

สภาพปัจจุบันเกี่ยวกับโอกาสในการทำงานของชายและหญิงในญี่ปุ่น*

ทัศนีย์ เมธาพิสิฐ**

1. กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานสตรี

เมื่อปีที่แล้ว วันที่ 1 เมษายน 1999 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำงานของสตรีในประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ “กฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิง” ซึ่งเริ่มใช้ครั้งแรกในปี 1986 ได้มีการปรับปรุงใหม่ เป็น “กฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิงฉบับแก้ไข” และพร้อมกันนี้ได้มีการปรับปรุงกฎหมายมาตรฐานแรงงาน และกฎหมายการลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรและพยาบาลคนในครอบครัว ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1999

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นเหมือนจุดเริ่มต้นของกฎหมายแรงงานสตรีในรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นการย่างก้าวไปสู่ยุคที่นับแต่นี้ไปทั้งชายและหญิงจะมีความเสมอภาคของโอกาสในการทำงาน ดังนั้นคนทำงานทั้งชายและหญิง ก็จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติใหม่ด้วยเช่นเดียวกัน

2. ความเป็นมาของการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงาน

(1) สถานภาพของสตรีผู้ใช้แรงงาน

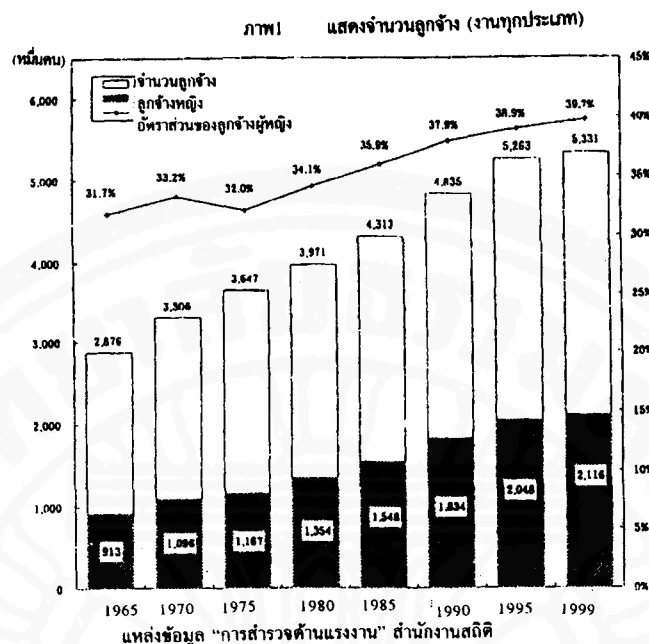
เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ของกฎหมายแรงงานในประเทศญี่ปุ่นครั้งนี้มีอยู่สองกระแสด้วยกัน กล่าวคือ กระแสการที่สตรีมีบทบาทในตลาดแรงงานมากขึ้น และการเรียกร้องความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงในระดับสากล

นับตั้งแต่กฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิง ได้เริ่มใช้ในปี 1986 มาจนถึงปัจจุบัน ก็ผ่านไปได้สิบกว่าปีแล้ว ในช่วงดังกล่าวนี้ มีการจ้างงานสตรีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก สตรีทำงานนานขึ้น และลักษณะงานที่ทำก็หลากหลายมากขึ้น แม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำลงบ้าง จำนวนสตรีที่ทำงานก็ยังคงเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในปี 1999 จำนวนสตรีผู้ใช้แรงงานมีมากถึง 21 ล้าน 1 แสน 6 หมื่นคน คิดเป็น 39.7% ของจำนวนผู้ใช้แรงงานทั้งหมด

นอกจากนี้ พบว่ามีผู้หญิงเข้าไปทำงานประเภท งานก่อสร้าง นักดับเพลิง นักบิน และตำรวจ มากขึ้น ซึ่งงานในลักษณะนี้เดิมไม่เคยมีผู้หญิงทำมาก่อน สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าทัศนคติของสตรีที่มีต่อการทำงาน และแนวความคิดของผู้ประกอบการได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก

* บทความนี้ถอดความและเรียบเรียงจากเอกสารบรรยายในการอบรมคณะเยาวชนไทย ที่ได้ไปเยือนที่ทำการเทศบาลเมืองนาโงยา จังหวัดไอจิ ประเทศญี่ปุ่น โดยทุน JICA เมื่อเดือนกรกฎาคม 2543

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



(2) ปัญหาการหางานทำของนักศึกษาหญิง

อย่างไรก็ตาม สำหรับปัญหาการสมัครงานของนักศึกษาหญิงก็ยังคงมีอยู่ ดังจะเห็นได้จากมี ผู้ร้องเรียนว่า "มีความรู้สึกเสมอภาคมาตลอดจนระดับอุดมศึกษา แต่พอสมัครงานก็พบว่า มีการแบ่งแยกระหว่างชายกับหญิง" ตัวอย่างที่ผู้หญิงไม่ได้รับความเสมอภาคทัดเทียมผู้ชายก็มีให้เห็นอยู่มาก เช่น กรณีที่ขอให้ทางบริษัทส่งเอกสารแนะนำบริษัทมา ก็ส่งมาให้แต่นักศึกษาชายบ้าง หรือหากส่งมาก็มีจำนวนน้อยกว่าที่นักศึกษาชายได้รับของผู้ชายหนาเป็นปึกแต่ของผู้หญิงมีแค่ไม่กี่แผ่นอย่างนี้ เป็นต้น บางกรณีก็ปฏิเสธไม่ให้เข้าสอบสมัครงานเพียงเหตุผลที่ว่าเป็นผู้หญิง

