

## การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 : แนวทางการดำเนินงาน ความท้าทาย โอกาสและบทบาทของกระทรวงแรงงาน

### 1. ประชาคมอาเซียน

#### 1.1. ความเป็นมา

อาเซียน (ASEAN) มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า Association of South East Asian Nations หรือสมาคมประชาชาติแห่งตะวันออกเฉียงใต้ ได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคตามปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 โดยมีอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย เป็นสมาชิกก่อตั้ง ต่อมาบรูไน ดารุสซาลามเข้าเป็นสมาชิกในปี 2528 และเวียดนามเป็นสมาชิกใน 2538 ลาวและพม่าเป็นสมาชิก ในปี 2540 และกัมพูชาเป็นสมาชิกในปี 2542

#### 1.2 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์เริ่มแรกของอาเซียนเน้นที่การสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 3 ประการหลัก ได้แก่ (1) การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในภูมิภาค (2) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค (3) การให้อาเซียนเป็นเวทีแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในภูมิภาค

ที่ผ่านมาอาเซียนได้มีการปรับตัวเป็นระยะ ๆ ตามจังหวะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในบริบทแวดล้อม เข้าสู่การจัดระเบียบใหม่ทางการเมืองทั้งในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการขยายบทบาทขององค์กรสู่บริบทของเอเชียแปซิฟิก อย่างมีแผนงานและขั้นตอน ประกอบกับนำแนวทางใหม่เข้ามาสอดประสานกับนโยบายและหลักการเดิมที่วางไว้จากเดิมที่จำกัดภายในกลุ่มประเทศสมาชิกสู่การอภิปรายเจรจากับมหาอำนาจนอกกลุ่ม

ครั้นเมื่อเข้าสู่ยุคที่การค้าระหว่างประเทศในโลกมีแนวโน้มที่คิดกันการค้ารุนแรงขึ้น อาเซียนได้หันมามุ่งเน้นการกระชับและขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันมากขึ้น โดยอาเซียนเริ่มมีเป้าหมายชัดเจนที่จะนำไปสู่การรวมตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาค นับตั้งแต่การประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 4 ณ สิงคโปร์ เมื่อปี 2535 ซึ่งเห็นได้ชัดจากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) การขยายความครอบคลุมสู่ทุกสาขาหลักทางเศรษฐกิจทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกที่มีการไหลเวียนของสินค้า การบริการ และการลงทุนอย่างเสรี ภายใต้วิสัยทัศน์อาเซียน ค.ศ. 2020 และแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่รองรับเรื่อยมา

### 1.3 แนวดำเนินงานของอาเซียน

ในช่วงที่ผ่านมา การปรับตัวในครั้งต่าง ๆ ของอาเซียนสะท้อนแนวทางหลักของอาเซียน ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดความเป็นไปได้ในบริบทแวดล้อมและแสดงให้โลกภายนอกเห็นถึงพลังของอาเซียน ให้เป็นที่ยอมรับจากภายนอก และแนวทางดังกล่าวยังเป็นฐานสำหรับการปรับตัวของอาเซียนต่อไปจากปัจจุบัน

เมื่อเดือนธันวาคม 2540 ผู้นำอาเซียนได้รับรองเอกสาร วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 เพื่อกำหนดเป้าหมายว่าภายในปีค.ศ. 2020 (2563) อาเซียนจะเป็น

- (1) วงสมานฉันท์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ - A Concert of Southeast Asian Nations
- (2) หุ่นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต - A Partnership in Dynamic Development
- (3) มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก - An Outward-Looking ASEAN
- (4) ชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทร - A Community of Caring Societies

ในการประชุมผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 9 เมื่อเดือน ตุลาคม 2546 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เห็นชอบให้มีการจัดตั้ง ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) และในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อปี 2550 ที่ฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาเซบู เร่งรัดการเป็นประชาคมอาเซียนให้เร็วขึ้นภายในปี 2558

เมื่อปี 2551 ได้มีการจัดทำกฎบัตรอาเซียนหรือธรรมนูญอาเซียน เพื่อวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กร องค์กร และกลไกที่สำคัญต่าง ๆ ของอาเซียน และให้สถานะนิติบุคคลแก่อาเซียน ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 ที่ชะอำ หัวหิน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองปฏิญญาชะอำหัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. 2009-2015) เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 โดยสนับสนุนการรวมตัวและความร่วมมืออย่างรอบด้านในประชาคม (เสา) หลัก ได้แก่ (1) ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน หรือ ASEAN Political Security Community (APSC) (2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ ASEAN Economic Community (AEC) และ (3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หรือ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) โดยผู้นำอาเซียนเห็นชอบให้ Blueprint ของแต่ละประชาคมเป็นเครื่องมือในการดำเนินการไปสู่ประชาคมอาเซียน

นอกจากนี้ อาเซียนได้จัดทำแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันภายในอาเซียน (ASEAN Master Plan on ASEAN Connectivity) ในปี 2553 เพื่อเป็นกรอบในการร่วมมือในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน 3 มิติ คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านกฎระเบียบ และด้านความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน โดยความเชื่อมโยงดังกล่าวจะเน้นอาเซียนในเบื้องต้น และจะเป็นพื้นฐานในการเชื่อมโยงไปภูมิภาคต่างๆ อาทิ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และอื่นๆ ต่อไป

## 2. ข้อมูลประเทศสมาชิกอาเซียน

### 1. ประเทศสิงคโปร์

#### ประเด็นที่น่าสนใจ

- พยายามขยายโครงสร้างเศรษฐกิจมายังภาคบริการมากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพาการส่งออกสินค้า

จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"><li>• รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีสูงสุดของอาเซียน และติดอันดับ 15 ของโลก</li><li>• การเมืองมีเสถียรภาพ</li><li>• เป็นศูนย์กลางทางการเงินระหว่างประเทศ</li><li>• แรงงานมีทักษะสูง</li><li>• ชำนาญด้านการจัดการทรัพยากรบุคคล และธุรกิจ</li><li>• มีที่ตั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางเดินเรือ</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• พึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและขาดแคลนแรงงานระดับล่าง</li><li>• ค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจสูง</li></ul>

### 2. ประเทศอินโดนีเซีย

#### ประเด็นที่น่าสนใจ

- การลงทุนส่วนใหญ่เน้นใช้ทรัพยากรในประเทศเป็นหลัก

จุดแข็ง	จุดอ่อน
---------	---------

<ul style="list-style-type: none"> <li>• ขนาดเศรษฐกิจใหญ่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้</li> <li>• ตลาดขนาดใหญ่ (ประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก และมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) • มีชาวมุสลิมมากที่สุดในโลก</li> <li>• มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและจำนวนมาก โดยเฉพาะถ่านหิน น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ โลหะต่างๆ</li> <li>• ระบบธนาคารค่อนข้างแข็งแกร่ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ที่ตั้งเป็นเกาะและกระจายตัว</li> <li>• สาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะการคมนาคม และการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ</li> </ul>
--	---

3.ประเทศมาเลเซีย	
<p><b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ตั้งเป้าหมายเป็น “ประเทศพัฒนาแล้ว” ในปี 2563</li> <li>• ฐานการผลิตและส่งออกสินค้าสำคัญที่คล้ายคลึงกับไทย</li> <li>• มีนโยบายพัฒนาการผลิตด้วยเทคโนโลยีขั้นสูงอย่างจริงจัง</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในอันดับ 3 ของอาเซียน</li> <li>• มีปริมาณสำรองน้ำมันมากเป็นอันดับ 3 และก๊าซธรรมชาติมากเป็นอันดับ 2 ของเอเชียแปซิฟิก</li> <li>• ระบบโครงสร้างพื้นฐานครบวงจร</li> <li>• แรงงานมีทักษะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• จำนวนประชากรค่อนข้างน้อย ทำให้ขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะระดับล่าง</li> </ul>

