

**ประชากร
และสังคม
2556**

**ประชากร
และสังคม
ในอาเซียน:
ความท้าทายและโอกาส**

สุชาดา ทวีสิทธิ์ มาลี สันภูวรรณ ศุภริดา ชวนวัน
บรรณาธิการ



ประชากรและสังคมในอาเซียน: ความท้าทายและโอกาส

สุชาดา ทวีสิทธิ์ มาลี สันภูวรรณ ศุทธิดา ชวนวัน
บรรณาธิการ

ข้อมูลทางบรรณานุกรม

ประชากรและสังคม 2556 : ประชากรและสังคมในอาเซียน ความท้าทายและโอกาส / สุชาดา ทวีสิทธิ์, มาลี สันภูวรรณ และศุทธิดา ชวนวัน, บรรณาธิการ. -- พิมพ์ครั้งที่ 1. -- นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556. (เอกสารทางวิชาการ / สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ; หมายเลข 413)

ISBN 978-616-279-269-4

1. ประชาคมอาเซียน. 2. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. 3. ประชาสังคม-กลุ่มประเทศอาเซียน. 4. วัฒนธรรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. 5. เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ -- ประชากร. 6. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ -- กลุ่มประเทศอาเซียน.
I. สุชาดา ทวีสิทธิ์, บรรณาธิการ. II. มาลี สันภูวรรณ, บรรณาธิการ. III. ศุทธิดา ชวนวัน, บรรณาธิการ.
IV. มหาวิทยาลัยมหิดล. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. V. ชื่อชุด.

DS523.2 P233 2556

พิมพ์ครั้งที่ 1: มิถุนายน 2556

จำนวน: 1,000 เล่ม สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย

ปกและรูปเล่ม: สุกัญญา พรหมทรัพย์ www.facebook.com/TaiSoiDesignPrint

จัดพิมพ์: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
999 ถนนพุทธมณฑลสาย 4 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม
โทรศัพท์ 0-2441-0201-4 โทรสาร 0-2441-9333
website: <http://www.ipsr.mahidol.ac.th>

พิมพ์ที่: โรงพิมพ์เดือนตุลา
39/205-206 ซอยวิภาวดีรังสิต 84 แขวงสนามบิน
เขตดอนเมือง กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 02-996-7392-4
โทรสาร 02-996-7395

ทุนสนับสนุน: กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ และมูลนิธิรีออคกีเฟลเลอร์



ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านและให้คำแนะนำ เพื่อปรับปรุงคุณภาพของบทความในเล่ม

รศ.ดร.ชาย โพธิ์สิตา

รองศาสตราจารย์ด้านมานุษยวิทยาและศาสตราจารย์วุฒิคุณ
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ผศ.ดร.ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ด้านมานุษยวิทยา ภาควิชาสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ดร.วาสนา อิมเอม

ผู้ช่วยผู้แทน กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ
ประจำประเทศไทย

รศ.ดร.วรชัย ทองไทย

รองศาสตราจารย์ด้านประชากรศาสตร์และศาสตราจารย์วุฒิคุณ
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

รศ.ดร.ปingsอนต์ รักอำนวนยกิจ

รองศาสตราจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์ วิทยาลัยประชากรศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์

ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)

ดร.สรวีย์ บุญยमानนท์

อาจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ดร.สรารุช ไพฑูรย์พงษ์

นักวิชาการอาวุโส ฝ่ายการวิจัยทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)



คำนำ

อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล

กว่าสี่สิบปีของการก่อตั้งสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สถาบันฯ แห่งนี้ได้สรรสร้างงานวิจัยทางด้านประชากรและสังคมมาอย่างต่อเนื่อง และการจัดประชุมวิชาการ “ประชากรและสังคม” ก็เป็นกิจกรรมทางวิชาการหนึ่งที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา และในปี พ.ศ. 2556 นี้ นับเป็นปีที่ 9 ของการจัดประชุมดังกล่าว

สำหรับการประชุมวิชาการในปีนี้ ทางสถาบันวิจัยประชากรและสังคมได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการเชื่อมโยงทางประชากรและสังคมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้น จึงได้จัดให้มีการประชุมในหัวข้อเรื่อง “ประชากรและสังคมในอาเซียน: ความท้าทายและโอกาส” ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) และการมุ่งสู่การเป็นประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน ทั้งนี้อาเซียนมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ทำให้เกิดการพัฒนากันทางสังคมควบคู่กันไป พร้อมๆ กับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ภายใต้การอยู่ร่วมกันด้วยความช่วยเหลือ เอื้ออาทร เคารพในวัฒนธรรม เชื้อชาติ และศาสนาที่แตกต่าง

ในนามของมหาวิทยาลัยมหิดล ผมขอชื่นชมและขอบคุณสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ที่มุ่งมั่นในการถ่ายทอดและเผยแพร่ผลงานทางวิชาการต่อสาธารณะตลอดมา และหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ให้นักวิชาการและสาธารณะ ได้ทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรและสังคมในอาเซียนร่วมกัน พร้อมทั้งค้นหาโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ ด้านประชากรและสังคม ที่จะส่งผลต่ออนาคตของประชากรและสังคมของอาเซียนอย่างมีนัยสำคัญ

ศาสตราจารย์นายแพทย์รัชตะ รัชตะนาวิน

คำนำ

ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม

การประชุมวิชาการ “ประชากรและสังคม” ที่เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมานั้น เป็นพันธกิจที่สำคัญของสถาบันวิจัยประชากรและสังคมที่มุ่งสรรสร้างวิชาการด้านประชากรและสังคม โดยนำความรู้สู่สาธารณะและพัฒนาขยายเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการในระดับระดับประเทศ และระดับสากล และในการประชุมวิชาการ “ประชากรและสังคม” ในปี พ.ศ. 2556 นี้ สถาบันได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเชื่อมโยงทางประชากรและสังคมระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน เพื่อมุ่งสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ที่จะเป็จริงในปี พ.ศ. 2558 ดังนั้น จึงได้เลือกหัวข้อ “ประชากรและสังคมในอาเซียน: ความท้าทายและโอกาส” มาเป็นประเด็นหลักของการประชุมวิชาการประจำปี

ผลงานวิชาการและบทความสร้างสรรค์ในหนังสือเล่มนี้ได้ให้มุมมองประเด็นต่างๆ ในอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงของมนุษย์ การย้ายถิ่นในภูมิภาค แรงงานข้ามชาติ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของครอบครัวและการแต่งงานข้ามพรมแดน การเคลื่อนไหวทางสังคมด้านอนามัยเจริญพันธุ์ สิทธิทางเพศ ตลอดจนความเชื่อมโยงข้ามรัฐข้ามชาติ และสิทธิความเป็นพลเมืองของประชากรในอาเซียน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้นักวิชาการและสาธารณะ ได้มีเวทีทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรและสังคมในอาเซียน อันจะยังประโยชน์ต่อสังคมอาเซียนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

หนังสือเล่มนี้สำเร็จลงได้ด้วยความร่วมมือร่วมใจของนักวิชาการในเครือข่ายความร่วมมือของสถาบันฯ คณาจารย์ นักวิจัย นักวิชาการ นักศึกษา และเจ้าหน้าที่สายสนับสนุนในสถาบันฯ ทุกท่าน ในโอกาสนี้ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุชาดา ทวีสิทธิ์ ที่เป็นประธานจัดงานประชุม และบรรณาธิการหนังสือเล่มนี้ อีกทั้งขอขอบคุณบรรณาธิการอีกสองท่าน คือ อาจารย์ ดร.มาลี สันภูวรรณ และ อาจารย์ ดร.ศุทธิดา ชนวนัน ที่ได้ทุ่มเทเวลาในการเรียบเรียงตรวจสอบความสมบูรณ์ของบทความทั้งรูปแบบและเนื้อหา ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้สละเวลาให้ความคิดเห็น ทำให้บทความมีความสมบูรณ์และถูกต้องตามหลักวิชาการ

ในนามของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม ขอขอบคุณ กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA) และมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ (Rockefeller Foundation) ที่ได้สนับสนุนในการจัดประชุมในครั้งนี้ ตลอดจนผู้เข้าร่วมประชุม ที่ให้การสนับสนุนและติดตามผลงานทางวิชาการของสถาบันมาโดยตลอด

รองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันพืง

สารบัญ

บทบรรณาธิการ	ก
ส่วนที่ 1 โครงสร้างประชากรและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของอาเซียน	1
การสูงวัยของประชากรในประชาคมอาเซียน	3
<i>จงจิตต์ ฤทธิรงค์, ศุทธิดา ชนวนัน, ปราโมทย์ ประสาทกุล</i>	
การแต่งงานและครอบครัวภายใต้บริบทประชาคมอาเซียน: การศึกษาวิจัยในมิติใหม่	23
<i>ภััสสร ลิมานนท์</i>	
ประชากร เศรษฐกิจ และอนาคตอาเซียน	47
<i>มนสิการ กาญจนะจิตรา</i>	
ส่วนที่ 2 พลเมืองอาเซียนในความเชื่อมโยงกับรัฐชาติ	67
รากเหง้าอาเซียน: อาเซียนในความไม่ฝืนของประชาชน	69
<i>ยุกติ มุกดาวิจิตร</i>	
คนสยามของมาเลเซีย: ความเชื่อมโยงของสองแผ่นดิน	83
<i>สุภาสเมต ยุนยะสิทธิ์</i>	
ส่วนที่ 3 บทบาทและผลของการย้ายถิ่นในอาเซียน	101
บทบาทและความสำคัญของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมในอาเซียน	103
<i>สุริย์พร พันพึ้ง, อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์ และเจอร์ล ดับเบิลยู. ฮิวเก้ต</i>	



การย้ายถิ่นของแรงงานกับผลกระทบต่อครอบครัวและเด็กในสังคมอาเซียน: สิ่งที่ได้กับสิ่งที่ต้องสูญเสีย	125
<i>อารี จำปากลาง</i>	
ส่วนที่ 4 ความก้าวหน้าด้านอนามัยเจริญพันธุ์ และสิทธิทางเพศของประชากรอาเซียน	143
สถานะและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากร (ผู้หญิง) ในอาเซียน	145
<i>สุชาดา ทวีสิทธิ์</i>	
เพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ: ขบวนการเคลื่อนไหวสิทธิทางเพศในประเทศอาเซียน	171
<i>กนกวรรณ ธีรารวรรณ</i>	
ส่วนที่ 5 มิติความมั่นคงของมนุษย์กับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน	181
ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียน: เราอยู่ตรงไหน?	183
<i>เฉลิมพล แจ่มจันทร์</i>	
ใครคือผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป? ผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2558	207
<i>ศรินันท์ กิตติสุขสถิต และกมลชนก ขำสุวรรณ</i>	



บทบรรณาธิการ

ปัจจุบัน ‘อาเซียน’ ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 10 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ลาว เวียดนาม กัมพูชา บรูไนดารุสซาลาม และ เมียนมาร์ คาดกันว่า ‘อาเซียน’ จะรับประเทศติมอร์-เลสเต้ ซึ่งเป็นประเทศใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เข้ามาเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการด้วยอีกหนึ่งประเทศ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า ‘อาเซียน’ มีสถานะเป็นองค์การจัดตั้งในระดับภูมิภาค ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2510 และเพราะเป็นผลผลิตของสงครามเย็น ในระยะต้นของการก่อตั้ง องค์การ ‘อาเซียน’ จึงทำหน้าที่เป็นเพียงกลไกทางการทูต เพื่อสร้างความมั่นคงทางการเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมาในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1990s ได้รับอิทธิพลจากแนวคิด ‘ภูมิภาคนิยมใหม่’ (new regionalism) ซึ่งเป็นผลมาจากการแข่งขันทางการค้า และปฏิกริยาโต้กลับต่อการกีดกันทางการค้าที่เข้มข้นขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลก แนวคิดภูมิภาคนิยมใหม่เชื่อว่า รัฐเป็นหน่วยสังคมที่สำคัญที่สุดและต้องมีบทบาททำให้ประเทศสามารถแข่งขันและอยู่ในระบบเศรษฐกิจโลกได้

ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่มีระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพิงอุตสาหกรรมส่งออกสูง และในช่วงระยะ 10 กว่าปีที่ผ่านมา ต่างก็ประสบกับปัญหาการสูญเสียความสามารถด้านการแข่งขันในตลาดการค้าโลก อีกทั้งมีความกังวลใจต่อการขยายเขตการค้าของจีนและอินเดีย และยังประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เงื่อนไขเหล่านี้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญทำให้รัฐต่างๆ ในอาเซียน เห็นความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกัน ทั้งนี้เพื่อปกป้องตลาดการค้าของตัวเองและช่วยเหลือกันเองในระดับภูมิภาค ยุทธศาสตร์การสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community=AEC) จึงถูกกำหนดขึ้น โดยมีสาระสำคัญว่า สินค้า บริการ การลงทุน แรงงานระดับฝีมือ และเงินทุน จะเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีในประเทศสมาชิกอาเซียน โดยหวังผลให้อาเซียนกลายเป็นตลาดรองรับสินค้าที่ผลิตขึ้นจากฐานการผลิตที่มีร่วมกันในภูมิภาค คาดการณ์กันว่ายุทธศาสตร์นี้จะส่งผลเชิงรูปธรรมต่อเศรษฐกิจ-สังคมของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป

ในช่วงห้าปีที่ผ่านมา เราได้เห็นความตื่นตัวและความตั้งใจของรัฐบาลไทยที่จะนำพาประเทศเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยประชาสัมพันธ์ทุกช่องทางให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล ตั้งแต่ในระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น มีการกระตุ้นให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคการศึกษา และประชาชน เตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ถึงแม้ประชาชนไทยจะได้ยินได้ฟังเรื่องราวของอาเซียนมากขึ้น กระนั้นก็ตาม พบว่า ความเข้าใจต่อการดำเนินงานตามกรอบขององค์การอาเซียนและการคาดการณ์ผลกระทบที่จะตามมายังเป็นเรื่องที่ไกลตัวของประชาชน

นับตั้งแต่แนวคิดการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นที่รับรู้ของสาธารณชน ยังพบความกังวลใจของหลายฝ่าย คนหลายกลุ่มคิดกันว่าประเทศไทยและคนไทยอาจจะไม่มีความพร้อมพอ และเกรงกันว่าเราจะถูกทิ้งห่างในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจ สถาบันวิจัยประชากรและสังคมในฐานะสถาบันที่มีความเชี่ยวชาญด้านประชากรและสังคม จึงหยิบยกเรื่อง “ประชากรและสังคมในอาเซียน: ความท้าทายและโอกาส” มาเป็นประเด็นหลักของการประชุมวิชาการประจำปี ครั้งที่ 9 โดยให้นักวิชาการมานำเสนอบทความเชิงวิเคราะห์สถานการณ์ และคาดการณ์ผลกระทบในมิติประชากรศาสตร์ สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ มานุษยวิทยา สตรีศึกษา และเพศวิถีศึกษา ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้เรื่องอาเซียนให้กับประชาชน นักศึกษา เจ้าหน้าที่ของรัฐ และภาคธุรกิจ

หนังสือ ‘ประชากรและสังคม 2556’ ได้รวบรวมบทความที่สังเคราะห์สถานการณ์เชิงเปรียบเทียบด้านประชากรและสังคมในอาเซียนรวม 11 บทความ ซึ่งนำเสนอในงานประชุมวิชาการประชากรและสังคม ครั้งที่ 9 เพื่อให้นักศึกษานักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในภาครัฐและเอกชน ได้ใช้ประโยชน์อ้างอิง

เนื้อหาสาระของหนังสือแบ่งเป็น 5 ส่วน ดังนี้ ส่วนแรกของหนังสือ ประกอบด้วย 3 บทความ คือ **การสูงวัยของประชากรในประชาคมอาเซียน** ร่วมเขียนโดย จงจิตต์ ฤทธิรงค์ ศุภติดา ชนวนัน และ ปราโมทย์ ประสาทกุล บทความที่สองเรื่อง **การแต่งงานและครอบครัวภายใต้บริบทประชาคมอาเซียน: การศึกษาวิจัยในมิติใหม่** เขียนโดย ภััสสร ลิมานนท์ และบทความที่สามเรื่อง **ประชากร เศรษฐกิจ และ อนาคตอาเซียน** ของ มนสิการ กาญจนะจิตรา ทั้งสามบทความวิเคราะห์ให้เห็นถึงสาเหตุและผลกระทบอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพยายามชี้ว่าการลดลงของอัตราการเกิด การเพิ่มขึ้นของประชากรสูงวัย โครงสร้างครอบครัวและการแต่งงานที่เปลี่ยนแปลงไป ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของอาเซียนในปัจจุบันและอนาคตอย่างไรบ้าง ซึ่งแต่ละบทความได้นำเสนอประเด็นทางประชากรศาสตร์ที่มีจุดเน้นแตกต่างกันไป

ส่วนที่สองของหนังสือประกอบด้วยบทความสองเรื่อง ได้แก่ **รากหญ้าอาเซียน: อาเซียนในความใฝ่ฝันของประชาชน** ของ ยุคติ มุกดาวิจิตร และ บทความเรื่อง **คนสยามของมาเลเซีย: ความเชื่อมโยงของสองแผ่นดิน** ซึ่งเขียนโดย สุภาสเมต ยุนยะสิทธิ์ บทความแรก ถกเถียงว่าอาเซียนในฐานะองค์การจัดตั้งในระดับภูมิภาค กำลังลดบทบาทหรือลดความสำคัญของคนรากหญ้าที่เป็นตัวเชื่อมให้เกิดความสัมพันธ์ข้ามชาติมานานทั้งในอดีตและปัจจุบัน ผู้เขียนย้ำว่าการเกิดขึ้นของ “ประชาคมอาเซียน” ที่มีลักษณะแบบ ‘รัฐนำ’ อาจจะไม่เอื้อประโยชน์ต่อคนรากหญ้านัก ในทางตรงกันข้ามอาจจะเข้ามาจำกัดและควบคุมผู้คนรากหญ้าไม่ให้ไหลเวียนและเชื่อมโยงกันได้ง่ายดังแต่ก่อน ส่วนบทความที่สองบอกเล่าความเชื่อมโยงกันของคนในอาเซียน ผ่านเรื่องราวการสร้างใหม่และการรักษาอัตลักษณ์ของคนสยามในมาเลเซีย ผู้เขียนเชื่อมั่นว่าความใฝ่ฝันที่อยากเห็นอัตลักษณ์ร่วมของอาเซียนนั้นมีความเป็นไปได้ ถ้าหากเราหันไปมองความเชื่อมโยงของผู้คนในภูมิภาคอาเซียนผ่านการศึกษาประวัติศาสตร์และการเชื่อมโยงประวัติศาสตร์ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในภูมิภาค

ส่วนที่สามของหนังสือ บทความในส่วนนี้วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดจากนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในอาเซียน ผู้เขียนบทความเห็นว่า นโยบายนี้จะทำให้การเคลื่อนย้ายข้ามประเทศของคนมีจำนวนสูงขึ้น บทความแรกนำเสนอบทวิเคราะห์เรื่อง **บทบาทและความสำคัญของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในอาเซียน** เขียนโดย สุรีย์พร พันพิง อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์ และ เจอร์รี ดับเบิลยู ฮิวเก้ต ชี้ว่ารัฐบาลของประเทศอาเซียนยังไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆ ทั้งที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และยุทธศาสตร์ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยหลายประเทศยังไม่มีวิสัยทัศน์ นโยบาย และกฎหมายต่างๆ ที่ชัดเจน เพื่อยืนยันว่าแรงงานย้ายถิ่นจากอาเซียนในประเทศของตนจะได้รับการปฏิบัติที่ดี ส่วนบทความที่สองเรื่อง **การย้ายถิ่นของแรงงานกับผลกระทบต่อครอบครัวและเด็กในสังคมอาเซียน: สิ่งที่ได้กับสิ่งที่ต้องสูญเสีย** เขียนโดย อารี จำปากลาย ย้ำว่าการเคลื่อนเข้าสู่การเป็นสังคมอาเซียนของประเทศสมาชิก จะยิ่งเพิ่มจำนวนครอบครัวย้ายถิ่น

หรือครอบครัวข้ามชาติ ครอบครัวที่มีพ่อแม่ไปทำงานต่างประเทศและทิ้งลูกให้อยู่ตามลำพังหรืออยู่กับญาติจะมีจำนวนมากขึ้น แม้ว่าจะทำให้ลูกๆ อยู่ดีกินดี แต่ในทางด้านจิตใจลูกๆ อาจไม่ได้รับการดูแลด้านจิตใจที่ดีพอ ซึ่งจำเป็นที่รัฐจะต้องเตรียมการรับมือเรื่องนี้ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ส่วนที่สี่ของหนังสือ มุ่งให้ภาพรวมเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชากรกลุ่มเฉพาะสองกลุ่มในอาเซียน คือ ผู้หญิงและบุคคลหลากหลายทางเพศ ประกอบด้วยสองบทความ ทั้งสองบทความจะทำให้เราเห็นภาพรวมความก้าวหน้าของการผลักดันในเรื่องสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ และสิทธิทางเพศในภูมิภาคอาเซียน บทความแรกเขียนโดย *สุชาดา ทวีสิทธิ์* เรื่อง **สถานะและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากร (ผู้หญิง) ในอาเซียน** เป็นการทบทวนและสังเคราะห์ให้เห็นถึงสถานการณ์ด้านอนามัยเจริญพันธุ์และสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในประเทศสมาชิกอาเซียน ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความเชื่อ ค่านิยม และความเหลื่อมล้ำทางเพศ ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์และสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในอาเซียน และองค์การ ‘อาเซียน’ ยังไม่ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือที่จะผลักดันให้อุปสรรคต่างๆ เหล่านั้นถูกขจัดให้หมดไป บทความที่สองในสัปดาห์นี้คือเรื่อง **เพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ: ขบวนการเคลื่อนไหวสิทธิทางเพศในประเทศอาเซียน** เขียนโดย *กนกวรรณ ธรรมวรรณ* นำเสนอเรื่องเพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศแบบเพศนอกขนบ ผู้เขียนทบทวนให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ของการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อให้เกิดการยอมรับอันจะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิทางเพศและสิทธิมนุษยชนของคนกลุ่มนี้ การเคลื่อนไหวนี้กำลังเป็นขบวนการเคลื่อนไหวในระดับภูมิภาคอาเซียน ที่เริ่มจะก่อรูปชัดเจนและเข้มแข็งขึ้นในหลายประเทศ

ส่วนที่ห้าซึ่งเป็นส่วนสุดท้าย มีสองบทความเช่นเดียวกัน บทความแรกเรื่อง **ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียน: เราอยู่ตรงไหน?** เขียนโดย *เฉลิมพล แจ่มจันทร์* เปรียบเทียบให้เห็นถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์ในมิติต่างๆ ของประชากรในประเทศอาเซียน โดยชี้ว่าความเหลื่อมล้ำในสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในภูมิภาคนี้ยังคงมีในหลายเรื่อง และแต่ละประเทศมีความท้าทายที่แตกต่างกัน สำหรับประเทศไทยแม้ว่าความมั่นคงของมนุษย์ภาพรวมจะอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างดี แต่การพัฒนาคนและประชากรในประเทศ ให้มีศักยภาพที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นได้ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองและความสงบสุขภายในประเทศยังเป็นประเด็นที่น่าห่วงใย บทความสุดท้าย **ใครคือผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป? ผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2558** เขียนโดย *ศิริพันธ์ กิตติสุขสถิต และ กมลชนก ขำสุวรรณ* บทความนี้ใช้แนวคิดผู้ด้อยโอกาสคนต่อไปมาสังเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมโดยใช้เทคนิคการประชุมเพื่อค้นหาอนาคตร่วมกันในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ความเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่า ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไปจากผลของการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทยน่าจะเป็นกลุ่มนักศึกษา และกลุ่มคนทำงาน ใน 8 สาขาอาชีพตามข้อตกลง MRAs ซึ่งคนกลุ่มนี้น่าจะมีโอกาสที่จะได้รับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ และถูกเลือกปฏิบัติในการเติบโตตามสายงานมากกว่ากลุ่มอื่น

จะเห็นว่าจุดร่วมของบทความทั้งหมด คือ คำถามที่ท้าทายที่ว่า ‘อาเซียน’ และ ยุทธศาสตร์สามเสาหลักอาเซียน จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ และสามารถสร้างความเสมอภาคภายในประเทศ รวมทั้งจะสามารถบูรณาการกันภายในภูมิภาคให้เป็นหนึ่งได้หรือไม่ ยังเป็นประเด็นท้าทายสำหรับสมาชิก ‘องค์การอาเซียน’ ทุกประเทศ บทความเชิงสังเคราะห์ทุกเรื่องในหนังสือ ประชากรและสังคม 2556 น่าจะช่วยให้ผู้อ่าน เกิดความเข้าใจ และสามารถคาดเดาอนาคตของประเทศไทย และของประเทศอื่นในอาเซียนได้ไม่มากนัก

คณะบรรณาธิการ

23 มิถุนายน 2556



ส่วนที่ 1

โครงสร้าง ประชากร และความมั่นคง ทางเศรษฐกิจของ อาเซียน

Population Structure and
Economic Stability of ASEAN



การสูงวัยของประชากร ในประชาคมอาเซียน Population Ageing in ASEAN

จงจิตต์ ฤทธิรงค์¹, ศุทธิดา ชวนวัน², ปราโมทย์ ประสาทกุล³
Jongjit Rittirong, Sutthida Chuanwan, Pramote Prasartkul

Abstract

This paper aims to describe present and future demographic trends in ASEAN countries. It also attempts to analyze causes and impacts of population ageing including the challenges of socio-economic development due to age structure changes. According to population projections by United Nations and Thailand, all ASEAN countries will become aged societies by 2030. The number and proportion of the labor force has declined while the aging population has increased, largely due to declining fertility and longevity. Yet, the rate ASEAN countries will become aged societies will differ. Moreover, some countries will face labor shortage problems for both industrial sectors and households, while some countries will have labor surplus or labors that mismatch the labor force market. Regardless, countries that become aged societies will likely have an increasing number of elderly in need of long-term care. The formation of an ASEAN economic community should make migration among countries easier, help lessen labor shortages in some industrial sectors, and promote labor emigration of caregivers in some countries to respond to the increasing demand for elderly care in other countries.

Keywords: population, ageing, ASEAN

¹ นักวิจัย ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

² อาจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

³ ศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้ประสงค์ที่จะแสดงสถานการณ์ด้านประชากรของสมาชิกประชาคมอาเซียนในปัจจุบันและในอนาคตจนถึง ปี พ.ศ. 2583 โดยได้พยายามวิเคราะห์สาเหตุและผลกระทบของภาวะประชากรสูงวัย รวมทั้งความท้าทายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุจากการฉายภาพประชากรของสหประชาชาติและของประเทศไทย ประเทศในประชาคมอาเซียนจะเข้าสู่สังคมสูงวัยทั้งหมดภายในปี พ.ศ. 2573 ปัจจัยที่ส่งผลให้ประชากรสูงวัย คือ ภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลง และการมีอายุยืนยาวขึ้น การที่ประชากรสูงวัยขึ้นนี้จะทำให้จำนวนและสัดส่วนของประชากรที่เข้าสู่วัยแรงงานลดลง แต่จำนวนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น การเข้าสู่ภาวะสูงวัยของประเทศสมาชิกมีความเร็วและจังหวะเวลาต่างกัน บางประเทศจะเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานทั้งในภาคอุตสาหกรรมและครัวเรือน ในขณะที่บางประเทศยังมีแรงงานส่วนเกิน หรือมีแรงงานที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาด สำหรับประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยแล้ว อาจมีปัญหาเรื่องผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลระยะยาว ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียนซึ่งเปิดโอกาสให้การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสมาชิกคล่องตัวยิ่งขึ้น น่าจะช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมบางประเภท และช่วยให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานผู้ดูแลผู้สูงอายุจากบางประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นในบางประเทศได้

คำสำคัญ: ประชากร การสูงวัย อาเซียน

1. บทนำ

อาเซียน หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ประกอบด้วย 10 ประเทศ คือ บรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ประเทศไทย และเวียดนาม ประชาคมอาเซียนจัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือ 3 ประเด็นหลักคือ ด้านการเมือง ความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรม ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) เป็นหนึ่งในความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ ในประชาคมอาเซียน จะทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัตถุดิบ สินค้า และเคลื่อนย้ายแรงงานได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ความท้าทายหนึ่งของประชาคมอาเซียนคือ ความร่วมมือและการพัฒนาบนพื้นฐานประชากรที่มีความแตกต่างกัน ทั้งโครงสร้าง เชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม

ปัจจุบันประชากรโลกมีอายุสูงขึ้น การสูงวัยของประชากรสามารถบอกได้จากสัดส่วนของประชากรสูงอายุ ต่อประชากรทั้งหมดในประเทศ ประเทศที่มีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 7 ของจำนวนประชากรทั้งหมด จะนับว่าประเทศนั้นได้เข้าสู่ “สังคมสูงวัย” แล้ว หากประเทศใดมีจำนวนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 14 เราเรียกประเทศนั้นว่า ได้เข้าสู่ “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์” และหากประเทศใดมีจำนวนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 20 แสดงว่า ประเทศนั้นได้เข้าสู่ “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Prasartkul, 2012)

ประชากรโลกได้เปลี่ยนผ่านสู่ประชากรสูงวัยแล้ว ในปี พ.ศ. 2555 โลกมีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป ประมาณ ร้อยละ 8 ของประชากรโลกทั้งหมด 7,000 ล้านคน สำหรับประเทศพัฒนาแล้วมีสัดส่วนประชากรสูงอายุ ร้อยละ 16 ซึ่งมีมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา ที่มีประชากรสูงอายุอยู่ที่ร้อยละ 6 ข้อมูลเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสมาชิกในยุโรป อเมริกาเหนือ ได้เข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์แล้ว (Population Reference Bureau, 2012) ในขณะที่บางประเทศในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น ได้เข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอดแล้วเช่นกัน โดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ 30.4 (Gubhaju, 2011)

สาเหตุที่ทำให้ประเทศต่างๆ กลายเป็นสังคมสูงวัย เป็นผลมาจากการเปลี่ยนผ่านทางประชากร จากอัตราการเกิด และตายสูง เปลี่ยนผ่านมาเป็นอัตราเกิดต่ำ และตายต่ำ ทำให้ประชากรมีชีวิตยืนยาวขึ้น อันเป็นผลมาจากการพัฒนาระบบสาธารณสุข และเทคโนโลยีทางการแพทย์ (Gubhaju, 2011) การที่ประเทศต่างๆ มีสัดส่วนประชากรสูงอายุจำนวนมาก และมีประชากรวัยแรงงานน้อยนี้ ทำให้รัฐต้องพิจารณานโยบายสวัสดิการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี ระบบบำนาญ การประกันสุขภาพในระยะยาว การดูแลช่วยเหลือคนยากจน และผู้พิการ นโยบายที่โอบอุ้มคนตกงาน ระบบประกันสังคม เป็นต้น สวัสดิการต่างๆ เหล่านี้คิดเป็นร้อยละ 27 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศในยุโรป ร้อยละ 15 ในประเทศสหรัฐอเมริกา และร้อยละ 17 ในประเทศญี่ปุ่น (คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป, 2549)

ในขณะเดียวกัน ถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ดังเช่นหลายประเทศในประชาคมอาเซียน จะยังไม่เข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างเต็มตัว แต่การพัฒนาระบบสาธารณสุขที่ทำให้ผู้คนมีสุขภาพดี อายุยืนยาวขึ้น และหนุ่มสาวส่วนใหญ่ มีแนวโน้มที่จะแต่งงานช้าลง มีค่านิยมในการมีลูกน้อย ทำให้เป็นไปได้ว่า ประชากรในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ จะกลายเป็นประชากรสูงวัย ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า

ในปี พ.ศ. 2556 ประเทศไทยจะมีคนที่กำลังย่างเข้าสู่อายุ 65 ปี ประมาณ 900,000 คน ซึ่งเท่ากับเป็นประชากรที่กำลังเปลี่ยนผ่านจากวัยแรงงานมาเป็นวัยสูงอายุ ในขณะที่เดียวกันจะมีประชากรที่กำลังย่างเข้าสู่วัยแรงงานเริ่มต้นที่อายุ 15 ปี ประมาณ 620,000 คน ซึ่งเท่ากับเป็นประชากรชุดใหม่ที่เข้าสู่แรงงาน ดังนั้น ใน ปี พ.ศ. 2556 ประเทศไทยจะมี

คนที่ออกจากวัยแรงงาน (ผู้ที่มีอายุ 15 - 64 ปี) มากกว่าคนที่เข้าสู่วัยแรงงานประมาณ 280,000 คน และในปี พ.ศ. 2583 ประเทศไทยจะมีคนที่ออกจากวัยแรงงานไปถึงประมาณ 366,000 คน การที่ประเทศมีจำนวนคนที่ออกจากวัยแรงงานมากกว่าจำนวนคนที่เข้าสู่วัยแรงงาน นับเป็นความท้าทายในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะประเทศที่ต้องการแรงงานเป็นกำลังสำคัญในกระบวนการผลิต หากโครงสร้างอายุในลักษณะนี้เกิดขึ้นในภูมิภาคของประชาคมอาเซียน ผู้ประกอบการจะต้องมีการปรับตัวกับการจ้างงาน และกระบวนการผลิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเติบโตทางเศรษฐกิจจะเปลี่ยนจากเดิม ที่ขึ้นอยู่กับจำนวนแรงงาน ไปเป็นเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตแทน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการสูงวัยของประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียน ผลกระทบ และความท้าทายในการพัฒนาด้านประชากร การรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้ง 10 ประเทศเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น มีข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียน จะทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัตถุดิบ สินค้า และเคลื่อนย้ายแรงงานได้สะดวกมากยิ่งขึ้น จึงน่าจะช่วยให้บรรเทาปัญหาอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงประชากร ที่สัดส่วนผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น และสัดส่วนประชากรวัยทำงานที่ลดน้อยลงของแต่ละประเทศในประชาคมอาเซียนได้

2. ประเทศของประชาคมอาเซียน

ในปี พ.ศ. 2555 ประชากรรวมกันทั้งหมดประมาณ 606 ล้านคน หรือคิดเป็น 1 ใน 10 ของประชากรโลกที่มีจำนวน 7,058 ล้านคน ประเทศในประชาคมอาเซียนที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุด และมีเพียงไม่ถึง 5 แสนคนคือ บรูไน ประเทศที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด มีมากกว่า 200 ล้านคนคือ อินโดนีเซีย ส่วนประเทศอื่นๆ จะมีประชากรระหว่าง 5 - 100 ล้านคน ประเทศไทยมีจำนวนประชากร 64.5 ล้านคนในปัจจุบัน และจัดเป็นอันดับที่ 4 ของประชากรในประชาคมอาเซียน (Population Reference Bureau, 2012)

ประเทศในประชาคมอาเซียนมีความหนาแน่นแตกต่างกัน ประเทศที่มีประชากรอยู่กันอย่างไม่หนาแน่นนัก เช่น ที่มีความหนาแน่นของประชากรน้อยกว่า 100 คน ต่อตารางกิโลเมตร มี ลาว บรูไน เมียนมาร์ กัมพูชา และมาเลเซีย ประเทศที่มีประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่นมากกว่า 100 คน ต่อตารางกิโลเมตร ได้แก่ อินโดนีเซีย ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีประชากรหนาแน่นมากที่สุดคือ มีประชากรอาศัยอยู่ 311 คน ต่อตารางกิโลเมตร และประเทศนี้มีความเป็นเมืองร้อยละ 100 (Population Reference Bureau, 2012) ประเทศที่มีความหนาแน่นของประชากรน้อยที่สุดคือ ลาว ที่มีความหนาแน่นประชากรเพียง 26 คน ต่อตารางกิโลเมตร สิงคโปร์ และลาวมีความหนาแน่นแตกต่างกันถึง 286 เท่า

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวของประเทศในประชาคมอาเซียนมีความแตกต่างกันมากเช่นกัน ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวไม่ถึง 1,000 ดอลลาร์คือ เมียนมาร์ และกัมพูชา ส่วนประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวสูงเกิน 10,000 ดอลลาร์ เรียงลำดับประเทศที่สูงที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ สิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย

ตาราง 1 จำนวนประชากร ความหนาแน่นประชากร และผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP per capita) ของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556

ประเทศ	จำนวนประชากร (พันคน) ¹	ความหนาแน่น ของประชากร ต่อตารางกิโลเมตร ²	ผลิตภัณฑ์มวลรวม ในประเทศต่อหัว (ดอลลาร์) ³
บรูไน	420	69	41,703
กัมพูชา	14,656	78	934
อินโดนีเซีย	247,188	126	3,592
ลาว	6,459	26	1,446
มาเลเซีย	29,787	86	10,304
เมียนมาร์	49,120	71	835
ฟิลิปปินส์	98,113	311	2,614
สิงคโปร์	5,301	7,447	51,162
ไทย	64,599	135	5,678
เวียดนาม	90,657	265	1,528
รวม/เฉลี่ย	606,300	861.4*	11,980*

* ค่าเฉลี่ย

ที่มา:^{1,2} World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations และผลการคาดประมาณจำนวนประชากรไทย พ.ศ. 2553-2583, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2555 และ³ [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ASEAN_countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ASEAN_countries_by_GDP_(nominal))

โครงสร้างทางประชากรของแต่ละประเทศในประชาคมอาเซียนมีความแตกต่างกัน เนื่องมาจากจำนวนและลักษณะทางประชากรดั้งเดิมของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงทางประชากร (การเกิด การตาย และการย้ายถิ่น) และปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่หลากหลาย เป็นตัวกำหนดโครงสร้างทางประชากรในเวลาต่อมา ตารางที่ 2 แสดงโครงสร้างประชากรที่แบ่งเป็น 3 กลุ่มอายุคือ อายุต่ำกว่า 15 ปี 15-64 ปี และ 65 ปีขึ้นไป โดยแสดงสัดส่วนประชากรของแต่ละประเทศด้วยร้อยละ สัดส่วนประชากรวัยเยาว์ (อายุต่ำกว่า 15 ปี) ของทุกประเทศอยู่ในช่วงร้อยละ 16-34 ประเทศที่มีประชากรอายุต่ำกว่า 15 ปี น้อยกว่าร้อยละ 20 ได้แก่ สิงคโปร์ และไทย ส่วนประเทศที่มีประชากรอายุต่ำกว่า 15 ปี มากกว่าร้อยละ 30 ได้แก่ กัมพูชา ลาว และฟิลิปปินส์ สิงคโปร์มีสัดส่วนประชากรวัยเยาว์น้อยที่สุด และฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีสัดส่วนประชากรวัยเยาว์มากที่สุด สัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (15-64 ปี) อยู่ในช่วงร้อยละ 62-74 ประเทศที่มีประชากรวัยแรงงานต่ำกว่าร้อยละ 70 ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ประเทศที่มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานน้อยที่สุดคือ ฟิลิปปินส์ ประเทศที่มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานมากที่สุดคือ สิงคโปร์ และมีเพียง 2 ประเทศ ที่มีสัดส่วนของประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปสูงเกินร้อยละ 7 คือ ประเทศไทย ร้อยละ 9.9 และสิงคโปร์ ร้อยละ 10.5 (ดูสัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุ และเพศของประเทศในประชาคมอาเซียน และพีระมิดประชากร ปี พ.ศ. 2556 ในภาคผนวก)

ตาราง 2 สัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556

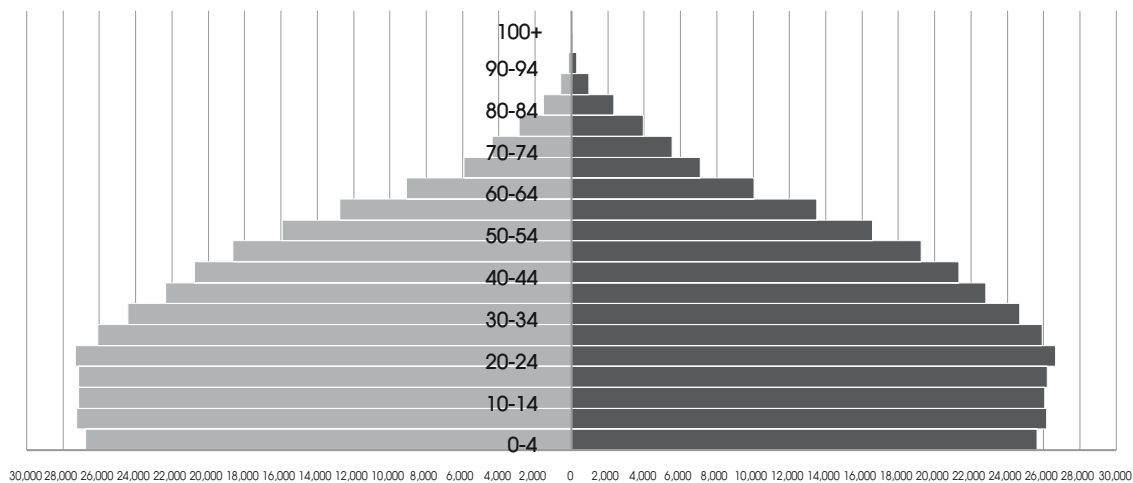
ประเทศ	ต่ำกว่า 15 ปี	15 - 64 ปี	65 ปีขึ้นไป
บรูไน	25.3	70.7	4.0
กัมพูชา	30.1	65.7	4.2
อินโดนีเซีย	26.1	68.1	5.8
ลาว	32.1	63.9	4.0
มาเลเซีย	29.1	65.6	5.3
เมียนมาร์	24.4	70.3	5.4
ฟิลิปปินส์	34.3	61.8	3.8
สิงคโปร์	15.6	73.9	10.5
ไทย	18.7	71.4	9.9
เวียดนาม	22.8	71.1	6.1
รวมทุกเพศ	26.2	67.9	5.9

ที่มา: World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations และผลการคาดประมาณจำนวนประชากรไทย พ.ศ. 2553 - 2583 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2555

รูป 1 แสดงพีระมิดประชากรรวมของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556 จะเห็นได้ว่า พีระมิดประชากรของประชาคมอาเซียนมีขนาดใหญ่ และรูปร่างคล้ายกับพีระมิดประชากรของประเทศอินโดนีเซีย (ดูพีระมิดประชากรแต่ละประเทศในภาคผนวก) เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากจำนวนประชากรของประเทศอินโดนีเซีย ขนาดของประชากรของประชาคมอาเซียนมีขนาดใหญ่กว่าประเทศที่เล็กที่สุดอย่างบรูไน ประมาณ 589 เท่า และใหญ่กว่าประเทศไทยเกือบ 4 เท่า

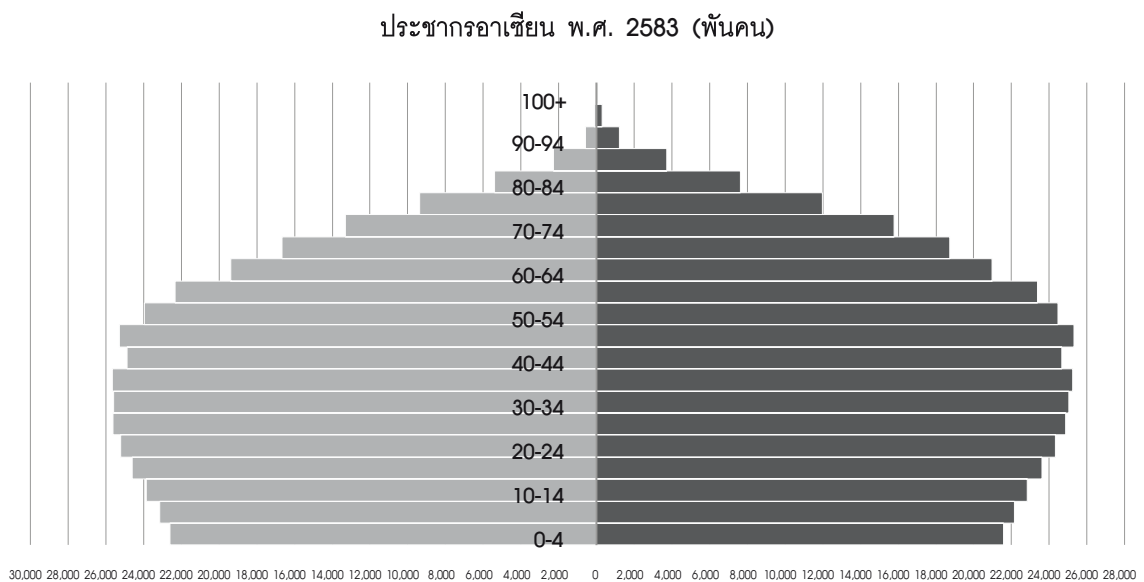
รูป 1 พีระมิดประชากรรวมในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556

ประชากรอาเซียน พ.ศ. 2556 (พันคน)



จากข้อมูลการคาดประมาณประชากรใน ปี พ.ศ. 2583 ของสหประชาชาติ และการฉายภาพประชากรของประเทศไทย พบว่า ประชากรรวมทุกประเทศในประชาคมอาเซียนจะมีจำนวน 728 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 8 ของประชากรโลกที่จะมีประมาณ 9,000 ล้านคน ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2583 โครงสร้างของประชากรจะเปลี่ยนไปจากเดิมที่มีสัดส่วนประชากรวัยเยาว์ร้อยละ 26 ลดลงเป็นร้อยละ 19 สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานลดลงจากร้อยละ 68 เป็นร้อยละ 67 และสัดส่วนประชากรสูงวัยเพิ่มจากร้อยละ 6 เป็นร้อยละ 15 พีระมิตประชากรรวมในประชาคมอาเซียนปี พ.ศ. 2583 แสดงในรูป 2 จะเห็นได้ว่าฐานพีระมิตที่แสดงจำนวนประชากรวัยเยาว์แคบลง ส่วนกลางของพีระมิตที่แสดงจำนวนประชากรวัยแรงงานป่องตรงกลาง และขนาดของยอดพีระมิตที่แสดงจำนวนผู้สูงอายุมีขนาดกว้างขึ้น

รูป 2 พีระมิตประชากรรวมในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2583



3. ประชากรของประชาคมอาเซียนกำลังสูงวัยขึ้น

จากลักษณะโครงสร้างทางประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียนที่ได้กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าประชากรในบางประเทศเป็นประชากรสูงวัยแล้ว ซึ่งการสูงวัยของประชากรเป็นผลมาจากการลดลงอย่างรวดเร็วของภาวะเจริญพันธุ์ และประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น จึงทำให้ประชากรสูงอายุมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น

3.1 ภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรประชาคมอาเซียนกำลังลดลง

ประเทศที่มีการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์อย่างรวดเร็ว ทำให้มีจำนวนเด็กเกิดน้อยลง และมีสัดส่วนของประชากรสูงวัยเป็นจำนวนมาก และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามในแต่ละประเทศประชาคมอาเซียน ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงทางประชากรในเรื่องการเกิดที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางประชากรต่างๆ นโยบายประชากร การวางแผนครอบครัว รวมทั้งปัจจัยทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในประเทศนั้นๆ จากการพิจารณาอัตราเจริญพันธุ์รวม หรือจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยที่สตรีหนึ่งคนจะมีตลอดวัยเจริญพันธุ์ของตน พบว่า โดยรวมแล้วผู้หญิงในประเทศในประชาคมอาเซียนจะมีจำนวนบุตรโดยเฉลี่ย 2.3 คน ภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศในประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2555 (Population Reference Bureau, 2012) สามารถแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ

1) ประเทศที่มีภาวะเจริญพันธุ์สูงคือ มีอัตราเจริญพันธุ์รวมสูงกว่า 3 ได้แก่ ลาว ฟิลิปปินส์ และกัมพูชาซึ่งมีอัตราเจริญพันธุ์รวมคือ 3.5, 3.2 และ 3.0 ตามลำดับ และมีอัตราเกิดเท่ากับ 28, 25 และ 26 ต่อประชากร 1,000 คนตามลำดับ

2) ประเทศที่มีภาวะเจริญพันธุ์ปานกลางคือ มีอัตราเจริญพันธุ์รวมต่ำกว่า 3 แต่ยังคงสูงกว่าภาวะเจริญพันธุ์ระดับทดแทน⁴ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเมียนมาร์ ซึ่งมีอัตราเจริญพันธุ์รวมคือ 2.6, 2.3 และ 2.3 ตามลำดับ และมีอัตราเกิดเท่ากับ 20, 19 และ 19 ต่อประชากร 1,000 คนตามลำดับ

3) ประเทศที่มีภาวะเจริญพันธุ์ต่ำคือ มีอัตราเจริญพันธุ์รวมต่ำกว่าระดับทดแทน ได้แก่ เวียดนาม บรูไน และไทยซึ่งมีอัตราเจริญพันธุ์รวมคือ 2.0, 2.0 และ 1.6 ตามลำดับ และมีอัตราเกิดเท่ากับ 17, 19 และ 12 ต่อประชากร 1,000 คนตามลำดับ

4) ประเทศที่มีภาวะเจริญพันธุ์ต่ำมาก ได้แก่ สิงคโปร์ ซึ่งมีอัตราเจริญพันธุ์รวมเพียง 1.2 เท่านั้น และมีอัตราเกิดเท่ากับ 10 ต่อประชากร 1,000 คน

ตารางที่ 3 แสดงอัตราเจริญพันธุ์รวมของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2498-2553 จะเห็นได้ว่าอัตราเจริญพันธุ์รวมของทุกประเทศในปี พ.ศ. 2493-2498 อยู่ในช่วง 5.5-7.4 และอัตราเจริญพันธุ์รวมของทุกประเทศลดลงอย่างมาก ระหว่างปี พ.ศ. 2493-2553 จากแนวโน้มอัตราเจริญพันธุ์ที่ลดลงนี้ คาดได้ว่าในอนาคต อัตราเจริญพันธุ์รวมในหลายประเทศน่าจะลดลงไปอีก

ประเทศสิงคโปร์มีภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงสู่ระดับที่ต่ำมาก จนรัฐบาลมีความกังวลว่าประชากรจะลดลงจึงมีนโยบายส่งเสริมการเกิด เช่น มีมาตรการจูงใจให้คู่สมรสมีบุตรด้วยการให้เงินช่วยเหลือแก่เด็กแรกเกิด การเพิ่มวันลาคลอดให้กับแม่ที่เพิ่งคลอดบุตร การพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก อีกทั้งยังมีการสนับสนุนให้หนุ่มสาวจับคู่แต่งงานกัน โดยผ่านกิจกรรมสังสรรค์ต่างๆ และปรับเปลี่ยนทัศนคติการหาคู่ให้กับหนุ่มสาวอีกด้วย (National Population and Talent Division, 2013)

สำหรับประเทศไทยมีช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านภาวะเจริญพันธุ์ที่สั้น และจากการคาดประมาณของสหประชาชาติ (2554) พบว่า ประเทศไทยมีการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์ที่เร็วที่สุดในประชาคมอาเซียนเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2513 ประเทศไทยมีอัตราเจริญพันธุ์รวมอยู่ที่ 6.0 แต่ปัจจุบันในปี พ.ศ. 2556 ประเทศไทยมีอัตราเจริญพันธุ์รวมต่ำกว่าระดับทดแทนแล้วคือ อยู่ที่ 1.6 และในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้าคือ พ.ศ. 2583 คาดประมาณว่า อัตราเจริญพันธุ์ของคนไทยจะลดลงต่ำไปจนถึง 1.3 (สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555)

⁴ อัตราเจริญพันธุ์ระดับทดแทนคือ 2.1

ตาราง 3 อัตราเจริญพันธุ์รวมของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2498 - 2553

ประเทศ	2498 - 2503	2508 - 2513	2518 - 2523	2528 - 2533	2538 - 2543	2548 - 2553
บรูไน	6.4	5.6	4.7	3.7	2.6	2.1
กัมพูชา	6.3	6.2	4.7	6.0	4.3	2.8
อินโดนีเซีย	5.7	5.6	4.7	3.4	2.6	2.2
ลาว	6.0	6.0	6.2	6.3	4.8	3.0
มาเลเซีย	6.2	5.2	3.9	3.6	3.2	2.7
เมียนมาร์	6.0	6.1	4.9	3.8	2.7	2.1
ฟิลิปปินส์	7.3	6.5	5.5	4.5	3.9	3.3
สิงคโปร์	6.3	3.6	1.8	1.7	1.6	1.3
ไทย	6.1	6.0	3.9	2.3	1.8	1.6
เวียดนาม	6.8	7.4	5.9	4.0	2.2	1.9

ที่มา: World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations

ในอดีตประเทศต่างๆ ในประชาคมอาเซียนมีระดับภาวะเจริญพันธุ์ใกล้เคียงกัน แม้ปัจจุบันระดับภาวะเจริญพันธุ์จะแตกต่างกันไปตามนโยบายประชากร และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และสังคม แต่ทุกประเทศมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน คือ มีอัตราเจริญพันธุ์ที่ลดลง ซึ่งเป็นตัวกำหนดที่สำคัญของการสูงวัยของประชากร

3.2 ประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียนมีอายุยืนยาวขึ้น

การสูงวัยของประชากรนอกจากจะเป็นผลมาจากการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์รวมแล้ว การมีอายุยืนยาวขึ้นเป็นปัจจัยส่งเสริมสำคัญที่ทำให้ประชากรสูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้น ดัชนีสำคัญสำหรับวัดความยืนยาวของชีวิต ได้แก่ อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด หรือจำนวนปีที่คาดว่าจะมีชีวิตอยู่ต่อไปนับตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย สามารถเปรียบเทียบการมีอายุยืนยาวของคนในแต่ละประเทศ

เมื่อศึกษาอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของประเทศในประชาคมอาเซียนพบว่า เมื่อประมาณ 50 ปีที่ผ่านมาคือ ระหว่างปี พ.ศ. 2498 - 2503 (United Nations, 2010) ประเทศที่มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดไม่สูงมากนัก อันได้แก่ ประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดระหว่าง 40 - 43 ปี และในช่วงเวลาเดียวกันประเทศที่มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดสูงเกินกว่า 60 ปี ซึ่งได้แก่ บรูไน และสิงคโปร์ ก็ยังคงมีแนวโน้มที่มีอายุยืนยาวขึ้น อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศเวียดนาม ช่วงประมาณปี พ.ศ. 2503 มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดต่ำมากเพียง 42 ปีเท่านั้น เวียดนามมีอัตราเร่งของประชากรในการมีอายุยืนยาวเร็วกว่าประเทศอื่นๆ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย หรือประเทศมาเลเซีย ที่ปัจจุบันมีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดใกล้เคียงกันคือ ประมาณ 73 - 74 ปี

ใน พ.ศ. 2553 มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของประชากรของประชาคมอาเซียน อยู่ที่ 71 ปี หากจัดกลุ่มประเทศในประชาคมอาเซียนตามระดับอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดนั้น พบว่า มีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยประเทศที่มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดต่ำกว่าอายุ 70 ปี ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว เมียนมาร์ และฟิลิปปินส์ ประเทศที่มีอายุ

คาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดอายุ 70 ปีขึ้นไป ได้แก่ บรูไน มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดสูงที่สุดคือ 81 ปี

ตาราง 4 อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2498 - 2553

ประเทศ	2498 - 2503	2508 - 2513	2518 - 2523	2528 - 2533	2538 - 2543	2548 - 2553
บรูไน	60.9	66.0	69.8	72.8	75.5	77.5
กัมพูชา	41.4	45.4	31.2	54.5	56.8	61.5
อินโดนีเซีย	43.1	50.2	56.3	61.1	64.9	67.9
ลาว	43.4	45.6	48.0	52.5	60.0	66.1
มาเลเซีย	58.1	62.9	66.6	69.5	71.6	73.4
เมียนมาร์	41.2	48.2	54.5	56.0	61.2	63.5
ฟิลิปปินส์	57.1	60.1	62.6	64.7	66.4	67.8
สิงคโปร์	64.0	67.2	71.0	74.3	78.0	80.6
ไทย	53.8	58.7	63.6	72.0	72.2	73.6
เวียดนาม	42.9	47.9	52.4	63.0	70.7	74.3

ที่มา: World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations

4. การย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของประเทศในประชาคมอาเซียนมีจำนวนไม่น้อย และประเทศปลายทางหลักจะอยู่ในกลุ่มประชาคมอาเซียนด้วยกัน จากตารางที่ 5 แสดงประเทศต้นทาง จำนวนผู้ย้ายถิ่นออกจากประเทศต้นทาง และประเทศปลายทางที่เป็นประเทศผู้รับแรงงาน จะเห็นได้ว่า ประเทศที่เป็นผู้รับแรงงาน ได้แก่ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย และไทย ซึ่งจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวสูงกว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียน ประเทศสิงคโปร์ และบรูไนมีการรับผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศสูงกว่าการย้ายถิ่นออก ประเทศมาเลเซีย และไทยเป็นประเทศที่มีการย้ายถิ่นทั้งเข้า และออกระหว่างประเทศสูงพอๆ กัน (Hugo, 2004)

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ 1) การย้ายถิ่นของแรงงานที่ไม่มีทักษะ (unskilled worker) หรือมีทักษะน้อย (semi-skilled worker) และ 2) การย้ายถิ่นของแรงงานที่มีทักษะสูง (highly skilled professionals) แรงงานย้ายถิ่นที่ไม่มีทักษะจะพบเป็นจำนวนมากกว่าแรงงานที่มีทักษะสูง ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้จะทำงานที่แรงงานท้องถิ่นไม่ยอมทำ เนื่องจากมีค่าจ้าง และสถานภาพการทำงานต่ำ หรือเป็นประเภทงานที่สกปรก อันตราย และยากลำบาก (dirty, dangerous, and difficult) ประเทศผู้รับแรงงานย้ายถิ่นนี้ จะเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย ไทย ฟิลิปปินส์ เมียนมาร์ และเวียดนาม แรงงานในกลุ่มที่สอง เป็นแรงงานที่มีทักษะสูง แต่มีจำนวนน้อย ประเทศที่ต้องการแรงงานประเภทนี้ไม่เพียงแต่เป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว อย่างประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ แต่ยังเป็นประเทศที่มีแรงงานส่วนเกิน แต่ไม่มีแรงงานที่ตอบสนองกับความต้องการของตลาดแรงงาน เช่น ประเทศอินโดนีเซีย (Hugo, 2004)

ตาราง 5 ประเทศต้นทาง จำนวนผู้ย้ายถิ่นออกจากประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง

ประเทศต้นทาง	จำนวนผู้ย้ายออกจากประเทศต้นทาง	ประเทศปลายทาง
บรูไน	-	-
กัมพูชา	200,000	มาเลเซีย ไทย
อินโดนีเซีย	2,000,000	มาเลเซีย ซาอุดีอาระเบีย ใต้หวัน สิงคโปร์ เกาหลีใต้ สาธารณรัฐ อาหรับเอมิเรตส์
ลาว	100,000	ไทย
มาเลเซีย	250,000	ญี่ปุ่น ใต้หวัน
เมียนมาร์	1,100,000	ไทย
ฟิลิปปินส์	7,300,000	ตะวันออกกลาง มาเลเซีย ไทย เกาหลี ฮองกง ใต้หวัน
สิงคโปร์	5,000	-
ไทย	340,000	ซาอุดีอาระเบีย ใต้หวัน เมียนมาร์ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย
เวียดนาม	300,000	เกาหลี ญี่ปุ่น

ที่มา: International Migration in Southeast Asia edited by Aris Ananta and Evi Nurvidya Arifin, 2004

เมื่อพิจารณาประเทศไทยในปัจจุบัน ที่จำนวนแรงงานต่างด้าวมากถึง 3 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554) ซึ่งเป็นแรงงานจากประเทศเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา เป็นจำนวนสูงถึง 1.31 ล้านคน (ยงยุทธ, ขนิษฐา และลลิตา 2556) หลังจากที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น และมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในประเทศเพื่อนบ้านอย่างเขตอุตสาหกรรมท่าเรือน้ำลึกทวายแล้ว ทำให้น่าคิดว่า แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยจะลดลงจนมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมและการพัฒนาประเทศหรือไม่ หากจำนวนแรงงานลดลงจะเป็นกลุ่มแรงงานใด เพราะไม่เพียงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ลดลงเท่านั้น แรงงานไทยก็จะมีจำนวนลดลงไปด้วยตามที่ได้เสนอไว้ในบทนำ

จะเห็นได้ว่า ที่ผ่านมาประชากรมีการเคลื่อนย้ายกันภายในกลุ่มประเทศในประชาคมอาเซียนอยู่แล้ว ประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมีความต้องการแรงงานทั้งที่มีและไม่มีทักษะ และในอนาคตการเดินทางระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียนนี้จะสะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียน จะทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานมีจำนวนมากขึ้นด้วย การศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นนับว่ายังต้องการข้อมูลที่สำคัญหลายด้าน เช่น จำนวนแรงงานที่มีอยู่จริงในภาคอุตสาหกรรม และครัวเรือน ทั้งที่จดทะเบียน และไม่จดทะเบียน เพื่อกำหนดนโยบายหรือเงื่อนไขการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ เพื่อชดเชยแรงงานที่ขาดหายไป อันเนื่องมาจากการสูงวัยของประชากร ภาวะเจริญพันธุ์ที่ต่ำลงจนมีแรงงานไม่เพียงพอที่จะมาชดเชยแรงงานสูงอายุได้ และการลดลงของจำนวนแรงงานที่ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ และเพื่อให้มีนโยบายนี้กำหนดกลุ่มแรงงานเฉพาะที่ขาดแคลนเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานได้อย่างตรงเป้า

5. ในอนาคตทุกประเทศในประชาคมอาเซียนจะเป็นสังคมสูงวัย

ผลจากการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ และการตายในหลายประเทศ ทำให้ประชากรมีอายุสูงขึ้น ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของผู้สูงอายุ หรือผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากการเกิดที่ลดลง ตารางที่ 6 แสดงร้อยละของประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556 - 2583 และอายุมัธยฐาน พ.ศ. 2583 จะเห็นว่าในปี พ.ศ. 2556 มีเพียงประเทศเวียดนาม ไทย และสิงคโปร์เท่านั้น ที่มีสัดส่วนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปเกินร้อยละ 7 จากการคาดประมาณของสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2583 ทุกประเทศจะมีสัดส่วนผู้สูงอายุเกินร้อยละ 7 ดังนั้น จะถือได้ว่าทุกประเทศผ่านเกณฑ์เป็นสังคมสูงวัยอย่างเต็มขั้น ประเทศที่จะกลายเป็นสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์มี 4 ประเทศ ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และเมียนมาร์ ประเทศที่จะกลายเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด ได้แก่ สิงคโปร์ เวียดนาม และไทย เกือบทุกประเทศจะมีอายุมัธยฐานมากกว่า 30 ปี ยกเว้นประเทศฟิลิปปินส์

หากพิจารณาตามคำนิยามของสังคมสูงวัยด้วยการใช้ร้อยละเป็นตัวชี้วัดแล้ว ปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2556 ประเทศสิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ได้เข้าสู่สังคมสูงวัยแล้ว โดยประเทศสิงคโปร์ มีร้อยละของผู้สูงอายุสูงสุด (ร้อยละ 12) และมีแนวโน้มเข้าใกล้สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า จากการคาดประมาณของสหประชาชาติ คาดว่าไม่เกิน ปี พ.ศ. 2573 ประเทศสิงคโปร์จะเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอดคือ มีประชากรสูงอายุมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2583 ประเทศสิงคโปร์จะมีสัดส่วนประชากรสูงอายุมากถึงร้อยละ 35 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าของร้อยละผู้สูงอายุในปัจจุบัน ทั้งนี้จะสังเกตได้ว่า อัตราเร่งในการเข้าสู่สังคมสูงวัยของประเทศสิงคโปร์ จะเร็ว และแรงกว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียน

ตาราง 6 ร้อยละของประชากรที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556 - 2583 และอายุมัธยฐาน พ.ศ. 2583

ประเทศ	2556	2563	2573	2583	อายุมัธยฐาน* พ.ศ. 2583
บรูไน	4.8	7.1	11.3	16.5	37.7
กัมพูชา	4.6	5.7	7.9	10.4	34.9
อินโดนีเซีย	6.6	8.0	11.9	17.2	38.5
ลาว	4.6	5.2	7.1	10.0	34.7
มาเลเซีย	5.9	7.9	11.5	14.7	34.6
เมียนมาร์	6.1	7.7	10.9	15.6	39.4
ฟิลิปปินส์	4.3	5.5	7.5	9.9	29.8
สิงคโปร์	12.3	17.7	27.0	35.1	48.9
ไทย	11.3	14.4	20.2	26.2	44.8
เวียดนาม	7.4	9.5	14.5	21.0	43.2
เฉลี่ย	6.8	8.9	13.0	17.7	38.7

* อายุมัธยฐาน (Median Age) เป็นดัชนีที่แบ่งกลุ่มประชากรออกเป็นสองกลุ่มเท่าๆ กัน ครึ่งหนึ่งของประชากรมีอายุสูงกว่า และอีกครึ่งหนึ่งมีอายุต่ำกว่า

ที่มา: World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations

สำหรับประเทศไทย เป็นประเทศที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุมากรองลงมาจากประเทศสิงคโปร์ ปัจจุบันประเทศไทย มีสัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ 11 ในปี พ.ศ. 2563 หรืออีก 7 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ จากข้อมูลการคาดประมาณของสหประชาชาติคาดว่า ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอดในปี พ.ศ. 2573 ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยใช้เวลาประมาณ 20 ปี ในการเปลี่ยนผ่านจากสังคมสูงวัย มาเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด ซึ่งถือว่าภาวะสูงวัยของประชากรไทยมีอัตราเร่งเร็วมากใกล้เคียงกับประเทศสิงคโปร์ นอกจากนี้ ประเทศเวียดนาม เป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสูงอายุใกล้เคียงกับประเทศไทย ปัจจุบันประเทศเวียดนาม ได้เข้าสู่สังคมสูงวัยแล้วคือ มีประชากรสูงอายุร้อยละ 7 และในอีก 20 ปีข้างหน้าคือ พ.ศ. 2573 ประเทศเวียดนาม จะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ และหลังจากนั้นอีก 10 ปีข้างหน้าคือ ปี พ.ศ. 2583 ประเทศเวียดนามก็จะเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด คิดเป็นช่วงระยะเวลาประมาณ 30 ปีในการเปลี่ยนผ่านสังคมสูงวัย ซึ่งใช้เวลายาวนานกว่าประเทศไทย เป็นเวลา 10 ปี

ในขณะเดียวกันประเทศอินโดนีเซีย เมียนมาร์ และมาเลเซีย จัดเป็นประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านไปเป็นสังคมสูงวัย ซึ่งพบว่า ในปัจจุบันทั้งสามประเทศดังกล่าวมีสัดส่วนผู้สูงอายุต่ำกว่าร้อยละ 7 ของประชากรทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ในอีกไม่ถึง 10 ปีข้างหน้าคือ พ.ศ. 2563 ทั้งสามประเทศจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างเต็มตัว และใช้เวลาอีกเพียงไม่เกิน 20 ปี จะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2583

ประเทศบรูไน กัมพูชา ลาว มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ถือว่ายังเป็นประเทศที่มีสัดส่วนประชากรสูงอายุเป็นจำนวนน้อย ในปัจจุบัน และมีอัตราเร่งช้าในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยพบว่า ประเทศบรูไน และมาเลเซีย จะเข้าสู่สังคมสูงวัย พร้อมๆ กัน ในปี พ.ศ. 2563 ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ กัมพูชา และลาว จะเข้าสู่สังคมสูงวัยในปี พ.ศ. 2573 ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบอัตราการเร่งของการเข้าสู่สังคมสูงวัยของประเทศดังกล่าว จะมีอัตราเร่งที่ช้ามาก โดยจะใช้เวลามากกว่า 30 ปี ในการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์

6. การเกื้อหนุนระหว่างคนในวัยทำงานกับผู้สูงอายุ

เมื่อประชากรสูงวัยขึ้น สัดส่วนผู้สูงอายุจะสูงขึ้น ในขณะที่สัดส่วนคนวัยทำงานจะลดลง ตัวชี้วัดที่แสดงว่า ผู้สูงอายุคนหนึ่งจะมีจำนวนผู้เกื้อหนุนในวัยแรงงานกี่คน ที่จะมีศักยภาพในการเกื้อหนุนคือ อัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุ โดยมีข้อสมมติฐานว่า ประชากรอายุ 15-64 ปี จะเกื้อหนุนผู้สูงอายุทางตรงคือ การดูแลผู้สูงอายุเอง หรือทางอ้อม ที่เป็นการเกื้อหนุนผ่านระบบภาษี และสวัสดิการรัฐ อัตราเกื้อหนุนผู้สูงอายุนี้อาจคำนวณได้จาก จำนวนประชากรวัยแรงงาน 15-64 ปี ต่อจำนวนผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป

ตารางที่ 7 แสดงจำนวนประชากรตามกลุ่มอายุ และอัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2553 จะสามารถจำแนกประเทศตามอัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุ ได้เป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มอัตราเกื้อหนุนระดับต่ำ (ผู้เกื้อหนุน 7 คน ต่อผู้สูงอายุ 1 คน) ได้แก่ สิงคโปร์ และประเทศไทย กลุ่มอัตราเกื้อหนุนระดับกลาง (ผู้เกื้อหนุน 12-13 คน ต่อผู้สูงอายุ 1 คน) ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย เมียนมาร์ และเวียดนาม และกลุ่มอัตราเกื้อหนุนระดับสูง (ผู้เกื้อหนุน 16-18 คน ต่อผู้สูงอายุ 1 คน) ได้แก่ บรูไน กัมพูชา ลาว และฟิลิปปินส์

ตาราง 7 จำนวนประชากรตามกลุ่มอายุ และอัตราส่วนเกือหนุนผู้สูงอายุของประเทศในประชาคมอาเซียน
ปี พ.ศ. 2553

ประเทศ	จำนวนประชากร			อัตราส่วนเกือหนุนผู้สูงอายุ
	ต่ำกว่า 15 ปี	15 - 64 ปี	65 ปีขึ้นไป	
บรูไน	106	297	17	18
กัมพูชา	4,417	9,626	613	16
อินโดนีเซีย	64,535	168,284	14,369	12
ลาว	2,077	4,124	258	16
มาเลเซีย	8,662	19,546	1,579	12
เมียนมาร์	11,963	34,526	2,631	13
ฟิลิปปินส์	33,662	60,679	3,772	16
สิงคโปร์	828	3,917	556	7
ไทย	12,099	46,092	6,408	7
เวียดนาม	20,666	64,449	5,541	12

ที่มา: จำนวนประชากรจากการคาดประมาณ World Population Prospect, the 2010 Revision, United Nations

7. ผลกระทบจากการสูงอายุของประชากร

ผลกระทบจากการสูงอายุของประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียน ที่ทำให้จำนวนและสัดส่วนของผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้นจะส่งผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ และสังคม แตกต่างกันไปตามบริบทของสังคมในประเทศ บทความนี้จึงเน้นผลกระทบที่เกี่ยวข้องแรงงาน และการย้ายถิ่น และการดูแลผู้สูงอายุอันเนื่องมาจากการอุปโภค และบริโภคของประชากรเฉพาะกลุ่มอายุ

7.1 การเคลื่อนย้ายแรงงาน

ผลกระทบสำคัญที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เมื่อแต่ละประเทศจะต้องก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 คือ การเคลื่อนย้ายประชากร ซึ่งออกมาในลักษณะของแรงงานย้ายถิ่น การย้ายถิ่นของแรงงานในประชาคมอาเซียนจะได้รับอิทธิพลจาก 2 ปัจจัยคือ ปัจจัยผลัก (Push factor) และปัจจัยดึง (Pull factor) (ปราโมทย์, 2543)

ปัจจัยผลัก สามารถอธิบายได้ว่า การที่ประเทศต้นทางมีสภาวะไม่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของประชากร อาจเกิดจากการแข่งขันของประชากรภายในประเทศ อันเนื่องมาจากจำนวน และความหนาแน่นของประชากร ที่ทำให้จัดสรรทรัพยากรได้อย่างจำกัด กอปรกับภาวะทางเศรษฐกิจ ที่มีการเจริญเติบโตต่ำ มีอัตราการว่างงานสูง ทำให้เกิดการย้ายถิ่นทั้งนี้การย้ายถิ่นอาจเกิดจากการตัดสินใจของปัจเจกบุคคลหรือนโยบายของภาครัฐที่ส่งเสริมให้มีการย้ายถิ่นออกนอกประเทศ เพื่อโอกาสทางเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิต จะเห็นได้ว่าประเทศลาว ฟิลิปปินส์ กัมพูชา อินโดนีเซีย เวียดนาม และเมียนมาร์ ซึ่งเป็นประเทศที่ผลิตภัณฑมวบรวมในประเทศต่อหัวต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียน มีอัตราการย้ายถิ่นออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก

ปัจจัยตั้ง เป็นปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่นเข้าประเทศปลายทาง ประเทศที่มีโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า และประเทศที่ขาดแคลนแรงงาน มีโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้น แต่จำนวนเด็ก และวัยแรงงานลดลง จึงทำให้มีความต้องการแรงงานมากขึ้น เพื่อมาทดแทนแรงงานที่ขาดแคลน รวมถึงการมีเครือข่าย ที่เป็นแรงงานเดิมในประเทศปลายทางอยู่แล้ว จึงดึงให้แรงงานย้ายถิ่นที่ยังอยู่ประเทศต้นทางย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศ ปลายทางนั้นๆ ประเทศในประชาคมอาเซียนที่อยู่ในกลุ่มที่มีปัจจัยตั้ง ได้แก่ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย และประเทศไทย เพราะมีภาวะเศรษฐกิจที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ลักษณะการย้ายถิ่นของแรงงานระหว่างประเทศในประชาคมอาเซียน จะเป็นลักษณะของการย้ายถิ่นชั่วคราว มากกว่าย้ายถิ่นถาวร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดแรงงาน หรือความต้องการแรงงานในประเทศปลายทาง

ในปัจจุบัน หลายประเทศในประชาคมอาเซียนยังมีประชากรวัยแรงงานมากพอที่จะขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ และยังสามารถได้รับประโยชน์จากโครงสร้างทางประชากรที่มีประชากรวัยแรงงานในสัดส่วนที่มากกว่าประชากรวัยเยาว์ และประชากรสูงอายุ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เมื่อโครงสร้างอายุทางประชากรเปลี่ยนไปจากการ มีสัดส่วนประชากรสูงอายุมากขึ้น ประชากรวัยแรงงานลดลง และอัตราการเจริญพันธุ์ก็ไม่สามารถจะชดเชยจำนวนแรงงาน ที่กลายเป็นผู้สูงอายุได้ทัน สถานการณ์เช่นนี้จะทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานได้ ทั้งนี้ความรุนแรงขึ้นอยู่กับอัตราเร่ง การสูงวัยของประชากร และการเคลื่อนย้ายแรงงาน หรือย้ายถิ่นเข้าของแรงงานที่จะมาชดเชยความรุนแรงผลกระทบ ของการเปลี่ยนแปลงประชากรนี้ได้

ดังนั้น ประเทศในประชาคมอาเซียนจะต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อจะรองรับประชากรที่มีผู้สูงอายุในฐานะ เป็นผู้ขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจทดแทนประชากรวัยแรงงานที่มีแนวโน้มลดน้อยลงในอนาคต แต่ละประเทศในประชาคม อาเซียนควรส่งเสริมคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานให้สามารถเพิ่มผลิตภาพด้วยจำนวนแรงงานที่มีอย่างจำกัด นอกจากนี้ ควรหันมาให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ให้สามารถทำงานทดแทนแรงงานที่สูญเสียไปจากประชากร วัยแรงงานโดยการสร้างเสริมสุขภาพร่างกายก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ และส่งเสริมการเรียนรู้ให้แก่ผู้ที่กำลังจะกลายเป็น ผู้สูงอายุ เพื่อให้ก้าวทันความรู้ และเทคโนโลยีเพื่อเป็นประโยชน์ในการทำงานอย่างต่อเนื่องหลังวัยเกษียณ

7.2 การดูแลผู้สูงอายุ

นอกจากประชากรจะถูกมองว่าเป็นทรัพยากรประเภทแรงงานแล้ว ประชากรก็ยังคงถูกมองเป็นผู้บริโภคอีกด้วย ความต้องการด้านการบริโภคของประชากร มีความแตกต่างกันตามอายุ และเพศของประชากร ส่วนปริมาณการบริโภค จะเป็นไปตามจำนวนประชากรของประเทศนั้นๆ จำนวน และสัดส่วนของผู้สูงอายุที่มากขึ้นทำให้การอุปโภค และบริโภค ของประชากรกลุ่มนี้สูงขึ้นตามไปด้วย โรคเฉพาะผู้สูงอายุ เช่น โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน และ โรคอัลไซม์เมอร์ จะมีมากขึ้น และต้องการบริการสุขภาพเฉพาะด้าน และผู้เชี่ยวชาญในการดูแลผู้สูงอายุ

อัตราส่วนเกือหนุนที่คาดว่าจะลดลง ของทุกประเทศในประชาคมอาเซียน อันเนื่องมาจากการสูงวัยของประชากร จะทำให้มีประชากรวัยแรงงานจำนวนน้อยลงที่จะเกือหนุนผู้สูงอายุคนหนึ่ง ทั้งทางตรง (การดูแลพ่อแม่หรือผู้สูงอายุ ในครอบครัว) และทางอ้อม (ระบบการจัดเก็บภาษี) หลายประเทศในประชาคมอาเซียนมีวัฒนธรรมการเกือหนุน ทางสังคม โดยลูกหลานเป็นคนดูแลผู้สูงอายุ และประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศในประชาคมอาเซียนยังไม่มีระบบ สวัสดิการเพื่อดูแลผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบ ดังนั้น ผู้สูงอายุจะได้รับการดูแลและเกือหนุนจากสมาชิกในครอบครัว หรือสังคมเป็นหลัก ความช่วยเหลือด้านการเงินจะเป็นส่วนช่วยให้ผู้สูงอายุได้ใช้ชีวิตได้อย่างสะดวกขึ้น และจะสามารถ

เอื้อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงระบบสุขภาพ และสิ่งอำนวยความสะดวกได้มากยิ่งขึ้น หากผู้สูงอายุที่ไม่มีบุตรหรือครอบครัวคอยดูแล การพึ่งพาตนเองจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ดังนั้น การวางแผนเรื่องการออมสำหรับประชากรในวัยแรงงานนับเป็นเรื่องที่ควรพิจารณาเป็นนโยบายที่คำนึงถึงการเกื้อหนุนจากครอบครัวร่วมกับสวัสดิการของรัฐ

ระบบสวัสดิการในหลายประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมาก่อน เช่น ประเทศในแถบยุโรป อเมริกาเหนือ และญี่ปุ่น สวัสดิการของประเทศเหล่านี้จะได้มาจากการจัดเก็บภาษีจากประชากรวัยแรงงาน แต่เมื่อจำนวนประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลง จะทำให้ภาษีที่เคยจัดเก็บได้น้อยลงตามไปด้วย และอาจไม่เพียงพอนำมาเป็นสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุสำหรับประเทศในประชาคมอาเซียน ที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีระบบการจัดเก็บภาษีเพื่อดูแลผู้สูงอายุอย่างเต็มตัว และยังมีเวลาให้พัฒนาระบบสวัสดิการสังคม อาจใช้บทเรียนจากประเทศเหล่านี้เพื่อเตรียมพร้อมในการจัดระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในอนาคต

นอกจากนี้ ผู้ดูแลผู้สูงอายุจะเป็นบุคคลที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อผู้สูงอายุในอนาคต เมื่อมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น แต่ละประเทศก็จะมีความต้องการผู้ดูแลผู้สูงอายุอย่างใกล้ชิดจำนวนเพิ่มมากขึ้น การดูแลระยะยาวจึงเป็นเรื่องที่ควรให้ความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดูแลผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในสังคมเมือง ที่ส่วนใหญ่สมาชิกในครอบครัวต้องออกไปทำงานนอกบ้าน และปล่อยให้ผู้สูงอายุใช้ชีวิตโดยลำพัง หรือบางรายที่อาศัยอยู่คนเดียว หรืออาศัยอยู่ในบ้านพักคนชรา บุคคลเหล่านี้ต้องการผู้ดูแลที่เป็นแรงงานที่มีความรู้ และทักษะเกี่ยวกับโรค และสภาพจิตใจในผู้สูงอายุ ฉะนั้นการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศอาจพิจารณาคุณสมบัติเหล่านี้เป็นเงื่อนไขในการคัดเลือกแรงงานให้ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุ

8. สรุปและอภิปรายผล

จากข้อมูลลักษณะ และโครงสร้างทางประชากรที่ได้นำเสนอด้วยจำนวน ความหนาแน่นของประชากร และสัดส่วนของประชากรตามอายุและเพศ ของแต่ละประเทศในประชาคมอาเซียน ทำให้เห็นโครงสร้างทางประชากรในปัจจุบัน ส่วนภาวะเจริญพันธุ์ และการมีชีวิตยืนยาวขึ้นของประชากร เป็นตัวกำหนดให้ประชากรสูงวัย ปัจจุบันประเทศไทยและสิงคโปร์ ได้กลายเป็นสังคมสูงวัยอย่างเต็มตัวไปแล้ว นอกจากนี้ สัดส่วนของประชากรที่อายุ 65 ปีขึ้นไปที่ได้จากการคาดประมาณทำให้เห็นว่าทุกประเทศในประชาคมอาเซียน จะต้องเผชิญกับสถานการณ์การสูงวัยของประชากรอย่างเลี่ยงไม่ได้ แต่อาจจะแตกต่างกันที่เวลา โดยมีอัตราเจริญพันธุ์ และการตายที่ลดลง รวมทั้งปัจจัยที่ทำให้ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น เป็นตัวกำหนดอัตราเร่งของการเข้าสู่สังคมสูงวัย

นอกจากนี้ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และสังคม เป็นส่วนผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า เช่น ประเทศสิงคโปร์ บรูไน ไทย และมาเลเซีย ที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศต่างๆ ในประชาคมอาเซียน หรือประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว จะดึงดูดให้มีจำนวนการย้ายถิ่นเข้าสูงกว่าจำนวนการย้ายถิ่นออก โดยทั่วไปประชากรวัยแรงงานจะมีการย้ายถิ่นสูงกว่าประชากรวัยอื่นๆ เพราะฉะนั้น การย้ายถิ่นจึงนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยชะลอการสูงวัยของประชากร โดยการเพิ่มสัดส่วนประชากรวัยแรงงาน

ประชากรวัยแรงงานเป็นกลุ่มประชากรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การลดลงของจำนวน และสัดส่วนประชากรวัยแรงงานที่เกิดขึ้นแล้วกับประเทศสิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม และกำลังจะเกิดขึ้นกับประเทศอื่นๆ ในประชาคมอาเซียนภายในไม่ถึง 30 ปีข้างหน้า จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม ที่ต้องการแรงงานในกระบวนการผลิต และอาจรวมถึงภาคครัวเรือน ที่ต้องการคนทำงานภายในบ้านหรือผู้ดูแลสมาชิกในครอบครัว

การนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศน่าจะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยชดเชยแรงงานที่ขาดแคลนนี้ได้ อย่างไรก็ตาม ภาคอุตสาหกรรมควรพิจารณาการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานที่มีอยู่อย่างจำกัดให้สามารถเพิ่มผลิตภาพให้สูงขึ้น ด้วยการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต และส่งเสริมแรงงานที่มีฝีมือแทนการเพิ่มจำนวนแรงงาน

ผลกระทบที่สอดคล้องกับปรากฏการณ์การสูงวัยของประชากรคือ การบริโภคของผู้สูงอายุที่มีมากขึ้น และเฉพาะเจาะจงตามวัย ในด้านอาหาร สุขภาพอนามัย การรักษาโรค และการดูแลระยะยาวของกลุ่มที่มีภาวะทุพพลภาพหรือความบกพร่องทั้งร่างกาย และจิตใจ ที่ต้องการผู้ดูแลที่มีความรู้ความเข้าใจภาวะโรค และสภาพจิตใจของผู้สูงอายุ ในปัจจุบัน สังคมการทำงานที่สมาชิกครอบครัวทั้งชายและหญิงต่างต้องทำงานเพื่อเกื้อกูลเศรษฐกิจของครอบครัว ทำให้ไม่มีคนดูแลพ่อแม่ที่สูงอายุ ทำให้ต้องจ้างแรงงานเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นนี้ ดังนั้น การเตรียมแรงงานเพื่อดูแลผู้สูงอายุจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าแรงงานในภาคอุตสาหกรรม เพราะเราคงไม่ต้องการเห็นผู้สูงอายุต้องมีชีวิตอย่างยากลำบากในบั้นปลายชีวิต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

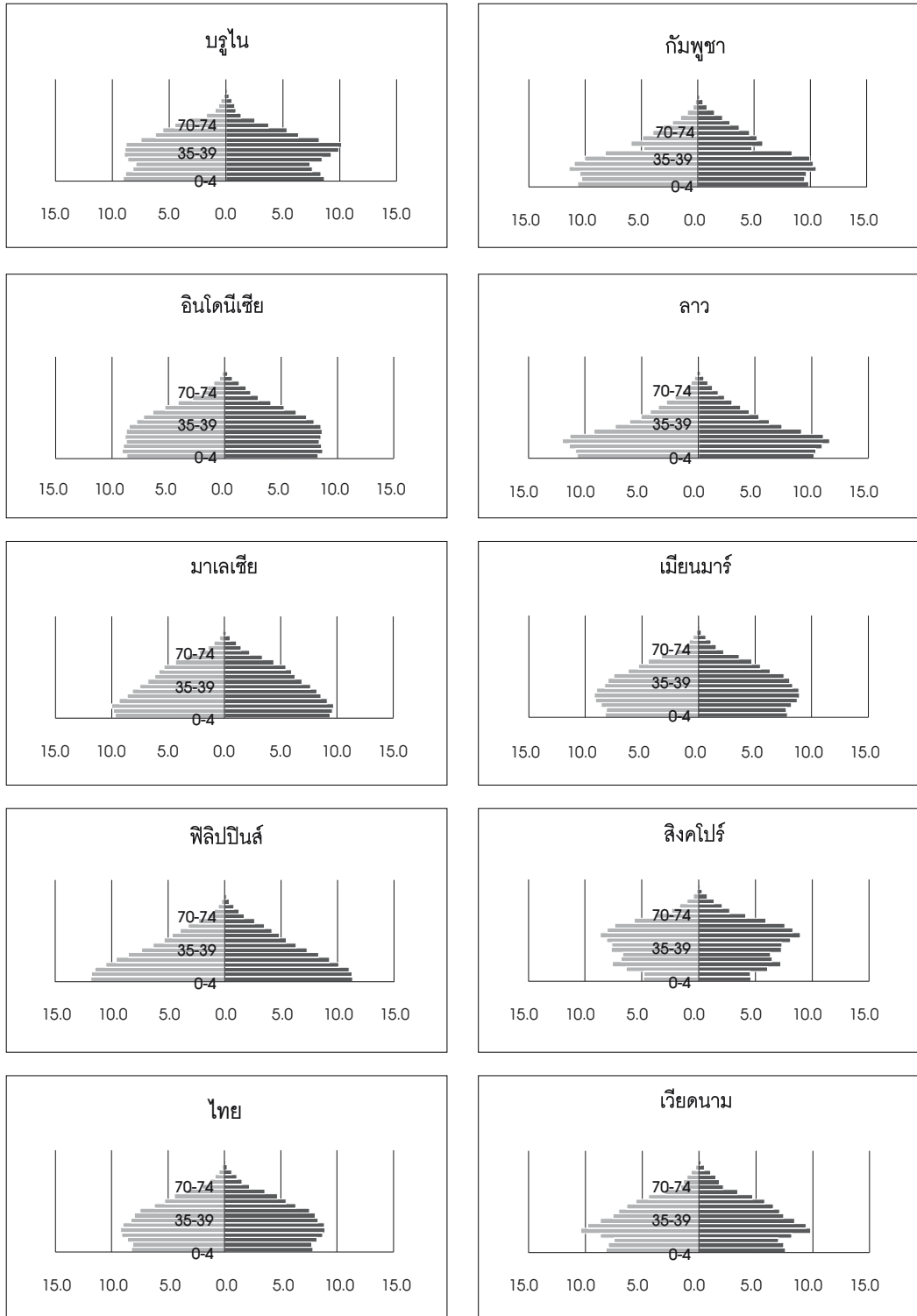
- คณะผู้แทนไทยประจำประชาคมยุโรป. (2549). เมื่อประชากรสูงอายุเป็นเรื่องท้าทายอีก 15 พฤษภาคม 2556, <http://news.thaieurope.net/content/view/1440/222/>.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล. (2543). ประชากรศาสตร์ สารัตถศึกษาเรื่องประชากรมนุษย์. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, ขนิษฐา ฮงประยูร, และ ลลิตา ละสอน. (2556). ผลกระทบเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศด้านแรงงาน: ศึกษาจากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583. ใน ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์, ปราโมทย์ ประสาทกุล และ สุรีย์พร พันพิ่ง (บรรณาธิการ), การศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศจากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583 (หน้า 35 - 67). กรุงเทพมหานคร: สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.
- สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ. (2555). ผลการคาดประมาณประชากรไทย พ.ศ. 2553 - 2583. กรุงเทพมหานคร: สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2554). รายงานสำมะโนประชากร และการเคหะ 2553. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาษาอังกฤษ

- Ananta, A., & Arifin, E. N. (2004). *International Migration in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Gubhaju, B. B. (2011). Demographic transition in Southern Asia: challenges and opportunities. *Asia - Pacific Population Journal*, 26 (4), 3 - 28.
- Hugo, G. (2004). International migration in Southeast Asia since World War II. In A. Ananta & E. N. Arifin (Eds.), *International Migration in Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- National Population and Talent Division. (2013). A Sustainable Population for a Dynamic Singapore. Singapore: National Population and Talent Division, Prime Minister's Office, Singapore.
- Population Reference Bureau. (2012). 2012 World Population Data Sheet. Washington DC: Population Reference Bureau.
- Prasartkul, P. (2012). *Ageing and Health*. Paper presented at the Queen Sri Savarindira and Prince Mahidol Commemorative United Conference, Mahidol Learning Center, Mahidol University, Salaya Campus, Nakhon Pathom, Thailand.
- United Nations. (2010). World Population Prospects in 2010. New York: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations.
- Wikipedia. (2013). List of ASEAN countries by GDP (nominal). Retrieved 15 May 2013 from [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ASEAN_countries_by_GDP_\(nominal\)](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_ASEAN_countries_by_GDP_(nominal)).

ภาคผนวก

รูป ก โครงสร้างประชากรของประเทศในประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2556



ที่มา: World population prospect, the 2010 revision United Nations และผลการคาดประมาณจำนวนประชากรไทย พ.ศ. 2553 - 2583 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2555

ตาราง ก สัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุ และเพศของประเทศในประชาคมอาเซียนปี พ.ศ. 2556

ประเทศ	กลุ่มอายุ	ชาย	หญิง	รวม
อินโดนีเซีย	ต่ำกว่า 15 ปี	13.3	12.8	26.1
	15 - 64 ปี	34.0	34.1	68.1
	65 ปีขึ้นไป	2.6	3.3	5.9
ฟิลิปปินส์	ต่ำกว่า 15 ปี	17.6	16.7	34.3
	15 - 64 ปี	30.9	30.9	61.8
	65 ปีขึ้นไป	1.6	2.2	3.8
เวียดนาม	ต่ำกว่า 15 ปี	11.7	11.1	22.8
	15 - 64 ปี	35.3	35.8	71.1
	65 ปีขึ้นไป	2.5	3.6	6.1
ไทย	ต่ำกว่า 15 ปี	9.6	9.2	18.8
	15 - 64 ปี	34.7	36.6	71.3
	65 ปีขึ้นไป	4.3	5.6	9.9
เมียนมาร์	ต่ำกว่า 15 ปี	12.3	12.1	24.4
	15 - 64 ปี	34.6	35.7	70.3
	65 ปีขึ้นไป	2.4	3.0	5.4
มาเลเซีย	ต่ำกว่า 15 ปี	15.0	14.1	29.1
	15 - 64 ปี	33.1	32.5	65.6
	65 ปีขึ้นไป	2.6	2.7	5.3
กัมพูชา	ต่ำกว่า 15 ปี	15.4	14.8	30.2
	15 - 64 ปี	32.1	33.6	65.7
	65 ปีขึ้นไป	1.6	2.6	4.2
ลาว	ต่ำกว่า 15 ปี	16.4	15.7	32.1
	15 - 64 ปี	31.8	32.1	63.9
	65 ปีขึ้นไป	1.8	2.2	4.0
สิงคโปร์	ต่ำกว่า 15 ปี	8.1	7.5	15.6
	15 - 64 ปี	37.4	36.5	73.9
	65 ปีขึ้นไป	4.8	5.6	10.4
บรูไน	ต่ำกว่า 15 ปี	13.1	12.2	25.3
	15 - 64 ปี	35.3	35.4	70.7
	65 ปีขึ้นไป	2.0	1.9	3.9



การแต่งงานและครอบครัว ภายใต้บริบทประชาคมอาเซียน: การศึกษาวิจัยในมิติใหม่

Marriage and Family in the Context of ASEAN: New Perspectives for Future Research

ภัสสร ลิมานนท์¹
Bhassorn Limanonda

Abstract

This paper reviews international research literature on marriage and family in order to highlight the importance of using new perspectives and new analytical concepts to understand changes in marriage and family institutions under the new economic framework emerging as a result of the ASEAN Economic Community (AEC). It is anticipated that marriage and family institutions will change more rapidly and become more complicated with the ‘transnationalism’ process. Previous studies indicate that replacing the concept of ‘nationalism’ with the concept of ‘transnationalism’ has helped build an in-depth and comprehensive understanding of the changing nature of marriage and family in modern society. Therefore researchers should learn lessons from international research communities to gain more insightful knowledge on new emerging phenomena. They should also make use of existing and/or new data sources and search for new research methodologies and conceptual approaches to inform policy development on marriage and family in the new context of ASEAN.

