

แรงงานและการจ้างงานในชนบท

รัชนิวรรณ อุทัยศรี

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในปัจจุบันนี้คนส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับตลาดแรงงานและการจ้างงานในชนบท
อยู่มาก และมักจะมีเชื่อว่าการว่างงานในชนบท และการทำงานต่ำระดับ^๑ ในสาขาการเกษตร
เป็นปัญหาเรื้อรังที่แก้ไม่ตก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะโอกาสหางานทำนอกสาขาการเกษตร ซึ่งมีส่วนช่วย
เพิ่มรายได้ของครอบครัวจากการทำนอกรวมอยู่จำกัด นอกจากนี้บางครอบครัวมีการถือครองที่ดิน
จำนวนน้อย ไม่สามารถขยายผลผลิตหรือดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพได้ อันเป็นเหตุให้เกิดการ
ว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับในชนบทขึ้นไป ฉะนั้นเราจึงควรจะได้พิจารณาคำกล่าวอ้างเหล่านี้
ให้ละเอียดถี่ถ้วนอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับตลาดแรงงานชนบทของไทยตามที่ได้มีการศึกษามานี้^๒ ปรากฏว่าในภาวะปกติ
ระหว่างฤดูการเก็บเกี่ยว แรงงานในภาคเกษตรได้เพิ่มขึ้นโดยนำเอาแรงงานสตรี ผู้เยาว์ และผู้
ประกอบการนอกสาขา เข้ามาทำงานในสังกัด โดยมีการทำงานนานชั่วโมงขึ้น ส่วนฤดูแล้ง
แรงงานลดน้อยลงเนื่องจากการเข้าร่วมทำงานของสตรีและเด็กหัดตัวลง การเคลื่อนย้ายไปทำงาน
นอกภาคเกษตรและการลดชั่วโมงการทำงานของเกษตรกร ฉะนั้นจึงควรที่เราจะได้ศึกษาเกี่ยวกับ
แรงงานและการจ้างงานในชนบทก่อน แล้วจึงกล่าวถึงสาเหตุทั้งของการว่างงานและการทำงานต่ำ
ระดับในภาคเกษตร ก่อนที่จะได้กล่าวถึงแนวทางแก้ไขปัญหาเหล่านี้ต่อไป

๑. การทำงานต่ำระดับในที่นี้หมายถึงการทำงานที่น้อยกว่าเวลาทำงานปกติ เป็นขั้นต่ำว่า ๓๕ วัน/เดือน และ
น้อยกว่า ๗ ชั่วโมง/วัน ส่วนผู้ทำงานเต็มที่ (fully employed person) หมายถึงผู้ที่ทำงานอย่างน้อย ๓๕
วัน/เดือน และอย่างน้อยที่สุด ๗ ชั่วโมง/วัน

National Statistical office, *The Utilization of Labor in Thailand 1975*. Bangkok 1975.

๒. Trent Bertrand, *Rural Labor Utilization: Farmers Incomes and Wage Rates for Farm Labor*, Report
prepared for the International Bank for Reconstruction and Development, Washington, D.C.; June,
1977. (unpublished)

ประชากรและแรงงานในชนบท

จากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๕^๑ ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีถิ่นฐานอยู่ในชนบท ประมาณ ๓๔.๑๙ ล้านจากจำนวนประชากรทั้งหมด ๔๒.๙๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๘๐ ของประชากรทั่วประเทศ ได้มีการประมาณการไว้ว่าประชากรในชนบทจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๔ ล้านคน เพิ่มเป็น ๓๘ ล้านในปลายปีแผน ฯ ๔ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราส่วนของจำนวนประชากรในชนบทสูงกว่าภาคอื่น ๆ คือประมาณ ๙๑.๔% รองลงมาได้แก่ภาคเหนือและภาคใต้ ประมาณร้อยละ ๘๘ ของจำนวนประชากรในภูมิภาคนั้น อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตชนบทในแผนพัฒนาฉบับที่ ๓ อยู่ระหว่างอัตราร้อยละ ๑.๘๑-๓.๒๐ เมื่อเทียบกับแผน ฯ ๔ อัตราร้อยละ ๑.๒๐-๓.๖๐ ภาคที่มีอัตราการเพิ่มของประชากรน้อยที่สุดได้แก่ภาคตะวันตก ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนืออัตราเพิ่มมากที่สุด ซึ่งอาจจะรวมทั้งอัตราการเกิดและการอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในภูมิภาคนั้นมากขึ้นก็ได้ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม และมีการขยายพืชไร่ต่าง ๆ อาทิเช่น มันสำปะหลัง อ้อย สวนผลไม้ เหล่านี้อาจเป็นเหตุจูงใจให้มีการอพยพของประชากรเพิ่มมากขึ้นก็ได้^๒

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔ กรุงเทพฯ ๒๕๒๐) บทที่ว่าด้วยการจ้างงานในชนบท
๒. เป็นค้นว่าจากจำนวนคนงานที่สัมภาษณ์ทั้งหมด ๖,๐๐๓ คน เป็นผู้อพยพเสีย ๔,๑๘๘ คน หรือร้อยละ ๖๙.๕๕ ของผู้เข้าสัมภาษณ์

กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย รายงานผลการศึกษาวิจัย การอพยพทางานทำในจังหวัดชลบุรี กันยายน ๒๕๑๔

ตารางที่ ๑

ประชากรในเขตชุมชนและชนบท

(หน่วย / พันคน)

ภาค	ประชากร								อัตราเพิ่ม			
	๒๕๑๕		๒๕๑๙		๒๕๒๐		๒๕๒๔		แผน ๖ ๓		แผน ๖ ๔	
	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน	เขต ชุมชน	นอกเขต ชุมชน
ทั่วประเทศ	๗๔๖๗	๓๑๑๒๕	๘๗๖๑	๓๔๑๙๙	๙๐๓๙	๓๕๐๐๐	๑๖๒๑๒	๓๗๙๖๗	๓.๒๐	๒.๔๐	๓.๐๗	๒.๑๐
ภาคกลาง												
กรุงเทพฯ	๓๗๐๘	—	๔๓๕๑	—	๔๕๓๑	—	๕๓๔๑	—	๔.๐๐	—	๔.๑๐	—
ภาคกลาง	๔๑๕	๒๕๙๙	๕๒๐	๒๗๒๐	๕๒๙	๒๗๖๑	๕๔๖	๒๙๙๔	๑.๑๕	๒.๐๑	๑.๐๐	๑.๒๐
(ไม่รวม กทม.)												
ภาคตะวันออก	๒๕๙	๑๙๙๓	๓๑๐	๒๒๖๕	๓๒๑	๒๓๔๕	๓๗๑	๒๗๑๑	๔.๒๙	๓.๒๐	๓.๕๙	๓.๖๐
ภาคตะวันตก	๓๙๖	๒๕๑๖	๔๓๙	๒๖๙๓	๔๔๔	๒๗๓๗	๔๖๕	๒๙๖๓	๒.๔๕	๑.๙๖	๑.๒๐	๑.๒๐
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๐๗๔	๑๒๕๑๔	๑๓๐๘	๑๓๙๘๐	๑๓๔๐	๑๔๒๓๔	๑๔๖๔	๑๕๕๔๔	๒.๒๖	๒.๙๐	๒.๒๕	๒.๓๐
ภาคเหนือ	๑๐๒๔	๗๒๙๙	๑๑๕๗	๗๙๙๔	๑๑๙๒	๘๑๗๒	๑๒๗๖	๙๙๑๗	๒.๙๒	๒.๒๐	๑.๙๖	๒.๐๐
ภาคใต้	๕๙๑	๔๒๐๔	๖๗๗	๔๖๔๗	๖๙๓	๔๗๕๑	๗๔๙	๕๑๓๙	๓.๒๔	๒.๔๐	๒.๐๒	๒.๐๐

ที่มา แผน ๖

เขตชุมชน ความหนาแน่นประชากร ๑,๐๐๐ คน/กม.^๒ และมีขนาดประชากรตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คน ขึ้นไป

๑. รายละเอียดเกี่ยวกับการอพยพเข้า-ออก รายจังหวัดของปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และ ๒๕๑๓ ภาควิชาจาก International Development Research Centre Cooperative Regional Development Project. *Urbanization in the Bangkok Centred Region Thailand: Final Report.* Prepared by Thai University Research Associates, Bangkok, August 1975. Table 18, p. 470-471.

อย่างไรก็ตาม ประชากรในชนบทนั้นจะประกอบด้วยผู้ที่อยู่ในกองกำลังแรงงาน และอยู่นอกกองกำลังแรงงาน^๑ และจากจำนวนแรงงานทั้งหมด จะประกอบด้วยแรงงานการเกษตร สาขาอุตสาหกรรมและบริการด้วย จากตารางที่ ๒ ปรากฏว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา สัดส่วนของแรงงานสาขาการเกษตรต่อแรงงานทั้งหมดนั้นได้ลดลงจากร้อยละ ๘๒.๔๒ เหลือเพียงร้อยละ

ตารางที่ ๒

จำนวนครัวเรือนเกษตร ประชากรเกษตร และแรงงานในการเกษตรของไทย

ปี	จำนวนครัวเรือนเกษตร	% ของครัวเรือนทั้งหมด	จำนวนประชากรเกษตร (คน)	% ของประชากรทั้งหมด	แรงงานการเกษตร (คน)	% ของแรงงานทั้งหมด
๒๕๐๓	๓,๔๑๐,๓๐๙	๗๓.๘๗	๑๙,๕๘๗,๗๐๕	๗๕.๕๐	๑๑,๓๓๒,๒๐๖	๘๒.๔๒
๒๕๐๔	๓,๔๓๙,๑๘๘	๗๒.๖๔	๑๙,๘๕๐,๔๖๗	๗๔.๒๖	๑๑,๕๐๗,๙๔๒	๘๒.๑๑
๒๕๐๕	๓,๔๖๘,๓๑๒	๗๑.๔๔	๒๐,๑๑๖,๙๕๖	๗๓.๐๔	๑๑,๖๘๖,๕๐๔	๘๑.๘๐
๒๕๐๖	๓,๔๙๗,๖๘๓	๗๐.๒๕	๒๐,๓๘๖,๙๒๑	๗๑.๘๕	๑๑,๘๖๗,๖๓๓	๘๑.๕๐
๒๕๐๗	๓,๕๒๗,๓๐๒	๖๙.๐๘	๒๐,๖๖๐,๕๐๘	๗๐.๖๗	๑๒,๐๕๑,๖๗๒	๘๑.๑๙
๒๕๐๘	๓,๕๕๗,๑๗๕	๖๗.๙๓	๒๐,๙๓๗,๗๖๗	๖๙.๕๑	๑๒,๒๓๘,๕๖๕	๘๐.๘๘
๒๕๐๙	๓,๕๘๗,๒๙๖	๖๖.๘๑	๒๑,๒๑๘,๗๔๖	๖๘.๓๗	๑๒,๔๒๘,๓๕๗	๘๐.๕๘
๒๕๑๐	๓,๖๑๗,๖๗๔	๖๕.๗๐	๒๑,๕๐๓,๔๙๗	๖๗.๒๕	๑๒,๖๒๒,๙๙๒	๘๐.๒๘
๒๕๑๑	๓,๖๔๘,๓๑๐	๖๔.๖๐	๒๑,๗๙๒,๐๖๘	๖๖.๑๔	๑๒,๘๑๖,๘๑๖	๗๙.๗๙
๒๕๑๒	๓,๖๗๙,๒๐๔	๖๓.๕๓	๒๒,๐๘๔,๕๑๒	๖๕.๐๖	๑๓,๐๑๕,๕๗๕	๗๙.๖๗
๒๕๑๓	๓,๗๑๘,๓๖๑	๖๒.๖๑	๒๒,๓๘๐,๘๘๑	๖๓.๙๙	๑๓,๒๑๗,๔๑๖	๗๙.๓๗
๒๕๑๔	๓,๗๔๑,๗๘๑	๖๑.๔๓	๒๒,๖๘๑,๒๒๗	๖๒.๙๔	๑๓,๔๒๒,๓๘๗	๗๙.๐๗
๒๕๑๕	๓,๗๗๓,๔๖๘	๖๐.๔๒	๒๒,๙๘๕,๖๐๓	๖๑.๙๑	๑๓,๖๓๐,๕๓๗	๗๘.๗๘
๒๕๑๖	๓,๘๐๕,๔๒๓	๕๙.๔๑	๒๓,๒๙๙,๐๖๔	๖๐.๙๐	๑๓,๘๔๑,๙๑๕	๗๘.๔๘
๒๕๑๗	๓,๘๓๗,๖๔๘	๕๘.๔๓	๒๓,๖๐๖,๖๖๕	๕๙.๙๐	๑๔,๐๕๖,๕๗๑	๗๘.๐๑

ที่มา กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ข้อมูลทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร เลขที่ ๙๔, ๒๕๑๘ หน้า ๑๑

๑. ผู้ที่อยู่ในกองกำลังแรงงาน หมายถึงประชากรที่อยู่ในวัยทำงานทั้งที่มีงานทำและว่างงาน ยกเว้นแม่บ้านคนเจ็บ คนพิการ ผู้อยู่ในสถาบัน เช่น นักบวช นักโทษ นักเรียน และนักศึกษาเต็มเวลาเหล่านี้จัดเป็นผู้อยู่นอกกองกำลังแรงงาน

ในการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติใช้กำหนดอายุวัยทำงานตั้งแต่ ๑๑ ปี ขึ้นไปแต่ของกรมแรงงานใช้ ๑๕ ปีขึ้นไป โดยถือว่าเป็นเกณฑ์ซึ่งจบการศึกษาภาคบังคับ (ป.๗) ฉะนั้นเวลานำเอาสถิติแรงงานข้อแหล่งข้อมูลแต่ละแห่งมาอ้างอิงก็ควรระวังสังเกตในเรื่องความแตกต่างของคำนิยามไว้ด้วย

๗๘.๐๑ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ สัดส่วนของแรงงานเกษตรที่ลงนั้น แต่ได้ไปเพิ่มให้กับสาขาบริการ และสาขาอุตสาหกรรมตามลำดับ^๑

ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ กำลังแรงงานจะเพิ่มขึ้นจาก ๑๙.๒๑ ล้าน เป็น ๒๑.๖ ล้านคน เฉลี่ยแล้วจะมีแรงงานเพิ่มขึ้นประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ คนต่อปี คาดกันไว้ อัตราการเพิ่มขึ้นของแรงงานในชนบทร้อยละ ๒.๑ ซึ่งทำให้มีจำนวนแรงงานในชนบทเพิ่มขึ้นจาก ๑๖.๖๓๗ ล้านคน ในปี ๒๕๒๐ เป็น ๑๘.๓๘๒ ล้านคนในปี ๒๕๒๔ เฉลี่ยแล้วจำนวนที่เพิ่มขึ้นประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คนต่อปี เมื่อเป็นเช่นนี้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานชนบทที่ตามมาก็คือ

ประการแรก รัฐบาลมีการวางแผนจัดหาแรงงานให้แก่ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานในชนบทหรือที่เรียกว่า แรงงานใหม่ เพียงพอหรือไม่ โดยเฉพาะผู้ที่จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ที่กำลังเริ่มทยอยเข้าสู่กองกำลังแรงงาน

ตารางที่ ๓

ประมาณจำนวนและอัตราเพิ่มของกำลังแรงงานและการมีงานทำ (หน่วย/พันคน)

เขต	การมีงานทำ	ปี พ.ศ.				อัตราเพิ่มร้อยละ ต่อปี ๒๕๑๙-๒๕
		๒๕๑๕	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๔	
๑. ทวีราชอาณาจักร	กำลังแรงงาน	๑๗,๓๖๓	๑๙,๒๑๑	๑๙,๖๗๐	๒๑,๖๐๑	๒.๓
๒. เขตเทศบาล	กำลังแรงงาน	—	๒,๕๗๔	๒,๖๙๕	๓,๒๑๙	๔.๖
๓. นอกเขตเทศบาล	กำลังแรงงาน	—	๑๖,๖๓๗	๑๖,๙๗๕	๑๘,๓๘๒	๒.๑

ที่มา กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาฯ

๑. บทความเรื่องแรงงานเกษตร เรียบเรียงโดย รศ.ศรีอรุณ เรภุสานนท์ และนายสมคิด ทักษิณาวิสุทธิ์ ใน *ธุรกิจการเกษตรไทย* โครงการธุรกิจการเกษตร คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ ปรกฏาคม ๒๕๒๐ หน้า ๒๔๑-๒๗๕

ประการที่สอง ปัญหาการว่างงานตามฤดูกาลและการทำงานต่ำระดับ ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของโครงสร้างทางการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตมรสุม มีทางใดบ้างที่เราจะช่วยกันแก้ไข ปัญหาเหล่านี้ให้ดีขึ้น โดยให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ

ทั้งสองประการที่กล่าวมานี้ ขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์จากแรงงาน (labor utilization) ว่าทำได้ผลจริงแค่ไหนและอย่างไร โดยจะต้องคำนึงในเรื่องชั่วโมงการทำงานและรายได้จากการทำงานนั้นด้วย

การใช้แรงงานในชนบท

จากการสำรวจสำมะโนประชากรปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ได้แสดงภาพให้เห็นถึงการใช้แรงงานในชนบทอย่างไม่เต็มที่ จำนวนคนว่างงานตามฤดูกาลหลังฤดูเก็บเกี่ยว และคนว่างงานในเขตชนบทค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับเขตเมือง จากแรงงานในสาขาการเกษตร ๑๕ ล้านคน ประมาณ ๗.๒๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๐ จัดว่าเป็นผู้ว่างงานตามฤดูกาล และประมาณ ๑.๕ แสนคนไม่ได้ทำงาน แต่กำลังหางานทำอยู่

ตารางที่ ๔

ประชากร กำลังแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน ในเขตเมืองและชนบท (หน่วย/ล้านคน)

อายุ ๑๑ ปีขึ้นไป	ทั่วประเทศ	เขตเมือง	ชนบท
ประชากร	๒๒.๔๖๑	๓.๒๕๗	๑๙.๒๐๔
กำลังแรงงาน	๑๖.๘๔๙	๑.๗๐๙	๑๕.๑๔๐
ทำงาน	๙.๓๔๐	๑.๖๔๔	๗.๖๙๖
ว่างงาน-หางานทำ	๐.๒๒๔	๐.๐๗๑	๐.๑๕๓
รอฤดูกาลเกษตร	๗.๒๘๒	๐.๐๓๑	๗.๒๕๑
ไม่ทำงาน	๕.๒๕๗	๑.๕๐๖	๕.๗๕๑

ที่มา สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๑๓

เนื่องจากว่ามีแหล่งสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานมีหลายแห่ง อาทิเช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติและกรมแรงงาน รวมทั้งการศึกษาของมหาวิทยาลัยหลายแห่ง เช่นการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานอพยพของมหาวิทยาลัยเกษตร^๑ แต่ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติให้รายละเอียดเกี่ยวกับแรงงานได้มากกว่าหน่วยอื่น เพราะเป็นการสำรวจทั่วประเทศ โดยทั่วไปการสำรวจได้แบ่งเป็นเขตเทศบาล ซึ่งถือเอาความหนาแน่นของประชากรประมาณ ๓,๐๐๐ คนต่อตารางกิโลเมตรเป็นเกณฑ์ และนอกนั้นจัดเป็นพื้นที่นอกเขตเทศบาล ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของประชากรชนบท ฉะนั้นข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานนอกเขตเทศบาลนี้อาจถือเป็นแรงงานในเขตชนบทได้ อย่างไรก็ตาม การนำเอาข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานของสำนักงานสถิติมาใช้นี้มีข้อพึงสังเกต ๒ ประการด้วยกันคือ มีการปรับตัวเลขเกี่ยวกับประชากรที่ตกสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ไว้ในการสำรวจแรงงานปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ด้วย ซึ่งประชากรที่ระบุไว้สูงกว่าประชากรในปี ๒๕๑๕ ประมาณ ๖.๖%^๒ อีกประการหนึ่งก็คือ มีการเปลี่ยนคำนิยามเกี่ยวกับแรงงานที่เริ่มใช้ในปี ๒๕๑๗ โดยรวมเอาแรงงานในครัวเรือนที่ไม่ได้รับค่าจ้างเข้าไว้ในกองกำลังแรงงาน และสำหรับบุคคลผู้ที่ไม่มีงานทำและไม่มองหางาน จะถูกจัดว่าเป็นผู้ที่อยู่นอกกำลังแรงงาน ส่วนผู้ว่างงานจะหมายถึงผู้ที่ทำงานต่ำกว่า ๒๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในจำนวนนี้ถ้าหากว่าผู้ใดไม่ต้องการทำงานเพิ่มเติมอีก จะจัดว่าอยู่นอกกำลังแรงงานอีกเช่นกัน ฉะนั้น การเปลี่ยนคำนิยามในลักษณะดังกล่าวนี้ จึงทำให้สภาพของกองกำลังแรงงานและการจ้างงานภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๗ แตกต่างจากสภาพเดิม

เป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนแรงงานในฤดูแล้งและฤดูฝนในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ สำหรับข้อมูลทั่วประเทศได้แก่ ๑๑,๗๑๕ (มกราคม-มีนาคม) และ ๑๕,๒๐๐ คน (กรกฎาคม-กันยายน) ปรากฏว่าฤดูฝนมีคนงานเพิ่มขึ้นราว ๓๐% เนื่องจากว่ามีการเปลี่ยนแปลงแรงงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณร้อยละ ๔๙ และในภาคเหนือร้อยละ ๓๐ ทั้ง ๆ ที่ปรากฏการณ์เช่นนี้ไม่เคยเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ถ้าเราจะถือว่าการเพิ่มของประชากรในช่วงนั้นอยู่ในอัตราปกติ ก็จะไม่ปรากฏว่าแรงงานชนบทในฤดูแล้งลดต่ำลงอย่างมากภายในภูมิภาคต่าง ๆ จึงแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้มิได้เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการจ้างงานตามฤดูกาลระหว่างช่วงเวลาดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้สันนิษฐานว่าโอกาสการหางานทำระหว่างฤดูแล้งในเขตที่มีการชลประทาน ประกอบการหางานทำนอกสาขาการเกษตรได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

๑. ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่ในเมือง และประโยชน์ที่มีต่ออุตสาหกรรม คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๗

๒. Trent Bertrand, *op. cit.*, p. 17

ตารางที่ ๕

แรงงานนอกเขตเทศบาลแยกตามภูมิภาคและฤดูกาล พ.ศ. ๒๕๑๔-๒๕๑๘

(หน่วย/พันคน)

	๒๕๑๔	๒๕๑๕ ^๑	๒๕๑๖ ^๒	๒๕๑๗	๒๕๑๘	
ทั่วประเทศ	๑๔,๘๕๑	๑๔,๑๑๒	๑๔,๔๘๘	๑๑,๗๑๕	๑๒,๑๗๐	ม.ก.-มี.ก.
	๑๔,๘๕๕	๑๔,๒๔๔	๑๕,๐๖๐	๑๕,๒๐๐		ก.ก.-ก.ย.
กรุงเทพฯ	๓๑๐	๓๑๖	๒๙๐	๓๑๕	๓๑๒	ม.ก.-มี.ก.
	๓๓๕	๓๒๑	๓๒๓	๓๓๓		ก.ก.-ก.ย.
ภาคกลาง	๓,๐๖๔	๓,๑๐๗	๓,๐๙๓	๓,๙๑๗	๒,๙๘๘	ม.ก.-มี.ก.
	๒,๙๘๒	๓,๐๗๖	๓,๑๒๗	๓,๑๙๙		ก.ก.-ก.ย.
ภาคเหนือ	๓,๖๙๑	๓,๓๙๒	๓,๕๖๗	๒,๗๒๕	๓,๐๕๐	ม.ก.-มี.ก.
	๓,๗๔๕	๓,๕๑๐	๓,๖๘๑	๓,๕๖๐		ก.ก.-ก.ย.
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๕,๙๐๔	๕,๕๒๔	๕,๖๕๙	๔,๑๙๗	๔,๑๘๒	ม.ก.-มี.ก.
	๖,๐๐๗	๕,๕๘๕	๖,๐๗๙	๖,๒๕๖		ก.ก.-ก.ย.
ภาคใต้	๑,๘๘๒	๑,๗๗๒	๑,๘๘๑	๑,๕๖๑	๑,๖๓๖	ม.ก.-มี.ก.
	๑,๗๘๘	๑,๗๕๔	๑,๘๕๑	๑,๘๐๔		ก.ก.-ก.ย.

¹ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๘

๑. ปรับจำนวนตกรสำรวจ (underenumeration) ในสำมะโนประชากรปี ๒๕๑๓
๒. การกำหนดค่านิยามใหม่ โดยนับเอาแรงงานในครัวเรือนที่มีได้รับค่าจ้างตอบแทนไว้ในกองกำลังแรงงาน และการจัดประเภทผู้ที่ทำงานต่ำกว่า ๒๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่มิได้หางาน เพราะคิดว่าไม่มีงาน เหล่านี้จัดเป็นผู้ไม่อยู่ในกองกำลังแรงงาน

ความแตกต่างระหว่างฤดูกาลและภูมิภาคในการจ้างงานในชนบท

เนื่องจากประเทศเราทำการเกษตรที่ต้องอาศัยดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ ในลักษณะที่เรียกว่า rainfed monocropping system โดยมีข้าวเป็นพืชหลัก ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงดินฟ้าอากาศจึงมีผลต่อการมีงานทำในภาคเกษตรอยู่มากทีเดียว ในบางท้องที่ อาทิเช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ฤดูการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวนั้นมักจะตามมาด้วยระยะทิ้งช่วงในฤดูแล้ง (ประมาณเดือนมกราคม-เมษายน) แต่อย่างไรก็ดี ในระยะนี้อาจมีการเพิ่มจำนวนผู้ทำงานนอกสาขาเกษตรเพิ่มขึ้น เป็นต้นว่าการพาณิชย์ การขนส่ง ตลอดจนการก่อสร้าง) ประกอบกับมีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างเขตชนบทเอง หรือเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำนอกฤดูกาล เป็นที่น่าสังเกตว่า การจ้างงานในชนบทนั้นเปลี่ยนแปลงไประหว่างช่วงฤดูการเก็บเกี่ยว ซึ่งมีการทำงานสูงสุดกับระยะเวลาออกฤดูดังกล่าวแล้ว

