

ทั้งนี้ การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติอย่างเป็นระบบนั้น ควรให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐาน ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ

อีกหนึ่ง กลไกหลักสำคัญของประเทศในการรองรับแนวทางข้างต้น คือ กระทรวงแรงงาน ซึ่งต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงานยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ด้วยการกิจที่ชัดเจนในการกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศที่มีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของประเทศในทุกระดับทั้งในระบบ นอก ระบบ และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน

มีการปรับผนวกผลและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน รวมเข้าเป็นกรมมาตรฐานและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์

และมีการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล

ในระหว่างนี้ กระทรวงแรงงานปัจจุบัน ควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในประเทศในการจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนโดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ครอบคลุมถึงกำลังแรงงานในระบบ กำลังแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย รวมถึงการส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีผลิตภาพ

ซึ่งควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ โดยมีการประเมินการพัฒนางานองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสิทธิภาพการทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยความสะดวกเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานระหว่างประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานอาชีพ และมาตรฐานฝีมือ สอดคล้องกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนากำลังแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานของกระทรวงแรงงานปัจจุบันต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากรในภูมิภาคนี้

นอกจากนี้ กำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็ง ในฐานะกลจักรสำคัญที่จะเป็นหุ้นส่วนกับ

ภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ ควรได้รับการผลักดันสู่การบังคับใช้โดยด่วน โดยมีการขยายความครอบคลุมตั้งแต่แรงงานระดับล่างถึงระดับสูง

การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน*

พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน
ศิริมา บุนนาค
ศิริเชษฐ์ สังขะมาน
สุภาคีพรรณ ดั่งตรงไพโรจน์

หลักการและเหตุผล

อาเซียนหรือ สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคตั้งแต่ปี 2510 นับถึงช่วงเวลาในปัจจุบันอาเซียนกำลังก้าวสู่ศตวรรษที่ 4 ของการก่อตั้งองค์การนั้น โดยมีแนวทางมุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หรือที่เรียกกันเป็นภาษาอังกฤษว่า ASEAN Community ซึ่งมีมติของผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 12 ระหว่างวันที่ 10-14 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้เร่งร่นระยะเวลาจากเดิมให้บรรลุได้ในปี 2563 (ค.ศ. 2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) ซึ่งประกอบด้วยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Social and Cultural Community) และประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community) ซึ่งมุ่งให้อาเซียนรวมตัวกันในทุกๆ มิติทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามแถลงการณ์ผู้นำอาเซียน "Bali Concord II" ในปี 2546 และวิสัยทัศน์อาเซียน 2020

อาเซียนได้พัฒนาความร่วมมือภายในองค์กรทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกเพื่อให้ทุกประเทศในอาเซียนก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 ได้อย่างมั่นคงด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล อย่างก้าวดังกล่าวนั้นของอาเซียนต้องเผชิญกับปัญหาท้าทายต่างๆ ที่เริ่มส่งผลกระทบรุนแรงขึ้นตั้งแต่เมื่ออาเซียนย่างเข้าศตวรรษที่ 21 ทั้งนี้ ปัญหาท้าทายสำคัญแต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักในกลุ่มประเทศอาเซียน คือ การปันผลทางประชากร (Demographic dividend) ซึ่งประเด็นท้าทาย คือ จะใช้หน้าต่างโอกาสของสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งร่วมกันได้อย่างไร ในการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งนั้น ปัจจัยเชิงโอกาสที่มีอยู่แต่ยังไม่เป็นที่ตระหนักภายในภูมิภาค คือ ปัจจัยที่เรียกว่า การปันผลทางประชากร ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่นักเศรษฐศาสตร์ใช้เรียกโอกาสทางเศรษฐกิจที่ส่งผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร (Demographic transition) ในลักษณะที่สัดส่วนประชากรในวัยแรงงานเพิ่มสูงขึ้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในวัยพึ่งพิง หรือประชากรในวัยเด็กและวัยชรา ซึ่งกลายเป็นแนวโน้มของการมีอัตราพึ่งพิง (Dependency ratio) ต่ำ โดยปกติแล้ว การปันผลทางประชากรเป็นหน้าต่างโอกาสที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในแต่ละประเทศ

* ร่างบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารประชากรศาสตร์ ฉบับเดือนกันยายน-ธันวาคม 2550

งานศึกษาที่ผ่านมา¹ แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศกำลังอยู่ในช่วงหน้าต่างโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรดังกล่าว โดยประเทศอาเซียนยังไม่ได้ตระหนักถึงโอกาสนั้น และยังไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างเต็มที่ทั้งในระดับประเทศสมาชิกและในระดับความร่วมมือภูมิภาค ในอันที่จะใช้โอกาสนั้นให้เกิดประโยชน์ ก่อนที่โอกาสนั้นจะเลือนหายไป ซึ่งหากไม่ได้มีการเตรียมตัวอย่างจริงจัง อาจส่งผลทั้งในลักษณะของการถ่วงเวลาที่จะบรรลุสู่มั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมด้วยศักยภาพในการแข่งขันในบริบทสากล และการที่อาเซียนต้องประสบกับปัญหาใหม่หลายประการ ซึ่งเป็นภาระอันหนักหน่วงทั้งทางเศรษฐกิจและทางสังคม

การปันผลทางประชากรนั้นเกิดขึ้นกับทุกประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งหากพิจารณารายประเทศแล้ว จะพบว่าแต่ละประเทศมีเพียงหน้าต่างโอกาสเดียวโดยเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกันไปอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในลักษณะของหน้าต่างโอกาสในมุมมองเชิงภูมิภาคจะเห็นได้ชัดเจนว่า อาเซียนมีถึง 3 ช่วงหน้าต่างโอกาสด้านการปันผลทางประชากรในอาเซียนโดยเป็นช่วงหน้าต่างที่มีขนาดแตกต่างกัน

ปัญหาของอาเซียนจากโอกาสและความท้าทายใหม่ด้านการปันผลประชากรนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ

ก) โอกาสในการใช้ประโยชน์จากการปันผลทางประชากรในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ ยังคงเป็นไปในระดับต่ำเนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นยังมีปริมาณและคุณภาพของประชากรที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอต่อการใช้ออกาสจากการปันผลทางประชากรอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงาน

ข) ความเป็นไปได้ในการขยายโอกาสจากการปันผลทางประชากรที่มีอยู่ในช่วงสั้นๆ ช่วงเดียว ในประเทศสมาชิกหนึ่งๆ ให้ยาวนานออกไป โดยอาศัยการปันและใช้ออกาสที่มีอยู่ถึง 3 ช่วงในภูมิภาค

ค) ยังไม่มีความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับการปันผลทางประชากรโดยเฉพาะโดยตรง ส่วนความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องและน่าจะเชื่อมต่อโอกาสการปันผลทางประชากรในภูมิภาค เช่น ด้านการศึกษาและด้านแรงงานในการเพิ่มผลิตภาพของทรัพยากรมนุษย์นั้น ยังไม่อาจอำนวยให้อาเซียนได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่เมื่อก้าวเข้าสู่หน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรที่มีอยู่นี้ ในขณะที่ความร่วมมือรดับภูมิภาคในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจการค้าการลงทุนภายในประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ก้าวถึงการใช้องค์ความรู้และทักษะของทรัพยากรมนุษย์ร่วมกันภายในภูมิภาคอย่างเต็มที่

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่อาเซียนและประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ่นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ของกำลังแรงงานสู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ ผลิตภาพ และคุณภาพชีวิตในการทำงาน ด้วยการจัดการที่

¹ พัชรวัลย์ วงศ์บุญสิน (2547). "การปันผลทางประชากร: ความท้าทายอาเซียนในศตวรรษที่ 21" หน้า 237-277. ใน เกื้อ วงศ์บุญสิน. บรรณาธิการ. 6 ปีทองสุดท้ายของโอกาสการแข่งขันทางเศรษฐกิจ: ผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากร รวมบทความชุดโครงการทักษะแรงงานระยะที่ 2 (การเตรียมแผนรับช่วงปัจจุบัน และช่วงหลังของโอกาสการรับการปันผลทางประชากร) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; Patcharawalai Wongboonsin and Joannis Kinnas (2005) "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). The Demographic Dividend: Policy Options for Asia. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.

เป็นระบบเหมาะสม อันจะส่งต่อเนื้อให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยกระดับการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันและขยายหน้าต่างโอกาสของการปันผลทางประชากรออกไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการวิจัยและพัฒนานี้ เป็นส่วนหนึ่งของการรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน โดยมุ่งให้ได้มาซึ่งแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ เอื้อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รองรับการแข่งขันทางเศรษฐกิจร่วมกันในระดับสากลในบริบทที่โครงสร้างทางประชากรกำลังเปลี่ยนแปลงไป โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยและพัฒนาจำแนกได้ 3 ประการคือ

- 1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวร่วมมือกันเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน
- 2) การศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าว
- 3) การศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

ระเบียบวิธีวิจัย

แนวทางการวิจัยและพัฒนาอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า การจะแสวงหาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่พึงปฏิบัติได้ในกระบวนการทางนโยบาย และรองรับบทบาทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทรวงแรงงานในการพัฒนาตลาดแรงงานภูมิภาคด้วยการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงาน ในการยกระดับความร่วมมือในภูมิภาคสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนไป ซึ่งทั้งสองประการนั้น เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ที่เกี่ยวข้องกันในศตวรรษที่ 21 นั้น ไม่อาจดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพหากเป็นการพิจารณาเพียงมุมมองทางวิชาการของนักวิชาการเพียงลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการกลั่นกรองเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นที่สอดคล้องกันระหว่างนักวิชาการในวงการวิชาการ นักวิชาการในวงการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางนโยบาย และภาคประชาสังคม

โครงการนี้ อาศัยแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงบริบทของกระบวนการเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติ ในการพิจารณาแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมองในมิติต่อไปนี้

- ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการสร้างภาคแรงงานของภูมิภาคที่มีคุณภาพในเชิงผลิตภาพต่อไป
- ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเน้นประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์
- ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องสู่คุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงาน

ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียนในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร และควรเป็นอย่างไรในอนาคต

ขั้นตอนการวิจัย แบ่งออกเป็น

1) การทบทวนวรรณกรรม ประกอบกับ การมีส่วนร่วมในการประชุมสัมมนาในระดับภายในประเทศ ระดับอนุภูมิภาค/ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ระดับสูง-กลางของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทาง ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไขที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมสู่การยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน จากมุมมอง 4 มิติข้างต้น

2) การศึกษาวิจัยเพื่อทราบถึงความคิดเห็นอันสอดคล้องกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคแรงงาน/ประชาสังคม และภาควิชาการ 95 ท่านในช่วงปี 2549 เกี่ยวกับลักษณะแนวทางยุทธศาสตร์เชิงนโยบายและกลไกเงื่อนไข ที่ควรจะเป็นทั้งในระดับภูมิภาค และระดับชาติสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทย โดยอาศัยวิธีการ Delphi 3 รอบ

3) การพัฒนาแนวทางกลไกเงื่อนไขระดับปฏิบัติหลักระดับภูมิภาค และแนวทางกลไกเงื่อนไขหลักซึ่งจำเป็นเร่งด่วนของไทย โดยอาศัยความร่วมมือจากคณะทำงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและประชุมระดมสมองการกลั่นกรองความคิดเห็นเพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันจากผู้มีส่วนได้เสียในภาครัฐ ภาคการผลิต และภาคแรงงาน/ประชาสังคม

4) การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน และสาธารณะ ผ่านการสัมมนาทางวิชาการ เพื่อนำไปสู่การขยายผลในเชิงปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

สรุปผลการวิเคราะห์ลักษณะแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ตลาดแรงงานในภูมิภาค

โดยทั่วไป การศึกษาเรื่องปัจจัยที่กำหนดการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะเน้นไปที่การมองภาพผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่นอกเหนือจากปัจจัยทุนและปัจจัยแรงงานว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญเติบโตของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ดี การศึกษาเรื่องตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแสวงหาหนทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ให้ดียิ่งขึ้น

ตลาดแรงงานไม่มีศูนย์รวมในการจำหน่าย การตกลงระหว่างผู้เสนอแรงงานและผู้ว่าจ้างถือได้ว่ามีตลาดแรงงานเกิดขึ้น ลักษณะของตลาดมีความหลากหลาย และสามารถจำแนกออกเป็นตลาดสำหรับงานแต่ละชนิดที่แตกต่างกันไป โดยอาจแยกตามอาชีพ (Occupational market) ขนาดของตลาดแรงงานยังแตกต่างกันไปตามระดับฝีมือ หรือระดับทักษะความสามารถของแรงงาน และมีขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมระดับประเทศหรือระดับต่างประเทศ

แบบจำลองของตลาดแรงงานอย่างง่ายมักมีการสมมติให้ตลาดแรงงานเป็นตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ โดยมีอัตราค่าแรงหรือค่าจ้างในฐานะตัวจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดอุปสงค์และอุปทานของแรงงาน อย่างไรก็ดี ในสภาพความเป็นจริง ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่นอกเหนือจากค่าแรงที่เป็นตัวกำหนดอุปทานแรงงาน ขณะเดียวกัน สำหรับอุปสงค์ต่อแรงงานนั้นก็มีลักษณะเป็น “อุปสงค์ต่อเนื่อง” (Derived Demand) โดยขึ้นกับความต้องการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งความต้องการที่จะว่าจ้างแรงงานของนายจ้างหรือ

ผู้ประกอบการมักพิจารณาจากผลิตภาพในการทำงานของแรงงานว่าจะคุ้มกับค่าแรงที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้หรือไม่

การวัดผลิตภาพของแรงงานในทางเศรษฐศาสตร์มีวิธีการวัดอย่างง่าย ๆ 2 ประการ ได้แก่ 1) การวัดผลิตภาพการผลิตจากผลผลิตเฉลี่ย (Average Product) และ 2) การวัดผลิตภาพการผลิตจากผลผลิตหน่วยสุดท้าย (Marginal Product) โดยไม่อาจแยกรายละเอียดของผลิตภาพการผลิตได้ชัดเจน ข้อมูลการวัดผลิตภาพการผลิตที่ใช้อยู่ในงานศึกษาวิจัยต่างๆ โดยส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่คำนวณขึ้นโดยใช้อัตราส่วนระหว่างผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อจำนวนกำลังแรงงานของประเทศ

การเปรียบเทียบเรื่องผลิตภาพของแรงงานระหว่างประเทศ ทำได้ค่อนข้างยากเพราะการศึกษาเรื่องผลิตภาพของแรงงานหรือปัจจัยการผลิตอื่นๆ ในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมีน้อย อย่างไรก็ตามในอนาคตก็น่าจะทำได้หากประเทศต่างๆ สามารถให้ความร่วมมือในเรื่องการเก็บข้อมูลในระดับอุตสาหกรรมหรือระดับสาขาอาชีพมากขึ้นย่อมมีความเป็นไปได้ในการเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

หากจะมองว่าอัตราการเติบโตของผลผลิตต่อประชากรเป็นตัวชี้ถึงผลิตภาพของแรงงานในแต่ละประเทศ งานวิจัยนี้ พบว่า ผลิตภาพแรงงานของสิงคโปร์อยู่ในระดับที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ รองลงมาได้แก่มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และพม่า ตามลำดับ โดยผลิตภาพของแรงงานในประเทศสมาชิกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในประเทศ² ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะประสบกับปัญหาอัตราการเติบโตของประชากรวัยทำงานต่ำกว่าอัตราการเติบโตของแรงงานในระดับที่รุนแรงสูงสุด คือ สิงคโปร์ รองลงมาคือ ประเทศไทย โดยที่ประเทศสิงคโปร์ได้ตระหนักถึงปัญหาและได้มีการเตรียมการรองรับผลกระทบนั้นด้วยการผลักดันปรับตัวในเรื่องของผลิตภาพของแรงงานในประเทศ³

อัตราการจ้างงานของแต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียนมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปในระดับและทิศทางที่ต่างกันในช่วงปี 2548-2558 (ค.ศ. 2005-2015) โดยอินโดนีเซียเป็นประเทศที่ประสบปัญหาการว่างงานสูงสุดด้วยอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นมากกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ ในขณะที่ไทยเป็นประเทศเดียวที่อัตราการว่างงานอยู่ในระดับที่คงที่ และอยู่ในอัตราที่ต่ำสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ

การจ้างงานในแต่ละประเทศเมื่อแยกตามสาขาการผลิตพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาสำหรับสาขาการผลิตที่ได้มีการเก็บข้อมูลได้แก่ เกษตรกรรม (รวมประมงและป่าไม้) อุตสาหกรรม ก่อสร้าง ขยายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม คมนาคม/การสื่อสาร การเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ บริการสาธารณะ และอื่นๆ (เหมืองแร่/ไฟฟ้า/เชื้อเพลิง/ ฯลฯ) งานวิจัยนี้ พบว่ามีแนวโน้มที่สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และไทย จะการเติบโตของสาขาการผลิตต่อไปนี้ คือ สาขาการขยายส่ง/ขายปลีก/ภัตตาคารและโรงแรม สาขาการเงิน/ประกันภัย/อสังหาริมทรัพย์/ธุรกิจบริการอื่นๆ และสาขาบริการสาธารณะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของภาคบริการที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้สูงขึ้น

การจ้างงานแยกตามสาขาอาชีพของประเทศในอาเซียนในปี 2546 สะท้อนถึงความสอดคล้องกับการจ้างงานในสาขาการผลิตข้างต้น กล่าวคือ ประเทศที่มีพื้นที่เกษตรกรรมจะมีการจ้างงานในสาขาอาชีพเกษตรกรรมที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ โดยเปรียบเทียบ เช่น กรณีของอินโดนีเซียและไทย

² อาศัยข้อมูลจาก ILO (2005) World Employment Report 2004-05 และ ASEAN Statistical Yearbook, 2005 ซึ่งครอบคลุมกำลังแรงงานอาเซียน ตั้งแต่ 2539-2546 (ค.ศ. 1996-2003)

³ The Economist Intelligence Unit's forecasts

การเติบโตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เน้นค้ำถึงปัจจัยด้านเงินทุนและปริมาณแรงงาน มากกว่าคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิต แม้ในปัจจุบันมีการค้ำถึงถึงคุณภาพเชิงผลิตภาพการผลิตของแรงงาน แต่เป็นเพียงปัจจัยเสริม

ตลาดแรงงานในภูมิภาคมีปัญหาที่มีปริมาณและคุณภาพของกำลังแรงงานที่ไม่สัมพันธ์กันอย่างเพียงพอ บางประเทศอยู่ในสภาวะการขาดแคลนแรงงาน บางประเทศแรงงานล้นตลาด ส่งผลต่อการย้ายถิ่นของกำลังแรงงานข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก โดยการย้ายถิ่นอย่างผิดกฎหมายมีสัดส่วนสูงมาก การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งมี Dual Labor Market

ประเทศไทย ขาดแคลนแรงงานตั้งแต่ระดับไร้ทักษะขึ้นไป แรงงานอายุ 50 ปีขึ้นไปของไทย ส่วนใหญ่จบระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในขณะที่มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านกว่า 2 ล้านคน ทำงานใน 9 อุตสาหกรรม โดยมีการเคลื่อนย้ายไปมาข้ามสาขาการผลิต แต่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ยังไม่อาจบอกได้ชัดเจนว่า สาขาการผลิตใด ขาดแคลนแรงงานระดับใด ประเภทใด เท่าใด ถึงแม้ว่า มีโครงการนำร่องในส่วน of กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงแรงงานในการศึกษาตลาดแรงงาน ในระดับรายอุตสาหกรรม บางส่วน แต่ยังไม่ลงลึกในรายอาชีพ

แต่ละอาชีพมีปัญหาในตลาดแรงงานแตกต่างกันไป เช่น อาชีพช่างเชื่อม มีลักษณะดังนี้ คือ

- ก. เป็นที่ต้องการอย่างมากในตลาดแรงงาน
- ข. ต้นทุนสูงในการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยมีการฝึกทักษะและความตระหนักด้านระบบความปลอดภัยในการทำงาน แต่ส่วนใหญ่ไม่นิยมเข้ารับการฝึก
- ค. อายุการทำงานในตลาดแรงงานสั้น (การใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ):
 - อายุ 35-40 ปี หมดสภาพ
 - หลังอายุ 35-40 ปี ต้องเปลี่ยนอาชีพ
 - หลังอายุ 35-40 ปี ต้นทุนสูงและใช้เวลายาวนานในการทำนุบำรุงรักษาสุขภาพ

แรงงานนอกระบบ เป็นกรณีที่พบได้ทั้งในประเทศไทยและประเทศสมาชิกอื่นของอาเซียน โดยในประเทศไทยนั้น มีขนาดใหญ่กว่าแรงงานในระบบ เป็นแหล่งสร้างงาน แรงงานส่วนใหญ่ อยู่ในชนบท ภาคการเกษตร การศึกษาดำกว่า ป. 4 แรงงานนอกระบบในชนบทส่วนใหญ่ของไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยปราศจากการเตรียมพร้อมในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพและผลิตภาพ ทั้งนี้ OTOP เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยให้แรงงานนอกระบบในชนบทมีบทบาทในการผลิต มีรายได้มากขึ้น

การจ้างงานกำลังแรงงานจากต่างประเทศ

ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศเน้นถึงการที่การค้าระหว่างประเทศจะนำไปสู่การที่ปัจจัยการผลิตของประเทศต่างๆ จะได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน (Factor price equalization) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ นั้น การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านแรงงานเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การยอมรับแรงงานจากประเทศหนึ่งให้เข้ามาทำงานในอีกประเทศหนึ่งมักเป็นไปตามมาตรฐานความต้องการแรงงานของประเทศผู้รับเป็นสำคัญ

การพัฒนาแรงงานย้ายถิ่นให้มีศักยภาพที่ทัดเทียมกับแรงงานในประเทศ รวมทั้งการพัฒนาให้แรงงานย้ายถิ่นมีผลิตภาพในการทำงานที่สูงขึ้นกว่าเดิมจะเป็นผลดีต่อต้นทุนการผลิตและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศนั้นๆ กล่าวคือ การพัฒนาผลิตภาพของแรงงานในด้านหนึ่งจะเป็นการเสริมให้

ผลตอบแทนต่อแรงงานนั้นสูงขึ้นและมีโอกาสทำให้ต้นทุนการจ้างงานสูงขึ้นตาม แต่หากผลิตภาพการผลิตของแรงงานเติบโตในอัตราที่เร็วกว่าหรือสูงกว่าอัตราการเติบโตของค่าแรงที่สูงขึ้นแล้วย่อมทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของการผลิตลดลงได้

การพัฒนาศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆ จะช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้ประกอบการลงและจะสามารถเพิ่มความสามารถในการแข่งขันได้ ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบันในเรื่องระดับของผลิตภาพของแรงงานหรือระดับฝีมือที่เป็นที่ยอมรับในแต่ละสาขาอาชีพยังมีไม่มากและไม่ละเอียดพอต่อการจำแนกตามสาขาอาชีพจึงเป็นการยากที่จะวัดระดับที่จะกำหนดเป็น benchmark ที่ต้องการได้อย่างชัดเจน ซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นที่ต้องการคือการเก็บข้อมูลในรายละเอียดของแต่ละสาขาอาชีพเพื่อที่จะใช้ข้อมูลดังกล่าวในการคำนวณหาผลิตภาพที่จะใช้เป็น benchmark ต่อไป

ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการจ้างแรงงานต่างชาติ

การย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงาน ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางขาดดุลยภาพ และมีช่องว่างเพิ่มขึ้น โดยที่ประเทศปลายทางมักได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นมากกว่าประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในเรื่องผลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีดุลยภาพ

กระนั้นก็ตาม การวิเคราะห์งานวิจัยอีกหลายชิ้นสะท้อนให้เห็นว่า ผลของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งของประเทศต้นทางและประเทศปลายทางว่าเป็นในเชิงบวกหรือลบนั้น ยังเป็นเรื่องถกเถียงกันไม่สิ้นสุด และต้องมีการศึกษาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนมากขึ้น โดยควรพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมซึ่งอาจแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครองและสังคมระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ: ตลาดแรงงานในอาเซียนกับยุโรป

รายงานของ ILO ปี 2004 – 2005 สะท้อนว่า ผลิตภาพโดยรวมของแรงงานเพิ่มขึ้นในทุกภูมิภาค โดยผลิตภาพของแรงงานในเอเชียตะวันออกมีอัตราการเติบโตสูงสุด (5.8%) ตามด้วย เอเชียใต้ (3.3%) ประเทศที่กำลังเปลี่ยนจากเศรษฐกิจสังคมนิยมไปสู่เศรษฐกิจที่อิงกลไกตลาด (2.3%) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (2.0%) และประเทศอุตสาหกรรม รวมทั้งยุโรป (1.4%) โดยเป็นอัตราการเติบโตที่สูงกว่าอัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานของโลก (1.0%)

การเติบโตในอัตราที่ช้าลงของเศรษฐกิจในยุโรปมีผลในทางลบต่อการจ้างงานในภูมิภาค ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานหรือสถานการณ์ของการจ้างงานสอดคล้องกับข้อมูลข้างต้นที่ว่า อุปสงค์ต่อแรงงานเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง (Derived Demand) ที่เป็นผลมาจากความต้องการของผู้ประกอบการในการผลิตสินค้า

การพัฒนาปรับปรุงให้ไปสู่การระดับการจ้างงานที่เป็นเป้าหมาย อาศัยแนวทางต่อไปนี้ คือ 1) การมีนโยบายด้านแรงงานที่มุ่งให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ (Full Employment) การปรับปรุงด้านคุณภาพและผลิตภาพในการทำงาน และการสร้างเอกภาพทางสังคมและทางดินแดนให้แข็งแกร่ง 2) การส่งเสริมแนวคิดด้านวัฏจักรชีวิตในการทำงาน (Lifecycle Approach) ให้เกิดขึ้นในตลาดแรงงาน 3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของกำลังแรงงานต่างๆ ในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กำลังแรงงานที่เป็นสตรี แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ โดยมีการส่งเสริมแรงจูงใจในการทำงาน ลักษณะการทำงานที่ดี น่าดึงดูดใจ ด้วยค่าจ้างที่เหมาะสม 4) การสร้างความสอดคล้องกันระหว่างอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน 5) การประสานตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่นเข้ากับความมั่นคงด้านการจ้างงาน มีการลดสัดส่วนของแรงงานนอกระบบ 6) การมี

กลไกอำนวยความสะดวกให้เกิดความเหมาะสมระหว่างสมรรถนะการทำงานกับค่าจ้างในการทำงาน 7) การขยายความครอบคลุมและเพิ่มการลงทุนด้านทุนมนุษย์ และ 8) การปรับระบบการศึกษาและการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการใหม่ๆ เกี่ยวกับทักษะในการทำงาน

การกำหนดเป้าหมายข้างต้นสามารถนำมาใช้เป็นกรอบการดำเนินการสำหรับตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียนได้เช่นเดียวกัน

นโยบายด้านการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

จากมุมมองด้านภาพรวมของอาเซียนมองจากการแบ่งกลุ่มตามการปันผลประชากรเป็น 3 กลุ่มพบว่า

ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลื่อนไปเป็นกลุ่มแรก สิงคโปร์เปิดเสรีการนำเข้าทุนมนุษย์ได้มาก แต่พบว่าเอื้อให้กับคนจากประเทศนอกภูมิภาคที่พัฒนาแล้วมากกว่าที่จะเอื้อให้คนในอาเซียนด้วยกัน ส่วนประเทศไทย เน้นการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานอพยพต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย มาตรการด้านบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา⁴ ในขณะที่เวียดนาม มีนโยบายการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ เน้นที่ความตกลงระดับทวิภาคี การย้ายถิ่นเพื่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลื่อนไปเป็นกลุ่มที่สอง พบว่ามาเลเซีย ไม่ค่อยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ จากการที่พยายามรักษาค่านายหน้าในประเทศไม่ให้ออกไปทำงานข้างนอก ในขณะเดียวกันก็กีดกันคนจากข้างนอกรวมทั้งอาเซียนไม่ให้เข้าไป จะให้ก็ในส่วนที่ผ่านการอบรมจากประเทศต้นทางมาแล้ว ส่วนอินโดนีเซียมีการปรับทักษะ แต่เรื่องการฝึกอบรมยังไม่ชัด พม่า เน้นนโยบายการแทรกแซงของรัฐอย่างเต็มที่ในการย้ายถิ่นข้ามชาติของทุนมนุษย์ เน้นความตกลงระดับทวิภาคี

ในกลุ่มที่ปันผลประชากรจะเลื่อนไปเป็นกลุ่มสุดท้าย พบว่าลาว กัมพูชา ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการเตรียมตัวด้านการย้ายถิ่นข้ามชาติของกำลังแรงงาน ฟิลิปปินส์ เน้นการส่งออกทุนมนุษย์เพื่อนำรายได้จากค่าจ้างแรงงานส่งกลับประเทศ

