

เขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศแถบลุ่มแม่น้ำโขง

เอกสารประกอบการรณรงค์



(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

เอกสารประกอบการรณรงค์

เขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศแถบลุ่มแม่น้ำโขง

ประกอบการเสวนาในวันที่ 10 สิงหาคม 2565 ณ ห้องประชุมสมาคมนิสิตเก่าคณะรัฐศาสตร์ ชั้น 12 อาคาร
รัฐศาสตร์ 60 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ความเป็นมา

เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone หรือ SEZ) คือการกำหนดเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์โดยรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับกิจการอุตสาหกรรมผ่านการให้สิทธิประโยชน์ทางการเงินและกฎระเบียบต่างๆ รวมถึงการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน¹ ส่งผลให้การลงทุนและกิจการทางธุรกิจอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายเฉพาะ นอกจากนี้ในบางกรณียังมีการตั้งหน่วยงานด้านการปกครองและการกำกับดูแลที่แยกออกมาเฉพาะ รวมทั้งมีกรอบกฎหมายที่แตกต่างหากเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การลงทุนและหลีกเลี่ยงความล่าช้าของระบบราชการ

การจัดตั้งและการพัฒนา SEZ ถือเป็นแกนกลางยุทธศาสตร์เพื่อขยายโครงสร้างพื้นฐานและดึงดูดนักลงทุนของรัฐบาลในหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่² รวมถึงประเทศกัมพูชา ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศเมียนมา ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม (ต่อจากนี้คือ “CLMTV”) เลือกใช้ โดย SEZ เป็นยุทธศาสตร์เพื่อดึงดูดนักลงทุน สร้างงาน รวมถึงเพิ่มรายได้จากการส่งออก (แม้ว่าจะมีข้อมูลจำนวนหนึ่งแสดงให้เห็นว่าการจัดตั้ง SEZs อาจไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศผู้รับการลงทุนเสมอไป)³

มีการออกแนวปฏิบัติจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับการจัดตั้ง SEZ และเขตอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน โดยที่การกำกับดูแล การปฏิบัติตามหลักการด้านสิทธิมนุษยชน แนวปฏิบัติด้านแรงงานที่สอดคล้องกฎหมาย การปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมถึง การมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน ล้วนเป็นหนึ่งในแกนหลักที่ต้องพิจารณาระหว่างการพัฒนาและดำเนินโครงการ⁴

¹ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD), ‘World Investment Report 2019: Special Economic Zones’, องค์การสหประชาชาติ, 2019, หน้า 128, ดูได้ที่ https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf (ภาษาอังกฤษ)

² สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม ดูได้ที่: <https://asean.org/about-asean/member-states/> (ภาษาอังกฤษ)

³ ดูได้ที่รายงาน World Investment Report 2019 ของ UNCTAD, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1

⁴ ยกตัวอย่าง เช่น รายงานการลงทุนโลกปี 2019 ของ UNCTAD, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1; องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (UNIDO), ‘Leveraging a New Generation of Industrial Parks and Zones for Inclusive and Sustainable Development: Strategic Framework’, 2018, ดูได้ที่:

https://hub.unido.org/sites/default/files/publications/UNIDO_Strategic%20Framework_WEB.pdf
(ภาษาอังกฤษ)

อนึ่ง ประเทศกัมพูชา ประเทศสปป.ลาว ประเทศเมียนมา ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม ต่างเป็นรัฐภาคีสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศจำนวนหนึ่ง รวมถึง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights หรือ ICESCR) แต่การจัดตั้ง SEZ ในหลายพื้นที่กลับส่งผลให้เกิดการละเมิดของหลักประกันทางด้านกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม อันที่จริงแล้ว รายงานการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมสามารถพบเห็นได้ในหลายกรณีในพื้นที่ SEZ ในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง อันเนื่องมาจากการขาดหลักประกันทางกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เหมาะสม

