



# ชีวิตไม่มั่นคง และโรคระบาด

Yostorn Triyos/Oxfam

**บทสำรวจปัญหาค่าจ้างและผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19  
ต่อแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย**

ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน



**CSO Coalition**  
for Ethical and Sustainable Seafood  
— Rights above the sea level —



## unสรุป

- แม้ว่าการปรับปรุงการจ้างงานให้เป็นทางการและการตรวจสอบอย่างเข้มข้นจะช่วยสร้างความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นแก่ภาคอุตสาหกรรมอาหารทะเล แต่แรงงานส่วนใหญ่ใน 4 กิจกรรมที่สำรวจในรายงานฉบับนี้ได้แก่ กิจกรรมประมง กิจกรรมประมงต่อเนื่อง โรงงานแปรรูปอาหารทะเล และฟาร์มกุ้งยังคงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าที่รัฐบาลกำหนดว่าเพียงพอต่อการครองชีพ<sup>1</sup>
- แรงงานจำนวนเกินกว่าครึ่ง (ร้อยละ 58) ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำรายวันคูณ 30 ต่อเดือน และแรงงานมากกว่า 1 ใน 5 (ร้อยละ 22) ได้รับค่าจ้างต่อเดือนเพียงร้อยละ 70 ของเงินจำนวนดังกล่าวหรือน้อยกว่านั้น<sup>2</sup> นั่นหมายความว่าแรงงาน 1 ใน 5 ที่ให้ข้อมูลในการสำรวจครั้งนี้ขาดรายได้สำหรับการดำรงชีพเป็นเวลา 9 วันจาก 30 วันในทุกๆเดือนจากการประเมินค่าครองชีพของรัฐบาล
- ค่าจ้างขั้นต่ำรายวันโดยเฉลี่ยคูณ 30 คิดเป็นจำนวนเงินประมาณ 9,699 บาทต่อเดือน แต่ทว่า 1 ใน 5 ของแรงงานโรงงานแปรรูปและเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 45) ของแรงงานในกิจกรรมประมงต่อเนื่องได้รับค่าจ้างเฉลี่ยประมาณ 6,789 บาท หรือน้อยกว่านั้นต่อเดือน
- การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อวันโดยไม่มีกำหนักรับประกันจำนวนวันทำงานต่อเดือนหมายความว่าแรงงานจำนวนมากได้รับการจ้างงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่สามารถหารายได้ที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายขั้นต่ำต่อเดือน
- มีช่องว่างรายได้ที่ต่างกันระหว่างเพศอย่างมีนัยสำคัญในทุกกิจกรรมที่สำรวจ โดยเฉลี่ยแล้วแรงงานหญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายเกือบ 1 ใน 3 หรือได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายประมาณ 3,000 บาทต่อเดือน
- สำหรับกิจกรรมแปรรูปอาหารทะเลซึ่งช่องว่างรายได้ระหว่างเพศอยู่ในระดับต่ำสุด แรงงานชายได้รับค่าจ้างมากกว่าแรงงานหญิงโดยเฉลี่ยร้อยละ 13 ขณะเดียวกัน กิจกรรมประมงต่อเนื่องซึ่งมีการจ้างงานที่เป็นทางการน้อยกว่าโดยใช้สัญญาจ้างงานทางวาจามีการจ้างงานไม่สม่ำเสมอและจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน แรงงานหญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายถึงร้อยละ 41 ขณะที่กิจกรรมฟาร์มกุ้งช่องว่างรายได้คือร้อยละ 30<sup>3</sup>
- แรงงานหญิงส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 80 ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่คำนวณต่อเดือน ขณะที่แรงงานชายที่สำรวจได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่คำนวณต่อเดือนเพียงร้อยละ 38
- แรงงานหญิงไม่เพียงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าเท่านั้น แต่มักมีการจ้างงานที่ไม่มั่นคงมากกว่า อีกทั้งยังได้รับสิทธิลาคลอดและทางเลือกในการดูแลบุตรอย่างจำกัด
- การจัดสวัสดิการการลาคลอดบุตรของบริษัทต่างๆในภาคอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทยยังมีความบกพร่อง และทำให้แรงงานหญิงต้องเผชิญกับความเสียหายซ้ำซ้อนมากขึ้น ในการสำรวจครั้งนี้ มีแรงงานหญิงเพียงร้อยละ 6 ที่ระบุว่าได้รับค่าจ้างในระหว่างลาคลอดบุตร

- การจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน (Piece work) คือการที่แรงงานได้รับค่าจ้างตามจำนวนชิ้นที่ผลิตได้ ยังคงเป็นหลักปฏิบัติที่ทำกันทั่วไปโดยเฉพาะในกิจการประมงต่อเนื่อง มีรายงานว่า 1 ใน 7 ของแรงงานในโรงงานแปรรูป (ร้อยละ 14) ได้รับค่าจ้างตามระบบจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน ทำให้การจ้างงานขาดความมั่นคง และเมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว แรงงานในกิจการประมงต่อเนื่องอยู่ในระบบจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานถึงร้อยละ 33
- การจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานนอกระบบการจ้างงานอย่างเป็นทางการ คือการผลักความเสี่ยงทางธุรกิจของนายจ้างไปไว้ที่แรงงานเกือบทั้งหมด เนื่องจากนายจ้างจ่ายค่าจ้างเท่าที่แรงงานผลิตได้เท่านั้น
- แรงงานรับค่าตอบแทนตามชิ้นงานเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อภาวะธุรกิจสะดุดมากที่สุด รายได้ของพวกเขาขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งอาจเกิดภาวะปั่นป่วนและหยุดชะงักได้ง่ายจากปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้หลายประการ อีกทั้งแรงงานกลุ่มนี้ดำรงชีวิตแบบหารายได้วันต่อวันและมีเงินออมน้อย การวิจัยครั้งนี้พบว่าแรงงานที่ได้รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานมีเงินออมน้อยที่สุดและพุงตัวให้รอดจากภาวะความผันผวนของการจ้างงานได้น้อยที่สุด
- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้แรงงานที่ได้รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานมีรายได้น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และยังได้รับความช่วยเหลือจากนายจ้างน้อยกว่าหรือไม่ได้รับเลย ปรากฏการณ์ดังกล่าวบีบให้พวกเขาหนีสินหรือตกอยู่ในสภาวะไม่มั่นคงหลายประการ
- ในขณะที่แรงงานรับค่าตอบแทนตามชิ้นงานอาจเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 มากที่สุด แต่กลุ่มแรงงานที่ได้รับค่าจ้างในระดับต่ำทั้งหมดล้วนได้รับผลกระทบร้ายแรงทั้งสิ้น รวมถึงกลุ่มแรงงานในกิจการโรงงานแปรรูป ถึงแม้จะมีการปรับปรุงให้มีการจ้างงานอย่างเป็นทางการมากขึ้นแล้ว แต่อัตราค่าจ้างดังกล่าวยังถือว่าอยู่ในระดับต่ำ เมื่อไม่มีการรับประกันจำนวนวันทำงานต่อเดือน แรงงานที่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันจึงประสบปัญหาหารายได้ลดลงอย่างมาก
- แรงงานจำนวนมาก รวมทั้งในกิจการประมงยังคงได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด ไม่มีหลักฐานแสดงรายละเอียดของค่าจ้าง ทั้งที่มีการออกกฎหมายในประเด็นนี้แล้วก็ตาม จากการสำรวจ แรงงานประมงส่วนใหญ่ (ร้อยละ 83) กล่าวว่าพวกเขาได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด ซึ่งสูงกว่าแรงงานในทั้ง 4 กิจการที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 67 และจากการสำรวจยังพบแรงงานน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 47) กล่าวว่าได้รับเอกสารหลักฐานการจ่ายค่าจ้างของตน



Suthep Kritsanavarin/Oxfam

# 1. บทนำ

ความน่าเชื่อถือและความสามารถในการปรับตัวเป็นคุณลักษณะสำคัญ 2 ประการในการผลิตที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทานระดับโลก สินค้าต้องจัดส่งตรงเวลา ยกเว้นในกรณีเกิดปัญหาบางประการที่รบกวนการผลิตในระดับที่คาดการณ์ไม่ได้อย่างรุนแรง เนื่องจากอาหารเป็นสินค้าที่เน่าเสียง่าย ทั้งยังมีห่วงโซ่อุปทานที่ยาวหลายทอดและซับซ้อน มีธุรกิจแค้มป์ประเภทที่จำเป็นต้องมีทั้งความน่าเชื่อถือและความสามารถในการปรับตัวที่สูงกว่ากลุ่มกิจการที่ป้อนวัตถุดิบให้แก่ระบบอุตสาหกรรมอาหาร<sup>4</sup>

## ความมั่นคงของแรงงานในรูปแบบต่าง ๆ

**ความมั่นคงของตลาดแรงงาน :** มีโอกาสและช่องทางเพียงพอในการหารายได้ในระดับมหภาค ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือ การที่รัฐบาลมีพันธกิจที่จะผลักดันให้เกิด “การจ้างงานเต็มอัตรา”

**ความมั่นคงของการจ้างงาน :** การคุ้มครองจากการถูกเลิกจ้างงานตามอำเภอใจ การกำกับดูแลการจ้างงาน และการไล่ออก การหักเงินเพื่อลงโทษลูกจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎ ฯลฯ

**ความมั่นคงของการทำงาน :** ความสามารถและโอกาสในการรักษาช่องทางที่จะได้รับการจ้างงาน รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดการลดทอนทักษะ และโอกาสในการ “เลื่อนขั้น” ทั้งในแง่ของสถานะและรายได้

**ความมั่นคงในสถานที่ทำงาน :** การคุ้มครองจากอุบัติเหตุและความเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน ตัวอย่างเช่น ข้อกำหนดความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การจำกัดชั่วโมงการทำงาน ชั่วโมงการทำงานนอกเวลาปกติและการทำงานกลางคืนสำหรับผู้หญิง รวมถึงค่าชดเชยเมื่อเกิดอุบัติเหตุ<sup>5</sup>

น่าเสียดายที่การให้ความสำคัญต่อความน่าเชื่อถือและความสามารถในการปรับตัวนี้ไม่ได้ครอบคลุมถึงกลุ่มคนทำงานในระดับล่างสุดของโครงสร้างอำนาจ ซึ่งถูกรวบอำนาจจากบริษัทขนาดใหญ่ไม่กับบริษัทที่ควบคุมส่วนแบ่งของตลาดค่อนข้างมาก การควบรวมกิจการที่เกิดขึ้นทั่วทั้งภาคเกษตรและอาหารทำให้อำนาจควบคุมตลาดแบบรวมศูนย์อยู่ในมือของผู้เล่นรายใหญ่เพียงไม่กี่รายที่ทำกำไรมหาศาล ส่วนแรงงานกลับไร้สิทธิ์ ไร้เสียงและมักถูกกดขี่ ได้แต่ดิ้นรนเพื่อปกป้อง ยืนหยัด และพยายามให้ได้มาซึ่งสิทธิของตน

ค่าจ้างเป็นประเด็นหนึ่งที่สะท้อนถึงความไม่เท่าเทียมในระบบเศรษฐกิจอย่างชัดเจนที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบอุตสาหกรรมอาหารระดับโลก ทั้งที่กำไรของบริษัท เงินเดือนของผู้บริหาร และเงินปันผลของผู้ถือหุ้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่สำหรับแรงงานผู้สร้างควมมั่งคั่งและอาหารให้คนจำนวนมากกลับต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในการดำเนินชีวิตจากการได้รับค่าจ้างในระดับต่ำ และการจ้างงานที่ไม่แน่นอน ทั้งยังผลักไสให้พวกเขาตกอยู่ในบ่วงของหนี้สินและการขูดรีดในรูปแบบต่างๆ ที่ร้ายแรงขึ้นไปอีก<sup>6</sup> รายงานขององค์การอ็อกแฟมเรื่อง *Not In This Together: How supermarkets became pandemic winners while women workers are losing out* ได้สำรวจประเด็นเหล่านี้ในระดับโลกอย่างถี่ถ้วนมากขึ้น

รายงานฉบับนี้พยายามชี้ให้เห็นว่า ค่าจ้างเป็นประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งครอบคลุมถึงความเป็นอิสระและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่เป็นรากฐานของอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจจำนวนมาก แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยต้องเดินทางรอนแรมมาไกล พรากจากภูมิลำเนา และส่วนใหญ่ต้องลงทะเบียนกับครอบครัวไว้ข้างหลัง ทั้งยังต้องเผชิญกับภาระการเงินหนักหน่วง จนนำไปสู่การมีหนี้สินระยะยาว ภาคีเครือข่ายฯ เชื่อมั่นว่า การเสียสละและการทำงานหนักของแรงงานกลุ่มนี้ควรได้รับการยอมรับและควรเอื้ออำนวยให้พวกเขาได้เลี้ยงชีพตนเองและครอบครัวอย่างมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม ถึงแม้การอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับ “ค่าจ้างเพื่อชีวิต” (Living Wage) ยังแพร่หลายน้อยมากในประเทศไทย แต่ในระดับโลกเริ่มมีพลังผลักดันประเด็นนี้มากขึ้น รายงานนี้ได้หยิบยกประเด็นดังกล่าวและผลักดันให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับ “ค่าจ้างเพื่อชีวิต” ในบริบทของประเทศไทยมากขึ้น<sup>7</sup>

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา อุตสาหกรรมอาหารโดยเฉพาะอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยถูกวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการขูดรีดและการปฏิบัติต่อแรงงานอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติและแรงงานหญิง<sup>8</sup> การจับตาตรวจสอบและการปรับเปลี่ยนการจ้างงานให้เป็นทางการช่วยปรับปรุงให้สถานการณ์ดีขึ้น โดยเฉพาะในกิจการประมงและกิจการแปรรูปอาหารทะเลในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับนี้พบว่ารายได้เดือนของแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำจนไม่มีความมั่นคงต่อการครองชีพทั่วทั้งอุตสาหกรรมนี้ และการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการยังคงมีอยู่ทั่วไปในกิจการประมงต่อเนื่อง และกิจการอื่นๆ ซึ่งป้อนวัตถุดิบให้แก่ห่วงโซ่อุปทานข้ามชาติ

รายงานฉบับนี้มุ่งเสนอให้เห็นว่า ค่าจ้างเป็นทั้งดัชนีชี้วัดและเป็นปัจจัยของความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศซึ่งเป็นปัญหาท้าทายทั่วทั้งอุตสาหกรรมนี้ โดยเฉพาะในโรงงานแปรรูปและกิจการประมงต่อเนื่องที่มักมีการใช้แรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย เรื่องที่เห็นพ้องกันโดยทั่วไปก็คือ แรงงานข้ามชาติและแรงงานหญิงในห่วงโซ่อุปทานระดับโลกต้องเผชิญความยากลำบากหลายประการที่ทำให้พวกเขาเปราะบางต่อการทุจริต<sup>9,10</sup> เนื่องจากกิจการส่วนที่ตั้งอยู่บนฝั่งของอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยมีแรงงานข้ามชาติผู้หญิงในสัดส่วนที่สูง นอกจากนี้รายงานยังพบข้อมูลว่า ผู้หญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าและมีแนวโน้มต้องเผชิญกับการจ้างงานที่ไม่มั่นคงมากกว่า รวมทั้งต้องประสบปัญหาสิทธิการลาคลอดบุตร และทางเลือกในการดูแลบุตรมีอยู่อย่างจำกัด แม้ว่าปัญหาเหล่านี้รุนแรงกว่าในกลุ่มแรงงานหญิง แต่ปัญหาค่าจ้างต่ำก็ถือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วทั้งภาคอุตสาหกรรม โดยแรงงานชายเกือบร้อยละ 40 ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนเช่นกัน

