

Corporation Codes Conduct กับความรับผิดชอบของบริษัทข้ามชาติ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงาน

วิวิธ วงศ์ทิพย์¹

■ บทนำ

กระแสโลกาภิวัตน์นั้นถือว่ามีบทบาทอย่างมากในระบบเศรษฐกิจของโลกทำให้เกิดการขยายตัวทางด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ สิ่งที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการขยายตัวทางด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศนั้นได้แก่ การเกิดขึ้นของ “บริษัทข้ามชาติ” หรือ Multinational Enterprises (MNEs) หรือ Transnational Corporation (TNCs) โดยลักษณะของการลงทุนของบริษัทข้ามชาตินั้น คือการขยายการดำเนินการทางธุรกิจการค้าการลงทุนไม่ว่าจะเป็นการผลิตสินค้าหรือการบริการจากประเทศหนึ่งมายังอีกประเทศหนึ่ง หรืออาจจะมากกว่าหนึ่งประเทศก็ได้² ซึ่งในปัจจุบัน บริษัทข้ามชาติกว่า 300 บริษัท มีกำลังการผลิตสินค้าและบริการจำนวนถึงหนึ่งในสามของการผลิตสินค้าและบริการทั่วโลก³ แม้การขยายลงทุนจากบริษัทข้ามชาติซึ่งส่วนมากมาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งถือว่ามีส่วนสำคัญในการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศของผู้รับการลงทุนที่ส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา แต่ขณะเดียวกันบริษัทข้ามชาติสร้างปัญหาเนื่องมาจากการขยายการลงทุนของบริษัทข้ามชาติด้วย เช่น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการและเงื่อนไขในการทำงานอย่างไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างที่เป็นผู้ใช้แรงงานในสายการผลิตสินค้า ปัญหาเรื่องการไ้แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย หรือปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จนนำมาซึ่งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ และการเอารัดเอาเปรียบคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นแรงงานผิดกฎหมาย เป็นต้น

¹ - อาจารย์ประจำ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

- LL.B., Bangkok University

- Graduate diploma (Intellectual Property, International Trade and Arbitration), Ramkhamhaeng University

- LL.M., Deakin University, Victoria, Australia

² Lee Adam, Labour issue arising from the Multinational Enterprise (MNEs) (2004), หน้า 4.

³ Jill Murray, Corporate Code of Conduct and Labour Standard (2005) < <http://www-old.ilo.org/actrav/actrav-english/telearn/global/ilo/guide/jill.htm> >

แม้ว่าในปัจจุบันบริษัทข้ามชาติส่วนใหญ่ต่างก็ตระหนักและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานที่ดี (Good Governance) และความรับผิดชอบต่อสังคม จึงทำให้บริษัทข้ามชาติต้องกำหนดแนวทางการดำเนินกิจการของบริษัทเอง (MNE's Private Corporation Codes of Conduct) ซึ่งจำเป็นต้องมีแนวทางการปฏิบัติที่ดีด้านแรงงานทั้งทางตรงและทางอ้อมกับกระบวนการผลิตสินค้า (Supply-Chain) เพื่อหลีกเลี่ยงการตั้งข้อสงสัยในมาตรการและเงื่อนไขการทำงานของแรงงานที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างใดก็ตาม เป็นเรื่องยากสำหรับการควบคุมการปฏิบัติด้านแรงงานให้เป็นไปตามมาตรการของบริษัทข้ามชาติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการขยายกำลังการผลิตสินค้ามายังประเทศด้อยพัฒนาที่ขาดการบังคับใช้กฎหมายแรงงานจากภาครัฐอย่างเข้มงวด

