

### บทที่ 3-

#### ผลกระทบของปัญหาสิทธิเด็กที่มีต่อประเทศไทย

จากการที่ปัญหาสิทธิเด็กกลายเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ไม่ว่าจะต่อการเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศไทย ต่างก็เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพยายามแสวงหามาตรการทางกฎหมายเพื่อพิทักษ์ ควบคุม และแก้ไขปัญหาสิทธิเด็ก ด้วยหวังว่ามาตรการทางกฎหมายจะสามารถป้องกันเยียวยาแก้ไข ได้ พบว่าเป็นแนวทางหรือค่านิยมที่เป็นประโยชน์กับสังคมระหว่างประเทศ ประเทศไทยซึ่งเป็น ประเทศหนึ่งในสังคมระหว่างประเทศ ย่อมได้รับประโยชน์ด้วย เนื่องจากประเทศไทยสามารถนำ มาตรการกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ เข้าสู่ระบบกฎหมายภายในเพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาสิทธิ เด็กภายในประเทศเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ดังนั้นในบทที่ 3 นี้ นอกจากจะกล่าวถึงการเข้า เป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กหรืออนุวัติการกฎหมายระหว่างประเทศ เข้าสู่ระบบกฎหมายภายในแล้ว ก่อนหน้านั้นจะกล่าวถึงสภาพปัญหาสิทธิเด็ก และกฎหมายคุ้มครองสิทธิเด็กของประเทศไทยที่มีอยู่ เสียก่อน เรียงตามลำดับหัวข้อดังนี้

- 3.1 สภาพปัญหาสิทธิเด็กในประเทศไทย
- 3.2 การคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทย และ
- 3.3 การคุ้มครองสิทธิเด็กของประเทศไทยตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก

#### 3.1 สภาพปัญหาสิทธิเด็กในประเทศไทย

##### 3.1.1 ปัญหาสิทธิเด็กที่เกิดขึ้นภายในประเทศไทย

สภาพภาพของเด็กรุ่นนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันอยู่ภายใต้อิทธิพลของบิดามารดา มาโดยตลอด เนื่องจากค่านิยมของสังคมไทยที่ยึดมั่นแนวคิดความกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ เป็นคุณธรรม สูงสุดในการดำรงชีวิต จนในที่สุดแนวคิดความกตัญญูต่อบิดามารดาเป็นเหตุบังเอิญของการที่บิดา มารดาบางคนใช้อำนาจที่มีอยู่เหนือบุตรแสวงประโยชน์จากเด็กผู้เป็นบุตรของตน การปฏิบัติต่อ

เด็กเสมือนเป็นทรัพย์สินเป็นเหตุผลที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว<sup>1</sup> รัชกาลที่ 4 ทรงมีประกาศ เมื่อวันที่ 7 เดือนยี่ ขึ้น 1 ค่ำ ปีมลูสัปตศก ศักราช 1224 (สมัยที่ 5332 ใน รัชกาลที่ 4) มีเนื้อความสำคัญว่า "วิสัยคนตระกูลต่ำมีแต่คิดจะหาเงินหาทอง ย่อมข่มขืนบุตร หลานของตัวเองแล้วเอาไปขาย เอาไปให้ ให้ไปทนายากอยู่ในที่ ๆ ตัวจะได้เงินทอง และแต่บุตรไม่ควรที่จะควรต้องยากเพราะบิดามารดา จึงต้องตัดสินใจตามใจบุตรสมัคร" และ "บิดามารดาไม่ ได้เป็นเจ้าของบุตร เช่นเดียวกันกับเป็นเจ้าของช้างม้าวัวควาย จะตั้งราคาขายบุตร เช่นเดียวกับตั้งราคาขาย ช้าง ม้า วัว ควายหรือเช่นเดียวกับนายทาสตั้งราคาขายทาสของตัวที่ซื้อมาได้ บิดามารดาจะขายบุตรได้ต่อเมื่อให้ความยินยอมและจะขายในราคาเกินกว่าบุตรยินยอม ที่ขัดแย้ง ต่อกฎหมายได้ยกเลิก" ประกาศรัชกาลที่ 4 ทั้ง 2 ตอน<sup>2</sup> แสดงถึงพระราชปรีชาญาณในรัชกาล ที่ 4 ที่ทรงลดทอนอำนาจของบิดามารดาตามจารีตประเพณีเดิมได้อย่างละมุนละไม

อย่างไรก็ดี อำนาจปกครองของบิดามารดาที่มีต่อบุตรมิใช่เหตุปัจจัยแต่เพียง สาเหตุเดียวที่ทำให้เกิดปัญหาที่ทำให้เกิดสิทธิเด็กในประเทศไทย ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ โลกปัจจุบันหลังการสิ้นสุดภาวะสงครามเย็น ได้เป็นเหตุปัจจัยที่สร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศไทย ด้วยเหตุผลที่ว่าเกิดสภาพการณ์หรือเกิดระบบที่เป็นการจัดระเบียบ ระหว่างประเทศ ให้เป็นไปในแนวทางเดียว ที่เรียกว่าระบบโลกแนวใหม่ (New World Order) ซึ่งมีส่วนที่เป็นผลกระทบต่อเด็กดังนี้<sup>3</sup>

1. ปัญหาการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันกล่าวได้ว่าสิ้นสุดยุคสงคราม เย็นไปแล้ว หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและแนวร่วมคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ทำให้การต่อสู้ระบบโลกเสรีภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกาในกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ ที่มีโซเวียต รัสเซียเป็นผู้นำได้ยุติตามไปด้วย ดังนั้นทั้งสองประเทศจึงได้มีการลงนามสนธิสัญญาสันติภาพ เพื่อ จากัดการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ร่วมกันระหว่างประธานาธิบดี จอร์จ บุช และบอริส เยลต์ซิน

<sup>1</sup> ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, วิภลย์ พงศ์พนิตานนท์ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1 โดย ร.แสงกาต์, หน้า 1-4

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-4.

<sup>3</sup> วิจิต มั่นตาภรณ์, "ระบบโลกใหม่กับการเอาเปรียบทางเพศ", ข่าวการยุติการเอา รัคเอาเปรียบทางเพศแก่เด็ก (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก, 2536), หน้า 2

แห่งสหรัฐฯ กับรัสเซียตามลำดับ ซึ่งสนธิสัญญาฉบับนี้มีสาระสำคัญในการทำลายอาวุธนิวเคลียร์ที่มีอยู่ให้ครบ 17,000 หัวรบ ผลที่ได้รับก็คือเป็นการลดงบประมาณในการซื้ออาวุธ และควรจะนำเงินส่วนนี้มาใช้จ่ายประโยชน์เพื่อเด็กแทน ไม่ว่าจะเป็นการนำเงินส่วนนี้ไปทำประโยชน์แก่เด็กภายในประเทศทั้งองใช้จ่ายประโยชน์เพื่อเด็กโดยวิธีอื่นใดก็ตาม

2. การเกิดอนุสัญญาสิทธิเด็ก จากการสนับสนุนของสหประชาชาติอันเป็นกฎเกณฑ์สากลในการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่เด็ก ควรที่จะเร่งแสวงหามาตรการที่จะยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของเด็กให้ดีขึ้นได้จริง ๆ ในประเทศภาคีอนุสัญญาทุกประเทศ

3. ความสัมพันธ์ของสิทธิมนุษยชนรวมทั้งสิทธิเด็กกับปัญหาเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้กลายเป็นข้อต่อรองในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ประเทศที่นำปัญหาสิทธิมนุษยชนมาเป็นข้ออ้างที่สำคัญก็คือ สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีความสำคัญทางการค้าระหว่างประเทศได้พยายามผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ มีการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเหล่านั้น รวมทั้งคำนึงถึงสิทธิเด็กเป็นสำคัญ โดยมีเงื่อนไขว่าหากประเทศที่กำลังทำการค้าหรือต้องการสิทธิประโยชน์ทางการค้าจากสหรัฐฯ ก็จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในการปกป้องสิทธิเด็ก เช่น การที่สหรัฐฯ ยื่นข้อเสนอห้ามละเมิดแรงงานเด็กและการค้าโสเภณีเด็กแก่ประเทศไทย

สำหรับผลกระทบที่เกิดจากระบบโลกแนวใหม่ก็คือ

1. ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ที่ฐานะดีกับผู้ที่ฐานะยากจน สำหรับประเทศไทย ความแตกต่างทางรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจนยังห่างกันมาก 50-60% ของรายได้ของประเทศยังกระจุกตัวอยู่กับประชาชนเพียง 20% ที่เป็นคนมีฐานะร่ำรวย ซึ่งความแตกต่างนี้เป็นการทำลายสังคมอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว<sup>4</sup>

2. ปัญหากระบวนการค้าประเวณีเด็กข้ามชาติ มีผู้วิจัยพบว่าปัจจุบันนี้มีเด็กหญิงชาวพม่า ลาว เขมร เวียดนามและจีน ถูกหลอกเข้าขายตามแหล่งค้าประเวณีในประเทศไทยมากขึ้น ส่วนเด็กไทยถูกนำไปขายในมาเลเซีย ญี่ปุ่น และยุโรป โดยที่เกณฑ์อายุของเด็กหญิงที่ถูกล่อลวงไปค้าประเวณีต่ำลงทุกที ๆ เนื่องจากผู้บริโภคนิยมเด็ก ๆ ที่ยังบริสุทธิ์<sup>5</sup>

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

3. ปัญหาการนำเข้าเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการละเมิดสิทธิเด็กมากขึ้น เช่น การรับจ้างตั้งครรภ์ ที่เกิดขึ้นมากในประเทศออสเตรเลีย การกระทำเช่นนี้ถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายภายในประเทศ ดังนั้นชาวออสเตรเลียบางคนเดินทางไปสหรัฐอเมริกา เพื่อจ้างหญิงชาวอเมริกันให้ตั้งครรภ์แทนค่าจ้างที่ราคาแพง ปัจจุบันการรับจ้างและซื้อขายเด็กด้วยวิธีนี้กำลังทำกันอย่างเป็นระบบและเพิ่มมากขึ้นในหลายประเทศ แม้แต่ประเทศไทยเอง โดยไม่คำนึงถึงปัญหาทางกฎหมายและศีลธรรมที่จะติดตามมาในอนาคตและมีแนวโน้มว่าเอเชียจะกลายเป็นตลาดสำคัญของเรื่องนี้ได้

4. ปัญหาความประหลาดใจของเจ้าพนักงาน ปัญหานี้มีความสำคัญมาก เนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นหลายประเทศ มักฉ้อราษฎร์บังหลวงของเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การที่เจ้าพนักงานผู้ชักกฎหมายเป็นผู้ประหลาดใจเสียเอง เป็นเหตุให้อาชญากรรมในประเทศต่าง ๆ แพร่ขยายไปทั่วประเทศและทั่วโลกด้วย<sup>6</sup>

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่เกี่ยวกับเด็กนั้น มีสาเหตุมาจากหลายปัจจัยด้วยกัน อาจจะเป็นเพราะปัจจัยสภาพเศรษฐกิจของครอบครัวไทยที่มีฐานะทางการเงินไม่คล่องตัว จัดส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาแก่เด็กโดยทางอ้อม เช่น ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพของเด็กในปัจจุบัน มีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้น ถ้ามาพิจารณาความหมายของคำว่าสุขภาพ ที่องค์การอนามัยโลกได้ให้ความหมายของคำว่า "สุขภาพ" <sup>7</sup>ไว้ว่า หมายถึงสภาพความสมบูรณ์แข็งแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจ และการดำรงชีวิตด้วยดี ทั้งนี้ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงการปราศจากโรคหรือปราศจากความเจ็บป่วยด้วยดีเท่านั้น จะเห็นว่าสุขภาพของเด็กมักจะคำนึงถึงทั้งสภาพทางร่างกายและจิตใจเป็นหลักสำคัญ ถ้าสุขภาพทางกายของเด็กไม่ดีก็จะก่อผลแก่สุขภาพทางใจของเด็กอย่างเห็นได้ชัด

ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพของเด็กที่มักจะพบเห็นได้ทางร่างกายนั้นก็เช่น การเจ็บป่วยของเด็กจากโรคปอดอักเสบ โรคบิด โรคหิวาห์ โรคอุจจาระร่วง เป็นต้น ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้เกิดอัตราการเจ็บป่วยและอัตราการตายของเด็กอย่างมากมาย อันอาจจะเป็นเพราะว่าบิดามารดาของเด็กขาดการเอาใจใส่ต่อบุตรหลาน สภาพแวดล้อมทางสังคมของเด็กไม่เอื้อ

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

<sup>7</sup> อุ่นตา นพคุณ, ปัญหาสวัสดิการเด็กและตอบสนองโดยองค์การเอกชน, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สวัสดิการเด็กแห่งประเทศไทย, 2532), หน้า 28-89.

อำนวยความสะดวกดูแลสุขภาพตนเอง เด็กขาดการให้การอบรมและการให้ความรู้ในด้านสุขลักษณะ หรือสุขอนามัย และอื่น ๆ อีกมากมาย

สภาพความพิการของเด็ก ซึ่งมีความหมายที่ทางอนุกรรมการฝ่ายทรัพยากร และกฎหมาย คณะกรรมการส่งเสริมและฟื้นฟูคนพิการของกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความหมายไว้ว่า คนพิการ หมายถึง บุคคลที่ไม่สมบูรณ์ทางร่างกายหรือจิตใจ จนไม่อาจปฏิบัติกิจการประจำวัน ศึกษาเล่าเรียน หรือประกอบอาชีพ เช่น บุคคลบกพร่อง จะเห็นว่าก็ยังเกินไป สำหรับสภาพของร่างกายและจิตใจของเด็กอยู่นั่นเอง เพราะสภาพความพิการนั้นอาจจะเกิดทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือทั้ง 2 อย่างประกอบกัน อันทำให้ลักษณะแตกต่างจากเด็กปกติ ปัญหาของเด็กพิการนี้ อาจจะ เป็นสภาพความพิการตั้งแต่เกิดของเด็กเอง หรืออาจจะเกิดขึ้นในภายหลังด้วยสาเหตุหลาย ๆ ประการ เช่น การถูกทารุณกรรมสภาพทางร่างกายพิการ เช่น แขน หรือขาหัก สมองถูกกระทบกระเทือน เป็นต้น หรือถูกกระทบกระเทือนทางสภาพจิตใจจนกลายเป็นโรคประสาท เป็นต้น ดังนั้นอาจจะ เป็นการยากที่จะควบคุมมิให้ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแก่เด็กได้ สภาพของเด็กเป็นโรคขาดอาหาร โดยทั่วไปจะเข้าใจกันว่า เด็กเหล่านี้เป็นเด็กที่บริโภคอาหารไม่ถูกต้อง และไม่ได้รับสารอาหารอย่างเพียงพอ โดยอาจจะสังเกตได้จาก พัฒนาการการเจริญเติบโตของเด็กทั้งทางสภาพร่างกายและทางสมอง หรือทางด้านจิตใจอันเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตของเด็ก และก่อให้เกิดปัญหาต่อเด็กที่จะต้องเติบโตมาเป็นกำลังสำคัญของประเทศชาติ ปัญหาเช่นนี้ก็มักจะมีสาเหตุมาจากสภาพความไม่คล่องตัวทางฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวในปัจจุบัน ความไม่เข้าใจในหลักโภชนาการทางด้านอาหาร และความ เป็นอยู่ของครอบครัวที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเจริญเติบโตของเด็ก ปัญหาดังกล่าวนี้มักจะพบมากในเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะยากจนในแถบชนบท

สภาพของเด็กที่ถูกทารุณกรรม การทารุณกรรมนี้มักจะเข้าใจกันโดยทั่วไปว่า เป็นการทำอันตรายหรือคุกคามต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพของเด็ก ทำให้เด็กได้รับบาดเจ็บ ทั้งทางร่างกายและจิตใจ อันจะมีสาเหตุมาจากบุคคลที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของเด็ก เป็นผู้กระทำเอง หรือบุคคลอื่นเป็นผู้กระทำขึ้น เช่น การกระทำการทารุณกรรมทางเพศ หรือการกระทำอันก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของเด็กในลักษณะที่ทำให้เด็กได้รับอันตราย

ปัญหานี้ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่เด็กจะถูกละเมิดสิทธิและเป็นสาเหตุทำให้ เด็กไม่ได้รับความเป็นธรรม จนอาจจะก่อให้เกิดเด็กนั้นได้รับผลกระทบทางจิตใจและร่างกาย

จากที่กล่าวมาข้างต้น สภาพของเด็กที่เกิดขึ้นด้วยสาเหตุต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเด็กทั้งทางร่างกายและจิตใจ เพราะเมื่อสภาพทางร่างกายและสุขภาพของเด็กได้รับผลกระทบจากสาเหตุต่าง ๆ จนเป็นเหตุให้สุขภาพของเด็กไม่ดีและเป็นโรคขาดอาหาร ร่างกายพิการ และถูกทารุณกรรมทางร่างกาย แน่นนอนที่สุดสภาพจิตใจของเด็กย่อมได้รับผลกระทบกระเทือนโดยทางอ้อม

นอกจากปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพของเด็ก และสวัสดิภาพของเด็กดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปัญหาที่จะเกิดกับเด็กในทางสังคมได้อีก นั่นคือ ปัญหาที่เด็กขาดการส่งเสริมและไม่ได้รับการศึกษาและความรู้ขั้นพื้นฐานในการประกอบวิชาชีพ ปัญหานี้มักจะเกิดกับเด็กที่ขาดโอกาสที่ดีที่จะได้รับการศึกษา การศึกษาภาคบังคับจึงกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประถมศึกษา พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้เด็กทุกคนในประเทศที่มีอายุครบเกณฑ์การศึกษา ต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับ อย่างน้อยต้องจบชั้นประถมศึกษาตอนต้น หรือเด็กต้องออกจากโรงเรียนก่อนที่จะจบการศึกษาภาคบังคับ เพราะอาจจะมีสาเหตุมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจของครอบครัวที่ไม่สามารถสนับสนุนทางด้านการเงินแก่เด็กเพื่อให้เด็กได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ปัญหาจากการที่เด็กหรือบิดามารดาของเด็กไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาจึงไม่สนับสนุนให้เด็กได้รับการศึกษาจนเด็กต้องออกมาเป็นเด็กเร่ร่อน และก่อให้เกิดสภาพของการไร้แรงงานเด็กในทางที่ผิด ไม่ว่าจะเป็นการกดขี่ข่มเหงเด็ก เพื่อให้การทำงานที่เกินสภาพของเด็กที่ควรจะเป็น เช่น ไร่เกลือเด็ก และเด็กที่ต้องไปกระทำผิดเพราะถูกบังคับ<sup>9</sup>

การไร้แรงงานเด็กมีการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองการไร้แรงงานของเด็กไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน<sup>10</sup> ในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้ผู้ประกอบการปฏิบัติแก่เด็ก และกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเด็กที่จะเข้ามาทำงาน ไม่ว่าจะเป็นงานด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การผลิตพาณิชย์กรรม บริการและอื่น ๆ โดยทั่วไป กฎหมายจะกำหนดว่าเด็กที่จะอยู่ในความหมายของการไร้แรงงานเด็กจะอยู่ในอายุประมาณ 15 ปี

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-35.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 36-37.

ปัญหาของการใช้แรงงานเด็กมักจะมีสาเหตุมาจากการที่เด็กขาดการศึกษา และสภาพทางเศรษฐกิจทางครอบครัวของเด็กไม่อยู่ในสภาพคล่องตัวหรือยากจนนั่นเอง เด็กจึงไม่มีทางเลือกที่จะต้องประกอบอาชีพที่ผู้ประกอบการมักจะกำหนดเงื่อนไขและระเบียบที่มีความเข้มงวด และไม่เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน อันเป็นปัญหามากในปัจจุบันนี้ว่ามีการใช้แรงงานเด็กที่ไม่มีความเหมาะสม จะเห็นได้ว่าเด็กที่ไม่ได้มีการศึกษาหรือขาดการสนับสนุนทางครอบครัวในการส่งเสริมให้เด็กได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง จะส่งผลให้เกิดสภาพของปัญหาเด็กเร่ร่อน มิใช่เพียงว่าเด็กขาดการศึกษาแล้วจะกลายมาเป็นเด็กเร่ร่อนในสังคมปัจจุบัน เพียงแต่ว่าปัญหาของการขาดการศึกษาของเด็กนั้นเป็นปัจจัยหนึ่งที่ผลักดันให้เด็กเป็นเด็กเร่ร่อนตามความหมายทั่วไปก็ควรจะหมายถึง เด็กที่ไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ชอบไปอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ หรือมักจะแยกตัวออกจากครอบครัว เช่น หนีออกจากบ้าน อันอาจจะมีสาเหตุมาจาก

1. สาเหตุจากครอบครัวที่มีการหย่าร้าง ทำให้เด็กไม่ได้รับความอบอุ่นในครอบครัวจนกลายเป็นแรงผลักดันให้เด็กตัดสินใจหนีออกจากบ้าน จนกลายเป็นเด็กเร่ร่อน
2. สาเหตุจากบิดามารดาที่รักลูกหรือปฏิบัติต่อลูกไม่เท่าเทียมกัน เช่น รักลูกไม่เท่ากัน ลงโทษลูกโดยใช้มาตรการที่รุนแรงเกินสมควร จนทำให้เด็กรับสภาพดังกล่าวไม่ได้ จึงต้องหนีออกจากบ้าน
3. สาเหตุจากอุปนิสัยของเด็ก ในสาเหตุประเภทนี้จะเกิดขึ้นจากตัวของเด็กเอง ในลักษณะที่ว่า เด็กมีความรู้สึกว่าตนเองมีความเป็นผู้ใหญ่ ต้องการความเป็นอิสระ ไม่ต้องการอยู่ภายใต้การดูแลของบิดามารดา ดังนั้นจึงแยกตัวออกมาจากครอบครัว หรือเด็กอาจจะมึนส่ายก้าวร้าว ทางครอบครัวรับไม่ได้ จนเป็นสาเหตุให้เด็กต้องออกจากบ้านมาเป็นเด็กเร่ร่อน
4. สาเหตุจากสิ่งแวดล้อม อันเป็นปัจจัยที่กว้างมากเพราะอาจจะเป็นเพราะเพื่อน โรงเรียน ครูอาจารย์ และสภาพปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของเด็กที่ต้องการออกจากบ้านและครอบครัวของตนเอง

จากปัญหาและสาเหตุเหล่านี้เป็นส่วนผลักดันให้เด็กต้องแยกตัวออกจากบ้านมาเป็นเด็กเร่ร่อนในสังคม และกลายเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เพราะมีเด็กเร่ร่อนมากขึ้น และมักจะขาดการศึกษาตามที่เด็กควรจะได้รับ หรือได้รับการอบรมอย่างถูกต้องที่จะสามารถออกมาเป็นเยาวชนที่ดีต่อสังคม ยิ่งไปกว่านั้นเด็กอาจจะถูกชักจูงได้ง่ายในเรื่องต่าง ๆ เพราะเด็กไม่ทราบว่าจะอะไรคือสิ่งที่ถูก อะไรคือสิ่งที่ผิดที่สังคมไม่สามารถยอมรับได้ ตัวอย่างที่เห็น

ได้ชัดคือ เด็กติดยาเสพติด<sup>11</sup> อันเป็นสภาพที่เด็กหรือเยาวชนมาติดสารหรือวัตถุเสพติดประเภทฝิ่น เฮโรอีน กัญชา มอร์ฟีน กินเนอร์ และยาระงับต่าง ๆ โดยใช้ชีวิตรับประทาน คม สุข ใจดี หรือด้วยประการใด ๆ ที่ทำให้เกิดผลเสียต่อร่างกาย จิตใจและอนาคต หากไม่ได้รับการบำบัดรักษา ปัญหาที่มักจะเป็นได้ทั่วไปเพราะเด็กมักจะมีความรู้สึกอยากทดลอง อยากรู้ว่าสิ่งเสพติดเหล่านั้นเป็นอย่างไร หรืออาจจะมาจากการชักชวนจากเพื่อนหรือคนรู้จักเพื่อหวังผลบางอย่าง เป็นต้น

ตัวอย่างอีกประการคือ สภาพของโรสเมธี้เด็ก จะพบได้ว่ามีการค้าประเวณีเด็ก ซึ่งมีอายุยังไม่บรรลุนิติภาวะทั้งเด็กชายและเด็กหญิง เด็กเหล่านี้มักจะมีอายุตั้งแต่ 13-15 ปี สาเหตุจากการที่เด็กเหล่านี้ต้องหันมาประกอบอาชีพค้าประเวณี มักจะมาจากสาเหตุที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอันกลายเป็นปัญหาสำคัญของสังคม

ผู้เขียนได้พยายามชี้ให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับเด็ก โดยมีความประสงค์จะให้เห็นความสำคัญถึงการคุ้มครองสิทธิของเด็ก โดยให้ทุก ๆ ฝ่ายไม่ว่าภาคเอกชนและรัฐบาล หันมาให้ความสนใจในปัญหาดังกล่าวโดยหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กที่กำลังจะกลายเป็นปัญหาสำคัญทั้งในระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ เพื่อให้เห็นชัดเจน ผู้เขียนพอสรุปปัญหาต่าง ๆ ตามตารางที่ 1 เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น และได้มีการใส่สถิติที่น่าสนใจด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 38-39.



