



บทที่ ๓

ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย

ประเทศไทยกำลังพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมนั้น เอกชนได้ทำการแข่งขันกันในด้านการค้า โดยผลิตสินค้าออกจำหน่าย นายจ้างจึงจำเป็นต้องใช้แรงงานเด็ก เพื่อที่จะลดต้นทุนการผลิต เพื่อจะได้กำไรมากยิ่งขึ้น เนื่องจากว่าเด็กปกครองได้ง่ายกว่าผู้ใหญ่ การจ่ายค่าจ้างก็ให้ต่ำกว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การบังคับใช้กฎหมายก็ไม่มีประสิทธิภาพเพราะอัตรา กำลังของเจ้าหน้าที่มีน้อย ไม่ได้ตามอัตราส่วนของความรับผิดชอบทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมาย กันเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ปัญหาความยากจนทำให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่สามารถส่ง เด็กศึกษาต่อได้จึงอนุญาตให้เด็กมาใช้แรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานพาณิชย์กรรม และบริการต่าง ๆ ก่อนวัยอันสมควร เพื่อหารายได้มาจุนเจือครอบครัวและตัวเองซึ่งประเทศไทย ก็ประสบกับปัญหาเช่นนี้เหมือนกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายดังนั้น ปัญหาในการใช้แรงงานเด็ก พอที่จะแบ่งแยกปัญหาออกได้เป็น ๔ ประการ คือ

ปัญหาทางด้านกฎหมาย

จากสภาพความไม่เป็นธรรมในการใช้แรงงานเด็กที่เกิดขึ้นปัญหาที่จะนำมาพิจารณา คือ ปัญหาทางด้านกฎหมาย เพราะถ้าบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่สามารถคุ้มครองเด็กได้ดีพอหรือไม่สอดคล้องต่อหลักความยุติธรรมและ เสมอภาคกันแล้วก็จะทำให้นายจ้างอ้างตัวบทกฎหมายนั้น เป็นข้อต่อรองว่าภาระกระทำของตนเองไม่เป็นความผิด จึงสมควรที่จะยกกระดุมมาตรฐานขั้นต่ำ ในการคุ้มครองแรงงานเด็กให้สูงขึ้น ดังจะได้วิเคราะห์ความบกพร่องของกฎหมายตามประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

ก. การกำหนดอายุขั้นต่ำ

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดอายุขั้นต่ำ ในการใช้แรงงานเด็ก เอาไว้ ๑๒ ปี ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยไม่ได้มีการแก้ไขอายุขั้นต่ำเลย นับตั้งแต่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๔๔ เป็นต้นมา ทั้งที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๒ (ค.ศ. ๑๙๑๙) และในปีนั้นเองได้มีการออกอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๕ โดยได้ห้ามมิให้จ้างเด็กอายุต่ำกว่า ๑๔ ปี เข้าทำงานอุตสาหกรรมทุกประเภท ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ (ค.ศ. ๑๙๒๓) ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๔ และข้อเสนอแนะฉบับที่ ๑๔๖ เปลี่ยนอายุขั้นต่ำในการรับเด็กเข้าทำงานจาก ๑๔ ปี เป็น ๑๕ ปี สำหรับการเข้าทำงานทุกประเภท อนุสัญญาและข้อเสนอทั้งสองฉบับนี้ยืนยันในหลักการ เดิมที่จะขจัดการใช้แรงงานเด็กให้หมดสิ้นไปโดยเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกเพิ่มเกณฑ์อายุขั้นต่ำในการรับเด็กเข้าทำงานให้สูงขึ้น ๆ เป็นลำดับ เพื่อให้เกิดหลักประกันว่าเด็กและเยาวชนที่เข้าทำงานได้มีความเจริญเติบโตทางร่างกายและจิตใจอย่างสมบูรณ์เต็มที่แล้ว สำหรับญี่ปุ่น เดิมได้กำหนดอายุขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กเอาไว้ ๑๒ ปี ตามกฎหมายโรงงาน ค.ศ. ๑๙๑๑ (Factory Act ๑๙๑๑) เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๔ (ค.ศ. ๑๙๑๑) ซึ่งจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นได้กำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้ก่อนการก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. ๑๙๒๓ ญี่ปุ่นได้กำหนดอายุขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กเอาไว้เป็น ๑๔ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๕ อีกทั้งยังเป็นการยกระดับมาตรฐานของประเทศและป้องกันมิให้เด็กถูกเอารัดเอาเปรียบจนเกินไป ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๔๗) ญี่ปุ่นได้เปลี่ยนอายุขั้นต่ำเป็น ๑๕ ปี โดยบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. ๑๙๔๗ (Labour Standards Law ๑๙๔๗) เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการใช้แรงงานและเกิดประโยชน์สุขต่อสังคมส่วนรวมอีกทั้งเป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ห้ามมิให้มีการใช้แรงงานเด็กอีกด้วย และเป็นที่น่าสังเกตว่าญี่ปุ่นกำหนดอายุขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กเอาไว้ ๑๕ ปี ในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ แต่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๔ ห้ามมิให้ใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ในปี ค.ศ. ๑๙๒๓ นอกจากนี้ประเทศอื่น ๆ เช่น เกาหลีใต้ ได้กำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้ ๑๓ ปี ฟิลิปปินส์ได้กำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้ ๑๔ ปี และสิงคโปร์กำหนดอายุขั้นต่ำเอาไว้ ๑๒ ปีเท่ากับประเทศไทย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับอายุในการใช้แรงงานเด็กของประเทศไทยนั้นต่ำกว่ามาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น ทั้งที่

ประเทศไทยก็ได้เป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และได้กำหนดอายุขั้นต่ำหลังองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ๓๔ ปี และหลังญี่ปุ่น ๔๑ ปี นอกจากนี้แล้วการกำหนดอายุขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กยังไม่สอดคล้องกับอายุที่กฎหมายคาดว่าเด็กจะสำเร็จการศึกษาภาคบังคับอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะกฎหมายการศึกษาภาคบังคับของไทยตั้งแต่ฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๔๖๔ มาจนถึงพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันกำหนดให้เด็กอายุระหว่าง ๗-๑๔ ปี หรือ ๘-๑๕ ปี ทุกคนอยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับ^๑ โดยกำหนดให้ผู้ปกครองเด็กซึ่งนอกจากจะหมายถึงบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ แล้วยังหมายความรวมถึงบุคคลที่เด็กอยู่ด้วยเป็นประจำ หรือที่เด็กอยู่รับใช้งาน ซึ่งย่อมจะหมายถึงนายจ้างที่จ้างเด็กที่อายุอยู่ในเกณฑ์ต้องรับการศึกษาภาคบังคับมีหน้าที่จะต้องส่งเด็กไปเข้ารับการศึกษภาคบังคับด้วย^๒ ถ้าบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท^๓ การที่กฎหมายของไทยอนุญาตให้เด็กเริ่มทำงานได้ตั้งแต่อายุ ๑๒ ปีขึ้นไป เท่ากับว่าเป็นการไม่คำนึงถึงความสำคัญของการศึกษภาคบังคับเลย ทั้ง ๆ ที่การศึกษภาคบังคับ เป็นมาตรการที่สำคัญที่จะป้องกันมิให้การใช้แรงงานเด็กอีกทางหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตามในการพิจารณาเกณฑ์อายุขั้นต่ำในการทำงานของเด็ก ย่อมมีความแตกต่างกันระหว่างประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงกับประเทศที่ยากจนกล่าวคือ ประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ย่อมสามารถกำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานสูงกว่าประเทศที่ยากจน เพราะประชากรในวัยเด็กของประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีไม่มีความจำเป็นต้องทำงานตั้งแต่อายุยังน้อยเพื่อหารายได้ช่วยตัวเองและครอบครัว เหมือนกับประเทศที่ยากจน และประเทศที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีสามารถจัดบริการทางสังคม เพื่อขจัดความจำเป็นที่เด็กจะต้องทำงานก่อนวัยอันสมควรได้กว้างขวางและสมบูรณ์กว่าประเทศที่ยากจน การกำหนดเกณฑ์อายุขั้นต่ำของการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กในด้านการมีงานทำและขึ้นอยู่กับนโยบายระดับชาติ การกำหนดนโยบายระดับชาติโดยทั่วไปมักจะอาศัยพื้นฐานแนวความคิดทาง

