

ผลงานอันดับ 3

เรื่อง

บทบาทของรัฐในการส่งเสริม  
การรับงานไปทำที่บ้าน

ผลงานของ



นายวินัย ลิวีโรจน์

ผู้ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน  
(นักวิชาการแรงงาน 9 ชข.)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

กระทรวงแรงงาน

## คำนำ

ผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผลผลิตจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและโครงสร้างการจ้างงาน เมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัว โดยเห็นได้จากในประเทศที่พัฒนาแล้ว โครงสร้างการผลิตเพื่อความต้องการใช้ในประเทศจะลดลง ขณะที่โครงสร้างการผลิตเพื่อการส่งออกและการส่งออกจะเพิ่มมากขึ้น กิจกรรมการผลิตจะกระจายตัวออกไปยังชนบทและชนบท ส่วนโครงสร้างการจ้างงานก็เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน การใช้แรงงานในครัวเรือนเพื่อการกินการใช้เป็นส่วนใหญ่เดิม ก็จะเปลี่ยนแปลงมาเป็นการใช้แรงงานจ้างมากขึ้น ซึ่งเศรษฐกิจมีการขยายตัวมากขึ้น สัดส่วนของแรงงานจ้างก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้น แต่เมื่อมีระบบการค้าเสรีมีความผูกผันในเรื่องตลาดและเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจหลายครั้ง รูปแบบการผลิตและการจ้างงานก็เปลี่ยนแปลงไปอีก โดยแทนที่ผู้ประกอบการจะจ้างแรงงานเข้ามาทำงานในโรงงานของตนอย่างเดียว ก็มีการแบ่งงานผลิตบางขั้นตอนหรือบางส่วนออกไปผลิตนอกโรงงานในรูปการจ้างเหมาหรือการรับงานไปทำที่บ้าน

การรับงานไปทำที่บ้านเป็นรูปแบบหนึ่งของการแบ่งงานผลิตออกไปทำนอกโรงงาน ซึ่งการทำเช่นนี้มีผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศทั้งในระดับจุลภาคและมหภาคและยังสามารถขยายออกไปเป็นรากฐานการผลิตหนึ่งของระบบเศรษฐกิจของประเทศ

แต่จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า การเกิดขึ้นและการเติบโตของการรับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทยที่ผ่านมา เกิดจากธรรมชาติของการผลิตและกลไกของการตลาด โดยแท้ มิได้เกิดจากการสนับสนุนของรัฐอย่างจริงจัง ดังนั้นหากรัฐประสงค์จะให้การรับงานไปทำที่บ้านเกิดการรวมกลุ่มและสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเข้มแข็งสามารถขยายออกไปเป็นรากฐานการผลิตหนึ่งของระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ หน่วยงานของรัฐก็ควรเข้าไปสนับสนุน โดยการช่วยในการตลาดหรือแหล่งงานให้ ช่วยเหลือในการรวมกลุ่ม ช่วยเหลือในการหาแหล่งเงินทุนเครื่องมืออุปกรณ์ ช่วยเหลือในด้านการศึกษาอบรมและช่วยเหลือในการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น อย่างจริงจัง

ผู้ขอประเมินเคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองส่งเสริมการมีงานทำและจัดหางานจังหวัด กรมการจัดหางาน ได้ศึกษาและติดตามปัญหาของการทำงานของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยตลอดและเห็นว่ารัฐยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านเท่าที่ควร จึงได้เสนอรายงานฉบับนี้เพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบได้มองปัญหาของการรับงานไปทำที่บ้านรอบด้านขึ้นและทุ่มเทการเข้าไปช่วยเหลืออย่างจริงจัง

ผู้ขอประเมินหวังว่าข้อเสนอแนะในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้รับงานไปทำที่บ้าน จะช่วยให้แรงงานกลุ่มนี้สามารถรวมกลุ่ม เด็บ โคนและดำเนินกิจกรรมจนเป็นรากฐานการผลิตหนึ่งของระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคต

วินัย ลิวีโรจน์

พฤศจิกายน 2551

## บทคัดย่อ

ปรากฏการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นได้ทั่วไปในประเทศพัฒนาและที่กำลังพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและโครงสร้างการจ้างงานเมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัว ในด้านโครงสร้างการผลิตอาจเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการผลิตเพื่อกินเพื่อใช้มาเป็นการผลิตเพื่อการค้าและส่งออกมากขึ้น โดยภาคอุตสาหกรรมการผลิตและบริการได้ขยายตัวและมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้นและกิจกรรมการผลิตก็มีการกระจายตัวมากขึ้น ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมซึ่งมีพื้นฐานในการผลิตอาหารและตั้งจำเป็นในการดำรงชีวิตได้ลดความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศลง ด้านโครงสร้างการมีงานทำก็เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ดังจะเห็นได้ว่าการผลิตเพื่อกินเพื่อใช้ซึ่งมีการใช้แรงงานของครัวเรือนเป็นส่วนหลักจะลดลง ในขณะที่การผลิตเพื่อการค้าจะมีการใช้แรงงานจ้างมากขึ้น ซึ่งเศรษฐกิจมีการขยายตัวมากขึ้น การผลิตก็จะมีลักษณะเป็นการผลิตขนาดใหญ่ สัดส่วนของแรงงานจ้างในตลาดแรงงานยิ่งเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันรูปแบบของการว่าจ้างแรงงานก็จะเปลี่ยนแปลงไป เช่น แทนที่ผู้ประกอบการจะผลิตและจ้างแรงงานในโรงงานของตน ก็อาจใช้วิธีการกระจายงานไปยังผู้ผลิตรายอื่นๆ ให้รับช่วงการผลิตแทน เพื่อให้แรงงานที่อยู่นอกโรงงานของตนเองทำ ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงในความเสี่ยงของตลาดตั้งซื้อสินค้า ลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแรงงานลง เป็นต้น

การรับงานไปทำที่บ้านเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการรับช่วงการผลิต โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจจะเป็นบุคคลในครัวเรือนหรือกลุ่มคนที่รับงานจากผู้ว่าจ้างมาทำการผลิตที่บ้านหรือในชุมชนของพวกเขา เมื่อทำการผลิตแล้วก็จะส่งมอบงานให้แก่ผู้ว่าจ้างและได้ผลตอบแทนจากผู้ว่าจ้าง การว่าจ้างให้ผลิตในลักษณะนั้นนอกจากมีข้อดีในด้านจุลภาค คือ แรงงานนอกระบบมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้ว ยังมีข้อดีด้านมหภาคด้วย คือ เป็นการกระจายการผลิต การจ้างแรงงานและรายได้ไปสู่ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนที่อยู่ห่างไกล โดยผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่ต้องเดินทางหรืออพยพเข้ามาทำงานในเขตเมือง

นอกจากนั้นแรงงานบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานในระบบได้ เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านอายุหรือด้านวุฒิการศึกษา หรือด้านเวลาในการทำงาน การมีภาระต่อครอบครัว เป็นต้น ก็สามารถรับงานจากโรงงานไปทำงานที่บ้านหรือครอบครัวของตนเองและเพิ่มรายได้ได้โดยไม่ถูกจำกัด

กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้มีการเติบโตมาโดยตลอด ในระยะแรกเป็นการเติบโตเนื่องจากความต้องการในการขยายตัวของการส่งออก โดยมีลักษณะจ้างงานด้วยวิธีการรับเหมาช่วงงาน ซึ่งการรับเหมาช่วงงานนี้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้ประเทศสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ และต่อมารัฐเริ่มเห็นความสำคัญของการรับงานไปทำที่บ้านมากขึ้น และได้พยายามให้การสนับสนุน แต่ก็ยังไม่เพียงพอ

ผู้ขอประเมินเห็นว่าการเติบโตของกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นการเติบโตอย่างอิสระ เป็นไปตามความจำเป็นของการประกอบธุรกิจ ซึ่งหน่วยงานของรัฐมีส่วนในการส่งเสริมสนับสนุนยังไม่เพียงพอ ดังนั้นหากรัฐต้องการที่จะให้กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านได้มีการรวมกลุ่ม เติบโตและสามารถดำเนินการต่อไป สามารถขยายออกไปเป็นรากฐานของระบบการผลิตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในอนาคต หน่วยงานของรัฐก็ควรเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านการตลาดหรือแหล่งงานให้ ช่วยเหลือในการรวมกลุ่ม ช่วยเหลือในการหาแหล่งเงินทุน ช่วยเหลือในการจัดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ ช่วยเหลือในด้านการฝึกอบรมและช่วยเหลือในด้านการแก้ไขกฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น อย่างจริงจัง

