

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ ไม่เพียงแต่จะทำให้เกิดการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นเท่านั้น หากยังนำมาสู่การเชื่อมโยงและเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตที่สะดวกมากยิ่งขึ้น ประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) มีข้อตกลงการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งกำลังจะเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2015 และหนึ่งในประเด็นสำคัญในข้อตกลง AEC คือการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพ (แรงงานมีทักษะ) ที่มีความพยายามให้เกิดการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนอย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่าข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมือในเบื้องต้นดังกล่าวจะเป็นไปในรูปแบบจำกัดเฉพาะอาชีพ ซึ่งอาจจะยังไม่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างให้เห็นเป็นรูปธรรมภายในระยะสั้น แต่ในระยะยาวแล้ว การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การคำนึงถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อช่วยให้ทราบถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น ดังนั้น การวิเคราะห์ผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศจึงมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการวางกรอบแนวนโยบายเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้น

จุดมุ่งหมายหลักของงานศึกษานี้คือการวิเคราะห์เชิงปริมาณถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทักษะที่เป็นผลจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศอาเซียน การศึกษาผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศในเชิงปริมาณ ได้ปรับปรุงแบบจำลองการค้าโลก Global Trade Analysis Project (GTAP) ให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศได้ การเชื่อมโยงดังกล่าวจัดทำภายใต้ข้อสมมติหลักคือ อุปทานของแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานจากในประเทศหรือต่างประเทศก็ตาม มีค่าแปรผันตามค่าจ้างในแต่ละประเทศ ซึ่งโดยปกติแล้วค่าจ้างแรงงานจะมีส่วนต่างระหว่างแรงงานจากในประเทศและแรงงานต่างด้าว ดังนั้นหากส่วนต่างของค่าจ้างดังกล่าวลดลงก็จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อปริมาณแรงงานในระบบเศรษฐกิจ หรือในประเทศต่าง ๆ ได้

ผลการศึกษาในเชิงปริมาณด้วยแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์แสดงให้เห็นว่า การอนุญาตให้แรงงานมีฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายได้ภายในกลุ่มประเทศอาเซียนจะส่งผลต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคของประเทศไทยเพียงในทิศทางบวก แต่ผลที่เกิดขึ้นมีเพียงเล็กน้อย โดยผลผลิตรวมจะเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.01 การส่งออกและนำเข้าของประเทศต่างๆ ได้รับผลกระทบที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเปลี่ยนแปลงผลผลิตรวม สำหรับผลกระทบต่อกิจกรรมการผลิตรายภาคของประเทศไทยพบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่เกิดขึ้นอย่างไม่มีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ผลในทางบวกจะเกิดกับภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องกับการบริการ และอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม สำหรับผลกระทบต่อการใช้จ่ายการผลิตพบว่ามี

ความสอดคล้องกับกิจกรรมการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ จะมีการใช้ปัจจัยการผลิตทั้งสินทรัพย์ และแรงงานเพิ่มมากขึ้น เมื่อพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรสวัสดิการ (Social Welfare) จะพบว่า ประเทศไทยจะได้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เกิดขึ้น โดยตัวแปรสวัสดิการเพิ่มขึ้น 16.0 ล้านเหรียญสหรัฐ หากพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในอาเซียน จะพบว่า ประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะได้ประโยชน์ในภาพรวมจากนโยบายดังกล่าว

ผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทักษะระหว่างประเทศของไทย แรงงานมีทักษะของ ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะย้ายออกไปทำงานที่สิงคโปร์ และมาเลเซีย มากขึ้นและจะย้ายออกไปทำงาน ในประเทศอื่นๆ ลดลง

เมื่ออนุญาตให้แรงงานไม่มีทักษะสามารถย้ายถิ่นการทำงานระหว่างประเทศได้ด้วย ผลกระทบที่ จะเกิดขึ้นจะเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการให้แรงงานมีทักษะย้ายถิ่นการทำงานได้เพียงอย่างเดียว หากแต่ระดับของผลกระทบมีมากขึ้น การอนุญาตให้แรงงานไม่มีทักษะสามารถเคลื่อนย้ายได้ด้วยจะ ส่งผลที่ดีขึ้นต่อประเทศไทยมากขึ้น กล่าวคือ สวัสดิการจะเพิ่มขึ้นจาก 16.0 ล้านเหรียญสหรัฐในกรณีแรก มาเป็นการเพิ่มขึ้น 56.5 ล้านเหรียญสหรัฐ ส่วนผลกระทบต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคอื่นๆ ก็ สอดคล้องกัน คือมีแนวโน้มเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ผลไม่ได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเหมือนกับประเทศ อื่นในอาเซียน (เช่น อินโดนีเซีย และมาเลเซีย เป็นต้น)