^๑ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๒๓, มาตรา ๖

^๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔

^๓ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๐

สังคมและ เศรษฐกิจ เป็นสำคัญ^๑ ถ้าถือแนวความคิดทางสังคม เป็นหลักย่อมมีความโน้มเอียงที่จะ กำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานให้สูงขึ้นและเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้โอกาสแก่เด็กได้มีการ พัฒนาการทางร่างกายและจิตใจอย่างเต็มที่ ตลอดจนมีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียนหรือฝึกทักษะ ความชำนาญที่จะ เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพที่ดีต่อไปในอนาคต และไม่เป็นภาระแก่สังคม ขณะเดียวกันประเทศที่ถือหลัก เช่นนี้จะต้องแน่ใจว่ารัฐสามารถจัดบริการทางสังคมรองรับความต้องการของเด็กในวัยที่รัฐเห็นว่ายังไม่สมควรทำงาน เช่น ต้องจัดให้มีสถานที่เรียนอย่างพอเพียง ให้ความช่วยเหลือด้านอุปกรณ์การเรียน ตำราเรียน เสื้อผ้า รวมไปถึงการส่งเสริมอาชีพของ บิดามารดาให้มีรายได้ เพิ่มขึ้นด้วยหรือในอีกด้านหนึ่ง ถ้ายึดถือแนวความคิดทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ก็จะมี ความโน้มเอียงในการกำหนดเกณฑ์อายุขั้นต่ำในการทำงานของเด็กเอาไว้ไม่สูงนัก โดยคำนึงถึงความจำเป็นทาง เศรษฐกิจของบิดามารดา และความสามารถของเด็กที่จะทำงานให้ เกิดประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ

ข. การกำหนดประเภทของงานที่ห้ามมิให้เด็กทำและอนุญาตให้เด็กทำ

นอกจากประเทศต่าง ๆ จะกำหนดอายุขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กเอาไว้แล้ว ก็ไม่ใช่ว่าจะให้เด็กทำงานได้ทุกประเภทเหมือนผู้ใหญ่ กฎหมายต้องอนุญาตให้เด็กทำงานได้เฉพาะ บางประเภท เท่านั้นจนกว่าอายุจะล่วงเลยไปกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้จึงจะสามารถทำงานได้ทุก ประเภท ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดกลุ่มเด็กเอา ๒ กลุ่ม คือ ช่วงอายุตั้งแต่ ๑๒ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๕ ปี กฎหมายอนุญาตให้ทำงานได้บางประเภทและช่วงอายุตั้งแต่ ๑๕ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ปี กฎหมายห้ามทำงานบางประเภท กล่าวคือ

๑. ประกาศกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดงานที่นายจ้างรับเด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๒ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๕ ปี เป็นลูกจ้างได้แก่ งานรับใช้ในงานพาณิชยกรรม เว้นแต่งานรับใช้ใน สถานจำหน่ายและเสพสุรา งานส่งหนังสือพิมพ์ งานรับใช้เกี่ยวกับการกีฬา งานเก็บ จำหน่าย รับ หรือส่งดอกไม้ ผลไม้ เครื่องชำ เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ หรืองานยก แบก หาม หาบ ทูน

^๑ รายงานพิเศษ แรงงานเด็กวันนี้, สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (๒๕ เมษายน ๒๕๒๗),

หรือลากของที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๑๐ กิโลกรัม

จะเห็นว่าลักษณะงานที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้อนุญาตให้เด็กทำได้นั้น กำหนดไว้เหมาะสมดีแล้ว แต่มีปัญหาเฉพาะงานรับใช้เกี่ยวกับการกีฬา เพราะกีฬาบางประเภท ได้มีการพนันเข้ามาเกี่ยวข้อง ถ้าเด็กเข้าไปมีส่วนร่วมในวงการกีฬาประเภท เหล่านี้ก็อาจจะทำให้เด็กได้รับตัวอย่างที่ไม่ดี ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อตัวเด็กได้ เช่น เด็กที่ทำงานรับใช้อยู่ตามสนามมวย เป็นต้น นอกจากนี้กีฬาแข่งม้าซึ่งเป็นกีฬาที่เป็นอันตรายและเสี่ยงชีวิตของจ็อกกี้ชี่ม้ามาก ซึ่งนายจ้างมักจะใช้เด็กเป็นจ็อกกี้ชี่ม้าแข่ง เพราะสภาพร่างกายของเด็กนั้นตัวเล็กน้ำหนักเบาจึงเหมาะสม สำหรับการที่จะเป็นจ็อกกี้ชี่ม้าได้ดีกว่าผู้ใหญ่

๒. ประกาศกระทรวงมหาดไทย ได้ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปี ขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ปี ทำงานประเภทงานทำความสะอาด เครื่องจักรหรือ เครื่องยนต์ ขณะที่ เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน งานที่ต้องทำไต่ดินหรือไต่หน้า งานผลิตหรือขนส่งวัตถุเคมี อันตราย วัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ และงานที่เกี่ยวข้องกับกัมมันตภาพรังสี

การกำหนดประเภทของงานที่ห้ามเด็กทำ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น กำหนดเอาไว้เหมาะสมดีแล้ว แต่ได้กำหนดประเภทของงานเอาไว้วันน้อยกว่าพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ และกฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่น ทั้งที่งานบางประเภทไม่น่าที่จะอนุญาตให้เด็กมีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ปี ทำได้ เช่น งานคุมปั้นจั่น งานนั่งร้านในการก่อสร้าง เป็นต้น เพราะว่างานเหล่านี้เป็นงานที่มีลักษณะเป็นอันตรายสำหรับเด็ก และจะเป็นการไม่ปลอดภัยสำหรับเด็ก

ค. การกำหนดระยะเวลาการทำงานของเด็ก

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้บัญญัติถึงระยะเวลาการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำบทบัญญัติเรื่อง กำหนดเวลาทำงานปกติ ที่ใช้คุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปมาใช้บังคับกับเด็กด้วย ระยะเวลาการทำงานของเด็กจึงเท่ากับ ผู้ใหญ่ กล่าวคือ งานอุตสาหกรรม ไม่เกินสัปดาห์ละ ๔๘ ชั่วโมง (๘ ชั่วโมงต่อวัน ถ้าทำงาน ๖ วัน ทำงานใน ๑ สัปดาห์) งานขนส่งไม่เกินวันละ ๘ ชั่วโมง งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือร่างกายของลูกจ้าง ไม่เกินสัปดาห์ละ ๔๒ ชั่วโมง (๗ ชั่วโมงต่อวัน ถ้าทำงาน ๖ วัน ทำงานใน ๑ สัปดาห์) และงานพาณิชยกรรมหรืองานอื่น ไม่เกินสัปดาห์ละ ๔๔ ชั่วโมง

(๕ ชั่วโมงต่อวัน ถ้าทำงาน ๖ วัน ทำงานใน ๑ สัปดาห์)

ตามหลักของการคุ้มครองแรงงานเด็กแล้ว ระยะเวลาการทำงานของเด็กจะต้องกำหนดเอาไว้โดยเฉพาะและต้องน้อยกว่าของผู้ใหญ่ด้วย ทั้งนี้ เพราะเหตุว่าเด็กจะได้ไม่ต้องตรากตรำกับการทำงานมากเกินไป อันจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพและร่างกายของเด็ก การกำหนดชั่วโมงการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ ทำให้เด็กมีโอกาสดูแลพักผ่อนร่างกายอย่างเพียงพอ แต่ประเทศไทยกลับไม่คำนึงถึงเรื่องนี้ทั้งที่ตามกฎหมายเก่า คือ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ได้กำหนดเวลาทำงานของเด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๒ ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง ๑๖ ปี จะทำงานเกินวันละ ๖ ชั่วโมงหรือสัปดาห์ละ ๓๖ ชั่วโมงไม่ได้ แต่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยกลับไม่ได้บัญญัติเอาไว้