⁴ ปี 2549-2550 ประเทศไทยยังคงแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงมาตรการและแนวทางดำเนินการต่างๆ ข้างต้น รวมถึงประเด็นที่เป็นปัญหาและยังหาข้อยุติที่เหมาะสมไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านระยะเวลาการดำเนินการ การผ่อนผันค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ การจ่ายค่าประกันตนเพื่อลดแรงจูงใจในการจ้างแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง การยกเว้นโทษแก่นายจ้าง การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งศูนย์ One-Stop Service การจัดที่พักเพื่อส่งกลับประเทศ ตามจังหวัดที่เป็นช่องทางหลบหนีเข้าประเทศไทย ประกอบด้วย จังหวัดระนอง ดาก เชียงราย กาญจนบุรี มาตรการรองรับ กรณีแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองยังไม่เข้าสู่การประกันตัว ทั้งในด้านการปราบปราม การจับกุม การสกัดกั้น การผลักดันออกนอกประเทศ และการเร่งรัดนำแรงงานถูกต้องเข้ามาทำงาน ความแตกต่างระหว่างสิทธิของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และสิทธิของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ภาวการณ์งบประมาณดำเนินการ ความพร้อมด้านเครื่องมือทางการแพทย์ และวิธีการรักษาในการรองรับความต้องการของแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองในการขอรับบริการสุขภาพที่โรงพยาบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามเขตชายแดน ผลกระทบจากการปฏิบัติตามมติ ครม. ซึ่งครอบคลุมถึงการให้รางวัลผู้ชี้เบาะแส ในการก่อให้เกิดอาชญากรรมใหม่ คือ อาชญากรรมเบาะแสการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า ลาว กัมพูชา

การดำเนินการของอาเซียนเพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ในภูมิภาค ปัจจุบันอยู่ภายใต้กรอบของการเปิดเสรีทางการค้าบริการ ซึ่งมีอาเซียนนอกกว่าจะต้องเปิดให้ครบทั้ง 4 รูปแบบ (modes) โดยในรูปแบบหรือ mode ที่ 4 คือ คน หรือ natural person นั้น พบว่าในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดสูง ทั้งนี้ ความคืบหน้าพบได้ในด้านการจัดทำ Mutual Recognition Arrangement (MRA) สำหรับบางวิชาชีพ (วิศวกร สถาปนิก เป็นต้น)

กล่าวได้ว่า กระบวนการที่เอื้ออำนวยให้เกิดการไหลเวียนของกำลังแรงงานในภูมิภาคยังไม่ลงตัว ทำให้การเคลื่อนย้ายไหลเวียนของกำลังแรงงานระดับทุนมนุษย์ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนมีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกำลังแรงงานระดับไร้ฝีมือที่หลบหนีเข้าเมืองจากภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยตนเอง

นโยบายด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นของแรงงานและทุนมนุษย์

คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญของคุณภาพชีวิต โดยในปัจจุบันการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตในการทำงานจัดเป็นกระแสโลก

ค่าจ้างและสวัสดิการ เป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน การยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานและความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและสังคม ค่าจ้างและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานจะแตกต่างกันตามประเภทของตลาดแรงงานและประเภทของทักษะแรงงาน คือ โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการของตลาดแรงงานทุกประเภทจะจัดสรรตามคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดแรงงานภาคเอกชน โครงสร้างค่าจ้างและสวัสดิการจะให้ความสำคัญมากแก่แรงงานที่มีทักษะสูง ในขณะที่แรงงานที่มีทักษะน้อยจะเสียเปรียบ ความแตกต่างของโครงสร้างและสวัสดิการตามทักษะแรงงาน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของแรงงานแตกต่างกัน แรงงานที่มีทักษะสูงจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าแรงงานระดับต่ำ อย่างไรก็ตามสังคมของมนุษย์เป็นสังคมที่ต้องอยู่ร่วมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์และความสุขในชีวิตจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งค่าจ้างและสวัสดิการเป็นปัจจัยที่สำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงาน

สภาพการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพชีวิตในการทำงานซึ่งมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีชีวิตจิตใจและต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี สภาพการทำงาน of แรงงานจะแตกต่างกันตามขนาดของอุตสาหกรรมในสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 50 คนลงมา ส่วนมากไม่สามารถจัดสภาพการทำงานให้ได้ตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสถานที่ทำงานให้เหมาะสม เพราะสถานประกอบการขนาดเล็กไม่มีความสามารถเพียงพอในเรื่องทุนและการแข่งขัน

การส่งเสริมความปลอดภัยในการทำงาน เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในปัจจุบันแรงงานในสถานประกอบการมีเครื่องป้องกันอุบัติเหตุ เช่น อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมผลิตน้ำมัน และธนาคาร เป็นต้น แต่อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นมีสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากแรงงานในสถานประกอบการ อันเนื่องมาจากปัญหาด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิต

กฎหมายประกันสังคม เป็นกลไกหนึ่งในการช่วยให้ผู้ใช้แรงงานได้รับประโยชน์ในเรื่องการเจ็บป่วย นอกรงาน ควบคู่ไปกับกองทุนเงินทดแทน และถ้าความมั่นคงและความพอใจมีอยู่ ก็อาจจะทำให้การเจ็บป่วยในงานดีขึ้น

การคุ้มครองแรงงาน เป็นอีกกลไกและมาตรฐานหนึ่งของภาครัฐ ในการคุ้มครองให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่เหมาะสม ทั้งนี้ มาตรฐานแรงงาน คือ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติ การใช้แรงงาน เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และสภาพการทำงาน เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน วันหยุด และความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อให้แรงงานได้รับการคุ้มครองอย่างทัดเทียม เสมอภาค ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิต มีความปลอดภัย แรงงานสัมพันธ์ที่ดี และขวัญกำลังใจในการทำงาน โดยแบ่งเป็น 3 ประเภทหลักๆ ดังนี้

- มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คืออนุสัญญา และข้อแนะ รวมทั้งประกาศอื่นๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)
- มาตรฐานแรงงานตามกฎหมาย คือ ข้อบังคับตามกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
- มาตรฐานแรงงานเอกชน คือ ข้อกำหนดที่ประกาศใช้โดยองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มธุรกิจและผู้ผลิตสินค้า ได้แก่ SA 8000 WRAP ETI ฯลฯ รวมทั้งหลักปฏิบัติของผู้ผลิต ซึ่งคำนึงถึงการปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบังคับกฎหมายของประเทศพื้นฐาน และปฏิบัติเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามข้อกำหนดมาตรฐานเอกชน โดยมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงาน การใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ ชั่วโมงการทำงาน เสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรอง การเลือกปฏิบัติ และลงโทษทางวินัย เป็นต้น

การขยายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นผิดกฎหมายยังไม่เป็นกระแสร่วมในภูมิภาคและสากล ในขณะที่กำลังแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในภูมิภาคส่วนใหญ่ยังพบปัญหาคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานในภูมิภาคที่เคลื่อนย้ายจากประเทศหนึ่งไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกันเอง ดังนี้

- การมองสถานภาพแรงงานไม่ชัดเจนในระดับนโยบาย
- แรงงานมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการสังคมของรัฐ
- การอยู่อย่างแออัด
- การถูกกดขี่และลิดรอนสิทธิในเรื่องค่าจ้าง
- ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย
- การขาดโอกาสในการยกระดับฝีมือของกำลังแรงงานอย่างต่อเนื่อง

ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้การคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมาย การดูแลแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามให้มีมาตรฐานในการดำรงชีพและได้รับการคุ้มครองตามสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐบาล โดยกระทรวงต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

หลักสากลที่ใช้กันในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย ก) สิทธิการรวมตัวกันต่อรองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ข) สิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ค) แรงงาน 15-18 ปี ต้องได้รับการคุ้มครอง และ ง) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับ ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ในส่วนของสิทธิการรวมตัวกันต่อรองเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสิทธิการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ เนื่องจากเกิดปัญหาอุปสรรคในนโยบายบางอย่างที่ออกมาแล้ว แต่ยังไม่มีการปฏิบัติชัดเจน เช่น การเจรจาระหว่างประเทศ ที่ต้องอาศัยระยะเวลาและมีปัญหาทางเทคนิคระหว่างการเจรจาดกกลกัน ทำให้เกิดความล่าช้า และส่งผลให้การดำเนินนโยบายจัดระเบียบแรงงานที่ผ่านมาไม่ชัดเจน กระนั้นก็ตามได้ให้ความสำคัญในประเด็นนี้ และมาตรฐานแรงงานของไทย ได้รับเป็นตัวแทนแนวทางความร่วมมือที่จะผลักดันในระดับอาเซียนต่อไป

ความร่วมมือระดับภูมิภาคในส่วนที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานในปัจจุบัน มีความคืบหน้าใน 2 ส่วน คือ

- 1) สมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดตั้งเครือข่ายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของอาเซียน (ASEAN OSHNET)
- 2) พัฒนาการความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านการทำงานของกำลังแรงงานในช่วงปี 2549-2550 ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะอาศัยมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) เป็นฐานสำคัญในการก้าวสู่มาตรฐานอาเซียน

มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงาน

บทบาทเชิงผลิตภาพของมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ

แนวโน้มการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ในการที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันกับประเทศอื่นนั้น ประเทศหนึ่งๆ อาจเลือกวิธีการลดค่าจ้างแรงงานที่แท้จริง (Real wages) (ซึ่งการดำเนินการวิธีนี้อาจส่งผลกระทบต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศได้) หรืออาจเลือกการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิต (Value-added) ให้สูงขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยอาจปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตสู่การใช้เทคโนโลยีในระดับสูงขึ้น ทั้งนี้ทางเลือกประการแรก หรือวิธีการลดค่าจ้างแรงงานนั้นไม่ใช่ทางเลือกระยะยาว เพราะเป็นการกระทำที่ค้านกับแนวคิดในการพัฒนาให้เศรษฐกิจมีการพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งต้องเป็นเศรษฐกิจที่พัฒนา และเจริญเติบโต โดยระดับค่าครองชีพ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ไม่ด้อยลง ในขณะที่ทางเลือกที่สองซึ่งหมายถึงการเน้นเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิตนั้น กำลังเป็นที่สนใจของประเทศต่างๆ อย่างไรก็ตาม หลายประเทศยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่าจะเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยด้วยวิธีอย่างไร กระนั้นก็ตาม การเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตสู่การเน้นเทคโนโลยีขั้นสูงขึ้นดูจะเป็นแนวโน้มที่มีความเด่นชัดมากขึ้นเป็นลำดับ

การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีในการผลิต เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันดังกล่าว มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดต่อแนวโน้มใหม่อีกประการหนึ่ง คือ แนวโน้มความต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความยืดหยุ่นและทักษะฝีมือที่สามารถรองรับพัฒนาการอันเป็นพลวัตทางเทคโนโลยี

แรงงานมีผลิตภาพบนฐาน ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) พฤติกรรมหรือลักษณะที่ต้องการให้เป็น (Attributes) หรือที่เรียกโดยรวมว่า ความสามารถ (Competency) ที่ได้มาตรฐานในการปฏิบัติงานในตำแหน่งอาชีพต่างๆ จัดเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มมูลค่าต่อหน่วยการผลิตเพื่อธำรงรักษาหรือยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล ซึ่งนอกจากการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและการเกษตรอันเคยเป็นหัวใจสำคัญของการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอาเซียนแล้ว การค้าภาคบริการย่อมจะมีบทบาทมากขึ้นตามแนวโน้มที่เกิดขึ้นในเวทีเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค และระดับสากล

การกำหนดและการรับรองมาตรฐานความสามารถของกำลังแรงงาน

งานศึกษานี้ พบว่า การจัดทำมาตรฐานอาชีพของกำลังแรงงานระดับล่างและกลาง (รวมถึงอาชีพที่มีการย้ายถิ่นกันมาก) เป็นแนวโน้มของภูมิภาค โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่มาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังจำกัดอยู่กับการเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

กรณีศึกษาด้านสาขาอาชีพช่างเชื่อม (Welder) พบว่า อาชีพช่างเชื่อม เป็นอาชีพที่มีการย้ายถิ่นมาก ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เนื่องจากเป็นทักษะที่ใช้ในหลายอุตสาหกรรมและหลายอาชีพ เป็นอาชีพที่มีหลายชุดมาตรฐานสากลด้านคุณสมบัติของช่างเชื่อม โดยมีการจัดทำมาตรฐานระดับชาติในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน แตกต่างกันไป ถึงแม้ว่า เป็นทักษะที่มีการจัดการแข่งขันด้านทักษะในระดับอาเซียน แต่ยังไม่ มีมาตรฐานระดับภูมิภาคอาเซียน แต่มีความเป็นไปได้ ทั้งนี้ ยังต้องอาศัยการเจรจาต่อรอง และบางประเทศ ยังต้องจัดทำกลไกทดสอบระดับชาติในการผลักดันมาตรฐานสู่ภาคปฏิบัติและ MRA ที่มีประสิทธิภาพ

การพัฒนาขีดความสามารถและการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายของนักธุรกิจ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาชีพ แรงงานมีฝีมือและผู้มีความชำนาญ เป็นประเด็นที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเวียนจินทอนในส่วนที่ เกี่ยวกับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ข้อ 2.4.1) โดยมีการกำหนดขอบข่ายและผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ ประกอบด้วย

- การจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติของสาขาบริการวิชาชีพที่สำคัญให้เสร็จ สมบูรณ์เพื่อเอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนย้ายของผู้มีความสามารถพิเศษในอาเซียนอย่างเสรี (31 ธันวาคม 2551)
- การเห็นชอบกับความตกลงในการอำนวยความสะดวกเรื่องการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของนักธุรกิจ แรงงานมีฝีมือ และผู้มีความสามารถพิเศษในภูมิภาค
- การจัดทำ “การแลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญ” เพื่อส่งเสริมการใช้บริการของผู้เชี่ยวชาญของอาเซียน (ปี 2551)

ในการเร่งพัฒนามาตรฐานการยอมรับร่วมกันในระดับภูมิภาคอาเซียนนั้น ในปัจจุบันยังคงจำกัดเพียงใน ระดับของบุคลากรสาขาวิชาชีพ โดยเริ่มจากสาขาวิศวกรรม ตามด้วยสาขาพยาบาล ซึ่งในปี 2550 เป็นการ ดำเนินการตาม MRA ที่ได้ลงนามไปแล้วในสาขาวิศวกรรม และสาขาพยาบาล โดยอยู่ระหว่างการพัฒนาใน ด้านสาขาการท่องเที่ยว สาขาแพทย์ สาขาสถาปนิก สาขาบัญชี สาขาการสำรวจ และสาขาทันตแพทย์ เพื่อ เสนอที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEM) ลงนาม MRA ในสาขานั้นต่อไปในปี 2551 ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกด้านการเคลื่อนย้ายบุคลากรระดับวิชาชีพสาขาดังกล่าวภายในภูมิภาค

สำหรับการพัฒนามาตรฐานความสามารถอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในระดับภูมิภาคอาเซียนในระดับ ต่ำกว่าวิชาชีพ เช่น ระดับทักษะนั้น ยังอยู่ระหว่างแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนทำที่ที่ชัดเจนมากขึ้นระหว่างประเทศสมาชิก ถึงแม้ว่าตารางต่อไปนี้ แสดงให้เห็นว่า อาชีพของผู้ย้ายถิ่นระดับล่างและกลางเริ่ม เข้าสู่กระแสแนวโน้มของภูมิภาคด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยบางอาชีพได้ก้าวขึ้นสู่การจัดทำ มาตรฐานฝีมือแรงงานระดับชาติ บางอาชีพมีมาตรฐานฝีมือในระดับอุตสาหกรรม ในขณะที่บางอาชีพยังไม่ ก้าวถึงขั้นนั้น หากแต่ยังจำกัดอยู่ที่การเรียนรู้ทักษะจากการทำงานเท่านั้น

การดำเนินการในการพัฒนาและจัดทำมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อยกระดับ ผลิตภาพกำลังแรงงานในภูมิภาคอาเซียนนั้น ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในระดับเอกภาคี กระนั้นก็ตาม ความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ในการพัฒนาความสามารถของกำลังแรงงานมีความเด่นชัดมากขึ้นใน ภูมิภาค ซึ่งนอกจากที่มีลักษณะเน้นความร่วมมือแบบคู่ความร่วมมือ (Partnership) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของ การจัดสรรงบประมาณร่วมกัน การจัดฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน การจัดฝึกอบรมบุคลากรฝึก และ ความร่วมมือด้านผู้เชี่ยวชาญแล้ว ยังมีแนวโน้มของความพยายามสู่ความร่วมมือในการยอมรับใบรับรองมาตรฐาน ความสามารถซึ่งกันและกัน เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์ระหว่างประเทศ

IMT-GT Mutual Recognition Agreement for Welding เป็นโครงการนำร่องในระดับอนุภูมิภาค ในขณะที่ ร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบนำร่องที่ โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ในฐานะเครื่องมืออ้างอิงและอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ยังไม่อาจก้าวถึงระดับภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ และมีแนวโน้มให้ฉบับร่างนำร่องนี้ครอบคลุมเพียงประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (CLMV) และไทย ครอบคลุมความสามารถ 5 สาขาอาชีพคือ ช่างเชื่อม ช่างคอนกรีต ช่างเทคนิคเครื่องปรับอากาศและเครื่องทำความเย็น พนักงานฟาร์มไก่ และมัคคุเทศก์ ครอบคลุม 4 ระดับ การรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพสาขาต่างๆ คือ Certificate 1 สำหรับทักษะระดับกลาง คนงาน/ผู้ช่วย ช่างเทคนิค/ผู้ช่วย Certificate 2 ช่างทักษะฝีมือ Certificate 3 หัวหน้างาน (Foreman) Certificate 4 ผู้ควบคุมหัวหน้างาน

กรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) พร้อมข้อเสนอแนวทางกลไกสำหรับ MRA for Tourism Professionals เป็นการดำเนินการในช่วงปี 2547-2550 ครอบคลุมความสามารถขั้นต่ำ (Minimal Competencies) ที่จะใช้เป็นกรอบอ้างอิงสำหรับการที่ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านการท่องเที่ยวในสาขาย่อยต่อไปนี้อาจไปสมัครทำงานในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียน: การท่องเที่ยว (Tourism) บริการโรงแรม (Hotel Services) บริการด้านการเดินทาง (Travel Services) Front Office แม่บ้านในสถานที่พักหรือโรงแรม (House keeping) การทำอาหาร (Food Production) การบริการอาหารและเครื่องดื่ม (F&B Services) ตัวแทนท่องเที่ยว (Travel Agencies) และ Tour Operator

แนวทาง RMCS ของ ILO เป็นกลไกในฐานะเครื่องมืออ้างอิงและอำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเช่นกัน หากแต่ในบริบทที่เปิดกว้างสู่ระดับสากลได้ แนวทาง RMCS ของ ILO เน้น Competency Standard เช่นเดียวกัน แต่เป็นการเน้นรายอุตสาหกรรม ไม่เจาะลึกเป็นรายสาขาอาชีพ และไม่มีการแบ่งระดับ อีกทั้งยังมีความล่าช้าในการดำเนินการ ในปัจจุบันมีความก้าวหน้าเพียงการบรรลุฉบับร่างสำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

ในปัจจุบัน ยังไม่ได้มีการศึกษาถึงความซ้ำซ้อนในความพยายามระหว่างกรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) แนวทาง RMCS สำหรับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ของ ILO รวมถึงส่วน Tour Operator ในกรอบแนวทางการจัดทำ ASEAN Common Competency for Tourism Professional (ACCSTP) กับ สาขามัคคุเทศก์ ในกรอบร่างแนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework ซึ่งเป็นแนวทางตัวแบบที่ โครงการระบบการรับรองระดับฝีมือแรงงานในกลุ่ม ASEAN (Enhancing Skills Recognition System Project) ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) ข้างต้น

กรณีศึกษาสาขาอาชีพช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาอาชีพที่มีการย้ายถิ่นมากระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน แสดงให้เห็นถึงความยุ่งยากซับซ้อนในการบรรลุมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาช่างเชื่อมในระดับภูมิภาค และมีความเป็นไปได้น้อยในการที่จะบรรลุสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถที่ครอบคลุมทั้งอุตสาหกรรม ตามแนวทาง Regional Model of Competency Standards (RMCS) เนื่องจากเป็นอาชีพซึ่งเป็นที่ต้องการในหลายอุตสาหกรรม

การจะบรรลุสู่การจัดทำมาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพข้างเชื่อมตามแนวทางร่างต้นแบบ ASEAN Competency Framework มีความเป็นไปได้ในระดับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในพื้นที่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการพัฒนามาตรฐานและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม ตลอดจนความร่วมมือจากภายในและภายนอกอนุภูมิภาคในการเร่งรัดกระบวนการจัดทำมาตรฐานความสามารถให้ครอบคลุมสาขาอาชีพต่างๆ เพื่อลดช่องว่างการพัฒนากับประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียน ในขณะที่มาตรฐานความสามารถร่วมสาขาอาชีพข้างเชื่อมในกรอบความร่วมมือ IMT-GT มีความเป็นไปได้น้อยกว่าเนื่องจากประเทศที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถของตนเองอย่างมาเลเซียเห็นความสำคัญของการคงแนวทางของตนเองไว้ในระดับหนึ่ง ส่วนความร่วมมือสู่การจัดทำเป็นมาตรฐานความสามารถร่วมในระดับภูมิภาคนั้น มีความเป็นไปได้ต่ำสุด เนื่องจากการสงวนท่าทีของประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามาตรฐานความสามารถซึ่งอิงมาตรฐานสากลในกรอบมาตรฐานที่องค์กรวิชาชีพข้างเชื่อมสากลได้สร้างฐานไว้อย่างมั่นคงแล้ว

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ยังสะท้อนถึงความเป็นไปได้สำหรับการยอมรับมาตรฐานความสามารถซึ่งกันและกันในระหว่างประเทศสมาชิกในลักษณะที่แต่ละประเทศยังคงรักษาแนวทางมาตรฐานความสามารถของตนเป็นหลัก ซึ่งอาจมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ หากประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศรับแรงงานย้ายถิ่นไม่ปรับตัวในการช่วยประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศส่งแรงงานย้ายถิ่นพัฒนายกระดับทักษะความสามารถของกำลังแรงงานในสาขานี้ รวมถึงการจัดฝึกอบรมบุคลากรฝึก และความร่วมมือด้านผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งอาจทำได้โดยอาศัยกลไกสถาบันที่มีอยู่แล้ว เช่น สถาบันพัฒนาฝีมือนานาชาติที่เชียงราย สงขลา และสถาบันพัฒนาฝีมือไทยไปจัดตั้งไว้ในกัมพูชา เป็นต้น

กรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม ซึ่งเป็นสาขาที่มีการแข่งขันฝีมือในระดับอาเซียนและในระดับสากล แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่แข็งแกร่งขององค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ในการประสานงานแบบหุ้นส่วนความร่วมมือกับภาครัฐและภาคผู้ประกอบการผลิต ในขณะที่องค์กรวิชาชีพในสาขาอื่นๆ ยังมีอยู่น้อยและขาดความแข็งแกร่งทั้งภายในประเทศและภูมิภาค ซึ่งภาครัฐในประเทศสมาชิกอย่างประเทศไทยเริ่มเห็นความสำคัญของการยกระดับศักยภาพขององค์กรวิชาชีพสาขาต่างๆ เช่นเดียวกับประเทศสมาชิกที่มีความก้าวหน้าด้านมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพของกำลังแรงงานอย่างในสิงคโปร์

บทบาทของสมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพ กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงยกระดับในหลายประเทศสมาชิกอาเซียน ภายใต้การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งอาจอยู่ในรูปขององค์กรอิสระ โดยมีความพยายามให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพที่เข้มแข็งมีจำนวนมากขึ้นรองรับการยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยหลายองค์กรมีเครือข่ายในลักษณะภาคีกับองค์กรในทำนองเดียวกันในระดับสากล ซึ่งเห็นได้ชัดในประเทศที่มีบทบาทนำในเชิงเศรษฐกิจ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ ที่ให้องค์กรทำนองนี้มีบทบาทหลักในการกำหนดประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบการอาชีพ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ ทั้งที่เป็นอาชีพอิสระและในสถานประกอบการมีคุณภาพทักษะความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยกำลังแรงงานที่ประกอบอาชีพในสาขาต่างๆ สามารถได้เติบโตอย่างมีศักดิ์ศรีด้วยความเป็นธรรมทั้งในสายงานและการรองรับตลาดแรงงานที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในเศรษฐกิจฐานความรู้

ความคืบหน้าของความร่วมมือในการจัดทำกรอบแนวทางด้านการยอมรับมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพ ทั้งในระดับวิชาชีพและระดับต่ำกว่าวิชาชีพ ซึ่งแม้มีเพียงจำนวนน้อยดังกล่าวข้างต้นนั้น สะท้อนถึงบทบาทและความร่วมมืออันดีระหว่างองค์กรวิชาชีพที่รับผิดชอบในสาขาวิชานั้นๆ ภายในแต่ละประเทศและภายในภูมิภาค ตลอดจนการประสานงานอย่างมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับองค์กรวิชาชีพนั้นๆ เช่นในด้านการท่องเที่ยว นั้น มีความร่วมมือกันระหว่างสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศของไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมภัตตาคารไทย สมาคมพ่อครัวไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งในระดับสาขาช่างฝีมือยังคงต้องพัฒนาระดับทั้งในเชิงความสามารถและบทบาทที่เข้มแข็งและในเชิงปริมาณความครอบคลุมรองรับสาขาอาชีพช่างต่างๆ

สมาคมวิชาชีพ/องค์กรผู้ประกอบการอาชีพ ในประเทศไทยยังมีจำนวนไม่มาก และที่มีความเข้มแข็งยังมีอยู่น้อยมาก ในขณะที่องค์กรที่มีความเข้มแข็งในระดับหนึ่งมีการประสานความร่วมมือในลักษณะภาคีกับองค์กรทำนองเดียวกันในระดับภูมิภาคและระดับสากล ซึ่งนอกจากในสายวิชาชีพ เช่น วิศวกร สถาปนิก บุคลากรในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เป็นต้นแล้ว ยังมีในสายอาชีพช่างฝีมือ ได้แก่ ด้านช่างเชื่อม ในขณะที่สาขาช่างที่รองรับอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการขยายประสานความร่วมมือแบ่งปันถ่ายทอดและพัฒนาทักษะความสามารถ ความรู้ต่างๆ จากภายในประเทศสู่ภูมิภาค ซึ่งองค์กรในสายวิชาชีพหลายวิชาชีพมีบทบาทหลักในการกำหนด ประเมิน และรับรอง ทักษะความสามารถของผู้ประกอบอาชีพตามแนวทางสากล ในขณะที่องค์กรสายอาชีพช่างฝีมือยังไม่อาจก้าวถึงระดับนั้นได้อย่างเต็มที่

ข้อจำกัดด้านการพัฒนาการสู่การยอมรับซึ่งกันและกันต่อมาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพในระดับต่ำกว่าวิชาชีพข้างต้นนั้น อาจอธิบายได้จาก

- 1) ช่องว่างด้านระดับการพัฒนาของมาตรฐานความสามารถ
- 2) ความแตกต่างด้านแนวทางรูปแบบมาตรฐานความสามารถที่ใช้ภายในภูมิภาค
- 3) ช่องว่างด้านการพัฒนาฝีมือ หรือทักษะความสามารถของกำลังแรงงาน
- 4) ความเข้มแข็งของกลไกภายในประเทศที่จะเหนี่ยวนำให้มีการจัดทำมาตรฐานความสามารถอย่างแพร่หลาย โดยข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไขสรุปไว้ในภาพต่อไปนี้

ข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข

- ก. การขาดหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการบันทึกประสบการณ์ของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคธุรกิจเอกชน
- ข. การขาดแรงจูงใจที่จะทำให้กำลังแรงงานมีความต้องการพัฒนาตนเอง
- ค. การขาดระบบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการจ้างงานตามระดับความสามารถของแต่ละบุคคล
- ง. การขาดการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในสาขาที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้ประกอบอาชีพ ผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน สาธารณะ
- จ. กำลังแรงงานที่มีความสามารถ ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองให้เป็นผู้ประกอบการอิสระ เนื่องจากไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ตลอดจนการขาดโอกาสในการมีงานทำที่ดีขึ้นกว่าเดิม

ทั้งในภาพรวมและกรณีศึกษาสาขาช่างเชื่อม สะท้อนว่า แนวทางการดำเนินการในระดับเอกภาคที่เป็นกระแสหลักของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบันยังไม่อาจอำนวยความสะดวกยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานในภูมิภาคได้อย่างเต็มที่ในลักษณะที่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกและภูมิภาคได้อย่างยั่งยืน ซึ่งอาจอธิบายได้จากสภาพปัญหาที่มีอยู่ดังต่อไปนี้

- 1) ความต้องการของภาคการผลิตที่ทันสมัยและที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตที่ผ่านมา ยังไม่ได้สะท้อนอยู่ในกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน
- 2) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีระบบการศึกษาและระบบการฝึกอบรมที่ไม่เชื่อมโยงกันอย่างเต็มที่นัก
- 3) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีอุปสรรคการฝึกอบรมทักษะความสามารถของกำลังแรงงานที่ขาดความทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสถานฝึกอบรมภาครัฐ
- 4) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหาระดับความสามารถของครูฝึก ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
- 5) ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยังมีปัญหางบประมาณด้านการฝึกยังไม่รองรับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างครอบคลุม
- 6) บางประเทศสมาชิกยังอาจไม่ปรับตัวให้กรอบมาตรฐานความสามารถและมาตรฐานอาชีพเอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวในสายอาชีพเชื่อมต่อยอดกัน ถึงแม้ว่ามีกลไกรองรับอยู่บ้างแล้ว
- 7) มาตรฐานฝีมือที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความหลากหลาย กรอบที่มีอยู่ในระดับชาติไม่รองรับความต้องการของภาคการผลิตได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของภาคการผลิตที่มีศักยภาพการเติบโตสูงและอิงมาตรฐานสากล หรือแนวทางกรอบมาตรฐานที่ประเทศผู้ลงทุนเป็นหลัก ระบบมาตรฐานความสามารถและสาระที่แตกต่างกันระหว่างมาตรฐานต่างๆ ที่มีอยู่ในภูมิภาค
- 8) การที่ภาคการผลิตจะนำมาตรฐานฝีมือแห่งชาติไปใช้นั้น ส่วนใหญ่เน้นแนวทางความสมัครใจ ภาคผู้ประกอบการยังไม่เล็งเห็นบทบาทของทั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและการฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือของลูกจ้างเท่าที่ควร
- 9) องค์การวิชาชีพระดับต่ำกว่าวิชาชีพยังมีปริมาณและบทบาทไม่เพียงพอต่อการทำให้เกิดมาตรฐานความสามารถอย่างครอบคลุมและเข้มแข็งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรระดับวิชาชีพ

- 10) การขาดกลไกระดับภูมิภาครองรับกรอบมาตรฐานฝีมือแรงงานที่เอื้อต่อการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิตของประเทศปลายทางและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางได้
- 11) ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจังและทั่วถึงในด้านการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน และการพัฒนาระดับทักษะฝีมือกำลังแรงงาน
- 12) ประเทศต้นทางไม่ทราบถึงความต้องการและมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถและมาตรฐานแรงงานของประเทศปลายทางอย่างแท้จริง
- 13) ขาดระบบในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเปรียบเทียบข้อมูลด้านมาตรฐานอาชีพ มาตรฐานความสามารถ และมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

แนวทางการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563

งานศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า ทรัพยากรมนุษย์ ควรมีความรู้ ศักยภาพ ที่สูงขึ้น เท่าเทียมกันมากขึ้นและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในภูมิภาค เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็ง ซึ่งเงื่อนไขสำคัญเบื้องต้น คือ การที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคร่วมมือกันในการพัฒนาศักยภาพแรงงานและจัดระบบการรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานระหว่างประเทศสมาชิก โดยเน้นความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียน (ASEAN Workforce Competency) อย่างมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกันและยอมรับได้ในระดับสากล ในการส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพการผลิต ศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจและการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุด

แนวทางความร่วมมือดังกล่าวข้างต้น จะต้องอาศัยปัจจัยแวดล้อมเชิงนโยบายซึ่งเสริมต่อกันแบบบูรณาการซึ่งครอบคลุม 4 มิติ ดังนี้ คือ

ก) นโยบายด้านตลาดแรงงานที่อำนวยความสะดวกขยายตัว ยืดหยุ่น อุดมด้วยกำลังแรงงานที่มีผลิตภาพ (Growing, Flexible, and Productive Labor Market)

ข) นโยบายระดับภูมิภาคในการส่งเสริมให้เกิดการนำกำลังแรงงานระดับทุนมนุษย์มาสร้างเสริมศักยภาพการแข่งขันร่วมกันในภูมิภาค (Regional Human-Capital Pooling Policy) บนฐานของ Mutual Recognition Arrangements ในฐานมาตรการอำนวยความสะดวกและกำกับดูแล พิทักษ์ความยุติธรรมแก่กำลังแรงงานที่มีคุณภาพความสามารถในการทำงานที่ได้มาตรฐาน ที่เดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ทั้งในระดับวิชาชีพ และระดับทักษะฝีมือ ลดการเอาเปรียบกีดกันกำลังแรงงานจากภายในภูมิภาคด้วยตนเอง สู่การผนึกกำลังแรงงานจากภูมิภาคให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับประเทศสมาชิกและระดับภูมิภาค

ค) นโยบายความร่วมมือในการลดช่องว่างด้านผลิตภาพของแรงงานและก้าวสู่ความเท่าเทียมกันในที่สุดระหว่างชาติสมาชิกอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตการทำงาน (Regional Partnership in Workforce-Productivity Enhancement on a Lifelong Basis) ครอบคลุมทุกระดับ ทุกภาคส่วน (ทั้งแรงงานท้องถิ่น แรงงานจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน และแรงงานย้ายถิ่นกลับ) บนฐานของมาตรฐานอาชีพและมาตรฐาน

ความสามารถระดับชาติเป็นกรอบที่เอื้อต่อการต่อยอดอย่างก้าวหน้าในสายอาชีพ ครอบคลุมทักษะความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นในสายอาชีพแบบ Career Path ถึงทักษะระดับบน/วิศวกร/ผู้เชี่ยวชาญ และ

ง) นโยบายการส่งเสริมและคุ้มครองคุณภาพชีวิตในการทำงานของกำลังแรงงานอาเซียนทุกระดับทุกภาคส่วน ทั้งในระบบ นอกกระบบ กำลังแรงงานที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานหลังเกษียณอายุ และกำลังแรงงานจากประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันเอง โดยมีวิสัยทัศน์สู่การเป็นภูมิภาคแห่ง Good Practice ด้านมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน และการเป็นภูมิภาคที่ปราศจาก Worst Form of Labor ภายในปี 2563 ตลอดจนการสร้างเสริมทัศนคติในการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่ยังรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก

ในการรองรับยุทธศาสตร์ข้างต้นนั้น อาเซียนควรมีการจัดตั้งศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานภูมิภาคภายในปี 2558 เพื่อเป็นศูนย์ข้อมูล ติดตาม ประเมินผล เฝ้าระวัง ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และกลยุทธความร่วมมืออย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและทันเหตุการณ์ ในการยกระดับผลิตภาพและมาตรฐานของกำลังแรงงานในภูมิภาค ถึงแม้ว่าประสบการณ์ที่ผ่านมา ได้สะท้อนว่า การจัดตั้งศูนย์ภูมิภาคระดับอาเซียนมีความเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติเนื่องจากจะขาดงบประมาณสนับสนุน แต่ศูนย์ดังกล่าวนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในฐานะเงื่อนไขสำคัญรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนบนฐานของทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ดังนั้น ในเบื้องต้นนั้น ควรมีการผลักดันให้มีการจัดตั้งเป็นเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ซึ่งแต่ละประเทศสมาชิกสามารถสนับสนุนงบประมาณได้โดยไม่ต้องรอมงบประมาณจากนอกประเทศ อันจะเป็นฐานไปสู่ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานกำลังแรงงานอาเซียนต่อไป

ในการมีบทบาทสำคัญผลักดันอาเซียนสู่แนวทางข้างต้นนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์หลายประการ รวมถึงการมีนโยบายระดับชาติในการสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนสู่การเป็นหุ้นส่วนภูมิภาคในการลดช่องว่างและยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงานบนฐานของการเรียนรู้และพัฒนาทักษะความสามารถตลอดชีวิต ตลอดจนการปรับและสร้างเสริมทัศนคติการเป็นสมาชิกอาเซียนร่วมกันในลักษณะที่ยังรากลึกถึงระดับประชาชนโดยให้เกิดความตระหนักร่วมกันถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์และคนอาเซียนร่วมกัน ไม่ว่าจะมาจากส่วนใดของภูมิภาคบนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระดับภูมิภาคและประเทศสมาชิก รวมถึงคุณค่าของคนที่สูงอายุ โดยการปรับรูปแบบวิธีการทำงานที่เหมาะสมในการนำทุนมนุษย์ที่สูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงานอย่างมีคุณภาพและสมเกียรติ

การบริหารจัดการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาตินั้น ควรเป็นวาระแห่งชาติ มีการจัดทำวิสัยทัศน์นโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีแผนระยะกลาง-ยาวว่าด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยไม่ส่งผลกระทบทางสังคมและความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ การกำกับดูแลและอำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงาน/ทุนมนุษย์ข้ามชาติอย่างเป็นระบบนั้น ควรให้ความสำคัญกับการทดสอบมาตรฐานความสามารถแรงงาน และใบรับรองมาตรฐานฯ ที่ทางการออกให้ในฐานะเงื่อนไขเบื้องต้นในการส่งและรับกำลังแรงงาน ภายใต้ Mutual Recognition Arrangement ที่ชัดเจน ทั้งระดับวิชาชีพและระดับทักษะ

อนึ่ง กลไกหลักสำคัญของประเทศในการรองรับแนวทางข้างต้น คือ กระทรวงแรงงาน ซึ่งต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงานยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ด้วยภารกิจที่ชัดเจนในการกำกับดูแลสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ของประเทศมีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยรวมถึงผู้อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมดของ

ประเทศในทุกระดับทั้งในระบบ นอกกระบวน และที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีการปรับผนวกผลผลิตและยกระดับสำนักมาตรฐานต่างๆ ในกระทรวงแรงงาน รวมเข้าเป็นกรรมาธิการและผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ และการประสานงานร่วมมืออย่างใกล้ชิดมากขึ้นกับ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และกระทรวง ทบวง กรมอื่นๆ ที่กำกับดูแลด้านการผลิต การค้าบริการ การพัฒนาสังคมและมนุษย์ ตลอดจนความอยู่ดีกินดีของผู้บริโภคและประชาชน องค์กรที่เกี่ยวข้องระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาคในและนอกเอเชีย และระดับสากล

ในระหว่างนี้ กระทรวงแรงงานปัจจุบัน ควรมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมความร่วมมือแบบหุ้นส่วนภายในประเทศในการจัดทำแผนกำลังคนที่ชัดเจนโดยมีการประเมิน ติดตาม และปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง และเอื้อต่อการยกระดับผลิตภาพและศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากลครอบคลุมถึงกำลังแรงงานในระบบ กำลังแรงงานนอกกระบวน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบท กำลังแรงงานที่มีความบกพร่องทางร่างกาย กำลังแรงงานสูงวัย รวมถึงการส่งเสริมแรงงานไทยคืนถิ่นสู่ตลาดแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วนในเชิงนโยบายและมาตรการรองรับอย่างครอบคลุมภายในปี 2553 โดยมีการเร่งรัดระบบรับรองประสบการณ์การทำงานของแรงงานไทย ทั้งที่เป็นแรงงานที่ทำงานในประเทศไทย และแรงงานที่เดินทางกลับจากต่างประเทศ โดยมีการประเมินการพัฒนาองค์ความรู้เดิมและการพัฒนาฝีมือเพิ่มเติม อันนำไปสู่การออกหนังสือรับรองประสบการณ์การทำงาน 5 ระดับ ซึ่งสามารถเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับตลอดจนอำนวยความสะดวกการเทียบโอนศึกษาต่อ และการสมัครงานหรือการบรรจุงานในประเทศต่อไป

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการเคลื่อนย้ายกำลังแรงงานระหว่างประเทศให้มีปริมาณและคุณภาพที่ได้มาตรฐานแรงงาน มาตรฐานอาชีพและมาตรฐานฝีมือ สอดรับกับแนวทางการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนากำลังแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก ซึ่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงานของกระทรวงแรงงานปัจจุบันต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากรในภูมิภาคนี้

นอกจากนี้ กำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรอาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็ง ในฐานะกลจักรสำคัญที่จะเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในการพัฒนากำลังแรงงานสู่ผลิตภาพ ในลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการในภาคการผลิต/การบริการ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริโภค/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ ควรได้รับการผลักดันสู่การบังคับใช้โดยด่วน โดยมีการขยายความครอบคลุมตั้งแต่แรงงานระดับล่างถึงระดับสูง

(ร่าง)

กรอบแนวทางปฏิบัติการ

ด้านการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็ง
สู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน *

1. อารัมภบท

เอกสารนี้ครอบคลุมกรอบแนวทางปฏิบัติการในส่วนของกระทรวงแรงงานในการสนับสนุนส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพให้เข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

2. วิสัยทัศน์

กระทรวงแรงงานควรมีแนวทางในการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพในสาขาอาชีพต่างๆ รวมตัวกันเป็นสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ที่เข้มแข็ง เป็นกลจักรที่สำคัญกลจักรใหม่ที่มีส่วนช่วยรัฐในการพัฒนาประเทศให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนส่งเสริมกำกับควบคุมดูแลการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติ การมีคุณภาพชีวิตในการทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตามสายงานของกำลังแรงงานและการสมประโยชน์ร่วมกันกับผู้บริหาร/ประชาชนทั่วไป/สังคมส่วนรวม

3. วัตถุประสงค์

กรอบแนวปฏิบัติการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบแนวทางกลยุทธ์ในการที่กระทรวงแรงงานจะสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดสมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพที่มีความเข้มแข็งสู่หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

4. หลักการและเหตุผล

กระทรวงแรงงานมีนโยบายในการส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชน ให้มีบทบาทควบคู่กับองค์กรภาคราชการในการพัฒนาศักยภาพของประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง สามารถพิทักษ์ปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนและสังคมไทย อีกทั้งมีแนวนโยบายในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ให้มีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี คุ้มครองและพัฒนาผู้ประกอบการและผู้ปฏิบัติงาน ให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพได้อย่างมีคุณภาพ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ลงทุนในเรื่องความพร้อมของกำลังแรงงาน สร้างความมั่นใจในสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ตลอดจนส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติ

การเป็นไปตามนโยบายข้างต้น จำเป็นต้องมีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบอาชีพหรือผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพในหลายสาขาอาชีพ กระทรวงแรงงานจึงควรมีกรอบแนวทางในการนำนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นแรงขับเคลื่อนให้กำลังแรงงานมีความต้องการรวมตัวกันพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในการประกอบอาชีพอย่างมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ มีผลิตภาพและความพร้อมในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในระดับสากล

5. แนวทางเชิงกลยุทธ์

5.1 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ เป็นกลไกหลักทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลส่งเสริมของกระทรวงแรงงาน

5.2 สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้สามารถมีบทบาทหลักดังต่อไปนี้

- สามารถสำรวจทราบความต้องการของตลาดแรงงานในสายอาชีพ/วิชาชีพ และอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (ทักษะ ความสามารถ)
- สามารถเป็นกลไกหลักจำแนกและกำหนดระดับทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพ สอดคล้องกับความต้องการในอุตสาหกรรมที่ตนรองรับ ในระดับที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับได้ในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถเป็นกลไกหลักในการทดสอบ ประเมินทักษะความสามารถ
- สามารถเป็นกลไกหลักที่ได้รับมอบอำนาจอย่างเป็นทางการจากกระทรวงแรงงานในการออกใบรับรองความสามารถในการประกอบอาชีพในสายอาชีพ/วิชาชีพที่รับผิดชอบ
- สามารถเป็นกลไกหลักในการฝึกอบรมพัฒนาระดับทักษะฝีมือ ความสามารถของกำลังแรงงานสู่ระดับมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับภูมิภาคและระดับสากล
- สามารถประสานงานกับสมาคมอุตสาหกรรม สมาคมผู้ผลิต สถานประกอบการให้เกิดการยอมรับในบทบาทข้างต้น
- สามารถประสานงานสร้างเครือข่ายและร่วมมือในระดับภูมิภาคเป็นสมาคมวิชาชีพ/ช่างฝีมืออาเซียนในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบ และขยายต่อถึงระดับสากล

5.3 การนำร่องพื้นที่ 14 อุตสาหกรรมหลัก เริ่มภายในปี 2550 จากนั้นภายในปี 2552-2553 มีการขยายต่อให้ครอบคลุมอาชีพอิสระทั้งหมด

6. กลไกรองรับเชิงกลยุทธ์

6.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพ มีผลบังคับใช้ภายในปี 2550

6.2 กระทรวงแรงงาน โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพและสนับสนุนให้สมาคมวิชาชีพ/องค์กรอาชีพพัฒนาด้านเองสู่ความเข้มแข็งสามารถควบคุมกำกับดูแลส่งเสริมคุณภาพการประกอบอาชีพของบุคลากรในสายอาชีพที่ตนรับผิดชอบให้มีมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติรอบประเทศ บนฐานความร่วมมือแบบหุ้นส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ

6.3 การสนับสนุนส่งเสริมเป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งในและนอกภาครัฐ ในรูปของคณะกรรมการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬา ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนองค์กรอาชีพ ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

* โครงการวิจัยนี้ พัฒนาขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับความคิดเห็นจาก คณะทำงานพิจารณารูปแบบการประสานทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามคำสั่งกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่ 16/2550 ลงวันที่ 11 มกราคม 2550 และผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพต่างๆ 28 ท่าน ในการประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ เรื่อง "สมาคมช่างฝีมือและสมาคมวิชาชีพ: หุ้นส่วนความร่วมมือในการยกระดับผลิตภาพกำลังแรงงาน" ซึ่งโครงการวิจัยนี้ จัดขึ้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ณ ห้องประชุม GM Hall จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

TOWARDS A NEW PARTNERSHIP APPROACH TO MIGRATION AND DEVELOPMENT IN THE GMS*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian Studies
Chulalongkorn University

INTRODUCTION

The GMS is a home to 260 million populations of six countries with marked disparities in economic and human resource development. Such disparities have resulted in flows of labor migration across the sub-region.

The GMS has witnessed migration-management attempts to deal with the increase in density and complexity of labor migration with a certain degree of irregularity, migrant trafficking and exploitation of migrant workers during the past decade.

A synthesis report on labor migration in the Greater Mekong Sub-region by Ana Revanga et al under the guidance of Ian Porter, Emmanuel Jimenez and Tamar Manuelyan Atinc in 2006 served as an input towards an appropriate management of labor migration within the sub-region, along the GMS Labor Migration program, launched in June 2005 as part of the World Bank's overall GMS regional assistance strategy.

A study entitled "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" carried out by Chulalongkorn University¹ in close collaboration with the Ministry of Labor under the Thailand Research Fund served as another and complementary effort to deal with the problem. The study aimed to materialize the ASEAN vision towards an ASEAN Economic Community and the responsive mandate of the ASEAN Labor Ministers to encourage mutual recognition arrangements within the region to facilitate greater integration and ease of movement of skilled labour. It also attempted towards the optimization of the benefits of workforce mobility within the sub-region; to minimize the adverse effects of the flows; and to guarantee an orderly, humane, and safe migration of labor.

The author was asked by Thailand's Ministry of Labor to present on its behalf key findings of the study to the "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" to be held on December 6, 2006 in Bangkok. The presentation here highlights the research findings, the role of Thailand and sub-regional arrangement to deal with labor migration in the GMS.

TOWARDS A NEW PARTNERSHIP APPROACH TO MIGRATION

The study entitled "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" maintained that the GMS, as part of Southeast Asia, was experiencing a changing magnitude and pattern

* บทความนำเสนอในฐานะผู้แทนกระทรวงแรงงานต่อ "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" วันที่ 6 ธันวาคม 2549

¹ Patcharawalai Wongboonsin, Sirima Bunnag, Supaphand Tangtrongpaibroj, Sirichet Sangkaman, and Working Groups from the Ministry of Labour, carried out during 2005-2006.

of labour migration. Along an on-going process of socioeconomic development, labour migration in the sub-region became more subtle and complex. Migrant workers from the region were mainly from an informal sector of the economy in the rural areas with poor education in search for better income but may have ended up in a poorer quality of life in transit, a destination country, or even homeland upon their return. An explanation was that many of them migrated without appropriate training of skill development, either specific or core skills.

The behavior of Thai migrant labour was leading towards a sloping E-curve pattern of labour emigration. This compared to a continually increasing inflow of migrant labour from other GMS countries.

Based on the perspective of demographic dividend² within the region, the study confirmed that the prevailing control-based management strategies along the supply-side approach of labour migration were not only insufficient to deal with the challenges of labor migration in the sub-region, but also self-defeating. The negative effects were expected to maintain in the years to come. They were, not only in terms of the failure to control the invisible flows of labour migration, but also in terms of the slow pace for the countries within the sub-region to upgrade its international competitiveness. Both migrant labour and all economies within the sub-region were in traps of insecure and unresilient socioeconomic development.

Given a significant change in the demographic structure and the current restructuring of all economies within the region to compete effectively in the knowledge-based economy, the demand for labour is subject to change towards skilled-based competitiveness. A new paradigm of migration management along a demand-side and a win-win, development-based approach is urgently needed to lead migrants, returnees, local workforce and the involving economies into sustained prosperity. Otherwise, the sub-region is subject to turn into a demographic onus in years to come.

The study maintained that:

1. The sub-region should be encouraged towards a knowledge and skills-based society of life-long learning human capital, cultural capital, intergenerational solidarity, and active regional citizenship. This strategy of human resource development should be coherent and form an integrated part of comprehensive economic, labor market and social policy environment at the sub-regional and national levels. The member countries should move up together rather than separately struggle. Sub-regional cooperation and

² The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. An increase in the dependency ratio signals the fading away of the opportunity to capitalize on the demographic conditions for a demographic dividend. Among others, the dividend can result in more productive workforce leading to higher economic growth. One third of the economic growth in East Asia and Singapore during the 1960s-1990s was attributed to demographic shifts with a 2.7 per cent growth in labour force per year. Other Southeast Asian countries are following the trend of more rapid growth of the economically active population growth than the economically dependent population. Their demographic dividend is currently around 0.7 percentage points of per capita annual income growth. However, the degree of economic benefits to be attained in most Southeast Asian countries is less pronounced than that in East Asia due to the relatively poor productivity of the workforce.

- integration should penetrate into all layers and geographical span of the sub-regional societies.
2. Migration management is to perform on an organized basis of win-win human capital pooling to serve a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned and the well-being of their people.
 3. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. Development of regional workforce should be part of the management strategies at the national, sub-regional and regional levels. This is to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity.
 4. Regional arrangements should be equipped appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis with regional surveillance systems and standards to ensure that migrants, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs and human development.

This approach serves to galvanize un/semi-skilled migrant workers and bring them up to the value chain of skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. If efficiently managed, it is expected to help minimize the irregular flows of labor migration within the region. It also serve as a key response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of all economies within the region to upgrade their socio-economic development in the era of knowledge-based economic competitiveness during the 21st century.

The study maintains that a strengthened partnership in the GMS and such other sub-regions as IMT-GT, etc is of immediate need to bring about spill-over effects upon regional cooperation towards the ASEAN Community.

This has partly be facilitated by the recent initiative of the Thai government during the past few years to add a bilateral approach to unilateral migration management for an orderly flow of labour migration from her neighboring countries in the GMS. This is based on a bilateral Memorandum of Understanding on cooperation in labor recruitment between the Ministry of Labour and Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support the initiative to strengthen economic cooperation within the sub-region. The initiatives serve as a promising sign of improvement in migration management within the sub-region.

Such a bilateral approach to the problem issue should be encouraged and extended in geo-political coverage to cover irregular labor migrants from other countries outside ASEAN. This is based on existing multilateral instruments to protect the rights of migrants in relation to trafficking in persons. They include: a) The Bangkok Declaration on Irregular Migration (the Bangkok Declaration); and b) The Bali Conference on People Smuggling and Trafficking in Person. The role of international organizations should also be encouraged.

As other GMS countries, Thailand is also playing an important role in an ASEAN project to enhance skills recognition system to draft a model competency framework for five sample occupations that could be used by CLMV and Thailand ASEAN as a basis for a reference framework for mutual recognition arrangements among them in the near future to come. This is based on the notion that the newer ASEAN members are less developed in the area of skills recognition than the older member countries. The five sample occupations include:

- Welder
- Concreter
- Air-conditioning and Refrigeration Mechanic
- Poultry worker
- Tour guide

In addition, Thailand is playing an important role in exploring appropriate forms of collaboration among GMS and IMT-GT countries in developing regional approaches to skills standards and recognition. This was reflected in the ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in the IMT-GT & GMS Countries taken place in June 2006.

The Ministry of Labor, in collaboration with TIGA are committed to bilateral and multilateral cooperation in minimizing the regional and sub-regional gap in workforce development. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce, as suggested in the study. Partnership in skill development of the sub-regional workforce through the capitalization of existing facilities is subject to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. This should serve as a priority in the GMS attempts to deal with the challenges of labor migration.

ASEAN Migrant Workers: From Poverty to Human-Security based Competitiveness*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian studies
Chulalongkorn University
Thailand

Introduction

This research paper was written for a Workshop on "Human Security in East Asia: Ideas and Practices," supported by the Education Ministry's "21st Century Center of Excellence" Grant to Keio University, held on Keio's Shonan-Fujisawa Campus from February 24 through 27, 2007.

The paper is divided into four parts, starting with conceptual frameworks to identify ASEAN migration in the international context and a summary of major argument of the paper to optimize the contribution of transnational migration away from poverty and rather towards international competitiveness, along a human-development approach to human security. Thereafter, the pattern of transnational migration in ASEAN and major characteristics of ASEAN migrant workers were identified with major routes of migration. This follows by a section on "from poverty to human insecurity" to highlights the impact of migration in the region. Then, it touched upon recent migration management at the unilateral, bilateral, and regional levels, with a focus on their contribution and shortcomings. The paper ended up with recommended strategies for regional cooperation along a human security approach to turn the migrant workers away from poverty towards competitiveness by the time ASEAN turns into an ASEAN Economic Community in 2015.

The paper attempts to provide an answer the key question of marginal investigation for the 21st century is: How to turn migration into a win-win situation, with contribution to both sending and receiving countries beyond poverty reduction and what it might have been without migration?

Conceptual Frameworks and Justification

Migration is a rising phenomena and one of the most enduring features of human experience. It covers both movements within borders and those across them. The latter encompasses a wide range of population movement. The number of migrants across the world increased from 2.5% of world population in 1960 to 3.0%

* บทความนำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศ ภายใต้การสนับสนุนของ Education Ministry's "21st Century Center of Excellence" ณ Keio University 24-27 กุมภาพันธ์ 2550

in 2005 to reaching 191 million. Half of those migrants are workers.¹ There would be 230 million migrants in the world in 2050.²

Lately, one may notice changing patterns in the magnitude, structure and complexity of transnational migration.³ Factors affecting the flows are varied. Among dominating theories explaining the transnational flows of people, geographer Ravenstein's "Laws of Migration"⁴ represents the earliest theory of migration while maintaining that economic factors are usually the main stimulus for migration. Since Ravenstein, a variety of theoretical explanations for the transnational flow of people have emerged. Among them, the neo-classical economic theory of migration sees the flows of people across the regions as the result of cost-benefit decisions by an individual migrant in the context of utility maximization.⁵ Based on the human capital theory, migration is regarded as a form investment in human capital. As an alternative to the human capital model, the Roy⁶ model or the relative-skill-differentials model argues that migration incentives are a function of the ratio of wages in the destination to the origin.⁷

At the macro level, the neo-classical economic equilibrium sees migration as being caused by push factors in the home country, and pull factors in the receiving countries. This is based on the so-called "Lee model."⁸ Economic theory and research on migration maintains that poverty is a significant push factor for migration,⁹ while wage differentials can be a major source of attraction.¹⁰ Economic-driven workforce migrate from low-wage to high-wage countries, particularly where

¹ Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, "Trends in Total Migrant Stock." <http://esa.un.org/migration>, Monday, January 29, 2007; 9:41-10 PM; United Nations. 2006a. *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision: CD-ROM Documentation* (POP/DB/MIG/Rev.2005/Doc). New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations; and United Nations. 2006b. *World Population Monitoring, Focusing on International Migration and Development: Report of the Secretary-General* (E/CN.9/2006/3). New York: United Nations. Such figures omit an unknown number of undocumented migrants, who may or may not be counted in official data; Academy for Educational Development (2006). "Managing Migration in Southeast Asia" in www.humantrafficking.org/updates/317. 24 April. Adapted from Philip Martin (2006). "Managing Migration in Southeast Asia." *The Bangkok Post*. 27 March (Source: UNIAP Thailand).

² UN Department of Economic and Social Affairs/Population Division. *International Migration Report 2002* (New York, US, 2002): pp9-16. Figures cited are for period 1990-2000).

³ United Nations (1998). *International Migration*. Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161, New York: United Nations; Patcharawalai Wongboonsin (2003). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." pp. 67-95. In UN ESCAP. *Migration Patterns and Policies in the Asian and Pacific Region* Asian Population Studies Series No. 160, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York: United Nations.

⁴ E.G. Ravenstein (1885). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 48: 167-227; E.G. Ravenstein (1889). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 52: 214-301.

⁵ This theoretical framework was proposed by Sjaastad who saw the migration decision of an individual to occur when the present value of the expected benefit of moving is larger than the present value of the expected costs of moving. See, L.A. Sjaastad (1962). "The Costs and Returns of Human Migration" *Journal of Political Economy* 70: 80-93.

⁶ A.D. Roy (1951). "Some Thoughts in the Distribution of Earnings," *Oxford Economic Papers* 3: 135-146.

⁷ The Roy model was introduced by Borjas. See, Georges Borjas (1987). "Self-Selection and the Earnings of Immigrants," *American Economic Review* 77: 531-553; Georges Borjas (1991). "Immigration and Self-Selection." In John Abowd and Richard Freeman (Editors). *Immigration, Trade and the Labor Market*. Cambridge: NBER, p. 29-76.

⁸ Everett S. Lee (1966). "A Theory of Migration," *Demography* 3/1: 47-57.

⁹ UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies." www.undp.org/poverty/migration.htm.