Keywords: marriage, family, ASEAN community, transnationalism

¹ ศาสตราจารย์ นักวิชาการอิสระ

บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอผลการทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยในต่างประเทศ เพื่อนำมุมมองและกรอบแนวคิดใหม่มาใช้ในการศึกษาวิจัยการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเรื่องการแต่งงานและครอบครัวในสังคมยุคโลกาภิวัตน์ภายใต้บริบทประชาคมอาเซียน (ASEAN) และเงื่อนไขใหม่หลังการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งส่งผลให้สถาบันการแต่งงานและครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วกว่าช่วงเวลาที่ผ่านมา อันเนื่องจากปรากฏการณ์ ‘กระบวนการข้ามชาติ’ (transnationalism) ที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การศึกษางานวิจัยในต่างประเทศยังชี้ให้เห็นว่า การนำกรอบแนวคิดใหม่คือ กระบวนการข้ามชาติ มาใช้แทนกรอบแนวคิดแบบเดิมคือ ลัทธิชาตินิยม (nationalism) เพื่อศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูล ช่วยให้เกิดมุมมองใหม่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการแต่งงานและครอบครัวในสังคมยุคใหม่มากยิ่งขึ้น ดังนั้น นักวิจัยจึงควรสร้างความเข้าใจอย่างลึกซึ้งและรอบด้านเกี่ยวกับปรากฏการณ์ข้ามชาติดังกล่าว โดยรู้จักใช้ประโยชน์จากข้อมูลทั้งที่มีอยู่เดิมและที่สร้างขึ้นใหม่ รวมทั้งต้องแสวงหาวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่อาศัยมุมมองแบบ ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ เพื่อนำไปสู่การพัฒนางานวิจัยต่อยอดและการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการแต่งงานและครอบครัวเพื่อสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในบริบทใหม่ของภูมิภาคนี้

คำสำคัญ: การแต่งงาน ครอบครัว ประชาคมอาเซียน กระบวนการข้ามชาติ

1. คำนำ

ในเชิงสังคมวิทยา การแต่งงานและครอบครัวนับเป็นสถาบันพื้นฐานทางสังคมที่มีบทบาทหน้าที่ อันเป็นพันธกิจหลักอยู่ 4 ประการเพื่อให้สังคมดำรงอยู่ได้คือ การสืบพันธุ์ (ผ่านการแต่งงาน) การให้กำเนิดเพื่อผลิตสมาชิกใหม่ การผลิตทางเศรษฐกิจและการบริโภค และให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิกให้รู้ระเบียบทางสังคมเพื่อการสืบทอดทางสังคม และวัฒนธรรม ในเชิงประชากรศาสตร์ การแต่งงานและครอบครัวนับว่าเป็นตัวกำหนดสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมากน้อยต่างกันในกระบวนการทางประชากร ซึ่งรวมถึงประเด็น เวลาที่เหมาะสมในการสร้างครอบครัว (อายุแต่งงาน) ทักษะชีวิตที่ส่งผลต่อการตัดสินใจชะลอหรือยุติการสร้างครอบครัว (การอยู่เป็นโสด การหย่าร้าง) พฤติกรรมการมีบุตร (เวลาเหมาะสมที่จะมีบุตร ระยะห่างการมีบุตร และจำนวนบุตร หรือขนาดครอบครัวที่ปรารถนา) การเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ตามไม่ว่ามากหรือน้อยที่เกิดขึ้นในสองสถาบันหลักนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางประชากร ทางเศรษฐกิจ และทางสังคมอย่างมีนัยยะสำคัญ และไม่อาจมองข้ามได้

หลักฐานทางวิชาการและข้อมูลเชิงประจักษ์จากการวิจัยเท่าที่มีอยู่ แสดงให้เห็นว่า สถาบันพื้นฐานทางสังคมทั้งสอง คือ การแต่งงานและครอบครัวในทุกสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องตลอดมา ทั้งในรูปแบบ และเนื้อหาที่เป็นรูปธรรมและที่เป็นนามธรรม โดยมีข้อสันนิษฐานหลากหลายเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น

การวิจัยจำนวนไม่น้อยที่ศึกษาเจาะลึกในภูมิภาคเอเชีย ต่างก็ให้ผลที่สอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถาบันการแต่งงานและครอบครัวในภูมิภาคนี้ เป็นไปอย่างรวดเร็ว และเห็นได้ชัดเจนมาก ตั้งแต่ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนผ่านในกระบวนการทางประชากรที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ ซึ่งรวมถึงการลดลงของอัตราการตายที่ส่งผลให้จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงอย่างมากภายในระยะเวลาเพียงไม่กี่ทศวรรษ ทำให้หลายประเทศในภูมิภาคนี้มีภาวะเจริญพันธุ์ต่ำมากถึงระดับทดแทน หรือต่ำกว่าระดับทดแทน (ultra low level)

ที่น่าสนใจยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การเปลี่ยนแปลงทางกระบวนการประชากรทั้งหมดนี้ ได้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในอีกหลายด้านเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การสื่อสาร และการคมนาคม ทำให้ในช่วงเวลาไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา เอเชียได้กลายเป็นภูมิภาคหนึ่งที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมล้ำหน้ากว่าหลายภูมิภาคในโลก ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นผลมาจากการรวมตัวของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคย่อยเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน หรือ ASEAN) ที่ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อ 45 ปีที่แล้ว โดยมี 5 ประเทศสมาชิกร่วมเป็นผู้ก่อตั้ง และได้เติบโตมาจนมีจำนวน 10 ประเทศสมาชิกในปัจจุบัน สมาคมประชาชาติอาเซียนนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมและกระตุ้นให้กลุ่มประเทศสมาชิกมีการสร้างปฏิสัมพันธ์ และเกิดเครือข่ายสำคัญในหลายด้านด้วยกัน

พัฒนาการสำคัญอีกประการหนึ่งของสมาคมประชาชาติอาเซียนที่เกิดขึ้นในระยะเวลาไม่นานมานี้คือ ทุกประเทศสมาชิกได้ร่วมกันกำหนดนโยบายจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) เน้นการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจผ่านนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจหลายด้าน เพื่อเพิ่มพูนศักยภาพให้แก่ภูมิภาคให้สามารถแข่งขันกับประชาคมเศรษฐกิจในภูมิภาคอื่นๆ โดยประชาคมทางเศรษฐกิจนี้จะเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในอีกเพียง 2-3 ปีข้างหน้า ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่า นโยบายเศรษฐกิจเสรีระดับภูมิภาคนี้จะช่วยให้ประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกประชาคมสามารถเชื่อมโยงถึงกันได้ง่ายดายเป็นประชาคมไร้พรมแดน และกลายเป็นปัจจัยเร่งให้กระแสการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ หรือการย้ายถิ่นของประชากรภายในภูมิภาคเดียวกันนี้ขยายตัวเติบโต และเป็นไปอย่างอิสระเสรีมากกว่าที่ผ่านมาในอดีตและที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่งผลให้ผู้คนจากต่างวัฒนธรรม ต่างสังคมมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ระหว่างกันมากยิ่งขึ้น กอปรกับความทันสมัย และความเป็นเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต และทัศนคติของผู้คนในหลายด้าน ทำให้ผู้คนพร้อมที่จะเปิดรับแนวคิดใหม่ในการใช้ชีวิต โดยเฉพาะการมีคู่ การแต่งงาน และการสร้างครอบครัว

ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และเห็นได้ชัดเจนในกระบวนการสร้างครอบครัว (family formation) ที่มีจุดเริ่มจากการแต่งงาน ในประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชียคือ การที่หนุ่มสาวจำนวนมากชะลอเวลาในการเริ่มสร้างครอบครัว โดยการแต่งงานด้วยอายุที่มากขึ้น หรือหากสถานการณ์ไม่อำนวยก็เลือกที่จะครองโสดถาวร พฤติกรรมการเลือกคู่ที่เคยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของครอบครัว และการตัดสินใจของพ่อแม่เปลี่ยนมาเป็นเรื่องของตัวบุคคล และการตัดสินใจอยู่ที่ตัวหนุ่มสาวเอง การครองคู่อยู่กินจากที่เคยทำตามประเพณีปฏิบัติก็ได้เปลี่ยนแปลงไป มีหลากหลายรูปแบบ และคู่สมรสที่ตัดสินใจยุติการครองคู่โดยการหย่าร้างหรือแยกกันอยู่มีจำนวนมากขึ้นเพราะแรงกดดันทางสังคมมีน้อยลง

ส่วนการเปลี่ยนแปลงในครอบครัวที่เห็นเด่นชัดเป็นรูปธรรมมีหลายประการ เช่น รูปแบบครอบครัวที่เปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยว โครงสร้างครอบครัวจากครอบครัวขนาดใหญ่เปลี่ยนมาเป็นครอบครัวขนาดเล็กลง เพราะการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ รูปแบบการตั้งครัวเรือน และการอยู่อาศัยร่วมกันของสมาชิกครอบครัว (living arrangement) เปลี่ยนไปจากเดิม สาเหตุเพราะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการย้ายถิ่น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางรูปธรรมของครอบครัว ก็ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นนามธรรมที่เกี่ยวข้องถึงบริบท และคุณลักษณะของความเป็นครอบครัว เช่น โครงสร้างทางอำนาจ และความสัมพันธ์ของสมาชิกครอบครัวที่อาจส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวก และเชิงลบหลายด้าน

ขอบเขตและจุดประสงค์ของบทความฉบับนี้คือ ต้องการนำเสนอข้อมูลใหม่ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการแต่งงานและครอบครัว โดยมุ่งเน้นเฉพาะสถานการณ์และพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถาบันพื้นฐานทางสังคมทั้งสองนี้ภายใต้บริบทสมาคมประชาชาติอาเซียน (ASEAN) ที่ก่อตั้งมานานเกือบครึ่งศตวรรษ เพื่อให้สามารถติดตามดูแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้อีกหลังการเริ่มดำเนินนโยบายเสรีทางเศรษฐกิจภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่จะเกิดเป็นรูปธรรมในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า

ดังนั้น กระแสโลกาภิวัตน์ และนโยบายใหม่ทางเศรษฐกิจของประชาคมอาเซียน น่าจะส่งผลให้การแต่งงานข้ามชาติ (transnational marriage) และครอบครัวข้ามชาติ (transnational family) กลายเป็นสถาบันทางสังคมรูปแบบใหม่ที่จะพบเห็นได้มากขึ้นในภูมิภาคนี้ และน่าจะเป็นปรากฏการณ์ที่มีพัฒนาการค่อนข้างซับซ้อนมากกว่ารูปแบบที่เคยเป็นมาในอดีต ดังนั้น ส่วนหนึ่งของรายงานนี้ จึงได้รวบรวมมุมมองใหม่ๆ และข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยขั้นก้าวหน้าของนักวิจัยในต่างประเทศที่เน้นการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการข้ามชาติ (transnationalism) กับการแต่งงานและครอบครัวมานำเสนอ เพื่อจุดประเด็นให้นักวิจัยรุ่นใหม่ของไทยได้พิจารณาใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล และการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นกับสองสถาบันพื้นฐานทางสังคมนี้ภายใต้บริบทใหม่ของประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นฐานในการสร้างความเข้าใจเชิงลึก และรอบด้านมากขึ้นกว่าที่เคยมีมาในอดีต และสามารถนำไปสู่ทิศทางใหม่ของการวิจัย และการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมของประเทศต่อไป

2. การแต่งงานและการเปลี่ยนแปลง: สถานการณ์ในเอเชีย

อาจกล่าวได้ว่า สำหรับสังคมในอดีต การแต่งงานนับเป็นธรรมเนียมที่ถือปฏิบัติกันจนเกือบเป็นปรากฏการณ์สากลสำหรับหนุ่มสาวเมื่อถึงวัยที่สังคมเห็นว่าเหมาะสมที่จะมีเพศสัมพันธ์ เพื่อเริ่มต้นสร้างชีวิตครอบครัว และเพื่อผลิตสมาชิกใหม่ให้กับสังคม ในเกือบทุกประเทศของภูมิภาคเอเชียก็เช่นกันที่ประชากรวัยเจริญพันธุ์เกือบทั้งหมดแต่งงาน โดยมีข้อมูลว่าสตรีอายุ 45 - 49 ปี ที่ถือว่าล่วงวัยเจริญพันธุ์แล้วแต่ยังครองโสดอยู่ มีน้อยกว่าร้อยละ 2 (ยกเว้นเพียงไม่กี่ประเทศคือ ศรีลังกา เมียนมาร์ และฟิลิปปินส์ ที่ผู้ครองโสดในวัยปลายมีสัดส่วนค่อนข้างสูง) ในสังคมเหล่านี้ หากหญิงใดยังไม่ได้แต่งงานเมื่อถึงวัยอันควร (puberty) ก็จะถูกกดดันจากครอบครัว พ่อแม่ ญาติ และเพื่อนฝูง เพราะถือว่า การไม่ได้แต่งงานคือ ความล้มเหลวทางสังคม (social failure) และที่เชื่อมโยงกันกับการแต่งงานคือ ภาวะเจริญพันธุ์ที่ใช้เป็นดัชนีวัดความสำเร็จของหญิง เพราะจำนวนบุตรที่มีคือเครื่องหมายแห่งความสามารถของหญิงในการช่วยสืบสานวงศ์ตระกูล และขยายระบบเครือญาติให้แก่ครอบครัวสามี (Situmorang, 2007)

แบบแผนการแต่งงานในอดีตที่เห็นได้ชัดเจนในกลุ่มประชากรมาเลเซีย-มุสลิมของอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และในภาคใต้ของประเทศไทยคือ ประชากรหญิงมักแต่งงานก่อนอายุ 18 ปี และสัดส่วนของหญิงครองโสดเมื่ออายุล่วงเข้าสู่วัย 40 ปี มีน้อยกว่าร้อยละ 1 ซึ่งมีความคล้ายคลึงกันกับกลุ่มประชากรเชื้อสายจีนที่พบว่า มีหญิงอายุ 40-44 ปี เพียงร้อยละ 1 ที่ยังคงสถานภาพโสด อย่างไรก็ตามการแต่งงานช้าหรือการครองโสดถาวรในประเทศฟิลิปปินส์นั้นดูเหมือนว่าจะเป็นที่ยอมรับมากกว่าในประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากอิทธิพลของศาสนาคาทอลิกที่ให้คุณค่าสูงกับการครองโสด สำหรับประเทศไทย สัดส่วนการครองโสดถาวรของประชากรโดยเฉพาะหญิงในเขตกรุงเทพฯ เมื่อประมาณ 50 ปีที่ผ่านมาอยู่ที่ระดับต่ำเพียงร้อยละ 4 (Jones, 2002 อ้างใน ภัสสร, 2548)

อย่างไรก็ตามในช่วงประมาณ 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา ในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งรวมถึงกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ได้มีปรากฏการณ์ที่นักประชากรเรียกว่า Second Demographic Transition ที่หมายถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพฤติกรรมแต่งงาน (และการเจริญพันธุ์) ทั้งในเรื่องของเวลา (timing) และรูปแบบ (forms) (Van de Kaa, 1987 อ้างใน Xenos & Kabamalan, 2007) กระบวนการเปลี่ยนผ่านของพฤติกรรมแต่งงานในกลุ่มประชากรทั้งหญิงและชายในภูมิภาคนี้ จากแบบดั้งเดิมไปสู่แบบใหม่ (Regional transition to new behavior) เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากขึ้นเพราะมีการปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับกันในวงกว้าง พฤติกรรมดังกล่าวรวมถึง การมีเพศสัมพันธ์ก่อนการสมรส (premarital sex) การชะลอเวลาเพื่อแต่งงานด้วยอายุที่สูงขึ้น (delayed marriage) และการครองโสดถาวร (non-marriage หรือ permanent celibacy) การอยู่ก่อนแต่ง หรืออยู่กินกันโดยยังไม่ได้แต่งงาน (cohabitation) และการแต่งงานข้ามชาติ (cross-border marriage หรือ transitional marriage)

กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่พฤติกรรมแต่งงานแบบใหม่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คาดว่าน่าจะเป็นผลมาจากหลายปัจจัย เช่น ปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทัศนคติที่ถูกหล่อหลอมด้วยวิถีการดำเนินชีวิตแบบใหม่ที่มาพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ การย้ายถิ่นข้ามชาติที่เป็นไปอย่างเสรีกว่าเดิม หญิงมีการศึกษาสูงขึ้น และมีการทำงานนอกบ้านในลักษณะที่เป็นวิชาชีพที่ทำให้มีรายได้สูง ส่งผลให้สถานภาพและบทบาทหลายด้านของสตรีเปลี่ยนไป การมีอิสรภาพจากครอบครัว และพ่อแม่ในการเลือกคู่ และการมีทางเลือกเพิ่มขึ้น ทำให้ความคาดหวังต่อการแต่งงานและการสร้างครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป (Jones, 2007a)

การชะลอการแต่งงาน และการครองโสดถาวรในกลุ่มประชากรหญิงเมื่อล่วงวัยเจริญพันธุ์ (45 - 49 ปี) ในภูมิภาคเอเชียโดยรวม (ซึ่งรวมถึงกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมากจนเห็นได้ชัดเจน และมีแนวโน้มสูงกว่าที่เคยเกิดขึ้นก่อนหน้านี้ในสังคมตะวันตก แม้ว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจช้าหรือเร็ว และมากหรือน้อย

ไม่เท่ากัน แต่ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนี้ที่เห็นเด่นชัดมากคือ ญี่ปุ่น ไทย เมียนมาร์ สิงคโปร์ มาเลเซีย ใต้หวัน ฟิลิปปินส์ ส่วนเกาหลี และอินโดนีเซีย ตามมาเป็นสองลำดับสุดท้าย กล่าวคือสัดส่วนของหญิงอายุ 45-49 ปี ที่ถือว่าพ้นวัยเจริญพันธุ์แล้วและยังไม่แต่งงาน (และในทางประชากรศาสตร์ถือว่าเป็นการครองโสดถาวร) สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน

ในช่วงทศวรรษ 1990 กลุ่มหญิงอายุ 45-49 ปี ที่ยังเป็นโสดในเมียนมาร์มีประมาณร้อยละ 9 ประเทศไทย มีประมาณร้อยละ 9 ในฟิลิปปินส์มีร้อยละ 6 และมาเลเซียมีร้อยละ 4 ซึ่งอัตราการครองโสดนี้ล้วนแล้วแต่สูงกว่าที่เคยเป็นมาในทศวรรษก่อนหน้านี้นี้ และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มสูงขึ้นอีกในอนาคต นอกจากนี้ ข้อมูลจากหลายแหล่งโดยเฉพาะจากสำมะโนประชากร สะท้อนให้เห็นสถานการณ์การชะลอการแต่งงานในภูมิภาคนี้ได้เป็นอย่างดี เช่น ระหว่างปี ค.ศ. 1970-1990 พบว่า ในกลุ่มหญิงอายุ 30-34 ปี (ซึ่งควรเป็นกลุ่มอายุที่ส่วนใหญ่แต่งงานแล้ว) มีอัตราการครองโสด (เนื่องจากเลื่อนเวลาแต่งงาน) สูงมากขึ้นเป็นลำดับ เช่น ในใต้หวัน เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2 เป็น ร้อยละ 11 ประเทศไทย เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8 เป็นร้อยละ 14 (และเพิ่มมากเป็นร้อยละ 32 ในปี 2543) ในมาเลเซียเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6 เป็นร้อยละ 15 ส่วนใน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ อัตราการครองโสดก็เพิ่มขึ้นเช่นกันแม้ว่าจะมีไม่มากเท่ากับของกลุ่มแรก (Jones, 2002 อ้างใน ภัสสร, 2548) และข้อมูลในปี 2000 พบว่า สัดส่วนของหญิงที่ครองโสดในวัย 30-34 ปี ยิ่งสูงมากขึ้นไปอีก เช่น ในเมียนมาร์มีร้อยละ 25.9 ชาวจีนในสิงคโปร์มีร้อยละ 21.6 จีนมาเลย์มีร้อยละ 18.2 ไทยมีร้อยละ 16.1 ฟิลิปปินส์มีร้อยละ 14.8 และอินโดนีเซียเพิ่มจากร้อยละ 2.2 เป็นร้อยละ 6.9 ซึ่งค่อนข้างต่ำกว่าในประเทศอื่นๆ แต่ข้อมูลปี 2000 แสดงให้เห็นว่าการครองโสดของประชากรกลุ่มอายุ 30-34 ปี ในเมืองใหญ่เช่นจาการ์ตามีสุงมากเช่นกันคือ หญิงมีร้อยละ 14.3 และชายมีร้อยละ 21.1 (Hull, 2002 อ้างใน Situmorang, 2007)

สำหรับการครองโสดของประชากรชาย พบว่า สถานการณ์ไม่แตกต่างจากของประชากรหญิงเท่าใดนัก กล่าวคือ สัดส่วนของชายที่ครองโสดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ 1990 ในประเทศไทยสัดส่วนการครองโสดพบมากในกลุ่มชายวัย 30 ปี ข้อมูลระหว่างปี ค.ศ. 1980-2000 สัดส่วนชายไทยที่ครองโสดเมื่ออายุเลย 40 ปีขึ้นไปแล้วเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัว และข้อมูลในช่วงทศวรรษ 1990 พบว่า แนวโน้มในมาเลเซีย และกลุ่มชาวจีนในสิงคโปร์มีความคล้ายคลึงกับที่พบในประเทศไทย หรือฮ่องกง คือ ขณะที่สัดส่วนหญิงที่ครองโสดในวัย 40 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้นมากกว่าที่พบในประชากรชายกลุ่มอายุเดียวกัน สัดส่วนการครองโสดของชายกลับพบมากในกลุ่มอายุช่วง 30 ปี ส่วนในเกาหลี อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ อัตราการครองโสดที่เพิ่มขึ้นในระดับกลางๆ พบว่า ไม่มีความแตกต่างมากนักระหว่างชาย และหญิงที่น่าสนใจคือ ชายที่มีการศึกษาสูงในสิงคโปร์เมื่อมีอายุย่างเข้าปลาย 30 และต้น 40 ปี มักรีบเข้าสู่การครองคู่ในสัดส่วนที่สูงมาก และพบว่า มีความแตกต่างที่เห็นได้ชัดระหว่างชายและหญิง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากปัญหาการไม่สามารถหาคู่ที่เหมาะสม โดยชายอาจพึงใจแต่งงานกับหญิงที่อายุน้อยกว่าแม้มีการศึกษาต่อยกว่าตน ขณะที่หญิงที่มีการศึกษาสูงจะไม่แต่งงานกับชายที่การศึกษาที่ต่อยกว่า (Jones, 2002 อ้างใน ภัสสร, 2548)

การชะลอการแต่งงาน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่ออายุแรกสมรสของประชากรในเกือบทุกประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน การแต่งงานในสังคมชาวมาเลย์ในมาเลเซียอยู่ภายใต้กฎหมายอิสลาม (Shariah) ซึ่งผนวกไว้ในกฎหมายครอบครัวของรัฐมาเลเซีย และแต่ละรัฐจะมีการให้อำนาจแก่ Islamic Religious Council ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแต่งงาน การหย่าร้าง การแบ่งทรัพย์สิน การจัดการเรื่องค่าเลี้ยงดูและค่าเลี้ยงดูบุตร การแต่งงานในกลุ่มมุสลิมในอดีตแม้ว่าได้มีการกำหนดอายุที่เหมาะสมในการแต่งงาน แต่พบว่า หญิงและชายในมาเลเซียมีการเปลี่ยนแปลงจากแต่งงานเมื่ออายุน้อยไปเป็นแต่งงานเมื่ออายุมากขึ้น เช่นในปี พ.ศ. 2490 อายุแต่งงานเฉลี่ยของหญิงคือ 17.2 ปี และชายคือ 23.5 ปี เพิ่มสูงขึ้นเป็น 23.2 ปีสำหรับหญิง และ 26.2 ปี สำหรับชายในปี พ.ศ. 2523 โดยมีความแตกต่างกันอยู่บ้างระหว่างประชากรในเขตชนบทและเขตเมือง และจากข้อมูลสำมะโนประชากรปี พ.ศ. 2543 อายุเฉลี่ยเมื่อแรกสมรส (SMAM) เพิ่มสูงขึ้นเป็น 25.3 ปีสำหรับหญิง และ 28.8 ปีสำหรับชาย (Kling, 1995; Tey, 2007)

สำหรับในอินโดนีเซีย ข้อมูลเปรียบเทียบจากสำมะโนประชากรเสริมกับการสำรวจเชิงคุณภาพในเมือง Yogyakarta และ Medan แสดงให้เห็นว่าสัดส่วนการครองโสด (เลื่อนการแต่งงาน) ที่เพิ่มขึ้นในกลุ่มหญิงวัย 30 - 49 ปี ส่งผลให้อายุแต่งงานมัธยฐานระหว่างปี ค.ศ. 1970 - 2000 เพิ่มขึ้นจาก 24.4 ปี เป็น 27.4 ในเมือง Yogyakarta และเพิ่มขึ้นจาก 23.2 ปี เป็น 26.1 ในเมือง Medan (Situmorang, 2007) สำหรับสถานการณ์ในประเทศไทยก็เช่นกัน พบว่า อายุเฉลี่ยเมื่อแรกสมรส (SMAM) ของประชากรไทยทั้งชายและหญิงเพิ่มสูงขึ้นประมาณ 3 ปีจากช่วงปี พ.ศ. 2490 ถึงปี พ.ศ. 2543 คือ ชายเพิ่มจาก 24.3 ปี เป็น 27.2 ปี และหญิงเพิ่มจาก 21.4 ปี เป็น 24.0 ปี แต่พบว่า สตรีในเขต กรุงเทพมหานครในปี 2543 มีอายุเฉลี่ยเมื่อแรกสมรสสูงสุดคือ 27 ปี (ภัสสร, 2548)

สำหรับสถานการณ์การหย่าร้างในหลายประเทศของเอเชีย พบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้น แม้ว่าภาพของสถานการณ์นี้ จะไม่ชัดเจนมากเท่ากับปรากฏการณ์การชะลอการแต่งงาน การเพิ่มขึ้นของอายุแรกสมรสและการครองโสดถาวร Chan Soo Sen รัฐมนตรีว่าการแห่งรัฐ (Minister of State) ของสิงคโปร์ เปิดเผยว่า การหย่าร้างในสิงคโปร์กลายเป็น ปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้ไม่ยากทั้งในกลุ่มของผู้ที่เพิ่งแต่งงาน หรือกลุ่มที่แต่งงานมาแล้วนานนับสิบๆ ปี (Bangkok Post 2004, อ้างใน ภัสสร, 2548) สำหรับประเทศไทย ข้อมูลจากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และข้อมูลจากสำมะโนประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ก็ได้ให้ภาพไปในทิศทางเดียวกันที่แสดงให้เห็นว่า ชีวิตสมรสของประชากรไทยส่วนหนึ่งในปัจจุบัน ไม่ได้มีความมั่นคงนัก เห็นได้จากอัตราการหย่าร้าง (จากข้อมูลที่จดทะเบียน) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และคาดว่าจะมีจำนวนการหย่าร้างที่ไม่ได้จดทะเบียนอยู่ในสัดส่วนที่สูงมากขึ้น (ภัสสร, 2548) หรือแม้แต่ในสังคมมุสลิมปากีสถาน ซึ่งชายเป็นใหญ่ และการหย่าร้างเป็นเรื่องต้องห้าม และถือเป็นการลบหลู่เกียรติของครอบครัวอย่างรุนแรงนั้น มีรายงานจาก Islamabad Arbitration Council ว่าอัตราการหย่าร้าง (ที่หญิงร้องขอ) ในเมืองหลวงอิสลามาบัดมีเพิ่มขึ้นจากจำนวน 208 คู่ในปี พ.ศ. 2545 เป็นจำนวน 557 คู่ ในปี 2554 (Reuters, 2013)

งานวิจัยของ Jones (2004, อ้างใน Jones, 2007b) เกี่ยวกับพฤติกรรมแต่งงานของประชากรในเอเชีย พบว่า การอยู่ก่อนแต่ง หรือการอยู่กินของคู่หญิงชายโดยยังไม่ได้แต่งงานเป็นสามิภรรยาอย่างเป็นทางการหรือตามประเพณี ปฏิบัติทางสังคม หรือทางศาสนา (cohabitation, living together, not involving formal marriage) ได้มีการปฏิบัติกันในวงกว้าง เช่น ในประเทศสิงคโปร์ ความสัมพันธ์ของคนหนุ่มสาวยุคใหม่จำนวนมากมีลักษณะเป็นการครองคู่แบบ 'informal partnering' หรือในอินโดนีเซีย พบว่า หนุ่มสาวที่อาศัยในชุมชนที่สามารถหลีกเลี่ยงการควบคุมทางสังคม และของพ่อแม่ เช่น ในหอพักนอกชานเมืองจาการ์ตา ห้องพักของผู้มีรายได้อ่อนกลางในจาการ์ตา หรือบนเกาะ Batam ใกล้สิงคโปร์ ที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้ย้ายถิ่น และไม่ค่อยรู้จักกัน เหล่านี้ มักจะมีหนุ่มสาวจำนวนไม่น้อยเลือกใช้ชีวิตคู่ โดยยังไม่ได้แต่งงานอย่างเป็นทางการหรือเป็นที่รับรู้ของครอบครัว

ในฟิลิปปินส์ การอยู่กินกันในลักษณะดังกล่าวกำลังเริ่มเข้ามาแทนที่วิธีการหนีตามกัน (tanang หรือ elopement) ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่เคยมีมาในอดีตหากการเลือกคู่ไม่ได้รับการยอมรับจากครอบครัว แม้ว่าการครองคู่แบบใหม่นี้พบเห็นได้อย่างแพร่หลายในยุโรปและอเมริกา แต่ก็มีแนวโน้มที่พบเห็นได้ชัดเจนมากขึ้นในฟิลิปปินส์ และเป็นภาพสะท้อนถึงการบริหารจัดการแบบใหม่ของสถาบันการสมรส (institutional arrangement) ที่มีความเชื่อมโยงกับความเป็นปัจเจก การไม่ยึดติด และถอยออกห่างจากประเพณีปฏิบัติที่เคยทำกันมา และได้กลายเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดแบบแผนการแต่งงานซ้ำซึ่งพบมากในกลุ่มประชากรในเขตเมือง และคนที่มีการศึกษาสูงที่มีวิถีชีวิตแบบคนสมัยใหม่ (Xenos & Kabamalan, 2007) เนื่องจากการครองคู่อยู่กินกันในรูปแบบใหม่นี้มีการปฏิบัติกันในวงกว้าง และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้สำมะโนประชากรปี 2000 ของฟิลิปปินส์ต้องแยกประชากรกลุ่มนี้ออกจากกลุ่มที่มีสถานภาพโสด (single) และจัดไว้เป็นกลุ่มที่มีลักษณะความสัมพันธ์ที่เรียกว่า 'live in' และในการสำรวจพบว่า ผู้ตอบที่แต่งงานแล้วมีมากถึงร้อยละ 22 เคยอยู่กินกับคู่มาก่อนแต่งงานอย่างเป็นทางการกับคู่ปัจจุบัน และมีผู้ตอบประมาณร้อยละ 10 อยู่กินกับคู่

โดยยังไม่ได้แต่งงานกัน และเมื่อแยกกลุ่มของผู้ที่มีสถานภาพสมรสแบบ ‘live in’ ออกจากกลุ่มผู้ที่มีสถานภาพโสด (single) ส่งผลให้สัดส่วนของกลุ่มนี้ลดลงมากถึงร้อยละ 26.7 (Jones, 2007)

หรือในกรณีของประเทศไทยแม้ว่าการอยู่ก่อนแต่งของหนุ่มสาวในลักษณะนี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แต่มีหลักฐานจากข้อมูลหลายแหล่งว่ามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น และมีการปฏิบัติกันโดยเปิดเผยมากขึ้นกว่าในอดีต ผลจากการสำรวจโครงการศึกษาภาวะสมรส และทัศนคติต่อการสมรสของสตรีไทยในสังคมยุคใหม่ที่สัมภาษณ์สตรีข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และเอกชน ทุกสถานภาพสมรส จำนวน 4,305 คนใน 12 จังหวัด พบว่า มีผู้ตอบจำนวน 320 คน (ร้อยละ 7.4) ตอบว่า “เป็นโสด แต่อยู่กินกับคนรัก” (อยู่ก่อนแต่ง) ซึ่งในท้ายที่สุดอาจจะแต่งงานกันหรือเลิกร้างกันไป แล้วแต่สถานการณ์ (ภัสสร และคณะ, 2553)

การแต่งงานข้ามชาติ (cross-border marriage หรือ transnational marriage หรือ marriage migration) เป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียเป็นวงกว้าง และเห็นได้ชัดเจนในประเทศ “รับเข้า” แถบเอเชียตะวันออก (ได้แก่ เกาหลีใต้ ฮ่องกง ญี่ปุ่น) และสิงคโปร์ ที่ประชากรชายในสัดส่วนค่อนข้างสูงแต่งงานกับหญิงชาวต่างชาติที่มาจากหลากหลายประเทศ “ส่งออก” ทั้งจากเอเชียตะวันออกคือ จีน และจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทยซึ่งมีแนวโน้มว่ามีหญิงแต่งงานกับชาวต่างชาติชาวยุโรป และเอเชียเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

ผลการวิเคราะห์ของ Gavin W. Jones (Jones, 2012) ที่รวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง แสดงให้เห็นว่าการแต่งงานข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากในช่วง 5 ปีแรกของศตวรรษที่ 21 กล่าวคือในกรณีของประเทศปลายทาง หรือประเทศ “รับเข้า” เช่น ญี่ปุ่น พบว่า การแต่งงานที่เกิดขึ้นระหว่าง พ.ศ. 2547 - 2551 ประมาณร้อยละ 4 - 5 เป็นการแต่งงานของชายญี่ปุ่นกับหญิงต่างชาติ ที่มาจากจีน เกาหลี และฟิลิปปินส์ (ซึ่งมีสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ ของหญิงญี่ปุ่นที่แต่งงานกับชายต่างชาติประมาณเกือบสี่เท่าตัว) ส่วนเกาหลีใต้ ใน พ.ศ. 2553 ร้อยละ 11 ของการแต่งงานทั้งหมดเป็นการแต่งงานของชายเกาหลีกับเจ้าสาวจากต่างแดน โดยสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 3.5 ใน พ.ศ. 2543 จนถึงระดับสูงสุดที่ร้อยละ 13.5 ใน พ.ศ. 2548)

ส่วนอีกสองประเทศ “รับเข้า” คือ สิงคโปร์ และไต้หวัน นั้น พบว่า สิงคโปร์มีสัดส่วนของผู้ที่แต่งงานกับชาวต่างชาติจากจำนวนการแต่งงานทั้งหมดสูงที่สุดคือ ร้อยละ 38.7 ใน พ.ศ. 2551 (โดยในจำนวนนี้ ร้อยละ 30.2 เป็นการแต่งงานของชายสิงคโปร์กับหญิงต่างชาติ) และไต้หวันมีร้อยละ 28.4 (หรือ 48,633 คน) ใน พ.ศ. 2547 แต่จำนวนลดลงกว่าครึ่งเหลือประมาณร้อยละ 12.8 (หรือ 17,709 คน) ใน พ.ศ. 2553 ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไต้หวันได้วางกฎเกณฑ์การแต่งงานข้ามชาติที่เข้มงวดมากขึ้นเพื่อป้องกันการแต่งงานบังหน้าของผู้ที่ต้องการเข้ามาทำงาน หรือเข้ามาด้วยเหตุผลอื่นๆ นอกจาก 3-4 ประเทศหลักๆ ที่มีการรับเข้าเจ้าสาวจากต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น การแต่งงานข้ามชาติในประเทศมาเลเซียก็เริ่มมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการแต่งงานของชายมาเลย์กับหญิงต่างชาติ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการครอบครัว (Ministry of Home Affairs) รายงานว่า มีชายชาวมาเลย์จำนวน 7,500 คน แต่งงานกับหญิงต่างชาติระหว่างเดือนมกราคม - พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นกว่าปีก่อนๆ คือ จำนวน 5,565 คน ใน พ.ศ. 2547 และจำนวน 7,459 คนใน พ.ศ. 2548 (Star 2007 อ้างใน Tey, 2007)

สำหรับประเทศต้นทางหรือประเทศ “ส่งออก” เจ้าสาว (เช่น จีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย) แม้ว่าจะยังไม่มีระบบข้อมูลสถิติเป็นทางการเกี่ยวกับจำนวนผู้หญิงที่แต่งงานกับชายต่างชาติ แต่จากแหล่งข้อมูลที่มีอยู่บ่งชี้ให้เห็นว่าการเดินทางด้วยเหตุผลของการแต่งงานข้ามชาติยังเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เช่น ข้อมูลที่เก็บรวบรวมโดย Commission on Filipinos Overseas แสดงให้เห็นว่าระหว่างช่วงปี พ.ศ. 2533 - 2552 มีหญิงชาวฟิลิปปินส์จำนวนประมาณ 14,000 - 25,000 คนเดินทางออกนอกประเทศ เพื่อย้ายถิ่นฐานไปอยู่กับสามีชาวต่างชาติ (ประเทศปลายทางหลักๆคือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย) อย่างไรก็ตาม ตัวเลขสถิตินี้คาดว่าน่าจะต่ำจากความเป็นจริงมาก เพราะ

การแต่งงานจำนวนไม่น้อยไม่ได้จดทะเบียนหรือมีการแจ้งกับ Commission ส่วนในอินโดนีเซียพบว่า ในพื้นที่ Pontianak มีหญิงจำนวนมากซึ่งส่วนใหญ่เป็นหญิงเชื้อสายจีนออกเดินทางออกไปแต่งงานกับชาวต่างชาติ (หลักๆ คือ ชายชาวไต้หวัน) และหญิงไทยส่วนใหญ่ ที่แต่งงานกับชายต่างชาติ (จากยุโรป) จะมีพื้นเพจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

สำหรับเจ้าสาวจากจีนที่แต่งงานไปอยู่ไต้หวันมีเพิ่มมากขึ้นจากร้อยละ 65 ใน พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 69 ใน พ.ศ. 2553 ในขณะที่เจ้าสาวจากประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ลดลงจากร้อยละ 33 ใน พ.ศ. 2547 เหลือร้อยละ 26 ใน พ.ศ. 2553 (Chen, 2011 อ้างใน Jones, 2012) โดยมีหญิงเวียดนามประมาณร้อยละ 74-77 ของจำนวนหญิงทั้งหมดจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่แต่งงาน และขอวีซ่าเพื่อตั้งรกรากในไต้หวันระหว่าง พ.ศ. 2543-2552 (Wang, 2010 อ้างใน Jones, 2012) ข้อมูลปี 2008 ระบุว่าหญิงเวียดนามที่แต่งงานไปอยู่ไต้หวันมีจำนวนทั้งหมดเกือบ 100,000 คน (Bélanger, Linh, & Duong, 2011) ส่วนในเกาหลี หญิงที่เดินทางมาด้วยเหตุผลเพราะการแต่งงานมีกลุ่มหลักมาจากจีน รองลงมาคือกลุ่มหญิงจากเวียดนามที่มีมากถึงร้อยละ 34 ในปี พ.ศ. 2549 และลดลงไปเหลือประมาณร้อยละ 29 ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2553 ส่วนหญิงที่มาจากญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ ลดลงจากร้อยละ 15.5 เหลือร้อยละ 4.5 และจากร้อยละ 18.6 เหลือร้อยละ 4.5 ตามลำดับในช่วงปี พ.ศ. 2543-2551

ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นที่เป็นประเทศปลายทางของการแต่งงานข้ามชาตินั้น ในช่วงระหว่างทศวรรษ 1990 และ 2000 มีหญิงสาวมาจาก 3 ประเทศหลักคือ เกาหลี จีน และฟิลิปปินส์ แต่ช่วงหลังมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมคือ ใน พ.ศ. 2552 เจ้าสาวต่างแดนเกือบครึ่งหนึ่งมาจากจีน (ร้อยละ 47.6) รองลงมาคือ จากฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 21.5) เกาหลี (ร้อยละ 15.4) ไทย (ร้อยละ 4.6) และบราซิล (ร้อยละ 1) ที่น่าสนใจคือ จำนวนหญิงจากเวียดนามที่มาแต่งงานกับชายญี่ปุ่นมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับที่พบในเกาหลี และไต้หวัน คาดว่าน่าจะมาจากสาเหตุที่ระบบนายหน้าหาคู่แต่งงานจากเวียดนามยังไม่ได้ลงหลักปักฐานอย่างเป็นทางการอย่างเป็นระบบในญี่ปุ่นเหมือนเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทางอื่นๆ (Jones, 2012)

3. ครอบครัวและการเปลี่ยนแปลง: สถานการณ์ในเอเชีย

ตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีการศึกษาวิจัย และข้อเขียนมากมายเกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนกำหนดโครงสร้างครอบครัว หรือปัจจัยที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างครอบครัว ตัวอย่างจากงานเขียนคลาสสิกของ William J. Goode (Goode, 1963) ได้ตั้งข้อสันนิษฐานสำคัญที่นำไปสู่การอธิบายในวงกว้างทั้งในสมัยนั้น และในยุคถัดๆ มา ว่าการเกิดขึ้นของระบบอุตสาหกรรม (industrialization) เป็นปัจจัยสำคัญส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง และรูปแบบของครอบครัว (family structure and types) โดยทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากครอบครัวขยาย (extended) มาเป็นครอบครัวเดี่ยว (conjugal type) ที่มีคุณลักษณะเด่นต่างจากครอบครัวแบบเดิมหลายประการคือ การเล็กลง และการตั้งครัวเรือน (neolocal) เป็นไปโดยอิสระมากขึ้น การสืบทอดสกุลเป็นไปได้อย่างสองฝ่าย (คือฝ่ายพ่อหรือแม่) และการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้จะเกิดขึ้น และพบเห็นได้ในวงกว้างจนเกือบเป็นปรากฏการณ์สากล (universal) ในทุกสังคมอุตสาหกรรม

นอกจากงานเขียนของ Goode แล้วยังมีข้อสันนิษฐานเพิ่มเติมจากนักคิดหลายๆ คนเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้าง และความสัมพันธ์ของสมาชิกครอบครัว (family relations) เช่น จากการที่สังคมเปลี่ยนจากระบบเกษตรกรรมมาเป็นระบบอุตสาหกรรมทำให้ความเป็น 'ปัจเจก' (individualism) มีความสำคัญในการตัดสินใจหลายเรื่องของบุคคลเหนือกว่าความเป็น 'ชุมชน' และ 'เครือญาติ' ที่เคยมีอิทธิพลมาก่อน การหย่าร้างทำให้ครอบครัวล่มสลายได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงสภาพ และบทบาทของสตรี ส่งผลให้ความเท่าเทียมทางเพศมีมากกว่าเดิม

และการเปลี่ยนแปลงนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสถานะและความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในครอบครัว (Bumpass, 1990 อ้างใน Richter & Podhisita, 1992)

สำหรับสังคมในภูมิภาคเอเซียนั้น ก็ไม่ต่างจากสังคมในภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก ที่สถาบันครอบครัวได้รับผลกระทบจากพัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดำเนินไปภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ไม่ว่าจะมองจากแง่ที่เป็นรูปธรรม คือ โครงสร้าง และรูปแบบครอบครัว หรือจากแง่นามธรรมคือความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัว นอกจากนี้ หลักฐานและข้อมูลเชิงประจักษ์จากหลายแหล่งได้แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของครอบครัวในภูมิภาคเอเซียนั้น เป็นผลมาจากอีกสองปัจจัยสำคัญ คือ ภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลากว่า 4 ทศวรรษที่ผ่านมา และการย้ายถิ่น โดยเฉพาะกระแสการย้ายถิ่นข้ามชาติ (transnational migration) ที่เติบโตขยายวงกว้างไปอย่างรวดเร็ว

4. การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์และผลกระทบต่อครอบครัว

ในช่วงเวลาประมาณ 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ภาวะเจริญพันธุ์ (วัดจาก TFR) ของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเซีย ได้ลดระดับลงอย่างรวดเร็วแม้ว่าจำนวนปีที่ใช้มากน้อยต่างกันในการลดจากระดับสูง (5.5) มาสู่ระดับทดแทน (2.2) เช่น กลุ่มประเทศที่ใช้เวลาน้อยเพียง 15 ปีในการลดระดับ TFR คือ อิหร่าน และสิงคโปร์ ประเทศที่ใช้เวลานานกว่าคือประมาณ 20-26 ปี ได้แก่ ไทย เกาหลีใต้ จีน และเวียดนาม ส่วนประเทศที่ใช้เวลานานมากถึง 35-40 ปีขึ้นไป ได้แก่ เมียนมาร์ ศรีลังกา อินโดนีเซีย (Jones, 2011) ในปัจจุบัน หลายประเทศในภูมิภาคนี้ มีภาวะเจริญพันธุ์อยู่ในระดับที่ต่ำมาก (ultra low หรือ lowest low level) ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน สิงคโปร์ ฮองกง ในหลายประเทศภาวะเจริญพันธุ์ลดลงมาต่ำกว่าระดับทดแทน หรือใกล้เคียงกับระดับทดแทน เช่น อิหร่าน ไทย เวียดนาม อินโดนีเซีย อินเดีย และเมียนมาร์ ขณะที่อีกหลายประเทศภาวะเจริญพันธุ์ค่อยลดระดับลงไปเรื่อยๆ แม้จะไม่รวดเร็วเท่าสองกลุ่มแรก เช่น ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย เนปาล บังคลาเทศ อัฟกานิสถาน (Jones, 2007)

การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ในเอเซีย ที่ส่งผลโดยทำให้ขนาดครอบครัวโดยเฉลี่ยเล็กลงกว่าเดิม ส่วนใหญ่เป็นผลจากนโยบายการวางแผนครอบครัวที่เน้นการลดจำนวนบุตร คนแต่งงานเมื่ออายุมากขึ้น (แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างการแต่งงานกับภาวะเจริญพันธุ์จะมีได้เป็นเส้นตรงเสมอไปในทุกประเทศก็ตาม) นอกจากนี้ สัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของคู่ที่อยู่กินกันโดยไม่ได้แต่งงานก็ยิ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างการแต่งงานกับภาวะเจริญพันธุ์ในภูมิภาคนี้ยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น พบว่า อายุเฉลี่ยการมีบุตรคนแรกเพิ่มสูงขึ้นมาก และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งคู่สมรสที่เลือกจะมีบุตรเพียงคนเดียว หรือไม่มีบุตรเลยก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นด้วย (Jones, 2007b)

ประเทศสิงคโปร์ใช้เวลาเพียงประมาณ 10 ปี คือ ระหว่าง พ.ศ. 2508 - 2518 ในการลดภาวะเจริญพันธุ์จากระดับค่อนข้างสูง (4.62) ลงมาถึงระดับทดแทน (2.0) และจากนั้นก็ได้อลดลงมาถึงระดับต่ำสุด (lowest low level) คือ 1.26 ใน พ.ศ. 2547 ผลที่ได้จากการแฉงนับสำมะโนประชากร พ.ศ. 2533 และ พ.ศ. 2543 และจากโครงการ General Household Survey พ.ศ. 2548 ให้ผลที่สอดคล้องกัน คือ จำนวนบุตรเกิดรอดลดลงอย่างต่อเนื่อง คือ จากจำนวน 3.0 คนที่เกิดจากคนรุ่นปี พ.ศ. 2484-2488 ลดลงมาเหลือ 1.8 ในคนรุ่นปี พ.ศ. 2504-2508 และพบว่า ผู้หญิงรุ่นถัดๆ มาในทุกกลุ่มเชื้อชาติต่างก็มีจำนวนบุตรเกิดรอดที่ลดลง โดยหญิงที่มีเชื้อชาติจีนรุ่นปี พ.ศ. 2504-2508 มีจำนวนบุตรต่ำสุดคือ 1.6 ส่วนหญิงเชื้อชาติมาเลย์รุ่นเดียวกันมีจำนวนบุตร 2.6 และภาวะเจริญพันธุ์ของหญิงเชื้อชาติมาเลย์ได้อลดลงมาต่ำกว่าระดับทดแทนใน พ.ศ. 2547 พฤติกรรมการเจริญพันธุ์ของหนุ่มสาวสิงคโปร์ที่ปรับเปลี่ยนไปเช่นนั้นนับว่าเป็นแรงตอบสนองการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และภาวะแวดล้อม รวมทั้งทัศนคติต่อการแต่งงาน และการสร้างครอบครัวที่ต่างไปจากคนรุ่นก่อนๆ (Chuan, 2010)

สำหรับเวียดนาม ผู้หญิงในช่วงทศวรรษที่ 1970 มีจำนวนบุตรโดยเฉลี่ย 6 คน และได้ใช้เวลาประมาณเกือบ 40 ปี ในการลดระดับภาวะเจริญพันธุ์ลงมาต่ำถึงระดับทดแทนในช่วงกลางทศวรรษที่ 2000 ข้อมูลล่าสุดแสดงให้เห็นว่า อัตราการเจริญพันธุ์ (TFR) ลดลงจาก 2.6 ใน พ.ศ. 2542 เหลืออยู่ที่ระดับทดแทนคือ 2.0 ใน พ.ศ. 2548 เป็นผลจากการใช้การวางแผนครอบครัวในระดับปานกลาง และเป็นผลจากการที่สัดส่วนของผู้ที่ไม่มีบุตรชายเพิ่มขึ้น (คือยุติการมีบุตร แม้จะยังไม่มีบุตรชาย) อย่างไรก็ตามพบว่า ขนาดครอบครัวยังแตกต่างกันในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ และในกลุ่มชนชั้นทางสังคม เช่น อัตราการเจริญพันธุ์ของสตรีใน Ho Chi Minh City และจังหวัดใกล้เคียงอยู่ที่ระดับ 1.5 ขณะที่ประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และในพื้นที่ราบสูงภาคกลาง ยังมีอัตราการเจริญพันธุ์สูงระดับ 3.0 และในจังหวัดอื่นๆ อัตราการเจริญพันธุ์เฉลี่ยอยู่ที่ระดับ 1.5-2.5 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าช่วงเปลี่ยนผ่านทางประชากรของเวียดนาม ใกล้เสร็จสมบูรณ์ ยกเว้นในพื้นที่อีกไม่กี่แห่งที่ยังไม่ได้มีการพัฒนามากนัก ประชากรยังยากจน และอัตราตายทารกยังสูงอยู่ (Guilmoto, 2012)

ภาวะเจริญพันธุ์ของมาเลเซียในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองอยู่ในระดับสูงมากจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2500 ภาวะเจริญพันธุ์ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยร้อยละของการเปลี่ยนแปลง (percentage change) ของจำนวนการเกิดลดลงจากประมาณร้อยละ 16 ใน พ.ศ. 2490 มาถึงระดับต่ำกว่าร้อยละ 1 ใน พ.ศ. 2526 ผลการสำรวจของโครงการ Family Survey 1984 - 1985 ชี้ให้เห็นว่าคนรุ่นที่แต่งงาน (married cohort) ในช่วง พ.ศ. 2523 - 2527 มีขนาดครอบครัวเล็กคือ มีจำนวนบุตรคาดหวังอยู่ที่ 4.2 คน และมีบุตรจริงจำนวน 1.1 คน เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดครอบครัวของคนรุ่นที่แต่งงานก่อนหน้า (พ.ศ. 2498 - 2502) มีจำนวนบุตรคาดหวังอยู่ที่ 6.6 คน และมีบุตรจริงจำนวน 6.4 คน ซึ่งจำนวนบุตรของคนต่างรุ่นแต่งงานที่แตกต่างกันมากประมาณ 5 คน เป็นผลจากการใช้การวางแผนครอบครัวอย่างแพร่หลายในกลุ่มคนรุ่นใหม่ (Kling, 1995)

กรณีของประเทศไทย แม้ว่าในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง อัตราการเจริญพันธุ์จะอยู่ในระดับสูงมากเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค หากแต่ภายหลังการประกาศนโยบายประชากรเน้นการใช้การวางแผนครอบครัวโดยสมัครใจ ใน พ.ศ. 2513 อัตราการเจริญพันธุ์ (TFR) หรือจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยของหญิงไทยลดลงอย่างรวดเร็ว จากประมาณ 6.4 คน ในช่วงปลายทศวรรษ 2503 เหลืออยู่ที่ระดับทดแทนเมื่อ พ.ศ. 2534 และลดลงมาต่ำกว่าระดับทดแทน (1.8 คน) ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2543 - 2548 ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลการจดทะเบียนเกิด พบว่า อัตราการเจริญพันธุ์ของไทยอยู่ที่ระดับต่ำประมาณ 1.5 ใน พ.ศ. 2552 (Jones, 2011) ส่งผลให้ขนาดของครอบครัวไทย (family size) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นครอบครัวเดี่ยวมีขนาดเล็กลง กล่าวคือ จากสำมะโนประชากร พ.ศ. 2503 ขนาดครอบครัวไทยในเขตชนบทคือ 5.7 คน และในเขตเมืองคือ 5.5 คน สำมะโนประชากร พ.ศ. 2533 พบว่า ขนาดครอบครัวไทยลดลงมาเหลือ 4.4 คน และจากสำมะโนประชากร พ.ศ. 2543 ขนาดครอบครัวไทยลดลงมาเหลือเพียง 3.9 คน และข้อมูลจากสำมะโนประชากรครั้งล่าสุด พ.ศ. 2553 รายงานว่าขนาดครอบครัวไทยลดลงอีกเหลือเพียง 3.2 คน

นอกจากภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงอย่างมากในภูมิภาคเอเชียได้ส่งผลกระทบต่อ*เชิงรูปธรรม*ทำให้ขนาดครอบครัวลดลงชัดเจนในหลายสังคมแล้ว ยังมีอีกปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ*เชิงนามธรรม* และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง*เชิงนามธรรม* ของครอบครัวในหลายด้าน นั่นคือ การเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ของประชากร ซึ่งอาจเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศ หรือการย้ายถิ่นข้ามชาติ ที่มีกระแสขยายตัวเติบโตอย่างรวดเร็วกว่าที่เคยมีมาในอดีต และมีความซับซ้อนมากขึ้น ทั้งในรูปแบบ และทิศทางของการย้าย รวมถึงสาเหตุการย้าย และผลกระทบทั้งเชิงบวก และเชิงลบที่เกิดจากการย้าย

5. การย้ายถิ่นและผลกระทบต่อครอบครัว

ปัจจัยที่เร่งให้กระแสการย้ายถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการย้ายถิ่นข้ามชาติ (transnational migration) ขยายตัวเติบโตอย่างรวดเร็วมีหลายประการ เช่น กระบวนการที่รู้จักกันในนาม ‘โลกาภิวัตน์’² ประชากรมีการศึกษามากขึ้น การเติบโตของการค้า และธุรกิจระหว่างประเทศ การขยายตัวของตลาดสินค้าที่ต้องการแรงงานทั้งที่เป็นวิชาชีพ และแรงงานด้อยทักษะ นโยบายการรวมตัวของประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาค (regional integration) เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ เปิดให้มีการย้ายถิ่นข้ามพรมแดนโดยลดเงื่อนไข และข้อจำกัดการเข้าเมืองของประชากรต่างชาติ มีการปรับปรุง และสร้างความก้าวหน้าด้านการคมนาคมขนส่งทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปได้ง่ายกว่าเดิม ปัจจุบันทุกประเทศทั่วโลกต่างมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะใดฐานะหนึ่งกับการย้ายถิ่นข้ามชาติ เช่น เป็นประเทศต้นทางในการส่งออกแรงงาน เป็นประเทศปลายทางที่รับเข้าแรงงาน หรือเป็นประเทศทางผ่านการย้ายถิ่น (United Nations Population Fund, 2006)

ข้อมูลจาก UN Population Division รายงานว่า ผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติเพิ่มจำนวนจาก 79 ล้านคนใน พ.ศ. 2503 เป็น 175 ล้านคนใน พ.ศ. 2543 และเพิ่มขึ้นเป็น 191 ล้านคนใน พ.ศ. 2548 (International Migration Report 2006 อ้างใน พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน 2553) นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติ (2545) คาดประมาณว่าจากจำนวนผู้ที่พำนักอาศัยอยู่นอกประเทศที่ไม่ใช่บ้านเกิดของตนเอง 175 ล้านคนนั้น มีจำนวนประมาณ 50 ล้านคน เป็นผู้ย้ายถิ่นจากภูมิภาคเอเชีย (ซึ่งตัวเลขนี้คาดว่าต่ำกว่าความเป็นจริงมากเพราะขาดการจดทะเบียนที่เป็นระบบในเกือบทุกประเทศ และยังไม่ได้รวมผู้ย้ายถิ่นชั่วคราว ผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมาย หรือย้ายโดยไม่ผ่านระบบทางการ) อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลที่มีอยู่แสดงให้เห็นว่าบางประเทศในเอเชียอาจนับได้ว่าเป็นประเทศของการย้ายถิ่น เช่น สิงคโปร์ ที่มีประชากรประมาณร้อยละ 34 เป็นผู้ที่เกิดในประเทศอื่น หรือประเทศบรูไนมีประชากรที่เกิดในประเทศอื่นมากถึงร้อยละ 32 ในกลุ่มประเทศ OECD มีชุมชนชาวเอเชียที่ใหญ่ที่สุดโดยมีประเทศต้นทางคือจีน ฟิลิปปินส์ อินเดีย เกาหลี ปากีสถาน และเวียดนาม สำหรับแรงงานสัญญาจ้างทำงานที่ย้ายถิ่นไปยังประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียด้วยกัน มีลักษณะเป็นกลุ่มก้อน และกระจุกตัวเนื่องจากมีเครือข่ายทางสังคมที่ซึกจูงกันไป หรือมีการย้ายเพราะการชักจูงของบริษัทนายหน้าจัดหางานให้ไปทำงานในที่เดียวกัน ประเทศที่เน้นหนักการส่งออกแรงงานคือ ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ กัมพูชา ลาว จีน ศรีลังกา อินโดนีเซีย เวียดนาม อินเดีย ปากีสถาน เมียนมาร์ และเนปาล ส่วนประเทศในภูมิภาคเอเชียที่รับแรงงานเข้า ได้แก่ เกาหลีใต้ ฮ่องกง สิงคโปร์ ญี่ปุ่น ฮ่องกง และบรูไน ส่วนประเทศที่ทั้งส่งออก และรับแรงงานเข้าคือ ไทย และมาเลเซีย (Hugo, 2005)

นอกจากประเด็นที่ผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับแล้ว การย้ายถิ่นข้ามชาติของประชากรหญิงก็เพิ่มสัดส่วนมากขึ้นเช่นกัน แม้ว่าชายจะยังคงครองสัดส่วนสูงสุดในการย้ายถิ่นข้ามชาติทั่วโลกอยู่ที่ร้อยละ 51 และมีผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติหญิงร้อยละ 49 ใน พ.ศ. 2543 หรือหากดูจากจำนวน จะเห็นได้ว่าผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติหญิงทั่วโลกเพิ่มจาก 35 ล้านคนใน พ.ศ. 2508 เป็น 95 ล้านคนใน พ.ศ. 2548 จากการคาดประมาณขององค์การสหประชาชาติ เมื่อกลางปี พ.ศ. 2543 พบว่า มีผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติหญิงจากภูมิภาคเอเชียมากเป็นอันดับสองรองจากทวีปอเมริกาเหนือ (พัชรารัตน์, 2553) สำหรับในภูมิภาคเอเชีย กระแสการย้ายถิ่นข้ามชาติของหญิงที่เด่นชัดมากคือ เส้นทาง South - North (คือย้ายจากเอเชียไปยังสหรัฐอเมริกา คานาดา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์) โดยมีจำนวนผู้ย้ายถิ่นหญิงมากกว่าชาย

² โลกาภิวัตน์ (Globalization) คือ ผลจากการพัฒนาการติดต่อ สื่อสารการคมนาคมขนส่ง และเทคโนโลยีสารสนเทศ แนวคิดนี้เริ่มมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2487 แต่เริ่มนำมาใช้มากขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2524 มีวิธีการวัดความเป็นโลกาภิวัตน์จาก ความต้องการทรัพยากร และบริการการย้ายถิ่นของแรงงานคน การหมุนเวียน และการเปลี่ยนแปลงการเงิน และเงินทุน อานาจ (ความมั่นคง และการย้ายชั่วคราวทางเมือง) เทคโนโลยี และการใช้เทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ โลกาภิวัตน์จึงไม่ใช่ปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวแต่ยังมีมิติอื่นๆ รวมอยู่ด้วยคือ สังคม การเมือง การติดต่อของผู้คน และการเคลื่อนไหวของข้อมูลข่าวสาร

(Hugo, 1977 อ้างใน Hugo, 2005)) และข้อมูลจากช่วง พ.ศ. 2542 - 2546 พบว่า ในหลายประเทศ การย้ายถิ่นข้ามชาติของหญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ย้ายถิ่นชาย เช่น ในฟิลิปปินส์ ศรีลังกา ไทย อินโดนีเซีย บังคลาเทศ โดยที่ การย้ายถิ่นข้ามชาติของหญิงมีหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น การรับจ้างทำงานแม่บ้านในประเทศเอเชียด้วยกัน หรือในกลุ่ม ประเทศตะวันออกกลาง หรือเพื่อทำงานในธุรกิจบันเทิง หรือขายบริการทางเพศในประเทศปลายทางที่พัฒนาแล้ว หรือ ย้ายถิ่นเพื่อแต่งงานกับชายต่างชาติ ซึ่งพบมากในผู้ย้ายถิ่นหญิงจากไทย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม อินโดนีเซีย ที่เดินทางไปยัง ประเทศในยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย หรือไปในภูมิภาคเอเชียด้วยกัน เช่น ในญี่ปุ่น เกาหลี หรือไต้หวัน (Hugo, 2005)

ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น การย้ายถิ่นไม่ว่าจะเป็นภายในประเทศ หรือการย้ายถิ่นข้ามชาติที่เกิดขึ้นภายใต้กระแส โลกาภิวัตน์ และเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นวงกว้างในภูมิภาคเอเชีย นอกจากจะส่งผลดีอย่างมากต่อการพัฒนา เศรษฐกิจในระดับมหภาคคือประเทศ และช่วยลดระดับความยากจนในระดับจุลภาคคือครอบครัวด้วยเงินส่งกลับ (remittances) ของผู้ย้ายถิ่นในแต่ละปีที่มีจำนวนมากมหาศาลแล้ว การย้ายถิ่นยังส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิตของคนในสังคม รวมถึงสถาบันครอบครัว การย้ายถิ่นทำให้ครอบครัวต้องเปลี่ยนแปลง และปรับตัวใหม่เมื่อสมาชิกบางคน หรือหลายคนต้องแยกย้ายไปอยู่แดนไกล การเปลี่ยนแปลงทั้งเชิงรูปธรรม และนามธรรมที่เกิดขึ้นในครอบครัวมีหลายด้านรวมถึง รูปแบบครอบครัว (family types) ฐานะเชิงอำนาจ และลำดับ ความสำคัญของสมาชิกครอบครัว (authority and hierarchy) การปรับเปลี่ยนสถานภาพ และบทบาทรวมทั้งอัตลักษณ์ ของหญิงเมื่อเปลี่ยนฐานะจากผู้ที่เคยทำงานบ้าน ดูแลเด็ก และผู้สูงอายุในบ้าน กลายเป็นผู้ย้ายถิ่นที่ต้องหารายได้ เลี้ยงดูครอบครัวหรือเมื่อหัวหน้าครัวเรือนชายย้ายถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก และการปรับตัวภายในครอบครัว (family relations) และแบบแผนการอยู่อาศัยร่วมกันของสมาชิกครอบครัว (residential arrangement)

รูปแบบครอบครัว ฐานะเชิงอำนาจ และลำดับความสำคัญของสมาชิกในครอบครัวนั้นว่าได้รับผลกระทบค่อนข้าง มากเมื่อสมาชิกครอบครัวบางคน หรือหลายคนย้ายถิ่นออกไปตั้งรกราก ไปอยู่อาศัย หรือไปทำงานยังที่ห่างไกล การศึกษาของ Hugo (2002) เกี่ยวกับกระบวนการย้ายถิ่นข้ามชาติ และครอบครัวในบริบทของสังคมอินโดนีเซีย เห็นว่าการย้ายถิ่นไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบทางกายภาพคือการเปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยวเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์ และความรู้สึกของสมาชิกในครอบครัว รวมทั้งการบริหารจัดการภายใน ครอบครัว เช่น ในครัวเรือนขยาย ความสัมพันธ์ของสมาชิกเป็นแบบแนวตั้ง และมีศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่พ่อแม่ซึ่งมีบทบาท เป็นหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นผู้ตัดสินใจหลัก และมีอำนาจในการควบคุมสมาชิกครอบครัวเกือบทุกเรื่อง ไม่ว่าจะการทำงาน การรวบรวมรายได้ของทุกคนไว้ การศึกษา การเลือกคู่ ฯลฯ แต่ผลจากการย้ายถิ่นข้ามชาติ และการกลายเป็นครอบครัวเดี่ยว ทำให้สมาชิกครอบครัวแยกจากกัน เกิดระบบการพึ่งพากันเฉพาะสมาชิกในครอบครัวขนาดเล็ก ศูนย์อำนาจเปลี่ยนมือ จากพ่อแม่มาอยู่ที่คู่สมรส และหญิงผู้เป็นภรรยาในครอบครัวเดี่ยวมีบทบาท และความรับผิดชอบมากขึ้น

งานวิจัยของ Zainal Kling (Kling, 1995) เกี่ยวกับครอบครัวในมาเลเซีย ได้ให้ความเห็นคล้ายคลึงกันถึงผลกระทบ ที่ครอบครัวได้รับจากกระแสโลกาภิวัตน์ และการย้ายถิ่น เพราะพบว่า แม้ว่ารูปแบบโครงสร้างของครอบครัวในมาเลเซีย จะยังไม่เปลี่ยนไปมากนักคือ ส่วนใหญ่ยังเป็นระบบครอบครัวขยาย และเครือญาติ แต่กระบวนการกลายเป็นเมือง การติดต่อกับโลกภายนอก (ต่างประเทศ) และการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ของประชากร ได้ส่งผลให้บรรทัดฐาน ค่านิยม ของคนต่างรุ่นในครอบครัวเดียวกันเริ่มมีความแตกต่างกันมากขึ้น อีกทั้งความสัมพันธ์ของสมาชิกแบบที่เคยมีในครอบครัว ขยาย นับวันต้องเปิดทางให้กับการเกิดขึ้นของความสัมพันธ์ในแบบครอบครัวเดี่ยวที่มีสามีและภรรยากลายเป็นหลัก ของครอบครัวแทนพ่อที่เคยเป็นศูนย์รวมอำนาจในครัวเรือน

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องระหว่างกับการย้ายถิ่นกับการเปลี่ยนแปลงฐานะเชิงอำนาจของสมาชิกภายในครอบครัว ก็คือการปรับเปลี่ยนสถานภาพ และบทบาทรวมทั้งอัตลักษณ์ ของผู้หญิงอันเนื่องมาจากการย้ายถิ่นของหัวหน้าครัวเรือนชาย

หรือการย้ายถิ่นของตัวเอง จากการศึกษาของ Hugo ในสังคมอินโดนีเซีย (2002 อ้างใน Lam, Yeoh, & Law, 2002) พบว่า การย้ายถิ่นออกของชายไปทำงานที่อื่น กลายเป็นช่องทางให้หญิงที่ถูกทิ้งให้อยู่หลัง จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตน และรับผิดชอบภาระในบ้านเกือบทั้งหมดแทนชาย กลายเป็นเรี่ยวแรงสำคัญ และมีอำนาจตัดสินใจมากขึ้น ทั้งในครอบครัว และในชุมชน หรือในทางตรงข้าม การย้ายถิ่นออกของหญิงชาวอินโดนีเซียจากครอบครัวที่มีโครงสร้างทางอำนาจให้ชายเป็นใหญ่ (patriarchal household) ทำให้หญิงสามารถเปลี่ยนฐานะจากผู้ที่เคยทำงานบ้าน ดูแลเด็ก และผู้สูงอายุในบ้าน มาเป็นผู้ย้ายถิ่นที่มีรายได้เลี้ยงดูครอบครัวในรูปของเงินส่งกลับ (remittance) ที่กลายเป็นปัจจัยช่วยเสริมสร้างอำนาจหลายด้านด้วยกันให้แก่หญิงเหล่านี้

โดยเงินส่งกลับจากผู้ย้ายถิ่นที่อยู่ในต่างแดนได้ก่อให้เกิดประโยชน์เชิงเศรษฐกิจทั้งการช่วยพัฒนาประเทศโดยรวม และส่งผลกระทบต่อครอบครัวโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการช่วยลดความยากจน หรือช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของครอบครัวให้มั่นคงกว่าเดิม และช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนในครอบครัว ทั้งนี้เพราะเงินส่งกลับซึ่งเป็นรายได้จากการออกไปทำงานต่างประเทศของแรงงานย้ายถิ่นในภูมิภาคเอเชีย โดยรวมจะสูงกว่ารายได้ที่แรงงานได้รับการทำงานในประเทศหลายเท่าตัว เช่น ในกรณีประเทศฟิลิปปินส์ เงินส่งกลับเพิ่มขึ้นจาก 1 พันล้านเหรียญสหรัฐใน พ.ศ. 2532 เป็น 8 พันล้านเหรียญสหรัฐใน พ.ศ. 2545 แรงงานหญิงชาวฟิลิปปินส์จำนวน 6,500 คนที่ไปทำงานบ้านในสิงคโปร์ส่งเงินกลับบ้านประมาณ 106 ล้านเหรียญสหรัฐใน พ.ศ. 2538 ส่วนประเทศเวียดนาม ผู้ย้ายถิ่นทั้งที่ไปเป็นแรงงานในเกาหลี ญี่ปุ่น มาเลเซีย และไต้หวัน หรือจากหญิงที่แต่งงานกับชายต่างชาติ มีบทบาทอย่างมากในการส่งเงินกลับประเทศเพื่อช่วยเหลือครอบครัว ใน พ.ศ. 2551 เงินส่งกลับที่ผ่านระบบทางการมีมากถึง 2.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยเพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวจากเงินส่งกลับใน พ.ศ. 2545 (Hugo, 2005)

ในหลายกรณี เงินส่งกลับบ้านได้ช่วยเสริมสภาพทางสังคมของหญิงที่ย้ายถิ่นไปเป็นแรงงาน หรือที่แต่งงานกับชายต่างชาติให้ดีขึ้นกว่าเดิมในสายตาและความรู้สึกของคนทั้งในครอบครัว และชุมชนในฐานะที่เป็นผู้มืบทบาทช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงินส่งกลับบ้านในเวียดนาม โดยศึกษาครอบครัวจำนวน 250 ครอบครัวในเขตชนบทภาคใต้ของเวียดนามที่มีลูกสาวหนึ่งคนหรือหลายคนย้ายถิ่นเพื่อแต่งงานกับชายต่างชาติ พบว่า ผู้หญิงที่แต่งงานข้ามชาติ มีส่วนอย่างมากในการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ครอบครัวในบ้านเกิด โดยส่วนใหญ่หลังจากเดินทางไปถึงประเทศปลายทาง จะส่งเงินกลับทันทีด้วยจำนวนไม่น้อย ซึ่งเงินนี้อาจได้จากสามี หรือเป็นเงินที่ได้จากข้อตกลงก่อนแต่งงาน การส่งเงินกลับมีจุดประสงค์หลายประการ เช่นการตอบแทนบุญคุณพ่อแม่ เพื่อช่วยเหลือครอบครัว รวมทั้งเป็นหลักประกันให้กับชีวิตตนเองหากเกิดการหย่าร้าง และต้องเดินทางกลับบ้านเกิด และยังหากหลังการแต่งงานหญิงนั้นสามารถออกทำงานหารายได้นอกบ้านด้วยตัวเอง ก็มักจะมเงินส่งกลับมากขึ้นกว่าเดิม

อย่างไรก็ตามผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นก็ได้พบว่า เมื่อหญิงแต่งงานไปอยู่ในประเทศปลายทาง และมีอายุมากขึ้น การส่งเงินกลับบ้านก็จะลดน้อยลงเพราะมีภาระรับผิดชอบในครอบครัวของตนในประเทศปลายทางมากขึ้นกว่าในช่วงแรกๆ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ย้ายถิ่นหญิงได้ส่งเงินกลับมาเพื่อช่วยเหลือครอบครัว ทำให้สภาพของหญิงที่เคยถูกมองให้เป็นเพียงลูกสาว - เมีย - สะใภ้ - เจ้าสาวต่างชาติ - คนทำงานบ้าน หรือผู้ช่วยดูแลผู้สูงอายุในบ้านของครอบครัวสามี ก็จะถูกปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น และมีสภาพที่คนในครอบครัวทั้งที่อยู่ในประเทศต้นทาง และปลายทางเห็นความสำคัญมากขึ้นกว่าเดิมเพราะอยู่ในฐานะของผู้ผลิต - คนทำงาน - และผู้มีรายได้ที่สามารถเลี้ยงดูครอบครัว (Bélanger et al., 2011)

ผลกระทบที่เป็นนามธรรมจากการย้ายถิ่นอีกประการหนึ่งก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกใน **ครอบครัวข้ามชาติ** (transnational family) ทั้งนี้เพราะในครอบครัวประเภทนี้ สมาชิกต้องแยกกันอยู่คนละประเทศ หรือกระจัดกระจายอยู่ในหลายประเทศ (geographic dispersed family) เนื่องจากการย้ายถิ่นไปทำงาน หรือการแต่งงานหรือด้วยสาเหตุอื่นๆ ทำให้สมาชิกต้องกลายเป็นคนของสองครอบครัว อยู่ในสองวัฒนธรรม และสองระบบเศรษฐกิจ

ในเวลาเดียวกัน (United Nations Population Fund, 2006) จริงๆ แล้ว ครอบครัวข้ามชาติลักษณะนี้ไม่อาจนับว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่เสียทีเดียว เพราะในอดีต ก็มีการย้ายถิ่นของชาวจีนจำนวนมากที่เดินทางไปทำงานทั่วทุกมุมโลก เพื่อเป็นแรงงานในเหมืองแร่ ขุดทอง วางรางรถไฟ สร้างถนน เป็นแรงงานรับจ้างภาคเกษตร หรือแรงงานทั่วไป ซึ่งผู้ย้ายถิ่นมักจะต้องทิ้งลูกเมียไว้ที่ประเทศจีน และมาสร้างครอบครัวใหม่ในประเทศปลายทาง (Elsiwe Ho, 2002 อ้างใน Yeoh, Graham, & Boyle, 2002) แต่ที่ต่างกับในอดีตก็คือ จากหลักฐานงานวิจัยจำนวนไม่น้อยทำให้เห็นว่า **ครอบครัวข้ามชาติ** ในสังคมปัจจุบันสามารถพบเห็นได้ในหลากหลายรูปแบบกว่า³ เช่น seasonal orphans, solo parents, flexible citizen, shadow households, astronaut husband, parachute kids (Cruz 1987; Ong 1999 อ้างใน Lam et al., 2002; Tyner, 2002) รวมทั้งได้มีการปรับเปลี่ยนทั้งโครงสร้าง และเปลี่ยนแปลงตัวผู้รับบทบาทหน้าที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนแทนสามี และ/หรือภรรยาที่กลายเป็นผู้ย้ายถิ่น ในหลายกรณีอาจเป็นพ่อแม่สูงวัย หรือญาติผู้ใหญ่หญิง หรือลูกที่อยู่ในวัยเยาวชนทำหน้าที่รับภาระดูแลคนในบ้านแทน หรืออีกรูปแบบหนึ่งคือพ่อแม่ที่เป็นผู้ย้ายถิ่นอาจทิ้งลูกไว้ที่ประเทศปลายทาง และใช้วิธีเดินทางกลับไปมากับประเทศต้นทางที่ยังอาจมีพ่อแม่สูงวัย และเครือญาติหรือธุรกิจเหลืออยู่

กรณีตัวอย่างของครอบครัวลักษณะดังกล่าวนี้พบเห็นได้ค่อนข้างมากในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นจากกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียง (เกาหลี ญี่ปุ่น ไต้หวัน) รู้จักกันในชื่อ East Asian Astronaut ที่ยังคงต้องเดินทางกลับมาดูแลพ่อแม่และธุรกิจในบ้านเกิด แต่มีครอบครัวลูกเมียใช้ชีวิตเป็นหลักแหล่งในประเทศปลายทาง หรือในกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศส่งแรงงานออกไปอยู่ และทำงานในต่างประเทศจำนวนมากกว่า 8 ล้านคน ทำให้การดำเนินชีวิตของคนฟิลิปปินส์ภายใต้ความเป็น “ครอบครัวข้ามชาติ” กำลังกลายเป็นเรื่องปกติธรรมดาไปแล้ว (United Nations Population Fund, 2006) นอกจากนี้ ในสังคมเหล่านี้ก็ได้เกิดมีครอบครัวที่กลายเป็นเครือข่ายทางสังคม (family-derived social network) ที่ทำหน้าที่คอยให้ข้อมูลกับเครือญาติเกี่ยวกับช่องทางการเดินทางเข้าสู่ประเทศปลายทาง โอกาสในการทำงาน และการไต่ถามทำ รวมทั้งช่วยเรื่องการปรับตัวในสังคมปลายทาง (Tyner, 2002)

สิ่งสำคัญยิ่งสำหรับครอบครัวข้ามชาติในสังคมปัจจุบัน คือ การบริหารจัดการ **ความสัมพันธ์ทางไกล** ระหว่างสมาชิกครอบครัวที่ต้องแยกกันอาศัยอยู่ในสองสังคมทั้งต้นทาง และปลายทางที่มีความแตกต่างกันหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายระหว่างประเทศ เงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Elsiwe Ho 2002 อ้างใน Yeoh, et al., 2002) การศึกษาของ Lam, Yeoh and Law (2002) เกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่นชาวจีน-มาเลย์ ที่อาศัย และทำงานในสิงคโปร์พบว่า ผู้ย้ายถิ่นที่อยู่ใน “ครอบครัวข้ามชาติ” เห็นพ้องกันว่า ยิ่งอยู่ห่างไกลกันยิ่งต้องเพิ่มความใส่ใจต่อกันมากขึ้น ด้วยความคิดนี้ทำให้ทั้งผู้ย้ายถิ่น และสมาชิกคนอื่นๆ ในครอบครัวในประเทศต้นทาง ต้องปรับตัว และหาวิธีการต่างๆ ที่จะช่วยดำรงรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันเอาไว้ โดยผ่านกระบวนการที่เรียกว่า “transnationalism”⁴ ที่อาจพบได้ในหลายรูปแบบ เช่น transnational marriage คือ การที่สามี และภรรยาไม่ได้ใช้ชีวิตคู่อยู่ในประเทศเดียวกัน (ในการศึกษานี้มีร้อยละ 19) transnational parenting คือ พ่อหรือแม่ที่เป็นผู้ย้ายถิ่นส่ง/ฝากลูกให้สมาชิกครอบครัวคนอื่นๆ ช่วยเลี้ยงดูอยู่ในประเทศปลายทาง (ในการศึกษานี้มีร้อยละ 32) และ transnational caring of elderly/ sick parents

³ เนื่องจากคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในเรื่องนี้ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์ภาษาไทย ผู้เขียนจึงขอใช้ศัพท์ภาษาอังกฤษตามบทความที่อ้างอิง

⁴ เนื่องจากคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในเรื่องนี้ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์ภาษาไทย ผู้เขียนจึงขอใช้ศัพท์ภาษาอังกฤษตามบทความที่อ้างอิง Yeoh (2009) ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ Transnationalism ว่าคือกระบวนการ และยุทธวิธีของครอบครัวที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นข้ามชาติที่สามารถดึงออกมาให้เห็นได้ชัดตามแต่ละช่วงเวลา เช่น จากจุดเริ่มของกระบวนการสร้างครอบครัวผ่านการแต่งงานข้ามชาติ หรือจากช่วงเวลาที่มีสมาชิกครอบครัวย้ายออก หรือย้ายกลับ หรือจากการที่ผู้ย้ายถิ่นไปตั้งรกรากในต่างแดนแต่มีกลยุทธ์ต่างๆ มาปฏิบัติในการติดต่อสื่อสารเพื่อรักษาความสัมพันธ์กับสมาชิกครอบครัวในประเทศต้นทางไว้ได้

โดยมีผู้ตอบที่ย้ายถิ่นร้อยละ 92 มีพ่อแม่ที่อาศัยอยู่ในประเทศต้นทาง แม้ว่าพ่อแม่เข้าใจ และยอมรับการตัดสินใจย้ายถิ่นของตน แต่ก็ต้องมีภาระในการเดินทางกลับไปเยี่ยมเยียน และให้การดูแลพ่อแม่ วิธีปฏิบัติการณ์ทั้งหมดนี้ นักวิจัยของโครงการถือว่าเป็นหนทางปรับตัวที่ผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดด้านพรมแดนทางภูมิศาสตร์ในการแสดงความผูกพันต่อกันระหว่างสมาชิกครอบครัวคือ ความห่วงใยที่มีต่อลูก และความกตัญญูที่มีต่อพ่อแม่โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลังคาเดียวกัน

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกันนี้คือ การอยู่อาศัยร่วมกันของสมาชิกครอบครัว (co-residence) และการดูแลพ่อแม่สูงวัย อาจมีคนจำนวนไม่น้อยที่ยังเชื่อว่าในสังคมเอเชียปัจจุบัน ครอบครัวยังคงเป็นสถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่ในการดูแล ปกป้องคุ้มครอง และให้ความเคารพ และกตัญญูต่อพ่อแม่สูงวัยเช่นที่ผ่านมาในอดีต อย่างไรก็ตาม เมื่อเกือบทุกสังคมในภูมิภาคนี้ต่างได้ผ่านกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางประชากร (การลดการตาย และการเกิด) ถึงระดับค่อนข้างเสถียร กอปรกับสังคมมีการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และมีการย้ายถิ่นออกของสมาชิกในครัวเรือน ทำให้ลูกหลาน หรือสะใภ้ซึ่งเคยทำหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลผู้สูงวัยในบ้านไม่สามารถ หรือคิดว่าไม่ได้เป็นหน้าที่ของตนเองอีกต่อไป ทำให้พ่อแม่สูงวัยจำนวนมากในหลายประเทศต้องถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง รัฐบาลหลายประเทศเช่น เกาหลี สิงคโปร์ พยายามออกมาตรการจูงใจหลากหลายเพื่อให้พ่อแม่ผู้สูงวัยได้อยู่อาศัยร่วมกันในบ้านเดียวกันกับลูกหลาน

การศึกษาโดย Arifin Evi Nurvidya (Nurvidya, 2006) พบว่า ครอบครัวในชวาตะวันออก อินโดนีเซียเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมากในแง่การดูแลพ่อแม่สูงวัยอันเป็นผลจากภาวะเจริญพันธุ์ลดลง สมาชิกหญิงในครอบครัวที่เคยทำหน้าที่ดูแลบ้าน มุ่งเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อหารายได้ ทำให้มีการย้ายถิ่นออกค่อนข้างสูงทั้งภายในประเทศ และออกไปนอกประเทศ ทำให้โอกาสที่พ่อแม่สูงวัยจะได้รับการดูแล หรืออยู่ร่วมกับบุตรมีน้อยลง อย่างไรก็ตาม พบว่า ในเขตเมืองใหญ่ พ่อแม่และลูกยังคงอยู่อาศัยร่วมกันในสัดส่วนสูงเนื่องจากราคาที่ดินและบ้านในเขตเมืองเป็นอุปสรรคต่อการแยกกันอยู่ ในทางตรงข้าม ในเขตชนบทพบว่า มีผู้สูงอายุที่อยู่ตามลำพังจำนวนมากเนื่องจากการย้ายถิ่นของลูกหลาน ประเทศไทยก็ได้เริ่มเห็นภาพผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในบ้านตามลำพังโดยเฉพาะในเขตชนบทเนื่องจากลูกหลานย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่น เช่น การสำรวจในปี 2529 ผู้สูงอายุร้อยละ 77 อาศัยกับลูกหลาน ขณะที่การสำรวจในปี 2551 ผู้สูงอายุน้อยกว่าร้อยละ 60 อาศัยกับลูกหลาน (นภาพร, 2551 อ้างใน กุศล, 2553)

6. การแต่งงานและครอบครัวข้ามชาติภายใต้บริบทประชาคมอาเซียน:

การศึกษาวิจัยในมิติใหม่

การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยเกี่ยวกับการแต่งงาน และครอบครัวในภูมิภาคเอเชีย (โดยเน้นประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนตามข้อมูลที่มี) ทำให้เห็นค่อนข้างชัดเจนว่า สถาบันพื้นฐานทางสังคมทั้งสองนี้ต่างได้มีพัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงมาเป็นลำดับอันเป็นผลจากหลายปัจจัย เช่น การลดลงอย่างรวดเร็วของทั้งภาวะการตาย และภาวะเจริญพันธุ์ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากระบบเกษตรกรรมไปสู่ระบบอุตสาหกรรม และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีความเป็นเมือง และความทันสมัยมากขึ้น และการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ของประชากรทำให้วิถีการดำรงชีวิต และทัศนคติของผู้คนปรับเปลี่ยนไปมากหรือน้อยต่างกันไปในแต่ละสังคม แต่ไม่ว่าจะปฏิเสธได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของทุกประเทศทั่วทั้งภูมิภาคนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเรื่องการแต่งงาน ที่พบว่า หนุ่มสาวแต่งงานด้วยอายุที่สูงขึ้นโดยชะลอการแต่งงาน มีผู้ครองโสดถาวรในสัดส่วนสูงขึ้น มีจำนวนผู้ที่เลิกราด้วยการหย่าร้างสูง หนุ่มสาวจำนวนมากเลือกการอยู่กินกันก่อนแต่งโดยไม่พะวงถึงการแต่งงานสร้างครอบครัวตามความหมายที่ยึดถือกันมาแต่ดั้งเดิม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวในภูมิภาคเอเชีย

แม้จะพบว่า โครงสร้าง และประเภทของครัวเรือนในหลายสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปสู่ลักษณะที่เป็นสากลตามความเห็นของ William J. Goode (Goode, 1963) คือ จากครอบครัวขยายไปสู่ครอบครัวเดี่ยวเนื่องจากมีวิถีชีวิตวัฒนธรรมและประเพณีปฏิบัติเกี่ยวกับการตั้งครัวเรือน ที่ฝังรากลึกเป็นตัวกำหนด แต่การที่ภาวะเจริญพันธุ์ลดลงอย่างรวดเร็วทั่วทั้งภูมิภาค ก็ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างชัดเจนต่อขนาดของครอบครัวที่เล็กลงอย่างมาก นอกจากนี้ นโยบายการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคโดยการรวมตัวกันของ 10 ประเทศเป็นสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) ที่มีจุดตั้งต้นเมื่อเกือบ 50 ปีก่อนได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญทำให้ผู้คนจำนวนมากในประชาคมได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันหลายด้าน และได้ทำให้กระแสการย้ายถิ่นข้ามเขตแดนของประชากรเติบโต และขยายตัวอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นภายในภูมิภาคเดียวกัน หรือการย้ายถิ่นไปยังภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก ซึ่งก็ได้ส่งผลอีกต่อหนึ่งให้เกิดปรากฏการณ์กระบวนการข้ามชาติ (transnationalism) ที่เกี่ยวข้องกับทั้งสองสถาบันทางสังคมนี้คือ ‘การแต่งงานข้ามชาติ’ ระหว่างคนต่างเชื้อชาติ และ ‘ครอบครัวข้ามชาติ’ ที่สมาชิกครอบครัวต้องแยกย้ายจากกันเพราะการย้ายถิ่น

ซึ่งปรากฏการณ์ใหม่นี้ นับว่าเป็นกระบวนการที่มีพัฒนาการน่าสนใจอย่างยิ่ง และมีนัยยะสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย และในอีกเพียงไม่ถึง 3 ปีข้างหน้าการเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ก็คาดว่าจะจะเป็นปัจจัยเร่งที่อำนวยความสะดวกให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมโดยรวมในภูมิภาคนี้ ซึ่งรวมถึงสถาบันการแต่งงานและครอบครัว มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และก้าวเข้าสู่ความเป็น “หนึ่งเดียว” มากขึ้น ปรากฏการณ์ใหม่ทางประชากร และทางสังคมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นภายใต้บริบทใหม่ทางเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้ จึงนับว่าเป็นช่องทางที่สร้างโอกาสในการเปิดเส้นทางใหม่ด้านการวิจัย และนับว่าเป็นเรื่องท้าทายสำหรับนักวิจัยไทยในการริเริ่มศึกษาวิจัยเชิงลึกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสองสถาบันนี้ ด้วยการใช้มุมมองใหม่ๆ ในการวิเคราะห์ เพื่อให้เข้าใจปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นจนสามารถสร้างฐานข้อมูล และองค์ความรู้ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสองสถาบันนี้ และได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากแหล่งข้อมูลที่มีอยู่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นสำมะโนประชากร ทะเบียนราษฎร หรือการสำรวจโครงการต่างๆ มาประกอบการวิเคราะห์ ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นกับสถาบันการแต่งงาน และครอบครัวย่อมก่อให้เกิดผลกระทบที่มีนัยยะสำคัญทาง เศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คน

สำหรับข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยโดยอาศัยมุมมองใหม่เพื่อสร้างความเข้าใจกับ ‘การแต่งงานและครอบครัวข้ามชาติ’ ที่เป็นปรากฏการณ์ใหม่ในภูมิภาคเอเชีย และในประชาคมอาเซียน ที่นำมาเสนอในส่วนนี้ได้มาจากการทบทวนผลงานวิจัยขั้นก้าวหน้า (advanced stage) ที่ดำเนินการในต่างประเทศ และประเด็นสำคัญๆ ที่รวบรวมได้จากการเข้าร่วมประชุมหลายครั้ง ทำให้ได้เห็นพัฒนาการด้านวิชาการในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ที่นับว่ามีความก้าวหน้าค่อนข้างมากกว่าที่เป็นอยู่ในประเทศไทย สามบทความวิจัยที่หยิบยกมาเป็นกรณีศึกษาครั้งนี้ มีความโดดเด่นในด้านกรอบแนวคิด วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล และการใช้มุมมองใหม่เข้าช่วยเพื่อให้เกิดความเข้าใจเชิงลึกในประเด็นที่ศึกษาจนสามารถติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ และหวังว่าประเด็นสำคัญเหล่านี้จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวิชาการ และช่วยสร้างมุมมองใหม่แก่นักวิจัยรุ่นใหม่ของไทยได้นำไปพัฒนาต่อยอดในการทำงานวิจัยเกี่ยวกับการแต่งงาน และครอบครัวภายใต้บริบทใหม่ทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ประเทศไทยร่วมอยู่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียน

บทความเรื่อง Marriage Migration and Social Change in Asia: Side-door Migration and Transnationalism from Below โดย Daniele Belanger และ Hong-zen Wang⁵ (2011) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการแต่งงานข้ามชาติระหว่างหญิงชาวเวียดนามกับชายชาวไต้หวัน โดยใช้มุมมองที่ต่างจากการวิจัยในเรื่องนี้ที่ผ่านๆ มา ที่มักเน้นการบรรยายถึงสาเหตุ แรงจูงใจ กระบวนการของการแต่งงานข้ามชาติ ในขณะที่ Belanger และ Wang ได้ใช้กรอบแนวคิดเรื่องกระบวนการข้ามชาติ (transnationalism) และบทบาทเพศ (gender roles) เป็นหลักในการวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงคุณภาพที่เก็บรวบรวมจากงานภาคสนาม ในประเด็นต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับการแต่งงานข้ามชาติ และได้วิเคราะห์ให้เห็นว่ากระบวนการข้ามชาติและบทบาทเพศ สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้อย่างไรทั้งในประเทศต้นทางที่ส่งออกรุ่นสาวคือ เวียดนาม และในประเทศปลายทางที่รับเข้าหญิงต่างชาติคือ ไต้หวัน

กรอบแนวคิดเรื่อง ‘กระบวนการข้ามชาติ’ ที่ Belanger และ Wang นำมาใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ หมายถึง เขตแดนทางสังคม (social border) ที่ใช้แทนกรอบแนวคิดเรื่อง “nationalism” ที่หมายถึงเขตแดนการปกครอง และการเมือง ด้วยเหตุผลที่ว่ากรอบแนวคิด “nationalism” ไม่ได้ให้ความสนใจมากนักกับประเด็นเรื่องชนชั้น เพศภาวะ ความแตกต่างด้านชาติพันธุ์ หรือศาสนา ในขณะที่กรอบแนวคิดเรื่อง ‘กระบวนการข้ามชาติ’ ช่วยให้เกิดความเข้าใจถึงกระบวนการที่ได้ดำเนินประเด็นต่างๆ พร้อมกันไป ไม่ว่าจะเป็น สาเหตุ และผลที่เกิดจากการย้ายถิ่นข้ามชาติ อันเนื่องมาจากการแต่งงาน กระบวนการตัดสินใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับตัวบุคคล ครอบครัว และชุมชน กล่าวคือผู้วิจัยได้ใช้ ‘transnationalism’ เป็นแนวทางวิเคราะห์ให้เห็นว่า ‘การแต่งงาน’ ในรูปแบบใหม่นี้สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมโยงครอบครัว ชุมชน และประเทศทั้งสองปลายทางเข้าด้วยกันได้โดยผ่านการมีกิจกรรมข้ามชาติ (transnational activities) ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ (การส่งเงินกลับ การลงทุนทำธุรกิจขนาดย่อมในประเทศต้นทาง) ด้านสังคม (การช่วยเหลือครอบครัว การติดต่อสื่อสาร หรือการฝากลูกเล็กให้พ่อแม่ในประเทศต้นทางช่วยเหลือยืม และเรียนหนังสือ ขณะที่คู่สมรสต้องการใช้เวลาตัวเอง) ด้านวัฒนธรรมและประเพณีปฏิบัติที่ครอบครัวทั้งสองฝ่ายอาจต้องเรียนรู้จากกันเพื่อให้เกิดความราบรื่นในการอยู่ร่วมกัน ซึ่งผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างไว้หลายกรณี

เพื่อแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นจะค่อยๆ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (ของคู่สมรส) ทั้งในชุมชนต้นทางและปลายทางได้ และในหลายกรณี พบว่า กิจกรรมข้ามชาติได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (win-win situation) และในการวิจัยนี้ได้พบว่า การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมทั้งสองมักเป็นผลมาจากการริเริ่มของกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่เรียกว่า ‘transnationalism from below’ ซึ่งหมายถึงกลุ่มที่มาจากชนชั้นล่างทางสังคม ที่มีกฎภูมิลักษณ์ประเทศปลายทางมองว่าเป็นปัญหาของสังคม กิจกรรมข้ามชาติทั้งหมดนี้ได้ดำเนินการไปอย่างเงียบๆ และเป็นไปอย่างกลมกลืนกับสังคมรอบข้าง จนทำให้ไม่เกิดแรงต่อต้านจากคนทั่วไปในสังคมปลายทางที่มักมีทัศนคติหมิ่นแคลนผู้ย้ายถิ่นโดยเฉพาะผู้ที่มาจากสังคมที่มีสถานต้อยกว่าว่าเป็น ‘คนนอก’ ในขณะที่ ‘เจ้าสาวจากต่างชาติ’ ค่อยๆ ได้รับการยอมรับจากครอบครัวฝ่ายชาย และจากชุมชนที่คู่แต่งงานข้ามชาติอาศัยอยู่

⁵ รายงานนำเสนอในการประชุมนานาชาติ IUSSP Conference on Global Perspectives on Marriage and International Migration จัดโดย IUSSP Panel on the Process and Dynamics of Cross-Border Marriage, statistics Korea and Korean Institute for Health and Social Affairs (KIHASA), Seoul, Korea October 2011 โดยมี ศาสตราจารย์ ดร. ภัสสร ลิมานนท์ เป็นผู้วิพากษ์รายงาน ต่อมาได้แก้ไขนำมาตีพิมพ์ในบทความชื่อ Transnationalism from Below: Evidence from Vietnam-Taiwan Cross-border marriage 2012 in Doo-Sub Kim (ed.) **Cross-Border Marriage: Global Trends and Diversity**. Seoul: KIHASA.

นอกจากนี้ Danièle Bélanger และ Hong - zen Wang (Bélanger & Wang, 2012) ยังได้นำประเด็นบทบาทเพศเข้าร่วมวิเคราะห์กับเรื่องการแต่งงานข้ามชาติ เพื่อแสดงให้เห็นว่า เจ้าสาวจากเวียดนามที่มักได้รับการปฏิบัติที่ไม่ค่อยดีนักจากครอบครัวของสามี และจากผู้ครอบครัวข้างในชุมชนเพราะถือว่ามีสถานภาพด้อยกว่าในหลายด้าน สามารถแสดงบทบาทที่ช่วยให้เธอยกระดับสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมจนได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย หญิงเวียดนามที่แต่งงานกับชายชาวไต้หวัน เมื่อแรกเข้ามาอยู่ในครอบครัวสามี ภาพที่ปรากฏโดยทั่วไปก็คือการมีสถานะเป็นเพียง ภรรยา ลูกสะใภ้ แม่ของลูกๆ หรือคนทำงานบ้านที่มีหน้าที่ดูแลสวัสดิภาพของทุกคนในครอบครัว แต่จากหลายกรณีที่มีผู้วิจัยได้หยิบยกมาเป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าหญิงที่เดินทางมาจากต่างแดนด้วยเหตุจากการแต่งงานนั้น ได้มีวิธีการชาญฉลาดหลากหลายที่ดำเนินการไปอย่างซ้าๆ ในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในสังคมไต้หวันที่ยกย่องชายเป็นใหญ่ จนได้รับการยอมรับจากแม่สามีที่ยอมผ่อนคลายความเข้มงวดในประเพณีปฏิบัติ และปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อลูกสะใภ้ซึ่งเป็นชาวต่างชาติไปในทางบวกมากขึ้นกว่าเดิม

ในขณะเดียวกัน ตัวหญิงเองก็มีวิธีการแนบเนียนที่สามารถทำให้วิถีทางวัฒนธรรมเวียดนามหลายเรื่องแทรกซึมเข้าสู่สังคมไต้หวันได้ ผ่านเครือข่ายทางสังคมที่หญิงเวียดนามในฐานะเจ้าสาวต่างชาติร่วมกันสร้างให้เกิดขึ้นในสังคมปลายทาง ในหลายกรณี ‘เจ้าสาวจากต่างชาติ’ ก็ได้ทำให้เห็นว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เธอได้ดำเนินการ แม้จะไม่ได้อยู่ในระดับใหญ่โต ก็สามารถมีส่วนช่วยครอบครัวของทั้งสองฝ่ายได้อย่างมาก ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือเจ้าสาวต่างชาติที่เคยถูกมองว่าอยู่ในฐานะด้อยได้เริ่มมีบทบาทอย่างสำคัญ และมีอำนาจในตัวเองมากขึ้นตามลำดับ รวมทั้งได้รับการยอมรับมากขึ้นในครอบครัวของสามี ส่วนในประเทศต้นทางคือ เวียดนามซึ่งสังคมในอดีตเคยมีทัศนคติเชิงลบกับหญิงที่แต่งงานกับคนต่างชาติ แต่จากการที่ได้ประจักษ์ว่าหญิงที่เดินทางไปอยู่ต่างประเทศเพราะแต่งงานกับชาวต่างชาติได้มีส่วนช่วยอย่างมากในการยกระดับคุณภาพชีวิตของครอบครัวตนเองโดยการส่งเงินกลับบ้าน หรือการมาเยี่ยมเยียนพ่อแม่พร้อมทั้งมีเงินทอง ของฝากครอบครัวและเพื่อนบ้านในฐานะผู้ที่อยู่ดีกินดีมากกว่าเดิม เหล่านี้ทำให้สถานภาพของหญิงย้ายถิ่นเหล่านี้ดีขึ้นมาก และได้รับการยอมรับนับถือจากทุกฝ่าย รวมทั้งอาจเป็นแรงกระตุ้นให้มีการแต่งงานข้ามชาติมากขึ้นอีกด้วย

สำหรับประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับครอบครัวในภูมิภาคเอเชีย มี 2 บทความที่มีข้อเสนอน่าสนใจมากในการใช้มุมมองใหม่สำหรับการวิเคราะห์วิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งมากขึ้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในครอบครัวอันเป็นผลจากกระแสโลกาภิวัตน์ และการย้ายถิ่นข้ามชาติ บทความแรกคือ “Sustaining families transnationally: Chinese - Malaysians in Singapore” โดย Lam, Yeoh and Law (2002) และบทความเรื่อง “Making sense of ‘Asia’ families in the age of migration: Commentary” โดย Yeoh (2009)

ในบทความแรก Lam, Yeoh and Law (2002) เป็นผลการวิจัยเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่นชาวจีน - มาเลย์ ที่ทำงาน และตั้งรกรากในสิงคโปร์ โดยเน้นประเด็นเกี่ยวกับวิธีการต่างๆ ที่ผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติสร้างขึ้นเพื่อดำรงรักษาความเป็นครอบครัวและความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัวให้ยังคงเป็นหนึ่งเดียวแม้ว่าจะต้องอยู่แยกจากกันคนละประเทศ โดยได้หยิบยกหลายกรณีศึกษาจากกลุ่มผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้มาให้เห็นเป็นตัวอย่าง และในหลายกรณีพบว่า การสนับสนุนของครอบครัวก็มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลที่จะย้าย หรือไม่ย้าย และในกระบวนการตัดสินใจย้ายถิ่น สมาชิกในครอบครัวก็จะร่วมกันพัฒนาวิธีการต่างๆ กันขึ้นมา เช่น การเลือกสถานที่ในประเทศปลายทาง เวลาที่เหมาะสมที่สุดที่ครอบครัวควรจะกลับมาพร้อมหน้ากัน การวางแผนเยี่ยมครอบครัว ฯลฯ เพื่อให้ครอบครัวได้รับผลประโยชน์สูงสุด และให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดจากการย้ายถิ่น อีกทั้งความสัมพันธ์ และบทบาทหน้าที่ของสมาชิกภายในครอบครัวอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ เช่น หากภรรยาต้องย้ายถิ่นเพื่อไปทำงาน สามีอาจต้องรับหน้าที่เลี้ยงดูลูกแทน หรือหากต้องย้ายถิ่นทั้งคู่ก็อาจต้องให้ญาติช่วยดูแลลูก

สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในครอบครัวรูปแบบใหม่นี้ อาจทำให้เกิดสภาวะยากลำบาก แต่หากมีความปรารถนาที่จะให้ครอบครัวยังคงดำรงอยู่ได้ภายใต้เงื่อนไข และสภาวะแวดล้อมใหม่ ครอบครัวก็อาจต้องมีการ ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ เพื่อให้ทุกคนผ่านความยากลำบากนี้ไปถึงเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะสำหรับหลายคนแล้ว การย้ายถิ่นคือกระบวนการที่ผ่านการคิดคำนวณมาแล้วอย่างดีว่าเป็นสิ่งที่จะทำให้ครอบครัวดีขึ้น จากการศึกษาเกี่ยวกับความซับซ้อนที่เกิดขึ้นในครอบครัวข้ามชาติ นี้ ผู้วิจัยคือ Lam, Yeoh and Law ได้เสนอว่านักวิจัยควรต้องให้ความสนใจในการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรม และวิธีการที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์สมาชิกครอบครัวทั้งหมดไว้ด้วยกัน จึงจะช่วยให้เข้าใจความเป็นไปภายในครอบครัวข้ามชาติภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์มากยิ่งขึ้น

ในบทความที่ 2 คือ “Making sense of ‘Asia’ families in the age of migration: Commentary” (Yeoh, 2009) นับว่าเป็นบทความที่ช่วยให้ได้เรียนรู้ศัพท์ใหม่ๆ มากมายที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว ‘ข้ามชาติ’ ในสังคมยุคโลกาภิวัตน์⁶ โดยผู้เขียนได้กล่าวถึงผลกระทบ และความซับซ้อนที่เกิดขึ้นจากกระแสการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคเอเชียที่ได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมหลายด้านในเอเชีย ซึ่งรวมถึงผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวทำให้เกิดครอบครัว และความสัมพันธ์ของสมาชิกในรูปแบบใหม่ ซึ่งผู้เขียนบทความนี้เสนอว่า นักวิจัยที่ทำงานในประเด็นเกี่ยวกับการแต่งงาน และครอบครัวอาจต้องทำความเข้าใจกับคำศัพท์ใช้เรียก (terminology) ครอบครัวยุคใหม่ให้มากขึ้นกว่าที่เคยพบเห็นจากงานวิจัยในอดีต (เช่น nuclear, extended, joint, stem, stem - joint, neolocal, matrilineal, patrilineal, uxori-local) เพื่อให้สามารถศึกษาวิจัยได้อย่างครอบคลุม ครบถ้วน และสามารถติดตามปรากฏการณ์ใหม่ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับครอบครัวในแต่ละช่วงเวลา อีกทั้งยังจะช่วยให้เข้าใจถึงเงื่อนไขหรือประเพณีปฏิบัติเฉพาะอย่างที่ทำให้เกิดครอบครัวแต่ละรูปแบบในแต่ละพื้นที่ หรือในแต่ละช่วงเวลา

ในบทความนี้ Yeoh ได้ยกตัวอย่างคำศัพท์ใหม่หลายคำพร้อมกับอธิบายความหมายไว้ เช่น global householding ที่เน้นแนวคิดว่าการก่อตัว และการคงอยู่ของครัวเรือนในสังคมปัจจุบัน จะยังต้องขึ้นอยู่กับการเคลื่อนย้ายเชิงพื้นที่ของผู้คน และการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างสมาชิกที่ย้ายไปอยู่ต่างแดนมากขึ้น (อ้างจาก Douglas, 2007), หรืออีกคำศัพท์ที่เชื่อมโยงกันคือ flexible family ที่หมายถึงความยืดหยุ่นของครอบครัว หรือครัวเรือนที่สามารถขยายตัวออกไป และก้าวข้ามข้อจำกัดที่เคยมีในอดีตคือเขตแดนทางภูมิศาสตร์ เนื่องจากการย้ายถิ่นของสมาชิกไปอยู่ในที่ต่างๆ ของโลก (รวมถึงการย้ายกลับของสมาชิกอีกด้วย) หรือคำว่า transnational family ที่หมายถึงครอบครัวข้ามชาติที่ยังคงแบ่งปัน และรักษาความผูกพันที่มีอยู่เดิมระหว่างสมาชิกไว้ได้อย่างแน่นหนาด้วยวิธีการต่างๆ แม้ว่าสมาชิกจะแยกย้ายอยู่ห่างไกลกันคนละประเทศ นอกจากนี้ ยังมีคำศัพท์อื่นๆ ที่พบในงานวิจัยใหม่ๆ เกี่ยวกับการแต่งงาน ครอบครัว และการย้ายถิ่น เช่น sending family, left behind family, family with absentee parents, host family, surrogate family, frequent flyer family, international marriage, marriage migration, cross - cultural marriage, cross - border marriage, long distant marriage ฯลฯ และยังมีคำศัพท์อื่นๆ ที่เป็นประเด็นพ่วงท้ายมากับการเกิดขึ้นของการแต่งงาน และครอบครัวข้ามชาติ อาทิ assimilation, acculturation และ integration เป็นต้น ซึ่งคำศัพท์ทั้งหมดนี้ต่างมีความหมายที่สะท้อนให้เห็นความเป็นไปของครอบครัวในสังคมยุคใหม่

⁶ เนื่องจากคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในเรื่องนี้ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์ภาษาไทย ผู้เขียนจึงขอใช้ศัพท์ภาษาอังกฤษตามบทความที่อ้างอิง

7. บทส่งท้าย

การเกิดขึ้นของประชาคมอาเซียน (ASEAN) เมื่อเกือบ 50 ปีที่ผ่านมา เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้ประชากรในกลุ่มประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันในทุกด้านตามสามนโยบายหลักในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศตามปฏิญญากรุงเทพฯ 2510 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบครึ่งศตวรรษนี้ ทั้ง 10 ประเทศสมาชิกที่อยู่ภายใต้บริบทของประชาคมอาเซียน (รวมทั้งประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชีย) ต่างก็ได้ผ่านประสบการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม และประชากรที่คล้ายคลึงกัน แม้ว่าจะอยู่ในระดับที่แตกต่างกันบ้างก็ตามคือ มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่รุดหน้าทำให้ประชากรโดยรวมมีคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ทางสังคมที่ดีขึ้น มีการเปิดรับ และมีการติดต่ออย่างเสรีในหลายด้านกับประเทศต่างๆ ทั้งที่อยู่ในภูมิภาค และนอกภูมิภาคภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ กลายเป็นประชาคมไร้พรมแดน ส่งผลให้กระแสนการย้ายถิ่นข้ามชาติเติบโตอย่างรวดเร็วกลายเป็นปรากฏการณ์ที่ขยายเป็นวงกว้างทั่วทั้งภูมิภาค

นอกจากนี้ เกือบทุกประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนต่างก็ได้ผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางประชากรคือ การลดการตาย และการลดลงอย่างรวดเร็วของภาวะเจริญพันธุ์ ฯลฯ สถานการณ์ทั้งหมดนี้ได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในแต่ละสังคม รวมทั้งสถาบันพื้นฐานทางสังคม คือ การแต่งงาน และครอบครัวก็ได้รับผลกระทบไปด้วย ทำให้ต้องกลายรูปแบบจากที่เคยเป็นอยู่เดิมมานานเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการ ‘การข้ามชาติ’ มากยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การที่ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนได้มีนโยบายจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เน้นการเพิ่มศักยภาพด้านเศรษฐกิจ และการเคลื่อนย้ายเสรีของเงินทุน และทรัพยากรมนุษย์ภายในกลุ่มประเทศสมาชิก และจะเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในไม่ช้า ก็สามารถคาดการณ์ได้ว่าบริบทใหม่ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้น่าจะเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมากยิ่งขึ้น และรวดเร็วขึ้นยิ่งขึ้นกว่าเดิม

บทความนี้ นำข้อมูลที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยจากหลากหลายแหล่งเพื่อ เสนอประเด็นสำคัญเกี่ยวกับสถาบันพื้นฐานทางสังคม ได้แก่ การแต่งงาน และครอบครัว โดยเน้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นหลัก เนื้อหาที่นำเสนอครอบคลุมทั้งในแง่สถานการณ์โดยรวม และการเปลี่ยนแปลงตลอดช่วงเวลา 4-5 ทศวรรษที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้สามารถติดตาม และคาดการณ์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับทั้งสองสถาบันทางสังคมในภูมิภาคย่อยแห่งนี้ ภายใต้บริบทใหม่ของประชาคมอาเซียนคือ การเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะยิ่งทำให้ทุกประเทศกลายเป็นประชาคมไร้พรมแดนมากกว่าเดิม ส่งผลให้ปฏิสัมพันธ์ของประชากรหลายร้อยล้านคนในประชาคมแห่งนี้เป็นไปอย่างใกล้ชิดมากขึ้น และในอัตราที่รวดเร็วขึ้น ทำให้ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในหลายด้านด้วยกัน

การเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่เกิดขึ้นในสถาบันพื้นฐานทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแต่งงาน หรือครอบครัวย่อมส่งผลกระทบต่อด้านบวก และมีผลกระทบเชิงลบต่อตัวบุคคล ชุมชน และสังคมโดยรวม ดังนั้น การศึกษาวิจัยในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับสถาบันทางสังคมทั้งสองนี้ นักวิจัยจำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และอย่างรอบด้านโดยใช้ประโยชน์จากแหล่งข้อมูลที่มีอยู่ และแสวงหาวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่อาศัยมุมมองใหม่ๆ เพื่อให้เข้าใจถึงพัฒนาการ และความซับซ้อนของกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมาแล้ว หรือที่กำลังจะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ด้วยเหตุนี้ ในส่วนท้ายของบทความ ผู้เขียนจึงได้รวบรวมข้อมูลที่เป็นข้อเสนอแนะสำคัญๆ จากนักวิจัยต่างประเทศที่ได้ทำงานวิจัยขั้นก้าวหน้าในประเด็นการแต่งงาน และครอบครัวมาสรุปให้เห็นว่าการวิจัยโดยใช้มุมมองใหม่ แบบ ‘คิดใหม่ ทำใหม่’ (re - think and re - work) จะช่วยให้เกิดความเข้าใจเพิ่มเติมอะไรได้อีกบ้างเกี่ยวกับการแต่งงาน และครอบครัวภายใต้บริบทใหม่ทางเศรษฐกิจ และสังคมของประชาคมอาเซียน โดยคาดหวังว่าประเด็นที่ได้สรุปมานำเสนอไว้ในบทความครั้งนี้จะช่วย



จุดประกายความคิดให้กับนักวิจัยไทยรุ่นใหม่ในการพัฒนาต่อยอด และทำงานวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับเรื่องการแต่งงานและครอบครัวในประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกหนึ่งของประชาคมอาเซียน ให้กว้างขึ้นกว่ามุมมองที่เคยมีมาในอดีตเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมทั้งสอง ความเข้าใจที่ตั้งอยู่บนฐานข้อมูลหรือองค์ความรู้ใหม่ที่ได้ผ่านการวิจัยมาแล้วอย่างดี น่าจะช่วยให้การกำหนด หรือการพัฒนาแผนงาน และนโยบายที่เกี่ยวข้องสามารถเป็นไปได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กุลศล สุนทรธาดา. (2553). คุณค่าด้านเศรษฐกิจของผู้สูงอายุไทย. ใน สุชาติดา ทวีสิทธิ์ และ สวรัย บุญยमानนท์ (บรรณาธิการ), ประชากรและสังคม 2553: คุณค่าผู้สูงอายุในสายตาสังคมไทย (หน้า 65-83). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- พัชรราวลัย วงศ์บุญสิน. (2553). การย้ายถิ่น: ทฤษฎีและความเป็นไปในเอเชีย (พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภัสสร ลิมานนท์. (2548). ภา...ชีวิตแต่งงานกำลังหมดความหมาย. วารสารประชากรศาสตร์, 21 (2), 1-16.
- ภัสสร ลิมานนท์, สุชาติดา ทวีสิทธิ์, อธิระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, มาลี สบายยิ่ง, นริศรา พิงโพธิ์สภ, นพพร ช่วงชิง, และ รุ่งรัตน์ โกววรรณกุล. (2553). การศึกษาภาวะสมรสและทัศนคติต่อการสมรสของสตรีไทยในสังคมยุคใหม่ โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ระยะที่ 1: 2552-2553. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

- Blanger, D., Linh, T. G., & Duong, L. B. (2011). Marriage migrants as emigrants: Remittances of marriage migrants women from Vietnam to their natal families. *Asian Population Studies*, 7(2), 89-105.
- Bélanger, D., & Wang, H.-Z. (2012). *Marriage migration and social change in Asia: Side-door migration and transnationalism from below*. Paper presented at the the IUSSP Conference on Global Perspectives on Marriage and International Migration, Seoul, Korea October 2011.
- Chuan, K. E. (2010). Will Singapore's fertility rise in the near future? A cohort analysis of fertility. *Asian Population Studies*, 6 (1), 69-82.
- Goode, W. J. (1963). Chapter 10. Understanding family change: Theory and Method. In W. J. Goode (Ed.), *The Family (Second Edition)*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs.
- Guilmoto, C. Z. (2012). Son preference, sex selection and kinship in Vietnam. *Population and Development Review*, 38 (1), 31-54.
- Hugo, G. (2005). The new international migration in Asia: Challenges for population research. *Asian Population Studies*, 1 (1), 93-120.
- Jones, G. W. (2007a). Delayed marriage and very low fertility in Asia-Pacific. *Population and Development Review*, 33 (3), 453-473.
- Jones, G. W. (2007b). Fertility decline in Asia: The role of marriage change. *Asia-Pacific Population Journal*, 22 (2), 13-32.
- Jones, G. W. (2011). Chapter 1: Tracking demographic Change in Thailand and Policy Implications. In G. Jones & W. Im-em (eds.), *Impact of Demographic Change in Thailand* (pp. 1-15). Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Board and UNFPA Country Office.
- Jones, G. W. (2012). International marriage in Asia: What do we know, and what do we need to know. In Doo-Sub Kim (ed.), *Cross-Border Marriage: Global Trends and Diversity* (pp. 1-49). Seoul: Korea Institute for Health and Social Affairs (KIHASA).
- Kling, Z. (1995). The Malay family: beliefs and realities. *Journal of Comparative Family Studies*, 26(1), 43-66.
- Krungthai Bank. (2012). *KTB Precious Plus Magazine, October-Dec. 2012*.
- Lam, T., Yeoh, B. S. A., & Law, L. (2002). Sustaining families transnationally: Chinese-Malaysian in Singapore. *Asian and Pacific Migration Journal*, 11 (1), 117-143.
- Nurvidya, A. E. (2006). Living arrangement of older persons in East Java, Indonesia. *Asia-Pacific Population Journal*, 21 (3), 93-112.

