

กฎหมายว่าด้วยโอกาสการจ้างงาน ที่เท่าเทียมกันของผู้หญิงญี่ปุ่น: 3 ทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง

บทคัดย่อ

กฎหมายว่าด้วยโอกาสการจ้างงานที่เท่าเทียมของผู้หญิงญี่ปุ่น (the Equal Employment Opportunity Law หรือ EEOL) ประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อ 1 เมษายน ค.ศ. 1986 หลังจากญี่ปุ่นลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women หรือย่อว่า CEDAW) ในปี ค.ศ. 1981 และให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวในปี ค.ศ. 1985 นับจากปีที่ประกาศใช้กฎหมาย EEOL จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาเกือบ 3 ทศวรรษ กฎหมายฉบับดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้วทั้งสิ้น 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 ค.ศ. 1997, ครั้งที่ 2 ค.ศ. 2006 และครั้งที่ 3 ค.ศ. 2013

บทความนี้ศึกษาพัฒนาการของกฎหมายดังกล่าว เริ่มจากเหตุที่นำมาสู่การร่างกฎหมาย EEOL ฉบับแรก สำคัญ ประเด็นโต้แย้งจากสังคม การถกเถียงอันนำไปสู่การแก้ไขของแต่ละฉบับ ผลจากการศึกษาบทความรวมถึง เอกสารข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายทำให้เห็นว่าแม้สังคมหรือผู้หญิงเองยังตั้งคำถามต่อความเท่าเทียมตามตัวบทกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้น แต่ก็เห็นพลวัตของความพยายามที่จะสร้างความเท่าเทียมในบริบทของสังคมญี่ปุ่น

คำ

สำคัญ

กฎหมาย, ความเท่าเทียม,
การจ้างงาน, ผู้หญิงญี่ปุ่น

The Equal Employment Opportunity Law of Japan: Three Decades of Changes

Abstract

The Equal Employment Opportunity Law (EEOL) of Japan was adopted on April 1, 1986 following Japan's signatory to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) in 1981 and its ensuing ratification in 1985. In the three decades since the law was put into effect, the EEOL has undergone three amendments - in 1997, 2006 and 2013, each having an approximate 10-year span to the next. This article examines the evolution of the EEOL, beginning with its development, leading to the enactment of the original EEOL, to the major issues and controversies that have spawned debates leading up to each revision.

Based on primary sources and relevant literature, the results showed that even women themselves have questioned the viability of the notion of equality under the law. Nevertheless, this study shows the dynamism of the approach to creating equality in the context of employment in Japanese society.

Key words

Law, Equality, Employment,
Japanese women

1. บทนำ

เดือนเมษายน ค.ศ. 2013 **นายกรัฐมนตรี ชินโซ อาเบะ** ได้ประกาศนโยบายที่จะส่งเสริมบทบาทของผู้หญิง(女性の活躍を推進する方針)ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจแบบ “อะเบะโนมิกส์ (アベノミクス)” เนื่องจากยังมีช่องว่างความแตกต่างระหว่างบทบาทของชายหญิงในตลาดแรงงานอยู่ (CNN.CO.JP., 2013)

อย่างไรก็ตาม การลดช่องว่างความแตกต่างระหว่างชายหญิงด้านแรงงานในสังคมญี่ปุ่นนั้น มิได้เพิ่งเริ่มเกิดขึ้น แต่สามารถย้อนกลับไปได้นับตั้งแต่การประกาศใช้ “กฎหมายว่าด้วยโอกาสการจ้างงานที่เท่าเทียม (Equal Employment Opportunity Law จากนี้ไปจะเรียกว่า กฎหมาย EEOL)” ในปี ค.ศ. 1985 และเริ่มบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1986 ดังนั้นการทบทวนอดีตที่ผ่านมา นับตั้งแต่กฎหมายดังกล่าวกำเนิดขึ้นในสังคมญี่ปุ่น เพื่อดูพัฒนาการ ข้อดีข้อด้อย และประเมินสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อตั้งหลักเดินต่อไปในอนาคตจึงมีความสำคัญยิ่ง

บทความนี้มุ่งศึกษาพัฒนาการของกฎหมาย EEOL นับตั้งแต่การประกาศใช้ครั้งแรก และการแก้ไขครั้งต่อ ๆ มา ในปี ค.ศ. 1997, 2006, และล่าสุดในปี 2013 ตามลำดับ โดยทบทวนความเป็นมาก่อนเริ่มมีการออกกฎหมาย EEOL เนื้อหาสำคัญ ข้อวิพากษ์ที่มีต่อกฎหมายดังกล่าวในการแก้ไขในแต่ละครั้ง

2. ก่อนจะเป็กฎหมาย EEOL: รัฐธรรมนูญ กฎหมายมาตรฐานแรงงาน และการต่อสู้ของพวกเธอ

หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นประกาศใช้**กฎหมายรัฐธรรมนูญ**ในปี ค.ศ. 1947 ซึ่งในมาตรา 14 ระบุว่า “ประชาชนทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ห้ามไม่ให้มีการกีดกันทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคม อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานภาพทางสังคมหรือชาติกำเนิด” (บาร์นิ,

2545, น. 25) ซึ่งต่อมากลุ่มนักกฎหมายหลายฉบับ (เช่น กฎหมายมาตรฐานแรงงาน หรือ กฎหมาย EEOL เป็นต้น) ตลอดจนการพิจารณาตัดสินของศาลในเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานได้บัญญัติหรือตัดสินโดยอาศัยความในมาตรา 14 ดังกล่าวนี

ในปีเดียวกับที่ประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นเอง **กฎหมายมาตรฐานแรงงาน**ได้รับเสียงสนับสนุนให้ผ่านสภาไดเอ็ต (The National Diet of Japan) อย่างไรก็ตาม กฎหมายมาตรฐานแรงงานให้ความสำคัญคุ้มครองต่อการเลือกปฏิบัติทางเพศในระดับจำกัด กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้มีการจ้างงานอย่างเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงเฉพาะในแง่ค่าจ้างเท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่ง นายจ้างไม่อาจจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างหญิงจำนวนน้อยกว่าที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างชาย สำหรับงานที่เหมือนกันด้วยเหตุที่ลูกจ้างเป็นผู้หญิง นั่นคือในทางปฏิบัติแล้ว โดยนัยภายใต้กฎหมายมาตรฐานแรงงานฉบับนี้ ผู้หญิงอาจถูกเลือกปฏิบัติโดยได้รับค่าจ้างต่ำไปจากผู้ชายแม้จะทำงานลักษณะเดียวกัน หากนายจ้างสามารถอ้างเหตุผลนอกเหนือจากเรื่องเพศสภาพของลูกจ้างได้ (Sugeno, 2002, pp. 161-162)

ข้อบกพร่องประการสำคัญของกฎหมายมาตรฐานแรงงานฉบับนี้ก็คือ กฎหมายฉบับนี้ล้มเหลวในการจัดการกับการเลือกปฏิบัติทางเพศที่อยู่นอกเหนือจากเรื่องค่าจ้าง กฎหมายมาตรฐานแรงงาน ไม่ห้ามการเลือกปฏิบัติทางเพศในแง่การว่าจ้าง การไล่ออก การเลื่อนตำแหน่ง หรือเงื่อนไขการจ้างงานอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน ไม่ว่าโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตามกฎหมายแรงงานฉบับนี้กลับกลายเป็นหลักประกันในการเลือกปฏิบัติระหว่างชายหญิง เนื่องจากกฎหมายห้ามผู้หญิงทำงานในวันหยุด ห้ามทำงานกลางคืน งานที่เสี่ยงอันตราย งานในเหมืองแร่ (Sugeno, 2002, p. 161) ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ผู้หญิงกลายเป็นแรงงานที่ไม่คุ้มค่าในการจ้างงานในสายตาของนายจ้าง

นอกจากนี้ นายจ้างญี่ปุ่นยังได้กำหนดแนวปฏิบัติ

ในการจ้างงานหลายอย่าง ได้แก่ การว่าจ้างและเลื่อนตำแหน่งโดยพิจารณาจากเพศ ตลอดจนการกำหนดอายุเกษียณให้ลูกจ้างผู้หญิง หรือให้ลาออกเมื่อแต่งงาน เป็นต้น แนวปฏิบัติเหล่านี้แม้จะไม่ผิดกฎหมายแต่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างผู้หญิง (Sugeno, 2002, p. 163) ซึ่งนำไปสู่การต่อสู้ของผู้หญิงที่รู้สึกว่าคุณเธอเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

คดีเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้หญิงต้องลาออกจากการหากแต่งงานที่เห็นเป็นรูปธรรมได้แก่ คดีต่อสู้กับระบบการให้ลาออก หลังจากแต่งงาน (結婚退職制) ระหว่าง **ซุซูกิ เซทสึโกะ (鈴木節子)** กับ **บริษัท ซุมิโตะโมะซีเมนต์ (住友セメント)** ซึ่งเริ่มกระบวนการฟ้องร้องเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1964 ขณะนั้น เซทสึโกะ อายุ 24 ปี เธอแต่งงานหลังจากเข้าเป็นพนักงานของบริษัทราว 3 ปี หลังกลับจากอันนิมุน หัวหน้าเรียกให้เธอยื่นใบลาออก ไม่ว่าเธอยังมุ่งมั่นตั้งใจจะทำงานต่ออย่างไรก็ตาม โดยบริษัทอ้างถึงบันทึกข้อตกลง (念書) ที่ให้พนักงานหญิงทุกคนลงนามเมื่อเข้าเป็นพนักงานใหม่ บันทึกข้อความดังกล่าวระบุว่าพนักงานหญิงจะต้องลาออกจากการหากแต่งงาน หรือเมื่ออายุครบ 35 ปี เซทสึโกะนำเรื่องขึ้นฟ้องศาลโดยมีสหภาพแรงงานหนุนหลัง หลังจากต่อสู้ในศาลนานกว่า 2 ปี ในที่สุด วันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1966 ศาลแขวงโตเกียว ได้ตัดสินให้เธอชนะ โดยศาลพิจารณาว่าการให้ผู้หญิงลาออกเมื่อแต่งงานเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแต่งงาน ถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติทางเพศซึ่งละเมิดหลักความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ รวมทั้งขัดต่อความเป็นระเบียบสาธารณะและแบบแผนประเพณีปฏิบัติที่ดี จึงพิจารณาให้การเลิกจ้างดังกล่าวของบริษัทเป็นโมฆะ (Shioda, 2015) นับเป็นก้าวแรกของการต่อสู้เพื่อยกเลิกระบบการบังคับให้ผู้หญิงลาออกหลังแต่งงาน และเมื่ออายุครบ 35 ปี