ในช่วงการเก็บเกี่ยวมีการใช้แรงงานสูงมากในทุกภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นการทำงานนาน ชั่วโมงขึ้น หรือมีอัตราการเพิ่มของแรงงานสตรีและเด็กสูงขึ้นในระยะนี้ นอกฤดูกาลการใช้แรงงาน ก็จะมีน้อยลง เพราะสตรีและเด็กเหล่านี้ได้ถอนตัวออกจากกองกำลังแรงงาน สำหรับความแตกต่างของการใช้แรงงานในลักษณะนี้ มักจะพบบ่อยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมากกว่าภาคอื่น ๆ เช่น ภาคกลางและภาคใต้

การเปลี่ยนแปลงการใช้แรงงานตามฤดูกาลในเขตชนบทนี้ อาจจะสังเกตได้จากข้อมูลในการสำรวจแรงงานตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ เป็นต้นไป ทั้งนี้เนื่องจากว่าสำมะโนประชากรและการสำรวจในระยะที่ผ่านมา นั้น แสดงจำนวนการเปลี่ยนแปลงการจ้างงานตามฤดูกาลไว้น้อยมาก ไม่เพียงพอ เพราะผู้ที่ทำงานในระหว่างเวลาที่ทำการสำรวจนั้น จะถูกจัดว่าเป็นผู้มีงานทำ อาทิเช่น การสำรวจสำมะโนในปี ๒๕๑๓ (เมษายน) ได้แจ้งไว้ว่า กว่า ๗ ล้านคนระบุว่า เป็นผู้กำลังรองานการทํานา (waiting for the farm season) เขาจะถูกจัดว่าเป็นผู้มีงานทำเช่นกัน^๑ แต่สำหรับการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติปี ๒๕๑๗ ได้เปลี่ยนค่านิยามของแรงงานโดยยกเว้นแรงงานในครัวเรือนที่มีได้ค่าตอบแทนที่ทำงานต่ำกว่า ๒๐ ชั่วโมง/สัปดาห์ ในปี ๒๕๑๗ ฤดูที่มีการจ้างงานน้อยนอกฤดูกาล อยู่ระหว่างเดือนมกราคม-มีนาคม และฤดูการเก็บเกี่ยวซึ่งอยู่ระหว่างเดือนกรกฎาคม-กันยายน) ในช่วงระยะการสำรวจ ปรากฏว่าอัตราเข้าร่วมทำงานของแรงงาน (labor force participation rate) ของผู้อยู่ในวัยทำงาน อายุตั้งแต่ ๑๑ ปีขึ้นไป ซึ่งอาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ประมาณร้อยละ ๑๕ ของแรงงานทั้งหมดทั่วราชอาณาจักร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑๙% ภาคเหนือ ๑๕% ภาคใต้ ๘% และภาคกลาง ๕% ในฤดูแล้งอัตรานี้ได้ลดลงในอัตราที่ใกล้เคียงกันในช่วงเดือนมกราคม-มีนาคม ๒๕๑๙ อาจกล่าวได้ว่า ในจำนวนนี้เป็นแรงงานสตรีเกินกว่า ๕๐% ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ สำหรับภาคกลางน้อยมากประมาณ ๙% ในการเปลี่ยนแปลงแรงงานตามฤดูกาลระหว่างฤดูเก็บเกี่ยว และหลังเวลานี้แรงงานในชนบทอาจจะหดตัวลงมากกว่า ๒๕%^๒ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และน้อยกว่า ๙% ในภาคกลาง เมื่ออัตราการว่างงานในชนบทนี้น้อยกว่า คือน้อยกว่า ๑% ในภูมิภาคต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงแรงงานตามฤดูกาลและระหว่างภาค จึงเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้แรงงานในชนบท ดังที่ได้ชี้แจงไว้แล้วข้างต้น

๑. World Bank Staff Working Report, Thailand : Special Report on Employment by Thailand Employment Mission, October, 1977 (roneo) p. 28-34.

๒. Ibid. p. 30

ตารางที่ ๖

อัตราการเข้าร่วมทำงานนอกเขตเทศบาล แยกตามภูมิภาคและฤดูกาล
(พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๑๙)

(เปอร์เซ็นต์)

	พ.ศ. ๒๕๑๗		พ.ศ. ๒๕๑๘		พ.ศ. ๒๕๑๙	
	มค./มีค.	กค./กย.	มค./มีค.	กค./กย.	มค./มีค.	กค./กย.
ทั่วประเทศ						
ชาย	๖๖	๗๖	๖๗	๗๗	๖๔	
หญิง	๔๒	๖๑	๔๓	๖๕	๓๙	
รวม	<u>๕๔</u>	<u>๖๙</u>	<u>๕๔</u>	<u>๗๑</u>	<u>๕๑</u>	
ภาคกลาง						
ชาย	๗๐	๗๕	๖๙	๗๓	๗๐	
หญิง	๕๓	๕๘	๕๔	๖๒	๕๑	
รวม	<u>๖๑</u>	<u>๖๖</u>	<u>๖๑</u>	<u>๖๗</u>	<u>๖๐</u>	
ภาคเหนือ						
ชาย	๖๓	๗๓	๖๘	๗๖	๖๒	
หญิง	๔๐	๖๐	๔๕	๖๕	๓๗	
รวม	<u>๕๒</u>	<u>๖๗</u>	<u>๕๖</u>	<u>๗๐</u>	<u>๕๐</u>	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ						
ชาย	๖๕	๘๑	๖๓	๘๓	๖๑	
หญิง	๓๕	๖๗	๓๔	๗๒	๖๙	
รวม	<u>๕๐</u>	<u>๗๔</u>	<u>๔๘</u>	<u>๗๗</u>	<u>๔๔</u>	
ภาคใต้						
ชาย	๖๙	๗๒	๖๘	๗๒	๖๙	
หญิง	๔๒	๕๓	๔๕	๕๗	๔๙	
รวม	<u>๕๕</u>	<u>๖๒</u>	<u>๕๖</u>	<u>๖๔</u>	<u>๕๙</u>	

หมายเหตุ อัตราการเข้าร่วมทำงาน (Participation rate = $\frac{\text{จำนวนแรงงาน}}{\text{จำนวนประชากรในวัยทำงาน}} \times ๑๐๐$)

แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื การสำรวจแรงงานทั่วประเทศ กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๒๐ ซึ่งได้รวบรวมไว้ใน World Bank Working Staff Report : Thailand : Special Report on Employment by Thailand Employment Mission, October, 1977 (roneo) Table 7, p. 37.

ความแตกต่างของการใช้แรงงานในเขตภูมิภาคต่าง ๆ จะต้องพิจารณาเรื่องความแตกต่างของชั่วโมงการทำงานโดยสมาชิกของครัวเรือนเกษตรด้วย ตัวอย่างเช่น ในฤดูแล้งปี ๒๕๑๗ สัดส่วนของแรงงานชายในสาขาการเกษตรซึ่งทำงานน้อยกว่า ๓๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ คิดเป็นร้อยละ ๓๕ ของทั้งประเทศ ประมาณร้อยละ ๔๐ อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ และประมาณร้อยละ ๑๗ อยู่ในภาคกลาง ส่วนสัดส่วนของผู้ที่ทำงานมากกว่า ๗๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในช่วงฤดูแล้งมีประมาณร้อยละ ๒๐ ในภาคเหนือและภาคกลาง และร้อยละ ๑๓ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและของประเทศ แต่ในช่วงฤดูฝนประมาณ ๒๔% ของแรงงานในสาขาเกษตรทำงานมากกว่า ๗๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และสูงกว่า ๗% เล็กน้อยที่ทำงานน้อยกว่า ๓๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในภูมิภาค ๓ แห่งดังกล่าว และรวมของทั้งประเทศด้วย แรงงานหญิงก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

* การว่างงาน

สถานการณ์การว่างงานในชนบทของไทยซึ่งประกอบด้วยแรงงานถึงร้อยละ ๘๐ ของแรงงานทั้งหมด จะพบว่าจำนวนผู้ว่างงานดิ่งขึ้นเร็วและมีน้อยมากหลังปี ๒๕๑๗ ซึ่งรวมบุคคลที่ไม่มีงานแต่กำลังมองหางานอยู่ แรงงานครัวเรือนที่ไม่ได้รับค่าจ้างซึ่งทำงานน้อยกว่า ๒๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์แต่ต้องการทำงานเพิ่ม เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงปีที่มีสภาพดินฟ้าอากาศปกติ การว่างงานในชนบทน้อยและไม่น่าวิตกนัก ยกเว้นในปีที่เกิดภาวะฝนแล้ง ภาวะการว่างงานจะรุนแรงเป็นที่คุ้นเคยจากผลผลิตและรายได้ของเกษตรกรตกต่ำ

จากตารางที่ ๗ พบว่าอัตราการว่างงานในภาคกลางในฤดูแล้งปี ๒๕๑๗ เป็นร้อยละ ๑.๓ และระหว่างฤดูฝนในปี ๒๕๑๕ มีอัตราประมาณร้อยละ ๑.๒ แต่ของกรุงเทพฯ ในฤดูแล้งนี้ จะเห็นได้ว่าอัตราการว่างงานสูงถึง ๑.๙ ในปี ๒๕๑๖ ฉะนั้นเท่าที่ปรากฏจากตัวเลขข้างล่างนี้ จะเห็นได้ว่าอัตราการว่างงานประมาณร้อยละ .๗-๑ โดยทั่วไปอัตราการว่างงานจะสูงขึ้นในฤดูแล้งในทุกภาค ยกเว้นกรุงเทพฯ และภาคใต้ ทั้งนี้เพราะกรุงเทพฯ มีกิจกรรมทางการเกษตรน้อยมากถ้าเทียบกับภาคอื่น ๆ ส่วนภาคใต้แตกต่างออกไปเนื่องจากมีการทำสวนยางเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งไม่สามารถจะกรีดยางได้ในฤดูฝน

เราอาจจะสรุปจากข้อมูลที่อ้างอิงข้างต้นได้ว่า มีปรากฏการณ์ของการทำงานต่ำระดับมีอยู่บ้าง แต่ไม่รุนแรงตลอดปีอย่างที่เข้าใจกัน โดยเฉพาะเมื่อศึกษาจากข้อมูลการเข้าร่วมกองกำลังแรงงาน การที่แรงงานส่วนรวมขยายตัวเพิ่มขึ้นอันเกิดจากการเพิ่มปริมาณความต้องการแรงงาน

สำหรับกิจกรรมนอกสาขาการเกษตร โดยดึงเอาแรงงานสตรีและวัยรุ่นชายในสาขาการเกษตรบางส่วนไปร่วมด้วย

ตารางที่ ๗

จำนวนผู้ว่างงานนอกเขตเทศบาลแบ่งแยกตามภูมิภาคและฤดูกาล

(พ.ศ. ๒๕๑๔ - ๒๕๑๘)

(หน่วย/พัน และเปอร์เซ็นต์)

	๒๕๑๔	๒๕๑๕ ^(๑)	๒๕๑๖ ^(๒)	๒๕๑๗	๒๕๑๘
	ทั่วประเทศ	๑๓ (.๐๘)	๕๒ (.๓)	๔๔ (.๓)	๘๐ (.๗)
กรุงเทพฯ	๑๘ (.๑)	๔๖ (.๓)	๔๓ (.๓)	๔๑ (.๓)	มก. - กย.
ภาคกลาง	๖ (๑.๙)	๑ (.๓)		๑ (.๓)	มก. - มีย.
ภาคเหนือ	๑ (.๓)	๔ (๑.๒)		๑ (.๓)	มก. - กย.
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑ (.๐๓)	๑๒ (.๔)		๓๗ (๑.๓)	มก. - มีย.
ภาคตะวันออก	๑๓ (.๔)	๙ (.๓)		๑๑ (.๓)	มก. - กย.
เชียงใหม่	๐ (๐)	๐ (๐)		๖ (.๒)	มก. - มีย.
ภาคใต้	๓ (.๐๘)	๗ (.๓)		๒ (.๐๖)	มก. - กย.
กรุงเทพฯ	๔ (.๐๖)	๓๒ (.๖)		๓๒ (.๗)	มก. - มีย.
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๒ (.๐๓)	๒๒ (.๔)	๑๗ (.๓)	๒๑ (.๓)	มก. - กย.
ภาคใต้	๒ (.๑)	๗ (.๔)		๔ (.๓)	มก. - มีย.
	๐ (๐)	๔ (.๒)		๖ (.๓)	มก. - กย.

แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติ การสำรวจแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๘ มีการปรับปรุงตัวเลขใน (๑) และ (๒) ตามที่ชี้แจงไว้ในตารางที่ ๖
 ดู Trent Bertrand, *op.cit.* ตารางที่ ๕ หน้า ๒๐

ชั่วโมงการทำงาน

ในกิจกรรมประเภทต่าง ๆ ที่อาศัยแสงอาทิตย์เป็นหลัก โดยเฉพาะการเพาะปลูกประมาณ $\frac{๑}{๔}$ ของกองกำลังแรงงานทำงานกว่า ๗๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในฤดูฝน และถ้าทำงานมากกว่า ๑๐ ชั่วโมงต่อวัน และ ๗ วันต่อสัปดาห์ ถือว่าทำงานเต็มที่ในฤดูเก็บเกี่ยว อย่างไรก็ตาม แม้กระทั่งในฤดูแล้ง ก็มีบางส่วนของเกษตรกรที่ทำงานนานชั่วโมงเช่นกัน เป็นต้นว่า แรงงานชายในฤดูแล้งในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปี ๒๕๑๗ และ ๒๕๑๘ หนึ่งในห้าจัดอยู่ในแรงงานประเภทนี้เช่นเดียวกับแรงงานสตรีในแต่ละภูมิภาคในช่วงฤดูแล้งนี้ ๒๕๑๗^๑

๑. Trent Bertrand, *op.cit.*, Table 6, p. 27

การกระจายอาชีพของแรงงานในชนบท

การถอนตัวของแรงงานเด็กและสตรีจากตลาดแรงงานในระหว่างฤดูฝน เป็นการปรับตัวตามฤดูกาลเพาะปลูกพืชผลเกษตรของไทย ในขณะที่เดียวกัน มีการขยายตัวให้สอดคล้องกันในกิจกรรมอื่นนอกสาขา ส่วนใหญ่เป็นหัตถกรรม การก่อสร้าง การพาณิชย์ และการบริการอื่น ๆ (ดูตารางที่ ๘) ถ้าแยกตามฤดูกาลจะพบว่า สัดส่วนการจ้างงานในสาขาการเกษตรมักจะลดลงประมาณ ๕% ในฤดูแล้งก่อนปี ๒๕๑๗ ตามคำจำกัดความเดิมของกองกำลังแรงงาน และประมาณ ๑๓% ต่ำลงจากนั้นอีก ถึงแม้ว่าสัดส่วนการจ้างงานจะเพิ่มขึ้นแทบทุกประเภทอาชีพ แต่ส่วนใหญ่แล้วจะได้แก่การเพิ่มจำนวนงานในอุตสาหกรรมหมวดหัตถกรรม ในการก่อสร้างก็เช่นกัน แต่มีผลเป็นรองจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม เพราะมีสัดส่วนการจ้างงานน้อยกว่าอาชีพประเภทอื่น

ตารางที่ ๘

การจ้างงานนอกเขตเทศบาลแยกตามสาขาอาชีพและฤดูกาลทั่วประเทศ

พ.ศ. ๒๕๑๔ - ๒๕๑๙

(เปอร์เซ็นต์)

ปี พ.ศ.	๒๕๑๔	๒๕๑๕	๑๕๑๖ ^(๑)	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	
เกษตรกรรม	๘๒.๓	๗๕.๑	๗๖.๐	๖๐.๐	๖๗.๗	๗๓.๐	มก. - มีก.
	๘๙.๗	๘๑.๓	๘๑.๑	๗๓.๗	๘๑.๗		กก. - กย.
เหมืองแร่	๐.๔	๑.๐	๐.๙	๐.๔	๐.๓	๐.๔	มก. - มีก.
	๐.๑	๐.๘	๐.๗	๐.๓	๐.๒		กก. - กย.
อุตสาหกรรม	๕.๐	๘.๒	๗.๒	๑๔.๔	๑๒.๖	๙.๑	มก. - มีก.
	๒.๔	๕.๘	๕.๐	๘.๓	๕.๘		กก. - กย.
ก่อสร้าง	๑.๒	๑.๖	๑.๔	๒.๑	๑.๕	๒.๔	มก. - มีก.
	๐.๗	๑.๓	๑.๒	๑.๓	๐.๘		กก. - กย.
ไฟฟ้า	๐.๑	๐.๐	๐.๑	๐.๓	๐.๑	๐.๒	มก. - มีก.
	๐.๐	๐.๐	๐.๑	๐.๒	๐.๑		กก. - กย.
พาณิชย์	๕.๒	๖.๓	๖.๙	๙.๔	๗.๖	๖.๒	มก. - มีก.
	๔.๐	๔.๗	๕.๒	๖.๐	๔.๔		กก. - กย.
ขนส่ง	๐.๗	๑.๙	๑.๙	๓.๓	๒.๑	๑.๗	มก. - มีก.
	๐.๖	๑.๓	๑.๖	๒.๑	๑.๔		กก. - กย.
บริการ	๕.๑	๕.๕	๕.๔	๑๐.๐	๘.๑	๖.๙	มก. - มีก.
	๔.๒	๔.๘	๕.๑	๗.๔	๕.๖		กก. - กย.

แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งแสดงไว้ในบทความของ Trent Bertrand, *op.cit.*

(๑) รวมแรงงานในครัวเรือนที่ทำงานน้อยกว่า ๒๐ ชั่วโมง และผู้ที่ไม่ได้ทำงานไว้ในกองกำลังแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงการจ้างงานไม่ค่อยพบมากนักในภาคกลางและภาคใต้ แต่สำหรับภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนการมีงานทำในฤดูแล้งต่ำประมาณร้อยละ ๖๔ และ ๖๕ ตามลำดับ ได้มีการขยายตัวของงานในสาขาหัตถกรรม การพาณิชย์ และการขนส่ง การบริการ (ร้อยละ ๑๐) แต่สำหรับการพาณิชย์มีเพียงร้อยละ ๖ เมื่อเทียบกับภาคเหนือซึ่งสูงถึงร้อยละ ๑๑ ในช่วงฤดูแล้ง (มค.-มีค.) (ดูตารางที่ ๘ ประกอบ)

ตารางที่ ๘

จำนวนการมีงานทำนอกเขตเทศบาลแยกตามสาขาอาชีพและฤดูกาล

(พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๑๙)

(หน่วย/พัน)

	๒๕๑๗		๒๕๑๘		๒๕๑๙	
	มก. - มีค.	กค. - กย.	มก. - มีค.	กค. - กย.	มก. - มีค.	
สาขาเกษตร	๖,๙๘๔	๑๑,๑๓๘	๘,๒๑๕	๑๓,๑๘๗	๘,๕๖๘	ระดับ
		(+๔,๑๕๔)	(-๒,๙๒๓)	(+๔,๙๗๒)	(-๔,๖๑๙)	(ส่วนที่เปลี่ยนแปลง)
หัตถกรรมและการก่อสร้าง	๑,๙๒๕	๑,๔๕๙	๑,๗๑๔	๑,๐๗๔	๑,๓๔๘	
		(-๔๖๖)	(+๒๕๕)	(-๖๔๐)	(+๒๗๔)	
รวม	๑๑,๖๓๕	๑๕,๑๑๒	๑๒,๑๔๒	๑๖,๑๒๕	๑๑,๗๓๒	ระดับ
		(๓,๔๗๗)	(-๒,๙๗๐)	(๓,๙๘๔)	(-๔,๓๙๓)	(ส่วนที่เปลี่ยนแปลง)

แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจแรงงาน ข้อมูลที่รวบรวมโดยธนาคารชาติ

World Bank Staff Working Report, *op. cit.* Table 8, p 32

ตารางที่ ๘ นี้ แสดงให้เห็นจำนวนการเปลี่ยนแปลงการจ้างงานในแต่ละสาขาอาชีพอันเนื่องจากการลดอัตราความร่วมมือเข้าสู่กองกำลังแรงงาน (labor force participation) ในฤดูแล้งซึ่งเกิดขึ้นในสาขาเกษตร และอีกประการหนึ่ง คือการขยายตัวของการจ้างงานในสาขาอาชีพหนึ่งสาขาหัตถกรรมและการก่อสร้างเป็นวงจรสัมพันธ์กับสาขาการเกษตร แต่เนื่องจากการจ้างงานในสาขาเหล่านี้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนร้อยละหรือพันคน แต่การเปลี่ยนการจ้างงานในสาขาการเกษตรนั้นมีเป็นจำนวนหลายล้านคน ฉะนั้น จึงควรที่จะได้พิจารณาปัจจัยที่เป็นตัวปรับซึ่งทำงานในฤดูแล้งอันได้แก่ลักษณะการเข้าสู่กองกำลังแรงงานร่วมของสตรีและผู้เยาว์ ซึ่งมีความสำคัญต่อการทำงานตามฤดูกาล และการทำงานนอกสาขาการเกษตรอย่างที่สุด

จากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจแรงงานแยกตามระดับภาคและตามฤดูกาลของการใช้ประโยชน์จากแรงงาน เราพอจะสรุปได้ว่า อุปทานของแรงงานเปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนแปลงของผลตอบแทนต่อแรงงาน และแรงงานส่วนเกินเหล่านี้จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานในชนบท ยกเว้นการใช้ประโยชน์จากแรงงานซึ่งยังไม่ได้ใช้เต็มที่ เมื่อกำลังแรงงานขยายตามอุปสงค์ต่อแรงงานและค่าตอบแทนที่สูงจากกิจกรรมในฟาร์มระหว่างฤดูฝน โดยชักจูงแรงงานสตรีและผู้เยาว์เข้าสู่กองกำลังแรงงาน และเมื่อตลาดแรงงานหดตัวลดตามการลดของอุปสงค์ต่อแรงงานและค่าตอบแทนต่ำในฤดูแล้ง

ในระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีการหดตัวของตลาดแรงงานอย่างมากในฤดูแล้ง อันเป็นผลจากการที่อุปสงค์ต่อแรงงานเกษตรกรรมลดลง เนื่องจากขาดแคลนน้ำชลประทานในการทำนาในฤดูแล้ง จึงไม่สามารถทำนาที่อาศัยน้ำเป็นหลักได้ การเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในสาขาอื่นนอกเหนือจากการเกษตร อาจไม่สามารถหักลบกับการลดลงของอุปสงค์ทางการเกษตรได้ ในภาคกลางซึ่งอุดมด้วยน้ำจากการชลประทานในฤดูแล้ง และการขยายการปลูกพืชหมุนเวียนอย่างกว้างขวาง ส่วนภาคใต้ซึ่งเป็นสวนยางเป็นส่วนใหญ่ ความต้องการแรงงานมิได้ลดลงอย่างรวดเร็วในระหว่างฤดูแล้ง จึงไม่ทำให้เกิดการหดตัวของกำลังแรงงานโดยส่วนรวมมากขึ้นเท่าที่ควร

* ค่าจ้างแรงงาน

ในเรื่องค่าจ้างแรงงาน ข้อมูลประเภทนี้มีน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชนบท การจ้างแรงงานที่ได้รับผลตอบแทนมักจะพบในฤดูกาลเพาะปลูกและเกี่ยวเกี่ยวในภาคเกษตรกรรม และการทำงานในสาขาอื่นในฤดูแล้ง เป็นเหตุให้ตลาดแรงงานที่มีค่าจ้างตอบแทนค่อนข้างจะตื้นตัว ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนไม่มากนักก็ตาม ค่าจ้างในสาขาเกษตรอาจใช้เป็นตัวประมาณค่าของค่าจ้าง สำหรับแรงงานไร้ฝีมือโดยทั่วไปก็ได้ เป็นต้นว่า ในเขตชลประทานที่มีการเพาะปลูกพืช ๒ ครั้งในภาคกลางระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๕๒๐ อัตราค่าจ้างประมาณ ๒๐ บาทในฤดูแล้ง ๓๐ บาทในช่วงการเพาะปลูกและเกี่ยวเกี่ยว (ซึ่งนานประมาณ ๔ เดือนต่อปี) ส่วนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ค่าจ้างในฤดูแล้งโดยเฉลี่ยประมาณ ๑๕ บาท และในฤดูเกี่ยวเกี่ยวจะเพิ่มมากขึ้นไม่เกิน ๑๗ บาท ในช่วงเวลาที่สั้นกว่าภาคกลาง ในภาคเหนือค่าจ้างประมาณ ๑๕ บาทในฤดูแล้ง และกว่า ๒๐ บาทในฤดูการเกี่ยวเกี่ยว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราค่าจ้างและระดับการใช้ประโยชน์จากแรงงานค่อนข้างต่ำกว่าภาคกลาง ส่วนภาคเหนืออยู่ระดับปานกลาง การเปลี่ยนแปลงค่าจ้างตามฤดูกาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือน้อยมาก ประมาณ ๑๕% กว่าภาคเหนือหรือภาคกลาง

ตารางที่ ๑๐

การเปลี่ยนแปลงค่าจ้างตามฤดูกาลและภูมิภาคของไทย

สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๕๒๐

	ฤดูแล้ง	ฤดูการทำกรเกษตรสูงสุด
ภาคเหนือ	๑๕-๒๐	๒๐-๒๕
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*	๑๒-๑๘	๑๔-๒๐
	๑๒ อาหาร ๒ มือ	
ภาคกลาง	๑๘-๒๐	๒๕-๓๐
	๑๖	๒๗

* ช่วงค่าจ้างสูงสุดไม่ไ้ระบุมากไปกว่านี้

ที่มา World Bank Staff Working Report on Thailand: *Special Report on Employment*, by Thailand Employment Mission. October 6, 1977. Table 9, p. 37

การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างและการจ้างงานตามฤดูกาลเป็นเครื่องชี้ว่า อัตราค่าจ้างมีความสัมพันธ์ต่อการเปลี่ยนแปลงของความต้องการแรงงาน ส่วนด้านซัพพลายนั้นจะไม่มีลักษณะยืดหยุ่นสมบูรณ์ (perfectly elastic) ซึ่งหมายความว่า ณ ระดับราคาหนึ่งที่กำหนดโดยตลาดแรงงาน จำนวนผู้เสนอขายแรงงานจะมีไม่เป็นที่สิ้นสุดในภูมิภาคต่างๆ ส่วนการที่ตลาดแรงงานหดตัวมากตรงกันข้ามกันกับการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้าง อาจจะถูกกล่าวได้ว่า ในระยะเวลาสั้น ซัพพลายของแรงงานมีการเปลี่ยนแปลงมากกว่าการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ^๑

