

บทที่ 2

ความหมาย แนวคิด ความเป็นมาในการคุ้มครองแรงงานหญิง ในภาคเกษตรกรรม

ก่อนที่จะศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม นั้น ควรศึกษาถึงความหมาย แนวคิด ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในต่างประเทศและของประเทศไทย เพื่อเป็นแนวความคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมาย เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยต่อไป

2.1 ความหมายของงานเกษตรกรรมและแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม

ความหมายของการทำงานเกษตรกรรม มีลักษณะหลากหลายตามสภาพของแต่ละลักษณะของงานแต่ละงาน แต่โดยทั่วไปสามารถจำแนก ความหมายของงานเกษตรกรรมได้จากการให้คำนิยามของกฎหมายฉบับต่างๆ ได้ ดังนี้

2.1.1 ความหมายของงานเกษตรกรรม

สำหรับความหมายของงานเกษตรกรรมได้มีอยู่ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติต่างๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด การประมงและเกษตรกรรมอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁴

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา การทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด และการอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา⁵

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁶

⁴ พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517, มาตรา 3.

⁵ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517, มาตรา 4.

⁶ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518, มาตรา 4.

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ได้ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นๆ ตามกฎกระทรวง⁷

พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁸

กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ให้ความหมายของ “งานเกษตรกรรม” หมายความว่า งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงทะเล⁹

ฉะนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า งานเกษตรกรรม หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูกไม่ว่าจะเป็น การทำนา ทำไร่ ทำสวน การป่าไม้ การทำนาเกลือ การเลี้ยงสัตว์ การทำประมงที่ไม่ใช่การประมงทะเล และให้หมายความรวมถึง กิจการอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด

2.1.2 ความหมายของแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม

ความหมายของแรงงานนั้น ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้คำนิยามและความหมายไว้แตกต่างกันซึ่งพอที่จะสรุปได้ดังนี้¹⁰

1) ศาสตราจารย์ ดร.จี๊ด เศรษฐบุตร ได้ให้ความหมายของคำว่า “แรงงาน” ไว้ว่า หมายถึง งานบุคคล หรือเรียกว่าแรงงานนั้น ในทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การทำงานของมนุษย์ที่ตั้งใจทำขึ้น โดยมุ่งหวังว่าการกระทำนั้น จะทำให้ตนได้รับสิ่งที่ซึ่งบำบัดความต้องการของตนได้

2) ศาสตราจารย์ Dale Yoder ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า แรงงาน หมายถึง แรงงานทั้งหมดของมนุษย์ซึ่งว่าจ้างกันได้ ทั้งเป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าและบริการสำหรับมนุษย์

3) Ralph H. Blodgett ได้ให้คำจำกัดความว่า แรงงาน หมายถึง การใช้แรงงานและสติปัญญาของมนุษย์ (Human effort) เพื่อมุ่งหมายที่จะให้ได้มาซึ่งรายได้

4) Melvin W. Reder ได้ให้ความหมายว่า แรงงาน หมายถึง บุคคลที่ทำงานโดยได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน ซึ่งค่าจ้างหรือเงินเดือนนี้ เป็นที่มาเบื้องต้นของรายได้ในครอบครัวเขา (หมายถึง ร้อยละ 80 ของรายได้หรือมากกว่า)

⁷ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524, มาตรา 5.

⁸ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551, มาตรา 4.

⁹ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547, ข้อ 2.

¹⁰ สุชาติ วิเศษศักดิ์. (2545). คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. หน้า 2-3.

5) Reynolds L.G. อธิบายความหมายของแรงงานไว้ใน แรงงานสัมพันธ์ในภาคธุรกิจ (Labour Economics and Labour Relations) ว่าหมายถึง กำลังกายและกำลังสมอง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่ง ในบางครั้งคำว่าแรงงานก็มีความหมายแคบหรือชี้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ เช่น หมายถึง ชนชั้นแรงงาน (Working Class) เท่านั้น ซึ่งตามความหมายนี้ แรงงานก็คือบุคคลที่เสนอขายแรงงานให้กับคนอื่นหรือองค์กรการธุรกิจอาจจะจะเป็นบุคคลที่ทำงานกับเครื่องจักร เครื่องมือ บุคคลที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้า เป็นต้น

จากนิยามและความหมายของคำว่าแรงงานข้างต้น อาจสรุปได้ว่า “แรงงาน” หมายถึง กำลังความพยายามของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการกระทำทั้งทางกายและทางสมอง เพื่อสร้างปัจจัยในการผลิต หรืออาจอยู่ในรูปของการให้บริการต่างๆ เพื่อให้ได้ผลตอบแทนจากการทำงานของตนที่ได้กระทำไป ไม่ว่าผลตอบแทนนั้นจะอยู่ในรูปของค่าจ้าง หรือสิ่งของอื่นตามแต่จะตกลงกัน

อนึ่ง ความหมายของคำว่า “แรงงานหญิง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น มิได้ระบุความหมายหรือให้คำนิยามของแรงงานหญิงไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น การจะให้ความหมายของคำว่าแรงงานหญิง จึงต้องพิจารณาจากบทบัญญัติต่างๆ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า แรงงานหญิงนั้นหมายถึง ผู้หญิงที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป เนื่องจากในหมวด 4 ว่าด้วยการใช้แรงงานเด็ก เช่น มาตรา 48 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานล่วงเวลา หรือทำงาน ในวันหยุด” และมาตรา 45 มาตรา 47 มาตรา 49 ก็จะบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันโดย เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จะได้รับความคุ้มครองเป็นแรงงานเด็ก จึงอาจสรุปได้ว่า “แรงงานหญิง” หมายถึง ลูกจ้างผู้หญิงที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป ซึ่งตกลงทำงานให้กับนายจ้างเพื่อรับค่าจ้างเป็นค่าจ้างไม่ว่าค่าจ้างนั้นจะเป็นเงินหรือสิ่งของและทำงานอยู่ได้บังคับบัญชาของนายจ้างและไม่ว่าหญิงนั้นจะทำงานด้วยกำลังกายหรือใช้ความรู้ความสามารถก็ตาม

มีข้อสังเกตว่าการที่หญิงอายุไม่ถึง 18 ปี และได้สมรสตามเงื่อนไขของมาตรา 1448¹¹ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีผลทำให้หญิงนั้นเป็นผู้บรรลุนิติภาวะตามมาตรา 20¹² แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น หากเข้าทำงานจะถือว่ายังจะมีฐานะเป็นแรงงานเด็กอยู่หรือไม่ นั้น จะเห็นว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มุ่งที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่มีอายุยังไม่ถึง 18 ปี โดยไม่คำนึงว่าผู้นั้นจะพ้นสถานะจากการเป็นผู้เยาว์แล้วหรือไม่ เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วเห็นว่า แม้ว่าลูกจ้างหญิงจะได้สมรสและบรรลุนิติภาวะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วก็ตาม แต่ถ้าลูกจ้างหญิงนั้นอายุยังไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์ ก็ยังถือว่าเป็นแรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพราะว่าถึงแม้แรงงาน

¹¹ มาตรา 1448 “การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว... ”

¹² มาตรา 20 “ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรสหากการสมรสนั้นได้ทำตามมาตรา 1448.”

หญิงจะบรรลุนิติภาวะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วก็ตาม แต่สรีระของแรงงานหญิงนั้นยังไม่สมบูรณ์เต็มที่ กระดูกยังมีการเจริญเติบโตอยู่ ดังนั้นหากไม่ถือว่าเป็นแรงงานเด็กและไม่ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานเด็กทั่วไป ทั้งที่ร่างกายยังอยู่ในวัยเดียวกันก็จะเป็นผลร้ายในด้านของการเจริญเติบโตของร่างกาย ที่จะต้องเติบโตขึ้นไปเป็นอนาคตของชาติ¹³

สำหรับความหมายของแรงงานหญิงในงานภาคเกษตรกรรมไม่มีกฎหมายใดให้คำจำกัดความของคำดังกล่าวไว้ แต่จากการศึกษาถึงความหมายต่างๆ ข้างต้นผู้เขียนจึงให้คำนิยามศัพท์ของคำว่า “แรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม” โดยให้หมายถึง ผู้หญิงที่ใช้แรงงานหรือผู้หญิงทำงานที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่ทำงานให้กับนายจ้างในด้านการเกษตรกรรมไม่ว่าจะเป็นงานเพาะปลูกงานเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ และการประมงที่ไม่ใช่งานประมงทะเล โดยได้รับค่าจ้างเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน และงานเหมา โดยค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานอาจจะเป็นเงินหรือเงินและสิ่งของ

2.2 แนวคิดที่ทำให้เกิดการใช้และคุ้มครองแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม

ในสภาวะโลกปัจจุบันได้มีการพัฒนาทางเทคโนโลยี เศรษฐกิจ และสังคมเป็นอย่างมาก จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านการประกอบอาชีพจากลักษณะการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนมาเป็นการผลิตเพื่ออุตสาหกรรมและธุรกิจมากขึ้น ซึ่งสินค้าที่จำเป็นและมีการค้าขายที่สร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นจำนวนมากได้แก่ สินค้าเกษตร เนื่องจากประเทศไทยมีภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมจึงทำให้ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพที่มีลักษณะการใช้แรงงานด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก

แรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ของประเทศกลุ่มหนึ่ง ซึ่งควรได้รับความสนใจในปัญหาคุณภาพชีวิตและสภาพการทำงานที่ค่อนข้างต่ำกว่าลูกจ้างแรงงานกลุ่มอื่น จึงเป็นการสมควรที่ผู้มีอำนาจ เช่นรัฐบาลจะช่วยเหลือแรงงานกลุ่มนี้ซึ่งมีอำนาจในการต่อรองต่ำ โดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่ปัญหาในการบัญญัติกฎหมายที่สำคัญคือจะต้องทราบสภาพและปัญหาในการทำงานทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างว่ามีปัญหาในเรื่องใดมากน้อยเพียงใด และพิจารณาด้วยว่านายจ้างจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายที่จะมีขึ้นได้หรือไม่ หรือการคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสมกับการทำงานเกษตรกรรมนั้นควรให้การคุ้มครอง

¹³ มณี สุขผล. (2543). การคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. หน้า 7.

ในเรื่องอะไร คຸ້ມอย่างไ้เท่าไรจึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจสภาพและปัญหาที่แท้จริงในการทำงานเกษตรกรรม¹⁴

จากแนวความคิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะการประกอบอาชีพที่เป็นการทำงานเพื่อบริโภคในครัวเรือนมาเป็นการผลิตเพื่ออุตสาหกรรมและธุรกิจมากขึ้น ส่งผลให้แรงงานหญิงซึ่งในอดีตมักจะทำน้บ้าน เลี้ยงลูก หรืออาจจะช่วยครอบครัวทำงานเกษตรกรรมบ้างเล็กน้อยได้เข้ามามีบทบาทในสังคมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเข้ารับราชการ การเป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานเอกชน ประกอบกับความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจของครอบครัวและค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบันจึงเป็นเหตุให้รายได้ไม่เพียงพอกับการใช้จ่าย หรือเพื่อเป็นการช่วยเหลือครอบครัวให้มีรายได้เพิ่มขึ้นทำให้มีรายได้เป็นของตนเอง และสามารถมีอิสระทางการเงินในการใช้จ่ายใช้สอยในชีวิตประจำวัน ตลอดจนการที่ในปัจจุบันได้ให้การยอมรับและยกย่องสตรีให้มีความรู้และสิทธิในสังคมเทียบเท่ากับชาย ไม่มีการกีดกันทางด้านเพศเหมือนในอดีต ประกอบกับการได้รับการศึกษามากขึ้น อย่างน้อยได้ศึกษาจนจบชั้นพื้นฐานที่รัฐกำหนด ดังนั้นเหตุผลต่างๆข้างต้นจึงเป็นเสมือนแรงจูงใจให้สตรีต้องออกมาทำงานนอกบ้านมากขึ้น เนื่องจากแนวความคิดที่ว่าตนสามารถทำงานหารายได้เลี้ยงตัวเองได้ไม่จำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากสามีเช่นในอดีต คิดว่าตนเองมีความเป็นอิสระมากขึ้นและมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมอีกด้วย และจากการเข้ามามีบทบาทของแรงงานสตรีนี้เอง จึงเป็นเหตุให้การใช้แรงงานหญิงนั้นมักประสบปัญหาความไม่เท่าเทียมกับแรงงานผู้ชาย ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการจ้างงาน การได้รับการปฏิบัติที่ดีจากนายจ้าง การทำงานที่เสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยของผู้หญิง นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการไม่ได้รับสิทธิต่างๆ ที่ผู้หญิงควรจะได้รับเกี่ยวกับสิทธิของสตรีมีครรภ์และปัญหาการเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมจากนายจ้างมากมาย

สำหรับแรงงานในงานภาคอุตสาหกรรมและงานพาณิชยกรรมได้รับความสนใจในการศึกษาจัดทำสถิติต่างๆ รวมตลอดถึงแรงงานหญิงในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมที่ได้รับการคุ้มครองและให้ความสนใจทั้งในด้านการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน การคุ้มครองความเป็นมารดา เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาว่าแรงงานในงานเกษตรกรรมมีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนแรงงานในวัยทำงานทั่วประเทศ ประกอบกับลักษณะการประกอบการเกษตรที่มีการจ้างแรงงานมากขึ้น ต่างจากแต่เดิมที่ใช้แรงงานในครอบครัวหรือช่วยเหลือกันระหว่างเพื่อนบ้าน จึงเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาถึงสภาพปัญหาของการทำงานของแรงงานหญิงในงานภาคเกษตรกรรม เพื่อกำหนดแนวทางการคุ้มครองแรงงานหญิง

¹⁴ สมนึก วงษ์เจ๊ะเซ็ม. (2545). การวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม. หน้า 76-77.