จากคดีข้างต้น เห็นได้ว่ากฎหมายมาตรฐานแรงงาน ไม่สามารถใช้ในการพิจารณาประเด็นการเลือกปฏิบัติทางเพศได้เลย แต่กลับกลายเป็นว่า ศาลต้องใช้

กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายแพ่งในการตัดสิน กล่าวคือ ศาลได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 90 ของประมวลกฎหมายแพ่งมาพัฒนาหลักว่าด้วย “ความสงบเรียบร้อยสาธารณะ (The Public Order Doctrine)” (Sugeno, 2002, p. 163) โดยมาตรา 90 ของประมวลกฎหมายแพ่งดังกล่าวระบุให้การกระทำใด ๆ ซึ่งขัดกับนโยบายสาธารณะหรือขัดกับศีลธรรม หรือความสงบเรียบร้อยอันดี (Ministry of Justice, 2009) ต้องเป็นโมฆะ กล่าวได้ว่า ศาลได้อาศัยหลักการในประมวลกฎหมายแพ่งมาบังคับใช้ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยความเสมอภาค (มาตรา 14) เพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติ และนำหลักดังกล่าวมาบังคับใช้กับคดีเลือกปฏิบัติทางเพศนับแต่นั้นเป็นต้นมา โดยปรากฏให้เห็นในการพิจารณาตัดสินของศาลซึ่งยึดหลักว่าด้วยความสงบเรียบร้อยสาธารณะดังกล่าวในการตัดสินคดีที่มีการกำหนดให้ผู้หญิงต้องลาออกจากการหากแต่งงาน คดีที่มีการกำหนดให้ผู้หญิงต้องเกษียณจากงานเมื่ออายุมากขึ้น และคดีที่มีการกำหนดให้ผู้หญิงต้องออกจากงาน หากตั้งครรภ์หรือคลอดบุตร (Upham, 1987, pp. 130-133) กลายเป็นโมฆะ

ควรกล่าวด้วยว่า การเลือกปฏิบัติระหว่างเพศได้รับการพิจารณาที่เฉพาะแต่เรื่องที่ถูกนำขึ้นฟ้องร้องต่อศาลเท่านั้น การเลือกปฏิบัติระหว่างเพศในการจ้างงานยังดำเนินต่อไปในสังคมโดยไม่มีกฎหมายออกมาควบคุม และควรกล่าวด้วยว่าแนวปฏิบัติของบริษัทในสังคมญี่ปุ่นที่กำหนดให้ผู้หญิงลาออกเนื่องจากแต่งงาน หรือเมื่ออายุครบ 35 ปี นั้น ยังดำเนินต่อไปอีกเกือบสองทศวรรษ ก่อนจะสิ้นสุดลงในทางนิตินัยเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1985 เมื่อกฎหมาย EEOL ประกาศใช้

3. กฎหมาย EEOL

3.1 กำเนิดกฎหมาย EEOL

กฎหมาย EEOL มีชื่อที่เป็นทางการคือ “กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมสวัสดิการหญิงในการดำรงโอกาสและ

การปฏิบัติที่เท่าเทียมของชายหญิงในด้านการจ้างงาน (The Law to Promote the Welfare of Female Workers by Providing for Equality of Opportunity and Treatment in Employment for Women; 雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女子労働者の福祉の増進に関する法律)” (Parkinson, 1989, p.605) ได้ผ่านการโหวตรับรองจากรัฐสภาของญี่ปุ่น และบังคับใช้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 1986 หลังจากที่ญี่ปุ่นลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women หรือ CEDAW) ในปี ค.ศ. 1981 และให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวในปี ค.ศ. 1985 ซึ่งทั้งหมดเกิดภายหลังจากการรณรงค์ปีผู้หญิงสากลโดยองค์การสหประชาชาติใน ค.ศ. 1975 ซึ่งได้สร้างความตระหนักแก่สมาชิกสภาไดเอตของญี่ปุ่นว่า การเลือกปฏิบัติทางเพศเป็นการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน และการผ่านกฎหมาย EEOL เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามปรับแก้กฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว (Starich, 2007, p. 556)

อย่างไรก็ตาม ไม่เพียงแต่แรงกดดันจากกระแสโลกภายนอกเท่านั้น ในสังคมญี่ปุ่นเองก็มีแรงกดดันจากภายในประเทศระหว่างสองฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและสหภาพแรงงาน กับฝ่ายรัฐบาลและนักสิทธิสตรี ซึ่งฝ่ายหลังประสงค์จะให้ผ่านกฎหมาย EEOL เพื่อลงนามในสนธิสัญญากับสหประชาชาติได้ ในขณะที่ฝ่ายแรกต้องการให้รักษารูปแบบการจ้างงานอย่างที่เป็นมา (Fan, 1999, pp. 115-116)

นอกจากนี้ในด้านเศรษฐกิจญี่ปุ่นที่เติบโตอย่างก้าวกระโดดในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 1950 และหลังจากผ่านวิกฤตการณ์น้ำมันในช่วงทศวรรษ 1970 ซึ่งญี่ปุ่นปรับตัวได้แม้จะเป็นประเทศที่ไม่มีทรัพยากรน้ำมัน ในขณะเดียวกันก็เพิ่มการส่งออกจนได้ดุลการค้าเกินดุลมหาศาลในช่วงทศวรรษ 1980 ปัญหาการขาด

แคลนแรงงานที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ จากการที่เศรษฐกิจเติบโต เมื่อประกอบกับแรงกดดันจากนานาชาติ ทำให้กระทรวงแรงงานเร่งดำเนินการร่างกฎหมาย EEOL ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1984 และยื่นให้สภาไดเอตพิจารณาในเวลาหนึ่งเดือนต่อมาหลังจากผ่านการพิจารณาอย่างดุเดือดในสภาฯ (Fan, 1999, p. 117) ในที่สุดก็ผ่านกฎหมาย EEOL ในวันที่ 17 พฤษภาคม และประกาศใช้ในวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1985 พร้อมกับให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 เมษายน ค.ศ. 1986

3.2 เนื้อหาของกฎหมาย EEOL

กฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมนี้ปรับปรุงจากกฎหมายสวัสดิการหญิงทำงาน (Working Women's Welfare Law; 勤労婦人福祉法) ปี ค.ศ. 1972 โดยแบ่งการจ้างงานออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ (1) การรับสมัครและว่าจ้าง (Recruitment and hiring) (2) การมอบหมายงานและเลื่อนตำแหน่ง (Assignment and promotion) (3) การศึกษาอบรมและฝึกงาน (Training) (4) การกำหนดผลประโยชน์และสวัสดิการของลูกจ้าง (Employee benefits) และ (5) การกำหนดอายุบังคับเกษียณ การเกษียณ และไล่ออก (Mandatory retirement, retirement, and dismissal) และกำหนดมาตรฐานทั่วไปในการปฏิบัติเพื่อความเท่าเทียมในแต่ละด้านไว้ โดยใน 5 ด้านนี้ กฎหมายได้กำหนดให้ข้อ (3) การศึกษาอบรมและฝึกงาน (4) การกำหนดผลประโยชน์และสวัสดิการของลูกจ้าง และ (5) การกำหนดอายุบังคับเกษียณ การเกษียณ และไล่ออกนั้น เป็นข้อบังคับทางกฎหมายซึ่งหากนายจ้างฝ่าฝืนจะมีความผิด ในขณะที่ข้อ (1) การรับสมัครและว่าจ้าง และ (2) การมอบหมายงานและเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งเป็นด้านที่เป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความไม่เท่าเทียมในการทำงานนั้นเป็นเพียง “ข้อเสนอแนะ” ให้นายจ้างมี “หน้าที่ต้องพยายาม” มอบโอกาสอย่างเท่าเทียมให้แก่ผู้หญิง (Parkinson, 1989, pp. 606-607) นั่นหมายถึง นายจ้างไม่ถูกห้ามจากการเลือกปฏิบัติอย่างสิ้นเชิง แต่นายจ้างจะต้องแสดงเจตนา

ในอันที่จะผลักดัน ให้เกิดความเท่าเทียมกันในด้านเหล่านี้ (Yamakawa, 2001, p. 637; บารนี, 2545, p.28) รวมทั้งไม่ได้ตั้งหน่วยงานหรือองค์กรบริหารใด ๆ เข้ามาดูแลการบังคับใช้ และไม่มีบทลงโทษหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตาม (Hanami, 2000, p. 10)

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการส่วนใหญ่ (โดยเฉพาะนักวิชาการชาวตะวันตก) ให้ความเห็นว่ากฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมนี้มีข้อจำกัด กล่าวคือ ในส่วนที่เป็นข้อบังคับนั้น เป็นเรื่องที่เป็นคดีและศาลได้พิจารณาตัดสินห้ามนายจ้างกระทำการดังกล่าวได้แล้ว (Weathers, 2005) ในขณะที่กฎหมายเพียงบัญญัติให้นายจ้าง “พยายาม” หยุดยั้งการเลือกปฏิบัติในการรับสมัครงานและการว่าจ้าง การมอบหมายงานและการเลื่อนตำแหน่ง กฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมนีจึง “ปราศจากเขี้ยวเล็บอย่างสิ้นเชิง” (Starich, 2007, p. 557) นอกจากกฎหมายจะไม่เอื้อให้เกิดภาระผูกพันทางกฎหมาย (Affirmative duty) โดยการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบแล้ว กลับสร้างกลไกการบังคับใช้ที่ไร้ประสิทธิภาพขึ้น 3 ประการ ได้แก่ (1) การแก้ไขความขัดแย้งโดยอาศัยความสมัครใจจากคู่กรณีผ่านกลไกการเจรจาภายในองค์กรนายจ้าง (2) การขอรับความช่วยเหลือจากผู้อำนวยการสำนักงานผู้ใช้แรงงานสตรีและเยาวชน กระทรวงแรงงาน (The Directors of the Ministry of Labor Offices of Women’s and Young Workers’ Affairs) เมื่อการแก้ไขความขัดแย้งของคู่กรณีผ่านกลไกภายในองค์กรนายจ้างไม่ประสบผลสำเร็จ (3) การไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเพื่อโอกาสที่เท่าเทียม (Equal Opportunity Mediation Commission) ซึ่งจะดำเนินการได้เฉพาะในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงยินยอมเท่านั้น (Parkinson, 1989, p. 607)