เนื่องจากความแตกต่างของค่าจ้างในสาขาเกษตรตามภูมิภาคต่างๆ ตามที่มีผู้ได้ทำการศึกษา โดยเฉพาะด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน มักพบว่าคนงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเดินทางมารับจ้างในภาคกลาง และลักษณะการย้ายออกจากภาคเหนือและภาคใต้สู่ภาคกลางเช่นกัน จากข้อมูลที่รวบรวมได้ก็มีหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า มีเกษตรกรจำนวนไม่น้อยทีเดียวที่อพยพเข้ามาหางาน

๑. Ibid, p. 39

ในระยะสั้นตามแต่โอกาสการหางานทำจะอำนวย เกษตรกรเหล่านี้จะยึดเอาวิถีการทำงานของเขาเป็นเกณฑ์ในการเคลื่อนย้ายแรงงานซึ่งมีวงจำกัด จึงอาจจะสรุปได้ว่า ความแตกต่างในอัตราค่าจ้างแรงงานระหว่างภาคอาจมีบางส่วนที่สะท้อนให้เห็นต้นทุนในการเคลื่อนย้าย (รวมทั้งต้นทุนที่มีใช้ตัวเงินด้วย) สำหรับผู้อพยพ (potential migrants) ซึ่งมีพื้นเพเป็นเกษตรกรอยู่เดิมแล้ว^๑ ฉะนั้นเราอาจจะกล่าวได้ว่า ปัญหาของแรงงานในชนบทนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการใช้ประโยชน์ของแรงงานตามฤดูกาลมากกว่าการทำงานต่ำระดับและการว่างงานมีอยู่บ้างและมักเกิดในฤดูแล้งแต่จะรุนแรงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับฤดูกาลเป็นสำคัญ อาทิเช่น กรณีฝนแล้งทั้งช่วงในปี ๒๕๒๐ เป็นต้น

* สาเหตุของปัญหาแรงงานในชนบท มี ๒ ประการใหญ่ด้วยกันคือ

๑) การเพิ่มของประชากรในช่วงปี ๒๕๑๕-๒๕๑๙ โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอัตราร้อยละ ๒.๗ ต่อปี จึงทำให้มีผู้เข้าสู่กองกำลังแรงงานใหม่ โดยเฉพาะผู้เยาว์อายุตั้งแต่ ๑๑ ปีขึ้นไป (ตามคำนิยามของผู้อยู่ในกองกำลังแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ) นอกจากนี้ การที่มีประชากรในวัยเด็กมาก เป็นการเพิ่มขนาดของครอบครัวด้วย เฉลี่ย ๖ คนต่อครัวเรือนในเขตชนบท ทำให้รายจ่ายของครัวเรือนเกษตรไม่สมดุลกับรายได้ ซึ่งได้รับจากการขายผลผลิตเกษตรที่ไม่สม่ำเสมอขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศ ความอุดมสมบูรณ์ของดิน การตลาด ฯลฯ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การกัดกินของประชากรต่อพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งมักจะแบ่งแยกย่อยลงไป เมื่อสมาชิกของครัวเรือนเพิ่มมากขึ้นและในที่สุด ปัญหาเรื่องการถือครองที่ดินก็จะตามมา

๒) โครงสร้างทางการผลิตการเกษตร อันขึ้นกับดินฟ้าอากาศเป็นปัจจัยสำคัญ เนื่องจากเกือบทุกภาคยกเว้นภาคใต้มีอาชีพหลักในการทำนา และในเขตการทำนาประมาณ ๙๒ ล้านไร่ มีนาที่สามารถจะทำการเพาะปลูกโดยอาศัยชลประทานในฤดูแล้งได้เพียงประมาณ ๓ ล้านไร่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นนาฤดูฝนซึ่งยากที่จะใช้แรงงานในการเกษตรได้เต็มที่^๒ อีกประการหนึ่งคือ การขาดแคลนเทคโนโลยีในการใช้แรงงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้เต็มที่ยิ่งขึ้น เช่น การปลูกข้าวพันธุ์ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง หรือการปลูกพืชหมุนเวียน ซึ่งจะช่วยให้ชาวนามีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศและคุณภาพของดินในแต่ละภูมิภาค พืชผลแต่ละชนิดมีฤดูกาลเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวแตกต่างกัน ทำให้ระยะเวลาทำงานต่างกันในภูมิภาคต่าง ๆ เช่น ในภาค

๑. Ibid, p. 41

๒. โฆษิต บันเบียมรัษฎ์ ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการว่างงานในชนบท ในวารสารธนาคารกรุงศรีอยุธยา กันยายน ๒๕๒๐ หน้า ๑-๔

ตะวันออกเฉียงเหนือ มีการปลูกข้าวประมาณ ๕ เดือน ข้าวโพด ๔ เดือน ฝ้าย ๓-๔ เดือน มันสำปะหลัง ๑๐-๑๒ เดือน ส่วนผักปลูกได้ตลอดปี (ดูภาคผนวก) ฉะนั้นการขยายเขตชลประทานจนทำให้มีน้ำใช้ จะสามารถทำให้มีการทำงานได้เต็มที่เกือบตลอดปี ซึ่งจะทำให้โอกาสการมีงานทำเพิ่มขึ้นด้วย

อันึ่งการเพาะปลูกตามฤดูกาล ก่อให้เกิดการขยายและหดตัวของตลาดแรงงานในเขตชนบทเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะฤดูการเก็บเกี่ยวเปรียบเทียบกับฤดูแล้ง ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานนอกฤดูกาล ในรูปของการเคลื่อนย้ายแรงงานจากพื้นที่เกษตรน้ำฝนเข้าสู่พื้นที่เกษตรชลประทาน การเคลื่อนย้ายแรงงานภายในภาคเกษตรกรรมเอง แต่ต่างประเภทกัน เช่น การขุดมันสำปะหลัง การตัดอ้อยหรืออุตสาหกรรมเกษตร รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานจากเขตชนบทสู่เขตเมือง เพื่อหางานทำตามแต่โอกาสจะอำนวยในการหารายได้เพิ่มเติมแก่ครอบครัวด้วย ด้วยเหตุนี้ปัญหาแรงงานในชนบทก็อาจจะเป็นผลเนื่องจากการขยายตัวในการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมหรือสาขาบริการไม่เพียงพอก็เป็นได้

แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ

เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ประชากรในชนบทคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเกือบ ๔ ล้านคน และมีแรงงานในชนบทเพิ่มขึ้นอีกกว่าปีละ ๓๐๐,๐๐๐ คน

จากสำมะโนประชากรและการสำรวจแรงงาน ปรากฏว่าเกษตรกรกว่า ๗ ล้านคนเป็นผู้ว่างงานตามฤดูกาล และมีแรงงานในชนบทบางส่วนทำงานต่ำระดับ คือทำงานประมาณ ๓-๕ เดือนต่อปี เฉลี่ยแล้วทำงานประมาณ ๙๐-๑๕๐ วันต่อปี ฉะนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ จึงกำหนดการสร้างงานเพิ่มขึ้นในชนบทไว้ โดยเฉลี่ยประมาณ ๓๓๔,๐๐๐ งานต่อปี^๑ อย่างไรก็ตาม การที่ผ่านมาภาวะการเศรษฐกิจโดยทั่วไปจะไม่ดีขึ้น เพราะผลผลิตด้านการเกษตรลดน้อยลง อันเกิดจากภาวะฝนแล้งในปลายปีก่อนประกอบด้วย ฉะนั้น การสร้างงานไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม โดยรัฐบาล หรือ เอกชน ควรจะเป็นการสร้างงาน ทั้งในและนอกสาขาการเกษตร เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานใหม่ (ประมาณปีละ ๓๐๐,๐๐๐ คนต่อปีโดยเฉลี่ย) รวมทั้งผู้ที่ประสบกับปัญหาการว่างงานตามฤดูกาล และการเคลื่อนย้ายแรงงานได้มีโอกาสทำงานเพิ่มเติมมากขึ้นไปอีก

๑. บทสรุปผลการสัมมนาในระดับชาติ เรื่องการพัฒนาการสร้างงานในชนบทเพื่อการพัฒนาชนบท จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับ ILO และ FAO ระหว่างวันที่ ๒๑-๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ณ โรงแรมเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ หน้า ๑๔-๑๕.

ก) การพัฒนาการเกษตรเพื่อสร้างงานในชนบท

โดยส่วนรวมการพัฒนาชนบทเป็นหัวใจสำคัญในการแก้ไขการทำงานต่ำระดับและการว่างงานในชนบท โดยเฉพาะงานในสาขาการเกษตร ซึ่งมีมาตรการต่าง ๆ กันดังนี้คือ

๑) ริเริ่มการปลูกพืชหมุนเวียนและการทำไร่นาแบบผสม เพื่อช่วยขยายเวลาการทำงาน of เกษตรกรให้มากขึ้นเป็น ๘-๑๐ เดือนต่อปี แต่ปัจจัยสำคัญก็คือ การขยายเขตชลประทานให้บริการจัดหาน้ำเพื่อใช้ในการเพาะปลูกแก่เกษตรกรเหล่านี้ หรืออาศัยเทคนิคในการค้นหาวิธีการปลูก หรือเมล็ดพันธุ์พืชที่ต้องการใช้น้ำน้อยหรือใช้ปลูกในที่ดอนได้ วิธีการชลประทานและการวิจัยการเกษตรนอกเขตชลประทานเหล่านี้ล้วนแต่เพิ่มประสิทธิภาพด้านการผลิตสินค้าเกษตรมากยิ่งขึ้น

๒) ส่งเสริมการปลูกพืชที่มีราคาดี และพืชที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการอุตสาหกรรม เช่น สับปะรด ที่ใช้ในโรงงานอาหารกระป๋อง เป็นต้น

๓) รัฐบาลเป็นตัวกลางในการประสานงาน หรือจัดการวางแผนการผลิต การประกันราคาตลอดจนการจัดหาตลาดแก่สินค้าเกษตรที่มีการส่งเสริม

๔) เร่งรัดจัดการปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เป็นประโยชน์ในการถือครองดิน ที่ใช้ทำการเพาะปลูก

๕) การฝึกอบรมและแนะแนววิทยาการและเทคนิคใหม่ ๆ ที่ใช้ในการผลิตและการตลาด โดยมุ่งพัฒนาเกษตรกรโดยตรง

๖) การวางมาตรการควบคุมการใช้เครื่องจักรขนาดใหญ่และขนาดกลางในกิจกรรมด้านการเกษตร อาทิเช่นกำหนดมาตรการในด้านภาษีอากรนำเข้าสำหรับเครื่องจักรขนาดใหญ่และขนาดกลาง ในขณะเดียวกัน ควรส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ผลิตเครื่องมือการเกษตร ให้มีประสิทธิภาพภายในประเทศให้มากขึ้นด้วย

๗) โครงการปลูกป่า อาจเป็นโครงการจ้างงานในชนบทได้ดีทีเดียว ถ้าหากจะมีการวางแผนให้สอดคล้องกับกรมการป่าไม้ในการขยายโครงการ และการใช้แรงงานแทนเครื่องจักรในแต่ละท้องถิ่นที่ต้องการ

๘) ประการสุดท้ายคือ การเผยแพร่ข่าวสารแรงงานในตลาด ทั้งด้านเอกชนและรัฐบาลในแต่ละภูมิภาค เพื่อประโยชน์แก่การเคลื่อนย้ายแรงงานจากแหล่งที่มีงานไปสู่แหล่งที่ขาดแคลน

ในด้านการเกษตร รัฐบาลอาจมีส่วนช่วยเหลือเกษตรกรได้มากกว่าเอกชน เป็นต้นว่าการชลประทาน การวิจัยด้านการเกษตร ตลอดจนการเผยแพร่เทคนิคใหม่ ๆ ส่วนเอกชนอาจจะ

เข้าร่วมได้บ้าง โดยเฉพาะในด้านการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรในการดำเนินการ ซึ่งขณะนี้ทางธนาคารแห่งประเทศไทยได้ขอร้องและสนับสนุนความช่วยเหลือของธนาคารพาณิชย์ ในด้านการขยายสินเชื่อให้กระจายไปยังเขตชนบทอย่างเต็มที่

ข) การสร้างงานนอกสาขา เกษตร แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทคือ

๑) การสร้างงานในโครงการก่อสร้างของรัฐในเขตชนบท โดยเฉพาะด้านชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งสามารถระดมแรงงานที่ยังใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่จากการเกษตร ช่วยเหลืองานก่อสร้างในระยะสั้น และช่วยให้เกษตรกรสามารถปลูกพืชหมุนเวียนได้ตลอดปี ทั้งเป็นการช่วยเหลือให้ใช้แรงงานอย่างเต็มที่ในระยะยาว รวมทั้งการก่อสร้างถนนชนบท ซึ่งเป็นการส่งเสริมการคมนาคมภายในท้องถิ่น หรือระหว่างท้องถิ่นให้เจริญขึ้นด้วย นอกเหนือจากการระดมแรงงานในท้องถิ่นมาใช้ด้วยแล้ว

๒) การกระจายอุตสาหกรรมของภาคเอกชนไปสู่ชนบท โดยให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหรือใช้วัตถุดิบเป็นผลผลิตการเกษตร ทั้งอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดย่อมโดยใช้มาตรการใช้ภาษีจูงใจ การกำหนดนโยบายการใช้ที่ดิน ตลอดจนการปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐานและสำคัญอย่างยิ่งก็คือ การสร้างบรรยากาศการลงทุนแก่เอกชนในการสนับสนุนด้านเงินทุนและด้านเทคนิค ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการและการตลาด

ส่วนนโยบายภาษี เพื่อการสร้างงาน อาทิเช่นการส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศและส่งเสริมกิจกรรมที่ใช้แรงงานมาก ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมการผลิต การก่อสร้างและการบริการ นอกจากนี้ ยังมีนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อการเคลื่อนย้ายตัวของแรงงานโดยเฉพาะระหว่างสาขาเกษตรและสาขาอื่น ซึ่งขณะนี้ยังมีได้มีผู้ได้ศึกษาผลกระทบดังกล่าวนี้ จึงยากต่อการกำหนดนโยบายการใช้เครื่องจักร การกระจายตัวของอุตสาหกรรมไปในเขตชนบท ตลอดจนการกำหนดนโยบายการกระจายตัวของประชากรให้ชัดเจนได้

มาตรการเฉพาะหน้าในการแก้ไขปัญหาแรงงานเนื่องจากภาวะฝนแล้ง

ในฤดูการเพาะปลูกปี ๒๕๒๐ ได้เกิดภาวะแห้งแล้งขึ้นถึง ๒ ช่วง กล่าวคือ ภาวะฝนทั้งช่วง แรกเกิดขึ้นตอนต้นฤดูฝน ระหว่างเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม เป็นเวลา ๒ เดือน และช่วงที่ ๒

๑. นายณรงค์ พยุงพงศ์ โครงการก่อสร้างในชนบทและผลกระทบต่อการทำงาน เอกสารประกอบการสัมมนาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับองค์การแรงงานแห่งชาติ และองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ เรื่องการพัฒนาการสร้างงานในชนบทเพื่อการพัฒนาชนบท ณ โรงแรม เชียงอินทร์ จ. เชียงใหม่ วันที่ ๒๑-๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ (เอกสารเลขที่ ๙)

เกิดขึ้นระหว่างเดือนกันยายน-ตุลาคม ประมาณเดือนเศษ อันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การผลิตการเกษตรอย่างรุนแรง^๑ ส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคเหนือตอนล่าง จังหวัดที่มีปริมาณน้ำฝนน้อยกว่าปกติมาก จำนวน ๕ จังหวัด ได้แก่ ศรีสะเกษ สุโขทัย นครสวรรค์ กำแพงเพชร และบุรีรัมย์ ซึ่งมีปริมาณน้ำฝนเปลี่ยนแปลงจากปริมาณปกติในระหว่าง -๓๖ กับ -๕๖^๒

นอกเหนือจากผลเสียหายด้านการผลิตของการเกษตรโดยตรงแล้ว ภาวะฝนแล้งยังมีผลกระทบต่อด้านรายได้จากการส่งออกเมื่อผลผลิตลดลงอีกด้วย และยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจด้านอื่นตามมาด้วย เป็นต้นว่า ภาวะการจ้างงานในชนบท สิ้นเชื่อการเกษตรและการลงทุนซึ่งตามมาเป็นลูกโซ่

ในที่นี้เราจะพิจารณาผลกระทบต่อด้านแรงงาน โดยเฉพาะจากข้อมูลที่มีอยู่ และการสำรวจเพิ่มเติมของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปรากฏว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งถูกกระทบกระเทือนจากความแห้งแล้งมากที่สุด มีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปประกอบอาชีพอื่น ๆ ในจังหวัดต่าง ๆ ในภูมิภาคนั้นมีปริมาณเพิ่มขึ้น ซึ่งมีข้อมูลสนับสนุนจากหน่วยบริการจัดหางานจังหวัดในสังกัดกรมแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างจังหวัด ก็คงมีอยู่เป็นจำนวนมากในช่วงการเก็บเกี่ยว แต่เหตุการณ์ภายหลังการเก็บเกี่ยวแล้ว อาจจะทำปัญหาในการเคลื่อนย้ายไปทำงานในสาขาเกษตรหรืออุตสาหกรรมได้ เนื่องจากคาดว่าแนวโน้มในการขยายตัวของความต้องการแรงงานของทั้งสาขาเกษตรและอุตสาหกรรมจะลดลง เนื่องจากผลผลิตการเกษตรลดลง เป็นต้นว่าผลผลิตของข้าว ข้าวโพด อ้อย และสับปะรด ซึ่งต่างก็มีความต้องการแรงงานแตกต่างกันด้วยทั้งสิ้น

แนวการแก้ไข สำหรับวิกฤติการณ์รุนแรงทางธรรมชาติที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และผลผลิตของเกษตรกร ดังเช่นภาวะฝนแล้งปี ๒๕๒๐ รัฐจึงควรที่จะระดมให้ความช่วยเหลือแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าในด้านนี้ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารส่วนกลาง ระดับภาค และท้องถิ่นที่เร่งด่วนก็คือ การช่วยเหลือเกษตรกรในการจัดหาแหล่งชลประทาน ตลอดจนการชดเชย

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บทความเรื่องฝนแล้ง ๒๕๒๐ ลักษณะและสถานการณ์ทั่วไป ลงใน *วารสารเศรษฐกิจและสังคม* ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๙ เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๒๐ หน้า ๑-๘

๒. *Ibid.* P. 7

ต่อความเสียหายของผลผลิตในจังหวัดต่าง ๆ การดำเนินงานในด้านการบริการของรัฐ เป็นต้นว่า การชลประทานที่นำน้ำมาใช้ฤดูแล้ง หรือการสร้างถนนในเขตชนบท เพื่อเชื่อมโยงการคมนาคม ภายใน แต่เพื่อให้โครงการเหล่านี้บรรลุเป้าหมาย รัฐบาลควรจะมีมือกับสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ ได้ทำการศึกษาและพิจารณาว่า แต่ละโครงการจะสร้างงานได้มากเท่าใด และจะใช้เครื่องจักรกล เครื่องทุนแรงอย่างไร ขนาดไหน เพื่อจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิต รวมทั้งการอนุมัติเบิกจ่ายเงินเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอน และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการจ้างงาน ซึ่งอาจจะขัดแย้งกับเป้าหมายในการพัฒนาบ้างในบาง กรณี และเมื่อเป็นอย่างนี้ ก็ควรจะมีช้อยกเว้นด้วย^๑

รัฐบาลปัจจุบันได้จัดตั้งคณะกรรมการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสภักดิ์ธรรมชาติ โดยมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน และหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในระดับปลัดกระทรวงจนถึงอธิบดีร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาให้เงินช่วยเหลือแก่ ท้องถิ่นที่ประสบภาวะแห้งแล้ง โดยใช้เงิน ๑,๖๐๐ ล้านบาท สำหรับแผนงานการจัดหางานในฤดูแล้ง ในเขตท้องที่ ๔๐ จังหวัดที่ถูกกระทบกระเทือนจากฝนแล้ง โดยจะอนุมัติให้จังหวัดละประมาณ ๔๐ ล้านบาท ทั้งนี้ โดยจะให้ความสำคัญแก่โครงการที่ต้องการแรงงานเป็นสัดส่วนสูงเป็นอันดับแรก สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการวิเคราะห์และการอนุมัติโครงการนั้น ยังมีได้เปิดเผยให้ทราบอย่าง ชัดเจน แต่ฟังตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ด้วยวิธีการให้ผู้รับเหมาประมูลด้วยราคาต่ำสุด อาจจะไม่ใช่โครงการ ที่จำเป็นจะต้องใช้แรงงานมากที่สุดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกโครงการ^๒ หากมีการศึกษาพบว่า ขั้นตอนหรือระเบียบในการอนุมัติโครงการให้ผลในทางตรงกันข้าม คือโครงการ ที่มีการประมูลต่ำสุด อาจจะใช้แรงงานท้องถิ่นน้อยที่สุดก็ได้ ฉะนั้น จึงสมควรที่จะแก้ไขขบวนการอนุมัติโครงการให้รัดกุมมากขึ้น และบรรลุเป้าหมายในการสร้างงาน ในขณะเดียวกัน ก็ควรจะมี อนุมัติเงินช่วยเหลือเป็นสัดส่วนตามขนาดของท้องถิ่น จำนวนประชากร ระดับการพัฒนาและรายได้

๑. สถาพร ชินะจิกร “การผันเงินสู่สภาพในปี ๒๕๑๘” ในรายงานเศรษฐกิจรายเดือน พฤศจิกายน ๒๕๑๘ ปีที่ ๑๕ เล่มที่ ๑๑ หน้า ๙๘-๑๑๔.
๒. เท่าที่ท้องถิ่นเสนอโครงการมา มีการระบุประเภทของโครงการ เช่นโครงการเฉพาะน้ำใช้ในการเกษตร การบริโภคใช้สอยถนนชนบท และการส่งเสริมอาชีพ หน่วยงานที่รับผิดชอบที่ตั้งและประมาณงานและงบประมาณ โดยมีได้แจ้งจำนวนแรงงานที่จะใช้ร่วมในโครงการที่เสนอในการวางแผนจังหวัด ซึ่งได้รวบรวม ได้ในโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจ และ สังคมของจังหวัด ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ มกราคม ๒๕๒๑ (รายงาน)

ต่อหัว รัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการบริการด้านอื่นเพิ่มเติมด้วยนอกเหนือจากการช่วยเหลือด้านเงินทุนเพียงด้านเดียว เมื่อมีการดำเนินการตามโครงการที่เสนอไว้แล้ว ก็ควรมีการติดตามและประเมินผลงานด้วย และเพื่อที่จะได้ทราบว่า การจัดสรรทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากแรงงานในชนบทนั้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งกว่าโครงการพันธเงินปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ในรัฐบาลชุดของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ที่ผ่านมาในอดีตหรือไม่ เหล่านี้ก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานในชนบทภายหลังภาวะฝนแล้งปี ๒๕๒๐ มาตรการอื่น ๆ เป็นต้นว่า การขยายพื้นที่ชลประทาน การย้บยั้ง หรือการชลอการหลั่งเข้าสู่กรุงเทพ ฯ ของแรงงานอพยพจากสาขาเกษตร ในรูปการสร้างงานด้านก่อสร้างของรัฐในเขตชนบท ก็คือว่า เป็นมาตรการระยะสั้น ส่วนมาตรการระยะยาวอาจจะทำได้ โดยเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตการเกษตรและดัดแปลงเทคนิคการเกษตร จากการใช้ทรัพยากรเช่นที่ดินให้เต็มที่มากขึ้น อันเป็นการบรรเทาปัญหาแรงงานในชนบทไปด้วยพร้อมกัน

บทสรุป

ข้อมูลจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ แสดงว่าประชากรส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๘๐ ของประชากรทั้งหมดของประเทศ อาศัยอยู่ในเขตชนบท ซึ่งถ้าจะพิจารณาจากกองกำลังแรงงานของประเทศ จะพบว่า สัดส่วนของแรงงานในสาขาเกษตรต่อจำนวนแรงงานทั้งหมดอยู่ระหว่าง ๘๒-๗๘% ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๓-๒๕๑๗ ถึงแม้ว่าสัดส่วนของแรงงานเกษตรจะลดลงไปบ้าง แต่ก็ยังอยู่ในอัตราสูงเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานในสาขาอื่น เป็นต้นว่า สาขาอุตสาหกรรมและการบริการ ซึ่งมีอัตราการเพิ่มสูงขึ้นในระยะหลัง อันเกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมนั้น ๆ เองทำให้ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น จึงมีแรงงานใหม่ซึ่งกำลังทยอยเข้าสู่กำลังแรงงาน และแรงงานบางส่วนที่อพยพจากสาขาเกษตรเพื่อไปหารายได้เพิ่มเติมเข้าสู่อุตสาหกรรมและการบริการเพิ่มมากขึ้น

จากหลักฐานที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ทำให้คนส่วนใหญ่สรุปเอาว่า การว่างงานและการทำงานต่ำระดับ ซึ่งพิจารณาทั้งด้านรายได้และชั่วโมงการทำงาน เป็นวิกฤตการณ์เรื้อรังน่าวิตกซึ่งก่อให้เกิดปัญหาแรงงานในชนบท แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าได้ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหานี้ ให้ลึกซึ้งแล้ว จะพบว่าลักษณะการว่างงานดังกล่าว เป็นผลของการเพาะปลูกในเขตมรสุม ซึ่งมีช่วงการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวตามฤดูกาล ขึ้นกับลักษณะดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ สำหรับในฤดูกาลเพาะปลูกและ

เก็บเกี่ยวนี้ (กค.-กย.) จะเป็นช่วงที่ตลาดแรงงานในชนบทขยายตัวเต็มที่ จนในบางท้องที่ขาดแคลนแรงงาน และบางครั้งต้องอาศัยแรงงานจากท้องที่อื่นมาช่วยในกิจกรรมเกษตร หรือมีเงินนั้นก็นำเอาแรงงานสตรีและเด็กซึ่งเดิมนี้ไม่นับว่าเป็นผู้อยู่ในกองกำลังแรงงานมาร่วมทำงานในเชิงเศรษฐกิจด้วย โดยที่เกษตรกรเหล่านี้ใช้เวลาชั่วโมงการทำงานให้นานขึ้น ทำให้มีการใช้ประโยชน์จากแรงงานเกษตรเต็มที่ ตรงกันข้ามนอกฤดูกาลเก็บเกี่ยว (มีค.-เมย.) ตลาดแรงงานในชนบทสับหดตัวลง เพราะความต้องการแรงงานในการประกอบเกษตรลดน้อยลงมาก ถ้าเกษตรกรเหล่านี้ไม่หันไปปลูกพืชหมุนเวียนหรือทำนา ๒ ครั้ง ยิ่งส่วนใหญ่ทำได้ในเขตชลประทาน แล้วก็มีแรงงานส่วนหนึ่งออกไปหางานทำ เพื่อหารายได้เพิ่มเติมในสาขาอุตสาหกรรมและบริการ และจะกลับไปทำการเกษตรตามฤดูกาลอีก ถือเป็นกรว่างงานตามฤดูกาล ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของการเกษตรในเขตมรสุม ส่วนแรงงานสตรีและเด็กก็ออกไปอยู่นอกกำลังแรงงานตามเดิม โดยทำหน้าที่เป็นแม่บ้านหรือนักเรียนหรือแรงงานช่วยเหลือกิจกรรมในครัวเรือนที่ได้รับค่าจ้างแรงงานแต่ประการใด

