

HUMAN RIGHTS AND DEVELOPMENT FOUNDATION (HRDF):

MIGRANT JUSTICE PROGRAM

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสพ.):

โครงการยุติธรรมเพื่อแรงงานข้ามชาติ

**A complete report on possible models of how migrant workers  
can exercise their right to form a labour union and to become  
a member of a labour union's board of directors**

รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง:

แนวทางการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและ  
การเข้าเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติ

HUMAN RIGHTS AND DEVELOPMENT FOUNDATION (HRDF):  
MIGRANT JUSTICE PROGRAM

มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (มสพ.):  
โครงการยุติธรรมเพื่อแรงงานข้ามชาติ

**A complete report on possible models  
of how migrant workers can exercise  
their right to form a labour union  
and to become a member of  
a labour union's board of directors**

**รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง:  
แนวทางการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน  
และการเข้าเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน  
ของแรงงานข้ามชาติ**

Human Rights and Development Foundation (HRDF): Migrant Justice Programme

**A complete report on possible models of how migrant workers can exercise their right to form a labour union and to become a member of a labour union's board of directors**

First Edition Copyright @2017

Human Rights and Development Foundation (HRDF)

109, Soi Sitthichon, Suthisarnwinichai Rd

Samsennok, Huaykwang, Bangkok 10310 Thailand

Tel: +66 2 277 6882, Fax: +66 2 275 4261

Written by: Junjira Junpaew and Koomklao Songsomboon

Editorial Team: 1. Chonticha Tangworamongkon  
2. Phattranit Yaodam

Pictures by: HRDF

Publish: Human Rights and Development Foundation (HRDF)

Cover design & Layout: [www.facebook.com/BanTaiSoiDesign](http://www.facebook.com/BanTaiSoiDesign)

Printed in Thailand: P.Press.Co.Ltd.



HRDF wish to acknowledge lawyers, paralegals, and HRDF staffs in Chiangmai Province, Maesod District, Tak Province and Mahachai Sub-District, Samut Sakhon Province and those who help complete this report, especially the affected people who echo the facts of the problems and call for justice with bravery.

รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง:  
แนวทางการใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน  
และการเข้าเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน  
ของแรงงานข้ามชาติ



# สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	5
<b>บทที่ ๑</b> บทนำ หลักการและเหตุผล	7
<b>บทที่ ๒</b> สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง	8
<b>บทที่ ๓</b> สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิและเสรีภาพการรวมกลุ่ม จัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย	11
<b>บทที่ ๔</b> เสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรอง ของแรงงานข้ามชาติของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย	22
<b>บทที่ ๕</b> วิเคราะห์การเปรียบเทียบการรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองของ แรงงานข้ามชาติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ	25
<b>บทที่ ๖</b> บทสรุปและข้อเสนอแนะ	33



# บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สิทธิแรงงานเป็นสิทธิมนุษยชนที่นานาชาติประเททั่วโลกให้ความสำคัญและหยิบยกเป็นประเด็นในการกีดกันทางการค้าอยู่เนืองๆ ประเทศไทยจึงไม่อาจหลบหลีกกระแสดังกล่าวได้ และควรปรับตัวให้ทันต่อพลวัตที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะองค์กรที่เกี่ยวข้องในฐานะเป็นกลไกการคุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัว จำเป็นต้องปรับกระบวนการทศวรรษทั้งองค์ความรู้ เพื่อเตรียมพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ อย่างเปิดกว้างยอมรับสถานการณ์และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานการเคารพสิทธิมนุษยชน

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเริ่มต้นพัฒนากระบวนการแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง ๒ ส่วน คือ กระบวนการพัฒนาทางความคิดและกระบวนการพัฒนาทางการปฏิบัติ ในส่วนของการพัฒนาทางความคิดควรเริ่มจากแนวคิดที่ว่าแรงงานข้ามชาติเป็นแรงงานที่มีศักดิ์ศรีมีคุณค่าความเป็นมนุษย์ พร้อมทั้งจะร่วมมือกับแรงงานไทยและนายจ้างพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศให้ดีขึ้น และมีวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการจ้างงานโดยเคารพต่อขบวนการแรงงานตามกฎหมาย

ในส่วนของกระบวนการปฏิบัติ ภายหลังการให้สัตยาบัน ควรมีการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดสิทธิของผู้จัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ อย่างชัดเจน เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและมีเสรีภาพในการรวมตัวต่อรองอย่างเป็นธรรม

นอกจากนี้ สถานการณ์การรวมตัวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมของแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ด้วยสาเหตุถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน ตลอดจนการละเมิดสิทธิต่างๆ จากการจ้างงาน ยิ่งเป็นสถานการณ์ที่รัฐบาลพึงคำนึงถึงและดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๗ เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งและปัญหาการเคลื่อนไหวอย่างไร้ทิศทางที่จะเป็นผลเสียต่อแรงงานต่างด้าวและเป็นผลเสียต่อการจ้างงานทั้งระบบ อันเนื่องมาจากการไม่ทราบขั้นตอนการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ทั้งนี้ ได้เห็น และฟิลิปปินส์ ที่เปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ก็ไม่ปรากฏว่ากระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจจนไม่อาจควบคุมได้และเสียหายแต่อย่างใด

รัฐบาลไทยจึงมีความจำเป็นต้องยอมให้การเรียกร้องสิทธิดังกล่าวเข้าสู่ระบบกฎหมาย เพื่อให้เกิดกลไกการเรียกร้องและการปฏิบัติตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ควบคุมได้

เมื่อมีการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงมีผลทำให้ขั้นตอนการยื่นคำขอจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติถูกปฏิเสธโดยสิ้นเชิง แม้สหภาพแรงงานนั้นๆ จะรู้จักแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างดีและมีความประสงค์จะให้แรงงานข้ามชาติบางคนเป็นกรรมการสหภาพก็ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และแม้กรรมการสหภาพจะขอแก้ไขข้อบังคับสหภาพก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน เพราะจะมีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎหมาย

ดังนั้น หากพิจารณาหลักการผลักดันเพื่อให้เกิดการรับรองสิทธิโดยกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการทางศาล ผู้ศึกษาเห็นว่า หากมีสหภาพแรงงานที่ต้องการแก้ไขข้อบังคับให้กรรมการสหภาพไม่ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยก็สามารถยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับได้ หากนายทะเบียนไม่อนุญาต จึงอุทธรณ์คำสั่ง และนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาล ด้วยเหตุผลว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘๘ ขัดรัฐธรรมนูญและกฎหมาย



ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องที่ไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว แต่ปัญหาคือปัจจุบันไทยมีรัฐธรรมนูญชั่วคราวเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่ากระบวนการใช้สิทธิทางศาล ควรพิจารณาบริบทสังคมและกระบวนการยุติธรรมประกอบเป็นสำคัญด้วย

ปัจจุบันไทยใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จึงเป็นโอกาสขององค์กรหรือภาคส่วนที่รณรงค์ผลักดันเสรีภาพในการรวมตัวและต่อรองตามอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ จะผลักดันให้บรรจุหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ

## วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อศึกษา ทบทวนและวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติในสังคมไทย

(๒) เพื่อนำเสนอปัญหา อุปสรรค และแนวทางในการใช้สิทธิเสรีภาพการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ

## ขอบเขตของการจัดทำรายงานการศึกษา

การวิจัยจะมุ่งเน้นไปที่สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิแรงงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง ประเมินและวิเคราะห์กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันว่าเป็นปัญหาอุปสรรคการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติในสังคมไทย โดยจะเน้นการศึกษาเฉพาะเจาะจงไปที่สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเป็นกรรมการสหภาพของแรงงานข้ามชาติเท่านั้น

## วิธีการศึกษา

๑. ศึกษา สํารวจ เอกสารงานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ

๒. ศึกษา นโยบาย กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ

๓. การรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ

## ระยะเวลาดำเนินการ

มิถุนายน ๒๕๕๗ - ธันวาคม ๒๕๕๗

## สิ่งที่คาดว่าจะได้รับ

๑. เข้าใจสถานการณ์ ปัญหาอุปสรรคในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ

๒. ได้แนวทาง วิธีการที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริม แก้ไขปัญหา และคุ้มครองการเข้าถึงสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของกติกาสากล มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง

# บทที่ ๑

## บทนำ

### หลักการและเหตุผล

สถานการณ์ปัญหาแรงงานข้ามชาติ ทวีความรุนแรงและซับซ้อนขึ้นอย่างมาก ทำให้แรงงานข้ามชาติ ขบวนการแรงงาน องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสิทธิแรงงานข้ามชาติ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ผลักดันให้ประเทศไทยกำหนดนโยบาย กฎหมาย และมีมาตรการการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติในด้านต่างๆ อาทิเช่น การจดทะเบียนแรงงาน การพิสูจน์สัญชาติ สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน การเข้าถึงสิทธิการประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวให้รับรองสิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานข้ามชาติให้สอดคล้องกับมาตรฐานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เพราะตระหนักว่าการส่งเสริมการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานและการส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติมีส่วนร่วมในการบริหารสหภาพแรงงานเป็นหนทางสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับแรงงานข้ามชาติ เพื่อปกป้องสิทธิและประโยชน์ของตนเองและของกลุ่มได้อย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลไทย มุ่งเน้นความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ตลอดจนผลประโยชน์ของภาคธุรกิจมากกว่าคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติมากเกินไปอาจมีผลต่อบรรยากาศการค้า การลงทุน และทำให้สถานประกอบการย้ายฐานการผลิตไปประเทศอื่น อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชาติ รวมถึงทัศนคติของแรงงานไทยที่เห็นว่าแรงงานข้ามชาติมาแย่งงาน ทำให้แรงงานข้ามชาติยังคงถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วม

อนึ่ง การรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ยังไม่ครอบคลุมสิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติ ไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๑) และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙ (พ.ศ. ๒๔๙๒)

รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานข้ามชาติ หรือเข้าเป็นกรรมการของสหภาพแรงงานได้ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและเกิดการรับรองสิทธิดังกล่าว ให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานข้ามชาติ หรือสามารถเป็นกรรมการสหภาพแรงงานของสหภาพแรงงานไทย เพื่อสิทธิในการเจรจาต่อรองและรักษาประโยชน์ของแรงงานข้ามชาติต่อไปได้

## บทที่ ๒

# สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว และการร่วมเจรจาต่อรอง

### ๑. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นองค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมและส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นสากล ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกก่อตั้ง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานไว้ในปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ไว้ ๔ ประการ คือ เสรีภาพในการสมาคม และการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง, การขจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ, การยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล, การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ และมีอนุสัญญาหลัก (Core Labour Standards) จำนวน ๘ ฉบับ<sup>๑</sup> ซึ่งครอบคลุมหลักการดังกล่าวที่ ILO ให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานที่ประเทศสมาชิกควรให้ความรับรองและคุ้มครอง<sup>๒</sup>

อนึ่ง เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๔ (พ.ศ. ๒๔๘๗) ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้รับรองปฏิญญาฟีลาเดลเฟีย ซึ่งกำหนดจุดประสงค์และเป้าหมายใหม่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกำหนดหลักการสำคัญ คือ แรงงานมิใช่สินค้า, เสรีภาพในการแสดงออกและการสมาคมคือปัจจัยสำคัญของความก้าวหน้าที่ยั่งยืน, ความยากจนไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใดจะเป็นอันตรายต่อความมั่งคั่งทุกที่ และ มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะมีเชื้อชาติศาสนา หรือเพศใดย่อมมีสิทธิที่จะแสวงหาความสะดวกสบายทางวัตถุและการพัฒนาทางจิตใจตลอดจนมีเสรีภาพ คัดค้าน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น อนุสัญญาต่างๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงล้วนแต่กำหนดขึ้นเพื่อบรรลุถึงจุดประสงค์และเป้าหมายดังกล่าว สำหรับหลักการเสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองครอบคลุมอนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ๒ ฉบับ คือ

<sup>๑</sup> ปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มีอนุสัญญาจำนวน ๑๘๘ ฉบับ ข้อมูลปี ๒๕๕๗

<sup>๒</sup> ความเป็นมาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เข้าถึงได้จาก [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms\\_125651.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf) (เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗)

## ๑.๑ อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๑)<sup>๓</sup>

อนุสัญญาฉบับนี้ที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สมัยที่ ๓๑ ได้มีมติรับรองเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๔๙๑ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๔๙๐ การประกาศใช้อนุสัญญาฉบับนี้สืบเนื่องมาจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตระหนักถึงความสำคัญว่าเสรีภาพในการสมาคมเป็นวิถีทางในการปรับปรุงสภาพทางด้านแรงงานและการสร้างสันติภาพที่จำเป็นจะต้องยืนยันหลักการดังกล่าวไว้ในข้อบังคับระหว่างประเทศ มีหลักการที่สำคัญดังนี้

(๑) ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ ใช้บังคับกับลูกจ้างและนายจ้างทุกคนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐรวมถึงข้าราชการ ภาคเอกชน และไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบ ยกเว้นทหารและตำรวจที่สมาชิกแต่ละประเทศอาจพิจารณาออกกฎหมายโดยนำหลักการบางส่วนตามอนุสัญญามาใช้บังคับได้

(๒) ลูกจ้างและนายจ้างมีสิทธิในการรวมตัวโดยเสรี ไม่มีการเลือกปฏิบัติเนื่องจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ สีผิว อาชีพ ศาสนา เพศ อายุ ความคิดเห็นทางการเมือง ของเขาเหล่านั้น และสามารถรวมตัวได้โดยไม่ต้องได้รับการรับรองหรืออนุมัติล่วงหน้าจากรัฐ

(๓) ลูกจ้างและนายจ้างมีเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรของตนเองและเข้าร่วมองค์กรใดๆ ที่ต้องการได้ด้วยตนเองโดยอิสระ

(๔) องค์กรของลูกจ้างและองค์กรของนายจ้างมีเสรีภาพในการบริหารองค์กร โดยสามารถร่างกฎระเบียบข้อบังคับ เลือกตั้งผู้แทนของตนเอง บริหารงาน กำหนดแผนงานหรือโครงการและการดำเนินกิจกรรมขององค์กรได้โดยเสรี โดยที่รัฐจะต้องหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิดังกล่าว

(๕) ห้ามรัฐแทรกแซงโดยใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการสั่งเลิกหรือสั่งพักการดำเนินการขององค์กรของลูกจ้างและองค์กรของนายจ้าง

(๖) องค์กรของคนทำงานและองค์กรของนายจ้างมีสิทธิจัดตั้งและเข้าร่วมสหพันธ์หรือสมาพันธ์ใดๆ ก็ได้ รวมทั้งมีสิทธิเข้าเป็นภาคีสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศด้านแรงงานได้

(๗) ห้ามจำกัดสถานะเป็นนิติบุคคลขององค์กรของลูกจ้างและองค์กรของนายจ้าง โดยวางเงื่อนไขที่ขัดต่อการรวมตัว

(๘) รัฐต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นและเหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว เพื่อให้ลูกจ้างและนายจ้างสามารถใช้สิทธิการรวมตัวได้อย่างมีอิสระ<sup>๔</sup>

<sup>๓</sup> อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๑) เข้าถึงได้จาก <http://ils.labour.go.th/doc/c87.pdf> (เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗)

<sup>๔</sup> เรียบเรียงข้อมูลจาก สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ๒๕๕๔. กฎหมายแรงงาน. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า ๑๐-๑๑ และเอกสารประกอบการประชุมเพื่อผลักดันรัฐบาลให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวจัดตั้งองค์กร และเจรจาต่อรอง เพื่อสิทธิและคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ใช้แรงงาน วันที่ ๒๙-๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ณ โรงแรมอามารี วอเตอร์เกต ประตูน้ำ กรุงเทพฯ จัดโดย องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ร่วมกับคณะทำงานผลักดันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ จัดทำโดย บัณฑิตย ันชัยเศรษฐวุฒิ

**๑.๒ อนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙ (พ.ศ. ๒๔๙๒)<sup>๕</sup>**

อนุสัญญาฉบับนี้ที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) สมัยที่ ๓๒ ได้มีมติรับรองเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๔๙๒ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๔๙๑ มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

(๑) ขอบเขตการบังคับใช้ อนุสัญญาฉบับนี้ใช้บังคับกับลูกจ้างและนายจ้างทุกคนทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของรัฐ

(๒) การนำหลักการของอนุสัญญานี้ไปใช้บังคับกับกองกำลังทหารและตำรวจ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดกฎหมายของประเทศนั้น

(๓) ลูกจ้างต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว โดยได้รับการคุ้มครองจากการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำที่เป็นการต่อต้านหรือขัดขวางมิให้คนทำงานเป็นสมาชิก หรือต้องออกจากความเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือการเลิกจ้าง เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานนอกเวลาทำงาน หรือภายในเวลาทำงานตามความยินยอมของนายจ้าง

(๔) องค์การของคนทำงานและองค์การของนายจ้างต้องได้รับการคุ้มครองมิให้มีการแทรกแซงซึ่งกันและกันทั้งในการก่อตั้ง ในการบริหารและการดำเนินงาน โดยเฉพาะการแทรกแซงของนายจ้างโดยการก่อตั้งองค์การคนทำงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างหรือองค์การนายจ้างทั้งด้านการเงินหรือโดยวิธีอื่นใด

(๕) รัฐต้องสร้างกลไกที่เหมาะสม เพื่อเป็นหลักประกันว่าให้ความเคารพต่อสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง และมาตรการต่างๆ ต้องเหมาะสม เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากกลไกการร่วมต่อรองโดยสมัครใจได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๑๕๐ ประเทศ จากทั้งหมด ๑๘๓ ประเทศ ให้สัตยาบันอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ แล้ว และจำนวน ๑๖๐ ประเทศให้สัตยาบันฉบับที่ ๙๘ ในขณะที่ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกร่วมก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับ<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> อนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙ (พ.ศ. ๒๔๙๒) เข้าถึงได้จาก <http://ils.labour.go.th/doc/c98.pdf> (เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓)

<sup>๖</sup> ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา. ๒๕๕๓ .อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘: ทำไมต้องให้สัตยาบัน?. มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท. ๒๕๕๓

# บทที่ ๓

## สถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิและเสรีภาพ การรวมกลุ่มจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรอง ของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐<sup>๗</sup> เป็นกฎหมายที่รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกคน โดยบัญญัติหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทาง เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในการสื่อสารโดยชอบด้วยกฎหมาย และเสรีภาพในการถือศาสนาตามความเชื่อถือนของตนอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแล้วยังบัญญัติรับรองสิทธิอื่นที่มีความสำคัญต่อการสร้างความเท่าเทียมและส่งเสริมโอกาสของมนุษย์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อาทิ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิทางการศึกษา สิทธิชุมชน สิทธิในการแสดงออก และสิทธิในการรวมตัว เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการสมาคม และการจัดระบบแรงงานสัมพันธ์ไว้ในมาตรา ๔๕ และมาตรา ๘๖ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเมื่อปี ๒๕๕๙ และภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งยังคงรับรองสิทธิเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วมไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๑ เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม และหมวด ๕ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๗ แผนนโยบายด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีหลักการดังนี้