3.3 ระบบสองสายงาน (Dual-Track

System) มาตรการได้ตอบกฎหมาย EEOL

นับจากรัฐบาลร่างจนถึงออกกฎหมาย EEOL มีผลบังคับใช้นั้น ภาครัฐกิจเองได้พยายามสร้างกลไกเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมนี โดยการจัดองค์กรแบบใหม่ที่แบ่งสายงานออกเป็น 2 สาย ได้แก่ สายงานบริหาร (総合職) และสายงานธุรการ (一般職) ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็น “ระบบสองสายงาน (The Two-Track System)” (Shimoda, 2002, p. 224; บารนี, 2545, p. 41) ซึ่งบริษัทญี่ปุ่นเชื่อว่าการนำระบบสองสายงานมาใช้ถือเป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย EEOL ขณะเดียวกันก็ยังรักษาสภาพแวดล้อมการทำงานที่เอื้อประโยชน์ให้กับลูกจ้างชายได้ต่อไป โดยกำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติสำหรับผู้ประสงค์จะเข้าทำงานในสายงานบริหาร เช่น ต้องสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำ มีความชำนาญในการใช้ภาษาต่างประเทศ และสำหรับผู้หญิงที่ประสงค์จะเข้าทำงานในสายบริหารจะต้อง ผ่านการสอบทั้งข้อเขียนและสัมภาษณ์ที่ออกแบบสำหรับผู้สมัครหญิงโดยเฉพาะ ขณะที่ผู้สมัครชายไม่ต้องผ่านการสอบดังกล่าว เป็นต้น (Shimoda, 2002, pp. 224-225; Knapp, 1995, pp. 123-124) นอกจากนี้ ลูกจ้างในกลุ่มบริหารต้องสามารถทำงานล่วงเวลานานติดต่อกันหลายชั่วโมงได้ ไม่เกี่ยงงานที่จะย้ายไปประจำ ณ ที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยในสภาพความเป็นจริง ผู้หญิงซึ่งมีหน้าที่หลักในการดูแลบุตร ไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดสำหรับการเข้าทำงานกลุ่มบริหารเหล่านี้ได้ จึงเท่ากับกีดกันผู้หญิงออกไปโดยปริยายนั่นเอง (Boling, 1998, p. 181) การตั้งเงื่อนไขและข้อกำหนดโดยนายจ้างเช่นนี้ เท่ากับนายจ้าง ยังคงปฏิบัติตามกฎหมายในทางนิตินัย ขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาการเลือกปฏิบัติทางเพศ เอาไว้ได้ภายใต้ระบบสองสายงาน

นอกจากนี้ ภาคเอกชนญี่ปุ่นยังได้พยายามปรับตัวด้วยการหันมาใช้ “ระบบการจัดส่งคนงาน¹ (Workers

¹ ระบบการจัดส่งคนงานของญี่ปุ่น ก่อให้เกิดแรงงานที่บริษัทไม่ต้องดูแลสวัสดิการหรือปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจากไม่ได้เป็นพนักงานประจำของบริษัทแต่เป็นพนักงานสัญญาจ้าง หรือพาร์ทไทม์ เป็นต้น ส่งผลกระทบกับโครงสร้างแรงงานและสภาพสังคมญี่ปุ่นมาจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม รายละเอียดในเรื่องระบบการจัดส่งคนงานของญี่ปุ่นอยู่นอกขอบเขตงานศึกษาในบทความนี้ ซึ่งผู้เขียนตั้งเป็นประเด็นศึกษาในโอกาสต่อไป

Dispatch System)” (Nakano, 1996) เพื่อให้การจ้างงานคล่องตัว และเงื่อนไขการทำงานยืดหยุ่นมากขึ้น ระบบการจัดส่งคนงานดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างแรงงานของสังคมญี่ปุ่นในเวลาต่อมา

4. การแก้ไขครั้งแรก (ค.ศ. 1997)

เมื่อตระหนักถึงข้อบกพร่องของกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิม สภาไดเอ็ตได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายเมื่อปี ค.ศ. 1997 กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกถูกเปลี่ยนชื่อเป็น “กฎหมายว่าด้วยการประกันโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมระหว่างชายหญิงในการจ้างงาน (The Law Respecting the Guarantee of Equal Opportunity and Treatment between Men and Women in Employment; 雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律)” (Sugeno, 2002, p. 169); จากนั้นไปจะเรียกกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรก)

นอกจากนี้ สถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนไปได้ก่อให้เกิดเสียงเรียกร้องและแรงกดดันให้สภาไดเอ็ตดำเนินการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิม สถานการณ์ทางสังคมดังกล่าวได้แก่ ความวิตกกังวลเกี่ยวกับอัตราการเกิดที่ลดต่ำลง ซึ่งจะทำให้ประชากรแรงงานหดตัวลงเรื่อย ๆ ในปี ค.ศ. 1990 อัตราการเกิดของญี่ปุ่นอยู่ที่ร้อยละ 1.57 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าคาดมาก จนกลายเป็นคำพูดติดปากกันในขณะนั้นว่า “1.57 ซ็อก” (Starich, 2007, p. 559) อัตราการเกิดต่ำเช่นนี้ถือเป็นภัยคุกคามร้ายแรงอันจะส่งผลให้เกิดการหดตัวของภาคแรงงาน เป็นที่วิตกกังวลว่าจะนำมาซึ่งผลิตภาพทางเศรษฐกิจ (Economic productivity) ที่ลดลง ตลอดจนทำให้ฐานประชากรที่จะช่วยค้ำจุนระบบบำนาญสำหรับประชากรสูงอายุที่มีอยู่เป็นจำนวนมากต้องหดตัวลง (Boling, 1998, p. 175) เพื่อบรรเทาความกังวลดังกล่าว รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งสำนักงานเพื่อความเท่าเทียมทางเพศ (Office of Gender Equality) ขึ้นในปี ค.ศ. 1994 โดยเชิญนักเคลื่อนไหวรณรงค์ด้าน

สิทธิสตรี นักวิชาการ และข้าราชการ ผู้เชี่ยวชาญปัญหาด้านเพศภาวะมาร่วมในทีมงาน สำนักงานเพื่อความเท่าเทียมทางเพศแห่งนี้ ได้ตีพิมพ์รายงานหลายฉบับและเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ซึ่งผลงานเหล่านั้นได้กลายเป็นกรอบคิดทางสังคมและทางกฎหมายสำหรับการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมในที่สุด (Weathers, 2005)

หลังจากต้องเผชิญทั้งเสียงวิพากษ์วิจารณ์และการอภิปรายในสภาในที่สุดสภาไดเอ็ตได้แก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1997 โดยฉบับแก้ไขครั้งแรกมีผลบังคับใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1999 (Shimoda, 2002, p. 232) และได้แก้ไขจุดอ่อนของฉบับดั้งเดิมที่สำคัญหลายด้าน เช่น กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกนี้ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 บัญญัติห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงในการรับสมัคร ว่าจ้าง มอบหมายงานและเลื่อนตำแหน่ง จึงเท่ากับการเปลี่ยนแปลงสถานะของบทบัญญัติเหล่านี้จากเดิมเป็นเพียง “ข้อเสนอแนะ” ให้เป็น “ข้อบังคับ” ตามกฎหมายที่นายจ้างต้องปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกนี้ยังได้บัญญัติการคุกคามทางเพศ (Sexual harassment) ไว้ในมาตรา 21 กำหนดให้เป็นการเลือกปฏิบัติทางเพศรูปแบบหนึ่งเป็นครั้งแรกในกฎหมายของญี่ปุ่นอีกด้วย พร้อมกับกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของนายจ้างในการจะป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามทางเพศในที่ทำงาน (Shimoda, 2002, p. 237)

เรื่องสำคัญคือ กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกนี้ได้แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยการอนุญาตให้ลูกจ้างมีสิทธินำนายจ้างเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยกฎหมายได้ให้อำนาจกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ (Ministry of Health Labor and Welfare; จากนั้นไปจะเรียกกระทรวง MHLW) เป็นตัวกลางไกล่เกลี่ย กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกนี้ยังได้เปิดโอกาสให้ลูกจ้างผู้ถูกรังแก ร้องเรียนกับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเพื่อโอกาสที่เท่าเทียม (Equal

Opportunity Mediation Commission (EEOC); จากนั้นไป จะเรียกคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการยินยอมจากนายจ้าง (Shimoda, 2002, p. 233) หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำแนวทาง และข้อเสนอแนะกระทรวง MHLW มีอำนาจที่จะเปิดเผยรายชื่อบริษัทเหล่านี้ (Shimoda, 2002, p. 232) ประเด็นการใช้สิทธิ์ให้นายจ้างเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ตลอดจนการใช้สิทธิ์ร้องเรียนกับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการยินยอมจากนายจ้าง และประเด็นการเปิดเผยรายชื่อบริษัทที่กระทำผิดกฎหมายต่อสาธารณชน นับเป็นการพัฒนาที่สำคัญ เมื่อเทียบกับกฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิม ซึ่งอนุญาตให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเฉพาะเมื่อคู่กรณียินยอมเท่านั้น อีกทั้งภายใต้กฎหมายฉบับดั้งเดิม กระทรวง MHLW ไม่มีทางเลือกอื่นเลยหากนายจ้างไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (Starich, 2007, p. 560)

แม้ว่ากฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกจะมีบทบัญญัติว่าด้วยการลงโทษต่อการละเลยการปฏิบัติตามแนวทางของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ แต่ยังไม่อาจนับว่ากฎหมายมีประสิทธิภาพเพียงพอในแง่การบังคับใช้ แม้นักวิชาการบางกลุ่มจะให้ความเห็นว่าการลงโทษโดยการเผยแพร่ชื่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เป็นมาตรการลงโทษที่เพียงพอแล้วสำหรับวัฒนธรรมญี่ปุ่นที่เน้นความสามัคคีปรองดอง (Shimoda, 2002, p. 236; Starich, 2007, p. 560) อย่างไรก็ตาม นักวิชาการฝ่ายที่เห็นแย้งได้ตอบว่าคำอธิบายดังกล่าวเป็นการให้ความสำคัญกับเหตุผลทางวัฒนธรรมมากเกินไป แม้ในญี่ปุ่นซึ่งนายจ้างมักให้ความสำคัญกับภาพพจน์และชื่อเสียง แต่มาตรการดังกล่าวถือว่าอ่อนล้วยแก่นายจ้างเกินไป และไม่มีโทษหนักพอที่จะก่อให้เกิดผลในทางเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการเลือกปฏิบัติได้

แม้กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกจะมีผล

บังคับใช้แล้ว แต่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการจ้างงาน หรือการเลือกปฏิบัติทางอ้อมของนายจ้างก็ยังคงมีอยู่ต่อไป ตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรมคือกรณีของ **เซ็ทสูกะ ฮอนมะ (Setsuko Honma)** ทนายหญิงผู้เป็นปากเสียงให้แก่ผู้เรียกร้องสิทธิ์ทางเพศ ฮอนมะเป็นหนึ่งในห้าลูกจ้างของ **บริษัท คะเนมัทสึ คอร์ปอเรชั่น (Kanematsu Corporation)** ที่ได้ฟ้องร้องนายจ้างโดยฮอนมะได้ร้องต่อศาลว่าระบบสองสายงานของบริษัทฯ มีผลทำให้พนักงานหญิงได้รับค่าจ้างต่ำกว่าพนักงานชายที่ทำงานลักษณะเดียวกันทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ แต่ศาลแขวงโตเกียวได้ยกฟ้องในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2003 โดยตัดสินว่า ระบบสองสายงานมิได้ละเมิดกฎหมายหรือขัดกับหลักการทางกฎหมาย เนื่องจากในทางทฤษฎีแล้ว พนักงานหญิงยังมีสิทธิ์ได้รับการโยกย้ายไปทำงานในกลุ่มบริหารได้เสมอ (Nakamura, 2006)

Starich (2007) ชี้ให้เห็นว่า คดีตัวอย่างของฮอนมะสะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงที่ว่า แม้จะได้มีการแก้กฎหมาย EEOL ไปบ้างแล้ว แต่เป็นการปรับแก้สาระเพียงเล็กน้อย ทำให้กฎหมายยังห่างไกลจากการเป็นเครื่องมือแก้ปัญหาในภาพที่ใหญ่กว่า คือปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการจ้างงาน โดยประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการจ้างงานได้แก่ การเลือกปฏิบัติทางอ้อมของนายจ้างในการจ้างงานผู้หญิงที่ปฏิบัติกันอย่างดาษดื่น ความอ่อนแอในการบังคับใช้กฎหมาย EEOL และการที่ผู้หญิงจำนวนมากไม่ได้รับการคุ้มครอง จนไม่อาจเลือกทำงานต่อไปได้ภายหลังตั้งครรภ์แล้ว

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าการแก้ไขกฎหมาย EEOL ครั้งแรก จะเป็นก้าวสำคัญก้าวแรกสำหรับกฎหมายในกลุ่มที่มุ่งจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศในญี่ปุ่น แต่ได้ทิ้งปัญหาที่ควรจะได้รับแก้ไขไว้หลายประการประการแรก กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกนี้เขียนขึ้นเพื่อปกป้องผู้หญิงฝ่ายเดียวเท่านั้น ไม่ได้ใช้บังคับกับผู้ชายแต่อย่างใด ประการที่สอง ฉบับแก้ไข

ครั้งแรกนี้ยังไม่ได้แก้ปัญหการเลือกปฏิบัติทางอ้อม² ซึ่งกลายเป็นปัญหามากขึ้น และประการที่สาม สภาพบังคับของกฎหมายยังมีความอ่อนแออยู่มาก โดยเพียงแต่เปิดช่องให้ภาครัฐเสนอข้อแนะนำ และเปิดเผยรายชื่อของนายจ้างที่ทำผิดกฎหมาย ต่อสื่อมวลชนเท่านั้น ข้อบกพร่องทั้งสามประการนี้ได้กลายเป็นแรงกดดันส่วนหนึ่งที่ทำให้สภาไคเอ็ทต้องผ่านกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองในปี ค.ศ. 2006

5. การแก้ไขครั้งที่สอง (ค.ศ. 2006)

ในปี ค.ศ. 2006 สภาไคเอ็ทของญี่ปุ่นได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย EEOL เพิ่มเติม ซึ่งนับเป็นปฏิกริยาที่มีต่อแรงกดดันสองประการ

ประการแรก เป็นแรงกดดันจากคณะกรรมการสิทธิว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบขององค์การสหประชาชาติ ที่ได้ออกรายงานในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2003 วิพากษ์วิจารณ์ถึงความล่าช้าในการกำหนดนโยบายส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศของญี่ปุ่น (U.N., 2003) และประการที่สอง เป็นแรงกดดันจากอัตราการเกิดของประชากรที่ลดต่ำลงเรื่อย ๆ จนเกิดความกังวลอย่างต่อเนื่องว่าจะส่งผลกระทบต่อแรงงานระลอกใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาด (Weathers, 2005) แรงกดดันดังกล่าวทำให้กระทรวง MHLW เรียกประชุมคณะกรรมการกำหนดนโยบายขึ้นในปี ค.ศ. 2005 จนนำไปสู่การที่สภาไคเอ็ทอนุมัติตามความเห็นของกระทรวง MHLW ที่เสนอให้ดำเนินการแก้ไขกฎหมาย EEOL เพิ่มเติมร่างกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองได้รับเสียงสนับสนุนจากสภาไคเอ็ทและผ่านเป็นกฎหมาย (จากนี้ไปจะเรียกว่า กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2006 (Asia-Pacific Human Rights Information Center, 2006)

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้พยายามจะแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่หลายแห่งในฉบับแก้ไขครั้งแรก ประการแรก ฉบับแก้ไขครั้งที่สองได้พยายามทำให้กฎหมายมีผลใช้บังคับกับแรงงานทุกคน แทนที่จะจำกัดอยู่เพียงแรงงานผู้หญิงเพียงเท่านั้น ประการที่สอง ได้ขยายขอบเขตของกฎหมายโดยนำข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางอ้อมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย และประการที่สาม ได้ให้ความคุ้มครองที่เพิ่มขึ้นแก่แรงงานที่ใช้สิทธิในการลาดูแลบุตรและครอบครัว โดยห้ามมิให้นายจ้างปฏิเสธการใช้สิทธิดังกล่าวของลูกจ้าง ไม่ว่าจะทางตรงหรือโดยนัย (Starich 2007)

5.1 เนื้อหาในการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง

(1) การขยายขอบเขตการบังคับใช้ให้แก่กฎหมาย EEOL

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ ได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายโดยปรับแก้ถ้อยคำที่มีลักษณะบังคับใช้กับลูกจ้างหญิงฝ่ายเดียวในฉบับแก้ไขครั้งแรก ให้เป็นถ้อยคำที่บังคับใช้กับทั้งหญิงและชาย เช่น การปรับแก้ถ้อยคำจาก “ผู้ใช้แรงงานหญิง” เป็น “ผู้ใช้แรงงาน” หรือเปลี่ยนวิธีการเรียกอาชีพโดยแยกตามเพศ อย่างเช่น Steward, Stewardess เป็น Cabin Attendant เป็นต้น

การขยายขอบเขตข้างต้น อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการเคลื่อนไหวเชิงสัญลักษณ์ครั้งสำคัญสำหรับกฎหมายเลือกปฏิบัติในการจ้างงานในญี่ปุ่น เนื่องจากฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ได้เปลี่ยนแนวคิดของกฎหมายจากกฎหมายที่มุ่งให้ความคุ้มครองเป็นกฎหมายที่มุ่งสร้างให้เกิดความเท่าเทียมขึ้น ทำให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถขยายขอบเขตของกฎหมาย EEOL ให้ครอบคลุมการเลือก

² การเลือกปฏิบัติทางอ้อมมีความหมายรวมถึง ข้อกำหนดหรือการปฏิบัติของนายจ้าง ซึ่งเมื่อดูผิวเผินแม้จะเป็นการกระทำอย่างเป็นกลาง แต่มีผลให้เกิดความเสียเปรียบต่อบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอย่างไม่เป็นธรรม

ปฏิบัติทางเพศในทุกรูปแบบ

นอกจากนี้ กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองยังได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายเพิ่มขึ้นอีก โดยในฉบับแก้ไขครั้งแรกได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 บัญญัติห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงในการรับสมัคร ว่าจ้าง มอบหมายงานและเลื่อนตำแหน่ง แต่กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองได้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำของนายจ้างที่เกี่ยวข้องกับการลดตำแหน่ง การเปลี่ยนแปลงสถานภาพการจ้างงาน และการบังคับหรือกดดันให้ลูกจ้างเกษียณตัวเองหรือลาออกด้วย รวมถึงในฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ยังได้ขยายนิยามของคำว่า “การมอบหมายงาน” ให้หมายรวมถึงการแบ่งงานและมอบหมายอำนาจด้วย

(2) การบัญญัติเรื่องการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองได้บัญญัติเรื่องการเลือกปฏิบัติทางอ้อมไว้ในมาตรา 7 โดยกำหนดให้ระบุรายละเอียดของการเลือกปฏิบัติทางอ้อมไว้ในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงที่กระทรวง MHLW เสนอได้ห้ามการเลือกปฏิบัติทางอ้อมใน 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) การใช้ส่วนสูงและน้ำหนักเป็นข้อกำหนดในการรับสมัครและว่าจ้าง (2) การกำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสายงานบริหารซึ่งอยู่ในกระบวนการการรับสมัครและการจ้างงาน ให้ยอมรับเงื่อนไขที่อาจต้องย้ายไปทำงานต่างพื้นที่ และ (3) การกำหนดให้พนักงานที่เข้าข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง ต้องเป็นผู้ที่เคยผ่านการย้ายไปทำงานในพื้นที่อื่นมาก่อน หากนายจ้างไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อกำหนดเหล่านี้เกี่ยวข้องกับลักษณะเนื้องาน หรือไม่สามารถให้เหตุผลอย่างอื่นที่ดีพอ ถือว่านายจ้างกระทำการเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

(3) การออกบทบัญญัติห้ามการปฏิบัติอันอาจส่งผลกระทบต่อผู้หญิงซึ่งลาดูแลบุตรมักได้รับหลังจากกลับเข้ามาทำงานอีกครั้ง

มาตรา 9 ของกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองให้ความสำคัญคุ้มครองมากขึ้นแก่ผู้หญิงที่ลาคลอดหรือลาดูแลบุตร แม้ว่าผู้หญิงมีสิทธิ์ลาคลอดหรือลาดูแลบุตรภายใต้กฎหมายมาตรฐานแรงงานอยู่แล้ว แต่ผู้หญิงจำนวนมากมักลาออกจากงานเมื่อตั้งครรภ์หรือมักได้รับแจ้งเมื่อกลับเข้ามาทำงานอีกครั้งหลังลาคลอดว่าไม่มีงานให้ทำแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังการประกาศใช้ฉบับแก้ไขครั้งแรก กระทรวง MHLW ได้รับการร้องเรียนจำนวนมากจากผู้หญิงที่ประสบเหตุการณ์ในกรณีหลัง (Ozawa, 2006) กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรกได้ห้ามนายจ้างไม่ให้เพิกถอนการจ้างงานหากผู้หญิงแต่งงาน ตั้งครรภ์ คลอดหรือลาคลอด อย่างไรก็ตามเวลาได้พิสูจน์แล้วว่าฉบับแก้ไขครั้งแรกยังไม่มีผลบังคับใช้เพียงพอที่จะยับยั้งการเพิกถอนการจ้างงานผู้หญิงได้ (石井, 2006, p. 26) ด้วยเหตุดังกล่าว ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้จึงขยายขอบเขตของกฎหมายโดยห้ามนายจ้าง “ปฏิบัติต่อลูกจ้างในอันที่จะทำให้ลูกจ้างเสียประโยชน์ (Disadvantageous treatment)” (มาตรา 9 วรรค 3) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิกถอนการจ้างงานระหว่างที่ผู้หญิงตั้งครรภ์ หรือภายในหนึ่งปีหลังจากคลอดบุตรหรือการเพิกถอนการจ้างงาน เนื่องจากลาดูแลบุตร จะถูกตัดสินให้เป็นโมฆะ (มาตรา 9 วรรค 4) การเพิกถอนการจ้างงานจะกระทำได้นหากนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่าการตัดสินใจเพิกถอนการจ้างงานกระทำไปด้วยเหตุผลนอกเหนือจากการตั้งครรภ์หรือการลาดูแลบุตร