*ฉันเตรียมเงินสำหรับคลอดลูกไว้ 20,000 บาท ฉันจำเป็นต้องใช้เงินก็เลยขายมอเตอร์ไซด์และใช้จักรยานแทน ตั้งใจว่าจะขึ้นรถประจำทางไปคลอดลูก การคลอดลูกแบบปกติต้องใช้เงินมากกว่า 10,000 บาทนิดหน่อย แต่ถ้าต้องผ่าตัดก็จะมีเงินไม่พอ อาจจะต้องยืมเงินจากเพื่อน พอเริ่มแพ้ท้องและไปทำงานไม่ไหว ก็ต้องลาออกจากงาน ฉันกลัวว่าถ้าต้องเลี้ยงลูกในเมืองไทย ค่าใช้จ่ายจะสูงมาก ไม่อยากให้ตัวเองเป็นภาระของสามีเลยตั้งใจจะกลับไปคลอดลูกที่เมียนมา แต่พอปิดชายแดน ก็เลยต้องคลอดลูกที่เมืองไทย - เฮมา แรงงานหญิง วัย 26 ปี*

การสำรวจพบว่า แรงงานที่อยู่ภายใต้ระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ซึ่งถือเป็นกลุ่มลูกจ้างที่ตกอยู่ในความเสี่ยงสูงกว่าเมื่อพิจารณาจากดัชนีชี้วัดหลายประการ ทั้งค่าจ้างในระดับต่ำ ชั่วโมงการทำงานยาวนาน การขาดสัญญาจ้างที่เป็นทางการ การมีเงินออมจำกัด และสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ รายงานนี้แสดงให้เห็นความไม่มั่นคงที่แฝงในระบบค่าตอบแทนตามชิ้นงาน ทำให้ไม่สามารถหารายได้มากพอเลี้ยงชีพเมื่อห่วงโซ่อุปทานสะดุดลง

นอกจากนั้น การแพร่ระบาดของโควิด-19 ก่อให้เกิดความปั่นป่วนอย่างไม่เคยมีมาก่อน และยิ่งขยายภาพให้เห็นความไม่เท่าเทียมในหลายมิติที่ดำรงอยู่แล้วภายในระบบเศรษฐกิจโลก ภายในห่วงโซ่อุปทานระดับโลก ผลกระทบร้ายแรงตกอยู่กับแรงงานค่าจ้างต่ำ แรงงานหญิงและแรงงานอายุน้อย<sup>11</sup> ในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในระบบการจ้างงานที่มีรายได้ต่ำและไม่มั่นคงเป็นกลุ่มความเสี่ยงสูงที่จะได้รับผลกระทบด้านลบ รายงานนี้พยายามทำความเข้าใจต่อผลกระทบของการแพร่ระบาดที่มีต่อแรงงานเหล่านี้ให้กระจ่างชัดยิ่งขึ้น ตลอดจนเสนอแนวทางที่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมและผู้วางนโยบายจะสามารถบรรเทาปัญหา เพื่อสร้างหลักประกันว่าแรงงานข้ามชาติจะไม่ถูกบีบให้ตกบ่วงหนี้สินหรือตกอยู่ในสภาพถูกขูดรีดในรูปแบบต่างๆ



Suthep Kritsanavarin/Oxfam



Suthep Kritsanavarin/Oxfam

## 2. ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2559 ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน (ภาคีเครือข่ายฯ) ใช้ความเข้มแข็งในการรวมตัวเพื่อติดตามตรวจสอบ ประเมิน และทำงานเพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างงาน และสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย เมื่อปี 2561 และ 2563 ภาคีเครือข่ายฯ ได้ตีพิมพ์รายงาน 2 ชิ้นคือรายงานชีวิตติดร่างแหปีที่ 1 และ รายงานชีวิตติดร่างแหปีที่ 2<sup>12,13</sup> ซึ่งนำเสนอการประเมินเชิงลึกเกี่ยวกับความก้าวหน้าของการปรับปรุงและแก้ไขปัญหามหาในอุตสาหกรรมประมง โดยอาศัยการสัมภาษณ์แรงงานประมงข้ามชาติมากกว่า 700 คน

ถึงแม้การทำงานข้างต้นยังดำเนินการต่อ แต่จากประสบการณ์ในพื้นที่ขององค์กรภาคีเครือข่ายฯ ตอกย้ำให้เห็นถึงความจำเป็นในการขยายประเด็นไปยังภาคส่วนอื่นๆ เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นปัญหาที่กว้างขวางกล่าวคือตั้งแต่ประเด็นเรื่องค่าจ้างจนถึงสภาพความเป็นอยู่ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวันของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย สำหรับองค์กรสมาชิกของภาคีเครือข่ายฯ นั้น มีหลายองค์กรที่เป็นช่องทางให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ ในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง อาทิ ค่าจ้างขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการครองชีพ ความสม่ำเสมอของการจ่ายค่าจ้าง การจ้างงานที่ไม่มั่นคงหรือไม่เพียงพอ และปัญหาหนี้สิน เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุมูลฐานของปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมจำนวนมากที่องค์กรเหล่านี้พบเจอเป็นประจำ สำหรับแรงงานข้ามชาติที่ต้องจากบ้านและครอบครัวเพื่อทำงานทำในต่างประเทศ ย่อมเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ว่า รายได้คือสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

เมื่ออุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยตกอยู่ภายใต้การจับตาตรวจสอบมากขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาในหลายด้าน โดยเฉพาะในกิจการโรงงานแปรรูปอาหารทะเลขนาดใหญ่ที่เน้นการส่งออกและมีการจ้างงานที่เป็นทางการ ตลอดจนในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งตกเป็นข่าวใหญ่หลายครั้งเนื่องจากการมีขูดรีดแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ<sup>14</sup> อย่างไรก็ตามปัญหาค่าจ้างที่อยู่ในระดับต่ำยังคงเป็นประเด็นสำคัญของอุตสาหกรรมนี้ อีกทั้งการพูดคุยหารือเกี่ยวกับประเด็นค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยที่เพียงพอต่อการเอื้อให้แรงงานสามารถมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมยังมีความคืบหน้าอย่างมากในกิจการโรงงานแปรรูป ที่มีระบบการจ้างงานเป็นทางการ ถึงแม้แรงงานส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันแต่รายได้ยังคงไม่แน่นอนและไม่มั่นคง เนื่องจากไม่มีการรับประกันจำนวนวันทำงานขั้นต่ำต่อเดือนในกิจการที่การจ้างงานส่วนใหญ่เป็นการจ้างงานแบบไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะในกิจการประมงต่อเนื่อง แรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องเผชิญกับการจ้างงานไม่แน่นอนและรายได้ไม่สม่ำเสมอ ทำให้พวกเขาตกอยู่ในสภาพที่ไม่มั่นคง ทั้งยังถูกขูดรีดให้สถานการณ์เลวร้ายยิ่งขึ้นจากภาวะปั่นป่วนหรือเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึงซึ่งจะเป็นเหตุการณ์เล็กน้อยก็ตาม

เมื่อมีการแพร่ระบาดของโควิด-19 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ) ประเมินว่า “มีการสูญเสียงานเต็มเวลาเทียบเท่ากับ 345 ล้านตำแหน่งงานในไตรมาสที่ 3 ของปี 2563”<sup>15</sup> ภาวะปั่นป่วนที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนตั้งแต่การแพร่ระบาดครั้งใหญ่เริ่มขึ้นเมื่อต้นปี 2563 ยิ่งขยายให้เห็นความไม่เท่าเทียมในหลายมิติที่ดำรงอยู่ในระบบเศรษฐกิจโลก ผลกระทบหนักตกอยู่กับกลุ่มคนที่อยู่ตรงชั้นล่างสุดของลำดับขั้นค่าจ้างอย่างไม่เป็นธรรม<sup>16</sup>

*โรคระบาดส่งผลกระทบต่อรายได้ และความยากจนของแรงงานอย่างหนักหนาสาหัส และโดยรวมแล้ว วิกฤตการณ์ครั้งนี้มีผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบางอย่างไม่เป็นธรรม...กลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีจำนวนถึง 164 ล้านคนทั่วโลก เป็นหนึ่งในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบหนักหน่วงที่สุด – ILO, Global Wage Report 2020-21*

ตามรายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุถึงอุตสาหกรรมแปรรูปเนื้อสัตว์ทั่วโลก รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยว่าประสบปัญหาจาก “การขาดแคลนงานที่มีคุณค่าอย่างเป็นระบบ” ทำให้ทั้งอุตสาหกรรมและแรงงานในอุตสาหกรรมนี้เปราะบางยิ่งขึ้นจากผลกระทบที่เกิดจากการแพร่ระบาด<sup>17</sup> ลักษณะการดำเนินงานในหลายภาคส่วนของอุตสาหกรรมยิ่งทำให้เกิดความเปราะบางจากการแพร่ระบาดและการชะงักทั้งในภาคอุปทานหรืออุปสงค์ ส่งผลให้แรงงานที่เป็นกลุ่มคนชายขอบและเปราะบางอยู่แล้วยิ่งอยู่ในภาวะความเสี่ยงสูงที่จะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง เนื่องจากพวกเขามีอำนาจต่อรองน้อยในระบบที่ไม่สมดุลอย่างมาก

ด้วยเหตุนี้ ภาคีเครือข่ายฯจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องประเมินผลกระทบของการแพร่ระบาดต่อแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย โดยถือเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาปัญหาค่าจ้างและสภาพความเป็นอยู่โดยรวมของแรงงาน

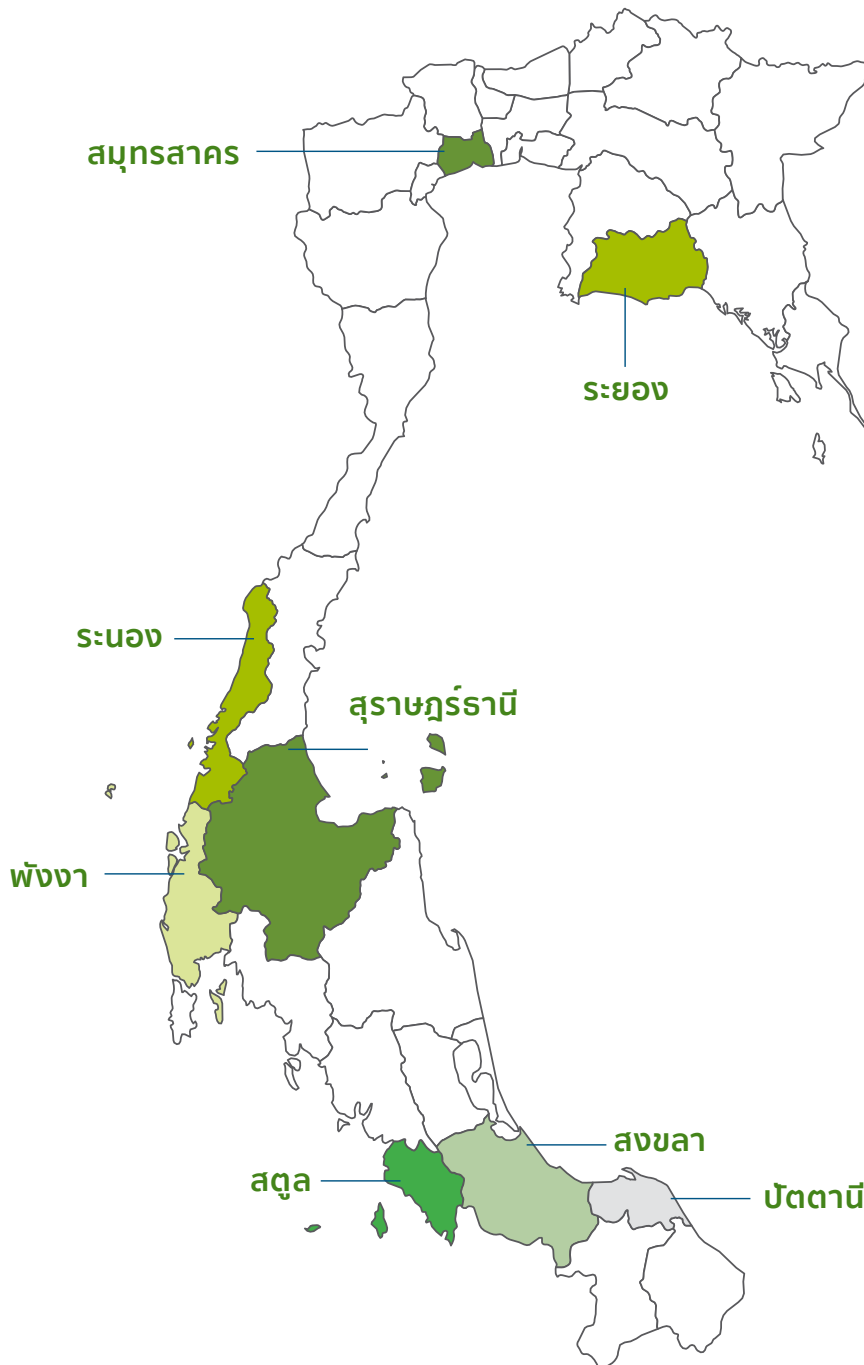


### 3. เปรียบวิธีวิจัย

ข้อมูลตัวเลขที่ใช้ในรายงานฉบับนี้ได้มาจากการสำรวจเชิงปริมาณขนาดใหญ่เมื่อเดือนพฤศจิกายนและธันวาคม 2563 รวมทั้งการสัมภาษณ์กลุ่มย่อยเชิงลึกในเดือนมกราคม 2564

ข้อมูลเชิงปริมาณได้มาจากการสำรวจแรงงานข้ามชาติ 588 คนในภาคประมง และในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลใน 8 จังหวัดคือ ระยอง สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี สงขลา ปัตตานี พังงา สตูล และระนอง (ดูภาพที่ 1)