ตารางที่ 1 จำนวนกรณี และเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ แยกตามประเภทของเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ อายุ และเพศ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 34

ประเภทของเด็ก ที่ถูกละเมิดสิทธิ	จำนวนกรณี (เรื่อง)	อายุ (ปี)	จำนวนเด็ก		รวม	หมายเหตุ	
			หญิง	ชาย			
1. โสเภณีเด็ก	54	< 16	130	-	130	*กลุ่มโส- เภณีที่ช่วย ออกมาจาก แหล่งค้า ประเวณี พร้อมกลุ่ม เป้าหมาย	
		17-18	49*	-	49		
		> 18	198*	-	198		
รวม	54	-	377	-	377	67.2	
2. เด็กพิการ	33	5-16	54	-	54	9.6	
3. เด็กถูก- ทารุณกรรม	35	2-16	22	16	38	6.8	
4. แรงงานเด็ก	15	10-16	18	40	58	10.3	
5. เด็กขาดการศึกษา	4	4-14	2	3	5	0.9	
6. อื่น ๆ	19	< 16	16	13	29	5.2	**
รวม	160	-	489	72	561	100	

แหล่ง : ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเด็ก

หมายเหตุ : \*\* กรณีอื่น ๆ หมายถึง เด็กถูกทอดทิ้ง เด็กเร่ร่อน เด็กถูกบังคับ ให้ขายยาเสพติด และเด็กที่เป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้รับความเป็นธรรมเป็นต้น

3.1.2 กรณีศึกษาปัญหาสิทธิเด็กที่มีต่อประเทศไทยที่เป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ  
 สภาพปัญหาสิทธิเด็กที่กล่าวมาในหัวข้อก่อนเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นภายใน  
 ประเทศ และบางปัญหากำลังจะขยายตัวกลายเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ ด้วยสาเหตุที่ว่า  
 ในปัจจุบันมีกระบวนการเออาร์ดีเอาเปรียบทางเพศและทางเศรษฐกิจแก่เด็กขยายตัวเป็นเครือข่าย  
 ทั่วโลก สำหรับประเทศไทยนั้นกระบวนการเออาร์ดีเอาเปรียบทางเพศกำลังมีบทบาทสำคัญอยู่  
 ในบางภูมิภาคของประเทศ ยกตัวอย่างเช่น กระบวนการค้าเด็กหญิงข้ามชาติที่อาศัยพรมแดน  
 ระหว่างประเทศที่ต่อเนื่องกับตอนเหนือของประเทศไทย เมียนมาร์ มาเลเซีย ตอนใต้ของจีน  
 หรือกระบวนการเออาร์ดีเอาเปรียบทางเศรษฐกิจที่มีผู้จัดหาเด็กจากชนบทเข้าสู่ศูนย์กลางความ  
 เจริญตามเมืองใหญ่ ซึ่งดูตามสภาพอาจกล่าวได้ว่าไม่มีองค์กรประกอบของต่างประเทศมาเกี่ยวข้อง  
 สาเหตุใดจึงกล่าวว่าเป็นปัญหาการเออาร์ดีเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ เด็กที่เป็นปัญหาระดับ  
 ระหว่างประเทศ เหตุที่กล่าวเช่นนี้ก็เพราะประเทศต่าง ๆ ที่เป็นประเทศคู่ค้าสำคัญของประเทศ  
 ไทย เช่น สหรัฐอเมริกา นำปัญหาการเออาร์ดีเอาเปรียบทางเศรษฐกิจที่อยู่ในรูปการจ้างแรงงาน  
 เด็กของประเทศไทยมาเป็นข้ออ้างถูกตัดสิทธิพิเศษทางการค้าของประเทศไทย ซึ่งอาจกล่าวได้  
 ว่าปัญหาการละเมิดสิทธิเด็กกลายเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศไปแล้ว

ปัจจุบันนี้ (ขณะเขียนเดือนพฤษภาคม 2536) สหรัฐอเมริกาได้ประกาศให้  
 ประเทศไทยตกเป็นประเทศลำดับแรกที่จะถูกตัดสิทธิพิเศษทางการค้าระหว่างประเทศ มีผลทำให้  
 การส่งออกสินค้าของประเทศไทยไปยังสหรัฐอเมริกามีปัญหาและอุปสรรคทางการค้าระหว่างประ  
 เทศ ซึ่งผลร้ายอันนี้มิได้ตกแก่ผู้ประกอบการหรือผู้ดำเนินการในกระบวนการเออาร์ดีเอาเปรียบ  
 ทางเพศหรือทางเศรษฐกิจ แต่กลับมีผลร้ายทางตรงต่อภาคเอกชนธุรกิจผู้นำเข้าและส่งออกสินค้า  
 ไปยังสหรัฐอเมริกา และมีผลร้ายทางตรงกับประเทศไทยทั้งต่อชื่อเสียง ภาพพจน์ของประเทศชาติ  
 ตลอดจนรายได้ของประเทศ โดยที่อาจจะเกิดผลร้ายทางอ้อมแก่ประเทศชาติในอนาคตได้ ถ้า  
 หากการตัดสิทธิพิเศษทางการค้าเกิดเป็นระยะเวลานาน อาจจะต้องมีการปลดแรงงานผู้ใหญ่  
 เนื่องจากจะต้องจ่ายค่าจ้างและได้รับสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ และมีแนวโน้มที่  
 จะลักลอบนำแรงงานเด็กมาเข้ามาเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุผลที่ว่า เด็กเป็นผู้ด้อยศักยภาพกว่าผู้ใหญ่ ทำให้  
 สภาพการจ้างงานต่าง ๆ นายจ้างสามารถหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ รวมทั้งเงินค่าจ้างได้ง่ายกว่า

## แรงงานผู้ใหญ่<sup>12</sup>

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้วนี้ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกศึกษาผลกระทบของปัญหาสิทธิเด็กที่มีต่อประเทศไทยที่เป็นปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งมีกรณีศึกษาที่สำคัญ 2 กรณี คือ

- ก. โรสเณย์เด็ก
- ข. แรงงานเด็ก

### ก. โรสเณย์เด็ก

ปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดโรสเณย์เด็ก

โรสเณย์เด็กได้เกิดขึ้นโดยมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้

1. สภาพทางเศรษฐกิจ ครอบครัวของเด็กยากจนและการมีรายได้ต่ำ อันเนื่องมาจากผลผลิตทางการเกษตรได้ผลผลิตไม่แน่นอน ราคาผลผลิตตกต่ำ และในบางฤดูกาลไม่สามารถทำการผลิตได้ เนื่องจากสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติไม่เอื้ออำนวยต่อการทำการเกษตร ทำให้มีรายได้ไม่เพียงพอที่จุนเจือครอบครัว และครอบครัวขาดรายได้ในช่วงที่ว่างจากฤดูกาลทำนา ในขณะที่ค่าใช้จ่ายของครอบครัวสูง ทางบิดามารดาจึงผลักดันให้เด็กจำนวนไม่น้อยค้าประเวณี นอกจากนี้ยังมีสาเหตุมาจากความไม่รู้ของผู้ปกครองและเด็ก เนื่องจากความด้อยการศึกษาและขาดความรู้ในการยกระดับฐานะของตนเองที่จะนำครอบครัวเข้าสู่ตลาดแรงงาน อีกทั้งขาดความรู้ทางด้านข่าวสารที่เที่ยงตรงและทันต่อเหตุการณ์ อันเป็นสาเหตุให้ฐานะของครอบครัวยังยากจนอยู่

2. ค่านิยม มีค่านิยมหลายประการที่ทำให้เด็กต้องกลายมาเป็นโรสเณย์เด็ก อาทิเช่น

2.1 ค่านิยมทางด้านวัตถุ สภาพสังคมมีสิ่งดึงดูดใจให้เยาวชนเกิดความหุนหันเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการแต่งกายและความสวยงามอย่างฟุ้งเฟ้อ ไม่พอกับรายได้ที่มีอยู่ ทำให้เด็กเหล่านี้ก้าวเข้าสู่อาชีพโรสเณย์ เพื่อหาเงินมาสนองความต้องการทางด้านวัตถุที่มีสื่อโฆษณาเป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นความต้องการ

<sup>12</sup> วิจิต มันทาภรณ์, ข่าวการยุติการเอารัดเอาเปรียบทางเพศ, หน้า 4-6.

2.2 ค่านิยมของผู้ชาย ซึ่งชายไทยโดยทั่วไปแล้วนิยมความบริสุทธิ์ของผู้หญิงและก่อให้เกิดการแสวงหาเด็กหญิง มาตอบสนองความต้องการของผู้ชายเหล่านี้

2.3 ค่านิยมด้านความกตัญญู เด็กบางคนต้องรับภาระดูแลความเป็นอยู่ของครอบครัวแต่ไม่มีโอกาสได้เข้าสู่ตลาดแรงงาน จึงมีความจำเป็นที่จะดำรงชีพด้วยการเป็นโสเภณี

3. การถูกล่อลวง โดยจะมีตัวแทนหรือผู้ที่ทำการติดต่อให้มีการค้าประเวณี จะเข้ามาหลอกลวงเด็กหญิงโดยวิธีที่ต่างกันไป เช่น หลอกว่าจะพามาหางานทำ

4. เด็กเร่ร่อน สาเหตุจากการดิ้นรนต่อสู้ชีวิตของเด็ก เพื่อให้ได้เงินไปใช้จ่าย ด้วยการที่ขาดการศึกษา จึงไม่มีโอกาสหางานอื่นได้ หรืออาจมาจากการถูกบังคับ เพราะไม่มีผู้ปกครองดูแล

สภาพปัญหาของเด็กที่ค้าประเวณี

1. สภาพปัญหาของข้อเท็จจริง

(1) เกิดความแตกแยกทางครอบครัว

เด็กที่ขาดความอบอุ่นจากพ่อแม่ ทำให้ห่างเหินจาก

ผู้ปกครองพ่อแม่ไม่มีโอกาสพบปะ เจอหน้ากัน

(2) อยู่ในแหล่งมั่วสุม อบายมุขและอาชญากรรม

เด็กค้าประเวณีมักอยู่ในแหล่งที่ชักนำเด็กไปนทางเสื่อม

เช่น ในสถานเริงรมย์ หรือละแวกช่องโรงเณี ชุมชนแออัด เด็กจะมีความกดดันทางจิตใจ จึงเลือกยาเสพติดเป็นทางออกและต้องหาเงินมาเพื่อใช้ในการเสพยา

(3) อยู่ในแหล่งแพร่กระจายของโรค

เด็กมักจะได้รับโรคติดต่อจากเพศสัมพันธ์จากชายที่มาเที่ยว

(4) ก่อให้เกิดเด็กทารก

จากการที่ไม่ได้คุมกำเนิด หรือป้องกัน โสเภณีเด็กจึงให้

กำเนิดทารก ที่ขาดการยอมรับของสังคม ทารกจะเติบโตด้วยความคับแค้นใจ มีปมด้อย และก่อปัญหาต่อเนื่องอีกมาก

(5) การล่อลวง

เด็กจะถูกล่อลวงโดยไม่สมัครใจและรู้เท่าไม่ถึงการณ์

## (6) ปัญหาทางศีลธรรม

สังคมไม่ยอมรับว่าการค้าประเวณีเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง ขัด  
กับความรู้สึกของคนทั่วไป และการที่นำรายได้จากการค้าประเวณีส่งเสียพ่อแม่ ถือเป็นความ  
กตัญญูของลูก ทำให้เกิดความเสื่อมทางศีลธรรม

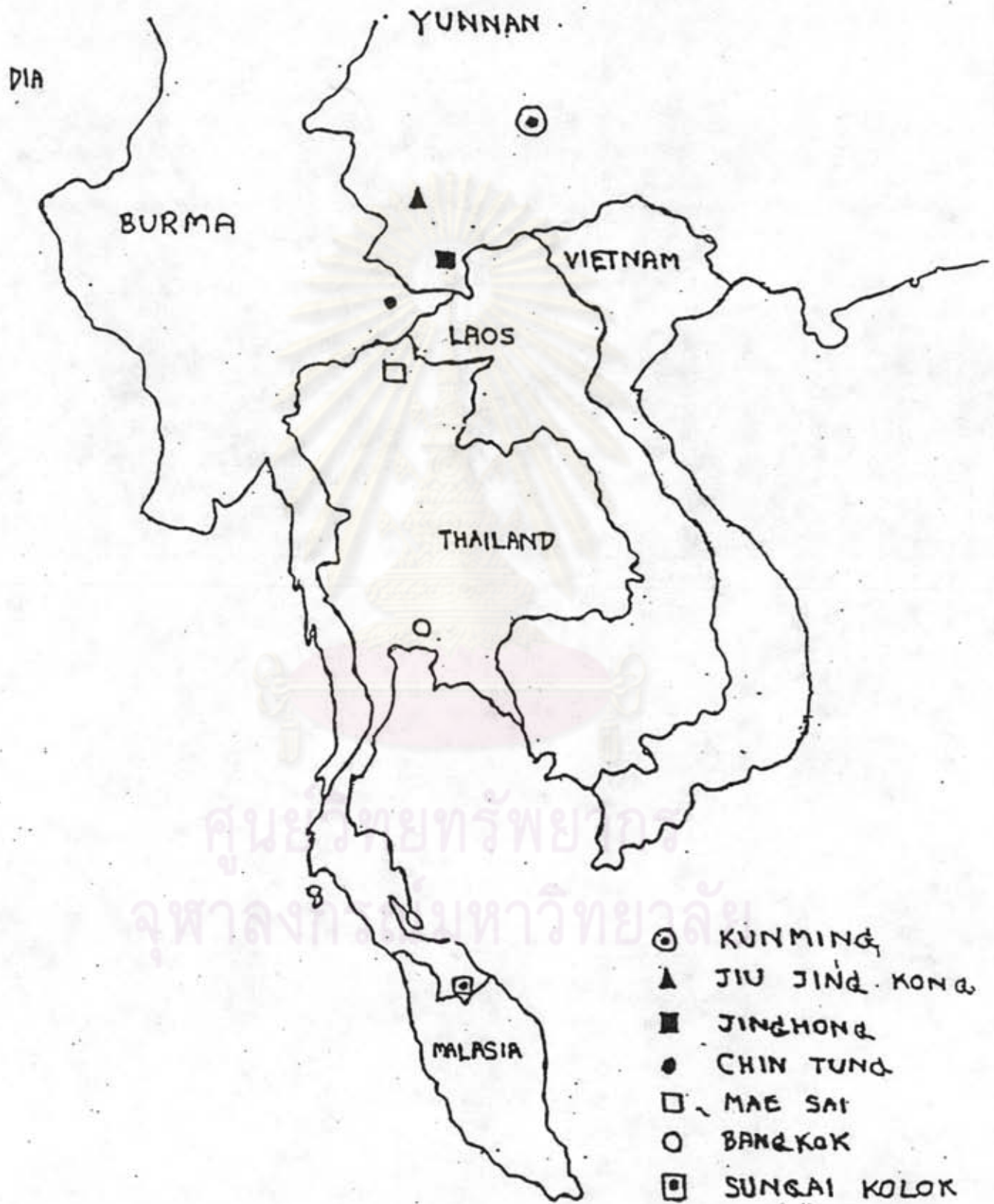
ผลกระทบของกระบวนการค้าประเวณีเด็กข้ามชาติที่เป็นปัญหาสิทธิเด็ก  
ระดับระหว่างประเทศ

จากการที่คนชนบทละทิ้งถิ่นที่อยู่ เข้าสู่ศูนย์กลางความเจริญ โดยเฉพาะ  
ชาวเขาบางเผ่าทางภาคเหนือที่ละทิ้งถิ่นที่อยู่ และวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนมาสู่กรุงเทพฯ เนื่องจาก  
ความเชื่อที่ว่าคนเมืองนั้นมีฐานะดีและสุขสบาย แม้ว่าจะประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายและผิดศีลธรรม  
อาทิเช่น การนำเด็กหญิงในครอบครัวมาค้าประเวณีข้ามประเทศก็ตาม จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ  
ปัจจุบันนี้การค้าประเวณีดำเนินไปตลอดชายแดนไทย-เมียนมาร์ทางภาคเหนือ รวมทั้งชนกลุ่มน้อย  
ในประเทศเมียนมาร์ที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย เช่น ฉาน กระเหรี่ยง เย้า อาข่า ตลอด  
จนตอนใต้ของประเทศจีน เช่น ยูนาน อีกด้วย<sup>13</sup>

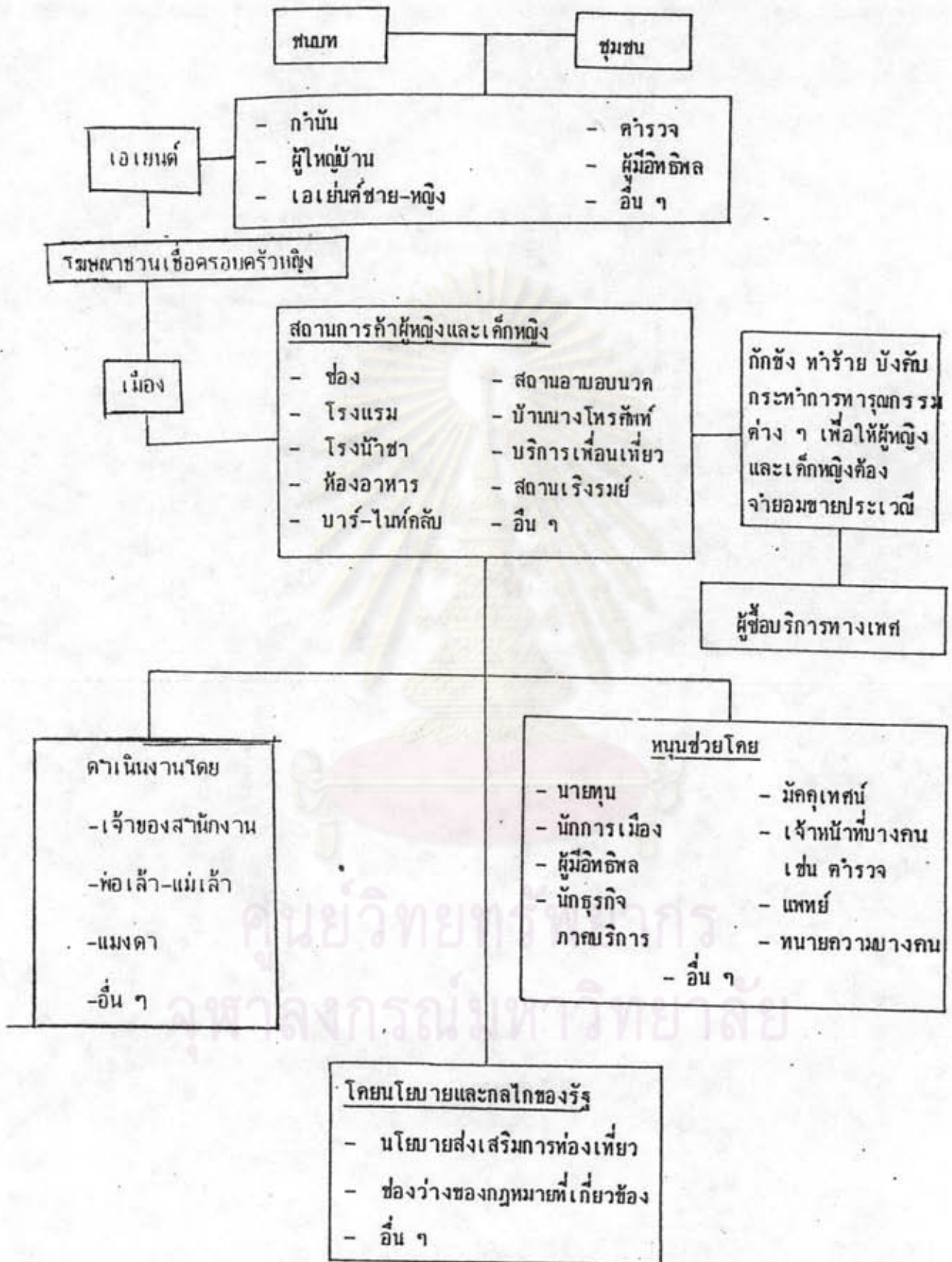
จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมานี้จะเห็นว่ากฎหมายไทยที่มีอยู่ไม่อาจเข้า  
ไปบังคับแดนที่ใกล้เคียงกันได้เนื่องจากประเทศต่างๆ จะต้องเคารพอำนาจอธิปไตยของประเทศ  
อื่น ด้วยเหตุนี้กฎหมายไทยที่คุ้มครองโสเภณีเด็กจึงไม่อาจนำมาบังคับกับประเทศเมียนมาร์หรือ  
จีนได้ ดังนั้นมาตรการปราบปรามการค้าประเวณีข้ามชาติที่มีอยู่จึง เป็นเพียงแผนการหรือความ  
ร่วมมือระหว่างประเทศของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>13</sup>ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมูลนิธิเด็ก, การค้าประเวณีข้ามชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
มูลนิธิเด็ก, 2536), หน้า 1-14



แผนผังขบวนการค้าหญิงและเด็กในประเทศไทย



ตารางที่ 4 แสดงจำนวนผู้ติดเชื้อ เอช 1เอ1 วี ระหว่างเดือนมกราคม-ธันวาคม 2535 จำแนกตามอายุและเชื้อชาติ ดังนี้

อายุ/ปี	ไทย			ต่างชาติ				รวม
	เหนือ	อาข่า	มูเซอ	พม่า อาข่า	พม่า ไทยใหญ่	พม่า	ลาว อาข่า	
13	-	-	-	1	-	-	-	1
14	-	2	-	1	-	-	-	3
15	-	2	-	1	-	-	-	3
16	5	4	-	2	-	2	-	8
17	1	1	-	1	1	-	-	4
18	-	-	-	1	1	-	1	3
มากกว่า 18	-	2	1	2	3	1	-	9
รวม	1	11	1	9	5	3	1	31

แหล่งข้อมูล : ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเด็ก (กุมภาพันธ์ 2536)



มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโรสเน็เด็ก

1) พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471

สาระสำคัญคือ การลงโทษการค้าหญิงไม่ว่าจะเป็นการค้าในรูปแบบใด ทั้งการค้าภายในประเทศหรือต่างประเทศ ก็มีความคิดทั้งสิ้น แต่หลังจากพิจารณาบทลงโทษในพระราชบัญญัตินี้เห็นว่ายังไม่มีความรุนแรงเพียงพอหรือไม่ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ก็ยังมีผลใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน

2) พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี พ.ศ. 2503

สาระสำคัญของ พระราชบัญญัตินี้คือ การกระทำความผิดที่สามารถที่จะทำได้โดยการกระทำนั้นไม่เป็นที่เคียดแค้นแก่สาธารณชนและพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดโทษต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีทุกประเภท แต่ไม่ลงโทษผู้ชายผู้ให้บริการจากสถานค้าประเวณี

3) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

สาระสำคัญ คือ การควบคุมสถานบริการบางประเภท โดยไม่ได้กำหนดห้ามการค้าประเวณี และไม่ได้ห้ามการจัดหาหญิงเพื่อค้าประเวณี อีกทั้งไม่ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้รับอนุญาตที่ใช้สถานบริการเป็นแหล่งค้าประเวณี

4) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 282-286 หมวดความคิดเกี่ยวกับเพศ

สาระสำคัญคือ เพื่อปราบปรามการกระทำผิดที่เป็นภัยต่อสังคม โดยเฉพาะการกระทำผิดที่ไม่เป็นธรรมชาติต่อหญิงและเด็กหญิง ตามมาตรา 282, 283 และ 285 ซึ่งมาตราเหล่านี้ได้บัญญัติลงโทษผู้เป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือชักพาหญิงหรือเด็กหญิงไปเพื่อการอนาจาร เพื่อให้สำเร็จความใคร่ของผู้อื่น แม้ว่าหญิงหรือเด็กหญิงนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม และถ้าการกระทำนั้นมีการชักลอบขายก็จะต้องรับโทษหนักขึ้น อย่างไรก็ตามบทบัญญัติดังกล่าวก็มิได้กล่าวถึงการกระทำต่อเด็กชายเพื่อให้สำเร็จความใคร่ของผู้อื่น<sup>14</sup>

<sup>14</sup>ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กมูลนิธิเด็ก, แนวทางการค้าประเวณีเด็ก, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก, 2536), หน้า 2-40.