¹⁰ P. Stalker (2000). *Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration*. Lynne Rienner/ILO, Boulder, Colorado/London.

they expect the highest net gain. According to the Lewis model, the rural areas provide an unlimited supply of migrant workers.¹¹

The dual labor market theory argues that transnational mobility of economic-driven migrants results from the structural demand or the segmented labor market in the country of destination. According to Piore,¹² highly industrialized countries consist of two sectors of the labor market. On the one hand, there is the primary sector which produces goods and secure jobs with high pay and good working conditions. On the other hand, the secondary sector recruits foreign workers to fill unstable jobs with low pay, limited benefits and hazardous working conditions which are refused by local people. This dual labor market theory also sees the role of labor contractors to facilitate new migrant workers. Among major assumptions in the neo-classical economic theory, migration is a free choice for individuals, based on their assessment of the opportunities offered by different countries in a migration market.¹³

In practice, migration can be voluntary or forced, and may even contain elements of both. The demand for labor migrants (i.e., those searching for better economic opportunities abroad) has been a major factor in rising levels of migration to developed countries.¹⁴ According to the Global Commission on International Migration, widening economic and social disparities could lead to greater numbers of undocumented migrants willing to flout regulations in exchange for the promise of a better life.¹⁵

In much sociological and anthropological literature, migration is seen in a negative context, in both economic and social terms. Meanwhile, there are evidences suggesting that migration can be a method of accumulating human and social capital.

The World Bank estimated a global net gain of US\$356 billion, or 0.6% of global GDP from an additional migration of 14 million migrants by 2025 from developing to high-income countries - higher than income gain from reducing trade restrictions. It adds another voice calling for more guest worker programs to accelerate poverty reduction in developing countries.¹⁶

According to UNDP, remittances from skilled and unskilled migrants overseas provide an important source of income and help to alleviate poverty for migrants' family members left at home.¹⁷

Based on the above notions, migration is of opportunities and challenges. This is particularly in Southeast Asia, where migration serves as a challenge to policy makers to fully achieve its potential economic benefits beyond remittances in

¹¹ Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor." *Manchester School of Economic and Social Studies* 22: 139-91; John Harris and Michael Todaro (1970). "Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis", *American Economic Review* 60: 126-142."

¹² M. Piore (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹³ G. J. Borjas (1989). "Economic theory and international migration." *International Migration Review*. Special Silver Anniversary Issue. Vol. 23. No. 3: 457-485; G. J. Borjas (1990). *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy*. New York: Basic Books.

¹⁴ United Nations 2006b, paras. 1 and 23.

¹⁵ GCIM (2005). *Summary Report of the Global Commission on International Migration* October.

¹⁶ World Bank (2005). "Global Economic Prospects: The Economic Implications of Remittances and Migration." www.worldbank.org/prospects/gep2006; Migration News Vol, 13 No. 1, January 2006.

¹⁷ UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies." www.undp.org/poverty/migration.htm.

reducing poverty and in increasing productivity, while managing the associated social and political implication.

While political conditions are seen as an external force and are classified as either a negative “push” factor or “pull” factor in mobility decisions of migrants, literatures on the issue are relatively low in number. Despite existing theories of transnational migration recognizing that the state does matter, they pay little attention to nation-states as an actor influencing the cross-border movement of people. This is partly because they are mainly found in the realms of sociology and economics. Even sociologist Massey wrote, “Until recently, theories of international migration have paid short shrift to the nation-state as an agent influencing the volume and composition of international migration.”¹⁸ Hollifield¹⁹ maintains that political scientists have only recently begun to formulate hypotheses about the political dimension of the transnational flows of people and specifically the role of state. This is particularly the case when considering the explanation in terms of how states matter in the issue of the transnational flows of migrant workers.

From a migration management perspective, irregular migration²⁰ is of a key concern.. CGIM maintains that irregular migration has many negative consequences, not least for the migrant themselves. It can also be a threat to social cohesion, political stability and economic growth. In destination countries, irregular migration can generate xenophobic sentiments and make it more difficult for regular migrants to integrate.²¹ Meanwhile, one may argue that migration of the qualified and the skilled can be beneficial for the country of origin because of the social and economic returns. A successful story of qualified migrants has stimulated those left behind to pursue further education and training to enjoy the labor market and a better life beyond what it might have been without migration.²²

The key question of a marginal investigation for the 21st century is: How to turn migration into a win-win situation, with contribution to both sending and receiving countries beyond what it might have been without migration? This is also the key question of a study on migration management for human security.

Studies on migration have mainly focused on the human rights approach with little attention on human security. Human rights are provided with an extending scope of institutional mechanisms at the multilateral level with clearly articulated and widely accepted legal notions for legislative and practical responses.²³ Meanwhile,

¹⁸ Douglas S. Massey (1999). *Becoming American, American Becoming*. New York: Russell Sage, p. 303 quoted in James F. Hollifield (2000). “The Politics of International Migration.” In Caroline B. Brettell and James F. Hollifield (Editors). *Migration Theory: Talking across Disciplines* New York and London: Routledge, p. 148.

¹⁹ Hollifield (2000). *Op cit*.

²⁰ “Irregular migration” is used here to avoid the imputation of criminality to those in the following situations: those present in the territory of a country without permission or in contravention of their conditions of stay. In practice, it covers migrants in a very wide range of different situations in all types of migration above, e. g. those set out with the intention of living in another country permanently and working illegally there; those enter a country clandestinely or with forged documents; those enter legitimately and then overstay the period for which they have permission to stay; those enter legitimately but carry out an activity beyond permission. Some prefers to use the term “illegal migration. Others prefer the terms “undocumented migration.”

²¹ CGIM (2005). *Ibid*.

²² Oded Stark (2002). “On a Variation in the Economic Performance of Migrants by Their Home Country’s Wage” *Pacific Economic Review* 7: 115-121.

²³ The 1948 Universal Declaration on Human Rights and its protocols proclaim the civil, political, economic and social rights of all people. The 1993 Vienna Declaration of Human Rights stresses the universality and interdependence of the human rights of all people. Particularly for migrants, there is

those for human security are yet to develop. This is despite the recognition of the human rights at the vital core of protecting human security, and that they are reinforcing each other. This is particularly in terms that human rights help answer the question: How should human security be promoted?²⁴

As a “development-induced population displacement” category of the “people on the move” from the perspective of human security,²⁵ the UN Commission on Human Security has recognized that this type of migration is vital to protect and attain human security.²⁶ This is the case for irregular migration of workers.

This research paper argues that explanations to the flow of irregular migration in Southeast Asia are complex. They involve human insecurity in terms of political conflicts, poverty and poor education. It also argues that the problem of migration is more complicated in certain cases than others, and that human development may reduce the flows of an irregular nature, while optimizing the benefit of migration beyond what it might have been without migration. It also argues that until recently the management strategies at the unilateral level of Asian countries towards the migration flows were mainly self-defeating. A side-effect of policies was that migrants, the employers, and the national economies were to face traps of insecure and unstained socio-economic development. Despite the current on-going dependence on the control-based strategies along a supply-side approach to migration management with further improvement at unilateral, bilateral, sub-regional and regional levels, on these three measures: anti-trafficking; protection of migrant workers and trafficked victims, and promotion of an orderly flow of migrants with pre-departure training HRD, development of skill standards, mutual recognition arrangement of occupational skills.

Those new measures are yet very young and need further improvement. Six measures are recommended here for actions before ASEAN turning into an ASEAN Economic Community by 2015 along a human-development and human-security aspects of optimizing the contribution of migration to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people. The recommendation serves to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity. They are based on findings of a three-rounded Delphi Technique to identify viable regional strategies as perceived by more than 80 stakeholders from the governmental, private and civil-

the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.

²⁴ Patcharawalai Wongboonsin (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand*. Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February.

²⁵ Patcharawalai Wongboonsin and Supang Chantavanich (2006) maintain that there are two types of people on the move are considered vulnerable from the perspectives of human security: conflict-induced population displacement, and development-induced population displacement. The first category refers to refugees and internally displaced persons. The second category covers migrant workers (and human trafficking) and development induced displaced persons. Such classification follows most of the UN Commission on Human Security inclusion, except the last category, i.e., development induced displacement, which is new and pertinent to the Asian Pacific region. See, Patcharawalai Wongboonsin and Supang Chantavanich (2006). “Insecurity in Population Displacement in APEC Economies and Possible Indicators for A Security Surveillance System.” In Patcharawalai Wongboonsin et al. (Editors). *Promoting Human Security*. Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

²⁶ UN Commission on Human Security (2003). *Human Security Now*. United Nations.

society sectors in Thailand in a study on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" supported by the Thailand Research Fund during the past 20 months.²⁷

Pattern of Transnational Migration in ASEAN

Mass migration across the ASEAN region is only a recent phenomenon. This is despite the fact that transnational migration in ASEAN can be traced back to the history of Southeast Asia and each individual member country of ASEAN, as well as being part of the transnational migration in Asia, which is at the forefront of dramatic population movement in the world.²⁸ ASEAN member countries are now in "the age of migration," as called by Castles and Miller.²⁹

As shown in Map 1 ASEAN as a whole has been an out-migration region until a decade ago. The intra-ASEAN flows now represent the dominating trend, with Malaysia, Singapore and Thailand as major receiving countries. The flows are mostly on a temporary basis as opposed to that of permanent settlers. They are dominated by economic-driven migration rather than refugees in the scene of forced migration.³⁰

Contractual migration covers all skills of migrant workers. The flows of natural persons providing services follow that of foreign investment from both within and outside the region. Skilled foreign workers from within and outside the ASEAN include those accompanying the flow of international capital as corporate transferees, and those being employed in a local company. The flow is rising albeit at a lower degree than that of the low-end migrants. Traditional sending countries become a host to expatriates and highly skilled foreign workers. Receiving countries of highly skilled and expatriates in the ASEAN region include both traditional and emerging ones.³¹

Among others, Thailand has become a host to both regular and irregular workers. The magnitude of the latter increased ten times in 2000s from below 10,000 persons in 1990. Low-end irregular migrant flows into Thailand belonged to three categories, of which the exact information is unavailable: daily commuters, seasonal, and yearly migrants. Some stayed along the borders; others were mobile or moved into other parts of the territory.³²

Irregular flows of economic-driven migration within the region range from unskilled to skilled levels. The problem is further complicated by two sub-types of migratory flows: the smuggling of migrants and the trafficking of persons, especially women and children.³³ Trafficked workers are victims of deception or coercion for

²⁷ Wongboonsin et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce*. A Research report submitted to Thailand Research Fund.

²⁸ United Nations (1998). *International Migration*. Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161 New York: United Nations, p. 119.

²⁹ Castles and Miller (1993). *The Age of Migration: International population Movements in the Modern World*. New York: The Guilford Press.

³⁰ Wongboonsin et al. (Editors) (2006).

³¹ Pang Eng Pong (1992). "Structural Changes and Labor Flows in East and Southeast Asia." *Asia Club Papers*, no. 3. Tokyo: Tokyo Club Foundation for Global Studies; Wongboonsin (2001), (2003), (2004)

³² Patcharawalai Wongboonsin (2006). "The State and Labor Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

³³ S. Pushpanathan (1999). "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; Wongboonsin (2005a), (2005b), (2006a), (2006b).

the purpose of exploitation.³⁴ The profit in trafficking workers does not derive from their mobility, but rather from the sale of their sexual services or labor in the country of destination.³⁵ Both smuggling of migrants and trafficking of persons are seen as the fastest growing form of organized crime. The International Organization for Migration (IOM) finds that Southeast Asia accounts for one-third of the world's trafficking victims.³⁶

Many countries in the region have lately turned into both source and transit countries of trafficking. The trafficking routes have extended from the predominant Myanmar-Thailand one in the GMS towards that between GMS and IMT-GT, i.e. from Myanmar to Malaysia.³⁷ Lao PDR and Thailand have also turned into transits of trafficking routes from Myanmar, China, and Vietnam to elsewhere within the region and beyond.³⁸ Meanwhile, Indonesia is a source and transit country for men, women, and children trafficked internationally for the purposes of sexual exploitation and forced labor, while the country also faces a significant internal trafficking problem. Indonesian victims are trafficked to Malaysia, Saudi Arabia, Kuwait, United Arab Emirates, Hong Kong, Taiwan, Japan, South Korea, Singapore, and Australia. To a much lesser extent, Indonesia is a destination for women from the People's Republic of China (P.R.C.), Thailand, Taiwan, Uzbekistan, the Netherlands, Poland, Russia, Venezuela, Spain, and Ukraine who are trafficked for sexual exploitation.³⁹

ASEAN Migrant Workers

Table 1 identifies migrant workers from each ASEAN member country, based on their characteristics, the push factors, destination and routes of migration. It supports Map 1 in suggesting the trend of the majority of migrant workers at the unskilled up to semi-skilled levels moving within the region to fulfill the labor needs or shortages experienced by a more developed high-growth labor importing country, particularly Singapore, Malaysia, Brunei Darussalam, and Thailand. Among others, the demands for workers in these countries were for such sectors as manufacturing, construction, plantation, services, and domestics. The nature of the majority of work engaged in by these migrant workers are basically described by the much used 4D characteristics of "dangerous, difficult, dirty, and devalued," the basic attributes of secondary labor market employment.

As suggested in Table 1, human insecurity at a sending country is the key push factor for migration in the region. The explanations to migration of workers in ASEAN are more complicated in certain cases than others. For example, the reasons for the people to leave Myanmar in the present period include: forced labor; forced relocation to make way for multinational investments and tourism projects; economic

³⁴ Wongboonsin (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand*. Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February; P. Wongboonsin (2005). "Globalization-Migration Nexus." Presented to Session I: Globalization and Current Migration Trends (with a special reference to Southeast Asia), UNHCR, Roundtable on Migration and Refugee Issues, at the Grand Plaza Park Royal, Kuala Lumpur, 13-14 June 2005.

³⁵ Forced migration online: a world of information on human displacement, Refugee Studies Centre, 2003.

³⁶ IOM (2001). "Combating Trafficking in Southeast Asia." < www.iom.int/PDF_Files/mrs/mrs002_2001.pdf >

³⁷ ARCPPT Myanmar (2006). "What is the Trafficking Situation in Myanmar?" 5 March; Wongboonsin (2004). *Ibid*; Wongboonsin (2006) *Ibid*.

³⁸ 2005 US Department of State Human Rights Report

³⁹ 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

hardship; as well as political and civil war.⁴⁰ The forced labor and forced relocation to Thailand is a prominent example. This is explained by the effect of the Gulf of Martaban Gas pipeline on the people of the Tennensirem coast.⁴¹ There are also Myanmar workers trafficked for the purposes of exploited labour in factories, in the fishing industry, in construction, as beggars or street sellers, into domestic servitude and for sexual exploitation.⁴²

A study comparing Thai and Myanmar migrant workers maintains that despite opportunities for better income as the major reason for migration both into and out of Thailand, the factors explaining the decision of Thai migrants to move out of Thailand were more complicated than those from Myanmar to move into Thailand. For the outflow of Thai labor, these factors explained the migration decision: the income-type pull factors, their low level of education, and the wish to upgrade the economic status of their family back home. The case is particularly clear for those who migrated more than once. This implies that better education may reduce the chance for transnational emigration of Thai labor.⁴³

At the same time, migrant workers from Cambodia are often driven by an overwhelming dominance of push over pull factors. The former include: chronic poverty, landlessness, lack of employment, lack of access to markets, materialism, debt and natural disasters such as droughts and floods. This is facilitated by a network of recruiters, locally referred to as *neak noams*, in Cambodia. They often find employment in 4D jobs, which allow them to maintain the status quo rather than improving their standard of living.⁴⁴

In Lao PDR, studies suggested that it was not the most impoverished who were likely to emigrate but rather better-educated people from rural areas with some knowledge of life in Thailand.⁴⁵ In all age group (including adults) of Lao migrants from Champasak, Savannakhet and Khammuan, 75 percent of total migration have occurred within the last three years compared to less than five percent prior to 1989. This includes Lao migrants under the age of 18, with girls accounting for more than two-thirds of the migrants. Lao girls are particularly vulnerable to cross-border traffickers for forced labor, domestic servitude and sex industry. About 17 percent of trafficking cases were reported to be missing.⁴⁶

⁴⁰ *Ibid.*; College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999) *Human Resource Development and Migration Pattern Among ASEAN Member Countries*. Working Paper for Ad-hoc Committee on Human Resource Development, the ASEAN Interparliamentary Organization, Bangkok: College of Population Studies, Chulalongkorn University; K. Archavanitkul and P. Guest (1999) 'Managing the Flow of Migration: Regional Approaches', paper for the *International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration*, organized by the Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, and the International Organization for Migration (IOM), Bangkok, Thailand, 21-23 Apr.

⁴¹ James Fahn (1994). "MON guerilla vow to stop Thai-Burmese Gas Pipeline." *The Nation* 31 August; Dara O. Rourke (1991) "Transnationals at Work: Fueling Oppression (in Burma)." *Third World Traveler* <www.thirdworldtraveler.com/Transnational_corps/FuelOppress_Burma.html>

⁴² ARCPPT Myanmar (2006). *Ibid.*

⁴³ Patcharawalai Wongboonsin (2001). "Transnational Migration." In V. Prachuabmob and P. Wongboonsin (Editors). *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House;

⁴⁴ Bruno Maltoni (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia*. IOM Phnom Pehn, International Organization for Migration, September; R. Biddulph (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment*. Oxfam, Great Britain; Lim Sidedine (1998). 'Migration from and to Cambodia.' Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.

⁴⁵ 2005 US Department of State Human Rights Report.

⁴⁶ "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

A US report ⁴⁷ maintains that the majority of trafficking victims are lowland Lao, although small numbers of highland minority women have also been victimized by traffickers. Minority groups are particularly vulnerable because they do not have the cultural familiarity or linguistic proximity to Thai that Lao-speaking workers can use to protect themselves from exploitative situations.

Meanwhile, poverty in the rural areas, high unemployment and underemployment are explanations for Indonesian workers to migrate both internally and across the border to elsewhere. By the end of 2006, 11.6 million people or some 11 percent of Indonesian workers were jobless. There were 45 million underemployed, working less than 35 hours a week.⁴⁸ Trafficked Indonesian migrants end up with commercial sexual exploitation and other forced labor such as involuntary domestic servitude.⁴⁹

Previous studies suggest that brokerage and migration networks also played an important role in the outflow of migrant workers from all developing countries in ASEAN. The porous borders through the region also facilitate the flows.⁵⁰

Among all places, border areas have become a critical concern in recent years. They are focal points for trade, commerce, and services. Besides, they have turned into sources of, and transit points for trafficking in persons for prostitution. Border areas often become neutral zones, where law and order may be lax, and where entrepreneurs catering to the itinerant populations lead to such places becoming heavens for activities such as illicit gambling and sex. Some border areas that have been known sites for gambling have recently established casinos with hotel and shopping complexes. Increasing trade, the construction of more buildings, and infrastructures adds to the ease of travelers and other types of mobile people reaching remote border points and spending time there. The Thai-Myanmar and Thai-Malaysian borders contain sites that are among the most risky border areas in the Greater Mekong Sub-region and in Southeast Asia.⁵¹

From Poverty to Human Insecurity

This study argues that ASEAN is at a dilemma that migration of workers doesn't solve the problem of poverty, but rather aggravate human insecurity beyond poverty. Such insecurity has taken places at all levels of the society. ASEAN is no exception from other Asian countries where the, migrants, the employers, and the national economies are in traps of insecure and unstained socio-economic development.⁵²

In other words, at the individual level of migrant workers, many of them are reportedly facing face poor and abusive working conditions with insecure income. This is particularly the case for irregular and unskilled migrant workers, who may also be the victims of traffickers. The latter are at risk of poor living conditions and

⁴⁷ 2005 US Department of State Human Rights Report

⁴⁸ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007; 2005 US Department of State Human Rights Report.

⁴⁹ 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

⁵⁰ P. Wongboonsin (2001). *Op cit.*; Patcharawalai. Wongboonsin (2002). "Migration Along International Borders." Presented at the Meeting on Development of Health Collaboration along Thai-Myanmar Border Area, Tak, March; Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Ibid.*

⁵¹ Patcharawalai Wongboonsin (2005b). "Trafficking for Sexual Exploitation in Thailand." Presented to IRSEA Institut de Recherche sur le Sud-Est Asiatique" December.

⁵² P. Wongboonsin (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation*. Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-21 ; Patcharawalai Wongboonsin (2006b). "State and Labour Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors) *Mobility, Labour Migration and Border Control in Asia*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

vulnerable to violence and sexual abuse. In the long-term, they may end up in an unsustained working life without appropriate human development to run a dignified life.

At the business level, the employers have to face traps of insecure and unsustained competitiveness resulting from their hesitation to invest for more productive human resources with quality skills and competencies to meet the challenges of the new economy.

Given incompetent workforce and unsustained competitive business, the economy of a receiving country in the region is subject to a minimized opportunity to capitalize on the current demographic dividend⁵³ to move towards a value-added and competitive industry based on identity, managerial expertise and higher technical skills of the workforce. Meanwhile, low-income sending countries of unskilled migrant workers are subject to lose an opportunity to upgrade their mobile human resources at the labor-force age to attain skills and competencies to optimize their demographic dividend. Once the unskilled migrant workers return home after passing the labor-force age, one may expect them to become ageing population with financial burden, rather than a productive workforce of the society.

At the regional level, there is a combining impact of the vulnerability of ASEAN member countries in terms of unsustained socio-economic security in the new economic era. The people in the region, as a result, may have an unsustained opportunity to enjoy their well-being and their freedom to move on their own towards positive development with dignity.

Migration Management

Explanations to the above-mentioned shortcomings are complex. Among others, this study argues that they are partly side effects of self-defeating strategies in migration management, particularly at the unilateral level during the past decades. The complex nature of labor migration itself combining with knowledge-gaps in policy-making has contributed to the difficulties to adequately manage labor migration in the region. As elsewhere, all migration statistics face a number of uncertainties as they do not reflect the whole picture of labor migration out there.

⁵³ The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. An increase in the dependency ratio signals the fading away of the opportunity to capitalize on the demographic conditions for a demographic dividend. Typically, the transition commences with a decline in mortality due to health improvements. This helps shifting the perception of the population from the desire to have many children to replace those who die or to ensure their desired family size, towards a new desire for a small family. The combination of falling mortality and fertility contributes to a decline in the dependency ratio. Thereafter, low fertility and stable mortality will result in an increasing proportion of the population who are elderly. The benefits can accrue at the individual and societal levels. See, D. E. Bloom, D. Canning and J. Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*. Santa Monica: Rand; K. Wongboonsin, P. Guest, and V. Prachuabmoh (2003). "Demographic Change and the Demographic Dividend in Thailand." Paper prepared for presentation at the International Conference on the Demographic Window and Healthy Aging: Socioeconomic Challenges and Opportunities, Beijing, 27 October 2003. Among others, the dividend can result in more productive workforce leading to higher economic growth. For other benefits, one may expect an increase in the standard of living, the opportunities for individuals to earn higher income for consumption, higher savings and investment, etc. See Bloom et al (2003). *Op cit.*; A. Mason (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*. Stanford, Calif: Stanford University Press.

The shortcomings are also explained by weak enforcement and loopholes contained in relevant regimes as well as a lack of focal authority.⁵⁴

Migration management in the region can be classified into 3 dimensions: control, protection, and promotion. This study maintains that until recently migration control was the focus of migration management in ASEAN. The unilateral approach adopted by ASEAN member countries focused on branch-off policies and control-based strategies with complex, double standard, incoherent, selective, and impractical measures along an unclear position towards the supply-side of labor migration. Migration management has not yet achieved the expected outcomes, including the goals to optimize the benefits of Asian labor migration; to minimize the adverse effects of the flows; and to guarantee an orderly, humane, and safe migration of labor.⁵⁵

2003-5 saw a sign of improvement in migration management in the ASEAN region. This was particularly in the Greater Mekong Subregion with efforts to integrate returnees into better skilled job segments within Thailand and to add a bilateral approach to unilateral migration management for an orderly flow of labor migration from neighboring countries. This is based on a bilateral Memorandum of Understanding on cooperation in labor recruitment between the Thai Ministry of Labor and Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support a recent initiative to strengthen economic cooperation with the three neighboring countries.⁵⁶

Based on an on-going review of legislative and regulatory regimes governing migration within the ASEAN region after 2005, Table 2 suggests an on-going dependence on the control-based strategies along a supply-side approach to migration management with further improvement at unilateral, bilateral, sub-regional and regional levels, on these three measures:

- 1) Anti-trafficking: adoption of anti-trafficking legislation and responsive units; abandonment of prosecution measures against trafficking victims for immigration offences.
- 2) Protecting migrant workers and trafficked victims, and
- 3) Promotion of an orderly flow of migrants with pre-departure training based human-resource development, skill-standard development, mutual recognition arrangement of occupational skills, and more reliance on private recruitment agencies

Nevertheless, the degree of priority given to each of those measures varies across the region. While Cambodia turns to focus on promotion of labor exports, anti-trafficking becomes a key concern to Lao PDR, Thailand, and Myanmar. The Philippines and Indonesia have emphasized more on protecting migrant workers against discrimination and exploitation.

This study maintains that those counter-trafficking responses are still very young in the region; and so do the protection and promotion measures. Despite a

⁵⁴ College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999). *Ibid.*; OECD. (2000). *Trends in International Migration, Continuous Report System on Migration*. Annual Report 2000 Edition. Organization for Economic Co-operation and Development; Wongboonsin et al. (2001). "Transnational Migration." In P. Wongboonsin et al. 2000. *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand*. College of Population Studies in cooperation with Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House; Wongboonsin (2006a). *Ibid.*

⁵⁵ Patcharawalai Wongboonsin (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation*. Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217.

⁵⁶ Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

monitoring process stipulated in Article 16 of Sub-Decree No. 57, the MOLVT of Cambodia needs to cope with the limited personnel and capacity building to monitor malpractice by private recruitment agencies as well as the living and working conditions of Cambodian migrant workers abroad.⁵⁷ Similarly, the Lao Government is said to provide minimal assistance to victims while continuing to refer victims to non-governmental organizations and international organizations that run protection programs for victims of trafficking. The government has expanded its engagement with non-governmental organizations and requested their assistance in providing vocational training and establishing another shelter for returnees. In addition to educating provincial and district-level officials on the need to protect trafficking victims, the Lao government is encouraged to put more efforts to distinguish trafficking victims from returning migrants who had left the country illegally.⁵⁸ A slow pace of implementation in the protection of migrant workers is also found in Indonesia.⁵⁹

For the promotion measures of an orderly flow of migrant workers, pre-departure training, development of skill standards, and mutual recognition arrangement of skill standards are still at an infant stage with limited scope and slow pace of progress. Pre-departure training is yet to give a balance between a) specific occupational skills and safety up to a recognized standard and b) training on the work system, lifestyle, customs, traditions and common laws of the receiving country.⁶⁰

The adoption of those human-resource-development measures reflects the fact that all ASEAN member countries consider human-resource development as an important element of economic and social betterment.⁶¹ In the meantime, a rising demand for semi-skilled and skilled workers and high standards for international competition have increased the need for skills training and human resource development. Skill development has never been as important as it is in today's globalizing world, where technology dictates rapid changes to the way in which skills are acquired, new skills developed and existing skills upgraded. However, the rapid pace at which information technology is developing, as the driving force behind globalization, is making it difficult for many countries to maintain their knowledge and skill base, while at the same time keeping abreast of changes to knowledge, skills and work practices. It is only through cooperation and sharing of responsibility and information on skill development at the national and regional level that we can be fully aware of the changing skill needs in the workplace.⁶²

⁵⁷ Maltoni (2006). *Ibid.* p. 20-22.

⁵⁸ 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

⁵⁹ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

⁶⁰ Patcharawalai Wongboonsin et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce*. A Research report submitted to Thailand Research Fund.

⁶¹ Patcharawalai Wongboonsin and Joannis Kinnas (2005). "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). *The Demographic Dividend: Policy Options for Asia*. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.

⁶² Patcharawalai Wongboonsin and Areeya Rojvithi (2006). "Competence Development as Workplace Learning in Thailand." Paper presented at the the ASEM Research seminar on "Competence Development as Workplace Learning" organized by Leopold-Franzens-University of Innsbruck, Institute of Educational Sciences, Innsbruck, Austria during 25 – 27 September 2006; Patcharawalai Wongboonsin (2006). "Education and Training for the Thai Workforce: Needed Strategies in the 21st Century." Paper presented at the APEC Conference on Strategies for Workforce Development: Key to Success in the 21st Century, in Hanoi, Vietnam, on 18-20 September 2006.

Formal skills recognition is important in times of structural changes in the labor market, including economic downturns. When large numbers of displaced workers are seeking jobs, the sorting process has to be as efficient as possible. Skills recognition systems assist in this. The systems are also important when there are shortages of skilled workers so that all people with the necessary skills can access appropriate jobs by showing potential employers certificates that attest to their skills.⁶³

Meanwhile, regional arrangements against irregular migration and trafficking are in progress. This started with ASEAN member countries joining loose and informal consultative processes at the governmental level among Asian countries with active collaboration from multilateral specialized agencies concerns in the late 1990s, and the move towards the 1999 Bangkok Declaration on Irregular Migration (Table 3).

The Bangkok Declaration on Irregular Migration marks a breakthrough in the quest for Asian collective efforts in migration arrangements. The basic motivation leading to the Bangkok Declaration was the mutual recognition among Asian sending, transit and receiving countries of migration that migration is a common problem, and that cooperation is necessary for migration management. It highlights three key foundations for better and coherent management of migration flows: perception and understanding of the problem; migration management process at the national level; and cooperation in migration management beyond national boundaries. Yet, the Bangkok Declaration is not legally binding. It is not even a matter of regional policy and/or plan of actions, nor the solution to the migration problems in Asia.⁶⁴

As an intervening factor in migration management, each regional process is with both strengths and weaknesses to render contributions to the long-term and end goals of the Bangkok Declaration.