ในงานภาคเกษตรกรรม เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและการบังคับใช้กับการทำงานในงานภาคเกษตรกรรมได้อย่างแท้จริง

แนวความคิดในการคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงที่ถือเป็นหลักในการออกมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองแรงงานหญิงนั้นมีหลายประการดังนี้

1) แรงงานหญิง เป็นแรงงานกลุ่มที่มีบทบาทในงานด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และภาคเกษตรกรรมเป็นจำนวนมากประกอบกับแรงงานหญิงส่วนใหญ่มีความขยันขันแข็งในการทำงานอดทน แม้ว่าจะมีการศึกษาน้อยและเป็นแรงงานไร้ฝีมือก็ตาม ประกอบกับสภาพการทำงานบางอย่างอาจมีผลกระทบทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ตลอดจนงานบางประเภทมีลักษณะเป็นงานอันตรายและเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุเนื่องจากการทำงานได้โดยง่าย ซึ่งอาจได้รับอันตรายที่ร้ายแรงถึงขั้นพิการหรือทุพพลภาพ เนื่องจากว่าสตรีร่างกายไม่เหมาะสมกับงาน ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองประเภทการทำงานของแรงงานหญิงเป็นพิเศษกว่าการทำงานของลูกจ้างชาย

2) การคุ้มครองระยะเวลาการทำงานของแรงงานหญิง เพื่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของหญิงซึ่งมีร่างกายไม่แข็งแรงเท่าแรงงานชายประกอบกับการทำงานในเวลากลางคืนอาจไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศไทยซึ่งอาจก่อให้เกิดอาชญากรรมที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินได้ รวมตลอดถึงอาจได้รับอันตรายจากสัตว์มีพิษต่างๆ ลูกจ้างหญิงจึงควรได้รับการคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องเวลาทำงานที่แตกต่างจากแรงงานชายบ้าง ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยในสุขภาพและร่างกายของแรงงานหญิงเอง

3) ด้วยเหตุที่แรงงานหญิงอาจมีการตั้งครรภ์ ซึ่งตามธรรมชาติแล้วจำเป็นจะต้องหยุดพักการทำงานเพื่อคลอดและดูแลทารก ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาติดต่อกันมากพอสมควร ซึ่งหากจะให้แรงงานหญิงนั้นต้องเสียสภาพความเป็นลูกจ้างก็จะเป็นการสร้างความเป็นธรรมกับตัวลูกจ้างเอง จึงควรมีกฎหมายที่กำหนดให้ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาคลอดโดยไม่เสียสภาพความเป็นลูกจ้างเพื่อประโยชน์แก่ตัวหญิงและทารก รวมตลอดถึงในระหว่างตั้งครรภ์ที่จะต้องได้รับการดูแลในการทำงานจากนายจ้างเป็นพิเศษ เนื่องจากหากมีการให้ทำงานในประเภทที่หนักมากเกินไปอาจส่งผลกระทบต่อตัวมารดาและทารกได้

4) ข้อกำหนดตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ในส่วนที่ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานหญิงและข้อกำหนดตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

ในส่วนของแนวคิดในการให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ได้มีการให้ความสำคัญและใส่ใจในการแก้ไขปัญหา โดยมีการ



สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่ 11 ก.ย. 2555
เลขทะเบียน 248596
เลขเรียกหนังสือ

กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเป็นมาตรการระหว่างประเทศสำหรับให้ประเทศต่างๆ ได้มีข้อปฏิบัติร่วมกันเป็นลักษณะของ กฎหมายระหว่างประเทศที่ปรากฏทั่วไปในรูปแบบของข้อตกลงระหว่างประเทศ หรืออนุสัญญา (Convention) ซึ่งถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศภายใต้การให้สัตยาบันของประเทศสมาชิกเพื่อการปฏิบัติตามหลักการและมีการออกข้อเสนอแนะ (Recommendation) อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญในการมุ่งแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานหญิงโดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เพื่อแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับชายและหญิงทุกที่ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มิติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม

2.3 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในต่างประเทศ

กฎหมายแรงงานเกิดขึ้นจากวิวัฒนาการทางอุตสาหกรรม อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้กำลังแรงงานคนในการผลิตและการทำงานไปสู่การใช้เครื่องจักรกลทำให้เกิดการว่างงานและการใช้ลูกจ้างทำงานเกี่ยวกับอันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากเครื่องจักรกลที่ยังมีมาตรการในการควบคุมความปลอดภัยในการทำงานที่ไม่รัดกุม รวมถึงการใช้แรงงานหญิงและเด็กในทางอุตสาหกรรมที่ไม่เหมาะสม อันอาจเป็นอันตรายต่อหญิงและเด็กเหล่านั้นได้โดยง่ายและการกดขี่อัตราค่าจ้างโดยลูกจ้างต้องทำงานมากขึ้นแต่ได้ค่าแรงน้อยลง¹⁵

แรงงานในสมัยอดีตส่วนใหญ่ซึ่งเป็นลูกจ้างจะขาดความเป็นอิสระในการทำงาน นายจ้างสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างได้ตามอำเภอใจ รวมทั้งการออกกฎหรือระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับการทำงานด้วย ทั้งนี้เพราะนายจ้างมักจะอยู่ในฐานะนายทุนหรือผู้ถือศักดินา รัฐจึงให้ความสำคัญกับนายจ้างมากกว่าลูกจ้าง¹⁶ การปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในสิ่งที่ยิ่งใหญ่กว่าการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการขั้นตอนของการผลิตสินค้า กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงจากหัตถกรรมหรือวิธีการผลิตด้วยมือมาเป็นการผลิตด้วยเครื่องจักร การที่มีการใช้เครื่องจักรมาเป็นตัวหลักสำคัญในการผลิตก่อให้เกิดผลิตผลสำคัญเกิดขึ้นคือ วิธีการดำเนินชีวิตอย่างใหม่ได้เกิดขึ้นในสังคมเมืองใหญ่น้อยทั่วไป¹⁷ คนจำนวนมากตามชนบทต้องเผชิญกับสภาพการทำงานที่ไม่มีสุขอนามัยที่สมบูรณ์ ค่าแรงงานต่ำแต่ชั่วโมงการทำงานสูงทำให้ต่อมาได้มีการพัฒนาขึ้นเป็นระบบกิจการหรือโรงงาน (Factory System) มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานการวางเงื่อนไขเกี่ยวกับการทำงานขึ้น

¹⁵ ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ก. (2545). กฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 3.

¹⁶ เมธี ดุลยจินดา. (2525). แรงงานสัมพันธ์และการจัดการอุตสาหกรรม. หน้า 4.

¹⁷ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2541). เอกสารการสอนชุดวิชามนุษยกับสังคม. หน้า 39.

จากการที่ได้มีการนำเครื่องจักรกลมาใช้ทำงานแทนแรงงานมนุษย์ ส่งผลให้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้นายจ้างเกิดอำนาจในการต่อรองที่เหนือกว่าลูกจ้าง ลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานชายจำนวนมาก ซึ่งแต่เดิมมีฐานะเสมือนเป็นหัวหน้าและเป็นกำลังหลักในการหาเลี้ยงครอบครัวต้องตกงานทำให้แรงงานหญิงและแรงงานเด็กเป็นแรงงานที่นายจ้างต้องการมากเนื่องจากเป็นแรงงานราคาถูกและปกครองง่าย นายจ้างใช้แรงงานลูกจ้างเหล่านี้อย่างทารุณกดขี่ ทั้งทางด้านร่างกายและการเงินนำไปสู่ความทรุดโทรมของร่างกายและสุขภาพอนามัย ต่อมา ประเทศอังกฤษได้มีการออกพระราชบัญญัติศีลธรรมและอนาถของลูกจ้างฝึกหัดงาน ปี ค.ศ. 1802 (The Health and Moral of Apprentice Act of 1802) มาควบคุมนายจ้าง¹⁸ และยังได้วางเงื่อนไขการทำงานไว้ด้วย ต่อมาประเทศอื่นๆ ในยุโรปได้มีการออกกฎหมายด้านโรงงานขึ้นมาเพื่อคุ้มครองการใช้แรงงาน โดยมีการกำหนดชั่วโมงการทำงานต่างๆ อย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศสได้มีการประกาศใช้กฎหมายโรงงานขึ้นในปี ค.ศ. 1874 ประเทศเยอรมนีก็มีกฎหมายโรงงานใช้ในปี ค.ศ. 1878 ประเทศรัสเซียมีกฎหมายโรงงานในปี ค.ศ. 1882 และประเทศเบลเยียม มีกฎหมายโรงงานใช้ในปี ค.ศ. 1889

ในส่วนการใช้แรงงานหญิงนั้นพบว่ามีมาตั้งแต่ในระยะเริ่มแรกของระบบแรงงาน โดย แอนดรู เออร์ (Andrew Ure) กล่าวว่า ในโรงงานปั่นด้ายและโรงงานทอผ้าในประเทศอังกฤษ นิยมจ้างสตรีเข้าทำงานเพราะเสียค่าจ้างแรงงานที่ถูกโดยเฉพาะในโรงงานทำผ้า ผ้ามิดินและผ้าแพร ซึ่งในประเทศอังกฤษสมัยนั้นเป็นแรงงานสตรีถึงประมาณ 102,000 คน¹⁹

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองยุติลง แรงงานสตรีได้เข้ามามีบทบาทในเชิงเศรษฐกิจมากขึ้นจนเห็นได้ชัดจากการทำงานของสตรีในประเทศต่างๆ ได้ขยายวงกว้างออกไปในแทบจะทุกสาขาอาชีพ ซึ่งแตกต่างกับสตรีในสมัยก่อนๆ ที่ส่วนใหญ่แล้วมักจะทำหน้าที่แม่บ้าน ช่วยกิจการของครอบครัว ทำงานเกษตร งานเย็บปักถักร้อย จักสานหรือการค้าขายขนาดเล็ก โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการทำงานในครอบครัวมาเป็นการทำงานในเชิงเศรษฐกิจ การพึ่งพาอาศัยเพียงรายได้จากผู้ชายซึ่งเป็นพ่อบ้านที่ทำหน้าที่หาเลี้ยงครอบครัวเพียงคนเดียวจึงไม่เพียงพออีกต่อไป ดังนั้นสตรีจึงจำเป็นต้องออกไปหางานทำนอกบ้านเพื่อช่วยเหลือครอบครัวด้วย ในประเทศอุตสาหกรรม สตรีมีโอกาที่จะเลือกทำงานอย่างอื่นได้ นอกจากงานเกษตรแล้ว แต่ในประเทศที่กำลังพัฒนาในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกษตรกรรมส่วนใหญ่ทำให้แรงงานหญิงยังต้องพึ่งพาการทำงานในด้านเกษตรกรรม ประกอบกับทัศนคติที่สังคมเปลี่ยนแปลงไป คือเริ่มมีการยอมรับความสำคัญของแรงงานสตรีมากขึ้น ส่งผลให้การใช้แรงงานหญิงในลักษณะการจ้างงานได้สร้างปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองเกิดขึ้น

¹⁸ ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล. (2524). กฎหมายแรงงาน. หน้า 4.

¹⁹ ฮัต เจสตัน. (2477). ลัทธิเศรษฐกิจ. หน้า 90.

มีบางกรณีที่มีเหตุผลบางประการที่สตรีไม่ควรจะออกไปทำงานนอกบ้านเพราะจะทำให้ครอบครัวกระจุกกระจายไม่เป็นกลุ่ม เด็กๆ ที่พ่อแม่ออกไปทำงานนอกบ้านต้องถูกทอดทิ้งและมีอันตราย เด็กขาดการอบรม ขาดความอบอุ่น ทำให้เกิดปัญหาแก่เยาวชน วัยรุ่นและการทำงานของหญิงเองก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่หญิงได้เนื่องจากงานหรือสภาพของการทำงานบางประเภทไม่เหมาะสม หญิงมีครรภ์อาจแท้งหรือคลอดบุตรก่อนกำหนด เนื่องจากการทำงานหนักได้ซึ่งสาเหตุดังกล่าวก็เป็นเหตุผลที่น่ารับฟัง แต่ในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีการพัฒนามากขึ้นในปัจจุบัน ทำให้ผู้หญิงมีความจำเป็นด้วยเหตุผลนานาประการที่จะต้องออกไปทำงานนอกบ้าน รวมทั้งการขยายตัวของเศรษฐกิจก็เหมาะสมที่จะให้แรงงานหญิงทำมากกว่าแรงงานชาย เช่น งานทอผ้า งานเครื่องปั้นดินเผา งานตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น

การคุ้มครองแรงงานของประเทศต่างๆ ในแถบตะวันตกก็ได้มีความเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วกว่าประเทศในแถบเอเชีย รวมทั้งกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็ถือว่าได้กำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในแถบประเทศตะวันตกซึ่งประเทศแรกก็คือประเทศอังกฤษ โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานสตรีก็เช่นกันได้เริ่ม มีขึ้นในดินแดนแถบประเทศตะวันตกก่อนที่อื่นและก็แพร่ขยายมายังแถบเอเชียจากการศึกษาถึงประวัติของการคุ้มครองแรงงานหญิงในต่างประเทศโดยเน้นในแถบเอเชีย เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และเวียดนาม เป็นต้น ซึ่งเป็นประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศในแถบตะวันตกเช่นกัน อีกทั้งยังมีสภาพเศรษฐกิจและสังคมการเมืองที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเกาะ และเป็นหนึ่งในชาติที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตกมากที่สุดมีรายได้หลักจากภาคเกษตรกรรม อาจเนื่องมาจากการที่เคยเป็นประเทศอาณานิคมของประเทศสเปน ประเทศฟิลิปปินส์จึงเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสนใจต่อการให้การคุ้มครองแก่ประชาชนด้านการคุ้มครองแรงงาน ประกอบกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในประเทศก็ใกล้เคียงกับประเทศไทย

การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศฟิลิปปินส์ แม้ว่าประเทศฟิลิปปินส์มิได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นการเฉพาะ แต่กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นสามารถครอบคลุมถึงแรงงานภาคเกษตรกรรมด้วย ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ หรือ Labour Code of the Philippines โดยให้การดูแลและคุ้มครองลูกจ้าง (Employee) และคนทำงาน (Worker) ให้มีสภาพการทำงานที่ดีและได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่จำเป็นในระหว่างการทำงาน นอกจากนี้ หากลูกจ้างประสบกับปัญหาทำให้ไม่มีรายได้เพื่อเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว ลูกจ้างก็

ควรได้รับการดูแลและช่วยเหลือทางสังคมจากภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งเป็นแหล่งงานสำคัญของลูกจ้าง อีกทั้งประเทศฟิลิปปินส์ยังมีความพยายามที่จะพัฒนารูปแบบและแนวทางการจัดสวัสดิการให้ผู้ใช้แรงงานให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานที่กำหนดโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งถือเป็นมาตรฐานแรงงานสากลที่เป็นที่ยอมรับในระดับต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิง อันเป็นปัญหาหนึ่งที่สังคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญและเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ส่งผลให้ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการตราประมวลกฎหมายแรงงาน หรือ Labour Code of the Philippines ขึ้น โดยมีการบัญญัติให้ความคุ้มครองการทำงานของแรงงานหญิงเป็นหมวดที่ได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญในเรื่องของการทำงานกลางคืน การคุ้มครองประโยชน์ของมารดา การอำนวยความสะดวกสำหรับแรงงานหญิง เป็นต้น

2.3.2 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในประเทศญี่ปุ่น

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ปี ค.ศ. 1940²⁰ ประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายเกณฑ์คนงานรวมทั้งแรงงานหญิง ไปเป็นแรงงานในการผลิตยุทธภัณฑ์สำหรับใช้เพื่อการสงครามเป็นจำนวนมากแต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้แพ้สงคราม ญี่ปุ่นต้องต่อสู้และเผชิญกับปัญหาในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ปัญหาทางด้านสังคม รวมถึงตลอดถึงปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงาน และจากการที่ญี่ปุ่นเป็นผู้แพ้สงครามนี้เองส่งผลให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายของประเทศในแถบตะวันตก ซึ่งหลังจากที่สงครามโลกสิ้นสุดลงไม่นาน ในเดือนเมษายน 1947 ก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1947 (The Labour Standards Act 1947) เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานโดยทั่วไป รวมถึงการคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงด้วย และหลังจากการประกาศใช้นั้นก็ได้มีการแก้ไขเรื่อยมากว่า 20 ครั้ง แต่ในส่วนบทบัญญัติของการคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงซึ่งบัญญัติไว้ในหมวด 6-2 ตั้งแต่มาตรา 64-68 ในสาระสำคัญมิได้มีการแก้ไข เนื่องจากบทบัญญัติเดิมนั้นมีความทันสมัย ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการกำหนดประเภทของงานห้ามทำ การกำหนดห้ามทำงานในเวลากลางคืนของสตรี การลาคลอด เป็นต้น จะมีการแก้ไขในส่วนของบทกำหนดโทษเล็กน้อยเพื่อให้มีอัตราโทษเพิ่มสูงขึ้น

²⁰ Kozo Kagawa. (1985). *Child Labour in Japan*. p. 3.