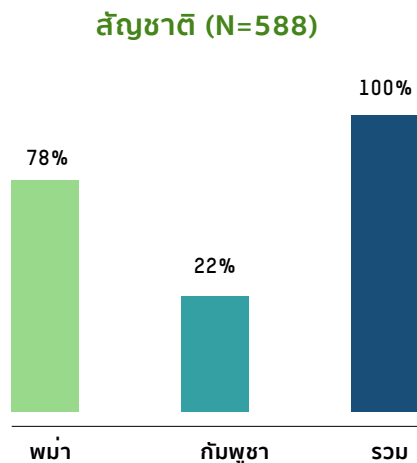
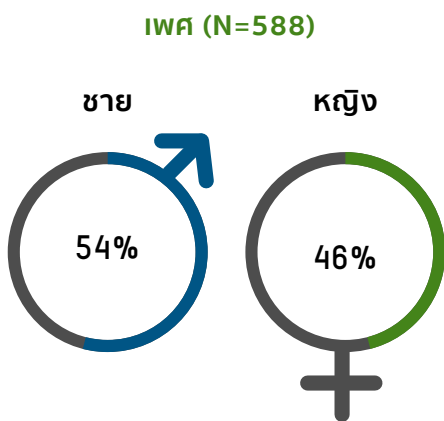
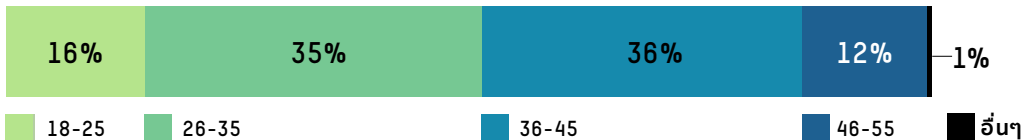
**ภาพที่ 1** จังหวัดที่ทำการสำรวจ





จากผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด 588 คน แยกเป็นแรงงานชาย 316 คน และแรงงานหญิง 272 คน จาก 4 กิจการ ได้แก่ กิจการประมง กิจการประมงต่อเนื่อง โรงงานแปรรูปอาหารทะเล และฟาร์มกุ้ง<sup>18</sup> ผู้ให้ข้อมูลมีทั้งที่ทำงานในกิจการขนาดใหญ่และกิจการขนาดเล็ก (ดูภาพที่ 2)

**ภาพที่ 2** อายุของแรงงานที่ทำการสำรวจใน 4 กิจการ (N=588)



ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดเป็นแรงงานข้ามชาติ จำนวนกว่า 3 ใน 4 มาจากประเทศเมียนมา ส่วนที่เหลือมาจากประเทศกัมพูชา (ดูภาพที่ 2)

เมื่อเดือนมกราคม 2564 สมาชิกภาคีเครือข่ายฯ ทำการสัมภาษณ์คุณภาพเชิงลึกกับแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสมุทรสาคร 21 คน เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ สภาพการทำงาน ความมั่นคงของงาน รายได้และรายจ่าย รวมทั้งผลกระทบที่พวกเขาได้รับจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ถึงแม้กลุ่มตัวอย่างนี้มีจำนวนน้อย แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลเชิงลึกที่มีคุณค่าในการทำความเข้าใจต่อผลกระทบของโรคระบาดที่มีต่อชุมชนชายขอบที่ผลิตอาหารให้แก่ห่วงโซ่อุปทานของโลก

**หมายเหตุเกี่ยวกับวิธีการทำวิจัย:**

- รายงานนี้ใช้วิธีปิดเศษของจำนวนร้อยละที่นำเสนอไว้ในรายงานของอ็อกแฟมเรื่อง *Not In This Together: How supermarkets became pandemic winners while women workers are losing out* ตัวอย่างเช่น ในขณะที่รายงานฉบับนั้นกล่าวว่า ในจำนวนแรงงาน 588 คน มี 338 คน (ร้อยละ 57.5) ที่ให้ข้อมูลว่า ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือน ในรายงานฉบับนี้จะปิดเศษตัวเลขเป็นร้อยละ 58

## 4. ค่าจ้าง

ภาคีเครือข่ายฯ เชื่อว่าค่าจ้าง โดยเฉพาะค่าจ้างที่อยู่ในระดับต่ำควรถือเป็นประเด็นสิทธิมนุษยชน รายงานปี 2561 ของ อดัม แรม เรื่อง Ripe for Change พบว่าร้อยละ 66 ของแรงงานที่ทำการสำรวจจากโรงงานแปรรูปในประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มที่ “ไม่มั่นคงทางอาหารอย่างร้ายแรง” ในขณะที่แรงงานมากกว่าร้อยละ 90 ให้ข้อมูลว่า อาหารไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตช่วงเดือนที่ผ่านมา<sup>19</sup> นี่คือการไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งवाद แรงงานระดับล่างสุดของห่วงโซ่มูลค่า ผู้ผลิตอาหารให้แก่ผู้บริโภค รวมถึงบริษัทและบุคคลที่มั่งคั่งที่สุดบนยอดปิรามิด แต่แรงงานกลับต้องดำรงชีวิตอย่างหวัดโหย

“ค่าจ้างเพื่อชีวิต” เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมมากขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากนานาชาติในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมา ความก้าวหน้าและความเอาใจจริงเอาใจในเรื่องนี้แตกต่างกันไปอย่างมากในแต่ละประเทศและแต่ละอุตสาหกรรม แต่กระแสที่เริ่มเติบโตตระหนักดีว่า ในโลกของห่วงโซ่อุปทานข้ามชาติที่เชื่อมต่อกันนี้ จำเป็นต้องอาศัยแนวทางการทำงานในลักษณะการสร้างความร่วมมือระดับโลกเช่นกัน<sup>20,21</sup> ถึงแม้การอภิปรายประเด็นนี้เพิ่งเริ่มต้นในประเทศไทย แต่ภาคีเครือข่ายฯ เชื่อว่าค่าจ้างเพื่อชีวิตที่กำหนดชัดเจนในระดับชาติ มีการอ้างอิงกับกรอบคิดที่ชัดเจนที่ได้รับการยอมรับระหว่างประเทศ จะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการสร้างหลักประกันว่าการทำงานหนักจะนำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่เหมาะสม

ในขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยใช้วิธีการคำนวณแบบรายวัน ทว่าตัวชี้วัดที่สำคัญกว่าคือค่าจ้างที่แรงงานได้รับต่อเดือนเพื่อใช้จ่ายในการเลี้ยงดูครอบครัวหรือชำระดอกเบี้ย ซึ่งก็เป็นวิธีการคิดคำนวณใน Global Wage Report ซึ่งเป็นรายงานประจำปีขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพราะค่าจ้างที่คำนวณต่อเดือนจะให้ภาพของจำนวนเงินที่แท้จริงที่แรงงานคนหนึ่งต้องใช้ในการครองชีพได้แม่นยำมากกว่า แรงงานข้ามชาติคนหนึ่งอาจได้รับการจ้างงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และรับค่าจ้างขั้นต่ำต่อการทำงานหนึ่งวัน แต่สืบเนื่องจากลักษณะความไม่มั่นคง และไม่สม่ำเสมอของการจ้างงาน เขาอาจได้ทำงานแค่ 10 วันในหนึ่งเดือน ทำให้เขาไม่มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ และตกอยู่ในสภาวะเปราะบาง ตามรายงานขององค์กร Ethical Trading Initiative (ETI) ค่าจ้างในระดับต่ำทำให้แรงงานตกอยู่ในความเสี่ยงมากขึ้นที่จะต้องทำงานล่วงเวลาหรือทำงานหลายอย่างและกลายเป็นแรงงานขัดหนี้ จำเป็นต้องส่งเด็กในครอบครัวไปทำงานแทนที่จะไปโรงเรียน และไม่สามารถหยุดตัวรอดเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ เช่น ความเจ็บป่วย เป็นต้น<sup>22</sup>





Patipat Janthong/Oxfam

#### 4.1 กรอบกฎหมายและนโยบาย

ภายใต้กฎหมายของไทย ค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดด้วยอัตรารายวัน ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัดโดยอัตราต่ำสุด คือ 313 บาท ในจังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา และอัตราสูงสุด คือ 336 บาท ในจังหวัดภูเก็ต และชลบุรี<sup>23</sup> คณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้คำนวณ กำหนด และทบทวนอัตราค่าจ้างนี้เป็นระยะ คณะกรรมการค่าจ้างให้คำนิยามตนเองว่าเป็น “องค์กรไตรภาคีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.... ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายละ 5 คนเท่ากัน”<sup>24</sup>

ตามประกาศของคณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการฯ มีแนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำว่า “เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงาน 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรกับมาตรฐานการครองชีพ สภาพเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งเหมาะสมตามความสามารถของการดำเนินธุรกิจในพื้นที่นั้น”<sup>25</sup> ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการฯ กล่าวว่า ได้กำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ หลายประการ อาทิ ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (จีดีพี) เป็นต้น รวมทั้งได้เทียบเคียงกับตัวอย่างประเทศต่างๆ เช่น ฝรั่งเศส และบราซิล เป็นต้น ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศยกเป็นกรอบต้นแบบสำหรับอ้างอิง<sup>26</sup>

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ระบุว่าจำนวนครั้งและวิธีการจ่ายค่าจ้างสามารถตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และสัญญาจ้างนั้นอาจเขียนเป็นหนังสือหรือตกลงด้วยวาจาก็ได้<sup>27</sup> อย่างไรก็ตามแรงงานประมงทะเลได้รับความคุ้มครองต่างหากภายใต้กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2561 และนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างด้วยการโอนเงินผ่านบัญชีธนาคาร ภายใต้ข้อ 10/1 แรงงานประมงทะเลต้องได้รับค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำต่อวันคูณด้วย 30 และต้องมีเอกสารสัญญาเป็นหนังสือที่ระบุเงื่อนไขและสภาพการจ้างงาน<sup>28</sup>

ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยต้องมีใบอนุญาตทำงาน ถึงแม้พระราชกำหนดดังกล่าวประกาศชัดเจนว่า แรงงานแต่ละคนต้องทำงานให้แก่นายจ้างเพียงคนเดียวเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติใบอนุญาตทำงานจะออกให้แก่นายจ้างคนใดคนหนึ่งและต้องนำไปออกเปลี่ยนแปลงกับกรมการจัดหางาน ในกรณีที่ลูกจ้างต้องการย้ายไปทำงานกับนายจ้างคนอื่น<sup>29,30</sup>



## 4.2 ค่าจ้างขั้นต่ำต่อวันคุณด้วย 30 – ที่มาและเหตุผล

ภาคีเครือข่ายฯ เลือกใช้ “ค่าจ้างขั้นต่ำรายวันคุณด้วย 30” เป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือน เนื่องจากขาดแคลนข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างเพื่อชีวิตที่หนักแน่น ซึ่งการคำนวณอัตราค่าจ้างตามแนวทางนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่สมเหตุสมผลสำหรับการแลกเปลี่ยนในระยะยาว เพื่อสร้างหลักประกันว่า การทำงานหนักของกลุ่มคนที่อยู่ล่างสุดของลำดับขั้นค่าจ้างในห่วงโซ่คุณค่าของโลกจะสามารถมีมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสมสำหรับตนเองและครอบครัว รายงานฉบับนี้มุ่งนำเสนอเกณฑ์เริ่มต้นสำหรับค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนที่แรงงานคนหนึ่งสามารถใช้ครองชีพได้ รวมถึงการมีวันหยุดอย่างน้อย 1 วันต่อสัปดาห์ ตามที่รัฐบาลกำหนดไว้ ดังที่สรุปโดยสังเขปข้างต้น หากบุคคลคนหนึ่งไม่มีรายได้ในจำนวนดังกล่าว ก็เท่ากับไม่มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพ

ถึงแม้คณะกรรมการค่าจ้างของรัฐบาลไทยอ้างอิงประเทศบราซิลและฝรั่งเศสเป็นต้นแบบในการคำนวณอัตราค่าจ้าง แต่ประเทศเหล่านี้ก็ยังมีกรณีการถกเถียงในประเด็นค่าจ้าง ข้อเท็จจริงที่ค่าจ้างในระดับต่ำเป็นปัญหาระดับโลกจึงจำเป็นต้องมีการผนึกกำลังในการเรียกร้องค่าจ้างเพื่อชีวิตให้แก่แรงงานทุกคน โดยการใช้ค่าจ้างขั้นต่ำคุณ 30 เป็นเกณฑ์มาตรฐานแรงงานในจังหวัดระยอง ซึ่งมีอัตราค่าจ้างสูงสุดในการสำรวจครั้งนี้ มีรายได้อยู่ที่ 10,050 บาทต่อเดือน ส่วนแรงงานในจังหวัดปัตตานีซึ่งถือว่ามีอัตราค่าจ้างต่ำสุด มีรายได้เพียง 9,390 บาทต่อเดือน เนื่องจากไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้างเพื่อชีวิตที่หนักแน่นพอ ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกใช้เกณฑ์มาตรฐานนี้จากคณะกรรมการค่าจ้างที่ระบุว่า “อัตราค่าจ้าง [ต่อวัน] ที่เพียงพอสำหรับแรงงาน 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควร”<sup>31</sup>

เพื่อให้เห็นการเทียบเคียง คณะผู้วิจัยจึงเลือกให้ความสำคัญกับกลุ่มแรงงานซึ่งได้รับค่าจ้างร้อยละ 70 ของค่าจ้างขั้นต่ำคุณ 30 หรือน้อยกว่านั้นต่อเดือน ตามประกาศของรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ กลุ่มแรงงานที่ได้รับค่าจ้างเพียงร้อยละ 70 หรือน้อยกว่านั้นต้องประสบปัญหาไม่มีรายได้เพียงพอต่อการครองชีพอย่างน้อย 9 วัน โดยแรงงานกลุ่มดังกล่าวที่พบได้ในจังหวัดระยองซึ่งถือว่ามีอัตราค่าจ้างสูงสุดในการสำรวจครั้งนี้ ซึ่งมีรายได้ไม่เกิน 7,035 บาทต่อเดือน ขณะที่แรงงานในจังหวัดปัตตานีถือว่ามีอัตราค่าจ้างต่ำสุดนั้นมีรายได้อย่างมากที่สุด 6,573 บาทต่อเดือน

แรงงานข้ามชาติมีข้อเสียเปรียบที่ทำให้พวกเขาเป็นเหยื่อของการกดขี่หลายประการ เช่น การละทิ้งครอบครัวและเครือข่ายทางสังคมเพื่อย้ายมาอยู่ในประเทศที่พวกเขาอาจพูดภาษาของประเทศนั้นไม่ได้ และมักต้องแบกรับภาระค่าเดินทางและค่าจดทะเบียนแรงงาน โดยกฎหมายบังคับให้แรงงานข้ามชาติต้องมีใบอนุญาตการทำงานที่ผูกมัดเขาไว้กับนายจ้างคนใดคนหนึ่ง และจำกัดมิให้เขาสามารถหางานพิเศษเพิ่มเติมได้ แรงงานเหล่านี้ได้อุทิศแรงงานที่มีคุณค่าและความยืดหยุ่นแก่นายจ้างของตน จึงสมควรได้รับการชดเชยด้วยค่าจ้างในจำนวนที่เพียงพอต่อการครองชีพตลอดทั้งเดือน

อย่างไรก็ตามการคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำรายวันไม่ได้ช่วยสร้างหลักประกันหรือเสริมสร้างความมั่นคงแก่แรงงาน แรงงานมีภาระค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมถึงการส่งเงินกลับบ้านหรือการชำระดอกเบี้ยต่อเดือน ถึงแม้ในบางประเทศกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอัตราต่อชั่วโมงก็ตาม แต่มีเพียงไม่กี่ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ที่กำหนดค่าจ้างเป็นอัตรารายวัน รายงาน Global Wage Report ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศซึ่งได้ใช้วิธีประเมินข้อมูลนี้เป็นตัวเลขต่อเดือน เพราะให้ภาพจำนวนเงินที่แท้จริงที่แรงงานคนหนึ่งต้องใช้ครองชีพได้อย่างแม่นยำและชัดเจน