### (๑) หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๑ เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม

“มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ”

<sup>๗</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔/ตอนที่ ๔๗ ก/หน้า ๑/๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

<sup>๘</sup> จาก “แรงงานต่างด้าวกับความเป็นไปได้ในการรวมตัว/เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน” โดย นายอนุภาพ จั๊บบาง หน้า ๑๐-๑๑, ๒๕๓๙



## (๒) หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๗ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

“มาตรา ๘๔ (๗) ส่งเสริมให้ประชกรวัยทำงานมีงานทำ คํ้าครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคํ้าครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ”

และต่อมาเมื่อปี ๒๕๕๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกยกเลิกไปโดยการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับนี้ได้บัญญัติในมาตรา ๔ ว่า

“ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ คํ้าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคํ้าครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคํ้าครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

ดังนั้น แรงงานข้ามชาติหรือแรงงานต่างด้าว พึงได้รับการคํ้าครองภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายไทย ภายใต้เจตนารมณ์ที่ว่า แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่มีศักดิ์ศรี และมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์ไม่แตกต่างกับ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘<sup>๙</sup> จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและหลักเกณฑ์การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ชัดเจน<sup>๑๐</sup> ดังนี้

**หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน** (ตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ)

๑. ผู้ที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างจำนวนเท่าใด

๒. จะต้องเป็นลูกจ้างที่บรรลุนิติภาวะแล้ว

๓. จะต้องมีสัญชาติไทย

๔. ในการจดทะเบียน จะต้องผู้มีริเริ่มก่อการจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑-๓ ยื่นคำขอเป็นหนังสือเพื่อจดทะเบียนต่อนายทะเบียน

**หลักเกณฑ์การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ชัดเจน** (ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ๒) ๒๕๓๔)

๑. ต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนหรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกับผู้ขอจดทะเบียน

๒. มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป

๓. ไม่เป็นพนักงานหรือฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ

๔. ไม่เป็นลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง ลดค่าจ้าง ให้บำเหน็จหรือลงโทษ กรณีที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของลูกจ้างชั้นธรรมดา ในขณะที่เดียวกัน ลูกจ้างชั้นธรรมดาก็ไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานของลูกจ้างประจำผู้บังคับบัญชาได้

๕. ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง ลดค่าจ้าง เลิกจ้าง ให้บำเหน็จหรือลงโทษ สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานสำหรับผู้บังคับบัญชาได้

<sup>๙</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๒/ตอนที่ ๔๗/ฉบับพิเศษ/หน้า ๑/๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘

<sup>๑๐</sup> จาก “แรงงานต่างด้าวกับความเป็นไปไม่ได้ในการรวมตัว/เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน” โดย นายอนุภาพ จีบบาง หน้า ๑๐-๑๑, ๒๕๓๔

จากหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น จากรายงานการศึกษาของนายอนุภาพ จัปปาง เรื่อง “แรงงานต่างด้าวกับความเป็นไปได้ในการรวมตัว/เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน” พบว่า โอกาสในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานต่างด้าวนั้น เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าผู้ที่จัดตั้งสหภาพแรงงานได้ จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ถือได้ว่าเป็นการปิดโอกาสโดยสิ้นเชิงสำหรับแรงงานต่างด้าวที่ต้องการจะเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดตั้งสหภาพแรงงานในฐานะผู้ก่อการ ทั้งแรงงานต่างด้าวประเภทถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย และสำหรับโอกาสในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของแรงงานต่างด้าว กฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าจะต้องมีสัญชาติไทย แรงงานต่างด้าวจึงสามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้หากมีคุณสมบัติต่างๆ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ทั้งนี้ นายอนุภาพได้ให้เหตุผลในการศึกษาหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ว่า เหตุที่กฎหมายบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจเนื่องมาจากรัฐบาลเกรงกลัวถึงภัยของการแทรกแซงจากต่างชาติที่จะใช้องค์กรทางแรงงานเป็นฐานการเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่างๆ โดยเฉพาะการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศชาติ ซึ่งในช่วงที่มีการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ เป็นช่วงที่มีการเคลื่อนไหวของลัทธิการเมืองคอมมิวนิสต์สูงมาก จึงอาจทำให้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานและรวมไปถึงการป้องกันการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศจากชาวต่างชาติที่สามารถเข้ามาเคลื่อนไหวในรูปแบบต่างๆ

ซึ่งเมื่อมีการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงมีผลทำให้ขั้นตอนการยื่นคำขอจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติถูกปฏิเสธโดยสิ้นเชิง แม้นายจ้างจะไม่ขัดขวางหรือเห็นด้วยกับการจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติ ก็ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

จากข้อมูลรายงานการศึกษาดังกล่าว ทำให้เห็นได้ว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของแรงงานต่างด้าว คือทัศนคติเรื่องความมั่นคงของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทยไม่ยอมให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ซึ่งรับรองการจัดตั้งสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานต่างด้าว ดังที่ปรากฏตามสารนิพนธ์เรื่อง “ทัศนคติของลูกจ้างต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ของนางสาวรัตนะ สราญกล้า พบผลดีและผลเสียจากการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ (วิจิตรา พรหมพันธุ์ และคณะ, ๒๕๕๖ น.๒๑๑) ดังนี้

#### **ผลดีจากการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗**

๑. ทำให้แรงงานของประเทศไทยมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้นในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน
๒. นายจ้างและแรงงานได้สิทธิในการรวมตัวอย่างเสรีมากขึ้น
๓. เปิดโอกาสให้แรงงานได้แสดงความคิดเห็นและมีสิทธิในการสมาคมและยังเป็นการคุ้มครองสิทธินายจ้างและแรงงาน ทั้งในประเทศและต่างประเทศให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น
๔. ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ระบบสากลที่ทั่วโลกยอมรับ แต่ควรให้ความรู้แก่ประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ขณะนี้
๕. หากทำการค้ากับต่างประเทศ การเจรจาต่อรองจะมีมากขึ้น ไม่เสียดุลการค้า เพราะสามารถต่อรองได้และทำให้ต่างประเทศไม่สามารถอ้างเป็นข้อกีดกันทางการค้า
๖. เป็นการสนองตอบความต้องการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เรียกร้องให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ และทำให้ภาพลักษณ์และสถานะของประเทศไทยดีขึ้น

#### **ผลเสียจากการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗**

๑. เป็นการให้สิทธิเสรีภาพแก่แรงงานมากขึ้น อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศได้อย่างมาก
๒. การค้าระหว่างประเทศจะถูกตีกรอบและมีเงื่อนไขมากขึ้น
๓. ต่างชาติสามารถใช้ข้อปฏิบัติในอนุสัญญาเข้าแทรกแซงการค้าภายในประเทศมากขึ้น
๔. ปัจจุบันประเทศไทยให้เสรีภาพด้านแรงงานเพียงพอแล้ว หากให้สัตยาบันจะเป็นการผูกมัดรัฐบาลและประเทศไทยมากเกินไป



จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงมีประเด็นน่าสนใจว่า ในประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ซึ่งเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นนั้น ได้รับผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือไม่ อย่างไร

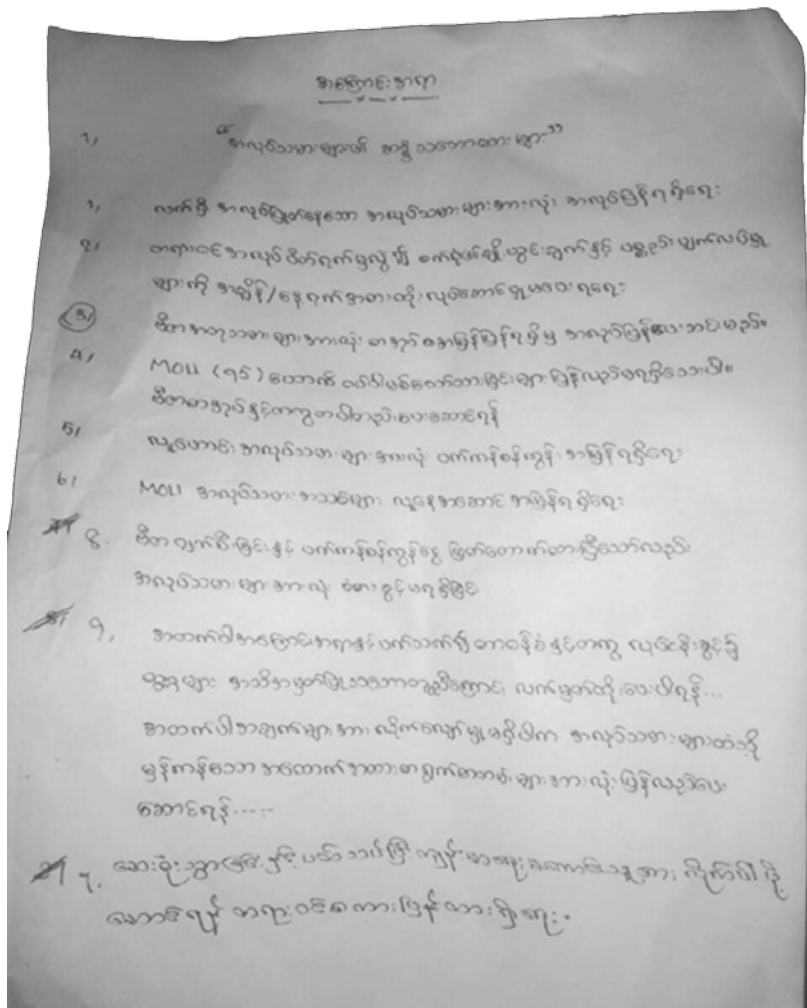
ผู้ศึกษาได้ค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับการรวมตัวเรียกสิทธิของแรงงานข้ามชาติ พบข้อมูลจากข่าว ดังนี้

## แรงงานพม่าอื้อประท้วงโรงงานไก่เนื้อโคราชวันที่ 2 ยื่นเพิ่มเป็น 9 ข้อเรียกร้อง<sup>๑๑</sup>

เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ผู้สื่อข่าวรายงานว่า กลุ่มแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาร์ หรือพม่า พนักงานบริษัท แหลมทองโพลทรี จำกัด โรงงานแปรรูปเนื้อไก่ เลขที่ ๑/๑๐ หมู่ ๘ ถนนมิตรภาพ กิโลเมตรที่ ๓๒๒ ตำบลสูงเนิน อำเภอสูงเนิน จังหวัดนครราชสีมา กว่า ๓๐๐ คน ได้รวมตัวกันชุมนุมประท้วงและยื่นข้อเรียกร้องต่อทางบริษัทฯ เป็นวันที่ ๒ หลังจากได้ชุมนุมครั้งแรกเมื่อวานนี้ที่บริเวณสนามกีฬาข้างบ้านพักของพนักงาน ภายในโรงงาน โดยเมื่อเวลา ๐๙.๓๐ น. กลุ่มพนักงานชาวพม่าได้ทยอยเดินทางมาร่วมชุมนุมบริเวณสนามกีฬาข้างบ้านพักของพนักงาน และกลุ่มมวลชนได้นั่งรอการเจรจากับทางบริษัท และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งแรงงาน, จัดหางาน, สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและประกันสังคม ๑. ให้ดำเนินการทำบัตรประกันสังคมให้พนักงานบางส่วนที่ไม่ได้รับสิทธิในการประกันสังคม ทั้งที่มีการหักเงินค่าประกันสังคมทุกเดือน ๒. เวลาโรงงานหยุดงาน ซึ่งไม่เกี่ยวกับพนักงาน ให้โรงงานจ่ายเงินให้แก่คนงานด้วย ๓. ยกเลิกการห้ามแรงงานทาแป้งทานาคาในขณะที่เข้าทำงาน ๔. ระเบียบข้อบังคับของโรงงาน กรณีที่มีการตรวจพบว่าพนักงานดื่มสุราหรือของมึนเมาอย่างอื่น หรือมีความผิดเล็กๆ น้อยๆ อย่าหักค่าแรงหรือค่าล่วงเวลา ขอให้มีการแจ้งเตือนด้วยเอกสารก่อนทุกครั้ง ๕. ข้อกำหนดเวลาการเข้าห้องสุขา ในช่วงเวลาทำงาน ๑ กะ/๘ ชั่วโมง ซึ่งกำหนดไว้ให้เข้าได้ ๔ ครั้งๆ ละไม่เกิน ๑๐ นาทีนั้น ขอให้ผ่อนปรนหรือยืดหยุ่น หากพนักงานรายใดใช้เวลาดังกล่าวเกินเพียงเล็กน้อย ขออย่าได้มีการดำเนินการใดๆ ทั้งสิ้น ๖. พนักงานที่หนังสือเดินทางกำลังหมดอายุ ขอให้ทางบริษัทฯ เร่งประสานต่ออายุให้โดยเร็ว ส่วนกรณีหมดอายุ ขอให้บริษัทช่วยหาแนวทางแก้ไขให้ด้วย อย่างเร่งรีบให้ออกจากงานโดยทันที ๗. เวลาพนักงานไปโรงพยาบาล ให้มีลามาไปด้วย ๘. พนักงานที่ทำข้อตกลงจ้าง (MOU) กับบริษัทเรียบร้อยแล้ว ให้หาที่พักให้พนักงานด้วย ๙. ต้องการพบและให้ผู้บริหารระดับสูงมาร่วมเจรจาเท่านั้น

<sup>๑๑</sup> ข้อมูลจาก <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9580000113542>





### หนังสือขอเรียกร้อง

ต่อมาการเจรจาได้ข้อยุติพร้อมทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน โดยมีสาระสำคัญระบุว่า นายวิสิทธิ์ ตรีการกิริติ รองผู้จัดการฝ่ายบุคคล ตัวแทน บริษัทแหลมทองฯ นายจ้าง กับ ผู้แทนลูกจ้างต่างต่างจำนวน ๑๕ คน ร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ ได้ร่วมเจรจาประนีประนอมเพื่อหาข้อยุติ โดยทั้ง ๒ ฝ่ายตกลงกันได้ ดังนี้

๑. กรณีเอกสารหนังสือเดินทางบริษัทฯ สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จ และส่งมอบให้ลูกจ้างจำนวน ๔๓๐ คน ได้ทันที

๒. กรณีเงินสมทบกองทุนประกันสังคม บริษัทจะดำเนินการส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กับสำนักงานประกันจังหวัด เพื่อขึ้นทะเบียนให้ถูกต้อง สำหรับลูกจ้างรายใดที่ถูกหักเงินและนำส่งเงินสมทบไปแล้วแต่ไม่สามารถขึ้นทะเบียนได้ บริษัทฯ จะดำเนินการยื่นขอคืนเงินให้กับลูกจ้าง

๓. กรณีค่าใช้จ่ายในการทำวีซ่าจำนวน ๑,๒๐๐ บาท ที่ลูกจ้างจ่ายไปแล้วนั้น เกิดปัญหาการทุจริต ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับสิทธิที่ถูกต้อง บริษัทฯ ได้ดำเนินการรับมอบอำนาจจากลูกจ้างฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด ขณะอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ ส่วนค่าใช้จ่ายที่ลูกจ้างต้องจ่ายอีกจำนวน ๑,๒๐๐ บาทนั้น ผู้แทนนายจ้างรับว่าจะนำเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือโดยจะแจ้งผลให้ทราบภายในวันนี้

๔. กรณีการเลิกจ้างลูกจ้างจำนวน 11 คน บริษัทฯ รับว่าจะรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานทั้งหมด โดยเปลี่ยนแปลงแผนกหรือหน้าที่ในการทำงาน

๕. กรณีลามาสำหรับพาลูกจ้างไปพบแพทย์ บริษัทฯ ได้จัดให้มีลามาจำนวน ๒ คน ลูกจ้างสามารถขอใช้บริการได้ตลอดเวลา

๖. กรณีสภาพการจ้างอื่นๆ บริษัทฯ จะปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

๗. สำหรับการหยุดงานชุมนุมประท้วงของลูกจ้างในครั้งนี้ บริษัทฯ ไม่ถือเป็นความผิดและจะไม่ดำเนินการฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและอาญาแก่ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง

๘. ลูกจ้างที่ร่วมชุมนุมประท้วงกลับเข้าทำงานได้ตามปกติ

๙. สำหรับข้อเรียกร้องอื่นๆ ของกลุ่มพนักงานชาวพม่า ลูกจ้างทั้งหมดไม่ติดใจในข้อเรียกร้องดังกล่าวอีกต่อไป

๑๐. ค่าใช้จ่ายในการทำวีซ่า ตามขอ 3 บริษัทให้การช่วยเหลือลูกจ้างรายละ ๕๐๐ บาท ลูกจ้างตกลงรับความช่วยเหลือของนายจ้าง

คู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่ายได้ฟังข้อความข้างต้นรับว่าถูกต้องเป็นความจริงทุกประการ จึงขอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานจากนั้นกลุ่มผู้ชุมนุมสลายตัวในเวลาต่อมา

