

ด่วนที่สุด

ที่ รง ๐๒๑๐.๑/ ๑๑๕๕



สว. 116
วันที่ 21 เม.ย. 60
เวลา 15:05 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ23760 55 กคณ
รับที่ : ๘5475/60 รกท
วันที่ 21 เม.ย. 60 เวลา: 14:46

กระทรวงแรงงาน
ถนนมิตรไมตรี ดินแดง
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๑ เมษายน ๒๕๖๐

เรื่อง การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ. ๑๙๕๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑
๓. การศึกษาวิเคราะห์สถานะของประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบและประเมินความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑
๔. หนังสือเสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

ด้วยกระทรวงแรงงานขอเสนอเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ. ๑๙๕๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑) มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) กำกับการบริหารราชการกระทรวงแรงงานได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๑. เรื่องเดิม

กระทรวงแรงงานได้ศึกษาความพร้อมและสถานะของประเทศไทยเพื่อขับเคลื่อนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ. ๑๙๕๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑) เนื่องจาก

๑.๑ อนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ เป็นหนึ่งในมาตรฐานแรงงานหลัก (Core Labour Standard) จำนวน ๘ ฉบับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไปแล้วทั้งหมด ๕ ฉบับ โดยอนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ จัดอยู่ในหมวดการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและประกอบอาชีพ ภายใต้ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization - ILO) โดยมีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องในหมวดดังกล่าวได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. ๑๙๕๑ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว เมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๙๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๒๒ ว่าด้วยนโยบายการจ้างงาน (Employment Policy) ค.ศ. ๑๙๖๔ (พ.ศ. ๒๕๐๗) เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๑๙๖๙ (พ.ศ. ๒๕๑๒) ซึ่งกำหนดพื้นฐาน (ground) ในการเลือกปฏิบัติเช่นเดียวกับอนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ ดังนั้นการให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ จึงเป็นโอกาสดีที่ประเทศไทยสามารถแสดงเจตนารมณ์ในการยกระดับมาตรฐานแรงงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

๑.๒ อนุสัญญา...

๑.๒ อนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ เป็นอนุสัญญาเชิงส่งเสริมให้มั่นนโยบายและมาตรการระดับชาติเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและส่งเสริมโอกาสความเสมอภาคการปฏิบัติที่ทัดเทียมในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ ทั้งนี้อนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ มุ่งจัดการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง รากเหง้า (National Extraction) สถานะทางสังคม อันจะส่งผลให้ความเท่าเทียมในโอกาสหรือการได้รับการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพนั้นหมดไปหรือด้อยลง โดยไม่เกี่ยวกับสัญชาติ (คนต่างชาติ) ซึ่งโดยภาพรวมประเทศไทยมีหลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักการสำคัญที่ปรากฏเป็นแนวนโยบายแห่งชาติและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบทบาทบัญญัติและการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักการที่กำหนดภายใต้อนุสัญญา โดยไม่ต้องออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเข้าข่ายประเภทเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) รวมถึงมีบริบทที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างรัฐบาลภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ไม่หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองและสามของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๔. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

๔.๑ สาระสำคัญของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๔.๑.๑ หลักการของอนุสัญญา

(๑) อนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ เป็น ๑ ใน ๘ อนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Core Labour Standard) ภายใต้หมวดการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ โดยเป็นอนุสัญญาเชิงส่งเสริมให้มั่นนโยบายและมาตรการระดับชาติเพื่อป้องกันและจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ และมุ่งส่งเสริมโอกาสและการปฏิบัติที่ทัดเทียมในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ

(๒) รัฐสมาชิกแต่ละรัฐซึ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ต้องรับรองที่จะประกาศและดำเนินนโยบายแห่งชาติ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นด้วยระเบียบวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและแนวปฏิบัติภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

(๓) รัฐสมาชิกต้องแสวงหาความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับองค์การผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการส่งเสริมการยอมรับและการปฏิบัติตามนโยบายนี้

๔.๑.๒ เนื้อหาอนุสัญญาโดยสรุป

(๑) อนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ เป็นอนุสัญญาเชิงส่งเสริมให้มั่นนโยบายและมาตรการระดับชาติเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติและส่งเสริมโอกาสความเสมอภาคการปฏิบัติที่ทัดเทียมในการจ้างงาน

และการประกอบ...