ง. เวลาที่ห้ามเด็กทำงาน

ประกาศกระทรวงมหาดไทยได้ห้ามมิให้นายจ้างให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๒ ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง ๑๕ ปี ทำงานระหว่างเวลา ๒๒.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๖.๐๐ นาฬิกา เนื่องจากว่าช่วงระยะเวลานี้เป็นเวลาสำหรับพักผ่อน ไม่ควรที่จะให้เด็กต้องมาอดหลับอดนอนเพราะต้องทำงานซึ่งจะทำให้เด็กร่างกายทรุดโทรม แต่เด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง ๑๘ ปี กฎหมายควรที่จะกำหนดห้ามเวลาการทำงานเอาไว้เช่นกัน เพราะว่าเด็กในวัยนี้ไม่ควรที่จะให้ทำงานในเวลากลางคืน ซึ่งอาจจะทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพและร่างกายของเด็ก

จ. บทลงโทษ

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ได้กำหนดบทลงโทษนายจ้างผู้กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงมหาดไทย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังกำหนดให้คณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย อธิบดีกรมแรงงาน อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน และอธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทน มีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้ โดยการสั่งให้นายจ้างชำระค่าปรับ เป็นผลให้อำนาจการฟ้องคดีอาญาลิ้นสุดลง

จะเห็นได้ว่าไม่ว่านายจ้างจะทำผิดข้อห้ามข้อใดข้อหนึ่งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็ก นายจ้างก็จะได้รับโทษตามข้อ ๘ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ กล่าวคือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ตามปกติแล้วเมื่อนายจ้างกระทำผิด ถ้านายจ้างยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ เจ้าหน้าที่ก็จะสรุปเรื่อง เสนอต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบและจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ เปรียบเทียบ เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบลงมติแล้วจะต้องแจ้งมติคณะกรรมการให้นายจ้างได้ทราบ เพื่อให้ นายจ้างนำค่าปรับมาชำระต่อไป^๑ เมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษตามประกาศของคณะปฏิวัติแล้ว จะเห็นได้ว่าโทษไม่เหมาะสมกับความผิดของนายจ้างที่กระทำละเมิดกฎหมายและเอาผิดเอา เปรียบแรงงานเด็ก ไม่มีการแยกประเภทของการลงโทษตามความร้ายแรงของการกระทำผิด เหมือนกับกฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้

อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังไม่มีบทลงโทษ แก่นายหน้าจัดหางานในกรณีที่นายหน้ารับเด็กที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่งไปให้แก่ นายจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรมกับสถานพาณิชยกรรมและบริการต่าง ๆ และนายหน้าจัดหางาน เหล่านี้จะตั้งสำนักงานขึ้นโดยมิได้จดทะเบียน โดยมีบทลงโทษบุคคลผู้จัดหางาน โดยไม่ได้รับ อนุญาตจัดหางานจากนายทะเบียนเอาไว้คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับ ไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^๒ ดังนั้น จึงสมควรที่จะบัญญัติกฎหมายเอาโทษแก่นายหน้า จัดหางานหรือสำนักจัดหางาน ในกรณีที่จัดหางานให้เด็กทำโดยผิดกฎหมาย ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหา ไม่ให้เด็กต้องมาทำงานก่อนวัยอันสมควรและทำงานประ เภทที่กฎหมายห้าม

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ แรงงาน, กรม. โครงการแรงงานตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙, หน้า ๑๔๑

^๒ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๔, มาตรา ๗๓

ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

การที่เด็กต้องมาทำงานตามโรงงานอุตสาหกรรมและสถานบริการต่าง ๆ นั้นสืบเนื่องมาจากประสบกับปัญหาความยากจน จึงต้องมาทำงานหารายได้มาเลี้ยงตัวเองและครอบครัว ปัญหาความยากจนไม่เฉพาะจะก่อให้เกิดการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น แต่อาจจะก่อให้เกิดการกระทำผิดทางอาญาอื่น ๆ ด้วย เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ เป็นต้น ประเทศไทยก็ประสบกับปัญหานี้เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก จากรายงานขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งสำรวจโดยคณะกรรมการสำรวจเศรษฐกิจและสังคมภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ พบว่าประชากรของประเทศไทยร้อยละ ๒๓ ตกอยู่ในสภาพที่ยากจนอย่างรุนแรงและมีการใช้แรงงานเด็กอย่างทารุณและผิดกฎหมายประมาณ ๒ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๒ ปี ประมาณ ๒ แสนคน และเด็ก ๒ ล้านคนนี้ต้องทำงานในโรงงานเกือบถึง ๗๗%^๑

อนึ่ง ศาสตราจารย์ ฮับเดลวาล์บ โบห์ตีมา ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ได้ค้นคว้าศึกษาปัญหาการใช้แรงงานเด็กทั่วโลก พบว่ามีเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี ถูกใช้แรงงานถึง ๑๔๕ ล้านคน คิดเป็น ๑ ใน ๓ ของจำนวนเด็กทั่วโลกและประเทศที่มีการใช้แรงงานเด็กมากที่สุด โดยเรียงตามลำดับคือ แทนซาเนีย ๒๙% โมซัมบิก ๒๘% ไทย ๒๔% และอินเดีย ๒๐% ซึ่งก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นอยู่ทั่วประเทศ ตารางสถิติที่ ๒ จะเห็นได้ว่ารายได้ของประชากรต่อคนในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ของประเทศไทยนั้น เฉลี่ยประมาณ ๖๗๐ เหรียญ/คน/ปี ซึ่งนับว่ายังต่ำมาก ตามตารางสถิติที่ ๓ จะเห็นได้ว่าอัตราเพิ่มของประชากรในประเทศไทยแม้ว่าอัตราเฉลี่ยจะลดลงเรื่อย ๆ แต่ก็ยังอยู่ในอัตราที่สูงกล่าวคือมีอัตราเพิ่ม ๑.๘% ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยลดจาก ๒.๑% ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ และตามตารางสถิติที่ ๔ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับที่ ๑๘ ของโลกคือ ๔๗.๓ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ จาก ๓ ตารางสถิติดังกล่าวก็พอที่จะสรุปได้ว่าปัญหาประชากรมาก ปัญหาการคุมกำเนิดที่ไม่สามารถที่จะควบคุมให้ได้ ผลมากนักประกอบกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศไทยไม่ดี ประชากรยากจนมาก รายได้เฉลี่ยของประชาชนจึงต่ำ ครอบครัวจึงต้องอนุญาตให้เด็กต้องมาทำงานเพื่อความอยู่รอดของชีวิต

^๑ รายงานพิเศษ ๒๐ พ.ย. วันปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิเด็ก เด็กไทยวันนี้ ความหวัง
ริบหรี่วันหน้า, สยามรัฐ สัปดาห์วิจารณ์ (๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๖), หน้า ๒๑

ตามเป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทยากจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๕ (๒๕๒๕-๒๕๒๙) กำหนดว่าหมู่บ้านที่จัดว่าเป็นพื้นที่ยากจนหนาแน่นที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาชนบทยากจนนั้นมีจำนวน ๑๒,๕๕๕ หมู่บ้าน ใน ๒๘๖ อำเภอ และกิ่งอำเภอใน ๓๘ จังหวัด มีประชากรในพื้นที่ดังกล่าว ๗.๘ ล้านคน และจากการสำรวจพบว่ามีคนยากจนในชนบท ๑๑.๕ ล้านคน จากจำนวนชาวชนบททั่วประเทศ ๓๕.๓ ล้านคน ทั้งนี้ยังมีชาวสลัม ซึ่งเป็นคนยากจนเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ๑.๒ ล้านคน^๑ และจากการศึกษาของฝ่ายรายได้ประชาชาติ กองบัญชาประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่องรายได้และความยากจนในประเทศไทยพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความยากจนมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ และกรุงเทพฯ ตามลำดับ^๒ ประชากรที่ยากจนส่วนใหญ่อยู่ภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรในเขตน้ำฝนและเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง สำหรับอัตราเฉลี่ยรายได้ขั้นต่ำที่ครัวเรือนจะได้รับ คือ ๓,๔๐๐ บาท สำหรับกรุงเทพฯ ๒,๓๐๐-๒,๕๐๐ บาท สำหรับเขตเทศบาลอื่น ๆ และ ๑,๘๐๐-๒,๓๐๐ บาท สำหรับชนบท จากสภาพความอดอยากของประชากรดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อในแง่ของการสร้างปัญหาต่าง ๆ ให้แก่เด็ก เช่น เด็กเป็นโรคขาดอาหาร เด็กขาดการศึกษา และการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น โดยเฉพาะประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๑๒ ของโลกที่มีเด็กขาดอาหารมากที่สุด ซึ่งทำให้เด็กต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของชีวิต โดยการเข้ามาในเมืองหลวงเพื่อหางานทำแม้ว่ารายได้และสวัสดิการต่าง ๆ ที่ได้รับจากนายจ้างจะต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำของการคุ้มครองแรงงานก็ตาม