# 5. ข้อค้นพบจากการสำรวจ

## 5.1 ค่าจ้าง

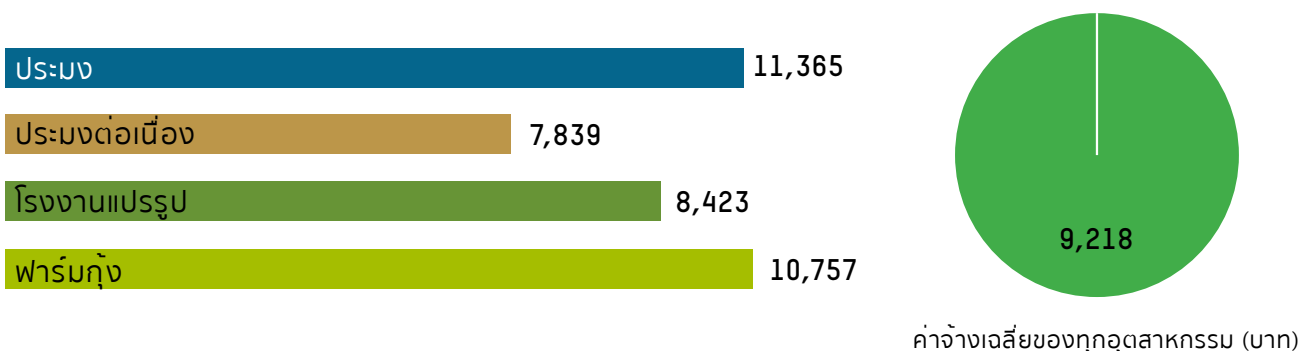
### 5.1.1 ภาพรวม

ค่าจ้างต่อเดือนโดยเฉลี่ยในแต่ละกิจการมาจากการประเมินรายได้ต่อเดือนที่ผู้ให้ข้อมูลตอบคำถาม ถึงแม้ข้อค้นพบจากการสำรวจครั้งนี้ส่วนใหญ่ไม่มีอะไรน่าประหลาดใจ แต่ก็ชี้ชัดว่าการตรวจสอบ การกำกับดูแล และการจ้างงานที่มีความเป็นทางการมากขึ้น ส่งผลดีแก่รายได้ต่อเดือนของแรงงาน การทำวิจัยครั้งนี้พบว่า ภาคประมงเป็นกิจการที่มีรายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยสูงสุด กล่าวคือ มากกว่าเกณฑ์มาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำคุณด้วย 30 โดยภาคประมงเป็นกิจการที่ผ่านการออกกฎหมาย และข้อบังคับเป็นพิเศษเพื่อสร้างหลักประกันให้กับแรงงานประมงได้รับเงินเดือนที่เป็นธรรม ข้อ 10/1 ของกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนอยู่ระหว่าง 9,390 – 10,050 บาทต่อเดือนซึ่งจะขึ้นอยู่กับแต่ละจังหวัด ข้อค้นพบจากการสำรวจของครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า เงินเดือนโดยเฉลี่ยของกลุ่มประมงคือ 11,365 บาทต่อเดือน ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ต่ำสุดอย่างน้อยร้อยละ 10 อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้น แรงงานประมงอาจทำงานถึง 14 ชั่วโมงต่อวันหรือนานกว่านั้น หมายความว่า พวกเขาจะได้รับค่าตอบแทนต่ำเกินไป ถึงแม้มีรายได้มากกว่าค่าจ้างขั้นต่ำคุณด้วย 30 ก็ตาม

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว รายได้ต่อเดือนในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลและกิจการประมงต่อเนื่องซึ่งค่าจ้างต่ำกว่าในภาคประมงและฟาร์มกุ้งพอสมควร ทั้งยังต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดคุณ 30 เช่นกัน ทั้งสองกิจการนี้มีข้อบังคับแค่จ่ายค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของจังหวัดเท่านั้น แรงงานโรงงานแปรรูปมีรายได้น้อยกว่าแรงงานในกิจการประมงร้อยละ 26 ส่วนแรงงานในกิจการประมงต่อเนื่องมีรายได้น้อยกว่าร้อยละ 31 ซึ่งค่าจ้างโดยเฉลี่ยของแรงงานโรงงานแปรรูปได้น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำคุณ 30 ของจังหวัดที่มีอัตราค่าจ้างต่ำสุดอย่างปัตตานีถึงร้อยละ 11 และน้อยกว่าจังหวัดที่มีอัตราค่าจ้างสูงสุดอย่างจังหวัดระยองถึงร้อยละ 18 สำหรับแรงงานในกิจการประมงต่อเนื่อง ตัวเลขคือร้อยละ 18 และเกือบร้อยละ 25 ตามลำดับ

ฟาร์มกุ้งเป็นอุตสาหกรรมที่มีโครงสร้างแตกต่างออกไป และมีความต้องการแรงงานที่คาดการณ์ได้มากกว่าเมื่อเทียบกับอีก 3 กิจการที่อยู่ในการสำรวจวิจัยครั้งนี้ ฟาร์มกุ้งจึงเป็นอีกกิจการที่ค่าจ้างค่อนข้างสูง ด้วยลักษณะการเพาะเลี้ยงกุ้งที่ต้องใช้ระยะเวลาานาน นับตั้งแต่เพาะพันธุ์ เลี้ยงจนโต และเก็บเพื่อขาย ทำให้การคำนวณจำนวนแรงงานที่ต้องการได้ง่าย ลดความจำเป็นของการจ้างงานระยะสั้น การจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการและการจ้างงานแบบจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน

### ภาพที่ 3 ค่าจ้างโดยเฉลี่ยทั้ง 4 กิจการ ใน 8 จังหวัดที่ทำการสำรวจ (บาท) (N=588)





Yostorn Triyos/Oxfam

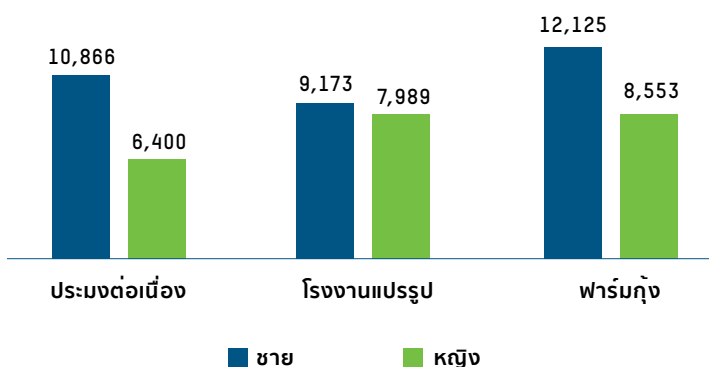
โดยรวมแล้ว ผลการสำรวจพบว่า มีช่องว่างรายได้ระหว่างเพศสูงมากในทั้ง 4 กิจกรรม โดยแรงงานหญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายในลักษณะงานเดียวกันเกือบร้อยละ 29 (ดูภาพที่ 4)

สำหรับกิจกรรมโรงงานแปรรูปมีช่องว่างทางรายได้ระหว่างเพศน้อยที่สุด โดยแรงงานชายได้รับค่าจ้างมากกว่าแรงงานหญิงโดยเฉลี่ยร้อยละ 13 ขณะที่กิจกรรมประมงต่อเนื่องซึ่งมีการจ้างงานอย่างเป็นทางการน้อยกว่า ส่วนใหญ่เป็นการทำสัญญาจ้างด้วยวาจา จ้างงานไม่สม่ำเสมอ และจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน แรงงานหญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายที่ทำงานลักษณะเดียวกันถึงร้อยละ 41 และสำหรับกิจกรรมฟาร์มกุ้งมีช่องว่างรายได้ทางเพศอยู่ที่ร้อยละ 30 (ดูภาพที่ 4)

ผลสำรวจดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการทำวิจัยประเด็นค่าจ้างที่ครอบคลุมอย่างกว้างขวาง จึงมิได้พิจารณาถึงสาเหตุรากเหง้า และปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดช่องว่างรายได้ระหว่างเพศ อย่างไรก็ตามตัวเลขเหล่านี้บ่งบอกชัดเจนถึงความจำเป็นที่ต้องมีการสำรวจตรวจสอบช่องว่างรายได้ระหว่างเพศเชิงลึกในรายละเอียดมากกว่านี้ เพื่อให้เห็นลักษณะความเป็นมาตลอดจนแนวทางแก้ไขให้ช่องว่างดังกล่าวให้แคบลงและหมดสิ้นไปในท้ายที่สุด

ทิศทางของค่าจ้างที่กล่าวข้างต้นจะพิจารณาอย่างละเอียดมากขึ้นในหัวข้อ 5.2.2

**ภาพที่ 4** ค่าจ้างเฉลี่ยของแต่ละเพศ (ไม่รวมกิจการประมง) บาท (N=436)





Yostorn Triyos/Oxfam

### 5.1.2 การจ่ายค่าจ้าง

ภาพรวมของการทำวิจัยครั้งนี้พบว่ามีการพัฒนาการที่ดีขึ้นในด้านการปรับเปลี่ยนการจ้างงานให้มีความเป็นทางการ และปรับปรุงวิธีการจ่ายค่าจ้างในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยทั้งหมด แรงงานเกือบทุกคนที่ทำการสำรวจ (ร้อยละ 97) ได้รับค่าจ้างจากคนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานของตนโดยตรง เช่น นายจ้าง ผู้จัดการหรือหัวหน้างาน และมีเพียงร้อยละ 2 ที่ให้ข้อมูลว่าได้รับค่าจ้างจากคนกลาง เช่น นายหน้าหรือผู้รับเหมาช่วง ผลสำรวจนี้ตรงกับผลการวิจัยครั้งก่อนหน้านี้ และสะท้อนว่าการปรับปรุงการปฏิบัติต่อแรงงานในอุตสาหกรรมนี้อยู่ในทิศทางที่ดี

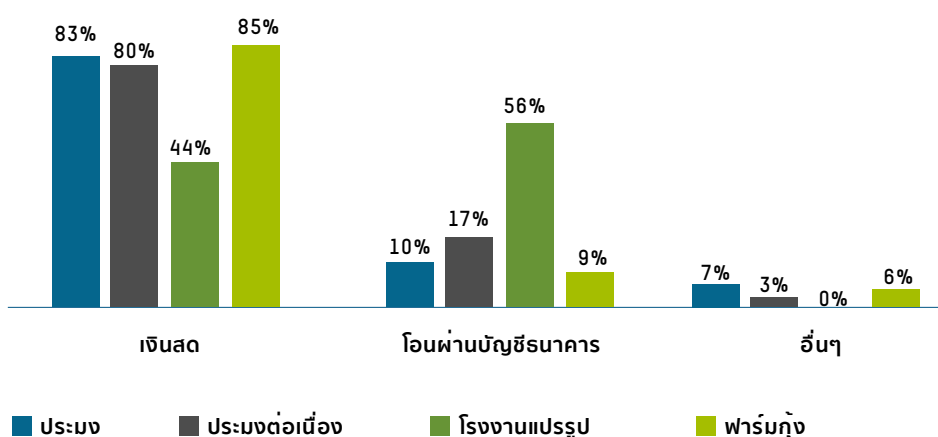
แรงงานเกือบทั้งหมดในทุกกิจการที่ทำการสำรวจ (ร้อยละ 83) ได้รับค่าจ้างตายตัว (Fixed Payment) ทั้งรายวัน รายสัปดาห์และรายเดือน ถึงแม้การปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นดัชนีบ่งบอกแนวโน้มในทางบวกก็ตาม แต่แรงงาน 1 ใน 7 คน (ร้อยละ 14) ให้ข้อมูลว่า ได้รับค่าจ้างตามน้ำหนักของงานที่ทำได้ภายใต้ระบบจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานที่ค่อนข้างขาดความมั่นคง สำหรับกิจการประมงต่อเนื่อง ส่วนใหญ่มีการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการ โดยร้อยละ 33 ของแรงงานที่สำรวจกล่าวว่า ได้รับค่าจ้างตามน้ำหนักของงานที่ทำได้ ซึ่งสัดส่วนนี้มีจำนวนมากกว่าจำนวนแรงงานที่รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานในกิจการประมงหรือโรงงานแปรรูปถึง 3 เท่า ดังที่จะกล่าวในลำดับถัดไป การจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการที่ยังมีอยู่ในบางส่วนของห่วงโซ่อุปทาน มักมีลักษณะของการจ้างงานไม่สม่ำเสมอและจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน อาจส่งผลให้แรงงานข้ามชาติตกอยู่ในสถานะความไม่มั่นคงทางการเงิน

ถึงแม้มาตรา 5 ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อนุญาตให้ความถี่และวิธีการจ่ายค่าจ้างเป็นเรื่องที่สามารถตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่การที่แรงงานในกิจการประมงต่อเนื่องจำนวนมากได้รับค่าจ้างตามชิ้นงานที่ทำได้ หมายความว่าแรงงานที่ทำงานในกิจการนี้มักได้รับเงินค่าจ้างเป็นรายวันมากกว่า (ร้อยละ 36) เมื่อเปรียบเทียบกับร้อยละ 4 ของกลุ่มแรงงานในกิจการประมง และร้อยละ 11 ของกลุ่มแรงงานฟาร์มกุ้ง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การจ้างงานอย่างเป็นทางการมีแนวโน้มดีขึ้นในระยะหลัง แต่ก็ยังมีแรงงานโรงงานแปรรูปถึงร้อยละ 14 ให้ข้อมูลว่า การจ่ายค่าจ้างยังคงเป็นรายวัน ถึงแม้ความถี่ในการจ่ายค่าจ้างขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของแรงงาน แต่ปัญหาอยู่ที่ความผันผวน การได้รับเงินค่าจ้างจำนวนต่างกันในแต่ละวันทำให้การวางแผนการเงิน หรือการออมเงินสำหรับช่วงเจ็บป่วยทำได้ยากมาก แรงงานกลุ่มนี้จึงตกอยู่ในภาวะเปราะบางอย่างยิ่งต่อความแปรปรวนไม่ว่าในรูปแบบใด

การจ่ายค่าจ้างขึ้นอยู่กับเราเลือกว่าจะให้จ่ายทุกวัน ทุก 5 วันหรือทุกสัปดาห์ ตัวผมเลือกให้จ่ายเงินทุก 5 วัน เพราะถ้าจ่ายทุกวัน ไม่มีทางเก็บเงินได้หรอก – เมียว แรงงานชาย วัย 35 ปี