### ข. การใช้แรงงานเด็ก

จากการพัฒนาทางสังคม ซึ่งเป็นระบบเกษตรกรรมไปสู่สังคมซึ่งเป็นระบบอุตสาหกรรม ทำให้รูปแบบในด้านต่าง ๆ ของสังคมเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะบทบาทในการทำงานตั้งแต่เด็กก็มีบทบาทในการช่วยพ่อแม่ทำงานในเรือกสวนไร่นาของตนเองนั้น ค่อยๆ ลดน้อยลงไปพร้อม ๆ กับการถดถอยของภาคเกษตร ที่พ่ายแพ้ต่อภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการแห่งกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ระบบทุนนิยม เด็กเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะจากครอบครัวเกษตรกรในชนบท ต้องถูกผลักดันให้เดินทางเข้าสู่ตลาดแรงงานในเมืองโดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร การเคลื่อนย้ายของแรงงานเด็กเหล่านั้น ส่วนใหญ่บิดามารดา ญาติพี่น้องเป็นผู้พามาทำงาน หรือนายหน้าสำนักงานจัดหางานไปติดต่อกับผู้ปกครองของเด็กและตัวเด็กเอง เพื่อชักชวนให้มาทำงานโดยคาดหวังเงินค่านายหน้าเป็นการตอบแทน ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาสำคัญคือ ความเติบโตทางสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของคนในชนบท ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายได้ สภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นสิ่งผลักดันให้มีการอพยพแรงงานเข้าสู่เมืองตามปกติแล้ว แรงงานเด็กมักจะไม่ได้รับความสนใจเท่าใดนัก แม้แต่สภาพแรงงานต่าง ๆ ก็ละเลยในเรื่องนี้ ซึ่งอาจเป็นเพราะดุลอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง ยังไม่อาจแสวงหาได้จากเด็กในวัยดังกล่าวก็ได้ และโดยสภาพที่แท้จริงแล้ว แรงงานเด็กไม่อาจขอความเป็นธรรม หรือความสนใจจากนายจ้างได้ เพราะปราศจากทั้งอำนาจการต่อรองและอำนาจการสนับสนุน แรงงานเด็กจึงอาจได้รับความเห็นใจ หรือได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากนายจ้าง ก็ด้วยสาเหตุเพียงประการเดียวเท่านั้น คือนุญชธรรมของนายจ้างเอง<sup>15</sup>

การแก้ปัญหาการใช้แรงงานเด็กที่แท้จริงนั้น<sup>16</sup> จำเป็นที่จะต้องแก้ปัญหาจากต้นเหตุ เช่น การกระจายรายได้ และผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม การพัฒนาที่ไม่สอดคล้องระบบการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความเปลี่ยนแปลงสังคม เป็นต้น

<sup>15</sup> คมวิทย์ แดงไชยวัฒน์, การใช้แรงงานเด็ก, (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท สาขาวิชา นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 70-74.

<sup>16</sup> ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเด็ก, พัฒนาการใช้แรงงานเด็ก (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มูลนิธิเด็ก, 2536), หน้า 35-40.

## สาเหตุที่เด็กเข้ามาเป็นแรงงาน

### 1. ปัญหาความยากจน

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรม ปรากฏการณ์ของการใช้แรงงานเด็กในปัจจุบัน เกิดจากแรงผลักดันคือ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจหรือความยากจนของครอบครัว ดังนั้น เมื่อมีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมแล้ว บิดามารดาของเด็กจึงมองเห็นทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากการที่มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้น โดยการส่งเด็กซึ่งเป็นบุตรของตนเข้าทำงาน ทั้งนี้เป็นที่คาดหวังได้ว่าคงจะเป็นช่องทางในการหาเงินหรือรายได้เข้าสู่ครอบครัว โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่ตามมาในภายหลัง ว่าคุ้มค่างับผลที่ได้รับหรือไม่<sup>17</sup>

ปัญหาความยากจนนั้นไม่เฉพาะจะก่อให้เกิดการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น แต่อาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาอื่น ๆ ด้วย เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ หรือ ปล้นทรัพย์ เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า สังคมในชนบทนั้น ความยากจนเป็นผลเนื่องมาจากครอบครัวนั้นมีจำนวนสมาชิกในครอบครัวมาก ทั้งนี้เนื่องจากการขาดความรู้ในเรื่องการคุมกำเนิด จำนวนประชากรจึงมีมากขึ้น รายได้เฉลี่ยของประชาชนจึงต่ำ ครอบครัวจึงต้องอนุญาตให้เด็กต้องมาทำงานเพื่อความอยู่รอดของชีวิต และแรงงานเด็กส่วนใหญ่มาจากจังหวัดบุรีรัมย์ อุบลราชธานี หนองคาย ศรีสะเกษ สุรินทร์ อุดรธานี ฯลฯ และสาเหตุที่สำคัญคือ "ครอบครัวยากจน" โดยส่วนใหญ่ บิดามารดาจะเป็นฝ่ายที่ต้องการให้ลูกมาทำงานเพื่อช่วยเหลือทางบ้าน ยิ่งในช่วงประสบปัญหาภัยแล้งติดต่อกันหลายปี ทำให้ครอบครัวยากจนลง<sup>18</sup>

### 2. ปัญหาพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ด้วยความยากจนของครอบครัว แม้รัฐจะจัดการศึกษาภาคบังคับให้เปล่า แต่เด็กบางส่วนไม่อาจรับประโยชน์ดังกล่าว จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการ-

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 41-49.

<sup>18</sup> วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, ปัญหาการเมืองไทยกับระบบราชการไทย, เอกสารประกอบการศึกษา ปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน (นนทบุรี: สำนักเทคโนโลยีการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมนาธิราช, 2530) หน้า 377-403.

ศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2533 พบว่ามีเด็กกลุ่มอายุ 6-11 ปี กำลังศึกษาในชั้นประถมต้น 6.93 ล้านคน หรือ 93.86% ของเด็กกลุ่มอายุนี้ ซึ่งจำนวนนี้รวมเด็กที่มีเพียงชื่อในโรงเรียนแต่ไม่เคยมาเรียน และโรงเรียนยังไม่ได้ลงทะเบียนอยู่ด้วยจำนวนมากกว่า 6.14%<sup>19</sup> ของกลุ่มอายุนี้อยู่นอกระบบโรงเรียน นอกจากนั้นข้อมูลปี 2534 ของกองแผนงานสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ยังพบว่าอัตราการเรียนต่อของเด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับก่อนข้างต่ำ เพียงร้อยละ 46.19% ดังนั้นจะเห็นว่ามีเด็กขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่จำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่เด็กเหล่านี้จะถูกผลักดันให้เข้าสู่ตลาดแรงงานดังข้อมูลจากการทำงานของโครงการแรงงานเด็ก ซึ่งพบว่าแรงงานเด็กซึ่งประสบปัญหาจากการทำงาน และได้รับความช่วยเหลือจากโครงการ จำนวนมากไม่จบการศึกษาภาคบังคับ และมีเด็กจำนวนหนึ่งไม่ได้เรียนหนังสือเลย<sup>20</sup>

ถึงแม้ว่าจะมี พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2522 แต่ก็ปรากฏว่ายังมีเด็กเป็นจำนวนมากที่ขาดโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับภาคบังคับเท่าเทียมกับเด็กกลุ่มอื่น เช่น เด็กชาวเขา ชาวเกาะ ชาวเรือ เด็กในชุมชนแออัด

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความไม่ต่อเนื่องในการศึกษาภาคบังคับสำหรับเด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับที่ได้มีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ปรากฏว่ายังมี การเรียนซ้ำชั้น และการออกจากโรงเรียนกลางคันจำนวนมาก สาเหตุที่สำคัญเนื่องมาจาก ปัญหาทางเศรษฐกิจของครอบครัว รวมทั้งความจำเป็นในการใช้แรงงานเพื่อช่วยในการทะนุบำรุงของครอบครัว ทำให้เด็กขาดความพร้อมที่จะมาโรงเรียน ขาดเรียน มีเวลาเรียนไม่พอ ทำให้เกิดปัญหาการซ้ำชั้น และผลของการซ้ำชั้นบ่อย ๆ ทำให้ต้องออกกลางคัน อดเด็กเหล่านั้นไม่ได้อยู่ในระบบโรงเรียน จนครบตามหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับหรือมีอายุพ้นวัยการศึกษาภาคบังคับเสียก่อน<sup>21</sup>

<sup>19</sup> ลิขิต วีระเวทิน, <sup>11</sup> ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางภาคเมือง องค์การบริหาร และประชาชน! เอกสารประกอบชุดวิชา ปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน, หน่วยที่ 7-15 (นนทบุรี: สำนักเทคโนโลยีการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช, 2530) หน้า 423-445.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน,

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน,

จะเห็นว่า แม้จะมี พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2522 ได้ประกาศใช้แล้ว แต่ก็ยังมีเด็กจำนวนมากที่ขาดการศึกษา ทั้งนี้เนื่องมาจากกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับฐานะทางเศรษฐกิจของประชากรในสังคมซึ่งมีฐานะยากจน ไม่มีปัญญาที่จะให้การศึกษากับบุตรได้ ซึ่งส่วนใหญ่เด็กจะต้องทำงานเพื่อช่วยเหลือครอบครัว การศึกษาจึงเป็นสิ่งที่พ่อแม่โดยทั่วไปไม่จำเป็น ประสิทธิภาพของครูผู้สอนขาดความรู้ความเข้าใจในจุดมุ่งหมายของการประถมศึกษา สื่ออุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์และแบบเรียนยังมีปริมาณไม่เพียงพอ นักเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่ขาดการสนับสนุนจากพ่อแม่ที่ยากจนและขาดการเตรียมพร้อมก่อนเข้าเรียน<sup>22</sup>

### 3. ปัญหาในด้านของสังคมและวัฒนธรรม

พื้นฐานทางสังคมของทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยแล้ว บิดามารดาย่อมเป็นผู้ที่มีพระคุณต่อบุตรเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสังคมไทย ความกตัญญูตเวทีต่อบุพการี เป็นสิ่งที่บุตรจะต้องกระทำ เพื่อทดแทนบุญคุณที่บิดามารดาเลี้ยงดู แต่เพราะฐานะสภาพทางเศรษฐกิจของคนเหล่านั้น ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน บุตรจึงต้องทดแทนบุญคุณบิดามารดาด้วยการหางานทำในเมืองใหญ่ ๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร โดยมีความหวังว่ารายได้จากการทำงานคงพอจุนเจือครอบครัวได้บ้าง ปัญหาแรงงานเด็กจึงเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างมากมาย<sup>23</sup>

กระบวนการนำเด็กเข้าสู่ตลาดแรงงาน

เด็ก ๆ เป็นกลุ่มคนที่สำคัญ ในบรรดาผู้ที่อพยพเข้าสู่กรุงเทพฯ หรือเขตเทศบาลอื่น ๆ ซึ่งเป็นที่ที่หวังกันว่า จะทำให้คนซึ่งว่างงานจากชนบทมีชีวิตที่สะดวกสบายขึ้น เนื่องจากค่าจ้างจากการทำงานในเมืองเป็นสิ่งจูงใจที่ชักนำคนชนบททั้งเด็กและผู้ใหญ่ให้เข้ามาหางานทำ<sup>24</sup>

<sup>22</sup>กระทรวงศึกษาธิการ, ปัญหาการศึกษาของเด็กไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ, 2532) หน้า 14-26.

<sup>23</sup>C.G. Weeramantry, Human Rights and Scientific and Technological Development, (Tokyo: United Nations University Press, 1990) p. 19-60.

<sup>24</sup>ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเด็ก, พัฒนาการวัยแรงงานเด็ก, หน้า 41-50.

วิธีการต่าง ๆ ที่นำเด็กเข้ามาสู่ตลาดแรงงาน มีดังนี้คือ

1. เด็กสมัครใจเข้าทำงานกันเอง
2. บิดามารดาหรือญาติเป็นผู้พาเข้ามาทำงาน
3. นายหน้า เป็นผู้ติดต่อและพาเข้ามาทำงาน

ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากกรณีที่เด็กเข้ามาทำงานโดยผ่านสำนัก

จัดหางาน ซึ่งเป็นตัวกลางเชื่อมต่อระหว่างเด็กกับนายจ้าง ซึ่งนายหน้าจะนำเด็กมาส่งสำนักจัดหางานโดยจะได้รับค่านายหน้าตามจำนวนเด็ก ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ สำนักงานจัดหางานจะไม่รับผิดชอบถึงความเหมาะสมของงานที่ส่งเด็กไปทำ นอกจากนั้นยังพยายามกีดกัน ปกปิดที่อยู่ของเด็กไม่ให้พ่อแม่มารับกลับบ้าน เพราะกลัวเสียผลประโยชน์ซึ่งรับมาจากนายจ้างแล้ว กรณีที่เด็กสมัครใจเข้าทำงานกับนายจ้างเอง ส่วนใหญ่มีคนรู้จักทำงานอยู่ก่อนแล้ว จึงชวนกันมาทำงานเป็นกลุ่ม ๆ ตามโรงงานนั้น ๆ ทั้งนี้สาเหตุที่ทำให้เกิดความสมัครใจในการเข้ามาทำงานในเมืองเพราะเนื่องมาจากฐานะทางบ้านเป็นสาเหตุใหญ่ และรายได้จากการทำงานในเมืองย่อมเป็นสิ่งจูงใจให้เด็กเข้ามาทำงานในเมืองมากขึ้น เนื่องจากเป็นศูนย์กลางทางด้านอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีงานตลอดทั้งปี ต่างจากภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมหลายประเภท ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับภาคการเกษตร ซึ่งมักขยายการผลิตอย่างเต็มที่ หลังฤดูกาลเก็บเกี่ยว แรงงานจากภาคการเกษตร จึงสามารถอพยพเข้ามาหางานทำชั่วคราวในอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้ จึงเป็นเหตุให้มีการสมัครใจเข้ามาทำงานกันมากขึ้น

#### สภาพปัญหาแรงงานเด็ก

1. การใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรม และขาดสวัสดิภาพอันพึงได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน<sup>25</sup>

- ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม นายจ้างย่อมต้องการแสวงหากำไรให้ได้มากที่สุด ความจำเป็นที่จะต้องผลิตให้มีประสิทธิภาพที่สุด โดยใช้ต้นทุนต่ำสุด ซึ่งเด็กนั้นค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ และเด็กยังมีคุณสมบัติพิเศษบางอย่างซึ่งเหมาะกับงานบางประเภท เช่น งานในร้านอาหาร ห่อลูกกวาด งานบริการในบ่อน้ำร้อน กระเป่ารถเมล์ เป็นต้น นายจ้าง

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 40-50.

จึงนิยมการจ้างแรงงานเด็กกันมากปัญหาคือ นายจ้างมักจะใช้งานเด็กที่มีอายุน้อยกว่ากฎหมายกำหนด และเด็กมักจะถูกล่อลวงให้ออกจากโรงเรียนเพื่อให้เข้ามาทำงาน หรือบางครั้งวัยซึ่งฐานะทางครอบครัวยากจน ต้องอพยพแรงงานทั้งครอบครัวและในบางครั้งวัยที่มีปัญหาการหย่าร้าง แยกแยกในครอบครัวบิดามารดามักจะส่งลูกเข้ามาทำงานเพื่อตัดภาระในการเลี้ยงดู และยังมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกด้วย เด็กจึงเกิดปัญหาเพราะขาดความพร้อมในการทำงาน

- การใช้แรงงานเด็กทำงานหนัก โดยไม่มีวันหยุดและให้ทำงานล่วงเวลาเด็กส่วนใหญ่ทำงานเฉลี่ยวันละ 9-12 ชม. ต่อวัน และยังพบว่าเด็กที่ต้องทำงานถึงวันละ 13-16 ชม. จำนวนไม่น้อย ทั้ง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ทำงานได้วันละไม่เกิน 8 ชม. ค่าจ้างที่ได้รับก็เป็นค่าจ้างที่ต่ำด้วย นายจ้างเห็นว่าเด็กซึ่งไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ ยิ่งไปกว่านั้นกรณีที่เด็กถูกส่งมาทำงานโดยที่บิดามารดาติดต่อกับนายหน้า โดยรับเงินมาก่อนล่วงหน้า ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ต่ำมาก ทำให้เด็กต้องทำงานโดยที่ไม่ได้รับค่าจ้างโดยตรง นอกจากนี้เด็กยังถูกเอารัดเอาเปรียบหรือถูกโกงค่าแรงในรูปแบบต่าง ๆ เช่น นายจ้างจะไม่จ่ายเงินเดือนให้เด็กที่เพิ่งเข้าทำงานในระยะ 3-5 เดือนแรก โดยถือว่าเป็นช่วงฝึกงานจะให้เบิกรเฉพาะค่าอาหารหรือของใช้ส่วนตัวที่จำเป็นบางอย่างเท่านั้น

#### - อันตรายจากการทำงาน

พบว่าสิ่งแวดล้อมในโรงงานขนาดเล็กและขนาดกลางมักไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งจะมีผลต่อสุขภาพของเด็ก เช่น โรงงานที่ใช้สารเคมี ทำงานในที่ที่ชื้นแฉะตลอดเวลาทำงานในที่ร้อนหรือเย็นมาก ๆ สถานที่เหล่านี้ส่วนใหญ่อับทึบ สกปรก เป็นแหล่งสะสมเชื้อโรค

และแม้จะมีกฎหมาย<sup>26</sup> ห้ามให้เด็กทำงานกับเครื่องจักร ก็ยังพบการละเมิดกฎหมายโดยให้เด็กทำงานกับเครื่องจักรเล็ก ๆ เช่น เครื่องพริกถุงขนม ไปจนถึงเครื่องจักรที่เสี่ยงต่ออันตราย โดยที่เด็กจะไม่มีเครื่องป้องกันอันตรายเนื่องจากมีอายุน้อยจึงขาดความระมัดระวัง ประกอบกับสภาพความอ่อนเพลีย ง่วงนอน จากการทำงานหนัก หรือมีสภาพจิตใจที่เหม่อลอย ไม่พร้อมจะทำงาน ทำให้แรงงานเด็กประสบอุบัติเหตุในลักษณะต่าง ๆ เช่น ถูกเครื่องจักรตัดนิ้วมือ แขน จนพิการ

<sup>26</sup> พิชัยศักดิ์ ทรายางกูร, เอกสารกฎหมายแรงงานเด็ก, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 15-20.

## 2. การละเมิดสิทธิเด็ก

เด็กที่เข้ามาทำงานจะต้องพลัดพรากจากครอบครัวของตน โดยทั่วไปนั้นเด็กทุกคนต้องได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากพ่อแม่และครอบครัว จากสิ่งแวดล้อมในสังคม เกษตรกรรมของชนบท ทำให้เด็กปรับตัวไม่ได้ มีปัญหาสุขภาพจิตในบางกรณีเด็กถูกตัดขาดความสัมพันธ์จากพ่อแม่ เพราะถูกสำนักงานจัดหางานกีดกัน กักขัง ห้ามเขียนจดหมายติดต่อกับทางบ้าน ซึ่งทำให้เด็กไม่สามารถติดต่อกับครอบครัวได้ เมื่อเด็กมีปัญหาก็กไม่มีคนให้คำปรึกษา นายจ้างส่วนใหญ่เมื่อเด็กทำงานให้ไม่ได้ตามเป้าหมายที่ประสงค์มักจะกระทำทารุณต่อเด็กทั้งทางร่างกาย และจิตใจ ทำให้แรงงานเด็กขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาตนเอง เพราะเป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา ลักษณะงานที่ทำเป็นงานไร้ฝีมือ ประกอบกับสภาพการงานที่หนัก เด็กไม่มีเวลาที่จะได้ศึกษาต่อเพิ่มเติม จึงเป็นผลทำให้เด็กไม่สามารถต่อรองกับนายจ้างเพื่อให้ได้ความเป็นธรรม จากค่าแรงที่ตนพึงจะได้และไม่ได้รับสวัสดิการที่เพียงพอ

### กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองการใช้แรงงานของเด็ก

1. ประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลได้มีบทบัญญัติสองเรื่องซึ่งมีผลในทางคุ้มครองแรงงานเด็กคือ

1.1 นิติกรรมที่ผู้เยาว์กระทำการจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม มิฉะนั้นเป็นโมฆะ (ม.21,116) ซึ่งเป็นเหตุให้บอกล้างได้ แม้โดยตัวผู้เยาว์เอง (ม.137) นิติกรรมจะตกเป็นโมฆะ (ม.138) แต่ถ้านิติกรรมที่ผู้เยาว์ทำลงด้วยความจำเป็นเพื่อการเลี้ยงชีพตามสมควรและสมควรแก่ฐานะานุรูปของผู้เยาว์นั้น ผู้เยาว์ทำตัวเองโดยไม่ต้องขอความยินยอม (ม.24)

1.2 นิติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

นิติกรรมใดมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายก็ดี เป็นการขัดขวางต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ดี นิติกรรมนั้นเป็นโมฆะกรรม (ม.113)

2. ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กคือ ม.310 หน่วงเหนี่ยวกักขัง, ม.312 เอาคนลงเป็นทาส, ม.317, 318 พรางเด็กและผู้เยาว์ ม.319 พรางผู้เยาว์เพื่อการอนาจาร ม.320 ส่งคนออก



ไปนอกราชอาณาจักรโดยไม่ชอบ ซึ่งความผิดที่กล่าวมานี้ยอมความกันไม่ได้ ม.280 ล่องลงเพื่อ  
การอนาจารโดยผู้เสียหายยังไม่อาจให้ความยินยอม ม.283 ล่องลงเพื่อการอนาจารโดยผู้เสีย  
หายไม่ยินยอม ม.284 พาหญิงไปเพื่อการอนาจาร ม.285 เหตุเพิ่มโทษแก่ผู้ทำผิดที่มีความ  
สัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้เสียหาย ม.286 ความผิดฐานเป็นผู้ควบคุมเด็กค้าประเวณี

ปัญหาในเรื่องกฎหมายอาญามีข้ออยู่ที่ว่ากฎหมายไม่ตี แต่อยู่ที่ว่าผู้  
บังคับใช้กฎหมายไม่ได้สอดส่องเอาใจใส่ในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและผู้ที่รับเงินรับทอง  
จากสำนักที่มีการค้าประเวณี มีความผิดฐานเป็นแมงดาด้วย สำหรับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการปราบ  
ปรามผู้กระทำผิดยังอาจมีความผิดฐานรับสินบนอีกฝ่ายหนึ่งด้วย

### 3. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน

สาระโดยทั่วไปคือ กำหนดในเรื่องของการใช้แรงงานโดยทั่วไป  
การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และ  
ค่าทำงานวันหยุด และวันลาสำหรับลูกจ้าง การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีเลิกจ้างความ  
รับผิดชอบของนายจ้างที่ต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่  
ความตายเนื่องจากการทำงาน สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง  
การจัดทะเบียนลูกจ้างโดยนายจ้าง

4. พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2511 ตาม  
พระราชบัญญัติฉบับนี้จะเห็นว่าได้ประกาศใช้นานแล้ว จึงมีข้อบกพร่องและไม่สมกับกาลสมัย ที่เห็น  
ได้ชัดคือ เรื่องโทษปรับซึ่งอยู่ในอัตราที่ต่ำมาก จนเป็นเหตุให้มีการเลี่ยงกฎหมายอยู่บ่อย ๆ  
ส่วนในเรื่องการควบคุมสำนักจัดหางาน อธิปไตยแรงงานเป็นนายทะเบียนจัดหางานกลาง และ  
ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นนายทะเบียนจัดหางานประจำจังหวัดทำให้งานควบคุมทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร  
จึงควรกระจายงานนายทะเบียนกลางไปให้แก่ผู้อำนวยการกองการจัดหางาน และให้แรงงาน  
จังหวัดเป็นนายทะเบียนจัดหางานประจำจังหวัด นอกจากนี้ยังมีปัญหาในระบบทะเบียน ตลอดจน  
สำนักงานจัดหางาน

### 5. ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ข้อ 2

สาระสำคัญคือ ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครอง  
การใช้แรงงาน

6. ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองการใช้แรงงาน  
หมวด 3 การใช้แรงงานเด็ก กำหนดเรื่องการคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กโดยคำนึงอายุ

เป็นเกณฑ์สำคัญและกำหนดลักษณะของงานที่จะทำว่าต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเจริญเติบโตของร่างกาย กำหนด ระยะเวลา ประเภทของงาน เป็นต้น

7. ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดงานที่นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปี เป็นลูกจ้างได้

สาระสำคัญคือกำหนดงานซึ่งนายจ้างรับเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปีเป็นลูกจ้าง

8. พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2519 ม.16 (1)

สาระสำคัญคือ ห้ามมิให้รับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าทำงานในสถานบริการ

### 3.2 การคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทย

สภาพปัญหาของเด็กในประเทศไทยในัจจุบันนี้ กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤติการณ์นานาประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาพื้นฐานตั้งแต่ภาวะการขาดสารอาหาร การขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษา การถูกใช้แรงงานอย่างหนักและถูกทารุณ การถูกล่อลวงมาขายตัวเป็นโสเภณี การเป็นเด็กเร่ร่อนจรจัดไร้ที่พึ่งพิง การตกอยู่ในภาวะหิกระและปัญญาอ่อน รวมไปถึงภาวะการถูกทอดทิ้ง ถูกกระทำทารุณกรรม ตลอดจนกระทั่งถูกล่อลวงมาใช้เป็นเครื่องมือหาเงิน ดังนั้นการให้ความคุ้มครองสิทธิเด็ก จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

ในประเทศไทย มีกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นมารองรับสภาพปัญหาดังกล่าวอยู่หลายฉบับ ซึ่งจะจำแนกประเภทออกเป็น 5 ประเภท<sup>27</sup> คือ

#### 1. กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของเด็ก

เป็นการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเด็ก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของความสามารถของเด็กในการทำนิติกรรม สิทธิของบุตรนอกกฎหมายในการรับมรดก การได้สัญชาติไทยของเด็ก

<sup>27</sup> ชาญยศ เหมะรัชตะ, คู่มือกฎหมายเกี่ยวกับเด็ก, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สมาคมสวัสดิการเด็กในประเทศไทย, 2530), หน้า 5-9.

### ในราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

- ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของเด็กไว้ใน มาตรา 21 ถึงมาตรา 29, มาตรา 116, มาตรา 184 และมาตรา 137 ซึ่งจะกล่าวถึงเรื่อง การคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเด็กในเรื่องของความสามารถของเด็กในการทำนิติกรรม
- บรรพ 5 ลักษณะ 2 บิดามารดาและบุตร หมวด 1 : บิดามารดา (มาตรา 1536-1560) จะกล่าวถึงเรื่องของการกำหนดความเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นสามี เช่น การฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น ตลอดจนเงื่อนไขในการปฏิเสธความเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย
- หมวด 2: สิทธิและหน้าที่ของบิดามารดาและบุตร (มาตรา 1561-1584) เป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่บิดามารดาและบุตรพึงมีต่อกัน เช่น การคุ้มครองการจัดการทรัพย์สินของผู้เยาว์ เป็นต้น
- หมวด 3: ความปกครอง (มาตรา 1589-1598/18) เป็นการกำหนดตัวบุคคลเพื่อใช้อำนาจปกครองแทนบิดามารดา
- หมวด 4: บุตรบุญธรรม (มาตรา 1598/19-1598/37) เป็นการกำหนดวิธีการรับและเลือกรับบุตรบุญธรรม ตลอดจนสิทธิหน้าที่ที่พึงมีระหว่างผู้รับบุตรบุญธรรมกับบุตรบุญธรรม
- ลักษณะ 3: ค่าอุปการะเลี้ยงดู (มาตรา 1598/38-1598/44) เป็นเรื่องของวิธีการกำหนดค่าอุปการะเลี้ยงดู
- บรรพ 6: มรดก (มาตรา 1604, 1610, 1611, 1627, 1703) เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของเด็กในการรับมรดก, สิทธิบุตรนอกกฎหมายและบุตรบุญธรรม ในการรับมรดก และพันธุกรรม เป็นต้น
- พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2535 เป็นเรื่องของการกำหนดเงื่อนไขในการได้สัญชาติไทย ไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งสัญชาติโดยการเกิดและการแปลงสัญชาติ รวมทั้งการเสียสัญชาติไทยและการขอกลับคืนสัญชาติไทย
- กฎกระทรวง (พ.ศ.2510) ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 กำหนดวิธีการปฏิบัติในการได้สัญชาติไทยของหญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าว การแปลงสัญชาติ การสละสัญชาติไทย และการกลับคืนสัญชาติไทย

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5 (1), (2) และมาตรา 6 เป็นการกำหนดบุคคลซึ่งมีการตั้งผู้แทนเฉพาะคดี หากไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรม หรือในกรณีที่ผู้แทนโดยชอบธรรมไม่สามารถทำหน้าที่ได้รวมทั้งมีผลประโยชน์ขัดกับผู้เยาว์

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 56 เป็นเรื่องของการแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องความสามารถของกลุ่มความ เช่น ผู้เยาว์ และกรณีที่ผู้เยาว์ไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้แทนโดยชอบธรรมทำหน้าที่ไม่ได้

- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ออกตามความข้อ 2 และข้อ 14 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103) สำระสำคัญ คือ เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย ให้บุคคลดังต่อไปนี้ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากนายจ้างคือ (ข้อ 50) (3) บุตรซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่เมื่อมีอายุครบ 18 ปี และกำลังศึกษาอยู่ ให้ได้รับส่วนแบ่งต่อไปตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอยู่ (4) บุตรซึ่งมีอายุตั้งแต่ 18 ปี แต่ทุพพลภาพหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ซึ่งอยู่ในความอุปการะของนายจ้างก่อนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย

ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของเด็กนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของสิทธิของบุตรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัว ได้กล่าวถึงฐานะของความเป็นบุตร ซึ่งอาจแบ่งเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ บุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ เด็กที่เกิดจากการสมรสที่ถูกต้องตามกฎหมายของบิดามารดา (รวมทั้งบุตรที่มีชอบด้วยกฎหมาย แต่บิดาได้รับรองความเป็นบุตรตามมาตรา 1547) กับบุตรไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้แก่เด็กซึ่งเกิดจากเลือดเนื้อเชื้อไขของชายซึ่งอยู่ร่วมกับหญิง แต่มิได้มีการสมรสถูกต้องตามกฎหมายในขณะที่เกิดบุตรนั้นอีกประเภทหนึ่ง ผลที่ตามมาคือ สิทธิต่าง ๆ ซึ่งบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย กับบุตรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงแตกต่างกันอย่างมาก เช่น บุตรที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของบิดามารดาจากต้องอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาตามสมควรแก่บุตรในระหว่างเป็นผู้เยาว์ สิทธิในการเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู เป็นต้น แต่ในทางตรงกันข้าม สิทธิของบุตรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือบุตรนอกสมรสกลับมีสิทธิเพียงได้รับมรดก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1627<sup>28</sup>

<sup>28</sup> ชาญยศ เหมะรัชตะ, "ข้อสังเกตบางประการในกฎหมายเกี่ยวกับเด็กในปัจจุบัน", เอกสารประกอบการประชุมกฎหมายเกี่ยวกับเด็ก ครั้งที่ 1 วันที่ 30 กรกฎาคม 2529

## 2. กฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับเด็ก

ปัญหาการกระทำความคิดทางกฎหมายอาญา<sup>29</sup> เป็นปัญหาที่ร้ายแรงและกระทบกระเทือนต่อสังคม การกระทำความคิดทางอาญาของเด็ก อาจมีสาเหตุอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะจากความไม่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ สภาพสังคมแวดล้อม ปัญหาครอบครัว เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความคิดทางอาญาของเด็กขึ้นได้ นอกจากเด็กจะเป็นผู้กระทำความคิดทางอาญาเองแล้ว ในสภาพสังคมปัจจุบัน จะสังเกตเห็นได้ชัดว่า การกระทำความคิดต่อเด็กมีอยู่มากมายด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการล่อลวงเด็กไปเพื่อทำการค้า ล่อลวงเด็กให้ขายตัวเป็นโสเภณี จับเด็กไปเรียกค่าไถ่ เป็นต้น และเมื่อเด็กได้กระทำความคิดทางอาญาแล้ว จึงต้องมีการเยียวยาแก้ไขเพื่อให้เด็กเป็นพลเมืองที่ดีต่อไปในอนาคต

ดังนั้น จึงมีการวิจัยโดยแบ่งกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับเด็กออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

2.1 กฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความคิดของเด็ก เป็นการศึกษาถึงบรรดากฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิด ซึ่งเด็กมักกระทำในปัจจุบัน โดยแยกออกเป็น

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 73 - มาตรา 77) โดยมีสาระสำคัญคือ ให้ความคุ้มครองเด็กที่ได้กระทำความคิดทางอาญา โดยพิจารณาถึงอายุที่เด็กได้กระทำความคิด เป็นเครื่องวัดถึงเจตนาในการกระทำความคิด เด็กที่อายุยังน้อยย่อมกระทำความคิดโดยที่ไม่สามารถแยกแยะถึงความถูกต้อง หรือความคิดชอบชั่วดีได้ เช่น ในมาตรา 73 กฎหมายบัญญัติว่า "เด็กอายุไม่เกิน 7 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ" จะเห็นว่ากฎหมายไม่เอาโทษกับเด็กที่กระทำความคิดทางอาญาที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี และนอกจากนี้ ในมาตรา 74-77 ยังได้กำหนดให้ศาลมีหน้าที่ในการว่ากล่าวตักเตือนเด็กหรือบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่ด้วยมาตักเตือนได้

- ตามพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2503 มีสาระสำคัญคือ บทกำหนดโทษผู้ทำการค้าประเวณีไม่ว่าจะเป็นเพศชายหรือหญิง การค้าประเวณีหมายถึง

<sup>29</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 10-17.

"การยอมรับการกระทำของเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใฝ่ฝันในทางกามรมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสาธอนเพื่อสินจ้าง ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ"

บทลงโทษผู้กระทำการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้ใดจะค้าประเวณีก็ได้ แต่ต้องไม่กระทำการอันเข้าข่ายที่กฎหมายถือว่าเป็นความผิด ในมาตรา 5 ได้บัญญัติไว้ว่า ให้ลงโทษการกระทำหรือพฤติการณ์อันเป็นการเปิดเผยและนำอวัยวะ หรือ เต็ดร่อนราคาแก่สาธารณชนเพื่อการค้าประเวณี หรือเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณี มาตรา 6 ค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี และมาตรา 7 ค้าประเวณีต่อบุคคลเพศเดียวกัน นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีบทลงโทษผู้เป็นตัวกลางอีกด้วย อันได้แก่ผู้จัดหาผู้ทำการค้าประเวณีมาให้ผู้อื่นเป็นปกติธุระ, ผู้เป็นเจ้าของกิจการ ผู้ดูแลหรือผู้จัดการสถานการค้าประเวณี และเจ้าของกิจการ ผู้ดูแล หรือผู้จัดการสถานบริการที่ยอมให้ผู้อื่นมากระทำการค้าประเวณีเป็นปกติธุระในสถานที่ของตน

- ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ห้ามมิให้บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นการพนันตามที่กำหนดไว้ และกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนไว้ด้วย

- ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2519 โดยกำหนดให้มี "คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด" (บ.ป.ส.) มีอำนาจและหน้าที่ เช่น กำหนดแผนงานและมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ควบคุมการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ประสานงานและกำกับเกี่ยวกับการบำบัดรักษาตัวผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น

2.2 กฎหมายอาญาเกี่ยวกับการที่บุคคลอื่นกระทำความผิดต่อเด็ก เป็นการศึกษาดังบรรดากฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดซึ่งบุคคลอื่นกระทำต่อเด็กโดยแยกออกเป็น

- ตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา 277 - มาตรา 287) มีสาระสำคัญคือ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำของเราเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี ไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเด็กเป็นผู้ที่อยู่ภาวะที่ไม่สามารถแยกแยะความผิดชอบชั่วดีได้ การที่บุคคลกระทำเราเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี ไม่ว่าจะเด็กจะยินยอมหรือไม่ยินยอม บุคคลที่กระทำก็จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย มาตรา 282 มาตรา 283 และมาตรา 285 ซึ่งเป็นเรื่องการจัดหา ล่อไป

หรือชักพาหญิงไปเพื่อการอนาจารเพื่อให้สำเร็จความใคร่ของผู้อื่น ไม่ว่าจะกระทำต่าง ๆ อันประกอบเป็นความผิดนั้นจะได้กระทำในประเทศต่างกันหรือไม่ อัตราการลงโทษก็เป็นอัตราโทษที่หนักพอสมควร จึงกล่าวได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 282, 283 เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่หญิงและเด็กหญิงได้ดี และก้ำกรายผู้ที่กระทำผิดด้วยโทษหนัก แต่มีข้อด้อยคือ มิได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ชายและเด็กชาย ซึ่งหากจะพิจารณาถึงสภาพสังคมในปัจจุบันแล้วมีสถานบริการทางเพศที่อยู่ในลักษณะเป็นบาร์เกย์ กล่าวคือ เป็นสถานบริการสำหรับผู้ที่ชอบเพศเดียวกันโดยมีโสเภณีชายเป็นผู้ให้บริการอยู่เป็นจำนวนมากอีกด้วย นอกจากนี้ถ้าการกระทำผิดตามมาตรา 282 และมาตรา 283 เป็นการกระทำแก่ผู้สืบสันดาน ศิษย์ซึ่งอยู่ในความดูแล ผู้กระทำก็ต้องรับโทษหนักขึ้นตามมาตรา 285

นอกจากนี้ยังมีความผิดในส่วนที่เรียกว่า อนาจาร กระทำอนาจาร บุคคลอายุกว่า 13 ปี, กระทำอนาจารเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี, ช่วยหรือยุยงให้เด็กอายุไม่เกิน 16 ปี ทำตนเอง, ทอดทิ้งเด็กอายุไม่เกิน 9 ปี, ลักตัวเด็กเพื่อเรียกค่าไถ่, พรากเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี จากบิดามารดาผู้ปกครอง ผู้ดูแล โดยไม่มีเหตุอันสมควร, พรากผู้เยาว์อายุกว่า 13 ปี แต่ไม่เกิน 18 ปี เพื่อหากำไรหรือเพื่อการอนาจาร, ฉ้อโกงโดยอาศัยความเบาปัญญาของเด็ก เป็นต้น

- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ข้อ 20 (7) สำระสำคัญคือ ชักจูงหรือส่งเสริมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควร
- พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 93 สำระสำคัญคือ ผู้ที่ซื้อขายหลอกลวงขู่เข็ญ ชักจูงล่อลวงหรือชักจูงให้ผู้อื่นเสพยาเสพติดให้โทษ ย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้ามีอาวุธหรือร่วมกันกระทำความผิดตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ย่อมรับโทษหนักขึ้น และถ้าเป็นการกระทำต่อหญิงหรือต่อบุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือเป็นการกระทำเพื่อจูงใจให้ผู้อื่นกระทำความผิดอาญา หรือเพื่อประโยชน์แก่ตนเอง หรือผู้อื่นในการกระทำความผิดอาญา ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 เหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้ปรากฏในคำปรารภที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประกาศไว้ว่า "โดยที่เป็นการสมควรจะปราบปรามการค้าหญิงและเด็กหญิง ซึ่งมีผู้นำเข้ามาหรือพาออกไปจากประเทศสยาม" สำระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ นำเข้ามาเองหรือให้ผู้อื่นนำหญิงหรือเด็กหญิงเข้ามาในประเทศสยาม หรือการรับจ้างให้เข้ามาเมตุนกรรม หรือผู้พาออกไปหรือให้ผู้

อื่นพาหญิงหรือเด็กหญิงออกไปจากประเทศสยาม เพื่อการรับจ้างทำเมณูกรรม หรือผู้ที่รับหรือจากนายหญิงหรือเด็กหญิงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยรู้ว่ามีผู้นำเข้ามาในประเทศสยามเพื่อวัตถุประสงค์ให้รับจ้างทำเมณูกรรม กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดอายุของเด็กหญิงไว้ แต่กระนั้นก็มีผลอะไรเป็นพิเศษเนื่องจากทั้งหญิงและเด็กหญิงคงกำหนดอัตราโทษที่ลงไว้เสมอกันตามกฎหมายฉบับนี้ บัญหาหรือความยุ่งยากในการบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้คือการที่ "จะต้องพิสูจน์ว่าเขานำเด็กหญิงหรือหญิงเข้ามาหรือออกไปเพื่อการค้าประเวณี เพราะการนำเข้าหรือออกไปนั้นเขาอาจหลีกเลี่ยงอ้างอิงไปอย่างไรก็ได้ ซึ่งภาระพิสูจน์ตกแก่ฝ่ายกล่าวหา หรือฝ่ายเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นปัญหาที่หนักพอสมควร"<sup>30</sup>

- กฎเสนาบดีดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง มีสาระสำคัญคือ ท้องที่ที่ไม่มีเจ้าพนักงานกรมตรวจคนเข้าเมืองประจำอยู่ ให้นายอำเภอประจำท้องที่เป็นเจ้าพนักงานผู้รักษาการณ์ และในกรณีที่จะต้องร้องขอต่อศาลตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และเป็นอำเภอที่ไม่มีการจัดตั้งศาลให้นายอำเภอนั้นร้องขอไปยังนายอำเภอท้องถื่นซึ่งมีศาลประจำให้จัดการแทน

- พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 (มาตรา 18, มาตรา 41) กำหนดมิให้ผู้รับจำนำรับจำนำสิ่งของจากภิกษุสามเณร หรือเด็กมีอายุต่ำกว่า 15 ปี หากฝ่าฝืนมีความผิด

- คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 กำหนดมิให้พิมพ์หรือจำหน่ายสิ่งพิมพ์ที่มีลักษณะลามกหรือหยาบคายหรือทำให้เสื่อมเสียศีลธรรม หรือทำให้เสื่อมเสียต่อวัฒนธรรมแห่งชาติ

### 2.3 กฎหมายเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขเด็กที่กระทำผิด

เมื่อเด็กได้กระทำผิด ก็จะต้องมีการลงโทษ แต่การจะใช้วิธีการทั่ว ๆ ไป ที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายราชทัณฑ์ ย่อมเป็นผลร้ายแก่เด็ก

<sup>30</sup>ทองใบ ทองเปาค์, "วิเคราะห์พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ.2471", เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการค้าหญิงและเด็กหญิงระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 5 สิงหาคม 2529, หน้า 23.



ฉะนั้นการที่จะทำการอบรมและฝึกฝนเด็กให้เป็นคนดีต่อไป รัฐจึงได้บัญญัติกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เด็กกลับตัวเป็นคนดี ดังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มีสาระสำคัญ คือ กำหนดอำนาจของศาลคดีเด็กและเยาวชน โดยมีอำนาจเช่นเดียวกับศาลจังหวัด โดยมีเงื่อนไขตามข้อ (1)-(7) นอกจากนี้เมื่อศาลได้ปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนไปอาจกำหนดเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 เช่น ห้ามเข้าไปในสถานที่หรือท้องที่ใด ๆ อันจะงู้อาจให้ประพฤติน่าชดยให้เด็กหรือเยาวชนไปรายงานต่อศาลหรือพนักงานคุมประพฤติเป็นครั้งคราว เป็นต้น
- กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2494) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกักขังและการเยี่ยมเด็กและเยาวชน กล่าวคือ (1) การกักขังเด็กและเยาวชนในสถานกักขังต้องจัดแยกเด็กและเยาวชนที่เป็นชายและหญิงออกจากกัน (2) ก่อนจะเยี่ยม ให้ศาลคดีเด็กและเยาวชนชี้แจงถึงเหตุที่จะต้องเยี่ยมแก่เด็กหรือเยาวชนได้ทราบ รวมทั้งการกำหนดวิธีการเยี่ยม เช่น ส่งให้แพทย์ตรวจว่าจะทนต่อเยี่ยมได้หรือไม่ ให้เยี่ยมที่ขาอ่อนก่อนบนด้านหลังและพยายามอย่าให้ช้ำแนวกัน เป็นต้น
- กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2494) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494
- กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2494) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494
- ระเบียบสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางว่าด้วย การเยี่ยมเด็กและเยาวชนในสถานแรกรับ สถานฝึกและอบรมกับสถานกักและอบรม ซึ่งมีการกำหนดบุคคลผู้มีสิทธิเข้าเยี่ยม เช่น บิดามารดาผู้ปกครอง เป็นต้น การแสดงหลักฐานและกำหนดเวลาเยี่ยมตลอดจนสิ่งของที่จะนำเข้าเยี่ยมได้
- ระเบียบว่าด้วยการดำเนินงานของสถานฝึกและอบรมสถานกักกันและอบรม เป็นการกำหนดการดำเนินการฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ในด้านต่าง ๆ ทั้งในขนบธรรมเนียมประเพณี สำหรับเด็กที่มีความประพฤติยังไม่เสียหายร้ายแรง มีการจัดแยกเด็กและเยาวชนชายหญิงออกจากกัน โดยมีคณะเจ้าหน้าที่ของสถานฝึกและอบรมสถานกักและอบรมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- ระเบียบเรื่องการตรวจจิตใจแก่เด็กหรือเยาวชน สาระสำคัญ คือ กำหนดให้เด็กหรือเยาวชนในบางกลุ่มไม่ต้องตรวจจิตใจ เช่น เด็กที่ทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน

รับราชการทหาร ความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยประมาท ความผิดอันยอมความได้ ความผิดฐานมั่วสุมกัน (ตามมาตรา 215 ปอ.) ความผิดฐานข่มขืนต่อสูกันตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป (มาตรา 299 ปอ.)

- พระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พ.ศ. 2479 มาตรา 22-25 สำคัญ คือ เด็กกระทำผิดอาญาขึ้นในเขตของสถานฝึกอบรม และความผิดนั้นเป็นเพียงความผิดฐานลหุโทษ หรือฐานนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเขตสถานฝึกและอบรม หรือฐานประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของสถานฝึกอบรม หรือฐานพยายามหลบหนี แทนที่จะดำเนินเรื่องเพื่อดำเนินการฟ้องร้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจวินิจฉัยให้ลงทัณฑ์ฐานละเมิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ มีการกำหนดให้ศาลสั่งเพิ่มเวลาที่ต้องฝึกและอบรมขึ้นอีกตามที่เห็นสมควรแทนการลงโทษทางอาญา ในกรณีเด็กหลบหนีจากการควบคุมของเจ้าพนักงาน และจะได้รับโทษหนักขึ้น โดยการเพิ่มเวลาส่งไปไว้ในสถานฝึกและอบรม หากเด็กที่ได้รับอิสระไปแล้ว กระทำผิดอาญาขึ้นอีก จะสังเกตว่าการลงโทษเด็กที่กระทำผิดทางอาญา จะไม่ลงโทษทางอาญาเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่กระทำผิด แต่จะมีวิธีการที่ทําให้ไม่เกิด "ตราบ" แก่เด็กซึ่งจะเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ออนาคต โดยมีวิธีการที่ฝึกและอบรมในสถานฝึกอบรมดังกล่าว

- พระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พ.ศ. 2479 ฉบับที่ 1 มีการกำหนดประเภทของเด็กที่จะต้องฝึกและอบรม มีการกำหนดโทษที่จะลงแก่เด็กเมื่อมีการละเมิดวินัย กำหนดสิทธิหน้าที่ของเด็กในขณะที่ได้รับการฝึกและอบรม

- กฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2479 มีการกำหนดความผิดอันจะพึงลงโทษในสถานที่ เช่น คบหาสมาคมกับหญิงที่ค้าประเวณี ประพฤติเกะกะระราน กำหนดความผิดอันจะพึงลงโทษในสถานที่ เช่น กระทำผิดอาญา หลบหนี หรือพยายามหลบหนีออกจากเขตสถานที่ฝึกและอบรม กำหนดขนาดของไม้เรียว กำหนดประเภทของทรัพย์สิน ซึ่งห้ามมิให้นำเข้ามาหรือมีไว้ในสถานฝึกและอบรม

- ข้อบังคับว่าด้วยการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก (ออกตามความมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก) มีการกำหนดแนวทางในการฝึกและอบรม กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในสถานฝึกอบรม กำหนดแนวทางในการให้การศึกษแก่เด็ก กำหนดการทำงานโดยที่การจะจัดงานให้เด็กทำนั้นต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ เช่น กำหนดเวลาที่เด็กต้องอยู่ในโรงเรียน ความแข็งแรงของร่างกาย สติปัญญา อุบนิสัยและ

ฝีมือ เป็นต้น ตลอดจนข้อห้ามการจ้างแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี และกำหนดวันหยุดทำงาน นอกจากนี้ก็มีการฝึกอบรมในด้านต่าง ๆ เป็นต้น

3. กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก หมายถึงบรรดากฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กเพื่อมิให้เด็กได้รับอันตราย<sup>31</sup> ซึ่งทำให้เสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย รวมตลอดถึงทำให้เด็กพ้นจากการเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมต่อไป จากการวิจัยของคณะทำงานโครงการกฎหมายเด็กในคู่มือกฎหมายเกี่ยวกับเด็ก ของสมาคมสวัสดิการเด็กในประเทศไทย ได้แบ่งกฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ออกเป็น 4 ประเภท คือ

3.1 กฎหมายที่ป้องกันการกระทำที่เป็นภัยเกี่ยวกับเด็ก มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

- ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 132 ลงวันที่ 22 เมษายน พ.ศ.2515 มีการกำหนดให้นักเรียนและนักศึกษาประพฤติดนอยู่ในระเบียบวินัย และต้องแต่งกายหรือแต่งเครื่องแบบตามระเบียบข้อบังคับของโรงเรียนหรือตามกฎหมายกำหนด นอกจากนี้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือสารวัตรนักเรียน ในการอบรมสั่งสอนหรือดำเนินการสอบสวนอีกด้วย
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2515) ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 132 สำระสำคัญ คือ กำหนดการแต่งกายและความประพฤติที่ไม่เหมาะสมแก่สภาพของนักเรียน เช่น แสดงกิริยา วาจา หรือกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่สุภาพ มั่วสุมและก่อความเดือดร้อนรำคาญ เป็นต้น
- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษา พ.ศ.2515 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2522 กำหนดวิธีการลงโทษนักเรียนและนักศึกษาและบุคคลที่มีอำนาจลงโทษ รวมทั้งข้อจำกัดในการลงโทษ
- ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยสารวัตรนักเรียนและนักศึกษา พ.ศ.2515 เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสารวัตรนักเรียน

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า

- ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ผู้ปกครองนักเรียนนักศึกษา สำระสำคัญ คือ กำหนดหน้าที่ของผู้ปกครองของนักเรียนนักศึกษา เช่น ต้องร่วมมือกับสถานศึกษา เพื่อควบคุมความประพฤติ และการศึกษาเล่าเรียน ต้องติดต่อกับสถานศึกษาอยู่เสมอ เพื่อได้ทราบปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษาของนักเรียน นักศึกษา เป็นต้น
- ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 294 เรื่อง กำหนดวิธีการให้การสงเคราะห์ และคุ้มครองเด็ก เช่น กำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการสงเคราะห์และคุ้มครองเด็กที่ไม่มีบิดามารดา ผู้ปกครองหรือเด็กที่มีปัญหาด้านความประพฤติ ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ กำหนดให้บิดามารดามีหน้าที่อบรมเลี้ยงดูและให้ความเอาใจใส่แก่เด็กตามสมควร และกำหนดวิธีการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ซึ่งมีปัญหาทางความประพฤติ
- กฎกระทรวง (พ.ศ.2515) ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 มีสาระสำคัญ คือ ได้กำหนดการประพฤตินั้นที่เรียกว่าการประพฤตินั้นไม่สมควรแก่วัย เช่น มั่วสุมและก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ชาวบ้านและผู้สัญจรไปมา เล่นการพนันหรือมั่วสุมในการพนัน ไม่เรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยประถมศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้เด็กจะได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพจนถึงอายุ 18 ปีบริบูรณ์ และอาจต่อไปจนถึงอายุไม่เกิน 20 ปีบริบูรณ์ เมื่ออธิบดีกรมประชาสงเคราะห์หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรและมีคำสั่งให้ได้รับการคุ้มครองต่อ และยังมีกำบังกันมิให้เด็กต้องตกอยู่ภายในสภาพแวดล้อมอันเลวร้าย เป็นอันตรายต่อร่างกาย และจิตใจต่อเด็ก
- กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (2515) ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 (ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 17 และข้อ 27 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294) สำระสำคัญคือ เป็นการกำหนดวิธีการยื่นคำขอจัดตั้งสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานสงเคราะห์เด็ก กำหนดคุณสมบัติของเจ้าของสถานรับเลี้ยงเด็ก สถานสงเคราะห์เด็ก กำหนดลักษณะของอาคาร สถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์ให้ถูกสุขลักษณะ และต้องมีทะเบียนชื่อเด็ก ทะเบียนรับและจำหน่ายเด็ก สมุดแสดงรายการและเวลาอาหารประจำวันของเด็ก สมุดแสดงน้ำหนัก ความสูง และเจ็บป่วย การปลูกฝังจิตยา และบริการพยาบาลหรือแพทย์ที่จัดให้แก่เด็ก
- กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2521) ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 ว่าด้วยเรื่องกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับสถานรับเลี้ยงเด็กและสถานสงเคราะห์เด็ก

- ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการลงโทษเด็กและเยาวชน (คำสั่งที่ 36 ก 363/2498) สาระสำคัญ คือ กำหนดวิธีการลงโทษเด็ก กำหนดเงื่อนไขการเขียนตี กำหนดการพิจารณาโทษเด็กตามความจำเป็น ความเหมาะสม และต้องพอดูแลภัยของเด็ก และต้องมีการจัดทำสมุดรายงานการลงโทษสถานหนัก
- ข้อบังคับเกี่ยวกับการลงโทษและการเอาใจใส่ต่อสวัสดิภาพของเด็ก ภายในสถานสงเคราะห์ โดยมีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ในสถานสงเคราะห์ดูแลเอาใจใส่ต่อสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคลในชีวิตความเป็นอยู่ทุกวัน หากฝ่าฝืนถือเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 9 กำหนดว่าถ้าผู้ต้องขังเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี อยู่ในความดูแลของตนติดมาขังเรือนจำ และปรากฏว่าไม่มีผู้ใดจะเลี้ยงดูเด็กนั้น จะอนุญาตให้เด็กนั้นอยู่ในเรือนจำภายใต้บังคับเงื่อนไขตั้งระบุไว้ในข้อบังคับที่อธิบดีตั้งขึ้น หรือจะส่งไปยังสถานที่อื่นใดจัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษเพื่อการนี้ก็ได้

### 3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดบริการครอบครัวทดแทน<sup>32</sup>

ในสังคมปัจจุบัน สภาพเศรษฐกิจทำให้คนยากจนจำนวนมากอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข จนเกิดปัญหาในการซื้อขายเด็กอย่างกว้างขวาง ซึ่งขณะนี้ในจังหวัดทางภาคเหนือ ครอบครัวที่ยากจน บิดามารดามักจะทำการขายบุตรสาวของตนให้กับเอเยนต์ที่มาติดต่อ เพื่อส่งให้กับสถานบริการในกรุงเทพมหานคร หรือในจังหวัดทางภาคใต้ ดังนั้นจึงได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับปัญหาดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่

- พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ.2522 โดยมีสาระสำคัญคือ เป็นการมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ในเรื่องของการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยมีคณะกรรมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม มีหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น พิจารณาและมีมติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันมิให้มีการค้าเด็กโดยส่งไปนอกราชอาณาจักรอีกด้วย อีกทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีข้อปฏิบัติที่ผู้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมจะต้องกระทำ เช่น ทดลองเลี้ยงเด็ก (มาตรา 19)

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-39

และต้องยื่นคำขอพร้อมหนังสือแสดงความยินยอมจากผู้มีอำนาจให้ความยินยอมตามกฎหมาย (มาตรา 20) ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่เด็ก

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 (อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 18 และมาตรา 19 ของ พรบ.) เป็นการกำหนดข้อปฏิบัติให้ผู้ที่มีภูมิลำเนาในต่างประเทศซึ่งมีความสัมพันธ์ทางการทูต กับประเทศไทยที่มีความประสงค์จะพาหรือจัดส่งเด็กไปนอกราชอาณาจักรเพื่อวัตถุประสงค์ให้มี การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 (อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 23 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว) มีสาระสำคัญเกี่ยวกับระเบียบการยื่นคำขอรับบุตรบุญธรรม

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 มีสาระสำคัญในการกำหนดการทดลองเลี้ยงดูเพื่อรับ เด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

### 3.3 กฎหมายคุ้มครองการไร้แรงงานเด็ก

ปัจจุบันเกิดปัญหาการไร้แรงงานเด็กเป็นจำนวนมาก เนื่องจากความบีบ คั้นทางด้านเศรษฐกิจ ดังเห็นได้จากข่าวที่ปรากฏตามหนังสือพิมพ์ ซึ่งบ่อยครั้งพบว่าเด็กตกเป็นเหยื่อของเจ้าของโรงงานในการไร้แรงงานอย่างทารุณและผิดกฎหมาย จึงได้มีการบัญญัติกฎหมาย เพื่อคุ้มครองการไร้แรงงาน อันได้แก่

- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 2 เป็นเรื่องการให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครองการไร้แรงงาน เช่น การไร้แรงงานเด็กอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นต้น

- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน หมวด 3: การไร้แรงงานเด็ก สาระสำคัญเป็นเรื่องของการคุ้มครองเด็ก มิให้ถูกนายจ้างไร้แรงงานที่ไม่เหมาะสม โดยคำนึงถึงอายุ (ในข้อ 20 (1) ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า 12 ปี เป็นลูกจ้าง) ความปลอดภัยของการทำงาน เช่น งานนั้นต้องไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเจริญเติบโตของร่างกาย เป็นต้น นอกจากนี้ยังคำนึงถึงเวลาในการทำงาน อีกทั้งนายจ้างยังต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าจ้างทำงานในวันหยุด ค่าชดเชย เงินทดแทน เป็นต้น

- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดงานที่นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่ 12 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปี เป็นลูกจ้างได้ สำระสำคัญคือกำหนดงานซึ่งนายจ้างรับเด็กอายุตั้งแต่ 12 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปี เป็นลูกจ้างได้ตามข้อ 2 (1) แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน เช่น งานส่งหนังสือพิมพ์ งานรับใช้เกี่ยวกับการกีฬา เป็นต้น
- พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2519 มาตรา 16 (1) กำหนดว่า ห้ามมิให้รับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าทำงานในสถานบริการ

จะเห็นว่ากฎหมายต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้นมา มีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก เนื่องจากเด็กเป็นอนาคตของชาติ การที่เด็กจะมีคุณภาพที่ดี และสามารถพัฒนาประเทศชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจของเด็ก มิฉะนั้นเด็กมาใช้แรงงานเยี่ยงทาส โดยถูกกระทำทารุณกรรมต่างๆ เพื่อให้ทำงานให้นายจ้างให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งเป็นการสร้างปัญหาสังคม และเป็นเรื่องของการลดคุณภาพชีวิตของเด็กซึ่งจะต้องเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในภายภาคหน้า จึงจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กขึ้นมา ดังได้กล่าวมาแล้ว

3.4 กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานในกิจการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของเด็ก<sup>33</sup> กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 (มาตรา 32, มาตรา 64, มาตรา 132) สำระสำคัญคือในการใช้ทางเดินรถ ผู้ขับขี่ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ ต่อเด็ก คนชรา หรือคนพิการ นอกจากนี้ ยังกำหนดถึงความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้รถโรงเรียน และให้ผู้ขับขี่รถต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษต่อรถโรงเรียน
- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 กฎกระทรวงฉบับที่ 22 (2526) สำระสำคัญ คือ กำหนดมาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในรถซึ่งใช้รับส่งนักเรียน
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 30 และมาตรา 31 ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 16 (พ.ศ.2527) สำระสำคัญ คือ ให้ระบุชื่อผู้ผลิต, ผู้นำเข้า, ประเทศผู้ผลิต, คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการใช้และ

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 43-47.

การรักษา ถ้าเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่เด็ก เนื่องในการเล่นตามวิธีที่มุ่งหมายให้ใช้ เล่นหรือตามวิธีที่อาจคาดหมายได้ ไม่ว่าจะ เป็นอันตรายโดยทางกล ทางเคมี หรือทางอื่นก็ตาม ให้มีคำเตือนเกี่ยวกับการป้องกันอันตรายนั้นด้วย

- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 30 และมาตรา 31 ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากฉบับที่ 26 พ.ศ.2529 สาระสำคัญคือ กำหนดมาตรการเพื่อควบคุมให้ฉลากของ "ทินเนอร์" โดยระบุวัตถุประสงค์ของการใช้ส่วนประกอบ ปริมาณสุทธิ คำแนะนำในการใช้และคำเตือนเกี่ยวกับอันตรายไว้ในฉลาก
- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518 สาระสำคัญคือ ให้มีการระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 8 (2520) เรื่อง ชื่อและประเภทวัตถุออกฤทธิ์ที่ต้องมีคำเตือนหรือข้อควรระวัง (ออกตามความในมาตรา 6 (5) แห่งพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518) สาระสำคัญ คือ สตรีที่ตั้งครรภ์ในระยะ 3 เดือนแรก ไม่ควรใช้วัตถุที่รับที่วัตถุออกฤทธิ์เมโรพราเมตผสม
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2523) เรื่อง ชื่อและประเภทวัตถุออกฤทธิ์ที่ต้องมีคำเตือนหรือข้อควรระวัง สาระสำคัญคือ สตรีที่ตั้งครรภ์ในระยะ 3 เดือนแรกไม่ควรใช้วัตถุที่รับที่วัตถุออกฤทธิ์โคอาซิมแซม ชนิดฉีก
- พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2507 สาระสำคัญคือ กำหนดให้หอพักมีช่วงแสงสว่างและช่องระบายอากาศ และต้องมีสุขลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด

#### 4. กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการของเด็ก

กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้<sup>34</sup>

- พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ พ.ศ.2494 โดยกำหนดให้บำเหน็จบำนาญพิเศษ ต้องจ่ายแก่ทายาทของผู้มีสิทธิ
- พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2529 มาตรา 4 ทวิ สาระสำคัญ คือ ให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดเพิ่ม

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 48-56



- ข้อบังคับสภาพทหารผ่านศึกว่าด้วยการสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ครอบครัวทหารผ่านศึก และทหารนอกประจำการ พ.ศ.2522 สำระสำคัญคือ กำหนดบุคคลผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ รวมทั้งกำหนดเวลาที่จะได้รับการสงเคราะห์

- ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2519 เรื่องระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสงเคราะห์ประชาชนผู้มีรายได้น้อย เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ.2527 มีสำระสำคัญคือ ให้การรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาลแก่ผู้มีรายได้น้อย ทั้งนี้รวมถึงบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้เยาว์ซึ่งอยู่ในอุปการะเป็นบุคคลในครอบครัวอื่น ซึ่งมีสิทธิได้รับสงเคราะห์ตามระเบียบนี้ ผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ดังกล่าวจะต้องมีบัตรสงเคราะห์ประชาชนผู้มีรายได้น้อย

- ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยทุนการศึกษาของเด็กในสถานสงเคราะห์ พ.ศ.2515 สำระสำคัญคือ ให้มีคณะกรรมการจัดสรรเงินทุนการศึกษา โดยมีกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครขอรับทุน และกำหนดวิธีการยื่นคำขอรับทุน และเงื่อนไขที่ผู้รับทุนหมดสิทธิที่จะรับทุนต่อไป

- ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ.2529 [อาศัยอำนาจของประกาศของคณะปฏิวัติที่ 294 ข้อ 10 (11)] มีสำระสำคัญ คือ กำหนดคุณสมบัติเด็กที่ได้รับการสงเคราะห์ ให้ความช่วยเหลือครอบครัวของเด็ก เพื่อให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองสามารถอุปการะเลี้ยงดูเด็กได้ตามควรแก่อัตตภาพ และได้กำหนดคุณสมบัติไว้ เช่น เป็นครอบครัวยากจน ไม่สามารถให้การเลี้ยงดู และการศึกษาแก่เด็ก เป็นต้น และกำหนดวิธีการให้ความสงเคราะห์ เช่น ให้เงินค่าเลี้ยงดู ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ สำหรับเด็กตามความจำเป็นและความเหมาะสม ให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเด็ก เป็นต้น

- ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการสงเคราะห์นักเรียนในโรงเรียน พ.ศ.2523 (อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 23 ของพระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2522) สำระสำคัญ คือ นักเรียนที่ได้รับการสงเคราะห์นั้นต้องเป็นนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ที่มีฐานะยากจนหรือมีปัญหาครอบครัว และให้กองสังคมสงเคราะห์สำนักสวัสดิการสังคม พิจารณาหลักฐานข้อเท็จจริง และให้การช่วยเหลือในเรื่องเครื่องแต่งกาย อุปกรณ์การเรียน และแว่นประกอบสายตา

- ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการสงเคราะห์เยาวชนนอกโรงเรียน (อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 46(9) แห่งพระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2522) สำระสำคัญ คือ กำหนดคุณสมบัติของผู้รับทุนฝึกอาชีพ และให้การสงเคราะห์เยาวชนหลังจากการ

ปลดปล่อยจากสถานพินิจคุ้มครองเด็กและเยาวชน

- พระราชบัญญัติการรณไพแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 สาระสำคัญคือ เด็กอายุไม่เกิน 3 ปีบริบูรณ์ และสูงไม่เกิน 100 ซม. ในเมื่อไม่ต้องจัดที่นั่งให้ ยอมให้โดยสารไปได้โดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมใดๆ เด็กอายุเกิน 3 ปีบริบูรณ์ จนถึง 12 ปีบริบูรณ์ และสูงไม่เกิน 150 ซม. ให้คิดค่าโดยสารเพียงครึ่งหนึ่งของอัตราผู้ใหญ่ตามชั้นที่โดยสารไป ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้คิดเต็มราคา

- พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ.2523 (มาตรา. 6, มาตรา 7, มาตรา 8) สาระสำคัญคือ กำหนดผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรได้เพียงคนที่หนึ่งถึงคนที่สาม และการจ่ายเงินสวัสดิการให้จ่ายตามเงื่อนไขที่กำหนด

- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ในหมวด 7 สวัสดิการ (ข้อ 63-67) สาระสำคัญคือ กำหนดให้นายจ้างจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง

จะเห็นได้ว่ากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของเด็กนี้เป็นกฎหมายที่จัดให้เด็กได้รับความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของเงินช่วยเหลือ หรืองานด้านบริการต่าง ๆ

##### 5. กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาเด็ก

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาเด็ก<sup>35</sup> ได้แก่

- พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 สาระสำคัญคือ เมื่อเด็กมีอายุถึงเกณฑ์ (คือย่างเข้าปีที่แปด) จะต้องถูกส่งเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา

- พระราชบัญญัติบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 มาตรา 89 สาระสำคัญคือ กรุงเทพมหานครมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการภายในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการศึกษา และการส่งเสริมการศึกษา

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (มาตรา 50 - มาตรา 53) คือ กำหนดให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 57-62

- พระราชบัญญัติสุขภาพ พ.ศ.2495 มาตรา 25 คือส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ให้มีและบำรุงกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมราษฎร
- พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507 สำระสำคัญคือ ให้มีคณะกรรมการลูกเสือแห่งชาติ จัดตั้งสภาลูกเสือ เพื่อทำหน้าที่วางนโยบายเพื่อความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าของคณะกรรมการลูกเสือแห่งชาติ มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ และกำหนดประเภทของลูกเสือ ตำแหน่งของผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ตลอดจนวินัย เครื่องแบบ และธงของลูกเสือ
- กฎกระทรวง (2510) (ออกตามความในมาตรา 5 และมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ.2507) มีการกำหนดลักษณะ ชนิด และประเภทของเครื่องแบบลูกเสือ ในระดับต่าง ๆ
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (2510) (ออกตามความในมาตรา 4 และมาตรา 43 แห่ง พรบ.) สำระสำคัญคือ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดทำหรือนำเข้าภายในราชอาณาจักร เพื่อจำหน่าย ซึ่งรูปตรา หรือเครื่องหมายอันเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของเครื่องแบบลูกเสือ หรือส่วนประกอบของเครื่องแบบลูกเสือ
- ข้อบังคับคณะกรรมการลูกเสือแห่งชาติว่าด้วยการปกครองหลักสูตรและวิชาพิเศษลูกเสือ พ.ศ.2509 สำระสำคัญคือ กำหนดกฎเกณฑ์การปกครอง เนื้อหาสาระของหลักสูตร และวิชาพิเศษของลูกเสือ
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2521 สำระสำคัญคือ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ว่าด้วยการขอลดราคาค่าโดยสารรถไฟสำหรับเยาวชน พ.ศ.2523 สำระสำคัญคือ กำหนดคุณสมบัติของเยาวชนที่จะขอลดราคา กำหนดลักษณะของการเดินทาง
- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ว่าด้วยเครื่องหมายของเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2524 สำระสำคัญคือ กำหนดลักษณะและความหมายของเครื่องหมายกำหนดตัวบุคคลผู้ใช้เครื่องหมาย กำหนดลักษณะและการใช้เครื่องหมาย ตลอดจนการขอใช้และการเพิกถอนการอนุญาตใช้เครื่องหมาย

- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนกิจกรรมเยาวชน พ.ศ.2527 กำหนดถึงลักษณะกิจกรรมที่จ่ายเงินอุดหนุนและจำนวนเงินและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาขอรับเงินอุดหนุนและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาขอรับเงินอุดหนุน ตลอดจนการยื่นคำขอรับเงินอุดหนุน

- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินช่วยเหลือเด็กชายของตามท้องถนนหลวง ฉบับที่ 1 สำระสำคัญคือ ให้อำนาจคณะกรรมการช่วยเหลือเด็กจรจัดและเด็กชายของตามท้องถนนหลวงในการที่จะจ่ายเงินช่วยเหลือเด็กชายของตามท้องถนนหลวง ตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดระเบียบในการส่งจ่ายเงิน

- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินช่วยเหลือเด็กชายของตามถนนหลวง ฉบับที่ 2 สำระสำคัญคือ ยกเลิกความในข้อ 3 ของระเบียบฯ ฉบับที่ 1 และกำหนดให้ข้อความในข้อ 3 ของระเบียบฯ ฉบับที่ 2 แทน

- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.2518 มาตรา 88 สำระสำคัญคือ ผู้ใดเสพติดซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้ส่งผู้นั้นไปรับการรักษาพยาบาลหรือฟื้นฟูสุขภาพหรือสมรรถภาพ ณ สถานพยาบาล หรือสถานพักฟื้นตามที่เห็นสมควร เป็นเวลาไม่เกิน 180 วัน ในกรณีจำเป็น อาจจะขยายเวลาต่อไปอีกได้ไม่เกิน 180 วัน ให้กระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่ให้การรักษาการศึกษา การอบรม การดูแลภายหลังการรักษาพยาบาล หรือการฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพตามสมควรแก่บุคคลนั้น

จะเห็นว่ากฎหมายเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการส่งเสริม และพัฒนาเด็กให้เป็นผู้มีคุณภาพในอนาคตเพื่อให้พัฒนาประเทศชาติต่อไป และมีแนวทางการพัฒนาเด็กที่ระบุว่าจะต้องให้ความสำคัญขั้นพื้นฐานของเด็กได้รับการสนองตอบ<sup>36</sup> คือ

เด็กจะต้องได้รับสารอาหารอย่างน้อยที่สุดตามที่กำหนดไว้ตามความต้องการของร่างกาย เพื่อให้ร่างกายเจริญเติบโตเต็มที่และแข็งแรงสมบูรณ์ กล่าวคือ เด็กต้องมีโภชนาการที่ดี ทั้งจะต้องได้รับการป้องกันจากโรคภัยไข้เจ็บที่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ และต้องได้รับการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐานในกรณีเจ็บป่วย ในด้านที่อยู่อาศัยจะต้องเป็นที่ที่ถูกสุขลักษณะ

<sup>36</sup> อุ่นตา นพคุณ, ปัญหาสวัสดิการเด็กและการตอบสนองโดยองค์การเอกชน หน้า 9.