จากเหตุการณ์เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า กฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิงนั้น ไม่มีผลในทางปฏิบัติจริง ทำให้มีการเคลื่อนไหวให้ทบทวนกฎหมายใหม่ จนกระทั่งในครั้งนี้ที่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิงใหม่ โดยเน้นเรื่องการให้โอกาสในการทำงานและการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานทั้งชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง

(3) ความเคลื่อนไหวในระดับสากล

ในประเทศญี่ปุ่นเองได้อาศัยกระบวนการยุติธรรม เพื่อที่จะรณรงค์และเรียกร้องให้ผู้หญิงมีโอกาสในการทำงานโดยไม่มีการแบ่งแยกความแตกต่างกับผู้ชายซึ่งนอกจากเหตุการณ์ภายในประเทศนี้แล้ว ยังมีอิทธิพลจากภายนอกด้วย กล่าวคือ เป็นผลมาจากการเรียกร้องความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิงในระดับสากล ซึ่งได้เริ่มขึ้นในปีคริสต์ศักราช ค.ศ. 1975 ด้วยเช่นเดียวกัน

จากการที่สตรีได้รับการปฏิบัติที่ไม่ทัดเทียมชายอย่างกว้างขวางไปทั่วโลก สหประชาชาติจึงได้พยายามที่จะเปลี่ยนค่านิยมดังกล่าว และได้ลงมติตัดสินใจในการประชุมปีคริสต์ศักราชครั้งที่หนึ่ง ซึ่งจัดขึ้นที่ประเทศเม็กซิโกว่าให้ปี ค.ศ. 1975 เป็นปีสตรีสากล

ข้อสัญญาที่กำหนดให้ยกเลิกการแบ่งแยกระหว่างชายกับหญิงซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญสำหรับสตรีทั่วโลกนั้น ได้รับการยอมรับในที่ประชุมสหประชาชาติในปี 1979 สำหรับข้อสัญญามาตราที่ 2 ก็ได้กำหนดให้ยกเลิกการแบ่งแยกสตรีโดยเด็ดขาด และประเทศญี่ปุ่นก็ได้เห็นด้วยกับข้อกำหนดดังกล่าว จึงได้บัญญัติกฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสการทำงานของชายและหญิงขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 1985 อย่างไรก็ตามก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก จึงมีการปรับปรุงอีกในครั้งนี้

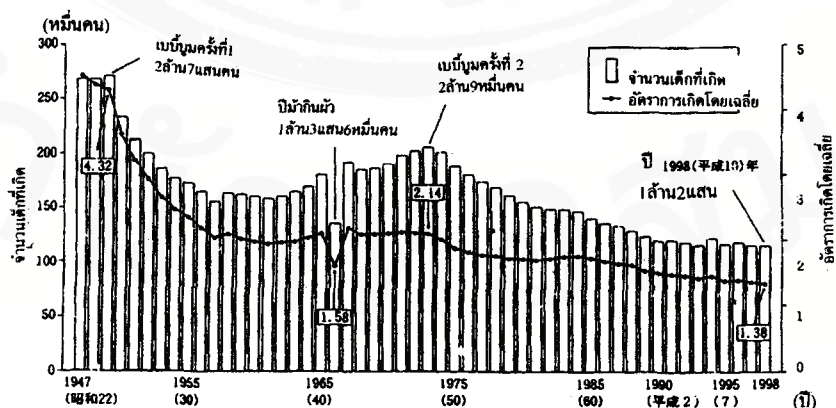
จากประวัติความเป็นมาในอดีตเช่นนี้เอง ทำให้มีการนำส่วนที่ดีของกฎหมายแรงงานที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข นำมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยคาดหวังว่าจะช่วยให้ทั้งชายและหญิงสามารถทำงานควบคู่ไปกับการดำเนินชีวิตครอบครัวได้อย่างเสมอภาคและมีสุขภาพที่ดียิ่งขึ้นไป

3. สภาพปัจจุบันของญี่ปุ่นที่มีบุตรน้อยลงและมีผู้สูงอายุมากขึ้น

(1) อัตราการมีบุตรน้อยลง

ปัญหาเรื่องการมีบุตรน้อยและมีผู้สูงอายุมากในประเทศญี่ปุ่นนั้น เมื่อ 10 ปีก่อน เคยมีข่าวที่เป็นที่ตกตะลึงของคนทั่วไปที่ว่า อัตราการเกิดโดยเฉลี่ยของเด็กในปี 1989 คิดเป็น 1.57 ซึ่งหมายความว่าจำนวนของบุตรที่ผู้หญิงคนหนึ่งจะคลอดในช่วงเวลาตลอดชีวิต มีเพียง 1.57 คน เท่านั้น และตัวเลขนี้ก็ลดลงมาเรื่อย ๆ ในปีเฮเซที่ 10 (ค.ศ. 1998) เหลือเพียง 1.38 คน และจากตัวเลขในปี 1999 ซึ่งเพิ่งประกาศออกมาเมื่อเดือนที่แล้วนั้นลดลงไปอีกที่ 1.34 คน ถ้าหากจะคงจำนวนประชากรญี่ปุ่นที่มีอยู่ในปัจจุบันไว้ ผู้หญิงคนหนึ่งจะต้องพยายามมีบุตรให้ได้ 2.08 คน มิฉะนั้นหากเป็นแบบนี้ไปเรื่อย ๆ ในอนาคตอันใกล้นี้ ในจำนวนประชากร 3 คน จะมีผู้สูงอายุวัย 65 ปี 1 คน ซึ่ง นี่เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความกังวลไม่รู้ว่าสังคมญี่ปุ่นในอนาคตข้างหน้าจะเป็นอย่างไรต่อไป หากญี่ปุ่นสูญเสียความสมดุลด้านอายุของประชากร นอกจากนี่ยังเป็นที่หวาดเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และความล้มเหลวในการบริหารระบบประกันภัยเงินปัดด้วย