## แรงงานพม่าเดินประท้วงนายจ้างกลางเมืองเชียงใหม่<sup>๑๒</sup>

เมื่อเวลา ๑๑.๑๐ น. วันที่ ๓๐ พฤษภาคม เกิดเหตุชุมนุมประท้วงโดยกลุ่มผู้ใช้แรงงานชาวพม่ากว่า ๕๐ คน นำโดยนายชิน หม่อง เว และพวก โดยเดินประท้วงถือป้ายข้อความ “Power line No Good Chiangmai” ออกมาจากพื้นที่ก่อสร้างห้างสรรพสินค้าชื่อดังย่านสี่แยกศาลเด็ก ถนนสุขุมวิทไฮเวย์ เชียงใหม่-ลำปาง อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ก่อนจะเดินเท้ามุ่งหน้ามาตามถนนใจกลางเมืองเชียงใหม่ และแวะปิดถนนบริเวณเชิงสะพานนวรัฐ หน้าจวนผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ประมาณ ๕ นาที และเดินไปตามถนนสายท่าแพ วนไปรอบคูเมืองก่อนที่จะไปปักหลักที่สนามหญ้าข้างคูเมือง หน้าวัดทรายมูลเมือง (พม่า) เพื่อให้เจ้าอาวาสวัดช่วยเจรจากับความขัดแย้งให้โดยแรงงานพม่าทั้งหมดไม่ยอมเจรจากับผู้ใด แม้ ร.ต.อ.นคร อุณตาน พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงใหม่ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งในและนอกเครื่องแบบสร้างความแตกตื่นตกใจแก่ประชาชนชาวเชียงใหม่และนักท่องเที่ยวที่พบเห็นเป็นอย่างมาก เพราะกลุ่มผู้ชุมนุมพากันตะโกนโห่ร้องเป็นภาษาพม่าระบือว่า ไม่พอใจ บริษัทเก่งดีพัฒนา บริษัทนำเข้าแรงงานชาวพม่าส่งให้กับสถานที่ก่อสร้างขนาดใหญ่ในประเทศไทยถึงข้อตกลงการเดินทางมาทำงานเป็นแรงงานก่อสร้างในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อนายดิเรก ทะจันทร์ จัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเดินทางมาถึง จึงมีการส่งแกนนำจำนวน ๕ คน เข้าไปเจรจากับข้อเรียกร้องภายในวัด มีฝ่ายบริหารของบริษัทเก่งดีพัฒนามารอหารือ นายชิน หม่อง เว กล่าวว่า ก่อนเดินทางมาทำงานในประเทศไทยได้มีข้อตกลงในสัญญาชัดเจนว่าฝ่ายแรงงานพม่าจะต้องเสียค่าใช้จ่าย ๑๓,๓๐๐ บาท บวกกับเงินที่ทางบริษัทให้ยืมเป็นค่ากินอยู่ล่วงหน้า ๒,๐๐๐ บาท รวม ๑๕,๐๐๐ บาท แต่ถูกฝ่ายนายจ้างเรียกเก็บเงินไปแล้ว ๑๘,๗๔๕ บาท เกินจากที่ตกลงกันไว้ ก่อนจะมาแตกหักจนรับไม่ได้ช่วงเช้าวันที่ ๓๐ พฤษภาคม เพราะนายจ้างจะให้เซ็นต์ชื่อยอมรับว่าต้องจ่ายเงินอีกรวมแล้ว ๒๒,๐๐๐ บาท ยอมไม่ได้ แม้ว่าจะต้องถูกส่งกลับพม่าก็ยินดี

ทางด้านนายโสฬส เกษตรธรรม เจ้าของบริษัทเก่งดีพัฒนา กล่าวว่า ทางบริษัทอำนวยความสะดวกให้หมดตั้งแต่ให้ยืมเงินใช้จ่ายไปก่อน ๒ ครั้ง รวม ๒,๐๐๐ บาท รวมทั้งจัดหาที่นอน หมวก เพราะเป็นว่าไม่มีเงินและเดินทางมาแบบตัวเปล่า เรามีสัญญาระบุเป็นภาษาพม่าไว้ชัดเจนเช่นกันว่าแรงงานพม่าทั้งหมดจะต้องเสียค่าใช้จ่าย ๑๓,๐๐๐ บาท ไม่ได้เก็บทีเดียว แต่เก็บ ๑๒ งวด เป็นเวลา ๖ เดือน และหักไปหมดแล้ว ที่เป็นปัญหาคือเงิน ๒,๐๐๐ บาท ที่ยังค้างอยู่เท่านั้น ผู้สื่อข่าวรายงานว่า ระหว่างที่เริ่มจะเจรจากันนั้น ทางสถานทูตพม่าในประเทศไทยได้โทรศัพท์มาหาจัดหางานจังหวัดเชียงใหม่ และขอฟังข้อมูลเบื้องต้นจากแกนนำแรงงานชาวพม่า พร้อมทั้งขอร้องให้มีการนำแรงงานและผู้เกี่ยวข้อง

<sup>๑๒</sup> ข้อมูลจาก <https://web.facebook.com/www.Tairadio.net/posts/470997846314097>



ทั้งหมดไปเจรจาหาข้อยุติที่สำนักงานแรงงานจังหวัด โดยเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานของพม่าจะเดินทางมาร่วมแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง แต่จนกระทั่งเวลา ๑๕.๐๐ น. การหารือยังไม่ได้ข้อยุติแต่อย่างใด ถือเป็นครั้งแรกที่มีแรงงานพม่าชุมนุมประท้วงในจังหวัดเชียงใหม่

## แรงงานพม่าฮือไล่ บิ๊ก สว.ผลิตชิ้นส่วนไก่ พร้อมยื่น ๕ ข้อเสนอเจรจา<sup>๑๓</sup>

แรงงานพม่ากว่า ๒,๐๐๐ คน ลูกฮือชุมนุมประท้วงวัน โรงงานผลิตชิ้นส่วนไก่ส่งออก อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี เหตุไม่พอใจผู้บริหาร กตช. ไม่เป็นธรรม พร้อมยื่นข้อเสนอเจรจากันเวลานานกว่า ๖ ชั่วโมง จึงต้องยอมรับข้อเสนอ ๕ ข้อ

เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ผู้สื่อข่าวรายงานว่า แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมามากกว่า ๒,๐๐๐ คน ได้รวมตัวชุมนุมประท้วงไม่ยอมเข้าทำงาน เนื่องจากไม่พอใจการบริหารงานของผู้บริหารของโรงงาน ไทยฟู้ดกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) หมู่ ๔ บ้านหนองสามแก้ว ตำบลอุโลกสีห์หมื่น อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นบริษัทผลิตชิ้นส่วนไก่แช่แข็งส่งออก

ในเวลาต่อมา พ.ต.อ.เจนณรงค์ สมเสถียร ผกก.สภ.ท่าเรือ อ.ท่ามะกา พร้อม พ.ต.ท.ไวโรจน์ เน้นพิมาย รอง ผกก.ป. นำกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจสนธิกำลังกับ พ.ท.ณัฐติพงษ์ ตะโกใหญ่ ผบ.ป.พัน ๑๐๙ หน่วยทหารที่ควบคุมความสงบเรียบร้อยใน อำเภอท่ามะกา นางสาวนิตา จงเจริญวัฒนา ปลัดฝ่ายความมั่นคง มาดูแลความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ชุมนุม



ตำรวจเข้าเจรจา พร้อมดูแลความเรียบร้อยในพื้นที่ชุมนุม

<sup>๑๓</sup> ข้อมูลจาก <http://www.thairath.co.th/content/536562>

ผู้สื่อข่าวรายงานว่า สาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นคนงานของ โรงงานแห่งนี้ชุมนุมประท้วง เนื่องจากที่ผ่าน มาบรรดาคนงานซึ่งมีอยู่ประมาณ 3 พันกว่าคน เป็นแรงงานต่างด้าว ๒,๐๐๐ คน คนไทยพันกว่าคน ไม่พอใจการบริหาร งานของชุดผู้บริหาร โดยเฉพาะนายเนติศาสตร์ ไชยบุตร ผู้จัดการฝ่ายบุคคล ที่บริหารงานแบบไม่เป็นธรรม จึงประท้วง หยุดงานโดยยื่นข้อเสนอ ๕ ข้อ ได้แก่ ๑.ต้องการให้ทางบริษัทไล่ออก หรือส่งย้าย ผู้จัดการฝ่ายบุคคลให้พ้นจากโรงงาน ๒. ต้องการให้โรงงานปรับปรุงห้องสุขาที่มีอยู่ ๑๒ ห้อง แต่ใช้การได้แค่ ๕-๖ ห้อง และยืดเวลาการเข้าห้องน้ำจาก ๑๕ นาที ออกไปเป็น ๒๐ นาที ๓. เรื่องเวลาการพักรับประทานอาหารกลางวัน ต้องการให้ทางโรงงานจัดหาสถานที่โรงอาหาร และขยายเวลาในการพักรับประทานอาหาร ที่ผ่านมากคนงานส่วนใหญ่บางคนไม่ได้กินข้าวตอนเที่ยง เนื่องจากตอนพัก เที่ยง อาหารมีไม่เพียงพอกับจำนวนคนงาน ๔. เรื่องการรักษาพยาบาลตรวจสุขภาพคนงานประจำปี เวลาเจ็บป่วยหยุด งานไปหาหมอ เอาใบรับรองแพทย์ไปเบิกค่ารักษาพยาบาล ก็ถูกทางโรงงานและทางบริษัทจัดหางานไม่ยอมให้เบิก อ้างว่าไม่ได้ลาป่วยล่วงหน้า การเจ็บป่วยไปหาหมอคคนงานทุกคนมีใบรับรองแพทย์มายืนยันทุกครั้ง ๕. การทำงานทุกวัน ที่ผ่านมามีวันหยุดเสาร์-อาทิตย์หากคนงานมาทำงานก็ไม่ได้ค่าแรงพิเศษเพิ่ม ได้ค่าแรงเพียงแรงเดียว



ฝ่ายบริหารร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครอง และบริษัทจัดหางาน ทหารีอหาทางออก

การชุมนุมใช้เวลานานกว่า ๕ ชั่วโมง ยังไม่ข้อยุติ จนกระทั่ง เวลา ๑๔.๐๐ น. นายอดุลย์ บัวบาน ผู้ช่วยกรรมการ ผู้จัดการได้เรียกประชุมคณะฝ่ายบริหารร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครอง และ เจ้าของบริษัทจัดหาคนงาน ๓ บริษัทเพื่อแก้ไขปัญหาและหาข้อตกลง โดยใช้เวลาในการประชุมหารือกันประมาณ ๑ ชั่วโมง ผลการประชุมมีมติทาง บริษัท ไทยฟู้ดกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ยินยอมทำตามข้อเรียกร้อง ๕ ข้อที่แรงงานต่างด้าวยื่นข้อเสนอ โดยให้ บริษัท ซัพคอนแทกทั้ง ๓ บริษัทนำเอกสารที่ตกลงกันในที่ประชุมไปให้ดู และบอกกล่าวให้แรงงานได้รับรู้รับทราบ หลังแรงงาน ต่างด้าวได้รับรู้รับทราบต่างก็เดินทางเข้าทำงานตามปกติ จะมีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่จับกลุ่มพูดคุยกัน โดยมีเจ้าหน้าที่ ตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครอง คอยดูแลความสงบเรียบร้อย เหตุการณ์ทั่วไปเป็นปกติ

## ศูนย์ข่าวศรีราชา-แรงงานชาวกัมพูชาบริษัท คอบบร้า รวมตัวประท้วงเรียกร้องเพิ่มค่าเช่าห้อง เบี้ยขยัน สิทธิเท่าแรงงานไทย<sup>๑๔</sup>

วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่บริเวณลานหน้าอาคารหอพักคนงานของบริษัท คอบบร้า อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เลขที่ ๑๑๑ หมู่ ๒ ตำบลบ้านเก่า อำเภอนาทอง จังหวัดชลบุรี คนงานชาวกัมพูชาประมาณกว่า ๕๐๐ คน ได้รวมตัวประท้วงเรียกร้อง โดยมี นายกิมเสม อายุ ๓๔ ปี (ชาวกัมพูชา) เป็นแกนนำ ได้ยื่นข้อเสนอ ๑๐ ข้อ คือ ค่าห้องพัก เบี้ยขยัน เพิ่มค่าอาหาร ลดค่าไฟ ให้มีวันหยุดนักขัตฤกษ์ เข้าทำงานให้เวลาเหมือนกันคนไทย สิทธิเจ็บป่วย มีวันลาพักร้อน มีโอที เวลาพุดกับคนงานให้สุภาพ ให้ทางบริษัท



ต่อมา พ.ต.อ.ปรีชา สมสถาน ผกก.สภ.พานทอง และ นายวุฒิกร สุชินัย นอภ.พานทอง และกำลังทหาร ได้เข้าควบคุมสถานการณ์ และทำการพูดคุยเบื้องต้น มีตัวแทนบริษัท คอบบร้า จำกัด และนายบุญทรง ตั้งจิตเพิ่มความดี ผจก.บริษัท ซีเอสเอสจี จำกัด ที่เป็นบริษัทประสานงานแรงงานกัมพูชาจากประเทศกัมพูชา เข้าร่วมรับฟังแก้ไข หลังเจรจาได้ข้อสรุป คือ เรื่องห้องพัคนั้นทางบริษัทได้ทำการตกลงตามข้อสัญญา แต่ข้อเรียกร้องอื่นๆ นั้นตัวแทนไม่มีสิทธิตกลง และทางคนงานชาวกัมพูชาก็ไม่มีสิทธิเรียกร้อง

ทั้งนี้ เนื่องจากก่อนมาทำงานทางบริษัทได้ทำข้อตกลงเอ็มโอยูระหว่างบริษัท และทางคนงานก็ได้เซ็นสัญญาก่อนมาทำงานทุกคน หากเรียกร้องเพิ่มเติมถือว่าผิดสัญญาว่าจ้าง บริษัทมีสิทธิส่งกลับประเทศได้เลย และทางบริษัท คอบบร้า นั้นก็ไม่อาจให้เพิ่มตามข้อเรียกร้องได้ ซึ่งต่อมาทางแกนนำก็ได้ไปพูดคุยกับทางคนงาน และได้แยกย้ายไปในที่สุด

<sup>14</sup> ข้อมูลจาก <http://www.thaiday.com/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9580000127320>

จากข้อมูลสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การรวมตัวกันของแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้นอยู่เป็นระยะๆ ด้วยสาเหตุถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน ตลอดจนการสิทธิประโยชน์ต่างๆ จากการจ้างงาน ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดการชุมนุมประท้วงดังกล่าวเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง หรืออาจเกิดความรุนแรงขึ้นได้ การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการจ้างงาน โดยผ่านกลไกการรวมตัวของแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะเป็นการช่วยป้องกันปัญหาความขัดแย้งและปัญหาการเคลื่อนไหวอย่างไร้ทิศทางที่จะเป็นผลเสียต่อแรงงานต่างด้าวเองและเป็นผลเสียต่อการจ้างงานทั้งระบบ อันเนื่องมาจากการไม่ทราบขั้นตอนการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย<sup>๑๕</sup>

---

<sup>๑๕</sup> ข้อมูลจาก “แรงงานต่างด้าวกับความเป็นไปได้ในการรวมตัว/เข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน” โดยนายอนุภาพ จับบาง, ๒๕๓๙ หน้า ๒๓



## เสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การ และการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย

### ๑. ประเทศไต้หวัน

ประเทศไต้หวันหรือสาธารณรัฐจีน มีประชากรประมาณ ๒๕ ล้านคน เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตและส่งออกรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ มีการนำเข้าน้ำมันดิบและแร่เหล็กเพื่อนำไปผลิตสินค้าดังกล่าว

กฎหมายของประเทศไต้หวันที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและสิทธิในการเจรจาต่อรองของแรงงาน มีดังนี้

๑) Act for Settlement of Labor-Management Disputes 2009 เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อระงับข้อพิพาทแรงงาน ค้ำครองสิทธิและผลประโยชน์ และสร้างความมั่นคงในการทำงานของแรงงาน

๒) Labor Union Act 2010 เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อส่งเสริมความสมานฉันท์ของแรงงานเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพและชีวิตของแรงงาน

๓) Collective Agreement Act 2014 เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อควบคุมขั้นตอนการเจรจาต่อรองและผลกระทบจากข้อตกลงร่วมกัน รักษาเสถียรภาพของแรงงานสัมพันธ์ ส่งเสริมความสามัคคีของแรงงาน และปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงาน

จากการศึกษาสามารถสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและสิทธิในการเจรจาต่อรองของแรงงาน ดังนี้

### เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การคนทำงาน

#### ๑) ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน

คนทำงานทุกคนไม่ว่าจักต้องจะมีเชื้อชาติใด อายุเท่าใด รวมถึงผู้มีสิทธิจัดตั้งและเข้าร่วมกับสหภาพแรงงาน ยกเว้นบุคลากรทางการทหารที่เกี่ยวข้องกับการบริการและลูกจ้างในอุตสาหกรรมผลิตอาวุธซึ่งเป็นบริษัทในเครือหรืออยู่ในความดูแลของกระทรวงกลาโหมไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน หลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ไปเป็นตามที่มีอำนาจจากส่วนกลางและกระทรวงกลาโหมกำหนด ส่วนการรวมตัวและจัดตั้งของข้าราชการของรัฐในทุกระดับและโรงเรียนของรัฐไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย Labor Union Act 2010<sup>๑๖</sup>

<sup>๑๖</sup> Labor Union Act 2010, Article 3

การจัดตั้งสหภาพแรงงานทำได้โดยคนทำงานไม่น้อยกว่า ๓๐ คนลงลายมือชื่อเป็นคณะกรรมการผู้ก่อการที่ต้องดำเนินการรวบรวมสมาชิก ร่างข้อบังคับและจัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญ และเมื่อจัดประชุมใหญ่สามัญประชุมแล้ว ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่จัดประชุมให้คณะกรรมการผู้ก่อการนำรายชื่อสมาชิก กรรมการ ประธานและข้อบังคับของสหภาพแรงงานไปจดทะเบียนกับเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ที่สหภาพแรงงานนั้นตั้งอยู่<sup>๑๗</sup>

## ๒) ผู้มีสิทธิจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการของสหภาพแรงงาน

คนทำงานทุกคนต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานและจะต้องเข้าร่วมสหภาพแรงงานให้ถูกต้องในแต่ละประเภท<sup>๑๘</sup> กรณีลูกจ้างที่เป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจในการจัดการอาจไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานในกิจการของตนได้ เว้นแต่ข้อบังคับสหภาพแรงงานจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น<sup>๑๙</sup>

กรณีการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน กฎหมายกำหนดให้สมาชิกของสหภาพแรงงานที่มีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์มีสิทธิเข้ารับการเลือกตั้งเป็นกรรมการสหภาพแรงงานหรือประธานสหภาพแรงงาน เว้นแต่สมาชิกสหภาพแรงงานที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรอุตสาหกรรมหรือการค้าไม่มีสิทธิเป็นกรรมการหรือประธานของสหภาพแรงงาน<sup>๒๐</sup>

## ๓. ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ประกอบด้วยเกาะจำนวน ๗,๑๐๗ เกาะ ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิก มีประชากรประมาณ ๙๘ ล้านคน

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นหนึ่งในสิบของประชาคมอาเซียน (ASEAN) และเป็นหนึ่งในสามของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนที่รับรองอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ ทั้งสองฉบับ<sup>๒๑</sup> โดยมีการจัดทำประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ (Labor Code of the Philippines) เพื่อแก้ไข รวบรวมกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเข้าด้วยกัน และให้สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานของประเทศที่มีผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงาน<sup>๒๒</sup> ซึ่งประมวลกฎหมายแรงงานนี้ครอบคลุมทั้งเรื่องความสัมพันธ์ก่อนการจ้างงาน ความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างงาน เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เงื่อนไขการจ้างงาน สุขภาพความปลอดภัยและสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการ และความสัมพันธ์ภายหลังการจ้างงาน