และการประกอบอาชีพที่ครอบคลุมเรื่องต่างๆ ได้แก่ การเข้าถึงบริการแนะแนวอาชีพและจัดหางาน การเข้าถึง การฝึกอบรมและการทำงาน ความก้าวหน้าในอาชีพ ความมั่นคงในการทำงาน ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับงานที่ทำ สภาพการจ้างและสวัสดิการจากการทำงาน โดยมุ่งจัดการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง รากเหง้า (National Extraction) สถานะทางสังคม และฐานอื่นๆ ที่ประเทศ ให้สัตยาบันกำหนดฐานเพิ่มเติมโดยการปรึกษาหารือกับองค์การนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งจะส่งผลให้ความเท่าเทียม ในโอกาสหรือการได้รับการปฏิบัติในการจ้างงานหรืออาชีพนั้นหมดไปหรือด้อยลง โดยไม่เกี่ยวกับสัญชาติ (คนต่างชาติด)

(๒) กรณีไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติภายใต้อนุสัญญา มีสามประการ ดังนี้

- การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใด ๆ ในเรื่องงานเฉพาะ บางประเภท ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความแตกต่างอย่างแท้จริงของงานนั้น

- มาตรการใด ๆ ที่ส่งผลต่อบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือเกี่ยวข้องในกิจกรรม ที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ โดยมีเงื่อนไขว่าบุคคลนั้น มีสิทธิในการอุทธรณ์ต่อหน่วยงานที่ ทรงอำนาจได้

- มาตรการพิเศษต่าง ๆ ในการคุ้มครองหรือช่วยเหลือซึ่งกำหนดไว้ใน อนุสัญญาหรือข้อแนะอื่น ๆ ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หลังจากการปรึกษาหารือ กับองค์การผู้แทนของนายจ้างและของลูกจ้าง (หากมี) เพื่อที่จะสนองตอบต่อความจำเป็นพิเศษของบุคคลต่าง ๆ ผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า ต้องการความคุ้มครองหรือความช่วยเหลือเป็นพิเศษ โดยเหตุผลทางเพศ อายุ ความพิการ ความรับผิดชอบทางครอบครัว หรือฐานะทางสังคม หรือวัฒนธรรมได้

๔.๒ กระทรวงแรงงานได้ศึกษาวิเคราะห์สถานะของประเทศไทยเพื่อเปรียบเทียบและ ประเมินความพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือก ปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ. ๑๙๕๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑) ของประเทศไทย โดยภาพรวมมีความสอดคล้องตาม หลักการและข้อบทภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้ รวมถึงได้วิเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการให้ สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานได้จัดประชุมหารือรับ ฟังความคิดเห็นต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญา และได้จัดประชุมคณะทำงานพิจารณาการให้สัตยาบันอนุสัญญา อย่างต่อเนื่อง โดยคณะทำงานฯ เห็นชอบร่วมกันในการให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ ๑๑๑ ดังนั้นจึงเป็นโอกาสดีที่ ประเทศไทยจะได้แสดงเจตนารมณ์ในการยกระดับมาตรฐานแรงงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในการขจัด การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ อันเป็นหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน และประเทศไทยสมควร จะได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับดังกล่าว

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงแรงงานได้มีหนังสือสอบถามความเห็นจากหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานหลัก ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานอนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๑ และได้รับหนังสือตอบความเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ ในระดับกระทรวง จำนวน ๑๔ หน่วยงาน แจ้งว่ากฎหมายที่อยู่ในความกำกับดูแลไม่ขัดแย้ง แต่มีความ สอดคล้องกับอนุสัญญา รวมทั้งสนับสนุนการให้สัตยาบันอนุสัญญา อีกด้วย ได้แก่ กระทรวงกลาโหม (สำนักงานปลัดกระทรวง) กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่าง ประเทศ) กระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) กระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) กระทรวงพาณิชย์ (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ) กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงคมนาคม (กรมเจ้าท่า กรมท่าอากาศยาน) กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานของกระทรวงแรงงาน ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานประกันสังคม รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี

๖.๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๖.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญา สันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงแรงงานขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๗.๑ ให้ความเห็นชอบการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ. ๑๙๕๘ (พ.ศ. ๒๕๐๑)

๗.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำสัตยาบันสารเพื่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าว

๗.๓ มอบหมายกระทรวงแรงงานจดทะเบียนสัตยาบันสารดังกล่าวต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(ศิริชัย ดิษฐกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๗ ๐๘๙๙

โทรสาร ๐ ๒๒๔๘ ๒๐๒๗