4.ประเทศบรูไน	
<p><b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจใกล้ชิดกับสิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศพึ่งพาสิงคโปร์เป็นหลัก</li> <li>• ให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางอาหารค่อนข้างมาก</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในอันดับ 2 ของอาเซียน และอันดับ 26 ของโลก</li> <li>• การเมืองค่อนข้างมั่นคง</li> <li>• เป็นผู้ส่งออกน้ำมัน และมีปริมาณสำรองน้ำมันอันดับ 4 ของอาเซียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ตลาดขนาดเล็ก ประชากรประมาณ 4 แสนคน</li> <li>• ขาดแคลนแรงงาน</li> </ul>

5. ประเทศฟิลิปปินส์	
<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• สภาพแรงงานมีบทบาทค่อนข้างมาก และมีการเรียกร้องเพิ่มค่าแรงอยู่เสมอ</li> <li>• การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการรองรับความต้องการภายในประเทศเป็นหลัก</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประชากรจำนวนมากอันดับ 12 ของโลก (&gt;100 ล้าน คน)</li> <li>• แรงงานทั่วไปมีความรู้-สื่อสารภาษาอังกฤษได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ที่ตั้งห่างไกลจากประเทศสมาชิกอาเซียน</li> <li>• ระบบโครงสร้างพื้นฐาน และสวัสดิภาพทางสังคมยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> </ul>

6. ประเทศเวียดนาม	
<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• มีรายได้และความต้องการสูงขึ้นจากเศรษฐกิจที่โตเร็ว</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประชากรจำนวนมากอันดับ 14 ของโลก (~90 ล้าน คน)</li> <li>• มีปริมาณสำรองน้ำมันมากเป็นอันดับ 2 ของเอเชียแปซิฟิก</li> <li>• มีแนวชายฝั่งทะเลยาวกว่า 3,200 กิโลเมตร</li> <li>• การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>• ค่าจ้างแรงงานเกือบต่ำสุดในอาเซียน รองจากกัมพูชา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่ได้รับการ พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>• ต้นทุนที่ดินและค่าเช่าสำนักงานค่อนข้างสูง</li> </ul>

7. ประเทศกัมพูชา	
<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>• ประเด็นขัดแย้งระหว่างไทย-กัมพูชาอาจบั่นทอนโอกาสการขยายการค้า-การลงทุนระหว่างกันในอนาคตได้</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะน้ำ ป่าไม้ และแร่ชนิดต่างๆ</li> <li>• ค่าจ้างแรงงานต่ำสุดในอาเซียน (1.6 USD/day)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>• ต้นทุนสาธารณูปโภค (น้ำ ไฟฟ้า และการสื่อสาร) ค่อนข้างสูง</li> <li>• ขาดแคลนแรงงานมีทักษะ</li> </ul>

8. ประเทศลาว	
<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• การลงทุนส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน พลังงานน้ำ และเหมืองแร่</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะน้ำและแร่ชนิดต่างๆ</li> <li>• การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>• ค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ (2.06 USD/day)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>• พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงและภูเขา การคมนาคมไม่สะดวก ไม่มีทางออกสู่ทะเล</li> </ul>

9. ประเทศพม่า	
<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในประเทศเชิงรุก ทั้งทางถนน รถไฟความเร็วสูง และท่าเรือ</li> </ul>	
จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีทรัพยากรธรรมชาติ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก</li> <li>• มีพรมแดนเชื่อมโยงจีนและอินเดีย</li> <li>• ค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ (2.5 USD/day)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>• ความไม่แน่นอนทางการเมือง และนโยบาย</li> </ul>

10. ประเทศไทย
---------------

<b>ประเด็นที่น่าสนใจ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ตั้งเป้าเป็นศูนย์กลางอาเซียนในหลายด้าน อาทิ ศูนย์กลางโลจิสติกส์ และศูนย์กลางการท่องเที่ยว</li> <li>• ดำเนินงานตามแผนปรับตัวสู่ AEC ปี 53-54 ได้ 64% สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของอาเซียนที่ 53% สะท้อนการเตรียมพร้อมอย่างจริงจัง</li> </ul>	
<b>จุดแข็ง</b>	<b>จุดอ่อน</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• เป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรหลายรายการรายใหญ่ของโลก</li> <li>• ที่ตั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางโครงข่ายเชื่อมโยงคมนาคมด้านต่างๆ</li> <li>• สาธารณูปโภคพื้นฐานทั่วถึง</li> <li>• ระบบธนาคารค่อนข้างเข้มแข็ง</li> <li>• แรงงานจำนวนมาก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• แรงงานส่วนใหญ่ยังขาดทักษะ</li> <li>• เทคโนโลยีการผลิตส่วนใหญ่ยังเป็นชั้นกลาง</li> </ul>

### 3. การดำเนินงานระดับประเทศเพื่อการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558

#### 3.1 นโยบายรัฐบาล

เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยแบ่งนโยบายเป็น 8 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) นโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการในปีแรก (2) นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ (3) นโยบายเศรษฐกิจ (4) นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต (5) นโยบายที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (6) นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม (7) นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และ (8) นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำหรับนโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศข้างต้นของรัฐบาลนั้นมีประเด็นด้านอาเซียนโดยตรง คือ การสร้างความสามัคคีและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในเอเชีย ภายใต้กรอบความร่วมมือด้านต่างๆ และเตรียมความพร้อมของทุกภาคส่วนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง และมีประเด็นอื่นที่สนับสนุนการบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียนได้แก่ การเร่งส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่งเสริมความร่วมมือทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และสื่อมวลชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีและความใกล้ชิดระหว่างกัน อันจะนำไปสู่การขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การส่งเสริมการท่องเที่ยว การขยายการคมนาคมขนส่ง และความร่วมมือด้านอื่นๆ ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค เพื่อส่งเสริมความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน และประเด็นการใช้ประโยชน์จากโครงข่ายคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอาเซียนและอนุภูมิภาคให้เป็นประโยชน์ต่อการขยายฐานเศรษฐกิจ ทั้งการผลิตและการลงทุน โดยให้ความสำคัญในการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่อยู่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจและเมืองชายแดนเป็นต้น

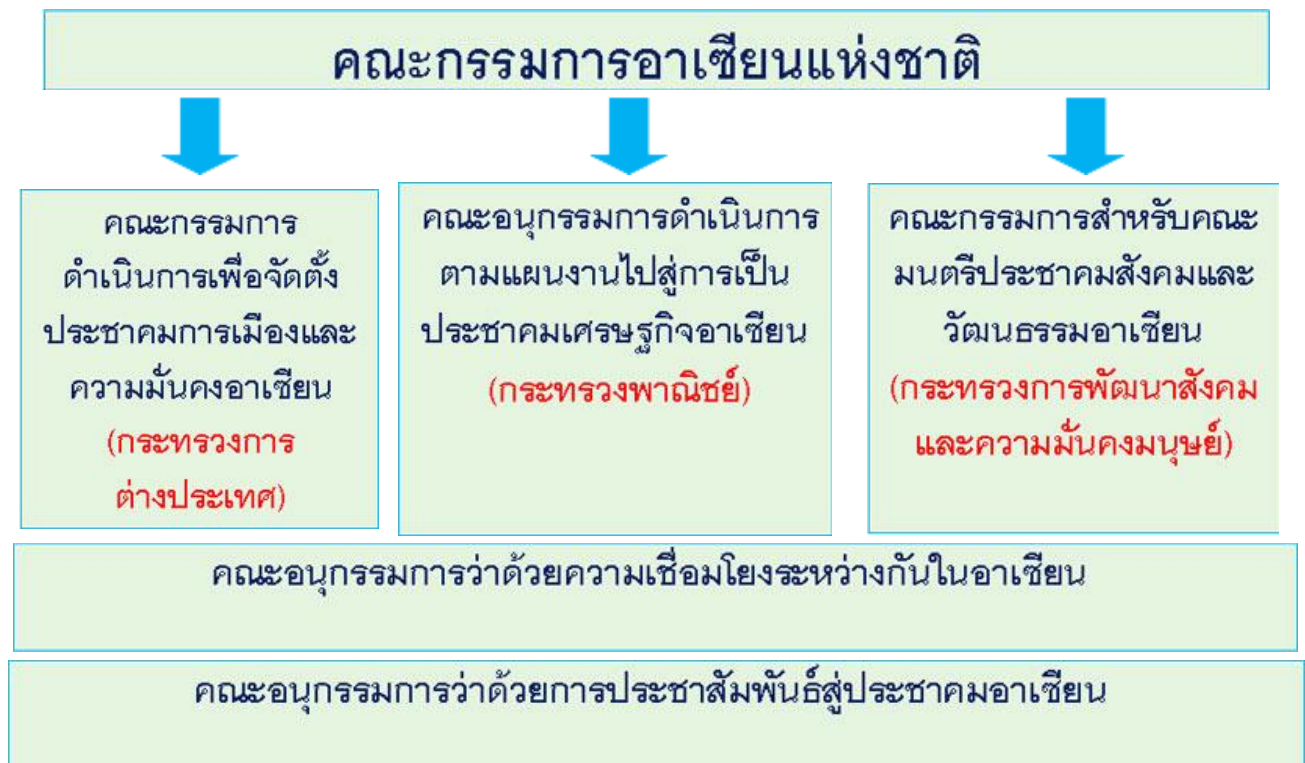
### 3.2 กลไกสำคัญระดับชาติ

(1) คณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2553 คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามที่ กต. เสนอการจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ โดยมี รมว.กต. เป็นประธาน เพื่อให้เป็นกลไกสำหรับการตัดสินใจในด้านนโยบายร่วมกันในประเด็นที่สำคัญ ๆ รวมทั้งมีการประสานงานในระดับสูง เพื่อให้การเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนเป็นไปอย่างมีเอกภาพ และมีปลัดกระทรวงและผู้บริหารระดับสูงของทุกหน่วยงานร่วมเป็นกรรมการ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนเพื่อประสานงานและติดตามให้มีการดำเนินการตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของไทย และคณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์ เพื่อบูรณาการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและการสร้างความตระหนักรู้เรื่องอาเซียนแก่ทุกภาคส่วนของสังคม

(2) คณะกรรมการ/อนุกรรมการสำหรับการดำเนินการตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในแต่ละเสาเป็นประธาน ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ-เสาการเมืองและความมั่นคง กระทรวงพาณิชย์-เสาเศรษฐกิจ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์-เสาสังคมและวัฒนธรรม

(3) สำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามข้อ 13 ของกฎบัตรอาเซียน โดยมีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศทำหน้าที่ดังกล่าวเพื่อเป็นผู้ประสานงานกลางแห่งชาติในการอนุมัติข้อตัดสินใจของอาเซียนและเตรียมการระดับชาติของการประชุมอาเซียน รวมทั้งให้มีส่วนร่วมในการสร้างประชาคมอาเซียนและเก็บรักษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาเซียน

### โครงสร้างกลไกระดับชาติ





ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2555 นายจุลพงษ์ โนนศรีชัย ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำ กต. ได้เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2555 ซึ่งเป็นการเตรียมการฝ่ายไทยสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ โดยมีประเด็นให้หน่วยงานไทยได้ทำงานอย่างบูรณาการเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ (Plan of Action) และงบประมาณ สำหรับการดำเนินงานในระยะเวลา 3 ปีข้างหน้า (ปี 2555-2558) ในแต่ละประชาคมหลัก และขณะนี้ กต. ได้จัดทำร่างแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 (แผนงานการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558) โดยมีมาตรการในการดำเนินงานตรงตาม Blueprint ของทั้ง 3 ประชาคม และอยู่ระหว่างการนำร่างแผนงานฯ เสนอ ครม. ให้ความเห็นชอบเพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิงสำหรับการจัดทำแผนงานรายละเอียดต่อไป

## 4. ประชาคมหลักของอาเซียน

### 4.1 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน(ASCC)

4.1.1 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หรือ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) เดิมมี กต. เป็นผู้ประสานงานหลัก (ต่อมานายกรัฐมนตรีมีคำสั่งเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2554 มอบหมายให้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เป็นผู้ประสานงานหลัก) ASCC มีเป้าหมายให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง สังคมที่เอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการให้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน

4.1.2 กลไกของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนจะแบ่งเป็น 3 ระดับ

คณะมนตรีประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio Cultural Community Council) ประชุมปีละ 2 ครั้งและรายงานผลความคืบหน้าในการดำเนินการตาม ASCC Blueprint ต่อผู้นำในการประชุม Summit รว.กต.เป็นผู้แทนไทย

คณะกรรมการเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสังคมและวัฒนธรรม (Socio-Cultural Committee of the Senior Officials of - SOCA) ประชุมประมาณ 4 ครั้งต่อปี โดยจะสรุปรายงานผลการดำเนินการของ ASCC Blueprint ต่อ ASCC Council

องค์กรเฉพาะสาขา (Sectoral bodies) ใน ASCC ขับเคลื่อนการดำเนินการตาม ASCC Blueprint โดยกรอบการประชุมระดับรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อาวุโส (ปลัดกระทรวงฯ) ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- (1) สารนิเทศ (กรม ปชส. เป็น National Focal Point)
- (2) วัฒนธรรมและศิลปะ (กระทรวงวัฒนธรรม)
- (3) การศึกษา (ศธ)
- (4) ภัยพิบัติ (มท- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) - ระดับกรรมการ ACDM
- (5) สิ่งแวดล้อม (ทส)

- (6) สมัชชาวิสามัญความตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษหมอกควัน (ทส)
- (7) สาธารณสุข (สธ)
- (8) แรงงาน (รง)
- (9) พัฒนาชนบทและขจัดความยากจน (มท)
- (10) สวัสดิการสังคมและการพัฒนา (พม)

4.1.3 แผนงาน (Blueprint) การจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ประกอบด้วย 6 ด้านหลักได้แก่ A. การพัฒนามนุษย์ (Human Development) B. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) C. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) D. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) E. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building an ASEAN Identity) และ F. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) โดยแต่ละด้านมีองค์ประกอบย่อยดังนี้

#### A. การพัฒนามนุษย์

- A1. ให้ความสำคัญกับการศึกษา
- A2. การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- A3. ส่งเสริมการจ้างงานที่มีคุณค่า
- A4. ส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศ
- A5. การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์
- A6. เสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- A7. พัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ

#### B. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม

- B1. การขจัดความยากจน
- B2. เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มกันจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์
- B3. ส่งเสริมความมั่นคง และความปลอดภัยด้านอาหาร
- B4. การเข้าถึงการดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพ
- B5. การเพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อ
- B6. รับประกันอาเซียนที่ปลอดภัยเสถียร
- B7. การสร้างรัฐที่พร้อมรับกับภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น

#### C. ความยุติธรรมและสิทธิ

- C1. การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

- C2. การคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน
- C3. ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ

#### D. ส่งเสริมความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม

- D1. การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก
- D2. การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน
- D3. ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- D4. ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม (อีเอสที)
- D5. ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมืองต่างๆ ของอาเซียน และเขตเมือง
- D6. การทำการประสานกันเรื่องนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล
- D7. ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน
- D8. ส่งเสริมการจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
- D9. ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด
- D10. การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการจัดการต่อผลกระทบ
- D11. ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

#### E. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน

- E1. ส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน และความรู้สึกของการเป็นประชาคม
- E2. การส่งเสริมและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน
- E3. ส่งเสริมการสร้างสรรค์ด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม
- E4. การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับชุมชน

#### F. การลดช่องว่างทางการพัฒนา

##### 4.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

4.2.1 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ ASEAN Economic Community (AEC) มีกระทรวงพาณิชย์ (พณ.) เป็นผู้ประสานงานหลัก อาเซียนตั้งเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ.2015) โดยได้วางแผนงานในการผลักดันการก้าวไปสู่ภูมิภาคที่เป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว ซึ่งจะก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรการผลิตระหว่างกันได้อย่างเสรี เช่น ในด้านการเคลื่อนย้ายสินค้า อาเซียนจะดำเนินการลดภาษีศุลกากรและยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษีให้หมดสิ้นไป สำหรับการค้าภาคบริการและการลงทุนนั้น อาเซียนมุ่งหน้าดำเนินการเปิดตลาดระหว่างกัน