ในส่วนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและสิทธิในการเจรจาต่อรองของคนทำงานอยู่ในบรรพ ๕ ว่าด้วยเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relation) ซึ่งมีจำนวน ๙ หมวด คือ หมวด ๑ นโยบายและคำจำกัดความ หมวด ๒ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ หมวด ๓ สำนักงานแรงงานสัมพันธ์ หมวด ๔ องค์การแรงงาน หมวด ๕ ความคุ้มครอง หมวด ๖ การกระทำความผิดเป็นธรรมชาติ หมวด ๗ การเจรจาและการจัดการข้อพิพาท หมวด ๘ การนัดหยุดงานและการปิดงาน และหมวด ๙ บทเฉพาะกาล

จากการศึกษาสามารถสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและสิทธิในการเจรจาต่อรองของคนทำงาน ดังนี้

<sup>๑๗</sup> Labor Union Act 2010, Article 11

<sup>๑๘</sup> Labor Union Act 2010, Article 7

<sup>๑๙</sup> Labor Union Act 2010, Article 14

<sup>๒๐</sup> Labor Union Act 2010, Article 19

<sup>๒๑</sup> ประเทศอินโดนีเซีย กัมพูชา ฟิลิปปินส์ เป็นหนึ่งในสามของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนที่รับรองอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘

<sup>๒๒</sup> นายโกวิท บุรพานินทร์และนางสาวศราทิพย์ เกิดผล.การจัดทำประมวลกฎหมายแรงงาน.งานวิจัย ๒๐๐๕. สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, หน้า ๑๔๒

## เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การคนทำงาน

### ๑) ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน

คนทำงานทุกคนไม่จำกัดว่าจะต้องมีเชื้อชาติใดมีสิทธิจัดตั้งและเข้าร่วมกับสหภาพแรงงาน ยกเว้นคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตที่ออกโดยกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน<sup>๒๓</sup> รวมถึงลูกจ้างในการบริการสาธารณะหรือลูกจ้างของรัฐก็มีสิทธิจัดตั้งองค์การแรงงาน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย<sup>๒๔</sup>

### ๒) ผู้มีสิทธิจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการของสหภาพแรงงาน

คนทำงานทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งจะต้องเข้าร่วมสหภาพแรงงานให้ถูกต้องในแต่ละประเภทและระดับขององค์การแรงงาน กรณีผู้มีสิทธิจะเป็นกรรมการสหภาพแรงงานนอกจากจะมีคุณสมบัติถูกต้องตามประเภทและระดับขององค์การแรงงานแล้วยังต้องเป็นไปตามข้อบังคับของสหภาพแรงงาน<sup>๒๕</sup>

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบคุณสมบัติของกรรมการลูกจ้างและกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการพบว่า กฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้เพียงเป็นลูกจ้างในสถานประกอบกิจการเท่านั้น ไม่จำกัดว่าลูกจ้างจะต้องมีสัญชาติใด ซึ่งแตกต่างจากกรรมการสหภาพแรงงานที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ฉะนั้นแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในสถานประกอบกิจการที่มีการตั้งคณะกรรมการลูกจ้างและคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการย่อมมีสิทธิเป็นกรรมการลูกจ้างและกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

---

<sup>๒๓</sup> Labor Code of the Philippines, Article 241, Article 243, Article 269

<sup>๒๔</sup> Labor Code of the Philippines, Article 244

<sup>๒๕</sup> Labor Code of the Philippines, Article 241, Article 245, Article 269

## วิเคราะห์การเปรียบเทียบการรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรอง ของแรงงานข้ามชาติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองฯ จะเห็นว่าประเทศไทยบัญญัติรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การคนทำงานและการเจรจาต่อรองของคนทำงานภาคเอกชน ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ สำหรับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองสิทธิในการรวมตัว (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise) ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๑) และอนุสัญญาฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (Right to Organise and Collective Bargaining) ค.ศ. ๑๙๔๙ (พ.ศ. ๒๔๙๒) ส่วนประเทศได้หันได้บัญญัติไว้ใน Act for Settlement of Labor-Management Disputes 2009, Labor Union Act 2010 และ Collective Agreement Act 2014 สำหรับประเทศฟิลิปปินส์บัญญัติไว้ใน Labor Code of the Philippines บรรพ ๕ ว่าด้วยเรื่องแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งสาระสำคัญเกี่ยวกับการรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองของคนทำงานภาคเอกชนซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติตามกฎหมายไทย มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และกฎหมายต่างประเทศมีประเด็นที่ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

### ๑ เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การคนทำงาน

#### ๑) ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน

อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กำหนดให้คนทำงานทุกคนมีสิทธิในการรวมตัวจัดตั้งองค์การคนทำงานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างใดๆ ยกเว้นทหารและตำรวจให้ประเทศสมาชิกอาจพิจารณาออกกฎหมายโดยนำหลักการบางส่วนตามอนุสัญญามาใช้บังคับได้ ซึ่งกฎหมายต่างประเทศทั้งสองประเทศบัญญัติหลักการรับรองสิทธิรวมตัวจัดตั้งองค์การคนทำงานไว้สอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ มีเพียงคนทำงานบางอาชีพ บางกิจการหรือคนทำงานที่มีสถานะของการเข้าเมืองไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายเท่านั้นที่ถูกจำกัดสิทธิ เช่น ประเทศไต้หวันยกเว้นบุคลากรทางการทหารที่เกี่ยวข้องกับการบริการและถูกจ้างในอุตสาหกรรมผลิตอาวุธซึ่งเป็นบริษัทในเครือหรืออยู่ในความดูแลของกระทรวงกลาโหมไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน และให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดโดยผู้มีอำนาจจากส่วนกลางและกระทรวงกลาโหมซึ่งในปี ๒๕๕๖ ประเทศไต้หวันมีสหภาพแรงงานที่จัดตั้งโดยแรงงานต่างชาติ คือ **สหภาพแรงงานประมงเมืองอีหลาน** โดยมี

ผู้ริเริ่มก่อนการเป็นลูกเรือประมงชาวฟิลิปปินส์ทั้งหมด ประธานรวมทั้งกรรมการล้วนเป็นแรงงานจากประเทศฟิลิปปินส์<sup>๒๖</sup> ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ยกเว้นแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานที่ออกโดยกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน และให้ลูกจ้างในกิจการบริการสาธารณะหรือลูกจ้างของรัฐมีสิทธิจัดตั้งองค์กรแรงงานได้ แต่วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

ในขณะที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ผู้ที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องบรรลุนิติภาวะ ทำให้แรงงานที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป ที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ไม่สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การจ้างงานของประเทศไทยในปัจจุบันที่มีแรงงานอายุตั้งแต่ ๑๕ ปี แต่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น เช่น เป็นลูกจ้างรายชั่วโมง รายวัน ฝึกงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังบัญญัติอีกว่าผู้ที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานจะต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน ไม่สอดคล้องกับหลักการรวมตัวได้โดยอิสระและปราศจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในด้านเชื้อชาติตามอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗

## ๒) ผู้มีสิทธิจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการของสหภาพแรงงาน

อนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ กำหนดให้คนทำงานทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการขององค์กรคนทำงานด้วยตนเองได้โดยอิสระ รวมถึงไม่จำกัดเชื้อชาติ อายุของผู้จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการขององค์กรคนทำงาน ซึ่งกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศบัญญัติให้คนทำงานทุกคนไม่ว่าจะมีเชื้อชาติใดมีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานสอดคล้องกับอนุสัญญา ฉบับที่ ๘๗ เฉพาะประเทศไทยที่กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะเป็นสมาชิกว่าต้องมีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป นอกจากนี้ ประเทศไทยได้หวั่นบัญญัติให้คนทำงานทุกคนต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ยกเว้นกรณีที่ถูกจ้างนั้นเป็นผู้บังคับบัญชาเท่านั้นที่ถูกจ้างอาจไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เว้นแต่ข้อบังคับสหภาพแรงงานจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ส่วนการเป็นกรรมการของสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทยและได้หวั่นยังจำกัดสิทธิในการเป็นกรรมการสหภาพแรงงาน โดยกำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกรรมการสหภาพแรงงานในด้านเชื้อชาติ อายุของผู้ เช่น ประเทศไทยกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นกรรมการสหภาพแรงงานหรือประธานสหภาพแรงงานต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่มีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์เท่านั้น และกำหนดยกเว้นสมาชิกสหภาพแรงงานที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรอุตสาหกรรมหรือการค้าแล้ว ไม่มีสิทธิเป็นกรรมการหรือประธานของสหภาพแรงงาน ส่วนประเทศไทยกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการนั้นจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน มีสัญชาติไทยโดยการเกิด และมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่มีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเท่านั้น แต่ไม่มีสิทธิเป็นกรรมการบริหารสหภาพแรงงาน

ในขณะที่กฎหมายประเทศฟิลิปปินส์บัญญัติว่าคนทำงานทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน โดยต้องเข้าร่วมสหภาพแรงงานให้ถูกต้องในแต่ละประเภทและระดับขององค์กรแรงงาน รวมถึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

<sup>๒๖</sup> เข้าถึงได้จาก <http://thai.rti.org.tw/audioHighLights/?recordId=4282> (เข้าถึงเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๗)

ตารางที่ ๔ แสดงการเปรียบเทียบการรับรองเสรีภาพในการสมาคม สิทธิการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองของแรงงานข้ามชาติ ตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
(๑) เสรีภาพในการสมาคม สิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์การคนทำงาน				
๑) ผู้มีสิทธิจัดตั้ง สหภาพแรงงาน	- คนทำงานทุกคน - ยกเว้นทหารและตำรวจ ประเทศสมาชิกอาจ พิจารณาออกกฎหมายโดย นำหลักการบางส่วนตาม อนุสัญญามาใช้บังคับได้	- คนทำงานทุกคน - ยกเว้นบุคลากรทางการ ทหารที่เกี่ยวข้องกับการ บริการและลูกจ้างใน อุตสาหกรรมผลิตอาวุธซึ่ง เป็นบริษัทในเครือหรืออยู่ ในความดูแลของกระทรวง กลาโหมไม่มีสิทธิจัดตั้ง สหภาพแรงงาน หลักเกณฑ์ต่างๆ ให้ไปเป็น ตามที่ผู้มีอำนาจจากส่วน กลางและกระทรวง กลาโหมกำหนด	- คนทำงานทุกคน - ยกเว้นแรงงานข้ามชาติ ที่ไม่มีใบอนุญาตที่ออก โดยกระทรวงแรงงานและ การจ้างงาน รวมถึงลูกจ้าง ในการประเภทกิจการ บริการสาธารณะหรือ ลูกจ้างของรัฐก็มีสิทธิ จัดตั้งองค์กรแรงงาน แต่ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย	- ลูกจ้างของนายจ้างคน เดียวกัน หรือในกิจการ ประเภทเดียวกันไม่ว่าจะมี นายจ้างกี่คน บรรลุ นิติภาวะและมีสัญชาติไทย
๒) อำนาจหน้าที่ ของสหภาพ- แรงงาน	ส่งเสริมและปกป้อง ผลประโยชน์ของคนทำงาน	ชี้ขาด แก้ไขและเจรจา ต่อรอง ปรับปรุงสภาพ การจ้าง ระบุข้อพิพาท แรงงาน ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสวัสดิการ ของสมาชิก ส่งเสริม การบัญญัติและการแก้ไข เปลี่ยนแปลงนโยบายและ กฎหมายแรงงาน การให้ บริการจัดหางานให้กับ สมาชิก ประกอบธุรกิจ โดยสอดคล้องกับกฎหมาย และกฎระเบียบ	เป็นผู้แทนของสมาชิกใน การเจรจาต่อรอง มีสิทธิ เป็นเจ้าของทรัพย์สิน สำหรับการใช้งานและ ประโยชน์ขององค์กร แรงงานและสมาชิก มีสิทธิ ที่จะฟ้องและถูกฟ้อง และ กระทำการใดๆ อันเป็น ประโยชน์ต่อองค์กรและ สมาชิก รวมถึงการตั้ง สหกรณ์ที่อยู่อาศัย สวัสดิการและโครงการ อื่นๆ ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย	แสวงหาและคุ้มครอง ผลประโยชน์เกี่ยวกับ สภาพการจ้างและส่งเสริม ความสัมพันธ์อันดีระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง และ ระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
<b>๓) ประเภทและ ระดับขององค์การ คนทำงาน</b>	- คนทำงานจัดตั้งองค์การ ของคนทำงานได้ทุก ประเภท ทุกระดับโดย อิสระ ไม่จำกัดประเภท ของการจัดตั้งองค์การว่า จะต้องเป็นแบบนายจ้าง คนเดียวหรือสถาน ประกอบการเดียวกัน ประเภทกิจการเดียวกัน วิชาชีพเดียวกัน รวมถึงไม่ จำกัดว่าจะต้องจัดตั้งเป็น องค์การแบบลูกจ้างระดับ ปฏิบัติการหรือระดับ ผู้บังคับบัญชาเท่านั้น	- แบ่งเป็น ๓ ประเภท คือ (๑) สหภาพแรงงาน นายจ้างคนเดียวกัน (House union) (๒) สหภาพแรงงาน อุตสาหกรรม (Industrial union) (๓) สหภาพแรงงานวิชาชีพ (Professional union)	- แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) สหภาพแรงงานของ แรงงานฟิลิปปินส์ (๒) สหภาพแรงงานของ แรงงานข้ามชาติ และสหภาพแรงงานทั้ง ๒ ประเภทยังแบ่งย่อยตาม ระดับของลูกจ้างผู้ขอ จัดตั้งและสมาชิก สหภาพแรงงานอีกคือ สหภาพแรงงานระดับ ปฏิบัติการ และระดับ บังคับบัญชา	- แบ่งเป็น ๒ รูปแบบ คือ (๑) สหภาพแรงงาน นายจ้างคนเดียวกัน (House union) (๒) สหภาพแรงงาน อุตสาหกรรม (Industrial union) และสหภาพแรงงานทั้ง ๒ ประเภทยังแบ่งย่อยตาม ระดับของลูกจ้างผู้ขอจัดตั้ง และสมาชิกสหภาพแรงงาน อีกคือ สหภาพแรงงาน ระดับปฏิบัติการ และ ระดับบังคับบัญชา
<b>๔) ผู้มีสิทธิจะ เข้าร่วมเป็น สมาชิกและเป็น กรรมการของ สหภาพแรงงาน</b>	- คนทำงานทุกคน มีสิทธิ เข้าร่วมเป็นสมาชิกและ เป็นกรรมการขององค์การ คนทำงานด้วยตนเองได้ โดยปราศจากการเลือก ปฏิบัติใดๆ ยกเว้นทหาร และตำรวจ ห	<b>ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน</b> - คนทำงานทุกคนมีสิทธิ เข้าร่วมเป็นสมาชิก แต่จะ ต้องเข้าร่วม สหภาพแรงงานให้ถูกต้อง ในแต่ละประเภท - ยกเว้นบุคลากรทางการ ทหารที่เกี่ยวข้องกับการ บริการและลูกจ้างใน อุตสาหกรรมผลิตอาวุธซึ่ง อยู่ในความดูแลของรัฐ <b>ผู้มีสิทธิเป็นกรรมการ สหภาพแรงงาน</b> - เป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงานที่มีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์มีสิทธิเข้ารับ การเลือกตั้งเป็นกรรมการ สหภาพแรงงานหรือ ประธานสหภาพแรงงาน เว้นแต่สมาชิก สหภาพแรงงานที่เข้าร่วม เป็นสมาชิกขององค์การ อุตสาหกรรมหรือการค้า ไม่มีสิทธิเป็นกรรมการ หรือประธานของ สหภาพแรงงาน	<b>ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน</b> - คนทำงานทุกคนมีสิทธิ เข้าร่วมเป็นสมาชิก สหภาพแรงงานแต่จะต้อง เข้าร่วมสหภาพแรงงานให้ ถูกต้องในแต่ละประเภท  <b>ผู้มีสิทธิเป็นกรรมการ สหภาพแรงงาน</b> - เป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงาน และมี คุณสมบัติตามข้อบังคับ ของสหภาพแรงงาน	<b>ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน</b> - ลูกจ้างของนายจ้างคน เดียวกันหรือประเภท กิจการเดียวกัน มีอายุ ตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป และไม่จำกัดว่าต้องมี สัญชาติไทยเท่านั้น  <b>ผู้มีสิทธิเป็นกรรมการ สหภาพแรงงาน</b> - เป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงาน มีสัญชาติไทยโดยการเกิด และมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี



องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
๕) การดำเนินการ ขององค์กร	- สามารถร่างกฎระเบียบ ข้อบังคับ เลือกตั้งผู้แทน ของตนเอง บริหารงาน กำหนดแผนงานหรือ โครงการและการดำเนิน กิจกรรมขององค์กรได้โดย เสรี โดยที่รัฐจะต้องหลัก เลี่ยงที่จะเข้าไปแทรกแซง หรือจำกัดสิทธิดังกล่าว	- สามารถร่างกฎระเบียบ ข้อบังคับ เลือกตั้งผู้แทน ของตนเอง บริหารงาน กำหนดแผนงานหรือ โครงการและการดำเนิน กิจกรรมขององค์กรได้ ตามอำนาจหน้าที่ตาม ๒)	- สามารถร่างกฎระเบียบ ข้อบังคับ เลือกตั้งผู้แทน ของตนเอง ห้ามเก็บค่า สมาชิกที่มากเกินไปเกินความ จำเป็น องค์กรต้องรายงาน ความเคลื่อนไหวทางการ เงินให้สมาชิกรับทราบ สมาชิกรับสิทธิเลือกเจ้า หน้าที่องค์กรด้วยตนเอง	- การดำเนินการต้องเป็น ไปตามวัตถุประสงค์ของ สหภาพแรงงานที่กฎหมาย กำหนด คือ “เพื่อการ แสวงหาและคุ้มครองผล ประโยชน์เกี่ยวกับสภาพ การจ้าง และส่งเสริม ความสัมพันธ์อันดีระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง และ ระหว่างลูกจ้างด้วยกัน”
๖) การเข้าร่วมกับ องค์กรต่างๆ	- คนทำงานมีสิทธิจัดตั้ง และเข้าร่วมสหพันธ์หรือ สมาพันธ์ใดๆ ก็ได้ รวมทั้ง มีสิทธิเข้าเป็นภาคีสมาชิก ขององค์กรระหว่าง ประเทศด้านแรงงานได้	- สหภาพแรงงานมีสิทธิ เข้าร่วมองค์กรของคน ทำงานต่างๆ ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมติที่ประชุม ใหญ่สหภาพแรงงาน และ หลักเกณฑ์และวิธีการตาม ข้อบังคับสหภาพแรงงาน	- สหภาพแรงงานมีสิทธิจัด ตั้งสหพันธ์หรือสมาพันธ์ แรงงานแห่งชาติได้ โดย สหพันธ์แรงงานหรือสมา พันธ์แรงงานแห่งชาตินั้นจะ ต้องมีสมาชิกเป็นลูกจ้าง ซึ่งทำงานในอุตสาหกรรม เดียวกันเท่านั้น และใน พื้นที่หรือภูมิภาคหรือทั่ว ประเทศมีสหพันธ์หรือสมา พันธ์แรงงานแห่งชาติใน อุตสาหกรรมเดียวกันได้ เพียงแห่งเดียว	- สหภาพแรงงานตั้งแต่ ๒ สหภาพขึ้นไปมีสิทธิจัด ตั้งสหพันธ์แรงงาน หรือ สหภาพแรงงานหรือ สหพันธ์แรงงานไม่น้อยกว่า สิบห้าแห่งมีสิทธิจัดตั้งสภา องค์กรลูกจ้างได้ โดยมี เงื่อนไขว่าแต่ละ สหภาพแรงงานต้องมี สมาชิกเป็นลูกจ้างของ นายจ้างคนเดียวกัน ไม่ว่า จะเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานใน กิจการประเภทเดียวกัน หรือไม่ หรือมีสมาชิกเป็น ลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการ ประเภทเดียวกันโดยไม่ คำนึงว่าจะเป็นลูกจ้างของ นายจ้างคนเดียวกันหรือไม่
๗) การเป็น นิติบุคคล	- เป็นนิติบุคคลตาม กฎหมาย การกำหนด เงื่อนไขการจัดตั้งองค์กร ของทำงาน สหพันธ์ สมา พันธ์เป็นนิติบุคคลของ ประเทศสมาชิกต้องไม่เป็น เงื่อนไขที่จำกัดสิทธิหลัก การรวมตัวจัดตั้ง	- เป็นนิติบุคคลตาม กฎหมาย และกำหนดให้ สหภาพแรงงานจะต้องยื่น ขอจดทะเบียนพร้อมราย ชื่อสมาชิกไม่น้อยกว่า ๓๐ คน กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ในพื้นที่ที่สหภาพแรงงาน ตั้งอยู่ภายใน ๓๐ วันหลัง จากการประชุมใหญ่ จึงจัด ตั้งสหภาพแรงงานได้	- เป็นนิติบุคคลตาม กฎหมาย และจะต้องจด ทะเบียนตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนด เช่น จ่ายค่าธรรมเนียม การยื่น รายชื่อสมาชิกและข้อ บังคับขององค์กรแรงงาน จึงจัดตั้งสหภาพแรงงานได้	- เป็นนิติบุคคลตาม กฎหมาย โดยกำหนดให้ สหภาพแรงงานต้องยื่น คำขอจดทะเบียนพร้อม ร่างข้อบังคับต่อนาย ทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ รัฐพิจารณาเห็นชอบจึง จัดตั้งสหภาพแรงงานได้



องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
๘) การคุ้มครอง สิทธิในการรวมตัว และการเจรจาต่อ รอง	- ให้อำนาจกำหนดมาตรการที่ จำเป็นและเหมาะสมใน การคุ้มครองสิทธิในการ รวมตัวและการเจรจาต่อ รอง และได้รับความ คุ้มครองจากการกระทำ ใดๆ ดังนี้คือ (๑) อัน เป็นการเลือกปฏิบัติในการ จ้างงาน ต่อต้านหรือขัด ขวางมิให้คนทำงานเป็น หรือต้องออกจากความเป็น สมาชิกหรือการเลิกจ้าง เพราะการเป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงานหรือมีส่วน ร่วมในกิจกรรมของ สหภาพแรงงาน (๒) การแทรกแซงซึ่งกัน และกันทั้งในการก่อตั้ง การบริหารและการดำเนิน งาน โดยเฉพาะการ แทรกแซงโดยการก่อตั้ง องค์กรคนทำงานที่อยู่ ภายใต้การควบคุมของ นายจ้างหรือองค์กร นายจ้างทั้งด้านการเงิน หรือโดยวิธีอื่นใด	- ห้ามนายจ้างผู้บังคับ บัญชา รวมถึงเจ้าหน้าที่ส่วน กลาง ๑. เลิกจ้าง ไล่ออก ลด ตำแหน่งหรือลดค่าจ้าง ลูกจ้างที่จัดตั้ง หรือเป็น สมาชิกหรือมีส่วนร่วม สนับสนุนการใช้มาตรการ แรงงานสัมพันธ์หรือลูกจ้าง ที่เข้าร่วมการเจรจาต่อรอง หรือเกี่ยวข้องกับการเจรจา ต่อรองหรือเข้าร่วม กิจกรรมอื่นใดของ สหภาพแรงงาน ๒. เลิกจ้าง ไล่ออก ลด ตำแหน่งหรือลดค่าจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างเป็นหรือ ออกจากความเป็นสมาชิก ๓. การกระทำอื่นใดที่ เป็นการขัดขวางหรือจำกัด สิทธิในการจัดตั้งหรือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิก สหภาพแรงงาน	- ห้ามนายจ้างบังคับ ขู่เชิญลูกจ้างให้ใช้หรือไม่ใช้ สิทธิขององค์กรของตนเอง, กำหนดเงื่อนไขการจ้างว่า จะต้องไม่เป็นหรือจะต้อง ออกจากการเข้าร่วมกับ องค์กรแรงงาน, สัญญาว่า จะให้หรือเสนอเงื่อนไขให้ กับลูกจ้างให้ใช้หรือไม่ใช้ สิทธิขององค์กรของตนเอง ฯลฯ - ห้ามองค์กรแรงงาน โดย เจ้าหน้าที่หรือตัวแทนของ องค์กรแรงงาน เช่น บังคับ ขู่ลูกจ้างให้ใช้หรือไม่ใช้สิทธิ ขององค์กรของตนเอง, การ เลือกปฏิบัติต่อผู้ที่เป็น สมาชิกหรือออกจากการ เป็นสมาชิก, ฝ่าฝืนข้อ บังคับหรือขัดขวางการ ปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทน องค์กรแรงงานในการ เจรจาต่อรองกับนายจ้าง ฯลฯ	- ห้ามนายจ้างเลิกจ้าง หรือกระทำการใดๆ ทำให้ ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการไม่สามารถทน ทำงานต่อไปได้เพราะเหตุ ตั้งหรือเป็นสมาชิก สหภาพแรงงานหรือยื่น ข้อเรียกร้อง, ขัดขวาง ในการที่ลูกจ้างจะเป็น หรือออกจากสมาชิก - ห้ามบุคคลภายนอก บังคับ หรือขู่เชิญให้เป็น หรือออกจากสมาชิก
<b>(๒) สิทธิในการเจรจาต่อรองของคนทำงาน</b>				
๑) ผู้มีสิทธิในการ เจรจาต่อรองกับ นายจ้าง	- คนทำงานทุกคนมีสิทธิใน การเจรจาต่อรองกับ นายจ้าง	- สหภาพแรงงานเท่านั้นที่ มีสิทธิในการเจรจาต่อรอง กับนายจ้าง	- ลูกจ้างหรือ สหภาพแรงงานมีสิทธิใน การเจรจาต่อรองกับ นายจ้าง	- ลูกจ้างหรือ สหภาพแรงงานมีสิทธิใน การเจรจาต่อรองกับ นายจ้าง
๒) ขั้นตอนในการ เจรจาต่อรองกับ นายจ้าง				

องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
ก.การยื่นข้อเรียกร้องและการเจรจาข้อเรียกร้อง	- ให้รัฐสร้างกลไกและมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมรวมถึงส่งเสริมให้มีการพัฒนาและการใช้ประโยชน์จากกลไกการเจรจาโดยสมัครใจระหว่างนายจ้างหรือองค์กรของนายจ้างกับองค์กรของแรงงาน เพื่อเป็นหลักประกันว่าให้ความเคารพต่อสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง และ เพื่อให้ได้มาซึ่งกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการจ้าง	- เมื่อยื่นข้อเรียกร้องแล้ว ฝ่ายแรงงานและฝ่ายบริหารจะต้องเจรจาและทำข้อตกลงภายในระยะ ๖ เดือนนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้องและเจรจากับอีกฝ่ายหนึ่ง	- ให้ฝ่ายที่ต้องการยื่นข้อเรียกร้องยื่นเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังอีกฝ่าย และฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบรับและการเจรจาควรเริ่มภายใน ๑๐ วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง	- ให้ลูกจ้างที่จะยื่นข้อเรียกร้อง ต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของลูกจ้างทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องหรือกรณีสหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้อง สหภาพต้องมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของลูกจ้างทั้งหมด และต้องมีมติของที่ประชุมใหญ่สมาชิก เมื่อยื่นข้อเรียกร้องแล้วนายจ้างและลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานต้องเริ่มเจรจาข้อเรียกร้องภายใน ๓ วัน
ข.มาตรการก่อนการนัดหยุดงานกรณีไม่สามารถเจรจากันได้ หรือไม่มีเจรจาภายในระยะเวลา		- ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในท้องถิ่นอาจพิจารณาให้เข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการด้านสิทธิข้อพิพาท หรือการชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาทแรงงาน และกรณีที่มีความจำเป็นอาจตั้งศาลแรงงานเพื่อพิจารณาคดีแรงงานและข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ	- เมื่อมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายร้องขอให้คณะกรรมการเจรจาต่อรองและการไกล่เกลี่ยแห่งชาติเข้าร่วมการเจรจา ในระหว่างที่คณะกรรมการดำเนินการเจรจาต่อรองห้ามมิให้ทั้งสองฝ่ายกระทำการใดๆ ที่อาจรบกวนหรือเป็นอุปสรรคต่อการระงับข้อพิพาท	- ให้ถือว่าได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้นให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องแจ้งข้อพิพาทแรงงานให้พนักงานประนอมข้อพิพาทภายใน ๒๔ ชั่วโมง และให้พนักงานฯ ไกล่เกลี่ยให้เสร็จภายใน ๕ วัน หากสามารถตกลงกันได้ให้ทำเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ถ้าตกลงกันไม่ได้ทั้งฝ่ายนายจ้างลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานมีสิทธิเลือกตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยสมัครใจ หรือลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานใช้สิทธินัดหยุดงาน หรือนายจ้างใช้สิทธิปิดงานตามเงื่อนไข

องค์กร/ประเทศ ประเด็น	องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO)	สาธารณรัฐจีน/ ไต้หวัน	ประเทศ ฟิลิปปินส์	ประเทศไทย
ค.การนัดหยุดงาน การปิดงาน		<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ลูกจ้างจะนัดหยุดงานหรือนายจ้างจะปิดงานได้</li> <li>- ยกเว้นกรณีอยู่ระหว่างกระบวนการไกล่เกลี่ยอนุญาโตตุลาการ นายจ้างไม่อาจปิดงานและลูกจ้างจะต้องไม่นัดหยุดงานหรือดำเนินกิจกรรมโต้แย้งใดๆ เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ลูกจ้างจะนัดหยุดงานหรือนายจ้างจะปิดงานได้ก็ต่อเมื่อได้แจ้งเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายและกระทรวงแรงงานทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันก่อนวันนัดหยุดงานหรือปิดงาน</li> <li>- ยกเว้นกิจการบางประเภทที่ไม่มีสิทธินัดหยุดงาน เช่น กิจการสาธารณะประโยชน์ กิจการด้านสุขภาพ ฯลฯ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงานมีอำนาจเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการในการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานและทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ปฏิบัติตาม และคำชี้ขาดของรัฐมนตรีและคณะกรรมการดังกล่าวให้เป็นที่สุด</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานมีสิทธินัดหยุดงานได้ แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานและอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย ๒๔ ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รับแจ้ง</li> <li>- ยกเว้นกิจการบางประเภทที่ไม่มีสิทธินัดหยุดงาน เช่น กิจการสาธารณะประโยชน์ ฯลฯ ให้การระงับข้อพิพาทแรงงานในกิจการดังกล่าวทำโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และกรณีไม่พอใจคำวินิจฉัยให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน</li> </ul>

# บทที่ ๖

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๑. จากข้อมูลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีเสียงเรียกร้องให้รัฐบาลให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ มายาวนาน และรัฐบาลได้มอบหมายให้มีการศึกษาข้อดีข้อเสียและความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง จึงมีข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว แต่ที่ยังไม่ให้สัตยาบัน นอกจากเกรงว่าจะมีปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศแล้ว ปัญหาสำคัญคือรัฐบาลเกรงว่าหากแรงงานข้ามชาติสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานและรวมตัวกันได้ตามกฎหมาย อาจทำให้มีการเรียกร้องค่าจ้างที่สูงขึ้น มีผลทำให้นักลงทุนย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่ค่าจ้างแรงงานถูกกว่า กระทบต่อระบบเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงชะลอการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ออกไปเรื่อยๆ จนปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม สิทธิแรงงานเป็นสิทธิมนุษยชนที่นานาอารยประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญและหยิบยกเป็นประเด็นในการกีดกันทางการค้าอยู่เรื่อยๆ ประเทศไทยจึงไม่อาจหลบหลีกกระแสดังกล่าวได้ และควรปรับตัวให้ทันต่อพลวัตที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะองค์กรที่เกี่ยวข้องในฐานะเป็นกลไกการคุ้มครองเสรีภาพในการรวมตัว จำเป็นต้องปรับกระบวนการทศวรรษทั้งองค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าว<sup>๒๗</sup> เพื่อเตรียมพร้อมในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ อย่างเปิดกว้างยอมรับสถานการณ์ และแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานการเคารพสิทธิมนุษยชน

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเริ่มต้นพัฒนาขบวนการแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง ๒ ส่วน<sup>๒๘</sup> คือ กระบวนการพัฒนาทางความคิดและกระบวนการพัฒนาทางการปฏิบัติ ในส่วนของการพัฒนาทางความคิดควรเริ่มจากแนวคิดที่ว่าแรงงานข้ามชาติเป็นแรงงานที่มีศักดิ์ศรีมีคุณค่าความเป็นมนุษย์ พร้อมทั้งจะร่วมมือกับแรงงานไทยและนายจ้างพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศให้ดีขึ้น และมีวิธีการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในระบบการจ้างงานโดยเคารพต่อขบวนการแรงงานตามกฎหมาย

ในส่วนของการพัฒนาการปฏิบัติ ภายหลังการให้สัตยาบัน ควรมีการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่กำหนดสิทธิของผู้อยู่จัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ อย่างชัดเจน เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและมีเสรีภาพในการรวมตัวต่อรองอย่างเป็นธรรม

<sup>๒๗</sup> ข้อมูลจาก “กฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรและการเจรจาต่อรองร่วมตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘” โดยสมศักดิ์ คุณเลิศกิจ และคณะ, ๒๕๓๔ หน้า ๑๙๔

<sup>๒๘</sup> ข้อมูลจาก “ทัศนะของลูกจ้างต่อการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘” โดยนางสาวรัตนะ สำราญล้ำ, ๒๕๕๓ หน้า ๖๗

นอกจากนี้ หากพิจารณาข้อมูลการศึกษาจากบทที่ ๓ และ ๔ จะเห็นได้ว่า สถานการณ์การรวมตัวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมของแรงงานข้ามชาติเกิดขึ้นเป็นระยะๆ ด้วยสาเหตุถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน ตลอดจนการละเมิดสิทธิต่างๆ จากการจ้างงาน ยิ่งเป็นสถานการณ์ที่รัฐบาลพึงคำนึงถึงและดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๗ เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งและปัญหาการเคลื่อนไหวอย่างไร้ทิศทางที่จะเป็นผลเสียต่อแรงงานต่างด้าวเองและเป็นผลเสียต่อการจ้างงานทั้งระบบ อันเนื่องมาจากการไม่ทราบขั้นตอนการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ ได้หวั่น และฟิลิปปินส์ ที่เปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ก็ไม่ปรากฏว่ากระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจจนไม่อาจควบคุมได้และเสียหายแต่อย่างใด

รัฐบาลไทยจึงมีความจำเป็นต้องยอมให้การเรียกร้องสิทธิดังกล่าวเข้าสู่ระบบกฎหมาย เพื่อให้เกิดกลไกการเรียกร้องและการปฏิบัติตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ควบคุมได้

๒. เมื่อมีการบัญญัติกฎหมายกำหนดให้ผู้จัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงมีผลทำให้ขั้นตอนการยื่นคำขอจัดตั้งสหภาพแรงงานของแรงงานข้ามชาติถูกปฏิเสธโดยสิ้นเชิง แม้สหภาพแรงงานนั้นๆ จะรู้จักแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างดีและมีความประสงค์จะให้แรงงานข้ามชาติบางคนเป็นกรรมการสหภาพก็ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และแม้กรรมการสหภาพจะขอแก้ไขข้อบังคับสหภาพก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน เพราะจะมีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎหมาย

ดังนั้น หากพิจารณากลไกการผลักดันเพื่อให้เกิดการรับรองสิทธิโดยกระบวนการยุติธรรมหรือกระบวนการทางศาล ผู้ศึกษาเห็นว่า หากมีสหภาพแรงงานที่ต้องการแก้ไขข้อบังคับให้กรรมการสหภาพไม่ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย ก็สามารถยื่นคำขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับได้ หากนายทะเบียนไม่อนุญาต จึงอุทธรณ์คำสั่ง และนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาล ด้วยเหตุผลว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘๘ ขัดรัฐธรรมนูญและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องที่ไทยได้ให้สัตยาบันแล้ว แต่ปัญหาคือปัจจุบันไทยมีรัฐธรรมนูญชั่วคราวเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่ากระบวนการใช้สิทธิทางศาล ควรพิจารณาบริบทสังคมและกระบวนการยุติธรรมประกอบเป็นสำคัญด้วย

๓. ปัจจุบันไทยใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จึงเป็นโอกาสขององค์กรหรือภาคส่วนที่รณรงค์ผลักดันเสรีภาพในการรวมตัวและต่อรองตามอนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ จะผลักดันให้บรรจุหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ

**A complete report on possible models  
of how migrant workers can exercise  
their right to form a labour union  
and to become a member of  
a labour union's board of directors**



# Content

Executive Summary	39
<b>Chapter 1:</b> Introduction, Rationale	43
<b>Chapter 2:</b> The Essence and Intent of the ILO Convention no. 87 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) and no.98 (Right to Organize and Collective Bargaining)	44
<b>Chapter 3:</b> Situation, Problems and Obstacles to exercise the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers in Thailand	47
<b>Chapter 4:</b> Freedom of association, to form an organization and collective bargaining of migrant workers a comparison between Thailand and abroad	58
<b>Chapter 5:</b> Comparison between recognition of the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining and collective bargaining of migrant workers per the international labour standards and international laws	61
<b>Chapter 6:</b> Conclusions and recommendations	73





# Executive Summary

A labour right is a human right recognized by international community and often cited as a trade protectionism mechanism. Instead of trying to avoid confronting it, Thailand should learn to get adapted to the emerging dynamism. Particularly, the regulatory bodies upholding the mechanisms to ensure the right to freedom of association should generously adjust their paradigm and knowledge in preparation for the ratification of the ILO Conventions no. 87 and 98. Also they must address emerging problems on the basis of human rights recognition.