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(1)
บทคัดย่อ	(2)
สารบัญ	(4)
สารบัญตาราง	(9)
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 วิธีการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา	3
<b>บทที่ 2 ความหมายและการแบ่งประเภทของการรับงานไปทำที่บ้าน</b>	4
2.1 ความหมายของการรับงานไปทำที่บ้าน	4
2.1.1 ความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	4
2.1.2 ความหมายของต่างประเทศ	5
1) อินเดีย	5
2) ญี่ปุ่น	5
3) ออสเตรเลีย	6
4) อังกฤษ	6
5) เนเธอร์แลนด์	6
6) เยอรมัน	6
7) ฝรั่งเศส	7
8) เม็กซิโก	7
9) สหรัฐอเมริกา	7
10) ฟิลิปปินส์	8
11) เคนมาร์ก	8
12) สวิสเซอร์แลนด์	8
13) สวีเดน	8
14) แคนาดา	9
15) อาเจนตินา	9

	หน้า
2.1.3 ความหมายของประเทศไทย	9
1) สำนักงานสถิติแห่งชาติ	9
2) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	9
2.2 ประเภทของผู้รับงานไปทำที่บ้าน	10
2.2.1 การแบ่งประเภทขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ	10
2.2.2 การแบ่งประเภทของสำนักงานสถิติแห่งชาติ	11
<b>บทที่ 3 การรับงานไปทำที่บ้านของประเทศไทย</b>	<b>13</b>
3.1 จำนวนครัวเรือนและผู้รับงานไปทำที่บ้าน	14
3.2 ประเภทของผู้รับงานไปทำที่บ้าน	14
3.3 ลักษณะของผู้รับงานไปทำที่บ้าน	15
3.3.1 เพศและอายุ	15
3.3.2 ภาศ	15
3.3.3 สถานภาพสมรส	16
3.3.4 การศึกษาที่สำเร็จ	17
3.4 ประเภทอุตสาหกรรม	18
3.5 วิธีดำเนินงาน	19
3.5.1 แหล่งงานที่สำคัญ	19
3.5.2 สถานที่ทำงาน	20
3.5.3 ชั่วโมงทำงาน	21
3.5.4 การกำหนดค่าตอบแทน	21
3.5.5 ขนาดกิจการ	22
3.5.6 การได้รับเครื่องมืออุปกรณ์	23
3.5.7 เดือนที่มีงานมาก	23
3.6 รายได้จากการทำงานไปทำที่บ้าน	24
3.6.1 การได้รับค่าตอบแทน	24
3.6.2 รายได้	24
3.6.3 ประเภทรายได้	26