ไม่คับแคบจนเกินไป และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี นอกจากนี้เด็กจะต้องได้รับการศึกษาอบรมให้มี  
ความรู้ ทักษะ คุณธรรมและจริยธรรมขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ และจะต้องให้  
เด็กมีโอกาสดแสดงความคิดเห็นของตนเอง ได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากบุคคลหรือครอบครัวที่ให้ความ  
ความรักและความอบอุ่น ซึ่งทั้งหมดนี้จะช่วยพัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจของเด็กให้เติบโตเป็นผู้  
ใหญ่ที่มีประสิทธิภาพ และพร้อมที่จะช่วยกันพัฒนาประเทศไทยให้เจริญขึ้นได้ในอนาคต

### 3.3 การคุ้มครองสิทธิเด็กของประเทศไทยตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก

#### 3.3.1 การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศไทย

การคุ้มครองสิทธิเด็กตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก เป็นการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน  
ของเด็กที่มีผลต่อรัฐภาคี เนื่องจากอนุสัญญาสิทธิเด็ก เป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศ  
ที่มีบทบัญญัติอย่างชัดเจน ให้รัฐภาคีต้องเคารพและคุ้มครองสิทธิเด็กในทางแห่ง การเมือง  
เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยที่มีสภาพบังคับทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นตัวกำหนด  
สำคัญ ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มุ่งหวังที่จะได้รับความคุ้มครองจากอนุสัญญา ดังนั้นการ  
กำหนดท่าทีของประเทศไทยจึงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นมากต่อการดำเนินนโยบายของรัฐและ  
ร่างมาตรการกฎหมายภายใน

#### ก. ท่าทีของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญาสิทธิเด็ก<sup>37</sup>

ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับอนุสัญญาสิทธิเด็กในประเทศไทย สรุปได้ดังนี้ คือ

พฤษภาคม 2530 ยูนิเซฟประสานงานกับ สมาคมส่งเสริมสวัสดิการ  
เด็กให้พิจารณาร่างอนุสัญญาสิทธิเด็ก

ธันวาคม 2530 ยูนิเซฟแปลอนุสัญญาสิทธิเด็ก ร่างครั้งที่ 1 ออก  
เผยแพร่

สิงหาคม 2531 มีการจัดทำแผนการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์และ  
รณรงค์ในแนวกว้างโดยคณะกรรมการด้านเด็ก

<sup>37</sup>คณะกรรมการเพื่อเด็ก, สรุปเวทีสิทธิเด็ก 2. สายสัมพันธ์ฉบับพิเศษ (กรุงเทพฯ:  
สำนักพิมพ์คณะกรรมการเพื่อเด็ก, 2531), หน้า 10-12.

- 24 พฤศจิกายน 2531 มีการจัดสัมมนาเผยแพร่เนื้อหาอนุสัญญา เปรียบเทียบกับกฎหมายไทย
- พฤษภาคม 2532 มีการแก้ไขร่างอนุสัญญาครั้งที่ 2 ในเรื่องสัญชาติ ผู้ลี้ภัยและจัดพิมพ์เผยแพร่
- มิถุนายน 2532 มีข้อเสนอแนะจากการสัมมนาระดับชาติ และให้ความเห็นชอบและประสานงานกับสภา มั่นคงแห่งชาติกระทรวงต่างประเทศในเรื่องข้อสงวน
- สิงหาคม 2532 คณะทำงานด้านเด็ก จัดการเสวนาเรื่องสิทธิเด็กและปัญหาเด็กไทย
- ตุลาคม 2532 สภาความมั่นคงแห่งชาติมีหนังสือถึง สำนักงานคณะกรรมการประสานงานเยาวชนแห่งชาติ เห็นด้วยกับร่างอนุสัญญา
- 24 ตุลาคม 2532 สภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน มีหนังสือถึง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เพื่อเร่งเร้าให้รัฐบาลไทยให้การยอมรับอนุสัญญา
- พฤศจิกายน 2532 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ จัดทำสรุปข้อมูลและดำเนินการรณรงค์เกี่ยวกับอนุสัญญา เพื่อให้ผู้แทนประเทศได้กล่าวสุนทรพจน์ในการประชุมที่สหประชาชาติ
- 20 พฤศจิกายน 2532 มีการประชุมเวทีสิทธิเด็กที่รัฐสภา โดยคณะกรรมการกิจการสตรีเยาวชนและผู้สูงอายุสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน คณะทำงานด้านเด็ก ที่ประชุมมีมติให้รัฐบาลยอมรับ (Adoption) อนุสัญญาสิทธิเด็ก
- 30 กันยายน 2533 ที่ประชุมสหประชาชาติ ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา
- 3 พฤษภาคม 2535 ประเทศไทยเข้าภาคยานุวัติอนุสัญญาสิทธิเด็กโดยมีข้อสงวนในมาตรา 7 22 29.1(a)

พฤศจิกายน 2535 ประเทศไทยได้จัดประชุมสิทธิเด็กที่รัฐสภา การสัมมนาเรื่องอนุสัญญาสิทธิเด็กในประเทศไทยมีความเข้มข้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่การสัมมนาเรื่อง "อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กสากลกับปัญหาเด็กไทย" วันที่ 3-4 พฤศจิกายน 2531 และ 24-25 พฤศจิกายน 2531 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหมู่คณะทำงานเตรียมการสัมมนา ผู้ที่สนใจในปัญหาเด็กและผู้ที่ได้ทำงานกับเด็ก ตลอดจนนักวิชาการ นักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้มีประสบการณ์จากการทำงานเพื่อเด็ก มาช่วยกันพิจารณาตัวร่างอนุสัญญาในแง่ต่าง ๆ ผลจากการสัมมนาครั้งนี้ นอกจากเป็นการรวมกลุ่มทำงานแล้ว ยังเป็นการกระตุ้นให้ภาครัฐให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติแก่อนุสัญญา

วันที่ 29-30 กันยายน 2532 ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการประชุมสุดยอดระดับโลกเพื่อเด็ก (World Summit for Children) ในฐานะประเทศกำลังพัฒนา จุดประสงค์ของการจัดประชุมสุดยอดเพื่อเรียกร้องให้บรรดาผู้นำทางการเมืองในระดับสูงสุดของทุกประเทศให้ความสนใจ และสร้างพันธกรณีเพื่อร่วมกันแสวงหาแนวทางเป้าหมายและกลยุทธ์เพื่อความอยู่รอดของเด็ก การให้ความคุ้มครองและการพัฒนาเด็ก โดยถือส่วนสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทุกประเทศ รวมทั้งหวังว่าการประชุมสุดยอดจะช่วยให้เกิดการให้สัตยาบันและภาคยานุวัติแก่อนุสัญญา ประเทศไทยมีส่วนร่วมโดยนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นคือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนการจัดประชุมสุดยอดเป็นเงิน 52,000 บาท และมอบหมายให้รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้แทนพิเศษเข้าร่วมประชุม จุดมุ่งหมายในการเข้าประชุมของประเทศไทยคือให้ความสนับสนุนหลักการ เจตนารมณ์ และการปฏิบัติงานตามผลของการประชุมสุดยอด และของยูนิเซฟ เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารยูนิเซฟติดต่อกัน 4 สมัย<sup>39</sup> ก่อนหน้าการเข้าร่วมประชุมสุดยอด ผู้แทนระดับเจ้าหน้าที่ของประเทศไทย และนายกรัฐมนตรีมีบัญชาให้เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก เข้าร่วมเตรียมการประชุมสุดยอดกับคณะกรรมการวางแผนในการกำหนดรูปแบบและรายละเอียดของกำหนดการประชุมสุดยอดในฐานะคณะกรรมการวางแผน

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14-5.

<sup>39</sup> กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, สรุปความเห็นของการประชุมสุดยอดระดับโลกเพื่อเด็ก (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2533), หน้า 54-56.

ที่ประชุมสุดยอดระดับโลกเพื่อเด็ก ณ สำนักงานสหประชาชาตินครนิวยอร์ก ประกอบด้วยประมุขและหัวหน้ารัฐบาลเป็นจำนวน 72 ประเทศ รวมทั้งผู้สังเกตการณ์ของรัฐ (State observer) อีก 86 ประเทศ โดยรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีขณะนั้นคือ นายสุบิน บินขยัน และคุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ เป็นตัวแทนของภาครัฐประเทศไทยในฐานะผู้สังเกตการณ์ ผลของการประชุมสุดยอดได้รับรองปฏิญญาระดับโลกว่าด้วยความอยู่รอดของเด็ก การปกครองและการพัฒนาเด็ก รวมทั้งแผนปฏิบัติการเพื่ออนุวัติปฏิญญา ระดับโลกดังกล่าวสำหรับทศวรรษ 1990 (World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children and Plan of the Action For Implementation the World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children in the 1990's) โดยเอกอัครราชทูตไทยได้ลงนามในเอกสารทั้งสองฉบับนามของนายกรัฐมนตรี และเสนอว่ากระทรวงการต่างประเทศจะจัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาการปฏิบัติและประสานงานในประเทศไทย

ดังนั้น วันที่ 30-31 สิงหาคม พ.ศ.2533 จึงเกิดการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ด้านการพัฒนาเด็ก วัตถุประสงค์ของการประชุม เพื่อการประสานงานระหว่างคณะทำงานภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ให้แก่สหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ.2532 และศึกษาความเป็นไปได้ในการภาคยานุวัติของประเทศไทย สาระสำคัญของการประชุมสมัชชาแห่งชาติ ครั้งที่ 1 ได้แก่ การเปรียบเทียบปฏิญญาระดับโลกและปฏิญญาเพื่อเด็กไทย โดยมีเนื้อหาสาระดังนี้<sup>40</sup>

1. การอบรมเลี้ยงดูจากครอบครัว
2. สุขภาพอนามัยและโภชนาการ
3. การศึกษาพื้นฐาน
4. การพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของเด็ก
5. การแก้ปัญหาเด็กในภาวะยากลำบาก
6. ด้านสังคมและวัฒนธรรม

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 58-60.



7. การแสดงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมต่อสังคม

8. การเสริมสร้างและพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของเด็ก

สำหรับความแตกต่างของปฏิญญาทั้งสองนี้ ในปฏิญญาระดับโลกมีหลักการที่แตกต่างกัน ได้แก่ สภาพปัญหาของเด็กทั่วโลก การปกป้องเด็กจากภัยสงคราม ส่วนปฏิญญาเพื่อเด็กไทยมีหลักการที่แตกต่าง ได้แก่ ที่อยู่ สิ่งแวดล้อม การบริหารขั้นพื้นฐานแก่เด็ก ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้องคุ้มครองเด็กตามลักษณะของประเทศไทย เพื่อให้เป็นไปตามมติที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ 4/2533 โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ ได้ดำเนินการเสนอเรื่องปฏิญญาเพื่อเด็กต่อคณะรัฐมนตรี ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2534 ต่อจากมติที่ประชุม 4/2533 คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคมและกฎหมาย ได้พิจารณาเห็นชอบปฏิญญาเพื่อเด็ก เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 มติที่ประชุมครั้งที่ 18/2534 ต่อมา นายกรัฐมนตรี นายอานันท์ ปันยารชุน ได้ลงนามปฏิญญาระดับโลกเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2534

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ผลของการประชุมสุดยอดเพื่อเด็กคือ ปฏิญญาระดับโลก ได้เรียกร้องให้บรรดาประเทศต่าง ๆ ลงนามให้สัตยาบันและการภาคยานุวัติอนุสัญญาสิทธิเด็กตั้งนั้น ในแง่กฎหมายระหว่างประเทศอาจกล่าวได้ว่า ผลของการประชุมนี้เป็นทั้งผลสะท้อนที่ประชาคมระหว่างประเทศมีต่ออนุสัญญาสิทธิเด็ก เพราะทุกประเทศที่เข้าร่วมประชุมมีเจตจำนงที่จะมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นการสังเกตการณ์ การเข้าร่วมกับคณะกรรมการวางแผนและลงนามอนุสัญญาสิทธิเด็ก และนอกจากนั้นยังเป็นผลงานของประเทศต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องและแสวงมาตรฐานการร่วมกันในการที่มีส่วนร่วมในอนุสัญญาสิทธิเด็ก ในระหว่างการประชุมระดับสุดยอดและหลังจากนั้นประเทศต่าง ๆ ได้ให้สัตยาบัน 78 ประเทศ จากรายงานประจำปีขององค์การกองทุนเพื่อเด็ก พ.ศ. 2535 ปรากฏว่าประเทศต่าง ๆ ได้ลงนามประมาณ 100 กว่าประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วย ยังผลให้ในเวลาต่อมาราวเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ประเทศไทยให้การภาคยานุวัติอนุสัญญาสิทธิเด็กได้สำเร็จ หลังจากการลงนามที่การประชุมสุดยอดเพื่อเด็กเมื่อปี พ.ศ. 2532

คณะกรรมการเพื่อเด็กในภาคเอกชนและภาครัฐได้มีบทบาทของในการเรียกร้องให้รัฐบาลยอมรับอนุสัญญาสิทธิเด็กคือ เรียกร้องให้ภาครัฐให้การภาคยานุวัติอนุสัญญา โดยมีการศึกษาผลกระทบของอนุสัญญา และข้อบกพร่องของอนุสัญญาร่วมกับภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ สภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชน ศูนย์พิทักษ์สิทธิ มูลนิธิเด็ก ศูนย์เยาวชนพลัดถิ่น ศูนย์ช่วยเหลือแรงงานเด็กมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก คณะทำงานด้านเด็ก กลุ่มเพื่อนเด็กพิการ องค์การ

อนุกรมเด็ก Child Workers in ASIA มูลนิธิช่วยเด็กปัญญาอ่อน มูลนิธิช่วยเหลือเด็กกาฬรา  
 ของสตรีไทยมุสลิมแห่งประเทศไทย องค์การกองทุนช่วยเหลือเด็ก (สหราชอาณาจักร) องค์การ  
 แดร์ เด ซอม องค์การคริสเตียน เอาน์วิชมูลนิธิเด็กโรคหัวใจสหทัยมูลนิธิ Daughter of  
 Charity ศูนย์ผู้นำเยาวชนพัฒนาองค์การกุศลเฟิร์ล เอส บัค มูลนิธิดวงประทีป มูลนิธิศุภนิมิตแห่ง  
 ประเทศไทย มูลนิธิสงเคราะห์เด็กเยาวชน ซี ซี เอฟ ในประเทศไทย มูลนิธิเด็กอ่อนในสลัม  
 มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก สมาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย และมูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก

สำหรับหน่วยราชการที่เป็นผู้ปฏิบัติและประสานงาน ได้แก่ สำนักงาน  
 คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ  
 และสังคมแห่งชาติ กรมการปกครอง กองพัฒนาเยาวชน กองพัฒนาสตรีและเด็ก กรมพัฒนาชุมชน  
 กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน กรมตำรวจ กองแรงงานหญิงและเด็ก กรมแรงงาน  
 กระทรวงมหาดไทย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ศาลเยาวชนและครอบครัว สถานพินิจ  
 และคุ้มครองเด็กกลาง กระทรวงยุติธรรม กรมวิชาการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ  
 สำนักงานกิจกรรมพิเศษ กระทรวงศึกษาธิการ กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญา  
 กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรีและกระทรวงกลาโหม<sup>41</sup>

#### ข. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศไทย

ประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมและลงนามในอนุสัญญาสิทธิเด็ก เมื่อ  
 เดือนมีนาคม พ.ศ. 2535 และรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศได้ลงนามในสัตยาบัน เมื่อ  
 เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เหตุผลสำคัญที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาด้วยเหตุผลที่ว่า  
 ประเทศไทยมีปัญหาทางสิทธิเด็กที่ขยายตัวเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ ทั้งโรคยาเสพติดที่มา  
 จากภายนอกและภายในประเทศ กล่าวคือสภาพการไร้แรงงานเด็กของประเทศไทย รวมทั้งการ  
 ขื้อขายเด็กเอามาใช้แรงงานเยี่ยงทาส และนำมาค้าประเวณี จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้อเองที่ทา  
 ให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศจากประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐฯ  
 ดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศโดยอิงอยู่กับสิทธิมนุษยชน จึงเป็นไปได้อย่างยิ่งที่รัฐบาล  
 สหรัฐฯจะใช้สภาพการจ้างแรงงานเด็ก และการค้าประเวณีของเด็กเป็นเหตุปัจจัยในการตัดสิทธิ

#### พิเศษทางการค้าแก่ประเทศไทย<sup>41</sup>

จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วนี้ แสดงให้เห็นว่าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศไทยเป็นการกระทำที่ถูกต้อง เนื่องจากเป็นการแสดงท่าทีของประเทศไทยอย่างชัดเจนว่าประเทศไทยต้องการยุติปัญหาสิทธิเด็กที่เป็นปัญหาภายในประเทศ เพราะการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาใดก็ตามนั้น หมายความว่า ประเทศไทยยินยอมที่จะผูกมัดตามพันธกรณีเพื่อแก้ไขปัญหภายในประเทศผ่านมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ บทบัญญัติของอนุสัญญานับนี้ส่งเสริม สนับสนุน ตรวจสอบและติดตามผลของประเทศไทย ซึ่งเป็นเครื่องมือระหว่างประเทศที่สำคัญในการยับยั้งการละเมิดสิทธิเด็กอย่างได้ผลมากกว่าการริเริ่มมาตรการทางกฎหมายภายในเพียงลำพัง เพราะบทบัญญัติของอนุสัญญาคุ้มครองเด็กทุกคนทั้งในบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายสิทธิเด็กโดยทั่วไป และสิทธิเด็กโดยเฉพาะ ซึ่งคำนึงถึงความสามารถในการจัดทรัพยากรของรัฐภาคีและสภาพบังคับตามกฎหมายภายในเป็นสำคัญ ตามมาตรา 4 ของอนุสัญญาสิทธิเด็ก

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศไทยตามกระบวนการวิธีทางกฎหมายระหว่างประเทศได้ใช้ขั้นตอนการทำสนธิสัญญาแบบภาคยานุวัติ (Accession) กล่าวคือเป็นการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญานทางปฏิบัติของรัฐที่ไม่ได้ร่วมเจรจา หรือไม่ร่วมลงนามยอมรับชั่วคราวในสนธิสัญญาพหุภาคีอาจเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาตอนหลัง ตามอนุสัญญากรุงเวียนนา พ.ศ.2512 กำหนดวิธีการเข้าภาคยานุวัติ ใน 3 กรณี ดังนี้ กรณีแรก สนธิสัญญากำหนดให้มีการภาคยานุวัติได้ กรณีที่สอง มีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นว่ารัฐที่ร่วมเจรจาดกลงให้มีการภาคยานุวัติได้ กรณีที่สาม ภาคีทุกรัฐตกลงว่าให้มีการทำภาคยานุวัติได้ สำหรับกรณีอนุสัญญาสิทธิเด็ก มาตรา 48 กำหนดอย่างแจ่มชัดว่า อนุสัญญานับนี้จะเปิดให้ประเทศใดก็ได้เข้าร่วมเป็นภาคี เอกสารการเข้าร่วมเป็นภาคีจะเก็บไว้กับเลขาธิการสหประชาชาติ ความในมาตรา 48 นี้ ชี้ให้อย่างชัดเจนว่า "การเข้าร่วมเป็นภาคีหรือการภาคยานุวัติเป็นสิ่งที่ได้รับอนุญาตให้ทำได้" ดังนั้นรัฐที่ทำการภาคยานุวัติเป็นภาคีของอนุสัญญาสิทธิเด็ก มีสิทธิและพันธกรณีตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและถือได้ว่ารัฐที่ทำการภาคยานุวัติมีสิทธิเท่าเทียมกับรัฐภาคีอื่น ๆ ของให้สัตยาบันอนุสัญญาสิทธิเด็ก<sup>42</sup>

<sup>41</sup> วิฑิต มันทาภรณ์, ข่าวการยุติการเอาผิดเอาเปรียบทางเพศ, หน้า 6.

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 64-65

### 3.4 ผลกระทบของอนุสัญญาสิทธิเด็กที่มีต่อประเทศไทย

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศ ได้สร้างผลกระทบต่ออนุสัญญาสิทธิเด็ก 2 ประการหลักดังนี้

- 3.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายไทย
- 3.4.2 ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

#### 3.4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายไทย

ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาสิทธิเด็กนั้น สำหรับประเทศไทยยังมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากบทบัญญัติที่เกิดขึ้นในอนุสัญญานี้เป็นครั้งแรก ในอนุสัญญาหลายมาตราเป็นกฎหมายใหม่ ซึ่งกฎหมายไทยยังไม่ได้บัญญัติไว้ เช่น หลักการที่ 6 การคุ้มครองสวัสดิการสังคมของเด็ก ที่กำหนดให้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตลอดจนการพัฒนาศักยภาพในทุกด้านของเด็ก ไม่ว่าจะเป็น การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ ตลอดจนนันทนาการต่าง ๆ โดยเฉพาะสำหรับเด็ก ทว่าประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรการตามกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสิทธิเด็ก ซึ่งหากวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายไทย แบ่งเป็น 6 ข้อ ดังนี้ สำหรับเหตุผลที่แบ่งเป็น 6 ข้อ เนื่องจากอิงตามหลักการทั้งหกของอนุสัญญาสิทธิเด็ก ดังต่อไปนี้

อนุสัญญาสิทธิเด็กได้วางแนวทางสำหรับรัฐภาคีต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญานับนี้ เอาไว้ว่า ภาควิชาตามมาตรการ แนวทางตามมาตรานี้เป็นแนวทางการศึกษาปัญหาและแก้ไขปรับปรุงมาตรการกฎหมายภายในของรัฐภาคี สำหรับประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า การแก้ไขปรับปรุงมาตรการตามกฎหมายภายใน มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายไทย

1. หลักทั่วไป
2. หลักการคุ้มครองชีวิต ร่างกาย สวัสดิภาพของเด็ก
3. หลักการคุ้มครองเด็กที่เปราะบางหรือมีความประหลาด หรือกระทำความผิดทางอาญา
4. หลักการคุ้มครองสิทธิพลเรือน
5. หลักการคุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส
6. หลักการให้สวัสดิการสนองแก่เด็ก

สำหรับเหตุผลที่แบ่งเป็น 6 หลักดังนี้สะดวกต่อการวิเคราะห์และสอดคล้องกับการจัดหมวดหมู่หรือหลักการตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก

1. หลักการที่ 1 หลักการทั่วไปของอนุสัญญาสิทธิเด็ก เป็นหลักการวาง-  
พื้นฐานสิทธิเสรีภาพโดยทั่วไปแก่เด็ก จากการศึกษาพบว่า มีบทบัญญัติตามกฎหมายไทย ที่สอดคล้องกับหลักการที่ 1 อยู่แล้วโดยส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามก็ยังมีบางมาตราเกิดขึ้นในอนุสัญญานับนี้  
เป็นครั้งแรก ฉะนั้นกฎหมายไทยจึงยังไม่มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในส่วนนี้ไว้ สำหรับมาตรา  
ในอนุสัญญาสิทธิเด็กที่เกิดขึ้นใหม่ตามหลักการที่ 1 ได้แก่ มาตรา 3 มาตรา 4 และมาตรา 6<sup>43</sup>

จากการศึกษาพบว่ามาตราตามอนุสัญญาสิทธิเด็กที่ยังไม่มีกฎหมายไทย  
บัญญัติไว้ นั้น มีลักษณะเป็นแนวคิดเชิงอุดมคติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเด็ก และโดยเฉพาะ  
เน้นบทบาทและความสำคัญของเด็ก ได้แก่ มาตรา 3 หลักการ "ผลประโยชน์ที่ดีที่สุดสำหรับเด็ก"  
เป็นบทบัญญัติที่เน้นการคุ้มครองเด็ก จากสถาบันสังคมสงเคราะห์ของรัฐหรือเอกชน ศาลยุติธรรม  
หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ จะต้องยึดถือหลักผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของเด็กเป็นสิ่งแรกในการพิจารณา