จากตารางสถิติที่ ๕ จะเห็นได้ว่าผู้ย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพฯ มีสัดส่วนเป็นหญิงมากกว่าชาย และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่อจำแนกผู้ย้ายถิ่นออกเป็นกลุ่มอายุพบว่าผู้ย้ายถิ่นมีอายุอยู่ในช่วง ๑๐-๒๔ ปี มากที่สุด โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๗๐-๘๐ ของผู้ย้ายถิ่นทั้งหมด หากพิจารณาโครงสร้างทางอายุเฉพาะหญิงหรือชาย ผู้ย้ายถิ่นหญิงที่มีอายุอยู่ในช่วง ๑๐-๑๔ ปี เป็นกลุ่มที่

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔

^๒ นโยบายและมาตรการด้านแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕, แรงงานสัมพันธ์ ฉบับพิเศษ วันแรงงานแห่งชาติ, พ.ศ. ๒๕๒๕, หน้า ๑๗

ย้ายถิ่นมากที่สุด คือ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ประมาณ ๒๔% และเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็น ๓๐% สำหรับผู้ย้ายถิ่นชาย ในกลุ่มอายุนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ประมาณ ๑๔% และเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็น ๑๕% สำหรับเหตุผลของการย้ายถิ่นในตารางสถิติที่ ๖ นั้น จะเห็นได้ว่า ผู้ย้ายถิ่นประมาณครึ่งหนึ่งย้ายเพื่อหางานทำ เพราะว่างงาน สัดส่วนนี้มีที่ท่าว่าจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งพิจารณาได้ในปี พ.ศ. ๒๕๒๑ มีผู้ย้ายถิ่นเพื่อหางานทำร้อยละ ๕๓ แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ มีผู้ย้ายถิ่นเพื่อหางานทำถึงร้อยละ ๕๖ จากตารางดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นว่า การย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทมายังกรุงเทพฯ เพื่อมาหางานทำเพราะเหตุว่าสภาพความยากจนที่มีอยู่ทั่วไปตามชนบท ทำให้ประชากรเหล่านี้ต้องดิ้นรนเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ

ดังนั้น ปัญหาทางด้าน เศรษฐกิจและสังคม เป็นปัญหาหนึ่งที่เด็กต้องมาทำงานก่อนวัยอันควร เนื่องจากฐานะของครอบครัวยากจน ซึ่งการที่จะแก้ไขปัญหานี้จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาและความร่วมมือจากหลายฝ่าย

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาอีกปัญหาหนึ่งที่ก่อให้เกิดการใช้แรงงานเด็กโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมาก คือ ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทางด้านนี้ กฎหมายนั้นแม้จะบัญญัติเอาไว้ดีอย่างไรถ้าปราศจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดำเนินการตรวจตราควบคุมดูแลให้มีการบังคับใช้ และปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว กฎหมายนั้นก็จะเป็นเพียงตัวอักษรบนแผ่นกระดาษเท่านั้น ไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ทำให้คนไม่เคารพและไม่ปฏิบัติตาม ดังนั้น ปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่มีอยู่ในขณะนี้เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้นายจ้างใช้แรงงานเด็กได้ตามอำเภอใจ เหมือนกับว่าไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กให้นายจ้างต้องปฏิบัติตาม ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันได้แก่

ก. เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบงานทางด้านนี้โดยตรงคือ พนักงานตรวจแรงงาน โดยมีหน้าที่ที่จะให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานทุกประเภทให้เป็นไปตามกฎหมาย อีกทั้งดำเนินการบังคับให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และให้ได้ให้รับโทษตามกฎหมายด้วย หากการกระทำที่ฝ่าฝืนนั้นมิบทลงโทษบัญญัติเอาไว้^๑ แต่เนื่องจากว่าในปัจจุบันสถาน-

^๑ แรงงาน, กรม. โครงการแรงงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕, อ่างแล้ว, หน้า ๑๒๗

ประกอบการเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครมีประมาณ ๕๐,๐๐๐ แห่ง และนับวันจำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้างก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวของภาวะเศรษฐกิจ แต่อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับสถานประกอบการ กล่าวคือในปัจจุบันอัตรากำลังของพนักงานตรวจแรงงานมีอยู่ ๑๓๐ อัตรา โดยสังกัดอยู่กองควบคุมแรงงานหญิงและเด็ก ๖ คน สถาบันความปลอดภัยในการทำงาน ๑๕ คน กองมาตรฐานแรงงาน ๒๔ คน และกองคุ้มครองแรงงาน ๘๕ คน จะเห็นได้ว่าพนักงานตรวจแรงงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะการตรวจแรงงานเด็กมีเพียง ๖ คน เท่านั้น และโดยเฉลี่ยแล้ว พนักงานตรวจงาน ๑ คน ต้องรับผิดชอบสถานประกอบการประมาณ ๗๑๔ แห่ง ซึ่งเกินขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่จะตรวจตราควบคุมดูแลได้ให้ทั่วถึง เพราะโดยปกติแล้วพนักงานตรวจแรงงาน ๑ คน มีขีดความสามารถที่จะควบคุมสถานประกอบการได้ประมาณ ๒๐๐ แห่ง ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลทั่วโลก^๑ นอกจากอัตรากำลังของพนักงานตรวจแรงงานมีไม่เพียงพอต่อการตรวจตราสถานประกอบการต่าง ๆ แล้ว ยังมีปัญหาที่พนักงานตรวจแรงงานไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเต็มที่คือ

๑. รัฐบาลขาดนโยบายที่ชัดเจนและแน่นอนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงาน เด็กและนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานระดับกรมเท่าใดนัก
๒. พนักงานตรวจแรงงานไม่มีอำนาจอย่างเต็มที่ในด้านการตรวจแรงงาน เพราะเมื่อพบการฝ่าฝืนกฎหมายของนายจ้างแล้วพนักงานตรวจแรงงานไม่สามารถดำเนินการลงโทษได้ทันที แต่จะต้องออกตรวจซ้ำและออกค่าเตือนให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นสมควรเสียก่อน และพนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานให้กองนิติการดำเนินการให้มีการเปรียบเทียบปรับ หรือในกรณีที่ไม่มีการเปรียบเทียบปรับก็ให้ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับนายจ้าง ขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ทำให้พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่าทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์และมีลักษณะเหมือนกับการทำงานในระบบราชการทั่วไปที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความอิสระในการตัดสินใจ และขาดความรับผิดชอบ
๓. อุปกรณ์ที่สำคัญในการตรวจแรงงานมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ เช่นยานพาหนะและน้ำมัน เป็นต้น

จากสาเหตุที่อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการตรวจแรงงาน ทำให้มีการเปรียบเทียบปรับนายจ้างที่กระทำผิดกฎหมายน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่มีการใช้แรงงานเด็กโดยผิด

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๘

กฎหมายกันอย่างแพร่หลายกล่าวคือ^๑

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ มีคดีเปรียบเทียบทั้งหมด ๒๐ ราย แบ่งเป็นความผิดดังนี้