ประเทศญี่ปุ่นเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบกับปัญหาการใช้แรงงานหญิงในการทำงานของสตรีญี่ปุ่นในระยะแรกๆ ของการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น สตรีต้องเผชิญกับปัญหาของค่าจ้างแรงงานเวลาทำงาน รวมทั้งปัญหาทางด้านชีวิตอนามัย²¹

ปัญหาด้านค่าจ้างแรงงานและเวลาการทำงานนั้น คนงานสตรีส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นมักมาจากครอบครัวที่ยากจนในชนบทพ่อแม่จะรับเงินล่วงหน้ามาจากโรงงานแล้ว เพราะพ่อแม่และคนงานหญิงเหล่านั้นส่วนใหญ่อ่านหนังสือไม่ออก แม้จะมีความรู้บ้างก็เพียงการศึกษาขั้นต้นเล็กน้อยเท่านั้น จึงต้องตกอยู่ในสภาพที่จำยอมต่อการทำงานที่หนัก ส่วนเวลาทำงานแบ่งออกเป็น 2 กะละ 12 ชั่วโมง เริ่มงานตั้งแต่ 06.00-18.00 นาฬิกา ในระหว่างทำงานมีการหยุดพัก 2 ครั้งๆ ละ 15 นาที และพักเที่ยงอีก 30 นาทีแต่ในทางปฏิบัติมิได้เป็นไปตามนั้น เพราะคนงานสตรีส่วนใหญ่ต้องทำงานถึงวันละ 12-16 ชั่วโมงโดยประมาณ ส่วนค่าจ้างจะแบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือคิดค่าจ้างเป็นรายวัน และรายชิ้น ในทางปฏิบัติพบว่าผู้ชายส่วนใหญ่จะได้ค่าจ้างเป็นรายวัน ทั้งนี้เนื่องจากแนวคิดที่ว่า ถ้าค่าจ้างหญิงเท่ากับชายแล้วไม่เพียงแต่เป็นแรงจูงใจให้ผู้หญิงออกไปทำงานนอกบ้านมากขึ้นเท่านั้นจะมีส่วนทำให้เป็นอันตรายต่ออำนาจและความมีเกียรติภูมิของหัวหน้าครอบครัว จึงปรากฏว่า ลักษณะของการจ่ายค่าจ้างยังคงยึดถือกันมาจนถึงกระทั่งถึงทุกวันนี้

ส่วนในด้านอาชีวอนามัย เด็กหญิงที่ทำงานโรงงานได้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก สาเหตุอันเนื่องมาจากสภาพเสื่อมโทรมของโรงงาน และสภาพเลวร้ายของที่พักอาศัยที่ทางโรงงานจัดให้แก่คนงาน การป่วยอย่างรุนแรงและการตายตั้งแต่อายุยังน้อย โดยที่มิได้มีสาเหตุมาจากโรคระบาดนั้น ได้กลายเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้นในหมู่สตรีที่ทำงานในโรงงานมากกว่าสตรีทั่วไป

การแรงงานสตรีในญี่ปุ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปนับแต่ปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา ทั้งนี้เนื่องจากสตรีญี่ปุ่นมีการศึกษาที่สูงขึ้น แต่ก็ยังปรากฏว่าสตรีญี่ปุ่นยังประสบกับปัญหาการกีดกันในที่ทำงาน โดยยังได้รับค่าจ้างในอัตราที่ต่ำกว่าผู้ชาย ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นประเด็นปัญหาสำคัญของแรงงานสตรีญี่ปุ่นในขณะนั้น เพราะถือว่าการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ ซึ่งการแก้ปัญหาทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากมิได้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการเงินเพียงอย่างเดียวเท่านั้นหากยังเกี่ยวกับค่านิยมและความเชื่อที่ได้ปฏิบัติกันมาจนเป็นประเพณี²²

พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1947 (The Labour Standards Act 1974) แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1987 ได้กำหนดการคุ้มครองการใช้แรงงานหญิง ไว้ดังนี้

²¹ เบ็ญจา จิรภัทรพิมล. (2536). แรงงานสตรีกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่น. หน้า 3.

²² แหล่งเดิม. หน้า 12-14.

1) กำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างหญิงทำงานล่วงเวลาเกินวันละ 2 ชั่วโมงหรือเกินสัปดาห์ละ 6 ชั่วโมงหรือเกินปีละ 150 ชั่วโมง ถึงแม้ว่าจะมีเงื่อนไขตกลงกันได้เป็นอย่างอื่น เว้นแต่กรณีเป็นเกี่ยวกับการปิดบดอุตสาหกรรม เงินบำนาญชราภาพ เงินบำนาญชราภาพ แต่อย่างไรก็ตามห้ามมิให้ทำล่วงเวลาเกิน 12 ชั่วโมงต่อ 2 สัปดาห์ (มาตรา 64-2)

2) กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง จ้างแรงงานหญิงทำงานระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา (มาตรา 64-3) เว้นแต่จะเป็นงานที่ได้รับการยกเว้น อนุญาตให้ทำได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นพิเศษ

3) กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง ทำการจ้างแรงงานหญิงทำงานในเหมืองแร่ใต้ดินและงานที่ตรากตรำ หรืองานอันตราย เช่น งานยกของหนัก งานเกี่ยวกับวัตถุที่มีพิษหรืองานที่ใกล้อันตรายอื่นๆ (มาตรา 64-4)

4) กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง ให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ทำงานในระยะเวลา 6 สัปดาห์ก่อนคลอดและหลังคลอด หรือ 10 สัปดาห์หรือกว่านั้นก่อนและหลังคลอด ในกรณีคลอดลูกแฝด และกำหนดห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงทำงานในระยะเวลา 3 สัปดาห์หลังคลอด แต่อย่างไรก็ตามห้ามนายจ้างให้ลูกจ้างหญิงซึ่งเข้าทำงานหลังคลอดบุตรมาแล้ว ทำงานในหน้าที่ซึ่งแพทย์เห็นว่าอาจมีอันตรายกระทบกระเทือนต่อสุขภาพของลูกจ้างหญิง (มาตรา 65)

5) กำหนดให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงซึ่งมีบุตรทารกอายุต่ำกว่า 1 ปีมีสิทธิลาเพื่อการเลี้ยงดูและบุตรทารกได้ วันละ 2 ครั้ง ๆ ละ 30 นาที (มาตรา 67)

6) เมื่อลูกจ้างหญิงมีประจำเดือนในช่วงเวลาทำงานห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงทำงานในระหว่างระยะที่มีประจำเดือนหรือให้ทำงานอันตราย (มาตรา 68)

ตามกฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่นฉบับนี้ ได้มีการกำหนดการคุ้มครองแรงงานหญิงไว้แต่เริ่มมีการบัญญัติกฎหมาย และได้มีการบังคับใช้มาจนปัจจุบันนี้ แต่ไม่มีการแก้ไขในส่วนของการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานหญิง ส่วนข้อดีข้อเสียของกฎหมายฉบับนี้ จะได้ทำการเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและประเทศอื่นๆ ในบทต่อไป

2.3.3 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ประเทศเวียดนาม เป็นประเทศเกษตรกรรม มีข้าวเป็นสินค้าหลัก และยังสามารถปลูกมันฝรั่ง ถั่วเหลือง เป็นพืชเศรษฐกิจ และด้วยสาเหตุที่แรงงานหญิงมีความจำเป็นต้องออกไปทำงานนอกบ้านเพื่อหารายได้เข้าสู่ครอบครัว ประกอบกับประเทศต่างๆ ได้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางด้านการค้า และด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ต้องมีการพัฒนาตัวบทกฎหมายเพื่อนำมาปรับใช้กับประชาชนให้มีความทันสมัย โดยเฉพาะกฎหมายคุ้มครองแรงงานอันเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องทั้งทางการค้า และประชาชนผู้ใช้แรงงานภายในประเทศ โดยกฎหมายแรงงานเริ่มมี

วิวัฒนาการในแถบประเทศตะวันตก โดยสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานหญิงในปัจจุบันของประเทศในแถบเอเชียส่วนใหญ่ รวมถึงประเทศเวียดนาม จึงได้รับอิทธิพลมาจากประเทศในแถบตะวันตก โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากประเทศเวียดนามได้เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศฝรั่งเศส แต่อย่างไรก็ดี หลังจากได้รับเอกราชแล้วประเทศเวียดนามได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานหญิงในปี ค.ศ. 1994 (Labour Code of Vietnam 1994) โดยกำหนดให้การคุ้มครองแรงงานหญิงไว้ใน หมวดที่ 10 ว่าด้วยระเบียบพิเศษสำหรับผู้ใช้แรงงานหญิง ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) รัฐต้องประกันสิทธิสตรีในการทำงานที่เท่าเทียมกับชายและส่งเสริมให้นายจ้างกำหนดสภาพการให้แรงงานสตรี มีงานประจำ การปฏิบัติงานที่ผ่อนคลายมีเวลาทำงานที่ยืดหยุ่น โดยไม่จำเป็นต้องทำงานตลอดวัน ตลอดสัปดาห์ (มาตรา 109)
- 2) ให้องค์กรของรัฐ ต้องการจัดให้มีการอบรมเพื่อความรู้ทางเทคนิค เพื่อให้แรงงานสตรีสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสม กับสภาพของงาน (มาตรา 110)
- 3) ห้ามนายจ้าง กระทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ห้ามเลิกจ้างสตรีที่สมรส มีครรภ์ ลาคลอด ดูแลบุตร (มาตรา 111)
- 4) นายจ้างไม่พึงใช้ให้ลูกจ้างสตรีทำงานหนัก งานอันตราย หรืองานที่เกี่ยวข้องกับสารพิษในเหมืองแร่ หรืองานดำน้ำ (มาตรา 113)
- 5) ลูกจ้างสตรีมีสิทธิลาพักผ่อน หรือหลังการคลอดบุตรได้ระยะเวลาแต่สี่ถึงหกเดือน (มาตรา 114)
- 6) นายจ้างไม่ควรใช้ลูกจ้างสตรีซึ่งมีครรภ์เกิน 6 เดือน หรือกำลังให้นมทารกอายุต่ำกว่า 12 เดือน ทำงานล่วงเวลา ทำงานกลางคืน หรือต้องทำงานในสถานที่ห่างไกล และเมื่อมีครรภ์ได้เจ็ดเดือน นายจ้างต้องให้ทำงานที่เบากว่าเดิม และเวลาทำงานต่อวันน้อยลง 1 ชั่วโมงต่อวัน (มาตรา 115)

สาเหตุที่ต้องมีการให้การคุ้มครองแรงงานหญิงเป็นพิเศษเนื่องมาจากว่า แรงงานในเวียดนามส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง เนื่องจากในอดีตผู้หญิงเวียดนามทำงานเพื่อหาเลี้ยงครอบครัวมาโดยตลอด (เพราะแรงงานผู้ชายส่วนใหญ่เป็นทหาร) จึงมีทักษะ ความชำนาญ และสามารถปรับตัวให้เข้ากับบรรยากาศของงานที่ทำได้เป็นอย่างดี รวมถึงมีความมานะ อดทน และทำงานที่ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบได้ดีกว่าแรงงานชาย อย่างไรก็ตาม ข้อเสียของแรงงานหญิง คือ การตั้งครรภ์ และการลาคลอด เนื่องจากในช่วงที่ตั้งครรภ์ แรงงานจะได้รับอนุญาตให้ทำงานวันละ 7 ชั่วโมง (จากปกติที่ต้องทำงานวันละ 8 ชั่วโมง) และมีสิทธิลาคลอดได้ครั้งละ 4 เดือน นอกจากนี้ เมื่อกลับมาปฏิบัติงานยังได้รับอนุญาตให้ทำงานวันละ 7 ชั่วโมงต่อไปอีกจนกว่าบุตรจะมีอายุครบ 1 ปีบริบูรณ์

ซึ่งอาจจะกระทบถึงความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และเป็นภาระของนายจ้างในการจัดหาแรงงานทดแทนในช่วงดังกล่าว

ตามกฎหมายมาตรฐานแรงงานของเวียดนามนี้ มีการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างสตรีไว้ค่อนข้างมาก การกำหนดให้ความคุ้มครองในบางกรณี มีความชัดเจนไม่มีช่องทางที่นายจ้างจะหาโอกาสหรือประโยชน์จากกฎหมายและเป็นการส่งผลให้แรงงานสตรีส่วนใหญ่ได้เข้ามามีบทบาทในการทำงานเทียบเท่าผู้ชาย มีความสามารถที่จะทำงานในสาขาอาชีพต่างๆ ได้มากขึ้น