ตัวอย่างที่ดีในการสะท้อนให้เห็นผลกระทบเชิงบวกของการตรวจสอบและการแก้ไขกฎหมายคือ แรงงานประมงร้อยละ 86 ให้ข้อมูลว่าได้รับเงินค่าจ้างเป็นรายเดือนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 58 ในปี 2562<sup>32</sup> อย่างไรก็ตาม ยังคงมีบางปัญหาที่แก้ไขปรับปรุงได้ยากกว่าเช่น วิธีการจ่ายค่าจ้าง ถึงแม้การโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารเป็นวิธีการที่น่าเชื่อถือที่สุดและสืบทอดกลับได้อีกทั้งเป็นหลักประกันว่าแรงงานจะได้รับค่าจ้างครบถ้วน แต่การวิจัยของครั้งนี้พบว่า แรงงานส่วนใหญ่ยังคงได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด ถึงแม้ข้อ 10/2 ในกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 กำหนดว่าค่าจ้างของแรงงานประมงต้องจ่ายเข้าบัญชีธนาคารโดยตรง แต่ร้อยละ 83 ของแรงงานประมงที่เราสอบถามตอบว่า ยังคงได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด ในสัดส่วนที่สูงกว่าร้อยละ 67 เมื่อรวมทั้ง 4 กิจการ จากภาพที่ 5 แสดงให้เห็นว่า มีเพียงกิจการโรงงานแปรรูปเท่านั้นที่แรงงานส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 56 ให้ข้อมูลว่าได้รับเงินค่าจ้างผ่านบัญชีธนาคาร ขณะที่ร้อยละ 44 ได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด สำหรับกิจการประมง กิจการประมงต่อเนื่อง และฟาร์มกุ้ง แรงงานมากกว่าร้อยละ 80 ของแต่ละกิจการให้ข้อมูลว่า ได้รับค่าจ้างเป็นเงินสด

**ภาพที่ 5** คุณได้รับค่าจ้างอย่างไร? (N=588) (แบ่งตามประเภทอุตสาหกรรม)



## 5.2 ค่าจ้างเพื่อชีวิต

“ค่าจ้างเพื่อชีวิต” เป็นประเด็นที่ได้รับการถกเถียงในระดับโลก แต่กลับเป็นประเด็นที่เพิ่งอยู่ในช่วงเริ่มต้นสำหรับประเทศไทย การวิจัยครั้งนี้มุ่งให้ข้อมูลแก่การถกเถียงเกี่ยวกับค่าจ้างเพื่อชีวิตในระดับชาติซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งและเพื่อเชื่อมโยงประเทศไทยให้มีส่วนในการอภิปรายในประเด็นค่าจ้างที่เป็นธรรมและการกระจายการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เสมอภาคบนเวทีโลก แทนที่จะมองว่าแรงงานภายในประเทศเป็นแค่ทรัพยากรอย่างหนึ่งสำหรับใช้สอยและขูดรีด

ดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น เนื่องจากขาดข้อมูลที่หนักแน่นเกี่ยวกับระดับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการครองชีพในประเทศไทย ส่วนหนึ่งเนื่องจากเป็นประเด็นที่เพิ่งเริ่มมีการถกเถียง การวิเคราะห์ที่น่าเสนอในรายงานนี้จึงวางบนพื้นฐานของข้อเสนอมว่า อย่างน้อยแรงงานทุกคนควรได้รับค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน กล่าวคือค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามอัตราของแต่ละจังหวัดคูณด้วย 30 (ภาพที่ 6)



## ภาพที่ 6 ค่าจ้างขั้นต่ำรายวันในแต่ละจังหวัด

จังหวัด	ค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน (THB)	X 30 (THB)	ค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน (USD)	X30 (USD)
ระยอง	335	10,500	10.70	321
สมุทรสาคร	331	9,930	10.57	317
สุราษฎร์ธานี	325	9,750	10.38	311
สงขลา	325	9,750	10.38	311
พังงา	325	9,750	10.38	311
สตูล	315	9,450	10.06	301
ระนอง	315	9,450	10.06	301
ปัตตานี	313	9,390	10	300

31.29 อัตราแลกเปลี่ยน (THB-USD)

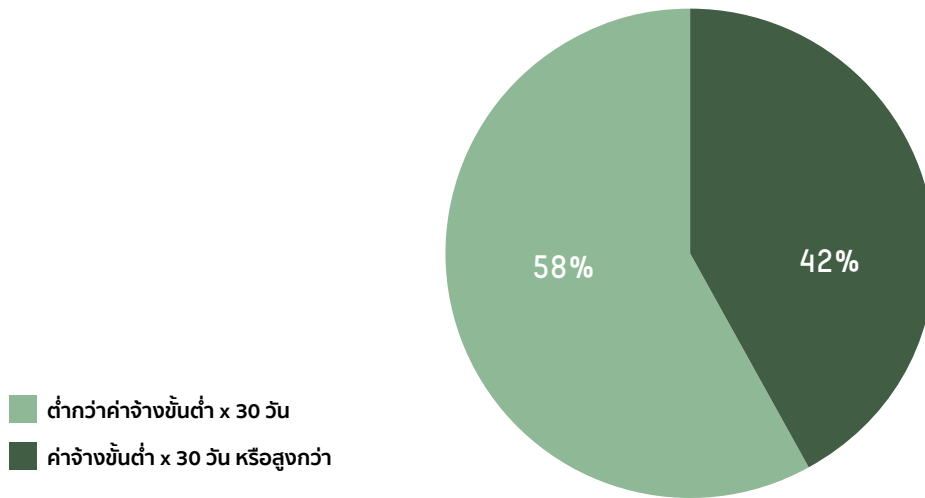
### 5.2.1 ข้อค้นพบสำคัญในประเด็นค่าจ้างเพื่อชีวิต

จากแรงงานทั้งหมด 588 คนใน 4 กิจการ และ 8 จังหวัดที่ทำการสำรวจครั้งนี้ แรงงานส่วนใหญ่ (ร้อยละ 58) ให้ข้อมูลว่าได้รับค่าจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือน (ดูภาพที่ 7) ซึ่งมีแค่แรงงานประมาณครึ่งหนึ่งที่ได้รับค่าจ้างต่อเดือนโดยเฉลี่ยเท่ากับหรือสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานนี้ แรงงานในโรงงานแปรรูปได้ค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดปัตตานี (ซึ่งมีอัตราค่าจ้างรายเดือนต่ำที่สุด) อยู่ที่ร้อยละ 11 และน้อยกว่าจังหวัดระยอง (ซึ่งมีอัตราค่าจ้างรายเดือนสูงที่สุด) อยู่ที่ร้อยละ 18 ส่วนกิจการประมาณครึ่งหนึ่งนั้น ตัวเลขอยู่ที่ร้อยละ 18 และร้อยละ 25 ตามลำดับ

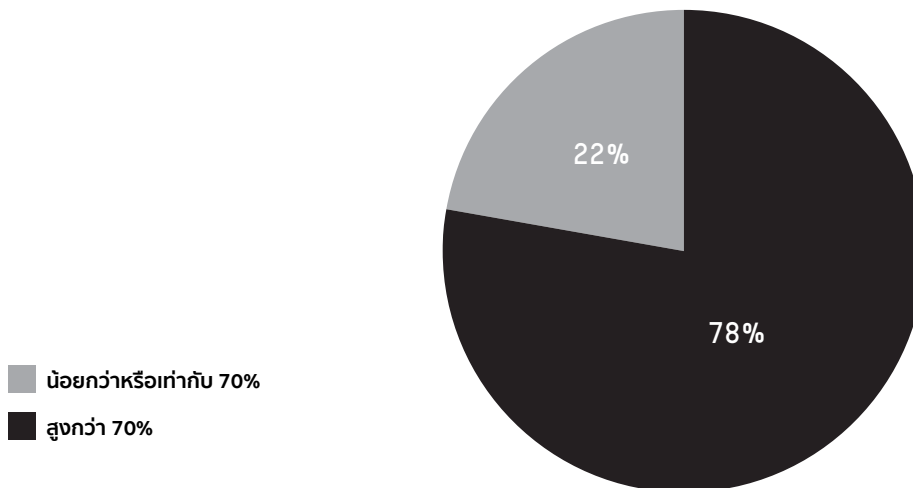


Yostarn Triyos/Oxfam

**ภาพที่ 7** แรงงานที่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันคูณ 30



**ภาพที่ 8** ค่าจ้างที่แรงงานได้รับเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน (30 วัน) (N=588)  
แรงงานที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าหรือเท่ากับ 70% ของค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือน (30 วัน)



ภาพที่ 8 แสดงให้เห็นว่า แรงงานมากกว่า 1 ใน 5 ต้องดำรงชีวิตด้วยเงินเพียงร้อยละ 70 ของจำนวนเงินขั้นต่ำสุดที่คณะกรรมการค่าจ้างของรัฐบาลระบุว่าเป็นจำนวนที่พอต่อการครองชีพ ดังนั้น พวกเขาจึงชักหน้าไม่ถึงหลังอย่างน้อย 9 วันจาก 30 วันของทุกเดือน แรงงานจำนวน 1 ใน 5 ที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำจำต้องดำรงชีวิตด้วยเงินเฉลี่ย 6,789 บาทต่อเดือน อย่างไรก็ตามเมื่อแจกแจงตัวเลขนี้ออกเป็นรายอุตสาหกรรมจะเห็นได้ชัดว่า สัดส่วนของแรงงานที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานกระจายอยู่ในแต่ละภาคส่วนอย่างไม่สม่ำเสมอ ในกลุ่มแรงงานประมงมีแรงงานเกือบ 3 ใน 4 ที่ทำการสำรวจ (ร้อยละ 74) ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำรายวันคูณ 30 ถึงแม้ตัวเลขนี้ดูดีกว่ากิจการอื่นอย่างมีนัยสำคัญ และแรงงานประมงมีกฎหมายกำกับค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนก็ตาม แรงงานประมงกว่า 1 ใน 4 ก็ยังไม่ได้รับค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด

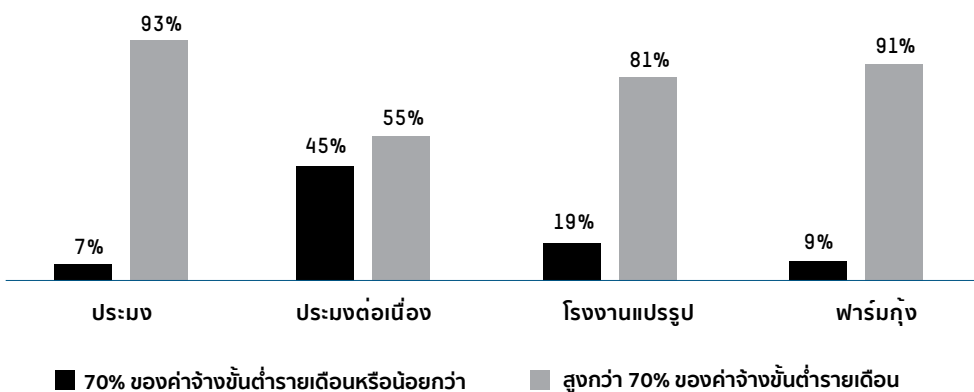


ปัญหาเหล่านี้พบได้มากในโรงงานแปรรูปและกิจการประมงต่อเนื่องอย่างเห็นได้ชัด มีแรงงานเพียงร้อยละ 30 ในกิจการประมงต่อเนื่องและร้อยละ 27 ในโรงงานแปรรูปให้ข้อมูลว่าได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำคุณ 30 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาลึกลงไป จะพบว่าแรงงานในโรงงานแปรรูปและกิจการประมงต่อเนื่องที่ได้รับค่าจ้างต่อเดือนต่ำจนไม่พอต่อการครองชีพมีสัดส่วนสูง เมื่อพิจารณากลุ่มของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างเพียงร้อยละ 70 ของค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนหรือน้อยกว่านั้นจะพบว่า แรงงานโรงงานแปรรูปเกือบ 1 ใน 5 (ร้อยละ 19) ต้องดำรงชีวิตอยู่ด้วยเงินจำนวนนี้ (ดูภาพที่ 9)

ทุกวันนี้รายได้ไม่พอใช้ เมื่อก่อนก็ไม่เคยพอ เราก็อุดส่ำที่ใช้แต่ของราคาถูก ใช้สบู่อ่อนละ 10 บาท ฉันคิดว่าเราควรมีรายได้ต่อวันอย่างน้อยสัก 500 บาทถึงจะพอใช้ ของใช้ในบ้านทุกวันนี้ราคาแพงมาก อย่างน้อยต้องมี 200 บาทต่อวันถึงจะอยู่ได้ - สีชา แรงงานหญิง วัย 32 ปี แรงงานรับค่าตอบแทนตามชิ้นงาน

เมื่อพิจารณาในกิจการประมงต่อเนื่องยังได้ภาพที่น่าวิตก เกือบครึ่งหนึ่งของแรงงานที่ทำการสำรวจ หรือร้อยละ 45 มีรายได้เท่ากับหรือต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานในทุกเดือน ตามการคำนวณของคณะกรรมการค่าจ้าง บุคคลที่มีรายได้ต่อเดือนเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ 21 วันหรือน้อยกว่านั้นย่อมมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างน้อย 9 วันในทุกเดือน (ดูภาพที่ 9) ซึ่งหมายความว่า แรงงานเกือบครึ่งหนึ่งต้องดำรงชีวิตด้วยรายได้ที่ไม่เพียงพอเป็นระยะเวลาเกือบ 1 ใน 3 ของทุกเดือน

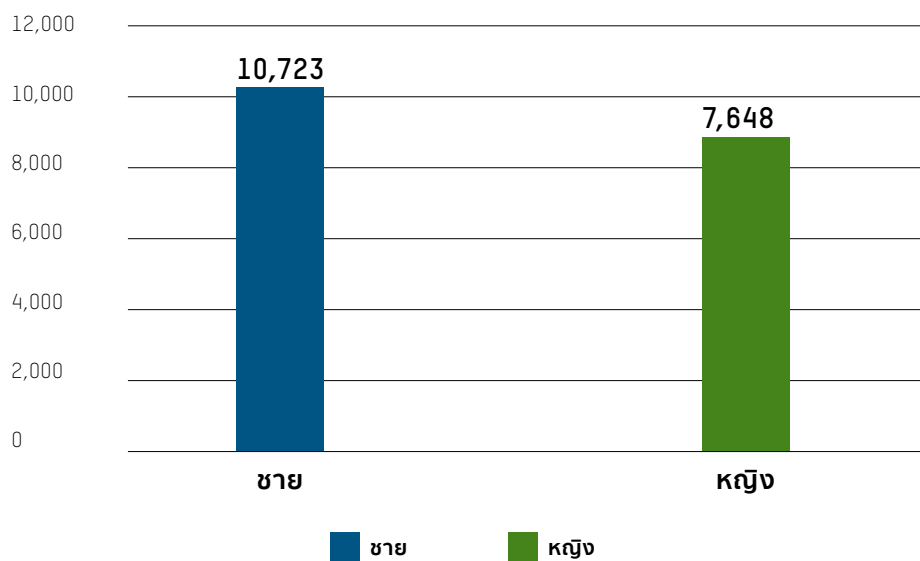
**ภาพที่ 9** แรงงานแบ่งตามค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนและประเภทกิจการ (N=588)