	หน้า
3.7 การรวมกลุ่มของผู้รับงานไปทำที่บ้าน	26
3.7.1 การรวมกลุ่ม	26
3.7.2 ความต้องการรวมกลุ่มและเหตุผล	26
3.8 การฝึกอบรม	28
3.9 ปัญหาจากการรับงานไปทำที่บ้าน	29
3.10 ความต้องการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องการ	29
<b>บทที่ 4 บทบาทของรัฐในการส่งเสริมการรับงานไปทำที่บ้าน</b>	<b>31</b>
4.1 ความสำคัญของการรับงานไปทำที่บ้าน	31
<b>ระดับจุลภาค</b>	<b>31</b>
4.1.1 ช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านและลูกจ้างมีงานทำ	31
4.1.2 ช่วยดึงแรงงานที่แฝงอยู่ในครัวเรือนได้เข้าร่วมใน กระบวนการผลิตในเชิงเศรษฐกิจ	31
4.1.3 ช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านในชนบทสามารถ ทำงานไปด้วยและไม่ต้องทอดทิ้งครอบครัว	31
4.1.4 ช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านที่มีอายุมาก มีการศึกษาน้อย ไม่เหมาะกับการทำงานในระบบมีโอกาสทำงานหารายได้ได้	32
4.1.5 ช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านและครอบครัวมีรายได้ อย่างเป็นนัยสำคัญทางเศรษฐกิจ	32
4.1.6 ช่วยให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้มีโอกาสฝึกฝน ทักษะฝีมือและเรียนรู้กระบวนการผลิตและการตลาด	32
<b>ระดับมหภาค</b>	<b>32</b>
4.1.7 ช่วยให้ประเทศได้ผลผลิตเชิงเศรษฐกิจ และแรงงานมีรายได้เพิ่ม	32
4.1.8 ช่วยให้สถานประกอบการสามารถลดต้นทุนการผลิตได้	33
4.1.9 ช่วยให้สถานประกอบการมีระบบการผลิต และระบบบริหารที่คล่องตัวขึ้น	33
4.1.10 ช่วยให้อุตสาหกรรมการผลิตกระจายออกไปสู่ เขตชานเมืองหรือชนบท	33
4.2 การส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือการรับงานไปทำที่บ้าน	34



	หน้า
4.2.1 การช่วยเหลือในการหาคัดหรือแหล่งงานให้	34
4.2.2 การช่วยเหลือในการรวมกลุ่ม	34
4.2.3 การช่วยเหลือในการหาแหล่งเงินทุน เครื่องมือหรืออุปกรณ์	35
4.2.4 การช่วยเหลือในการฝึกอบรม	35
4.2.5 การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน	35
<b>บทที่ 5 สรุปผลการศึกษานโยบายและข้อเสนอแนะ</b>	<b>37</b>
5.1 สรุปการศึกษา	37
5.2 ข้อเสนอแนะ	38
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>39</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนประชากร จำแนกตามสถานภาพแรงงาน	13
ตารางที่ 2 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามประเภทของผู้รับงานและเพศ	14
ตารางที่ 3 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ	15
ตารางที่ 4 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามภาคและเพศ	15
ตารางที่ 5 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามสภาพภาพการสมรสและเพศ	16
ตารางที่ 6 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จและเพศ	17
ตารางที่ 7 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม	18
ตารางที่ 8 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับงานช่วง จำแนกตามแหล่งงาน	19
ตารางที่ 9 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับงานช่วง จำแนกตามสถานที่ทำงาน	20
ตารางที่ 10 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับงานช่วง จำแนกตาม ชั่วโมงการทำงาน	21
ตารางที่ 11 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับงานช่วง จำแนกตาม การกำหนดค่าตอบแทน	21
ตารางที่ 12 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองที่ทำงานร่วมกับคนนอกครัวเรือน และผู้รับช่วงงาน จำแนกตามจำนวนลูกจ้าง	22
ตารางที่ 13 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามการได้รับเครื่องมือ หรืออุปกรณ์	23
ตารางที่ 14 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามเดือนที่มีงานมาก	23
ตารางที่ 15 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองกับผู้รับช่วงงาน จำแนกตาม การได้รับค่าตอบแทน	24
ตารางที่ 16 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับช่วงงาน จำแนกตาม รายได้หรือค่าตอบแทน	25
ตารางที่ 17 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับช่วงงาน จำแนกตาม รายได้เฉลี่ยต่อปีและภาค	25
ตารางที่ 18 จำนวนผู้รับงานด้วยตนเองและผู้รับช่วงงาน จำแนกตาม ประเภทรายได้	26
ตารางที่ 19 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามการรวมกลุ่ม	26

	หน้า
ตารางที่ 20 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่ม จำแนกตามเหตุผลที่ไม่ต้องการรวมกลุ่ม	27
ตารางที่ 21 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้านที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่ม จำแนกตามเหตุผลที่ต้องการรวมกลุ่ม	27
ตารางที่ 22 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามการฝึกอบรม	28
ตารางที่ 23 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามปัญหาการรับงาน ไปทำที่บ้าน	29
ตารางที่ 24 จำนวนผู้รับงานไปทำที่บ้าน จำแนกตามความต้องการ ให้ช่วยเหลือ	30