2.4 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานหญิงในประเทศไทย

สภาพปัญหาการใช้แรงงานหญิงก่อนที่จะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 คนไทยส่วนใหญ่ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพราะถือเป็นอาชีพอิสระแรงงานสตรีที่ทำงานโดยได้รับค่าจ้างมีน้อยมาก เพราะการประกอบกิจการเป็นลักษณะแบบครอบครัว ดำเนินการด้วยตนเองและสมาชิกภายในครอบครัว การใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อใช้งานในบ้านเรือนโดยผ่านแรงงานทาสตามกฎหมายลักษณะทาส แต่อย่างไรก็ตามผู้หญิงในสังคมไทยมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมากนอกจากบทบาทในฐานะมารดาที่มีหน้าที่เลี้ยงดูบุตรและดูแลกิจการภายในบ้านแล้วพบว่าในด้านการใช้แรงงานแรงงานหญิงในสมัยโบราณนั้นมีลักษณะเป็นแรงงานที่แฝงอยู่ในครอบครัว เหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากว่าสังคมไทยในสมัยก่อนนั้นมีค่านิยมที่เห็นว่าผู้หญิงเป็นช้างเท้าหลังมีหน้าที่ในการดูแลบุตรดูแลกิจการในครัวเรือนและปรนนิบัติสามี แรงงานหญิงยังไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมและตกอยู่ในสถานะที่ต่ำกว่าแรงงานชาย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงประกาศเลิกทาสทั่วราชอาณาจักร ส่งผลให้ทาสและลูกทาสทั้งหมดได้รับการปลดปล่อยให้เป็นไททำให้มีแรงงานเสรีเกิดขึ้นทั่วไปในราชอาณาจักร ถือเป็นจุดเริ่มต้นของระบบแรงงานเสรีจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ทรงเล็งเห็นว่ามีแรงงานเสรีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อความเป็นระเบียบของบ้านเมืองจึงโปรดให้ตรากฎหมายว่าด้วยการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานขึ้นในปี พ.ศ. 2454 กฎหมายฉบับนี้นับว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทยและในอีก 5 ปีต่อมา ก็ได้โปรดให้ตรากฎหมายว่าด้วยกรรมกรลากรด พ.ศ. 2459

ต่อมาพระองค์ได้ทรงโปรดให้ตรากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานขึ้นอีก 2 ฉบับคือ กฎหมายว่าด้วยอุตสาหกรรมและกรรมกร พ.ศ. 2470 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนว่าด้วยการจ้างงาน พ.ศ. 2472 ด้วยมุ่งหมายที่จะให้การคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่คนงานโดยทั่วไป

กล่าวได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการจ้างแรงงานโดยตรงฉบับแรก มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำเนิดและสิ้นสุดของการจ้างแรงงาน สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง

จวบจนปี พ.ศ. 2475 ได้มีการปฏิบัติยึดอำนาจและเปลี่ยนการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยกลุ่มบุคคลที่เรียกตัวเองว่า “คณะราษฎร” ประเทศไทยในช่วงนั้นได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน 2 ฉบับคือ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ว่างงานให้มีความทำงาน และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น รวมทั้งจัดตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียน กรมมหาดไทยในปี พ.ศ. 2476 อันเป็นจุดเริ่มต้นของส่วนราชการที่อีก 32 ปีต่อมาจึงได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย²³ และพัฒนามาเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบกับในปี พ.ศ. 2475 ได้มีกฎหมายรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้ชายและหญิงมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการศึกษา การเมือง การประกอบอาชีพ ซึ่งพิจารณาได้ว่าในยุคนี้เองผู้หญิงเริ่มมีบทบาทในสังคมหรือในด้านการใช้แรงงาน โดยผู้หญิงเริ่มมีการออกไปทำงานนอกบ้าน มีการเริ่ม ที่จะศึกษาหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองและมีการรับบทบาทและความสามารถของผู้หญิงในสังคมมากขึ้น เช่น การศึกษาหาความรู้บางเรื่องที่ผู้หญิงได้มีโอกาสหรือมีส่วนร่วมในการเข้าไปทำ ปรากฏว่าทำได้ดีไม่แพ้ผู้ชาย และผู้หญิงเริ่มคิดที่จะช่วยเหลือตนเอง ช่วยเหลือครอบครัวมากขึ้นกว่าในยุคก่อนๆ ที่แรงงานผู้หญิงจะแฝงอยู่แต่ในครอบครัว

ช่วงปี พ.ศ. 2499 จากการที่คนไทยหันมาทำงานรับจ้างมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่รัฐบาลในสมัยนั้นจะต้องให้ความเอาใจใส่ แม้ระยะเวลาก่อนหน้านั้นจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานบ้างแล้ว แต่ก็ยังไม่เป็นผลกว้างขวางเท่าใดนัก สภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่จึงตกต่ำยากไร้ขาดการควบคุมดูแลอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม ดังนั้น เนื่องจากจำนวนของผู้ใช้แรงงานดูเหมือนจะเพิ่มขึ้นทุกที รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายแรงงานฉบับแรกที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2499 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 ในกฎหมายฉบับนี้นอกจากจะมีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานทั้งหลาย ในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วโมงทำงาน เวลาพักผ่อน การหยุดงาน การหยุดพักรักษาตัว การจ่ายค่าจ้าง ค่าทำงานล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด เงินทดแทนและค่าชดเชยแล้วยังเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่แรงงานหญิงไว้เป็นพิเศษอย่างจริงจังนอกเหนือจากการคุ้มครองแรงงานทั่วไป และวัตถุประสงค์ในการกำหนดบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่แรงงานหญิงเอาไว้เป็นพิเศษ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครอง

²³ กมลลักษณ์ โตสกุล และคณะ. (2528). วิวัฒนาการแรงงานในรอบ 200 ปีแห่งกรุงรัตนโกสินทร์.

ปกป้องดูแลมิให้แรงงานหญิงต้องทำงานในสภาพและลักษณะงานที่อาจเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อสุขภาพและเพื่อปกป้องความเป็นมารดาในกรณีการตั้งครรภ์ แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายที่กฎหมายฉบับนี้มีระยะเวลาใช้บังคับที่สั้นมาก คือ ใช้บังคับได้เพียงประมาณปีเศษเท่านั้นก็ต้องถูกยกเลิกไป เพราะปรากฏว่าเกิดความเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ในหมู่ผู้ใช้แรงงาน มีทั้งการก่อตั้งสหภาพแรงงานและการพักหยุดงาน รัฐบาลในขณะนั้นจึงไม่ค่อยพอใจนักกับความตื่นตัวของผู้ใช้แรงงานต่อกฎหมายฉบับนี้ ประกอบกับเสถียรภาพของรัฐบาลในเวลานั้นขาดความมั่นคง ประชาชนไม่พอใจนโยบายด้านการเมืองและการปกครอง จึงเกิดการทำปฏิวัติรัฐประหารขึ้นแล้วตั้งรัฐบาลใหม่เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 เป็นผลให้กฎหมายแรงงาน พ.ศ. 2499 ฉบับนี้ถูกยกเลิกไปโดยมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ขึ้นมาใช้บังคับแทน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้มีการประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 โดยให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงที่เกี่ยวกับเรื่องของการคุ้มครองแรงงานขึ้นใช้บังคับแทนกฎหมายที่ยกเลิกไป ซึ่งเป็นการนำเอาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ในขณะนั้นมาเป็นแนวทางในการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 การกำหนดให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานหญิง

เหตุผลในการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปรากฏอยู่ในวรรคแรกว่า “การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างและการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปโดยเหมาะสมและการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นไปโดยวิธีปรองดองและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย นอกจากนี้สมควรให้มีกองทุนเงินทดแทนเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างว่าจะได้รับเงินทดแทนในเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน จึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยแรงงานและกฎหมายว่าด้วยการกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงานเสียใหม่”²⁴

ความเป็นมาก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติ มีประกาศกระทรวงมหาดไทยหลายฉบับ แม้จะถือประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายแรงงานประเภทหนึ่ง แต่ก็ยังเป็นเพียงกฎหมายระดับรองซึ่งยังไม่มียกกำหนดโทษในการฝ่าฝืนอย่างชัดเจนจึงทำให้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นเหตุให้นายจ้างมักหลบเลี่ยงไม่เกรงกลัวที่จะต้องปฏิบัติตาม อีกทั้งในเนื้อหาในประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงานยังขาดเนื้อหาสาระบางประการที่ไม่ครอบคลุมเพียงพอกับสภาพของการจ้างงานและการทำงาน รวมถึงมาตรการ

²⁴ ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ข (2541). กฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน. หน้า 277.

ในการให้คุ้มครองแรงงานและความปลอดภัยในการทำงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จึงเป็นผลทำให้กฎหมายดังกล่าวเกิดความล้าสมัยไม่สามารถให้ความคุ้มครองลูกจ้างได้อย่างที่ควรจะเป็นในมาตรฐานการให้คุ้มครองแรงงานตามแบบสากล²⁵

จวบจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2541 รัฐบาลได้เริ่มตระหนักถึงความสำคัญทางด้านแรงงาน ได้มีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองและให้สวัสดิการที่เหมาะสมแก่แรงงานทั้งในภาคเกษตรกรรมและแรงงานที่อยู่นอกระบบ ตลอดจนศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานอย่างครอบคลุมทุกด้าน ดังนั้นรัฐบาลจึงได้มีการตราและประกาศใช้กฎหมายแรงงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไป รวมทั้งแรงงานเด็กและแรงงานหญิง นอกจากนี้ยังให้ความคุ้มครองแรงงานในลักษณะงานพิเศษแตกต่างกันไปอีก เช่น แรงงานในงานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนส่งสินค้าเรือเดินทะเล งานขนส่งทางบก เป็นต้น โดยกฎหมายแรงงานฉบับนี้ใช้ชื่อว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 และมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน และในปีเดียวกันนั้นเองก็ได้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้คุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตรกรรมเป็นการเฉพาะ โดยใช้ชื่อว่ากฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2541 ซึ่งแบ่งการให้คุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแรกเป็นการให้นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างให้ทำงานเกษตรกรรมตลอดปีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และลักษณะที่สองให้การคุ้มครองแรงงานซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปีและมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้นายจ้างบังคับใช้และปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพียงบางมาตราเท่านั้น และแม้รัฐบาลจะได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานออกมาใช้บังคับแล้วรัฐบาลก็ยังคงตระหนักถึงความสำคัญของแรงงานอยู่โดยเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองแรงงานหญิงเป็นเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนา ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2541) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากิจการคุ้มครองแรงงานหญิงโดยได้กำหนดนโยบายด้านแรงงานไว้ในส่วนที่ 3 การพัฒนาระบบความมั่นคงทางสังคมซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนากระบวนการสวัสดิการแรงงานการปรับปรุงประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงานและส่วนที่ 2 การพัฒนาศักยภาพของคนไทย บทที่ 6 การพัฒนาประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเรื่องการพัฒนาเด็กและสตรีในธุรกิจบริการทางเพศ และถูกประทุษร้ายทารุณต่างๆ รวมทั้งสตรีที่ถูกเลือกปฏิบัติและมีอคติทางเพศ และได้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งเป็นแผนพัฒนาที่ได้ัญญะเนว

²⁵ ชีระ ศรีธรรมรักษ์ ค (2541). ประเด็นที่ควรพิจารณาในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายแรงงาน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์). หน้า 1.

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยได้มีการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาให้ประชาชนมีการศึกษาโดยมุ่งคุ้มครองแรงงานทั้งในและนอกระบบ มุ่งสร้างอาชีพแก่แรงงานให้สามารถประกอบอาชีพส่วนตัวและเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ และปัจจุบันได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยมีการกำหนดนโยบายสร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการเชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนาและสถาบันการศึกษา และเสริมสร้างสมรรถนะกำลังคนให้สามารถประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีวิตและสนับสนุนการแข่งขันของประเทศ ภายใต้ระบบการศึกษาที่มุ่ง การเรียนรู้ทั้งทางปฏิบัติและวิชาการ

2.5 ลักษณะและสภาพในการทำงานของแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้ผู้หญิงและผู้ชายมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ดังนั้น งานชนิดไหนที่ผู้ชายทำได้ และหากผู้หญิงทำได้ผู้หญิงก็มีสิทธิเข้าไปทำโดยจะมีการกีดกัน หรือแบ่งแยกเพศไม่ได้ ประกอบกับได้มีการเปิดโอกาสให้เพศหญิงได้แสดงบทบาทมากขึ้น มีการจ้างแรงงานผู้หญิง เป็นจำนวนมากในตลาดแรงงาน โดยกระจายอยู่ในภาคต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม การค้า และบริการ ซึ่งจะเห็นว่าบทบาทของแรงงานสตรีนั้น หากถูกนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ก็จะมีผลดี กับประเทศเป็นอย่างมาก แต่อาจจะเนื่องด้วยสรีระทางด้านร่างกาย หรือข้อจำกัดบางอย่างของเพศหญิงที่อ่อนแอกว่าเพศชาย ซึ่งมีลักษณะพิเศษที่ไม่เกิดขึ้นกับการใช้แรงงานเพศชาย อันทำให้ต้องมีการคุ้มครองแรงงานสตรีเป็นการเฉพาะเจาะจง อีกทั้งแรงงานสตรีอาจตกเป็นเหยื่อทางเพศได้จากเพื่อนร่วมงานผู้ชาย ผู้บังคับบัญชา ซึ่งสภาพการทำงานที่ล่อแหลมอันนี้อำนวยให้เกิดการตกเป็นเหยื่อทางเพศไม่ว่าจะเป็นห้องทำงานที่ลับตาผู้คน การทำงานกลางคืนสถานที่ตั้งของสถานประกอบการ ซึ่งคนงานหญิงอาจถูกคุกคามได้ ในช่วง เดินทางกลับบ้าน หลังเลิกงานในยามวิกาล รัฐจึงต้องมีการกำหนดมาตรการขึ้นมาใช้บังคับควบคุมการใช้แรงงานหญิงให้เหมาะสม โดยคำนึงประโยชน์ของทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างควบคู่กันไป

สำหรับแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย ที่ผ่านมามีจำนวนแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมมีอัตราการลดลงอย่างรวดเร็ว ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากว่า ตัวแรงงานหญิงเองนั้นมองไม่เห็นอนาคต ในการทำงานในภาคเกษตรกรรม เป็นเหตุให้มีการอพยพแรงงานเข้ามาในเมืองเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องมาจากว่าองค์กรส่วนมากที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่มีการให้ความสำคัญกับบทบาทของแรงงานหญิงไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของผลผลิต และการตลาดในสินค้า



เกษตร รวมตลอดถึงการคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมเท่าที่ควร ทำให้แรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมประสบกับความยากลำบากและปัญหาอย่างมากในการดำเนินงานเกษตรกรรม ส่งผลให้จำนวนแรงงานหญิงไทยที่มีอยู่ในภาคเกษตรกรรมถูกทดแทนด้วยแรงงานต่างด้าว ในขณะที่ลักษณะกิจกรรมทางการเกษตรนั้น ยังต้องอาศัยฝีมือมนุษย์ และเมื่อเทียบกับการใช้เครื่องจักรกลแล้ว ยังมีต้นทุนที่ต่ำกว่า จึงพบว่าในปัจจุบันนี้มีแรงงานภาคเกษตรทั้งชาวไทยและต่างชาติทำงานปะปนไปกับการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรซึ่งหากจะเทียบกับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและงานบริการอื่นๆ แล้ว แรงงานหญิงในภาคเกษตรยังได้รับการคุ้มครองน้อยหรือแทบไม่มีเลยในแง่ของตัวบทกฎหมาย ฉะนั้นทรัพยากรแรงงานหญิงจึงถูกเบียดเบียนไปเปรียบเสมือนเป็นการกีดกันแรงงานสตรีให้ออกไปจากการทำงานในภาคเกษตรกรรม เป็นผลให้ขาดการพัฒนาในด้านการเกษตร ส่งผลเสียหายหลายประการ กล่าวคือเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มผลผลิต และกีดกันการเพิ่มรายได้ในชนบทไม่ให้เติบโตเท่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดช่องว่างของความสามารถในการหารายได้ของหญิงและชาย และทำให้แรงงานหญิงมองเห็นว่างานในภาคเกษตรกรรมมีค่าควรแก่การทําน้อยลงๆ ทุกที