- Reuters. (Wed Jan 9, 2013). Pakistani women turn to once-taboo divorce to escape abuse. Retrieved 10 January, 2013, from Yahoo News <http://en-maktoob.news.yahoo.com/feature-pakistani-women-turn-once-taboo-divorce-escape-055649646.html>.
- Richter, K., & Podhisita, C. (1992). Thai Family Demography: A Review and Research Prospect. *Journal of Population and Social Studies*, 3 (1-2), 1-19.
- Situmorang, A. (2007). Stay single in a married world: never-married women in Yogyakarta and Medan. *Asian Population Studies*, 3 (3), 287-304.
- Tey, N. P. (2007). Trend in delayed marriage and non-marriage in Peninsular Malaysia. *Asian Population Studies*, 3 (3), 243-261.
- Tyner, J. A. (2002). The globalization of transnational labor migration and the Filipino family: A narrative. *Asian and Pacific Migration Journal*, 11(1), 95-116.
- United Nations Population Fund. (2006). State of world population 2006: A Passage to Hope Women and International Migration. New York: United Nations Population Fund.
- Xenos, P., & Kabamalan, M. (2007). Emerging form of union formation in the Philippines: Assessing levels and social distributions. *Asian Population Studies*, 3(3), 263-286.
- Yeoh, B. (2009). Making sense of 'Asian' families in the age of migration. *Asian Population Studies*, 5 (1), 1-3.
- Yeoh, B. S. A., Graham, E., & Boyle, P. J. (2002). Migrations and family relations in the Asia Pacific region. *Asian and Pacific Migration Journal*, 11 (1), 1-11.



ประชากร เศรษฐกิจ และอนาคตอาเซียน Population, Economy, and the ASEAN Prospect

มนสิการ กาญจนะจิตรา¹
Manasigan Kanchanachitra

Abstract

This paper examines the effects of different population factors on the rate of economic growth of ASEAN countries between 1971 and 2010 using data from the World Bank and the Penn World Table Version 7.1. The findings from multiple regression and time series analyses suggest that population size does not have a statistically significant effect on the economic growth of ASEAN countries. However, population age structure and life expectancy are important factors that contribute to economic growth. Moreover, the composition of the dependent population is also an important determinant of economic growth as elderly populations can have larger negative effects than younger populations. The ASEAN community can accelerate its economic growth, particularly if there is mutual agreement among the states to promote the free flow (and fair treatment) of labor migration and other resources within the region.

Keywords: ASEAN, population, economy, age structure, population size

¹ อาจารย์ประจำ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของปัจจัยทางประชากร ต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยควบคุมอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ ของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในช่วงปี พ.ศ. 2514-2553 โดยใช้ข้อมูลจากธนาคารโลก และ Penn World Table Version 7.1 ผลที่ได้จากการวิเคราะห์โดยใช้แบบการถดถอยพหุคูณ และแบบจำลองสำหรับสหสัมพันธ์เชิงอนุกรม พบว่า ปัจจัยด้านขนาดของประชากร ไม่ได้ส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ แต่โครงสร้างอายุของประชากร และอายุคาดเฉลี่ย เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียน นอกจากนี้ ยังพบว่าองค์ประกอบของประชากรวัยพึ่งพิง ส่งผลที่แตกต่างกันต่อเศรษฐกิจ คือ การมีประชากรวัยพึ่งพิงที่ประกอบด้วยวัยสูงอายุมาก จะส่งผลลบต่อเศรษฐกิจมากกว่าหากประชากรวัยพึ่งพิงประกอบด้วยวัยเด็กมาก ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่า การรวมตัวของประเทศในภูมิภาคอาเซียน จะเป็นประโยชน์ต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของอาเซียนโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากมีข้อตกลงระหว่างประเทศที่อนุญาตให้แรงงานทุกระดับและทรัพยากรต่างๆ ในภูมิภาคสามารถเคลื่อนย้ายได้ โดยยึดหลักการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และไม่เอาเปรียบซึ่งกันและกัน

คำสำคัญ: อาเซียน ประชากร เศรษฐกิจ โครงสร้างอายุ ขนาดประชากร

1. นำเรื่อง

ในปี พ.ศ. 2558 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 10 ประเทศจะก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยกลุ่มประเทศเหล่านี้ มีความหลากหลายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชากร การเมือง วัฒนธรรม และศาสนา เป็นอย่างสูง

ในด้านเศรษฐกิจ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยประเทศที่มีระดับความร่ำรวยเป็นอันดับต้นๆ ของโลก เช่น สิงคโปร์ และบรูไน ไปจนกระทั่งประเทศที่ยากจน เช่น เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว ซึ่งหากพิจารณาตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ เช่น ผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศต่อหัวแล้ว ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศกัมพูชามีระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวประมาณ 897 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ประเทศที่ร่ำรวย เช่น สิงคโปร์ ในปีเดียวกันนั้น มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศต่อหัวประมาณ 46,241 เหรียญสหรัฐ ซึ่งสูงกว่าประเทศกัมพูชาประมาณ 50 เท่า

นอกจากนี้ หากพิจารณาความแตกต่างทางฐานะเศรษฐกิจตามสัดส่วนของผู้ที่อยู่ต่ำกว่าเกณฑ์ความยากจน พบว่า ประเทศสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย มีจำนวนผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ยากจนน้อยกว่าร้อยละ 4 ในขณะที่ประเทศเมียนมาร์ กัมพูชา และลาว มีสัดส่วนผู้ที่อยู่ต่ำกว่าเกณฑ์ความยากจนประมาณร้อยละ 30 (World Bank, 2012)

ความแตกต่างทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ มีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ตั้งแต่ปัจจัยด้านการเมือง และความมั่นคงในประเทศที่เป็นตัวแปรสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซียมีความมั่นคงภายในประเทศสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ทำให้ระบบเศรษฐกิจสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศ เช่น เมียนมาร์ และกัมพูชา ยังคงประสบปัญหาความไม่สงบสุขในประเทศ (โครงการสุขภาพคนไทย, 2556) จึงขาดความมั่นคงภายในซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ปัจจัยอื่นๆ เช่น นโยบายของประเทศในการค้าขาย พัฒนาการด้านเทคโนโลยี อัตราการออมของประชาชน การสะสมทุนของสังคม การศึกษา สุขภาพ และวัฒนธรรม ล้วนเป็นปัจจัยพื้นฐานที่นักเศรษฐศาสตร์มักนำมาใช้ในการอธิบายการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากปัจจัยพื้นฐานข้างต้น ที่มักนำมาใช้ในการอธิบายความแตกต่างของสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ แล้ว ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งที่อาจเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจได้เช่นกัน นั่นคือ ปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยทางด้านประชากรนี้หมายถึงขนาด อัตราเพิ่มธรรมชาติ และโครงสร้างทางอายุและเพศ

เหล่าประเทศสมาชิกที่กำลังจะก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน มีความแตกต่างในด้านขนาดของประชากรค่อนข้างสูงคือ ประกอบด้วยประเทศที่มีขนาดประชากรที่ใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก เช่น อินโดนีเซีย (ประมาณ 241 ล้านคน) ไปจนกระทั่งประเทศที่มีขนาดประชากรที่เล็กเพียงไม่กี่แสนคน เช่น บรูไน (ประมาณ 4 แสนคน) (Population Reference Bureau, 2012)

นอกจากความแตกต่างทางด้านขนาดของประชากรแล้ว อัตราเพิ่มธรรมชาติของประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน ยังคงมีความแตกต่างเช่นเดียวกัน ประเทศลาว และฟิลิปปินส์มีอัตราเพิ่มธรรมชาติสูงสุดในภูมิภาคที่ร้อยละ 2.0 และ 1.9 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทย และสิงคโปร์มีอัตราเพิ่มธรรมชาติที่ต่ำที่สุดในภูมิภาคที่ร้อยละ 0.5 (Population Reference Bureau, 2012)

นอกเหนือจากความแตกต่างด้านขนาด และอัตราการขยายตัวของประชากรแล้ว ประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน ยังมีความแตกต่างทางด้านโครงสร้างอายุและเพศของประชากรอีกด้วย ในปี พ.ศ. 2555 ประเทศลาว และฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่มีสัดส่วนประชากรเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปีซึ่งสูงกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคที่ร้อยละ 38 และ 35

ตามลำดับ ในขณะที่สองประเทศนี้มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (15-64 ปี) ต่ำที่สุดที่ร้อยละ 58 และ 61 ตามลำดับ ดังนั้น ประเทศลาว และฟิลิปปินส์จึงเป็นประเทศที่มีปริมาณประชากรที่มีฐานกว้าง เพราะมีสัดส่วนเด็กเป็นจำนวนมาก

ในทางตรงกันข้าม หากเปรียบเทียบระหว่างประเทศสิงคโปร์ และไทยที่มีอัตราเจริญพันธุ์รวมต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียนแล้ว จะมีสัดส่วนประชากรเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี อยู่ที่ร้อยละ 17 และ 21 ตามลำดับ ในขณะที่มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานสูงสุดในประชาคมอาเซียนที่ร้อยละ 74 และ 70 ตามลำดับ ปริมาณประชากรของทั้งสองประเทศนี้ จึงมีลักษณะป่องกลาง และด้วยแนวโน้มอัตราเจริญพันธุ์ที่ลดลงเช่นนี้ ในอนาคตสัดส่วนผู้สูงอายุของสองประเทศนี้จะเพิ่มสูงขึ้น (Population Reference Bureau, 2012)

ปริมาณประชากร สามารถสะท้อนให้เห็นถึงสัดส่วนเพศในแต่ละกลุ่มอายุ ซึ่งสัดส่วนทางเพศ ของแต่ละประเทศ ในภูมิภาคอาเซียนไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างในประเด็นเรื่องเพศ ในภูมิภาคอาเซียนจะอยู่ที่โอกาสของสตรี ซึ่งหมายถึงโอกาสในการได้รับการศึกษา และโอกาสในการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน

ระดับการศึกษาของสตรีสามารถสะท้อนถึงระดับการศึกษาของประชาชนในประเทศที่กำลังพัฒนาได้เป็นอย่างดี ระดับการศึกษาของสตรีในแต่ละประเทศในภูมิภาค ค่อนข้างมีความหลากหลาย เช่น ในปี พ.ศ. 2553 สตรีอายุ 15 ปี ขึ้นไปในประเทศลาว มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยอยู่ที่ 4.46 ปี เปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย ที่ 9.92 ปี (World Bank, 2010)

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรีในภูมิภาคนี้ มีความแตกต่างกันอย่างมาก ในปี พ.ศ. 2554 สัดส่วนสตรีในวัยแรงงาน (อายุ 15-64 ปี) ที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานในประเทศค่อนข้างต่ำ เช่น มาเลเซีย ที่ร้อยละ 45 ในขณะที่ประเทศกัมพูชา และลาว มีสัดส่วนสตรีในวัยแรงงาน ที่มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานสูงสุดในภูมิภาคอาเซียนที่ร้อยละ 81.7 และ 80.2 ตามลำดับ (World Bank, 2011)

ลักษณะทางประชากรทั้งด้านขนาด อัตราการเจริญเติบโต โครงสร้างอายุ และบทบาททางเพศของประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจหรือไม่ หากยกตัวอย่าง โดยเปรียบเทียบสองประเทศคือ ไทย และฟิลิปปินส์ เมื่อช่วงปี พ.ศ. 2513 ประชากรของทั้งสองประเทศ มีขนาดที่ใกล้เคียงกันที่ประมาณ 36.9 ล้านคน และ 35.5 ล้านคน ตามลำดับ (World Bank, 2012) อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงนั้นเป็นต้นมาประเทศไทยได้มีนโยบายการคุมกำเนิดเพื่อควบคุมการขยายตัวของประชากร ทำให้อัตราเพิ่มของประชากรในประเทศไทยชะลอตัวลง เมื่อเปรียบเทียบกับฟิลิปปินส์ ในปัจจุบันประชากรของประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 64.5 ล้านคน (IPSR, 2012) ในขณะที่ฟิลิปปินส์มีประชากรประมาณ 96.2 ล้านคน (Population Reference Bureau, 2012) ซึ่งความแตกต่างของประชากรกว่า 30 ล้านคนนี้เป็นผลพวงจากนโยบายการคุมกำเนิดในประเทศไทยเป็นหลัก

นอกจากนี้ ในปัจจุบันประเทศไทย และฟิลิปปินส์มีโครงสร้างอายุของประชากรที่แตกต่างกันด้วย โดยฟิลิปปินส์ยังคงมีอัตราเจริญพันธุ์ที่สูงกว่าไทย จึงทำให้มีสัดส่วนเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปีร้อยละ 35 ซึ่งสูงกว่าไทยที่มีสัดส่วนเด็กร้อยละ 21 และในทางกลับกัน เนื่องจากอัตราเจริญพันธุ์ของไทยมีแนวโน้มลดลงมาในระยะหนึ่ง ประกอบกับอายุคาดเฉลี่ยที่สูงขึ้น ประเทศไทยจึงมีสัดส่วนผู้สูงอายุ (65 ปีขึ้นไป) สูงกว่าฟิลิปปินส์กว่าเท่าตัวที่ร้อยละ 9 และร้อยละ 4 ตามลำดับ

ในส่วนของความแตกต่างของเพศนั้น สัดส่วนของเพศหญิงในทั้งสองประเทศไม่มีความแตกต่างกันมากนัก คือ ร้อยละ 49.84 ในฟิลิปปินส์ เทียบกับร้อยละ 50.85 ในไทย (World Bank, 2010) แต่มีความแตกต่างที่จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของผู้หญิง ในปี พ.ศ. 2553 ประเทศฟิลิปปินส์มีระดับการศึกษาเฉลี่ยของผู้หญิงอยู่ที่ 9.2 ปี เปรียบเทียบกับประเทศไทยที่ 7.3 ปี ในขณะที่สัดส่วนผู้หญิงวัยแรงงาน 15-64 ปี ที่อยู่ในกำลังแรงงานนั้น ประเทศไทยมีสัดส่วนสูงกว่าที่ ร้อยละ 70 เปรียบเทียบกับประเทศฟิลิปปินส์ ที่ร้อยละ 51

ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ที่ประเทศไทย และฟิลิปปินส์เริ่มมีความแตกต่างด้านอัตราเพิ่มของประชากร และโครงสร้างอายุและเพศของประชากร การเติบโตทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศก็เริ่มมีความแตกต่างด้วยเช่นเดียวกัน ในปี พ.ศ. 2513 ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของประเทศไทยอยู่ที่ 192 เหรียญสหรัฐ ในขณะที่ฟิลิปปินส์ค่อนข้างใกล้เคียงกันที่ 189 เหรียญสหรัฐ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันความแตกต่างระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของทั้งสองประเทศนี้มีความแตกต่างกันมาก โดยประเทศไทยอยู่ที่ 4,972 เหรียญสหรัฐ และฟิลิปปินส์น้อยกว่าไทยกว่าครึ่งที่ 2,370 เหรียญสหรัฐ (World Bank, 2012)

ปัจจัยทั่วไปที่ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีความแตกต่างกัน ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง การปกครอง ปัญหาคอร์รัปชัน ความมั่นคงภายในประเทศ นโยบายด้านการค้า และการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตามความแตกต่างด้านประชากรของเหล่าประเทศสมาชิกในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ไม่ควรถูกมองข้ามไปเช่นเดียวกัน เนื่องจากความแตกต่างที่พบทางประชากร โดยเฉพาะด้านอัตราการขยายตัว และโครงสร้างทางอายุและเพศนี้ อาจเป็นตัวแปรสำคัญตัวแปรหนึ่งที่สร้างความแตกต่างทางสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนนี้ได้

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของปัจจัยด้านประชากรต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในช่วงปี พ.ศ. 2514 - 2553 โดยจะทำการศึกษาผ่านการวิเคราะห์แบบจำลองเชิงประจักษ์ทางเศรษฐมิติ โดยใช้ข้อมูลจากธนาคารโลก และ Penn World Table Version 7.1 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาในครั้งนี้คือ หลักฐานเชิงประจักษ์ที่จะเสริมสร้างความเข้าใจในบทบาทของประชากร โดยเฉพาะด้านขนาด และโครงสร้างต่ออัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในภูมิภาคอาเซียน เพื่อเข้าใจถึงโอกาส และความท้าทาย ของการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านประชากร ทั้งในระดับประเทศ และภูมิภาคต่อไป

2. ความเชื่อมโยงระหว่างประชากรและเศรษฐกิจ

2.1 ขนาดของประชากรและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในช่วงกว่าหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ได้มีการถกเถียงกันอย่างแพร่หลายในวงนักประชากรศาสตร์ และนักเศรษฐศาสตร์ ถึงความสำคัญของขนาดประชากรต่อปัจจัยด้านต่างๆ ของประเทศ ซึ่งประเด็นหลักที่ได้รับการสนใจเป็นอย่างยิ่งคือ ผลกระทบของอัตราการขยายตัวของประชากร ต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่จำกัดของประเทศ โดยมีแนวคิดหลักด้วยกันสามแนวทาง กล่าวคือ อัตราการเติบโตประชานั้น 1) ส่งผลลบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ 2) ส่งผลบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ และ 3) ไม่ส่งผลโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ

แนวคิดแรกที่มองว่า การเติบโตของขนาดประชากรส่งผลเชิงลบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ริเริ่มมาตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2513 โดย ทอมัส โรเบิร์ต มัลธัส (Thomas Robert Malthus) ด้วยทฤษฎีที่ว่า โลกนี้มีทรัพยากรที่จะใช้ผลิตอาหารอย่างจำกัด ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นไปอย่างเชื่องช้า ดังนั้น การเติบโตของประชากรในอัตราที่รวดเร็ว จะทำให้เกิดภาวะขาดแคลนอาหาร ซึ่งจะนำไปสู่อัตราการตายที่สูง ดังนั้น การพัฒนาประเทศจึงเป็นไปได้ยากหากประชากรมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ทฤษฎีของมัลธัสที่เชื่อมโยงขนาด และอัตราการเติบโตของประชากร กับความล้มเหลวในการผลิตอาหาร และทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ นั้นส่งผลในวงกว้าง โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2513 - 2523 ที่หลายๆ ประเทศรวมถึงประเทศไทยด้วยนั้น ตื่นตัวในการออกนโยบายวางแผนครอบครัว เพื่อมิให้ประชากรขยายตัวเร็วเกินไป โดยเชื่อว่าการจำกัดการเติบโต

ของประชากรนี้ จะส่งผลดีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ และการใช้ทรัพยากรของชาติจะเป็นไปได้อย่างคุ้มค่ายิ่งขึ้น ซึ่งในช่วงนั้นเอง มีผลการวิจัยอื่นๆ ที่ออกมาสนับสนุนแนวความคิดว่า อัตราการขยายตัวของประชากรจะส่งผลลบต่ออัตราการเติบโตของเศรษฐกิจประเทศ (National Academy of Sciences, 1971; United Nations, 1973)

แนวคิดที่สองที่กล่าวว่า ขนาดของประชากรจะช่วยส่งเสริมอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น เริ่มได้รับการยอมรับมากขึ้นในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ที่ประชากรของโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ไม่พบว่า ปัญหาการขาดแคลนอาหารมีมากขึ้น แนวคิดที่สองจึงมองว่า ขนาดของประชากรเองนั้นเป็นทรัพยากรรูปแบบหนึ่งของสังคม โดยขนาดของประชากรจะเป็นตัวผลักดันให้เกิดโอกาสการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ มากขึ้น และค่าใช้จ่ายในการผลิตต่อหน่วยก็ลดลง จากขนาดที่ใหญ่ขึ้น (Economies of scale) (Kuznets, 1960) ดังนั้น การเติบโตของประชากรจึงส่งผลเชิงบวกต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Simon, 1981)

ในส่วนแนวคิดสุดท้ายนั้นเชื่อว่า การเติบโตของประชากรไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งในปัจจุบันแนวคิดนี้เริ่มได้รับการยอมรับในวงกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในวงนักเศรษฐศาสตร์ที่มีงานศึกษาโดยใช้การวิเคราะห์ทางเศรษฐมิติที่ซับซ้อนขึ้น และพบว่า การขยายตัวของประชากร ไม่ได้มีส่วนในการลดหรือเพิ่มอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในระยะยาว นอกจากนี้ งานศึกษาในระยะหลังพบว่า ขนาดของประชากรไม่ได้มีผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรมากเท่าที่คาด เนื่องด้วยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ประกอบกับความพยายามที่จะอนุรักษ์ธรรมชาติ และการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การศึกษาโดย Eastwood & Lipton (2012) กล่าวว่าทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่จำกัด ไม่ใช่อุปสรรคสำคัญของการเติบโตของประชากร หากการสะสมทุนเป็นไปอย่างเพียงพอ การพัฒนาของเทคโนโลยีเป็นไปอย่างรวดเร็ว และสังคมสามารถผลิตทุนที่มาทดแทนทุนทางธรรมชาติได้ การเติบโตอย่างรวดเร็วของประชากร จึงจะไม่นำไปสู่การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ตามทฤษฎีของมาลธัสที่กล่าวไว้

การสำรวจโดยธนาคารโลกพบว่า ในหลายๆ ประเทศของโลกโดยเฉพาะในเอเชีย อัตราการออม และอัตราการสะสมทุนต่อหัวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้จำนวนประชากรจะมีขนาดที่ใหญ่ขึ้นก็ตาม (World Bank, 2006) ซึ่งการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่สำคัญเท่ากับการสะสมทุนให้เพียงพอต่ออัตราการเติบโตของประชากร หากในอนาคตเกิดความไม่ยั่งยืนในการบริโภค สาเหตุนั้นมีแนวโน้มที่จะมาจากการที่ประเทศนั้นสะสมทุนไม่เพียงพอ มากกว่ามาจากสาเหตุของทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัด

จากแนวโน้มการศึกษาที่พบว่า ขนาดของประชากรไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้นักวิชาการในปัจจุบันโดยมากให้ความสนใจกับขนาด และอัตราขยายตัวของประชากรน้อยลง ประเทศต่างๆ ในช่วงหลัง จึงได้ผ่อนนโยบายควบคุมการเกิด (ยกเว้นประเทศจีน)

อย่างไรก็ตาม การถกเถียงในเรื่องขนาด และอัตราขยายตัวของประชากรนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการศึกษาผลกระทบของประชากรต่อเศรษฐกิจ เนื่องจากยังมีอีกมิติหนึ่งของประชากรศาสตร์ ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ได้แก่ โครงสร้างอายุและเพศของประชากร ซึ่งปัจจุบันโครงสร้างอายุและเพศประชากรเป็นที่ได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อหลายประเทศกำลังก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ

2.2 โครงสร้างอายุเพศประชากร และการเติบโตทางเศรษฐกิจ

โครงสร้างอายุทางประชากรนั้นกล่าวถึงสัดส่วน และอัตราการเติบโตของประชากรในกลุ่มอายุต่างๆ ดังนั้น โครงสร้างอายุจึงเป็นการพูดถึงการกระจายตัวด้านอายุของประชากร และขนาดของกลุ่มประชากรในวัยต่างๆ เมื่อเปรียบเทียบกัน แต่ไม่ใช่ขนาดของประชากรหรืออัตราการขยายตัวของประชากรโดยรวม

ลักษณะโครงสร้างอายุประชากรของประเทศนั้น สามารถส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ เนื่องจากประชากรแต่ละกลุ่มวัย มีความต้องการ และมีบทบาทในสังคมที่แตกต่างกันไป กลุ่มเด็กต้องการการลงทุนสูงทั้งในด้านสุขภาพและการศึกษา กลุ่มวัยทำงานเป็นกำลังแรงงานที่สำคัญทางเศรษฐกิจ และเป็นวัยที่มีการออม ในขณะที่กลุ่มผู้สูงอายุต้องการการดูแลด้านสุขภาพ และต้องการความช่วยเหลือด้านรายได้หลังวัยทำงาน ดังนั้น หากประชากรในกลุ่มอายุใดอายุหนึ่ง มีขนาดที่เปลี่ยนไปโดยเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่นแล้ว ลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศ ย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปตามไปด้วย และการเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนี้ สามารถส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอายุประชากร สามารถอธิบายได้โดยทฤษฎีการเปลี่ยนผ่านประชากร ซึ่งเกิดจากพัฒนาการทางด้านสาธารณสุข ที่ทำให้อัตราการตายในทารก และเด็กเริ่มลดลง และประชากรโดยรวมมีอายุคาดเฉลี่ยที่ยืนยาวขึ้น เมื่ออัตราการตายลดลงในช่วงแรก อัตราส่วนพึ่งพิงจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีสัดส่วนเด็กที่ต้องการการพึ่งพิงเพิ่มขึ้น และเมื่อกลุ่มเด็กเหล่านี้โตจนเข้าสู่วัยแรงงาน ประกอบกับอัตราการเกิดที่ลดลง ส่งผลให้โครงสร้างอายุของประชากรในวัยแรงงานป่องคือ มีสัดส่วนที่สูงกว่าวัยอื่น อัตราส่วนพึ่งพิงช่วงนี้จึงลดลง และเมื่อกลุ่มประชากรนี้แก่ตัวลง สัดส่วนประชากรในช่วงนี้จึงหนักไปทางผู้สูงอายุ อัตราส่วนพึ่งพิงจึงกลับเพิ่มสูงขึ้นอีก ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุประชากร จึงส่งผลให้เกิดอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุที่แตกต่างกันไป (Lee, 2003)

ในช่วงที่ประเทศมีสัดส่วนวัยแรงงานสูงเทียบกับวัยพึ่งพิง เป็นช่วงที่ประเทศสามารถได้รับการปันผลทางประชากร (Demographic dividend) ได้ดีที่สุด ซึ่งการปันผลทางประชากรนี้มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ผ่านสามช่องทางคือ อุปทานแรงงาน การออม และทุนมนุษย์

ใน ส่วนแรกคือผ่านทางอุปทานแรงงาน เกิดจากการที่ประชากรในวัยแรงงานเทียบกับวัยพึ่งพิงเพิ่มขึ้น ทำให้จำนวนประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การที่อัตราการเจริญพันธุ์ลดลง ส่งผลให้ผู้หญิงทำงานมากขึ้น เนื่องจากไม่ต้องเลี้ยงลูก กำลังแรงงานของประเทศจึงยิ่งเพิ่มขึ้น ในส่วนที่สองคือการออม ซึ่งเมื่อประชากรมีลูกน้อยลง ความสามารถในการออมจึงเพิ่มขึ้น ประกอบกับอายุคาดเฉลี่ยที่ยาวนานขึ้น และการมีลูกที่จะมาดูแลเมื่อชราอันน้อยลง ประชากรในช่วงนี้จึงมีแนวโน้มในการออมสูง ช่องทางสุดท้ายคือการสะสมทุนมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรส่งผลให้ครอบครัวสามารถลงทุนในการศึกษาของลูกได้มากขึ้น เนื่องจากมีจำนวนบุตรน้อยลง ซึ่งการเพิ่มการศึกษาให้กับประชากรรุ่นใหม่ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกำลังแรงงานในอนาคต

อย่างไรก็ดี ผลจากการปันผลทางประชากรที่จะส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น ขึ้นกับปัจจัยภายนอกที่จะช่วยเอื้อหนุนด้วย เช่น ตลาดแรงงานต้องมีความยืดหยุ่นมากพอ ที่จะรองรับการขยายตัวของจำนวนแรงงานที่เพิ่มขึ้น เพื่อไม่ให้นำไปสู่ปัญหาการว่างงาน การมีนโยบายมหภาคเพื่อกระตุ้นให้มีการลงทุน การมีระบบการคลังที่น่าเชื่อถือ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการออม และการวางระบบการศึกษาที่มั่นคง เพื่อให้ครอบครัวสามารถลงทุนในการศึกษาของบุตรหลานได้ (RAND, 2002)

งานศึกษาเชิงประจักษ์โดย Bloom & Williamson (1997) ศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างอายุประชากรต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียตะวันออก การศึกษานี้ ได้รวมตัวแปรการกระจายตัวด้านอายุประชากรเข้าไปในแบบจำลองแล้วพบว่า การที่ประเทศในเอเชียตะวันออกประสบความสำเร็จนั้น เป็นผลส่วนหนึ่งจากการที่ในช่วงปี พ.ศ. 2508 - 2553 ประชากรวัยทำงานในประเทศเหล่านี้เติบโตรวดเร็วกว่าประชากรวัยพึ่งพิงมาก ซึ่งเป็นการเพิ่มความสามารถในการผลิตต่อหัวในประเทศ การศึกษานี้พบว่า โครงสร้างอายุประชากรที่เปลี่ยนไปในประเทศเอเชียตะวันออก สามารถอธิบายการเติบโตของเศรษฐกิจได้ถึงหนึ่งในสาม ซึ่งส่วนหนึ่งของความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจนี้เป็นเพราะประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกมีสถาบัน และนโยบายด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ดีด้วย

ในส่วนโครงสร้างเพศของประชากรนั้น สามารถส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกัน ถ้าหากประเทศใดเริ่มมีอัตราเจริญพันธุ์รวมลดลง ผู้หญิงจะมีโอกาสในการทำงานมากขึ้น เนื่องจากภาระในการเลี้ยงลูกลดลง ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อขนาด และโครงสร้างของกำลังแรงงานในประเทศ และจะส่งผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไป

ปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรี ได้แก่ สังคม ค่านิยม ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ ส่งผลต่อทั้งโอกาสในการได้รับการศึกษาของสตรี และบทบาทหน้าที่ในสังคม ที่จะนำไปสู่การประกอบอาชีพในอนาคตของสตรี เช่น การทำงานในแรงงานขั้นพื้นฐานที่มีรายได้ต่ำ หรือการถูกกีดกันจากตลาดแรงงาน

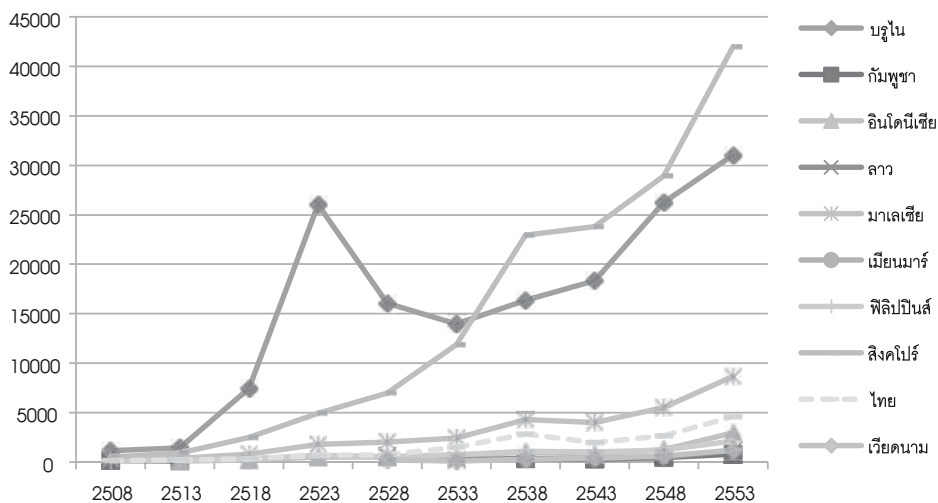
ดังนั้น ปัจจัยด้านโครงสร้างอายุและเพศประชากร จึงเป็นปัจจัยที่คาดว่า จะมีผลกระทบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันไปของประชากรในแต่ละช่วงอายุ และแต่ละเพศ ตามที่ได้อธิบายไปในข้างต้น การวิเคราะห์ผลกระทบของประชากรต่อเศรษฐกิจจึงต้องคำนึงถึงโครงสร้างอายุและเพศของประชากรประกอบกันด้วย

3. ลักษณะทางประชากรและเศรษฐกิจของประเทศในประชาคมอาเซียน

ประเทศสมาชิกที่กำลังก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม ประเทศเหล่านี้ล้วนผ่านการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และประชากรเป็นอย่างมากในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา

จากข้อมูลของธนาคารโลกด้านเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกในช่วงปี พ.ศ. 2508 - 2553 พบว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง โดยในระยะแรกความแตกต่างระหว่างประเทศสมาชิกยังคงมีไม่สูงมากนัก แต่ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นไป ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของประเทศบรูไน และสิงคโปร์ เริ่มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวจะเพิ่มขึ้นด้วยอัตราที่ช้ากว่ามาก ทำให้ช่องห่างของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวระหว่างประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบันสิงคโปร์มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวสูงที่สุดในภูมิภาค ตามด้วยบรูไน มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ในขณะที่ประเทศกัมพูชา ลาว และเวียดนาม มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวที่ต่ำกว่า (ไม่มีข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของประเทศเมียนมาร์)

รูปที่ 1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553



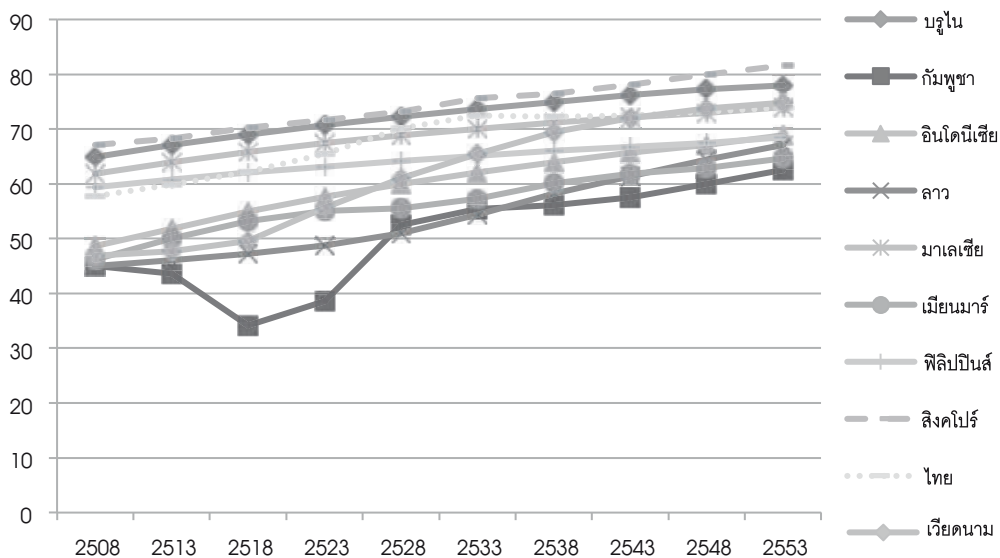
ที่มา: The World Bank, 2012

หมายเหตุ: หน่วย: Current U.S. dollar

ในด้านลักษณะทางประชากร ตัวชี้วัดที่สำคัญในด้านสุขภาพ และความเป็นดีอยู่ดีของประชากรคือ อายุคาดเฉลี่ยของประชากร ซึ่งนอกจากเป็นตัวสะท้อนที่สำคัญถึงสุขภาพของประชากรในประเทศแล้ว อายุคาดเฉลี่ยของประชากรยังเป็นตัวแปรหนึ่งที่สำคัญในการกำหนดรูปร่างของโครงสร้างอายุประชากรอีกด้วย ดังแสดงในรูปที่ 2 ประชากรในทุกประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน มีแนวโน้มอายุคาดเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นทุกปีตลอดช่วงระยะเวลาเกือบ 50 ปีที่ผ่านมา ยกเว้นประเทศกัมพูชาที่ในช่วงปี พ.ศ. 2513 - 2530 อายุคาดเฉลี่ยของประชากรลดต่ำลง

โดยเฉลี่ยแล้วประชากรของสิงคโปร์มีอายุคาดเฉลี่ยสูงที่สุดตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมามา ซึ่งเป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพชีวิต และสุขภาพที่ดีของประชากร ในทางตรงกันข้ามกัมพูชา เมียนมาร์ และลาวมีอายุคาดเฉลี่ยโดยรวมต่ำที่สุดในภูมิภาค ในขณะที่เวียดนามมีพัฒนาการของอายุคาดเฉลี่ยที่เห็นได้ชัดกว่าประเทศอื่นคือ เป็นประเทศที่มีอายุคาดเฉลี่ยต่ำเป็นอันดับสามของภูมิภาคในปี พ.ศ. 2508 จนกระทั่งสูงเป็นอันดับสามในภูมิภาคในปี พ.ศ. 2553

รูปที่ 2 อายุคาดเฉลี่ยของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553

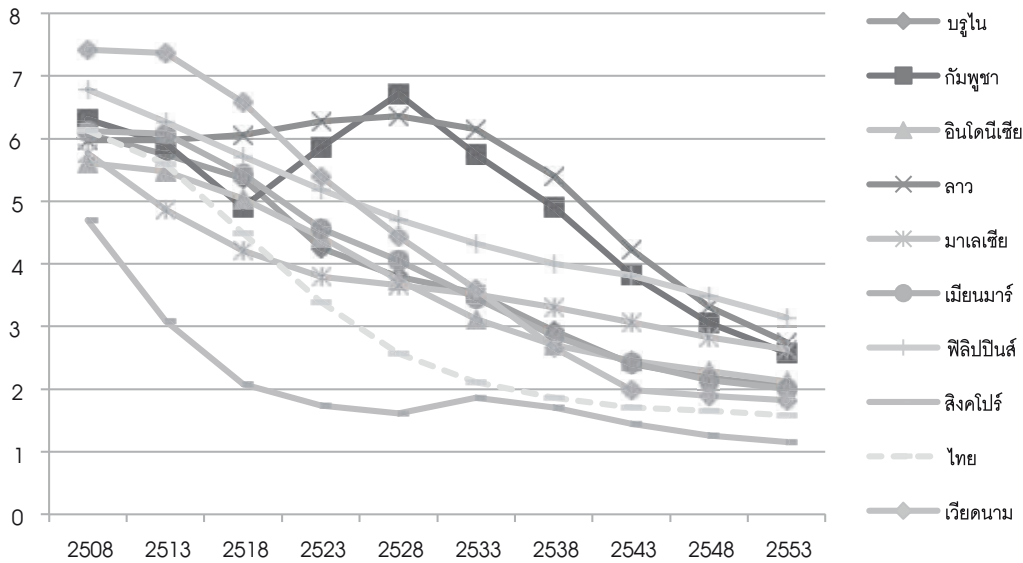


ที่มา: The World Bank, 2012

ตัวแปรที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อโครงสร้างอายุประชากรคือ อัตราเจริญพันธุ์รวม ในทุกประเทศอัตราเจริญพันธุ์รวมมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน แต่อัตราการลดเป็นไปในความเร็วที่แตกต่างกัน หากพิจารณาตามรูปที่ 3 แนวโน้มการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์รวมในประเทศเวียดนาม และไทยมีความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนที่สุด เวียดนามจากประเทศที่มีอัตราเจริญพันธุ์รวมสูงที่สุดในภูมิภาคในปี พ.ศ. 2508 ที่ประมาณ 7.4 แต่ปัจจุบันอัตราเจริญพันธุ์รวมได้ลดลงเหลือเพียง 1.8 ซึ่งเกือบต่ำที่สุดในภูมิภาคอาเซียนรองจากสิงคโปร์ และไทย ส่วนประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2508 อัตราเจริญพันธุ์รวมอยู่ในระดับกลางเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคอาเซียน เช่นเดียวกับกับเวียดนามที่แนวโน้มการลดของอัตราเจริญพันธุ์เป็นไปอย่างรวดเร็วกว่าประเทศอื่นๆ ทำให้ในปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราเจริญพันธุ์น้อยเป็นอันดับสองในภูมิภาคอาเซียนรองจากสิงคโปร์ ส่วนประเทศสิงคโปร์เองนั้นจำนวนบุตรเฉลี่ยต่อสตรีหนึ่งคนต่ำกว่าทุกประเทศในภูมิภาคมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว และยังคงต่ำที่สุดในปัจจุบัน

สำหรับประเทศลาว และกัมพูชามีแนวโน้มอัตราเจริญพันธุ์ลดลงเช่นเดียวกัน แต่เพิ่งเริ่มลดลงอย่างเห็นได้ชัดในช่วงปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ และมาเลเซียถือเป็นประเทศที่อัตราเจริญพันธุ์ลดลงน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาค โดยเฉพาะฟิลิปปินส์จากที่เคยสูงเป็นอันดับสองเมื่อประมาณ 50 ปีก่อน ในปัจจุบันได้เป็นประเทศที่มีอัตราเจริญพันธุ์สูงสุดในภูมิภาคอาเซียนแล้ว

รูปที่ 3 อัตราเจริญพันธุ์รวมของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553

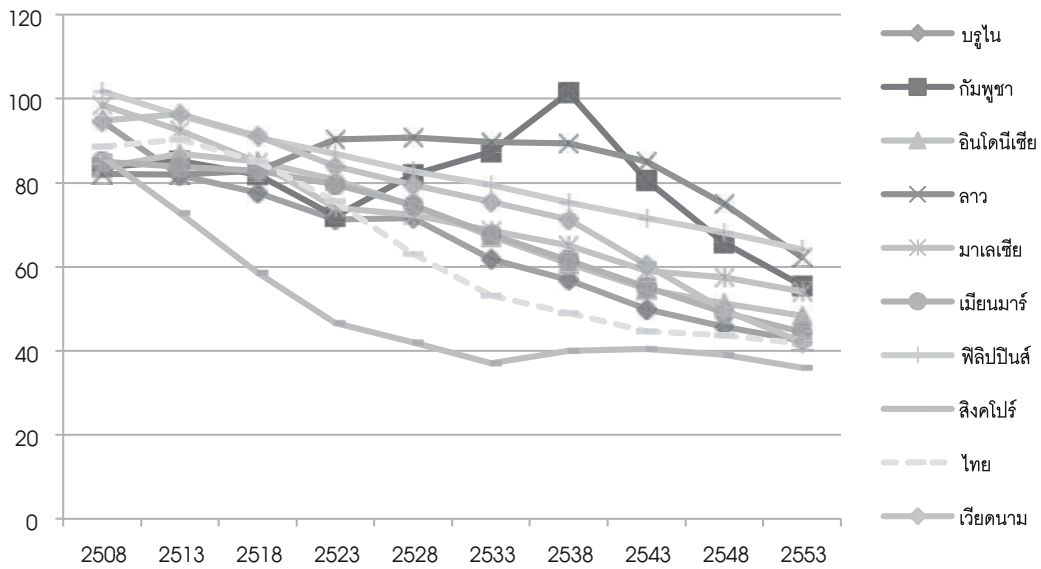


ที่มา: The World Bank, 2012

หมายเหตุ: ไม่มีข้อมูลของสิงคโปร์ในปี พ.ศ. 2543 แต่จะใช้ข้อมูลเฉลี่ยของปี พ.ศ. 2542 และ 2544

การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างอายุประชากรสามารถวัดได้จากอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุ กล่าวคืออัตราส่วนของประชากรที่อยู่ในวัยนอกแรงงานต่อประชากรที่อยู่ในวัยแรงงาน ซึ่งประชากรที่อยู่ในวัยนอกแรงงาน ได้แก่ เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และกลุ่มประชากรสูงอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป การที่อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุสูงจึงหมายความว่า ในสังคมนั้นมีสัดส่วนผู้ที่ต้องพึ่งพิงทางเศรษฐกิจมาก หรือมีสัดส่วนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ที่ไม่ได้อยู่ในวัยแรงงาน

รูปที่ 4 อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุ*ของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553

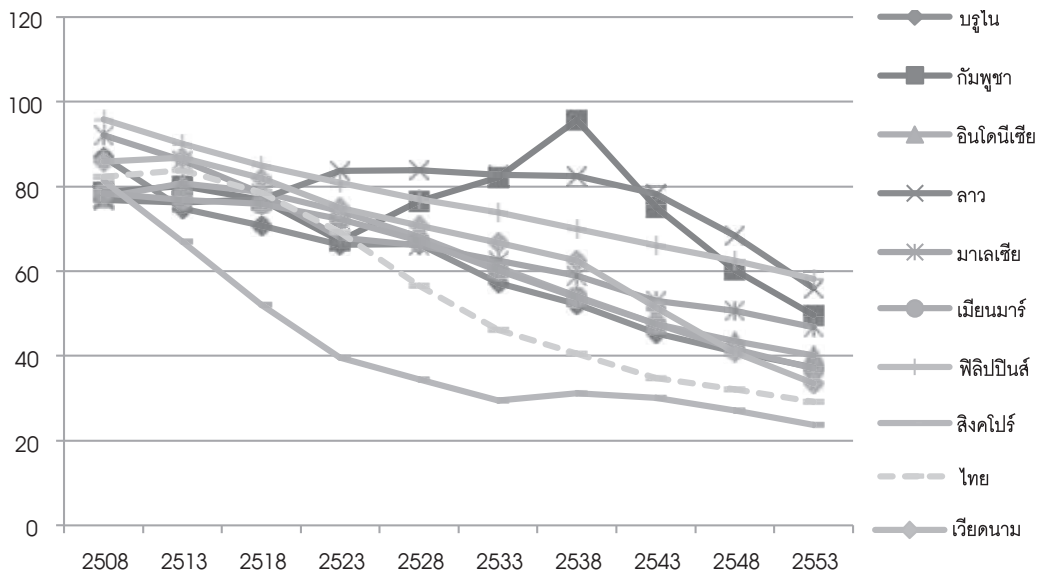


* ต่อประชากรวัยแรงงานอายุ 15 - 64 ปี 100 คน

ที่มา: The World Bank, 2012

รูปที่ 4 แสดงแนวโน้มอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุของประเทศต่างๆ ในอาเซียน โดยรวมแล้วแนวโน้มอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุน้อยลง ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการที่ประชากรมีบุตรน้อยลงจึงมีประชากรวัยเด็กที่ต้องการพึ่งพิงเป็นสัดส่วนที่ลดลง สังเกตได้จากประเทศที่อัตราเจริญพันธุ์ต่ำเช่นประเทศสิงคโปร์ และไทย ที่มีอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุน้อยตามไปด้วย

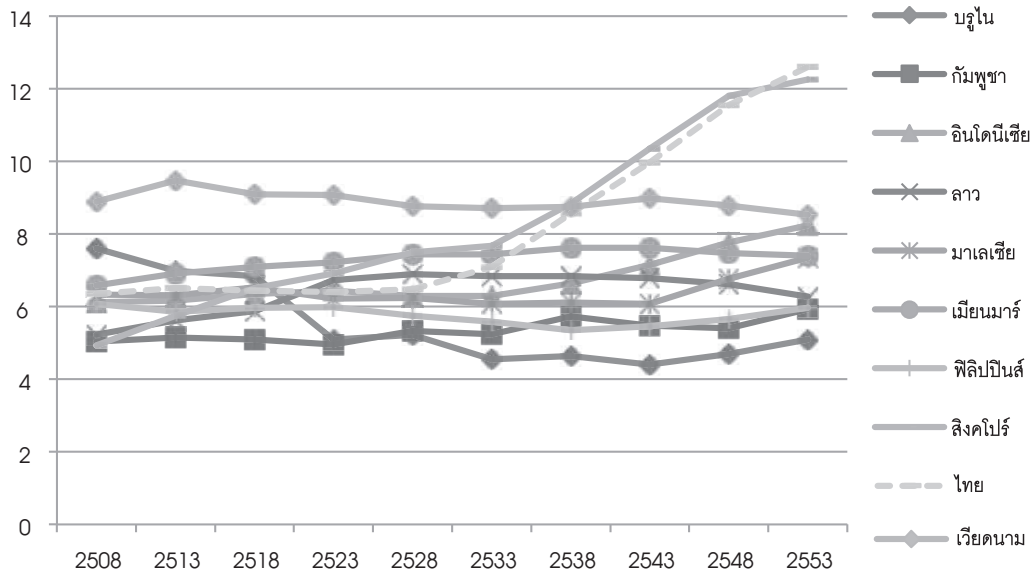
รูปที่ 5 อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุเด็ก*ของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553



* ต่อประชากรวัยแรงงานอายุ 15 - 64 ปี 100 คน

ที่มา: The World Bank, 2012

รูปที่ 6 อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุคนชรา*ของประเทศในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2508 - 2553



* ต่อประชากรวัยแรงงานอายุ 15 - 64 ปี 100 คน

ที่มา: The World Bank, 2012

หากจำแนกตามประเภทของประชากรวัยพึ่งพิงแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์ และไทยมีอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุของเด็กที่ต่ำที่สุด และมีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วกว่าประเทศอื่นๆ (รูปที่ 5) ในขณะที่อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุของผู้สูงอายุ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน (รูปที่ 6) ซึ่งเป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างทางอายุประชากรของสองประเทศนี้ว่าสัดส่วนผู้สูงอายุเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอายุอื่นๆ อยู่ในระดับที่สูง และมีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน ผ่านการเปลี่ยนแปลงทางลักษณะทางประชากร และเศรษฐกิจ เป็นอย่างมาก ในช่วงเกือบ 50 ปี ที่ผ่านมา ในส่วนต่อไปนี้จะเป็นการวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ด้านประชากร และอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียน

4. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านประชากรและอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากแต่ละประเทศมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่ออัตราการเติบโตนี้มีหลากหลาย ในทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การพัฒนากล่าวว่า อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นขึ้นอยู่กับศักยภาพของประเทศนั้นเป็นหลัก โดยที่ศักยภาพนี้เป็นตัวกำหนดระดับเพดานรายได้ (Ceiling income) คือ ระดับรายได้สูงสุดที่ประเทศนั้นจะสามารถมีได้โดยคำนึงถึงศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งปัจจัยที่กำหนดศักยภาพของประเทศ คือ ระดับการศึกษาของประชากร ระดับการเปิดประเทศเพื่อการค้าขาย และระบบโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ในประเทศเป็นต้น ดังนั้น แต่ละประเทศจึงมีระดับเพดานรายได้ที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงศักยภาพของเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน

นอกจากระดับเพดานรายได้แล้วอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ยังขึ้นอยู่กับระดับรายได้เริ่มต้น (Initial income) หรือระดับเศรษฐกิจในปัจจุบันซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ระดับรายได้เริ่มต้นจะอยู่ต่ำกว่าระดับเพดานรายได้ ทฤษฎีทาง

เศรษฐศาสตร์กล่าวว่าแต่ละประเทศ ระดับรายได้เริ่มต้นจะมีการพัฒนา จนเข้าใกล้ระดับเพดานรายได้ของประเทศนั้นเรื่อยๆ ดังนั้น ช่องว่างระหว่างระดับรายได้เริ่มต้น และระดับเพดานรายได้ จึงจะมีขนาดเล็กลงไปเรื่อยๆ โดยที่ขนาดของช่องว่างระหว่างระดับรายได้เริ่มต้น และระดับเพดานรายได้ นั้น จะลดลงด้วยความเร็วของอัตราส่วนที่คงที่ ดังนั้น หากระดับเศรษฐกิจเริ่มต้นอยู่ห่างกับระดับเพดานรายได้มาก อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะยิ่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว ในทางตรงข้าม หากระดับเศรษฐกิจเริ่มต้นของประเทศใกล้เคียงกับระดับเพดานรายได้ที่เป็นศักยภาพของประเทศอยู่แล้ว อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นไปอย่างช้ากว่า

ดังนั้น ในแบบจำลองที่ใช้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางประชากร และอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ จึงได้รวมตัวแปรควบคุมที่จะส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจคือ ระดับเพดานรายได้ และระดับเศรษฐกิจในช่วงเริ่มต้นเข้าไปด้วย

นอกเหนือจากปัจจัยที่กล่าวในข้างต้นแล้ว บทความนี้ต้องการที่จะศึกษาผลกระทบของปัจจัยทางด้านประชากร ต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ดังนั้น ในส่วนของตัวแปรด้านประชากรที่จะนำมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจคือ อัตราการเติบโตของประชากรโดยรวม และอัตราการเติบโตของวัยแรงงาน ซึ่งอัตราการเติบโตของวัยแรงงานจะเป็นตัวสะท้อนถึงโครงสร้างอายุประชากรที่คาดว่าจะมีความสำคัญต่อสถานะเศรษฐกิจ เนื่องจากประชากรในแต่ละช่วงอายุมีบทบาททางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน โครงสร้างอายุประชากรจึงเป็นตัวเชื่อมระหว่างลักษณะทางประชากร และเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ ตัวแปรด้านการมีส่วนร่วมในแรงงานของสตรี เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะนำมาวิเคราะห์ เนื่องจากการมีส่วนร่วมในแรงงานของสตรี ส่งผลโดยตรงต่อขนาด และโครงสร้างของกำลังแรงงานด้วย

ปัจจัยอื่นๆ ทางด้านประชากรที่คาดว่าจะส่งผลต่อการขยายทางเศรษฐกิจ คือ อายุคาดเฉลี่ยประชากร เนื่องจากอายุคาดเฉลี่ยเป็นตัวที่สะท้อนถึงสุขภาพของประชากร หากประชากรมีสุขภาพอนามัยที่ดีขึ้น การทำงานจะเป็นไปได้ อย่างเต็มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การขาดงานก็จะมีน้อยลง นอกจากนี้ หากประชากรมีอายุที่ยืนยาวขึ้น การลงทุน ดังเช่นในด้านการศึกษาก็จะมีระยะเวลาในการได้รับผลตอบแทนที่ยาวขึ้น รวมทั้งทำให้อัตราการออมของประชากร เพื่อใช้หลังเกษียณอายุสูงขึ้นตามไปด้วย ปัจจัยสุดท้ายด้านประชากรคือ สัดส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ลักษณะการกระจายตัวของประชากรนี้ สามารถสะท้อนได้ถึงลักษณะของงานในประเทศนั้นๆ ว่าส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมหรือเป็นการเกษตร

แบบจำลองที่จะใช้ในการวิเคราะห์ปรับมาจาก Bloom, Canning and Malaney (1999) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านประชากรกับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยที่ควบคุมอิทธิพลของปัจจัยอื่นๆ

$$g_y = \alpha_0 + \alpha_1 y + \alpha_2 \frac{L}{P} + \alpha_3 g_L + \alpha_4 g_p + \alpha_5 X + e$$

โดย g_y คือ อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว

y คือ ล็อกของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นการวิเคราะห์ (Initial income)

L/P คือ สัดส่วนวัยแรงงานต่อประชากรทั้งหมด

g_L และ g_p คือ อัตราการเจริญเติบโตของประชากรวัยแรงงาน และประชากรทั้งหมดตามลำดับ

X คือ เวกเตอร์ของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อระดับเพดานผลิตภัณฑ์มวลรวมคือ ระดับการศึกษารวม ระดับการศึกษาของสตรี ระดับการเปิดการค้ากับต่างประเทศ การมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรี โครงสร้างอายุประชากร สัดส่วนประชากรในเขตเมือง อัตราเจริญพันธุ์รวม และอายุคาดเฉลี่ยของประชากร

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อน

การวิเคราะห์แบบจำลองในการศึกษานี้เริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ที่พิจารณาเฉพาะปัจจัยที่กำหนดระดับเพศาน รายได้ และระดับรายได้เริ่มต้น แต่ยังไม่รวมตัวแปรด้านประชากร (แบบจำลองที่ 1) โดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple regression) โดยใช้ cluster - robust standard errors

เนื่องจากในกรณีนี้จำนวนระยะเวลาในการสังเกตการณ์ (T=40) ค่อนข้างยาวเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประเทศ จึงจำเป็นต้องกำหนดแบบจำลองสำหรับสหสัมพันธ์เชิงอนุกรม (Serial correlation) ของค่าคาดเคลื่อน ในแบบจำลองที่ 2 จึงเป็นการประมาณแบบจำลองโดยให้มีสหสัมพันธ์เชิงอนุกรม โดยระบุให้สหสัมพันธ์นี้เป็นแบบ AR (1) และให้มีความเฉพาะเจาะจงของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ยังได้ระบุให้ค่าความคลาดเคลื่อนมีความแปรปรวนได้ (Heteroskedastic) และค่าความคาดเคลื่อนนี้สามารถมีความสัมพันธ์กันระหว่างประเทศได้

ต่อจากนั้นจึงค่อยพิจารณาตัวแปรด้านประชากรคือ สัดส่วนวัยแรงงาน อัตราการเติบโตของประชากร อัตราการเติบโตของวัยแรงงาน อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุ สัดส่วนการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรี อัตราเจริญพันธุ์ เป็นต้น โดยในแบบจำลองที่ 3 ใช้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ และในแบบจำลองที่ 4 ใช้การวิเคราะห์ที่กำหนดสหสัมพันธ์เชิงอนุกรมของค่าคาดเคลื่อน

ในแบบจำลองสุดท้าย (แบบจำลองที่ 5) ได้จำแนกปัจจัยด้านอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุในแบบจำลองที่ 4 เป็นอัตราส่วนพึ่งพิงอายุในกลุ่มประชากรเด็ก และกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ

อย่างไรก็ตาม ผลที่ได้จากแบบจำลองนี้มีข้อพิงระวังที่สำคัญคือ เรื่องทิศทางของผลกระทบ (Causality) กล่าวคือ ตัวแปรทางประชากร เช่น อัตราการเติบโตของประชากร และวัยแรงงานอาจไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตของเศรษฐกิจ แต่อาจเป็นในทางกลับกัน คือ อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจเป็นตัวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประชากร ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น ผลที่คำนวณมาจะมีความเอนเอียง (Bias) และไม่ตรงเป้า (Inconsistent) จึงได้ใช้ตัวแปรเครื่องมือ (Instrumental variables) เพื่อจัดการกับปัญหาตัวแปรภายใน (Endogeneous variable) นี้

ตัวแปรที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือคือ อัตราการเติบโตของประชากร และวัยแรงงาน และอัตราเจริญพันธุ์ในปี พ.ศ. 2508 ซึ่งเป็นตัวแปรที่เกิดขึ้นก่อนช่วงระยะเวลาที่ทำการวิเคราะห์ จึงเป็นตัวแปรที่น่าจะมีความสัมพันธ์กับอัตราการเติบโตของประชากร และวัยแรงงานในแต่ละช่วงเวลา แต่ไม่มีผลโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ หารใดก็ดี เมื่อได้ทดสอบ Durbin - Wu - Hausman แล้วพบว่า ตัวแปรภายในไม่ได้เป็นปัญหา จึงไม่ได้อายงานผลที่ได้จากการใช้ตัวแปรเครื่องมือในที่นี้

ตาราง 1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2514 - 2553

ตัวแปรตาม: อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
ผลิตภัณฑ์มวลรวม (ล็อก) ปี 2514	-0.01127*	-0.01972**	-0.02446**	-0.0301**	-0.04715**
ระดับการศึกษาของประชากรวัย 15 - 64 ปี ในปี 2514	-0.00274	-0.00713	0.003964	-0.00056	0.00416
ระดับการศึกษาของประชากรวัย 15 - 64 ปี	-0.0276	-0.01513	-0.00749	0.009808	0.009603
ระดับการศึกษาของสตรีวัย 15 - 64 ปี	0.01661	0.01239	-0.00454	-0.01417	-0.01979
ระดับการค้าขายระหว่างประเทศ	0.000278**	0.000224**	0.000154*	6.59E - 05	0.000225**
อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุ			0.001361**	0.000415	
อัตราส่วนพึ่งพิงอายุ เด็กต่ำกว่า 15 ปี					-2.1E - 05

ตัวแปรตาม: อัตราการเติบโต ของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
อัตราส่วนพึ่งพิงอายุ ผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป					-0.00848**
อัตราการเติบโตประชากร			-0.00667	-0.00804	-0.00346
อัตราการเติบโตประชากรวัยแรงงาน			1.262626**	1.026685**	0.447069
สัดส่วนสตรีวัย 15-64 ปี ที่อยู่ในกำลังแรงงาน			-0.00016	-8.5E-05	0.000163
อัตราเจริญพันธุ์รวม (ย้อนหลัง 10 ปี)			-0.01244**	-0.00249	0.001189
อาศัยในเขตเมือง			9.63E-05	0.000219	-9.4E-05
อายุคาดเฉลี่ยปี 2514			-0.00045	-0.00023	0.000721
อายุคาดเฉลี่ย			0.00215**	0.002219**	0.002897**
ค่าคงที่	0.124488	0.123176	-0.0159	-0.01683	0.011657
จำนวน	360	360	360	360	360
R ²	12.3		20.8		

* ระดับความเชื่อมั่น 90%

** ระดับความเชื่อมั่น 95%

หมายเหตุ: ใช้ข้อมูลของตัวแปรรายปีตั้งแต่ พ.ศ. 2514-2553 หากไม่ได้ระบุปี พ.ศ. ของข้อมูล

จากผลการประมาณค่าในตารางที่ 1 พบว่า ตัวแปรที่มีผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทุกแบบจำลองคือ ล็อกผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มทำการวิเคราะห์จึงเป็นตัวแทนของสภาพเศรษฐกิจของเวลาเริ่มต้น (Initial income) ผลที่ได้จากการวิเคราะห์มีเครื่องหมายติดลบ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานคือ ยิ่งระดับรายได้เริ่มต้นสูงเท่าไร (โดยที่ปัจจัยอื่นๆ คงที่) อัตราการเติบโตของเศรษฐกิจจะยิ่งช้าเท่านั้น

ปัจจัยด้านการค้าขายระหว่างประเทศ มีผลต่ออัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว อย่างมีนัยสำคัญในทุกแบบจำลอง (ยกเว้นแบบจำลอง 4) โดยพบว่า หากประเทศมีมูลค่าการส่งออก และการนำเข้าสูง เมื่อเปรียบเทียบกับระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศแล้ว จะส่งผลให้อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวของประเทศนั้นเพิ่มขึ้นด้วย

บทความนี้ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ ด้านประชากร และอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยปัจจัยด้านประชากรต่างๆ ได้ถูกรวมอยู่ในแบบจำลองที่ 3, 4 และ 5 โดยผลจากการวิเคราะห์จากแบบจำลองเหล่านี้พบว่า การเติบโตของขนาดประชากรโดยรวม ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ แต่ปัจจัยที่มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจคือ โครงสร้างอายุของประชากร และอายุคาดเฉลี่ยซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานว่าความเชื่อมโยงระหว่างประชากร และเศรษฐกิจนั้น เกิดขึ้นผ่านกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของประชากรในแต่ละช่วงวัย ซึ่งขนาดของประชากรไม่อาจสะท้อนให้เห็นความแตกต่างนี้ได้

ปัจจัยด้านโครงสร้างอายุของประชากร เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศ แบบจำลองที่ 3 และ 4 ใช้อัตราการเติบโตของประชากรวัยแรงงานเป็นปัจจัยที่ใช้สะท้อนถึงโครงสร้างอายุของประชากรของแต่ละประเทศในแต่ละปี ซึ่งผลการวิเคราะห์พบว่า อัตราการเติบโตของประชากรวัยแรงงานนี้ เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ และมีขนาดของผลกระทบที่ใหญ่ที่สุด คือ หากประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.26 และ 1.03 (จากแบบจำลองที่ 3 และ 4 ตามลำดับ)

อย่างไรก็ตาม ในแบบจำลองที่ 5 ที่ได้แยกอัตราส่วนพึ่งพิง ระหว่างกลุ่มประชากรเด็ก และผู้สูงอายุ แทนอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุโดยรวม พบว่า อัตราการเติบโตประชากรวัยแรงงานไม่มีผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ แต่อัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุในกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ กลายเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งหมายความว่า หากมองในเชิงโครงสร้างอายุ การมองเพียงอัตราพึ่งพิงโดยรวม ไม่สามารถสะท้อนถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเพียงพอ ผลการวิเคราะห์ที่ในแบบจำลอง 3 และ 4 จึงแสดงให้เห็นเพียงว่า เมื่อสัดส่วนวัยแรงงานเพิ่มขึ้น การพัฒนาทางเศรษฐกิจจะดีขึ้นตามไปด้วย แต่เมื่อแยกการวิเคราะห์ตามอัตราส่วนพึ่งพิงอายุตามกลุ่มเด็ก และผู้สูงอายุ ดังในแบบจำลองที่ 5 แล้ว พบว่า ปัจจัยด้านอัตราส่วนพึ่งพิงอายุ ของประชากรผู้สูงอายุวัย 65 ปี ขึ้นไป เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ มากกว่าสัดส่วนการเติบโตของประชากรวัยแรงงาน กล่าวคือเมื่อควบคุมปัจจัยอัตราส่วนพึ่งพิงทางอายุของผู้สูงวัยแล้ว การขยายตัวของประชากรวัยแรงงาน ไม่ได้เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ

นอกจากนี้ อายุคาดเฉลี่ยของประชากร เป็นตัวแปรที่แสดงถึงสุขภาพของคนในประเทศ โดยอายุคาดเฉลี่ยนี้ส่งผลทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ผลกระทบทางตรง คือ การที่ประชากรในประเทศมีสุขภาพที่แข็งแรง ย่อมส่งผลให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนผลกระทบทางอ้อมนั้นคือ การที่อายุคาดเฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้สังคมเห็นความคุ้มค่าในการลงทุนเพื่อเพิ่มศักยภาพของประชากรในสังคมมากขึ้น เนื่องจากระยะเวลาที่จะได้รับประโยชน์จากการลงทุนยาวนานขึ้น และนอกจากนี้ เมื่อประชากรคาดว่าตนจะมีอายุยืนยาวขึ้น การออมเพื่อชีวิตบั้นปลายจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งส่งผลดีต่อระดับการสะสมทุนของประเทศเพื่อการพัฒนา ดังนั้น อายุคาดเฉลี่ยจึงเป็นอีกปัจจัย ที่มีความสัมพันธ์กับพัฒนาการทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ดังผลที่แสดงในแบบจำลองที่ 3, 4 และ 5

ปัจจัยอื่นๆ ด้านประชากร เช่น บทบาทของสตรีในตลาดแรงงาน ไม่มีผลต่ออัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ในส่วนหนึ่งอาจมีสาเหตุจาก ประเทศที่สตรีมีการศึกษาสูง การมีส่วนร่วมของสตรีในตลาดแรงงานกลับต่ำกว่าประเทศที่สตรีมีการศึกษาต่ำ เช่น ประเทศมาเลเซีย ที่ระดับการศึกษาเฉลี่ยของสตรีสูง แต่สัดส่วนสตรีที่อยู่ในกำลังแรงงานต่ำ ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศลาว ที่ระดับการศึกษาเฉลี่ยของสตรีต่ำ แต่สัดส่วนสตรีที่อยู่ในกำลังแรงงานสูง จึงมีความเป็นไปได้ ที่ผลกระทบจากระดับการศึกษาของสตรี หักล้างกับผลกระทบจากการมีส่วนร่วมของสตรีในตลาดแรงงานโดยรวมแล้ว ผลกระทบจึงไม่ปรากฏเมื่อทำการวิเคราะห์

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ อยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านประชากรที่ยังคงมีสัดส่วนวัยแรงงานสูง จึงมีจำนวนแรงงานเหลือเฟือ การมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรี จึงอาจไม่ได้สร้างความแตกต่างต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจมากนัก แต่หากในอนาคต เมื่อหลายประเทศเริ่มเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ ที่สัดส่วนวัยแรงงานลดลง การมีส่วนร่วมของประชากรสตรีอาจมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญมากขึ้นได้

ในส่วนของอัตราเจริญพันธุ์รวมนั้น ผลวิเคราะห์จากแบบจำลองที่ 3 แสดงให้เห็นว่าอัตราเจริญพันธุ์ของสตรีเมื่อย้อนเวลากลับไป 10 ปี มีผลลบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ยิ่งสตรีวัยเจริญพันธุ์มีบุตรมากเท่าไร อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจจะยิ่งเป็นไปอย่างช้า อย่างไรก็ตาม มีเพียงแบบจำลองที่ 3 เท่านั้น ที่ผลการวิเคราะห์อัตราเจริญพันธุ์รวมมีผลเป็นลบอย่างมีนัยสำคัญ

การวิเคราะห์ด้วยแบบจำลองเชิงประจักษ์นี้แสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านประชากรนั้นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียนในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านโครงสร้างอายุประชากร หากประเทศใดมีสัดส่วนวัยแรงงานสูง หรือมีสัดส่วนวัยพึ่งพิงที่เป็นประชากรผู้สูงอายุต่ำ การพัฒนา

ด้านเศรษฐกิจของประเทศมักสูงตามไปด้วย นอกจากนั้นประชากรของประเทศยังต้องมีสุขภาพที่ดีเพื่อสามารถเป็นกำลังของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. บทสรุปและประเด็นเชิงนโยบาย

บทความนี้ศึกษาผลกระทบของปัจจัยด้านประชากรต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนในช่วงปี พ.ศ. 2514 - 2553 โดยวิเคราะห์ปัจจัยประชากรในสองมิติหลักคือ ขนาดและโครงสร้างของประชากรโดยได้พิจารณาประกอบกับปัจจัยอื่นๆ ที่อาจส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมด้วย

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญคือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประเทศต่อหัว ปี 2514 ระดับการค้าขายระหว่างประเทศ อัตราส่วนพึ่งพิงอายุ ผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป และอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด โดยที่ขนาดของประชากร ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญ

เมื่อใช้ข้อค้นพบจากปัจจัยข้างต้นในการอธิบายระดับการพัฒนาของประเทศไทยในภูมิภาค จะพบว่า ประเทศที่มีการค้าขายระหว่างประเทศสูง เช่น สิงคโปร์มีอายุคาดเฉลี่ยสูงสุดในภูมิภาคอาเซียน มีระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดเช่นกัน ถึงแม้ว่าอัตราส่วนพึ่งพิงผู้สูงอายุจะสูงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา แต่การเติบโตทางเศรษฐกิจก็ไม่ได้ชะลอลง สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ ลาว และกัมพูชา ที่ยังคงมีอัตราเจริญพันธุ์ที่ค่อนข้างสูง จึงทำให้ประเทศเหล่านี้มีสัดส่วนประชากรวัยเด็กสูง ซึ่งโครงสร้างอายุประชากรเช่นนี้ ยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากนัก เนื่องจากยังคงมีอัตราพึ่งพิงทางอายุที่สูง เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับฟิลิปปินส์ในด้านประชากรพบว่า ประเทศไทยได้ผ่านช่วงปีผลประชากรที่เอื้อต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ ยังไม่ได้ประโยชน์จากปีผลประชากรเท่าไรนัก และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดระหว่างไทยกับฟิลิปปินส์ โดยในปี 2508 อายุคาดเฉลี่ยของไทย และฟิลิปปินส์ใกล้เคียงกันที่ 58 และ 59 ปี แต่ไทยเริ่มพัฒนาคุณภาพประชากรจนกระทั่งอายุคาดเฉลี่ยเริ่มสูงกว่าฟิลิปปินส์ ตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา และส่วนต่างระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบัน ส่วนประเทศอินโดนีเซีย บรูไน มาเลเซีย และเวียดนาม อัตราเจริญพันธุ์รวม และอัตราการตายอยู่ในระดับต่ำ ประเทศเหล่านี้จึงมีสัดส่วนประชากรในวัยทำงานสูง (อัตราพึ่งพิงทางอายุต่ำ) ซึ่งเป็นช่วงที่สามารถรับปีผลทางประชากร ที่ส่งผลบวกต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เมื่อพิจารณาข้อมูลของประเทศเวียดนามเป็นการเฉพาะ อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก 47 ปี ในปี พ.ศ. 2508 เป็น 75 ปี ในปี พ.ศ. 2553 โดยที่อัตราส่วนการพึ่งพิงกลุ่มสูงอายุค่อนข้างคงที่มาตลอดช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ซึ่งปัจจัยทั้ง 2 ประการ เป็นปัจจัยเอื้อด้านประชากรต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเวียดนามในอนาคต ในขณะที่ประเทศไทยมีปัจจัยเอื้อด้านคุณภาพประชากรแต่มีปัจจัยด้านลบในเรื่องอัตราส่วนการพึ่งพิงของกลุ่มผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนปัจจุบันสูงที่สุดในอาเซียน จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ประเทศไทยต้องเตรียมการในการพัฒนาปัจจัยเอื้อด้านอื่นๆ เพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการพัฒนาด้านคุณภาพประชากร

การรวมตัวของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคภายใต้ประชาคมอาเซียน นับเป็นโอกาสอันดีต่อประเทศสมาชิก ในการเพิ่มความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของภูมิภาคโดยรวม และยังเป็นโอกาสที่จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในภูมิภาคได้อีกด้วย โดยอาศัยความแตกต่างทางโครงสร้างอายุประชากร กล่าวคือ ประเทศใดที่มีสัดส่วนแรงงานสูงเกินความสามารถในการรองรับของตลาดในประเทศ สามารถส่งออกแรงงานมายังประเทศอื่นในภูมิภาค ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้ทรัพยากรแรงงานของประเทศเหล่านี้ ได้ทำงานอย่างมีศักยภาพยิ่งขึ้น และเป็นการช่วยเหลือปัญหาการว่างงาน

ในประเทศ จึงส่งผลให้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นไปด้วย ในทางกลับกัน ประเทศที่มีปัญหาขาดแคลนแรงงาน อาจเลือกที่จะลงทุนในประเทศที่มีแรงงานจำนวนมาก หรือจ้างแรงงานจากประเทศอื่น เพื่อบรรเทาปัญหาขาดแคลนแรงงานในประเทศ

ดังนั้น การที่ภูมิภาคอาเซียนสามารถแบ่งปันแรงงาน และทรัพยากรต่างๆ ได้ เป็นการเพิ่มพูนโอกาสในการได้รับประโยชน์จากปันผลทางประชากรร่วมกันทั้งภูมิภาค ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะอยู่ในระยะใดของการเปลี่ยนผ่านทางประชากรก็ตาม เนื่องจากแต่ละประเทศสามารถช่วยเหลือกันในการเพิ่มพูนศักยภาพของทั้งประชากรวัยแรงงาน และทรัพยากรของภูมิภาคได้

อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ภูมิภาคอาเซียนได้รับประโยชน์จากปันผลประชากรได้มากที่สุดคือ การมีนโยบายในระดับภูมิภาคที่เอื้อให้แรงงาน และทรัพยากรต่างๆ สามารถเคลื่อนย้าย และได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม การมีข้อตกลงด้านแรงงานระดับภูมิภาคที่สนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานในทุกระดับทักษะจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการช่วยส่งเสริมให้การจ้างงานภายในภูมิภาค เป็นไปตามกลไกตลาด และสามารถรองรับแรงงานได้อย่างเต็มศักยภาพของตลาดมากยิ่งขึ้น

นอกเหนือจากการมีนโยบายด้านแรงงานที่ยืดหยุ่นเพียงพอแล้ว นโยบายอื่นๆ ที่สำคัญในการช่วยให้ประเทศสามารถได้รับประโยชน์จากการปันผลทางประชากร ได้แก่ การลงทุนในการศึกษา และสุขภาพของประชากรทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะมาจากประเทศใดในอาเซียน จะต้องได้รับการดูแลในด้านบริการสาธารณสุข และได้รับโอกาสในการศึกษาที่เท่าเทียมกัน

โครงสร้างอายุของภูมิภาคอาเซียนในปัจจุบัน อยู่ในช่วงที่เอื้อต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดีหากอยู่ภายใต้เงื่อนไขการมีนโยบายระดับภูมิภาคที่เหมาะสม ส่วนในอนาคตนั้น โครงสร้างอายุประชากรในภูมิภาคอาเซียนมีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และจะก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุในที่สุด ดังนั้น ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนจึงจำเป็นต้องเตรียมการแต่เนิ่นๆ เพื่อรับมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างอายุประชากรของภูมิภาคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนี้ด้วย โดยสิ่งสำคัญคือ การส่งเสริมให้มีการสะสมทุนให้เพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นทุนทางด้านมนุษย์หรือทางทรัพยากรอื่นๆ และการมีโครงสร้างพื้นฐานของภูมิภาคที่มั่นคง เพื่อให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

โครงการสุขภาพคนไทย. (2556). หลักประกัน และความคุ้มครองทางสังคม. สุขภาพคนไทย 2556 (หน้า 14). นครปฐม:สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ภาษาอังกฤษ

Bloom, D.E., & Williamson, J.G. (1997). Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia. *NBER working paper*. Retrieved 14 March 2013, from <http://www.nber.org/papers/w6268>.

Bloom, D.E., Canning, D., & Malaney, P.N. (1999). Demographic change and economic growth in Asia. Center for International Development at Harvard University Working Paper no. 15. Retrieved 15 January 2013, from http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/centers - programs/centers/cid/publications/faculty/wp/015.pdf.

Bloom, D.E., Canning, D., & Sevilla, J. (2003). The demographic dividend: a new perspective on the economic consequences of population change. Santa Monica, USA: RAND.

Eastwood, R., & Lipton, M. (2012). The demographic dividend: retrospect and prospect. *Economic Affairs*, 32 (1), 26 - 30. Retrieved 11 March 2013, from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468 - 0270.2011.02124.x/pdf>.

Heston, A., Summers, R., & Aten, B. (2012). Penn World Table Version 7.1, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania.

Kuznets, S. (1960). *Population change and aggregate output*. In Universities - National Bureau Committee for Economic Research, *Demographic and Economic Changes in Developed Countries*. Princeton, USA: Princeton University Press.

Lee, R. (2003). The demographic transition: three centuries of fundamental change. *Journal of Economic Perspectives*, 17 (4), 167 - 190.

Malthus, T.R. (1798). *Essays on the principle of population, as it affects the future improvement of society with remarks on the speculation of Mr. Godwin, M. Condorcet, and other writers*, Harmondsworth, Middlesex, UK: Penguin Classics.

National Academy of Sciences. (1971). *Rapid population growth: consequences and policy implications, 2 vols.* Baltimore, USA: Johns Hopkins Press for the National Academy of Sciences.

Simon, J. (1981) *The ultimate resource*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

The Economist. (2011). A tale of three islands. *The Economist*. October 22nd, 2011.

United Nations. (1973). The determinants and consequences of population trends. Department of Economic and Social Affairs, *Population Studies*, 50 (2). NY: United Nations.

World Bank. (2006). *Where is the wealth of nations? Measuring capital for the 21st century*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2013). Data retrieved 21 January 2013, from World Development Indicators Online (WDI) database.

A silhouette of various ASEAN city skylines, including the Petronas Towers, the Lion Guard, and other architectural landmarks, set against a light background.

ส่วนที่ 2

พลเมืองอาเซียน ในความเชื่อมโยง กับรัฐชาติ

ASEAN and Connectedness
of Citizens and Nation - States



รากหญ้าอาเซียน: อาเซียนในความใฝ่ฝันของประชาชน

Grassroot ASEAN: ASEAN in People's Aspirations¹

ยุกติ มุกดาวิจิตร²
Yukti Mukdawijitra

Abstract

This article separates the regional organization called ASEAN from the grassroots people in ASEAN countries. The article argues that the grassroots people in ASEAN countries have never been confined to national boundaries. They have long connected in various aspects ranging from localism, geography, highland communities, linguistic diversity, cosmopolitanism, and contemporary conditions including human rights issues and the Internet. The article raises a question: Instead of expanding connectivity between the grassroots people, is it possible that the emerging ASEAN community will be a means to regulate or even control flows of grassroots people? In order to create an ASEAN community that benefits grassroots people, the author suggests that there is a need to understand better their well established connectivity in the past.

Keywords: grassroots people, grassroots ASEAN, ASEAN connectedness, ASEAN community, ethnicity

¹ ปรับจากบทความที่เสนอในงานเสวนาครบรอบ 50 ปี คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ 16 สิงหาคม 2555 และปรับจากเอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปีมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ว่าด้วย “อาเซียนศึกษา” เมื่อ 24-25 มกราคม 2556

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำคณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

บทความนี้แยกองค์การในภูมิภาคที่เรียกว่าองค์การอาเซียนออกจากประชาชนรากหญ้าในประเทศอาเซียน บทความชี้ว่าคนรากหญ้าในประเทศอาเซียนนั้นไม่ได้เคยถูกจำกัดอยู่ในเขตแดนของแต่ละประเทศ พวกเขาติดต่อเชื่อมโยงกันมานานแล้ว โดยดูได้จากภาวะท้องถิ่นนิยม ภูมิศาสตร์ ชุมชนบนที่สูง ความหลากหลายของภาษา ภาวะสังคมเปิด (cosmopolitanism) และเงื่อนไขสำคัญของสังคมโลกในปัจจุบัน ได้แก่ ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนและสื่ออินเทอร์เน็ต บทความตั้งคำถามว่า แทนที่การเกิดขึ้นของ “ประชาคมอาเซียน” จะขยายความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน ประชาคมนี้อาจจะกำกับ ควบคุมการไหลเวียนของผู้คนรากหญ้ามากกว่าหรือไม่? เพื่อที่จะสร้างสรรค์ประชาคมอาเซียนที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนรากหญ้า ผู้เขียนเสนอว่า เราจะต้องทำความเข้าใจความเชื่อมโยงที่มีมันคงอยู่แต่เดิมแล้วของผู้คนรากหญ้าให้มากขึ้น

คำสำคัญ: คนรากหญ้า รากหญ้าอาเซียน ความเชื่อมโยงของอาเซียน ประชาคมอาเซียน ชชาติพันธุ์

1. รากหญ้าอาเซียน กับ องค์การอาเซียน

ผู้เขียนแยกอาเซียนที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ ออกจากรากหญ้าอาเซียน ซึ่งหมายถึงอาเซียนที่เป็นประชาชน เป็นสังคมที่มีผู้คนรากหญ้ายู่มากมาย เราต้องไม่คิดถึงอาเซียนว่าเป็นเพียงเป็นการรวมตัวของประเทศกลุ่มหนึ่ง แต่ต้องมองให้เห็นชีวิตผู้คนในประชาคมอาเซียน และสิ่งที่ผู้เขียนกำลังจะพูดถึงไปนี้ส่วนใหญ่จึงเป็นชีวิตของผู้คนในอาเซียน หรือ “อาเซียนในระดับรากหญ้า” แต่ก็พิจารณาด้วยว่า “องค์การอาเซียน” กำลังจะก่อผลอะไรกับ “รากหญ้าอาเซียน” และรากหญ้าอาเซียนจะมีกลไกต่อรองกับองค์การอาเซียนได้อย่างไรบ้าง

ที่กล่าวว่าสังคมวัฒนธรรมที่ประชาคมอาเซียนจะถือกำเนิดขึ้นมาเป็นสังคมวัฒนธรรมรากหญ้านั้น เนื่องจากธรรมชาติของสังคมวัฒนธรรมอาเซียนเป็นสังคมวัฒนธรรมแบบรากหญ้าในหลายๆ ลักษณะ ความเป็นรากหญ้าของสังคมวัฒนธรรมอาเซียนทำให้รากหญ้าอาเซียนมีลักษณะไม่หยุดนิ่ง เคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลง และมีการแลกเปลี่ยนกัน และกันระดับรากหญ้าอยู่ทุกยุคทุกสมัย ผู้เขียนเสนอให้เห็นว่า ไม่ว่าจะในยุคสมัยใด ไม่ว่าจะก่อน ระหว่าง หรือหลังยุคอาณานิคม จนกระทั่งก้าวเข้าสู่ยุคไซเบอร์ รากหญ้าอาเซียนมีพลวัตสูง ทำให้ไม่สามารถกำกับควบคุมโดยอำนาจรวมศูนย์ได้ง่ายๆ

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนจะชี้ให้เห็นว่า การสร้างเครือข่าย ช่ายใย ความเชื่อมโยงอย่างใหม่ต่างๆ โดยองค์การอาเซียนนั้น เป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการสร้างความเชื่อมโยง แต่ช่ายใยดังกล่าวเป็นช่ายใยที่เป็นทางการ เป็นช่ายใยที่ได้สอดคล้องกับช่ายใยของรากหญ้าอาเซียน อีกทั้งยังเป็นช่ายใยที่อาจมีส่วน กำกับ ควบคุม ครอบงำความเชื่อมโยงต่างๆ ของรากหญ้าอาเซียน เครือข่ายโยงใยที่องค์การอาเซียนสร้างขึ้นนี้ อาจไม่ได้ให้ประโยชน์กับรากหญ้าอาเซียน มากเท่ากับเพิ่มโอกาสแก่คนมั่งคั่งอยู่แล้วเพียงหยิบมือ ดังนั้น ถึงที่สุดแล้ว ภาพที่ผู้เขียนคิดว่าเรากำลังจะประสบในอนาคตอันใกล้ คือ ภาพขัดแย้ง ต่อรองกัน ระหว่างเครือข่ายโยงใยแบบรากหญ้า กับเครือข่ายโยงใยที่อยู่ใต้การควบคุมขององค์การ

ในบทความนี้ ผู้เขียนจะพูดถึงรากหญ้าอาเซียนว่าเป็นสังคมที่ไม่ได้มีรากเดียว แต่เป็นสังคมรากฝอย ที่มีโยงใย เครือข่าย ที่พันเกี่ยวพาดผ่านกันไปมาอย่างยุ่งเหยิง ลักษณะสังคมดังกล่าวเป็นมาตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน และน่าจะยังคงเป็นต่อไปในอนาคต ส่วนต่อไป ผู้เขียนจะตั้งข้อสังเกตว่าการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงแบบที่องค์การอาเซียนเสนอ จะส่งผลในทางกำกับควบคุมรากหญ้าอาเซียน ให้รับใช้ผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มอย่างไร ส่วนที่สาม จะพิจารณาโอกาส และแนวโน้มใหม่ๆ ของรากหญ้าอาเซียน และตั้งคำถามว่า รากหญ้าอาเซียนจะต่อรองกับองค์การอาเซียนอย่างไร และรากหญ้าอาเซียนควรจะได้อะไรจากการขยายบทบาท และอำนาจขององค์การอาเซียน

บทความนี้จึงมีกระบวนการนำเสนอในมิติทางประวัติศาสตร์ ด้วยการเริ่มจากช่วงกลางเก่ากลางใหม่คือ ยุคสร้างชาติหลังอาณานิคม แล้วย้อนกลับไปไกลก่อนอาณานิคม และยุคอาณานิคม แล้วจึงวกกลับมาในปัจจุบัน ว่ามีความเป็นไปได้ในทางสังคมวัฒนธรรมอะไรใหม่ๆ ทั้งที่สืบเนื่อง และก่อเกิดขึ้นใหม่อย่างไร

2. รัฐไร้รากในอาเซียน

อาเซียนร่วมสมัยคืออาเซียนที่ไม่ตัดขาดจากอาเซียนก่อนหน้า แต่ต้องเข้าใจด้วยว่า สังคมวัฒนธรรมอาเซียนไม่ใช่สังคมวัฒนธรรมที่ร่วมรากเดียว หากแต่เป็นสังคมวัฒนธรรมที่อุดมไปด้วยรากแขนงมากมาย ที่ต่างแตกแยก พาดผ่าน และคาบเกี่ยวกันไปมา เวลาคิดถึงอาเซียนในเชิงสังคมวัฒนธรรม เราไม่ควรคิดถึงสังคมที่มีที่มาที่ไปเดียวกัน สังคมวัฒนธรรมนี้จึงทั้งไม่เคยเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งชัดเจน และมีความคาบเกี่ยวจนมีสาระของตัวตนบางอย่างร่วมกันอยู่

แอนโทนี รีด (Anthony Reid) นักประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้คนสำคัญ ได้ให้ภาพรวมการก่อเกิดรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเชิงสำนักชาติพันธุ์ไว้ในหนังสือ Imperial Alchemy: Nationalism and Political

Identity in Southeast Asia (Reid, 2010) บทแรกๆ ซึ่งสามารถนำมาเป็นพื้นฐานการเข้าใจรากเหง้าอาเซียนได้ดี จึงขอเล่าโดยสังเขปในที่นี้³

หนังสือเล่มนี้กล่าวถึงการก่อตัวของรัฐในทางสำนึกเชิงชาติพันธุ์ จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของการเข้าใจรากเหง้าอาเซียน และองค์การอาเซียน แต่ก่อนอื่น ต้องเข้าใจด้วยว่า สำนึกชาติพันธุ์ไม่ใช่ “เชื้อชาติ” หรือ race ในภาษาอังกฤษ แต่เป็นสำนึกที่สังคมสร้างขึ้นมา จะโดยมุมมองของคนในเองหรือโดยคนอื่นหรือคนนอกก็ตาม เป็นการให้ความหมายแก่กลุ่มคนที่อาศัยร่วมกัน ว่าเป็นชนชาติเดียวกัน เสมือนว่ามีความเกี่ยวพันกันทางสายเลือด แต่อันที่จริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะเป็นไปได้ที่คนในชาติเดียวกันจำนวนเรือนหมื่นเรือนแสน จะมีความเกี่ยวพันกันทางสายเลือดกันหมด หากแต่อันที่จริงการสร้างสำนึกร่วมของชนชาติ มักอาศัยแบบแผน ธรรมเนียมปฏิบัติ หรือวัฒนธรรม ตลอดจนประวัติศาสตร์ร่วมกัน บางประการ มากกว่าที่จะเชื่อมโยงผูกพันกันโดยสายเลือด

ในหนังสือเล่มดังกล่าว แอนโทนี ริด สร้างทฤษฎีว่าด้วยการก่อเกิดของรัฐว่า รัฐสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีกำเนิดที่เกี่ยวข้องกับสำนึกทางชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันออกไป โดยสรุปแล้ว ริดเสนอว่า กำเนิดนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรกคือ กลุ่มรัฐที่เกิดจากการมีแกนกลางของสำนึกชาติพันธุ์ร่วมกัน ได้แก่ ไทย เมียนมาร์ และเวียดนาม กลุ่มที่สองคือ กลุ่มรัฐที่เกิดมาจากพื้นที่ซึ่งมีหลายรัฐซ้อนกันอยู่ก่อน จึงไม่มีแกนกลางของสำนึกชาติพันธุ์ร่วมกัน ได้แก่ ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย นี่คือตัวอย่างของรัฐตรงชายแดน ส่วนกลุ่มที่สามคือ รัฐที่เกิดมาจากการปฏิวัติชาตินิยมหลังสงครามโลก ซึ่งที่จริงเกิดจากสังคมที่ไม่เคยมีสำนึกร่วมกันมาก่อน แล้วสร้างตัวตนขึ้นมาในสังคมอาณานิคม โดยเจ้าอาณานิคมสร้างสำนึกร่วมนี้ขึ้นมา จากนั้นสำนึกร่วมนี้จึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยจากเจ้าอาณานิคม รัฐลักษณะนี้ ได้แก่ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

ถ้าเข้าใจตามข้อเสนอนี้ มีเพียงรัฐเดียว 3 รัฐคือ ไทย เมียนมาร์ และเวียดนาม ที่เกิดมาจากพื้นฐานทางชาติพันธุ์ที่แลดูมีสำนึกร่วมกันอย่างกว้างขวาง และมีความสืบทอดมาอย่างยาวนาน ส่วนรัฐอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ล้วนเกิดจากการที่จะต้องสร้างสำนึกชาติพันธุ์ขึ้นมาใหม่ หรือจะเป็นสำนึกที่เจ้าอาณานิคมสร้างให้

แต่ผู้เขียนคิดว่าข้อเสนอของริดยังมีความคลาดเคลื่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของประเทศไทย เมียนมาร์ และเวียดนาม ที่ริดเสนอว่ามีความสืบเนื่องทางชาติพันธุ์สูงกว่ารัฐอื่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งไม่จริง เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เป็นลักษณะพิเศษของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือ ภาวะท้องถิ่นนิยม ภูมิประเทศ และกลุ่มชนที่สูง

ประการแรก **ภาวะท้องถิ่นนิยม** ทั้งในเวียดนาม และไทยมีพลังอย่างยิ่ง และยังมีอยู่ก่อนรัฐชาติ ในเวียดนาม นักประวัติศาสตร์เวียดนามหลายคนพบว่า เวียดนามถิ่นเหนือกับใต้มีอิทธิพลต่อกันเสมอ แต่ต้องไม่ลืมด้วยว่าความเป็นเหนือ และใต้ของคนเวียดนาม ก็แตกต่างกันตามยุคสมัย เช่น ในศตวรรษที่ 11 ผู้ที่ก่อกบฏต่อราชสำนักจิ้น จินได้อิสภาพตั้งต้นเป็นกษัตริย์ กษัตริย์พระองค์นี้เป็นคนสามัญที่ออกจะเป็นนักเลง และมีพื้นเพที่ไม่ใช่คนในกลุ่มน้ำแดง แต่มาจากเขตจังหวัดแทงญู หวา และเหงะ อาน และที่จริงปรากฏการณ์ลักษณะนี้ก็อยู่ และสืบทอดในกรณีเวียดนาม⁴

³ การที่ผู้เขียนเลือกงานของแอนโทนี ริด ขึ้นนี้มากกล่าวถึงก็เนื่องจากว่าหนังสือเล่มนี้เป็นงานเขียนที่ให้ภาพรวมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับกำเนิดของรัฐที่สัมพันธ์กับสำนึกทางชาติพันธุ์เล่มล่าสุดเล่มหนึ่ง โดยนัยนี้จึงไม่ได้หมายความว่าผู้เขียนเห็นด้วยกับข้อเสนอของริด แต่เพราะต้องการวิพากษ์ความคิดแบบนี้ จึงได้นำเอาหนังสือเล่มนี้มากกล่าวถึงเป็นแกนในการวิพากษ์แนวคิดชาติพันธุ์ในอาเซียน อันที่จริงมีงานเขียนทางมานุษยวิทยามากมายที่สามารถนำมาใช้วิพากษ์แนวคิดลักษณะนี้ของริดได้ เช่น หากจะย้อนกลับไปไกล ได้แก่ Chalres F. Keyes (1995 [1977]) หรือกระทั่งงานของนักรัฐศาสตร์ที่หันมาใช้ข้อมูลทางมานุษยวิทยาเพื่อแสดงให้เห็นความหลากหลายของรากเหง้าชาติพันธุ์ในอาเซียนอย่างงานของ James C. Scott (2009) ซึ่งในบทความนี้ผู้เขียนก็ได้นำงานเล่มดังกล่าวของสก็อตต์มาใช้เพื่อวิจารณ์งานของริด

⁴ รอรอ่านผลงานของผู้เขียนเรื่อง “เวียดนามที่ไม่ใช่มังกรน้อย: อ่านประวัติศาสตร์เวียดนามผ่านพื้นผิวของอดีต” ที่กำลังจะตีพิมพ์เร็วๆ นี้

ส่วนในไทย กรณีที่เห็นได้ชัดคือกรณีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ส่งจดหมายไปยังเจ้าเมืองตามหัวเมืองต่างๆ ทางอีสาน หว่านล้อมให้เจ้าเมืองเหล่านั้นสวามิภักดิ์ด้วย จดหมายดังกล่าวระบุให้เจ้าเมืองต่างๆ ยอมรับทางการเมืองทางอำนาจปกครองของสยาม ในฐานะที่เป็นคน “ไทย” ด้วยกัน ไม่ใช่ “ลาว” (ธงชัย, 2530:167) นี้แสดงว่าไม่ว่าจะเป็นความเป็นเวียดนามหรือความเป็นไทย ไม่เคยมีอยู่อย่างเป็นภาพรวม เป็นเอกภาพ เนื้อหองถ่มมาก่อนที่จะเป็นรัฐชาติ ดังนั้น สำนักก่อนรัฐชาติสมัยใหม่ที่ริ่ดว่า จึงถูกสร้างขึ้นใหม่มากกว่าจะสืบทอดมาจากยุคก่อน

ประการที่สอง **ภูมิประเทศ** ทั้งพื้นที่สูง และอุทกภัย ทำให้รัฐเมียนมาร์ ไทย และเวียดนามในอดีต ไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเหนือดินแดนที่ครอบครองได้ตลอดรอบหนึ่งปี ในงานอีกชิ้นหนึ่งของเจมส์ สก็อตต์ ได้ให้ภาพไว้ว่า ในช่วงฤดูน้ำหลาก รัฐที่ตั้งอยู่บนที่ราบลุ่มแม่น้ำเหล่านี้แทบจะมีอำนาจหดเหลือแคบเพียงประตูพระราชวัง (Scott, 2009: 61)

ประการที่สาม **กลุ่มชนที่สูง** ที่จริงทั้งสามรัฐนี้ไม่เคยมีอำนาจเหนือพื้นที่บนที่สูงของชนกลุ่มน้อย กรณีเมียนมาร์ และเวียดนามชัดเจนมาก กรณีไทยก็มี แต่ยังมีน้อยกว่า ดังนั้น พื้นที่ที่อำนาจรัฐพื้นราบครอบครองจึงย่อน เล็กน้อยกว่าพื้นที่รัฐชาติแต่ละรัฐในปัจจุบันมากนัก (Scott, 2009)

อย่างไรก็ดี ในพื้นที่สูงเหล่านี้เอง ที่รัฐพื้นราบในอดีตอาศัยเป็นแหล่งสำคัญในการกวาดต้อนแรงงานมาทำงานในพื้นที่ราบ มาเป็นไพร่เป็นทาส ความขาดแคลนประชากรทำให้ในอดีต กำลังคนสำคัญกว่าพื้นที่ ในแง่นี้ การรบในอดีตเป็นไปเพื่อกวาดต้อนผู้คน คนไม่ได้รับกันรุนแรงเลือดสาดแบบในภาพยนตร์สมเด็จพระนเรศวร ไม่มีเจ้าคนไหนชนชั้นนำคนไหนอยากตัดคอศัตรูกระเด็นในสงครามยุคโบราณ เพราะเขาอยากได้คนเหล่านั้นมาเป็นทาสเป็นไพร่ ดังนั้น บางทีการชนช้างหรือแม้แต่เพียงชนไก่ ก็อาจจะดีเสียกว่าเสียเลือดเนื้อคนจำนวนมากไปกับการสงคราม เนื่องจากวัตถุประสงค์ของสงครามไม่ใช่เพื่อทำลายคน แต่เพื่อกวาดต้อนคน ที่สำคัญผลจากการกวาดต้อนผู้คนคือ การที่ประชากรของรัฐพื้นราบโบราณส่วนใหญ่ เป็นประชากรจากกลุ่มชนที่หลากหลาย มาอาศัยอยู่เคียงข้างกัน สังคมพื้นราบจึงมีลักษณะพหุนิยมสูงมาก