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าแรงงานในชนบทนี้ ในบางเวลาจะมีการทำงานเต็มที่ และบางครั้งจะมีการว่างงานตามฤดูกาล มีใช้การว่างงานแบบถาวรตลอดปี อย่างที่เข้าใจกันว่าเป็นปัญหาที่รุนแรงและยากแก่การแก้ไข โดยสรุปแล้วปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในชนบทซึ่งควรจะให้ความสำคัญเป็นอันดับสำคัญก็คือ การใช้ประโยชน์จากแรงงานอย่างเต็มที่ (labor utilization) โดยเฉพาะในช่วงนอกฤดูกาลเก็บเกี่ยวที่มีการว่างงานเกิดขึ้นบ้าง และอีกประการหนึ่งที่รัฐบาลควรให้ความสนใจก็คือ การวางแผนจัดหางานให้แก่ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ ได้แก่ผู้ที่จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ซึ่งกำลังทยอยเข้าสู่กองกำลังแรงงาน

สำหรับแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาแรงงานในชนบทนี้ ควรจะร่วมมือกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจทั้งส่วนภูมิภาคและส่วนรวม ตลอดจนการกระจายรายได้ให้ทั่วถึงกันด้วย นโยบายด้านการเกษตร อาทิเช่น การเพิ่มผลผลิตไม่ว่าจะเป็นด้านเทคนิคการผลิต การขยายเขตชลประทาน ตลอดจนถึงการตลาดของสินค้าเกษตรกรรม ล้วนแต่เป็นนโยบายที่มีผลต่อการทำงานของเกษตรกรโดยตรง โดยเฉพาะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการใช้แรงงาน เป็นต้นว่า การปลูกพืชหมุนเวียนหรือการทำนา ๒ ครั้ง อันเป็นการยืดระยะเวลาทำงานของเกษตรกรในเวลา ๑ ปี ซึ่งจะทำให้ผลผลิตต้องอาศัยการชลประทานเข้าช่วย ส่วนการปฏิรูปที่ดินและการกระจายรายได้ เป็นนโยบายที่ส่งเสริมให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และอาจจะเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยลดการออกไปหางานทำสาขาอื่นเพิ่มเติม

นอกจากนี้แล้ว นโยบายส่งเสริมแรงงานนอกสาขาการเกษตร อันได้แก่การขยายตัวของ สาขาอุตสาหกรรม และบริการ ที่มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น แรงงานอพยพจากสาขาการเกษตร อาจมีส่วนช่วยบรรเทาความต้องการแรงงานเหล่านี้ได้บ้าง แต่จะเป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือมากกว่า เพราะลักษณะของกิจกรรมบางอย่างต้องการแรงงานฝีมือ หรือประสบการณ์ทำงาน ซึ่งหาได้ยากจากแรงงานที่อพยพจากสาขาการเกษตร ฉะนั้น การขยายตัวของอุตสาหกรรมในครัวเรือนหรือ อุตสาหกรรมกึ่งเกษตร (agro industry) ที่อาศัยสินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบ รวมทั้งการพาณิชย์และ บริการ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถรับแรงงานจากสาขาเกษตรเข้าไปได้บ้าง ซึ่งอาจจะเป็นแบบฤดูกาล หรือชั่วคราว ส่วนการขยายตัวของอุตสาหกรรมประเภทอื่น จะมีการรับแรงงานเกษตรได้น้อยมาก หรือไม่มีเลยสำหรับแรงงานระดับฝีมือ ที่กล่าวมานี้ อาจจะกล่าวได้ว่า เป็นรูปของการสร้างงานของ ฝ่ายเอกชน ซึ่งรัฐบาลอาจให้การสนับสนุนและช่วยเหลือในด้านการบริการสิ่งอำนวยความสะดวก และมีการจูงใจในรูปต่าง ๆ อาทิเช่น การเก็บภาษีนำเข้าของเครื่องจักร หรือมาตรการจูงใจอื่น ๆ ที่ทำให้เอกชนกระจายอุตสาหกรรมไปตามท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยสร้างงานให้แก่แรงงานในท้องถิ่นนั้นได้บ้าง

ประการสุดท้าย รัฐบาลเองควรจะเป็นผู้นำในเรื่องการสร้างงาน และการวางแผนการ มุ่งงานทำในชนบท ไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางตรงหรือทางอ้อม อาทิเช่น โครงการก่อสร้างในชนบท เช่น ถนน การชลประทาน ฝาย ทำนบ การซ่อมแซมอาคารเรียน ฯลฯ เป็นส่วนหนึ่งที่รัฐบาล สามารถจะทำได้โดยตรง โดยพยายามให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาส่วนรวมด้วย ส่วนใหญ่มักจะ ใช้เป็นมาตรการสร้างงานในระยะสั้น แต่บางโครงการก็เป็นระยะยาว เช่น โครงการสร้างเขื่อนกัก น้ำขนาดใหญ่ ซึ่งทำให้การใช้แรงงานในระยะยาวได้ประโยชน์มากขึ้น ส่วนมาตรการทางอ้อมก็คือ การประสานงานการวางแผนการมุ่งงานทำ และการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบท ไม่ว่าจะเป็นระดับท้อง ถิ่นหรือภูมิภาคให้สอดคล้องกันด้วย เป็นต้นว่า นโยบายการกระจายรายได้ นโยบายการพัฒนาใน สาขาเกษตร สาขาอุตสาหกรรมและบริการด้วย

สำหรับปัญหาเรื่องการแก้ไขปัญหาว่างงานเฉพาะหน้า อันเกิดขึ้นจากภาวะปี ๒๕๒๐ นั้น ทางรัฐบาลได้เตรียมแผนการช่วยเหลือในด้านงบประมาณไว้แล้ว แต่ในขณะเดียวกัน ก็ได้คำนึงถึง การแก้ไขปัญหาระงวอนประกอบกันด้วย ฉะนั้น หลักเกณฑ์ในการพิจารณาจึงจัดอันดับความสำคัญ ให้แก่โครงการที่ใช้สัดส่วนของแรงงานมากเป็นพิเศษ ข้อสังเกตก็คือ โครงการเหล่านี้ได้ระบุ จำนวนงบประมาณ จำนวนแรงงาน และประเภทของโครงการละเอียดขนาดไหน ที่คณะกรรมการ

จะพิจารณาได้ถี่ถ้วน และจะมีการประเมินตามผลงานของโครงการหรือไม่ และอย่างไร เหล่านี้จะมีส่วนช่วยให้ผู้จัดสรรงบประมาณได้ทราบว่า โครงการเหล่านี้ได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในความช่วยเหลือเกษตรกรให้มีรายได้ และมีงานทำหลังจากถูกกระทบกระเทือนจากฝนแล้งในปีก่อน อย่างไรก็ตาม หากว่าดินฟ้าอากาศเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ก็เป็นที่หวังว่า ภาวะชบเซาในชนบท ไม่ว่าจะเป็นด้านผลผลิตการเกษตร การลงทุนในชนบท และการจ้างงาน จะไม่เกิดขึ้นเป็นคำรบสอง และจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น โดยเฉพาะถ้ารัฐบาลตั้งใจแน่วแน่ที่จะให้ความสำคัญในการใช้แรงงานชนบทให้เป็นประโยชน์มากขึ้น ความรุนแรงของปัญหาแรงงานในชนบทก็คงจะไม่ทวีขึ้นมากกว่านี้ สำหรับปัญหาด้านการถือครองที่ดิน ปัญหาหนี้สินของเกษตรกรเหล่านี้ ก็เป็นเรื่องที่รัฐบาลควรให้ความสนใจและหามาตรการแก้ไขที่เป็นโครงการต่อเนื่องกันอย่างรวดเร็ว มิฉะนั้นปัญหาเหล่านี้จะโยงกันเป็นลูกโซ่ จนในที่สุดแล้วก็ยากแก่การแก้ไขให้ดีขึ้นได้

ภาคผนวก

ตารางที่ ๑ ระยะเวลาการปลูกข้าวและพืชต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

	ระยะเวลาจากปลูกจนถึงเก็บเกี่ยว (วัน)	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	ระยะเวลาเริ่มปลูกจนถึงเก็บเกี่ยว									
					มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	
ข้าว	๑๓๐		←											→
ข้าวโพด	๑๒๐		←				→							
ยาสูบ	๑๕๐							←						→
ฝ้าย	๑๑๐-๑๒๐				←									→
ปอแก้ว	๑๔๐-๑๖๐		←					→						
ถั่วเขียว	๑๒๐						←					→		
มันสำปะหลัง	๑๐-๑๒ เดือน	→	←											→
ถั่วเหลือง	๑๑๐													
งา	๑๐๐-๑๒๐	←												
ผักต่าง ๆ		←		ปลูกได้ตลอดปี										→

ที่มา กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

หมายเหตุ เนื่องจากระยะเวลาเก็บเกี่ยวพืชผลบางอย่าง เช่น ข้าวและฝ้าย มีการเริ่มต้นในระยะเวลาแตกต่างกันในแต่ละจังหวัดในภูมิภาคนั้น จึงได้แสดงลูกศรไว้แสดงระยะเวลาจากการปลูกจนถึงเก็บเกี่ยว ซึ่งไม่สัมพันธ์กับจำนวนวันที่ให้ไว้ เป็นต้นว่า ข้าว ระยะเวลาทำงานประมาณ ๑๓๐ วัน ส่วนถั่วเขียว ให้เวลา ๑๒๐ วัน แต่ขนาดของลูกศรต่างกัน แสดงว่าระยะเวลาปลูกจนถึงเก็บเกี่ยวของพืชนั้น ๆ อยู่ในช่วงเวลาที่ได้แสดงไว้ ประมาณเวลาเท่ากับจำนวนวันที่แจ้งไว้ในตาราง

ตารางที่ ๒.๑

ระยะเวลาในการปลูกพืชชนิดต่าง ๆ ในภาคเหนือตอนบน*

ชนิดพืช	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
ข้าว												
เตรียมดินและปลูก	ครั้งที่ ๒					ครั้งที่ ๑						
เก็บเกี่ยว	ครั้งที่ ๑				ครั้งที่ ๒						ครั้งที่ ๑	
ข้าวไร่												
เตรียมดินและปลูก												
เก็บเกี่ยว												
อ้อย												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ข้าวโพด												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ถั่วเหลือง												
ปลูก	ครั้งที่ ๒				ครั้งที่ ๑			ครั้งที่ ๑				
เก็บเกี่ยว				ครั้งที่ ๒								
ฝ้าย												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ลำไย												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ผักต่าง ๆ												
ปลูกและเก็บเกี่ยว												
ยาสูบเวอร์จิเนีย												
ปลูก	ครั้งที่ ๒							ครั้งที่ ๑				ครั้งที่ ๑
เก็บเกี่ยว	ครั้งที่ ๒											ครั้งที่ ๒
ยาสูบพื้นเมือง												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												

หมายเหตุ อ้อยมีอายุตั้งแต่เริ่มปลูก-เก็บเกี่ยวระหว่าง ๑๒-๑๘ เดือน ลำไยมีอายุตั้งแต่เริ่มปลูก-เก็บเกี่ยว ๕ ปี

* จังหวัดที่สังกัดในเขตภาคเหนือตอนบนมี ๘ จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ น่าน แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง และอุตรดิตถ์

ตารางที่ ๒.๒

แสดงระยะเวลาในการปลูกพืชชนิดต่าง ๆ ของภาคเหนือตอนล่าง

ชนิดพืช	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
ข้าวเจ้า												
เตรียมดินและปลูก		ครั้งที่ ๒			ครั้งที่ ๑						ครั้งที่ ๑	
เก็บเกี่ยว	ครั้งที่ ๑				ครั้งที่ ๒							
ข้าวโพด												
ปลูก				ครั้งที่ ๑			ครั้งที่ ๒					
เก็บเกี่ยว							ครั้งที่ ๑				ครั้งที่ ๒	
ถั่วเหลือง												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ถั่วลิสง												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ฝ้าย												
ปลูก												
เก็บเกี่ยว												
ผักต่าง ๆ												
ปลูกและเก็บเกี่ยว												

* จังหวัดในภาคเหนือตอนล่างมี ๘ จังหวัดประกอบด้วย ตาก สุโขทัย พิษณุโลก กำแพงเพชร พิจิตร เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ และอุทัยธานี

ภาคผนวก

ข้อพึงสังเกตเกี่ยวกับข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานตามฤดูกาลของพนักงานทำในกิจกรรมเกษตร