5.2 เสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์ต่อกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง

แม้กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ได้ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานของญี่ปุ่นไปในทิศทางที่เป็นเชิงบวกมากขึ้น แต่ยังมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ใน 3 ประเด็นหลัก คือ (1) บทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

มีน้อยเกินไป (2) บทบัญญัติเกี่ยวกับการลาดูแลบุตร ไม่ได้กำหนดหน้าที่อื่นจะเอื้อให้นายจ้างยอมรับการใช้สิทธิลาของลูกจ้างได้ง่ายขึ้น (3) มาตรการบังคับใช้กฎหมายยังอ่อนแอเกินไป โดยรายละเอียดในประเด็นทั้ง 3 มีดังนี้

(1) บทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางอ้อมน้อยเกินไป

ปัญหาที่เด่นชัดที่สุดของกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ก็คือ การจัดการกับการเลือกปฏิบัติทางอ้อม แม้ว่ารูปแบบการเลือกปฏิบัติทางอ้อมจะระบุอย่างเป็นรูปธรรมไว้ในกฎกระทรวง 3 ประการ (ดูรายละเอียดใน 5.1 (2)) แต่จำนวนที่ระบุไว้นั้นน้อยเกินไป ไม่ครอบคลุมตามสภาพความเป็นจริง

เนื่องจากรูปแบบของการเลือกปฏิบัติทางอ้อมที่ยอมรับอย่างเป็นทางการมีเพียง 3 รูปแบบเท่านั้น จึงทำให้การเลือกปฏิบัติลักษณะอื่นที่สร้างความไม่เท่าเทียมและอาจร้ายแรงพอจนกลบอยู่นอกกรอบการบังคับใช้กฎหมาย ตัวอย่างเช่น นโยบายของนายจ้างบางรายที่กำหนดให้ผู้สมัครเข้าทำงานกลุ่มบริหารในระบบสองสายงานต้องจบการศึกษามาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำ (Shimoda, 2002, p. 224) เป็นการกีดกันผู้หญิงจำนวนมากไม่ได้รับการพิจารณาเข้าทำงานกลุ่มบริหารเนื่องจากผู้จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย³ นโยบายของนายจ้างเช่นนี้เข้าข่ายการเลือกปฏิบัติทางอ้อมในระดับร้ายแรงเนื่องจากการเลือกปฏิบัติที่ต้นทาง แต่พฤติกรรมเช่นนี้กลับไม่ได้รับการระบุเป็นรูปธรรมในกฎกระทรวงแต่อย่างใด

(2) บทบัญญัติเกี่ยวกับการลาดูแลบุตรยังห่างไกลเป้าหมาย

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองเอื้อมไปไม่

ถึงเป้าหมายทางนโยบายที่ตั้งไว้ เนื่องจากบทบัญญัติไม่ครอบคลุมถึงพฤติกรรมอันเป็นอุปสรรคในการทำงานหลายประการที่ลูกจ้างผู้ใช้สิทธิลาดูแลบุตรต้องประสบ กระทรวง MHLW ได้ระบุว่า หนึ่งในจุดประสงค์สำคัญที่สุดของฉบับแก้ไขครั้งที่สอง คือ “การสร้างสภาพแวดล้อมที่ผู้หญิงสามารถทำงานและเลี้ยงบุตรได้ในเวลาเดียวกัน เพื่อเพิ่มอัตราการเกิด” (Weathers, 2005) แต่บทบัญญัติเกี่ยวกับการลาดูแลบุตรในฉบับแก้ไขครั้งที่สองกลับล้มเหลวในอันที่จะผลักดันให้จุดประสงค์ดังกล่าวเป็นจริง ทั้งนี้เนื่องจากบทบัญญัติระบุเฉพาะ “ข้อห้าม” ในการเลือกปฏิบัติซึ่งนายจ้างห้ามกระทำต่อลูกจ้างไว้ 3 ประการเท่านั้น คือ (1) ลูกจ้างไม่อาจถูกบอกเลิกจ้างด้วยเหตุแห่งการใช้หรือขอให้มีการคุ้มครองตามบทบัญญัติเกี่ยวกับสุขภาพของมารดาตามกฎหมาย EEOL (2) ลูกจ้างไม่อาจถูกบอกเลิกจ้างด้วยเหตุแห่งการใช้หรือขออนุญาตลาคลอดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายมาตรฐานแรงงาน และ (3) นายจ้างไม่อาจบอกเลิกจ้างโดยใช้ข้ออ้างว่า ลูกจ้างหญิงที่ได้ตั้งครรภ์ หรือคลอดบุตรแล้วไร้ประสิทธิภาพหรือไร้ความสามารถในการทำงานฝีมือ (Ministry of Justice, 2014) แต่ไม่มีบทบัญญัติที่บังคับใช้โดยการสร้างแรงจูงใจให้นายจ้างเข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเตรียมสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เอื้อกับการทำงานและการใช้ชีวิตของผู้หญิงที่เลือกทำงานไปพร้อมกับการเลี้ยงบุตร

ผู้หญิงทำงานที่อยู่ระหว่างการมีบุตรในญี่ปุ่นมักต้องประสบกับเงื่อนไขที่สร้างความลำบากในการทำงาน ตัวเลขสถิติชี้ว่าแม้ผู้หญิงมีสิทธิลาดูแลบุตร แต่ราวเกือบสองในสามของผู้หญิงทำงานเลือกที่จะลาออกเมื่อตั้งครรภ์มากกว่าที่ใช้สิทธิดังกล่าว เนื่องจากพวกเขาไม่ต้องการผลกระทบงานในส่วนของเธอให้แก่เพื่อนร่วมงานคนอื่นระหว่างใช้สิทธิลา ในขณะที่เดียวกัน ผู้หญิงที่ใช้สิทธิลามากได้รับความนิยมเชิงชังจากเพื่อนร่วมงานที่ต้อง

³ โดยข้อเท็จจริงแล้ว ผู้หญิงคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 35 ของจำนวนนักศึกษาที่เข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยในปี ค.ศ. 1998 (Edwards & Pasquale, 2003)

กลายเป็นผู้ต้องรับภาระงานแทน รายงานของหนังสือพิมพ์นิฮอนเคโซพบว่า นายจ้างมักแบ่งส่วนภาระงานเดิมให้แก่ลูกจ้างหญิงมากกว่าให้แก่ลูกจ้างชาย จนก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมทับซ้อนในที่ทำงานขึ้นมาอีก (Weathers, 2005) และทำให้ผู้หญิงทำงานที่เป็นแม่รู้สึกว่าสภาวะเช่นนี้ก่อให้เกิดความตึงเครียดในด้านความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน (Boling, 1998, p. 185) การป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามเช่นนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งต่อการสร้างให้เกิดบรรยากาศแห่งความเท่าเทียมในที่ทำงาน

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองพยายามจำกัดการปฏิบัติที่นายจ้างจะทำให้ลูกจ้างเสียประโยชน์ แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงผลกระทบที่เกิดจากการปฏิบัติของลูกจ้างด้วยตนเอง รวมถึงไม่จูงใจให้นายจ้างเข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการเตรียมการรองรับลูกจ้างผู้หญิงที่ใช้สิทธิลาดูแลบุตร ดังนั้น กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองนี้ จึงไม่ได้แก้ปัญหาวุฒิศรของนายจ้างที่ละเลยการกระจายภาระงานอย่างมีประสิทธิภาพในกรณีที่มีลูกจ้างใช้สิทธิลาดูแลบุตรแต่อย่างใด อีกทั้งยังมิได้สร้างแนวทางสำหรับการปรับภาระงานให้ยืดหยุ่นและเหมาะสมระหว่างลูกจ้างที่เหลือนับกับลูกจ้างที่กำลังจะเป็นแม่หรือแม่อ่อนที่จะกลับเข้ามาทำงานอีกครั้งด้วย

(3) กลไกการบังคับใช้กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง ยังคงอ่อนแอ

กลไกการบังคับใช้กฎหมาย EEOL ยังคงอ่อนแอเกินกว่าจะกล่าวได้ว่าสามารถบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักการและเหตุผลของกฎหมาย Fan (1999) วิพากษ์วิจารณ์กฎหมาย EEOL โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายไม่ได้ให้แรงจูงใจแก่บริษัทเอกชนใด ๆ เลยหากปฏิบัติตามกฎหมาย และได้เสนอเพิ่มมาตรการลงโทษ โดยอาจรวมถึงค่าปรับจำนวนมหาศาล หรือการลงโทษทางอาญาต่อบริษัทที่ถือว่ามีการเลือกปฏิบัติทางเพศ

เนื่องจากสังคมญี่ปุ่นไม่นิยมการเผชิญหน้าด้วยการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้อง แต่การไกล่เกลี่ย

ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ สังกัดกระทรวง MHLW ก็เป็นกระบวนการที่ไม่สามารถจะป้องกันหรือปราบปรามพฤติกรรมกรรมการเลือกปฏิบัติได้ เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ ไม่ทำหน้าที่ตัดสินให้คุณให้โทษแก่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และการไกล่เกลี่ยก็มิได้มีผลผูกพันต่อคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด (มาตรา 14-19 ของฉบับแก้ไขครั้งที่สอง) การไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงจากการไกล่เกลี่ยอาจส่งผลให้ฝ่ายปกครองเผยแพร่ประกาศต่อสื่อสาธารณะว่านายจ้างได้ละเมิดกฎหมาย EEOL จนอาจชักนำให้นายจ้างบางรายต้องยอมปฏิบัติตามข้อตกลง แต่การที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯหวังพึ่งข้อตกลงโดยสมัครใจของคู่กรณี อีกทั้งบทลงโทษต่อนายจ้างผู้ฝ่าฝืนที่ค่อนข้างเบาบางนั้น จึงไม่อาจจัดการพฤติกรรมเลือกปฏิบัติได้แต่อย่างใด (Starich, 2007, p. 571)