It is thus vitally important to empower the movement of migrant workers in two aspects including its conceptual development and practical development. Conceptually, it should start from harboring the notion that migrant workers have human dignity and are prompt to cooperate with their Thai counterparts and the employers to develop domestic industries. And solutions to their labour disputes are consistent with Thai labour laws.

In terms of practical development, after the ratification, an effort should be made to revise the existing laws or regulations, particularly the 1975 Labour Relations Act which specifies the nationality of the persons eligible to form a labour union, the requirement of which is obviously not in compliance with the ILO Convention no. 87. That will pave the way for migrant workers to be entitled to the right to form their labour unions and to have the freedom to get organized and conduct collective bargaining.

In addition, migrant workers have got together periodically to demand justice as they have experienced unfair treatment regarding the employment and other infringement on their rights. It is most proper that the government should consider ratifying the ILO Conventions no. 87 and 97 to prevent any conflict and the lack of direction of the mobilization by the migrant workers which might take its toll on the workers themselves and the overall employment system as a result of a lack of understanding of the proper procedure according to the law.

Taiwan and the Philippines allow migrant workers to form a labour union. It turns out that there has never been any uncontrollable impact or gross damage on the nations' security or their economic stability.

The Thai government should therefore recognize and legalize such a right to ensure that mechanisms are established to provide for the channel to make the demand and to act in compliance with the law.

But since the existing laws require that the person to form a labour union has to only be a Thai national, it makes it completely impossible for a migrant worker to apply for the registration of a labour union. It is even not possible for existing labour unions which have good understanding about the migrant workers and want to put them on their board of directors to do so since it would violate the 1975 Labour Relations Act. The labour union's board members also have no power to revise the regulations of the labour union since doing so would make them clash with the law.

Therefore, in order to advocate the mechanism to recognize the rights through justice process or judiciary process, the author of this study deems that a labour union should be allowed to revise its bylaw to not require the members of its board of directors to be a national. They should have the right to apply for such exemption, and if the registrar disagrees with them, they should be able to appeal the order and get to the trial in the Court. Since Section 88 of the 1975 Labour Relations Act is incompliant with the Constitution and international laws to which Thailand has signed and pledged to ratifies, and given that the current Constitution is an interim one, the author of this study deems it important to the exercise of judicial right should be contextualized in the social and judiciary setting as well.

Since the Interim Constitution is currently adopted, it is important that organizations or concerned parties help to advocate the right to freedom of association and collective bargaining as provided for by ILO Conventions no. 87 and 98 and to demand it be included in the new draft Constitution.

## **Objectives**

(1) To examine, review and analyze laws and policies concerning the right to freedom of association and collective bargaining of migrant workers in Thailand

(2) To present problems, obstacles and ways to enhance the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers

## **Scope of the study**

An emphasis is placed on the right to freedom of association and collective bargaining of migrant workers, particularly the labour rights per the labour relation law and the International Labour Organization Convention no. 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise and no. 98 on Right to Organise and Collective Bargaining and to assess and analyze the existing applicable laws to explore the obstacles to the exercise of the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers in Thailand. It will focus on the right to freedom to form labour union and being a member of the labour union's board of directors only.

## **Methodology**

1. Study and explore academic papers and related research works concerning the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers

2. Examine policies and domestic and international laws concerning the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers

3. Compile and solicit input from people involved with and experts in the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers

## **Duration**

June – December 2014

## **Expected result**

1. Get to understand the problems and obstacles to the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers
2. Develop concrete approaches to solve the problems and enhance the protection of the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers in light of the essence and intent of international instruments and international labour standards and other laws concerning association and collective bargaining



# Chapter 1

## Introduction & Rationale

The situation faced by migrant workers has become much more severe and complex. As a result, migrant workers, labour movement, non-governmental organizations advocating the rights of migrant workers and the International Labour Organization (ILO) have been pushing Thailand to set out policies, laws and measures to protect the various rights of migrant workers including the right to register marriage, nationality verification, health and occupational safety, access to social security right and Workmen's Compensation Fund, particularly the campaign for the recognition of the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers in compliance with the standards set forth by the International Labour Organization (ILO). It is clearly recognized that by supporting the right to form labour union and to be part of its administration, the migrant workers will get empowered and have more bargaining power to protect their rights and benefits, personally and collectively, on a sustainable basis.

The Thai government's policies have been geared toward stabilizing the state and its economy protecting the interest of business sector rather than the rights of migrant workers. So-called over-protection of migrant workers is viewed as disruptive to trade and investment climate and it may lead to investors' moving production base to other countries. Coupled with that, it is generally held by Thai workers that the migrant workers are here to take away their jobs. As a result, restrictions are put in place to prevent migrant workers from having the right to freedom of association including trade union and collective bargaining.

Please note that the recognition of the right to freedom of association and collective bargaining of migrant workers in Thailand as per the 1975 Labour Relations Act fails to include the right to form a labour union and being a member of the labour union's board of directors among the migrant workers. This is incompliance with the 1949 ILO Convention no. 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise and no. 98 on Right to Organise and Collective Bargaining.

It is an attempt of this research to explore the problems and obstacles which have made it not possible for migrant workers to unionize or to be a member of the labour union's board of directors and to explore ways to solve the problems and to realize such rights in order that the migrant workers shall have the right to form a migrant labour union or to be a member of board of directors of a Thai labour union and to enhance their right to collective bargaining and protecting their interest.

# Chapter 2

## The Essence and Intent of the ILO Convention no. 87

### (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) and no.98 (Right to Organize and Collective Bargaining)

#### 2.1 ILO: International Labour Organization Standards

The International Labour Organization (ILO) is a specialized organization of the United Nations. Founded in 1919, it aims to promote social justice and the universal recognition of human rights and labour rights and Thailand is one of its founding members. To ensure the implementations according to its objectives, the ILO has set out in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work comprising four principles: freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, the elimination of forced or compulsory labour, the abolition of child labour and the elimination of discrimination in respect of employment and occupation. The ILO's eight Core Labour Standards<sup>1</sup> cover the main principles upheld by the ILO and it is recommended that member countries should provide for and uphold the fundamental labour rights<sup>2</sup>.

In 1944, the general assembly of the ILO has adopted the Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation which sets out the main principles, namely labour is not a commodity, freedom of expression and of association are essential to sustained progress, poverty anywhere constitutes a danger to prosperity everywhere, and all human beings, irrespective of race, creed or sex, have the right to pursue both their material well-being and their spiritual development in conditions of freedom and dignity, of economic security and equal opportunity. Therefore, the ILO Conventions have been promulgated to serve the aims and purposes aforementioned. The principles concerning the right to form a labour union and being a member of the labour union's board of directors are laid out in the two core conventions;

---

<sup>1</sup> At present, the International Labour Organization (ILO) has issued 188 Conventions, as of 2014.

<sup>2</sup> Background of the International Labour Organization (ILO) accessed via: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms\\_125651.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf) (Accessed on 25 November 2014)



### 2.1.1 1948 ILO Convention no. 87 “Freedom of Association and Protection of the Right to Organise”<sup>3</sup>

The convention was adopted at the 31<sup>st</sup> General Conference of the International Labour Organisation on 9 July 1948 and came into force on 4 July 1950. The promulgation of the Convention stems from that the International Labour Organization (ILO) realized that the principle of freedom of association is a means of improving conditions of labour and promoting peace. The essentials are as follows;

(1) The Convention shall be applied to all employees and employers including in governmental sector, private sector, formal and informal labour, except members of the armed forces and the police to whom each member country may consider to promulgate the applicable laws based on part of the Convention.

(2) Employees and employers have the right without regard to their race, color, occupation, religion, gender, age, and political opinion and shall be able to form as a group without having to seek the recognition or prior approval from the state.

(3) The employees and employers have the freedom to form their own organizations and to freely participate in any organization.

(4) The organizations of the employees and employers shall have the freedom to manage themselves by drafting their own regulation, electing their representatives, administering, setting out action plan or project and to conduct their activities freely while the state shall refrain from interfering or restricting such rights.

(5) The state shall refrain from invoking executive power to abolish or suspend the organizations of the employees and employers.

(6) The organizations of the employees and employers shall have the right to form or join as a member to any federation or assembly including being a member of the International Labour Organization.

(7) No restriction on the legal entity status can be imposed on the organizations of the employees and employers and such status cannot be cited as a reason to justify restriction against the association.

---

<sup>3</sup> 1948 ILO Convention no. 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise and no. 98 on Right to Organise and Collective Bargaining accessed via <http://ils.labour.go.th/doc/c87.pdf> (Accessed on 25 November 2014)

(8) The state shall provide for necessary and proper measures to uphold the right to association in order that the employees and employers can freely form an organization among themselves.<sup>4</sup>

### **2.1.2 1949 ILO Convention no. 98 “Right to Organise and Collective Bargaining”<sup>5</sup>**

It was adopted at the 32<sup>nd</sup> General Conference of the International Labour Organisation on 1 July 1949 and came into force on 4 July 1951. It spells out the following main principles:

(1) The Convention shall be applied to all employees and employers including in governmental sector, private sector, formal and informal labour, except administrative officers or those involved with the state administration.

(2) The application of the Convention on members of the armed forces and the police shall be subject to the domestic laws and regulations of the country.

(3) Employees shall enjoy the right to organize, the exercise of which shall be prevented from any discriminative intervention in the employment, particularly any act or resistance to prevent the workers from becoming a member or to withdraw membership in a labour union or to have their employment terminated due to being a member of a labour union or their participation in the activities of the labour union outside working hours or within working hours whereby consent from the employers had been obtained.

(4) The organizations of the employees and employers shall be protected from intervening with each other in terms of its inception, administration and operation, particularly the intervention by employers by subjecting the workers’ organizations under their control or the control of employers’ organizations through financial means and others.

(5) The state shall provide for appropriate mechanisms to guarantee the right to freedom of association and collective bargaining and to ensure the exercise of the collective bargaining mechanisms willingly and fully. This shall help to bring about the employment rules and conditions. At present, of 182 member countries of the ILO, 50 have ratified the ILO Convention 87, and 160 countries for the Convention no. 98 whereas Thailand, though a founding member country, have failed to ratify the two Conventions.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> The information is based on, Department of Law, Sukhothai Thammathirat University, 2011, Labour Law, Sukhothai Thammathirat University, pp. 10-11 and handout in a meeting to encourage the government to ratify the International Labour Organization (ILO) Convention on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise for the rights and good quality of life of the workers, 29-30 August 2012 at Amari Watergate Hotel, Pratu Nam, Bangkok, by the International Labour Organization (ILO) in collaboration with the taskforce to campaign for the ratification of the ILO Convention C 87 and 98, prepared by Bundit Thanachai Setthawut

<sup>5</sup> 1949 ILO Convention no. 98 on Right to Organise and Collective Bargaining accessed via <http://ils.labour.go.th/doc/c98.pdf> (Accessed on 25 November 2014)

<sup>6</sup> Sakdina Chatrakul Na Ayudhya, 2010, the ILO Convention C 87 and 98: Why the Ratification?, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010

# Chapter 3

## Situation, Problems and Obstacles to exercise the right to freedom of association and collective bargaining among migrant workers in Thailand

The 2007 Constitution of the Kingdom of Thailand<sup>7</sup> recognizes dignity of all human beings, prohibits unfair discrimination, respects the right to freedom to life and body, freedom in housing, freedom to travel, to choose own habitation, the right of individual family members, dignity and reputation and wellbeing, freedom to lawful communication, and freedom to choose own religion based on one's belief. Apart from upholding these fundamental human rights, it provides for equality and promote the opportunity of human beings in quality of life development suitable to one's dignity including the right to justice, the right to own asset, the right to choose occupation, the right to education, community right, the right to freedom of expression and association, etc.

The 1997 Constitution of the Kingdom of Thailand provides for the right to freedom of association and labour relations as per its Sections 45 and 86.<sup>8</sup> It was abolished in 2006 and replaced by the 2007 Constitution of the Kingdom of Thailand which continued to provide for the right to freedom of association and collective bargaining per its Chapter 3 "Rights and Liberties of Thai People", Part 11 "Freedom of Assembly and Association" and Chapter 5 "Directive Principles of Fundamental State Policies", Part 7 "Directive Principles of Economic Policies." The underlying principles are as follows:

### **(1) Chapter 3 "Rights and Liberties of Thai People", Part 11 "Freedom of Assembly and Association"**

*"Section 64. A person shall enjoy the freedom of assembly and form an association, union, league, cooperative, farmers group, private organization, private development organization or any other group.*

*State officials and employees, like other citizens, have the right to join groups but it shall have no impact on the administration of the country and consistency in the provision of public services as provided by law.*

*The restriction on such freedoms under paragraph one and paragraph two shall not be imposed except by virtue of the provision of law specifically enacted for*

---

<sup>7</sup> The Royal Thai Government Gazette, Vol 124/Part 47A/p. 1/24 August 2007

<sup>8</sup> The Royal Thai Government Gazette, Vol 114/Part 55A/p. 1/11 October 1997

*protecting the common interest of the public, maintaining public order or good morals or preventing economic monopoly.”*

**(2) Chapter 5 “Directive Principles of Fundamental State Policies”, Part 7 “Directive Principles of Economic Policies”**

*“Section 84 (7) To promote job opportunities for people in working age, protect women and child labor, to promote labor relations and the tripartite system under which workers have the right to elect their own representatives, to arrange for social welfare system and to protect the equal work equal pay, benefits and social welfare for workers without discrimination”*

The 2007 Constitution was revoked by the coup members, the National Council for Peace and Order (NCPO) in 2014 and replaced by the Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim), B.E. 2557 (2014), of which Section 4 states that;

*“Subject to the provisions of this Constitution, all human dignity, rights, liberties and equality of the people protected by the constitutional convention under a democratic regime of government with the King as the Head of State, and by international obligations bound by Thailand, shall be protected and upheld by this Constitution.”*

Therefore, migrant workers or alien workers should enjoy the rights provide for by domestic and international laws under the intent that migrant workers deserve to have their dignities and need to be treated equally to other people due to their equal humanities.

**Nevertheless, the 1975 Labour Relations Act<sup>9</sup>** sets out clearly the regulations concerning the formation of labour union and eligibility of its members as follows;<sup>10</sup>

**Regulation concerning the establishment of labour union** (Section 88 of the 1975 Labour Relations Act)

1. Persons who have the right to establish the labor union shall be employees of the same employer or being employees who work in the same undertaking irrespective of the number of the employer,

2. Being sui juris

3. Having Thai nationality

4. In applying for labor union registration, not less than ten employees who are qualified as per 1-3 shall be the promoters and shall submit a written application to the Registrar.

**Eligibility criteria for labour union membership** (as per Section 4 of the 1975 Labour Relations Act (no. 2) B.E.2534)

1. Shall be employees of the same employer or being employees who work in the same undertaking with the applicant

2. Shall be older than 15 years

---

<sup>9</sup> The Royal Thai Government Gazette, Vol 92/Part 47 /special vol/p. 1/26 February 1975

<sup>10</sup> “Alien workers and the possibility to form and be a member of labour union”, Anupab Jubbang, pp. 10-11, 1996

3. Shall not be an officer or administrator of a state enterprise

4. Shall not be employees at the commanding level vested with power in the recruitment, reduction of wages, giving rewards or penalizing, if one wants to be a normal member of a labour union, meanwhile, normal employees shall not be eligible to become a commanding member of a labour union

5. Employees at the commanding level vested with power in the recruitment, reduction of wages, giving rewards or penalizing shall be able to form a labour union of the commanding workers.

In light of the aforementioned regulations and based on the study of Anupab Jubbang on “Alien workers and the possibility to form and be a member of labour union”, it was found that since it requires that a person to form a labour union must have Thai nationality, it completely quashes the possibilities for a migrant worker to be directly with the formation of a labour union as a promoter, both regular and irregular migrant workers. But since it is not required by law for a labour union member to have Thai nationality, therefore, a migrant worker is entitled to become a member of labour union, should they meet all the qualifications required.

Anupab observes that the requirements as such might stem from fear of the government regarding the attempt of foreign factions to use a labour organization as a Launchpad to organize activities detrimental to the national security. The 1975 Labour Relations Act was drafted during the tumultuous political period in which communism boasted widespread influence. Therefore, the provisions in the 1975 Labour Relations Act regarding the labour union were set forth to prevent any intervention of internal affairs by foreigners who might operate in various forms.

Since it is required by law for a person to form a labour union has to have Thai nationality, a migrant worker is therefore completely deprived of the right to form a labour union, even though there is no objection from the employer or even with their consent for the migrant workers to form a labour union, since it shall infringe on the 1975 Labour Relations Act.

The study sheds light on how obstacles to the formation of labour union and being a member of labour union among migrant workers stem from the attitude toward national security and economic security. This essentially makes the Thai government fail to ratify the ILO Conventions no. 87 and 98 which provide for the right to form a labour union and collective bargaining of migrant workers. The view is reflected in thesis “The attitudes of employees toward the ratification of the ILO Conventions no. 87 and 98 (2010)” by Miss Rattha Samranlam identifies the pros and cons of ratifying the ILO Convention no. 87 (Wichitra Phromphanthum, et al, 2003 p.211) as follows;

#### **Benefits from the ratification of ILO Convention no. 87**

1. Workers in Thailand have more freedom to form a labour union.

2. Employers and employees enjoy more freedom to organize among themselves.

3. Workers have more opportunities to express themselves and to have the right to organize and it would lead to better protection of the rights of employers and workers, Thai and non-Thai, to ensure they are treated more fairly.

4. Thailand become a part of a universal system, though more effort should be made to educate its people.

5. In terms of international trade, it shall give more leverage to Thailand in any negotiation and to prevent trade deficit since foreign countries cannot cite such restriction as part of trade protectionism.

6. It meets the demand of the International Labour Organization which has been campaigning for Thailand to ratify the Convention and helps to boost the country's image.

#### **Negative Impacts from the ratification of ILO Convention no. 87**

1. It shall bestow more rights and freedoms on the workers and may considerably compromise the national security.

2. International trade shall be more vulnerable to condition setting and requirements.

3. Foreigners may cite the provisions of the Convention as a basis to intervene our domestic economy.

4. At present, workers in Thailand already enjoy much freedom. The ratification shall subject the country to more and unnecessary obligations.

Based on the analysis, it is interesting to explore how countries which have ratified the ILO Conventions no. 87 and 98 allowing migrant workers to form a labour union have been affected by such action as far as their national security and economic security are concerned.