การวิเคราะห์เชิงคุณภาพพบว่า ความตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียนในขั้นต้นนี้ ไม่น่าจะเกิดผลกระทบมากนัก เนื่องจากแม้ว่าในแต่ละสาขาวิชาชีพมีกฎระเบียบ ภายในประเทศเองอีกมาก ที่แรงงานต่างประเทศไม่สามารถปฏิบัติตามได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะเป็นตัวกระตุ้นสำคัญให้เกิดการพัฒนาทางด้านคุณภาพของแรงงานให้มี มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านภาษา หรือทางด้านทักษะในวิชาชีพเอง มีความจำเป็นอย่างมากใน อนาคต เพื่อลดความเป็นไปได้ในการนำเข้าแรงงานวิชาชีพจากต่างประเทศ และประเทศไทยสามารถที่ จะเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาและจัดอบรมได้เป็นอย่างดี หากมีบุคลากรที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ ใน แต่ละวิชาชีพของไทยเองก็ต้องการให้มีการปกป้องแรงงานในวิชาชีพนั้น ๆ โดยแนวทางในการป้องกัน โดยมากคือการออกกฎระเบียบ หรือรักษากฎระเบียบในประเทศไว้เพื่อไม่ให้แรงงานวิชาชีพต่างชาติ สามารถเข้ามาทำงานได้โดยง่าย ซึ่งการปกป้องกันดังกล่าวน่าจะมีความสำคัญมากที่สุดในกรณีของบริการที่ เกี่ยวกับสุขภาพ

เมื่อพิจารณาผลกระทบในภาพรวมอาจพอสรุปได้ว่า ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเคลื่อนย้าย แรงงานไปในทิศทางเดียวกับแนวคิดการค้าระหว่างประเทศแบบเหนือใต้ (North-South Analysis) กล่าวคือ ในขณะที่ประเทศด้อยพัฒนามีแนวโน้มที่จะได้ประโยชน์น้อยที่สุด (เสียประโยชน์มากที่สุด) ซึ่ง

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่ได้ประโยชน์มากที่สุดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานคือประเทศสิงคโปร์ ในขณะที่ประเทศที่ได้ผลประโยชน์ต่ำ (หรือเสียประโยชน์) ได้แก่กลุ่มประเทศ CLMV จากผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณแสดงให้เห็นแนวโน้มนโยบายควรสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศอาเซียนน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ โดยเฉพาะการอนุญาตเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งมีทักษะและไม่มีทักษะพร้อมกัน

จากผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (ซึ่งเน้นผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ) และการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ข้างต้นพอจะให้อธิบายข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่า ประเทศไทยควรสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศอาเซียน ทั้งแรงงานมีทักษะและไม่มีทักษะ ทั้งนี้เนื่องจากการเคลื่อนย้ายแรงงานไม่มีทักษะ จะส่งผลกระทบที่มีขนาดใหญ่ และเป็นวงกว้างกว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทักษะอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นการวางกรอบนโยบายเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายในแรงงานไม่มีทักษะ น่าจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมาก โดยแนวนโยบายดังกล่าว อาจเป็นไปในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงระบบจัดการเรื่องการออกใบอนุญาตทำงานให้กับชาวต่างด้าว เพื่อให้มีการตรวจสอบได้ชัดเจนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของที่อยู่อาศัย และที่ทำงาน ซึ่งจะส่งผลให้สามารถติดตามแรงงานกลุ่มนี้ได้ง่าย เพื่อประโยชน์ในการเก็บภาษี และตรวจสอบ เป็นต้น

นอกจากนี้ แนวนโยบายที่สำคัญ อาจมุ่งเน้นไปยังภาคการผลิตที่ต้องพึ่งพิงการใช้แรงงานเป็นหลัก อย่างเช่นภาคบริการ เพื่อเป็นการช่วยบรรเทาผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน และอาจเป็นการส่งเสริมผลกระทบทางบวกที่จะเกิดขึ้นกับภาคการผลิตนี้ได้ และหากมีนโยบายส่งเสริมเพื่อเตรียมความพร้อม และสร้างเสริมศักยภาพให้กับแรงงานไทย จะสามารถสร้างความได้เปรียบให้กับแรงงานไทยได้