รูปที่ 1 กราฟแสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนบุตร และอัตราการเกิดโดยเฉลี่ย



ข้อมูล : สถิติประชากร แผนกข้อมูลสถิติ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุข

(2) สตรีมีการศึกษาสูง

การที่สตรีมีการศึกษาสูงขึ้น สามารถหารายได้ด้วยตนเอง และไม่คิดว่าการแต่งงานเป็นเป้าหมายสูงสุดในชีวิต ทำให้สตรีเริ่มที่จะเลือกวิถีชีวิตที่จะประกอบชีวิตการแต่งงาน และการมีบุตรควบคู่กันไปกับการทำงานกันมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ ทำให้เราเห็นว่าภาพของสตรีโดยทั่วไปในปัจจุบันจะแต่งงานช้าลง มีคนอยู่เป็นโสดตลอดชีวิตมากขึ้น และคนที่ไม่มีบุตรก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นด้วย ทั้งนี้เพราะการแต่งงานและการมีบุตรเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการทำงานไปด้วยและมีครอบครัวไปด้วยนั่นเอง

(3) สาเหตุที่เด็กมีจำนวนลดลง

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าสังคมญี่ปุ่นปัจจุบัน จำนวนเด็กลดลงไปมาก ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่า ผู้หญิงที่แต่งงานไม่ยอมมีบุตร จำนวนเด็กที่เกิดขึ้นระหว่างสามีภรรยาที่แต่งงานกัน ยังคงที่ คือ อยู่ในอัตราประมาณ 2.2 คน แต่จากสถิติ แสดงให้เห็นว่าสาเหตุที่เด็กมีจำนวนลดลงนั้นเนื่องมาจากจำนวนสตรีที่ไม่อยากแต่งงาน และจำนวนสตรีที่แต่งงานช้า มีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าในอดีต

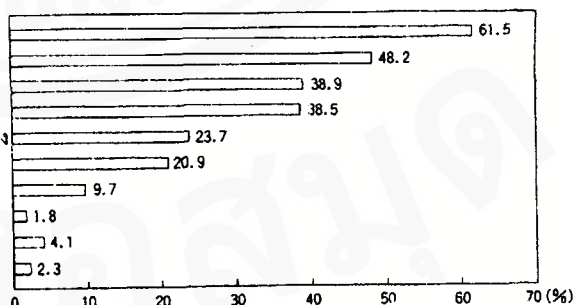
สังคมญี่ปุ่นยังคงค่อนข้างจะมีทัศนคติแบบโบราณที่ว่า “ผู้หญิงมีหน้าที่ทำงานบ้านและเลี้ยงลูก” ดังนั้น แม้ว่าเด็กจะเป็นลูกที่เกิดมาจากทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิง ก็กลับไม่ได้รับความร่วมมือในการเลี้ยงดูจากผู้ที่เป็นพ่อเท่าที่ควร ดังนั้นนับจากนี้ไปสิ่งที่สำคัญก็คือ การเปลี่ยนทัศนคติของสังคม โดยรวมที่ยึดมั่นถือมั่นเกี่ยวกับภาระหน้าที่ดังกล่าว และสนับสนุนให้สตรีสามารถทำงานได้อย่างกระปรี้กระเปร่า และสามารถรักษาสุขภาพการแต่งงานและการเลี้ยงดูบุตรได้ด้วย โดยปรับปรุงสภาพแวดล้อมการทำงานให้ดีขึ้น

❖ อุปสรรคในการทำงานของสตรี

การเลี้ยงดูบุตร

ธรรมเนียมการลาออกหลังแต่งงานหรือมีบุตร
ภาระงานบ้านและความไม่เข้าใจของครอบครัว
การดูแลพยาบาลพ่อแม่และคนในครอบครัว
การแบ่งแยกทางด้านความก้าวหน้าและการฝึกอบรมระหว่างชายและหญิง
อคติที่มีต่อสตรีว่าความสามารถในการทำงานด้อยกว่าชาย
คำสั่งย้ายที่ทำงานของสามี
อื่นๆ
ไม่มีอะไรเป็นพิเศษ
บอกไม่ได้ ไม่ทราบ

ประมาณ 60% ที่คิดว่าเป็นเพราะการเลี้ยงดูบุตร



ข้อมูล : สํารวจประชามติเกี่ยวกับการบริหารในจังหวัดประจำปี 1999 แผนกประชากรในจังหวัด

4. วัตถุประสงค์ของกฎหมายความเสมอภาคในด้านโอกาสการทำงานของชายและหญิงฉบับปรับปรุง

วัตถุประสงค์ของการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในครั้งนี้ (ดูเอกสาร 1 ประกอบ) คือ