มาตรา 4 การดำเนินการให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองทั้ง  
ทางกฎหมาย บริหาร เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามสิทธิที่อนุสัญญานับนี้ให้การยอมรับ เป็น  
มาตราที่เกิดขึ้นใหม่เช่นเดียวกับมาตรา 3 สำระสำคัญของมาตรา 4 อนุสัญญาสิทธิเด็กนี้เป็นการ  
เน้นบทบาทของรัฐบาลและรัฐภาคี ในการคุ้มครองสิทธิเด็กโดยดำเนินการให้มีมาตรการที่เหมาะสม  
สมทั้งทางกฎหมาย บริหาร และอื่น ๆ สำหรับการดำเนินการความคุ้มครองสิทธิเด็ก เกี่ยวกับ  
สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของรัฐภาคีแต่ละรัฐนั้นให้เป็นไปตามทรัพยากรของรัฐ  
ภาคีแต่ละรัฐภาคี และความร่วมมือระหว่างประเทศเท่าที่จำเป็น ซึ่งหมายความว่า การดำเนินการ  
ให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิเด็กนั้น ในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม  
รัฐภาคีสามารถหยิบยกความเหมาะสมของทรัพยากรของรัฐภาคีแต่ละรัฐ ขึ้นกล่าวอ้างได้

มาตรา 6 ซึ่งเป็นหลักการใหม่ในอนุสัญญานับนี้ เช่นเดียวกับมาตรา  
4 มีสำระสำคัญ 3 ส่วน คือ สิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิในการมีชีวิตรอด และสิทธิในการพัฒนา  
ซึ่งสิทธิเด็กทั้ง 3 ส่วนที่กล่าวมานี้ รัฐภาคีจะต้องยอมรับว่าเด็กทุกคนมีสิทธิเหล่านี้ เอกสาร  
รายงานสภาวะเด็กในโลกปี พ.ศ. 2533 ขององค์การทุนเพื่อเด็กกล่าวว่า สิทธิทั้ง 3 ส่วนเป็น  
ประเด็นสำคัญของอนุสัญญาสิทธิเด็ก และส่งเสริม พัฒนาสิทธิเด็ก

<sup>43</sup>โปรดดูภาคผนวก มาตรา 3, 4, และ 6 อนุสัญญาสิทธิเด็ก

จากการศึกษา มาตรฐานอนุสัญญาสิทธิเด็กที่เกิดขึ้นใหม่ ดังกล่าวมานี้ พบว่ามาตรฐานที่เกิดขึ้นใหม่อาจจะเป็นแนวทางของประเทศในการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในส่วนที่กฎหมายไทยยังไม่มี

2. หลักการที่ 2 ของอนุสัญญาสิทธิเด็กมีมาตรการเฉพาะในการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ถูกเอาเปรียบทางเพศ และถูกทารุณกรรมทางเพศตามมาตรา 34 อนุสัญญาสิทธิเด็ก เป็นมาตรการที่ขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิเด็กในการละเมิดทางเพศที่กว้างขวางขึ้น เนื่องจากคุ้มครองการละเมิดทางเพศที่มีต่อเด็กทุกกรณี เช่น การนำภาพเด็กเป็นเอกสารที่ใช้วัตถุประสงค์ลามกหรือลงโฆษณาลักษณะเฉพาะบางประการของเด็กในแง่เพศสัมพันธ์

ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีต้องสร้างมาตรการที่เหมาะสม ทั้งตามกฎหมายภายในสอดคล้องกับระดับทวีภาคีและพหุภาคี เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดหรือบังคับให้เด็กกระทำผิดทางเพศการใช้เด็กในการค้าประเวณีหรือกระทำการทางเพศอื่นใดที่ผิดกฎหมาย การใช้เด็กอย่างเอาเปรียบทางเพศในการแสดงและสิ่งของเอกสารลามก อนาคต เนื่องจากกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กที่ถูกเอาเปรียบทางเพศและการถูกทารุณกรรมทางเพศเป็นมาตรการที่มีอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 282-286 อย่างไรก็ดี การควบคุมและการแก้ไขการนำเด็กเพื่อการค้าประเวณี และทารุณกรรมทางเพศตามกฎหมายที่มีอยู่ ไม่อาจแก้ไขปัญหาเด็กที่ถูกเอาเปรียบทางเพศ และถูกทารุณกรรมทางเพศที่เกิดขึ้นได้อย่างเพียงพอ รวดเร็วและเหมาะสม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็วจนกฎหมายที่มีอยู่ตามไม่ทัน มีงานวิจัยมากมายที่แสดงว่ามาตรการทางกฎหมายที่อยู่ไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาคือเด็กถูกเอาเปรียบทางเพศอย่างตรงจุด

เนื่องจากโครงสร้างและลักษณะเฉพาะของมาตรการกฎหมายเชิงกระด้างเกินไปจนไม่อาจใช้บังคับ หรือแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยมาตรการทางสังคมอื่น ๆ เป็นมาตรการเสริมเพื่อปรับเปลี่ยนสภาพความแข็งแกร่งของมาตรการกฎหมายให้เหมาะสมกับการแก้ปัญหาตามความเป็นจริงมากขึ้น ดังนั้นบทบัญญัติทางกฎหมายที่มีอยู่ควรแก้ไขกฎหมายให้เน้นมาตรการทางสังคมที่สำคัญและจำเป็นบัญญัติเป็นกฎหมายด้วย เช่น เนื่องจากการนำเอาแนวคิดในกิจกรรม (Action Research) อันเป็นแนวคิดทางกฎหมายเชิงปฏิบัติแบบสหสาขา ที่เกี่ยวกับกฎหมายในการป้องกันการเอาเปรียบทางเพศเด็ก หรือถูกทารุณ

รังแกทางเพศให้ได้ผลตามความเป็นจริง

สำหรับหลักการที่ 2 ของอนุสัญญาสิทธิเด็กมีเหตุผลที่สนับสนุนความจำเป็นในการสร้างแนวคิดในกิจกรรมของกฎหมาย เพื่อคุ้มครองเด็กที่ถูกทารุณทางเพศอีกประการหนึ่ง ก็คือ ความล้มเหลวของกฎหมายไทยที่ควบคุมและแก้ไขเด็กที่ถูกเอาเปรียบทางเพศและถูกทารุณรังแกทางเพศ อันได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2503 และประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 282-286 ต่างเป็นกฎหมายที่มีอายุจะเก่าแก่ไม่ต่ำกว่า 30 ปี ทุกฉบับ ดังนั้นหลักการและเหตุผลที่มาบัญญัติเป็นกฎหมายในบางกรณีอาจจะ เป็นสาเหตุที่ทำให้กฎหมายทั้งสามฉบับกลายเป็นกฎหมายที่ล้าหลังไป เช่น จุดบกพร่องในพระราชบัญญัติการค้าหญิงและเด็กหญิงที่เห็นได้ชัดเจน ก็คือ ไม่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กชายจากการถูกเอาเปรียบทางเพศ และถูกทารุณรังแกทางเพศไว้เลย หรือพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณีก็มีข้อบกพร่องตรงที่ไม่มีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับเด็กที่ถูกนำไปค้าประเวณี เนื่องจากพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณีเป็นพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับโดยทั่วไปกฎหมายใช้กับผู้ใดแทนบุคคลทุกคนที่ค้าประเวณี ดังนั้นคำว่าผู้ใดต้องอาศัยการตีความถ้อยคำเป็นสำคัญ ซึ่งการตีความถ้อยคำนั้นก็เป็นการใช้ดุลยพินิจของผู้เฝ้าหน้าหน้าที่เกี่ยวข้อง ทำให้พระราชบัญญัตินี้ขาดความชัดเจน ไม่สามารถสำรวจตรวจสอบและชี้ขาดได้อย่างแน่ชัด ดังนั้นการนำพระราชบัญญัติปรามการค้าประเวณีมาปฏิบัติใช้ในความเป็นจริง จึงยากที่จะอุดช่องว่างของกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้ประเด็นการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัตียังต้องเป็นการค้าประเวณีที่เป็นการเปิดเผย จึงถือเป็นความผิดเนื่องจากความในมาตรา 5 กล่าวไว้ชัดเจนว่า มาตรา 5 ผู้ใดได้ค้าประเวณี กระทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1) เข้าติดต่อ ชักชวน แนะนำตัว ติดตามหรือรับเร้าบุคคลตามถนน หรือสาธารณสถาน หรือกระทำการดังกล่าวในที่อื่นใดอันเป็นการเปิดเผยและน่าอับอาย หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สาธารณชน

2) เตรีงเตร่ หรือคอยอยู่ตามถนน หรือสาธารณสถานในลักษณะหรืออาการที่เห็นได้ว่าเป็นการเรียกร้อง การติดต่อในการค้าประเวณี

3) เข้าไปมีว่สุมในสถานการค้าประเวณี

นอกจากมาตรา 5 แล้ว เหตุผลและหลักการในการร่างพระราชบัญญัติที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาตอนที่ 89 วันที่ 1 พฤศจิกายน 2503 มีความว่า "...และไม่มี

บทบัญญัติที่จะควบคุมมิให้มีการค้าประเวณีที่เป็นไปในลักษณะเปิดเผยและน่าอับอาย หรือกระทำให้เป็นที่น่าเดียดร้อน ราชาญ แก่สาธารณชน" เหตุผลและหลักการ ตลอดจนมาตรา 5 ที่ยกขึ้นมาแตกต่างก็ชี้ให้เห็นว่าการค้าประเวณีที่เปิดเผยเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ตามความเป็นจริงแล้ว การค้าประเวณีมีทั้งการค้าในที่ลับและที่แจ้ง ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นว่า การค้าประเวณีที่ไม่มีลักษณะเปิดเผย ผู้ค้าประเวณีมิได้เข้าติดต่อ หรือเจาะหาผู้ใช้บริการโดยวิธีการเปิดเผยจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้มาจากกล่าวได้ว่าเป็นจุดวิกฤตของพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณี เนื่องจากสาระสำคัญของพระราชบัญญัติเป็นข้อถกเถียงที่ไม่ยุติ ถ้าหากพระราชบัญญัติคุ้มครองเฉพาะการค้าประเวณีโดยเปิดเผยเท่านั้น ผู้ค้าประเวณีอย่างไม่เปิดเผยย่อมจะต้องไม่ได้รับผลร้ายหรือการลงโทษจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ และจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากผู้ค้าประเวณีเด็กที่ค้าอย่างเปิดเผยเท่านั้นที่ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

แนวคิดในการปราบการค้าประเวณีของเด็ก รัฐบาลชุดปัจจุบัน ที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายที่จะปราบให้หมดไปจากสังคมไทย เนื่องจากเป็นการพิทักษ์เด็กทุกคนที่มีศักยภาพและวิถีชีวิตที่แตกต่างกัน รวมทั้งยังเป็นความหวังของประเทศไทย ซึ่งแตกต่างไปจากผู้ใหญ่ที่สมัครใจเป็นโสเภณี การปฏิบัติต่อโสเภณีผู้ใหญ่ และผู้ค้าประเวณีตามกฎหมายเฉพาะฉบับเดียวกัน จึงไม่มีประสิทธิภาพทางปฏิบัติ เนื่องจากหน่วยราชการของรัฐ ตลอดจนประชาชนส่วนใหญ่ที่สันทัดคิดว่า โสเภณีเป็นความจำเป็นที่ชั่วร้าย (Necessary Evil) ของสังคมไทย ดังนั้นการปราบการค้าประเวณีมิให้มีการค้าอย่างเปิดเผยเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่จึงเป็นการเพียงพอแล้ว พระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณีอาจจะเหมาะสมต่อสภาพสังคมไทย การตัดสินใจในการเลือกอาชีพของผู้ค้าประเวณีผู้ใหญ่ไม่ว่าชายหรือหญิง รวมทั้งทัศนคติของประชาชน แต่เป็นสิ่งที่ตรงข้ามในเรื่องการค้าประเวณีเด็ก การปราบไม่จริงจังมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการกำจัดการค้าประเวณีเด็กแต่ประการใด

การปราบหมายถึง การชะลอหรือการควบคุม ในขณะที่การปราบหมายถึงการกำจัดหรือทำให้หมดสิ้นไป จะเห็นได้ว่าด้วยค่านิยมกฎหมายเลือกข้างตั้งชื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อชะลอหรือควบคุมการค้าประเวณี ไม่ใช่ว่าการกำจัดหรือการทำให้โสเภณีหมดไปสำหรับโสเภณีผู้ใหญ่แล้ว การที่กฎหมายบัญญัติมาตรการปราบมิให้ค้าประเวณีโดยเปิดเผยเดียดร้อน ราชาญต่อบุคคลทั่วไป อาจเป็นสิ่งที่เพียงพอในการลดปัญหาโสเภณีผู้ใหญ่ แต่ปัญหาการค้าประเวณีเด็ก การควบคุมหรือการชะลอปัญหาไม่สามารถกำจัดต้นเหตุปัญหาการค้าประเวณีเด็กได้ เพราะจุดมุ่งหมายของรัฐบาลและประเทศชาติต้องการให้การค้าประเวณีเด็ก



ไม่มีอยู่ต่อไป จะเห็นได้ว่าเป้าหมายและจุดประสงค์ของรัฐที่มีต่อโรสเกนผู้ใหญ่และผู้ค้าประเวณีเด็กแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

นอกจากนั้น แนวคิดหลักตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเพื่อแก้ไขปัญหาค้าประเวณีที่เป็นโรสเกนเท่านั้น เช่น หลังจากศาลพิพากษาลงโทษความผิดตามมาตรา 11 โรสเกนอาจส่งไปรักษารอค หรือฝึกอบรมอาชีพ เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายมีเจตนารมณ์ในการทำอาชีพทดแทนให้แก่โรสเกนผู้ใหญ่ และเมื่อโรสเกนที่ถูกจับกุมได้มีอาชีพ ปัญหาค้าประเวณีก็อาจยุติลง แต่ถ้าเป็นผู้ค้าประเวณีที่เป็นเด็ก หลังจากศาลลงโทษแล้ว ในทางทฤษฎีต้องคำนึงถึงสถานที่กักกัน การให้การศึกษา การพัฒนาศักยภาพทางร่างกายและจิตใจให้เหมาะสมในอาชีพ และที่สำคัญก็คือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็กให้กลับเข้าสู่สังคมอย่างปกติ ไม่มีบาดแผลในชีวิตอีกต่อไป จะเห็นได้ว่าทางปฏิบัติจริงเป็นสิ่งที่ทำไม่ได้จริง เนื่องจากเด็กที่ค้าประเวณี อาจได้รับการศึกษาหรือฝึกอชีพเท่านั้น ซึ่งการศึกษา การฝึกอบรมในสถานกักกัน ไม่มากพอถึงขนาดพัฒนาศักยภาพและแก้ไขการขาดความรู้ในการใช้ชีวิตและการรู้หนังสือได้อย่างจริงจัง

ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำจัดการค้าประเวณีเด็ก น่าจะเป็นว่ากรณีแรกบัญญัติข้อความเป็นพิเศษสำหรับเด็กในกฎหมายโรสเกนที่มีอยู่เดิม หรือร่างกฎหมายใหม่สำหรับแก้ไขและกำจัดปัญหาเด็กค้าประเวณีเป็นกฎหมายเฉพาะ สำหรับทางเลือกประการแรกนั้น การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณีฉบับใหม่จะต้องเปลี่ยนแปลงมาตรการการให้การสงเคราะห์และความรู้แก่ผู้ค้าประเวณีแทนการลงโทษ รวมทั้งมีเหตุผลและหลักการที่คุ้มครองเด็กที่อาจถูกล่อลวงเป็นผู้ค้าประเวณีอย่างชัดเจนและรัดกุมเพียงพอ และจะต้องมีมาตรการลงโทษผู้ชักพา ผู้จัดหา ผู้ล่อลวง และบิดามารดาที่สมัครใจขายเด็กเป็นโรสเกนที่มีสภาพบังคับเข้มแข็ง เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน ส่วนทางเลือกที่สอง โดยมิอัตรโทษจากคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิตกรณีที่สอง เนื่องจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติปราบการค้าประเวณีแตกต่างไปจากนโยบายกำจัดการค้าประเวณีเด็ก ดังที่กล่าวมาแล้ว มาตรการต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติการค้าหญิงและเด็กยังไม่ครอบคลุมรัดกุม รวมทั้งหลักการและเหตุผลในร่างพระราชบัญญัติประสงค์เพื่อชะลอหรือควบคุมการค้าประเวณี ไม่ใช่งานกำจัดหรือการที่ทำให้โรสเกนหมดสภาพโรสเกนผู้ใหญ่อแล้ว การที่กฎหมายบัญญัติมาตรการปราบมิให้ค้าประเวณีโดยเปิดเผยเคือคร่อน ราคาต่อบุคคลทั่วไป อาจเป็นสิ่งที่เพียงพอในการลดปัญหาโรสเกนผู้ใหญ่ แต่ปัญหาการค้าประเวณีเด็ก การควบคุมหรือการชะลอปัญหาไม่สามารถกำจัดต้นเหตุปัญหาการค้าประเวณีเด็กได้ เพราะจุดมุ่งหมายของรัฐบาลและประเทศชาติต้องการให้การค้าประเวณีเด็ก ไม่มีอยู่ต่อไป

จะเห็นได้ว่าเป้าหมายและจุดประสงค์ของรัฐที่มีต่อโศภณผู้ใหญ่มและผู้ค้าประเวณีเด็กแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

ปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในเรื่องการค้าประเวณีเด็กของไทย กลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศในปัจจุบัน เนื่องจากการที่รัฐปล่อยปละละเลยให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเด็ก ซึ่งที่จริงแล้วเป็นสิ่งที่ขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นปัญหาการละเมิดสิทธิเด็กในเรื่องการค้าประเวณีเด็ก จึงเป็นปัญหาระดับทวีภาคีและพหุภาคีในปัจจุบันในระดับทวีภาคี ประเด็นสิทธิมนุษยชนของเด็กถูกหยิบยกให้เป็นเงื่อนไขการเจรจาต่อรองของปัญหาการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา ถ้าหากประเทศไทยไม่มีการทำที่ที่แน่ชัดและเข้มแข็งเพียงพอ ปัญหาผู้ค้าประเวณีเด็กอาจเป็นปัญหาหนึ่งที่นำไปสู่การตัดสินใจพิเศษทางการค้าจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งสร้างผลกระทบแก่ภาคธุรกิจทั้งรัฐและเอกชน ทั้งๆ ที่ผู้ประกอบการค้ากับสหรัฐฯ เหล่านั้นไม่มีส่วนเกี่ยวข้องอันใดกับการค้าประเวณี แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในฐานะที่ภาคเอกชนนั้นเป็นสัญชาติไทยส่วนระดับพหุภาคี ขณะนี้ประเทศไทยเป็นภาคอนุสัญญาสิทธิเด็กแล้ว มาตรา 34 ของอนุสัญญา บัญญัติให้รัฐภาคีต้องแสวงหามาตรการ บทบัญญัติตามกฎหมายภายในที่แก้ไขหรือยุติปัญหาการค้าประเวณีโดยสอดคล้องกับพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นนอกจากประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหานี้ เนื่องจากการขาดแคลนมาตรการทางกฎหมายภายในที่เพียงพอความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศก็เป็นสิ่งที่รัฐต้องปฏิบัติตามโดยเร่งด่วนเช่นกัน

มาตรการเฉพาะในการคุ้มครองจากการเอาใจเอาเปรียบทางเศรษฐกิจและการทำงานตามมาตรา 32 อนุสัญญาสิทธิเด็ก กำหนดให้รัฐมีมาตรการที่คุ้มครองเด็กจากอันตรายทางกาย จิตใจ และสังคมของเด็ก นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐมีมาตรการทางกฎหมาย บริหาร สังคมและการศึกษาที่ต้องกำหนดอายุขั้นต่ำที่สุดสำหรับการว่าจ้างเข้าทำงาน กฎเกณฑ์ที่เหมาะสมเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงและสภาพในการทำงาน รวมทั้งกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อทำให้มาตรา 32 บรรลุผล

ประเทศไทยเป็นภาคีองค์การแรงงานระหว่างประเทศมาเป็นเวลานานมาแล้ว ดังนั้นการคุ้มครองการทำงานของเด็กเป็นพิเศษ ทั้งเด็กชายและเด็กหญิงจึงเป็นสิ่งที่ประเทศไทยคำนึงถึงตลอดมา นอกจากนี้กฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานทั่วไปยังมีบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานเด็กอีกด้วย สำหรับบทบัญญัติการคุ้มครองแรงงานเด็กตามกฎหมายไทย

แบ่งการคุ้มครองเป็น 3 กรณี ได้แก่ กรณีแรก การคุ้มครองประเภทของเด็กโดยแบ่งตามอายุ กรณีที่สองประเภทของงานที่อนุญาตให้เด็กทำได้ และกรณีสุดท้าย กำหนดเวลาทำงานสำหรับเด็ก ซึ่งมาตรการการคุ้มครองแรงงานเด็กทั้ง 3 กรณี ประกาศไว้ในประกาศ กระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 103 เรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็ก วันที่ 1 เมษายน 2525 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2519 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 2 การกำหนดอายุขั้นต่ำในการทำงานตาม ประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 103/2525 กำหนดช่วงอายุทำงานไว้ คือ อายุตั้งแต่ 12 ปี แต่ยังไม่ถึง 15 ปี และอายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง 18 ปี ซึ่งช่วงอายุตั้งแต่ 12 ปี ยังไม่ถึง 15 ปี ในปัจจุบันนี้ มีงานวิจัยมากมายที่ชี้ให้เห็นว่าการจ้างเด็กที่มีอายุน้อยเกินไป เป็นผลเสียต่อ เด็กและผลเสียต่องานที่ทำอยู่ด้วย ข้ออ้างที่ว่าประเทศไทยมีความจำเป็นต้องอนุญาตให้มีการใช้ แรงงานเด็กอายุน้อย เพราะประเทศไทยในชนบทมีฐานะยากจนไม่อาจเลี้ยงลูกได้ เด็กจึงต้อง เข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร ไม่เป็นข้ออ้างที่ฟังขึ้น เพราะการเข้าสู่ตลาดแรงงานตั้งแต่ อายุก่อน 15 ปี หมายความว่า เด็กจะไม่ได้รับการศึกษาภาคบังคับ เนื่องจากพระราชบัญญัติ ประถมศึกษาให้เด็กไทยจะต้องจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หรืออายุ 15 ปี การเข้าสู่ตลาดแรงงาน ก่อนอายุ 15 ปี น่าจะสันนิษฐานได้ว่าเด็กไม่จบการศึกษาขั้นมูลฐาน มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การ แรงงานสากลที่เสนอให้มาตรการอายุขั้นต่ำ 16 ปี เป็นเกณฑ์แทน เป็นการสอดคล้องกับ กฎหมายไทยพระราชบัญญัติประถมศึกษาด้วย กล่าวคือ ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ กำหนดให้ เด็กอายุ 8-15 ปี ต้องเข้าศึกษาในระดับประถมศึกษา ถ้าหากเด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนจบชั้น ประถมปีที่ 6 หรือก่อนอายุ 15 ปี จะเกิดผลเสียโดยรวมแก่ประเทศ เนื่องจากมีแรงงานที่ขาด การศึกษา และมีผลต่อเด็กในแง่สุขภาพอนามัย จิตใจ ที่สำคัญก็คือ เด็กขาดความรู้ความสามารถ ดังนั้นประเทศไทยในฐานะภาคีสัญญาสิทธิเด็กและภาคีองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ จึง ควรมีมาตรการกำหนดอายุขั้นต่ำให้สอดคล้องกับประเทศต่างๆ และเป็นการสอดคล้องกับกฎหมาย ในฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

3. หลักการที่ 3 อนุสัญญาสิทธิเด็กมีมาตรการในการปรับปรุงแก้ไขเด็กที่ กระทำผิดตามมาตรา 37 และมาตรา 40 อนุสัญญาสิทธิเด็ก มีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับหลักการ ในพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 กล่าวคือ ต้องการปรับปรุงพฤติกรรม ของเด็กที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดด้วยการเยียว-ยาแก้ไขให้กลับตัวเป็นคนดี และเข้าสู่สังคม อย่างปกติได้ระบบกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก และโครงสร้างกฎหมายเพื่อควบคุมและแก้ไข