นอกจากนั้น พื้นที่สูงเหล่านี้เปิดโอกาสให้เกิดชุมชนบนที่สูงที่ไม่ได้อยู่ในขอบเขตพื้นที่แบบที่คนซึ่งอยู่ในพื้นราบจะเข้าใจได้ เช่น ชุมชนชาวม้ง ชาวเย้า ชาวห้าห้วย ชาวโลโล ฯลฯ กลุ่มชนบนที่สูงเหล่านี้อาศัยอยู่ร่วมกันหลากหลายกลุ่ม แลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ภาษา และสินค้ากันในพื้นที่สูง พวกเขาอยู่อาศัยไกลจากกัน ข้ามพื้นที่ ข้ามภู ข้ามดอย แต่ก็คงอัตลักษณ์เฉพาะกลุ่มได้ โดยผ่านการสื่อสารติดต่อกัน ผ่านตลาดนัด และเครือข่ายขนาดใหญ่ ที่เชื่อมโยงกันด้วยตำนานปรัมปรา พวกเขาแตกต่างกันบ้าง ตามแต่ถิ่นที่อยู่ และกลุ่มชนเพื่อนบ้าน

ในหนังสือเล่มล่าสุดที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มากมายของเจมส์ สก็อตต์ (Scott, 2009) ชื่อ *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Southeast Asia* ซึ่งให้เห็นว่า กลุ่มชนเหล่านี้ยังคงรักษาความเป็นตัวของตัวเองไว้ได้ในอดีต เนื่องจากอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลอำนาจรัฐ พื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่ซึ่งในแง่หนึ่ง ป้อนแรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติให้กับรัฐในพื้นราบ แต่ในอีกแง่หนึ่ง ก็เป็นแหล่งลี้ภัยจากภาษี การชูดริต หรือแม้แต่ภัยการเมืองจากรัฐพื้นราบ สำหรับสก็อตต์ คนที่อยู่บนที่สูงเหล่านี้จึงเลือกที่จะอยู่ที่นั่น ไม่ใช่พวกเขาเป็นสิ่งที่ตกค้างทางประวัติศาสตร์หรือเป็นคนล้าหลังที่ไม่ยอมลงมาจากรอย พวกเขาเลือกที่จะอยู่บนดอยเนื่องจากบนดอยให้อิสระแก่พวกเขามากกว่า พวกเขาสามารถควบคุมชีวิตตนเองได้ดีกว่า ตรงกันข้าม พวกเขาคนพื้นราบต่างหากที่จะต้องถูกควบคุมโดยรัฐอย่างเข้มงวด ถูกเก็บภาษี ถูกเกณฑ์แรงงาน การเป็นคนพื้นราบจึงไม่ได้เป็นอิสระเท่าคนที่บนพื้นที่สูง (Scott, 2009) หากคิดตามสก็อตต์ ผู้เขียนเห็นว่า การที่คนไทยเรามากเชื่อกันว่าการเป็น “ไท” คือ การเป็นอิสระชนนั้น เห็นจะไม่จริงตามตรรกะแบบสก็อตต์ แต่คนบนดอยที่พวกไท/ไต มักเรียก “ข้า” “ข้า” ต่างหากที่เป็นอิสระกว่าไท

สรุปแล้ว เดิมทีทั้งไทย เมียนมาร์ และเวียดนาม ต่างก็ไม่เคยมีเอกภาพ ไม่เคยมั่นคง มีเงื่อนไขของความไร้รัฐ (stateless) อยู่สูง ดังนั้น ไม่ว่าจะรัฐใดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ลักษณะดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงสถานะของสังคมวัฒนธรรมที่เต็มไปด้วยสาเหตุความสัมพันธ์ที่พาดผ่าน เกาะเกี่ยวไปมา เนื่องจากสังคมวัฒนธรรมมีความเคลื่อนไหว และมีความหลากหลายอยู่ตลอดเวลา ดังจะได้อภิปรายต่อไป

3. วัฒนธรรมข้ามฝั่งในสังคมรากหญ้า

ท้องถิ่นนิยม ภูมิภาค และกลุ่มชนบนที่สูง เป็นปัจจัยสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า ในอดีต เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีเอกภาพ มีเพียงกลุ่มการเมืองบางกลุ่มที่สามารถครอบครองอำนาจในบางพื้นที่ได้เพียงชั่วคราว อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจาก 3 มิติดังกล่าว ลักษณะสำคัญของการเป็นสังคมรากหญ้าในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังได้แก่ เงื่อนไขทางภาษา และการเปิดรับอิทธิพลความคิดใหม่ๆ

ประการที่สี่ **ตระกูลภาษา** สำคัญๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มี 5 ตระกูล (1) ออสโตร-เนเซียน เช่น มาเลย์ จาม ตากาล็อก (2) ออสโตรเอเชียติก เช่น มอญ เขมร (3) ไท-กะได เช่น ไทย ลาว จ้วง (4) ม้ง-เย้า และ (5) อีเบต-เมียนมาร์ ปีเตอร์ เบลล์วูด (Peter Bellwood) นักโบราณคดีเสนอว่า ภาษาทั้งห้าตระกูลนี้มีความเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนที่ของผู้คนในเชิงพันธุกรรม การแพร่กระจายของภาษาทั้งห้าตระกูลนี้ เกิดขึ้นในช่วงเดียวกันกับการแพร่ลงมาของพันธุกรรมสาย “มองโกลอยด์ใต้” ซึ่งสอดคล้องกับช่วงเวลาที่การเกษตรพื้นราบได้แพร่เข้ามาคือ ในราว 7,000 ปีที่แล้ว (Bellwood, 1992:78) การแพร่กระจายลงมาของคนสายพันธุ์นี้สอดคล้องกับการแพร่กระจายลงมาของภาษาอย่างน้อยสี่ตระกูล ไม่รวมม้ง-เย้า ซึ่งยังคงอยู่ทางเหนือ

ประเด็นที่น่าสนใจคือ เมื่อสืบสาวย้อนกลับไปได้ไกลๆ โดยดูจากคำศัพท์ และแบบแผนของการแปลงของเสียงในคำเดียวกันต่างภาษาแล้ว มีนักภาษาศาสตร์เริ่มสนใจที่จะสืบหาภาษาที่เป็นพื้นฐานให้กับภาษาปัจจุบัน ตระกูลภาษาห้าตระกูลนี้ มีแนวโน้มที่จะเหลือเพียง 3 หรือ 4 ตระกูล เนื่องจากมีความเป็นไปได้ที่ภาษาออสโตร-เนเซียน ภาษาตระกูลไท-กะได และภาษาม้ง-เย้า ที่มีความเป็นไปได้ที่สุดคือ “มหตระกูลภาษา” ออสโตร-ไท (Austro-Tai) (Bellwood, 1992:112)

ไม่ว่าการมีฐานรากร่วมกันนั้นจะจริงหรือไม่ ผู้เขียนคิดว่าอีกด้านหนึ่งของข้อพิสูจน์ถึงความมีอยู่ร่วมกันของภาษาในภูมิภาคนี้คือ การที่คนในภูมิภาคสามารถเรียนภาษาของคนในภูมิภาคเดียวกันได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากภาษาเหล่านี้ถ้าไม่มีความพุกพันใกล้ชิดกัน ก็น่าจะมาจากการแลกเปลี่ยนกันจนกระทั่งภาษามีลักษณะคล้ายกัน จากประสบการณ์ของผู้เขียน การเรียนภาษาเวียดนามใช้เวลาเพียงสองภาคการศึกษา นอกจากนั้น ระบบเสียงที่ไม่ได้แตกต่างกันนัก ก็ยังช่วยให้เรียนได้เร็ว แต่เหนือสิ่งอื่นใดคือวัฒนธรรมที่ภาษานั้นถูกใช้อยู่ เช่น พื้นฐานทางวัฒนธรรมในการแบ่งช่วงชั้นทางสังคม การใช้ลักษณะนาม การใช้คำลงท้าย เป็นต้น รายละเอียดของภาษาเหล่านี้เป็นสิ่งที่เรียนได้ยากมากสำหรับคนที่ไม่ได้มีพื้นฐานความเข้าใจทางวัฒนธรรมร่วมกัน เพราะฉะนั้น การเคลื่อนไหวของผู้คนดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นไปได้เนื่องจากชาวรากหญ้าอาเซียนสามารถปรับตัว เรียนรู้ภาษาของกลุ่มชนเพื่อนบ้านได้ไม่ยากเย็นนัก

ประการที่ห้า **ความเป็นสังคมเปิด** สังคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสังคมที่เปิด พ่อค้าต่างถิ่น เข้ามาแต่งงานกับลูกสาวผู้มีอำนาจในท้องถิ่น นอกจากนั้นโอกาสของการแลกเปลี่ยน และรับวัฒนธรรมภายนอกยังเกิดจากการเป็นรัฐอาณานิคม และการย้ายถิ่นของคนจีน และอีกหลายๆ กลุ่มคนจากอินเดีย รากหญ้าอาเซียนในมิตินี้จึงเป็นอาเซียนภาคพื้นสมุทร ที่เปิดโอกาสให้เกิดการติดต่อระหว่างประเทศ ระหว่างถิ่นที่กว้างใหญ่

หลายคน เช่น โอลิเวอร์ โวลเทอร์ (Oliver Wolters) จึงเรียกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่า cosmopolitanism หรือ สังคมสากล (Wolters, 1994) กล่าวคือ มีความหลากหลาย แต่ต่างก็รักษาความเป็นตัวเอง และไม่เอาตัวเองไปเปลี่ยนแปลงคนอื่น สังคมที่มีภาวะสากลเช่นนี้มักเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีการค้าขาย มีการติดต่อกันของผู้คนที่หลากหลาย เป็นเมืองท่า เมืองการค้า อุดมไปด้วยคนหลากหลายชาติพันธุ์ ความคิด ความเชื่อ ภาษา สังคมแบบนี้ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 ในงานชิ้นหนึ่งของเขา แอนโทนี ริด กล่าวว่า แม้แต่เมืองในยุโรปเองหลายๆ เมืองในระยะเดียวกัน ยังไม่คับคั่งหนาแน่นหลากหลายเท่าเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวนมาก (Reid, 1992:473) ว่าเป็นแล้วสังคมลักษณะนี้ไม่ได้แตกต่างจากสังคมของกลุ่มชนบนที่สูงดังกล่าวข้างต้น ในแง่ของความหลากหลายของผู้คนที่อยู่ร่วมกัน

สังคมลักษณะนี้จึงเป็นสังคมเปิด นำมาซึ่งการเป็นชุมทางของความคิด รับผู้คนใหม่ๆ เสมอ จึงเป็นเหตุให้คนในสังคมได้รับความรู้ ความคิดใหม่ๆ พ่อค้าอินเดีย พ่อค้าจีน ที่เข้ามาแต่งงานกับชนพื้นเมือง จึงกลายเป็นตัวแทนของผู้เผยแพร่ฮินดู พุทธ และขงจื้อ ก่อให้เกิดอิทธิพลของลัทธิฮินดู พุทธ ขงจื้อ และอิสลามแพร่ไปทั่ว นักประวัติศาสตร์อย่างโอลิเวอร์ โวลเทอร์ มองว่า นี่ไม่ใช่การรับความเชื่อจากจีน อินเดีย หรืออาหรับเท่านั้น แต่สำหรับชาวเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นี่คือการปรับให้ตัวเองเข้าสู่โลกสากลในแต่ละยุคสมัย (Wolter, 1994)

ในยุคถัดมา ความคิดใหม่ๆ ไม่ได้หยุดหลังไหลเข้ามาปะทะกับความคิดความเชื่อพื้นเมือง ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดชาตินิยม เพื่อต่อสู้กับประเทศเจ้าอาณานิคม แนวคิดคอมมิวนิสต์ และแนวคิดประชาธิปไตย เพื่อต่อสู้กับเจ้าอาณานิคม หรือต่อสู้กับชนชั้นนำในสังคมตนเอง เป็นต้น นำสังเกตว่า ปัญญาชน นักปฏิวัติในสังคมต่างๆ เหล่านี้ ล้วนติดต่อสัมพันธ์กันข้ามชาติ เช่น ปรีดี พนมยงค์ กับโฮจิมินห์ ที่ติดต่อช่วยเหลือกัน เป็นต้น

เงื่อนไขทั้งห้าประการดังกล่าว ทำให้อาเซียนคงลักษณะของความเป็นสังคมนานาชาติไว้ กล่าวคือ มีความเคลื่อนไหว มีการติดต่อเชื่อมโยง มีโยงใยระหว่างผู้คน พื้นที่ สังคม และวัฒนธรรมอยู่เสมอ โยงใยนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะอยู่ในพื้นที่ของภูมิภาค แต่ยังเชื่อมโยงกับโลกสากลนอกภูมิภาคอีกด้วย การเชื่อมโยงดังกล่าว ไม่จำเป็นว่าจะต้องอยู่ใต้การกำกับของอำนาจรัฐหรือองค์การข้ามชาติใดๆ

4. ความเชื่อมโยงใต้การกำกับ

องค์การอาเซียนวางแผนจะบรรลุ “ความเชื่อมโยง” (connectivity) ด้านต่างๆ นัยว่าเพื่อยกระดับชีวิตผู้คน และเพิ่มการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม แต่ในภาพรวม หากดูจาก Master Plan on ASEAN Connectivity (ASEAN 2011)⁵ องค์การอาเซียนระบุว่า จะจัดให้มีการเชื่อมโยงในด้านต่างๆ ดังนี้ (1) ความเชื่อมโยงทางกายภาพ ผ่านเครือข่ายคมนาคม

⁵ ผู้เขียนตระหนักดีว่า การทำความเข้าใจอาเซียนจากมุมมองขององค์การอาเซียนผ่านเอกสารชุดนี้ขุดเดียนั้นไม่เป็นธรรมกับอาเซียน และไม่เป็นธรรมกับประชาชนในประชาคมแห่งนี้ ในแง่ขององค์การอาเซียน แน่นนอนว่าอาเซียนมีแผนต่างๆ มีแนวปฏิบัติต่างๆ มากมาย หากแต่เอกสาร ASEAN Connectivity เป็นเอกสารสำคัญที่กำหนดทั้งยุทธศาสตร์ และเป็นแม่บทในการดำเนินการพัฒนาภูมิภาคอาเซียน จากมุมมองเบื้องต้น ผู้เขียนจึงให้ความสำคัญกับการวิพากษ์เอกสารนี้ ส่วนการเคลื่อนไหวของอาเซียนภาคประชาชนนั้น เป็นมิติที่ผู้เขียนเห็นด้วย และต้องการร่วมผลักดัน หากแต่เนื่องจากบทความนี้มุ่งวิพากษ์อาเซียนที่เป็นองค์กร ว่ามีมุมมองที่มองข้ามการมีอยู่ของอาเซียนรากหญ้า และบทความนี้ต้องการเสนออาเซียนในมุมมองแบบรากหญ้า จึงไม่ได้หยิบยกความเคลื่อนไหวต่างๆ มากมายของอาเซียนรากหญ้า ยกตัวอย่างสำคัญของอาเซียนรากหญ้าล่าสุด ได้แก่ การเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียนสามารถปกป้องสิทธิมนุษยชนในอาเซียนได้อย่างจริงจังเมื่อเร็วๆ นี้ (โปรดดู ประชาไท, 2555; 2556) แต่ผลที่สุดแล้วความเคลื่อนไหวดังกล่าวก็แทบจะไม่เป็นผล นี่แสดงให้เห็นว่า จากจุดยืนของรากหญ้าอาเซียน เราจึงต้องวิพากษ์อาเซียนในฐานะองค์กรที่มองข้ามมุมมองผลประโยชน์ของอาเซียนรากหญ้าอยู่

(ถนน ทางรถไฟ) เครือข่ายเทคโนโลยีสื่อสาร และพลังงาน (2) ความเชื่อมโยงเชิงสถาบัน มีเสรีการค้า และการอำนวยความสะดวกให้กับการค้าเสรี การลงทุน และการอำนวยความสะดวกการลงทุน มีข้อตกลงร่วม ด้านการคมนาคม แนวทางการข้ามแดน โครงการสร้างศักยภาพ และ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับประชาชน ซึ่งระบุว่ามีเพียงสองด้านคือ หนึ่ง การศึกษากับวัฒนธรรม และสอง การท่องเที่ยว

จะเห็นว่า สองในสามของความเชื่อมโยงในกำกับขององค์การอาเซียน เน้นไปที่ความเชื่อมโยงอันเป็นประโยชน์ต่อการขนส่ง การค้า และการลงทุนเป็นหลัก ส่วนด้านผู้คน ความเชื่อมโยงด้านการศึกษา ก็ยังถูกวางไว้ในกรอบเพื่อตอบสนองการค้า และการลงทุน ส่วนการท่องเที่ยว เน้นอนว่ายอมส่งผลดีในด้านการค้า และการลงทุนเป็นหลัก สุดท้ายในด้านวัฒนธรรม องค์การอาเซียนกล่าวถึงเพียงหลวมๆ เน้นในด้านมรดก และการพัฒนาวัฒนธรรม ศิลปะ และภาษา

เมื่อลองค้นคำสำคัญ ใน 4 ด้านด้วยกันเพื่อทำความเข้าใจความคิดทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองขององค์การอาเซียนในมิติของการสร้างความเชื่อมโยง ผู้เขียนพบอะไรน่าสนใจหลายประการด้วยกัน

(1) ด้านสิทธิ เสรีภาพ และประชาธิปไตย ผู้เขียนไม่พบคำว่า democracy เลย ไม่พบคำว่า rights (สิทธิ) human rights (สิทธิมนุษยชน) freedom (เสรีภาพ) ในความหมายทางการเมือง กลับพบคำว่า traffic rights (สิทธิในการเดินทาง) freedom to traffic (เสรีภาพในการเดินทาง) ซึ่งเป็นเรื่องของการเดินทางติดต่อระหว่างประเทศ เป็นสิทธิทางธุรกิจ สิทธิทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ไม่มีคำว่า human rights ไม่มีแม้แต่คำว่า cultural rights (สิทธิทางวัฒนธรรม) ซึ่งเป็นสิทธิที่สหประชาชาติ และยูเนสโกให้ความสำคัญมากขึ้นในระยะสิบปีที่ผ่านมา คำว่า “สิทธิ” ในความหมายของการคุ้มครองสิทธิบุคคลมีค่าเดียว และปรากฏไม่เกินสองครั้งคือ คำว่า rights of migrant workers (สิทธิของแรงงานอพยพ) (ASEAN, 2011: 28, 55) ซึ่งก็เกินไปเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ทางธุรกิจมากกว่า⁶

(2) ด้านความเหลื่อมล้ำของสังคม พบคำว่า inequality (ความไม่เท่าเทียมกัน) ครั้งเดียวในภาคผนวก นอกจากนั้นคำว่า class (ชนชั้น) hierarchy (ลำดับชั้น) ไม่ปรากฏในความหมายเชิงสังคมหรือเชิงการเมือง แต่มีคำว่า gap (ช่องว่าง)

(3) ด้านประชาสังคม เมื่อลองค้นคำว่า community (ชุมชน) participation (การมีส่วนร่วม) ไม่พบคำสองคำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีเพียงคำว่า participation of stakeholders (การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย) และ participation of ASEAN’s members (การมีส่วนร่วมของสมาชิกอาเซียน) ส่วนคำว่า community ในความหมายของการเป็นหน่วยทางสังคมหรือการเมืองของประชาชน ก็ไม่มี มีที่เดียวที่พบคือ community-based ecotourism (การท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่เน้นชุมชนเป็นฐาน) (ASEAN, 2011:73) มีคำว่า people (ประชาชน) อยู่ทั่วไป แต่เป็นคำที่ไม่แสดงพลังของผู้คน ผู้คนถูกมองว่าเป็นผู้รับการช่วยเหลือ ต้องการการเพิ่มศักยภาพ แทนที่จะมีศักยภาพในตัวเอง

(4) ด้านกลุ่มคนที่ควรได้รับการเอาใจใส่ พบคำว่า women (ผู้หญิง) ครั้งเดียว (ASEAN 2011: 27) คำว่า youth (เยาวชน) มีมากกว่า แต่ทั้งสองคำนั้นก็อยู่ในบริบทของการรับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะผู้หญิง ไม่ได้เป็นผู้แสดงของตนเองเลย ส่วนคำที่ไม่พบเลยคือคำว่า ethnic (ชาติพันธุ์) ที่น่าสนใจอีกคำคือ พบคำว่า worker (คนงาน) มากพอสมควร แต่ไม่พบคำว่า labor (ผู้ใช้แรงงาน) เหมือนองค์การอาเซียนจงใจเลี่ยงคำในเชิงการเมือง และการเมืองของคำนี้

⁶ เมื่อเร็วๆ นี้ อาเซียนได้ประกาศ “ปฏิญญาสิทธิมนุษยชน” ซึ่งมีเนื้อหาค่อนข้างกระตือรือร้น หากแต่เนื่องจากผู้เขียนยังไม่มีโอกาสพิจารณาปฏิญญาดังกล่าว จึงขอละไว้ ไม่กล่าวถึงในที่นี้ สำหรับปฏิญญาดังกล่าว และความเห็นบางส่วน โปรดดู ประชาไท (2555, 2556)

จากชุดคำทั้ง 4 นี้ สรุปได้ว่า องค์การอาเซียนไม่ต้องการยุ่งเรื่องการเมือง และที่ไม่อยากยุ่งอย่างยิ่งคือการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย องค์การอาเซียนไม่ต้องการคุ้มครองสิทธิอื่นใดนอกจากสิทธิทางเศรษฐกิจ (ความจริงมีคำว่า rights อยู่บนปกแผนงานนี้ด้วยคือ คำว่า สิทธิ) องค์การอาเซียนให้ความสนใจกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ แต่เลี่ยงไม่ใช้คำที่ส่อไปในทางการเมือง หรือในทางโครงสร้างสังคม จึงใช้คำว่า gap (ช่องว่าง) เต็มไปหมด นั่นแปลว่า องค์การอาเซียนสนใจเพียงลดความเหลื่อมล้ำโดยไม่สนใจปัญหาเชิงโครงสร้างที่ก่อให้เกิด และอ้างความเหลื่อมล้ำนั้นอยู่ องค์การอาเซียนไม่สนใจประชาชนที่เป็นกลุ่มก้อน ที่เป็นกลุ่มทางสังคมหรือกลุ่มทางการเมือง สนใจเฉพาะคนที่เป็นปัจเจก ดูแลเป็นคนๆ แม้จะเรียกคนด้วยคำว่า people (ประชาชน) จึงสามารถกล่าวได้ว่า แผนงาน Connectivity นี้อยากเข้าใจกลุ่มคนในฐานะกลุ่มทางเศรษฐกิจ มากกว่ากลุ่มทางสังคมหรือการเมือง สุดท้าย องค์การอาเซียนไม่สนใจกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ไม่สนใจผู้หญิง มองผู้หญิง และเด็กในฐานะผู้รอรับการช่วยเหลือ มากกว่าจะเห็นพลังของพวกเขาต่อการพัฒนาสังคม

เราจะไม่เห็นการที่องค์การอาเซียนออกมาคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เราจะเห็นการจัดการควบคุมการเคลื่อนที่ของผู้คนมากขึ้น แต่เพื่อประกันการเคลื่อนที่ของสินค้า และทุนเป็นหลัก การเคลื่อนที่ของทุน การขนส่งสินค้า ทำได้ง่ายขึ้น แต่ผู้คนไม่มีเสรีภาพ เราจะไม่เห็นการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แม้ว่าเครือข่ายเทคโนโลยีโทรคมนาคมจะได้รับการพัฒนา และเชื่อมต่อกันอย่างดี เราจะเห็นการพัฒนาการศึกษา และวัฒนธรรมตลอดจนมรดกทางวัฒนธรรม แต่เพื่อการค้า เพื่อการลงทุน โดยไม่เอาใจใส่กับพลังต่อรองของชุมชน แม้ว่าจะใส่ใจสิ่งแวดล้อม

แน่นอนว่าเราไม่ควรตัดสินความคิดเหล่านี้ขององค์การอาเซียนจากเอกสารชุดนี้เพียงชุดเดียว เราไม่อาจบอกได้ว่าเฉพาะชุดคำเหล่านี้ที่จะสามารถบอกถึงความเป็นองค์การอาเซียนได้ทั้งหมด หากแต่ถ้า เมื่อถือว่าแผนงานนี้เป็นแผนงานหลักล่าสุดที่เป็นรูปธรรมที่สุดขององค์การอาเซียน ก็ต้องถือได้ว่า การปรากฏหรือไม่ปรากฏ และความหมายที่ปรากฏของคำเหล่านี้บอกอะไรกับเราได้ไม่น้อย มันชี้ข้อจำกัดขององค์การอาเซียนว่า องค์การอาเซียนต้องการกำกับความเชื่อมโยงให้ “ไม่มีวาระทางการเมือง” “ไม่แตะต้องโครงสร้างอำนาจ” “ไม่คุ้มครองสิทธิพลเมือง” “ไม่ใส่ใจอุดมการณ์ประชาธิปไตย”

“ความเชื่อมโยง” สำหรับองค์การอาเซียนจึงเป็นการกำกับควบคุมให้เกิดความเชื่อมโยงที่คุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ และตอบสนองผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม แต่ไม่มีหลักประกันคุ้มครองสิทธิให้คนด้อยอำนาจ และไม่แน่ว่าจะมีหลักประกันให้กับการกระจายผลประโยชน์อย่างชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากไม่มีภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับคนเหล่านี้ตั้งแต่แรก

5. รากหญ้าอาเซียนร่วมสมัย

เนื่องจากรากหญ้าอาเซียนมีความเชื่อมโยง มีเครือข่าย มีสังคมเปิดเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว พื้นฐานนี้เองที่จะเป็นหลักประกันให้รากหญ้าอาเซียนต่อกรกับความเชื่อมโยงแบบกำกับดูแลขององค์การอาเซียนได้ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของสังคมวัฒนธรรมอาเซียน ก็คือลักษณะของสังคมรากหญ้า ที่มีความยืดหยุ่นสูง มีการเปิดกว้างสู่โลกสากลเสมอ ลักษณะเฉพาะดังกล่าวจึงทำให้อำนาจรัฐในภูมิภาคนี้ไม่สู้จะเข้มแข็งนัก ทำให้ต้นทุนในการควบคุมการไหลเวียนของคน สินค้า ทุน ความคิด และวัฒนธรรม อาจจะสูงยิ่งกว่าต้นทุนในการก้าวข้ามอุปสรรคต่างๆ ที่รัฐต่างๆ สร้างไว้

ผู้เขียนคิดว่า ไม่ว่าจะความเป็นท้องถิ่นนิยม ภูมิประเทศ กลุ่มชนบนที่สูง ภาษา และความเป็นสังคมเปิด ล้วนยังมีบทบาทต่อการสร้างความเชื่อมโยงของรากหญ้าอาเซียน แต่นอกเหนือจากการสืบทอดมรดกทำประชานั้นแล้ว เงื่อนไขใหม่ๆ ที่เพิ่มเข้ามาในยุคหลัง ได้แก่ ชุมชนชาว “จีน” ชุมชนชาว “อินเดีย” และ ภาษาอังกฤษ ชุมชนชาวจีน และอินเดีย

ทำให้เกิดทั้งความหลากหลาย และความสากลึกลับกับภูมิภาค ทั้งชาวจีน และชาวอินเดียเพิ่มความไหลเวียนของทุน วัฒนธรรม และอาจจะรวมถึงมิติทางอุดมการณ์ ความคิด ส่วนภาษาอังกฤษ ก็กำลังกลายเป็นภาษาที่สองของประชากร อาเซียนรกรากหญ้าจำนวนมาก ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และมาเลเซียถือว่าเป็นผู้นำในการใช้ภาษาอังกฤษ

แต่เครื่องมืออย่างใหม่ที่สำคัญของการสร้างเครือข่ายโยโย คือ ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน และสังคมออนไลน์ **ประเด็นสิทธิมนุษยชน** ดังที่ได้พิจารณากันมาแล้ว องค์การอาเซียนไม่ใช่องค์การที่เราจะหวังอะไรได้ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แม้ว่าองค์การอาเซียนจะมี “คณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” แต่อาเซียนก็ดูจะไม่รีบบทบาทในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศสมาชิกอย่างแข็งขันชัดเจน เห็นได้ชัดจากแผนดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตามก็ดีรกรากหญ้าอาเซียนยังมีเครือข่ายองค์กรประชาสังคมข้ามชาติ เช่น Human Rights Watch (HRW) และสื่อมวลชน แม้ว่า HRW และสื่อมวลชนจะไม่ใช่องค์กรที่มีอำนาจบังคับได้ แต่การกดดันด้วยกระแสสังคมด้วยการสร้างการตระหนักรู้ต่อสังคม ก็ยังพอทำได้อยู่

อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขในการแสดงออกด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียนยังมีจำกัดอยู่มาก ประเทศอาเซียนทุกประเทศ มีบาดแผลของการละเมิดสิทธิมนุษยชนกันมาแล้วทั้งสิ้น แต่เราก็เห็นแนวโน้มใหม่ๆ ที่น่าสนใจ เช่น ในประเทศไทย มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แม้คณะกรรมการนี้จะเลือกที่รักมักที่ชังในการแสดงบทบาท แต่ก็ยังดีเสียกว่าไม่มีเอาเสียเลย เพราะในหลายประเทศ ตัวอย่างเช่น เวียดนาม เมียนมาร์ และลาว ประเด็นสิทธิมนุษยชน หรือแม้แต่ว่า human rights ยังไม่สามารถพูดได้ในประเทศเหล่านั้นด้วยซ้ำไป

ในบรรดาประเทศที่มีการควบคุม และจำกัดการใช้สิทธิอย่างมากในอาเซียน ประเทศเวียดนามดูจะเป็นประเทศที่มีการปรับตัวที่น่าสนใจ รัฐบาลเวียดนามพยายามสื่อสารกับชาวโลกมาโดยตลอดว่าให้สิทธิกับพลเมืองในด้านต่างๆ ในระดับหนึ่ง ที่รัฐบาลมักเน้นเป็นพิเศษคือสิทธิทางศาสนา สิทธิทางภาษาและวัฒนธรรม ล่าสุดรัฐบาลพยายามแสดงให้ชาวโลกเห็นว่า กำลังจะให้สิทธิ LGBT (คนหลากหลายทางเพศ ไม่ว่าจะเป็นเลสเบียน (lesbians) เกย์ (gays) ไบเซ็กชวล (bisexuals) หรือคนแปลงเพศ (transgender) ดังที่เพิ่งปล่อยให้มีการเดินพาเหรดเกย์ครั้งแรกในประวัติศาสตร์เวียดนามเมื่อ 5 สิงหาคม 2555⁷ แต่เอาเข้าจริง เวียดนามยังจำกัดสิทธิในการแสดงออก สิทธิทางการเมือง และสิทธิในการปกป้องทรัพยากรของชุมชนตนเอง ในด้านการแสดงออก เมื่อเร็วๆ นี้ หญิงคนหนึ่งเผาตัวตายเพื่อประท้วงที่รัฐบาลจับตัวลูกสาวเธอในข้อหาเผยแพร่ความคิดประชาธิปไตย ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีประชาชนจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ที่ถูกจับกุมในฐานะเผยแพร่หรือรวมกลุ่มกันเพื่อรณรงค์ให้ประชาธิปไตยแบบเสรีในเวียดนาม (Shamsie, 2012)

อย่างไรก็ดี เครื่องมือใหม่ๆ ที่ชาวรกรากหญ้าอาเซียนหยิบมาใช้เพื่อการเคลื่อนไหวทางวัฒนธรรม และการเมืองที่มีประสิทธิภาพ และกำลังมีต้นทุนในการเข้าถึงต่ำลงเรื่อยๆ คือ สื่อชนิดใหม่ๆ หลายรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อออนไลน์ ในทางวัฒนธรรม วัฒนธรรมสมัยนิยมถูกเผยแพร่ผ่านซีดี วีซีดี MP3 MP4 ที่ทั้งคล่องตัว ความจุสูง และราคาถูกลงเรื่อยๆ ในเวียดนาม ร้านขายเพลงในตลาดนัดของกลุ่มชนที่สูงในที่ห่างไกล นำข่าวสาร บทเพลง ภาพยนตร์จากแดนไกล มาเผยแพร่ในรูปแบบสื่อราคาถูกลงเหล่านี้ ตลาดของชาวม้งนำแพชั่น เสียงดนตรี และเรื่องราวแปลกใหม่ของชาวม้งในจีน ในลาว ในไทย กระทั่งม้งในสหรัฐอเมริกา มาสู่ชุมชนชาวม้งในเวียดนาม อันที่จริงสื่อไร้ลิขสิทธิ์บ้าง ละเมิดสิทธิ์บ้าง เหล่านี้ มีให้ซื้อหาได้ทั่วไป ไม่เพียงตามชายแดน แต่ในตลาดกลางเมืองฮานอย กลางเมืองเล็กเมืองน้อยในภาคเหนือของเวียดนาม ก็ยังหาซื้อได้ไม่ยาก

⁷ “Vietnam celebrates first gay festival” (2012).

ในอนาคต สื่อประเภทนี้จะถูกใช้เพื่อการเคลื่อนไหวทางการเมืองในประเทศอย่างเวียดนามหรือไม่ ยังไม่รู้ได้ แต่สื่อประเภทนี้มีประสิทธิภาพมากในการเคลื่อนไหวทางการเมืองในประเทศไทยในระยะสิบปีที่ผ่านมา ขณะผู้เข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็นจุดเชื่อมต่อ และกระจายตัวของข่าวสารทางการเมือง ปัจจุบันนี้ แทนที่จะเป็นใบปลิว วีซีดี ซีดี MP3 MP4 คือ สื่อที่กระจายส่งไปถึงมวลชนรากหญ้าอย่างแท้จริง

แต่สื่อที่น่าจับตามดูเป็นพิเศษในขณะนี้เห็นจะ ได้แก่ **สื่ออินเทอร์เน็ต และ สังคมออนไลน์** นักสังเกตการณ์อินเทอร์เน็ตระดับโลกเตือนว่า สื่ออินเทอร์เน็ตเป็นดาบสองคมคือ มันถูกใช้ทั้งเพื่อสร้างสังคมประชาธิปไตย และมันก็สามารถถูกใช้เพื่อเผยแพร่อุดมการณ์อนุรักษ์นิยมเช่นกัน แต่สื่อออนไลน์ก็กำลังทำให้ปรากฏการควบคุมของรัฐเป็นไปได้ยากขึ้นเรื่อยๆ กล่าวกันว่า ขณะที่ต้นทุนของการควบคุมสื่อออนไลน์สูงขึ้นเรื่อยๆ แต่ต้นทุนของการเข้าถึงสื่อออนไลน์กลับต่ำลงเรื่อยๆ และยิ่งสื่อออนไลน์ปัจจุบันก้าวหน้าในด้านความเร็ว สื่อสารได้หลายรูปแบบ และใช้งานได้อย่างง่ายดายจนกระทั่งมีการสำรวจพบว่า คนใช้โทรศัพท์มือถือเพื่อสื่อสารที่ไม่ใช่การพูดโทรศัพท์มากขึ้น หรืออาจจะมากกว่าการใช้โทรศัพท์เพื่อการพูด นั่นหมายความว่า สื่อประเภทอื่นๆ เริ่มลดบทบาทลง และการสื่อสารที่มีลักษณะของความเป็นสาธารณะมากกว่าส่วนตัวหรือส่วนบุคคล มีมากขึ้นเรื่อยๆ ในสภาพแวดล้อมของการสื่อสารทางไกลแบบใหม่นี้ โอกาสของรากหญ้าอาเซียนที่จะแสดงออกซึ่งความเห็นทางการเมืองของตนเอง โอกาสที่จะเข้าถึงข่าวสาร ข้อเท็จจริงต่างๆ เข้าถึงความเห็นที่หลากหลายย่อมมีมากขึ้น กระนั้นก็ตาม การเมืองออนไลน์ก็เป็นเพียงพื้นที่การเมืองด้านเดียว เพราะหากยังไม่มีเปลี่ยนแปลงของการเมืองออฟไลน์ เราก็ยังคงหวังอะไรกับสังคมการเมืองที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างแท้จริงไม่ได้

อันที่จริงเรายังต้องศึกษากันอีกมากเกี่ยวกับบทบาทของสื่ออินเทอร์เน็ตต่อรากหญ้าอาเซียน ในด้านสังคม และการเมืองของกลุ่มชน น่าสังเกตว่า พื้นที่ออนไลน์ซึ่งโดยตัวของมันเองมีความยืดหยุ่น เคลื่อนไหวข้ามอำนาจการกำกับควบคุมสูงในบางพื้นที่ กลับซ้อนทับกับพื้นที่ออฟไลน์หรือพื้นที่นอกโลกอินเทอร์เน็ต ที่มีพลวัตสูงอยู่ก่อนแล้ว ผู้เขียนกำลังหมายถึงความเคลื่อนไหวที่น่าจับตามองของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงในการเมืองแบบก่อนอาณานิคมจนถึงยุครัฐชาติจำนวนมาก ที่อาศัยสื่อออนไลน์ในการเผยแพร่วัฒนธรรม และอุดมการณ์ทางการเมืองของตน

บนพื้นที่ออนไลน์อีกเช่นกัน ที่วัฒนธรรมร่วมสมัยของรากหญ้าอาเซียนจะได้ถูกเผยแพร่ให้ได้รับชมกันอย่างกว้างขวาง ผู้เขียนกำลังหมายถึงการอัปเดตภาพยนตร์วันรุ่นไทยจำนวนมากโดยนักชมภาพยนตร์เวียดนาม ที่บรรจงทำคำบรรยาย (subtitle) ภาษาเวียดนาม ให้กับภาพยนตร์วันรุ่นไทย แล้วอัปเดตขึ้นยูทูปเป็นจำนวนมาก พร้อมๆ กันนั้น ก็เริ่มมีวันรุ่นฟิลิปปินส์ วันรุ่นอินโดนีเซีย นำเพลงวันรุ่นไทย ไปร้อง “cover” ทั้งที่ร้องเป็นภาษาไทย และที่แปลเป็นภาษาตากาล็อก และภาษาอินโดนีเซียก่อนแล้วร้อง การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมนี้จะยังคงมีต่อเนื่องไป จนกว่าการกำกับควบคุมสินค้าวัฒนธรรมจะก้าวเข้ามาเข้มงวดกับลิขสิทธิ์แบบที่เกิดขึ้นในยุโรป และอเมริกา

6. unaspu

เราควรคิดถึงอาเซียนทั้งในมิติของการเป็นองค์การระหว่างประเทศ และมิติของการเป็นสังคมรากหญ้าที่แผ่ซ่านไปทั่วทั้งภูมิภาค ผู้เขียนเสนอว่า อาเซียนระดับรากหญ้าเป็นอาเซียนที่มีชีวิตอยู่แล้ว และเป็นลักษณะเฉพาะของอาเซียนที่ไม่เคยหดหายไป แต่อาเซียนที่เป็นองค์การกำลังเข้ามากำกับควบคุมอาเซียนรากหญ้ามายิ่งขึ้น แม้ว่าอาเซียนรากหญ้าจะยังมีเครื่องมือในการร่นลดการกำกับของอาเซียนองค์การ แต่หากเราไม่คิดหาวิธีคงไว้ และพัฒนาเส้นทางของการสร้างเครือข่ายโยงใยรากหญ้า อาเซียนองค์การก็จะรุกคืบเข้ามากำกับดูแลเครือข่ายเหล่านั้นมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ



เราได้เห็นหรืออย่างน้อยก็มีสิทธิ์ที่จะตั้งข้อสงสัยต่อองค์การอาเซียนว่า จะพัฒนาการกำกับความเชื่อมโยงต่างๆ ไปเพื่อให้ชีวิตของผู้คนทั่วไปได้รับประโยชน์กันอย่างเสมอหน้า หรือจะเป็นการกำกับความเชื่อมโยงเหล่านั้น เพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มกันแน่ เราคงต้องคิดกันต่อไปว่า อาเซียนรากหญ้าจะต้องชั่งชั่งการกำกับเครือข่ายอาเซียน จากทุนข้ามชาติ และรัฐล้าหลังได้อย่างไร จะแปลงให้อำนาจเหนือรัฐ หรือ super-nation เหล่านี้มารับใช้ประชาชนรากหญ้าได้อย่างไร จะทำให้การข้ามพากหลายหลายของสังคมวัฒนธรรมอาเซียน ยังอยู่ในการกำกับของประชาชนรากหญ้าได้อย่างไร

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ประชาไท. (2555). ประชาสังคมประกาศบอยคอตปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน. ค้นเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2556, จาก ประชาไท <http://prachatai.com/journal/2012/11/43744>
- ประชาไท. (2556). ‘ศรีประภา’ ซี ‘ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน’ ไม่ได้เลวร้าย แน่ประชาชนร่วมผลักดัน. ค้นเมื่อ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556, จาก ประชาไท <http://prachatai.com/journal/2013/02/45042>
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2530). ประวัติศาสตร์การสร้างตัวตน. ใน สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บก. อยู่เมืองไทย: รวมบทความทางสังคมการเมืองเพื่อเป็นเกียรติแด่ ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ในโอกาสอายุครบ 60 ปี (หน้า 129 - 182). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

- ASEAN. (2011 [2010]). Master Plan on ASEAN Connectivity. Jakarta: The ASEAN Secretariat.
- Bellwood, P. (1992). Southeast Asia Before History. In Nicholas Tarling (Ed.) The Cambridge History of Southeast Asia, Volume 1 (pp. 55 - 136). Cambridge: Cambridge University Press.
- Keyes, C. (1995 [1977]). The Golden Peninsular: Culture and Adaptation in Mainland Southeast Asia. Hawaii: University of Hawaii Press.
- Reid, A. (2010). Imperial Alchemy: Nationalism and Political Identity in Southeast Asia. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reid, A. (1992). “Economic and Social Change, c. 1400 - 1800”, In Nicholas Tarling (ed.) The Cambridge History of Southeast Asia, Volume 1 (pp. 460 - 507). Cambridge: Cambridge University Press.
- Scott, J. C. (2009). The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Southeast Asia. New Haven: Yale University Press.
- Shamsie, K. (2012). Vietnam blog shame. The Guardian. Retrieved 13 October 2012, from <http://www.guardian.co.uk/commentsfree/2012/aug/05/vietnam-blog-shame>.
- Vietnam celebrates first gay festival. (2012). Thanh Nien News.Com. Retrieved 13 October 2012, from <http://www.thanhniennews.com/index/pages/20120805-vietnam-celebrates-first-gay-festival.aspx>.
- Wolters, O. W. (1994). Southeast Asia as a Southeast Asian Field of Study. Indonesia 58: 1 - 17.



คนสยามของมาเลเซีย: ความเชื่อมโยงของสองแผ่นดิน

The Siamese of Malaysia: Linkage of Two Lands

สุภาสเมต ยุนยะสิทธิ์¹
Suphatmet Yunyasit

Abstract

This article discusses the connectedness between Thailand and Malaysia through history and social positioning as well as ethnic identity conservation among Siamese of Malaysia, known also as the Malaysian-Siamese or Malaysian-Thai. The author attempts to establish that an ASEAN diaspora, like the Siamese, is a linkage between two countries. The Malaysian-Siamese's attempts to conserve core features of their ethnic identity, namely Theravada Buddhism and Thai language, exhibits their relations to Thailand – the country regarded as their place of origin or homeland. At the same time, by adopting certain socio-cultural characteristics of Malaysian society namely Bahasa Malaysia, the Malay styled name structure and Bumiputra status, the Siamese expresses their relationship with their host land, Malaysia. The Malaysian-Siamese also play a role in creating and maintaining certain key characteristics for Malaysian society. The author suggests that the ASEAN diasporic groups can act as a bridge between ASEAN countries, which, in turn, is a good step toward commonality and being united as a single ASEAN community.

Keywords: Siamese diaspora, ASEAN connectedness, ethnic minority in Malaysia, ASEAN identity

¹ อาจารย์ประจำ สถาบันสิทธิมนุษยชน และสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้อภิปรายความเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียผ่านประวัติศาสตร์ สถานภาพทางสังคม และการรักษาอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของชาวสยามในมาเลเซีย หรือคนไทยในมาเลเซีย ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่าคนพลัดถิ่นอาเซียนอย่างคนสยาม เป็นตัวอย่างสำคัญที่ชี้ถึงความเชื่อมโยงระหว่างสองประเทศ เพราะคนสยามพยายามรักษาอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ของคนสยามด้านพุทธศาสนาเถรวาทและภาษาไทย ที่เชื่อมโยงกับประเทศไทยซึ่งเป็นต้นกำเนิด อีกทั้งรับเอาวัฒนธรรม หรือสถานภาพทางสังคมบางอย่างของสังคมมาเลเซีย เช่น ภาษาบาฮาซา รูปแบบการเรียกชื่อตัว และการมีสถานภาพเป็นพลเมืองชนิดกึ่งพลเมือง ซึ่งเป็นการแสดงถึงการมีความสัมพันธ์กับประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศบ้านใหม่ อีกทั้งคนสยามพลัดถิ่นสามารถเป็นผู้สร้างและรักษาเอกลักษณ์บางอย่างของสังคมใหม่ได้อีกด้วย โดยผู้เขียนตั้งท้าวว่า การมองคนพลัดถิ่นอาเซียนว่าเป็นผู้สร้างความเชื่อมโยงระหว่างสองประเทศ อาจจะเป็นจุดเริ่มต้นของการได้มาซึ่งจุดร่วม หรือความเชื่อมโยงบางอย่างที่อาจจะค่อยๆรวมประเทศอาเซียนให้เป็นหนึ่งชุมชน และสามารถสร้างอัตลักษณ์อาเซียนขึ้นมาได้จริง

คำสำคัญ: คนสยามพลัดถิ่น ความเชื่อมโยงของอาเซียน ชาติพันธุ์กลุ่มน้อยในมาเลเซีย อัตลักษณ์อาเซียน

1. บทนำ

การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN Identity) เป็นหนึ่งในจุดมุ่งหมายสำคัญที่บรรจุอยู่ในหลักการของการสร้างประชาสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC - ASEAN Socio-Cultural Community) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลักของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) นักวิชาการจำนวนไม่น้อยมองการวางนโยบายเรื่องการสร้างอัตลักษณ์อาเซียนในหมู่ประชากรอาเซียนซึ่งมีจำนวนกว่า 600 ล้านคน จาก 10 ประเทศสมาชิกอาเซียนว่า เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ทักษะ ท่องอุไร พูดถึงความท้าทายเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนว่า “ในการสร้างอัตลักษณ์ หรือความรู้สึกว่าเป็นอาเซียน ไม่ใช่เรากับเขา แต่เป็นเราในอาเซียน เขาคือคนนอกอาเซียน ความรู้สึกนี้ยังไม่ค่อยเกิด ยังไม่มีความเป็นประชาคมอยู่ในจิตใจ สังคมยังไม่ถักทอความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน” (ทักษะมัย, 2555: 59-60)

Kristina Josson แสดงความคิดเห็นคล้ายคลึงกันว่า การสร้างอัตลักษณ์ภูมิภาคอาเซียนตามวิสัยทัศน์ 2020² นั้นช่างเป็นเรื่องที่ “ทะเยอทะยานเกินตัว และด้วยเหตุนี้ก็เลยเป็นสิ่งที่ท้าทายมาก” (Josson, 2008: 1) ด้วยความที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นอุดมไปด้วยความแตกต่างหลากหลาย อัตลักษณ์อาเซียนจึงถูกมองว่าเป็นโครงการที่เป็นเหมือนภาพฝันที่ชนชั้นนำทางการเมือง (Political elites) วาดขึ้นเท่านั้น ซึ่งยากที่จะกลายเป็นความจริง แทนที่จะมองว่าการสร้างอัตลักษณ์อาเซียนเป็นโครงการที่เป็นไปแทบไม่ได้ ผู้เขียนกลับตั้งคำถามเกี่ยวกับประเด็นการสร้างอัตลักษณ์อาเซียนที่แตกต่างไปว่า แล้วเราจะสร้างอัตลักษณ์อาเซียนขึ้นมาได้อย่างไร มีอะไรบ้างที่เราสามารถใช้เป็น “เครื่องมือ” ในการสร้างอัตลักษณ์ภูมิภาคอันนี้ขึ้นมาได้ และเราควรเริ่มต้นจากตรงไหนในเมื่อคำว่า อัตลักษณ์ โดยทั่วไปหมายถึงการมีจุดร่วม แต่ดูเหมือนเราในอาเซียนจะมีจุดร่วมกันน้อยมาก หากเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคอื่น เช่น ยุโรป เป็นต้น

บทความนี้ต้องการอภิปรายความเชื่อมโยงของกลุ่มประเทศอาเซียนคือ ไทยกับมาเลเซีย ผ่านกลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียนกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่า “คนสยามของมาเลเซีย” (The Siamese of Malaysia) คนสยามของมาเลเซียจัดอยู่ในกลุ่มคนที่ผู้เขียนเรียกว่า คนพลัดถิ่นอาเซียน (ASEAN diasporic group) หรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ปัจจุบันตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศอาเซียนประเทศหนึ่งในฐานะชนกลุ่มน้อย แต่มีถิ่นกำเนิด (Place of origin) อยู่ในเขตแดนที่เป็นของประเทศอาเซียนอีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่างเช่น คนชวา หรืออินโดนีเซียในประเทศไทย³ คนเวียดนามในประเทศกัมพูชา⁴ หรือคนสยามในสหภาพเมียนมาร์⁵

กลุ่มคนพลัดถิ่นเหล่านี้มีเรื่องราวประวัติความเป็นมาที่น่าสนใจ และเชื่อมโยงกับประเทศอย่างน้อยสองประเทศคือ ประเทศที่เป็นประเทศต้นกำเนิด (homeland) และประเทศบ้านใหม่ (hostland) หากเราใช้กลุ่มคนกลุ่มนี้เป็นประเด็นหลักในการศึกษาความสัมพันธ์ของสองประเทศแล้ว เราจะพบว่า มีความเชื่อมโยงทั้งมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรมของสองประเทศร้อยเรียงอยู่ในเรื่องราวความเป็นมา และการดำเนินไปของกลุ่มคนพลัดถิ่นกลุ่มนั้นๆ ผู้เขียนมองว่า การที่ประเทศใดในอาเซียนมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นกลุ่มหลักของประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในดินแดนของตน

² ตามวิสัยทัศน์ 2020 นั้น ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะรวมกันเป็นหนึ่งประชาคมที่มีการตระหนักถึงความผูกพันทางประวัติศาสตร์ มรดกทางวัฒนธรรม และมีอัตลักษณ์เชิงภูมิภาคหนึ่งเดียว นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการที่ประชาชนในอาเซียนได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการพัฒนามนุษย์ ไม่ว่าจะเป็ นเพศใด มีเชื้อชาติ ศาสนาภาษา หรือที่มาทางสังคม และวัฒนธรรมแบบใดก็ตาม (ดูใน <http://www.asean.org/asean/asean-summit/item/asean-vision-2020>)

³ ดูเพิ่มเติม กรรณิการ์ จุฑามาต สุมาลี (2541) ยะวาในบางกอก

⁴ ดูเพิ่มเติม Peter A. Pole (1974) The Vietnamese in Cambodia and Thailand: Their Role in Interstate Relations

⁵ ดูเพิ่มเติม Tin Maung Kyi (2001) Thai descendants in Burma: A Thai Court Dancer's Family

ในฐานะชนกลุ่มน้อย เป็นข้อยืนยันถึงความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันดังกล่าว และเป็นข้อดีสำหรับสองประเทศเอง มิใช่ข้อด้อยหรือปัญหา การเริ่มมองหาจุดร่วม หาความเชื่อมโยงจากสองคู่ประเทศก่อน อาจจะทำให้ประชาชนของประเทศต่างๆ ในอาเซียนสามารถรู้สึกถึงความเป็นเรา (we - ness) และรวมกันเป็นหนึ่งเดียวได้โดยที่ยังรักษาความแตกต่างหลากหลายของตนไว้

2. กรอบแนวคิดคนพลัดถิ่นและคนพลัดถิ่นอาเซียน

คนพลัดถิ่น (diaspora) นั้นเป็นหนึ่งในมโนทัศน์ (concept) ที่ได้รับความนิยม และเริ่มถูกนำไปใช้ในหลายวงการ ตั้งแต่ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 ถึงปัจจุบัน การเป็นมโนทัศน์ที่ได้รับความนิยมทำให้มีผู้ให้คำนิยามคำว่าคนพลัดถิ่น ไขว่มากมายหลากหลาย จนก่อให้เกิดความสับสนกับผู้ที่เพิ่งเริ่มเข้ามาศึกษามโนทัศน์นี้ ว่าคำว่า การพลัดถิ่น หมายความว่าอย่างไร และกลุ่มคนที่เรียกว่าคนพลัดถิ่นจะต้องมีลักษณะอย่างไร นักวิชาการบางคนก็เลี้ยงที่จะนิยามคำว่า คนพลัดถิ่น ใดๆ ที่ใช้คำนี้เป็นมโนทัศน์หลักในงานวิจัย แต่ความหมายของคำว่า การพลัดถิ่นที่พบบ่อยคือ การแพร่กระจายของกลุ่มคนจากดินแดนบ้านเกิดไปยังดินแดนอื่น (the dispersion of people from their homeland) (A Dictionary of Sociology 2009: 177) ทว่า คำนิยามนี้ William Safran ผู้ร่างกรอบแนวคิดคนพลัดถิ่นเป็นคนแรกมองว่า “เป็นคำนิยามกว้างๆ ที่ยังต้องการการปรับปรุง” (a fairly broad working definition) ของการพลัดถิ่น

William Safran มองว่า กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งจะมีความเป็นคนพลัดถิ่นได้ก็ต่อเมื่อมีสิ่งต่างๆ ต่อไปนี้คือ (1) มีการละทิ้ง homeland ไปยังดินแดนที่ห่างไกล (2) มีความทรงจำร่วมกันของคนในกลุ่มเรื่อง homeland (3) มีปัญหาในการเข้าเป็นสมาชิกของสังคมใหม่ (4) มีความคิดว่าอยากจะเดินทางกลับไปอยู่ homeland ในอนาคต (5) มีความต้องการที่จะไปทำนุบำรุง homeland และ (6) มีความเชื่อมโยงบางอย่างกับ homeland (Safran, 1991: 83 - 84) แนวคิดของ Safran ข้างต้นถือเป็นแนวคิดคลาสสิกของมโนทัศน์คนพลัดถิ่น ทว่า มีนักวิชาการจำนวนมากที่มองว่า มโนทัศน์คนพลัดถิ่นของ Safran นั้นออกจะยังไม่สมบูรณ์ Robin Cohen มองว่า แนวคิดของ Safran นั้นอาจจะใช้นิยามได้แค่กลุ่มคนพลัดถิ่นที่เป็นเหยื่อ (victim diaspora) ที่ถูกบังคับให้ต้องละทิ้งบ้านเกิดเมืองนอน และ Safran เหาคนพลัดถิ่นไปโยงกับเรื่องของบ้านเกิดเมืองนอนมากเกินไป ในขณะที่ไม่กล่าวถึงประเด็นที่ควรให้ความสำคัญคือ กลุ่มคนพลัดถิ่นเหล่านั้นสามารถรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่มในสิ่งแวดล้อมใหม่ไว้ได้อย่างไร Cohen (2008: 6 - 7) Rogers Brubaker เห็นด้วยกับแนวคิดของ Safran แต่เสริมว่าเราควรให้ความสำคัญกับการรักษาขอบเขต (boundary - maintenance) ของกลุ่มคนพลัดถิ่นที่พำนักอยู่ในบ้านใหม่ หรือ hostland ด้วย (Brubaker 2005: 5 - 6)

ในบรรดาคุณสมบัติ 6 ข้อของคนพลัดถิ่นที่ Safran กล่าวถึง ผู้เขียนไม่เห็นด้วย 3 ข้อคือ ข้อ (3), (4) และ (5) กลุ่มคนพลัดถิ่นไม่จำเป็นต้องประสบปัญหาในการเข้าเป็นสมาชิกของสังคมใหม่เสมอไป กลุ่มคนพลัดถิ่นบางกลุ่มสามารถปรับตัว และได้รับการยอมรับเข้าสู่สังคมใหม่ได้ไม่ยากนัก ความคิดว่าอยากจะเดินทางกลับไปอยู่บ้านเกิดเมืองนอนก็อาจจะไม่เกิดขึ้น โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มคนพลัดถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ดีในบ้านใหม่ และเริ่มรู้สึกว่าการเป็นสมาชิกใหม่เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตตน นอกจากนี้ กลุ่มคนพลัดถิ่นบางกลุ่มอาจจะไม่ได้ต้องการกลับไปทำนุบำรุงบ้านเกิดเมืองนอนก็เป็นได้ ในกรณีที่บ้านเกิดเมืองนอนไม่ได้ถูกทำลายหรืออยู่ในภาวะย่ำแย่ การเพิ่มเรื่องการรักษาอัตลักษณ์ และขอบเขตของกลุ่มคนพลัดถิ่นโดย Cohen และ Brubaker ลงในแนวคิดคนพลัดถิ่นถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นที่ Safran ไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควร

คำว่า คนพลัดถิ่น ในวงการวิชาการไทยนั้น ใช้ในเชิงลบเป็นส่วนมาก ใช้หมายถึงคนที่ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และต้องต่อสู้ดิ้นรนเป็นอย่างมากเพื่อให้ได้มาซึ่งสถานภาพความเป็นพลเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือกลุ่มคนในลักษณะที่ Gabriel Sheffer (2006) เรียกว่า คนพลัดถิ่นไร้รัฐ (stateless diaspora) ซึ่งแตกต่างจาก คนพลัดถิ่นเชื่อมรัฐ (state-linked diaspora) ในทัศนะของ Sheffer คนพลัดถิ่นเชื่อมรัฐคือ กลุ่มคนที่ออกจากดินแดนที่เป็น homeland ไปอยู่ในดินแดนที่เป็น hostland และสร้างชุมชนที่แข็งแกร่งและมั่นคง ได้รับการยอมรับ และมีฐานะความเป็นพลเมืองในประเทศบ้านใหม่ ในบทความนี้ผู้เขียนจึงเลือกใช้คำว่า คนพลัดถิ่น ในความหมายของคำว่า diaspora ของ Safran และคนพลัดถิ่นเชื่อมรัฐในความหมายของ Sheffer

ในมุมมองของผู้เขียน คนพลัดถิ่น คือ กลุ่มคนที่ออกจากดินแดนต้นกำเนิดมาอาศัยอยู่ในดินแดนใหม่ และมีการรักษาอัตลักษณ์ และขอบเขตของกลุ่มไว้ คนพลัดถิ่นมีบทบาทอย่างมากในฐานะสะพานหรือตัวเชื่อมระหว่างสองดินแดน (state-linked) คือ homeland และ hostland ส่วนคำว่า กลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียน (ASEAN diasporic group) นั้น ผู้เขียนให้คำนิยามว่าเป็น กลุ่มคนที่พลัดถิ่นที่พบในภูมิภาคอาเซียน คนกลุ่มนี้มีถิ่นกำเนิดอยู่ในประเทศอาเซียนใดประเทศหนึ่ง ทว่ากำลังพำนักอยู่ในลักษณะค่อนข้างถาวร (อาจจะหลายชั่วอายุคน) ในประเทศอาเซียนอีกประเทศหนึ่ง ประเทศอาเซียนที่เป็น homeland ของกลุ่มคนพลัดถิ่นดังกล่าวอาจไม่จำเป็นต้องมีพรมแดนติดต่อกับประเทศอาเซียนที่เป็น hostland เสมอไป

ลักษณะสำคัญของกลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียน คือ มีการแสดงออกซึ่งวัฒนธรรมอาเซียนทั้งที่ติดมากับความเป็นกลุ่ม และที่รับเอาจากสังคมประเทศอาเซียนที่เป็น hostland กลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียนเป็นเสมือนสิ่งยืนยันว่าในอดีตดินแดนที่ต่อมากลายเป็นประเทศอาเซียนทั้งสองนั้นเคยมีปฏิสัมพันธ์กัน และยังมีปฏิสัมพันธ์กันอยู่ในเชิงวัฒนธรรมโดยที่มีกลุ่มคนพลัดถิ่นเป็นสื่อกลาง ในมุมมองของผู้เขียน กลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียนยังสามารถมีบทบาทในการสร้างคุณลักษณะบางอย่างให้แก่สังคมของประเทศ hostland และบทบาทในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ homeland กับประเทศ hostland ได้ทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

3. รู้จักคนสยามของมาเลเซียหรือคนไทยพลัดถิ่นในมาเลเซีย

คนสยามของมาเลเซีย หรืออาจจะเรียกว่าคนมาเลเซียเชื้อสายไทยนั้นเป็นกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งใน 70 กว่ากลุ่มที่ประกอบกันเข้าเป็นประเทศมาเลเซีย คนสยามเป็นคนกลุ่มน้อยของประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีคนสยามทั่วทั้งประเทศอยู่เพียง 60,000 คน หรือเทียบได้เท่ากับร้อยละ 0.22 ของประชากรมาเลเซีย ที่มีประมาณ 27 ล้านคนในปี ค.ศ. 2008⁶ เราจะพบคนสยามตั้งหลักแหล่งอยู่ในรัฐตอนเหนือของมาเลเซียที่มีชายแดนติดต่อกับไทย เช่น รัฐไทรบุรี หรือเคดาห์ รัฐกลันตัน รัฐเปอร์ลิส รัฐเปรัก และรัฐตรังกานู โดยรัฐเคดาห์มีคนสยามอยู่ราวๆ 30,000 คน ในขณะที่ รัฐกลันตัน เปรัก และเปอร์ลิส มีคนสยามอยู่ประมาณ 13,000 คน 6,000 คน และ 2,000 คนตามลำดับ⁷

⁶ ตัวเลขนี้ได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้นำคนสยามสองคน คนหนึ่งเป็นหัวหน้าสมาคมพุทธศาสนาแห่งรัฐสลังงอ ส่วนอีกคนเป็นประธานสมาคมสังคมวัฒนธรรมชาวสยามแห่งกัวลาลัมเปอร์ และรัฐสลังงอ

⁷ สัมภาษณ์คุณปัญญา จินดาเพชร ประธานสมาคมชาวสยามกลันตัน กัวลาลัมเปอร์ สลังงอ เรียกย่อว่า Pesila (*Pesatuan Siam Kelantan Kuala Lumpur dan Selangor*)

แผนที่ 1 รัฐต่างๆ ของประเทศมาเลเซียบนคาบสมุทรมาลายู
รัฐที่มีเครื่องหมาย ☆ คือ รัฐที่มีข้อมูลบอกว่ามีคนสยามอาศัยอยู่



ที่มา: ปรับปรุงจากแผนที่ใน MalaysiaVacationGuide.com

ถึงแม้ว่า กัมปงเสียม (Kampung Siam) หรือหมู่บ้านสยามจะมีอยู่ในรัฐดังกล่าวของมาเลเซียเป็นเวลาช้านานจนถึงขนาดที่ว่ามีคนสยามที่ยังมีชีวิตอยู่น้อยคนที่สามารถระบุระยะเวลาที่บรรพบุรุษของตนเข้ามาพำนักในมาเลเซียได้อย่างชัดเจน⁸ แต่คนมาเลเซียส่วนมากมักเข้าใจผิดว่า คนสยามคือประชาชนชาวไทย (Thai nationals) ที่เพิ่งจะอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในมาเลเซียเพื่อทำมาหากิน ความเข้าใจผิดดังกล่าวทำให้คนสยามพยายามที่จะแยกตัวเองออกจากคนไทยโดยการเรียกตัวเองว่า “คนสยาม” หรือ *orang siam* ในภาษามลายู เวลาที่มีปฏิสัมพันธ์กับคนมาเลเซียเชื้อชาติอื่นหรือกับคนไทยจากประเทศไทย หลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “คนไทย” เสียเป็นส่วนมาก การเรียกตัวเองว่าคนสยาม คือการเลือกที่จะโยนกลุ่มชาติพันธุ์ของตนเข้ากับราชอาณาจักรสยาม และราชธานีของสยามในอดีต เช่น สุโขทัย หรืออยุธยา และเป็นการพยายามที่จะไม่โยงกลุ่มของตนเข้ากับประเทศไทย แต่หากคนสยามอยู่ในหมู่คนสยามกันเอง ก็มีความอ่อนปรนเรื่องการเรียกชื่อกลุ่มชาติพันธุ์ของตน กล่าวคือ คนสยามเรียกตัวเองว่า ไทย หรือสยาม สลับกันไป⁹

⁸ Mohamed Yusoff Ismail (1993: 23) เรียกจุดเวลาที่บรรพบุรุษชาวสยามอพยพเข้ามาในดินแดนที่ต่อมากลายเป็นประเทศมาเลเซียว่า “ระยะเวลาพ้นความทรงจำ” (immemorial time) อาจารย์ยუსอฟเป็นหนึ่งในนักมานุษยวิทยาชาวมาเลเซียจำนวนน้อยที่ศึกษาคนสยามของมาเลเซียอย่างจริงจัง โดยเฉพาะ คนสยามของรัฐกลันตันอันเป็นบ้านเกิดของท่าน และเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกของผู้เขียนในระยะสามปีแรกก่อนที่ท่านจะเกษียณอายุราชการ

⁹ คนจีนบ้านของกลันตันก็มีวิธีการเรียกตัวเองให้แตกต่างจากคนจีนจากประเทศจีนในแบบที่คล้ายกับคนสยาม เช่น Carstens (2005: 70-71) กล่าวว่า คนจีนแคะ (Hakka) ของ Pulau รัฐกลันตัน นิยมเรียกตัวเองว่า *Tangren* ซึ่งแปลว่าผู้สืบเชื้อสายมาจากราชวงศ์ถัง มากกว่าที่จะเรียกตัวเองว่า *Zhongguoren* (คนจากประเทศจีน) ทั้งนี้เพื่อกันความสับสน

คนสยามจำนวนกว่าร้อยละ 98 เป็นคนสยามบ้าน หรือคนสยามชนบท (rural Siamese) ที่เรียกว่าคนสยามบ้าน หมายความว่า คนสยามพวกนี้อาศัยอยู่ในบ้าน¹⁰ ซึ่งในความหมายของคนสยามหมายถึง หมู่บ้าน หมู่บ้านของคนสยาม มีหลายขนาด บางหมู่บ้านก็มีแค่ไม่กี่ครัวเรือน¹¹ บางหมู่บ้านก็มีเป็นร้อยครัวเรือน ในหมู่บ้านของคนสยามบางแห่งก็มี คนจีนบ้าน (rural Chinese หรือ *Cina kampung* บางทีก็เรียกว่า *Cina peranakan*) สร้างบ้านเรือนอยู่ด้วย¹² คนสยามบ้านดำรงชีพด้วยการทำนา ทำสวนยางพารา และอาชีพอื่นๆ อันเกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม และตั้งถิ่นฐาน อยู่ในที่ห่างไกลความเจริญ

นักวิชาการที่ศึกษาค้นคว้าคนสยามของกัลลันตัน อย่างเช่น Winzeler (1985) และ Mohamed Yusoff (1993) มองว่า ความเป็นชนบทกับคนสยามนั้นแทบจะแยกออกจากกันไม่ได้ ทั้ง Winzeler และ Mohamed Yusoff ต่างลง ความเห็นว่าคนสยามเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความเป็นเมืองน้อยที่สุด (the least urbanized) ในบรรดากลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งหมดที่พบในรัฐกัลลันตัน อย่างไรก็ตามก็พบว่า ในแต่ละปีที่ผ่านมาจะมีคนสยามละทิ้งอาชีพการทำไร่ทำนา มาทำอาชีพ ที่เป็นอาชีพที่หาได้ในเขตเมือง เช่น อาชีพครู พนักงานขาย หรือพนักงานบริษัท มากขึ้นเรื่อยๆ (Kershaw, 1969; Mohamed Yusoff, 1993 และ Encyclopedia of Malaysia, 2007:) ด้วยเหตุนี้ คนสยามจึงค่อยเปลี่ยนจาก คนบ้าน ไปเป็นคนเมืองทีละน้อย ตามลักษณะอาชีพที่เปลี่ยนไป

ความเจริญและโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมดึงดูดคนสยามจากรัฐทางตอนเหนือให้เข้ามายังเขตเมืองหลวง ของมาเลเซียมากขึ้นเรื่อยๆ และก่อให้เกิดคนสยามกลุ่มใหม่ที่ผู้เขียนเรียกว่า “คนสยามเมือง” ปรากฏการณ์การเกิด คนสยามเมืองนี้เพิ่งเริ่มต้นได้ราวๆ สอง - สามทศวรรษ โดยเริ่มจากการอพยพเข้ามาอยู่ในเขตเศรษฐกิจเมืองหลวง ที่เรียกว่าแคว้นแวลลี (Klang Valley หรือ Lembah Klang โปรดุแผนทีในหน้าถัดไปประกอบ)¹³ ซึ่งประกอบไปด้วย กรุงกัวลาลัมเปอร์ และห้าเขตเศรษฐกิจของรัฐสลังงอในช่วงปีคริสต์ทศวรรษ 1980 สาเหตุที่ทำให้การอพยพเข้ามาอยู่ในเขตเมืองหลวงเป็นไปได้ในช่วงเวลาดังกล่าวคือ ความสะดวกในการคมนาคม เนื่องจากทางหลวงสายสำคัญ ที่เชื่อมรัฐทางตอนเหนือเข้ากับกรุงกัวลาลัมเปอร์เริ่มสร้างเสร็จ ทำให้ย่นระยะเวลาการเดินทางไปกลับได้หลายชั่วโมง

คนสยามที่อพยพจากหมู่บ้านในรัฐตอนเหนือเข้ามายังแคว้นแวลลีในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนมากอยู่ในวัยยี่สิบต้น บ้างก็เข้ามาเพื่อศึกษาต่อระดับมหาวิทยาลัย บ้างก็เพื่อหางานทำ และส่งเงินไปให้สมาชิกในครอบครัวที่ยังอยู่ทำไร่ทำนา ที่บ้านเกิด คนสยามที่อพยพเข้ามาในแคว้นแวลลีในช่วงเวลาดังกล่าว ถือว่าเป็นคนสยามเมืองรุ่นแรก ต่อมาคนสยาม

¹⁰ คนสยามไม่เรียกสิ่งปลูกสร้างที่ตัวเองอาศัยอยู่กับครอบครัวว่า บ้าน แต่เรียกว่า เรือน สำหรับคนสยามที่มาจากมาเลเซีย บ้าน หมายถึง หมู่บ้าน

¹¹ ขนาดของหมู่บ้านคนสยามที่เล็กที่สุดน่าจะเป็นหมู่บ้านหนึ่งในรัฐกัลลันตันชื่อว่าบ้านยามู (Jambu) มีครอบครัวคนสยามเพียง 9 หลังคา เรือน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนสยามของผู้เขียนหลายคนมาจากบ้านนี้ เข้ามาตั้งถิ่นฐาน ทำมาหากินในกรุงกัวลาลัมเปอร์ ผู้ให้ข้อมูลคนหนึ่งเล่า ว่า บ้านยามูของเขามีลักษณะที่แปลกคือ เป็นหมู่บ้านคนสยามที่มีครอบครัวสยามเพียงเก้าหลังคาเรือน มีอาณาเขตติดกับหมู่บ้านของคน มลายูหลายหมู่บ้าน เขาเองมีเพื่อนสนิทเป็นคนมลายู และไปที่สวนที่บ้านของคนมลายูเสมอๆ เช่นเดียวกับเด็กสยามคนอื่นๆ คนสยาม ของหมู่บ้านนี้จึงเก่งภาษามลายู บางคนสามารถอ่านเขียนยาวี (ตัวเขียนโบราณของภาษามลายู) ได้อย่างคล่องแคล่ว

¹² คนจีนพวกนี้แตกต่างจากคนจีนทั่วไปตรงที่ เป็นชาวจีนที่มีบรรพบุรุษอพยพจากจีนแผ่นดินใหญ่ มายังแหลมมลายูก่อนชาวจีนกลุ่มอื่น บ้างก็ว่ามาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 15 และมีลักษณะทางวัฒนธรรมคล้ายคนสยาม และคนมลายู โดยเฉพาะด้านภาษา การแต่งกาย และ ความเชื่อบางอย่าง เนื่องจากอาศัยอยู่ใกล้คนสยาม และคนมลายู และมีปฏิสัมพันธ์กันเป็นเวลานานจนเกิดการหยาบคายทางวัฒนธรรม ดูเพิ่ม Carstens (2005) และ Mohamed Yusoff Ismail (1993) ในประเด็นคนจีนกัมปง

¹³ ห้าเขตเศรษฐกิจของรัฐสลังงอ ได้แก่ กอมปัก (Gombak) แคลง (Klang) อูลูลังจัต (Hulu Langat) เปอตาสิง (Petaling) และเซอปัง (Sepang) บ้างครั้งแคว้นแวลลียังรวมเอาเขตปกครองพิเศษ ฟูตราชายา (Putra Jaya) ไว้ด้วย ความเจริญทางเศรษฐกิจของแคว้นแวลลี่ยิ่ง ก่อเกิดจากการเปิดเมืองแรตึบุกในกรุงกัวลาลัมเปอร์ในช่วงกลาง ถึงปลายปีคริสต์ศตวรรษที่ 19 ภายหลังกมาเลเซียได้รับเอกราชในปี ค.ศ. 1957 มีการสร้างเขตอุตสาหกรรมในเมืองต่างๆ ของกัวลาลัมเปอร์ และเขตอื่นๆ ของรัฐสลังงอด้วย ทำให้ตั้งแต่ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา การขยายตัวของเมืองในเขตดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประชากรก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนมีประมาณ เจ็ดล้านคนในปัจจุบัน

เหล่านี้ก็เริ่มตั้งถิ่นฐานกึ่งถาวรอยู่ในแคลงแวลลีย์ สร้างครอบครัว และให้กำเนิดคนสยามรุ่นสองซึ่งตอนนี้กำลังเป็นวัยรุ่น หากจะเปรียบคนสยามเมืองรุ่นหนึ่งกับคนสยามเมืองรุ่นสอง คนสยามเมืองรุ่นที่สองถือว่าเป็นคนเมืองอย่างแท้จริง เพราะคนรุ่นนี้เกือบจะร้อยละ 100 เกิดและเติบโตในแคลงแวลลีย์ จะกลับไปเยี่ยมบ้านเกิดของพ่อแม่บ้างเป็นบางครั้งในวันเทศกาลหยุดยาวอย่างวันฮารีรายาของชาวมลายู (*Hari Raya Aidilfitri*) และตรุษจีน (Chinese New Year) หรือช่วงปิดภาคเรียน สมาคมสังคมนักวัฒนธรรมชาวสยามกลันตัน กัวลาลัมเปอร์ และรัฐสลังงอ เคยคาดการณ์ไว้ในปี ค.ศ. 2008 ว่าจำนวนคนสยามเมืองที่พบในแคลงแวลลีย์นั้นมีประมาณ 1,700 คน¹⁴ คริวเรือนคนสยามมีอยู่กระจัดกระจายทั่วไปในเขตแคลงแวลลีย์ และคนสยามก็ประกอบอาชีพหลากหลายทั้งรับราชการ ทำงานบริษัท หรือประกอบธุรกิจส่วนตัว เช่น เป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง ตกแต่งภายใน เป็นเจ้าของอู่ซ่อมรถ ฟันสีรถยนต์ เป็นต้น¹⁵

แผนที่ 2 แคลงแวลลีย์



ที่มา: Anon. n.d. <http://en.wikipedia.org/wiki/KlangValley> [3 July 2008]

ทั้งคนสยามบ้าน และคนสยามเมืองต่างก็มีความเป็นคนสยามที่ไม่แตกต่างกัน ความเป็นคนสยามที่พวกเขาแสดงออกอย่างชัดเจนคือ การนับถือพุทธศาสนานิกายเถรวาท ศาสนาพุทธเถรวาทนั้นมีความสำคัญกับความเป็นคนสยามในลักษณะที่ไม่อาจแยกจากกันได้ นักมานุษยวิทยาที่ศึกษาคนสยามของมาเลเซีย เช่น Kershaw (1969) Golomb (1978) Yusoff (1987, 1990, 1993, 1995, 2002, 2004) Winzeler (1974, 1985) และอัครงค์ศักดิ์ อายุวัฒน์นะ (2547)

¹⁴ ปัจจุบันตัวเลขน่าจะเพิ่มเป็น 2,000 กว่าคนแล้ว ทว่าตัวเลขก็อาจมีการขึ้นลง จากการเข้าไปเก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้เขียนพบว่า ผู้หญิงชาวสยามที่เข้ามาอยู่ในแคลงแวลลีย์กับสามี และลูกๆ บางคน ต้องกลับไปดูแลพ่อแม่ ที่นา หรือทรัพย์สินที่ทิ้งไว้ที่บ้านเกิดเป็นเวลาสามเดือน หกเดือน หรือหนึ่งปี หรือวัยรุ่นสยามที่เข้ามาศึกษาต่อ บางส่วนก็กลับไปทำงานทำที่บ้านเกิดเมื่อจบการศึกษา

¹⁵ ดูเพิ่มเรื่องคนสยามเมือง การอพยพเข้ามาในแคลงแวลลีย์ ใน Chapter IV และ V วิทยานิพนธ์ปริญญาเอก ของผู้เขียน (Suphatmet Yunyasit) ปี ค.ศ. 2012 เรื่อง *The Siamese Community of Wat Bot Jiin: A Case Study on the Construction of An Urban Community in the Klang Valley, Malaysia*, Department of Anthropology and Sociology, Faculty of Social Sciences and Humanity, the National University of Malaysia (Universiti Kebangsaan Malaysia)

ซึ่งเป็นผู้เก็บรวบรวมเรื่องราว และข้อมูลของคนสยามแต่มีใช้นักวิชาการรวมถึงผู้เขียนเอง (Yunyasi, 2012) ต่างมีความเห็นตรงกันในข้อนี้

Mohamed Yusoff บอกว่า กระบวนการสร้างอัตลักษณ์สยามกระบวนการแรกนั้นคือ การอ้างตัวว่าเป็นคนสยาม ผ่านทางการแสดงออกอย่างชัดเจนว่าเป็นพุทธศาสนิกชน การถือศีลห้า การมาวัดเพื่อทำบุญ และประเพณีการบวชของคนสยามล้วนแล้วแต่เป็นพฤติกรรมเชิงวัฒนธรรมที่สำคัญของคนสยาม (Mohamed Yusoff, 1993) เขายังตั้งข้อสังเกตต่อไปว่า ข้อแตกต่างของคนสยามกับชาวมาเลเซียที่นับถือพุทธกลุ่มอื่นๆ คือ คนสยามเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวที่สามารถสถาปนาตัวเองว่าเป็น “ชนชั้นนำทางศาสนา” (religious elites) ของศาสนาพุทธเถรวาท ที่มีบทบาทในการจัดการดูแลวัด และการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ตลอดจนเผยแพร่ธรรมะ (Mohamed Yusoff, 1993: 141) วัดสยามในมาเลเซียนั้นมีจำนวนมาก หมู่บ้านสยามหนึ่งแห่งมักจะต้องมีวัดหนึ่งวัด (บางแห่งมีสอง หรือสามวัด) ในกรุงกัวลาลัมเปอร์เอง และรัฐสลังงอเองก็มีวัดสยามอยู่ถึงสามวัด¹⁶ วัดเหล่านั้นได้รับการดูแลอย่างดีจากคนสยามทั้งที่บวชเป็นภิกษุ และฆราวาส และเป็นศูนย์กลางของชีวิตชุมชนสยามไม่ว่าจะในเขตชนบทหรือเขตเมือง

4. ความเป็นมาของคนสยาม: ความเชื่อมโยงของสยามกับรัฐมลายูในอดีต

ในการอภิปรายเรื่องคนพลัดถิ่นนั้น การออกจากประเทศหรือสถานที่ที่เป็น homeland มักจะเป็นเรื่องแรก ที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจ จุดเวลา และสาเหตุของการอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานของคนสยามในดินแดนตอนเหนือของคาบสมุทรมลายูนั้น เป็นเรื่องที่ยังไม่มีใครทราบแน่ชัด ข้อสันนิษฐานเรื่องจุดกำเนิดคนสยามในมาเลเซียมีอยู่มากมาย เช่น Kershaw (1969: 81) กล่าวว่าบรรพบุรุษของคนสยามในกลันตันกลุ่มหนึ่งเป็นขุนนางในราชสำนักสยาม (อาจจะ เป็นสมัยสุโขทัย หรือสมัยอยุธยา) ขุนนางสยามกลุ่มนี้ได้รับคำสั่งให้ออกมาตามหาช้างเผือกของพระเจ้าแผ่นดินที่ หลุดหายไปกลางป่า เมื่อตระเวนตามหาช้างเผือกเชือกนั้นอยู่นานก็ไม่พบจึงตัดสินใจตั้งถิ่นฐานอยู่ตรงบริเวณที่ต่อมาเป็น รัฐกลันตัน ไม่กล้าที่จะเดินทางกลับไปพระนครด้วยเกรงว่าจะได้รับโทษ

ธำรงค์ดี อายุวัฒน์ (2547) บอกว่าการที่มีคนสยามอยู่ในมาเลเซีย เพราะว่าในอดีตสยาม และรัฐมลายูอิสระ ทางตอนเหนือมีความสัมพันธ์ทางการเมืองต่อกัน เคดาห์ และเปอร์ลิสก็เคยอยู่ใต้การปกครองของราชสำนักสยาม จึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่จะมีคนสยามข้ามเข้าไปตั้งรกรากทำมาหากินในรัฐมลายูเหล่านั้น หรือมีคนมลายูข้ามเข้ามาอยู่ในฝั่งที่เป็นอาณาเขตสยาม Gilquin (2005) ตั้งข้อสังเกตว่า การค้าระหว่างสยามกับรัฐมลายูนั้นเป็นตัวแปรสำคัญ ที่ก่อให้เกิดการตั้งถิ่นฐานของคนสยามในตอนเหนือของคาบสมุทรมลายู และมีคนมลายูที่เป็นพ่อค้าเข้ามาตั้งถิ่นฐาน แลบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนสยามของผู้เขียนเล่าเรื่องกำเนิดของคนสยามในมาเลเซียในลักษณะเดียวกับที่ Kershaw บันทึกไว้ พวกเขาเชื่อว่าตัวเองนั้นมีเชื้อสายขุนนางสมัยอยุธยา และให้เหตุผลว่าคำบางคำในภาษาไทยกลันตัน (Kelantanese - Thai) ที่พวกเขาใช้พูดกันนั้นเป็นคำที่ไม่ใช่ศัพท์ที่สามัญชนทั่วไปใช้ เช่น เรียก กางเกง ว่า สนับเพลลา เป็นต้น ถึงแม้ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับกำเนิดของคนสยามในมาเลเซียจะมีมากมายอย่างที่ไดยกตัวอย่างไปข้างต้น แต่ทุกข้อสันนิษฐานล้วนแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของสยามกับรัฐมลายูอิสระในอดีต ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง การปกครอง หรือเศรษฐกิจการค้า และนักมานุษยวิทยาที่ศึกษาคนสยามต่างก็ลงความเห็นว่า ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการ

¹⁶ ในจำนวนนี้ สองวัดตั้งอยู่ในย่านใจกลางกรุงกัวลาลัมเปอร์ ส่วนอีกวัดตั้งอยู่ในเขตเปอตาลิง ภายของรัฐสลังงอ เคยมีวัดสยามอีกวัดหนึ่ง ตั้งอยู่ในย่านเจาเก็ด (Chowkit) ซึ่งเป็นย่านการค้าดั้งเดิมของคนจีนในกรุงกัวลาลัมเปอร์ แต่วัดนี้ได้ถูกเพลิงไหม้เสียหายในช่วงทศวรรษที่ 1980 และไม่ได้รับการบูรณะขึ้นใหม่อีกเลย

ตั้งถิ่นฐานของคนสยามในรัฐมลายูอิสระคือ การที่ราชสำนักสยามมีอิทธิพลเหนือรัฐมลายูในฐานะเจ้าบรรณาการ (চারঙ্গคীর্, 2547; Golomb, 1978; Mohamed Yusoff, 1990, 1993 และ 2002)

ระบบบรรณาการระหว่างสยามกับรัฐมลายูอิสระ เป็นระบบความสัมพันธ์ทางการทูต ที่ Suwannathat - Pian (1988) สันนิษฐานว่าน่าจะเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงของสุโขทัย J. Kennedy (1993) เสริมว่า มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ชี้ว่าในปีคริสต์ศักราช 1300 ราชธานีแห่งแรกของสยามได้เรียกเอาบรรณาการเล็กน้อยจากชุมชน (ซึ่งน่าจะเป็นชุมชนมลายู) บางแห่งที่ปัจจุบันอยู่ในรัฐเคดาห์ ระบบบรรณาการเริ่มพัฒนาเป็นการส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทอง (*Bunga emas dan perak*) จากเจ้ามลายูมายังกษัตริย์สยามในช่วงสมัยกรุงศรีอยุธยา จนกระทั่งมาสิ้นสุดลงในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อสยามทำสนธิสัญญายกสิทธิ์รัฐมลายูอิสระให้อยู่ในการปกครองของอังกฤษในปี ค.ศ. 1909 David K. Wyatt (1974) กล่าวถึงระบบบรรณาการสยามต่อรัฐมลายูอิสระว่าดำเนินไปในแบบที่ไม่ได้เคร่งครัดเท่าใดจนกระทั่งเริ่มเข้าสู่สมัยรัตนโกสินทร์

Suwannathat - Pian (1988) ตั้งข้อสังเกตคล้ายกับ Wyatt และเสริมว่า ในสายตาของสยาม การส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองมายังราชสำนักสยามถือเป็นการกระทำเชิงสัญลักษณ์ที่แสดงว่า รัฐมลายูอิสระยอมรับอำนาจของสยาม Michel Gilquin (2005) กล่าวว่า รัฐมลายูมองการส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองให้แก่สยามว่ามีความหมายเพียง “การจ่ายภาษีอย่างหนึ่ง” (a sort of tax) ที่จะช่วยให้รัฐมลายูทำการค้ากับสยามต่อไปได้ เราจะเห็นได้ว่าความหมายของระบบบรรณาการในสายตาของเจ้าประเทศราช กับ เมืองประเทศราชนั้นต่างกัน ในขณะที่สยามมองว่าการส่งบรรณาการเป็นเรื่องทางการเมือง และต้องเกิดขึ้นอยู่เสมอ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงดินทั้งในสยาม และรัฐมลายูเอง เจ้ามลายูกลับมองว่าการส่งบรรณาการไปให้สยามนั้นเป็นเรื่องของการค้าพาณิชย์ ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์หรือเมื่อเห็นสมควร

ในรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ นอกจากสยามจะเรียกบรรณาการจากรัฐมลายูอิสระแล้ว สยามเริ่มมีนโยบายเข้าดูแลการดำเนินการภายในของรัฐประเทศราชเหล่านั้นอย่างใกล้ชิดกว่าเดิม เช่น แต่งตั้งคนมลายูจากชนชั้นปกครองที่น่าเชื่อถือมาปกครองเปอร์ลิส ให้บรรดาข้าศึกแบบสยามแก่เจ้าผู้ครองรัฐเคดาห์ ตลอดจนส่งข้าหลวงต่างพระองค์พร้อมกองทัพไปยังเคดาห์ เพื่อจัดการดูแลให้คำปรึกษาแก่เจ้าผู้ปกครอง (Wyatt 1974; Suwannathat - Pian, 1988) ผู้เขียนมีความเห็นตรงกับ ชาร์งคี่คี่ อายุวัฒน์นะ (2547) ว่าการที่สยามเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในรัฐมลายูในฐานะเจ้าประเทศราชนั้นเอื้อต่อการเข้ามาตั้งถิ่นฐานของคนสยามในรัฐมลายูอิสระเหล่านั้น เพราะว่าข้าหลวงต่างพระองค์ที่ราชสำนักสยามส่งมาเพื่อให้คำปรึกษาหรือปกครองรัฐมลายูจะต้องเดินทางมาพร้อมผู้ติดตามจำนวนหนึ่ง ผู้ติดตามจำนวนนี้อาจจะตั้งถิ่นฐานอยู่ในรัฐมลายูภายหลังก็เป็นได้ และมันก็เป็นไปได้ว่า การมีข้าหลวงต่างพระองค์ประจำอยู่ในรัฐมลายูอาจเป็นจุดเริ่มต้นของการอพยพเข้ามาของประชาชนสยามที่เป็นพ่อค้า หรือชาวไร่ชาวนาทั่วไป ด้วยเห็นว่ามีความปลอดภัย และสามารถได้รับการปกป้องคุ้มครองจากตัวแทนของราชสำนักเมื่อเดือดร้อน

บันทึกของชาวต่างชาติ เช่น Sir John Bowring และ John Crawford ต่างก็มีข้อความยืนยันสอดคล้องกับข้อสันนิษฐานข้างต้น ที่ว่าคนสยามได้เข้ามาตั้งมั่นอยู่ในแหลมมลายูในช่วงทศวรรษแรกๆ ของคริสต์ศตวรรษที่ 19 หรือในสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ Sir John Bowring บันทึกไว้ว่า คนสยามซึ่งปกติตั้งถิ่นฐานอยู่สองฟากฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา “เข้ามาจับจองพื้นที่ตั้งแต่ตอนเหนือของคาบสมุทรมาลายูลงไปถึงละติจูดที่ 7 อันเป็นถิ่นของคนเผ่าพันธุ์มลายูอันอาศัย” (Bowring, 1857) ส่วน John Crawford ก็บันทึกว่า ในปี ค.ศ. 1824 เคดาห์มีประชากรที่มาจากสี่กลุ่มหลัก และหนึ่งในนั้นคือ คนสยาม เขายังพูดถึงด้วยว่าในปี ค.ศ. 1815 มีคนสยามอยู่ในปีนัง และใน ค.ศ. 1824 ประชากรปีนังเพิ่มขึ้นเป็น 50,000 คน จากการย้ายเข้ามาของคนมลายูจากเคดาห์ซึ่งอพยพออกมาเมื่อคนสยามเริ่มเข้าไป (Crawford, 1830) นั่นหมายความว่า ในช่วงปีดังกล่าวจำนวนคนสยามที่เข้ามาอยู่ในเคดาห์ (ซึ่งอาจจะเป็นได้ทั้งขุนนางและพลเรือนทั่วไป) ต้องมีจำนวนมากพอสมควร Davies (1902) ซึ่งเดินทางมายังรัฐมลายูอิสระในช่วงปีท้ายๆ

ของศตวรรษที่ 19 ก็บันทึกไว้ว่า กองทัพสยามเข้ามาในปัตตานีเป็นครั้งแรกประมาณ 80 ปี ก่อนที่ Davies จะเดินทางมาเยือนแหลมมลายู ซึ่งก็คือประมาณช่วงทศวรรษที่ 1820

ในสนธิสัญญา Anglo-Siamese ที่สยามทำกับอังกฤษใน ค.ศ. 1909 เพื่อถ่ายโอนกลันตัน ตรังกานู เคดาห์ และ เปรูลิส ให้อยู่ในการปกครองของอังกฤษนั้น มีข้อความที่บอกเราเป็นนัยว่า การตั้งถิ่นฐานของคนสยามในรัฐมลายูอิสระ ทั้งสี่ที่ได้กล่าวไปน่าจะดำเนินมาเป็นเวลานานพอสมควร ในสนธิสัญญามีข้อความว่า หลังจากมีการให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญาดังกล่าว อังกฤษจะยังอนุญาตให้คนในบังคับสยาม (subjects of His Majesty the King of Siam) ที่พำนักในรัฐเหล่านั้นเก็บรักษาทรัพย์สินสมบัติ เช่น บ้านเรือน ที่ดิน ของตนไว้ได้ นั้นหมายความว่า คนสยามจะต้องเข้ามาตั้งหลักฐานอยู่เป็นเวลานานพอสมควรถึงขนาดที่สามารถมีที่ดิน บ้านเรือนเป็นหลักเป็นฐานได้ แต่เราก็ไม่ทราบเรื่องราวอื่นๆ เกี่ยวกับคนสยามอีก อย่างเช่น จำนวนของคนสยามที่เข้ามาในรัฐมลายูอิสระ เหตุผลของการอพยพเข้ามา ระยะเวลาของการพำนักอยู่ หรือคนสยามเหล่านั้นมีความเป็นอยู่ และมีปฏิสัมพันธ์กับคนมลายูในลักษณะอย่างไร อย่างไรก็ตาม ประวัติความเป็นมาของคนสยามในมาเลเซียที่อภิปรายมาพอสังเขปนั้นทำให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ทางการเมืองการปกครองระหว่างสยามกับรัฐมลายูอิสระอาจเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดการตั้งถิ่นฐานของคนสยามในแหลมมลายู

5. คนสยามกับความเชื่อมโยงทางสังคมและวัฒนธรรมของสองประเทศ

เราเห็นความเชื่อมโยงในมิติประวัติศาสตร์ของสองแผ่นดินคือ ทั้ง สยาม (homeland) และรัฐมลายู (hostland) ผ่านทางการวิเคราะห์ต้นกำเนิดของคนสยามในมาเลเซียไปแล้ว ยังมีความเชื่อมโยงทางสังคมวัฒนธรรมระหว่างสองแผ่นดินที่คนสยามมีบทบาทสำคัญ หรือเป็นตัวละครเอกในการสร้างความเชื่อมโยงดังกล่าว อย่างที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า คนพลัดถิ่นที่เข้ามาอยู่ในดินแดนที่เป็น hostland นั้น มีได้อยู่โดดเดี่ยว หรือถูกปิดกั้นจากสังคมใหม่ บ่อยครั้งเราพบว่า คนพลัดถิ่นสามารถปรับตัว และอยู่รอดได้เป็นอย่างดีในสังคมใหม่ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรม เช่น กลุ่มคนพลัดถิ่นโปรตุเกสที่อยู่ในฝรั่งเศสดูเหมือนจะไม่ประสบปัญหาในการอยู่ในสังคมวัฒนธรรมฝรั่งเศส (Safran 1991) หรือคนจีนในอาเซียนก็เป็นตัวอย่างของกลุ่มคนพลัดถิ่นที่ปรับตัวเข้ากับสังคม hostland ได้เป็นอย่างดี¹⁷

การปรับตัวเข้ากับสังคมใหม่ไม่ใช่ยอมรับวัฒนธรรมหรืออัตลักษณ์ของสังคมใหม่ และละทิ้งอัตลักษณ์ของตนโดยสิ้นเชิง กลุ่มคนพลัดถิ่นจะต้องรักษาขอบเขตของกลุ่มตน (boundary-maintenance) เพื่อรักษาอัตลักษณ์กลุ่มไว้ด้วย ถึงแม้ว่าจะมีปฏิสัมพันธ์กับประชากรของสังคมใหม่ และใช้อัตลักษณ์ร่วมบางประการกับคนเหล่านั้น การรักษาอัตลักษณ์ดั้งเดิม และรับอัตลักษณ์ใหม่ของกลุ่มคนพลัดถิ่น เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นควบคู่กันไป ผู้เขียนคิดว่า (1) การพยายามรักษาอัตลักษณ์กลุ่มของคนพลัดถิ่น เป็นการแสดงออกถึงการพยายามรักษาสัมพันธ์กับ homeland (2) การรับอัตลักษณ์หรือวัฒนธรรมของสังคมใหม่ ตลอดจนการได้รับสถานภาพทางสังคมบางอย่าง เป็นการแสดงถึงการมีความสัมพันธ์กับ hostland และ (3) บางครั้งกลุ่มคนพลัดถิ่น ไม่ได้เป็นผู้รับเอาเอกลักษณ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของสังคม hostland ฝายเดียวเท่านั้น แต่ยังเป็นผู้สร้างและรักษาเอกลักษณ์บางอย่างให้แก่สังคม hostland ด้วย เช่น ในกรณีของคนสยามของมาเลเซีย เป็นต้น อนึ่ง ผู้เขียนจะเริ่มการอภิปรายหัวข้อ (2) ก่อนจะกลับไปสู่ ข้อ (1) และ (3) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน

¹⁷ ดูเพิ่มเติมใน Suryadinata (1977) *Ethnic Chinese as Southeast Asians*

ในฐานะคนพลัดถิ่นที่ไม่ได้ถูกแยกออกมาอยู่โดดเดี่ยว ไร้การปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ของมาเลเซีย คนสยามจึงรับเอาวัฒนธรรมที่ชาวมาเลเซียทั่วไปมีส่วนร่วมหลายประการเข้าไว้ วัฒนธรรมเหล่านั้นช่วยให้คนสยามสามารถอยู่รอดในฐานะผู้มีสัญชาติมาเลเซีย เรียกตัวเองได้ว่าเป็นคนมาเลเซียเชื้อสายไทย และรู้สึกถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียว ความผูกพันกับชาวมาเลเซียเชื้อสายอื่นได้ วัฒนธรรมที่คนสยามรับเอามาจากสังคมมาเลเซียประการแรก คือ ภาษาประจำชาติของประเทศมาเลเซียคือภาษาบาฮาซามาเลเซีย (Bahasa Malaysia) ซึ่งถือว่าเป็นภาษามลายูที่ได้รับการทำให้มีมาตรฐาน (a standardized version of the Malay language) นโยบายการใช้ภาษาบาฮาซาเป็นภาษาประจำชาติของมาเลเซียที่เกิดขึ้นหลังจากการได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1957 นั้นเป็นนโยบายเชิงการเมืองในยุคของการสร้างชาติมาเลเซีย (*Bangsa Malaysia*)

John R. Clammer (1976) กล่าวว่า การใช้นโยบายภาษาบาฮาซาเป็นการกระทำเชิงสัญลักษณ์ที่ต้องการสื่อถึงการหลุดพ้นจากการครอบงำของอังกฤษ ในระยะแรกของการใช้นโยบายนี้ มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าการยกภาษาบาฮาซาซึ่งเป็นภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์มลายูเป็นภาษาประจำชาตินั้นไม่เหมาะสม เพราะเปรียบเทียบการให้ความสำคัญกับกลุ่มชาติพันธุ์มลายูมากกว่ากลุ่มอื่นๆ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ระบบการศึกษาที่ใช้ภาษาบาฮาซาเป็นภาษาในการเรียนการสอนเริ่มเข้าที่ และมีมาตรฐานชัดเจน คนมาเลเซียเชื้อสายต่างๆ ก็เริ่มยอมรับความสำคัญของภาษาบาฮาซา และใช้ภาษานี้ควบคู่ไปกับภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ของตน คนสยามส่วนมากเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล (*sekolah kebangsaan*) ที่ใช้ภาษาบาฮาซาเป็นสื่อในการเรียนการสอน คนสยามใช้ภาษาบาฮาซาเป็นภาษาที่สองรองจากภาษาไทยพื้นถิ่น ภาษาบาฮาซาเป็นอัตลักษณ์เชิงวัฒนธรรมที่คนสยามภาคภูมิใจ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลคนสยามของผู้เขียนบอกว่า ความสามารถในการสื่อสารด้วยภาษาบาฮาซาเป็นเอกลักษณ์สำคัญ ที่บ่งบอกว่าคนสยามเป็นส่วนหนึ่งของสังคมมาเลเซีย และยังเป็นสิ่งที่แยกคนสยามออกจากคนไทยที่ย้ายถิ่นเข้ามาใหม่อีกด้วย

การรับเอารูปแบบการเรียกชื่อตัวแบบมลายู เป็นวัฒนธรรมอีกอย่างที่คนสยามรับเอามาจากสังคม hostland กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในมาเลเซีย ยกเว้นคนจีน คนพื้นเมืองที่มีเชื้อสายโปรตุเกส และคนที่นับถือศาสนาคริสต์เชื้อสายจีนอินเดีย คนพื้นเมือง (*orang asli*) บางกลุ่ม นิยมเรียกตัวเองแบบมลายู กล่าวคือ ใช้ชื่อตัว ตามด้วย คำว่า *anak lelaki* (เขียนด้วยตัวย่อว่า a/l) แปลว่า ลูกชายของ (son of) หรือ *anak perempuan* (เขียนด้วยตัวย่อว่า a/p) แปลว่า ลูกสาวของ (daughter of) และตามด้วยชื่อของบิดา เช่น นาย A *anak lelaki* นาย B เป็นต้น รูปแบบการเรียกชื่อตัวแบบนี้ เป็นรูปแบบที่คนมุสลิมทั่วไปใช้กัน คนมลายูของมาเลเซียก็ใช้วิธีการเรียกตัวเองเช่นนี้ เช่น นาย มูฮามมัด บิน อิลมาอิล (คำว่า บิน แปลว่า ลูกชายของ) หรือหากเป็นผู้หญิง ก็จะเป็น นางสาว ราฟิดา บินตี ยุสโซฟ (คำว่า บินตี แปลว่า ลูกสาวของ)

วิธีการเรียกชื่อแบบนี้ได้รับการนำไปใช้กับคนสยามด้วย และการเป็นเรื่องที่คนสยามยอมรับได้ ไม่ได้ถือว่าเป็นเรื่องของการรับวัฒนธรรมมลายูแต่อย่างใด ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนสยามของผู้เขียนก็มีชื่อจริงตามบัตรประชาชนที่เขียนด้วยวิธีดังกล่าว คนสยามส่วนมากรู้ว่าตัวเองมีนามสกุลภาษาไทยว่าอย่างไร ทั้งนี้เพราะสอบถามเอาจากญาติที่อาศัยอยู่ในฝั่งประเทศไทย แต่บอกว่าการเรียกชื่อตัวต่อด้วยนามสกุลเหล่านั้นเป็นสิ่งที่ไม่คุ้นเคย และไม่ยอมไปแก้ไขกับทางกรมให้เสียเวลา เช่นเดียวกับภาษาบาฮาซา การเรียกชื่อตัวแบบมลายูก็ยังเป็นอัตลักษณ์เชิงวัฒนธรรมที่แยกคนสยามจากคนไทยอีกประการหนึ่งด้วย