ซึ่งในการหาแนวทางในการกำหนดมาตรการ ในการให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมที่เหมาะสมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงสภาพการทำงานของแรงงานหญิงที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีหลากหลายสาขาแตกต่างกัน

2.5.1 ลักษณะและสภาพการทำงานของแรงงานหญิงในงานเพาะปลูก

การจ้างแรงงานในงานเพาะปลูกแบ่งแยกได้ 3 ประเภท ได้แก่ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างเหมา ซึ่งลูกจ้างประจํานั้นสามารถแยกได้ตามการคำนวณจ่ายค่าจ้าง คือ ลูกจ้างประจำรายเดือน และลูกจ้างประจำรายวัน โดยนายจ้างจะพิจารณาคงจ้างแรงงานแต่ละประเภทตามความต้องการใช้แรงงาน โดยพิจารณาตามประเภทของพืชพันธุ์ สภาพดินฟ้าอากาศ ฤดูกาล และขนาดของสถานประกอบการ ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดการทำงานให้แตกต่างกัน และส่งผลให้แต่ละกิจการมีความต้องการใช้แรงงานต่างกัน โดยกิจการพืชไร่ส่วนใหญ่จะมีช่วงการเพาะปลูกจนได้ผลผลิตภายในเวลาช่วงหนึ่ง (ไม่สามารถทำงานได้ทั้งปี) เช่น กิจการไร่อ้อยจะมีช่วงเวลาในการทำงานติดต่อกันประมาณ 4-6 เดือนในหนึ่งปี (เริ่มตั้งแต่สับท่อนอ้อยเพื่อเตรียมลงปลูกจนถึงการเก็บเกี่ยวผลผลิต) หรือกิจการไร่สับปะรดที่มีช่วงเวลาการทำงาน และวิธีทำงานคล้ายกับอ้อย ในขณะที่พืชสวนจะทำการเพาะปลูกได้ทั้งปี เช่น สวนผักต่างๆ นอกจากประเภทของพืชพันธุ์แล้ว ขนาดของการผลิต (พื้นที่ของสถานประกอบการ) ก็มีส่วกำหนดช่วงเวลาทำงานด้วย โดยกิจการพืชไร่ที่โดยธรรมชาติแล้วจะทำงานติดต่อกันไม่เกินครึ่งปีนั้น ถ้ากิจการใดมีพื้นที่ในการผลิตมากอาจจะทยอยทำการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวได้ทั้งปี แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับพันธุ์พืชด้วยว่า

สามารถเจริญเติบโตได้ทุกๆ ฤดูกาลหรือไม่ เช่น สับปะรดนั้นสามารถทยอยปลูกได้ทั้งปี ปีละ 2-3 รุ่น นอกจากประเภทของพืชพันธุ์และขนาดของการผลิตแล้ว การทำงานเพาะปลูกยังมีลักษณะต้องพึ่งพิงฤดูกาลและดินฟ้าอากาศตามธรรมชาติด้วย กล่าวคือ ในการเพาะปลูกพืชบางชนิดอาจจะ ต้องกำหนดให้พืชเจริญเติบโตในฤดูฝน เช่น การปลูกอ้อยหรือการปลูกข้าว และการทำงานในแต่ละวันจะผันแปรไปตามสภาพดินฟ้าอากาศด้วย เช่น ไม่ฉีดยาป้องกันศัตรูพืชในวันที่ฝนตก ดังนั้นในกิจการที่สามารถทำงานได้ทั้งปีจึงนิยมจ้างลูกจ้างประจำและอาจจะจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มขึ้นในช่วงที่ต้องเร่งทำงาน ในขณะที่กิจการที่มีการทำงานเป็นช่วงในแต่ละปี (ทำงานไม่ได้ทั้งปี) จะจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาทำงานเฉพาะช่วงเท่านั้น ถ้าแบ่งประเภทของแรงงานตามขนาดของกิจการแล้ว จะพบว่ากิจการเกษตรขนาดใหญ่ซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เช่น กิจการไร่อ้อยซึ่งมีพื้นที่มากสามารถทำงานได้ทั้งปี จะจ้างลูกจ้างประจำรายเดือนไว้จำนวนหนึ่ง ในขณะที่กิจการขนาดย่อมลงมาแต่สามารถทำงานได้ทั้งปีเช่นกัน จะนิยมจ้างลูกจ้างประจำรายวันมากกว่า ทั้งนี้เพราะนายจ้างต้องรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างรายเดือนในวันหยุดด้วย ซึ่งกิจการขนาดย่อมไม่ต้องการรับภาระเรื่องนี้ ส่วนการจ้างลูกจ้างชั่วคราวและลูกจ้างเหมา นั้น จะพบในกิจการที่ไม่สามารถทำงานได้ทั้งปี ซึ่งโดยสภาพแล้วจะไม่มีมีการจ้างลูกจ้างประจำ เช่น การทำนา จากการวิจัยการทำงานเพาะปลูกในกิจการอ้อย สับปะรด องุ่น ผัก ข้าวโพด พบว่าลูกจ้างส่วนมากในจำนวนร้อยละ 60.6 ของลูกจ้างตัวอย่างทั้งหมดแจ้งว่างานที่ทำขึ้นอยู่กับฤดูกาลและมีระยะเวลาทำงานตั้งแต่ไม่ถึง 1 เดือน จนถึง 1 ปี ในขณะที่ลูกจ้างอีกร้อยละ 39.4 ที่เหลือจะทำงานได้ทั้งปี²⁶

ในกิจการเพาะปลูกมีการจ้างลูกจ้างหญิงจำนวนมากว่าลูกจ้างชายเล็กน้อย คือ ร้อยละ 55 ของลูกจ้างทั้งหมด ลูกจ้างหญิงเหล่านี้ทำงานเป็นคนงานเช่นเดียวกับลูกจ้างชายทุกกิจการมีการจ้างลูกจ้างหญิงทำงานทุกขั้นตอนที่มีการจ้างแรงงาน เริ่มตั้งแต่การเตรียมพื้นที่และเมล็ดหรือหน่อพืชที่ใช้ในการปลูก การลงมือปลูกพืช การบำรุงรักษาพืช การเก็บเกี่ยวผลผลิต แต่สำหรับงานหนักในแต่ละขั้นตอนการทำงานนั้น นายจ้างมักจะมอบให้ลูกจ้างชายรับผิดชอบมากกว่า เช่น งานขุดดิน แยกหาม หรือขั้นตอนสุดท้ายในการขนส่งผลผลิต แต่ก็มีใช้ว่าจะไม่มีการมอบหมายให้ลูกจ้างหญิงทำงานเช่นนั้นเลย จากแรงงานหญิงจำนวน 55 คน ในจำนวนลูกจ้าง 99 คน แจ้งว่าไม่เคยทำงานได้ดินได้น้ำเลย ทั้งนี้ เพราะงานเพาะปลูกนั้นไม่มีการทำงานนี้ร้อยละ 9.4 ของคนงานหญิงต้องทำงานที่ใช้สารเคมีอันตรายในการทำงาน และอีกร้อยละ 17 จะทำงานเช่นเดียวกันเป็นบางครั้ง ซึ่งเป็นการทำงานในขั้นตอนของการใส่ปุ๋ยการฉีดยาป้องกัน และปราบศัตรูพืชมีลูกจ้างหญิงเพียงร้อยละ 19 เท่านั้น ที่ทำงานกับเครื่องจักรที่อาจมีอันตรายง่าย ทั้งนี้ เพราะในการทำงานเพาะปลูกนั้นยังมีความเกี่ยวข้องกับเครื่องจักรน้อยมาก เนื่องจากการเพาะปลูกใน

²⁶ สมนึก วงเงาะเข้ม. เล่มเดิม. หน้า 77-78.

ประเทศไทยนั้น ยังไม่ค่อยใช้เทคโนโลยีในระดับสูง สำหรับทำงานยก แบก หาบ ของหนักเกิน 50 กิโลกรัม มีลูกจ้างหญิงเพียงร้อยละ 2 เท่านั้นที่เคยทำงานนี้ และไม่มีลูกจ้างหญิงคนใดเคยทำงานในที่สูงซึ่งอาจเป็นอันตรายเลย²⁷

โดยทั่วไปแล้วอัตราค่าจ้างระหว่างลูกจ้างหญิงและชายในกิจการเพาะปลูกจะมีอัตราที่เท่ากันที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าไม่มีการแยกเพศในการจ้างของแรงงาน แต่ใช้ลักษณะของการทำงานในการกำหนดอัตราของค่าจ้าง ลักษณะงานที่คล้ายกันก็จะมีอัตราค่าจ้างที่ใกล้เคียงกัน อัตราค่าจ้างจึงแตกต่างกันตามลักษณะงานหนักเบา ซึ่งบางครั้งอาจจะจ้างเฉพาะแรงงานชายในการทำงานหนัก เพราะฉะนั้นอัตราค่าจ้างในการทำงานเพาะปลูกจึงมีอัตราที่มากหรือน้อยแตกต่างกันบ้างตามลักษณะของแรงงานและอายุของผู้ใช้แรงงาน

ในด้านสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงในกิจการเพาะปลูก มีลูกจ้างจำนวนน้อยมากคือร้อยละ 8.7 เท่านั้นที่มีสิทธิลาคลอดโดยได้รับค่าจ้าง และมีอีกร้อยละ 19.6 ที่มีสิทธิลาคลอดแต่ไม่ได้รับค่าจ้าง การลาคลอดโดยได้รับค่าจ้างนั้นเป็นลูกจ้างประจำของกิจการเกษตรในรูปเอกชนขนาดใหญ่และในรูปบริษัท โดยได้สิทธิลาในระหว่าง 20-25 วัน²⁸

ลักษณะการทำงานมีทั้งที่เป็นการจ้างบางฤดู และการจ้างตลอดปี ประเภทงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ใช้ฝีมือ เช่น การปลูกพืชผล การถางหญ้า ใส่ปุ๋ย บำรุงรักษา และฉีดยาฆ่าแมลง เป็นต้น งานประเภทนี้อัตราค่าจ้างจะค่อนข้างต่ำ และมีเวลาทำงานวันละประมาณ 8-9 ชั่วโมง มีเวลาพักรับประทานอาหารกลางวันประมาณ 1 ชั่วโมง และพักระหว่างการทำงาน 2 ครั้งๆ ละประมาณ 20 นาที ในช่วงเช้าและบ่าย ส่วนแรงงานประเภทใช้ฝีมือ เช่นการกรีดยาง แรงงานประเภทนี้จะทำงานวันละประมาณ 5-8 ชั่วโมง และได้ค่าจ้างสูงกว่าประเภทแรก และที่เหมือนกันทั้ง 2 ประเภท คือ การใช้แรงงานภาคเกษตรกรรมจะไม่มีวันหยุดประจำสัปดาห์ แต่จะได้หยุดงานเฉพาะในวันเทศกาลต่างๆ ที่นายจ้างกำหนดให้เท่านั้น²⁹

ในกิจการเพาะปลูกซึ่งมีทั้งการจ้างลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างงานเหมา ซึ่งลูกจ้างเหล่านี้มีทั้งแรงงานในท้องถิ่นและแรงงานอพยพมาจากถิ่นอื่น (ส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีสภาพแห้งแล้ง ประชากรยากจน แรงงานล้นความต้องการใช้แรงงาน) นายจ้างจึงจัดสวัสดิการที่เป็นสิ่งจำเป็นขั้นมูลฐานให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างแต่ละคนอาจได้รับสวัสดิการที่ต่างกันไปบ้างตามสภาพที่ต่างกัน เช่น ลูกจ้างแรงงานอพยพได้ที่พักแต่ลูกจ้าง

²⁷ แหล่งเดิม. หน้า 84-85.

²⁸ แหล่งเดิม.

²⁹ กาญจนา มั่งมี. (2549). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม.

ในท้องถิ่นไม่ได้ ขณะเดียวกันค่าจ้างของลูกจ้างก็อาจแตกต่างกัน เช่น ลูกจ้างที่พักอยู่กับนายจ้างอาจถูกหักค่าที่พักบ้างแต่น้อยกว่าค่าเช่าที่ควรจะเป็นจริง³⁰

ลูกจ้างในกิจการเพาะปลูกจะได้รับสวัสดิการในการทำงานตามความจำเป็นขั้นมูลฐานเป็นประโยชน์หรือบริการในรูปแบบที่ใกล้เคียงกับกิจการอุตสาหกรรม ได้แก่ อาหารและน้ำบ้านพัก หรือที่อยู่อาศัย ยาและการดูแลสุขภาพอนามัยอื่นๆ โดยลูกจ้างเกือบทุกกิจการจะได้รับสวัสดิการนำค้ำน้ำให้ ลูกจ้างที่พักกับนายจ้างหรือนายจ้างจัดบ้านพักให้ก็จะได้นำใช้ในการหุงต้มซักผ้าและทำความสะอาดร่างกายด้วย ลูกจ้างที่นายจ้างจัดบ้านพักหรือที่อยู่อาศัยให้จะเป็นลูกจ้างที่อพยพมาจากท้องถิ่นอื่น มีจำนวนมากในฤดูกาลทำงานและต้องพักอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก เช่น ฤดูกาลตัดอ้อย ถ้าเป็นช่วงการทำงานอื่นๆ ที่ไม่จำเป็นต้องจ้างแรงงานจำนวนมากจากท้องถิ่นอื่น นายจ้างก็ไม่มีควมจำเป็นต้องจัดที่พักให้ลูกจ้าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานในท้องถิ่นซึ่งมีที่อยู่อาศัยของตนเอง ในส่วนของยาและการดูแลสุขภาพอนามัยนั้น ปรากฏว่าสวัสดิการที่ลูกจ้างได้รับมากที่สุด คือยาสามัญประจำบ้านซึ่งมีลูกจ้างได้รับเพียงร้อยละ 29.3 ของลูกจ้างทั้งหมด 99 คน และเกือบจะไม่มียูกจ้างได้รับการตรวจสุขภาพหรือได้รับคำรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยเลย แต่คงมีเหตุผลเนื่องมาจากการทำงานเพาะปลูกมีสภาพที่ไม่เป็นอันตรายกับสุขภาพมากนัก จึงยังไม่มีควมจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านสุขภาพมากไปกว่ายาสามัญประจำบ้าน สวัสดิการด้านอื่นๆ ที่ลูกจ้างอาจได้รับในกิจการเพาะปลูก ได้แก่ การให้การศึกษาแก่นุตรธิดาของคณงานซึ่งลูกจ้างที่ได้รับเป็นลูกจ้างประจำที่ทำงานกับนายจ้างมานานและทำงานดี ห้างสุขา ค่าพาหนะในการกลับบ้านเมื่อทำงานแล้วเสร็จ จัดหาหรือจ่ายค่าพาหนะในการทำงาน มุ้งผ้าห่ม (กรณีพักกับนายจ้าง) เสื้อผ้าชุดทำงาน ซึ่งสวัสดิการต่างๆ เหล่านี้ส่วนมากลูกจ้างที่ได้รับจะเป็นลูกจ้างในบริษัทเท่านั้น³¹

2.5.2 ลักษณะและสภาพการทำงานของแรงงานหญิงในงานเลี้ยงสัตว์

การทำงานเลี้ยงสัตว์แต่ละประเภทมีสภาพการทำงานที่แตกต่างกันไปบ้างตามความเหมาะสมกับธรรมชาติของสัตว์ประเภทนั้นๆ แต่จะมีสภาพบางประการที่คล้ายกัน กล่าวคือ การทำงานของคณงานสามารถกำหนดเวลาทำงานได้คร่าวๆ มีเวลาพักผ่อนระหว่างการทำงานพอสมควร การทำงานส่วนใหญ่ทำในช่วงเวลากลางวัน และการทำงานส่วนใหญ่ทำติดต่อกันได้ตลอดทั้งปี ไม่ขึ้นกับฤดูกาล และส่วนใหญ่ไม่ขึ้นอยู่กัดินฟ้าอากาศ (ในขณะเดียวกันผลผลิตจากสัตว์นั้นจะได้มากขึ้นอาจจะขึ้นกับดินฟ้าอากาศด้วย) และต้องทำงานทุกวันเพราะสัตว์ต้องการการดูแลทุกวัน³²

³⁰ แหล่งเดิม.

