

ด่วนที่สุด

ที่ รง ๐๒๑๐.๓/๒๕๖๗



กระทรวงแรงงาน
ถนนมิตรไมตรี ดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๕) กันยายน ๒๕๖๗

เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อเอกสารผลลัพธ์ด้านแรงงานสำหรับการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๔๔ และ ๔๕ และการประชุมสุดยอดที่เกี่ยวข้อง

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Guidelines on Portability of Social Security Benefits for Migrant Workers) พร้อมคำแปล
 ๒. แนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคประมง (ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers) พร้อมคำแปล
 ๓. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๒๐๕/ ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๗
 ๔. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๓/ ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๗
 ๕. หนังสือความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๕ ฉบับ
 ๖. หนังสือกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๗

ด้วยกระทรวงแรงงานขอเสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างเอกสารผลลัพธ์ด้านแรงงานสำหรับการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๔๔ และ ๔๕ และการประชุมสุดยอดที่เกี่ยวข้องมาเพื่อคณะกรรมการพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะกรรมการได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ (๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการ

แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Guidelines on Portability of Social Security Benefits for Migrant Workers) และแนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคประมง (ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers) เป็นการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องไม่สามารถดำเนินการได้เอง ตามมติคณะกรรมการ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ (เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะกรรมการ) ซึ่งร่างเอกสารฯ ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่จำเป็นต้องนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการรับรองตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๒.๑ การรับทราบ (for notation) เอกสารทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว ซึ่งจะมีขึ้นในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๔๔ และ ๔๕ (The 44th and 45th ASEAN Summits) ที่จะจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๖ - ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

๒.๒ กระทรวงแรงงานจะเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Ministers Meeting : ALMM) ครั้งที่ ๒๘ และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ ๒๘ - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ สาธารณรัฐสิงคโปร์

ดังนั้น...

ดังนั้น กระทรวงแรงงานพิจารณาแล้ว เห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วนในระดับสูง และขอความกรุณาได้โปรดนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในโอกาสแรก

๓. สาระสำคัญ

๓.๑ กระทรวงแรงงานและการจ้างงาน สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ในฐานะประธานการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Ministers Meeting: ALMM) ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๗ มีความประสงค์ จะผลักดันเอกสาร ๔ ฉบับ (๒ ใน ๔ ฉบับ คือ แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับ แรงงานข้ามชาติ และแนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุนงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคประมง) เพื่อเป็น เอกสารผลลัพธ์ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๔๔ และ ครั้งที่ ๔๕ (The 44th and 45th ASEAN Summits)

๓.๒ สาระสำคัญของเอกสารผลลัพธ์ มีดังนี้

๓.๒.๑ แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Guidelines on Portability of Social Security Benefits for Migrant Workers) เป็นเอกสาร ที่แสดงเจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียนเพื่อกำหนดมาตรฐานและแนวทางในการจัดทำความตกลง ด้านการประกันสังคมระหว่างประเทศ ในรูปแบบทวิภาคีหรือพหุภาคี ซึ่งหมายรวมถึงสัญญาาระหว่างประเทศ (Agreement/Memorandum of Agreements: MOA) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding: MOU) และบันทึกความร่วมมือ (Memorandum of Cooperation: MOC) โดยให้ใช้ร่วมกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจที่ตรงกัน เพื่อบรรเทาความสับสนในการเปรียบเทียบตลอดจนเชื่อมโยงสิทธิ ประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นฐานภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอันจะเป็นข้อมูล แลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดีในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนและผู้เชี่ยวชาญจากภูมิภาคอื่น ๆ

๓.๒.๒ แนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุนงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ในภาคประมง (ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers) เป็นเอกสารที่แสดง เจตนารมณ์ร่วมกันระหว่างประเทศอาเซียนในการดูแลและคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในเรือประมงให้มีสภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสม มีความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม เข้าถึงความยุติธรรม และการเข้าถึงความคุ้มครองทางสังคม ซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติ ในภาคประมงเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินและสถานการณ์ฉุกเฉินบนเรือ