The author of this study has compiled information regarding the collective action to demand the rights of migrant workers from different news clips including;

#### **Second Day of Myanmar Workers Protesting Chicken Meat Factory with Additional Nine Demands<sup>11</sup>**

On 9 October 2015, it was reported that over 300 of Myanmar migrant workers of Laemthong Poultry Co., a chicken meat processing plant, based at 1/10, Moo 8. Mittraphap Road, km322, Tambon Sung Noen, Sung Noen District, Nakhon Ratchasima have gathered to protest and submit their demands to the company on Day 2 of their strike. It started the day before with their converging by the sport stadium by the workers' dormitory inside the factory. At 09:30 am, the Myanmar workers have started to gather at the sport stadium by the workers' dormitory asking to negotiate with the company and concerned government agencies including the Departments of Labour Employment, of welfare and labour protection, and Office of social security. They demanded that (1) workers who have not been issued with social security cards, despite having their salaries deducted every month, shall be assisted to have ones, (2) when the factory shuts down for reasons not related to the workers, they have to provide the workers with remuneration, (3) the ban on the use of Thanaka powder during working hours has to be lifted, (4) the regulation which requires the deduction of wages or overtime pay of workers found to have drunk or to have committed petty offences shall be revoked and replaced by the submission of written warnings, (5) the regulation which specifies that during one shift of work, or eight hours, a worker can ask to leave for lavatory only four times and each no longer than ten minutes, shall be made more flexible; if a worker spends a little longer time than

---

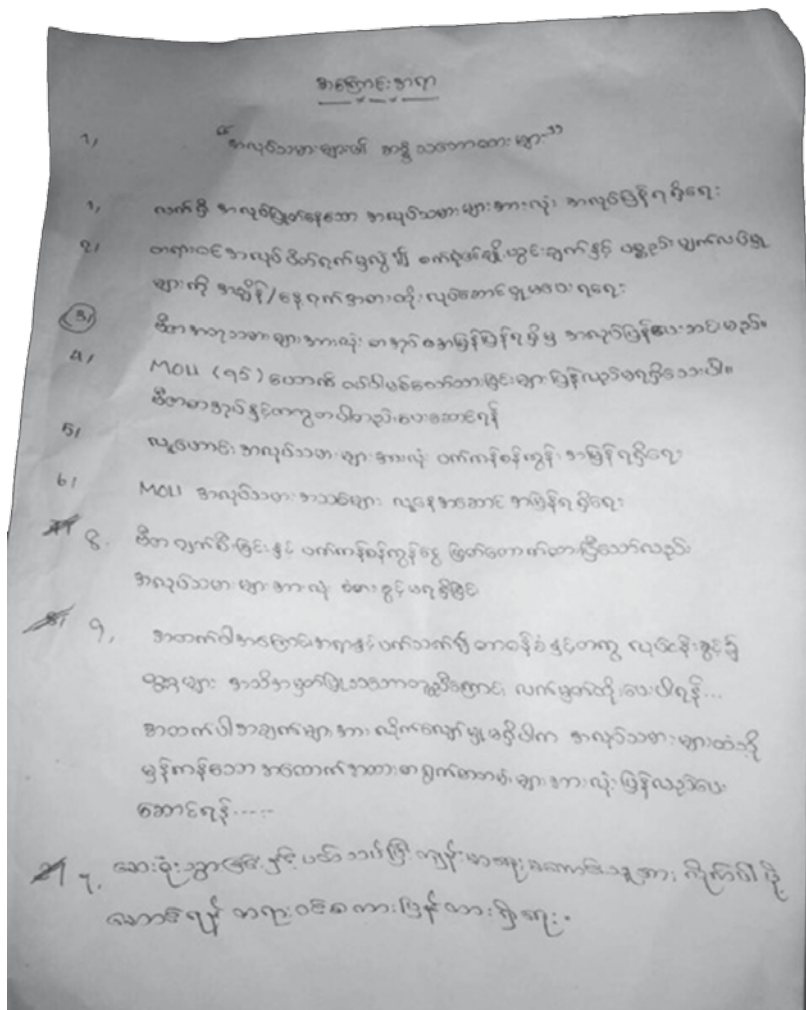
<sup>11</sup> Source: <http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9580000113542>



what is provided for, they shall not face any sanction, (6) for workers whose passports are going to expire, the company should promptly help them renew their passports; and for workers whose passports have already expired, assistance should also be given to them as well, (7) when workers take leave for hospital visits, they should be accompanied by interpreters, (8) workers who have signed the MOU with the company should be assisted to have a place to live, and (9) they demand to meet and negotiate with high level executives only.







### Letter of demands

A settlement has been reached and an agreement was made. It essentially states that Mr. Wisit Trakankirati, Vice Manager of Human Resource, on behalf of the Laemthong Poultry, the employer, and 15 representatives of the migrant employees plus government officials and staff of the Migrant Workers Rights Network had negotiated and reached an agreement accepted by the two parties as follows;

1. Regarding the passports, the company can help to deal with them and can give them to 430 employees immediately.

2. Regarding the contributions to the Social Security Fund, the company shall submit relevant documents to the Social Security Officer in the province and will ensure all workers are properly registered. As to the employees whose wages had been deducted as the contributions to the Fund but are found to not be eligible to get registered, they shall be refunded.

3. As for the 1.200 baht visa expense already paid by the employees and due to corruption as a result of which the employees have not been issued with their visas, the company shall seek authorization from the employees and will litigate on their behalf against the perpetrators and the

case is now pending with the public prosecutor. As to the extra expense of 1,200 baht, the employer's representative promises to ask for help from the company's administration and shall report the result to the workers within today.

4. As to the 11 employees who had been sacked, they shall be all reinstated, though they shall be shifted to work in other section or duty.

5. As to the interpreter to accompany the employees to see the doctor, the company shall provide for two interpreters who shall be made at the disposal of the workers all the time.

6. All other employment conditions shall be adjusted in compliance with the labour protection law.

7. As for the strike of the employees this time, the company shall not treat it as an offence and shall not initiate civil or criminal suit against all concerned employees.

8. All employees who have participated in the strike can resume their work as normal.

9. As to other demands not mentioned here, the Myanmar workers shall forego them and shall not make such demands furthermore.

10. The expenses incurred from visa processing as per (3), the company shall provide each employee 500 baht as subsidy and the employees agree to receive such subsidy from the employers.

Having listened to the statement, the two parties certify the statement as true and shall sign the document as evidence. The demonstration was later dissolved

## **Myanmar Workers Demonstrates against Employers in the City of Chiang Mai<sup>12</sup>**

On 30 May at 11:10 am, about 50 Myanmar workers led by Mr. Khin Muang Wei, demonstrated with banners saying "Power Line No Good Chiangmai". The procession emerged from the construction site of a famous department store at the Juvenile Court Intersection along the Chiang Mai-Lampang superhighway, Muang District, Chiang Mai, toward downtown of the city of Chiang Mai. They stopped briefly in front of the residence of the governor for five minutes and then marched along the Tha Phae Road and around the city moat before gathering at a field by the moat in front of Sai Moon Muang Temple (Myanmar). The abbot of the temple was specifically asked to negotiate on their behalf with the employer. It took place in the presence of Pol Capt Nakhon Oontan, inquiry officer from the city of Chiang Mai police station and other uniform and plainclothes officers. The event caused panic among the public in the city of Chiang Mai including tourists. The demonstrators shouted in Myanmar voicing their discontent with the Keng Dee Pattana Co., an agent who supplied migrant workers from Myanmar to large construction sites in Thailand. They have submitted their demands to Mr. Direk Thachan, Employment Officer of Chiang Mai and officers from other agencies present at the demonstration. Five core members have been recruited to negotiate with the company inside the temple. The administration of Keng Dee Pattana Co. was told by Mr. Khin Muang Wei that prior to embarking on the trip for job in Thailand, a contract had been made and clearly

---

<sup>12</sup>Source: <https://web.facebook.com/www.Tairadio.net/posts/470997846314097>

stated each worker from Myanmar shall pay 13,300 baht for the fee to the agent plus 2,000 baht to be used while they were settling in for job, altogether 15,000 baht. But in reality, the worker was charged 18,745 baht, more than what was agreed in the contract. The final straw was on the morning of 30 May, when they were forced by the employers to sign their names and agree to pay 22,000 baht. They could not accept that term and wanted to protest though it risked their being deported to Myanmar.

The owner of Keng Dee Pattana Co., Mr. Sorot Kasettham, said that previously, the company had helped the workers by allowing them to borrow two installments each for 2,000 baht and even provided them accommodation, hats, since the workers had entered the country without money and without any belongings. They said the contract written in Myanmar clearly states that all Myanmar workers were obliged to pay 17,000 baht as a fee, though it can be paid in 12 installments for six months. All of the fees have been fully deducted leaving just the outstanding amount of 2,000 baht. While the negotiation was going on, the Embassy of Myanmar in Thailand have called in to the Employer Officer of Chiang Mai and asked to hear from the workers. They were asked to have the negotiation at the Office of Provincial Employment Officer and they would be joined by representatives from the Ministry of Labour from Myanmar. Until 15.00, no agreement could be reached. It was the first of its kind that a demonstration was held by Myanmar workers in Chiang Mai.

#### **Myanmar Workers Demanding Removal of Manager of Chicken Meat Factory Proposes Six Demands for Negotiation<sup>13</sup>**

Over 2,000 Myanmar workers gathered at a chicken meat for export factory in Tha Ma Ka District, Kanchanaburi as they are upset by the factory management's mistreatment and oppression. After six hours of negotiation, five demands were agreed.

On 2 November 2015, it was reported that more than 2,000 Myanmar migrant workers were holding a strike to voice their discontent with the management of Thai Food Group PLC Moo 4, Ban Nong Sam Kwian, Tambon Uloke Si Muen, Tha Ma Ka District, Kanchanaburi, a factory exporting frozen chicken meat.

Later, Pol Col Janenarong Somsathien, Superintendent of Tha Rua, Tha Ma Ka Police Station plus Pol Lt Col Waiarote Maenpimai, his Deputy Superintendent with Lt Col Nuttipong Takoyai, commander of the artillery battalion 109<sup>th</sup> charged with maintaining peace and order in Tha Ma Ka District, Ms. Wanida Chongcharoenwattana, Assistant to the District Chief Officer on public order maintenance.

---

<sup>13</sup> Source: <http://www.thairath.co.th/content/536562>



*Police approaching to negotiate and ensure public order at the demonstration site*

It was reported that the workers, over 3,000 of them including 2,000 migrant workers from Myanmar, have risen up and express their discontent with the policy of the provincial administration, particularly Mr. Netisat Chaibutra, Human Resources Manager who treated them unfairly. Thus, they have demonstrated and made five demands including (1) the HR manager must be fired, or removed from his position, (2) the 121 bathrooms in the factory must be renovated since only five or six of them can be used and the bathroom break should be lengthened to 15 to 20 minutes, (3) during lunch break, the factory should provide a place for them to eat including building a canteen and extend lunch break as many workers had missed out on lunch since the food provided was not sufficient compared with the number of workers, (4) previously, when the worker was on sick leave and confirmed it by showing the letter from the doctor, the factory failed to pay them medical expense claiming the leave had not been asked well in advance, and (5) no overtime payment has been made for those working on weekends



*Negotiation by the police, military, administrative officers with the company to seek solutions*

The demonstration took place for over five hours and no agreement could be reached. Around 2:00 pm, Mr. Adul Buaban, Deputy Managing Director had called a meeting with the police, military, administrative officers, the three labour agents to seek the solutions. The negotiation took place for about one hour after which it was agreed that the Thai Good Group PLC would yield to the five demands of the workers and the three labour agent companies were asked to come for a meeting with all the relevant documents. After that, the workers called off the demonstration and resumed their work. Only a few remained to discuss among themselves while the police, military, administrative officers performed their duties to ensure public order.

### **Sri Racha Center – Cambodian workers of Cobra International Co. gathered to demand an increase of rent subsidy, incentive and equal rights to their Thai counterparts<sup>14</sup>**

On 16 November 2015 at the lawn in front of the dormitory of workers of Cobra International Co., 111 Moo 2, Tambon Ban Kao, Phan Thong District, Chon Buri, over 500 Cambodian workers led by Mr. Kum Sem, 34 (Cambodian) have demonstrated and tendered their ten demands including an increase of rent subsidy, incentive, power bill subsidy, holiday leave, working hours compatible with Thai workers, sickness benefit, leave day, overtime payment and politeness when addressing the Cambodian workers.

---

<sup>14</sup> Source: <http://www.thaiday.com/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9580000127320>





Later, Pol Col Preecha Somsathan, Superintendent of Phan Thong Police Station and Mr. Wutthikorn Sukhinai, District Chief Officer of Phan Thong plus military forces have weighed in to control the situation and to conduct an initial negotiation. The Cobra International Co. was represented by Mr. Boonsong Tangjitpermkwamdee, manager of the CSSG Co., a labour agent company from Cambodia who was present at the meeting.

An agreement was reached that the company yielded to the demand on the rent subsidy, but for other demands, the representatives said they had no power to make any agreement and the workers also have not right to demand such benefits.

Prior to coming here an MoU was made between the workers and the agent to the effect that if the workers make any further demands beyond what are provided in the employment contracts, they can be subject to deportation. The Cobra International Co. said they could not yield to the demands of the workers. The core members brought the message to the workers and they agreed to disperse.

The information above indicates how more gatherings of migrant workers have taken place as a result of their being unfairly treated in their employment and other deprivation of employment rights. Therefore, the demonstrations have taken place without directions and they could escalate into violence. It is important that legal avenues are provided for them to lodge their grievances and mechanisms are put in place to resolve the conflicts and dispute. The mobilization of the workers without clear directions could also backfire on the workers and the whole employment system as a result of a lack of legal avenues.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Source: “Alien workers and the possibility to form and be a member of labour union”, Anupab Jubbang, p. 23

# Chapter 4

## Freedom of association, to form an organization and collective bargaining of migrant workers a comparison between Thailand and abroad

### 1. Taiwan

Taiwan or the Republic of China has the population of 25 millions. An industrialized country, its main industries and exports include automobile, electrical appliances, electronics equipment and parts, chemical products, and the import of crude oil and iron ore for manufacturing the products.

Taiwan's laws addressing the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining of workers include;

- 1) Act for Settlement of Labor-Management Disputes 2009: It intends to resolve labour dispute, protect the rights and benefits and ensure security of employment of the workers.
- 2) Labor Union Act 2010: It intends to nurture solidarity of the workers and to improve the status and quality of life of the workers.
- 3) Collective Agreement Act 2014: It intends to provide for the procedure of collective bargaining and its implications as well as to ensure sustained labour relations, enhance solidarity among the workers and protect the rights and benefits of the workers.

Essentials of the above laws in terms of the right to freedom of association, and the right to form an organization and collective bargaining of workers can be summarized as follows;

#### **The right to freedom of association, the right to form an organization**

##### **1) Person eligible to form labour union**

All workers regardless of their race, age, including teachers have the right to form or to become a member of a labour union, except military personnel involved with service sector and employees in weapon manufacturing industry whose parent companies are under the charge of the Ministry of Defence, as they are not eligible to form a labour union. All the relevant procedures are subject to the central power and provided by the Ministry of Defense. The association and organization of all government officials at all levels and in all public schools are subject to the enforcement of the 2010 Labor Union Act.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Labor Union Act 2010, Article 3



A labour union has to be formed by at least 30 workers. The workers who are the founding members must collect a list of workers, prepare the statutory, and hold a regular meeting. Within 30 days after holding the regular meeting, the board member shall submit the names of members, board members, the President, and statutory of the labour union to the authorities for registering the labour union in the particular locality.<sup>17</sup>

## **2) Person eligible to become a member and board members of the labour union**

All workers are obligated to be a member of a labour union and participate in the right kind of labour union.<sup>18</sup> As to the employees with the oversight power, they are not allowed to participate as a member of the labour union, except when provided otherwise in the statutory of the labour union.<sup>19</sup>

A person who wants to get elected as a member of labour union's board of directors must be 20 year or older, including in the position of the Chairperson of labour union. But labour union members who have become a member of industrial or trade organizations are not eligible to become either a board member or a chairperson of a labour union.<sup>20</sup>

## **2. The Philippines**

The Philippines is an archipelago composed of 7,107 islands and located in the Pacific Ocean with 98 million people.

One of the ten members of ASEAN and one of the three ASEAN countries recognizing the ILO Convention 87 and 98<sup>21</sup>, the Philippines has promulgated the Labor Code of the Philippines to compile all the laws and regulations concerning labour in response to the labour situation in the country and the issues that affect them.<sup>22</sup> The content of the Labour Code covers relations before and during the employment including human resource development, employment conditions, occupational health and safety, benefits and welfares and post-employment relations.

As to the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining, it is provided for in Book Five 5 concerning Labour Relations including nine chapters, i.e. Title I Policy and Definition, Title II National Labor Relations Commission, Title III Bureau of Labor Relations, Title IV Labour Organizations, Title V Coverage, Title VI Unfair Labour Practices, Title VII Collective Bargaining and Administration of Agreements, Title VIII Strikes and Lockouts and Foreign Involvement in Trade Union Activities and Title IX Special Provisions.

---

<sup>17</sup> Labor Union Act 2010, Article 11

<sup>18</sup> Labor Union Act 2010, Article 7

<sup>19</sup> Labor Union Act 2010, Article 14

<sup>20</sup> Labor Union Act 2010, Article 19

<sup>21</sup> Indonesia, Cambodia and the Philippines are among the three ASEAN countries which have ratified the ILO Convention no. 87 and 98.

<sup>22</sup> Mr. Kowit Bupphathanin and Ms. Sarathip Kerdphon, The review of labour laws, a research, 2005, the Office of Law Reform Commission, p. 142

From the author's review, the right to freedom of association, and the right to form an organization and collective bargaining of workers as recognized by the laws can be summarized as follows;

**The right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining**

**1) Person eligible to form labour union** All workers regardless of their race are eligible to form and participate in a labour union, except for an alien without permits issued by the Ministry of Labour and without employment<sup>23</sup> including employees in public services or employees of the government are eligible to form a labour organization, whereas their objectives of the formation must not be contrary to the law.<sup>24</sup>

**2) Person eligible to become a member and board members of the labour union**

All workers are eligible to participate as a member of a labour union and the participation must be made properly to the right kind and level of labour union. As to those who are eligible to become the labour union's board of directors, apart from having the qualifications and participation in the right kind and level of labour organizations, they must also comply with other requirements of the labour union.<sup>25</sup>

As to the qualifications of a member of employee committee and a welfare committee in a workplace, the law only requires that the employee must be employed in the workplace. It does not set any requirement as to the nationality of the employee. This is different from the Thai law which clearly requires that a person who wants to become a member of labour union's board of directors has to be natural born Thai. Therefore, migrant workers in a workplace with the employee committee and welfare committee are eligible to become a member of the employee committee and welfare committee in the workplace.