³¹ สมนึก วงษ์เจ๊ะเซ็ม. เล่มเดิม. หน้า 86-87.

³² แหล่งเดิม. หน้า 114.

เมื่อแยกศึกษาประเภทของการจ้างแรงงานตามประเภทสัตว์เลี้ยงแล้ว (ได้แก่ การเลี้ยงสุกร การเลี้ยงไก่ การเลี้ยงเป็ด การเลี้ยงโค การเลี้ยงสัตว์ผสมกับทำเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ผสมกับทำประมงด้วย) พบว่า กิจการเลี้ยงสุกร เลี้ยงไก่ เลี้ยงสัตว์และทำการประมงด้วย จะจ้างลูกจ้างประจำรายเดือนมากที่สุด³³ เนื่องจากสามารถทำงานได้ทั้งปีการทำงานต้องอาศัยความละเอียดอ่อนในการดูแลสัตว์พอสมควร โดยสุกรและไก่เป็นสัตว์ที่ต้องฉีดวัคซีนป้องกันโรคเป็นระยะๆ เป็นสัตว์ที่ติดโรคนง่าย ผู้เลี้ยงจะต้องสังเกตอาการของสัตว์ตลอดเวลา ถ้าพบว่าสัตว์ตัวใดมีอาการเจ็บป่วยจะต้องรีบแยกสัตว์ตัวนั้นออกจากฝูง เพื่อป้องกันสัตว์ตัวอื่นๆ จะติดโรค ซึ่งโรคบางชนิดแพร่กระจายและแสดงอาการอย่างรวดเร็ว ในระยะเวลา 1-2 วัน สัตว์ทั้งฝูงอาจได้รับเชื้อและตาย สร้างความเสียหายให้ผู้ประกอบการอย่างมาก ตลอดจนมีงานฉุกเฉินต้องทำทั้งวันเป็นระยะๆ นายจ้างจึงมีความต้องการแรงงานที่มีความชำนาญจำนวนหนึ่งอยู่ทำงานตลอดทั้งปี ในส่วนของกิจการเลี้ยงเป็ด เลี้ยงโค เลี้ยงสัตว์และเพาะปลูกจะจ้างลูกจ้างประจำรายวันมากกว่า เนื่องจากสามารถทำงานได้ตลอดทั้งปีเช่นกันแต่การทำงานมีความละเอียดอ่อนน้อยกว่า แม้ว่าจะต้องมีการฉีดวัคซีนป้องกันโรคสัตว์เช่นเดียวกัน แต่เป็ดเป็นสัตว์ปีกที่เลี้ยงง่ายกว่าไก่ และโคเป็นสัตว์ใหญ่มีอุณหภูมิต้านทานโรคโดยทั่วไปมากกว่าสัตว์เล็ก อย่างไรก็ตามการเลี้ยงโคนมมีความต้องการแรงงานมีฝีมือมากกว่าการเลี้ยงสัตว์อื่นเพราะ โคนมจะให้ผลผลิตดีถ้าผู้เลี้ยงสัตว์มีความคุ้นเคยและชำนาญ ในกิจการเลี้ยงไก่ กิจการเลี้ยงสัตว์และเพาะปลูกจะมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวและลูกจ้างเหมาในการทำงานบางอย่างบางฤดูกาลที่มีงานมากและต้องรีบทำเช่น ในช่วงการจับไข่ไข่เข้ากรงคืบ การฉีดวัคซีนป้องกันโรคสัตว์ หรือช่วงฤดูกาลเก็บเกี่ยวในงานเพาะปลูก สรุปได้ว่ากิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่จะจ้างลูกจ้างประจำ โดยการคำนวณค่าจ้างจะมีทั้งเป็นรายเดือนและรายวัน³⁴

กรณีกิจการเลี้ยงโค แรงงานต้องทำงานทั้งในร่มและที่แจ้งเพราะธรรมชาติของโคในฝูงและต้องกลับเข้าคอกซึ่งเป็นที่ร่มในตอนเย็น โดยจะดูแลทำความสะอาดตัวโค ให้อาหารเสริมให้ยา กรณีโคนมจะต้องรีดนมโคในตอนเช้าและตอนเย็น ซึ่งต้องใช้แรงงานที่มีความชำนาญและคุ้นเคยกับโค มิฉะนั้นจะได้ผลผลิตน้อย การเลี้ยงโคนมแตกต่างกับการเลี้ยงสัตว์ 3 ประเภทที่กล่าวมาแล้วคือการเลี้ยงขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศบ้างแต่ไม่มากนัก เพราะโคไม่ชอบฝนและที่แฉะ ดังนั้น ในวันฝนตกแรงงานจึงอาจไม่ต้องทำงานในที่แจ้งโดยให้โคกินอาหารเสริมหรืออาหารอื่นแทนในคอก อย่างไรก็ตามสามารถประกอบการได้ตลอดทั้งปี เช่นเดียวกับการเลี้ยงสัตว์ที่ประกอบการประมงไปด้วย การทำงานของลูกจ้างจะผันแปรลักษณะการทำงานตามประเภทของสัตว์เลี้ยง เช่น เป็นไก่

³³ สันติภาพ จินดาแสง. (ม.ป.ป.). รายงานการวิจัย เรื่อง สภาพและปัญหาแรงงานรับจ้างในกิจการเลี้ยงสัตว์. หน้า 3/17.

³⁴ สมนึก วงษ์เจ๊ะเซ็ม. เล่มเดิม. หน้า 112-113.

ซึ่งเลี้ยงในที่ร่มควบคู่กับการขุดบ่อเลี้ยงปลา เลี้ยงกุ้ง เพื่อใช้มูลไก่เลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเลี้ยงไก่ เลี้ยงหมู ควบคู่กับการเพาะปลูกซึ่งใช้มูลสัตว์แทนปุ๋ยบางส่วน เพราะสัตว์เลี้ยงที่เลี้ยงในโรงเรือนเป็น สัตว์ส่วนใหญ่จะไม่เหยียบย่ำ หรือกินพืชที่เพาะปลูก แรงงานที่ทำงานในกิจการที่ทำการเกษตรผสมจึงมัก ทำงานทั้งในที่ร่มและที่แจ้ง ดังนั้นลูกจ้างในกิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนมากจะได้รับการคุ้มครองแรงงาน อยู่แล้ว เพราะในกิจการมีการใช้ลูกจ้างตลอดปี³⁵

การเลี้ยงสุกรนั้น ปกติจะเลี้ยงในคอก หรือในโรงเรือนเป็นสัดส่วน แรงงานรับจ้างจึง ทำงานในที่ร่มอากาศถ่ายเทดีพอสมควรแม้อากาศร้อนก็ทนได้ การทำงานจะเริ่มในราว 07.00-08.00 น. และพักยาวในช่วงอาหารกลางวันประมาณ 1 ชั่วโมง เลิกงานราว 16.00-17.00 น. แล้วแต่ จะเสร็จงานการทำงานที่สำคัญคือการให้อาหาร ให้น้ำสัตว์ช่วงเช้าครึ่งช่วงบ่ายอีกครั้ง นอกจากนั้น งานที่ต้องทำประจำในแต่ละวัน ได้แก่ การทำความสะอาดตัวสุกร ทำความสะอาดคอกผสมอาหาร ที่รองลงไป ได้แก่ การผสมพันธุ์สุกร ฉีดวัคซีนให้ยาสัตว์ และทำคลอดเมื่อมีสัตว์ตกลูก ซึ่งการ ทำงานสามประการหลังอาจจะทำในเวลากลางคืนแล้วแต่เหตุการณ์แต่ละคราวซึ่งไม่สามารถ กำหนดได้แน่นอน ระหว่างการทำงานปกติในเวลากลางวันจะมีเวลาพักเป็นช่วงๆ ไปด้วย การเลี้ยง ไก่จะมีลักษณะคล้ายการเลี้ยงสุกร กล่าวคือ แรงงานทำงานในที่ร่มซึ่งมีอากาศถ่ายเทดีพอสมควรแต่มี อากาศร้อน เพราะการเลี้ยงไก่จะเลี้ยงในที่ร่มเป็นสัดส่วนเช่นเดียวกับสุกร การทำงานประจำในแต่ละ วันก็คล้ายกัน คือ ให้อาหารให้น้ำ แต่ในการเลี้ยงไก่อาจจะให้วันละ 2-3 ครั้ง ทำความสะอาดเล้าไก่ แต่ไม่ต้องทำความสะอาดตัวไก่เพราะไก่เป็นสัตว์ง่าย ทำความสะอาดรางอาหารรางน้ำ ผสมอาหาร กรณีไก่ไข่จะต้องเก็บไข่ไก่ คัดไข่ไก่ หรือกรณีไก่พันธุ์ต้องเอาไข่มีตัวเข้าตู้ฟัก ซึ่งการดูแลไข่มีตัว เป็นงานละเอียดต้องใช้แรงงานที่มีความชำนาญมีฝีมือพอสมควร งานรองลงไปในการ เลี้ยงไก่ ได้แก่ การทำวัคซีนไก่ป้องกันโรคซึ่งต้องทำกันเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในช่วงเป็นลูกไก่ จะทำบ่อย ซึ่งอาจทำในเวลากลางคืน สรุปได้ว่าการทำงานเลี้ยงไก่แม้จะคล้ายกับเลี้ยงสุกรแต่มีความ ละเอียดอ่อนจุกจิกกว่าและอีกประการหนึ่งคือเริ่มทำงานเช้าวินาทีโดยเริ่มงานตั้งแต่ 05.00-06.00 น. กรณีการเลี้ยงเป็ด แรงงานรับจ้างจะต้องทำงานทั้งในที่ร่มและที่แจ้งเพราะเปิดขอบน้ำและแดด การเลี้ยงโดยทั่วไปคล้ายการเลี้ยงไก่แต่รายละเอียดน้อยกว่าไม่ต้องดูแลมากนักจะเริ่มทำงานราว 08.00 น. เลิกงานประมาณ 16.00 น. พักเป็นช่วงๆ เมื่อทำงานแต่ละอย่างเสร็จและจะพักนานที่สุด ในเวลาอาหารกลางวันประมาณ 1 ชั่วโมงหรือนานขึ้น ทั้งกิจการเลี้ยงสุกร เลี้ยงไก่ และเลี้ยงเป็ด สามารถประกอบการติดต่อกันได้ทั้งปี เช่นเดียวกับกิจการประมงน้ำจืดหรือน้ำจืด กล่าวคือ เมื่อขายสัตว์หรือปลอดสัตว์ชุดเก่าแล้วสามารถเลี้ยงสัตว์ชุดใหม่ได้ทันที ลูกจ้างแรงงานจึงมีงานทำ ตลอดปี แม้บางครั้งที่มีการพักคอกพักเล้าทำความสะอาดครั้งใหญ่เพื่อรอสัตว์ชุดใหม่ ลูกจ้างก็

³⁵ แหล่งเดิม. หน้า 112-113.

จะต้องเป็นผู้ทำความสะอาดนอกจากนั้นลูกจ้างทุกกิจการยังต้องดูแลบริเวณรอบๆ ที่ทำงาน เช่น ถางหญ้ารอบๆ โรงเรียนเป็นประจำ จึงถือเป็นการทำงานย่อยๆ ในกิจการอย่างหนึ่ง³⁶

ในกิจการเลี้ยงสัตว์โดยทั่วไปมีการจ้างลูกจ้างแรงงาน 4 ประเภท เช่นเดียวกับกิจการเพาะปลูก ได้แก่ ลูกจ้างประจำรายเดือน ลูกจ้างประจำรายวัน ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างเหมา โดย การตกลงจ้างจะมีความสัมพันธ์กับลักษณะและช่วงเวลาในการทำงาน ในกิจการเลี้ยงสัตว์จะมีการจ้างลูกจ้างประจำรายเดือนมากที่สุด เพราะกิจการส่วนใหญ่สามารถประกอบการได้ตลอดปี การทำงานไม่ขึ้นกับฤดูกาลและดินฟ้าอากาศมากนัก ตลอดจนการทำงานบางอย่างต้องใช้แรงงานที่มีฝีมือ เช่น การรีดนมวัว นายจ้างจึงต้องการให้ลูกจ้างที่มีฝีมือมีความชำนาญงานอยู่ทำงานกับตนนานๆ จึงจ้างประจำด้วยค่าจ้างที่แน่นอนทำให้ลูกจ้างรู้สึกว่ามี ความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่จะอยู่ทำงานต่อไป³⁷

กิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนมากจะมีการจ้างแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชายเล็กน้อยในจำนวนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก แต่เมื่อแยกพิจารณากิจการเลี้ยงสัตว์แต่ละประเภทปรากฏว่า กิจการเลี้ยงสัตว์ที่มีแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย ได้แก่ กิจการเลี้ยงไก่ เลี้ยงเป็ดและกิจการผสมระหว่างเลี้ยงสัตว์และเพาะปลูก ส่วนกิจการเลี้ยงสัตว์ที่มีแรงงานชายมากกว่าแรงงานหญิงได้แก่ กิจการเลี้ยงสุกรและกิจการเลี้ยงโค น่าสังเกตว่ากิจการเลี้ยงสุกรและเลี้ยงโคซึ่งใช้แรงงานชายมากกว่านั้น สัตว์เลี้ยงเป็นสัตว์ใหญ่กว่ากิจการเลี้ยงไก่และเลี้ยงเป็ดซึ่งใช้แรงงานหญิง นอกจากนั้น หากพิจารณาตามขนาดกิจการ ปรากฏว่ากิจการที่มีขนาดเล็ก (คนงานต่ำกว่า 20 คน) เท่านั้น ที่มีแรงงานรับจ้างเป็นผู้ชายส่วนใหญ่ ส่วนขนาดกลาง (คนงาน 20-49 คน) ขนาดใหญ่ (คนงาน 50-99 คน) และขนาดใหญ่มาก (คนงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป) มีแรงงานรับจ้างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง แต่มีข้อสังเกตว่ากิจการเลี้ยงไก่ เลี้ยงเป็ด ซึ่งใช้ลูกจ้างหญิงมากกว่านั้น โดยสภาพของสัตว์และการทำงานสามารถเลี้ยงสัตว์ได้เป็นจำนวนมากโดยใช้พื้นที่ไม่มากเมื่อเทียบกับสัตว์อื่นๆ จึงมีความต้องการแรงงานจำนวนมากในการเลี้ยงสัตว์ตามไปด้วย ดังนั้นถ้าจะสรุปการจ้างลูกจ้างชายหญิงตามขนาดกิจการซึ่งจัดแบ่งตามจำนวนลูกจ้าง จึงอาจจะไม่เหมาะสมนัก³⁸

ในกิจการเลี้ยงสัตว์มีการจ้างแรงงานหญิงเป็นจำนวนมาก ประมาณร้อยละ 52 ของแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะในกิจการขนาดใหญ่และใหญ่มาก (ลูกจ้าง 50-99 คนและลูกจ้างตั้งแต่

³⁶ กาญจนา มั่งมี. เล่มเดิม. หน้า 48-49.