สถานภาพความเป็นพลเมืองแบบภูมิบุตรราชของคนสยาม เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดในเรื่องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม hostland เพราะสถานภาพดังกล่าวเป็นการยืนยันถึงความเป็นพลเมืองของมาเลเซียโดยสมบูรณ์ ภูมิบุตรราชเป็นอุดมการณ์ที่ให้ความสำคัญกับคนมลายู และคนพื้นเมืองในซาบฮ์ และซาราวัก ในฐานะพลเมืองแท้จริงที่มีสิทธิพิเศษในการเข้าถึงทรัพยากร โอกาสทางการศึกษา ทางเศรษฐกิจ และทางสังคมจากรัฐบาล ผู้อพยพอย่างชาวจีน และชาวอินเดียถูกแยกออกมาเป็นพลเมืองที่ไม่ใช่ภูมิบุตร (*non-Bumiputra*) และไม่ได้รับสิทธิพิเศษ และโอกาสต่างๆ ในแบบที่

พลเมืองภูมิบุตรได้รับ อุดมการณ์ภูมิบุตรนี้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการสร้างชาติมาเลเซียภายหลังการเกิดเหตุการณ์จลาจลนองเลือดระหว่างชาวมลายูกับชาวจีน หลังการเลือกตั้งในวันที่ 10 เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1969 การจลาจลเกิดในกรุงกัวลาลัมเปอร์ และส่งผลให้มีชาวจีนเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก

สาเหตุของการจลาจลดังกล่าวมาจากกรณีที่ชาวมลายูไม่พอใจที่ชาวจีนซึ่งอพยพเข้ามาทำมาหากินตั้งหลักแหล่งในแหลมมลายู เริ่มสร้างเนื้อสร้างตัวจนมีความร่ำรวย และมีอำนาจทางเศรษฐกิจ ในขณะที่คนมลายูซึ่งยังมีอาชีพเกษตรกรรม มีรายได้ต่ำ และสภาพชีวิตความเป็นอยู่ย่ำแย่ ชาวมลายูเกรงว่าชาวจีนจะเข้ามายึดครองประเทศของตน และทำให้ตนซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่อยู่มาก่อน เป็นเจ้าของประเทศที่แท้จริงกลายเป็นพลเมืองชั้นสอง เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้ประชาชนเชื้อสายมลายู รัฐจึงประกาศใช้นโยบายทางเศรษฐกิจที่แฝงอุดมการณ์ภูมิบุตรมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 จนถึงปัจจุบัน¹⁸ รัฐหวังว่าจะสามารถช่วยชาวมลายู และคนพื้นเมืองอื่นๆ ให้มีสถานภาพทางเศรษฐกิจทัดเทียมชาวจีน และลดช่องว่างด้านเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์

คนสยามนั้นได้รับการจัดอยู่ในประเภทพลเมืองชนิดภูมิบุตรมาตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรี Tunku Abdul Rahman นายกรัฐมนตรีคนแรกของมาเลเซีย ภายหลังจากได้เอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1957¹⁹ นายกรัฐมนตรี Najib Tun Razak นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันของมาเลเซียได้กล่าวเน้นย้ำถึงสถานภาพของคนสยามว่าเป็นพลเมืองชนิดภูมิบุตรมานานแล้ว เมื่อครั้งเดินทางไปเยี่ยมชุมชนสยามที่รัฐเคดาห์ ในเดือนกุมภาพันธ์ปีที่แล้วว่า “ผมขอกล่าวว่าคนสยามนั้นเป็นพลเมืองภูมิบุตร และผมรับรองว่าจะทำให้พวกเขาได้รับการยอมรับ (ในฐานะภูมิบุตร) อย่างแท้จริง และได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ ที่พลเมืองภูมิบุตรได้รับ”²⁰ คำกล่าวของนายกรัฐมนตรีมาเลเซียที่ยกมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ที่ผ่านมานั้น สถานภาพความเป็นพลเมืองภูมิบุตรของคนสยามไม่ได้เป็นที่รับทราบกันโดยทั่วไป และคนสยามส่วนมากคงยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันมากับความเป็นพลเมืองภูมิบุตรอย่างเต็มที่เอกเช่นคนมลายูเท่าใดนัก

เหตุผลสำคัญของการเข้าไม่ถึงสิทธิพลเมืองของคนสยามในมาเลเซียคือ ในรัฐธรรมนูญมาเลเซีย Article ที่ 161 พบว่า การให้ความหมายของคำว่า ภูมิบุตร ซึ่งเป็นศัพท์ที่สร้างโดยตนกูอับดุล ราห์มาน เอง ไม่ได้ระบุคำว่า คนสยาม (Siamese) หรือคนมาเลเซียเชื้อสายไทย (Malaysian - Thai) ไว้ แต่ระบุเพียงคำว่า ภูมิบุตร หมายถึง คนมลายู และคนพื้นเมือง (indigenous people) ของซาบารห์ และซาราวัก ปัญหาความไม่ชัดเจนในการเรียกใช้สิทธิพลเมืองภูมิบุตรของคนสยามจึงเกิดขึ้นเสมอ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญชาวสยามของผู้เขียนเปรยให้ฟังเมื่อราวๆ สี่-ห้าปีที่แล้วว่า “จะให้พวกเราเป็นภูมิบุตรหรือไม่ ก็ควรบอกให้ชัดเจนลงไป ในรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่ให้มาเดา ตีความหมายเอาเองแบบนี้” วุฒิสมาชิกชาวสยามซึ่งมีเพียงคนเดียวได้พยายามเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนคำเรียกคนสยามที่ใช้ในราชการจากคำว่า *Siam Thailand* เป็นคำว่า *Bumiputra Siam*²¹ เพื่อให้เกิดความชัดเจน

อย่างไรก็ดี การที่นายกรัฐมนตรี Najib Tun Razak ออกมาประกาศให้ชัดเจนถึงสถานภาพความเป็นพลเมืองภูมิบุตรของคนสยาม และให้คำมั่นว่าคนสยามจะสามารถได้รับสิทธิพิเศษนานาประการที่มากับความเป็นพลเมือง

¹⁸ นโยบายเหล่านั้นเริ่มจากนโยบาย New Economic Policy (NEP) ที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1971 ในสมัยนายกรัฐมนตรี Tun Razak เมื่อ นโยบาย NEP สิ้นสุดใน ค.ศ. 1990 รัฐประกาศใช้นโยบาย National Development Policy (NDP) ต่อ นโยบาย NDP ที่มีเนื้อหาสาระไม่ต่างจาก NEP เท่าใด กล่าวคือ มุ่งที่จะเอื้อประโยชน์ให้พลเมืองภูมิบุตรด้านเศรษฐกิจ และสังคม รัฐหวังว่านโยบายเหล่านี้จะสามารถเพิ่มอัตราส่วนการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจของพลเมืองภูมิบุตรให้ได้ถึงร้อยละ 30

¹⁹ ที่มา หนังสือพิมพ์ The Star กุมภาพันธ์ 26, 2012)

²⁰ ที่มา หนังสือพิมพ์ The Star (2012, กุมภาพันธ์ 26)

²¹ สำนักข่าว Bernama (ตุลาคม 19, 2011) <http://my.news.yahoo.com/senator-proposes-term-siam-thailand-replaced-bumiputra-siam-125536948.html>

ภูมิบุตร อาจจะสามารถช่วยให้คนสยามสามารถมีสถานภาพทางสังคม และเศรษฐกิจดีขึ้นตามลำดับ อนึ่ง เราคงต้องยอมรับว่า คนสยามยังคงเป็นเพียงคนกลุ่มน้อยที่ไม่มีอำนาจ หรือไม่มีสิทธิ์มีเสียงเท่าใดนัก เพราะเป็นกลุ่มที่ไม่มีพรรคการเมืองชาติพันธุ์ของตัวเองคอยพิทักษ์ผลประโยชน์ให้ได้อย่างที่ชาวมลายู ชาวจีน หรือชาวอินเดียนี ไม่มีโรงเรียนที่ใช้ภาษาไทยในการเรียนการสอน²² ไม่มีกลุ่มทางสังคมที่โดดเด่นเป็นที่รู้จัก นอกจากกลุ่มสมาคมที่ชาวสยามตั้งขึ้นเองเพื่อดูแลจัดการเรื่องวัฒนธรรมของตน และพิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่ม เช่น สมาคมชาวสยามมาเลเซีย (The Malaysian - Siamese Association) สมาคมชาวสยามกลันตัน กัวลาลัมเปอร์ และสลังงอ (*Pesatuan Siam Kelantan Kuala Lumpur dan Selangor*) เป็นต้น สมาคมต่างๆ นี้ จะเป็นกลไกสำคัญในการดูแล และพิทักษ์สิทธิ และผลประโยชน์ของคนสยามหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้นของตัวแทนสมาคมเป็นหลัก

นอกจากจะรับเอาวัฒนธรรมของสังคม hostland เพราะได้รับการผนวกรวมกับสังคมมาเลเซียในฐานะพลเมืองภูมิบุตรแล้ว คนสยามต้องพยายามรักษาขอบเขต และอัตลักษณ์ของกลุ่มไว้ด้วย เพื่อมิให้ถูกกลืนไปกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ การรักษาขอบเขต และอัตลักษณ์ของกลุ่มคนสยามนั้นมุ่งไปที่การรักษาอัตลักษณ์ทางศาสนา และภาษาเป็นหลัก อัตลักษณ์ทั้งสอง โดยเฉพาะอัตลักษณ์ทางศาสนา (religious identity) นั้นเป็นสิ่งที่ผูกพันกับอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ (ethnic identity) ของคนสยามเป็นอย่างมาก วิธีการรักษาอัตลักษณ์ และขอบเขตของกลุ่มคนสยามในมาเลเซียมีหลายวิธี แต่วิธีที่พบบ่อย และเห็นได้ชัดเจนคือการสร้างชุมชนที่มีวัดพุทธเป็นศูนย์กลาง

วัดสยามมีบทบาทมากกว่าการเป็นแค่ศาสนสถาน ที่ศาสนิกชนมาทำบุญไหว้พระ Louis Golomb นิยามวัดสยามว่าเป็น “ศูนย์แห่งการอนุรักษ์วัฒนธรรม และภาษา” (centers of cultural and linguistic conservation) ของคนสยามของมาเลเซีย (Golomb, 1978: 161) วัดยังทำหน้าที่เป็นโรงพยาบาล และเป็นสถานที่พบปะสังสรรค์ชมการละเล่นของคนสยาม บทบาทของวัดสยามมีมากจนอาจกล่าวได้ว่า วัดเป็นที่ที่จิตวิญญาณของชุมชนสยามสถิตย์อยู่ (Golomb 1978) Roger Kershaw พูดถึงความสำคัญของวัดสยามต่อกลุ่มชาติพันธุ์ไทยในมาเลเซียว่า “หากวัดหายไป ก็จะไม่มีคนไทย (สยาม) ใน กลันตัน หากมีวัดอยู่ต่อไป หมู่บ้านที่วัดพวกนั้นตั้งอยู่ก็จะเป็นหมู่บ้านไทย (สยาม) ” (Kershaw ,1969: 73)

ในมุมมองของคนสยาม การนับถือพุทธศาสนาแบบเถรวาทเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สุดของการเป็นคนสยามในลักษณะเดียวกับที่การนับถือศาสนาอิสลามมีความสำคัญกับการเป็นคนมลายู²³ วัฒนธรรม และการมองโลกของสยามก็มีความผูกพันลึกซึ้งกับศาสนาพุทธเถรวาท แนวคิด วิถีชีวิตที่ผูกพันกับศาสนาพุทธ และวัด ทำให้คนสยามมีบทบาทอย่างมากในการจัดการวัด เป็นผู้ดำเนินการประกอบศาสนพิธีแบบพุทธเถรวาท และในการเผยแผ่ศาสนา คนสยามมีบทบาทมากกว่าคนมาเลเซียที่นับถือพุทธอื่นๆ Mohamed Yusoff (1987) สังเกตว่า คนสยามมีบทบาทในการดูแลจัดการวัดสยามมากกว่าคนจีน และหากบวชก็มีกฐินครองเพศบรรชิตนานกว่าคนจีน และยังเสริมว่า เหตุผลที่คนจีน

²² เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2013 ที่ผ่านมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการของมาเลเซียได้ประกาศว่า จะให้มีการเรียนการสอนภาษาไทยในโรงเรียนบางโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในรัฐเคดาห์ กลันตัน และเปอร์ลิส ซึ่งเป็นรัฐที่มีคนสยามอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก แต่เดิมนั้นเคยมีการเรียนการสอนภาษาไทยในโรงเรียนของรัฐเหล่านั้นมาก่อนคือ เริ่มสอนใน ค.ศ. 1956 แต่มาเลิกไปในทศวรรษ 1980 (หนังสือพิมพ์ The Star, กุมภาพันธ์ 17 2013) แต่เป็นเพียงให้มีวิชาภาษาไทยเพิ่มในหลักสูตร มิใช่ให้มีการใช้ภาษาไทยเป็นภาษาในการเรียนการสอน

²³ ศาสนาอิสลามกับความเป็นชาติพันธุ์มลายูเกี่ยวเนื่องกันอย่างมาก รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย article 160 (2) ระบุไว้ชัดเจนว่า คนมลายูคือ คนที่นับถือศาสนาอิสลาม พูดภาษาบาฮาซา และปฏิบัติตาม *adat* หรือประเพณีมลายู (Malaysia 2006 [1957]) Gerhard Hoffstaedter (2011) กล่าวว่า ในมาเลเซีย นั้น หากเอ่ยถึงศาสนาอิสลาม คนก็มักจะนึกไปถึงคนมลายูเป็นกลุ่มแรก ถึงแม้ว่ามาเลเซียจะมีประชากรที่เป็นมุสลิมกลุ่มอื่นๆ อยู่ด้วย เช่น คนอินเดียน หรือคนจีนมุสลิม นอกจากนั้น คนที่นับถือศาสนาอิสลามจะได้รับการยอมรับให้เข้ากลุ่มคนมลายูได้โดยง่าย จึงมีคำเรียกการเปลี่ยนมานับถือศาสนาอิสลามของคนนอกกลุ่มชาติพันธุ์มลายูว่า เป็นการ “เข้า (เป็นคน) มลายู” (*masuk Melayu*) ดูเพิ่ม เรื่องการสร้างอัตลักษณ์มลายู ใน Shamsul A.B. (1999) Identity Contestation in Malaysia: A Comparative Commentary on “Malayness” and “Chineseness”

ไม่ให้ความสำคัญแก่ศาสนาพุทธเถรวาทในแบบเดียวกับคนสยาม ก็เพราะว่าคนจีนสามารถที่จะแสดงออกถึงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนผ่านทางวิธีการอื่น เช่น การแสดงอัตลักษณ์ด้านภาษา หรือ การอ้างอิงกลุ่มบรรพบุรุษ เป็นต้น

ภาษาไทยมาตรฐานนั้นก็มีความสำคัญ และเกี่ยวข้องกับศาสนาพุทธเถรวาทเช่นกัน กล่าวคือ คนสยามทั่วไปไม่ได้ใช้ภาษาไทยมาตรฐาน (คนสยามที่นั่นนิยมเรียกว่า ภาษาไทยกรุงเทพฯ หรือ Bangkok Thai) ในการสื่อสารในชีวิตประจำวัน คนสยามจากรัฐต่างๆ พูดภาษาไทยถิ่นใต้ซึ่งแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย การต้องการเรียนภาษาไทยมาตรฐานของคนสยามก็เพื่อว่าจะได้สามารถอ่านหนังสือที่เกี่ยวกับธรรมะได้ Golomb (1978) กล่าวว่า ภาษาไทยมาตรฐานเป็นภาษาแห่งพิธีกรรม (language of ritual) ของคนสยาม เพราะมันเป็นภาษาเดียวที่พระสยามต้องเรียนเพื่อที่จะได้สามารถอ่านคัมภีร์ได้ อารังศักดิ์ อายุวัฒน์ (2547) ก็กล่าวว่า ความสามารถในการอ่านเขียนภาษาไทยมาตรฐานนั้นเป็นเพียงสิ่งเดียวที่ทำให้พระสยามสามารถเข้าถึงพระธรรมได้อย่างลึกซึ้ง เพราะหนังสือหรือตำราต่างๆ เกี่ยวกับศาสนาพุทธเถรวาทมักจะถูกแปลเป็นภาษาไทยมาตรฐาน ดังนั้น การเรียนภาษาไทยมาตรฐานของคนสยามจึงเป็นไปเพื่อการอนุรักษ์ และสืบสานพระพุทธศาสนาเป็นหลัก การที่คนสยามเป็นคนกลุ่มเดียวในมาเลเซียที่มีความรู้ลึกซึ้งเรื่องพระธรรมพิธีกรรมพุทธเถรวาท และเรื่องภาษาที่ใช้ในการประกอบพิธีกรรม (ทั้งภาษาไทยมาตรฐาน และภาษาบาลี) คนสยามจึงถูกมองว่าเป็น “ชนชั้นนำทางศาสนา” (religious elites) ของศาสนาพุทธเถรวาทในมาเลเซีย (Mohamed Yusoff 1993: 141)

ผู้เขียนขอยกตัวอย่างชุมชนคนสยามแห่งหนึ่ง ซึ่งมีวิธีการรักษาอัตลักษณ์สยามได้ในแบบที่กล่าวมาข้างต้น ในช่วง พ.ศ. 2549 - 2551 ผู้เขียนได้เข้าไปศึกษาชุมชนคนสยามเมืองกลุ่มหนึ่งในเขตแคลงแวลล์ ผู้เขียนเรียกชุมชนนี้ว่า “ชุมชนคนสยามแห่งวัดโบสถ์จีน” คนสยามของวัดโบสถ์จีนมีทั้งหมดประมาณ 90 คน ส่วนมากเป็นครอบครัวเดี่ยวประกอบไปด้วย พ่อ แม่ และลูกๆ คนรุ่นพ่อแม่ซึ่งตอนนี้อยู่ในวัยสี่สิบกลางอพยพจากถิ่นต้นเข้ามาทำงานทำในเขตแคลงแวลล์ตั้งแต่เป็นวัยรุ่น หรือประมาณ ค.ศ. 1980 คนสยามกลุ่มนี้เป็นคนสยามเมืองกลุ่มหนึ่งที่มีความกังวลเรื่องการสูญเสียอัตลักษณ์ชาติพันธุ์มากกว่าคนสยามที่อยู่ในหมู่บ้านตามชนบท ทั้งนี้เพราะว่าโอกาสที่คนสยามเมืองจะมีปฏิสัมพันธ์กันหรือเรียนรู้ แสดงออกถึงวัฒนธรรมของตนมีน้อย คนสยามที่อยู่ในเขตเมืองหลวงมีปฏิสัมพันธ์กับคนนอกกลุ่มชาติพันธุ์ของตนมากกว่าปฏิสัมพันธ์กันเอง ที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่า คนสยามเป็นเพียงคนกลุ่มน้อย และไม่ได้อยู่รวมกันในเขตใดเขตหนึ่ง ต่างคนต่างก็ทำงาน และอาศัยอยู่ในบ้านที่ตั้งอยู่คนละย่านกัน การสัมผัสกับวัฒนธรรมของคนกลุ่มอื่นทุกวันทำให้คนสยามกลุ่มนี้เริ่มเกิดความสงสัยในอัตลักษณ์ของตนเอง และกังวลว่าลูกๆ ของพวกเขาเกิด และเติบโตในเมืองหลวงอาจจะไม่รู้จักรักว่าความเป็นสยามแท้จริงคืออะไร

คนสยามของ “วัดโบสถ์จีน” ใช้เวลากว่าสองทศวรรษในการสร้างชุมชนชาติพันธุ์ของพวกเขาขึ้นมา ชุมชนคนสยามแห่งนี้มีศูนย์กลางอยู่ที่ “วัดโบสถ์จีน” ซึ่งจริงๆ แล้วมิได้มีลักษณะทางสถาปัตยกรรมคล้ายวัดไทยแต่อย่างใด “วัดโบสถ์จีน” สร้างขึ้นใน ค.ศ. 1957 โดยสมาคมพุทธศาสนาหลายแห่งในมาเลเซีย และคณะสงฆ์จากประเทศไทย และศรีลังกา จุดประสงค์ของการสร้างคือเพื่อใช้เป็นสำนักงานของสมาคมพุทธศาสนาแห่งรัฐสลังงอ สิ่งก่อสร้างก็มีอยู่หลังเดียว มีลักษณะแปดเหลี่ยม คล้ายศาลเจ้าจีนทั่วไป ผู้เขียนจึงให้นิยามว่า “วัดโบสถ์จีน” ชาวพุทธมาเลเซียเชื้อสายจีนใช้เป็นสถานที่ประกอบศาสนา และพบปะสังสรรค์กันในงานเทศกาลต่างๆ ตามวัฒนธรรมจีนอยู่ราวสามทศวรรษ คนสยามเริ่มเข้ามามีบทบาทในการจัดการ “วัดโบสถ์จีน” ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา

เมื่อเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในฐานะกรรมการวัดที่ได้รับการเลือกตั้ง คนสยามก็เริ่มใช้ “วัดโบสถ์จีน” เป็นศูนย์กลางชุมชน โดยเริ่มมาพบปะ และประกอบพิธีกรรมทางศาสนามาร่วมกันทุกวันอาทิตย์ที่วัดดังกล่าว คนจีน และคนพุทธอื่นๆ สามารถมาเข้าร่วมในพิธีกรรมต่างๆ ที่วัดโบสถ์จีน โดยคนสยามจะเป็นผู้นำในพิธีกรรมเหล่านั้น นอกจากนี้คนสยามยังดัดแปลงสถาปัตยกรรมของ “วัดโบสถ์จีน” ให้แสดงออกถึงความเป็นสยามมากขึ้น เช่น มีการสร้างซุ้มประตู

ที่เป็นรูปสิ่งที่มี การประดิษฐ์พระพุทธรูปแบบไทยไว้ในบริเวณวัด เป็นต้น จากนั้นใน ค.ศ. 2001 ก็มีการสร้างโรงเรียนที่สอนวิชาภาษาไทย พุทธศาสนา ประเพณี นาฏศิลป์ และการติ๊กลองยาวให้แก่เด็กสยามอย่างเป็นทางการ การตั้งโรงเรียนในวัดเป็นยุทธวิธีที่สามารถถ่ายทอดอัตลักษณ์สยามให้แก่เด็กรุ่นใหม่ได้อย่างรวดเร็ว และเป็นระบบ นอกจากนี้ โรงเรียนและวัดยังจัดงานตามประเพณีสยาม เช่น งานวันสงกรานต์ ลอยกระทง เพื่อให้เด็กๆ และพ่อแม่ ตลอดจนคนสยามนอกชุมชนได้มีส่วนร่วมอีกด้วย

การรักษาอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ของคนสยามแห่ง “วัดโบสถ์จีน” ไม่ว่าจะเป็นเรื่องศาสนาพุทธ และการเรียนภาษาไทย แสดงให้เห็นว่า คนสยามพยายามดำรงรักษาอัตลักษณ์เพื่อความอยู่รอดของกลุ่มในด้านสังคม และวัฒนธรรมเมื่ออัตลักษณ์ที่พวกเขาพยายามรักษานั้นเป็นอัตลักษณ์ทางศาสนา และภาษาที่พวกเขามีร่วมกับคนไทยจากประเทศไทย เราจึงอาจจะกล่าวได้ว่า คนสยามพยายามรักษาสายสัมพันธ์กับ homeland นั้นก็คือประเทศไทยไว้ในขณะเดียวกัน การรักษาอัตลักษณ์ทางศาสนา และภาษาของคนสยาม ได้สร้าง และรักษาเอกลักษณ์บางอย่างให้กับสังคมมาเลเซีย ที่เป็น hostland อีกด้วย กล่าวคือ (1) หากไม่มีคนสยาม ศาสนาพุทธนิกายเถรวาทก็คงจะไม่ดำรงอยู่ในมาเลเซีย ในลักษณะที่เจริญงอกงามที่เป็นอยู่ หรืออาจไม่มีศาสนาพุทธเถรวาทอยู่ในมาเลเซียด้วยซ้ำ เพราะประชากรที่เป็นพุทธของมาเลเซียอย่างเช่นชาวจีน มิได้ให้ความสำคัญกับศาสนาพุทธในแบบเดียวกับคนสยาม ทั้งยังไม่มีความรู้ลึกซึ้งทางศาสนา และความสามารถทางภาษาที่ใช้คู่กับศาสนาดังกล่าวแบบที่คนสยามมี (2) เรื่องภาษาไทยมาตรฐานก็เช่นกัน ด้วยการเรียนภาษาไทยมาตรฐานนั้นไม่ได้หาเรียนได้ทั่วไปตามสถาบันสอนภาษา คนสยามจึงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวที่ผูกขาดการเรียนการสอนภาษาไทยในมาเลเซีย คนจีนจำนวนไม่น้อยที่ต้องการเรียนภาษาไทยมาตรฐานเพื่อเอาไปใช้ในการทำธุรกิจต้องมาขอเรียนที่โรงเรียนวัดไทย หากไม่มีคนสยาม ภาษาไทยก็จะเป็นส่วนหนึ่งของภาษาชาติพันธุ์ในมาเลเซีย และ (3) เอกลักษณ์ของสังคมมาเลเซียขึ้นอยู่กับที่อยู่ของกลุ่มคนต่างภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมอยู่รวมกันกว่า 70 กลุ่ม แม้ว่าจะมีการปฏิสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ก็ยังพยายามรักษาขอบเขตและความเป็นตัวตนไว้ให้ได้มากที่สุด การที่คนสยามซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้น พยายามรักษาอัตลักษณ์ของตนไว้ก็มีผลต่อการดำรงอยู่ของความเป็นพหุวัฒนธรรมของสังคมมาเลเซียด้วย

6. ข้อสรุปส่งท้าย

ประเทศในอาเซียนนั้นดูเหมือนจะต่างกันมากจนหาความเหมือน หรือจุดร่วมได้น้อยมาก แต่หากมองให้ดีแล้ว ในความซับซ้อนยุ่งเหยิงของประวัติศาสตร์สังคมและวัฒนธรรม อาเซียนกลับมีความเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่างๆ ซ่อนตัวอยู่มากทีเดียว ตัวอย่างของความเชื่อมโยงระหว่างคู่ประเทศอาเซียนสามารถแสดงออกมาให้เห็นได้อย่างชัดเจน ผ่านทางการศึกษาประวัติความเป็นมา และการดำรงอยู่ของกลุ่มคนพลัดถิ่นอาเซียน ซึ่งหมายถึงกลุ่มคนที่มีต้นกำเนิดอยู่ในประเทศอาเซียนประเทศหนึ่งประเทศใด แต่ได้อพยพไปพำนักอยู่ในฐานะพลเมืองของประเทศอาเซียนอีกประเทศหนึ่ง ในบทความนี้ ผู้เขียนแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างคู่ประเทศอาเซียนคือ ไทย และมาเลเซีย ผ่านการวิเคราะห์ (1) ประวัติความเป็นมาของคนสยามในมาเลเซีย (2) การปรับตัวของคนสยามเข้าสู่สังคมใหม่ หรืออาจเรียกได้ว่าการสร้างอัตลักษณ์ชาติมาเลเซีย (Malaysian National identity) ของคนสยาม และ (3) กระบวนการรักษาอัตลักษณ์ชาติพันธุ์โดยเฉพาะด้านศาสนา และภาษาของคนสยาม การมองผ่านกลุ่มคนสยามเพื่อค้นพบความเชื่อมโยงของสองประเทศเป็นหนึ่งในวิธีการสร้างความรู้สึกเป็นเรา (we-ness) ระหว่างไทยกับมาเลเซีย ผู้เขียนเชื่อว่าการมองคนพลัดถิ่นอาเซียนในฐานะเป็นความเชื่อมโยงของประเทศต่างๆ ในอาเซียนนั้น อาจจะเป็นก้าวแรกในการสร้างอัตลักษณ์อาเซียน หรือความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันให้เกิดขึ้นในอาเซียนได้ต่อไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรณีการ์ จุฑามาศ สุมาลี. (2541). ยะวาในบางกอก. กรุงเทพฯ: สำนักงานสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ทัชชฌัย ทองอุไร. (2555). *ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ในมุมมองของศาสตราจารย์ ดร. สุรเกียรติ์ เสถียรไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา
- ธำรงค์ศักดิ์ อายูวัฒน์. (2547). *ไทยในมาเลเซีย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ บรรณกิจ 1991 จำกัด

ภาษาอังกฤษ

- Anon. n.d. Retrieved 3 July 2008, from <http://en.wikipedia.org/wiki/KlangValley>
- Anon. n.d. Retrieved 18 January 2011, from <http://MalaysiaVacationGuide.com>
- Anon. Thai classes in some schools soon. *The Star*. Retrieved 17 February 2013, from <http://thestar.com.my/news/story.asp?file=/2013/2/17/nation/12723503&sec=nation>
- Association of Southeast Asian Nations. Retrieved 28 December 2012, from <http://www.asean.org/asean/asean-summit/item/asean-vision-2020>
- Bernama Media. (2011, Oct 19). *Senator proposes the term 'Siam Thailand' be replaced with 'Bumiputra Siam'*. Retrieved 10 May 2013, from <http://my.news.yahoo.com/senator-proposes-term-siam-thailand-replaced-bumiputra-siam-125536948.html>
- Brubaker, R. (2005). The 'diaspora' diaspora. *Ethnic and Racial Studies* 28 (1) ,1 - 19.
- Bowring, Sir J. (1857) [reprint]. *The Kingdom and people of Siam V1: with a narrative of the mission to that country in 1855 (1857)*.Oxon: Kessinger Publishing.
- Carstens, S. A. (2005). *Histories, cultures and identities: studies in Malaysian Chinese worlds*. Singapore: Singapore University Press
- Clammer, J. R. (1976). Bahasa Malaysia: its modernization and its relation to the politics of national unity in Peninsular Malaysia. *Southeast Asian Affairs* 4 (7), 242 - 249
- Cohen, R. 2008. 2nd edition. *Global diasporas: an introduction*. Oxon: Routledge.
- Crawford, J. (1830). *Journal of an Embassy from the Governnor-General of India to the Courts of Siam and Cochin China*. London.
- Gilquin, M. (2005). *The Muslims of Thailand*. Bangkok: Silkworm Books.
- Golomb, L. (1978). *Brokers of Morality: Thai Ethnic Adaptation in a Rural Malaysian Setting*. Hawaii: University of Hawaii Press.
- Hood S. (ed.). (2007). *The Encyclopedia of Malaysia* (12). Singapore: Editions Didier Millet.
- Hoffstaedter, G. (2011). *Modern Muslim identities: negotiating religion and ethnicity in Malaysia*. Copenhagen S: NIAS Press
- Kershaw, R. G. (1969). *The Thais of Kelantan: a socio-political study of an ethnic outpost*. Unpublished Ph.D. thesis, University of London.
- Kennedy, J. (1993). *A History of Malaysia*. Kuala Lumpur: S. Abdul Majeed & Co.
- Josson, K. (2008). Unity - in - diversity?: regional identity building in Southeast Asia. Working paper no. 29. Center for East and South - East Asian Studies, Lund University. Sweden
- Malaysian government. (2006) [1957]. Retrieved 28 December 2012, from *Federal constitution of Malaysia* [http://www.agc.gov.my/agc/images/Personalisation/Buss/pdf/Federal%20Consti%20\(BI%20text\).pdf](http://www.agc.gov.my/agc/images/Personalisation/Buss/pdf/Federal%20Consti%20(BI%20text).pdf)

- Mazwin Nik Anis & Embun Majid. Bumi benefits for Thais. *The Star*. Retrieved 26 February 2012, from <http://thestar.com.my/news/story.asp?file=%2F2012%2F2%2F26%2Fnation%2F10809464&sec=nation>
- Marshall, G & Scott, J (eds) (3rd Edition). (2009). *A dictionary of sociology*. Oxford: Oxford University Press.
- Mohamed Yusoff Ismail. (1987). Buddhism and ethnicity: the case of the Siamese of Kelantan. *SOJOURN: Social Issues in Southeast Asia* 2 (2), 231 - 254.
- Mohamed Yusoff Ismail. (1990). Buddhism among the Siamese of Kelantan: minority religion in a Muslim state. *Jurnal Antropologi and Sosiologi* 18: 55 - 69.
- Mohamed Yusoff Ismail. (1993). *Buddhism and Ethnicity: Social Organization of a Buddhist Temple in Kelantan*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Mohamed Yusoff Ismail. (1995). Siamese temples in Kelantan. *Chulalongkorn Journal of Buddhist Studies* 2 (1), 5 - 19.
- Mohamed Yusoff Ismail. (2002). *Reconfiguring ethnic marker among border communities: Buddhist identity in a Muslim state*. Paper in the international seminar 'Experiencing Southern Thailand: Current Social Transformations from People's Perspective, 13 - 15 June 2002.
- Mohamed Yusoff Ismail. (2004). *Buddhism in a Muslim state: Theravada practices and religious life in Kelantan*. Paper in the international seminar on A Plural Peninsula: Historical Interactions among Thai, Malays, Chinese and Others, Walailak University, Nakhon Sri Thammarat, 5 - 7 February 2004
- Pole, P. A. (1974). The Vietnamese in Cambodia and Thailand: their role in interstate relations. *Asian Survey* 14 (4), 325 - 337
- Safran, W. (1991). Diaspora in modern societies: myths of homeland and return. *Diaspora* 1 (1), 84 - 99
- Shamsul A.B. (1999). Identity contestation in Malaysia: A comparative commentary on 'Malayness' and 'Chineseness'. *Akademika* 55 (Julai), 17 - 37
- Sheffer, G. (2006). *Diaspora politics: at home abroad*. New York: Cambridge University Press.
- Yunyasit, S. (2012). *The Malaysian - Siamese community of Wat Bot Jiin: a case study on the construction of an urban community in the Klang Valley, Malaysia*. Unpublished Ph.D Thesis, Faculty of Social Sciences and Humanities, Universiti Kebangsaan Malaysia
- Suryadinata, Leo (ed). (1997). *Ethnic Chinese as Southeast Asians*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Suwannathat - Pian, K. (1988). *Thai - Malay Relations: Traditional Intra - Regional Relation from the Seventeenth to the Early Twentieth Centuries*. Singapore: Oxford University Press.
- Tin Maung Kyi. (2001). Thai descendants in Burma. *The journal of the Siam Society* (89) 1 & 2, 57 - 61
- Treaty between Great Britain and Siam 1909. (2008). In *Perjanjian & Dokumen Lama Malaysia* (Old Treaties & Documents of Malaysia). Kuala Lumpur: Institut Terjemahan Negara Malaysia, 172 - 174.
- Wyatt, D. K. (1974). Nineteenth century Kelantan: a Thai view. In Roff, W. R. (ed.). *Kelantan: Religion, Society and Politics in a Malay State*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1 - 21
- Winzeler, R. L. (1974). Ethnic complexity and ethnic relations in an east - coast Malay town. *Southeast Asian Journal of Social Science* 2 (1 - 2), 45 - 61.
- Winzeler, R. L. (1985). *Ethnic Relations in Kelantan: A Study of the Chinese and Thai as Ethnic Minorities in a Malay State*. Singapore: Oxford University Press.



ส่วนที่ 3

บทบาท

และผลของ

การย้ายถิ่น

ในอาเซียน

The Role and Effects
of Migration in ASEAN



บทบาทและความสำคัญของการย้ายถิ่น ระหว่างประเทศที่มีต่อสถานะ ทางเศรษฐกิจและสังคมในอาเซียน

Roles and Importance of International Migration to Economies and Societies in the ASEAN Region

สุรีย์พร พันพืง¹, อภิชาติ จำรัสฤทธิ์รงค์² และเจอร์ล ดับเบิลยู. ฮิวเก็ต³
Sureeporn Punpuing, Aphichat Chamrathirong, and Jerrold W. Huguet

Abstract

The commitment to establish an ASEAN Economic Community (AEC) by 2015 suggests that international migration will increase its importance. Crucial for economic development, this study found that international migration within the ASEAN region is growing. Although migrant workers are making large contributions to national economies, governments in the ASEAN region have resisted creating inclusive societies for their own populations by overlooking the issue of socio-cultural communities. There is no reason to believe that they will significantly alter their outlook, policies, and laws by 2015. However, their civil societies are doing much to promote the concept of an ASEAN community, including non-governmental organizations, businesses, trade unions, and academia. In spite of the slow progress toward an ASEAN community so far, the potential of civil society is cause for optimism.

Keywords: ASEAN Economic Community, international migration, inclusive societies, civil societies, globalization

¹ รองศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

² ศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

³ ที่ปรึกษาด้านประชากรและการพัฒนา ศูนย์ศึกษาการย้ายถิ่นมหิดล สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

สืบเนื่องจากการตกลงร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกของอาเซียน ในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งจะเริ่มดำเนินการภายในปี พ.ศ. 2558 ทำให้คาดไว้ว่า การย้ายถิ่นระหว่างประเทศยิ่งเพิ่มความสำคัญตามไปด้วย การศึกษานี้พบว่า ขนาดของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศภายในภูมิภาคอาเซียนกำลังขยายตัว และมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก และเนื่องจากรัฐสมาชิกของอาเซียนยังต่อต้านที่จะสร้างสังคมที่เอื้อต่อประชากรทุกคน รวมทั้งแรงงานต่างชาติผู้สร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศของตน โดยมองข้ามความสำคัญของประเด็นทางสังคมและวัฒนธรรม ทำให้ไม่สามารถเชื่อว่าประเทศเหล่านี้จะสามารถเปลี่ยนนิสัยทัศน์ นโยบาย และกฎหมายต่างๆ ภายในปี พ.ศ. 2558 อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนแนวคิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ซึ่งรวมถึงองค์กรภาคเอกชน ธุรกิจ สมาคมการค้า และสมาคมวิชาการ ทำให้คาดได้ว่า ศักยภาพของภาคประชาสังคมคือ ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ประชาคมเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการผสมผสานกันทั้งในเชิงเศรษฐกิจและวัฒนธรรมมากขึ้น ซึ่งในที่สุดสิ่งเหล่านี้จะค่อยๆขยายออกไปครอบคลุมประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

คำสำคัญ: ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ สังคมที่เอื้อต่อประชากรทุกคน ภาคประชาสังคม โลกาภิวัตน์

1. บริบททางประชากรและเศรษฐกิจของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความหลากหลายสูงมาก ทั้งในเชิงขนาดของประชากรและระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงคาดได้ว่า ความสำคัญของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมจะยิ่งเพิ่มความสำคัญตามไปด้วย การศึกษานี้ได้ทำการทบทวนขนาดและการไหลของการย้ายถิ่น (migrant stock and flow) ของประเทศต่างๆ เพื่ออธิบายถึงองค์ประกอบหลักๆ ของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ โดยการย้ายถิ่นของแรงงานชั่วคราวถือเป็นรูปแบบการย้ายถิ่นที่สำคัญที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งในเรื่องขนาดและความสำคัญ ต่อนโยบายภาครัฐ การศึกษานี้นอกจากจะสรุปแนวโน้มทิศทางการย้ายถิ่นของแรงงานทั้งในการย้ายถิ่นระหว่างภูมิภาค และภายในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว ยังวิเคราะห์ความซับซ้อนของรูปแบบและขนาดการย้ายถิ่นที่มีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ย้ายถิ่นที่มีทักษะฝีมือสูง นักเรียน/นักศึกษา คู่แต่งงานใหม่ และผู้สูงอายุที่เกษียณจากการทำงานแล้ว นอกจากนี้ การศึกษานี้ได้ทบทวนนโยบายรัฐบาลต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากการตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งจะเริ่มต้นขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2558

ขณะนี้ยังไม่มีคำจำกัดความที่เป็นสากลว่าใครบ้าง เรียกว่าเป็น “ผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ” คำจำกัดความที่กำหนดจากสถานะของวีซ่า ระยะเวลาที่อาศัยในถิ่นปลายทาง และแม้กระทั่งการที่ผู้ย้ายถิ่นกำลังอยู่ระหว่างการขอสัญชาติ ในการเตรียมประมาณการจำนวนผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศสำหรับทุกประเทศ กองประชากรแห่งสหประชาชาติ ใช้คำจำกัดความว่า ผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ คือ “คนที่เกิดในต่างประเทศ” ดังนั้น จำนวนผู้ย้ายถิ่นในประเทศหนึ่งๆ จึงประกอบไปด้วยคนทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศนั้นๆ แต่เกิดที่ประเทศอื่น ซึ่งคำจำกัดความนี้คือ ข้อมูลที่ต้องการที่มีอยู่แล้วจากสำมะโนประชากรของประเทศส่วนใหญ่ (แม้ว่าจะมีสำมะโนประชากรในบางประเทศจะให้คำจำกัดความ “คนต่างชาติ” ตามสัญชาติของผู้ย้ายถิ่น แทนที่จะจัดเป็นผู้ย้ายถิ่น)

การใช้หลักคิดการจำแนกว่า ผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศคือ “คนที่เกิดในต่างประเทศ” นั้น มีผลทำให้การคาดประมาณจำนวนผู้ย้ายถิ่นมีแนวโน้มที่จะต่ำกว่าความเป็นจริง ปกติข้อมูลผู้ย้ายถิ่นนี้มาจากการสำมะโนประชากร และข้อมูลทะเบียนราษฎร์ อย่างไรก็ตามผู้ย้ายถิ่นที่มีสถานะไม่ถูกกฎหมายย่อมหลีกเลี่ยงการจดทะเบียน รวมถึงไม่รายงานเกี่ยวกับสถานที่เกิดที่แท้จริง สำหรับการใช้จ่ายระยะเวลานานต่ำในการอยู่ประเทศปลายทางเป็นตัวกำหนดการย้ายถิ่น ทำให้กลุ่มคนที่ควรจะถูกจัดเข้าเป็นกลุ่มผู้ย้ายถิ่นถูกกันออกไป เช่น นักเรียน/นักศึกษาต่างชาติ หรือนักธุรกิจ นอกจากนี้ แนวคิดการจำแนกผู้ย้ายถิ่นว่าเป็นผู้ที่เกิดในต่างประเทศ (foreign-born) ทำให้กลุ่มผู้ย้ายถิ่นกลับ (return migrant) จะถูกกันออก ซึ่งผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้มีความสำคัญ ทั้งในเชิงจำนวนและเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งกรณีนี้มิได้เกิดเฉพาะในประเทศฟิลิปปินส์ แต่ยังรวมถึงประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย สำหรับหลายๆ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้การไหลของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ที่สำคัญประกอบไปด้วย คนงานตามสัญญาจ้างที่ถูกจ้างงานในต่างประเทศ ซึ่งข้อมูลผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้มักไม่ถูกนำมาใช้ และไม่ปรากฏในฐานข้อมูลผู้ย้ายถิ่น (migrant stock) ในหลายๆ ประเทศ

ตาราง 1 จำนวนประชากร ผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ การย้ายถิ่นสุทธิ และเงินส่งกลับ

(จำนวน ต่อพัน)

ประเทศ	จำนวนประชากร, 2553	จำนวนผู้ย้ายถิ่น, 2553	การย้ายถิ่นสุทธิ, 2548 - 53		เงินส่งกลับ, 2550	
			จำนวน/ปี	% ประชากร	ล้านเหรียญ (USD)	% GDP
บรูไน ดารุสซาลาม	0.4	148	0.7	1.8
กัมพูชา	15.1	336	- 1.0	- 0.1	353	4.2
อินโดนีเซีย	235.5	123	- 146.0	- 0.6	6,174	1.4
ลาว	6.4	19	- 15.0	- 2.4	1	0.0
มาเลเซีย	28.9	2,358	26.0	1.0	1,803	1.0
เมียนมาร์	53.4	89	- 100.0	- 2.0	125	0.6
ฟิลิปปินส์	94.0	435	- 180.0	- 2.0	16,302	11.3
สิงคโปร์	5.1	1,967	100.0	22.0
ไทย	68.1	1,157	60.0	0.9	1,635	0.7
เวียดนาม	88.9	69	- 40.0	- 0.5	5,500	8.0

ที่มา: 1. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International Migration, 2009

2. World Population Prospects: The 2010 Revision United Nations

จากข้อจำกัดที่เกิดจากแนวคิดข้างต้นที่แตกต่างกันในการกำหนดว่าใครคือผู้ย้ายถิ่น ทำให้เห็นถึงความหลากหลายในรูปแบบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ จำนวนใกล้เคียงกันคือ ประมาณ 2 ล้านคน สำหรับประเทศไทยจำนวนผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศน่าจะมากกว่า 3 ล้านคน ถ้าวรวมจำนวนผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศแบบไม่ถูกกฎหมายด้วย (Huguet & Chamrathirong, 2011) ผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศหรือคนที่เกิดในต่างประเทศมักจะเป็นสัดส่วนที่สูงโดยเฉพาะในประเทศที่มีประชากรขนาดเล็ก เช่น ประเทศบรูไนดารุสซาลาม และสิงคโปร์ มีผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศในประเทศเป็นสัดส่วนถึงหนึ่งในสามของประชากรทั้งหมด (ตาราง 1)

จำนวนผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศสุทธิต่อปี จัดว่ามีขนาดใหญ่ ในหลายๆ ประเทศในภูมิภาคนี้ เช่น ในช่วงปี พ.ศ. 2548 - 2553 มีผู้ย้ายถิ่นต่างประเทศเข้าประเทศสิงคโปร์ มากกว่าผู้ย้ายถิ่นออกต่างประเทศจากสิงคโปร์ประมาณ 100,000 คน ต่อปี เช่นเดียวกับประเทศไทยที่มีจำนวนผู้ย้ายถิ่นต่างประเทศเข้าสุทธิ 60,000 คน และมาเลเซีย 26,000 คนต่อปี ในทางกลับกัน ประเทศที่รัฐบาลมีการส่งออกแรงงานไปทำงานต่างประเทศอย่างเป็นทางการ มีแนวโน้มที่จะมีจำนวนผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศออกมากกว่าผู้ย้ายถิ่นเข้าในระดับสูงช่วงปี พ.ศ. 2548 - 2553 โดยเฉพาะประเทศฟิลิปปินส์ มีการย้ายถิ่นระหว่างประเทศออกสุทธิ 180,000 คน อินโดนีเซีย 146,000 คน เมียนมาร์ 900,000 คน และเวียดนาม 40,000 คน (ตาราง 1)

ประเทศที่มีประชากรย้ายถิ่นไปอยู่ต่างประเทศมาก ก็มักจะได้เงินส่งกลับหรือเงินทุนที่โอน/ส่งมาจากต่างประเทศจำนวนมากเช่นกัน ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2550 เงินที่ส่งกลับมายังประเทศฟิลิปปินส์สูงถึง 16 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 11 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) จำนวนเงินส่งกลับของประเทศอินโดนีเซียสูงถึง 6 พันล้านเหรียญสหรัฐ

ในขณะที่ของประเทศไทยมีมูลค่า 5.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 8 ของจีดีพี (ตาราง 1) แต่ไม่ใช่ว่าเงินส่งกลับทั้งหมดนี้จะมาจากแรงงานที่มีสัญญาจ้างทำงานในต่างประเทศเพียงอย่างเดียว ตรงกันข้ามเงินจำนวนมากถูกส่งกลับมาจากคนในชาติของตนที่ไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศอื่นๆ เช่นกัน ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นชัดเจนในประเทศฟิลิปปินส์ และเวียดนาม เช่น ในปี พ.ศ. 2553 จำนวนสุทธิของเงินส่งกลับที่ส่งมายังประเทศฟิลิปปินส์เพิ่มขึ้นถึง 18.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งในจำนวนนี้ 7.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ ถูกส่งจากประเทศสหรัฐอเมริกา และ 2.0 พันล้านเหรียญสหรัฐ ถูกส่งกลับมาจากประเทศแคนาดา (POEA, 2012)

แนวโน้มของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศล้วนมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ทั้งด้านประวัติศาสตร์ การเมือง ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และประชากร ดังนั้นประเด็นการย้ายถิ่นนี้จึงค่อนข้างซับซ้อน อย่างไรก็ตาม มีตัวอย่างง่ายๆ ที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของบริบทด้านประชากรและเศรษฐกิจต่อการย้ายถิ่น ตารางที่ 2 แสดงการกระจายของประชากรในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสามช่วงอายุคือ อายุ 0-14 ปี, 15-64 ปี และ 65 ปีขึ้นไป ซึ่งร้อยละของประชากรอายุ 0-14 ปี สะท้อนถึงระดับอัตราเจริญพันธุ์ เมื่อ 15 ปีที่แล้ว ซึ่งประเทศสิงคโปร์มีประชากรอายุ 0-14 ปี เพียงร้อยละ 17 เท่านั้น นั่นหมายความว่า ประเทศสิงคโปร์มีประสบการณ์ที่มีการเกิดน้อย และมีจำนวนผู้ย้ายถิ่นเข้าเป็นจำนวนมาก

ประเทศไทยมีประชากรอายุ 0-14 ปี ประมาณร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด ในขณะที่มีการย้ายถิ่นเข้าและออก เป็นจำนวนมากพอสมควร ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียนมีประชากรอายุ 0-14 ปี มากกว่าร้อยละ 23 และมีสองประเทศเท่านั้นที่มีแตกต่างจากประเทศอื่น นั่นคือ มีอัตราการย้ายถิ่นออกมากกว่าการย้ายถิ่นเข้า ได้แก่ ประเทศ บรูไนดารุสซาลาม และมาเลเซีย ซึ่งทั้งสองประเทศมีขนาดประชากรเล็ก และมีอัตราเจริญพันธุ์ในระดับกลางๆ แต่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์จึงทำให้มีความต้องการแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้นเช่นกัน

ตาราง 2 ร้อยละของประชากรตามกลุ่มอายุของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ในปี พ.ศ. 2553 และ พ.ศ. 2583

ประเทศ	พ.ศ. 2553			พ.ศ. 2583		
	0-14	15-64	65+	0-14	15-64	65+
บรูไน ดารุสซาลาม	26.2	70.2	3.6	17.5	68.6	13.8
กัมพูชา	31.9	64.3	3.8	19.5	71.2	9.2
อินโดนีเซีย	27.0	67.4	5.6	17.9	67.1	14.9
ลาว	34.5	61.6	3.9	20.1	71.1	8.9
มาเลเซีย	30.3	64.9	4.8	21.9	65.4	12.7
เมียนมาร์	25.6	69.2	5.1	17.3	68.8	13.9
ฟิลิปปินส์	35.4	60.9	3.6	25.8	65.6	8.5
สิงคโปร์	17.4	73.6	9.0	14.0	56.8	29.2
ไทย	20.5	70.6	8.9	14.6	63.3	22.2
เวียดนาม	23.6	70.4	6.0	15.1	67.0	17.9

ที่มา: World Population Prospects: The 2010 Revision United Nations

เมื่อนำข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวซึ่งมีการปรับค่าความเสมอภาคของอำนาจซื้อ ของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาพิจารณา (ตาราง 3) พบว่า มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างชัดเจนระหว่างผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศกับทิศทางการหลังไหลของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ และทุกประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวต่ำกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐ มีการย้ายถิ่นออกอย่างชัดเจน (ตาราง 3)

ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวอยู่ระหว่าง 5,000 - 10,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยกำลังเปลี่ยนผ่านจากประเทศที่มีรายได้ต่ำไปสู่กลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง ในเวลาเดียวกันประเทศไทยก็เป็นประเทศที่มีการหลังไหลของการย้ายถิ่นเข้าและออกอย่างสำคัญ ในปี พ.ศ. 2553 กระทรวงแรงงานได้ส่งแรงงานออกไปทำงานนอกประเทศถึง 144,000 คน โดยส่งไปได้ทุกวัน จำนวน 41,000 คน ซึ่งถือเป็นประเทศปลายทางหลักอย่างเป็นทางการของแรงงานไทย (Huguet & Chamrathirong, 2011) ซึ่งจริงๆ แล้วมีแรงงานไทยจำนวนมากไปทำงานต่างประเทศผ่านช่องทางไม่เป็นทางการมากเท่าๆ กับผ่านช่องทางที่กำหนดโดยรัฐ และที่แปลกกว่าประเทศอื่นคือมีปัจจัยจำนวนมากที่กระตุ้นให้มีการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย ในขณะที่ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษ ประกอบกับอัตราการเจริญพันธุ์ที่ลดลงเหลือเพียง 1.6 คน ต่อสตรีวัยเจริญพันธุ์หนึ่งคน (ซึ่งทำให้กำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีลดลงเรื่อยๆ) นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีชายแดนที่ยาวและมีช่องทางลักลอบเข้าประเทศจำนวนมาก และชายแดนนี้ก็ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศไทย

ตาราง 3 ระดับเศรษฐกิจของประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จัดกลุ่มตามระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (PPP) ทิศทางการย้ายถิ่นเข้า - ออก และGDP/ประชากร ในปี พ.ศ. 2553

ประเทศ/ ผลิตภัณฑ์มวลรวม	GDP/ประชากร
<i>ผลิตภัณฑ์มวลรวมน้อยกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐย้ายถิ่นออกเป็นหลัก</i>	
อินโดนีเซีย	\$3,880
ฟิลิปปินส์	\$3,560
เวียดนาม	\$2,875
ลาว	\$2,298
กัมพูชา	\$1,943
เมียนมาร์	- - -
<i>ผลิตภัณฑ์มวลรวมน้อยกว่า 5,000 - 10,000 เหรียญสหรัฐฯ ทั้งย้ายถิ่นเข้า และออก</i>	
ไทย	\$7,672
<i>ผลิตภัณฑ์มวลรวมมากกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐฯย้ายถิ่นเข้าเป็นหลัก</i>	
สิงคโปร์	\$51,969
บรูไน ดารุสซาลาม	\$48,478
มาเลเซีย	\$13,186

ที่มา: United Nations Development Programme, *Asia - Pacific Human Development Report*, 2012

หมายเหตุ: ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศใช้ค่าปี พ.ศ. 2548 เป็นปีฐาน และปรับด้วยค่าความเสมอภาคของอำนาจซื้อ

2. การส่งออกแรงงานไปทำงานนอกรัฐภูมิภาค

อาจกล่าวได้ว่าการย้ายถิ่น โดยเฉพาะการย้ายถิ่นชั่วคราวในภูมิภาคมีความสำคัญทั้งในเชิงจำนวนและมูลค่าทางเศรษฐกิจ ประเทศต้นทางในหลายๆ ประเทศได้จัดตั้งหน่วยงานรัฐบาลหลายแห่ง เพื่อการส่งออกแรงงาน ซึ่งมีจำนวนหมื่นถึงแสนคนออกไปทำงานในต่างประเทศในแต่ละปี และในทำนองเดียวกัน ประเทศถิ่นปลายทางก็ได้วางแนวทางปฏิบัติเพื่อควบคุม และบริหารจัดการการจ้างงานแรงงานต่างชาติด้วย

ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนถึงแนวทางของรัฐบาลในการส่งแรงงานไปทำงานยังต่างประเทศ องค์การจ้างงานในต่างประเทศของฟิลิปปินส์ (POEA, 2012) ได้ส่งแรงงานออกไปทำงานต่างประเทศมากกว่าหนึ่งล้านคนในแต่ละปี และเนื่องมาจากการที่เศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวลงและความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันออกกลางมีผลกระทบต่อการส่งออกแรงงานในประเทศอื่นๆ ในขณะที่การส่งแรงงานออกของประเทศฟิลิปปินส์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 1.28 ล้านคนในปี พ.ศ. 2551 เป็น 1.42 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2552 และ 1.47 ล้านคนในปี พ.ศ. 2553 ประเทศฟิลิปปินส์จัดว่าเป็นผู้ส่งออกแรงงานรายใหญ่ให้กับอุตสาหกรรมทางทะเลในระดับโลก ในปี พ.ศ. 2553 เกือบหนึ่งในสี่ของแรงงานที่ส่งออกของประเทศฟิลิปปินส์ (347,150 คน หรือร้อยละ 24 ของแรงงานส่งออกทั้งหมด) เป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมทางทะเลทั้งสิ้น (POEA, 2012)

เนื่องจากประเทศฟิลิปปินส์ได้ส่งออกแรงงานอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด และชาวฟิลิปปินส์เองก็มีการย้ายถิ่นออกด้วยตนเองไปประเทศอื่นอีกด้วย รัฐบาลประมาณว่า มีชาวฟิลิปปินส์ราวร้อยละ 10 อาศัยอยู่ในต่างประเทศ (Asis, 2006) ข้อมูลในอดีตแสดงให้เห็นว่าการส่งออกแรงงานของ POEA ในแต่ละปีเป็นลักษณะของการ “ต่ออายุสัญญาจ้าง” ซึ่งในปี พ.ศ. 2553 มีเพียงร้อยละ 30 ของแรงงาน (นอกเหนือจากอุตสาหกรรมทางทะเล) เท่านั้นที่เป็นแรงงานกลุ่ม “จ้างงานใหม่” (new hires) ที่เหลือร้อยละ 70 เป็นแรงงานที่ถูก “จ้างงานต่อ” (rehires)

ในจำนวนแรงงาน 1,123,676 คน ที่เป็นคนงานนอกเหนือจากอุตสาหกรรมทางทะเลของฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ. 2553 นั้น ร้อยละ 61 ถูกส่งไปทำงานที่ตะวันออกกลาง ร้อยละ 25 ไปทำงานในประเทศต่างๆ ในเอเชีย และส่วนที่เหลืออยู่ตามภูมิภาคอื่นๆ ในโลก ถิ่นปลายทางยอดนิยมห้าอันดับแรก ได้แก่ ประเทศซาอุดีอาระเบีย (293,049 คน) สหรัฐอาหรับเอมิเรต (201,214 คน) เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (101,340 คน) กาตาร์ (87,813 คน) และสิงคโปร์ (70,251 คน) (POEA, 2012)

ปี พ.ศ. 2553 ในกลุ่มคนงานที่เป็นคนงานใหม่ ประมาณร้อยละ 55 เป็นแรงงานหญิง โดยประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานหญิงเหล่านี้ถูกจ้างให้ทำงานตามบ้าน โดยงานหลักๆ ได้แก่ พนักงานทำความสะอาด พยาบาล ผู้ให้การดูแลเด็ก และผู้สูงอายุ และบริกรหญิง นอกจากนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ได้พัฒนาโครงการเฉพาะ เพื่อการส่งพยาบาลออกไปทำงานยังต่างประเทศ ซึ่งในปี พ.ศ. 2553 POEA ของฟิลิปปินส์ส่งออกพยาบาล 12,431 คน ตามสัญญาการจ้างงานใหม่ โดยร้อยละ 85 ของพยาบาลเหล่านี้เป็นพยาบาลหญิง ซึ่งกลุ่มใหญ่ที่สุดคือ 8,771 คน ไปทำงานในประเทศซาอุดีอาระเบีย (POEA, 2012)

รัฐบาลของประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือ ประเทศกัมพูชา อินโดนีเซีย ไทย และเวียดนาม ก็ได้มีการตั้งหน่วยงานเพื่อการส่งออกแรงงานเช่นกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมโอกาสการทำงานและปกป้องสิทธิของคนงานของตนไปพร้อมๆ กัน เช่น ในปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลประเทศอินโดนีเซีย (National Authority or the Placement and Protection of Indonesian Overseas Workers) ส่งออกแรงงาน 700,000 คน โดยที่ประมาณครึ่งหนึ่งไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง จำนวนที่มากที่สุดคือ 257,217 คน ไปทำงานในซาอุดีอาระเบีย ในขณะที่ 222,198 คน

ไปทำงานในมาเลเซีย ประมาณ 50,810 คน ในไต้หวัน 37,496 คน ในสิงคโปร์ และ 29,973 คน ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ในปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 ร้อยละ 78 เป็นแรงงานหญิง โดยที่มีสัดส่วนของทำงานตามบ้านสูงที่สุด (IOM, 2010)

ประเทศไทย เป็นทั้งประเทศที่ส่งออกและรับเข้าแรงงาน โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน ในปี พ.ศ. 2553 กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานได้ส่งออกคนงาน 143,795 คน ไปทำงานยังต่างประเทศ รูปแบบการส่งออกแรงงานของไทยมีความแตกต่างจากรูปแบบของประเทศอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์อย่างมีนัยสำคัญหลายประการ ประการแรกก็คือ จำนวนคนงานที่ส่งออกมีน้อยกว่า สาเหตุใหญ่เป็นเพราะเศรษฐกิจของไทย มีการพัฒนามากกว่าสองประเทศข้างต้น และแรงงานเองก็มีความพอใจที่จะทำงานในประเทศมากกว่า และยังเป็นไปได้ที่ว่ารัฐบาลไทยไม่ได้ดำเนินนโยบายส่งออกแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับรัฐบาลของอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

ประการที่สอง ประเทศไทยมีความแตกต่าง ในประเด็นที่ว่าสัดส่วนของแรงงานไทยในประเทศตะวันออกกลางต่ำกว่าประเทศอื่นๆ ในเอเชียคือ ในปี พ.ศ. 2553 มีเพียงร้อยละ 28 เท่านั้น ที่ทำงานในประเทศตะวันออกกลาง และแอฟริกา และประการที่สาม แรงงานไทยที่เป็นผู้หญิงเพียงร้อยละ 16 ของแรงงานทั้งหมดที่ไปทำงานต่างประเทศ ขณะที่ประเทศอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ส่งออกแรงงานหญิงถึงร้อยละ 78 และ 55 ตามลำดับ (Huguet & Chamrathirong, 2011) ซึ่งเหตุผลที่แรงงานหญิงไทยมีสัดส่วนต่ำขนาดนี้ ยังไม่เคยมีการศึกษามากนัก แต่อาจจะสันนิษฐานว่าแรงงานหญิงพอใจ และมีโอกาสในการทำงานนอกบ้านในประเทศไทยสูงกว่าแรงงานหญิงในประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์

รัฐบาลของประเทศเวียดนามก็ได้ส่งแรงงานของตนออกไปทำงานต่างประเทศเช่นกัน แต่เป็นจำนวนที่น้อยกว่าประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น ในปี พ.ศ. 2549 เวียดนามส่งแรงงานออก 79,000 คน โดยจำนวนนี้ได้ลดลง เนื่องจากภาระชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกที่เกิดขึ้นช่วงปลายปี พ.ศ. 2549 และเพิ่งปรับตัวดีขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ คนงานเวียดนามราวร้อยละ 83 ไปทำงานยังประเทศต่างๆ ในเอเชีย (ไม่รวมประเทศในเอเชียกลาง) โดย 21,313 คน ไปทำงานในมาเลเซีย และ 16,554 คน ไปทำงานในไต้หวัน และคล้ายๆ กับประเทศไทย นั่นคือ แรงงานหญิงเวียดนามมีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น เหตุผลใหญ่มาจากการที่รัฐบาลเวียดนามมีมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิงที่ไปทำงานยังต่างประเทศอย่างเคร่งครัด (RTWG, 2008)

3. การย้ายถิ่นของแรงงานภายในภูมิภาคอาเซียน

ข้อมูล ณ เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2554 ประเทศไทย ระบุว่า มีแรงงานย้ายถิ่นระหว่างประเทศจำนวน 971,249 คน ที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน โดย 87,806 คน มาจากประเทศกัมพูชา 69,092 คน จากประเทศลาว และ 814,351 คน จากเมียนมาร์ (IOM, 2012) ซึ่งประมาณได้ว่าจำนวนที่แท้จริงของแรงงานเหล่านี้จะต้องมากกว่านี้ประมาณสองเท่า แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีการศึกษาที่สามารถหาตัวเลขที่แท้จริงได้ในขณะนี้ นอกจากนี้ ยังมีผู้อพยพประมาณ 210,000 คน ที่จัดว่าเป็น “บุคคลที่เข้าเมืองผิดกฎหมายดั้งเดิม” ซึ่งโดยมากเป็นบุคคลบนพื้นที่สูง และชาวเขา (Huguet & Chamrathirong, 2011; สักกรินทร์, 2555)

มีแรงงานจากสหภาพเมียนมาร์จำนวนมากที่ทำงานในประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ และทั้งประเทศกัมพูชาและเวียดนามต่างก็ส่งออกแรงงานไปมาเลเซีย แต่ประเทศเหล่านี้ไม่ได้เผยแพร่ข้อมูลแรงงานย้ายถิ่นจำแนกตามประเทศต้นทาง ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ว่า แรงงานบางส่วนเป็นแรงงานผิดกฎหมายอยู่ในมาเลเซีย จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานในประเทศมาเลเซียในปี พ.ศ. 2549 มีจำนวน 1.8 ล้านคน และยังมีแรงงานผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมากด้วยเช่นกัน (RTWG, 2008)

นอกจากนี้ ยังมีคนเวียดนามจำนวนมากที่ทำงานในประเทศกัมพูชาและลาว แต่ส่วนใหญ่คนเวียดนามเหล่านี้ มีสถานภาพเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นการยากมากที่จะประเมินตัวเลขที่แท้จริงได้ คนเวียดนามในประเทศกัมพูชา ประกอบไปด้วยคนหลายกลุ่ม ตั้งแต่กลุ่มที่อยู่อาศัยในอาณาจักรมานานหลายชั่วอายุคน กลุ่มที่ถือสัญชาติเวียดนาม มาไม่นาน และกลุ่มที่เพิ่งจะมาอยู่ใหม่ โดยเป็นแรงงานกึ่งมีฝีมือในภาคก่อสร้าง (RTWG, 2008)

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสิงคโปร์ขึ้นอยู่กับแรงงานต่างชาติอย่างมาก คนงานที่มีทักษะสูง และกลุ่มวิชาชีพ สามารถได้รับอนุญาตให้พำนักอาศัยถาวรและสุดท้ายก็จะได้สัญชาติสิงคโปร์ ในขณะที่แรงงานทักษะต่ำสามารถ อยู่ในสิงคโปร์ได้ตามระยะเวลาของสัญญาจ้าง ข้อมูลสำมะโนประชากรปี พ.ศ. 2553 แสดงว่า ประเทศสิงคโปร์มีประชากร ที่ไม่ใช่ชาวสิงคโปร์พำนักอาศัยชั่วคราวจำนวน 1.3 ล้านคน (ร้อยละ 25.7 ของประชากรทั้งหมด) อีกราว 541,000 คน เป็นผู้พำนักอาศัยถาวร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 10.7 ของประชากรทั้งหมด โดยมีคนต่างชาติทำงานในสิงคโปร์ 1.09 ล้านคน หรือร้อยละ 34.7 ของกำลังแรงงาน ซึ่งจำนวนดังกล่าวเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 77 เมื่อเทียบกับแรงงานต่างชาติจำนวน 615,700 คน ในปี พ.ศ. 2543 และมีแรงงานต่างชาติทักษะฝีมือต่ำ จำนวน 870,000 คน (Yeoh, 2012)

4. ประเภทของการย้ายถิ่นที่สำคัญอื่นๆ

4.1. แรงงานทักษะฝีมือสูง

แม้ว่าแรงงานทักษะฝีมือต่ำมีสัดส่วนสูงที่สุดในผู้ย้ายถิ่นทั้งหมดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่แรงงานทักษะฝีมือ สูงกลับเป็นกลุ่มที่สร้างผลประโยชน์อย่างสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศปลายทาง (และมักจะรวมถึงประเทศต้นทาง ที่ผ่านทางเงินส่งกลับ) รวมทั้งการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของนักเรียนต่างชาติ และคู่สมรสชาวต่างประเทศในหลายๆ ประเทศ ล้วนมีผลต่อการเปลี่ยนรูปลักษณ์ทางสังคมของประเทศต่างๆ ทั้งประเทศถิ่นต้นทางและปลายทาง

เกือบทุกประเทศในภูมิภาคนี้ ล้วนแต่วางแผนทางการจ้างแรงงานต่างชาติในกลุ่มแรงงานทักษะฝีมือสูง แทบทั้งสิ้น และคนงานทักษะฝีมือสูงเหล่านี้ ผันแปรตามการเคลื่อนย้ายของแหล่งทุนภายนอก เช่น ในปี พ.ศ. 2554 มีการลงทุนของต่างชาติในประเทศอินโดนีเซียสูง ส่งผลให้อินโดนีเซียออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานทักษะฝีมือสูง เข้าประเทศถึง 55,010 คน (Afrida, 2012)

เศรษฐกิจของประเทศมาเลเซียกำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงจากการเป็นประเทศผู้ผลิตสินค้า ผู้ส่งออกสินค้า เกษตร และสินค้าอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น มาเป็นผู้ผลิต และส่งออกสินค้ามากขึ้น ซึ่งภาคการผลิตที่มีความ ก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีมากเท่าใด ก็ยิ่งต้องการการลงทุนจากต่างประเทศ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านเทคนิคและผู้จัดการ ระดับนานาชาติมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

Tan และคณะ (2007) ระบุว่า มีแรงงานทักษะฝีมือจากญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และสาธารณรัฐไต้หวัน เข้ามา ทำงานในภาคการผลิต อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และภาคบริการของมาเลเซียเป็นจำนวนมาก แต่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ในเอเชีย ซึ่งเริ่มต้นจากการลอยตัวค่าเงินบาทไทยในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2541 ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของอุปทาน แรงงานฝีมือของมาเลเซียเอง อันเป็นผลมาจากการขยายสมรรถนะด้านการศึกษา และสถาบันฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในประเทศ มีผลให้จำนวนแรงงานทักษะฝีมือสูงชาวต่างชาติที่มาทำงานในมาเลเซียลดลงจาก 73,452 คน ในปี พ.ศ. 2541 เหลือเพียง 38,682 คน

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2547 สัดส่วนแรงงานต่างด้าวทักษะฝีมือสูงจากประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ที่มาทำงานในมาเลเซียก็กลับเพิ่มขึ้นอีกคือ จากร้อยละ 59 ในปี พ.ศ. 2541 มาเป็นร้อยละ 69 ในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งจำนวนแรงงานทักษะฝีมือสูงที่ทำงานในมาเลเซีย นั้น ร้อยละ 47 ทำงานในภาคการผลิต และร้อยละ 39 ทำงานในภาคบริการ (Tan C.H, Solucis., & HO, 2007)

ขณะนี้รัฐบาลของประเทศมาเลเซีย และรัฐยะโฮร์ กำลังพัฒนาโครงการที่ชื่อว่า “Iskandar Malaysia Project” ซึ่งเป็นโครงการที่จะพัฒนาพื้นที่ 2,217 ตารางกิโลเมตร มีขนาดใหญ่เป็นสามเท่าของประเทศสิงคโปร์ ให้เป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมที่ใช้ความรู้เป็นฐาน และได้รวมการให้บริการด้านการเงิน การให้คำปรึกษา สถาบันการศึกษาต่างๆ การวิจัย เทคโนโลยีชีวภาพ และภาคอุตสาหกรรมการผลิตด้วยเทคโนโลยีระดับสูงไว้ด้วยกัน ซึ่งแผนพัฒนาสำหรับโครงการนี้จะทำให้ประชากรในพื้นที่เพิ่มขึ้นจาก 1.4 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2548 เป็น 3 ล้านคนในปี พ.ศ. 2568 และจำนวนคนงานก็จะเพิ่มขึ้นเป็น 1.3 ล้านคน หรือประมาณ 2 เท่า ของช่วงการก่อตั้งโครงการ ซึ่งคาดว่าโครงการขนาดใหญ่นี้จะดึงดูดแรงงานทักษะฝีมือสูงเข้ามาทำงานในมาเลเซียเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

ในสิงคโปร์ มีแรงงานประเภททักษะฝีมือ และมีทักษะฝีมือระดับสูง ประมาณ 240,000 คน จากแรงงานต่างชาติทั้งหมด 1.09 ล้าน ในปี พ.ศ. 2553 (Yeoh, 2012) โดยสัดส่วนของแรงงานทักษะฝีมือสูงชาวต่างชาตินี้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับระดับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของสิงคโปร์อย่างชัดเจน

ปี พ.ศ. 2552 ประเทศไทยได้ออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือจำนวน 100,338 คน ใน (Huguet & Chamrathirong, 2011) ซึ่งตัวเลขนี้นับว่าต่ำมาก เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานทักษะฝีมือตำรวจ 2 ล้านคน หรือแรงงานทักษะฝีมือ จำนวน 240,000 คน ในสิงคโปร์ ในทางตรงข้าม ข้อมูลนี้ชี้ให้เห็นระดับการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ การลงทุนของต่างชาติในประเทศต่างๆ ได้เช่นกัน เพราะถ้าหากเทียบประเทศไทยกับประเทศเกาหลีใต้ จะพบว่า เกาหลีใต้มีแรงงานฝีมือชาวต่างชาติเพียง 40,100 คน ในปี พ.ศ. 2552 ทั้งๆ ที่เศรษฐกิจของประเทศเกาหลีใต้ใหญ่กว่าประเทศไทยถึง 3 เท่า

4.2. นักเรียน/นักศึกษาต่างชาติ

ตาราง 4 จำนวนนักเรียน/นักศึกษาต่างชาติ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางประเทศ

ประเทศ	ปี พ.ศ.	จำนวน
มาเลเซีย ¹	2012	95,000
ฟิลิปปินส์ ²	2011	26,000
สิงคโปร์ ³	2010	91,500
ไทย ⁴	2010	20,155

ที่มา: 1. AsiaOne, 2012, 2. Philippine Daily Inquirer, 2011, 3. Brenda S. A. Yeoh and Weiqiang Lin, 2012, 4. Office of the Higher Education Commission, 2010

ตารางที่ 4 แสดงข้อมูลจำนวน/นักเรียนต่างชาติที่กำลังศึกษาในประเทศต่างๆ พบว่ามาเลเซียและสิงคโปร์ มีจำนวนนักเรียน/นักศึกษาต่างชาติเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาลในการสร้างความเข้มแข็งในภาคการศึกษาของประเทศ โดยเฉพาะประเทศมาเลเซียที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เป็นเศรษฐกิจฐานความรู้มากขึ้น ซึ่งหมายถึง การเพิ่มความต้องการกำลังแรงงานที่มีการศึกษาสูง ได้กระตุ้นให้เกิดนโยบายปฏิรูป

การศึกษาส่งผลให้ในปัจจุบันประเทศมาเลเซียมีมหาวิทยาลัยเอกชนถึง 11 แห่ง และมีสาขามหาวิทยาลัยต่างชาติอีก 5 แห่ง เป้าหมายในอนาคตของนโยบายการศึกษาระดับสูงในมาเลเซียคือ การมีนักศึกษาต่างชาติ 200,000 คน ในปี พ.ศ. 2563 (Guardian, 2012)

กระทรวงการศึกษามาลาเซีย (The Higher Education Ministry) ได้ก่อตั้งบริษัทที่ให้บริการการรับสมัครนักศึกษาต่างชาติแบบเบ็ดเสร็จในตัวเอง⁴ (AsiaOne, 2012) ทำให้สามารถดึงดูดนักศึกษาต่างชาติจากหลากหลายประเทศทั้งในเอเชียและตะวันออกกลาง ในปี พ.ศ. 2553 ร้อยละ 14 ของนักเรียนต่างชาติในมาเลเซียมาจากประเทศอิหร่าน ร้อยละ 12 มาจากจีน ร้อยละ 11 มาจากอินโดนีเซีย และร้อยละ 7 มาจากเยอรมัน และไนจีเรีย (Institute of International Education, 2011)

ปี พ.ศ. 2554 ประเทศฟิลิปปินส์มีนักเรียนนักศึกษาต่างชาติจำนวน 26,000 คนโดยที่มากกว่า 17,000 คนสมัครเข้ามาศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และในจำนวนนักเรียนนักศึกษาทั้งหมดนั้นมี 11,612 คนมาจากเกาหลีใต้ 3,961 คนมาจากจีน และ 3,225 คนมาจากอิหร่าน (Philippine Daily Inquirer, 2011)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประเทศสิงคโปร์ได้พยายามที่จะพัฒนาประเทศให้ดึงดูดนักเรียนนักศึกษานานาชาติให้เข้ามาศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงอุดมศึกษา โดยได้สนับสนุนให้โรงเรียนเอกชนพัฒนาโครงการสร้างสรรค์ต่างๆ รวมทั้งการดึงดูดให้มหาวิทยาลัยนานาชาติเข้ามาตั้งวิทยาเขต หรือพัฒนาหลักสูตรร่วมกับมหาวิทยาลัยในประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งศูนย์การให้บริการการศึกษาสิงคโปร์แบบเบ็ดเสร็จ (Singapore Education Service Center) ขึ้น เพื่อรองรับนักศึกษาต่างชาติที่ประสงค์จะเข้ามาศึกษาในสิงคโปร์ ในปี พ.ศ. 2555 รัฐบาลมีเป้าหมายรับนักเรียนนักศึกษาต่างชาติ จำนวน 150,000 คน (Yeoh, 2012)

4.3. การย้ายถิ่นจากการแต่งงาน

การย้ายถิ่นเพื่อไปแต่งงานเป็นประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะผลกระทบเชิงวัฒนธรรมที่จะเกิดขึ้นถึงแม้ว่ามีผู้ย้ายถิ่นเพื่อการแต่งงานจำนวนมากจะได้งานทำ และสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศถิ่นปลายทาง และประเทศถิ่นต้นทางก็ตาม แต่เมื่อมีคนจำนวนมากย้ายถิ่นออกจากประเทศใดประเทศหนึ่งเนื่องจากการแต่งงาน เมื่อนั้นย่อมมีผลกระทบต่อประเทศต้นทางอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้

ในยุคโลกาภิวัตน์นี้เราอาจคาดได้ว่าจำนวนคนที่มีการแต่งงานกับคนต่างชาติย่อมจะต้องเพิ่มจำนวนขึ้นเพราะมีจำนวนคนเดินทางไปต่างประเทศ เพื่อทำงาน หรือศึกษาเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั้น ธุรกิจหาคู่ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เพิ่มจำนวนการแต่งงานข้ามชาติ อย่างไรก็ตามในทศวรรษที่แล้ว รัฐบาลของประเทศเกาหลีใต้และไต้หวัน ไม่ให้การสนับสนุนธุรกิจนี้ทำให้สัดส่วนการแต่งงานของคนเกาหลี และคนไต้หวันกับชาวต่างชาติลดลง (Jones, 2012)

รัฐบาลประเทศไต้หวันได้ผลักดันข้อกำหนดทางกฎหมายที่ว่าด้วยการแต่งงานกับคนต่างชาติ เพื่อพยายามจัดการกับปัญหาการหลอกลงในธุรกิจหาคู่ ซึ่งทำให้การแต่งงานกับคนต่างชาติลดลงมากกว่าครึ่งคือ จากร้อยละ 28.4 ในปี พ.ศ. 2546 เหลือร้อยละ 12.8 ในปี พ.ศ. 2553 (Jones, 2012) การแต่งงานของชายไต้หวันกับภรรยาชาวจีน (รวมถึงภรรยาจากเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และมาเก๊า) มีสัดส่วนที่สูงที่สุด (ร้อยละ 70.7 ในปี พ.ศ. 2553) รองลงมา ร้อยละ 26.3 คือการแต่งงานกับภรรยาจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชายชาวไต้หวันที่แต่งงานกับคนต่างชาติ

⁴ บริษัทที่ชื่อว่า Education Malaysia Global Services

เป็นสัดส่วนที่สูงมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในปี พ.ศ. 2546 สัดส่วนชายชาวไต้หวันเมื่อเทียบกับหญิงชาวไต้หวันที่แต่งงานกับคนต่างชาติสูงถึง 1 ต่อ 8 แต่สัดส่วนนี้ลดลงเหลือ 5 ต่อ 1 ในปี พ.ศ. 2553 ส่วนอัตราส่วนของภรรยาชาวต่างชาติต่อสามีชาวต่างชาติในไต้หวันก็สูงมากเช่นกัน ในขณะที่อัตราส่วนของภรรยาชาวต่างชาติต่อสามีชาวต่างชาติในเกาหลีใต้เท่ากับ 3.3 ในญี่ปุ่นเท่ากับ 3.5 และในสิงคโปร์เท่ากับ 3.6 (Jones, 2012)

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อายุเฉลี่ยของผู้ชายที่แต่งงานกับหญิงต่างชาติสูงกว่าชายที่แต่งงานกับหญิงชาติเดียวกันอย่างมาก และพบว่าคู่แต่งงานข้ามสัญชาติมีอายุห่างระหว่างคู่แต่งงาน สูงกว่าคู่แต่งงานที่เป็นคนชาติเดียวกัน นอกจากนี้ ระดับการศึกษาที่แตกต่างกันระหว่างสามีและภรรยาในคู่แต่งงานข้ามสัญชาติก็มีความผันแปรพอสมควร ในภาพรวมประมาณครึ่งหนึ่งของผู้หญิงฟิลิปปินส์ที่แต่งงานกับชาวต่างชาติระหว่างปี พ.ศ. 2532 และ 2552 มีการศึกษาระดับอุดมศึกษา และเช่นเดียวกันในเกาหลีใต้ ผู้หญิงฟิลิปปินส์และมองโกลที่แต่งงานกับคนเกาหลีมีการศึกษามากกว่าสามีชาวต่างชาติ ในขณะที่ภรรยาชาวจีน และเวียดนามจะมีการศึกษาต่ำกว่าสามีชาวต่างชาติ (Jones, 2012)

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่า ผู้ชายในชนบท ซึ่งไม่สามารถหาผู้หญิงในประเทศตนที่จะยินดีไปอยู่อาศัยในชนบทและทำงานในภาคเกษตรกรรมได้ เป็นลูกค้าใหญ่ในตลาดการแต่งงานข้ามสัญชาติ ในปี พ.ศ. 2553 เกาหลีใต้ มีเจ้าสาวต่างชาติ ร้อยละ 24.0 อาศัยอยู่ในเขตชนบทหลังจากแต่งงานเทียบกับร้อยละ 8.0 ของเจ้าสาวที่เป็นสัญชาติเกาหลีเอง กล่าวได้ว่า ประมาณสองในสามของเจ้าสาวชาวต่างชาติแต่งงานกับชายในชนบท (Jones, 2012)

4.4. การย้ายถิ่นของผู้เกษียณอายุ

การย้ายถิ่นด้วยสาเหตุของการเกษียณอายุ จัดเป็นปรากฏการณ์ใหม่ในอาเซียน แต่ขณะนี้ก็มีหลายประเทศที่ได้จัดให้มีวีซ่าเฉพาะสำหรับการย้ายถิ่นของผู้ที่เกษียณอายุการทำงาน และบางประเทศได้ตั้งหน่วยงานที่สนับสนุนการย้ายถิ่นประเภทนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้ย้ายถิ่นที่เกษียณอายุจากงาน ยังคงอยู่ในระดับกลางๆ แต่มีความเป็นไปได้ที่ตัวเลขนี้จะต่ำกว่าความเป็นจริงมาก ทั้งนี้เพราะชาวต่างชาติที่แต่งงานกับคนในชาตินั้นๆ มักจะได้รับวีซ่าหรือมีสถานภาพเป็นผู้พำนักอาศัย ซึ่งดีกว่าวีซ่าสำหรับผู้เกษียณอายุ *รวมทั้งการที่คนสัญชาติใดสัญชาติหนึ่งที่อยู่อาศัย และทำงานในต่างประเทศ และต่อมาประสงค์จะย้ายกลับประเทศภูมิลำเนา เนื่องจากการเกษียณอายุอาจจะยังคงถือหนังสือเดินทางเข้าประเทศสำหรับประเทศที่ตนไปทำงานอยู่ไว้ หรืออาจจะเดินทางเข้าประเทศนั้นๆ ใหม่ โดยวีซ่าประเภทอื่นก็ได้* ในขณะนี้ประเทศกัมพูชา ลาว และเวียดนาม ไม่มีวีซ่าเฉพาะสำหรับผู้เกษียณอายุ แต่ผู้ประสงค์จะมาอาศัย ในประเทศเหล่านี้ อาจจะได้รับวีซ่า เพื่อการพักอาศัยระยะยาว (long-stay visa) ในฐานะผู้ทำงานอาสาสมัครหรือทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Peddicord, 2012)

อินโดนีเซียได้จัดตั้งหน่วยงานการท่องเที่ยวหลังเกษียณ (Retirement Tourism Authority) เพื่ออำนวยความสะดวกให้คนที่ต้องการเกษียณอายุในประเทศอินโดนีเซีย เช่น บาห์ลี มีหน่วยงานชื่อ “Bali Retirement Tourism Authority” กำหนดว่าบุคคลที่จะได้วีซ่าเกษียณอายุต้องมีอายุอย่างน้อย 55 ปีขึ้นไป มีรายได้ต่อเดือนอย่างน้อย 1,500 เหรียญสหรัฐ และต้องเช่าที่อยู่ในอินโดนีเซีย โดยมีค่าเช่าอย่างน้อย เดือนละ 300 เหรียญสหรัฐ (ประมาณ 500 เหรียญสหรัฐ หากอยู่ในกรุงจาการ์ต้า) และต้องจ้างคนทำงานบ้านชาวอินโดนีเซียอย่างน้อย 1 คน ประเทศอินโดนีเซียจะออกวีซ่าเกษียณให้ 1 ปี และสามารถขยายเวลาได้ถึง 5 ปี หากผู้ขอวีซ่าไม่ได้ออกจากประเทศไปไหนเลย และหลังจากนั้นก็จะได้วีซ่าที่มีอายุ 5 ปี (Peddicord, 2012) อย่างไรก็ตามขณะนี้กองคนเข้าเมืองอินโดนีเซีย (The Indonesian Immigration Bureau) ยังไม่ได้แสดงข้อมูลคนที่ได้วีซ่าประเภทเกษียณอายุนี้ว่ามีเท่าไร

กระทรวงการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้สนับสนุนโครงการ “มาเลเซีย: บ้านที่สองของฉัน” (Malaysia My Second Home: HMZH) ซึ่งออกแบบเฉพาะเพื่อดึงดูดให้คนต่างชาติ แม้กระทั่งก่อนเกษียณอายุ มาอยู่อาศัยระยะยาวในประเทศมาเลเซีย ในช่วงปี พ.ศ. 2545 จนถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2555 โครงการนี้สามารถดึงดูดผู้สนใจให้เข้าร่วมกว่า 19,488 คน จาก 120 ประเทศ โดยจำนวนมากที่สุดเป็นคนจากประเทศจีน (3,332 คน) ตามมาด้วยบังกลาเทศ (2,407 คน) ญี่ปุ่น (2,187 คน) สหราชอาณาจักร (1,889 คน) และสาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน (1,211 คน) (Star Online, 2012) ผู้ที่เข้าร่วมโครงการ HMZH จะได้รับใบผ่านเข้าประเทศเป็นเวลา 10 ปี พร้อมกับวีซ่าที่สามารถเข้าออกได้หลายครั้งตามแต่ต้องการ รวมถึงรายได้ของผู้เข้าร่วมโครงการที่ได้รับจากประเทศต้นทางนั้นจะไม่ถูกหักภาษีในมาเลเซีย ผู้เข้าร่วมโครงการสามารถซื้อทรัพย์สินในมาเลเซีย และสามารถทำงานได้ 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ (มาเลเซียเป็นประเทศเดียวในภูมิภาคอาเซียนที่อนุญาตให้คนที่ถือวีซ่าเกษียณอายุทำงานได้) ผู้เข้าร่วมโครงการต้องแสดงว่าตนมีรายได้ต่อเดือนคงที่หรือมีเงินฝากประมาณ 50,000 เหรียญสหรัฐในธนาคารในมาเลเซีย หรือ 100,000 เหรียญสหรัฐสำหรับคนที่มียุขต่ำกว่า 50 ปี (Pedicord, 2012)

ประเทศฟิลิปปินส์มีหน่วยงานเพื่อการเกษียณอายุ (The Philippine Retirement Authority: PRA) ที่ส่งเสริมให้ผู้เกษียณอายุต่างชาติมาอาศัยในฟิลิปปินส์โดยออกวีซ่าพิเศษชื่อว่า “A Special Resident Retiree’s Visa (SRRV)” ให้กับผู้เกษียณอายุ หรือ ที่มีอายุ 35 ปีขึ้นไป ในปี พ.ศ. 2555 ระบุว่าผู้ได้รับวีซ่าประเภทนี้ 27,000 คน จาก 170 ประเทศ โดยผู้เกษียณอายุสามารถเลือกแผนใดแผนหนึ่งจากสี่แผน โดยมีกรให้สิทธิพิเศษแก่ประชากรบางกลุ่ม เช่น อดีตเจ้าหน้าที่การทูต และเจ้าหน้าที่ในองค์กรระหว่างประเทศที่ทำงานในประเทศฟิลิปปินส์ จะได้รับวีซ่า SRRV เมื่อมีเงินฝากในธนาคารเพียง 1,500 เหรียญสหรัฐเท่านั้น ในขณะที่บุคคลประเภทอื่นต้องมีเงินฝาก 20,000 เหรียญสหรัฐ หรือ 50,000 เหรียญสหรัฐ หากบุคคลนั้นมีอายุต่ำกว่า 50 ปี และประสงค์จะใช้เงินฝากเพื่อซื้อคอนโดมิเนียมหรือเช่าบ้านด้วยสัญญาระยะยาว ผู้เกษียณอายุที่มีความเจ็บป่วยและประสงค์จะได้รับบริการทางการแพทย์อาจจะเลือกวีซ่า SRRV ประเภทที่ต้องมีเงินฝากธนาคาร 10,000 เหรียญสหรัฐ โดยผู้สมัครต้องมีบ้านอายุ 1,500 เหรียญสหรัฐต่อเดือน และมีประกันสุขภาพ หน่วยงานเพื่อการเกษียณอายุของฟิลิปปินส์ได้พยายามชี้ให้เห็นว่า โครงการวีซ่าชนิดนี้ มีผลประโยชน์และมีเงื่อนไขที่เป็นเลิศกว่าประเทศใดๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยการเชื่อมโยงข้อมูลไปที่เว็บไซต์ที่ผู้สนใจสามารถเปรียบเทียบแผนต่างๆ ได้อย่างละเอียด (PRA, 2013)

ประเทศสิงคโปร์ มีการสนับสนุนวีซ่าสำหรับผู้เกษียณอายุเช่นกัน โดยผู้สมัครต้องมีอายุอย่างน้อย 45 ปี และต้องแสดงหลักฐานว่ามีรายได้อย่างน้อย 6,000 เหรียญสหรัฐต่อเดือน และต้องซื้อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ที่มีมูลค่าอย่างน้อย 400,000 เหรียญสหรัฐ โดยที่วีซ่าสำหรับผู้เกษียณอายุนี้มีอายุเพียง 5 ปี (Pedicord, 2012) ซึ่งคาดว่าสิงคโปร์อาจจะไม่ได้เป็นจุดหมายปลายทางยอดนิยมของผู้เกษียณอายุ เพราะด้วยเงื่อนไขของงบประมาณที่ค่อนข้างสูงกว่าประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเทศไทย มีการให้วีซ่าสำหรับผู้เกษียณอายุเช่นกัน โดยมีเงื่อนไขว่า ต้องเป็นชาวต่างชาติที่มีอายุอย่างน้อย 60 ปี และต้องแสดงหลักฐานว่ามีรายได้อย่างน้อย 2,100 เหรียญสหรัฐต่อเดือน หรือมีเงินฝากในธนาคารไทยอย่างต่ำ 26,000 เหรียญสหรัฐ เป็นเวลาอย่างน้อย 3 เดือน (Pedicord, 2012) วีซ่าสำหรับผู้เกษียณอายุมีอายุเพียง 1 ปีเท่านั้น และผู้ขอวีซ่าชนิดนี้ต้องขอใบอนุญาตเข้าเมืองแยกต่างหากอีกด้วย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะไม่มีกรตั้งหน่วยงานเฉพาะในการส่งเสริมให้ผู้เกษียณอายุต่างชาติมาพำนักอาศัยในประเทศ รวมถึงเงื่อนไขที่สูงมากกว่าประเทศอื่นๆ และวีซ่าจะมีอายุเพียง 1 ปีเท่านั้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็สามารถดึงดูดผู้เกษียณอายุได้มากเท่าๆ กับประเทศที่มีการสนับสนุนส่งเสริมในเรื่องนี้ โดยในกลางปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยได้ออกวีซ่าเกษียณอายุให้ชาวต่างชาติถึง 28,731 คน (Huguët, Chamrathirong, & Natali, 2012)

ถึงแม้ว่าจำนวนของผู้เกษียณอายุชาวต่างชาติในอาเซียน ยังคงน้อยกว่าจำนวนแรงงานย้ายถิ่นทั้งกลุ่มแรงงานทักษะฝีมือสูงและแรงงานทักษะฝีมือต่ำ แต่คาดว่าจำนวนผู้เกษียณอายุกลุ่มนี้จะเพิ่มจำนวนขึ้น เนื่องจากมีหลายประเทศกำลังส่งเสริมเรื่องนี้อยู่ อีกทั้งจำนวนของผู้เกษียณอายุในประเทศที่พัฒนาแล้วมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หลายๆ ประเทศในภูมิภาคอาเซียนต่างนำเสนอถึงความสะดวกสบาย อากาศอบอุ่น และสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ ซึ่งมีราคาเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในบริการเช่นเดียวกันนี้ เช่นในยุโรป ญี่ปุ่น หรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น และในความเป็นจริงขณะนี้คือ มีผู้เกษียณอายุจากหลากหลายประเทศ ย้ายถิ่นมาอาศัยอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แสดงให้เห็นว่า รูปแบบการย้ายถิ่นเช่นนี้จะยังคงดำเนินต่อไป และในที่สุดจะยังทำให้เกิดสังคมพหุวัฒนธรรมในประเทศปลายทางเหล่านี้

5. นโยบายรัฐ

มีการตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ซึ่งจะมีผลในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้ จะก่อให้เกิดการเพิ่มจำนวนของการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานใน 10 ประเทศสมาชิกอย่างสำคัญ ซึ่งการศึกษานี้จะชี้ให้เห็นถึงประเด็นที่ยังเป็นข้อกังขา ด้วยการคาดการณ์ถึงระดับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

และจากการทบทวนนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อการย้ายถิ่นของแรงงานระหว่างประเทศ ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลส่วนใหญ่ในภูมิภาคนี้ยังไม่ได้มีบริหารจัดการการย้ายถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ดังนั้น จึงไม่สามารถคาดได้ว่ารัฐบาลต่างๆ จะสามารถจัดการกับการไหลของการย้ายถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีการสั่งสมประสบการณ์จนกระทั่งสามารถยกระดับ ระบบการบริหารจัดการการย้ายถิ่นอย่างเป็นทางการขึ้นมาได้ ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่าขนาดของแรงงานย้ายถิ่นภายในภูมิภาค และจากภูมิภาคไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียกลางมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา และส่วนใหญ่ของการย้ายถิ่นเหล่านั้นก็ได้รับการกำกับดูแลอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น รัฐบาลต่างๆ มีการทบทวนนโยบายของตนอย่างต่อเนื่อง เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการย้ายถิ่น และเพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลต่างๆ ก็พยายามที่จะทำให้นโยบายทั้งหลายนี้มีประสิทธิภาพขึ้นโดยลำดับ ดังนั้นในส่วนนี้จะทำการวิเคราะห์งานนโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการมีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ในปี พ.ศ. 2553 ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม มีประชากร 400,000 คน โดยรวมผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศ 148,100 คน ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ผู้ย้ายถิ่นต่างชาติส่วนใหญ่เป็นแรงงานในภาคก่อสร้าง ทำงานในโรงแรม และร้านอาหาร โดยร้อยละ 49 เป็นแรงงานในภาคสื่อสาร และขนส่ง และร้อยละ 31 เป็นแรงงานในอุตสาหกรรมปิโตรเลียม และแก๊ส (Scalabrini Migration Center, 2012)

ด้วยการเป็นประเทศที่มั่งคั่งร่ำรวย เช่น บรูไน ดารุสซาลาม สามารถดึงดูดแรงงานจากทั่วทุกพื้นที่ในภูมิภาค แต่พบว่า แรงงานเหล่านี้ก็ไม่ได้มาทำงานแบบถูกต้องตามกฎหมายทุกคน บางคนก็เป็นเหยื่อของการล่อลวง ในรายงานปี พ.ศ. 2553 เรื่องการค้ามนุษย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา (United State Department of State Trafficking in Persons) ระบุว่า บรูไน ดารุสซาลาม อยู่ในกลุ่มที่ 2 (The Tier 2 Watch List) หรือในรายการของประเทศที่ต้องจับตามองในฐานะประเทศที่ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ ประเทศบรูไน ดารุสซาลาม ไม่ได้แสดงความพยายามอย่างเต็มที่ในการระบุว่าใครเป็นผู้กระทำ หรือใครเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ บ่อยครั้งที่แรงงานไร้ฝีมือจำนวนมากกลายเป็นทาสของหนี้สินที่เกิดจากการย้ายถิ่น การไม่จ่ายค่าจ้าง การถูกริบพาสปอร์ต การถูกกักขังในที่ทำงาน หรือการเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างที่ไม่ชอบธรรม (Scalabrini Migration Center, 2012)

ประเทศกัมพูชา ไม่เพียงแต่ส่งแรงงานมาทำงานในประเทศไทย แต่ยังส่งออกแรงงานถูกกฎหมายไปยังประเทศมาเลเซียและเกาหลีใต้ด้วย ในปี พ.ศ. 2553 มีแรงงาน 14,339 คน ไปทำงานในประเทศมาเลเซีย โดยในจำนวนนี้ 4,341 คนไปทำงานในโรงงาน และอีก 9,998 คน ไปทำงานตามบ้าน (Scalabrini Migration Center, 2012) และถึงแม้ว่าหน่วยงานจัดหางานในประเทศกัมพูชาจะต้องจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่หน่วยงานเหล่านี้ก็ไม่ได้ถูกกำกับหรือควบคุมขบวนการจัดส่งแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ทำให้คาดได้ว่าแรงงานย้ายถิ่นอาจตกเป็นเหยื่อของการฉวยผลประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมได้เช่นเดียวกัน

เพื่อที่จะปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่น ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศอินโดนีเซียได้ออก “กฎหมายแห่งชาติ ว่าด้วยการจ้างงาน และการปกป้องคุ้มครองแรงงานที่ย้ายถิ่นไปทำงานยังต่างประเทศ (กฎหมายเลขที่ 39/2002)” และในปี พ.ศ. 2549 รัฐบาลยังได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งหน่วยงานแห่งชาติที่ไม่สังกัดกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง (Non - ministerial National Agency) ทำหน้าที่ดูแลการจ้างงาน และการปกป้องคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นชาวอินโดนีเซีย (BNPZTKI) โดยมีกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ และการย้ายถิ่นข้ามประเทศ ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน

Tirtosudarmo (2009) ระบุว่ามีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานใหม่ดังกล่าวกับกระทรวงทรัพยากรมนุษย์ และการย้ายถิ่นข้ามประเทศ รวมถึงการขาดความร่วมมือจากภาคเอกชนทำให้เกิด ความไม่จริงจัง ในการบริหารจัดการ การย้ายถิ่นของแรงงาน นอกจากนี้ มีการศึกษาอื่นที่ชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าจะมีกฎหมายเลขที่ 39/2002 แต่กฎระเบียบ รวมถึงข้อบังคับเดิมๆ ที่ยังคงมีความไม่ชัดเจนอันเป็นผลมาจากการแบ่งแยกงานออกไปตามหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ทั้งในระดับหน่วยงานกลาง และระดับจังหวัด ซึ่งสิ่งนี้นำไปสู่การขาดการประสานความร่วมมือ ขาดความรับผิดชอบ และทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของเนื้อหา ทำให้มีผลต่อความน่าเชื่อถือ และความโปร่งใสของระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฝึกอบรมแรงงานก่อนส่งไปทำงานยังต่างประเทศ รวมทั้ง กลไกการส่งต่อแรงงาน และการติดตาม ซึ่งสิ่งนี้อาจจะเป็นการเปิดประตูให้การละเมิดรูปแบบต่างๆ ในกระบวนการย้ายถิ่นของแรงงาน

Tirtosudarmo (2009) ชี้ให้เห็นถึง “การเอารัดเอาเปรียบเชิงโครงสร้าง” ในการส่งแรงงานชาวอินโดนีเซียไปทำงานต่างประเทศคือ การที่สำนักจัดหางานเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเกินจริง ให้ข้อมูลที่ผิดๆ กับแรงงานในเรื่อง กระบวนการส่งแรงงานออก สัญญาจ้างงาน และเงื่อนไขการทำงานในประเทศผู้จ้าง และรวมถึงทำหลักฐานอันเป็นเท็จ การปฏิบัติเช่นนี้จะนำไปสู่สถานการณ์ต่างๆ เช่น การริบพาสปอร์ตของคนงานในประเทศผู้จ้าง หรือการที่คนงานไม่ได้ รับอนุญาตให้ไปไหนมาไหนโดยอิสระ แต่จะต้องถูกกักขังอยู่เฉพาะในที่ทำงาน หรือแม้กระทั่งคนงานถูกควบคุมอย่างเข้มงวด ไม่ให้สื่อสารกับโลกภายนอกแม้แต่กับสถานทูตอินโดนีเซีย อันเป็นที่ซึ่งจะสามารถให้ความช่วยเหลือด้านที่พักพิงให้กับ แรงงานที่หลบหนีจากการถูกละเมิดได้

อินโดนีเซียได้ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ในการส่งแรงงานไปทำงานในประเทศจอร์แดน คูเวต มาเลเซีย กาตาร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน รวมทั้งสหรัฐอเมริกาและออสเตรีย นอกจากนี้ ประเทศอินโดนีเซียยังมีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเป็นพิเศษกับมาเลเซียในเรื่องการจัดหาแรงงานเพื่อการทำงานตามบ้าน ถึงแม้ว่าจะมีบันทึกข้อตกลงดังกล่าวแล้วก็ตาม อินโดนีเซียยังคงเคยถูกระงับการส่งออกแรงงานไปทำงานตามบ้านในมาเลเซีย ถึง 2 ครั้ง เนื่องมาจากกรณีที่คนงานอินโดนีเซียถูกเอารัดเอาเปรียบ และถูกละเมิดสิทธิแรงงานในประเทศมาเลเซีย

ประเทศลาวไม่มีโครงการส่งคนงานออกไปทำงานต่างประเทศยกเว้นกับประเทศไทยที่ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันไว้เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 และแม้ว่าจะมีความร่วมมือดังกล่าว ก็มีแรงงานเพียงจำนวน น้อยมากที่ส่งจากรัฐบาลลาวมาทำงานในประเทศไทยโดยตรง ในช่วง ปี พ.ศ. 2548 ถึง 2554 มีคนงานชาวลาวจำนวน 23,985 คนเท่านั้นที่ถูกส่งเข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านบันทึกข้อตกลงดังกล่าว (IOM, 2012) ด้วยเหตุนี้ รัฐบาล

ทั้งสองประเทศจึงหันมาร่วมมือกันมากขึ้นในการรับรองสัญชาติของแรงงานที่เข้าประเทศไทยโดยไม่มีเอกสารแสดงตน ให้เป็นผู้เข้าเมืองอย่างถูกต้องรวมทั้งได้รับใบอนุญาตทำงาน ในประเทศไทย