กฎหมายระหว่างประเทศและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ในบริบทของ SEZ การออกกฎหมายและนโยบายโดยไม่ได้นำข้อห่วงกังวลของผู้คนและชุมชนต่าง ๆ เข้าไปพิจารณาด้วยอย่างครบถ้วนย่อมจะส่งผลกระทบต่อสิทธิต่าง ๆ ทั้งสิทธิพลเมือง วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

สิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสม ซึ่งถูกประกันไว้ภายใต้ ICESCR และครอบคลุมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และสภาพการครองชีพที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การใช้สิทธิดังกล่าวอาจถูกละเมิดเมื่อบุคคลถูกขัดขวางไม่ให้เข้าถึงวิถีในการจัดหาอาหาร ซึ่งรวมถึงการขัดขวางการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นยิ่งสำหรับการดำรงชีวิตของพวกเขา ประเทศในกลุ่ม CLMVT ยังมีพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึง ICESCR ในการงดเว้นและป้องกันไม่ให้มีการบังคับขับไล่ออกจากที่ดิน ทั้งนี้ การขับไล่ออกจากที่ดินอาจจะถูกใช้ได้ในฐานะทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น โดยจะทำได้ก็ต่อเมื่อรัฐได้จัดให้มีกระบวนการประกันการคุ้มครองสิทธิอย่างเหมาะสมแล้วเท่านั้น และเมื่อตัวเลือกอื่น ๆ ถูกพิจารณาแล้วว่าไม่เหมาะสม

ICESCR ยังประกันสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานที่สูงที่สุดเท่าที่เป็นได้ รวมทั้ง การปรับปรุงสุขภาพทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรมในทุก ๆ ด้าน รัฐต่าง ๆ ยังมีพันธกรณีพื้นฐานตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการมีสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย สะอาด ดีต่อสุขภาพและยั่งยืน ซึ่งรวมถึงพันธกรณีในการดำเนินการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมล่วงหน้าของโครงการและนโยบายที่ถูกเสนอ

ICESCR ยังคุ้มครองสิทธิในการทำงานและสิทธิในสถานที่ทำงาน นอกจากนี้ ตราสารระหว่างประเทศบางฉบับยังได้ระบุถึงมาตรฐานสากลเรื่องสิทธิแรงงาน รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน ได้แก่ อนุสัญญาต่าง ๆ และคำแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)⁵

⁵ กัมพูชาเป็นภาคีของ C087, C098, C029, C105, C100, C111, C138 และ C182; สปป. ลาว เป็นภาคีของ C029, C100, C111, C138, C182, C155 และ C187; เมียนมาเป็นภาคีของ C087, C029, C138 และ C182; ประเทศไทยเป็นภาคีของ C029, P029, C105, C100, C111, C138, C182 และ C187; เวียดนามเป็นภาคีของ C098, C029, C105, C100, C111, C138, C182, C155 and C187. สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม ดูได้ที่:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:10011::NO:10011:P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1:F (ภาษาอังกฤษ)

กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนยังกำหนดให้รัฐต่าง ๆ มีพันธกรณีในการประกันว่าชุมชนที่ได้รับผลกระทบและสาธารณชนต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อพวกเขาได้

ในส่วนของภาคธุรกิจ หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน กำหนดให้บริษัทต่าง ๆ มีหน้าที่ “เคารพ” “สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองโดยนานาชาติ” ทั้งหมด หรือ “อย่างน้อยที่สุด” ตามที่ได้บัญญัติไว้ในตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Bill of Human Rights) อันประกอบด้วย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ICESCR และอนุสัญญาหลักขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งถูกรวบรวมไว้ในปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในสถานที่ทำงาน

สำหรับข้อมูลที่น่าสนใจในเอกสารประกอบการรณรงค์ฉบับนี้มาจากการรวบรวมความเห็นของภาคประชาสังคมที่เข้าร่วมการประชุมในรูปแบบออนไลน์ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ.2565 ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (ICJ) องค์กร Earthrights International และองค์กร Land Watch Thai⁶

การละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่ได้รับการรายงานประกอบด้วย การละเมิดสิทธิในที่อยู่อาศัยและการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม ผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิแรงงาน รวมถึงกรณีที่ไม่สามารถประกันความโปร่งใส การปรึกษาหารือ และการประกันความรับผิดชอบได้ โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนต่อไปของเอกสารนี้ นอกจากนี้ ยังมีการบันทึกกรณีที่หน่วยงานด้านการพัฒนาลงทุนใน SEZ ที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีได้กระทำการอย่างเหมาะสมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น⁷

การละเมิดสิทธิในที่อยู่อาศัยและการดำรงชีวิตที่เหมาะสม

การพัฒนา SEZ มักมีการโยกย้ายประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เพื่อให้ภาคธุรกิจเข้ามาทำการลงทุน โดยการที่ที่ดินเปลี่ยนมือจากชุมชนไปสู่ภาคธุรกิจในหลายกรณีกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และ/หรือภาคธุรกิจเอง โดย

⁶ หนายความ สมาชิกขององค์กรภาคประชาสังคม และนักวิชาการ จากประเทศกัมพูชา ประเทศสาธารณรัฐ

ประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศเมียนมา ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม จำนวน 24 คน เข้าร่วมการประชุมปรึกษาหารือ โดยผู้เข้าร่วมได้แลกเปลี่ยนถึงผลกระทบทางด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นและที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อันเนื่องมาจากการปรับใช้กรอบกฎหมาย SEZ ในประเทศของตน

⁷ ยกตัวอย่างเช่น กรณี Thilawa SEZ ในประเทศเมียนมา ดู: UN Forum on Business & Human Rights, ‘Thilawa Special Economic Zone, Myanmar’, 2015, ดูได้ที่:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/ForumSession4/ThilawaSpecialEconomicZoneMyanmar.pdf> (ภาษาอังกฤษ); Business & Human Rights Resource Centre, ‘Myanmar: Thilawa economic zone launches complaint mechanism, NGO says it falls short of intl. standards; inc.

responses from company & other agencies’, 2018, ดูได้ที่: [https://www.business-](https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/myanmar-thilawa-economic-zone-launches-complaint-mechanism-ngo-says-it-falls-short-of-intl-standards-inc-responses-from-company-other-agencies/)

[humanrights.org/en/latest-news/myanmar-thilawa-economic-zone-launches-complaint-mechanism-](https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/myanmar-thilawa-economic-zone-launches-complaint-mechanism-ngo-says-it-falls-short-of-intl-standards-inc-responses-from-company-other-agencies/)

[ngo-says-it-falls-short-of-intl-standards-inc-responses-from-company-other-agencies/](https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/myanmar-thilawa-economic-zone-launches-complaint-mechanism-ngo-says-it-falls-short-of-intl-standards-inc-responses-from-company-other-agencies/) (ภาษาอังกฤษ)

ปราศจากการปรึกษาหารือที่เหมาะสม มีรายงานว่ามีการขับไล่ผู้อยู่อาศัยออกจากที่ดินในหลายกรณี⁸ ซึ่งในบางครั้งแทบไม่มีการบอกกล่าวล่วงหน้าเลย ส่งผลให้การกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดต่อมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเรื่องการห้ามการบังคับขับไล่ อีกทั้งมีรายงานว่าที่ดินที่ได้มาเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมใน SEZ นั้นไม่เหมาะสมต่อสภาพและศักยภาพของพื้นที่ ตัวอย่างเช่น พื้นที่ปลูกข้าวขั้นดีได้ถูกเปลี่ยนประเภทจากพื้นที่เขตชุมชนชนบทและเกษตรกรรมเป็นพื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรม⁹ นอกจากนี้ สิทธิตามจารีตประเพณี สิทธิของส่วนรวมในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือสิทธิเชิงประเพณีในการครอบครองที่ดินของชุมชนที่ได้รับผลกระทบมักถูกละเมิดบ่อยครั้งโดยรัฐบาลและผู้พัฒนาพื้นที่ SEZ (แท้จริงแล้ว สิทธิเหล่านี้มักไม่ได้รับการยอมรับอย่างเหมาะสม หรือไม่ถูกยอมรับเลย ภายใต้กรอบกฎหมายของรัฐผู้รับการลงทุน) และไม่ว่าสถานะการครอบครองที่ดินของพวกเขาจะเป็นเช่นไร ในหลายกรณี การจ่ายค่าชดเชยให้บุคคลหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบก็เป็นไปโดยไม่เหมาะสม ขาดมาตรฐาน และบางครั้งมักขึ้นอยู่กับผลของการเจรจา การสนับสนุนจากนักพัฒนาและรัฐบาล มักจะไม่เพียงพอ ส่งผลให้กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบและต้องโยกย้ายออกจากพื้นที่ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการดำรงชีวิต เผชิญกับภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น และคนบางคนต้องกลายเป็นคนไร้บ้าน รวมถึง มีกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญาต่อกลุ่มผู้อยู่อาศัยที่ประท้วงการเวนคืนที่ดินหรือปฏิเสธที่จะออกจากที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของ เป็นผู้เช่า หรือพึ่งพิง

ผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

มีรายงานว่าบริษัทที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและจัดตั้ง SEZ ในกลุ่มประเทศ CLMVT ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในหลายกรณี โดยการพัฒนา SEZ ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและถูกร้องเรียนโดยชุมชนใกล้เคียง ได้แก่

1. มลพิษทางอากาศจากโรงงาน
2. ภัยแล้งที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างชุมชนและอุตสาหกรรมในพื้นที่
3. การกำจัดขยะอุตสาหกรรมอย่างผิดกฎหมายซึ่งส่งผลให้เกิดการปนเปื้อนทางบกและทางน้ำ
4. การปล่อยน้ำเสียจากเขตอุตสาหกรรมลงสู่ลำคลองในท้องที่และพื้นที่ที่อยู่อาศัย และ
5. การทำลายระบบนิเวศและที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าอันเป็นผลมาจากการก่อสร้างและการดำเนินการของ SEZ

นอกจากนี้ ยังมีรายงานเกี่ยวกับความพยายามในการหลีกเลี่ยงหรือหลบหลีกข้อกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือในหลายกรณี แม้มีการจัดทำประเมิน กลับดำเนินการอย่างไม่เหมาะสม ไม่ทำการเปิดเผยต่อสาธารณะ และชุมชนที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมอย่างจำกัดในกระบวนการประเมิน ทั้งยังมี

⁸ ยกตัวอย่างเช่น กรณี Kyauk Phyu SEZ ในประเทศเมียนมา ดู: ICJ, ‘Special Economic Zones in Myanmar: the State Duty to Protect Human Rights’, 2017, หน้า 49-68 (ภาษาอังกฤษ) .

⁹ ยกตัวอย่างเช่น ดู ICJ, ‘The Human Rights Consequences of the Eastern Economic Corridor and Special Economic Zones in Thailand’, 2020, หน้า 54.

การกล่าวหาว่ามีการประเมินผลกระทบโดยภาครัฐกิจอย่างหละหลวมหรือด้วยข้อมูลที่เป็นเท็จ อีกทั้งมีรายงานที่ชี้ให้เห็นถึงการขาดการตรวจสอบอย่างเป็นอิสระเพื่อแก้ปัญหาข้อห่วงกังวลของผู้มีส่วนได้เสีย และ/หรือ ปัญหาอันเกิดมาจากการขาดการประกันความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การละเมิดสิทธิแรงงาน