³⁷ สมนึก วงษ์เจ๊ะเซ็ม. เล่มเดิม. หน้า 111-112.

³⁸ แหล่งเดิม. หน้า 113.

100 คนขึ้นไป) โดยลูกจ้างหญิงและลูกจ้างชายทำงานตำแหน่งคนงานจะต้องทำงานเช่นเดียวกัน และได้รับค่าจ้างเท่ากัน ซึ่งงานในกิจการเลี้ยงสัตว์โดยทั่วไปก็ไม่หนักหรืออันตรายจนเกินไป³⁹

กิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่ไม่ได้กำหนดวันหยุดที่แน่นอนไว้ เพราะสัตว์ต้องการการดูแลและการให้อาหารกลางวันทุกวัน บางกิจการอาจอนุญาตให้แรงงานรับจ้างหยุดงานได้อาทิตย์ละ 1 วัน หรือ 3.5 วันต่อเดือน หรือ 49 วันต่อปี บางกิจการอาจอนุญาตให้ลูกจ้างหยุดงานได้ 2 วัน ในหนึ่งเดือนหรืออื่นๆ ในทางปฏิบัติการหยุดงานแต่ละครั้งลูกจ้างจะขออนุญาตหรือบอกนายจ้างล่วงหน้าเป็นคราวๆ ไป นายจ้างก็พิจารณาอนุญาตเป็นคราวๆ ไป โดยจะพิจารณาด้วยว่ามีแรงงานอื่นสามารถทำงานแทนลูกจ้างได้หรือไม่ การหยุดงานนั้นถ้าเป็นลูกจ้างประจำรายเดือนลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดอยู่แล้ว แต่ถ้าเป็นลูกจ้างประจำรายวันจะได้รับค่าจ้างในวันหยุดหรือไม่ได้แล้วแต่นายจ้างจะพิจารณา ซึ่งนายจ้างส่วนใหญ่จะให้ค่าจ้างในวันหยุดแก่ลูกจ้างประจำรายวัน เฉพาะลูกจ้างที่มีนิสัยขยันขันแข็งและทำงานกับกิจการมาเป็นเวลานานพอสมควร⁴⁰

อายุของแรงงานรับจ้างในกิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 18-35 ปี เช่นเดียวกับแรงงานรับจ้างในกิจการเพาะปลูก กิจการประมงน้ำจืดและประมงน้ำกร่อย ซึ่งน่าจะเป็นช่วงอายุของแรงงานรับจ้างใช้แรงงานส่วนใหญ่ในกิจการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ด้วยเพราะเป็นช่วงอายุที่ร่างกายมีความแข็งแรงเหมาะกับการใช้แรงงานมากที่สุด นอกจากนั้นก็จะเป็นแรงงานอายุระหว่าง 12-17 ปี และ 36-45 ปี แรงงานในกิจการเลี้ยงสัตว์ส่วนใหญ่มีสถานภาพโสด มีการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ รองลงมาจะเรียนจบประถมศึกษาตอนปลาย เช่นเดียวกับแรงงานในกิจการเพาะปลูกและประมง⁴¹

แรงงานรับจ้างในกิจการเลี้ยงสัตว์มีจำนวนชั่วโมงการทำงานจริงต่อวันเฉลี่ย 8.5 ชั่วโมง โดยการเลี้ยงสุกรมีชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยในหนึ่งวันมากที่สุดคือ 9.7 ชั่วโมง ที่น้อยที่สุดคือการเลี้ยงเป็ดซึ่งเฉลี่ยแล้วแรงงานรับจ้างทำงานในหนึ่งวัน 6.9 ชั่วโมง แต่กรณีที่ประกอบกิจการเลี้ยงสัตว์ผสมกับทำเพาะปลูก หรือเลี้ยงสัตว์ผสมกับการประมงด้วยจะมีชั่วโมงการทำงานในวันหนึ่งเฉลี่ยแล้วมากกว่า 10 ชั่วโมง⁴²

³⁹ แหล่งเดิม. หน้า 120.

⁴⁰ สันติภาพ จินดาแสง. เล่มเดิม. หน้า 5/1.

⁴¹ แหล่งเดิม. หน้า 3/3.

⁴² แหล่งเดิม. หน้า 3/29.

ลูกจ้างในกิจการเลี้ยงสัตว์ทุกประเภทมีปัญหาเรื่องอัตราค่าจ้างต่ำ เป็นปัญหาสำคัญที่สุด เช่นเดียวกับลูกจ้างงานเกษตรกรรมอื่นๆ แต่จำนวนผู้ประสบปัญหาค่าจ้างมีน้อยกว่าลูกจ้างงานอื่น คือมีเพียงร้อยละ 48.9 ของลูกจ้างงานเลี้ยงสัตว์ทั้งหมดหรือประมาณครึ่งหนึ่งของลูกจ้างทั้งหมด โดยมีมากที่สุดในกิจการเลี้ยงโค เลี้ยงเป็ด และน้อยที่สุดในกิจการเลี้ยงสุกร ค่าจ้างและการจ่ายค่าจ้างอัตราค่าจ้างเฉลี่ยในกิจการเลี้ยงสัตว์มีจำนวนสูงกว่ากิจการเกษตรอื่นๆ ปัญหารองลงไปคือ ปัญหางานหนักมาก ไม่ปรากฏในกิจการเกษตรกรรมอื่น แรงงานที่ต้องทำงานหนักมาก คือ แรงงานในกิจการเลี้ยงสุกรซึ่งมีแรงงานถึงร้อยละ 42.9 ของลูกจ้างในกิจการเลี้ยงสุกรต้องทำงานหนักและมีบ้างในกิจการเลี้ยงไก่ ซึ่งมีลักษณะและวิธีการทำงานคล้ายกัน ต้องดูแลสัตว์และโรงเรือนเลี้ยงสัตว์แทบทั้งวัน โดยจะทานหนักมากเวลาให้อาหารและจับสัตว์ทั้งหมดเมื่อเปลี่ยนชุดสัตว์เลี้ยงหรือจับทำวัคซีน ปัญหาอื่นๆ ที่มีจำนวนลูกจ้างไม่มากได้แก่ ปัญหาแรงงานอันตรายเสี่ยงภัยในกิจการเลี้ยงไก่ เลี้ยงโค ปัญหางานไม่มั่นคงไม่แน่นอน ปัญหาการจ่ายค่าจ้างไม่ตรงต่อเวลา ปัญหาขาดแคลนที่พักอาศัย สภาพการทำงานไม่ดี และทะเลาะวิวาทกับเพื่อนร่วมงาน จัดแย้งกับเจ้านาย เจ็บไข้ได้ป่วยเพราะงานแยกกับครอบครัว⁴³

กิจการเลี้ยงสัตว์ทุกประเภททุกแห่งจะจัดสวัสดิการน้ำดื่ม น้ำใช้ ห้องสุขา ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวันให้แก่ลูกจ้างแรงงานเช่นเดียวกับกิจการอื่นๆ รองลงไปคือสวัสดิการที่พักอาศัย เนื่องจากลักษณะการประกอบกิจการที่ต้องทำงานทุกวันและบางกิจการลูกจ้างเริ่มทำงานตั้งแต่เช้ามืดประมาณ 04.30-05.30 น. เลิกงานก่อนพระอาทิตย์ตกดินเล็กน้อย และบางครั้งมีความจำเป็นต้องทำงานในเวลากลางคืน ดังนั้นถ้าลูกจ้างพักอยู่ในบริเวณที่ทำงานก็จะเป็นการสะดวกกว่าสำหรับลูกจ้างและเป็นประโยชน์กับนายจ้างในการควบคุมการทำงานของลูกจ้าง จึงมีลูกจ้างถึงร้อยละ 87.8 ของลูกจ้างทั้งหมดได้รับสวัสดิการที่พักอาศัยจากนายจ้าง ซึ่งนายจ้างจำนวนกว่าครึ่งที่จัดสวัสดิการที่พักจะจัดหาที่นอน หมอน มุ้ง ให้แก่ลูกจ้างด้วย ในเรื่องอาหารนั้นกิจการส่วนใหญ่จัดหาอาหารให้แก่คนงาน โดยนายจ้างจะหักค่าอาหารจากค่าจ้างในจำนวนต่ำกว่ามูลค่าจริงของอาหาร หรือบางกิจการอาจจะให้ข้าวหรือกับข้าวอย่างใดอย่างหนึ่งโดยไม่หักค่าจ้าง มีลูกจ้างเพียงร้อยละ 17.3 ของทั้งหมดที่ไม่ได้รับข้าวหรือกับข้าวเลย นอกจากนั้นการรักษาโรคก็เป็นสวัสดิการที่นายจ้างจัดให้ลูกจ้างส่วนมาก โดยทุกกิจการจะจัดยาสามัญประจำบ้านให้ลูกจ้าง และกิจการส่วนใหญ่จะจ่ายค่ารักษาพยาบาลกรณีลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลที่อื่น และยังมีสวัสดิการอื่นที่นายจ้างส่วนน้อยจัดให้ลูกจ้าง ได้แก่ เครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลในการทำงาน การศึกษาและ

⁴³ แหล่งเดิม. หน้า 6/3.

พัฒนาฝีมือแรงงาน กองทุนช่วยเหลือคนงานเมื่อได้รับบาดเจ็บหรือเกิดโรคจากการทำงาน ซึ่งมีกิจการไม่ถึงครึ่งหนึ่งจ่ายเงินช่วยเหลือเช่นนี้ให้ลูกจ้าง⁴⁴

2.5.3 ลักษณะและสภาพการทำงานของแรงงานหญิงในงานประมง

การทำงานประมงน้ำกร่อยนั้นมีลักษณะการทำงานคล้ายการเลี้ยงสัตว์ทั่วไปคือเตรียมบ่อหรือสถานที่เพาะเลี้ยง ปล่อยุสตัวน้ำซึ่งมักเป็นลูกปลา ลูกกุ้ง หรือลูกสัตว์น้ำอื่นๆ หลังจากนั้นจะเป็นขั้นตอนของการเลี้ยง ซึ่งต้องการความประณีตละเอียดอ่อนในการดูแลอยู่บ้าง เช่น ควบคุมอุณหภูมิ ควบคุมค่าความเป็นกรดด่างของน้ำให้เหมาะสมกับประเภทสัตว์น้ำที่เลี้ยง สังเกตการเจริญเติบโตของระยะวัยสัตว์น้ำบางตัวที่เจริญเติบโตมากกว่าตัวอื่นเพราะสัตว์ที่โตกว่าอาจจะกินสัตว์ที่เล็กกว่าเป็นอาหาร ให้อาหารดูแลความสะอาดของน้ำและบ่อน้ำเมื่อสัตว์น้ำที่เพาะเลี้ยงเจริญเติบโตได้ขนาดก็จะจับเพื่อขาย หลังจากนั้นจะทำความสะอาดบ่อเพาะเลี้ยงนั้น ซึ่งอาจจะมีการพักบ่อชั่วคราวโดยลูกจ้างต้องดูแลความสะอาด และอาจต้องทำงานอื่นที่นายจ้างมอบหมายและในที่สุดก็จะปล่อยสัตว์น้ำชุดใหม่เพื่อทำการเพาะเลี้ยงต่อไป⁴⁵

การประกอบกิจการประมงน้ำกร่อย สามารถจัดขนาดของกิจการได้ตามปริมาณพื้นที่และลูกจ้าง ซึ่งมีความสัมพันธ์ ในกิจการเพาะพันธุ์และเลี้ยงกุ้งปลาและปลา ซึ่งเป็นการประมงน้ำกร่อยที่นิยมกันมาก เพราะวิธีการเพาะพันธุ์และเลี้ยงที่ไม่ยากนัก การลงทุนไม่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับกำไรที่อาจได้รับ และได้ทุนคืนภายในเวลาไม่นาน จะใช้เนื้อที่ตั้งแต่ 8 ไร่ จนถึง 160 ไร่ หรือหากจะใช้เนื้อที่น้อยกว่าหรือมากกว่าที่กล่าวมานี้ก็จะมีเพียงไม่กี่แห่ง ประมาณได้ว่ากิจการที่มีเนื้อที่ 8-15 ไร่ จะมีลูกจ้างทำงานประมาณ 10-19 คน กิจการที่มีเนื้อที่ 16-50 ไร่ จะมีลูกจ้างประมาณ 20-49 คน กิจการที่มีเนื้อที่ 51-100 ไร่ จะมีลูกจ้างประมาณ 50-99 คน กิจการที่มีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ไร่ขึ้นไป จะมีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการประมงน้ำกร่อยจะประกอบกิจการในรูปกิจการส่วนบุคคลไม่จดทะเบียน ขนาดที่ดิน 8-15 ไร่ และ 16-50 ไร่ ลูกจ้างประมาณ 10-19 คน และ 20-49 คนตามลำดับ จัดเป็นกิจการส่วนบุคคลขนาดเล็กใช้เงินทุนในจำนวนจำกัด จึงมีการจ้างแรงงานในจำนวนจำกัดตามไปด้วย⁴⁶

ในการทำงานประมงน้ำกร่อยนั้น การทำงานจะไม่ขึ้นกับดินฟ้าอากาศมากนัก คืออาจจะเกี่ยวข้องอยู่บ้างกรณีที่สถานที่ทำงานอยู่กลางแจ้ง เมื่อฝนตกอาจจะต้องหยุดการทำงาน และการทำงานจะไม่ขึ้นอยู่กับฤดูกาลเลยถ้าเป็นการขุดบ่อเลี้ยง เนื่องจากสามารถนำสัตว์น้ำมาลงบ่อ

⁴⁴ แหล่งเดิม. หน้า 5/2.