เช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศมาเลเซียได้สร้างกฎระเบียบที่แยกการบริหารจัดการระหว่างแรงงานทักษะฝีมือสูง และแรงงานทักษะฝีมือต่ำ โดยแรงงานวิชาชีพและแรงงานที่มีทักษะฝีมือกลุ่มต่างๆ ที่ได้รับเงินเดือนมากกว่า 833 เหรียญสหรัฐ จะได้รับใบอนุญาตจ้างงาน และถึงแม้ว่าแรงงานเหล่านี้จะเอาครอบครัวมาอยู่ด้วยได้ แต่ก็ยังถูกจัดว่าเป็นแรงงานชั่วคราว ที่ไม่มีโอกาสที่จะได้สัญชาติมาเลเซีย และไม่ได้รับอนุญาตให้แต่งงานกับคนมาเลเซีย และการทำธุรกรรมใดๆ จะต้องได้รับอนุญาตจากนายจ้างเท่านั้น ส่วนแรงงานทักษะฝีมือต่ำ จะได้รับวีซ่าในฐานะท่องเที่ยว และใบอนุญาตทำงานที่มีอายุแค่ 1 ปี แต่สามารถต่ออายุได้ 5 ครั้ง โดยที่ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างในช่วงเวลาที่ดังกล่าว ส่วนแรงงานที่ไม่มีทักษะฝีมือ ไม่ได้รับอนุญาตให้นำครอบครัว หรือแต่งงานกับคนมาเลเซีย (Kaur, 2008)

ประเทศเมียนมาร์ได้ลงนามข้อตกลงความร่วมมือร่วมกับไทย ในการส่งแรงงานเข้ามาทำงานในไทย แต่ในความเป็นจริงมีแรงงานจำนวนน้อยมากที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผ่านข้อตกลงความร่วมมือนี้ แรงงานส่วนใหญ่จากประเทศเมียนมาร์ เข้าเมืองในสถานภาพผิดกฎหมายก่อน และจึงมาผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ ก่อนที่จะได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย คาดว่าประมาณว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานจากประเทศเมียนมาร์ เป็นแรงงานที่ไม่ถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการคาดการณ์ที่ดีพอ ที่จะทราบว่าที่จริงนั้นมีแรงงานจากเมียนมาร์ในประเทศไทยจำนวนเท่าไรกันแน่

นอกจากนี้ ประเทศเมียนมาร์ยังได้ลงนามข้อตกลงความร่วมมือกับเกาหลีใต้ ในการส่งคนงานไปทำงานบนหลักการของ “รัฐบาลต่อรัฐบาล” และคาดว่าจะมีการเพิ่มขึ้นของแรงงานกึ่งฝีมือชาวเมียนมาร์ไปทำงานต่างประเทศ ถูกกฎหมายโดยผ่านบริษัทจัดหาแรงงานที่มีอยู่เป็นจำนวนมากเพิ่มขึ้น เช่น ในขณะนี้แรงงานจากเมียนมาร์มากกว่า 100,000 คนเป็นแรงงานถูกกฎหมายในประเทศมาเลเซีย (RTWG, 2008)

ประเทศฟิลิปปินส์ได้พัฒนาแนวทางการบริหารจัดการการส่งคนงานไปทำงานยังต่างประเทศให้ครอบคลุมมากที่สุด ประเทศฟิลิปปินส์มีหน่วยงานที่ตอบโจทย์ความต้องการที่เฉพาะเจาะจง ตลอดจนมีกลไกให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักหน่วยอื่นๆ เช่น กรมการเงิน - การคลัง กรมการศึกษา และระบบประกันสังคม โดยหน่วยงานหลักในการส่งคนไปทำงานต่างประเทศคือ “องค์การจัดหางานในต่างประเทศของฟิลิปปินส์” (Philippine Overseas Employment Administration (POEA) ซึ่งตั้งอยู่ภายใต้กรมแรงงาน และการจัดหางาน POEA มีหน้าที่ต่างๆ มากมาย และหนึ่งในนั้นคือ รับผิดชอบในการกำกับหน่วยงานจัดหางานเอกชน การกำหนดว่าหน่วยงานจัดหางานเอกชนจะต้องมีเงินทุนขั้นต่ำ ประมาณ 43,000 เหรียญสหรัฐ และมีอำนาจที่จะออกใบอนุญาตชั่วคราวหรือยกเลิกใบอนุญาตสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ และยังคงครอบคลุมไปถึงมาตรฐานการจ้างงาน การทดสอบทักษะฝีมือแรงงาน การตรวจสอบสุขภาพ และการโฆษณาของบริษัทจัดหางานที่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ ยังได้พัฒนารูปแบบสัญญาซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับแรงงานย้ายถิ่นตามทักษะความชำนาญ รวมทั้งครอบคลุมเรื่องค่าจ้าง กระบวนการจัดการข้อพิพาทได้แย่ง และเงื่อนไขของการยุติสัญญาจ้าง

นอกจากนี้ ฟิลิปปินส์ยังได้ตั้งองค์กร “สวัสดิการคนงานในต่างประเทศ (Overseas Workers Welfare Administration : OWWA) ” ขึ้น โดยมีการบริหารจัดการแยกต่างหากจาก POEA และมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่คนงานฟิลิปปินส์ที่ถูกส่งทำงานไปยังต่างประเทศ ในเบื้องต้น OWWA เป็นกองทุนที่ได้รับเงินสนับสนุนในรูปแบบค่าธรรมเนียมสมาชิก จากสมาชิกรายละ 25 เหรียญสหรัฐ ซึ่งโดยหลักการแล้วสมาชิกที่ว่าเป็นนี้คือ นายจ้าง ซึ่งในที่สุดนายจ้างก็ผลัดภาระส่วนนี้ไปให้ลูกจ้าง นอกจากนี้ OWWA ได้จัดหาประกันชีวิต และอุบัติเหตุ รวมทั้งบริการ

อื่นๆ ให้กับแรงงานขณะที่ทำงานในต่างประเทศ และยังให้เงินทุนส่งแรงงานกลับประเทศในกรณีเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน มีบริการเงินกู้ก่อนการไปทำงานต่างประเทศ และบริการทุนเพื่อพัฒนาทักษะฝีมือให้กับแรงงานที่วางแผนจะไปทำงานต่างประเทศ ฟิลิปปินส์ยังสนับสนุนแรงงานย้ายถิ่นทุกคนให้มีส่วนร่วมในระบบประกันสังคม ซึ่งก็คือระบบ “เงินบำนาญ” ซึ่งระบบดังกล่าวเป็นภาคบังคับสำหรับแรงงานในภาคอุตสาหกรรมทางทะเลทุกคน (Agunias & Neil, 2007)

สิงคโปร์เป็นประเทศเดียวในเอเชียที่สนับสนุนให้แรงงานย้ายถิ่นเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นผู้พำนักอาศัยถาวร และเป็นพลเมืองในโอกาสต่อไป ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการเข้าเมืองของประเทศนี้คล้ายคลึงกับประเทศอื่นๆ เช่น ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ โดยประเทศสิงคโปร์ มีการแบ่งชาวต่างชาติที่มาทำงานในประเทศออกเป็น 3 ระดับ ตามชนิดของใบอนุญาตจ้างงาน และสิทธิพิเศษ ตามรายได้ต่อเดือนของแรงงานต่างชาติ ซึ่งได้มีจำนวนคนที่ขออนุญาตพำนักอาศัยถาวร และขอสัญชาติเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2551 และจำนวนก็ถูกลดลงอย่างรวดเร็วเช่นกัน ในปี พ.ศ. 2552 - 2553 ส่วนหนึ่งเป็นเพราะนโยบายดังกล่าวกลายเป็นประเด็นโต้เถียงทางการเมือง จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2554

ประเทศสิงคโปร์มีนโยบายสนับสนุนให้ผู้ย้ายถิ่นที่มีทักษะฝีมือสูงเปลี่ยนสถานภาพเป็นผู้พำนักอาศัยถาวรและพลเมืองในที่สุด แต่ในทางตรงข้าม สำหรับแรงงานทักษะต่ำผู้ย้ายถิ่นได้รับสิทธิเพียงการอยู่อาศัยแบบชั่วคราวไม่สามารถนำครอบครัวมาอยู่ด้วยได้ และไม่สามารถต่อสัญญาการทำงานได้ทันทีเมื่อมีอายุ 50 ปี นอกจากนี้ รัฐได้กำหนดสัดส่วนแรงงานทักษะต่ำต่อแรงงานทั้งหมดที่นายจ้างจะจ้างได้ รวมทั้งควบคุมจำนวนแรงงานทักษะต่ำโดยการเก็บภาษีรายเดือนในอัตราที่สูง อย่างไรก็ตามเงื่อนไขที่ใช้กำหนดคุณสมบัติของแรงงานต่างๆ เหล่านี้ ได้มีการทบทวนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้อุปรับกับการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจไปสู่การเป็นระบบเศรษฐกิจที่ เน้นด้านเทคโนโลยีและการให้บริการ (Yeoh, 2012) แต่ในทางกลับกัน นโยบายส่งเสริมการจ้างงานชาวต่างชาตินี้มีผลให้ค่าจ้างและโอกาสในการได้รับการเลื่อนตำแหน่งของคนสิงคโปร์มีข้อจำกัดไปด้วย ซึ่งสิ่งนี้นำมาสู่ประเด็นสาธารณะว่าด้วยนโยบายการย้ายถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องอธิบายเรื่องนี้ให้ได้

ประเทศไทยมีฐานะเป็นทั้งประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านหรือจุดแวะ สำหรับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือในการส่งออกแรงงาน กับประเทศปลายทางสำคัญๆ คือ ได้หวัน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย อิสราเอล และอาหรับเอมิเรตส์ ซึ่งการส่งแรงงานจากประเทศไทยนี้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (Thailand Overseas Employment Administration) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (ซึ่งได้มีการปรับปรุงให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน ถึง 2 ครั้ง คือ ใน พ.ศ. 2537 และ พ.ศ. 2544) โดยที่พระราชบัญญัตินี้มีการกำกับ/ควบคุมบริษัทจัดหางาน และกำหนดให้ต้องมีการทดสอบ รวมถึงการฝึกอบรมให้แรงงานก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และยังมีกองทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานในต่างประเทศ เพื่อช่วยในเรื่องการทำสัญญาระหว่างแรงงานและนายจ้าง (McDougall, Natali, & Max, 2011)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ในฐานะของประเทศปลายทาง ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือการรับเข้าแรงงานทักษะฝีมือต่ำจากกับประเทศ เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ถึงแม้ว่าในขณะนี้ประเทศไทยจะรับคนงานทักษะฝีมือต่ำอย่างเป็นทางการจากสามประเทศนี้เท่านั้น แต่ก็เชื่อกันว่า มีคนงานทักษะต่ำอีกเป็นจำนวนมากในประเทศไทยที่มาจากประเทศอื่นๆ นอกเหนือจากสามประเทศข้างต้น แต่ไม่มีใครทราบจำนวนที่แน่นอน แรงงานต่างชาติในประเทศไทยอยู่ภายใต้การกำกับ/ควบคุมของกระทรวงแรงงาน โดยมี พ.ร.บ. แรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2551 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีหลายฉบับ ที่มักจะกำหนดให้มีการจดทะเบียนแรงงานเป็นรอบๆ ระยะเวลา 1 ปี หรือ 2 ปี โดยที่ประเทศไทยไม่มีนโยบายที่จะให้มีการย้ายถิ่นมาทำงานระยะยาว หรือระยะปานกลาง

แรงงานต่างด้าวทักษะต่ำในประเทศไทยจัดกลุ่มตามสถานภาพตามกฎหมายได้ 4 กลุ่มคือ 1) แรงงานที่เข้ามาทำงานภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือนำเข้าแรงงาน 2) แรงงานที่ได้รับการรับรองสัญชาติจากประเทศของตน และได้รับใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย 3) แรงงานที่กำลังอยู่ในกระบวนการรับรองสัญชาติ และ 4) แรงงานอาศัย/ทำงานในประเทศอย่างไม่มีเอกสารรับรองใดๆ ประเทศไทยมีนโยบายให้ผู้อพยพที่เข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารแสดงตนใดๆ ได้รับเอกสารการเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายด้วยการเปิดโอกาสให้มีการพิสูจน์ และรับรองสัญชาติของแรงงาน โดยที่แรงงานที่ยังไม่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติภายในกำหนดเวลาจะต้องถูกส่งตัวกลับประเทศของตน ซึ่งกระบวนการพิสูจน์สัญชาติได้ถูกขยายออกไปหลายครั้ง ซึ่งล่าสุดกำหนดที่เดือนเมษายน พ.ศ. 2556

ประเทศเวียดนาม มีกรมการบริหารแรงงานต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงแรงงาน การป้องกันสงคราม และกิจการสังคม มีหน้าที่ส่งแรงงานออกไปทำงานต่างประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2553 หน่วยงานนี้ได้กำหนดเป้าหมายที่จะส่งออกแรงงาน 85,000 คน โดยมีมาเลเซีย สาธารณรัฐไต้หวัน และเกาหลีใต้เป็นประเทศปลายทางระดับต้นๆ นอกจากนี้ ยังมีแรงงานเวียดนามที่มีสถานภาพเข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานในเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมปากแม่น้ำเพิร์ลของสาธารณรัฐประชาชนจีน (Pearl River Delta of China) ในประเทศกัมพูชา ลาว และประเทศไทย (Scalabrini Migration Center, 2012) ในปี พ.ศ. 2555 เงินส่งกลับจากแรงงานเวียดนามมีมากกว่า 10 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือร้อยละ 8 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเวียดนาม (Vietnam Net, 2013)

6. ผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

เนื่องจากประเทศอาเซียนได้ตอบรับแนวคิดการเป็นหนึ่งเดียวกันของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะเริ่มในปี พ.ศ. 2558 นี้ มีการคาดว่า จะมีการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ในส่วนต่อไปนี้จะให้มุมมองในทางตรงข้ามว่า อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงการย้ายถิ่นทั้งในเชิงจำนวน และประเภทของการย้ายถิ่นที่ไม่ชัดเจนมากนัก หลังจากการเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

การศึกษาทำให้เหตุผลห้าประการเพื่อทำให้เห็นว่า การย้ายถิ่นระหว่างประเทศจะได้รับผลกระทบจาก AEC ไม่มาก *เหตุผลข้อแรก* เราคงต้องทราบว่าเป็นเฉพาะ “การเคลื่อนย้ายโดยอิสระของแรงงานมีฝีมือซึ่งมีเจตน์จำนงค์กว้างๆ เพื่อให้เกิดการ บริหารจัดการหรือสนับสนุนการเคลื่อนย้ายแรงงานในภาคที่เกี่ยวข้องกับการค้า การบริการ และการลงทุน ให้เป็นไปตามกฎระเบียบของประเทศผู้รับปลายทาง” (ASEAN, 2008) โดยได้ตกลงให้มีการย้ายถิ่นโดยอิสระของบุคลากรเพียง 7 อาชีพ เท่านั้น ได้แก่ นักบัญชี วิศวกร ช่างสำรวจ สถาปนิก พยาบาล แพทย์ และทันตแพทย์ และขณะนี้ยังไม่มีการตกลงในรายละเอียดของแผนปฏิบัติการที่จำเป็นกันเลย

เหตุผลข้อที่สอง ที่ยังสงสัยกันว่า AEC จะมีผลกระทบอย่างมากต่อการย้ายถิ่นเข้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศปลายทางหลักของแรงงานทักษะฝีมือสูงคือ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ หรือไทยนั้น ซึ่งความเป็นจริง ประเทศเหล่านี้ได้อนุญาต และพยายามดึงดูดให้นักวิชาชีพหรือแรงงานทักษะสูง ย้ายเข้ามาหรือทำงานเป็นจำนวนมาก (ตั้งแต่หลักหมื่นถึงหลักแสนคน) มานานแล้ว ดังนั้น จึงไม่น่าจะมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใด และมีข้อสังเกตว่า ข้อจำกัดในด้านภาษา และการรับรองความสามารถทางวิชาชีพเป็นเรื่องจำเป็นมาก ซึ่งแพทย์ พยาบาล หรือทันตแพทย์ทุกคนจะต้องผ่านการทดสอบความสามารถทางวิชาชีพด้วยภาษาที่ใช้ในถิ่นปลายทาง ซึ่งปกติพบว่า จำนวนบุคลากรที่สอบผ่านเงื่อนไขเหล่านี้มีน้อยมาก

เหตุผลข้อที่สาม ทั้งประเทศต้นทาง และปลายทางในอาเซียนได้บรรลุข้อตกลงเรื่องการย้ายถิ่นในระดับกว้างๆ และยังไม่ชัดเจน ซึ่งสิ่งนี้ทำให้ยังไม่มีข้อตกลงระดับปฏิบัติการอย่างเต็มรูปแบบ อย่างไรก็ตามการที่ประเทศต่างๆ ยอมรับหลักการตามสนธิสัญญาอาเซียนว่าด้วยการปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 นั้น จัดว่ามีความก้าวหน้าไปบ้างแล้ว นอกจากนี้ พบว่า ปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration) ยังไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติ เพราะคณะกรรมการยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในกรอบเครื่องมือว่าด้วยการคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นแม้ว่าจะมีเครื่องมือ/กลไกขั้นเยี่ยมที่เสนอโดยองค์การภาคประชาชนผ่านคณะทำงานที่ชื่อ Task Force on ASEAN Migrants Workers (2009) แล้วก็ตาม ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะคาดการณ์ได้ว่าอาเซียนจะสามารถข้ามผ่านความแตกต่างในมุมมองเรื่องการย้ายถิ่นระหว่างประเทศทั้งของประเทศต้นทาง และปลายทางไปได้มากนักน้อยเพียงใด

เหตุผลข้อที่สี่ ถึงแม้ว่าประเทศอาเซียนจะรับแผนว่าด้วย ประชาคมสังคม - วัฒนธรรมอาเซียนไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ซึ่งมีรายละเอียดข้อปฏิบัติมากมายในประเด็น “การคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่น” (ASEAN, 2009) แต่ก็เป็นการยากที่จะยืนยันว่าแผนนี้จะนำไปสู่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นภายใน 5 ปีข้างหน้า งานวิจัยของ Lee (2007) พบว่า กฎระเบียบที่ควบคุมดูแลการจ้างงาน และการส่งแรงงานออกนอกประเทศในประเทศกัมพูชามักจะถูกละเมิดเป็นประจำ เช่น บริษัทที่ไม่มีใบอนุญาตก็สามารถส่งแรงงานออกไปต่างประเทศได้ และละเมิดแรงงานโดยนายจ้างในประเทศปลายทาง (รวมถึงในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ) เป็นเรื่องธรรมดา เป็นต้น และบริษัทจัดหางานมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์อย่างชัดเจน เพราะเป็นตัวการที่ทำให้เกิดการละเมิดแรงงานขึ้น ซึ่งสิ่งนี้ได้เน้นย้ำถึงสิ่งที่ Tirtosudarmo (2009) เคยพบมาแล้ว นั่นคือ “การฉกฉวยผลประโยชน์เชิงโครงสร้าง” ของแรงงานชาวอินโดนีเซียที่ถูกส่งไปทำงานต่างประเทศ ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยบริษัทจัดหางานเอกชน รวมทั้งการที่ Hall (2011) ได้บรรยายถึงการเอารัดเอาเปรียบแรงงานในวงกว้าง รวมทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ในปัจจุบันสถานการณ์ของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในหลายๆ ประเทศทั้งหมดนี้ชี้ให้เห็นชัดเจนว่าภูมิภาคนี้ยังไม่พร้อมที่จะรองรับการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ๆ ได้

เหตุผลข้อที่ห้า คือ ยังมีอีกหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน ที่ยังไม่มีข้อมูลประชากรในประเทศของตนที่ดีเพียงพอ และยังไม่มีความพร้อมที่จะขยายฐานข้อมูลให้ครอบคลุมไปถึงผู้ย้ายถิ่นในระดับภูมิภาค ได้มีความพยายามประมาณการจำนวนชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในอินโดนีเซีย และพบว่า ข้อมูลผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้ยังคงรวมตัวเลขของชนกลุ่มน้อยหลายล้านคน ซึ่งแท้จริงแล้วคนเหล่านี้อาศัยอยู่ในประเทศนี้มาหลายชั่วอายุคนแล้ว เพียงแต่ยังไม่ได้เป็นพลเมืองอินโดนีเซีย (Expatriate Forum, 2012)

สำหรับประเทศไทย Thaweessit & Napaumporn (2001) ระบุตัวเลขจากกระทรวงมหาดไทยว่า มีคนประมาณ 514,000 คน ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยแต่ยังไม่ได้สัญชาติไทย ซึ่งตัวเลขนี้รวมทั้งเด็กที่เกิดจากผู้ย้ายถิ่นเข้าเมืองผิดกฎหมาย และในต้นปี พ.ศ. 2556 มีรายงานว่ากระทรวงมหาดไทยพยายามที่จะจัดกลุ่มเด็กอันเกิดจากพ่อ - แม่ที่เป็นผู้ย้ายถิ่นเข้าเมืองผิดกฎหมาย และเกิดในประเทศไทยว่าเป็นผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมายตามพ่อแม่ไปด้วย ซึ่งเท่ากับทำให้เด็กๆ เหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะต้องถูกส่งตัวกลับ (กฤตยา, 2554) ประเทศต้นทางของพ่อ - แม่ มากยิ่งขึ้น ตัวอย่างต่างๆ นี้ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลหลักๆ ในประเทศอาเซียนมีแนวโน้มที่จะไม่รับการขยายตัวของกรย้ายถิ่นภายในภูมิภาคนี้

7. unสรุป

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศภายในภูมิภาคอาเซียนกำลังขยายตัว ทั้งในเชิงขนาดและความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่การกำหนดนโยบายย้ายถิ่นระหว่างประเทศ มาจากความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก โดยมองข้ามความสำคัญของประเด็นทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น อาจกล่าวได้ว่า นักเรียนนักศึกษา นานาชาติ นั้น มีศักยภาพในการสร้างสรรค์แนวคิดความเป็นหนึ่งเดียวภายในอาเซียนได้มากกว่า แรงงานข้ามชาติที่มีจำนวนมากกว่าแต่อาจไม่มีศักยภาพในส่วนนี้ หรือการแต่งงานข้ามชาตินั้นแม้จะมีจำนวนไม่มากแต่ก็สามารถนำไปสู่การผสมผสานทางวัฒนธรรมอย่างแท้จริง และเมื่อการแต่งงานข้ามชาตินี้มีจำนวนมากขึ้น (อาจถึงระดับหลายๆ หมื่น) ก็จะสามารถนำไปสู่การปรับเปลี่ยนเพื่อลดความแตกต่างทางวัฒนธรรมของประเทศปลายทาง และขยายไปถึงประเทศถิ่นต้นทางของตนเองด้วย

ที่จริงแล้ว อาเซียนให้ความสนใจเฉพาะการย้ายถิ่นแรงงาน ทั้งที่เป็นแรงงานทักษะฝีมือสูงและทักษะฝีมือต่ำ แต่ดูเหมือนว่าความพยายามขององค์กรแห่งนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเนื่องมาจากการที่อาเซียนประกอบด้วยรัฐสมาชิกที่มีมุมมองในประเด็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันอย่างมาก

รัฐบาลของประเทศอาเซียนหลายประเทศชี้ให้เห็นว่า ยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงทั้งในเรื่องของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคม และวัฒนธรรมอาเซียน รัฐบาลของประเทศต่างๆ ยังยืนยันที่จะสร้างสังคมเฉพาะสำหรับประชากร และแรงงานต่างชาติผู้สร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศของตนก่อน ทำให้ไม่มีเหตุผลที่จะทำให้เชื่อว่าประเทศเหล่านี้จะเปลี่ยนวิสัยทัศน์ นโยบาย และกฎหมายต่างๆ ภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 เมื่อมีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นทางการ

เนื่องมาจากความคล้ายคลึงกันของเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบกับภาคประชาสังคมของประเทศต่างๆ ซึ่งรวมถึงองค์กรภาคเอกชน ธุรกิจ สมาคมการค้า และสมาคมวิชาการ ก็ได้ให้การสนับสนุนแนวคิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเข้มแข็ง ทำให้คาดได้ว่าศักยภาพของภาคประชาสังคมคือ ปัจจัยสำคัญ ที่จะทำให้ประชาคมเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการผสมผสานกันทั้งในเชิงเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมมากขึ้น และในที่สุดสิ่งเหล่านี้จะค่อยๆ ขยายออกไปจนครอบคลุมประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งถึงแม้ว่าการพัฒนาจะเป็นไปอย่างช้าๆ ไม่เป็นไปตามตารางในปฏิทินตามที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าก็ตาม แต่การพัฒนาดังกล่าวก็ไม่ได้หยุดนิ่ง จะยังคงหมุนไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เอกสารอ้างอิง


ภาษาไทย

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2554). การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย. ใน สุรีย์พร พันพั่ง และมาลี สันภูวรรณ (บรรณาธิการ). *จุดเปลี่ยนประชากร จุดเปลี่ยนสังคมไทย* (หน้า 103 - 126). นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากร และสังคม.
- สักรินทร์ นิยมศิลป์. (2555). สถานการณ์ และท่าทีของรัฐเรกรับต่อปัญหาผู้ลี้ภัยแบบยึดเชื้อในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ความยืดหยุ่นคือหนทางออก. ใน กุลภา วจนสาระ และกฤตยา อาชวนิจกุล. (บรรณาธิการ). *ประชากรชายขอบ และความเป็นธรรมในสังคมไทย* (หน้า 61 - 83). นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากร และสังคม.

ภาษาอังกฤษ

- Afrida, N. (2012). Indonesia the new honey pot for expatriates. Retrieved 11 January 2013, from <http://www.thejakarapost.com/news/2012/01/16/indonesia-new-honey-pot-expatriates.html>
- Agunias, D. N., & Neil G. R. (2007). *Protecting overseas workers: Lessons and cautions from the Philippines*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.
- ASEAN. (2008). *ASEAN Economic Community Blueprint*. Indonesia: Jakarta, ASEAN Secretariat.
- ASEAN. (2009). *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint*. Indonesia: Jakarta, ASEAN Secretariat.
- AsiaOne. (2012). Stricter requirements for foreign students entering Malaysia. Retrieved 26 January 2013, from <http://news.asiaone.com/print/News/Latest%2BNews/Edvantage/Story/A1Story20120826-367624.html>
- Asis, M. B. (2006). The Philippines' culture of migration. Retrieved 26 January 2013, from <http://www.migrationinformation.org/Profiles/print.cfm?ID=364>
- Expatriate Forum. (2012). How many expats live in Indonesia Retrieved 11 January 2013, from <http://www.expatriate.or.id/info/howmanyexpatsinindonesia.html>
- Guardian. (2012, 11 January 2013). Is Malaysia the regional leader in international higher education? Retrieved 2 July, 2012. from <http://www.guardian.co.uk/higher-education-network/blog/2012/jul/02/higher-education-in-malaysia/print>.
- Hall, A. (2011). Migration and Thailand: Policy, perspectives and challenges. In J. W. Huguet and A. Chamrathirong (Eds.). *Thailand Migration Report 2011* (pp. 17 - 37). Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Huguet, J. W., & A. Chamrathirong. (2011). *Thailand Migration Report 2011*. Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Huguet, J. W., A. Chamrathirong, & Natali, C. (2012). *Thailand at a crossroads: Challenges and opportunities in leveraging migration for development*. Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Institute of International Education. (2011). Open doors fact sheet: Malaysia. Retrieved 11 January 2013, from <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors/Data/Fact-Sheets-by-Country/2011>
- International Organization for Migration - IOM. (2012). *Migrant Information Note*. Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- IOM - International Organization for Migration. (2010). *Labour Migration from Indonesia: An Overview of Indonesian Migration to Selected Destinations in Asia and the Middle East*. Jakarta: International Organization for Migration (IOM), Indonesia office.
- Jones, G. W. (2012). International marriage in Asia: What do we know, and what do we need to know? Retrieved 2 January 2013, from www.ari.nus.edu.sg/pub/wps.htm
- Kaur, A. (2008). International migration and governance in Malaysia: Policy and performance. *UNEAC Asia Papers No. 22*

- Lee, C.C (2007). *A study into exploitative labour brokerage practices in Cambodia*. Bangkok: United Nations Inter - agency Project against Human Trafficking.
- McDougall, E., Natali C., & Max T. (2011). Out - migration from Thailand: Policy, perspectives and challenges. In J. W. Huguet & A. Chamrathirong (Eds.), *Thailand Migration Report 2011* (pp. 39 - 51). Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Office of the Higher Education Commission. (2010). Foreign Students in Thai Higher Education Institutions 2010, Retrieved 10 June 2013, from <http://inter.mua.go.th/main2/article.php?id=201>
- Peddicord, K. (2012). Legal options for retiring in the world's cheapest retirement havens. Retrieved 11 January 2013, from <http://www.liveandinvestoverseas.com>
- Philippine Daily Inquirer. (2011, 11 January 2013). The Philippines has 26k foreign students. Retrieved 21 August, 2011, from <http://globalnation.inquirer.net/9871/philippines - has - 26k - foreign - students>
- POEA - The Philippine Overseas Employment Administration. (2012). Overseas Employment Statistics 2010. Retrieved 26 July 2012, from http://www.poea.gov.ph/stats/2010_Stats.pdf.
- PRA. (2013). Philippine Retirement Authority. Retrieved 11 January 2013, from <http://www.pra.gov.ph/main/retiree/active>
- RTWG - Regional Thematic Working Group on International Migration including Human Trafficking. (2008). *Situation Report on International Migration in East and South - East Asia*. Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Scalabrini Migration Center. (2012). *Asian Migration Outlook 2011*. the Philippines: Quezon City.
- Star Online. (2012). China tops MM2H programme. Retrieved 11 January 2013, from www.thestar.com.my
- Tan C.H, A., Solucis S., & HO S.B. (2007). Immigration patterns of skilled workers in Malaysia: A sectoral analysis. *Malaysian Journal of Economic Studies*, 44 (1), 13 - 22.
- Thaweessit, S. & Bongkot N. (2011). Integration of minorities in Thailand. In J. W. Huguet and A. Chamrathirong (eds.). *Thailand Migration Report 2011* (pp. 131 - 142). Bangkok: International Organization for Migration, Thailand office.
- Tirtosudarmo, R. (2009). Mobility and human development in Indonesia. *Human Development Research Paper 2009 (19)*. New York: United Nations Development Programme.
- United Nations. (2009). *International Migration*. New York: Department of Economic and Social Affairs Population Division.
- United Nations. (2010). *Population Reference Bureau 2012 World Population Data Sheet*. Washington DC: Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- United Nations Development Programme. (2012). *Asia - Pacific Human Development Report*. Bangkok: United Nations Development Programme.
- Vietnam Net. (2013). Vietnam ranks seventh in the world for remittances. Retrieved 11 March 2013, from <http://english.vietnamnet.vn/fms/business/66682/vietnam - ranks - seventh - in - the - world - for - remittances.html>
- Yeoh, B. S. A. & Lin W. (2012). Rapid growth in Singapore's immigrant population brings policy challenges. Retrieved 20 July 2012, from <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=887>



การย้ายถิ่นของแรงงานกับผลกระทบ ต่อครอบครัวและเด็กในสังคมอาเซียน: สิ่งที่ได้กับสิ่งที่ต้องสูญเสีย

Labor Migration and Its Impacts on Family and Children in the ASEAN Community: Gains and Losses

อารี จำปาภาย¹
Aree Jampaklay

Abstract

This paper presents selected findings from the CHAMPESEA study conducted in Indonesia, Philippines, Thailand, and Vietnam. The study aimed to understand the effects of parental overseas migration on children in the place of origin. Findings suggested that gains from parental overseas migration were related to household economic improvement. Households with migrant parents were wealthier than non-migrant parent households. However, it was not clear to what extent economic gains translated into overall benefits for household members, especially children. Regarding children's well-being, few differences were found between the children of migrant parents and of non-migrant parents. Yet, a key finding was that children of migrant parents were more vulnerable psychologically. The establishment of an ASEAN community is likely to increase cross-country migration as well as the number of children left behind. Thus, it is essential to pay more attention and take into consideration gains and losses of parental migration in policy formulation, both at the national and local levels.

Keywords: migration, impacts, family, children, ASEAN

¹ รองศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอข้อค้นพบบางส่วนจากโครงการ CHAMPSEA ซึ่งดำเนินการในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และเวียดนาม ในปี 2551 เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบของการย้ายถิ่นไปต่างประเทศของพ่อแม่ที่มีต่อลูกในถิ่นต้นทาง โดยภาพรวม สิ่งที่ได้จากการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ คือ ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจที่ครัวเรือนได้รับ โดยครัวเรือนที่มีการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศมีสถานภาพทางเศรษฐกิจดีกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น อย่างไรก็ตาม ยังไม่เป็นที่แน่ชัดนักว่า ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจนี้ สามารถแปรเปลี่ยนไปสู่ประโยชน์ด้านอื่นๆ ของสมาชิกครัวเรือนผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะชีวิตของลูกๆ ผู้ย้ายถิ่นได้มากน้อยแค่ไหน ในด้านสุขภาพของเด็ก แม้ข้อค้นพบจะชี้ว่า ในหลายๆ ประเด็น เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศกับเด็กที่อยู่กับพ่อแม่ ไม่ได้แตกต่างกันอย่างชัดเจนมากนัก แต่ข้อค้นพบสำคัญคือ เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีความเปราะบางด้านจิตใจสูงกว่าเด็กที่อยู่กับทั้งพ่อและแม่ คาดว่าการเคลื่อนเข้าสู่การเป็นสังคมอาเซียน จะยิ่งเพิ่มจำนวนครอบครัวย้ายถิ่น หรือครอบครัวข้ามชาติ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องนำผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบของการไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ ที่มีต่อการอยู่ดีมีสุขของลูกๆ มาพิจารณาทบทวนให้มากขึ้น ในการกำหนดนโยบายทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

คำสำคัญ: การย้ายถิ่น ผลกระทบของการย้ายถิ่น ครอบครัว เด็ก อาเซียน

1. ความเป็นมา

การย้ายถิ่นไปทำงานของคนหนุ่มสาว โดยเฉพาะการไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งส่งผลให้ครอบครัวต้องอยู่แยกกัน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนามากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว บทความนี้ต้องการนำเสนอข้อมูล ในเบื้องต้นจากโครงการ CHAMPSEA ที่ดำเนินการในประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เพื่อทำความเข้าใจว่า ครอบครัวในถิ่นต้นทางของผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะลูกที่ยังเป็นเด็กของผู้ย้ายถิ่นนั้น ได้รับประโยชน์ หรือสูญเสียอย่างไรบ้าง จากการจากบ้านไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่

กรอบคิดเรื่อง The utility - based framework ของ Oded Stark และ Simon Fan (Stark & Fan, 2007) สามารถนำมาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ของการย้ายถิ่นไปทำงานของคนหนุ่มสาวที่ต้องแยกกันอยู่กับลูกๆ Stark และ Fan (2007) มองว่า ปรากฏการณ์ของการย้ายถิ่นชั่วคราวเพื่อไปทำงาน โดยที่การบริโภคของผู้ย้ายถิ่นและครอบครัว ยังอยู่ในถิ่นต้นทาง และมีการแยกกันอยู่ระหว่างผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวนั้น ยังไม่ได้รับความสนใจศึกษากันอย่าง กว้างขวางพอ จึงนำเสนอกรอบคิดที่ชี้ให้เห็นว่า การย้ายถิ่นชั่วคราว เป็นรูปแบบหนึ่งของการย้ายถิ่นที่ให้ประโยชน์สูงสุด โดยมีหลายๆ ตัวแปร ที่มีส่วนในการตัดสินใจย้ายถิ่นแบบชั่วคราว โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนของค่าครองชีพ และต้นทุน ด้านจิตใจที่ต้องแยกกันอยู่กับครอบครัว เป็นสองสิ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจในการย้ายถิ่นอย่างสำคัญ กรอบคิดนี้ ครอบคลุม ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของผู้ทำมาหาเลี้ยงครอบครัวว่าจะย้ายถิ่นไปพร้อมๆ กับพาคู่สมรส และลูกๆ ไปด้วย หรือให้ครอบครัว และลูกๆ อยู่ในถิ่นต้นทางโดยทำความเข้าใจการตัดสินใจที่ต้องแลกระหว่างต้นทุนที่ต้องอยู่ในถิ่น ปลายทางพร้อมๆ กับครอบครัว และต้นทุนของการต้องอยู่แยกกันกับครอบครัวถ้าหากเป็นการย้ายถิ่นที่ไม่ได้พาคู่สมรส และลูกไปด้วย

Stark และ Fan (2007) ให้ข้อคิดเห็นว่า การย้ายถิ่นตามฤดูกาล หรือการย้ายถิ่นชั่วคราวนั้น เป็นการตอบสนอง ต่อการเปรียบเทียบต้นทุน (ของการอยู่และแยกกันอยู่) กับผลตอบแทนที่ได้รับ (จากการทำงาน) โดยตั้งข้อสมมุติว่า ผู้ย้ายถิ่นนั้นย้ายเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของครอบครัว อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดนี้ ไม่ได้ทิ้งเรื่องต้นทุนทางด้านจิตใจ ที่ผู้ย้ายถิ่นต้องอยู่แยกกันกับครอบครัว ราคาที่ผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวต้องจ่ายในการที่ต้องแยกกันอยู่นี้ไม่ได้เพียงแต่ จะเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาของการไม่ได้อยู่ด้วยกันเท่านั้น แต่จะยังเป็นเรื่องยากลำบากมากขึ้นสำหรับผู้ย้ายถิ่น และครอบครัวที่จะรักษาการดำเนินชีวิตแบบนี้ไปเรื่อยๆ เมื่อเวลา ยิ่งเนิ่นนานขึ้น

ขณะที่สังคมอาเซียน ก้าวเข้าสู่ยุคที่ภาวะเจริญพันธุ์ต่ำ ผู้หญิงแต่ละคนมีลูกกันไม่เกินสองหรือสามคน (กล่าวคือ อัตราเจริญพันธุ์รวมของประเทศลาวคือ 3.5 ฟิลิปปินส์ 3.2 กัมพูชา 3.0 มาเลเซีย 2.6 เมียนมาร์ 2.3 อินโดนีเซีย 2.3 บรูไน 2.0 เวียดนาม 2.0 ไทย 1.6 และสิงคโปร์ 1.2 (Population Reference Bureau, 2012) ในภาพรวม มีความ คาดหวังว่า การมีลูกไม่มากช่วยให้พ่อแม่ทุ่มเททรัพยากรในการเลี้ยงลูกให้มีคุณภาพมากขึ้น แต่สิ่งที่เห็นเป็นที่ประจักษ์ คือ พ่อแม่ลูกดูเหมือนว่าจะไม่ค่อยได้ใช้เวลา และไม่ได้อยู่ด้วยกันสักเท่าไร เฉพาะในประเทศไทย John Bryant (Bryant, 2005) คาดประมาณว่า มีเด็กราว 5 แสนคน ที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 2-3 ของ เด็กๆ ทั้งหมด การย้ายถิ่นของคนวัยแรงงานกับผลกระทบต่อชีวิตครอบครัว ดูเหมือนเป็นประเด็นเล็กๆ ธรรมดาๆ เรื่องหนึ่ง แต่เรื่องเล็กๆ ที่ดูเหมือนปกติธรรมดา นี้ อาจส่งผลสะท้อนถึงการพัฒนาประเทศชาติ เพราะกระทบโดยตรง ต่อคุณภาพครอบครัว เนื่องจากแรงงานที่ออกจากบ้านไปทำงานที่อื่นไม่ว่าจะจะเป็นในประเทศหรือต่างประเทศนั้น ส่วนใหญ่อยู่ในวัยหนุ่มสาว หรือที่เรียกว่า Young adults และวัยนี้ ไม่ใช่แค่เป็นวัยทำงานหาเลี้ยงชีพเท่านั้น แต่ยังเป็น วัยที่คนส่วนใหญ่สร้างครอบครัว คำถามที่สำคัญคือ ในครอบครัวที่พ่อแม่ไปทำงานที่อื่น สมาชิกครอบครัวคนอื่น และลูก ที่อยู่ในถิ่นต้นทางจะเป็นอย่างไร โดยเฉพาะลูกที่เติบโตโดยพ่อแม่ไม่ได้อยู่ด้วยนั้น มีคุณภาพชีวิตที่เหมือนหรือต่างกัน อย่างไรกับลูกที่พ่อแม่อยู่ด้วย

2. แรงงานในอาเซียนที่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ

ประเทศในอาเซียนมีการหลั่งไหลของแรงงานระหว่างประเทศจำนวนมาก ข้อมูลจากรายงานการย้ายถิ่นโลก ในปี 2554 ระบุว่า ใน 10 ประเทศที่มีการส่งออกแรงงานมากที่สุดนั้น 4 ประเทศอยู่ในทวีปเอเชีย (บังคลาเทศ จีน อินเดีย และปากีสถาน) และอีก 1 ประเทศอยู่ในอาเซียนคือ ฟิลิปปินส์ ส่วนประเทศในเอเชียที่เป็นจุดหมายปลายทางหลักๆ คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย ฮองกง และเกาหลีใต้ สำหรับประเทศไทย เป็นประเทศปลายทางของเพื่อนบ้านคือ ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ (International Organization for Migration, 2011) อย่างไรก็ตาม คนไทยที่ย้ายออกไปทำงานต่างประเทศเป็นการชั่วคราวแต่ละปีมีจำนวนไม่น้อยคือ ประมาณปีละแสนห้าหมื่น (Huguet & Chamrathirong, 2011) และคนไทยไปทำงานอยู่ต่างประเทศรวมๆ แล้วน่าจะเป็นล้านคน เริ่มตั้งแต่ที่อเมริกาปิดฐานทัพในอุดรธานี เมื่อปี 1976 (2519) ทำให้มีแรงงานว่างงานจำนวนมาก เป็นเวลาเดียวกับที่มีความต้องการแรงงานฝีมือจำนวนมากจากประเทศในตะวันออกกลาง ทำให้เกิดเป็นยุคทองของการที่แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ปัจจุบัน กระแสของทิศทางการไปทำงานต่างประเทศได้เปลี่ยนเป็นประเทศพัฒนาแล้วในเอเชีย อย่างได้หวัน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และญี่ปุ่น และนอกเอเชียอย่างอิสราเอล (International Organization for Migration, 2003) จริงๆ แล้ว ไม่ใช่เฉพาะคนภาคอีสานเท่านั้นที่มีการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศกันมาก แรงงานจากภาคใต้ โดยเฉพาะในสามจังหวัดภาคใต้ มีการอพยพย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศมาเลเซียกันเป็นจำนวนมากเช่นกันทั้งหญิงและชาย ในบางหมู่บ้าน บางพื้นที่ แทบทุกคนครึ่งหนึ่งในชีวิตเคยไปทำงานที่ประเทศมาเลเซีย (Jampaklay, Chamrathirong, Ford, & Hajeete, 2011)

ประเทศอาเซียนอื่นๆ เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ก็มีประวัติศาสตร์ของการส่งออกแรงงานไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน และเป็นจำนวนมากกว่าประเทศไทยเสียด้วยซ้ำตั้งแต่ ปี 2006 เป็นต้นมา ประเทศฟิลิปปินส์ ส่งแรงงานไปต่างประเทศในแต่ละปีมากกว่าหนึ่งล้านคนโดยประเทศปลายทางที่ส่งแรงงานไป 5 อันดับแรกคือ ซาอุดีอาระเบีย สาธารณรัฐอาหรับเอมิเรตส์ กาตาร์ ฮองกง และสิงคโปร์ (Asis & Ruiz-Marave, 2011) ในขณะที่อินโดนีเซียส่งออกแรงงานจำนวนมากไปมาเลเซีย กูยানা และนิวคาเลโดเนีย มาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง (Sukamdi & Wattie, 2011) โดยทั่วไปแรงงานเหล่านี้มาจากเกาะชวา และทำงานเป็นแรงงานเกษตรในไร่ของประเทศปลายทาง หลังสงครามโลกครั้งที่สอง แรงงานชาวอินโดนีเซียเริ่มอพยพย้ายถิ่นไปทำงานที่สิงคโปร์ และประเทศอื่นๆ

การย้ายถิ่นไปทำงานไกลบ้านของคนหนุ่มสาววัยทำงานในบ้านเรา จากเขตชนบทสู่เขตเมือง หรือสู่ประเทศอื่นไม่ต่างกับในอีกหลายๆ ประเทศที่กำลังพัฒนาในอาเซียน ภาพที่ตามมาคือ คนที่คอยดูแลใกล้ชิดเด็กกลับไม่ใช่พ่อแม่ แต่เป็นปู่ย่าตายาย หรือญาติอื่นๆ ในขณะที่พ่อแม่ไปทำงานที่อื่น อย่างไรก็ตาม ยังมีการศึกษาไม่มากนักในสังคมอาเซียนที่ชี้ให้เห็นนัยสำคัญของการย้ายถิ่น โดยเฉพาะการย้ายถิ่นของคนหนุ่มสาว ที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของลูกที่อาจจะเปลี่ยนไปเมื่อพ่อแม่ต้องจากไปทำงานที่อื่น

3. ผลกระทบของพ่อแม่ย้ายถิ่นที่มีต่อเด็ก: ทบทวนการศึกษาที่ผ่านมา

งานวิจัยเรื่องการย้ายถิ่น มีพัฒนาการที่ค่อยๆ เปลี่ยนความสนใจจากรูปแบบ และแรงจูงใจของการย้ายถิ่น มาให้ความสนใจกับเรื่องผลกระทบของการย้ายถิ่นกันมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะต้องให้ความสำคัญกับผลกระทบที่เกิดกับผู้ย้ายถิ่นโดยตรงแล้ว ยังต้องไม่ลืมทำความเข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของผู้ย้ายถิ่นที่อยู่ในถิ่นต้นทางอีกด้วย มีความพยายามศึกษาผลกระทบของการที่ลูกย้ายถิ่นที่มีต่อพ่อแม่ผู้สูงอายุในถิ่นต้นทาง รวมทั้งผลกระทบของการที่พ่อแม่ย้ายถิ่นกับชีวิตของลูกในหลายมิติ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ ยังไม่สามารถให้ข้อสรุปได้แน่ชัดนัก และผลการศึกษาบางเรื่องก็ไม่สอดคล้องกัน งานวิจัยชี้ให้เห็นทั้งผลเสีย และผลดีของการย้ายถิ่นของพ่อแม่ที่มีต่อเด็ก

เช่น ในประเทศฟิลิปปินส์ มีทั้งการศึกษาที่ชี้ให้เห็นผลเสียที่เกิดกับเด็ก ทั้งในด้านผลการเรียน และการปรับตัวเข้ากับสังคมโดยเฉพาะถ้าเด็กไม่ได้อยู่กับแม่ และมีการศึกษาที่สะท้อนนัยของผลกระทบทางบวกของผู้ย้ายถิ่น

ในประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลจากโครงการกาญจนบุรีในช่วงปี 2543-2545 พบว่า ประมาณร้อยละ 30 ของเด็กอายุ 13-17 ปี ไม่ได้อยู่กับพ่ออย่างน้อย 1 ปี และประมาณร้อยละ 18 ไม่ได้อยู่กับแม่อย่างน้อย 1 ปี และยังพบว่า เด็กที่มีแม่เป็นผู้ย้ายถิ่นมีโอกาสเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาต่ำกว่า แต่เด็กที่มีพ่อเป็นผู้ย้ายถิ่นกลับมีโอกาสเรียนต่อระดับมัธยมศึกษามากกว่าเด็กที่อาศัยอยู่กับพ่อแม่ (Jampaklay, 2006) ขณะเดียวกัน การศึกษาเปรียบเทียบระดับไอคิวของเด็กในครอบครัวที่มีผู้ย้ายถิ่น และไม่มีผู้ย้ายถิ่น (Nanthamongkolchai, Mohsuan, Reungdarakanon, & Isaranurak, 2006) พบว่า เด็กวัยเรียนที่อยู่ในครอบครัวย้ายถิ่นมีระดับไอคิวต่ำกว่าเด็กในครอบครัวที่ไม่มีใครเป็นผู้ย้ายถิ่น ถึง 1.4 เท่า และยังพบว่า เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยปู่ย่าตายายมีโอกาสที่จะมีพัฒนาการต่ำกว่าปกติถึง 2 เท่าของเด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยบิดามารดา เนื่องจากการที่ไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ทำให้เด็กขาดโอกาสการเรียนรู้ และการทำกิจกรรมที่นำไปสู่การพัฒนาไอคิว อีกทั้งเด็กวัยนี้เป็นวัยที่สนใจการเล่น และการทำกิจกรรมกลางแจ้งค่อนข้างมาก เมื่อขาดคนคอยกำกับติดตาม ก็อาจทำให้เด็กสนใจเรียนรู้เพื่อพัฒนาน้อยลง

ในภาพรวม งานวิจัยพบว่า เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น และที่พ่อแม่อยู่ด้วยไม่มีความแตกต่างกันอย่างเด่นชัดนัก คราวเรือนที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าครัวเรือนผู้ไม่ย้ายถิ่น โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีพ่อย้ายถิ่นเพียงคนเดียวมีฐานะดีที่สุด ซึ่งเรื่องปัจจัยทางเศรษฐกิจนี้ ในหลายๆ ด้าน เป็นสิ่งที่ช่วยปกป้องเด็ก และผู้ดูแลเด็ก จากภาวะเปราะบางต่างๆ เช่น ผลการวิจัยพบว่า เด็กในครัวเรือนยากจนมีความเสี่ยงด้านสุขภาพจิตสูงกว่าเด็กในครัวเรือนฐานะดี สอดคล้องกับผลการศึกษาจากโครงการ CLAIM ซึ่งดูการย้ายถิ่นภายในประเทศของพ่อแม่ว่าส่งผลกระทบต่ออย่างไรกับลูก และชี้ว่า ผู้ดูแลเด็กที่อยู่ในครัวเรือนฐานะดีมีปัญหาด้านจิตใจน้อยกว่าผู้ดูแลเด็กที่อยู่ในครัวเรือนยากจน (Jampaklay, et al., 2012)

ยังมีงานวิจัยที่พบว่า ลูกๆ ของผู้ย้ายถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเด็กอื่นๆ หรืออย่างน้อยก็ไม่ได้แย่กว่าเด็กอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่านิยม ทศนคติ พฤติกรรม ปัญหาทางด้านจิตวิทยา โอกาสในการเรียนหนังสือ ผลการเรียน สุขภาพ พฤติกรรมการสูบบุหรี่ การดื่มแอลกอฮอล์ และการมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งงาน (Asis, 2006; Kuhn, 2006)

การที่เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไม่ได้อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบกว่าเด็กที่อยู่ด้วยกันกับพ่อแม่ นั่น คำอธิบายอย่างหนึ่งคือ ปกติแล้วประเด็นเศรษฐกิจมักเป็นสาเหตุหลักของปัญหาครอบครัวการย้ายที่อยู่เพื่อไปทำงานที่อื่นซึ่งมักเป็นงานที่มีรายได้สูงกว่างานในบ้านเดิมนั้น เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัวที่ได้ผล งานวิจัยส่วนใหญ่ยอมรับว่า การไปทำงานของพ่อแม่ให้ประโยชน์กับเด็กๆ แม้จะทำให้ครอบครัวต้องแยกกันอยู่ เนื่องจากเงินที่พ่อแม่ส่งกลับมาให้ ช่วยพยุงฐานะของครอบครัว และช่วยทดแทนผลกระทบในทางลบที่เกิดจากการย้ายถิ่น ในประเทศฟิลิปปินส์ (Asis, 2006) งานวิจัยรายงาน ว่า เด็กที่เป็นลูกของผู้ย้ายถิ่นเรียนในโรงเรียนเอกชนมากกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่ได้ย้ายถิ่น ในประเทศอินโดนีเซียก็มีรายงานว่า เงินที่พ่อแม่ส่งกลับมาให้นั้นนอกจากครัวเรือนจะนำไปใช้กับค่าใช้จ่ายในครัวเรือนแล้ว ยังนำไปใช้เพื่อการศึกษาของเด็กๆ ซึ่งเป็นลูกของผู้ย้ายถิ่นด้วย (Sukamdi & Wattie, 2011) ในประเทศไทย การศึกษาของ Curran และคณะ (Curran, Chung, Cadge, & Varangrat, 2002) ใช้ข้อมูลจากโครงการนางรอง ซึ่งเป็นโครงการวิจัยระยะยาวโครงการหนึ่งของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม และพบว่า เงินที่ผู้ย้ายถิ่นส่งกลับบ้าน ช่วยเพิ่มโอกาสที่เด็กจะได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา

ข้อค้นพบจากโครงการ CLAIM ซึ่งศึกษาเฉพาะในเด็กอายุ 8-15 ปี กับการย้ายถิ่นภายในประเทศของพ่อแม่ (Jampaklay, et al., 2012) พบว่า เด็กที่มีพ่อหรือแม่ที่ย้ายถิ่นเพียงคนเดียวมีแนวโน้มดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์มากกว่าเด็กที่ไม่มีพ่อแม่ย้ายถิ่น และเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นทั้งคู่เด็กที่มีพ่อหรือแม่ย้ายถิ่นเพียงคนเดียวมีความพึงพอใจ

ต่อที่อยู่อาศัยในปัจจุบันน้อยกว่าเด็กในครัวเรือนอื่นๆ เกือบ 40% ของเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นเห็นว่าครอบครัวไม่ใกล้ชิดกันเหมือนก่อนไม่มีการทำกิจกรรมร่วมกัน หรือแทบจะไม่มีการทำกิจกรรมร่วมกันสูงกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นผู้ให้สัมภาษณ์ในครัวเรือนที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ให้คะแนนบทบาทครอบครัวของตนเองต่ำกว่าครัวเรือนที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นในเกือบทุกด้าน เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นทั้งคู่รู้สึกว่าการพึ่งพาตนเองได้ และมีความสุขน้อยกว่าเด็กที่อยู่กับพ่อแม่ ในสัดส่วนที่สูงกว่าเด็กที่พ่อหรือแม่ย้ายเพียงคนเดียวสอดคล้องกับการรายงานของผู้ดูแลเด็กที่มองว่า เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นพึ่งพาตนเองได้ มีความรับผิดชอบ และมีความสุขน้อยกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นนอกจากนี้ ยังพบว่า ประมาณ 60% ของเด็กระบุว่ารู้สึกเศร้าเพราะคิดถึงพ่อแม่

ความซับซ้อนของเรื่องผลกระทบของการย้ายถิ่นของพ่อแม่นี้ ยังอยู่ที่ว่า มีปัจจัยอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องในการที่ช่วยเพิ่มหรือลดผลกระทบทางลบ มีงานวิจัยพบว่า การสนับสนุนจากครอบครัวมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการลดผลกระทบทางลบของการที่พ่อแม่ลูกไม่ได้อยู่ด้วยกันเนื่องจากการย้ายถิ่นของพ่อแม่ลูกของผู้ย้ายถิ่นมักมีญาติพี่น้องคอยดูแล โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทั้งพ่อและแม่ไม่อยู่ทั้งสองคน การช่วยเหลือของครอบครัว ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสังคมของประเทศกำลังพัฒนานั้น ช่วยให้เด็ก ๆ ที่ไม่ได้อยู่ด้วยกันกับพ่อแม่ใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขมากขึ้น การช่วยเหลือของญาติพี่น้องโดยเฉพาะปู่ย่าตายายที่เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูลูก ๆ ของพ่อแม่ที่ย้ายถิ่น มีส่วนช่วยอย่างมากไม่ทำให้ชีวิตของเด็ก ๆ ได้รับผลกระทบจากการไปทำงานที่อื่นของพ่อแม่มากนัก อย่างไรก็ตาม การเข้ามาช่วยทำหน้าที่พ่อแม่ของญาติพี่น้องไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะการทำหน้าที่แทนแม่ ซึ่งจะยากกว่ากรณีที่พ่อไม่อยู่

เพราะฉะนั้น นอกจากลูก ๆ ของพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นแล้ว บุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่ได้รับผลกระทบคือ พ่อแม่ของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในวัยสูงอายุ ซึ่งควรจะได้พักผ่อนหลังจากตรากตรำทำงานหนักมาตลอดชีวิต ในวัยปลายของชีวิต ผู้สูงวัยเหล่านี้กลับถูกฝากภาระการดูแลหลานไว้ให้ ไม่ว่าจะด้วยเต็มใจหรือจำใจก็ตาม ดังนั้น การศึกษาผลกระทบของการย้ายถิ่นจึงต้องนึกถึงคุณภาพชีวิตผู้ดูแลเด็ก ซึ่งส่วนใหญ่คือปู่ย่าตายาย เพราะจะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการอบรมเลี้ยงดู และการให้ความรักความเอาใจใส่หลาน ๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปถึงคุณภาพชีวิตของเด็ก

งานวิจัยเรื่องผลกระทบของพ่อแม่ย้ายถิ่นภายในประเทศ ให้ข้อสังเกตว่า ครอบครัวผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่อยู่ในฐานะลำบาก การส่งเงินกลับก็ไม่ได้สม่ำเสมอหรือมีจำนวนมากพอที่จะทำให้ชีวิตของผู้สูงอายุ และลูกของผู้ย้ายถิ่นเองมีชีวิตที่ดีขึ้นได้ ปู่ย่าตายายหลายคนนอกจากจะให้ทั้งร่างกาย และแรงใจในการดูแลหลานแล้ว ยังต้องจุนเจือด้านการเงินด้วย เพราะต้องเลี้ยงหลาน ผู้สูงอายุหลายคนไม่สามารถทำอะไรที่เคยทำ ทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การทำงานในไร่ นา หรือกิจกรรมทางสังคมอื่นๆ ได้อย่างอิสระเสรีเหมือนตอนที่ยังมีหลานให้ต้องเลี้ยง การเข้ามาช่วยดูแลหลาน ๆ ของปู่ย่าตายายในขณะที่พ่อแม่จริงๆ ต้องไปทำงานหาเลี้ยงชีพไกลบ้าน จึงเป็นไปบนพื้นฐานของความรักที่มีต่อลูก และความห่วงใยที่มีต่อหลาน และความต้องการช่วยเหลือเท่าที่ตนเองจะพอมีความสามารถช่วยได้

ดูเหมือนว่า ผลการวิจัยที่มีอยู่ยังหาข้อสรุปไม่ได้ และยังไม่สอดคล้องกันในหลายๆ เรื่อง จึงยังเป็นคำถามที่ยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่า ในที่สุดแล้วครอบครัวของผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะเด็ก ๆ ซึ่งสังคมจำเป็นต้องฝากความหวังในการพัฒนาประเทศไว้กับพวกเขาในอนาคตนั้น ได้รับประโยชน์จากการไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ คู่แข่งกับการที่ต้องแลกกับการเติบโตขึ้นมาโดยไม่มีพ่อแม่คอยดูแล และปกป้องเอาใจใส่ หรือไม่

4. ระเบียบวิธีวิจัยและแหล่งข้อมูล

บทความนี้อาศัยข้อมูลจากรายงานการนำเสนอผลการวิเคราะห์เบื้องต้นของ *โครงการ CHAMPSEA* (Child Health and Migrant Parents in South-East Asia) ซึ่งเป็นโครงการวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบ

ของการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ที่มีต่อลูกๆ ที่อยู่ในถิ่นต้นทาง โดยการสัมภาษณ์ครัวเรือน ด้วยแบบสอบถาม ดำเนินการในประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และเวียดนาม ประเทศละประมาณ 1,000 ครัวเรือน ใน พ.ศ. 2550 ตามด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากครัวเรือน ต่างๆ 40 กว่าครัวเรือนใน พ.ศ. 2552 โครงการนี้เก็บข้อมูลจากผู้ใหญ่ที่รับผิดชอบครัวเรือน (ซึ่งอาจไม่ใช่หัวหน้า ครัวเรือนก็ได้) ผู้ดูแลเด็กเป้าหมาย และเด็กเป้าหมาย ใน 2 กลุ่มอายุคือ เด็กเล็กอายุ 3-5 ปี หรือเด็กโต อายุ 9-11 ปี โดยใช้แบบสอบถามที่ออกแบบมา เพื่อรวบรวมความคิดเห็นจากทุกคน (ยกเว้นเด็กเล็ก) เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของพ่อแม่ และความอยู่ดีมีสุขของลูก ส่วนเด็กเล็ก ได้ถ่ายทอดความรู้สึกเกี่ยวกับครอบครัวผ่านการวาดรูปในหัวข้อ “ครอบครัว ของฉัน” นอกจากนี้ ยังเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้ดูแลเด็กจำนวนหนึ่ง และเก็บข้อมูลจากผู้นำชุมชนอีกด้วย

โครงการ CHAMPSEA นิยามการย้ายถิ่นไปต่างประเทศของพ่อแม่ว่า หมายถึงการไปทำงานต่างประเทศเป็น ระยะเวลาติดต่อกันเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 6 เดือนขึ้นไป

โครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย นักวิจัยจากสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ได้เก็บ ข้อมูลจาก 1,030 ครัวเรือน ใน 2 จังหวัด ที่มีอัตราการย้ายถิ่นไปต่างประเทศสูง ได้แก่ อุดรธานี และลำปาง อุดรธานี เป็นจังหวัดที่ส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศสูงเป็นอันดับหนึ่งของประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. 2513 ในขณะที่ลำปาง เป็นจังหวัดที่ส่งออกแรงงานไปทำงานต่างประเทศสูงเป็นอันดับแรกของภาคเหนือ ครัวเรือนที่ศึกษาทั้งหมดเป็นครัวเรือน ผู้ย้ายถิ่น 519 ครัวเรือน และครัวเรือนที่ทั้งพ่อ และแม่อยู่ด้วย 511 ครัวเรือน ในครัวเรือนผู้ย้ายถิ่นนั้น แบ่งเป็นครัวเรือน มีพ่อไปทำงานในต่างประเทศ 486 ครัวเรือน ครัวเรือนมีแม่ทำงานในต่างประเทศ 3 ครัวเรือน และครัวเรือนที่ทั้งพ่อ และแม่ไปทำงานต่างประเทศอีก 30 ครัวเรือน จะเห็นได้ว่าในบริบทของสังคมไทย ผู้ชาย (พ่อ) เป็นผู้ย้ายถิ่นไปทำงาน ต่างประเทศมากกว่าผู้หญิง (แม่) ดังนั้น ในการนำเสนอข้อมูลของประเทศไทย จึงแยกครัวเรือนตามสถานภาพการย้ายถิ่น ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ครัวเรือนย้ายถิ่น และครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น เท่านั้น โดยในครัวเรือนย้ายถิ่นนั้น ไม่ได้แยกออกเป็น ครัวเรือนพ่อย้ายถิ่น และครัวเรือนแม่ย้ายถิ่น

โครงการ CHAMPSEA ฟิลิปปินส์ ดำเนินการโดย Scalabrini Migration Center เก็บข้อมูลในจังหวัด Laguna และ Bulacanบนเกาะ Luzon ซึ่งเป็นจังหวัดอันดับต้นๆ ที่มีแรงงานไปทำงานต่างประเทศจำนวนมาก โดยโครงการ CHAMPSEA เก็บข้อมูลจากจังหวัด Laguna จำนวน 509 ครัวเรือน และจากจังหวัด Bulacan จำนวน 491 ครัวเรือน เป็นครัวเรือนพ่อ และ/หรือแม่ย้ายถิ่น 510 ครัวเรือน และครัวเรือนที่ทั้งพ่อ และแม่อยู่ด้วย จำนวน 490 ครัวเรือน ถ้าพิจารณาในแง่ผู้ดูแลเด็กด้วย ครัวเรือนที่สัมภาษณ์ได้จากโครงการ CHAMPSEA ฟิลิปปินส์ เป็นครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น ที่ส่วนใหญ่มีแม่เป็นผู้ดูแลหลัก 490 ครัวเรือน เป็นครัวเรือนที่พ่อย้ายถิ่น แม่เป็นผู้ดูแลหลัก 345 ครัวเรือน เป็นครัวเรือน ที่แม่ย้ายถิ่น พ่อเป็นผู้ดูแลหลัก 56 ครัวเรือน และเป็นครัวเรือนพ่อ และ/หรือแม่ย้ายถิ่น มีคนอื่นเป็นผู้ดูแลหลักของเด็ก อีก 109 ครัวเรือน

โครงการ CHAMPSEA อินโดนีเซีย เก็บข้อมูลในจังหวัดชวาตะวันออก และชวาตะวันตก ซึ่งเป็นจังหวัดที่มี ประวัติศาสตร์ยาวนานในการเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานไปทำงานต่างประเทศจำนวนมาก โดยเก็บข้อมูลจาก 1,036 ครัวเรือน ในอำเภอ Sukabumi และ Tasikmalaya ของจังหวัดชวาตะวันตก และอำเภอ Ponorogo และ Tulungagung ของจังหวัดชวาตะวันออก เป็นครัวเรือนที่แม่ย้ายถิ่น 306 ครัวเรือน (ร้อยละ 29.5) พ่อย้ายถิ่น 234 ครัวเรือน (ร้อยละ 22.6) และพ่อแม่ไม่ย้ายถิ่น 496 ครัวเรือน (ร้อยละ 47.9)

เนื้อหาของบทความนี้ อ้างอิงผลการศึกษาเบื้องต้นจากโครงการ CHAMPSEA ด้านสภาวะสุขภาพ และความอยู่ดี มีสุขของเด็ก ซึ่งประกอบด้วย ฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน สุขภาวะทางด้านร่างกาย (วัดโดยภาวะโภชนาการ) และ สุขภาวะด้านจิตใจ (วัดโดย SDQ) ของเด็กเป้าหมาย โดยเปรียบเทียบผลการศึกษาที่นำเสนออยู่ในรายงานเบื้องต้น

จากโครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย (Jampaklay, Vapatanawong, & Prasithima, 2012) ประเทศฟิลิปปินส์ (Asis & Ruiz-Marave, 2011) และอินโดนีเซีย (Sukamdi & Wattie, 2011) แต่ไม่ได้นำผลการศึกษามาจากประเทศเวียดนามมารายงานด้วย เนื่องจากข้อมูลจากประเทศนี้ยังขาดความสมบูรณ์ในขณะที่เขียนบทความนี้

5. การย้ายถิ่นช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน

งานวิจัยเรื่องการย้ายถิ่นที่ผ่านมา ให้ความสำคัญกับผลลัพธ์เชิงบวกของการย้ายถิ่นในฐานะที่การย้ายถิ่นทำให้มีการส่งเงินกลับ ซึ่งช่วยยกระดับเศรษฐกิจฐานะของครอบครัว เมื่อพิจารณาจากดัชนีชี้วัดความมั่งคั่ง (Wealth index) ข้อมูลจากโครงการ CHAMPSEA ช่วยยืนยันว่า เงินส่งกลับจากผู้ย้ายถิ่นมีส่วนช่วยให้สถานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวในถิ่นต้นทางดีขึ้น ข้อสรุปนี้สอดคล้องกันทั้งในประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย (ตาราง 1)

ในประเทศไทย ผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA พบว่า เมื่อแบ่งครัวเรือนออกเป็น 3 กลุ่ม ตามดัชนีความมั่งคั่งคือ ครัวเรือนยากจน (อยู่ในควินไทล์ที่ 1 และ 2) ครัวเรือนปานกลาง (อยู่ในควินไทล์ที่ 3 และ 4) ที่ครัวเรือนร่ำรวย (อยู่ในควินไทล์ที่ 5) ซึ่งพบว่า ร้อยละ 56.0 ร้อยละ 30.3 และร้อยละ 13.7 ของครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น ถูกจัดอันดับอยู่ในครัวเรือนฐานะยากจน ปานกลาง และร่ำรวย ตามลำดับ ในขณะที่ร้อยละ 48.0 ร้อยละ 39.9 และร้อยละ 12.1 ของครัวเรือนที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ถูกจัดว่ามีฐานะยากจน ปานกลาง และร่ำรวย ตามลำดับ ข้อมูลที่ได้สะท้อนว่า แม้ว่าจะไม่ได้พบครัวเรือนที่มีฐานะรวยในกลุ่มครัวเรือนที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมากกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น แต่ในครัวเรือนที่ยากจนนั้น พบว่า เป็นครัวเรือนที่ย้ายถิ่นน้อยกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 48 และร้อยละ 56) ซึ่งเป็นความแตกต่างที่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาการมีเงินออมของครอบครัว พบว่า ครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นเป็นครัวเรือนที่มีเงินออมในสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนย้ายถิ่นเล็กน้อย แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนย้ายถิ่น และไม่ย้ายถิ่นไม่มีความแตกต่างกันในประเด็นของการออม

ผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA **ฟิลิปปินส์** พบว่า ประโยชน์ที่ได้รับทางด้านเศรษฐกิจของการย้ายถิ่นไปต่างประเทศเห็นได้ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบครัวเรือนย้ายถิ่นกับครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น ครัวเรือนย้ายถิ่น โดยเฉพาะครัวเรือนที่ทั้งพ่อ และแม่ย้ายถิ่น อยู่ในกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี อย่างไรก็ตาม มีเพียงไม่ถึงหนึ่งในห้าของครัวเรือนที่รายงานว่า มีเงินออม โดยครัวเรือนที่แม่ย้ายถิ่นมีรายงานว่ามีเงินออมในสัดส่วนต่ำสุดเพียงร้อยละ 15 และเช่นเดียวกับผลการศึกษาในประเทศไทย ผลการศึกษาในฟิลิปปินส์ ก็พบว่า ครัวเรือนย้ายถิ่น และไม่ย้ายถิ่นไม่มีความแตกต่างกันในประเด็นของการออม

ในอินโดนีเซีย เมื่อใช้ดัชนีวัดความมั่งคั่ง ผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างด้านฐานะทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนระหว่างครัวเรือนย้ายถิ่นกับครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นเป็นครัวเรือนที่มีฐานะยากจน (อยู่ในควินไทล์แรก หรือควินไทล์ที่สองของดัชนีความมั่งคั่ง) ในสัดส่วนที่มากที่สุด (ร้อยละ 45.2) ขณะที่ เป็นครัวเรือนที่มีฐานะร่ำรวยในสัดส่วนที่น้อยที่สุด (ร้อยละ 15.3) ในกรณีของอินโดนีเซียนี้ สิ่งที่น่าสนใจคือ ครัวเรือนที่พ่อย้ายถิ่นคนเดียว มีสัดส่วนต่ำที่สุดในกลุ่มครัวเรือนยากจน (ร้อยละ 20.7) และมีสัดส่วนสูงสุดในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะรวย (ร้อยละ 42.1)

เมื่อดูในประเด็นของการมีเงินออมของครัวเรือน พบว่า ประมาณหนึ่งในสาม (ร้อยละ 36.9) ของครัวเรือนทั้งหมดที่รายงานว่า มีเงินออม ที่น่าสนใจก็คือ มีความแตกต่างในเรื่องการออมกับสถานภาพการย้ายถิ่นของครัวเรือน ครัวเรือนที่พ่อหรือแม่ย้ายถิ่นมีแนวโน้มที่จะมีเงินออมมากกว่าครัวเรือนที่ไม่ย้ายถิ่น บทบาทของเงินออมสูงสุดในครัวเรือนที่พ่อย้ายถิ่น และแม่อยู่ที่บ้าน

ตาราง 1 ฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนจำแนกตามสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่เด็กเป้าหมาย

	ประเภทครัวเรือนตามสถานภาพการย้ายถิ่น				ภาพรวม
	ครัวเรือน ไม่ย้ายถิ่น	พ่อย้ายถิ่น	แม่ย้ายถิ่น	ทั้งพ่อ และแม่ ย้ายถิ่น	
ไทย					
<i>ฐานะทางเศรษฐกิจ**</i>					
จน (ควินไทล์ที่ 1/2)	56.0		48.0		51.9
ปานกลาง (ควินไทล์ที่ 3)	30.3		39.9		35.2
รวย (ควินไทล์ที่ 5)	13.7		12.1		12.9
มีเงินออม	61.6		59.0		60.3
จำนวน	511		519		1,030
ฟิลิปปินส์					
<i>ฐานะทางเศรษฐกิจ***</i>					
จน (ควินไทล์ที่ 1/2)	83.5	54.5	58.5	38.5	23.2
ปานกลาง (ควินไทล์ที่ 3)	45.3	44.6	50.9	33.0	44.0
รวย (ควินไทล์ที่ 5)	16.5	45.5	41.1	61.5	32.8
มีเงินออม	17.8	21.8	14.8	16.5	18.8
จำนวน	490	345	56	109	1,000
อินโดนีเซีย					
<i>ฐานะทางเศรษฐกิจ***</i>					
ยากจน (ควินไทล์ที่ 1/2)	45.2	20.7	33.2	40.6	38.1
ปานกลาง (ควินไทล์ที่ 3)	39.6	37.3	40.7	44.9	40.3
รวย (ควินไทล์ที่ 5)	15.3	42.0	26.1	14.55	21.6
ร้อยละที่มีเงินออม***	32.2	51.2	43.4	28.7	36.9
จำนวน	498	169	199	165	1,031

*** และ** การทดสอบด้วยไคสแควร์มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.001 และ 0.01 ตามลำดับ

ทั้งผลการศึกษาในประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นในตาราง 2 ข้างล่าง ชี้ให้เห็นอย่างสอดคล้องกันว่า สิ่งที่ได้รับจากการย้ายถิ่นผ่านทางเงินส่งกลับเห็นได้ชัดในครัวเรือนที่มีการย้ายถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ เงินส่งกลับจากผู้ย้ายถิ่น อาจเป็นเหตุผลหลักที่ช่วยยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนย้ายถิ่นให้เหนือกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น ครัวเรือนย้ายถิ่นได้รับเงินส่งกลับในสัดส่วนสูงกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ ในประเทศไทย เกือบทุกครัวเรือนที่พ่อแม่ย้ายถิ่นได้รับเงินส่งกลับในช่วง 6 เดือนก่อนการสำรวจ ขณะที่มีย่อยละ 15 ของครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นที่ได้รับเงินส่งกลับ ในฟิลิปปินส์ ร้อยละ 96 ของครัวเรือนย้ายถิ่นได้รับเงินส่งกลับ เทียบกับร้อยละ 14 ของครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นที่ได้รับเงินส่งกลับ และในอินโดนีเซีย ประมาณสามในสี่ของครัวเรือนที่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 74.8) รายงานว่าได้รับเงินส่งกลับขณะที่มีครัวเรือนที่ไม่ย้ายถิ่นเพียงส่วนน้อยที่ได้รับเงินส่งกลับ (ร้อยละ 8.8)

ตาราง 2 ร้อยละครัวเรือนที่ได้รับเงินส่งกลับจำแนกตามสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่เด็กเป้าหมาย

	ประเภทครัวเรือนตามสถานภาพการย้ายถิ่น				ภาพรวม
	ครัวเรือน ไม่ย้ายถิ่น	พ่อย้ายถิ่น	แม่ย้ายถิ่น	ทั้งพ่อ และแม่ย้ายถิ่น	
ไทย***	15.3		99.8		57.9
ฟิลิปปินส์***	14.3	95.9	96.4	96.3	56
อินโดนีเซีย***	8.8	92.9	63.3	68.5	42.7

*** การทดสอบด้วยไคสแควร์มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.001

นอกจากจะช่วยครัวเรือนต้นทางด้านฐานะทางการเงินแล้ว ข้อมูลเชิงคุณภาพของโครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย ยังชี้ให้เห็นว่า เงินส่งกลับจากผู้เป็นพ่อที่ไปทำงานต่างประเทศ ยังช่วยรักษาบทบาทการเป็นผู้นำในครอบครัวหรือบทบาทผู้หาเลี้ยงครอบครัวของผู้ย้ายถิ่น เสมือนว่า แม่ตัวพ่ออยู่ไกลแต่บทบาทความเป็นพ่อยังคงอยู่อย่างแนบแน่น

อย่างไรก็ตาม ฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีก็ไม่ได้ช่วยปกป้องเด็กเสมอไป ในบางกรณี เศรษฐฐานะที่ดีกลับกลายเป็นปัจจัยเสี่ยงของภาวะสุขภาพในบางมิติ เช่น การวิเคราะห์ฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนกับภาวะโภชนาการของเด็กในโครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย ข้อค้นพบจากหนึ่งในสองพื้นที่ศึกษาชี้ว่า เด็กที่อยู่ครัวเรือนฐานะดีมีภาวะน้ำหนักเกินสูงกว่าเด็กในครัวเรือนยากจน (อารี, ปัทมา, และอาซิส, 2554)

6. สุขภาพของลูกกับการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่

นอกจากผลกระทบที่เกิดขึ้นในระดับครัวเรือนในด้านเศรษฐกิจแล้ว ผลกระทบที่มีความสำคัญ และมีความเป็นห่วงกันมากคือ ผลกระทบด้านสุขภาพของเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น โครงการ CHAMPSEA ได้พิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสุขภาพของลูก ทั้งสุขภาพกาย และสุขภาพจิต ในด้านสุขภาพกาย วัดจากน้ำหนัก ส่วนสูง เพื่อดูภาวะโภชนาการ ในสามมิติคือ ภาวะแคระแกร็น ภาวะผอมเกินไป และภาวะน้ำหนักเกินโดยเปรียบเทียบเด็กที่อยู่กับพ่อแม่กับเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น (ตาราง 3)

ผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย ไม่พบความแตกต่างระหว่างเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น และเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่น ในเรื่องของภาวะแคระแกร็น ภาวะผอมเกินไป และภาวะน้ำหนักเกิน โดยในภาพรวม พบว่า ประมาณร้อยละ 8 ของเด็กมีภาวะแคระแกร็นหรือผอมเกินไป ซึ่งเป็นเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นมากกว่าพ่อแม่ย้ายถิ่นเล็กน้อย แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างนี้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนเด็กที่มีน้ำหนักมากเกินไปมีร้อยละ 13 ไม่แตกต่างกันระหว่างเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น และไม่ย้ายถิ่นเช่นเดียวกัน

โครงการ CHAMPSEA ฟิลิปปินส์ พบว่า ร้อยละ 16 ของเด็กเป้าหมายมีภาวะแคระแกร็น ร้อยละ 14 ผอมเกินไป และร้อยละ 11 น้ำหนักมากเกินไป ในครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น มีสัดส่วนเด็กที่มีภาวะแคระแกร็นสูงที่สุดคือ ประมาณหนึ่งในห้า โดยพบว่าเป็นความแตกต่างที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ที่น่าสนใจคือ เด็กในครัวเรือนที่แม่ย้ายถิ่นมีภาวะแคระแกร็นในสัดส่วนต่ำสุด คือ ร้อยละ 9 มองได้ว่า การย้ายถิ่นของพ่อแม่ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์ต่อเด็กเมื่อพิจารณาในมิติของภาวะแคระแกร็น ส่วนในประเด็นของภาวะผอมเกินไป พบว่า เด็กในครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นมีภาวะผอมในสัดส่วนที่สูงกว่าเด็กในครัวเรือนย้ายถิ่นเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม เมื่อดูภาวะการมีน้ำหนักเกิน พบว่า เด็กในครัวเรือนย้ายถิ่นมีปัญหามากกว่าเด็กในครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นเล็กน้อย ความแตกต่างเรื่องความผอม และการมีน้ำหนักเกินระหว่างเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น และพ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นนี้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ส่วนผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA *อินโดนีเซีย* สอดคล้องกับผลการศึกษาในประเทศไทย กล่าวคือ พบว่า ภาวะแคะแกร็นภาวะผอม และภาวะน้ำหนักเกินของเด็กเป้าหมายไม่มีความสัมพันธ์กับสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

ตาราง 3 ภาวะโภชนาการของลูก จำแนกตามสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่เด็กเป้าหมาย

	ประเภทครัวเรือนตามสถานภาพการย้ายถิ่น				ภาพรวม
	ไม่ย้ายถิ่น	พ่อย้ายถิ่น	แม่ย้ายถิ่น	ทั้งพ่อ และแม่ย้ายถิ่น	
ไทย					
แคะแกร็น	8.5		7.7		8.1
ผอม	9.0		7.5		8.2
น้ำหนักเกิน	13.3		13.2		13.3
จำนวน	511		519		1,030
ฟิลิปปินส์					
แคะแกร็น*	19.7	13.1	8.9	11.9	16.0
ผอม	16.6	12.4	12.5	12.0	14.4
น้ำหนักเกิน	9.9	12.2	14.3	13.2	11.3
จำนวน	490	345	56	109	1,000
อินโดนีเซีย					
แคะแกร็น	26.9	25.9	26.5	26.7	26.6
ผอม	17.6	14.2	14.1	15.9	16.1
น้ำหนักเกิน	6.4	6.8	6.9	6.3	6.5
จำนวน	498	169	199	165	1,031

* การทดสอบด้วยไคสแควร์มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

ในด้านผลกระทบด้านสุขภาพจิตของเด็กนั้น โครงการ CHAMPSEA วัดโดยใช้เครื่องมือมาตรฐานที่เป็นชุดคำถามที่เรียกว่า SDQ (Strength and Difficulties Questions) (Goodman et al. 2007)² สำหรับเด็กอายุ 3 - 16 ปี โดยมี

² “SDQ” หรือ “Strengths and Difficulties Questionnaire” เป็นแบบสอบถามมาตรฐานเพื่อใช้สำรวจหรือคัดกรองพฤติกรรมเด็กอายุ 3-16 ปี ที่เป็นที่ยอมรับ ได้รับการพัฒนาขึ้นโดยจิตแพทย์เด็กชาวอังกฤษ ชื่อ นพ.โรเบิร์ต กูดแมน (Goodman, 1997) ในปัจจุบันแบบสำรวจพฤติกรรมเด็กนี้ได้รับการแปลเป็นภาษาต่างๆ มากกว่า 50 ภาษา และใช้กันในประเทศต่างๆ ทั่วโลก SDQ มีข้อคำถามทั้งสิ้น 25 ข้อ เป็นคำถามทั้งเชิงบวก และเชิงลบ ที่ใช้ค้นหาพฤติกรรมต่างๆ ใน 5 ด้าน ได้แก่ พฤติกรรมเกร (ข้อ 5 7 12 18 และ 22) ปัญหาทางอารมณ์ (ข้อ 3 8 13 16 และ 24) พฤติกรรมไม่อยู่นิ่ง (ข้อ 2 10 15 21 และ 25) ปัญหาความสัมพันธ์กับเพื่อน (ข้อ 6 11 14 19 และ 23) และพฤติกรรมสัมพันธ์ทางสังคม (ข้อ 1 4 9 17 และ 20) แบบสำรวจพฤติกรรมนี้มีทั้งแบบที่รายงานโดยเด็กเอง รายงานโดยผู้ดูแล และรายงานโดยครู และในการประเมินสุขภาพจิตของเด็กนั้น มีการให้คะแนน SDQ แต่ละข้อ เป็น 3 ระดับ จากคะแนน 0 ถึง 2 (คะแนน 0 = ไม่จริง 1 = จริงบ้าง และ 2 = จริงแน่นอน) ยกเว้นข้อ 7 11 14 21 และ 25 ที่มีการกลับคะแนนเป็นตรงข้าม นั่นคือ คะแนน 0 = จริงแน่นอน คะแนน 1 = จริงบ้าง ส่วนคะแนน 2 = ไม่จริง จากนั้นรวมคะแนนพฤติกรรมแต่ละด้าน คะแนนรวมของพฤติกรรมแต่ละด้าน 4 ด้านแรก บ่งชี้ถึงปัญหา ในขณะที่คะแนนรวมพฤติกรรมด้านสุดท้าย (สัมพันธ์ทางสังคม) บ่งชี้ข้อดีของเด็ก การศึกษาครั้งนี้คณะนักวิจัยใช้เกณฑ์จุดตัดคะแนนรวมที่เสนอโดยกรมสุขภาพจิต (ดูเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.sdqinfo.com/X>)

ข้อคำถามจำนวน 25 ข้อ ครอบคลุม 5 ประเด็นคือ ปัญหาด้านอารมณ์ ปัญหาด้านพฤติกรรม สมาธิสั้น ปัญหาความสัมพันธ์กับเพื่อน และพฤติกรรมที่เป็นที่ยอมรับของสังคม และเมื่อนำคะแนนจากสี่ประเด็นแรกรวมเข้าด้วยกัน ก็จะได้เป็นค่าคะแนนในภาพรวม (Total difficulties) ค่าถาม SDQ สามารถถามจาก ครู ผู้ปกครอง และตัวเด็กเอง ในกรณีของโครงการ CHAMPSEA นั้น ใช้เครื่องมือนี้โดยถามคำถามเกี่ยวกับตัวเด็กจากผู้ดูแลหลักของเด็ก เพื่อคัดกรองว่าเด็กมีข้อบ่งชี้ของการมีปัญหาด้านจิตใจหรือไม่ ข้อค้นพบจากโครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย แสดงให้เห็นในตาราง 4 โดยนำเสนอค่าร้อยละที่รวมเด็กที่มีความเสี่ยง และเด็กที่มีปัญหาสุขภาพจิตไว้ด้วยกัน

สำหรับประเทศไทย พบความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญทางสถิติระหว่าง สถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่ กับ SDQ ในสามด้าน และคะแนน SDQ ในภาพรวม แต่เป็นความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบไม่สอดคล้องกัน โดยพบว่า ในภาพรวม เด็กที่พ่อ และ/หรือแม่ย้ายถิ่น มีแนวโน้มที่จะมีปัญหาด้านจิตใจสูงกว่าเด็กที่ทั้งพ่อ และแม่ไม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 24 เทียบกับร้อยละ 18) ซึ่งในประเด็นคะแนน SDQ ในภาพรวมนี้ เมื่อวิเคราะห์เพิ่มเติมโดยใช้การวิเคราะห์หลายตัวแปร ผลการศึกษา ยืนยันว่า **เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีความเสี่ยงที่จะมีปัญหาด้านจิตใจในภาพรวมสูงกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่น** (ไม่ได้แสดงผลการศึกษาในตาราง) เมื่อพิจารณาผลจาก SDQ แต่ละด้าน พบว่า ในขณะที่เด็กที่พ่อ และ/หรือแม่ย้ายถิ่น มีแนวโน้มที่จะมีปัญหาด้านพฤติกรรม และการมีสมาธิสั้นสูงกว่าเด็กที่ทั้งพ่อ และแม่ไม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 31 เทียบกับร้อยละ 24 ในเรื่องปัญหาด้านพฤติกรรม และร้อยละ 25 กับร้อยละ 17 ในเรื่องการมีสมาธิสั้น) เด็กกลุ่มนี้กลับมีปัญหาด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนน้อยกว่าเด็กที่พ่อ และแม่ไม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 31 กับร้อยละ 38) ส่วนปัญหาด้านอารมณ์ และพฤติกรรมที่เป็นที่ยอมรับของสังคม นั้นดูเหมือนจะไม่เกี่ยวข้องกับ สถานภาพการย้ายถิ่นพ่อแม่

ในฟิลิปปินส์ ข้อค้นพบจากโครงการ CHAMPSEA ชี้ว่า มีเพียง SDQ ในประเด็นปัญหาด้านพฤติกรรมของเด็กที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่ แต่เป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกับผลการศึกษาที่พบในประเทศไทย กล่าวคือ ในฟิลิปปินส์ เด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่นมีปัญหาด้านพฤติกรรมในสัดส่วนที่สูงกว่าเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 29 เปรียบเทียบกับร้อยละ 13 - 28 ในกลุ่มเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น) ที่น่าสนใจในกรณีของฟิลิปปินส์คือ เด็กที่แม่ย้ายถิ่นคนเดียว และมีพ่อเป็นผู้ดูแลนั้น เป็นเด็กมีปัญหาด้านพฤติกรรมในสัดส่วนต่ำสุด (ร้อยละ 13) ซึ่งตรงกันข้ามกับสิ่งที่มักเป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปที่มักตั้งคำถามกับความสามารถในการดูแลลูกของผู้เป็นพ่อ ในภาพรวมของคะแนน SDQ จะเห็นว่า เด็กฟิลิปปินส์ในโครงการ CHAMPSEA ที่มีแม่ย้ายถิ่นมีปัญหาในสัดส่วนต่ำสุด (ร้อยละ 14)

ข้อค้นพบในอินโดนีเซีย ชี้ให้เห็นเช่นเดียวกันว่า เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีแนวโน้มที่จะมีปัญหาด้านสุขภาพจิตสูงกว่าเด็กที่อยู่กับพ่อแม่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในสามด้านคือ ด้านพฤติกรรม ด้านอารมณ์ และการมีสมาธิสั้น โดยปัญหาในด้านพฤติกรรมนั้น พบสัดส่วนสูงที่สุดในเด็กที่พ่อย้ายถิ่น (ร้อยละ 27) และต่ำสุดในเด็กที่แม่ย้ายถิ่น (ร้อยละ 17) ส่วนปัญหาด้านอารมณ์ พบสูงสุดในเด็กที่พ่อย้ายถิ่น และต่ำสุดในเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่น สำหรับด้านสมาธิสั้น พบสูงสุดในเด็กที่ทั้งพ่อ และแม่ย้ายถิ่น และต่ำสุดในเด็กที่แม่ย้ายถิ่น

ตาราง 4 สุขภาพจิตของลูก จำแนกตามสถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่

สุขภาพจิตของเด็ก	ประเภทครัวเรือนตามสถานภาพการย้ายถิ่น				ภาพรวม
	ไม่ย้ายถิ่น	พ่อย้ายถิ่น	แม่ย้ายถิ่น	ทั้งพ่อ และแม่ย้ายถิ่น	
ไทย					
ปัญหาด้านอารมณ์	11.2		12.2		11.7
ปัญหาด้านพฤติกรรม*	24.0		30.8		27.4
อยู่ไม่สุข**	16.9		24.8		20.9
ปัญหาด้านเพื่อนรุ่นเดียวกัน*	38.4		30.8		34.6
การเข้าสังคม	51.0		49.0		68.6
ภาพรวม*	17.7		24.2		20.9
จำนวน	511		519		1,030
ฟิลิปปินส์					
ปัญหาด้านอารมณ์	25.5	19.1	17.9	22.2	22.5
ปัญหาด้านพฤติกรรม*	29.2	22.6	12.5	28.4	25.9
อยู่ไม่สุข	19.8	22.0	21.4	26.6	21.4
ปัญหาด้านเพื่อนรุ่นเดียวกัน	43.5	35.9	33.9	44	40.4
การเข้าสังคม	81.0	78.8	91.1	80.7	70.9
ภาพรวม**	29.0	20.6	14.3	29.4	25.3
จำนวน	490	345	56	109	1,000
อินโดนีเซีย					
ปัญหาด้านอารมณ์***	25.3	42.0	31.7	33.9	30.7
ปัญหาด้านพฤติกรรม*	21.9	27.2	15.6	26.1	22.2
อยู่ไม่สุข**	13.3	16.0	12.1	21.8	14.8
ปัญหาด้านเพื่อนรุ่นเดียวกัน	21.9	17.2	16.6	14.6	18.9
เข้าสังคม	93.2	94.7	91.5	90.3	92.6
ภาพรวม	17.8	23.7	16.6	23.6	19.5
จำนวน	498	169	199	165	1,031

***, **, * การทดสอบด้วยไคสแควร์มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.001, 0.01, และ 0.05 ตามลำดับ

นอกจากผลการศึกษาในสามประเด็นหลักๆ (ผลต่อฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน ผลต่อสุขภาพกาย และผลต่อสุขภาพจิตของเด็ก) ข้างต้นแล้ว ในประเด็นอื่นๆ พบว่า สถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่ ไม่ได้มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับสุขภาพทั่วไป พฤติกรรมด้านสุขภาพ ผลการเรียน การรับรู้เรื่องการทำหน้าที่ของครอบครัว และความสุขโดยทั่วไปของเด็ก นอกจากนี้ ยังพบว่า ผลกระทบจากการย้ายถิ่นของพ่อแม่ที่มีต่อลูกในบริบทของประเทศฟิลิปปินส์นั้น ยังแตกต่างกันไปตามเพศ และอายุของลูกด้วย แต่ไม่ได้เป็นไปในรูปแบบเดียวกันไปเสียทั้งหมด โดยทั่วไปอายุของเด็ก มีความสัมพันธ์กับตัวชี้วัดด้านสุขภาพกาย และใจ มากกว่าเพศ โดยเด็กโตมีภาวะสุขภาพดีกว่าเด็กเล็ก

7. สรุปและอภิปรายผล

ในภาพรวม เราเห็นสิ่งที่ได้จากการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ คือ ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจที่ครัวเรือนได้รับ ข้อค้นพบจากทั้งในประเทศไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่า ครัวเรือนที่มีการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศมีสถานะทางเศรษฐกิจดีกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น ซึ่งอาจเนื่องจากการได้รับการสนับสนุนด้านการเงินที่ผู้ย้ายถิ่นส่งมาให้ เงินส่งกลับดูเหมือนจะสามารถผลักดันให้ครัวเรือนต้นทางหลุดพ้นจากความยากจนได้ (ที่ต้องใช้คำว่า ดูเหมือน เนื่องจากยังไม่มีข้อมูลมารองรับว่า ครัวเรือนย้ายถิ่น และครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นมีความเหมือนหรือต่างกันหรือไม่ อย่างไร ในแง่ของฐานะทางเศรษฐกิจก่อนที่จะมีการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ หากครัวเรือนย้ายถิ่นถูกเลือกมาจากครัวเรือนที่มีฐานะดีอยู่แล้ว ก็ไม่อาจอ้างได้ว่า เงินส่งกลับช่วยทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนต้นทางดีขึ้น) แต่สิ่งที่บทความนี้ยังไม่ชัดเจน และยังคงต้องมีการวิเคราะห์ต่อไปคือ ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจสามารถแปรเปลี่ยนไปสู่ประโยชน์ด้านอื่นๆ ของสมาชิกครัวเรือนผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะชีวิตของลูกๆ ผู้ย้ายถิ่นได้มากน้อยแค่ไหน

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ต้องตั้งเป็นข้อสังเกตในเรื่องผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ คือ ในขณะที่การศึกษาแสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนย้ายถิ่นมีฐานะเศรษฐกิจดีกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น แต่ครัวเรือนย้ายถิ่นก็ไม่ได้มีเงินออมมากกว่าครัวเรือนไม่ย้ายถิ่น เราจึงไม่อาจเน้นความเสียเปรียบด้านเศรษฐกิจ และข้อจำกัดด้านการลงทุนของครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นจนเกินไป ซึ่งรวมถึงการลงทุนในเรื่องการศึกษา และสุขภาพของเด็ก กล่าวในอีกนัยหนึ่งคือ เราไม่อาจเน้นผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจของการย้ายถิ่นที่มีต่อครัวเรือนย้ายถิ่นเหนือครัวเรือนไม่ย้ายถิ่นมากเกินไป

เมื่อหันมามองเหรียญอีกด้านของการย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่คือ ประเด็นที่มักมีข้อห่วงใยว่า การที่เด็กๆ เติบโตขึ้นมาภายใต้การดูแลของคนอื่นๆ ถึงแม้จะเป็นญาติใกล้ชิดนั้น อาจส่งผลกระทบต่อในทางลบกับชีวิตของเด็กๆ ได้ ข้อค้นพบจากโครงการ CHAMPSEA ชี้ไปในทำนองที่ว่า ระหว่างเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศกับเด็กที่อยู่กับพ่อแม่ ไม่ได้แตกต่างกันอย่างชัดเจนมากนัก อย่างไรก็ตาม แม้ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์แบบสองตัวแปรจะสะท้อนว่า สถานภาพการย้ายถิ่นของพ่อแม่ ไม่ได้มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับสถานะความอยู่ดีมีสุขของเด็กในหลายๆ เรื่อง แต่ข้อค้นพบสำคัญจากโครงการ CHAMPSEA ในสองประเทศคือ ไทย และอินโดนีเซีย ยืนยันว่า เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีความเสี่ยงที่จะมีปัญหาสุขภาพจิต (ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญของการศึกษานี้) สูงกว่าเด็กที่อยู่กับทั้งพ่อ และแม่ แม้ในรายละเอียดจะมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง ในขณะที่ ในฟิลิปปินส์นั้น ผลที่ได้กลับตรงกันข้ามคือ เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นมีสุขภาพจิตดีกว่าเด็กที่พ่อแม่ไม่ย้ายถิ่น

ข้อค้นพบจากทั้งสามประเทศของอาเซียนที่มีทั้งความสอดคล้อง และขัดแย้งกันนี้ ฉายชัดให้เห็นความสำคัญของความเข้าใจผลกระทบของพ่อแม่ย้ายถิ่นผ่านบริบทที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ รวมทั้งผ่านการมองที่รอบด้านและลุ่มลึก และจำเป็นต้องมีการศึกษาเชิงลึกให้มากขึ้น ในประเทศไทย ส่วนใหญ่แล้ว คนที่ไปทำงานต่างประเทศ คือ พ่อ เพราะฉะนั้น เด็กๆ ยังมีแม่คอยดูแล แม้จะมีหลักฐานบางส่วนที่ชี้ว่า เด็กกลุ่มนี้มีความเปราะบาง และเสี่ยงต่อการเกิดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ แต่ข้อสังเกตจากมุมมองของผู้นำชุมชน เป็นไปในทางที่ไม่ได้เป็นห่วงเด็กที่พ่อแม่ไปทำงานต่างประเทศนัก โดยมองว่า เป็นเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเมื่อเทียบกับเด็กอื่นๆ การรับรู้เช่นนี้ สะท้อนให้เห็นได้จากการที่ประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับเด็กๆ ที่พ่อแม่ไปทำงานต่างประเทศ ข้อค้นพบจากการศึกษานี้ เป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายต่างๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ แม้ว่า ขณะนี้จำนวนแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศยังมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แต่จำนวนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศกำลังเคลื่อนเข้าสู่การเป็นสังคมอาเซียน “One ASEAN” คาดว่า

ครอบครัวย้ายถิ่น หรือครอบครัวข้ามชาติน่าจะเป็นเรื่องปกติธรรมดามากขึ้น จึงต้องมองไปข้างหน้าถึงผลกระทบด้านลบของการไปทำงานต่างประเทศของพ่อแม่ที่มีต่อสุขภาพ และความผาสุกของลูกๆ และต้องนำมาพิจารณาทบทวนให้มากขึ้น ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

ขณะที่ในฟิลิปปินส์ ประเทศที่มีพ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศเป็นจำนวนมาก การไปทำงานต่างประเทศกลายเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิตสำหรับครอบครัวชาวฟิลิปปินส์ ผลการศึกษาจากโครงการ CHAMPSEA ฟิลิปปินส์ ไม่ได้แสดงหลักฐานที่หนักแน่นมากนัก ในการที่จะชี้ว่า การย้ายถิ่นไปต่างประเทศของพ่อแม่ส่งผลกระทบในทางเสียหายต่อเด็ก ในภาพรวม เด็กๆ ที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ไม่ได้อยู่ในฐานะเปราะบางกว่าเด็กคนอื่นๆ เมื่อมองจากหลายๆ ตัวชี้วัดทางสุขภาพ และความผาสุก ข้อค้นพบจากการวิเคราะห์หลายตัวแปร ชี้ว่า การย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ นอกจากจะไม่มีผลกระทบในทางลบแล้ว ยังส่งผลในทางบวกต่อสุขภาพ และความผาสุกของเด็ก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานของการศึกษาที่ว่า ถ้าแม่ยังคงเป็นผู้ดูแลหลักของลูก การย้ายถิ่นของพ่อ ช่วยเพิ่มทุนทรัพยากรให้กับครอบครัว และการจากไปของพ่อไม่ได้ทำให้การจัดการเรื่องการดูแลเด็กในครอบครัวหยุดชะงักลงแต่อย่างใด ข้อค้นพบจากโครงการ CHAMPSEA ฟิลิปปินส์ ยังสะท้อนว่า การย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศของแม่ ก็ไม่ได้ส่งผลกระทบไปเช่นเดียวกัน นักวิจัยชี้ว่า เมื่อแม่ไม่อยู่ พ่ออาจมีส่วนร่วมในการดูแลลูกมากขึ้น และเด็กที่มีพ่อเป็นผู้ดูแล ไม่ได้ตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบมากกว่าเด็กคนอื่นๆ และอาจเป็นไปได้ว่า ในครอบครัวที่แม่ย้ายถิ่นและพ่อเป็นคนดูแลลูกนั้น สมาชิกครอบครัวคนอื่นๆ มีส่วนช่วยเหลือหนุนอยู่ด้วย

ในภาพรวม ครอบครัวที่มีผู้ย้ายถิ่น สามารถจัดการ และปรับตัวกับการที่ครอบครัวต้องแยกกันอยู่ได้ สิ่งที่จะช่วยรักษาความสัมพันธ์ และหน้าที่ของความเป็นครอบครัวข้ามประเทศให้ดำรงอยู่ได้คือ การติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอระหว่างพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นกับครอบครัวในถิ่นต้นทางรวมทั้งลูกของผู้ย้ายถิ่น นอกจากนี้ การช่วยเหลือ และสนับสนุนจากครอบครัวขยาย มีบทบาทที่สำคัญในการป้องกันผลกระทบในทางลบของการที่พ่อแม่ลูกไม่ได้อยู่ด้วยกันเนื่องจากพ่อแม่ต้องไปทำงานต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลลูกทดแทนพ่อแม่คือ ยาย และย่า

อย่างไรก็ตาม มีหลักฐานว่า การขาดพ่อหรือแม่ดูแลกระทบกับลูกของผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะด้านจิตใจ ซึ่งเป็นเรื่องที่ถูกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการจัดการปัญหาด้านจิตใจของเด็ก ภาครัฐ และภาคเอกชน จำเป็นต้องจัดการให้บริการแก่เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ซึ่งมีความเสี่ยงมีปัญหาด้านจิตใจ บริการดังกล่าวอาจผ่านบริการที่มีอยู่แล้วในโรงเรียน โดยเฉพาะในระดับเด็กเล็ก เด็กอนุบาล และเด็กประถม และต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกับพื้นที่ที่มีการย้ายถิ่นไปต่างประเทศสูง นอกจากบริการผ่านโรงเรียนแล้ว ควรมีโครงการที่ปลูกฝังค่านิยมของความเป็นพ่อเป็นแม่ในครัวเรือนที่มีการย้ายถิ่น ซึ่งจะทำให้ผู้ดูแลเด็กมีทักษะการเป็นพ่อแม่ที่เหมาะสมเพียงพอ ซึ่งจะช่วยเป็นเกราะปกป้องความต้องการพื้นฐานของเด็ก

การศึกษา CHAMPSEA ยังสะท้อนให้เห็นความสำคัญของการนำเงินส่งกลับมาใช้ในครัวเรือนผู้ย้ายถิ่นที่จำเป็นต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม นอกจากในเรื่องของฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนแล้ว ยังรวมถึงสุขภาพความเป็นอยู่ และสุขภาพของเด็กด้วย ซึ่งอาจทำได้ด้วยการให้ความรู้ครัวเรือน เช่น เกี่ยวกับการจัดการด้านการเงิน

สิ่งที่เป็นความกังวลของสังคมทั่วไปคือ การย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่นของแม่ ซึ่งโอกาสที่จะเกิดขึ้นสูงในครอบครัวที่ยากจน และแม่ที่ย้ายถิ่นมักได้งานที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง และมีค่าแรงต่ำ รัฐบาลควรมีกลไกในการรับประกันงานที่เป็นอาชีพที่เหมาะสมให้กับแรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศ พ่อแม่ผู้ย้ายถิ่นที่ทำงานที่ต้องใช้ทักษะ และได้รับการคุ้มครอง ทำให้ได้ค่าแรงสูงขึ้น และไม่มีข้อจำกัดที่จะติดต่อกับครอบครัวในถิ่นต้นทางอย่างสม่ำเสมอ

ขณะเดียวกัน รัฐควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ในความพยายามทุกวิถีทาง เพื่อลดปัจจัยผลักดันให้พ่อแม่ต้องจากลูกๆ ไปทำงานที่อื่น เพื่อโอกาสชีวิตที่ดีกว่า โดยการรับประกันให้เด็กทุกคนได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงปัจจัยสาธารณะพื้นฐาน เช่น การศึกษา และบริการสุขภาพ

ตราบใดที่การย้ายถิ่นไปสู่เมืองใหญ่ หรือการไปทำงานต่างประเทศของคนหนุ่มสาว เพื่องานที่ค่าจ้างดีกว่า ยังเป็นกระแสที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภาพของครอบครัวที่แตกแยก เติบโตขึ้นด้วยการเลี้ยงดูของปู่ย่าตายายในขณะที่พ่อแม่ อยู่ในอีกที่หนึ่ง ยังคงเป็นรูปแบบครอบครัวที่มีให้เห็นโดยทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา แม้จะยังไม่ใช่หลักฐาน ที่หนักแน่นมาก แต่ข้อค้นพบส่วนหนึ่งจากงานวิจัยนี้ก็คือ การที่พ่อแม่ลูกไม่ได้อยู่ด้วยกันเพราะพ่อแม่ต้องไปทำงาน ที่อื่นนั้น ส่งผลในทางลบต่อจิตใจของลูก บทความนี้ไม่อาจชี้ลงไปได้ว่า สิ่งที่ครอบครัวผู้ย้ายถิ่นได้รับในเชิงเศรษฐกิจนั้น คุ่มค่าหรือไม่กับราคาที่ย่ำแย่ หรือความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้น ในขณะที่เป็นเรื่องผู้ย้ายถิ่นแต่ละคน แต่ละครอบครัว ต้องพิจารณา และชั่งน้ำหนักก่อนตัดสินใจ ผู้วางนโยบายควรกำหนดแผนงาน และโครงการที่เน้นต้นทุนทางสังคม ที่ครอบครัว และเด็กต้องจ่าย โดยเฉพาะโครงการในระดับจุลภาค ดังนั้น การทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมให้ชุมชนได้มีการพูดคุย และตระหนัก ถึงประเด็นของการที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ และฝากลูกไว้กับปู่ย่าตายาย เพื่อให้ได้รับรู้ และตระหนัก ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับลูก และพ่อแม่ของผู้ย้ายถิ่น อย่างจริงจังมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบของการย้ายถิ่นของพ่อแม่อย่างรอบด้าน ยังมีอีกหลายประเด็น ที่ท้าทายนักวิจัย ประการหนึ่งคือ การทำวิจัยเชิงเปรียบเทียบ เพื่อทำความเข้าใจบริบทครัวเรือน และชุมชน ที่พ่อแม่ มีการย้ายถิ่น ซึ่งอาจมีผลทั้งทางบวก และทางลบต่อความอยู่ดีมีสุขของลูก และของสมาชิกครอบครัวอื่นๆ โดยเฉพาะ งานวิจัยที่ศึกษาความเชื่อมโยง บทบาทของชุมชนกับผลกระทบของการย้ายถิ่นของพ่อแม่ นั้น ยังไม่มีให้เห็นมากนัก นอกจากนี้ ประเด็นวิจัยที่ให้ความสนใจกับรูปแบบ หรือลักษณะการจัดการอยู่อาศัยในครอบครัวย้ายถิ่นข้ามประเทศที่ ไม่ได้ได้อยู่เพียงประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางเท่านั้น แต่ยังมี การย้ายถิ่นภายในประเทศ ของสมาชิกครอบครัว คนอื่นๆ หรือแม้กระทั่งการย้ายถิ่นของเด็กที่เป็นลูกของผู้ย้ายถิ่นเอง ก็เป็นอีกเรื่องที่ไม่อาจมองข้ามไป ประเด็นสุดท้าย คือ งานวิจัยที่ให้ความสำคัญกับมุมมองของเด็กที่เติบโตในครอบครัวที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ยังเป็นประเด็นที่นักวิจัยยังไม่ได้ แตะมากนัก การศึกษาส่วนใหญ่ทำความเข้าใจบริบทของผลกระทบของการย้ายถิ่นผ่านมุมมองของผู้ใหญ่ หรือผู้ดูแลเด็ก การรับฟังเสียงของเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น (และไม่ย้ายถิ่น) ในเรื่องการปรับตัว การกำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของตนเอง ทางเลือก หรือพื้นที่ที่ผู้ใหญ่ให้ออกมาเด็กนั้น ยังไม่มีให้เห็นมากนัก

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

อารี จำปากลายเป็น, ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์, และอาซิส ประสิทธิ์หิมะ. (2554). โครงการ CHAMPSEA ประเทศไทย:รายงานเบื้องต้นสำหรับพื้นที่ศึกษาลำปาง. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ภาษาอังกฤษ

Asis, M. M. B. (2006). Living with migration: experiences of left - behind children in the Philippines. *Asian Population Studies*, 2 (1), 45 - 67.