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

๔.๑ แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ จะช่วยส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติในภูมิภาคอาเซียนได้รับสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสังคมระหว่างประเทศ และอำนวยความสะดวกในการเปรียบเทียบ ตลอดจนเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นฐาน ภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอันจะเป็นข้อมูลแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดีในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และผู้เชี่ยวชาญจากภูมิภาคอื่น ๆ

๔.๒ แนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุนงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ในภาคประมง จะช่วยส่งเสริมการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคประมงในภูมิภาคอาเซียนให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิ ตามกฎหมาย คุ้มครองให้มีสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสม มีความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม เข้าถึงความยุติธรรมและการเข้าถึงความคุ้มครองทางสังคม ซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือ ด้านมนุษยธรรมสำหรับแรงงานข้ามชาติในภาคประมงเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินและสถานการณ์ฉุกเฉินบนเรือ

๕. ค่าใช้จ่าย...

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

- ไม่มี -

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ กระทรวงแรงงานได้ขอความเห็นจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุขแล้ว โดยทุกหน่วยงานไม่มีข้อขัดข้องกับเอกสารฯ ทั้ง ๒ ฉบับ โดยเห็นว่าจะช่วยส่งเสริมสิทธิประโยชน์ด้านแรงงาน ให้ประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงแรงงานข้ามชาติในภาคประมงให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรม และการเข้าถึง ความคุ้มครองทางสังคมที่เหมาะสม รวมถึงการจ้างงานที่เป็นธรรม ซึ่งมีความสอดคล้องกับภารกิจของ กระทรวงแรงงาน โดยไม่มีถ้อยคำหรือบริบทที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๒ ความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ ไม่มีข้อขัดข้องต่อประเด็นสารัตถะโดยรวม ของแนวทางอาเซียนฯ ทั้ง ๒ ฉบับ รวมถึงไม่มีรูปแบบ ถ้อยคำ หรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้ บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ กอปรกับไม่มีการลงนามในร่างเอกสารดังกล่าว ดังนั้น เอกสาร ทั้ง ๒ ฉบับ จึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๓ ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับ มาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหลักเกณฑ์การพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ และที่ ๓/๒๕๖๐ แล้ว เห็นว่าร่างเอกสารผลลัพธ์ด้านแรงงานดังกล่าวมิได้มีการใช้ถ้อยคำที่มุ่งหมายให้ เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตาม มาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กระทรวงแรงงานพิจารณาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๗ แล้ว เห็นว่าแนวทางอาเซียนฯ ทั้ง ๒ ฉบับ เป็นหลักการที่สามารถปฏิบัติได้ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่มีอยู่ และไม่ใช้เอกสารในกรอบอาเซียน ๒ ประเภทที่ไม่ต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ได้แก่ เอกสารระหว่างอาเซียนกับภาคีภายนอกที่เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามในนามอาเซียน และแผนงาน (Work Plan) และแผนดำเนินการ (Plan of Action) ระหว่างอาเซียนกับภาคีภายนอกที่ไทยต้องรับรอง

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

- ไม่มี -

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

กระทรวงแรงงานขอเรียนเสนอเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๘.๑ ให้ความเห็นชอบต่อเอกสาร (for notation) ทั้ง ๒ ฉบับ สำหรับการประชุมสุดยอด อาเซียน ครั้งที่ ๔๔ และ ๔๕ ระหว่างวันที่ ๖ - ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน (ASEAN Labour Ministers Meeting : ALMM) ครั้งที่ ๒๘ และการประชุม ที่เกี่ยวข้องระหว่างวันที่ ๒๘ - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๗ ณ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้แก่

๑) แนวทางอาเซียนว่าด้วยการเชื่อมโยงสิทธิประกันสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Guidelines on Portability of Social Security Benefits for Migrant Workers)

๒) แนวทางอาเซียนว่าด้วยการบรรจุงานและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในภาคประมง (ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers)

๘.๒ หากมี...

๘.๒ หากมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนเอกสารทั้ง ๒ ฉบับ ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญ และไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ ให้กระทรวงแรงงานดำเนินการได้โดยให้นำเสนอ คณะรัฐมนตรีทราบภายหลัง พร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลและประโยชน์ที่ไทยได้รับจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวง
สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๓๒ ๑๒๗๕
โทรสาร ๐ ๒๒๔๗ ๕๘๔๙
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ asean.thaimol2@gmail.com