An earlier study maintains that orderly, humane and safe flows of migration are both the key words and the end goal of all regional migration arrangements taking place in Asia. The regional consultation processes have facilitated both the genesis and the implementation of the Bangkok Declaration. The most revealing and benign results of the Asian regional processes are two-fold:⁶⁵

- 1) The pan-regional recognition of the need to address the complex problems of migration in comprehensive and balanced manner;
- 2) Region-wide information exchange, as an important input to shape and push interests for viable and effective migration policies among sending, transit and receiving countries in the region.

Meanwhile, the Asian regional processes are with these shortcomings:⁶⁶

- 1) The degree of interests varies across the region and issues of concerns.
- 2) Proactive and more concrete actions beyond the above-mentioned contributions of the processes are marginal and not comprehensive. This is the case even for capacity building of those countries and their authorities concerned to deal with the complex problem of migration. It is, so far, limited in both scope and substances.

⁶³ AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.

⁶⁴ Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

⁶⁵ Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

⁶⁶ Wongboonsin (2006b). *Ibid.*

3) A public information campaign is still reserved for a sovereign state's unilateral actions.

4) Lessons learned and good practices to share among relevant countries are not facilitated in regional forums.

Under the intermediate plan to achieve the ASEAN Vision 2020, ASEAN has lately strengthened its inter- and intra regional cooperation in the fight against trafficking in women and children, as part of transnational crime.⁶⁷ The victim-protection principle and a regional anti-trafficking law-enforcement network are key areas of cooperation. Among others, these areas of cooperation mirror the guidelines provided in the Bangkok Declaration on Irregular Migration.

- 1) Development of an ASEAN action plan for the protection of the victims;
- 2) Establishment of a regional network among law enforcement and social agencies to deter trafficking of women and children and regional mechanism to facilitate the exchange of information and sharing of best practices on legislation concerning women and child protection;
- 3) Development of a regional program to share experiences on implementing the Convention on the Rights of the Child and best practices on legislation concerning women and child protection.

Needed Strategies towards Human-Security Based Competitiveness

ASEAN is paving the way for an ASEAN Economic Community (AEC) by the year 2015. This is to enable a stable, prosperous and highly competitive economic region. Besides a free flow of goods, services, investment and capital, a greater mobility of professionals, talents and skilled labour is expected to contribute to the goal. Meanwhile, ASEAN is facing a new threat of a fading demographic dividend across the region, starting with that in Singapore, Thailand, and Vietnam by the target year of the AEC (2015).

Given the dynamic trend of world competitive knowledge-based economy, it is necessary for ASEAN to move fast to minimize the regional gap in the development of the human resources. Regional cooperation is particular in need to upgrade the productivity and efficiency of the regional workforce, in both the stock and supply, as well as for minimizing such burden as health problems and other costs an ageing society before the future turns grim. In other words, if ASEAN is not equipped with appropriate policies and supporting institutions, the region may collectively face a burden rather than a dividend, or may lose the chance to maximize the benefits of a demographic dividend in time to provide resource for the future.

ASEAN is encouraged to adopt a human-development approach to human security to optimize the contribution of migration to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people. This approach purports to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the contribution of mobile human capital for further development with dignity beyond what might have been without migration. It also paves the way to regional partnership in the galvanization of unskilled and semi-skilled migrant workers to bring them up to the value chain of

⁶⁷ S. Pushpanathan. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. It is in response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of the countries in the region to sustain dynamic socio-economic development in the new knowledge-based economies of the 21st century. These actions are needed by 2015.⁶⁸

1) Regional partnership to establish a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned, as well as the well-being of the workforce and the people at large.

2) Regional partnership in migration management on an organized basis of a regional win-win human capital pooling policy to serve the growing, flexible and productive regional labor market, without worst form of labor.

3) Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, regional partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. This is to perform on a lifelong basis.

4) Regional partnership in the capitalization of existing facilities to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla in Thailand, for example, remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce

5) An ASEAN Center for Productivity and Standards of Workforce (Figure 1) is to establish by 2015 to equip the region with

- Appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis
- Regional surveillance systems and standards to ensure that mobile regional workforce, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs, skill standards and human development, as well as dignity.

6) Sub-regional and bilateral cooperation between sending and receiving countries is to be strengthened by 2010 to provide impetus and channels for migrant workers to enjoy the rights to human development with dignity, while facilitating integration and re-integration of migrant workers to better contribute to the host and home country, respectively.

References

AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.

AMPRN (1998). "Issues Paper from Malaysia."

ARCPPT Myanmar (2006). "What is the Trafficking Situation in Myanmar?" 5 March.

Academy for Educational Development (2006). "Managing Migration in Southeast Asia" in www.humantrafficking.org/updates/317. 24 April. Adapted from Philip Martin

⁶⁸ Based on findings of perception of nearly 100 stakeholders in Thailand using a three-rounded Delphi Technique in a study by Patcharawalai Wongboonsin and team on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" supported by the Thailand Research Fund during the past 20 months.

(2006). "Managing Migration in Southeast Asia." *The Bangkok Post*. 27 March (Source: UNIAP Thailand).

Albuero, Florian A. (1994). "Trade and Turning Points in Labor Migration." *Asian and Pacific Migration Journal* 3, 1: 49-80

Archavanitkul, Kritaya and Philip Guest (1999) 'Managing the Flow of Migration: Regional Approaches', paper for the *International Symposium on Migration: Towards Regional Cooperation on Irregular/Undocumented Migration*, organized by the Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, and the International Organization for Migration (IOM), Bangkok, Thailand, 21-23 Apr.

Biddulph, R. (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment*. Oxfam, Great Britain.

Bloom, David E; D. Canning and J. Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*. Santa Monica: Rand

Borjas, Georges (1987). "Self-Selection and the Earnings of Immigrants," *American Economic Review* 77: 531-553.

Borjas, Georges (1990). *Friends or Strangers: The Impact of Immigration on the US Economy*. New York: Basic Books

Borjas, Georges (1991). "Immigration and Self-Selection." In John Abowd and Richard Freeman (Editors). *Immigration, Trade and the Labor Market*. Cambridge: NBER, p. 29-76.

Borjas, Georges (1989). "Economic theory and international migration." *International Migration Review*. Special Silver Anniversary Issue. Vol. 23. No. 3: 457-485.

Castles, Stephen and Mark J. Miller (1993). *The Age of Migration: International population Movements in the Modern World*. New York: The Guilford Press.

College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999) *Human Resource Development and Migration Pattern Among ASEAN Member Countries*. Working Paper for Ad-hoc Committee on Human Resource Development, the ASEAN Interparliamentary Organization, Bangkok: College of Population Studies, Chulalongkorn University.

COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

Fahn, James (1994). "MON guerilla vow to stop Thai-Burmese Gas Pipeline." *The Nation* 31 August.

Forced migration online: a world of information on human displacement, Refugee Studies Centre, 2003.

GCIM (2005). *Summary Report of the Global Commission on International Migration* October.

Hollifield, James F. (2000). "The Politics of International Migration." In Caroline B. Brettell and James F. Hollifield (Editors). *Migration Theory: Talking across Disciplines* New York and London: Routledge.

IOM (2001). "Combating Trafficking in Southeast Asia."
< www.iom.int/PDF_Files/mrs/mrs002_2001.pdf>

IMT-GT (2006). *Building a Dynamic Future: A Roadmap for Development 2007-2011*. Preliminary Draft for IMT Country Review, 29 September.

Kaur, Amarjit and Ian Metcalf (Editors) (2006). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia*. New York: Palgrave Macmillan.

"Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

Lee, Everett S. (1966). "A Theory of Migration," *Demography* 3/1: 47-57.

Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor." *Manchester School of Economic and Social Studies* 22: 139-91; John Harris and Michael Todaro (1970). "Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis", *American Economic Review* 60: 126-142."

Maltoni, Bruno (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia*. IOM Phnom Penh, International Organization for Migration, September.

Massey, Douglas S. (1999). *Becoming American, American Becoming*. New York: Russell Sage.

Ministry of Labour, Thailand (1994). *Project on the Establishment of a Cambodian-Thai Training Center for Skill Development in Phnom Penh, Cambodia*. Department of Skill Development, May.

Ministry of Labour, Thailand (2006). "Labour Minister reveals progress of proving nationality with Myanmar." In <http://eng.mol.go.th/inform_nov2406.html>.

Piore, M. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.

OECD. (2000). *Trends in International Migration, Continuous Report System on Migration*. Annual Report 2000 Edition. Organization for Economic Co-operation and Development.

Pang Eng Pong (1992). "Structural Changes and Labor Flows in East and Southeast Asia." *Asia Club Papers*, no. 3. Tokyo: Tokyo Club Foundation for Global Studies.

Pushpanathan, S. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India.

Ravenstein, Ernest George. (1885). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 48: 167-227.

Ravenstein, Ernest George. (1889). "The Laws of Migration," *Journal of the Royal Statistical Society* 52: 214-301.

Roy, Andrew D. (1951). "Some Thoughts in the Distribution of Earnings," *Oxford Economic Papers* 3: 135-146.

Rourke, Dara O. (1991) "Transnationals at Work: Fueling Oppression (in Burma). *Third World Traveler* <www.thirdworldtraveler.com/Transnational_corps/FuelOppress_Burma.html>

Scalabrini (2000). "Singapore – Migration in 2000." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/singapore2000.htm>

Sidedine, Lim (1998). "Migration from and to Cambodia." Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.

Sjaasted, Larry A. (1962). "The Costs and Returns of Human Migration" *Journal of Political Economy* 70: 80-93.

Skeldon, Ronald (1992). "International Migration within and from the East and Southeast Asian Region: A Review Essay." *Asian and Pacific Migration Journal* 1, 1: 19-63.

Stalker, Peter (2000). *Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration*. Lynne Rienner/ILO, Boulder, Colorado/London.

Stark, Oded (2002). "On a Variation in the Economic Performance of Migrants by Their Home Country's Wage" *Pacific Economic Review* 7: 115-121.

"Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

UN Commission on Human Security (2003). *Human Security Now*. United Nations.
UNDP (2006). "Migration and National Development Strategies."
www.undp.org/poverty/migration.htm.

US Department of State (2004). *2004 U.S. Department of State Human Rights Report*.

US Department of State (2005). *2005 US Department of State Human Rights Report*.

US Department of State (2005). *2005 US Department of State Trafficking in Persons Report*.

US Department of State (2006). *2006 US. Department of State Trafficking in Persons Report*.

United Nations (1998). *International Migration*. New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, ST/EAS/SER.A/161.

United Nations (2002). "International Migration Report 2002." New York: UN Department of Economic and Social Affairs/Population Division.

United Nations (2005). "Trends in Total Migrant Stock:" Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat <http://esa.un.org/migration>, Monday, January 29, 2007; 9:41-10 p.m.

United Nations (2006a). *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision: CD-ROM Documentation* (POP/DB/MIG/Rev.2005/Doc). New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations.

United Nations (2006b). *World Population Monitoring, Focusing on International Migration and Development: Report of the Secretary-General* (E/CN.9/2006/3). New York: United Nations.

Wongboonsin, Kua; P. Guest, and V. Prachuabmoh (2003). "Demographic Change and the Demographic Dividend in Thailand." Paper prepared for presentation at the International Conference on the Demographic Window and Healthy Aging: Socioeconomic Challenges and Opportunities, Beijing, 27 October 2003.

Wongboonsin, Patcharawalai (2001). "Transnational Migration." In V. Prachuabmoh and P. Wongboonsin (Editors). *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.

Wongboonsin, Patcharawalai (2002). "Migration Along International Borders." Presented at the Meeting on Development of Health Collaboration along Thai-Myanmar Border Area, Tak, March.

Wongboonsin, Patcharawalai (2003). "Comparative Migration Policies in the ESCAP Region." pp. 67-95. In UN ESCAP. Migration Patterns and Policies in the Asian and Pacific Region Asian Population Studies Series No. 160, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York: United Nations.

Wongboonsin, Patcharawalai (2004). *Human Security and Transnational Migration: The Case in Thailand*. Policy and Governance Working Paper Series 16. Tokyo: Graduate School of Media and Governance, Keio University, Japan, February.

Wongboonsin, Patcharawalai (2005a). "Globalization-Migration Nexus." Presented to Session I: Globalization and Current Migration Trends (with a special reference to Southeast Asia), UNHCR, Roundtable on Migration and Refugee Issues, at the Grand Plaza Park Royal, Kuala Lumpur, 13-14 June 2005.

Wongboonsin, Patcharawalai (2005b). "Trafficking for Sexual Exploitation in Thailand." Presented to IRSEA Institut de Recherche sur le Sud-Est Asiatique" December

Wongboonsin, Patcharawala (2006a). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors). *Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation*. Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217.

Wongboonsin, Patcharawalai (2006b). "The State and Labor Migration Policies in Thailand." In Amarjit Kaur and Ian Metcalf (Editors). *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 248-273.

Wongboonsin, Patcharawala (2006c). "Education and Training for the Thai Workforce: Needed Strategies in the 21st Century." Paper presented at the APEC Conference on Strategies for Workforce Development: Key to Success in the 21st Century, in Hanoi, Vietnam, on 18-20 September 2006.

Wongboonsin, Patcharawala and Areeya Rojvithi (2006). "Competence Development as Workplace Learning in Thailand." Paper presented at the the ASEM Research seminar on "Competence Development as Workplace Learning" organized by Leopold-Franzens-University of Innsbruck, Institute of Educational Sciences, Innsbruck, Austria during 25 – 27 September 2006.

Wongboonsin, Patcharawala and Joannis Kinnas (2005). "Maximizing the Demographic Dividend via Regional Cooperation in Human Resource Development." In Kua Wongboonsin and Philip Guest (Editors). *The Demographic Dividend: Policy Options for Asia*. Published jointly by College of Population Studies, Chulalongkorn University, Asian Development Research Forum, and Thailand Research Fund in cooperation with International Development Research Centre, Canada. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House, pp. 90-128.

Wongboonsin, Patcharawalai and Supang Chantavanich (2006). "Insecurity in Population Displacement in APEC Economies and Possible Indicators for A Security Surveillance System." In Patcharawalai Wongboonsin et al. (Editors). *Promoting Human Security*. Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

Wongboonsin, Patcharawala et al (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce*. A research report submitted to Thailand Research Fund.

Wongboonsin, Patcharawala et al. 2000. *Research Report on the Impact of Migration on Transnational Labor Migrants: The Case of Thailand*. College of Population Studies in cooperation with Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University. Bangkok: Chulalongkorn University Printing House.

Wongboonsin, Patcharawalai et al. (Editors) (2006). *Promoting Human Security*. Published as a part of the Research Project on Human Security in the Global Cities Network. Bangkok: Institute of Asian Studies and Research Project on Human Security in the Global Cities Network.

World Bank (1995). *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*. Washington D.C.

World Bank (2005). "Global Economic Prospects: The Economic Implications of Remittances and Migration." www.worldbank.org/prospects/gep2006; Migration News Vol, 13 No. 1, January 2006.

Table 1: ASEAN Migrant Workers

Migrant Workers by Country of Origin	Major Push Factors	Destinations in alphabetical order (Main)		Major Routes	Major Category of Migrant Workers in ASEAN Destinations
		Non-ASEAN	ASEAN		
Brunei Darussalam		Australia, Canada, Germany, UK, USA ⁶⁹	Philippines ⁷⁰	Not available	High-end ⁷¹
Cambodia	Chronic and extreme poverty, lack of access to education and training, landlessness, lack of employment, lack of access to	Australia, Canada, France, Germany, Hong Kong, Japan, South Korea, Saudi Arabia, Taiwan,	Thailand (182,007 registered of which 75,804 with work permits in 2005) ⁷⁴ Malaysia	Short-term: along Cambodia-Thai border; Long-term: from central Cambodia to several destination beyond Cambodia-Thai border; main routes of irregular migration to Thailand: along the Southern coastal areas of Cambodia, particularly from	Irregular, low-end, facilitated by network of recruiters (<i>neak noams</i>) to work in 4D jobs, which allow them to maintain the status quo rather than improving their living standard. Both registered and undocumented mostly working in the fishery, construction and agricultural sectors in Thailand. Female migrant workers are also found in

⁶⁹ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁷⁰ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁷¹ Wongboonsin (2002), (2005).

⁷² Bruno Maltoni (2006a). *Review of Labor Migration Dynamics in Cambodia*. IOM Phnom Penh, International Organization for Migration, September; R. Biddulph (2004). *Poverty and Social Impact Assessment of Social Land Concessions in Cambodia: Landlessness Assessment*. Oxfam, Great Britain; Lim Sidedine (1998). 'Migration from and to Cambodia.' Paper presented at the Regional Workshop on Transnational Migration and Development in ASEAN Countries organized by Institute for Population and Social Research, Mahidol University, Bangkok, May 25-27.; IOM (2000). *Combating Trafficking in South-East Asia: A Review of Policy and Programme Responses*. Geneva: International Organization for Migration, p. 37.; College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999). *Ibid*, Scalabrini (n.d.) "Lao PDR." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/laos.htm>

		Destinations in alphabetical order (Main)			
	markets, materialism, debt and natural disasters (droughts, floods). The presence of landmines has reduced the usability of land for agriculture and further reducing economic opportunities in rural areas. ⁷³	Qatar USA, other Asian countries ⁷³	(ranging from 6620 to around 20,000 migrants in 1998-2006)	Koh Kong to Klong Yai district in Trad in Thailand, and from Poipet to Aranyaprathet in Thailand. ⁷⁵	commercial sex work, begging, and domestic services; vulnerability to trafficking ⁷⁶
Indonesia	Poverty and high unemployment ⁷⁷	Australia, Hong Kong, Japan, Kuwait, Netherlands, Saudi Arabia,	Malaysia, Philippines, Singapore ⁷⁹	Not available	Low-end, some are trafficked for the purpose of sexual exploitation, and forced labor. ⁸⁰

⁷³ Maltoni (2006a). *Ibid*, www.migrationinformation.org.

⁷⁴ Maltoni (2006a). *Ibid*, www.migrationinformation.org.

⁷⁵ Sidedine (1998); www.migrationinformation.org.

⁷⁶ Wongboonsin (2002), (2005).

⁷⁷ Wongboonsin (2002), (2005).

		Destinations in alphabetical order (Main)		
		South Korea, Taiwan, United Arab Emirates, USA ⁷⁸		
Lao PDR	Poverty (with better education from rural areas and some knowledge of life in destinations than the most impoverished) ⁸¹	Australia, Canada, Germany, France, USA ⁸²	Philippines, Thailand (over 180,000 irregular migrant in 2006) ⁸³	From northern provinces; the majority of trafficking victims are lowland Lao. ⁸⁴
Malaysia		Australia, UK, USA ⁸⁵	Brunei, Indonesia, Philippines, Singapore ⁸⁶	
Myanmar	Besides economic	Australia, India, USA ⁸⁸	Indonesia, Malaysia,	From Tenneserim coastline, Mon State, Karen State,
				Low-end, irregular: 300 migrants reportedly crossed Myanmar-

⁷⁸ Wongboonsin (2002), (2005).

⁷⁹ Wongboonsin (2002), (2005); "Southeast Asia," *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007

⁸⁰ Wongboonsin (2002), (2005); 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

⁸¹ Wongboonsin (2002), (2005); 2005 US Department of State Human Rights Report.

⁸² Wongboonsin (2002), (2005).

⁸³ Wongboonsin (2002), (2005); 2005 US Department of State Human Rights Report.

⁸⁴ 2005 US Department of State Human Rights Report; "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006

⁸⁵ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁸⁶ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

		Destinations in alphabetical order (Main)		
	hardship, political and civil war, forced labor; forced relocation to make way for multinational investments and tourism project. ⁸⁷		Philippines, Thailand ⁸⁹	Shan State, Rangoon Division, Pegu Division, Mandalay Division, Kachin State, and Arakan State to Thailand ⁹⁰
Philippines	Poverty, unemployment, under-employment ⁹²	Australia, Canada, Japan, Saudi Arabia, USA ⁹³	Malaysia ⁹⁴	Not available
				Skilled ⁹⁵

⁸⁷ Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).

⁸⁸ Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁸⁹ Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁹⁰ Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).

⁹¹ Federation of Trade Unions – Burma (1998); College of Population Studies and Institute of Asian Studies (1999); Wongboonsin (2002), (2005).

⁹² Wongboonsin (2002), (2005); 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report.

⁹³ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁹⁴ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁹⁵ Wongboonsin (2002), (2005).

		Destinations in alphabetical order (Main)		
Singapore		Australia, Canada, UK, USA ⁹⁶	Indonesia, Malaysia, Philippines ⁹⁷	Not available
Thailand		Cambodia, China, Taiwan, USA ⁹⁹	Malaysia, Philippines ¹⁰⁰	Not available
				High-end migrant workers ⁹⁸
				Regular and irregular; from low to high end.
				An almost 30% decline of labor emigration from 2000 to 147,769 migrants in 2003 with a decreasing share of ASEAN and other Asian destinations. Despite the continuing domination of low-end migrant labour with primary education, the share started to decline in 2000.
				This compares to increasing skilled migrants above grade four to work as equipment operators and service workers. ¹⁰²
Vietnam	Severe poverty, unemployment and low growth ¹⁰³	Australia, Canada, France, Germany, Japan, South	Malaysia, Cambodia, Lao PDR, ¹⁰⁵ Thailand	Thousands of low skilled Vietnamese migrate to work on a short-term and often unauthorized basis, including trafficking, in southern China, Cambodia, and Lao PDR. Contract workers from Vietnam work as construction workers, furniture workers, restaurant owners, and small traders in

⁹⁶ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁹⁷ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

⁹⁸ Wongboonsin (2002), (2005).

⁹⁹ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

¹⁰⁰ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

¹⁰¹ Wongboonsin (2002), (2005).

¹⁰² Wongboonsin (2002), (2005).

¹⁰³ Wongboonsin (2002), (2005).

Destinations in alphabetical order (Main)		
Korea, Southern China, Taiwan (71,000 legal migrants in 2006), USA ¹⁰⁴	Macao, Hong Kong, Singapore, Japan, Australia, etc., mainly for sex work; and from provinces along the Mekong river to Taiwan and South Korea, mainly for marriage organized by mail-order-bride agencies and intermediaries ¹⁰⁶	Lao PDR. Some skilled and unskilled Vietnamese work as construction workers, traders, machinery and electronic repair workshops, wood processing enterprises in Phnom Penh. ¹⁰⁷ Some Vietnamese work without authorization after graduation in Thailand. ¹⁰⁸

Source: Compiled by Author

¹⁰⁴ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

¹⁰⁵ Wongboonsin (2002), (2005); www.migrationinformation.org.

¹⁰⁶ Wongboonsin (2002), (2005).

¹⁰⁷ Wongboonsin (2002), (2005).

¹⁰⁸ Dang Nguyen Anh (2006). "Transborder Migration in the Greater Mekong Sub-region: Vietnam Country Report." Brief Country Report for contribution to the Mekong Institute Foundation Regional Policy Formation Meeting: "Transborder Migration in the Greater Mekong Sug-region," Khon Kaen, Thailand, 6-8 February

Table 2: Unilateral, Bilateral, Sub-regional, and Regional Migration Management in ASEAN, Pre and Post-2005

Country	Pre-2005	Post-2005
Cambodia	Focus on a Promotion Approach based on government policy to encourage labor exports as part of Cambodia's National Poverty Reduction Strategy ¹⁰⁹	Pre-departure training is an area of major concerns in Cambodia. This is reflected in the Article 14 of Sub-Decree 57, and further strengthened in the MOLVT Prakas No. 108 on "Education of HIV/AIDS, Safe Migration and Labour Rights for Cambodian Workers Abroad, released on May 31, 2006, and the Sub-Decree No. 70 on "The Creation of the Manpower Training and Overseas Sending Board" of July 25, 2006.
	Sub-Decree on the Sending of Khmer Worker to Work Abroad, or Sub-decree 57 was enforced on July 20, 1995, to allow the sending of Khmer workers to work abroad Affairs through private licensed recruitment agencies to work abroad on an employment-contract basis ¹¹⁰	The MOLVT is working towards having at least one certified training center, as a recognized partner of the MOLVT, for each receiving country to provide training on cultural, social, legal, linguistic and health issues, as well as technical skills.
		Starting the process of competency standard development for workforce
Lao PDR	Prime Minister's decree concerning the rules and procedures for sending Lao workers abroad was issued on May 2002. ¹¹¹	The Lao government encouraged workers above 18 years old to find work overseas on a legal channel
		The Lao government is stepping up its effort to combat trafficking, ultimately aiming to eliminate it. The plan to combat human trafficking is considered as a priority to the government to coincide with state and party policies and the government's socio-economic development plan. To deal with the problem of Laotian workers being lured of illegal work, the Lao government focuses on mobilizing people and raising awareness of the laws and regulations ¹¹²
		Starting the process of competency standard development for workforce

¹⁰⁹ Wongboonsin (2003). *Ibid*

¹¹⁰ There are 38 private recruitment agencies as of August 2006. The majority (19) of them serve for employment in Thailand, followed by Malaysia (11), Japan (10), and Republic of Korea (2). Four of them work with employers and/or manpower agencies in more than one country at the same time. See, Maltoni (2006). *Ibid*. p. 19

¹¹¹ www.mekonginstitute.org.

¹¹² "Lao government steps up effort to combat human trafficking," *Vientiane Times*, 22 August 2006.

Country	Pre-2005	Post-2005
Myanmar	After the Emigration Act of 1922, Myanmar promulgated the Law Relating to Overseas Employment (Law No 3/99) on July 9, 1999. The objectives of the law are to enable the beneficial and systematic utilization of human resources of the state; to enable those seeking overseas employment to get employment opportunities; to ensure there is no loss of the rights and privileges of workers and that they receive the rights they are entitled to; and to enable the systematic utilization within the country of the knowledge experience and skills gained abroad.¹¹³ According to Sections 9, 10 and 11 of the said law, person seeking overseas employment or those who have secured such employment must register themselves at the Department of Labour. Those who wish to seek overseas employment on their own without the help of Licensed Overseas Employment Agents), and apply for passports to go overseas to take up such employment or those who have already applied for and are in possession of valid passports for employment, shall, for the purpose or registering themselves at the Department of Labour, apply in the prescribed form to the Overseas Employment Branch of the Department of Labour in Yangon	A specific anti-trafficking law was enacted in September 2005. Other government departments such as the Myanmar National Working Committee of Women's Affairs and NGOs such as the Save the Children-UK, World Vision and Myanmar National Women's Affairs Federation in conjunction with the United Nations Inter-Agency Project to Combat Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region (UNIAP), conduct counter-trafficking programs in Myanmar. Starting the process of competency standard development for workforce
	The Myanmar Police Force Anti-Trafficking Unit (MPFATU) was established in June 2004. Myanmar opened Border Check Points to allow passage and permit border trade with neighboring countries, namely, Thailand, Lao PDR, the People's Republic of China, Bangladesh and India. A bilateral agreement was made for legal travel via Border Check Points with Thailand in 1997. At the same time, surveillance is kept along the 3,906 mile	

¹¹³ Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
	border to prevent undocumented entry and exit. A Team for Prevention of Illegal Immigrants served as a key institutional mechanism to enforce the Myanmar Immigration (Emergency Provision) Act of 1947. ¹¹⁴	
Vietnam	In terms of forced migration, Myanmar had a policy to rely on bilateral agreements for repatriation activities Vietnam relied on state-owned corporations to organize labor emigration Labor emigration is government controlled and planned, which is an important characteristic of Vietnam. Since 1980s, the Vietnamese government has considered migration for overseas employment as an important element of its employment policies. Labor export is also used as a policy measure to regulate social and regional imbalance in Vietnam.¹¹⁵	Vietnam is still relying on state-owned corporations to organize labor emigration Vietnam is stepping up the labor export policy. Despite skilled Vietnamese are the focus, the majority of migrant workers from Vietnam are with low skills to engage in construction, plumbing, garment manufacturing, or in personnel care activities Vietnam is under the National Program of Action to Prevent and Combat Crimes of Trafficking in Women and Children (2004-2010). Local stakeholders expect the National Action Program to address the labor exploitation problem in addition to the current concern on sex trafficking among women and children Starting the process of competency standard development for workforce
Thailand	Registration-amnesty measures including these four aspects of migrant management: To unveil the size of the irregular migrant labour; to control their magnitude and whereabouts; to register those in demand so as to obtain a temporary work permit while awaiting repatriation in industries and provinces where unskilled workers were shortage; and to repatriate extra irregular migrant labour. ¹¹⁶	As a follow-up, the 2005 cabinet resolution set a quota of 781,827 registered migrants from Myanmar, Lao PDR, and Cambodia who have come to Thailand on an undocumented basis to work with 79,773 registered employers. This compared to 108,899 employers registering their demand for 1,062,237 migrant labour. An explanation was that some of them had registered their demand in 2004. As of 30 June 2005, the labour ministry issued 123,459 work permits to registered migrants to work with 33,496 registered employers

¹¹⁴ Wongboonsin (2003). *Ibid*

¹¹⁵ Wongboonsin (2003). *Ibid*

¹¹⁶ Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
		The 2005 activity also focused on the regularization process, including legislative regime modification for registered migrants from Myanmar, Lao PDR and Cambodia to work legally as guest labour.
		In July 2005, the Thai government decreed that all children of migrant workers in Thailand had the right to an education. Over 60 Lao workers were provided with an opportunity to take up legal employment in food processing factories in southern Thailand at the end of May 2006. This was the second group of Lao workers to cross the border legally, following 90 workers coming to Thailand a few months ago, to work in jobs that pay at least 150 baht a day - the same as their Thai counterparts are earning. They are also getting social insurance. This is part of efforts by the Lao PDR and Thai governments to address problems in legalizing workers currently in Thailand, in a hope that the process would encourage the 180,000 people already working in Thailand to come back to Laos in order to register in the new legal process. In December 2006, when the Thai government announced that work permits could be extended for another year between January 10 and June 30, 2007, there were 668,756 registered migrants. This facilitated some 200,000 migrants with work permits expiring on February 28, 2007, and some 460,000 migrants with work permits to expire on June 30 in the same year.
Malaysia	Formation of <i>Jawatankuasa Pengambilan Pekerja Asing</i> in 1982; Formation of a Cabinet Committee on Foreign Labour (<i>Jawatankuasa Kabinet Mengenai Pekerja Asing</i>) in 1991; Committee for the Recruitment of Foreign Workers disbanded in 1995, then Processing of foreign labour was shifted from Immigration Department to Special Task Force	The Malaysia government has announced a new requirement for new foreign workers to take a half-day training course in their country of origin on Malaysian and culture before obtaining work permits

Country	Pre-2005	Post-2005
	on Foreign Labour. In 1996, responsibility for processing documents for foreign labour taken away from Special Task Forced and returned to Immigration Department.¹¹⁷ Normally, economic-driven migrants were subject to three authorizations to engage in activities in Malaysia: visa, pass, and employment permit. Malaysia maintained a two-tiered immigration schemes to serve its labor markets. The top tier is for the skilled and professional foreign workers. There are also special schemes including Silver Haired Programme, and New Zealand Working Holiday with limited opportunities for working in Malaysia. The second tier consists of guest or contract workers employed through recruitment agencies on a temporary employment basis with lower wages and lower entitlements. They are employed in the following economic sectors: industry, construction, agriculture, services, as well as domestic servants.¹¹⁸ While the government took some steps to combat trafficking, Malaysia lacks comprehensive anti-trafficking legislation to enable officials to provide adequate victim protection and work effectively at the interagency level to combat trafficking in persons. During 2004-2005, the Malaysian Government continued efforts to investigate and prosecute trafficking-related cases. Malaysia does not have a law that specifically addresses trafficking in persons but uses existing laws to prosecute traffickers.¹¹⁹	In the process of upgrading competency standards for the workforce
Indonesia	In 2004, the Indonesian Government showed clear progress	The Indonesian Government has adopted measures to reduce the

¹¹⁷ AMPRN (1998). "Issues Paper from Malaysia."