๑. เรื่องการขออนุญาตเด็กทำงาน ข้อ ๒๑ (๒) จำนวน ๑๔ ราย
๒. เรื่องการให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๒ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๕ ปี ทำงานในเวลาที่ต้องห้าม (ข้อ ๒๓) จำนวน ๑ ราย
๓. เรื่องการให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานในวันหยุด (ข้อ ๒๔) จำนวน ๑ ราย

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ มีคดีเปรียบเทียบปรับทั้งหมด ๑๔ ราย แบ่งเป็นความผิด ดังนี้

๑. เรื่องการขออนุญาตเด็กทำงาน (ข้อ ๒๑) จำนวน ๑๒ ราย
๒. เรื่องการให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานในวันหยุด (ข้อ ๒๔) จำนวน ๓ ราย
๓. เรื่องการรับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๒ ปี เป็นลูกจ้าง (ข้อ ๒๐) จำนวน ๒ ราย
๔. เรื่องการให้เด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๑๒ ปี แต่ยังไม่ถึง ๑๕ ปี ทำงานในเวลาที่ต้องห้าม (ข้อ ๒๓) จำนวน ๑ ราย

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ มีคดีเปรียบเทียบปรับทั้งหมด ๒๕ ราย แบ่งเป็นความผิดดังนี้

๑. เรื่องการขออนุญาตเด็กทำงาน (ข้อ ๒๑) จำนวน ๒๐ ราย
๒. เรื่องการให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานในวันหยุด จำนวน ๕ ราย

๒. ถ้านายจ้างกระทำการใช้แรงงานเด็กจนถึงขนาดน่าจะเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาประเภทความผิดต่อแผ่นดินแล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถที่จะจับกุมนายจ้างดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องมีคำร้องทุกข์จากผู้เสียหาย ความผิดดังกล่าวได้แก่ ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขัง^๒ ความผิดฐานเอาคนลงเป็นทาส^๓ ความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์^๔ และความผิดฐานพราก

^๑ เยาวนิจ สุนนานนท์, ปัญหาการใช้แรงงานเด็กและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงาน, รัฐสภาสาร ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๒๗, หน้า ๑๐-๑๑

^๒ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา ๓๑๐ วรรค ๒

^๓ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๑๒

^๔ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๑๗, ๓๑๘



ผู้เยาว์เพื่อการรอนาจาร^๑ เป็นต้น นอกจากนี้ถ้าเป็นความผิดยอมความกันได้ เมื่อลูกจ้างเด็กหรือผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่พนักงานตำรวจ ๆ ก็สามารถที่จะดำเนินคดีกับนายจ้างได้ ความผิดดังกล่าวได้แก่ ความผิดต่อเสรีภาพ^๒ และความผิดฐานฉ้อโกงแรงงาน^๓ อนึ่งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๒๐ ได้ห้ามมิให้บุคคลใดซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนเด็กด้วยทรัพย์สิน เว้นแต่กรณีที่ทรัพย์สินนั้นเป็นสินสอดหรือของหมั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ มท ๐๗๐๖/ว ๔๗๑ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๒๑ กำชับให้อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมแรงงาน ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ให้ใช้กฎหมายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ในการปราบปรามการซื้อขายเด็ก เพื่อมิให้นายหน้าจัดหางานหรือ นายพร่องจ่ายเงินให้แก่บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กล่วงหน้าแล้วนำเด็กมาทำงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างให้เด็ก ดังนั้นถ้ากรมตำรวจจะมีนโยบายที่จะร่วมกันกับส่วนราชการอื่น ๆ ทำการขจัดปัญหาการใช้แรงงานเด็กให้หมดสิ้นไปแล้ว กรมตำรวจก็สามารถจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจคอยสอดส่องตรวจตราตามสถานประกอบการต่าง ๆ เพื่อจับกุมนายจ้างที่กระทำผิดกฎหมายอาญามาดำเนินคดีให้ได้ และเป็นการแก้ไขปัญหาเด็กเข้ามาทำงานก่อนวัยอันสมควรได้อีกทางหนึ่ง เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการตามกฎหมายอย่างเข้มงวดแล้ว นายจ้างก็ไม่กล้าที่จะจ้างเด็กทำงานอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจมักจะละเลยต่อปัญหาการใช้แรงงานเด็ก เพราะตำรวจเห็นว่า เป็นปัญหาที่ไม่ร้ายแรง

ปัญหาด้านการศึกษาภาคบังคับ

ที่จริงแล้วปัญหาทางด้านการศึกษาภาคบังคับ เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากว่าบิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่สารถส่งเด็กให้ศึกษาเล่าเรียนต่อได้ เพราะว่ามีฐานะยากจนเด็กจึงต้องออกจากโรงเรียนมาทำงานก่อนวัยอันสมควรตามตารางสถิติที่ ๗ แสดงให้เห็น

^๑ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๒๐

^๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๑๑ วรรคแรก

^๓ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๔๔

ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ และ พ.ศ. ๒๕๒๑ มีเด็กอยู่ในวัย ๔-๖ ปี ไม่ได้เรียนหนังสืออยู่ประมาณ ๔๔% เด็กในวัย ๗-๙ ปีที่ไม่ได้เรียนหนังสืออยู่ประมาณ ๒๗-๒๘% และเด็กในวัย ๑๐-๑๔ ปีที่ไม่ได้เรียนหนังสืออยู่ประมาณ ๒๓-๒๔% ทั้งทั้งบประมาณด้านการศึกษาว่า ๔๐% ได้ใช้จ่ายไปในระบบและการศึกษานอกระบบได้งบประมาณเพียง ๑๐% เท่านั้น ตามตารางสถิติที่ ๘, ๙ และ ๑๐ จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ มีผู้สำเร็จชั้นประถมศึกษา ๘๒.๒% และไม่มีการศึกษา ๘.๘% สำหรับผู้สำเร็จชั้นมัธยมศึกษา, อาชีวศึกษา, มหาวิทยาลัย วิชาชีพชั้นสูงและฝึกหัดครู รวมกันแล้วมีเพียง ๘.๘% เท่านั้น นับว่าระบบการศึกษาของประเทศไทยยังกระจายไปทั่วประเทศไม่ทั่วถึง ประชากรที่มีโอกาสเท่านั้นที่จะมีโอกาสศึกษาต่อ แต่ประชากรที่ยากจนซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ ไม่มีโอกาสที่จะศึกษาต่อรัฐต้องให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยนำบริการทางด้านการศึกษาไปให้แก่ประชากรส่วนใหญ่ที่อยู่ตามชนบททั่วประเทศไม่ใช่ให้ประชากรเหล่านี้ค้นหาสถานที่ศึกษาเล่าเรียนเอาเองและประการสำคัญก็คือความล้มเหลวของระบบการศึกษาภาคบังคับในชนบทเพราะความรู้จากการศึกษาที่เด็กได้รับจากโรงเรียนนั้นไม่ได้มุ่งที่จะสนองความต้องการทางสังคมและเศรษฐกิจในท้องถิ่นที่เด็กเหล่านี้อาศัยอยู่ กล่าวโดยสรุปก็คือเด็กในชนบทเรียนวิชาเดียวกันกับที่เด็กในเมืองเรียน ความรู้เหล่านี้แทบจะไม่เป็นประโยชน์ต่อเด็ก ๆ ซึ่งจะต้องออกจากโรงเรียนตั้งแต่เล็กเพื่อช่วยบิดามารดาทำนาในทุ่งน่านับว่าเป็นการลงทุนทางการศึกษาที่สูงเกินไปอย่างมาก^๑ ความบกพร่องของหลักสูตรการศึกษาแผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง แม้กระทั่งคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ยังให้ทัศนะว่า "ระบบการศึกษาในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางสังคมและ เศรษฐกิจในปัจจุบันแม้แต่น้อยทั้งยังไม่สัมพันธ์กับความจำเป็นของท้องถิ่นและความต้องการของตลาดแรงงาน" . . . กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือประเทศไทย เป็นประเทศเกษตรกรรม แต่ระบบการศึกษาไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรับใช้อาชีพหลักของประชากรแต่อย่างใด"^๒