ดังนั้นบทความนี้จะนำเสนอเกี่ยวกับโครงสร้างของบริษัทข้ามชาติที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการผลิตสินค้า (Supply-Chain) พร้อมทั้งชี้ให้เห็นถึงปัญหาว่าเหตุใดการวางแนวทางปฏิบัติการดำเนินกิจการของบริษัทข้ามชาติเองที่เกี่ยวกับมาตรการด้านแรงงาน (Corporation Codes of Conduct as Private Form of Labour Regulation) จึงไม่ประสิทธิภาพ และข้อเสนอแนะเพื่อกำกับให้บริษัทข้ามชาตินั้นปฏิบัติตามสิ่งที่ได้กำหนดไว้ใน Corporation Codes of Conduct

■ โครงสร้างของบริษัข้ามชาติที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการผลิตสินค้า (Supply-Chain)

โครงสร้างบริษัทข้ามชาติที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการผลิตสินค้ามีโครงสร้างแบบปิรามิดซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสามส่วนใหญ่ ได้แก่

- ส่วนบนยอดสุดของปิรามิดคือ บริษัทข้ามชาติ (MNEs) ที่มีสำนักงานใหญ่ในประเทศหนึ่ง (ส่วนใหญ่มาจากประเทศพัฒนาแล้ว)
- ส่วนตอนกลางของปิรามิด คือ ผู้จัดการผู้จัดหาจำหน่าย (Supplier) หรืออาจเป็นบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทข้ามชาติ ที่อยู่ในอีกประเทศหนึ่ง และ
- ส่วนฐานล่างของปิรามิดคือ ผู้รับช่วงผลิตสินค้า (Subcontractors) ซึ่งลักษณะของผู้รับช่วงผลิตสินค้า มักจะตั้งอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาโดยการดำเนินธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) หรือเป็นรูปแบบอุตสาหกรรมในครัวเรือน (Home-based workers)⁴

⁴ Susan Hayter, *The Social Dimension of Global Production Systems: A Review of the Issues* (2004), <http://www.ilo.org/publication/english/bureau/integration/download/publicat4/_3_306_wp25wcdsg.pdf>.

รูปแบบของเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตสินค้า (Supply-Chain) ของบริษัทข้ามชาติ อาจแบ่งออกเป็นสองส่วนใหญ่ คือ ประการแรก การขยายฐานการผลิตจากประเทศของตนมายังอีกประเทศหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำลง และประการที่สอง คือ การที่บริษัทข้ามชาติ (สำนักงานใหญ่) หรือสาขาของบริษัทข้ามชาติได้ทำสัญญาจ้างการผลิตกับผู้รับจ้างผลิต (Subcontractor Manufacturing) ซึ่งผู้รับจ้างผลิตอาจเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน กล่าวคือ บริษัทข้ามชาติอาจทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างผลิตรายเดียวเพื่อทำการผลิตทุกขั้นตอนจนออกมาเป็นสินค้า หรืออาจทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างผลิตหลายราย ทั้งจากแหล่งผลิตในประเทศเดียวกันหรือหลายประเทศเพื่อผลิตเพียงชิ้นส่วน หรือส่วนประกอบของสินค้าเท่านั้น เพื่อส่งต่อไปยังกระบวนการผลิตสินค้าต่อไปก็ได้

ปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันสำคัญที่บริษัทข้ามชาติได้ขยายการลงทุน หรือการย้ายฐานการผลิตสินค้าและบริการมาสู่อีกประเทศหนึ่งนั้น ก็คือ การลดต้นทุนการผลิตสินค้า การพยายามค้นหาแหล่งวัตถุดิบและแรงงานราคาถูก⁵ เช่น กรณีของบริษัท Mattel's Toy Manufacturing ได้ย้ายฐานการผลิตจากฮ่องกงมายังประเทศมาเลเซีย และประเทศอินเดียตามลำดับเนื่องจากรัฐบาลฮ่องกงได้ปรับเพิ่มอัตราค่าแรงแก่ผู้ใช้แรงงาน⁶