นายจ้างมักละเลยมาตรการคุ้มครองภายใต้กฎหมายแรงงาน รวมถึงมีการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง โดยส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายเพื่อดึงดูดการลงทุนใน SEZ ผ่านการอนุญาตให้มีการจัดการด้านแรงงานที่ยืดหยุ่นขึ้น ข้อห่วงกังวลที่ถูกหยิบยกขึ้นมา ประกอบด้วย ค่าแรงขั้นต่ำไม่เหมาะสมเพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่ดี การจ่ายค่าจ้างที่น้อยกว่าที่ตกลง การบังคับทำงานล่วงเวลา จำกัดวันหยุด ปฏิเสธสิทธิลาคลอด เลิกจ้างแรงงานตั้งครคร์ สภาพการทำงานที่เลวร้าย และประเด็นเรื่องความปลอดภัย มีรายงานกรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อแรงงานเหมือนทาส ได้แก่ การบังคับใช้แรงงานและการค้ามนุษย์ รวมถึงรายงานว่านายจ้างหลายรายทำสัญญาจ้างงานระยะสั้นกับลูกจ้างเพื่อหลีกเลี่ยงมาตรการคุ้มครองทางสังคมภายใต้กฎหมายต่าง ๆ หรือบางบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมาย ส่งผลให้กระบวนการคุ้มครองทางกฎหมายต่อลูกจ้างเป็นไปอย่างจำกัด มีรายงานว่ากลไกการระงับข้อพิพาททางเลือกไม่มีประสิทธิภาพเมื่อนำมาใช้งานจริง รายงานว่าสภาพแรงงานไม่สามารถจัดตั้งได้อย่างเสรีรวมทั้งเผชิญกับการเลือกปฏิบัติ ทั้งในด้านการว่าจ้าง และเงื่อนไขการจ้างงาน มีการข่มขู่ การไล่ออก ความรุนแรง และการคุกคามผ่านกระบวนการยุติธรรม อันเป็นผลมาจากการเข้าไปเป็นสมาชิกและมีส่วนร่วมกับสภาพแรงงาน

การไม่สามารถประกันความโปร่งใส การปรึกษาหารือ และความรับผิดชอบ

การขาดความโปร่งใสและการรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในกลุ่มประเทศ CLMTV ในขั้นตอนการตัดสินใจวางแผน และก่อสร้าง SEZ รวมถึงในระหว่างขั้นตอนการดำเนินการพัฒนา ถือเป็นปัญหาที่พบเห็นได้ทั่วไป บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจาก SEZ ไม่ได้มีโอกาสที่แท้จริงในการแสดงความเห็นและคัดค้านการตัดสินใจใด ๆ ที่เกี่ยวกับแผนโครงการ การดำรงชีพในอนาคต และการจัดการที่อยู่อาศัยของตน ในกรณีที่มีการจัดประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ SEZ กับผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ กลับมีกรณีไม่มากนักที่การตัดสินใจหรือแผนการถูกเปลี่ยนแปลงเนื่องจากข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ นอกจากนี้ การขาดความโปร่งใสเกี่ยวกับรายได้และกำไรที่ได้จาก SEZ ยังอาจเป็นบ่อเกิดของการทุจริตได้อีกด้วย

หน่วยงานด้านการบริหารและกำกับดูแล SEZ มักประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐและ/หรือภาคเอกชน โดยหน่วยงานดังกล่าวได้รับอำนาจที่กว้างขวาง และไม่มีหน้าที่เฉพาะเจาะจงในการปรึกษาหารือกับผู้ได้รับผลกระทบโดยสม่ำเสมอเพื่อขอความเห็น ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเรื่องยากสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจาก SEZ ในการเจรจา คัดค้าน หรือดำเนินคดีต่อคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับ SEZ นอกจากนี้ ยังมีรายงานเกี่ยวกับการที่ SEZ บางแห่ง ได้รับการคุ้มครองอย่างเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่ของบริษัทผู้ลงทุน ทำให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายของประเทศผู้รับการลงทุนมีอำนาจจำกัดในการกำกับดูแลและตรวจสอบเขตพื้นที่ดังกล่าว

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม และกรณีศึกษา ดูได้ที่



ICJ, 'Special Economic Zones in Myanmar and the State Duty to Protect Human Rights', 2017 (ภาษาอังกฤษ)



ICJ, 'The Human Rights Consequences of the Eastern Economic Corridor and Special Economic Zones in Thailand', 2019 (ภาษาไทย)