### 5.2.2 ช่องว่างระหว่างเพศของค่าจ้างเพื่อชีวิต

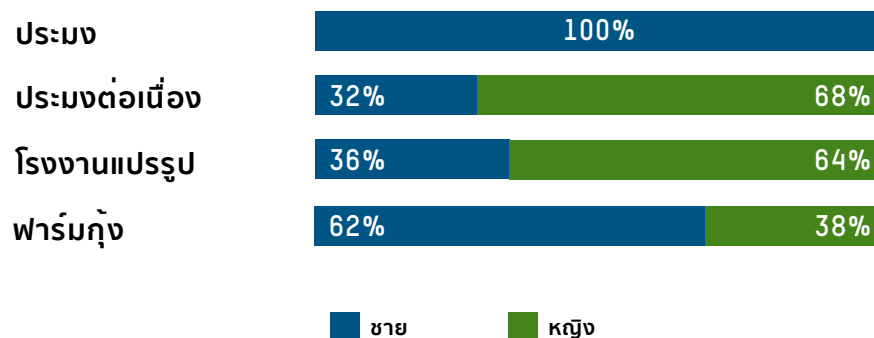
ในขณะที่ค่าจ้างมีความเหลื่อมล้ำระหว่างการจ้างงานในกิจการต่างๆ อย่างเห็นได้ชัด ความเหลื่อมล้ำนี้ยิ่งชัดเจนเมื่อแยกแยะตามเพศ อันที่จริงแล้วการที่โรงงานแปรรูปกับกิจการประมงต่อเนื่องมีเงินเดือนเฉลี่ยต่ำ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะทั้ง 2 กิจการมีแรงงานหญิงจำนวนมาก การสำรวจครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า โดยเฉลี่ยแล้วแรงงานหญิงได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานชายในลักษณะงานเดียวกันเกือบร้อยละ 30 ในทุกลำดับขั้นของห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล แม้กระทั่งเมื่อตัดค่าตอบแทนของแรงงานจากอุตสาหกรรมประมงออกไป ซึ่งเป็นแรงงานชายล้วนและส่วนใหญ่มีรายได้ต่อเดือนสูงกว่าก็ตาม แรงงานหญิงก็ยังคงมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่าแรงงานชายประมาณ 3,000 บาท (ดูภาพที่ 10)

**ภาพที่ 10** ค่าจ้างต่อเดือนโดยเฉลี่ย (บาท) แบ่งตามเพศ (ไม่รวมกิจการประมง) (N=436)



กิจการประมงถือเป็นกิจการที่มีค่าจ้างเฉลี่ยสูงสุดเนื่องจากไม่มีแรงงานหญิง ขณะที่ฟาร์มกุ้งเป็นกิจการที่มีเงินเดือนเฉลี่ยสูงสุดเป็นอันดับ 2 มีแรงงานหญิงอยู่เพียงร้อยละ 38 ของแรงงานที่ทำการสำรวจ ขณะเดียวกันกิจการประมงต่อเนื่องซึ่งเป็นกิจการที่มีเงินเดือนเฉลี่ยต่ำที่สุด มีแรงงานหญิงเกือบร้อยละ 70 ของแรงงานที่ทำการสำรวจ และกิจการโรงงานแปรรูปมีแรงงานหญิงเกือบ 2 ใน 3 ของแรงงานที่ทำการสำรวจ (ดูภาพที่ 11)

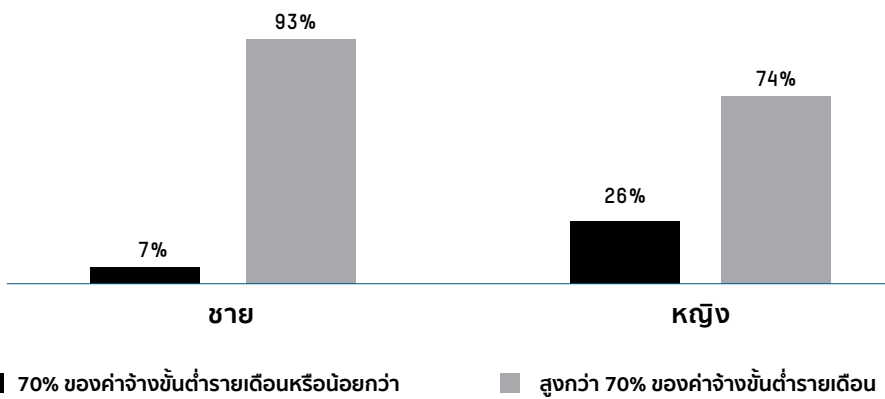
**ภาพที่ 11** สัดส่วนของเพศเมื่อจำแนกตามประเภทกิจการ (N=588)



เมื่อแบ่งสัดส่วนของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากแต่ละกิจการที่มีรายได้สูงหรือต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจำแนกตามเพศยิ่งเห็นได้ชัดว่า ค่าจ้างเฉลี่ยโดยรวมต่ำลง เนื่องจากรายได้ของแรงงานหญิงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า ถึงแม้แรงงานในการสำรวจครั้งนี้เกือบร้อยละ 60 ดำรงชีวิตด้วยรายได้ที่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำคุณ 30 และมากกว่า 1 ใน 5 หรือร้อยละ 22 ดำรงชีวิตด้วยรายได้เพียงร้อยละ 70 ของเกณฑ์มาตรฐานหรือน้อยกว่านั้น แต่กลุ่มคนที่อยู่ตรงชั้นล่างของลำดับชั้นอัตราค่าจ้างส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงในกลุ่มแรงงานที่มีรายได้แค่ร้อยละ 70 หรือน้อยกว่านั้น โดยสัดส่วนเป็นผู้หญิงถึงร้อยละ 84 ขณะที่ร้อยละ 62 ของแรงงานชายทั้งหมดที่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำหรือมากกว่า มีแรงงานหญิงเพียงร้อยละ 17 ที่ได้รับค่าจ้างในระดับเดียวกัน

สำหรับกิจการโรงงานแปรรูปมีแรงงานชายร้อยละ 36 ของจำนวนแรงงานที่ทำการสำรวจมีรายได้เท่ากับหรือสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 30 วัน และมีเพียงร้อยละ 7 ที่มีรายได้เพียงร้อยละ 70 ของค่าจ้างขั้นต่ำหรือน้อยกว่านั้น ในทางกลับกันแรงงานหญิงมากกว่า 1 ใน 4 หรือร้อยละ 26 ได้รับค่าจ้างเพียงร้อยละ 70 หรือน้อยกว่านั้น ขณะที่แรงงานหญิงร้อยละ 23 มีรายได้ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำหรือสูงกว่านั้น (ดูภาพที่ 12)

**ภาพที่ 12** ค่าจ้างที่ได้รับเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนของแรงงานแปรรูปอาหารทะเล (N=237)



เงินใช้จ่ายประจำวันมันไม่พอ ฉันกินแต่ข้าว บางวันก็ไม่มีอาหารกิน ตอนนี่ซื้อได้แต่ผัก ซื้อหมูไม่ไหว ฉันไม่ได้กินเนื้ออะไรเลย ตอนนี่เราไม่ต้องการความช่วยเหลือ เราต้องการมีงานทำ ถ้ามีงานทำเราก็สามารถทำงานเลี้ยงตัวเองได้ - เอ แรงงานหญิงวัย 35 ปี เป็นแรงงานรับค่าตอบแทนตามชิ้นงาน



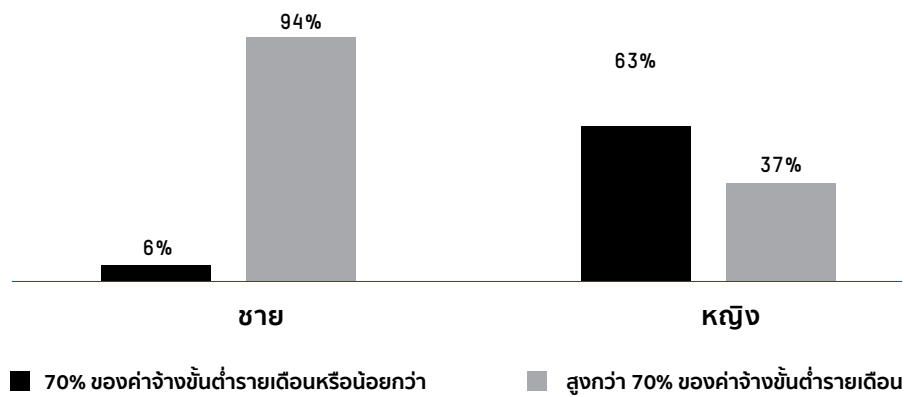
Patipat Janthong/Oxfam

ในกิจการประมงต่อเนื่อง ซึ่งเป็นกิจการที่มีค่าจ้างโดยเฉลี่ยต่ำสุดและมีแรงงานหญิงในสัดส่วนสูงที่สุด ยิ่งเห็นภาพความเหลื่อมล้ำมากขึ้น เกือบ 2 ใน 3 หรือร้อยละ 65 ของแรงงานชายมีรายได้เท่ากับหรือสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 30 วัน มีเพียงร้อยละ 6 ที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าร้อยละ 70 (ดูภาพที่ 13)

ในทางตรงกันข้ามมีแรงงานหญิงเพียงร้อยละ 13 ในกิจการประมงต่อเนื่องที่มีรายได้เท่ากับหรือสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 30 วัน เมื่อเทียบกับร้อยละ 65 ของแรงงานชาย ข้อค้นพบที่น่าตกใจที่สุดก็คือ เกือบ 2 ใน 3 หรือร้อยละ 63 ของแรงงานหญิงในกิจการประมงต่อเนื่องมีรายได้น้อยกว่าร้อยละ 70 ของเกณฑ์มาตรฐาน เมื่อเทียบกับแรงงานชายที่มีแค่ร้อยละ 6 (ดูภาพที่ 13)

**ภาพที่ 13**

**ค่าจ้างที่ได้รับเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนของแรงงานประมงต่อเนื่อง (N=152)**



Suthep Kritsanavarin/Oxfam



Yostorn Triyos/Oxfam

## 5.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดช่องว่างรายได้ระหว่างเพศ

ปัจจัยเชิงโครงสร้างทางสังคมที่ซับซ้อนจำนวนมาก อาจช่วยขยายให้เห็นถึงความแตกต่างของรายได้ระหว่างแรงงานชายกับแรงงานหญิง ตามข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศพบว่ามีสัดส่วนของแรงงานหญิงจำนวนมากในภาคส่วนที่มีการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการและมีค่าจ้างระดับต่ำของห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงการจ้างงานที่ไม่สม่ำเสมอ ถึงแม้การทำความเข้าใจปัญหาที่ซับซ้อนดังกล่าวต้องอาศัยการวิจัยเชิงลึกมากกว่านี้ แต่ข้อค้นพบบางประการในการทำวิจัยนี้ชี้ให้เห็นประเด็นที่ควรให้ความสนใจมากขึ้น

ประเด็นหลักประการหนึ่งเป็นเรื่องของภาระที่ตกแก่แรงงานหญิงในด้านการคลอดและเลี้ยงดูบุตร ภาระนี้สามารถเป็นสาเหตุให้การทำงานของแรงงานหญิงเกิดภาวะชะงัก เท่าที่พบในการสำรวจมีความช่วยเหลือที่ให้แก่แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์และแม่่มือใหม่ที่ค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ประสบความสำเร็จยากลำบากในการเข้าถึงสวัสดิการเล็กน้อยเท่าที่พอมืออยู่<sup>33</sup> มีผู้หญิงเพียงร้อยละ 6 ในการสำรวจครั้งนี้บอกว่า นายจ้างของตนมีสวัสดิการการลาคลอดบุตรโดยได้รับค่าจ้างจำนวนเต็ม ขณะที่แรงงานหญิงมากกว่าร้อยละ 55 กล่าวว่า พวกเขาจะไม่ได้รับค่าจ้างหากขอลาหยุดเพราะตั้งครรภ์หรือคลอดบุตร<sup>34</sup>

ทัศนคติของนายจ้างต่อความเป็นไปได้ที่การทำงานจะชะงักเมื่อแรงงานหญิงตั้งครรภ์ อาจเป็นสาเหตุอีกประการที่ทำให้แรงงานหญิงประสบปัญหาการเลือกปฏิบัติและลดโอกาสในการทำงาน เกือบ 1 ใน 3 หรือร้อยละ 23 ของแรงงานหญิงทั้งหมดในการสำรวจครั้งนี้ถูกบังคับให้ตรวจการตั้งครรภ์ก่อนรับเข้าทำงาน จากการสำรวจเชิงคุณภาพพบว่า เรื่องที่พบได้โดยทั่วไปที่แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์จะไม่ได้รับเลือกเข้าทำงาน

เช่นเดียวกับเรื่องอื่นๆ อีกจำนวนมาก ความไม่เท่าเทียมและความอยุติธรรมหลายประการที่มีมาก่อนในตลาดแรงงานยิ่งซ้ำเติมยิ่งกว่าเดิมจากปัญหาของการแพร่ระบาดของโควิด-19 สำหรับแรงงานหญิงดูเหมือนการแพร่ระบาดครั้งนี้ทำให้สภาพการณ์ของพวกเขาลดลงหลายมิติ จากรายงาน Global Wage Report ฉบับล่าสุดระบุว่า “วิกฤตการณ์ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อแรงงานชายกับแรงงานหญิงไม่เท่ากัน แรงงานหญิงได้รับผลร้ายมากกว่าในหลายมิติ ยิ่งขยายช่องว่างระหว่างเพศในตลาดแรงงาน และอาจทำลายความก้าวหน้าที่ผลักดันกันมาในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาไปหมด...แรงงานหญิงประสบความสำเร็จลำบากจากการแบ่งกันทำงานบ้านที่ไม่เท่าเทียมด้วย ทั้งยังถูกซ้ำเติมจากความจำเป็นต้องใช้เวลาดูแลเด็กมากขึ้นในช่วงโรคระบาด”<sup>35</sup>



Yostorn Triyos/Oxfam

## 6. บทวิเคราะห์ : การจ้างงานไม่เป็นทางการ และค่าตอบแทนตามชิ้นงาน ช้ำด้วยโรครระบาด

แรงงานที่รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานได้รับเงินตามจำนวนชิ้นงานที่ทำได้ ทำให้แรงงานมีที่ทักษะทำงานได้รวดเร็ว มีรายได้มากกว่า ส่วนแรงงานที่มีทักษะน้อยกว่าจำเป็นต้องใช้เวลายาวนานมากขึ้นกว่าจะได้เงินเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ ขั้นตอนนี้ในห่วงโซ่อุปทานคือการนำวัตถุดิบจากกิจการประมงที่มีกฎหมายกำกับดูแลดีกว่ามาแปรรูปขึ้นต้น เพื่อส่งให้บริษัทแปรรูปขนาดใหญ่ที่เน้นการส่งออก ขั้นตอนนี้มีลักษณะของการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการมานาน แรงงานจำนวนมากได้รับการจ้างงานตามข้อตกลงด้วยวาจาเท่านั้น เรื่องนี้ยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย

กิจการประมงต่อเนื่องต้องอาศัยการมีวัตถุดิบป้อนเข้ามาอย่างสม่ำเสมอเป็นปัจจัยสำคัญ หากไม่มีวัตถุดิบเพียงพอ แรงงานส่วนใหญ่ที่รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานย่อมไม่สามารถหารายได้เท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำต่อการทำงานหนึ่งวัน หมายความว่า การครองชีพของแรงงานขึ้นอยู่กับปัจจัยนอกเหนือการควบคุม ยิ่งกว่านั้น ระบบการจ่ายค่าจ้างแบบนี้เอื้อให้นายจ้างหลีกเลี่ยงความเสี่ยงส่วนใหญ่ไปให้แรงงานข้ามชาติที่เปราะบางอยู่แล้ว นายจ้างจ่ายเงินให้เฉพาะงานที่ทำเสร็จ จึงแทบไม่ต้องรับผิดชอบลูกจ้างของตนเลย เมื่อเกิดกรณีวัตถุดิบป้อนเข้ามาไม่เพียงพอ หรือเมื่อลูกจ้างไม่สามารถทำงานเนื่องจากเจ็บป่วยหรือเกิดปัญหาอื่น การจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานและการจ้างงานอย่างไม่เป็นทางการประเภทอื่นๆ ยังคงเป็นปัญหาสำคัญทั้งในโรงงานแปรรูปและกิจการประมงต่อเนื่อง ดังที่ร้อยละ 14 ของแรงงานในโรงงานแปรรูป และร้อยละ 33 ในกิจการประมงต่อเนื่องให้ข้อมูลว่า ได้รับค่าจ้างตามชิ้นงานที่ทำได้ แทนที่จะได้รับค่าจ้างตามอัตราพื้นฐานต่อวัน



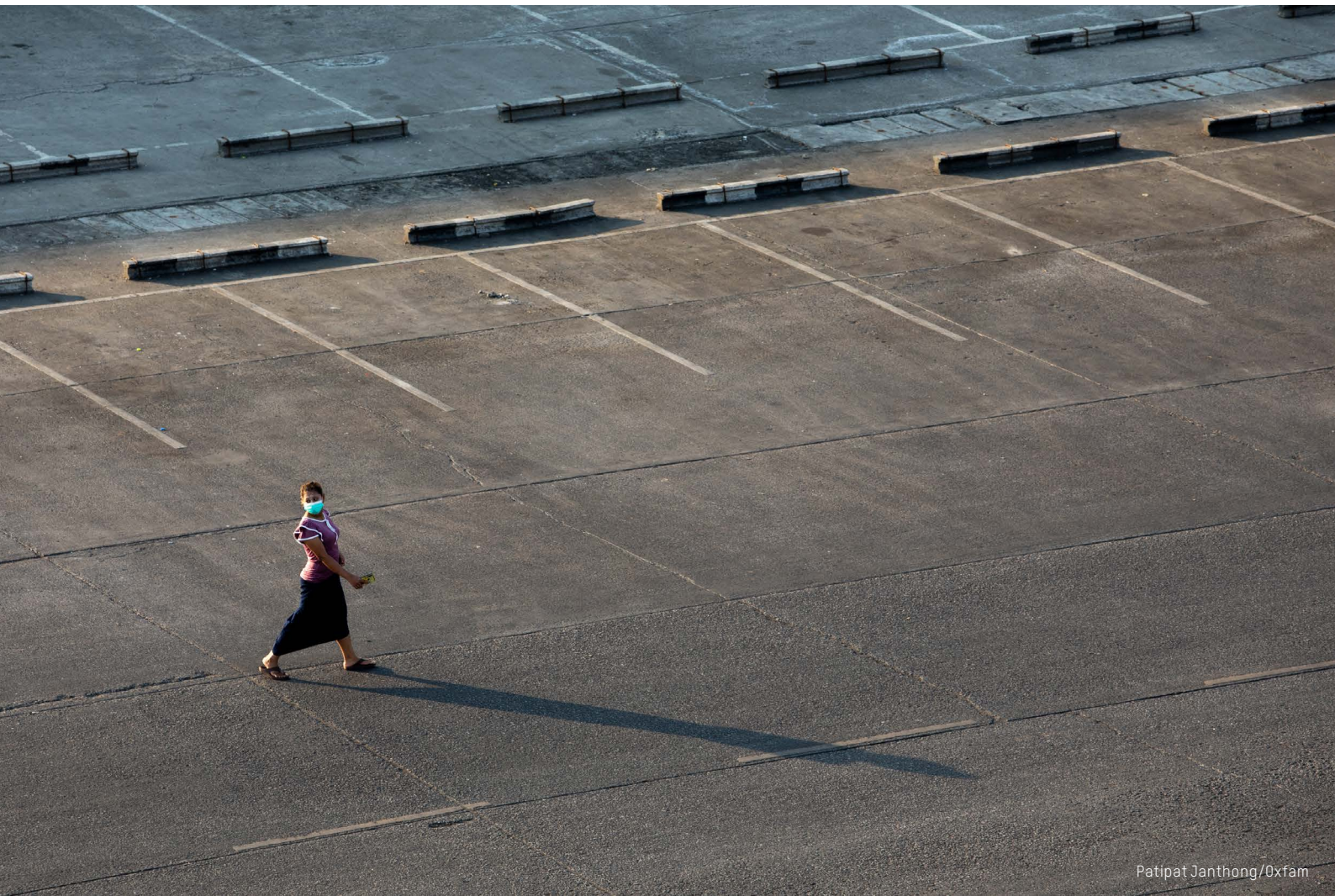


ค่านิยมของแรงงานในกิจการประมงต่อเนื่องของประเทศไทยมีลักษณะตรงกันกับกลุ่มแรงงานที่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศระบุว่า เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบร้ายแรงที่สุดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 นั่นคือ แรงงานหญิงข้ามชาติที่มีค่าจ้างต่ำด้วยรูปแบบการจ้างงานไม่เป็นทางการ รายงาน Global Wage Report ระบุว่า “ผลกระทบด้านลบต่อรายได้และความยากจนของแรงงานค่อนข้างร้ายแรงมาก โดยรวมวิกฤตการณ์ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มแรงงานในสภาวะเปราะบางอย่างมาก”<sup>36</sup>

ยิ่งกว่านั้น การประเมินเบื้องต้นในประเด็นความไม่เท่าเทียมของค่าจ้างในประเทศไทยและเวียดนามพบว่า สำหรับกลุ่มคนที่ได้รับค่าจ้างต่ำสุด การแพร่ระบาดดังกล่าวทำให้การต่อสู้เพื่อปิดช่องว่างของรายได้ที่พหุมีความคืบหน้าบ้างแล้ว กลับถดถอยลงไป ซึ่งรายงานฉบับนั้นระบุว่า “มีหลักฐานเพิ่มมากขึ้นว่า วิกฤตการณ์ส่งผลกระทบต่อกลุ่มต่างๆ ในตลาดแรงงานไม่เท่ากัน ยกตัวอย่างเช่น แรงงานหญิง แรงงานวัยคนหนุ่มสาว และแรงงานในรูปแบบการจ้างงานไม่เป็นทางการ ส่งผลให้ความไม่เท่าเทียมของรายได้และค่าจ้างยิ่งถึบตัวสูงขึ้น”<sup>37</sup>

ในเดือนมกราคม 2564 ภาคีเครือข่ายฯ ได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับแรงงานข้ามชาติจำนวน 21 คนในอุตสาหกรรมอาหารทะเล สะท้อนให้เห็นปัญหาหลายประการที่กล่าวถึงในหัวข้อนี้ ในบรรดาแรงงานทั้ง 21 คน มีเพียง 3 คนที่มีสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการ ข้อสังเกตที่ควรบันทึกไว้ก็คือ แรงงานที่มีสัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการทุกคนทำงานให้บริษัทแปรรูปขนาดใหญ่ในมหาชัย แสดงให้เห็นถึงข้อดีที่มาพร้อมกับการปรับปรุงระบบจ้างงานอย่างเป็นทางการ ส่วนแรงงานอีก 18 คนเป็นกลุ่มที่ไม่มีสัญญาจ้างงาน และแรงงาน 12 คนทำงานในระบบจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงานโดยไม่มีค่าจ้างแน่นอน ขณะที่อีก 6 คนทำงานในอัตราค่าจ้างรายวันแบบตายตัว

เนื่องจากไม่มีการรับประกันจำนวนวันทำงานขั้นต่ำที่สุดต่อเดือนหรือรับประกันค่าจ้างขั้นต่ำที่จะได้รับ เมื่อการป้อนวัตถุดิบเกิดชะงักงันเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 แรงงานที่รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานไม่สามารถหารายได้เท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำต่อวัน เพราะขาดแคลนวัตถุดิบ แรงงาน 2 คนให้สัมภาษณ์ว่า พวกเขาหาเงินได้เพียงวันละ 200 บาท ส่วนอีก 2 คนบอกว่าพวกเขาหาเงินได้แค่วันละ 100 บาทเท่านั้น



Patipat Janthong/0xfam

ถึงแม้สัญญาจ้างงานอย่างเป็นทางการในกิจการโรงงานแปรรูปเป็นสิ่งปฏิบัติกันทั่วไป แต่สัญญาจ้างมักไม่ระบุจำนวนวันทำงานขั้นต่ำต่อเดือน ซึ่งหมายความว่า แรงงานจะไม่ถูกเรียกไปทำงานเมื่อไม่มีความจำเป็น ทำให้แรงงานตกอยู่ในสถานะไม่แน่นอน ปัญหาเหล่านี้ยิ่งปรากฏให้เห็นเด่นชัดในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ภาวะปั่นป่วนและการชะงักนำไปสู่การลดจำนวนวันทำงานส่งผลให้รายได้ของพวกเขาลดไปด้วย

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังสอบถามแรงงานเกี่ยวกับเงินออมและความสามารถในการเอาตัวรอดในช่วงเวลาที่ไม่มีการทำงานจากการแพร่ระบาดดังกล่าว แรงงานทุกคนที่รับค่าตอบแทนตามชิ้นงานมีความวิตกกังวลอย่างยิ่งกับการไม่มีการทำงาน บางคนมีหนี้สิน และเกือบทุกคนสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายประจำวันได้ไม่เกินหนึ่งสัปดาห์

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีแรงงานจำนวน 8 จาก 21 คนถูกสั่งให้หยุดงานโดยไม่ได้รับค่าชดเชยในช่วงที่เกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่จังหวัดสมุทรสาครเมื่อเดือนธันวาคม 2563 โดยแรงงาน 6 คนกล่าวว่า ชั่วโมงทำงานของพวกเขาถูกลดลงไปมากพอสมควร โข หนึ่งในแรงงานของโรงงานแปรรูปเพื่อการส่งออกเล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า บริษัทที่เธอทำงานด้วยนั้นได้หยุดการผลิตนานกว่าหนึ่งเดือนระหว่างที่เกิดการแพร่ระบาด และไม่ให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างในช่วงหยุดงาน

ปกติฉันมีรายได้ 4,000 – 4,500 บาทต่อ 15 วัน<sup>38</sup> ตอนหลังมานี้มีงานให้ทำน้อยลง ฉันจึงเลยมีรายได้เพียง 600 – 800 บาทต่อ 15 วัน<sup>39</sup> โชคดีที่สามีของฉันยังทำงานที่โรงงานใกล้ๆ กัน เราเลยพออาศัยเงินเดือนของเขาซื้ออาหารกิน ทำไมคนงานบางคนได้กลับไปทำงาน แต่เราไม่ได้?

แรงงานเหล่านี้ดำรงชีวิตในสภาพไม่มั่นคงอย่างยิ่ง ความปั่นป่วนและการชะงักแม้เพียงเล็กน้อยก็สมารถทำให้รายได้ของพวกเขาตกลงหรือขาดหายไป อีกทั้งพวกเขามีช่องทางน้อยมากที่จะเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือทางสังคมของรัฐบาล ความมั่นคงทางรายได้ของพวกเขาขึ้นอยู่กับห่วงโซ่อุปทานของวัตถุดิบ ซึ่งมีโอกาสเกิดภาวะปั่นป่วนและการชะงักได้ด้วยตัวแปรหลายประการ นับตั้งแต่ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม การขาดแคลนแรงงาน การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย และความต้องการของผู้บริโภคเปลี่ยนไป อย่างไรก็ตามแทบไม่มีใครคาดการณ์ล่วงหน้าถึงขอบเขต และความหนักหนาสาหัสของภาวะที่เกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้ และผลกระทบของวิกฤตการณ์นี้ยังปรากฏออกมาอย่างต่อเนื่อง

# ข้อเสนอเชิงนโยบาย

เพื่อแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมต่างๆ ที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้ รวมทั้งการจัดสรรความคุ้มครอง และบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 แก่แรงงานกลุ่มที่ได้รับค่าจ้างต่ำที่สุดในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเล ภาคีเครือข่ายฯ เรียกร้องให้ทุกฝ่ายภายในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยถือเป็นพันธกิจที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอต่อไปนี้เพื่อคุ้มครองและช่วยยกระดับมาตรฐานชีวิตของแรงงาน

## ข้อเสนอเชิงนโยบายแนะต่อภาคอุตสาหกรรม :

- สร้างหลักประกันว่าแรงงานทุกคนต้องได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนเป็นอย่างน้อยที่สุด
- จัดทำสัญญาจ้างรายเดือนกับแรงงานในโรงงานแปรรูปอาหารทะเล
- แรงงานทุกคนควรได้รับสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ระบุเงื่อนไขและสภาพการจ้าง
- แรงงานทุกคนต้องได้รับการอธิบายเงื่อนไขข้อตกลงในสัญญาจ้างด้วยภาษาที่แรงงานเข้าใจก่อนลงลายมือชื่อในสัญญาจ้างของตนเองที่เขียนด้วยภาษาของตนเอง และต้องได้รับสำเนาของสัญญาไว้หนึ่งฉบับ
- นายจ้างต้องให้สวัสดิการลาคลอดบุตรแก่แรงงานตามที่กฎหมายกำหนด
- บริษัทต้องมีนโยบายสนับสนุนแรงงานทั้งในและนอกสถานประกอบการของบริษัทระหว่างช่วงโรคระบาดโควิด-19 ได้แก่
  - จัดหาอุปกรณ์ป้องกันโรคโควิด-19 เช่น หน้ากากอนามัย เจลแอลกอฮอล์ให้กับแรงงาน
  - จัดให้มีการอบรมและมาตรการป้องกันโรคโดยปฏิบัติตามแนวทางของกรมอนามัย รวมถึงมีการสื่อสารกับแรงงานอย่างชัดเจนในกระบวนการต่างๆภายใต้มาตรการของบริษัท ทั้งเรื่องการกักตัว ความช่วยเหลือและการเยียวยาต่างๆที่แรงงานจะได้รับ
  - ฝ่ายบุคคลควรให้การสนับสนุนเพิ่มเติมแก่แรงงานในการเข้าถึงความช่วยเหลือและสวัสดิการจากภาครัฐ รวมทั้งสร้างหลักประกันว่าการสนับสนุนนี้จะมีให้แก่ทุกคนในโรงงานอย่างทั่วถึง
  - จัดพื้นที่ที่มีความปลอดภัยและได้มาตรฐานในการกักตัวให้กับแรงงาน มีการสนับสนุนเรื่องเครื่องอุปโภคบริโภคในระหว่างกักตัว
  - ช่วยเหลือในเรื่องรายได้ให้กับแรงงานที่ได้รับผลกระทบ
  - มีการประกันว่าแรงงานไม่ต้องรับภาระเรื่องค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโรคโควิด-19 ได้แก่ การตรวจหาเชื้อโควิด-19 การกักตัว รวมถึงการเข้ารับการรักษา
  - ดำเนินการสนับสนุนให้แรงงานทุกคนเข้าถึงวัคซีนโควิด-19 ครบโดสโดยไม่มีค่าใช้จ่าย
- ทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายฯ เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ที่จะผลักดันให้นำแนวคิดค่าจ้างเพื่อชีวิตไปปฏิบัติ

## ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

- ใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนแทนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อวัน เพื่อให้สอดคล้องกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน)
- ปรับทัศนคติเกี่ยวกับการผลักดันนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเน้นหนักมากขึ้นในด้านการสร้างหลักประกันให้แรงงานได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม เพียงพอต่อการครองชีพของตนเองและครอบครัว
- ให้ความสนใจมากขึ้นและจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติมเพื่อเสริมมาตรการให้ภาคธุรกิจปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ
- ออกคำสั่งและสนับสนุนให้ภาคอุตสาหกรรมเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติด้านการจ้างงานให้มีความเป็นทางการ ทั้งการทำหนังสือ

สัญญาจ้าง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือน และรับประกันจำนวนชั่วโมงทำงาน

- ให้การสนับสนุนด้านรายได้แก่แรงงานที่การจ้างงานอยู่ในรูปแบบไม่เป็นทางการ
- บังคับใช้กฎหมายต่อนายจ้างที่ไม่เอื้ออำนวยให้แรงงานเข้าถึงสิทธิการลาคลอด
- จัดสรรให้แรงงานทุกคนเข้าถึงการฉีดวัคซีนโควิด-19 ครบโดสอย่างเท่าเทียมและไม่มีค่าใช้จ่าย
- ส่งเสริมและสนับสนุนภาคธุรกิจให้ปฏิบัติตามมาตรการช่วยเหลือลูกจ้างในช่วงโรคระบาด
- ทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายฯ เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ที่จะผลักดันให้นำแนวคิดค่าจ้างเพื่อชีวิตไปปฏิบัติ

## บรรณานุกรม

- <sup>1</sup> คณะกรรมการค่าจ้าง. (2563). ประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10) .กระทรวงแรงงาน. สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2564, from: <https://www.mol.go.th/en/minimum-wage/>
- <sup>2</sup> ภาคีเครือข่ายฯเสนอให้ใช้จำนวนเงินนี้เป็นค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือนโดยไม่ละเมิดสิทธิของแรงงานที่พึงมีวันหยุดหนึ่งวันต่อสัปดาห์ โปรดดูหัวข้อ 4.2
- <sup>3</sup> รายงานนี้ใช้คำนิยามตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ไอแอลโอ) นิยามไว้ว่า “การจ่ายค่าตอบแทนตามชิ้นงาน” คืออัตราค่าจ้าง “ที่จ่ายตามชิ้นงานที่ทำเสร็จ (เช่น จำนวนเสื้อยืด หรือก้อนอิฐที่ผลิตได้) แทนที่จะจ่ายค่าตอบแทนตามเวลาที่ใช้ไปในการทำงาน” “ชิ้นงาน” คืองานที่ได้รับค่าตอบแทนภายใต้ระบบนี้
- <sup>4</sup> R. Willoughby and T. Gore. (2018). Ripe for Change: Ending Human Suffering in Supermarket Supply Chains. Oxford: Oxfam International. <https://www.oxfam.org/en/research/ripe-change>
- <sup>5</sup> G. Standing. (2011). The Precariat: The New Dangerous Class. London: Bloomsbury.
- <sup>6</sup> S. Barrientos and C. Pallangyo. (2018). Global Value Chain Policy Series: Gender. Geneva: World Economic Forum. <https://www.weforum.org/whitepapers/global-value-chain-policy-series-gender>
- <sup>7</sup> Franck, A., and Prapha, A., (2021). Not In This Together: How supermarkets became pandemic winners while women workers are losing out. Available at: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/not-in-this-together-how-supermarkets-became-pandemic-winners-while-women-work-621194/>
- <sup>8</sup> N. Chaiprakobwiriya, S. Phuengnet, N. Phannajit and S. Dolah. (2020). Rapid Gender Analysis for COVID-19: Gendered Impact of the COVID-19 Pandemic on Migrants in Thailand. Bangkok: Raks Thai Foundation. [https://www.raksthaiplp.org/uploads/1/2/0/6/120675026/rga\\_for\\_covid-19\\_on\\_migrants\\_in\\_thailand\\_june\\_2021.pdf](https://www.raksthaiplp.org/uploads/1/2/0/6/120675026/rga_for_covid-19_on_migrants_in_thailand_june_2021.pdf)
- <sup>9</sup> ILO. (2021). COVID-19 and its Impact on Working Conditions in the Meat Processing Sector. ILO Sectoral Brief. Geneva: ILO. Retrieved 17 June 2021, from: [https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS\\_769864/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_769864/lang-en/index.htm)
- <sup>10</sup> ILO. (2021). COVID-19 and Rising Wage Inequality: Trends and Challenges in Thailand and Viet Nam. Research Brief. Geneva: ILO. Retrieved 17 June 2021, from: [https://www.ilo.org/asia/publications/issue-briefs/WCMS\\_767475/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/asia/publications/issue-briefs/WCMS_767475/lang-en/index.htm)
- <sup>11</sup> *ibid.*
- <sup>12</sup> ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน. (2561). ชีวิตดีสร้างแห่งปีที่ 1 รายงานสิทธิแรงงานในอุตสาหกรรมประมงไทย. The CSO Coalition for Ethical and Sustainable Seafood. <https://ghre.org/en/2018/05/21/cso-coalition-falling-through-the-net/>
- <sup>13</sup> ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน. (2563). ชีวิตดีสร้างแห่งปีที่ 2 รายงานสิทธิแรงงานในอุตสาหกรรมประมงไทย [http://hrdfoundation.org/wp-content/uploads/2020/07/7efcb5\\_627b85f92d9a4cb3a962db669b06351c.pdf](http://hrdfoundation.org/wp-content/uploads/2020/07/7efcb5_627b85f92d9a4cb3a962db669b06351c.pdf)
- <sup>14</sup> T. Levitt. (2016, 7 October). Our Love of Cheap Seafood is Tainted by Slavery: How Can It Be Fixed? The Guardian. Retrieved from: <https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/oct/07/cheap-seafood-fish-slavery-solutions-thailand-human-rights-abuse>
- <sup>15</sup> ILO. (2020). Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19. Geneva: International Labour Office. [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_762534/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_762534/lang-en/index.htm)
- <sup>16</sup> *ibid.*
- <sup>17</sup> ILO. (2021). COVID-19 and its Impact on Working Conditions in the Meat Processing Sector.
- <sup>18</sup> กิจการประมงต่อเนื่องคือกิจกรรมที่เกิดขึ้นบนท่าเรือประมง ตลาดกุ้ง โรงแลปลาและปอกเปลือกกุ้ง โรงงานแปรรูปคือกิจกรรมที่เกิดขึ้นในโรงงานแปรรูปอาหารทะเล ทั้งโรงงานขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ในขอบเขตงานวิจัยครั้งนี้ศึกษากิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเฉพาะฟาร์มกุ้งเท่านั้น
- <sup>19</sup> R. Willoughby and T. Gore. (2018). Ripe for Change.
- <sup>20</sup> Global Living Wage Coalition website. Retrieved from: <https://www.globallivingwage.org/about/>
- <sup>21</sup> Global Living Wage initiative. Retrieved from: <https://www.livingwage.org.uk/global-living-wage-initiative>
- <sup>22</sup> Ethical Trading Initiative. ‘A Living Wage For Workers’. Retrieved from: <https://www.ethicaltrade.org/issues/living-wage-workers>
- <sup>23</sup> สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. [https://www.boei.go.th/index.php?page=labor\\_costs](https://www.boei.go.th/index.php?page=labor_costs)
- <sup>24</sup> คณะกรรมการค่าจ้าง. (2563). ประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10)
- <sup>25</sup> *ibid.*
- <sup>26</sup> *ibid.*
- <sup>27</sup> *ibid.*
- <sup>28</sup> ราชกิจจานุเบกษา. (2561).กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล , พ.ศ. 2561 (2018)
- <sup>29</sup> ราชกิจจานุเบกษา. (2561).พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว , (ฉบับที่ 2) , พ.ศ. 2561 (2018).
- <sup>30</sup> ตามราชกิจจานุเบกษา การออกหนังสือคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการประมง พ.ศ. 2563 กำหนดให้แรงงานสามารถมีนายจ้างได้แค่คนเดียว แต่ในกรณีของแรงงานในภาคประมง กฎหมายอนุญาตให้แรงงานในภาคประมงสามารถมีนายจ้างได้ตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป สามารถอ่านข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2563/E/100/T\\_0006.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2563/E/100/T_0006.PDF)
- <sup>31</sup> คณะกรรมการค่าจ้าง. (2563).ประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10).
- <sup>32</sup> ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน. (2561). ชีวิตดีสร้างแห่งปีที่ 1 .
- <sup>33</sup> สิทธิการลาคลอดบุตรเพิ่มขึ้นเป็น 98 วัน จากเดิม 90 วัน นับรวมวันหยุดและวันนักขัตฤกษ์ วันลาเพื่อคลอดบุตรนี้รวมถึงวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรด้วย ค่าจ้างของ 45 วันแรก นายจ้างเป็นผู้จ่าย ส่วนอีก 45 วันหลัง กองทุนประกันสังคมเป็นผู้จ่ายให้ ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย 90 วัน [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/043/T\\_0021.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/043/T_0021.PDF) And <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%BB11/%BB11-20-9999-update.pdf>
- <sup>34</sup> ผู้ตอบคำถามร้อยละ 17 ไม่ทราบหรือนายจ้างของตนมีการจัดสวัสดิการลาคลอดอย่างไร ส่วนอีกร้อยละ 17 ไม่ตอบคำถามนี้

<sup>35</sup> ILO. (2020). Global Wage Report 2020–21, p.27.

<sup>36</sup> ibid

<sup>37</sup> ILO. (2021). COVID-19 and Rising Wage Inequality: The Trends and Challenges in Thailand and Viet Nam

<sup>38</sup> ค่าจ้างตามปกติตามปากคำของผู้ให้ข้อมูลคือ 4,000 – 4,500 บาททุกสองสัปดาห์

<sup>39</sup> ค่าจ้างในขณะนั้นตามปากคำของผู้ให้ข้อมูลคือ 600 – 800 บาททุกสองสัปดาห์

# เกี่ยวกับภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน

ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน (“ภาคีเครือข่ายฯ”) ก่อตั้งขึ้นในปี 2559 ประกอบด้วยองค์กรประชาสังคมในประเทศและระหว่างประเทศที่ทำงานในประเด็นสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย ภาคีเครือข่ายฯ มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรประชาสังคมในประเทศไทยด้วยการสร้างศักยภาพขององค์กร (ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน การศึกษาวิจัย และการผลักดันประเด็นสาธารณะ) และผลักดันให้รัฐบาลและภาคเอกชนมีความตระหนักและรับผิดชอบในการเปลี่ยนแปลงกรอบกฎหมายและมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมอาหารทะเล ภาคีเครือข่ายฯ มุ่งเน้นการรวบรวมข้อมูลข่าวสาร และประสานงานระหว่างองค์กรสมาชิก เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การทำงานที่มุ่งผลักดันนโยบายและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อนำเสนอต่อภาครัฐและเอกชน

## ภาคีเครือข่ายฯ มีพันธกิจดังนี้

- จัดการใช้แรงงานทาสสมัยใหม่และการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ออกจากห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลของไทย
- ส่งเสริมการประมงที่ยั่งยืนในน่านน้ำไทย

## วัตถุประสงค์หลักของเครือข่ายภาคีฯ คือ:

- เพื่อสร้างศักยภาพเชิงองค์กรและยุทธศาสตร์ให้กับองค์กรภาคประชาสังคมไทยที่ทำงานเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหารทะเล และเพื่อหนุนเสริมเครือข่ายองค์กรในประเทศและระหว่างประเทศที่ทำงานเพื่อจัดการใช้แรงงานทาสสมัยใหม่และส่งเสริมการประมงที่ยั่งยืน
- เพื่อสร้างความตระหนักรู้ เปิดโปง และจัดการใช้แรงงานทาสสมัยใหม่และการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมในอุตสาหกรรมประมงไทย ด้วยการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มาจากการศึกษาวิจัยและมีหลักฐานเชิงประจักษ์
- เพื่อระบุสาเหตุ วิเคราะห์ช่องว่าง และนำเสนอทางแก้ปัญหาที่สร้างสรรค์ จากความรู้ความเข้าใจในระดับพื้นที่เพื่อแก้ปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อมในห่วงโซ่อุปทานประมงของไทย
- เพื่อสะท้อนความคิดเห็นอย่างปราศจากอคติต่อการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิรูปในด้านต่างๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดปัญหาการใช้แรงงานทาสสมัยใหม่และการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ในภาคอุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทย
- เพื่อส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนและการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นธรรมมากขึ้นในห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมอาหารทะเลตลอดจนอุตสาหกรรมอื่นที่มีปัญหา
- เพื่อเชื่อมต่อการดำเนินงานรณรงค์ในประเทศเข้ากับเครือข่ายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นการหนุนเสริมองค์กรภาคประชาสังคมไทย การมีส่วนร่วมของพลเมืองกำลังหดแคบลง

## สมาชิกในปัจจุบันของภาคีเครือข่ายฯ ประกอบด้วย:

- มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (LPN)
- ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเล (STELLA MARIS )
- เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN)
- มูลนิธิการศึกษาเพื่อการพัฒนา (FED)
- มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF)

- มูลนิธิรักษ์ไทย
- สมาคมรักษ์ทะเลไทย
- สมาคมสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านแห่งประเทศไทย
- มูลนิธิอันดามัน
- มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDF)

## **องค์กรเอกชนระหว่างประเทศและองค์กรสนับสนุนอื่นๆ:**

- องค์กรอ็อกแฟม
- กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- TLCS LEGAL ADVOCATE
- THE FREEDOM FUND



© Oxfam International July 2021.

This paper was written by Josh Stride and produced by the CSO Coalition in Ethical and Sustainable Seafood (Thai CSO Coalition). We acknowledge the assistance, the Asian Research Center for Migration (ARCM) in its production. It is part of a series of papers written to inform public debate on development and humanitarian policy issues.

For further information on the issues raised in this paper please email [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

This publication is copyright but the text may be used free of charge for the purposes of advocacy, campaigning, education, and research, provided that the source is acknowledged in full. The copyright holder requests that all such use be registered with them for impact assessment purposes. For copying in any other circumstances, or for re-use in other publications, or for translation or adaptation, permission must be secured and a fee may be charged. E-mail [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

The information in this publication is correct at the time of going to press.

Published by Oxfam GB for Oxfam International under

ISBN 978-1-78748-762-8 in July 2021.

DOI: 10.21201/2021.7628

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Cover photo: © Yostorn Triyos/Oxfam

"I have prepared the THB 20,000 (639\$) for childbirth. I need the money, so I sold a motorcycle and use a bicycle instead. I intend to take a bus to give birth. Normal birth giving costs a bit over THB 10,000 BAHT (319\$), but If I need surgery, I will not have enough money. I will probably have to borrow money form friend. Since I became sick from pregnancy and am unable to work, I had to leave work. I am afraid that if I raise my child in Thailand, the cost will be high. I didn't want to be a burden for my husband, so I intended to return to Myanmar to give birth. But the border is closed, so we have to give birth in Thailand." – Heyma, female, 26 years