รวมถึงการจัดทำความตกลงยอมรับร่วมในบริการวิชาชีพต่างๆ และสนับสนุนการลงทุนร่วมกันภายใต้กฎระเบียบและขั้นตอนการลงทุนที่มีความโปร่งใส

นอกจากนี้ อาเซียนยังเร่งสร้างความสามารถในการแข่งขันให้เกิดขึ้นในภูมิภาค และลดช่องว่างการพัฒนาของประเทศสมาชิก โดยมุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งยังมีการพัฒนาที่ล่าช้ากว่าสามารถรับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียน และอาเซียนยังเดินทางเจรจาขยายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจกับประเทศนอกภูมิภาค โดยจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีหรือ FTA กับจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหภาพยุโรป ซึ่งจะทำให้ไทยได้รับประโยชน์เพิ่มเติมจากข้อตกลง FTA ที่ไทยได้ทำกับประเทศคู่ค้าต่างๆ เหล่านี้ไปแล้วในระดับทวิภาคี ในแง่ของขอบเขตสินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์และการใช้แหล่งกำเนิดสินค้าสะสมภายในอาเซียนที่เพิ่มขึ้น

4.2.2 AEC Blueprint ประกอบด้วย 4 ส่วนหลัก ซึ่งอ้างอิงมาจากเป้าหมายการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนตามแถลงการณ์บาหลี ฉบับที่ 2 (Bali Concord II) ได้แก่

(1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมการรวมกลุ่มสาขาสำคัญของอาเซียนให้เป็นรูปธรรม

(2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน ซึ่งให้ความสำคัญกับประเด็นด้านนโยบายที่จะช่วยส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ เช่น กรอบนโยบายการแข่งขันของอาเซียน การคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่ง เทคโนโลยีสารสนเทศ และพลังงาน)

(3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค โดยการพัฒนา SMEs และการเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่างๆ เช่น โครงการริเริ่มเพื่อการรวมกลุ่มของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration: IAI) เพื่อลดช่องว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

(4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เพื่อให้อาเซียนมีท่าทีร่วมกันอย่างชัดเจน เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีของอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งส่งเสริมการสร้างเครือข่ายในด้านการผลิต/จำหน่ายภายในภูมิภาคให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลก

ทั้งนี้ ในการดำเนินงานสามารถกำหนดให้มีความยืดหยุ่นในแต่ละเรื่องไว้ล่วงหน้าได้ (pre-agreed flexibilities) แต่เมื่อตกลงกันได้แล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องยึดถือและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ตกลงกันอย่างเคร่งครัดด้วย

แผนงานตาม AEC Blueprint จะได้แก่ (1) เปิดเสรีการค้า (2) เปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งมีสาขาท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในสาขาเร่งรัด (Priority Sector) (3) เปิดเสรีการลงทุน (4) การเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรียิ่งขึ้น (5) เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีซึ่งเป็นเรื่องของบุคลากรวิชาชีพที่ต้องการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (MRA) ซึ่งเป็นการยอมรับคุณสมบัติในการมีใบอนุญาตทำงานในกลุ่มประเทศสมาชิกของอาเซียน โดยใน ปี 2558 จะมีการเคลื่อนย้ายเสรีใน 7 สาขาวิชาชีพ สำหรับสาขาวิชาชีพ/อาชีพอื่นจะทยอยให้มีการเคลื่อนย้ายเสรีต่อไปใน (6) ความร่วมมืออื่นๆ

#### 4.2.3 ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

(1) อาเซียนเป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มีความใกล้ชิดไทยมากที่สุด ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศเป็นเพื่อนบ้าน มีพรมแดนติดกัน มีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึง มีสินค้าและบริการที่สามารถเสริมซึ่งกันและกันได้ หรือมีสินค้าบริการที่คล้ายคลึงกันซึ่งหากสามารถร่วมมือกัน ก็จะ สามารถสร้างความแข็งแกร่งในด้านอำนาจการต่อรอง อันจะนำมาซึ่งการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจการค้าที่มีความสำคัญยิ่ง

(2) การรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้เกิดตลาดในภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่ โดยสามารถนำจุดแข็งของแต่ละประเทศมาเสริมกับจุดแข็งของประเทศไทยเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดในการผลิต ส่งออกและบริการ ซึ่งจะเกิดได้ก็ต่อเมื่อมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรีมากขึ้น นอกจากนี้ การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะช่วยให้ประเทศสมาชิกมีความเป็นปึกแผ่นและช่วยสร้างอำนาจการต่อรองในเวทีต่าง ๆ มากขึ้น

(3) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวในด้านการค้า และการลงทุนของไทย เนื่องจากการผลักดันมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะ ก่อให้เกิดการยกเลิกหรือลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคด้านภาษีหรือมาตรการทางการค้าอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษี เนื่องจากประเทศสมาชิกจะแสวงหาความร่วมมือเพื่อลด/ขจัดอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ รวมถึงอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุนระหว่างกัน

(4) ประชาคมเศรษฐกิจจะทำให้ผู้ประกอบการไทยได้เริ่มปรับตัวและเตรียมความพร้อม กับสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้ประกอบการจำเป็นต้องเร่งปรับตัวและใช้โอกาสที่ เกิดจากการลดอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะสาขาที่ไทยมี ความพร้อมและมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง

(5) เสริมสร้างขีดความสามารถของผู้ประกอบการภายในประเทศจากการใช้ ทรัพยากรในการผลิตร่วมกันและการเป็นพันธมิตรในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศ จากการขจัดอุปสรรค ในด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิก

(6) ยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนภายในประเทศจากการดำเนินงานตาม แผนงานในด้านการลดอุปสรรคทั้งด้านการค้าและการลงทุน และการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค

### 4.3 ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน

4.3.1 ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน หรือ ASEAN Political Security Community (APSC) มีกระทรวงการต่างประเทศ (กต.) เป็นผู้ประสานงานหลัก ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนเป็นกลไกสืบเนื่องจาก Bali Concord II (ซึ่งเดิมทีกลไกใช้คำว่า ASEAN Security Community) แต่ได้รับการก่อตั้งเป็นทางการภายหลัง จากที่กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้ในเดือนธันวาคม 2551 แม้ว่าประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนไม่เน้นการมี common foreign and security policy อีกทั้งไม่ได้พยายามที่จะมี convergence criteria เหมือนสหภาพยุโรป แต่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงพยายามที่จะหาจุดยืนร่วมกันในหลายเรื่องเพื่อสร้างฐานที่มั่นคงสำหรับสันติภาพ และเสถียรภาพ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

4.3.2 แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน อาเซียนได้ตกลงที่จะให้ประชาคมการเมืองและความมั่นคง มีเป้าหมายสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

(1) ประชาคมที่มีกติกาและมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน (A rules-based community of shared values and norms) ซึ่งเป็น 2 หลักการที่ counter-balance ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ 1) การไม่แทรกแซงกิจการภายใน และ 2) ส่งเสริม Community values

(2) ประชาคมที่ทำให้ภูมิภาคมีความเป็นเอกภาพ มีความสงบสุข มีความแข็งแกร่ง พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ (A cohesive, peaceful and resilient region with shared responsibility for comprehensive security) ซึ่งเป็นความพยายามที่จะส่งเสริมให้อาเซียนพึ่งพาอาศัยกันของตนมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาและความท้าทายต่างๆ ในภูมิภาค (อีกทั้งเป็นประเด็นที่อินโดนีเซียผลักดันมากที่สุด)

(3) ประชาคมที่ทำให้เป็นภูมิภาคที่มีพลวัต และมองไปยังโลกภายนอกที่มีการรวมตัวและลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น (A dynamic and outward looking region in an increasingly integrated and interdependent world) ซึ่งสะท้อนถึงการที่อาเซียนยอมรับว่าไม่ควรมุ่งเพียงเรื่องภายใน แต่เน้นการสร้างหุ้นส่วนกับโลกภายนอกให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