การถูกคู่กรณีฟ้องร้องนั้น อาจไม่ใช่สิ่งที่นายจ้างกังวลหรือให้ความใส่ใจก็ได้ แม้จะเป็นไปได้ว่าหากนายจ้างไม่เข้าร่วมหรือไม่ยอมปฏิบัติตามกระบวนการไกล่เกลี่ยที่มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยฯ เป็นตัวกลาง อาจทำให้ลูกจ้างนำเรื่องฟ้องร้องต่อศาล แต่การเลือกปฏิบัติก็เป็นเรื่องยากต่อการพิสูจน์ในศาล อีกทั้งกระบวนการพิจารณาความก็กินระยะเวลานานและเสียค่าใช้จ่ายมาก ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ อาจทำให้ผู้ฟ้องร้องท้อแท้ และยุติการฟ้องร้องในที่สุด (Weathers, 2005) เมื่อความเป็นไปได้ที่การเลือกปฏิบัติจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องมีน้อย จึงทำให้ความพยายามป้องกันและปราบปรามพฤติกรรมกรรมการเลือกปฏิบัติได้ผลกระทบไปตามด้วย

6. การแก้ไขครั้งที่ 3 (ค.ศ. 2013)

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย EEOL ครั้งล่าสุดใน ค.ศ. 2013 เป็นการปรับปรุงแก้ไขครั้งที่ 3 นับตั้งแต่กฎหมาย EEOL ฉบับดั้งเดิมถือกำเนิดขึ้นมา อย่างไรก็ตาม การแก้ไขครั้งนี้ต่างจากการแก้ไขในสองครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากเป็นการแก้ไขในระดับกฎหมายกระทรวง

เท่านั้น โดยคณะอนุกรรมการว่าด้วยการจ้างงานที่เท่าเทียมของสภานโยบายแรงงานได้ประชุมหารือเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2012 เกี่ยวกับมาตรการในอนาคตเพื่อให้เกิดการสร้างโอกาสและผลักดันให้มีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมยิ่งขึ้น โดยอาศัยกฎกระทรวง ซึ่งจะออกตามความในกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง

สภานโยบายแรงงานในฐานะผู้เสนอแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามได้ยกสถานการณ์แวดล้อม 3 ประการต่อไปนี้ในการเสนอแก้ไขกฎกระทรวง (Ministry of Health, Labour and Welfare, 2013)

(1) สภาวะการณ์ที่ผู้หญิงจำนวนมากต้องออกจากงานกลางคันเพื่อคลอดหรือเลี้ยงดูบุตร ทำให้ขาดโอกาสและประสบการณ์ทำงานต่อเนื่อง ปิดช่องทางที่จะก้าวหน้าต่อไปในสายงานบริหาร

(2) คำร้องทุกข์หรือการมาขอรับคำปรึกษาจากผู้หญิงจำนวนมากในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศที่ส่งมาที่สำนักงานเพื่อโอกาสจ้างงานที่เท่าเทียมสังกัดกระทรวง MHLW (สำนักงานส่วนภูมิภาค) เนื่องจากถูกคุกคามทางเพศ หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้างเมื่อตนแต่งงาน มีครรภ์ หรือคลอดบุตรจนเป็นเหตุให้ต้องลาออกจากงาน

(3) ความจำเป็นในการสนับสนุนความพยายามของรัฐร่วมกับเอกชนในการดำเนินกิจกรรม “การปฏิบัติเชิงบวก”⁴ (Positive Action; ポジティブ・アクション) เพื่อส่งเสริมและผลักดันผู้หญิงให้มีบทบาทหน้าที่โดดเด่นมากขึ้นในภาคธุรกิจ ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งของยุทธศาสตร์ฟื้นฟูประเทศญี่ปุ่น

ด้วยเหตุ 3 ประการดังกล่าวข้างต้น สภานโยบายแรงงานจึงให้ความเห็นว่ารัฐจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขกฎกระทรวงเพื่อเอื้อให้มาตรการสร้างโอกาสจ้างงานที่

เท่าเทียมระหว่างชายหญิง⁵ “สัมฤทธิ์ผล” เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชายและหญิง และเพื่อผลักดันให้ผู้หญิงมีบทบาทในเส้นทางอาชีพควบคู่กันไปกับการมีชีวิตครอบครัวที่ดีได้

ผลการหารือของสภานโยบายแรงงานได้นำมาสรุปเป็นรายงานเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2013 ต่อมาในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวง MHLW ได้สอบถามไปยังสภานโยบายแรงงานเพื่อขอความเห็นในการแก้ไขกฎกระทรวงบางส่วน เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานโยบายแรงงานในเดือนธันวาคม จึงได้ประกาศเป็นกฎกระทรวงฉบับแก้ไขเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 2013 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Ministry of Justice (2014a)) โดยกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2014 เป็นต้นไป

6.1 เนื้อหาในการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สาม

การแก้ไข “กฎกระทรวงเพื่อการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการประกันโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงในการจ้างงาน” (Ordinance for Enforcement of the Act on Ensuring Equal Opportunities for and Treatment of Men and Women in Employment; จากนั้นไปจะเรียก กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สาม) นี้ ได้เพิ่มแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรการที่นายจ้างต้องปฏิบัติในการจ้างงานเพื่อรับมือกับปัญหาอันเกิดจากการคุกคามทางเพศในสถานที่ทำงาน

นอกจากนี้ กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามได้แก้ไขกฎกระทรวงใน 4 ประเด็นหลัก (Ministry of Health, Labour and Welfare, 2014) ดังนี้

⁴ ความหมายตามคำจำกัดความของกระทรวง MHLW หมายถึง กิจกรรมที่แต่ละองค์กรหรือบริษัทเป็นผู้ลงมือริเริ่มด้วยตนเอง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศในที่ทำงาน ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากแนวคิดในการแบ่งงานตามเพศหรือธรรมเนียมปฏิบัติที่มีมาช้านาน (Ministry of Health, Labour and Welfare, 2016)

⁵ เช่น มาตรการส่งเสริมให้ผู้หญิงทำงานอย่างต่อเนื่องทั้งช่วงก่อนและหลังการมีบุตรคนแรก

(1) ขยายขอบเขตนิยามของการปฏิบัติที่เข้าข่าย เป็นการเลือกปฏิบัติทางอ้อมให้แก่กฎหมาย EEOL

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองได้ห้าม การกำหนดให้ลูกจ้างที่อยู่ระหว่างกระบวนการรับสมัคร และว่าจ้าง เพื่อเข้าทำงานในกลุ่มบริหารต้องยอมรับ เงื่อนไขที่อาจต้องย้ายไปทำงานพื้นที่ต่างถิ่น⁶ แต่ใน ฉบับแก้ไขครั้งที่สามนี้ นอกจากจะได้ขยายขอบเขต ของลูกจ้างที่เป็นกลุ่มเป้าหมายจาก เดิม ที่จำกัดอยู่ เพียงลูกจ้างที่กำลังจะเข้าทำงานในกลุ่มบริหาร เป็น ลูกจ้างทุกคนแล้ว ยังได้ขยายขอบเขตการปฏิบัติที่ เป็นกลุ่มเป้าหมายจาก เดิม ที่กระบวนการรับสมัคร และว่าจ้าง เป็น กระบวนการรับสมัคร ว่าจ้าง เลื่อน ตำแหน่ง และเปลี่ยนย้ายสายงาน

(2) เพิ่มตัวอย่างการเลือกปฏิบัติทางเพศ

กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามได้เพิ่ม ตัวอย่างที่นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างหญิงที่แต่งงานแล้ว โดยใช้ข้ออ้างของการแต่งงานเป็นเงื่อนไขในการกีดกัน การเปลี่ยนย้ายสายงาน หรือในการกำหนดอายุเกษียณ ที่ต่างจากลูกจ้างรายอื่น ว่าเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติ ทางเพศโดยตรง ลงไปใน “แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการไม่ เลือกปฏิบัติทางเพศของนายจ้างต่อลูกจ้าง” (Ministry of Justice, 2014b) แนวปฏิบัติดังกล่าวได้เพิ่มตัวอย่าง การเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยถือว่าการที่นายจ้างใช้ ข้ออ้างเรื่องการแต่งงานของลูกจ้างหญิงเพื่อกีดกัน ลูกจ้างหญิงผู้นั้นจากผู้อยู่ในข่ายได้รับเลือกให้เปลี่ยน ย้ายสายงานจากสายงานธุรการมาเป็นสายงานบริหาร นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรง จากเดิมที่แนวปฏิบัติ ฉบับ ค.ศ. 2006 ที่ยกตัวอย่างเฉพาะลูกจ้างหญิงที่มี บุตรแล้วเท่านั้น

นอกจากนี้ในแนวปฏิบัติฉบับเดียวกันนี้ยังได้เพิ่ม ตัวอย่างการเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยถือว่าการที่นายจ้าง

ใช้ข้ออ้างเรื่องการแต่งงานของลูกจ้างหญิงเพื่อกำหนด อายุเกษียณให้แตกต่างออกไปจากลูกจ้างรายอื่นนั้น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยตรงด้วยเช่นกัน

การเพิ่มตัวอย่าง 2 ตัวอย่างดังกล่าวข้างต้น นับเป็นความพยายามของรัฐที่จะสื่อสารกับนายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการของรัฐเอง ให้เข้าใจชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำ ที่ถือว่าเป็นการ เลือกปฏิบัติทางเพศ เพื่อให้การบังคับใช้มาตรา 6 ของ กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สองให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น

(3) แก้ไขแนวปฏิบัติว่าด้วยการคุกคามทางเพศ (Sexual Harassment)

ในการแก้ไขแนวปฏิบัติว่าด้วยการคุกคามทางเพศ นั้น ได้กำหนดมาตรการอย่างกว้างขวาง และครอบคลุม สำหรับการป้องกันและรับมือหลังเกิดเหตุคุกคาม ทางเพศ ทั้งนี้โดย

1) ชี้ให้เห็นว่า การคุกคามทางเพศในสถานที่ ทำงานนั้น หมายรวมถึงการคุกคามที่กระทำต่อเพศ เดียวกันด้วย