■ Corporation Codes of Conduct กับความสมัครใจของบริษัข้ามชาติ

นอกเหนือจากกรณีที่บริษัทข้ามชาติจะกำหนดแนวทางการดำเนินกิจการของบริษัทเอง (MNE's Private Corporation Codes of Conduct) แล้ว ในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรการด้านแรงงานอย่างเป็นทางการที่สามารถใช้เป็นต้นแบบสำหรับ Corporation Codes of Conduct บริษัทข้ามชาติเอง ซึ่งมีสององค์กรได้วางหลักการไว้ ได้แก่ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (The International Labour Organisation (ILO)) และ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ทั้งนี้บริษัทข้ามชาติอาจเลือกยึดถือเป็นต้นแบบหรือกำหนดทิศทางเรื่องมาตรการแรงงานใน Corporation Codes of Conduct ของตนตามความสมัครใจ และไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายให้ปฏิบัติตามถ้าในกรณีที่บริษัทข้ามชาติยอมรับหลักการแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตาม

⁵ Susan Hayter, อ้างแล้ว หมายเหตุ 3

⁶ Jill Murray อ้างแล้ว หมายเหตุ 2

1) The ILO: Tripartite Declaration Principle Concerning Multinational Enterprises and Social Policy

วัตถุประสงค์ของการประกาศหลักการของ ILO ประกอบด้วย 59 ข้อ ซึ่งแบ่งเป็นหมวดหมู่ได้ดังนี้ คือ General Policies, Employment, Training, Conditions of work and life และ Industrial relationship เพื่อให้เป็นแนวทางในการปรับปรุงมาตรฐานทางด้านแรงงานแก่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรธุรกิจ และบริษัทข้ามชาติ⁷ รวมทั้ง ประกาศหลักการของ ILO นี้ยังมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับความตกลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลขององค์การสหประชาชาติ (UN Declaration of Human Rights) ที่กำหนดสิทธิขั้นต่ำในเรื่องของสิทธิมนุษยชนในประเทศภาคีสมาชิก แห่งสหประชาชาติอีกด้วย⁸

2) The OECD Guidelines for Multinational Enterprise: Text, Commentary and Clarifications

OECD เป็นองค์กรที่พยายามผลักดันและสนับสนุนให้เกิดความเจริญเติบโตทางด้านระบบเศรษฐกิจทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา และมีหน้าที่ส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับบรรษัทบาล (Corporate Governance) ที่ว่าด้วยหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการบริหารงานที่ดี (Best Practicing) โดยได้

กำหนดหลักการที่เรียกว่า Principles of Corporate Governance⁹ รวมทั้งการวางแนวทางการดำเนินธุรกิจของบริษัทข้ามชาติซึ่งมีหลักการเรื่องมาตรการแรงงานเป็นส่วนหนึ่งด้วย แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของบริษัทข้ามชาติที่จะยอมรับหลักการของ OECD หรือไม่ และไม่มีสภาพบังคับที่จะต้องยอมรับแต่ประการใด

■ ปัญหาจากบริษัทข้ามชาติที่เกี่ยวกับมาตรการด้านแรงงานใน Corporation Codes of Conduct (Labour Codes of Conduct as Private Form)

1) การขาดสภาพบังคับทางกฎหมายของ Corporation Codes of Conduct

ไม่ว่าจะเป็น The International Labour Organisation (ILO) หรือ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) หรือองค์การสหประชาชาติ (UN) ก็ไม่สามารถควบคุมดูแลปัญหาเรื่องแรงงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการของบริษัทข้ามชาติได้ เพราะบริษัทข้ามชาตินั้นเป็นเพียงบริษัทเอกชนไม่มีสถานะภาพในทางกฎหมายระหว่างประเทศ¹⁰ ดังนั้นการควบคุมการดำเนินธุรกิจของบริษัทข้ามชาติจึงทำไม่ได้อย่างเต็มที่

⁷ The ILO Tripartite Declaration Principle Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (2008), <<http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/download/english.pdf>>

⁸ The ILO Tripartite Declaration Principle Concerning Multinational Enterprises and Social Policy: General Policies No.8 (2008), <<http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/download/english.pdf>>

⁹ Jean du Plessis, Corporate Governance in Germany and the OECD Principle of Corporate Governance, (2004), หน้า 3