Kuaycharoen, P., Longcharoen, L., Chotiwan, P., Sukin, K., Lao Independent Researchers, 'Special Economic Zones and Land Dispossession in the Mekong Region', Bangkok: Land Watch Thai, 2020 (ภาษาอังกฤษ)



Cambodian Center for Human Rights (CCHR), 'Fact Sheet on Cambodia's Special Economic Zones and Human Rights', 2018; และบทบันทึกเชิงสรุปที่เกี่ยวข้อง (ภาษาอังกฤษ)



Charlie Thame, 'SEZs and Value Extraction from the Mekong: A Case Study on the Control and Exploitation of Land and Labour in Cambodia and Myanmar's Special Economic Zones, Bangkok: Focus on the Global South, 2017 (ภาษาอังกฤษ)



ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในกลุ่มประเทศ CLMTV

1. ตรวจสอบความคุ้มค่าด้านเศรษฐกิจของ SEZs รวมถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อบุคคลและชุมชน พร้อมทั้งดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อแก้ไข และระงับนโยบายและโครงการที่ไม่เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจและ/หรือละเมิดกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยรวมถึงกฎหมายและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน
2. นำหลักการสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในการพัฒนาโครงการ SEZ และประกันว่ามีการปรึกษาหารือกับบุคคลและชุมชนเกี่ยวกับการพัฒนา SEZ ที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนของพวกเขาและสิ่งแวดล้อม
3. จัดตั้งหน่วยงานที่มีพันธกิจในการปรึกษาหารือกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ โดยเฉพาะ ตลอดจนติดตามตรวจสอบโครงการต่างๆ โดยหน่วยงานดังกล่าวควรประกอบไปด้วยตัวแทนจากองค์กรภาคประชาสังคม สหภาพแรงงาน และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ
4. ประกันความโปร่งใส โดยรวมถึงข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ SEZ ให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้
5. ประกันว่าการขับไล่จะเป็นทางเลือกสุดท้ายเท่านั้น หลังจากมีการพิจารณาทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้ทั้งหมดแล้ว รวมถึงประกันว่ามาตรการการคุ้มครองเชิงกระบวนการภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ถูกนำมาปฏิบัติและดำเนินการตามก่อนที่จะมีการโยกย้ายคนออกจากที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการเกี่ยวกับการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริง มาตรการคุ้มครองที่ขอด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (due process safeguards) การเยียวยาทางกฎหมาย การชดเชย และการจัดหาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมทดแทน
6. ยอมรับถึงคุณค่าทางสังคม วัฒนธรรม จิตวิญญาณ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมืองของที่ดินต่อชุมชน ตระหนักถึงสิทธิตามจารีตประเพณี สิทธิการใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือสิทธิการถือครองที่ดินเชิงประเพณี รวมถึง สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ในการให้ความยินยอมเมื่อมีการบอกกล่าวข้อมูลล่วงหน้า อย่างเพียงพอ และมีอิสระในการตัดสินใจ (FPIC)
7. ประกันว่ามีการประเมินผลกระทบจากการขับไล่ (eviction impact assessment) ก่อนริเริ่มโครงการใดๆ ที่อาจนำไปสู่การขับไล่และโยกย้ายผู้อยู่อาศัยออกจากที่ดินเพื่อการพัฒนา โดยให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวได้อย่างแท้จริง อันเป็นไปตามข้อกำหนดภายใต้กฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ
8. ประกันว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ดำเนินไปโดยสอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและแนวปฏิบัติที่ดี
9. ประกันว่าค่าแรงขั้นต่ำของประเทศนั้นเพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่ดี และคุ้มครองสิทธิแรงงานให้มีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมและเอื้ออำนวย