---

<sup>23</sup> Labor Code of the Philippines, Article 241, Article 243, Article 269

<sup>24</sup> Labor Code of the Philippines, Article 244

<sup>25</sup> Labor Code of the Philippines, Article 241, Article 245, Article 269

# Chapter 5

## **A Comparative picture: Recognition of the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining and collective bargaining of migrant workers as per the international labour standards and international laws**

Based on the review of international labour standards set by the ILO, Thai laws and laws of other countries concerning the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining and collective bargaining, it indicates that Thailand recognizes the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining of workers in a private sector who are migrant workers, as enshrined in the 1975 Labour Relations Act and the 1998 Labour Protection Act. Similarly, the rights are recognized in the ILO Convention no. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise, 1948 and the ILO Convention no. 98 concerning Right to Organise and Collective Bargaining, 1949. Taiwan provides for the rights in the Act for Settlement of Labor-Management Disputes 2009, Labor Union Act 2010 and Collective Agreement Act 2014 whereas the Philippines in the Labor Code of the Philippines's Book Five concerning Labour Relations. Regarding the recognition of the right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining of workers in private sector including migrant workers per the Thai laws, international labour standards by the ILO and international laws, some comparison can be made as follows;

### **(1) The right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining**

#### **1) Person eligible to form labour union**

The ILO Convention 87 of the International Labour Organization (ILO) provides that all workers have the right to form an organization without discrimination and any reason concerning distinction, except for the armed forces and the police to whom only part of the Convention can be applied. Laws in two foreign countries also recognize the right to form an organization of workers in compliance with the ILO Convention no. 87, except for workers in certain occupations or sectors or irregular workers or workers without proper work permits whose rights shall be deprived of. In Taiwan, military personnel involved with service sector and employees in weapon manufacturing sector under the charge of the Ministry of Defense do not have the right to form a labour union and shall be subject to the provisions set out by the central administration and the Ministry of Defense.

In 2013, a labour union, the Elan Fishery Trade Union was formed entirely by migrant workers from the Philippines and the Chairperson and all board members are workers from the Philippines.<sup>26</sup> In the Philippines, all workers regardless of their race are eligible to form and participate in a labour union, except for an alien without permits issued by the Ministry of Labour and without employment. Also, employees in public services or employees of the government are eligible to form a labour organization, whereas their objectives of the formation must not be contrary to the law.

Meanwhile, the 1975 Labour Relations Act provides that a person to form a labour union must be sui juris and fifteen years of age or older and must have been employed and subject to the 1998 Labour Protection Act. Such requirement does not comply with the ILO Convention 87 and the current situation in Thailand where a growing number of workers as young as fifteen have been employed as hourly or daily based workers, an apprenticeship, etc.

In addition, it requires that a person to form a labour union must have Thai nationality. This simply makes it impossible for a migrant worker to form a labour union and does not comply with the principle of freedom of association without discrimination based on reasons of races per the ILO Convention 87.

## **2) Person eligible to become a member and board members of the labour union**

The ILO Convention 87 provides that all workers are eligible to become a member and board member of one's organization freely regardless of one's nationality and age. The Thai law also provides for all workers to become a member of a labour union regardless of one's nationality, similar to international laws including the ILO Convention 87, except that the Thai law provides that such a worker must be 15 years or older. In addition, Taiwan provides that all workers are obligated to become a member of a labour union, except for an employee who has the commanding authority who is barred from becoming a member of a labour union, except if it is provided for otherwise by its statutory.

Both Thai and Taiwanese laws provide for the conditions of a member of the labour union's board of directors in terms of one's nationality and age. For example, Taiwan requires that a person who is eligible to become a board member or a chairperson of labour union must be a labour union member at 20 years of age or older. And labour union members who have become a member of industrial or trade organizations are not eligible to become either a board member or a chairperson of a labour union. In Thailand, it is required that a person who wants to get elected or appointed as a board member must be a labour union member who is a natural born Thai and must be 20 years or older. Therefore, a migrant worker can only become a member of a labour union, not a board member.

The Philippines law provides that all workers are eligible to become a member of labour union by participating in the right kind and level of labour union and act in compliance with the requirements set forth in each of the labour union's statutory.

---

<sup>26</sup> accessed via <http://thai.rti.org.tw/audioHighLights/?recordId=4282> (accessed on 5 December 2014)

**Table 4 Comparing the recognition of The right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining of migrant workers per international labour standards and international laws**

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
<b>(1) The right to freedom of association, the right to form an organization and collective bargaining</b>				
1) Person eligible to form labour union	<ul style="list-style-type: none"> <li>- All workers</li> <li>- Except the armed forces and the police; treaty country may consider applying just part of the Convention</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- All workers</li> <li>- Except the armed forces involved with service sector and employees in weapon manufacturing sector under the charge of the Ministry of Defense; these workers are barred from forming a labour union; all the conditions are set forth by the central power and the Ministry of Defense</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- All workers</li> <li>- Except migrant workers without work permits issued by the Ministry of Labour and without employment, but including employees in public service sector or government employees who have the right to form a labour organization, but its objectives must not be contrary to the law</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Employees under the same employers or the same undertakings, regardless of the number of employers, and the sui juris status and Thai nationality</li> </ul>
2) Powers and duties of labour union	Promote and protect the benefits of workers	Arbitrate, change and negotiate the employment condition, resolve labour disputes, promote occupational health and safety for member workers, advocate the promulgation and amendment of labour policy and law, promote employment opportunity among members, conduct business within the scope of the law and regulation	Represent workers during negotiation, have the right to own assets useful for the operation and the benefits of labour organization and members, have the right to bring the case and to be sued, act in whatsoever way for the benefit of the organization and members and create a cooperative for housing, welfare and other initiatives within the bound of the law	Acquire and protect benefits related to the employment conditions and promote good relations between the employers and the employees and among the employees

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
<b>3) Type and level of labour organization</b>	- Workers are able to form all kinds and all levels of labour organization regardless of whether or not they have to work for the same employers or the same workplaces, or the same undertakings. It is not restricted to just forming an employee organization at the operational or commanding level only.	- Divided into three categories; (1) Labour union of the same employers (House union) (2) Industrial union (3) Professional union	- Divided into two categories; (1) The Philippines labour union (2) The migrant labour union Under the two categories, there are also subcategories based on the level of employees, the registrant, and members of the labour union including the labour union at the operational or commanding level	- Divided into two categories; (1) Labour union of the same employers (House union) (2) Industrial union Under the two categories, there are also subcategories based on the level of employees, the registrant, and members of the labour union including the labour union at the operational or commanding level

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
4) Persons eligible to become member and board mem- bers of labour union	- All workers have the right to become a member and a board member of a labour organization by themselves with no discrimination, except the armed forces and the police	<p><b>Person eligible to become a member of labour union</b></p> <p>- All workers have the right to become a member, but they have participate in the right undertaking of their labour union.</p> <p>- Except the armed forces involved with service sector and employees in weapon manufacturing sector under the charge of the Ministry of Defense</p> <p><b>Person eligible to become a board member of labour union</b></p> <p>- A member of labour union with 20 years of age and over is eligible to stand for election to become a board member of the labour union or the chairper- son of the labour union, except labour union member who has become a member of industrial or trade organization, they are not eligible to become a board member of chairperson of the labour union</p>	<p><b>Person eligible to become a member of labour union</b></p> <p>- All workers have the right to become a member, but they have participate in the right undertaking of their labour union.</p> <p><b>Person eligible to become a board member of labour union</b></p> <p>- Being a member of labour union and qualified as per the statutory of labour union</p>	<p><b>Person eligible to become a member of labour union</b></p> <p>- Employees of the same employers or in the same undertakings, who are 15 years of age and over, and without having to have Thai nationality</p> <p><b>Person eligible to become a board member of labour union</b></p> <p>- Being a member of labour union, being natural born Thai and must be 20 years of age and over</p>



Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
5) The operation of the organization	- Being able to draw up the statutory, elect own representatives, manage, set out action plan and project and undertake any initiative freely, whereas the state shall refrain from interfering or restricting such right.	- Being able to draw up the statutory, elect own representatives, manage, set out action plan and project and undertake any initiative per the powers and duties as specified in (2)	- Being able to draw up the statutory, elect own representatives, prohibited from collecting unnecessarily high membership fee, keeping members informed of financial transactions, allowing members to choose their staff directly	- The operation of labour union must fit the objectives as provided for by law whereby “to acquire and protect benefits related to the employment conditions and promote good relations between the employers and the employees and among the employees”
6) Participation with other organizations	- Workers have the right to form and participate in any federation or confederation, as well as to become a member of international labour organizations	- Labour union has the right to become a member of any labour organizations as informed by the decision of the congress of the labour union and per the procedure and method prescribed in the statutory of the labour union	- Labour union has the right to form a national federation or confederation if the federation or confederation has members who are employees in the same undertakings only. And in a region or countrywide, there can be only one federation or confederation of the same undertaking.	- Two labour unions and upward have the right to form a federation or a labour union or a confederation or at least 15 federations have the right to form a Council of Employee Organizations under the condition that each labour union must have members who are employees of the same employers, whether or not they work in the same undertaking. Otherwise, they must have members who are employees in the same undertaking, regardless of whether or not they work for the same employers.

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
7) Being a legal entity	- Being a legal entity, being able to deter- mine the condition for the formation of labour organization, federation or confeder- ation is a legal entity of the country, cannot cite members as a reason to restrict the right to association	- Being a legal entity, requiring that at least 30 members must submit the application form with the local authority where the labour union is located within 30 days after the general meeting in order to form a labour union	- Being a legal entity, being registered under the terms and condi- tions prescribed includ- ing paying the registra- tion fee, submitting the names of members and the statutory of the organization, in order to form a labour union	- Being a legal entity, requiring that the application must be submitted for the formation of labour union to the local registrar with the draft statutory in order to gain approval to register a labour union

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
8) Protection of the right to assembly and collective bargaining	<p>- The state is obliged to set out the necessary and appropriate procedure to protect the right to assembly and collective bargaining and to ensure their access to protections including</p> <p>(1) discrimination as a result of employment, retaliating the workers by revoking their memberships or laying them off as a result of their being a member of labour union or participating in an activity of labour union</p> <p>(2) Interference during the formation, management and operation, particularly the interference by forming another labour organization under the charge of the employers or employer organization, or through financial means and others</p> <p>The employers, commanding officers and central officers are prohibited from;</p>	<p>- The employers are prohibited from forcing the employees to use or not to use their right to form their own organizations, to require that in order to be recruited, a worker must quit from being a member of a labour organization, promising some benefit to force employees either to use or not to use their right to form their own labour organization, etc.</p>	<p>- The labour organizations by their representatives or officers, are prohibited from forcing the employees to use or not to use their right to form their own organizations, to discriminate in order to force a worker to quit their membership, to prevent or obstruct the performance of duties by the employees during the negotiation with the employers, etc.</p>	<p>- The employers are prohibited from laying off or acting in any way to make the employees or their representatives could no longer bear with the work as a result of their forming or becoming a member of a labour union or their submitting their demands, preventing the employees from becoming or quitting being a member of a labour union</p> <p>- Outsiders are prohibited from forcing or threatening a worker to quit their memberships.</p>

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
	<p>1. Laying off, firing, demoting or deducting wages of employees who form or become a member of labour union, or advocate the use of labour relations measures to ensure collective bargaining or to participate in any activity by the labour union</p> <p>2. Laying off, firing, demoting or deducting wages of employees to force them to be or to not be a member of labour union</p> <p>3. Acting in any other way in order to impede or restrict the right to form or become a member of labour union</p>			
(2) The right to collective bargaining				
1) Person eligible to negotiate with the employers	- All workers have the right to negotiate with the employers.	- Only labour unions have the right to negotiate with the employers	- Either employees or labour union have the right to negotiate with the employers	- Either employees or labour union have the right to negotiate with the employers

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
2) Steps in negotiating with the employers a. Submitting the demands and negotiating the terms	- The state is obliged to develop appropriate mechanisms and measures and promote their use to advocate voluntary negotiation between the employers or employer organizations with the labour organizations to ensure respect of the right to assembly and negotiation in order to obtain the desirable employment terms and conditions.	- After submitting the demands, the workers and the management have to meet and negotiate in order to reach an agreement within six months since the day the demands have been submitted.	- The demands must be submitted in written form to another party and the party must acknowledge the receipt and respond. The negotiation should commence within ten days after receiving the demands.	- The demands must be backed up by at least 15% of the employees with their names and signatures attached to the letter of demands. If the demands are submitted by a labour union, it must have members composed of at least one fifth of all the employees and it has to be made with the resolution from the general meeting of the workers. The negotiation should commence within three days after receiving the demands.

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
<b>b. Pre- strike measures, if negotiation has failed or if the negoti- ation has not started within the time- frame</b>		<p>- The local authority with the power to resolve the dispute is authorized to bring the matter forward into the arbitration process as per the Arbitration Act to determine the right to settle the dispute and to arbitrate any act contrary to the law concerning the resolution of labour dispute. If necessary, a Labour Court for labour disputes can be set up to review labour cases and other disputes concerning various rights.</p>	<p>- If at the request of one of the parties or both for the National Negotiation and Reconciliation Committee to take part in the negotiation, during the review of the Committee, both parties are barred from acting in a manner that interferes or impedes the dispute resolution process.</p>	<p>- When a labour dispute arises, a party may inform the dispute resolution officer within 24 hours, and the officer is obliged to seek a solution within five days. If a deal can be reached, a Collective Bargaining Agreement should be made. If not, both the employers and the employees or labour union each have the right to propose an arbitrator, otherwise, the employees or the labour union may exercise their right to strike, or the employers may exercise their right to shut down the manufacturing per the conditions.</p>

Organization/ country Topic	International Labour Organization (ILO)	Republic of China/Taiwan	The Philippines	Thailand
c.Strike and shutdown of manufacturing		<ul style="list-style-type: none"> <li>- If an agreement cannot be reached, the employees may strike or the employers may shut down the manufacturing.</li> <li>- Except when the arbitration process is going on, neither the employers could shut down the plant nor the employees strike or organize any activity which affects the labour dispute.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- If an agreement cannot be reached, the employees may strike or the employers may shut down the manufacturing, only if the other party is informed by a letter and the Ministry of Labour informed at least 30 days in advance prior to the strike or the shutdown of the plant.</li> <li>- Except for certain undertakings which cannot strike including public interest enterprises, health services, etc., the Minister of Labour have the same power as the Arbitration Committee to settle the dispute and both parties are obliged to act in compliance with the resolution. The decision made by the Minister and the Arbitration Committee is considered final</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The employees or the labour union have the right to strike, but they have to inform via letter to the dispute resolution officer and the other party at least 24 hours in advance.</li> <li>- Except for certain undertakings which cannot strike including public interest enterprises, etc., the resolution of the dispute in such undertakings shall be made by the Labour Relations Committee. If there is any discontent with the decision, an appeal can be made with the Minister of Labour.</li> </ul>

# Chapter 6

## Conclusion & Recommendations

1. Based on the above information, there has been a call for the Thai government to ratify the ILO Conventions no. 87 and 98 for a long time and the government has commissioned the studies of its pros and cons consistently. But despite the sufficient information, the decision to ratify the Conventions has yet to be made. Apart from concern over national security, the government often claims that if the migrant workers are allowed to form their labour unions legally, it will to an increase of demand for pay rise. As a result, it would drive away investors to countries where wages are lower and causes an impact on the economy. The government has thus procrastinated its ratification of the ILO Conventions no. 87 and 98 until now. Nevertheless, labour rights are a human right recognized by international community and have often been raised as a trade protectionism. Thailand can evade such impact and needs to get itself prepared to cope with the changes. In particular, the agencies involved with the mechanisms to protect the right to freedom of association have to adapt their vision and knowledge on the matter<sup>27</sup> getting themselves prepared for the ratification of the ILO Conventions no. 87 and 98. Such transparent solution in response to the situation shall help to address fundamental human rights issues.

It is therefore imperative that an effort be made to enhance the movements of migrant workers in two parts<sup>28</sup> including the conceptual development and practical development. As for the conceptual development, it should begin with the notion that migrant workers have dignity as human beings and are willing to cooperate with their Thai counterparts and employers to develop domestic industries. An effort to address problems in the employment system must base itself on respect of the legal right to form a labour organization.

As to the practical level, after the ratification, it is important for the laws, regulations and rules to be amended accordingly, particularly the 1975 Labour Relations Act which specifies the nationality of the person eligible to form a labour union, the clause of which is a blatant breach to the ILO Convention no. 87. Migrant workers should then be allowed to have the right to form their labour union and have freedom of assembly to conduct their negotiation fairly.

---

<sup>27</sup>Source: International Law: The study of the freedom of association and collective bargaining per the International Labour Organization no. 87 and 98” by Somsak Khunlertkit, et al, 1991, p. 199

<sup>28</sup>Source: “The viewpoint of employee toward the ratification of the ILO Convention no. 87 and 98” by Ms. Rattana Samranlam, 2010, p/ 67



In addition, from the findings in Chapter 3 and 4, it is clear that there have been incidences of assembly made by the migrant workers to demand a fair treatment as they had been subject to unfair employment conditions and deprived of their rights in their employments. Given the situation, it is important that the government pay attention to and work toward ratifying the ILO Conventions no. 87 and 97 to prevent any further labour disputes. The mobilizations among migrant workers without strategies as a result of their lack of knowledge in the legal procedure shall also backfire on the workers themselves and the whole system of employment.

Both Taiwan and the Philippines allow migrant workers to form their labour unions. It does not happen that by doing so, it has compromised severely their national security or economic stability.

It is important that the Thai government considers legalizing the right to form a labour union to ensure that the migrant workers have access to legal complaint mechanisms and procedure to voice their grievances.

2. As it is required by law that the person to establish a labour union has to have Thai nationality, it technically denies migrant workers to right to form a labour union. Even the labour unions that are quite familiar with migrant workers and want to recruit them as board members, it cannot be done so since it will be a breach to the 1975 Labour Relations Act. The board members of labour union are also not able to amend the statutory of the labour union to accommodate to the migrant workers since it will violate the law.

Therefore, in view of the existing movement to advocate the recognition of the rights of migrant workers to justice process or judicial process, the author of the study deems that any labour union which wants to amend its statutory to allow non-Thai board members, they should be allowed to do so. If their amendment is rejected by the registrar, they should have the right to appeal the decision and seek remedies in the Court since the 1975 Labour Relations Act's Section 88 is a breach to the Constitution and international laws Thailand has ratified. But given that we are not under an Interim Constitution, it is important that the exercise of such judicial right should be done so in consideration of the social context and justice process as a whole.

3. Since at present, Thailand is ruled under an Interim Constitution, it is chance for organizations to campaign to advocate the right to freedom of association and collective bargaining per the ILO Conventions no. 87 and 98 and to incorporate the principles of the Conventions in the Constitution.

[ 74 ] A complete report on possible models of how migrant workers can exercise their right to form a labour union and to become a member of a labour union's board of directors

---

The labor movement did not diminish the strength of the nation but enlarged it. By raising the living standards of millions, labor miraculously created a market for industry and lifted the whole nation to undreamed of levels of production. Those who attack labor forget these simple truths, but history remembers them.

MARTIN LUTHER KING, JR., speech to AFL-CIO, Dec. 11, 1961

---