¹⁰ Lee Adam อ้างแล้ว หมายเลข 1, หน้า 5

ปัญหาต่อมาคือกรณีของการควบคุมผู้รับจ้างผลิตให้ปฏิบัติตาม Corporation Codes of Conduct ของบริษัทข้ามชาติ เพราะรูปแบบของเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า (Supply-Chain) ในกรณีผู้รับจ้างผลิตสินค้าให้บริษัทข้ามชาตินั้นเป็นเพียงความสัมพันธ์กันตามสัญญาจ้างผลิตเท่านั้น¹¹ ผู้รับจ้างผลิตจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตาม Corporation Codes of Conduct ที่อาจมีมาตรฐานทางด้านแรงงานสูงกว่ากฎหมายภายในประเทศของผู้รับจ้างผลิต เพราะผู้รับจ้างผลิตต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานของประเทศตนเอง¹² ประกอบกับผู้เป็นแรงงานในโรงงานของผู้รับจ้างผลิตเองไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้างหรือกับบริษัทข้ามชาติโดยตรง จึงทำให้เกิดช่องว่างการบังคับให้เกิดการปฏิบัติตาม Corporation Codes of Conduct ของบริษัทข้ามชาติ

2) บริษัทข้ามชาติไม่ปฏิบัติตาม Corporation Codes of Conduct

Corporation Codes of Conduct เป็นสิ่งที่จะกำหนดทิศทางเรื่องของมาตรฐานทางด้านแรงงานในหลายกรณีด้วยกัน เช่น การใช้แรงงานเด็ก ค่าแรงขั้นต่ำ การกำหนดชั่วโมงการทำงานและการทำงานล่วงเวลา สวัสดิการของลูกจ้างหรือการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม แม้ว่าบริษัทข้ามชาติเองจะวางแนวการปฏิบัติที่ดีด้านแรงงานด้วยความสมัครใจ

(Voluntary Corporation Codes of Conduct) ในลักษณะการควบคุมดูแลตนเอง (Self-Regulation) แต่ปัญหาเรื่องการใช้แรงงานเด็กที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานและเงื่อนไขในการทำงานที่ไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่เป็นแรงงานผลิตสินค้าให้กับบริษัทข้ามชาติก็ยังคงปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง

2.1) ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก

สำหรับปัญหาการใช้แรงงานเด็กต่ำกว่าเกณฑ์นั้น จะต้องถูกบรรจุไว้ใน Corporation Codes of Conduct ของบริษัทข้ามชาติเสมอ ยกตัวอย่างเช่น บริษัทไนกี้ อิงค์ ของสหรัฐอเมริกา ก็บรรจุหัวข้อนี้ไว้ใน Corporation Codes of Conduct ด้วยเช่นกันว่า “บริษัทจะไม่ใช้หรือจ้างแรงงานเด็กที่ต่ำกว่าสิบแปดปี สำหรับการผลิตรองเท้ากีฬาของบริษัท บริษัทจะไม่ใช้หรือจ้างแรงงานเด็กที่ต่ำกว่าสิบหกปีสำหรับ ผลิตภัณฑ์เสื้อผ้าของบริษัทด้วย”¹³ แต่อย่างไรก็ตามรายงานของกระทรวงแรงงานของสหรัฐฯ สํารวจพบว่าอุตสาหกรรมเสื้อผ้าที่เป็นบริษัทของสหรัฐมีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่าเกณฑ์รวมถึงการใช้แรงงานเด็กให้ทำงานที่มีอันตรายสูงในหลายประเทศทั่วโลก เช่น บังคลาเทศ บราซิล จีน อินเดีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ โมร็อกโค โปรตุเกส และไทย¹⁴ และจากการสำรวจประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาการใช้แรงงานเด็กจากทั่วโลก¹⁵ คือ

¹¹ Bob Hepper, *A Race of the Top? International Investment Guidelines and Corporation Codes of Conduct* (1999), หน้า 351.