- เพื่อไม่ให้สตรีที่ทำงานได้รับการกีดกันทางเพศ เพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมให้สามารถพัฒนาความสามารถของตนได้อย่างเต็มที่
- เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมให้สตรีที่ทำงานสามารถคลอดบุตรได้โดยไม่ต้องกังวลเรื่องงาน
- เพื่อจัดเตรียมเงื่อนไขที่สนับสนุนการทำงานควบคู่ไปกับการใช้ชีวิตครอบครัว

ได้มีการปรับปรุงมาตรฐานแรงงาน และกฎหมายการลาหยุดเพื่อเลี้ยงดูบุตร หรือพยาบาล คนในครอบครัวไปพร้อม ๆ กับกฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิง ทั้งนี้เพื่อที่จะเน้นให้เกิดความเสมอภาคและตัดแยกกันระหว่างชายและหญิง และในขณะเดียวกันก็เพื่อคุ้มครองผู้ที่เป็นมารดาให้สามารถทำหน้าที่ของตนได้เต็มที่ด้วย รวมทั้งเป็นการเสริมความพร้อมให้แก่ทั้งชายและหญิงให้สามารถดำเนินชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัวควบคู่กันไปได้อย่างสุขสบายขึ้น

จึงถือได้ว่า การบัญญัติกฎหมายครั้งนี้เป็นการทำเพื่อสตรี รวมทั้งทำให้ญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับในสังคมนานาชาติด้วย นอกจากนี้ ท่ามกลางสภาพที่ผู้คนมีบุตรน้อยลงและจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นนี้ รัฐยังจำเป็นต้องหามาตรการอื่น ๆ ต่อไปที่ช่วยให้คงสภาพเศรษฐกิจของประเทศให้มีความคึกคักอยู่ตลอดเวลาด้วย

5. สาระสำคัญที่มีการปรับปรุงแก้ไข (ดูเอกสาร 2 ประกอบ)

(1) ยกเลิกการแบ่งแยก

ในกฎหมายความเสมอภาคในการจ้างงานชายและหญิงฉบับเก่า ที่กำหนดว่า ให้พยายามให้ความเสมอภาคในการรับสมัคร จ้างงาน จัดสรรงาน เลื่อนตำแหน่ง ซึ่งเป็นการปฏิบัติขั้นพื้นฐาน เปลี่ยนเป็นห้ามไม่ให้มีการแบ่งแยกทั้งหมด สำหรับการฝึกอบรมก็เช่นกัน ในกฎหมายฉบับเก่ามีการห้ามแบ่งแยกเฉพาะบางส่วน ปัจจุบันห้ามไม่ให้มีการแบ่งแยกทั้งหมด

จากการที่ห้ามแบ่งแยก ในการรับสมัครและการจ้างงานสตรี ทำให้ คำว่า eigyouman (พนักงานชายชาย) และ waiter (บริการชาย) ซึ่งเป็นประเภทงานที่ระบุเพศ ถูกห้ามใช้ ถ้าจะใช้คำ เช่น eigyouman ก็ให้เติมคำว่า danjo (หมายถึง ชายหญิง) หรือ เปลี่ยนเป็น eigyoushoku (งานชาย) เพื่อเป็นการระบุชัดเจนว่ามีการรับสมัครทั้งชายและหญิงอย่างเสมอภาค

นอกจากนี้ การรับสมัครพนักงานโดยกำหนดว่า รับพนักงานชาย 50 คน พนักงานหญิง 5 คน โดยไม่มีเหตุผลอันควร ก็ถือเป็นการละเมิดกฎหมายเช่นเดียวกัน และไม่เฉพาะแต่การรับสมัครเท่านั้น ในการจ้างงานจริง หากไม่รับพนักงานหญิงก็ถือเป็นการผิดกฎหมายเช่นกัน กรณีที่ถือว่ามีเหตุผลอันควรและกฎหมายยินยอมให้ระบุเพศเวลารับสมัครงานได้ ได้แก่ งานนักแสดง นางแบบ บาทหลวง แม่ชี พนักงาน

ต้อนรับชาย พนักงานต้อนรับหญิง เป็นต้น นอกจากนี้มีการห้ามสตรีทำงานที่เสี่ยงหรือเป็นอันตราย ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้เป็นเพศแม่

สำหรับสวัสดิการต่าง ๆ มีการยกเลิกบางส่วน เช่นเดียวกับที่ระบุในกฎหมายฉบับเก่าส่วนการเกษียณ การลาออกจากงาน การเลิกจ้าง ก็กำหนดยกเลิก เช่นเดียวกับกฎหมายฉบับเก่า

(2) ห้ามไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติกับสตรี

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งในการปรับปรุงข้อกฎหมายครั้งนี้คือ ข้อกำหนดเดิมที่เคยระบุว่า ใช้ได้เฉพาะสตรี หรือให้สิทธิพิเศษแก่สตรี ปัจจุบันโดยหลักการแล้วถูกให้ยกเลิกไปหมด