นอกจากนี้กรมแรงงานยังได้ยอมรับว่าปัญหาเกี่ยวกับระบบการศึกษาภาคบังคับใช้ไม่ได้ผลมีส่วนสัมพันธ์



^๑ ภาวนา ยมกนิษฐ์, แรงงานเด็กในประเทศไทย : ปัญหาและทางออก (โครงการศึกษาและวิจัยปัญหาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย), กรุงเทพฯ : , หน้า ๓๓

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๔

กับการที่เด็กต้องมาทำงานตามโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานบริการต่าง ๆ เนื่องจากว่าเด็กเป็นจำนวนมากที่พ้นการศึกษาภาคบังคับแล้ว ไม่มีโอกาสเรียนต่อในชั้นสูงขึ้นไป ตลอดจนขาดความรู้และมีมือในการทำงาน แต่ต้องเข้ามาสู่ตลาดแรงงานเพราะฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวยากจนจึงต้องการเงินไปช่วยเหลือจุนเจือครอบครัว หากมีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัดแล้ว เด็กก็ต้องออกจากงานทำให้ขาดรายได้ที่จะเลี้ยงตัวเองหรือจุนเจือครอบครัว อาจจะหันไปประกอบมิชฉาชีพอันเป็นความผิดทางอาญา^๑



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ แรงงาน, กรม. โครงการแรงงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางสถิติที่ ๒ อัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติและรายได้ประชากรต่อคนในประเทศ
กำลังพัฒนา

ประเทศ	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)				รายได้ประชากร ต่อคน ปี ๒๕๒๓
	เฉลี่ย	๒๕๒๒	๒๕๒๓	๒๕๒๔ ^(๑)	
บังคลาเทศ	๖.๘ (๒๕๑๖-๒๒)	๔.๔	๓.๗	๗.๓	๑๒๐
พม่า	๓.๗ (๒๕๑๓-๒๒)	๕.๓	๗.๕	๖.๕	๑๘๐
สาธารณรัฐ ประชาชนจีน	๙.๘ (๒๕๑๓-๒๒)	๗.๘	๖.๘	๕.๕	๒,๑๕๐
ฟิลิปปินส์	๖.๕ (๒๕๒๐-๒๒)	๑๑.๗	-๕.๕	๓.๙	๑,๘๕๐
ฮ่องกง	๙.๙ (๒๕๑๗-๒๒)	๘.๖	๙.๘	๑๐.๔	๔,๑๙๐
อินเดีย	๔.๑ (๒๕๑๓-๒๒)	-๕.๐	๗.๕	๔.๕	๒๔๐
อินโดนีเซีย	๗.๖ (๒๕๑๔-๒๒)	๕.๔	๙.๖	๘.๒	๔๒๐
สาธารณรัฐ ประชาชนเกาหลี	๑๐.๐ (๒๕๑๓-๒๒)	๗.๑	-๓.๕	๘.๐	๑,๕๒๐
มาเลเซีย	๘.๑ (๒๕๑๔-๒๒)	๘.๕	๘.๑	๖.๘	๑,๖๖๐
เนปาล	๓.๑ (๒๕๑๘-๒๒)	๓.๑	-๑.๔	๔.๖	๑๔๐
ปากีสถาน	๔.๒ (๒๕๑๓-๒๒)	๔.๗	๗.๐	๕.๗	๓๐๐
ปาปัว นิวกินี	๕.๓ (๒๕๒๐-๒๒)	๓.๐	-๐.๖	๒.๐	๗๘๐
ฟิลิปปินส์	๖.๒ (๒๕๑๓-๒๒)	๖.๐	๕.๘	๔.๘	๗๑๐
สิงคโปร์	๙.๐ (๒๕๑๓-๒๒)	๙.๔	๑๐.๒	๙.๙	๔,๔๖๐
ศรีลังกา	๖.๘ (๒๕๑๓-๒๒)	๖.๓	๕.๘	๕.๕	๒๗๐
ไทย	๗.๐ (๒๕๑๓-๒๒)	๖.๑	๕.๘	๗.๖	๖๗๐
เฉลี่ย		๓.๒	๖.๑	๗.๔	๔๐๐

ที่มา : Asian Development Bank, Annual Yearbook 1981

หมายเหตุ (๑) หมายถึง ตัวเลขประมาณการเบื้องต้น

ตารางสถิติที่ ๓ จำนวนและอัตราเพิ่มของประชากรที่ไม่อยู่ในสถาบัน

ปี	รวม		ประชากรอายุต่ำกว่า ๑ ปี		ประชากรอายุ ๑๑ ปีขึ้นไป	
	จำนวน	อัตราเพิ่ม	จำนวน	อัตราเพิ่ม	จำนวน	อัตราเพิ่ม
๒๕๑๙	๔๒,๑๓๐.๖	-	๑๔,๕๘๙.๕	-	๒๗,๕๔๑.๑	-
๒๕๒๐	๔๔,๑๒๖.๗	๔.๕	๑๕,๑๐๓.๙	๓.๕	๒๙,๐๒๒.๘	๕.๑
๒๕๒๑	๔๕,๒๑๙.๙	๒.๔	๑๕,๔๔๘.๓	๒.๒	๒๙,๗๗๑.๖	๒.๕
๒๕๒๒	๔๖,๒๖๙.๐	๒.๓	๑๕,๗๗๕.๔	๒.๑	๓๐,๔๙๓.๖	๒.๖
๒๕๒๓	๔๗,๒๘๑.๘	๒.๑	๑๖,๐๖๘.๒	๑.๘	๓๑,๒๑๓.๕	๒.๓

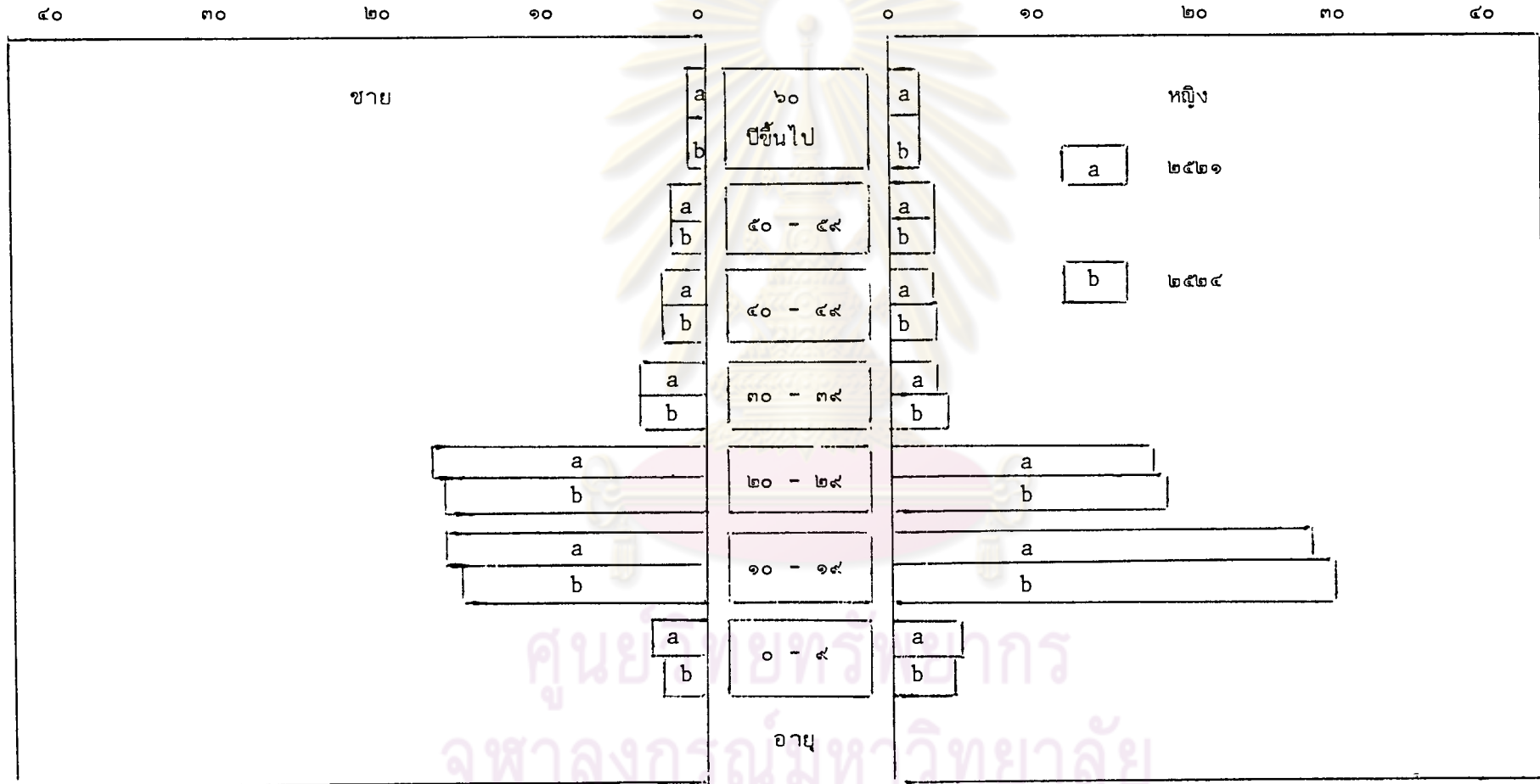
ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื, หน้า ๕-๑๑๑