¹² Lee Adam อ้างแล้ว หมายเหตุ 1, หน้า 8

¹³ Nike Labour Code of Conduct (2007), < http://www.nike.com/nikebiz/nikeresponsibility/tools/Nike_Code_of_Conduct.pdf >.

¹⁴ The United State Department of Labour, *the Apparel Industry and Code of Conduct: a solution to the International Child Labour Problem?* (2008), <http://www.apparelsearch.com/Education/Research/Child_Labor_Clothing/Child_Labor_Fashion_Industry_2005/CHILD_LABOR.htm>.

¹⁵ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก, *สถานการณ์ปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย* (2551), <<http://www.iamchild.org/childlabour/doc/childlabour02.html>>.

- การบาดเจ็บและเจ็บป่วยจากการทำงาน อัตราการบาดเจ็บและเจ็บป่วยจากการทำงานของแรงงานเด็กสูงถึงร้อยละ 20 ทำให้ต้องหยุดงานชั่วคราวหรือเลิกทำงาน

- การทำงานยาวนานมาก เด็กหลาย คนต้องทำงานหลายชั่วโมงต่อวัน บางคนต้องทำงานถึง 9 ชั่วโมงต่อวัน สัปดาห์ละ 7 วัน โดยไม่มีวันหยุดพัก โดยทั่วไปพบว่าเด็กหญิงต้องทำงานเป็นเวลานานกว่าชายและได้รับค่าจ้างน้อยกว่าพี่ชายหรือน้องชาย ทั้งที่ทำงานอย่างเดียวกัน

- แรงงานเด็กในชนบทมีมากกว่าในเขตเมืองประมาณ 2 เท่า เด็กในชนบทโดยเฉพาะเด็กหญิงมีแนวโน้มที่จะเริ่มทำงานตั้งแต่อายุยังไม่ถึง 10 ปี และ

- มีแรงงานเด็กถึง 4 ใน 5 คน ที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ส่วนแรงงานเด็กที่ได้รับค่าจ้างก็จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างทั่วไป และมักต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายด้วย

2.2) เงื่อนไขการทำงานที่ไม่เป็นธรรม

ส่วนเงื่อนไขในการทำงานที่ไม่เป็นธรรมนั้น ในกรณีของบริษัทไนกี้ อิงค์ ได้ระบุไว้ใน Corporation Codes of Conduct เช่นกัน คือ “ลูกจ้างจะต้องมีวันหยุดหนึ่งวันในหนึ่งสัปดาห์ และชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 60 ชั่วโมง”¹⁶ แต่ยังคงมีปัญหาเรื่องชั่วโมงการทำงานที่

ยาวนานเกินไป และการบังคับให้ทำงานล่วงเวลาจากรายงานของ Play Fair at the Olympics ซึ่งเป็นองค์กรที่เรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าและอุปกรณ์การกีฬา รายงานนี้อ้างถึงลูกจ้างแผนกเย็บจักรที่เป็นแรงงานการผลิตให้แก่ผลิตภัณฑ์กีฬา ได้แก่ ไนกี้ และพม่าในประเทศจีน และอินโดนีเซีย ถูกบังคับให้ทำงานแบบไม่มีการหยุดพัก มากกว่า 13-14 ชั่วโมงต่อวัน ทั้งสัปดาห์ ในช่วงที่มีการเร่งกำลังการผลิตก็มีการบังคับให้ทำงานล่วงเวลาด้วย¹⁷ กรณีที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ลูกจ้างในโรงงานของผู้รับจ้างผลิตที่บริษัทข้ามชาติทำสัญญาจ้างเพื่อผลิตเสื้อผ้าก็ยังคงถูกบังคับให้ทำงานเกินเวลาในช่วงที่ต้องเร่งการผลิตให้ทันตามกำหนดโดยไม่มีค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลา¹⁸