เนื่องจากว่าการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักรของสำนักงานสถิติแห่งชาติได้ทำการสำรวจปีละ ๒ รอบ คือระหว่างเดือนมกราคม-กันยายน ซึ่งในรอบแรกจะเป็นระยะนอกฤดูทำนา และในรอบที่สองเป็นในฤดูกาลซึ่งมีการไถดำ และหว่านของแต่ละภาคซึ่งเริ่มไม่พร้อมกัน แต่ประมาณว่าอยู่ในช่วงนี้ ฉะนั้น จึงเป็นที่คาดกันว่าผู้ช่วยธุรกิจหรือแรงงานอื่น ๆ ไม่จำกัดว่าจะเป็นสมาชิกในครัวเรือน สตรี หรือเด็กที่มีอายุมากกว่า ๑๑ ปีอาจจะร่วมในกิจกรรมการเกษตรได้ ทำให้จำนวนแรงงานในช่วงนี้เพิ่มสูงขึ้น (ดูตารางที่ ๖ และที่ ๗ ในบทความ) ส่วนในระหว่างเดือนมกราคม-มีนาคมเป็นช่วงนอกฤดูกาล ซึ่งมีบางส่วนของแรงงานเกษตรไปทำงานทำในสาขาอื่น หรือกลับไปเป็นแม่บ้านหรือนักเรียน ซึ่งไม่อยู่ในกำลังแรงงาน จึงทำให้จำนวนแรงงานในช่วงนี้น้อยกว่าในช่วงที่สองของปีการสำรวจ

อย่างไรก็ตาม กรมแรงงานและสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ^๑ ได้ร่วมกันสำรวจแรงงานชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี พ.ศ. ๒๕๑๐-๒๕๑๑ ภาคเหนือ ปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒ และภาคใต้ ปี ๒๕๑๒-๒๕๑๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวัดลักษณะและขนาดของการว่างงานและการทำงานต่ำระดับ ประกอบกับศึกษาถึงความต้องการในการทำงาน และการฝึกอบรมของแรงงานในชนบท เพื่อใช้พิจารณาวางมาตรการที่เหมาะสมในการเพิ่มโอกาสทำงานและการจัดหางาน การดำเนินการฝึกอบรมเหล่านี้ เพื่อนำแรงงานมาใช้ประโยชน์และเป็นผลตามเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจ^๒

“ผู้ทำงานเต็มที” ได้แก่ผู้ทำงานเดือนหนึ่งตั้งแต่ ๒๐ วันขึ้นไปและวันหนึ่งทำงานตั้งแต่ ๕ ชั่วโมงขึ้นไป^๔

๑. กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงานกวีรัฐมนตรี รายงานผลการสำรวจแรงงานชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๕๑๐-๒๕๑๑) ภาคเหนือ (๒๕๑๑-๒๕๑๒) และภาคใต้ (๒๕๑๒-๒๕๑๓) กรุงเทพฯ

๒. *Ibid*, P.1-2

๓. *Ibid*, P.15

๔. *Ibid*, P.18

“ผู้ทำงานไม่เต็มที” ได้แก่ผู้ทำงานเดือนหนึ่งน้อยกว่า ๒๐ วัน และวันหนึ่งทำงานต่ำกว่า ๕ ชั่วโมง^๑

ฉะนั้น ตัวเลขในตารางข้างล่างนี้จะแสดงถึงภาวะการทำงานตามฤดูกาลของผู้มีงานทำในกิจการเกษตร ซึ่งคิดจากจำนวนเดือนทำงาน (man-months)^๒ ในรอบปีที่แล้ว คิดเป็นรายเดือนในปีการสำรวจในแต่ละภาค ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับการทำงานตามฤดูกาลได้ชัดเจนกว่าการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักรเป็นรายปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่มีข้อเสียคือไม่สามารถนำข้อมูลของแต่ละภาคมาเปรียบเทียบกันได้ เนื่องจากปีการสำรวจไม่ตรงกัน เช่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือปี ๒๕๑๐-๒๕๑๑ แต่ภาคเหนือปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒ และภาคใต้ปี ๒๕๑๒-๒๕๑๓ อย่างไรก็ตาม พอที่จะให้ผู้อ่านได้เห็นช่วงของการทำงานคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของจำนวนเดือนทำงานได้ชัดเจนยิ่งขึ้น (ดูตารางที่ ๓)

ในการสำรวจดังกล่าวได้มีการสำรวจภาวะการมีงานทำตามฤดูกาลของผู้มีงานทำในกิจกรรมที่ไม่ใช่การเกษตรด้วย^๓ พบว่า ฤดูกาลมีอิทธิพลต่อการประกอบการเกษตรมากทำให้คนมีงานทำมากในบางเดือนและบางเดือนมีงานน้อย อาทิเช่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือปรากฏว่าระหว่างเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม เป็นช่วงที่มีการทำเกษตรกรรมในระดับสูง เพราะเป็นระยะไถ-หว่านในช่วงฤดูฝน จากนั้นงานจะลดลงระหว่างเดือนกันยายนและเดือนตุลาคมและเริ่มมีงานมากในเดือนพฤศจิกายน และถึงงานสูงสุดในเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นระยะเก็บเกี่ยว ส่วนงานที่มิใช่ภาคเกษตรจะสังเกตว่าในฤดูแล้งซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คนงานว่างงานจากงานเกษตร จะเป็นเวลาเดียวกันกับที่คนงานที่ทำงานนอกสาขาการเกษตรมีงานทำมากที่สุด ซึ่งตรงกันข้ามกับเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นเดือนที่เกษตรกรรมมีงานทำมากที่สุด และกับเป็นช่วงที่ระยะเวลาทำงานประเภทอื่นลดลง^๔ ส่วนภาคใต้มีการทำงานต่ำระดับในช่วงเวลาพฤศจิกายน ธันวาคม มกราคม และเมษายน^๕ และภาคเหนือมีการทำงานไม่เต็มที่ระหว่างเดือนกันยายน-ตุลาคม และมีนาคม-เมษายน^๖ ตามลำดับ

๑. Ibid

๒. จำนวนเดือนทำงาน (man-months) ได้แก่จำนวนผู้มีงานทำ \times ๑๒ เช่นมีจำนวนแรงงาน ๒,๑๔๙ คนที่ทำงานในรอบปีที่แล้ว จะคิดเป็นจำนวนเท่ากับ $๒,๑๔๙ \times ๑๒ = ๒๕,๗๘๘$ เดือน

๓. Op. cit, ตารางที่ ๘ ข-ค หน้า ๔๒-๔๓

๔. กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี้ รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๒๕๑๐-๒๕๑๑ กรุงเทพฯ หน้า ๘-๘

๕. รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานชนบทในภาคใต้ ๒๕๑๒-๒๕๑๓ หน้า ๑๔

๖. รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานชนบทในภาคเหนือ ๒๕๑๑-๑๒ หน้า ๕-๑๐

ตารางที่ ๓

ภาวะการทำงานของแรงงานในสาขาการเกษตร

เดือน	จำนวนเดือนทำงาน (man-months) ในรอบปีที่แล้ว								
	ร้อยละของแรงงานเกษตรที่ไม่มีงานทำและทำงานไม่เต็มเวลา								
	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๕๑๑)			ภาคเหนือ (๒๕๑๒)			ภาคใต้ (๒๕๑๓)		
	ไม่มีงานทำ	ทำงานเต็มที	ทำงานไม่เต็มเวลา	ไม่มีงานทำ	ทำงานเต็มที	ทำงานไม่เต็มเวลา	ไม่มีงานทำ	ทำงานเต็มที	ทำงานไม่เต็มเวลา
มิถุนายน	13.9	72.1	14.0	11.4	71.2	17.4	8.1	64.3	27.6
กรกฎาคม	10.1	78.4	11.5	8.1	75.5	16.4	5.4	76.4	18.2
สิงหาคม	9.6	77.7	12.7	14.8	64.5	20.7	5.2	78.1	16.7
กันยายน	16.6	68.5	14.9	24.3	43.0	52.7	4.2	73.7	22.1
ตุลาคม	25.8	57.4	16.8	27.6	39.7	32.7	7.2	63.0	29.8
พฤศจิกายน	14.9	72.3	12.8	18.8	60.7	20.5	16.9	52.5	30.6
ธันวาคม	8.7	80.7	10.4	10.0	74.1	05.9	22.1	41.0	36.9
มกราคม	15.6	70.2	14.2	16.8	63.7	19.5	17.5	48.1	34.4
กุมภาพันธ์	38.2	41.4	20.4	32.9	42.0	25.1	7.7	71.4	20.9
มีนาคม	48.3	36.1	15.6	49.2	26.1	24.7	4.7	70.8	24.5
เมษายน	47.5	36.2	16.3	51.7	27.1	21.2	16.7	43.7	39.4
พฤษภาคม	9.3	78.0	12.7	30.4	45.3	24.3	9.8	51.2	39.0
รวม	21.5		14.4	24.7		22.6	10.5		28.3

แหล่งข้อมูล กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๒๕๑๐-๒๕๑๑ ตารางที่ ๗ ก (หน้า ๒๕)

รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานในชนบทในภาคเหนือ พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒ ตารางที่ ๗ ก (หน้า ๓๑)

รายงานผลการสำรวจวิจัยแรงงานในชนบทในภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๑๒-๒๕๑๓ กรุงเทพฯ ตารางที่ ๗ ก (หน้า ๔๑)

๐๒๖

หนังสืออ้างอิง

- ๑) กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย การสำรวจแรงงานในชนบทปี ๒๕๒๐ กรุงเทพฯ ๒๕๒๐
- ๒) รายงานผลการศึกษาวจัยเรื่องการอพยพทำงานทำในจังหวัดชลบุรี กันยายน ๒๕๑๔
- ๓) ไชยยศ ไชยมนังค กวาะกรรม้งานทำในชนบท เอกสารประกอบการสัมมนาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติร่วมกับองค์การแรงงานแห่งชาติ และองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ เรื่องการพัฒนาการสร้งงานในชนบทเพื่อการพัฒนาชนบท ณ โรงแรมเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ ๒๑-๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐
- ๔) โฆษิต บันเบียมรัชฎ์ ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการว่างงานในชนบท ลงพิมพ์ในวารสารธนาคารกรุงศรีอยุธยา กันยายน ๒๕๒๐ หน้า ๑-๕
- ๕) ณรงค์ พยุงพงศ์ โครงการก่อสร้างในชนบทและผลกระทบต่อกรจ้างงาน เอกสารใช้ประกอบการสัมมนาเรื่องการพัฒนาการสร้งงานในชนบทเพื่อการพัฒนาชนบท
- ๖) ประดิษฐ์ ชาสสมบัติ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่ในเมืองและประโยชน์ที่มีต่ออุตสาหกรรม คณะเศรษฐศาสตร์ และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ ปี ๒๕๑๗
- ๗) สดภาพ ชินะจิตร การผันเงินสู่สภาพาบลในปี ๒๕๑๘ ในแรงงานเศรษฐกิจรายเดือน พฤศจิกายน ๒๕๑๘ ปีที่ ๑๕ เล่มที่ ๑๑ หน้า ๘๘-๑๑๔
- ๘) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) กรุงเทพฯ ๒๕๒๐
- ๙) สรุปการสัมมนาเรื่องการพัฒนาการสร้งงานในชนบทเพื่อการพัฒนาชนบท ณ โรงแรมเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ ๒๐-๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐
- ๑๐) วารสารเศรษฐกิจและสังคม (เรื่องฝนแล้ง) ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๖ เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๒๐
- ๑๑) กองวางแผนประชากรและกำลังคน เอกสารวิชาการเรื่องมาตรการสร้งงานในฤดูแล้ง ปี๒๕๒๑ ฝ่ายวางแผนค่าจ้างและม้งานทำ ธันวาคม ๒๕๒๐
- ๑๒) สรุปโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม (รายภาค) บั้บประมาณ ๒๕๒๑ กองวางแผนภาคมกราคม๒๕๒๑
- ๑๓) สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี การสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร (รอบที่ ๑ และรอบที่ ๒) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๔ จนถึง ปี พ.ศ. ๒๕๑๔
- ๑๔) รองศาสตราจารย์ ศรีอรณ เวศานนท์ และนายสมคิด ทักษิณาวิสัทธ์ เรียบเรียงเรื่อง แรงงานเกษตรในธุรกิจการเกษตรไทย โครงการธุรกิจการเกษตร คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ กรกฎาคม ๒๕๒๐ (หน้า ๑๔๑-๒๑๕)
- ๑๕) Frederich Fuhs & Jan Vingerhoets, *Rural Manpower, Employment and Rural Institutions*, National Economic and Development Board Bangkok 1970.
- ๑๖) International Development Research Center Co-operative Regional Development Project : *Urbanization in the Bangkok Centred Region Thailand : Final Report*. Prepared by Thai University Research Associates, Bangkok, August 1975.
- ๑๗) N. Spoelstra and Chirayu Isarangkun. Labor Absorption in Thailand. *The Philippines Economic Journal* Vol. XV, Nos. 1 & 2, 1976.
- ๑๘) National Statistical Office, Office of the Prime Minister. *The Utilization of Labor 1975* Bangkok, 1976
- ๑๙) Trent Bertrand, *Rural Labor Utilization, Farmers Incomes and Wage Rates of Farm Labor*, Report Prepared for the International Reconstruction and Development, Washington, D.C. June, 1977, (unpublished)
- ๒๐) World Bank Staff Working Report : *Thailand's Special Report on Employment by Thailand Employment Mission*, October, 1977 (roneo)