2) ชี้ให้เห็นว่า ในการจัดทำนโยบายให้เห็นเป็น รูปธรรม อีกทั้งให้คนในองค์กรได้ตระหนักว่าการคุกคาม ทางเพศนั้นอาจมีสาเหตุและเบื้องหลังมาจากความเชื่อ ที่ว่าการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามเพศเป็นเรื่อง ปกติของสังคมด้วยเหตุนี้ การขจัดคำพูดและการกระทำ ที่มาจากความเชื่อดังกล่าวจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งหาก ต้องการหวังผลในการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันการ คุกคามทางเพศ

3) ชี้ให้เห็นว่า ในการให้คำปรึกษาเรื่องการคุกคาม ทางเพศนั้น หน่วยราชการยินดีให้คำปรึกษาทั้งในกรณีที่ กังวลว่าอาจเกิดการคุกคามทางเพศ และกรณีที่ยังไม่ ทราบแน่ชัดว่าเหตุการณ์นั้น ๆ เข้าข่ายการคุกคามทางเพศ

⁶ ข้อห้ามนี้ตรงกับลักษณะที่ 2 ในทั้งหมด 3 ลักษณะของการเลือกปฏิบัติทางอ้อม ที่บัญญัติห้ามไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง

หรือไม่ ซึ่งเหตุการณ์ที่เข้าข่ายการคุกคามทางเพศนั้น อาจเป็นได้ทั้งกรณีที่ทำกบปล่อยไว้อาจสร้างผลเสียต่อสภาพแวดล้อมการทำงาน หรือเป็นได้ทั้งกรณีที่คำพูดและการกระทำที่เชื่อว่าการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามเพศเป็นเรื่องปกติ จนเป็นสาเหตุ หรือเป็นเบื้องหลังที่ทำให้ทำให้เกิดการคุกคามทางเพศ

4) เพิ่มตัวอย่างที่เป็นมาตรการบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อหลังเกิดเหตุคุกคามทางเพศขึ้น โดยมอบหมายให้ผู้กำกับดูแลการบริหาร หรือผู้เชี่ยวชาญสภาวะในอุตสาหกรรมที่ผู้ตกเป็นเหยื่อทำงานอยู่ ซึ่งประจำอยู่ ณ สถานที่เกิดเหตุขึ้นเป็นผู้ให้คำปรึกษาด้านการเยียวยาสภาพจิตใจของเหยื่อ

อนึ่ง การคุกคามทางเพศในสถานที่ทำงาน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 ของกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งแรก (ค.ศ. 1997) ต่อมาถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 11 ของกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง (ค.ศ. 2006) ขณะที่แนวปฏิบัติว่าด้วยการคุกคามทางเพศก็ถูกบัญญัติไว้ในฉบับแก้ไขครั้งแรกเช่นเดียวกัน

(4) บัญญัติ “แนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องที่น่าายจ้งควรระวังในการบริหารเมื่อมีการจ้างงานแยกตามสายงาน”

แนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องที่น่าายจ้งควรระวังในการบริหารเมื่อมีการจ้างงานแยกตามสายงาน (จากนี้ไปจะเรียก แนวปฏิบัติในการจ้างงานตามสายงาน) นี้ได้ให้หลักเกณฑ์พิจารณาแก่นายจ้ง ในกรณีที่มีการจ้างงานแยกตามสายงาน ใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) หลักเกณฑ์พิจารณาว่าพฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่งของนายจ้งขัดต่อกฎหมาย EEOL หรือไม่ 2) หลักเกณฑ์พิจารณาว่าการจ้างงานแยกตามสายงานของนายจ้งในทางปฏิบัติแล้วเข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ และ 3) หลักเกณฑ์พิจารณาว่าลูกจ้างทั้งชายและหญิงได้ใช้และพัฒนาศักยภาพของตนได้เต็มที่ตามแนวทางของกฎหมาย EEOL หรือไม่

6.2 วิเคราะห์ประเด็นแก้ไขในการแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สาม

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่ากฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สาม มิใช่การเสนอแก้กฎหมายผ่านสภาไคเอ็ด แต่เป็นการแก้ไขในระดับกฎกระทรวงโดยสภานโยบายแรงงานของกระทรวง MHLW ยื่นเสนอแนวทางแก้ไขพร้อมกับบัญญัติแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเมื่อวิเคราะห์เนื้อหาทั้ง 4 ประเด็นแก้ไขหลักที่ได้กล่าวใน 6.1 แล้วนั้น มีแง่มุมและประเด็นที่ควรตั้งเป็นข้อพิจารณาดังนี้

(1) การมุ่ง “เพิ่มประสิทธิภาพ” การบังคับใช้

หากเปรียบเทียบกับกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สอง กล่าวได้ว่า ในขณะที่ฉบับแก้ไขครั้งที่สองเป็นการมุ่ง “ขยายขอบเขต” การบังคับใช้ฉบับแก้ไขครั้งที่สามก็จะเป็นการมุ่ง “เพิ่มประสิทธิภาพ” การบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก โดยมีเหตุผลสนับสนุน 3 ประการดังนี้

ประการแรก สภานโยบายแรงงานผู้เสนอแก้ไขกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามนี้ อ้างสถานการณ์แวดล้อม 3 ประการ (ดูรายละเอียดในข้อ 6) ทำให้สภานโยบายมุ่งการแก้ไขไปที่การดำเนินการให้ “สัมฤทธิ์ผล” เป็นรูปธรรมมากกว่าการเน้นแนวคิดเรื่องความเท่าเทียมที่เป็นนามธรรม

ประการที่สอง การที่สภานโยบายแรงงานเสนอแก้ไขกฎกระทรวงซึ่งบัญญัติสาระที่จำเป็นเพื่อให้หน่วยราชการนำข้อบัญญัติเหล่านั้นไปดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย สะท้อนว่าสภานโยบายแรงงานมองปัญหาที่ “การลงมือปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย” มากกว่าการแก้ไข “ตัวบทกฎหมาย”

ประการที่สาม ซึ่งชี้ให้เห็นว่า กฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามนี้มุ่ง “เพิ่มประสิทธิภาพ” การบังคับใช้กฎหมายเป็นหลักคือ การที่ฉบับแก้ไขครั้งที่สามมุ่งหวังผลสัมฤทธิ์ของการบังคับใช้กฎหมายผ่านความพยายามดังต่อไปนี้

(ก) เพิ่มตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในแนวปฏิบัติเพื่อสร้างความชัดเจน เช่น

- ตัวอย่างการเลือกปฏิบัติทางเพศโดยใช้ข้ออ้างของการแต่งงานบังคับให้ลูกจ้างเปลี่ยนย้ายสายงานหรือบังคับให้เกษียณจากงาน

- ตัวอย่างมาตรการบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อหลังเกิดเหตุคุกคามทางเพศ

- ตัวอย่างการเลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อมในกรณีที่นายจ้างมีการจ้างงานแยกตามสายงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำความเข้าใจกับตัวอย่างการเลือกปฏิบัติทางอ้อมกรณีที่นายจ้างมีการจ้างงานแยกตามสายงานนั้น เปิดโอกาสให้ทั้งนายจ้างและลูกจ้างได้ทบทวนความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งการตัดสินใจบนพื้นฐานความจำเป็นทางธุรกิจของนายจ้างอาจชักนำองค์กรให้กระทำการที่สุ่มเสี่ยงต่อการขัดต่อกฎหมายด้วยพฤติกรรมที่เข้าข่ายเลือกปฏิบัติทางอ้อมได้

(ข) ใช้แนวปฏิบัติฉบับต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจ เช่น

- แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติทางเพศของนายจ้างต่อลูกจ้าง แนวปฏิบัติว่าด้วยการคุกคามทางเพศ เป็นต้น

- แนวปฏิบัติในการจ้างงานตามสายงาน ในการทำความเข้าใจกับนายจ้างเพื่อให้นายจ้างหันมาให้ความสำคัญมากกว่าพยายามออกบทลงโทษที่เข้มงวด

(ค) กำหนดให้กระทรวง MHLW ในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมาย ให้คำปรึกษาแก่นายจ้างทั้งในแง่การป้องกันและการบรรเทาทุกข์ โดยช่วยนายจ้างไขความกระจ่างว่าพฤติกรรมหนึ่ง ๆ ในองค์กรเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติทางเพศ หรือเข้าข่ายการคุกคามทางเพศในสถานที่ทำงานหรือไม่ อีกทั้งช่วยให้คำปรึกษาในการดำเนินมาตรการบรรเทาทุกข์แก่เหยื่อในกรณีเกิดการเลือกปฏิบัติหรือการคุกคามทางเพศขึ้นแล้วจริง ๆ

การมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายผ่านความพยายามทั้งสามประการข้างต้น (คือการเพิ่มตัวอย่าง การทำความเข้าใจ และการให้คำปรึกษา) เป็นการมุ่งให้กระทรวง MHLW แสดงบทบาทการเป็น

“พี่เลี้ยง” โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในเชิงป้องกัน ซึ่งน่าจะให้ผลดีกว่าการแก้ไขเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นแล้ว นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ญี่ปุ่นเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับความกลมเกลียวและฉันทามติ (Harmony and Consensus) หลักกฎหมายในญี่ปุ่นจึงเน้นเรื่องการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลและการเจรจาต่อรอง (Shimoda, 2002, p. 247) ดังนั้น การให้ความรู้เพื่อป้องกันน่าจะให้ผลดีกว่าการฟ้องร้องต่อผู้ผิดความกันเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้นแล้ว การหลีกเลี่ยงการแสดงความเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน แต่มุ่งแสวงหาทางออกผ่านการทำงานร่วมกัน เช่นนี้ (กรณีนี้คือ การที่หน่วยราชการผู้บังคับใช้กฎหมายทำความเข้าใจ และให้คำปรึกษาแก่นายจ้างและลูกจ้างเอกชน) สะท้อนลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของญี่ปุ่นได้เป็นอย่างดี

(2) การขยายขอบเขตการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

การขยายขอบเขตของการปฏิบัติที่เข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติทางอ้อมในกฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สาม อันได้แก่ การกำหนดให้ลูกจ้างต้องยอมรับเงื่อนไขที่อาจต้องย้ายไปปฏิบัติงานต่างถิ่นนั้น (ดูเพิ่มเติม 6 (1)) จะเห็นว่าการขยายขอบเขตในสองมิติ กล่าวคือ ด้านหนึ่งเป็นการขยายขอบเขตของกลุ่มลูกจ้างเป้าหมายจากเดิมที่จำกัดอยู่เพียงลูกจ้างที่กำลังจะเข้าทำงานในกลุ่มบริหารให้เป็นลูกจ้างทุกคน อีกด้านหนึ่งเป็นการขยายขอบเขตกระบวนการทำงาน จากที่จำกัดอยู่เพียงกระบวนการรับสมัครและว่าจ้างให้ขยายถึงกระบวนการรับสมัคร ว่าจ้าง เลื่อนตำแหน่ง และเปลี่ยนย้ายสายงาน