#### 4.3.3 บทบาทของไทยในด้านการเมืองและความมั่นคง

(1) เร่งให้กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้ในช่วงที่ไทยเป็นประธานอาเซียน (ธันวาคม 2551)

(2) จัดตั้งและผลักดันการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights- AICHR)

(3) รับรองและผลักดันการปฏิบัติตามแผนการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

(4) ส่งเสริมให้คณะมนตรีของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนมีผลงานเป็นรูปธรรม เช่น การส่งเสริมความร่วมมือด้านการรักษาสันติภาพในภูมิภาค

(5) ยกระดับบทบาทของรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนในด้านการจัดการภัยพิบัติ และความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการแก้ไข Non-Traditional Security Threats

(6) ผลักดันให้สหรัฐฯ เข้าเป็นภาคีสันติสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia- TAC)

(7) ผลักดันให้เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone- SEANWFZ) มีบทบาทมากยิ่งขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ และสร้างเสถียรภาพในอาเซียน

(8) ส่งเสริมให้อาเซียนเป็นเขตปลอดอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง

(9) ส่งเสริมให้มีความโปร่งใสด้านนโยบายและข้อมูลทางทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(10) ส่งเสริมมาตรการสร้างความไว้วางใจ (Confidence Building Measures- CBMs) และการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) ในกรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum- ARF)

(11) ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการอาเซียน

#### 4.3.4 ความคืบหน้าของประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน

สหภาพยุโรปสามารถรวมตัวกันได้เนื่องจากมีระบบการปกครองที่เป็นแบบแผนใกล้เคียงกันแต่สำหรับอาเซียนนั้น ประเทศสมาชิกมีระบอบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันอย่างมากระตังนั้นการรวมตัวของอาเซียนเพื่อการส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันโดยที่มีระบบการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันจึงเป็นเรื่องที่กระทำได้ไม่่ง่ายนัก อย่างไรก็ตามปัจจุบันเสถียรภาพและความมั่นคงอาเซียนมีความคืบหน้าในการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานท่าทีมากยิ่งขึ้นในเรื่องที่มีนัยทางนโยบายและการเมืองของภูมิภาคโดยการดำเนินการขับเคลื่อนเสถียรภาพและความมั่นคงอาเซียน จัดตั้งโดยคณะมนตรีประชาคมการเมืองและความมั่นคง ซึ่งประชุมปีละ 2 ครั้งเป็นอย่างน้อย

ประเด็นที่ประชาคมฯ ให้ความสำคัญใน 1-2 ปีที่ผ่านมาคือการส่งเสริมให้กลไกอาเซียนต่างๆ กล่าวคือ sectoral bodies เน้นการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาของ cross-cutting issues ซึ่งเป็นประเด็นที่คาบเกี่ยวกับกลไกต่างๆ ในการนี้ ตัวอย่างสำคัญที่ประชาคมฯ กำลังพิจารณาอย่างต่อเนื่องคือ ความเสี่ยงของการส่งเสริมความเชื่อมโยงในภูมิภาคหรือ inherent risks of enhanced ASEAN connectivity ซึ่งรวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติ และผลกระทบทางด้านลบต่างๆ เช่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และปัญหาสาธารณสุข ซึ่งเป็น non-traditional security issues แบบหนึ่ง และคาดว่าในอนาคต รง. จะมีความร่วมมือด้านแรงงานกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนร่วมกันเช่น ลาว เมียนมาร์ กัมพูชาในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ (การลักลอบเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว) และอาจมีประเด็นด้านความมั่นคงใหม่ ๆ ตามมาซึ่งเป็นเรื่องที่ประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องร่วมกันพิจารณาเพื่อหาแนวทางแก้ไข พัฒนา และปรับปรุงร่วมกัน

## 5. แนวทางการดำเนินงานในภาพรวมของกระทรวงแรงงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

เนื่องจากประเด็นด้านแรงงานเป็นประเด็นที่มีความคาบเกี่ยวกันในทั้งสามประชาคมหลัก ดังนั้นกระทรวงแรงงานจึงได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานเพื่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในภาพรวมเนื่องจากประเด็นต่าง ๆ ด้านแรงงานนั้นต่างมีความสัมพันธ์กันและต้องบูรณาการการดำเนินงานไปพร้อมกัน ซึ่งแนวทางการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานนั้นจะปรากฏอยู่ในแผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2555-2559) ของกระทรวงแรงงานที่ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ได้แก่

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1** การเสริมสร้างความสมดุลของตลาดแรงงานและความยั่งยืนให้ภาคแรงงาน ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1: บรรเทาปัญหาการจ้างแรงงานไม่ตรงกับสายงาน กลยุทธ์ที่ 2 : ศึกษาวิจัยและพัฒนาข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานที่มีประสิทธิภาพ กลยุทธ์ที่ 3 : วางระบบเสริมสร้างความ

สมดุลของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงาน กลยุทธ์ที่ 4 : ขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินการตามแผนพัฒนา กำลังแรงงานเชิงบูรณาการ กลยุทธ์ที่ 5 : สร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างให้เกิดความสมดุลของอุปสงค์ และอุปทาน

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2** การเพิ่มขีดความสามารถของกำลังแรงงานและผู้ประกอบการ ในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1: พัฒนาและขับเคลื่อนขีดความสามารถในการแข่งขัน ของแรงงานและผู้ประกอบการด้วยระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน กลยุทธ์ที่ 2 : เสริมสร้างความร่วมมือและ พัฒนาเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงาน กลยุทธ์ที่ 3 : พัฒนาศักยภาพแรงงานและสถานประกอบการเพื่อ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในบริบทสากล

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3** การบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1: ส่งเสริมการวิจัยและกำหนดมาตรการด้านแรงงานระหว่างประเทศ กลยุทธ์ที่ 2: ดำเนิน มาตรการด้านแรงงานระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน กลยุทธ์ที่ 3: พัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ กลยุทธ์ที่ 4: พัฒนา ระบบบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว)

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4** การเสริมสร้างความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กำลัง แรงงานประกอบด้วยกลยุทธ์ที่ 1: ส่งเสริมการมีงานทำและพัฒนาระบบการแนะแนวอาชีพที่สอดคล้องกับ ตลาดแรงงาน กลยุทธ์ที่ 2: สร้างกลไกคุ้มครองคนหางานไม่ให้ถูกหลอกลอกจากการหางานทำ กลยุทธ์ที่ 3: พัฒนากลไกการคุ้มครองแรงงานให้ได้รับสิทธิตามกฎหมายและมีคุณภาพชีวิตที่ดี กลยุทธ์ที่ 4: พัฒนาระบบ การบริหารจัดการด้านแรงงานสัมพันธ์และสวัสดิการแรงงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อคุณภาพชีวิตแรงงาน กล ยุทธ์ที่ 5: พัฒนาระบบประกันสังคมเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับแรงงาน กลยุทธ์ที่ 6: ส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบอย่างยั่งยืน

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5** การพัฒนาการบริหารจัดการของกระทรวงแรงงานให้มีความ เป็นเลิศ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1: พัฒนาการบริหารจัดการให้มีการปฏิบัติราชการตามแผนยุทธศาสตร์และ ภารกิจที่ได้รับมอบหมาย กลยุทธ์ที่ 2: การบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ เพื่อสนับสนุนการบริหารเชิง ยุทธศาสตร์ของกระทรวง กลยุทธ์ที่ 3: ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบให้มีความทันสมัยและบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ กลยุทธ์ที่ 4: เสริมสร้างกลไกการประสานและบูรณาการความร่วมมือกับเครือข่ายด้าน แรงงาน กลยุทธ์ที่ 5: เสริมสร้างการสื่อสารภาพลักษณ์องค์กร กลยุทธ์ที่ 6: ส่งเสริมการจัดการฐานข้อมูล สารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารและแก้ปัญหาด้านแรงงาน กลยุทธ์ที่ 7: พัฒนาและปรับปรุงระบบการ ให้บริการประชาชนด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย

**6. บทบาทและการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558**



6.1 ในช่วงที่ผ่านมาความร่วมมือด้านแรงงานของอาเซียนถูกกำหนดไว้ว่าเป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยความร่วมมือด้านแรงงานของอาเซียนส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ได้รับความเห็นชอบจากการประชุมระดับรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ซึ่งไทยได้เข้าร่วมการประชุมระดับรัฐมนตรีด้านแรงงานของอาเซียน (ALMM) ครั้งที่ 1 ที่อินโดนีเซีย เมื่อปี 2518 (1) การประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Ministers Meeting-ALMM) เป็นการประชุมระดับนโยบายที่ช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะเรื่องความร่วมมือด้านแรงงานให้มีความใกล้ชิดเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะผลัดกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมทุก 2 ปี

นับตั้งแต่ปี 2543 การดำเนินงานด้านแรงงานและทรัพยากรมนุษย์ของอาเซียนจะเป็นไปตามความสมัครใจตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนงานรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (ALM Work Programme) ซึ่งเป็นกรอบงานเพื่อเตรียมกำลังแรงงานให้มีความพร้อมต่อความท้าทายจากโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรี

ในการประชุม ALMM ครั้งที่ 21 ณ กรุงฮานอย ในเดือนพฤษภาคม 2553 ที่ประชุมได้รับรองเอกสารหลายฉบับและที่มีความสำคัญคือ แผนงานรัฐมนตรีแรงงานปี 2553-2558 (ASEAN Labour Ministers' Work Programme 2010-2015) ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์ การดำเนินงานของประเทศสมาชิก กิจกรรม ผู้รับผิดชอบ ปฏิทินการดำเนินงาน ฯ ไว้อย่างชัดเจน แผนงาน จะครอบคลุม 4 ด้านหลัก (๑) กฎหมาย (๒) สมรรถนะสถาบัน (๓) ทุนส่วนทางสังคม (๔) ตลาดแรงงานและการพัฒนากำลังแรงงาน

ในทางปฏิบัติ ALMM จะมีกลไกการดำเนินงานหลักคือการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านแรงงาน (SLOM) โดย SLOM ได้ตั้งกลไกย่อยในการดำเนินงานประกอบด้วย

- คณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโส SLOM-WG on Progressive Labour Practices to Enhance the Competitiveness of ASEAN
- เครือข่ายความปลอดภัยและอาชีวอนามัย (OSHNET)
- คณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานต่างด้าว
- คณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโส (SLOM-WG on the HIV Prevention and Control in the Work Place)

ภายหลังจากการแบ่งประชาคมหลักของอาเซียนเป็นสามประชาคมแล้ว ประเด็นด้านแรงงานได้กลายเป็น cross-cutting issues หรือประเด็นที่คาบเกี่ยวกับทั้งสามประชาคมหลักของอาเซียน และ Blueprint ของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนและประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้กำหนดประเด็นซึ่งเป็นภารกิจของกระทรวงแรงงานไว้อย่างชัดเจน ส่วนในประชาคมการเมืองและความมั่นคงนั้นคาดว่าในอนาคตอันใกล้กระทรวงแรงงานก็จะต้องเข้าไปมีบทบาทร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนร่วมกันเช่น ลาว เมียนมาร์ กัมพูชา ในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ (การลักลอบเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว) ซึ่งการดำเนินงานในทั้งสามประชาคมหลักนั้นจำเป็นต้องดำเนินไปพร้อม ๆ กัน เพื่อสนับสนุนกันและกันและไม่อาจให้ความสำคัญกับประเด็นหนึ่งโดยละเลยประเด็นอื่นได้ เนื่องจากแต่ละประเด็นต่างมีความสัมพันธ์กันทั้งสิ้น

## 6.2 ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 12 ตุลาคม 2553 ให้กระทรวงแรงงาน (รง.) รับผิดชอบตาม Blueprint ของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน หมวด A. ได้แก่ A3. ส่งเสริมการจ้างงานที่มีคุณค่า และ A6. เสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ หมวด B. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม ได้แก่ B2. เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครองจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์ หมวด C ความยุติธรรมและสิทธิ ได้แก่ C2. การคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน ซึ่งร่างแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 (แผนงานการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558) ได้นำ ASCC Blueprint มาใส่ในร่างแผนงานฯ ทั้งหมดแต่ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ รง. ร่วมกับ สศช. และ กค. รับผิดชอบ เป้าหมายการลดช่องว่างทางการพัฒนาโดยเฉพาะมิติทางสังคมระหว่างประเทศสมาชิกเก่า 6 ประเทศ และประเทศสมาชิกใหม่ (ซีแอลเอ็มวี) และบางพื้นที่ในอาเซียนที่โดดเดี่ยวและยังคงด้อยพัฒนา

## 6.3 ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

Blueprint ของประชาคมเศรษฐกิจ และแผนงานการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ได้ระบุความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจ ไว้ ในหมวดดังต่อไปนี้

### หมวด ก. เป้าหมายการเปิดเสรีการค้าบริการ

มาตรการ 11 ดำเนินการตามข้อตกลงยอมรับคุณสมบัติแรงงานฝีมือ อาชีพ ด้านการท่องเที่ยว (ร่วมกับ กค. และกรมเจรจาฯ)

มาตรการ 12 ให้ระบุและจัดทำข้อตกลงยอมรับคุณสมบัติวิชาชีพสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพอื่นๆ ภายในปี 2558 และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี 2558 (ร่วมกับสภาวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง และกรมเจรจาฯ)

มาตรการ 13 ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรและเสริมสร้างขีดความสามารถในด้านการค้าบริการ (ร่วมกับ กค.)

**เป้าหมายการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี** (เฉพาะประเด็นการอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในการพัฒนาและยกระดับแรงงานฝีมือ)

มาตรการ 1 อำนวยความสะดวกในการตรวจลงตราและใบอนุญาตทำงานสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพและแรงงานฝีมืออาเซียน ที่เกี่ยวข้องกับการค้าพรมแดน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน (ร่วมกับ กค. และ สศช.)

มาตรการ 3 พัฒนารอบแผนงานมาตรฐานความสามารถและคุณสมบัติของงานหรืออาชีพและความชำนาญของผู้ฝึกอบรมในสาขาบริการสำคัญ (ภายในปี 2552) และสาขาบริการอื่น ๆ (จากปี 2553-2558) (ร่วมกับ กค.)

มาตรการ 4. เสริมสร้างขีดความสามารถในการวิจัยของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อสนับสนุนความชำนาญ การเข้าทำงาน และพัฒนาเครือข่ายข้อมูลด้านตลาดแรงงาน ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

#### 6.4 การดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(1) ในปี 2551 กระทรวงแรงงานได้จัดการประชุม ALMM ครั้งที่ 20 ขึ้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งที่ประชุมได้ร่วมอภิปรายในเรื่อง การส่งเสริมการมีงานทำที่มีคุณค่าแก่กลุ่มแรงงานที่ด้อยโอกาส/เสียเปรียบ ซึ่งนำไปสู่การกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งการจัดทำแผนงาน/กิจกรรม/โครงการที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ผลการประชุมก่อให้เกิดฉันทามติในเรื่องสำคัญ หลายเรื่อง ทั้งด้านแรงงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประชุมก่อให้เกิดฉันทามติในเรื่องสำคัญหลายเรื่อง ทั้งด้านแรงงานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

(2) จนถึงปัจจุบัน รง. ได้ดำเนินความร่วมมือด้านแรงงานในเวทีอาเซียนอย่างต่อเนื่อง เช่น ในปี 2551 รง. ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ALMM ครั้งที่ 20 ขึ้นที่กรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม<sup>1st</sup> ACMW-DT ที่กรุงเทพฯ ในปี 2552 เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันฝีมือแรงงานอาเซียน ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2553 และในวันที่ 29 กุมภาพันธ์-1 มีนาคม 2555 รง. ร่วมเป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนาไตรภาคี Fourth Tripartite Regional Seminar on Industrial Relations in the ASEAN Region

(3) ในปีงบประมาณ 2553 ได้จัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ AEC ในปี 2558 ซึ่งมีคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรีตามกรอบ AEC ในปี 2558 เป็นกลไกหลักในการดำเนินการ

(4) ปีงบประมาณ 2554 ได้จัดทำแผนการดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบของ รง. ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี ๗ สาขาวิชาชีพ โดยแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนการทบทวนและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบของ รง. ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี 7 สาขาวิชาชีพ เป็นกลไกหลักในการดำเนินการ

(5) ปีงบประมาณ 2555 ได้ดำเนินโครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งมีเป้าหมายให้มีแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และแนวทางการเตรียมความพร้อมของไทยเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี รวมถึงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านแรงงานในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และภายใต้โครงการดังกล่าว กระทรวงแรงงานจะร่วมเป็นเจ้าภาพดำเนินโครงการกบองด์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) จัดการเสวนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเคลื่อนย้ายของแรงงานมีทักษะในอาเซียนในเดือนมิถุนายน 2555

(6) ปีงบประมาณ 2555 กระทรวงแรงงานจะจัดตั้งคณะทำงานรองรับประชาคมอาเซียนทั้งในด้านวิชาการ ปฏิบัติการ การวิเคราะห์ การบูรณาการและการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต โดยเชิญนักวิชาการจากองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานมาร่วมเป็นคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางอย่างเป็นขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานในเรื่องนี้

(7) การดำเนินโครงการระบบฐานข้อมูลการฝึกอบรม/ฝึกอาชีพ ของส่วนราชการ ทุกภาคส่วนซึ่งได้รับความร่วมมือจาก 23 ส่วนราชการ ในการนำข้อมูลมาวางแผนพัฒนากำลังคน ของ คณะกรรมการพัฒนาแรงงานและประสานการฝึกอาชีพ (กพร.ปช.) เพื่อให้มีระบบฐานข้อมูลด้านแรงงาน ระดับประเทศที่สามารถรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานในมิติต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วน และสามารถเชื่อมโยง กับระบบข้อมูลอื่น ๆ ได้ด้วย เช่น ระบบฐานข้อมูลการผลิตกำลังคนในระดับต่างๆ ของภาคการศึกษา เป็นต้น โดยหากมีระบบฐานข้อมูลแรงงานในลักษณะดังกล่าวแล้ว ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา กำลังคนก็จะสามารถดำเนินงานและตัดสินใจจัดการงานต่าง ๆ บนพื้นฐานของฐานข้อมูลนี้ ซึ่งทุกภาคส่วนก็ จะมีข้อมูลชุดเดียวกัน มีข้อมูลที่ทันสมัยในระดับเดียวกัน ทำให้สามารถดำเนินงานส่วนของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น ๆ

(8) การจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีขั้นสูงรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีปี 2558 กระทรวงแรงงานให้ความสำคัญในเรื่องเทคโนโลยีอย่างมากเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึง จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมเพื่อให้แรงงานไทยก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ดังนั้นจึงได้มีการจัดตั้งศูนย์ เทคโนโลยีขั้นสูงที่ประกอบด้วยเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัยมีกลไกสลับซับซ้อนให้ฝึกปฏิบัติและเรียนรู้ เช่น เครื่องจักรกลที่ควบคุมการทำงานด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ระบบนิวเมติก ระบบไฮดรอลิก ระบบไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องมือวัดทางกลแบบละเอียด เครื่องมือด้านมาตรวิทยา เป็นต้น ซึ่งศูนย์จะมีที่ตั้งอยู่ที่ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคทั้ง 12 แห่ง โดยกำลังแรงงานทั่วประเทศไม่น้อยกว่า 30,000 คนจะมีโอกาส ได้รับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานและพัฒนาองค์ความรู้ที่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับ เทคโนโลยีขั้นสูง และเมื่อถึงปี 2558 ปัญหาด้านเทคโนโลยีก็จะไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป

(9) การดำเนินโครงการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ในการประชุม คณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ 18 ครั้งที่ 1/2555 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2555 ได้มีมติเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ให้ กำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ จำนวน 22 สาขาอาชีพ ตามที่คณะกรรมการอัตราค่าจ้างตาม มาตรฐานฝีมือทั้ง 6 กลุ่มสาขาอาชีพเสนอ โดยให้ปรับอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือเพิ่มขึ้นตั้งแต่ร้อยละ 11.7 - 42.9 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2555 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นการปรับค่าจ้างในอัตราที่ แตกต่างกันตามสภาพการจ้างงานของตลาดแรงงานในแต่ละสาขาอาชีพและระดับ ตามทักษะฝีมือ ความรู้ และความสามารถ สอดคล้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 เมษายน 2555 ซึ่งจะทำให้ ลูกจ้างที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่ทำงานในตำแหน่งงานหรือลักษณะงานที่ต้องใช้ ทักษะฝีมือ ความรู้ และความสามารถ ตามมาตรฐานฝีมือในสาขาอาชีพและระดับที่กำหนดได้รับอัตรา ค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม และเป็นการจูงใจให้ลูกจ้างได้มีการพัฒนาฝีมือให้สูงขึ้น ช่วยแก้ไขการขาด แคลนแรงงานระดับช่างฝีมือ และรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน อย่างเสรีด้วย

(10) การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากำลังคนของประเทศไทย ซึ่งกระทรวง แรงงานและสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติได้ร่วมมือกับองค์กรภาคีต่างๆทั้งในและต่างประเทศมากกว่า 70 องค์กร จัดประชุมวิชาการนานาชาติฯ ขึ้น และขณะนี้ มีการจัดทำข้อสรุป การระดมความคิดจาก ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนภาคการศึกษา องค์กรนายจ้าง ลูกจ้าง สมาคมวิชาชีพ จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

และจัดทำเป็นยุทธศาสตร์และ Roadmap เสนอคณะรัฐมนตรีผ่านทางคณะกรรมการพัฒนาแรงงานและ  
ประสานงานการฝึกอาชีพแห่งชาติ (กพร.ปช.) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2554 โดยเน้นการจัดลำดับแผนงาน/  
โครงการ ตามภารกิจของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน นอกจากนี้ยังศึกษารูปแบบการ  
เตรียมตัวเรื่องกำลังคนรองรับการเปลี่ยนแปลง และวิวัฒนาการของประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะเรื่องระบบ  
การรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานและการจัดทำระบบรับรองความสามารถ หรือตามมาตรฐานความสามารถ  
โดยเลือกประเทศที่มีความก้าวหน้าและปรับตัวได้รวดเร็วเป็นต้นแบบสำหรับรองรับประชาคมอาเซียน และ  
จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากำลังคน ให้สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาของประเทศและรองรับประชาคม  
อาเซียนต่อไป

(11) ในช่วงที่ผ่านมา รง. ได้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เรื่องการเข้าสู่ประชาคม  
อาเซียนในส่วน ที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานทางสื่อต่าง ๆ เช่น วารสาร หนังสือพิมพ์ และเว็บไซต์ให้แรงงาน  
ไทย บุคลากร รง. และบุคคลทั่วไปได้รับทราบ และเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงทุกคนของ รง. ได้รับทราบเรื่อง  
AEC เพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รง. จึงได้จัดบรรยายสรุป  
เรื่อง AEC ด้านแรงงานให้ผู้บริหารระดับสูงทุกคนได้รับทราบเมื่อเดือนมีนาคม 2555 แล้ว

จากแนวทางการดำเนินงานและแผนงานดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นอย่างชัดเจน  
ว่ากระทรวงแรงงานตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมความพร้อมของแรงงานไทยและทุกภาคส่วนที่  
เกี่ยวข้องรวมถึงการพัฒนาบริหารจัดการกระทรวงแรงงานในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนรวมทั้งได้ดำเนิน  
ความพยายามในทุกวิถีทางที่จะพัฒนาศักยภาพแรงงานและสถานประกอบการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถใน  
การแข่งขันของประเทศในบริบทสากล เพื่อพัฒนาศักยภาพแรงงานและผู้ประกอบการไทยรองรับการปรับ  
โครงสร้างทางเศรษฐกิจภายในประเทศ และสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันระดับประเทศ ระดับภูมิภาค  
และระดับโลกต่อไป

## 7. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของกระทรวงแรงงานก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในปี 2558

### 7.1 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ASCC

(1) รง. ได้ดำเนินการตามมาตรการที่ได้รับมอบหมายตาม ASCC Blueprint ครบถ้วน แต่เป็น  
เพียงการดำเนินการในระดับประเทศ และยังขาดกลไกประสานงานระดับอาเซียนเพื่อเชื่อมโยงการ  
ดำเนินการสู่ระดับอาเซียน

(2) ความคืบหน้าของ ASCC ยังมีไม่มากนักหากเปรียบเทียบกับ AEC เนื่องจาก ASCC  
เกี่ยวข้องกับสังคม และวัฒนธรรมซึ่งค่อนข้างเป็นนามธรรมและวัดผลสัมฤทธิ์ได้ยาก อีกทั้งประเทศสมาชิกยัง  
มุ่งสงวนผลประโยชน์ของประเทศตนเป็นสำคัญ ทำให้การเจรจาที่จะก่อให้เกิดผลซึ่งเป็นรูปธรรมภายใต้  
ประชาคมนี้ยังไม่มีคืบหน้า

(3) กิจกรรมการดำเนินงานของ ASCC ส่วนใหญ่จะเน้นการจัดทำโครงการประชุม สัมมนา  
การจัดทำตัวชี้วัด การจัดทำแนวปฏิบัติ หรือจัดทำปฏิญญาในด้านต่าง ๆ ที่อยู่ในความสนใจของประเทศ

สมาชิก แต่ยังคงขาดกลไกการติดตามผลการดำเนินงานหรือพัฒนาการดำเนินการความร่วมมือให้มีความต่อเนื่อง และเกิดประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกมากขึ้น อย่างไรก็ตามคาดว่า การจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ สำหรับการตัดสินใจในด้านนโยบายร่วมกันในประเด็นที่สำคัญ ๆ รวมทั้งมีการประสานงานในระดับสูง เพื่อให้ การเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนเป็นไปอย่างมีเอกภาพ น่าจะช่วยให้มีความคืบหน้าในการดำเนิน กิจกรรม/โครงการในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมากยิ่งขึ้น

## 7.2 ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

แม้ว่าจากข้อมูลของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเมื่อเดือนมกราคม 2555 จะระบุว่า อาเซียนได้ประเมินผลการผลักดันการดำเนินงานตาม AEC ตาม Blueprint ครั้งที่ 1 (ม.ค. 51-ธ.ค. 52) สมาชิกอื่นได้ 84 % ไทยได้ 94% ครั้งที่ 2 (ม.ค.53- ธ.ค. 54) สมาชิกอื่นได้ 69% ไทยได้ 80% ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไทยมีความคืบหน้าด้าน AEC ไปอย่างมาก อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของ รง ในช่วงที่ผ่านมา พบว่า

(1) แม้ รง. จะได้ดำเนินการตามภารกิจในแผนงานที่ พณ. ที่กำหนด แต่สำหรับร่างแผนงาน แห่งชาติสำหรับการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 อาเซียนนั้น รง.จะเป็นหน่วยงานหลักในการ ดำเนินมาตรการ 4. เสริมสร้างขีดความสามารถในการวิจัยของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อสนับสนุนความ ชำนาญ การเข้าทำงาน และพัฒนาเครือข่ายข้อมูลด้านตลาดแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน รวมทั้ง รง. จะเป็นหน่วยงานร่วมดำเนินการในมาตรการอื่น แต่ขณะนี้ยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตและ ทิศทางที่จะดำเนินการ อย่างไรก็ตามคาดว่า การจัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติเป็นกลไกกำกับดูแลการ ดำเนินงานนั้นจะช่วยให้การดำเนินงานภายหลังจากนี้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

(2) AEC Blueprint ในประเด็นด้านแรงงานเป็นเพียงการระบุสั้นๆ ให้ดำเนินงาน แต่หน่วยงาน ผู้ปฏิบัติต้องร่วมกันพิจารณาตีความขอบเขตการดำเนินการเอง อีกทั้งยังขาดข้อมูลสนับสนุน ทำให้ไม่ทราบ ว่างานในส่วนที่รับผิดชอบนั้นได้ดำเนินการไปมากกว่าหรือน้อยกว่าประเทศสมาชิกอื่นอย่างไร ควรต้อง ปรับปรุงหรือชะลอการดำเนินการ ฯลฯ อย่างไร

(3) รง. ยังขาดสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีของ ประเทศสมาชิกอื่น ซึ่งแม้จะได้ประสานขอข้อมูลไปบ้างแล้วแต่ยังไม่ได้รับข้อมูลเท่าที่ควร เนื่องจากข้อจำกัด ด้านนโยบายการเผยแพร่ข้อมูลของแต่ละประเทศ จึงทำให้ไม่สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานได้อย่าง สมบูรณ์

(4) สำหรับ มาตรการ 3 พัฒนารอบแผนงานมาตรฐานความสามารถและคุณสมบัติของงาน หรืออาชีพและความชำนาญของผู้ฝึกอบรมในสาขาบริการสำคัญ (ภายในปี 2552) และสาขาบริการอื่น ๆ (จากปี 2553-2558) (ร่วมกับ กก.) แต่เอกสารกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ณ เดือนพฤศจิกายน 2554 ระบุว่า MRAในด้านการท่องเที่ยวทั้ง 32 วิชาชีพนั้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ กก. แต่หากทำการตกลง ภายใต้อกรอบทวิภาคีอื่นๆ จะอยู่ในความรับผิดชอบของ รง ดังนั้นจึงยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า รง. ควรจะเข้าไปมีบทบาทในระดับใดในกรอบ AEC

## 8. ข้อเสนอแนะในการก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ในภาพรวม

(1) ประเทศสมาชิกควรยึดมั่นในพันธกรณีของแต่ละประเทศ ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆ อย่างเคร่งครัดและจริงจังไม่มีการบิดพลิ้วหรือชะลอการดำเนินงานจากที่ได้ตกลงกันได้

(2) การสร้างสังคมกฎระเบียบให้เกิดขึ้นในอาเซียน (Rule base society) ยึดกฎเกณฑ์กติกาต่างๆ เป็นกลไกการดำเนินงาน โดยการสร้างกลไกการระงับข้อพิพาท (dispute settlement) ที่เข้มแข็งแทนที่จะใช้วิธีการแบบ ASEAN Way แบบที่ผ่านๆ มา ซึ่งนับเป็นจุดอ่อนสำคัญที่ทำให้อาเซียนขาดความน่าเชื่อถือในประชาคมโลก

(3) การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมระดับภูมิภาค โดยแต่ละประเทศจะต้องยอมสละผลประโยชน์บางส่วนของตน เพื่อให้การรวมกลุ่มของอาเซียนเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

(4) การเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นภาคธุรกิจ ภาคประชาชน นักวิชาการ ฯลฯ จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมและสร้างจิตสำนึกความเป็นหนึ่งเดียวกันในระดับภูมิภาคให้เกิดขึ้น

(5) การประสานนโยบาย ต้องมีกลไกในการประสานนโยบายในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในระดับมหภาคร่วมกัน ซึ่งรวมนโยบายการเงิน การคลัง นโยบายด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมไปถึงด้านแรงงาน ทั้งในระดับประเทศและระดับอาเซียน และทุกหน่วยงานของรัฐจะต้องมีการปรับประสานการดำเนินงานร่วมกันแทนที่จะดำเนินการในลักษณะต่างกรมต่างกระทรวงต่างทำ โดยคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติควรให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ว่าจะมีผลกระทบต่อทุกสาขาของเศรษฐกิจ จึงจำเป็นต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้ไปด้วยกัน

ที่มา:

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงพาณิชย์

กระทรวงแรงงาน

สำนักเลขาธิการอาเซียน