Asis, M. M. B., & Ruiz - Marave, C. (2011). In the Wake of Parental Migration: Health and Well - being Impacts on Filipino Children. Philippines: CHAMSEA and Scalabrini Migration Center.

Bryant, J. (2005). Children of International Migrants in Indonesia, Thailand, and the Philippines: A Review of Evidence and Policies *Innocenti Working Papers No. 2005 - 5*. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Curran, S., Chung, C., Cadge, W., & Varangrat, A. (2002). Boys and Girls' Changing Educational Opportunities in Thailand: The Effects of Siblings, Migration, and Village Remoteness *Working Paper No. 2002 - 05*. Princeton, NJ: Office of Population Research, Princeton University.

Huguet, J. W., & Chamratrithong, A. (2011). Migration for development in Thailand: Overview and tools for policymakers. In J. W. Huguet & A. Chamratrithong (Eds.), *Thailand Migration Report 2011*. Bangkok: International Organization for Migration, Thailand Office.

International Organization for Migration. (2003). *Labour Migration in Asia: Trends, Challenges and Policy Responses in Countries of Origin*. Geneva: International Organization for Migration.

International Organization for Migration. (2011). *World Migration Report 2011: Communication Effectively about Migration*. Geneva: International Organization for Migration.

Jampaklay, A. (2006). Parental Absence and Children's School Enrolment: Evidence from a Longitudinal Study in Kanchanaburi, Thailand. *Asian Population Studies*, 2 (1), 93 - 110.

Jampaklay, A., Chamratrithong, A., Ford, K., & Hayeete, C. (2011). *Women's Migration and the Unrest in the Three Southernmost Provinces*. A preliminary report submitted to Thailand Research Fund.

Jampaklay, A., Vapatanawong, P., & Prasithima, A. - A. (2012). CHAMPSEA - Thailand Report *Publication No. 399*. Nakhon Pathom: CHAMPSEA and Institute for Population and Social Research, Mahidol University.

Jampaklay, A., Vapattanawong, P., Tangchonlatip, K., Richter, K., Ponpai, N., & Hayeete, C. (2012). Children Living Apart from Parents due to Internal Migration (CLAIM) *IPSR Publication No.397*. Nakhon Pathom: Institute for Population and Social Research, Mahidol University.

Kuhn, R. (2006). The effects of fathers' and siblings' migration on children's pace of schooling in rural Bangladesh. *Asian Population Studies*, 2 (1), 69 - 92.

Nanthamongkolchai, S., Mohsuwan, L., Reungdarakanon, N., & Isaranurak, S. (2006). Family Migration and IQ of School - age Children and Adolescents in Thailand. *Journal of Demography*, 22 (1), 33 - 45.

Population Reference Bureau. (2012). Total Fertility Rate. Retrieved March 12, 2013, from Population Reference Bureau www.prb.org/DataFinder/Topic/Rankings.aspx?ind=17

Stark, O., & Fan, C. S. (2007). The Analytics of Seasonal Migration. *Economic Letters*, 94 (2), 304 - 312.

Sukamdi, & Wattie, A. M. (2011). The CHAMPSEA Study: Preliminary Report for Indonesia. Yogyakarta: CHAMPSEA and Center for Population and Policy Studies, Gadjah Mada University.



ส่วนที่ 4

ความก้าวหน้า ด้านอนามัย เจริญพันธุ์ และสิทธิทางเพศ ของประชากรอาเซียน

The Progress of Reproductive
Health and Sexual Rights in ASEAN



สถานะและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของ ประชากร (ผู้หญิง) ในอาเซียน The State of Women's Sexual and Reproductive Health and Rights across ASEAN

สุชาดา ทวีสิทธิ์¹
Suchada Thaweessit

Abstract

This article presents a comparative overview regarding situations and contexts of women's sexual and reproductive health and rights across ASEAN countries. The author argues that women's sexual and reproductive health and rights in this region are closely associated with socio-economic conditions, cultural norms, mores, traditional practices, and livelihoods of the peoples. Among the aforementioned factors, unjust practices related to sexual and gender cultural norms are primary contributors to women's reproductive ill health. It is thus inadequate to only address this issue within medical model. Instead, it requires governments and societies to address socio-economic as well as cultural disparities. The establishment of the ASEAN economic community and its various legal instruments provide some hope for advocates to push governments in the region to further improve women's sexual and reproductive health and rights.

Keywords: ASEAN, women health, reproductive health, reproductive rights, maternal health, teenage pregnancy, family planning, violence against women, HIV/AIDS, gender, sexuality

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอภาพรวมเชิงเปรียบเทียบสถานการณ์และเงื่อนไขสำคัญ ที่ทำให้เกิดความแตกต่างในสถานะอนามัยเจริญพันธุ์ ตลอดจนสิทธิด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากร (หญิง) ในกลุ่มสมาชิกของอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ + ประเทศติมอร์-เลสเต ผู้เขียนยืนยันว่า ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ในประเทศอาเซียนเกี่ยวพันอย่างซับซ้อนกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวิถีการดำรงชีวิตของคนในสังคมประเทศอาเซียน และเงื่อนไขที่ควรย้ำ คือ ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากจารีตประเพณีเกี่ยวกับเพศภาวะและเพศวิถีที่ทำลายสุขภาพของผู้หญิงมากที่สุด ผู้เขียนยังชี้ให้เห็นว่าเพราะปัญหาการอนามัยเจริญพันธุ์เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมทั้งในมิติวัฒนธรรมและมิติเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงไม่สามารถใช้แนวทางด้านการแพทย์เพียงมิติเดียว มาแก้ไขปัญหาอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในประเทศของตนเอง โครงสร้างและกลไกต่างๆ ภายใต้อาเซียนที่มีความชัดเจนขึ้นในปัจจุบัน เช่น อนุสัญญา ปฏิญญา กติกา และข้อตกลงร่วมต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิก น่าจะช่วยผลักดันให้รัฐบาลในแต่ละประเทศเอาใจจริงเอาใจกับงานส่งเสริมและฟื้นฟูอนามัยเจริญพันธุ์รวมทั้งสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในภูมิภาคนี้มากขึ้น

คำสำคัญ: อาเซียน สุขภาพผู้หญิง อนามัยเจริญพันธุ์ สิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ สุขภาพมารดา การตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เชนไอวี/เอดส์ การวางแผนครอบครัว ความรุนแรงต่อผู้หญิง เพศภาวะ เพศวิถี

1. นำเรื่อง

บทความนี้ นำเสนอภาพรวมเชิงเปรียบเทียบสถานการณ์ และเงื่อนไขสำคัญ ที่ทำให้เกิดความแตกต่างในสถานะอนามัยเจริญพันธุ์ ตลอดจนสิทธิด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากรในกลุ่มสมาชิกของอาเซียน² ทั้ง 10 ประเทศ + ประเทศติมอร์-เลสเต ผู้เขียนต้องการยืนยันว่า ความเหลื่อมล้ำทางสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำทางเพศภายใต้บริบทของจารีตประเพณีในอาเซียนแต่ละประเทศ ยังคงเหนียวรั้งไม่ให้สถานะอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในอาเซียนดีขึ้นอย่างที่ควรจะเป็น อีกทั้งความเหลื่อมล้ำดังกล่าวยังเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษของประเทศอาเซียน

การประชุมนานาชาติด้านประชากรและการพัฒนา (ICPD - International Conference on Population and Development) ณ กรุงโคโร ประเทศอียิปต์ เมื่อ พ.ศ. 2537 (ค.ศ. 1994) สร้างผลสะท้อนสำคัญด้านการพัฒนาทางประชากรและสังคม เพราะทำให้รัฐทั่วโลกเริ่มหันมาเอาใจใส่ต่ออนามัยการเจริญพันธุ์ และสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง เป็นครั้งแรก การประชุมครั้งประวัติศาสตร์นี้ กล่าวถึงการอนามัยเจริญพันธุ์ และการเข้าถึงสิทธิในด้านนี้ไว้อย่างครอบคลุม โดยชี้ชัดว่า การอนามัยเจริญพันธุ์เกี่ยวข้องกับชีวิตมนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ตลอดจนเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จะทำให้ผู้หญิงและประชากรของโลกมีคุณภาพชีวิตที่ดี

การประชุม ICPD ให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลายด้าน หนึ่งในนั้นคือการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนพื้นฐานของผู้หญิงโดยเฉพาะด้านการวางแผนครอบครัว หลักการสำคัญๆ ที่ ICPD กล่าวถึงเกี่ยวกับสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงสรุปพอสังเขปได้ ดังนี้ (1) สามารถเลือกที่จะตั้งครรภ์หรือไม่ตั้งครรภ์ได้ตามความพร้อมของร่างกาย จิตใจ สังคม และเศรษฐกิจ โดยไม่มีเงื่อนไขทางศาสนา จารีตประเพณี และกฎหมายเป็นอุปสรรค (2) ได้รับการดูแลสุขภาพให้มีความปลอดภัยจากการตั้งครรภ์และการคลอด (3) ได้รับความรู้และข้อมูลด้านอนามัยเจริญพันธุ์ ตลอดจนมีอิสระและมีทางเลือกเรื่องวิธีคุมกำเนิด (4) ปลอดภัยจากความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศทุกรูปแบบ (5) ได้รับการดูแลไม่ให้เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย และเสียชีวิตจากโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ที่ป้องกันได้ เช่น กามโรค โรคเอดส์ หรือมะเร็งปากมดลูก เป็นต้น

มีรัฐบาล 179 ประเทศ ให้การรับรองผลการประชุม ICPD ข้อตกลงใน ICPD เกี่ยวกับอนามัยการเจริญพันธุ์ ได้รับการหยิบยกมาหรืออีกครั้งในการประชุมสตรีระดับโลกครั้งที่ 4 ที่กรุงปักกิ่งในปีถัดมา จึงเกิดปฏิญญา และแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (Beijing Declaration and Platform for Actions - BPFA) ซึ่งยืนยันให้รัฐบาลของแต่ละประเทศดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการวางแผนครอบครัว และสิทธิการเจริญพันธุ์ของผู้หญิง อีกทั้งต้องการให้รัฐส่งเสริมให้ผู้หญิงได้รับโอกาสทางการศึกษา และเข้าร่วมตลาดแรงงาน อย่างเสมอภาคกับชาย ทั้งนี้เพื่อปรับสภาวะแวดล้อมทางสังคมของผู้หญิง ให้ผู้หญิงสามารถตัดสินใจด้านการเจริญพันธุ์ด้วยตัวเอง ซึ่งจะส่งผลดีต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของผู้หญิง เด็กเกิดใหม่จะรอดชีวิตมากขึ้นและมีสุขภาพดีตามมาด้วย

ในปี 2538 เป็นต้นมา องค์การอนามัยโลกกำหนดให้การส่งเสริมงานอนามัยเจริญพันธุ์ เป็นเป้าหมายสำคัญลำดับต้นในการทำงานเพื่อพัฒนาสุขภาพของประชากรทั่วโลก ซึ่งการยอมรับภารกิจนี้ถูกบันทึกไว้ใน the World Health Assembly Resolution of May 1995 (WHA48.10) ส่วนองค์การสหประชาชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทุนพัฒนาประชากรแห่งสหประชาชาติ (the United Nations Population Fund = UNFPA) และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program=UNDP) ยืนยันว่าการมีอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดี

² 'อาเซียน (ASEAN)' ในบทความนี้หมายถึง 'สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้' หรือใช้ภาษาอังกฤษว่า Association for Southeast Asian Nations

ของประชากร (หญิง) เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน หากรัฐบาลทั่วโลกลงทุนกับการปรับปรุงและสร้างเสริมการอนามัยเจริญพันธุ์ จะทำให้โลกสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมได้เร็วขึ้น เพราะจะส่งผลให้ทุกประเทศมีขนาดประชากรที่เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งการยืนยันดังกล่าวเป็นความพยายามที่จะชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างการอนามัยเจริญพันธุ์กับการพัฒนา

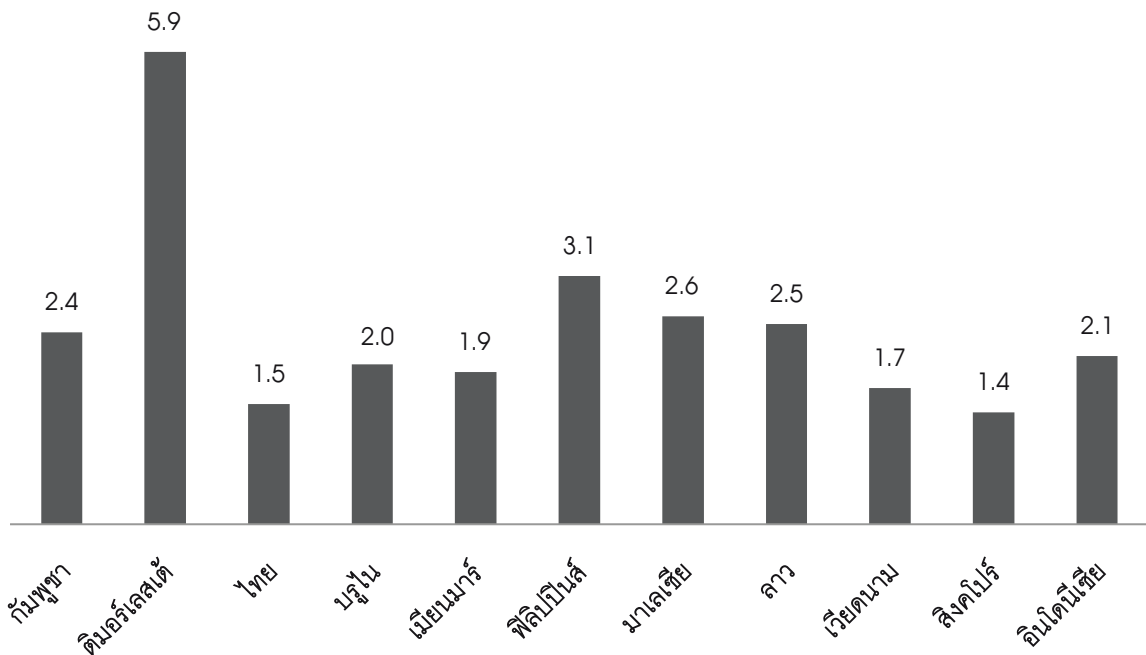
นับตั้งแต่การประชุม ICPD มีการกำหนดกรอบการดำเนินงานและตัวชี้วัดเพื่อติดตามความก้าวหน้าด้านอนามัยเจริญพันธุ์ และสิทธิทางเพศของประชากรในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกในเกือบทุก 5 ปี ความก้าวหน้าของงานอนามัยเจริญพันธุ์มีอย่างต่อเนื่อง และในปี พ.ศ. 2548 การประชุม World Summit ได้บูรณาการประเด็นการอนามัยเจริญพันธุ์เข้าเป็นส่วนหนึ่งในเป้าหมายหลักของการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals - MGDs) ที่มี 189 ประเทศให้การรับรอง การพัฒนาแห่งสหัสวรรษมีเป้าหมายให้ประเทศทั่วโลกประสบความสำเร็จในการพัฒนา 8 ด้าน ประกอบด้วย (1) ขจัดความยากจน (2) ขจัดความไม่รู้หนังสือ (3) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (4) ลดอัตราตายของทารกอายุต่ำกว่าห้าปี (5) ส่งเสริมสุขภาพมารดา (6) ลดการติดเชื้อเอชไอวี วัณโรค และโรคอื่นๆ (7) พัฒนาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอย่างยั่งยืน และ (8) สร้างเสริมความร่วมมือในระดับโลกเพื่อการพัฒนา

การรวมกันเป็นอาเซียนมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ สมาชิกปัจจุบันของสมาคมอาเซียนมี 10 ประเทศ ประกอบด้วยประเทศสมาชิกร่วมก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และ สิงคโปร์ และประเทศที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกภายหลังอีก 5 ประเทศ ได้แก่ บรูไน-ดาร์ซซาลาม ลาว กัมพูชา เวียดนาม และ เมียนมาร์ เนื่องจากขณะนี้อาเซียนกำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาจะรับประเทศติมอร์-เลสเต เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 11 โดยประเทศติมอร์-เลสเต ได้ขอสมัครเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 และคาดหวังว่าจะได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2015 เพื่อรองรับการเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนอย่างเป็นทางการของติมอร์-เลสเต³ ในอนาคตอันใกล้นี้ บทความนี้จะนำเสนอข้อมูลทางสถิติ และสถานการณ์ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของประเทศนี้มานำเสนอด้วยเพื่อให้เห็นภาพรวมของทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ถ้าหากนับรวมประเทศติมอร์-เลสเต เข้ามาด้วย สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (ASEAN) จะมีจำนวนประชากรรวมกันทั้งสิ้นประมาณ 606.7 ล้านคน (คำนวณจากข้อมูล UNFPA ปี 2011) (UNFPA, 2012) มีอัตราการเจริญพันธุ์รวมเฉลี่ยของผู้หญิงระหว่างปี 2010-2015 อยู่ที่ 2.5 ประเทศที่มีอัตราการเจริญพันธุ์รวมของผู้หญิงสูงกว่า 2.0 ได้แก่ ประเทศติมอร์-เลสเต ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ลาว กัมพูชา และ อินโดนีเซีย ตามลำดับ มี 4 ประเทศ ที่อัตราการเจริญพันธุ์รวมต่ำกว่าการเกิดทดแทน คือ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม และ เมียนมาร์ (รูปที่ 1) อายุคาดเฉลี่ยโดยรวมของประชากรชายและหญิงเท่ากับ 69 ปี และ 73 ปี ตามลำดับ ปัจจุบันอาเซียนมีอัตราการเปลี่ยนแปลงของประชากรต่อปีเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 1.3 ประเทศที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของประชากรสูงเพราะยังมีอัตราการเจริญพันธุ์รวมสูงที่สุดคือ ติมอร์-เลสเต 2.9 รองลงมา ได้แก่ ฟิลิปปินส์ 1.7 บรูไน-ดาร์ซซาลาม 1.7 มาเลเซีย 1.6 ลาว 1.3 และกัมพูชา 1.2 ตามลำดับ (UNFPA, 2012)

³ ประเทศติมอร์-เลสเต ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นประเทศตั้งใหม่โดยเป็นอิสระจากการถูกผนวกรวมเป็นส่วนหนึ่งของอินโดนีเซียตั้งแต่ปี 2002

รูปที่ 1 การคาดประมาณอัตราการเจริญพันธุ์รวมของผู้หญิงอาเซียน ค.ศ. 2010 - 2015



ที่มา: รายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance, Family Planning, Human Rights and Development

ปัจจุบันมีประเทศสิงคโปร์ประเทศเดียวในอาเซียนที่ดำเนินนโยบายส่งเสริมการเพิ่มจำนวนประชากร โดยรณรงค์ให้หนุ่มสาวแต่งงาน และมีจำนวนบุตรมากขึ้น อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวค่อนข้างล้มเหลว เพราะผู้หญิงสิงคโปร์ไม่เอาด้วย เนื่องจากผู้หญิงสิงคโปร์ส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับสูง และประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจได้ด้วยตัวเอง อีกทั้งยังตระหนักในสิทธิความเสมอภาคระหว่างเพศสูง จึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากที่จะทำให้สิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการเพิ่มจำนวนประชากรโดยไปทำให้สัดส่วนการแต่งงาน และอัตราการมีบุตรของผู้หญิงเพิ่มขึ้น (Victoria & Greer, 2012) ส่วนประเทศไทยยังไม่ชัดเจนว่าจะมีนโยบายส่งเสริมการเกิดแบบสิงคโปร์หรือไม่ แต่ปัจจุบันมีนโยบายส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ กล่าวคือ ให้เป็นการเกิดที่ต้องการ ทั้งแม่และลูกได้รับการดูแล เพื่อสร้างประชากรที่มีคุณภาพในทุกช่วงวัย

2. บริบทของประชาคมอาเซียน

2.1 อาเซียนท่ามกลางการเมืองและระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน

บริบทด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของแต่ละประเทศสมาชิก มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสถานการณ์ด้านการอนามัยเจริญพันธุ์ในอาเซียน อาเซียนมีจำนวนรัฐที่ใช้ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือประชาธิปไตยกึ่งเผด็จการ เกือบเท่ากับจำนวนรัฐที่มีการบริหารบ้านเมืองแบบสังคมนิยม หรือกึ่งเผด็จการ เมื่อพิจารณาจากรายได้ต่อหัวของประชากร (GDP Per Capita) พบว่า ประชากรในประเทศสมาชิกอาเซียนมีความลึกลับกันในระดับการพัฒนา

ทางเศรษฐกิจอยู่มาก กล่าวคือ มีทั้งประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวต่อปีเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์สูงมาก เช่น ประเทศสิงคโปร์ และบรูไน ทั้งสองประเทศติดอันดับประเทศร่ำรวยที่สุดของโลก กับประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลาง เช่น มาเลเซีย ไทย เวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น ส่วนประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวต่อปีต่ำที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิก ได้แก่ ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์

เมื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนาตามดัชนีรวมการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index)⁴ ซึ่งสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) กำหนดขึ้นเพื่อเปรียบเทียบระดับการพัฒนามนุษย์ของประเทศทั่วโลก พบว่า ประเทศในอาเซียนมีดัชนีรวมการพัฒนามนุษย์อยู่ในระดับที่แตกต่างกันมากอีกเช่นกัน กล่าวคือ มี 7 ประเทศที่จัดว่ามีความก้าวหน้าด้านการพัฒนามนุษย์สูงคือ อยู่ในอันดับระหว่าง 48 - 141 ของโลก ได้แก่ มาเลเซีย ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ กัมพูชา ติมอร์- เลสเต้ อินโดนีเซีย และ ลาว ส่วนประเทศสิงคโปร์ และบรูไน - ดารุสซาลาม มีดัชนีรวมของการพัฒนามนุษย์อยู่ในเกณฑ์ดีมาก กล่าวคือ ติดกลุ่ม 47 อันดับแรกของโลก มีเพียงประเทศเมียนมาร์ประเทศเดียวที่ดัชนีรวมการพัฒนามนุษย์อยู่ในระดับต่ำ กล่าวคือ อยู่อันดับที่ 149 ในจำนวน 186 ประเทศทั่วโลก

2.2 ความหลากหลายในมิติชาติพันธุ์และจิตวิญญาณ

งานวิจัยจำนวนมากยืนยันชัดเจนมานานแล้วว่า อุปสรรคสำคัญที่ทำให้ผู้หญิงอาเซียนยังอยู่กับปัญหาอนามัยเจริญพันธุ์ คือ บริบทด้านสังคม ชาติพันธุ์ และจารีตประเพณี ที่ดำรงอยู่ในแต่ละประเทศในภูมิภาคนี้ กลุ่มประเทศในสมาคมอาเซียนมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของประชากรสูงที่สุดของโลก มีกลุ่มประชากรที่เป็นคนพื้นเมืองซึ่งมีภาษาพูด ความเชื่อ จารีตประเพณี และวิถีการดำเนินวิถีชีวิตที่แตกต่างกันจำนวนมาก อีกทั้งพบว่า กลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันได้กระจัดกระจายอยู่ในหลายประเทศของอาเซียน และความหลากหลายนี้ไม่ได้ดำรงอยู่เฉพาะระหว่างรัฐเท่านั้น แต่ทุกประเทศมีความหลากหลายภายในสังคมของตนเองด้วย ตัวอย่างเช่น ประเทศอินโดนีเซียมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความแตกต่างด้านภาษาที่ใช้พูด วิถีชีวิต และจารีตประเพณีมากที่สุดในบรรดาประเทศอาเซียน

ศาสนาที่นับถือ เป็นความหลากหลายภายในที่โดดเด่นด้านหนึ่งของสมาชิกอาเซียน เราอาจจัดกลุ่มวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างหยาบๆ ออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ตามศาสนาที่นับถือ ดังนี้ (1) กลุ่มวัฒนธรรมแบบเอเชียพุทธหินยาน - สิ่งเหนือธรรมชาติ (ผี) ประกอบด้วย ประเทศไทย - ลาว - กัมพูชา - เมียนมาร์ (2) กลุ่มวัฒนธรรมแบบเอเชียอิสลาม - ฮินดู - สิ่งเหนือธรรมชาติ (ผี) ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย และบรูไน - ดารุสซาลาม และ (3) กลุ่มวัฒนธรรมผสมผสมผสานศรัทธาความเชื่อแบบตะวันออก และแบบตะวันตก (พุทธมหายาน - ขงจื้อ - ฮินดู - คริสต์) ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม และติมอร์ - เลสเต้

ในประเทศบรูไน - ดารุสซาลาม ถึงแม้ว่าร้อยละ 67 นับถือศาสนาอิสลาม แต่มีคนที่นับถือศาสนาพุทธมหายาน ร้อยละ 13 คริสต์ร้อยละ 10 นับถือผีหรือมีความเชื่อความศรัทธาแบบอื่นร้อยละ 10 ในสังคมเวียดนามพบว่ามีคนที่ดำรงชีวิตตามวิถีคริสต์ และคนที่ปฏิบัติตามศรัทธาดั้งเดิมที่รับอิทธิพลมาจากพุทธมหายาน และขงจื้อมีอย่างละครึ่ง ในขณะที่ในมาเลเซียมีคนนับถืออิสลามร้อยละ 60 และนับถือพุทธมหายานมากถึงร้อยละ 19 ส่วนประเทศอินโดนีเซียถึงแม้คนส่วนใหญ่จะนับถือศาสนาอิสลาม แต่ก็ยังมีคนคริสต์อยู่ ร้อยละ 10 ในฟิลิปปินส์ และ ติมอร์ - เลสเต้ มีคนนับถือคริสต์นิกายคาทอลิกเป็นส่วนมาก ในสิงคโปร์ร้อยละ 42.5 นับถือศาสนาพุทธ รองลงมา ร้อยละ 14.9 เป็นคนมุสลิม

⁴ ดัชนีนี้ใช้วัดระดับการพัฒนาหรือความก้าวหน้าโดยรวมของประชากรในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งคำนวณจากข้อมูลในมิติพื้นฐาน 3 มิติ ได้แก่ ชีวิตที่ยืนยาว และการมีสุขภาพดี การเข้าถึงความรู้/การศึกษา และการมีคุณภาพชีวิตที่ได้มาตรฐาน

คนนับถือคริสต์มีร้อยละ 14.5 นับถือศาสนาฮินดูร้อยละ 4 และไม่นับถือศาสนาอะไรเลยร้อยละ 25 เป็นต้น⁵

ความหลากหลายที่กล่าวมา ย่อมส่งผลต่อแนวคิด วิถีชีวิต วิธีการปฏิบัติ ทั้งของรัฐ และของประชาชนอาเซียน ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อสถานะอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง เช่น มีผลต่อพฤติกรรมอนามัยเจริญพันธุ์ การจัดสวัสดิการ และบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์ที่ครอบคลุมและมีคุณภาพให้กับประชาชนโดยรัฐ การเข้าถึงบริการด้านการอนามัยเจริญพันธุ์ ตลอดจนการให้อำนาจในการตัดสินใจและการให้ทางเลือกต่างๆ แก่ผู้หญิงเกี่ยวกับวิธีการคุมกำเนิด

2.3 เพศที่เหลื่อมล้ำ: ขวากหนามของการสร้างเสริมอนามัยเจริญพันธุ์

วัฒนธรรมด้านเพศภาวะและเพศวิถี เป็นตัวแปรสำคัญที่จะบอกว่าสถานะอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงจะดีหรือไม่ดีอย่างไร ถ้าพิจารณาโดยผิวเผินจากข้อมูลเกี่ยวกับสัดส่วนการได้รับการศึกษาในทุกระดับระหว่างผู้หญิงกับผู้ชาย พบว่า ทุกประเทศในอาเซียนมีความก้าวหน้าในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศแล้ว เพราะผู้หญิงกับผู้ชายได้รับโอกาสทางการศึกษาใกล้เคียงกันมากในทุกระดับ ยกเว้นกรณีของประเทศลาว และประเทศกัมพูชา ที่การเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษา และระดับมหาวิทยาลัยของผู้หญิงยังมีสัดส่วนต่ำกว่าผู้ชาย (UN Data, n.d.) แต่ข้อมูลสะท้อนว่าผู้หญิงอาเซียนยังเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคีทางการในสัดส่วนที่ต่ำ ยกเว้นประเทศต่อไปนี้ เวียดนาม สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และติมอร์ - เลสเต ซึ่งมีสัดส่วนของผู้หญิงในรัฐสภาสูงเกินร้อยละ 20 ในด้านการทำงานและรายได้ก็ยังพบความไม่เท่าเทียมอยู่ทั่วไป พบว่า ผู้หญิงในอาเซียนในทุกประเทศ มีส่วนร่วมอยู่ในตลาดแรงงานที่เป็นทางการในสัดส่วนที่น้อยกว่าผู้ชาย (UN Data, n.d.)

ดัชนีรวมที่ใช้วัดความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงชาย (Gender Inequality Index)⁶ สะท้อนความลักลั่นระหว่างประเทศเช่นเดียวกับดัชนีรวมการพัฒนามนุษย์ ประเทศที่มีดัชนีรวมความเท่าเทียมระหว่างเพศในอันดับที่ดีที่สุดในบรรดาสมาชิกอาเซียนอื่นคือ ประเทศสิงคโปร์ โดยอยู่อันดับที่ 18 ของโลก กล่าวคือ มีค่าดัชนีรวมความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศต่ำที่สุดในประเทศอาเซียนคือ 0.101 รองลงมาคือ มาเลเซีย อันดับที่ 42 (ค่า GII = 0.256) เวียดนามอยู่อันดับที่ 48 (ค่า GII = 0.299) ของโลก สำหรับประเทศไทย และฟิลิปปินส์อยู่ที่อันดับ 66 (ค่า GII = 0.360) และ 77 (ค่า GII = 0.418) ตามลำดับ เมียนมาร์อันดับ 80 (ค่า GII = 0.437) ประเทศกัมพูชาอันดับ 96 (ค่า GII = 0.473) ส่วนประเทศลาว และอินโดนีเซียตามหลังทุกประเทศในอาเซียนคือ อยู่อันดับที่ 100 (ค่า GII = 0.483) และ 106 (ค่า GII = 0.494) ของโลก เรียงตามลำดับ (UN Data, n.d.) ขณะที่ติมอร์ - เลสเต และบรูไน - ดารุสซาลาม ไม่มีข้อมูลเรื่องนี้

งานวิจัยจำนวนหนึ่งชี้ว่า การประสพภาวะความยากลำบาก และการพึ่งพิงทางเศรษฐกิจเป็นอุปสรรคต่อการมีอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดีของผู้หญิง มิติความเสมอภาคทางเพศในตลาดแรงงานจึงมีความสำคัญยิ่งสำหรับผู้หญิงในอาเซียนที่จะเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ พบว่า ถึงแม้ว่าต้องทำงานที่ต้องการความละเอียดถี่ถ้วน และมีน้ำอดน้ำทนมากกว่าปกติเพราะต้องประกอบชิ้นส่วนงานที่มีความซ้ำซาก ผู้หญิงอาเซียนที่ทำงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรม เช่น โรงงานผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยเพียงสองในสามของค่าจ้างที่ผู้ชายได้รับ สถานการณ์ดังกล่าวยังพบในประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าประเทศอื่นๆ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย (ASEAN Secretariat, 2007) ในภาคเกษตรกรรม ผู้หญิงยังมีปัญหาเรื่องการไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จึงทำให้ขาด

⁵ องค์ความรู้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ค้นจาก <http://www.thai-aec.com/> สืบค้นเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2556

⁶ ดัชนีวัดความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ เป็นผลรวมที่สะท้อนความไม่เท่าเทียมทางเพศใน 3 มิติ คือ สถานะด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง การมีส่วนร่วมทางการเมือง และโอกาสทางการศึกษาของผู้หญิง และการเข้าร่วมตลาดแรงงานของผู้หญิง

หลักทรัพย์ค้ำประกันที่จะช่วยให้เข้าถึงเครดิตเงินกู้ต่างๆ ส่งผลให้ไม่มีเงินเพื่อการลงทุนในธุรกิจของตนเอง (ASEAN, 2007) อีกทั้งเมื่อภาวะเศรษฐกิจโลกผันผวนหรือชะลอตัว ผู้หญิงอาเซียนก็ได้รับผลกระทบเร็วและรุนแรง เพราะผู้หญิงจำนวนมากทำงานอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตและส่งออกขายทั่วโลก

3. สถานการณ์ด้านการอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากร (ผู้หญิง) ในประเทศอาเซียน

ประเทศสมาชิกของประชาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (10 ประเทศอาเซียน+ติมอร์ - เลสเต้) ล้วนให้การรับรองข้อตกลงร่วมระดับโลกคือ ICPD และ MDGs นอกจากนี้ยังมีพันธะที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอนามัยเจริญพันธุ์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอีกหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ (CEDAW = Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Human Rights Convention) เป็นต้น

ปัจจุบันนี้ ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกอาเซียนมีนโยบายมุ่งยกระดับสถานะด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากรในประเทศ โดยนำตัวชี้วัดของการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) รวมทั้งข้อตกลงของการประชุมนานาชาติด้านประชากรและการพัฒนา (International Conference on Population and Development) มาเป็นกรอบการดำเนินงาน ส่งผลให้สถานะอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากรอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งของผู้หญิงดีขึ้นตามลำดับ ซึ่งการประเมินนี้พิจารณาจากดัชนี MDGs ที่เกี่ยวข้องกับการอนามัยเจริญพันธุ์โดยตรง 4 ด้าน คือ การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (MDG - 3) การลดอัตราการตายของทารกอายุต่ำกว่าห้าปี (MDG - 4) การส่งเสริมสุขภาพมารดา (MDG - 5) และการลดการติดเชื้อเอชไอวี วัณโรค และโรคอื่นๆ (MDG - 6) แต่ยังไม่มีความไม่เสมอภาคในความก้าวหน้าแต่ละด้านในประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเทศที่พัฒนาน้อยอย่างเช่น ลาว เมียนมาร์ กัมพูชา ติมอร์ - เลสเต้ กับประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม มาเลเซีย บรูไน - ดารุสซาลาม และประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สิงคโปร์ เป็นต้น

ในส่วนที่เชื่อมโยงกับการอนามัยเจริญพันธุ์ ซึ่งตรงกับ MDGs 3 ถึง 6 ของเป้าหมายการพัฒนาในช่วงปี ค.ศ. 2000 เป็นต้นไปพบว่า ประชากรอาเซียนยังคงเผชิญกับปัญหาด้านอนามัยเจริญพันธุ์แทบทุกเรื่อง มากบ้างน้อยบ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง เด็กแรกเกิดน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ การตายของทารกแรกเกิด การตายของเด็กอายุต่ำกว่าห้าปี การตายของแม่เพราะการตั้งครรภ์หรือการคลอด การเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ของหญิงตั้งครรภ์ เช่น การไม่ได้ไปคลอดที่โรงพยาบาล หรือเข้าไม่ถึงบุคลากรด้านผดุงครรภ์ การไม่ใช้บริการที่คลินิกฝากครรภ์ สัดส่วนของแม่วัยเยาว์ และการติดเชื้อเอชไอวี (UNESCAP, ADB, & UNDP, 2010)

ตาราง 1 ความก้าวหน้าของอาเซียนด้านอนามัยเจริญพันธุ์ตามตัวชี้วัดการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 2010/2011

ประเทศ	เด็กน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์	การตายของทารกแรกเกิด	การตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี	ผ่านการทำคลอดโดยผดุงครรภ์	หญิงมีครรภ์เข้ารับบริการที่คลินิกฝากครรภ์ 1 ครั้งเป็นอย่างน้อย	การติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์
ภาพรวมของอาเซียน	☒	☒	☒	☒	☒	☺
กัมพูชา	☒	☒	☒	☒	☒	☺
ติมอร์-เลสเต	☺	☒	☒	☺	☺	ไม่มีข้อมูล
ไทย	☺	☑	☒	☺	☺	☺
บรูไน - ดารุสซาลาม	ไม่มีข้อมูล	☒	☒	☑	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
เมียนมาร์	☒	☒	☒	☒	☺	☺
ฟิลิปปินส์	☒	☒	☒	☒	☒	☑
มาเลเซีย	☺	☑	☺	☑	ไม่มีข้อมูล	☺
ลาว	☒	☑	☑	☒	☒	☺
เวียดนาม	☺	☺	☺	☑	☑	☺
สิงคโปร์	ไม่มีข้อมูล	☑	☺	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	☺
อินโดนีเซีย	☒	☒	☒	☑	☑	☺

☺ บรรลุเป้าหมาย MDG ปี 2015

☑ คาดว่าจะบรรลุเป้าหมาย MDG ในปี 2015

☒ คาดว่าจะบรรลุเป้าหมาย MDG หลังปี 2015

☺ = ยังไม่ดีขึ้นหรือแย่กว่าเดิม

ที่มา: ปรับปรุงจาก Paths to 2015: MDG Priorities in Asia and the Pacific, Asia - Pacific MDG (Report 2010/2011)

ตาราง 1 ทำให้คาดเดาได้ว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่จะยังไม่สามารถบรรลุตัวชี้วัดด้านอนามัยเจริญพันธุ์ทุกด้านดังที่กล่าวไปได้ภายใน ค.ศ. 2015 อันเป็นปีสิ้นสุดการดำเนินงานตามกรอบเป้าหมายของการพัฒนาแห่งคริสตศักราช 2000 ถึงแม้มีประเทศในอาเซียน 3 ประเทศ ได้แก่ เวียดนาม มาเลเซีย และไทย ที่กำลังอยู่ในทิศทางที่ดี ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของ MDGs ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ภายในปีที่กำหนดได้ คงไม่ใช่นักที่ประเทศไทยจะสามารถลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ลงได้ภายในปี 2015 トラบใดที่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การศึกษา จารีตประเพณี และความขัดแย้งโดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนใต้ยังไม่จบสิ้น ในทำนองเดียวกัน คงไม่ใช่เรื่องง่ายเช่นกันที่ประเทศเวียดนาม และประเทศมาเลเซีย จะสามารถลดอัตราการติดเชื้อเอชไอวีในประเทศได้ภายใน ค.ศ. 2015

เนื้อหาในส่วนถัดไปกล่าวถึงสถานการณ์ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนในแต่ละด้านที่มีการรณรงค์อย่างต่อเนื่อง และยังคงทำงานกันต่อไป ซึ่งได้แก่ การติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ และการเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง ประกอบด้วย สุขภาพของมารดาและเด็ก การเข้าถึงบริการวางแผนครอบครัว และคุมกำเนิด การคลอดที่ปลอดภัย แม่วัยเยาว์ การเข้าถึงบริการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย การไม่ถูกกระทำความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ ตลอดจนการเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ของกลุ่มประชากรชายขอบ เช่น แรงงานข้ามชาติ พนักงานบริการทางเพศ และกลุ่มเยาวชน

3.1 การติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์

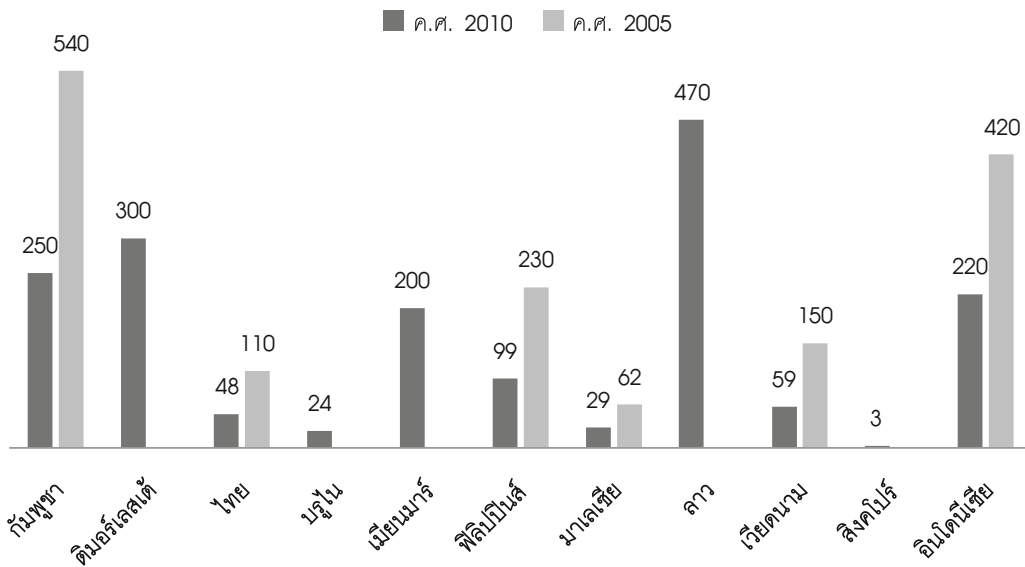
ประเทศไทย เมียนมาร์ เวียดนาม และลาว มีอัตราการติดเชื้อเอชไอวีของเยาวชนอายุ 15 - 24 ปี สูงกว่าประเทศอื่นในอาเซียน คือ อยู่ระหว่าง 0.2-0.3 (Population Reference Bureau, 2013) ในปี ค.ศ. 2011 พบแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ในประชากรอายุ 15 - 49 ปี ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2001 - 2011 ของประเทศสมาชิกอาเซียนสองประเทศคือ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ส่วนประเทศที่มีแนวโน้มการติดเชื้อในประชากรกลุ่มอายุนี้นลดลง ได้แก่ ไทย เวียดนาม กัมพูชา เมียนมาร์ และมาเลเซีย (UNAIDS, 2012) มี 4 ประเทศอาเซียนที่ยังไม่ค่อยประสบความสำเร็จตามกรอบของ MDGs ในการดำเนินงานป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ได้แก่ มาเลเซีย ลาว เวียดนาม สิงคโปร์ และอินโดนีเซีย (ตาราง 1)

เยาวชนอายุ 15 - 24 ปี ในกลุ่มประเทศอาเซียนยังไม่ค่อยมีความรู้ความเข้าใจเรื่องโรคเอดส์ เยาวชนหญิงและเยาวชนชายที่มีความรู้เรื่องเอดส์ดี มีไม่เกินร้อยละ 50 ในเกือบทุกประเทศ (Population Reference Bureau, 2013) ปี ค.ศ. 2011 ประชาคมอาเซียนได้ร่วมกันประกาศเจตจำนงที่จะลดอัตราการติดเชื้อเอชไอวีซึ่งเป็นเป้าหมายที่ 6 ของ MDGs และรับเอานโยบาย three zeroes มาเป็นแนวทางในการทำงาน เพื่อขจัดการติดเชื้อรายใหม่ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ และสุดท้ายคือ การขจัดการตายอันเนื่องมาจากเอดส์

3.2 การเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง

3.2.1 ปัญหาด้านอนามัยแม่และเด็ก พบว่า ประเทศในกลุ่มอาเซียนมีค่าเฉลี่ยของผู้หญิงตั้งครรภ์ที่ผ่านการคลอดกับผดุงครรภ์หรือแพทย์อยู่ที่ ร้อยละ 75.5 และมีสัดส่วนการตายโดยเฉลี่ยของมารดาอันเนื่องมาจากการคลอดเท่ากับ 154.7 ต่อการเกิดมีชีพ 100,000 ราย ส่วนอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี เฉลี่ยเท่ากับ 32.6 ต่อการเกิดมีชีพ 1,000 ราย (UNFPA, 2012) ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา พบว่า ประเทศที่เคยมีอัตราการตายของมารดาสูง ได้แก่ ประเทศลาว กัมพูชา ฟิลิปปินส์ ไทย และอินโดนีเซีย สามารถลดอัตราการตายของมารดาสูงได้ในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง (รูปที่ 2) แต่ข้อมูลปี 2010 สะท้อนว่าประเทศเหล่านี้ยังมีอัตราการตายของมารดาสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สิงคโปร์ รัฐบาลประเทศฟิลิปปินส์ยอมรับว่าไม่สามารถลดอัตราการตายของมารดาให้เหลือแค่ 52 ในปี 2015 ได้ รัฐบาลอินโดนีเซียยอมรับเช่นเดียวกันว่าไม่สามารถลดอัตราการตายของมารดาให้ลดลงตามเป้าหมาย MDGs คือ 102 เมื่อสิ้นสุด MDGs ในปี 2015 (Amnesty International, 2011)

รูปที่ 2 สัดส่วนการตายของแม่ต่อการเกิดมีชีพ 100,000 ราย ค.ศ. 2005 และ ค.ศ. 2010



ที่มา: ปี 2010 มาจากข้อมูลที่เสนอในรายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance, Family Planning, Human Rights and Development และปี 2005 นำมาจากรายงาน Reclaiming & Defining Rights: ICPD+15: Status of Sexual and Reproductive Health and Rights in Asia ของ Asia-Pacific Resource and Research Center for Women (2008) ซึ่งไม่มีข้อมูลของบางประเทศ

3.2.2 การเข้าถึงบริการวางแผนครอบครัว และวิธีคุมกำเนิด ในปี 2010 สมาชิกประชาคมอาเซียนร่วมประกาศเจตนารมณ์ว่าจะจัดบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์และบริการวางแผนครอบครัวอย่างครอบคลุม มีคุณภาพ และปลอดภัยแก่ประชากรในประเทศของตน แต่ปัจจุบันผู้หญิงทั้งในประเทศฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ยังประสบกับปัญหาเรื่องเข้าไม่ถึงเทคโนโลยีคุมกำเนิดสมัยใหม่เพราะเหตุผลด้านศาสนา วัฒนธรรม และความเชื่อ ประเทศฟิลิปปินส์ไม่สนับสนุนให้ผู้หญิงใช้เทคโนโลยีการคุมกำเนิดสมัยใหม่ แต่สนับสนุนวิธีคุมกำเนิดแบบธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่า เพราะอิทธิพลของศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกที่ต่อต้านการคุมกำเนิดเพราะถือว่าเป็น “บาป” และเข้าใจว่าการคุมกำเนิดเป็นการกระทำที่ต่อต้านเจตจำนงของพระเจ้า

ตาราง 2 สถานการณ์การคุมกำเนิดของประชากรในประเทศอาเซียน

ประเทศ	% การใช้วิธีคุมกำเนิด ทุกวิธีของผู้หญิง วัยเจริญพันธุ์ ค.ศ. 2011	% การใช้วิธีคุมกำเนิดสมัย ใหม่ของผู้หญิง วัยเจริญพันธุ์ ค.ศ. 2011	% การเข้าไม่ถึง บริการคุมกำเนิด ค.ศ. 2011
กัมพูชา	51	35	25
ติมอร์ - เลสเต	22	21	32
ไทย	80	78	3
บรูไน - ดารุสซาลาม	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
เมียนมาร์	41	38	19
ฟิลิปปินส์	51	34	22
มาเลเซีย	49	32	ไม่มีข้อมูล

ตาราง 2 (ต่อ) สถานการณ์การคุมกำเนิดของประชากรในประเทศอาเซียน

ประเทศ	% การใช้วิธีคุมกำเนิด ทุกวิธีของผู้หญิง วัยเจริญพันธุ์ ค.ศ. 2011	% การใช้วิธีคุมกำเนิดสมัย ใหม่ของผู้หญิง วัยเจริญพันธุ์ ค.ศ. 2011	% การเข้าถึง บริการคุมกำเนิด ค.ศ. 2011
ลาว	38	35	27
เวียดนาม	78	60	4
สิงคโปร์	62	55	ไม่มีข้อมูล
อินโดนีเซีย	61	57	13

ที่มา: รายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance Family Planning, Human Rights and Development

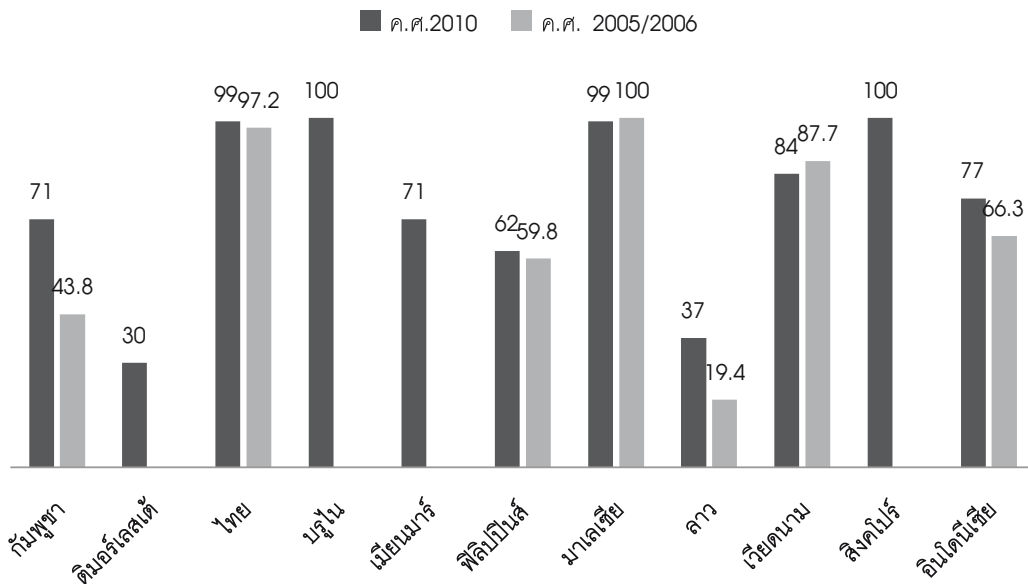
ในบรรดากลุ่มสมาชิกอาเซียนพบว่า ประเทศที่มีอัตราการใช้วิธีคุมกำเนิดสมัยใหม่ต่ำที่สุดคือ ประเทศติมอร์-เลสเตต่ำสุดอันดับรองลงมา ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ลาว และ กัมพูชา ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยมีอัตราการใช้วิธีคุมกำเนิดสมัยใหม่ในสัดส่วนที่สูงที่สุด ประมาณเกือบ 1 ใน 4 ของประชากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานข้ามชาติ เยาวชนคนพลัดถิ่น และผู้พิการในอาเซียน ยังเข้าถึงอุปกรณ์คุมกำเนิด และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว (Amnesty International, 2011) เป็นที่น่าสังเกตว่า ภาระการคุมกำเนิดในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงตกอยู่ที่ผู้หญิงเป็นส่วนใหญ่ (Thanenthiran & Racherla, 2008)

ประเทศอินโดนีเซียยังมีกฎหมาย และการปฏิบัติหลายอย่างที่เป็นการอุปสรรคต่อการเข้าถึงวิธีการคุมกำเนิดของผู้หญิง เช่น ผู้หญิงไม่สามารถตัดสินใจใช้วิธีการคุมกำเนิดได้เอง โดยมีกฎหมายกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมจากสามีก่อน (Amnesty International, 2011) ซึ่งนอกจากทำให้ผู้หญิงแต่งงานเข้าถึงบริการคุมกำเนิดยาก ยังปิดกั้นโอกาสของผู้หญิงที่ยังไม่แต่งงานแต่มีเพศสัมพันธ์ไม่ให้เกิดการป้องกันการตั้งครรภ์ด้วย ทั้งประเทศฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ไม่ให้ทางเลือกในการคุมกำเนิดด้วยวิธียุติการตั้งครรภ์ การยุติการตั้งครรภ์ยังเป็นเรื่องผิดกฎหมายในสองประเทศนี้ ยกเว้นกรณีเดียวคือการตั้งครรภ์เป็นอันตรายต่อแม่ อย่างไรก็ตาม เริ่มมีจำนวนผู้นำศาสนาในหลายประเทศที่มีท่าทีเชิงบวกต่อเรื่องการคุมกำเนิด (Victoria & Greer, 2012) ส่วนข้อมูลของประเทศกัมพูชา และลาว ยืนยันว่าหนึ่งในสี่ของผู้หญิงเขมร และร้อยละ 27 ของผู้หญิงลาวที่อยู่ในวัยเจริญพันธุ์ เข้าไม่ถึงหรือไม่ได้ใช้วิธีคุมกำเนิด (ตาราง 2) ในประเทศไทยคาดประมาณว่าร้อยละของการเข้าถึงบริการคุมกำเนิดในกลุ่มผู้หญิงที่ยังไม่แต่งงานโดยเฉพาะเยาวชนน่าจะมีสูงเช่นกัน (NESDB & the United Nations Population, 2011)

3.2.3 การเข้าถึงการคลอดที่ปลอดภัย การประชุม ICPD ตั้งเป้าหมายการจะทำให้การคลอดทุกราย ได้รับการดูแลโดยผดุงครรภ์ แพทย์ พยาบาล หรือจากคนทำคลอดที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว ซึ่งมีเพียงสามประเทศคือ สิงคโปร์ บรูไน - ดารุสซาลาม และมาเลเซีย ที่สามารถทำให้เป็นจริงได้ ประเทศที่ยังมีการทำคลอดโดยคนที่ไม่ผ่านการอบรมสูงมาก เช่น ลาว และ ติมอร์-เลสเต ตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา ประเทศลาวมีสถานการณ์ที่ดีขึ้นแต่ยังห่างไกลจากเป้าหมาย ICPD มาก

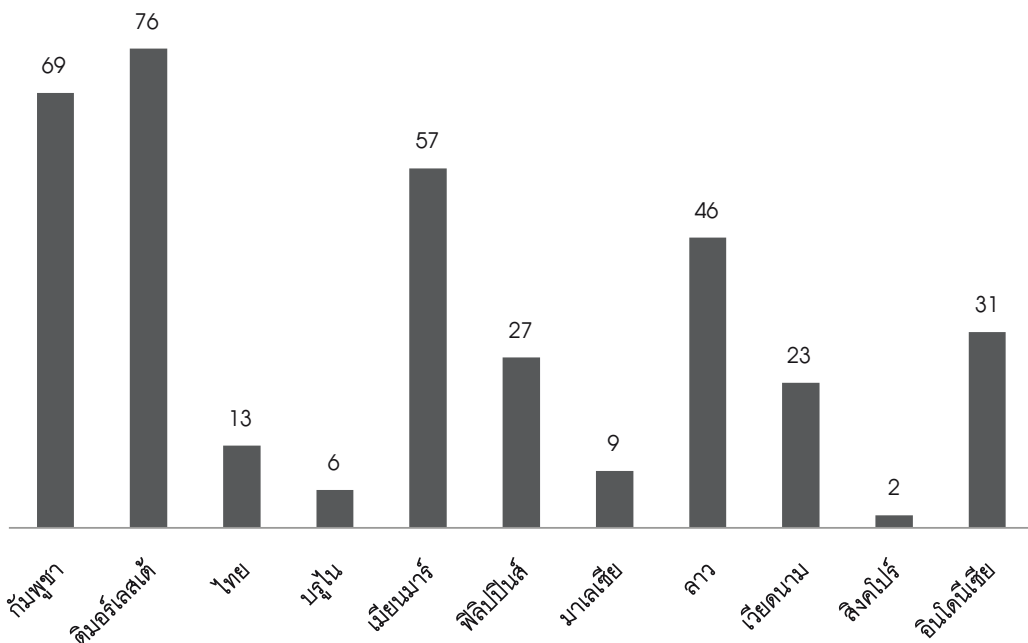
เหตุผลสำคัญที่ทำให้ประเทศต่างๆ ในอาเซียนไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ทำให้ผู้หญิงเข้าถึงบริการทำคลอดที่ปลอดภัยคือ ยังขาดระบบบริการด้านสุขภาพอนามัยเจริญพันธุ์ที่เข้มแข็ง มีคุณภาพ และครอบคลุมทั้งประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์ยังไม่ถึงพื้นที่ห่างไกลในชนบท หรือในพื้นที่สูงที่เป็นท้องถื่นของชนชาติพันธุ์ส่วนน้อย ซึ่งหลายประเทศ เช่น ประเทศลาว เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และกัมพูชา รวมทั้งเวียดนามต่างประสบกับปัญหาเดียวกันนี้ ซึ่งย่อมส่งผลต่ออัตราการตายที่สูงของมารดาและเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี นอกจากนี้ การคมนาคมที่ห่างไกล และความเชื่อดั้งเดิมเกี่ยวกับการคลอดบุตรในกลุ่มชาติพันธุ์ก็เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานให้สำเร็จ

รูปที่ 3 (%) การคลอดที่ท่าคลอดโดยผู้ที่มีทักษะทางการผดุงครรภ์



ที่มา: ค.ศ. 2010 นำมาจากรายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance, Family Planning, Human Rights and Development และ ค.ศ. 2005 นำมาจากรายงาน Reclaiming & Defining Rights:ICPD+15: Status of Sexual and Reproductive Health and Rights in Asia ของ Asia - Pacific Resource and Research Center for Women (2008) แต่ไม่มีข้อมูลของบางประเทศ

รูปที่ 4 อัตราตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ต่อการเกิดมีชีพ 1,000 ราย ค.ศ. 2010-2015



ที่มา: จากรายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance, Family Planning, Human Rights and Development

ประเทศไทย ยังพบความลักลั่นในการเข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ในระหว่างภาคอยู่ เช่น ผู้หญิงชาติพันธุ์ทางภาคเหนือยังมีนมตลอดที่บ้านด้วยเหตุผลทั้งสองประการที่กล่าวมา ส่วนใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ กำลังประสบปัญหาความขัดแย้ง และความรุนแรง ส่งผลให้ผู้หญิงตั้งครรภ์ที่อยู่ห่างไกลในชนบทเข้าไม่ถึงบริการการแพทย์สมัยใหม่ เช่น การฝากครรภ์ และการคลอด เนื่องจากมีความกังวลเกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยในขณะที่เดินทางมาใช้บริการที่โรงพยาบาลชุมชน หรือโรงพยาบาลจังหวัด จึงเป็นที่มาของโครงการในระดับชุมชน ที่มีการจัดรถบริการเพื่อรับส่งหญิงตั้งครรภ์ในหมู่บ้านให้มาคลอดที่โรงพยาบาลหรือสถานอนามัยได้อย่างปลอดภัย โครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินงานภายใต้ “โครงการลูกเกิดรอดแม่ปลอดภัย ต้นแบบจังหวัดนราธิวาส” ของสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนแห่งสหภาพยุโรป โครงการนี้ได้แก้ไขปัญหาเข้าไม่ถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงมุสลิมในพื้นที่ความขัดแย้งได้ในระดับหนึ่ง แต่รัฐบาลต้องนำไปขยายผลเพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง

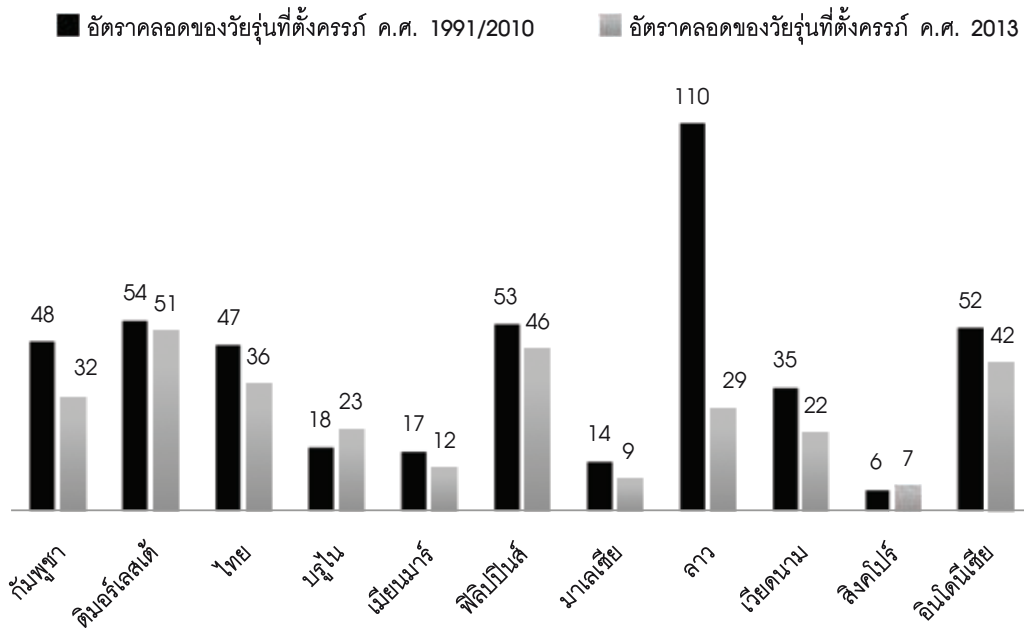
3.2.4 การตั้งครรรภ์ของหญิงวัยเยาว์ ตามคำจำกัดความขององค์การอนามัยโลก การตั้งครรรภ์ในผู้หญิงวัยเยาว์ หมายถึง การตั้งครรรภ์ของผู้หญิงที่อายุต่ำกว่า 20 ปี อัตราการคลอดของแม่วัยเยาว์ในกลุ่มประเทศอาเซียนเริ่มลดลงตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990 และกำลังลดลงอย่างต่อเนื่อง พบการลดลงชัดเจนในประเทศมาเลเซีย และกัมพูชา ประเทศในอาเซียน มีสัดส่วนการคลอดของแม่วัยเยาว์ในระดับภูมิภาคเท่ากับ 35 ต่อผู้หญิงวัย 15-19 ปี 1,000 ราย ในขณะที่ของโลก อยู่ที่ 52 (Population Reference Bureau, 2013) ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับปานกลางเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่นของโลก เช่น ภูมิภาค ออฟริกา และเอเชียใต้ โดยเฉพาะอัฟริกาที่มีอัตราแม่วัยเยาว์สูงที่สุดในโลกคือ มากกว่า 100 ต่อผู้หญิงวัย 15-19 ปี 1,000 ราย เนื่องจากเขตนี้ของโลกยังมีปัญหาเรื่องการปฏิบัติตามประเพณีที่ยอมรับการแต่งงานกับเด็ก และการให้เยาวชนอายุต่ำกว่า 20 ปี แต่งงานกันเป็นวิถีชีวิตของผู้คนที่นี่

อัตราการคลอดในแม่วัยเยาว์ของอาเซียนพบสูงที่สุดคือ 51 ในประเทศติมอร์ - เลสเต และต่ำสุดคือ 7 ในสิงคโปร์ หากพิจารณาจากบริบททางด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ตลอดจนจนประเพณี และวิถีชีวิตของคนในภูมิภาคนี้ประกอบแล้ว ถือว่าสัดส่วนของแม่วัยเยาว์ในอาเซียนมีสัดส่วนที่ต่ำทีเดียว อย่างไรก็ตาม องค์การอนามัยโลก UNICEF และ UNFPA ได้ผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเร่งลดอัตราการเกิดในกลุ่มแม่วัยเยาว์ลงไปอีก ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมอนามัยเจริญพันธุ์ของเยาวชนหญิง ด้วยการผลักดันดังกล่าว ทำให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เช่น ประเทศไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และลาว หยิบยกประเด็นการตั้งครรรภ์ของแม่วัยเยาว์มาเป็นนโยบายเร่งด่วนระดับชาติ

กระนั้นก็ตาม พบว่า ภาพการดำเนินงานที่ออกมายังเป็นความเข้าใจที่สับสน กล่าวคือ ประเทศที่กระตือรือร้นที่จะจัดการกับปัญหานี้มักมุ่งไปที่การปกป้องชนบและจารีตที่เคร่งครัดเกี่ยวกับเรื่องเพศของเยาวชน มากกว่าต้องการปกป้องสุขภาพอนามัยเจริญพันธุ์ของเยาวชนหญิง เพราะกิจกรรมส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการป้องกันไม่ให้เยาวชนมีเพศสัมพันธ์กันก่อนแต่งงาน ในขณะที่การส่งเสริมให้เยาวชนเข้าถึง และใช้วิธีการคุมกำเนิด รวมทั้งการช่วยให้เยาวชนที่ตั้งครรรภ์แล้วได้เข้าถึงบริการอนามัยแม่และเด็ก หรือมีทางเลือกต่างๆ ให้ เพื่อจะได้ไม่ประสบอันตรายจากการตั้งครรรภ์ยังมีน้อยหรือแทบไม่มีเลย หลายประเทศยังมองว่าการสอนเรื่องเพศศึกษา และการให้บริการวิธีการคุมกำเนิดจะชักนำให้เยาวชนมีเพศสัมพันธ์กันมากขึ้น

การแพทย์สมัยใหม่ยืนยันว่า การตั้งครรรภ์ตั้งแต่อายุยังน้อย เป็นสาเหตุหนึ่งทำให้ผู้หญิงเจ็บป่วย และเสียชีวิตถึงร้อยละ 23 (Thanenthiran & Racherla, 2008) มีการศึกษาที่คาดประมาณว่าแต่ละปีมีวัยรุ่นหญิงในประเทศที่กำลังพัฒนาประมาณ 70,000 คน เสียชีวิตเพราะตั้งครรรภ์ในช่วงอายุที่ร่างกายยังไม่เติบโตสมบูรณ์เต็มที่ (Kirchengast, 2009) ประมาณร้อยละ 10 ของผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งครรรภ์แรกในช่วงอายุเฉลี่ยประมาณ 16 ปี (Thanenthiran & Racherla, 2008)

รูปที่ 5 การคลอดของแม่วัยเยาว์ต่อผู้หญิงอายุ 15 - 19 ปี 1,000 ราย



ที่มา: ตัวเลขปี 1991/2010 มาจากข้อมูลที่เสนอในรายงาน UNFPA State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance, Family Planning, Human Rights and Development ส่วนตัวเลขปี 2013 มาจาก Population Reference Bureau: The World's Youth 2013 Data Sheet

มีคำอธิบายอีกชุดหนึ่งเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นที่เราไม่ควรละเลยกัน กล่าวคือ อัตราการตายของวัยรุ่นหญิงที่ตั้งครรภ์ไม่ได้เกี่ยวข้องกับอายุเพียงปัจจัยเดียว หมายความว่า การตั้งครรภ์ขณะอายุน้อยไม่ได้เป็นสาเหตุสำคัญประการเดียวของการเสียชีวิตของผู้หญิง แต่มีสาเหตุจากการดำรงอยู่ของความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ผู้เกี่ยวข้องมักเพิกเฉยหรือมองข้าม ความเหลื่อมล้ำในกรณีนี้มาจากระบอบเศรษฐกิจ และระบอบจารีตประเพณีเรื่องเพศสองมาตรฐาน ซึ่งผู้หญิงที่มีการศึกษาน้อย ไม่มีอาชีพ ฐานะครอบครัวยากจน มักได้รับผลกระทบรุนแรงกว่าผู้หญิงชนชั้นกลาง เจื่อนไขที่กล่าวมาส่งผลให้ผู้หญิงต้องแต่งงานเร็ว ตั้งครรภ์ตั้งแต่อายุยังน้อย และเมื่อตั้งครรภ์แล้วก็ยังเข้าไม่ถึงการวางแผนครอบครัว และระบบบริการอนามัยเจริญพันธุ์ทั้งก่อนตั้งครรภ์ ระหว่างตั้งครรภ์ ระหว่างคลอด และหลังคลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากการตั้งครรภ์ครั้งนั้นถูกชุมชนตีตราไปแล้วว่าเป็น “การตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร” หรือ “การตั้งครรภ์ก่อนแต่งงาน” มีผลการวิจัยยืนยันว่า มากกว่า 1 ใน 3 ของการตั้งครรภ์และการคลอดของผู้หญิงอายุต่ำกว่า 20 ปี อยู่ในประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา ยังพบอีกว่าประเทศที่ยากจนมีอัตราการตายของแม่วัยเยาว์สูงกว่าประเทศที่ร่ำรวย (Kirchengast, 2009; Population Reference Bureau, 2013)

กล่าวได้ว่าวัฒนธรรมเพศ และเพศภาวะในสังคมอาเซียน ทำให้ประเด็นเรื่องแม่วัยเยาว์มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน อีกทั้งมีความยุ่งยากในการเข้าไปจัดการ ปรากฏการณ์แม่วัยเยาว์ในประเทศอาเซียนไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่ เยาวชนหญิงชายในประเทศอาเซียนที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ ออกจากระบบการศึกษาเร็วกว่าเยาวชนในประเทศที่พัฒนาแล้ว พวกเขาต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานเร็วเพราะต้องรับผิดชอบครอบครัวด้านเศรษฐกิจ การแต่งงานเกิดขึ้นตั้งแต่อายุยังน้อย พบว่า ร้อยละ 18 และร้อยละ 3 ของผู้หญิงที่แต่งงานแล้ว (อายุระหว่าง 20 - 24 ปี) ในประเทศอาเซียนแต่งงานครั้งแรกเมื่ออายุ 18 ปี และ 15 ปี ตามลำดับ ประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีผู้หญิงแต่งงานอายุน้อยในเปอร์เซ็นต์ที่สูงกว่าประเทศอื่นในอาเซียนคือ ร้อยละ 4 แต่งงานเมื่อ อายุ 15 ปี ร้อยละ 22 แต่งงานเมื่ออายุ 18 ปี อินโดนีเซียจึงมีอัตราแม่วัยเยาว์สูงเป็นอันดับ 3 ของอาเซียน (Population Reference Bureau, 2013)

กรณีประเทศติมอร์ - เลสเต้ เป็นประเทศที่ยังอยู่ในระหว่างก่อสร้างประเทศหลังสิ้นสุดความขัดแย้ง คนในติมอร์ - เลสเต้ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก การคุมกำเนิดกลายเป็นเรื่องที่รับไม่ได้กันในสังคมเยาวชนหญิงชายจึงทั้งขาดความรู้เรื่องเพศศึกษา ทั้งเข้าไม่ถึงวิธีการคุมกำเนิด หากมีจัดบริการให้ก็จะให้แต่เฉพาะคนที่แต่งงานแล้วเท่านั้น เยาวชนหญิงชายกว่าร้อยละ 30 ในประเทศนี้ไม่เคยเข้าโรงเรียน ซึ่งส่งผลต่อการมีคู่หรือแต่งงานเร็ว ร้อยละ 3 แต่งงานช่วงอายุ 15 ปี และร้อยละ 19 แต่งงานเมื่ออายุ 18 ปี (Population Reference Bureau, 2013) เด็กหญิงที่ท้องในวัยเรียนที่นี่ มีปัญหาที่ติดตามมาจากการตั้งครรภ์ไม่พร้อม ซึ่งไม่แตกต่างจากประสบการณ์ของประเทศไทยหรือประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นคือ ถูกไล่ออกจากโรงเรียนหรือไม่ก็ลาออกไปเอง เพราะโรงเรียน ครอบครัวยุติและตนเอง เกิดความอับอายไม่กล้าสู้หน้าสังคม (Plan International, 2013)

ฟิลิปปินส์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ติดกลุ่มประเทศที่มีอัตราแม่วัยเยาว์สูงกว่าประเทศอื่นในอาเซียนคือ อยู่อันดับ 2 ดีกว่าสถานการณ์ของติมอร์ - เลสเต้ แต่ต่ำกว่าไทย และอินโดนีเซีย โดยในปี 2013 ประเทศฟิลิปปินส์มีอัตราของแม่อายุระหว่าง 15 - 19 ปี จำนวน 46 คน ต่อจำนวนผู้หญิงอายุ 15 - 19 ปี 1,000 ราย ซึ่งลดลงเล็กน้อยจากในปี 2011 ที่มีอยู่ 53 คน (Population Reference Bureau, 2013) ฟิลิปปินส์มีร้อยละของผู้หญิงที่แต่งงานตั้งแต่อายุน้อยสูงเช่นกัน แต่ยังต่ำกว่าไทย และอินโดนีเซีย เหตุผลที่ทำให้อัตราแม่วัยเยาว์ของฟิลิปปินส์สูงมาจากเงื่อนไขของศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ซึ่งไม่เห็นด้วยกับเรื่องการคุมกำเนิดค่อนข้างชัดเจน สถานการณ์จึงคล้ายคลึงกับประเทศติมอร์ - เลสเต้

ในปี ค.ศ. 2011 ประเทศลาวมีอัตราการคลอดของแม่วัยเยาว์สูงเป็นอันดับหนึ่งในอาเซียนคือ 110 ต่อจำนวนผู้หญิงอายุ 15 - 19 ปี 1,000 ราย ทั้งนี้เพราะผู้หญิงและผู้ชายลาวส่วนใหญ่แต่งงานตั้งแต่อายุประมาณ 15 - 19 ปี (เฉลี่ย 19.4 ปี) ร้อยละ 6.8 มีคู่หรือแต่งงานตอนอายุ 15 ปี และร้อยละ 16 ของผู้หญิงลาวมีลูกคนแรกเมื่ออายุ 18 - 19 ปี (UNFPA and UNESCO, 2001) หนุ่มสาวคนลาวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมักแต่งงานอายุประมาณ 17 - 18 ปี ในขณะที่หนุ่มสาวในชนบทแต่งงานเร็วกว่านั้นคือ ประมาณช่วงอายุ 15 - 17 ปี นอกจากนี้ การแต่งงานอายุน้อยในประเทศลาวยังเป็นเรื่องของขนบธรรมเนียมประเพณี ประเทศลาวมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายถึง 49 ชาติพันธุ์ บางกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ม้ง หรืออะข่า มีขนบธรรมเนียมประเพณีให้ลูกออกเรือนตั้งแต่อายุประมาณ 14 ปี หรือต่ำกว่านั้น เป็นต้น (Syhareun & Phengsavanh, 2011) แต่เมื่อประเทศลาวเปิดประเทศ และมุ่งเข้าสู่การพัฒนาในกระแสโลก เราจึงได้เห็นอัตราแม่วัยเยาว์ในประเทศลาวปรับลดลงจากเดิมอย่างมากคือ เหลือ 30.1 อยู่อันดับ 6 ของประเทศอาเซียน (รูปที่ 5)

ค.ศ. 2013 ประเทศไทยมีสัดส่วนของผู้หญิงที่แต่งงานครั้งแรกในช่วงอายุ 15 ปี ร้อยละ 3 และอายุ 18 ปี ร้อยละ 20 ซึ่งใกล้เคียงกับของประเทศไทยอินโดนีเซีย ในขณะที่ประเทศไทยมีอัตราของแม่วัยเยาว์สูงอยู่ในอันดับ 4 ของอาเซียน คือ มีสัดส่วนแม่วัยเยาว์ 36 ราย ต่อผู้หญิงอายุ 15 - 19 ปี จำนวน 1,000 ราย (Population Reference Bureau, 2013) ลดลงจากในปี ค.ศ. 2011 ซึ่งมี 47 ราย (รูปที่ 5) อย่างไรก็ตามอัตราส่วนของแม่วัยเยาว์ในประเทศไทยแตกต่างกันไปตามรายภาค (Liabsuetrakul, 2012) ข้อมูลการจดทะเบียนการเกิดของกระทรวงมหาดไทยชี้ว่า ใน ค.ศ. 1960 ประเทศไทยมีแม่วัยเยาว์อายุต่ำกว่า 15 ปี อยู่เพียง 250 คน แต่ใน ค.ศ. 2009 เพิ่มขึ้นเป็น 2,938 คน ส่วนแม่วัยเยาว์อายุ 15 - 19 ปี มีเพิ่มขึ้นจาก 50,200 คน ในปี ค.ศ. 1960 เป็น 120,000 คน ในปี 2009 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 15.7 ของการคลอดมีชีวิตทั้งหมด (NESDB & the United Nations Population, 2011)

ผลการศึกษาจำนวน และอัตราส่วนของแม่วัยเยาว์โดยเก็บข้อมูลจากโรงพยาบาลของรัฐ 3 แห่ง ตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2010 ถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 2011 พบข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้ ผู้หญิงไทยอายุระหว่าง 15 - 19 ปี และอายุต่ำกว่า 15 ปี มาคลอดที่โรงพยาบาลทั้ง 3 แห่ง โดยเฉลี่ย 188.8 คนต่อวัน จำนวนการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นทั้งสิ้น 80,523 ราย

คิดเป็นร้อยละ 25.9 ของการตั้งครรภ์ของผู้หญิงทุกกลุ่มอายุที่มารับบริการ อัตราส่วนของการตั้งครรภ์ในเยาวชนหญิง อายุ 15 - 19 ปี เท่ากับ 33.4 ราย ต่อจำนวนผู้หญิงวัยเดียวกัน 1,000 ราย ส่วนอัตราการเกิดเท่ากับ 28.7 ราย ร้อยละ 37.2 ของแม่วัยเยาว์ที่มาคลอดในโรงพยาบาลที่เก็บข้อมูล มีปัญหาคลอดก่อนกำหนด ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าการคลอดก่อนกำหนดที่พบในการคลอดของกลุ่มผู้หญิงปลายวัยเจริญพันธุ์ แม่วัยเยาว์ส่วนใหญ่คลอดแบบธรรมชาติ คือ เจ็บท้องคลอด และมีอาการแทรกซ้อนจากผลของการคลอดน้อยกว่ากลุ่มแม่ที่อายุมาก (Areemit R et al., 2012)

3.2.5 การเข้าไม่ถึงบริการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย มี 8 ประเทศ รวมทั้งติมอร์-เลสเต ที่ยังไม่ยอมรับว่าการยุติการตั้งครรภ์เป็นทางเลือกหรือเป็นสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง ในขณะที่มีเพียง 3 ประเทศ ที่อนุญาตให้การยุติการตั้งครรภ์เป็นไปตามความต้องการหรือการร้องขอของผู้หญิง ได้แก่ สิงคโปร์ เวียดนาม และกัมพูชา (ตาราง 2) มาตรการด้านกฎหมายที่เข้มงวด และการประณามของสังคม ส่งผลให้ผู้หญิงอาเซียนส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงบริการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย พบอัตราการตายของมารดาในประเทศสมาชิกอาเซียน ที่เกิดจากการเข้าไม่ถึงวิธีการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย สูงถึงร้อยละ 14 - 16 (Victoria & Greer, 2012) ซึ่งถือว่าสูงที่สุดในทวีปเอเชีย

ในปี 2008 พบว่า ร้อยละ 22 ของผู้หญิงที่ยุติการตั้งครรภ์ในประเทศสมาชิกอาเซียน ใช้วิธีที่ไม่ปลอดภัย (Guttmacher Institute, 2012) ผู้หญิงในประเทศลาว ไทย และฟิลิปปินส์ กำลังประสบปัญหานี้รุนแรงขึ้น เพราะมีวัฒนธรรมทางเพศสองมาตรฐาน เยาวชนเข้าไม่ถึงข้อมูลเกี่ยวกับการคุมกำเนิด และอุปสรรคป้องกันการตั้งครรภ์ นำมาสู่ปัญหาการตั้งครรภ์ไม่พร้อม อีกทั้งการมีกฎหมายที่เอาผิดกับการทำแท้ง ส่งผลให้ผู้หญิงจำเป็นต้องเลือกวิธีการยุติการตั้งครรภ์ที่เป็นอันตรายต่อตนเอง แต่มีข้อมูลยืนยันว่าประเทศที่ทำให้การยุติการตั้งครรภ์ไม่ใช่เรื่องผิดกฎหมายในทุกกรณี มักมีอัตราการเสียชีวิตของผู้หญิงจากการยุติการตั้งครรภ์ลดลง (Victoria & Greer, 2012) ก่อน ค.ศ. 1969 กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ยังไม่อนุญาตให้มีการยุติการตั้งครรภ์หรือทำแท้ง แต่เมื่อ ค.ศ. 1974 สิงคโปร์ผ่านกฎหมายที่อนุญาตให้ผู้หญิงเลือกยุติการตั้งครรภ์ได้ในทุกกรณี เหตุผลที่สิงคโปร์เปลี่ยนกฎหมายเพราะเห็นความปลอดภัย และสุขภาพของผู้หญิงสำคัญกว่าเรื่องอื่น

อย่างไรก็ดี ในบางประเทศ เช่น กรณีประเทศเวียดนาม และกัมพูชา ที่มีกฎหมายอนุญาตให้ผู้หญิงตัดสินใจเรื่อง การยุติการตั้งครรภ์ได้ด้วยตัวเองในทุกกรณี ก็ไม่ได้หมายความว่าผู้หญิงจะสามารถเข้าถึงบริการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัยได้ทันที เพราะประเทศทั้งสองมุ่งให้ผู้หญิงยุติการตั้งครรภ์เองเพียงเพื่อประโยชน์ในการควบคุมจำนวนประชากรเป็นหลัก ความใส่ใจต่อการจัดบริการที่ปลอดภัยให้ผู้หญิงที่ต้องการยุติการตั้งครรภ์ยังไม่มี อีกทั้งยังขาดแคลนอุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่ชนบทห่างไกล นอกจากนี้ ผู้หญิงที่ตัดสินใจไปใช้บริการยุติการตั้งครรภ์จากระบบบริการของรัฐ ยังเผชิญกับอคติของผู้ให้บริการอีกด้วย ทำให้ไม่อยากไปใช้บริการที่รัฐจัดหาให้

ความเชื่อในหมู่คนไทยที่เชื่อว่าการทำแท้งเป็น “บาป” ไม่ได้มีมาแต่โบราณ มีหลักฐานยืนยันว่า ก่อนที่รัฐไทย นำกฎหมายอาญาห้ามการทำแท้งมาบังคับใช้ ผู้หญิงไทยสมัยก่อนได้แสวงหาวิธีการยุติการตั้งครรภ์หลากหลายวิธี นอกจากนั้น กฎหมายไทยที่ใช้อยู่ในสมัยโบราณ คือ กฎหมายลักษณะผัวเมีย ซึ่งถูกยกเลิกไปในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น ไม่ได้บัญญัติเรื่องการทำแท้งไว้ว่ามีความผิด แต่การสร้างกฎหมายไทยให้เป็นแบบประเทศตะวันตก ในกรณีนี้คือกฎหมาย ลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ ทำให้การทำแท้ง หรือการ ‘รีดลูก’ ผิดกฎหมายตั้งแต่นั้นมา (กฤตยา, 2544)

ตาราง 2 เหตุผลที่กฎหมายในแต่ละประเทศอนุญาตให้ยุติการตั้งครรภ์ได้⁷

ประเทศ	เหตุผลที่อนุญาตให้ยุติการตั้งครรภ์ได้						
	รักษาชีวิตแม่	แม่มีปัญหาสุขภาพกาย	แม่มีปัญหาสุขภาพจิต	ถูกข่มขืน	ทารกมีความพิการ	มีปัญหาเศรษฐกิจหรือสังคม	ความต้องการของผู้หญิง
กัมพูชา	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ติมอร์-เลสเต	✓						
ไทย	✓	✓	✓	✓			
บรูไน - ดารุสซาลาม	✓						
เมียนมาร์	✓						
ฟิลิปปินส์	✓						
มาเลเซีย	✓	✓	✓				
ลาว	✓	✓					
เวียดนาม	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
สิงคโปร์	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
อินโดนีเซีย	✓						

กฎหมายอาญาฉบับปัจจุบันอนุญาตให้ผู้หญิงทำแท้งได้ในสองกรณีต่อไปนี้เท่านั้น (1) ตั้งครรภ์เพราะถูกข่มขืนหรือถ้าหญิงตั้งครรภ์อายุต่ำกว่า 15 ปี (2) การตั้งครรภ์เป็นอันตรายต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตของแม่ ผู้หญิงคนใดทำแท้งหรือใครก็ตามช่วยให้เกิดการแท้งที่ไม่เข้าข่ายเหตุผลที่กล่าวมาถูกลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 10,000 บาท ถ้าถูกตำรวจจับได้ การผลักดันให้กฎหมายไทยยอมรับสิทธิในการตัดสินใจเลือกของผู้หญิงที่จะยุติการตั้งครรภ์ได้ทุกกรณีเมื่อหลายสิบปีที่ผ่านมามีไม่ประสบความสำเร็จ เพราะต้องเผชิญกับกระแสต่อต้านของกลุ่มอนุรักษ์นิยม ที่พยายามผลักดันให้เรื่องนี้กลายเป็นประเด็นศีลธรรม แต่กลับเพิกเฉยกับความปลอดภัยด้านสุขภาพของผู้หญิง ประเทศไทยจึงยังมีผู้หญิงจำนวนมากที่เจ็บป่วยเพราะต้องแอบไปใช้บริการยุติการตั้งครรภ์ซึ่งมักไม่ปลอดภัย แต่ละปีมีผู้หญิงที่บาดเจ็บจากการยุติการตั้งครรภ์เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหลายหมื่นราย เช่น ในปี 2009 มีจำนวนถึง 60,000 ราย เพิ่มขึ้นจากปี 1994 ร้อยละ 16 (NESDB & the United Nations Population, 2011)

⁷ อ้างจาก Thanenthiran, Sivananthi and SaiJyothirmal Racherla. (2008). Reclaiming & Defining Rights:ICPD+15:Status of Sexualand Reproductive Health and Rights in Asia. Asia-Pacific Resource and Research Center for Women และจาก Guttmacher Institute, January 2012

3.4 การกำความรุนแรงต่อผู้หญิงเพราะเหตุแห่งเพศ

ผู้หญิงในกลุ่มประเทศอาเซียนยังคงเผชิญกับความรุนแรงรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงจากชุมชน และความรุนแรงจากสาธารณะ นอกจากนี้ ยังมีความรุนแรงข้ามชาติซึ่งเกี่ยวข้องกับขบวนการค้าหญิงและเด็กหญิงอีกด้วย ความรุนแรงต่อผู้หญิงที่เกิดในภูมิภาคนี้เชื่อมโยงอยู่กับความเชื่อ ขนบธรรมเนียม และการปฏิบัติตามจารีตประเพณีภายใต้สังคมชายเป็นใหญ่ การใช้มาตรฐานในเรื่องเพศที่แตกต่างกันกับผู้หญิงและผู้ชาย เป็นความรุนแรงเชิงโครงสร้างสังคมวัฒนธรรมที่นำมาสู่ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ต่อไปนี้ การทุบตีภรรยา การข่มขืน การคุกคามทางเพศ การลวนลามทางเพศ การบังคับเด็กแต่งงาน ประเพณีการขูดผู้หญิง ประเพณีที่ฝ่ายหญิงจะต้องจ่ายค่าสินสอดให้ผู้ชาย ค่านิยมการมีลูกผู้ชายอันนำไปสู่การทำแท้งทารกเพศหญิง และการไม่ให้ผู้หญิงตัดสินใจเองที่จะยุติการตั้งครรภ์เมื่อไม่พร้อม เป็นต้น

ในเวียดนาม และในอินโดนีเซีย พบว่า สามีทำร้ายภรรยาถึงร้อยละ 95 และร้อยละ 96 ตามลำดับ ผู้หญิงไทยร้อยละ 44 ยอมรับว่าถูกสามีหรือคู่ทำร้ายร่างกายหรือทำร้ายทางเพศ ผู้หญิงมาเลเซียจำนวนมากมีชีวิตอยู่กับการถูกสามีหรือคนรักทำร้ายตั้งแต่ปีแรกของการแต่งงานหรือของความสัมพันธ์ ร้อยละ 57 ถูกสามีปัจจุบัน สามีเก่า หรือคนรักทำร้ายร่างกายและจิตใจ เกือบครึ่งหนึ่งของสถิติเกี่ยวกับความรุนแรงทั้งหมดในระดับประเทศของฟิลิปปินส์ระหว่าง ค.ศ. 1997 - 2008 เป็นความรุนแรงในครอบครัว ส่วนในเวียดนาม พบว่า คดีฆ่าล้างครอบครัวในเวียดนาม มาจากสาเหตุความรุนแรงในครอบครัวถึงร้อยละ 14 และร้อยละ 47 ของการข่มขืนผู้หญิงที่เกิดขึ้นในประเทศกัมพูชา เป็นการกระทำของผู้ชายที่รู้จักหรือที่ใกล้ชิด (UN Women, n.d.)

การทำแท้งทารกเพศหญิงเพราะค่านิยมที่ต้องการลูกชายมีเพิ่มขึ้นในเวียดนาม พบว่า ผู้หญิงและเด็กหญิงในประเทศอาเซียนประมาณ 200,000 - 300,000 คนต่อปี ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ นอกจากนี้ ยังพบว่า ประชากรอาเซียนส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ยอมรับการทำร้ายภรรยา เช่น ผู้หญิงลาวเชื่อว่าเป็นสิทธิของสามีที่สามารถทุบตีภรรยาได้ (UN Women, n.d.) ข้อมูลที่สำรวจในเยาวชนอายุระหว่าง 15 - 19 ปี และ 20 - 24 ปี ทั้งหญิงและชายของประเทศอาเซียนยืนยันในทำนองเดียวกัน ร้อยละ 79 ของเยาวชนลาวอายุ 15 - 19 ปี มีความเห็นว่าสามีสามารถทุบตีภรรยาได้ ในขณะที่เยาวชนลาวอายุ 20 - 24 ปี ร้อยละ 80 มีความเห็นแบบเดียวกัน ในประเทศติมอร์ - เลสเต มีเยาวชนในสัดส่วนที่สูงกว่าร้อยละ 80 ยอมรับว่าสามีอาจทุบตีภรรยาได้ (Population Reference Bureau, 2013)

4. 'คนชายขอบ' ในงานอนามัยเจริญพันธุ์ของประเทศอาเซียน

4.1 แรงงานข้ามชาติอาเซียน

ดังที่ทราบกันดีว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ ไทย และมาเลเซีย มีแรงงานจากประเทศอื่นในอาเซียนจำนวนมากอพยพเข้ามาทำงานในระดับล่าง ทั้งที่อยู่ทำงานระยะยาวและระยะสั้น ส่วนใหญ่ทำงานเป็นคณงานในโรงงานอุตสาหกรรม คณงานก่อสร้าง แม่บ้าน เป็นต้น การเลือกปฏิบัติด้านอนามัยเจริญพันธุ์ต่อแรงงานข้ามชาติเหล่านี้โดยรัฐบาลของประเทศเจ้าบ้านยังเกิดขึ้นอยู่เสมอ เช่น บางประเทศต้องการมีนโยบายส่งแรงงานต่างชาติที่ตั้งครรภ์กลับประเทศต้นทาง ส่งผลให้แรงงานต่างชาติที่ตั้งครรภ์ต้องไปใช้บริการทำแท้งซึ่งมักไม่ปลอดภัย บางประเทศละเมิดสิทธิทางเพศของแรงงานข้ามชาติหญิงชายโดยออกกฎหมายห้ามแรงงานต่างชาติมีความสัมพันธ์ทางเพศหรือแต่งงานกับคนชาติตน หรือมีนโยบายไม่ให้แรงงานต่างชาตินำภรรยาหรือครอบครัวเข้ามาในประเทศ (Sciortino, 2013)

บางประเทศเลือกปฏิบัติกับแรงงานข้ามชาติในเรื่องการบังคับตรวจเอชไอวี/เอดส์ หลายประเทศไม่ให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีแก่แรงงานหญิงต่างชาติที่ติดเชื้อเอชไอวีและกำลังตั้งครรภ์ เป็นต้น (Sciortino, 2013) หรือ ไม่ได้ทำให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีรวมอยู่ในชุดสิทธิประโยชน์ของประกันสุขภาพที่ขายให้กับแรงงานต่างชาติ มีเหตุผลหลายประการที่ทำให้แรงงานหญิงจากอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งไปทำงานเป็นแม่บ้านในประเทศฮ่องกง เข้าไม่ถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ในประเทศเจ้าบ้าน ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงต่อทัศนคติของนายจ้าง เช่น นายจ้างมักไม่อนุญาตให้คนงานไปพบแพทย์เพราะเกรงเสียเวลางาน นายจ้างกังวลกลัวจะเป็นภาระเรื่องค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลให้กับคนงาน หากค่าประกันสุขภาพไม่ครอบคลุม หรือคนงานกลัวถูกเลิกจ้างถ้านายจ้างรู้ว่าเจ็บป่วยหรือตั้งครรภ์ (Fung, 2013)

4.2 พนักงานบริการทางเพศ

ในสังคมของประเทศอาเซียนทุกสังคม อาชีพขายบริการทางเพศถูกทำให้เป็นสัญลักษณ์ของความเสื่อมเสียด้านศีลธรรมหรือการผิดบาป จึงทำให้งานอาชีพนี้ไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นงาน ส่งผลให้หญิงและชายที่ทำอาชีพนี้อยู่อย่างไร้ตัวตนในสังคม หรือถูกสังคมเลือกปฏิบัติและรังเกียจ ในประเทศอาเซียนหลายประเทศ พนักงานขายบริการทางเพศมักไม่ถูกรวมไว้ในกลุ่มเป้าหมายของการจัดบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์ นอกจากนี้ ความกลัวว่าจะถูกดูถูก และถูกเลือกปฏิบัติจากผู้ให้บริการสุขภาพจึงทำให้ไม่ไปใช้บริการ อีกทั้งบริการอนามัยเจริญพันธุ์ที่จัดให้ไม่สอดคล้องกับเวลาการใช้ชีวิตของพวกเขา ยังพบว่า ไม่มีประเทศใดในอาเซียนที่รณรงค์ และลงทุนเรื่องถุงยางอนามัยผู้หญิงอย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่ถุงยางอนามัยผู้หญิงช่วยเพิ่มอำนาจในการควบคุมหรือการต่อรองเพื่อการป้องกันเอชไอวีให้กับผู้หญิง พนักงานบริการทางเพศจึงมีทางเลือกในการป้องกันตัวเองจากการตั้งครรภ์ และการติดเชื้อเอชไอวี รวมทั้งโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์อื่นน้อย

4.3 เยาวชน

สังคมอาเซียนยังมองเรื่องเพศแบบติดลบ และใช้สองมาตรฐานในเรื่องเพศอย่างชัดเจน โดยให้ความสำคัญกับความบริสุทธิ์ของผู้หญิงสูง การมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งงานจึงเป็นข้อห้ามหรือเป็นสิ่งผิดประเพณี โดยเฉพาะผู้หญิงจะเสียหายมากกว่าผู้ชาย ถ้าพบว่า เยาวชนหญิงชายมีเพศสัมพันธ์ก่อนแต่งงาน พ่อแม่จะบังคับให้แต่งงานกันเพื่อรักษาหน้าตา และชื่อเสียงของครอบครัว เยาวชนหญิงมักถูกคาดหวังหรือถูกผลักระให้ปกป้องความบริสุทธิ์ของตนเองมากกว่าคาดหวังที่ผู้ชาย

สังคมในอาเซียนไม่สนับสนุนเรื่องการรณรงค์การใช้ถุงยางอนามัยในเยาวชน เพราะเกรงกันว่าจะไปส่งเสริมให้เยาวชนมีเพศสัมพันธ์กันง่ายขึ้น บางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย และเวียดนาม ออกกฎหมายห้ามให้บริการด้านการวางแผนครอบครัวแก่เยาวชน หลายสังคมในอาเซียนปฏิเสธที่จะสื่อสารหรือให้ข้อมูลเรื่องเพศแก่เยาวชน โรงเรียนปฏิเสธการสอนเพศศึกษาเชิงลึกที่เหมาะสมกับช่วงวัยให้กับเด็ก และเยาวชน ส่งผลให้เยาวชนอาเซียนมีความรู้ที่ไม่ถูกต้อง หรือขาดความรู้เกี่ยวกับเรื่องพัฒนาการของร่างกาย เรื่องเพศ และสุขภาพทางเพศ ผลการวิจัยเรื่องอนามัยเจริญพันธุ์ของเยาวชนในประเทศลาวชี้ว่า เยาวชนลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชนจากกลุ่มชาติพันธุ์ ยังเข้าไม่ถึงข้อมูล และบริการด้านการวางแผนครอบครัว ร้อยละ 9.3 ของเยาวชนเหล่านั้น ไม่ทราบว่าการตั้งครรภ์จะเกิดขึ้นได้ในช่วงไหนของวงจรประจำเดือน ร้อยละ 49.9% เข้าใจผิดว่าเพศสัมพันธ์ครั้งแรกไม่ได้ทำให้ตั้งครรภ์ เป็นต้น (National University of Laos - University of Health Sciences, n.d.)