เด็กที่ประพฤตินิดตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนที่อยู่แล้ว อย่างไรก็ตามการลงทัณฑ์แก่เด็กที่กระทำผิดด้วยการเจียน ซึ่งเป็นอำนาจของสถานพินิจที่จะใช้ลงทัณฑ์แก่เด็กที่ถูกกักกันในสถานพินิจตาม มาตรา 39 นั้น อาจจะไม่สอดคล้องกับมาตรา 37 อนุสัญญาสิทธิเด็ก เนื่องจากมาตรา 37 ระบุ ให้รัฐภาคีไม่ลงโทษหรือกระทำการในลักษณะที่โหดร้ายแก่เด็กผู้กระทำผิด

ประเทศไทยใช้วิธีการลงทัณฑ์ด้วยการเจียนถูกต้องตามกฎหมายมานานกว่า 40 ปี โดยมีพระราชบัญญัติศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ.2494 ทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายรากฐานควบคุมแก้ไขเด็กผู้ประพฤตินิดและจัดตั้งพิจารณาพิพากษาศาลคดีเด็ก รวมทั้งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว ระบุให้ใช้การลงทัณฑ์ด้วยการเจียนสามารถทำได้อย่าง ถูกกฎหมาย 2 กรณี คือ การเปลี่ยนโทษปรับเป็นการเจียนต่อหน้าศาลไม่เกิน 12 ที และการ กำหนดทัณฑ์ที่จะลงแก่เด็กที่อยู่ในการควบคุมของสถานพินิจหรือสำนักงานคณะกรรมการ พินิจและ คุ้มครองเด็ก ด้วยการเจียนไม่เกิน 12 ที เช่นเดียวกัน แต่พระราชบัญญัติศาลเยาวชน บทบัญญัติกฎหมายที่ควบคุมและแก้ไขเด็กผู้กระทำผิดฉบับปัจจุบันได้แก้ไขตัดทอน วิธีการลงทัณฑ์ด้วยการเจียนให้เหลือเพียงสถานเดียวก็คือ ให้เป็นไปตามมาตรา 38 และมาตรา 39 พระราชบัญญัติ ศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 เท่านั้น

เหตุผลสำคัญที่ทำให้พระราชบัญญัติศาลเยาวชนให้อำนาจในการ ลงทัณฑ์ แก่สถานพินิจตามมาตรา 38 และ 39 เพียงกรณีเดียว เนื่องจากแนวคิดทางอาชญาวิทยาที่เป็น เหตุผลในการร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนฉบับใหม่ ได้เปลี่ยนแปลงแนวทางในการปรับปรุง พฤติกรรมของเด็กจากแนวตั้งเดิมที่มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษอย่างรุนแรง เพื่อให้เด็กผู้กระทำ ผิดรู้สึกหวาดกลัว เช็ดขยาดไม่กล้ากระทำผิดซ้ำอีก และสร้างภาพให้เด็กเห็นว่าการกระทำผิดจะ ต้องได้รับผลร้ายเป็นการตอบแทนเสมอ ซึ่งตรงข้ามกับแนวคิดทางอาชญาวิทยาการปรับปรุง พฤติกรรมเด็กผู้กระทำผิดในปัจจุบัน มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเด็กที่ประพฤตินิด ด้วยวิธีการช่วยเหลือดูแลและเยียวยา พื้นฟูแก้ไขเด็กผู้กระทำผิด ดังปรากฏเป็นแนวคิดและเหตุผล ในการใช้พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 108 ตอนที่ 203 วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2534 หน้า 1-67 กล่าวโดยสรุปได้ว่าการตรา พระราชบัญญัติฉบับใหม่แทนพระราชบัญญัติศาลคดีเด็กและเยาวชน เนื่องจากเด็กเป็นทรัพยากร มนุษย์ที่มีคุณค่าของประเทศเพื่อให้เป็นผู้ใหญ่ที่ดีในวันหน้า รวมทั้งการจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวขึ้นแทน เพื่อปรับปรุงคุณภาพและส่งเสริมจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมของเด็ก ดัง นั้นเมื่อเจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลพิเศษสำหรับเด็กเปลี่ยนแปลงไป พระราชบัญญัติศาลเยาวชน

จึงคงการลงทัณฑ์ด้วยการเขียนไว้เพียง กรณีเดียวตามมาตรา 39 เท่านั้น เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลพฤติกรรมของเด็กที่อยู่ในระเบียบเรียบร้อย จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของกฎหมายไทย เรื่องการควบคุมแก้ไขเด็กผู้กระทำผิด สอดคล้องกับหลักการสากลอยู่แล้ว เมื่อพิจารณาจากเหตุผล โครงสร้างและมาตรการตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชน พบว่าไม่มีวิธีการลงโทษที่เป็นการทรมานโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือกระทำทารุณให้เด็กได้รับความอับอาย ยกเว้นแต่การลงทัณฑ์ด้วยการเขียน ตามความในพระราชบัญญัติเท่านั้น

การเขียนเด็กนอกจากเป็นอันตรายต่อกายและจิตใจของเด็กแล้ว ยังไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นวิธีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเด็กที่ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดทางสังคม วิทยา หรือแนวอาชญาวิทยา ดังนั้นแนวทางของการลงทัณฑ์ด้วยการเขียนตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 เป็นการเขียนกรณีเดียวที่ยังเหลืออยู่ จึงสมควรที่จะยกเลิกไปเลย หรืออย่างน้อยก็ปรับเปลี่ยนระเบียบสถานพินิจและกฎกระทรวง พ.ศ. 2494 ให้สอดคล้องกับมาตรา 37 อนุสัญญาสิทธิเด็กในการลงทัณฑ์ด้วยการเขียน ด้วยการแก้ไขมาตรา 38(3) พระราชบัญญัติศาลเยาวชนให้การลงทัณฑ์ด้วยการเขียนต้องได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสถานพินิจและมีคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงประจำสถานพินิจแต่ละแห่ง ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลภายนอกในลักษณะเดียวกับผู้พิพากษาสมทบ ไต่สวนความผิดของเด็กเสียก่อนว่าได้ละเมิดกฎหมายประพฤตินักหรือกระทำผิดวินัยร้ายแรงแค่ไหนเพียงใด ทั้งนี้เพื่อการลงทัณฑ์แก่เด็กให้เหมาะสมกับความผิด และบทบาทของคณะกรรมการไต่สวนประจำสถานพินิจจะต้องสอดคล้องกับมาตรา 37 และ 40 อนุสัญญาสิทธิเด็ก โดยที่เจ้าพนักงานสถานพินิจจะต้องพิสูจน์ให้คณะกรรมการเห็นว่าได้สั่งเขียนด้วยความจำเป็น ไม่ได้มีเจตนาหรือจงใจให้เด็กผู้กระทำผิดได้รับความทรมานหรือกระทำทารุณในลักษณะโหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือสร้างความอับอายแก่เด็ก

4. หลักการที่ 4 อนุสัญญาสิทธิเด็กมีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิในการเกิดของเด็ก ตามมาตรา 7 อนุสัญญาสิทธิเด็ก มีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับหลักการในพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับปัจจุบันของประเทศไทย กล่าวคือ ต้องการให้สัญชาติแก่เด็กไทยที่มีบิดาหรือมารดาเป็นคนไทย และไม่เข้าข่ายยกเว้นตามพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบันของประเทศไทยอยู่ตรงที่มาตรา 7 อนุสัญญาฉบับนี้บัญญัติให้สัญชาติแก่เด็กทุกคน ในขณะที่พระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบันตามมาตรา 7 ทวิ จำกัดการให้สัญชาติของเด็กที่มีบิดาหรือมารดาเป็นผู้อพยพเข้าเมืองไทยผิดกฎหมาย

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติสัญชาติ มาหลายฉบับแล้วนับแต่ตั้งพระราชบัญญัติแปลงสัญชาติ รศ.130 จนกระทั่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบัน ต่างก็มีแนวคิดการให้สัญชาติที่ใกล้เคียงกันในเรื่องการจำกัดสิทธิการได้รับสัญชาติโดยการเกิดของบุคคลหรือ เด็กที่มีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าว หรือมีลักษณะการเข้าเมืองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับ พ.ศ.2508 ประกอบกับประกาศคณะปฏิวัติที่ 337 พ.ศ.2515 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นในยุคที่ลัทธิคอมมิวนิสต์ลุกลามทั่วโลก ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีท่าทีระมัดระวังเป็นพิเศษในการให้สัญชาติแก่บุคคลต่างด้าว ซึ่งรวมทั้งเด็ก เนื่องจากอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศไทยได้ ซึ่งแนวคิดการจำกัดการให้สัญชาติยังคงตกทอดมายังพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบัน เช่น มาตรา 7 ทวิของพระราชบัญญัติฉบับที่มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับมาตรา 7 (2) และมาตรา 7 (3) พระราชบัญญัติฉบับ พ.ศ.2508 และประกาศคณะปฏิวัติที่ 337/2517 กล่าวคือ มีการจำกัดการให้สัญชาติ

เมื่อพิจารณามาตรา 7 อนุสัญญาสิทธิเด็กที่เทียบเคียงกับพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบัน พบว่า มีแนวคิดให้การให้สัญชาติแก่เด็กที่แตกต่างกันสิ้นเชิง กล่าวคือ มาตรา 7 ของอนุสัญญาฉบับนี้ มุ่งคุ้มครอง เด็กทุกคนจากภาวะไร้สัญชาติ ดังนั้นจึงให้สัญชาติแก่เด็กทุกคนเนื่องจากความในมาตรา 7.1 อนุสัญญาสิทธิเด็ก กล่าวว่า "เด็กจะต้องได้รับการจดทะเบียนในทันทีที่หลังการเกิด" ซึ่งหมายความว่า เด็กทุกคนได้สัญชาติ จากการเกิดโดยอัตโนมัติ ในขณะที่มาตรา 7 ทวิไม่ได้ให้สัญชาติแก่เด็กที่เกิดในราชอาณาจักรไทยทุกคน เนื่องจากกำหนดประเภทของผู้ที่ไม่มีสิทธิในการได้สัญชาติไทยชัดเจน ด้วยเหตุผลนี้ประเทศไทยจึงตั้งข้อสงวนในมาตรา 7<sup>44</sup> อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาด้วยคำในมาตรา 7.2 ประกอบกับมาตรา 7.1 ของอนุสัญญาสิทธิเด็กแล้วพบว่ามาตรา 7.2 ระบุให้ "รัฐภาคีจะดูแลให้มีการดำเนินการตามสิทธิเหล่านั้นให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายภายใน" ซึ่งความในข้อนี้หมายถึงรัฐภาคีให้สิทธิในการให้สัญชาติแก่เด็กตามอนุสัญญาและสอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศได้ด้วย ยกตัวอย่างเช่น ถ้าหากประเทศไทยไม่ตั้งข้อสงวนมาตรา 7 อนุสัญญาสิทธิเด็กก็จะสามารถอ้างอิงข้อความในพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับปัจจุบันและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสิทธิเด็กได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับนี้เป็นบทบัญญัติของกฎหมายภายในที่มาตรา 7.2 อนุสัญญาสิทธิเด็กยกขึ้นนั่นเอง

<sup>44</sup> ปรตศบพที่ 4 วิทยาลัยนรินทร์ฉบับนี้

5. หลักการที่ 5 เป็นการคุ้มครองสิทธิเด็กผู้ด้อยโอกาส จากการศึกษาพบว่า กฎหมายไทย ยังไม่มีบทบัญญัติของอนุสัญญาสิทธิเด็กที่คุ้มครองสิทธิเด็กพิการ ทั้งที่ในประเทศไทยมีเด็กพิการเป็นจำนวนมาก จากสถิติของกรมประชาสงเคราะห์ พบว่า<sup>45</sup> ในปี 2539 มีเด็กพิการมากกว่า 2,106,743 คน ซึ่งเป็นตัวเลขที่ไม่น่าจะน้อยทีเดียว

มาตรา 23 อนุสัญญาสิทธิเด็กกำหนดให้เด็กพิการทั้งกายและจิตาจะจะต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐภาคี โดยส่งเสริมและขยายความช่วยเหลือมากขึ้นให้แก่เด็ก รัฐภาคีอนุสัญญาจะต้องส่งเสริมการศึกษา ตลอดจนโอกาสในการทำงานของเด็กพิการให้สูงขึ้น เป็นที่น่ายินดีที่ ได้มีการร่างพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการขึ้น แต่ขณะนั้นร่างฉบับนี้ ยังไม่ได้รับการแปรญัตติจากรัฐสภา ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาและไม่ได้ตั้งข้อสงวนมาตรานี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการตรากฎหมายเพื่อสิทธิเด็กพิการ และสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาสิทธิเด็กที่ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตาม

6. มาตรา 28 และมาตรา 29 หลักการที่ 6 ของอนุสัญญานี้ ระบุว่า รัฐภาคีจะต้องตระหนักถึงความเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาของเด็กทุกคน ไม่ว่าจะเป็นเด็กในเมืองหรือเด็กในชนบท ซึ่งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2522 และกฎกระทรวงศึกษาได้คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานโดยง่ายของเด็กไทย แม้ว่ากฎหมายการศึกษาของประเทศไทยจะมีอยู่แล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ดีเด็กในชนบทห่างไกลยังไม่ได้รับการศึกษาที่ดีพอ กล่าวคือมีเป็นจำนวนมากที่เมื่อเรียนจบชั้นประถมศึกษาชั้นบังคับก็ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้<sup>46</sup> รวมทั้งมีเด็กเป็นจำนวนมากที่จะต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ด้วยเหตุนี้ ในความเป็นจริงแล้ว จึงมีเด็กเป็นจำนวนมากที่ยังไม่รู้หนังสือ

จากการศึกษาได้มีผู้สนใจในการศึกษาให้คำแนะนำแก่ผู้เขียนว่า<sup>47</sup> แต่เดิม

<sup>45</sup> อุ่นตา นพคุณ, ปัญหาสวัสดิการเด็กและการตอบสนองโดยองค์การเอกชน, หน้า 100.

<sup>46</sup> กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ, ปัญหาการศึกษานอกระบบ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กระทรวงศึกษาธิการ, 2530), หน้า 3-13.

<sup>47</sup> ขอขอบพระคุณ คุณหญิงกนก สามเสนวิล, รศ.ดร.ภัทรพร ศิริกาญจน์. คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มาตั้งแต่ประเทศไทยได้ศึกษาเล่าเรียนในวัด โดยเฉพาะวัดทางศาสนาพุทธจนกระทั่งมีพระราชบัญญัติประถมศึกษาเกิดขึ้นในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว บทบาทของวัดที่มีต่อการศึกษารวมทั้งเด็กจึงยุติลง แต่อย่างไรก็ตามสถาบันศาสนายังคงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อสังคมไทยในชนบทอยู่ ดังนั้นเมื่อพิจารณาความตามมาตรา 28<sup>48</sup> อนุสัญญาสิทธิเด็กที่กล่าวว่า "รัฐภาคีให้มีมาตรการส่งเสริมให้เด็กเรียนไปโรงเรียนโดยสม่ำเสมอ" จะต้องส่งเสริมเด็กทุกคนให้ได้รับการศึกษาโดยสม่ำเสมอ ดังนั้นในพื้นที่ชนบทห่างไกล ควรจะส่งเสริมให้วัดมีบทบาทในการศึกษาขั้นต้นของเด็ก เพราะลดอุปสรรคการศึกษาในเรื่องระยะทางให้ลดลง จากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า นอกจากพระภิกษุจะมีบทบาทในการศึกษาของเด็กชาย แม้จะนำจะมีบทบาทต่อการศึกษาของเด็กหญิงไว้ด้วย จากกรณีศึกษาสถาบันแม่ชีไทย พบว่า กระทรวงศึกษาธิการ กรมการศึกษานอกโรงเรียนได้ร่วมมือกับสถาบันแม่ชีไทย จัดการศึกษานอกระบบเป็นกรณีพิเศษ ให้การศึกษาอบรมแก่เด็กหญิง ซึ่งข้อบังคับว่าเด็กหญิงที่เข้ามาศึกษาจะต้องปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรม ซึ่งการจัดการนี้ทำให้การศึกษาแบบสามัญ การศึกษาแบบวิชาชีพ และการศึกษาศาสนาพุทธ จากการสอบถามพบว่าสามารถลดปัญหาเด็กไม่รู้หนังสือลงได้ทุก ๆ พื้นที่ที่สถาบันแม่ชีไทยได้จัดการศึกษาขึ้น เช่น อำเภอบำซาบ จังหวัดลาพูน

ดังนั้นเมื่อการปรับปรุงกฎหมายภายใน เนื่องจากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา สมควรที่จะเพิ่มมาตรการกฎหมายภายในที่ส่งเสริมบทบาทของศาสนากับการศึกษาเพื่อเป็นการขยายโอกาสการศึกษาแก่เด็กไทยทุกคน โดยเฉพาะเด็กชนบทที่ห่างไกลได้อย่างตรงจุด

### 3.4.2 ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐ

#### ก. การปรับท่าทีของเจ้าหน้าที่ระดับนโยบาย

ตามอนุสัญญาสิทธิเด็กบทที่ 1 มาตรา 42 ของอนุสัญญาที่แสดงท่าทีของภาครัฐ ให้มีการส่งเสริมการพัฒนา ประยุกต์และติดตามผลการปฏิบัติงานของรัฐบาล ดังนั้นเจ้าหน้าที่ระดับนโยบายมีความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยเหตุที่ว่า ต้องนำนโยบายเชิงการศึกษาและเผยแพร่สู่สาธารณชนให้กว้างขวาง แต่การภาคยานุวัติอนุสัญญาสิทธิเด็กของประเทศตั้งแต่ต้นเดือนพฤษภาคม 2535 จนถึงปัจจุบันพบว่าหน่วยงานของรัฐนั้นค่อนข้างซุกซลักกัน เรื่องการประสานงาน

<sup>48</sup>อนุสัญญาสิทธิเด็ก มาตรา 28



ร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน และขาดความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของอนุสัญญาอย่างเพียงพอ ควรที่จะกำหนดนโยบายหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่รับผิดชอบ จะได้คำนึงถึงการให้การศึกษาค้นคว้าเผยแพร่สู่สาธารณะชนมากกว่าที่เป็นอยู่ ควรร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อแสวงหาแนวทางปฏิบัติย่อมาให้เป็นผลสำเร็จอย่างจริงจัง แต่ยังคงเป็นแนวทางปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ระดับเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็วและคล่องตัว

#### ข. การขาดความรู้ใน เรื่องอนุสัญญาสิทธิเด็กที่เพียงพอของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ

จากสาเหตุที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงยังไม่ให้ความสำคัญเข้าใจที่เพียงพอและประสานงานให้ถูกต้องกับอนุสัญญาสิทธิเด็ก ทำให้การศึกษาเรียนรู้อนุสัญญาสิทธิเด็กขาดความรู้ถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาได้อย่างเพียงพอ ดังนั้นการปฏิบัติตามของเจ้าหน้าที่ตามอนุสัญญาสิทธิเด็กจึงมีประสิทธิภาพเพียงพอเนื่องจาก การศึกษาสาระสำคัญของอนุสัญญาดกอยู่กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงและระดับปฏิบัติเพียงไม่กี่คนของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ขาดความเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้กระจายไปสู่ทุกหน่วยงานให้เพียงพอ

ความรู้ของเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่เฉพาะคน ทำให้ผู้ปฏิบัติผู้ยังขาดความรู้ความชำนาญที่เพียงพอ เนื่องจากเป็นเพียงความรู้จกกฎหมายในแง่ทฤษฎีการปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา รัฐภาคีมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 42 ดังนี้ "รัฐภาคีรับจะทำการที่หลักการและบทบัญญัติในอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นที่ทราบกันอย่างกว้างขวางทั้งเด็กและผู้ใหญ่ด้วยวิธีการที่เหมาะสมและจริงจัง "การส่งเสริมความรู้ของรัฐภาคีหรือประเทศไทยควรจะศึกษาเผยแพร่การปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างเป็นรูปแบบในปัจจุบันแพร่หลายไปทั่วประเทศ โดยเฉพาะควรจะเน้นเป็นบทบาทสื่อมวลชนเนื่องจากข้อมูล การวิเคราะห์ วิจัยของสื่อมวลชนมีผลต่อการเรียนรู้ของประชาชน นอกจากนี้อนุสัญญาสิทธิเด็กยังกำหนดบทบาทของสื่อมวลชนอย่างชัดเจน ตามมาตรา 17 ก็คือ "...1. รัฐภาคีเป็นความสำคัญบทบาทของสื่อมวลชน และจะให้เด็กสามารถได้รับข้อมูลที่ส่งเสริมความผาสุกของสังคม ศาสนาและศีลธรรม และสุขภาพจิตและกายของเด็ก เพื่อการที่ประเทศภาคีจะต้อง

ก) ส่งเสริมให้สื่อมวลชนต่าง ๆ เผยแพร่ข้อมูล และเอกสารที่จะให้ประโยชน์ทางวัฒนธรรมแก่เด็กตามนิยามมาตรา 29 (สิทธิการศึกษา)

ข) ส่งเสริมการร่วมมือระหว่างประเทศในการผลิต แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ข้อมูล และเอกสารดังกล่าวจากแหล่งวัฒนธรรมระหว่างประเทศ

ค) ส่งเสริมการผลิตและเผยแพร่หนังสือเด็ก

ง) ส่งเสริมให้สื่อมวลชนต่าง ๆ ให้ความเข้าใจเป็นพิเศษในด้านภาษาของเด็กในชนกลุ่มน้อย หรือในกลุ่มชนท้องถิ่น

จ) ส่งเสริมการพัฒนาแนวปฏิบัติความผาสุกของเด็ก โดยคำเนึงถึงบทบัญญัติในมาตรา 13 และ 18 การขยายตัวในเรื่องสื่อมวลชนมากยิ่งขึ้น" จะเห็นได้ว่าตามความประสงค์ของอนุสัญญาที่มุ่งที่จะช่วยพัฒนาสื่อมวลชนในการส่งเสริมความรู้อนุสัญญาสิทธิเด็กอยู่แล้ว

ค. ปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐกับเอกชน

การประสานงานเป็นขั้นตอนสำคัญมากที่สุดขั้นตอนหนึ่งเป็นการร่วมมือให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามสภาพบังคับของกฎหมายไปทางทิศทางเดียวกัน สภาพบังคับของกฎหมายหรืออนุสัญญาสิทธิเด็ก เป็นการนำกฎหมายระหว่างประเทศ เข้าสู่ระบบกฎหมายไป เพื่อร่วมกันสร้างแนวทางในทางปฏิบัติและดำเนินการ ให้บรรลุตามเจตนารมณ์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

การประสานงานในเรื่องนี้ไม่เพียงแต่ต้องทำความเข้าใจกับภาคเอกชนในเรื่องของการบริการโดยหน่วยงานรัฐให้กับภาคเอกชนเท่านั้น แต่ยังต้องหมายถึงการให้ความรู้เรื่องอนุสัญญาสิทธิด้านต่าง ๆ แก่ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปอีกด้วย เพื่อเป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์และวิธีปฏิบัติอนุสัญญาสิทธิเด็กที่ถูกต้อง ในระยะเวลาที่ผ่านมาปรากฏว่าการประสานงานในเรื่องดังกล่าวมีอยู่น้อยมาก โดยเฉพาะการให้ความรู้ที่ถูกต้องดังระบุไว้แล้ว ดังนั้นหน่วยงานของรัฐ ต้องผลักดันนโยบายในการร่วมประสานงานกับภาคเอกชนให้มากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีแก่หน่วยราชการเองที่จะไม่ต้องรับภาระในการปฏิบัติงานมากเกินไป เนื่องจากภาคเอกชนสามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ถูกต้อง เป็นการประหยัดเวลา งบประมาณและเจ้าหน้าที่ได้เป็นจำนวนมาก

อนึ่งการส่งเสริมการพัฒนาอนุสัญญานั้นหากหน่วยงานของรัฐกับภาคเอกชนจะประสานงานกันแล้ว ก็ควรครอบคลุมถึงเรื่องเหล่านี้ด้วย

ก. ฝึกอบรมการทรรุณกรรม

ข. ส่งเสริมการบริการ ภาวะโภชนาการแก่เด็ก

ค. ส่งเสริมสิทธิทางการศึกษา

- ง. ส่งเสริมสวัสดิการสังคมสำหรับเด็ก
- จ. ร่วมกันยุติปัญหาการลักพาเด็ก
- ฉ. ร่วมกันยุติปัญหาโรสเม็เด็ก
- ช. ร่วมกันยุติปัญหาแรงงานเด็ก
- ซ. ร่วมกันยุติปัญหาเด็ก



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย