



สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

# ประชากร และสังคม 2550

## นคราภวัตน์และวิถีชีวิตเมือง

วรชัย ทองไทย และ สุรียัมพร พันพั่ง  
บรรณาธิการ

ประชากร  
และสังคม  
2550

นคราภวัตน์และวิถีชีวิตเมือง



- สถิติประชากรและสังคมที่น่าสนใจ
- สถานการณ์ประชากรและสังคมในต่างประเทศที่น่าสนใจ
- บทความพิเศษ  
การบริหารจัดการฐานข้อมูล :  
พื้นที่เฟื่องทางประชากรกาญจนบุรี

**สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล** มีฐานะเทียบเท่าคณะหนึ่งในมหาวิทยาลัยมหิดล ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 พันธกิจหลักประกอบด้วย การจัดการเรียนการสอนและงานวิจัย ครอบคลุมประเด็นประชากรและสังคม 8 ด้าน คือ 1) การเปลี่ยนแปลงประชากร ครอบครัว และสังคม 2) เพศวิถี เพศภาวะ อนามัยเจริญพันธุ์ และเอชไอวี/เอดส์ 3) ประชากร และสุขภาพอนามัย 4) การย้ายถิ่นภายในประเทศ แรงงานต่างชาติ และการขยายเมือง 5) ประชากรและสิ่งแวดล้อม 6) การศึกษาชนบทภาคหญิงชายและการพัฒนา 7) การศึกษาประชากรในเอเชียอาคเนย์ และ 8) การศึกษาเชิงนโยบายเพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ

ตามแผนพัฒนาสถาบันฯ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2547 - 2551) ได้วางวิสัยทัศน์ 2 ประการ คือ (1) เป็นศูนย์กลาง เป็นเลิศในการวิจัย การเรียนการสอน และการฝึกอบรม ทางด้านประชากรศาสตร์และสังคมศาสตร์ของประเทศ และในภูมิภาคเอเชีย (2) เป็นแหล่งอ้างอิงข้อมูลทางด้านประชากรศาสตร์และสังคมศาสตร์ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

#### **การเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา ประกอบด้วย 3 หลักสูตร**

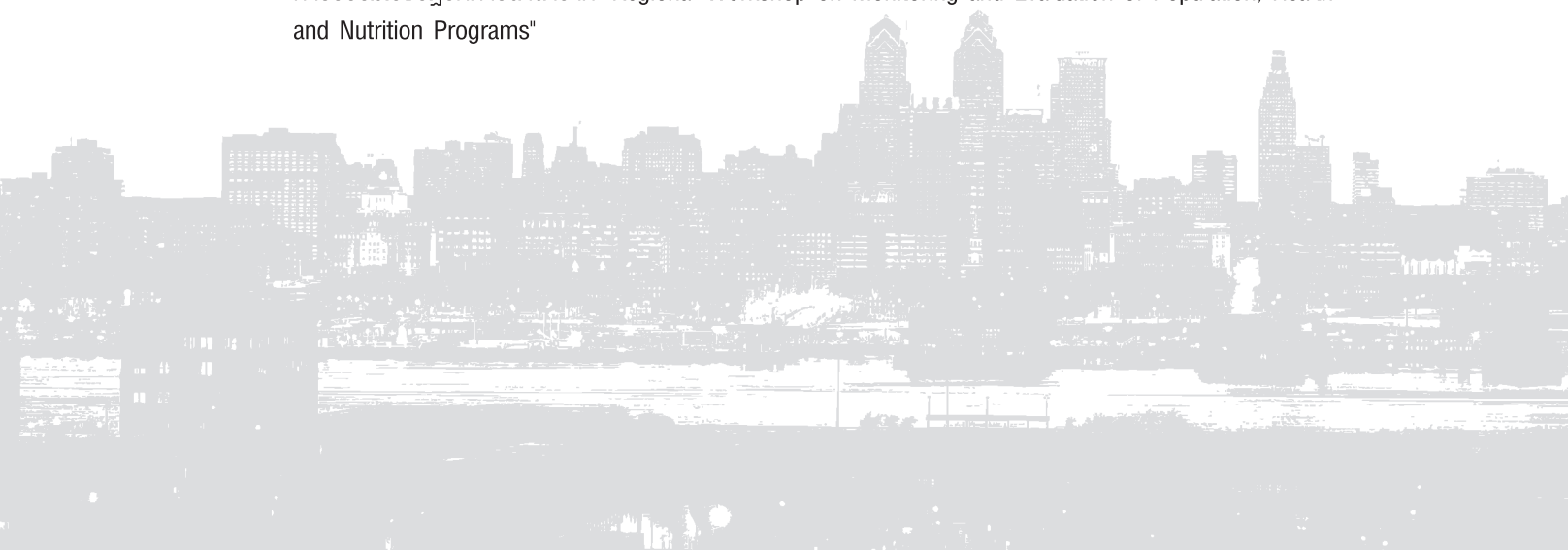
- **ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิจัยประชากรและสังคม**
- **ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิจัยประชากรและอนามัยเจริญพันธุ์ (หลักสูตรนานาชาติ)**
- **ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาประชากรศาสตร์ (หลักสูตรนานาชาติ)**

**การดำเนินงานวิจัย** เน้นหัวข้อการวิจัยที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 3 ประการ คือ การวิจัยเพื่อลดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การวิจัยเพื่อการพัฒนาทุนทางสังคม และการวิจัยเพื่อนำไปสู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน ตัวอย่างผลงานวิจัยที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์เชิงนโยบาย ได้แก่

- **การฉายภาพประชากร** เป็นแหล่งข้อมูลพื้นฐานจากการฉายภาพประชากรไปใช้กับนโยบายการศึกษา และสาธารณสุข
- **การศึกษาปัญหาความยากจน** นำเสนอปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของครัวเรือนที่มีผลต่อความยากจน
- **โครงการชุดวิจัยแรงงานข้ามชาติ** เป็นแหล่งข้อมูลประกอบการร่างนโยบายและมาตรการจัดการแรงงานข้ามชาติ
- **การวิจัยเรื่องความรุนแรงในชีวิตคู่** เป็นข้อมูลประกอบการร่างกฎหมายความรุนแรงในครอบครัวและกฎหมายอนามัยเจริญพันธุ์
- **การวิจัยเชิงพื้นที่ในอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยที่มีผลต่อความยากจน
- **การวิจัยเชิงพื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรี** เกิดผลเป็นลิขสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญา คือ โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวางแผนระดับตำบล
- **รายงานสุขภาพคนไทยประจำปี** เป็นรายงานสถานการณ์ประจำปีที่สื่อสารกับสาธารณะถึงสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของคนไทย

**การดำเนินการด้านฝึกอบรม** เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้แก่สาธารณะ และโดยเฉพาะผู้ที่ต้องการมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ หรือต้องการเพิ่มพูนความรู้ ในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน สถาบันฯ ได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการทั้งที่จัดเป็นประจำทุกปี และจัดตามความต้องการของหน่วยงาน การฝึกอบรมที่ดำเนินการเป็นประจำ เช่น

- การอบรมระยะสั้น หลักสูตรการศึกษาวิจัยทางประชากรและสังคมเรื่อง "การวิจัยเชิงคุณภาพ"
- การอบรมระยะสั้น หลักสูตรการศึกษาวิจัยทางประชากรและสังคมเรื่อง "การวิจัยเชิงปริมาณ"
- การอบรมเชิงปฏิบัติการนานาชาติ "Regional Workshop on Monitoring and Evaluation of HIV/AIDS Programs"
- การอบรมเชิงปฏิบัติการนานาชาติ "Regional Workshop on Monitoring and Evaluation of Population, Health and Nutrition Programs"



ประชากร  
และสังคม  
2550

# นคราภิวัตน์ และวิถีชีวิตเมือง

วรชัย ทองไทย  
สุรียพร พันพั่ง  
บรรณาธิการ

การจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ได้รับทุนสนับสนุนจาก กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA)  
ที่ให้ผ่านทางสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



## ประชากรและสังคม 2550

นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง

วรชัย ทองไทย

สุรีย์พร พันพื้ง

บรรณาธิการ

### ข้อมูลทางบรรณานุกรม

ประชากรและสังคม 2550 / วรชัย ทองไทย, สุรีย์พร พันพื้ง , บรรณาธิการ. - - พิมพ์ครั้งที่ 1.

- -นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2550

(เอกสารทางวิชาการ / สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ; หมายเลข 331)

ISBN 978-974-11-0778-0

1. ชีวิตในเมือง 2. ประชากรเมือง 3. เมือง I. วรชัย ทองไทย, บรรณาธิการ. II. สุรีย์พร พันพื้ง, บรรณาธิการ.  
III. มหาวิทยาลัยมหิดล. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. IV. ชื่อชุด: .

HB151 ป233 2550

พิมพ์ครั้งที่ 1

มิถุนายน 2550

จำนวน

1,500 เล่ม

ออกแบบปก :

เสาวภา บุรรอด, ชีรวิทย์ รุ่งวิริยะวงศ์

ออกแบบรูปเล่ม :

ชุตินา พึ่งสำราญ

จัดพิมพ์โดย :

สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

เลขที่ 999 ถนนพุทธมณฑล 4 ตำบลศาลายา

อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

โทรศัพท์ : 02 441-9666, 02 441-0201 - 4 โทรสาร : 02 441-9333

e-mail : directpr@mahidol.ac.th

website : http: www.ipsr.mahidol.ac.th

ลิขสิทธิ์ของสำนักพิมพ์ประชากรและสังคม

พิมพ์ที่ :

บริษัท เอดิสัน เพรส โปรดักส์ จำกัด

46/20 หมู่ที่ 5 ซอยลาดปลาเค้า 58 ถนนลาดปลาเค้า แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน

กรุงเทพฯ 10220

โทรศัพท์ : 02 971-7020 โทรสาร : 02 522-2833



สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



UNFPA Country Technical Services Team  
For East and South-East Asia, Bangkok, Thailand



## รายนาม

### คณะกรรมการจัดประชุมวิชาการประจำปี 2550 “ประชากรและสังคม” ครั้งที่ 3

1. รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล	ประธานคณะกรรมการ
2. ศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล	คณะกรรมการ
3. ศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ จำรัสสุทธิรงค์	คณะกรรมการ
4. รองศาสตราจารย์ ดร.ชื่นฤทัย กาญจนนะจิตรา	คณะกรรมการ
5. รองศาสตราจารย์ ดร.วรชัย ทองไทย	คณะกรรมการ
6. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันธุ์	คณะกรรมการ
7. รองศาสตราจารย์ ดร.กุศล สุนทรธาดา	คณะกรรมการ
8. รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงดี	คณะกรรมการ
9. รองศาสตราจารย์อรทัย อาจอ่ำ	คณะกรรมการ
10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รศรินทร์ เกรย์	คณะกรรมการ
11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาณี วงษ์เอก	คณะกรรมการ
12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กาญจนา ตั้งชลทิพย์	คณะกรรมการ
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อารี จำปากลาย	คณะกรรมการ
14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบ็ทมา ว่าพัฒน์วงศ์	คณะกรรมการ
15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อารีย์ พรหมไม้	คณะกรรมการ
16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบ็ทปอนด์ รักอำนวยกิจ	คณะกรรมการ
17. อาจารย์ ดร.อุมาภรณ์ ภัทรวานิชย์	คณะกรรมการ
18. คุณอรพรรณ หันจางสิทธิ์	คณะกรรมการ
19. คุณภาณี ปลื้มเจริญ	คณะกรรมการ
20. คุณจงจิตต์ ฤทธิรงค์	คณะกรรมการ
21. คุณจุฑากาญจน์ อติธนานันท์	คณะกรรมการ
22. คุณสมชาย ทรัพย์ยอดแก้ว	คณะกรรมการ
23. คุณจุฑารัตน์ ทรัพย์ยอดแก้ว	คณะกรรมการ
24. คุณสุภรต์ จรัสสิทธิ์	คณะกรรมการ
25. คุณหทัยรัตน์ เสียงดัง	คณะกรรมการ
26. คุณณัฐชนนัทพร มีสุวรรณ	คณะกรรมการและเลขานุการ
27. คุณวิศรา ไหว้รับ	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
28. คุณปิยรัตน์ เจียรนัย	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
29. คุณกุลวีณ์ ศิริรัตน์มงคล	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
30. คุณจารุวรรณ จารุภูมิ	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
31. คุณจันทน์ ปณีตจิตต์	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
32. คุณนอนงค์ กล้าคำ	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
33. คุณเบญจมาศ รอดภัย	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
34. คุณพอลดา บุญยติธนะ	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
35. คุณศิริอาภา อร่ามเรือง	คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

## คำนำ

### อธิการบดี มหาวิทยาลัยมหิดล

“สถาบันวิจัยประชากรและสังคม” เป็นสถาบันทางวิชาการที่ได้วางรากฐานทั้งด้านการวิจัย การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และการศึกษาระดับหลังปริญญา โดยมุ่งมั่นในการผลิตองค์ความรู้สู่สังคมทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับภูมิภาค ตลอดจนเป็นแหล่งอ้างอิงข้อมูลทางด้านประชากรศาสตร์และสังคมศาสตร์ จนเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ผลงานวิจัยของสถาบันฯ หลายโครงการ ได้ถูกนำไปใช้กำหนดนโยบายด้านประชากรของประเทศ และตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาของชาติ ทำให้สถาบันฯ ก้าวสู่ความเป็นเลิศทั้งทางวิชาการและการวิจัยมานานกว่า 3 ทศวรรษ ดังผลการจัดลำดับของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ (สกอ.) ให้สถาบันฯ มีศักยภาพเป็นอันดับหนึ่งของประเทศด้านการวิจัยสาขาสังคมศาสตร์ เมื่อ พ.ศ. 2549 ซึ่งมหาวิทยาลัยมหิดล มีความภาคภูมิใจในสถาบันฯ ที่ได้สร้างชื่อเสียงให้กับมหาวิทยาลัยมหิดลมาโดยตลอด

การจัดประชุมวิชาการประจำปี “ประชากรและสังคม” ในสองครั้งที่ผ่านมา สถาบันวิจัยประชากรและสังคม ประสบความสำเร็จและได้รับผลตอบรับเป็นอย่างดี จากนักวิชาการ องค์กรภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ปี ในปีนี้ เป็นครั้งที่ 3 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม ได้นำเสนอเรื่อง “นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง” ที่ได้สะท้อนสถานการณ์ปัจจุบันของความเป็นเมืองที่มีผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท ทั้งในมิติทางประชากรศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งได้ชี้ให้เห็นภาพความจริงของวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้คนที่มาอยู่ในสังคมเมือง ในการประชุมครั้งนี้ หวังว่าผู้เข้าร่วมประชุมจะได้รับความรู้ความเข้าใจภาพรวมของความเป็นเมือง และวิถีชีวิตเมืองในปัจจุบันได้ดียิ่งขึ้น

ในนามของมหาวิทยาลัยมหิดล กระผมขอชื่นชมผลงานของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ที่ได้ให้บริการวิชาการแก่ชุมชนและสังคมอย่างต่อเนื่อง และหวังว่าสาระสำคัญที่ได้นำเสนอในหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคคล และหน่วยงานต่างๆ เช่นเคย กระผมใคร่ขอขอบคุณอย่างจริงใจมา ณ โอกาสนี้



ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.พรชัย มาตังคสมบัติ

## คำนำ

### ผู้อำนวยกา สถาบันวิจัยประชากรและสังคม

นคราภิวัตน์ เป็นคำที่มาจาก คำว่า “นคร” ซึ่งมีความหมายถึง เมือง และคำว่า “อภิวัตน์” เป็นคำที่มีความหมายถึง การเข้าถึง การแผ่ถึง หรือการเอาชนะ หัวข้อของหนังสือ “ประชากรและสังคม 2550” เล่มนี้ ได้ใช้คำว่า “นคราภิวัตน์” เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึง การแผ่หรือการขยายตัวของเมือง หรือการเกิดขึ้นของเมือง การเปลี่ยนแปลงของเมืองที่เกิดผลกระทบโดยทั่วถึงกัน เพื่อให้ล้อกับคำว่า “โลกาภิวัตน์” (globalisazation) ที่ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็น การแพร่กระจายไปทั่วโลก นั่นคือ การที่ประชาคมโลกไม่ว่าจะอยู่ ณ จุดใด สามารถรับรู้ สัมพันธ์ หรือรับผลกระทบจากสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วกว้างขวาง ซึ่งเนื่องมาจากการพัฒนาระบบสารสนเทศ

การประชุมวิชาการประจำปี “ประชากรและสังคม 2550” ในหัวข้อ “นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง” นี้เป็นการจัดประชุมครั้งที่ 3 ที่สถาบันยังมีความมุ่งมั่นและตั้งใจที่จะให้นักวิชาการ และผู้ที่มีความสนใจในด้านประชากรศาสตร์และสังคมศาสตร์ ได้มีความเข้าใจต่อแนวโน้มที่ตัวบ่งชี้ความเป็นเมือง ทั้งในด้านการขยายตัวของพื้นที่ อัตราเพิ่มของประชากรในเขตเมือง รวมถึงปัจจัยทางด้านการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การปกครอง ที่ทำให้วิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมืองมีความแตกต่างหลากหลายอย่างยิ่ง

ปีนี้ สถาบันฯ ได้เสนอมุมมองของเมืองออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก คือ “นคราภิวัตน์” ในทัศนะนักประชากรศาสตร์ ซึ่งจะประกอบไปด้วยหัวข้อเรื่องที่น่าสนใจ คือ 1) “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย 2) กรุงเทพมหานคร : เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย 3) การเติบโตของเมืองชุมทาง : กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ และ 4) ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา: เมืองและชนบท

ในส่วนของ “วิถีชีวิตเมือง” เป็นมุมมองของหลายศาสตร์สาขาที่ทำความเข้าใจของผู้ที่เข้ามาอยู่ในสังคมเมือง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ สภาพจิตใจ และผลกระทบต่อสังคม ที่มาจากการกลายเป็นเมือง ในส่วนนี้ได้เสนอหัวข้อเรื่อง คือ 1) ความสุขกายสบายใจของคนเมือง 2) ความหลากหลาย สุขภาวะ และหลักประกันของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร 3) เซ็กซ์แอนด์เดอะซิตี 4) จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง 5) เด็กชายพวงมาลัย: ชีวิตชายขอบในเมือง และ 6) ความเป็นเมืองและขยะ

นอกจากนี้แล้ว ผู้อ่านยังได้รับความรู้เพิ่มเติมที่น่าสนใจ เช่น ที่สุด...ของเมืองในโลก, เมืองในเอเชียตะวันออก, แต่ชาวเมืองผู้หิวโหย, โรคอ้วน, มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียนของรัฐบาลอังกฤษ และนโยบายการเพิ่มภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: ไข้งบประมาณสูงมากแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ ที่นำเสนอไว้ในสถานการณ์ประชากรและสังคมในต่างประเทศ รวมทั้งสถิติที่น่าสนใจเกี่ยวกับพลวัตของรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของคนเมือง และบทความพิเศษเรื่อง การบริหารจัดการฐานข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรของโครงการกาญจนบุรี

รายงานฉบับนี้ จึงเป็นการรวบรวมองค์ความรู้ของสถาบันฯ ในประเด็นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเมือง โดยได้รับความร่วมมือจากคณาจารย์ นักวิจัย นักศึกษา ของสถาบันฯ ในการเรียบเรียงบทความจากงานวิจัยที่มีอยู่ ค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นที่เป็นความสนใจใหม่ รวมทั้งวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติมจากฐานข้อมูลที่มีอยู่ เพื่อเปิดมุมมองใหม่ด้วย

รายงานฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความร่วมมือร่วมใจของชาวสถาบันฯ ทั้งหมด ทั้งอาจารย์ นักวิจัย นักศึกษา และเจ้าหน้าที่ทุกคน ที่ขอเอ่ยนามเป็นพิเศษ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล ที่เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงหลักที่ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการจัดการประชุมวิชาการประจำปี รองศาสตราจารย์ ดร.วรชัย ทองไทย และรองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันพิ่ง ในฐานะบรรณาธิการ และการสนับสนุนในการจัดพิมพ์รายงานจากกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA)

ในนามของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ดิฉันขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกๆ ท่าน รวมทั้งกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA) ที่ทำให้รายงานฉบับนี้ และการจัดประชุมวิชาการประจำปี “ประชากรและสังคม 2550” สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

สถาบันฯ มุ่งหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นเอกสารที่เป็นประโยชน์กับผู้ที่สนใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเป็นเมือง วิถีชีวิตของผู้คนที่อยู่ในเมือง และจะนำไปสู่การศึกษาทำความเข้าใจให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น โดยท้ายที่สุด คือ การได้คำตอบและแนวทางเพื่อการพัฒนาให้คนไทยทุกคนอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุขและยั่งยืน

ดร. ชื่นฤทัย กาญจนจิตรรา

รองศาสตราจารย์ ดร. ชื่นฤทัย กาญจนจิตรรา



## สารบัญ

## ประชากรและสังคม 2550

## “นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง”

วรัชย์ ทองไทย  
สุรีย์พร พันพั่ง  
บรรณาธิการ

## โทมโรง

นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง	๒
<i>วรัชย์ ทองไทย, สุรีย์พร พันพั่ง</i>	
<b>ส่วนที่ 1 นคราภิวัตน์</b>	<b>2</b>
บทที่ 1 “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย	4
<i>ปราโมทย์ ประสาทกุล, สุรีย์พร พันพั่ง, ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์</i>	
บทที่ 2 กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย	18
<i>กาญจนา ตั้งชลทิพย์</i>	
บทที่ 3 การเติบโตของเมืองชุมทาง: กรณีวิเคราะห์อำเภอทางรอง จังหวัดบุรีรัมย์	36
<i>โยธิน แสงวงศ์, ปิยะวัฒน์ เทตุงศา, ศุภริตา ชนวนัน, วิมลทิพย์ มุสิกพันธ์</i>	
บทที่ 4 ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา: เมืองและชนบท	48
<i>อุมาภรณ์ ภัทรวานิชย์, ปัทมา อมรสิริสมบุญ</i>	
<b>ส่วนที่ 2 วิถีชีวิตเมือง</b>	<b>62</b>
บทที่ 5 ความสุขกายสบายใจของคนเมือง	64
<i>บังปอนด์ รักษาหน่วยกิจ, พิริยะ พลพิรุฬห์</i>	
บทที่ 6 ความหลากหลาย สุขภาวะ: และหลักประกัน ของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร	80
<i>กุลล สุนทรธาดา</i>	
บทที่ 7 เช็ชแอนด์เดอะซิตี	94
<i>อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์, อรทัย ทรูเจริญพรพาณิชย์</i>	
บทที่ 8 จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง	108
<i>อารี จำปาหลาย, อารีย์ พรหมไม้</i>	
บทที่ 9 เด็กชายพวงมาลัย: ชีวิตชายขอบในเมือง	122
<i>บทสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยและฐานข้อมูลออนไลน์</i>	
<i>อรทัย อาจอำ</i>	
บทที่ 10 ความเป็นเมืองและขยะ:	138
<i>หทัยรัตน์ เสียงดัง, เข็มฤทัย กาญจนจิตรรา</i>	

ส่วนที่ 3 สกิติประชากรและสังคมในประเทศที่น่าสนใจ	156
พลวัตของรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของคนเมือง	158
<i>สุรต จรัสสิทธิ์, อุมากรณ ภัทรวานิชย์</i>	
ส่วนที่ 4 สถานการณ์ประชากรและสังคมในต่างประเทศที่น่าสนใจ	170
1 ที่สุด...ของเมืองในโลก	172
<i>สุภาณี ปัสัมเจริญ</i>	
2 เมืองในเอเชียตะวันออก	176
<i>อรทัย อาจอ่ำ</i>	
3 แต่ชาวเมืองพุทิวไทย	182
<i>บังปอนด์ รักษาณวยกิจ, พิริยะ พลพิรุฬห์</i>	
4 โรคอ้วน	188
<i>วรรษัย ทองไทย</i>	
5 มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียนของรัฐบาลอังกฤษ	194
<i>ภาณี วงษ์เอก</i>	
6 นโยบายการเพิ่มภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: ใช้งบประมาณสูงมากแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ	200
<i>สรินทร์ ทรัพย์, รุ่งทอง ครามานนท์</i>	
บทความพิเศษ	206
การบริหารจัดการฐานข้อมูลพื้นที่พักระวังทางประชากรกาญจนบุรี	208
<i>จงจิตต์ ฤทธิรงค์</i>	



# นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง

วรัชญ์ กองไทย

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สุริย์พร พันธุ์

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

หนังสือนี้เป็นเล่มที่ 3 ในหนังสือชุด “ประชากรและสังคม” ที่เริ่มเผยแพร่ต่อสาธารณะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยหนังสือเล่มแรกชื่อ “ประชากรและสังคม: ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548” เล่มที่ 2 ชื่อ “ประชากรและสังคม 2549: ภาพการตาย ภาพสะท้อนความมั่นคงของประชากร” และเล่มนี้ชื่อ “ประชากรและสังคม 2550: นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง”

ในเล่มที่ 3 นี้ นำเสนอบทความที่ศึกษาเกี่ยวกับเมืองใน 2 มุมมอง คือ นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง รวมทั้งบทความทางประชากรและสังคมที่น่าสนใจอื่นๆ โดยแบ่งการนำเสนอเป็น 5 ส่วน ดังนี้ ส่วนที่ 1 “นคราภิวัตน์” มี 4 บทความ ส่วนที่ 2 “วิถีชีวิตเมือง” มี 6 บทความ ส่วนที่ 3 สถิติประชากรและสังคม เรื่อง “พลวัตของรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของคนเมือง” ส่วนที่ 4 สถานการณ์ประชากรและสังคม ในต่างประเทศมี 6 บทความ และส่วนสุดท้าย บทความพิเศษเรื่อง “การบริหารจัดการฐานข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี”

สำหรับบทใหม่โรงจะเริ่มต้นด้วยคำนิยามของ “นคราภิวัตน์” และ “วิถีชีวิตเมือง” ตามด้วย ความสลับซับซ้อนของการศึกษาเมือง ประวัติความเป็นมาและอนาคตของประชากรเมืองของโลก จากนั้นเป็นการประมวลบทความหลักที่นำเสนอทั้ง 10 เรื่อง

## “นคราภิวัตน์ กับ วิถีชีวิตเมือง”

การศึกษาเกี่ยวกับ “นคร” หรือ “เมือง” มีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับมุมมองของศาสตร์ต่างๆ นักประชากรมอง “เมือง” ในลักษณะที่เป็นภาพหยุดนิ่งและภาพเคลื่อนไหว ภาพของเมืองที่เป็นภาพนิ่งคือ “ระดับความเป็นเมือง” (สัดส่วนหรือร้อยละของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง) ส่วนภาพที่เคลื่อนไหวคือ “การเจริญเติบโตของเมือง” (อัตราเพิ่มประชากรในเขตเมือง) นอกจากนี้ ยังศึกษาเกี่ยวกับขนาดหรือจำนวนของประชากร โครงสร้างด้านเพศและอายุ และการกระจายตัวของประชากรในเมือง รวมถึงปัจจัยเกี่ยวข้องที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประชากรเมืองด้วย มุมมองของนักประชากรนี้อาจเรียกว่า “นคราภิวัตน์”



ส่วนนักสังคมศาสตร์มอง “เมือง” เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ของคนในสังคมเมือง นักมานุษยวิทยามอง “เมือง” ในด้านวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของคนในเมือง<sup>1</sup> นักเศรษฐศาสตร์มอง “เมือง” ในเรื่องของหน้าที่ ได้แก่ การดำเนินกิจกรรมในด้านการผลิต การพาณิชย์ โดยที่มีการรวมกันของทุนและแรงงานอย่างหนาแน่น และนักสิ่งแวดล้อมมอง “เมือง” ในแง่ของระบบนิเวศ และการดำรงอยู่อย่างสมดุลของของสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตในเมือง โดยที่มุมมองเรื่อง “เมือง” ของศาสตร์ต่างๆนี้อาจเรียกว่า “วิถีชีวิตเมือง”

## ความสลับซับซ้อนของการศึกษา “เมือง”

คำว่า “นคร” (city) “เมือง” (town)<sup>2</sup> หรือ “พื้นที่เมือง” (urban) ดูเหมือนจะเป็นคำที่เข้าใจกันง่ายๆ แต่ในหลักการแล้ว ยังคงมีความยุ่งยากเมื่อต้องการจะให้ความหมายของคำเหล่านี้ ซึ่งความยุ่งยากนี้มาจากสาเหตุหลายประการ คือ

- 1) เงื่อนไขของเวลาและสถานที่ “นคร” หรือ “เมือง” แต่ละแห่งมีความเป็นมา และระยะเวลาในการพัฒนาแตกต่างกัน หรือเหมือนกันในบางกรณี เช่น “นคร” ที่เคยรุ่งเรืองในอดีตของไทย คือ “สุโขทัย” หรือ “อยุธยา” ได้ใช้เวลาในการพัฒนา มากกว่าการพัฒนา “นครรัตนโกสินทร์” ในปัจจุบันหลายเท่าตัว ในขณะที่ “นครรัตนโกสินทร์” กลับมีระดับการพัฒนาที่สูงกว่า “นคร” ในอดีตหลายเท่า เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี “นคร” ก็มีลักษณะร่วมกันบางอย่าง เช่น การขยายพื้นที่ไปครอบคลุมพื้นที่ใกล้เคียง การพัฒนาสิ่งก่อสร้างใน “นคร” ที่แตกต่างจากพื้นที่ในบริเวณใกล้เคียงอย่างชัดเจน และในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบ “นคร” ใหญ่ๆ ในโลก เช่น กรุงเทพฯ โตเกียว นิวยอร์ก ปารีส และอื่นๆ ก็พบว่ามีความเหมือนกัน โดยเฉพาะในเรื่องของสิ่งก่อสร้าง ตึกสูง และการพัฒนาเทคโนโลยี แต่ก็พบว่ามีความต่างกันในเรื่องของความเป็นมา ระยะเวลาของการพัฒนา และบริบททางวัฒนธรรมของ “นคร” เหล่านี้
- 2) ความหลากหลายและซับซ้อนของผู้คนจำนวนมากใน “นคร” หรือ “เมือง” นั้น ทำให้ระบบสังคมมีความซับซ้อนทับกันยิ่งขึ้น ทั้งส่วนที่เป็นความสอดคล้องและความขัดแย้ง ในขณะเดียวกันก็ไม่มีรูปแบบตายตัว ความคิดเห็นที่แตกต่างของคนในกรุงเทพฯ ต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เช่น การทำรัฐประหาร หรือการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของสังคมใน “นคร” ใหญ่ จึงเป็นการยากที่จะสกัดเอาลักษณะร่วม หรือหาคำจำกัดความที่เป็นหนึ่งเดียวเกี่ยวกับคน หรือสังคมใน “นคร” ได้อย่างชัดเจน
- 3) ถึงแม้ว่าขอบเขตของ “นคร” สามารถกำหนดได้ตามระเบียบการบริหาร เช่น กรุงเทพมหานครมีขอบเขตที่แน่นอนตามการบริหารพื้นที่จริง แต่ในความเป็นจริงแล้ว วิถีชีวิตหรือค่านิยมของคนใน “นคร” นั้น มีอิทธิพลแพร่ขยายออกไปครอบคลุมพื้นที่รอบๆ ด้วย ในประเทศไทยอาจจะมีหลายคนคิดว่า ผู้คนในเมืองนนทบุรีหรือสมุทรปราการนั้น เป็นคนกรุงเทพฯ เนื่องจากคนส่วนใหญ่ไม่

<sup>1</sup> แต่อย่างไรก็ตามการศึกษาของทั้งสังคมศาสตร์และมานุษยศาสตร์ มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพราะการที่จะเข้าใจความสัมพันธ์ของคนในสังคม เราก็ต้องมีความเข้าใจในบริบทของวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของคนๆ นั้น ในขณะเดียวกัน การจะเข้าใจวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของคนๆ นั้น นักมานุษยวิทยา ก็มีความจำเป็นต้องเข้าใจความสัมพันธ์ของคนในสังคมนั้นเช่นกัน

<sup>2</sup> ในบทความนี้ คำว่า “นคร” และ “เมือง” ใช้ในความหมายเดียวกัน โดยไม่ได้พิจารณาตามความแตกต่างในเรื่องขนาดประชากรตามคำจำกัดความของการแบ่งเขตการปกครอง/บริหาร ในประเทศไทย

ได้มีวิถีชีวิต หรือค่านิยมที่แตกต่างไปจากคนที่อยู่ในขอบเขตการปกครองของกรุงเทพฯ เลย โดยเฉพาะปัจจุบันอิทธิพลของสื่อได้แผ่ขยายครอบคลุมพื้นที่ต่างๆ ในเวลารวดเร็ว ทำให้ความแตกต่างระหว่างสังคมใน “นคร” กับสังคมนอก “นคร” หรือที่มักเรียกกันว่า “ชนบท” นั้น ลดน้อยลงไปมาก ยิ่งในประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย การแยกเขตระหว่างเมืองกับชนบท ยิ่งเป็นสิ่งที่ยากขึ้นไปอีก เพราะวิถีชีวิตของคนไม่แตกต่างกันมากนัก (ปรีชา คูวินทร์พันธุ์ 2545: 12-14)

ดังนั้น การศึกษา “เมือง” จึงไม่มีนิยามหรือรูปแบบที่ตายตัว ซึ่งนอกจากจะอยู่ที่มุมมองของผู้ศึกษาแล้ว ยังขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทุกขณะ รวมทั้งความรู้ใหม่ๆ ที่เพิ่มขึ้นด้วย

## ประชากรเมืองของโลก

ประชากรโลกมากกว่าครึ่ง อาศัยในพื้นที่ที่เรียกว่าเป็น “เขตเมือง” ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ประชากรในเขตเมืองนี้ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 29 ของประชากรโลก ในปี พ.ศ. 2493 เป็นถึงเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรโลกในปี พ.ศ. 2548 หรือมีประชากรเมืองถึง 3,150 ล้านคน โดยที่ในปีหน้าคือ ปี พ.ศ. 2551 คาดประมาณว่าครึ่งหนึ่งของประชากรจะอาศัยในเขตเมือง และในปี พ.ศ. 2573 จะมีประชากร เกือบ 4,910 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 60 ของประชากรโลกที่อาศัยในเขตเมือง (ตาราง 1)

ตาราง 1 จำนวนประชากร ร้อยละของความเป็นเมือง และอัตราเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยต่อปี  
จำแนกตามเขตที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2493 - 2573

เขตที่อยู่อาศัย	ประชากร (พันล้านคน) และร้อยละความเป็นเมือง				อัตราเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยต่อปี (ร้อยละ)	
	2493	2518	2548	2573	2493 - 2548	2548 - 2573
<b>โลก</b>						
ประชากร	2.52	4.07	6.46	8.20	1.71	0.95
- ประชากรเมือง	0.73	1.52	3.15	4.91	2.65	1.78
- ประชากรชนบท	1.79	2.56	3.31	3.29	1.12	-0.03
ร้อยละความเป็นเมือง	29.0	37.2	48.7	59.9	0.94	0.83
<b>ประเทศพัฒนา</b>						
ประชากร	0.81	1.05	1.21	1.25	0.73	0.13
- ประชากรเมือง	0.42	0.70	0.90	1.01	1.37	0.47
- ประชากรชนบท	0.39	0.35	0.31	0.24	-0.40	-1.07
ร้อยละความเป็นเมือง	52.1	66.9	74.1	80.8	0.64	0.35
<b>ประเทศกำลังพัฒนา</b>						
ประชากร	1.71	3.03	5.25	6.95	2.04	1.12
- ประชากรเมือง	0.31	0.82	2.25	3.90	3.61	2.20
- ประชากรชนบท	1.40	2.21	3.00	3.05	1.39	0.06
ร้อยละความเป็นเมือง	18.1	26.9	42.9	56.1	1.57	1.08

ที่มา: United Nations Secretariat (2006) Table 1.

ในระหว่าง ปี พ.ศ. 2548 - 2573 ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นประมาณ 1,740 ล้านคน คือเพิ่มจาก 6,460 ล้านคน เป็น 8,200 ล้านคน โดยคาดกันว่าประชากรที่เพิ่มขึ้นนี้จะรวมกันอยู่ในเขตเมือง นั่นคือ จากทั้งการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมือง และขยายขอบเขตพื้นที่เมือง ซึ่งจะสูงกว่าการเพิ่มตามธรรมชาติในเขตชนบท

อย่างไรก็ตาม มีความแตกต่างกันอย่างมาก ระหว่างการเปลี่ยนแปลงของประชากรเมืองในประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่คนส่วนใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนา ยังคงอาศัยในเขตชนบท แต่ในประเทศพัฒนาแล้วนั้น มีสัดส่วนประชากรเมืองที่สูงอยู่แล้ว ดังในปี พ.ศ. 2548 ประมาณร้อยละ 74 ของประชากรในประเทศพัฒนาแล้วอาศัยอยู่ในเขตเมือง เมื่อเปรียบเทียบกับเพียงร้อยละ 43 ของประชากรในประเทศกำลังพัฒนาที่อาศัยในเขตเมือง

เนื่องจากระดับความเป็นเมืองมีความสัมพันธ์กับระดับการพัฒนา ดังนั้น เมื่อเป็นที่คาดกันว่า การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในทุกๆ ประเทศจะเพิ่มขึ้น จึงไม่เป็นที่สงสัยว่า ระดับความเป็นเมืองจะต้องเพิ่มขึ้นในอนาคตอย่างแน่นอน ดังเช่นใน ปี พ.ศ. 2573 คาดว่า จะมีประชากรถึงร้อยละ 56 ที่อาศัยในเขตเมืองของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเพิ่มมากขึ้นถึง 3 เท่าตัว เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนประชากรเมืองที่มีเพียงร้อยละ 18 เมื่อ 80 ปีที่ผ่านมา คือ ในปี พ.ศ. 2493

สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว ในปี พ.ศ. 2573 จะมีประชากรร้อยละ 82 อาศัยในเขตเมือง เช่น สัดส่วนประชากรเมืองในยุโรปคาดว่าจะเพิ่มจากร้อยละ 72 ในปี พ.ศ. 2548 เป็นร้อยละ 78 ในปี พ.ศ. 2573 และในทวีปอเมริกาก็เช่นเดียวกัน สัดส่วนประชากรเมืองคาดว่าจะเพิ่มจากร้อยละ 81 เป็นร้อยละ 87 ในช่วงเวลาดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ระดับความเป็นเมืองและการเจริญเติบโตของเมืองในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายกลับมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในทวีปเอเชียและแอฟริกา เมื่อปี พ.ศ. 2548 มีประชากรเพียงร้อยละ 40 และ 38 เท่านั้นที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง แต่เนื่องจากจำนวนประชากรเริ่มต้นในสองทวีปนี้มีขนาดใหญ่ ประกอบกับอัตราเพิ่มประชากรเมืองที่สูงในอีก 25 ปีข้างหน้า จึงคาดว่าจะมีผลทำให้มีประชากรเมืองเพิ่มขึ้นมากในทวีปทั้งสอง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2573 ขนาดหรือจำนวนประชากรเมืองในทวีปเอเชียจะเป็นอันดับหนึ่ง และทวีปแอฟริกาเป็นอันดับสอง หรือจะพูดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ประชากรเมืองเกือบ 7 ใน 10 คน จะอาศัยอยู่ในทวีปเอเชียและแอฟริกา ทั้งๆ ที่ประชากรเมืองในทวีปเอเชียมีเพียงร้อยละ 54 และในทวีปแอฟริกามีเพียงร้อยละ 51 เท่านั้น

ในทางตรงกันข้าม ภูมิภาคละตินอเมริกาและแคริบเบียน ซึ่งมีความเป็นเมืองสูงอยู่แล้วคือ ร้อยละ 77 ของประชากรอาศัยอยู่ในเขตเมืองในปี พ.ศ. 2548 ก็จะเป็นร้อยละ 84 ใน ปี พ.ศ. 2573 ส่วนภูมิภาคเอเชียเนียนจะเพิ่มขึ้นเล็กน้อย คือ จากร้อยละ 71 เป็นร้อยละ 74 ในช่วงเดียวกัน

สำหรับประเทศไทยนั้น ก็มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงประชากรเมือง ไม่แตกต่างไปจากรูปแบบการเปลี่ยนแปลงในประเทศกำลังพัฒนามากนัก บทความเรื่อง *“ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย* ในหนังสือเล่มนี้จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวโน้มดังกล่าว

## ส่วนที่ 1 บทความเกี่ยวกับ “นคราภิวัตน์”

ส่วนนี้เริ่มต้นด้วยบทความที่ดังระเบิดคือ *“ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย* ซึ่งกล่าวถึงการเพิ่มขึ้นของประชากรในเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ฉับพลัน เช่นเดียวกับระเบิด โดยผู้เขียนใช้คำว่า “ระเบิดคนเมือง” เพื่อให้ล้อกับคำว่า “ระเบิดประชากร” ที่ใช้กันมากในช่วงเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อันหมายถึงการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศที่กำลังพัฒนาในช่วงเวลาอันสั้น บทความนี้ให้ความรู้เกี่ยวกับ



ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของเมืองในประเทศไทย จากอดีตจนถึงปัจจุบันที่นิยามว่า พื้นที่เมืองก็คือ “เขตเทศบาล” ส่วนนอกเขตเทศบาลจะเป็นพื้นที่ชนบท ดังนั้น การยกฐานะของสุขาภิบาล 980 แห่งทั่วประเทศให้เป็นเทศบาล เมื่อปี พ.ศ. 2542 จึงทำให้สัดส่วนประชากรในเขตเมืองเพิ่มจากร้อยละ 18 เป็นร้อยละ 29 ทั้งนี้ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนประชากรในเมืองนี้ ก็ยังถือว่าต่ำกว่าความเป็นจริงอยู่ เพราะเป็นจำนวนของผู้อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตามที่บ้านที่กไว้ในทะเบียนราษฎรเท่านั้น เมื่อทำการปรับด้วยอัตราตกจดทะเบียน ที่คำนวณมาจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรประเทศไทย พ.ศ. 2548 - 2549 พบว่า สัดส่วนของประชากรเมืองเพิ่มเป็นร้อยละ 46 ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าจะถือว่าประชากรเมือง คือ ผู้ที่ทำงานนอกภาคเกษตร ประชากรเมืองก็จะมีสูงถึงร้อยละ 51 ของประชากรของประเทศ การที่ประชากรในเขตเมืองที่มีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นถึงขนาดนี้ จึงถือว่าเป็น “ระเบิดประชากรเมือง” อีกกลูหนึ่งที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตของประชากรและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของประเทศไทยอย่างแน่นอน

บทความต่อมาคือ กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย เป็นการวิเคราะห์รูปแบบการเจริญเติบโตของกรุงเทพฯ ที่ชี้ให้เห็นว่า กรุงเทพฯ เป็นเมืองโตเดี่ยวมาตั้งแต่อดีต ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชากรเพิ่มขึ้น คือ การเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติ การย้ายถิ่นสุทธิ และการขยายขอบเขตพื้นที่ออกไปเนื่องจากกรุงเทพฯ เป็นเมืองหลวง เป็นศูนย์กลางในทุกๆ ด้าน จึงเป็นแหล่งดึงดูดทรัพยากรของประเทศมาเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภคต่างๆ การเป็นแหล่งงานและการศึกษา ทำให้มีการย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพฯ มากกว่าพื้นที่อื่นๆ เป็นปัจจัยสำคัญทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองเอกนครที่โตกว่าเมืองอื่นอย่างมากมาตลอดมาและตลอดไป บทความได้ชี้ให้เห็นว่า “กรุงเทพมหานคร” มีความหมายในหลายระดับ ได้แก่ ก) กรุงเทพมหานคร ที่หมายถึงเฉพาะกรุงเทพมหานครที่แบ่งการปกครองออกเป็น 50 เขต และมีเนื้อที่ 1,568.7 ตารางกิโลเมตร หรือ ข) กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ที่หมายถึง กรุงเทพมหานคร และอีก 5 จังหวัดปริมณฑล คือ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี มีพื้นที่ทั้งหมด 7,761.6 ตารางกิโลเมตร ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตที่เรียกว่า เขตมหานคร (Metropolis) หรือ ค) กรุงเทพมหานคร จังหวัดปริมณฑล และจังหวัดใกล้เคียง หมายถึง กรุงเทพมหานครรวมกับอีก 18 จังหวัด ในภาคกลาง เป็นการจัดกลุ่มเพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ด้วยลักษณะที่มีฝูงเมืองล้อมรอบกรุงเทพมหานครเช่นนี้ ทำให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นเมืองอภิมหานคร (Megalopolis)

บทความถัดมาคือ การเติบโตของเมืองชุมทาง: กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเริ่มเรื่องด้วยการอธิบายว่า อำเภอนางรองเป็นเมืองแห่งอารยธรรมและชุมทางการคมนาคมทางบกมาตั้งแต่อดีตกาล ส่วนในปัจจุบันความเจริญของอำเภอนางรองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หลังจากที่รัฐมีนโยบายสร้างถนนมิตรภาพ “ถนนโชคชัย - เดชอุดม” ในปี พ.ศ. 2509 ซึ่งเชื่อมการคมนาคมทางบกระหว่างจังหวัดภาคอีสานตอนใต้กับกรุงเทพมหานคร การที่อำเภอนางรองได้กลายเป็นเมืองชุมทาง ส่งผลให้พื้นที่ตลาดนางรองขยายตัว ก่อให้เกิดการพัฒนาที่มีชายเศรษฐกิจและสังคม เชื่อมต่อซึ่งกันและกันสู่แหล่งศูนย์กลางหลัก ผู้เขียนได้เปรียบเทียบที่ตั้งของอำเภอนางรองกับที่ตั้งของประเทศไทย ซึ่งอยู่ตรงจุดศูนย์กลางของการคมนาคมระหว่างประเทศทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ ดังนั้น รัฐจึงอาจพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นประเทศชุมทางได้ แต่การเป็นเมืองชุมทางหรือประเทศชุมทางนั้น ไม่เพียงแต่จะเป็นแค่ศูนย์รับหรือส่งต่อสินค้าเท่านั้น แต่ยังเป็นจุดเผยแพร่ แลกเปลี่ยน และรับช่วงอิทธิพลทางการเมือง หรือแนวคิดของลัทธิต่างๆ รวมถึง “แนวคิดทฤษฎีระบบโลก” ด้วย สำหรับทฤษฎีระบบโลกนี้ อาจมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของอุดมการณ์ทางการเมือง และการปกครองของประเทศไทยได้



กฎหมายแรงงานและการประกันสังคม ถึงกระนั้นก็ตาม มีแรงงานนอกระบบเพียง 1 ใน 5 เท่านั้นที่สนใจจะเข้าร่วมในระบบประกันสังคม และเหตุผลที่ไม่สนใจเข้าร่วมในระบบประกันสังคม คือ รายได้ไม่แน่นอน ไม่มีเงินจ่ายสมทบ และได้รับสวัสดิการอื่นแล้ว

**เช็กซ์แอนด์เดอะซิตี** เป็นบทความที่เน้นในเรื่องของ “วิถีเพศในกรุงเทพมหานคร” (แต่ก็ได้ให้คำนิยามของ “วิถีเมือง” ในมิติอื่นๆ ด้วย) เป็นการศึกษาเชิงประจักษ์ที่ใช้ข้อมูลจาก “การสำรวจพฤติกรรมทางเพศและพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวีในปี พ.ศ. 2549” ของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ผลการวิเคราะห์พบว่า นคราภิวัตน์ของกรุงเทพฯ มีอิทธิพลของต่อวิถีชีวิตของประชากร ทำให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นปัจเจกบุคคล มีผลทำให้มีการเพิ่มขึ้นของครอบครัวอยู่คนเดียว การเลื่อนอายุแต่งงานออกไป สัดส่วนคนครองโสดโดยเฉพาะในผู้หญิงสูงขึ้น อัตราการหย่าร้างสูงขึ้น และอายุเฉลี่ยการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกก็ต่ำกว่าในพื้นที่อื่น ส่วนในเรื่องการยอมรับพฤติกรรมทางเพศก็เป็นเสรีนิยมมากขึ้น ได้แก่ การยอมรับการมีเพศสัมพันธ์ก่อนสมรส การยอมรับความสัมพันธ์ทางเพศที่ไม่ต้องผูกมัด และการอยู่ด้วยกันโดยไม่แต่งงาน สำหรับพฤติกรรมของผู้แต่งงานแล้วก็พบว่า ความถี่ในการมีเพศสัมพันธ์ของคู่สมรสที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ จะสูงกว่าของคู่สมรสในเมืองอื่นหรือในชนบท ผู้เขียนสรุปว่า การที่ “วิถีชีวิตเมือง” ให้อิสระแก่คนในเมืองนี้ ในระยะแรกเกิดขึ้นเพราะความเป็นเมือง แต่อาจกลายเป็นปัจจัยเร่งการเติบโตของเมืองในอนาคต เพราะวัฒนธรรมเมืองย่อมเป็นสิ่งจูงใจ ให้คนอยากย้ายเข้ามาหาความอิสระและตัวตนมากขึ้น เป็นตัวจักรที่ทำให้เกิดนคราภิวัตน์เร็วขึ้นไปอีก การวางแผนพัฒนาเมืองจึงต้องรู้จักยอมรับ และนำ “วิถีเมือง” เข้ามาพิจารณาด้วยอย่างจริงจัง

**จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง** เป็นบทความที่กล่าวถึงการปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง โดยเฉพาะการย้ายถิ่นของแรงงานในชนบทสู่กรุงเทพมหานคร ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า ผู้ย้ายถิ่นยังไม่สามารถบูรณาการให้เข้ากับสังคมเมืองได้ทันที เนื่องจากผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่มักจะตกอยู่ใน 2 ลักษณะคือ *ก) อยู่ใกล้กันไว้ให้อุ่นใจ* ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการอยู่ใกล้กับคนที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันของผู้ย้ายถิ่น และ *ข) อยู่กันใกล้ๆ ใช้ชีวิตแบบเดิมๆ* อันบ่งชี้ว่า การอยู่กันอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกัน เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมของความเป็นกลุ่มก้อนที่ให้ความรู้สึกเหมือนไม่ได้จากบ้านมา แต่ข้อค้นพบดังกล่าวนี้ก็ยังไม่ได้อธิบายถึง เหตุผลและนัยสำคัญของการอยู่กันอย่างกระจุกตัวในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น และการคงไว้ซึ่งวิถีชีวิตเดิมๆ ของผู้ย้ายถิ่นที่มาจากภาคเดียวกัน จนกว่าจะได้มีการศึกษาเปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ โดยใช้ตัวชี้วัดเดียวกันและระเบียบวิธีวิจัยเดียวกัน ทำให้ผู้วิจัยสรุปว่า ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมด้วยระเบียบวิธีวิจัยแบบระยะยาว เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของการอยู่อย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่น กับการยึดมั่นต่อวิถีชีวิตแบบชนบทและวัฒนธรรมของภูมิภาคเดิม ที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ย้ายถิ่นในถิ่นปลายทาง

**เด็กชายพวงมาลัย: ชีวิตชายขอบในเมือง** (บทสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยและฐานข้อมูลออนไลน์) เป็นบทความที่วิเคราะห์ให้เห็นถึง ความเชื่อมโยงของอาชีพคนชายขอบ (เด็กชายพวงมาลัย) กับปรากฏการณ์เมือง ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า การที่พ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กใช้เด็กไปขายพวงมาลัยให้มัน เพราะคิดว่าความเป็นเด็กจะช่วยให้ขายได้มากกว่า แต่สำหรับเด็กแล้ว ส่วนใหญ่ไม่ชอบอาชีพที่ทำอยู่ ยกเว้นเด็กที่มีปัญหาครอบครัวที่พ่อแม่ทะเลาะกัน ทำให้ไม่อยากอยู่บ้าน สำหรับความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ เด็กมีความตระหนักในเรื่องนี้ดี แต่ต้องจ่ายยอมขายพวงมาลัย เพราะต้องช่วยเหลือครอบครัว เด็กชายพวงมาลัยส่วนใหญ่ใฝ่ฝันที่จะมีอาชีพที่ดี มีความมั่นคง และได้รับการยอมรับในสังคม เช่น ค้าขาย ครู ทหาร หรือรับจ้าง แต่ก็มีทางเลือกในชีวิตน้อยมาก เพราะการขาดโอกาสทางการศึกษา ในส่วนของคนในสังคมก็ได้ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เห็นใจและเข้าใจ กลุ่มที่ไม่ชอบ และกลุ่มที่นิยมความเป็นไทย ที่เห็นว่า

อาชีพขายพวงมาลัยเป็นอาชีพที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นไทย โดยสรุป ผู้เขียนแนะนำว่า การแก้ปัญหาจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการระดมสมอง และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยจะต้องมีความเข้าใจปัญหานี้อย่างมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาความเป็นเมือง

บทความสุดท้าย **ความเป็นเมืองและขยะ** ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นเมืองมีผลต่อปริมาณขยะโดยตรง กรุงเทพฯ ผลิตขยะ 1.5 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน ในขณะที่ชนบทผลิตขยะเพียง 0.4 - 0.6 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน ส่วนเมืองพัทยาซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวผลิตขยะ 2.6 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน และอำเภอพระประแดง ซึ่งเป็นเมืองอุตสาหกรรมผลิตขยะสูงถึง 4.3 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน สำหรับประเภทของขยะก็มีการเปลี่ยนแปลงไปมากในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา เช่น ในกรุงเทพฯ มีสัดส่วนของขยะที่เป็นพลาสติกและโฟมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 ของขยะทั้งหมดเป็นร้อยละ 28 เป็นต้น ยิ่งกว่านั้น ขยะอันตรายสมัยใหม่ที่คนกรุงเทพฯ กำลังเผชิญ ได้แก่ ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ขยะน้ำเข้า ขยะติดเชื้อ และขยะลอยฟ้า ก็เพิ่มปริมาณมากขึ้นๆ ทุกวัน อันก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย และทางสังคม ดังนั้น การบริหารจัดการขยะในเมืองจึงต้องทำอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่กรุงเทพฯ สามารถเก็บขนขยะได้เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ เทศบาลเมืองเก็บขนขยะได้เพียงร้อยละ 86 และเทศบาลตำบลเก็บขนขยะได้ร้อยละ 75 เท่านั้น ดังนั้น การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรบรีโศคและการทิ้งขยะของประชาชนจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการลดจำนวนขยะในอนาคต

## สรุป

“นคราภิวัตน์” เป็นการมอง “เมือง” ด้วยสายตาของนักประชากร ส่วนการศึกษา “เมือง” ด้วยศาสตร์อื่นๆ เรียกว่า “วิถีชีวิตเมือง” ปัจจุบันครึ่งหนึ่งของประชากรโลกอาศัยอยู่ใน “เขตเมือง” แต่ในอีก 23 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2573 หรือ ค.ศ. 2030) จะมีประชากรโลกถึงร้อยละ 60 ที่อาศัยอยู่ในเมือง ระดับความเป็นเมือง (ร้อยละของประชากรเมือง) ในประเทศพัฒนาแล้ว และสูงกว่าในประเทศกำลังพัฒนา ปัจจุบันร้อยละ 74 ของประชากรในประเทศพัฒนาแล้วอาศัยอยู่ในเมือง ในขณะที่มีเพียงร้อยละ 43 ของประชากรในประเทศกำลังพัฒนาอาศัยอยู่ในเมือง ในอีก 23 ปี ข้างหน้า ในประเทศพัฒนาแล้วจะมีประชากรร้อยละ 82 อาศัยอยู่ในเมือง ส่วนประเทศกำลังพัฒนามีประชากรร้อยละ 56 อาศัยอยู่ในเมือง

แต่ด้วยฐานประชากรที่ใหญ่กว่าในประเทศที่กำลังพัฒนา (โดยเฉพาะในทวีปเอเชียและแอฟริกา) ประกอบกับอัตราการขยายตัวของความเป็นเมืองที่สูง (อันเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศ) จึงทำให้ในอีก 23 ปี ข้างหน้า ส่วนใหญ่ของประชากรเมืองในโลก (ราว 7 ใน 10 คน) จะอาศัยอยู่ในสองทวีปนี้ ถึงแม้ว่าในเวลานั้น ระดับความเป็นเมืองของเอเชียและแอฟริกาจะอยู่ที่ร้อยละ 54 และ 51 ตามลำดับ ก็ตาม

ประชากรเมืองในประเทศไทยมีประมาณร้อยละ 30 ถ้าวัดด้วยนิยามของ “เขตเมือง” ที่เป็นทางการ แต่เมื่อวิเคราะห์ด้วยข้อเท็จจริงก็น่าจะมีสูงถึงร้อยละ 51 ซึ่งทั้งจำนวนและสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นถึงขนาดนี้ ถือเป็น “ระเบิดประชากรเมือง” อีกลูกหนึ่ง ที่จะมียผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตของประชากร และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของประเทศไทยอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม ในหนังสือเล่มนี้สนับสนุนว่า ประชากรในเมืองมีโอกาสในเรื่องการศึกษามากกว่าในชนบท ซึ่งแน่นอนว่าส่วนหนึ่งเนื่องมาจาก การที่เมืองเป็นศูนย์กลางการศึกษา

เมื่อวิเคราะห์ถึง “วิถีชีวิตเมือง” พบว่า คนเมืองมีระดับความสุขใกล้เคียงกับคนชนบท และคนเมืองก็มีความสุขสบายกายเท่าๆ กับคนชนบท แต่มีความสุขสบายใจน้อยกว่า สำหรับผู้ย้ายถิ่นนั้นพบว่า การบูรณาการให้เข้ากับ “วิถีชีวิตเมือง” นั้นยังทำได้ไม่ดีนัก ยิ่งไปกว่านั้นยังพบอีกว่า ผู้ทำงานนอกระบบในเมืองขาดอำนาจในการต่อรอง โดยเฉพาะในเรื่องค่าจ้างแรงงาน และส่วนมากก็ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม ส่วนประชากรเมืองอีกกลุ่มหนึ่งที่น่าสนใจ คือ เด็กชายพวงมาลัยตามสี่แยกต่างๆ ที่ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้ง ทั้งในเชิงความคิดเกี่ยวกับความเป็นเด็ก ปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมของ “เมือง” สำหรับปัญหาขยะในเมือง ก็สะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมการบริโภคและการทิ้งขยะของคนเมือง ผนวกกับการบริหารจัดการในเรื่องการขนเก็บขยะที่ยังต้องพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

ท้ายที่สุดแล้ว “วิถีชีวิตเมือง” ที่ให้อิสระแก่คนในเมือง จนทำให้เกิดเป็นวัฒนธรรมใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มขึ้นของครอบครัวอยู่คนเดียว การเลื่อนอายุแต่งงานออกไป สัดส่วนคนครองโสดสูงขึ้น อัตราการหย่าร้างสูงขึ้น อายุเฉลี่ยเมื่อมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกต่ำ และการยอมรับในเรื่องเพศสัมพันธ์ที่เปิดกว้างมากขึ้น ซึ่งแสดงถึงลักษณะของความเป็นปัจเจกบุคคล ดังนั้น “วัฒนธรรมเมือง” จึงจูงใจให้คนอยากย้ายเข้ามาหาความอิสระและตัวตนมากขึ้นในเมือง อันจะเป็นตัวจักรที่ทำให้เกิด “นคราภิวัตน์” เร็วขึ้นไปอีก การวางแผนพัฒนาเมืองจึงต้องรู้จักยอมรับ และนำ “วิถีเมือง” เข้ามาพิจารณาด้วยอย่างจริงจัง

#### เอกสารอ้างอิง

ปรีชา คูวินทร์พันธุ์. 2545. *สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา นคร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

United Nations Secretariat. 2006. *Population Newsletter*. New York: United Nations.







ส่วนที่

1

# นคราภิวัตน์

## บทที่ 1 “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย

ปราโมทย์ ปราสาทกุล, สุริย์พร พันพืง, ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์

## บทที่ 2 กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย

กาญจนา ตั้งชลทิพย์

## บทที่ 3 การเติบโตของเมืองชุมทาง:

กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์

โยธิน แสงวงดี, ปิยวัฒน์ เกตุวงศา, ศุภริดา เวชวัน, วิมลทิพย์ นุสสิพันธ์

## บทที่ 4 ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา: เมืองและชนบท

อุมาภรณ์ กัทธวานิชย์, ปัทมา อมรสิริสมบุญ



## 1

# “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย

ปราโมทย์ ปราสาทกุล

ศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สุรียพร พันธุ์

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ปิภา วาพัฒนาวงศ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ในรอบศตวรรษที่ผ่านมา สังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ถ้ามีมนุษย์พิสดารผู้หนึ่งกลับไปเมื่อร้อยปีก่อน แล้วตื่นขึ้นมาอีกครั้งในปัจจุบัน เขาจะต้องแปลกประหลาดใจเป็นที่สุด และคงไม่มีทางที่จะทำให้เขาเชื่อสายตาตนเองได้เลยว่า สิ่งที่เห็นในสังคมไทยทุกวันนี้เป็นสังคมเดียวกับประเทศไทยเมื่อร้อยปีก่อน ทั้งจำนวนผู้คนทีหนาแน่นมากมายขึ้น อาคารสิ่งก่อสร้างที่เปลี่ยนรูปไปทั้งในเมืองและชนบท ถนนหนทาง คอนกรีตลาดยางยกพื้นยกระดับที่ไม่เคยมีมาก่อน ยวดยานพาหนะทั้งทางบกทางน้ำ และทางอากาศ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ยังไม่นับรวมถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ไฟฟ้า วิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์ เครื่องจักรกลต่างๆ และคอมพิวเตอร์ ที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ในสมัยปัจจุบัน

สังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมากจนยากที่จะเชื่อ เริ่มตั้งแต่ในแง่ของขนาดประชากร ชั่วโมง 100 ปีที่ผ่านมา จำนวนประชากรในประเทศไทย ได้เพิ่มขึ้นเกือบ 8 เท่าตัว สำมะโนประชากรทั่วราชอาณาจักรครั้งแรกในปี พ.ศ. 2453 แจกนับประชากรได้ 8 ล้านคน ได้เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 63 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 ถ้าดูประชากรให้ละเอียดลงไปในอดีต ประชากรส่วนใหญ่มีอายุน้อย คือ มีเด็กมาก และมีผู้สูงอายุอยู่น้อย เมื่อ 100 ปี ก่อนนั้น ครึ่งหนึ่งของประชากรไทยเป็นประชากรวัยเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี และมีเพียงร้อยละ 2 - 3 เท่านั้น ที่มีอายุเกินกว่า 60 ปี ปัจจุบัน ครึ่งหนึ่งของประชากรมีอายุต่ำกว่า 30 ปี และประชากรที่มีอายุมากมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2550 ในประเทศไทยมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป คิดเป็นสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด จนเรียกได้ว่าสังคมไทยเป็น “สังคมผู้สูงอายุ” แล้วในปัจจุบัน

คนไทยในปัจจุบันมีการศึกษาสูงขึ้นอย่างมาก ประชากรที่พ้นวัยศึกษามาแล้วเกินกว่าร้อยละ 90 สามารถอ่านออกเขียนได้ คนไทยทั้งหญิงและชายมีโอกาสได้รับการศึกษาเท่าเทียมกัน ทำให้สถานภาพสตรีสูงขึ้นกว่าแต่ก่อนอย่างมาก อาชีพการทำมาหากินของผู้คนก็มีหลากหลายมากขึ้น ไม่ใช่มีเพียงอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่อีกแต่ก่อน ปัจจุบันเกษตรกรเหลืออยู่ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของประชากรวัยแรงงาน ผู้คนประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร เช่น ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม การก่อสร้าง คมนาคมขนส่ง ค้าขาย และบริการนานาชนิด เพิ่มมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงทางประชากรอีกอย่างหนึ่ง ที่มีความสำคัญในฐานะเป็นทั้งสาเหตุและผลของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอื่นๆ คือ การกระจายตัวของประชากร จากเดิมที่ประชากรไทยกระจุกตัวกันอยู่ตามชนบทเป็นส่วนใหญ่ ทุกวันนี้ประชากรที่เข้ามารวมตัวกันอยู่ในเมืองมีมากขึ้น ประชากรในเขตเมืองของประเทศไทยกำลังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว จนอยากจะเรียกว่าปรากฏการณ์ “ระเบิดคนเมือง”<sup>1</sup> ได้เกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย ดังจะได้พรรณนาเป็นลำดับต่อไปในบทความนี้

## คำว่า “เมือง” ในประเทศไทย

ในอดีต “เมือง” เป็นคำเรียกชุมชน ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการปกครองของอาณาเขตพื้นที่หนึ่ง มี “เจ้าเมือง” เป็นผู้ปกครองดูแลไพร่บ้านพลเมืองที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตพื้นที่นั้น เมืองต่างๆ จะขึ้นกับ “เมืองหลวง” หรือ “ราชธานี” ซึ่งเป็นที่ประทับของพระมหากษัตริย์ และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการปกครองของพื้นที่ในพระราชอาณาจักร ดังในการปกครองสมัยราชอาณาจักรสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยา สืบมาจนกระทั่งถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เมื่อพ้นจากเมืองหลวงศูนย์กลางของราชอาณาจักรแล้วยังมีเมืองต่างๆ ตามลำดับความสำคัญ และระยะห่างจากเมืองหลวง ได้แก่ หัวเมืองชั้นในหรือเมืองลูกหลวง อยู่ห่างจากเมืองหลวงระยะทางเดินเท้าภายใน 2 วัน ทำหน้าที่เป็นเมืองหน้าด่าน หัวเมืองชั้นนอกอยู่ไกลออกไป จัดเป็นหัวเมืองชั้นเอก โท ตริ ตามลำดับความสำคัญและขนาดของพื้นที่ และไกลออกไปอีกเป็นเมืองประเทศราชของชาวต่างชาติ ที่มีเจ้าหรือกษัตริย์ปกครองตนเอง แต่ยอมขึ้นตรงต่อเมืองหลวง

เราอาจนึกภาพของเมืองในอดีตได้ว่า ในเมืองหลวงที่พระมหากษัตริย์ประทับอยู่ จะเป็นศูนย์กลางของชีวิตผู้คนในทุกๆ ด้าน การปกครอง ศิลปวัฒนธรรม และความมั่งคั่งของราชอาณาจักร จะมารวมศูนย์อยู่ที่เมืองหลวงนี้ เมืองอื่นๆ ย่อมเป็นที่อยู่ของ “เจ้าเมือง” หรือ “เจ้านคร” ผู้ต้องทำหน้าที่เก็บส่วยสาอากรจากชาวบ้านที่ทำมาหากินอยู่ในเขตพื้นที่ของตน เมื่อรวบรวมส่วยภาษีหรือผลประโยชน์จากชาวบ้านแล้ว คงต้องจัดสรรผลประโยชน์ส่วนหนึ่งส่งต่อไปยังเมืองหลวง เจ้าเมืองจะต้องมีอำนาจเกณฑ์ไพร่ผู้คนในปกครองมาทำงานให้ตน และเมื่อยามมีศึกสงคราม ย่อมต้องมีอำนาจเกณฑ์ผู้คนเป็นไพร่พลสมทบเป็นกองทัพร่วมกับทัพหลวงด้วย

นอกจากทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการปกครองแล้ว เมืองในอดีตยังเป็นศูนย์กลางทางศาสนา ศิลปวัฒนธรรม และการค้าขาย ของพื้นที่ภายในรัศมีรอบตัวเมืองอีกด้วย ตามอาณาบริเวณเมืองหลวง

<sup>1</sup> ใช้คำว่า “ระเบิดคนเมือง” (urbanite explosion) เพื่อให้มีความหมายว่า จำนวนคนเมืองซึ่งหมายถึงคนที่อาศัยอยู่ในเมือง ทั้งอย่างถาวรและชั่วคราว และคนจากชนบทที่เข้ามาทำงานหรือศึกษาในเมืองได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาไม่นานนัก ใช้คำว่า “ระเบิด” เพื่อให้ล้อกับคำว่า “ระเบิดประชากร” (population explosion หรือ population bomb) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางประชากรที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประชากรได้ “ระเบิด” ขึ้นคือ เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากในช่วงเวลาสั้นๆ เนื่องมาจากอัตราตายได้ลดต่ำลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่อัตราเกิดยังคงอยู่ในระดับสูง ช่องว่างระหว่างอัตราเกิดและตาย คือ อัตราเพิ่มประชากรที่สูงมาก

เก่าของไทย ทั้งอยุธยา และสุโขทัย ยังปรากฏหลักฐานว่ามีวัดวาอารามจำนวนมาก เมืองเก่าอื่น ๆ ที่มีชื่อเมืองหลวง เช่น เมืองกาญจนบุรี เพชรบุรี ลพบุรี กำแพงเพชร พิษณุโลก เชียงใหม่ นครศรีธรรมราช ฯลฯ ก็ยังมีร่องรอยว่าเคยเป็นศูนย์กลางของพุทธศาสนาในเขตพื้นที่นั้น ๆ งานศิลปกรรมของไทยมักอยู่คู่กับงานก่อสร้างโบสถ์วิหาร ด้วยบารมีของเจ้าเมือง เจ้านาย และผู้มีอันจะกินที่อาศัยอยู่ในเมือง การแกะเกณฑ์หรือจ้างช่างผู้ชำนาญให้รังสรรค์สร้างงานศิลปกรรมจะเป็นไปได้

นอกจากนั้นแล้ว เมืองในอดีตทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนสินค้า ให้ชาวบ้านได้นำผลผลิตของตนมาค้าขายแลกเปลี่ยนกับผลผลิตที่ตนไม่มีจากพื้นที่อื่น หรือจากต่างเมือง เมืองหลวงเก่าของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นอยุธยาหรือกรุงเทพมหานคร เมื่อร้อยกว่าปีก่อนยังทำหน้าที่เป็นเมืองท่า ที่เป็นเสมือนประตูหน้าบ้านเปิดค้าขายกับพ่อค้าวานิชจากต่างประเทศอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในอดีตนับตั้งแต่ร้อยกว่าปีก่อนขึ้นไป ความจำเป็นที่ผู้คนจะเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองยังไม่เป็นที่จะมีมากนัก สาเหตุสำคัญ คือ ประชากรโดยรวมยังมีจำนวนไม่มาก และเพิ่มขึ้นด้วยอัตราที่ไม่เร็วนัก ยิ่งไปกว่านั้น ในอดีต อาชีพของผู้คนยังมีไม่หลากหลาย ส่วนใหญ่เป็นชาวไร่ ชาวนา หรือเก็บของป่าหากินกับธรรมชาติ ในสมัยก่อนพื้นที่ดินและพื้นที่ป่ายังคงอุดมสมบูรณ์เพียงพอที่จะให้ผู้คนได้อาศัยทำมาหากิน การอยู่ตามชนบทนอกเมืองก็น่าจะทำให้ผู้คนมีชีวิตอยู่ได้โดยไม่เดือดร้อน แม้ในเมืองเองสภาพการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนก็น่าจะมีลักษณะของชนบทปนอยู่ด้วย เป็นต้นว่า มีเรือกสวนไร่นาอยู่บริเวณเดียวกับบ้านที่อยู่อาศัยและอยู่ใกล้กับวัด วัง และตลาดการค้า

“เมือง” ในอดีต ยังไม่มีคำจำกัดความกำหนดไว้แน่นอนว่าเขตพื้นที่ใดจึงเรียกว่า “เมือง” แต่เราก็พอจะอนุมานได้ว่าประชากรในเขตเมือง หรือคนเมือง เมื่อร้อยปีก่อนไม่น่าจะมีมากนัก อาจจะมีไม่ถึงร้อยละ 1 ของประชากรทั้งหมดเสียด้วยซ้ำ อย่างเช่น ประชากรไทยเท่าที่สำรวจได้ในการทำสำมะโนประชากรที่ราชอาณาจักรครั้งแรกมีจำนวนประมาณ 8 ล้านคน ประชากรส่วนที่อยู่ในเมือง ทั้งที่กรุงเทพฯ รัตนโกสินทร์เมืองหลวง และเมืองอื่นๆ ทั้งหมดในราชอาณาจักรไทย รวมกันแล้วไม่น่าจะมีจำนวนเกิน 8 หมื่นคน

## เมื่อนิยามคำว่า “เมือง” คือ เทศบาล

ในช่วงเวลาหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ประชากรของประเทศไทยได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก เป็นผลมาจากการเพิ่มประชากรตามธรรมชาติ และการย้ายถิ่นจากประเทศอื่นเข้ามาในประเทศไทย ประชากรไทยจำนวน 8.3 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2453 ได้เพิ่มอีก 3 เท่าตัวในเวลาอีก 50 ปี ต่อมา คือ มีถึง 26 ล้านคน เมื่อมีการสำมะโนประชากรในปี พ.ศ. 2503 (ดูตาราง 1) และในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2506 ถึง 2526 นี้เอง ที่อัตราเพิ่มประชากรของประเทศไทยสูงมาก อยู่ในระดับร้อยละ 3 ต่อปี ทำให้ในช่วงนี้มีเด็กเกิดในประเทศไทยปีละเกินกว่า 1 ล้านคน ที่เรียกว่า “เด็กเกิดล้าน” หรือเรียกได้ว่าเป็น “ระเบิดประชากร” ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย (ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์ 2548)



ตาราง 1 จำนวนประชากรและจำนวนเพิ่มเฉลี่ยต่อปีของประเทศไทย พ.ศ. 2453 - 2550

พ.ศ.	ค.ศ.	จำนวนประชากร	จำนวนเพิ่มเฉลี่ยต่อปี (ล้านคน)
2453	1910	8,266,408	
2462	1919	9,207,355	0.10
2472	1929	11,506,207	0.23
2480	1937	14,464,105	0.37
2490	1947	17,442,689	0.30
2499 <sup>1</sup>	1956	22,811,701	0.60
2503	1960	26,257,916	0.68
2513	1970	34,397,374	0.81
2523	1980	44,824,540	1.04
2533	1990	54,548,530	0.97
2543	2000	60,916,441	0.64
2550	2007	62,828,742	0.27

หมายเหตุ: ในปี พ.ศ. 2499 ได้มีการสำรวจทะเบียนบ้านทั่วราชอาณาจักรอีกครั้งหนึ่ง เพื่อนำจำนวนประชากรไปใช้ในการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรที่จะมีการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2500 ในการสำรวจครั้งนี้สำนักงานกลางทะเบียนราษฎร ในกรมมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินงาน การสำรวจครั้งนี้ต้องการทราบเพียงยอดจำนวนประชากรตามท้องที่ต่างๆ เท่านั้น จึงไม่มีรายละเอียดมากเหมือนการสำมะโน

ที่มา: พ.ศ. 2453 - 2533 ดัดแปลงมาจาก ปราโมทย์ ประสาทกุล 2543 (ตาราง 3.1)  
พ.ศ. 2543 จากสำมะโนประชากรและเคหะ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2545)  
พ.ศ. 2550 จากการฉายภาพประชากร (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม 2549)

ในขณะที่เดียวกับที่ประชากรของประเทศไทยได้เพิ่มเร็วขึ้นและเร็วขึ้นในช่วง 100 ปี ที่ผ่านมานั้น สังคมไทยก็ได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับประเทศตะวันตกมากขึ้น ได้รับเอาความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในประเทศอย่างกว้างขวาง ประกอบกับโลกตะวันตกเองก็ได้พัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไปอย่างก้าวกระโดด ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง หรือเมื่อประมาณ 60 ปี ที่ผ่านมานี้ ประเทศไทยได้เร่งรัดพัฒนาไปทุกๆ ด้าน ทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรมการค้าพาณิชย์ การสื่อสารคมนาคม การแพทย์ สาธารณสุข และการสุขภาพ รวมถึงการศึกษาของประชาชน

การพัฒนาในทุกๆ ด้านดังกล่าวมีผลอย่างมากต่อการกระจายตัวของประชากร เมื่อผลผลิตทางการเกษตร หัตถกรรม และอุตสาหกรรมในท้องถิ่นต่างๆ มีเพิ่มขึ้น จึงเกิดตลาดเพื่อเป็นศูนย์กลางของการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าสำหรับผู้คนในพื้นที่ต่างๆ ตลาดที่เกิดขึ้นมีขนาดใหญ่เล็กเป็นลำดับขั้นกรุงเทพฯ ในฐานะเมืองหลวงได้กลายเป็นตลาดศูนย์กลางของสินค้านานาชนิดจากท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ และเป็นศูนย์กลางนำเข้าและส่งออกสินค้านาระหว่างประเทศ เมือง หรือหัวเมือง ตามจังหวัดต่างๆ เป็นตลาดศูนย์กลางรับช่วงต่อจากกรุงเทพฯ ไปติดต่อกับค้าขายกับผู้คนในพื้นที่ของตน เกิดเป็นตลาดรองลงไปในระดับอำเภอ และท้ายที่สุดอาจเป็นเพียงตลาดหรือร้านค้าเล็กๆ ในหมู่บ้าน

เมืองต่างๆ ในประเทศไทยได้พัฒนาตัวเองด้วยการเป็นตลาดการค้า ควบคู่ไปกับการเป็นศูนย์กลางของการปกครอง กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางการปกครองประเทศ ในระบบที่เน้นการรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางของไทย หัวเมือง หรือตัวจังหวัดเป็นศูนย์กลางการปกครองของจังหวัดที่รับ

อำนาจต่อมาจากกรุงเทพฯ อำเภอก็เป็นตัวแทนอำนาจปกครองจากส่วนกลางในระดับล่างต่อไปจากจังหวัด ตัวจังหวัดและอำเภอเหล่านี้จึงทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการพร้อมๆ กับการเป็นตลาด สำหรับสินค้าและบริการของพื้นที่ต่างๆ ไปด้วย

ในขณะที่การค้าพาณิชย์ และการบริหารราชการแผ่นดินได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วนี้ เมืองต่างๆ ก็ได้เติบโตอย่างรวดเร็วตามไปด้วย กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นราชธานีที่รวมศูนย์อำนาจมาตั้งแต่สมัย สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ได้กลายเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทุกอย่างในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการเมือง การปกครอง การพาณิชย์ การขนส่งคมนาคม การศึกษา ศิลปวัฒนธรรมและสันตนาการ จึงไม่แปลกที่ กรุงเทพฯ จะเป็น “เอกนคร”<sup>2</sup> ที่โดดเด่นอยู่เมืองเดียวมาตั้งแต่อดีตเมื่อเริ่มสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์จนกระทั่งบัดนี้ กรุงเทพฯ และเมืองต่างๆ ในประเทศไทยได้ขยายใหญ่ขึ้นทั้งในมิติด้านอาณาเขตพื้นที่ และจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการปฏิรูปการปกครองครั้งสำคัญ ได้เปลี่ยนการจัดการปกครองส่วนภูมิภาค โดยให้แบ่งพื้นที่ในเขตการปกครองของเมืองต่างๆ เป็น “มณฑล” แต่ละมณฑลประกอบด้วยเมืองหลายเมือง มีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ปกครอง แต่ละเมืองแบ่งเป็นอำเภอ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครอง แต่ละอำเภอแบ่งเป็นตำบล มีกำนันเป็นผู้ปกครอง แต่ละตำบลแบ่งเป็นหมู่บ้านอยู่ในความดูแลของผู้ใหญ่บ้าน รัชกาลที่ 5 ทรงเล็งเห็นประโยชน์ที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองจึงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้ง “สุขาภิบาล” ซึ่งมีลักษณะคล้ายเทศบาลในปัจจุบัน สุखाภิบาลแห่งแรก คือ สุखाภิบาลกรุงเทพฯ และ สุखाภิบาลท่าฉลอม นับเป็นการทดลองรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในระยะเริ่มแรก

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 เมื่อปรากฏว่าสุखाภิบาลทั้ง 2 แห่ง ทั้งที่กรุงเทพฯ และท่าฉลอม ดำเนินงานได้ผลอย่างดี จึงได้ตราเป็นพระราชบัญญัติสุखाภิบาล พ.ศ. 2458 ขึ้น สุखाภิบาลตามพระราชบัญญัตินี้ แบ่งออกเป็น 2 แบบคือ สุखाภิบาลเมือง และสุखाภิบาลตำบล กิจการสุखाภิบาลได้กระจายไปยังท้องถิ่นอื่นๆ ทั่วประเทศ สุखाภิบาลเมืองได้กลายเป็นเทศบาลเมืองในเวลาต่อมา เมื่อประเทศไทยมีพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ตามพระราชบัญญัตินี้ เทศบาลมี 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ได้กำหนดเงื่อนไขการมีฐานะเป็นเทศบาลไว้ดังนี้ (ท้องสมุดกฎหมายไทย 2550)

มาตรา 9 “เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและขอบเขตของเทศบาลไว้ด้วย”

มาตรา 10 “เทศบาลเมือง คือ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและขอบเขตของเทศบาลไว้ด้วย”

มาตรา 11 “เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป โดยราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและขอบเขตของเทศบาลไว้ด้วย”

<sup>2</sup> “เอกนคร” (primate city) บางครั้งเรียกว่า “เมืองโตเดี่ยว” คือ เมืองใหญ่อันดับหนึ่งของประเทศ ที่มีขนาดใหญ่กว่าเมืองรองลงไปมาก นอกจากขนาดของเอกนครที่วัดจากจำนวนประชากรแล้ว เอกนครยังเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมทุกด้านของประเทศ ทั้งด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งทำให้ยากต่อการที่เมืองอื่นๆ จะเจริญเติบโตขึ้นมาทัดเทียมกับเอกนครนี้ได้ ตัวอย่างเช่น กรุงเทพฯ เป็นเอกนครของประเทศไทย ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าเชียงใหม่ เมืองใหญ่อันดับรองลงไปมากกว่า 50 เท่า

ต่อมาเมื่อมีการศึกษาเรื่องการขยายเขตเมือง (urbanization) จึงเกิดความต้องการมาตรวัดระดับความเป็นเมืองในประเทศไทย มาตรวัดเหล่านี้จะใช้เพื่อดูแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความเป็นเมืองของไทย และเพื่อศึกษาเปรียบเทียบสถานการณ์กับประเทศอื่น ๆ ดังนั้น ดัชนีชี้วัดความเป็นเมืองที่มีค่าจำกัด ความที่ชัดเจนและสามารถวัดได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์จึงเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากพื้นที่ที่เป็น “เขตเทศบาล” มีการกำหนดขอบเขตไว้แน่ชัด “เขตเทศบาล” เหล่านี้จึงถูกสมมติให้มีความหมายเท่ากับ “เมือง” เพื่อแบ่งให้ชัดเจนว่าเมืองหมายถึงเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์อย่างไร “เขตเมือง” ในประเทศไทยจึงวัดกันด้วย “เขตเทศบาล” ประชากรเมืองหรือประชากรที่อยู่ในเมือง คือ ประชากรเฉพาะที่อยู่ในเขตเทศบาล เท่านั้น ไม่รวมประชากรในเขตสุขาภิบาล ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นพื้นที่ที่มีประชากรรวมตัวกันอยู่มากพอสมควร และดังนั้น ถ้าแบ่งเขตพื้นที่ที่อยู่อาศัยของประชากรออกเป็น 2 ขั้ว คือ “เขตเมือง” และ “เขตชนบท” แล้ว เขตชนบทจะหมายถึงเขตพื้นที่นอกเขตเทศบาลทั้งหมดนั่นเอง

เท่าที่ผ่านมาในการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความเป็นเมืองของประเทศไทย เราวัด “ขนาดความเป็นเมือง” (degree of urbanization) ด้วยอัตราส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ความเป็นเมืองในประเทศไทยได้ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วดังได้กล่าวมาแล้ว สำหรับประชากร ปี พ.ศ. 2503 แจนับประชากรในเขตเทศบาลทั้งหมดได้ 3.3 ล้านคน ในขณะที่ประชากรรวมของทั้งประเทศมี 26.2 ล้านคน ประชากรในเขตเมืองหรือในเขตเทศบาลจึงคิดเป็นร้อยละ 12 ของประชากรทั้งหมดในปีนั้น อัตราส่วนร้อยละของประชากรในเขตเมืองได้เพิ่มเป็นร้อยละ 19 ในปี พ.ศ. 2533 และเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 31 ในปี พ.ศ. 2543 แต่การเพิ่มขึ้นในที่สุดท้ายนี้มีได้เนื่องมาจากประชากรในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นจริงเพียงอย่างเดียว หากแต่ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการยกฐานะเขตการปกครองที่เคยเป็น “เขตสุขาภิบาล” ให้เป็น “เขตเทศบาล” ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 การปรับสถานภาพนี้เพิ่มเขตเทศบาลในประเทศไทยอีกมากกว่า 1,000 แห่ง ประชากรในเขตเทศบาลหรือประชากรเมืองจึงเพิ่มขึ้นชั่วข้ามคืนจากประมาณร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 30 อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนนิยามของคำว่า “เทศบาล” นี้เอง

ตาราง 2 จำนวนประชากรทั้งหมด จำนวนประชากรในเขตเทศบาล และร้อยละของประชากรเมือง พ.ศ. 2503 - 2543

พ.ศ.	ประชากรทั้งหมด	ประชากรในเขตเทศบาล	ร้อยละประชากรเมือง
2503	26,248,794	3,273,865	12.5
2513	34,427,374	4,553,100	13.2
2523	44,824,840	7,632,916	17.0
2533	54,548,519	10,215,087	18.7
2543	60,916,441	18,971,100	31.1

ที่มา: สำมะโนประชากร พ.ศ. 2503 (สำนักงานสถิติกลาง มปป.)  
 สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2513 - 2543 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ มปป (ก), มปป (ข), มปป(ค), 2545)

จุดเปลี่ยนของนิยามคำว่า “เทศบาล” มีความสำคัญต่อการศึกษาเรื่องความเป็นเมืองในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2542 สุขาภิบาล 980 แห่ง ได้รับการยกฐานะให้เป็นเทศบาล จำนวนเทศบาลที่มีอยู่ในปี พ.ศ. 2537 เปรียบเทียบกับปี 2549 ได้แสดงไว้ในตาราง 3 ในปี พ.ศ. 2537 ประเทศไทยมีเทศบาลทุกประเภทอยู่เพียง 179 แห่ง แต่ในปี พ.ศ. 2549 จำนวนเทศบาลได้เพิ่มขึ้นเป็น 1,211 แห่ง เฉพาะ

เทศบาลตำบลมีมากถึง 1,018 แห่ง ประชากรที่มีที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตามทะเบียนราษฎร มีเพียง 10.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 18 ของประชากรทั้งหมดในปี พ.ศ. 2537 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 18.4 ล้านคน หรือร้อยละ 29 ในปี พ.ศ. 2549 ดังข้อมูลในตาราง 3 ขอย้ำว่าข้อมูลจำนวนประชากรในเขตเทศบาลนี้เป็นจำนวน ผู้อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตามที่ดินทึกในทะเบียนราษฎรเท่านั้น ไม่รวมผู้ที่เข้ามาอยู่ในเขตเทศบาลโดยไม่ได้จดทะเบียนย้ายที่อยู่ ซึ่งเชื่อว่ามีอยู่เป็นจำนวนมากในความเป็นจริง

ตาราง 3 จำนวนเทศบาล จำนวนประชากรในเทศบาล และร้อยละของประชากรในเขตเทศบาล  
จำแนกตามเทศบาล พ.ศ. 2537 และ 2549

เทศบาล	2537			2549		
	จำนวนเทศบาล	จำนวน ปชก. ในเทศบาล	ร้อยละ	จำนวนเทศบาล	จำนวน ปชก. ในเทศบาล	ร้อยละ
เทศบาลตำบล	44	920,835	1.6	1,018	7,007,747	11.2
เทศบาลเมือง	84	2,558,050	4.3	120	3,343,191	5.3
เทศบาลนคร	12	1,588,048	2.7	22	2,229,751	3.5
การปกครองพิเศษ	11	69,892	0.1	1	98,992	0.2
กทม. (เขต)	38	5,584,226	9.4	50	5,695,956	9.1
รวม	179	10,721,051	18.1	1,211	18,375,637	29.2

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลทะเบียนราษฎร (กรมการปกครอง 2550)

## ประชากรไทยในเมืองมีเท่าไรแน่

### ประชากรเมือง คือ ประชากรที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล

เป็นที่ทราบกันดีว่า ผู้คนที่เข้ามาอยู่ในเมืองหนึ่ง ไม่ว่าจะมาจากหมู่บ้านชนบท หรือมาจากต่างเมือง ส่วนมากหรือเกือบทั้งหมด จะไม่ย้ายทะเบียนบ้านของตนให้เข้ามาอยู่ในเมืองนั้น การไม่ย้ายที่อยู่ตามทะเบียนไม่มีผลเสียในทางกฎหมายแต่อย่างใด แม้ว่าใน พ.ร.บ. ทะเบียนราษฎร จะกำหนดให้ผู้อยู่อาศัยที่ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 15 วัน ก็ตาม ผู้อยู่อาศัยในประเทศไทยมักจะรักษาสถานที่อยู่ตามทะเบียนบ้านเดิมไว้ นอกเสียจากการย้ายถิ่นที่อยู่ตามทะเบียนนั้นจะเกี่ยวข้องกับสิทธิหรือผลประโยชน์ทางกฎหมาย หรือมั่นใจแล้วว่า จะลงหลักปักฐานในถิ่นที่อยู่ใหม่แน่นอนแล้วจริงๆ

ช่วงปี พ.ศ. 2548 - 2549 สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรประเทศไทย การสำรวจนี้ทำเป็นประจำทุก 10 ปี โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อติดตามการเปลี่ยนแปลงของประชากรในด้านการเกิด การตาย และการย้ายถิ่น การสำรวจครั้งแรกเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2507 - 2509 สำหรับการสำรวจครั้งที่ผ่านมามีค่าสุดนับเป็นครั้งที่ 5 ในข้อถามของการสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากรฯ ครั้งที่ 1 - 4 นั้น ไม่เคยมีการถามเกี่ยวกับเรื่องการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่ตกเป็นตัวอย่างของประชากรที่ถูกสำรวจ อย่างไรก็ตาม การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรฯ ครั้งล่าสุดได้เพิ่มข้อถาม “การมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังนี้?” ทำให้เรามีข้อมูลเพิ่มเติมเพิ่มขึ้นพอที่จะประมาณได้ว่ามีประชากรเท่าไรที่มีชื่อและไม่มีการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่

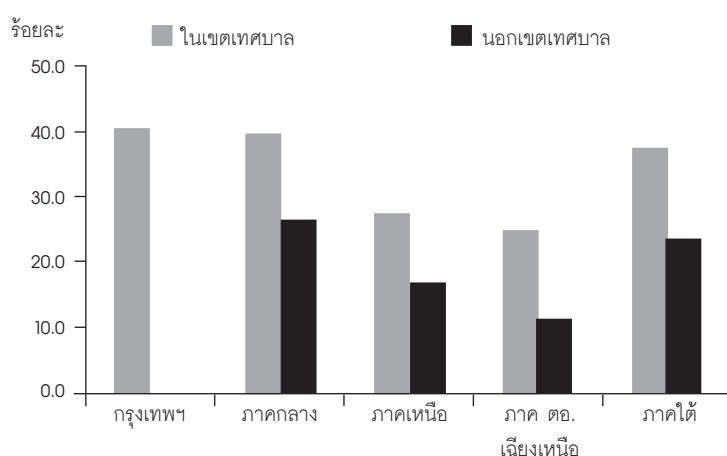
จากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรประเทศไทย พ.ศ. 2548 - 2549 พบว่า ร้อยละ 71 ของประชากรที่ถูกสำรวจมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่ ส่วนประชากรที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่มีถึงร้อยละ 29 และเมื่อแยกตามเขตที่อยู่อาศัย จะพบว่า ประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาลไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่ สูงถึงร้อยละ 35 ในขณะที่ ประชากรนอกเขตเทศบาลไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่ เพียงร้อยละ 20 นอกจากนี้ ประชากรที่ถูกสำรวจในกรุงเทพมหานครเป็นประชากรที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านหลังที่ตนอาศัยอยู่สูงถึงร้อยละ 40 สูงกว่าประชากรที่ถูกสำรวจในภาคอื่นๆ ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตามทะเบียนราษฎรจึงน่าจะต่ำกว่าความเป็นจริงไปมาก (ตาราง 4 และ รูป 1)

ตาราง 4 การกระจายของประชากรตัวอย่าง (และร้อยละ) จำแนกตามการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่อาศัยอยู่ และเขตที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2548 - 2549

เขตที่อยู่อาศัย	การมีชื่อในทะเบียนบ้านหลังที่อาศัยอยู่					รวม (ร้อยละ)
	มี (ร้อยละ)	ไม่มี (ร้อยละ)	ไม่ทราบ (ร้อยละ)	รวม	(ร้อยละ)	
ในเขตเทศบาล	123,258 (64.6)	67,240 (35.3)	249 (0.1)	190,747	(100.0)	
นอกเขตเทศบาล	109,970 (80.3)	26,794 (19.5)	224 (0.2)	136,988	(100.0)	
รวม	233,228 (71.2)	94,034 (28.7)	473 (0.1)	327,735	(100.0)	

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลตัวอย่างการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. 2548-2549

รูป 1 ร้อยละของประชากรตัวอย่างในการสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2548 - 2549 ที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหลังที่อาศัยอยู่ จำแนกตามเขตที่อยู่อาศัยและภาค



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลตัวอย่างการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. 2548-2549

การสำรวจสำมะโนประชากรน่าจะเป็นวิธีที่ดีกว่าทะเบียนราษฎร ในการจแนบคนที่อยู่ในเมืองจริงๆ ทั้งนี้เพราะการสำมะโนประชากรมุ่งจแนบประชากรตามที่อยู่จริง อย่างไรก็ตาม สำมะโนประชากรก็ยังมีรูรั่วที่น่าจะทำให้จแนบประชากรเมืองได้ไม่ครบอยู่อีก ผู้คนที่เดินทางเข้ามาทำงานหรือศึกษาในเมืองแบบเข้าไปเย็นกลับ ย่อมไม่อยู่ในข่ายของการจแนบว่าเป็นประชากรเมือง ผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาอยู่ในเมืองเป็นระยะเวลายาวนาน หรือชั่วคราวก็หลุดออกไปจากข่ายของการสำมะโน มีผู้ย้ายถิ่นจำนวน

ไม่น้อยที่มีที่อยู่ไม่แน่นอน หรืออยู่ตามสถานที่ที่นายจ้างหรือเจ้าของบ้านปกปิดไม่ให้ข้อมูล ฯลฯ นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยหลายอย่างในการปฏิบัติงานภาคสนามที่อาจทำให้สำมะโนประชากรไม่สามารถสำรวจประชากรได้ครบถ้วนโดยเฉพาะการสำรวจในเขตเมือง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า สำมะโนประชากรก็ยังคงนับจำนวนประชากรเมืองได้ต่ำกว่าความเป็นจริง

เรายังคงไม่รู้ว่าประชากรเมืองในประเทศไทยมีอยู่จริง ๆ เป็นจำนวนเท่าไร แต่จากความรู้ที่มีทำให้เราพอที่จะประมาณประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลได้ จากข้อมูลจำนวนประชากรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 ที่สามารถดาวน์โหลดได้จากเว็บไซต์ของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2550) บอกให้เราทราบว่าประชากรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่อยู่ในเขตเทศบาล เขตการปกครองพิเศษ และกรุงเทพมหานคร มีอยู่ทั้งสิ้น 18.4 ล้านคน ประชากรจำนวนนี้อยู่ในกรุงเทพมหานคร ภาคกลาง (ยกเว้นกรุงเทพฯ) ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ 5.7 5.0 2.3 3.3 และ 2.0 ล้านคน ตามลำดับ เมื่อเราปรับจำนวนประชากรเหล่านี้ด้วยสัดส่วนของประชากรที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน พบว่า น่าจะมีประชากร 28.7 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 46 ที่มีชื่ออยู่ในเขตเทศบาลทั้งที่มีชื่อและไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน (ตาราง 5)

ตาราง 5 จำนวนประชากรในเขตเทศบาล ร้อยละประชากรที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน และจำนวนประชากรคาดประมาณในเขตเทศบาล จำแนกตามภาค พ.ศ. 2549

ภาค	ประชากรในเขตเทศบาลและการปกครองพิเศษ <sup>1</sup>	ร้อยละประชากรที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน จากผลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร <sup>2</sup>	ประชากรคาดประมาณในเขตเทศบาลทั้งที่มีชื่อและไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน
กรุงเทพมหานคร	5,695,956	40.5	9,573,234
ภาคกลาง (ยกเว้น กทม.)	4,996,723	39.6	8,276,543
ภาคเหนือ	2,321,745	27.3	3,195,262
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3,333,666	24.8	4,432,096
ภาคใต้	2,027,547	37.5	3,244,353
<b>รวม</b>	<b>18,375,637</b>		<b>28,721,487</b>
ร้อยละประชากรในเขตเทศบาลที่คาดว่าจะมี			45.7

ที่มา: 1 ข้อมูลทะเบียนราษฎร (กรมการปกครอง 2550)

2 คำนวณจากข้อมูลตัวอย่างการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. 2548-2549

อย่างไรก็ตาม จำนวนประชากรเมืองที่คาดประมาณโดยใช้ฐานจากประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก็ยังไม่น่าจะครอบคลุมประชากรในเขตเมืองได้ทั้งหมด การทะเบียนราษฎรและการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรจะไม่รวมประชากรอีกหลายกลุ่ม เช่น ผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาอยู่ในเมืองชั่วคราวสั้น ๆ คนที่เข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองโดยไม่มีที่อยู่เป็นหลักฐานแน่นอน ผู้คนจากหมู่บ้านที่เดินทางเข้ามาทำงานหรือศึกษาในเมืองแบบเข้าไปเย็นกลับ รวมทั้งคนที่อยู่บริเวณชานเมืองนอกเขตเทศบาล ประชากรเมืองที่อยู่นอกชายทะเบียนราษฎรและการสุ่มตัวอย่างของการสำรวจเหล่านี้ น่าจะมีจำนวนมากพอสมควร ดังนั้น พอจะเชื่อได้ว่า จำนวนประชากรเมืองที่ประมาณได้ว่ามีอยู่ร้อยละ 46 ของประชากรทั้งหมดนี้ก็น่าจะต่ำกว่าความเป็นจริง

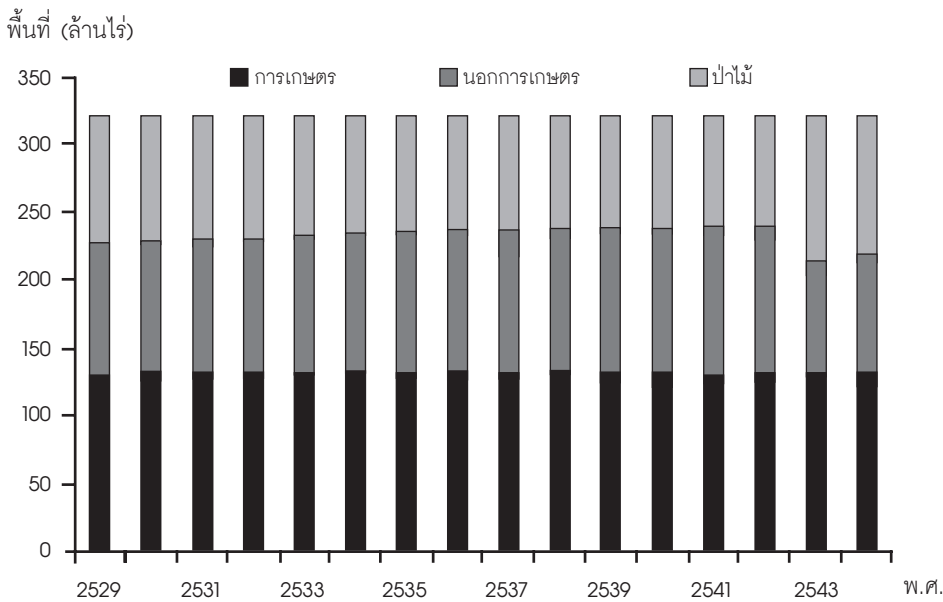


### ประชากรเมือง คือ ประชากรที่ประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม

จำนวนและสัดส่วนของประชากรเมืองที่ได้คาดประมาณมาข้างต้นนี้ มีฐานความคิดมาจากการพิจารณาความเป็นเมืองในแง่ที่อยู่อาศัยของประชากรว่าอยู่ในเขตเทศบาลหรือไม่ ยังมีกรมองประชากรเมืองอีกมิติหนึ่ง ซึ่งน่าจะนำมาใช้ประกอบการคาดประมาณประชากรเมืองในประเทศไทย มิติดังกล่าวคือการดูกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นหลักของประชากรในพื้นที่หนึ่ง ตามแนวคิดนี้ “เมือง” คือ พื้นที่สำหรับอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม ลักษณะของพื้นที่ชนบทเหมาะสำหรับอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะการทำไร่ นา สวน และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งต้องใช้ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตพื้นฐาน ความสามารถในการรองรับประชากรที่เพิ่มของชนบทขึ้นอยู่กับพื้นที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นสำคัญ

ในทางความเป็นจริง ที่ดินเพื่อการเกษตรในประเทศไทยย่อมมีจำกัด เราไม่สามารถเพิ่มหรือขยายพื้นที่ทำกิน โดยหักล้างทางพงศุกรูปาต่อไปเรื่อยๆ อีกต่อไปแล้ว (รูป 2) ในอดีต การทำการเกษตรต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก แต่ในช่วงเวลา 20-30 ปี ที่ผ่านมานี้ เกษตรกรไทยใช้เครื่องจักรกลช่วยในการเกษตรมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลการนำเข้าเครื่องมือทางการเกษตร ในช่วง 5 ปีระหว่างปี พ.ศ. 2544 - 2548 ประเทศไทยนำเข้ารถแทรกเตอร์เฉลี่ยปีละมากกว่า 2 แสนคัน รถไถเดินตามปีละ 2 ล้านคัน เครื่องสูบน้ำ 1.4 ล้านเครื่อง และเครื่องนวดเมล็ดพืชปีละมากกว่า 5 หมื่นเครื่อง (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร 2549) เครื่องมือเหล่านี้ย่อมช่วยทุ่นแรงงานคนไปได้มาก ความต้องการแรงงานคนในภาคเกษตรจึงไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนัก ในขณะที่เดียวกัน อาชีพนอกภาคการเกษตรในเมืองกลับต้องการแรงงานมากขึ้น อาชีพในเมืองมีหลากหลาย เช่น ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม เป็นแรงงานก่อสร้าง ทำงานในบ้าน หรือสถานประกอบการขนาดเล็ก งานในกิจการขนส่งคมนาคม งานบริการ และงานในสำนักงาน ฯลฯ

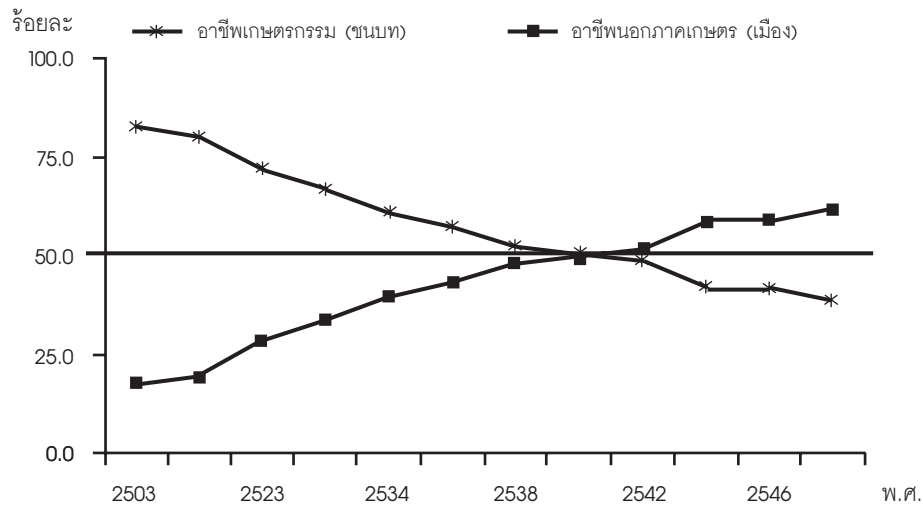
รูป 2 จำนวนพื้นที่การใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ของประเทศไทย พ.ศ. 2529 - 2544



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2550).

เมื่อประชากรในชนบทเพิ่มมากขึ้นแต่ความต้องการแรงงานในภาคเกษตรถูกทดแทนด้วยเครื่องจักรกล ในขณะที่โอกาสการทำงานในเมืองเพิ่มมากขึ้น จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่แรงงานล้นเกินจากชนบทจะหลั่งไหลเข้าสู่เมือง ซึ่งไม่ได้ใช้ที่ดินเป็นปัจจัยหลักในการรองรับประชากร ประชากรจำนวนมากจากชนบทจึงน่าจะเข้ามาอยู่ในเมือง ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเมืองใหญ่น้อยอื่นๆ โดยไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้าน และไม่ถูกแรงงานในการสำมะโนประชากร หรือการสำรวจอื่นๆ

รูป 3 ร้อยละของประชากร จำแนกตามอาชีพ พ.ศ. 2503 - 2548



ที่มา: พ.ศ. 2503 - 2533 จากสำมะโนประชากร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ มปป (ก), มปป (ข), มปป (ค)  
 พ.ศ. 2534 - 2538 จากการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2534, 2536, 2538)  
 พ.ศ. 2540 - 2548 จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2540, 2542, 2544)

ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในรูป 3 แสดงให้เห็นแนวโน้มที่อัตราส่วนร้อยละของประชากรที่ทำงานในภาคเกษตรได้ลดลงอย่างชัดเจน เริ่มตั้งแต่เมื่อ 40 - 50 ปีก่อน ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศหรือประมาณร้อยละ 80 ทำงานอยู่ในภาคเกษตร ในปี พ.ศ. 2533 - 2534 ผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรลดลงเหลือร้อยละ 60 แล้วลดลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่งของประชากรหรือร้อยละ 50 เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2541 ในปี พ.ศ. 2548 ประชากรในภาคเกษตรลดลงเหลือเพียงร้อยละ 38 เท่านั้น

ถ้านำแนวคิดที่เชื่อมโยงความเป็นเมืองกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรเข้าด้วยกันแล้ว “ประชากรเมือง” ในประเทศไทยจะมีจำนวนและสัดส่วนสูงขึ้น ภาพลักษณ์ที่เราคุ้นเคยกันมานานว่า ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ที่ประชากรส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 70 - 80 ประกอบอาชีพในภาคเกษตร ได้เปลี่ยนไปเกือบจะตรงข้าม ปัจจุบัน เกินกว่าร้อยละ 60 ของประชากรวัยทำงาน (อายุ 15 - 59 ปี) ประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม ถ้าเราสมมติว่าประชากรนอกภาคเกษตรส่วนใหญ่ หรือ ประมาณร้อยละ 90 อยู่ในเมือง หรือต้องเข้ามาทำงานในเมือง และประชากรเมือง หมายถึงถึงผู้ที่อาศัยอยู่ในเมือง ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียน รวมทั้งผู้ที่เข้ามาทำงานหรือศึกษาในเมือง ทั้งที่เข้ามาอยู่เป็นการชั่วคราว หรือเข้า

มาแบบเข้าไปเย็นกลับ คาดประมาณได้ว่าประชากรเมืองทั้งหมดมีจำนวน 32 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 51 ของประชากรไทยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งมีจำนวนมากกว่าประชากรในเขตเมืองตามความหมายของผู้ที่อาศัยอยู่ตามทะเบียนในเขตเทศบาล (18.4 ล้านคน) ถึง 1.7 เท่า

การคาดประมาณประชากรเมืองในปี พ.ศ. 2550		
1. ประชากรทั้งหมดเมื่อกกลางปี พ.ศ. 2550	62.8	ล้านคน
2. ประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15 - 59 ปี)	42.1	ล้านคน
3. ร้อยละ 38 ของประชากรวัยแรงงานอยู่ในภาคเกษตร (ข้อ 2 x 0.38)	16.0	ล้านคน
4. ร้อยละ 62 ของประชากรวัยแรงงานอยู่นอกภาคเกษตร (ข้อ 2 x 0.62)	26.1	ล้านคน
5. ประชากรก่อนวัยแรงงานที่เรียนอยู่ในชั้นมัธยมต้น (อายุ 12 - 14 ปี) ซึ่งโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาอยู่ในเมือง	3.0	ล้านคน
6. สมมุติว่าร้อยละ 90 ของประชากรวัยแรงงานนอกภาคเกษตรอยู่หรือเข้ามาทำงานในเมือง (ข้อ 4 x 0.90)	23.5	ล้านคน
7. ประชากรเด็กและก่อนวัยเรียนชั้นมัธยมศึกษา (อายุ 0 - 11 ปี)	10.9	ล้านคน
8. ประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป)	6.5	ล้านคน
9. ร้อยละ 31 ของข้อ 7 และ 8 อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล (ข้อ (7+8) x 0.31)	5.5	ล้านคน
10. รวม "ประชากรเมือง" (ข้อ 5 + 6 + 9) หรือ คิดเป็นร้อยละ 50.9 ของประชากรทั้งหมด	32.0	ล้านคน

## ระเบิดคนเมืองในประเทศไทย

ในการศึกษา "ความเป็นเมือง" ในประเทศไทย โดยใช้ทั้งการนำเขตพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่เป็นเขตเทศบาลและกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรกรรมมานิยาม "ประชากรเมือง" แล้ว ก็จะได้เห็นว่าประชากรเมืองตามความหมายใหม่นี้ได้เพิ่มขึ้น ประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาลทั้งที่มีชื่อและไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียน มีอยู่คิดเป็นร้อยละ 46 ของประชากรทั้งหมด (ตาราง 5) แต่ตามความหมายที่ใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรมาพิจารณาประกอบ ได้ประชากรเมืองคิดเป็นร้อยละ 51 ของประชากรทั้งหมด ส่วนต่างของอัตราส่วนร้อยละทั้งสองเท่ากับร้อยละ 5 อาจจะเป็นพื้นฐานได้ว่าเป็นประชากรที่เข้ามาทำงานหรือศึกษาในเมืองแบบชั่วคราวชั่วคราว หรือไปเข้าเย็นกลับ ผู้ที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอน รวมทั้งผู้ที่อยู่ตามสถานที่อยู่ซึ่งไม่อยู่ในข่ายของการสำรวจหรือการจดทะเบียน

ดูเหมือนว่าพื้นที่ชนบท และอาชีพการทำงานในภาคเกษตรจะรองรับประชากรได้ไม่เกินจำนวนประมาณ 30 ล้านคน พอๆ กับประชากรชนบทที่มีอยู่ในปัจจุบัน ความสามารถในการรองรับประชากรชนบทจำนวนนี้ น่าจะเริ่มถึงจุดอิ่มตัวมาตั้งแต่เมื่อราว 30 ปีมาแล้ว ในปี พ.ศ. 2523 เมื่อประเทศไทยมีประชากรประมาณ 45 ล้านคน ประชากรในภาคเกษตรมีอยู่ราวร้อยละ 70 คิดเป็นจำนวนได้ 31.5 ล้านคน หลังจากนั้นเป็นต้นมา ประชากรในภาคเกษตรก็ไม่น่าจะเพิ่มขึ้นอีกเลย มีแต่จะลดน้อยลงไปอีก ประชากรไทยที่เพิ่มขึ้นหลังจากนั้น ก็จะไปเพิ่มในส่วนของประชากรเมือง ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2550 เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 62.8 ล้าน ประชากรชนบทก็ยังคงอยู่ที่จำนวนประมาณ 30 ล้านคน ส่วนที่เพิ่มขึ้น

อีกเกือบ 18 ล้านคน (จาก 45 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2523 เป็น 62.8 ล้านคน ในปัจจุบัน) เป็นการเพิ่มที่จำนวน “ประชากรเมือง” ทั้งสิ้น

ตั้งแต่บัดนี้ต่อไป ประชากรที่ทำงานในภาคเกษตรมีแนวโน้มว่าจะลดลงไปอีกในอนาคต เพราะเมื่อมีการใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือทางการเกษตรเพิ่มขึ้น ความต้องการแรงงานทางการเกษตรก็ย่อมจะลดลง ประชากรก็จะล้นเกินจากพื้นที่ชนบทแล้วเข้ามาทำงานนอกภาคเกษตรในเมืองมากขึ้น วันนี้ประชากรเมืองคิดเป็นสัดส่วนพอๆ กับประชากรในชนบทแล้ว ประชากรชนบทกำลังลดลงเรื่อยๆ ขณะที่ประชากรเมืองกำลังมีจำนวนมากขึ้นๆ ประชากรในเขตเมืองที่มีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นถึงขนาดนี้เรียกได้ว่าเป็น “ระเบิดประชากรเมือง” อีกลูกหนึ่ง ที่ต้องมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตของประชากรและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของประเทศไทยอย่างแน่นอน

#### เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. 2550. ข้อมูลจำนวนประชากร. <http://www.dopa.go.th/xstat/popstat.html> (สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2550).
- ปราโมทย์ ประสาทกุล. 2543. ประชากรศาสตร์: สารัตถศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนางศ์. 2548. สถานการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2548. หน้า 14-31. ใน ประชากรและสังคม: ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548. กฤตยา อาชวนิจกุล และปราโมทย์ ประสาทกุล (บรรณาธิการ). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2549. ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจการเกษตรของไทย 2548. [http://www.oae.go.th/indicator/indicator48/07\\_chapter%205.pdf](http://www.oae.go.th/indicator/indicator48/07_chapter%205.pdf) (สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2550).
- \_\_\_\_\_. 2550. การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทย ระดับประเทศ ปี 2529 - 2544. [http://www.oae.go.th/oae\\_go\\_th/landused.xls](http://www.oae.go.th/oae_go_th/landused.xls) (สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2550).
- สำนักงานสถิติกลาง. มปป. สัมมะโนประชากรแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2503.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2530. รายงานผลการสำรวจแรงงานที่ราชอาณาจักร (รอบที่ 3) สิงหาคม 2530.
- \_\_\_\_\_. 2534. รายงานผลการสำรวจแรงงานที่ราชอาณาจักร (รอบที่ 3) สิงหาคม 2534.
- \_\_\_\_\_. 2536. รายงานผลการสำรวจแรงงานที่ราชอาณาจักร (รอบที่ 3) สิงหาคม 2536.
- \_\_\_\_\_. 2538. รายงานผลการสำรวจแรงงานที่ราชอาณาจักร (รอบที่ 3) สิงหาคม 2538.
- \_\_\_\_\_. 2540. รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร รอบที่ 3, สิงหาคม 2540.
- \_\_\_\_\_. 2542. รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร รอบที่ 3, สิงหาคม 2542.
- \_\_\_\_\_. 2544. รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร ไตรมาสที่ 3: กรกฎาคม - กันยายน 2544.
- \_\_\_\_\_. 2545. สัมมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543.
- \_\_\_\_\_. 2546. รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร ไตรมาสที่ 3: กรกฎาคม - กันยายน 2546.
- \_\_\_\_\_. 2548. การสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร ไตรมาสที่ 3: กรกฎาคม - กันยายน 2548.
- \_\_\_\_\_. มปป (ก). สัมมะโนประชากร พ.ศ. 2513.
- \_\_\_\_\_. มปป (ข). สัมมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2523.

\_\_\_\_\_. มปป (ค). สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2533.

ห้องสมุดกฎหมายไทย. 2550. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. [http://www.pub-law.net/library/act\\_locgov01.html](http://www.pub-law.net/library/act_locgov01.html)  
(สืบค้นเมื่อ 19 มีนาคม 2550).

## 2

# กรุงเทพมหานคร: เมืองโตเดียวตลอดกาลของประเทศไทย

กาญจนา ตังชลทิพย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

“กรุงเทพมหานคร อมรรัตนโกสินทร์ มหินทรายุธยา มหาดิลกภพ นพรัตนราชธานีบุรีรมย์  
อุดมราชนิเวศน์มหาสถาน อมรพิมานอวตารสถิต สักกะทัตติยวิษณุกรรมประสิทธิ์”

(ราชบัณฑิตยสถาน 2550)

กรุงเทพมหานคร พระนครอันกว้างใหญ่ดุจเทพนคร

อมรรัตนโกสินทร์ เป็นที่สถิตของพระแก้วมรกต

มหินทรายุธยา เป็นมหานครที่ไม่มีใครรบชนะได้

มหาดิลกภพ มีความงามอันมั่นคงและเจริญยิ่ง

นพรัตนราชธานีบุรีรมย์ เป็นเมืองหลวงที่บริบูรณ์ด้วยแก้วเก้าประการนำรีนมัยยิ่ง

อุดมราชนิเวศน์มหาสถาน มีพระราชนิเวศน์ใหญ่โตมากมาย

อมรพิมานอวตารสถิต เป็นวิมานเทพที่ประทับของพระราชาผู้อวตารลงมา

สักกะทัตติยวิษณุกรรมประสิทธิ์ ซึ่งทำวสักกะเทวราชพระราชทานให้พระวิษณุกรรมลงมาเนรมิตไว้

(สำนักผังเมือง 2547)

## บทเริ่ม

ในปี พ.ศ. 2550 อันเป็นปีมหามงคลที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชทรงเจริญพระชนมายุ 80 พรรษา และในปีเดียวกันนี้ กรุงเทพมหานครก็ได้ดำรงความเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยมาเป็นระยะเวลานานถึง 225 ปี ซึ่งนอกจากเป็นเมืองหลวงที่มีชื่อยาวที่สุดในโลกแล้ว (ดูกรอบข้างบน) กรุงเทพมหานครยังมีความเป็นเมืองเอกนครหรือความเป็นเมืองโตเดียวมากที่สุดเมืองหนึ่งของโลกอีกด้วย



.....(กรุงเทพมหานคร) ได้ตั้งพิธีเสาศากหลักเมือง เมื่อ ณ วันอาทิตย์ เดือนหก ขึ้นสิบค่ำ ปีชาล จุลศักราช ๑๑๔๔  
(ตรงกับวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๓๒๕) ฤกษ์เวลาอรุณแล้ว ๕๔ นาที  
(คัดจากพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 อ่างใน นิตยสารสารคดี 2533)

### ความเป็นเอกนครหรือความเป็นเมืองโตเดี่ยวคืออะไร?

ความเป็นเอกนคร (Primate City) หมายถึง การที่เมืองใหญ่ที่สุดของประเทศมีจำนวนหรือขนาดของประชากรมากกว่าเมืองอันดับรองอย่างมาก ความเป็นเอกนครจึงได้รับการเรียกขานในอีกชื่อหนึ่งว่าเมืองโตเดี่ยว ตามลักษณะความเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่อย่างมาก มากจนมีขนาดใหญ่ห่างจากเมืองที่ใหญ่รองลงมาอย่างลิบลับ เป็นการเติบโตแต่เพียงเมืองเดียวล้ำหน้าเมืองอื่นๆ ดังนั้น ขนาดของความเป็นเอกนคร (Degree of Primacy) จึงวัดด้วยการคำนวณว่า เมืองใหญ่ที่สุดของประเทศมีขนาดใหญ่กว่าเมืองใหญ่อันดับสองประมาณกี่เท่าตัว การวัดขนาดของความเป็นเอกนครเป็นวิธีการวัดความเป็นเมืองวิธีการหนึ่งในหลายๆ วิธี เราสามารถวัดความเป็นเมืองด้วยวิธีการที่ไม่ซับซ้อน เช่น วัดจากระดับความเป็นเมือง<sup>1</sup> หรือวัดจากความเป็นเอกนครที่มีการคำนวณหาที่สลับซับซ้อนมากกว่า

### ความเป็นเมืองโตเดี่ยวหรือความเป็นเอกนครของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมักได้รับการกล่าวถึงความเป็นเมืองที่มีความเป็นเอกนครสูงสุดเมืองหนึ่งของโลก Sternstein (1986) เคยกล่าวถึงความเป็นเมืองเอกนครของกรุงเทพมหานครว่า เป็น "a paragon - the beau ideal - of a primate city" ซึ่งมีความหมายว่า ความเป็นเอกนครของกรุงเทพมหานครมีความเด่นมากที่สุดเมืองหนึ่ง เป็นความโดดเด่นที่เป็นแบบอย่างของความเป็นเอกนครเลยทีเดียว

ทำไมความเป็นเอกนครของกรุงเทพมหานครจึงมีความโดดเด่นมากที่สุด ถ้าเราศึกษาตั้งแต่อดีตจวบจนถึงปัจจุบัน พบว่า ไม่มีเมืองใดในประเทศไทยเลยที่มีประชากรเกินล้านคน ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีประชากรล้านคนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490<sup>2</sup> (ภัสสร ลิมานนท์ 2525) เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความโตเดี่ยวอย่างมากของกรุงเทพมหานคร สำหรับสถิติของความเป็นเมืองเอกนคร Goldstein (1971) พบว่า ในปี พ.ศ. 2490 ประชากรของกรุงเทพฯ มีจำนวนประชากรมากกว่าประชากรของเมืองเชียงใหม่ที่มีประชากรมากเป็นอันดับรองลงมา ถึง 21 เท่า ในปี พ.ศ. 2503 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 27 เท่าของเมืองเชียงใหม่ เมืองใหญ่อันดับสอง และ ในปี พ.ศ. 2510 เพิ่มขึ้นเป็น 32 เท่าของเมืองเชียงใหม่อีกเช่นกัน หรือในปีที่ค่อนข้างปัจจุบัน เช่น ในปี พ.ศ. 2541 กรุงเทพมหานครที่มีประชากร 5.6 ล้านคน มีขนาดใหญ่กว่าเมืองนนทบุรีเมืองใหญ่อันดับสองของประเทศที่มีประชากร 2 แสนกว่าคน ถึง 28 เท่า (ปราโมทย์ ประสาทกุล 2543)

<sup>1</sup> เราสามารถวัดความเป็นเมืองด้วยวิธีการง่ายๆ จากระดับความเป็นเมือง (Level of Urbanization) ที่ใช้ "สัดส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ต่อประชากรในพื้นที่ทั้งหมด" เป็นตัววัด โดยระดับความเป็นเมืองของประเทศไทยนั้น หากคิดตามสัดส่วนของประชากรเมือง (ประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาล) ต่อประชากรทั้งประเทศ พบว่า ในปี 2543 ระดับความเป็นเมืองของไทยอยู่ที่ ร้อยละ 31.1 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2543 ข) ขณะที่กรุงเทพมหานครมีระดับความเป็นเมือง ร้อยละ 100 หมายความว่า กรุงเทพมหานครมีประชากรที่เป็นประชากรเมืองทั้งหมด และหากดูระดับความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานครกับประชากรเมืองของทั้งประเทศ พบว่า ในปี 2543 ประชากรกรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวน 6.35 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 33.7 ของประชากรเมืองทั้งประเทศ ที่มีทั้งหมด 18.84 ล้านคน

<sup>2</sup> ในขณะนั้นยังแยกเป็นจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี โดยพระนครมีประชากร 889,538 คน และธนบุรีมีประชากร 289,343 คน

สำหรับในปี พ.ศ. 2549 จากข้อมูลของสำนักทะเบียนกลาง ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2549 กรุงเทพมหานครมีประชากร 5,695,956 คน มีขนาดใหญ่กว่าเทศบาลนครนนทบุรีที่ยังคงรองความเป็นเมืองใหญ่อันดับสองของประเทศ และมีประชากรอาศัยอยู่ 266,788 คน คิดเป็น 21 เท่า เป็นที่น่าสังเกตว่า ตัวเลขในปี 2549 นี้จะต่ำกว่าตัวเลขในปี 2541 เหตุผลส่วนหนึ่งน่าจะมาจากมีการเปลี่ยนการให้คำจำกัดความของความเป็นเมืองที่ทำให้มีการรวมเขตสุขาภิบาล เมื่อปี พ.ศ. 2542 ทำให้ข้อมูลปี พ.ศ. 2549 มีจำนวนประชากรเมืองในจังหวัดต่างๆ เพิ่มขึ้นตามคำจำกัดความใหม่ ในขณะที่ข้อมูลปี พ.ศ. 2541 ยังใช้จำนวนประชากรตามคำจำกัดความเดิมที่ยังไม่รวมเขตสุขาภิบาลว่าเป็นประชากรเมือง<sup>3</sup> นอกจากนี้ อีกเหตุผลหนึ่งน่าจะมาจากการที่กรุงเทพมหานครมีการเพิ่มของประชากรที่ช้าลงกว่าพื้นที่อื่น โดยเฉพาะถ้าเทียบกับจังหวัดในปริมณฑล ทำให้ความเป็นเมืองเอกรวมของกรุงเทพมหานครลดลง ซึ่งแนวโน้มความเป็นเมืองโตเดี่ยวของกรุงเทพมหานครที่ลดลงนี้ อาจกล่าวได้ว่า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะนโยบายของรัฐที่ต้องการลดการเติบโตของกรุงเทพมหานคร ด้วยการกระจายการพัฒนาไปยังพื้นที่อื่นๆ โดยเฉพาะจังหวัดในปริมณฑล (Pakkasem 1988)

ผลจากนโยบายกระจายการพัฒนาไปยังเขตจังหวัดปริมณฑล อันได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม ทำให้แผนพัฒนาเมืองในระยะเวลาคู่มาได้รวมกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑลเป็นพื้นที่เป้าหมายเดียวกันในการพัฒนาด้านต่างๆ โดยเรียกพื้นที่ดังกล่าวว่า Bangkok Metropolitan Region หรือเรียกสั้นๆ ว่า BMR ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปเมื่อมีการวิเคราะห์ถึงการเติบโตของกรุงเทพมหานครในเชิงพื้นที่ แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงเพียงเพื่อชี้ให้เห็นว่า หากพิจารณาถึงความเป็นเมืองโตเดี่ยวโดยมีการรวมเขตพื้นที่เมืองของจังหวัดปริมณฑลกับกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะส่วนที่เป็นพื้นที่เมืองที่ติดกัน ก็จะได้ถึงความโตเดี่ยวของกรุงเทพมหานครส่วนที่เป็น BMR ที่สูงมาก เพราะถ้ารวมเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองของจังหวัดปริมณฑลที่อยู่ติดกับกรุงเทพมหานคร<sup>4</sup> ที่มีประชากรประมาณ 1.2 ล้านคน (1,219,900 คน) กับประชากรของกรุงเทพมหานคร ทำให้กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (BMR) มีจำนวนประชากรรวมกันมากถึง 6.9 ล้านคน ซึ่งมากกว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ที่มีประชากร 0.15 ล้านคน (150,021 คน) และเป็นเมืองใหญ่อันดับสอง (เพราะเมืองใน 5 จังหวัดปริมณฑลถูกรวมกับกรุงเทพมหานครแล้ว) ถึง 46 เท่า หรือหากคิดจากจำนวนประชากรที่เป็นจริงที่มากกว่าตัวเลขตามทะเบียนราษฎรที่มีการตกหล่นจำนวนคนที่ไม่มีชื่อในทะเบียน ก็อาจจะถึง 50 เท่า (ดูบทที่ 1 ปราโมทย์ ประสาทกุล และคณะ. “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย)

จากภาพทั้งหมด ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กรุงเทพมหานครยังคงดำรงความเป็นเอกรวม เป็นเมืองใหญ่เมืองเดียวที่ห่างจากเมืองอื่นๆ ดังที่ ขวัญสรวง อติโพธิ (นิตยสารสารคดี 2533) เคยกล่าวไว้ว่า “ห่างจากเงินงาม” มาตลอด และเมื่อมีการขยายอาณาเขตพื้นที่ไปยังปริมณฑลและจังหวัดใกล้เคียง ทำให้ความโตเดี่ยวของกรุงเทพมหานครยังคงห่างจากเมืองอื่นๆ ของประเทศไทยต่อไปอีกนาน

<sup>3</sup> มีการเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความของเมืองตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ทำให้เขตสุขาภิบาลทั่วประเทศ จำนวน 981 เขต ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล โดยก่อนปี พ.ศ. 2542 ประชากรเมือง หมายความว่าประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเท่านั้น

<sup>4</sup> ในการคำนวณหาจำนวนประชากรจะใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎร ปี พ.ศ. 2549 โดยประชากรในเขตเมืองของจังหวัดปริมณฑลที่นำมาคำนวณคือ ประชากรใน 1) เทศบาลนคร (นนทบุรี ปากเกร็ด สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม) 2) เทศบาลเมือง (นนทบุรี-บางกรวย บางบัวทอง สมุทรสาคร - กระทุ่มแบน อ้อมน้อย สมุทรปราการ-พระประแดง ปทุมธานี -เมืองปทุมธานี คลองหลวง คูคต รังสิต) และ 3) บางเทศบาลตำบลที่มีอาณาเขตติดกับกรุงเทพมหานครอย่างแทบจะแยกไม่ออก (นนทบุรี-บางใหญ่ สมุทรปราการ-พระสมุทรเจดีย์ บางพลี บางปู ปทุมธานี-ธัญบุรี ลำลูกกา นครปฐม-ศาลายา สามพราน นครชัยศรี)

## จำนวนประชากรกรุงเทพมหานคร

มีความไม่แน่นอนของตัวเลขจำนวนประชากรกรุงเทพมหานครอยู่มาก ตัวเลขจากแหล่งต่างๆ จะแตกต่างกัน โดยมี 2 แหล่งข้อมูลใหญ่ๆ ที่มักถูกใช้อ้างอิงถึงจำนวนประชากรกรุงเทพมหานคร คือ สำมะโนประชากรและเคหะ และทะเบียนราษฎร ของสำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ที่เก็บรวบรวมจากข้อมูลประชากรที่ปรากฏในทะเบียนราษฎร ซึ่งพบว่าทั้งสองแหล่งข้อมูลมีตัวเลขที่ต่ำกว่าที่เป็นจริงอยู่มาก อันเป็นผลเนื่องมาจากการตกการแฉงนับของสำมะโนประชากรและเคหะ และการไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎร ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดอีกครั้งเมื่อถึงส่วนที่เขียนถึงจำนวนประชากรที่เป็นจริงของกรุงเทพมหานคร

จำนวนประชากรกรุงเทพมหานคร ตามสำมะโนประชากรและเคหะ ปี พ.ศ. 2543 พบว่า มีประชากร 6.35 ล้านคน จากตัวเลขในตาราง 1 แม้จำนวนประชากรของกรุงเทพมหานครได้เพิ่มขึ้นทุกครั้งที่มีการสำมะโนประชากรและเคหะ แต่อัตราการเพิ่มจะลดลงในทุกครั้งของการสำมะโน

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบประชากรกรุงเทพมหานคร ที่ได้จากการสำมะโนประชากรและเคหะ กับตัวเลขจากทะเบียนราษฎร พบว่า มีจำนวนที่ต่างกัน เช่น ในปี พ.ศ. 2543 ประชากรกรุงเทพมหานครตามตัวเลขของสำนักทะเบียนกลางมีจำนวน 5,680,380 คน (ดูตาราง ๗ ในภาคผนวก) น้อยกว่าตัวเลขจากการสำมะโนประชากรและเคหะ ที่มีจำนวน 6,355,144 คน โดยต่างกันเกือบ 7 แสนคน ซึ่งข้อมูลจากสำมะโนประชากรน่าจะใกล้เคียงตัวเลขจริงมากกว่า เพราะเป็นการแฉงนับประชากรตามที่อยู่จริง ขณะที่จำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรจะต่ำกว่าความเป็นจริงมาก เนื่องจากมีประชากรจำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครเป็นผู้ที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านที่ตนอาศัยอยู่

ตาราง 1 จำนวนประชากรกรุงเทพฯ อัตราการเพิ่มต่อปี สัดส่วนประชากรกรุงเทพฯ ต่อประชากรทั้งประเทศ และสัดส่วนประชากรกรุงเทพฯ ต่อประชากรเมืองทั้งประเทศ ตามปีสำมะโนประชากรและเคหะ ปี พ.ศ. 2503-2543

ปีสำมะโน (พ.ศ.)	จำนวนประชากร*	อัตราการเพิ่มต่อปี	สัดส่วนประชากรกรุงเทพฯ ต่อประชากรทั้งประเทศ	สัดส่วนประชากรกรุงเทพฯ ต่อประชากรเมืองทั้งประเทศ**
2503	2,136,435	-	8.1	65.3
2513	2,495,312	3.46	8.9	54.8
2523	4,697,071	4.22	10.8	59.2
2533	5,882,411	2.26	10.8	57.6
2543	6,355,144	1.95	10.5	33.7

หมายเหตุ: \* จำนวนประชากรกรุงเทพฯ ปี พ.ศ. 2503 และ พ.ศ. 2513 เป็นการรวมประชากรของจังหวัดพระนครและธนบุรี ซึ่งขณะนั้นแยกเป็นคนละจังหวัด และต่อมาได้รวมกันเป็น “นครหลวงกรุงเทพธนบุรี” เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2514 และเปลี่ยนเป็น “กรุงเทพมหานคร” เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2515

\*\* สิ่งที่ควรระวังในการพิจารณาสัดส่วนต่อประชากรเมืองทั้งประเทศ คือ การเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความของเมือง ที่ทำให้ประชากรเมืองเพิ่มขึ้น และมีส่วนทำให้สัดส่วนประชากรกรุงเทพฯ ต่อประชากรเมืองทั้งประเทศลดน้อยลง

ที่มา: คำนวณจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2503ก, 2503ข, 2513ก, 2513ข, 2523, 2533, และ 2543ก

## แล้วประชากรกรุงเทพมหานครจริงๆ มีจำนวนเท่าไรกันแน่?

ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์ (2548) เคยวิเคราะห์ว่า ในปี พ.ศ. 2548 ประชากรที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครน่าจะมีจำนวนถึง 7.6 ล้านคน ซึ่งเป็นตัวเลขที่มากกว่าจำนวนประชากรจากทะเบียนราษฎร อันเป็นผลจากการไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านของผู้ที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง ดังนั้น หากต้องการหาจำนวนประชากรกรุงเทพมหานครที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงจากตัวเลขของทะเบียนราษฎร จำเป็นต้องพิจารณาถึงตัวเลขการไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านของผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานครด้วย ซึ่งในปี พ.ศ. 2535 พบว่า มีผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในกรุงเทพมหานคร โดยชื่อจะยังคงอยู่ในทะเบียนบ้านที่จังหวัดอื่น (ซึ่งอาจเป็นจังหวัดบ้านเกิด) ถึงร้อยละ 31 (Chamratrithirong et al. 1995) และต่อมากการไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านที่ต้นอาศัยอยู่ของคนกรุงเทพมหานครได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40 (ดูบทที่ 1 ปราโมทย์ ประสาทกุล และคณะ. “ระเบิดคนเมือง” ในประเทศไทย) ดังนั้น เมื่อคำนวณตัวเลขของผู้ที่มีชื่อในทะเบียนราษฎรของกรุงเทพมหานคร กับสัดส่วนของการไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านในกรุงเทพมหานครที่เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40 พบว่า ในปี พ.ศ. 2549 กรุงเทพมหานครที่มีประชากรในทะเบียนราษฎร 5,695,956 คน จะเป็นผู้ที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในกรุงเทพฯ จำนวนถึง 2,278,382 คน ทำให้กรุงเทพมหานครมีประชากรที่รวมกันแล้วได้ประมาณ 7,974,338 คน ผลจากการคำนวณการไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านนี้ ทำให้ภาพคร่าวๆ ของจำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครได้ว่า น่าจะมีถึง 8 ล้านคน

นอกจากนี้ มักมีการกล่าวเสมอๆ ว่าจำนวนประชากรกรุงเทพฯ ในเวลากลางวันนั้นไม่เท่ากับจำนวนประชากรในเวลากลางคืน เพราะมีปรากฏการณ์ที่เรียกว่า ผู้ย้ายถิ่นรายวันหรือผู้ที่เดินทางไป-กลับ ในวันเดียวกัน หรือที่เรียกว่า Commuter ในภาษาอังกฤษ คนเหล่านี้มักมีที่อยู่อาศัยอยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร แต่มีสถานที่ทำงาน หรือสถานศึกษาอยู่ในกรุงเทพฯ ถิ่นที่อยู่อาศัยของคนกลุ่มนี้มักจะอยู่ในจังหวัดปริมณฑล ที่ราคาของบ้านพักอาศัยถูกกว่าในกรุงเทพฯ และใช้เวลาในการเดินทางเข้ามายังกรุงเทพมหานครไม่มากนัก หรืออาจอาศัยอยู่ในจังหวัดใกล้เคียง เช่น พระนครศรีอยุธยา สมุทรสงคราม อยุธยา ภูเก็ตตาม แม้ว่าเรายังไม่มีความชัดเจนที่แน่นอนของคนกลุ่มนี้ แต่มีข้อมูลจากการสำรวจ ในปี พ.ศ. 2533 พบว่า ในจังหวัดนนทบุรีมีประชากรร้อยละ 23 ที่กำลังเรียนหนังสือต้องเดินทางไปเรียนหนังสือในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร และร้อยละ 19 ของประชากรที่กำลังทำงานเดินทางไปทำงานในกรุงเทพมหานครทุกวัน (นิตยสารสารคดี 2533) ข้อมูลนี้แม้จะค่อนข้างเก่าแต่ก็ชี้ให้เห็นว่า เพียงแค่คนในจังหวัดนนทบุรีเพียงจังหวัดเดียวยังมีคนเดินทางไปกลับเข้ากรุงเทพฯ มากเท่านี้ ดังนั้น ในเวลากลางวันจึงน่าจะมีคนใช้ชีวิตอยู่ในเมืองหลวงของไทยมากกว่า 8 ล้านคน แน่แน่นอน ซึ่งอาจจะมากถึง 10 ล้านคน ที่เดียว

## ปัจจัยสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานคร

ในการวิเคราะห์ถึงการเพิ่มขึ้นของประชากรเมือง Goldstein (1972) ได้สรุปว่า การเพิ่มขึ้นของประชากรเมืองเป็นผลจากปัจจัยหลักๆ 4 ปัจจัย คือ 1) จากการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติ อันเกิดจากผลต่างของจำนวนการเกิดและการตาย 2) จากการย้ายถิ่นสุทธิ อันเกิดจากผลต่างของจำนวนการย้ายถิ่นเข้าและการย้ายถิ่นออก 3) จากการเปลี่ยนแปลงของขอบเขตพื้นที่ความเป็นเมืองที่มีการขยายออกไป และ 4) การกำหนดเขตเมืองใหม่ เช่น มีการให้คำจำกัดความของคำว่าเมืองใหม่ เป็นต้น สำหรับการเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพฯ เกิดจาก 3 ปัจจัย คือ การเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติ การย้ายถิ่นสุทธิ และการเปลี่ยนแปลงของขอบเขตพื้นที่ความเป็นเมืองที่มีการขยายออกไป

ในตาราง 1 ขี้ให้เห็นว่า ประชากรกรุงเทพมหานครมีการเพิ่มขึ้นตลอด แม้ว่าจะเพิ่มขึ้นช้าลง การเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานครนั้นมีหลายปัจจัยด้วยกัน ในอดีต โดยเฉพาะในช่วง กลางศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 Sternstein (1982) คาดว่า การเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานครน่าจะมาจากผู้อพยพคนจีน ที่ส่วนหนึ่งอพยพย้ายถิ่นเข้ามาเพื่อทำงานรับจ้างภาคเกษตร และเป็นกรรมกรในการสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ และส่วนหนึ่งหนีภัยจากการสู้รบภายในประเทศ<sup>5</sup> (ชาวนิวซีแลนด์ 2548) แต่ในช่วงเวลาต่อมา ระหว่าง พ.ศ. 2483-2493 (ค.ศ. 1930-1950) นั้น เป็นผลจากการเพิ่มตามธรรมชาติที่เกิดจากการตายที่ลดลงมากกว่า (Sternstein 1982) และการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติก็ยังคงเป็นปัจจัยหลักต่อเนื่องมาจนถึงช่วง พ.ศ. 2498-2503 โดยทั้ง Goldstein (1972) ที่ใช้ข้อมูลสำมะโนประชากร ปี พ.ศ. 2503 ในการวิเคราะห์ และ Sternstein (1982) ที่ใช้ข้อมูลทะเบียนราษฎร และข้อมูลสถิติการตาย ในการวิเคราะห์ต่างก็ได้ผลตรงกันว่า เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติ แม้แต่ในช่วงเวลาหลังๆ เช่น ระหว่าง ปี พ.ศ. 2523-2533 ที่ จินตนา เพชรานนท์ และคณะ (Pejaranonda et al. 1995) ได้ใช้ข้อมูลสำมะโนประชากรและเคหะปี พ.ศ. 2533 ในการวิเคราะห์ ก็ยังพบว่า การเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติยังเป็นปัจจัยหลักโดยการเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานคร เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติร้อยละ 62 และเป็นผลจากการย้ายถิ่นสุทธิร้อยละ 38 ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากจำนวนหญิงวัยเจริญพันธุ์ที่ยังมีอยู่ในกรุงเทพมหานครจำนวนมากนั่นเอง ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ที่ใช้ข้อมูลจาก สำมะโนประชากรและเคหะ ปี พ.ศ. 2543 ที่พบว่า ผู้ย้ายถิ่นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรของกรุงเทพมหานครน้อยกว่าผู้ที่ไม่ย้ายถิ่น (Tangchonlatip 2005) อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นได้เริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ (Pejaranonda et al. 1995)

ตาราง 2 จำนวนประชากรย้ายถิ่นเข้าสู่สุทธิ (Net Migration Gain) ของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2498-2543

ช่วงเวลา	จำนวนประชากรย้ายถิ่นเข้าสู่สุทธิ (คน)	จำนวนที่เพิ่ม-ลด (คน)
2498-2503	67,000	
2508-2513	64,000	-3,000
2518-2523	212,000	148,000
2528-2533	366,000	154,000
2538-2543	135,000	-231,000

ที่มา: ปรับจาก ตาราง 3.1 ใน Sassangkarn and Chalamwong (1994)

จากตาราง 2 จะเห็นได้ว่า จำนวนประชากรที่กรุงเทพมหานครได้รับจากการย้ายถิ่นเข้าสู่สุทธิจะเพิ่มขึ้นมากในช่วง ระหว่างปี พ.ศ. 2518-2523 ที่ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม (Export-oriented Industrialization) และมีจำนวนสูงสุดในระหว่างปี พ.ศ. 2528-2533 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจของไทยมีการเติบโตรวดเร็วมาก แต่จำนวนก็ได้ลดลงในช่วงเวลาต่อมา คือ

<sup>5</sup> จำนวนคนจีนที่อพยพเข้ามาในกรุงเทพฯ นั้น William Skinner (ชาวนิวซีแลนด์ 2548 หน้า 217) ระบุว่า มีข้อมูลจากนักเขียนชาวเยอรมัน ประมาณว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2461 - 2474 มีสัดส่วนคนจีน ถึงร้อยละ 60-65 ของจำนวนประชากรในกรุงเทพฯ สำหรับจำนวนคนจีนในประเทศไทยทั้งหมดนั้น Skinner (ชาวนิวซีแลนด์ 2548 หน้า 176-178) ได้ประมาณไว้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว มีคนจีนอพยพเข้ามาในประเทศไทยมากกว่าผู้ที่กลับไป (หรือจำนวนผู้ย้ายถิ่นสุทธิ) ประมาณ 499,700 คน เพราะเป็นช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในประเทศจีน ซึ่งมีกรกล่าวกันว่า ขณะนั้นค่าจ้างแรงงานของไทยสูงที่สุดในตะวันออก และต่อมาในประเทศจีนเองก็มีปัญหาจากการต่อสู้ระหว่างเจียงไคเช็คและพรรคคอมมิวนิสต์ของจีน

ช่วงของเศรษฐกิจฟองสบู่แตก (พ.ศ. 2540-2543) ที่ส่งผลทำให้มีการย้ายถิ่นเข้ามาในกรุงเทพมหานครน้อยลง ขณะเดียวกันก็มีการย้ายถิ่นออกมากขึ้น เพราะการปิดตัวของธุรกิจต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดการต้องออกจากงาน หรือได้รับรายได้ลดลง ทำให้จำนวนผู้ย้ายถิ่นสุทธิเข้ามาในกรุงเทพมหานครลดน้อยลง แต่ก็พบว่า ยังมีจำนวนไม่น้อยทีเดียว

ในขณะเดียวกัน การย้ายถิ่นได้เริ่มเบนทิศทางจากเข้ากรุงเทพมหานครไปยังจังหวัดปริมณฑลมากขึ้น และมากกว่าเข้ามาในกรุงเทพมหานครเสียอีก (ดูตาราง ผ2 ในภาคผนวก) ซึ่งเป็นผลจากนโยบายการพัฒนาที่เริ่มมีกระจายไปยังเขตปริมณฑลมากขึ้น และส่วนหนึ่งเนื่องมาจากกรุงเทพมหานคร มีประชากรอยู่หนาแน่นมากจนมีการย้ายออกไปอยู่ในจังหวัดข้างเคียงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ตัวเลขก็ได้ชี้ให้เห็นว่า จำนวนผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพมหานครไม่ได้ลดลงมากนัก นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครเองก็ยังมีประชากรแฝงที่ไม่ได้ถูกแจงนับ และมีผู้ย้ายถิ่นแบบไป-กลับ ที่ไม่ได้ถูกนับว่าเป็นผู้ย้ายถิ่นอยู่อีกเป็นจำนวนมาก ผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพมหานครจึงยังมีจำนวนมากอยู่

จึงอาจสรุปได้ว่า การย้ายถิ่นยังคงมีบทบาทสำคัญต่อจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นของกรุงเทพมหานคร แม้จะมีการกระจายการย้ายถิ่นไปยังปริมณฑลและจังหวัดใกล้เคียงก็ตาม

### อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้มีการย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพมหานครมากกว่าพื้นที่อื่น

นอกจาก เหตุผลทางด้านเศรษฐกิจที่มีความต้องการแรงงานจำนวนมากเป็นแรงดึงดูด และสถานะเศรษฐกิจของภาคชนบทที่รายได้จากการเกษตรไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย ที่ทำให้มีการอพยพเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานครของคนชนบทจากภาคต่างๆ จำนวนมากแล้ว ความเป็นศูนย์กลางของกรุงเทพมหานครในทุก ๆ ด้านก็น่าจะเป็นเหตุผลสำคัญเช่นกัน

หากดูถึงแผนการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่า แผนพัฒนา ตั้งแต่ฉบับที่ 1 - 3 (พ.ศ. 2504-2519) ได้เน้นการสร้างระบบสาธารณูปโภคในกรุงเทพมหานครเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นระบบไฟฟ้า ประปา การคมนาคมขนส่ง การจัดตั้งสถานการศึกษา การสาธารณสุข (Pakkasem 1988) อีกทั้งยังสนับสนุนการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตสินค้าส่งออกในกรุงเทพฯ ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 - 6 (พ.ศ. 2520-2534) แม้จะมีการสร้างระบบสาธารณูปโภคในกรุงเทพฯ อย่างต่อเนื่อง แต่เริ่มมีแผนการพัฒนาที่มีการกระจายไปสู่จังหวัดปริมณฑล และจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียง เช่น พระนครศรีอยุธยา สระบุรี นครนายก และไปทางภาคตะวันออก โดยมีการริเริ่มโครงการ Eastern Sea Board ขึ้นในแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) นอกจากนี้ ยังได้สนับสนุนให้มีการกระจายการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดรอบๆ กรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม ความต้องการที่จะผลักดันประเทศไทยให้ก้าวไปสู่ความเป็น NICs<sup>6</sup> ทำให้แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ที่แม้มีความพยายามกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคอื่น แต่ก็ยังมีแผนพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑลให้เป็นศูนย์กลางการพัฒนาของประเทศ (Pakkasem 1988) ทำให้กรุงเทพมหานครยังคงเติบโตและเป็นแหล่งดึงดูดผู้ย้ายถิ่น ต่อมาในแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้มีการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคในเขตจังหวัดปริมณฑลมากขึ้น และเริ่มมีการขยายการสร้างไปยังพื้นที่จังหวัดในภาคกลางอื่นๆ และไปยังภาคตะวันออกด้วย

การพัฒนาที่ผ่านมา โดยเฉพาะจากแผนพัฒนาที่เน้นกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ได้เป็นการช่วยเร่งการเติบโตของกรุงเทพมหานครให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนอกจากทำให้กรุงเทพมหานครเป็น ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ที่มีสถาบันการเงิน ธุรกิจใหญ่ๆ อีกทั้งเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญแล้ว

<sup>6</sup> New Industrial Countries หรือ ประเทศอุตสาหกรรมใหม่



กรุงเทพมหานครยังเป็น ศูนย์กลางคมนาคม ของประเทศ ที่ดูเหมือนว่าถนนหลักทุกสาย รถไฟเกือบทุกขบวน เรือขนส่งแทบทุกลำจะมีเป้าหมายที่กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครได้กลายเป็นจุดศูนย์กลางของการเดินทางที่ไม่ว่าใครจะไปไหนไปที่ใด เหนือ-ใต้-ตะวันออก-ตะวันตก ก็ต้องเดินทางผ่านกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้กรุงเทพมหานครยังเป็น ศูนย์กลางด้านสังคมและวัฒนธรรม ของประเทศ อาทิ เช่น ด้านการศึกษาที่มีโรงเรียนที่มีชื่อเสียง มีความเข้มแข็งทางวิชาการ ที่หากมีโอกาสได้เข้าเรียนแล้ว จะช่วยทำให้สามารถเข้ามหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศได้ ซึ่งมหาวิทยาลัยเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ยังคงตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครอีกเช่นกัน หรือความเป็นศูนย์กลางทางสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครที่มีโรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่มีแพทย์ และบุคลากรที่มีความสามารถทำงานอยู่มากมาย สำหรับด้านศิลปวัฒนธรรม กรุงเทพมหานครมีสถานที่สำคัญที่เป็นศูนย์กลางของประเทศ ไม่ว่าจะเป็น พระบรมมหาราชวัง พระราชวังอันเป็นที่ประทับของพระเจ้าอยู่หัว วัดและสถานที่ทางวัฒนธรรมที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของไทย อีกทั้งยังเป็นสถานที่ประกอบกิจกรรมสำคัญตามประเพณีและวัฒนธรรมต่างๆ

ความเป็นกรุงเทพมหานครที่เป็นทั้งเมืองหลวงและเมืองที่เป็นศูนย์กลางของประเทศในทุกๆ ด้านย่อมมีส่วนดึงดูดทั้งทรัพยากรการลงทุนต่างๆ และผู้คนจากพื้นที่อื่นๆ เข้ามาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาในกรุงเทพมหานครไม่ว่าเป็นด้วยเหตุผลใด จึงมีจำนวนมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศอย่างเด่นชัด

ณ เวลาคู่ปัจจุบัน แม้มีเมืองอื่นๆ ได้รับแบ่งปันประโยชน์จากนโยบายกระจายการพัฒนาของรัฐ ซึ่งได้ส่งผลทำให้ความเป็นศูนย์กลางของกรุงเทพมหานครลดน้อยลงบ้างแล้ว แต่ก็ดูเหมือนกรุงเทพมหานครยังมีการเติบโตด้านจำนวนประชากรอยู่ แม้ว่าเป็นการเติบโตที่ช้าลงก็ตาม

### อะไรเป็นส่วนที่ทำให้กรุงเทพมหานครมีความโดดเด่นเหนือเมืองอื่น ๆ

นอกเหนือจากเหตุผลที่มาจากผลของนโยบายการพัฒนาประเทศที่ทำให้กรุงเทพมหานครมีความโดดเด่นเหนือเมืองอื่น ๆ ของประเทศแล้ว ความเป็นมาของกรุงเทพมหานครยังเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยเสริมความเป็นเมืองเอกให้โดดเด่นมากยิ่งขึ้น ในการสร้างกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงได้สอดแทรกคติความคิดความเชื่อที่เน้นความเป็นศูนย์กลางของกรุงเทพมหานครมาตลอด เช่น การให้พระบรมมหาราชวังเป็นศูนย์กลางที่อิงความเชื่อเกี่ยวกับความเป็นศูนย์กลางของจักรวาล มีกำแพงเมืองที่ดูเสมือนเป็นกำแพงกั้นระหว่างโลกมนุษย์และสวรรค์<sup>7</sup> (Koff 1989) นอกจากนี้ทำเลที่ตั้งของกรุงเทพมหานครที่เดิมเป็นเมืองท่าที่สำคัญของประเทศตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน เป็นเมืองท่าที่บรรดาเรือสินค้าจากต่างประเทศมาเทียบจอดเพื่อขนถ่ายสินค้ากรุงเทพมหานครจึงเป็นศูนย์กลางทางการค้ามาตั้งแต่ในอดีต ความเป็นศูนย์กลางการปกครองประเทศก็เป็นปัจจัยที่ยิ่งเน้นความเป็นเมืองเอกของประเทศ โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิรูปการบริหารประเทศที่รวมศูนย์การปกครอง (Centralization) ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยิ่งส่งผลทำให้ศูนย์กลางการปกครองประเทศอยู่ที่กรุงเทพมหานคร มากขึ้น และเป็นมาตลอดจนถึงปัจจุบัน

<sup>7</sup> ฉันทส เพียรธรรม (2542) เคยวิเคราะห์ไว้ว่า “พื้นที่ภายในกำแพงเมือง” เป็นภาพสะท้อนของความสูงส่งและศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งเป็นอิทธิพลของแนวคิดสถาบันรัฐแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของขอม ที่เน้นการก่อสร้างศูนย์กลางของเมืองที่เป็นสัญลักษณ์ให้เกิดการยอมรับและการบูรณาการทางวัฒนธรรม



ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ความเป็นเมืองหลวงที่มีความโดดเด่นในทุก ๆ ด้านทำให้กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองที่ได้ดึงดูดผู้คนให้เข้ามาอย่างมากมาย ทั้งจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การศึกษา การแพทย์ ความ สะดวกสบายในการเดินทาง อันเป็นผลจากนโยบายการพัฒนาของประเทศที่ผ่านมา แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะกรุงเทพมหานครมีความเป็นกรุงเทพมหานครที่มีประวัติความเป็นมาที่พิเศษไม่ธรรมดา ที่ทำให้กรุงเทพมหานครไม่ได้เป็นเพียงเมืองหลวงของประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นศูนย์รวมของประเทศใน ทุก ๆ ด้าน ที่คนไทยทุกคนอยากมาเยี่ยมเยือนสักครั้งหนึ่งในชีวิต

## การขยายตัวของกรุงเทพมหานครในมิติของพื้นที่

กรุงเทพมหานครมีการขยายตัวของพื้นที่ ตามลักษณะการใช้พื้นที่ที่มีการขยายออกไปเรื่อยๆ โดย ในระยะแรกของการขยายเมืองยังคงอยู่ในขอบเขตพื้นที่ที่เป็นกรุงเทพมหานคร ต่อมามีการขยายไป ยังจังหวัดข้างเคียงที่อยู่ติดกันตามลักษณะการเติบโตของเมืองแบบมหานคร (Metropolitan Growth) และได้เติบโตมากขึ้นจากการมีส่วนขยายของเมืองไปยังจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียง ในลักษณะของ EBMR (Extended Bangkok Metropolitan Region) ที่มีความเป็นเมืองที่ต่อเนื่องติดต่อกัน และมีความเป็น เมืองที่เรียกว่า “อภิมหานคร” (Megalopolis) ตามรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไป

### กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Area หรือ Bangkok Proper)

เมื่อกรุงเทพมหานครได้รับการสถาปนาให้เป็นเมืองหลวงแห่งใหม่ของประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2325 กรุงเทพมหานครมีพื้นที่เพียง 4.14 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,589 ไร่ เท่านั้น โดยประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตกำแพงเมืองตั้งแต่คลองโอ่งอ่าง บางลำพู จนถึงแม่น้ำเจ้าพระยา และริมคลองใกล้ เคียงกำแพงเมือง พื้นที่ที่เหลือยังเป็นที่ลุ่มและป่ากร้างว่างเปล่า (สำนักผังเมือง 2547) เมื่อมีประชากร มากขึ้นก็ได้มีการขยายเมืองออกไปนอกเขตกำแพงเมือง ขุนนางข้าราชการตั้งบ้านเรือนอยู่ตามริมแม่น้ำ เจ้าพระยาด้านตะวันตก (ฝั่งธนบุรี) ส่วนประชาชนทั่วไปที่มีเรือกสวนไร่นาก็มักอาศัยอยู่นอกออกไป

ต่อมา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อประชากรในเขตเมืองเพิ่มมากขึ้น จึง โปรดให้ขยายเมืองออกไปอีกชั้นหนึ่ง ด้วยการขุดคลองผดุงกรุงเกษมทางทิศตะวันออกเป็นคูเมืองชั้นนอก และเริ่มเข้าสู่ระบบการคมนาคมทางบก เมื่อมีการสร้างถนนเจริญกรุง บำรุงเมือง และเฟื่องนคร ต่อมา เมื่อมีชาวต่างประเทศเข้ามาอาศัยในพระนครมากขึ้น จึงมีการตัดถนนสี่ลม ทำให้ชุมชนขยายออกไป ทางทิศใต้ของพระนคร และมีการสร้างอาคาร ร้านค้าตามแบบตะวันตก ตามถนนที่เพิ่งตัดใหม่ ซึ่งมี หลักฐานว่า ในปี พ.ศ. 2443 พื้นที่เมืองได้ขยายเพิ่มเป็น 13.32 ตารางกิโลเมตร หรือ 8,330 ไร่ และ ต่อมาได้มีการขยายเมืองออกไปทางทิศเหนือ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้ สร้างพระราชวังดุสิต สวน และวังต่างๆ พระราชทานแก่สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ จึงมีการสร้างถนน ราชดำเนินเพื่อให้เป็นถนนเชื่อมพระบรมมหาราชวังกับวังต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการสร้างถนน สะพาน สิ่ง ก่อสร้าง ขุดคลอง เพื่อเป็นเส้นทางคมนาคม และขนส่งผลผลิต และการเพาะปลูก ตลอดจนก่อสร้าง เส้นทางรถไฟ (สายแรกจากกรุงเทพฯ ไปสมุทรปราการ และต่อมามีรถไฟหลวงจากกรุงเทพฯ ถึงอยุธยา) และระบบสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น รถราง ประปา ไปรษณีย์ ทำให้กรุงเทพมหานครมีการเปลี่ยนแปลง ทางกายภาพอย่างมาก (สำนักผังเมือง 2547)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการเปลี่ยนระบบการคมนาคมทางน้ำเป็นทางบกอย่างมาก เมื่อมีการสร้างถนนสายใหม่ๆ โดยเฉพาะไปทางทิศตะวันออกของเมือง ส่วนทางตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาได้เริ่มขยายมากขึ้น เมื่อมีการสร้างสะพานสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อเชื่อมเมืองฝั่งตะวันออก (ฝั่งพระนคร) กับฝั่งตะวันตก (ฝั่งธนบุรี) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในโอกาสที่กรุงเทพมหานครได้รับการสถาปนามาครบ 150 ปี

ในปัจจุบัน หากพิจารณาพื้นที่ที่เป็นเขตกรุงเทพมหานครจริงๆ กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่เพียง 1,568.7 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.3 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศไทย (513,115 ตารางกิโลเมตร) และหากจัดอันดับเรียงตามขนาดพื้นที่ทั้ง 76 จังหวัด กรุงเทพมหานครจะมีขนาดพื้นที่อยู่ที่อันดับ 68 ของประเทศ ซึ่งมีพื้นที่ใหญ่กว่าอีกเพียง 8 จังหวัด เท่านั้น คือ จังหวัดปทุมธานี สมุทรปราการ อ่างทอง สมุทรสาคร สิงห์บุรี นนทบุรี ภูเก็ต และสมุทรสงคราม

หากดูความหนาแน่นของประชากร ในปี พ.ศ. 2549 กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีพื้นที่เพียง 1,568.7 ตารางกิโลเมตร แต่มีความหนาแน่นของประชากรถึง 3,631 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ขณะที่ประเทศไทยมีความหนาแน่นของประชากรเพียง 122.4 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร หรือจังหวัดนนทบุรีที่มีความหนาแน่นของประชากรเป็นอันดับสองของประเทศ พบว่า มีความหนาแน่นเพียง 1,605.4 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ตัวเลขข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงความแออัดของกรุงเทพมหานครได้อย่างชัดเจน

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 50 เขต และมีการจัดแบ่งเขตเป็น 3 กลุ่มพื้นที่ตามที่ตั้งของพื้นที่ คือ 1) เขตชั้นใน ประกอบด้วย 21 เขตการปกครอง 2) เขตชั้นกลาง ประกอบด้วย 18 เขตปกครอง และ 3) เขตชั้นนอก ประกอบด้วย 11 เขตปกครอง (สำนักผังเมือง 2547)

นอกจากนี้ ทางสำนักผังเมืองยังได้จัดแบ่งพื้นที่ของกรุงเทพมหานครตามการตั้งถิ่นฐานของชุมชนที่เริ่มต้นจากบริเวณเขตเมืองชั้นในและค่อยๆ ขยายพื้นที่ออกไปตามการใช้พื้นที่ และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยแบ่งเป็น 3 บริเวณหลัก คือ 1) **เขตเมืองชั้นใน (Inner City)** ประกอบด้วยศูนย์กลางเมืองเดิมและเขตต่างๆ รวม 22 เขต เป็นพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานชุมชนในระยะแรกและพื้นที่อนุรักษ์ทางประวัติศาสตร์ สถานที่ราชการ สถานศึกษา ย่านธุรกิจการค้าหนาแน่น มีความหนาแน่นประชากรในเขตต่างๆ ส่วนใหญ่เกินกว่า 10,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร 2) **เขตชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง (Urban Fringe)** เป็นเขตที่มีการขยายตัวของประชากร กิจกรรมทางการค้าและที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง ตั้งอยู่ในรัศมีระหว่าง 10-20 กิโลเมตร จากศูนย์กลางเมือง ซึ่งในปัจจุบันเป็นบริเวณที่มีการพัฒนาเมืองอย่างกระจัดกระจาย (Urban Sprawl) ประกอบด้วย พื้นที่ทางฝั่งตะวันออก 14 เขต และทางฝั่งตะวันตก 8 เขต และ 3) **เขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง (Suburb)** เป็นพื้นที่เขตชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งยังมีพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมอยู่เป็นส่วนใหญ่ และมีสัดส่วนสูงกว่าพื้นที่พัฒนาแบบเมือง โดยมีลักษณะผสมระหว่างเมืองและชนบท เป็นเขตที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางเมืองเกินกว่า 20 กิโลเมตร ทางฝั่งตะวันออก ประกอบด้วย เขตมีนบุรี คลองสามวา หนองจอก ลาดกระบัง และทางฝั่งตะวันตก ได้แก่ เขตบางบอน และเขตบางขุนเทียน (สำนักผังเมือง 2547)

<sup>8</sup> เขตชั้นใน มี 21 เขตการปกครอง คือ พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ยานนาวา สาทร บางคอแหลม ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี ห้วยขวาง คลองเตย จตุจักร ธนบุรี คลองสาน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ดินแดง วัฒนา

เขตชั้นกลาง มี 18 เขตปกครอง คือ พระโขนง ประเวศ บางเขน บางกะปิ ลาดพร้าว บึงกุ่ม บางพลัด ภาษีเจริญ จอมทอง ราษฎร์บูรณะ สวนหลวง บางนา ทุ่งครุ บางแค วังทองหลาง คันนายาว สะพานสูง สายไหม

เขตชั้นนอก มี 11 เขตปกครอง คือ มีนบุรี ดอนเมือง หนองจอก ลาดกระบัง ดลิ่งชัน หนองแขม บางขุนเทียน หลักสี่ คลองสามวา บางบอน ทวีวัฒนา

จึงเห็นได้ว่า กรุงเทพมหานครมีความแตกต่างของพื้นที่ด้านการกระจายตัวของประชากร และการใช้ที่ดิน เขตชั้นในมีความหนาแน่นของประชากรค่อนข้างสูง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเขตธุรกิจการค้า และสถานที่สำคัญๆ ส่วนเขตชั้นกลางที่เป็นพื้นที่ที่ถัดออกมา เป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของประชากรและภาคธุรกิจการค้าต่างๆ ที่กระจายตัวออกมาจากเขตชั้นใน ในขณะที่เขตชั้นนอกอยู่ห่างจากศูนย์กลางเมืองมาก มีความหนาแน่นของประชากรน้อยลง และยังมีพื้นที่ส่วนที่เป็นเกษตรกรรมอยู่ จึงมีลักษณะเศรษฐกิจผสมผสานของเกษตรกรรม การค้า และอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการปรับเปลี่ยนนโยบายพัฒนาเมืองในเวลาต่อมา ทำให้มีการขยายการพัฒนาทั้งของภาครัฐและเอกชนไปยังจังหวัดที่ติดกับกรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดปริมณฑลทั้ง 5 จังหวัด ผลของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นด้านระบบสาธารณูปโภค การลงทุนของภาคธุรกิจต่างๆ การลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ตามความต้องการที่อยู่อาศัยของประชากร ทำให้จังหวัดปริมณฑลมีความเจริญที่ดึงดูดให้มีผู้เข้าไปอยู่อาศัยจำนวนเพิ่มมากขึ้น ในแผนพัฒนาเมืองในระยะหลังต่อมา จึงเน้นการพัฒนาที่คลุมพื้นที่ทั้งเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

### กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (BMR-Bangkok Metropolitan Region)

เป็นพื้นที่ที่เป็นพื้นที่รวมของกรุงเทพมหานครและอีก 5 จังหวัดปริมณฑล คือ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี ส่วนที่เป็น BMR นี้ มีพื้นที่ทั้งหมด 7,761.6 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตที่เรียกว่า เขตมหานคร (Metropolis) ที่หมายถึง เขตพื้นที่ที่มีเมืองศูนย์กลาง และมีพื้นที่เมืองอื่นๆ อยู่ล้อมรอบเมืองศูนย์กลางดังกล่าว โดยเขตพื้นที่เมืองที่ล้อมรอบเหล่านี้มีการผสมผสานทางเศรษฐกิจและสังคมกับเมืองศูนย์กลาง (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม 2524)

การเกิดเขตที่เป็นมหานครของกรุงเทพฯ นั้น เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาที่ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะกรุงเทพมหานคร แต่มีการขยายการพัฒนาด้านต่างๆ ไปในเขตจังหวัดปริมณฑล อาทิ ระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ที่ส่งผลทำให้มีการไปตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้นเรื่อยๆ เช่น มีการขยายไปตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร และได้ส่งผลทำให้เกิดความต้องการแรงงานในพื้นที่มากขึ้นตามมา นอกจากนี้ยังมีการย้ายสถานที่ราชการสำคัญๆ ไปในเขตปริมณฑล โดยเฉพาะที่จังหวัดนนทบุรี ตลอดจนมีการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์อันเป็นผลจากตามความต้องการของที่อยู่อาศัยทั้งจากประชากรในพื้นที่ ผู้ที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ และผู้ที่ต้องการบ้านพักอาศัยในราคาที่ไม่แพงนัก เนื่องจากบ้านที่อยู่ในเมืองชั้นในและชั้นกลางของกรุงเทพมหานครมีราคาสูงมาก ทำให้มีการย้ายบ้านเรือนออกไปอยู่ตามชานเมือง หรือพื้นที่ในจังหวัดใกล้เคียงมากขึ้น เขตพื้นที่ที่อยู่ติดกับกรุงเทพมหานครของจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม จึงมีบ้านจัดสรรผุดขึ้นอย่างมากมาย (NESDB/UNDP/TDRI nd.) จนในปัจจุบันเองแทบไม่สามารถแยกเขตของกรุงเทพมหานครกับเขตของจังหวัดปริมณฑลได้เลย เพราะมีพื้นที่ของความเป็นเมืองที่ต่อเนื่องกันจนเรียกได้ว่า เป็นเมืองเดียวกัน

การขยายการใช้พื้นที่ ไปยังจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียงกรุงเทพมหานคร ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่ที่ติดกับกรุงเทพมหานคร และได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพของพื้นที่ในบริเวณนี้อย่างมาก ในการวางแผนการพัฒนาในระยะต่อมา จึงได้ขยายพื้นที่การพัฒนาที่ครอบคลุมพื้นที่ที่รวมจังหวัดปริมณฑลเข้าไปด้วย แทนที่จะเป็นการพัฒนากรุงเทพมหานครโดดๆ เพียงจังหวัดเดียวเหมือนที่เป็นมาในอดีต และพื้นที่นี้ได้กลายเป็นเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล หรือที่เรียกกันว่า BMR (Bangkok Metropolitan Region)

## กรุงเทพมหานคร จังหวัดปริมณฑล และ จังหวัดใกล้เคียง (EBMR-Extended Bangkok Metropolitan Region)

ขอบเขตพื้นที่ส่วนขยายของกรุงเทพมหานครนั้น มีการเปลี่ยนแปลงตามการพัฒนาในพื้นที่ที่ขยายออกไป เช่น ในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดขอบเขตพื้นที่ ส่วนขยายของกรุงเทพมหานครที่ครอบคลุมพื้นที่ของ 5 จังหวัดปริมณฑล และอีก 3 จังหวัด ใกล้เคียง คือ พระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ต่อมา ผลจากนโยบายที่ต้องการขยายพื้นที่ความเจริญออกไปจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งในระยะหลังเงินลงทุนจากต่างประเทศได้เริ่มให้การสนับสนุนการลงทุนในจังหวัดใกล้เคียงมากขึ้น การพัฒนาด้านต่างๆ จึงได้ขยายไปยังจังหวัดใกล้เคียง ทำให้พื้นที่ส่วนขยายของมหานคร หรือ BMR ครอบคลุมไปถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสระบุรี ทางภาคเหนือ ทางทิศตะวันตกขยายไปทางจังหวัดราชบุรี และเพชรบุรี และยังขยายไปถึงเมืองตลอดแนวชายฝั่งทะเลตะวันออก คือ จังหวัดชลบุรี ฉะเชิงเทรา และระยอง (NESDB/UNDP/TDRI nd.)

EBMR จึงครอบคลุมพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร จังหวัดปริมณฑล และจังหวัดใกล้เคียง เป็นการขยายพื้นที่พัฒนาในจังหวัดในภาคกลางมากขึ้น ซึ่ง Jones et al. (1999) ได้แบ่งเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานครที่ขยายออกไปนี้ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรและการจ้างงานในอภิมหานคร (Megacities) ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ เป็น 3 เขตใหญ่ๆ คือ 1) เขตที่เป็นกรุงเทพมหานคร (Bangkok Proper) 2) เขตวงแหวนชั้นใน (Inner ring) ที่เป็นพื้นที่ของจังหวัดปริมณฑล และ 3) เขตวงแหวนชั้นนอก (Outer ring) ที่ครอบคลุมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สระบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง ที่พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของประชากรและการจ้างงานในพื้นที่นี้มาก

ในระยะเวลาต่อมา พื้นที่ส่วนขยายของ BMR ได้มีการขยายออกไปโดยครอบคลุมอีกหลายจังหวัดรวม ทั้งหมด 19 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานครรวมกับอีก 18 จังหวัด ในภาคกลาง ที่แบ่งเป็น 4 กลุ่มย่อยๆ (IMAC 2007) ที่เป็นจังหวัดที่มีศักยภาพที่เด่นชัดที่สามารถพัฒนาในด้านต่างๆ ได้แก่

1. BMR Sub-region รวมพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร และจังหวัดปริมณฑล 5 จังหวัด คือ สมุทรปราการ ปทุมธานี สมุทรสาคร นครปฐม และนนทบุรี เขตนี้มีลักษณะเด่นของพื้นที่ คือ เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมด้านการเงิน การศึกษา เป็นศูนย์กลางของหน่วยงานด้านเทคนิคต่างๆ ด้านธุรกิจ รวมถึงธุรกิจแฟชั่น

2. Central Sub-region มีทั้งหมด 3 จังหวัด คือ สระบุรี อ่างทอง และพระนครศรีอยุธยา เป็นพื้นที่ที่มีความเด่นชัดในด้านอุตสาหกรรมเกษตร ที่ครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการการผลิต ผลผลิตที่ป้อนโรงงานอุตสาหกรรม และบริการที่เกี่ยวข้องกับการผลิต นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์กลางในการผลิตวัตถุดิบที่ใช้ในการก่อสร้าง

3. East Sub-region มีทั้งหมด 5 จังหวัด คือ นครนายก ปราจีนบุรี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา และระยอง เป็นพื้นที่ของอุตสาหกรรมหนัก เป็นศูนย์กลางที่เข้าถึงท่าเรือสำคัญ ที่รวมถึงระบบการบริการเครือข่ายต่างๆ มีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางด้านวิจัยและพัฒนา ที่รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

4. West Sub-region มีทั้งหมด 5 จังหวัด คือ สุพรรณบุรี ราชบุรี กาญจนบุรี เพชรบุรี และสมุทรสงคราม พื้นที่นี้เป็นแหล่งท่องเที่ยว และแหล่งสนับสนุนการสำคัญ มีอุตสาหกรรมที่ผลิตผลิตภัณฑ์เทคโนโลยีสูง และ software ต่างๆ

ดังนั้น ในมิติเชิงพื้นที่ กรุงเทพมหานคร จึงมีการขยายออกไปมากและออกไปทุกทิศ ตามนโยบายที่ต้องการขยายการพัฒนาไปยังพื้นที่อื่นที่มีศักยภาพ และมีการสร้างเครือข่ายถนน มีถนนวงแหวนเชื่อมต่อกัน มีระบบโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ ทำให้พื้นที่ส่วนที่ขยายออกไปได้รับการพัฒนา และมีการเติบโตทางด้านประชากรและเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จนกล่าวได้ว่า บริเวณที่ขยายออกไปนี้เป็นเมืองบริวารของกรุงเทพฯ ที่เกิดขึ้นมาในลักษณะที่อยู่ล้อมรอบกรุงเทพฯ ไว้ ทำให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นเมืองอภิมหานคร (Megalopolis) ที่หมายถึง การที่เป็นเมืองเอกอยู่แล้ว แต่ยังมีเมืองเกิดขึ้นทุกทิศทาง (นิตยสารสารคดี 2533) ส่วนที่เป็น Extended Bangkok Metropolitan Region (EBMR) นี้ จึงยังคงเป็นพื้นที่หลักของนโยบายการพัฒนาเมืองของประเทศไทยต่อไป

## อนาคตของกรุงเทพมหานคร

### ในอนาคตประชากรกรุงเทพมหานครจะมีจำนวนเท่าไร?

มีการคาดประมาณจำนวนประชากรกรุงเทพมหานคร จากนักวิชาการหลายท่าน พบว่ามีความแตกต่างของตัวเลขตามฐานข้อมูลที่ใช้ในการคาดประมาณ และวิธีการที่ใช้ เช่น ตัวเลขจากการฉายภาพประชากรที่ทำโดยสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขและสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2546) พบว่า กรุงเทพมหานครมีการเพิ่มขึ้นของประชากรที่ไม่มากนัก และอัตราการเพิ่มก็จะค่อย ๆ ลดลง โดยในปี พ.ศ. 2548 ประชากรกรุงเทพมหานครมีจำนวน 6.8 ล้านคน จะเพิ่มขึ้นเป็น 7.1 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2553 เพิ่มเป็น 7.27 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2558 และเพิ่มเป็น 7.34 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นในจำนวนที่ไม่มากนัก

หากดูตัวเลขการคาดประมาณของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในตาราง 3 จะพบว่า จำนวนประชากรกรุงเทพมหานครมีมากกว่าการฉายภาพข้างต้น แต่ก็ไม่มากนัก โดยปี พ.ศ. 2553 มีประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 7.9 ล้านคน มีความต่างกันเพียง 8 แสนคน อย่างไรก็ตาม แม้ตัวเลขจะต่างกัน แต่ผลจากการคาดประมาณของทั้งสองแหล่งข้อมูล ก็ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มประชากรกรุงเทพฯ ที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้าลง ๆ ซึ่งสาเหตุหลัก คือ การย้ายถิ่นเข้ามาในกรุงเทพมหานครที่มีแนวโน้มลดน้อยลง (ดูตาราง ผ2 ในภาคผนวก) ประกอบกับอัตราเพิ่มตามธรรมชาติของประชากรในกรุงเทพมหานคร ก็เริ่มต่ำลงมากด้วย เช่น ในสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543 พบว่า คนกรุงเทพฯ มีภาวะเจริญพันธุ์รวมเพียง 1.5 ซึ่งหมายความว่า ผู้หญิงที่เคยสมรสอายุ 15-49 ปี 1 คน จะมีจำนวนบุตรเกิดรอดโดยเฉลี่ยประมาณ 1.5 คน ขณะที่ภาวะเจริญพันธุ์รวมในระดับประเทศเท่ากับ 1.7 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2543ก) ปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลต่อการเพิ่มที่ช้าลงของจำนวนประชากรในกรุงเทพมหานคร

ตาราง 3 จำนวนประชากร และอัตราเพิ่มประชากร จำแนกตามพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดปริมณฑล ปี พ.ศ. 2543-2553 (ค่าคาดประมาณ)

หน่วย: '000 คน

พื้นที่	2543	2548	2553
<b>กรุงเทพมหานคร</b>			
จำนวนประชากรทั้งหมด	7,149	7,577	7,977
ประชากรเมือง	7,149	7,577	7,977
ร้อยละของประชากรเมือง	100.0	100.0	100.0
อัตราเพิ่มประชากรเมือง	1.4	1.2	1.0
<b>5 จังหวัดปริมณฑล</b>			
จำนวนประชากรทั้งหมด	3,655	4,107	4,575
ประชากรเมือง	2,418	2,928	3,468
ประชากรชนบท	1,238	1,179	1,107
ร้อยละของประชากรเมือง	66.1	71.3	75.8
อัตราเพิ่มประชากรทั้งหมด	4.5	2.3	2.2
อัตราเพิ่มประชากรเมือง	4.4	3.8	3.4
อัตราเพิ่มประชากรชนบท	-0.6	-0.9	-1.3

ที่มา: ปรับจากรายการ 9.3 ใน Krongkaew (1996)

### คนกรุงเทพมหานครเพิ่มน้อยลง

หัวข้อข้างต้นอาจฟังแล้วฟัง แต่มีหลักฐานที่ชี้ให้เห็นว่า ประชากรที่อยู่ในกรุงเทพมหานครมีอัตราการเพิ่มที่ค่อยๆ ลดลง ในขณะที่ประชากรที่อาศัยอยู่ใน 5 จังหวัดปริมณฑล มีอัตราการเพิ่มประชากรที่มีแนวโน้มค่อยๆ ลดลงเช่นกัน แต่ก็ยังมากกว่าอัตราการเพิ่มของกรุงเทพมหานคร (ดูตาราง ผ3 ในภาคผนวก)

ในตาราง 3 จากการคาดประมาณจำนวนประชากรของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เห็นได้ว่า ในส่วนของกรุงเทพมหานคร แม้จำนวนประชากรกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี แต่อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ลดลง โดยลดลงจากร้อยละ 1.4 เหลือเพียง 1.0 ในระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2543 - 2553 เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า การเติบโตหรือการเพิ่มขึ้นของประชากรกรุงเทพมหานครจะค่อย ๆ ช้าลง ในขณะที่ความเป็นเมืองหรือสัดส่วนของประชากรเมืองต่อประชากรทั้งหมดใน 5 จังหวัดปริมณฑลเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 66 ในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 76 ในปี พ.ศ. 2553 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงอัตราการเพิ่มของประชากรเมืองของปริมณฑล แม้อัตราการเพิ่มจะสูงกว่ากรุงเทพมหานครมาก แต่ก็มีแนวโน้มในทางเดียวกันกับกรุงเทพมหานคร คือ มีอัตราการเพิ่มที่ลดลง คือ จากร้อยละ 4.4 ในปี พ.ศ. 2543 และค่อยๆ ลดลงจนเหลือเพียง 3.4 ในปี พ.ศ. 2553

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า กรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีอัตราการเพิ่มของประชากรที่มีแนวโน้มลดลง โดยกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มลดลงมากกว่าจังหวัดปริมณฑล ซึ่งหากพิจารณาปัจจัยการเพิ่มขึ้นของประชากรที่มาจากจำนวนผู้ย้ายถิ่นสุทธิ เหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้จำนวนการย้ายถิ่นเข้ากรุงเทพมหานครน้อยลงน่าจะเป็นเพราะ ณ ปัจจุบันแทบไม่มีความแตกต่างของความเจริญระหว่างเขตเมืองที่เป็นกรุงเทพมหานคร กับบริเวณพื้นที่รอยต่อ หรือส่วนที่เป็นเมืองของจังหวัดปริมณฑลกับ

กรุงเทพมหานครเลย ผู้ที่อาศัยอยู่ในปริมาณหลายสามารถได้รับสิ่งต่าง ๆ ได้เหมือนผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร ทั้งอาชีพการงาน ความสะดวกสบาย ที่อยู่อาศัย แหล่งบันเทิงและสันทนาการ นอกจากนี้การเดินทาง เข้ามายังตัวกรุงเทพมหานครเองก็มีระบบคมนาคมที่สะดวกมากขึ้น ทำให้ไม่จำเป็นต้องเข้ามาอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่สามารถมีชีวิตเหมือนอยู่ในเมืองหลวงทุกประการ

## บทส่งท้าย

ตามแนวคิดของการเป็นเมืองเอกราช เมืองที่เป็นเมืองเอกราชมักมีบทบาทนำในประเทศ และดึงดูดทรัพยากรของประเทศมากกว่าเมืองหรือเขตการปกครองอื่นๆ (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล 2541) ภาพของกรุงเทพมหานครตั้งแต่ในอดีตจนปัจจุบัน ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นเมืองหลวงที่เป็นศูนย์กลางของประเทศไทยในทุกๆ ด้าน อีกทั้งยังเป็นเมืองหลวงที่ดึงดูดทรัพยากรของประเทศมาเกือบทั้งหมด ไม่ว่าเป็นการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค ต่างๆ ทำให้กรุงเทพมหานครได้รับการพัฒนาและเจริญเติบโตกว่าพื้นที่อื่นอย่างชัดเจน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ยิ่งตอกย้ำให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองเอกราชที่โตกว่าเมืองอื่นอย่างมากมาโดยไม่เคยเปลี่ยนแปลง

จากการศึกษาความเป็นเอกราชของกรุงเทพมหานครที่ผ่านมา และแนวโน้มของความเป็นเอกราชในอนาคต กรุงเทพมหานครน่าจะยังคงเป็นเมืองโตเดี่ยวของประเทศต่อไปอีก โดยเฉพาะเมื่อพื้นที่ความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานครมิได้มีขอบเขตเพียงตัวกรุงเทพฯ โดดๆ เท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปในจังหวัดปริมณฑล และมีแนวโน้มที่จะขยายต่อไปในจังหวัดอื่นๆ ที่อยู่ในวงรัศมีของการพัฒนาเมือง และการเติบโตตามธรรมชาติของเมืองที่ต้องมีการขยายตัวออกไป กรุงเทพมหานครและเมืองบริวารจะยังคงดึงดูดคนและทรัพยากรจากที่ต่างๆ เหมือนที่เคยเกิดขึ้นในอดีต แต่จะมีความเป็นเอกราชที่มีความโตเดี่ยวที่ทั้งห่างเมืองรอง และเมืองอื่นๆ แบบสมเหตุสมผล หรือห่างอย่างลิบลับจนเกินงาม ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายการพัฒนาเมืองว่าจะยังคงเน้นที่กรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียงเพียงกลุ่มเมืองเดียว หรือเน้นกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคอื่นๆ อย่างเป็นธรรม ด้วยการปรับเปลี่ยนนโยบายการพัฒนาเมืองไปยังเมืองขนาดกลางในภูมิภาคต่างๆ ที่ฉันทส เพียรธรรม (2542) เรียกว่า “เมืองในชนบท” ซึ่งเป็นเมืองที่สามารถเป็นศูนย์กลางการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเป็นของตนเอง เป็นศูนย์กลางการค้าขายและทำรายได้ให้แก่ท้องถิ่น โดยไม่ต้องพึ่งส่วนกลาง และสามารถเป็นศูนย์กลางการศึกษาและภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการพัฒนาเกษตรนคร (Agrimetro) ซึ่งเป็นแนวทางพัฒนาภาคแนวใหม่ ที่เสนอโดย Friedmann และ Douglass (อ้างใน กฤษ เพิ่มทันจิตต์ 2536) เพื่อเป็นการลดช่องว่างการพัฒนา ระหว่างกรุงเทพมหานครกับพื้นที่อื่น การพัฒนาแนวนี้อาจจะช่วยลดการโตเดี่ยวของกรุงเทพมหานคร เป็นการกระจายการเติบโตไปยังภูมิภาคอื่น และสร้างความเข้มแข็งแก่พื้นที่ในเขตอื่นๆ โดยเฉพาะภาคชนบทได้



## เอกสารอ้างอิง

- กฤษ เพิ่มทันจิตต์. 2536. *ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทศรีเอทีพีพับลิชชิง จำกัด.
- ฉันทส เพียรธรรม. 2542. *สถาปนาสถาบันเมือง: เมือง การเมือง ชุมชน และประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาพื้นฐาน.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (บรรณาธิการแปล). 2548. *สังคมจีนในไทย ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์ ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าและมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล. 2541. *กระบวนการเป็นเมืองกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิตยสารสารคดี. 2533. *ที่นี่กรุงเทพฯ 33 ฉบับที่ 61 ปีที่ 6: 70-118*. (บทความไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง)
- ปราโมทย์ ประสาทกุล. 2543. *ประชากรศาสตร์: สาระตติศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนางศ์. 2548. "สถานการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2548." หน้า 14-31 ใน *ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548* บรรณาธิการโดย กฤตยา อาชวนิจกุล และ ปราโมทย์ ประสาทกุล. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ภัสสร ลิมานนท์. 2525. "ประชากรกรุงเทพมหานครในรอบ 200 ปี." ใน *พัฒนาการด้านวิชาการแต่ละสาขาในรอบ 200 ปีแห่งกรุงรัตนโกสินทร์*. โครงการไทยศึกษา ฝ่ายวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ครบรอบ 200 ปี.
- ราชบัณฑิตยสถาน. 2550. *คลังความรู้: กรุงเทพมหานคร*. <http://www.royin.go.th/th/knowledge/detail.php?search=1&ID=639>. (สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550).
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. 2524. *คู่มือประชากร*. กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ข่าวสารและการศึกษาด้านประชากร สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม. 2546. *การฉายภาพประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568*. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม.
- สำนักทะเบียนกลาง. 2550. *ข้อมูลประชากร. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย*. <http://www.dopa.go.th/dopanew/pop2549>. (สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2550).
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2503ก. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2503, ธนบุรี*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2503ข. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2503, พระนคร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2513ก. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2513, ธนบุรี*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2513ข. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2513, พระนคร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2523. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2523, กรุงเทพมหานคร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2533. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2533, กรุงเทพมหานคร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2543ก. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543, กรุงเทพมหานคร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. 2543ข. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543, ทั่วราชอาณาจักร*. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- สำนักผังเมือง. 2547. *ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการผังเมือง*. กรุงเทพฯ: กองนโยบายและแผนงาน สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร.

Chamratrithirong, Aphichat, Kritaya Archavanitkul, Kerry Richter, Phillip Guest, Varachai Thongthai, Wathinee Boonchalaksi, Nittaya Priyathamwong and Panee Vong-Ek. 1995. *National Migration Survey of Thailand*. IPSR Publication No. 188. Nakhon Pathom: Institute for Population and Social Research, Mahidol University.

- Goldstein, Sydney. 1971. "Urbanization in Thailand, 1947-1967." *Demography* 8(2):205-223.
- Goldstein, Sydney. 1972. *The Demography of Bangkok: a Case Study of Differentials between Big Cities and Rural Populations*. Bangkok: Institute of Population Studies, Chulalongkorn University.
- IMAC. 2007. *Final Report (Volume 1: Executive Summary)*. <http://www.thaigov.go.th/webold/Thailand-partnership/Mass-trasit/STUDIES/IMAC.pdf>. (accessed 5th April, 2007).
- Jones, Gavin, Ching-lung Tsay and Bishna Bajracharya. 1999. *Demographic and Employment Change in Megacities of South-East and East Asia*. Working papers in Demography No. 80, The Australian National University.
- Korff, Rudiger. 1989. *Bangkok and Modernity*. Bangkok: Social Research institute, Chulalongkorn University.
- Krongkaew, Medhi. 1996. "The changing urban system in a fast-growing city and economy: the case of Bangkok and Thailand." Pp. 286-334 in *Emerging World Cities in Pacific Asia*, edited by FU-chen Lo and Yue Yeung. Tokyo: United Nations University Press.
- NESDB/ UNDP/ TDRI. nd. *National Urban Development Policy Framework, Final Report Volume 2*. Joint NESDB, UNDP and TDRI Studies. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Board.
- Pakkasem, Phisit. 1988. *Leading Issues in Thailand's Development Transformation 1960-1990*. Bangkok: National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister.
- Pejaranonda, Chintana, Sureerat Santipaporn and Philip Guest. 1995. "Rural-urban migration in Thailand." Pp.171-243 in *Trends, Patterns and Implications of Rural-urban Migration in India, Nepal, and Thailand*. ESCAP, United Nations, New York.
- Punpuing, Sureeporn. 1999. "Bangkok and its environment as the context of commuting." *Journal of Population and Social Studies* 7(2):33-69.
- Sternstein, Larry. 1982. *Portrait of Bangkok. Bangkok Metropolitan Administration*.
- Sternstein, Larry. 1986. *Spatial Aspects of Migrants Preference for Krung Thep Maha Nakhon Bangkok*. Bangkok: Institute of Population Studies, Chulalongkorn University.
- Sussangkarn, Chalongsob and Yongyuth Chalamwong. 1994. *Development Strategies and their Impacts on Labor Market and Migration: the Thai Case Study*. Bangkok: Thailand Development Research Institute.
- Tangchonlatip, Kanchana. 2005. *Gender Differentials in Migration to Bangkok*. PhD. Dissertation in Demography, Faculty of Graduate Studies, Mahidol University.

## ภาคผนวก

ตาราง ผ1 จำนวนประชากรในทะเบียนบ้าน และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นของกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2542-2549

ปี พ.ศ.	จำนวนประชากร	จำนวนประชากรเพิ่ม
2542	5,662,499	.....
2543	5,680,380	17,881
2544	5,726,203	45,823
2545	5,782,159	55,956
2546	5,844,607	62,448
2547	5,634,132	-210,475
2548	5,658,953	24,821
2549	5,695,956	37,003

หมายเหตุ: เป็นจำนวนประชากร ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี  
ที่มา: สำนักทะเบียนกลาง (2550)

ตาราง ผ2 จำนวนผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่สุทธิ จำแนกตามพื้นที่ ปี พ.ศ. 2533-2553 (ค่าคาดประมาณของ TDR)

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	จำนวน '000 คน			
	กรุงเทพมหานคร	5 จังหวัดปริมณฑล	กรุงเทพมหานครและ 5 จังหวัดปริมณฑล	ตะวันออก
2533-2538	124.3	181.9	306.2	94.5
2538-2543	115.0	194.9	310.0	105.2
2543-2548	108.1	206.2	314.3	11.3
2548-2553	103.5	213.4	316.9	116.0

ที่มา: ตาราง 9.4 ใน Krongkaew (1996)

ตาราง ผ3 อัตราเพิ่มประชากรต่อปีจำแนกตามพื้นที่ ปี พ.ศ. 2503-2553

ช่วงเวลา (พ.ศ.)	กรุงเทพมหานคร	5 จังหวัดปริมณฑล	กรุงเทพมหานครและ 5 จังหวัดปริมณฑล
2503-2513	3.46	2.27	3.07
2513-2523	4.22	2.93	3.83
2523-2533	2.26	3.29	2.57
2533-2543	1.95	3.00	2.29
2543-2553	1.10	2.25	1.50

ที่มา: ปรับจาก ตาราง 4 ใน Punpuing (1999)

## 3

# การเติบโตของเมืองชุมทาง: กรณีวิเคราะห์อำเภอบางระจิง จังหวัดบุรีรัมย์

โยธิน แสงวงดี

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ปิยวัฒน์ เกตุวงศา

ศุภธิดา ชวนวัน

วิมลทิพย์ มุสิกพันธ์

นักศึกษาระดับปริญญาเอก สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเติบโตของเมืองชุมทางในปัจจุบันกำลังเป็นที่น่าสนใจ เนื่องจากจะเป็นศูนย์รวมของการค้าขาย และธุรกิจในยุคที่ส่งเสริมตลาดการค้าเสรี ทั้งนี้เพราะเป็นสิ่งสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นเมืองที่เกิดขึ้น เนื่องจากเป็นทางผ่านของการสัญจรจากจุดหนึ่งไปสู่อีกหลายๆ จุดในพื้นที่แถบนั้นๆ และลักษณะของการเติบโตจะมีความแตกต่างในด้านนิยามศัพท์ของคำว่า “เมือง” ในประเทศไทยที่กำหนดโดยหลักว่าพื้นที่ใดก็ตามหากเป็นเขตเทศบาล หรือท้องถิ่นที่เป็นรูปการปกครองแบบพิเศษ ได้แก่ เมืองพัทยา และ กรุงเทพมหานคร ให้ถือว่าเป็นเขตเมือง (Chayabutra 1997) ขณะเดียวกันพื้นที่อื่นๆ ที่มีได้ประกาศว่าเป็นเขตเทศบาล จะถือว่าเป็นพื้นที่ชนบทโดยปริยาย แม้ว่าในพื้นที่นั้นจะมีความทันสมัยของถนน ไฟฟ้า และความศิวิไลซ์ของสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ตลอดจนวิถีชีวิตของคนในสังคมที่มีการผลิตเพื่อค้าขาย มิใช่เป็นการแลกเปลี่ยนดังระบบดั้งเดิมที่เรียกว่า “Barter System” ในทางตรงกันข้ามกลับมีการใช้เทคโนโลยีในการผลิตที่คล้ายกับคนในเขตเมือง แต่พื้นที่เหล่านั้นยังคงเรียกขานว่า “ชนบท” โดยมีการเรียกเช่นนี้มากกว่า 80 ปีแล้ว (Gras 1930) ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าท่ามกลางภาวะการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว กระแสแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายความเจริญเข้าสู่ชนบท ได้ถูกดำเนินผ่านนโยบายต่างๆ เช่น นโยบายกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization Policy) ที่กำหนดให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทางรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อพัฒนาความเจริญ ความทันสมัย ให้เกิดในสังคมทั่วไป ที่จะนำไปสู่ความเท่าเทียมกันในระดับของความรุ่งเรือง ตลอดจนความเจริญด้านเศรษฐกิจและสังคม ฯลฯ (Leoprapai 1998) ยุทธศาสตร์นี้อาจเรียกได้ว่าเป็นวิธีการที่ช่วยบรรเทาความหนาแน่นของประชากรในเมืองหลัก กล่าวคือ อาจส่งผลไปสู่การช่วยลดจำนวนของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทที่หลั่งไหลแสวงหาโอกาสในเมืองอย่างกรุงเทพมหานคร ตลอดจนเมืองหลักที่เจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและอื่นๆ (Guest 1998)

ผลจากการพัฒนาดังกล่าว ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางบวกเชิงพื้นที่ นั่นคือ ช่วยให้เกิดการพัฒนาแบบโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การคมนาคมขนส่ง ระบบชลประทาน สถานศึกษา รวมถึงแหล่งบริการสาธารณสุข นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการจ้างงานในพื้นที่มากขึ้น เนื่องจากการเข้าไปลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวจะพบมากนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1955 เป็นต้นมา ในชุมชนที่เป็นทางผ่านด้านการคมนาคมจากจุดหนึ่งไปยังอีกหลาย ๆ จุด เช่น เป็นชุมทางสถานีรถไฟ ชุมทางสถานีรถยนต์ ชุมทางการเดินเรือ ชุมทางการบิน ฯลฯ (Quinn 1955) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาดังกล่าวมีผลการวิจัยบางฉบับอธิบายว่า หากการบริหารจัดการเมืองไม่สอดคล้องกับการเติบโตและการขยายตัวของเมือง จะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสังคม ผลที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ คือ ประชากรต้องเผชิญกับภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษทั้งทางเสียง อากาศ รวมถึงแหล่งน้ำ ปัญหาการทำลายสภาพแวดล้อม ชุมชนบางแห่งประสบกับปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด ปัญหาการจราจร ฯลฯ พร้อมกับขยายว่า ปรากฏการณ์เหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นเมื่อความเป็นเมืองกระจายสู่พื้นที่ชนบทที่กำลังได้รับการพัฒนาให้เป็นเขตเมือง (Scgbare 1999)

สถานการณ์เกี่ยวกับความเป็นเมืองของประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนระหว่างปี พ.ศ. 2540 ถึง พ.ศ. 2543 เพราะมีการปฏิรูปการปกครองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 พื้นที่เขตสุขภาพได้ รับการยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ส่งผลให้พื้นที่เขตเมือง และจำนวนประชากรเขตเมืองเพิ่มขึ้น ดังนั้น จากการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับความเร็วของความเป็นเมือง ที่เห็นชัดเจนในหลายหมู่บ้านชนบท จึงเป็นที่สนใจว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จากการกำหนดให้มีถนนและไฟฟ้าที่ก่อให้เกิดความทันสมัย จะมีผลไปสู่การเติบโตของชุมชนเมืองที่เป็นชุมทางหรือไม่ อย่างไร จึงเลือกอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ เพราะอำเภอนี้มีลักษณะเด่น คือ ในอดีตเคยเป็นแหล่งอารยธรรมขอมที่มีความเจริญรุ่งเรือง ขณะที่ในปัจจุบันเป็นศูนย์กลางของการผลิตพืชไร่ทางเศรษฐกิจและการเมือง เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด ฯลฯ

จากลักษณะพิเศษข้างต้น เป็นที่สนใจว่า บทเรียนที่ได้จากการเติบโตของการเป็นเมืองชุมทาง จะสามารถนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงการเติบโตของประเทศไทยที่จะเป็นเมืองชุมทางได้หรือไม่? อย่างไร เพราะกระแสของความเจริญกระจายสู่ชนบทอย่างรวดเร็ว ที่ดินที่อยู่ใกล้กับเส้นทางคมนาคมหลัก เปลี่ยนสภาพจากไร่นา เป็นอาคารที่อยู่อาศัยหรือเพื่อการพาณิชย์ ขณะที่ดินบางส่วนมีการใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น เช่น ปลูกไม้ยางพารา ยูคาลิปตัส ไม้ผลยืนต้น เช่น เงาะ มะม่วง ทุเรียน เป็นต้น นอกจากนี้อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดใกล้เคียง เช่น สุรินทร์ นครราชสีมา มีการพัฒนาทางการศึกษา ทางสังคม และเศรษฐกิจ ส่งผลให้ประชากรในอำเภอนางรองเดินทางไปทำงานแบบไปเช้าเย็นกลับ ระหว่างหมู่บ้านกับจังหวัดที่ทำงาน ไม่จำเป็นต้องย้ายถิ่นไปอยู่ประจำ มีการเดินทางสะดวกเนื่องจากเป็นจุดชุมทาง หากไม่ทำการวิเคราะห์เช่นนี้ อาจทำให้ขาดความรู้ที่จะนำไปใช้เป็นช่องทาง เพื่อเสนอให้มีการส่งเสริมการทำงานแบบไปเช้าเย็นกลับ เพื่อลดความแออัดของเขตเมือง พร้อมกับนำความรู้ที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางส่งเสริมการพัฒนาเมืองและพื้นที่ชุมทางต่อไป

## อำเภอนางรอง: เมืองแห่งอารยธรรม และชุมทางคมนาคมทางบก

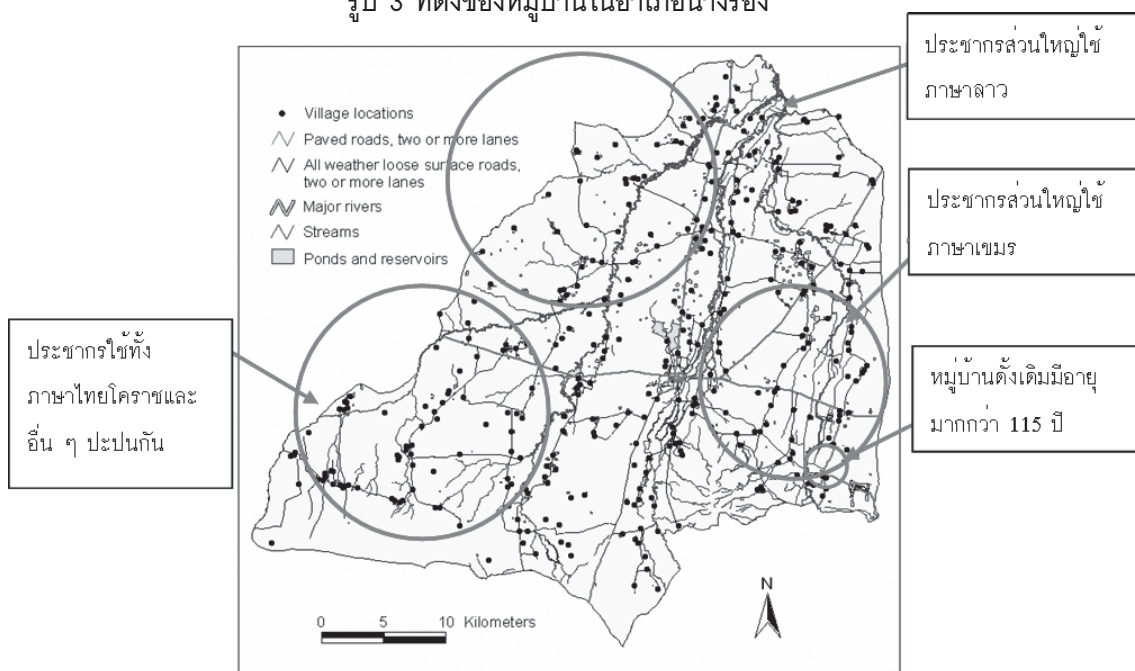
อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นอำเภอที่ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ในปี พ.ศ. 2527 มีขนาดพื้นที่ 1,300 ตารางกิโลเมตร แต่ปัจจุบันพื้นที่ลดลงเหลือเพียง 914 ตารางกิโลเมตร เพราะได้แยกพื้นที่การปกครองออกเป็นอำเภอโนนสุวรรณ อำเภอเฉลิมพระเกียรติ อำเภอขามเฒ่า และอำเภอนางรอง (ที่มี



เมื่อกล่าวถึงประวัติอำเภอนางรอง ผู้เชี่ยวชาญอธิบายว่า เคยเป็นหัวเมืองใหญ่มาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น ในช่วงพระเจ้าอู่ทองมีเจ้าเมืองปกครองตลอดมา ซึ่งเป็นระบอบขุนนางศักดินาในอดีตพื้นที่ในภาพรวมทั้งหมด ล้วนเป็นเมืองที่มีความเจริญและอุดมด้วยข้าวปลา อาหาร มีพื้นที่ทำนารายรอบภูเขาพนมรุ้ง ภูเขาอังคาร และที่ราบลุ่มริมน้ำ ต่อมาได้รับการจัดตั้งให้เป็นอำเภอ เมื่อปี พ.ศ. 2435 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การคมนาคมจากเมืองอื่นๆ สู่ตลาดนางรองในขณะนั้น ต้องเดินทางด้วยเกวียน หรือช้าง เช่นเดียวกันหากเดินทางไปที่อื่นๆ ต้องเดินทางจากตลาดนางรองไปตลาดลำปลายมาศ ซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานีรถไฟสายกรุงเทพฯ - นครราชสีมา - อุบลราชธานี ก่อนจากนั้นจึงเดินทางด้วยรถไฟเข้าสู่ตัวอำเภอเมืองบุรีรัมย์ แล้วจึงต่อไปยังสุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานีตามลำดับ ในทำนองเดียวกัน หากมุ่งหน้าสู่กรุงเทพฯ จะต้องเดินทางด้วยเกวียนหรือช้างไปยังตลาดลำปลายมาศ เพื่อขึ้นรถไฟสู่นครราชสีมา และกรุงเทพมหานคร

เมื่อพิจารณาถึงประชากรในอำเภอนางรอง ข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ ในหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ริมชายเขาพนมรุ้งและหมู่บ้านพื้นที่ราบลุ่ม ประชากรจะพูดภาษาเขมรที่เป็นภาษาถิ่นดั้งเดิม คาดว่า ตกทอดมาจากบรรพบุรุษที่เป็นผู้อยู่อาศัยแถบนี้มาก่อน อาชีพหลักคือ การทำนาข้าวที่เป็นอาชีพดั้งเดิมของชุมชน ทำให้มี “วัฒนธรรมข้าว” ขณะที่พื้นที่ดอน พื้นที่โนน หรือพื้นที่เนินเขาเตี้ยๆ มีการทำพืชไร่ เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด เป็นต้น ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ ที่เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกสู่ตลาดร่วมยุโรป ประชากรในพื้นที่นี้จะพูดภาษาไทยนางรอง (ซึ่งมีสำเนียงคล้าย “ไทยเบิ้ง” หรือ “ไทยโคราช”) ภาษาลาวอีสาน และภาษาส่วย โดยอาจอธิบายได้ว่า ประชากรในพื้นที่ใหม่ที่มีการปลูกพืชไร่ ล้วนเป็นผู้ย้ายถิ่นมาจากจังหวัดนครราชสีมาเพื่อจองที่ดินทำกิน เช่นเดียวกัน ในชุมชนที่พูดภาษาลาวอีสาน จะเป็นผู้ย้ายถิ่นมาจากจังหวัดร้อยเอ็ด มหาสารคาม ขอนแก่น หรืออุบลราชธานี ปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นว่า หมู่บ้านที่เกิดขึ้นใหม่ในพื้นที่อำเภอนางรองนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 เป็นต้นมา เป็นผลมาจากการย้ายถิ่นของประชากรจากพื้นที่อื่นมาสู่พื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ ดังที่พบว่า ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของหมู่บ้าน จะอยู่บนที่ดอนที่มีสายน้ำไหลผ่าน นอกจากนี้ หมู่บ้านเกิดใหม่ส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เคยเป็นป่าไม้มาก่อน แต่ได้เปลี่ยนสภาพมาเป็นพืชไร่ ดังพื้นที่ตั้งหมู่บ้านที่ได้แสดงไว้ในรูป 3

รูป 3 ที่ตั้งของหมู่บ้านในอำเภอนางรอง

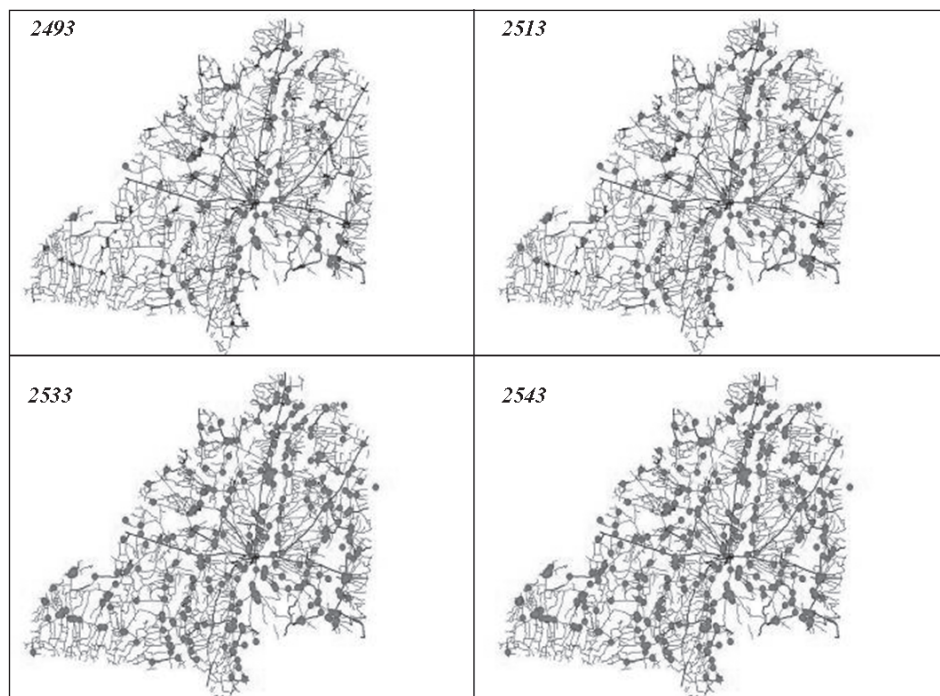




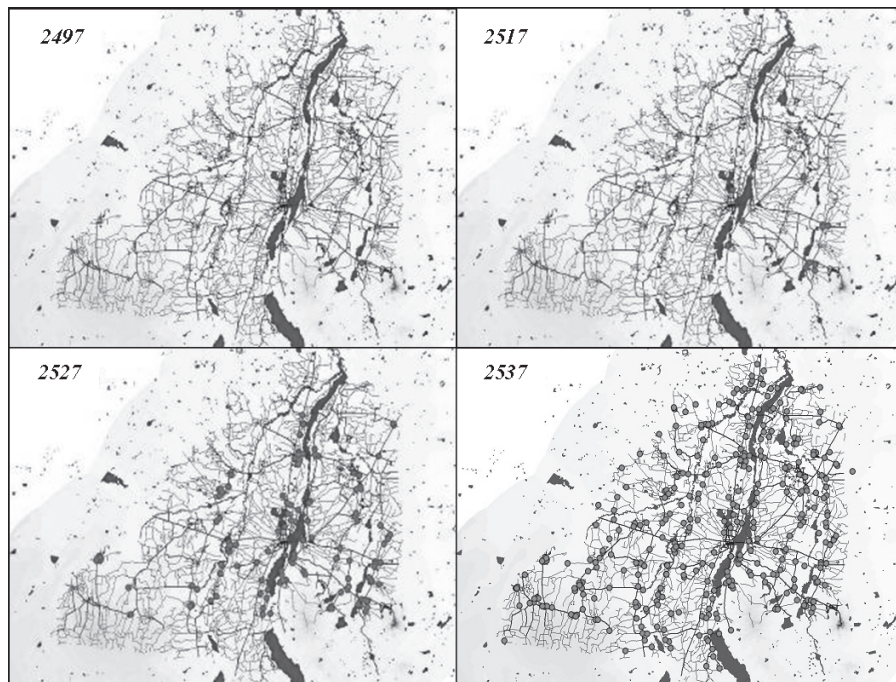
ความเจริญของอำเภอนางรองเพิ่มขึ้น หลังจากที่มีนโยบายสร้างถนนมิตรภาพ เพื่อประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ จากอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา ถึงอำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี ในปี พ.ศ. 2509 ถนนเส้นนี้เป็นที่รู้จักในนาม “ถนนโชคชัย-เดชอุดม” ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมการคมนาคมทางบกระหว่างจังหวัดภาคอีสานตอนใต้กับกรุงเทพมหานคร ถนนสายนี้ผ่านอำเภอนางรองที่ห่างจากจังหวัดนครราชสีมาประมาณ 100 กิโลเมตร และห่างจากอำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ เพียง 55 กิโลเมตร จึงมีผลให้ตลาดนางรอง เปลี่ยนสภาพเป็นชุมทางคมนาคมทางบก เป็นจุดพักรถโดยสาร ศูนย์กลางการค้าขายพืชไร่ และอุตสาหกรรมไม้ เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดบุรีรัมย์กับจังหวัดนครราชสีมา รวมไปถึงทางเป็นทางผ่านไปสู่อำเภอคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดอุบลราชธานี ขณะเดียวกันก็เป็นทางแยกมุ่งหน้าสู่อำเภอลำปลายมาศ ตลอดจนอำเภอตาพระยา อำเภออรัญประเทศ อำเภอสระแก้ว (ในขณะนั้น) จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดชลบุรี อันเป็นเมืองอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก

ด้วยการที่อำเภอนางรองได้กลายเป็นเมืองชุมทาง ทำให้ประชากรจากจังหวัดอื่นๆ ย้ายถิ่นสู่อำเภอนางรองเพื่อประกอบอาชีพ ทำให้ปริมาณหมู่บ้านเพิ่มขึ้นในพื้นที่เศรษฐกิจ ขณะที่ตลาดนางรองมีการขยายตัวของชุมชนหนาแน่นขึ้น พื้นที่ธุรกิจขยายตัวออกสู่เขตชนบทที่อยู่ชายขอบ ตามความเจริญของการสร้างถนน การกระจายของสาธารณูปโภคเข้าสู่พื้นที่ เช่น ไฟฟ้า การเติบโตเช่นนี้คล้ายกับว่า การขยายตัวของเขตเมือง เกิดจากการกำหนดนโยบายให้เป็นไปตามแผนของการสร้างเมือง (City and Region Planning) นั่นคือ เมื่อต้องการให้เกิดการกระจายตัวและการขยายความเจริญ ต้องมีการวางแผนการสร้างเมืองและกำหนดผังเมือง โดยใช้ถนนและไฟฟ้าเป็นสาธารณูปโภคหลัก นำไปสู่การขยายตัวของชุมชนออกไปสู่พื้นที่ใกล้เคียง รูป 4 และ 5 แสดงให้เห็นถึงการเติบโตของหมู่บ้านในอำเภอนางรอง ที่ในอดีตมีเพียงเฉพาะหมู่บ้านในที่ราบลุ่ม เิงเขา และริมน้ำ ต่อมาเมื่อมีการสร้างถนนและเชื่อมสายไฟฟ้า จำนวนหมู่บ้านที่ทำพืชไร่เศรษฐกิจ (ซึ่งประชากรส่วนมากเป็นผู้ย้ายถิ่นจากที่อื่น) ก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

รูป 4 แผนที่แสดงการตั้งหมู่บ้านตามแนวถนน

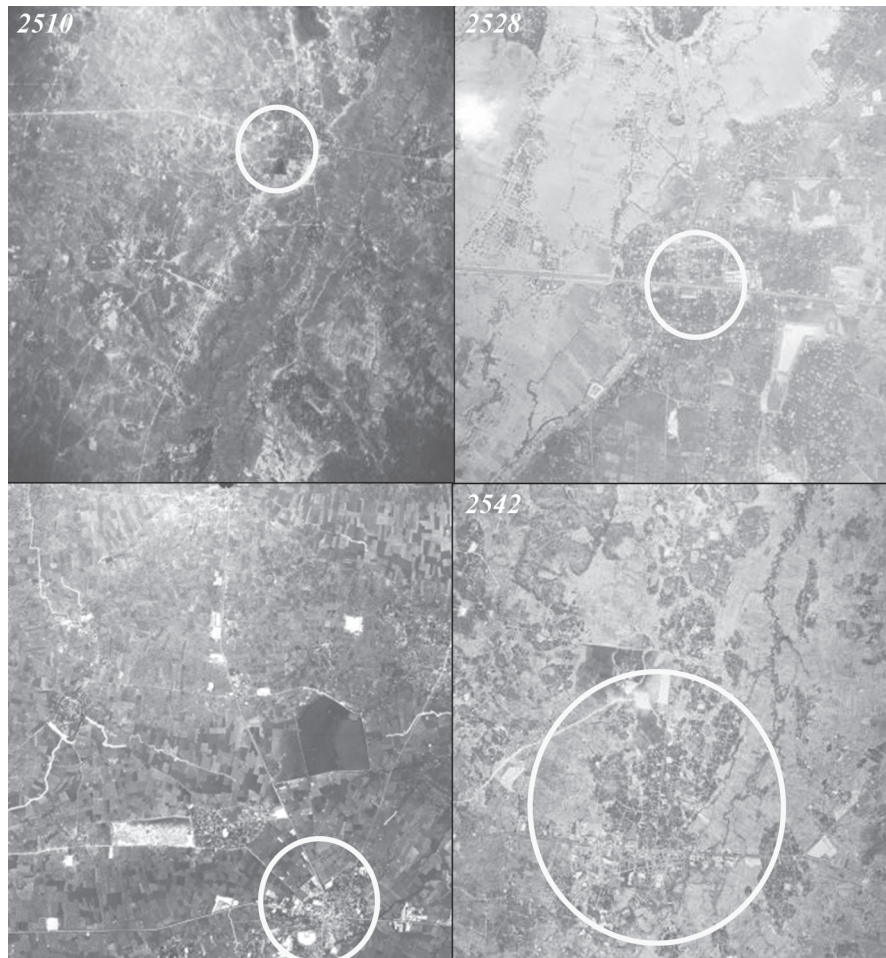


รูป 5 แผนที่แสดงหมู่บ้านที่มีไฟฟ้าใช้



จากการเป็นเมืองชุมทางคมนาคมขนส่ง การพัฒนาของสาธารณูปโภคมีความเจริญก้าวหน้าตาม การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ชาวอำเภอนางรองในอดีตเมื่อไปทำงานในอำเภอเมืองบุรีรัมย์ หรือในพื้นที่อื่น ๆ ภายในรัศมี 50 - 80 กิโลเมตร ก็ต้องไปหาที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นๆ ไม่สามารถเดินทางไปกลับได้เพราะ การคมนาคมไม่สะดวก แต่ในปัจจุบันสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ข้าราชการ พนักงานบริษัทที่ทำงาน ในพื้นที่ดังกล่าว สามารถเดินทางไปเช้า - เย็นกลับ อย่างสะดวก แต่มีข้อจำกัดคือ การไม่สามารถ รับประกันเวลาในการเดินทาง เนื่องจากระยะเวลาขึ้นอยู่กับ รถประจำทางที่ไม่เดินทางตรงเวลา สภาพ ถนน และระบบวิศวกรรมจราจร ฯลฯ แต่เรื่องเหล่านี้เป็นประเด็นของการบริหารจัดการ ด้านการ เอื้อประโยชน์ในการเดินทาง อย่างไรก็ตาม การเป็นเมืองชุมทางก็ส่งผลให้พื้นที่ตลาดนางรองขยายตัว มีการขยายเขตเมืองและพื้นที่อยู่อาศัย จากพื้นที่เดิมสู่พื้นที่รอบนอกในลักษณะวงแหวนที่กว้างออกไป ตามแนวนอน ที่คล้ายกับการกระจายตัวในลักษณะของวงกลม ดังรูป 6

รูป 6 การเปลี่ยนแปลงของความเป็นเมืองในอำเภอนางรอง



เมื่อกล่าวถึงความเจริญของเมืองชุมทาง ประมาณปี พ.ศ. 2524 ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมเมืองหลัก หรือเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ โดยเลือกจังหวัดที่เป็นเมืองชุมทางของแต่ละภาค เช่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครสวรรค์ และจังหวัดสุราษฎร์ธานี นโยบายเน้นที่การสร้างความสำเร็จทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การจัดการศึกษา การจัดการธุรกิจบริการ และการสร้างงานในพื้นที่ เพื่อรองรับแรงงานในแต่ละภาค แทนที่แรงงานเหล่านั้นจะมุ่งหน้าเข้าสู่กรุงเทพฯ จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในภาพรวม ไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดความเจริญในตัวเมืองที่ตั้งของจังหวัด ยังมีผลสู่การเติบโตของอำเภอที่เป็นเมืองชุมทางด้วย เช่น กรณีของอำเภอนางรอง ที่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นแหล่งศูนย์กลางย่อย (Auxiliary Central Places) ขณะที่อำเภอเมืองบุรีรัมย์ และอำเภอเมืองนครราชสีมา เป็นแหล่งศูนย์กลางหลัก (Central Places) เป็นเมืองทางเศรษฐกิจที่โตกว่า จึงมีผลต่อการค้าและอุตสาหกรรมในตลาดนางรอง ในขณะเดียวกัน แรงงานและวัตถุดิบจากนางรองก็มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในทั้งสองจังหวัดด้วย ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีแหล่งศูนย์กลาง (Central Place Theory : CPT) ที่เสนอไว้โดยวอลเตอร์ คริสตัลเลอร์ (Christaller 1972) นักภูมิศาสตร์ชาวเยอรมัน ในปี ค.ศ. 1933 ที่มีหลักการว่า หน้าที่ของเมืองศูนย์กลางจะมีความสำคัญแตกต่างกัน ตามขนาดของแหล่งศูนย์กลางนั้นๆ โดยที่เมืองศูนย์กลางขนาดใหญ่ จะเป็นศูนย์รวมทั้งในทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ที่ส่งผลความเจริญและการค้าสู่ตัวเมืองย่อย ขณะที่เมืองศูนย์กลางย่อยจะคอยเอื้อวัตถุดิบและแรงงานสู่เมืองศูนย์กลางหลัก ระยะ

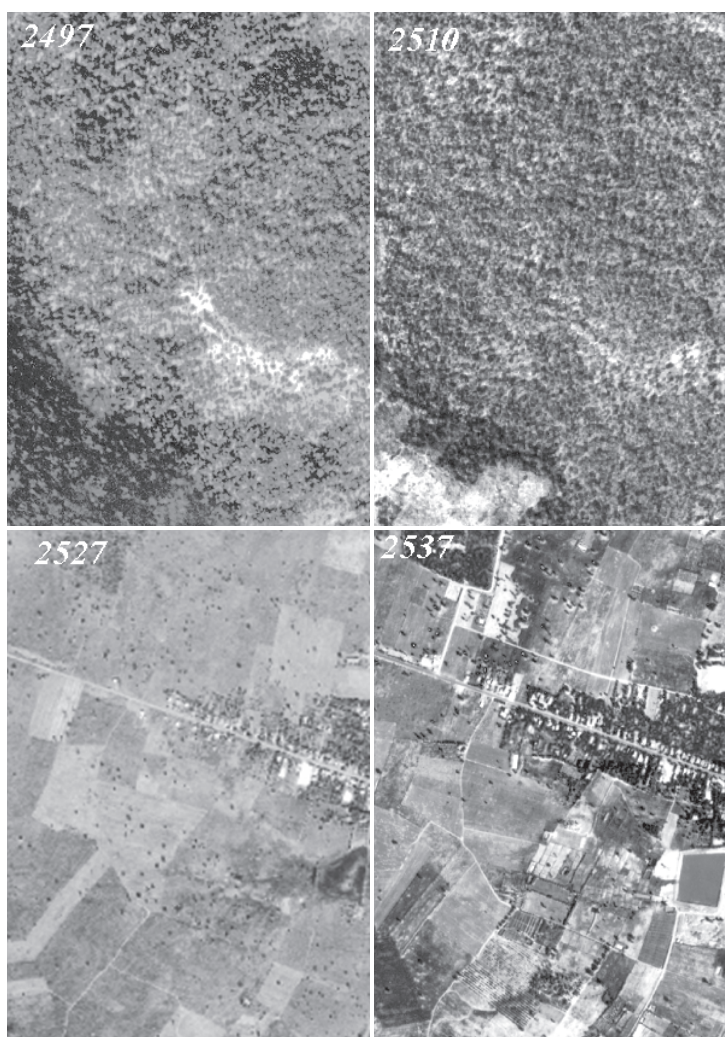


ทางจะเป็นตัวกำหนดบทบาทในการถือฤกษ์ซึ่งกันและกัน (ปราโมทย์ ประสาทกุล 2543) จึงมีข้อสังเกตว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม ควรเน้นไปที่อำเภอชุมทางในทุกพื้นที่ เพื่อให้เป็นเมืองศูนย์กลางทางอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจ เพราะระบบสาธารณูปโภค อาทิ ไฟฟ้า ประปา การคมนาคมขนส่ง ธุรกิจการเงิน และการธนาคารสามารถเป็นจุดเชื่อมการขยายตัวทางอุตสาหกรรม จากจุดหนึ่งไปสู่อีกจุดหนึ่งได้

## การเติบโตของเมืองชุมทางและการใช้ที่ดิน

ในอดีตอาชีพหลักของประชากรในอำเภอนางรอง คือ การทำนา บริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก พื้นที่ราบอุดมด้วยพืชนา ปลูกข้าวพันธุ์เมล็ดใหญ่ (ข้าวพันธุ์พื้นเมือง) เหลืองปะทิว สันป่าตอง ต่อมาปลูกข้าวหอมมะลิ นางรองจึงเป็นพื้นที่หนึ่งในภาคอีสาน ที่มีข้าวหอมมะลิลิ้นหอม เมื่อก้าวถึงพื้นที่นาและการย้ายถิ่นจะพบว่า การกระจายตัวของประชากรจากถิ่นอื่นย้ายสู่อำเภอนางรอง มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งคลุมดิน พื้นที่ป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์ เปลี่ยนสภาพเป็นพื้นที่นาและไร่ ดังสังเกตได้ชัดเจนจากภาพถ่ายทางอากาศที่พบว่า มีการเปลี่ยนสภาพเป็นที่ดินทำกิน (ดูรูป 7)

รูป 7 การเปลี่ยนแปลงของสิ่งคลุมดินในอำเภอนางรอง



ความเติบโตของตลาดนางรองมีการขยายตัวมากขึ้น เมื่อมีการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่สร้างสถานที่ราชการให้กระจายออกสู่พื้นที่รอบนอก เช่น ที่ทำการขนส่ง ศาลจังหวัด ฯลฯ ดังนั้นจะเห็นว่า เมื่อเวลาเปลี่ยนแปลงการเติบโตของเมืองขยายสู่แนวถนน สิ่งคลุมดินเปลี่ยนจากป่าไม้เป็นพืชเกษตร ต่อมาเปลี่ยนเป็นอาคาร สำนักงานร้านค้าพาณิชย์และบ้านเรือน ที่ขยายการเติบโตออกสู่แนวถนนที่เป็นทางคมนาคมหลัก การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับแนวคิดของ Norman Ryder (Ryder 1965) ที่เสนอว่าการขยายตัวของชุมชนอุตสาหกรรมตามช่วงเวลา สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้ นั่นคือสังคมขยายขอบตลาดนางรองในอดีตที่เคยเป็นพื้นที่ไร่นา มีการเพาะปลูกพืชเพื่อการกสิกรรมได้เปลี่ยนสภาพเป็นสังคมเมือง คล้ายกับถูกกำหนดให้เกิดขึ้นกระจายความเจริญออกสู่พื้นที่รอบนอกที่เคยเป็นท้องทุ่งเปลี่ยนสภาพที่ดินเป็นอาคารพาณิชย์ ตามนโยบายของผังเมืองที่ประสงค์ให้กระจายตัวสู่พื้นที่ถนนรอบนอก

นอกจากนี้ผลจากการศึกษาติดตามอย่างต่อเนื่องระยะยาวใน “โครงการวิจัยนางรอง” นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 จนถึงปัจจุบัน โดยใช้กระบวนการทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ พบคล้ายกันว่าปรากฏการณ์การย้ายถิ่นในอำเภอนางรองได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในอดีตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 เป็นต้นมา จะเป็นกระแสการย้ายถิ่นเข้าสู่อำเภอนางรองของประชากรจากจังหวัดอื่นๆ เพื่อจับจองที่ดินและปลูกพืชไร่แล้วจัดตั้งเป็นหมู่บ้าน แต่เมื่อมีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมดีขึ้น โอกาสในการแสวงหาการศึกษาและงานอาชีพต่างๆ มีมากขึ้น กลับพบว่ามีการย้ายถิ่นออกของประชากรวัยแรงงานจากอำเภอนางรองสู่เขตเมืองอื่นๆ ที่เจริญกว่าเพื่อหางานทำ พื้นที่ปลายทางที่สำคัญคือ กรุงเทพมหานครและเมืองบริวาร ผลักดันที่ส่งผลให้ประชากรวัยหนุ่มสาวย้ายออกจากหมู่บ้านสู่เขตเมือง มาจากการไม่มีงานทำในฤดูแล้ง ประกอบกับคนในวัยนี้ต้องการทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ หรือต้องการศึกษาต่อ เป็นต้น

เช่นเดียวกันในพื้นที่ของหมู่บ้านใหม่ แม้ว่าจะเป็นหมู่บ้านที่ทำนาข้าว และหมู่บ้านที่ปลูกพืชไร่ กระแสการย้ายถิ่นออกจากชนบทสู่เมืองก็มีมาก ส่งผลให้ครัวเรือนขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร ทำให้ต้องมีการว่าจ้างแรงงานจากอำเภอใกล้เคียงอื่นๆ เช่น อำเภอหนองกี่ อำเภอประจักษ์ อำเภอบางบาล เป็นต้น มาทำงานแทนในลักษณะไปเช้าเย็นกลับ พาหนะในการเดินทาง ได้แก่ รถมอเตอร์ไซด์ รถปิกอัพ และรถอีแต่น ที่ใช้บรรทุกแรงงานเป็นกลุ่ม

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นการขาดแคลนแรงงานในครัวเรือน แม้ว่าในบางหมู่บ้านจะยังคงมีประชากรวัยแรงงานที่ไม่ได้ย้ายถิ่นออกอาศัยอยู่มาก แต่ข้อที่น่าสังเกตคือ แรงงานเหล่านั้นจะทำงานในเรือกสวนไร่นาของตน ไม่รับงานรับจ้างรายวัน และไม่ทำงานในลักษณะการลงแขก มีผลให้ประเพณีร่วมแรงงานในลักษณะการลงแขกด้วยจิตอาสา มีน้อย ซึ่งชี้ให้เห็นว่าครัวเรือน มีแนวความคิดในลักษณะปัจเจกชนนิยมมากขึ้น เหตุผลเหล่านี้ทำให้บางครัวเรือนงดเว้นทำการเกษตรแล้ว ทำให้ที่ดินไม่ได้ใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจเนื่องจากขาดแรงงาน ปรากฏการณ์ข้างต้นหากพิจารณาด้านวัฒนธรรมจะพบว่าความเจริญ การเป็นอุตสาหกรรม มีผลกระทบต่อการล่มสลายของประเพณีที่ดีงามของสังคม

## จากนางรองสู่ประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์ข้างต้นอาจพิจารณาได้ว่า การเติบโตของเมืองนางรอง ที่ลักษณะการขยายตัวของเมือง กระจายออกจากจุดที่เคยเป็นส่วนราชการ ศูนย์กลางธุรกิจ เข้าหาแนวถนนหลักที่ตัดหรือสร้างขึ้นตามนโยบายของเมืองที่มีการกำหนดและวางแผนไว้ล่วงหน้า (City and Regional Planning) คล้ายกับวงแหวน (Ring) ก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม อุตสาหกรรม ในลักษณะรายรอบ ที่มีข่ายเศรษฐกิจและสังคมเชื่อมต่อซึ่งกันและกันสู่แหล่งศูนย์กลางหลัก สามารถกล่าวได้ว่า ตลาดนางรองเติบโตจากนโยบายของรัฐที่สร้างถนนสายยุทธศาสตร์ให้เป็นทางผ่าน

ด้วยเหตุนี้หากพิจารณาถึงที่ตั้งของประเทศไทย ซึ่งนับว่าอยู่ตรงจุดศูนย์กลางของการคมนาคมระหว่างประเทศทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ (หากมีการขุดคอคอดกระ และสร้างท่าเทียบเรือเดินสมุทร) ตัวอย่างเช่น การสร้างสะพานเชื่อมต่อประเทศอินโดจีน เช่น จากประเทศไทยสู่ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ข้ามไปประเทศเวียดนาม สู่ประเทศจีน หรือประเทศพม่า สามารถเชื่อมต่อประเทศบังคลาเทศ และประเทศอินเดีย หรือจากประเทศไทยสู่ประเทศกัมพูชา เชื่อมไปประเทศเวียดนาม ตลอดจนประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ ส่วนทางอากาศประเทศไทยมีสนามบินนานาชาติกระจายอยู่ในทุกภูมิภาค เช่น สนามบินดอนเมือง สนามบินสุวรรณภูมิ สนามบินเชียงใหม่ สนามบินภูเก็ต และสนามบินอู่ตะเภา ที่เคยมีโครงการจัดสร้างให้เป็นศูนย์กลางการบินเพื่อการค้า (Global Transpark) จึงนับได้ว่าประเทศไทยได้กำหนดแนวทางไว้เพื่อเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคนี้และของโลกอย่างแท้จริง ที่สำคัญหากพิจารณาถึงที่ตั้งของประเทศไทยก็จะสอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) ของ Immanuel Wallerstein (Talor 2000; Goldfrank 2000) ที่ตั้งอยู่ในจุดที่สามารถเชื่อมต่อด้านการค้า ธุรกิจ อุตสาหกรรม วิชาการ เทคโนโลยี และการเมือง (ตามแนวทางด้านทุนนิยม) ได้อย่างดีเยี่ยม ดังนั้นจึงขอเสนอว่า การเป็นเมืองชุมทางหรือการเป็นประเทศชุมทางสามารถนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและเติบโตทางเศรษฐกิจได้ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ “นโยบายของรัฐ” เป็นสำคัญ

รูป 8 ที่ตั้งของประเทศไทยเหมาะสมกับการเป็นประเทศชุมทาง



ดังนั้น จึงเชื่อว่าการคมนาคมที่เป็นชุมทางหรือศูนย์กลางด้านการขนส่ง จะนำไปสู่การเจริญเติบโตของเมืองและเศรษฐกิจของสังคมนั้นๆ ได้ อนึ่ง แม้ว่าการเป็นเมืองชุมทางจะเป็นผลดีทั้งในด้านเศรษฐกิจ การอุตสาหกรรม แต่ในทางกลับกัน อาจส่งผลไปสู่การเป็นสังคมที่มีพหุวัฒนธรรม เช่น กรณีของอำเภอ นางรอง ที่ประชากรมีการผสมทั้งวัฒนธรรมเขมร วัฒนธรรมลาวอีสาน วัฒนธรรม “ไทยเบ็ง” รวมทั้ง วัฒนธรรมไทยภาคกลาง ที่ได้จากการย้ายถิ่นของคนรุ่นใหม่ การเป็นทางผ่านสัญจร มีการลงทุนหลากหลายประเภทกิจการ อาจประกอบด้วยกลุ่มทุนที่แตกต่างทางชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม ที่คาดว่าจะนำไปสู่การผสมกลมกลืนระหว่างชาติพันธุ์ ซึ่งในระยะต่อไป ประชากรรวมจะคล้ายกับสลัดผักเป็นสังคมใหม่ แก่นแท้ของวัฒนธรรมดั้งเดิมอาจมีอยู่แต่ไม่เหนียวแน่น วัฒนธรรมใหม่อาจเป็นวัฒนธรรมผสม ที่ขาดสายใยเชื่อมโยงสู่วัฒนธรรมเดิม ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐอีกเช่นกัน ที่จะก่อให้เกิดวัฒนธรรมประจำชาติ ณ เมืองศูนย์กลางนั้นๆ

ในทำนองเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงการเป็นเมืองชุมทางหรือประเทศชุมทาง ในความเป็นจริงไม่เพียงแต่เป็นศูนย์ที่รับหรือส่งต่อสินค้า ยังเป็นจุดเผยแพร่แลกเปลี่ยน และรับช่วงอิทธิพลทางการเมืองหรือแนวคิดของลัทธิต่างๆ ด้วย การแพร่ขยายแนวคิดด้านทุนนิยม ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการละลายระบบขุนนางศักดินา (Feudalism) มักจะกระจายเข้าสู่แหล่งศูนย์กลางทางธุรกิจและอุตสาหกรรมในเมืองศูนย์กลางเช่นกัน ดังเช่นปรากฏชัดเจนในทฤษฎีระบบโลก ที่อธิบายไว้ว่าระบบขุนนางศักดินาจะเสื่อมลงเมื่อสังคมมีความเจริญทางอุตสาหกรรมและการค้าขาย ประชากรจะมุ่งทำการผลิตเพื่อกำไร จะตอบแทนให้รัฐโดยผ่านระบบภาษี การแข่งขันจะเกิดขึ้น ความสมดุลจะเกิดจากร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างศูนย์กลางหลักและศูนย์กลางย่อย ระบบขุนนางศักดินาที่ประสงค์จะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากธุรกิจหรืออุตสาหกรรม จะถูกปฏิเสธจากกลุ่มทุนนิยม รูปแบบการปกครองจะเปลี่ยนเป็น **“เพื่อประชาชน โดยประชาชน และของประชาชน”** ที่เป็นการปกครองในระบบประชาธิปไตย

## สรุป

ดังนั้น จึงขอสรุปว่า การเติบโตของเมืองชุมทางในนัยของความเจริญและมั่งคั่ง ที่เป็นผลมาจากการเติบโตของทุนนิยม ล้วนเกิดจากนโยบายรัฐ มิใช่เกิดโดยธรรมชาติ จากการเปลี่ยนแปลงของประชากร การเป็นเมืองชุมทางหรือประเทศชุมทาง มิได้มีเพียงผลดีที่ทำให้อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของสังคมเจริญก้าวหน้า แต่อาจนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ อาทิ ระบอบการปกครอง วัฒนธรรม ธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยม วิถีชีวิต ที่สำคัญจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบของการบริหารจัดการภายในสังคม ดังนั้น ในการตัดสินใจที่จะสร้างสังคมใดสังคมหนึ่งให้เป็น “เมืองชุมทาง” หรือ “ประเทศชุมทาง” นักบริหารควรพิจารณาให้ละเอียดก่อนว่า “จะมีผลไปสู่การเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ของการบริหารประเทศหรือระบอบการปกครองหรือไม่? อย่างไร?” ทั้งนี้เพราะเมื่อทุนนิยมเข้าครอบครอง การเปลี่ยนแปลงต่างๆ จะหลากหลาย ในที่สุดแก่นแท้ของสังคมที่เคยเป็นวัฒนธรรมที่รุ่งเรืองในอดีต อาจจะไม่มียุควัฒนธรรมที่เด่นเป็นของตนเองอีกต่อไป พื้นที่ของอำเภอนางรองในอดีตเคยอยู่ในการปกครองของระบอบทวารวดีราช ต่อมาดูแลโดยระบบขุนนางศักดินา และปัจจุบันเขตเทศบาลนางรองบริหารโดยนายกเทศมนตรีที่มาจากเลือกตั้ง ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การเป็นเมืองชุมทางจะก่อให้เกิดความเป็นเมือง ความทันสมัย การเป็นอุตสาหกรรม ความเจริญรุ่งเรือง และส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบบทุนนิยมจะทำให้อุดมการณ์ทางการเมืองของประชากรเปลี่ยนแปลง ข้อสังเกตที่น่าพิจารณา คือ ผลสะท้อนจากทฤษฎีระบบโลกตามที่เสนอไว้ อาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยได้



## เอกสารอ้างอิง

- ปราโมทย์ ประสาทกุล. 2543. *ประชากรศาสตร์ สารัตถศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- Agarwal, P. 2007. *Walter Christaller: Hierarchical Patterns of Urbanization*. Santa Barbara: University of California.
- Chayabutra, C. 1997. *Local Government in Thailand*. Thailand: Local Affairs Press of Local Administration.
- Christaller, W. 1972. "How I discovered the Theory of Central Places: A Report about the Origin of Central Places." Pp.601-610 in *Man Space and Environment*, edited by P.W. and R.C. Mayfield. England Oxford University Press.
- Curran, S. and Y. Sawangdee. 1998. *Demographic and Environmental Factors Affecting Agricultural Decision-making*. Thailand: Fieldwork Report in Nang Rong, Buriram.
- Entwisle, B., S. J. Walsh, R. R. Rindfuss and A. Chamrathirong. 1998. "Land-Use/Land-Cover and Population Dynamics, Nang Rong, Thailand." Pp 121-144. in *People and Pixel: Linking Remote Sensing and Social Science*, edited by Dinana Liverman, Emilio F. Moran, Ronald R. Rindfuss, and Paul C. Stern. Washington D.C.: National Academy.
- Goldfrank, L. W. 2000. "Paradigm Regained? The Rules of Wallerstein's world-System Method." *Journal of World-Systems Method Research* 6(2):731-751.
- Guest, P. 1998. "Urbanization and Its Implications for Health Services." *Journal of Population and Social Studies* 7(1):21-52.
- Helen, M. 1990. *Patrick Geddes: Social Evolutionist and City Planner*. Routledge: New York.
- Leoprapai, B. 1998. "Social Sector Decentralization and Human Welfare in Thailand." *Journal of Population and Social Studies* 6(1-2):85-121.
- Lipsey, G. R. 1982. "An Economic Theory of Central Places." *The Economic Journal* 92(365):56-72.
- McKenzie, D. R. 1934. "The Metropolitan Community." *Political Science Quarterly* 49(1):143-146.
- Gras, N. S. B. 1930. *Industrial Evolution*. U.S.A.: Harvard University.
- Quinn, A. J. 1955. "Urban Sociology." *American Sociological Review* 20(6):755-756.
- Rindfuss, R. R., T. Kaneda, A. Chattopadhyay and C. Sethaput. 2007. "Panel Studies and Migration." *Social Science Research* 36:374-403.
- Rindfuss, R. R., P. Prasartkul, S. J. Walsh, B. Entwisle, Y. Sawangdee and J. B. Vogler. 1996. "Household-Parcel Linkages in Nang Rong, Thailand: Challenges of Large Samples." *People and Environment* (5):131-170.
- Ryder, N. 1965. "The Cohort as a Concept in the Study of Social Change." *American Sociological Reviews* 30:843-861.
- Scgbare, W. D. 1999. *Sensible Growth-The Politics and Practicalities of Metropolitan Expansion*. Virginia: Springfield.
- Talor, J. P. 2000. "Havens and Cages: Reinventing States and Households in the Modern World-System." *Journal of World-Systems Method Research* 6(2):543.

## 4

# ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา: เมืองและชนบท

อุมาภรณ์ กัทธวานิชย์

อาจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ปัทมา อมรสิริสมบุรณ์

นักวิชาการสถิติ สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ

“ถ้าไม่มีการศึกษาเพิ่มเติมขึ้นทุก ๆ วัน ก็จะมีล้าหลังลงทุก ๆ วัน”  
สุภาษิตจีน<sup>1</sup>

การขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นนโยบายที่สำคัญของหลายประเทศ เนื่องจากทำให้ความไม่เท่าเทียมด้านเศรษฐกิจและสังคมลดลง มีหลักฐานที่สำคัญที่ทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาทางการศึกษากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม (Hill and King 1993; Baker and Holsinger 1996) ในระดับมหภาค การเข้าถึงการศึกษามีความสัมพันธ์กับการเพิ่มประสิทธิภาพของกำลังแรงงาน เพิ่มอายุขัยเฉลี่ยของประชากร และปรับปรุงด้านสุขภาพของประชากร รวมถึงลดภาวะเจริญพันธุ์ด้วย (Schultz 1993; Raghupathy 1996; Axinn and Barber 2001)

งานวิจัยของ Knodel and Jones (1996) ยืนยันว่า ช่องว่างระหว่างเพศในเรื่องการศึกษากำลังจะลดน้อยลง ไม่ว่าจะในภูมิภาคใด แต่ความแตกต่างของการศึกษาเกิดขึ้นในประเทศที่มีกลุ่มสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมก็ยังแตกต่างกันอย่างมาก トラบเท่าที่เด็กยากจน หรือเด็กจากครอบครัวชนบททั้งเด็กหญิงและชาย ยังคงไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านการได้รับการศึกษา เขาเหล่านั้นก็ยังคงเผชิญกับความไม่เท่าเทียมกันในด้านตลาดแรงงาน และชีวิตความเป็นอยู่

สำหรับประเทศไทยพบว่า เนื่องจากการไม่ได้เรียนระดับมัธยมต้นของเด็กและเยาวชนมีเพียงร้อยละ 16 แต่การไม่ได้เรียนต่อระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่ามีถึงร้อยละ 33 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2543) ดังนั้น การให้ความสนใจกับการศึกษาที่สูงกว่าภาคบังคับ จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ งานวิจัยของ อุมาภรณ์ กัทธวานิชย์ และคณะ ได้ศึกษาการเรียนต่อระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่า (Pattaravanich et al. 2005) ระหว่างปี พ.ศ. 2533 และปี พ.ศ. 2543 ซึ่งให้เห็นว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างเพศในการเรียนต่อ

<sup>1</sup> จากศูนย์แนะแนวการศึกษาต่อประเทศจีน WLC [http://www.wic2chiana.com/pasit\\_1.html](http://www.wic2chiana.com/pasit_1.html)

ระดับมัธยมปลายหรือเทียบเทียบ ในปี พ.ศ. 2533 แต่ในปี พ.ศ. 2543 พบความแตกต่างระหว่างเพศ โดยเพศหญิงมีโอกาสได้เรียนต่อมากกว่าเพศชาย นอกจากนี้ ความแตกต่างระหว่างเขตเมืองและชนบท ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเรียนต่อระดับมัธยมปลายทั้งในปี พ.ศ. 2533 และ 2543 แม้ว่าความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทในการเรียนต่อระดับมัธยมปลายของปี พ.ศ. 2543 ได้ลดลงจากปี พ.ศ. 2533 ก็ตาม

ประเด็นความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษาระดับมัธยมปลายที่จะนำเสนอต่อไปนี้ จึงมีคำถามวิจัยว่า ในช่วงเวลา หลังจาก พ.ศ. 2543 ถึงปัจจุบัน โอกาสทางการศึกษาระดับมัธยมปลาย (ซึ่งนอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับ และเป็นช่วงขั้นสุดท้ายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ได้เพิ่มขึ้นหรือไม่ ความแตกต่างระหว่างเพศ และความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทในด้านโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่า ยังมีอยู่หรือไม่ รวมถึงมีปัจจัยอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับโอกาสที่จะได้รับการศึกษาในระดับนี้ เพื่อว่าหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาจะได้พิจารณาถึงการแก้ปัญหาในเรื่องการศึกษาของเด็กไทยได้อย่างเหมาะสม

## บทสรุป

ในปี พ.ศ. 2521 รัฐบาลไทยได้กำหนดการศึกษาภาคบังคับเป็น 6 ปี ซึ่งเพิ่มขึ้นมาจาก 4 ปี ที่กำหนดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2503 ต่อมา ในปี พ.ศ. 2535 การขยายโอกาสทางการศึกษามีมากขึ้น โรงเรียนประถมในชนบทหลายแห่งได้ขยายการศึกษา จากการสอนเพียงระดับประถมไปสู่การสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จากการประเมินผลที่ผ่านมาพบว่า นโยบายนี้ประสบความสำเร็จค่อนข้างดี ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535-2545 ชี้ว่า ร้อยละของนักเรียนที่ศึกษาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ผู้ซึ่งเข้าเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 มีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 64 ในปี พ.ศ. 2535 เป็นร้อยละ 90 ในปี พ.ศ. 2543 การเพิ่มขึ้นในการลงทะเบียนเรียนระดับมัธยมศึกษาเป็นที่ยอมรับในอนาคต ขณะที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และแผนการศึกษา พ.ศ. 2542 ได้ขยาย การศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่มัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเทียบเท่า ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 บัญญัติ จำนวนปีของการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ 12 ปี และกฎหมายแรงงานเด็กห้ามจ้างเด็กต่ำกว่าอายุ 15 ปี

แม้ว่าระดับการศึกษาพื้นฐานของไทยจะเพิ่มขึ้น แต่ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจของครอบครัวไทยยังคงเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณา ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2542) ระบุว่า เด็กในเขตเมืองได้รับการศึกษามากกว่าเด็กในชนบท ด้วยเหตุผลที่ครอบครัวชนบทมีข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการขัดขวางการเรียนต่อของเด็ก นอกจากนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2533, 2543) พบว่า สัดส่วนของเด็กผู้ชายผู้ซึ่งไม่ได้เรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายเพิ่มขึ้น ธนาคารโลก (World Bank 1999) ยังได้คาดการณ์ว่า วิกฤตเศรษฐกิจในเอเชียช่วงหลังของทศวรรษ 1990 อาจจะมีผลต่อครอบครัวยากจนอย่างมาก และทำนายว่า เด็กในชนบทอาจต้องออกจากโรงเรียน เพราะสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจที่เกิดกับครอบครัว

## ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทในการจ้างงาน ความยากจน

ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2533, 2543) ชี้ว่า ประเทศไทยกำลังเพิ่มความเป็นเมืองมากขึ้น นั่นคือหนึ่งในสามของประชากรไทยอาศัยอยู่ในเขตเมือง แต่หากดูตาราง 1 ซึ่งเป็นการพิจารณาในระดับภาค จะยังคงพบความแตกต่างในเรื่องเมืองและชนบทอยู่ ตัวอย่างคือ ในปี พ.ศ. 2543 นั้น 1 ใน 3 (ร้อยละ 34) ของประชากรภาคกลางอาศัยในเขตเมือง เปรียบเทียบกับเพียงร้อยละ 17 ของประชากรภาคอีสาน ที่อาศัยในเขตเมือง หมายถึง ประชากรภาคกลางที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทมีน้อยกว่าประชากรในภาคอีสาน นอกจากนี้ในตาราง 1 นี้ก็ได้ชี้ว่า โอกาสการจ้างงานมีความเกี่ยวข้องกับเมืองและชนบทอย่างชัดเจน นั่นคือ มีเพียงประมาณ 1 ใน 3 (ร้อยละ 37) ของประชากรภาคกลางทำงานในภาคเกษตรกรรม ขณะที่ภาคอื่นๆ มีประชากรมากกว่าร้อยละ 50 อยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งก็ตีความว่า คนภาคกลางมีโอกาสทำงานในภาคเกษตรกรรมน้อยกว่าคนในภาคอื่น เนื่องจากว่า ภาคกลางมีความเป็นเมืองมากกว่าภาคอื่นๆ ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ชี้ว่า อุตสาหกรรมความยากจนในเขตชนบทมีเพิ่มขึ้นมากกว่าในเขตเมือง การพิจารณารายภาคถูกแสดงให้เห็นอีกครั้งใน ตาราง 2 คือ ในปี พ.ศ. 2547 เพียงร้อยละ 5 และ 7 ของประชากรที่อาศัยในชนบทภาคกลาง และภาคใต้เป็นคนยากจน ขณะที่ประชากรชนบทภาคอีสาน และภาคเหนือมีคนยากจนถึงร้อยละ 20 และ ร้อยละ 17 ตามลำดับ แต่ความยากจนในเขตเมืองของทุกภาคยังคงมีอัตราที่ค่อนข้างต่ำ นั่นแสดงว่า ในภาพรวม คนจนในประเทศไทยมีไม่มากนัก แต่หากพิจารณารายภาค กลับพบว่า ยังมีบางภาค เช่น อีสานและเหนือ ที่มีคนยากจนอยู่จำนวนมาก

ตาราง 1 ร้อยละของประชากรในเขตเมืองและในภาคการเกษตร และจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย (อายุ 15 ปีขึ้นไป) จำแนกตามภาค ปี พ.ศ. 2533 และ 2543

เขตอาศัย	ทั่วราชอาณาจักร		ภาคกลาง		ภาคเหนือ		ภาคอีสาน		ภาคใต้	
	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543
เขตเมือง	29.4	31.1	31.3	34.5	20.7	20.6	14.6	16.8	20.2	23.0
ภาคเกษตรกรรม	66.8	56.2	54.5	36.7	75.4	63.1	85.4	78.8	70.4	57.0
จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย	5.7	7.2	5.8	7.1	4.9	6.1	5.2	6.3	5.7	6.9

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2533, 2543).

ตาราง 2 ร้อยละของคนจน จำแนกตามเขตอาศัย และภาค ปี พ.ศ. 2533 และ 2547

เขตอาศัย	ทั่วราชอาณาจักร		กทม.		ภาคกลาง		ภาคเหนือ		ภาคอีสาน		ภาคใต้	
	2533	2547	2533	2547	2533	2547	2533	2547	2533	2547	2533	2547
เขตเมือง	20.5	4.7	11.9	0.8	22.3	3.3	27.8	9.3	31.1	10.8	18.6	3.0
เขตชนบท	39.2	14.2	-	-	27.8	5.1	37.1	17.4	48.7	20.4	31.7	7.1
ค่าเฉลี่ย	33.7	11.2	11.9	0.8	26.1	4.5	35.2	15.7	46.1	18.6	29.0	6.0

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550)



ตามที่ระบบการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการได้ระบุระดับการศึกษาตามอายุของเด็กนักเรียน (แผนภูมิ 1) สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 มาตรา 17 ได้กำหนดการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่าง 7 ปี เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เด็กที่อายุ 6 ปีเต็ม ควรเข้าเรียนในสถานศึกษาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 หรือหมายความว่า เด็กที่อายุ 7 ปีเต็มแล้ว ควรจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 และหากนับไปจนถึงเด็กที่จบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ก็ควรมี อายุ 15 ปีเต็ม (หรือย่างเข้า 16 ปี)

ในทำนองเดียวกัน เด็กที่อายุ 16 ปีเต็ม ควรจบการศึกษาในระดับ ม. 4 หรือ ปวช. ปี 1 ดังนั้น หากเด็กที่อายุ 16 ปีเต็ม ยังไม่จบการศึกษาในระดับ ม. 4 หรือ ปวช.ปี 1 ถือว่า ไม่เป็นตามเกณฑ์

เช่นกัน เด็กที่อายุ 17 ปีเต็ม ควรจบการศึกษาในระดับ ม. 5 หรือ ปวช. ปี 2 ดังนั้น หากเด็กที่อายุ 17 ปีเต็ม ยังไม่จบการศึกษาในระดับ ม. 5 หรือ ปวช. ปี 2 ถือว่า ไม่เป็นตามเกณฑ์ และ

เด็กที่อายุ 18 ปีเต็ม ควรจบการศึกษาในระดับ ม. 6 หรือ ปวช. ปี 3 หากเด็กที่อายุ 18 ปีเต็ม ยังไม่จบการศึกษาในระดับ ม. 6 หรือ ปวช.ปี 3 ถือว่า ไม่เป็นตามเกณฑ์

## ผลการวิเคราะห์

### โอกาสในการศึกษาของเยาวชนอายุ 16-18 ปี

ตาราง 3 แสดงถึงโอกาสในการศึกษาของเยาวชนอายุ 16-18 ปี เมื่อเปรียบเทียบกับเยาวชนกลุ่มอายุอื่นๆ พบว่า เยาวชนกลุ่มอายุ 16-18 ปี มีสัดส่วนผู้ที่ไม่ได้เรียนตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนกลุ่มอายุอื่นๆ (ร้อยละของผู้ไม่ได้เรียนตามเกณฑ์ ในกลุ่มอายุ 7-9 ปี เท่ากับ 33 กลุ่มอายุ 10-12 ปี เท่ากับ 36 กลุ่มอายุ 13-15 ปี เท่ากับ 42 และกลุ่มอายุ 16-18 ปี เท่ากับ 63) จากตาราง 3 ได้ชี้ให้เห็นว่า ยังมีอายุเพิ่มขึ้น โอกาสในการศึกษายังน้อยลง และยิ่งแสดงให้เห็นว่าเยาวชนกลุ่มอายุ 16-18 ปี เสียเปรียบด้านการศึกษามากกว่ากลุ่มอายุน้อยกว่า อย่างชัดเจน

ตาราง 3 การกระจายร้อยละของเด็กและเยาวชนอายุ 7-18 ปี จำแนกตามการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ และกลุ่มอายุ

การได้รับการศึกษาตามเกณฑ์	กลุ่มอายุ			
	7-9 ปี	10-12 ปี	13-15 ปี	16-18 ปี
ไม่เป็นไปตามเกณฑ์	32.8	36.2	42.2	62.5
เป็นไปตามเกณฑ์	67.2	68.8	57.8	37.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0
(จำนวน)	(13,800)	(12,948)	(12,390)	(11,267)

หมายเหตุ: ผู้ที่เรียนที่ไม่ได้รับการศึกษาเป็นไปตามเกณฑ์นี้ จะหมายรวมถึงผู้ที่เรียนช้ากว่ากำหนด และผู้ที่ไม่ได้เรียนต่อในระดับการศึกษาที่สูงขึ้นไปด้วย

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

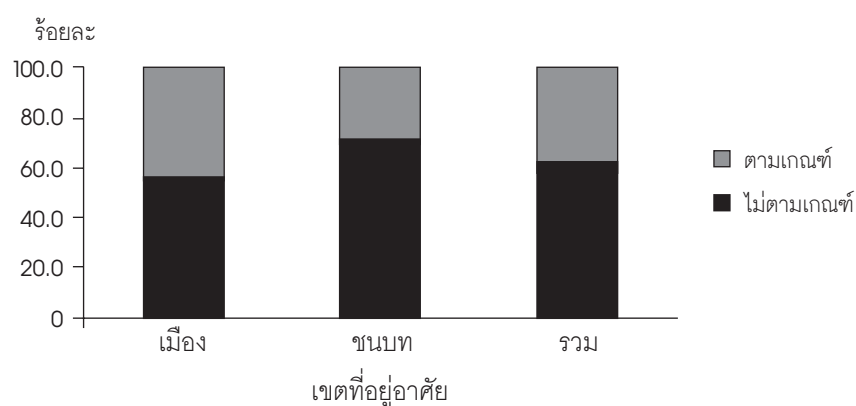


## ความแตกต่างระหว่างถิ่นที่อยู่อาศัย

### เมืองและชนบท

ความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทในด้านโอกาสในการศึกษา พบว่า เยาวชนอายุ 16-18 ปี ในเขตเมืองได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์มากกว่าเยาวชนในเขตชนบท กล่าวคือ ร้อยละ 44 ของเยาวชนเขตเมืองได้เรียนตามเกณฑ์ เปรียบเทียบกับเยาวชนเขตชนบทที่มีเพียงร้อยละ 29 เท่านั้น ที่ได้เรียนตามเกณฑ์ (ดูแผนภูมิ 2) ดังนั้น ความเป็นเมืองและชนบทยังคงมีความสัมพันธ์กับโอกาสในการศึกษาของเยาวชนระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่า

แผนภูมิ 2 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี จำแนกตามการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ และเขตอาศัย พ.ศ. 2548

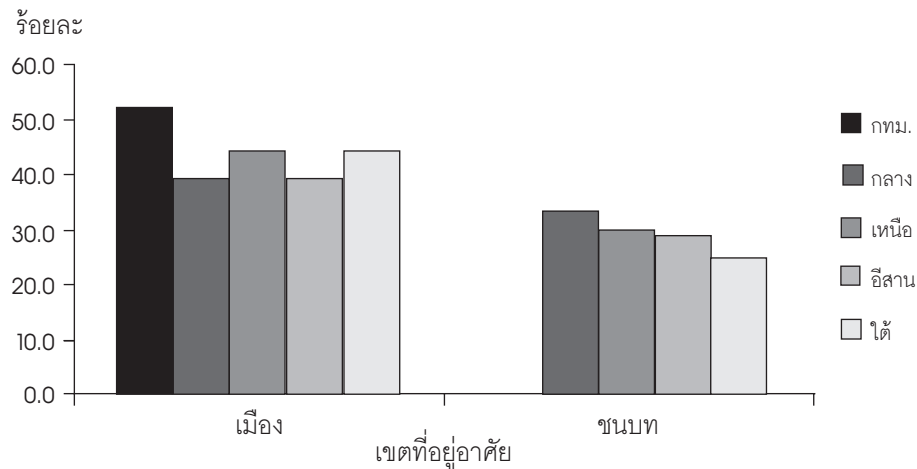


ที่มา: คำนวณจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

### ภาค

ความแตกต่างภาคในด้านโอกาสทางการศึกษา พบว่า ในเขตเมืองนั้น กรุงเทพมหานครครองการได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าพื้นที่อื่น นอกเหนือจากกรุงเทพมหานครแล้ว ดูเหมือนว่าเยาวชนในภาคเหนือมีสัดส่วนของการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉิยเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ ขณะที่เขตชนบท ภาคกลางมีสัดส่วนผู้ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่าภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉิยเหนือ และภาคใต้ (ดูแผนภูมิ 3) ดังนั้น สิ่งที่น่าสนใจให้เห็นคือ เยาวชนในเทศบาลเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร และเชียงใหม่ มีโอกาสในด้านการศึกษาสูงกว่าเมืองเล็กอื่นๆ

แผนภูมิ 3 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามเขตอาศัยและภาค พ.ศ. 2548

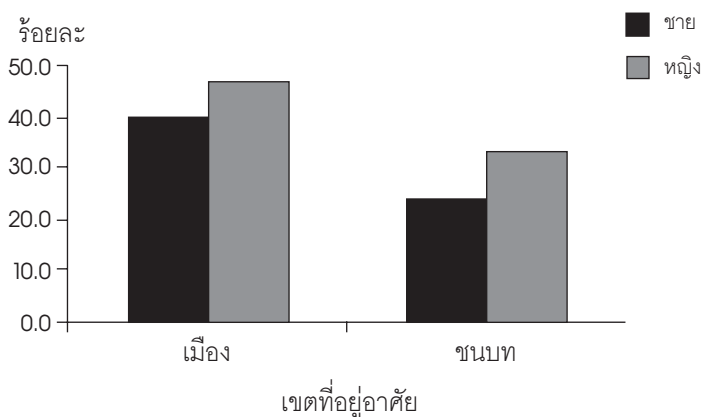


ที่มา: คำนวณจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

### ความแตกต่างระหว่างเพศ

สัดส่วนของเยาวชนหญิงอายุ 16-18 ปี ได้เปรียบในด้านการได้รับการศึกษาตามเกณฑ์สูงกว่า สัดส่วนเยาวชนชาย นั่นคือ ในเขตเมือง เยาวชนหญิงได้เรียนตามเกณฑ์มีถึงร้อยละ 47 ขณะที่เยาวชนชายมีเพียงร้อยละ 40 ส่วนในชนบท เยาวชนหญิงได้เรียนตามเกณฑ์ร้อยละ 33 เยาวชนชายได้เรียนตามเกณฑ์ร้อยละ 24 (ดูแผนภูมิ 4) เห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นเมืองหรือชนบท ผู้หญิงมีโอกาสในการได้รับการศึกษาในระดับมัธยมปลายหรือเทียบเท่าสูงกว่าผู้ชาย การค้นพบเช่นนี้เหมือนกับการศึกษาของ อุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์ และคณะ (Pattaravanich et al. 2005) ที่พบว่า เด็กผู้หญิงมีโอกาสได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่ามากกว่าเด็กผู้ชาย ด้วยเหตุผลของโอกาสการจ้างงานในภาคเกษตรกรรมลดลง เนื่องจากการปรับปรุงผลผลิตทางการเกษตรของไทยตั้งแต่ทศวรรษ 2520 โดยการมีใช้เทคโนโลยีเข้ามาใช้มากขึ้นซึ่งเพิ่มโอกาสในการทำงานภาคการเกษตรให้กับผู้ชายมากกว่าผู้หญิง ประกอบกับในช่วงทศวรรษ 2530 การเติบโตของเศรษฐกิจในเมืองมีมากขึ้น ซึ่งสิ่งนี้น่าที่จะทำให้เกิดการเพิ่มโอกาสให้ผู้หญิงได้มีโอกาสเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น เพราะเป็นหนทางได้เข้าไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ซึ่งกำลังเป็นภาคที่ทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจในเมือง นั่นเอง

แผนภูมิ 4 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามเพศ และเขตอาศัย พ.ศ. 2548



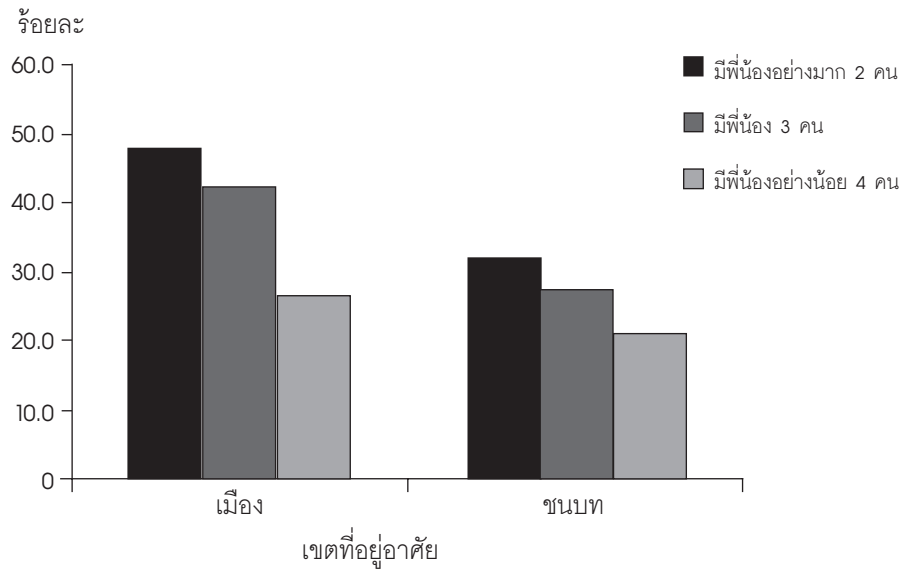
ที่มา: คำนวณจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

นอกจากนั้นนโยบายของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในช่วงหลังนี้ได้เน้นการส่งออกและการท่องเที่ยว งานวิจัยของ Archavanitkul and Guest (2000) กล่าวถึงอุตสาหกรรมเหล่านี้ในเรื่องแรงงานหญิงคือ อุตสาหกรรมเหล่านี้ต้องการแรงงานหญิงมากกว่าแรงงานชาย เพราะว่า เจ้าของกิจการเหล่านี้เชื่อว่าผู้หญิงสามารถยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าชายได้ และแรงงานหญิงก็สามารถปรับตัวกับการทำงานที่ซ้ำซากจำเจได้ และสิ่งที่สำคัญคือ แรงงานหญิงมีแนวโน้มที่จะร่วมในการประท้วงน้อยมาก ด้วยปัจจัยสิ่งแวดล้อมด้านการทำงานที่กล่าวมาทั้งหมด จึงเป็นสาเหตุให้ผู้หญิงมีโอกาสได้มีการศึกษาในชั้นสูงมากกว่าผู้ชาย นอกจากนี้หลักฐานหนึ่งชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยหนึ่งส่งผลต่อการที่พ่อแม่อยากที่จะลงทุนด้านการศึกษาให้กับลูกสาว ก็คือ ผู้หญิงไทยมีแนวโน้มที่ส่งเงินที่ได้รับจากการทำงานกลับมาช่วยครอบครัวมากกว่าผู้ชาย (Chamratrithirong et al. 1995) ด้วยเหตุนี้ พ่อแม่บางคนในปัจจุบันจึงเห็นว่า การศึกษาของลูกสาวเสมือนการลงทุนอย่างหนึ่งเหมือนกัน

### จำนวนพี่น้อง

จำนวนพี่น้องถูกนำมาพิจารณาในเรื่องโอกาสในด้านการศึกษา เนื่องจากแนวคิดเรื่องการถดถอยของทรัพยากร (resource dilution) โดยแนวคิดนี้ชี้ว่า เนื่องจากทรัพยากรครัวเรือนที่มีอยู่จำกัด ทำให้ขนาดครอบครัวมีผลกระทบต่อการศึกษาของเด็กแต่ละคน นั่นคือ ถ้าขนาดครอบครัวใหญ่มากขึ้นทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นด้านการเงินหรืออื่น ๆ ก็จะกระจายไปสู่เด็กแต่ละคนน้อยลง (Blake 1989; Downey 1995; Steelman and Powell 1989) สิ่งที่พบครั้งนี้ (ดูแผนภูมิ 5) เป็นไปตามแนวคิดเรื่อง การถดถอยของทรัพยากร กล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็เมืองหรือชนบท สัดส่วนของผู้ที่มีพี่น้องจำนวนน้อย ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์มีสูงกว่าผู้ที่มีพี่น้องจำนวนมาก

แผนภูมิ 5 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามจำนวนพี่น้อง และเขตอาศัย พ.ศ. 2548



ที่มา: จำนวนจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

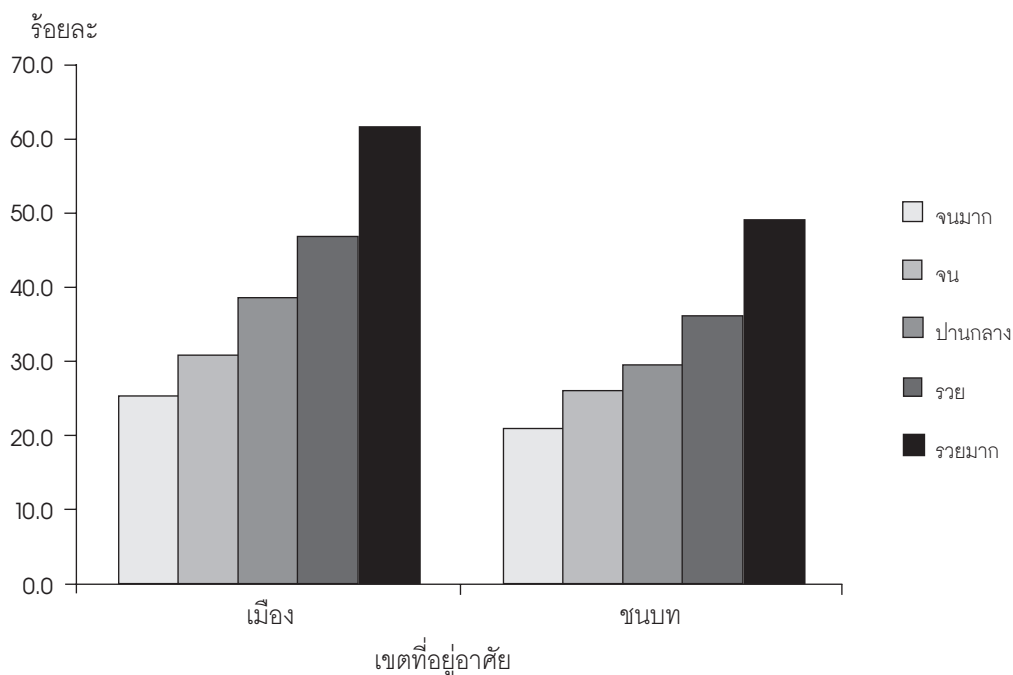
## ทรัพยากรของครัวเรือน

### ฐานะเศรษฐกิจครัวเรือน

ดัชนีที่ชี้วัดเศรษฐกิจครัวเรือนในที่นี้ วัดจากการรวมการมีสิ่งของในครัวเรือน 7 อย่างต่อไปนี้ คือ 1. เต้าไฟฟ้าหุงต้มอาหาร 2. เต้าอบไมโครเวฟ 3. เครื่องปรับอากาศ 4. เครื่องทำน้ำร้อน/น้ำอุ่น 5. เครื่องคอมพิวเตอร์ 6. รถยนต์ส่วนบุคคล และ 7. รถบรรทุก/รถปิกอัพ/รถตู้ (ค่าพิสัยระหว่าง 0-7 โดยมีค่า Reliability Coefficient Alpha เท่ากับ 0.7642) หลังจากนั้นได้แบ่งกลุ่มฐานะเศรษฐกิจครัวเรือนเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้ คือ **จนมาก** - ไม่มีทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งเลย, **จน** - การมีทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียว, **ปานกลาง** - การมีทรัพย์สิน 2 อย่าง, **รวย** - การมีทรัพย์สิน 3 อย่าง, **รวยมาก** - การมีทรัพย์สิน 4 อย่างหรือมากกว่า

จากการวิเคราะห์ฐานะเศรษฐกิจครัวเรือนกับการได้เรียนตามเกณฑ์ พบว่า สัดส่วนผู้ที่มีครัวเรือนยากจนได้เรียนตามเกณฑ์มีน้อยกว่าสัดส่วนผู้ที่มีครัวเรือนร่ำรวย แบบแผนเช่นนี้เป็นทั้งในเขตเมือง และเขตชนบท (ดูแผนภูมิ 6)

แผนภูมิ 6 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามจำนวนฐานะเศรษฐกิจครัวเรือน และเขตอาศัย พ.ศ. 2548

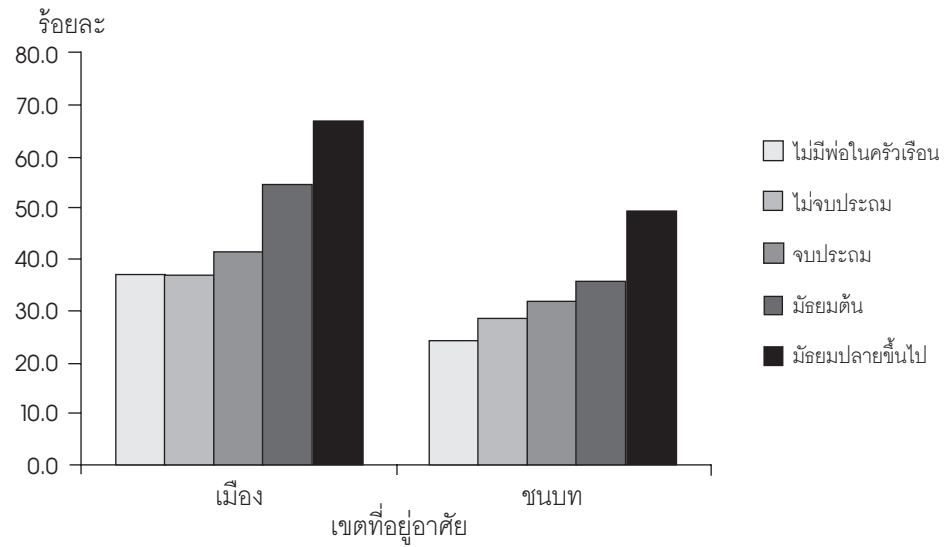


ที่มา: ข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

### การศึกษาของพ่อแม่

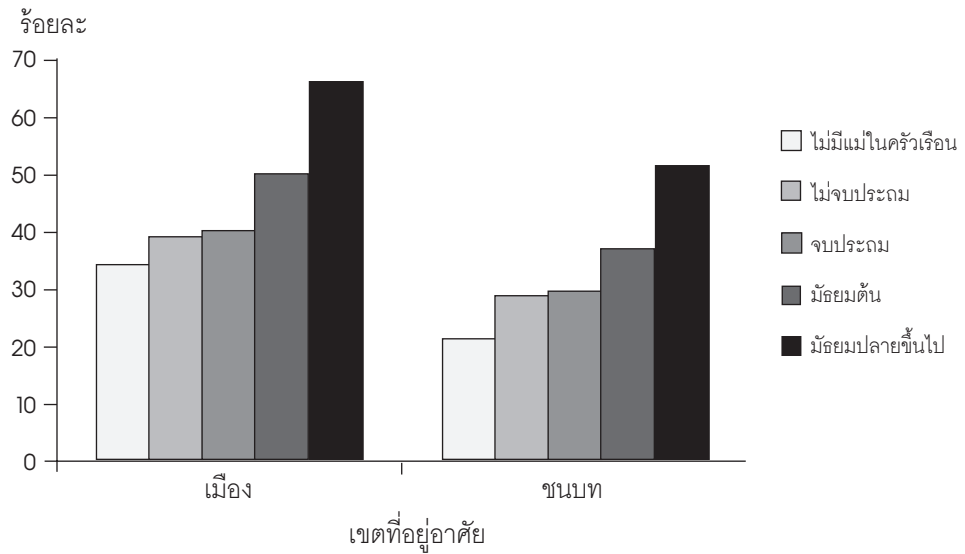
การศึกษาของพ่อแม่ถือว่าเป็นทุนมนุษย์ของพ่อแม่และทุนทางวัฒนธรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทรัพยากรที่สำคัญของครัวเรือน การวิเคราะห์พบว่า การมีพ่อแม่ และการศึกษาของพ่อแม่มีความสัมพันธ์กับการได้เรียนตามเกณฑ์ของลูก (ดูจากแผนภูมิ 7 และ 8) เด็กที่ไม่มีพ่อแม่ในครัวเรือนมีโอกาสในการเรียนตามเกณฑ์น้อยกว่าเด็กที่มีพ่อแม่ และท่ามกลางเด็กที่มีพ่อแม่ในครัวเรือน จะเห็นว่า ยิ่งพ่อแม่มีการศึกษาสูงโอกาสที่ลูกจะได้เรียนตามเกณฑ์นั้นย่อมมีสูงตามไปด้วย

แผนภูมิ 7 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามจำนวนระดับการศึกษาของบิดามารดา และเขตอาศัย พ.ศ. 2548



ที่มา: คำนวนจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548

แผนภูมิ 8 การกระจายร้อยละของนักเรียนอายุ 16 - 18 ปี เฉพาะผู้ที่ได้รับการศึกษาตามเกณฑ์ จำแนกตามจำนวนระดับการศึกษาของมารดา และเขตอาศัย พ.ศ. 2548



ที่มา: คำนวนจากข้อมูลสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ปี พ.ศ. 2548



## สรุป และอภิปราย

ช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบทในด้านการศึกษายังคงมีให้เห็นในสังคมไทย ภาคที่อยู่อาศัยที่มีความเป็นเทศบาลเมืองสูงก็มีโอกาสในด้านการศึกษามากกว่าภาคอื่น ๆ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ความเป็นเมืองมีความสัมพันธ์ต่อโอกาสด้านการศึกษาอย่างชัดเจน การพบเช่นนี้สอดคล้องกับแนวคิดแบบจำลองเศรษฐกิจครัวเรือน (family-economy model) ที่ได้เน้นกลยุทธการลงทุนของครัวเรือน และเน้นที่ปัจจัยโครงสร้างมหภาค อันได้แก่ ความต้องการแรงงาน อุปทานของการศึกษา เป็นต้น (Fuller et al.1995) สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการเพิ่มการศึกษาของเด็ก สำหรับครอบครัวยากจน โดยเฉพาะครอบครัวที่อยู่ถิ่นทุรกันดารที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการเรียนนั้น มีแนวโน้มที่จะลงทุนน้อยด้านการศึกษากับเด็ก เพราะว่าครอบครัวให้ความสำคัญต่อการความเป็นอยู่ที่ดีด้านเศรษฐกิจ (economic well-being) มากกว่าการศึกษาของเด็ก ภายใต้เงื่อนไขเช่นนี้เด็กต้องหยุดการเรียน และเข้าสู่กำลังแรงงาน เพื่อให้ครอบครัวมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

นอกจากนี้ ทรัพยากรครัวเรือน ก็มีความสัมพันธ์กับการศึกษา เช่นกัน โดยที่ทรัพยากรครัวเรือนในที่นี้คือ ฐานะทางเศรษฐกิจ และการมีพ่อแม่ รวมถึงการศึกษาของพ่อแม่ด้วย ครัวเรือนที่ยากจนกว่ามีแนวโน้มที่เด็กจะได้รับโอกาสในการศึกษาน้อยกว่าครัวเรือนที่รวยกว่า

ครัวเรือนที่ไม่มีพ่อแม่อยู่ โอกาสที่เด็กจะได้รับการศึกษาสูงมีค่อนข้างน้อย และยิ่งครัวเรือนที่มีพ่อแม่มีการศึกษาสูง โอกาสในการศึกษาของลูกก็ยิ่งมีมาก

สิ่งที่พบนี้สามารถนำแนวคิดเรื่องทุนวัฒนธรรมมาอธิบายได้ โดยแนวคิดเรื่องนี้กล่าวว่า เด็กที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่มีระดับการศึกษาน้อย มีแนวโน้มที่เด็กมีข้อจำกัดด้านทักษะการใช้ภาษา แบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์มีน้อย และทัศนคติที่มีต่อการจะบรรลุถึงการเรียนมีน้อยด้วย ดังนั้น เด็กที่มีพ่อแม่ที่มีการศึกษาสูงจึงเหมือนว่าถูกจัดสรรให้ได้รับการศึกษา เพราะได้รับทุนทางวัฒนธรรมที่ดีกว่าเด็กโดยทั่วไป (Bourdieu 1986; Kingston 2001:88) และในส่วนที่รูปแบบของทุนวัฒนธรรม สามารถถ่ายทอดจากคนรุ่นพ่อแม่ไปยังรุ่นลูกได้สำเร็จ ก็อาจจะสะท้อนความจริงที่ว่า ระดับการศึกษาที่สูงของพ่อแม่ ทำให้พ่อแม่คิดปรับปรุงคุณภาพและปริมาณที่พ่อแม่ใช้เวลาอยู่กับลูกด้วย (Lillard and Willis 1994)

จำนวนพี่น้องที่พบว่ามีสัมพันธ์กับการศึกษานั้น สอดคล้องกับงานของ Mason (1993) ที่กล่าวว่า ค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษาของผู้เป็นพี่ลดลง หากครัวเรือนนั้นมีน้องที่ยังเล็กอยู่ด้วย เนื่องจากพ่อแม่ต้องแบ่งรายได้ของครัวเรือนมาใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กเล็ก แต่หากในครัวเรือนมีเด็กที่อยู่ในวัยเรียนเดียวกัน ค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษาของเด็กในครัวเรือนนั้นไม่มีความแตกต่างกันมาก สิ่งนี้นัยว่า การมีน้องเล็กในครัวเรือนมีผลทำให้ศักยภาพของพ่อแม่ ในการส่งเสริมด้านการศึกษาแก่บุตรคนโตลดลง

ช่องว่างระหว่างเพศก็ยังคงพบอยู่ในสังคมไทย โดยเด็กผู้หญิงมีโอกาสด้านการศึกษามากกว่าเด็กผู้ชาย ซึ่งแบบแผนเหมือนที่พบใน ปี พ.ศ. 2543 สามารถอธิบายด้วยเหตุผลของโอกาสจ้างงานของผู้ชายที่มีสูงในภาคเกษตรกรรม ขณะที่โอกาสจ้างงานของผู้หญิงในภาคอุตสาหกรรมเขตเมืองมีสูง ซึ่งอุตสาหกรรมในเขตเมืองเหล่านี้ต้องการแรงงานผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย และต้องการระดับการศึกษาที่ค่อนข้างสูง ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสเรียนต่อในระดับสูงมีมากกว่าผู้ชาย ประกอบกับพฤติกรรมการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานหญิงมีน้อยกว่าแรงงานชาย ทำให้พ่อแม่บางคนเห็นว่าการลงทุนด้านการศึกษาให้กับเด็กผู้หญิงคุ้มทุนมากกว่าการลงทุนในเด็กผู้ชาย

## ข้อเสนอแนะ:

1. ในการค้นพบเรื่องความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท เช่นนี้ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาน่าจะต้องหันมาพิจารณาเรื่องอุปทานของการศึกษา อันได้แก่ จำนวนโรงเรียน การเข้าถึงโรงเรียน รวมถึงจำนวนครูในโรงเรียน ซึ่งเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท หรือเมืองใหญ่กับเมืองเล็ก นอกจากนี้ ความต้องการแรงงานของเด็กเพื่อช่วยงานบ้าน ช่วยงานครอบครัว รวมถึงการต้องออกไปทำงานเพื่อแบ่งเบาภาระด้านเศรษฐกิจครอบครัว ก็เป็นสาเหตุที่สำคัญไม่น้อย ที่ทำให้เกิดความแตกต่างด้านการศึกษาระหว่างเมืองและชนบท หน่วยงานด้านการศึกษาคควรประสานงาน หน่วยงานพัฒนาด้านส่งเสริมอาชีพของคนในชุมชน หรือหน่วยงานเอกชน ในการส่งเสริมรายได้ให้ครัวเรือนมากขึ้น อาจให้เด็กนักเรียนได้มีโอกาสทำงานในช่วงเวลาวันหยุด เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระในครอบครัวโดยไม่ต้องออกจากโรงเรียน

2. เนื่องจากพบว่า การศึกษาของพ่อแม่เป็นสิ่งสำคัญในการศึกษาของลูก ดังนั้น หน่วยงานด้านการศึกษาอาจให้หน่วยงานการศึกษานอกโรงเรียนเป็นหลักในการเพิ่มพูนความรู้พ่อแม่ให้มีมากขึ้น

3. จำนวนบุตรก็เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาด้วย ดังนั้น นโยบายส่งเสริมให้ครอบครัวมีบุตรน้อยควรยังคงต้องมีอยู่ต่อไป

4. ในการศึกษาครั้งนี้ ยังพบช่องว่างระหว่างเพศอยู่ โดยผู้ชายมีแนวโน้มเสียเปรียบด้านการศึกษามากกว่าผู้หญิง จากข้อค้นพบนี้น่าจะทำให้หน่วยงานการศึกษาหันมาสนใจในประเด็นความเท่าเทียมกันระหว่างเพศในการศึกษาให้มากขึ้น การพูดคุยกับผู้ปกครองของเด็กนักเรียนเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำ เพื่อให้ผู้ปกครองให้ความสำคัญกับการศึกษาทั้งของลูกผู้หญิงและลูกผู้ชาย รวมถึงหน่วยงานการศึกษาคควรคอยเอาใจใส่ในพฤติกรรมกรเรียนของเด็กให้มากขึ้นด้วย เพื่อกระตุ้นให้เด็กนักเรียนหันมาสนใจในการด้านการเรียน ซึ่งจะช่วยให้ลดการออกหรือหยุดเรียนกลางคันของเด็กนักเรียนทุกคนไม่ว่าจะเป็นเพศใด

## เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550. *สัดส่วนคนจน (ด้านรายจ่าย) จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี 2533-2547*. [http://poverty.nesdb.go.th/poverty\\_new/doc/news/uan\\_25500302115116.xls](http://poverty.nesdb.go.th/poverty_new/doc/news/uan_25500302115116.xls) (สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2550).

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2533. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2533*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

\_\_\_\_\_. 2542. *รายงานความต้องการศึกษาต่อของเด็กและเยาวชน: การสำรวจทางสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

\_\_\_\_\_. 2543. *สำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

Archavanitkul, Kritaya and Philip Guest. 2000. 'Migration and the commercial sex sector in Thailand'. *Health Transition Review. Supplement to Volume 4., 1994*, pp. 273-295.

Axinn, William G. and Jennifer S. Barber. 2001. "Mass Education and Fertility Transition." *American Sociological Review* 66(4):481-505.

Blake, Judith. 1989. *Family Size and Achievement*. University of California Press.

Bourdieu, Pierre. 1986. "The Forms of Capital." Pp.241-258 in *Handbook of research for the sociology of education*, edited by J.E. Richardson. Translated by Richard Nice. Greenwood Press.

Chamratrithirong, Aphichat, Kritaya Archavanitkul, Kerry Richter, Philip Guest, Varachai Thongthai, Wathinee

- Boonchalaksri. 1995. *National migration survey of Thailand*. Institute for Population and Social Research, Mahidol University.
- Downey, Douglas B. 1995. "When Bigger is not Better: Family size, parental resources, and Childrens Educational Performance." *American Sociological Review* 60(October):746-761.
- Educational Planning Division. 1990. *1990 Educational statistics in Brief*. Ministry of Education.
- Fuller, Bruce, Judith D. Singer, and Margaret Keiley. 1995. "Why do Daughters Leave School in Southern Africa? Family Economy and Mothers Commitments." *Social Forces* 74:657-680.
- Hill, M. Anne and Elizabeth M. King. 1993. "Women's Education in Developing Countries: An Overview." Pp. 1-50 in *Women's Education in Developing Countries*, edited by Elizabeth M. King and Anne M. Hill. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Kingston, Paul W. 2001. "The Unfulfilled Promise of Cultural Capital Theory." *Sociology of Education* 74:88-99.
- Knodel, John, Aphichat Chamratrithirong, and Nibhon Debavalya. 1987. *Thailand's Reproductive Revolution: Rapid Fertility Decline in a Third-World Setting*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Knodel, John, and Gavin W. Jones. 1996. "Post-Cairo Population Policy: Does Promoting Girls Schooling Miss the Mark?" *Population and Development Review* 22(4):683-702.
- Lillard, Lee A., and Robert J. Willis. 1994. "Intergenerational Educational Mobility: Effects of Family and State in Malaysia." *The Journal of Human Resources* 29(4):1126-1166.
- Mason, Andrew and Burnham O. Campbell. 1993. "Demographic Change and the Thai Economy: An Overview." Pp. 1-52 in *The Impact of Demographic Change in Thailand, 1980-2015*, edited by Burnham Campbell, Andrew Mason, and Ernesto Pernia. Honolulu: East West Center in cooperation with the Asian Development Bank.
- Pattaravanich, Umaporn, Lindy B. Williams, Thomas A. Lyson and Kritaya Archavanitkul. 2005. "Inequality and Educational Investment in Thai Children." *Rural Sociology* 70(4):561-583.
- Raghupathay, Shobana. 1996. "Education and the Use of Maternal Health Care in Thailand." *Social Science and Medicine* 43(4):459-471.
- Schultz, T. Paul, 1993. "Returns to Women's Education," Pp. 51-99 in *Women's Education in Developing Countries: Barriers, Benefits, and Policies*, edited by Elizabeth M. King, and Anne M. Hill. Published for the World Bank by John's Hopkins University Press: Baltimore.
- Steelman, Lala Carr and Brian Powell. 1989. "Acquiring Capital for College: The Constraints of Family Configuration." *American Sociological Review* 54:844-55.
- World Bank. 1999. "Education in Thailand." *Social Policy and Governance*. <http://www.worldbank.org/eapsocial/countires/thai/educ1.htm> (accessed 1st April 2007)

ส่วนที่

2

# วิถีชีวิตเมือง

บทที่ 5 ความสุขกายสบายใจของคนเมือง

*บิงบอนด์ รัตอานวยกิจ, พิริย: พลพิรุฬห์*

บทที่ 6 ความหลากหลาย สุขภาวะ: และหลักประกัน  
ของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร

*กุลล สุนทรธาดา*

บทที่ 7 เซ็กซ์แอนด์เดอะซิตี

*อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์, อรทัย หงุดกริมพรพานิช*

บทที่ 8 จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง

*อารี จำปาภาย, อารีย์ พรหมโม*

บทที่ 9 เด็กชายพวงมาลัย: ชีวิตชายขอบในเมือง

บทสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยและฐานข้อมูลออนไลน์

*อรทัย อาจอ่ำ*

บทที่ 10 ความเป็นเมืองและขยะ

*ทศรัตน์ เสียงดัง, ชื่นฤทัย ภาณุจนจิตรรา*



## 5

# ความสุขกายสบายใจ ของคนเมือง

ปิ๊งปอนด์ รักอำนาจกิจ  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล  
พิธี: พลพิรุฬห์  
รองผู้อำนวยการ ศูนย์ศึกษาความยากจน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

## บทนำ

เนื่องจาก “ความสุข” คือ ความต้องการอันสูงสุดของมนุษย์ นักวิชาการในหลากหลายสาขาจึงได้พยายามศึกษาถึงประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสุข ไม่ว่าจะเป็น “ความหมายที่แท้จริงของคำว่าความสุข” หรือ “ปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความสุข” โดยศาสตร์ที่ทำการศึกษาในประเด็นทางด้านความสุขนั้น ในระยะแรกเริ่มจะได้รับการศึกษามากจากนักจิตวิทยาและแพทย์ในสาขาจิตเวชก่อน และจึงขยายไปสู่สาขาอื่นๆ อย่างแพร่หลาย ไม่ว่าจะเป็นสาขาสังคมศาสตร์และสาขาเศรษฐศาสตร์<sup>1</sup> เป็นต้น

ในการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดความสุขในเชิงของสังคมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์นั้น โดยทั่วไปจะสามารถจำแนกประเภทของการศึกษาได้เป็นสองประเภทด้วยกัน แนวทางแรกก็คือ การศึกษาโดยใช้ข้อมูลทางด้านมหภาค (Macro Level) เช่น การเก็บข้อมูลต่างๆ เช่น ระดับการจ้างงาน ระดับมลภาวะ หรือระดับรายได้ ของในแต่ละประเทศ และนำข้อมูลดังกล่าวมาอธิบายถึงความสัมพันธ์กับระดับความสุขของคนในประเทศนั้น ซึ่งผลจากการศึกษาในด้านนี้พบว่า ในช่วง 50 ปี ที่ผ่านมา แม้รายได้เฉลี่ยของประชากรในโลกจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีระดับของการบริโภคเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดทางด้านความสุข (Happiness Indicator) ต่างๆ แล้วพบว่า ประชากรโลกไม่ได้มีความสุขที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด แต่ตรงกันข้ามกลับพบว่า ประชากรในโลกมีระดับของความทุกข์มากขึ้น ซึ่งจากการศึกษาเหล่านี้ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกันว่า “การมีเงินเพิ่มขึ้น ไม่ได้ทำให้ประชากรในโลกมี

<sup>1</sup> Jeremy Bentham เป็นคนแรกในยุคประมาณศตวรรษที่ 16-17 ที่เริ่มอธิบายถึงเรื่องของ “ความสุข” โดยพยายามวัดมูลค่าของความสุข (Quantitative Measure) ให้อยู่ในรูปของสิ่งที่เรียกว่า “อรรถประโยชน์” (Utility) ซึ่งหลังจากนั้น การศึกษาทางด้านอรรถประโยชน์ที่ใช้อธิบายถึงความสุขนั้นก็ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เช่น van Praag (1971,1991); Christensen et.al (1975); Jorgensen et al (1980); Tinbergen (1991); Ellingsen (1994); Clark & Oswald (1994); ; และ Kahneman et al (1997) โดยในแต่ละการศึกษาจะเน้นอธิบายถึงวัตถุประสงค์ในเรื่องของความสุขเป็นหลัก (Utilitarianism)



ความสุขเพิ่มขึ้นแต่อย่างไร” และความสุขที่เพิ่มขึ้นน่าจะมาจากปัจจัยอื่นๆ มากกว่าปัจจัยที่บ่งชี้ถึงความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ<sup>2</sup>

นักวิเคราะห์ได้ให้เหตุผลว่า ประชาชนที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วเหล่านี้มักไม่มีความพึงพอใจกับชีวิต เห็นเงินเป็นสรณะ และไม่มีความผูกพันกับธรรมชาติ จึงส่งผลทำให้ประชากรของประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่และมีการพัฒนาแล้วเหล่านี้ ดำเนินวิถีชีวิตโดยการทำลายทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าประเทศอื่นๆ ที่มีฐานะยากจนกว่า อย่างไรก็ตาม ประเทศที่พัฒนาแล้วเหล่านี้กลับมีความก้าวหน้าทางด้านพัฒนาทางด้านสุขภาพและพลาณามัยของประชากร ซึ่งส่งผลทำให้ประชากรของประเทศเหล่านี้จะมีอายุขัยที่ยืนยาวกว่าประชากรในประเทศที่มีฐานะยากจน ประชากรในประเทศที่มีฐานะร่ำรวยยังได้รับสวัสดิการสังคมที่ดีและมีมาตรฐาน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้ขัดขวางผลของการทำลายทรัพยากรที่ส่งผลทำให้ความสุขลดลง การศึกษาในระดับข้อมูลมหภาคนี้ได้ข้อสรุปว่า ความสุขเกิดขึ้นจากการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมและสภาพแวดล้อมที่ดี ไม่มีการเอารัดเอาเปรียบ มีความช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นต้น นอกจากการสำรวจนี้แล้ว ยังมีงานศึกษาชิ้นอื่นๆ ตามมาที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างความสุข การพัฒนาของมนุษย์ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้ข้อมูลทางด้านมหภาค เช่น Esterlin (1974), Blanchflower and Oswald (2005) และ Leigh and Wolfers (2006) เป็นต้น

การศึกษาในแนวทางที่สองก็คือ การใช้ข้อมูลในระดับจุลภาค (Micro Level) ซึ่งโดยทั่วไป ผู้วิจัยจะออกแบบสอบถามและเก็บข้อมูลเพื่อนำมาประมวลผล ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้นั้นมีความแตกต่างจากการศึกษาในระดับมหภาคก็คือ ในกรณีของการใช้ข้อมูลในระดับจุลภาคนั้น จะอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ต่อความสุขในระดับของปัจเจกชน (Individual) ยกตัวอย่างเช่น ข้อมูลในระดับจุลภาคได้อธิบายว่า รายได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับความสุขของคน โดยพบว่า คนรวยที่มีฐานะที่ดีกว่า โดยเฉลี่ยจะมีความสุขมากกว่าคนจน เนื่องจากการไม่มีรายได้ทำให้คนยากจนกลุ่มนั้นไม่มีโอกาสที่จะบริโภคสินค้าที่สร้างความสุขให้แก่ตน มีระดับของการบริโภคที่ต่ำ และไม่มีระดับสวัสดิการที่ดีในการรองรับแก่ประชาชนที่มีฐานะยากจนเหล่านั้น ซึ่งผลที่ได้นี้ ตรงกันข้ามกับผลที่ได้จากการใช้ข้อมูลในระดับมหภาค

นอกจากนี้ ยังได้มีการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างความสุขกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socio-Economic Factors) ต่างๆ โดยพบว่า ระดับความสุขจะลดลงเมื่อบุคคลนั้นเกิดการว่างงาน หรือได้รับรายได้ที่ลดลง รวมไปถึงการอยู่อาศัยในเมือง เช่น ในการศึกษาของ Gerdtham and Johannesson (1997) และ Easterlin (2001) และระดับของความสุขจะเพิ่มขึ้นในกรณีของบุคคลที่แต่งงานแล้ว เช่น ในการศึกษาของ Frey and Stutzer (2003) และ Frey and Stutzer (2004) โดยอธิบายถึงสาเหตุว่า การแต่งงานทำให้เกิดความรู้สึกที่มั่นคงและการเห็นคุณค่าของตัวเองที่มีต่อคนในครอบครัว นอกจากนี้ พบว่าการมีระดับการศึกษาที่สูงขึ้น และการมีสุขภาพกายที่ดี ทำให้มีระดับความสุขที่เพิ่มขึ้น เช่น ในการศึกษาของ Elster (1998) และในการศึกษาของ Gerdtham and Johannesson (1997) เป็นต้น ส่วนปัจจัยทางด้านอายุ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอายุและระดับของความสุขนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะของ “ตัวยู” (U-Shape) โดยช่วงอายุที่คนมีระดับของความสุขต่ำที่สุด (หรือความสุขทุกข์มากที่สุด) คือช่วงของ

<sup>2</sup> ยกตัวอย่างเช่น จากการสำรวจดัชนีความสุขของมูลนิธิเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Foundation) จำนวน 178 ประเทศ พบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วนั้นจะมีระดับของความสุขของประชากรในประเทศที่ต่ำกว่าประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป โดยจาก 178 กลุ่มตัวอย่างของประเทศที่ทำการสำรวจ ประเทศที่พัฒนาแล้วจะอยู่ในอันดับกลางๆ ของกลุ่มตัวอย่าง ยกตัวอย่างเช่น ประเทศที่พัฒนาแล้วของโลกอย่างอิตาลีนั้น มีระดับความสุขอยู่ในอันดับที่ 66 เยอรมันอยู่ในอันดับที่ 81 ญี่ปุ่นอยู่ในอันดับที่ 95 อังกฤษอยู่ในอันดับที่ 108 และสหรัฐอเมริกาอยู่ในอันดับที่ 150 เป็นต้น ในขณะที่ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 32 โดยประเทศที่มีระดับความสุขอยู่ในอันดับหนึ่งได้แก่ ประเทศวานูอาตู (Vanuatu) ซึ่งเป็นประเทศหมู่เกาะที่มีขนาดเล็ก (Mark et al. 2006)

วัยกลางคน โดยผลจากการศึกษาพบว่าคนในช่วงวัยนี้จะมีระดับของความสุที่ต่ำกว่าในช่วงอายุของวัยเด็กและวัยชรา เช่น จากการศึกษาของ Clark and Oswald (1994) โดยพบว่าประชากรชาวอเมริกันจะมีระดับของความสุต่ำที่สุดในช่วงอายุประมาณ 35 ปีขึ้นไป จนถึง 45 ปี ในขณะที่การศึกษาของ Gerdtam and Johannesson (1997) ได้เก็บตัวอย่างจากประชากรชาวสวีเดนและพบว่า ช่วงอายุที่มีความสุต่ำที่สุด ได้แก่ ช่วงอายุอายุ 45-64 ปี

การศึกษาในรายงานฉบับนี้ ใช้ข้อมูลจากข้อมูลดัชนีชี้วัดความสุขจากงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาและทดสอบดัชนีชี้วัดสุขภาพจิตคนไทยฉบับใหม่” ที่จัดทำโดยอภิชัย มงคล และคณะ (2546) ซึ่งมีจุดเด่นของข้อมูลโดยเป็นการศึกษาจากตัวแทนประชากรทุกภาคในประเทศไทย โดยมีการสุ่มตัวอย่างแบบ Multi-stage Sampling จากประชากรที่มีอายุ 15-60 ปี ที่อยู่อาศัยทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท จาก 5 ภาค<sup>3</sup> โดยแบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็นกลุ่มจังหวัดที่ร่ำรวย มีรายได้ปานกลาง และยากจน ผลของการสุ่มตัวอย่าง ครอบคลุมตัวอย่างที่อยู่ใน 15 จังหวัด ใน 5 ภาค ภาคละ 480 คน รวม 2,400 ตัวอย่าง และมีการเก็บข้อมูลได้จริง 2,402 คน โดยในส่วนที่สองจะอธิบายถึงลักษณะของความสุทางใจและความสุทางกาย เปรียบเทียบระหว่างคนในภาคต่างๆ รวมไปถึงการเปรียบเทียบระหว่างประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองและประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบท ในส่วนที่สาม จะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างจากการประมาณการโดยใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติเพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรทางด้านความสุทางกายและความสุทางใจ กับตัวแปรทางเศรษฐกิจและสังคม และในส่วนสุดท้ายจะเป็นการสรุปผลที่ได้ ซึ่งจะนำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อไป

## ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

จากข้อมูลที่มีการระบุเขตที่อยู่อาศัยจำนวน 2,402 คน มีตัวอย่างที่อยู่อาศัยในเขตเมืองจำนวน 690 คน (ร้อยละ 29) และอาศัยอยู่ในชนบทจำนวน 1,712 คน (ร้อยละ 71) ตาราง 1 แสดงการกระจายตัวของกลุ่มตัวอย่างและค่าเฉลี่ยจำแนกตามตัวแปรด้านความสุทางกายสบายใจ ตัวแปรด้านเศรษฐกิจและสังคม และเมืองกับชนบท

สัดส่วนของชายในกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสำรวจมีน้อยกว่าหญิงทั้งในเมืองและในชนบท แต่มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันในเมืองและชนบท (ร้อยละ 30 ในเมือง และร้อยละ 29 ในชนบท) และกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในเมืองเป็นคนที่อยู่อาศัยในภาคกลาง ร้อยละ 40 ภาคเหนือ ร้อยละ 14 ภาคตะวันออกร้อยละ 21 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 10 และภาคใต้ ร้อยละ 15 โดยสาเหตุที่จำนวนประชากรเมืองในกลุ่มตัวอย่างมีน้ำหนักกับภาคกลางมากที่สุดเพราะว่า จังหวัดในภาคกลางโดยทั่วไปแล้ว จะมีลักษณะเป็นเมืองมากกว่าในชนบทเมื่อเทียบกับภาคอื่นๆ ส่วนสำหรับกลุ่มตัวอย่างของประชากรในเขตชนบทนั้นเป็นกลุ่มตัวอย่างจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด คือ ร้อยละ 24 รองลงมา คือ ภาคเหนือ (ร้อยละ 23) ภาคใต้ (ร้อยละ 22) ภาคตะวันออก (ร้อยละ 20) และภาคกลาง (ร้อยละ 12) ตามลำดับ

สำหรับลักษณะของกลุ่มตัวอย่างทางด้านอายุ พบว่ากลุ่มตัวอย่างของคนเมืองมีอายุมากกว่าคนชนบท โดยประมาณร้อยละ 10 ของตัวอย่างที่เป็นคนเมืองและประมาณร้อยละ 14 ของตัวอย่างที่เป็นคนชนบท มีอายุ 15-24 ปี และประมาณร้อยละ 14 ของตัวอย่างที่เป็นคนเมือง และประมาณร้อยละ 10 ของตัวอย่างที่เป็นคนชนบทมีอายุ 55 ปีขึ้นไป นอกจากนี้ พบว่า ในเมืองมีสัดส่วนของคนโสด ผู้ที่สมรสและแยกกันอยู่ ผู้ที่ย่ำร้าง และผู้ที่เป็นหม้ายมากกว่าในชนบท

<sup>3</sup> การสุ่มตัวอย่างในการสำรวจนี้แบ่งภูมิภาคในประเทศไทยออกเป็น 5 ภาค ได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

ตาราง 1 ร้อยละของประชากรและค่าเฉลี่ย จำแนกตามตัวแปรด้านความสุขภาพสบายใจ ตัวแปรด้านเศรษฐกิจและสังคม ระหว่างเมืองและชนบท

ตัวแปร	เมือง	ชนบท
<b>ตัวแปรด้านความสุขภาพสบายใจ</b>		
มีการเจ็บป่วยในรอบ 1 เดือนก่อนสัมภาษณ์ (ร้อยละ)	28.7	24.0
มีความพึงพอใจในชีวิต (ร้อยละ)	70.1	70.6
มีความสบายใจ (ร้อยละ)	65.7	69.8
ระดับความสุขเฉลี่ย (1=ทุกข์ที่สุด 7=สุขที่สุด)*	5.5	5.6
<b>ตัวแปรด้านเศรษฐกิจและสังคม</b>		
ประชากรชาย (ร้อยละ)	30.4	29.4
รายได้ต่อเดือนเฉลี่ย (บาท)	6,511.7	5,589.1
<b>ตัวแปรด้านอายุ</b>		
อายุ 15-24 ปี (ร้อยละ)	9.6	14.2
อายุ 25-34 ปี (ร้อยละ)	23.0	20.3
อายุ 35-44 ปี (ร้อยละ)	29.4	30.4
อายุ 45-54 ปี (ร้อยละ)	24.5	24.8
อายุ 55 ปีขึ้นไป (ร้อยละ)	13.5	10.4
<b>ตัวแปรด้านสถานภาพการสมรส</b>		
โสด (ร้อยละ)	18.8	15.0
สมรส อยู่ด้วยกัน (ร้อยละ)	66.8	72.2
สมรส แยกกันอยู่ (ร้อยละ)	3.6	3.2
หย่าร้าง (ร้อยละ)	4.4	3.8
หม้าย (ร้อยละ)	6.4	5.9
<b>ตัวแปรด้านการศึกษา</b>		
ไม่ได้เรียนหนังสือ (ร้อยละ)	2.9	2.5
ประถมศึกษา (ร้อยละ)	49.9	64.3
มัธยมต้น (ร้อยละ)	16.5	13.5
มัธยมปลาย (ร้อยละ)	13.6	11.8
อนุปริญญา (ร้อยละ)	7.2	3.4
ปริญญาตรี (ร้อยละ)	9.2	4.2
สูงกว่าปริญญาตรี (ร้อยละ)	0.8	0.3
<b>ตัวแปรด้านภูมิภาคของที่อยู่อาศัย</b>		
ภาคกลาง (ร้อยละ)	40.1	12.1
ภาคเหนือ (ร้อยละ)	13.5	22.6
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ)	20.7	19.5
ภาคตะวันออก (ร้อยละ)	10.4	23.9
ภาคใต้ (ร้อยละ)	15.2	21.9

\* กำหนดค่าตัวแปรตรงข้ามกับข้อมูลดิบเพื่อความสะดวกในการแปลผล (เช่น ในข้อมูลดิบ 1 = สุขที่สุด ในการศึกษานี้ใช้ 7 = สุขที่สุด แต่คงเนื้อหาข้อมูลเหมือนเดิม เช่น หากในข้อมูลดิบมี 10 คน ตอบว่ามีระดับความสุขเท่ากับ 1 หมายถึงสุขที่สุด ในที่นี้ใช้สุขที่สุด = 7 ดังนั้น คนที่มีระดับความสุขเท่ากับ 7 ในการวิเคราะห์นี้ยังคงมี 10 คน)  
แหล่งข้อมูล: อภิชัย มงคล และคณะ. 2546. การพัฒนาและทดสอบดัชนีชี้วัดสุขภาพจิตคนไทยฉบับใหม่. กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

หากพิจารณาการกระจายตัวของกลุ่มตัวอย่างทางด้านการศึกษาและรายได้ พบว่า โดยเฉลี่ยคนเมืองมีการศึกษา และรายได้ สูงกว่าคนในชนบท โดยคนเมืองมีผู้จบการศึกษาในระดับอนุปริญญาขึ้นไป ร้อยละ 17 ในขณะที่ชนบทมีเพียงร้อยละ 8 และคนเมืองมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 6,512 บาท ในขณะที่ชนบทมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,589 บาท

ในการสำรวจข้อมูลโดยใช้ “แบบสัมภาษณ์ดัชนีชี้วัดสุขภาพจิตคนไทย” มีคำถามเชิงอัตวิสัยโดยถามถึงระดับความสุขจากการให้กลุ่มตัวอย่างระบุความรู้สึกของตนเองจากรูปภาพ ที่แสดงถึงระดับของความสุข (ความทุกข์) ที่มี 7 ระดับได้แก่ “ทุกข์ที่สุด” “ทุกข์มาก” “ทุกข์” “เฉยๆ” “สุข” “สุขมาก” “สุขมากที่สุด” จากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ พบว่า คนเมืองและคนชนบทมีระดับความสุขเฉลี่ยและระดับความพึงพอใจในชีวิตใกล้เคียงกัน แต่คนเมืองมีสัดส่วนของผู้ที่มีการเจ็บป่วยในรอบ 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์มากกว่าคนชนบท ในขณะที่คนชนบทมีความสบายใจมากกว่าคนเมือง

## ภาวะสุขภาพ

ในด้านสุขภาพ พบว่า ประชากรในเขตเมืองโดยเฉลี่ยมีปัญหาทางด้านสุขภาพจากโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ มากกว่าประชากรในเขตชนบท โดยสัดส่วนของผู้ที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพที่นำมาวิเคราะห์จำแนกเป็น 2 ประเภท คือ

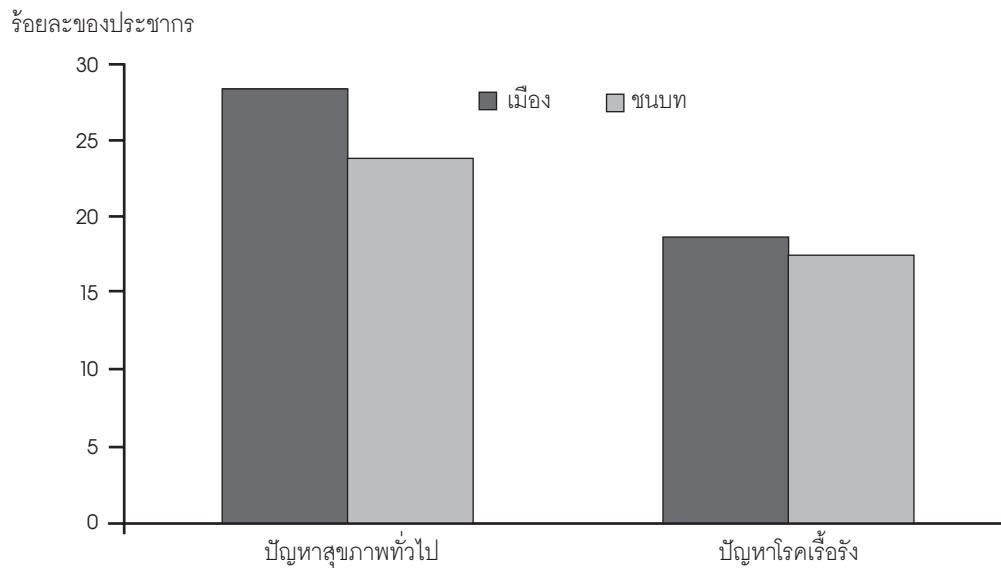
1. ปัญหาสุขภาพในช่วง 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์ ซึ่งรวมถึงการเจ็บไข้ได้ป่วยที่ไม่จำเป็นต้องใช้ระยะเวลานาน และสามารถรักษาให้หายขาดได้ เช่น การเป็นหวัด ปวดศีรษะ และเจ็บคอ เป็นต้น
2. ปัญหาเจ็บป่วยจากโรคเรื้อรัง ซึ่งจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาสูงและต้องใช้ระยะเวลาในการรักษาที่นานกว่า

โดยเมื่อพิจารณาเฉพาะปัญหาสุขภาพทั่วไปแล้ว พบว่า ร้อยละ 28 ของกลุ่มตัวอย่าง ในเขตเมืองระบุว่าตนมีปัญหาสุขภาพในช่วง 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าของกลุ่มตัวอย่างในเขตชนบท (ร้อยละ 24) และประมาณร้อยละ 19 และร้อยละ 18 ของกลุ่มตัวอย่างในเขตเมืองและชนบทระบุว่าตนมีปัญหาสุขภาพจากโรคเรื้อรัง

แต่เมื่อพิจารณาถึงระดับของความแตกต่างของสัดส่วนการมีปัญหาสุขภาพและปัญหาโรคเรื้อรังในเขตเมืองและชนบทแล้ว จะเห็นได้ว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองจะประสบปัญหาการเจ็บป่วยโดยรวมที่สูงกว่าประชากรในชนบทมากกว่าความแตกต่างในกรณีของการเป็นโรคเรื้อรัง โดยในกรณีของโรคเรื้อรังนั้นพบว่า โรคความดันโลหิตสูง เป็นโรคที่พบมากที่สุดโดยเฉพาะกับประชากรในเมือง (ร้อยละ 8) ที่มีระดับสูงกว่าประชากรในเขตชนบทมาก (ร้อยละ 5) ในขณะที่โรคอัมพาตเป็นโรคเรื้อรังที่พบน้อยที่สุดในเขตเมือง (ร้อยละ 0.3) และเขตชนบท (ร้อยละ 0.2) ซึ่งโดยเปรียบเทียบแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่า ประชากรในเขตเมืองมีการเจ็บป่วยจากโรคเรื้อรังทุกประเภทมากกว่าประชากรในเขตชนบท โดยเฉพาะโรคความดันโลหิตสูง โรคปอด โรคหัวใจ และโรคเบาหวาน<sup>4</sup>

<sup>4</sup> ยกเว้นโรคมะเร็งที่พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีการเจ็บป่วยจากโรคมะเร็งเท่ากันระหว่างในเมืองกับในชนบท คือร้อยละ 0.58

แผนภูมิ 1 ร้อยละของประชากรที่มีปัญหาสุขภาพในช่วง 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์ และปัญหาโรคเรื้อรัง จำแนกตามเมืองและชนบท



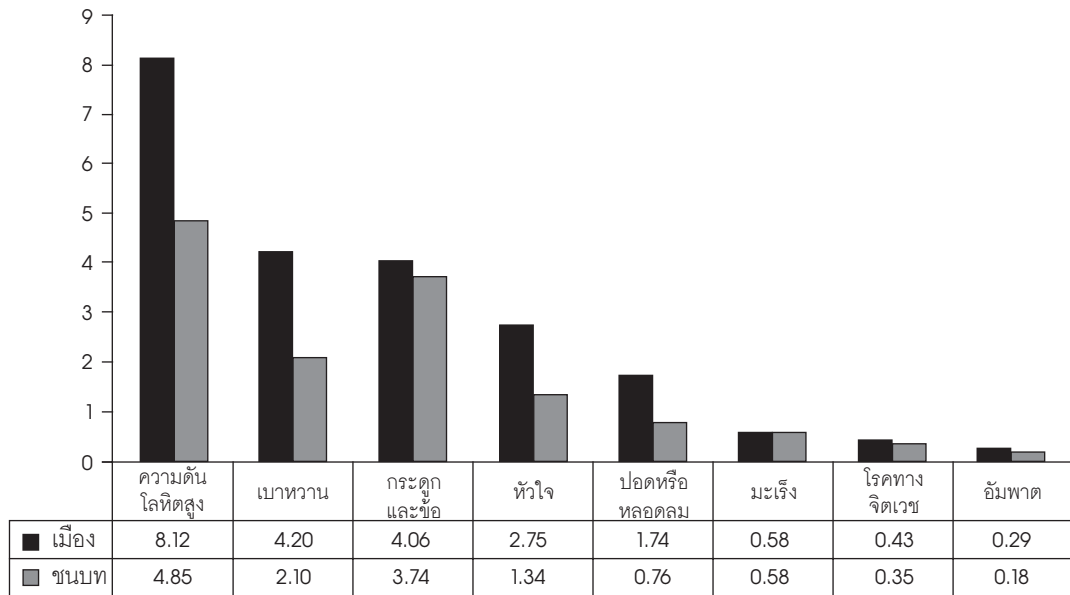
ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

เมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในเมืองจะพบว่า คนเมืองประสบปัญหาจากโรคความดันโลหิตสูง สูงกว่าการเจ็บป่วยจากโรคชนิดอื่นๆ มาก<sup>5</sup> เนื่องจากประชากรในเขตเมืองนั้นโดยทั่วไปจะต้องเผชิญกับความเครียดต่างๆ ที่ทำให้เกิดโรคนี้นี้มากกว่าประชากรในชนบท เช่น โรคอ้วน สูบบุหรี่ นอนหลับพักผ่อนไม่เพียงพอ ไม่มีการออกกำลังกาย เป็นต้น กลุ่มตัวอย่างในชนบทจะประสบปัญหาจากโรคความดันโลหิตสูงและโรคกระดูกและข้อที่สูงกว่าโรคเรื้อรังประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะโรคกระดูกและข้อที่โดยทั่วไป ผู้ป่วยจะมีโอกาสเจ็บป่วยกับโรคนี้นี้เมื่อเข้าสู่วัยชรา ซึ่งปัจจัยที่ทำให้เกิดโรคนี้นั้นจะมาจาก อายุ และการใช้งานที่ไม่ถูกสุขลักษณะ (เช่น นั่งผิดวิธี เดินมากเกินไป หรือยกของหนักเกินไป) ซึ่งจะมีโอกาสเกิดขึ้นได้มากทั้งกับคนเมืองและคนชนบท

<sup>5</sup> ข้อมูลในส่วนนี้อาจจะมีความคลาดเคลื่อนไปบ้าง เนื่องจากผู้ป่วยที่เป็นโรคความดันโลหิตสูงโดยทั่วไปอาจจะเป็นโรคแทรกซ้อนอื่นๆ ตามมาด้วย เช่น โรคหลอดเลือดหัวใจ โรคเบาหวาน โรคหัวใจ โรคไต โรคสมองเสื่อมและอัมพาต เป็นต้น ดังนั้น การเก็บข้อมูลในส่วนนี้อาจจะได้ตัวเลขที่ออกมา “มาก” เกินจริง และเนื่องจากตัวอย่างข้อมูลมีจำนวนน้อย สัดส่วนของการเกิดโรคอาจคลาดเคลื่อนกับความเป็นจริงของประชากรได้

## แผนภูมิ 2 ร้อยละของประชากรในเมืองและชนบทที่เป็นโรคต่างๆ จำแนกตามชนิดของโรค

ร้อยละของประชากร



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

## ระดับความสุข

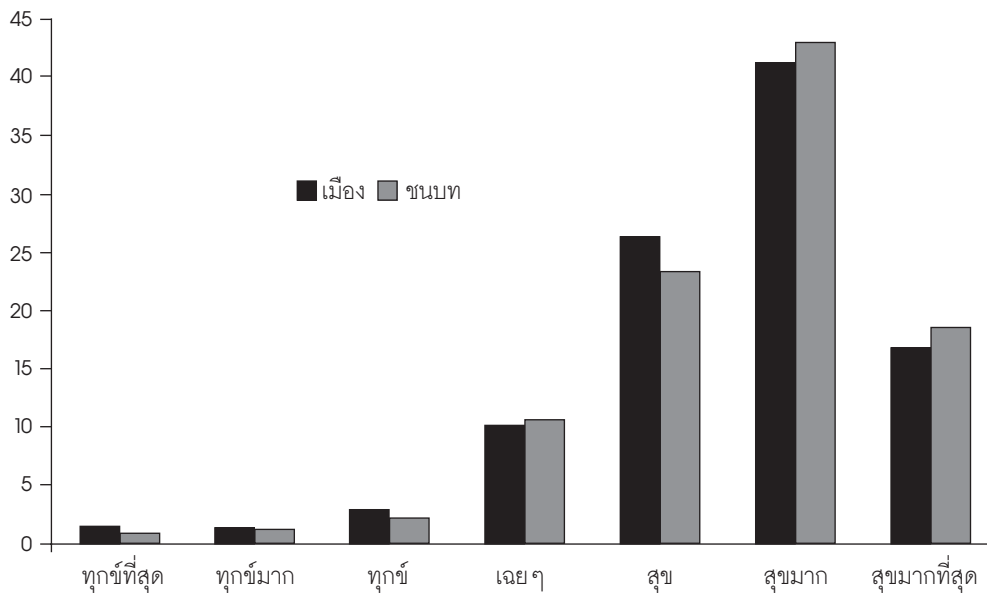
ในขณะที่ระดับความสุขเฉลี่ยของประชากรในเขตเมืองใกล้เคียงกับในชนบท เมื่อนำระดับความสุขของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตชนบท มาเปรียบเทียบโดยพิจารณาเฉพาะด้านความสุข (สุขที่สุด สุขมาก และสุข) พบว่า ผู้ที่มีระดับความสุขอยู่ที่ 'สุขที่สุด' และ 'สุขมาก' พบได้มากกว่าในชนบท โดยประมาณร้อยละ 19 และร้อยละ 43 ของประชากรในชนบทระบุว่า ตนมีความสุขมากที่สุดและสุขมาก ตามลำดับ ในขณะที่ โดยประมาณร้อยละ 17 และร้อยละ 40 ของประชากรในเมืองระบุว่า ตนมีความสุขมากที่สุดและสุขมากตามลำดับ ในขณะที่ผู้ที่ระบุว่าตนมีระดับความสุขอยู่ที่ 'สุข' จะพบได้มากกว่าในเขตเมือง (ร้อยละ 26 ของคนเมือง และร้อยละ 23 ของคนชนบท)

ถ้าพิจารณาเฉพาะด้านความทุกข์ (ทุกข์ที่สุด ทุกข์มาก และทุกข์) แล้ว พบว่า โดยเฉลี่ย ประชากรในเขตเมืองจะมีความทุกข์มากกว่าประชากรในเขตชนบท โดยประมาณร้อยละ 3 ของประชากรในเขตเมืองระบุว่าตนมีความทุกข์ รองลงมาคือ ทุกข์ที่สุด (ร้อยละ 2) และทุกข์มาก (ร้อยละ 1)



### แผนภูมิ 3 ร้อยละของประชากรเมืองและชนบท จำแนกตามระดับความสุข

ร้อยละของประชากร

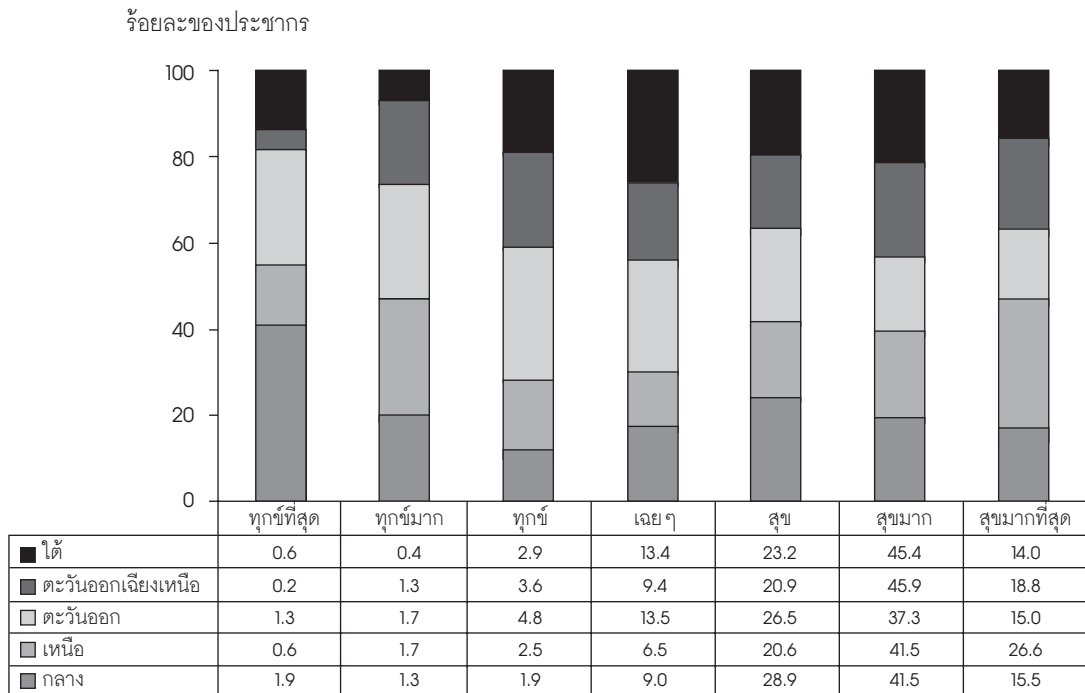


ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

หากวิเคราะห์เฉพาะสัดส่วนของผู้ที่รู้สึกว่ามีชีวิตมีความสุข (ซึ่งได้แก่ ทุกข์ ทุกข์มาก และทุกข์ที่สุด) ตามรายภาค (แผนภูมิ 4) พบว่า ภาคที่มีกลุ่มตัวอย่างระบุว่า ตนมีความสุข มากกว่าภาคอื่นๆ ได้แก่ ภาคตะวันออก โดยมีจำนวนประชากรถึงร้อยละ 8 ของภาคที่ระบุว่า ตนมีความสุข ในขณะที่ถ้าวิเคราะห์เฉพาะทางด้านความสุข (ซึ่งได้แก่สุข สุขมาก และสุขที่สุด) โดยจำแนกตามพื้นที่แล้วจะพบว่า ภาคที่ประชากรระบุว่า ตนมีความสุข ในสัดส่วนที่มากที่สุดก็คือ ภาคเหนือ โดยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 89 ของประชากรกลุ่มตัวอย่างของภาค อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างระดับความสุขทั้ง 7 ระดับแล้วพบว่า ประชากรส่วนใหญ่ระบุว่า ตนมีความสุขมาก โดยคิดเป็นประมาณร้อยละ 40 รองลงมาคือระบุว่า ตนมีความสุข โดยคิดเป็นประมาณร้อยละ 20 ในทุกๆ ภาค

เมื่อนำข้อมูลที่สำรวจได้มาวิเคราะห์ทางด้านระดับของความสุข และจำแนกตามพื้นที่แล้ว พบว่า ภาคที่ประชากรระบุว่า ตนมีความสุขมากที่สุด เป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด คือ ภาคเหนือ โดยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 27 ของกลุ่มตัวอย่างของภาคเหนือ ในขณะที่ภาคที่ประชากรระบุว่า ตนมีความสุขมากที่สุดในส่วนที่สูงที่สุด คือ ภาคกลาง โดยคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 2 ของกลุ่มตัวอย่างของภาคกลาง

## แผนภูมิ 4 การกระจายร้อยละของภาค จำแนกตามระดับความสุข

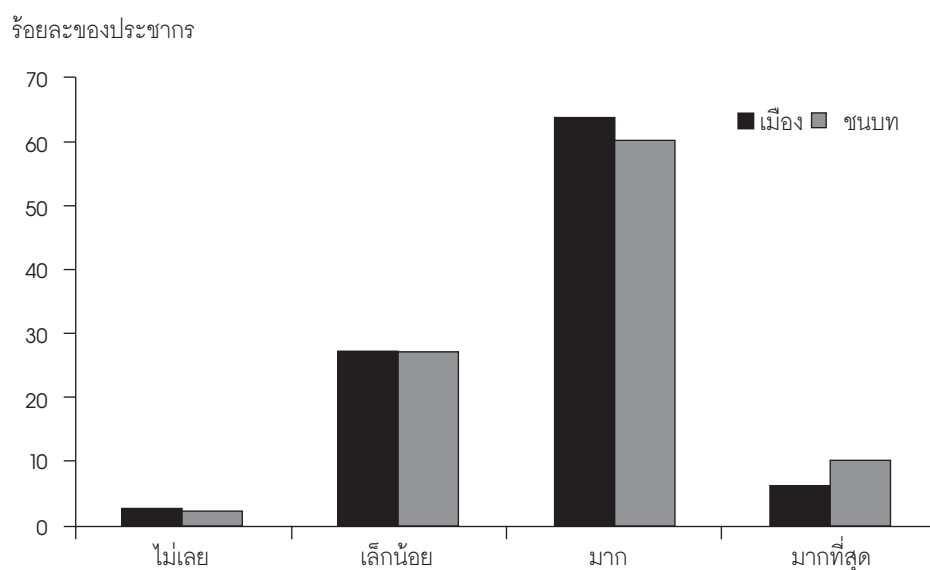


ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

## ระดับความพึงพอใจในชีวิต

ระดับความพึงพอใจในชีวิต ในการศึกษานี้แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ ไม่เลย เล็กน้อย มาก และมากที่สุด เมื่อสำรวจทางด้านความพึงพอใจในชีวิต (แผนภูมิ 5) พบว่า ประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 64 ในเขตเมืองและร้อยละ 60 ในเขตชนบท) ระบุว่าตนมี ความพึงพอใจในชีวิตมากในการดำรงชีวิตทั่วไป ในขณะที่มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น (ร้อยละ 3 ในเขตเมือง และร้อยละ 2 ในเขตชนบท) ระบุว่า ตนไม่มีความพึงพอใจเลย แต่เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประชากรในเขตเมืองและในเขตชนบทพบว่า ประชากรในเขตชนบทระบุว่า ตนมีความพึงพอใจมากที่สุด (ร้อยละ 10) มากกว่าประชากรในเขตเมืองมาก (ร้อยละ 6) และในทางกลับกัน ประชากรในเขตเมืองระบุว่า ตนไม่มีความพึงพอใจ ในสัดส่วนที่มากกว่าประชากรในเขตชนบท (ร้อยละ 3 และร้อยละ 2 ตามลำดับ) โดยผลที่ได้ในส่วนนี้สามารถสรุปได้ว่า ระดับของความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ (ซึ่งส่งผลต่อความสุข) ของประชากรในชนบทโดยทั่วไป มีสูงกว่าประชากรในเมือง

## แผนภูมิ 5 การกระจายร้อยละของระดับความพึงพอใจจำแนกตามเมืองและชนบท



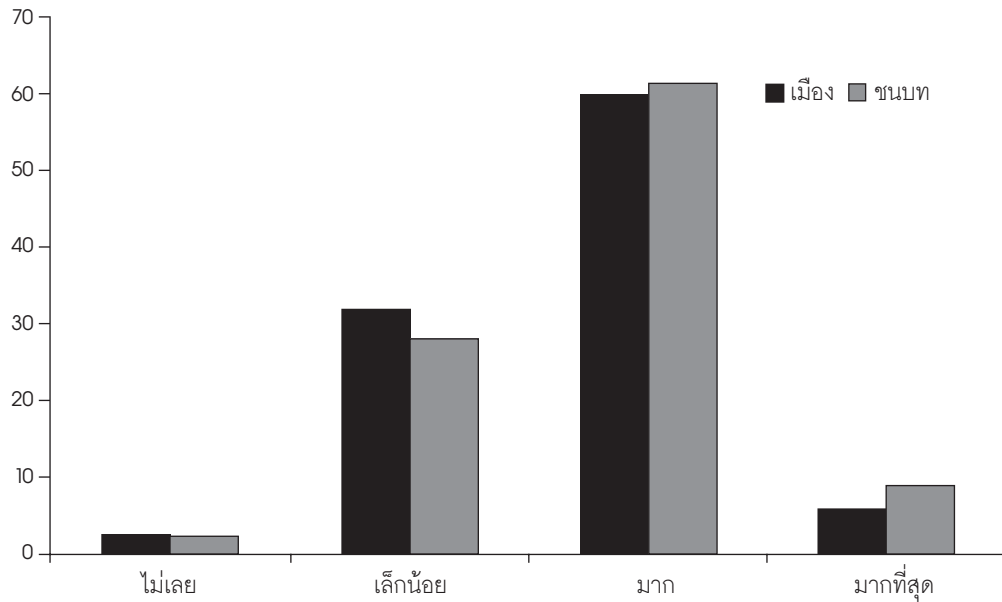
ที่มา: จำนวนจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

## ระดับความสบายใจ

ระดับ ความสบายใจ ในการศึกษานี้แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ ไม่เลย เล็กน้อย มาก และมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประชากรในเขตเมืองกับประชากรในเขตชนบทแล้ว (แผนภูมิ 6) พบว่า ระดับของความสบายใจไม่ได้มีความแตกต่างจากผลสำรวจทางด้านความพอใจในชีวิตมากนักโดยประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60 ในเขตเมือง และ 61 ในเขตชนบท) ระบุว่า ตนมีความสบายใจมาก ในขณะที่มีอยู่แค่ส่วนน้อย (ร้อยละ 3 ในเขตเมือง และร้อยละ 2 ในเขตชนบท) ระบุว่าตน ไม่มีความสบายใจเลย โดยเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประชากรในเขตเมืองและในเขตชนบทจะพบอีกว่า ประชากรในเขตชนบทระบุว่า ตนมีความสบายใจมากที่สุด (ร้อยละ 9) ที่มากกว่าประชากรในเขตเมืองมาก (ร้อยละ 6)

## แผนภูมิ 6 การกระจายร้อยละของระดับของความสบายใจจำแนกตามเมืองและชนบท

ร้อยละของประชากร



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชัยและคณะ (2546)

โดยสรุป เมื่ออธิบายถึงตัวแปรทางด้าน “ความสุขใจ” โดยใช้ระดับความสุข ความพึงพอใจในชีวิต และความสบายใจ เป็นตัวชี้วัด พบว่า ประชากรในประเทศไทยโดยเฉลี่ยมีความสุขมากกว่าความทุกข์ โดยเฉพาะประชากรในชนบทที่โดยเฉลี่ยจะมีความสุขมากกว่าประชากรในเมือง โดยความสุขใจที่เกิดขึ้นนั้น มาจากระดับของความสบายใจและความพึงพอใจในชีวิต ที่พบว่าคนชนบทมีสูงกว่าคนเมือง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามภาคแล้วยังพบว่า ภาคที่มีระดับของความเป็นเมืองสูงอย่างภาคกลางและภาคตะวันออกจะมีระดับของความสุขที่น้อยกว่าภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีความเป็นชนบทมากกว่า ไม่ใช่เฉพาะแค่ทางด้านสุขภาพใจแต่เพียงอย่างเดียว ข้อมูลจากการสำรวจยังแสดงว่า ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมีแนวโน้มที่จะเจ็บไข้ได้ป่วยมากกว่าประชากรในเขตชนบท ไม่ว่าจะเป็นการเจ็บป่วยจากโรคทั่วไปหรือการเจ็บป่วยจากโรคเรื้อรัง โดยโรคเรื้อรังที่คนเมืองต้องประสบมากที่สุดก็คือ โรคความดันโลหิตสูง ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าการอยู่อาศัยในเมืองจะได้รับประโยชน์ต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกสบาย โอกาสในการทำงานและการศึกษา รวมถึงทางเลือกในการบริโภคที่มากขึ้นก็ตาม คนเมืองจะต้องเผชิญกับปัจจัยที่บั่นทอนทั้งทางด้านสุขภาพจิตและสุขภาพกายมากกว่าคนชนบท

อย่างไรก็ตาม ในการที่จะวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อระดับของความสุขและความสบายใจอย่างมีนัยสำคัญนั้น การศึกษาจากแบบจำลองเศรษฐมิติเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะสามารถนำมาใช้เพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งจะนำมาใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ในส่วนต่อไป

## การวิเคราะห์จากแบบจำลองทางเศรษฐมิติ

การวิเคราะห์จากแบบจำลองทางเศรษฐมิติในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่อาจส่งผลต่อความสุขภาพกายสบายใจ ในการศึกษาความสุขภาพ ใช้ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ การที่มีการเจ็บป่วยในระหว่าง 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์ (1=มีการเจ็บป่วย และ 0 = ไม่มีการเจ็บป่วย) การศึกษาความสุขภาพกาย ใช้ตัวแปรตาม “สาม” ตัวแปรคือ 1. ความรู้สึกพึงพอใจในชีวิต (1 = มาก หรือมากที่สุด และ 0 = ไม่เลย หรือเล็กน้อย), 2. ความรู้สึกสบายใจ (1 = มาก หรือมากที่สุด และ 0 = ไม่เลย หรือเล็กน้อย), และ 3. ระดับความสุขโดยรวมในรอบ 1 เดือน ที่ผ่านมา (1 = ทุกข์ที่สุด, 2 = ทุกข์มาก 3 = ทุกข์, 4 = เฉยๆ, 5 = สุข, 6 = สุขมาก และ 7 = สุขมากที่สุด)

แบบจำลองที่ใช้เป็นการวิเคราะห์จากแบบสมการถดถอยเชิงซ้อน คือ Linear Probability Model และ Probit Model สำหรับการวิเคราะห์การเจ็บป่วย ความรู้สึกพึงพอใจในชีวิต และ ความรู้สึกสบายใจ เพื่อใช้เปรียบเทียบและยืนยันผลลัพธ์ที่ได้ แต่ในการนำเสนอผลการวิเคราะห์ จะใช้ผลการวิเคราะห์จาก Probit Model เพียงอย่างเดียวเพื่อง่ายต่อการอ่านผล เนื่องจากการวิเคราะห์ที่ใช้แบบจำลองทั้งสองรูปแบบได้ผลที่ใกล้เคียงกันทั้งทางด้านนัยสำคัญทางสถิติของปัจจัยต่างๆ และขนาดความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ต่อตัวแปรตาม

สำหรับการวิเคราะห์ระดับความสุข ใช้การวิเคราะห์จากแบบจำลอง Linear Ordinary Least Square เนื่องจากตัวแปรตามอยู่ในรูปแบบของตัวแปรต่อเนื่อง (Continuous) สำหรับตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ที่เป็นปัจจัยส่งผลกระทบต่อความสุขภาพกายสบายใจในแบบจำลองทั้งหมด คือ การอยู่อาศัยในเมืองกับชนบท เพศ อายุ สถานะภาพสมรส การศึกษา รายได้ และภูมิภาคของที่อยู่อาศัย ตาราง 2 แสดงผลการวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลอง 4 แบบ โดยแบบจำลอง 1 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการเจ็บป่วยในระหว่าง 1 เดือน ก่อนการสัมภาษณ์ แบบจำลอง 2 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความรู้สึกพึงพอใจในชีวิต แบบจำลอง 3 แสดงผลการวิเคราะห์ ปัจจัยที่มีผลต่อความรู้สึกสบายใจ และแบบจำลอง 4 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อระดับความสุข

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ผลกระทบของการอยู่อาศัยในเมืองต่อความสุขภาพกายสบายใจจากการใช้แบบจำลองเศรษฐมิติพบว่า เมื่อควบคุมตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอื่นๆ (Control Variables) ที่อาจมีผลต่อความสุขภาพกายสบายใจ (เช่น เพศ อายุ สถานะภาพสมรส การศึกษา ภาคที่อาศัยและรายได้) แล้ว พบว่า การอยู่อาศัยในเมืองไม่มีผลกระทบต่อโอกาสที่จะเจ็บป่วย ความพึงพอใจในชีวิต และระดับความสุข อย่างมีนัยสำคัญ แต่การอยู่อาศัยในเมืองกลับส่งผลกระทบต่อความรู้สึกสบายใจและความพึงพอใจในชีวิต โดยพบว่า ผู้ที่อยู่อาศัยในเมืองมีความรู้สึกสบายใจและความพึงพอใจที่น้อยกว่าผู้ที่อยู่อาศัยในชนบทถึงประมาณร้อยละ 7 และร้อยละ 4 ตามลำดับ

ตาราง 2 ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปรตามในแบบจำลองเศรษฐมิติต่างๆ

ตัวแปรอิสระ	การเจ็บป่วย	รู้สึกพอใจในชีวิต	รู้สึกสบายใจ	ระดับความสุข
	(Probit)	(Probit)	(Probit)	(OLS)
อาศัยในเมือง (อ้างอิง: ชนบท)	0.030	-0.042*	-0.07***	-0.051
ชาย (อ้างอิง: หญิง)	-0.077***	0.034	0.033	-0.127***
อายุ (อ้างอิง: 15-24 ปี)				
25-34 ปี	0.053	-0.046	-0.029	0.084
35-44 ปี	0.134***	-0.053	-0.044	-0.048
45-54 ปี	0.258***	-0.064	-0.053	0.065
55 ปี ขึ้นไป	0.329***	-0.057	-0.021	0.001
สถานภาพสมรส (อ้างอิง: โสด)				
สมรสและอยู่ด้วยกัน	0.043	-0.001	-0.034	-0.061
สมรสแต่แยกกันอยู่	-0.016	-0.168**	-0.2***	-0.33**
หย่าร้าง	0.077	-0.012	-0.095	-0.207
หม้าย	0.03	-0.063	-0.148**	-0.208
การศึกษา (อ้างอิง: ไม่ได้เรียนหนังสือ)				
ประถมศึกษา	-0.055	0.067	0.023	-0.137
มัธยมต้น	-0.089*	0.094*	0.012	0.015
มัธยมปลาย	-0.067	0.163***	0.116**	-0.011
อนุปริญญา	-0.04	0.067	0.049	-0.159
ปริญญาตรี	-0.093*	0.236***	0.166***	-0.033
สูงกว่าปริญญาตรี	-0.074			0.153
ภาค (อ้างอิง: ภาคกลาง)				
เหนือ	0.042	-0.043	-0.015	0.266***
ตะวันออก	-0.001	-0.041	-0.014	-0.185**
ตะวันออกเฉียงเหนือ	-0.092***	-0.086**	-0.042	0.128
ใต้	-0.073***	-0.071**	-0.056	-0.019
รายได้ต่อเดือน (พันบาท)	-0.001	0.001	0.001	0.003
ค่าคงที่				5.687***
จำนวนตัวอย่าง	2287	2290	2289	2286
R-squared/ Pseudo R-squared	0.08	0.03	0.03	0.03

หมายเหตุ: (1) ค่า coefficient ของแบบจำลอง Probit แสดงค่า marginal effect

(2) \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 10%; \*\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 5%; \*\*\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ 1%

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของ อภิชาติและคณะ (2546)

สำหรับปัจจัยทางด้านประชากร พบว่า เพศมีผลกระทบต่อโอกาสที่จะเจ็บป่วยอย่างมีนัยสำคัญ โดยผู้ชายมีโอกาสที่จะเจ็บป่วยมากกว่าผู้หญิงประมาณร้อยละ 8 ในขณะที่เพศไม่มีผลต่อความพอใจในชีวิตและความรู้สึกสบายใจ โดยพบว่า ชายและหญิงมีความพอใจในชีวิตและความรู้สึกสบายใจที่ใกล้เคียงกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาทางด้านความสุขแล้ว พบว่า เพศชายมีระดับความสุขโดยรวมน้อยกว่าเพศหญิง แต่ความแตกต่างดังกล่าวนี้มีน้อยมากคือ ประมาณ 0.1 ระดับ (จาก 7 ระดับ) เท่านั้น

ในส่วนของปัจจัยทางด้านอายุ พบว่า ผลที่ได้นั้นใกล้เคียงกับปัจจัยทางเพศ โดยอายุส่งผลกระทบต่อโอกาสที่จะเจ็บป่วย ซึ่งคนที่มีอายุ 35 ปีขึ้นไป มีโอกาสที่จะเจ็บป่วยมากกว่าคนที่มีอายุ 15-24 ปี ประมาณร้อยละ 5 โดยโอกาสเสี่ยงจากการเจ็บไข้ได้ป่วยก็มีมากขึ้นตามอายุเช่นกัน โดยผลที่ได้พบว่า บุคคลที่มีอายุ 55 ปีขึ้นไปมีโอกาสมากกว่าบุคคลที่มีอายุ 15-24 ปี ประมาณร้อยละ 33 อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาทางด้านความสุขแล้ว พบว่า อายุไม่มีผลต่อความสุขใจ (ความพอใจในชีวิต ความรู้สึกสบายใจ และระดับความสุข) แต่อย่างไร

สำหรับปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรส พบว่า สถานะภาพสมรสไม่มีผลกระทบต่อโอกาสของการเจ็บป่วยแต่มีผลกระทบต่อความสุขสบายทางใจ โดยพบประเด็นที่น่าสนใจคือ บุคคลที่เป็นโสดและบุคคลที่สมรสแล้วและอยู่ด้วยกัน ไม่มีความแตกต่างกันทางด้านความสุขสบายทางใจ โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าว (โสด/สมรสแล้วอยู่ด้วยกัน) มีความพึงพอใจในชีวิต ความสบายใจ และระดับความสุขที่ใกล้เคียงกัน แต่พบว่า บุคคลที่สมรสแต่แยกกันอยู่ มีความพึงพอใจในชีวิต ความสบายใจ และระดับความสุขที่น้อยกว่าคนโสดและผู้ที่สมรสและอยู่ด้วยกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเฉพาะกับบุคคลที่เป็นหม้ายที่พบว่า มีความสบายใจน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพสมรสอื่น ๆ

การวิเคราะห์ผลกระทบของระดับการศึกษาพบว่า ระดับการศึกษาไม่มีผลกระทบต่ออาการเจ็บไข้ได้ป่วยที่แสดงรูปแบบที่ชัดเจน แต่พบว่า ผู้ที่มีระดับการศึกษาในระดับมัธยมปลายและปริญญาตรี มีความพึงพอใจในชีวิตและความสบายใจมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาในระดับอื่น โดยผู้ที่มีระดับการศึกษาในระดับมัธยมปลายมีความพึงพอใจในชีวิตมากกว่าผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือประมาณร้อยละ 16 ในขณะที่ผู้ที่มีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีความพึงพอใจในชีวิตมากกว่าผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือร้อยละ 24 นอกจากนี้ ยังพบอีกว่า รายได้ไม่มีผลต่อโอกาสในการเจ็บป่วย และความสุขสบายใจ รวมถึงระดับความสุขแต่อย่างใด<sup>๑</sup>

ในการศึกษาผลกระทบของการอยู่อาศัยในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศพบว่า คนในแต่ละภาคมีโอกาสที่จะเจ็บป่วยใกล้เคียงกัน ยกเว้นภาคใต้ที่มีคนในพื้นที่ที่มีโอกาสที่จะเจ็บป่วยน้อยกว่าคนในภาคอื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนั้น คนที่อาศัยในพื้นที่ภาคใต้อาจมีความพึงพอใจในชีวิตที่น้อยกว่าคนในภาคอื่น ๆ (เช่น น้อยกว่าคนในภาคกลางประมาณร้อยละ 7) สำหรับระดับความสุข พบว่า คนในภาคเหนือมีระดับของความสุขมากที่สุด ในขณะที่คนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีระดับของความสุขมากที่สุด

## บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณในรายงานนี้ ซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นตัวอย่างของประชากรในประเทศไทยพบว่า หากมีการควบคุมปัจจัยอื่นๆ แล้ว รายได้ไม่มีผลกระทบต่อความสุขของคนไทยอย่างมีนัยสำคัญไม่ว่าจะเป็นคนเมืองหรือคนชนบท และหากเน้นประเด็นของความสุขของคนเมืองพบว่า ความเป็นเมืองส่งผลกระทบบต่อความรู้สึกสบายใจของผู้ที่อยู่อาศัยในเชิงลบ แต่ไม่มีผลต่อโอกาสในการเจ็บป่วย ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า คนเมืองมีความสบายกายเท่ากับคนชนบทแต่มีความสบายใจน้อยกว่า อย่างไรก็ตาม ความไม่สบายใจของคนเมืองอาจเกิดจากปัญหาความแออัด และการแข่งขัน นอกจากนี้ ยังพบว่า คนเมืองมีความพึงพอใจในชีวิตที่น้อยกว่าคนชนบท ซึ่งสาเหตุดังกล่าวนี้อาจเป็นอีก

<sup>๑</sup> ผลที่ได้จากปัจจัยทางด้านรายได้นี้แตกต่างจากงานศึกษาชิ้นอื่นๆ ในต่างประเทศเช่น Clark and Oswald (1994) และ Gerdttham and Johannesson (1997) ที่สรุปว่ารายได้ที่สูงขึ้น ส่งผลกระทบบโดยตรงต่อระดับความสุขที่สูงขึ้น



ปัจจัยหนึ่งส่งผลทางลบต่อความสบายใจของคนเมืองก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าคนเมืองจะมีความไม่สบายใจและความพึงพอใจที่น้อยกว่าคนในชนบท แต่คนเมืองมีระดับความสุขใกล้เคียงกับคนชนบท ซึ่งเป็นประเด็นค้นพบที่น่าสนใจในแง่ที่ควรมีการศึกษาในขั้นต่อไปว่า ความสุขของคนเมืองและคนชนบทอาจมีปัจจัยที่แตกต่างกัน เช่น คนเมืองอาจให้ความสำคัญกับสาธารณูปโภคและความสะดวกสบาย ในขณะที่คนชนบทอาจให้ความสำคัญกับการเกื้อกูลกันและสภาพแวดล้อมที่ไม่แข่งขัน ซึ่งทำให้คนเมืองและคนชนบทมีความสุขในระดับเท่าๆ กัน ในสภาพแวดล้อมที่ต่างกันได้ ทั้งนี้ จะต้องมีการศึกษาวิจัยที่เป็นรูปธรรมทางด้านปัจจัยที่ส่งเสริมความสุขของคนเมืองและคนชนบทต่อไป เพื่อกำหนดนโยบายที่มีทิศทางเพิ่มความสุขของประชากรอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

ผลการวิเคราะห์จากงานวิจัยฉบับนี้ยังชี้ให้เห็นว่า เพศชายมีโอกาสที่จะเจ็บป่วยต่ำกว่าเพศหญิง ในขณะที่เพศหญิงและเพศชายมีความสุข ความพึงพอใจในชีวิต และความสบายใจ ในระดับที่ใกล้เคียงกัน และถึงแม้ว่าอายุจะมีผลต่อโอกาสเสี่ยงในการเจ็บป่วย แต่อายุก็ไม่มีผลต่อระดับความสุข ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสบายใจที่มีนัยสำคัญที่น่าสนใจก็คือ ปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรส ซึ่งผลการวิจัยพบว่า คนที่เป็นโสดกับคนที่สมรสและอยู่ด้วยกัน ไม่มีความแตกต่างกันทางด้านความสบายใจทางใจ แต่บุคคลที่สมรสแต่แยกกันอยู่ กลับมีความพึงพอใจในชีวิต ความสบายใจ และระดับความสุขที่น้อยกว่าคนโสด และผู้ที่สมรสและอยู่ด้วยกัน โดยบุคคลที่เป็นหม้ายจะมีความสบายใจน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพสมรสอื่นๆ ซึ่งหากนำข้อค้นพบทางด้านผลกระทบจากปัจจัยอื่นๆ มาวิเคราะห์ร่วมกับความเป็นเมือง (ซึ่งพบว่าคนเมืองเป็นหม้ายมากกว่าคนชนบท) แล้ว ข้อค้นพบจากรายงานนี้ชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้ความเป็นเมืองไม่ได้ส่งผลต่อระดับความสุขก็ตาม แต่หากส่วนประกอบของคนเมืองเปลี่ยนไปในทิศทางที่มีการแข่งขันกันมากขึ้นซึ่งส่งผลทำให้คู่สมรสไม่มีโอกาสได้อยู่ด้วยกันหรือมีอัตราการหย่าร้างมากขึ้น ก็อาจทำให้คนเมืองมีความสุขสบายใจน้อยลงได้ในอนาคต ในขณะที่เดียวกัน หากในเมืองมีส่วนประกอบของคนที่อยู่อาศัยที่เป็นคนที่มีอายุน้อยมากขึ้น และในชนบทมีส่วนประกอบที่มีผู้สูงอายุมากขึ้น (ซึ่งอาจเป็นผลจากการย้ายถิ่น) ก็จะส่งผลให้คนในชนบทมีโอกาสที่จะเจ็บป่วยมากกว่าคนในเมือง และต้องการการดูแลทางด้านสาธารณสุขที่มากขึ้นต่อไป (เนื่องจากคนในชนบทมักจะมีรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุขที่ต่ำกว่าคนเมือง)

การให้ความสำคัญกับระดับความสุขนั้นสามารถนำมากำหนดทิศทางของนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมได้ โดยผู้กำหนดนโยบายจะต้องชั่งน้ำหนักว่าแนวทางของนโยบายแบบใดที่จะสร้างความสุขให้กับคนในประเทศนั้นๆ ได้มากที่สุด ถึงแม้ว่าจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องจะส่งผลทำให้ประเทศไทยไม่สามารถหลีกเลี่ยงสภาพการเป็นเมืองได้ก็ตาม แต่การสร้างปัจจัยพื้นฐาน เช่น การสนับสนุนการศึกษา การให้โอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง การพัฒนาระบบสาธารณสุขให้ได้คุณภาพ (ทั้งการรักษาทางกายและการรักษาทางจิต) และการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม ล้วนแล้วแต่เป็นแนวทางที่สำคัญที่รัฐจะช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพ อันจะนำมาสู่ระดับความสุขที่เพิ่มขึ้นของคนในสังคมได้อย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

- อภิชาติ มงคล, ทวี ตั้งเสรี, พิเชฐ อุคมรัตน์, วัชณี หัตถพนม, ภัสรา เขษรัโษติศักดิ์, วรวรรณ จุฑา และระพีพร แก้วคอนไทย. 2546. *การพัฒนาและทดสอบดัชนีชี้วัดสุขภาพจิตคนไทยฉบับใหม่*. กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข
- Blanchflower, D. G. and A.J. Oswald. 2005. "Happiness and the human development index: The Paradox of Australia." *Australian Economic Review* 38:307-318.
- Clark, A.E. and A.J. Oswald. 1994. "Unhappiness and unemployment." *Economic Journal* 104:648-659.
- Christensen, L.R., D.W. Jorgenson, and L.J. Lau. 1975. "Transcendental logarithmic utility Functions." *American Economic Review* 65:367-383.
- Easterlin, R.A. 1974. "Does economic growth improve the human a lot? Some empirical evidence." Pp.88-105 in *Nations and Households in Economic Growth*, P.A. David and W.R. Melvin. New York: Academic Press.
- Easterlin, R.A. 2001. "Income and happiness: towards a unified theory." *Economic Journal* 111:465-484.
- Ellingsen, T. 1994. "Cardinal utility: A history of hedonimetry." Pp.105-165 in *Cardinalism: A Fundamental Approach*, Allais, M. and O. Hagen. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Elster J. 1998. "Emotions and economic theory." *Journal of Economic Literature* 26:47-74.
- Frey, B.S. and A. Stutzer. 2003. *Does Marriage Make People Happy, or Do Happy People Get Married?* Working Paper No.143. Institute for Empirical Research in Economics, Zurich.
- Frey, B.S. and A. Stutzer. 2004. *Happiness Research: State and Prospects*. Working Paper No.190. Institute for Empirical Research in Economics, Zurich.
- Gerdtham, U. and M. Johannesson. 1997. *The Relationship between Happiness, Health, and Socio-Economic Factors: Result Based on Swedish Micro Data*. Working Paper Series in Economics and Finance No.207. Stockholm School of Economics, Stockholm.
- Jorgenson, D.W., L.J. Lau, and T.M. Stoker. 1980. "Welfare comparison under exact aggregation." *American Economic Review* 70:268-272.
- Kahneman, D., P.P. Wakker, and R. Sarin. 1997. "Back to Bentham?: Explorations of experienced Utility." *Quarterly Journal of Economics* 112:375-405.
- Leigh, A. and J. Wolfers. 2006. "Happiness and the human development index: Australia is not a Paradox." *Australian Economic Review* 38:307-318.
- Mark, A.N., T.S. Simm, and S. Abdallah. 2006. *The Happy Planet Index: An Index of Human Well-Being and Environmental Impact*. The New Economic Foundation.
- Tinbergen, J. 1991. "On the measurement of welfare." *Journal of Econometrics* 50:7-13.
- Van Praag, B.M.S. 1971. "The welfare function of income in Belgium: An Empirical Investigation". *European Economic Review* 2:337-369.
- Van Praag, B.M.S. 1991. "Ordinal and cardinal utility: An integration of the two dimensions of the welfare concept." *Journal of Econometrics* 50:69-89.

## 6

# ความหลากหลาย สุขภาวะ และหลักประกันของแรงงานนอกระบบ ในกรุงเทพมหานคร

กุลล สุภรธาดา

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ความนำ

แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไทย ซึ่งมีถึงร้อยละ 62 ของแรงงานทั้งหมด แรงงานนอกระบบมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก สามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไม่ต่ำกว่าปีละ 2 ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 43 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ แต่ขณะเดียวกันการแข่งขันเสรีทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร และสารสนเทศ (ICT) ที่ก้าวไกล ทำให้ผู้ผลิตพยายามลดต้นทุน เพื่อดำรงความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ทำให้ผู้ผลิตจำนวนมากหันมาใช้แรงงานนอกระบบมากขึ้น ประกอบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ทำให้ผู้ประกอบการมีการปลดพนักงานออกเป็นจำนวนมาก แรงงานเหล่านี้บางส่วนหันมาทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นเศรษฐกิจระบบหนึ่งในยุคโลกาภิวัตน์ที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วทั่วโลก พร้อมๆ กับการพัฒนาเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ จึงทำให้จำนวนแรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเพิ่มมากขึ้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความหลากหลาย สุขภาวะ และหลักประกันของแรงงานนอกระบบ โดยเน้นการศึกษาไปที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งค่อนข้างมีลักษณะการจ้างแรงงานนอกระบบที่ต่างจากภาคอื่นๆ ของไทย

## ความหลากหลายของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบมีความหลากหลายในหลายมิติ ได้แก่

### 1) ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ”

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบว่า หมายถึง แรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (informal sector) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราว เรือ่น มักใช้วัตถุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลัก และ

มีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่าย ๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเรริมถนน คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษและโลหะ แรงงานรับใช้ในบ้านที่รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” (disguised wage workers) ในเครือข่ายการผลิต และผู้ประกอบการขนาดจิ๋วซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสมาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ฝึกงานหรือมีลูกจ้างช่วย (สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และ สำนักประกันสังคม 2546)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจแรงงานนอกระบบร่วมไปกับการสำรวจแรงงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา โดยได้ให้คำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” ว่าหมายถึง ผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม จากทางราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2548)

สำนักงานประกันสังคม (2548) ให้ความหมายแรงงานนอกระบบว่า หมายถึงผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม เป็นบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ และมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ ลูกจ้างในกิจการภาคเกษตร และประมง ลูกจ้างที่จ้างในลักษณะเป็นครั้งคราว หรือตามฤดูกาล ลูกจ้างที่ทำงานบ้าน ผู้ประกอบอาชีพอิสระทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้างทำของ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ให้ความหมายของ “แรงงานนอกระบบ” ว่า เป็นผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการหรือในสาขานอกระบบ ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่มีระเบียบแบบแผน และไม่มีการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรแรงงานนอกระบบ

จากคำนิยามข้างต้นจะเห็นได้ว่า แรงงานนอกระบบมีความหมายหรือการใช้คำอธิบายที่แตกต่างกันตามแนวคิดหรือมุมมองของแต่ละหน่วยงาน โดยทั่วไปแรงงานนอกระบบก็คือสิ่งที่ยู่ตรงข้ามกับแรงงานในระบบ ซึ่งแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ที่แรงงานในระบบได้รับ กล่าวคือขาดทั้งหลักประกันสังคมและสวัสดิการ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพในการกำหนดคำจำกัดความของแรงงานนอกระบบที่สามารถอ้างอิงเป็นนิยามกลาง (common definition) ได้ เนื่องจากแรงงานนอกระบบเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ดังนั้น จึงยังไม่มีมีความหมายของแรงงานนอกระบบที่ชัดเจน

## 2) มิติปัจจัยสนับสนุนให้เกิดแรงงานนอกระบบ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ และสำนักงานประกันสังคม 2547) ได้ทำการศึกษาสถานการณ์ประกอบการในเศรษฐกิจภาคคนนอกระบบ ในปี พ.ศ. 2543 พบว่า มีปัจจัยสนับสนุนมากมายที่ทำให้เกิดแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้น ได้แก่ 1) วิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลให้ตลาดแรงงานตึงตัว มีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และลดขนาดสถานประกอบการ ทำให้คนงานถูกปลดออกจำนวนมาก และเคลื่อนย้ายเข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบ 2) สภาวะความยากจนของประชากร โดยเฉพาะแรงงานในภาคเกษตร ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบของไทย มีสัดส่วนสูงที่สุดถึง 13 ล้านคน (ประมาณร้อยละ 42 ของแรงงานทั้งหมด) และมีสัดส่วนความยากจนสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับอาชีพอื่น 3) ปัจจัยด้านประชากร อันเนื่องมาจากการเติบโตของกำลังแรงงาน ทำให้มีแรงงานส่วนเกินมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานในชนบท ทำให้มีการย้ายแรงงานจากภาคเกษตรในชนบท เข้าสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบในเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานสตรีและเด็ก 4) โลกาภิวัตน์ แม้ว่าโลกาภิวัตน์มีผลด้านดีต่อธุรกิจข้ามชาติ

และธุรกิจที่สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว แต่โลกาภิวัตน์ก็ผลักดันให้ธุรกิจมีการแข่งขันสูง จึงส่งเสริมให้ธุรกิจผลักดันคนงานในระบบไปสู่การจ้างงานนอกระบบ เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลง ทำให้ธุรกิจต้องปรับเปลี่ยนการจ้างงานไปจ้างคนงานชั่วคราวหรือคนงานรายชิ้นที่ไม่มีหลักประกันการทำงาน คนงานนอกระบบจึงอยู่ในฐานะผู้รับเหมาช่วงงานหรือรับงานไปทำที่บ้าน ไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำหรือผลประโยชน์ทดแทน นอกจากนี้โลกาภิวัตน์ยังนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจากการประกอบอาชีพอิสระที่มั่นคง ไปเป็นการประกอบอาชีพอิสระที่เสี่ยงต่อความมั่นคงด้านรายได้ หรือเป็นผู้ค้าขายเล็กๆ น้อย

5) การขยายตัวของธุรกิจที่มี “ความชำนาญพิเศษที่ยืดหยุ่น” แทนที่จะใช้แรงงานปกติในสถานประกอบการขนาดใหญ่เพียงแห่งเดียว ก็มีการขยายบริษัทให้มากขึ้น มีการกระจายการผลิตและการบริหารจัดการโดยกระจายไปตามทำเลต่างๆ เพื่อลดค่าใช้จ่ายและส่งเสริมการแข่งขัน ทำให้มีการจัดจ้างแรงงานนอกระบบที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า และไม่มีมาตรฐานการจ้างงาน ทำให้สัมพันธภาพของนายจ้างลูกจ้าง ของสถานประกอบการยุ่งยากมากขึ้น เพราะไม่ชัดเจนว่าใครคือนายจ้าง เกิดเครือข่ายโยงใยการจ้างงานไปทั่ว ทำให้การเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทำได้ยากขึ้น 6) แรงงานนอกระบบมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจทั้งนอกและในระบบอย่างมาก เพราะงานหลายอย่างในระบบก็ใช้วิธีเหมาช่วงไปให้ธุรกิจ เศรษฐกิจนอกระบบส่งผลให้แรงงานนอกระบบขาดสถานะทางกฎหมาย มีการจ้างงานที่ไม่มั่นคง มีวิธีการจ้างงานที่แตกต่างไปจากแบบแผนทั่วไป มีรายได้จำกัดและไม่สม่ำเสมอ มีความเสี่ยงสูง รวมทั้งขาดสิทธิของแรงงานไป เช่น สิทธิในการรวมตัว การเจรจาต่อรอง การได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน (เช่น วันหยุด ชั่วโมงการทำงาน สวัสดิการ ฯลฯ) อาจถูกเอารัดเอาเปรียบ และเลือกปฏิบัติจากนายจ้าง เป็นต้น (สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และสำนักงานประกันสังคม 2546)

### 3) มิติในด้านการจำแนกประเภทแรงงานนอกระบบ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จำแนกประเภทแรงงานนอกระบบ ไว้ว่าเป็นแรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคมและสวัสดิการ ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน (มักได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ มีชั่วโมงทำงานที่ยาวนาน รายได้ที่ได้รับอาจจะเป็นไปตามจำนวนชิ้นงานที่ทำ ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่มีสัญญาการจ้างงาน) และไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part-time worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (home-based worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (sub-contract worker) และคนงานที่ทำงานระยะสั้น (short-time worker) โดยสามารถที่จะจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ หรือไม่ประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างเองงานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของแรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมง คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น

2. กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน แม่ค้าหาบเร่แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

นอกจากนี้แรงงานนอกระบบแต่ละประเภทก็มีความหลากหลายมาก โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้รับงานมาทำที่บ้าน สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548) ได้ให้ความหมายของผู้รับงานไปทำที่บ้านว่า 1) เป็นบุคคลที่รับงานมาดำเนินการ โดยมีสถานที่ทำงานเป็นที่ใดก็ได้ ที่มีใช้สถานประกอบการของผู้ว่าจ้าง 2) งานที่รับมาทำต้องส่งคืนผู้ว่าจ้างให้ครบตามจำนวนที่ตกลง นอกจากนี้ในบางโอกาสอาจจะมีการทำงานนั้นและขายให้ผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้างก็ได้ แต่ไม่นับผู้ที่ทำงานนั้นเพื่อขายเพียงอย่างเดียวโดย

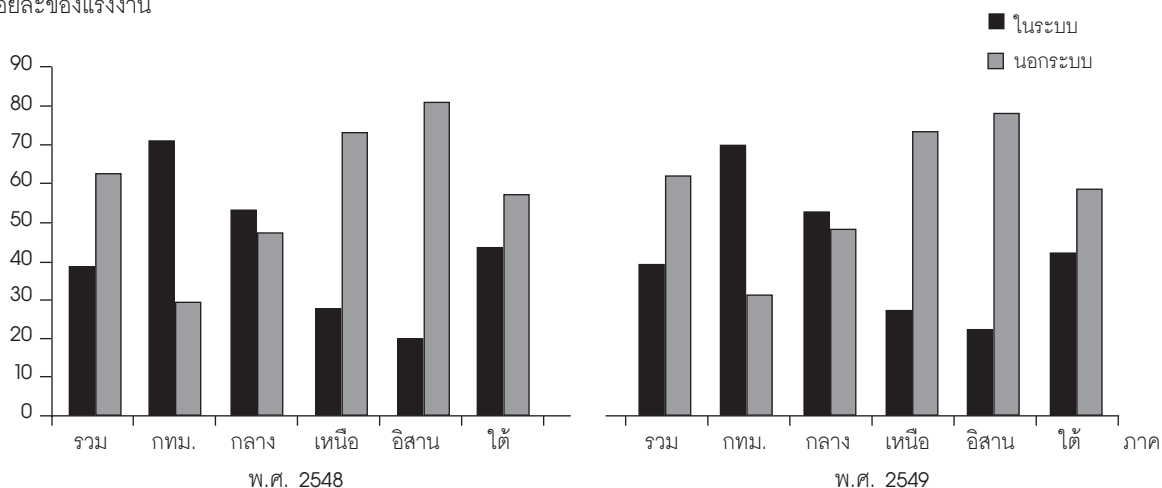
ไม่มีผู้ว่าจ้าง 3) มีการตกลงค่าตอบแทนกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งอาจเป็นค่าตอบแทนที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนดเอง หรือผู้รับงานมาทำเป็นผู้กำหนด หรือทั้งสองฝ่ายตกลงร่วมกัน 4) ต้องทำงานที่รับมาทำได้ตามที่กำหนด โดยประเภทของผู้รับงานมาทำที่บ้านก็สามารถแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ผู้รับงานด้วยตนเอง (contract workers) ผู้ช่วยผู้รับงาน (unpaid home workers) และผู้ช่วยผู้รับช่วงงาน (subcontractors)

#### 4) มิติการกระจายตัวของแรงงานนอกระบบ

แรงงานนอกระบบในเศรษฐกิจของประเทศไทยมีขนาดใหญ่มาก เช่นเดียวกับในประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ และได้สร้างรายได้ให้กับประชากรวัยทำงานจำนวนมาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548) ได้ดำเนินการสำรวจแรงงานนอกระบบขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2548 จากประชากรวัยแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 50 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 36.3 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานในระบบ 13.8 ล้านคน (ร้อยละ 38) และเป็นแรงงานนอกระบบ 22.5 ล้านคน (ร้อยละ 62) และจากการสำรวจในปี พ.ศ. 2549 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2549) พบว่า จากประชากรวัยแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 50.4 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 35.5 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานในระบบ 13.7 ล้านคน (ร้อยละ 39) และเป็นแรงงานนอกระบบ 21.8 ล้านคน (ร้อยละ 61) ซึ่งลดลงจากปีก่อนเล็กน้อย (ดูแผนภูมิ 1)

แผนภูมิ 1 ร้อยละของแรงงานในและนอกระบบ จำแนกตามภาค พ.ศ. 2548 และ 2549

ร้อยละของแรงงาน

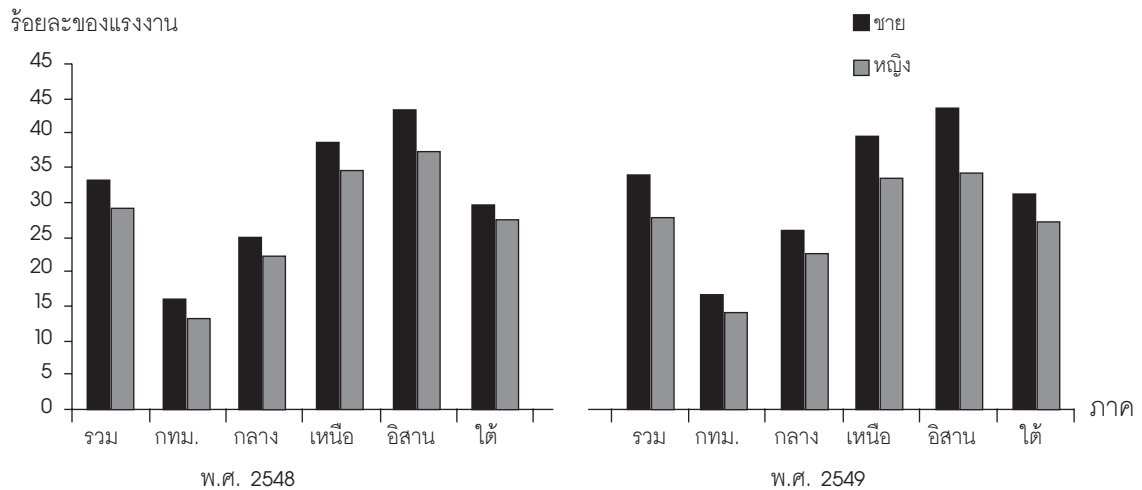


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548, 2549)

เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค พบว่า ในปี พ.ศ. 2548 กรุงเทพมหานครมีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุดคือ 1.1 ล้านคน (ร้อยละ 29) โดยที่แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 9.54 ล้านคน (ร้อยละ 81) ภาคเหนือ 4.85 ล้านคน (ร้อยละ 73) ภาคกลาง 4.27 ล้านคน (ร้อยละ 47) และภาคใต้ 2.74 ล้านคน (ร้อยละ 57) ตามลำดับ แต่ถ้ารวมกรุงเทพฯ และปริมณฑล พบว่า มีแรงงานนอกระบบถึง 2.79 ล้านคน สำหรับปี พ.ศ. 2549 จำนวนแรงงานนอกระบบก็ยังคงมากที่สุดที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมา ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ตามลำดับ และ กรุงเทพฯ น้อยที่สุดเช่นเดียวกับในปี พ.ศ. 2548 (ดูแผนภูมิ 1)

เมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า แรงงานนอกระบบทั่วราชอาณาจักรเป็นเพศชาย (ร้อยละ 33) มากกว่าเพศหญิง (ร้อยละ 29) และในปี พ.ศ. 2549 สัดส่วนของแรงงานนอกระบบชายและหญิงมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย เมื่อพิจารณาสัดส่วนเพศเป็นรายภาค ก็พบเช่นเดียวกันคือ มีแรงงานนอกระบบเพศชายสูงกว่าเพศหญิงในทุกภาค รวมทั้งกรุงเทพมหานคร (ดูแผนภูมิ 2)

แผนภูมิ 2 ร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศและภาค พ.ศ. 2548-2549



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548, 2549)

เมื่อเปรียบเทียบแรงงานในระบบและนอกระบบเฉพาะกรุงเทพมหานคร ในปี 2548 พบว่า มีแรงงานในระบบ (ร้อยละ 70) มากกว่าแรงงานนอกระบบ (ร้อยละ 29) และในทุกภาคเศรษฐกิจ ยกเว้นงานบริการโรงแรมและภัตตาคาร ร้านอาหาร และเกษตรกรรมซึ่งมีแรงงานนอกระบบมากกว่าแรงงานในระบบ ถ้าพิจารณาตามภาคเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า แรงงานนอกระบบมีสัดส่วนสูงที่สุดในภาคการขนส่ง ชายาปลีก (แรงงานนอกระบบร้อยละ 11 ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงานในระบบ คือ ร้อยละ 12) รองลงมาคือ โรงแรมและภัตตาคาร (มีแรงงานนอกระบบร้อยละ 7 แรงงานในระบบร้อยละ 4) การขนส่ง (มีแรงงานนอกระบบร้อยละ 4 ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงานในระบบร้อยละ 5) และภาคการผลิต (มีแรงงานนอกระบบร้อยละ 3 แรงงานในระบบร้อยละ 21) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า แรงงานนอกระบบในภาคเศรษฐกิจที่มีเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ได้แก่ โรงแรมและภัตตาคารมากที่สุด รองลงมา คือ อสังหาริมทรัพย์ บริหารราชการ การศึกษา และสื่อกลางทางการเงิน ตามลำดับ (ดูตารางที่ 1)



ตาราง 1 ร้อยละของแรงงานในและนอกระบบในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ และเพศ ปี พ.ศ. 2548

ภาคเศรษฐกิจ	แรงงานในระบบ			แรงงานนอกระบบ		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
เกษตรกรรม	0.1	0.2	0.1	0.3	0.1	0.4
การผลิต <sup>1</sup>	10.9	10.5	21.4	1.4	1.2	2.6
การขายส่ง ขายปลีก	6.9	5.1	12.0	5.5	5.5	11.0
โรงแรมและภัตตาคาร	1.6	2.3	3.9	2.3	4.6	6.9
การก่อสร้าง	3.0	0.9	3.9	0.8	-	0.8
การขนส่ง	2.7	1.9	4.6	4.3	0.2	4.5
สื่อกลางทางการเงิน	1.4	1.6	3.0	-	-	-
อสังหาริมทรัพย์	3.1	2.7	5.8	0.7	0.3	1.0
บริหารราชการ ฯ	2.3	2.2	4.5	-	-	-
การศึกษา	1.3	2.2	3.5	-	-	-
สุขภาพ-สังคมสงเคราะห์	0.7	1.3	2.0	0.1	0.1	0.2
บริการชุมชน สังคม	0.9	1.4	2.3	0.4	1.1	1.5
ลูกจ้างครัวเรือนบุคคล	0.5	2.2	0.3	-	0.1	0.1
ไม่ทราบ	0.6	0.8	3.1	0.4	0.1	0.5
ร้อยละ	36.0	35.3	70.4	16.4	13.2	29.6
จำนวน (พันคน)	(1,399)	(1,346)	(2,745)	(618)	(513)	(1,131)

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548)

หมายเหตุ: 1 การผลิต ได้แก่ เสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย และสิ่งทอ เครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์ไม้และกระดาษ ยาสูบดอกไม้ ประดิษฐ์ เครื่องหนัง เครื่องมือและอุปกรณ์ไฟฟ้า ดนตรี กีฬา และของเล่น โลหะขั้นมูลฐาน และประดิษฐ์ การพิมพ์โฆษณา ผลิตภัณฑ์เคมี ยาง พลาสติก ผลิตภัณฑ์แก้วเซรามิค และเฟอร์นิเจอร์

##### 5) มิติกลุ่มอาชีพของแรงงานนอกระบบ

เมื่อจำแนกแรงงานนอกระบบตามกลุ่มอาชีพ (สำนักงานประกันสังคม 2548) พบว่า แรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งมีถึง 2.792 ล้านคน ประกอบอาชีพที่ต่างจากภาคอื่น ๆ กล่าวคือ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ ประมาณ 1 ใน 3 (ร้อยละ 35) ประกอบอาชีพส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้างหรือถ้ามีก็เป็นลูกจ้างที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม เช่น แม่ค้า เป็นลูกจ้างในกิจการขนาดเล็ก ธุรกิจครัวเรือน ธุรกิจของตนเอง เป็นต้น รองลงมา คือ ประกอบวิชาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (เช่น มัคคุเทศก์-พนักงานต้อนรับ แต่งผม-เสริมสวย จำหน่ายอาหารในตลาด-แผงลอย และสาธิตสินค้า เป็นต้น) ร้อยละ 16 ตามด้วยอาชีพรับงานไปทำที่บ้านร้อยละ 14 อาชีพเกษตรและเกษตรต่อเนื่องร้อยละ 10 และขับรถรับจ้างร้อยละ 8 ตามลำดับ ในขณะที่แรงงานนอกระบบในภูมิภาค ส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ประมาณร้อยละ 40 ขึ้นไป ยกเว้น ภาคกลางที่มีสัดส่วนผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่ำกว่าภาคอื่น ๆ คือ มีเพียงร้อยละ 32 รองลงมา คือ อาชีพส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้างหรือถ้ามีก็เป็นลูกจ้างที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม (ประมาณร้อยละ 28-32) และอาชีพอิสระเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (ประมาณร้อยละ 7-13) (ดูตาราง 2)

ตาราง 2 การกระจายร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามอาชีพ และภาค พ.ศ. 2548

อาชีพ	กทม.และ ปริมาณผล	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้	รวม
1. รับงานไปทำที่บ้าน (รับจ้างทำของ ผลิตและแปรรูป)	14.1	2.3	1.2	4.6	4.4	6.2
2. รับจ้างทั่วไปนอกบ้าน (รับจ้างอิสระระยะสั้นๆ)	3.9	2.3	1.2	0.8	1.7	1.5
3. รับเหมา/ รับช่วงงาน (ก่อสร้าง)	5.6	5.0	4.9	3.6	4.2	4.4
4. รับจ้างทำงานในครัวเรือน (คนรับใช้ในบ้าน)	3.9	0.6	0.5	0.3	0.3	0.7
5. ขับรถรับจ้าง (จักรยานยนต์ แท็กซี่ รถตู้ สองแถว)	7.7	3.2	1.0	1.0	1.6	2.0
6. ประมง (ประมงทะเล และประมงต่อเนื่อง)	1.0	2.9	0.4	0.5	4.1	1.4
7. เกษตรกร (ทำนา ทำสวน ทำไร่ และเลี้ยงสัตว์)	9.6	32.3	45.1	49.3	43.6	41.5
8. อื่นๆ : ไม่มีลูกจ้าง (เช่น ทหารเรือ แม่ค้าตามตลาด) หรือมีแต่เป็นงานชั่วคราว ซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม	34.9	31.7	27.7	30.2	32.3	30.6
9. กลุ่มอาชีพอิสระ						
9.1 วิชาชีพชั้นสูง (วิศวกร สถาปนิก แพทย์ ทัศนศิลป์ และเกษตรกร)	2.0	0.9	0.5	0.3	0.8	0.6
9.2 วิชาชีพที่มีฝีมือปานกลาง (โปรแกรมเมอร์ ครูสอนพิเศษและกวดวิชา นักดนตรี-นักร้อง นายแบบ-นางแบบ นักแสดง หมออดสูภาพ มัคคุเทศน์ ช่างเสริมสวย)	1.4	0.3	0.2	0.1	0.2	0.3
9.3 วิชาชีพเฉพาะที่มีฝีมือทั่วไป (พนักงานต้อนรับ พนักงานผลิต-จำหน่ายอาหาร พนักงานสาธิตสินค้า)	15.8	13.2	12.5	9.2	6.7	10.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน (พันคน)	(2.792)	(1.547)	(7.088)	(13.189)	(4.251)	(32.692)

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม (2548)

## สุขภาพของแรงงานนอกระบบ

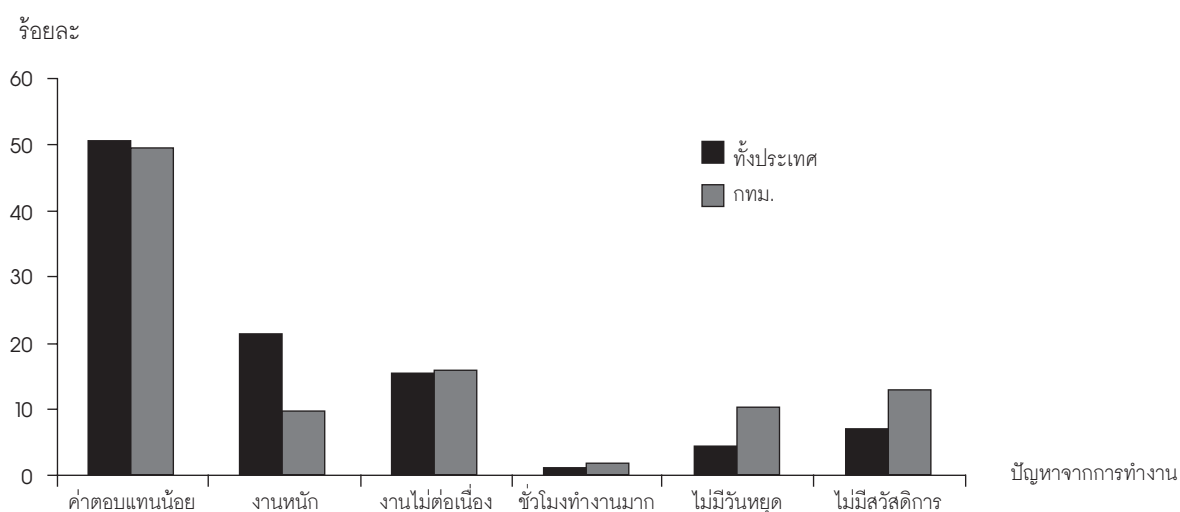
สุขภาพของแรงงาน หมายถึง การมีคุณภาพชีวิตและสุขภาพที่สมบูรณ์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญา และจิตวิญญาณ ปราศจากปัญหาจากการทำงาน รวมทั้งการได้รับการคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เช่น มีความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน และหลักประกันความมั่นคง เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ความปลอดภัยและหลักประกันความมั่นคงที่มีผลต่อสุขภาพ ชีวิตความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของแรงงาน เป็นที่สงสัยกันว่าแรงงานนอกระบบ จะเผชิญกับปัญหาการทำงาน ปัญหาสภาพแวดล้อมการทำงาน ความปลอดภัย และหลักประกันการทำงานหรือไม่ อย่างไร

### ปัญหาจากการทำงาน

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2548 จากจำนวนแรงงานนอกระบบทั่วประเทศ 22.536 ล้านคน พบว่า มีแรงงานที่มีปัญหาจากการทำงานประมาณ 6.5 ล้านคน (ร้อยละ 29) โดยปัญหาที่พบ

มากที่สุดทั้งประเทศ คือ ค่าตอบแทนน้อย (ร้อยละ 51) รองลงมาคือ งานหนัก (ร้อยละ 21) งานไม่ต่อเนื่อง (ร้อยละ 15) ไม่มีสวัสดิการ (ร้อยละ 7) และไม่มีวันหยุด (ร้อยละ 4) ตามลำดับ โดยเฉพาะในภาคเกษตร ประมง และก่อสร้าง ส่วนในกรุงเทพมหานคร แรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากการทำงานมีประมาณ 0.282 ล้านคน (ร้อยละ 25) โดยปัญหาที่พบมากที่สุด คือ ค่าตอบแทนน้อย (ร้อยละ 49 เช่นเดียวกับทั้งประเทศ) รองลงมา คือ งานไม่ต่อเนื่อง (ร้อยละ 16) ไม่มีสวัสดิการ (ร้อยละ 13) ไม่มีวันหยุด (ร้อยละ 10) และงานหนัก (ร้อยละ 10) ตามลำดับ โดยเฉพาะในภาคขายส่ง ขายปลีก ร้านอาหารและภัตตาคาร (ดูแผนภูมิ 3)

แผนภูมิ 3 ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากการทำงาน จำแนกตามปัญหา รวมทั้งประเทศ และกรุงเทพมหานคร

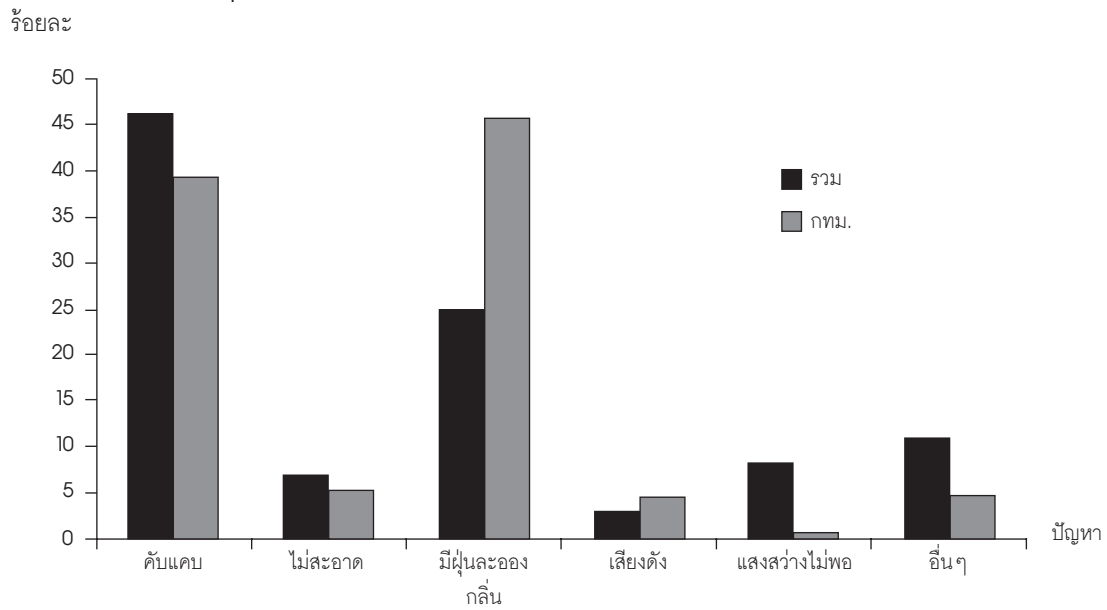


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2548

### ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2548 พบว่า แรงงานนอกระบบทั่วประเทศ ร้อยละ 14 ที่มีปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัญหาที่พบมากที่สุดโดยรวมทั้งประเทศ ได้แก่ ปัญหาสถานที่ทำงานคับแคบ อากาศไม่ถ่ายเท (ร้อยละ 46) รองลงมา คือ ปัญหาฝุ่นละออง ควัน และกลิ่น (ร้อยละ 25) ปัญหาแสงสว่างไม่เพียงพอ (ร้อยละ 8) สถานที่ทำงานไม่สะอาด (ร้อยละ 7) เสียงดังและปัญหาอื่นๆ (ร้อยละ 13) โดยเฉพาะในภาคการผลิต ร้านอาหาร ภัตตาคาร และโรงแรม สำหรับกรุงเทพมหานคร พบว่า มีความแตกต่างจากภาพรวมทั้งประเทศ กล่าวคือ แรงงานนอกระบบมีปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงานร้อยละ 16 และที่มากที่สุด คือ ปัญหาฝุ่นละออง ควัน กลิ่น (ร้อยละ 46) รองลงมา คือ สถานที่ทำงานคับแคบ อากาศไม่ถ่ายเท (ร้อยละ 39) โดยเฉพาะในภาคการผลิต (เกือบ 3 ใน 4) ร้านอาหาร ภัตตาคาร โรงแรม และบริการชุมชน (กว่าครึ่ง) ส่วนสถานที่ทำงานไม่สะอาด เสียงดัง และอื่นๆ มีไม่มากนัก (ประมาณร้อยละ 4-5) (ดูแผนภูมิ 4 )

แผนภูมิ 4 ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจำแนกตามสภาพแวดล้อมการทำงาน รวมทั้งประเทศ  
และกรุงเทพมหานคร

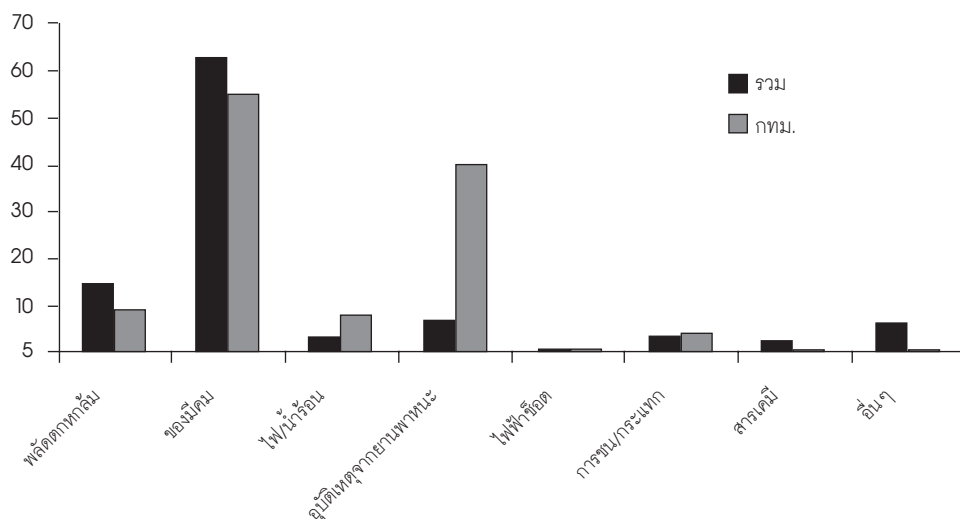


#### ปัญหาการได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ

จากการสำรวจครั้งนี้ พบว่า จำนวนแรงงานนอกระบบ 22.5 ล้านคน เป็นผู้ไม่เคยได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ 2.9 ล้านคน (ร้อยละ 13) สำหรับผู้ที่เคยได้รับบาดเจ็บหรือได้รับอุบัติเหตุมีจำนวน 19.7 ล้านคน (ร้อยละ 87) โดยเป็นผู้ที่ถูกของมีคมมากที่สุด (ร้อยละ 63) รองลงมา คือ การพลัดตกหกล้ม (ร้อยละ 15) และการได้รับอุบัติเหตุจากยานพาหนะ (ร้อยละ 7) ตามลำดับ (ดูแผนภูมิ 5) สำหรับการได้รับบาดเจ็บจากของมีคม ส่วนใหญ่เกิดในภาคการผลิต (ร้อยละ 83) มากที่สุด รองลงมา คือ ภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 64) ร้านอาหาร ภัตตาคาร และโรงแรม (ร้อยละ 64) และภาคการก่อสร้าง (ร้อยละ 61) สำหรับในกรุงเทพมหานคร แรงงานนอกระบบที่ได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงานทั้งหมด มีร้อยละ 7 กว่าครึ่งได้รับบาดเจ็บจากของมีคมบาด/ทิ่ม/แทง (ร้อยละ 55) รองลงมา คือ อุบัติเหตุจากยานพาหนะ (ร้อยละ 40) การพลัดตกหกล้ม (ร้อยละ 9) และการชน/กระแทกโดยวัสดุ (ร้อยละ 4) (ดูแผนภูมิ 5)

## แผนภูมิ 5 ร้อยละของแรงงานนอกระบบที่มีปัญหาการได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุ รวมทั้งประเทศ และ กรุงเทพมหานคร

ร้อยละของแรงงาน



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548)

## คุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร

งานศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานครยังมีอยู่น้อยมาก และถ้ามีก็มีจำกัดเพียงเฉพาะบางกลุ่มอาชีพเท่านั้น จากการศึกษาแรงงานนอกระบบในด้านคุณภาพชีวิตในเขตกรุงเทพมหานคร เฉพาะกลุ่มผู้ขับขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง และกลุ่มผู้ประกอบการค้าตลาดนัดในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบในสาขาบริการ และการค้าปลีก ตามลำดับ พบว่า ผู้ขับขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดนัดกว่าครึ่งเป็นแรงงานนอกระบบในสาขาบริการและการค้าปลีก มีทะเบียนบ้านอยู่ในต่างจังหวัด โดยสภาพการทำงานของผู้ขับขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง มีความเสี่ยงและมีชั่วโมงการทำงานสูงกว่าผู้ค้าขายตลาดนัด ในขณะที่ผู้ค้าขายตลาดนัดมีสภาพความเป็นอยู่ (เช่น มีบ้านเป็นของตนเอง) และมีรายได้ต่อวันสูงกว่า มีความสามารถในการออมและเครดิตในการกู้ยืมโดยเฉพาะจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ รวมทั้งมีความมั่นคงในอาชีพสูงกว่าผู้ขับขี่มอเตอร์ไซด์รับจ้าง อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการอาชีพทั้งสองกลุ่ม ก็มีปัญหาด้านเงินลงทุน (โดยเฉพาะผู้ค้าขายตลาดนัด) ส่วนปัญหาสุขภาพ ผู้ขับขี่จักรยานยนต์มีปัญหาโรคต่อกระดูกมากที่สุด ส่วนผู้ค้าขายตลาดนัด มีปัญหาโรคเรื้อรังมากที่สุด เช่น โรคความดันโลหิต และโรคเบาหวาน สำหรับสิทธิด้านการรักษาพยาบาล ประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานทั้งสองกลุ่มไม่ได้รับสิทธิด้านการรักษาพยาบาลจากโครงการ 30 บาท เนื่องจากเป็นผู้ย้ายถิ่น มีทะเบียนบ้านอยู่ต่างจังหวัด อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประเมินคุณภาพชีวิตโดยรวมตามแบบวัดคุณภาพชีวิตที่สร้างขึ้น พบว่า แรงงานนอกระบบทั้งสองกลุ่มมีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง โดยคุณภาพชีวิตที่อยู่ในระดับค่อนข้างดี ได้แก่ ด้านครอบครัว ด้านชีวิตการทำงาน และสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจ ส่วนคุณภาพชีวิตที่ค่อนข้างแย่ คือ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและอาชีพ สิ่งแวดล้อมในการทำงาน และความปลอดภัย (สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์ 2550)

นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2549) ยังได้สรุปปัญหาแรงงานนอกระบบของไทยที่ประสบอยู่ในปัจจุบันไว้ ดังนี้

- แรงงานนอกระบบไม่ได้รับการคุ้มครอง เนื่องจากขาดสถานะที่เป็นทางการหรือตามกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านความปลอดภัยและด้านสุขภาพ กล่าวคือ ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากนายจ้างเมื่อประสบอุบัติเหตุ และเป็นโรคจากการทำงาน ส่วนใหญ่ใช้สิทธิบัตรประกันสุขภาพ (โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า) มีลูกจ้างน้อยมากที่ได้รับความช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลบางส่วนจากนายจ้าง
- มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ การจ้างงานไม่มั่นคง ขาดหลักประกันการมีงานทำ
- แรงงานนอกระบบไม่สามารถใช้สิทธิจากการประกันสังคม เนื่องจากกฎหมายแรงงานไม่คุ้มครอง แม้ว่าจะมีกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม และการรับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 แต่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างก็ไม่ทราบว่ามีกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานดังกล่าว
- แรงงานนอกระบบไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น กองทุนหรือเงินกู้ที่มาจากภาครัฐ เนื่องจากไม่มีการจัดตั้งหรือรวมตัวเป็นองค์กรนิติบุคคล
- แรงงานนอกระบบขาดอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากไม่มีการรวมกลุ่มกันเป็นสหภาพแรงงาน
- ขาดการพัฒนาความรู้ความสามารถ เนื่องจากไม่มีองค์กรที่จะบริหารและจัดการในด้านการพัฒนาความรู้ความสามารถของแรงงานนอกระบบ

## การคุ้มครองทางสังคมและหลักประกัน

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับความคุ้มครองทางสังคมที่รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบ พบว่า ประชากรทั่วประเทศที่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมจากการที่รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบ มีเพียง 12.8 ล้านคน (ร้อยละ 20) โดยได้รับความคุ้มครองจากระบบประกันสังคมมากที่สุด จำนวน 6.7 ล้านคน (ร้อยละ 10) รองลงมาคือ ได้รับความคุ้มครองสำหรับข้าราชการ (ร้อยละ 8) ความคุ้มครองสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ร้อยละ 1) และจากกองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน (ร้อยละ 0.2) ส่วนผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่รัฐร่วมจ่ายเงินสมทบ มีถึง 51.3 ล้านคน (ร้อยละ 80) โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนของผู้ไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมมากที่สุด (ร้อยละ 88) รองลงไป คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร น้อยที่สุด (ร้อยละ 85 83 72 และ 61 ตามลำดับ) หรืออาจกล่าวได้ว่ากรุงเทพมหานคร มีประชากรที่ได้รับความคุ้มครองมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่นๆ คือ ประมาณร้อยละ 38 (สำนักงานสถิติ 2546)

จากการสำรวจความสนใจที่จะเข้าร่วมในระบบประกันสังคมของผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมทั้งในระดับประเทศ และกรุงเทพมหานคร (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2546) พบว่า ผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมส่วนใหญ่ไม่สนใจเข้าในระบบประกันสังคม โดยให้เหตุผลว่า ไม่มีเงินจ่ายสมทบมากที่สุด (ทั่วประเทศร้อยละ 66 กรุงเทพมหานครร้อยละ 35) ที่เหลือให้เหตุผลว่า มีประกันกับบริษัทเอกชนแล้ว ประโยชน์ทดแทนไม่น่าสนใจ มีเงินออมเพียงพอแล้ว และอื่นๆ เช่น ได้รับการคุ้มครองจากโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (ดูตาราง 6)

ตาราง 6 การกระจายร้อยละของผู้รับงานมาทำที่บ้าน จำแนกตามเหตุผลที่ไม่ต้องการเข้าร่วมในระบบประกันสังคม และภาค

เหตุผล	กทม.	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้	รวม
ไม่มีเงินจ่ายสมทบ	35.0	49.7	71.9	80.6	58.8	66.4
ประโยชน์ทดแทนไม่น่าสนใจ	23.9	9.3	6.6	3.3	7.9	7.3
มีเงินออมเพียงพอแล้ว	7.0	3.4	1.6	0.6	5.0	2.4
มีประกันกับบริษัทเอกชนแล้ว	18.6	11.6	6.9	4.6	5.4	7.7
อื่นๆ	15.2	25.0	12.7	10.7	22.6	15.8
ร้อยละ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน (ล้านคน)	(8.003)	(0.845)	(0.291)	(0.923)	(1.905)	(12.057)

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546)

นอกจากนี้จากการสำรวจความสนใจที่จะเข้าร่วมในระบบประกันสังคมของผู้รับงานไปทำที่บ้าน พบว่า ส่วนใหญ่ไม่ต้องการเข้าร่วมในระบบประกันสังคม (ร้อยละ 78) และส่วนใหญ่สามารถจ่ายเงินสมทบได้ต่ำกว่า 150 บาท ต่อเดือน (ร้อยละ 83 ของผู้ที่ต้องการ) ส่วนผู้ที่ไม่ต้องการเข้าร่วมในระบบประกันสังคมมีถึง ร้อยละ 78 โดยให้เหตุผลที่ไม่ต้องการเข้าร่วมในระบบประกันสังคม คือ รายได้ไม่แน่นอน (ร้อยละ 31) รองลงมาคือ ไม่มีเงินจ่ายสมทบ (ร้อยละ 28) ได้รับสวัสดิการแล้ว (ร้อยละ 23) เช่น ได้รับจาก สวัสดิการข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือกองทุนสงเคราะห์ครูฯ และระบบประกันสังคม (สำนักงาน สถิติแห่งชาติ 2548)

อย่างไรก็ตาม แรงงานนอกระบบจำนวนมาก ยังขาดหลักประกันความมั่นคงเมื่ออายุมากขึ้น เนื่องจาก ผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่ออายุน้อย และแสวงหารายได้จากแหล่งงานนอกชุมชน โอกาสที่ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้จะได้รับการดูแลเลี้ยงดูทางเศรษฐกิจ จากครอบครัวและชุมชนจึงค่อย ๆ ลด น้อยลง เมื่อผู้ใช้แรงงานนอกระบบเข้าสู่วัยสูงอายุมักไม่มีเงินออมส่วนตัวสะสมไว้สำหรับดูแลตนเองในวัย ชรา ประกอบกับลูกหลานในครอบครัวของตนมีภาระต้องทำงาน และมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจมากจนไม่ อาจดูแลเลี้ยงดูได้ (วรพล พรหมิกบุตร 2542) ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายความคุ้มครองทาง สังคมให้มีขอบเขตครอบคลุมแรงงานนอกระบบด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

ที่ผ่านมาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เน้นการยก ระดับประสิทธิภาพของการประกันสังคม เพื่อความมั่นคงทางรายได้ และเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยมุ่งเน้นการขยายการคุ้มครองการประกันสังคม ให้ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ ซึ่ง กระทรวงแรงงานและสำนักงานประกันสังคมได้ใช้เป็นฐานในการขยายความคุ้มครองการประกันสังคมสู่ เศรษฐกิจนอกระบบ ดังนั้น การขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ จึงเป็น ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบหลักประกันและการคุ้มครองให้ครอบคลุมมากขึ้นของกระทรวงแรงงานและ ถือเป็นนโยบายของรัฐบาลด้วย สำนักงานประกันสังคมเห็นชอบในหลักการแนวทางขยายความคุ้มครอง (สำนักงานประกันสังคม 2548) ให้ลูกจ้างในระบบที่ถูกยกเว้นโดยกฎหมายประกันสังคมให้ได้รับการ ความคุ้มครอง และขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ในรูปแบบโครงการประกันสังคม พิเศษแบบสมัครใจ และมีเป้าหมายขยายไปสู่แรงงานนอกระบบ 9 กลุ่มอาชีพ คือ แรงงานที่รับงานไป ทำที่บ้าน รับจ้างทั่วไปนอกบ้าน ผู้รับเหมาหรือรับช่วงงานรับจ้างทำงานในครัวเรือน กลุ่มขับรถรับจ้าง รับจ้างในกิจการประมง เกษตรกร ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ และลูกจ้างที่ทำงาน ไม่ต่อเนื่องหรือทำงานบางเวลา (สุรินทร์ จิรวินิชย์ 2549) อย่างไรก็ตาม แนวนโยบายดังกล่าวยังไม่มี



ความคืบหน้ามากนัก และจะต้องดำเนินการต่อในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2550: 59) โดยอาจทดลองให้มีการประกันสังคมในกลุ่มที่มีความพร้อมมากที่สุดก่อน

## สรุป

แรงงานนอกระบบถือเป็นแรงงานสำคัญของเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ที่ควบคู่ไปกับแรงงานในระบบ ปัจจุบันประเทศไทยมีแรงงานนอกระบบอยู่ถึง 22 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 62 ของแรงงานทั้งหมด ซึ่งกระจายอยู่ตามภาคต่างๆ ของประเทศไทย กรุงเทพมหานคร มีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุด คือ ประมาณ 2.8 ล้านคน (ร้อยละ 30 ของแรงงานทั้งหมด) แสดงว่า กรุงเทพมหานครมีแรงงานที่อยู่ในระบบเป็นส่วนใหญ่ ภาคตะวันออกเฉีงเหนือ มีแรงงานนอกระบบมากที่สุด ถึงร้อยละ 80 รองลงมา คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง (ร้อยละ 73, 57 และ 47 ตามลำดับ) แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ประกอบอาชีพส่วนตัวที่ไม่มีลูกจ้าง หรือถ้ามี ก็ไม่ได้รับการคุ้มครองจากการประกันสังคม รองลงมาคือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ รับประทานอาหารไปทำที่บ้าน ตามลำดับ ซึ่งทำงานอยู่ในภาคขายปลีก-ขายส่ง ร้านอาหาร-ภัตตาคาร และการขนส่ง แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานขายสูงกว่าแรงงานหญิงเล็กน้อย

อย่างไรก็ตาม แรงงานนอกระบบก็มีความหลากหลายในมิติของค่านิยมหรือค้ำจำกัดความไปจนถึงประเภทและกลุ่มอาชีพ สำหรับค่านิยม แต่ละหน่วยงานก็ใช้ค่านิยมตามเกณฑ์ หรือจุดเน้นของหน่วยงาน ยังไม่มีค่านิยมกลางที่ชัดเจนสำหรับแรงงานนอกระบบ ปัจจัยสนับสนุนให้มีแรงงานนอกระบบมีมากมายหลายปัจจัย ได้แก่ วิฤตเศรษฐกิจ ความยากจนของประชากร การเติบโตของกำลังแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานในชนบท และการแข่งขันทางด้านธุรกิจกับธุรกิจข้ามชาติ รวมทั้งการขยายตัวของธุรกิจที่มีความชำนาญพิเศษ ทำให้แรงงานนอกระบบมีมากมายหลายประเภท แม้ว่าจะมีการแบ่งแรงงานนอกระบบออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ทั้งที่ประจำและไม่ประจำ และกลุ่มที่ประกอบอาชีพอิสระ โดยแต่ละกลุ่มก็มีแรงงานนอกระบบหลากหลายประเภทและหลากหลายอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เป็นธุรกิจของตนเองหรือธุรกิจของครอบครัว ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้รับงานไปทำที่บ้านและคนขับรถรับจ้าง ซึ่งมีมากมายในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

สำหรับสภาวะของแรงงานนอกระบบ พบว่า แรงงานนอกระบบมีปัญหาดังต่อไปนี้ 1) ปัญหาการทำงาน มากที่สุด ได้แก่ การได้รับค่าตอบแทนน้อย รองลงมา คือ งานไม่ต่อเนื่อง และไม่มีสวัสดิการ 2) ปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน มากที่สุด คือ ได้รับฝุ่นละออง ควัน กลิ่น รองลงมา คือ สถานที่ทำงานคับแคบ อากาศไม่ถ่ายเท 3) การได้รับบาดเจ็บหรืออุบัติเหตุจากการทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับบาดเจ็บจากของมีคมมากที่สุด รองลงมา คือ ประสบอุบัติเหตุจากยานพาหนะ

อาจพอสรุปได้ว่า ปัญหาของแรงงานนอกระบบที่ประสบอยู่ก็คือ การไม่ได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัยและสุขภาพ (ด้านสุขภาพ ส่วนใหญ่ใช้สิทธิจากบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า) ขาดอำนาจการต่อรอง โดยเฉพาะด้านค่าจ้าง ไม่มีสถานะตามกฎหมายแรงงานและการประกันสังคม อย่งไรก็ตาม จากการศึกษาที่ผ่านมา พบว่า แรงงานนอกระบบ ประมาณ 1 ใน 5 เท่านั้น ที่สนใจจะเข้าร่วมในระบบประกันสังคม ส่วนใหญ่ไม่สนใจเข้าร่วม ด้วยเหตุผลหลัก คือ รายได้ไม่แน่นอน ไม่มีเงินจ่ายสมทบ และได้รับสวัสดิการอื่นแล้ว

โครงการคุ้มครองทางสังคมของประเทศไทยมีความครอบคลุมค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะในกลุ่มคนจนซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบที่มีความเปราะบางมากที่สุด ดังนั้น จึงควรขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบทั้งที่เป็นทางการ (ตามระบบประกันสังคม) และไม่เป็นทางการโดยใช้ชุมชนเป็นกลไกในการดำเนินงานในการจัดตั้งระบบการออมเพื่อสวัสดิการและสุขภาพให้แก่แรงงานนอกระบบ นอกจากนี้ควรสร้างมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงานให้แก่แรงงานนอกระบบ สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของแรงงานนอกระบบ จัดตั้งหรือขยายกองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ รวมทั้งขยายงานของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานสู่แรงงานนอกระบบให้มากขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางที่จะส่งเสริมให้ผู้ที่ทำงานนอกระบบมีงานที่มีคุณค่า และสามารถสร้างผลผลิตให้แก่เศรษฐกิจของประเทศได้

### เอกสารอ้างอิง

- กมลวรรณ บุญยืน. 2547. "ทำไมต้องแรงงานนอกระบบ." *จดหมายข่าวประกันสังคม*. ปีที่ 11 ฉบับที่ 3 เดือนมีนาคม 2547. กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม, กระทรวงแรงงาน. หน้า 1-2.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2549. *รายงานผลการศึกษา สภาพการจ้างงานและการทำงานของลูกจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้านและงานเกษตรกรรม*. ร่วมกับ สำนักวิจัยกฎหมายและแรงงาน บริษัท เอ็กเซลเลนซ์ บิสเนส แมเนจเม้นท์จำกัด กระทรวงแรงงาน.
- สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์. 2550. *ร่างรายงานการศึกษา โครงการวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ของแรงงานนอกระบบ*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุรินทร์ จิรวินิชกุล. 2549. *การบรรยายรับมอบนโยบายและแนวปฏิบัติราชการปีงบประมาณ 2549 แก่ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการ*. เอกสารประกอบการบรรยาย ทิศทางและเป้าประสงค์การปฏิบัติราชการ ปีงบประมาณ 2549 วันพุธที่ 9 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องคอนเวนชั่น โรงแรมแอมบาสเดอร์ จอมเทียน พัทยา จังหวัดชลบุรี.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554*. สำนักนายกรัฐมนตรี
- สำนักงานประกันสังคม. 2548. *รายงานสรุปสำหรับผู้บริหารเรื่องความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ*. โครงการวิทยาลัยการเมือง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และสำนักงานประกันสังคม. 2546. *งานที่มีคุณค่าและเศรษฐกิจนอกระบบ*. สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และสำนักงานประกันสังคม. 2547. *การขยายความคุ้มครองการประกันสังคมสู่เศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย*. เอกสารวิชาการสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2546. *รายงานผลการสำรวจความต้องการการประกันสังคม*. กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร. \_\_\_\_\_ 2548. *การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2548*. กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_ 2549. *สรุปผลเบื้องต้นการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2549*. กระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร.

The World Bank. 2004. "Thai Workers and the Crisis, Chapter 3: Structural Shifts in Thai Labor Markets." *Thailand Social Monitor*. New York. pp. 15-17.

## 7

## เชิکشแอนด์เดอะซิตี

อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์

ศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

อรทัย ทรุเจริญพรพานิช

นักวิจัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## คำนำ

การพัฒนาเมืองได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเมื่อเกิดการระเบิดทางประชากรหลังปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา นอกจากเมืองจะเติบโตขึ้น เพราะโมเมนตัมของการย้ายถิ่นเข้าของประชากรในชนบทแล้ว อัตราการเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติของเมืองเองก็ยังมีอัตราที่สูง พอที่จะทำให้การขยายของเมืองเป็นไปอย่างต่อเนื่องในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยด้วย กรุงเทพมหานครยังคงเติบโตอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นประชากรในทะเบียนหรือประชากรนอกทะเบียน หรือประชากรในเวลากลางวันก็ตาม การเติบโตในขนาดที่วุ่นวายนี้ เกิดควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงในชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรเมืองด้วย ชาวกรุงเทพมหานครมีวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุมาจากการล่มสลายทางวัฒนธรรมดั้งเดิม หรือการก่อตัวใหม่ของวัฒนธรรมเมืองก็ตาม ปัญหาของการเปลี่ยนผ่านทางวัฒนธรรมนี้ ตัวชี้วัดที่สำคัญของวิถีชีวิตของชาวเมืองตัวหนึ่ง คือ วิถีชีวิตที่ว่าด้วยพฤติกรรมทางเพศของชาวเมือง บทความนี้ต้องการศึกษาวิถีชีวิตเกี่ยวกับพฤติกรรมการอยู่กันเป็นคู่ และพฤติกรรมทางเพศของประชากรเมือง โดยเปรียบเทียบกับประชากรในชนบทของประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นว่า urbanism หรือวิถีชีวิตแบบเมือง เกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด อะไรเป็นสาเหตุ และนโยบายการพัฒนาเมืองทางสังคมควรเป็นอย่างไร ภายใต้ความเชื่อของการล่มสลายของวัฒนธรรม หรือทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านสู่การเกิดวัฒนธรรมใหม่โดยชาวเมือง (urbanism) และในที่สุดบทความนี้ตั้งคำถามไว้ว่า วิถีเมืองเหล่านี้จะยังเป็นตัวกำหนดให้มีการขยายเมืองต่อไปอีกด้วยหรือไม่ กล่าวคือ urbanization ทำให้เกิด urbanism และ urbanism กลับมาทำให้ขบวนการ urbanization เร็วขึ้นต่อไปหรือไม่

## ความเป็นเมืองหรือวิถีเมือง

ทฤษฎีคลาสสิก ของ “วิถีเมือง” หรือ “ความเป็นเมืองตามนัยของวิถีการดำเนินชีวิต” (urbanism as a way of life) โดย Louise Wirth ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1938 และเผยแพร่อย่างกว้างขวางในปี ค.ศ. 1964 ทำให้การศึกษาทางสังคมวิทยาเกี่ยวกับค่านิยม และพฤติกรรมของคนเมือง ที่ไม่เหมือนกับคนชนบท มีความเป็นวิทยาศาสตร์และเข้มข้นมาโดยตลอด ทั้ง Wirth (1938) และ Stouffer (1955) ได้ชี้ให้เห็นความหลากหลายของวิถีชีวิตเมือง ซึ่งเกิดจากตัวแปรสามตัว คือ จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร และความหลากหลายของคุณลักษณะของประชากร ที่มีอยู่ในระดับสูงในเขตเมือง ซึ่งนำไปสู่การยอมรับและยอมรับกับความเป็นปัจเจกบุคคลของประชากรในเมือง ซึ่งเป็นผู้ที่มีภูมิหลังทางวัฒนธรรมและสังคมที่แตกต่างกันอย่างมากมายการยอมรับความหลากหลายของปัจเจกบุคคลในเมืองนี้เองทำให้คนเมืองมีลักษณะลึกลับทางจิตใจ (psychologically sophisticated) ความเป็นคนพหุวัฒนธรรม (cosmopolitan) และยอมรับความแตกต่างได้มาก (อ้างถึง Wirth โดย Carter 2005) นอกจากนี้ ยังกล่าวไว้ว่า คนเมืองจะมีความสัมพันธ์แบบทุติยภูมิมากกว่าปฐมภูมิ มีลักษณะไม่ใช่แบบส่วนตัวหรือตนเอง (impersonal) ผิวเผิน (superficial) เปลี่ยนผ่าน (transitory) และเฉพาะกิจ (segmental) มีท่าทีไม่ห่มใจ เมินเฉย และเย็นชา (reserve, indifference และ bias outlook) เพื่อป้องกันตนเองจากความไม่ให้อภัยคนอื่นคาดหวัง หรือยึดเอาอ้างเอาได้ ในทางตรงข้าม คนในชุมชนเล็ก มีประชากรน้อยและมีคุณลักษณะต่างๆ เหมือนๆ กัน มักจะเป็นพวกอนุรักษนิยม ความคิดคับแคบ (parochial) รักษาความรู้จักใกล้ชิดกันเป็นส่วนตัว (personal acquaintance) ชอบตัดสินคนอื่น (judgemental) และมีการยอมรับและยอมรับกับผู้แตกต่างได้น้อยกว่า (less tolerant of differences) (อ้างถึง Wirth โดย Carter 2005)

ค่านิยมที่เปลี่ยนไปในเขตเมืองนั้น มักจะถูกกล่าวว่าเป็นการล่มสลายของวัฒนธรรม บรรทัดฐาน และค่านิยมเดิม เพราะการจัดระเบียบในเมืองเป็นความล้มเหลวประการหนึ่งของสังคม หรือไม่ก็เป็นภาวะของการเปลี่ยนผ่านซึ่งทำให้เกิดช่องว่างทางสังคมขึ้น แต่คำกล่าวนี้ได้รับการตอบโต้จาก ทฤษฎีของ Fischer (1975) ที่กล่าวว่าสังคมเมืองเองก็มีวัฒนธรรมใหม่ของตนเองเกิดขึ้นจากเครือข่ายใหม่ที่เกิดขึ้น นั่นคือ **ทฤษฎีวัฒนธรรมรอง** (sub-culture) แม้ว่าคนในชนบทจะมีความสัมพันธ์กับระบบเครือญาติมากกว่าคนในเมือง แต่คนในเมืองก็มีระบบเครือข่ายของ sub-culture ของเขาเหมือนกัน โดยแม้จะดึงเอาความสัมพันธ์จากเครือญาติ ครอบครัว เพื่อนบ้าน และวัด น้อยกว่าคนชนบท แต่จะดึงเอาเครือข่ายสมัยใหม่ บริบทของที่เขาเลือกเอง มีความสัมพันธ์กับศาสนา น้อยลง และมีเพื่อนที่ไม่ต้องสนิทหยิ่งรักลึกกันแต่อย่างใด บางคนอาจจะกล่าวว่า นั่นเป็นเพราะคนเมืองมีการศึกษาสูงกว่าคนชนบท และอายุน้อยกว่าโดยเฉลี่ย แต่จากการวิจัยเชิงปริมาณของ Fischer ได้พบว่า วัฒนธรรมรองของคนเมืองมีอยู่จริง แม้จะคุมตัวแปรด้านการศึกษาและอายุ แล้วก็ตาม (Fischer 1975) นอกจากนี้ Fischer ยังกล่าวถึงวัฒนธรรมรองของคนเมืองอีกว่า ไม่ได้เกิดขึ้นเพราะการที่มีคนย้ายถิ่นเข้ามาในเมืองที่เลือกสรรตนเองเข้ามา (self - selection) เฉพาะกลุ่มที่มีเครือข่ายสังคมแบบเมือง หรือมีความสัมพันธ์แบบทุติยภูมิ และไม่ได้เกิดขึ้นเพราะคนมารวมตัวกันมากในเมืองเท่านั้น แต่มีปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมใหม่ที่เกิดขึ้นใหม่ในเมืองอีกด้วย ความเป็นเมืองของคนเฉพาะกลุ่ม มีวัฒนธรรมใหม่นี้เองเป็นตัวกำหนดวิถีชีวิตคนเมืองที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ และสืบต่อเป็นวัฒนธรรมเมืองที่สำคัญ

วัฒนธรรมใหม่เหล่านี้ รวมไปถึงวิถีเพศของสังคมเมืองที่แปรสภาพจากวิถีเพศของชนบท การเปลี่ยนผ่านจากความเป็นสังคมดั้งเดิม มาสู่การเป็นสังคมที่ยอมรับการมีเพศสัมพันธ์ที่ปลดปล่อยมากขึ้น

ได้มีการศึกษาว่าเกิดขึ้นได้ในบริบทของสถานที่ที่มีลักษณะเอื้อ เช่น ในเขตเมือง (ตัวอย่างเช่นงานของ Ford et al. 2007) Ford และคณะ พบว่า แม้ในประเทศที่มีลักษณะสังคมดั้งเดิมอยู่มาก การจำกัดการมีเพศสัมพันธ์อย่างเข้มงวดแบบควบคุมตนเอง ตามแบบอย่างของชาวอินโดนีเซีย ได้มีโอกาสเปลี่ยนผ่านไปสู่ความยืดหยุ่นขึ้นบ้าง ในสถานที่ใหม่ในเมือง โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นเข้ามาจากชนบท เมื่อมาอยู่ในเมือง ความเข้มงวดเหล่านั้น แม้จะยังมีมากแต่ก็พบว่าสามารถลดลงได้ (Ford et al. 2007)

วิถีเพศในเมืองใหญ่ๆ ที่มีลักษณะกลายเป็นวัฒนธรรมใหม่ ได้กลายเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องการความเข้าใจและศึกษาอย่างถ่องแท้ วัฒนธรรมใหม่นี้ อาจแสดงออกมาเป็นภาพยนตร์สะท้อนวัฒนธรรมเมือง ตัวอย่างเช่น ภาพยนตร์โทรทัศน์ของเครือข่าย HBO ที่มีชื่อเสียงโด่งดังไปทั่วโลก และได้รับรางวัลใหญ่ๆ 7 รางวัล เรื่อง Sex and the City ซึ่งออกอากาศระหว่างปี พ.ศ. 2541 ถึง 2547 เป็นนวนิยายของ Candace Bushnell กล่าวถึงวิถีชีวิตของผู้หญิง 4 คน ที่เป็นเพื่อนสนิทกัน ใช้ชีวิตอยู่ในมหานครนิวยอร์ก เนื้อเรื่องดำเนินไปบนประเด็นของสถานภาพของสตรีในสังคมเมือง การถ่ายทำแม้จะถ่ายทำที่ studio เป็นส่วนใหญ่ แต่ก็มีการถ่ายทำในมหานครนิวยอร์ก โดยเฉพาะในเขตแมนฮัตตันซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางของมหานคร Sex and the City กล่าวถึงหญิงโสด มีเสน่ห์ดึงดูดทางเพศ ใช้ชีวิตในช่วงต่อของศตวรรษ 2000 กล่าวถึงความต้องการและพฤติกรรมทางเพศของผู้หญิงทั้ง 4 คน อย่างเปิดเผย ตลอดจนความเชื่อและทัศนคติเรื่องเพศ และเรื่องของสตรี โดยเฉพาะที่มีวิถีชีวิตแบบคนเมือง หรือคนเมโทรโดยแท้

ภาพยนตร์เรื่อง Sex and the City กล่าวถึง วิถีชีวิตเมืองโดยเฉพาะในกลุ่มสตรีที่มีอิสระเสรี ได้สะท้อนให้เห็นความเป็นเมืองที่นักวิชาการต้องให้ความสำคัญ ความเข้มข้น โด่งดัง และสมจริงของภาพยนตร์เรื่องนี้ ทำให้มหาวิทยาลัยหลายแห่งนำสาระและข้อคิดของภาพยนตร์เรื่องนี้ ไปเป็นประเด็นการเรียนการสอน เรื่องความเป็นเมือง สถานภาพสตรี และวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางเพศ ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยอิลลินอยส์ ณ เออบาน่า แซมเปอญ ได้จัดสอนวิชา Sex and the City เน้นถึงเรื่อง การฉลองชัยชนะด้านพฤติกรรมทางเพศของสตรีกับประสบการณ์คนเมือง ขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 อาจารย์ผู้สอน Dara Goldman (Lyynn 2003) ได้เปิดวิพากษ์โต้ชื่อภาพยนตร์เรื่องนี้ (Urban Desires: Sex and the City in Caribbean Cultures) เพื่อดู “สถานที่ในเมือง ซึ่งพาดพิงต่อประเด็นทางเพศและเพศวิถีในวัฒนธรรมชาติฮิสปานิก คาริบเบียน” ซึ่งภาพยนตร์เรื่องนี้ได้หยิบยกประเด็นที่สามารถนำมา ถกเถียงกันในชั้นอย่างมากมาย และก่อให้เกิดประเด็นในการวิจัยด้วย ตัวอย่างเช่นประเด็นที่ว่าเมืองได้สร้างโอกาสให้เกิดบริบทใหม่แห่งวิถีเพศหรือไม่ เมืองได้ให้โอกาสการดำเนินชีวิตดังกล่าวใหม่ที่ไม่เคยมีในบ้านมาก่อนหรือไม่ จริงหรือไม่ว่าอิสรภาพและโอกาสใหม่ที่จะเข้าถึงการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่วิถีเพศอย่างใหม่ๆ ซึ่งเคยถูกมองอย่างติดลบว่าเป็นการทำลายวัฒนธรรมค่านิยม และธรรมเนียมปฏิบัติเดิมวิถีเพศในเมืองใหม่ๆ นี้เป็นตัวชี้วัดวัฒนธรรมใหม่และบรรทัดฐานใหม่ ฉะนั้น เมืองมีบทบาทสร้างสิ่งเหล่านี้ขึ้นมาได้อย่างไร เรื่องนี้จะได้มีการถกเถียงกันว่า เมืองได้สร้างรูปแบบวิถีเพศและความต้องการที่อิสระกว่าเดิมหรือไม่

นอกจากนี้ วารสารที่มีชื่อด้านการศึกษเกี่ยวกับเมือง คือ วารสาร Urban Studies ยังได้จัดทำรวมเล่มพิเศษในหัวข้อ Sex and the City: Social and Economic Explorations in Urban Sexuality ขึ้นในปี ค.ศ. 2004 ด้วย (Collins 2004) ทั้งนี้เพื่อศึกษาวิถีเพศที่เกิดขึ้นกับความเป็นเมืองทั้งในแง่สังคมและเศรษฐกิจในทุก ๆ แ่งมุม

ความสำคัญของ Sex and the City ตามที่กล่าวมานี้ ทำให้การศึกษาเรื่องดังกล่าวในกรุงเทพมหานครอย่างจริงจัง เป็นสิ่งจำเป็นและเป็นสาระทางวิชาการที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แม้ว่าวิถีชีวิตคนกรุงเทพมหานคร ตลอดจนจนวิถีเพศที่เกิดขึ้นใหม่จนเป็นวัฒนธรรมใหม่ ก็มีข้อมูลต่างๆ ให้เห็นมาแล้ว

บ้าง อย่างไรก็ตามข้อมูลเหล่านั้น อาจจะถูกจัดกระจายศึกษาเฉพาะกลุ่มคน หรือมีข้อมูลเชิงพรรณนามากกว่าข้อมูลการสำรวจอย่างจริงจังที่สามารถเปรียบเทียบได้ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและเขตเมืองในต่างจังหวัด และเขตชนบทของประเทศ หรือได้สำรวจมานานมาแล้ว แต่ในปี พ.ศ. 2549 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ดำเนินการสำรวจทั่วประเทศ เกี่ยวกับพฤติกรรมทางเพศ และพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอดส์ในประเทศไทย ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร เขตเมืองในจังหวัดต่างๆ และเขตชนบท ข้อมูลเหล่านี้จะชี้ให้เห็นได้ว่า วิถีเพศในเมืองมีความแตกต่างและเป็นวัฒนธรรมใหม่ จริงตามทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วข้างต้นหรือไม่

## ตัวชี้วัดการก่อตัวของ Urbanism ในกรุงเทพมหานคร

ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแบบรวมศูนย์ ทำให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นศูนย์กลางของความเจริญในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง การศึกษา และสังคมวัฒนธรรม จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้ผู้คนจากทั่วทุกสารทิศพากันอพยพเคลื่อนย้ายเข้ามา เพื่อแสวงหาโอกาสในชีวิต และความเป็นอยู่ที่ดีกว่า แต่ความเป็นอยู่ที่ดีนั้นก็ต้องแลกมาด้วยการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต (life style) แบบดั้งเดิมที่เคยอยู่กันแบบครอบครัวใหญ่ (extended family) มีปู่ย่า พ่อแม่ และลูกหลาน มาเป็นครอบครัวเดี่ยว (nuclear family) ซึ่งอยู่กันเฉพาะพ่อแม่ลูก หรือต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างโดดเดี่ยวตามลำพัง เพราะการดำเนินชีวิตในสังคมเมืองกรุง การอยู่รวมกันในเครือญาติหรือเป็นครอบครัวใหญ่เฉกเช่นสังคมชนบทเป็นไปได้ยาก เนื่องจากบ้านและที่ดินมีราคาแพง และค่าครองชีพที่สูงกว่า ทำให้ไม่สามารถแบกรับค่าใช้จ่ายในการดูแลสมาชิกในครอบครัวที่มีจำนวนมากได้

## ครอบครัวเดี่ยว

หลักฐานเชิงประจักษ์ที่ช่วยสนับสนุนคำกล่าวนี้ได้จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (ตาราง 1) ซึ่งพบว่า สัดส่วนของครอบครัวขยายในกรุงเทพมหานครต่ำกว่าภาคอื่นๆ (ยกเว้นภาคใต้ที่เท่ากัน) และพบด้วยว่า ครอบครัวที่อยู่คนเดียวในกรุงเทพฯ สูงกว่าภาคอื่นๆ กล่าวคือพบได้สูงถึงร้อยละ 16 ในขณะที่ครอบครัวซึ่งอยู่กับคนที่ไม่ใช่ญาติในกรุงเทพฯ ก็พบได้สูงถึงร้อยละ 2

ตาราง 1 การกระจายร้อยละของครัวเรือน จำแนกตามประเภทครอบครัวและภาค พ.ศ. 2548

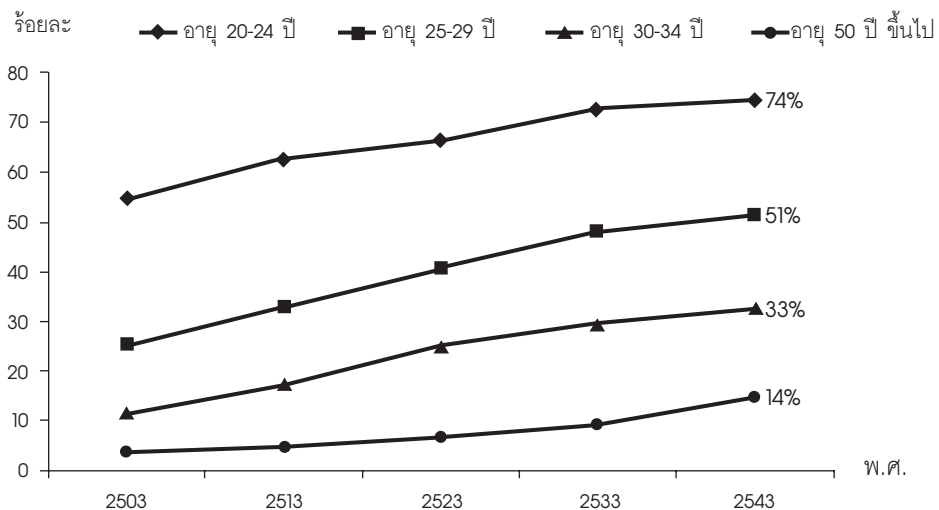
ประเภทครอบครัว	รวม	กทม.	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้
ครอบครัวเดี่ยว	53.7	54.4	53.2	53.6	51.1	61.3
ครอบครัวขยาย	32.5	27.3	32.5	31.2	38.2	27.4
ครอบครัวที่มีปู่ย่า/ตายาย และหลาน	1.6	0.3	1.2	1.9	2.5	1.2
ครอบครัวที่อยู่คนเดียว	11.3	16.1	13.3	12.7	0.8	8.9
ครอบครัวที่อยู่กับคนที่ไม่ใช่ญาติ	0.8	1.9	1.0	0.5	0.3	1.2
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา: การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร รอบ 4 พ.ศ. 2548 อ้างใน สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2549)

## การครองโสดของสตรีในกรุงเทพมหานคร

จากหลักฐานเชิงประจักษ์ข้างต้น แสดงให้เห็นการปรับตัว (adaptation) ให้เข้ากับวิถีเมืองหรือคติแบบเมือง (urbanism) ของคนกรุงเทพฯ เพื่อสามารถดำรงคงอยู่ในสังคมแบบปัจเจกนิยม (individualism) ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกระแสความเจริญและความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้ได้ การดำเนินชีวิตแบบปัจเจกบุคคลโดยไม่ต้องพึ่งพาคนอื่น ได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในคนเมืองกรุงทั้งชายและหญิง โดยเฉพาะผู้หญิง มีแนวโน้มที่จะอยู่เป็นโสดกันมากขึ้น จากทัศนคติดั้งเดิมที่คิดว่า ผู้หญิงต้องพึ่งพาผู้ชาย และคอยเป็นข้างทำหลัง ดูจะล้าสมัยและใช้ไม่ได้แล้วกับผู้หญิงกรุงเทพฯ จากแผนภูมิ 1 จะเห็นว่าสัดส่วนของผู้หญิงในวัยแต่งงาน (marriageable ages) ที่ยังครองโสด และสตรีที่ครองโสดถาวร (อายุ 50 ปีขึ้นไป) ในกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นทัศนคติและค่านิยม ที่เน้นความเป็นปัจเจกบุคคล รักอิสระ ไม่ชอบมีภาระผูกพัน สามารถพึ่งตนเองได้ และไม่กลัวที่จะ “ขึ้นคาน” ของผู้หญิงกรุงเทพฯ ได้เป็นอย่างดี

แผนภูมิ 1 ร้อยละของผู้หญิงที่ยังครองโสด จำแนกตามกลุ่มอายุ ในกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2503-2543



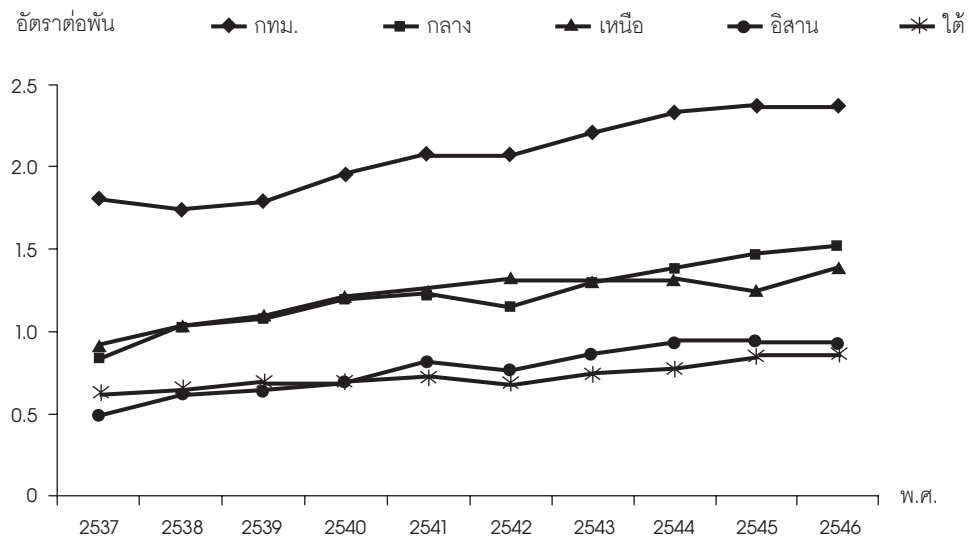
ที่มา: ปรับจาก ภัสสร ลิมานนท์ (2548)

## ครอบครัวหย่าร้างเป็นวิถีเมืองที่เกิดขึ้นแล้ว

สัมพันธภาพและความมั่นคงของสถาบันครอบครัวของคนกรุงเทพฯ ไม่มีความมั่นคงมากนัก การดำเนินชีวิตแบบเร่งรีบ ต้องแข่งขันกับเวลา ตลอดจนการที่ต้องใช้ชีวิตอยู่นอกบ้านมากกว่าในบ้านของคู่สามีภรรยา ได้ส่งผลให้สัมพันธภาพในครอบครัวเสื่อมถอยลง หรือไม่เช่นนั้น การอดทนอยู่ด้วยกันโดยไม่รักกันอีกต่อไป ก็เป็นการล้าสมัยไปในสังคมเมือง เพราะสตรีสามารถพึ่งตนเองได้ในเมือง การหย่าร้างของคนในเมืองจึงสูงกว่าคนในชนบท โดยเฉพาะคนกรุงเทพฯ ที่พบอัตราหย่าสูงกว่าคนในภาคอื่นๆ โดยพบแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากอัตรา 1.81 ต่อประชากร 1,000 คน ในปี พ.ศ. 2537 เป็น 2.38 ต่อประชากร 1,000 คน ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่สูง เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่นๆ มาก (แผนภูมิ 2)



## แผนภูมิ 2 อัตราค่าของประชากรไทย จำแนกตามภาค พ.ศ. 2537-2546



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2548)

## พฤติกรรมเยาวชน: คนรุ่นใหม่รับวิถีเมืองจากใคร หรือสร้างวัฒนธรรมรองรับขึ้นมา

การเปลี่ยนแปลงของครอบครัว การล่มสลายของสถาบันครอบครัว และการหย่าร้าง ได้ส่งผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมของเด็กและเยาวชน ที่ไม่สามารถหา “ตัวแบบที่ดี” เพื่อเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต เมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในอนาคตได้ ทำให้วัยรุ่นในสังคมเมืองต้องแสวงหาความสุขทางกายและทางใจ จากวัตถุหรือบุคคลภายนอกครอบครัวกันมากขึ้น การแสดงออกจึงมักเป็นไปในรูปของการ “ติดเพื่อน ติดเกมส์ ติดเน็ต” ทำให้มีความเสี่ยงต่อการถูกชักนำไปตามกระแสแฟชั่น อิทธิพลสื่อ และกลุ่มเพื่อนได้โดยง่าย ก่อให้เกิดพฤติกรรมการแสดงออกที่ไม่เหมาะสมต่างๆ นานา อาทิ การดื่มเหล้า สูบบุหรี่ เที่ยวกลางคืน ใช้สารเสพติด การแสดงออกทางเพศ และการมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร คำถามก็คือ วิถีชีวิตเหล่านี้เป็นวิถีเมืองหรือไม่

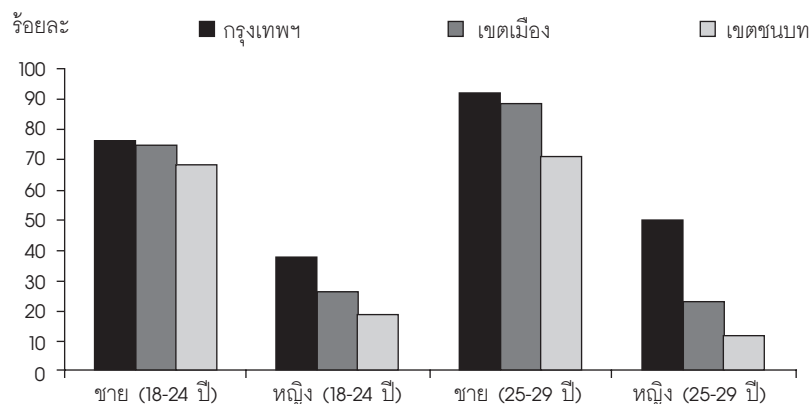
จากผลการสำรวจพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการมีเพศสัมพันธ์ของนักเรียนชายหญิงที่กำลังศึกษาอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 และโรงเรียนอาชีวศึกษาปีที่ 2 ซึ่งมีอายุประมาณ 15-16 ปี ในเขตกรุงเทพมหานคร (สถาบันพัฒนาสาธารณสุขอาเซียน และกองควบคุมโรคเอดส์ สำนักอนามัย 2549) พบว่า นักเรียนชายหญิงมีพฤติกรรมการดื่มเหล้าและสูบบุหรี่ในรอบ 1 เดือน ที่ผ่านมา อยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง กล่าวคือ นักเรียนอาชีวศึกษาชายร้อยละ 62 ดื่มเหล้า และร้อยละ 57 สูบบุหรี่ ส่วนนักเรียนหญิงพบสัดส่วนของการดื่มเหล้าและสูบบุหรี่พอๆ กัน กล่าวคือ พบประมาณร้อยละ 43 สำหรับนักเรียนมัธยม พบพฤติกรรมการดื่มเหล้าในนักเรียนชายร้อยละ 42 และร้อยละ 36 ในนักเรียนหญิง ส่วนพฤติกรรมการสูบบุหรี่นั้น พบในนักเรียนชายร้อยละ 27 และในนักเรียนหญิงพบร้อยละ 14

นอกจากนี้การสำรวจยังพบว่า นักเรียนส่วนใหญ่ใช้เวลาไปกับการเล่นอินเทอร์เน็ตมากขึ้น (มีเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น ที่ระบุว่าไม่เคยเล่นอินเทอร์เน็ต) โดยมีนักเรียนถึง 1 ใน 3 ระบุว่าเล่นอินเทอร์เน็ตเป็นประจำทุกวัน นักเรียนชายมีการใช้อินเทอร์เน็ต เป็นช่องทางเพื่อเข้าถึงสื่อปลุกเร้าอารมณ์ทางเพศ มากกว่านักเรียนหญิง กล่าวคือ นักเรียนชายร้อยละ 70 ระบุว่า ใช้อินเทอร์เน็ตเข้าดูภาพปลุกเร้าอารมณ์ทางเพศ ในขณะที่นักเรียนหญิงร้อยละ 28-35 ระบุว่า เคยดูสื่อปลุกเร้าอารมณ์ทางอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ยังพบช่องทางอื่นๆ ที่นักเรียนสามารถเข้าถึงสื่อลามกอนาจารได้ อาทิเช่น วีดีโอ (รวมทั้ง DVD และ VCD) ซึ่งพบในสัดส่วนที่พอๆ กันกับการใช้อินเทอร์เน็ต

## เชิร์ชแอนด์เดอะซีตี

วิถีเมืองนำไปสู่วิถีเพศ การอยู่เป็นโสดของคนในวัยแต่งงานในกรุงเทพมหานคร ไม่ได้หมายความว่าคนเหล่านั้นจะไม่มีเพศสัมพันธ์ เพราะจากข้อมูลการสำรวจระดับชาติในเรื่อง “พฤติกรรมเสี่ยง ความรู้เรื่องโรคเอดส์ และยาต้านไวรัส ในประเทศไทย พ.ศ. 2549 (Thailand’s National Survey 2006 on Risk Behaviors and HIV/AIDS and ART Knowledge)” โดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พบว่า สัดส่วนของคนโสดที่เคยมีเพศสัมพันธ์แล้วในกรุงเทพฯ สูงกว่าคนโสดในเขตเมือง (จังหวัดอื่นๆ) และคนโสดในเขตชนบทอย่างเห็นได้ชัด โดยพบความแตกต่างในผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย กล่าวคือ พบสัดส่วนของผู้หญิงโสดที่เคยมีเพศสัมพันธ์แล้วในกรุงเทพฯ สูงกว่าเขตเมืองในต่างจังหวัด และเขตชนบท โดยเฉพาะผู้หญิงวัยทำงาน (อายุ 25-59 ปี) ที่พบสัดส่วนสูงกว่าผู้หญิงโสดในเขตเมืองในต่างจังหวัด 1.2 เท่า และสูงกว่าผู้หญิงโสดในเขตชนบทถึง 3.3 เท่า (แผนภูมิ 3)

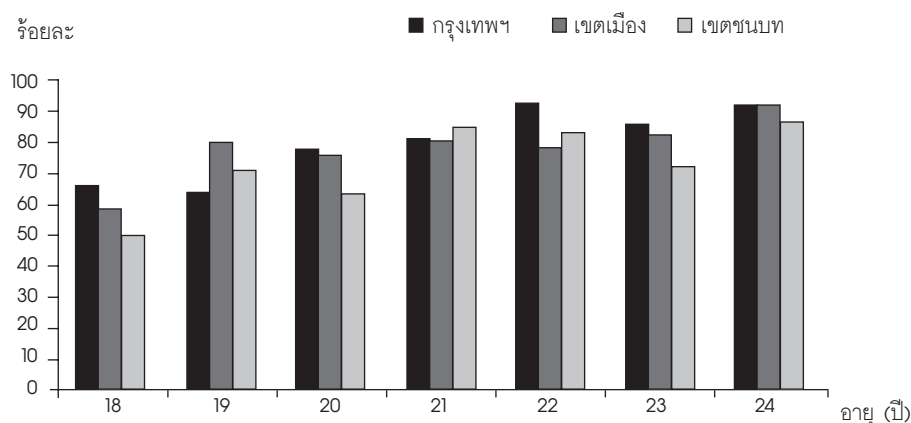
แผนภูมิ 3 ร้อยละของประชากรไทยโสดที่เคยมีเพศสัมพันธ์ จำแนกตามเพศ กลุ่มอายุ และสถานที่อาศัย พ.ศ. 2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ.2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

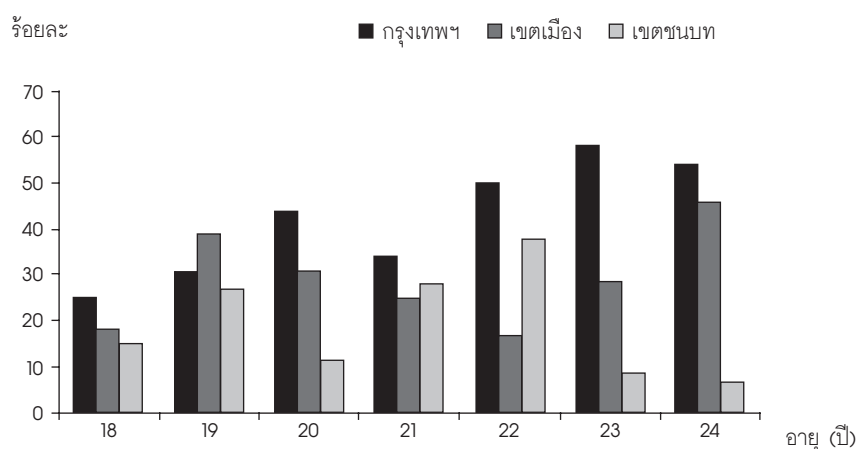
อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างเยาวชน (อายุ 18 - 24 ปี) ที่ยังโสดทั้งชายหญิง และเคยมีเพศสัมพันธ์แล้ว โดยเปรียบเทียบระหว่างกรุงเทพฯ เขตเมือง (จังหวัดอื่นๆ) และเขตชนบท พบว่าไม่แตกต่างกันมากนักในกลุ่มตัวอย่างชาย (แผนภูมิ 4) ส่วนกลุ่มตัวอย่างหญิง จะเห็นความแตกต่างของพฤติกรรมทางเพศได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ พบสัดส่วนของเยาวชนหญิงโสดในกรุงเทพฯ ที่เคยมีเพศสัมพันธ์แล้ว สูงกว่าเยาวชนหญิงทั้งในเขตเมืองในต่างจังหวัดและเขตชนบททุกอายุ โดยเฉพาะตั้งแต่อายุ 20 ปีขึ้นไป (แผนภูมิ 5) ซึ่งข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของความเป็นเมือง ที่มีต่อพฤติกรรมทางเพศของคนกรุงเทพฯ โดยเฉพาะผู้หญิง

แผนภูมิ 4 ร้อยละของผู้ชายโสดอายุ 18-24 ปี ที่เคยมีเพศสัมพันธ์ จำแนกตามอายุ และสถานที่อาศัย พ.ศ.2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ. 2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

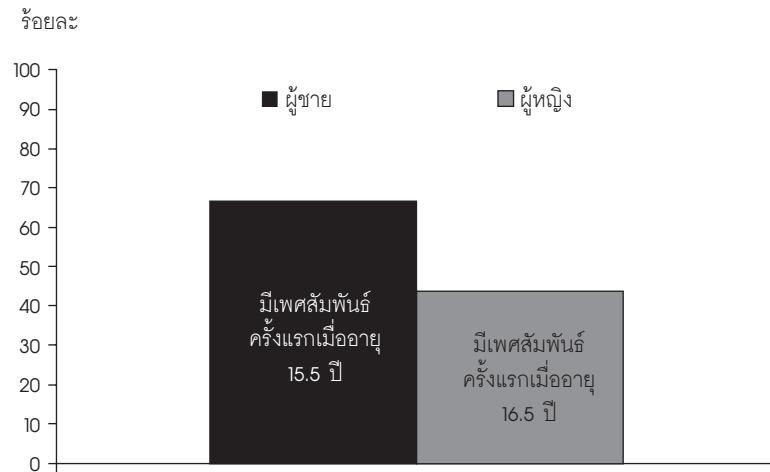
แผนภูมิ 5 ร้อยละของผู้หญิงโสดอายุ 18 - 24 ปี ที่เคยมีเพศสัมพันธ์ จำแนกตามอายุ และสถานที่อาศัย พ.ศ. 2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ. 2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

จากข้อมูลของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม สำรวจในปี พ.ศ. 2549 (Chamratrithirong et al. 2007) ยังพบอีกว่า วัยรุ่นอายุ 18-19 ปี ในกรุงเทพมหานครมีเพศสัมพันธ์แล้วถึงร้อยละ 67 ในผู้ชาย และร้อยละ 44 ในผู้หญิง และในกลุ่มที่มีเพศสัมพันธ์นี้ อายุเฉลี่ยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรก คือ 15.5 ปี ในผู้ชาย และ 16.5 ปี ในผู้หญิง (แผนภูมิ 6) ซึ่งถือว่ามีเพศสัมพันธ์ในอายุน้อยมาก น้อยกว่าในเขตเมืองในต่างจังหวัดและเขตชนบทเสียอีก (ข้อมูลในการสำรวจไม่ได้เสนอในที่นี้)

แผนภูมิ 6 ร้อยละของวัยรุ่นอายุ 18-19 ปี ที่เคยมีเพศสัมพันธ์ และอายุเฉลี่ยเมื่อมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรก(ของผู้เคยมีเพศสัมพันธ์) ในกรุงเทพฯ จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ. 2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

นอกจากนี้ เมื่อนำปัจจัยระดับบุคคลและความเป็นเมืองมาทำการวิเคราะห์โดยใช้ Logistic Regression (ตามตาราง 2) ก็เห็นอิทธิพลของความเป็นเมือง ที่มีต่อวิถีทางเพศของคนกรุงเทพฯ ได้อย่างชัดเจน โดยผลการวิเคราะห์พบว่า เมื่อควบคุมตัวแปรทางการศึกษาและอายุแล้ว ความเป็นเมืองของกรุงเทพฯ มีส่วนทำให้คนมีพฤติกรรมทางเพศนอกสมรส สูงกว่าคนในที่อื่น ๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตาราง 2 ค่า Beta และ Standard Error ของตัวแปรอิสระ ที่มีผลต่อประสบการณ์เคยมีเพศสัมพันธ์ ของประชากรอายุ 18 - 59 ปี ที่ยังเป็นโสด ในสมการ Logistic Regression

ตัวแปรอิสระ	Beta	S.E.
ที่อยู่อาศัย (ref. เขตชนบท)		
กรุงเทพฯ	.784 ***	.118
เขตเมือง (จังหวัดอื่นๆ)	.462 ***	.121
เพศ (ref. ผู้หญิง)		
ผู้ชาย	2.016 ***	.098
อายุ (ref. 18 - 19 ปี)		
20 - 24 ปี	.207	.837
25 - 29 ปี	1.097	.837
30 - 34 ปี	1.694 *	.859
35 - 39 ปี	1.323	.874
40 - 44 ปี	1.506	.882
45 - 49 ปี	.858	.906
50 - 54 ปี	.522	.919
55 - 59 ปี	.590	.946
การศึกษา (ref. ประถมและต่ำกว่า)		
มัธยมต้น	.143	.150
มัธยมปลาย	-.055	.146
สูงกว่ามัธยม	-.432 *	.178
Constant	-2.063	.831
จำนวนกรณีศึกษา = 2,532 คน		
R Square (Cox & Snell) = .233		
R Square (Nagelkerke) = .314		

หมายเหตุ \*\*\*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

\*\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย

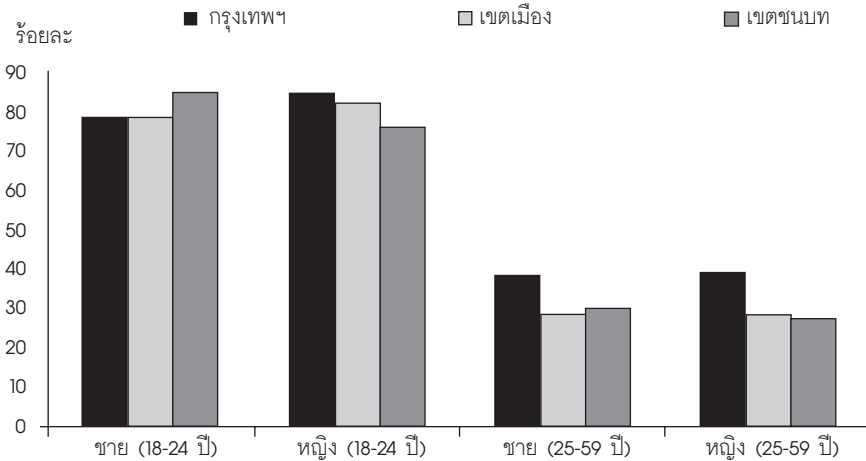
พ.ศ.2549 (Chamrathirong et al. 2007)

## อยู่กับเคย ๆ: วิถีเมือง

สำหรับคนที่แต่งงานและอยู่กับเป็นครอบครัวแล้ว วิถีชีวิตและทัศนคติแบบเมือง (Urbanism) ได้ส่งผลให้เห็นรูปแบบของความสัมพันธ์แบบหลวม ๆ ที่ไม่ต้องการผูกมัด การอยู่ก่อนแต่งและการอยู่โดยไม่แต่งงาน หรืออยู่ด้วยกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส ดูจะเป็นเรื่องปกติธรรมดาของคนกรุงเทพฯ ดังข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในเรื่องเดียวกันพบว่า สัดส่วนของคนที่อยู่กันด้วยกันโดยไม่แต่งงาน หรือไม่จดทะเบียนสมรสในกรุงเทพฯ สูงกว่าคนในเขตเมืองต่างจังหวัด และเขตชนบท โดยเฉพาะคนวัยทำงาน (อายุ

25-59 ปี) ทั้งชายและหญิง ที่อยู่ในกรุงเทพฯ โดยพบรูปแบบของการอยู่ด้วยกันโดยไม่แต่งงาน เป็นสัดส่วนที่สูงกว่าเขตเมือง และเขตชนบทประมาณ 1/3 เท่า ซึ่งอาจเป็นเพราะ ผู้หญิงกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่มีการศึกษา มีงานทำ และพึ่งตนเองได้ ดังนั้น ความต้องการที่จะผูกมัดตนเองกับการแต่งงาน หรืออยู่แต่บ้านคอยเลี้ยงดูบุตรตามทัศนคติดั้งเดิม จึงไม่ได้อยู่ในความคิดของผู้หญิงกรุงเทพฯ มากนัก (แผนภูมิ 7)

แผนภูมิ 7 ร้อยละของประชากรอายุ 18-59 ปี ที่แต่งงานโดยไม่จดทะเบียนสมรส จำแนกตามเพศ กลุ่มอายุ และสถานที่อาศัย พ.ศ. 2549



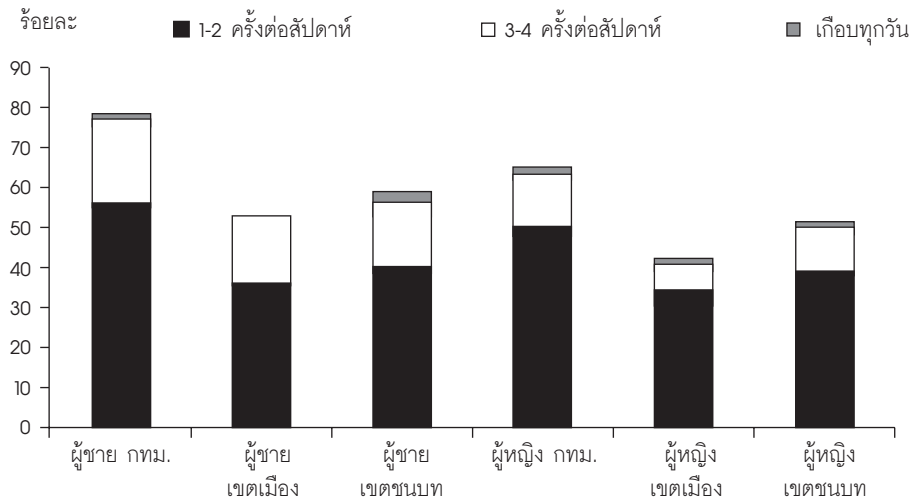
ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ.2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

นอกจากนี้ ยังมีข้อบ่งชี้บางประการที่แสดงให้เห็นทัศนคติที่เปลี่ยนแปลงไป ในเรื่องเพศและการมีชีวิตครอบครัวของคนกรุงเทพฯ จากผลการศึกษาในกลุ่มนิสิต นักศึกษา ในมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน พบว่าทั้งหญิงและชายต่างก็มีทัศนคติในเรื่องการมีคู่หลายคน หรือการมีภรรยา เป็นเรื่องปกติธรรมดา เป็นการแต่งเติมสีสันให้กับชีวิต เพิ่มความรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าและยังเป็นที่ต้องการ อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ตนเองได้แสวงหาคนที่ “ใช่” มากที่สุด (ธนพร สง่าศรี และคณะ 2546) จึงไม่น่าแปลกใจเลยสำหรับยุคสมัยนี้ ที่ได้เห็นสถานีโทรทัศน์ช่องหนึ่ง นำชีวิตและพฤติกรรมของวัยรุ่นหญิงกลุ่มหนึ่งที่ทำตัวเป็น “นักร้องลับ” ด้วยการมีเพศสัมพันธ์กับผู้ชายหลายคน แล้วทำการบันทึกชื่อไว้เพื่อนำมาแข่งขันกันในกลุ่ม ใครบันทึกรายชื่อผู้ที่มีตนเองมีเพศสัมพันธ์ด้วยไว้ได้มากที่สุด ก็จะเป็นผู้ชนะ ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นสภาพของสังคมเมืองและวัฒนธรรมทางเพศของผู้คนในเมืองได้เป็นอย่างดี

ทัศนคติทางเพศของคนกรุงเทพฯ มีผลต่อพฤติกรรมการแสดงออกทางเพศด้วยเช่นกัน การให้คุณค่าและความสำคัญของการมีเพศสัมพันธ์เพื่อสร้างสีสันให้กับชีวิต ได้ส่งผลให้คนกรุงเทพฯ มีพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์ (sexual intercourse) สูงกว่าคนในภาคอื่นๆ จากข้อมูลการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงฯ ของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ดังที่กล่าวมาแล้ว ในผู้ชายและผู้หญิงที่แต่งงานแล้วพบว่า คนกรุงเทพฯ มีพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์ (sexual intercourse) มากกว่าและบ่อยครั้งกว่า คนที่อยู่ในเขตเมืองต่างจังหวัดและในเขตชนบท โดยพบว่ากลุ่มเยาวชนที่แต่งงานแล้ว (18-24 ปี) ในกรุงเทพฯ ทั้งหญิงและชายมีพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์ สูงกว่าคนในเขตเมืองต่างจังหวัด และในเขตชนบทอย่างเห็นได้ชัด (แผนภูมิ 8) ความแตกต่างของพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์เช่นนี้ ในกลุ่มผู้ชายที่มีอายุมากขึ้น

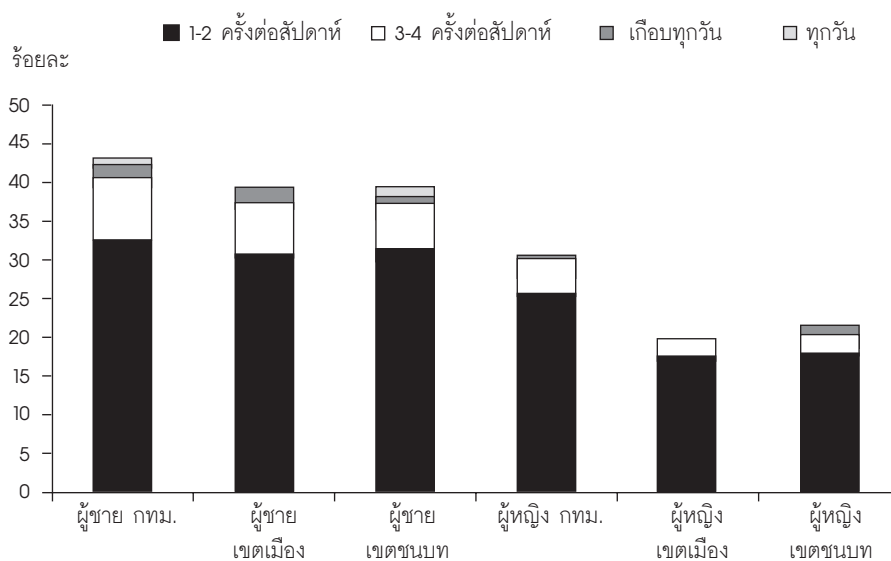
(25-59 ปี) ไม่เห็นได้ชัดนัก ในขณะที่ผู้หญิงยังคงพบความแตกต่างของพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์อยู่ กล่าวคือ ผู้หญิงกรุงเทพฯ ที่แต่งงานแล้ว แม้จะมีอายุมากขึ้น ก็ยังคงมีพฤติกรรมทางเพศสัมพันธ์สูงกว่าผู้หญิงในเขตเมืองต่างจังหวัด ผู้หญิงในชนบทอย่างเห็นได้ชัด (แผนภูมิ 9) ถ้าไม่ใช่เป็นเพราะวิถีเมือง ทำไมพวกเขาจึงมีเพศสัมพันธ์กันสูงมากกว่าคนอื่น ๆ

แผนภูมิ 8 ร้อยละของประชากรอายุ 18-24 ปี ที่แต่งงานแล้ว จำแนกตามความถี่ของการร่วมเพศที่มากกว่าสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง จำแนกตามเพศ และสถานที่อาศัย พ.ศ. 2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ.2549 (Chamratrithirong et al. 2007)

แผนภูมิ 9 ร้อยละของประชากรอายุ 25-59 ปี ที่แต่งงานแล้ว จำแนกตามความถี่ของการร่วมเพศที่มากกว่าสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง จำแนกตามเพศ และสถานที่อาศัย พ.ศ. 2549



ที่มา: การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคเอดส์และความรู้เรื่องยาต้านเอดส์ในประเทศไทย พ.ศ.2549 (Chamratrithirong et al. 2007)



## สรุป

จากหลักฐานเชิงประจักษ์ที่กล่าวมา แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของความเป็นเมือง (urbanization) ที่มีต่อรูปแบบการดำเนินชีวิตหรือวิถีชีวิตของประชากรเมือง โดยเฉพาะประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองหลวง ได้อย่างชัดเจน รูปแบบของการดำเนินชีวิตตามคติเมือง (urbanism) ซึ่งบ่งบอกลักษณะความเป็นปัจเจกชนนิยม (individualism) ของคนกรุงเทพฯ มีหลายประการ อาทิ ลักษณะและโครงสร้างของครอบครัวเดี่ยว และการเพิ่มขึ้นของครอบครัวอยู่คนเดียวในกรุงเทพฯ การเลื่อนอายุแต่งงานและการครองโสดของคนในวัยแต่งงาน เพื่อไม่ให้มีภาระผูกพันจนเป็นอุปสรรคต่อการแสวงหาความก้าวหน้าของตัวเอง โดยเฉพาะในผู้หญิง อัตราการหย่าร้างที่เพิ่มสูงขึ้น อันเป็นเครื่องชี้ความสามารถของสตรีที่อาจเลือกดูแลตนเองได้ นอกจากนี้ ข้อมูลการสำรวจพฤติกรรมทางเพศและพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอดส์ในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ยังแสดงให้เห็นวิถีเพศของคนกรุงเทพฯ ว่ามีความแตกต่างจากคนในที่อื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นอายุเฉลี่ยการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกที่ต่ำกว่าที่อื่นๆ และการยอมรับพฤติกรรมทางเพศก่อนสมรส หรือโดยที่ไม่มีการสมรส การยอมรับความสัมพันธ์ทางเพศที่ไม่ต้องผูกมัด โดยการอยู่ด้วยกันโดยไม่แต่งงาน และแม้แต่ผู้แต่งงานแล้ว การมีเพศสัมพันธ์ในคู่สมรส ก็มีความถี่มากกว่าคนในเมืองต่างจังหวัดและในชนบท ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ ล้วนแสดงให้เห็นวิถีเพศและวัฒนธรรมใหม่ของคนกรุงเทพฯ ได้เป็นอย่างดีวิถีเพศนี้เป็นเพียงดัชนีหนึ่งของวิถีเมืองไม่ว่าวิถีเมืองทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง วิถีชีวิตเมืองที่มอบอิสระให้แก่ชาวเมืองเหล่านี้ ในระยะแรกเกิดขึ้นเพราะความเป็นเมือง (นคราภิวัตน์) แต่ต่อไปอาจกลายเป็นปัจจัยเร่งการเติบโตของเมืองในอนาคต เพราะวัฒนธรรมใหม่ที่เกิดใหม่ในเมืองจนเป็นวัฒนธรรมเมืองนี้ ย่อมเป็นสิ่งจูงใจให้คนย้ายถิ่นเข้ามาหาความอิสระและตัวตนมากขึ้น เป็นตัวจักรที่ทำให้เกิดนคราภิวัตน์เร็วขึ้นไปอีก เป็นกำลังกำเริบ และหมุนเร็วยิ่งๆ ขึ้น เติมเชื้อให้นคราภิวัตน์ได้ไม่รู้จักจบ การวางแผนพัฒนาเมืองจึงต้องรู้จักยอมรับ และนำ "วิถีเมือง" เข้ามาพิจารณาด้วยอย่างจริงจัง

### เอกสารอ้างอิง

- ธนพร ส่งาศรี, นิศารัตน์ ไกรนาม, ภาวินี บุญแก้ว, มั่นนยา ตันติเมธ, มยุรี ปัทมกษกร, วีรบุษ พลรวมเงิน และอาทิตย์ สุวรรณเกษม. 2546. *ก็...มากกว่าเพื่อน แต่ไม่ใช่แฟน. คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- ภัสสร ลิมานนท์. 2548. "ฤๅ....ชีวิตแต่งงานกำลังหมดความหมาย: สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของภาวะสมรสในเอเชีย." *วารสารประชากรศาสตร์* 21(2):1-16
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2548. *การสมรสและการหย่าของประชากรไทย. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.*
- \_\_\_\_\_. 2549. *สถานการณ์ครอบครัวไทย. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.*
- สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน และกองควบคุมโรคเอดส์ สำนักอนามัย. 2549. *การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อ HIV ในประชากร 4 กลุ่มเป้าหมายในกรุงเทพมหานคร. สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล.*

Carter, J. Scott. 2005. *Reassessing the Effect of Urbanism and Regionalism : A Comparison of Different Indicators of Racial Tolerance.* University of West Georgia. <http://www.westga.edu/~scottc/URPaper.htm>. (accessed 1st April 2007).

- Chamratrithirong, Aphichat, Sirinan Kittisuksathit, Chai Podhisita, Pimonpan Isarabhakdi and Malee Sabaiying. 2007. *Thailand's National Survey 2006 on Risk Behaviors and HIV/AIDS and ART Knowledge*. IPSR Mahidol University (forthcoming)
- Charles, Tittle. 1989. "Urbanness and Unconventional behavior: A Partial Test of Claude Fischer's Subcultural Theory." *Criminology* 27:273-306.
- Collins, Alan. 2004. "Sex and the City: Social and Economic Explorations in Urban Sexuality", *Urban Studies Aug*. Volume 41 Issue 9.
- Fischer, Claude S. 1975. "Toward a Subcultural Theory of Urbanism." *American Journal of Sociology* 80(6):1319-1341.
- Fischer, Claude S. 1982. *To Dwell Among Friends: Personal Networks in Town and City*. University of Chicago Press.
- Ford, Nicholas J, Zahroh Shaluhayah, Antono Suryoputro. 2007. "A rather benign sexual culture: socio-sexual lifestyles of youth in urban Central Java, Indonesia". *Population, Space and Place* 13(1):59-76.
- Jang, Sung Joon and Richard D. Alba. 1992. "Urbanism and Nontraditional Opinion: A Test of Fischer's Subcultural Theory." *Social Science Quarterly* 73:596-609.
- Lynn, Andrea. 2003. '*Sex and the City*' to be catalyst for study of Caribbean culture, literature. News Bureau, University of Illinois at Urbana-Champaign.  
<http://www.news.uiuc.edu/news/03/1204sexcity.html>. (accessed 1st April 2007).
- Stouffer, Samvel. 1955. *Communism, Conformity and Civil Liberties*. New York: Doubleday.
- Wirth, Louis. 1938. "Urbanism as a Way of Life: The City and Contemporary Civilization". *American Journal of Sociology* 44:1-24.
- Wikipedia. 2007. *Sex and the City*. [http://en.wikipedia.org/wiki/Sex and the City](http://en.wikipedia.org/wiki/Sex_and_the_City). (accessed 1st April 2007).

## 8

# จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง

อารี จำปาปลาย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

อารีย์ พรหมบัว

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## นำเรื่อง

งานวิจัยที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานจากภาคเกษตรที่เข้ามาทำงานในเมืองใหญ่โดยเฉพาะกรุงเทพฯ และปริศนาลบอกล่าเรื่องราวมากมายของการดิ้นรนต่อสู้เพื่อชีวิตที่ดีกว่าของผู้ย้ายถิ่น ทั้งที่ประสบความสำเร็จ สามารถจุนเจือครอบครัวในถิ่นต้นทาง หรือช่วยเหลือชักนำคนอื่น ๆ ให้มีการย้ายตามมา จนมีการตั้งถิ่นฐานอยู่กันเป็นการถาวร หรือเรื่องราวของผู้ย้ายถิ่นที่ไม่อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จ เช่น ผู้ย้ายถิ่นที่ยังต้องทนทำงานค่าแรงถูกและไม่สามารถส่งเงินกลับบ้านให้เพียงพอกับความจำเป็นขั้นต้น แต่จะเป็นผู้ย้ายถิ่นแบบไหนก็ตาม สิ่งที่ผู้ย้ายถิ่นต้องเผชิญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตจากภูมิลำเนาเดิมมาใช้ชีวิตในสถานที่ใหม่ในสังคมเมือง คุณภาพชีวิตของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทเป็นเรื่องสำคัญในการวางแผนเมือง แม้จะมีเพียงส่วนหนึ่งจากผู้ย้ายถิ่นทั้งหมดเลือกที่จะลงหลักปักฐานถาวรอยู่ในเขตเมืองก็ตาม

ผู้ย้ายถิ่นจากชนบทมีบทบาทอย่างมาก ต่อการขยายความเป็นเมืองของกรุงเทพฯ (Phongpaichit 1993) ข้อมูลจากการสำมะโนประชากรและการเคหะปี พ.ศ. 2543 พบว่า กว่าหนึ่งในสามของประชากรกรุงเทพฯ เป็นผู้ย้ายถิ่น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสานเป็นกระแสหลักของการย้ายถิ่นจากชนบทสู่กรุงเทพฯ การศึกษาของกฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2536) ชี้ว่า ประมาณหนึ่ง

ในสี่ของผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ เป็นผู้ย้ายถิ่นมาจากภาคอีสาน การปรับตัว การผสมกลมกลืน และการบูรณาการของผู้ย้ายถิ่นที่สะท้อนผ่านทางรูปแบบการดำเนินชีวิต ผ่านทางการเลือกที่อยู่อาศัย จึงมีอิทธิพลอย่างมากต่อลักษณะความเป็นเมืองที่เติบโตผ่านการอยู่กระจัดกระจายของผู้ย้ายถิ่นโดยเฉพาะในแถบชานเมือง

สำหรับผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาอยู่ในเมืองใหญ่อย่างถาวรหรืออยู่เป็นระยะเวลานาน คำถามที่ควรพิจารณาก็คือ ผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้ใช้ชีวิตเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับวิถีเมืองและวัฒนธรรมความเป็นเมืองมากน้อยแค่ไหน หรือว่าจะยังคงความเป็นคนชนบท คงความเป็นคนภูมิภาคที่เพียงมาใช้ชีวิตโลดแล่นอยู่ในพื้นที่เมืองเท่านั้น คำถามต่อไปที่สำคัญยิ่งกว่า คือ การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับวิถีแห่งเมืองมีความสำคัญต่อชีวิตของผู้ย้ายถิ่นหรือไม่ อย่างไร บทความนี้จะนำเสนออีกแง่มุมหนึ่งในการศึกษาเรื่องความเป็นเมืองเน้นมุมมองของผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความเป็นเมือง เป็นคนอาศัยอยู่ในเมืองที่ส่วนใหญ่มีพื้นเพมาจากสังคมชนบทและต่างภูมิภาค โดยเฉพาะในบริบทของวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับถิ่นที่อยู่อาศัย สถานที่ทำงาน และเครือข่ายทางสังคม การศึกษาที่ผ่านมาสะท้อนความผูกพันของผู้ย้ายถิ่นกับวิถีชนบทเผยให้เห็นว่า จริงๆ แล้ว ผู้ย้ายถิ่นแม้จะทิ้งถิ่นฐานเดิมมาแต่ก็ไม่ได้ทิ้งวิถีชีวิตแบบเดิมไปเสียทีเดียว ในหลายๆ กรณี เรียกได้ว่า ผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้อยู่อย่างคนชนบทในเขตเมืองก็ว่าได้

## ข้อคิดเชิงทฤษฎีจากงานวิจัยในต่างประเทศ

ในประเทศพัฒนาแล้ว มีงานวิจัยมากมายที่อธิบายถึงการเกิดขึ้นและการคงอยู่ของชุมชนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติในเมืองใหญ่ๆ (เช่น Duerloo and Musterd 1998; Johnston et al. 2002; Portes and Bach 1985; Portes and Jensen 1989; Wacquant 1993; Zhou 1992) รวมทั้งการเคลื่อนย้ายจากประเทศยากจนไปยังประเทศอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองในประเทศกำลังพัฒนา (เช่น Curran and Rivero 2003; Taylor 1986) อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ยังไม่ได้มีการศึกษาวิจัยมากนัก คือ การกระจายตัวตามพื้นที่ในเมืองใหญ่ๆ ของประเทศกำลังพัฒนาของผู้ย้ายถิ่นภายในประเทศ โดยเฉพาะการเข้ามาอยู่กันอย่างกระจุกตัวของกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่มีลักษณะทางวัฒนธรรมและประเพณีใกล้เคียงกัน รวมทั้งลักษณะของผู้ย้ายถิ่นที่มีความสัมพันธ์กับการเข้ามาอยู่ในพื้นที่เดียวกันหรือใกล้เคียงกัน แทนที่จะกระจายตัวไปทั่วทั้งเมือง ยังไม่พ้องต้องพูดถึงเรื่องของผลกระทบว่า การอยู่กันอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นที่มีลักษณะคล้ายกันทางวัฒนธรรมและประเพณี จะมีผลอย่างไรต่อชีวิตของผู้ย้ายถิ่นเอง นักวิจัยยังมีความรู้ในเรื่องเหล่านี้ไม่มากนัก

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นักวิจัยอธิบายการเกิดขึ้นของชุมชนผู้ย้ายถิ่นที่มีที่มาจากหลากหลายเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์ด้วยแนวคิดการผสมกลมกลืนทางด้านพื้นที่ (Spatial Assimilation Perspective) ซึ่งอธิบายว่า ผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาใหม่จะเข้ามาอยู่ในชุมชนที่มีผู้ย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ก่อนแล้ว จนกว่าจะสามารถปรับตัวและมีทักษะทางวัฒนธรรมแบบสังคมเมือง จนในที่สุดสามารถออกจากชุมชนไปอยู่ในที่ๆ ทำให้ตนเองได้มีส่วนร่วมในชีวิตความเป็นเมืองมากขึ้น (Fang and Brown 1999; Hirschman 1983; Massey 1985) หากนำแนวคิดนี้มาปรับใช้กับการย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง ก็จะมองได้ว่า ผู้ย้ายถิ่นที่มีการศึกษาดี มีทักษะ และมีทุนทางวัฒนธรรมที่ไม่แตกต่างจากคนที่อยู่ในเขตเมืองมาเป็นระยะเวลานาน จะเป็นกลุ่มที่มีโอกาสน้อยมากที่จะไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีคนย้ายถิ่นกระจุกตัวกันอยู่

ขณะเดียวกัน อีกแนวคิดหนึ่งคือ แนวคิดชุมชนชาติพันธุ์เดียวกัน (Ethnic Community) ที่เห็นว่าพื้นที่ที่มีการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่น สะท้อนถึงระดับของความแน่นแฟ้นและความผูกพันทางสังคมที่มี

การสนับสนุนซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ ความสำเร็จ รวมถึงการเลื่อนขั้นทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นได้ง่ายในพื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นมารวมอยู่กันอย่างหนาแน่น (Alba et al. 1997; Ellis and Wright 1998; Johnston et al. 2002; Pamuk 2004; Salinger 2001) ผู้ย้ายถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกันและอยู่กันอย่างหนาแน่นนี้ อาจใช้ชีวิตอยู่ในสายใยของการสนับสนุน ที่มีความผูกพันแบบคนในชนบท ดังนั้น ในระยะยาว ผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้ก็อาจไม่ย้ายออกไปอยู่ในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางประชากรมากกว่าก็เป็นได้

การศึกษาเกี่ยวกับเมืองใหญ่ๆ ของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในช่วงสุดท้ายของศตวรรษที่ 20 นี้ นักสังคมวิทยาให้ความสนใจว่าหลังจากย้ายจากหมู่บ้านเข้ามาอยู่ในเมืองแล้วผู้ย้ายถิ่นสร้างองค์กรทางสังคมและแบบแผนของการอยู่อาศัยที่ยังคงความสัมพันธ์แบบหมู่บ้าน หรือภูมิภาคของตนเองอยู่ได้อย่างไร (Abu-Lughod 1971; Lomnitz 1977; Roberts 1997; Zhang 2000) ในการศึกษาของ Abu-Lughod (1971) ที่เมืองโคโร ประเทศอียิปต์ ได้อธิบายถึงการตั้งถิ่นฐานที่นอกจากผู้ย้ายถิ่นจะอยู่กันอย่างกระจุกตัวกันแล้วยังได้นำเอาแง่มุมของชีวิตชนบทมาสู่บริบทของความเป็นเมืองด้วย โดยเฉพาะการคงอยู่ของความเป็นสังคมชนบทที่มีความผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้น เห็นได้ทั่วไปในพื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นรวมตัวอยู่ด้วยกัน เช่นเดียวกับงานวิจัยของ Epstein (1969) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาอยู่ในเมืองโรดิเชีย ประเทศซิมบับเว พบว่า เป็นความสัมพันธ์ที่ยังคงไว้ซึ่งความต่อเนื่องและมั่นคง โดยผ่านทางความรู้สึกร่วมของคนที่มีพื้นเพมาจากชนบทด้วยกัน ซึ่งช่วยสร้างความรู้สึกร่วมกันและคุ้นเคย ทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคมเมืองที่แปลกแยกและไม่เป็นมิตรได้ อีกตัวอย่างหนึ่ง คือการศึกษาแบบแผนการตั้งถิ่นฐานของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทเข้ามาสู่เมืองใหญ่ของจีน (Roberts 1997; Xiang 1999; Zhang 2000) ที่พบว่า ผู้ย้ายถิ่นยังคงอัตลักษณ์ของความเป็นคนชนบทไว้ ซึ่งอธิบายถึงความผูกพันของคนย้ายถิ่นที่อยู่ด้วยกันเป็นชุมชน และช่วยให้ผู้ย้ายถิ่นสามารถใช้ชีวิตอยู่ในเมืองที่ไม่คุ้นเคยได้ นอกจากนี้ การศึกษาเชิงมานุษยวิทยาของ Lomnitz (1977, 1997) ในย่านที่อยู่อาศัยอย่างแออัดของเมืองหลวงในประเทศเม็กซิโกแสดงให้เห็นความสำคัญของเครือข่ายทางสังคมที่ช่วยให้ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นเหมือนคนขายขอบในสังคมเมืองใช้ชีวิตอยู่ได้ด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในหลายรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งยังแสดงให้เห็นว่า ความผูกพันทางสังคมที่มีอยู่ในสังคมชนบท เป็นช่องทางให้ผู้ย้ายถิ่นที่ใหม่ ได้เข้ามาอยู่ในชุมชนของผู้ย้ายถิ่นในเมือง และแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือกันทั้งด้านการงานและการเงิน

## อยู่ใกล้กันไว้ให้อุ่นใจ

ความต้องการอยู่กับวิถีชีวิตเดิมๆ ของผู้ย้ายถิ่น แม้สิ่งแวดล้อมทางกายภาพจะเปลี่ยนไปแล้ว สะท้อนให้เห็นจากการเลือกที่อยู่อาศัย และการตั้งถิ่นฐานของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่อื่นๆ ซึ่งอาจมีลักษณะเดียวกันกับผู้ย้ายถิ่นในเมืองใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เช่นกัน คนอีสานในกรุงเทพฯ อาจกระจุกตัวอยู่ด้วยกัน เนื่องจากพวกเขามีลักษณะทางวัฒนธรรมของคนภาคเดียวกันที่แตกต่างไปจากคนกรุงเทพฯ คนภาคกลาง หรือคนไทยภาคอื่นๆ (Jampaklay 2003; Mills 1999) ทำนองเดียวกัน ผู้ย้ายถิ่นจากภาคอื่นก็ดูเหมือนว่าจะมีพฤติกรรมไม่แตกต่างกันมากนัก เช่น มีการศึกษาที่พบว่าผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ส่วนใหญ่ พักอาศัยอยู่ในพื้นที่มี “คนใต้” อยู่กันอย่างหนาแน่นเช่นเดียวกัน (เนาวรัตน์ ชินนภา 2542) หรือ ผู้ย้ายถิ่นของ 6 กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่อยู่ในเมืองเชียงใหม่ มีเพียงร้อยละ 3 ที่อยู่โดดเดี่ยวไม่มีเพื่อนร่วมชาติพันธุ์เดียวกัน ขณะที่ผู้ที่อยู่อาศัยกับครอบครัวหรืออยู่กับเพื่อนกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน มีมากถึงร้อยละ 97 (ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2546)

ในการศึกษาาระยะยาวชิ้นหนึ่งของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล มีเรื่องราวของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ ที่ส่วนใหญ่ย้ายเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ และจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่มีโรงงานหลายแห่งดึงดูดแรงงานมาจากทุกทิศ โดยเฉพาะจากภาคอีสาน ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ย้ายถิ่นย้ายเข้ามาระหว่างปี พ.ศ. 2537 ถึง 2543 และยังคงอยู่ในถิ่นปลายทาง เมื่อมีการติดตามสัมภาษณ์ในปี 2543 ผู้เขียนและคณะ (Jampaklay et al. 2007) ได้มีโอกาสวิเคราะห์ข้อมูลบางส่วน และสิ่งหนึ่งที่น่าสนใจจากการวิเคราะห์ข้อมูลนี้ คือ เรื่องของการเลือกที่พักอาศัยที่สะท้อนว่าผู้ย้ายถิ่นเลือกที่จะพักอยู่ใกล้กับผู้คนที่มีวัฒนธรรม มีวิถีชีวิตใกล้เคียงกัน เราพบว่า เกือบครึ่งหนึ่งของผู้ย้ายถิ่นมีที่พักอยู่ในพื้นที่ในละแวกใกล้เคียงมีคนอีสานอยู่อย่างน้อยร้อยละ 80<sup>1</sup> (ดูตาราง 1)

ตาราง 1 การกระจายร้อยละของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามการกระจุกตัวของเพื่อนบ้านหรือเพื่อนร่วมงานที่เป็นคนอีสาน และเพศ

การกระจุกตัว	ชาย	หญิง
ร้อยละเพื่อนบ้านที่เป็นคนอีสาน (ที่อยู่แรก)		
<35	15.9	22.7
35-79	37.7	32.1
80-100	46.4	45.1
รวม	100.0	100.0
ค่าเฉลี่ยร้อยละเพื่อนบ้านเป็นคนอีสาน	65.3 (27.7)	61.4 (32.4)
ร้อยละเพื่อนบ้านที่เป็นคนอีสาน (ที่อยู่ปัจจุบัน)		
<35	20.3	21.3
35-79	36.8	30.2
80-100	42.9	48.5
รวม	100.0	100.0
ค่าเฉลี่ยร้อยละเพื่อนบ้านเป็นคนอีสาน	61.3 (30.4)	63.8 (31.6)
ร้อยละเพื่อนร่วมงานที่เป็นคนอีสาน		
<35	19.0	20.8
35-79	30.0	29.0
80-100	51.0	50.3
รวม	100.0	100.0
ค่าเฉลี่ยร้อยละเพื่อนบ้านเป็นคนอีสาน	66.4 (33.6)	66.9 (32.8)
(จำนวน)	(527)	(587)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บ คือ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน  
ที่มา: Jampaklay et al. (2007)

การที่ผู้ย้ายถิ่นต้องการอยู่ในสภาพแวดล้อมเดิมๆ โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมที่ช่วยให้วิถีชีวิตแบบเดิมดำรงอยู่ได้ นอกจากจะแสดงออกมาในเรื่องของที่พักอาศัยแล้ว ยังเห็นได้จากสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะการทำงานในที่ทำงานที่มีเพื่อนร่วมงานเป็นคนพื้นเพเดียวกัน ซึ่งพบข้อมูลในลักษณะเดียวกันว่า กว่าครึ่งของผู้ย้ายถิ่นทั้งหญิงและชาย ทำงานอยู่ในที่ทำงานที่มีเพื่อนร่วม

<sup>1</sup> ในข้อคำถาม ละแวกใกล้เคียง หมายถึง ภายในรัศมี 100 เมตร จากที่พักอาศัย

งานอย่างน้อยร้อยละ 80 ที่เป็นคนอีสานด้วยกัน สะท้อนให้เห็นการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นที่มาจากภาคเดียวกันในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสานที่ส่วนใหญ่จบเพียงการศึกษาภาคบังคับ เป็นแรงงานไร้ฝีมือ และมีความรู้ความสามารถไม่ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงานภาคที่เป็นทางการ จึงมักจะทำงานที่มีค่าจ้างและสถานภาพทางสังคมต่ำ และมีบทบาทในการทำงานแยกกันกับชาวเมืองอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือจากอีสานมีโอกาสน้อยมากที่จะได้เลื่อนขั้นไปทำงานที่ปกติแล้วเป็นงานของแรงงานย้ายถิ่นมีฝีมือ หรืองานของคนเมือง (พิรณูช วัฒนอมพล 2543; Chamratrithirong et al. 1979; Phongpaichit and Baker 1996, 1998) บริบทในที่ทำงานก็เป็นอีกมิติหนึ่งของการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกัน ที่แสดงให้เห็นว่า ความผูกพันทางด้านสังคม นอกจากจะนำผู้ย้ายถิ่นให้ไปอยู่อาศัยที่เฉพาะเจาะจงแล้ว ยังนำไปสู่ตลาดแรงงานที่เฉพาะเจาะจงด้วย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง (Jampaklay et al. 2007) ยังได้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรและสังคมกับการเลือกที่พักอาศัย และพบว่า การศึกษาของผู้ย้ายถิ่นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกที่พักอาศัยอย่างมีนัยสำคัญ ผู้ย้ายถิ่นที่มีการศึกษาน้อยกว่ามัธยมศึกษา มีแนวโน้มว่าจะเลือกอยู่ในพื้นที่ที่มีคนอีสานด้วยกันมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ย้ายถิ่นที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป ข้อค้นพบนี้ชี้ว่า ชุมชนที่มีผู้ย้ายถิ่นที่มีพื้นฐานมาจากที่เดียวกัน อาจเกิดขึ้นในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่มีทุนมนุษย์ต่ำมากกว่าในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่มีทุนมนุษย์สูง ซึ่งอาจไม่ต้องการการสนับสนุนทางสังคมและวัฒนธรรมจากคนพื้นเพเดียวกันมากเท่า

นอกจากนี้ ในการศึกษาที่ยังพบความสัมพันธ์ระหว่างการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นด้านที่อยู่อาศัยกับการกระจุกตัวในที่ทำงานด้วย ผู้ย้ายถิ่นที่ทำงานในที่ที่มีเพื่อนร่วมงานส่วนใหญ่เป็นคนอีสาน มักจะเป็นคนเดียวกันกับผู้ย้ายถิ่นที่มีที่พักอยู่ในพื้นที่ที่มีเพื่อนบ้านส่วนใหญ่เป็นคนอีสานด้วย เรียกว่า ไม่ว่าจะอยู่บ้านหรือไปทำงานก็พบเจอเจอแต่กับคนอีสานด้วยกัน เป็นการร้อยรัดคนแหวดล้อมที่คุ้นเคยถึงสองชั้นด้วยกันเลยทีเดียว

การที่ผู้ย้ายถิ่นเลือกอยู่ในพื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกันอยู่กันอย่างหนาแน่นนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะกับผู้ย้ายถิ่นที่เป็นคนอีสานเท่านั้น การศึกษาของเนวรัตน์ ชิโนภาส (2542) ซึ่งเก็บข้อมูลผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ พบว่า แม้ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นภาคใต้ที่กว่าครึ่งของกลุ่มตัวอย่าง มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป และทำงานในบริษัทเอกชนเป็นส่วนใหญ่ ก็ยังแสดงให้เห็นความต้องการที่จะคงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่คุ้นเคยของภูมิภาคเดิม เกือบสองในสามของผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างอาศัยอยู่ในชุมชนที่มีคนใต้อยู่กันอย่างหนาแน่น

แม้ว่าข้อมูลเหล่านี้เป็นเพียงสิ่งที่ปรากฏขึ้นของชีวิตผู้ย้ายถิ่นในเมืองกรุง ไม่ได้สะท้อนความชอบของผู้ย้ายถิ่นไปเสียทั้งหมดทีเดียว แต่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่พักอาศัยของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง ทั้งที่เป็นที่อยู่ครั้งแรกเมื่อย้ายมาใหม่ๆ หรือที่อยู่ใหม่ซึ่งผู้ย้ายถิ่นบางคนได้ขยับขยายเปลี่ยนที่พักเมื่ออยู่ไปได้สักระยะหนึ่ง ก็ให้ภาพในทำนองเดียวกัน โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นหญิงที่มีการย้ายที่อยู่ โดยผู้ที่อยู่ในละแวกบ้านที่มีเพื่อนบ้านเป็นคนอีสานอย่างน้อยร้อยละ 80 มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับที่อยู่แรก (ดูตาราง 1) ข้อค้นพบนี้เป็นสิ่งสะท้อนถึงความต้องการอยู่ใกล้กับคนที่มีลักษณะใกล้เคียงกันของผู้ย้ายถิ่น



## อยู่กับใกล้ ๆ ใช้ชีวิตแบบเดิม ๆ

การอยู่อาศัยแบบกระจุกตัวกันของผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสานในกรุงเทพฯ หรือเมืองใหญ่อื่น ๆ จนกลายเป็นชุมชนคนอีสาน ไม่ใช่ลักษณะเฉพาะของการอยู่รวมกันของคนที่มาจากภาคที่ยากจนเท่านั้น แต่การศึกษาในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นจากภาคอื่น ๆ ที่เข้ามาอยู่รวมกัน เช่น ชุมชนคนใต้ ก็พบว่าไม่แตกต่างจากผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสาน อาจกล่าวได้ว่า ปรากฏการณ์นี้สะท้อนถึงความผูกพันทางวัฒนธรรมของผู้ย้ายถิ่นจากภูมิภาคเดียวกัน ที่มีความเหมือนกันในภูมิหลัง ทั้งเรื่องของภาษา อาหารที่ชอบ และประเพณีต่าง ๆ อีกทั้งความต้องการดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมของสังคมดั้งเดิม ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันในครอบครัว มีการร่วมมือกันในหมู่เพื่อนบ้าน มีความผูกพันกัน และชีวิตมีลักษณะเป็นแบบธรรมชาติ (พีรนุช ฤนอมพล 2543)

ผลการศึกษาผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรองในกรุงเทพฯ และในจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออก บอกรถึงความแน่นแฟ้นทางสังคมและลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม ที่ดำรงไว้ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสานที่มาอยู่อาศัยในละแวกเดียวกัน จากตาราง 2 จะเห็นว่าผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรองที่กระจุกตัวอยู่ด้วยกัน จะพูดภาษาอีสานในชีวิตประจำวันมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ย้ายถิ่นที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในละแวกที่มีคนอีสานอยู่กันอย่างหนาแน่น (ร้อยละ 70 กับร้อยละ 56) และก็จะมีความเป็นกันเองมากกว่าด้วย (ร้อยละ 75 กับร้อยละ 52) การมาอยู่อาศัยกันอย่างกระจุกตัวของคนอีสานอาจเกิดจากความต้องการที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่คุ้นเคย และเป็นมิตร เพื่อที่จะลดความรู้สึกในทางลบที่เกิดขึ้นจากภาพของการเป็นคนชายขอบ (Jampaklay et al. 2007) มีการศึกษาอื่นในบริบทของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรองเช่นเดียวกัน พบว่า ความผูกพันทางสังคมหลาย ๆ ระดับในถิ่นปลายทางมีผลต่อการที่จะทำให้ผู้ย้ายถิ่นมีความรู้สึกว่ ถิ่นที่อยู่ปลายทางนั้นสมควรจะเป็นที่ลงหลักปักฐานหรือไม่ (Korinek et al. 2005)

ตาราง 2 การกระจายร้อยละและร้อยละของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามลักษณะบางประการ และละแวกที่อยู่อาศัย

ลักษณะ	ละแวกที่อยู่อาศัย	
	มีคนอีสาน กระจุกตัว	ไม่มีคน อีสานกระจุกตัว
<b>งานหลัก</b>		
วิชาชีพ/วิชาการ	4.9	7.6
การขาย/การบริการ	18.1	26.9
โรงงาน	56.6	42.3
ก่อสร้าง/แรงงาน	18.7	20.0
อื่นๆ	1.8	3.1
รวม	100.0	100.0
<b>ร้อยละเพื่อนร่วมงานเป็นคนอีสาน</b>		
<35	13.9	25.4
35-79	24.6	33.3
80-100	61.5	41.5
รวม	100.0	100.0
ค่าเฉลี่ย	73.7 (30.5)	60.7 (34.1)

ตาราง 2 (ต่อ)

ลักษณะ	ละแวกที่อยู่อาศัย	
	มีคนอิสาน กระจุกตัว	ไม่มีคน อิสานกระจุกตัว
การมีเครือข่ายทางสังคม		
(ร้อยละที่มีผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน)	73.3	70.2
ร้อยละที่พูดภาษาอิสาน	70.3	55.5
ร้อยละที่มีเพื่อนมาจากอิสาน	75.5	52.1
ลักษณะบ้าน		
ร้อยละอยู่ในหอพักหรือห้องเช่า	60.9	45.0
ร้อยละอยู่ในบ้านหรือพาร์ทเมนท์	23.6	39.7
ร้อยละอยู่ในบ้านที่มีน้ำประปา	85.5	85.5
ร้อยละอยู่ในบ้านที่มีห้องน้ำส่วนตัว	44.0	42.5
ร้อยละอยู่ในบ้านที่มีครัวแยกเป็นสัดส่วน	26.5	27.6
ร้อยละอยู่ในบ้านที่มีการเก็บขยะ	86.4	85.3
ร้อยละอยู่ในบ้านที่ไม่มีหน้าต่าง	17.1	12.4
ร้อยละอยู่ในสลัม	7.1	3.8
(จำนวน)	(605)	(509)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน  
ที่มา: Jampaklay et al. (2007)

ผู้ย้ายถิ่นจากภาคอื่นก็ไม่ต่างไปจากผู้ย้ายถิ่นจากภาคอิสาน งานวิจัยเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนใต้ในกรุงเทพฯ พบว่า ผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้อย่างคงดำเนินชีวิตแบบ “คนใต้” อย่างเหนียวแน่น คนใต้ส่วนใหญ่ใช้ภาษาใต้ในการพูดคุยสื่อสารกับคนอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ กว่าครึ่งรับประทานอาหารเช้าในชีวิตประจำวัน และส่วนใหญ่ฟังเพลงลูกทุ่งใต้เป็นประจำทุกสัปดาห์ นอกจากนี้ คนใต้ในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ยังคงมีการปฏิสังสรรค์ทางสังคมกับญาติพี่น้องและคนจากภูมิลำเนาเดิมที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ เช่นกว่าร้อยละ 80 ยังไปมาหาสู่กับญาติพี่น้องในภูมิลำเนาเดิมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง กว่าสองในสามมีเพื่อนสนิทเป็นคนใต้ (เนาวรัตน์ ชีโนภาษ 2542) ขณะเดียวกันก็มีการศึกษาที่พบว่า ผู้ย้ายถิ่นชาวเหนือที่ประกอบอาชีพขายอาหารในกรุงเทพฯ ก็มีความสัมพันธ์กับเพื่อนใหม่เฉพาะผู้ย้ายถิ่นที่มาจากบ้านเดียวกันด้วย (สุรัตน์ ชุ่มจิตร 2538 อ้างใน เนาวรัตน์ ชีโนภาษ 2542)

การศึกษาวิถีชีวิตของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทที่มีอาชีพขบถแท็กซี่ในกรุงเทพฯ โดยไม่แยกภูมิลำเนาของพืชรูข ถนอมพล (2543) ได้ให้ภาพในลักษณะเดียวกัน คือ ผู้ย้ายถิ่นมีวิถีชีวิตแบบผสมผสานกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีการปรับตัวให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจและวิถีชีวิตแบบสังคมเมือง แต่ยังคงมีความเป็นชาวชนบทที่มีชีวิตความเป็นอยู่เรียบง่าย ฟังพาดุ๊ยกัน และมีความสัมพันธ์กับญาติพี่น้องในถิ่นเดิมอย่างแน่นแฟ้น การได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้อง และเพื่อนผู้ย้ายถิ่นที่ย้ายมาอยู่ในถิ่นปลายทางก่อนแล้วมีส่วนช่วยเหลือผู้ย้ายถิ่นอย่างมาก โดยเฉพาะในระยะแรกของการปรับตัวอยู่ในสังคมเมือง

ความเกี่ยวข้องกันของการอยู่อาศัยในที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นมาจากภูมิลำเนาเดียวกันอยู่อย่างหนาแน่น กับความเข้มข้นในการรักษาวัฒนธรรมของตนเอง ก็พบในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นชาวใต้ด้วยเช่นกัน จากการศึกษาของเนาวรัตน์ ชีโนภาษ (2542) พบว่า ผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนคนใต้ ใช้ภาษาถิ่นในการพูดคุยกับคนใต้ในกรุงเทพฯ ในสัดส่วนที่สูงกว่า ผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในชุมชนคนใต้

เกือบเท่าตัว ยิ่งไปกว่านั้น คนใต้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนที่มีคนใต้หนาแน่นก็ยังมีความรู้สึกไม่ชอบคนใต้ที่ไม่พูดได้ ในสัดส่วนที่สูงกว่าคนใต้ที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในชุมชนที่มีคนใต้หนาแน่นอย่างชัดเจนด้วย (ตาราง 3)

ตาราง 3 ร้อยละของผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ในกรุงเทพฯ จำแนกตามลักษณะบางประการ และสถานที่อยู่อาศัย

ลักษณะ	สถานที่อยู่อาศัย	
	อยู่ในชุมชนคนใต้	ไม่อยู่ในชุมชนคนใต้
รู้สึกว่าการที่ทำมีความมั่นคง	72.7	65.4
ไม่คิดเปลี่ยนงาน	45.0	19.7
มีรายได้มากกว่า 10,000 บาท	51.5	38.9
ใช้ภาษาถิ่นในการพูดคุยกับคนใต้ในกรุงเทพฯ ทุกครั้ง	61.4	36.1
รู้สึกไม่ชอบคนใต้ที่ไม่พูดได้	50.8	29.2
เคยร่วมกิจกรรมในชุมชนที่อยู่อาศัย	47.7	29.2
ติดตามข่าวสารบ้านเมืองทุกวัน	59.1	33.3
(จำนวน)	(132)	(72)

ที่มา: เนาวรัตน์ ชินภาษ (2542)

ความรู้สึกแน่นแฟ้นด้านสังคมและเครือข่ายความผูกพันที่สนับสนุนทางสังคม รวมทั้งการรักษา ลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม เป็นส่วนหนึ่งของการอยู่กันอย่างกระจุกตัวของคนที่มีความเหมือนกัน ขณะเดียวกันการย้ายถิ่นแบบเป็นลูกโซ่กับทุนทางสังคมซึ่งการศึกษาที่ผ่านมาชี้ว่า เป็นสิ่งสำคัญในการหาที่อยู่อาศัยของผู้ย้ายถิ่น (เช่น Hagan 1994; Lomnitz 1977 ) ก็อาจเป็นสิ่งชี้แนะผู้ย้ายถิ่น ให้เข้ามาอยู่ในละแวกที่มีผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกันอยู่ก่อนแล้ว

การศึกษาเหล่านี้ แม้จะยังไม่อาจเป็นข้อสรุปได้เสียทีเดียว แต่เป็นสิ่งชี้บ่งว่า การอยู่กันอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกัน เป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมของความเป็นกลุ่มก้อน ที่ให้การสนับสนุนทางสังคมกับสมาชิก มีเครือข่ายทางสังคมคอยช่วยเหลือ ในการใช้ชีวิตการทำงานและด้านการเงิน ให้ความรู้สึกเหมือนไม่ได้จากบ้านมา (พินนุช ธนอมพล 2543) ซึ่งสอดคล้องในระดับหนึ่งกับแนวคิดชุมชนชาติพันธุ์เดียวกัน (Ethnic community) มากกว่าแนวคิดการผสมกลมกลืน (Assimilation Perspective)

## คงวิถีชีวิตเดิมๆ แล้วอย่างไร

แม้จะมองได้ว่า การใช้ชีวิตด้วยวิถีชีวิตเดิม ๆ ของผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นจากชนบทที่เข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ คือการจะสะท้อนว่า ผู้ย้ายถิ่นยังไม่สามารถบูรณาการ (Integration) ให้เข้ากับสังคมเมืองได้ดั่งนัก คำถามก็คือ จำเป็นแค่ไหน ที่ผู้ย้ายถิ่นต้องปรับตัวให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จนกลมกลืนไปกับวิถีสังคมเมืองของถิ่นปลายทาง หากเรามีข้อมูลที่ชี้ชัดได้ว่า การขาดการบูรณาการของผู้ย้ายถิ่น เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตที่ด้อยกว่า ก็คงเป็นความจำเป็นที่ต้องสนับสนุนให้ผู้ย้ายถิ่นมีการผสมกลมกลืนให้เข้ากับวิถีความเป็นเมือง อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการศึกษาชีวิตของผู้ย้ายถิ่นที่ผ่านมา โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ ยังไม่อาจสรุปได้เช่นนั้น

ยิ่งกว่านั้น ข้อมูลบางอย่าง ยังชวนให้เห็นได้ว่า การอยู่ด้วยวิถีชีวิตแบบภูมิลำเนาเดิม ในสายใยของเครือข่ายทางสังคมที่เกื้อกูลกันของผู้ย้ายถิ่นที่มีภูมิลำเนาเดียวกัน ท่ามกลางสังคมเมืองที่แปลกแยก กลับดูเหมือนจะส่งผลดีต่อตัวผู้ย้ายถิ่นเอง และไม่ได้สะท้อนว่า การอยู่กันอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นจะเกี่ยวข้องกับทางลบต่อชีวิตของผู้ย้ายถิ่นเอง ข้อมูลจากงานวิจัยในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ของเนวาร์ตัน ชิโนภาษ (2542) มินยว่า การอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีคนได้อาศัยอยู่หนาแน่น มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับชีวิตของผู้ย้ายถิ่นในหลายๆ ด้าน เช่น คนใต้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนคนใต้ มีความรู้สึกมั่นคงในหน้าที่การงานมากกว่า ไม่คิดที่จะเปลี่ยนงานมากกว่า มีรายได้ต่อเดือนสูงกว่า มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนที่อยู่อาศัยมากกว่า รวมทั้งมีการติดตามข่าวสารบ้านเมืองต่างๆ มากกว่า คนใต้ที่อยู่นอกชุมชนคนใต้ (ตาราง 3)

สิ่งที่น่าสนใจยิ่งกว่านั้นก็คือ การศึกษาเรื่องเดียวกัน พบว่า คนใต้ในกรุงเทพฯ ยิ่งมีการศึกษาสูงยิ่งมีการรักษาเอกลักษณ์ความเป็นคนใต้ มากกว่าคนใต้ที่มีการศึกษาน้อย สัดส่วนของคนใต้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ใ้ภาษาใต้ในการพูดคุยกับคนใต้ในกรุงเทพฯ ทุกครั้ง สูงกว่าคนใต้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี (เนวาร์ตัน ชิโนภาษ 2542)

ในมุมมองของแนวคิดการผสมกลมกลืน พื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นที่มีพื้นเพมาจากที่เดียวกัน มักมีลักษณะแออัด และสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปไม่น่าอยู่ แม้ว่าการศึกษาผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ ที่ผ่านมา ให้ข้อเท็จจริงในทำนองที่ว่า ผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ พักอาศัยอยู่ในสถานที่แออัด การสุขภาพไม่ดี มีสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย ทั้งทางร่างกายและจิตใจ เป็นแหล่งพักพิงราคาถูกให้กับผู้ย้ายถิ่นใหม่ (พีรนุช ถนอมพล 2543: โสภา นันทวิสุทธิวงศ์ 2545) แต่การศึกษาดังกล่าว ไม่ได้ศึกษาเปรียบเทียบตามพื้นที่ที่มีผู้ย้ายถิ่นอยู่กันอย่างกระจุกตัวและไม่กระจุกตัว นอกจากนี้ การศึกษาลักษณะที่พักอาศัยของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง (Jampaklay et al. 2007) กลับพบว่า สภาพของที่อยู่อาศัยอื่นๆ เช่น เรื่องของสาธารณูปโภค และสุขลักษณะต่างๆ ของที่อยู่อาศัยของผู้ย้ายถิ่นที่อยู่กันอย่างกระจุกตัวของคนภาคเดียวกัน ไม่แตกต่างมากนัก กับผู้ย้ายถิ่นที่ไม่ได้อยู่กันอย่างกระจุกตัวของคนภาคเดียวกัน กระนั้นก็ตาม การศึกษานี้กลับพบว่า ผู้ย้ายถิ่นที่อยู่กันอย่างกระจุกตัวกับคนที่มาจากภาคเดียวกัน มักอยู่กันในที่พักหรือห้องเช่ามากกว่าจะเป็นบ้าน หรืออพาร์ทเมนต์ (ตาราง 2) นอกจากนี้ ยังมีโอกาสที่จะอยู่ในพื้นที่สลัมมากกว่า ผู้ย้ายถิ่นที่ไม่ได้อยู่กันอย่างกระจุกตัว

การศึกษาของ Korinek et al. (2005) พบว่า สัญญาณอย่างหนึ่งของการเลื่อนชั้นทางสังคมในบริบทของผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรองเข้ามากรุงเทพฯ คือ การย้ายจากหอพักหรือห้องเช่า ไปอยู่อพาร์ทเมนต์หรือบ้าน คำถามที่ยังต้องอาศัยข้อมูลมากกว่าที่มีอยู่คือ การย้ายที่อยู่ในลักษณะที่แสดงถึงการเลื่อนชั้นทางสังคม สามารถเกิดขึ้นภายในชุมชนที่มีการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นหรือไม่ หรือว่าจะต้องย้ายออกไปจากชุมชนที่มีการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นด้วย คำตอบอาจดูได้จากข้อมูลในตาราง 2 ที่ชี้ว่า การย้ายจากหอพักหรือห้องเช่า ไปอยู่อพาร์ทเมนต์หรือบ้าน อาจเกิดขึ้นพร้อมกับการย้ายออกจากพื้นที่ที่มีการกระจุกตัว ไปยังพื้นที่ที่มีผู้อยู่อาศัยที่มีความหลากหลายทางภูมิลำเนา มากกว่า อย่างไรก็ตาม ถ้าจะตอบคำถามนี้ได้ชัดเจนขึ้น ก็ต้องศึกษาวิเคราะห์ด้วยข้อมูลระยะยาว

## สิ่งที่เราดู และสิ่งที่เรายังไม่รู้

การศึกษาที่ผ่านมา ได้บันทึกการตั้งถิ่นฐานของผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่อื่นๆ ว่า มีการอยู่อาศัยกันอย่างกระจุกตัวในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นจากภาคเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นผู้ย้ายถิ่นที่เพิ่งเข้ามาอยู่ใหม่ หรืออยู่มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ชุมชนที่มีการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นที่มีภูมิลำเนาเดียวกัน มีลักษณะของการรักษาวัฒนธรรมของตนเองที่โดดเด่น และมีความแน่นแฟ้นทางสังคม ขณะเดียวกัน ด้วยลักษณะเหล่านี้ ชุมชนที่มีผู้ย้ายถิ่นอยู่กันอย่างกระจุกตัวก็ดึงดูดผู้ย้ายถิ่นให้เข้ามาอยู่ในชุมชนมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นที่เพิ่งย้ายเข้ามาใหม่ สิ่งหนึ่งที่ยังขาดความชัดเจนก็คือ อะไรเป็นที่มาของอะไร ระหว่างการคงอยู่ของวัฒนธรรมชนบทในเขตเมือง กับการอยู่อาศัยอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่น เป็นไปได้ว่า เพราะผู้ย้ายถิ่นมาอาศัยอยู่ในละแวกเดียวกัน จึงสามารถคงไว้ซึ่งวิถีชีวิตเดิมๆ แต่ก็เป็นไปได้อีกเช่นกันว่า เป็นเพราะความต้องการรักษาไว้ซึ่งวิถีชีวิตเดิมๆ ที่นำบุคคลเหล่านี้ให้มาลงหลักปักฐานอยู่ในที่เดียวกัน

ผู้ย้ายถิ่นจากภาคอีสานจำนวนมาก ทำงานอยู่ในโรงงานขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่บริเวณชานเมือง และอาศัยอยู่ในละแวกใกล้เคียงโรงงานหรือหอพักที่โรงงานจัดให้ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการเดินทาง ในการรับคนมาทำงานใหม่อาจผ่านทางกรบอกเล่าจึงยิ่งทำให้มีคนงานจากพื้นเพเดียวกันมาทำงานที่เดียวกันมากขึ้น นำไปสู่การเกิดขึ้นของธุรกิจต่างๆ เพื่อรองรับความต้องการพื้นฐานที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และความชอบของผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้

ขณะเดียวกัน ในพื้นที่ที่คนได้อยู่กันค่อนข้างมาก ก็เป็นการสร้างความเข้มแข็งของวัฒนธรรมคนได้ มีการเกิดขึ้นของสิ่งที่มีลักษณะที่เป็นวัฒนธรรม ที่ตอบสนองความต้องการของคนได้ เช่น ร้านค้าที่ขายอาหารได้ที่มีอยู่อย่างมากมาย ยิ่งเป็นการดึงดูดคนได้ให้เข้ามาอยู่ในพื้นที่มากขึ้น ทำให้กลายเป็นชุมชนของคนที่มีความคิด ค่านิยม และพฤติกรรมแบบคนได้ สิ่งเหล่านี้ช่วยเสริมให้วัฒนธรรมท้องถิ่นเข้มแข็ง มีความผูกพันกับวัฒนธรรมตนเอง และเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการรวมตัวกันทางสังคม

ในอีกแง่มุมหนึ่ง การอยู่กันอย่างกระจุกตัว และการดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมกลุ่มของผู้ย้ายถิ่นที่มาจากภูมิลำเนาต่างกัน อาจมีบริบทของแรงจูงใจที่ไม่เหมือนกันเสียทีเดียวนัก เช่น ผู้ย้ายถิ่นที่มาจากภาคอีสานซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ มักเกาะเกี่ยวกัน ด้วยการอยู่อาศัยใกล้ ๆ กัน ด้วยอาชีพและบริบทของสถานที่ทำงานที่เฉพาะเจาะจง และดูเหมือนว่า มีระดับความต้องการการสนับสนุนทางสังคมจากบุคคลที่มีภูมิหลังคล้าย ๆ กัน สะท้อนให้เห็นจากการเลือกอยู่ในพื้นที่ที่มีคนอีสานอยู่กันอย่างหนาแน่นนั้น จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับความต้องการกว่าในแง่ของทุนมนุษย์ของผู้ย้ายถิ่นอีสาน ที่ทำให้เกิดมีความรู้สึกแปลกแยกกับคนกรุงเทพฯ ที่พวกเขาารู้สึกว่า เป็นคนเห็นแก่ตัว เอาดีเอาเปรียบ และอยู่แบบตัวใครตัวมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ ความรู้สึกถูกดูถูกว่าเป็นคนลาว (ยงยุทธ บุราสิทธิ์ 2538 อ่างใน พิรณูช ถนอมพล 2543) และยังมีมองว่า ตนเองกับคนกรุงเทพฯ หรือคนดั้งเดิมที่อยู่ใกล้ชุมชนเป็นคนต่างระดับกัน จึงแทบไม่มีความสัมพันธ์ด้วยเลย (พิรณูช ถนอมพล 2543) ความรู้สึกอย่างนี้ อาจไม่รุนแรงนักในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นอีสานที่มีทุนมนุษย์สูงกว่า ข้อมูลจากงานวิจัยยังชี้อีกว่า ผู้ย้ายถิ่นจากอำเภอนางรอง ที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ มีโอกาสตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่ที่มีการกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นจากอีสานสูงกว่า ผู้ย้ายถิ่นที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (Jampaklay et al. 2007)

ขณะเดียวกัน การเข้ามาอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนคนได้ ของผู้ย้ายถิ่นจากภาคใต้ ซึ่งมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ที่ไม่ได้ด้อยกว่าคนดั้งเดิมของกรุงเทพฯ ไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการการสนับสนุนทางสังคม จากคนที่มีพื้นเพเดียวกัน เพื่อเอาชีวิตรอดในสังคมเมือง ในระดับเดียวกับผู้ย้ายถิ่นจากอีสาน แต่น่าจะสะท้อนถึงความต้องการรักษาเอกลักษณ์ และวัฒนธรรมชาวใต้มากกว่า เราจึงเห็นข้อมูลหลายๆ

อย่างที่ชี้ว่า คนใต้ที่อยู่ในชุมชนคนใต้ อยู่ในสถานภาพที่ดีกว่า หรืออย่างน้อยไม่ด้อยกว่าคนใต้ที่อยู่นอกชุมชนคนใต้

งานวิจัยเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่นในประเทศพัฒนาแล้ว ภายใต้กรอบแนวคิดการผสมกลมกลืนมองว่าการที่ผู้ย้ายถิ่นใช้ชีวิตอยู่ในในกลุ่มของตัวเอง จำกัดการเลื่อนชั้นทางสังคม จำกัดการเข้าถึงโอกาสทางการทำงาน และมีผลต่อคุณภาพชีวิตและความผาสุกของผู้ย้ายถิ่น แต่งานวิจัยในระยะหลังกลับมองว่าการอยู่กันอย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งขององค์กรทางสังคม ที่เพิ่มโอกาสในการหางาน เพิ่มการสนับสนุนทางสังคม และการเข้าถึงทรัพยากรอื่นๆ ที่ผู้ย้ายถิ่นมักมีข้อจำกัดในการเข้าถึง การศึกษาชีวิตผู้ย้ายถิ่นในบ้านเราที่ผ่านมามีชี้ว่า ผู้ย้ายถิ่นจำนวนมาก ที่แม้จะมาใช้ชีวิตอยู่ในกรุงเทพฯ หรือเมืองใหญ่อื่นๆ มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ยังคงแวดล้อมไปด้วยเพื่อนร่วมงานและเพื่อนบ้าน ที่เป็นคนมาจากภาคเดียวกัน ยังคงใช้ชีวิตใกล้เคียงกับบริบทที่มาจากมา มากกว่าบริบทความเป็นคนเมือง ผู้ย้ายถิ่นอาจมีการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตบางประการ ให้เข้ากับสังคมใหม่ เพื่อที่จะสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข แต่ไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตน ให้เข้ากับสังคมเมืองไปหมดทุกอย่าง ผู้ย้ายถิ่นมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตในบางด้าน และยังคงดำรงเอกลักษณ์ของตนเองอยู่ในบางด้าน (เนาวรัตน์ ชีโนภาษ 2542)

สิ่งที่ต้องบันทึกไว้เป็นหมายเหตุส่งท้าย คือ สิ่งที่บทความนี้ได้นำเสนอ คือ นำการศึกษาหลายๆ เรื่องที่แยกศึกษาผู้ย้ายถิ่นจากภาคต่างๆ ในประเด็นที่ใกล้เคียงกัน แต่ไม่ตรงกันเสียทีเดียวมาวิเคราะห์รวมกัน เพียงเพื่อชี้ให้เห็นความสำคัญของอีกแง่มุมหนึ่ง ของการศึกษาความเป็นเมืองและวิถีเมือง โดยจะยังไม่สรุปถึงเหตุและผล เนื่องจากคงไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้องนัก หากจะสรุปอย่างเปรียบเทียบ ถึงเหตุผลและนัยสำคัญของการอยู่กันอย่างกระจุกตัวในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น และการคงไว้ซึ่งวิถีชีวิตเดิมๆ ระหว่างผู้ย้ายถิ่นจากภาคต่างๆ โดยไม่มีการศึกษาเปรียบเทียบอย่างเป็นระบบ โดยใช้ตัวชี้วัดเดียวกัน และด้วยระเบียบวิธีวิจัยเดียวกัน

ดังนั้น ประเด็นที่น่าจะมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมด้วยระเบียบวิธีวิจัยระยะยาว คือ ผลกระทบของการอยู่อย่างกระจุกตัวของผู้ย้ายถิ่น กับการยึดมั่นต่อวิถีชีวิตแบบชนบทและวัฒนธรรมของภูมิภาคเดิมที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ย้ายถิ่นในถิ่นปลายทาง

#### เอกสารอ้างอิง

- กฤตยา อาชวนิจกุล, อนุชาติ พวงสำลี, สุรีย์พร พันพึ้ง, กาญจนา ตั้งชลทิพย์ และยุพิน วรสิริอมร. 2536. "คุณภาพชีวิตคนเมืองหลวง และปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรุงเทพฯ" ใน *กรุงเทพฯ กรณีศึกษา 211: ทิศทาง และเครือข่ายงานวิจัย*. บรรณาธิการโดย อนุชาติ พวงสำลี, ยุพิน วรสิริอมร, กาญจนา ตั้งชลทิพย์ และ กฤตยา อาชวนิจกุล. เอกสาร หมายเลข 170. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- เนาวรัตน์ ชีโนภาษ. 2542. *วิถีชีวิตของผู้ย้ายถิ่นชาวใต้ในกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล (สังคมวิทยา) คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประสิทธิ์ ลิบริษา, ขวัญชีวัน บัวแดง และ ปนัดดา บุญยสาระนัย. 2546. *วิถีชีวิตชาติพันธุ์ในเมือง*. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พีรพล ถนอมพล. 2543. *วิถีชีวิตและภาวะสุขภาพของผู้ย้ายถิ่นที่ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่ในกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2543. *สำมะโนประชากรและการเคหะแห่งชาติ 2543*. กรุงเทพฯ.

โสภานันท์วิสุทธิวงศ์ 2545. *การปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นในชุมชนแออัดในเขตธนบุรี กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์  
หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประชากรศาสตร์ วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.

- Abu-Lughod, Janet. 1971. *Cairo: 1001 Years of the City Victorious*. Princeton, New Jersey; Princeton University Press.
- Alba, Richard D. John R. Logan, and Kyle Crowder. 1997. "White Ethnic Neighborhoods and Assimilation: The Greater New York Region, 1980-1990." *Social Forces* 75(3):883-912.
- Chamratrithirong, Aphichat, Kritaya Archavanitkul, and Uraivan Kanungsukkasem. 1979. *Recent Migrants in Bangkok Metropolis: A Follow-Up Study of Migrants' Adjustment, Assimilation, and Integration*. Institute for Population and Social Research. Mahidol University. Publication No.40.
- Curran, Sara and Estela Rivero. 2003. "Engendering Migration Networks: the Case of Mexican Migration". *Demography*. 40:289-307.
- Duerloo, Marinus C. and Sako Musterd. 1998. "Ethnic Clusters in Amsterdam, 1994-96: A Micro-area Analysis." *Urban Studies* 35(3):385-96.
- Ellis, Mark and Richard Wright. 1998. "The Balkanization Metaphor in the Analysis of U.S. Immigration." *Annals of the Association of American Geographers*. 88(4):686-698.
- Fang, Di and David Brown. 1999. "Geographic Mobility of the Foreign-Born Chinese in Large Metropolists, 1985-1990." *International Migration Review* 33(1):137-155.
- Hagan, Jacqueline Maria. 1994. *Deciding to Be Legal: A Maya Community in Houston*. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Hirschman, Charles. 1983. "America's Melting Pot Reconsidered." *Annual Review of Sociology* 9:397-423.
- Jampaklay, Aree. 2003. *Migration, Marital Timing, and Mate Selection in the Context of Thailand Ph.D. dissertation*. University of North Carolina at Chapel Hill.
- Jampaklay, Aree, Barbara Entwisle, and Kim Korinek. 2007. *Residential Clustering among Nang Rong Migrants in Urban Settings of Thailand*. Under review.
- Johnston, Ron, Forrest, James, and Michael Poulsen. 2002. "Are there Ethnic Enclaves/Ghettos in English Cities?" *Urban Studies* 39(4):591-618.
- Korinek, Kim, Barbara Entwisle, and Aree Jampaklay. 2005. "Through Thick and Thin: Layers of Social Ties and Urban Settlement among Thai Migrants." *American Sociological Review*. 70(5):779-800.
- Lomnitz, Larissa. 1977. *Networks and Marginality: life in a Mexican Shantytown*. Translated by Cinna Lomnitz. New York: Academic Press.
- Lomnitz, Larissa. 1997. "The Social and Economic Organization of a Mexican Shanty-town." Pp. 204-217 in *Cities in the Developing World: Issues, Theory and Policy*, edited by Josef Gugler. Cambridge: Oxford University Press.
- Massey, Douglas S. 1985. "Ethnic Residential Segregation: A Theoretical Synthesis and Empirical Review." *Sociology and Social Research* 69(3):315-350.
- Mills, Mary Beth. 1999. *Thai Women in the Global Labor Force: Consuming Desires, Contested Selves*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Pamuk, Ayse. 2004. "Geography of Immigrant Clusters in Global Cities: A Case Study of San Francisco, 2000." *International Journal of Urban and Regional Research* 28(2):287-307
- Phongpaichit, Pasuk. 1993. "The Labour Market Aspects of Female Migration to Bangkok." Pp. 179-191 in *Internal Migration of Women in Developing Countries*. New York: United Nations.
- Phongpaichit, Pasuk and Chris Baker. 1996. *Thailand's Boom!* New South Wales, Australia: Allen and Unwin.



- Phongpaichit, Pasuk and Chris Baker. 1998 *Thailand's Boom and Bust*. Chiangmai, Thailand: Silkworm Press.
- Portes, Alejandro and Robert L. Bach. 1985. *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Portes, Alejandro and Leif Jensen. 1989. "The Enclave and the Entrants: Patterns of Ethnic Enterprise in Miami before and after Mariel." *American Sociological Review* 54(6):929-949.
- Roberts, Bryan. 1997. "Introduction: Change and Regional Identities in Contemporary Latin American Cities." Pp. 1-9 in *Migrants, Regional Identities and Latin American Cities*, edited by Teofilo Altamirano and Lan Ryo Hirabayashi. Washington, D.C.: The American Anthropological Association.
- Taylor, Edward. 1986. "Differential Migration, Networks, Migration and Risks" *Research in Human Capital and Development: Migration, Human Capital and Development* 4:147-71.
- Wacquant, Loic J.D. 1993. "Urban Outcasts: Stigma and Division in the Black American Ghetto and the French Urban Periphery." *International Journal of Urban and Regional Research* 17:366-83.
- Xiang, Biao. 1999. "Xi, Relations Cluster, and the Formation of a Migrant Community in Contemporary China." *Asian and Pacific Migration Journal* 8(3):343-359.
- Zhang, Li. 2000. "The Interplay of Gender, Space and Work in China's Floating Population." Pp. 171-196 in *Re-drawing Boundaries: Work, Households and Gender in China*, edited by Barbara Entwisle and Gail E. Henderson. Berkeley, CA: University of California Press.
- Zhou, Min. 1992. *Chinatown: The Socioeconomic Potential of an Urban Enclave*. Philadelphia, PA: Temple University Press.



## 9

# เด็กขายพวงมาลัย: ชีวิตขายขอบในเมือง บทสังเคราะห์องค์ความรู้ จากงานวิจัยและฐานข้อมูลออนไลน์

อรทัย อาอาอ่า

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ความนำ

บทความเรื่อง “เด็กขายพวงมาลัย: ชีวิตขายขอบในเมือง” นี้ แรกเริ่มเดิมที ตั้งความหวังไว้ค่อนข้างสูงว่า จะพยายามทำให้เป็นบทความที่มีความครอบคลุมในทุกด้าน หรือสามารถทำการประมวลภาพสถานการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับเด็กกลุ่มนี้ หรือตั้งใจที่จะทำให้เป็นบทสังเคราะห์องค์ความรู้ บนพื้นฐานของข้อมูลทุติยภูมิ หรือบนพื้นฐานของการศึกษา ทบทวน ประมวลภาพจากการศึกษาวิจัยต่างๆ จากเมือง ในขอบเขตทั่วประเทศที่ค่อนข้างสมบูรณ์ แต่พอลงมือดำเนินการจริง กลับพบว่า มีข้อจำกัดด้านการศึกษาวิจัย หรือพบว่าข้อมูลด้านนี้ ยังมีอยู่ไม่มากนัก ทั้งๆ ที่เป็นเรื่องหรือหัวข้อ ที่แสดงอยู่ในฐานข้อมูลของ Google มากถึง 900 กว่ารายการก็ตาม

แต่ส่วนใหญ่ (จากทั้งหมด 900 กว่ารายการ) นั้น มักเป็นการกล่าวพาดพิงถึง “เด็กขายพวงมาลัย” เพียงแค่สั้นๆ หรือ ส่วนใหญ่เป็นการพูดถึง ความทุกข์ยาก ความยากจน ความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ในสังคม หรือ คุณภาพชีวิตที่ด้อยต่ำของประชากรกลุ่มต่างๆ หรือเด็กกลุ่มอื่นๆ หรือ ปรากฏการณ์ใหม่ๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก ไม่ว่าจะเป็น แรงงานเด็ก เด็กเร่ร่อน เด็กข้างถนน เด็กเก็บขยะ เด็กชาเล้ง เด็กชิงรถ เด็กขกมวย เด็กเล่นเกมส์ เด็กติดเน็ต เด็กติดกาบ เด็กต่างด้าว เด็กขอทาน เด็กยิงข้อสอบ เด็กที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือ หรือการแสวงประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ฯลฯ เสร็จแล้ว ก็มักจะพ่วงคำว่า “เด็กขายพวงมาลัย” และ “เด็กเข็ดกระจกรด” เอาไว้ในกลุ่มเด็กเหล่านี้ด้วยเสมอ ไม่ว่าจะเป็นการพูดโดยใคร หรือในบทความใดก็ตาม (อดีตักต์ ผลิตผลการพิมพ์ 2549; ไพฑูรย์ สุขกสิกร 2549)

ซึ่งอันที่จริงนั้น ควรจะมีการจำแนกประเภทของกลุ่มเด็กต่างๆ เหล่านี้ ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถทำความเข้าใจสภาพปัญหา และเงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างละเอียดลึกซึ้งมากขึ้น เพราะความจริงแล้ว เด็กขายพวงมาลัย-ดอกไม้ และเด็กเข็ดกระจกรด ควรจัดอยู่ในกลุ่มเด็กทำงาน หรือจำเป็นต้องช่วยครอบครัวทำงาน หรือจำเป็นต้องได้รับการเลี้ยงดูจากครอบครัวแบบต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เนื่องจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ซึ่งกลุ่มนี้ ประกอบไปด้วย แรงงานเด็ก เด็กเก็บขยะ เด็กชาเล้ง เด็กขกมวย

เด็กขอทาน และเด็กต่างดาวบางกลุ่ม สำหรับเด็กเล่นเกมส์ เด็กติดเน็ต และเด็กซิงรด ก็อาจจัดอยู่ในกลุ่มหรือประเภทที่ 2 ซึ่งได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยี หรือ อาจเรียกว่า เป็นกลุ่มเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของสังคมสมัยใหม่ มีพฤติกรรมเสี่ยงต่างๆ และมักเที่ยวเตร่ยามวิกาล เนื่องจากถูกละเลยจากครอบครัว หรือ ครอบครัวไม่รู้เท่าทันอิทธิพลของเทคโนโลยีสมัยใหม่ และกลุ่มที่ 3 คือ กลุ่มเด็กที่เร่ร่อน ไร้บ้าน-ไร้รัก และเด็กข้างถนน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจดำรงชีพด้วยการขอทาน และเก็บของเก่าขาย เพื่อประทังชีวิตไปด้วยในบางเวลา ซึ่งเด็กกลุ่มนี้ มักเป็นเด็กที่หลุดออกจากครอบครัว และใช้ชีวิตเร่ร่อนไปตามท้องถนน และไม่ได้ทำงานที่มีรายได้ชัดเจน และบางส่วนติดกาว หรือสารเสพติดอื่น ๆ อยู่ด้วย นอกจากนี้ ในปัจจุบันก็ยังมีเด็กหรือเยาวชนอีกกลุ่มหนึ่งเพิ่มขึ้นมาด้วย คือ เด็กยิงข้อสอบ ซึ่งเป็นอาชีพที่ทำรายได้ดีพอสมควร แต่จะต้องเป็นเด็กที่เก่ง หรือมีผลการเรียนดี (สุวัฒน์ อัครไชยชาญ 2548)

อย่างไรก็ตาม การสืบค้นข้อมูลในฐานข้อมูล Google ก็ช่วยให้ผู้เขียนได้ทราบความเคลื่อนไหวต่างๆ เกี่ยวกับเด็กขายพวงมาลัย รวมถึงปัญหาของเด็กในกลุ่มต่างๆ และทำให้เกิดแรงบันดาลใจในการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทางสังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อเด็กเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ยังทำให้ทราบด้วยว่า มีบุคคลในวงการต่างๆ ที่สนใจสภาพความเป็นอยู่ หรือความเป็นไปของเด็กขายพวงมาลัย มากพอสมควร เพราะมีการกล่าวถึงกันมาก (แม้แต่ในธุรกิจ และนักเขียน) โดยเฉพาะตั้งแต่ ที่มีเด็กนักเรียนหญิงที่ช่วยพ่อแม่ขายพวงมาลัยและดอกจាំปี ถูกรถบรทุกชนเสียชีวิตเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2549 ที่เขตราษฎร์บุรี กรุงเทพมหานคร (เหตุการณ์เพิ่งผ่านไปไม่ถึงหนึ่งปีนี่เอง)

สำหรับก่อนหน้านี้พบว่า มีการศึกษาเกี่ยวกับเด็กขายพวงมาลัยและเด็กเข็ดกระจกรอยู่เรื่อยๆ เริ่มครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 หรือ 30 กว่าปีที่ผ่านมานี้ (จัดทำโดยกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานส่งเสริมเยาวชน) และมีปรากฏออกมาเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในช่วงที่มีเด็กขายพวงมาลัยจำนวนมากบนท้องถนน ในด้านหนึ่ง แสดงให้เห็นว่า มีคนสนใจเกี่ยวกับความเป็นมา-เป็นไปของเด็กกลุ่มนี้มากพอสมควร แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็แสดงให้เห็นด้วยว่า เรื่องนี้ยังไม่มีทางออกที่ได้ผลชัดเจน จึงทำให้มีการเกิดขึ้นของเด็กกลุ่มนี้ หรือมีการโผล่ขึ้นมาของปรากฏการณ์นี้ เป็นระยะๆ แล้วก็หายไป แล้วก็เกิดขึ้นอีก ไม่จบสิ้นสิ่งนี้ จึงเป็นความน่าสนใจว่า เป็นเพราะอะไร

## คำถามหลักของบทความ

บทความนี้เป็นความพยายามที่จะตอบคำถาม หรือทำความเข้าใจประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเกิดขึ้น คงอยู่ สูญสลายไป โผล่ขึ้นมาใหม่ ของอาชีพเด็กขายพวงมาลัย ซึ่งหลายๆ คนมองว่า เป็นอาชีพของคนชายขอบ ที่มีความเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์เมือง หรือความเป็นศูนย์กลางของเมือง ซึ่งในบทความนี้ ก็ได้พยายามที่จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงดังกล่าวให้มีความชัดเจนมากขึ้น รวมทั้ง การทำความเข้าใจ ปัจจัยและองค์ประกอบที่สำคัญของการดำเนินอาชีพ “ขายพวงมาลัย” โดยเฉพาะ ความเป็นเด็ก และความเป็นถนน นั้นมีความสำคัญอย่างไรต่อการดำเนินอาชีพขายพวงมาลัย และการสะท้อนสภาพชีวิตของเด็กและครอบครัวพวงมาลัย รวมไปถึงชุมชน หรือเขตที่อยู่อาศัยของเด็กเหล่านี้ อย่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน รวมถึงทำความเข้าใจ เจื่อนไข หรือภาวะแวดล้อมต่างๆ ที่เป็นตัวกำหนดการดำรงตนต่อสู้อ และกลยุทธ์ในการอยู่รอด โดยเฉพาะเมื่อนำปัจจัยด้านชนชั้น เพศสภาพ และชาติพันธุ์เข้ามาพิจารณาด้วยนั้น ทำให้เราเข้าใจความสลับซับซ้อนในความเป็นชายขอบของคนกลุ่มนี้ มากขึ้นอย่างไรบ้าง

สิ่งที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งก็คือ ความรู้สึกของเด็กในฐานะที่เป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัว ความตระหนักในความเสี่ยง ความต้องการด้านการศึกษาหรือสัมฤทธิ์ผลด้านนี้ และความต้องการเกี่ยวกับอนาคต หรืออาชีพในอนาคตของเด็กกลุ่มนี้ สิ่งเหล่านี้บ่งบอกอะไรแก่สังคมไทย บทบาทของรัฐหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างไร หรือมีมุมมองอย่างไรต่อเด็ก ปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในช่วงที่ผ่านมาเป็นอย่างไร คนในสังคมมองเด็กเหล่านี้อย่างไร ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของมนุษย์ที่จัดทำโดยหน่วยงานพัฒนาของสหประชาชาติ ในบริบทดังกล่าวนี้ ใช้การได้หรือไม่ได้ หรือใช้ได้มากน้อยแค่ไหน ใช้อย่างไร ทางออก หรือ ทางเลือกต่างๆ ที่ได้ผลคืออะไร มีหรือไม่ ใช้อย่างไร เป็นเพราะอะไร

นอกจากนี้ บทความนี้ยังพยายามที่จะตอบคำถามหลักตามแนวการศึกษาสังคมศาสตร์แนวใหม่ที่เรียกว่า “ปัญญาปฏิบัติ” (phronesis) หรือ “สังคมศาสตร์แนวปัญญาปฏิบัติ” (phronetic social science) (อรทัย อาจอำ 2546; Flyvbjerg 2001) ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัย หรือการให้แสงสว่างทางปัญญา โดยการศึกษาวิจัย และการนำผลการศึกษาวิจัย (หรือการสังเคราะห์องค์ความรู้ บนพื้นฐานของการวิจัย - ข้อมูลทุติยภูมิ) ไปใช้ให้เป็นประโยชน์ โดยเป็นการตั้งคำถามกับตนเองในฐานะนักวิจัย 4 ประการ ดังนี้คือ

1. เรากำลังจะไปทางไหนกันดี เกี่ยวกับ ปัญหานี้-สถานการณ์เช่นนี้?
2. ใครได้ และใครเสีย ภายใต้กลไกของอำนาจแบบใด?
3. สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของสังคมหรือไม่? และ
4. เราควรจะต้องทำอะไรต่อไป หรือทำอย่างไรกันดี?

นอกจากนี้ การศึกษาปรากฏการณ์สังคมตามแนวของสังคมศาสตร์เชิงปัญญาปฏิบัติ ยังเน้นย้ำถึงความสำคัญของสิ่งละอันพันละน้อย (minutiae) ซึ่งถ้าเราสามารถทำความเข้าใจ สิ่งเล็กๆ น้อยๆ ปลิกย่อยเหล่านี้ให้ได้มากเท่าใด ก็สามารถสะท้อนให้เห็นถึงปมประเด็นปัญหาที่ยิ่งใหญ่ได้ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับเรื่องราวของเด็กชายพวงมาลัย ซึ่งดูเหมือนเป็นกลุ่มคนที่ไม่มากมายนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอาชีพหรือประเด็นปัญหาอื่นๆ แต่กลับสามารถสะท้อนภาพของความเป็นเมืองที่โตแบบไม่เท่าเทียม หรือทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ แม่ๆ ต่างๆ ที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยของเด็กและครอบครัวพวงมาลัย ก็ช่วยทำให้เข้าใจความละเอียดอ่อน และความเป็นไปของชีวิตของกลุ่มคนชนชั้นล่างได้อย่างแจ่มชัด และมีความเชื่อมโยงกับปัญหาต่างๆ ของครอบครัวและสังคม เช่น การติดสุรา การลักเล็กขโมยน้อย การติดยาเสพติด หรือสารระเหย การค้ายาบ้า ฯลฯ ถ้าสังคม หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหามาตรงจุด ก็จะกลายเป็นการตอกย้ำซ้ำเติมการดำรงชีวิตที่ยากอยู่แล้วของคนเหล่านี้ ให้มีความยากลำบาก มีความทุกข์ระทมแสนสาหัสมากขึ้นหรือเป็นการถาโถม หรือทำให้ปัญหามีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นไปอีก

## ความมุงหวัง หรือความคาดหวังของบทความ-พู่เขียน

ผู้เขียนคาดหวังว่า ผู้ที่มีโอกาสอ่านบทความนี้ จะมีความเข้าใจกลุ่มเด็กชายพวงมาลัย และครอบครัวของพวกเขามากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มคนหรือประชาชนที่มีทัศนคติ ความคิดเห็น และความรู้สึกที่ไม่ดีต่อคนกลุ่มนี้ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการประสบกับการกระทำที่ก้าวร้าว หรือได้รับประสบการณ์ที่ไม่ดีจากเด็กกลุ่มนี้ เช่น การถูกบังคับให้ซื้อพวงมาลัย และ การถูกโกงเงินทอง เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังคาดหวังว่า จะทำให้สังคมเกิดความสนใจในกลุ่มเด็กต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นอย่างจริงจัง ไม่เฉพาะกลุ่มเด็กชายพวงมาลัย เท่านั้น และนำไปสู่ความพยายามที่จะเข้าถึงและเข้าใจ

คนกลุ่มนี้ให้มากขึ้น สื่อสารกันให้มากขึ้น และเข้าใจสภาพปัญหา และความต้องการของพวกเขาให้มากขึ้น จนนำไปสู่การร่วมมือกันในการหาทางออกต่างๆ ทั้งในด้านอาชีพ-การทำมาหากิน การศึกษาของเด็ก การฝึกอบรม การบำบัดเยียวยาครอบครัว (family therapy) การจัดสรรสวัสดิการที่พอเพียง การปรับเปลี่ยนโครงสร้างด้านต่างๆ ของสังคม เช่น เรื่องการครอบครองที่ดิน-ปัจจัยการผลิต การมีนโยบายการพัฒนาที่เน้นความเท่าเทียม หรือลดช่องว่างทางชนชั้นที่เป็นอยู่ และการตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ให้การปกป้องคุ้มครอง หรือเกื้อหนุนให้คนชั้นล่างสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพพอสมควร และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ระดับครอบครัว ไปจนถึงระดับชุมชน-ละแวกที่อยู่อาศัย และระดับพื้นที่-ภาค ระดับเมือง-นคร จนถึงระดับประเทศ สำหรับลำดับต่อจากนี้ จะเป็นการเข้าสู่เนื้อหา หรือนำเสนอแง่มุมต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจ “เด็กชายพวงมาลัย-ชายดอกไม้-เซ็ดกระจกรถ” รวมทั้งครอบครัวของพวกเขา

## ความเป็นชายขอบกับความเป็นเมือง-ศูนย์กลาง และชีวิตเด็กชายพวงมาลัย

คำหลัก (keywords) ที่สำคัญยิ่งคำหนึ่งของบทความนี้ คือคำว่า “ชายขอบ” หรือ “ความเป็นชายขอบ” (marginality) หรือกระบวนการผลักดันให้เป็นชายขอบ (marginalisation) ซึ่งได้รับอิทธิพลในเชิงแนวคิดทฤษฎีมาจาก ทฤษฎีการพัฒนา ที่เรียกว่า การพัฒนาความด้อยพัฒนา และทฤษฎีการพึ่งพิง (Dependency Theory) ของนักวิชาการในแอฟริกา และลาตินอเมริกา ซึ่งทำการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีนี้ขึ้นมา เพื่อเป็นการท้าทาย หรือเป็นแรงต้าน หรือ จะเรียกว่าเป็น “ยาแก้” ต่อ “โรคความด้อยพัฒนา” ที่กลุ่มนักวิชาการตะวันตกหยิบยื่นให้ อันเป็นผลมาจากการนำเสนอทฤษฎีความทันสมัย หรือ การพัฒนาความทันสมัย (Amin 1974, 1976; Cardoso and Faletto 1979; Emmanuel 1972; Frank 1967)

ทฤษฎีดังกล่าววิเคราะห์ถึง ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศที่เป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยม และประเทศบริวาร ที่เป็นชายขอบของระบบเศรษฐกิจของโลก ซึ่งถูกเอารัดเอาเปรียบจากประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง เพราะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของระบบที่ไม่มีความเท่าเทียมด้านอำนาจ และการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมของระบบการค้าของโลก และนักวิชาการด้านการพัฒนาได้นำเอาแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ต่างๆ ในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ หรือ รัฐชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชนชั้นต่างๆ ในสังคม รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการ และไม่เป็นที่ทางการ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดี เพราะทำให้มองเห็นถึงความแตกต่างหลากหลายต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคมมากขึ้น และยังทำให้เข้าใจถึงการดำรงอยู่ หรือการเกิดขึ้นของความแตกต่างหลากหลายดังกล่าวอีกด้วย

สำหรับในกรณีของเด็กชายพวงมาลัยก็เช่นกัน ที่สามารถนำทฤษฎีศูนย์กลางและชายขอบ (centre and periphery) มาใช้ในการอธิบายได้อย่างมีความสอดคล้องเป็นอย่างยิ่ง เพราะสามารถทำให้มองเห็นถึงความสลบซับซ้อน ที่ดำรงอยู่ในเมือง เหมือนดังที่งานศึกษาของนักวิชาการหลายๆ ท่านได้สะท้อนออกมาก่อนหน้านี้ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาในกลุ่มเกย์ หญิงรักหญิง วัยรุ่น คนชรา-ผู้สูงอายุ คนเก็บขยะ และเด็กข้างถนนในเมือง และทำให้เข้าใจความหลากหลายของความเป็ชายขอบ ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างทางชนชั้น ความแตกต่างทางเพศสภาพ และความแตกต่างของวัยหรืออายุ (ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนันต์กุล 2545)

นอกจากนี้ การศึกษาดังกล่าวข้างต้นนั้น ยังพบว่า *ความแตกต่าง และความสลับซับซ้อน* ภายในกลุ่ม หรือคนที่อยู่ในระนาบเดียวกัน หรือกลุ่มเดียวกันนั้น เมื่อนำเอาประเด็นชนชั้น (class) วัย-อายุ (age) ชาติพันธุ์ (ethnicity) และเพศสภาพ (gender) เข้ามาพิจารณาร่วมด้วย ก็ยังพบความแตกต่าง และความสลับซับซ้อนมากขึ้นไปอีก ยกตัวอย่างเช่น กรณีของกลุ่มหญิงรักหญิง เมื่อนำประเด็นชนชั้นเข้ามาประกอบการพิจารณา ก็พบว่า หญิงรักหญิงที่เป็นชนชั้นกลาง มีการปฏิบัติ และมีสำนึกที่แตกต่างจากหญิงรักหญิงที่เป็นสาวโรงงาน หรือสาวชนบท หรือมีลักษณะที่แยกย่อยลงไปอีก (ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนันต์กุล 2545) และสิ่งนี้ก็พบในกลุ่มเด็กชายพวงมาลัยด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะเมื่อนำประเด็นวัย-อายุเข้ามาพิจารณา จะพบว่า ความสำเร็จในการดำเนินอาชีพนี้ มีความสัมพันธ์กับอายุของเด็ก กล่าวคือ *ยิ่งเด็กมีอายุน้อยเท่าไร ก็สามารถขายได้มากขึ้น เท่านั้น*

ด้วยเหตุนี้ ยิ่งมีความเป็นเด็กมากเท่าไร ก็ยังสามารถทำให้คนสงสาร หรือเห็นใจมากขึ้นตามไปด้วย และถ้าเด็กใส่ชุดนักเรียนไปขายในตอนเย็น จนถึงดึกคืนด้วยแล้ว ก็ยิ่งจะทำให้ประสบผลสำเร็จในการขาย นอกจากนี้ เด็กเล็กยังไม่รู้สึกอาย แต่เมื่อเด็กโตมากขึ้น จะรู้สึกอาย และไม่ต้องการขายพวงมาลัยอีกต่อไป (ปวีพร ประสพเกียรติโกศา 2546; ดาลัด ศิระวุฒิ 2548; สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546; สุกัญญา พรโสภากุล 2546)

ดังนั้น เด็กชายพวงมาลัยจึงจำเป็นต้องช่วยพ่อแม่ทำงาน ตั้งแต่ยังไม่เข้าเรียนเลยด้วยซ้ำ แต่ก็ต้องอยู่ในสายตาของพ่อ-แม่ หรือผู้ปกครอง (เพราะเกรงว่าเด็กจะถูกทำร้าย หรือถูกแย่งเงินที่ขายได้ ก่อนกลับถึงบ้าน) สำหรับเด็กที่อายุมากขึ้นหน่อย ก็ต้องเดินเร่ขายไปตามย่านต่างๆ ทั้งร้านอาหาร บาร์เบียร์ ไนต์บาร์ซาร์ ฯลฯ (สุกัญญา พรโสภากุล 2546) และ *ประเด็นชาติพันธุ์ หรือเชื้อชาติ ก็มีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจความสลับซับซ้อนภายในกลุ่มเด็กชายพวงมาลัย* ดังเช่น เด็กชายพวงมาลัย-ดอกไม้ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่พบว่า ส่วนใหญ่เป็นชาวอาข่า และเป็นเพศหญิง (ในขณะที่เด็กชายพวงมาลัยส่วนใหญ่ในจังหวัดนครศรีธรรมราชนั้น เกือบทั้งหมดเป็นเพศชาย) เด็กกลุ่มนี้จำเป็นต้องเข้ามาขายพวงมาลัยและดอกไม้ (ดอกกุหลาบ-ดอกมะลิ) เพราะสามารถพูดภาษาไทยได้ ในขณะที่พ่อแม่พูดไม่ค่อยได้ (โดยเฉพาะอาข่าที่อพยพมาจากประเทศพม่า) เด็กจึงจำเป็นต้องช่วยเหลือครอบครัว และเด็กหลายคนไม่มีพ่อ เนื่องจากพ่อติดคุก (เพราะเกี่ยวข้องกับยาเสพติด) หรือพ่อตาย จึงเหลือแต่แม่ ซึ่งไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ และไม่มีทุนในการทำมาค้าขาย หรือทำอาชีพอิสระ เหมือนกับกลุ่มอาข่าที่พอมีทุนและขายของที่ระลึกที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมของเผ่าตนเองได้

นอกจากนี้ ก็ยังมีความแตกต่างด้านอื่นๆ ภายในกลุ่มอาข่าเอง โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่มาจากประเทศพม่า และกลุ่มที่มาจากอำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย อันเนื่องมาจากการมีหรือไม่มีบัตรประชาชน สำหรับคนที่ไม่มีบัตรประชาชน ก็สามารถเข้าทำงานในภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการ ดังเช่น โรงงานอุตสาหกรรม หรือบริษัทห้างร้านต่างๆ ได้ แต่ถ้าไม่มี ทางเลือกต่างๆ มีให้ไม่มากนัก จึงจำเป็นต้องทำอาชีพอิสระ ที่ไม่ต้องลงทุนอะไรมากมาย

อย่างไรก็ตาม กลุ่มเด็กอาข่าที่เคลื่อนย้ายมาจากจังหวัดเชียงรายนั้น มักจะประสบกับปัญหาต่างๆ มากพอๆ กับกลุ่มที่อพยพมาจากพม่า เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ถูกทางการเพ่งเล็ง ว่าเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด เพราะอยู่ใกล้กับแหล่งผลิต หรือใกล้เส้นทางลำเลียงยาเสพติด ประกอบกับการเข้ามาอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ก็ไม่ได้รับการยอมรับหรือตอบสนองที่ดีจากตลาดแรงงาน (ไม่ค่อยมีใครอยากให้ทำงาน) หรือถูกรังเกียจจากคนพื้นเมือง เนื่องจากมองว่าคนเหล่านี้บุกรุกพื้นที่ป่า ค้ายาเสพติด ไม่มีการศึกษา และสกปรก และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่คนเหล่านี้ มีคติความที่เกี่ยวกับยาเสพติดบ่อยครั้ง จึงทำให้ภาพพจน์เสียทั้งหมด (สุกัญญา พรโสภากุล 2546)



การขายพวงมาลัยและดอกไม้ของเด็กเหล่านี้ จึงมีความยากลำบากไม่น้อย โดยเฉพาะกลุ่มที่ต้องขายอยู่ตามย่านบาร์เบียร์ และไนท์บาซาร์ ซึ่งเป็นย่านมันเทิง และมีสถานบริการต่างๆ ที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก เหมือนดังที่มีบุคคลหนึ่ง ที่ไม่พอใจเด็กเหล่านี้ และเขียนแสดงความคิดเห็นเชิงลบต่อเด็ก ปานประหนึ่งว่าเด็กเป็นขอทาน โดยเขากล่าวว่า.....“มันยากเหมือนกันนะครับ หมดรู้นหนึ่งก็มาอีกรุ่นหนึ่งเหมือนขอทาน (ประเภทแขนขาขยับดี) คนบอกว่าอย่าให้ ไม่เช่นนั้นเขาก็จะมืองอเท้าต่อไป แต่ก็ยังไม่หมดสักที มีรุ่นใหม่มาเรื่อยๆ แถมยังข้ามชาติมาอีก แถวบ้านผมก็เด็กขายดอกมะลิ แถวไนท์บาซาร์ หรือตามบาร์เบียร์ต่างๆ ตั้งแต่หัวค่ำถึงดึก ก็มีแต่เด็กพวกนี้ยั่วเย้าไปหมด คิดดูสิครับว่า วันหนึ่งวันหนึ่งก็วันเวียนอยู่ย่านแบบนี้ ไม่ทันใดก็จะไปเป็นอะไร” (คุณแสนไชย (นามสมมุติ) สันทนาเมื่อ 19 ตุลาคม 2548)

จากคำกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงการเกลียดชังกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความแตกต่างจากตน นอกจากนี้ สิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจในเนื้อความดังกล่าว ก็คือ การที่บุคคลคนนั้นมองว่า เด็กเหล่านี้มืองอเท้า ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงนั้น พวกเขากำลังทำงาน หรือ ทำการขายสินค้า แต่เนื่องจากสินค้าเหล่านี้ อาจจะไม่เป็นที่ต้องการ จึงเป็นไปได้ว่า เขาารู้สึกว่า ถูกเด็กยัดเยียด ตื้อ หรือกึ่งบังคับให้เขาซื้อ

ดังนั้น การเป็นเด็กขายพวงมาลัยที่มีชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากกลุ่มชาติพันธุ์หลักของสังคม จึงอาจไม่ใช่ทางทำมาหากินที่จะขบเลี้ยงชีวิตของเด็กและครอบครัวได้ต่อไปอย่างยั่งยืนนาน เพราะต้องฝ่ากระแสเกลียดชังของคนพื้นเมือง หรือเจ้าถิ่นเดิมไปได้ ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่าย และในที่สุด เด็กก็ต้องลงเอยดังที่บุคคลข้างต้น กล่าวสพบปะมาได้ เพราะเมื่อเด็กต้องประสบปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะ การถูกปฏิเสธจากผู้คน ขายสินค้าไม่ค่อยได้ รายได้ไม่พอเพียง และเมื่อมีอายุมากขึ้นๆ เด็กๆ เหล่านี้ ก็จะผันตัวเองไปทำงานในสถานบริการต่างๆ และส่วนหนึ่งตัดสินใจไปอยู่กับชาวต่างชาติ ซึ่งก็คงลงเอยในเรื่องการให้บริการทางเพศกับชาวต่างชาติเหล่านี้ (อย่างไรก็ตาม สำหรับประเด็นนี้ ยังไม่มีข้อมูลหรือรายละเอียดเพียงพอ ที่จะกล่าวสรุปใดๆ ณ ขณะนี้ได้ดีนัก)

## ความเป็นเด็ก ชีวิตเล็ดลอดมือของเด็ก และความเป็นถนน:

### ปัจจัยการผลิตของคนขายขอบในเมือง

โดยปกติ การที่คนเราจะประกอบอาชีพอะไรก็ตามแต่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาชีพที่อิสระทั้งหลาย ก็มักจะต้องมีการ “ลงทุน” ไม่ว่าจะเป็นแรงงาน ความรู้-ความคิด เงินทุน ที่ดิน สถานประกอบการ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ในทางเศรษฐศาสตร์ มักเรียกกันว่า “ปัจจัยการผลิต” แต่สำหรับคนจน หรือคนที่ไม่สามารถเข้าทำงานในระบบการจ้างงานแบบปกติ ที่เป็นทางการได้ พวกเขา ก็มีเพียงแค่ “แรงงาน” และอาจมีความรู้-ทักษะอยู่บ้าง ที่อาจเรียกเป็น “ทุนทางปัญญา” หรือเป็น “ปัจจัยการผลิต” ตั้งต้นอย่างหนึ่ง เพราะแม้แต่เงินทุนเล็กๆ น้อยๆ เพียงแค่ 2,000- 3,000 บาท ก็อาจจะต้องไป ขอยืมขอยืมจากญาติพี่น้อง คนที่รู้จัก หรือนายทุนเงินกู้นอกระบบ

สำหรับอาชีพการขายพวงมาลัยก็เช่นกัน จากการศึกษาของสุนทรภรณ์ จันทภาโส (2546) พบว่า พ่อแม่ของเด็กขายพวงมาลัย หรืออาจเรียกว่า ครอบครัวพวงมาลัย จำนวนไม่น้อยมักจะต้องไปขอยืมขอยืมเงินจากญาติพี่น้อง หรือนายทุนเงินกู้นอกระบบ หรือเพื่อนบ้าน หรือญาติ เพื่อนำมาลงทุนในการซื้อดอกมะลิ และอุปกรณ์ต่างๆ หรืออาจตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้ที่มีอิทธิพลในวงการนี้ หรือคนที่ทำตัวเป็นเจ้าพ่อและเจ้าแม่ในวงการ นอกจากนี้ สุนทรภรณ์ จันทภาโส (2546) ยังพบด้วยว่า ครอบครัวพวงมาลัยที่ศึกษา ในจังหวัดนครศรีธรรมราช มีหนี้สิน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นหนี้สินที่เกิดจากการลงทุนทำอาชีพนี้ และหนี้สินประเภทอื่นๆ จำนวนมาก

ดังนั้น การที่พ่อแม่ หรือผู้ปกครองของเด็ก ใช้เด็กไปขายพวงมาลัยให้ นั่น เป็นเพราะมองเห็นว่า "ความเป็นเด็ก" นั้นจะช่วยทำให้บรรลุเป้าหมายของการขาย ได้มากกว่า ทั้งนี้เนื่องจาก "ความเป็นเด็ก" เป็นลักษณะสากลที่สามารถเรียกร้องความเห็นอกเห็นใจ ความสงสาร และความช่วยเหลือจากผู้อื่นได้มาก คนจนจำนวนมากจึงใช้แรงงานของลูกหลานของตนในการช่วยดำรงชีพ ดังนั้น "ความเป็นเด็ก" จึงถือเป็น "ทุน" หรือ "ปัจจัยการผลิต" ชนิดหนึ่งของคนจน หรือคนที่จัดว่าอยู่ "ชายขอบ" ของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม นอกจากนี้ เด็กส่วนใหญ่ยังใช้ "ทุนทางวัฒนธรรม" ที่ตนเองมีอยู่และสังคมไทยชอบ หรือถือเป็นประเพณีปฏิบัติที่แสดงให้เห็นถึงความอ่อนน้อมถ่อมตน ดังเช่น การยกมือไหว้ เพื่อขอความเห็นใจจากผู้ซื้อ หรือลูกค้าของตนด้วย และส่วนใหญ่มักใช้ได้ผลดี ยกเว้นในกรณีเด็กโตหน่อย (เกิน 15 ปี) จะไม่ไหว้ เพราะถือว่าตนเองโตแล้ว เป็นหนุ่มแล้ว และเป็นเรื่องของศักดิ์ศรี (สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546)

ต่อคำถามที่ว่า ทำไมจึงต้องขายบนถนน? ความจริงแล้ว "ความเป็นถนน" เป็นตัวสะท้อนความเป็นเมืองอย่างแท้จริง ที่ไหนไม่มีถนน หรือถนนเข้าไปไม่ถึง เรามักเรียกกันว่า ถิ่นกันดาร ขาดการพัฒนา หรือการพัฒนายังไม่ถึง หรือ บางคนเรียกแบบดูถูกว่าเป็น "บ้านนอกคอกนา" ถนนจึงเป็นสิ่งที่คู่กับเมือง เป็นตัวชี้วัดของการพัฒนา และเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นเมือง (สิริพร สมบูรณ์บุรณะ 2545)

การใช้ถนนเป็นแหล่งทำมาหากิน หรือแหล่งในการสนับสนุนในการดำรงชีวิต จึงเป็นการใช้ทรัพยากรของเมืองที่อยู่ตรงหน้าให้เป็นประโยชน์ เพราะถ้าไม่ขายบนท้องถนน ก็ต้องไปขายบนฟุตบาท หรือทางเท้า ซึ่งจะต้องไปแย่งชิงพื้นที่ทางเท้า กับพวกแผงลอย ที่ยึดพื้นที่กันไปหมดแล้ว โดยเฉพาะในย่านที่มีคนสัญจรไปมาพลุกพล่านนั้น พบว่า ไม่มีพื้นที่บนทางเท้าเหลือไว้สำหรับคนกลุ่มนี้เลย และถ้าไม่ขายบนทางเท้า ก็จะต้องมีแผงหรือร้านเล็กๆ ของตนเอง ก็ติดปัญหาว่าจะไปตั้งตรงไหน หรือจะต้องทำการเช่าที่ดินปลูกเพิง ซึ่งมีความเป็นไปได้น้อยมาก หรือเป็นไปได้เฉพาะกรณีที่เป็นที่ดินรกร้าง หรือเป็นที่ดินของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่ไม่มีการดูแล หรือไม่ได้ใช้ประโยชน์เท่านั้น แต่ถ้าเป็นที่ดินเอกชน ยิ่งเป็นในย่านธุรกิจ ซึ่งที่ดินมีราคาแพงลิบล้วนนั้น ยิ่งเป็นไปได้ยากหรือเลิกคิดได้เลย เพราะที่ดินหายากมาก หรือถึงแม้จะมีที่ดิน พอจะแบ่งปันขอเช่าได้ แต่คนเหล่านี้จะเอาทุน หรือเงินที่ไหนมาเช่า

นอกจากนี้ การลงทุนสูงเกินไปในขณะที่มูลค่า หรือราคาสินค้าที่ขายนั้น มีราคาต่ำ คงไม่มีใครทำ เพราะรู้ดีว่าไม่คุ้มทุน ดังนั้น ในกรณีของการขายตามสี่แยกไฟแดง ก็จะรอเวลา หรือรอลูกค้า อยู่ตามใต้สะพาน ซึ่งเทียบได้กับ สถานประกอบการ หรืออาคารพักพิง ที่ไม่ต้องลงทุนในการสร้างอีกเช่นกัน ประกอบกับ พวงมาลัยมีความสัมพันธ์กับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งคนใช้รถใช้ถนนจำนวนมาก นำไปกราบไหว้บูชาพระพุทธรูป หรือ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ หรือวัตถุมงคลที่มีอยู่ ทั้งในรถและที่บ้าน

ด้วยเหตุนี้ กลุ่มลูกค้าที่ซบถสัญจรไปมา จึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญที่สุด ของครอบครัวพวงมาลัย และแน่นอนว่า พื้นที่ๆ เหมาะสมที่สุดก็คือ ถนนและสี่แยกไฟแดง นั่นเอง แต่ก็สังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ช่วงหลังๆ มา นี้ เด็กขายพวงมาลัย-ดอกไม้-ขนม-มะม่วง-ทิวชู่ ฯลฯ ที่จำเป็นต้องใช้พื้นที่ถนนทำมาหากินนั้น มีเพิ่มมากขึ้น และเปิดพื้นที่การค้าขาย หรือขยายพื้นที่การค้าของตนเพิ่มขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากจำนวนผู้ค้าตามแยกต่างๆ มีเพิ่มขึ้น และไม่ต้องการแข่งขันกันเอง (แต่ในบางครั้ง ก็จำเป็นต้องแย่งกันขาย หรือแย่งลูกค้ากันบ้าง เพราะถ้าขายไม่หมด กลับไปบ้านก็จะถูกลงโทษ) และส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากมีการจับปรับในบางครั้ง แต่ระยะหลังๆ มา นี้ ตำรวจจะไม่ค่อยจับ ถ้าขายเฉพาะพวงมาลัย หรือดอกไม้ หรือขนม-ลูกอม-ทิวชู่ หรือสินค้าต่างๆ โดยไม่มีการเซ็ดกระจก รถ สิ่งนี้เป็นลักษณะรวมของเมืองทั้งในกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ และนครศรีธรรมราช เนื่องจากตำรวจเองก็เห็นใจเด็กขายพวงมาลัย แต่ถ้าเซ็ดกระจกด้วย มักทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา จึงไม่อนุญาตให้เซ็ดกระจก หรือไม่อนุญาตให้ทำอาชีพบนท้องถนน (ดาลัย ศิริวุฒิ 2548:38)

นอกจากนี้ ยังพบว่า เด็กชายพวงมาลัยเหล่านี้ใช้ “ทุน” ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ตนเองมีอยู่ ก็คือ ร่างกาย หรือจะเรียกว่า ชีวิตเลือดเนื้อ ของตนเองก็ว่าได้ เด็กเหล่านี้จะต้องทุ่มเททุกอย่าง พวกเขาจะต้องใช้การเดิน เดิน และเดิน เร่ขายไปตามร้านอาหาร สวนอาหาร แผงลอย และตลาดได้รุ่งในย่านต่างๆ เด็กบางส่วนต้องเดินทางเป็นระยะไกลมากในวันหนึ่งๆ หรือเดินเร่ขายแบบนับรอบไม่ถ้วน ดังที่เด็กคนหนึ่งสะท้อนว่า... “ถ้าจะให้เปรียบเทียบ อาจเท่ากับระยะทางจากห้าแยกลาดพร้าว ไปจนถึงชลบุรีก็ได้” (ดาลัด ศิระวุฒิ 2548: 35)

เพราะฉะนั้น ถ้าเรามองจากแง่มุมต่างๆ ของคนเหล่านี้ จะทำให้เราสามารถเข้าใจได้เป็นอย่างดีว่า ทำไมคนเหล่านี้จึงประกอบอาชีพดังกล่าว ทั้งๆ ที่เสี่ยงต่อการถูกตำรวจหรือเทศกิจจับปรับ หรือถูกดูค่า หรือเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ และอาจอันตรายถึงแก่ชีวิต (ดังเช่นที่เกิดขึ้นกับเด็กหลายๆ คนมาแล้ว) และเป็นการบั่นทอนการเรียน หรือทำให้ผลการศึกษาดกต่ำ (ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมของตนเอง เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือในการเลื่อนชั้นทางสังคมที่สำคัญยิ่ง) แต่ก็ยังจำเป็นต้องทำ หรือทั้งๆ ที่รู้ว่าเป็นอาชีพที่ต่ำต้อย (ในสายตาของคนจำนวนมาก) ทั้งยังต้องทำงานหนักตากแดด ตากลม กรำฝน เพียงเพื่อรายได้พอประทังชีวิต

ดังเช่น เด็กจำนวนมากในจังหวัดนครศรีธรรมราชที่มีรายได้เพียง 50-100 บาท ต่อวัน ก็ยังจำเป็นต้องทำ (สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546) เพราะถ้าไม่ทำ จะเอาชีวิตรอดได้อย่างไร ในขณะที่เด็กที่จังหวัดเชียงใหม่ อาจมีรายได้มากกว่าพ่อ ซึ่งเป็นกรรมกรก่อสร้าง (ซึ่งมีรายได้เพียงวันละ 50-100 บาท เนื่องจากเป็นชนเผ่าอาข่า ที่ไม่มีทางเลือก ไม่มีใครต้องการรับเข้าทำงาน จึงจำเป็นต้องรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราปกติ) จึงทำให้เด็กอาข่าที่เดินเร่ขายดอกไม้และพวงมาลัย กลายเป็นความหวัง หรือเป็นผู้สร้างรายได้หลักให้กับครอบครัว เพราะสามารถหารายได้ๆ มากกว่าผู้เป็นพ่อของตนเอง บางคืนได้มากถึง 400-500 บาท (โดยยังไม่ได้หักต้นทุน) (ปวีพร ประสพเกียรติโกศา 2546; สุกัญญา พรโสภากุล 2546)

ดังนั้น การขายพวงมาลัยบนท้องถนน จึงเป็นการทำมาหากินที่สุจริต เป็นการลงทุนด้านตัวเงินที่ต่ำ แต่เป็นการลงทุนด้านเวลา ร่างกายและจิตใจ-อารมณ์ที่สูงมากของเด็ก หรืออาจเรียกว่า เป็นการลงทุนด้วยชีวิตของเด็กเลยก็ว่าได้ เพราะเด็กต้องขาดโอกาสในการศึกษา หรือทำให้สัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาดกต่ำ ส่งผลให้ขาดโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคม และต้องตกอยู่ในวัฒนธรรมแห่งความยากจนต่อไป (Lewis 1961a; 1961b, 1968)

## เพศภาวะ: กอดันรอบด้าน: สัมมาอาชีพที่ไม่มีใครชื่นชม

นอกจากนี้เด็กยังต้องมีการปรับตัวสูง เพื่อให้สามารถดำเนินอาชีพนี้ได้ตลอดรอดฝั่ง และมีการเก็บกอดด้านอารมณ์-ความรู้สึกและความต้องการต่างๆ ค่อนข้างสูง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถเผชิญกับแรงกดดันต่างๆ จากภาวะรอบด้านอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เริ่มตั้งแต่ ภาวะกดดันภายในครอบครัว เพราะถ้าขายพวงมาลัยไม่หมด ก็จะถูกทำโทษ หรือถูกว่ากล่าวต่างๆ นานา รวมทั้งเพื่อนๆ ที่คอยล้อเลียน หรือแม้แต่ครูที่โรงเรียน ที่คอยทำโทษ เพราะเด็กมาสาย ไม่ค่อยทำการบ้าน และผลการเรียนตกต่ำ ส่วนหนึ่งต้องเรียนซ้ำชั้น เพราะเรียนไม่รู้เรื่อง เด็กขาดสมาธิ และขาดแรงจูงใจในการเรียน (สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546; สุกัญญา พรโสภากุล 2546; ปวีพร ประสพเกียรติโกศา 2546)

นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องเผชิญแรงกดดันจากกลุ่มผู้ขายด้วยกันเอง ที่อาจมีการแย่งกันขาย ทั้งแย่งตัวลูกค้า-ผู้ซื้อ และแย่งพื้นที่ค้าขาย หรือการเผชิญกับสายตาของผู้สัญจรไปมา หรือผู้คนที่คอยจับ

ไล่ด้วยความรำคาญ หรือเมื่อขายเสร็จแล้วในตอนดึก ก็อาจจะต้องคอยเผชิญกับกลุ่มเด็กวัยรุ่นที่ติดยา ที่อาจคอยรีดเงินค่าขาย หรือในระหว่างการขาย ก็ต้องคอยดู คอยหลบ คอยหนี ตำรวจ เทศกิจ ที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษาความเรียบร้อยของพื้นที่สาธารณะ ท้องถนนและกฎระเบียบการจราจร

อย่างไรก็ตาม เด็กไม่ได้มีโอกาสในการตัดสินใจ หรือไม่ได้เป็นผู้ตัดสินใจเลือกอาชีพนี้ด้วยตนเอง แต่ต้องทำตามภาวะ เจ็บป่วย หรือการตัดสินใจของพ่อแม่ ผู้ปกครอง หรือครอบครัว อย่างไรก็ตาม การทำอาชีพนี้ของครอบครัว ก็เป็นการตัดสินใจบนภาวะจำยอมของสภาพเศรษฐกิจของครอบครัว และภาวะตลาดแรงงานที่ไม่ปกติ ที่ไม่เปิดให้กับคนกลุ่มนี้ ได้เข้าสู่อาชีพที่มีอยู่ในระบบปกติได้ จึงพบว่า การตัดสินใจทำอาชีพนี้ของพ่อแม่ของเด็ก ได้ผ่านกระบวนการกลั่นกรองมาระดับหนึ่งแล้วว่าสามารถทำได้ ไม่ต้องลงทุน (แต่ลงแรง) มาก หรือเป็นอาชีพที่ช่วยประทังชีวิตให้อยู่รอดได้ หรือในกรณีของชนเผ่าอาข่า พบว่า เป็นอาชีพที่ทำรายได้มากกว่าอาชีพของตนเองและพ่อแม่

## ความรู้สึกของเด็ก ต่ออาชีพของตนเอง: *ไม่ชื่นชอบ แต่ไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร*

จากการทบทวนงานศึกษาวิจัย ซึ่งเป็นการศึกษาระดับจุลภาค หรือเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่สามารถเจาะลึกถึงความรู้สึกของเด็กมาได้ในระดับหนึ่งนั้น พบว่า เด็กจำนวนมาก บอกว่า ตอนแรกๆ ก็รู้สึกสนุก โดยเฉพาะเมื่อยังเป็นเด็ก และบางส่วนมองว่า ได้ออกมาเที่ยว และมีบางส่วน แต่เป็นส่วนน้อยตอบว่า รู้สึกภูมิใจที่ได้ช่วยเหลือครอบครัว แต่ถ้าเป็นเด็กโตขึ้นมาหน่อย ส่วนใหญ่ตอบว่า รู้สึกอายนะ และยิ่งโตขึ้น ก็ยิ่งอาย ไม่ชอบอาชีพที่ทำอยู่ เพราะต้องทำงานหนัก (เด็กส่วนใหญ่ทำงานตั้งแต่ 17.30 หรือ 18.00-1.00 น.) ต้องเสี่ยงภัย เหนื่อยมาก ไม่ได้เล่นกับเพื่อน เวลาพักผ่อนไม่เพียงพอ ต้องนอนดึก และตื่นแต่เช้า เพราะต้องไปเรียนหนังสือ ทำให้การเรียนไม่ดี และโดนครูทำโทษบ่อยครั้ง แต่สำหรับเด็กที่มีปัญหาครอบครัว หรือพ่อแม่ทะเลาะเบาะแว้งกันบ่อย มักจะรู้สึกตรงกันข้าม กล่าวคือ ตอนที่ได้ออกมาขายพวงมาลัย หรือดอกไม้ในตอนแรกๆ นั้น รู้สึกไม่ชอบ แต่เมื่อทำมาเรื่อยๆ ก็รู้สึกสนุกดี เพราะได้ออกมาเที่ยวเล่นบ้าง เนื่องจากเวลาอยู่ที่บ้าน รู้สึกเบื่อกว่าพ่อแม่ทะเลาะกันเป็นประจำ (ส่วนใหญ่มักทะเลาะกันเรื่องเงิน หรือเป็นเพราะเงินไม่พอใช้) และบางส่วนเป็นเพราะพ่อติดเหล้า และการพนันทำให้แม่ต้องทำงานหาเลี้ยงครอบครัว และเกิดความเครียด ทำให้สภาพครอบครัวไม่อบอุ่น เลยทำให้ไม่อยากอยู่บ้าน

สำหรับเด็กเข็ดกระเจกรถนั้น เด็กสะท้อนว่า ในระหว่างที่ให้บริการเข็ดกระเจกรถ เพื่อแลกกับเงินอยู่นั้น พวกเขาจะคอยคิดอยู่เสมอๆ ว่า เมื่อโตขึ้นจะไม่ประกอบอาชีพนี้ เพราะสังคมปฏิเสธพวกเขาตลอดเวลา จนทำให้ไม่รู้สึกศรัทธาต่ออาชีพของตนเองเลย และเมื่อต้องประจันหน้ากับลูกค้า (จำเป็น) นั้น ส่วนมากจะรู้สึกอายนะ และเมื่อต้องโดนตำรวจจับ จะรู้สึกเจ็บใจมาก ทำให้เด็กจำนวนมาก กลายเป็นเด็กเก็บกอด และก้าวร้าว บางส่วนใช้วิธีการระบายความคับข้องใจที่มีอยู่ ด้วยการใส่สารเสพติด เล่นการพนัน และกระทำตัวเป็นขอทานตามร้านอาหาร และบางส่วนเปลี่ยนอาชีพ กลายเป็นคนลักเล็กขโมยน้อย

## ความตระหนักในความเสี่ยง และอุบัติเหตุ: *รู้ดี แต่ไม่มีทางเลือก*

จากการศึกษาของสุกัญญา พรโสภากุล (2546) และ สุนทรภรณ์ จันทภาโส (2546) พบว่า เด็กขายพวงมาลัยทั้งที่เชียงใหม่ และนครศรีธรรมราช มีความตระหนักในความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ หรือเกรงกลัวว่าจะได้รับอันตรายหรืออุบัติเหตุ แต่ก็ไม่สามารถทำอะไรได้ หรือไม่มีทางเลือก แต่ยังคงจำเป็น

หรือจำยอมต้องทำอาชีพนี้ เพราะจำเป็นต้องช่วยเหลือครอบครัว สำหรับในกรุงเทพมหานครนั้น พบว่าการศึกษากับประเด็นนี้ ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร แต่ก็มีคำถามเด็กเกี่ยวกับ ความกลัวในอุบัติเหตุหรือถามว่า.. “เด็กมีความกลัวหรือไม่?” หรือมีมากน้อยแค่ไหน (ดัลด์ ศิระวุฒิ 2548) ซึ่งเด็กหลายๆ คนก็ตอบว่า กลัวและปกติจะคอยระมัดระวัง โดยจะพยายามลงไปขายในถนนเมื่อรถติดไฟแดงเท่านั้น แต่บางครั้งก็มีพลาดบ้าง เนื่องจากมีรถมอเตอร์ไซด์วิ่งสวนขึ้นมา และพบว่าเด็กที่เคยประสบกับอุบัติเหตุ นั้นมีจำนวนหนึ่ง แต่เป็นอุบัติเหตุเล็กๆ น้อยๆ ไม่ถึงกับทำให้เสียชีวิต เช่น ถูกรถมอเตอร์ไซด์เฉี่ยวชนหรือประสบเหตุหกล้ม อันเนื่องมาจากต้องเร่งรีบลงไปในท้องถนน เพื่อแข่งกับไฟเขียว และคนอื่นๆ ที่มีอาชีพเหมือนกัน เป็นต้น

## ความต้องการด้านการศึกษาและความไร้พินด้านอาชีพ:

### โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมที่ถูกปิดตาย

สำหรับ ความต้องการด้านการศึกษา หรือสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษานั้น พบว่า เด็กชายพวงมาลัยส่วนใหญ่ ต้องประสบกับปัญหานี้เป็นอย่างมาก จากการศึกษาเด็กชายพวงมาลัยในจังหวัดนครศรีธรรมราชของสุนทรภรณ์ จันทภาโส (2546) ซึ่งศึกษาเด็ก จำนวน 9 คน อายุระหว่าง 8-14 ปี ซึ่งส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดเป็นเพศชาย พบว่า เด็กที่ศึกษาทั้งหมด 9 คนนี้ มีสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาต่ำหรือบางคนต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน เพราะพ่อแม่เสียชีวิต เนื่องจากโรคเอดส์ ทำให้ไม่มีใครส่งเสียให้เรียน หรือเด็กบางคนต้องประสบกับภาวะวิกฤตในครอบครัว ทำให้ต้องออกจากโรงเรียน เหมือนดังที่เด็กคนหนึ่งสะท้อนว่า.... “ผมได้เข้าเรียนในโรงเรียนแห่งนี้แค่ 2 ปี เท่านั้น ก็ต้องออก เพราะไม่มีใครดูแลครอบครัว พ่อผมพิการมา แม่ผมมีอาชีพเก็บขยะ ซึ่งไม่สบายบ่อย หากมีแต่ไปโรงเรียน ก็ไม่มีอะไรกิน ก็เลยต้องออกจากโรงเรียนในที่สุด ด้วยเหตุผล คือต้องช่วยเหลือครอบครัว และเบื่อกว่าที่จะเรียนด้วย” (สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546: 18) หรือเด็กอีกคนหนึ่งสะท้อนว่า.... “ผมเรียนได้ชั้น ป. 4 ก็ต้องออกจากโรงเรียน เพราะรู้สึกขี้เกียจ เรียนไปก็เกือบตก หรือไม่ก็ต้องซ้ำชั้น เพราะผลการเรียนไม่ดี สอบได้ที่เกือบสุดท้าย” (สุนทรภรณ์ จันทภาโส 2546 : 18) เป็นต้น

เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ ปวีพร ประสพเกียรติโกศา (2546) ซึ่งศึกษาเด็กชายพวงมาลัยชาวอาข่า ในตัวเมืองเชียงใหม่ จำนวน 5 คน อายุระหว่าง 7-12 ปี แบ่งเป็นเพศชายจำนวน 2 คน และเพศหญิง จำนวน 3 คน พบว่า เด็กเหล่านี้มีปัญหาการเรียนทุกคน หรือมีผลการเรียนในระดับต่ำ ถึงต่ำมาก และทุกคนต้องถูกครูทำโทษอยู่เสมอๆ เนื่องจากไม่ได้ทำการบ้าน มาเข้าเรียนสาย และไม่มีสมาธิในการเรียน หรือนั่งหลับระหว่างการเรียน นอกจากนี้ เด็กชาวอาข่าบางส่วน (โดยเฉพาะเด็กโต) ยังต้องประสบปัญหาการใช้ภาษาไทยด้วย เพราะบางคน อพยพมาจากประเทศพม่า หรือชายแดน ทำให้เรียนไม่ทันเพื่อนๆ ในชั้นเรียน และยังทำให้การเรียนตกต่ำลงไปอีก เพราะสภาพแวดล้อมหรือบรรยากาศภายในห้องเรียนบีบคั้นเป็นอย่างมาก

สำหรับความต้องการ หรือความใฝ่ฝันด้านอาชีพนั้น พบว่า เด็กชายพวงมาลัยทุกคน ต้องการมีอาชีพที่ดี มีความมั่นคง และได้รับการยอมรับในสังคม ไม่ว่าจะเป็น อาชีพพ่อค้าแม่ค้า หรือการค้าขาย บางคนต้องการเป็นครู และบางส่วนต้องการเป็นทหาร และอาชีพอื่นๆ เช่น รับจ้าง (เหมือนกับพ่อแม่ของตนเอง) แต่มีเพียงส่วนน้อยที่ต้องการผลิตซ้ำอาชีพของพ่อแม่ตนเอง เช่น รับจ้างแบกของ แต่ที่น่าสนใจคือ ไม่มีใครต้องการทำอาชีพขายพวงมาลัยเหมือนพ่อแม่ของตนเองแม้แต่คนเดียว นอกจากนี้ เด็กชายพวงมาลัยที่นครศรีธรรมราช ก็ปฏิเสธและรังเกียจอาชีพตำรวจเป็นอย่างมาก เพราะเด็กเหล่านี้มี

ประสบการณ์ที่ไม่ดีกับตำรวจ จึงทำให้มีทัศนคติในเชิงลบต่ออาชีพนี้ และไม่มีเด็กคนไหนต้องการมีอาชีพเป็นตำรวจเลย

แต่เมื่อพิจารณาดูอย่างรอบด้านแล้ว เด็กชายพวกมัลลีย์มีทางเลือกต่างๆ ในชีวิตน้อยมากทั้งด้านการเรียนและการงาน เพราะการขาดโอกาสทางการศึกษา หรือไม่ได้รับโอกาสดังกล่าวอย่างเท่าเทียมกับเด็กอื่นๆ ในวัยเดียวกัน แต่จำเป็นต้องหาเลี้ยงปากท้องให้อยู่รอดไปวันๆ จนเกิดการบ่มเพาะพฤติกรรมบางอย่างเพื่อความอยู่รอด (แต่อาจเป็นพฤติกรรมที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนาของสังคม) สำหรับคำตอบเกี่ยวกับอนาคตของเด็กเหล่านั้นนั้น เราๆ ท่านๆ ก็คงพอทราบกันอยู่ว่าจะเป็นเช่นไรต่อไป หรือหลายคนต้องจบชีวิตก่อนวัยอันควร โดยไม่ต้องพูดถึงโอกาสที่ดีกว่าในอนาคต สำหรับคนที่พออยู่รอดต่อไปได้ โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมของพวกเขา ก็มีเหลืออยู่น้อยมาก อันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรของครอบครัว พ่อแม่ก็มีการศึกษาน้อย ไม่สามารถเกื้อหนุนหรือช่วยเหลือด้านการศึกษาของลูกได้มากนัก ผลการเรียนของตนเองก็ตกต่ำ สิ่งแวดล้อมครอบครัวที่ไม่เอื้ออำนวยดังกล่าว และหลายๆ ครอบครัวยังประสบกับภาวะวิกฤติ หรือมีโรคภัยไข้เจ็บกระหน่ำซ้ำเติม เช่น โรคเอดส์ ความพิการ ตติยาเสพติด ฯลฯ โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมผ่านการศึกษา จึงเป็นประตูที่ถูกปิดตาย

## ความหมั่นหม่อมของอาชีพขายพวงมาลัย และอาชีพอื่นๆ ที่ผิดกฎหมาย: ชีวิตนี้ ใครกำหนด

จากการศึกษาของสุนทรภรณ์ จันทภาโส (2546) ทำให้มองเห็นได้ว่า อาชีพเด็กชายพวงมาลัย นั้น มีความเสี่ยงต่อการที่จะเปลี่ยนเป็นอาชีพอื่น (ที่ไม่พึงปรารถนาของสังคม) ทั้งนี้ ถ้าเด็กเหล่านี้ถูกกดดันจากอำนาจรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ และสังคมรอบข้าง และปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ ฤดูกาล เพราะในช่วงฤดูฝน มักจะไม่มีดอกมะลิจำหน่าย หรือมีปริมาณน้อย ทำให้ไม่สามารถดำเนินอาชีพนี้ได้ หรือ พอได้ขาย แต่ไม่พอเพียง เด็กจำนวนหนึ่งจึงจำเป็นต้องออกรับจ้างทำอาชีพอื่นๆ แต่บางส่วนจำเป็นต้องออกขอทานบ้าง วิ่งราวบ้าง ลักขโมยบ้าง และบางส่วนจำต้องค้ายาเสพติด และต้องติดคุกในที่สุด ดังเช่น เด็กชายพวงมาลัยคนหนึ่งในจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ต้องติดคุก ด้วยข้อหาลักทรัพย์ และมีสารเสพติดประเภทกาวไว้ในครอบครอง ดังนั้น คำถามคือ ระหว่างอาชีพขายพวงมาลัย (ที่นำรายได้สำหรับหลายๆ คน) กับอาชีพที่ผิดกฎหมาย อย่างไหนน่าพึงปรารถนาสำหรับสังคมมากกว่ากัน?

## คนในสังคมมองและปฏิบัติอย่างไร ต่อเด็กชายพวงมาลัย: สิ่งเหล่านี้สะท้อนอะไร

สำหรับคนในสังคมนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ

**กลุ่มแรก** คือ กลุ่มที่ตอบรับในเชิงบวกต่อเด็กชายพวงมาลัย เพราะสงสาร และเห็นใจเด็ก พบว่าคนกลุ่มนี้ มักจะอุดหนุน หรือซื้อพวงมาลัยจากเด็ก หรือบางส่วนในกลุ่มนี้ ให้เงินเด็ก โดยไม่รับพวงมาลัยไปก็มี และบางส่วนให้เงินเพิ่มแก่เด็ก นอกเหนือจากราคาพวงมาลัยที่ตกลงกันไว้ และยังคงมีการซื้อเชิญให้คนอื่นๆ ไม่ว่าจะเพื่อน ญาติ คนรู้จัก คนทั่วๆ ไป ช่วยสนับสนุน หรืออุดหนุนเด็ก ถ้าพบเห็น หรือประสบกับเด็กชายพวงมาลัย และบางส่วนในกลุ่มนี้ ถึงขั้นห่วงใย บางคนโทรศัพท์แจ้งข้อมูลให้กับหน่วยงานด้านเด็ก ว่าพบเห็นเด็กชายพวงมาลัย ที่อาจตกอยู่ในอันตราย เป็นต้น



และบางคนถึงขั้นแต่งเพลงยกย่องอาชีพนี้ และเสนอขอจดลิขสิทธิ์ “เพลงเด็กขายพวงมาลัย” ตั้งแต่เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2549 ที่ผ่านมา

**กลุ่มที่ 2** เป็นกลุ่มที่ไม่ชอบ หรือถึงขั้นเกลียดชัง สาปแช่ง สมน้ำหน้า (เมื่อเด็กประสบอุบัติเหตุ) และในกลุ่มนี้ ส่วนหนึ่งพบว่า เคยมีประสบการณ์ที่ไม่ดีกับเด็กขายพวงมาลัย เช่น ถูกโกงเงินทอง ถูกเชิญชวนเล่นเกมบังคับข่มขู่ให้ซื้อ ถูกขูดรถ เป็นต้น แต่สำหรับบุคคลที่ไม่เคยประสบเหตุหรือการกระทำที่ไม่ดีของเด็ก แต่กลับเกลียดชัง จำคาถา หรือไม่ต้องการเกี่ยวข้องกับใดๆ กับเด็กกลุ่มนี้ ก็มีอยู่จำนวนไม่น้อย สำหรับกลุ่มที่สองนี้ ก็แน่นอนว่า ต้องการเห็นอาชีพขายพวงมาลัยบนท้องถนนหายไปจากโลกนี้ และยังมีบางคนเขียนโพสต์ใน website และขอร้องให้คนในสังคม เลิกการกระทำที่เป็นการสนับสนุนอาชีพนี้ โดยการเลิกซื้อพวงมาลัย ก็ยังมี

**กลุ่มสุดท้าย** คือ กลุ่มที่นิยมความเป็นไทย โดยมองว่า อาชีพขายพวงมาลัย เป็นอาชีพที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นไทย ควบคู่หรือเทียบเคียงกับอาชีพอื่นๆ เช่น อาชีพขายข้าวแกง คนถีบสามล้อ ในขณะที่นักวิชาการจำนวนมาก กลับมองว่า เป็นสัญลักษณ์ของความยากจน หรือ ความด้อยโอกาส และจัดให้อยู่ในกลุ่มเดียวกันกับกลุ่มเด็กเร่ร่อน และขอทาน

## หน่วยงานรัฐและองค์กรอื่นปฏิบัติอย่างไรต่อเด็กขายพวงมาลัย: ยาแก้ที่ยังไม่ถูกกับโรค

สำหรับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่หรือภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องนี้ พบว่ามีอยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น ตำรวจ กรมการศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำหรับในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ก็มีหน่วยงานท้องถิ่น ดังเช่น กองบัญชาการตำรวจนครบาล กรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ ก็ยังมีหน่วยงานพัฒนาเอกชน หรือ มูลนิธิต่างๆ เช่น ไว.เอ็ม.ซี.เอ มูลนิธิพิทักษ์สิทธิเด็ก มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก ฯลฯ

เท่าที่สามารถประมวลข้อมูลย้อนหลังกลับไปได้ประมาณ 5-6 ปี พบว่า หน่วยงานรัฐมีทักษะและการปฏิบัติที่สำคัญๆ พอสรุปได้ดังนี้คือ

1. การดำเนินการในทางกฎหมาย พบว่า ส่วนใหญ่ที่ผ่านมา เป็นการดำเนินการตามกฎหมายจรรยา คือ การจับปรับ โดยเฉพาะในจังหวัดนครศรีธรรมราช ใช้วิธีการนี้เป็นหลัก นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่รัฐบางท่านเสนอว่า ควรมีการใช้ พ.ร.บ. จรรยาทางบก พ.ศ. 2522 เอาผิดกับทั้งผู้ซื้อด้วย นอกจากนี้ ก็ยังมีข้อเสนอ หรือความคิดริเริ่มเกี่ยวกับการดำเนินการทางกฎหมายกับพ่อแม่ หรือผู้ปกครอง โดยเจ้าหน้าที่รัฐบางคน เสนอว่า ควรใช้กฎหมายคุ้มครองเด็ก หรือ พ.ร.บ. คุ้มครองเด็กปี พ.ศ. 2546 เอาผิดกับพ่อแม่ที่ใช้ลูกให้มาทำงาน เพราะเท่ากับเป็นการละเมิดสิทธิเด็ก หรือเลี้ยงดูเด็กอย่างไม่เหมาะสม ซึ่งมีโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน และยังคงกล่าวเน้นย้ำด้วยว่าต้องมีการเอาโทษตามกฎหมายอย่างจริงจัง (บทความ “ล้อมคอกเด็กขายพวงมาลัย” หนังสือพิมพ์บางกอกทูเดย์ 28 มิถุนายน 2549)

2. ขอความร่วมมือสังคมไม่ให้อุดหนุน หรือเลิกซื้อพวงมาลัย พบว่า เจ้าหน้าที่รัฐบางท่าน ได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในทำนอง ขอความร่วมมือจากสังคม ไม่ให้การสนับสนุนอาชีพนี้ โดยไม่ต้องการให้ซื้อพวงมาลัยจากเด็ก หรือผู้ขายบนท้องถนนอีกต่อไป และความคิดดังกล่าว ยังได้รับการขานรับจากสื่อมวลชนบางส่วนอีกด้วย (อัญชนก แข็งแรง 2549)



3. ขอให้เปลี่ยนหรือเลิกอาชีพนี้ โดยพยายามจัดส่งเด็ก หรือแนะนำให้ไปฝึกอบรมอาชีพอื่น ๆ โดยไม่ได้ทำความเข้าใจถึงความจำเป็นมาของอาชีพนี้ ว่ามีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธกับปัจจัยอื่นๆ หรือเงื่อนไขอะไรบ้าง หรือ บางส่วนสัญญาว่าจะจัดหาที่ขายให้ใหม่ ถ้ายังต้องการทำอาชีพนี้ต่อไป ดังเช่น อดีตปลัดกทม. ท่านหนึ่ง กล่าวว่า... "ถ้าเลิกอาชีพนี้ได้เลยก็ยิ่งดี แต่ถ้าเลิกไม่ได้ ก็จะต้องหาที่ให้ขาย" (ผู้จัดการออนไลน์ 2546) เป็นต้น

4. ให้ทุนครอบครัวประกอบอาชีพอื่น ซึ่งดำเนินการโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ แต่หลังจากให้ทุนไปแล้ว กลับพบว่า ยังมีเด็กอีกจำนวนหนึ่งกลับไปขายพวงมาลัยเช่นเดิม

5. มีความพยายามในการต่อรองกับครอบครัวของเด็ก ในบางยุค เช่น สมัยที่นายวัฒนา เมืองสุข (พ.ศ. 2547-2548) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ได้ให้ข้อมูลกับสื่อมวลชนว่า ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเจรจาต่อรองกับผู้ปกครอง โดยเสนอพ่อแม่ หรือผู้ปกครองว่า ควรให้เด็กเรียนหนังสือในตอนกลางวัน และให้ขายพวงมาลัยในตอนกลางคืน (ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง 2548) ซึ่งข้อเสนอนี้ ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะเด็กจำนวนมากหรือส่วนใหญ่ เรียนตอนกลางวัน และทำงานตอนกลางคืนอยู่แล้ว แต่ไม่มีสัมฤทธิ์ผลทางการเรียน เพราะต้องทำงานหนักเกินไป ทั้งๆ ที่ยังเป็นเด็ก เพราะฉะนั้นตรงนี้จึงไม่ใช่ทางออก

6. ขอให้หยุดขายชั่วคราว เพื่อให้บ้านเมืองเรียบร้อย ในช่วงที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมเอเปค เมื่อปี พ.ศ. 2546 พบว่า เด็กขายพวงมาลัยในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก หรือในย่านที่เป็นแหล่งผลิต หรือเป็นศูนย์รวมเด็กขายพวงมาลัย อาทิ มีนบุรี ราชเทวี ลาดพร้าว ห้วยขวาง แกวๆ มักกะสัน แยกตึกชัย ยมราช ฯลฯ ถูกสั่งไม่ให้ออกมา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยในบ้านเมือง ในช่วงที่มี "แขกบ้านแขกเมือง" เข้ามาเมืองไทยจำนวนมาก

7. สนับสนุนการศึกษาออกโรงเรียน ซึ่งพบว่า เป็นความพยายามในการประสานงานขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือครูที่มีความห่วงใยเด็ก แต่เด็กจำนวนหนึ่งก็ไม่สามารถเรียนได้อย่างต่อเนื่อง เพราะมีปัจจัยเงื่อนไขต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่น สภาพร่างกาย-จิตใจ-สมอง หรือความพร้อมด้านต่างๆ ของตัวเด็ก เกิดภาวะวิกฤต หรือความผันแปรภายในครอบครัวทำให้ต้องเลิกกลางคัน ถูกจับเพราะติดกาว

พบว่า ช่องว่างที่สำคัญยิ่งในการดำเนินงานของรัฐ ก็คือ ขาดการสื่อสาร หรือ การพูดคุยแลกเปลี่ยน หรือ การทำความเข้าใจปรากฏการณ์นี้จากมุมมองของเด็กและครอบครัว อย่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัญหา หรือเงื่อนไขอื่น ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนของครอบครัว และเป็นการกำหนด หรือตัดสินใจโดยหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ ยานานานต่างๆ ที่เข้ามา จึงยังไม่ค่อยถูกกับโรคเท่าใดนัก และสะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานต่างๆ ของรัฐยังถนัดในการทำงานตามแนวเดิมๆ ที่เคยปฏิบัติกันมาหลายชั่วอายุคน ซึ่งอาจสรุปสั้นๆ ได้ว่า... "โรคก็เรื้อรัง แต่มีวิวัฒนาการ และเริ่มดีดื้อยา ในขณะที่ยาเก่าหมดฤทธิ์ และยังคงคิดค้นยาตัวใหม่ไม่ทัน"

## ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของมนุษย์ กับคุณภาพชีวิตของเด็กขายพวงมาลัย: ช่องว่างที่แท้จริงคืออะไร?

ช่องว่างที่แท้จริงของปัญหา หรือความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ค่อนข้างมาก ระหว่างเกณฑ์หรือดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตต่างๆ ซึ่งเป็นมาตรฐานที่พัฒนาโดยหน่วยงานทั้งของไทยและต่างประเทศ กับสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงของเด็กหรือประชาชน โดยเฉพาะดัชนีชี้วัดความสำเร็จของมนุษย์ ที่เสนอโดยหน่วยงาน

พัฒนาของสหประชาชาติ ซึ่งใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการพัฒนาสังคมนั้น ความจริงแล้ว ผู้เขียนก็เห็นด้วยกับการมีเกณฑ์มาตรฐานไม่ว่าจะเกี่ยวกับเรื่องอะไรก็ตาม เพราะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เราทราบว่าเราอยู่ในระดับไหน และจะไปสู่จุดไหน ซึ่งถ้าเรามีความจริงจัง-จริงจัง กับการใช้มาตรฐาน และใช้อย่างถูกต้อง ก็น่าจะก่อผลในทางที่เป็นคุณประโยชน์เป็นแน่ แต่ในทางปฏิบัติจริง พบว่า ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้เกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานระหว่างประเทศค่อนข้างมาก โดยเฉพาะมาตรฐานด้านการพัฒนามนุษย์ ซึ่งในแต่ละสังคมมีความแตกต่างกันมาก (แต่ถ้าเป็นมาตรฐานการพัฒนาสินค้าหรือวัตถุนั้น พบว่า เราสามารถนำเกณฑ์เหล่านั้นมาใช้ หรือยอมรับได้ เพราะถ้าเราต้องการแข่งขันในตลาดโลกให้ได้ เราก็ต้องทำให้ได้ โดยไม่ต้องมีการพิจารณาบริบททางสังคม) แต่สำหรับ “มาตรฐานเกี่ยวกับคนหรือสังคม” นั้น เป็นเรื่องที่เราจะต้องใช้อย่างมีความระมัดระวัง และควรอยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้ และปรับแก้ให้สอดคล้องกับบริบทอยู่เสมอๆ แต่ถึงกระนั้น ผู้เขียน ก็มองว่า เราจำเป็นต้องยึดมาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่ง และถ้าเรายึดมาตรฐานของสหประชาชาติ ก็จะต้องพยายามทำให้สังคมไปสู่มาตรฐานดังกล่าวให้ได้ หรืออย่างน้อยดีขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี สำหรับกรณีเด็กชายพวงมาลัย (หรือประเด็นปัญหา-ปรากฏการณ์หลายๆ อย่างในสังคมไทย) กับความห่างไกลจากมาตรฐานนั้น ผู้เขียนพอจะประเมินได้ว่า มีช่องว่างใหญ่ๆ 4 ประการ ดังนี้คือ

1. ช่องว่างทั้งด้านคุณธรรม-จริยธรรมของผู้มีอำนาจในสังคม (morality gap) ดังสะท้อนให้เห็นถึงวิธีการในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐข้างต้น ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า การตัดสินใจในการใช้มาตรการใดๆ ของผู้มีอำนาจในสังคม มักเป็นการตัดสินใจบนความคิด ความรู้สึกของตนเอง โดยขาดการพิจารณาความเป็นจริงทางสังคมที่มีความสลับซับซ้อน จึงทำให้เกิดปัญหาหลายๆ อย่างไม่ได้รับการแก้ไข หรือมีการแก้ไข แต่ไม่ถูกจุด หรือแก้ได้ชั่วคราวชั่วคราว หรือเป็นแค่ช่วงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น

2. ช่องว่างด้านความรู้ (knowledge gap) กล่าวคือ การกำหนดแนวทาง หรือทางออกต่างๆ ของปัญหาใดๆ ในสังคม ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของความรู้ที่แท้จริงในความสลับซับซ้อนของความเป็นสังคมมนุษย์ จึงมองทุกอย่างแบบแยกส่วน ขาดความเชื่อมโยง แก้ได้เปลาะหนึ่ง แต่ไปติดอีกเปลาะหนึ่ง เป็นอย่างนี้อยู่ร่ำไป ไม่มีวันจบสิ้น

3. ช่องว่างด้านนโยบาย (policy gap) พบว่า นโยบายหรือมาตรการต่างๆ มักเป็นระยะสั้น และไม่ได้กระแทกที่ตัวปัญหา หรือโครงสร้างของปัญหา ซึ่งความจริงแล้ว เด็กชายพวงมาลัยเป็นเพียงอาการหนึ่งของปัญหาใหญ่ หรือโรคภัยร้ายแรงในสังคม ซึ่งก็คือ โรคความเหลื่อมล้ำของระบบที่เป็นอยู่ และข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ในระบบสังคมของมนุษย์ เช่น เราไม่สามารถหยุดจำนวนประชากรได้ แต่เราก็ไม่สามารถจำกัดการครอบครองทรัพยากรต่างๆ ของมนุษย์ได้ (โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีจำกัด ไม่มีการเติบโต มีแต่ ร่อยหรอ หรือน้อยลง เช่น การหายไปของชายหาด หรือพื้นดิน )

4. ช่องว่างด้านการดำเนินงาน (performance gap) สังคมไทยเป็นสังคมที่ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการทำงานตามแผนและนโยบาย บางช่วงเวลา มีแผนและนโยบายที่ดี แต่ไม่สามารถ หรือไม่ได้ดำเนินการตามแผน ประกอบกับ การจัดการแก้ไขปัญหาก็ผ่านมา ก็ไม่ได้มีการติดตามประเมินผลด้วยความจริงจัง และจริงจัง ว่าเป็นอย่างไร ใช้ได้ผลหรือไม่ เป็นเพราะอะไร หรือบางกรณีมีการประเมิน แต่ไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่ได้ เป็นต้น ตรงนี้เป็นความจริง ที่เราควรยอมรับร่วมกัน หรือเป็นสิ่งที่ควรสำนึกไว้ร่วมกัน และเรื่องนี้เป็นเรื่องของจิตสำนึกของความเป็นมนุษย์ที่มีคุณค่าในสังคม

## สังคมจะทำอย่างไรต่อไปกับดี

การสะท้อนปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับชีวิตเด็กชายพวงมาลัยข้างต้น อาจจะช่วยทำให้หลายๆ ท่าน พอมองเห็นได้ว่า ปัญหาหรือโรคนี้มีความสลับซับซ้อนเกินกว่า จะใช้ยาเพียงตัวใดตัวหนึ่ง เพื่อให้ได้ผลที่ชะงัดเหมือนดังที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการมา หรือบางท่านมองว่า เป็นเพียงแค่เรื่องของการดำเนินอาชีพที่ไม่ถูกที่ถูกทางนั้น ก็คงต้องเปลี่ยนทัศนคติใหม่เสียแล้ว สำหรับทางออก ก็คือ การอุดช่องว่างดังกล่าวข้างต้นให้ได้ หรือถ้าอุดไม่ได้ในฉบับล้นทันใด ก็คงจะต้องค่อยๆ ช่วยกันลดช่องว่างนั้นลงทีละน้อย แต่ต้องเป็นการดำเนินการที่จริงจัง และมีการใช้มาตรการต่างๆ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม กฎหมาย ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ที่มีความครอบคลุม และต้องเป็นการทำงานในเชิงโครงสร้างสังคม การป้องกัน และพิจารณาความเป็นทั้งหมดของสังคม (totality) โดยเฉพาะการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจสังคม ที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมในด้านมาตรฐานการครองชีพ หรือระดับความเป็นอยู่ระหว่างคน 3 กลุ่ม (รวย ปานกลาง และจน) ให้มากขึ้น

สำหรับเด็กชายพวงมาลัยและครอบครัว ก็จะต้องเป็นการทำงานในหลายๆ ระดับเช่นกัน ทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับครอบครัว-ครัวเรือน ระดับชุมชน ระดับองค์กร-หน่วยงาน ไปจนถึงระดับจังหวัด ภาค และประเทศ และที่สำคัญต้องอยู่บนพื้นฐานของการระดมสมอง และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย แต่สำคัญเหนืออื่นใด ก็คือ จะต้องมีความเข้าใจปัญหานี้อย่างมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาความเป็นเมือง และการพัฒนาประเทศที่ขาดการปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้าง ที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมของกลุ่มคนในชนชั้นต่างๆ หรือมีความเหลื่อมล้ำน้อยลงในช่วงเวลาที่ผ่านมา

### กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณศิริอาภา อร่ามเรือง และคุณวิวรรณ เอกกรินทรงกุล ที่ได้กรุณาช่วยเรื่องการค้นคว้าข้อมูลการจัดพิมพ์ต้นฉบับ และเป็นธุระต่างๆ ในเรื่องเอกสารอ้างอิง ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความมีน้ำใจอันงดงามของทั้งสองท่านเป็นอย่างยิ่ง

### เอกสารอ้างอิง

- ดาลัย ศิระวุฒิ. 2548. "เด็กชายพวงมาลัย" หน้า 31-42 ใน *10 เรื่องในเมืองใหญ่*. บรรณาธิการโดย สุวัฒน์ อัครไชยชาญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สารคดี.
- ดาลัย ศิระวุฒิ. 2548. *เด็กชายพวงมาลัย*. <http://www.sarakadee.com/web/modules.php> (สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2550)
- ผู้จัดการออนไลน์. 2546. กทม. *ขอจัดอีกฉบับรับเอเปค* สืบเก็บ "เด็กชายพวงมาลัย". <http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?News>. (สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2550)
- ปริตตา เฉลิมเผ่า กอนันทกุล. 2545. *ชีวิตชายขอบ: ตัวตนและความหมาย*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).
- ปวีพร ประสพเกียรติโกคา. 2546. *การเข้าสู่อาชีพเด็กชายพวงมาลัย: กรณีศึกษาเด็กชาวอาข่า*. รายงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวิชาการสัมมนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุกัญญา พรโสภาคกุล. 2546. *วิถีชีวิตเด็กชายดอกไม้ในเมืองเชียงใหม่*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจ การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สุนทรภรณ์ จันทภาโส. 2546. *เยาวชนกับความล่มสลายของครอบครัว: กรณีเด็กเซ็กซ์เจอร์กรรณและชายพวงมาลัยในเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวัฒน์ อิศวไชยชาญ. 2548. *10 เรื่องในเมืองใหญ่*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สารคดี.
- สิริพร สมบูรณ์บุรณะ. 2545. “ขยะเก็บชีวิต: ชีวิตชายขยะ ประสพการณ์เมืองคนเก็บและรับซื้อของเก่าชาเล้ง” หน้า 184-223 ใน *ชีวิตชายขอบ: ตัวตนและความหมาย* บรรณาธิการโดย ปรีดา เฉลิมเผ่า กอนันต์กุล. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).
- หนังสือพิมพ์บางกอกทูเดย์. 2549. *ล้อมคอกเด็กชายพวงมาลัย อภิรักษ์ร่วมคุมเข้มพื้นที่เสี่ยงทั่วกรุง*.  
[http://www.backtohome.org/autopage-new/show\\_page.php](http://www.backtohome.org/autopage-new/show_page.php) (สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2550)
- อดีตักดี ผลิตผลการพิมพ์. 2549. *เรื่องน่ารู้สู่ความปลอดภัย*. [http://www.csip.org/csip/autopage/show\\_page.php?](http://www.csip.org/csip/autopage/show_page.php?)  
 (สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2550)
- อรทัย อาจ่อ. 2546. *พื้นสังคมศาสตร์: ทำไมการวิจัยทางสังคมจึงล้มเหลว และจะทำให้ประสบความสำเร็จได้อย่างไร*. (แปล) นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสำนักพิมพ์คบไฟ.
- อัญชนก แฉียงแจรง. 2549. *ปรอทสังคม...เด็กชายพวงมาลัย*. [http://www.101newschannel.com/squarethink\\_detail.php?news](http://www.101newschannel.com/squarethink_detail.php?news) (สืบค้นเมื่อ 15 เมษายน 2550)
- ไพฑูริย์ สุขกลีกร. 2549. *ความจริงหรือความคิด*. [http://www.thaila.us/index.php?option=com\\_content&task](http://www.thaila.us/index.php?option=com_content&task). (สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2550)
- ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง. 2548. “วัฒนา” *ค่านาบอบนวด เล็งแก้ปัญหาเด็กชายพวงมาลัย*. <http://www.socialwarning.net/data/views.php?recordID=179> (สืบค้นเมื่อ 17 เมษายน 2550)

Amin, Samir. 1974. *Accumulation on a World Scale*. New York: Monthly Review Press.

Amin, Samir. 1976. *Unequal Development*. Sussex: Harvester Press.

Cardoso, F.H. and Faletto, Enzo. 1979. *Dependency and Development in Latin America*. Berkeley: University of California Press.

Emmanuel, Arghiri. 1972. *Unequal Exchange: A Study of the Imperialism of Trade*. New York: Monthly Review Press.

Flyvbjerg, Bent. 2001. *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How It Can Succeed Again*. Cambridge: Cambridge University Press.

Frank, Andre Gunder. 1967. *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*. New York: Monthly Review Press.

Lewis, Oscar. 1961a. *La Vida: A Peutorican Family in the Culture of Poverty*. New York: Random House.

Lewis, Oscar. 1961b. *The Children of Sanchez*. New York: Random House

Lewis, Oscar. 1968. *A Study of Slum Culture*. New York: Random House.

## 10

## ความเป็นเมืองและขยะ

ศุภรัตน์ เสียงด้วง

นักวิชาการโครงการสุขภาพคนไทย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

เชันฤทัย กาญจนจิตรา

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

### “ขยะ” เป็นมากกว่าขยะ

ขยะ สามารถบอกเรื่องราวผู้คนและวิถีชีวิตได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งใช้เป็นหลักฐานเพื่อศึกษาเบื้องต้น เบื้องหลังของบุคคลหรือสังคมได้อีกทาง เหมือนอย่างการศึกษาสังคมหรือชุมชนในอดีต ที่นักประวัติศาสตร์หรือนักโบราณคดีจะค้นหาข้อมูลจากข้าวของเครื่องใช้ เครื่องประดับ เครื่องปั้นดินเผา หรือแม้แต่เสื้อผ้าจากหลุมใต้ดิน ซึ่งอาจเป็นหลุมขยะของคนสมัยก่อนก็ได้ นำมาอธิบายเป็นเรื่องราว ตลอดจนวิเคราะห์สภาพสังคมในสมัยนั้นได้ หลักฐานทางประวัติศาสตร์จากแหล่งโบราณคดีหรือจะเรียกได้ว่าเป็นหลุมขยะโบราณ จึงถือได้ว่าเป็นแหล่งข้อมูลที่สังคมร่วมกันสร้างขึ้น

ในการศึกษาเรื่องราวของสังคม ขยะสามารถเปิดเผยบางมุมของผู้คนในสังคมได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรม บุคคล แบบแผนการดำเนินชีวิต ความสำคัญของการศึกษาสังคมจากกองขยะ จึงได้ถือกำเนิดขึ้นโดย William Rathje อาจารย์จากภาควิชาโบราณคดี คณะมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยอริโซนา เมื่อปี ค.ศ. 1971 ในประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้ศาสตร์ที่เรียกว่า ขยะวิทยา หรือ Garbology ซึ่งมาจากคำว่า “Garbage” และ “Archaeology” เพื่ออธิบายถึงวัฒนธรรมหรือสังคมปัจจุบัน ผ่านกองขยะที่มีอยู่ รวมถึงในถังขยะประจำบ้าน และเป็นวิชาที่ได้เข้าไปศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบริโภคนิยมกับการเพิ่มขึ้นของขยะที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่ด้วย (Suffolk County Council 2006) ดังนั้น ขยะที่กองอยู่จึงสามารถบอกการใช้ชีวิตของคน พฤติกรรมการบริโภค และระดับการพัฒนาของสังคมได้ โดยที่เราสามารถเรียนรู้ได้จากบรรจุภัณฑ์ที่มีฉลากติด ถูกระดาษ เสื้อผ้า กระป๋อง ขวด หนังสือเก่า หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์เก่า ๆ และเศษกระดาษ เป็นต้น

การศึกษาด้านขยะวิทยาในปัจจุบัน ได้ก้าวไปพร้อมกับความเจริญทางด้านวัตถุ สังคม และเทคโนโลยีสมัยใหม่ มีการพัฒนาหรือประยุกต์จนใช้เป็นช่องทางในการจรรยาบรรณข้อมูลส่วนบุคคล และ

หาความลับของบุคคลได้จากถังขยะหน้าบ้าน เช่น เลขบัญชีธนาคารและจำนวนเงินที่อยู่ในธนาคาร จากสลิปที่ได้จากการกดเอทีเอ็ม เงินเดือนที่ได้รับในแต่ละเดือนจากสลิปเงินเดือน ชื่อที่อยู่จากหน้าซองจดหมาย หนังสือที่ขบอ่าน แผ่นซีดี และไดอารี่เก่า เป็นต้น เดียวนี้ไม่เพียงแต่หาหลักฐานข้อมูลของบุคคลได้จากถังขยะที่พบเห็นเท่านั้น แต่ยังสามารถได้จากไฟล์ที่อยู่ใน recycle bin หรือ temp file ในคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลได้อีกด้วย (Wikipedia 2007)

ขยะจึงไม่ใช่เพียงของไร้ค่าที่ถูกทิ้งอีกต่อไป แต่เป็นแหล่งข้อมูลให้ศึกษาถึงความเป็นไปของชีวิตยุคสมัย ความแตกต่างของสังคม ระดับชนชั้นทางสังคม รวมทั้งบอกถึงระดับการพัฒนาได้เช่นกัน

## ขยะ: เกรียนอีกด้านของความเป็นเมือง

การพัฒนาและขยะเป็นของคู่กัน ประเทศที่สถานะทางเศรษฐกิจดี และมีความเจริญทางวัตถุมาก ขยะยิ่งมากขึ้นตามไปด้วย ประเทศที่มีรายได้สูงจะผลิตขยะถึงวันละ 1.64 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน ซึ่งมากกว่าประเทศที่มีรายได้ต่ำถึง 2.5 เท่า (ดูตาราง 1)

ตาราง 1 ปริมาณขยะในเมือง จำแนกตามระดับรายได้ของประเทศ

ระดับรายได้ของประเทศ	ปริมาณขยะ (กิโลกรัม / คน /วัน)
รายได้ต่ำ	0.64
รายได้ปานกลาง	0.73
รายได้สูง	1.64

ที่มา: Bennagen et al. 2002. อ้างใน Amin (2005)

เมื่อพิจารณาระดับการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับสัดส่วนความเป็นเมือง สำหรับประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก พบว่า ประเทศไทยมีอัตราการผลิตขยะต่อคนต่อวัน ค่อนข้างต่ำกว่าประเทศในภูมิภาค และในระดับการพัฒนาที่ใกล้เคียงกัน อีกทั้งยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศที่มีรายได้ปานกลางด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะอัตราส่วนความเป็นเมืองของไทยต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ทำให้ปริมาณขยะของคนไทยต่ำที่สุดด้วย (ดูตาราง 2) ในขณะที่ประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าประเทศไทย แต่มีความเป็นเมืองสูงกว่า มีปริมาณขยะต่อคนที่สูงกว่าไทยทั้งสิ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ความเป็นเมืองมีผลต่อปริมาณขยะโดยตรง

ตาราง 2 ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อัตราส่วนความเป็นเมือง และปริมาณขยะของประเทศ  
ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ประเทศ	ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (GDP per capita USD)	อัตราส่วนความเป็นเมือง	ปริมาณขยะ (กก. /คน /วัน)
มาเลเซีย	3,915	57.4	0.88-1.44
ไทย	2,012	19.8	0.62
ฟิลิปปินส์	989	58.6	0.50-0.70
จีน	856	35.8	1.70
อินโดนีเซีย	710	41.0	0.76

ที่มา: Amin (2005)

ปัญหาขยะไม่ได้อยู่ที่จำนวนขยะที่เพิ่มขึ้นเท่านั้น แต่อยู่ที่วิธีการและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขยะด้วย ประเทศที่รายได้สูง ถึงแม้จะมีปริมาณขยะสูงตามการบริโภคที่สูงขึ้น แต่การบริหารจัดการขยะก็มีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศที่รายได้ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพในการจัดการขยะระหว่างเมืองที่พัฒนาแล้ว การเก็บขยะจะทำได้เกือบสมบูรณ์ คืออยู่ระหว่างร้อยละ 95 -100 ในขณะที่เมืองที่มีระดับการพัฒนาน้อย การเก็บขยะจะต่ำกว่าร้อยละ 70 (Imura et al. 2005 อ้างใน Amin 2005)

สำหรับกรุงเทพมหานคร เมืองศูนย์กลางความเจริญของประเทศไทย ในแต่ละปีจะมีขยะจากชุมชนเกิดขึ้นมากกว่าร้อยละ 20 ของขยะในประเทศทั้งหมด แต่ก็สามารถจัดเก็บได้หมดทุกวัน เนื่องจากมีวิธีการจัดเก็บและการกำจัดขยะที่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่เมืองใหญ่ในเขตภูมิภาค หรือในเขตเทศบาลนคร เทศบาลเมือง หลายๆ แห่ง กำลังเริ่มเข้าสู่ภาวะปัญหาขยะล้นเมือง ทำให้ต้องมีการลงทุนในการหาสถานที่รองรับขยะ หรือหาเทคโนโลยีราคาแพง มาจัดการปัญหาขยะที่เพิ่มมากขึ้น ส่วนเมืองนอกเขตเทศบาล จะมีความรับผิดชอบโดยตรงขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) บางแห่งที่ใกล้ชิดชุมชนเมือง หรือเป็น อบต. ขนาดใหญ่ จะดำเนินการจัดการปัญหาขยะของชุมชนทั้งจัดเก็บและกำจัดค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่บางแห่งยังไม่มีการเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ขยะล้นเมือง ยังคงใช้วิธีการจัดการขยะแบบเทกอง หรือเผากลางแจ้งเป็นส่วนใหญ่

ดังนั้น ปัญหาขยะในทุกวันนี้ จึงมีสองส่วนใหญ่ ๆ คือ การเพิ่มขึ้นของขยะและการจัดการขยะที่เกิดขึ้น บทความนี้จึงมุ่งศึกษาเรื่อง ปริมาณขยะในประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม รูปแบบของขยะสมัยใหม่ที่เป็นผลมาจากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพบุคคล สังคม และสิ่งแวดล้อม และแนวทางในการแก้ปัญหาขยะในประเทศไทย

## ขยะเมือง: สถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

การกระตุ้นการบริโภคถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม เมื่อสังคมมีความเป็นบริโภคนิยมมากขึ้น มีการค้าขายเกิดขึ้นอย่างคึกคัก ทรัพยากรที่มีอยู่ถูกนำมาใช้ในการผลิตสินค้าในปริมาณมาก ๆ เพื่อเป็นการประหยัดต้นทุน และผู้ซื้อสามารถซื้อได้ในราคาถูก ในโลกของการแข่งขันทางธุรกิจได้นำกลยุทธ์ทางการตลาด มาใช้ในการกระตุ้นการใช้สินค้าและบริการ โดยการโฆษณา



ผ่านทางวิทยุ โทรทัศน์ เว็บไซต์ ป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ แจกใบปลิว หรือแจกเป็นของแถม ของทดลอง ใช้ ในขณะที่เดียวกันนั่นเอง ประชาชนได้เห็นสินค้าเกิดใหม่ขึ้นทุกวัน ก่อให้เกิดความรู้สึกขึ้นในใจว่า ของใหม่คือของดี ส่วนขยะ มีนัยยะหมายถึง ของเก่า ล้าสมัย ของเหลือ ของเสีย ใช้การไม่ได้ ไม่สวย หรือของไม่ดี ผลที่ตามมาก็คือ เป็นการทำให้สินค้าหมดคุณค่า และกลายเป็นขยะภายในเวลาอันรวดเร็ว

สถานการณ์ขยะที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจนเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในเขตที่มีประชาชนหนาแน่น เขตที่มีศูนย์การค้า ตลาด ย่านธุรกิจ เมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว ซึ่งจะเห็นได้ว่าการทิ้งขยะต่อคนของคนในเมือง จะมากกว่าคนชนบทเกือบ 2 เท่า โดยกรุงเทพมหานครอัตราการเกิดขยะอยู่ที่ 1.5 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ในขณะที่ในชนบทการเกิดขยะอยู่ที่ 0.4-0.6 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน ยิ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวด้วยแล้ว การเกิดขยะจะสูงมากยิ่งขึ้น เช่น ที่ป่าตอง จังหวัดภูเก็ต อัตราการเกิดขยะอยู่ที่ 5.0 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ส่วนเมืองอุตสาหกรรมมีการเกิดขยะต่อคนสูงสุด คือ 4.3 กิโลกรัม ต่อวัน เช่นในอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศถึง 6.6 เท่า (ดูตาราง 3)

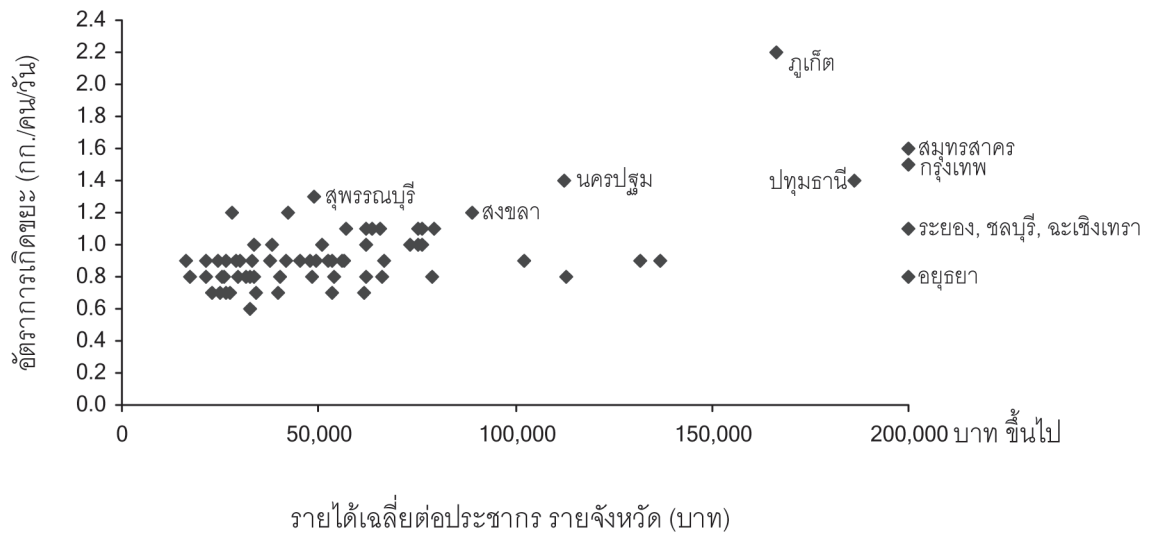
ตาราง 3 ปริมาณขยะ (กิโลกรัม/คน/วัน) ในเมืองต่างๆ ปี พ.ศ. 2546

พื้นที่	ปริมาณขยะ (กิโลกรัม/คน/วัน)
เฉลี่ยทั่วประเทศ	0.65
หัวเมืองหลัก	
กรุงเทพมหานคร	1.5
ชลบุรี	1.5
ปทุมธานี	1.4
สงขลา	1.2
เชียงใหม่	1.1
สมุทรปราการ	1.1
นนทบุรี	1.1
นครราชสีมา	0.9
ขอนแก่น	0.9
เมืองท่องเที่ยว	
พัทยา จังหวัดชลบุรี	2.6
ป่าตอง จังหวัดภูเก็ต	5.0
ชะอำ จังหวัดเพชรบุรี	1.7
เมืองอุตสาหกรรม	
พระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ	4.3
อ้อมน้อย จังหวัดสมุทรสาคร	3.4
มาบตาพุด จังหวัดระยอง	3.2
แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี	2.8

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2546)

เมื่อเทียบเมืองกับระดับความเจริญโดยใช้รายได้เฉลี่ยต่อประชากรเป็นตัววัด กับปริมาณขยะต่อคนต่อวัน จะพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้ว ยิ่งจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรสูง อัตราการเกิดขยะต่อคนก็สูงตามไปด้วย ขยะกับความเจริญจึงเป็นของคู่กัน ยกเว้นจังหวัดที่เป็นจังหวัดท่องเที่ยว เช่น จังหวัดภูเก็ตมีสัดส่วนขยะต่อคนสูงที่สุดทั้งๆ ที่รายได้ต่ำกว่าบางจังหวัด และจังหวัดอยุธยาที่มีรายได้เฉลี่ยต่อประชากรสูง แต่การเกิดขยะต่ำ (แผนภูมิ 1)

แผนภูมิ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเกิดขยะ และรายได้เฉลี่ยต่อประชากรรายจังหวัด ปี พ.ศ. 2546

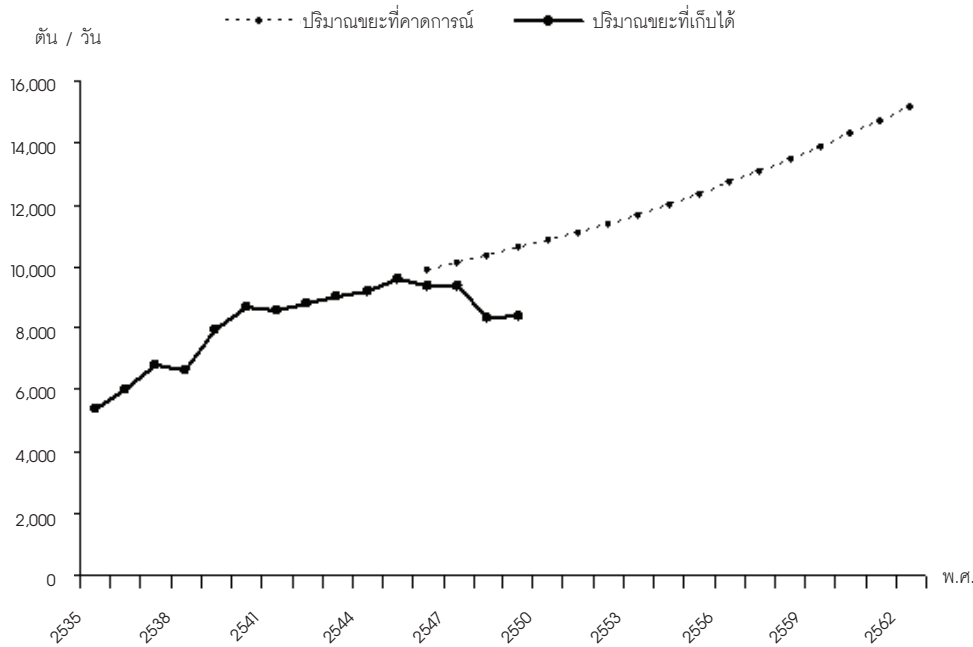


- ที่มา: 1. อัตราการเกิดขยะ (กก./คน/วัน) จากกรมควบคุมมลพิษ (2546)  
 2. รายได้ประจำปี เฉลี่ยต่อประชากรรายจังหวัด จากสำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546)

### ฤาขยะจะล้นกรุง?

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองขนาดใหญ่ มีประชากรอาศัยอยู่มากที่สุด แต่ละปีมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการมีบ้านเรือน ชุมชน ห้างร้าน โรงงาน สถานประกอบการเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งประชาชนในเขตปริมณฑลที่เข้ามาทำงานในกรุงเทพแต่ละวันก็มีจำนวนมากเช่นกัน ดังนั้น ขยะที่ผลิตได้ในแต่ละวันจึงมีปริมาณสูงที่สุดในประเทศ โดยปริมาณขยะในกรุงเทพคิดเป็นร้อยละ 21 ของขยะในประเทศไทยทั้งหมด (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2549) ขยะมูลฝอยชุมชนในกรุงเทพมหานครที่จัดเก็บได้ในแต่ละวัน มีปริมาณเฉลี่ยสูงถึงวันละ 9,400 ตัน ในปี พ.ศ. 2545 และในปี พ.ศ. 2546 ปริมาณขยะมากขึ้นเป็นวันละ 10,700 ตัน เพิ่มขึ้นวันละกว่าพันตัน หากเป็นเช่นนี้ต่อไปเรื่อยๆ โดยไม่มีการจัดการที่เหมาะสม ในปี พ.ศ. 2558 หรือในอีก 12 ปีข้างหน้า กรุงเทพมหานครจะผลิตขยะได้ถึงวันละกว่า 13,000 ตัน ต่อวัน (ดูแผนภูมิ 2) ซึ่งจะทำให้สถานการณ์ขยะล้นเมืองรุนแรงเป็นอย่างมาก ในปี พ.ศ. 2546 กรุงเทพมหานครจึงได้กำหนดแผนให้การใช้ขยะลดลง ให้เหลือน้อยกว่าวันละ 1 กิโลกรัม ต่อคนต่อวัน ซึ่งหลังจากการดำเนินงานตามแผน ปริมาณขยะในกรุงเทพมหานครจึงเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าปริมาณขยะต่อวันจะลดลง ปริมาณขยะในกรุงเทพก็ยังมีปริมาณมากที่สุดเมื่อเทียบกับเมืองอื่นๆ ในประเทศไทย

## แผนภูมิ 2 ปริมาณขยะที่เก็บได้ และที่คาดการณ์ พ.ศ. 2535 - 2562



หมายเหตุ: 1. อัตราการเพิ่มของปริมาณขยะ (ตัน/วัน) ที่ กทม. จัดเก็บได้ในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2535-2545) เฉลี่ยต่อปี = 6.05% ต่อปี โดยการคาดการณ์ของ SAPROF Team, Japan Bank for International Cooperation, 2000

2. ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจริง พ.ศ. 2547-2549 เป็นข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษ

ที่มา: สำนักรักษาความสะอาด (2548) และกรมควบคุมมลพิษ (2548, 2549, และ 2550)

### มองคนกรุงผ่านขยะ

ขยะสามารถบอกการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยได้โดยการพิจารณาจากส่วนประกอบของขยะที่เก็บได้ในแต่ละปี จากข้อมูลส่วนประกอบของขยะในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า พฤติกรรมการบริโภคของคนกรุงเทพฯ เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด ขยะที่เป็นเศษอาหาร รวมไปถึงพืชผัก ผลไม้ มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน แสดงถึงว่า ในปัจจุบัน รูปแบบการบริโภคอาหารของคนกรุงได้เปลี่ยนไปหันมานิยมบริโภคตามร้านอาหาร ร้านค้า ทำให้ธุรกิจประเภทร้านอาหารทั้งขนาดใหญ่ พวกร้านอาหารหรู อาหาร หรือร้านอาหารขนาดเล็ก ประเภทแผงลอย รถเข็นขายข้าวแกง ผลไม้ รถขายผักตามบ้าน ตลอดจนตลาดนัดชุมชนประจำสัปดาห์ ขยายตัวเพิ่มขึ้น ในขณะที่รูปแบบของอาหาร ความแปลกใหม่ การบริการเอาใจลูกค้าส่งถึงบ้าน จึงเป็นที่นิยมของคนเมืองได้อย่างแพร่หลาย อาหารจึงถูกผลิตขึ้นมามีให้เลือกมากมายหลากหลายชนิด ยิ่งร้านอาหารหรือร้านค้ามีมากขึ้นเท่าไร ถุงพลาสติก หรือโฟมสำหรับบรรจุหีบห่อยังมีมากขึ้นเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2531 ขยะที่เป็นพลาสติกและโฟมมีเพียงร้อยละ 11 ของขยะทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2548 สัดส่วนของพลาสติกและโฟมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 28 หรือเพิ่มขึ้นถึง 2.5 เท่า ในขณะที่ขยะที่เป็นวัสดุธรรมชาติ เช่น ไม้และใบไม้ มีสัดส่วนร้อยละ 15 เมื่อปี พ.ศ. 2531 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2548 (ดูตาราง 4) จึงเห็นได้ว่าพลาสติกและโฟมได้มีบทบาทสำคัญในการเป็นภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์สำหรับผลิตภัณฑ์ทดแทนวัสดุธรรมชาติเป็นอย่างมาก และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง

เนื่องจากโพลีมีนน้ำหนักเบา และราคาไม่แพง จึงเป็นที่นิยมสำหรับผู้ประกอบการที่จะใช้โพลีเป็นภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ เช่น นำมาใช้เป็นกล่องใส่อาหารแทนใบตองหรือถุงกระดาษ ใช้โพลีเป็นวัสดุกันกระแทกแทนกระดาษ โพลีลอยกระทงแทนหยวกกล้วย นอกจากนี้ พลาสติกยังนิยมนำมาแทนเครื่องใช้ที่ทำจากแก้ว และโลหะอีกด้วย เช่น ถังพลาสติกแทนถังน้ำอลูมิเนียมหรือสังกะสี ขวดน้ำที่นิยมใช้ขวดพลาสติกแทนขวดแก้วใส เช่น ขวดเครื่องปรุงอาหาร หรือขวดน้ำอัดลม น้ำผลไม้ต่างๆ

สำหรับกระดาษที่มีร้อยละ 13.9 ในปี พ.ศ. 2531 มีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมาเหลือเพียงร้อยละ 9.7 ในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งให้เห็ว่ามีกรลดการใช้กระดาษลง เนื่องจากในปัจจุบันนี้คอมพิวเตอร์มีบทบาทสำคัญในการเก็บข้อมูลได้มากและยาวนานกว่าการเก็บด้วยกระดาษ และการอ่านหนังสือจากหน้าจอคอมพิวเตอร์สามารถช่วยลดการพิมพ์หนังสือได้ด้วยเช่นกัน

ปัจจุบัน ขยะที่มีองค์ประกอบซับซ้อนและอยู่ทนนานในสิ่งแวดล้อม กำลังมาเป็นปัญหาในการกำจัด ประชาชนยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญมากนัก ขยะที่กล่าวถึงนี้ คือ ผ้าอ้อมสำเร็จรูป ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายของพ่อแม่ยุคใหม่ที่ต้องการความสะดวกรวดเร็ว และปฏิเสธผ้าอ้อมยุคเก่าที่ต้องใช้แล้วซักโดยสิ้นเชิง ผ้าอ้อมยุคใหม่ที่เด็กคนหนึ่งใช้ประโยชน์เพียงครั้งละ 3-5 ชั่วโมง กลายมาเป็นขยะที่เกิดขึ้นวันละ 6-7 ชิ้น ต่อคนต่อวัน ที่น่าเป็นห่วงคือผ้าอ้อมสำเร็จรูปนี้สามารถอยู่ทนในสิ่งแวดล้อมได้นานถึง 450-500 ปี และส่วนประกอบของผ้าอ้อม คือ พลาสติก สารดูดซับน้ำและความชื้น สารฆ่าเชื้อโรค และเยื่อกระดาษฟอกขาว สารบางอย่างอาจทำให้เกิดสารก่อมะเร็งได้ ("ผ้าอ้อมสำเร็จรูป"...ด้วยรักจากพ่อแม่ แต่ทำลายโลก!!! แนวหน้า 12 มิถุนายน 2550)

ตาราง 4 การกระจายร้อยละของส่วนประกอบของขยะที่เก็บได้ในกรุงเทพฯ พ.ศ. 2531 และ 2541-2548

ส่วนประกอบของขยะ	2531	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2548
เศษอาหาร	36.5	35.5	35.4	46.9	46.9	34.2	30.6	34.7	44.3
พลาสติกและโพลี	11.0	19.8	25.8	19.5	19.4	20.8	23.3	25.1	28.2
กระดาษ	13.9	11.6	9.6	8.7	8.6	13.6	13.4	10.4	9.7
ไม้และใบไม้	14.9	14.5	7.9	6.7	7.5	6.6	8.5	6.2	5.2
ผ้าและเศษสิ่งทอ	6.9	3.7	11.0	6.4	4.0	4.5	8.1	4.8	4.6
หนังและยาง	2.9	0.8	2.2	0.1	0.8	2.1	0.6	0.2	0.8
แก้ว	4.4	4.1	1.6	2.6	2.3	5.1	2.6	3.0	3.2
โลหะ	2.2	2.0	1.0	1.5	1.6	2.2	1.3	0.9	2.1
หินและเซรามิค	8.3	0.0	0.0	0.5	1.0	0.6	0.7	0.4	0.5
กระดุกและเปลือกหอย	0.0	0.0	0.0	0.3	1.3	1.7	0.9	0.9	0.5
อื่นๆ	1.4	7.9	5.5	6.8	6.6	8.6	10.1	13.6	1.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

หมายเหตุ: ประเภทอื่นๆ คือ มูลฝอยประเภทที่ไม่สามารถแยกประเภทได้ ส่วนใหญ่ประกอบด้วยเศษอินทรีย์วัตถุที่มีขนาดเล็กกว่า 10 มิลลิเมตร  
ที่มา: ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร (2550)

สถานการณ์ขยะมูลฝอยตามบ้านเรือน ร้านค้า ชุมชน สถานที่ราชการ สถานประกอบการต่างๆ ของเมืองหลวงในปัจจุบันถือว่าได้คลี่คลายลงไปในทางที่ดี เนื่องจากสามารถควบคุมปริมาณที่เกิดขึ้นได้ในแต่ละวัน และจัดหน่วยบริการจัดเก็บขยะมูลฝอยจากชุมชนได้หมด และครอบคลุมชุมชนทั่วกรุง อีกทั้งกรุงเทพมหานครได้ปลูกฝังเรื่องการรักษาความสะอาดตั้งแต่ระดับโรงเรียน และได้ใช้เวลาหลายสิบปี ในการรณรงค์ให้คนกรุงเทพฯ รักษาความสะอาด และทิ้งขยะให้เป็นที่เป็นทาง นอกจากนี้ยังได้อาศัยความร่วมมือจากร้านค้าและผู้ประกอบการ แผงลอย หรือตามบริเวณทางเดินในห้างขายของในวันจันทร์ จัดระเบียบการซื้อขายสินค้า รับผิดชอบขยะที่เกิดจากสินค้าของตัวเอง จึงทำให้ขยะในเมืองกรุงไม่น่าหวงอย่างที่เคยได้คาดการณ์ไว้

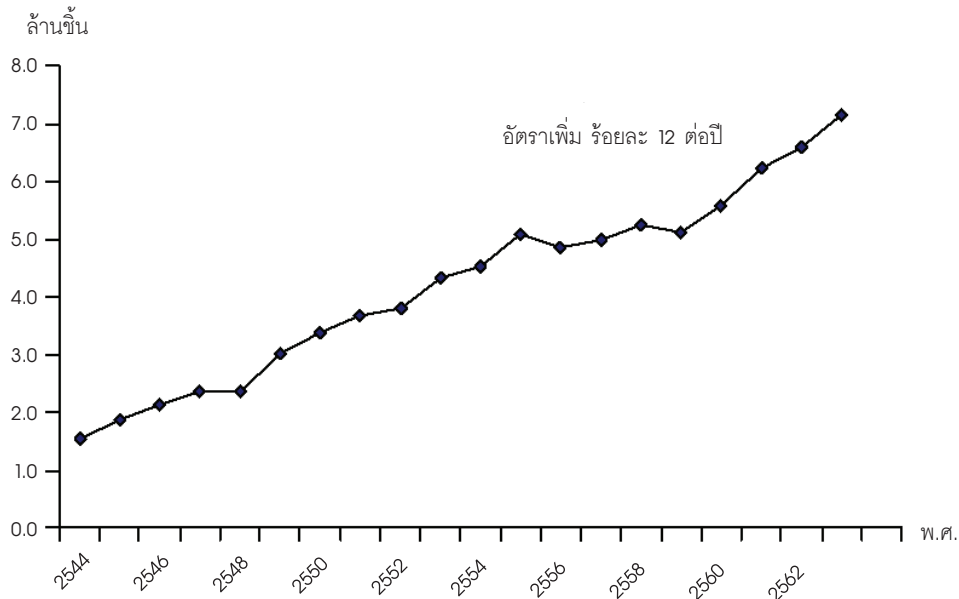
แต่สถานการณ์ขยะที่น่ากังวลในเวลานี้คือ **ขยะอันตราย** ที่เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการแข่งขันในโลกธุรกิจ หรือเรียกได้ว่าเป็นขยะสมัยใหม่ ที่มีองค์ประกอบซับซ้อน หรือมีส่วนประกอบที่เป็นสารเคมีอันตราย เช่น สารไวไฟ สารที่มีความเป็นพิษ ที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพ ร่างกาย และสิ่งแวดล้อม เช่น หลอดไฟ ถ่านไฟฉาย แบตเตอรี่ เครื่องใช้ไฟฟ้าเก่า ชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ยางรถยนต์ พลาสติก โฟม ฯลฯ จากการวิเคราะห์องค์ประกอบมูลฝอยอันตรายของสถานีขนถ่ายมูลฝอยที่รองรับขยะของคนกรุง เมื่อปี พ.ศ. 2549 ที่ผ่านมา พบว่า จากปริมาณขยะที่มีวันละประมาณ 8,500 ตัน นั้น จะมีขยะมูลฝอยอันตรายปะปนมากับพวกเศษอาหาร เศษกระดาษ ถึงร้อยละ 0.41-2.76 ตัน ต่อวัน ขยะอันตรายเหล่านี้แยกเป็นภาชนะบรรจุเคมี ร้อยละ 57 สารเคมีหมดอายุ ร้อยละ 30 ถ่านไฟฉาย ร้อยละ 10 และหลอดไฟ ร้อยละ 3 (สำนักสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร 2550) ซึ่งให้เห็นว่า คนกรุงยังขาดความใส่ใจเรื่องการแยกขยะอันตรายออกจากขยะมูลฝอยชุมชนทั่วไป ถึงแม้ว่าจะมีคนเก็บขยะตามตรอก ซอกซอย หรือเจ้าหน้าที่ของสถานีขนถ่ายมูลฝอยทำหน้าที่คัดแยกขยะอันตรายเหล่านี้ออกมาจากขยะมูลฝอยทั่วไปก่อนที่จะนำไปฝังกลบ แต่หากขยะอันตรายเหล่านี้มีปริมาณมากขึ้น และไม่ใช้เพียงขยะชิ้นเล็กชิ้นน้อย แต่มันคือ ขยะอิเล็กทรอนิกส์หรือซากผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์เครื่องใช้ไฟฟ้าที่หมดอายุ ย่อมทำให้การกำจัดเป็นไปได้ยากยิ่ง

สถานการณ์ขยะอันตรายที่เพิ่มมากขึ้นทั้งจากการผลิตโดยประชาชนคนไทยแล้ว ยังต้องรับภาระกำจัดขยะอันตรายที่ถูกส่งมาจากต่างประเทศ ด้วยวิธีการที่หลากหลายอีกด้วย

## สัญญาณอันตรายจากขยะสมัยใหม่

ขยะอันตรายสมัยใหม่ที่คนเมืองกำลังเผชิญ และต้องเผชิญในอนาคตหากยังห่างไกลจากวิธีกำจัดที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ “**ขยะอิเล็กทรอนิกส์**” จำพวกโทรศัพท์มือถือ และอุปกรณ์เสริมพ่วง คอมพิวเตอร์ เครื่องเล่นเพลง และวิดีโอ เครื่องใช้ไฟฟ้า ฯลฯ ที่มีรุ่นใหม่ๆ อุปกรณ์ใหม่ๆ ออกมาจูงใจผู้บริโภคตลอดเวลา อุปกรณ์เหล่านี้เมื่อสิ้นสภาพ ก็กลายเป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่นับวันจะมีปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ กรมควบคุมมลพิษ ประมาณว่าในปี 2550 ประเทศไทยมีขยะอิเล็กทรอนิกส์ จำพวกโทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า เครื่องปรับอากาศ คอมพิวเตอร์และจอคอมพิวเตอร์ มากถึง 3.37 ล้านชิ้น และยังมีแนวโน้มว่าขยะอิเล็กทรอนิกส์จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในอัตราร้อยละ 12 ต่อปี โดยคาดว่าภายในปี 2555 ประเทศไทยจะมีขยะอิเล็กทรอนิกส์มากกว่า 5 ล้านชิ้น (ดูแผนภูมิ 3)

แผนภูมิ 3 จำนวนขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่คัดการณ (ล้านเครื่อง) ปี พ.ศ. 2544-2563



ที่มา: อติศักดิ์ ทองไข่มุกต์ (2549ข)

ยังไม่รวมเครื่องโทรศัพท์มือถือที่คัดการณได้ยากว่าในปัจจุบันมีจำนวนเท่าไร หากดูจากปริมาณการนำเข้าของกรมศุลกากร และประเมินอายุการใช้งาน พอจะชี้ชัดได้ถึงปริมาณขยะที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ แต่ในปัจจุบันช่องทางการนำเข้ามีหลายทางไม่ว่าจะเป็นนำเข้ามาตามบริเวณชายแดนในรูปของหนีภาษีที่มีทั้งของจริงและของเลียนแบบ ราคาถูก ให้ประชาชนซื้อหาได้ง่ายขึ้น หรือซื้อกลับจากต่างประเทศด้วยตนเอง ซึ่งมีคุณภาพดีและราคาถูกกว่าซื้อในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ตัวเลขยอดผู้จดทะเบียนทุกเครือข่าย ในปี 2549 ประมาณ 33 ล้านเลขหมาย ก็สามารถบ่งชี้ได้ถึงปริมาณขยะมือถือ และแบตเตอรี่ได้จำนวนหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงนั้นมากกว่าที่คิดไว้ เพราะโทรศัพท์หนึ่งเบอร์ อาจมีการใช้โทรศัพท์มาแล้วกว่า 2-3 เครื่อง เนื่องจากของเก่าหมดสภาพ สูญหาย ถูกลักขโมย หรือถูกทำให้ใช้การไม่ได้ก่อนหมดอายุ เช่น ตกกระแทกพื้น หรือตกน้ำ เป็นต้น

ถ้าหากขยะอิเล็กทรอนิกส์เหล่านี้กำจัดไม่ถูกวิธี สารอันตราย และวัสดุอันตราย จะเป็นอันตรายแก่สิ่งแวดล้อม และต่อผู้คนอย่างมาก โดยเฉพาะขยะมือถือและแบตเตอรี่ที่มีอายุการใช้งานสั้นกว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าหรืออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ ขยะเหล่านี้มีส่วนผสมของโลหะหนักทั้งตะกั่ว แคดเมียม นิกเกิล โบรมีน สารหนู ลิเทียม และเบริลเลียม หากกำจัดไม่ถูกต้อง จะเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิต เพราะสารเคมีที่เสื่อมสภาพภายในจะไหลออกมาสู่สิ่งแวดล้อม เข้าสู่ระบบนิเวศและห่วงโซ่อาหาร เมื่อเข้าสู่ร่างกายคนและสะสมจนมีปริมาณมากพอ ก็จะมีผลต่อระบบประสาท ระบบหมุนเวียนของเลือด การทำงานของไต และระบบสืบพันธุ์ ส่งผลต่อการพัฒนาของเด็กและภาวะการตั้งครรภ์ หากประชาชนผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์เผาขยะที่มีสารเคมีอันตรายเหล่านี้รวมอยู่ด้วย อาจก่อให้เกิดโรคมะเร็งขึ้นได้ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2548)

ขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากเป็นการผลิตที่เกิดขึ้นเองในประเทศไทยแล้ว ยังมีการนำสินค้าจำพวกเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วน (ร้อยละ 8 ของมูลค่าการนำเข้า) และสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (ร้อยละ 16 ของมูลค่าการนำเข้า) ส่วนใหญ่นำเข้ามาจากประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้

สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป และในปัจจุบันยังพบว่ามีการลักลอบนำเข้าขยะอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าเก่าชำรุด มาขายราคาถูกในประเทศไทย พบเห็นได้ทั่วไปตามตลาดนัดขายของมือสอง

สินค้ามือสอง หรือ “ขยะนำเข้า” ที่ทะลักเข้ามา ต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้า กระเป๋าสีผ้า รองเท้า สินค้าเหล่านี้หมดอายุจากประเทศพัฒนาแล้ว กลายเป็นสินค้านำเข้าที่ถูกที่นิยมของคนไทย โดยแท้ที่จริงแล้วคือการกำจัดขยะวิธีง่ายที่สุดของประเทศพัฒนา ที่มองประเทศกำลังพัฒนาเป็นที่หมายรองรับขยะ ตัวอย่างเหตุการณ์ทิ้งขยะข้ามชาติเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2545 แต่ไทยมารู้เมื่อต้นปี พ.ศ. 2546 ว่าสินค้านำเข้านี้บร่อยตู้คอนเทนเนอร์ที่วางนิ่งเฉยนานกว่าสองเดือนโดยไม่มีใครมาติดต่อรับที่ทำเรือคลองเตย คือ แบตเตอรี่ ยางรถยนต์เก่า คอมพิวเตอร์ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ รวมแล้วกว่า 23 ตัน ล้วนแล้วแต่เป็น “ขยะข้ามชาติอันตราย” ทั้งสิ้น (นาย กษ จักรการต่างชาติแสบ แอบทิ้งขยะพิษ, มติชน 15 กุมภาพันธ์ 2546) แต่ในที่สุดก็ผลักดันกลับประเทศต้นทาง คือ อังกฤษ ได้เป็นบางส่วน แต่ยังมีอีกหลายตู้คอนเทนเนอร์ที่เหลือค้าง เพราะบริษัทที่นำเข้าหายไปอย่างไร้ร่องรอยเมื่อได้รับคำตอบแทนไปแล้ว ในส่วนที่หาเจ้าของคืนไม่ได้ ไทยต้องรับผิดชอบในการทำลายเอง นอกจากนี้แล้วยังมีขยะในรูปของการบริจาคคอมพิวเตอร์ที่ใช้แล้ว หรือเหลืออายุการใช้งานน้อย ที่ประเทศพัฒนาแล้วมอบให้ประเทศที่ขาดแคลนอุปกรณ์ไฮเทคเหล่านี้

“ขยะติดเชื้อ” เป็นขยะที่เกิดจากสถานพยาบาล ได้แก่ โรงพยาบาล คลินิก และสถานอนามัย ตามปกติทางสถานพยาบาลจะต้องคัดแยกพวกสาลี ผักกอก กระดาษชำระที่ใช้ซับเลือด น้ำเหลือง หรือผ้าเปื้อนของเหลวจากร่างกาย เข็มฉีดยา ออกมาจากขยะทั่วไป และส่งให้รถขนขยะติดเชื้อของหน่วยงานที่รับผิดชอบนำไปเผาทำลายตามกรรมวิธี ในปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2549 ประเทศไทยมีขยะติดเชื้อมากกว่าวันละ 56 ตัน หรือปีละประมาณ 28,000 ตัน ถูกนำมากำจัดโดยเผาในเตาเผามูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลร้อยละ 65 กำจัดโดยบริษัทเอกชนร้อยละ 7 และกำจัดโดยองค์การปกครองท้องถิ่นร้อยละ 28 (กรมควบคุมมลพิษ 2550) ในส่วนความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นเอง ที่มีการทำลายอย่างถูกหลักเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น ที่เหลือร้อยละ 18 เผารวมกับมูลฝอยทั่วไปในเตาเผามูลฝอยชุมชน รวมทั้งลักลอบทิ้งตามพื้นที่กร้างในเขตจังหวัดอื่น (คลินิก-โพลีคลินิกกำจัด “ขยะติดเชื้อ” เหลว อนามัยหัวนกอ้มมลพิษ แนะนำปรับปรุงระบบ, มติชน 21 กุมภาพันธ์ 2550)

สำหรับปริมาณขยะติดเชื้อกรุงเทพที่มีประมาณวันละ 12-15 ตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 21 ของขยะติดเชื้อทั่วประเทศ ในปัจจุบันโรงพยาบาลขนาดใหญ่บางแห่งมีเตาเผามูลฝอยติดเชื้อไว้ใช้งานเอง ส่วนสถานพยาบาลหรือสถานบริการสาธารณสุขที่ไม่มีเตาเผาไว้ใช้งานเองก็นำส่งขยะติดเชื้อให้กับบริษัทกรุงเทพนคร จำกัด นำไปเผาทำลาย แต่ในสถานพยาบาลที่ไม่มีเตียงผู้ป่วยไว้ค้างคืนตามคลินิกต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคลินิกรักษาโรคทั่วไป คลินิกทันตกรรมหรือศัลยกรรมบางแห่ง ที่มีประมาณ 3,000 กว่าแห่งในกรุงเทพ พบว่า มีคลินิกเพียงร้อยละ 55 เท่านั้น ที่ส่งขยะติดเชื้อให้ทางบริษัทกรุงเทพนคร จำกัด นำไปกำจัด หรือนำไปเผารวมกับโรงพยาบาลที่มีเตาเผาขยะติดเชื้อ ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 45 ไม่ได้ส่งให้ (ณัฐพล ปักษ์ 2549) จึงเป็นไปได้ว่ายังคงมีการทิ้งขยะติดเชื้อรวมไปกับขยะมูลฝอยทั่วไป และลักลอบทิ้งตามกองขยะชุมชน อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ขยะติดเชื้อเมืองกรุงมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเมื่อทางกรุงเทพมหานครพยายามรณรงค์คลินิกต่างๆ ให้ทิ้งขยะติดเชื้อมีรถขนขยะติดเชื้อของกรุงเทพมหานครที่มารับถึงที่ และตั้งเป้าหมายการบริการให้ได้ครบทุกแห่งในปีต่อ ๆ ไป

ขยะอีกลักษณะหนึ่งที่มีมักจะถูกมองข้ามคือ “ขยะลอยฟ้า” หรือ ป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ ที่เรียงรายสองข้างทางตามถนนสายหลักโดยเฉพาะถนนในเมืองกรุง มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในขณะนี้พบว่า มีป้ายบนทางด่วน 785 ป้าย บนอาคาร 538 ป้าย (สวล. ชง. กรม. จัดระเบียบป้าย, ข่าวสด 19 มกราคม



2550) ที่น่ากังวลคือ ประมาณครึ่งหนึ่งของป้ายที่พบทั้งหมดมีใบอนุญาตให้ติดตั้งอย่างถูกต้อง อีกครึ่งหนึ่งที่เหลือติดตั้งตามอำเภอใจ ป้ายลอยฟ้าเหล่านี้เริ่มเป็นปัญหากระทบสุขภาพคนกรุง นับตั้งแต่ป้ายที่ไม่มั่นคง โคนล้มได้ง่ายเมื่อลมพัดแรงโดยเฉพาะฤดูฝน เป็นอันตรายแก่ประชาชนทั่วไป บางป้ายมีสีสันทบกวานสายตา บางป้ายใช้ถ้อยคำหยาบคาย รูปภาพไม่เหมาะสม อีกทั้งไม่เป็นระเบียบ ทำให้รบกวนทัศนวิสัยแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน และในขณะนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ได้มีป้ายที่ติดตั้งริมถนนจำนวนมาก ทำเลียนแบบป้ายของทางราชการ เช่น ป้ายทางการบอกเส้นทางของกรุงเทพมหานครที่มักจะใช้พื้นสีเขียวตัวหนังสือสีขาว โดยเลียนทั้งสีและลักษณะตัวอักษร ถูกลอกเลียนนำมาใช้ในการโฆษณาร้านอาหาร บอกตำแหน่งของห้างสรรพสินค้า หมู่บ้านจัดสรร สนามกอล์ฟ ป้ายของทางราชการถูกกลืนไปในป้ายโฆษณาเหล่านี้ ทำให้เกิดความสับสน (ป้ายโฆษณา-ขยะอันตราย, กรุงเทพมหานคร 17 กุมภาพันธ์ 2550) นอกจากนี้แล้ว ยังมีป้ายโฆษณาสินค้า หรือเชิญชวนเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ บางป้ายเมื่อเลยกำหนดวันกิจกรรมแล้ว ไม่มีเจ้าของหรือผู้รับผิดชอบ นำป้ายกลับคืนไป ปลอมให้ป้ายนั้น เปื้อน ขาด รอยวันย่อยสลายเอง

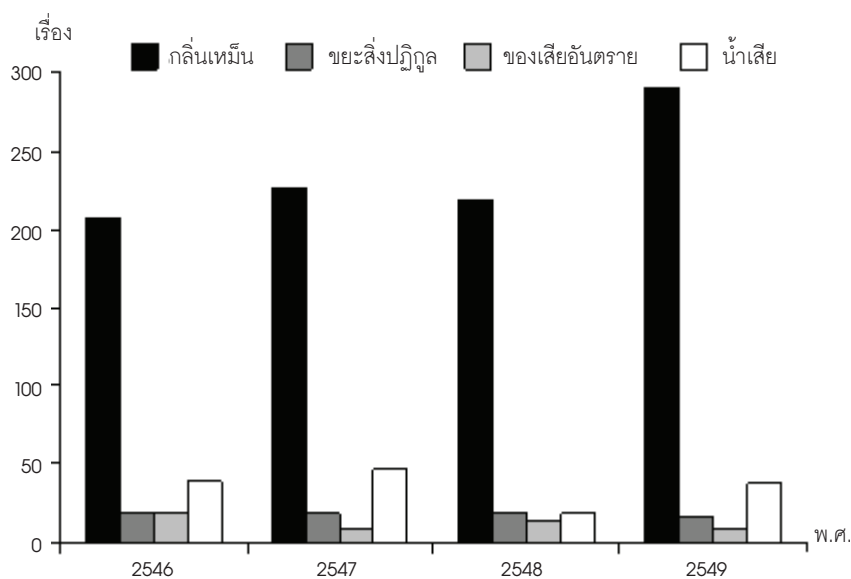
## ขยะกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคม

**ผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อม** กองขยะที่ทับถมกันนานนับเดือนนับปี นอกจากทำให้เกิดภาพไม่น่าดูแล้ว น้ำเหลืองจากกองขยะที่ไหลไปตามทางเดิน แทรกซึมลงดิน เข้าแหล่งน้ำ ทำให้น้ำเน่าเสียและเกิดกลิ่นเหม็น ประชาชนที่ถูกรบกวนจากกองขยะบางคนถือโอกาสเผา ทำให้เกิดกลิ่นและควันอันตรายลอยคลุ้ง บนพื้นที่ว่างเปล่า พื้นที่ที่มีร่องรอยการเผาขยะ หรือมีขยะกองอยู่มักจะดึงดูดให้มีการนำขยะมาทิ้งเพิ่มขึ้น ยิ่งนานวัน ยิ่งทับถม หากเป็นขยะติดเชื้อ ขยะอันตราย และวัสดุที่ย่อยสลายยากแล้ว ล้วนมีผลต่อสิ่งแวดล้อม และประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงทั้งสิ้น ปัญหาที่น่ากังวลจากปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจนไม่สามารถกำจัดได้หมด คือ การลักลอบทิ้งขยะนอกเขตพื้นที่ เพราะขยะเหล่านี้จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมระยะหนึ่งแล้วจึงส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นกลิ่นจากการเน่าเหม็น การเผาไหม้ หรือการขุข่มของแมลงวันที่เป็นต้นตอของอหิวาตกโรคและท้องร่วง กว่าจะได้รับการแก้ไขก็เมื่อสิ่งแวดล้อมเสียหายและประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบไปเต็มๆ แล้ว

ตัวอย่างการลักลอบนำกากของเสียมาทิ้งในที่สาธารณะ เช่น เมื่อปี พ.ศ. 2548 เกิดกรณีการลักลอบทิ้งสารเคมีและน้ำมันเครื่องใช้แล้ว ในพื้นที่ 10 ไร่ บริเวณบ้านหนองแขวะ ตำบลสุรศักดิ์ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี มีการตรวจสอบพบว่าสารเคมีได้รั่วไหลเข้าสู่ลำห้วย ก็เมื่อเข้าสู่ปีที่ 3 แล้ว และไม่ห่างจากพื้นที่นี้มากนัก ซึ่งเป็นเขตติดต่อตำบลสุรศักดิ์และตำบลบางพระ มีการลักลอบทิ้งของเหลวสีน้ำตาลปนเขียว และมีกลิ่นเหม็นรุนแรงในบ่อขุดหน้าดินเก่า ทำให้ประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงเกิดอาการวิงเวียนศรีษะและแสบจมูก (กรมควบคุมมลพิษ 2548) ต่อมาปี พ.ศ. 2549 ในพื้นที่ว่างเปล่าประมาณ 20 ไร่ ในอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี มีการลอบเผาขยะต่างถิ่นมาเป็นเวลากว่า 5 ปี คิวไฟ และกลิ่น รบกวนจนชาวบ้านทนไม่ได้ (ลอบเผาขยะ 5 ปี ไม่มีใครรู้, มติชน 12 มกราคม 2549) ในปีเดียวกันนี้ ที่จังหวัดอยุธยากลายเป็นสถานที่ทิ้งขยะติดเชื้อมากกว่า 1.5 ตัน ที่มาจากโรงพยาบาลในจังหวัดทางภาคเหนือ โดยบริษัทที่รับจ้างขนขยะพิษกำลังจะเตรียมเผาในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต ชาวบ้านทนกลิ่นเน่าเหม็นไม่ไหว จึงรวมตัวออกมาคัดค้าน (ขยะติดเชื้อภาคเหนือทะลักเข้าอยุธยา, ไทยโพสต์ 1 กุมภาพันธ์ 2550)

ปัญหาหลักของทั้งขยะจากชุมชนหนึ่งไปยังชุมชนหนึ่ง การทิ้งขยะและปล่อยน้ำเสียไหลลงสู่แหล่งน้ำ การถูกรบกวนจากกลิ่นเน่าเหม็นของขยะ ได้กระทบความสงบสุขของประชาชน ดังจะเห็นได้จากการร้องเรียนถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับขยะที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ในปี พ.ศ. 2549 มีการร้องเรียนปัญหากลิ่นเน่าเหม็นสูงถึง 290 เรื่อง รองลงมา คือ ปัญหาน้ำเน่าเสีย (แผนภูมิ 4)

แผนภูมิ 4 จำนวนเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขยะและของเสียอันตราย  
จำแนกตามประเภท ปี พ.ศ. 2546-2549



ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (2547-2550)

ขยะที่ตกค้าง หรือขยะที่กองทับถมรอการฝังกลบ จะมีสารเคมีอันตรายไหลปนมากับน้ำเหลืองขยะ และในที่สุดเข้าไปในสิ่งแวดล้อมไม่ว่าทางอากาศ แหล่งน้ำ พื้นดิน ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อมนุษย์ในที่สุด มีผู้ศึกษาถึงปริมาณการปนเปื้อนของโลหะหนักจากสถานกำจัดขยะมูลฝอยหลายแห่ง ดังตัวอย่างงานวิจัยของวีรวรรณ ปัทมาภีรัต (2532) ที่ได้ศึกษาน้ำชะขยะมูลฝอยจากโรงกำจัดขยะมูลฝอยอ่อนนุช กรุงเทพมหานคร พบว่า มีปรอทที่มีความเป็นพิษสูงปนเปื้อนอยู่ น้ำชะมูลฝอยเป็นสีน้ำตาลแก่จนถึงสีดำ และมีกลิ่นแอมโมเนีย งานวิจัยของวรรณพร แจ่มปิยะรัตน์ และธเรศ ศรีสถิตย์ (2535) ได้ศึกษาการปนเปื้อนของสารเคมีในดินตะกอนที่สถานกำจัดขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร พบว่า ดินตะกอนในบริเวณบ่อพักน้ำชะขยะมูลฝอยของสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยอ่อนนุชและหนองแขม มีการปนเปื้อนของโลหะหนัก เช่น ปรอท แมงกานีส ในปริมาณสูงเกินเกณฑ์มาตรฐาน

**ผลกระทบทางสุขภาพ** โรคที่เกิดขึ้นจากขยะโดยตรงนั้น ยังไม่ค่อยปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากนัก หลายหน่วยงานยังคงหาสาเหตุโรคที่เกิดจากขยะโดยตรงไม่พบ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2548) แต่มีหลักฐานยืนยันว่ากลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือ กลุ่มคนผู้รับซื้อของเก่า ซาเล้ง ผู้ค้าขยะ คนเก็บขยะ และประชาชนที่อยู่ใกล้เคียง จากงานวิจัยของศรีศักดิ์ สุนทรไชย และวรรณวดี พูลพอกสิน (2548) ได้ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบทางสุขภาพต่อกลุ่มบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องกับขยะ โดยการเข้าไปสำรวจแรงงานค้าขยะ ครอบครัวของแรงงานค้าขยะ และคนขับซาเล้ง รวม 276 คน ใน 6 จังหวัด ได้แก่ อุบลราชธานี ระยอง ภูเก็ต พิษณุโลก กำแพงเพชร และสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่ม

ตัวอย่างส่วนใหญ่มีผลการตรวจสุขภาพทั่วไปและการตรวจทางอาชีวอนามัยไม่ปกติ และผลการตรวจหาโลหะหนักและการสัมผัสสารเคมีกำจัดแมลง กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดมีผลการตรวจสุขภาพไม่ปกติ และกลุ่มตัวอย่างทุกคนมีปริมาณแมงกานีสสูง รองลงมา คือ สารหนู ตะกั่ว และโครเมียม

จากการสอบถามแบบเจาะลึกพนักงานเก็บรวบรวม ขนย้าย และกำจัดขยะของเทศบาลฯ กลุ่มผู้ค้าขยะชาละียง ผู้รับซื้อขยะ และกลุ่มประชาชน ชุมชนที่อาศัยรอบๆ สถานที่กำจัดขยะที่อยู่เทศบาลนครขอนแก่น โดยงานวิจัยของ เลิศชัย เจริญธัญรักษ์ และคณะ (2545) ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องต้องกันว่า ประชาชนในกลุ่มนี้มักจะได้รับบาดเจ็บจากของมีคม เกิดอาการผื่นคันเมื่อไปเล่นในแหล่งน้ำที่อยู่รอบพื้นที่กำจัดขยะ เกิดอาการระคายเคืองและแสบตาเนื่องจากฝุ่นละอองและควันไฟจากการเผาขยะ มีอาการหายใจไม่ออกเพราะต้องสูดดมกลิ่น และฝุ่นละอองเป็นประจำโดยปราศจากเครื่องมือป้องกัน ส่วนประชาชนที่อยู่อาณาบริเวณใกล้เคียงมักเป็นโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินอาหาร เพราะในบริเวณพื้นที่กำจัดมีแมลงวันเป็นจำนวนมาก

**ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ** งบประมาณที่ต้องนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการขนส่ง ค่าใช้จ่ายในการจ้างคน ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บทำลาย มีเพิ่มขึ้นทุกปี ในเมืองใหญ่ๆ บางแห่งได้เตรียมงบประมาณจำนวนหลายล้านบาทในการสร้างสถานที่ฝังกลบขยะ โรงงานกำจัดขยะ หรือเตาเผาขยะ จัดหาพนักงานทำความสะอาด จัดเก็บขยะ รถขยะ รวมไปถึงถังขยะ เพื่อรองรับปัญหาขยะที่เกรงว่ากำลังจะล้นเมืองสำหรับกรุงเทพมหานครเป็นเมืองใหญ่ที่มีทั้งชุมชนทั่วไป ชุมชนแออัด โรงงาน บริษัทห้างร้าน สถานประกอบการต่างๆ มากที่สุด ทำให้มีค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะมากที่สุดด้วยเช่นกัน ในแต่ละปีจะมีขยะเกิดขึ้นประมาณ 3 ล้านตัน ทำให้กรุงเทพมหานครต้องใช้งบประมาณในแต่ละปีเพิ่มมากขึ้นในงานด้านรักษาความสะอาด ทั้งในเรื่องการลงทุนและบริหารจัดการเพื่อพัฒนาการจัดเก็บมูลฝอยและมูลฝอยอันตราย งานรณรงค์ให้มีการลดอัตราการเกิดมูลฝอย การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการกำจัดมูลฝอย การปรับปรุงระบบจัดเก็บและทำลายให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพ (ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร 2550) ในแต่ละปีกรุงเทพมหานครมีภาระค่าใช้จ่ายการกำจัดขยะปีละกว่า 4,000 - 6,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14-16 ของงบประมาณกรุงเทพมหานคร สูงเป็นอันดับต้นๆ ของงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนากรุงเทพมหานคร ในขณะที่มีรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมขยะได้เพียงปีละประมาณ 400 ล้านบาท เท่านั้น (ตาราง 5) เพราะกฎหมายกำหนดค่าธรรมเนียมขยะเอาไว้เพียงบ้านละ 40 บาท งบประมาณส่วนหนึ่งของกรุงเทพมหานครจึงต้องสูญเสียไปกับการกำจัดขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมวันพิเศษ เช่น ลอยกระทง สงกรานต์ งานแสดงสินค้า หรือช่วงหาเสียงเลือกตั้ง มีขยะเกิดขึ้นมากกว่าวันปกติ ทางกรุงเทพมหานครต้องรับผิดชอบเพิ่มขึ้นด้วย

ตาราง 5 งบประมาณรายจ่ายด้านรักษาความสะอาด และรายได้ค่าธรรมเนียมการเก็บมูลฝอย  
ปี พ.ศ. 2541-2550

ปีงบประมาณ	งบประมาณรายจ่าย ด้านรักษาความสะอาด	หน่วย : ล้านบาท
		รายได้ค่าธรรมเนียม การเก็บขนมูลฝอย
2544	2,976.3	108.4
2545	4,084.2	126.4
2546	4,395.1	138.7
2547	4,566.0	273.1
2548	4,700.1	409.9
2549	5,670.3	ไม่มีข้อมูล
2550	6,284.5	ไม่มีข้อมูล

ที่มา : สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร 2544 - 2550 อ้างอิงในศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร (2550)

**ผลกระทบทางสังคม** การที่มีการเข้าไปตั้งสถานที่ฝังกลบขยะ หรือกองขยะตามที่สาธารณะ มักจะพบเห็นการคัดค้านของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาเมื่อมีความรู้สึกต่อต้านโครงการของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อาการคัดค้านหรือต่อต้านเช่นนี้เรียกว่า อาการ “NIMBY” (Not In My Backyard) ในกรณีต่อต้านสถานการณด้านขยะนี้ ประชาชนที่เป็นเจ้าของบ้านหรือเจ้าของชุมชนไม่ต้องการให้มีการนำขยะหรือเอาพื้นที่ของชุมชนมาเป็นสถานที่รองรับของเสียจากที่อื่นเนื่องจากไม่ได้ประโยชน์และยังต้องรับกับผลกระทบอื่นๆ ตามมาอีกด้วย

สำหรับผลกระทบทางสังคมที่รุนแรง เห็นได้จากกรณีของการต่อต้านการนำขยะของคนกรุงเทพฯ มาฝังกลบที่บ่อขยะราชาเทวะ ในอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นต้องทนกับสภาพกลิ่นเน่าเหม็นนานนับหลายปี จนเมื่อปี พ.ศ. 2544 แกนนำชาวบ้านออกมาคัดค้าน สร้างความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต่อมาภายหลังแกนนำจึงถูกลอบฆ่า ปัญหาบ่อฝังกลบขยะที่ราชาเทวะยืดเยื้อมาจนถึงปี พ.ศ. 2546 ศาลปกครองจึงมีคำสั่งให้ยกเลิกสถานที่ฝังกลบขยะราชาเทวะ เนื่องจากมีระบบการฝังกลบไม่ได้มาตรฐาน (หวั่นขยะราชาเทวะ “แหล่งเพาะเชื้อโรค” กก.สิ่งแวดล้อมเสนอถมดินให้เต็มพื้นที่, ผู้จัดการรายวัน วันที่ 4 มกราคม 2546) ในที่สุด กรุงเทพมหานครจึงได้หาสถานที่ฝังกลบขยะแห่งใหม่ โดยย้ายไปอยู่ที่อำเภพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา และมีตัวอย่างที่คล้ายๆ กันเกิดขึ้นที่จังหวัดสระแก้วเมื่อปี พ.ศ. 2549 ชุมชนมีการคัดค้านให้ปิดโรงงานกำจัดขยะสารพิษแห่งหนึ่ง จนเกิดความขัดแย้งกับเจ้าของโรงงาน (แค้น ผอ.บ. ขวางเปิด รง.กำจัดขยะ วางบิ่มีได้ท้องรด-ลูกรับเคราะห์, ไทยรัฐ วันที่ 3 กรกฎาคม 2549)

บทเรียนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การใช้ระบบการฝังกลบขยะแบบเดิมของสังคมไทย และการหาสถานที่กำจัดขยะที่ไม่ได้มาตรฐานต่อไปเรื่อยๆ เป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับน้อยลง แต่สถานการณ์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่า ชุมชนเริ่มตระหนักถึงการจัดการขยะ และต้องการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการดำเนินการแก้ไขปัญหาขยะของชุมชนเพิ่มมากขึ้น

## ขยะเคลื่อนเมือง : จะจัดการอย่างไรดี

**ร่วมมือกันเพิ่มขยะคืออุปสรรคสำคัญ** ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ การผลิตขยะเพิ่มขึ้นจนไม่สามารถจัดเก็บได้หมดทำให้เกิดขยะมูลฝอยตกค้าง และระบบการจัดการตามไม่ทันเทคโนโลยีที่สูงขึ้นของขยะอันตรายที่มีความซับซ้อนทางองค์ประกอบ ทำให้มีการลักลอบนำขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน เช่น สารเคมี เครื่องใช้ไฟฟ้าเก่า ไปทิ้งตามพื้นที่รกร้าง ที่สาธารณะ หรือในเขตชุมชนที่นั้นเป็นวิธีอันแยบคายในการให้รัฐเข้ามารับผิดชอบ หากจะถามว่าใครเป็นต้นเหตุของปัญหาขยะและควรรับผิดชอบขยะที่เกิดขึ้น ยากจะชี้ชัดใครคนใดคนหนึ่ง เพราะปัญหาทั้งหมดทั้งมวลเกิดขึ้นภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่จำเป็นต้องมีการกระตุ้นการผลิตและบริการภายใต้นโยบายของรัฐ ประชาชนในฐานะผู้ผลิตและผู้บริโภคจำต้องเข้าไปอยู่ในวงจรนี้ด้วย ทุกฝ่ายจึงมีส่วนสนับสนุนกันและกันในการเพิ่มปริมาณขยะในประเทศ

**“กำจัดขยะ” หน้าที่ทุกคนหรือหน้าที่ใคร** ในช่วงที่ผ่านมา การกำจัดขยะมูลฝอยของชุมชนยังไม่มีปัญหามากนัก เพราะขยะที่เกิดขึ้นสามารถกำจัดได้โดยง่าย และมีสถานที่ในการฝังกลบเพียงพอ แต่ในปัจจุบัน พื้นที่ถูกพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัย สถานประกอบการ สถานที่ราชการ ขยะจึงมีมาก แต่พื้นที่รองรับขยะมีจำนวนจำกัด ยิ่งในปัจจุบันมีขยะที่กำจัดได้ยากเพิ่มมากขึ้น ขยะบางอย่างไม่สามารถทำการฝังกลบได้ทันที ต้องมีการแยกส่วนประกอบออกมาเพื่อทำลายให้เหมาะสม แต่อุปสรรคที่เกิดขึ้นในขณะนี้ คือ ประชาชนมักทิ้งภาระหน้าที่ให้กับเจ้าพนักงานทำความสะอาด ไม่รวมมือในการลด และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ อีกทั้งยังละเลยในการช่วยคัดแยกขยะด้วย จากข้อมูลการสำรวจพฤติกรรมคัดแยกมูลฝอยของประชาชนในกรุงเทพมหานคร ที่ได้จากกลุ่มตัวอย่าง 365 คน พบว่ากว่าครึ่งของกลุ่มตัวอย่าง ไม่เคยคัดแยกมูลฝอย (ร้อยละ 56) เลย เหตุผลที่คนส่วนใหญ่ไม่แยกมูลฝอยในอันดับต้นๆ คือ ไม่สะดวกในการแยก ยุ่งยาก เสียเวลา รุนแรง สกปรก รongลงมาคือ ขี้เกียจ ไม่สนใจ ไม่ค่อยคำนึงถึง ไม่เห็นความจำเป็น เพราะแยกแล้วรถขยะก็เก็บไปรวมกันอีก สุดท้ายคือ ไม่มีความรู้ในการแยกมูลฝอย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย 2549)

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาก็ไม่ควรมองไปที่เรื่องของส่วนรวมเพียงอย่างเดียว แต่ควรมองย้อนกลับมาที่ตัวบุคคลเป็นหลัก จึงควรเริ่มที่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริการของประชาชนให้ใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นอันตรายสิ่งแวดล้อมจำพวกพลาสติกและโฟมกล่องกระดาษ มีการนำกลับมาใช้ใหม่เพื่อเหลือให้กำจัดได้น้อยที่สุด สร้างลักษณะนิสัยในการคัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายออกจากกัน นำของที่ไม่ได้ใช้แต่ยังอยู่ในสภาพดีไปบริจาคสำหรับผู้ที่ต้องการ เช่น บริจาคเสื้อผ้าให้กับผู้ประสบภัยธรรมชาติ บริจาคคอมพิวเตอร์ หนังสือ ให้กับหน่วยงานท้องถิ่นหรือโรงเรียนในถิ่นทุรกันดาร สำหรับในส่วนผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการนั้น ควรมีบทบาทสำคัญในการลดขยะและกำจัดขยะในฐานะเป็นผู้ผลิตขยะด้วยเช่นกัน โดยการผลิตสินค้าที่มีส่วนประกอบจากวัสดุรีไซเคิลหรือวัสดุที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ลดการใช้ถุงพลาสติกและโฟมโดยไม่จำเป็นเป็นต้น ในส่วนของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่กำจัดได้ยาก โดยเฉพาะสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่มีอายุการใช้งานสั้นตัวแทนจำหน่ายหรือเจ้าของผลิตภัณฑ์ควรมีการรับซื้อคืนตามศูนย์จำหน่ายทั่วประเทศ หรือริเริ่มจัดตั้งถังหรือกล่องสำหรับรองรับขยะอันตราย เช่น หลอดไฟ ถ่านไฟฉาย แบตเตอรี่ แผ่นซีดี ฯลฯ

ในส่วนของภาครัฐเองนั้น ควรมีบทบาทสำคัญ 3 ประการ คือ *ประการแรก* คือ ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อในการเอาผิดผู้ที่ลักลอบทิ้งขยะและของเสียอันตราย เข้มงวดกับการนำเข้าสินค้ามือสอง การลักลอบขายสินค้าเถื่อนหรือของเลียนแบบ *ประการที่สอง* การจัดการข้อมูลความรู้เรื่องขยะ ตั้งแต่การกำจัดขยะ ไปจนถึงการจัดการขยะในระดับที่ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติได้โดยง่าย เช่น การทำปุ๋ยอินทรีย์จากเศษผักเศษอาหาร การทำขยะหอม การนำของเหลือใช้มาประดิษฐ์คิดค้นเป็นของใหม่ที่มีมูลค่าเพิ่ม ให้ความรู้ในการคัดแยกขยะ หรือวิธีป้องกันอันตรายจากขยะพิษ *ประการสุดท้าย* การสนับสนุนกิจการของผู้ประกอบการรับซื้อของเก่า คนเก็บขยะ หรือ พนักงานรักษาความสะอาดยกระดับอาชีพให้ดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี

*การสนับสนุนของภาครัฐและเอกชน ความร่วมมือของภาคประชาชน คือทางออกในการลดขยะ*

ภาครัฐมีส่วนสนับสนุนอย่างมาก ในการให้ประชาชนได้มีช่องทางในการลดปริมาณขยะมูลฝอยทั่วไป และสร้างความตระหนักถึงสถานการณ์ของขยะอันตรายที่กำลังก่อตัวขึ้น สังเกตได้จากโครงการที่รัฐริเริ่มขึ้นและได้รับการตอบรับอย่างดีจากประชาชนและภาคเอกชน และดำเนินการจนสามารถลดการผลิตขยะของประชาชนได้ตามเป้าหมาย โครงการดีๆ ในระดับชุมชน ได้แก่ การเกิดขึ้นของธนาคารขยะทั้งในระดับโรงเรียน มหาวิทยาลัย และชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือของประชาชนทุกเพศทุกวัย ผู้นำ และผู้ประกอบการรับซื้อของเก่า กิจกรรมนี้เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนรู้คุณค่าของขยะ และยังช่วยคัดแยกขยะอันตรายก่อนที่จะถูกทิ้งปะปนไปกับขยะทั่วไป ในชุมชนบางแห่งให้มีการนำของเก่าที่ยังใช้ได้มาแลกกับไข่ไก่ ตั้งศูนย์รับบริจาคเพื่อมอบให้กับผู้ขาดแคลน หรือประสบอุบัติเหตุ เป็นต้น ในส่วนของการให้ความสำคัญผู้ประกอบการ คือ จัดอบรมผู้ประกอบการขยะ ไม่ว่าจะป็นร้านรับซื้อของเก่า ซาเล้ง หรือพนักงานเก็บขยะของหน่วยงานรัฐ ให้อำนาจวิธีการคัดแยก และคัดเลือกเศษวัสดุที่ยังมีมูลค่าออกมาจากขยะทั่วไป รวมทั้งให้ความรู้เรื่องความปลอดภัยในการคัดแยกขยะอันตราย ได้รับผลตอบรับอันดีเมื่อมีผู้สนใจเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว

สำหรับภาคเอกชนก็ได้มีการขานรับนโยบายนี้ด้วยเช่นกัน อาทิ ชมรมผู้ผลิตกล่องเครื่องดื่ม ที่ได้สนับสนุนให้มีโครงการแยกกล่อง ลดขยะ ในห้างสรรพสินค้าและร้านค้าได้จัดโครงการลดการใช้ถุงพลาสติก ในส่วนผู้ประกอบการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ได้ให้ความร่วมมือกรมควบคุมมลพิษในการเรียกคืนซากแบตเตอรี่มือถือ เรียกคืนหลอดฟลูออเรสเซนต์ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากประชาชนในระดับหนึ่ง

## สรุป

หากจะศึกษาลักษณะการบริโภคของคนไทยจากขยะ เราจะพบว่าสังคมไทยทุกวันนี้เราใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลงไปทุกที สิ่งที่เหลือทิ้งเป็นขยะ ก็ยากแก่การกำจัด ในขณะที่เดียวกัน เมื่อคนเริ่มเห็นภัยอันตรายจากขยะ ทั้งขยะอันตราย และขยะมูลฝอยทั่วไป การหาพื้นที่เพื่อกลบฝังขยะก็ยากยิ่งขึ้น ปัญหายขยะ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันแก้ไข ไม่ใช่เป็นภาระของคนกวาดขยะ หรือพนักงานขนขยะ หรือทางราชการอีกต่อไป หากทุกคนตระหนักถึงปัญหายขยะร่วมกัน โดยเริ่มตั้งแต่การตัดสินใจก่อนการเลือกซื้อ ว่าสินค้านั้นจำเป็นหรือไม่ จะก่อให้เกิดขยะมากแค่ไหน ขยะนั้นนำกลับมาใช้อีกได้หรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ซ้ำ ใช้ใหม่ หรือแก้ไขดัดแปลง แยกขยะอันตรายออกจากขยะทั่วไปก่อนการทิ้ง ถ้าทุกฝ่ายร่วมมือกัน เราก็จะได้ไม่ต้องผจญกับปัญหายขยะล้นเมืองในอนาคต



## เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. 2546. ข้อมูลขยะทั่วประเทศปี พ.ศ. 2546. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. <http://infofile.pcd.go.th/waste/volume.xls>. (สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2550).
- กรมควบคุมมลพิษ. 2547. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทยปี 2546. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- \_\_\_\_\_. 2548. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2547. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- \_\_\_\_\_. 2549. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2548. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- \_\_\_\_\_. 2550. สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย 2549. สไลด์ประกอบการบรรยาย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. <http://infofile.pcd.go.th/mgt/pollution2549.pdf>. (สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2550).
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2548. "พิษมือถือ" วารสารเส้นทางสีเขียว. 16(4):35-42.
- ณัฐพล บักษี. 2549. หลักปฏิบัติการขนส่งและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ. เอกสารประกอบการบรรยาย, กรมควบคุมมลพิษ <http://www.pcd.go.th/download/hazadous.cfm?task=s5> (สืบค้นเมื่อ 19 เมษายน 2550).
- เลิศชัย เจริญธัญรักษ์ และคณะ. 2545. โครงการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลนครขอนแก่น. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
- วรรณพร แจ้งปิยะรัตน์ และธเรศ ศรีสถิตย์. 2535. "การปนเปื้อนของปรอท แคดเมียม และแมงกานีส ในดินตะกอนใกล้เคียงสถานที่กำจัดมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร." วารสารวิจัยสิ่งแวดล้อม. 14(2): 56-71.
- ศรัศกดิ์ สุนทรไชย และวรรณวดี พูลพอกสิน. 2548. การส่งเสริมสุขภาพอนามัยและสภาวะแวดล้อมของแรงงานค้ายขยะและแรงงานที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม สุขภาพ.
- ศูนย์ข้อมูลกรุงเทพมหานคร. 2550. สถิติรายปี กรุงเทพมหานคร. [http://203.155.220.230/stat\\_search/frame.asp](http://203.155.220.230/stat_search/frame.asp) (สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2550).
- สุคนธ์ เจียสกุล และสสิธร เทพตระการพร. 2544. "ผลกระทบต่อสุขภาพเนื่องจากอันตรายจากมูลฝอยติดเชื้อ." วารสารการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม 24(2):101-112.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. 2549. โครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริโภคที่ยั่งยืน. <http://www.tei.or.th/scs/>. (สืบค้นเมื่อ 3 พฤษภาคม 2550).
- สำนักบัญชีประชาชาติ. 2546. ข้อมูลล่าสุด (Latest Data): Gross Regional and Provincial Products 2005 Edition สำนักบัญชีประชาชาติสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=96>. (สืบค้นเมื่อ 22 เมษายน 2550).
- สำนักรักษาความสะอาด. 2548. สไลด์ประกอบการบรรยายเรื่องการจัดการขยะในกรุงเทพมหานคร. [www.citynet-ap.org/en/Activities/SUTP/BMA\\_SWM\\_ENG.ppt](http://www.citynet-ap.org/en/Activities/SUTP/BMA_SWM_ENG.ppt). (สืบค้นเมื่อ 18 มีนาคม 2550).
- \_\_\_\_\_. 2550. สถานการณ์และแนวทางการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ของกรุงเทพมหานคร. <http://203.155.220.217/dopc/>. (สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2550)
- อดิศักดิ์ ทองไข่มุกต์. 2549ก. แนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนแบบกลุ่มพื้นที่ (Cluster) และแนวทางการจัดการของเสียอันตรายชุมชนแบบครบวงจร. สไลด์ประกอบการบรรยายในการประชุมสัมมนา "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554." วันที่ 19 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมปรีนท์ พาเลซ. สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. [http://www.onep.go.th/download/envplan50-54/Power\\_Point\\_19-7-49.zip](http://www.onep.go.th/download/envplan50-54/Power_Point_19-7-49.zip). (สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2550).
- \_\_\_\_\_. 2549ข. มาตรการของภาครัฐในการรับมือ EU Directive (WEEE/RoHS/EuP). สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. [www.thaieei.com/eeidownload/thaigogreen/300849/EEL\\_WEEE\\_RoSH.ppt](http://www.thaieei.com/eeidownload/thaigogreen/300849/EEL_WEEE_RoSH.ppt). (สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2550).



- Amin, A.T.M. Nurul. 2005. *Changes in Waste Recycling and Composting Practices Associated with the Stages of Economic Development*. [www.seauema.ait.ac.th/Download/ARL/ISWM\\_Conference/Overview%20on%20Regional%20Perspectives.pdf](http://www.seauema.ait.ac.th/Download/ARL/ISWM_Conference/Overview%20on%20Regional%20Perspectives.pdf). (accessed 20<sup>th</sup> February 2007).
- Suffolk County Council. 2006. *Archaeological service. Environment and Transport Department*. [www.suffolk.gov.uk/Environment/Archaeology](http://www.suffolk.gov.uk/Environment/Archaeology) (accessed 20<sup>th</sup> February 2007).
- Wikipedia. 2007. *Garbology*. <http://en.wikipedia.org/wiki/Garbology> (accessed 21<sup>st</sup> March 2007).

ส่วนที่

3

# สถิติของประชากรและสังคม ที่น่าสนใจ

พลวัตของรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของคนเมือง  
สุรต จรัสสิทธิ์, อุมารณ กัทรวานิชย์



# พลวัตของรายได้ รายจ่าย และหนี้สินของคนเมือง

สุภรต์ จรัสสิทธิ์

นักวิจัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

อุมารณณ์ กัทรวานิชย์

อาจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

การพัฒนาประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ได้เน้นการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและการบริการ ทำให้เศรษฐกิจของไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2540 หลังจากนั้นเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องชะงักดิ่งลงตั้งแต่ พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา ผลที่เกิดขึ้น ทำให้ภาวะการใช้จ่าย และรายรับของคนไทยเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง

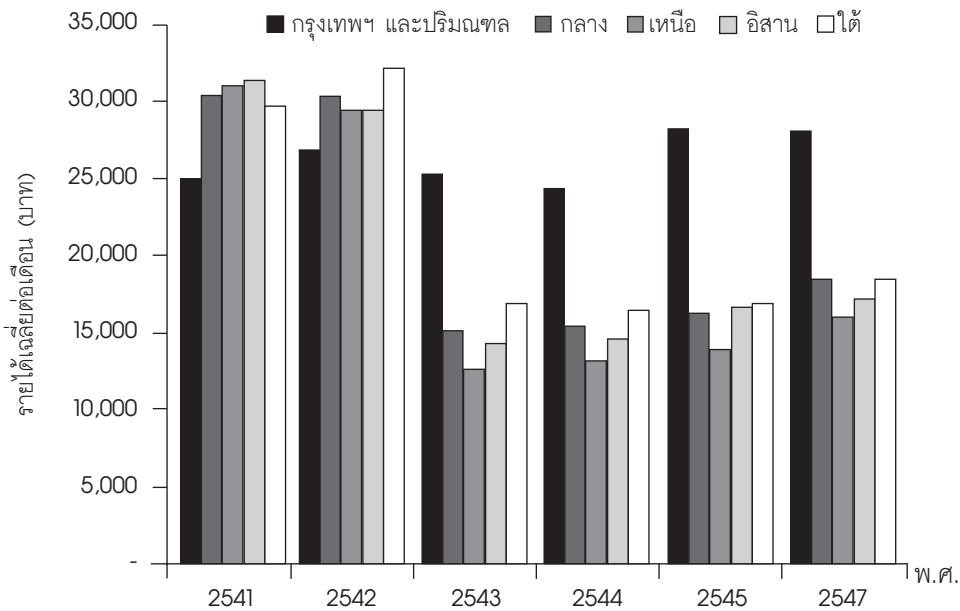
## รายได้

จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545) ได้จัดเก็บข้อมูลด้านรายได้ไว้ 2 ประเภท ได้แก่ รายได้ประจำ และรายได้ทั้งสิ้น ในที่นี้ขอใช้รายได้ทั้งสิ้นซึ่งประกอบด้วย รายได้ประจำที่เป็นค่าจ้างและเงินเดือน กำไรจากการประกอบธุรกิจ รายได้จากทรัพย์สิน เช่น ค่าลิขสิทธิ์ ดอกเบี้ย เป็นต้น เงินที่ได้รับจากการช่วยเหลือ รายรับจากการประกันภัย ประกันชีวิต หรือรายรับในประเภทเดียวกัน และรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน

ตั้งแต่ พ.ศ. 2541-2547 ครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ<sup>1</sup> มีแนวโน้มรายได้ทั้งสิ้นเฉลี่ยต่อเดือน ในระดับคงที่ไม่แตกต่างกันมาก อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่หลังวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา รายได้ของครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล กลับมีรายได้สูงกว่าเขตเมืองมาก โดยรูปแบบรายได้ของครัวเรือนในเขตเมืองมีลักษณะเปลี่ยนไปจากเดิมที่มีรายได้เฉลี่ยเกือบ 30,000 บาท ในช่วง พ.ศ. 2541-2542 ได้ลดลงเท่าตัว ในช่วง พ.ศ. 2543-2547 ที่น่าสังเกตคือ ครัวเรือนในภาคเหนือมีรายได้ต่ำกว่าทุกภาคในช่วงหลังนี้ (ดูแผนภูมิ 1)

<sup>1</sup> ในเนื้อหาต่อไป เมื่อกล่าวถึงกรุงเทพฯ และปริมณฑล ให้หมายถึง กรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี และสมุทรปราการ

แผนภูมิ 1 รายได้ทั้งสิ้นเฉลี่ยต่อเดือน (บาท) ของครัวเรือนในเขตเมือง จำแนกตามภาค พ.ศ. 2541-2547

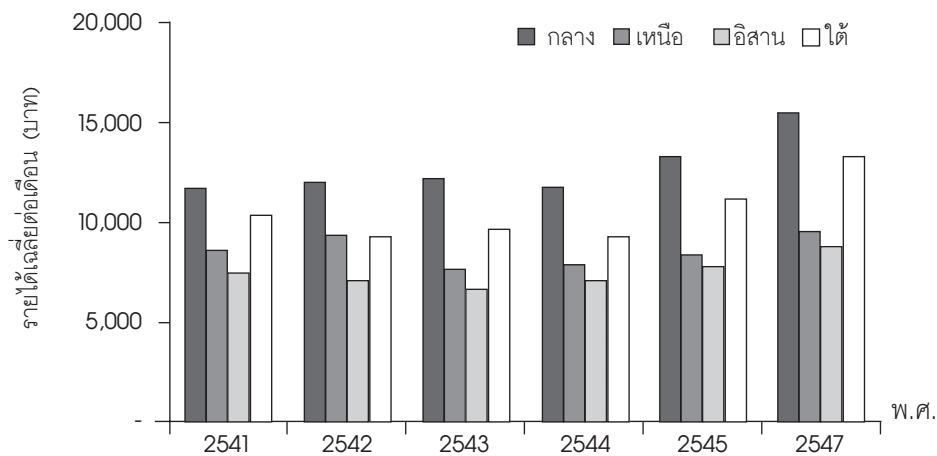


ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

ในช่วงก่อน พ.ศ. 2543 เขตเมืองยกเว้นกรุงเทพฯ และปริมณฑล มีรายได้สูงกว่าเขตชนบทมาก และลดลงหลังจากนั้นจนถึง พ.ศ. 2547 ในขณะที่ครัวเรือนในชนบทมีรายได้ไม่เปลี่ยนแปลงตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2543 และเริ่มมีรายได้เพิ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2545 โดยอาจเกิดจากการให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ทำให้ครัวเรือนไทยมีรายได้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของรายได้ในเขตเมืองในระหว่างวิกฤตเศรษฐกิจและหลังวิกฤตเศรษฐกิจ แสดงให้เห็นว่า ในช่วงที่เศรษฐกิจมีการเติบโตนั้น คนในเมืองเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากรายได้ที่สูงขึ้น แต่ในชนบทกลับมีรายได้คงที่ตลอด (ดูแผนภูมิ 1 และ 2)

รายได้โดยเฉลี่ยของชนบททุกภาคมีรายได้ไม่เกิน 15,000 บาท ยกเว้นภาคกลางใน พ.ศ. 2547 ที่เพิ่งมีรายได้เกิน 15,000 บาท (รายได้ของครัวเรือนเขตชนบทภาคกลาง ใน พ.ศ. 2547 คือ 15,502 บาท) ในขณะที่ภาคเหนือและอีสานมีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท มาตลอด นั่นคือ ความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคต่างๆ ในชนบทมีค่อนข้างมากกว่าในเมือง ทั้งนี้ชนบทในภาคอีสานมีรายได้น้อยที่สุด

แผนภูมิ 2 รายได้ทั้งสิ้นเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในเขตชนบท พ.ศ. 2541 - 2547



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

## แหล่งที่มาของรายได้

แหล่งที่มาของรายได้ที่เป็นตัวเงินของครัวเรือนส่วนใหญ่มาจากค่าจ้างและเงินเดือน ทั้งในเขตเมืองและชนบท (รายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนของครัวเรือนเขตเมือง คือ 6,887 บาท และครัวเรือนในเขตชนบทจำนวน 3,075 บาท คิดเป็นร้อยละ 50 และ 40 ของรายได้ที่เป็นตัวเงิน ตามลำดับ) รองลงมาครัวเรือนในเขตเมืองมีรายได้จากกำไรสุทธิจากการทำธุรกิจส่วนตัวที่ไม่ใช่การเกษตร จำนวนเงิน 4,517 บาท (ร้อยละ 33 ของรายได้ที่เป็นตัวเงิน) ตรงกันข้ามกับครัวเรือนเขตชนบทที่มีแหล่งที่มาของรายได้อันดับสองจากการทำการเกษตร และอันดับสามจึงเป็นธุรกิจส่วนตัวที่ไม่ใช่การเกษตร (1,995 บาท และ 1,269 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 26 และ 16 ของรายได้ที่เป็นตัวเงิน ตามลำดับ ) แต่รายได้ค่าเช่าที่ดินทำการเกษตร กลับตกอยู่ในครัวเรือนกรุงเทพฯ และบริเวณที่มีรายรับจากแหล่งนี้ มากกว่าครัวเรือนในเขตชนบท (ที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านการเกษตร) ถึง 2 เท่า อย่างไรก็ตามครัวเรือนชนบทมีรายได้จากการผลิตสินค้าขึ้นมาใช้เอง มากกว่าครัวเรือนในเขตเมืองถึง 2 เท่า เช่นกัน ซึ่งเป็นการสนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงที่สนับสนุนให้ดำรงชีวิตอย่างพอมี พอกิน หากมีมากกว่าที่บริโภคก็นำไปขายให้เป็นรายได้ของครัวเรือนต่อไป (ดูตาราง 1)

ตาราง 1 รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน (บาท) จำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้ และเขตอาศัย พ.ศ. 2545

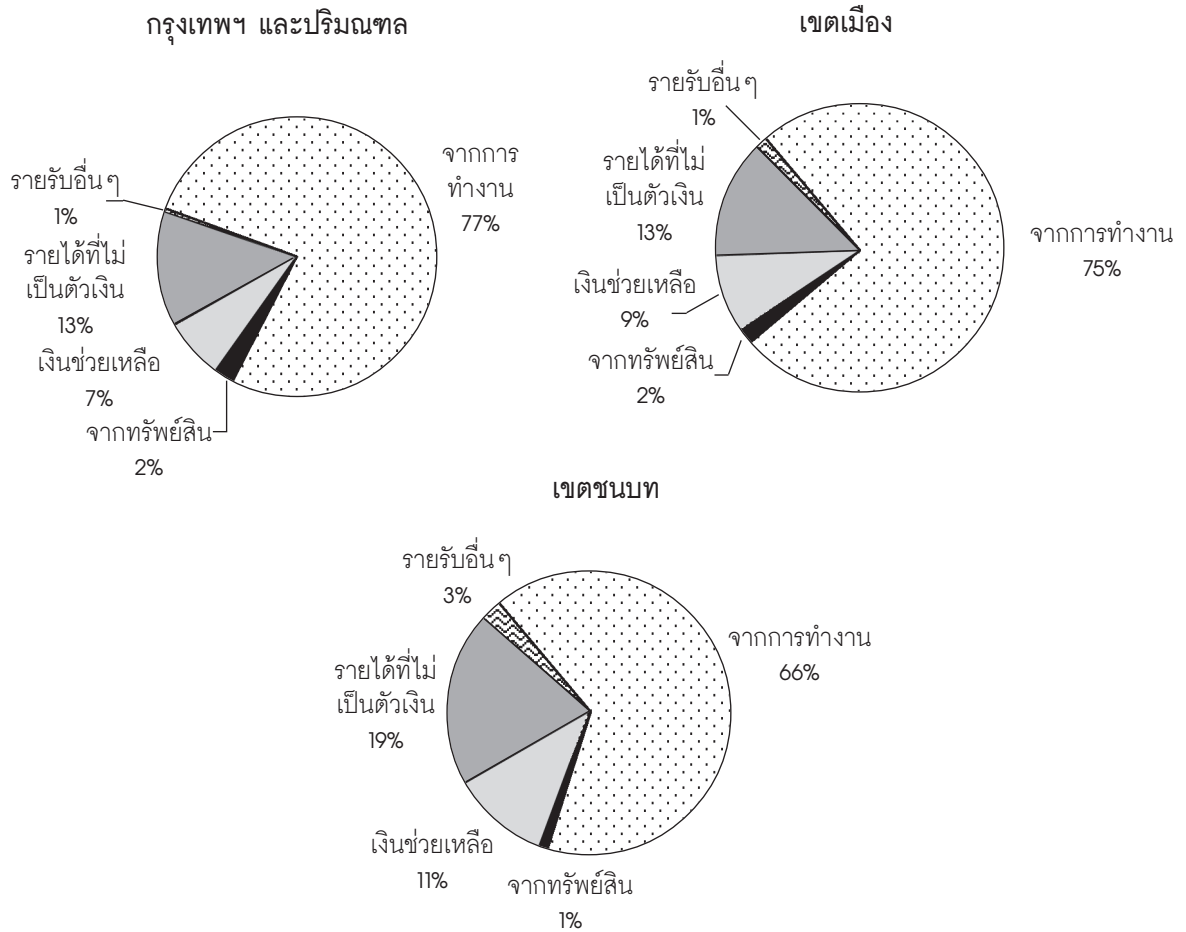
แหล่งที่มาของรายได้	กรุงเทพฯ และปริมณฑล	เขตเมือง	เขตชนบท
รายได้จากการทำงาน	21,697	11,992	6,339
• ค่าจ้างและเงินเดือน	15,257	6,887	3,075
• กำไรสุทธิจากการทำธุรกิจ ส่วนตัวที่ไม่ใช่การเกษตร	6,068	4,517	1,269
• กำไรสุทธิจากการทำการเกษตร	102	588	1,995
รายได้จากทรัพย์สิน	664	272	94
• ค่าเช่าที่ดินที่ใช้ทำการเกษตร	48	17	21
• ค่าเช่าห้อง สินทรัพย์ และที่ดินอื่นๆ	218	90	14
• ดอกเบี้ยและเงินปันผล	398	165	59
เงินได้รับเป็นการช่วยเหลือ	2,007	1,423	1,038
• เงินสงเคราะห์	1,120	930	939
• บำเหน็จ บำนาญ	682	472	94
• เงินชดเชยจากการออกจากงาน	205	21	5
รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน	3,706	2,054	1,856
• สินค้าและบริการซึ่งได้รับ เป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้าง	536	333	102
• สินค้าที่ครัวเรือนผลิตขึ้นมาใช้เอง <sup>1</sup>	234	286	558
• สินค้าและบริการที่ได้รับมา โดยไม่ต้องซื้อ	476	301	247
• ค่าประเมิน ค่าเช่าบ้าน ที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ	2,460	1,134	949
รายรับที่เป็นตัวเงินอื่นๆ	162	231	244
• เงินรับจากการประกันภัย	11	8	26
• รางวัลจากลอตเตอรี่	41	119	112
• รายรับอื่นๆ	110	104	106
รวมรายได้ทั้งหมดต่อเดือน	28,236	15,972	9,571

หมายเหตุ 1 คือ รวมพืชผลที่ได้รับเป็นค่าเช่า  
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545)

แผนภูมิ 3 แสดงถึงร้อยละของรายได้ทั้งสิ้นโดยเฉลี่ย จำแนกตามเขตอาศัย และประเภทของแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญ คือ รายได้จากการทำงาน รายได้จากทรัพย์สิน เงินได้รับเป็นการช่วยเหลือ รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน และรายได้ที่เป็นตัวเงินอื่นๆ พบว่า ทุกเขตอาศัยมีรายได้หลักจากการทำงาน คือ กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีรายได้จากการทำงานคิดเป็นร้อยละ 77 ของรายได้ทั้งสิ้น ในเมืองร้อยละ 75 และในชนบทร้อยละ 66 ของรายได้ทั้งสิ้น รองลงมาชนบทมีรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงินมากกว่ากรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมือง คือ ร้อยละ 19 ของรายได้ทั้งสิ้น ขณะที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมืองมีรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงินเท่ากันคือ ร้อยละ 13 ของรายได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่ สินค้าและบริการ ที่ได้รับมาเพื่อตอบแทนค่าเช่าหรือค่าจ้างโดยไม่ต้องจ่ายเป็นเงิน รวมถึงพืชผลที่มีการเพาะปลูกในครัวเรือน เป็นต้น



แผนภูมิ 3 ร้อยละของรายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน (บาท) จำแนกตามเขตอาศัย และแหล่งที่มาของรายได้ พ.ศ. 2545



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545)

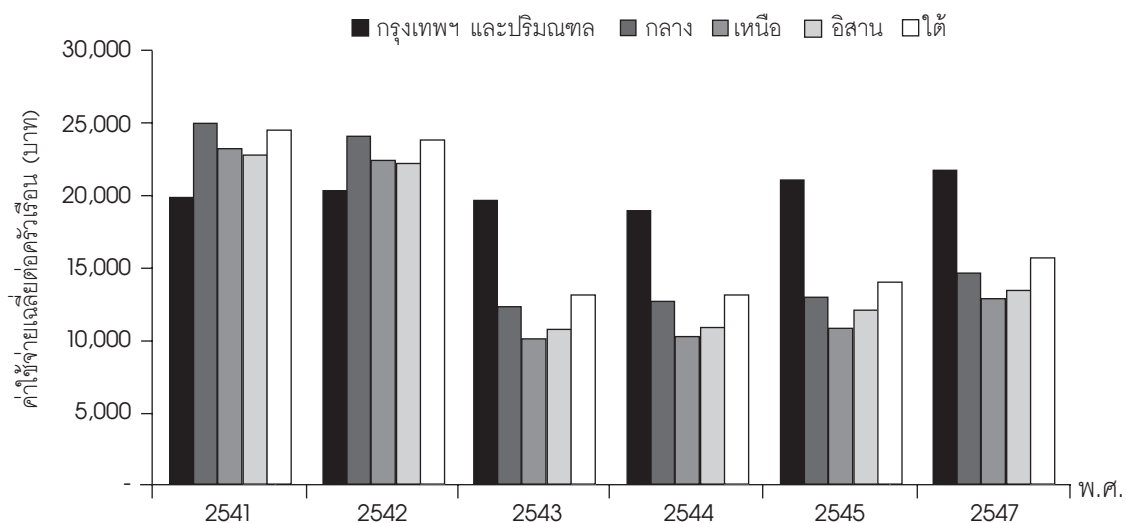
## ค่าใช้จ่าย

ในการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภค บริโภค ได้แก่ ที่อยู่อาศัย อาหารและเครื่องดื่ม สินค้าและบริการอื่นๆ ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภค บริโภค ได้แก่ ภาษี ของขวัญ เงินบริจาค และสลากกินแบ่ง เป็นต้น แต่ไม่รวมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสะสมทุน เช่น ค่าซื้อ/เช่าซื้อบ้าน ที่ดินและของมีค่าต่างๆ และเงินค่าเบี้ยประกันประเภทสะสมทรัพย์ เงินสมทบกองทุนต่างๆ

ข้อมูลรายจ่ายของครัวเรือนทั้งเขตเมืองและชนบทสอดคล้องกับข้อมูลรายได้ครัวเรือน นั่นคือ รายได้ที่ลดลงของครัวเรือนมีผลให้รายจ่ายลดลงตามไปด้วย ทั้งนี้ เมื่อรายได้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รายจ่ายก็มีแนวโน้มสูงขึ้นตามไปด้วย ดังจะเห็นได้จากช่วงก่อน พ.ศ. 2543 เขตเมืองยกเว้นกรุงเทพฯ และปริมณฑล มีรายจ่ายสูงสอดคล้องกับรายได้ที่สูงในช่วงปีเดียวกัน ต่อมาเมื่อภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ครัวเรือนเขตเมืองมีการปรับตัวในด้านการใช้จ่ายที่ลดลงตามรายได้ ในขณะที่ชนบทไม่มีการเปลี่ยนแปลงด้านรายจ่ายในช่วงหลัง พ.ศ. 2543 ดังเช่นที่เกิดในเขตเมือง อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. 2547 ค่าใช้จ่ายของครัวเรือน

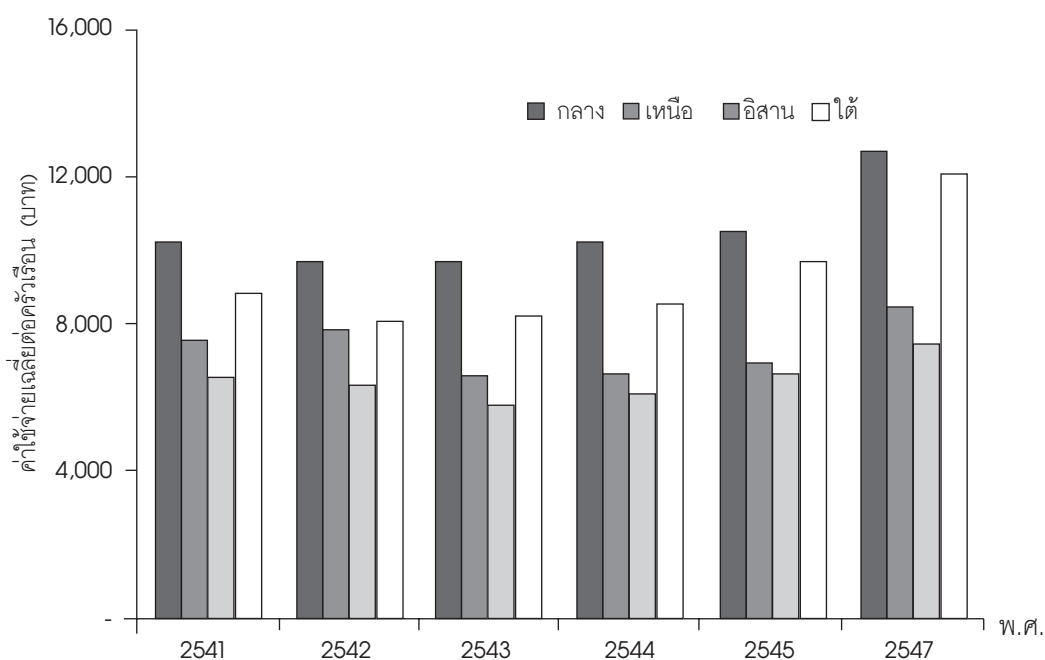
ทั้งในเมืองและชนบทเพิ่มขึ้นมาจาก พ.ศ. 2545 ที่น่าสังเกตคือ กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีรายจ่ายและรายได้ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก และในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจก็ไม่ได้ทำให้กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีรายจ่ายหรือรายจ่ายลดลง ดังเช่นที่เกิดกับครัวเรือนเขตเมืองในภาคต่างๆ (ดูแผนภูมิ 4 และ 5)

แผนภูมิ 4 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในเขตเมือง พ.ศ. 2541 - 2547



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

แผนภูมิ 5 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนในเขตชนบท พ.ศ. 2541 - 2547



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

## ประเภทของค่าใช้จ่าย

เมื่อพิจารณาประเภทของค่าใช้จ่ายที่ถูกใช้จ่ายไปพบว่า มีรูปแบบคล้ายกันทั้งในเขตกรุงเทพฯ และ ปริมณฑล เขตเมืองและชนบท โดยครัวเรือนมีค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปกับการอุปโภคบริโภค มากกว่า ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคถึง 8 เท่า เมื่อเปรียบเทียบตามเขตที่อาศัยพบว่า เขตชนบทมี ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค เฉลี่ยต่อเดือนเป็นเงิน 7,146 บาท หรือร้อยละ 89 ของค่าใช้จ่าย โดยเฉลี่ยต่อเดือน มากกว่าในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมืองเพียงเล็กน้อย โดยกรุงเทพฯ และ ปริมณฑล และเขตเมือง มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภคและบริโภคเท่ากันคือ ร้อยละ 87 ของค่าใช้จ่าย โดยเฉลี่ยต่อเดือน ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภคและบริโภค ได้แก่ ค่าใช้จ่ายด้านอาหาร เครื่องดื่ม ค่าที่อยู่อาศัย และสินค้าอื่น ๆ เป็นต้น (ดูตาราง 2)

ตาราง 2 ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน (บาท) จำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่าย และเขตอาศัย พ.ศ. 2545

ประเภทของค่าใช้จ่าย	หน่วย : บาท		
	กรุงเทพฯ และปริมณฑล	เขตเมือง	เขตชนบท
ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคทั้งหมด	18,311	10,769	7,146
ซื้อ	14,604	8,715	5,291
• อาหารและเครื่องดื่ม	5,334	3,468	2,411
• ที่อยู่อาศัย	771	367	106
• สินค้าและบริการอื่นๆ	8,499	4,880	2,774
ได้รับเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างเงินเดือน	537	333	102
• อาหารและเครื่องดื่ม	116	78	30
• ที่อยู่อาศัย	114	147	25
• สินค้าและบริการอื่นๆ	307	108	47
ครัวเรือนผลิตเอง	2,694	1,420	1,507
• อาหารและเครื่องดื่ม <sup>1</sup>	199	235	483
• ค่าประเมินค่าเช่าบ้านที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ	2,460	1,134	949
• สินค้าและบริการอื่นๆ	35	51	75
สินค้าและบริการต่างๆ ที่ได้รับโดยไม่ต้องเสียเงิน	476	301	246
• อาหารและเครื่องดื่ม	135	131	138
• ที่อยู่อาศัย	213	63	18
• สินค้าและบริการอื่นๆ	128	107	90
ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค	2,776	1,594	840
• ภาษี	306	73	13
• ของขวัญและเงินบริจาค	1,232	849	415
• เบี้ยประกันภัย	312	178	138
• ค่าซื้อสลากกินแบ่ง และการพนันอื่นๆ	238	203	146
• ดอกเบี้ยเงินกู้และดอกเบี้ยแชร์	280	217	96
• ค่าใช้จ่ายอื่นๆ	408	74	32
รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดต่อเดือน	21,088	12,363	7,987

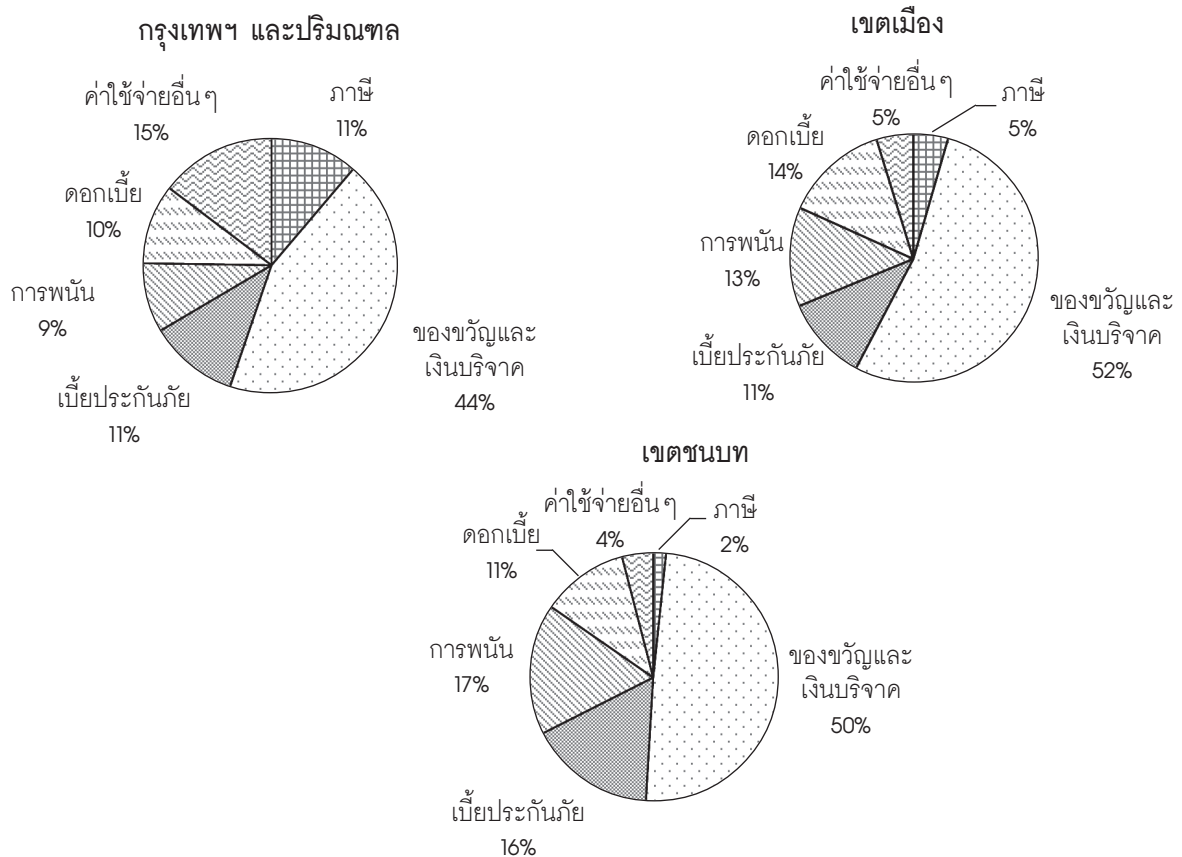
หมายเหตุ: 1 คือ รวมพืชผลที่ได้รับเป็นค่าเช่า ตัวอย่างเช่น ครัวเรือนให้เช่าที่ปลูกข้าว และได้รับข้าวจากผู้เช่า ทำให้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ในการซื้อมาบริโภค ให้นับข้าวที่ได้รับเป็นค่าใช้จ่ายด้านอาหาร

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545)

ครัวเรือนมีการใช้จ่ายในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคและบริโภคเพียงเล็กน้อย โดยเกือบครึ่งเป็นค่าของขวัญและเงินบริจาค ยกเว้นครัวเรือนในเขตเมืองที่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้มากกว่าครึ่งหนึ่งเพียงเล็กน้อย คือ ร้อยละ 52 ของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค จากแผนภูมิ 6 แสดงข้อมูลที่น่าสนใจคือ ชนบทมีการใช้จ่ายในการซื้อสลากกินแบ่งและการพนันอื่นๆ สูงถึงร้อยละ 17 ของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภค บริโภค มากกว่าเมืองและกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งมีค่าใช้จ่ายดังกล่าวร้อยละ 13 และ 9 ของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค ตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณาสัดส่วนของรายได้ที่เป็นตัวเงินอื่นๆ ที่ได้รับจากสลากกินแบ่ง พบว่า ในเมืองมีรายได้จากการถูกรางวัลจากสลากกินแบ่งมากที่สุด ถึงร้อยละ 52 รองลงมา คือ ชนบท และกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่มีรายได้จากการถูกรางวัลสลากกินแบ่งอยู่ที่ร้อยละ 46 และ 25 ตามลำดับ (ดูตาราง 1) แม้รายรับจากการถูกรางวัลสลากกินแบ่งของครัวเรือนในชนบทจะมีน้อยกว่าในเขตเมือง แต่ครัวเรือนชนบทก็ยังคงมีรายจ่ายในการซื้อสลากกินแบ่งสูงกว่าเขตเมือง

ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคในส่วนของกรจ่ายเบี้ยประกันภัยในชนบทมีสูงถึงร้อยละ 16 ของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค ขณะที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมืองมีค่าใช้จ่ายเท่ากัน คือ ร้อยละ 11 สัดส่วนการใช้จ่ายของคนกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่แตกต่างจากคนในเมืองและชนบทคือ การจ่ายภาษี ซึ่งในกรุงเทพฯ และปริมณฑลมีค่าใช้จ่ายดังกล่าว ร้อยละ 11 แต่เขตเมืองและชนบทใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีเพียงร้อยละ 5 และ 2 ของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค ตามลำดับ

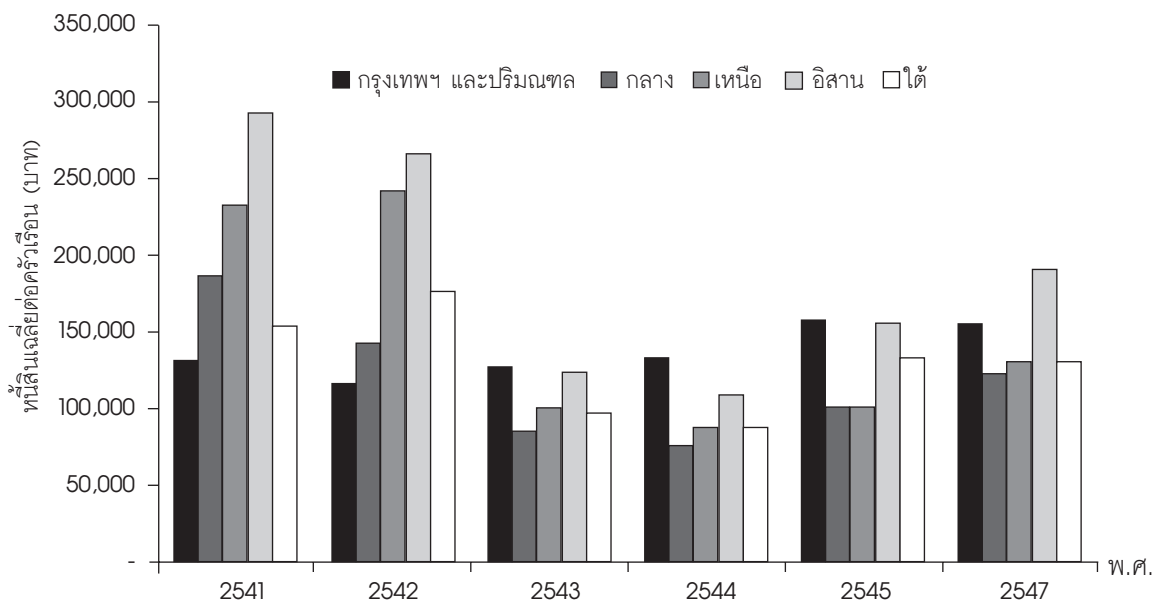
แผนภูมิ 6 ร้อยละของค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยต่อเดือน จำแนกตามประเภทของค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค และเขตปกครอง พ.ศ. 2545



## หนี้สินครัวเรือน

แม้ครัวเรือนทั้งในเขตเมืองและชนบทจะมีรายได้มากกว่ารายจ่าย แต่การลงทุนเพื่อเพิ่มโอกาสและศักยภาพในการประกอบอาชีพ หรือการต้องใช้จ่ายบางอย่าง ทำให้ครัวเรือนต้องกู้เงิน ทั้งนี้ หนี้สินบางประเภทไม่ได้นับรวมในค่าใช้จ่าย เช่น เช่าซื้อบ้านหรือที่ดิน เป็นต้น เมื่อพิจารณาในเขตเมืองพบว่า ครัวเรือนในเมืองมีหนี้สินในระหว่าง พ.ศ. 2541-2542 จำนวนสูงกว่ากรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตชนบทมาก แต่เริ่มลดลงหลังประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ เมื่อพิจารณาตั้งแต่ พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา ครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมืองมีแนวโน้มหนี้สินเพิ่มสูงขึ้น แม้ว่าเขตเมืองจะมีหนี้สินลดลงเล็กน้อยใน พ.ศ. 2544 แต่ก็เพิ่มสูงขึ้นหลังจากนั้น ในขณะที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีหนี้สินเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 126,527 บาท ใน พ.ศ. 2543 เป็น 155,622 บาท ใน พ.ศ. 2547 และสูงกว่าเขตเมืองมาโดยตลอด แต่ใน พ.ศ. 2547 เขตเมืองภาคอีสานกลับมีหนี้สินสูงกว่ากรุงเทพฯ และปริมณฑล และสูงที่สุดเมื่อเทียบกับทุกภาค คือ 130,491 บาท ทั้งนี้ ภาคอีสานมีหนี้สินสูงกว่าภาคอื่นๆ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2541 แล้ว (ดูแผนภูมิ 7)

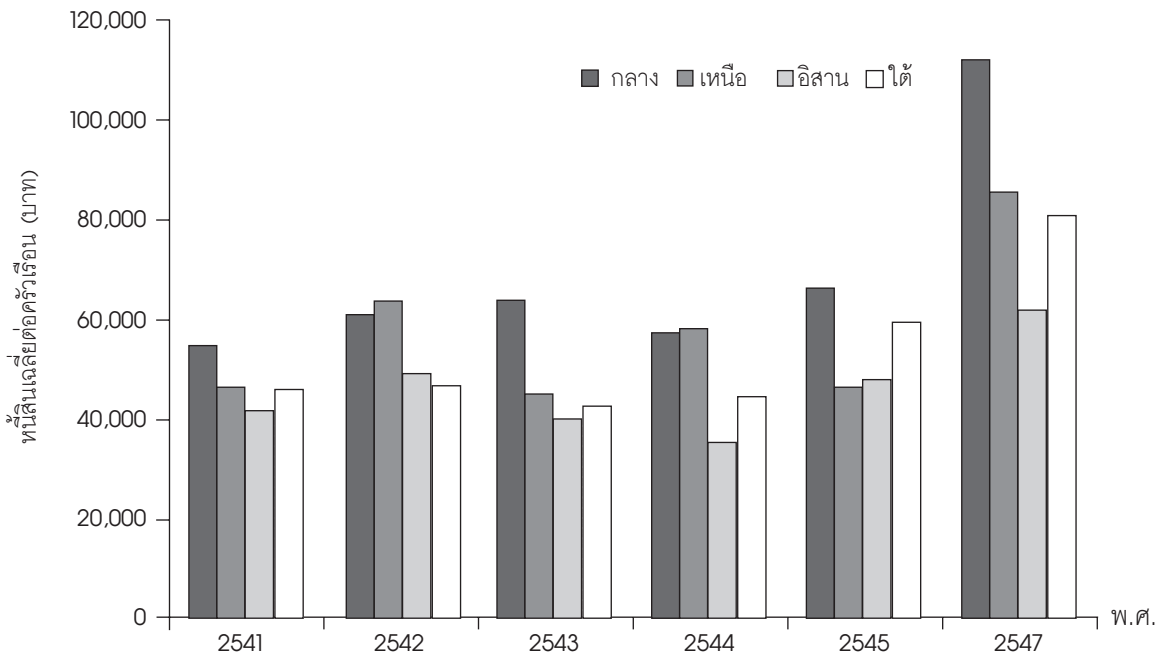
แผนภูมิ 7 จำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนในเขตเมือง จำแนกตามภาค พ.ศ. 2541 - 2547



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

ครัวเรือนในชนบทเกือบทุกภาคใน พ.ศ. 2541 มีหนี้สินเกือบถึง 50,000 บาท (ยกเว้นภาคกลางที่มีหนี้สิน 54,590 บาท ต่อครัวเรือน) ในระหว่างพ.ศ. 2541 - 2547 จำนวนหนี้สินมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยครัวเรือนในภาคอีสานมีหนี้สินเพิ่มขึ้นช้ากว่าทุกภาค จาก 41,853 บาท ใน พ.ศ. 2541 เพิ่มขึ้นเป็น 61,770 บาท ใน พ.ศ. 2547 ในขณะที่ภาคกลางมีจำนวนหนี้สินเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่า เป็น 111,862 บาท ต่อครัวเรือน

## แผนภูมิ 8 จำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนในเขตชนบท จำแนกตามภาค พ.ศ. 2541 - 2547



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2541-2547)

เมื่อพิจารณาหนี้สินใน พ.ศ. 2547 พบว่า หนี้สินของครัวเรือนเขตเมืองยังคงสูงกว่าเขตชนบทในทุกภาค โดยภาคอีสานมีหนี้สินต่อครัวเรือนสูงที่สุดและสูงกว่าครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ขณะที่ครัวเรือนในภาคกลาง เหนือ และใต้ มีหนี้สินต่อครัวเรือนในระดับใกล้เคียงกัน คือ ประมาณ 130,000 บาท ตรงกันข้ามกับครัวเรือนในชนบทที่พบว่า ภาคอีสานมีหนี้สินต่ำสุดเมื่อเทียบกับภาคอื่นๆ เพียง 61,770 บาท ต่อครัวเรือน ขณะที่ความแตกต่างระหว่างหนี้สินของครัวเรือนในเขตเมืองและชนบทค่อนข้างชัดเจน แต่พบว่า ครัวเรือนในเขตชนบทภาคกลางมีหนี้สินน้อยกว่าเขตเมืองเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (ดูแผนภูมิ 7 และ 8)

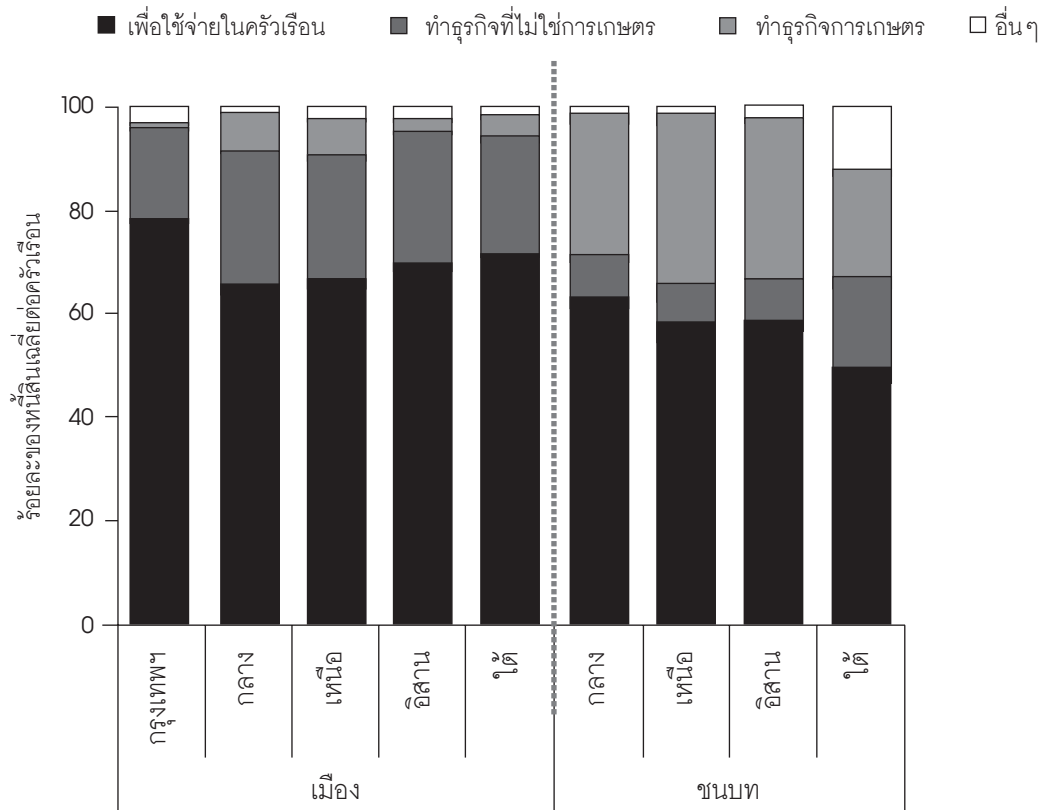
## วัตถุประสงค์ของการกู้เงิน

ครัวเรือนกู้เงินเพื่อใช้จ่ายในครัวเรือนมากที่สุด โดยกู้เพื่อใช้เป็นค่าซื้อ/เช่าซื้อบ้านและที่ดิน และค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภค ที่น่าสังเกตคือ ทั้งในกรุงเทพฯ ปริมณฑล และเขตเมือง มีสัดส่วนของการกู้เงินเพื่อใช้จ่ายสูงกว่าในชนบท โดยเฉพาะครัวเรือนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่มีสัดส่วนของการกู้เงินเพื่อบริโภคสูงที่สุด (ถึงร้อยละ 78) (ดูแผนภูมิ 9)

สำหรับการกู้เงินเพื่อการลงทุนพบว่า ทั้งกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเขตเมือง ส่วนใหญ่เป็นการกู้เงินเพื่อทำธุรกิจที่ไม่เกี่ยวกับการเกษตร โดยกรุงเทพฯ และปริมณฑล และเมืองจะกู้เงินเกือบ 30,000 บาท และในบางภาค เช่น ภาคอีสาน กู้เงินเกือบ 50,000 บาท ในทางกลับกัน ครัวเรือนชนบทส่วนใหญ่ กู้เงินเพื่อทำการเกษตร โดยเฉลี่ยประมาณ 2-3 หมื่นบาท ต่อครัวเรือน ซึ่งก็เป็นไปตามลักษณะการประกอบอาชีพของประชากร

ที่น่าสนใจคือ การกู้เงินของครัวเรือนชนบทในภาคใต้ที่พบว่า การกู้เงินเพื่อทำธุรกิจที่เกี่ยวกับการเกษตร และที่ไม่เกี่ยวกับการเกษตร มีสัดส่วนไม่ต่างกันนัก (ร้อยละ 21 และร้อยละ 17 ตามลำดับ) แต่หนี้สินที่เกิดจากการค้าประกันบุคคลอื่น หรือหนี้ค่าปรับ ค่าชดเชยเสียหายต่าง ๆ กลับสูงถึงร้อยละ 12 (ดูแผนภูมิ 9) จึงน่าจะมีการติดตามถึงสาเหตุการกู้เงินดังกล่าว เพราะหนี้สินเหล่านี้เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้

แผนภูมิ 9 การกระจายร้อยละของหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ และเขตอาศัย  
 วิทยภาค พ.ศ. 2547



หมายเหตุ: หนี้อื่นๆ ได้แก่ หนี้จากการค้าประกันบุคคลอื่น หนี้ค่าปรับหรือจ่ายชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น  
 ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2547)



### เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2541. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2541 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_. 2542. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2542 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_. 2543. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2543 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_. 2544. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2544 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_. 2545. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2545 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- \_\_\_\_\_. 2547. รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2547 ฉบับทั่วราชอาณาจักร. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

ส่วนที่

4

# สถานการณ์ประชากรและสังคม ในต่างประเทศที่น่าสนใจ

## 1 ที่สุด...ของเมืองในโลก

สุภาณี ปสัฒเจริญ

## 2 เมืองในเอเชียตะวันออก

อรทัย อาจอำ

## 3 แต่ชาวเมืองพุทิวไทย

ปิ๊งปอนด์ รักอำนวยกิจ, พิริย: พลพิรุฬห์

## 4 โรคอ้วน

วรัชย์ ทองไทย

## 5 มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียนของรัฐบาลอังกฤษ

ภาณี วงษ์เอก

## 6 นโยบายการเพิ่มภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: ใช้งบประมาณสูงมาก แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ

รศรินทร์ เกรย์, รุ่งทอง ครามานนท์



## 1

# ที่สุด...ของเมืองในโลก

สุภาณี ปลื้มเจริญ

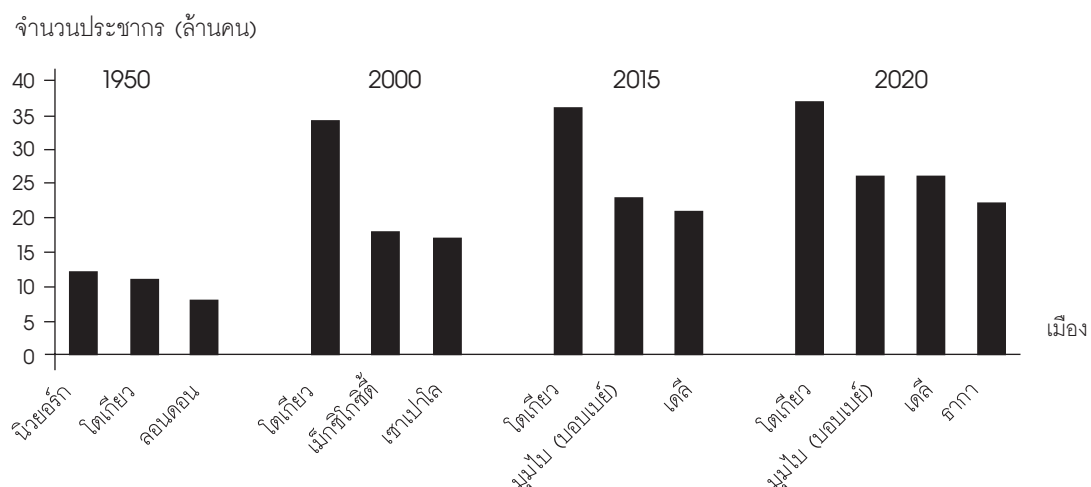
นักวิจัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทความนี้เป็นบทความที่นำเสนอสถานการณ์ของเมืองต่างๆ ในโลก ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นที่สุดของเมืองในเรื่อง 1) จำนวนประชากร และ 2) ขนาดพื้นที่ของเมืองและความหนาแน่นของประชากร

## จำนวนประชากร

ในปี ค.ศ. 1950 เมืองที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด 3 อันดับแรก อยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว คือ ลอนดอน นิวยอร์ก และโตเกียว ในช่วง 50 ปีต่อมา (ปี ค.ศ. 2000) จำนวนประชากรที่อยู่ในเขตเมืองเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เมืองที่มีประชากรมากที่สุดได้เปลี่ยนจากเมืองที่อยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้วมาเป็นในประเทศที่กำลังพัฒนา ได้แก่ เซาเปาโล เม็กซิโกซิตี อย่างไรก็ตาม กรุงโตเกียวก็ยังติดอยู่ใน 3 อันดับแรกของเมืองที่มีประชากรมากที่สุดในโลกทุกปี และได้ครองอันดับหนึ่งของการเป็นเมืองที่มีประชากรมากที่สุด เมื่อปี ค.ศ. 2000 คือ มีประชากร 34 ล้านคน ยิ่งกว่านั้นยังคงคาดอีกว่า กรุงโตเกียวจะครองอันดับหนึ่งต่อไปอีกในอนาคต โดยคาดว่าจะมีประชากร 36 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2015 และเพิ่มเป็น 37 ล้านคน ในอีก 5 ปี ถัดไป (ปี ค.ศ. 2020) (ดูแผนภูมิ 1)

แผนภูมิ 1 จำนวนประชากรของเมืองที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในโลก 3 อันดับแรก ค.ศ. 1950 - 2020



ที่มา : ข้อมูลปี 1950 2000 และ 2015 จาก Population Reference Bureau (2007)  
ข้อมูลปี 2020 จาก City Mayors (2007a)

สำหรับในปี ค.ศ. 2006 เมืองที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในโลกก็คือ กรุงโตเกียว มีจำนวนประชากรมากถึง 36 ล้านคน ในขณะที่เมืองอื่นๆ ที่มีจำนวนประชากรรองลงมาจากกรุงโตเกียว มีประชากรไม่เกิน 20 ล้านคน คือ เม็กซิโกซิตี มุมไบ (บอมเบย์) นิวยอร์ก และเซาเปาโล ที่มีประชากรราว 19 ล้านคน

ในอนาคตคือ ปี ค.ศ. 2020 ได้คาดว่าเมืองที่มีจำนวนประชากรรองจากโตเกียว คือ เมืองมุมไบ (บอมเบย์) และเดลี ในจำนวนประชากรราว 26 ล้านคน อันดับที่ 4 และ 5 คือ เมืองธากา และเม็กซิโกซิตี ซึ่งมีประชากร 22 ล้านคน และ 21 ล้านคน ตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบเมืองที่มีประชากรมากที่สุดใน 5 อันดับแรก ของทั้งสองปี (ค.ศ. 2006 และ 2020) แล้ว พบว่า โตเกียว มุมไบ และเม็กซิโกซิตี ติดอยู่ใน 5 อันดับแรก ของเมืองที่มีประชากรมากที่สุดในทั้งในปี ค.ศ. 2006 และ ค.ศ. 2020 โดยโตเกียวยังคงความเป็นอันดับหนึ่งไว้ทั้งสองปี ส่วนเม็กซิโกซิตี ลดอันดับลงจากอันดับที่สอง ในปี ค.ศ. 2006 มาเป็นอันดับที่ห้า ในปี ค.ศ. 2020 ในขณะที่มุมไบได้ อันดับขึ้นจากอันดับที่สามในปี ค.ศ. 2006 เป็นอันดับที่สอง ในปี ค.ศ. 2020

นอกจากนี้ยังพบว่าเมืองที่มีประชากรมากเกินกว่า 15 ล้านคน ในปี 2006 มีถึง 6 เมือง คือ โตเกียว เม็กซิโกซิตี มุมไบ นิวยอร์ก เซาเปาโล และเดลี และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 12 เมือง ในปี ค.ศ. 2020 โดยมีเมืองที่เพิ่มเข้ามา คือ ธากา ลากอส จาร์กาตา นิวยอร์ก การาจี้ และบัวโนสไอเรส (ดูตาราง 1)

ตาราง 1 ลำดับเมืองที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 15 ล้านคน ขึ้นไป ค.ศ. 2006 และ 2020

ปี 2006		ปี 2020	
เมือง/ประเทศ	จำนวนประชากร (ล้านคน)	เมือง/ประเทศ	จำนวนประชากร (ล้านคน)
1. โตเกียว / ญี่ปุ่น	35.53	1. โตเกียว / ญี่ปุ่น	37.28
2. เม็กซิโกซิตี / เม็กซิโก	19.24	2. มุมไบ / อินเดีย	25.97
3. มุมไบ(บอมเบย์) / อินเดีย	18.84	3. เดลี / อินเดีย	25.83
4. นิวยอร์ก / สหรัฐอเมริกา	18.65	4. ธากา / บังคลาเทศ	22.04
5. เซาเปาโล / บราซิล	18.61	5. เม็กซิโกซิตี / เม็กซิโก	21.81
6. เดลี / อินเดีย	16.00	6. เซาเปาโล / บราซิล	21.57
		7. ลากอส / ไนจีเรีย	21.51
		8. จาร์กาตา / อินโดนีเซีย	20.77
		9. นิวยอร์ก / สหรัฐอเมริกา	20.43
		10. การาจี้ / ปากีสถาน	18.94
		11. กัลกัตตา / อินเดีย	18.54
		12. บัวโนสไอเรส / อาร์เจนตินา	15.48

ที่มา : ข้อมูลปี 2006 จาก City Mayors (2007b)

ข้อมูลปี 2020 จาก City Mayors (2007a)

## ขนาดพื้นที่ของเมืองและความหนาแน่นของประชากร

ข้อมูลที่ได้จาก City mayors (City Mayors 2007c) รายงานเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2550 ในเรื่องขนาดพื้นที่ของเมือง พบว่า เมืองที่มีขนาดพื้นที่ (ตารางกิโลเมตร) มากที่สุด โดยมากเป็นเมืองที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา เช่น นิวยอร์ก ชิคาโก แอตแลนตา ฟิลาเดเฟีย บอสตัน ลอสแอนเจลิส เป็นต้น เฉพาะเมืองใน 10 อันดับแรก ที่มีขนาดพื้นที่มากที่สุด ก็เป็นเมืองที่อยู่ในสหรัฐอเมริกาถึง 9 เมือง โดยมีเมืองที่มีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับสองคือ โตเกียว เท่านั้น ที่อยู่นอกสหรัฐอเมริกา (ดูตาราง 2)

ตาราง 2 ลำดับเมืองที่มีพื้นที่มากที่สุด 10 อันดับแรก และความหนาแน่นของประชากร

เมือง	ประเทศ	ขนาดพื้นที่ (ตร.กม)	ความหนาแน่น (คน : 1 ตร.กม)
1. นิวยอร์ก	สหรัฐอเมริกา	8,683	2,050
2. โตเกียว/โยโกฮาม่า	ญี่ปุ่น	6,993	4,750
3. ชิคาโก	สหรัฐอเมริกา	5,498	1,500
4. แอตแลนตา	สหรัฐอเมริกา	5,083	700
5. ฟิลาเดเฟีย	สหรัฐอเมริกา	4,661	1,100
6. บอสตัน	สหรัฐอเมริกา	4,497	900
7. ลอสแอนเจลิส	สหรัฐอเมริกา	4,320	2,750
8. ดัลลัส	สหรัฐอเมริกา	3,644	1,150
9. ฮุสตัน	สหรัฐอเมริกา	3,355	1,150
10. ดีทรอยท์	สหรัฐอเมริกา	3,267	1,200

ที่มา : City Mayors (2007c)

ในเรื่องความหนาแน่นของประชากรพบว่า เมืองต่างๆ ในโลก ที่มีจำนวนประชากรหนาแน่นมากที่สุดนั้น ส่วนมากเป็นเมืองที่อยู่ในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย เช่น อินเดีย ปากีสถาน ไนจีเรีย เป็นต้น โดยใน 20 อันดับแรก พบว่า เมืองมุมไบ(บอมเบย์) มีจำนวนประชากรหนาแน่นที่สุด คือ มากถึง 29,660 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร รองลงมาคือ เมืองกัลกัตตา การากี และลากอส ซึ่งมีประชากร 23,900 คน 18,900 คน และ 18,150 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร ตามลำดับ โดยมีเมืองในประเทศเพื่อนบ้านของไทย คือ ไฮจิมีนซ์ซิติ ประเทศเวียดนาม ที่ติดอยู่ในอันดับสี่ของเมืองที่มีประชากรหนาแน่นที่สุด ในจำนวน 9,450 คน ต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร (ดูตาราง 3)

ตาราง 3 ลำดับเมืองที่มีจำนวนประชากรหนาแน่น ที่สุด 20 อันดับแรก และขนาดพื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)

เมือง	ประเทศ	ขนาดพื้นที่ (ตร.กม)	ความหนาแน่น (คน : 1 ตร.กม)
1. มุมไบ(บอมเบย์)	อินเดีย	29,650	484
2. กัลกัตตา	อินเดีย	23,900	531
3. การากี	ปากีสถาน	18,900	518
4. ลากอส	ไนจีเรีย	18,150	738
5. ฉิ่นฉิ่น	จีน	17,150	466
6. โซล	เกาหลีใต้	16,700	1,049
7. ไทเป	ไต้หวัน	15,200	376
8. เจนไน	อินเดีย	14,350	414
9. โบโกตา	โคลอมเบีย	13,500	518
10. ฉียงไฮ้	จีน	13,400	746
11. ลิมา	เปรู	11,750	596
12. ปักกิ่ง	จีน	11,500	748
13. เดลี	อินเดีย	11,050	1,295
14. กินชาซา	คองโก	10,650	469
15. มะนิลา	ฟิลิปปินส์	10,550	1,399
16. เดหะราน	อิหร่าน	10,550	686
17. จาการ์ตา	อินโดนีเซีย	10,500	1,360
18. เทียนจิน	จีน	10,500	453
19. บังคาลอร์	อินเดีย	10,100	534
20. โฮจิมินห์ ซิตี้	เวียดนาม	9,450	518

ที่มา: City Mayors (2007d)

#### เอกสารอ้างอิง

- City Mayors. 2007a. *The World's largest cities and urban areas in 2020*. [http://www.citymayors.com/statistics/urban\\_2020\\_1.html](http://www.citymayors.com/statistics/urban_2020_1.html) ( accessed 27th April 2007).
- \_\_\_\_\_. 2007b. *The World's largest cities and urban areas in 2006*. [http://www.citymayors.com/statistics/urban\\_2006\\_1.html](http://www.citymayors.com/statistics/urban_2006_1.html) ( accessed 27th April 2007).
- \_\_\_\_\_. 2007c. *Largest cities in the world ranked by land area (1 to 125)*. <http://www.citymayors.com/statistics/largest-cities-area-125.html> ( accessed 27th April 2007).
- \_\_\_\_\_. 2007d. *Largest cities in the world ranked by density (1 to 125)*. <http://www.citymayors.com/statistics/largest-cities-density-125.html> ( accessed 27th April 2007).
- Population Reference Bureau. 2007. *Largest cities and urban worldwide* [http://www.prb.org/presentations/g\\_largest-cities2.ppt](http://www.prb.org/presentations/g_largest-cities2.ppt) (accessed 25th April 2007)



## 2

เมืองในเอเชียตะวันออก<sup>1</sup>

อรทัย อาอ่ำ

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## เกริ่นนำ

เมืองในเอเชียตะวันออก ได้แก่ ไต้หวัน ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ โซล ฮองกง และไทเป เพิ่งเติบโตและพัฒนาอย่างจริงจังในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 เพื่อแข่งขันหรือยกระดับให้เทียบเคียงกับเมืองที่เป็นศูนย์กลางอำนาจของโลก เช่น เมืองในอเมริกาเหนือและยุโรป ภูมิภาคเอเชียตะวันออกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ ประเทศจีน และส่วนอื่นๆ ประเทศจีนมีความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว แต่ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง กลับมีแค่ร้อยละ 37 ในขณะที่พื้นที่ส่วนอื่นๆ ที่เหลือกลับมีความเป็นเมืองถึงร้อยละ 72 ทวิภาวะหรือการคงอยู่ของสองสิ่งที่มีความแตกต่างกันดังกล่าว สะท้อนให้เห็นได้จากบุคลิกของเมือง และกระบวนการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในอดีตและปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการทางประวัติศาสตร์ กระบวนการทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง

## วิวัฒนาการของเมือง

## เมืองก่อนยุคอุตสาหกรรม

## เมืองซีอาน

ภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะประเทศจีน ถือเป็นศูนย์กลาง หรือแหล่งกำเนิดของ “วิถีแห่งเมือง” (urbanism) ที่เก่าแก่ในประวัติศาสตร์โลก สืบสาวถึงที่มาย้อนหลังไปได้หลายพันปี เช่น เมืองเซียนหรือเมือง “ซีอาน” เป็นเมืองเก่าแก่เมืองหนึ่งของจีน มีอายุมากกว่า 3,000 ปี ผังเมืองสะท้อนให้เห็นแนวคิดเกี่ยวกับจักรวาล และบทบาทของจักรพรรดิในการเป็นจุดเชื่อมประสานระหว่างสวรรค์กับโลกมนุษย์ เป็นเมืองหลวงของราชวงศ์ต่างๆ เจริญรุ่งเรืองสูงสุดในยุคของราชวงศ์ถัง (A.D. 618-906) ลักษณะทางกายภาพของเมือง สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อเกี่ยวกับระบบจักรวาลของประชาชนในภาคเกษตรกรรม

<sup>1</sup> เก็บความจาก Williams, Jack F. and Kam Wing Chan. 2003. “Cities of East Asia.” Pp 412- 455 in Cities of the World: World Regional Urban Development, edited by Stanley D. Brunn, Jack F. Williams and Donald J. Zeigler. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

## เมืองปักกิ่ง

เมืองปักกิ่ง เมืองหลวงในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะตั้งอยู่ที่ตั้งปัจจุบันมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษแล้วก็ตาม แต่กลับเป็นเมืองสำคัญ ก็ต่อเมื่อได้บูรณะหรือสร้างใหม่ในปี ค.ศ. 1260 โดยกุบไลข่าน และใช้เมืองปักกิ่งเป็นที่ประทับในฤดูหนาว ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่มาร์โค โปโล ได้มาเยือน และเห็นเมืองปักกิ่งในยุคนี้ ต่อมา เมืองได้ถูกทำลาย พร้อม ๆ กับการล่มสลายของพวกมองโกล หลังจากนั้นมีการสถาปนาราชวงศ์หมิงขึ้นในปี ค.ศ. 1368 ในยุคนี้ เมืองปักกิ่งประกอบด้วย 4 ส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่เป็นพระราชวังของจักรพรรดิ (หรือเมืองต้องห้าม - The Forbidden City) ส่วนที่ 2 คือ เมืองจักรพรรดิ ส่วนที่ 3 คือ เมืองชั้นใน และส่วนสุดท้าย คือ เมืองชั้นนอก

## เมืองจีน: ตัวแบบของญี่ปุ่นและเกาหลี

ในขณะที่เมืองซีอาน ดำรงสถานะเป็นเมืองหลวงของประเทศจีนนั้น เป็นช่วงเวลาเดียวกับที่ญี่ปุ่นได้ปรากฏโฉมหน้า ในฐานะที่เป็นอารยธรรมยุคใหม่ มีการยอมรับและประยุกต์ลักษณะต่าง ๆ ของจีนมาใช้ รวมทั้งการวางผังเมือง (city planning) ด้วย เหตุนี้เมืองต่าง ๆ ของญี่ปุ่นในช่วงนั้น จึงมีรูปแบบคล้าย ๆ กับเมืองซีอาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมืองโกอันเกียว (ปัจจุบัน คือ เมืองเกียวโต) อาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดของการวางผังเมืองของญี่ปุ่นก็ได้ เมืองเกียวโตทำหน้าที่เป็นเมืองหลวงของญี่ปุ่นตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 794-1868 จนกระทั่งย้ายเมืองหลวงมาอยู่ที่เมืองเอโดะ (เมืองโตเกียว ในปัจจุบัน)

เกาหลีเป็นอีกประเทศหนึ่ง ที่ได้รับอิทธิพลเรื่องแนวความคิดการวางผังเมืองจากจีน ซึ่งปรากฏให้เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดในเมืองหลวง คือ กรุงโซล อันเป็นเมืองหน้าด่านของเกาหลีตั้งแต่ปี ค.ศ. 1394 เกาหลีได้พัฒนาและสร้างเมืองขึ้นใหม่เป็นจำนวนมาก อาจเรียกว่าเป็นศตวรรษแห่งการพัฒนาและสร้างชาติ ต่อมาในศตวรรษที่ 20 ในช่วงของการยึดครองของญี่ปุ่น (ปี ค.ศ. 1910-1945) และช่วงหลังสงครามเกาหลี (ปี ค.ศ. 1950-1953) ได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบดั้งเดิม และสถาปัตยกรรมของเมืองทางประวัติศาสตร์ไปอย่างมาก

## เมืองอาณานิคม (Colonial Cities)

### มาเก๊า

ในอดีต มาเก๊าเป็นเมืองทางการค้าที่สำคัญที่สุด แต่กลับประสบกับภาวะซบเซา เมื่อมีการสร้างเมืองฮ่องกงขึ้นในศตวรรษที่ 19 ซึ่งอยู่ด้านตรงข้ามของแม่น้ำเพิร์ล อย่างไรก็ตาม มาเก๊ายังคงสภาพความเป็นเมืองอยู่ได้ด้วยธุรกิจการท่องเที่ยวและการพนัน ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 1990 มาเก๊าพยายามที่จะพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจพิเศษทางตอนใต้ของจีน และพยายามที่จะยกระดับตนเอง ขึ้นเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาค มีการสร้างสนามบินนานาชาติบนพื้นดินที่ได้มาจากการถมทะเล แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่ที่สร้างขึ้น ยังไม่ค่อยได้ใช้การมากนัก ในปี ค.ศ. 1999 มาเก๊าได้ถูกผนวกกลับคืนสู่จีน ทำให้ต้องเผชิญกับอนาคตทางเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอน

### เชียงใหม่

ในอดีต เชียงใหม่เป็นแค่เมืองเล็กๆ แต่พอมาถึงศตวรรษที่ 18 ได้กลายเป็นเมืองขนาดกลาง มีประชากรประมาณ 200,000 คน เป็นเมืองตามรูปแบบเก่าที่มีกำแพงเมืองล้อมรอบ การเข้ามาควบคุมเมืองเชียงใหม่ของตะวันตก เริ่มขึ้นเมื่ออังกฤษได้รับสัมปทานในปี ค.ศ. 1846 ได้แผ่ขยายเขตสัมปทาน

ออกไปเรื่อย ๆ จนครอบคลุมพื้นที่เกือบทั้งหมด ต่อมาในปี ค.ศ. 1863 พื้นที่สัมปทานทั้งของอังกฤษและอเมริกา ได้ผนวกรวมกันเข้าเป็นผืนเดียวกัน เพื่อก่อตั้งเขตนานาชาติของเซี่ยงไฮ้ (the Shanghai International Settlement) เมื่อมาถึงทศวรรษที่ 1920 ซึ่งถือว่าเป็นยุครุ่งเรืองของชาวต่างชาติ เขตดังกล่าวได้กลายเป็นแหล่งที่มีชาวต่างชาติอาศัยอยู่มากที่สุดในประเทศจีน คือ มีสูงถึง 60,000 คน

เมืองเซี่ยงไฮ้ รวมทั้งเมืองท่าอื่นๆ (ตามข้อตกลงในสนธิสัญญา) ซึ่งทำหน้าที่เชิงเศรษฐกิจจึงเป็นเหมือนแม่เหล็กดึงดูดให้ผู้ประกอบการชาวจีนที่มีฐานะและชาวนายากจนนับล้านย้ายถิ่นเข้า ทำให้ประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 4 ล้านคนอย่างรวดเร็ว เซี่ยงไฮ้เป็นเมืองมหัศจรรย์ ที่ประสบผลสำเร็จในการเป็นแหล่งการผลิต และสามารถแข่งขันกับเมืองอื่นๆ ได้สำเร็จอย่างไม่น่าเชื่อ ทั้งๆ ที่ไม่มีแหล่งวัตถุดิบ ประกอบกับเป็นเมืองที่มีทำเลที่ตั้งที่ไม่ค่อยดีนัก และขาดแหล่งน้ำ จึงน่าสนใจว่า...ทำได้อย่างไร?

### ฮ่องกง

ฮ่องกง มีความแตกต่างจากเมืองท่าอื่นๆ เนื่องจากอำนาจอธิปไตยของจีนมีเหนือแผ่นดินน้อยมาก (ทั้งๆ ที่รัฐบาลจีนแผ่นดินใหญ่พยายามยื่นกรานภายหลังปี ค.ศ. 1949 ว่า ฮ่องกงเป็นส่วนหนึ่งของจีนก็ตาม) ในช่วงศตวรรษแห่งการครอบครองของอาณานิคมนั้น ฮ่องกงเป็นเมืองท่าที่มีความสำคัญ เป็นอันดับสองรองจากเซี่ยงไฮ้ การเติบโตของฮ่องกงเริ่มในปี ค.ศ. 1842 เมื่อทางการของเมืองฮ่องกงขยายอาณาจักรของตนยาวออกไปอีก 100 กว่ากิโลเมตร ต่อมาในปี ค.ศ. 1858 ได้ผนวกคาบสมุทรเกาลูนเข้ามาด้วย ในปี ค.ศ. 1898 ได้ขยายอาณาเขตใหม่ เรียกว่า The New Territories ซึ่งประกอบไปด้วยเกาะต่างๆ และผืนดินขนาดใหญ่ ทางตอนเหนือของคาบสมุทรเกาลูน ซึ่งเช่าจากจีนเป็นระยะเวลา 99 ปี ทำให้ฮ่องกงมีพื้นที่รวมกันทั้งหมดมากกว่า 1,000 ตารางกิโลเมตร และกลายสถานะเป็นเมืองท่าในทางธรรมชาติ ที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก (เนื่องจากมีเมืองใหญ่ คือ ฮ่องกงและเกาลูน ขนานอยู่ทั้งสองฝั่ง)

### ญี่ปุ่น: ข้อยกเว้นของเอเชีย

การที่ญี่ปุ่นได้รับการกล่าวถึงว่าเป็น “ข้อยกเว้นของเอเชีย” (the Asian Exception) เป็นเพราะญี่ปุ่นมีประสบการณ์เกี่ยวกับอาณานิคมน้อยมาก หรืออาจเรียกว่า ญี่ปุ่นมีสถานะเป็น “อาณานิคมแห่งเอเชีย” เสียเอง เพราะญี่ปุ่นเข้าไปยึดครองเกาหลีและจีน ญี่ปุ่นมีเมืองสำคัญหลายเมือง โดยเริ่มก่อตั้งขึ้นตั้งแต่ศตวรรษที่ 8 เช่น เมืองนารา และเมืองเกียวโต เมืองที่เป็นปราสาทหรือป้อมปราการ (Castle Towns) นี้ นับเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดการเจริญเติบโต หรือการขยายตัวของเมือง ในปี ค.ศ. 1583 เมืองโอซาก้าได้ก่อสร้างปราสาทขนาดใหญ่ ซึ่งได้กลายเป็นศูนย์กลางของเมืองในเวลาต่อมา สำหรับเมืองโตเกียว (หมายถึง เมืองหลวงทางทิศตะวันออก) เดิมชื่อเมืองอิโต ตั้งขึ้นในศตวรรษที่ 15 เมื่อมีขุนนางคนหนึ่งในยุคศักดินา ได้สร้างปราสาทขึ้นใกล้กับทะเล (ไม่ห่างจากที่ตั้งพระราชวังของจักรพรรดิในปัจจุบัน) ทำเลที่ตั้งของเมืองมีความเหมาะสมสำหรับเมืองขนาดใหญ่ มีท่าเรือธรรมชาติ มีเนินเขาที่สามารถสร้างกำแพงเมืองได้ และมีพื้นที่ราบจำนวนมาก การฟื้นฟูราชวงศ์เมจิขึ้นในปี ค.ศ. 1868 ทำให้ยุคสมัยใหม่ของญี่ปุ่นเริ่มต้นขึ้น นอกจากนี้ การย้ายที่ทำการศาลของจักรพรรดิมา ทำให้มีบทบาทเพิ่มขึ้นในฐานะที่เป็นเมืองหลวงหรือศูนย์กลางด้านการเมืองของประเทศการพัฒนาอุตสาหกรรมซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1870 เป็นต้นมา ทำให้เมืองโตเกียวกลายเป็นเมืองที่มีการเติบโตอย่างไม่หยุดยั้ง โดยเฉพาะในช่วงศตวรรษที่ 20

## เมืองตัวแทน (Representative Cities)

การสิ้นสุดของยุคอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดขึ้นเมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามในปี ค.ศ. 1945 (มีข้อยกเว้นในกรณีของฮ่องกง ซึ่งตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษ และมาเก๊า ซึ่งเป็นของโปรตุเกส) การเกิดขึ้นของรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในประเทศจีน ในช่วงปลายทศวรรษ 1940 และการเข้าร่วมกับรัฐบาลคอมมิวนิสต์ของประเทศมองโกเลีย และเกาหลีเหนือ ได้ทำให้เกิดการแบ่งแยกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงออกเป็น 2 ส่วน ก่อให้เกิดเส้นทางการพัฒนาประเทศ และพัฒนาเมืองที่แตกต่างกัน 2 เส้นทาง เช่นกัน กล่าวคือ เส้นทางหนึ่งเป็นเส้นทางของเมืองแบบสังคมนิยม ประกอบด้วย จีน เกาหลีเหนือ และมองโกเลีย ซึ่งตรงกันข้ามกับเมืองแบบเสรีนิยมหรือตลาดเสรี แบบญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮ่องกง และมาเก๊า ลักษณะนี้คงอยู่จนกระทั่งถึงปลายทศวรรษที่ 1970 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่จีนเข้าสู่ยุคหลังการปกครองแบบเหมา เจ๋อตง หรือยุคปฏิรูป ทำให้ระบบเศรษฐกิจเสรี มีพลังมากขึ้น และเป็นแรงขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเมืองที่สำคัญ ในขณะที่เกาหลีเหนือเป็นเพียงประเทศเดียว ที่ยังคงเดินบนเส้นทางสังคมนิยมอย่างเหนียวแน่นจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

### โตเกียว

เมืองโตเกียว ถือว่าเป็น “เอกนคร” (primate city) อย่างแท้จริง ประชากรของโตเกียว (มีประมาณหนึ่งส่วนสี่ของประชากรของประเทศ) กระจุกตัวกันอยู่ในพื้นที่เพียงแค่ 4% ของพื้นที่ของประเทศ ทำให้ความหนาแน่นของประชากรในกรุงโตเกียวสูงกว่าของประเทศ 16 เท่า โตเกียวเป็นเมืองที่มีส่วนแบ่งหรือสัดส่วนที่ไม่สมดุล ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง จำนวนคนงาน จำนวนโรงงาน จำนวนสถานศึกษา ระดับสูง จำนวนสถาบันทางการเงิน และบริษัทขนาดใหญ่ เมืองโตเกียวมีการเพิ่มขึ้นของประชากรค่อนข้างน้อย ในขณะที่เขตส่วนกลางของเมืองซึ่งมี 23 เขต ได้สูญเสียประชากรไปจำนวนหนึ่ง เขตชานเมืองที่สำคัญ 3 เขต กลับมีประชากรเพิ่มขึ้น มีการผุดขึ้นของโครงการพัฒนาเมืองบริวารอย่างมาก ด้วยความจำกัดของที่ดินจึงมีการถมทะเลออกไป จนอาจกล่าวได้ว่า พื้นที่ทั้งหมดตรงที่เรียกว่า “อ่าวโตเกียว” (Tokyo Bay) นั้น เป็นพื้นที่ที่เกิดจากการถมทะเลทั้งสิ้น

### ปักกิ่ง: กลายเป็นเมืองที่ต้องห้ามน้อยลง

ปักกิ่งเป็นเมืองที่มีชื่อเสียงในด้านวัฒนธรรม เป็นศูนย์กลางด้านการเมืองและวัฒนธรรมของประเทศ ซึ่งแต่เดิมมีการผลิตเชิงอุตสาหกรรมน้อยมาก และมีจำนวนประชากรไม่มาก แต่ช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 เมืองได้ขยายตัวจากที่มีประชากร 1.7 ล้านคน ในพื้นที่เมืองเพียง 62 ตารางกิโลเมตร กลายเป็นอภิมหานครที่มีประชากรมากถึง 12 ล้านคน กระจายกันอยู่ในเขตต่างๆ 13 เขต และถ้านับรวมเขตชนบท (rural counties) ที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของเมืองปักกิ่งด้วย ก็จะมีประชากรทั้งหมดประมาณ 14 ล้านคน ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 16,800 ตารางกิโลเมตร การเติบโตของประชากรเกิดจากปัจจัยหลัก 3 ประการ คือ 1) การขยายอาณาเขตของเมืองในเชิงกายภาพ 2) การเติบโตของประชากรตามธรรมชาติ และ 3) การย้ายถิ่นสุทธิ ทำให้ช่วงต้นของทศวรรษ 1960 เริ่มใช้นโยบายการจำกัดการย้ายถิ่นของประชากร รัฐบาลปักกิ่งมีนโยบายพิเศษในการดึงดูดให้มีการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นโดยการสร้างเขตพัฒนาใหม่ 12 โซน ในเขตชานเมือง การเติบโตของเมืองปักกิ่ง เป็นการเติบโตที่เชื่อมต่อการเติบโตของเมืองอื่นๆ เช่น ด้านตะวันออกเฉียงใต้ คือ เมืองเทียนจิน ซึ่งเป็นเมืองท่านานาชาติของจีน และด้านตะวันออกเฉียง คือ เมืองฉางชุน ซึ่งเป็นเมืองใหญ่ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักและเหมืองถ่านหิน กระบวนการ

พัฒนาแบบขยายออกอย่างไม่หยุดยั้งนี้เข้มขันมากยิ่งขึ้นหลังจากจีนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ปัจจุบันถึงแม้จะมีบริษัทข้ามชาติจำนวนมากเข้ามาปักหลักในเมืองต่างๆ ของจีน แต่ปักกิ่งก็ยังคงเป็นเมืองที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ และเป็นหัวหอกที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจของจีนเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจของโลก

### **ฮ่องกง: โฉมหน้าภายหลังกลับคืนสู่ฮ่องกงจีน**

ก่อนหน้าปี ค.ศ. 1997 หรือก่อนที่อังกฤษจะคืนเกาะฮ่องกงให้กับจีนนั้น ความหวุ่นวิตกเกี่ยวกับอนาคตของฮ่องกง ทำให้ประชากรจำนวนมากย้ายออกไปตั้งถิ่นฐานในแคนาดา ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อฮ่องกงได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของจีนไปแล้ว ก็ยังคงรักษาระบบเศรษฐกิจแบบเดิมเอาไว้ที่เรียกกันว่า “หนึ่งประเทศ สองระบบ” คือ การคงไว้ของระบบสังคมนิยมในเมืองจีน และระบบทุนนิยมในฮ่องกง ทั้งนี้เพราะระบบดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อจีน สามารถสร้างรายได้มหาศาลจากการส่งออกและการลงทุนในกิจการธนาคาร การค้า และพาณิชย์ ในช่วง 15-20 ปีที่ผ่านมา ฮ่องกงได้ก้าวเข้าสู่ยุคหลังอุตสาหกรรมและยุคข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและบริการระหว่างประเทศที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก พอๆ กับเมืองโตเกียว สิงคโปร์ หรือนิวออร์ค และเมื่อก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 สิ่งที่ชาวฮ่องกงหวุ่นวิตกกลับไม่ใช่เรื่องการแทรกแซงทางการเมืองของจีน แต่กลับเป็นเรื่อง สมรรถนะในการบริหารจัดการของรัฐบาล นอกจากนี้ การที่ระบบเศรษฐกิจของโลกเป็นโลกาภิวัตน์มากขึ้น และจีนก็เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก จึงเกิดคำถามว่า “อะไรคือจุดเด่นทางการตลาดของฮ่องกง ภายใต้สภาวะการณ์ดังกล่าว” แต่ไม่ว่าอะไรจะเกิดขึ้นอนาคตของฮ่องกงก็ต้องผูกติดอยู่กับอนาคตของประเทศจีนอย่างไม้อาจแยกออกจากกันได้

### **ไทเป: ศูนย์กลางของภูมิภาค ท่ามกลางการแสวงหา “ภูมิภาค” ของตนเอง**

การเติบโตของเมืองไทเป เป็นการเติบโตที่ก้าวกระโดด เนื่องจากจำนวนประชากร ได้เพิ่มสูงขึ้นเหมือนการพุ่งขึ้นสู่ท้องฟ้าของจรวด จากเดิมที่มีประชากรเพียง 250,000 คน ในปี ค.ศ. 1945 กลายเป็นอภิมหานครที่มีประชากรมากกว่า 6 ล้านคน ในปัจจุบัน ยิ่งกว่านั้นเมืองไทเปได้เปลี่ยนจากการเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและบริหารในยุคอาณานิคม มาเป็นศูนย์กลางของระบบเศรษฐกิจพลวัต เพราะนอกจากจะเป็นเมืองหลวงของประเทศแล้ว ไทเปก็ยังเป็นศูนย์กลางของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งการเป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรม แหล่งบันเทิงและการท่องเที่ยว นักธุรกิจชาวญี่ปุ่นและนักท่องเที่ยวยุโรปขึ้นชอบไทเปเป็นพิเศษ เพราะยังมีการสืบทอดมรดกของอาณานิคมไว้ เช่น วัฒนธรรมหลาย ๆ อย่างของไทเป ยังมีกลิ่นอายหรือรสชาติของความเป็นญี่ปุ่นอยู่มาก ในบางแง่มุม ไทเปก็มีความคล้ายคลึงกับกรุงโซล โดยเฉพาะตัวอาคารที่ทันสมัย และมาตรฐานการครองชีพที่สูง

### **กรุงโซล: เอกนครที่ไม่มีวันตาย**

กรุงโซลเมืองหลวงของประเทศเกาหลีใต้ ปัจจุบันกลายเป็นเมืองที่มีประชากรมากกว่า 10 ล้านคน หรือมากกว่าหนึ่งในสี่ของประชากรของประเทศ ถ้านับเขตที่เรียกว่าเมืองบริวารด้วยแล้ว อาจกล่าวได้ว่าประชากรมากกว่า 40% ของประเทศอาศัยอยู่ในกรุงโซลและเมืองบริวารรอบๆ กรุงโซลมีกองกำลังหรือฐานทัพขนาดใหญ่ของทหารตั้งอยู่ มีชุมชนขนาดใหญ่ของชาวต่างชาติ ที่เป็นทั้งทหารและพลเรือนชาวอเมริกัน กรุงโซลเป็นหัวใจของเกาหลีใต้ในยุคสมัยใหม่ เพราะเป็นศูนย์กลางทั้งด้านการเมือง วัฒนธรรม

การศึกษา และเศรษฐกิจ ถึงแม้กรุงโซลจะยังไม่สามารถเทียบเคียงกับโตเกียวหรือนิวยอร์ค แต่ก็กำลังมุ่งไปในทิศทางดังกล่าว เพราะในช่วงประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา กรุงโซลได้กลายเป็นเมืองที่ใครๆ ก็รู้จัก ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมๆ กับกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย และการเป็นส่วนหนึ่งของระบบโลกาภิวัตน์ เหมือนดังเช่น ไทเปและไต้หวัน

## สรุป

ลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของเมืองในเอเชียตะวันออก คือ มี “การก่อสร้างไม่รู้จัก” เนื่องจากยังมีอุปสงค์ที่ใหญ่มหาศาลสำหรับการพัฒนาเมือง ทำให้เมืองของเอเชียตะวันออกในศตวรรษที่ 21 ยังคงมีบทบาทที่สำคัญในระดับโลกต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาททางด้านเศรษฐกิจของโลก หรือเป็นศูนย์กลางอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกที่เทียบเคียงได้กับยุโรปและสหรัฐอเมริกา

### เอกสารอ้างอิง

Williams, Jack F. and Kam Wing Chan. 2003. “Cities of East Asia.” Pp 412- 455 in *Cities of the World: World Regional Urban Development*, edited by Stanley D. Brunn, Jack F. Williams and Donald J. Zeigler. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

## 3

## แต่ชาวเมืองพุทิวไทย

ปิปปอนด์ รักอำนวยกิจ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล  
 พิธี: พลพิรุฬห์  
 รองผู้อำนวยการ ศูนย์ศึกษาความยากจน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ในปัจจุบันประมาณ 2 ใน 3 ของประชากรโลกกำลังประสบปัญหาในเรื่องความหิวโหยและความยากจน ธนาคารโลก (World Bank) ได้คาดการณ์ว่า ประมาณ 1 ใน 4 ของประชากรโลกมีเงินสำหรับการจับจ่ายใช้สอยน้อยกว่า 1 เหรียญสหรัฐ ต่อวัน ซึ่งในช่วงเวลาที่ผ่านมา ธนาคารโลกได้ทุ่มเงินจำนวนมหาศาลสำหรับการแก้ไขปัญหาความหิวโหยแก่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก ยกตัวอย่างเช่น ในช่วงปี ค.ศ. 1984-1985 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดปัญหาภัยแล้งในภูมิภาคแอฟริกา ประเทศเอธิโอเปีย มีจำนวนผู้อดอยากหิวโหยสูงถึงกว่า 1 ล้านคน ในช่วงปี ค.ศ. 1998-2003 ประเทศคองโก มีจำนวนผู้เสียชีวิตถึง 3 ล้านคน จากเชื้อโรคและการขาดสารอาหาร (Malnutrition) และประชาชนชาวเกาหลีเหนือต้องบริโภคหญ้าและเปลือกไม้แทนการบริโภคอาหาร

นอกจากนี้ ประชากรผู้ยากจนและอดอยากเหล่านี้ ยังประสบปัญหาอื่นๆ ตามมา ไม่ว่าจะเป็นสภาพที่อยู่อาศัย รวมไปถึงระบบสาธารณสุขมูลฐานและสาธารณสุขการที่ไม่ถูกสุขลักษณะ การไม่มีเครื่องนุ่งห่มที่ช่วยปกป้องร่างกายจากสภาพอากาศทั้งยามร้อนและยามหนาว และการไม่ได้รับการรักษาพยาบาลที่ได้มาตรฐานเพียงพอ

ดัชนีชี้วัด “อัตราการตายทารก” (Infant Mortality Rate) ถูกใช้เป็นดัชนีชี้วัดตัวหนึ่งทางด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการที่ดัชนี “อัตราการตายทารก” สูงนั้น จะสะท้อนถึงภาวะการขาดสารอาหาร รวมไปถึงสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ถูกสุขลักษณะของประชากรในประเทศที่ยากจน ซึ่งจะส่งผลทำให้มีอายุขัยเฉลี่ย (Life Expectancy) ที่ต่ำกว่าประชากรในกลุ่มอื่น โดยเมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศที่ยากจนมากมีอายุขัยเฉลี่ยต่ำกว่าประเทศที่ร่ำรวยถึง 50 ปี<sup>1</sup>

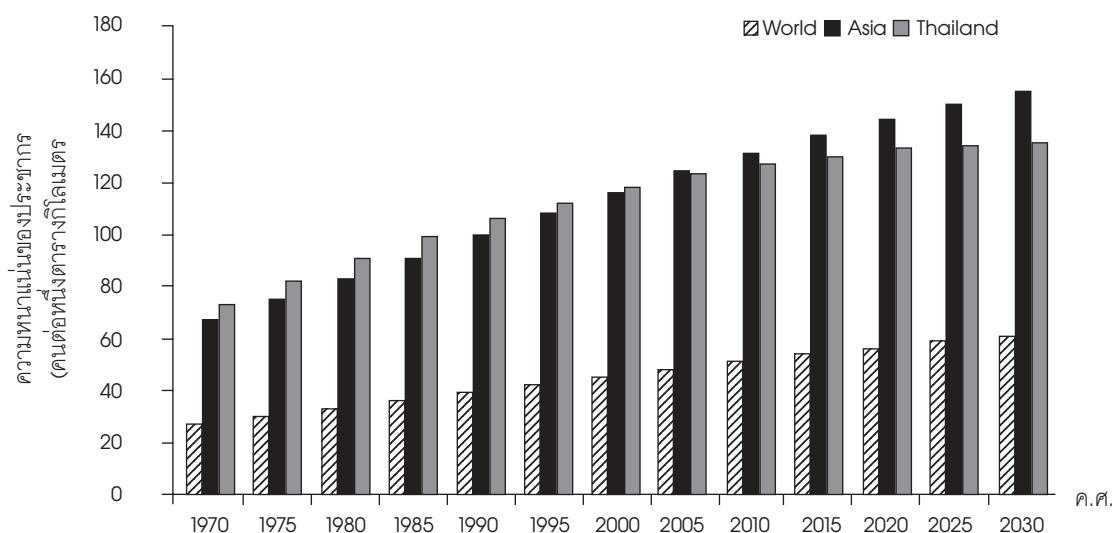
<sup>1</sup> จากฐานข้อมูลของ World Bank ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2007 ประเทศแอนโดรรา (Andorra) มีอายุขัยเฉลี่ยสูงที่สุดคือ 83.5 ปี ในขณะที่ประเทศสวาซิแลนด์ (Swaziland) มีอายุขัยเฉลี่ยต่ำที่สุดคือ 32.6 ปี ในขณะที่ประเทศไทยมีอายุขัยเฉลี่ยอยู่ที่ 72.2 ปี โดยผู้หญิงไทยจะมีอายุขัยเฉลี่ยสูงกว่าคือ 74.7 ปี ในขณะที่ผู้ชายไทยมีอายุขัยเฉลี่ย 69.9 ปี

การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของความเป็นเมือง (Urbanization) ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีการเจริญเติบโตของความเป็นเมืองมากขึ้นถึง 4 เท่า ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา จากการเพิ่มขึ้นของประชากรในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่คาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นจากประมาณ 4,900 ล้านคน เป็นประมาณ 6,800 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2020

ถ้าวิเคราะห์จากข้อมูลของ Population Division of the Department of Economics and Social Affairs ของสำนักงานเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติ (รูป 1) จะพบว่า ความหนาแน่นของประชากรของโลก (จำนวนประชากรต่อพื้นที่หนึ่งตารางกิโลเมตร) ได้เพิ่มสูงขึ้น จาก 45 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ในปี ค.ศ. 2000 เป็น 61 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ในปี ค.ศ. 2030 แต่ถ้าวิเคราะห์ในกลุ่มประเทศเอเชียจะพบว่า จำนวนความหนาแน่นของประชากรมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นในเอเชียมากกว่าการเพิ่มขึ้นของความหนาแน่นของประชากรของโลกมากนัก โดยพบว่า ในกลุ่มประเทศเอเชียจะเพิ่มสูงขึ้นจาก 116 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตรในปี ค.ศ. 2000 เป็น 155 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร ในปี ค.ศ. 2030 หรือประมาณร้อยละ 34 ซึ่งในช่วงเวลานี้ความหนาแน่นของประชากรในประเทศไทยจะเพิ่มจาก 118 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร 135 คน ต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร

รูป 1 ความหนาแน่นของประชากรในโลก ทวีปเอเชีย และประเทศไทย ค.ศ. 1970 - 2030

(พ.ศ. 2513 - 2573)



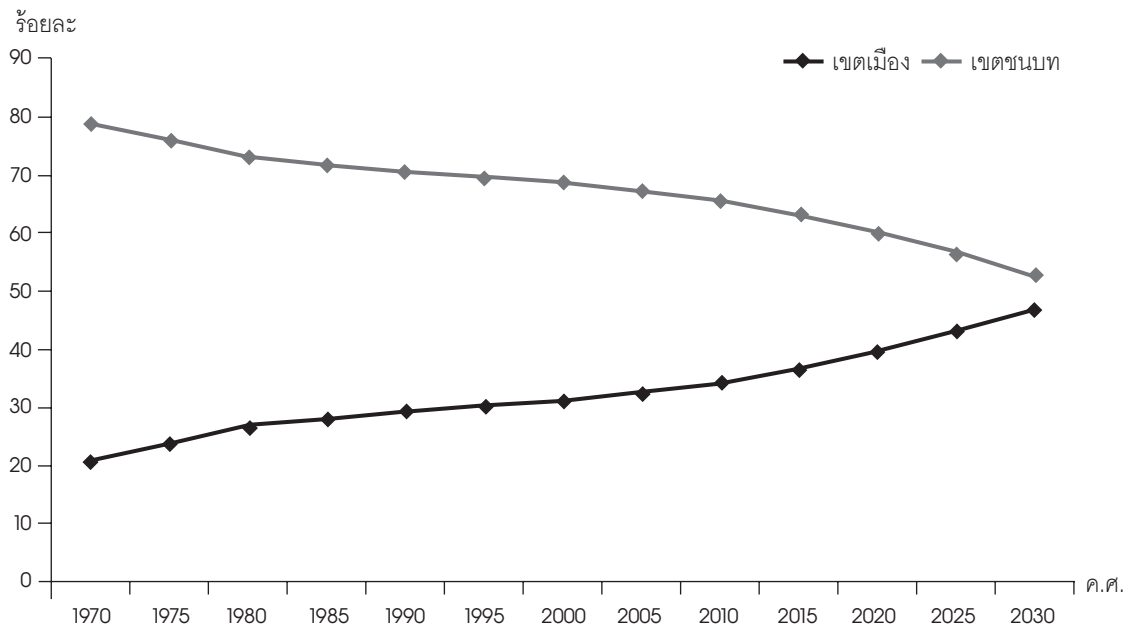
ที่มา: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2007)

นอกจากนี้ จากการศึกษาของ International Food Policy Research Institute ได้อธิบายว่า ประมาณร้อยละ 90 ของการเพิ่มขึ้นของประชากรในกลุ่มประเทศพัฒนาดังกล่าวจะเป็นการเพิ่มขึ้นของประชากรที่อยู่อาศัยในเขตเมือง โดยมากกว่าร้อยละ 40 ของประชากรในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง (Low and Middle-Income Countries) นั้น เป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง นอกจากนี้ การศึกษายังคาดประมาณไว้ว่า ภายในปี ค.ศ. 2020 มากกว่าครึ่งของประชากรในกลุ่มประเทศแอฟริกาและเอเชียจะเป็นประชากรที่อยู่อาศัยในเขตเมือง (Garret 2000)



ในกรณีของประเทศไทยเองยังได้มีการคาดการณ์ว่า มีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรที่จะเข้ามาอยู่อาศัยในเขตเมือง ซึ่งจะส่งผลต่อการลดลงของจำนวนประชากรในเขตชนบทด้วยเช่นกัน โดยจากการพยากรณ์ของ Population Division of the Department of Economics and Social Affairs ของสำนักงานเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติคาดว่า จำนวนประชากรในเขตเมืองของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 37 ในปี ค.ศ. 2000 เป็นร้อยละ 54 ในปี พ.ศ. 2030 ในขณะที่สัดส่วนดังกล่าวของประชากรในเขตชนบทก็มีแนวโน้มที่ลดลงเช่นกัน

รูป 2 ร้อยละของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและเขตชนบทของไทยต่อประชากรทั้งหมดของประเทศ ค.ศ. 1970 - 2030 (พ.ศ. 2513 - 2573)



ที่มา: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat (2007)

ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ว่า ประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น กอปรกับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนเมืองจะส่งผลกระทบต่อประชากรเมืองดังที่กล่าวไว้ตอนต้น ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาความอดอยากหิวโหย ปัญหาการขาดสารอาหาร และปัญหาความยากจนของคนเมือง<sup>2</sup> โดยการขาดแคลนอาหารของประชากรในเขตเมืองจะสามารถจำแนกถึงสาเหตุได้ดังต่อไปนี้

- 1) ความแตกต่างของโครงสร้างของครัวเรือนในเขตเมือง: ประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองโดยส่วนใหญ่มีโครงสร้างของครัวเรือนที่มีขนาดเล็ก อันประกอบด้วย พ่อ แม่ และลูก (หรืออาจรวมถึงคนชรา) ซึ่งโครงสร้างของครัวเรือนที่มีขนาดเล็กนี้ จะส่งผลให้มีจำนวนผู้ที่มีหน้าที่ในการหารายได้ให้กับครัวเรือนน้อย และจะต้องแบกรับภาระในครัวเรือนที่สูงขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการออม

<sup>2</sup> นอกจากปัญหาทางด้านอาหาร ความยากจนที่เกิดขึ้นในชุมชนเมืองยังสะท้อนถึงปัญหาสังคมอื่นๆตามมา เช่น สภาพความเป็นอยู่ที่แออัด เศรษฐกิจหรือโรคติดต่อต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากสิ่งสกปรก รวมไปถึงปัญหาอาชญากรรมต่างๆ เป็นต้น

ในภาคครัวเรือนที่ลดลง ยิ่งกว่านั้นโครงสร้างของครัวเรือนในเมืองบางส่วนไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในทะเบียนราษฎร์จึงทำให้จำนวนของผู้อยู่อาศัยในเมืองมีสูงกว่าที่แสดงไว้ในทะเบียนราษฎร์มาก ซึ่งข้อมูลที่บิดเบือนนี้จะสร้างปัญหาเกี่ยวกับภาครัฐในการดำเนินโครงการช่วยเหลือด้าน ต่างๆ สำหรับคนในเขตเมือง เนื่องจากภาครัฐไม่สามารถทราบถึงจำนวนที่แท้จริงของประชากรในเขตเมือง โดยเฉพาะประชากรในกลุ่มที่ด้อยโอกาส

- 2) **ความไม่มั่นคงของการจ้างงานของแรงงานในเขตเมือง:** การเจริญเติบโตของเมืองทำให้เกิดการจ้างงานสูงขึ้น โดยเฉพาะการจ้างงานนอกระบบ (Informal Sector) ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการจ้างงานนอกระบบนี้มีปัจจัยแปรผันต่างๆ เกิดขึ้นมากกว่าการจ้างงานในระบบ (Formal Sector) ยกตัวอย่างเช่น การจ้างงานคนงานก่อสร้างที่มักมีการจ้างงานต่ำในช่วงฤดูฝน นอกจากนี้ การทำงานของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่มีสวัสดิการสังคม (Social Security) ค่าคุ้มครอง การเพิ่มขึ้นของประชากรจะทำให้การแข่งขันเพื่อให้ได้งานเพิ่มขึ้น อันส่งผลทำให้นายจ้างอาจจะจ่ายค่าจ้างที่ถูกลงสำหรับแรงงานที่ไร้ทักษะ ซึ่งความไม่มั่นคงดังกล่าวนี้จะส่งผลทำให้รายได้ของประชากรในเขตเมือง (ที่ส่วนใหญ่ทำงานนอกระบบ) ไม่มีความมั่นคงในรายได้ ไม่มีสวัสดิการทางสังคมที่เพียงพอ หรืออาจถูกกดค่าแรงจากนายจ้าง ซึ่งโดยรวมจะส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ดีของแรงงานในเขตเมืองเหล่านี้ โดยเฉพาะในกรณีของครัวเรือนที่มีการหย่าร้าง หรือหัวหน้าครอบครัวที่เป็นผู้ชายเสียชีวิต ซึ่งผู้หญิงจำเป็นต้องแบกรับภาระทั้งในการทำงานหารายได้ และการเลี้ยงดูบุตร ซึ่งจะส่งผลทางลบต่อความมั่นคงของการทำงานและรายได้ของครัวเรือนตามมา
- 3) **ต้นทุนค่าครองชีพของประชากรในเขตเมือง:** ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมีต้นทุนค่าครองชีพที่สูงกว่าประชากรในเขตชนบท โดยจากการศึกษาของ Argenti (2000) พบว่า ประชากรในเขตเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีค่าใช้จ่ายในด้านอาหารที่สูงกว่าประชากรในเขตชนบทถึงร้อยละ 30 ซึ่งความแตกต่างนี้จะเพิ่มสูงขึ้นสำหรับประชากรในเขตเมืองที่มีฐานะยากจน โดยคนจนในเขตเมืองจะนิยมบริโภคอาหารจากร้านค้ารถเข็นตามริมถนน ซึ่งนอกจากจะไม่มีประโยชน์ทางด้านโภชนาการมากนักแล้ว อาหารจากร้านค้าประเภทรถเข็นส่วนใหญ่ยังมีราคาสูงกว่าอาหารที่ครอบครัวทำกินเองอีกด้วย นอกจากนี้ ต้นทุนประเภทอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น ต้นทุนทางด้านระบบสาธารณูปโภค เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า รวมไปถึงการเดินทาง ก็จะมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าในชนบทด้วยเช่นกัน
- 4) **มลภาวะของการอยู่อาศัยในเขตเมือง:** การอยู่อาศัยในเขตเมืองจะต้องเผชิญกับมลภาวะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความสกปรกของอากาศ รวมไปถึงมลภาวะต่างๆ ที่มีมากกว่าในเขตชนบท ซึ่งมลภาวะต่างๆ เหล่านี้ได้ก่อให้เกิดเชื้อโรคต่างๆ ตามมา โดยเฉพาะกับการบริโภคอาหารที่อาจจะผิดสุขลักษณะโดยเฉพาะกับครัวเรือนที่มีฐานะยากจนและมีที่อยู่อาศัยที่แออัดและคับแคบ จากการศึกษายังพบว่า ประชากรในเขตเมืองที่มีฐานะยากจนประสบปัญหาทางด้านโภชนาการมากกว่าประชากรในชนบท (Pryer and Cook 1988)

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น ภาครัฐบาลเองที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความยากจนในประเทศจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัญหาความยากจนและความอดอยากหิวโหยของประชาชนในเขตเมือง (Urban Poor) ไม่น้อยกว่าการให้ความสำคัญกับความยากจนในชนบท (Rural Poverty) โดยจัดสรร “โครงการความมั่นคงทางด้านอาหาร” (Food Security Programme) สำหรับคนจนในเขตเมืองเหล่านั้น ซึ่งโครงการความมั่นคงทางด้านอาหาร เป็นโครงการที่ World Food Programme จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชากรโลกที่อดอยากหิวโหยได้มีอาหารที่ถูกลักษณะและได้รับสารอาหารเพียงพอ อย่างไรก็ตาม จากที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น เนื่องจากโครงสร้างของชุมชนเมืองมีการแปรผันในปัจจุบัน ต่างๆ อย่างมาก การจัดตั้งโครงการความปลอดภัยในการบริโภคอาหารจึงต้องให้ความสำคัญกับความแปรผันในประเด็นดังกล่าวเหล่านี้ โดยผู้บริหารโครงการควรให้ความสำคัญกับความแตกต่างระหว่างการดำเนินโครงการสำหรับคนจนในเขตเมืองและคนจนในเขตชนบทดังต่อไปนี้

- 1) จากปัจจัยแปรผันต่างๆ ของชุมชนเมือง ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการย้ายถิ่นของประชากร การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของครัวเรือนที่มีขนาดเล็กลง หรือความไม่มั่นคงในรายได้ จำเป็นที่ผู้บริหารโครงการจะต้องมีการศึกษาถึงลักษณะโครงสร้างของเมือง (Urban Assessment) เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยของการเปลี่ยนแปลง และลักษณะของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นอกจากนี้ควรต้องมีการการศึกษาถึงวิวัฒนาการของเมืองตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และควรรหาแนวทางเพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบท (Urban-Rural Linkage) เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงของเมืองนั้นๆ ในอนาคต
- 2) โครงการความมั่นคงทางด้านอาหารสำหรับประชากรในเขตเมืองจะมีผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลมากกว่าโครงการประเภทเดียวกันในชนบท เนื่องการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาล จะส่งผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ของประชากรในเขตเมืองในลักษณะที่แตกต่างกับในเขตชนบท โดยผู้บริหารโครงการจะต้องทำความเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงในฤดูกาลต่างๆ เช่น ในฤดูฝน อุตสาหกรรมการก่อสร้างจะชะงักงัน และในฤดูเก็บเกี่ยว อาจจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชุมชนเมืองที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมไปชนบทเพื่อทำงานในภาคเกษตรกรรม (Seasonal Shift)
- 3) กลุ่มเป้าหมาย (Target Group) ของโครงการมีความแตกต่างกันระหว่างเมืองและชนบท โดย การดำเนินโครงการในเขตเมืองจะกำหนดกลุ่มเป้าหมายได้ยากกว่าการดำเนินโครงการในเขตชนบทที่จะจำกัดกลุ่มอยู่ที่เกษตรกร ในเขตเมือง กลุ่มเป้าหมายจะมีได้หลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นครอบครัวที่ผู้หญิงทำหน้าที่ในการหารายได้หลัก เด็กจรจัด กลุ่มแรงงานนอกระบบ หรือแรงงานอพยพที่ไม่ได้อยู่ในทะเบียนราษฎร์ นอกจากนี้ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของโครงการในเขตเมืองยังขึ้นอยู่กับสถานที่ ซึ่งรวมไปถึงชุมชนแออัดต่างๆ (Slum) หรือพื้นที่ในเขตที่ระบบสาธารณูปโภคเข้าไปไม่ถึง
- 4) ในชุมชนเมือง รูปแบบของการให้บริการอาจจะมีหลายรูปแบบมากกว่าในชนบท โดยในชนบท การให้บริการมักจะอยู่ในรูปของการแจกจ่ายอาหารหรือเครื่องอุปโภคบริโภคต่างๆ ในขณะที่ชุมชนเมืองอาจจะมีบริการที่มีลักษณะเฉพาะมากกว่าตามกลุ่มเป้าหมาย เช่น การให้อาหารกลางวันในโรงเรียนหรือสถานเลี้ยงเด็ก หรือการให้ความช่วยเหลือแก่คนจรจัด ซึ่งเป็นการให้

บริการที่แตกต่างกันไป ผู้ดำเนินโครงการจำเป็นที่จะต้องหา “หุ้นส่วน” (Partnership) ในด้านต่างๆ (รวมถึงในพื้นที่ต่างๆ) เพื่อให้การบริหารโครงการมีความสะดวกรวดเร็ว และประหยัดต้นทุนในการบริหารมากขึ้น

แม้ว่าการช่วยเหลือทางด้านอาหารจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนจนในทุกประเทศ แต่เพื่อให้โครงการดังกล่าวเกิดประสิทธิผลสูงสุด ความเข้าใจในลักษณะของกลุ่มผู้ได้รับความช่วยเหลือก็เป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนงาน ทั้งนี้ ยังต้องให้ความสำคัญกับรูปแบบของการให้บริการ ประสิทธิภาพของการให้บริการ และมาตรการในสนับสนุนให้โครงการประเภทนี้ดำรงอยู่ได้ต่อไปในระยะยาว

นอกจากนี้ ประเด็นสำคัญในการจัดทำโครงการช่วยเหลือทางด้านอาหาร คือ การตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การช่วยเหลือแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้ความอดอยากหิวโหยและความยากจนลดลงได้อย่างยั่งยืน เพราะการช่วยเหลือเป็นเพียงการสร้างโครงข่ายทางสังคม (Social-Safety Net) เพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่ไม่มีสารอาหารเพียงพอเท่านั้น ซึ่งปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหาร ต้องแก้ไขด้วยการที่คนจนผู้หิวโหยเหล่านี้มีความสามารถในการพึ่งตัวเองให้ได้ในระยะยาว โดยการเพิ่มทักษะในการทำงาน การเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ จากเทคโนโลยีใหม่ๆ ซึ่งทางภาครัฐสามารถที่จะเข้าไปดำเนินการควบคุมในการส่งเสริมอาชีพ เพิ่มโอกาสการจ้างงาน และการให้ความรู้พื้นฐานเรื่องสภาพแวดล้อมและการอนามัย เป็นต้น ทั้งนี้ สิ่งสำคัญที่ผู้บริหารโครงการความมั่นคงทางด้านอาหารต้องคำนึงถึงในระยะยาวก็คือ “กลยุทธ์การออกจากการช่วยเหลือ” (Exit Strategy) ในกรณีที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือสามารถพึ่งตนเองได้ เพราะการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง อาจส่งผลในทางลบทำให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่มีแรงจูงใจในการหาวิธีการพัฒนาตนเอง

#### เอกสารอ้างอิง

- Argenti, O. 2000. *Achieving Urban Food and Nutrition Security in the Developing World: Feeding the Cities Food Supply and Distribution*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Garret, J. 2000. *Achieving Urban Food and Nutrition Security in the Developing World 2020 Vision*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. 2007. *World Population Prospects: the 2006 Revision and World Urbanization Prospects*. <http://esa.un.org/unpp> (accessed 20th March 2007)
- Pryer, J. and N. Cook. 1988. *Cities of Hunger: Urban Malnutrition in Developing Countries*. Oxford: Oxfam Publishing.

## 4

## โรคอ้วน

วรัชยา กองไทย

รองศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## ความนำ

ความอ้วนท้วนสมบูรณ์ถือเป็นการแสดงถึงฐานะความเป็นอยู่ที่ดีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ทั้งนี้เพราะคนส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรมที่ต้องใช้แรงงานอยู่เสมอทำให้อาหารไม่มีโอกาสสะสมอยู่ในร่างกายมากพอ จนกลายเป็นไขมันที่พอกพูนให้ร่างกายอ้วนท้วนขึ้นได้ ยิ่งไปกว่านั้นอาหารที่หายากและไม่อุดมสมบูรณ์เหมือนปัจจุบัน ก็เป็นอีกสาเหตุที่คนอ้วนมีน้อยมากในสังคมโบราณ เมื่อคนอ้วนมีน้อย ใครที่อ้วนย่อมแสดงว่ามีอาหารการกินบริบูรณ์ คือมีฐานะดีนั่นเอง

การพัฒนาเกษตรกรรมทำให้สามารถผลิตอาหารได้มากขึ้น โดยใช้แรงงานที่น้อยลง จึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้คนอ้วนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะแรงงานส่วนเกินในภาคเกษตรได้หันไปทำงานนอกภาคเกษตร ที่ไม่ต้องใช้แรงมาก ในขณะที่เดียวกันก็สามารถซื้ออาหารได้มากขึ้น เพราะมีกำลังซื้อสูงขึ้น การบริโภคอาหารมากโดยขาดการออกกำลังกาย ย่อมทำให้ร่างกายมีไขมันส่วนเกินมากเป็นธรรมดา จึงไม่น่าแปลกใจที่คนอ้วนมีมากในเขตเมือง นอกจากนี้การเพิ่มมากขึ้นของคนอ้วนก็มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นด้วย

ความอ้วนไม่ได้เป็นโรค ถ้าอ้วนท้วนแต่พอประมาณ แต่ถ้าอ้วนจนเกินพอดีก็เป็นสาเหตุให้เกิดโรคต่างๆ ได้ เช่น โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เป็นต้น ดังนั้น ความอ้วนท้วนที่เกินพอดีจึงกลายเป็น “โรคอ้วน” (obesity) โรคอ้วนเป็นโรคสมัยใหม่ที่มาพร้อมกับเศรษฐกิจบริโภคนิยม ที่ถือว่าการกระตุ้นให้มีการบริโภคมากๆ เป็นสิ่งที่ดี เพราะก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ซึ่งเป็นตัวชี้วัดถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ส่วนในด้านความเป็นอยู่ของประชากรก็วัดความเจริญกันที่ปริมาณบริโภค โดยถือว่าการบริโภคเป็นจุดหมายปลายทางของการพัฒนา คือ คนบริโภคมากมีความสุขมาก จึงเป็นการสนับสนุนการบริโภคที่เกินความจำเป็น รวมทั้งการบริโภคอาหารด้วย ยิ่งไปกว่านั้น พฤติกรรมการบริโภคของประชาชนที่ชอบบริโภคอาหารสำเร็จรูปมากกว่าทำเอง ก็เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เป็นโรคอ้วน เพราะอาหาร

สำเร็จรูปที่ผ่านกระบวนการผลิตขนานใหญ่ มักประกอบด้วยแป้งและไขมันมาก เรียกว่าเป็น “อาหารขยะ” (junk food)

โรคอ้วนมีมากในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาสูงสุด และเป็นต้นแบบของเศรษฐกิจบริโภคนิยม จึงมีสัดส่วนคนเป็นโรคอ้วนมากที่สุดในโลก (Wikipedia 2007) อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มว่า จำนวนคนเป็นโรคอ้วนเริ่มมีมากขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาด้วยเช่นกัน (FAO 2002)

## รู้ได้อย่างไรว่าเป็นโรคอ้วน

ปกติเราจะคิดว่าโรคอ้วนคือ คนอ้วนที่มีพุงโตหรือมีเส้นรอบเอวมากนั่นเอง ซึ่งก็ไม่ผิดนัก เพราะในทางการแพทย์ก็ใช้ “การวัดเส้นรอบเอว” เพื่อดูถึงความเสี่ยงที่จะเป็นโรค โดยถือว่าผู้ชายที่มีเส้นรอบเอวมากกว่า 94 ซม. (40 นิ้ว) และผู้หญิงที่มีเส้นรอบเอวมากกว่า 80 ซม. (35 นิ้ว) มีความเสี่ยงที่จะเป็นโรคเพิ่มมากขึ้น (National Institute of Health 2000) โรคที่คนพุงโตเสี่ยงที่จะเป็นคือ เบาหวาน ไขมันในเลือดผิดปกติ ความดันโลหิตสูง และโรคหัวใจหลอดเลือด

คนมีน้ำหนักมากยังไม่ถือว่าเป็นโรคอ้วน ถ้าน้ำหนักนั้นเกิดจากกล้ามเนื้อ เช่น นักเพาะกาย หรือนักกีฬา แต่คนส่วนใหญ่ที่มีน้ำหนักมาก มักเป็นเพราะมีไขมันสะสมอยู่ในตัวสูง ซึ่งจะถือว่าเป็น “โรคอ้วน” ดังนั้น การวัดโรคอ้วนจึงมักจะดูที่ปริมาณไขมันในร่างกาย หรือความสัมพันธ์ระหว่างความสูงกับน้ำหนัก ทั้งนี้ เพราะคนตัวสูงก็ย่อมมีน้ำหนักมากกว่าคนตัวเตี้ย การวัดทั้งส่วนสูงและชั่งน้ำหนักประกอบด้วย จึงเป็นวิธีวัดโรคอ้วนที่นิยมแพร่หลายในปัจจุบัน ที่องค์การอนามัยโลกรับรอง วิธีวัดนี้เรียกว่า ดัชนีมวลกาย (Body Mass Index: BMI) ซึ่งก็คือ ดัชนีของน้ำหนักที่ปรับด้วยความสูงของคน ๆ นั้นนั่นเอง

ดัชนีมวลกายหรือ BMI เป็นค่าที่ได้มาจากการหารน้ำหนักซึ่งวัดเป็นกิโลกรัม ด้วยความสูงที่วัดเป็นเมตร ยกกำลังสอง ดังสูตร  $BMI = \text{น้ำหนัก} / (\text{ส่วนสูง})^2$

สำหรับผู้ใหญ่ทั้งหญิงและชาย มีเกณฑ์แบ่งค่า BMI ดังนี้ (WHO 2000)

เกณฑ์การแบ่ง	ดัชนีมวลรวมร่างกาย หรือ BMI
น้ำหนักน้อย	< 18.5
น้ำหนักปกติ	18.5 - 24.9
น้ำหนักเกิน	25.0 - 29.9
โรคอ้วน (ระดับ 1)	30.0 - 34.9
โรคอ้วน (ระดับ 2)	35.0 - 39.9
โรคอ้วน (ระดับ 3)	40.0 หรือมากกว่า

คนที่ถือว่ามีน้ำหนักปกติจึงควรมีค่าระหว่าง 18.5 ถึง 24.9 ส่วนคนที่มีน้ำหนักเกิน (overweight) ก็ถือว่าเริ่มที่จะเสี่ยงต่อการเป็นโรคแล้ว นอกจากนี้โรคอ้วนยังแบ่งย่อยออกไปอีกถึง 3 ระดับ ระดับ 1 อยู่ในระยะเริ่มต้น ยังมีความเสี่ยงของการเป็นโรคน้อย และระดับ 3 มีความเสี่ยงของโรคสูงที่สุด

ข้อดีของดัชนีมวลกายคือ ง่ายต่อการคำนวณ แต่ข้อเสียก็คือ ไม่สามารถแยกแยะระหว่างนักกีฬา ซึ่งถือว่าเป็นคนมีสุขภาพดี กับคนมีน้ำหนักเกินซึ่งถือว่าเป็นคนมีสุขภาพไม่ดี ออกจากกันได้ นอกจากนี้ในกลุ่มผู้สูงอายุซึ่งส่วนใหญ่กล้ามเนื้อจะเหี่ยวลง ก็อาจดูเหมือนว่าอยู่ในเกณฑ์สุขภาพแข็งแรงได้ ถ้ามีดัชนีมวลกายอยู่ระหว่าง 18.5-24.9 แต่ในความเป็นจริงแล้ว ผู้สูงอายุนั้นอาจจะขาดสารอาหารอยู่ก็เป็นได้ (Weight-control Information Network 2007) ดัชนีมวลกายจึงเหมาะสำหรับใช้เพื่อดูแนวโน้มของโรค

อ้วนในประชากรรวม หรือจะใช้เพื่อคัดสรรคนเป็นโรคอ้วนเบื้องต้นก็ได้ แต่ถ้าต้องการตรวจภาวะสุขภาพของคนไข้อย่างละเอียดแล้ว ก็ต้องมีมาตรการวัดอื่นประกอบด้วย เช่น วัดเส้นรอบเอว เป็นต้น

## ความเสี่ยงของโรคอ้วน

น้ำหนักเกินหรือโรคอ้วนเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อโรคต่อไปนี้ (Weight-control Information Network 2007) คือ เบาหวาน โรคหัวใจโคโรนารี คอเลสเตอรอลในเลือดสูง การอุดตันของเส้นโลหิตที่ไปเลี้ยงสมอง ความดันโลหิตสูง โรคของถุงน้ำดี โรคข้อกระดูกอักเสบ ภาวะหยุดหายใจขณะหลับและหายใจบกพร่อง และมะเร็งบางประเภท เช่น มดลูก เต้านม ลำไส้ใหญ่และทวารหนัก ไต และถุงน้ำดี เป็นต้น นอกจากนี้ โรคอ้วนยังเสี่ยงมากขึ้นในเรื่องต่อไปนี้ ได้แก่ ภาวะแทรกซ้อนในระหว่างตั้งครรภ์ ประจำเดือนมาไม่สม่ำเสมอ มีขนขึ้นมากตามตัวและใบหน้า ไม่สามารถกลั้นปัสสาวะได้ ความผิดปกติทางจิตใจ (เช่น คุ้มคลั่ง) มีความเสี่ยงสูงเมื่อทำศัลยกรรม และอายุสั้น

## โรคอ้วนเกิดได้อย่างไร

ความอ้วนเกิดจากการที่บริโภคอาหารเกินกว่าความจำเป็นของร่างกาย ทำให้ร่างกายแปลงส่วนเกินนั้นเป็นไขมัน แล้วสะสมไว้ใต้ผิวหนัง โดยเริ่มต้นจะเริ่มสะสมที่แถวท้องหรือเอวก่อน แล้วจึงลามไปสู่ส่วนอื่นๆ ของร่างกายรวมทั้งใบหน้า ทำให้เป็นคนอ้วนกลมไป

สาเหตุของโรคอ้วน ส่วนใหญ่มาจากพฤติกรรมกรรมการบริโภคและการดำเนินชีวิต คือ บริโภคอาหารที่มีแป้ง น้ำตาล และไขมันมากเกินไปที่ร่างกายจะเผาผลาญได้ทัน นั่นคือ รับประทานอาหารมาก แต่ไม่ได้ทำงานที่ต้องใช้แรงงาน หรือไม่ได้ออกกำลังกาย ส่วนพันธุกรรมก็มีส่วนให้เป็นโรคอ้วนได้เช่นกัน แต่ก็มีส่วนน้อยกว่าพฤติกรรมและสภาพแวดล้อม

สภาพแวดล้อมที่ทำให้สัดส่วนของโรคอ้วนเพิ่มสูงขึ้น ได้แก่ ปริมาณและผลผลิตด้านอาหารที่เพิ่มมากขึ้น ราคาอาหารที่ถูกลง การขยายตลาดบริโภคอาหารจานด่วน (fast food) การโฆษณาขนมและของขบเคี้ยวแก่เด็ก วิธีการดำเนินชีวิตและการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป จากการทำงานด้วยกำลังกาย กลางแจ้ง เป็นการนั่งโต๊ะและใช้เครื่องทุ่นแรง เช่น เครื่องจักรกลและคอมพิวเตอร์ มากขึ้น นอกจากนี้ เขตเมืองที่ขยายออกไปรอบนอก (urban sprawl) ก็ทำให้สัดส่วนโรคอ้วนเพิ่มมากขึ้นด้วย เพราะทำให้คนเดินน้อยลง (Lopez 2004)

อายุเฉลี่ยของประชากรที่เพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลให้สัดส่วนของคนเป็นโรคอ้วนเพิ่มมากขึ้นด้วย ประชากรที่กำลังเปลี่ยนเป็นประชากรสูงอายุย่อมมีผลให้แนวโน้มของคนเป็นโรคอ้วนสูงขึ้น เพราะการเผาผลาญพลังงานในร่างกายจะขึ้นอยู่กับการเคลื่อนไหวของร่างกาย ถ้าร่างกายเคลื่อนไหวน้อยหรือช้าลง การเผาผลาญพลังงานในร่างกายก็ย่อมลดลงด้วย ดังนั้น คนที่มีอายุมากขึ้นก็ควรที่จะทานอาหารน้อยลงตามสัดส่วนของการดำเนินชีวิตที่ช้าลง ไม่เช่นนั้นก็จะมีโอกาสเป็นโรคอ้วนได้สูง

## การกระจายตัวของโรคอ้วน

ผู้หญิงมีโอกาสที่จะเป็นโรคอ้วนได้มากกว่าผู้ชาย ส่วนคนในเมืองก็มีโอกาสที่จะเป็นโรคอ้วนได้มากกว่าคนในชนบท แต่ก่อนผู้ใหญ่มักจะเป็นโรคอ้วนมากกว่าเด็ก แต่ในปัจจุบันเริ่มมีสัญญาณว่าเด็กมีสัดส่วนของโรคอ้วนสูงขึ้น ซึ่งถ้าเป็นเช่นนี้เราจะถือว่า เป็นการทำร้ายเด็กในทางอ้อมได้หรือไม่ เพราะพฤติกรรมกรรมการบริโภคและดำเนินชีวิตของเด็ก ย่อมต้องอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของผู้ใหญ่คือ พ่อแม่หรือผู้ปกครอง

การสำรวจภาวะสุขภาพในประเทศอังกฤษได้คาดประมาณว่า ถ้ายังปล่อยให้สถานการณ์เป็นอยู่เช่นเดิมแล้ว ในปี ค.ศ. 2010 จะมีผู้ใหญ่ที่เป็นโรคอ้วนสูงถึง 12 ล้านคน และมีเด็กที่เป็นโรคอ้วนถึง 1 ล้านคน ทำให้นายกรัฐมนตรีต้องออกมาสนับสนุนให้ประชาชนออกกำลังกายและระมัดระวังในเรื่องการบริโภคอาหาร (Wikipedia 2007)

ส่วนในสหรัฐอเมริกา ปัญหาคนอ้วนและโรคอ้วนถือว่าเป็นปัญหาสาธารณสุขที่สำคัญเลยทีเดียว ทั้งนี้เพราะอเมริกาได้ชื่อว่า เป็นประเทศที่มีอัตราความชุกของคนเป็นโรคอ้วนสูงที่สุดในบรรดาประเทศพัฒนาแล้วทั้งหลาย (Wikipedia 2007) ในช่วงปี ค.ศ. 1980 - 2002 อัตราโรคอ้วนได้เพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัวทั้งในกลุ่มเด็กและผู้ใหญ่ โดยในช่วงปี ค.ศ. 2003-2004 เด็กที่มีอายุระหว่าง 2 - 19 ปี มีถึงร้อยละ 17 ที่เป็นโรคอ้วน ส่วนในผู้ใหญ่ที่มีอายุ 20 ปีขึ้นไป ก็เป็นโรคอ้วนกันถึงร้อยละ 32

ความชุกของโรคอ้วนในประเทศต่างๆ ซึ่งวัดจากสัดส่วนของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่มีค่าดัชนีมวลกายตั้งแต่ 30 ขึ้นไป ได้แสดงไว้ในตาราง 1

ตาราง 1 ลำดับประเทศเรียงตามร้อยละของโรคอ้วน (ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่มีค่าดัชนีมวลกายเท่ากับ 30 หรือมากกว่า) ค.ศ. 2003

ลำดับที่	ประเทศ	ร้อยละ
1	สหรัฐอเมริกา	30.6
2	เม็กซิโก	24.2
3	สหราชอาณาจักร	23.0
4	สโลวาเกีย	22.4
5	กรีซ	21.9
6	ออสเตรเลีย	21.7
7	นิวซีแลนด์	20.9
8	ฮังการี	18.8
9	ลักเซมเบิร์ก	18.4
10	สาธารณรัฐเช็ก	14.8
11	แคนาดา	14.3
12	สเปน	13.1
13	ไอร์แลนด์	13.0
14	เยอรมัน	12.9
15	ฟินแลนด์	12.8
16	โปรตุเกส	12.8
17	ไอซ์แลนด์	12.4
18	ตุรกี	12.0
19	เบลเยียม	11.7
20	เนเธอร์แลนด์	10.0
21	สวีเดน	9.7
22	เดนมาร์ก	9.5
23	ฝรั่งเศส	9.4
24	ออสเตรีย	9.1
25	อิตาลี	8.5
26	นอร์เวย์	8.3
27	สวิสเซอร์แลนด์	7.7
28	เกาหลีใต้	3.2
29	ญี่ปุ่น	3.2

ที่มา: NationMaster (2007)



## คนอ้วนที่สุดในโลก

เท่าที่มีการบันทึกไว้และยืนยันได้ (The World's Heaviest People 2007) ในโลกนี้มีหรือเคยมี ผู้ที่มีน้ำหนักตัวมากกว่า 900 ปอนด์ หรือ 409 กิโลกรัม (วัดเมื่อน้ำหนักมากที่สุด) อยู่ 28 ราย เป็นชาย 23 คน และเป็นหญิงเพียง 5 คน เท่านั้น เกือบทั้งหมดเป็นชาวอเมริกัน (25 คน) ที่เหลืออีก 3 คน เป็น ชาวเคนยา อังกฤษ และบราซิล ที่น่าสนใจคือ เกือบทั้งหมดจะใช้ชีวิตส่วนใหญ่บนเตียงนอน และหลายคนเสียชีวิตเพราะขาดอาหาร (starvation) ในระหว่างที่อยู่ในภาวะควบคุมอาหารเพื่อลดน้ำหนัก

คนที่อ้วนที่สุดในโลกเป็นเพศหญิง ชื่อ Carol Yager เป็นชาวอเมริกัน เกิดเมื่อ ค.ศ. 1960 และเสียชีวิตเมื่อ ค.ศ. 1994 ในขณะที่มีอายุเพียง 34 ปี เธอสูง 170 ซม. และเคยหนักถึง 1,600 ปอนด์ (727 กก.) ส่วนผู้ชายที่อ้วนที่สุด ชื่อ Jon Brower Minnoch เป็นคนอเมริกันเช่นกัน เกิดเมื่อ ค.ศ. 1941 และเสียชีวิตเมื่อ ค.ศ. 1983 เมื่ออายุได้ 42 ปี เขาสูงถึง 182 ซม. และหนัก 1,400 ปอนด์ (636 กก.)

### เอกสารอ้างอิง

FAO (Food and Agriculture Organization). 2002. *The Developing World's New Burden: Obesity*.

<http://www.fao.org/FOCUS/E/obesity/obes1.htm>. (accessed 1st April 2007).

Lopez, Russ. 2004. "Urban sprawl and risk for being overweight or obese". *American Journal of Public Health* 94 (9):1574-9.

NationMaster. 2007. *Health Statistics: Obesity by country*. [http://www.nationmaster.com/graph/hea\\_obe-health-obesity](http://www.nationmaster.com/graph/hea_obe-health-obesity). (accessed 1st April 2007).

National Institute of Health. 2000. *The Practical Guide: Identification, Evaluation, and Treatment of Overweight and Obesity in Adults*. NIH Publication Number 00-4084.

The World's Heaviest People. 2007. <http://www.dimensionsmagazine.com/dimtext/kjn/people/heaviest.htm>. (accessed 1st April 2007).

Weight-control Information Network. 2007. *Statistics Related to Overweight and Obesity*.

<http://win.niddk.nih.gov/statistics/index.htm>. (accessed 1st April 2007).

Wikipedia. 2007. Obesity. <http://en.wikipedia.org/wiki/Obesity>. (accessed 1st April 2007).

WHO (World Health Organization). 2000. *Obesity: preventing and managing the global epidemic*. Technical report series 894. Geneva.



## 5

# มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหาร ในโรงเรียนของรัฐบาลอังกฤษ

ภาณี วงษ์เอก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

## เกริ่นนำ

“...ข่าวดี คือว่า ในเดือนพฤษภาคม 2006 รัฐบาลได้ประกาศมาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียน (The New Standards for Food in Schools)” จุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการจัดอาหารในโรงเรียนเพื่อสุขภาพของเยาวชนในประเทศเรา.....มาตรฐานที่ยากที่จะปฏิบัตินี้เป็นกฎหมายที่จะต้องเกิดขึ้น.....พวกเรารู้ดีว่าการที่จะแนะนำให้เด็กทั้งหลายหันมารับประทานอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพนั้นเป็นสิ่งท้าทาย.....เด็กบางคนอาจจะไม่รู้เลยว่าอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพเป็นอย่างไร และความพยายามทำให้พวกเขาทำอะไรที่แตกต่างออกไป.....เป็นสิ่งที่พวกเขาต้องต่อต้าน...”

“...พวกเราทุกคนต้องการทำดีที่สุดเพื่อเด็กๆ ในช่วงชีวิตของเรา ไม่ว่าจะเป็บิดา มารดา ผู้ปกครอง และผู้มีส่วนรับผิดชอบในการดูแลเด็ก การรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการเจริญเติบโตของเด็ก เพื่อช่วยให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ เราคงจะต้องหันมาช่วยกันผลักดันให้อาหารทุกๆ ชนิดในโรงเรียนเป็นอาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพเด็ก..” (School Food Trust | School and Local Authorities 2007)

*ข้อความข้างบนนี้แสดงให้เห็นถึงความห่วงใย และความพร้อมที่จะสนับสนุนอย่างเข้มแข็งของผู้มีส่วนร่วมโดยตรง และใกล้ชิดในการดูแลเด็ก ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในปฏิบัติการครั้งยิ่งใหญ่ของรัฐบาลอังกฤษในครั้งนี้*

## ผลการวิจัยระดับชาตินำมาสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

ผลจากการสำรวจเด็กกลุ่มอายุ 4 - 18 ปี พบว่า มีเด็กจำนวนมากถึงร้อยละ 40 - 69 (ยกเว้นเด็กกลุ่มอายุ 4 - 6 ปี) เป็นเด็กเฉื่อยชา (inactive) มีสถานะน้ำหนักมากและเป็นโรคอ้วน (overweight and obesity) และยังพบอีกว่า ในแต่ละวัน เด็กรับประทาน ผลไม้ และผัก ไม่ถึงครึ่งของปริมาณที่ร่างกายต้องการ นอกจากนี้ ยังมีเด็กถึงหนึ่งในห้าที่ไม่รับประทานผลไม้เลยในช่วงเวลาหนึ่งสัปดาห์

ส่วนการสำรวจในกลุ่มเด็กนักเรียนในโรงเรียนเกี่ยวกับแบบแผนการรับประทาน ความระมัดระวังในการรับประทาน ความเห็นของบิดามารดา และความเห็นของผู้ให้บริการด้านอาหารในโรงเรียน พบว่า ทางโรงเรียนต้องการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการรับประทานอาหารที่มีประโยชน์มากขึ้น เด็กนักเรียนรับประทานอาหารที่มีประโยชน์มากขึ้น ถ้าหากว่าอาหารมีรสชาติดี ส่วนบิดามารดาที่ต้องการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดเตรียมอาหารจากทางโรงเรียนมากขึ้น และต้องการทราบข้อมูลว่า ทางโรงเรียนได้สอนเรื่องโภชนาการ และทักษะในการเลือกรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ให้กับเด็กด้วย

นอกจากนี้ จากรายงานของ คณะทำงานเพื่อสิทธิเด็กยากจน (Child Poverty Action Group) ยังพบว่า เด็กนักเรียนประมาณร้อยละ 20 ที่มีสิทธิได้รับอาหารเด็กนักเรียนฟรีจากโรงเรียน ไม่ใช่สิทธินี้ ส่วนการวิจัยของชมรมอาหารเช้า (Breakfast clubs) ชี้ว่า การรับประทานอาหารเช้าช่วยกระตุ้นความสามารถในการแก้ปัญหาของเด็ก ความจำ ระดับความมุ่งมั่น การตอบสนองประสาทการรับรู้ทางหูและตา และความคิดสร้างสรรค์ โดยรายงานว่าโรงเรียนทั้งหมดที่เข้าร่วม เชื่อว่าการที่ได้เข้าร่วมโครงการการรับประทานอาหารเช้า นับเป็นการเริ่มต้นที่ดีของวัน ช่วยให้เด็กตั้งตัว ตั้งใจ และตั้งใจให้รู้สึกอยากเรียน อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้เด็กตรงต่อเวลา และเข้าชั้นเรียนอีกด้วย

ส่วนเรื่องความสัมพันธ์ของเครื่องดื่มและสุขภาพ (beverages and health) นั้น ยังไม่มีรายงานถึงผลของการสูญเสียน้ำในกลุ่มเด็กนักเรียน อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อเสนอแนะว่า การดื่มน้ำไม่เพียงพอในระหว่างวัน อาจเป็นสาเหตุนำไปสู่ภาวะสุขภาพเสื่อม และอาจนำไปสู่ความจำเสื่อมได้ ดังนั้น จึงควรจัดให้น้ำและนม รวมอยู่ในอาหารมื้อกลางวันของโรงเรียนด้วย และควรจัดให้มีเครื่องดื่มให้ในขณะมีกิจกรรมการออกกำลังกาย (British Nutrition Foundation 2007)

สมาคมแพทยประเทศอังกฤษ (The British Medical Association) ได้ทำนายว่า ในปี ค.ศ. 2020 เด็กอังกฤษมากกว่าหนึ่งในสี่จะเป็นเด็กอ้วนและเด็กเหล่านี้จะมีอายุขัยเฉลี่ยสั้นลงกว่าบิดามารดาของตนเอง ขณะนี้มีเด็กอายุ 2 - 15 ปี กว่าร้อยละ 18 ที่คาดว่าเป็นเด็กอ้วน

จากผลการวิจัยดังกล่าวแล้วข้างต้น ทำให้รัฐบาลอังกฤษได้พัฒนามาตรฐานของการจัดอาหารในโรงเรียนใหม่ 3 มาตรฐาน คือ 1) มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับมื้อกลางวัน 2) มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่เป็นประโยชน์ 3) มาตรฐานการจัดอาหารใหม่ (อาหารที่ไม่ใช่อาหารจำเป็นสำหรับมื้อกลางวัน แต่จำเป็นสำหรับมื้ออื่น) มาตรฐานเหล่านี้ ครอบคลุมอาหารทั้งหมดที่จัดจำหน่ายหรือจัดไว้ในโรงเรียน เช่น อาหารเช้า อาหารกลางวัน อาหารหลังเลิกเรียน อาหารขบเคี้ยว อาหารตามตู้อัตโนมัติ อาหารว่างที่จัดให้ในช่วงเช้า และอาหารที่จัดให้ชมรมโรงเรียน

## มาตรฐานใหม่ของการจัดอาหารในโรงเรียน

ก่อนที่จะดำเนินการกำหนดมาตรฐานใหม่ของการจัดอาหารในโรงเรียน รัฐบาลได้ตั้ง 4 หน่วยงานหลักที่มีส่วนรับผิดชอบอาหารในโรงเรียน ได้แก่

กองทุนอาหารในโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระมีหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์มาตรฐานใหม่ พัฒนาทักษะในการเลือกรับประทานอาหารที่มีประโยชน์ ในกลุ่มเด็กและเยาวชน เพื่อยกระดับความรู้ทางด้านสุขภาพอนามัยอย่างยั่งยืน กรมการศึกษาและการฝึกอาชีพ (Department of Education and Skills) เป็นหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานอาหารในโรงเรียน และรับผิดชอบในการออกกฎ และระเบียบต่างๆ

คณะผู้แทนการกำหนดมาตรฐานอาหาร (The Food Standards Agency) เป็นหน่วยงานอิสระมีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องอาหารเพื่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หน่วยงานนี้ได้กำหนดสารอาหารเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งจะกำหนดระดับสูงสุดของจำนวนไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว (saturated) อาหารที่มีส่วนประกอบของโซเดียม หรือเกลือ (sodium/salt) และน้ำตาล ที่ใช้ในโรงงานผลิตอาหารต่างๆ ที่นำมาผลิตอาหารใช้ในโรงเรียน รวมทั้งนมปั่น พืชช้า ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากสัตว์ปีก ชุป ไข่กรอก และ เบอร์เกอร์

โครงการอาหารเพื่อสุขภาพในโรงเรียน เป็นโครงการร่วมระหว่างกรมอนามัย และกรมการศึกษา และการฝึกอาชีพ ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติของโรงเรียนสร้างเสริมสุขภาพ (Healthy Schools) ซึ่งทางโรงเรียนจะต้องทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

เพื่อการตอบสนองปัญหาอย่างรีบด่วน รัฐบาลอังกฤษได้ตั้งคณะกรรมการศึกษาทบทวนอาหารในโรงเรียน ประกอบด้วยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านอาหารและโภชนาการจาก กรมอนามัย และกรมการศึกษา และการฝึกอาชีพ เพื่อให้การเสนอแนะมาตรฐานใหม่เกี่ยวกับการจัดอาหารในโรงเรียน

คณะกรรมการฯ ได้เสนอการเปลี่ยนแปลงที่เป็นมาตรการค่อนข้างแข็งแกร่ง ได้แก่ ห้ามหรือจำกัดอาหารขบเคี้ยว (Junk food) ที่มีปริมาณเกลือ น้ำตาล และไขมันสูง รวมถึงอาหารที่ทำมาจากเนื้อที่มีคุณภาพต่ำ โดยไม่ให้นำมาใช้ในโรงเรียน พร้อมทั้งนี้ได้กำหนดระดับต่ำสุดของคุณค่าทางด้านโภชนาการของอาหารที่นำมาใช้ในโรงเรียนด้วย นำเสนอเฉพาะส่วนสำคัญของแผนการดำเนินงาน และสาระสำคัญของมาตรฐานใหม่ ตามตาราง 1

### ตาราง 1 มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียน

มาตรฐานใหม่เพื่อการจัดอาหารในโรงเรียน	ช่วงระยะเวลาที่กำหนดว่าจะบรรลุมาตรฐานใหม่
มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับมือกลางวัน	ในทุกโรงเรียน ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2006
มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับมืออื่นที่ไม่ใช่มือกลางวัน	ในทุกโรงเรียน ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 (ในโรงเรียนที่ได้ นำไปปฏิบัติแล้ว ในเดือนกันยายน 2006)
มาตรฐานการจัดอาหารที่มีสารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย และมาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานใหม่สำหรับมือกลางวัน (ที่ไม่ใช่อาหารจำเป็น)	อย่างน้อยที่สุดในโรงเรียนชั้นประถม ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2008 และในโรงเรียนชั้นมัธยมในเดือนกันยายน ค.ศ. 2009

มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับมื้อกลางวันในโรงเรียนกำหนดให้โรงเรียนมัธยมศึกษาและประถมศึกษาทุกโรงเรียนของรัฐ มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นนี้ อย่างเคร่งครัด ได้แก่ผลิตภัณฑ์ที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพที่ควรจะมีอยู่ในเมนูอาหารมื้อกลางวันของโรงเรียน เริ่มตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา ตามตารางที่ 2

ตาราง 2 ผลิตภัณฑ์ที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพที่ควรจะมีอยู่ในเมนูอาหารมื้อกลางวันของโรงเรียน

ผลิตภัณฑ์ที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพที่ควรจะมีอยู่ในเมนูอาหารมื้อกลางวันของโรงเรียน	ปริมาณการจัดอาหาร
รับประทานผักและผลไม้มากขึ้น	จัดให้ไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง/วัน สำหรับเด็ก อย่างน้อยที่สุดของการจัดอาหารครั้งหนึ่งควรเป็นผัก หรือสลัด และอีกครั้งควรเป็นผลไม้
รับประทานปลาที่มีไขมันมากขึ้น	ปลาที่มีไขมัน ปลาแมคเคอเรล หรือ แซลมอน ควรจัดให้ครั้งหนึ่งทุกๆ 3 สัปดาห์
ขนมปัง	ขนมปังควรจัดให้สำหรับอาหารมื้อกลางวันทุกวัน
น้ำดื่ม	จัดให้ฟรี น้ำเปล่าควรจัดให้ตลอดวัน

ที่มา: School Food Trust (2006)

ตาราง 3 อาหารที่ต้องเข้มงวดและไม่อนุญาตให้นำมาจัดให้เด็กนักเรียนอีกต่อไป

อาหารที่ต้องเข้มงวดและไม่อนุญาตให้นำมาจัดให้เด็กนักเรียนอีกต่อไป	ชนิดของอาหาร
อาหารจำพวกลูกอม ลูกกวาด	ลูกอม ลูกกวาด เช่น ช็อกโกแลตแท่ง ช็อกโกแลตเคลือบบิสกิต และน้ำตาล ไม่ควรจัดสำหรับอาหารมื้อกลางวัน
ของขบเคี้ยวที่ปรุงแต่งกลิ่นหรือรสชาติ	ของว่างที่ปรุงแต่งกลิ่นหรือรส เช่น ของขบเคี้ยว ไม่ควรจัดสำหรับอาหารมื้อกลางวัน ยกเว้น ถั่วชนิดต่างๆ และเมล็ดธัญพืชต่างๆ
ไม่มีเกลือ และเครื่องปรุงรสที่บรรจุซอง (เข้มงวด)	เกลือไม่ควรจัดสำหรับอาหารมื้อกลางวัน เครื่องปรุงรสที่บรรจุซอง เช่น ซอสมะเขือเทศ และมายองเนส ควรจะใส่ในซองเท่านั้น
อาหารทอดด้วยน้ำมัน (เข้มงวด)	อาหารไม่ควรใช้อาหารทอดด้วยน้ำมันที่มีลักษณะคล้ายๆ กัน มากกว่า 2 อย่าง เช่น มันฝรั่งทอด และผลิตภัณฑ์ที่ชุบแป้งทอด หรือชุบไข่ทอดตลอดสัปดาห์
ผลิตภัณฑ์ที่ประกอบด้วยเนื้อสัตว์จากโรงงาน (เข้มงวด)	Nugget ไก่ เบอร์เกอร์ และขนมปังไส้กรอก ควรจัดให้เป็นบางครั้ง และควรจัดให้เพื่อให้ครบถ้วนตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดสำหรับการบริโภคเนื้อสัตว์เท่านั้น และต้องไม่ใช่ที่เป็นอาหารส่วนที่ต้องห้ามของสัตว์ (prohibited offal) ซึ่งเป็นอาหารที่มีประโยชน์น้อย เช่น ส่วนหัวของสัตว์ ไต หรือหัวใจ

ที่มา: School Food Trust (2006)

มาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับมืออื่นที่ไม่ใช่มือกลางวัน มาตรฐานการจัดอาหารที่มีสารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย และมาตรฐานการจัดอาหารพื้นฐานใหม่สำหรับมือกลางวัน (ที่ไม่ใช่อาหารจำเป็น เช่น อาหารที่มีเส้นใย หรือกากอาหาร วิตามิน และเกลือแร่ต่าง ๆ)

เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานอาหารในโรงเรียนไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงอาหารกลุ่มอาหารใหม่ หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของอาหาร และคุณภาพอาหารให้เหมาะสมกับวัยเด็กเพื่อการเจริญเติบโตของเด็ก ทางคณะทำงานฯ จึงต้องทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่ายให้มีความเข้าใจที่ตรงกันว่าอาหารบางอย่างควรรับประทานมากขึ้น หรือบางอย่างควรลดลง หรือไม่รับประทานเลย ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานใหม่ จึงต้องแสดงผลและความจำเป็นในการปรับมาตรฐานอาหารมาทดแทนสิ่งที่มืออยู่แล้ว หรือสิ่งใหม่ที่จะต้องกำหนดให้มีเพื่อประโยชน์สูงสุดของการส่งเสริมสุขภาพเด็ก

การนำมาตรฐานใหม่ไปปฏิบัติไม่ใช่เรื่องง่าย แม้ว่าการกำหนดมาตรฐานใหม่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอาหารหลัก 5 หมู่ แต่ทางรัฐบาลยังต้องแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของแต่ละมาตรฐานที่ได้กำหนดขึ้นใหม่ที่จะเกิดกับสุขภาพเด็กในอนาคต พร้อมกันนี้ได้เสนอแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรบริโภคให้ผู้มีส่วนร่วมได้พิจารณาในการนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละโรงเรียน และผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่ม นับเป็นเรื่องท้าทายความสามารถอย่างมากสำหรับผู้ปฏิบัติ ซึ่งคงจะต้องคอยติดตามดูกันต่อไป

บทความนี้เป็นการนำเสนอปฏิบัติการทางนโยบายที่ทำหายกรปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรบริโภคที่ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยของประชากรวัยเด็กในประเทศที่พัฒนาแล้ว หากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว น่าจะมีส่วนสัมพันธ์กับปัญหาพฤติกรรมกรบริโภคของประชากรวัยเด็กในเมืองและชนบท ของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทยเป็นอย่างมาก ดังนั้นถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจำเป็นต้องหันมาสนใจสุขภาพปัญหาสุขภาพอนามัยที่กำลังเกิดขึ้นของกลุ่มประชากรวัยเด็กอย่างจริงจัง เพราะ “เด็กวันนี้ คือผู้ใหญ่ในวันหน้า” เพื่อในอนาคตประเทศไทยจะมีประชากรวัยผู้ใหญ่ที่มีอายุยืน มีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งกายและใจ พร้อมทั้งมีคุณภาพชีวิตที่ดีจนถึงวัยชรา โดยการใช้นโยบายส่งเสริมสุขภาพเชิงรุกศตวรรษที่ 21

#### เอกสารอ้างอิง

- British Nutrition Foundation. 2007. *Establishing a Whole School Food Policy: Bringing together messages about food throughout the school day.* <http://www.nutrition.org.uk/healthyschools.html> (accessed 3rd March 2007).
- Health Survey for England. 2004. *Updating of trend tables to include childhood obesity data.* <http://www.ic.nhs/pubs/hsechildobesityupdate> (accessed 31<sup>st</sup> March 2007)
- School Food Trust. 2006. *A guide to introducing the Government's new food-based standards for school lunches. Eat Better Do Better.* <http://www.schoolfoodtrust.org.uk/food.php>. (accessed 3<sup>rd</sup> March 2007).
- School Food Trust. 2007. *School and local authorities.* <http://www.schoolfoodtrust.org.uk/content.asp?ContentId=259> (accessed 31<sup>st</sup> March 2007).
- Tim Lang . 1999. *State of British Food Policy.* <http://www.radstats.org.uk/no073/article5.htm>. (accessed 7<sup>th</sup> March 2007).





## 6

# นโยบายการเพิ่มภาวะเจริญพันธุ์ ของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: ใช้งบประมาณสูงมาก แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ

สรสิรินทร์ เศรษฐ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

รุ่งทอง ครามานนท์

นักศึกษาระดับปริญญาเอก สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจติดอันดับโลก และยังเป็นประเทศที่มีความคล้ายคลึงกันทางประชากร คือ มีภาวะเจริญพันธุ์ต่ำ ส่งผลให้สัดส่วนและจำนวนของประชากรวัยเด็ก และวัยทำงานลดลง และประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น นักวิชาการบางท่านเรียกปรากฏการณ์ของประเทศที่มีความร่ำรวยก่อนที่จะมีสัดส่วนผู้สูงอายุที่สูงขึ้นมากกว่า “รวยก่อนแก่” ในขณะที่ประเทศไทยยังเป็นประเทศที่ยากจนอยู่ แต่มีปรากฏการณ์ทางประชากรที่เหมือนกับประเทศเกาหลีและญี่ปุ่น กล่าวคือ มีภาวะเจริญพันธุ์ต่ำ และมีประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น แต่เป็นปรากฏการณ์ที่กลับกันจึงเรียกว่า “แก่ก่อนรวย” ซึ่งแน่นอนว่า จะมีปัญหาในการใช้งบประมาณดูแลผู้สูงอายุ

ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ กังวลต่อผลกระทบของโครงสร้างทางอายุของประชากร ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะภาคธุรกิจในประเทศญี่ปุ่นเห็นว่าการลดลงของกำลังแรงงานและการลดลงของความต้องการบริโภค จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก (Clark and Ogawa 1997) ทำให้มีนโยบายส่งเสริมการมีบุตร ในปี ค.ศ. 1990 เมื่อภาวะเจริญพันธุ์รวม (Total fertility rate: TFR) เท่ากับ 1.5 หรือเมื่อสตรีในวัยเจริญพันธุ์ (อายุ 15-49 ปี) 1 คน มีบุตรโดยเฉลี่ย 1.5 คน แต่ภาวะเจริญพันธุ์ก็ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง จนถึง 1.26 ในปี ค.ศ. 2005 (Matsukura et al. 2006)

ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน คือ ปี ค.ศ. 1992 ประเทศเกาหลีใต้มีภาวะเจริญพันธุ์รวม เท่ากับ 1.8 แต่รัฐบาลเกาหลียังคงดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวอย่างเข้มแข็งเหมือนเดิม จนกระทั่งพบว่า ภาวะเจริญพันธุ์รวมในปี 2005 ลดลงเหลือ 1.08 เท่านั้น ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำกว่าประเทศญี่ปุ่นในช่วงเวลาเดียวกันมาก รัฐบาลเกาหลีใต้และนักประชากรไม่คาดคิดมาก่อนว่า จะลดต่ำถึงขนาดนั้น ทำให้รัฐบาลเกาหลีหันมาส่งเสริมการมีบุตร (Eun 2006)

## ผลลัพธ์ของภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลง: การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของสังคมผู้สูงอายุ

เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาในการก้าวสู่สังคมสูงอายุในประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ พบว่าระยะเวลาดังกล่าวเป็นไปอย่างรวดเร็วกว่าหลายประเทศ ประเทศญี่ปุ่นใช้เวลา 24 ปี (ปี ค.ศ. 1994-2006) ประเทศเกาหลีใช้เวลาเพียง 18 ปี ในการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ 65 ปี ขึ้นไป จากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 14 (ปี ค.ศ. 2000-2018) ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสใช้เวลานานถึง 115 ปี ในปี ค.ศ. 1864-1979 ในสัดส่วนเดียวกัน

ตาราง 1 ปี ค.ศ. ที่สัดส่วนของประชากรสูงอายุเพิ่ม และระยะเวลาที่ใช้ (ปี) ในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (ประชากรอายุ 65 ปี ขึ้นไป) ในบางประเทศ

ประเทศ	ปีที่สัดส่วนของประชากรอายุ 65 ปี ขึ้นไป			ระยะเวลาที่ใช้ในการเปลี่ยนผ่าน	
	7%	14%	20%	7%- 14%	14% -20%
ญี่ปุ่น	1970	1994	2006	24	12
เกาหลีใต้	2000	2018	2026	18	8
ฝรั่งเศส	1864	1979	2020	115	41
เยอรมัน	1932	1972	2012	40	40
อิตาลี	1927	1988	2007	61	19
สหรัฐอเมริกา	1942	2013	2028	71	15

ที่มา: Kim (2006, Table 8)

การเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุในญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ทำให้รัฐต้องหันมาพิจารณาถึงการรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ซึ่งญี่ปุ่นได้ดำเนินการไปมากกว่าเกาหลีใต้ เนื่องจากสังคมผู้สูงอายุมาถึงเร็วกว่า 12 ปี (ปี ค.ศ. 2006 เปรียบเทียบกับปี ค.ศ. 2018) ประเทศเกาหลีใต้ต้องเตรียมการสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และภาระทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

## ความพยายามของรัฐบาลญี่ปุ่นในการทำให้การเจริญพันธุ์เพิ่มสูงขึ้น

รัฐบาลญี่ปุ่นได้พยายามดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ภาวะเจริญพันธุ์เพิ่มสูงขึ้น ด้วยการสนับสนุนและส่งเสริมการแต่งงาน การมีบุตรและการเลี้ยงดูบุตร และพยายามเปลี่ยนแปลงค่านิยมให้ประชากรรู้สึกว่าการแต่งงาน การมีบุตร และการเลี้ยงดูบุตรเป็นเรื่องง่าย โดยเริ่มดำเนินนโยบายตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 จนถึงปัจจุบันดังนี้ (Matsukura et al. 2006)

ปี ค.ศ. 1972 รัฐบาลให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายบุตร ซึ่งการสนับสนุนในช่วงนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการส่งเสริมการเกิดของประชากรในญี่ปุ่น แต่เป็นการช่วยเหลือครอบครัวที่มีรายได้น้อย ไม่ให้ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ เงินสนับสนุนนี้ให้เฉพาะครอบครัวที่มีรายได้น้อย และครอบครัวที่มีบุตรคนที่ 3 ขึ้นไป

หลังปี ค.ศ. 1990 รัฐบาลได้เริ่มการส่งเสริมการมีบุตร โดยเพิ่มการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตร ครอบครัวที่มีบุตร 1-2 คน จะได้รับเงินเลี้ยงดูบุตรคนละ 50 ดอลลาร์ ต่อเดือน ส่วนบุตรคนที่ 3 ขึ้นไปจะได้รับเงินช่วยเหลือคนละ 100 ดอลลาร์ ต่อเดือน จนกระทั่งเด็กเหล่านี้เรียนจบเกรดสาม ส่วนครอบครัวที่มีบุตรสี่คนต้องมีรายได้ในครัวเรือนต่ำกว่า 41,500 ดอลลาร์ ต่อปี จึงจะสามารถลงทะเบียนเพื่อขอรับการช่วยเหลือได้ สำหรับรัฐบาลชุดใหม่ให้การสนับสนุนค่าเลี้ยงดูบุตรทุกคนคนละ 100 ดอลลาร์ ต่อเดือน จนถึงอายุสองขวบ นโยบายนี้เริ่มดำเนินการในปี ค.ศ. 2007

ปี ค.ศ. 1991 รัฐสภาผ่านกฎหมาย “การลาเพื่อดูแลบุตร” เป็นกฎหมายที่มีเป้าหมายให้ผู้หญิงทำงานเกิดความรู้สึกว่าเป็นเรื่องง่ายในการมีบุตร โดยพ่อ หรือ แม่ สามารถลาได้เป็นเวลา 1 ปี แต่ไม่ได้รับค่าจ้าง เงื่อนไขนี้สนับสนุนเฉพาะผู้ที่ทำงานแบบเต็มเวลาในองค์กรที่มีลูกจ้าง 30 คนขึ้นไป เท่านั้น

ปี ค.ศ. 1994 รัฐบาลประกาศ “กฎหมายสำหรับผู้มีบุตร ค.ศ. 1995-1999” ด้วยเจตนารมณ์ที่เหมือนเดิมคือ ต้องการให้ผู้หญิงทำงานรู้สึกว่าเป็นเรื่องง่ายในการมีบุตร กฎหมายฉบับนี้ได้ขยายจำนวนศูนย์รับเลี้ยงเด็กให้ครอบคลุมทั่วประเทศ รวมถึงจัดให้มีศูนย์กีฬาและกิจกรรมหลังเลิกเรียน มีบริการรับเด็กกลับจากโรงเรียนในกรณีที่พ่อแม่ยังติดภาระกิจในการทำงาน ซึ่งครอบครัวที่ร่ำรวยและอยู่ในเขตเมืองจะต้องเสียค่าธรรมเนียมที่สูงเมื่อลงทะเบียนขอรับบริการ โดยระเบียบการในการลงทะเบียนจะผันแปรตามพื้นที่อยู่อาศัย ในการดำเนินนโยบายของรัฐในส่วนนี้ ส่งผลให้หน่วยงานเอกชนที่มีความสนใจในเรื่องเดียวกันจัดบริการเช่นเดียวกันกับหน่วยงานของรัฐ

ปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลประกาศกฎหมาย “การลาเพื่อดูแลบุตรและครอบครัว” แทนที่กฎหมาย “การลาเพื่อดูแลบุตร ค.ศ. 1991” ภายใต้กฎหมายในปี ค.ศ. 1995 กำหนดให้ผู้มีสิทธิลงทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือในการดูแลบุตรเป็นเวลา 1 ปี หลังการคลอด คือ ลูกจ้างที่ทำงานแบบเต็มเวลาเท่านั้น และเพิ่มข้อกฎหมายเพื่ออนุญาตให้มีการดูแลการเจ็บป่วยของพ่อแม่ บุตร หรือสมาชิกคนใดคนหนึ่ง ในครอบครัวเป็นเวลา 3 เดือน และได้รับเงินเดือนร้อยละ 25 ระหว่างการลา ซึ่งเป็นการจ่ายจากกองทุนประกันการทำงาน นอกจากนี้ระหว่างที่ลูกจ้างลา ก็ยังสามารถสะสมชั้นหรือตำแหน่งได้ตามปกติ ในขณะที่นายจ้างยังคงจ่ายส่วนของการร่วมจ่ายในประกันสังคม ให้กับลูกจ้างตามปกติเช่นเดียวกัน ซึ่งระบบประกันสังคมในญี่ปุ่นครอบคลุมเงินบำนาญและการรักษาพยาบาลสำหรับลูกจ้างทุกคน

ปี ค.ศ. 1999 รัฐบาลประกาศกฎหมาย “กฎหมายใหม่สำหรับผู้มีบุตร ค.ศ. 2000-2004” แทน “กฎหมายสำหรับผู้มีบุตร ค.ศ. 1995-1999” กฎหมายใหม่ฉบับนี้เป็นกรขยายศูนย์รับเลี้ยงเด็ก กิจกรรมหลังเลิกเรียน และศูนย์สนับสนุนครอบครัวให้มีเพิ่มขึ้นในอนาคตผู้ที่มียาได้ครัวเรือนที่สูงจะต้องจ่ายเพิ่มสูงขึ้นเหมือนเดิม ซึ่งการให้การสงเคราะห์จากรัฐบาล ยังถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่หนักโดยเฉพาะพื้นที่ในเขตเมือง โดยพบว่าในโตเกียว ค่าใช้จ่ายต่อเดือนที่รัฐบาลสงเคราะห์ให้กับเด็กหนึ่งคนนั้น รวมเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าเงินเดือนที่คนทำงานชายหนึ่งคนจะได้รับต่อเดือน

ปี ค.ศ. 2000 รัฐบาลเริ่มดำเนินการให้นายจ้างร่วมจ่ายค่าเลี้ยงดูบุตรให้แก่ลูกจ้างของตน คล้ายกับการร่วมจ่ายในระบบประกันสังคมขณะที่ลูกจ้างลาคลอด และในปี ค.ศ. 2001 กฎหมายประกันลูกจ้างได้รับการแก้ไขโดยให้ลูกจ้างที่ลาคลอดบุตร ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25 เป็นร้อยละ 40 และในปี ค.ศ. 2007 จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 60

ปี ค.ศ. 2002 รัฐบาลเร่งดำเนินการผลักดันนโยบายที่ส่งเสริมให้คู่สมรสมีบุตร และส่งเสริมให้สามีช่วยเลี้ยงดูบุตรและช่วยงานบ้านให้เกิดผลลัพธ์สูงสุด ด้วยการเพิ่มจำนวนศูนย์เลี้ยงดูบุตรให้เพียงพอโดยไม่ต้องรอคิว

ปี ค.ศ. 2003 รัฐสภาผ่านร่างกฎหมาย “ประชากรรุ่นต่อไป” เพื่อสนับสนุนการมีบุตรของประชากรญี่ปุ่นต่อไป แต่ในกฎหมายได้เพิ่มมาตรการแก้ไขปัญหาการไม่ยอมรับการลาคลอดของสตรี ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรที่มีลูกจ้างมากกว่า 300 คน ขึ้นไป โดยนายจ้างและลูกจ้างร่วมกันวางแผนการส่งเสริมให้มีบุตร แล้วส่งแผนนี้ให้กับรัฐบาลในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2005 เมื่อแผนส่งเสริมฯ ผ่านการอนุมัติจากรัฐบาล องค์กรนั้นจะได้ตรารับรองดังรูป 1 โดยด้านบนเขียนว่า “เราสนับสนุนลูกจ้างของเราให้มีบุตร (We support childbearing among our employees)” ด้านล่างเขียนว่า “รัฐบาลรับรองการอำนวยความสะดวกให้มีบุตร (Government-Certified child friendly)” ในปี ค.ศ. 2005 มีองค์กรจำนวนมากให้ความร่วมมือส่งแผนการสนับสนุนการมีบุตรของลูกจ้าง ภายใต้นโยบายนี้ ทำให้รัฐบาลส่วนท้องถิ่นได้กำหนดเงื่อนไขด้วยการจ่ายเงิน 50 ดอลลาร์ ต่อเดือน ให้กับผู้หญิงที่ตั้งครรภ์ตั้งแต่ 5 เดือน ขึ้นไป เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชากรในพื้นที่ของตนมีบุตรเพิ่มขึ้น

รูป 1 ตรารับรองของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ให้กับองค์กรธุรกิจ  
ที่ได้รับการอนุมัติแผนการสนับสนุนการมีบุตรของลูกจ้าง



ผลจากการที่รัฐบาลมีนโยบายการส่งเสริมให้ประชากรมีบุตรนั้น ทำให้เกิดธุรกิจบริการนัดพบระหว่างชายหญิงขึ้นมาก เป็นหน่วยงานเอกชนประมาณ 3,100 แห่ง ทั่วประเทศ ยิ่งกว่านี้ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2005 รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้พิจารณาความเป็นไปได้ในการสนับสนุนการให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องการแต่งงาน ที่ครอบคลุมบริการการนัดพบ และการอบรมทักษะการสื่อสารระหว่างชายหญิงอีกด้วย

สังเกตได้ว่ารัฐบาลต้องสูญเสียเงินและแบกรับภาระหนี้สินจำนวนมากกับความพยายามผลักดันให้ภาวะเจริญพันธุ์เพิ่มสูงขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ซึ่งวิธีการเช่นนี้อาจทำให้เกิดผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจน เช่น นายจ้างอาจจะหลีกเลี่ยงการจ้างแรงงานหญิงแบบเต็มเวลา หรือเกิดผลกระทบกับประสิทธิภาพและการแข่งขันในธุรกิจสากล

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีความพยายามในการส่งเสริมให้มีการเกิดเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ภาวะเจริญพันธุ์รวมในประเทศญี่ปุ่นก็ยังคงลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง ประการสำคัญของยุทธศาสตร์ของประเทศญี่ปุ่นคือ “ประเทศญี่ปุ่นต้องมีเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและสามารถแข่งขันได้ในเศรษฐกิจโลก ต้องมีการเปลี่ยนแปลงสังคมให้การแต่งงานง่ายขึ้น เพื่อเพิ่มภาวะเจริญพันธุ์ แต่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนี้ ต้องไม่กระทบต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การศึกษา และการทำงานของสตรี” ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ง่าย และมีค่าใช้จ่ายสูง

## การตอบสนองด้านนโยบายของประเทศเกาหลีใต้

รัฐบาลเกาหลีใต้พัฒนานโยบายเพื่อตอบสนองต่อการลดต่ำลงของภาวะเจริญพันธุ์ และการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุที่เรียกว่า “วิสัยทัศน์ 2020” ประกอบด้วยหลักการ 3 ด้าน คือ 1) สนับสนุนการเกิดและการเลี้ยงดูบุตร 2) พัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ และ 3) พัฒนาตลาดแรงงานภายในสถานการณ์ที่ภาวะเจริญพันธุ์ลดต่ำลงและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Eun 2006)

รัฐบาลเกาหลีมีแผนดำเนินการเพื่อสนับสนุนการมีบุตร และสนับสนุนการเลี้ยงดูบุตร โดยรัฐมีแผนในการให้ความช่วยเหลือลดภาระทางการเงินในการเลี้ยงดูบุตรและค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาบุตร ให้กับประชากรครอบคลุมถึงกลุ่มคนชั้นกลาง และค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็กแรกเกิดจนถึงอายุ 4 ปี โดยใช้งบประมาณจากระดับรายได้ของแต่ละครัวเรือน ทำให้ครัวเรือนแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกัน มีการขยายการดูแลเด็กหลังเลิกเรียนเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะเด็กปฐมวัย มีการลดภาษีให้กับครัวเรือนที่มีเด็กหรือครัวเรือนขนาดใหญ่ และมีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บภาษี เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพกับครัวเรือน

รัฐส่งเสริมให้ขยายบริการสถานรับเลี้ยงเด็กทั้งจำนวนและคุณภาพ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและเพียงพอกับความต้องการ ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยรัฐบาลจะเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการดังกล่าว นอกจากนี้รัฐได้จัดบริการดูแลระหว่างการจัดครรภ์และการคลอด ดูแลอนามัยเจริญพันธุ์และดูแลเด็กแรกเกิด รัฐพยายามจัดให้ชีวิตการทำงานกับชีวิตครอบครัวเป็นเรื่องเดียวกัน ด้วยการสนับสนุนองค์กรให้ประกันการจ้างงานแก่คนงานหลังคลอดเป็นเวลา 3 เดือน รวมทั้งผู้ที่แท้งหลังอายุครรภ์ 16 สัปดาห์ และผู้ที่มีทารกตายคลอด 30-90 วัน ด้วย นอกจากนี้ สามียังจะได้สิทธิพิเศษในการพักผ่อน 3 วัน หลังจากรักษาคลอดบุตรอีกด้วย

## ภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไทยลดต่ำอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับ

จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ได้มีความพยายามอย่างจริงจังในการเพิ่มการเกิดของประชากร เพราะเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจโลก สำหรับประเทศญี่ปุ่น ถ้าไม่มีแผนการสนับสนุนการมีบุตรอย่างเข้มข้นมาเป็นเวลานาน ภาวะเจริญพันธุ์ของญี่ปุ่นอาจจะต่ำกว่าระดับที่เป็นอยู่ก็ได้ เช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในประเทศเกาหลีใต้

นโยบายของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ในการจูงใจให้คนแต่งงานและมีบุตรมากขึ้น ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้เป็นประเทศอุตสาหกรรม การทำงานส่วนใหญ่เป็นการทำงานในระบบ นโยบายการส่งเสริมการมีบุตรได้อาศัยความร่วมมือของภาครัฐและเอกชน โดยพยายามทำให้การทำงานและการมีบุตรเพิ่มขึ้นไปด้วยกันได้ จึงน่าติดตามว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่

สำหรับประเทศไทย ประชากรส่วนใหญ่ยังทำงานในภาคเกษตร ซึ่งเป็นการทำงานนอกระบบ จากข้อมูลล่าสุดของการสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร ในปี พ.ศ. 2548-2549 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550) พบว่า ภาวะเจริญพันธุ์รวมของประเทศไทยเท่ากับ 1.47 แต่ประเทศไทยยังไม่ได้มีนโยบายส่งเสริมการมีบุตรแต่อย่างใด ถ้าภาวะเจริญพันธุ์ของไทยลดต่ำลงเรื่อยๆ เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในโลก เมื่อถึงจุดหนึ่งเราอาจต้องส่งเสริมการเกิด วิธีการใดจึงจะเหมาะสมกับประเทศไทย เป็นสิ่งที่นักประชากรน่าจะเตรียมพร้อม เช่นเดียวกับที่ประเทศไทยกำลังเตรียมพร้อม “การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ”

#### เอกสารอ้างอิง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2550. *รายงานการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร พ.ศ. 2548-2549*. กระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

Clark, R and N. Ogawa. 1996. “Public attitudes and concerns about population ageing in Japan.” *Aging and the Society* 16(4):443-465.

Eun, Ki-Soo. 2006. *Lowest-low Fertility in the Republic of Korea: Causes, Consequences and Policy Responses*. Paper prepared for the ESCAP Seminar on Fertility Transition in Asia: Opportunities and Challenges. 18-20 December 2006. Bangkok.

Kim, Tai-Hun. 2006. *Population Size and Structure*. Korean Statistical Association.

Matsukura, Rikiya, Naohiro Ogawa and Robert D. Retherford. 2006. *The Emergence of Very Low Fertility in Japan: Changing Mechanisms and Policy Responses*. Paper prepared for the ESCAP Seminar on Fertility Transition in Asia: Opportunities and Challenges. 18-20 December 2006. Bangkok.



# บทความพิเศษ

การบริหารจัดการฐานข้อมูล

พื้นที่เฟิร์มแวร์ทางประชากรภาคธนบุรี

จงจิตต์ ฤทธิรงค์





# การบริหารจัดการฐานข้อมูล พื้นที่เฝ้าระวังทางประชากร กาญจนบุรี

จวจิตต์ ฤทธิรงค์

นักวิจัย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

งานหนึ่งที่ทำทายนักวิจัยที่เก็บข้อมูลปฐมภูมิ คือ การบริหารจัดการระบบข้อมูลเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการใช้ข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด ดังนั้น การจัดการระบบฐานข้อมูลที่ดียิ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้นักวิจัยสามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ

เนื่องจากฐานข้อมูลในพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีที่ได้มาจากการแจงนับประชากรในพื้นที่ทุกปี ระหว่างปี พ.ศ. 2543 - 2547 จึงมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนให้เป็นระบบฐานข้อมูลเชิงสัมพันธ์เพื่อให้สามารถใช้ได้กับวิธีวิเคราะห์ระยะยาว บทความนี้จะกล่าวถึงกระบวนการดังกล่าว

## ระบบเฝ้าระวังทางประชากรคืออะไร

ระบบเฝ้าระวังทางประชากร<sup>1</sup> (Demographic Surveillance System: DSS) เป็นการติดตามการเปลี่ยนแปลงของประชากรทุกคนในเขตพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่กำหนดไว้ ด้วยการเก็บข้อมูลของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชากร เหตุการณ์เหล่านี้ คือ การเกิด การตาย และการย้ายถิ่น รวมทั้งลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ และอื่นๆ เช่น สุขภาพอนามัย ดังนั้นต้องกำหนดพื้นที่ศึกษาให้ชัดเจนตั้งแต่ครั้งแรก และแม้ว่าพื้นที่ศึกษาจะได้รับการแบ่งเขตการปกครองใหม่ ก็ยังคงถือว่าพื้นที่ที่แยกมาใหม่ยังคงอยู่ในเขตพื้นที่ศึกษาทางภูมิศาสตร์เช่นเดิม

<sup>1</sup> “ระบบเฝ้าระวังทางประชากร” เป็นการอ้างถึง “ระบบการเก็บข้อมูล และจัดทำฐานข้อมูล” เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ ส่วน “พื้นที่เฝ้าระวังทางประชากร” เป็นการอ้างถึง “ขอบเขตพื้นที่ศึกษา”

ข้อมูลที่ได้จากการแจนนับประชากรในพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากร ต้องประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้ (Phillips 1998)

- การแจนนับอย่างน้อย 1 ครั้ง โดยมีข้อมูลพื้นฐานบุคคล ได้แก่ เพศ และอายุ
- ระบบของการบันทึกข้อมูลการเกิด
- ระบบของการบันทึกข้อมูลการตาย
- ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ใช้ในการจัดการเรื่องการย้ายถิ่น โดยการบันทึกประชากรในพื้นที่ศึกษา อาจทำได้โดยการขึ้นทะเบียนคนที่เข้ามาใหม่ในพื้นที่ หรือ การแจนนับตามระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว

นอกจากข้อมูลพื้นฐานที่กล่าวไปแล้วนั้น ระบบเฝ้าระวังทางประชากรควรมีข้อมูลอื่นๆ เพื่อวิเคราะห์เหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงประชากรอีกด้วย ได้แก่

- ระบบของการระบุความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครัวเรือน
- ระบบของการระบุสถานภาพสมรส
- นิยามของตัวแปรต่างๆ ที่ต้องการศึกษา เช่น สถานภาพการศึกษา สถานภาพทางเศรษฐกิจ และศาสนา เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา
- ตัวชี้วัดภาวะสุขภาพและความเจ็บป่วย
- ข้อมูลสาเหตุการตาย

โดยทั่วไป การเก็บข้อมูลในพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากร จะเป็นการบันทึกข้อมูลเหตุการณ์ทางประชากรที่เกิดขึ้น (เกิด ตาย และย้ายถิ่น) ตามรอบเหตุการณ์ เช่น ทุก 3 เดือน หรือ 6 เดือน แต่สำหรับ “พื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี” (Kanchanaburi Demographic Surveillance System: KDSS) เป็นการเก็บข้อมูล (แจนนับ) ทุกๆ ปี

## ลักษณะเหตุการณ์ในระบบเฝ้าระวังทางประชากร

เหตุการณ์ชีพ หรือการเปลี่ยนแปลงเหตุการณ์สำคัญของชีวิตคน (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม 2547ค) ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรมีหลากหลาย เช่น การเกิด การตาย การสมรส การหย่า และการย้ายถิ่น ซึ่งสามารถจำแนกเหตุการณ์เพื่อการออกแบบระบบบริหารจัดการข้อมูลได้ 2 ประเภทคือ เหตุการณ์ (event) และ ตอน (episode) (Benzler et al. 2005)

เหตุการณ์ โดยทั่วไป หมายถึง เรื่องที่เกิดขึ้น (ราชบัณฑิตยสถาน 2542) แต่สำหรับระบบการจัดการฐานข้อมูลฯ ขอเพิ่มคำจำกัดความให้ชัดเจนขึ้นเพื่อแบ่งแยกให้เห็นความแตกต่างของประเภทข้อมูลดังนี้ “เหตุการณ์ คือ เรื่องที่เกิดขึ้น ณ เวลาหนึ่ง และเพียงครั้งเดียว” เช่น เหตุการณ์เกิด เหตุการณ์ตาย เนื่องจากเหตุการณ์ชีพนี้เกิดขึ้นเพียง ณ เวลาหนึ่งเท่านั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์แล้วก็จบเหตุการณ์นั้นทันที สามารถระบุเวลาการเกิดเหตุการณ์ได้ ณ เวลาหนึ่ง ที่ไม่ต่อเนื่อง เช่น เด็กหญิงเกิดเมื่อ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2550 เป็นต้น

ตอน หรือ ช่วงเหตุการณ์ หมายถึง การเกิดขึ้นและดำเนินต่อไปในช่วงเวลาสั้นๆ ของเหตุการณ์หนึ่ง เช่น การป่วยเป็นหวัดแต่ละครั้ง การตั้งครรภ์แต่ละครั้ง การย้ายถิ่นเข้า-ออก การแต่งงาน เหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้น ดำเนินต่อ และสิ้นสุด ซึ่งสามารถระบุระยะเวลาได้ เช่น หญิงสาวตั้งครรภ์ 9 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม - กันยายน พ.ศ. 2549 หรือ ชายหนุ่มแต่งงานเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 และภรรยาเสียชีวิตเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2549 นับเวลาสถานภาพสมรส “แต่งงาน” ได้ 1 ปี 10 เดือน เป็นต้น

เนื่องจากการบันทึกข้อมูลเวลาของเหตุการณ์เหล่านี้มีความแตกต่างกันและเวลาที่บันทึกต้องสอดคล้องกับเหตุการณ์ที่อื่นด้วย เช่น วันเกิดของลูกสัมพันธ์กับวันคลอดบุตรของแม่ เป็นต้น โดยสรุป "เหตุการณ์" จะบันทึกเพียงวันที่เกิดเหตุการณ์ แต่ "ตอน" หรือ "ช่วงเหตุการณ์" ต้องบันทึกวันที่เกิดเหตุการณ์และวันสิ้นสุดเหตุการณ์ด้วย

### ลักษณะเบื้องต้นของข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี

ทุกปี พนักงานสัมภาษณ์จะเจนนับทุกครัวเรือนในพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี โดยใช้แบบสอบถาม 3 แบบ คือ แบบสอบถามครัวเรือน แบบสอบถามบุคคลอายุ 15 ปีขึ้นไป และแบบสอบถามข้อมูลหมู่บ้าน (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม 2544, 2545, 2546, 2547ก, 2548) หลังจากตรวจสอบแบบสอบถามให้ถูกต้องสมบูรณ์แล้ว ข้อมูลจะถูกบันทึกลงคอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรมรอกข้อมูลทางสถิติที่นิยมใช้กันทั่วไป เพิ่มข้อมูลที่ได้แบ่งออกเป็นเพิ่มข้อมูลย่อย 4 ชุด คือ 1) เพิ่มข้อมูลบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของครัวเรือนอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป 2) เพิ่มข้อมูลครัวเรือน 3) เพิ่มข้อมูลสมาชิกครัวเรือน และ 4) เพิ่มข้อมูลหมู่บ้าน และกำหนดรหัสเพื่อจำแนกและบ่งชี้แถวหรือเรคคอร์ดของข้อมูล คือ รหัสบุคคล รหัสครัวเรือน และรหัสหมู่บ้าน ตามลักษณะข้อมูล

ลักษณะข้อมูลแต่ละปีจะเป็นเพิ่มข้อมูลที่เป็นตาราง 2 มิติ มีสดมภ์หรือฟิลด์ที่เก็บข้อมูลแต่ละตัวแปร โดยเฉพาะเพิ่มข้อมูลครัวเรือนและบุคคลประกอบด้วยตัวแปรประมาณ 500 - 600 ตัว และมีจำนวนแถวหรือเรคคอร์ดเท่ากับจำนวนแบบสอบถามที่สัมภาษณ์ได้ แบ่งตามประเภทแบบสอบถามโดยประมาณ ดังนี้ คือ บุคคล 40,000 แถว ครัวเรือน 12,000 แถว หมู่บ้าน 86 แถว และ ชุมรมุมอาคาร 14 แถว ซึ่งการเก็บและเรียกใช้ข้อมูลลักษณะนี้เป็นที่คุ้นเคยของนักวิจัยที่สามารถเรียกใช้ข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลแบบตัดขวาง (crosssectional) ได้สะดวก แต่หากนักวิจัยต้องการเชื่อมโยงข้อมูลบุคคลหรือครัวเรือนระหว่างปี ก็อาจพบความยุ่งยากได้ เช่น ถ้าต้องการเชื่อมโยงข้อมูลของบุคคลเดียวกันตลอดทั้ง 5 รอบ จะต้องใช้รหัสบุคคลเพื่อเป็นตัวเชื่อมต่อเรคคอร์ดระหว่างปี แต่ถ้าหากรหัสบุคคลเดิมเปลี่ยนแปลง เมื่อย้ายที่อยู่ก็จะทำให้การเชื่อมโยงข้อมูลบุคคลขาดความต่อเนื่องหรือเชื่อมโยงผิดคนได้

### ขอบเขตของข้อมูล

ในแต่ละรอบสำรวจ ข้อมูลที่สำคัญทางประชากร คือ ข้อมูลส่วนบุคคล การเกิด การตาย การย้ายถิ่น ข้อมูลสมาชิกครัวเรือน และข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือน จะถูกเก็บทุกครั้ง แต่ข้อมูลอันนอกเหนือจากนี้ก็มีความแตกต่างกันไปในแต่ละปีดังนี้

### ข้อมูลบุคคล

ชุดแบบสอบถามข้อมูลส่วนบุคคลใช้สัมภาษณ์บุคคลที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ทั้งเพศชายและหญิง ซึ่งเป็นสมาชิกครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่ศึกษา ข้อมูลพื้นฐานที่เก็บจากข้อมูลบุคคล คือ ข้อมูลการเกิด และ ข้อมูลการย้ายถิ่น ส่วนข้อมูลอื่นอาจไม่ได้เก็บครบทุกปีและคำถามในแต่ละปีอาจแตกต่างกันด้วย (ดูตาราง 1)

ตาราง 1 ข้อมูลบุคคลที่เก็บ จำแนกตามลักษณะข้อมูล พ.ศ. 2543 - 2547

ข้อมูล	2543	2544	2545	2546	2547
ข้อมูลส่วนบุคคล (วันเดือนปีเกิด, เพศ, สถานภาพสมรส, การศึกษา และอาชีพ)	✓	✓	✓	✓	✓
การย้ายถิ่น/การเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยหรือที่ทำงาน	✓	✓	✓	✓	✓
วิธีคุมกำเนิด/ภาวะเจริญพันธุ์	✓	✓	✓	✓	✓
การเจ็บป่วย/โรคประจำตัวและการรักษา	✓	✓			✓
พฤติกรรมกรรมการบริโภคและการขบถ่าย	✓	✓	✓	✓	✓
การนอนหลับ			✓		
สุขภาพฟัน			✓		
อนามัยแม่และเด็ก			✓		
การออกกำลังกาย		✓	✓	✓	✓
ประกันสุขภาพ/บัตรทอง	✓		✓	✓	✓
อาชีพและรายได้ (รายเดือน)	✓				
การแต่งงาน	✓				
การมีบุตร	✓				
จำนวนบุตรในอุดมคติ/ความต้องการบุตรเพิ่ม		✓	✓	✓	
การพัฒนาชุมชน		✓			✓
บทบาทสตรีต่อการพัฒนาชุมชน	✓				
ผู้สูงอายุ			✓		
หลักประกันสำหรับอนาคต				✓	
ประสบการณ์การเลี้ยงดูและดูแลบิดามารดาที่สูงอายุและผู้สูงอายุอื่นๆ				✓	
ภาวะสุขภาพและความพิการ				✓	
ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคมของผู้สูงอายุ					✓
การใช้ถ่วงยางอนามัย					✓

ที่มา: รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐานโครงการกาญจนบุรี รอบ 1 - 5

## ข้อมูลครัวเรือน

ข้อมูลครัวเรือน ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เป็นหัวหน้าหรือตัวแทนครัวเรือน ข้อมูลการเสียชีวิตได้จากข้อมูลครัวเรือน นอกจากนี้ข้อมูลครัวเรือนยังให้สถานภาพอาศัยของบุคคลในครัวเรือน และความสัมพันธ์ของสมาชิกครัวเรือนด้วย (ดูตาราง 2)

ตาราง 2 ข้อมูลครัวเรือนที่เก็บ จำแนกตามลักษณะข้อมูล พ.ศ. 2543 - 2547

ข้อมูล	2543	2544	2545	2546	2547
ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับบุคคลในครัวเรือน	✓	✓	✓	✓	✓
ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครัวเรือน	✓	✓	✓	✓	✓
ลักษณะทางกายภาพของบ้าน		✓	✓	✓	✓
ภาษา	✓		✓	✓	✓
การใช้ไฟฟ้า	✓	✓	✓	✓	✓
การใช้น้ำ	✓	✓	✓	✓	✓
เชื้อเพลิง	✓	✓	✓	✓	✓
ห้องส้วม		✓	✓	✓	✓
ทรย์ยี่สิบ	✓	✓	✓	✓	✓
หนังสือ		✓	✓	✓	✓
โรคประจำตัว/ความพิการของสมาชิกครัวเรือน				✓	✓
ภาวะการตาย	✓	✓	✓	✓	✓
การใช้ที่ดินและผลิตผลทางการเกษตร	✓				
ความช่วยเหลือของบุคคลในครัวเรือน	✓				
ความช่วยเหลือจากแหล่งอื่นๆ	✓				
การใช้ที่ดินและสารเคมี/ภาวะแวดล้อม		✓	✓	✓	✓
กองทุนหมู่บ้าน			✓	✓	✓
หนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล				✓	

ที่มา: รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐานโครงการกาญจนบุรี รอบ 1 - 5

## ข้อมูลหมู่บ้าน

ข้อมูลหมู่บ้านได้จากการสัมภาษณ์กลุ่ม โดยผู้ให้ข้อมูลเป็นกลุ่มตัวแทนหมู่บ้านอย่างน้อย 3 คน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่สถานีอนามัย อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ครูหรือผู้รู้ในหมู่บ้าน ข้อมูลหมู่บ้านที่เก็บแต่ละปีแสดงในตาราง 3 ดังนี้

ตาราง 3 ข้อมูลหมู่บ้านที่เก็บ จำแนกตามลักษณะข้อมูล พ.ศ. 2543 - 2547

ข้อมูล	2543	2544	2545	2546	2547
ข้อมูลทั่วไปของหมู่บ้าน	✓	✓	✓	✓	✓
การใช้ที่ดิน/แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร	✓	✓	✓	✓	✓
การประกอบอาชีพของคนส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน	✓	✓	✓	✓	✓
สาธารณูปโภคและการคมนาคม	✓	✓	✓	✓	✓
สุขภาพอนามัยและบริการสาธารณสุข	✓	✓	✓	✓	✓
ปัญหาสิ่งแวดล้อม/สิ่งแวดล้อม	✓	✓			✓
โรงเรียน/สถานศึกษาในหมู่บ้าน	✓				
ภาษาที่คนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านพูดในชีวิตประจำวัน	✓				
การพัฒนาชุมชน				✓	✓
นโยบายรัฐบาล				✓	

ที่มา: รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐานโครงการกาญจนบุรี รอบ 1 - 5

## ปัญหาและข้อจำกัดของข้อมูล

ข้อมูลบุคคลในการแจงนับครั้งแรกจะถูกกำหนดรหัสเฉพาะโดยให้รหัสตามสถานที่อยู่ ส่วนในการสำรวจครั้งถัดไปพนักงานสัมภาษณ์จะนำรหัสพร้อมกับข้อมูลพื้นฐาน เช่น ชื่อ-นามสกุล<sup>2</sup> เพศ วัน เดือน ปีเกิด หรืออายุ ไปสัมภาษณ์ซ้ำที่บ้านเดิมเพื่อยืนยันว่าเป็นบุคคลเดียวกันหรือไม่ แต่ถ้าบุคคลนั้นได้ย้ายที่อยู่ไปในหมู่บ้านอื่นที่อยู่ในพื้นที่เฝ้าระวังฯ ก็จะได้รับรหัสใหม่ตามพื้นที่ปลายทาง ซึ่งอาจทำให้เกิดการนับซ้ำได้ เนื่องจากเมื่อบุคคลย้ายถิ่นจากครัวเรือนเดิมไปยังครัวเรือนใหม่อาจถูกบันทึกสถานภาพอาศัยของบุคคลเดียวกันให้เป็น “อยู่” ทั้งสองครัวเรือนจะทำให้จำนวนประชากรในพื้นที่ถูกนับเพิ่มไปจากความเป็นจริง

นอกจากนี้การเก็บข้อมูลแยกตามปีสำรวจ ทำให้การบันทึกข้อมูลสู่ระบบคอมพิวเตอร์แต่ละปีเป็นอิสระต่อกัน กล่าวคือไม่ได้ตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลปีปัจจุบัน กับข้อมูลปีก่อนหน้าในระหว่างการบันทึกข้อมูล ความไม่สอดคล้อง (inconsistency) กันของข้อมูลแต่ละปีนี้ จะพบได้ก็ต่อเมื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างปีเข้าด้วยกัน โดยอาจพบว่าวันเดือนปีเกิดไม่เหมือนกัน หรือ รหัสบิดามารดาผู้ให้กำเนิดเปลี่ยนไป ในบางกรณีพบว่าบุคคลที่มีรหัสเดียวกันไม่ใช่บุคคลคนเดียวกัน เพราะมีการสวมรหัสบุคคลโดยผู้ถูกสัมภาษณ์ซึ่งเป็นสมาชิกในครัวเรือนเอง ยิ่งไปกว่านั้นการเก็บข้อมูลด้วยคำถามพื้นฐานเดิมก็ทำให้มีข้อมูลเดิมซ้ำซ้อน (redundant) ด้วย

จากปัญหาและข้อจำกัดดังกล่าว จึงจำเป็นต้องสร้างระบบการจัดการฐานข้อมูลระยะยาวขึ้น เพื่อลดข้อจำกัดลง เช่น ความไม่สอดคล้องของข้อมูลเมื่อเชื่อมต่อข้อมูลด้วยหน่วยวิเคราะห์เดียวกันระหว่างแบบสอบถามบุคคลและแบบสอบถามครัวเรือนรวมทั้งเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการจัดเก็บและเรียกค้นข้อมูล เช่น รองรับการขยายขนาดข้อมูลหรือการเพิ่มชุดคำถามและรหัสข้อมูล และเรียกดูข้อมูลที่เชื่อมโยงกันได้ทั้งระบบ

<sup>2</sup> ขั้นตอนงานภาคสนามจำเป็นต้องใช้ชื่อ-นามสกุล เพื่อสะดวกในการติดตามบุคคลและครัวเรือน แต่ไม่ใช้ในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล

## การออกแบบระบบฐานข้อมูลเพื่องานในพื้นที่ฟ้าระวังทางประชากร

การออกแบบระบบฐานข้อมูลสำหรับพื้นที่ฟ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี จะดำเนินการเฉพาะข้อมูลบุคคลและข้อมูลครัวเรือน อันเป็นหน่วยวิเคราะห์ที่ใช้กันมาก โดยมีส่วนประกอบหลักที่ต้องพิจารณา คือ ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารจัดการข้อมูล การออกแบบโครงสร้างข้อมูลและการบริหารจัดการรหัส และสิทธิการเข้าถึงข้อมูล

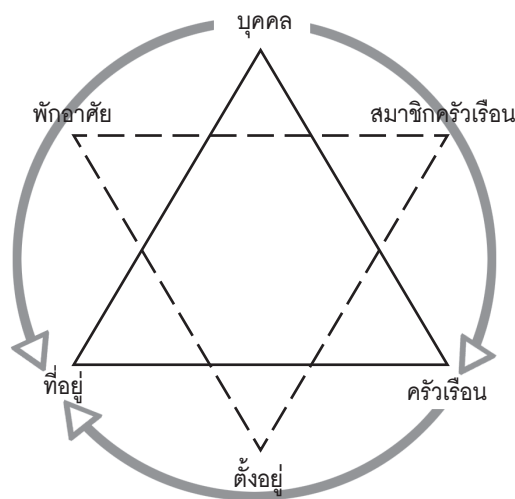
### ก) ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารจัดการข้อมูล

พื้นที่ฟ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีได้พัฒนาระบบบริหารจัดการข้อมูลฯ ด้วยระบบการจัดการฐานข้อมูล<sup>3</sup>เชิงสัมพันธ์ (Relational Database Management System: RDBMS) (โอบาส เอียมสิริวงศ์ 2546) ซึ่งเป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่อนุญาตให้ผู้ใช้เรียกดูและเข้าถึงข้อมูลโดยใช้ภาษาซีควอล หรือ SQL (Structured English Query Language) นอกจากนี้ผู้บริหารระบบยังสามารถกำหนดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลได้ตามความเหมาะสมด้วย

### ข) การออกแบบโครงสร้างข้อมูลและการบริหารจัดการข้อมูล

โครงสร้างระบบข้อมูล (Entity-Relationship Model) ทางประชากร เริ่มต้นด้วยความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ชีพที่เกิดขึ้นระหว่าง 3 องค์ประกอบ คือ บุคคล ครัวเรือน และที่อยู่ (ดูรูป 1)

รูป 1 ความสัมพันธ์ข้อมูลบุคคล ครัวเรือน และที่อยู่



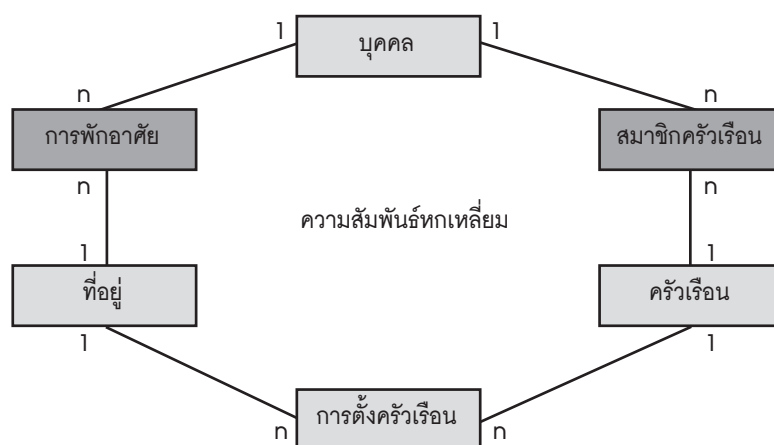
สามเหลี่ยมเส้นทึบแสดงสิ่งที่สนใจศึกษา คือ บุคคล ครัวเรือน และที่อยู่ ส่วนสามเหลี่ยมหัวกลับเส้นประแสดงความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสามสิ่ง ลูกศรแสดงทิศทางของความสัมพันธ์ สามารถอ่านความสัมพันธ์ได้ดังนี้

บุคคล	เป็นสมาชิกของ	ครัวเรือน
บุคคล	พักอาศัย ณ	ที่อยู่
ครัวเรือน	ตั้งอยู่ ณ	ที่อยู่

<sup>3</sup> ฐานข้อมูล หมายถึง แหล่งหรือศูนย์รวมของข้อมูลที่ถูกรวบรวมไว้โดยข้อมูลเหล่านั้นได้รับการจัดโครงสร้างเพื่อให้สามารถเข้าถึงจัดการ และปรับปรุงได้โดยง่าย

จากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ครั้วเรือน และที่อยู่ ทำให้เกิดข้อมูล การเป็นสมาชิกครั้วเรือน (household membership) การตั้งครั้วเรือน (household resident) และการพักอาศัยของบุคคล (individual resident) โดยมีจำนวนความสัมพันธ์ที่เป็นไปได้ (cardinality) ตามความสัมพันธ์หกเหลี่ยม (ดูรูป 2)

รูป 2 ความสัมพันธ์หกเหลี่ยม



ความสัมพันธ์ที่เป็นไปได้นี้แบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ 1 และ n โดย "1" หมายถึง เหตุการณ์ที่เป็นไปได้อีกเพียงครั้งเดียว ส่วน "n" หมายถึง สิ่งหรือเหตุการณ์ที่เป็นไปได้มากกว่าหนึ่งครั้ง เช่น

บุคคลเป็นได้คนเดียว

บุคคลหนึ่งสามารถเป็นสมาชิกได้หลายครั้วเรือน (n ครั้วเรือน)

ครั้วเรือนหนึ่งมีสมาชิกได้หลายคน

ครั้วเรือนหนึ่งสามารถย้ายถิ่นหรือตั้งครั้วเรือนได้หลายแห่ง/ครั้ง

บ้านหรือที่อยู่หนึ่งสามารถเป็นที่ตั้งถิ่นฐานได้หลายครั้วเรือน<sup>4</sup>

บ้านหรือที่อยู่หนึ่งอาจมีสมาชิกหลายคนอาศัยอยู่ด้วยกัน

บุคคลหนึ่งสามารถเปลี่ยนที่อยู่ได้หลายแห่ง

### ค) รหัส

รหัสมีความสำคัญอย่างยิ่งในการออกแบบระบบฐานข้อมูลและเพื่อแก้ปัญหาการนับซ้ำ รหัสต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. ความเป็นเอกลักษณ์ (unique) คือ รหัสหนึ่งสามารถอ้างอิงตัวบุคคลหรือครั้วเรือนได้เพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น
2. รักษาความลับ คือ รหัสต้องไม่สื่อความหมายใดๆ ที่สามารถบ่งชี้ตัวตนของบุคคล (confidential) หรือครั้วเรือนได้

<sup>4</sup> ครั้วเรือน ตามคำนิยามของพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี คือ ครั้วเรือนที่ประกอบด้วยบุคคลคนเดียวหรือหลายคนซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านหรือที่อยู่อาศัยเดียวกัน และจัดหาหรือใช้สิ่งอุปโภคบริโภคร่วมกัน ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจเป็นญาติหรือไม่ใช่ญาติก็ได้



ระบบเฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีกำหนดระบบรหัสบุคคลและครัวเรือนไว้ดังนี้

#### **รหัสบุคคล**

1. IndividualID<sup>5</sup> คือ รหัสที่นักวิจัยใช้ในการเชื่อมโยงบุคคลและการวิเคราะห์ รหัสนี้เป็นเอกลักษณ์และไม่สื่อความหมายในการบ่งชี้ตัวบุคคล แต่ละบุคคลมีเพียงรหัสเดียว
2. IndividualExternalID คือ รหัสที่ใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งสามารถบ่งชี้สถานที่อยู่ของบุคคลได้ รหัสนี้จะถูกกำหนดสิทธิการเข้าถึง

#### **รหัสครัวเรือน**

1. HouseholdID คือ รหัสที่นักวิจัยใช้ในการเชื่อมโยงครัวเรือนและการวิเคราะห์ รหัสนี้เป็นเอกลักษณ์และไม่สื่อความหมายในการบ่งชี้ตำแหน่งที่ตั้งของครัวเรือน แต่ละครัวเรือนจะมีเพียงรหัสเดียว
2. HouseholdExternalID คือ รหัสที่ใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งสามารถบ่งชี้สถานที่อยู่ของครัวเรือนได้ รหัสนี้จะถูกกำหนดสิทธิการเข้าถึง

#### **ง) สิทธิการเข้าถึงข้อมูล**

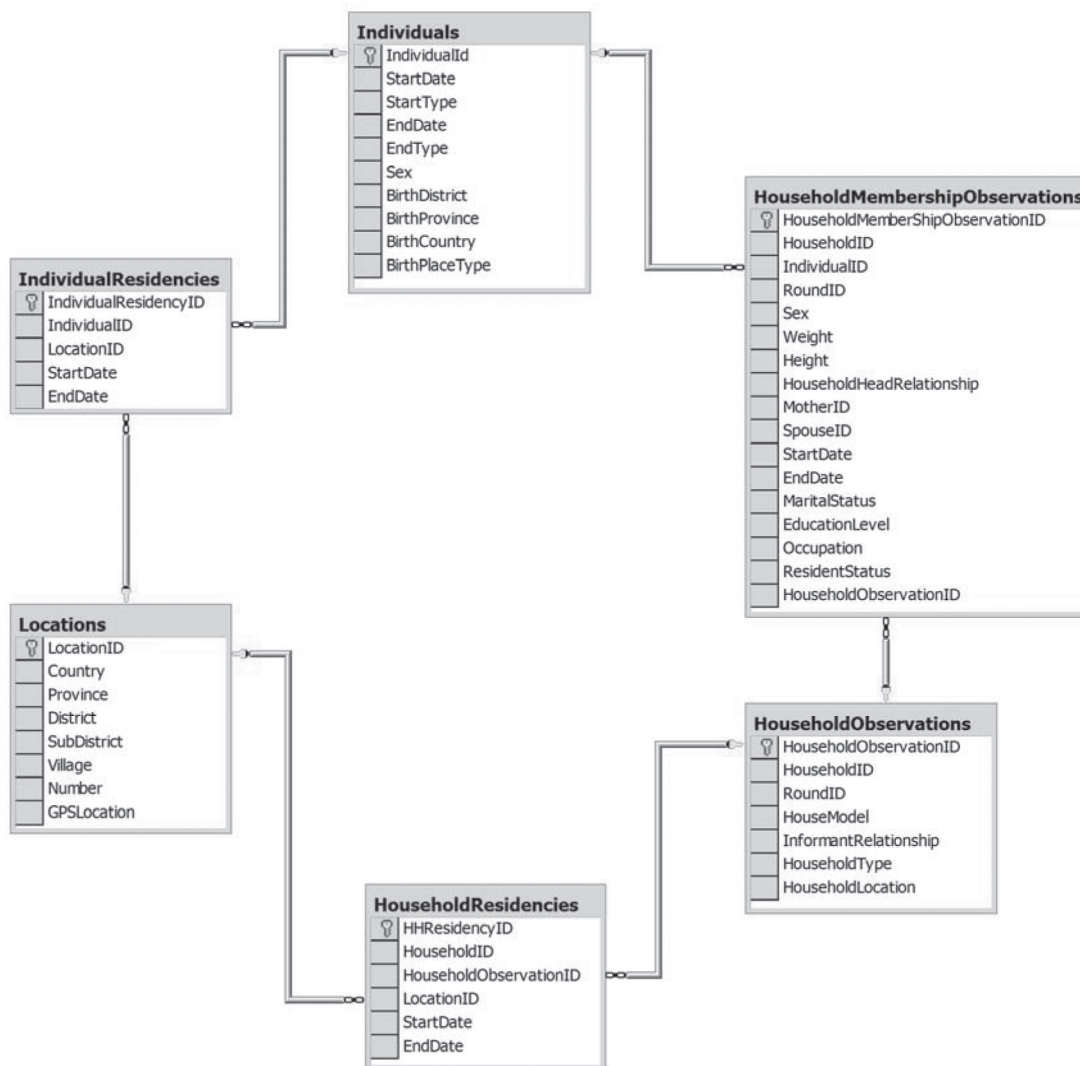
การกำหนดสิทธิการเข้าถึงข้อมูล คือ การกำหนดบุคคลและระดับความสามารถในการปฏิบัติการกับข้อมูล สำหรับฐานข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีถือว่า ชื่อ นามสกุล รหัสบุคคล และรหัสครัวเรือนของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องเก็บรักษาเป็นความลับ จึงได้จัดเก็บข้อมูลเหล่านี้แยกออกจากข้อมูลอื่นๆ และกำหนดสิทธิการเข้าถึงข้อมูล โดยมีผู้บริหารระบบฯ เท่านั้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ แต่นักวิจัยสามารถเข้าถึงรหัสเฉพาะสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล (IndividualID, HouseholdID) ที่ไม่บ่งชี้ตัวบุคคลหรือครัวเรือนได้เท่านั้น

<sup>5</sup> ระบบการตั้งชื่อฟิลด์พื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีเขียนด้วยตัวอักษรภาษาอังกฤษและใช้ตัวพิมพ์ใหญ่เมื่อเริ่มต้นคำหลักเสียงอักษรพิเศษและช่องว่าง เพื่อความสะดวกในการค้นหาข้อมูลด้วยชื่อฟิลด์

## แบบจำลองระบบฐานข้อมูล KDSS

จากความสัมพันธ์หกเหลี่ยมในรูป 2 ได้พัฒนาขึ้นเป็นฐานข้อมูลที่มี 6 ตารางโดยมีโครงสร้างและความสัมพันธ์ ดังรูป 3

รูป 3 แบบจำลองระบบฐานข้อมูล KDSS



รูป 3 แสดงแบบจำลองฐานข้อมูลที่จำเป็นเบื้องต้นสำหรับการเฝ้าระวังทางประชากร จะเห็นได้ว่าไม่มีข้อมูลส่วนตัว เช่น ชื่อ นามสกุล หรือหมายเลขประจำตัวใดๆ ที่สามารถอ้างอิงถึงตัวตนที่แท้จริงของบุคคลนั้น จะมีก็เพียงหมายเลขประจำตัวที่สร้างขึ้นเฉพาะและไม่มี ความหมาย

*Individuals* คือ ตารางข้อมูลส่วนบุคคล

*HouseholdMembershipObservations* คือ ตารางข้อมูลสมาชิกครัวเรือนที่เก็บรวบรวมสำรวจ เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในครัวเรือน

*HouseholdObservations* คือ ตารางข้อมูลพื้นฐานครัวเรือนที่เก็บรวบรวมสำรวจ เพื่อแสดงลักษณะทางกายภาพของครัวเรือน

*HouseholdResidencies* คือ ตารางการพักอาศัยของครัวเรือนหรือที่ตั้งครัวเรือน ข้อมูลเปลี่ยนแปลงตามรอบการสำรวจครั้งล่าสุด

*Locations* คือ ตารางตำแหน่งทางภูมิศาสตร์และอ้างอิงตามการแบ่งเขตการปกครอง

*IndividualResidencies* คือ ตารางข้อมูลการพักอาศัยรายบุคคล ข้อมูลเปลี่ยนแปลงตามรอบการสำรวจครั้งหลังสุด

ตัวแปรหรือฟิลด์ต่างๆ ที่ปรากฏในรูป 3 ใช้คำภาษาอังกฤษที่สื่อความหมายของตัวแปร โดยแต่ละตารางจะมีฟิลด์ที่ใช้สำหรับเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน เช่น รหัสบุคคล (IndividualID) เชื่อมโยงตารางข้อมูลส่วนบุคคลกับตารางข้อมูลสมาชิกครัวเรือนและตารางการพักอาศัยของรายบุคคล หมายเลขการสำรวจข้อมูลครัวเรือน (HouseholdObservationID) เชื่อมโยงตารางข้อมูลสมาชิกครัวเรือนกับตารางข้อมูลพื้นฐานครัวเรือน รหัสครัวเรือน (HouseholdID) เชื่อมโยงตารางข้อมูลพื้นฐานครัวเรือนกับตารางข้อมูลสมาชิกครัวเรือนและตารางการพักอาศัยของครัวเรือนหรือที่ตั้งครัวเรือน รหัสตำแหน่ง (LocationID) เชื่อมโยงตารางตำแหน่งทางภูมิศาสตร์กับตารางข้อมูลการพักอาศัยรายบุคคล

ข้อมูลพื้นฐานที่เก็บทุกปีจะถูกตรวจสอบและบันทึกไว้เพียงครั้งเดียว เช่น ตารางข้อมูลบุคคล (Individuals) เพื่อไม่ให้บันทึกข้อมูลเดียวกันซ้ำ สำหรับข้อมูลอื่นๆ ที่ต้องเก็บทุกครั้งที่ตามรอบการสำรวจจะถูกบันทึกคู่กันกับหมายเลขครั้งของการสำรวจหรือวันที่เกิดการเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์

โครงสร้างและความสัมพันธ์ของข้อมูลที่แสดงในรูป 3 นั้น เป็นเพียงตัวอย่างข้อมูลขนาดเล็ก การออกแบบเพื่อใช้งานจริงสามารถเพิ่มจำนวนฟิลด์ หรือ ลดหรือเพิ่มตารางตามความเหมาะสมของข้อมูล

## การเพิ่มศักยภาพให้ระบบฐานข้อมูล

ระบบฐานข้อมูลนอกจากจะมีข้อมูลดิบที่บันทึกได้จากการสัมภาษณ์แล้ว ยังสามารถสร้างข้อมูลเพื่อการศึกษาวิเคราะห์ที่ซับซ้อนได้ นอกจากนี้ ยังสามารถออกแบบให้มีความยืดหยุ่นเพื่อรองรับข้อมูลที่เพิ่มขึ้นได้อีกด้วย

ข้อมูลที่สร้างขึ้นใหม่จากฐานข้อมูลคือ จำนวนคน-ปี<sup>๑</sup> (person-year) ซึ่งนับเป็นหนึ่งในข้อมูลพื้นฐานทางประชากรศาสตร์ที่สำคัญ สามารถคำนวณได้ หากทราบช่วงเวลาที่บุคคลอาศัยอยู่ในพื้นที่ แต่เนื่องจากข้อมูลแบบตัดขวางซึ่งเก็บข้อมูลแต่ละปีแยกออกจากกัน จึงทำให้การคำนวณหาจำนวนคนปียุ่งยากขึ้นเพราะต้องเชื่อมโยงข้อมูลจำนวนมากแบบปีต่อก่อนทุกครั้งจึงจะสามารถหาคำนวณหาคนปีได้ในการนี้ระบบฐานข้อมูลฯ จึงต้องสร้างตารางการอยู่อาศัย (individual residency) ขึ้น เพื่อให้สามารถคำนวณจำนวนปี/เดือน/วัน ของแต่ละคนที่อยู่ในพื้นที่ศึกษา ตารางการอยู่อาศัยประกอบด้วยฟิลด์หรือสตรัมภ์ที่สำคัญ ดังนี้

<sup>๑</sup> ระยะเวลาที่คนมีชีวิตอยู่โดยนับเป็นปี เพื่อแสดงให้เห็นถึงระยะเวลาของกลุ่มคนที่มีชีวิตอยู่ เช่น มีคนอยู่ 100 คน 50 คนมีชีวิตอยู่ 1 ปี ( $50 \times 1$ ) อีก 50 คนมีชีวิตอยู่ 6 เดือน ( $50 \times 0.5$ ) รวมกันแล้วเท่ากับ 75 คนปี ( $50 + 25$ )

## ฟิลด์ข้อมูลการอยู่อาศัย

ResidencyID	IndividualID	StartDate	EndDate	StartType	EndType
ResidencyID	คือ	ตัวเลขที่เป็นเอกลักษณ์ (unique) เพิ่มจำนวนเรคคอร์ดตามจำนวนครั้ง การย้ายถิ่นเข้าของประชากรสู่พื้นที่ศึกษาหรือภายในพื้นที่ศึกษา			
IndividualID	คือ	รหัสประจำตัวบุคคลที่สร้างขึ้นจากระบบไม่สื่อความหมายในการติดตาม บุคคล เพียงสามารถบ่งชี้ความเป็นเอกลักษณ์ของบุคคลในระบบ แต่ละ บุคคลมีหนึ่งหมายเลข			
StartDate	คือ	วันที่บุคคลเริ่มปรากฏในพื้นที่เฝ้าระวัง			
EndDate	คือ	วันที่บุคคลออกจากพื้นที่เฝ้าระวัง			
StartType	คือ	ประเภทของเหตุการณ์ที่ทำให้บุคคลปรากฏขึ้นในระบบ สามารถจำแนก ประเภทเหตุการณ์ได้ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>● การเริ่มระบบเฝ้าระวังทางประชากร (DSS Entry): กรณีที่บุคคลปรากฏ ในพื้นที่ศึกษาในครั้งแรกที่มีการก่อตั้งระบบเฝ้าระวังทางประชากร รวมทั้ง การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมและการมีส่วนร่วมในความสัมพันธ์ดังกล่าว</li> <li>● การย้ายเข้า (In-migration): เหตุการณ์ย้ายเข้าเริ่มต้นเมื่อบุคคลย้าย เข้ามาในพื้นที่ศึกษา หรือการเปลี่ยนแปลงสถานที่พักอาศัย ซึ่งจะบันทึก การเริ่มต้นครั้งของการพักอาศัย (residence episode) ของบุคคล การย้ายเข้าอาจจะย้ายมาจากภายในหรือภายนอกพื้นที่ศึกษาก็ได้ การ เก็บข้อมูลถิ่นต้นทางจะเก็บในกลุ่มข้อมูลการย้ายออก แต่จะเชื่อมโยง กันด้วยรหัสตอนหรือช่วงของเหตุการณ์</li> <li>● การเกิด (Birth): ใช้บันทึกเหตุการณ์เกิดมีชีพ ส่วนการตายคลอดจะถูก บันทึกในผลของการตั้งครรภ์ (pregnancy outcome event) เหตุการณ์ จะถูกเชื่อมโยงไปยังตอนหรือช่วงของการอยู่อาศัย (resident episode) ที่ เริ่มต้นขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการเริ่มต้นการเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และเริ่มเหตุการณ์ความสัมพันธ์ (relationship episode) อีกด้วย</li> </ul>			
EndType	คือ	ประเภทของเหตุการณ์ที่ทำให้บุคคลหายไปจากระบบ สามารถจำแนก ประเภทเหตุการณ์ได้ดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> <li>● การหยุดระบบเฝ้าระวังทางประชากร (DSS Exit): เมื่อระบบเฝ้าระวัง ทางประชากรสิ้นสุดลง จึงจำเป็นต้องสิ้นสุดสถานะต่างๆ ของบุคคล ในระบบ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และความสัมพันธ์ต่างๆ ระหว่าง บุคคลในระบบเฝ้าระวังทางประชากร</li> <li>● การย้ายออก (Out-migration): เหตุการณ์ย้ายออกมีผลให้ตอนหรือ ช่วงของการพักอาศัยของบุคคล (residence episode) สิ้นสุดลง ณ สถานทีนั้น โดยที่ถิ่นปลายทางของการย้ายออกอาจจะอยู่ภายในหรือ ภายนอกพื้นที่ศึกษา</li> <li>● การเสียชีวิต (Death): ใช้บันทึกสำหรับบุคคลที่เสียชีวิต ซึ่งจะส่งผล ให้ทุกเหตุการณ์ของบุคคลนั้นสิ้นสุดลง อาจบันทึกข้อมูลอื่นๆ เพิ่ม เติมด้วย เช่น สถานที่เสียชีวิต และ สาเหตุการเสียชีวิต</li> </ul>			

ตารางการอยู่อาศัยจะถูกปรับข้อมูลตามสถานภาพการอาศัยของบุคคลครั้งล่าสุดที่สำรวจ นอกจากนี้ ข้อมูลจากตารางการอยู่อาศัยต้องสัมพันธ์กับข้อมูลการย้ายถิ่นอีกด้วย ข้อมูลการย้ายถิ่นมีดังนี้

#### ฟิลด์ข้อมูลการย้ายเข้า

InMigrationID	IndividualID	InMigrationDate	MoveInReason	Origin
---------------	--------------	-----------------	--------------	--------

#### ฟิลด์ข้อมูลการย้ายออก

OutMigrationID	IndividualID	OutMigrationDate	MoveOutReason	Destination
----------------	--------------	------------------	---------------	-------------

InMigrationID	คือ	ตัวเลขที่เป็นเอกลักษณ์ (unique) เพิ่มจำนวนเรคคอร์ดตามจำนวนครั้งของการย้ายเข้าในพื้นที่ศึกษาหรือภายในพื้นที่ศึกษาของประชากรรายบุคคล
OutMigrationID	คือ	ตัวเลขที่เป็นเอกลักษณ์ (unique) เพิ่มจำนวนเรคคอร์ดตามจำนวนครั้งของการย้ายออกของประชากรรายบุคคล โดยสถานที่ปลายทางอาจอยู่ในหรือนอกพื้นที่ศึกษา
IndividualID	คือ	รหัสประจำตัวบุคคลที่สร้างขึ้นจากระบบไม่สื่อความหมายในการติดตามบุคคล เพียงสามารถบ่งชี้บุคคลในระบบ แต่ละบุคคลมีเพียงหมายเลขเดียว
InMigrationDate	คือ	วันเดือนปีที่ย้ายเข้า <sup>7</sup>
OutMigrationDate	คือ	วันเดือนปีที่ย้ายออก
MoveInReason	คือ	เหตุผลการย้ายเข้า
MoveOutReason	คือ	เหตุผลการย้ายออก
Origin	คือ	ถิ่นต้นทาง
Destination	คือ	ถิ่นปลายทาง

การเพิ่มศักยภาพข้อมูลโดยการกระทำใดๆ กับข้อมูลแล้วเก็บไว้ในตารางที่สร้างขึ้นใหม่นั้น จำเป็นต้องมีผู้บริหารข้อมูลที่สามารถปรับข้อมูลให้ทันสมัยตามการสำรวจครั้งล่าสุดได้เพื่อให้ข้อมูลถูกต้อง การออกแบบตารางเพื่อให้รองรับการเพิ่มจำนวนข้อคำถามหรือคำตอบจะทำให้ระบบฐานข้อมูลมีความยืดหยุ่น ทำได้โดยหลีกเลี่ยงการสร้างฟิลด์ใหม่ด้วยการเพิ่มเรคคอร์ด แต่ใช้วิธีเก็บรหัสและความหมายของรหัสต่างๆ ไว้ในตารางแยกจากข้อมูลจริง

ระหว่างการเก็บข้อมูล หากมีคำตอบที่นอกเหนือจากรหัสคำตอบที่ตั้งไว้ ผู้บริหารระบบฯ สามารถเพิ่มรหัสใหม่นั้นในตารางความหมายรหัส ซึ่งตารางความหมายรหัสนี้สามารถเชื่อมโยงคำอธิบายมาสู่ตารางข้อมูลได้ เช่น ตาราง 4 ตัวอย่างข้อมูลทรัพย์สินครัวเรือนจะถูกบันทึกทุกครั้งที่สำรวจครัวเรือนพบ โดยจำนวนเรคคอร์ดของแต่ละครัวเรือนขึ้นอยู่กับชนิดของทรัพย์สินที่ครัวเรือนนั้นมี และสามารถเชื่อมโยงคำอธิบายมาสู่ตารางความหมายรหัสทรัพย์สินครัวเรือน (ดูตาราง 5) ได้ การเพิ่มรหัสชนิดของทรัพย์สินสามารถทำได้ในภายหลังไม่จำกัดจำนวนเรคคอร์ด โดยไม่กระทบต่อโครงสร้างของระบบฐานข้อมูลฯ

<sup>7</sup> ระบบฐานข้อมูลฯ ได้กำหนดให้ข้อมูลวันเดือนปี มีลักษณะของข้อมูลเป็น date/time เพื่อสะดวกในการคำนวณจำนวนปี/เดือน/วัน ด้วยฟังก์ชันในภาษาซีควอล หากผู้ใช้สัมภาษณ์ไม่สามารถระบุข้อมูลวันที่ได้ จะต้องใช้วิธีประมาณอย่างเป็นระบบ เช่น ใช้วันกลางเดือน เนื่องจากไม่สามารถกำหนดค่าสมมุติที่ไม่เป็นจริง เช่น 99 ได้

ตาราง 4 ตัวอย่างตารางข้อมูลทรัพย์สินครัวเรือน

AssetObservationID	HouseholdObservationID	AssetID	Amount
1002	29873	1	1
1003	29873	5	2
1004	31789	1	2
1005	31789	3	1
1006	31789	5	3

AssetObservationID	คือ	หมายเลขการบันทึกทรัพย์สินครัวเรือน ไม่สื่อความหมาย
HouseholdObservationID	คือ	หมายเลขการบันทึกข้อมูลครัวเรือน เพื่อเชื่อมโยงกับข้อมูลครัวเรือนอื่น ๆ
AssetID	คือ	รหัสทรัพย์สินครัวเรือน
Amount	คือ	จำนวนทรัพย์สินที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ

ทั้งนี้การออกแบบโครงสร้างข้อมูลควรออกแบบให้รองรับกับข้อมูลที่สามารถเกิดขึ้นในอนาคตและเหมาะสมกับลักษณะข้อมูล เพื่อให้ไม่ให้อาณาข้อมูลฯ เป็นข้อจำกัดของงานวิจัย

ตาราง 5 ตัวอย่างตารางความหมายรหัสทรัพย์สินครัวเรือน

รหัสทรัพย์สินครัวเรือน	คำอธิบาย
1	โทรทัศน์สี
2	วิดีโอ/คาราโอเกะ
3	จานดาวเทียม
4	เครื่องเสียง/สเตอริโอ
5	โทรศัพท์มือถือ
6	โทรศัพท์บ้าน
7	คอมพิวเตอร์
8	เครื่องสูบน้ำ/เครื่องปั่นไฟ/มอเตอร์ปั้มน้ำ/เครื่องพ่นน้ำ
9	เครื่องปรับอากาศ
10	จักรเย็บผ้า

## การเรียกใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูล

การเรียกใช้งานข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลฯ กระทำได้โดยเขียนคำสั่งด้วยภาษาซีควอล (SQL) ข้อมูลที่ได้จากระบบฐานข้อมูลจะอยู่ในรูปแบบแฟ้มข้อความที่สามารถใช้งานได้กับโปรแกรมการจัดการตารางทั่วไป เช่น Microsoft Excel, Microsoft Access, SPSS, STATA

ภาษาซีควอลเป็นภาษามาตรฐานที่มีโครงสร้างคล้ายกับการเขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์ สามารถเขียนและคัดลอกไปใช้ซ้ำโดยเปลี่ยนเงื่อนไขได้ ทำให้ลดเวลาการทำงานซ้ำเดิม นอกจากนี้ยังสามารถเรียกข้อมูลที่เชื่อมโยงกันได้ทั้งระบบ เมื่อต้องการแก้ไขหรือลบข้อมูลใดๆ เรคคอร์ดที่เชื่อมโยงกันอยู่ก็จะถูกแก้ไขหรือลบตามไปด้วย

รูป 4 ตัวอย่างการใช้ภาษาซีควอลเพื่อเตรียมข้อมูลสำหรับการทำพีระมิดประชากร

```

select  IndividualID,Gender, datediff(year, DOB, '2001-01-01') as Age, DOB as [Date Of Birth]
from    Residencies
where   exists
        (
            select  distinct IndividualID
            from    HouseholdMembershipObservations
            where   RoundID=0
        )
        and Startround=1          and Gender =1
        and ( DOB is not null or datediff(year, DOB, '2001-01-01') >=0)
order by IndividualID

```

จากรูป 4 แสดงตัวอย่างการใช้ภาษาซีควอลในโปรแกรมบริหารฐานข้อมูลเพื่อเตรียมข้อมูลสำหรับสร้างพีระมิดประชากร โปรแกรมจะค้นหาข้อมูลบุคคลที่เป็นสมาชิกครัวเรือน (HouseholdMembershipObservations) โดยแสดงรหัสบุคคล (IndividualID) เพศ (Gender) อายุ (datediff(year, DOB, '2001-01-01')) ซึ่งได้จากการคำนวณหาค่าต่างของวันเกิดและวันที่กำหนด คือ วันที่ 1 มกราคม 2001 และ วันเดือนปีเกิด (DOB) จากตารางการอยู่อาศัย (Residencies) มีเงื่อนไขให้เลือกเฉพาะเพศชาย (Gender=1) ในรอบการสำรวจที่ 1 (Startround=1) โดยแสดงผลเรียงลำดับตามรหัสบุคคล (order by IndividualID) ส่วนข้อมูลเพศหญิงสามารถใช้ชุดคำสั่งเดียวกัน เพียงเปลี่ยนเงื่อนไขให้เป็นเพศหญิง (Gender=2) ข้อมูลที่ได้สามารถคัดลอกจากโปรแกรมโดยตรงหรือบันทึกเป็นไฟล์เพื่อใช้งานกับโปรแกรมอื่นได้ ผลการเรียกค้นข้อมูลได้แสดงไว้ในรูป 5

รูป 5 ผลจากการเรียกค้นข้อมูล

The screenshot shows the SQL Query Analyzer interface. The query window contains the following SQL code:

```

-- Year 2000
select  IndividualID,Gender, datediff(year, dob, '2001-01-01') as Age, dob as [Date Of Birth]
from    Residencies
where   exists
        (
            select  distinct individualid
            from    householdmembershipsobservations
            where   roundid=0
        )
        and startround=1
        and gender = 1
        and ( dob is not null or datediff(year, dob, '2001-01-01') >=0)
order by IndividualID

```

The results window displays a table with the following data:

	IndividualID	Gender	Age	Date Of Birth
1	1	1	53	1948-01-15 00:00:00.000
2	2	1	9	1992-08-31 00:00:00.000
3	4	1	43	1958-01-15 00:00:00.000
4	5	1	2	1999-05-16 00:00:00.000
5	7	1	17	1984-07-01 00:00:00.000
6	16	1	35	1966-11-21 00:00:00.000
7	19	1	16	1985-09-14 00:00:00.000
8	22	1	42	1959-05-27 00:00:00.000
9	28	1	11	1990-02-02 00:00:00.000
10	30	1	33	1968-12-29 00:00:00.000
11	33	1	5	1996-02-07 00:00:00.000
12	36	1	44	1957-11-26 00:00:00.000
13	37	1	14	1987-05-11 00:00:00.000
14	38	1	16	1985-02-19 00:00:00.000
15	40	1	58	1943-01-15 00:00:00.000

The status bar at the bottom indicates: Query batch completed. JONGJIT (8.0) JONGJIT\Administrator (52) Kanchanaburi 0:00:00 20290 rows Ln 1, Col 1



## ทิศทางการพัฒนาและการประยุกต์ใช้

ปัจจุบันระบบฐานข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรี สามารถตอบสนองความต้องการข้อมูลของนักวิจัย นักศึกษา และองค์กรเครือข่ายพื้นที่เฝ้าระวังอื่นๆ ได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น การพัฒนาในอนาคตจะมุ่งสู่การส่งเสริมงานวิจัยที่ใช้ข้อมูลจากพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรแบบระยะยาวและคำนึงถึงการใช้ข้อมูลร่วมกันหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรที่มีการศึกษาลักษณะเดียวกัน ดังนั้น ระบบฯ ควรมีความยืดหยุ่นในการเก็บและเรียกใช้ข้อมูล ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาแบบเหมืองข้อมูล เพื่อเพิ่มศักยภาพของข้อมูลที่มีอยู่ต่อไป

ระบบเหมืองข้อมูล คือ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วย “การร่อนหา” แบบแผนและความสัมพันธ์ที่ซ่อนอยู่ในฐานข้อมูล ประกอบด้วย (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม 2547ข)

1. การหาแบบแผนความสัมพันธ์ของเหตุการณ์
2. การหาแบบแผนความต่อเนื่องของเหตุการณ์
3. การหารูปแบบใหม่ของความสัมพันธ์ของเหตุการณ์
4. การหากลุ่มของข้อเท็จจริงที่ไม่เคยรู้มาก่อน
5. การแสวงหาแบบแผนของข้อมูลเพื่อทำนายเหตุการณ์ในอนาคต

ระบบเหมืองข้อมูล (Data mining) หรือเรียกว่า การค้นพบความรู้ในฐานข้อมูล (Knowledge-Discovery in Database) เป็นการค้นหาแบบแผนของข้อมูลขนาดใหญ่โดยเครื่องมือทางคอมพิวเตอร์ กระทำแบบอัตโนมัติ เช่น การจำแนกประเภท (classification) การประมวลผลแยกส่วน (clustering) (Wikipedia, 2007) ซึ่งสามารถพัฒนาต่อจากระบบฐานข้อมูลเชิงสัมพันธ์

นอกจากนี้การประยุกต์สารสนเทศทางภูมิศาสตร์สามารถทำได้โดยใช้พิกัดคร่าวๆ เรือนในพื้นที่เฝ้าระวังฯ เชื่อมต่อข้อมูลบุคคลและครัวเรือนในฐานข้อมูล เพื่อให้สามารถนำเสนอข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อีกด้วย

## บทเรียนจากการพัฒนาระบบบริหารจัดการฐานข้อมูล

การพัฒนาระบบบริหารจัดการฐานข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังทางประชากรกาญจนบุรีเพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลแบบระยะยาว สามารถสรุปบทเรียนได้ดังนี้

### การเตรียมพร้อมเพื่อบริหารจัดการระบบข้อมูลพื้นที่เฝ้าระวังฯ

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังอาจสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและสร้างความสับสนให้แก่ผู้ใช้งานข้อมูล จึงควรศึกษาและเตรียมพร้อมระบบทุกระบวนการก่อนการเก็บข้อมูล ดังนี้

- ระบบการตั้งชื่อตัวแปร (ICPSR 2005) แต่ละระบบมีข้อดีข้อเสียต่างกันไป เช่น การตั้งชื่อตัวแปรตามลำดับข้อคำถาม ทำให้ใช้ข้อมูลได้สะดวกเพราะสามารถทำความเข้าใจจากแบบสอบถามได้โดยตรง แต่หากลำดับข้อคำถามเปลี่ยนไปในแบบสำรวจแต่ละปี อาจส่งผลให้ผู้ใช้งานข้อมูลสับสนได้ หรือ การตั้งชื่อให้สื่อความหมายถึงข้อมูล ทำให้นักวิจัยเข้าใจข้อมูลได้ทันทีโดยไม่ต้องอ้างอิงแบบสอบถามแต่เนื่องจากข้อจำกัดจำนวนตัวอักษรของโปรแกรมบางชนิด อาจไม่สามารถตั้งชื่อได้ยาวตามที่ต้องการ เพราะฉะนั้นผู้พัฒนาโครงการควรเลือกให้เหมาะสมกับระบบ



- ระบบรหัสข้อมูล (ICPSR 2005) ควรใช้รหัสสากลแทนการสร้างรหัสขึ้นมาเอง เช่น รหัสจังหวัด จากกรมการปกครอง รหัสโรคหรือสาเหตุการเสียชีวิตจากองค์การอนามัยโลก (ICD10) เพื่อให้เป็นมาตรฐานและสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรวิจัยอื่นได้ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงรหัสข้อมูลจะส่งผลให้ผู้ใช้สับสน ดังนั้น จึงควรหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนรหัสด้วยการเพิ่มรหัส
- ควรจัดทำเอกสารและคำอธิบายข้อมูล (meta data) ที่เป็นระบบและเข้าใจง่ายจะทำให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถทำความเข้าใจกับข้อมูลด้วยตัวเองได้ง่ายยิ่งขึ้น เช่น พจนานุกรมข้อมูล (data dictionary) ซึ่งเป็น คู่มืออธิบายความหมายของตัวแปร ประเภทของข้อมูล ช่วงของข้อมูลที่เป็นไปได้ ความหมายของค่าข้อมูล
- รหัสบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการติดตามประวัติบุคคลในระยะยาว จึงควรสร้างระบบการให้รหัสเพื่อการวิเคราะห์โดยกำหนดให้แต่ละบุคคลมีเพียงรหัสเดียว และควรระบุหรือบ่งชี้ตัวบุคคลให้ชัดเจนในขั้นตอนการเก็บข้อมูลงานสนาม

### การบริหารระบบฐานข้อมูลฯ

การบริหารระบบฐานข้อมูลฯ ควรปฏิบัติ ดังนี้

- ควรหลีกเลี่ยงกระบวนการเก็บข้อมูลที่ซ้ำซ้อนหรือไม่เก็บข้อมูลเดิมซ้ำ เพื่อลดความไม่สอดคล้องของข้อมูลระหว่างรอบการสำรวจ โดยอาจนำข้อมูลเดิมมาตรวจสอบแล้วกลับมาแก้ไขในระบบฐานข้อมูลกลางแทน เช่น วันเดือนปีเกิด หรือ สถานที่เกิด เพราะข้อมูลเหล่านี้จะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามเวลา
- ระบบการตรวจสอบความถูกต้องและความสอดคล้องของข้อมูลในทุกกระบวนการปฏิบัติงาน จะช่วยทำให้คุณภาพของข้อมูลดีขึ้น เช่น ผู้คุมงานสนาม ตรวจสอบสอบถามก่อนส่งกลับศูนย์ปฏิบัติการ ผู้ลงรหัสควรสังเกตความสอดคล้องของข้อมูล ระบบคอมพิวเตอร์ตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลระหว่างรอบสำรวจปัจจุบันและรอบการสำรวจก่อนหน้า ผู้บริหารระบบข้อมูลตรวจสอบช่วงของข้อมูลที่เป็นไปได้
- ไม่ควรกรอกข้อมูลลงฐานข้อมูลโดยตรง ควรตั้งระบบฐานข้อมูลจำลองสำหรับการปฏิบัติงาน เมื่อตรวจสอบข้อมูลเรียบร้อยแล้วจึงถ่ายโอนข้อมูลนั้นสู่ระบบฐานข้อมูลจริง เพื่อป้องกันความผิดพลาดและการสูญเสียข้อมูล
- ควรสำรองข้อมูลอย่างสม่ำเสมอและเป็นระบบ จะทำให้สามารถเรียกคืนข้อมูลหากมีความผิดพลาดเกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติงานกับข้อมูลได้ และควรจัดทำระบบบันทึกประวัติการเข้าถึงข้อมูล และการแก้ไขข้อมูล (log file) เพื่อตรวจสอบจุดที่ผิดพลาด และระบบกู้คืน (recovery) ที่ใช้เวลาและขั้นตอนน้อยที่สุด เช่น การกู้คืนจุดก่อนหน้าความผิดพลาด นอกจากนี้ควรเตรียมระบบสำรองข้อมูลทั้งภายในระบบเครือข่ายเดียวกันและต่างเครือข่ายหรือต่างอาคาร เพื่อป้องกันการข้อมูลถูกทำลายจากเหตุการณ์ไม่คาดคิด เช่น ไฟไหม้ ไวรัสคอมพิวเตอร์

### บทสรุป

ระบบการจัดการฐานข้อมูล มีส่วนสำคัญต่อคุณภาพข้อมูล ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากทั้งบุคลากร เวลา และงบประมาณ ดังนั้น การเตรียมความพร้อมทุกกระบวนการดำเนินงานสามารถลดการใช้ทรัพยากรลดข้อผิดพลาดของผู้ปฏิบัติงาน และลดความสับสนของผู้ใช้ข้อมูลได้ นอกจากนี้การเตรียมโครงสร้าง

ข้อมูลให้มีความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ต่างๆ เช่น การเปลี่ยนแนวคำถาม การเพิ่มหรือการลดข้อความ ย่อมมีผลทำให้การบริหารจัดการฐานข้อมูลฯ มีประสิทธิภาพขึ้น

#### เอกสารอ้างอิง

- ปราโมทย์ ประสาทกุล. 2543. *ประชากรศาสตร์ : สารคดีศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. 2544. *รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 1 (2543)*. มหาวิทยาลัยมหิดล
- \_\_\_\_\_. 2545. *รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 2 (2544)*. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- \_\_\_\_\_. 2546. *รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 3 (2545)*. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- \_\_\_\_\_. 2547ก. *รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 4 (2546)*. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- \_\_\_\_\_. 2547ข. *ศัพท์านุกรมการวิจัยทางประชากรและสังคม*. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- \_\_\_\_\_. 2548. *รายงานสำรวจข้อมูลพื้นฐาน รอบ 5 (2547)*. มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ราชบัณฑิตยสถาน. 2542. *เครือข่ายพจนานุกรม ราชบัณฑิตยสถาน*. <http://rirs3.royin.go.th/ridictionary/lookup.html>. (สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2550)
- โสภาส เอี่ยมสิริวงศ์. 2546. *การออกแบบและการจัดการฐานข้อมูล Database Design and Management*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- Benzler, J., K. Herbst, and B. MacLeod. 2005. *A data model of demographic surveillance systems. INDEPTH-Network*. [http://www.indepth-network.org/publications/indepth\\_publications.htm](http://www.indepth-network.org/publications/indepth_publications.htm) (accessed 12th April 2007).
- ICPSR. 2005. *Guide to social Science data preparation and archiving*. Institute for social research, University of Michigan. USA: the Inter-university Consortium for Political and Social Research.
- INDEPTH Network. 2002. *Population and Health in Developing Countries Volume I*. Ottawa: International Development Center.
- Phillips, J. 1998. *The Perfect DSS*. INDEPTH Network Constituting Conference, Tanzania.
- Wikipedia. 2007. *Data Mining (DMM)*. [http://en.wikipedia.org/wiki/Data\\_mining](http://en.wikipedia.org/wiki/Data_mining) (accessed 12th April 2007).



กำหนดการประชุมวิชาการประจำปี ครั้งที่ 3 "ประชากรและสังคม 2550"  
เรื่อง "นคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง"  
วันศุกร์ที่ 29 มิถุนายน 2550 เวลา 09.00-16.00 น  
ณ ห้องกรุงธนบอลรูม ชั้น 3 โรงแรมรอยัลริเวอร์ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร  
จัดโดย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ปาฐกถาพิเศษเรื่อง "การศึกษากับนคราภิวัตน์และวิถีชีวิตเมือง"  
โดย รองศาสตราจารย์ ดร.วรากรณ์ สามโกเศศ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ภาคเช้า การเสนอรายงานเรื่อง "นคราภิวัตน์"

ดำเนินรายการโดย รองศาสตราจารย์ ดร.วาสนา อิ่มเอม

- "ระเบิดคนเมือง" ในประเทศไทย  
โดย ศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล
- กรุงเทพมหานคร : เมืองโตเดี่ยวตลอดกาลของประเทศไทย  
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กาญจนา ตั้งชลทิพย์
- การเติบโตของเมืองชุมทาง : กรณีวิเคราะห์อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์  
โดย รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงศ์
- ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา : เมืองและชนบท  
โดย อาจารย์ ดร.อุมากรณ์ กัทรวาณิชย์

ผู้ให้ความเห็นต่อบทความ :

รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโสภกิจฐ์ เมฆวิชัย รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฝ่ายโยธา  
ดร.จารุรัตน์ สุทธิประภา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาคบ่าย การเสนอรายงานเรื่อง "วิถีชีวิตเมือง"

ดำเนินรายการโดย รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล

- ความสุขกายสบายใจของคนเมือง  
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ป๋องปอนด์ รักอำนวยกิจ
- ความหลากหลาย สุขภาวะ และหลักประกันของแรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานคร  
โดย รองศาสตราจารย์ ดร.กุลศล สุนทรธาดา
- เช็คซ์แอนด์เดอะซิตี  
โดย ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์ และ ดร.อรทัย ทูเจริญพรพานิช
- จากหมู่บ้านถึงเมืองกรุง  
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อารี จำปาปลาย
- เด็กชายพวงมาลัย : ชีวิตชายขอบในเมือง บทสังเคราะห์องค์ความรู้จากงานวิจัยและฐานข้อมูลออนไลน์  
โดย รองศาสตราจารย์อรทัย อาจอ่ำ
- ความเป็นเมืองและชยะ  
โดย ทักษิรัตน์ เสียงคัง

ผู้ให้ความเห็นต่อบทความ :

นายแพทย์อภิชัย มงคล รองอธิบดีกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข  
รองศาสตราจารย์ ดร.อนุชาติ พวงสำลี คณบดีคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหิดล



# สารประชากร

## มหาวิทยาลัยมหิดล Mahidol Population Gazette

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ปีที่ 16 มกราคม 2550

### ประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2550

#### ประชากรคาดประมาณเมื่อกลางปี 2550 (1 กรกฎาคม)

1. จำนวนประชากรทั้งประเทศ	62,829,000
2. จำนวนประชากรแยกตามเพศ	
ชาย	31,001,000
หญิง	31,828,000
3. จำนวนประชากรเขตเมือง (ประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาล และเมืองทุกประเภท)	22,729,000
4. จำนวนประชากรเขตชนบท (ประชากรที่อยู่นอกเขตเมือง)	40,100,000
5. จำนวนประชากรแยกตามภาค	
กรุงเทพมหานคร	6,603,000
ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพฯ)	14,912,000
ภาคเหนือ	11,744,000
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	21,250,000
ภาคใต้	8,320,000
6. จำนวนประชากรแยกตามกลุ่มอายุ	
ประชากรวัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	13,866,000
ประชากรวัยแรงงาน (15 - 59 ปี)	42,139,000
ประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	6,824,000
ประชากรวัยเรียน (6 - 21 ปี)	15,545,000
สตรีวัยเจริญพันธุ์ (15 - 44 ปี)	15,437,000
7. อัตราเกิด (ต่อประชากรพันคน)	12.7
8. อัตราตาย (ต่อประชากรพันคน)	8.0
9. อัตราเพิ่มตามธรรมชาติ (ร้อยละ)	0.5
10. อัตราตายทารก (ต่อเด็กเกิดมีชีวิตพันคน)	16.3
11. อัตราตายเด็ก (ต่อเด็กเกิดมีชีวิตพันคน)	20.4
12. อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด (จำนวนปีเฉลี่ยที่คาดว่าจะมีชีวิตต่อไปอีกกี่ปี)	
ชาย	68.4
หญิง	75.2
13. อายุขัยเฉลี่ยที่อายุ 60 ปี (จำนวนปีเฉลี่ยที่คาดว่าจะมีอายุ 60 ปี จะมีชีวิตอยู่ต่อไปอีกกี่ปี)	
ชาย	19.1
หญิง	21.5
14. อัตราเจริญพันธุ์รวม (จำนวนบุตรโดยเฉลี่ยที่สตรีคนหนึ่งจะมีตลอดวัยเจริญพันธุ์ของตน)	1.6
15. อัตราคุมกำเนิด (ร้อยละ)	74.0
16. ประชากรสูงอายุ	
ประชากรสูงอายุวัยต้น (60 - 79 ปี)	6,172,000
ประชากรสูงอายุวัยปลาย (80 - 99 ปี)	648,000
ศตวรรษิกชน (100 ปีขึ้นไป)	4,000