ในขณะที่กลุ่มพิทักษ์สิทธิแรงงานที่มีฐานอยู่ในสหรัฐฯ ได้เปิดเผยรายงานการละเมิดสิทธิแรงงานและการใช้เงื่อนไขด้านแรงงานที่ไม่เป็นธรรมในโรงงานผลิตของเล่น 8 แห่งในประเทศจีน ซึ่งเป็นผู้จัดส่งของเล่นให้บริษัทข้ามชาติรายใหญ่ พร้อมเรียกร้องให้บริษัทเหล่านี้ ดำเนินมาตรการปรับปรุงมาตรฐานแรงงานให้ดีขึ้นท่ามกลางการตั้งข้อสงสัยจากผู้บริโภคที่ไม่ไว้วางใจด้านความปลอดภัยของสินค้าที่ผลิตในประเทศจีน ซึ่งใช้เวลาหลายเดือนเพื่อ

¹⁶ Nike Labour Code of Conduct (2007), <http://www.nike.com/nikebiz/nikeresponsibility/tools/Nike_Code_of_Conduct.pdf>.

¹⁷ Play Fair at the Olympics Campaign, Respect Workers' Rights in the Sportswear Industry (2004), <<http://www.fairolympics.org/en/report/olympicreporteng.pdf>>.

¹⁸ จากรายงานของ Clean Clothes Campaign, Dignity Return-a “sweat free garment” operating in Thailand (2004), <<http://www.cleanclothes.org/news/04-01-dignity-return.htm>>.

ตรวจสอบโรงงานหลายแห่ง ที่ผลิตสินค้าป้อนให้แก่บริษัทข้ามชาติชั้นนำ รวมถึง วอลท์ ดิสเนย์ บริษัทสื่อบันเทิงรายใหญ่ของสหรัฐ, บันไดผู้ผลิตของเล่นญี่ปุ่นและฮาสโบรบริษัทของเล่นในสหรัฐที่ไม่ให้ความสำคัญกับมาตรฐานการผลิตขั้นพื้นฐานของบริษัทจีน โรงงานผลิตทั้ง 8 แห่งในประเทศจีน ละเมิดสิทธิแรงงานด้วยการจ่ายค่าจ้างราคาถูก ไม่ให้สิทธิพิเศษใดๆ แก่คนงานปล่อยให้คนงานเผชิญกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ย่ำแย่ และรู้สึกต่ำต้อย รายงานชิ้นนี้ระบุว่ายโยบายการค้าระยะสั้นทำให้บรรดาบริษัทข้ามชาติใหญ่จากต่างประเทศพากันละเลยประเด็นด้านความปลอดภัย รวมทั้งไม่ใส่ใจสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้าง และแทนที่จะให้ความสำคัญกับการปรับปรุงเรื่องความปลอดภัยของสินค้าและชีวิตของแรงงาน กลับทุ่มเทเวลาและทรัพยากรส่วนใหญ่ไปกับการจัดทำแผนพับเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมดี เพื่อตอบโต้กระแสโจมตีทั้งหลายและเพื่อเบี่ยงเบนข้อกล่าวหาต่าง ๆ¹⁹

จากตัวอย่างข้างต้น เมื่อพิจารณาแล้วถึงแม้บริษัทข้ามชาติจะไม่ได้เป็นผู้กระทำการบังคับลูกจ้างในโรงงานโดยตรง เพราะมีฐานะเพียงผู้จ้างตามสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างผลิต แต่ก็คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าสินค้าที่ผลิตนั้นเกิดจากการเอารัดเอาเปรียบผู้เป็นแรงงานอย่างไม่เป็นธรรมซึ่งขัดแย้งกับ

Corporation Codes of Conduct อีกทั้งเหตุการณ์ในลักษณะเช่นเดียวกันนี้ได้เกิดขึ้นในหลายประเทศของภูมิภาคเอเชียที่ต้องเกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าให้กับบริษัทข้ามชาติด้วย เช่น กัมพูชา เวียดนาม และลาว เป็นต้น²⁰

2.3) การละเมิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ประเทศสมาชิกแห่งสหประชาชาติจะต้องให้การยอมรับ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะกำหนดหลักการสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานบนหลักการสำคัญของกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่ควรได้รับการปฏิบัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ยกตัวอย่างเช่น ข้อ 23 และข้อ 24 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กล่าวว่า “ข้อ 23

(1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงานในการเลือกงานโดยอิสระในเงื่อนไขอันยุติธรรม และเป็นประโยชน์แห่งการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการทำงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, แฉโรงงานผลิตของเล่นจีนละเมิดสิทธิแรงงาน “จูนแรง” (2550) , <http://www.nhrc.or.th/news.php?news_id=263&lang=TH&lang=EN>.