⁴⁵ สมนึก วงษ์เจ๊ะเซ็ม. เล่มเดิม. หน้า 100.

⁴⁶ จานง ประสงค์. (2529). สภาพและปัญหาแรงงานรับจ้างในกิจการประมง. หน้า 8.

ทดแทนกันได้ตลอดเวลา สามารถทำงานกันได้ตลอดทั้งปี แต่ก็มีการทำงานในกิจการอีกส่วนที่การทำงานขึ้นอยู่กับฤดูกาล แต่สามารถทำงานติดต่อกันได้ถึง 6 เดือน หรือกว่านั้นจนเกือบตลอดทั้งปี ลูกจ้างอาจทำงานในที่แจ้งหรือทำงานในที่ร่มและที่แจ้งพอๆ กันแล้วแต่สภาพของสถานประกอบการซึ่งบางกิจการบ่อเพาะพันธุ์บ่อเลี้ยงอาจอยู่ในที่แจ้งทั้งหมด หรือบางแห่งอาจมีการแบ่งแยกบ่อเพาะพันธุ์หรือบ่อเลี้ยงตามอายุของสัตว์น้ำ โดยอาจมีบางส่วนอยู่ในร่มเพื่อความเจริญที่ดีกว่าของสัตว์น้ำ โดยเฉพาะกิจการเพาะพันธุ์สัตว์น้ำจะขุดสร้างบ่อเลี้ยงกันในที่ร่ม โดยทั่วไปแล้วลูกจ้างจะทำงานในเวลากลางวัน แต่ในกิจการจำนวนน้อยหรือในช่วงการเจริญเติบโตของสัตว์บางชนิดในช่วงใดช่วงหนึ่ง หรือด้วยสภาวะอากาศลูกจ้างอาจจะต้องทำงานในเวลากลางคืนด้วย แต่ยังคงทำงานในช่วงเวลากลางวันเป็นหลัก กล่าวคือมีลูกจ้างจำนวนน้อยต้องทำงานทั้งกลางวันและกลางคืน อากาศภายในสถานที่ทำงานมีการระบายอากาศที่ดีและไม่มีการปนเปื้อนแรงและต้องรักษาความสะอาดของน้ำอยู่เสมอ ในกิจการประมงน้ำกร่อยลูกจ้างและนายจ้างจะมีการตกลงเงื่อนไขการว่าจ้างกันในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญของการจ้างซึ่งไม่อาจจะเลยได้ เพราะไม่เช่นนั้นจะมีปัญหาภายหลัง โดยตกลงกันในเรื่องหน้าที่หลัก อาหารการกิน และการรักษาพยาบาลมากที่สุด ที่รองลงไปได้แก่ค่าจ้างและการจ่ายค่าจ้าง ตำแหน่งงาน วันหยุดและจำนวนวันหยุด นอกเหนือจากนั้นซึ่งอาจจะตกลงกันแต่ในจำนวนน้อย ได้แก่ ปริมาณงาน ชั่วโมงการทำงานต่อวัน และแทบจะไม่มีการตกลงกันเลยในเรื่องเงินทดแทน ระยะเวลาการว่าจ้าง ค่าเดินทางกลับภูมิลำเนาและเรื่องอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากปริมาณงานและชั่วโมงการทำงานต่อวันนั้นไม่มีความแน่นอน จะทำงานกันตามสภาพแวดล้อมในวันนั้นๆ ตามวิธีการทำงานประมงน้ำกร่อยทั่วไป ส่วนเงินทดแทนนั้นด้วยเหตุที่กิจการส่วนมากเป็นกิจการขนาดเล็กหรือขนาดกลางในรูปกิจการส่วนบุคคลไม่จดทะเบียน ไม่ใช่กิจการขนาดใหญ่หรืออยู่ในรูปบริษัทซึ่งมีการจัดการในเรื่องต่างๆ ที่ดีกว่า นายจ้างจึงไม่ลงทุนให้ลูกจ้างในเรื่องนี้ ประกอบกับการทำงานมีความเสี่ยงกับอันตรายน้อย ส่วนเรื่องระยะเวลาการว่าจ้างและค่าเดินทางกลับภูมิลำเนานั้นไม่มีความจำเป็นจะต้องตกลงนักเพราะแรงงานส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างประจำรายเดือนทำงานได้ทั้งปี⁴⁷

การจ้างแรงงานในกิจการประมงน้ำกร่อยส่วนใหญ่จะจ้างเป็นลูกจ้างประจำรายเดือน โดยมีการจ้างลูกจ้างประจำรายวันเพียงจำนวนน้อย การจ้างงานในกิจการประมงน้ำกร่อยนี้มีความสัมพันธ์กับลักษณะการทำงาน กล่าวคือ จากลักษณะงานซึ่งสามารถทำงานต่อเนื่องได้ตลอดปีไม่ขึ้นกับฤดูกาลเหมือนการทำงานเพาะปลูก และนายจ้างสามารถควบคุมการทำงานได้อย่างใกล้ชิดตลอดจนการทำงานต้องใช้ความประณีตใช้ฝีมือใช้ความชำนาญในการเพาะพันธุ์และดูแลสัตว์น้ำ เช่น การเลี้ยงปลาในบ่อนั้นบางขั้นตอน อาทิ การปล่อยลูกปลาลงบ่อต้องตรวจอุณหภูมิให้พอเหมาะ

⁴⁷ แหล่งเดิม. หน้า 19-21.

และควบคุมให้คงที่ ทำให้นายจ้างต้องการลูกจ้างที่ทำงานอยู่ประจำนานๆ เพื่อให้ลูกจ้างมีความชำนาญ หรือเมื่อได้ลูกจ้างที่มีฝีมือมีความชำนาญอยู่แล้วก็ต้องการให้ลูกจ้างอยู่ทำงานด้วยกันนานๆ และนายจ้างเองก็สามารถประกอบการติดต่อกันได้ตลอดทั้งปี เช่น กิจการที่เลี้ยงปลาในบ่อ เมื่อปลาได้นำหนักที่จะขาย นายจ้างก็จะเตรียมลูกปลาชุดใหม่เพื่อจะปล่อยลงบ่อหลังจากที่จับปลาชุดเก่าขึ้นจากบ่อแล้ว ซึ่งก่อนที่จะปล่อยลูกปลาชุดใหม่ลงบ่ออาจมีการทำความสะอาดบ่อพัก การเลี้ยงปลาในบ่อนั้นซึ่งลูกจ้างเลี้ยงปลาก็เป็นผู้ทำความสะอาดบ่อปลาเช่นกันดังนั้นแม้บางครั้งจะมีเวลาพักการเลี้ยงปลาในบ่อ ลูกจ้างก็ยังต้องทำงานตามสภาพนั้น ซึ่งการทำประมงสัตว์น้ำอื่นก็มีสภาพไม่ต่างกันนัก โดยสัตว์บางประเภทอาจไม่ต้องทำความสะอาดทุกครั้งที่เปลี่ยนชุดเลี้ยง ลูกจ้างจะต้องทำงานต่อเนื่องกันไปตลอดปี หรือในกรณีที่มีการพักงานประจำเพื่อรอสัตว์น้ำชุดใหม่ที่ส่งมาไม่ถึงนายจ้างก็จะหางานอื่นในสถานประกอบการให้ลูกจ้างทำรอสัตว์น้ำชุดใหม่ ดังนั้นนายจ้างและลูกจ้างส่วนใหญ่จึงตกลงจ้างกันเป็นลูกจ้างประจำรายเดือน ต่างกับลูกจ้างในกิจการเพาะปลูกที่จ้างเป็นลูกจ้างชั่วคราวมากกว่า สาเหตุของความแตกต่างน่าจะมาจากระยะเวลาและลักษณะในการทำงานซึ่งในกิจการเพาะปลูกนั้นมักต้องการลูกจ้างจำนวนมากในช่วงฤดูกาลทำงานบางอย่างเท่านั้น แต่การประมงน้ำกร่อยต้องการแรงงานจำนวนหนึ่งตลอดปี และจากลักษณะการประกอบการที่มีการใช้ลูกจ้างทั้งปี ทำให้แรงงานในกิจการประมงน้ำกร่อยจำนวนมากได้รับการคุ้มครองแรงงานตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2515⁴⁸

โดยลักษณะของกิจการประมง เป็นเรื่องยากที่จะคำนวณหาชั่วโมงทำงานที่แท้จริงในการทำงาน เพราะเวลาทำงานในแต่ละวันจะผันแปรไปตามเวลาที่ลูกจ้างจะทำงานประจำในวันหนึ่งๆ เสร็จ ซึ่งเวลาเริ่มและเวลาเลิกงานในแต่ละวันจะไม่ตรงกันนัก โดยน่าจะมีสาเหตุมาจากการที่นายจ้างและลูกจ้างทำงานร่วมกันอย่างไม่เคร่งครัดต่อเวลา โดยจะปฏิบัติต่อกับการยืดหยุ่นเช่นเดียวกับงานเกษตรกรรมอื่นๆ ทั้งที่นายจ้างและลูกจ้างจะกำหนดเวลาเริ่มงานและเลิกงานในแต่ละวันได้ แม้ว่าการประมงจะเป็นงานที่ต้องทำกับสิ่งมีชีวิต แต่ลูกจ้างรู้ว่าตนต้องทำงานในแต่ละวันอย่างไรบ้าง ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ชั่วโมงการทำงานปกติในการทำงานของลูกจ้างถือว่ามีความสำคัญพอสมควร เพราะมีความเกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้างแรงงานมาก ถ้าเวลาทำงานนานเกินไปแรงงานย่อมอ่อนเพลียก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยตามมา และเกิดความเสียหายด้วยคุณภาพกับงานที่ทำ หากต้องทำงานในแต่ละวันนานเกินไปเป็นเวลาดูติดต่อกันนานๆ ร่างกายของลูกจ้างจะเสื่อมโทรม ก่อให้เกิดความเสียหายต่อตนเอง ครอบครัว และสังคม โดยที่ต้องเสียทรัพยากรแรงงานที่มีคุณภาพไปและต้องรองรับแรงงานด้วยคุณภาพอีกคนหนึ่ง แต่ถ้าชั่วโมงการทำงานน้อยนายจ้างอาจได้รับความเสียหายเฉพาะปริมาณงานที่ทำได้จะ

⁴⁸ แหล่งเดิม. หน้า 97.

น้อยลง ตลอดจนชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันจะเป็นตัวให้เห็นการทำงานล่วงเวลา ซึ่งโดยทั่วไปแล้วลูกจ้างควรได้รับค่าล่วงเวลาในอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างในเวลาทำงานปกติในการทำงาน ประมณน้ำกร่อยนี้อาจเฉลี่ยชั่วโมงการทำงานในแต่ละวันของลูกจ้างได้ 8 ชั่วโมง 56 นาทีซึ่งในความเป็นจริงลูกจ้างอาจจะทำงานมากหรือน้อยกว่านี้ก็ได้ ถ้าลูกจ้างทำงานโดยมีวันหยุดสัปดาห์ละ 1 วันตามที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างจะทำงานในแต่ละสัปดาห์ไม่เกิน 54 ชั่วโมงตามเวลาทำงานขั้นสูงสุดที่กฎหมายกำหนด

เวลาพักระหว่างการทำงานของแรงงานประมณน้ำกร่อยนั้น ส่วนใหญ่นายจ้างจะกำหนดไว้ในเวลา 12.00-13.00 น. เช่นเดียวกับทำงานอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม แต่ในความเป็นจริงแล้วลูกจ้างจะมีเวลาพักระหว่างการทำงานมากกว่าเวลาที่กำหนดไว้ 1 ชั่วโมง เพราะลักษณะงานสามารถทำงานไปและพักไปในตัวได้จึงไม่มีปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายที่ให้เวลาพักระหว่างการทำงานไม่น้อยกว่าวันละ 1 ชั่วโมง⁴⁹

ในกิจการประมณน้ำกร่อยมีการจ้างแรงงานหญิงในจำนวนที่ใกล้เคียงกับแรงงานชาย ต่างกับงานประมณทะเลที่จะจ้างแรงงานชายเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพราะสภาพการทำงานที่ต่างกัน โดยกิจการประมณน้ำกร่อยสามารถว่าจ้างแรงงานหญิงเพื่อทำงานเพาะพันธุ์และดูแลสัตว์น้ำในบ่อได้เช่นเดียวกับแรงงานชาย คือดูแลสัตว์ที่เพาะเลี้ยงและดูแลบ่อน้ำ และตามปกตินายจ้างจะไม่ให้แรงงานหญิงทำงานหนัก เพราะในกิจการมีแรงงานชายซึ่งมีสภาพร่างกายเหมาะสมที่จะทำงานหนักมากกว่าแรงงานหญิงทำให้งานเสร็จเร็วกว่า ดังนั้นแรงงานหญิงในกิจการประมณน้ำกร่อยจึงไม่มีปัญหาเรื่องการทำงานได้ดินหรือได้น้ำ ทำงานเกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุมีพิษ และทำงานแบกหามของหนักเกิน 30 กิโลกรัม ถ้าจะต้องทำบ้างก็นานๆ ครั้งประกอบกับลักษณะการทำงานตามปกติซึ่งกิจการประมณน้ำกร่อยก็ไม่ใช่งานหนักลูกจ้างแรงงานทั่วไปทั้งหญิงและชายจึงไม่ต้องทำงานเสี่ยงอันตรายร้ายแรงอย่างใด⁵⁰

กล่าวโดยสรุป แรงงานหญิงที่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม มีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกับแรงงานหญิงที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมอย่างมาก ทั้งในเรื่องของสภาพการทำงาน สภาพการจ้าง และความปลอดภัยในการทำงาน โดยในงานเกษตรกรรมแต่ละสาขาก็ยังมีความแตกต่างกันไปในแต่ละสาขาด้วย จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งในการให้ควมคุ้มครองแรงงานหญิงในกลุ่มภาคเกษตรกรรมกลุ่มนี้ โดยมีการศึกษาควบคุมกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายของบางประเทศในการกำหนดการคุ้มครองแก่แรงงานหญิงที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งในบทต่อไปจะได้ทำการศึกษามาตรฐาน

⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 100-101.

⁵⁰ แหล่งเดิม. หน้า 104.

แรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการที่จะมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อมาบังคับใช้กับแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยต่อไป