¹¹⁸ www.imi.gov.my; Wongboonsin (2003). *Ibid.*

¹¹⁹ 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

Country	Pre-2005	Post-2005
	in applying greater law enforcement efforts to fighting trafficking and assisting Indonesian victims abroad, including migrant workers who had been trafficked. The government significantly increased its convictions of traffickers and adopted standard operating procedures for the protection of victims. In some provinces, local governments drafted and enacted new laws and budgeted resources for anti-trafficking programs¹²⁰ Although law enforcement efforts increased in Indonesia during 2004, convictions for trafficking-related offenses often carried light sentences, with an average sentence of just over three years' imprisonment. Corruption and a weak judiciary remain serious impediments to the effective prosecution of traffickers. The government has recognized that action must be taken against officials involved in trafficking, but has provided little information concerning actions it has taken against corrupt officials who may be complicit in trafficking.¹²¹	potential for trafficking of children from the region. Indonesia does not yet have a comprehensive anti-trafficking law While local governments are giving a greater priority to trafficking, translating national commitment to local action remained a problem.
		The Government at various levels and to varying degrees assisted victims of trafficking, both domestically and abroad. National- and local-level assistance efforts increased compared with previous years but remained small in comparison with the scope of the problem. In general, government assistance was modest and focused on citizens trafficked abroad, while domestic assistance was minimal¹²² In 2006, the Indonesian government adopted a policy requiring labor exporters to have a minimum capital of Rp3 billion and to pay Rp500

¹²⁰ Wongboonsin (2003). *Ibid*

¹²¹ 2005 U.S. State Department Trafficking in Persons Report

¹²² 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

Country	Pre-2005	Post-2005
		million deposit to the government. Workers are reportedly required to spend Rp2-3 million to get needed documents to go abroad.¹²³ To protect Indonesian migrant workers abroad, the Presidential Decree No. 81 on the National Agency for the Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers Abroad was issued in 2006. It requires migrant workers to be trained before departure. There are 246 migrant training centers in Indonesia.¹²⁴ Migrant advocates are complaining of the slow pace of implementation in the protection of migrant workers. Indonesia's 2004 Migrant Worker Protection Law requires the implementation of six government regulations, two presidential regulations and nine ministerial decrees, but only one presidential regulation and two ministerial decrees were issued as of December 2006.¹²⁵ In the process of upgrading competency standards with an expanding coverage for the workforce
Philippines		The Commission on Filipinos Overseas has planned to step up efforts to root out illegal recruitment after illegal Filipinas were reported to commit suicide to escape abusive employers in Lebanon. The Labor authorities have recently announced new requirements beginning in 2007 for a Filipina domestic helpers, including: a minimum age of at least 25 years old, up from the current 21; a new minimum wage for Filipina domestic helpers abroad to increase from the current \$200 to at least \$400 a month, without extra charge for placement nor recruitment-related fees; the need for a certificate from the Technical Education and Skills Development Authority (TESDA) attesting to their housekeeping skills and a certificate from the Overseas Workers'

¹²³ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

¹²⁴ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

¹²⁵ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

Country	Pre-2005	Post-2005
Singapore	When Singapore was going to turn into the 21st century, she even more encouraged the entry and stay of foreign talent while maintaining a restrictive stance towards unskilled labor through a system of quotas and levies governing their entry, work and stay. Singapore's recent measures to attract foreign talents reflect her stance towards upgrading Singapore competitiveness in the globalization era through internationalization of Singapore. One may note that the search for foreign talent sparked a debate in Singapore between those afraid that foreigners might take away jobs from Singaporeans and those who consider skilled foreign workers necessary to keep the economy growing.¹²⁷	Welfare Administration showing that they completed a training course on the language and culture of the receiving country.¹²⁶ The Singaporean Government, through the Ministry of Community Development, Youth, and Sports, provided counseling and health care for abused foreign domestic workers and victims of commercial sexual exploitation. The Ministry of Manpower continued to promote the welfare of foreign domestic workers by educating employees and employers on acceptable employment practices, establishing a hotline for foreign domestic workers, enhancing regulations, and undertaking a public outreach campaign on the rights and responsibilities of employers and foreign domestic workers. The Singaporean Government made efforts to raise awareness of trafficking. The government sought to improve awareness of the regulations protecting foreign domestic workers and the consequences of violating those laws, and has taken some steps to raise societal awareness of sex tourism by Singaporeans in an effort to curb demand. There were no specific anti-trafficking campaigns directed at the use of fraud or coercion to recruit foreign women as prostitutes.¹²⁸
	After the economic crisis, the government imposed new requirements to discourage the importation of unskilled workers and to increase the share of skilled workers.¹²⁹ Singapore made improvements to its labor laws and regulations to address abuse of foreign domestic workers, it made limited progress in its efforts to combat trafficking for commercial sexual exploitation.¹³¹	Singaporean government is expected to consider reforming its laws to criminalize the prostitution of 16 and 17 year-old children as a trafficking offense. The government should address child sex tourism by Singaporeans in foreign destinations, and do more to publicize the problem of trafficking for the purpose of commercial sexual exploitation in these destinations, particularly Batam, Indonesia. Singapore is also expected to consider adopting a comprehensive law, containing victim protection measures, for all forms of trafficking¹³⁰
Thailand -	Thailand has signed a bilateral Memorandum of	After some difficulties ¹³³ and adjustment of the Thai law to recognize

¹²⁶ "Southeast Asia." *Migration News* Vol. 14, No. 1, January 2007.

¹²⁷ Scalabrini (2000). "Singapore – Migration in 2000." In <www.scalabrini.asn.au/atlas/singapore2000.htm>

¹²⁸ 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report

¹²⁹ Wongboonsin (2003). *Ibid*

Country	Pre-2005	Post-2005
Lao PDR	Understanding on cooperation in labor recruitment Lao PDR, Cambodia, and Myanmar to support a recent initiative to strengthen economic cooperation with the three neighboring countries. The MOUs are also based on the recognition of the principles enshrined in the Bangkok Declaration on Irregular Migration of 1999 and the mutual concern about the negative social and economic impacts caused by illegal employment. The MOUs seek to ensure that these necessary measures are applied to the employment of workers from those three countries in Thailand: - Proper procedures for employment of workers: Employment of workers requires prior permission of the authorized agencies in the respective countries. The authorized agencies may through a job offer inform their counterparts of job opportunities, number, period, qualifications required, conditions of employment, and remuneration offered by employers. The authorized agencies are also subject to provide their counterparts with lists of selected applicants for the jobs with information on their ages, permanent address, reference persons, education, experiences, and other information deemed necessary for consideration by the prospective employers; - Effective repatriation of workers, who have	unskilled workers and temporary passports have been issued for Lao workers, the MOU between Thailand and Lao PDR became successfully implemented in 2006, which means that more Lao workers can now enter Thailand legally. Around 50,000 passports have been issued, authorizing Lao workers to stay in Thailand temporarily until they return to Laos to get permanent passports. The authorities of both countries meet annually to review the progress of the implementation of the MOU.¹³⁴ The Lao government has established an anti-trafficking police unit to investigate human trafficking cases and cooperated closely with police in Thailand to investigate specific trafficking cases involving Thai traffickers.¹³⁵
Thailand - Cambodia		Thailand has continued providing training courses to Cambodian trainers and workers at the Cambodian-Thai Skill Development Center in Phnom Penh District, Phnom Penh, Cambodia.¹³⁶
Thailand - Myanmar		During a visit of the Thai Labour Minister and the Labour Permanent Secretary to Myanmar in late 2006, both governments agreed for a Thai import quota of 10,000 workers from Myanmar and the Myanmar establishment of three centers to verify nationalities for workers from Myanmar along the Thai-Myanmar border: 1) Ta Kee Lek, Mae Sai district in Chiangrai province; 2) Meo Sot district in Tak and Koh Song (Song Island) in Ranong province; and 3) Myawaddy Checkpoint in

¹³⁰ 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2006 US Department of State Trafficking in Persons Report

¹³¹ 2005 US Department of State Trafficking in Persons Report; 2006 US Department of State Trafficking in Persons Report

¹³² Ministry of Labour, Thailand (1994). *Project on the Establishment of a Cambodian-Thai Training Center for Skill Development in Phnom Penh, Cambodia*. Department of Skill Development, May.

¹³³ For example, the two authorities agreed to issue temporary passports for the 180,000 workers, but after more than 6,000 were issued, the Lao workers could not be recognised, as Thai labour laws prevent the employment of unskilled workers.

¹³⁴ Vientiane Times. 8 May 2006. Based on UNHCR Thailand.

¹³⁵ 2005 US Department of State Human Rights Report

Country	Pre-2005	Post-2005
	completed terms and conditions of employment or are deported by relevant authorities of the other Party, before completion of terms and conditions of employment to their permanent address; - Due protection of workers to ensure that there is no loss of the rights and protection of workers and that they receive the rights they are entitled to. The Thai Ministry of Labour is also subject to set up and to manage a saving fund. Migrant workers are required to make monthly contribution to the fund in the amount equivalent to 15 percent of their monthly salary. Workers who have completed their terms and conditions of employment and return to their permanent address are entitled to full refund of their accumulated contribution to the savings fund and the interest; - Prevention of, and effective action against, illegal border crossings, trafficking of illegal workers and illegal employment of workers. Under the MOUs, the Thai government allowed migrants from Cambodia, Lao PDR, and Myanmar to register and work legally. The migrants' country of origin is to issue documents to confirm migrant identities. Thailand was responsive to the request Cambodia in 1992 on the establishment of a Cambodian-Thai Skill Development Center in Phnom Penh District, Phnom Penh, Cambodia with training courses of vocational skills to trainers and workers as well as provision of machines and	Myanmar. Previously, the Thai government had submitted 10,700 Migrant workers to Myanmar in order to prove their nationalities, and the number of 10,000 workers were proved Myanmar citizens by Myanmar. 10,000 migrant workers from Myanmar were imported on August 26, 2006 as a given quota made upon the agreement between both countries. Myanmar has asked for the reduction of visa fees from 2,000 baht to 500 baht for a two-year contract. The Thai counterpart has not yet agreed upon the request.¹³⁷

Country	Pre-2005 tools for training instructions. ¹³²	Post-2005
Vietnam- Cambodia		Under a co-operation agreement signed between Vietnam and Cambodia in October 2005, a campaign was launched in July 2006 to crack down on human trafficking operations across the border between the two countries. Viet Nam drew up a list of suspects and rings involved in trafficking from Viet Nam to Cambodia. Cambodia, on its part, defined key areas, suspects and rings engaged in trafficking Vietnamese women and children. Measures are also taken to share and exchange information on pursuing and transferring criminals involved in human trafficking. ¹³⁸
Indonesia- Malaysia	The Indonesian Government have cooperated with the Malaysian Government in arresting and prosecuting a major network that trafficked Indonesians into Malaysia for commercial sexual exploitation. ¹³⁹	
ASEAN	Under the intermediate plan to achieve the ASEAN Vision 2020, ASEAN strengthened its inter- and intra regional cooperation in the fight against trafficking in women and children, as part of transnational crime. ¹⁴⁰ The victim-protection principle and a regional anti-trafficking law-enforcement network are key areas of cooperation. Among others, these areas of cooperation mirror the guidelines provided in the Bangkok Declaration on Irregular Migration. 4) Development of an ASEAN action plan for the protection of the victims; 5) Establishment of a regional network among law	Commitments under ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) is further strengthened to push the process of ASEAN integration forward beyond the free flow of trade in goods. A freer flow of natural persons providing services within the region is a highlight. The target year to establish an ASEAN Economic Community is moved from 2020 to 2015, with 2010 as the target year for a freer flow of workforce from the professional to skilled levels.

¹³⁶ Based on an interview with Ms. Areeya Rojvithee, Senior Expert on Skill Development, Department of Skill Development, Ministry of Labour, Thailand

¹³⁷ Ministry of Labour, Thailand (2006). "Labour Minister reveals progress of proving nationality with Myanmar." In <http://eng.mol.go.th/inform_nov2406.html.

¹³⁸ Viet Nam, Cambodia to crack down on human trafficking. 'Vietnam News Service. 19 May 2006. based on UNIAF Vietnam.

¹³⁹ 2004 U.S. State Department Human Rights Report; 2006 US. Department of State Trafficking in Persons Report.

¹⁴⁰ S. Pushpanathan. 1999. "Fighting trafficking in women and children in ASEAN." Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November, New Delhi, India; COPNET. 2000. "International Cooperation." Royal Thai Police.

Country	Pre-2005	Post-2005
	enforcement and social agencies to deter trafficking of women and children and regional mechanism to facilitate the exchange of information and sharing of best practices on legislation concerning women and child protection; 3) Development of a regional program to share experiences on implementing the Convention on the Rights of the Child and best practices on legislation concerning women and child protection.	
	Cooperation in skill standards and mutual recognition of skills represent another key measure towards the 2015 ASEAN Community and the ASEAN Vision 2020. ASEAN Labour Ministers approved a Work Program for 2000-2005 with an outline of priority activities including collaborative work in relation to Skills Recognition Arrangements (SRA). The Work Program has direct links to the Hanoi Plan of Action (HPA) adopted by ASEAN leaders in 1998. The HPA provides a comprehensive framework within which individual activities can contribute to overall social and economic development and in particular with measures to establish networks of professional accreditation bodies to promote regional mobility and mutual recognition of technical and professional credentials and skill standards."	An AADCP Program Stream - Enhancing Skills Recognition Systems Project was developed under the aegis of the ASEAN Committee of Senior Labour Officials, resulting in a pilot project to draft a model for common competency standards as a basis for a regional benchmark for CLMVT. Arc Welder, concrete, air conditioning technician, poultry worker, and tour guide are five different occupations selected for the draft model of common competencies (knowledge, skills and attitudes), using a 4-level framework to cover from semi-skill worker/assistant technical/helper up to supervisor/foreman. Following national technical reviews and a final all country meeting (in Thailand in June) it was concluded that there was interest in using such an approach and to further develop it. A recommendation will be made to Senior Labour Officials Meeting of ASEAN to establish an ongoing, formal working group on the topic, and to seek funds. It is not suggested that this model of competencies would replace the system in any particular country and there would be no requirement for any CLMVT country to use the model in any particular way.¹⁴¹
		ILO/SKILLS-AP is developing a Regional Model of Competency Standards as a benchmark proposed to ASEAN member countries, starting with the tourism sector. A Common Understanding and Draft

¹⁴¹ ASEAN Australian Development Cooperation Program (AADCP) INT5-Enhancing Skills Recognition System Project

Country	Pre-2005	Post-2005
		Action Plan were made on the regional approach to skills standards ¹⁴² and skills recognition systems agreed at the ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality and Effectiveness of Training in the IMT-GT and GMS countries. Songkhla, Thailand, on 21 June 2006. It pinpoints that the countries of the Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle, and of the Greater Mekong Sub-Region (Lao PDR, China, Cambodia, Vietnam and Thailand) have agreed that national skills standards are an important element in both national economic and social development, and in intra-country cooperation for mutual benefit. They have realized that the movement of workers between countries in the region is a reality, as is the increasing potential for cooperation in better coordinated production for export outside of the countries of the region. Consequently, national skills standards systems need to be developed and updated in terms of these realities: they must be useful for the effective management and development of the national workforce, as well as facilitating labour flows into and out of the country; and they must be responsive to the needs of employers and producers within and outside the country. ¹⁴³
Indonesia, Malaysia, and Thailand Growth Triangle (IMT-GT)	Agreed to initially use APSDEP MOSS as skill standards for migrant workers	An IMT-GT Roadmap to guide cooperative efforts during 2007-2011 for a seamless, progressive, prosperous and peaceful sub-region with improved quality of life. The roadmap includes the development of human resources and skill competencies, enhancement of the mobility of sub-regional workers in the strategic thrusts. Cooperation in HRD and mobility involves measures to upgrade the quality of the workforce, enhance their competitiveness and improve the efficiency of labor markets in the sub-region, including: ¹⁴⁴

¹⁴² Skills standards is used here as an inclusive term comprising competencies, etc.

¹⁴³ ILO/SKILLS-AP/Thailand Regional Technical Meeting on Developing Skills Standards and Improving the Quality of Training in IMT-GT and GMS Countries

¹⁴⁴ IMT-GT (2006). *Building a Dynamic Future: A Roadmap for Development 2007-2011*. Preliminary Draft for IMT Country Review, 29 September.

Country	Pre-2005	Post-2005
		- Training in skills competencies required in priority sectors in the IMT-GT - Adoption of mutual recognition arrangement (MRA) and accreditation programs in line with agreements under the ASEAN framework of cooperation - Facilitation of the entry of foreign workers and professionals among the IMT-GT sub-regions, including easing of travel requirements such as visa and permit requirements - Promotion of cooperative HRD programs among educational and training institutions in the IMT-GT.
Greater Mekong Subregion (GMS) Brunei, Indonesia, Malaysia and the Philippines East Asia Growth Area (BIMP-EAGA)	Agreed to initially use APSDEP MOSS as skill standards for migrant workers	Human Resource Development Program adding the subject of mutual recognition of skills and the potential for developing common competency standards within the sub-region

Source: Compiled by Author

Table 3: Regional Labour-Migration Consultative Processes in Asia

Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
APC Consultations (1996)	Pre-Bangkok Declaration: 23 countries in Asia-Pacific; UNHCR; IOM	Pre-Bangkok Declaration: Government ownership; run by participating countries; ministerial informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue	Pre-Bangkok Declaration: regular & irregular migration; trafficking	Consultative capacity-building operational forum to promote cooperation in law enforcement, entry and exit management techniques, comprehensive policies for foreign employment, capacity building for temporary employment, sound remittance management system; comprehensive approaches to durable solutions
	Post-Bangkok Declaration: 32 countries in Asia-Pacific; UNHCR; IOM	Post-Bangkok Declaration: Government ownership; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by participating countries; ministerial Annual Plenary meetings; Expert group meetings, when required; 4 sub-regional meetings, on an as needed basis; Joint APC-IGC consultations; working group meeting; web-site	Post-Bangkok Declaration: regular & irregular migration; trafficking	
Manila Process (1996)	Pre-Bangkok Declaration: 17 countries in East and Southeast Asia; IOM	Pre-Bangkok Declaration: non-ministerial, informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by IOM	Pre-Bangkok Declaration: irregular migration; trafficking	Consultative and capacity-building operational forum
	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	Post-Bangkok Declaration: same as Pre-Bangkok Declaration	

Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
International Symposium on Migration (1999)	<u>Pre-Bangkok Declaration:</u> 18 countries in Asia-Pacific; Hong Kong SAR; UNHCR; UNFPA, IOM, ESCAP, APC, IGC	<u>Pre-Bangkok Declaration:</u> International Symposium on Migration, Government ownership; consultations at ministerial and official levels, under the auspices of Thai government, relevant NGOs, scholars and other stakeholders being invited to voice concerns	<u>Pre-Bangkok Declaration:</u> regular & irregular migration; trafficking	On-going operational IMPLC forum with a plan of action to promote harmonization of policy in a long term
	<u>Post-Bangkok Declaration:</u> same as Pre-Bangkok Declaration, specialists from academic, NGOs	<u>Post-Bangkok Declaration:</u> IMPLC, government ownership; senior official and expert levels; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; under the auspices of Thai government	<u>Post-Bangkok Declaration:</u> migration policy and law	
Bali Process (2002)	36 countries in Asia Pacific; international organizations as observers	Ministerial or equivalent level; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; run by participating countries; under overall coordination of IOM Regional Office in Bangkok; web-site	Trafficking law enforcement, legislative development	On-going consultative and operational forum; trafficking law enforcement, legislative development
	10 Asian countries of origin	Ministerial and senior levels; informal, non-binding decisions, flexible and active dialogue; government ownership, sponsored by IOM	Consultative forum to identify steps for follow up in the form of recommendations in three areas: protection of migrant	On-going consultative forum to identify steps for follow up in the form of recommendations

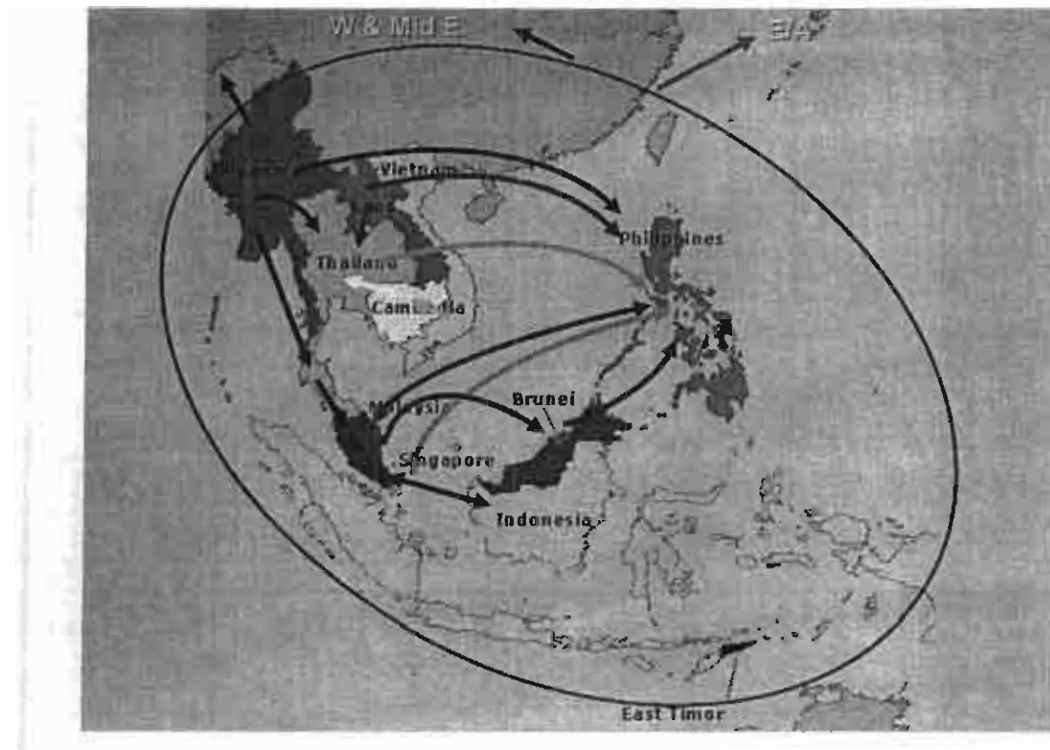
Regional Process	Participants	Modus Operandi	Labour-Migration Focus	Expected Future Development
LMMC			workers and services to migrant workers; optimization of the benefits of organized labour migration; capacity building	in same areas as present

Source: P. Wongboonsin (2006). "Asian Labour Migration and Regional Arrangements" In Kristof Tamas and Joakim Palme (Editors).

Globalizing Migration Regimes: New Challenges to Transnational Cooperation. Hampshire, UK: Ashgate Publishing, April, 2006, pp. 201-217

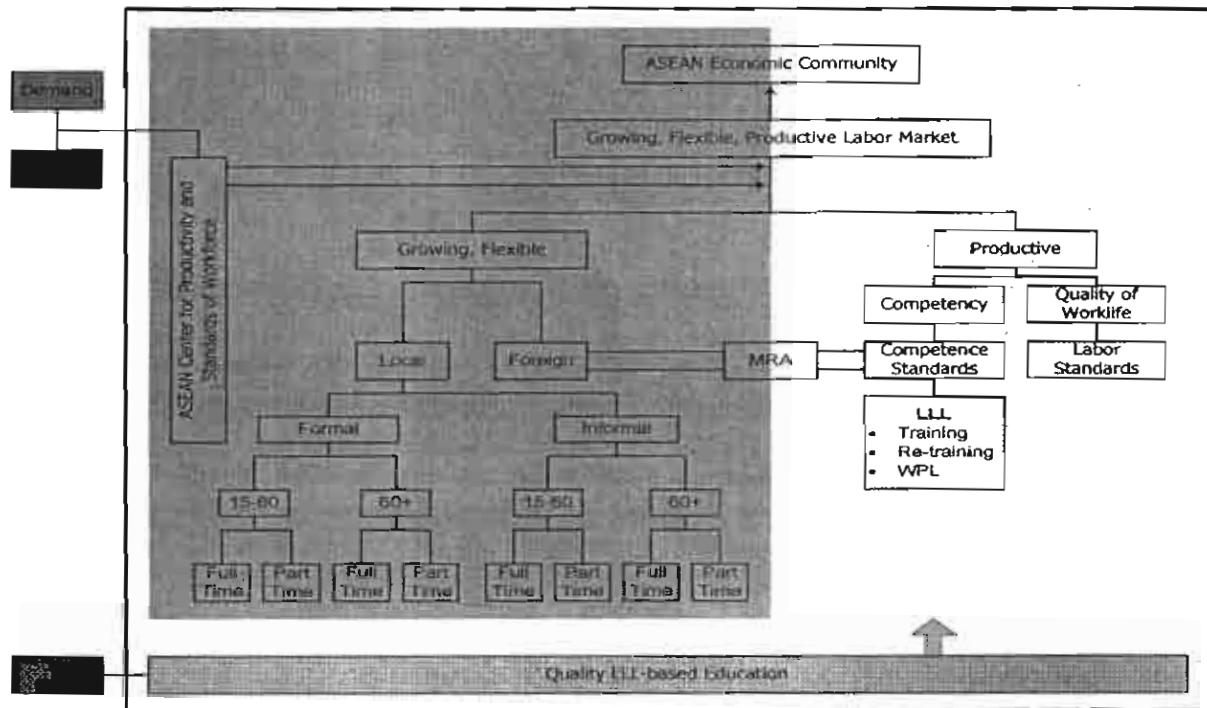
Note: Pre-Bangkok Declaration refers to a process before the signing of The Bangkok Declaration on Irregular Migration in April 1999; Pre-Bangkok Declaration refers to a process thereafter.

Map 1: Flows of ASEAN Migrant Workers, as of December 2006



Source: Patcharawalai Wongboonsin (2007).

**Figure 1: A Proposed Model of an ASEAN Economic Community
With Growing, Flexible and Productivity Labor Market and
ASEAN Center for Productivity and Standards of ASEAN Workforce**



Source: P. Wongboonsin et al. (Forthcoming). *Enhancing Productivity of ASEAN Workforce*. A Research report submitted to Thailand Research Fund.

ENHANCING PRODUCTIVITY OF ASEAN WORKFORCE*

Patcharawalai Wongboonsin, Ph.D.
Institute of Asian Studies
Chulalongkorn University

ASEAN is paving the way for an ASEAN Community by the year 2015. This is to enable ASEAN to be a stable, prosperous and highly competitive economic region. Besides a free flow of goods, services, investment and capital, a greater mobility of professionals, talents and skilled labour is expected to contribute the goal.

The economic growth in the region during the past decades was part of the so-called demographic dividend¹ deriving from demographic shifts with the growth of the productive workforce above two percent per year, particularly in most old ASEAN member countries. Singapore was the most successful member country in capturing the demographic dividend. This is due to the fact that they were equipped with quality human resources during the dividend period and that their human resources were able to benefit from policies for creating jobs and for encouraging workers to save and invest.

Yet, ASEAN will be facing a fading demographic dividend across the region before turning into an ASEAN Community, due to a declining proportion of the population in the labor-force age and the ageing societies in the region. This is to start with Singapore, Thailand, and Vietnam around 2010. Despite the rest of the ASEAN member countries will still enjoy a more rapid growth of the economically active population than the economically dependent population,² one may not expect a great contribution to the economy due to the relatively poor productivity of the workforce in most of the rest of the member countries. On average, their demographic dividend is currently only around 0.7 percentage points of per capita annual income growth.