ตารางสถิติที่ ๔ จำนวนประชากรของประเทศที่มีประชากรมาก ๑๘ ลำดับแรกของโลก

ลำดับที่	ชื่อประเทศ	จำนวนประชากร (ล้านคน)
	โลก	๔,๔๑๔.๐
๑	จีน (แผ่นดินใหญ่)	๔๗๕.๐
๒	อินเดีย	๖๗๖.๒
๓	สหภาพโซเวียต	๒๖๖.๐
๔	สหรัฐอเมริกา	๒๒๒.๕
๕	อินโดนีเซีย	๑๔๔.๓
๖	บราซิล	๑๒๒.๐
๗	ญี่ปุ่น	๑๑๖.๘
๘	บังคลาเทศ	๙๐.๖
๙	ปากีสถาน	๘๖.๕
๑๐	ไนจีเรีย	๗๗.๑
๑๑	เม็กซิโก	๖๘.๒
๑๒	เยอรมันตะวันตก	๖๑.๑
๑๓	อิตาลี	๕๗.๒
๑๔	สหราชอาณาจักร	๕๕.๘
๑๕	ฝรั่งเศส	๕๓.๖
๑๖	เวียดนาม	๕๓.๓
๑๗	ฟิลิปปินส์	๕๗.๗
๑๘	ไทย	๔๗.๓

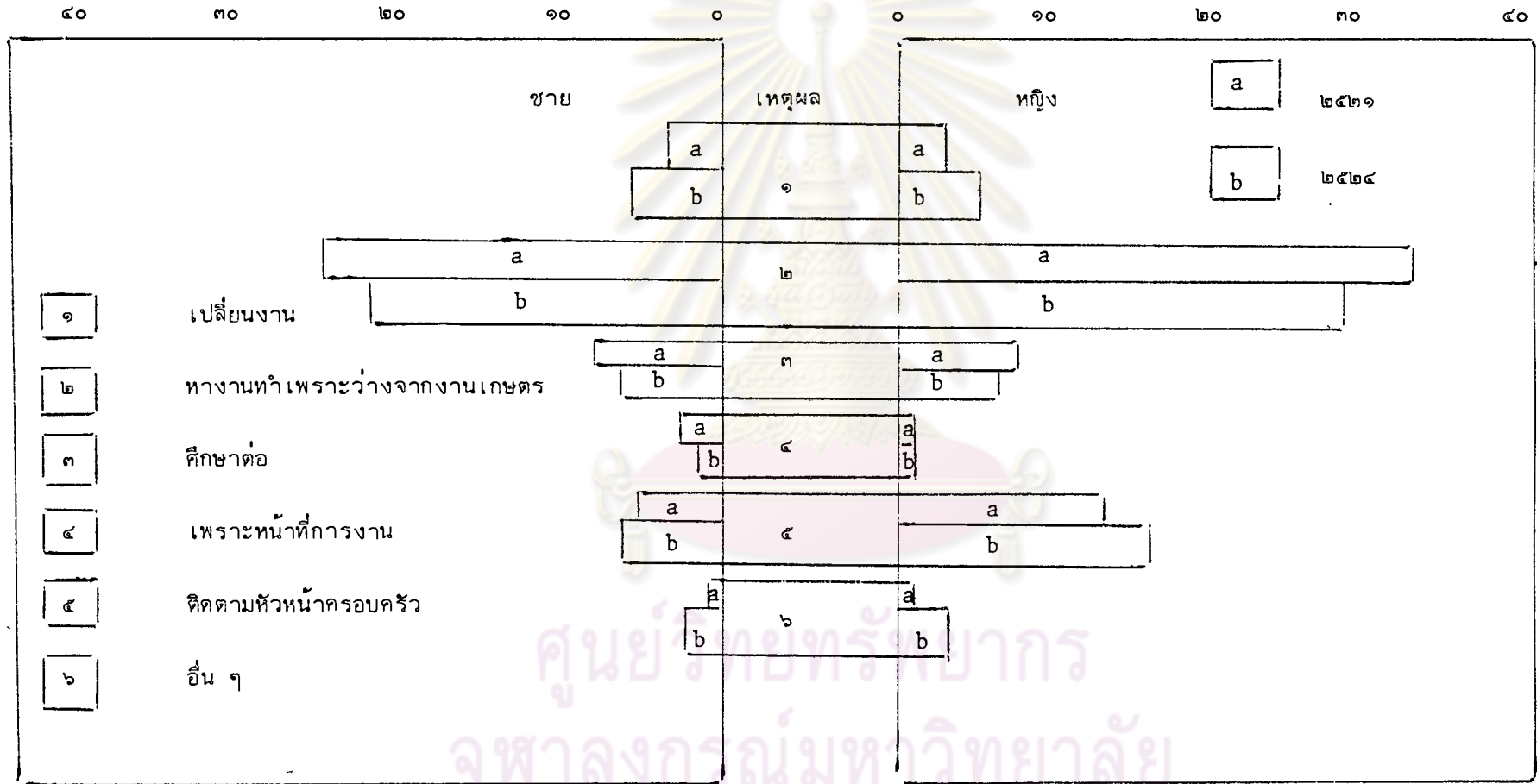
ที่มา : สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประชากรโลกปี ๒๕๒๓

ตารางสถิติที่ ๕ ร้อยละของผู้ย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพมหานคร จำแนกตามกลุ่มอายุและเพศ



ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า ๑ - ๘๒

ตารางสถิติที่ ๖ ร้อยละของผู้ย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพมหานคร จำแนกตาม เหตุผลของการย้ายถิ่น



ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า ๑-๔๓

ตารางสถิติที่ ๗ การแจกแจงส่วนร้อยของเด็กที่กำลังเรียนและไม่เรียน

(หน่วย : เปอร์เซ็นต์)

ระดับการศึกษา	๒๕๒๐			๒๕๒๑		
	หมวดอายุ (ปี)			หมวดอายุ (ปี)		
	๔-๖	๗-๙	๑๐-๑๔	๔-๖	๗-๙	๑๐-๑๔
ทั่วประเทศ	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
กำลังเรียน	๖.๓	๗๒.๖	๗๓.๙	๖.๓	๗๑.๔	๗๕.๕
ไม่เรียน	๙๓.๗	๒๗.๔	๒๖.๑	๙๓.๗	๒๘.๖	๒๓.๐
ไม่ทราบ	-	-	๒.๔	-	-	๑.๕
ในเขตเทศบาล	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
กำลังเรียน	๒๙.๙	๘๖.๙	๘๙.๕	๒๗.๓	๘๓.๙	๙๐.๓
ไม่เรียน	๗๐.๑	๑๓.๑	๑๐.๕	๗๒.๗	๑๖.๑	๙.๐
ไม่ทราบ	-	-	๑.๕	-	-	๑.๗
นอกเขตเทศบาล	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
กำลังเรียน	๓.๕	๗๐.๘	๗๑.๕	๓.๕	๖๙.๘	๗๓.๓
ไม่เรียน	๙๖.๕	๒๙.๒	๒๖.๐	๙๖.๕	๓๐.๒	๒๕.๒
ไม่ทราบ	-	-	๒.๕	-	-	๑.๕