หากยอมให้มีการเลือกปฏิบัติเฉพาะสตรีนี้ ก็เท่ากับเป็นการยอมให้มีการแบ่งแยกระหว่างชายกับหญิง ซึ่งการเลือกปฏิบัติดังกล่าวนี้กลับมีการตีความว่าเป็นการกีดกันสตรี เช่น การระบุว่ารับเฉพาะสตรี เช่น “รับสมัครพนักงานชั่วคราว (รับสมัครผู้หญิง)” “งานธุรการ (รับภรรยาหรือแม่บ้าน)” ทำให้เกิดค่านิยมที่ว่า “งานจำพวกพนักงานชั่วคราว หรืองานธุรการใช้ผู้หญิงก็พอ” และกลายเป็นการปลูกฝังความคิดที่ว่า งานเหล่านี้เป็นงานที่เหมาะสมกับผู้หญิง ซึ่งปัจจุบันการที่เลือกปฏิบัติเฉพาะกับผู้หญิง เช่น รับสมัครเฉพาะผู้หญิงนี้ โดยหลักการแล้วถือว่าผิดกฎหมายเพราะเป็นการลิดรอนสิทธิสตรี

ในที่นี้ที่ใช้คำว่า “โดยหลักการ” เพราะหากเป็นมาตรการที่เป็นไปเพื่อที่จะให้โอกาสความเสมอภาคและเป็นการปฏิบัติต่อชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ สำหรับมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อที่จะปรับแก้ความแตกต่างระหว่างผู้ใช้แรงงานชายและผู้ใช้แรงงานหญิงที่เคยมีมาในอดีตให้ถูกต้องและเป็นธรรมยิ่งขึ้นแล้ว ไม่ถือว่าผิดกฎหมาย

(3) ระบบการไกล่เกลี่ย

สำหรับระบบการไกล่เกลี่ยในกฎหมายฉบับเดิมมีเงื่อนไขว่า ทั้งลูกจ้างและผู้ว่าจ้างจะต้องเห็นพ้องต้องกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติจริง ปัจจุบันจึงได้แก้ไขจากที่ทั้งลูกจ้างและผู้ว่าจ้างจะต้องเป็นผู้แจ้งขอให้มีการไกล่เกลี่ยมาเป็นอนุญาตให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาแจ้งขอก็ได้ เป็นผลให้มีผู้ใช้แรงงานที่รอผลการบังคับใช้ในเดือนเมษายนก่อนจึงค่อยมายื่นขอให้ไกล่เกลี่ย

สำหรับบทลงโทษนั้น ไม่มีข้อกำหนดแน่นอนตายตัวมาก่อน แต่ในกฎหมายฉบับแก้ไขนี้กำหนดไว้ว่า หากพบว่ามีการกระทำผิดกฎหมายจริง หัวหน้าหน่วยแรงงานประจำจังหวัด จะทำการตักเตือนตามลำดับขั้น หากตักเตือนแล้วไม่เชื่อฟัง จะประกาศชื่อบริษัทดังกล่าวให้ประชาชนทั่วไปรับรู้เพื่อเป็นการลงโทษ

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและการลงโทษนั้น อาจกล่าวได้ว่าการปรับปรุงแก้ไขในจุดที่หย่อนไปในกฎหมายฉบับเก่าให้มีผลจริงจังยิ่งขึ้น นอกจากนี้ มีสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ เพิ่มข้อบังคับใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนเกี่ยวกับ positive action, sexual harassment เป็นต้น

(4) positive action

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การเลือกปฏิบัติกับสตรี เช่น รับสมัครเฉพาะผู้หญิง โดยหลักการแล้วห้ามทำ ถือว่าผิดกฎหมาย เพราะกฎหมายความเสมอภาคด้านการทำงานของชายและหญิงนั้นได้ห้ามไม่ให้มีการแบ่งแยกเพศระหว่างชายกับหญิง อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงของสังคมญี่ปุ่น จากประวัติที่ผ่านมาในอดีต พบว่ายังมีความต่างระหว่างชายและหญิงอยู่มาก เช่น ทศนคติที่มีต่อประเภทงาน ลูกจ้างผู้หญิงแทบไม่มีโอกาสทำงานด้านการตลาด และผู้ที่ทำงานบริหารระดับผู้จัดการขึ้นไปโดยมากเป็นผู้ชาย เป็นต้น ซึ่งจัดว่าเป็นการแบ่งแยกระหว่างชายกับหญิง

positive action จึงหมายถึง ความพยายามที่จะกำจัดความแตกต่างนี้ ซึ่งกำหนดให้แต่ละบริษัทดำเนินการเองอย่างจริงจัง ในขั้นแรกคือ ให้ยกเลิกการแบ่งแยกเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในทางกฎหมาย ก่อน จากนั้นก็ให้ส่งเสริม positive action ให้มากขึ้น

หมายความว่า ให้ลดความแตกต่างระหว่างชายกับหญิงที่เป็นมาในอดีตให้หมดไป และให้เพิ่มอัตราส่วนผู้บริหารชายและหญิงให้เท่าเทียมกัน เช่นเดียวกับจำนวนผู้ใช้แรงงานชายและหญิงโดยเร็ว

(5) ปัญหาการก่อกวนทางเพศ (sexual harassment)

❖ กำหนดให้นายจ้างเอาใจใส่อย่างจริงจัง

สำหรับปัญหาการก่อกวนทางเพศ (sexual harassment) ในที่ทำงาน ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องดูแลเอาใจใส่ไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นภายในที่ทำงาน เป็นครั้งแรกที่มีการนำข้อกำหนดนี้มาบรรจุลงในกฎหมาย ทำให้กฎหมายข้อนี้เป็นจุดที่สนใจของบุคคลทั่วไปอย่างมาก จนกลายเป็นข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์แทบทุกวัน ตั้งแต่ก่อนที่จะมีผลบังคับใช้