²⁰ จากรายงานของ Play Fair at the Olympics Campaign, Respect Workers' Rights in the Sportswear Industry (2004), <<http://www.fairolympics.org/background/olympicreporteng.pdf>>.

(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับเงินจ้างที่ยุติธรรมและเป็นประโยชน์ที่จะให้ประกันแก่ตนเองและครอบครัวแห่งตน ซึ่งความเป็นอยู่อันควรแก่เกียรติศักดิ์ของมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็จะต้องได้รับวิถีทางคุ้มครองทางสังคมอื่น ๆ เพิ่มเติมด้วย

(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหพันธกรรมกรเพื่อความคุ้มครองแห่งผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควรและวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับเงินจ้าง”²¹

แต่จากการปฏิบัติของบริษัทข้ามชาติดังที่ได้กล่าวไว้แล้วใน 3.2.2 แล้วนั้นจะเห็นได้ชัดเจนว่าสภาพการทำงานของลูกค้าจั้นขัดกับหลักการแห่งปฏิญญาสากลข้างต้น อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้เป็นแรงงาน ดังนั้น การจ้างแรงงานไม่ว่าจะเป็นการจ้างแรงงานไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม บริษัทข้ามชาติควรคำนึงและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญด้วย

สรุป

จากปัญหาทั้งหมดที่ได้กล่าวถึง Corporation Codes of Conduct ที่ไม่มีสภาพบังคับกฎหมายให้ต้องปฏิบัติตาม และเป็นความสมัครใจของบริษัทข้ามชาตินั้นในลักษณะการควบคุมตนเองไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้มาตรฐานทางด้านแรงงานที่ดีขึ้นดังเช่นที่บริษัทข้ามชาติได้กำหนดไว้ใน Corporation Codes of Conduct และยิ่งก่อให้เกิดปัญหาทางด้านแรงงานประเด็นอื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เชื้อโรคในการทำงานที่ไม่เป็นธรรม และปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่บริษัทข้ามชาติได้ย้ายฐานการผลิตมายังประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาที่มีการบังคับใช้กฎหมายทางด้านแรงงานไม่เข้มงวดแล้ว ยิ่งเป็นปัจจัยเสริมที่ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านแรงงานภายในประเทศผู้รับการลงทุนตามมา ส่วนบริษัทข้ามชาติเองก็ได้มีความพยายามผลักดันเรื่องมาตรฐานแรงงานที่ได้กำหนดไว้ใน Corporation Codes of Conduct เพื่อไม่ให้เกิดข้อสงสัยเรื่องมาตรการทางด้านแรงงาน แต่เกิดมีช่องว่างระหว่างผู้ที่เป็นแรงงานในสายการผลิตกับบริษัทข้ามชาติในกรณีที่บริษัทข้ามชาติไม่ได้เป็นนายจ้างโดยตรง แต่นายจ้างที่แท้จริงก็คือผู้รับจ้างผลิต (Subcontractor) ซึ่งเป็นเรื่องยากในการควบคุมให้ผู้รับจ้างผลิตรับและปฏิบัติตามนโยบายด้านแรงงานของบริษัทข้ามชาติ ส่วนหลักการที่เป็นทางการสำหรับการดำเนินกิจการขององค์กร

²¹ คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น สภานายความ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (2551), <<http://www.statelessperson.com/www/?q=node/1365>>.

ระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ IOL หรือ OECD ก็เป็นลักษณะของความสมัครใจที่จะยอมรับหลักการมาปรับใช้ใน Corporation Codes of Conduct และไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ถ้าในกรณีที่บริษัทข้ามชาติยอมรับหลักการมาใช้แต่ไม่ปฏิบัติตาม อีกทั้งความไม่มีสถานภาพในทางกฎหมายระหว่างประเทศ จึงช่องทางการไม่ปฏิบัติตามปฏิกิริยาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงดูเหมือนว่าการควบคุมดูแลการปฏิบัติด้านแรงงานนั้นไม่มีมาตรการบังคับทางกฎหมายด้านแรงงานแก่บริษัทข้ามชาติเลย

ดังนั้น จึงควรที่จะมีมาตรการทางกฎหมายที่มีสภาพบังคับแก่บริษัทข้ามชาติ (Mandatory Regulation) โดยผ่านช่องทางโดยความตกลงกันของประเทศผู้รับการลงทุนทั้งหลายเพื่อความเป็นเอกภาพในหลักเกณฑ์ทางด้านการคุ้มครองแรงงาน และควรจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศขึ้นมาเฉพาะเพื่อกำกับดูแลบริษัทข้ามชาติให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางไว้ต่อไป และประการที่สำคัญที่สุดที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองการละเมิดสิทธิลูกจ้าง ก็คือการปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานภายในประเทศผู้รับการลงทุนให้มีมาตรฐานสากล รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิลูกจ้างอย่างเท่าเทียม

■ บรรณานุกรม

- Bob Hepper, A Race of the Top? International Investment Guidelines and Corporation Codes of Conduct (1999), หน้า 351.
- Clean Clothes Campaign, Dignity Return-a “sweat free garment” operating in Thailand (2004), <<http://www.cleanclothes.org/news/04-01-dignity-return.htm>>.
- Jean du Plessis, Corporate Governance in Germany and the OECD Principle of Corporate Governance, (2004), Deakin University, Victoria, Australia. หน้า 3
- Jill Murray, Corporate Code of Conduct and Labour Standard (2005) < <http://www-old.itcilo.org/actrav/actrav-english/telearn/global/ilo/guide/jill.htm>>.
- Lee Adam, Labour issue arising from the Multinational Enterprise (MNEs) (2004), Deakin University, Victoria, Australia. หน้า 4-5
- Nike Labour Code of Conduct (2007), < http://www.nike.com/nikebiz/nikeresponsibility/tools/Nike_Code_of_Conduct.pdf>.
- Play Fair at the Olympics Campaign, Respect Workers’ Rights in the Sportswear Industry (2004), <<http://www.fairolympics.org/en/report/olympicreporteng.pdf>>.

- Susan Hayter, The Social Dimension of Global Production Systems: A Review of the Issues (2004), <http://www.ilo.org/publication/english/bureau/integration/download/publicat4/_3_306_wp25wcsdg.pdf>.

- The ILO Tripartite Declaration Principle Concerning Multinational Enterprises and Social Policy, General Policies No.8 (2008), <<http://www.ilo.org/public/english/employment/multi/download/english.pdf>>.

- The United State Department of Labour, the Apparel Industry and Code of Conduct: a solution to the International Child Labour Problem? (2008), <http://www.apparesearch.com/Education/Research/Child_Labor_Clothing/Child_Labor_Fashion_Industry_2005/CHILD_LABOR.htm>.

- คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น สภานายความ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (2551), <<http://www.statelessperson.com/www/?q=node/1365>>.

- มุลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก, สถานการณ์ปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย (2551), <<http://www.iamchild.org/childlabour/doc/childlabour02.html>>.

- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, แฉ 8 โรงงานผลิตของเล่นจีนละเมิดสิทธิแรงงาน “รุนแรง” (2550) , <http://www.nhrc.or.th/news.php?news_id=2631&lang=TH&lang=EN>

ภาคผนวก

The ILO : Tripartite Declaration Principle Concerning Multinational Enterprises and Social Policy

Nike Inc. : Labour Code of Conduct 2007