ที่มา : การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๕๒๑ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี

ตารางสถิติที่ ๘ ร้อยละของกำลังแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาและเพศ

ระดับการศึกษา	๒๕๒๐			๒๕๒๑			๒๕๒๒			๒๕๒๓		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
รวมทั้งประเทศ	๑๐๐.๐	๕๔.๒	๔๕.๘	๑๐๐.๐	๕๓.๑	๔๖.๙	๑๐๐.๐	๕๓.๗	๔๖.๓	๑๐๐.๐	๕๒.๗	๔๗.๓
จำนวน : พันคน	๒๐๔๗๖.๕	๑๑๑๐๘.๓	๙๓๖๘.๒	๒๑๘๙๔.๘	๑๑๖๑๕.๓	๑๐๒๗๙.๕	๒๑๔๑๙.๖	๑๑๕๑๑.๖	๙๙๐๘.๐	๒๒๗๒๘.๐	๑๑๙๘๘.๐	๑๐๗๔๐.๐
ไม่มีการศึกษา	๑๐.๘	๔.๕	๖.๓	๙.๗	๓.๘	๕.๙	๙.๘	๓.๙	๕.๙	๘.๙	๓.๕	๕.๙
อนุบาลและประถมศึกษา	๘๑.๑	๔๔.๖	๓๗.๑	๘๒.๔	๔๔.๐	๓๘.๔	๘๑.๔	๔๓.๙	๓๗.๕	๘๒.๒	๔๓.๙	๓๘.๓
มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	๔.๑	๓.๐	๑.๑	๔.๔	๓.๓	๑.๑	๔.๕	๓.๔	๑.๑	๔.๗	๓.๔	๑.๓
อาชีวศึกษา	๑.๒	๐.๘	๐.๔	๑.๑	๐.๖	๐.๕	๑.๔	๐.๘	๐.๖	๑.๔	๐.๘	๐.๖
มหาวิทยาลัย	๐.๖	๐.๔	๐.๒	๐.๖	๐.๔	๐.๒	๐.๘	๐.๕	๐.๓	๐.๗	๐.๔	๐.๓
วิชาชีพชั้นสูง	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๓	๐.๒	๐.๑	๐.๔	๐.๓	๐.๑	๐.๔	๐.๓	๐.๑
ฝึกหัดครู	๑.๒	๐.๗	๐.๕	๑.๓	๐.๗	๐.๖	๑.๕	๐.๘	๐.๗	๑.๖	๐.๘	๐.๘
อาชีวศึกษาระยะสั้น	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐
อื่น ๆ และไม่ทราบ	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๐

ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี, หน้า ๕-๑๑๘

ตารางสถิติที่ ๙ ร้อยละของกำลังแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาและ เพศ

ระดับการศึกษา	๒๕๒๐			๒๕๒๑			๒๕๒๒			๒๕๒๓		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
รวมในเขตเทศบาล	๑๐๐.๐	๕๘.๑	๔๑.๙	๑๐๐.๐	๕๗.๕	๔๒.๖	๑๐๐.๐	๕๗.๕	๔๒.๕	๑๐๐.๐	๕๖.๘	๔๓.๒
(จำนวน : พันคน)	๒๖๖๐๐.๖	๑๕๕๕๔.๘	๑๑๑๕๔.๘	๒๘๗๕๔.๒	๑๖๕๙๔.๐	๑๒๑๖๐.๒	๒๙๖๑๑.๑	๑๗๐๓๖.๖	๑๒๕๙๗.๕	๓๒๐๑๔.๔	๑๘๑๑๔.๔	๑๓๘๓๐.๐
ไม่มีการศึกษา	๙.๑	๔.๕	๔.๗	๘.๕	๓.๙	๔.๖	๘.๘	๓.๘	๔.๖	๗.๘	๓.๖	๔.๒
อนุบาลและประถมศึกษา	๕๙.๕	๓๓.๕	๒๖.๐	๕๙.๓	๓๓.๓	๒๖.๐	๕๙.๙	๓๓.๖	๒๖.๓	๕๙.๕	๓๓.๐	๒๖.๕
มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	๑๖.๖	๑๑.๗	๕.๙	๑๖.๖	๑๑.๗	๕.๙	๑๕.๕	๑๑.๐	๕.๕	๑๖.๑	๑๑.๑	๕.๐
อาชีวศึกษา	๖.๐	๓.๗	๒.๓	๖.๑	๓.๓	๒.๘	๖.๓	๓.๖	๒.๗	๖.๓	๓.๖	๒.๕
มหาวิทยาลัย	๓.๙	๒.๕	๑.๕	๔.๒	๒.๕	๑.๗	๔.๕	๒.๘	๑.๗	๔.๕	๒.๗	๑.๘
วิชาชีพชั้นสูง	๑.๓	๐.๙	๐.๕	๑.๕	๑.๐	๐.๕	๑.๗	๑.๒	๐.๕	๑.๖	๑.๐	๐.๖
ฝึกหัดครู	๓.๐	๑.๒	๑.๘	๓.๕	๑.๕	๒.๐	๓.๕	๑.๕	๒.๐	๓.๕	๑.๕	๒.๑
อาชีวศึกษาระยะสั้น	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๑
อื่น ๆ และไม่ทราบ	๐.๕	๐.๕	๐.๑	๐.๕	๐.๓	๐.๑	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๖	๐.๕	๐.๒



ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี, หน้า ๕-๑๑๘

ตารางสถิติที่ ๑๐ ร้อยละของกำลังแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาและเพศ

ระดับการศึกษา	๒๕๒๐			๒๕๒๑			๒๕๒๒			๒๕๒๓		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
รวมนอกเขตเทศบาล	๑๐๐.๐	๕๓.๗	๕๖.๓	๑๐๐.๐	๕๒.๔	๕๗.๖	๑๐๐.๐	๕๓.๑	๕๖.๙	๑๐๐.๐	๕๒.๑	๕๗.๙
จำนวน : พันคน	๑๗๘๑๕.๙	๙๕๖๓.๕	๘๒๕๒.๔	๑๙๐๑๙.๖	๙๙๖๖.๓	๙๐๕๓.๓	๑๘๔๕๘.๕	๙๘๐๘.๐	๘๖๕๐.๕	๑๙๕๒๖.๖	๑๐๑๖๙.๖	๙๓๕๗.๐
ไม่มีการศึกษา	๑๑.๐	๕.๕	๖.๕	๙.๙	๓.๗	๖.๒	๑๐.๐	๓.๙	๖.๑	๙.๑	๓.๕	๕.๖
อนุบาลและประถมศึกษา	๘๕.๐	๔๖.๓	๓๘.๗	๘๕.๙	๔๕.๖	๔๐.๓	๘๔.๙	๔๕.๖	๓๙.๓	๘๕.๙	๔๕.๑	๔๐.๘
มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย	๒.๒	๑.๗	๐.๕	๒.๕	๒.๐	๐.๕	๒.๘	๒.๒	๐.๖	๒.๘	๒.๑	๐.๗
อาชีวศึกษา	๐.๔	๐.๓	๐.๑	๐.๓	๐.๒	๐.๑	๐.๖	๐.๔	๐.๒	๐.๕	๐.๓	๐.๒
มหาวิทยาลัย	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๒	๐.๑	๐.๑
วิชาชีพชั้นสูง	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๒	๐.๒	๐.๐
ฝึกหัดครู	๑.๐	๐.๖	๐.๔	๑.๐	๐.๖	๐.๔	๑.๒	๐.๗	๐.๕	๑.๒	๐.๗	๐.๕
อาชีวศึกษาระยะสั้น	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐	๐.๐
อื่น ๆ และไม่ทราบ	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๒	๐.๑	๐.๑	๐.๑	๐.๐	๐.๐	๐.๑	๐.๑	๐.๐

ที่มา : ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า ๕-๑๑๘