Regional cooperation should pay attention to ways and means for upgrading productivity and efficiency of their workforce before the future turns grim. Moreover, if ASEAN is not equipped with appropriate policies and supporting institutions, the

*บทความนำเสนอในเว็บไซต์ของศูนย์โลกสัมพันธ์ไทย www.thaiworld.org ฉบับเดือนพฤษภาคม 2550

¹ The demographic dividend can be defined simply as the economic benefits deriving from demographic transition. It is a one-time window of opportunity, occurring only once during the demographic transition, and is available for only a short period. See, Pete Engardio (2002). "The Chance of a Lifetime: Poor Nations Get a 'Demographic Dividend'" *Business Week online INTERNATIONAL – ASIAN COVER STORY*. March 25, New York; David E. Bloom, David Canning and Jaypee Sevilla (2003). *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequence of Population Change*. Santa Monica: Rand; Andrew Mason (Editor) (2001). *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

² Indonesian and Malaysian demographic dividends will be up to 2020, Brunei Darussalam's and Myanmar's will be until 2030, the Philippines' will be until around 2030-2035, followed by Cambodia and Laos around 2040-2045. See, Patcharawalai Wongboonsin, (2003). "Demographic Dividend: Opportunities and Challenges for ASEAN in the 21st Century." Paper presented at the Conference on National Planning Preparation During and After the Period of Demographic Dividend, Thailand Research Fund (TRF), Bangkok, November 26.

region may collectively face a burden rather than a dividend, or may lose the chance to maximize the benefits of a demographic dividend in time to provide resource for the future. This notion represents the key question of the study: How to do so?

A Study on "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce"³ under the support of the Thailand Research Fund (TRF) looked into the "What Is?" and "What Should Be?" for: the regional labor market; flows of labor/workers; quality of work life; and the role of occupational skill standards. The study was based on literature reviews, investigation into relevant regimes, seminars, and in-depth interview of stakeholders within the region. Such preliminary investigation reflected the need to integrate the regional labor market with enhanced labor productivity. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of workforce competencies up to a mutually recognized standard is the key for the productivity and competitiveness of the region. Perceptions of 96 stakeholders in Thailand were also explored to identify a consensus on ways and means to do so.

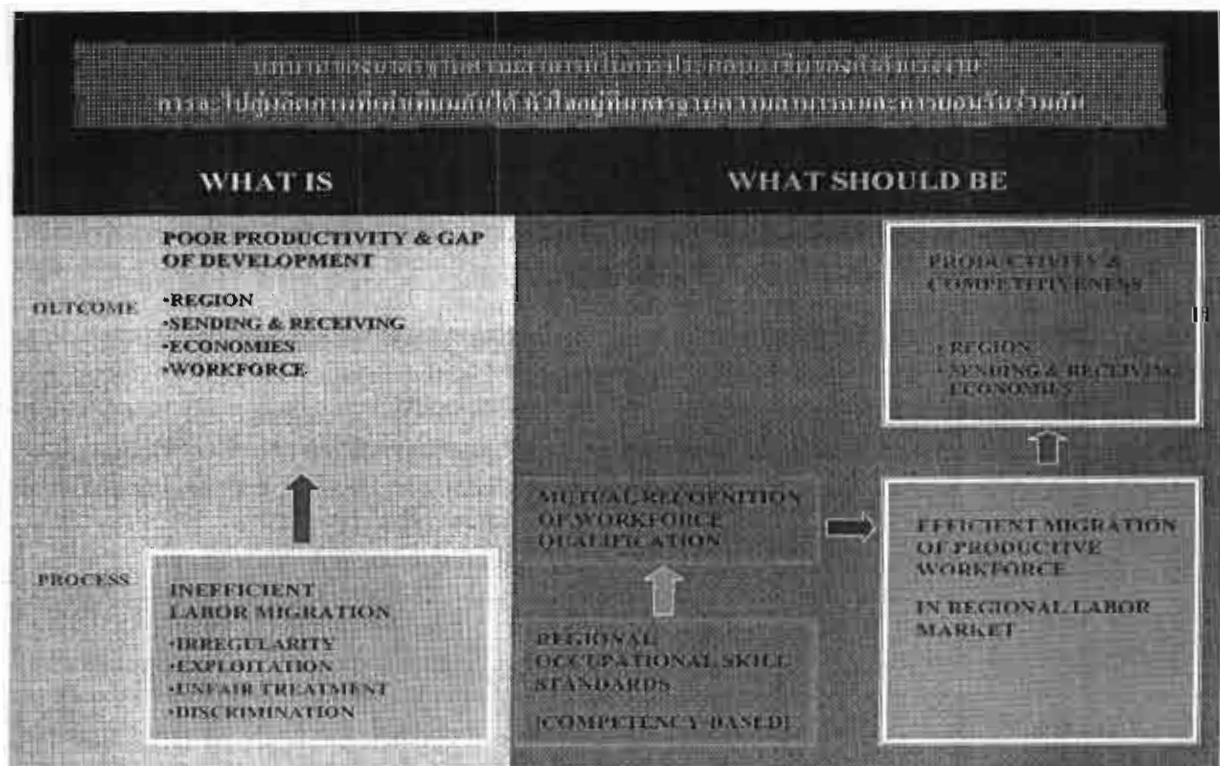
Based on a three-round Delphi technique, the study identified the need for ASEAN to deal with those four core areas along an integrative approach: the regional labor market; flows of labor/workers; quality of work life; and the role of occupational skill standards. Partnership and inter-agency collaboration were the keywords at both the regional and national level.

The study maintained that:

1. The region should be encouraged towards a knowledge- and skills-based society of life-long learning human capital, cultural capital, intergenerational solidarity, and active regional citizenship. This strategy of human resource development should be coherent and form an integrated part of comprehensive economic, labor market and social policy environment at the regional, sub-regional and national levels. The member countries should move up together rather than separately struggle. Regional and sub-regional cooperation and integration should penetrate into all layers and geographical span of the ASEAN Community.
2. Migration management is to perform on an organized basis of win-win human capital pooling to serve a growing, flexible and productive regional labor market for the resilience of the economies concerned and the well-being of their people.
3. Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. Development of regional workforce should be part of the management strategies at the national, sub-regional and regional levels. Prevention of irregular labor migration through regional partnership and inter-agency collaboration in promotion of training and decent work. Better awareness raising and protection of migrants from labour exploitation is encouraged. This is to optimize the contribution of intra-regional flows of human capital to sustained socio-economic development of the countries concerned and their

³ Patcharawalai Wongboonsin et al (2007). "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce." Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Bangkok, April.

people, to minimize negative impacts on the human capital, and to maximize the opportunity of mobile human capital for further development with dignity.



4. Regional arrangements should be equipped with appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis with regional surveillance systems and standards to ensure that migrants, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs and human development.

This approach serves to galvanize un/semi-skilled migrant workers and bring them up to the value chain of skills and competencies and as regional human capital. It aims at mobilizing the full potential of regional workforce at all skills. If efficiently managed, it is expected to help minimize the irregular flows of labor migration within the region. It also serve as a key response to the new challenge of fading demographic dividend in Asia and the need of all economies within the region to upgrade their socio-economic development in the era of knowledge-based economic competitiveness during the 21st century.

The study maintained that a strengthened partnership in the GMS and such other sub-regions as IMT-GT, etc is of immediate need to bring about spill-over effects upon regional cooperation towards the ASEAN Community.

Partnership in skill development of the sub-regional workforce through the capitalization of existing facilities is subject to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. This should serve as a priority.

The spirit of an ASEAN Community should reach down to the workforce and the people at large while recognizing the 'human value' of all people, wherever they are in the region.

Eight regional strategic policies were recommended during 2007-2020.

Regional Strategic Policy I: Growing, Flexible and Productive Regional Labor Market

Regional Strategic Policy II: Regional Human-Capital Pooling

Regional partnership in migration management on an organized basis of a regional win-win human capital pooling policy to serve the growing, flexible and productive regional labor market, without worst form of labor.

Regional Strategic Policy III: Regional Partnership in Workforce-Productivity

Enhancement on A Lifelong Basis

Besides the mutual recognition arrangements of skills and workforce qualifications, regional partnership in the development of skills for the workforce up to a mutually recognized standard is the key for regional human capital pooling. This is to perform on a lifelong basis. Formal skills recognition is important in times of structural changes in the labor market, including economic downturns. When large numbers of displaced workers are seeking jobs, the sorting process has to be as efficient as possible. Skills recognition systems assist in this. The systems are also important when there are shortages of skilled workers so that all people with the necessary skills can access appropriate jobs by showing potential employers certificates that attest to their skills.⁴

Regional Strategic Policy IV: Regional Partnership in Enhancing Workforce's Quality of Work Life

Regional Strategic Policy V: A Vision for the Region of Good Practice in Safety

Regional Strategic Policy VI: Quality of Life for the Ageing Workforce (Those participating in the labor market after their retirement age)

Regional Strategic Policy VII: A Vision for the "Worst-Form-of-Labor Free" Region by 2020

Regional Strategic Policy VIII: Creating and Strengthening the Perception of a "Human-Value" ASEAN Community

To do so, what needs to be done by 2010 include:

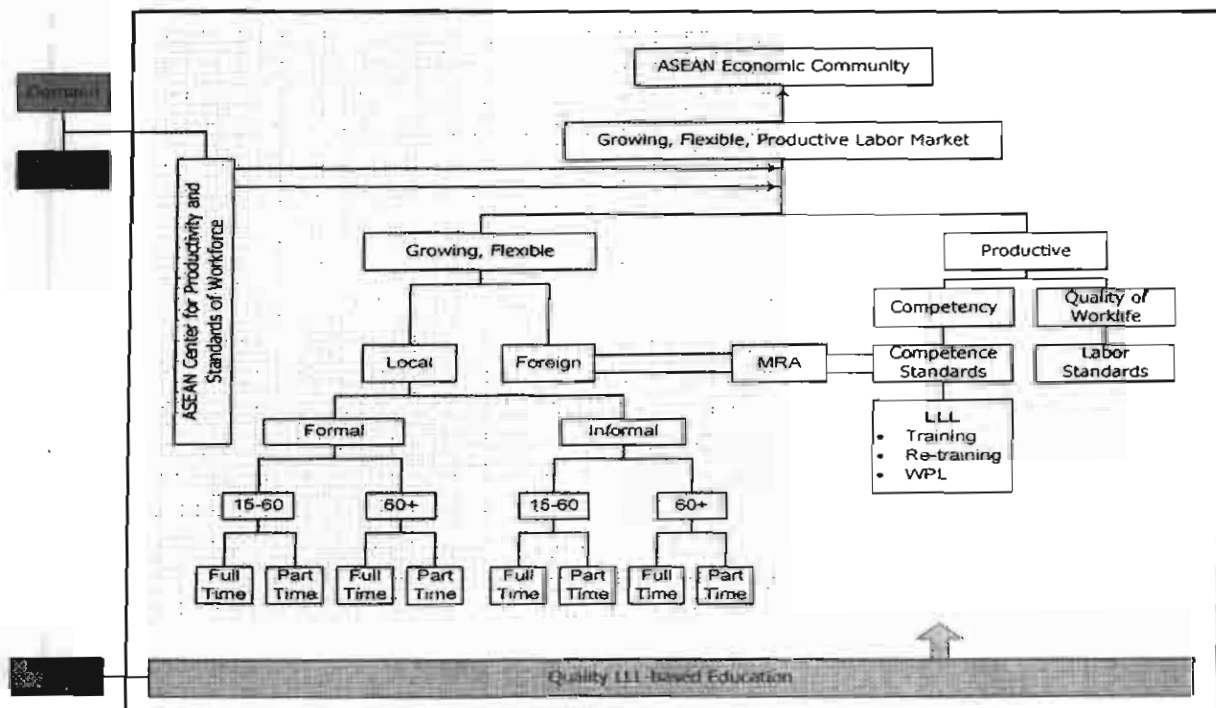
- Appropriate labor market information (LMI) on the supply and the demand for the workforce in terms of quality and quality (competency) by industry and by occupation should be established and can be shared among member countries
- Partnership in workforce-competency HRD and competency-standard development, particularly in GMS and IMT-GT sub- regions. Pilot projects should be encouraged there.
- Regional partnership in the capitalization of existing facilities to minimize the cost of investment in workforce development incurred to each individual country. Such existing facilities as the international centers for skill development in Chiangrai and Songkhla

⁴ AADCP Program Stream – Enhancing Skills Recognition Systems Project (2003). "Regional development challenge to be address." September.

in Thailand, for example, remain further explored for partnership in the development of skills for sub-regional and regional workforce. Sub-regional and bilateral cooperation between sending and receiving countries is to be strengthened to provide impetus and channels for migrant workers to enjoy the rights to human development with dignity, while facilitating integration and re-integration of migrant workers to better contribute to the host and home country, respectively.

The study proposed the establishment of an ASEAN Workforce Productivity and Standards Center by 2015 to equip the region with:

- Appropriate and up-to-date input of information and forecasts of the demand and supply in the labor market in both quantity and quality (or competency) terms on a sector and occupational basis
- Regional surveillance systems and standards to ensure that mobile regional workforce, regardless of age, race, social class, and economic status, are secured in terms of basic needs, skill standards and human development, as well as dignity.



Meanwhile, professional/ occupational specific associations should be encouraged to play a key role in building human capital, social capital and cultural capital for the ASEAN Community, in partnership with the public and the private sectors.

Inter and Intra-ASEAN cost and resource sharing is encouraged.

The Thai Ministry of Labor is encouraged to further strengthen its bilateral and multilateral efforts and to encourage ASEAN Labour Ministers in minimizing the regional and sub-regional gap in workforce development.

Keywords: ASEAN Community; Demographic Dividend; labor market; workforce productivity; labor exploitation; IMT-GT



2.3 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ การนำผลจากโครงการไปใช้ประโยชน์



กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำผลจากโครงการไปใช้ประโยชน์ การขยายผลการวิจัยสู่ภาคปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

(ดูตามเอกสารกระทรวงแรงงานที่ รง 0409/2423 (30 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0701/173 (28 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0100/1684 (28 พฤษภาคม 2550), ที่ รง. 0412/975 (4 มิถุนายน 2550), ที่ รง. 0409/429 (4 มิถุนายน 2550), ที่ รง. 0412/965 (1 มิถุนายน 2550))

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเห็นควรให้มีการขยายผลงานวิจัย “การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน” ใน 2 ประเด็น ดังนี้

1.1 การศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำผลงานวิจัยดังกล่าวเข้าสู่การประชุมรัฐมนตรีอาเซียน ครั้งที่ 20 ปี 2551 (ให้สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการ)

1.2 การศึกษาและนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ต่อกระทรวงในการวางแผนพัฒนาแรงงานโอกาสในการมีงานทำ มาตรฐานฝีมือแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงานฯ (ให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก)

1.3 การปรับเปลี่ยนกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ (ให้กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารศึกษาและพิจารณาเสนอความเห็นต่อไป)

ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมในข้อ 2. ซึ่งมีปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานในพิธี และปลัดกระทรวงแรงงานมีคำสั่งเพื่อขอทราบผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ตามผลการวิจัย “การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน” โดยทางกระทรวงแรงงานได้มอบหมายให้ กพร. เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำคำสั่งคณะทำงานเพื่อศึกษาผลการวิจัย และมีรองปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานคณะทำงาน

2. ในการสัมมนาทางวิชาการนำเสนอผลงานวิจัย “การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน” เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2550 เวลา 08.30 – 16.30 น. ณ ห้องประชุมสารนิเทศ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปลัดกระทรวงแรงงาน (นายจุฑาวัชร อินทรสุทธิ) ในฐานะประธานเปิดการสัมมนา กล่าวว่า งานวิจัยเรื่องนี้มีประโยชน์ต่อทั้งกระทรวงแรงงาน (กรร.) และประเทศไทย กรร. ต้องปรับตัวในหลายเรื่องทั้งนโยบาย แผนงาน ยุทธศาสตร์ เพื่อก้าวสู่การเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ต้องตั้งรับในเรื่องต่าง ๆ ตามผลงานวิจัย สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสนต้องรองรับการพัฒนาแรงงานทุกประเทศที่จะเข้ามาพัฒนา หรือแม้แต่พัฒนาเพื่อการส่งออก กพร. ต้องเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาประชากร ในภูมิภาคนี้ โดยเห็นด้วยกับงานวิจัยที่เสนอว่า สมาคมวิชาชีพต้องเป็นตัวจักรสำคัญในการเชื่อมโยงเจรจาต่อรองในกลุ่มภูมิภาค ต้องพยากรณ์ความต้องการของตลาดแรงงานใน 5 – 10 ปีข้างหน้า ว่าต้องการคนที่มีศักยภาพประเภทไหน อย่างไร และได้ขอให้กรมต่าง ๆ ในกระทรวงแรงงานไปจัดทำยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ เพื่อขยายผลให้งานวิจัยเรื่องนี้มีผลในการปฏิบัติเป็นรูปธรรม

การอภิปรายในการสัมมนาทางวิชาการนำเสนอผลการวิจัยข้างต้น ที่ปรึกษาวิชาการแรงงานกระทรวงแรงงาน ได้กล่าวว่า Senior Labour Official Meeting (SLOM) ต้องให้ความร่วมมือ และแสดงถึงความพร้อมและบทบาทเชิงรุกของประเทศไทยในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ปลัดกระทรวงแรงงานซึ่งเข้าประชุม SLOM ควรนำเสนองานวิจัยเรื่องนี้ต่อที่ประชุม เพื่อให้มี FORUM ดำเนินการในกลุ่มประเทศอาเซียน และเสนอให้รัฐมนตรีแรงงานอาเซียนได้รับทราบเป็นนโยบายเพื่อขยายผลในทางปฏิบัติ อีกทั้งเสนอ

ให้มีการจัดตั้ง Networking ด้านข้อมูลผลิตภาพและมาตรฐานอาเซียน โดยแต่ละประเทศสนับสนุนงบประมาณรองรับในเบื้องต้นเพื่อเป็นฐานไปสู่ศูนย์ผลิตภาพและมาตรฐานอาเซียนตามที่งานวิจัยนี้เสนอแนะไว้ รวมถึงกรอบแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนกำลังแรงงานระดับช่างฝีมือและวิชาชีพในประเทศ ให้พัฒนาสู่การเป็นองค์กรวิชาชีพ/สมาคมวิชาชีพ/สมาคมช่างฝีมือที่เข้มแข็งในการยกระดับผลิตภาพของกำลังแรงงาน

ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เห็นด้วยกับข้อเสนอของที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยเน้นความสำคัญของการเน้นพัฒนาความสามารถในการทำงานของกำลังแรงงานภูมิภาคให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน การดูแลกำลังแรงงานทุกระดับให้เกิดประโยชน์ทั้งในทางเศรษฐกิจและทางสังคม

ผู้แทนกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ เห็นว่าเนื้อหาของการวิจัยและข้อเสนอแนะสอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) ซึ่งมีเรื่องความมั่นคงอยู่ด้วย โดยเห็นควรนางานวิจัยฯ นี้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อกระทรวงแรงงานจะได้งบประมาณมาดำเนินการ และจะมีผลให้งานวิจัยนี้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอให้ใช้งานวิจัยนี้เป็นฐานในการดำเนินงานด้านแรงงานนอกระบบและยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ผู้แทนหอการค้าแห่งประเทศไทย เห็นด้วยต่อการปรับเปลี่ยนกระทรวงแรงงานเป็นกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ ดูแลกำลังแรงงานทุกระดับด้วยภารกิจที่ชัดเจนและนำพาประเทศไทยสู่ศูนย์กลางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียน โดยขอให้เร่งผลักดันพระราชบัญญัติส่งเสริมการประกอบอาชีพสู่การบังคับใช้ และหอการค้าแห่งประเทศไทยขอความร่วมมือในการขยายผลงานวิจัยร่วมกับภาควิชาการ ภาคราชการ และภาคเอกชนอื่นเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ทั้งภาครัฐและเอกชนเห็นด้วยตามข้อเสนอของงานวิจัย โดยให้กระทรวงแรงงานเป็นองค์กรหลักในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และนำพาประเทศไทยให้ก้าวสู่การเป็นผู้นำในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยทำงานบูรณาการกับภาครัฐและเอกชน

3. ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน (นางสาวอารียา โรจน์วิถี) ได้จัดทำบันทึก เสนอข้อพิจารณา 4 ข้อ ต่อไปนี้ ต่อปลัดกระทรวงแรงงาน ผ่านอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณา

2.1 กระทรวงแรงงานควรนำเสนอผลงานวิจัยฯ นี้ให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและควรมียุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ เพื่อปรับปรุงกระทรวงแรงงานสู่การเป็นกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสนอไปในคราวเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้ได้งบประมาณมาดำเนินการ

2.2 เนื่องจากท่านปลัดกระทรวงแรงงานเป็นผู้แทนประเทศไทยในการประชุม Senior Labour Official Meeting (SLOM) ควรนำเสนอผลงานวิจัยนี้ต่อที่ประชุม SLOM เพื่อแสดงความพร้อมและบทบาทเชิงรุกของประเทศไทย ในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่ง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบแล้ว

2.3 เนื่องจากในปี 2551 เป็นปีที่ครบรอบ 40 ปี ของการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เห็นควรมีการจัดสัมมนาระหว่างประเทศเพื่อขยายผลงานวิจัยนี้ให้แก่สมาชิกอาเซียนอื่นๆ งานวิจัยจะมีผลในทางปฏิบัติต่อเมื่อประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความร่วมมือด้วย งบประมาณในการจัดประชุมอาจมาได้ 2 ทาง คือ งบจากเลขาธิการอาเซียน ซึ่งเป็นผลจากการนำเสนอของปลัดกระทรวงแรงงานใน SLOM หรือได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

2.4 ในเรื่องการเตรียมการเพื่อปรับกระทรวงแรงงานให้เป็นกระทรวงพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น กระทรวงแรงงานโดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพจัดประชุมร่วมกับกรมต่างๆ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างภารกิจให้สอดคล้องกับข้อเสนองานวิจัย

4. สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอต่อ GMS HRD Position at the GMS Senior Official Meeting เมื่อ 3 เมษายน 2550 การกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เรื่องการจัดทำความเข้าใจร่วมกันและการริเริ่มการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานและระบบการรับรองฝีมือแรงงาน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ซึ่งอาจจัดทำเรื่องทักษะอาชีพนำร่องที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS โดยเน้นการยกระดับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดทั้งการจัดทำระบบการจัดการการย้ายถิ่นและการเคลื่อนย้ายแรงงาน และการส่งเสริมความเชื่อมโยงแบบพันธมิตรในการพัฒนาพื้นที่ของ GMS ดังปรากฏในกล่องข้อมูลต่อไปนี้ ว่าด้วย “ประเด็นการกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สำหรับการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของ GMS ณ ประเทศกัมพูชา เมษายน 2550” (proposed GMS HRD Position at the GMS Senior Official Meeting) (ข้อมูลจากคุณเชิญ ไกรนรา NESDB 3 APR 2007)

**ประเด็นการกำหนดท่าทีของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
สำหรับการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสของ GMS ณ ประเทศกัมพูชา เมษายน 2550**

1. ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของคณะทำงาน

1.1 ภาพรวม

การผนวกสาระสำคัญหลักของคณะทำงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ครอบคลุมจำนวน 3 ด้าน คือ (1) การศึกษา (การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านการจัดการศึกษา การอบรมครู อาจารย์ และการพัฒนาทักษะ) (2) แรงงาน และ (3) สาธารณสุข เป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกันในลักษณะตัดเชื่อม (Cross-cutting) ซึ่งหากอยู่ร่วมกันในคณะทำงานเดียวกันจะช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานและการกำหนดกลุ่มเป้าหมายหลักของการพัฒนา เช่น ประเด็นด้านแรงงานและสาธารณสุขมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด สำหรับประเด็นของ Health Forum สามารถจัดแยกได้ต่างหากจากคณะทำงาน แต่ควรมีระบบการประสานงานในด้านสารถะระหว่างกัน

1.2 ประเด็นข้อคิดเห็นแต่ละด้านของคณะทำงาน

1) **ด้านการศึกษา** เห็นควรดำเนินการให้ครอบคลุมการศึกษาดูงานด้านการจัดการศึกษา ระหว่างประเทศสมาชิก การอบรมบุคลากรทางการศึกษาทุกระดับ การจัดทำหลักสูตรการสอนร่วมกันที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS และการส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาของประเทศเพื่อนบ้านในระดับอุดมศึกษาเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและความเข้าใจอันดีระหว่างกัน

2) **ด้านแรงงาน** เห็นควรจัดทำความเข้าใจร่วมกันและการริเริ่มการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานและระบบการรับรองฝีมือแรงงาน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) ซึ่งอาจจัดทำทักษะอาชีพนำร่องที่เป็นความต้องการของอนุภูมิภาค GMS โดยเน้นการยกระดับแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดทั้งการจัดทำระบบการจัดการการย้ายถิ่นและการเคลื่อนย้ายแรงงาน

3) ด้านสาธารณสุข เห็นควรให้มีการจัดทำระบบการประสานงานแผนงานโครงการที่หลากหลายจากผู้บริจาคแหล่งต่างๆ สื่อนุภูมิภาค GMS ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการจัดทำแผนงานโครงการที่เน้นการควบคุมการจัดการโรคติดต่อข้ามแดน ยาเสพติด โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายต่างๆ เช่น ชนกลุ่มน้อยบนพื้นที่สูง ประชาชนทั่วไป แรงงานย้ายถิ่น เกษตรกร (ใช้หัวदनก) หรือนักท่องเที่ยว (โรคซาร์ส) เป็นต้น

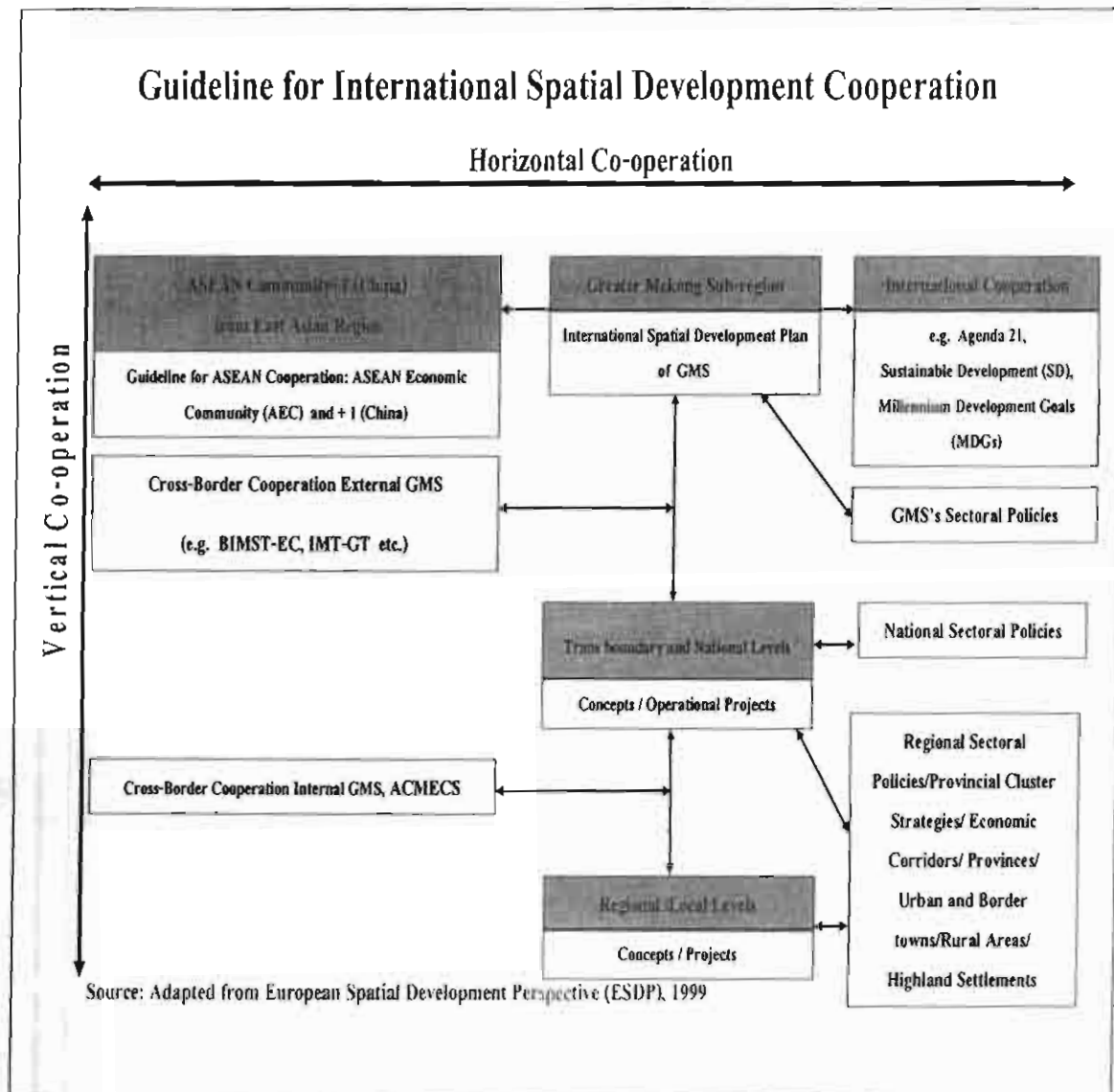
2. ข้อเสนอการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ข้ามพรมแดนของอนุภูมิภาค GMS

2.1 หลักการและเหตุผล

การพัฒนาพื้นที่ของ GMS ในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนาตามแนวนพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ แนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ ซึ่งสามารถกระตุ้นการพัฒนาได้ค่อนข้างสูง เนื่องจากการมีความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายรายสาขาต่างๆ ได้แก่ คมนาคม โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจ ความเป็นเมือง และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ยังมีพื้นที่ตอนในที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อให้เกิดการกระจายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและประชากรอย่างเท่าเทียมกัน ได้แก่ พื้นที่ชนบท และพื้นที่สูง เป็นต้น

2.2 ข้อเสนอแนวทางดำเนินการ

จัดทำแผนพัฒนาหรือแนวทางการพัฒนาพื้นที่ข้ามพรมแดนของอนุภูมิภาค GMS (แนวทางการดำเนินการอย่างกว้างๆ ปรากฏตามแผนผังด้านล่าง) ซึ่งจะครอบคลุมประเด็นสำคัญ เช่น การส่งเสริมความเชื่อมโยงแบบพันธมิตรระหว่างภาคเมืองและชนบท การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายเมือง การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับชนบท เช่น ถนนสายรองเชื่อมโยงระหว่างชุมชน การจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดการและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม การอนุรักษ์และพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพโดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อลดความยากจน การจัดการสิ่งแวดล้อม เช่นการจัดการและควบคุมไฟป่าที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เป็นต้น



13.35

อธิปัต
 เลขที่ 3106
 วันที่ 1 มิ.ย. 2550
 เวลา 16.26 น.
 เลขที่ 1126
 วันที่ 4 มิ.ย. 2550
 เวลา 13.00 น.

ตัวหนังสือ
① ที่ น 04127 445

เจ็สสัน อธิาติ

ตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานมีคำบัญชาขอ
ทราบผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
ตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในหัวข้อ
เรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" ภายใน
วันที่ 4 มิถุนายน 2550 ซึ่งกระทรวงฯ มอบหมาย
ให้กรมฯ เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำคำสั่งคณะทำงาน
เพื่อศึกษาผลการวิจัย โดยองค์ประกอบคณะทำงาน
ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวงฯ
และวิธูลัทธิกระทรวงแรงงาน (นายพหัย อดุประยงค์)
เป็นประธานคณะทำงาน นั้น

บพ. พิจารณาแล้วเห็นสมควรเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพฤติกรรมมีอารมณ์งาน (นางสาวอริยา ใจนวนิธิ) เป็นตัวแทนกรมฯ เพื่อนำเรียนความตืบน้าในการดำเนินงานแก้ปัญหากระทรวงฯ ด้วยความ ในวันที่ 4 มิถุนายน 2550 เป็นการเบื้องต้น สำหรับการจัดทำคำสั่งกระทรวงฯ เพื่อบ้างตั้งคณะทำงานฯ ขณะนั้นบพ. อยู่ระหว่างการประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับเป็นคณะทำงาน ซึ่งบพ. จักได้เร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วต่อไป

จึงรีบมาเพื่อไปลาพิจารณาทิ้งความเหินชอบ

เรียน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน
(นางสาวอารียา โรจนวิถิ)

พร้อมนับพ. ข้อส่งความเห็นชอบของอธิบดีเรื่อง
การมอบหมายให้ท่านเป็นผู้แทนกรมฯ เพื่อไปเรียน
ปลัดกระทรวงแรงงานเรื่องความคืบหน้าการดำเนินงาน
ของกรมฯ ตามผลการวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ในหัวข้อ “การเพิ่มผลผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน”
มาเพื่อโปรดทราบ

รวมภาษีแล้ว 1
เลขที่ 3323
วันที่ 4 มิ.ย. 2550
เวลา 14.00 น.

(นางมลวิมลย์ วรณธำภา)

ผู้อำนวยการกองบูรณาการและพัฒนาเครือข่าย
เพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน

SECRET/429 - 4 B. B. 2550

[illegible]

๑) ได้กำหนด ราชบัณฑิตยสถาน และกรมการศาสนา เพื่อจะ
จัดพิมพ์ ๑) ราชบัณฑิตยสถาน ๒) ราชบัณฑิตยสถาน
ซึ่งเคยได้พิมพ์ ๑) ราชบัณฑิตยสถาน ๒) ราชบัณฑิตยสถาน
๑) ราชบัณฑิตยสถาน ๒) ราชบัณฑิตยสถาน

[illegible]

(นางสาวธาริษา โรจน์วิทย์)

ผู้สื่อข่าวถามว่าเหตุที่นางสาวกัญญาณีมีถิ่นรกร้าง

② **พิมพ์ออก** ๕๔ ค.อ. 2550

(นายสมเกียรติ ฉายะศรีวงศ์)
อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ว่านที่ตัด

(นางเนติวิทย์ วรณภท)

เพื่อการศึกษาวิจัยและงานวิจัย

5. 10/10/82

1-1 R. B. 2550

2024/2/24

စက်မှုပညာ/စက်မှု

三

(นพรัตน์ ราชภัฏ)

4-14-50

COV-2-136, 172, 192, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006, 1007, 1008, 1009, 1010, 1011, 10

06-00000000000000000000000000000000

วันที่ ๐๗๐๒๗๓

စစ်မှန်စွာ

3019

49-WLA 2550

1. เมื่อจะออกให้มีการประชุมครั้งต่อไป 18-00น

อาชีพด้านแรงงาน (ครั้งที่ 5) ไปแล้ว เมื่อวันที่ 15-16
พฤษภาคม 2550 และจะมีการประชุมครั้งต่อไปในปี 2552
จึงได้เสนอขอสนับสนุนการดำเนินงานที่มีแผนงาน
เสนอได้ อย่างไรก็จะมีควมเป็นไปได้ในการที่จะเสนอ
ผลงานวิจัยดังกล่าวในคณะกรรมการแรงงานอาชีพ
ครั้งที่ 20 ซึ่งประเทศไทยจะเป็นเจ้าภาพในปี 2551 จึงได้ขอ
มอบหมายให้สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
ศึกษาความเหมาะสมและความไปได้ในการนำผลงานวิจัย
ดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการแรงงานอาชีพดังกล่าว

2. งานวิจัยนี้เป็นประโยชน์ต่อกระทรวงในการวางแผนพัฒนาแรงงาน โอกาสในการมีงานทำ
มา ที่มีมีข้อเสนอแนะและการเคลื่อนย้ายแรงงาน
จึงเห็นควรให้กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและกรมการ
จัดหางานร่วมกับศึกษาและนำไปใช้ประโยชน์โดย
กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในเจ้าหน้าที่ ส่วนหรืองานอ
ที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนากระทรวงแรงงานเป็น
กระทรวงทรัพยากรมนุษย์นั้นควรให้กลุ่มงานพัฒนาระบบ
บริหารศึกษาและพิจารณาเสนอความเห็นต่อไป
จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณา

นางพรวิษ อดุ์ประสงศ์
รองปลัดกระทรวงแรงงาน

ເຢັນ ກົມ

(1) ผลงานวิจัยที่เข้าข้องกับทุกหน่วยงานในกระทรวง
เห็นควรตั้งคณะทำงานศึกษาเพื่อแปลงมาสู่การปฏิบัติ
โดยมอบรอง.ปร.จ. เป็นประธาน

(2) ส่วนการนำถนนลอดใต้สะพาน รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยจะประชุมในประเพณีไทยในปี 2008 การมอบให้
ส.ป.ร. ประสานกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน ก่อน

นายสุพรรณกร ชนเทวี
๐๔.ธนว.๗๔.

(นายสมเกียรติ ฤทธิรงค์)

29 JUL 2550

ปลัดกระทรวง
เลขาธิบดี ๗๕
วันที่ 28 พ.ค. 2550
เรื่อง

1. ข้อ(1) มอสมกพร. เป็นผู้ดำเนินการและรายงานผลให้ทราบด้วย
2. ข้อ(2) มอสมสปร. เป็นผู้ดำเนินการ
การบริหารงานของท่ามอธ. ร.มว. รง.

[Handwritten signature]

๑๖๖

(นายจุฑาธวัช อินทรสุขศรี)

(มาบจจาวิชา อักษรสูงศรี)
 ที่ร ๐๕๐๗ ๒๔๒๓
 ปลัดกระทรวงแรงงาน
 รักษาราชการแทนอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
 อ. ปิ่นทอง จ. นครราชสีมา
 วันที่ ๑๐.๖.๖๕

6. *Homocidus* *variegatus* *var.* *variegatus*
1845, June 18, *Chadwell*, *Chadwell*, *Chadwell*
1845, *Chadwell*, *Chadwell*, *Chadwell*, *Chadwell*
Chadwell, *Chadwell*, *Chadwell*, *Chadwell*, *Chadwell*

(นางสาวอารียา โรจนวิทย์)

วันพฤหัสบดี 30 พ.ค. 2550

0100/ 1684

18th Dec

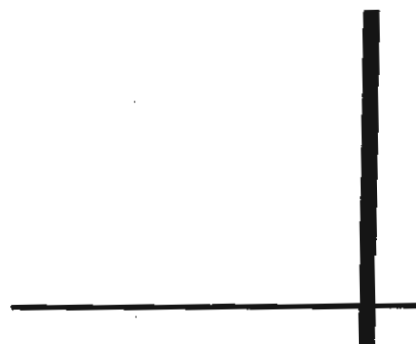
၁။ အထွေထွေ အကျဉ်းချုပ်
 ၂။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၃။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၄။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၅။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၆။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၇။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၈။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၉။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်
 ၁၀။ အကျဉ်းချုပ် အကျဉ်းချုပ်

ស្រី លេខ ១២១
ប្រាស កំណត់ ៥: ២៧ ឬ ២៨

Out copy -
(นางอภัย ชื่นกรบุญตะ) 27 พฤศจิกายน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 28 พ.ย. 25



2.4 ตารางเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ กิจกรรมที่วางแผนไว้ กิจกรรมที่ดำเนินการมา และผลที่ได้รับตลอดโครงการ



สัญญาเลขที่ RDG4810007
โครงการวิจัยเรื่อง “การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน”
สรุปรายงานฉบับสมบูรณ์

รายงานในช่วงตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2548 ถึงวันที่ 14 พฤษภาคม 2550
ชื่อหัวหน้าโครงการวิจัยผู้รับทุน: พัทธราลัย วงศ์บุญสิน
หน่วยงาน: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขต่างๆ ในการที่สมาชิกประชาคมอาเซียนจะปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ่นส่วนความร่วมมือในการเพิ่มผลิตภาพของกำลังแรงงานอาเซียน สู่ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพเอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด
- 2) ศึกษาและพัฒนาแนวทางกลไกระดับปฏิบัติให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ดังกล่าว
- 3) ศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด

รายละเอียดผลการดำเนินงานของโครงการตามแผนงานโดยสรุป (พอสังเขป)

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
1. การทบทวน วรรณกรรมที่ เกี่ยวข้อง	1. ได้ องค์ความรู้ที่ เกี่ยวข้องและแนวคิด เกี่ยวกับสภาพที่เป็นอยู่ ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทางที่ควรจะเป็นใน อนาคต (What should be?) ในฐานะแนวทางในการ เตรียมแนวทางใน กระบวนการทาง นโยบายระดับประเทศ และภูมิภาค ในประเด็น เงื่อนไขต่อไปนี้ ก. ตลาดแรงงานใน ภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและ กรอบกติกาที่เกี่ยวข้อง กับการเคลื่อนย้ายแรงงาน และทุนมนุษย์ข้ามชาติ	1.1 เพิ่มเติมจากแผน: การ ทบทวนวรรณกรรมภูมิหลัง ของอาเซียนและการพัฒนา นำเสนอเป็นบทที่ 2 ใน รายงานฉบับสมบูรณ์ ครอบคลุมถึงภูมิหลังของ อาเซียน หรือสมาคม ประชาชาติแห่งเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ ที่มาและ ลักษณะของประชาคม อาเซียน ความพยายามใน การจัดทำกฎบัตรอาเซียน เพื่อยกระดับบทบาทของ อาเซียน จากนั้นเป็นการ พิจารณาประเทศสมาชิก เป็นรายประเทศจาก มุมมองด้านลักษณะ พื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	การเมืองของแต่ละประเทศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สู่ตลาดแรงงานผ่านระบบการศึกษาซึ่งเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของทุนมนุษย์ ตามด้วยผลิตภาพของกำลังแรงงาน ความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาในภูมิภาคและความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจ	
		1.2. ตามแผน: ต้องมีความรู้ที่เกี่ยวข้องและแนวคิดเกี่ยวกับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับแนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) ตามแผน นำเสนอในรูปของบทความวิจัยเอกสาร 4 บทความข้อ ก. (บทที่ 3 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) ตลาดแรงงานในอาเซียน ข. (บทที่ 4 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) นโยบายและกรอบกติกาในการกำกับดูแลการย้ายถิ่นและการทำงานของทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติในอาเซียน ค. (บทที่ 5 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) ครอบคลุมนโยบายด้านสังคมรองรับคุณภาพชีวิตในการทำงานของทุนมนุษย์และแรงงานข้ามชาติ ง. (บทที่ 6 ในรายงานฉบับสมบูรณ์) มาตรฐานความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงาน	1.2 จากการวิจัยในช่วงแรก ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเอกสารและข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในกระทรวงแรงงานและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ โครงการวิจัยนี้ พบว่าอาเซียนยังไม่มีมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับภูมิภาคอาเซียน โดยอาเซียนยังไม่ก้าวพ้นขั้นของการศึกษาแนวทางความเป็นไปได้สำหรับมาตรฐานฝีมือแรงงานระดับภูมิภาคอาเซียน จึงได้ขอปรับแนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาและพัฒนากลไกระดับปฏิบัติและผลที่คาดว่าจะได้รับในช่วงที่ 2 ที่ว่า "ได้แนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานอาเซียนที่มีอยู่สู่ภาคปฏิบัติ จากกรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ" เป็น "ได้แนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานที่มีอยู่ในอาเซียนสู่ภาคปฏิบัติ จากกรณีศึกษามาตรฐานฝีมือช่างเชื่อมที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายเสนอ"

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		โดยครอบคลุมบทบาทและ แนวทางการดำเนินการ ด้านมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลัง แรงงานอาเซียน	
2. ไม่ได้กำหนดไว้ใน แผน	2. ไม่ได้กำหนดไว้ใน แผน	2.1 การประสานงานกับ กระทรวงแรงงาน <u>ผลการดำเนินการ:</u> ได้รับ ความร่วมมือจากกระทรวง แรงงานในการแต่งตั้งคณะ ทำงานร่วมกับคณะวิจัย ด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้อง (คำสั่ง สำนักงาปลดกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ 6 มกราคม 2549) 6 ท่าน (รวมผู้แทนสำรอง 1 ท่าน)จาก 5 หน่วยงาน คือ 1) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวง แรงงาน 2) กรมพัฒนาฝีมือ แรงงาน 3) สำนักพัฒนา มาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการ และคุ้มครองแรงงาน 4) กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน และ 5) กองวิจัยและพัฒนา สำนักงาน ประกันสังคม	
		2.2 การประชุมระหว่าง คณะทำงานจากกระทรวง แรงงานข้างต้น และคณะวิจัย 1 ครั้ง (วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2549 ณ วิทยาลัยประชากร ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย) ในการทำ ความเข้าใจร่วมกันและ รับทราบความคิดเห็น เบื้องต้นจากคณะทำงาน โดยได้รับความเห็นชอบ และสนับสนุนแนวทางใน ทุกประเด็นเงื่อนไขของ โครงการวิจัยเพื่อการเป็น	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		หุ้นส่วนความร่วมมือในการ เพิ่มผลิตภาพของกำลัง แรงงานอาเซียนสู่ตลาด แรงงานภูมิภาคที่มีประสิทธิภาพ เอื้อประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง	
3. การสัมมนาทาง วิชาการเพื่อรับฟัง ความคิดเห็นเบื้องต้น จากผู้มีส่วนได้เสีย	3 ได้ข้อคิดเห็นเบื้องต้นใน ประเด็นเรื่องต่อไปนี้ ก. ตลาดแรงงานในภูมิภาค อาเซียน ข. สภาพความเป็นไป และกรอบกติกาที่เกี่ยวข้อง กับการเคลื่อนย้ายแรงงาน และทุนมนุษย์ข้ามชาติ ระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบาย ทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนย้ายแรงงาน และทุนมนุษย์ข้ามชาติ ระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียน ง. บทบาทและแนวทาง การดำเนินการด้านมาตรฐาน ฝีมือแรงงานในระดับชาติ และภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิต ภาพกำลังแรงงานอาเซียน	3.1 การสัมมนาทาง วิชาการ (วันที่ 23 มีนาคม 2549 ที่ ห้องประชุม สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย) เพื่อรับฟัง ความคิดเห็นเบื้องต้นจากผู้ มีส่วนได้เสีย 40 ท่านจาก ภาครัฐ ภาคการผลิต ภาค แรงงาน/ประชาสังคม และ ภาควิชาการ โดยได้รับทราบ ข้อคิดเห็นเบื้องต้นเห็นชอบ ต่อบทความวิจัยตลอดจนข้อ ค้นพบเกี่ยวกับ What is? อีกทั้งได้รับข้อคิดเห็น เบื้องต้นต่อ What Should Be? สำหรับอาเซียน และ บทบาทของไทยในการที่จะ ทำให้อาเซียนและประเทศ สมาชิกปรับตัวในการ พัฒนาความร่วมมือแนวใหม่ นั่นคือ หุ้นส่วนความร่วมมือ ในการเพิ่มผลิตภาพของ กำลังแรงงานอาเซียน สู่ ตลาดแรงงานภูมิภาคที่มี ประสิทธิภาพเอื้อประโยชน์ ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ใน เรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานใน ภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและ กรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนย้ายแรงงานและ ทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่าง ประเทศสมาชิกอาเซียน	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		ค. นโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้อง โยงกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน และทุนมนุษย์ข้ามชาติ ระหว่างประเทศสมาชิก อาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการ ดำเนินการด้านมาตรฐาน ฝีมือแรงงานในระดับชาติ และภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิต ภาพกำลังแรงงานอาเซียน	
4. ศึกษาและพัฒนา แนวทางกลไกระดับ ปฏิบัติให้อาเซียน และประเทศสมาชิก ปรับตัวในการพัฒนา ความร่วมมือแนว ใหม่นั้น	4.1 การศึกษาแนวทาง กลไกในการนำมาตรฐาน ฝีมือแรงงานที่มีอยู่ของ อาเซียนสู่ภาคปฏิบัติ โดยอาศัยกรณีศึกษา มาตรฐานฝีมือช่างเชื่อม ที่ประเทศไทยเป็นฝ่าย เสนอ	4.1.1 ได้ศึกษาระบบและ แนวทางมาตรฐานฝีมือ สาขาช่างเชื่อมในภูมิภาค อาเซียน รวมทั้งของประเทศ ไทย และได้มีส่วนร่วมกับ ผู้แทนของกรมพัฒนาฝีมือ แรงงานในกระบวนการ ทบทวนด้านเทคนิคร่าง แนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาช่างเชื่อม ภายใต้โครงการ ASEAN-Australian Development Cooperation Program (AADCP) และได้ แปลร่างสุดท้ายของร่าง แนวทางตัวแบบ ASEAN Competency Framework สาขาช่างเชื่อม ที่ AADCP จะนำเสนอผ่านสำนักงาน เลขาธิการอาเซียน ต่อที่ ประชุมรัฐมนตรีแรงงาน อาเซียน ในกลางปี 2550 จากภาษาอังกฤษ เป็น ภาษาไทย (นำเสนอในบท ที่ 6 และภาคผนวก 1 ใน รายงานฉบับสมบูรณ์) ใน ฐานะเป็นแนวทางกลไกใน การนำมาตรฐานฝีมือ แรงงานที่มีอยู่ในอาเซียนสู่ ภาคปฏิบัติ โดยอาศัย	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		กรณีศึกษามาตรฐานฝีมือ ช่างเชื่อมที่ประเทศไทย เป็นฝ่ายเสนอ	
		4.1.2 ได้มีส่วนร่วมกับผู้แทน ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในกระบวนการทบทวน ด้านเทคนิคร่างแนวทางตัว แบบ ASEAN Competency Framework สาขาอื่นๆ ภายใต้โครงการ ASEAN- Australian Development Cooperation Program (AADCP) และได้แปลร่าง สุดท้ายของร่างแนวทางตัว แบบ ASEAN Competency Framework สาขาอื่นๆ นั้น ที่ AADCP จะนำเสนอผ่าน สำนักงานเลขาธิการอาเซียน ต่อที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงาน อาเซียน ในกลางปี 2550 จากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย (นำเสนอในบทที่ 6 และ ภาคผนวก 2 ในรายงาน ฉบับสมบูรณ์)	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	4.2 การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในการดำเนินการ	4.2.1 ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ กับกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ว่าด้วยแนวทางกลไกในการนำมาตรฐานฝีมือแรงงานสู่ภาคปฏิบัติ ณ ห้องประชุมกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ชั้น 6 วันที่ 5 ตุลาคม 2549 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รวม 11 ท่าน ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้อำนวยการกลุ่มงานกำหนดมาตรฐานฝีมือแรงงาน ผู้อำนวยการฝึกอาชีพ นักวิชาการฝึกอาชีพ นิติกร และเจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ โดยที่ประชุมเห็นความจำเป็นในการที่โครงการวิจัยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานร่วมกันจัดทำร่างแนวทางกลไกการส่งเสริมสมาคมวิชาชีพ โดยอาศัยแนวทางในสาขาช่างเชื่อมเป็นทิศทางประกอบการพิจารณาศึกษาที่เหมาะสมในการขยายผลสู่การส่งเสริมสมาคมวิชาชีพอื่นๆ ในฐานะแนวทางกลไกในการดำเนินการบนฐานของสมรรถนะและผลผลิตตามความต้องการของตลาดแรงงานและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน - ผลการพัฒนาแนวทางกลไกข้อ 4:3.1 และ 4.3.2 ข้างต้น	
	4.5 การนำเสนอผลการวิจัยและพัฒนาต่อกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุม ILO ต่อไป	4.5 นำเสนอในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง ทิศทางการพัฒนาฝีมือแรงงาน ประจำปี 2550 จัดโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ณ โรงแรมบางกอกพาเลส วันที่ 23 พฤศจิกายน 2549 และการประชุมระดมสมอง วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2550 ข้างต้น ซึ่งมีผู้แทนจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานระดับผู้เชี่ยวชาญผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกองและผู้อำนวยการสถาบัน	
5. ศึกษาวิจัยแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม และพึงปฏิบัติได้ต่อเงื่อนไขต่างๆ นั้น เพื่อให้อาเซียนและประเทศสมาชิกมีแนวทางที่จะปฏิบัติร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากโอกาสด้านการปันผลทางประชากรให้ได้มากที่สุด	5. วิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และความคิดเห็นเบื้องต้นจากผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งในภาครัฐ ภาคการผลิต ภาคการบริการ และภาควิชาการ โดยการพิจารณาแนวทาง ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) เกี่ยวกับ	5. การวิเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมและการวิเคราะห์ Delphi ความคิดเห็น การจัดทำเป็นรายงานสรุป ได้ข้อสรุปแนวทางที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (What is?) กับ แนวทางที่ควรจะเป็นในอนาคต (What should be?) ในการเตรียมด้านการจัดทำนโยบาย (Policy Formulation) และการนำนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ (Policy Implementation) และการประเมินผล (Policy	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	การที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสมในเรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	Evaluation) เกี่ยวกับการที่จะทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกปรับตัวในการพัฒนาความร่วมมือที่เหมาะสม ในเรื่องต่อไปนี้ ก. ด้านตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน ข. สภาพความเป็นไปและกรอบกติกาที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ค. สภาพปัญหาและนโยบายทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนมนุษย์ข้ามชาติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ง. บทบาทและแนวทางการดำเนินการด้านมาตรฐานฝีมือแรงงานในระดับชาติและภูมิภาคเพื่อเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน	
		ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้ทรงคุณวุฒิทุกภาคส่วน รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ และ ILO ในการทำแผนการขยายผลการวิจัยสู่การเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้เพื่อแสวงหาความเป็นไปได้ในการขยายผลสู่การปฏิบัติต่อไปในระดับภูมิภาค	2.2.1 เป็นไปตามเป้าหมาย 2.2.2 ขั้นตอนที่ 6 เป็นส่วนของการดำเนินการที่รื้อดำเนินการช่วงที่ 3 2.2.3 ได้นำเสนอกรมอาเซียนในการนำผลการวิจัยขยายผลโดยการจัดประชุมระดับภูมิภาคร่วมกับกระทรวงแรงงานและ ILO โดยกรมอาเซียนจะเสนอของบประมาณจากส่วนกลางในฐานะกิจกรรมหนึ่งในการเฉลิมฉลองอาเซียนครบรอบ 40 ปี ในเดือนสิงหาคม 2550 ซึ่งจะมีการนำเสนอผลการวิจัยบางส่วน

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
			พร้อมการจัดพิมพ์หนังสือพร้อม CD ประกอบการประชุมจากบทสังเคราะห์ผลการวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวระดับภูมิภาคของอาเซียนที่ควรจะเป็น
6. การประชุมปรับปรุงและสรุปผลการศึกษา	6. ได้ผลสรุปการศึกษาในด้านแนวคิดและยุทธศาสตร์อันพึงปฏิบัติได้	6. ได้แนวทางด้านการปรับตัวเชิงยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และกลไก/เงื่อนไขระดับภูมิภาคของอาเซียนและประเทศสมาชิกที่ควรจะเป็นในช่วงปี 2550-2563 จำนวน 8 ยุทธศาสตร์ รวมถึงกลไกเงื่อนไขรองรับยุทธศาสตร์เชิงนโยบายนั้นๆ ตลอดจนยุทธศาสตร์ปรับตัวของไทยซึ่งเพิ่มเติมจากประเทศสมาชิกอื่นๆ ของอาเซียนรวม 49 ประการ บนฐานความคิดด้านการสร้างสายสัมพันธ์ความร่วมมือแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งในและนอกประเทศให้กว้างขวางและแข็งแกร่งมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา เพื่อสานประโยชน์ ความรู้ความชำนาญ และทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ นำเสนอเป็น Roadmap	
7. การประชุมสัมมนาทางวิชาการ	7. ผู้ใช้ประโยชน์จากการวิจัยในกระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคนิติบัญญัติ ภาคประชาสังคม วงการวิชาการ และภาคสื่อมวลชน รับทราบผลสรุปการศึกษา และเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการต่อไปใน	7. การสัมมนาทางวิชาการเรื่อง "การเพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงานอาเซียน" วันที่ 10 เมษายน 2550 ณ ห้องประชุม สาระนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานเปิดการสัมมนา การวิจารณ์และข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิ 5 ท่าน	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
	อนาคต	ได้แก่ - ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน กระทรวงแรงงาน - ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการพัฒนาระบบราชการ - ผู้อำนวยการกอง 4 กรม อาเซียน กระทรวงการ ต่างประเทศ - สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ และ - ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ สมาคมโรงแรมไทย	
8. การเขียนบทความ ลงหนังสือพิมพ์	8. บทความได้ลง หนังสือพิมพ์	8. บทความเรื่อง "ผลิตภาพ กำลังแรงงานสู่ประชาคม อาเซียนที่เข้มแข็ง นัยต่อ ประเทศไทย" มติชน วันที่ 1 พฤษภาคม 2550	
9. การเขียนบทความ ลงตีพิมพ์ในวารสาร วิชาการ	9. ได้ร่างบทความเพื่อ ตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ	9. ได้ร่างบทความเรื่อง การ เพิ่มผลิตภาพกำลังแรงงาน อาเซียน ได้รับการพิจารณา ตีพิมพ์ในวารสาร ประชากรศาสตร์ ฉบับ เดือนกันยายน-ธันวาคม 2550	
10. ไม่ได้กำหนดไว้ใน แผน	10. ไม่ได้กำหนดไว้ใน แผน	10.1 การเผยแพร่ผลการ วิจัยสู่สาธารณะในรูปแบบ อื่นๆ ได้แก่ การเผยแพร่ บทความ เรื่อง "ลักษณะ ตลาดแรงงานที่เหมาะสม ในการเป็นประชาคม อาเซียนที่เข้มแข็ง: นัยต่อ การปรับตัวของไทย" และ "Enhancing Productivity of ASEAN Workforce" ในเว็บไซต์ของศูนย์โลก สัมพันธ์ไทย www.thailworld.org ฉบับ เดือนพฤษภาคม 2550	

กิจกรรม (ตามแผน)	ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ตามแผน)	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ*
		10.2 การนำเสนอผลการวิจัยในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศ ภายใต้การสนับสนุนของ Education Ministry's "21 st Century Center of Excellence" ณ Keio University 24-27 กุมภาพันธ์ 2550 ในรูปของบทความวิจัย เรื่อง ASEAN Migrant Workers: From Poverty of Human-Security Based Competitiveness	
		10.3 การได้รับมอบหมายจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้เป็นตัวแทนของกรมฯ นำเสนอผลการวิจัยและความคิดเห็นต่อ "Economic Cooperation across the Greater Mekong Sub-region, Thailand – World Bank Consultation" วันที่ 6 ธันวาคม 2549	

หมายเหตุ

กิจกรรม

หมายถึง งานที่จะดำเนินการในช่วงเวลาดังกล่าว ตามที่ระบุไว้ในแผน

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

หมายถึง ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงานในช่วงเวลาดังกล่าว ตามที่ระบุไว้ในแผน

ผลการดำเนินงาน

หมายถึง งานที่ดำเนินการไปในช่วงเวลานั้นมีผลเกิดขึ้นอย่างไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงานหรือไม่อย่างไร

หมายเหตุ*

หมายถึง มีอุปสรรคในแผนงานดังกล่าวอย่างไร