❖ ลักษณะของการก่อกวนทางเพศ

การกระทำการก่อกวนทางเพศภายในที่ทำงาน หมายถึง พฤติกรรมที่ทำให้เกิดความเสียหายส่วนตัวขึ้นต่อผู้ที่ได้รับการก่อกวน ก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาความสามารถ และควรได้รับการประณามจากสังคม

ลักษณะของการก่อกวนทางเพศ แบ่งออกเป็น สองประเภท คือ ประเภทใช้ผลประโยชน์ข่มขู่ และประเภทก่อกวนทางอ้อม

ประเภทใช้ผลประโยชน์ข่มขู่ ได้แก่ การที่นายจ้างเรียกร้องที่จะมีความสัมพันธ์ทางเพศกับลูกจ้างหญิง แต่ได้รับการปฏิเสธจึงตัดเงินเดือน ลดตำแหน่ง หรือไล่ออก ซึ่งทำให้ลูกจ้างได้รับความเสียหาย โดยมากเป็นการที่ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อที่จะลวนลามหญิง บางครั้งจึงเรียกว่าประเภทใช้อำนาจหน้าที่ข่มขู่

ประเภทก่อกวนทางอ้อม หมายถึง การที่ทำให้รู้สึกไม่สบายใจในที่ทำงาน ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง และเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน อาจแบ่งย่อยได้อีกเป็น การก่อกวนทางการสัมผัส คือ การ

แต่เนื้อต้องตัวโดยไม่จำเป็น หรือทางคำพูด คือ การกล่าวพูดที่ลามก หรือปล่อยข่าวลือที่ไม่เหมาะสม และทางสายตา เช่น การติดโปสเตอร์รูปโป๊ เป็นต้น

❖ ที่ทำงาน

ที่ทำงาน หมายถึง สถานที่ที่ปฏิบัติงาน แม้ว่าจะไม่ใช่สถานที่ปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำ เช่น สำนักงานที่ไปทำงานชั่วคราว ร้านอาหารที่พบปะเจรจากับลูกค้า หรือแม้แต่ในการเลี้ยงสังสรรค์หลังเลิกงาน ก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถานที่ที่ปฏิบัติงาน

❖ มาตรการของรัฐ

ในกฎหมายเสมอภาคฯ นี้ ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการก่อกวนทางเพศ ครอบคลุมเฉพาะพฤติกรรมที่มีต่อลูกจ้างหญิงเท่านั้น แต่สำหรับข้าราชการของรัฐ นอกจากจะมีการบังคับใช้กฎหมายความเสมอภาคฯ แล้ว ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการก่อกวนทางเพศที่ใช้กับทั้งข้าราชการชายและหญิงด้วย ข้อกำหนดที่ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการก่อกวนทางเพศสำหรับข้าราชการนั้น ได้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1999 เช่นเดียวกับกฎหมายความเสมอภาคฯ สาเหตุที่กำหนดให้มีการบังคับใช้พร้อมกันนี้ ก็เพื่อที่จะ “แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีความจริงจังเกี่ยวกับมาตรการด้านนี้” และ “เป็นการหวังผลเลิศพร้อมกับการบังคับใช้กฎหมายนี้กับบริษัทเอกชน”

ความจริงผู้ที่อาจได้รับความเสียหายจากการก่อกวนทางเพศ อาจจะเป็นชายหรือหญิงก็ได้ แต่ในปัจจุบันผู้ที่ได้รับความเสียหายจากปัญหานี้โดยมากจะเป็นผู้หญิง คณะกรรมการที่พิจารณากฎหมายความเสมอภาคฯ เองก็กล่าวว่า ความจริงแล้วกฎหมายนี้ควรจะให้ครอบคลุมทั้งชายและหญิง แต่จากธรรมเนียมปฏิบัติและแนวความคิดต่าง ๆ ทำให้ยังคงต้องให้ความคุ้มครองแก่สตรีมากกว่า ปัญหาของการก่อกวนทางเพศในปัจจุบัน จึงหมายถึง กรณีที่ผู้เสียหาย คือ เพศหญิงเท่านั้น

❖ การตัดสินใจ การก่อกวนทางเพศ

ดังที่กล่าวแล้วคือ ผู้เสียหายโดยมากจะเป็นผู้หญิงทำให้ที่ผ่านมาผู้คนจะมองว่า นี่เป็นปัญหาส่วนตัว ซึ่งจำเป็นจะต้องอดทนหากต้องทำงานในที่ทำงานที่มีผู้ชายอยู่เป็นจำนวนมาก

แต่ผู้หญิงอเมริกา ได้เรียกพฤติกรรมนี้ว่า sexual harassment เมื่อปี 1970 และเริ่มฟ้องร้องว่าเป็นการแบ่งแยกทางเพศ สำหรับประเทศญี่ปุ่นซึ่งล่าช้ากว่า 20 ปี เพิ่งจะมีการขึ้นศาลเรียกร้องความรับผิดชอบจากผู้กระทำและบริษัทต่อการกระทำที่ก่อกวนทางเพศ สำหรับคดีการก่อกวนทางเพศประเภทใช้ผลประโยชน์ข่มขู่ ฝ่ายหญิงชนะคดีในศาลเมื่อปี 1990 และกรณีก่อกวนทางอ้อม คดีแรกคือ “คดีตัดสินแผนคิว” ซึ่งมีการชำระคดีเมื่อปี 1992