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

10. ประกันว่าแรงงานใน SEZ ไม่ว่าจะมีความเชื่อชาติ สัญชาติ หรือสถานะอย่างไร จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับแรงงานอื่น ๆ ทั้งในเรื่องของค่าตอบแทน สภาพการทำงาน ประกันสังคม และการเข้าถึงงานที่มีคุณค่าอย่างเท่าเทียม ตลอดจนสืบสวนสอบสวนและแก้ปัญหากรณีที่มีรายงานว่ามีการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานในพื้นที่ SEZ โดยเร็ว
11. ขจัดอุปสรรคทางกฎหมายและทางปฏิบัติทุกรูปแบบที่ขัดขวางแรงงานในการใช้สิทธิเสรีภาพในการสมาคม และการเจรจาต่อรองร่วม
12. ประกันว่าการเยียวยาแก่ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิจากการพัฒนาและการดำเนินการใน SEZ ทั้งผ่านกระบวนการยุติธรรมและช่องทางอื่นนอกเหนือกระบวนการยุติธรรม ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเข้าถึงได้
13. ประกันว่ามีการสนับสนุนที่เพียงพอ มีการอบรม เสริมสร้างความเชี่ยวชาญและความเข้าใจ แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความยินยอมในการดำเนินการต่างๆ ใน SEZ โดยรวมถึงการเสริมสร้างความเข้าใจในเรื่องข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และทางวัฒนธรรม การประเมินความเสียหาย และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความเสียหายให้กลับสู่สภาพที่ไม่มีการปนเปื้อน และ
14. เสริมสร้างศักยภาพและความเป็นอิสระของตุลาการ รวมทั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อประกันว่าองค์กรดังกล่าวสามารถเข้ามามีบทบาทเชิงรุกในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทการพัฒนาและการดำเนินการในพื้นที่ SEZ ได้

ข้อเสนอแนะต่อองค์การสหประชาชาติและคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

1. ตรวจสอบ เข้าเยี่ยม แก้ไข และให้ความเห็นอย่างแข็งขันและชัดเจนต่อประเด็นข้อห่วงกังวลที่เกิดขึ้นในบริบทของ SEZ เช่น รายงานการแย่งยึดที่ดินโดยไม่ชอบ แนวปฏิบัติด้านแรงงาน ผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การละเมิดสิทธิมนุษยชน และความคุ้มค่าด้านเศรษฐกิจ
2. แสวงหาความร่วมมือ เท่าที่เป็นไปได้และเหมาะสม กับสมาชิกรัฐสภา พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ และหน่วยงานของ SEZ เพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ไขและปรับใช้กฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติใน SEZ ให้สอดคล้องกับกฎหมายและมาตรฐานระหว่างประเทศ และ
3. ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือในทางระหว่างประเทศและภายในประเทศไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือทางกฎหมาย ทางเทคนิคและเทคโนโลยี ต่อเจ้าหน้าที่รัฐและองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อส่งเสริมการรณรงค์ให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนได้ดียิ่งขึ้นในบริบทของ SEZ

ข้อเสนอแนะต่อผู้สนับสนุนเงินทุนและหน่วยงานด้านการพัฒนา

1. ประกันว่าจะไม่ให้ความช่วยเหลือแก่โครงการ SEZ ที่มีความเสี่ยงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน หากมีการให้ความช่วยเหลือแก่โครงการที่ละเมิดพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน โครงการ/ความช่วยเหลือจำต้องระงับ ทั้งนี้ ผ่านการดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due

(คำแปลจากต้นฉบับภาษาอังกฤษ)

Diligence) เพื่อประกันว่าการการจัดตั้ง รวมทั้งการดำเนินการของ SEZ ไม่นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน

2. ประกันว่านโยบายการลงทุนต่าง ๆ เป็นไปในลักษณะที่เป็นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สิทธิด้านแรงงาน และการดำเนินธุรกิจที่สอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิ ซึ่งรวมถึงการประกันว่าสัญญาผู้ยืมนั้นจะมีการกล่าวอ้างถึงสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน และ
3. ยอมรับโดยชัดแจ้งเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในโครงการที่เคยได้รับหรือกำลังได้รับการสนับสนุนด้านการเงิน และแก้ไขปัญหาการละเมิดดังกล่าวโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ

ข้อเสนอแนะต่อภาคธุรกิจ

1. ดำเนินกิจการธุรกิจให้สอดคล้องกับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ
2. ปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แรงงาน และสิทธิมนุษยชนตลอดจนกฎระเบียบและกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (HRDD) เพื่อประกันว่าการลงทุนเป็นไปอย่างมีความรับผิดชอบและไม่มีส่วนพัวพันกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยรวมถึงการรับรองว่าที่ดินของโครงการ SEZ ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและเคารพสิทธิมนุษยชนในทุกกระบวนการของการได้มาและการแปลงสถานะที่ดิน อีกทั้งประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการขับไล่ผู้อยู่อาศัยบนที่ดิน
4. ประกันว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นกระทำโดยอิสระ เป็นกลาง ชอบด้วยกฎหมาย และมีประสิทธิภาพ
5. ประกันว่าลูกจ้างได้ค่าตอบแทนที่เหมาะสม รวมถึงได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ และการล่วงละเมิดในที่ทำงาน อีกทั้งเคารพสิทธิในการมีสถานที่ทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขอนามัย
6. ประกันว่าลูกจ้างทุกคนสามารถใช้สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงานที่ตนเองเลือกได้อย่างเสรี และไม่ถูกเลิกจ้างเพราะเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติต่อผู้เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงาน
7. จัดตั้งกลไกพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ในระดับปฏิบัติการ (Operational Level Grievance Mechanisms หรือ OGM) ที่มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง มีประสิทธิภาพ และเข้าถึงได้ โดยออกแบบร่วมกับชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ โดยรวมถึงการสร้างพันธมิตรที่ผูกมัดบริษัทให้ต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลของบุคคลผู้ได้รับผลกระทบ ชุมชนท้องถิ่น และแรงงาน อันเนื่องมาจากการดำเนินงานของ SEZ และ
8. ยุติการคุกคามด้านกฎหมาย รวมถึง การดำเนินคดีหมิ่นประมาทและความผิดฐานบุกรุก ต่อบุคคลและ/หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย SEZ อันเนื่องมาจากการที่พวกเขานำประเด็นปัญหาและการละเมิดสิทธิชนมาเปิดเผยโดยชอบด้วยกฎหมาย

ข้อเสนอแนะต่อภาคประชาสังคม

1. ติดตามตรวจสอบและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนา SEZ และมีส่วนร่วมในการรณรงค์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันว่า SEZ นั้นดำเนินการโดยสอดคล้องกับสิทธิของบุคคลและชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ อีกทั้งมีการวางแผน การดำเนินการ รวมทั้งการปฏิบัติการ โดยสอดคล้องกับมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ ซึ่งรวมถึงมาตรฐานและกฎหมายสิทธิมนุษยชน
2. สนับสนุนชุมชนท้องถิ่น แรงงาน และผู้ทรงสิทธิอื่น ๆ เพื่อประกันว่าสิทธิมนุษยชนของพวกเขาจะได้รับการคุ้มครอง โดยรวมถึงสิทธิในการปฏิเสธการจัดตั้ง SEZ และ
3. แสวงหาและมีส่วนร่วมกับกลไกขององค์การสหประชาชาติ หน่วยงาน และสถาบันต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านการทำงานและการรณรงค์ในประเด็น SEZs

ขอขอบคุณองค์กรต่าง ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสำรวจ ค้นคว้า และวิเคราะห์ อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำเอกสารฉบับนี้ ดังนี้

1. Amnesty International
2. Cambodian Center for Human Rights (CCHR)
3. Center for Alliance of Labor and Human Rights (CENTRAL)
4. Dawei Watch
5. East-West Center
6. ETO Watch
7. Human Rights and Development Foundation (HRDF)
8. Mekong Butterfly
9. Mekong Watch
10. Solidarity Center
11. United States Institute of Peace (USIP)

ตลอดจน นักวิจัย ทนายความ และพันธมิตรขององค์กรทั้งหลาย ที่มีส่วนในการวิเคราะห์และเสนอแนะในการจัดทำ รายงานฉบับนี้