อย่างไรก็ตาม การเลือกปฏิบัติทางอ้อมนั้น เป็นปัญหาซึ่งมีแง่มุมซับซ้อน มีความเป็นไปได้หลายแง่ ต้องอาศัยข้อเท็จจริงแวดล้อมพิจารณาประกอบ จึงจะตัดสินได้ว่าเข้าข่ายการเลือกปฏิบัติทางอ้อมหรือไม่ มาตรา 7 ของกฎหมาย EEOL บัญญัติการเลือกปฏิบัติทางอ้อมเป็นหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายมอบอำนาจให้กระทรวง MHLW ในการนิยามพฤติกรรมของนายจ้างที่เข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติทางอ้อม

ไว้ในกฎกระทรวง และหากมองในแง่ที่ว่ากฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามนี้เป็นเพียงการแก้ไขเพื่อขยายขอบเขตการเลือกปฏิบัติทางอ้อมต้องห้ามลักษณะที่ 2 จากทั้งหมด 3 ลักษณะที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงฉบับก่อน ก็กล่าวได้ว่าในแง่ขอบเขตการแก้ไขแล้ว ถือว่ากฎหมาย EEOL ฉบับแก้ไขครั้งที่สามยังมีขอบเขตการแก้ไขในระดับจำกัด

(3) การเพิ่มตัวอย่างเรื่องการเลือกปฏิบัติทางเพศ เป้าหมายสุดท้ายคือการคลี่คลายปัญหาขาดแคลนแรงงาน

การเพิ่มตัวอย่างเรื่องการเลือกปฏิบัติทางเพศต่อลูกจ้างหญิงที่แต่งงานแล้วในแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติทางเพศของนายจ้างต่อลูกจ้างนั้น นอกจากจะมีจุดมุ่งหมาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายแล้ว หากพิจารณาพร้อมกับปัญหาอัตราการเกิดต่ำ ซึ่งเป็นปัจจัยแวดล้อมทางสังคมที่ปรากฏเด่นชัดนับแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ก็พออนุมานได้ว่าการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมุ่งหวังให้ผู้หญิงที่แต่งงานแล้วหรือมีบุตรซึ่งเคยถูกกีดกันออกจากสังคมการทำงานนอกบ้าน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการคลี่คลายปัญหาขาดแคลนแรงงานที่ญี่ปุ่นกำลังจะเผชิญในระยะยาวอีกด้วย

7. บทสรุป

หากดูพัฒนาการของกฎหมาย EEOL นับตั้งแต่กำเนิดขึ้นในสังคมญี่ปุ่นจนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลากว่าสามทศวรรษแล้ว จะพบว่าการแก้ไขดำเนินไปในทิศทางที่ทำให้ตัวบทกฎหมายที่กล่าวอย่างกว้าง ๆ เป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังที่เห็นได้ชัดจากเนื้อหาการแก้ไขกฎหมาย EEOL ครั้งล่าสุด ซึ่งเป็นเพียงการขยายขอบเขตการบังคับใช้ และส่วนใหญ่เป็นการอธิบายรายละเอียดหรือเพิ่มตัวอย่างการกระทำที่อาจเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายให้เห็นเป็นรูปธรรมเท่านั้น

หากนับจากการแก้ไขครั้งที่สามจนถึงปัจจุบัน ก็เป็นระยะเวลาเพียงสองปีกว่า จึงยังไม่อาจกล่าวได้ชัดเจนว่าการแก้ไขที่ทำให้เห็นรูปธรรมมากขึ้นนี้ ช่วยแก้ปัญหการเลือกปฏิบัติทางเพศในการทำงานในสังคมญี่ปุ่นได้มากนักน้อยเพียงใด ดังนั้นจึงเป็นประเด็นที่ควรติดตามศึกษาต่อไป

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่เป็นปัญหาสำคัญประเด็นหนึ่งที่แทบจะไม่มีมีการแก้ไขเลย นับตั้งแต่มีกฎหมาย EEOL คือ การบังคับใช้ และบทลงโทษ หากวัฒนธรรมญี่ปุ่นจะนิยมความสามัคคีกลมเกลียวของสังคม โดยมองว่าการฟ้องร้องขึ้นศาลเป็นการปะทะและเผชิญหน้า ที่รุนแรงของสองฝ่ายที่รัฐพยายามจะหลีกเลี่ยง รัฐจำเป็นต้องหาแรงจูงใจอื่นที่ทำให้นายจ้างปรับปรุงการบริหารงานเพื่อหยุดยั้งการเลือกปฏิบัติทางเพศในการทำงาน



เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] Asia-Pacific Human Rights Information Center. (2006). *Amendments to the Equal Employment Opportunity Law Passed the Diet*. Retrieved from <http://www.hurights.or.jp/archives/newsinbrief-en/section2/2006/06/amendments-to-the-equal-employment-opportunity-law-passed-the-diet.html>
- [2] Boling, P. (1998). Family policy in Japan. *Journal of Social Policy*, 27(02), 173-190.
- [3] CNN.co.jp. (2013) 「「ウーマノミクス」は日本を救うか 安倍政権が女性活躍を後押し」 Retrieved from <http://www.cnn.co.jp/business/35032452.html>
- [4] Edwards, L. N., & Pasquale, M. K. (2003). Women's higher education in Japan: Family background, economic factors, and the Equal Employment Opportunity Law. *Journal of the Japanese and International Economies*, 17(1), 1-32.
- [5] Fan, J. S. (1999). From office ladies to women warriors: the effect of the EEOL on Japanese women. *UCLA Women's Law Journal*, 10(1), 103-140.
- [6] Hanami, T. (2000). Equal employment revisited. *Japan Labor Bulletin*, 39(1), 8-17.
- [7] Knapp, K. K. (1995). Still office flowers: Japanese women betrayed by the Equal Employment Opportunity Law. *Harvard Women's Law Journal*, 18, 83-122.
- [8] Ministry of Justice. (2009, April 1). *Civil Code (Part I, Part II, and Part III)*. Retrieved from <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2057&vm=04&re=02&new=1>
- [9] Ministry of Justice. (2014a, February 10). *Ordinance for enforcement of the Act on Ensuring Equal Opportunities for and Treatment of Men and Women in Employment*. Retrieved from [http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?re=02&dn=1&x=47&y=13&co=1&ia=03&yo=&gn=&sy=&ht=&no=&bu=2048&ta=h0&ty\[\]=&C&ky=&page=5](http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?re=02&dn=1&x=47&y=13&co=1&ia=03&yo=&gn=&sy=&ht=&no=&bu=2048&ta=h0&ty[]=&C&ky=&page=5)
- [10] Ministry of Justice. (2014b, February 10). *Guidelines on ways for employers to take appropriate measures with regard to items stipulated in the provisions concerning the prohibition of discrimination against workers on the basis of sex, etc.* Retrieved from Japanese Law Translation Database System: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/common/data/notice/122220.html>
- [11] Ministry of Health, Labour and Welfare (2013). 「今後の男女雇用機会均等対策について（報告）」. Retrieved from http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000024457.pdf
- [12] Ministry of Health, Labour and Welfare (2014). 「男女雇用機会均等法令の見直しについて」. Retrieved from http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/gaiyou_4.pdf
- [13] Ministry of Health, Labour and Welfare (2016). 「ポジティブ・アクションは、なぜ必要？」 Retrieved from http://www.positiveaction.jp/06/06_01.html
- [14] Nakamura, A. (2006, March 9). Working women still battle bias. *The Japan Times*. Retrieved from <http://www.japantimes.co.jp/news/2006/03/09/national/working-women-still-battle-bias/#.VcLxClPAwo0>

- [15] Nakano, M. (1996). Ten Years under the Equal Employment Opportunity Law. In *Voices from the Japanese Women's Movement*, 65-81. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe.
- [16] Osaki, T. (2015, June 24). 'Maternity Harassment' victims assail lack of protection for pregnant working women. *The Japan Times*. Retrieved from <http://www.japantimes.co.jp/news/2015/06/24/national/maternity-harassment-victims-assail-lack-of-protection-for-pregnant-working-women/#.VfKL71PAwo0>
- [17] Ozawa, H. (2006, June 15). Japan tightens laws against sex discrimination. *Agence France Presse*.
- [18] Parkinson, L. (1989, April). Japan's Equal Employment Opportunity Law: An Alternative Approach to Social Change, *Columbia Law Review*, 89(3), 604-661.
- [19] Shimoda, G. T. (2002). Japan's new Equal Employment Opportunity Law: combating sexual harassment in the workplace. *Transnational Law*, 16, 215-247.
- [20] Shioda, J. (Producer), Yoshimine, M. (Director). (2015). 「第2回 男女共同参画社会～女たちは平等をめざす～」 [Television broadcast]. Japan: NHK (Japan Broadcasting Corporation).
- [21] Starich, M. L. (2007, March). The 2006 revisions to Japan's Equal Opportunity Employment Law: a narrow approach to a pervasive problem. *Pacific Rim Law & Policy Journal*, 16(2), 551-578.
- [22] Sugeno, K. (2002). *Japanese employment and labor law*. (L. Kanowitz, Trans.). Durham, N.C.: Carolina Academic Press. (Original work published 1992).
- [23] U.N. (2003). *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 29th Sess., Supp. No. 38, U.N. Doc. A/58/38*. Retrieved from <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/468/20/PDF/N0346820.pdf?OpenElement>
- [24] Upham, F. K. (1987). *Law and social change in postwar Japan*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- [25] Weathers, C. (2005, October 3). *Equal Opportunity for Japanese Women – What Progress?* Retrieved from The Asia-Pacific Journal: Japan Focus: <http://japanfocus.org/-charles-weathers/2012/article.html>
- [26] Yamakawa, R. (2001). Labor law reform in Japan: A response to recent socio-economic changes. *American Journal of Comparative Law*, 49(4), 627-632.
- [27] 石井淳子. (2006). 「改正男女雇用機会均等法の解説——雇用管理見直しの契機となることを期待厚生労働省雇用均等・児童家庭局雇用均等政策課長」NBL no.837(2006.7.15).
- [28] บารนี บุญทรง. (2545). *การศึกษายาทบาทและหน้าที่ของผู้หญิงทำงานในสังคมญี่ปุ่นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะศิลปศาสตร์, สาขาญี่ปุ่นศึกษา.

หน่วยงานผู้แต่ง: สาขาวิชาภาษาญี่ปุ่น คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Affiliation: Japanese language Section, Faculty of Liberal Arts, Thammasat University

e-mail: asawapiya@hotmail.com