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของอเมริกาแล้ว การชดใช้ค่าเสียหายของญี่ปุ่นยังเป็นจำนวนที่ต่ำเกินไปมาก อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปีที่ผ่านมาที่มีการบังคับใช้กฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสการทำงานของชายและหญิงนั้น จำนวนเงินชดใช้ค่าเสียหายได้เพิ่มขึ้นมาเป็นลำดับ ปัจจุบันเงินชดใช้ค่าเสียหายสูงสุด

มากถึง 11 ล้านเยน ซึ่งแม้จะยังเป็นจำนวนที่น้อยเมื่อเทียบกับอเมริกาซึ่งเป็นหลักร้อยล้าน แต่ก็ได้เริ่มมีการ
ประณามและลงโทษหนักขึ้น เช่นในกรณีที่อาจารย์มหาวิทยาลัยถูกไล่ออก และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดถูก
ขับไล่ออกจากตำแหน่ง กรณีนี้มีปัญหาคดีก่อวินทางเพศ

(6) การให้ความคุ้มครองผู้เป็นแม่

เป้าหมายประการหนึ่งของการปรับปรุง คือ “การสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อให้สตรีที่ทำงานสามารถ
คลอดบุตรได้โดยไม่ต้องกังวล” เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ที่เป็นแม่ จึงได้มีการตั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับการดูแล
สุขภาพของแม่ เช่น การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการประกันสุขภาพและการดูแลสุขภาพแก่ผู้ทำงานที่เป็นสตรี
ในระหว่างการตั้งครรภ์หรือหลังการคลอดบุตร ซึ่งข้อกำหนดนี้เดิมกำหนดว่าให้นายจ้างพยายามปฏิบัติ
ปัจจุบันกำหนดว่า ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องปฏิบัติและข้อกำหนดนี้ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่
เมษายน 1998 คือ 1 ปีก่อนข้อกำหนดอื่น ๆ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เมษายน 1999

6. สภาพสังคมหลังมีการใช้กฎหมายฉบับปรับปรุง

หลังประกาศใช้กฎหมายความเสมอภาคด้านการทำงานของชายและหญิงฉบับปรับปรุงแล้ว ไม่ใช่
เพียงแต่ทำให้เห็นเป็นรูปแบบเท่านั้นแต่ต้องมีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงใจ ทางกระทรวงแรงงาน
จึงได้กำหนดให้มีการติดตามผลหลังจากเริ่มใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว

นอกจากนี้ ทางด้านของเอกชน พวกบริษัทขนาดใหญ่ก็ได้เริ่มนำแผนงานดังกล่าวเข้าไปใช้สำหรับ
ที่ทำงานที่ไม่มีผู้หญิง ก็ได้เริ่มจ้างงานเฉพาะผู้หญิง ซึ่งถือเป็นการกระทำตามแผน positive action จัดตั้ง
เครื่องมือต่าง ๆ ในตำแหน่งที่ต่ำลง และมีการฝึกอบรมให้สตรีมีความคล่องตัว ปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อม
ให้สตรีทำงานง่ายขึ้นด้วย การเลื่อนตำแหน่งพนักงานหญิงรวดเร็ว 500 คนซึ่งเท่ากับครึ่งหนึ่งของ
พนักงานหญิงทั้งหมด และตั้งเป้าว่าภายในสามปีจะเพิ่มพนักงานหญิงที่มีตำแหน่งตั้งแต่ผู้จัดการขึ้นไปให้
มากกว่าเดิมอีก 2.5 เท่า คือ จากปัจจุบันซึ่งมีอยู่เพียง 87 คน ให้เพิ่มเป็น 220 คน เป็นต้น

นับได้ว่าการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานในครั้งนี้มีความก้าวหน้าขึ้น ในแง่ที่ทำให้ทั้งชายและ
หญิงมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่สะดวกสบาย และส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ในการสำรวจอย่างไม่
เป็นทางการของสื่อมวลชนเมื่อเร็ว ๆ นี้พบว่า ปัจจุบันสตรีญี่ปุ่นเริ่มมีทัศนคติที่เปลี่ยนไป จากอดีต
พยายามที่จะสร้างรายได้ด้วยตนเอง ต้องการที่จะทำงานต่อแม้จะมีครอบครัวแล้ว และสำหรับ วัยรุ่นหญิง
ยินดีและพึงใจที่จะจ่ายเงินแบบหารสองในกรณีที่ไปเดทกับแฟนเพราะต้องการที่จะมีความเสมอภาค
ทัดเทียมชาย

เอกสารประกอบ 1

กฎหมายความเสมอภาคด้านการทำงานของชายและหญิงฉบับปรับปรุง

ประเด็นที่มีการปรับปรุงแก้ไขในครั้งนี้คือ

-การจัดเตรียมสภาพแวดล้อมการทำงานให้ลูกจ้างหญิงสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เพื่อไม่ให้เกิดการแบ่งแยกทางเพศ

-การจัดเตรียมสภาพแวดล้อมที่ทำให้ลูกจ้างหญิงสามารถคลอดลูกได้โดยไม่ลำบาก

-การจัดเตรียมเงื่อนไขที่ช่วยให้ทั้งลูกจ้างชายและหญิงสามารถทำงานและทำกิจกรรมในครอบครัวควบคู่กันไปได้ โดยการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมของกระทรวงแรงงาน

รายละเอียดของการปรับปรุงมีดังนี้

1. ปรับปรุงกฎหมายความเสมอภาคด้านโอกาสในการทำงานของชายและหญิง

-จากเดิมที่เคยกำหนดให้นายจ้างพยายามทำ ก็เปลี่ยนเป็นข้อบังคับ ห้ามไม่ให้นายจ้าง แบ่งแยกสตรี ในด้านการรับสมัครงาน การจ้างงาน การจัดสรรงาน และการเลื่อนตำแหน่ง

-เสริมกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ได้จริงมากขึ้น โดยการจัดตั้งระบบการเปิดเผยชื่อบริษัทนายจ้างที่ทำผิดกฎหมาย และยอมให้มีการร้องขอไกล่เกลี่ยโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ เป็นต้น

-ส่งเสริมกิจกรรม positive action และป้องกันปัญหาการก่อกวนทางเพศ

-กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องดำเนินการที่จำเป็นต่าง ๆ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้เป็นแม่ เช่น ให้ลูกจ้างหญิงที่อยู่ระหว่างตั้งครรภ์หรือหลังคลอดมีเวลาเพียงพอ สำหรับการเข้ารับการตรวจสุขภาพหรือรับคำแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพ และเปลี่ยนแปลงเวลาการทำงาน หรือลดภาระงาน ตามคำแนะนำของแพทย์ เป็นต้น

2. ปรับปรุงกฎหมายมาตรฐานแรงงาน

-เพื่อขยายขอบเขตลักษณะงานของลูกจ้างหญิง ได้ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติต่อชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกันโดยที่ยกเลิกข้อกำหนดที่ห้ามลูกจ้างหญิงทำงานนอกเวลา วันหยุด หรืองานกลางคืน เป็นต้น

-ขยายเวลาการลาคลอดจาก 10 สัปดาห์เป็น 14 สัปดาห์ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่จะเป็นแม่ให้เต็มที่ยิ่งขึ้น

3. ปรับปรุงกฎการลางานเพื่อเลี้ยงดูบุตรและพยาบาลคนในครอบครัว

-สำหรับลูกจ้างชายและหญิงที่จำเป็นต้องลางานเพื่อเลี้ยงดูบุตรและพยาบาลคนในครอบครัว ได้กำหนดสิทธิในการขอจำกัดงานที่ต้องทำในยามวิกาล

เอกสารประกอบ 2

หัวข้อที่มีการปรับปรุงแก้ไข

1. กฎหมายความเสมอภาคด้านการทำงานระหว่างชายและหญิง

หัวข้อ		หลังปรับปรุง	ก่อนปรับปรุง	วันที่เริ่มใช้
ห้าม	การรับสมัคร จ้างงาน	ห้ามแบ่งแยก	กำหนดให้พยายาม	1 เมษายน 1999
แบ่ง	การจัดสรรงาน เลื่อนตำแหน่ง	ห้ามแบ่งแยก	กำหนดให้พยายาม	
แยก	อบรมและฝึกงาน	ห้ามแบ่งแยก	แบ่งแยกบางส่วน	
	สวัสดิการแรงงาน	ยกเลิกบางส่วน	แบ่งแยกบางส่วน	
	เกษียณ ลาออก เลิกจ้าง	ห้ามแบ่งแยก	ห้ามแบ่งแยก	
ข้อปฏิบัติพิเศษเฉพาะลูกจ้างหญิง		ยกเลิกโดยหลักการ	เลือกตามความเหมาะสม	1 เมษายน 1998
การยื่นขอไกล่เกลี่ย		ฝ่ายใดก็จะยื่นได้	ทั้งสองฝ่ายต้องเห็นด้วย	
บทลงโทษ		ประกาศชื่อบริษัท	(ไม่มีข้อกำหนด)	
Positive action		รัฐให้การช่วยเหลือ	(ไม่มีข้อกำหนด)	
Sexual harassment		นายจ้างต้องดูแล	(ไม่มีข้อกำหนด)	
การดูแลสุขภาพผู้เป็นแม่		บังคับให้ทำ	กำหนดให้พยายามทำ	

2. กฎหมายมาตรฐานแรงงาน

งานนอกเวลา วันหยุดและยามวิกาล	ยกเลิกข้อบังคับ	ควบคุมการจ้างงาน	1 เม.ย. 99
ระยะเวลาการลาก่อนคลอด	14 สัปดาห์	10 สัปดาห์	1 เม.ย. 98

3. กฎหมายการลาหยุดเพื่อเลี้ยงบุตรและพยาบาลคนในครอบครัว

งานในยามวิกาล	จำกัดงานยามวิกาลของลูกจ้างที่ต้องดูแลบุตรและ พยาบาลคนในครอบครัว	(ไม่มีข้อกำหนด)	1 เม.ย. 99
---------------	--	-----------------	------------

4. กฎหมายการจัดตั้งหน่วยงานกระทรวงแรงงาน

ชื่อหน่วยงานในภูมิภาค ท้องถิ่น	ห้องเยาวชนและสตรีใน ท้องถิ่น	ห้องเด็กและแม่บ้านในท้องถิ่น	1 ต.ค. 1997
-----------------------------------	---------------------------------	------------------------------	-------------