5. อาเซียน: โอกาสและความท้าทายสำหรับนักทรงรงค์ เพื่อสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) เป็นโครงสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคที่จะเปิดช่องทางให้ภาคประชาสังคม และองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศอาเซียน รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศ นำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อผลักดันให้รัฐสมาชิกต้องส่งเสริมพื้นที่พูนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงให้เข้มแข็งและต่อเนื่อง (Victoria & Greer, 2012) โดยเครื่องมือชิ้นหนึ่งของอาเซียนที่สำคัญต่อการส่งเสริมอนามัยเจริญพันธุ์คือ กรอบความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-cultural Community Blueprint) ที่สร้างขึ้นภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community - ASCC) หนึ่งในสามเสาหลักของอาเซียน ซึ่งมุ่งพัฒนาอาเซียนโดยใช้มนุษย์เป็นศูนย์กลาง เพื่อให้ประชาชนแห่งอาเซียนอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี มีสวัสดิการ และมีความมั่นคงทางสังคม และมุ่งให้รัฐภาคีอาเซียนมีความร่วมมือกันทางสังคมและวัฒนธรรม เพื่อสร้างอัตลักษณ์ร่วมของอาเซียน ร่วมผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน กรอบความร่วมมือหลักทางด้านสังคมและวัฒนธรรม มีผลต่อประเทศสมาชิมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 และจะสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 2015 (ASEAN Secretariat, 2009)

การพัฒนาอนามัยเจริญพันธุ์ของประชากรอาเซียน ถูกบรรจุอยู่ในกรอบความร่วมมือในมิติสังคมและวัฒนธรรมชัดเจน โดยระบุให้ประเทศสมาชิกส่งเสริมให้ประชาชนในประเทศตนเองเข้าถึงบริการสุขภาพ และไม่ดำเนินชีวิตที่เสี่ยงต่อสุขภาพ เสนอแนะให้รัฐบาลในแต่ละประเทศ เร่งปรับปรุงงานบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ด้านนี้ จัดบริการอนามัยเจริญพันธุ์ที่เป็นมิตรและเพียงพอเพื่อเพิ่มความเข้าถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความรู้ด้านเพศศึกษา และการอนามัยเจริญพันธุ์แก่พ่อแม่และเยาวชน นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การทรงรงค์เชิงนโยบายด้านโรคเอดส์เพื่อลดอัตราการติดเชื้อรายใหม่และผลกระทบจากเอดส์ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDG 6) การติดตามความก้าวหน้าของการป้องกันเอดส์ หรือ UNGASS เพิ่มการเข้าถึงยาต้านไวรัส การรักษาโรคฉวยโอกาส และสนับสนุนให้บูรณาการงานเอดส์เข้ากับงานวางแผนครอบครัว (ASEAN Secretariat, 2009)

สืบเนื่องจากกรอบความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม ใน ค.ศ. 2010 สมาชิอาเซียนได้ยอมรับปฏิญญาฮานอยว่าด้วยการสร้างเสริมสวัสดิการสังคมและการพัฒนาเพื่อเด็กและผู้หญิง (Ha Noi Declaration on Enhancement of the Welfare and Development of ASEAN Women and Children) ปฏิญญานี้กล่าวถึงความจำเป็นของการส่งเสริมความร่วมมือด้านการลดอัตราการตายของแม่และเด็ก พัฒนาสถานะด้านอนามัยเจริญพันธุ์ที่ยังเป็นปัญหาอยู่มาก การช่วยให้ผู้หญิงเข้าถึงวิธีคุมกำเนิดที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลอดจนการจัดการจัดบริการอนามัยแม่และเด็กยามฉุกเฉิน (Emergency maternal obstetrical care) ส่งเสริมการเรียนรู้เรื่องเพศศึกษาเพื่อลดอัตราการติดเชื้อเอชไอวีในผู้หญิงและทารก อำนวยความสะดวกในการจัดบริการดูแลรักษาผู้หญิงและเด็กที่ใช้ชีวิตอยู่กับเอชไอวี (Association of Southeast Asian Nations, n.d.)

ค.ศ. 2011 ประเทศสมาชิอาเซียนได้ประกาศปฏิญญาสนับสนุนนโยบาย Three Zeroes ใน ASEAN Declaration of Commitment: Getting to Zero New HIV Infections, Zero Discrimination, Zero AIDS - Related Deaths ซึ่งในปฏิญญาดังกล่าว เน้นย้ำถึงการสนับสนุนกลไกและทรัพยากรในระดับชาติ รวมทั้งกองทุนเอดส์โลก เพื่อกำจัดปัญหาเอดส์ให้หมดไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านเอดส์ของประชากรที่ติดเชื้อเอชไอวี อีกทั้งต้องการให้รัฐสมาชิกส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ โดยขจัดปัญหาการทำคามรุนแรงต่อผู้หญิงและเด็กหญิง เสริมสร้างศักยภาพของผู้หญิงและเยาวชนให้สามารถป้องกันตนเองจากการติดเชื้อเอชไอวี เข้าถึงบริการอนามัยเจริญพันธุ์ รวมทั้งข้อมูลความรู้เรื่องอนามัยเจริญพันธุ์และเพศศึกษาที่รอบด้าน (Association of Southeast Asian Nations, n.d.)

อาเซียนยังมีเครื่องมือ และกลไกอีกหลายชิ้น ที่เน้นกรณีด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงสามารถอ้างอิง และนำมาใช้ผลักดันในประเทศสมาชิกได้ ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการอาเซียนด้านสตรี (ASEAN Committee on Women = ACW) ซึ่งทำหน้าที่หยิบยกประเด็นปัญหาสำคัญๆ รวมทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง มาผลักดันในที่ประชุมประจำปี เพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนรับไปดำเนินงานแก้ไข ส่วนปฏิญญาสนับสนุนความก้าวหน้าของผู้หญิงในภูมิภาคอาเซียน (Declaration on the Advancement of Women in ASEAN Region) มุ่งผลักดันความเสมอภาคทางเพศ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการสร้างความเข้าใจระหว่างประชากรในอาเซียนเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ สนับสนุนภาคประชาสังคมที่ทำงานเรื่องผู้หญิง เป็นต้น รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศทุกประเทศในอาเซียนลงนามรับรองปฏิญญานี้ในปี ค.ศ. 1988 ปฏิญญาที่สำคัญอีกอันหนึ่งคือ ปฏิญญาเพื่อการขจัดความรุนแรงต่อผู้หญิงในภูมิภาคอาเซียน (Declaration on the Elimination of Violence against Women in the ASEAN Region) มีรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศทุกประเทศในอาเซียนลงนามรับรองในปี ค.ศ. 2004

นอกจากนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights = AICHR) เมื่อ ค.ศ. 2009 เป็นเครื่องมือสำคัญอีกชิ้นหนึ่งสำหรับการผลักดันความก้าวหน้าด้านอนามัยเจริญพันธุ์ในอาเซียน เพราะที่ผ่านมานั้น พบว่า ผู้หญิงอาเซียนมักถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านอนามัยเจริญพันธุ์ด้วยเหตุผลทางวัฒนธรรมและศาสนา การมีคณะกรรมการชุดนี้ขึ้นมา น่าจะช่วยให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงในภูมิภาคนี้มีความก้าวหน้าขึ้นไม่มากนักน้อย และน่าจะส่งผลดีต่อสุขภาพผู้หญิง อย่างไรก็ตาม กฎหมายหลายฉบับ ความเชื่อ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนแนวคิดแบบอนุรักษ์นิยมของผู้มีอำนาจตัดสินใจด้านนโยบายอนามัยเจริญพันธุ์ และของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการด้านนี้ของภาครัฐในบรรดาประเทศสมาชิก ยังคงเป็นข้อท้าทายสำคัญ ที่จะบอกว่าเครื่องมือภายใต้อาเซียนเหล่านั้นจะถูกนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์อนามัยเจริญพันธุ์ในประเทศสมาชิกได้อย่างแท้จริงหรือไม่ (Victoria & Greer, 2012)

6. บทสรุป

บทความนี้ยืนยันว่า ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ในประเทศอาเซียนเกี่ยวพันอย่างซับซ้อนกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และวิถีชีวิตของคนในสังคมประเทศอาเซียน และเงื่อนไขที่ควรย้ำมากที่สุดคือ ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากจารีตประเพณีเกี่ยวกับเพศภาวะและเพศวิถี บทความยังได้ชี้ให้เห็นว่า เพราะปัญหาการอนามัยเจริญพันธุ์เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมทั้งในมิติวัฒนธรรมและมิติเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงไม่สามารถใช้แนวทางด้านการแพทย์เพียงมิติเดียว มาแก้ไขปัญหาอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงในประเทศของตนเอง

สิ่งที่กระทบต่อสถานะสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์อันเนื่องมาจากการรวมตัวเป็นอาเซียนที่สำคัญในอนาคตคือ นโยบายการเคลื่อนย้ายพลเมืองระหว่างประเทศในสมาชิกอาเซียนอย่างเสรี ทั้งประเทศต้นทางและประเทศเจ้าบ้านจะต้องวางแผนร่วมกันเพื่อดูแล และจัดระบบบริการสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์ ที่จะไม่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และเลือกปฏิบัติต่อคนย้ายถิ่นรากหญ้าที่เป็นแรงงานระดับล่าง รวมทั้งต้องเร่งจัดช่องทางทางสังคมที่ดำรงอยู่ในประเทศตัวเอง อันส่งผลให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้หญิงกลุ่มต่างๆ มีโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพไม่เท่าเทียมกัน เช่น กรณีประเทศ เมียนมาร์ และลาว จำเป็นต้องเร่งรัดพัฒนาระบบบริการ และทรัพยากรด้านสุขภาพ (แพทย์ พยาบาล เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์) ภายในประเทศ เพื่อให้ประชาชนของตนเข้าถึงบริการสุขภาพครอบคลุมทุกด้าน อย่างถ้วนหน้า และเท่าเทียม ดังตัวอย่างประเทศไทยที่นานโยบายประกันสุขภาพถ้วนหน้ามาใช้ แต่ประเทศเจ้าบ้านควรขยายระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ครอบคลุมคนย้ายถิ่นจากอาเซียนที่เข้ามาอยู่ในประเทศในฐานะแรงงานอพยพด้วย

รัฐบาลของประเทศอาเซียนหลายประเทศ จำเป็นต้องวางแผนอย่างรัดกุม หากมีนโยบายเปิดตัวเองให้เป็นประเทศ ศูนย์กลางทางการแพทย์ของภูมิภาค หรือเป็นประเทศที่จะจัดบริการต่างๆ เพื่อรองรับประชากรสูงอายุจากประเทศ ที่พัฒนาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ซึ่งจะเข้ามามีส่วนแบ่งในทรัพยากร และบริการด้านสุขภาพที่มีภายในประเทศ เพราะอาจทำให้ พลเมืองในประเทศได้รับผลกระทบด้านลบ เช่น เข้าไม่ถึงบริการสุขภาพที่ได้มาตรฐาน เนื่องจากขาดแคลนแพทย์หรือ พยาบาลในโรงพยาบาลของรัฐ ซึ่งกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดคือคนจนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล และคนจนในเมือง ที่อาจเข้าไม่ถึงบริการสุขภาพที่มีคุณภาพดี เพราะขาดแคลนแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐเช่นกัน การจัดการความแตกต่าง เรื่องมาตรฐานการให้บริการของหน่วยบริการสุขภาพทุกระดับ ทั้งระหว่างรัฐด้วยกัน และระหว่างรัฐกับเอกชน ยังเป็น สิ่งที่รัฐบาลในอาเซียนทุกประเทศจะต้องทุ่มเททรัพยากรเพื่อปิดช่องว่างความเหลื่อมล้ำเหล่านี้

กล่าวโดยสรุป ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายในรัฐสมาชิกของอาเซียน ควรหยิบยกเอาประเด็นความเหลื่อมล้ำ ทางสังคม ที่มาจากสาเหตุ เศรษฐกิจ เพศวิถี เพศภาวะ ความเชื่อศรัทธา รวมทั้งความแตกต่างทางชาติพันธุ์ มาเป็นจุด ร่วมสำคัญ เพื่อผลักดันให้มีการฟื้นฟูอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงอย่างแท้จริง โดยเริ่มต้นอย่างจริงจังกับการปรับโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ ตลอดจนการปรับสภาพแวดล้อมทางสังคม ที่เอื้อต่อการสร้างเสริมอนามัยเจริญพันธุ์ เช่น ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมเพศภาวะและเพศวิถี ปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรค สร้างมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครอง สิทธิอนามัยเจริญพันธุ์และสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการปรับปรุงและขยายระบบบริการ ตลอดจนสวัสดิการด้านอนามัยเจริญพันธุ์ให้ครอบคลุมและมีคุณภาพ อีกทั้งเคารพสิทธิและให้ทางเลือกแก่ผู้หญิงเพื่อจะ สามารถดูแลสุขภาพด้านอนามัยเจริญพันธุ์ของตนเองได้อย่างเท่าเทียมกันทุกกลุ่ม

อย่างไรก็ดี การเกิด ‘อาเซียน’ รวมทั้งโครงสร้างและกลไกต่างๆ ภายใต้อาเซียน ซึ่งมีความชัดเจนขึ้นในปัจจุบัน เช่น อนุสัญญา ปฏิญญา กติกา และข้อตกลงร่วมต่างๆ ระหว่างประเทศสมาชิก น่าจะเป็นเวลาแห่งโอกาสที่นักส่งเสริม อนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิงทั้งภาครัฐ ประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนในระดับชาติและนานาชาติ ได้พิจารณา หาช่องทางต่างๆ ภายใต้โครงสร้างอาเซียนดังกล่าว และหยิบใช้เป็นเครื่องมือผลักดันให้รัฐบาลในแต่ละประเทศ เกิดการเอาใจจริงเอาใจในการทำงานส่งเสริมและฟื้นฟูอนามัยเจริญพันธุ์ รวมทั้งสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง ในภูมิภาคนี้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กฤตยา อาชวนิจกุล. (2544). สังคมเปลี่ยนกฎหมายทำแท้งควรเปลี่ยนหรือไม่? ค้นเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2556, จาก <http://www.sarakadee.com/feature/2001/11/vote-support.htm>

ภาษาอังกฤษ

Amnesty International. (2011). *Making the Fair Choice: Key steps to improve maternal health in ASEAN: Briefing to the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*. Indonesia, Philippine UNHCR.

Areemit R, Thinkhamrop J, Kosuwon P, Kiatchoosakun P, Sutra S, & Thepsuthammarat K. (2012). Adolescent Pregnancy: Thailand's National Agenda. Thailand. *Journal of the Medical Association of Thailand = Chotmaihet thangphaet 95 Suppl (7)*, 134 - 142.

ASEAN Secretariat. (2007). *Third Report on the Advancement of Women in ASEAN*. Jakarta: The ASEAN Secretariat.

ASEAN Secretariat. (2009). *ASEAN Socio-cultural Community Blueprint*. Jakarta: The ASEAN Secretariat.

Association of Southeast Asian Nations. (n.d.). Association of Southeast Asian Nations. Retrieved 10 June, 2013, from <http://www.asean.org/news/item/ha-noi-declaration-on-the-enhancement-of-welfare-and-development-of-asean-women-and-children>

Fung, E. (2013). Hong Kong: Access to AIDS and Reproductive Health Services among Migrant Women. *Arrow for Change*, 19 (1).

Guttmacher Institute. (2012). In Brief: Facts on Abortion in Asia Retrieved 7 June, 2013, from http://www.guttmacher.org/pubs/IB_AWW-Asia.pdf

Kirchengast, S. (2009). Teenage - Pregnancies: A Biomedical and a sociocultural Approach to Current Problem. *Current Women's Health Reviews*, 5, 1 - 7.

Liabsuetrakul T. (2012). Trend of Teenage Pregnancy and Pregnancy Outcomes. *Thai Journal of Obstet Gynaecology. Special Issue*, 20, 162 - 165.

National Economic and Social Development Board (NESDB) and the United Nations Population Fund. (2011). *Impact of Demographic Change in Thailand*. Thailand: United Nations Population Fund.

National University of Laos - University of Health Sciences. (n.d.). Lao PDR - Understanding the Sexual and Reproductive Health Realities and Needs of Young Akha Girls. In *Sex and Rights: The Status of Young People's Sexual and Reproductive Rights in Southeast Asia. Asian-Pacific Resource & Research Centre for Women (ARROW)*, 38 - 52.

Plan International. (2013). Timor - Leste's Teen Mothers Desperate to Return to School. Retrieved 6 June, 2013, from <http://www.planusa.org/contentmgr/showdetails.php/id/3037047>

Population Reference Bureau. (2013). The World's Youth 2013 Data Sheet. Retrieved 9 June, 2013, from <http://www.prb.org/pdf13/youth-data-sheet-2013.pdf>

Sciortino, R. (2013). Sexual and Reproductive Rights Are Migrants' Rights: Contesting Policies for Low - Skilled Migrants in Southeast Asia. *Asian-Pacific Resource & Research Centre for Women (ARROW)*, 19 (1), 5 - 7.

Sychareun, V., & Phengsavanh, A. (2011). Youth Sexual and Reproductive Health Situation and Programmes in Laos: Challenges and Some Recommendations. *Arrow for Change*, 13 (2).

Thanenthiran, S., & Racherla, S. J. (2008). *Reclaiming & Defining Rights: ICPD+15: Status of Sexual and Reproductive Health and Rights in Asia. Asia-Pacific Resource and Research Center for Women*. Malaysia: Asian-Pacific Resource & Research Centre for Women (ARROW).

- UN Data. (n.d.). A World of Information. Retrieved 6 June, 2013, from <http://data.un.org/DocumentData.aspx?q=maternal+mortality+rate&id=332>
- UN Women. (n.d.). UN Woman Issue Briefs on Women's Human Rights in ASEAN Region: Violence against Women. Retrieved 9 June, 2013, from http://cedaw-seasia.org/docs/issue_brief/Issue_Brief_Violence%20Against%20Women.pdf
- UNAIDS. (2012). *Global Report: UNAIDS Report on the Global AIDS Epidemic*. Switzerland: Joint United Nations Program on HIV/AIDS.
- UNESCAP, Asian Development Bank (ADB), & United Nations Development Programme (UNDP). (2010). *Paths to 2015 MDG Priorities in Asia and the Pacific*. Sub - regional Publication: Macroeconomic Policy and Development.
- UNFPA. (2012). *State of World Population 2012: By Choice, Not By Chance: Family Planning, Human Rights, and Development*. New York: United Nations Population Fund.
- UNFPA and UNESCO. (2001). *Communication and Advocacy Strategy: Adolescent Reproductive and Sexual Health*. Retrieved 5 June, 2013, from <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001198/119814e.pdf>
- Victoria, B., & Greer, G. (2012). *Engaging the 'New' ASEAN: A Resource Kit on Advocacy for Sexual and Reproductive Health and Rights with the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)*. Bangkok: Asia Pacific Alliance for Sexual and Reproductive Health and Rights (APA).



เพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ: ขบวนการเคลื่อนไหวสิทธิทางเพศ ในประเทศอาเซียน

Sexualities and Sexual Identities: Sexual Rights Movements in the ASEAN Region

กนกวรรณ ธารวรรณ¹
Kanokwan Tarawan

Abstract

This article presents the struggles shared among queers in ASEAN countries and reveals ASEAN queer activism to address discrimination, which is the core cause of these struggles. Queers in ASEAN countries reached out and united in 2011 under the name of ASEAN Lesbian Gay Bisexual Transgender Intersex Queer Caucus (ASEAN LGBTIQ Caucus). The group seeks to expose the institutionalized structural violence against queers in their respected countries. Civil movements to change prejudiced laws in their countries and in the ASEAN region are central to their activism. A number of regional organizations including United Nations for Development Programme (UNDP), United States Agency for International Development (USAID), and the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) have also come forward during the past two years to advocate for the legal protection of queer human rights, particularly in areas related to queer sexual orientation and gender identity. These initiatives, coupled with planned dialogues and the implementation of Yogyakarta Principles at national level, should help ensure that queers in ASEAN are free from gender discrimination and their human rights are protected.

Keywords: ASEAN, sexual rights movement, LGBT, queer, transgender, gender, sexuality

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอประเด็นเกี่ยวกับเพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศแบบ เพศนอกขนบ ในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งจะกล่าวถึงความยากลำบากในการดำรงชีวิตแบบบุคคลเพศนอกขนบ และกล่าวถึงกระบวนการภาคประชาสังคมในการต่อสู้เพื่อถอนรากเหง้าแห่งการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพศนอกขนบ กลุ่มบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนรวมตัวกันอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2011 ในนาม “กลุ่มบุคคลเพศนอกขนบในอาเซียน” เนื่องด้วยประจักษ์ที่ว่า ปัญหาในชีวิตประจำวันที่ตนเองเผชิญอยู่นั้นเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง บุคคลเพศนอกขนบที่มารวมตัวกันจึงชูธงว่าทางออกที่ดีที่สุดของการแก้ปัญหาคือการแก้ไขกฎหมายที่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพศนอกขนบ ในช่วงสองปีหลังมานี้ องค์กรระดับภูมิภาค เช่น UNDP USAID และ ESCAP ได้รวมตัวกันเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะการปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านเพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ องค์กรประกอบของการรวมตัวกันในทุกรูปแบบดังกล่าว การหารือกันระหว่างประเทศอาเซียน ตลอดจนการยึดเอาหลักการ Yogyakarta เป็นหลักในการปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบ ทุกสิ่งเหล่านี้เป็นความหวังว่าจะสามารถปกป้องสิทธิทางเพศของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: อาเซียน การเคลื่อนไหวด้านสิทธิทางเพศ บุคคลเพศนอกขนบ บุคคลข้ามเพศ เพศภาวะ เพศวิถี

“จุดประสงค์คือเราต้องการเตือนความจำของรัฐบาลของประเทศอาเซียนทุกประเทศ และเตือนความจำของประชาคมอาเซียนด้วย ว่าพวกเรารอมานานมากแล้ว เราต่อสู้เพื่อจะมีที่ยืนในสังคมเหมือนคนอื่นทั่วไป ต่อสู้เพื่อให้กฎหมายบ้านเมืองยอมรับความเป็นคนของคุณคนเพศนอกขนบ² และต่อสู้เพื่อบอกว่าเราเป็นคน และเป็นพลเมืองของประเทศเหมือนทุกคนนั่นแหละ ... เมื่อไหร่ทุกคนจะเข้าใจ และยอมรับเสียที ... พวกเรารอมานานมากแล้ว”

The Second ASEAN LGBTIQ Caucus Statement
2013 in Phnom Penh, Cambodia

1. ปัญหาที่พบบ่อยร่วมกันในประเทศอาเซียน

ในภูมิภาคอาเซียน บุคคลเพศนอกขนบ เช่น เกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศเปรียบเสมือนเป็นพลเมืองชั้นสอง เป็นอาชญากร เป็นพวกจิตวิปริต และบางครั้งไม่ถือว่าเป็น “มนุษย์” ที่สมบูรณ์ บุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียน จึงถูกหล่อหลอมโดยสัญชาตญาณว่าต้องเป็นคนสองหน้าจึงจะอยู่รอดได้ หน้าหนึ่งต้องเสแสร้งว่าเป็น “คนปกติ” ตามเพศกำเนิด อีกหน้าหนึ่งคือตัวตนที่แท้จริงที่มีอัตลักษณ์ทางเพศผิดจากเพศกำเนิด เช่น เกิดมามีอวัยวะเพศชาย แต่ชอบผู้ชายด้วยกัน หรือเกิดมามีอวัยวะเพศหญิงแต่ชอบผู้หญิงด้วยกัน ที่น่าตกใจเป็นอย่างยิ่งคือ เกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศในภูมิภาคอาเซียนมักจะถูกข่มขู่ที่จะยอมรับความเป็นคนเพศนอกขนบของตนเอง ข้อมูลจาก “คำประกาศ” ที่ได้จากการประชุมบุคคลเพศนอกขนบแห่งอาเซียน (The ASEAN Lesbian Gay Bisexual Transgender Intersex Queer Caucus หรือ The ASEAN LGBTIQ Caucus) ระบุว่าบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนมักจะถูกเป็นเป้าของการล้อเลียน การด่าทอเหน็บแนม และการกลั่นแกล้งเสมือนหนึ่งว่าคนเหล่านี้ไม่ใช่มนุษย์ที่มีเลือดเนื้อ และความเจ็บปวด

โดยทั่วไปพบว่า คนที่ข่มเหง เกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศ มีทั้งสมาชิกในครอบครัวข่มเหงทำร้ายกันเอง เพื่อนกระทำบ้าง เพื่อนร่วมงานกระทำบ้าง และแน่นอนคนอื่นทั่วไปในสังคมที่แม้ไม่รู้จักกันก็เป็นคนที่สามารถข่มเหงทำร้ายบุคคลเพศนอกขนบได้ทั้งสิ้น ที่สำคัญที่สุด คนที่มักได้ชื่อว่าเป็นคนที่ข่มเหงทำร้ายบุคคลเพศนอกขนบโดยไม่รู้ตัวตลอดเวลาคือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีจะปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือ หรือมักจะมองว่าบุคคลเพศนอกขนบเป็น “ผิดปกติ” หลายครั้งคนที่ข่มเหงก็เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งควรจะมีพิทักษ์สันติราษฎร์ และเป็นผู้นำศาสนา/นักบวชซึ่งควรจะสั่งสอนให้คนทุกคนให้ความรักต่อกัน และมีเมตตาต่อกัน โดยทั้งนี้ แม้ว่า เกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศจะถูกข่มเหงทำร้ายทางกาย ด้วยวาจา ทำร้ายทางเพศ และอื่นๆ อยู่เป็นนิจสินมาเป็นเวลาช้านาน รัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องปกป้องพลเมืองทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน กลับเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ และละเลยต่อการปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของบุคคลเพศนอกขนบมาโดยตลอด สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่อย่างปลอดภัย ไม่ต้องหวาดระแวง สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และได้รับความเคารพยกย่องในฐานะพลเมืองคนหนึ่ง สิ่งเหล่านี้มักจะไม่ได้รับการปกป้องโดยรัฐบาลใดในภูมิภาคอาเซียนเลย

ในปัจจุบัน ประเทศบรูไน เมียนมาร์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ยังคงใช้กฎหมายโบราณที่เลือกปฏิบัติต่อเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคล เฉพาะในประเทศบรูไน เมียนมาร์ และมาเลเซีย เจ้าหน้าที่รัฐใช้กฎหมายเหล่านี้คุกคามข่มขู่ และ “รีดไถเงิน” จากบุคคลเพศนอกขนบ หลายครั้งเจ้าหน้าที่ใช้กฎหมายเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการบังคับขืนใจ ล่วงละเมิดทางเพศ จับกุม และดำเนินคดีกับบุคคลเพศนอกขนบ นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ใช้กฎหมายค้ำมนุษย์ และกฎหมาย

² ผู้เขียนใช้คำว่า “บุคคลเพศนอกขนบ” เป็นคำแปลของคำว่า Queer ซึ่งหมายถึงบุคคลซึ่งมีเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศแบบใดๆ ก็ตาม ที่ไม่ใช่เพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศตามขนบธรรมเนียมเดิม อันเป็นชนบทที่เชื่อว่าเป็นชายต้องคู่หญิง และหญิงต้องคู่ชาย

สื่อลามกอนาจารถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ใช้เป็นข้ออ้างในการบุกตรวจค้นสถานบันเทิงสำหรับชาวเกย์ และจับกุมเกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศ กฎหมายลักพาตัวก็ถูกเจ้าหน้าที่ฟิลิปปินส์ใช้เป็นข้ออ้างในการบังคับให้คูชีวิตหญิงรักหญิงแยกทางกัน ทั้งๆ ที่ความสัมพันธ์นั้นเป็นการตัดสินใจอยู่กับกันด้วยความรัก และด้วยความยินยอมพร้อมใจกันทั้งสองฝ่ายเฉกเช่นเดียวกันกับการแต่งงานระหว่างหญิง และชาย ไม่ใช่การ “ลักพาตัว” บุคคลดังที่ ถูกกล่าวหา

สำหรับประเทศไทยเองมีเหตุการณ์เลือกปฏิบัติต่อคูชีวิตหญิงรักหญิงเกิดขึ้นมากมาย ดังเช่นกรณีตัวอย่างของหญิงรักหญิงคู่หนึ่งที่ถูกละเมิดเป็นตัวอย่างในหนังสือ *ชีวิตที่ถูกละเมิด เรื่องเล่ากะเทย ทอม ดี หญิงรักหญิง ชายรักชาย และกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ* (จันทร์จิรา, 2554:3) กรณีตัวอย่างนี้เป็นเรื่องราวของคูชีวิตหญิงรักหญิงที่ถูกปฏิเสธการพิจารณาสินเชื่อกิจการธนาคาร

“มดมีอาชีพเป็นข้าราชการ มีตำแหน่งระดับต้น อัตราเงินเดือนไม่เพียงพอขอกู้เงินธนาคาร จึงยื่นเรื่องขอกู้เงินเพื่อซื้อบ้านหลังแรกในชีวิตร่วมกับคู่รักที่เป็นหญิงรักหญิง แต่ธนาคารปฏิเสธไม่อนุมัติการกู้เงิน เราเป็นลูกค้ำธนาคารมานาน ผ่ากประจำมาตลอดทุกเดือน แฟนของมดมีอาชีพมั่นคง เป็นพยาบาล แต่ธนาคารบอกว่าเราไม่ใช่สามีภรรยา กัน จึงทำสัญญากู้ร่วมไม่ได้ มดแปลกใจว่าเพื่อนในที่ทำงานที่เป็นคู่รักชายหญิงแต่งงานกันโดยไม่ได้จดทะเบียนสมรส หรือบางคนก็ได้ทำพิธีแต่งงาน เพียงหิ้วกระเป๋ามาอยู่ร่วมบ้านกัน เขาก็สามารถยื่นเรื่องขอกู้เงินร่วมกันในฐานะสามีภรรยา ธนาคารอนุมัติสินเชื่อกันในฐานะสามีภรรยาให้ได้”

นอกจากเรื่องราวของมดแล้ว จันทร์จิรายังยกกรณีตัวอย่างหญิงรักหญิงอีกคู่หนึ่ง (จันทร์จิรา, 2554:19) มาอธิบายสถานการณ์ที่คูชีวิตหญิงรักหญิงถูกเลือกปฏิบัติในสังคมไทย เรื่องราวที่เป็นกรณีตัวอย่างนี้มีรายละเอียดดังนี้

“ดิฉันเป็นหญิงรักหญิง ทำงานอยู่ในหน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง สวัสดิการของข้าราชการชั้นผู้น้อยเป็นแรงบันดาลใจให้ดิฉันต่อสู้ และทำงานเพื่อสังคม วันหนึ่งเกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิด คนรักของดิฉันประสบอุบัติเหตุ เธอขี่รถจักรยานยนต์ชนกับรถปิ๊กอัพ ร่างของเธอนอนอยู่กลางถนน มีเลือดไหลนองท่วมร่าง กวารถของโรงพยาบาลจะมารับ นานเหลือเกิน ... ในความรู้สึกของดิฉัน ดิฉันพาเธอไปที่โรงพยาบาล สิ่งแรกที่ดิฉันควรจะทำเพื่อเธอคือให้เธอได้รับการรักษาพยาบาลอย่างทันท่วงที หมอบอกว่าต้องเป็นญาติเท่านั้นที่สามารถเซ็นชื่อยินยอมให้รักษาพยาบาลได้ แล้วดิฉันจะทำอย่างไร ดิฉันเป็นเพียงคูชีวิตที่ไม่มีใครมองเห็น ดิฉันไม่สามารถเซ็นยินยอมได้ เพราะดิฉันไม่ใช่คู่สมรสที่เป็นหญิงชายญาติของเธออยู่ที่ต่างจังหวัด ดิฉันจะทำอย่างไร ดิฉันจะต้องเสียเธอไปหรือนี่ ดิฉันติดต่อกับญาติของเธอ โดยจ่ายเงินค่าตัวเครื่องบินให้เดินทางมาโดยด่วนที่สุด เธอจะต้องใช้เงินค่าผ่าตัดจำนวนมาก ดิฉันไปติดต่อกับฝ่ายการเงินขององค์กร แต่ได้รับการปฏิเสธในการใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของคนรัก เนื่องจากระเบียบของกระทรวงการคลังมิได้ให้สิทธิแก่บุคคลที่ใช้ชีวิตคู่กับคนเพศเดียวกัน”

คูชีวิตหญิงรักหญิง และชายรักชายในประเทศอาเซียนล้วนแต่เคยเผชิญเหตุการณ์ลักษณะนี้อยู่เสมอ โดยส่วนใหญ่บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนมักจะยอมจำนนต่อการถูกเลือกปฏิบัติเพราะคิดว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ บุคคลเพศนอกขนบจำนวนมากเชื่ออย่างสนิทใจว่าตนเองเป็นบุคคล “ผิดปกติ” จริงดังที่ได้รับการบอกกล่าวจากผู้อื่น เช่นกรณีทีหญิงรักหญิงชาวกัมพูชารายหนึ่งยอมรับการถูกตัดสินให้จำคุกเนื่องจากเธอถูกกล่าวหาว่าเป็นคน “ผิดปกติ” ที่เกิดเป็นหญิงแต่กลับคบหากับผู้หญิงด้วยกัน ผู้แจ้งความกล่าวหาคือครอบครัวของคนรักของเธอเอง โดยครอบครัวนี้กล่าวหาว่าเธอผิดปกติที่มากับหาฉันทู้สาวกับลูกสาวของเธอ

ปัญหาอื่นที่บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนพบร่วมกันคือ ประเด็นเรื่องกฎหมายสื่อลามกอนาจาร เช่น การปฏิบัติในประเทศอินโดนีเซียที่เหมารวมว่าเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเพศนอกขนบนั้นให้ถือเป็นเรื่องลามกอนาจารทั้งสิ้น แนวคิดนี้เป็นเหตุให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตหลายบริษัทในอินโดนีเซียปฏิเสธการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่บุคคลเพศนอกขนบ และรวมถึงการบล็อกเว็บไซต์ของเกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศทุกประเภท ซึ่งในที่นี้หมายถึงรวมถึงเว็บไซต์ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ต่อสู้เพื่อสิทธิ และความเป็นธรรมทางเพศ เช่น องค์กร International Gay Lesbian Human Rights Commission (IGHLRC) และองค์กร International Lesbian Gay Bisexual Transgender and Intersex Association (ILGA)

เหตุการณ์ละเมิดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกในลักษณะเช่นเดียวกันนี้เกิดขึ้นในประเทศอื่นในอาเซียนด้วย ดังเช่นที่ประเทศมาเลเซีย และประเทศไทย เช่น งานประจำปีชื่อ Seksualiti Merdeka ซึ่งบุคคลเพศนอกขนบชาวมาเลเซียร่วมกันจัดขึ้นเพื่อแสดงวิถีชีวิต และตัวตนของตนเอง งานเดินขบวนประจำปีดังกล่าวนี้ถูกสั่งห้ามไม่ให้จัดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจระบุว่าเป็นการเดินขบวนที่คุกคามต่อความมั่นคงของประเทศ เมื่อชาวเกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศในประเทศมาเลเซียยังคงยืนยันที่จะเดินขบวนต่อไป พวกเขาจึงถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจปราบปรามจนทำให้การเดินขบวนต้องยุติลง เช่นเดียวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่ จ. เชียงใหม่ เมื่อกลุ่มเสื้อแดงรักเชียงใหม่ 51 ได้ละเมิดสิทธิ และใช้ความรุนแรงต่อกลุ่มผู้เดินขบวนงานเชียงใหม่เกย์ไพรด์ในช่วงเย็นของวันเสาร์ที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552

ในการเดินขบวนเกย์ไพรด์ครั้งนั้นเป็นงานที่องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมกันจัด เพื่อรณรงค์ป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มชายรักชาย การละเมิดสิทธิเด็ก การกดขี่ผู้หญิง และการตีตราผู้ติดเชื้อเอชไอวี เมื่อผู้เดินขบวนมาพร้อมเพรียงกัน ณ จุดนัดพบ บริเวณตรงกันข้ามกับจวนผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่เพื่อเดินขบวนไปตามเส้นทางที่กำหนด ในเวลาเดียวกันนั้นสมาชิกกลุ่มเสื้อแดงรักเชียงใหม่ 51 ได้ใช้กำลังคนพร้อมรถบรรทุกเครื่องขยายเสียงปิดล้อมกลุ่มผู้เดินขบวน ประกาศให้ผู้เดินขบวนอยู่รวมกันเป็นกลุ่มภายใต้อาคารพุทธสถาน จำกัดบริเวณผู้เดินขบวนให้อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลาห้าชั่วโมง และในระหว่างนี้สมาชิกกลุ่มเสื้อแดงรักเชียงใหม่ 51 ได้ผลัดกันคำทอ เหน็บแนม สาปแช่งบุคคลเพศนอกขนบด้วยถ้อยคำรุนแรงผ่านเครื่องขยายเสียง และในช่วงสุดท้ายของการกักบริเวณ สมาชิกกลุ่มเสื้อแดงได้ขว้างปาเศษอาหาร แก้วน้ำ ก่อนหันมายังกลุ่มผู้ร่วมเดินขบวนทำให้ได้รับการบาดเจ็บ การเดินขบวนเชียงใหม่เกย์ไพรด์จึงต้องยุติลงโดยยังไม่ได้เริ่มต้นเลยแม้แต่ทีเดียว

สถานการณ์ที่สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของบุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนถูกลิดรอน และถูกละเมิด ทั้งโดยอ้อมทาง โดยวัฒนธรรม และโดยโครงสร้างกฎหมายบ้านเมือง และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวทั้งหมดล้วนเป็นเหตุผลเบื้องต้นของการรวมกลุ่มกันระหว่างบุคคลเพศนอกขนบจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน สถานการณ์เหล่านี้ล้วนทวีความรุนแรงขึ้นด้วยเหตุปัจจัยหลายประการ และเหตุการณ์ที่สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลเพศนอกขนบถูกปฏิเสธได้คือความเข้ามาใกล้ชีวิตของเราทุกคนมากขึ้นทุกวัน นั่นคืออย่างน้อยที่สุดเรามากจะเคยได้ยินข่าว หรือมีคนรู้จักได้รับผลกระทบ หรือตัวเรามีประสบการณ์ถูกลิดรอนสิทธิพื้นฐานโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิด้านสุขภาพ สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย สิทธิในการได้รับการศึกษา ในที่สุดแล้วคงต้องช่วยกันตั้งคำถามว่าการพัฒนาภูมิภาคอาเซียนจะก้าวหน้าไปได้อย่างไรหากการลิดรอนสิทธิในการรักษาพยาบาล การมีบ้านเป็นของตัวเอง ตลอดจนการเข้าเรียน/เข้าสอบ ยังคงดำเนินอยู่ภายใต้การพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญ เป็นไปได้อย่างไรที่พลเมืองอาเซียนกลุ่มหนึ่งถูกลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเพียงเพราะเหตุแห่งเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศ

2. การ “รวมพล” ของบุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียน

การรวมตัวอย่างเป็นทางการของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนภายใต้ชื่อ The ASEAN LGBTIQ Caucus เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2011 ซึ่งหากต้องกล่าวถึงที่มาของการ “รวมพล” เฉพาะบุคคลเพศนอกขนบในอาเซียนเพื่อบุคคลเพศนอกขนบในอาเซียนนั้น ผู้เขียนขอกล่าวย้อนไปถึงการประชุมสำคัญอีก 3 ประเภท ได้แก่ (1) การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน หรือ ASEAN Summit (2) การประชุม ASEAN Civil Society Conference (ACSC) และ (3) การประชุม ASEAN People’s Forum (APF) การประชุมทั้ง 3 ประเภทนี้ เป็นต้นกำเนิดของการประชุม ASEAN LGBTIQ Caucus

โดยปกติแล้ว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา เมื่อมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน องค์กรภาคประชาสังคมในภูมิภาคอาเซียน (ACSC) เชื่อว่า จำเป็นจะต้องมีการประชุมระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมในภูมิภาคอาเซียนคู่ขนานไปด้วย เพื่อให้มีการนำเสนอ “เสียงของประชาสังคมอาเซียน” แก่ผู้นำรัฐบาลโดยตรงได้ ในขณะที่เดียวกันประชาชนอาเซียน (APF) ก็เชื่อว่านอกเหนือจากรัฐบาลประชุมผู้นำประเทศตนเองแล้ว และองค์กรภาคประชาสังคมซึ่งส่วนใหญ่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนประชุมร่วมกันแล้ว ตัวแทนของประชาชนอาเซียนก็ควรจะต้องประชุมคู่ขนานกันไปด้วยเช่นกัน เพื่อให้ “เสียงของประชาชน” ได้รับการนำเสนอเข้าสู่การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ดังนั้น ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 18 (วันที่ 7-8 พฤษภาคม) ในปี ค.ศ. 2011 จึงมีการประชุม ACSC/APF ครั้งที่ 8 (วันที่ 3-5 พฤษภาคม) เกิดขึ้นคู่ขนานกันไปด้วย

ในการประชุมปี ค.ศ. 2011 ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งผู้นำรัฐบาลประเทศอาเซียน องค์กรประชาสังคมอาเซียน และประชาชนอาเซียน ได้เดินทางมาประชุมคู่ขนานกันนี้เอง ที่ได้เกิดมีการรวมตัวกันของบุคคลเพศนอกขนบประมาณ 40 คนจากประเทศอาเซียนทั้งสิ้น 8 ประเทศภายใต้การนำขององค์กรเพื่อสิทธิของบุคคลเพศนอกขนบ 2 กลุ่มคือ Arus Pelangi หรือ Rainbow Stream ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ตา และ iSEE ซึ่งเป็นองค์กรจากประเทศเวียดนาม

เดิมทีเดียวบุคคลเพศนอกขนบเหล่านี้ตั้งใจจะเข้าร่วมประชุม ACSC/APF อยู่แล้ว องค์กร Rainbow Stream และ iSEE ได้ถือโอกาสเชิญชวนให้ผู้เข้าร่วมประชุม ACSC/APF ซึ่งเป็นบุคคลเพศนอกขนบเข้าร่วมประชุมกันก่อนในวันที่ 2 พฤษภาคมเพื่อรับฟังสถานการณ์ปัญหา และประเด็นท้าทายในการทำงานเพื่อชุมชนบุคคลเพศนอกขนบในแต่ละประเทศในภูมิภาคอาเซียน และเพื่อเรียกร้องให้ทั้งผู้นำรัฐบาล ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคม/ประชาชนอาเซียน ซึ่งต่างเดินทางเข้าร่วมประชุมคู่ขนาน ได้ช่วยกันปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนไปด้วย การประชุมระหว่างบุคคลเพศนอกขนบจากประเทศอาเซียนทั้ง 8 ประเทศในวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 ที่ริเริ่มขึ้นโดย Rainbow Stream และ iSEE ดังกล่าว จึงนับเป็นการ “รวมพล” บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในนาม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” หรือ ASEAN LGBTIQ Caucus

ผลลัพธ์จากการประชุมคู่ขนานในปี ค.ศ. 2011 คือ (ร่าง) ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Human Rights Declaration หรือ AHRD) ซึ่งเป็นร่างปฏิญญาที่กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” ระบุว่าไม่ครอบคลุมสิทธิด้านเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศเลย กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” จึงไม่พึงพอใจร่างปฏิญญานี้เป็นอย่างยิ่ง และกล่าวด้วยว่ากลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” รู้สึกผิดหวังเป็นอย่างยิ่งกับการทำงานขององค์กรประชาสังคมอาเซียน (ACSC) และประชาชนอาเซียน (APF) ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2012 กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” ได้ “รวมพล” กันเป็นครั้งที่สอง ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา และได้จัดการประชุมคู่ขนานไปกับการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน และการประชุม ACSC/APF

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในปี ค.ศ. 2012 ณ กรุงพนมเปญนั้น ผู้นำประเทศอาเซียนได้มีมติรับปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Human Rights Declaration หรือ AHRD) เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชาติอาเซียน แต่กลับพบว่า ปฏิญญานี้ยังคงไม่ครอบคลุมการปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบเลย แม้ว่าจะได้รับการคัดค้าน และเรียกร้องให้มีการแก้ไขตั้งแต่เมื่อครั้งยังเป็นร่างปฏิญญาจากการประชุมในปี ค.ศ. 2011 ณ กรุงจาการ์ตา

จากความมุ่งมั่นที่จะยกระดับชีวิตของบุคคลเพศนอกขนบทั่วภูมิภาคอาเซียนให้พ้นจากการถูกเลือกปฏิบัติ การถูกกดขี่ การถูกข่มเหงทำร้าย กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” จึงได้เริ่มต้นด้วยการประมวลสถานการณ์ปัญหาที่บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนพบเจอ วิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเหล่านั้นในระดับประเทศ และในระดับภูมิภาค และพยายามนำเสนอช่องทางแก้ไขสถานการณ์ปัญหาแก่ผู้นำรัฐบาล ตลอดจนองค์กรประชาสังคม/ประชาชนอาเซียน ทั้งนี้ด้วยความหวังสูงสุดว่าต้องการให้รัฐบาลประเทศอาเซียน และภาคประชาสังคมช่วยกันปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียน แต่เมื่อข้อเสนอไม่ได้รับการเหลียวแล มีหน้าซ้ำเมื่อกลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” ได้คัดค้าน และขอให้แก้ไขร่างปฏิญญาซึ่งไม่ครอบคลุมสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบแล้วนั้น ในที่สุดยังกลับพบว่า ปฏิญญาที่ได้มาในปี ค.ศ. 2012 และผู้นำประเทศอาเซียนทุกประเทศมีมติรับนั้น ยังคงไม่ครอบคลุมสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบตามที่กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” ได้ขอให้แก้ไข

กลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” จึงเรียกปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Human Rights Declaration หรือ AHRD) ฉบับแรกในประวัติศาสตร์อาเซียนนี้ว่าเป็น “ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนที่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพศนอกขนบอย่างชัดเจน” และกลุ่ม “บุคคลเพศนอกขนบอาเซียน” ได้ประกาศชัดเจนว่าขอให้รัฐบาลทบทวนการสนับสนุนสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบโดยด่วน และขอให้ประชาสังคมอาเซียนหยุด “เสแสร้ง หลอกลวง” แล้วหันกลับมาทำอะไรที่เอื้อต่อ “ทุกคน” อย่างเท่าเทียมกันเสียที

3. กลไกระดับภูมิภาคเพื่อปกป้องสิทธิของบุคคลเพศนอกขนบ

ท่ามกลางสถานการณ์ปัญหาที่สลับซับซ้อนทั้งในด้านกฎหมาย บรรทัดฐานทางสังคม ตลอดจนประเด็นด้านจิตวิทยาของบุคคลเพศนอกขนบเอง สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของบุคคลเพศนอกขนบทั้งสิ้น แต่ผู้เขียนพบว่า โลกนี้ยังพอมีความหวังสำหรับบุคคลเพศนอกขนบอยู่บ้าง เมื่อผลจากการประชุมระหว่างผู้เชี่ยวชาญสิทธิมนุษยชน และนักกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 6-9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ณ เมืองยอกยาคาตา ประเทศอินโดนีเซีย ได้ผลลัพธ์ออกมาเป็น “แนวทางปฏิบัติตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศ” หรือสิ่งที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “หลักการยอกยาคาตา” หรือ The Yogyakarta Principles ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติขั้นแรก และขึ้นเดียวในโลกที่กล่าวครอบคลุมถึงการใช้มาตรฐานสิทธิมนุษยชนในประเด็นเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศอย่างละเอียด

เนื่องจากหลักการยอกยาคาตาได้ระบุข้อแนะนำสำหรับรัฐในการปฏิบัติการเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของพลเมืองไว้อย่างชัดเจนแล้ว ประเทศอาเซียนทุกประเทศจึงสามารถนำหลักการยอกยาคาตาไปปฏิบัติในประเทศของตนได้ทันที ในขณะที่เดียวกันในภาพรวมของภูมิภาคอาเซียนนั้น เนื่องจากผู้เขียนพบว่า สถานการณ์ปัญหาของบุคคลเพศนอกขนบมีความคล้ายคลึงกันทั่วภูมิภาค ผู้เขียนจึงเชื่อว่าการคำนึงถึงความร่วมมือระดับภูมิภาค อันจะนำมาสู่การปกป้องคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนอย่างทั่วถึง ย่อมเป็นสิ่งพึงกระทำ ผู้เขียนจึงได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม และพบว่า หลายฝ่ายได้เพียรพยายามที่จะทำงานเพื่อสิทธิ และความเป็นธรรมทางเพศ

ของบุคคลเพศนอกขนบภายในภูมิภาคอาเซียนอยู่พอสมควร ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (ESCAP) และองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ UNDP และ USAID ได้ร่วมกันจัดเสวนาระดับชาติขึ้นในวันที่ 21-22 มีนาคม พ.ศ. 2556 ณ ห้องประชุมอาคารสหประชาชาติกรุงเทพฯ จุดประสงค์ของการเสวนาคือเพื่อเปิดโอกาสให้เกย์ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศในประเทศไทยได้มาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ส่วนตัว ประสบการณ์การทำงานในฐานะองค์กร และได้เสนอแนะช่องทางการทำงานเพื่อสิทธิ และความเป็นธรรมทางเพศของบุคคลเพศนอกขนบในสังคมไทย

นอกเหนือจากการเสวนาในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว องค์กรทั้งสามคือ ESCAP UNDP และ USAID มีแผนว่าจะจัดการเสวนาระหว่างบุคคลเพศนอกขนบในลักษณะเดียวกันนี้ในทั้งหมด 14 ประเทศทั่วภูมิภาคเอเชีย (รวม 10 ประเทศอาเซียนแล้ว) โดยหวังว่าผลจากการเสวนาทั้ง 14 ครั้งรวมกันจะสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาของบุคคลเพศนอกขนบในระดับภูมิภาคได้ สามารถจัดอันดับความสำคัญของปัญหาในระดับภูมิภาคได้ และสามารถให้ความช่วยเหลือบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคเอเชียได้ทันทั่วทั้งที่ จึงนับได้ว่าการก้าวเข้ามาเป็น “กลไกระดับภูมิภาค” เพื่อปกป้องสิทธิของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนขององค์กร ESCAP UNDP และ USAID เป็นสิ่งที่น่ายินดีเป็นอย่างยิ่ง และแน่นอนว่าการก้าวครั้งนี้ย่อมเป็นก้าวที่ก่อให้เกิดความมั่นใจสำหรับบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนไม่น้อย และเฉพาะองค์กร UNDP เองนั้น เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารกล่าวชัดเจนว่า UNDP ได้ปรับโครงสร้างภายในองค์กร และก่อตั้งหน่วยงานใหม่ล่าสุดขึ้นมาเพื่อดูแลภารกิจด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบโดยเฉพาะ โดยขนานนามหน่วยงานนี้ว่า LGBT Unit หรือหน่วยเกย์ ทอม สตรี/บุรุษข้ามเพศ

ในขณะที่ ESCAP UNDP และ USAID ต่างเห็นความสำคัญของสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียน และได้ร่วมกันสร้าง “ช่องทางเชิงโครงสร้าง” ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนนั้น บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนทุกประเทศต่างยังคงคาดหวังว่ารัฐบาล และองค์กรประชาสังคมของประเทศตน จะต้องเป็นผู้นำในการนำ “หลักการยกยอกาตา” มาเป็นหลักในการวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ จัดอันดับความสำคัญของปัญหาภายในประเทศ และให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลเพศนอกขนบที่เป็นพลเมืองของตนอย่างเต็มที่

ด้วยบรรยากาศของการสนทนาเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียนดังกล่าวข้างต้น ในที่สุดระหว่างการประชุม International Lesbian Gay Bisexual Trans and Intersex Association หรือ ILGA ในระหว่างวันที่ 29-31 มีนาคม พ.ศ. 2556 ณ กรุงเทพมหานครนั้น ผู้เขียนพบว่า บุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งได้เดินทางเข้าร่วมประชุม ILGA กันอย่างคึกคักเนื่องแน่น ต่างมีพลังใจ และได้แสดงพลังเหล่านั้นในการให้ความรู้แก่สาธารณะเกี่ยวกับเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศของบุคคลเพศนอกขนบ ร่วมกันสรรสร้างหนทางที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของบุคคลเพศนอกขนบ และรวมถึงความพยายามที่จะทำงานร่วมกับสื่อมวลชน รัฐบาล และองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อยุติการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพศนอกขนบทุกรูปแบบ ตัวอย่างของการทำงานร่วมกันดังกล่าวนี้ ได้แก่ ความพยายามที่จะร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิตขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชาติไทย ซึ่งหากพระราชบัญญัตินี้ผ่านการพิจารณาแล้ว คู่ชีวิตเพศเดียวกันชาวไทย เช่น ชายชาย หญิงหญิง จะสามารถจดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายได้

4. สรุปสถานการณ์ประชาสังคมเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศในประเทศอาเซียน

แม้ว่าการต่อสู้เพื่อสิทธิ และความเป็นธรรมทางเพศของบุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนจะมีความยากลำบากเพียงใด จำนวนบุคคลเพศนอกขนบที่แสดงตัวตน และเรียกร้องขอความเป็นธรรมเฉกเช่นพลเมือง “ชายจริงหญิงแท้” ก็ยังคงเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ ความเข้มแข็งของการต่อสู้ ตลอดจนการรวมกลุ่มกันโดยไม่มีอาณาเขตของประเทศแบ่งกัน ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนยังคงยืนหยัดที่จะต่อสู้เพื่อร้องขอความเป็นธรรมขอความเท่าเทียมในฐานะพลเมือง ขอความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของพวกเขา บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนระบุชัดเจนใน “คำประกาศ” ที่ได้จากการประชุมบุคคลเพศนอกขนบแห่งอาเซียนครั้งที่ 2 ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชาว่าพวกเขาจะไม่ยอมที่จะถูกเลือกปฏิบัติอีกต่อไป พวกเขาจะต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นจากการถูกกดขี่ ถูกข่มเหงทำร้ายทั้งทางร่างกาย ด้วยวาจา ถูกละเมิดทางเพศ และไม่ว่าข้ออ้างแห่งการเลือกปฏิบัตินั้นจะเป็นด้วยกฎหมายหรือด้วยมาตรฐานสังคม

ในกระบวนการต่อสู้ที่ต้องทุ่มเทจิตวิญญาณ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งหมดลงไปนั้น บุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนหวังเพียงให้พวกเขามีที่ยืนในภูมิภาคอาเซียน และมีที่ยืนในแต่ละประเทศที่บุคคลเพศนอกขนบแต่ละคนอาศัยดำรงชีวิตอยู่ ทั้งนี้เพราะบุคคลเพศนอกขนบต่างมีสิทธิ และเสรีภาพของความเป็นพลเมืองของประเทศนั้นๆ ตามกฎหมาย

ในภาพรวมของการต่อสู้ภาคประชาสังคมของบุคคลเพศนอกขนบในภูมิภาคอาเซียน **สาระสำคัญที่กระบวนการประชาสังคมต้องการมากที่สุดคือ ต้องการเรียกร้องต่อรัฐบาลของประเทศในภูมิภาคอาเซียนแต่ละประเทศในเรื่องตัวบทกฎหมาย** โดยบุคคลเพศนอกขนบในประเทศอาเซียนต่างเห็นพ้องต้องกันว่า กฎหมายโบราณในหลายประเทศเป็นที่มาของการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพศนอกขนบ กฎหมายเหล่านี้เป็นหัวเชื้อให้คนที่มอคติทางเพศใช้เป็นเครื่องมือในการละเมิดความเป็นคนของบุคคลเพศนอกขนบ และกฎหมายเหล่านี้ทำให้การทำงานเพื่อยกระดับชีวิต และศักดิ์ศรีของบุคคลเพศนอกขนบเป็นเรื่องที่ยากยิ่งขึ้น การพิจารณากฎหมายโบราณที่เลือกปฏิบัติต่อพลเมืองของประเทศด้วยเหตุแห่งเพศวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศอย่างจริงจังจึงเป็นทางออกที่ประชาสังคมต้องการ โดยจะต้องพิจารณากฎหมายของทุกประเทศทีละประเทศ แล้วทำให้กฎหมายในประเทศอาเซียนโดยรวม เป็นกฎหมายที่มีมาตรฐานในการดูแลพลเมืองของภูมิภาคอาเซียนตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลอย่างแท้จริง



เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

จันทร์จิรา บุญประเสริฐ. (2554). *ชีวิตที่ถูกกละเมิด เรื่องเล่ากะเทย ทอม ดี หญิงรักหญิง ชายรักชาย และกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิธีรนาถกาญจนอักษร.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2552). *หลักการ Yogyakarta Principles*. ไพศาล ลิขิตปรีชากุล (แปล). กรุงเทพฯ: หจก.ไอเดีย สแควร์

พิมพ์ครั้งที่ 2 The ASEAN LGBTIQ Caucus Statement www.ilga.org



ส่วนที่ 5

มิตีความมั่นคง ของมนุษย์ กับการเข้าสู่ ประชาคม อาเซียน

Human Security and the Entry to
the ASEAN Community



ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่ม ประเทศอาเซียน: เราอยู่ตรงไหน? Human Security in ASEAN Countries: Where are we?

เฉลิมพล แจ่มจันทร์¹
Chalermpol Chamchan

บทคัดย่อ

This paper discusses the human security situations in 10 ASEAN countries, and makes comparisons with non-ASEAN countries using index rankings and indicator data from international organizations, agencies, and institutes. Human security, as defined in the paper, is comprised of economic, environmental, and social (e.g. food, health, community, personal and political rights) components. By considering international index rankings, which are converted into percentile rank format, together with information from relevant indicators, disparities in human security situations among the ASEAN countries in many aspects are revealed. The findings suggest that countries face different challenges under each component, and recommends that indices be improved or developed to understand better issues of human security.

Keywords: human security, ASEAN

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล



บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้ง 10 ประเทศ พร้อมบทวิจารณ์เปรียบเทียบสถานการณ์ในองค์ประกอบความมั่นคงแต่ละด้านภายในกลุ่มประเทศสมาชิกและกับประเทศนอกกลุ่ม การนำเสนอและบทวิจารณ์ใช้ข้อมูลการจัดอันดับดัชนีและตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องที่ได้มีการจัดทำขึ้นโดยองค์กร หน่วยงาน หรือสถาบันต่างๆ ในระดับนานาชาติ องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ถูกจำแนกออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม ซึ่งในด้านสังคม ประกอบด้วยองค์ประกอบย่อยด้านอาหาร สุขภาพ ชุมชน ส่วนบุคคล และการเมือง ผลการจัดอันดับดัชนีในรูปแบบอินดิกซ์เปอร์เซ็นต์และข้อมูลตัวชี้วัดต่างๆ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังคงมีอยู่ในหลายเรื่อง โดยภายใต้แต่ละองค์ประกอบของความมั่นคงในแต่ละด้าน แต่ละประเทศก็มีประเด็นความท้าทายที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องพัฒนาหรือปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

คำสำคัญ: ความมั่นคงของมนุษย์ อาเซียน

1. ที่มาและความเบื้องต้น

ในหลากหลายประเด็นที่เป็นข้อกังวลและเป็นความท้าทายที่รออยู่เบื้องหน้า ในการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community หรือ AC) ของกลุ่มประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งคาดหวังว่าจะนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมถึงการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ระหว่างประเทศสมาชิกทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมร่วมกันนั้น ประเด็นหนึ่งที่สำคัญ เป็นในเรื่องของความแตกต่างของระดับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ บริบททางการเมือง ไปจนถึงเงื่อนไขทางสังคมในมิติต่างๆ ที่ยังมีช่องว่างระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกในหลายด้าน บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศสมาชิกที่สะท้อนความแตกต่างเหล่านั้นที่มีอยู่และแสดงให้เห็นถึงประเด็นความท้าทายที่กลุ่มประเทศอาเซียน รวมถึงแต่ละประเทศสมาชิกควรให้ความสำคัญและเร่งพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยมีธำมรงค์ข้อมูลและมิติที่นำเสนอภายใต้หัวข้อเรื่อง “ความมั่นคงของมนุษย์”

แนวคิดการพัฒนาสมัยใหม่ที่กำหนดให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เชื่อว่า เป้าหมายสำคัญที่ทุกประเทศต้องคำนึงถึง ในการกำหนดยุทธศาสตร์แผนการพัฒนา และแนวทางนโยบายต่างๆ ควรเป็นในเรื่องของการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาศักยภาพมนุษย์และทรัพยากรบุคคลภายในประเทศ รวมถึงการสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์ให้ทุกคนได้สามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยเป็นอิสระจากความต้องการที่ไม่ได้รับการสนองตอบ (freedom from want) เป็นอิสระจากความกลัวต่อปัจจัยเสี่ยง หรือภัยคุกคามที่มีต่อการอยู่รอด (freedom from fear) รวมถึง เป็นอิสระที่จะสามารถมีชีวิตอยู่และเติบโตขึ้นอย่างมีเกียรติและสิทธิความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกับผู้อื่น

นอกเหนือไปจาก มุมมองที่เปลี่ยนไปต่อเป้าหมายของการพัฒนาที่หันมาให้ความสำคัญกับ “คน” มากขึ้นแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับ “ความมั่นคงของมนุษย์” ยังมีที่มาจากมุมมองที่เปลี่ยนไปของนานาชาติต่อประเด็นความมั่นคงของชาติอีกด้วย จากแต่เดิมที่ความมั่นคงของชาติถูกตีความถึงในเรื่องความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก นับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1990 หรือในช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา ความสนใจในประเด็นดังกล่าวได้ถูกปรับเปลี่ยนให้มุ่งไปสู่การสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์หรือความมั่นคงในระดับปัจเจกบุคคลมากขึ้น รายงานการพัฒนาคนของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ UNDP’s Human Development Report ในปี ค.ศ. 1994 (United Nations Development Programme, 1994) นับเป็นเอกสารฉบับแรกที่กล่าวถึงอย่างให้ความสำคัญต่อแนวคิดและกรอบแนวทางในการสร้าง ความมั่นคงของมนุษย์ให้เกิดขึ้นทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ ซึ่งในรายงานฉบับดังกล่าว ความมั่นคงของมนุษย์ได้ถูกตีความไว้ว่า “...ประกอบด้วย 2 มิติ มิติแรกคือ ความปลอดภัยจากภาวะคุกคามที่เกิดขึ้นต่อเนื่องยาวนาน เช่น ความหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ และการกดขี่ปราบปราม มิติที่สองคือ การได้รับการปกป้องคุ้มครองจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นต่อการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นที่บ้าน ที่ทำงาน หรือในสังคม” (อ้างใน สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (ประเทศไทย), 2552, หน้า 2)

ในบทความนี้ การนำเสนอข้อมูลและบทวิเคราะห์เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียนในแต่ละ มิตินั้น มีคำถามหลักที่ยืนพื้นอยู่ว่า “เรา (แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน) อยู่ตรงไหน” และสำหรับแต่ละประเทศสมาชิ กนั้น (จากจุดที่เราอยู่) ความมั่นคงในด้านใดยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญในการสร้างเสริมความมั่นคงให้แก่มนุษย์ ทุกคนในภูมิภาคนี้ สำหรับข้อมูลที่น่ามาใช้นำเสนอและวิเคราะห์ให้เห็นว่าเราอยู่ตรงไหนนั้น โดยส่วนใหญ่เป็นข้อมูลดัชนี (index) หรือตัวชี้วัด (indicator) ที่เกี่ยวข้องที่มีการรวบรวมจัดทำ รวมถึงจัดอันดับ (ranking) ของแต่ละประเทศ ในระดับนานาชาติ สำหรับโครงสร้างของบทความ ในส่วนต่อไปเป็นการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบหรือ มิติความมั่นคงของมนุษย์ที่ควรพิจารณาในด้านต่างๆ เพื่อใช้กำหนดกรอบของข้อมูลดัชนีและตัวชี้วัดที่น่ามาเสนอ และเปรียบเทียบในบทความ ส่วนที่สามเป็นการนำเสนอข้อมูลผลการจัดอันดับดัชนีในรูปแบบเปอร์เซ็นต์

(percentile rank) และตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องซึ่งสะท้อนสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศอาเซียนแต่ละด้าน พร้อมด้วยบทวิเคราะห์เปรียบเทียบสถานการณ์ในแต่ละประเทศ ส่วนที่สี่ ส่วนสุดท้าย เป็นการสรุปประเด็นความท้าทาย โดยชี้ให้เห็นองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ที่ยังคงเป็นความไม่มั่นคง หรือความเสี่ยงที่แต่ละประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนควรให้ความสำคัญ

2. องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์

รายงานการพัฒนาคนของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1994 ได้เสนอมิติความมั่นคงของมนุษย์ในองค์ประกอบเบื้องต้น 7 ด้านด้วยกัน (United Nations Development Programme, 1994) ซึ่งในแต่ละด้านมีนัยยะของความมั่นคง สรุปได้ดังนี้

- 1) เศรษฐกิจ - การมีรายได้ขั้นต่ำที่เพียงพอ ทั้งจากการทำงานหรือข่ายความคุ้มครองทางสังคม (safety net) ที่มี
- 2) สิ่งแวดล้อม - ความปลอดภัย หรือการได้รับการคุ้มครองจากภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากธรรมชาติและด้วยฝีมือมนุษย์ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงความเสี่ยงจากการหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติ
- 3) อาหาร - การเข้าถึงอาหารอย่างเท่าเทียมและเพียงพอสำหรับคนทุกคน ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ
- 4) สุขภาพ - การได้รับหลักประกันขั้นต่ำ ที่คุ้มครองสุขภาพของคนจากการเจ็บป่วยและการตายด้วยโรคภัย หรือการใช้ชีวิตและพฤติกรรมทางสุขภาพที่ไม่เหมาะสม
- 5) ส่วนบุคคล - ความปลอดภัยจากความรุนแรงทางกาย การถูกแสวงหาผลประโยชน์ หรือละเมิดสิทธิ
- 6) ชุมชน - ความปลอดภัยจากการขัดแย้งรุนแรงภายใน หรือระหว่างชุมชนที่นำไปสู่การสูญเสียความสัมพันธ์ที่ดีหรือค่านิยมร่วมดั้งเดิมในชุมชน
- 7) การเมือง - บริบททางการเมืองในสังคมที่เคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของคนทุกคน มีเสถียรภาพและมั่นคง

จากกรอบคิดและองค์ประกอบในแต่ละด้านข้างต้น ที่ผ่านมา งานศึกษาจำนวนหนึ่งได้พยายามทำการแปลงความมั่นคงของมนุษย์จากแนวคิด (concept) สู่ตัวชี้วัด (indicators) ที่สามารถวัดค่าและทำการเปรียบเทียบกันได้ (measurable and comparable) เพื่อประโยชน์ในการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละองค์ประกอบติดตามการเปลี่ยนแปลงข้ามช่วงเวลา รวมถึงเปรียบเทียบสถานการณ์ของแต่ละประเทศหรือภูมิภาค (Hastings, 2009; Michel, 2005; กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555; Lonergan, Gustavson, และCarter, n.a.; Werthes, Heaven, และVollnhals, 2011; สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (ประเทศไทย), 2552; Global Development Research Center, n.a.) ในจำนวนนี้ งานศึกษาของ Hastings (2011) ได้พัฒนาดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ขึ้น (Human Security Index: HSI) โดยผลการศึกษาในปี ค.ศ. 2011 ได้นำเสนอ HSI เวอร์ชัน 2 คำนวณค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งมีค่าตั้งแต่ 0 (ต่ำที่สุด) ถึง 100 (มากที่สุด) และจัดลำดับระดับความมั่นคงของมนุษย์ใน 232 ประเทศทั่วโลก จากประเทศที่มีความมั่นคงต่ำที่สุดไปประเทศที่มีความมั่นคงสูงที่สุด ในการศึกษาของ Hastings ดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ ประกอบไปด้วยองค์ประกอบทั้งสิ้น 3 ด้าน (รูป 1) ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม ซึ่งในด้านสังคม ประกอบด้วยองค์ประกอบความมั่นคงย่อยในด้านอาหาร ด้านสุขภาพ ด้านความเท่าเทียมทางเพศ ด้านความสงบสุข ด้านการเมืองการปกครองและด้านการศึกษาและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ซึ่งเห็นได้ว่า ครอบคลุมองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ของ UNDP (1994) ทั้ง 7 ด้าน เพียงแต่แตกต่างในรายละเอียดของนิยามความมั่นคงแต่ละด้านอยู่บ้าง

สำหรับประเทศไทย บนฐานและกรอบคิดเดียวกัน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้พัฒนามาตรฐานตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ของคนไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยให้คำนิยามความมั่นคงของมนุษย์ไว้ว่า หมายถึง “การที่บุคคลมีความสามารถในการพึ่งตนเองขึ้นพื้นฐานได้อย่างพอเพียง มีศักดิ์ศรีและยั่งยืน ทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นปกติสุขครอบคลุมวิถีชีวิตทุกด้าน” (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555, หน้า 9) ในแรกเริ่มประกอบด้วยมาตรฐานตัวชี้วัดทั้งสิ้น 11 ด้าน ได้แก่ 7 ด้านของ UNDP เพิ่มด้วยอีก 4 ด้านคือ ด้านการศึกษา ด้านศาสนาและความเชื่อ ด้านครอบครัว และด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งต่อมาได้มีการพัฒนาปรับปรุงมาอย่างต่อเนื่อง มาตรฐานตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ของไทย ล่าสุดในปี พ.ศ. 2555 ประกอบด้วยองค์ประกอบ 12 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีงานทำและมีรายได้ ด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสิ่งแวดล้อมทรัพยากร/พลังงาน ด้านอาหาร ด้านสุขภาพ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านครอบครัว ด้านชุมชนและการสนับสนุนทางสังคม ด้านศาสนาและวัฒนธรรม ด้านการเมือง และด้านสิทธิและความเป็นธรรม ความสอดคล้องขององค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ในระดับที่แปลงมาสู่ตัวชี้วัดแล้วเทียบกับแนวคิดตั้งต้นของ UNDP (1994) แสดงได้ดังตาราง (รูป 1)

รูป 1 เปรียบเทียบองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์จากกรอบแนวคิดโดยสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) สู่กรอบตัวชี้วัดระดับนานาชาติและระดับประเทศของไทย

กรอบแนวคิด	กรอบตัวชี้วัดระดับนานาชาติ	กรอบตัวชี้วัดระดับชาติ
กรอบแนวคิด “ความมั่นคงของมนุษย์” ของ UNDP, 2547 (7 องค์ประกอบ)	ดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ (Health Security Index V.2), 2554 (3 องค์ประกอบ)	มาตรฐานความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวง พ.ม. ประเทศไทย, 2555 (12 องค์ประกอบ)
1. ด้านเศรษฐกิจ	1. ด้านเศรษฐกิจ	1. ด้านการมีงานทำและมีรายได้
2. ด้านสิ่งแวดล้อม	2. ด้านสิ่งแวดล้อม	2. ด้านการศึกษา*
3. ด้านอาหาร	3. ด้านสังคม ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย - ด้านอาหาร - สุขภาพ - ความเท่าเทียมทางเพศ - ความสงบสุข - การเมืองการปกครอง และ - การศึกษาและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร	3. ด้านที่อยู่อาศัย*
4. ด้านสุขภาพ		4. ด้านสิ่งแวดล้อมทรัพยากร/พลังงาน
5. ส่วนบุคคล (ของปัจเจกบุคคล)		5. ด้านอาหาร
6. ด้านชุมชน		6. ด้านสุขภาพ
7. ด้านการเมือง		7. ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
		8. ด้านครอบครัว*
		9. ด้านชุมชนและการสนับสนุนทางสังคม
		10. ด้านศาสนาและวัฒนธรรม*
		11. ด้านการเมือง
		12. ด้านสิทธิและความเป็นธรรม*

หมายเหตุ: * เป็นองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ไม่มีกำหนดตามกรอบของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ แต่มีนิยามที่สอดคล้องในด้านนั้น

ที่มา: United Nations Development Programme (1994), กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2555), Hastings D. , (2011)

3. ความมั่นคงของมนุษย์ของเราอยู่ตรงไหนจากการจัดอันดับดัชนี (Index ranking)

ในบทความนี้ การประเมินสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้เห็นภาพว่า “เราอยู่ตรงไหน” นั้น พิจารณาจากฐานข้อมูลตัวเลขค่าดัชนี/ตัวชี้วัดและการจัดลำดับประเทศตามค่าดัชนี/ตัวชี้วัดนั้นๆ ที่เกี่ยวข้องและสะท้อนสถานการณ์ในแต่ละองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ในระดับนานาชาติ ซึ่งรวบรวมจากเอกสาร รายงาน หรือผลการศึกษาที่จัดทำขึ้นโดยสถาบัน หน่วยงาน หรือองค์กรทางวิชาการระหว่าง ปี ค.ศ. 2011 - 2013 ข้อมูล ดัชนี/ตัวชี้วัดที่นำเสนอเพียงช่วยให้เห็นภาพของสถานการณ์เปรียบเทียบในกลุ่มประเทศอาเซียนในเบื้องต้น ซึ่งจะเป็ นประโยชน์ต่อการศึกษารายละเอียดเชิงลึกของสถานการณ์แต่ละด้านในแต่ละประเทศต่อไปได้ สำหรับกรอบการพิจารณา แบ่งออกเป็น ความมั่นคงของมนุษย์ในภาพรวม ความมั่นคงในด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านสังคม ซึ่งในด้าน สังคม มีมิติย่อยของความมั่นคงที่พิจารณาอยู่หลายด้าน ได้แก่ ด้านอาหาร สุขภาพ ความสงบสุข สิทธิและการเมือง

ค่าดัชนีที่มีการจัดลำดับประเทศในระดับนานาชาติ ซึ่งสะท้อนความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้านที่ได้รวบรวม และนำเสนอในบทความนี้² สรุปได้ดังตาราง 1 ความมั่นคงของมนุษย์ในภาพรวม ประกอบด้วย ดัชนีความมั่นคง ของมนุษย์ (HSI) และดัชนีการพัฒนามนุษย์ (HDI)³ ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว (GNP_C) ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ดัชนีสมรรถนะด้านสิ่งแวดล้อม (EPI) ด้านสังคม ประกอบด้วย ดัชนีความมั่นคง ทางอาหารโลก (GFSI) ดัชนีความอดอยากโลก (GHI) อายุคาดเฉลี่ยแรกเกิด (LE_B) ดัชนีความสงบสุขโลก (GPI) ดัชนี อิสรภาพ (FI) ดัชนีความไม่เท่าเทียมทางเพศ (GII) ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (CPI) และดัชนีความไม่ใสสะอาดทางการเมือง (PII)

ตาราง 1 ค่าดัชนี (และตัวชี้วัด) ที่สะท้อนความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้านซึ่งมีการจัดอันดับในระดับนานาชาติ

องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์	ดัชนี (และตัวชี้วัด) และจำนวนประเทศที่ถูกจัดอันดับ (ranking)	หน่วยงานที่จัดทำ/ ที่มา
1. ภาพรวม	Human Security Index 2011 (232 ประเทศ): HSI	www.humansecurityindex.org (Hastings, Global Human Security Index, Version 2.0, 2011)
	Human Development Index 2012 (187 ประเทศ): HDI	United Nations Development Programme (United Nations Development Programme, 2013)

² ค่าดัชนีที่นำเสนอคัดเลือกเฉพาะดัชนีที่มีการจัดอันดับประเทศสมาชิกกลุ่มอาเซียนในระดับนานาชาติ แต่ละดัชนีมีนัยยะที่สะท้อนความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้านตามกรอบแนวคิดของ UNDP และกรอบการสร้างดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ โดย Hastings (2011) ดังแสดงในรูป 1 ในการนำเสนอ ข้อมูลตัวชี้วัดอื่นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้านถูกนำมาวิเคราะห์ประกอบการนำเสนอผลการจัดอันดับค่าดัชนีด้วย เพื่อให้เห็นภาพสถานการณ์ที่ครอบคลุมกว้างขึ้น

³ อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวคิดที่ต่อยอดมาจากแนวคิดการพัฒนาคนของ UNDP ซึ่งทั้งสองแนวคิดมีจุดร่วมกันตรงที่กำหนดให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของเป้าหมายการพัฒนา โดยมองว่าความมั่นคงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาคน และการพัฒนาคนก็เป็นหนทางที่สำคัญสู่การสร้างเสริมความมั่นคงของมนุษย์ (Hastings, 2009)

ตาราง 1 (ต่อ) ค่าดัชนี (และตัวชี้วัด) ที่สะท้อนความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละด้านซึ่งมีการจัดอันดับในระดับนานาชาติ

องค์ประกอบความมั่นคง ของมนุษย์	ดัชนี (และตัวชี้วัด) และจำนวนประเทศที่ ถูกจัดอันดับ (ranking)	หน่วยงานที่จัดทำ/ ที่มา
2. ด้านเศรษฐกิจ	GNP per capita 2012 (187 ประเทศ): GNP_C	(United Nations Development Programme, 2013)
3. ด้านสิ่งแวดล้อม	Environmental Performance Index 2012 (132 ประเทศ): EPI	Yale University and Columbia University (NASA Socioeconomic Data and Applications Center, 2012)
4. ด้านสังคม (ประกอบด้วย ด้านย่อย ได้แก่ อาหาร สุขภาพ ความสงบสุข สิทธิและ การเมือง	Global Food Security Index 2012 (105 ประเทศ): GFSI	Economist Intelligence Unit (Economist Intelligence Unit, 2012)
	Global Hunger Index 2012 (79 ประเทศ): GHI	International Food Policy Research Institute (International Food Policy Research Institute, Concern Worldwide, and Welthungerhilfe, 2012)
	Life Expectancy (at birth) 2012 (194 ประเทศ): LE_B	United Nations Development Programme (United Nations Development Programme, 2013)
	Global Peace Index 2012 (158 ประเทศ): GPI	Institute for Economics and Peace (Institute for Economics and Peace, 2012)
	Freedom Index 2012 (123 ประเทศ): FI	Fraser Institute (McMahon, 2012)
	Gender Inequality Index 2012 (148 ประเทศ): GII	United Nations Development Programme (United Nations Development Programme, 2013)
	Corruption Perception Index 2012 (176 ประเทศ): CPI	Transparency International (Transparency International, 2012)
Political Instability Index 2009 - 10 (165 ประเทศ): PII	Economist Intelligence Unit (Economist Intelligence Unit , n.a.)	

หมายเหตุ: เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับองค์ประกอบย่อยที่ใช้ในการจัดทำค่าดัชนีแต่ละตัวมีรายละเอียดที่ค่อนข้างมาก จึงไม่ได้ถูกนำเสนอ
ในเนื้อหาของบทความนี้ อย่างไรก็ตาม สามารถสืบค้นเพิ่มเติมได้จากแหล่งอ้างอิงที่มาตามที่ระบุไว้ในตาราง

เนื่องจากการจัดอันดับประเทศของค่าดัชนีแต่ละตัวมีจำนวนประเทศทั้งหมดที่ถูกจัดอันดับไม่เท่ากัน เพื่อให้การ
นำเสนออันดับประเทศของค่าดัชนีทั้งหมดสามารถเปรียบเทียบกันได้ อันดับดั้งเดิม (original ranking) ของค่าดัชนี
จึงถูกแปลงให้อยู่ในรูปค่าอันดับเปอร์เซ็นต์ หรือ percentile rank โดยมีค่าระหว่างร้อยละ 0 ถึง 100 ค่าอันดับเปอร์
เซ็นต์ที่เพิ่มขึ้นแสดงถึงอันดับที่ดีขึ้นของสถานการณ์ประเทศในองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ตามค่าดัชนีนั้นๆ
ในที่นี้ สำหรับค่าดัชนีที่มีความหมายเชิงลบ เช่น GII, CPI, GHI หรือ PII ในการแปลงค่าอันดับ อันดับดั้งเดิมจะถูกกลับ
ส่วนให้เป็นในทางตรงข้ามกับดัชนีที่มีความหมายเชิงบวก ยกตัวอย่าง หากประเทศ ก. ถูกจัดอันดับ HSI (ซึ่งเป็นค่าดัชนี
เชิงบวก) ให้อยู่ในอันดับที่ 1 กล่าวคือ มีความมั่นคงของมนุษย์สูงมากเป็นอันดับที่ 1 ใน 232 ประเทศทั่วโลก เมื่อแปลง

ค่าอันดับเป็นเปอร์เซ็นต์ไทล์ ก็จะมีค่าอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์เท่ากับ 100 ในขณะที่ ประเทศ ข. หากถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (CPI) มากที่สุด ในอันดับที่ 176 จาก 176 ประเทศ เมื่อแปลงค่าอันดับเป็นเปอร์เซ็นต์ไทล์ ก็จะมีค่าอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์น้อยที่สุด หรือใกล้ 0 มากที่สุดนั่นเอง

3.1 ความมั่นคงของมนุษย์ภาพรวม

จากการจัดอันดับในปี พ.ศ. 2554 ใน 232 ประเทศทั่วโลกด้วยค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความมั่นคงของมนุษย์สูงที่สุดคือ สิงคโปร์ (อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ 80) หากใช้อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 50 เป็นเกณฑ์ มีเพียงอีก 3 ประเทศเท่านั้น ที่มีระดับความมั่นคงของมนุษย์สูงอยู่ในกลุ่มประเทศครึ่งแรกของโลก ซึ่งได้แก่ บรูไน มาเลเซีย และไทย ตามลำดับ สำหรับประเทศสมาชิกอีก 6 ประเทศนั้น ความมั่นคงของมนุษย์ยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ เวียดนาม อินโดนีเซีย และลาว มีค่าดัชนีอยู่ในช่วงอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ประมาณ 30 ถึง 35 ฟิลิปปินส์ และเมียนมาร์ อยู่ในอันดับที่ 22-23 ขณะที่ กัมพูชาซึ่งมีดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศสมาชิกมีอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์อยู่ที่ 16

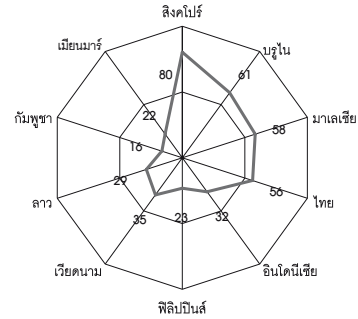
เมื่อพิจารณาความมั่นคงของมนุษย์ในอีกมุมมอง โดยดูจากค่าดัชนีการพัฒนาคอนซึ่งมีการจัดอันดับในปี พ.ศ. 2555 ใน 187 ประเทศ สำหรับภาพรวม เห็นได้ว่า ผลการจัดอันดับค่อนข้างใกล้เคียงกับผลการจัดอันดับดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ สิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย เป็น 3 ประเทศแรกที่มีระดับการพัฒนาคอนสูงที่สุดในภูมิภาค และมีอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ของดัชนีการพัฒนาคอน สูงกว่าอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ของดัชนีความมั่นคงของมนุษย์อย่างเห็นได้ชัด ไทยมีระดับการพัฒนาคอนสูงเป็นอันดับ 4 ในกลุ่มประเทศสมาชิก แต่ที่น่าสนใจคือ อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ได้นั้นต่ำกว่าที่ร้อยละ 50 และค่อนข้างห่างจากมาเลเซียซึ่งอยู่ในอันดับที่ 3 พอสมควร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และกัมพูชา มีอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ของการพัฒนาคอนที่ค่อนข้างดีกว่าความมั่นคงของมนุษย์ ในขณะที่ เวียดนาม ลาวและเมียนมาร์ มีอันดับที่ต่ำกว่าเล็กน้อย

จากข้อมูลการจัดอันดับ จะเห็นว่าความมั่นคงของมนุษย์ภาพรวมในหลายประเทศสมาชิกอาเซียนยังอยู่ในระดับที่ต่ำและต้องเร่งพัฒนา โดยเฉพาะใน กัมพูชา เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ เช่นเดียวกับการพัฒนาคอน ซึ่งเป็นอีกเรื่องที่มีความสำคัญในการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงความมั่นคงของประเทศในระยะยาว สำหรับประเทศไทย แม้ความมั่นคงของมนุษย์ภาพรวมจะอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างดีแล้ว (อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ 56) แต่จากอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ของค่าดัชนีการพัฒนาคอนที่ต่ำกว่าพอสมควร์ (อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ 45) การเร่งพัฒนาคุณภาพคนในประเทศ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ จึงยังเป็นประเด็นการพัฒนาประเทศที่ต้องให้ความสำคัญ

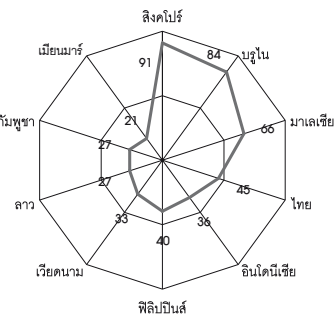
ตาราง 2 ดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2554 และดัชนีการพัฒนาคคน พ.ศ. 2555

ประเทศ อาเซียน	HSI ranks (ใน 232 ประเทศ ปี 2554)	HDI ranks (ใน 187 ประเทศ ปี 2555)
สิงคโปร์	47	18
บรูไน	91	30
มาเลเซีย	98	64
ไทย	103	103
อินโดนีเซีย	159	121
ฟิลิปปินส์	179	114
เวียดนาม	152	127
ลาว	166	138

รูป 2 อันดับเปอร์เซ็นต์* HSI (0-100)



รูป 3 อันดับเปอร์เซ็นต์* HDI (0-100)



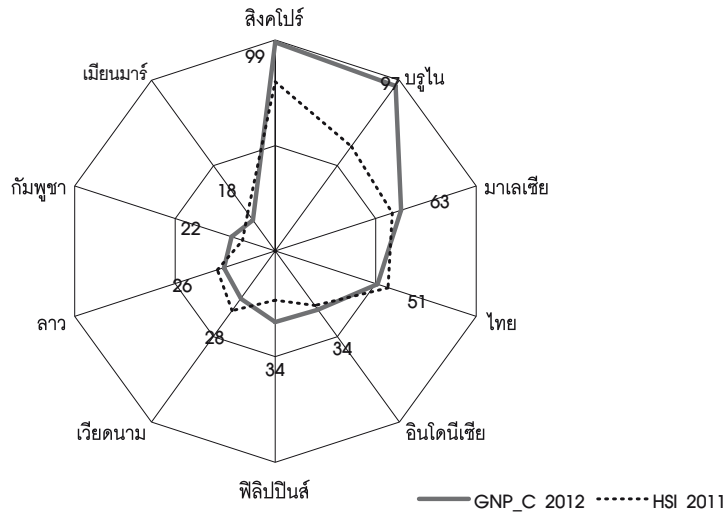
หมายเหตุ: * สำหรับค่าดัชนีที่มีความหมายเชิงบวก อันดับ (rank) ที่ “ต่ำ” หมายถึง อันดับเปอร์เซ็นต์ (percentile rank) ที่ “สูง” และ
 เข้าใกล้ 100 ในขณะที่ สำหรับค่าดัชนีที่มีความหมายเชิงลบ อันดับ (rank) ที่ “สูง” หมายถึง อันดับเปอร์เซ็นต์ (percentile rank) ที่ “ต่ำ” เข้าใกล้ 0

3.2 ความมั่นคงของมนุษย์ด้านเศรษฐกิจ

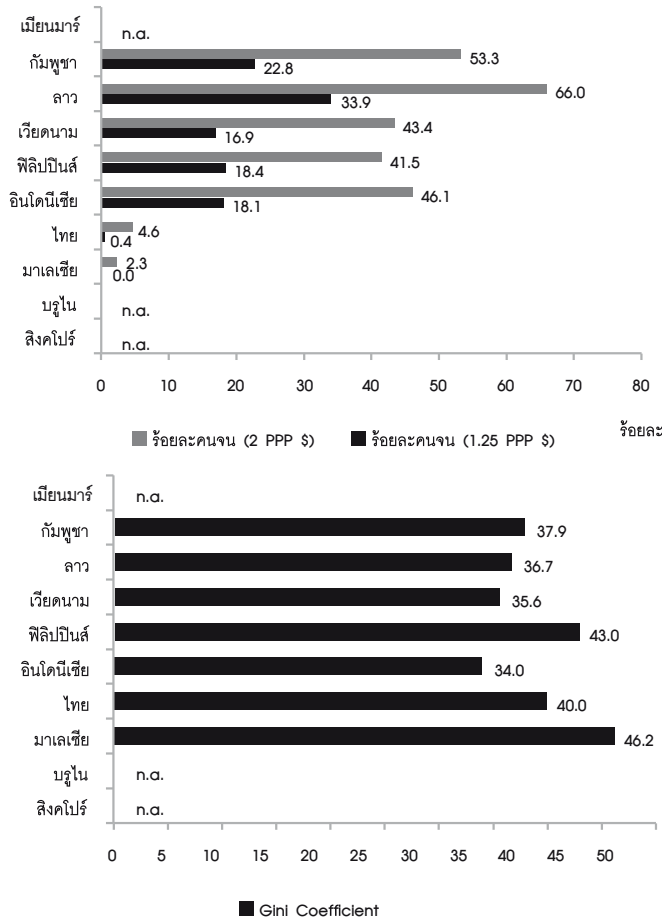
หัวใจหลักของความมั่นคงทางเศรษฐกิจของมนุษย์คือ การที่มนุษย์ทุกคนมีรายได้ที่พอเพียงต่อความต้องการในการดำรงชีพขั้นต่ำ ซึ่งรายได้ได้นั้น อาจมีที่มาจากการทำงาน หรือการได้รับจ้างงานที่มั่นคงก่อให้เกิดรายได้พอสมควร หรือจากการได้รับการช่วยเหลือจากหลักประกันการคุ้มครองทางสังคมที่มี เมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิดซึ่งทำให้เกิดการขาดรายได้ประจำ

จากการจัดอันดับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว (GNP_C) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดระดับรายได้หรือคุณภาพชีวิตทางเศรษฐกิจของคนในแต่ละประเทศ ใน 187 ประเทศ โดย UNDP (หน่วยเป็น PPP \$ ณ ราคาคงที่ ปี ค.ศ. 2548) พบว่า สิงคโปร์และบรูไน เป็น 2 ประเทศที่มีอันดับเปอร์เซ็นต์สูงมาก (ที่ 99 และ 97 ตามลำดับ) ทั้งห่างทุกประเทศในกลุ่มอาเซียน รวมทั้งมาเลเซียและไทย ซึ่งมีรายได้ต่อหัวอยู่ในเกณฑ์ปานกลางที่อันดับเปอร์เซ็นต์ 63 และ 51 ตามลำดับ ระดับรายได้ต่อหัวของอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ อยู่ในอันดับที่เท่ากันแต่ถือว่าค่อนข้างต่ำ (ที่ 34) ตามด้วยเวียดนาม ลาวและกัมพูชา และเมียนมาร์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำที่สุดในกลุ่มอาเซียน โดยอยู่ที่อันดับเปอร์เซ็นต์เพียงที่ 18 จากผลการจัดอันดับข้างต้น เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ความแตกต่างของระดับรายได้ในกลุ่มประเทศอาเซียนนั้นมีสูงมากระหว่างประเทศที่ร่ำรวยและประเทศที่ยากจน ซึ่งก็เป็นภาพสะท้อนที่ดีให้เห็นความแตกต่างของระดับความมั่นคงของมนุษย์ทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน

รูป 4 อันดับเปอร์เซ็นต์โทล์มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว (GNP_C) ใน 187 ประเทศ พ.ศ. 2555



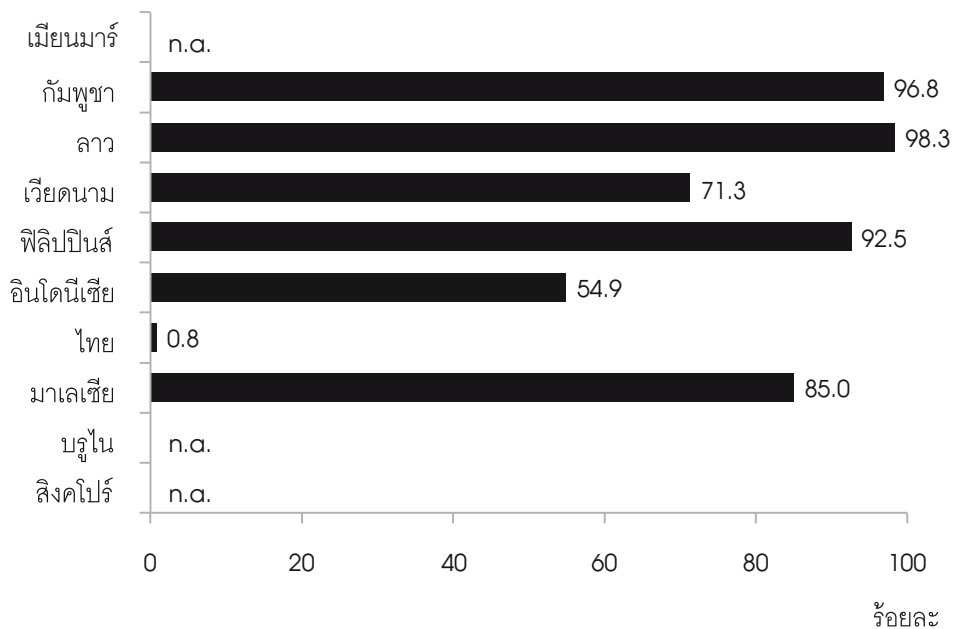
รูป 5 ร้อยละคนจนและสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ (สัมประสิทธิ์จินี)



ที่มา: รวบรวมจากฐานข้อมูลธนาคารโลก ปีพ.ศ. 2551 - 2554 (The World Bank, 2013)

ในกลุ่มประเทศสมาชิกที่รายได้ต่อหัวต่ำ ปัญหาความยากจนของคนในประเทศที่ยังคงมีสัดส่วนคนจนอยู่ในระดับที่สูงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องให้ความสำคัญ จากข้อมูลที่มีใน 7 ประเทศสมาชิก ไม่รวม สิงคโปร์ บรูไนและเมียนมาร์ เส้นความยากจนสากล 1.25 PPP \$ ต่อวัน ประเทศที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด ได้แก่ ลาว (ร้อยละ 66 หรือ 2 ใน 3 ของประชากรในประเทศ) ตามด้วยกัมพูชา (ร้อยละ 53.3) อินโดนีเซีย เวียดนามและฟิลิปปินส์ แม้จะมีสัดส่วนคนจนต่ำกว่าแต่ก็นับว่าอยู่ในระดับที่สูง หรือประมาณ กว่า 2 ใน 5 ของประชากรในประเทศ ในกรณีของมาเลเซียและไทย ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกที่มีรายได้ต่อหัวระดับปานกลาง (ค่อนข้างสูง - สำหรับมาเลเซีย) ความยากจนอาจไม่ใช่ปัญหาที่มีระดับความรุนแรงเท่ากับปัญหาการกระจายรายได้ รวมถึงการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ไม่เท่าเทียมภายในประเทศ พิจารณาจากสัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ ใน 7 ประเทศสมาชิกข้างต้น มาเลเซียมีระดับการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันมากที่สุด (สัมประสิทธิ์ Gini 46.2) ตามมาด้วยฟิลิปปินส์ (ซึ่งยังมีปัญหาความยากจนค่อนข้างรุนแรง) และไทย ตามลำดับ

รูป 6 ร้อยละประชากรที่ไม่มีหลักประกันการคุ้มครองทางสังคม

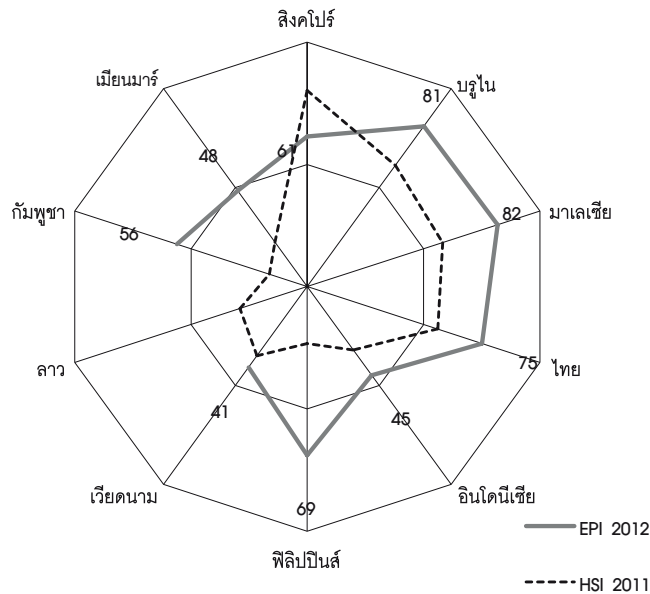


การขาดหลักประกันและการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานซึ่งจะช่วยบรรเทาผลกระทบให้แก่ประชาชนจากการขาดรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหรือจากเหตุการณ์ความเสี่ยงต่างๆ ที่ไม่คาดคิด เป็นอีกหนึ่งประเด็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องพิจารณาเพื่อพัฒนาให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น จากข้อมูลของธนาคารโลก ชี้ให้เห็นว่า หลายประเทศในกลุ่มอาเซียนยังคงมีสัดส่วนประชากรที่ไม่มีหลักประกันการคุ้มครองทางสังคม (จากภาครัฐ) ใดๆ เลย ในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะในลาว กัมพูชาและฟิลิปปินส์ ซึ่งสูงกว่าร้อยละ 90 มาเลเซียและเวียดนาม ถึงร้อยละ 85 และ 71.3 ตามลำดับ

3.3 ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสิ่งแวดล้อม

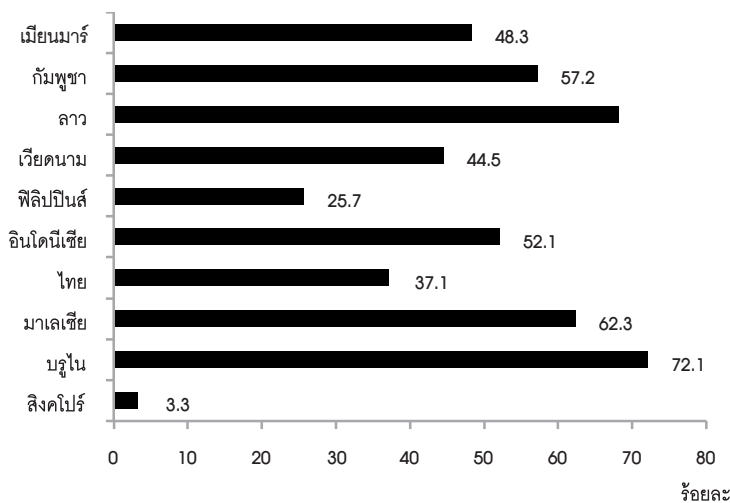
ดัชนีสมรรถนะด้านสิ่งแวดล้อม หรือ EPI ประเมินสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศ ใน 2 เรื่อง คือ หนึ่งอนามัยสิ่งแวดล้อม (environment health) เกี่ยวกับ ภาระโรคที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม ผลกระทบจากมลพิษทางอากาศและผลกระทบต่อมนุษย์ และสอง การอยู่รอดของระบบนิเวศ (ecosystem vitality) เกี่ยวกับเรื่องมลพิษทางอากาศและน้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึง การเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ

รูป 7 อันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์ดัชนีสมรรถนะด้านสิ่งแวดล้อม (EPI) ใน 132 ประเทศ พ.ศ. 2555

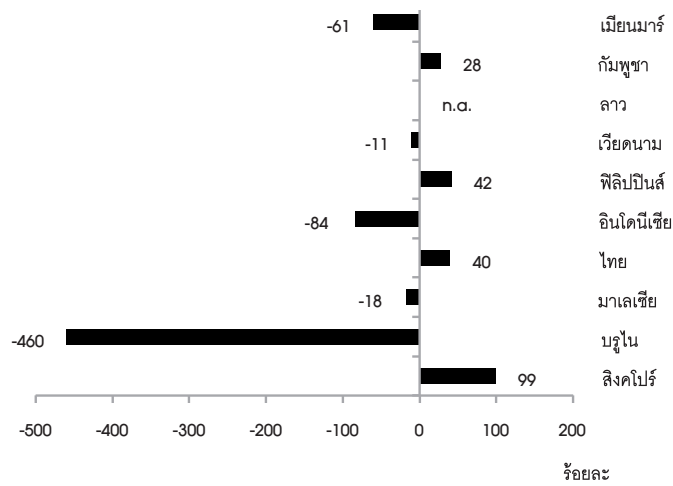


จากผลการประเมินและจัดอันดับดัชนี EPI ล่าสุด ปี 2555 ใน 132 ประเทศ รวม 9 ประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่รวมลาว กล่าวได้ว่า ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ มีสถานการณ์ทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของความมั่นคงของมนุษย์ อยู่ในระดับที่ดีกว่าหลายประเทศในโลก ได้เรียงจากมาเลเซีย บรูไน ไทย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และกัมพูชา ที่มีอันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์สูงกว่าที่ร้อยละ 50 จะเห็นได้ว่า ที่น่าสนใจคือ ในภาพรวมทั่วไป โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ สิงคโปร์จะเป็นประเทศที่อยู่ในอันดับหนึ่งมาตลอดใน 10 ประเทศสมาชิก แต่ในด้านสิ่งแวดล้อม สถานการณ์ (ชี้วัดจาก EPI) พบว่า แย่กว่าหลายประเทศในภูมิภาค ส่วน เมียนมาร์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม เป็น 3 ประเทศที่มีสมรรถนะด้านสิ่งแวดล้อมต่ำที่สุด ตามลำดับ โดยอยู่ในอันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์ที่ร้อยละ 41 - 48

รูป 8 ร้อยละของพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศทั้งหมด พ.ศ. 2553



รูป 9 ร้อยละการนำเข้าพลังงานต่อปริมาณการใช้ทั้งหมด พ.ศ. 2553



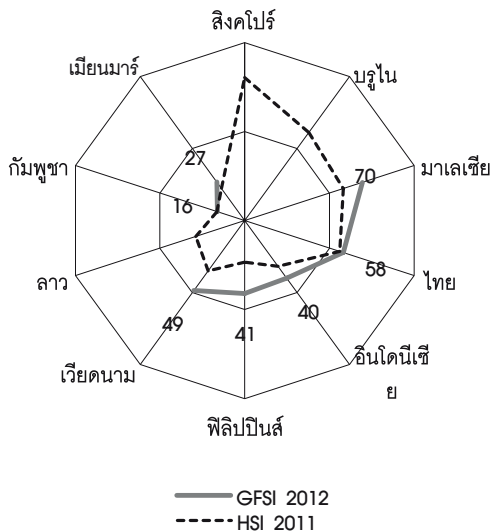
เกี่ยวกับความเสี่ยงต่อการหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติ ข้อมูลร้อยละพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ทั้งหมด เป็นหนึ่งตัวชี้วัดที่ช่วยให้เห็นภาพสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ทางสิ่งแวดล้อม จากรูป 8 บรูไนเป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่ามากที่สุดหรือเกือบ 3 ใน 4 ของพื้นที่รวม รองลงมาได้แก่ ลาว มาเลเซีย กัมพูชา ซึ่งยังคงมีพื้นที่ป่ามากกว่าครึ่งของพื้นที่รวม ในขณะที่สิงคโปร์มีเพียงร้อยละ 3.3 ฟิลิปปินส์ ร้อยละ 25.7 และไทย (น้อยเป็นอันดับ 3 ในกลุ่ม) ร้อยละ 37.1 หรือกว่า 1 ใน 3 ของพื้นที่ประเทศรวม ในด้านพลังงาน ข้อมูลจากธนาคารโลก แสดงให้เห็นว่าสิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ ไทย และกัมพูชา เป็น 4 ประเทศในกลุ่มอาเซียน ที่มีการพึ่งพิงพลังงานจากภายนอก (การนำเข้า) โดยเฉพาะสิงคโปร์ ที่เกือบร้อยละร้อยของการบริโภคพลังงานทั้งหมดมาจากการนำเข้า ในขณะที่บรูไน อินโดนีเซีย และเมียนมาร์เป็นประเทศที่มีปริมาณการส่งออกพลังงานเทียบกับปริมาณการบริโภคพลังงานในประเทศในสัดส่วนที่สูง ระดับการพึ่งพิงพลังงานจากภายนอกเป็นตัวชี้วัดที่ตัวหนึ่งให้เห็นสถานการณ์ความมั่นคงทางพลังงานของแต่ละประเทศ

3.4 ความมั่นคงของมนุษย์ด้านสังคม

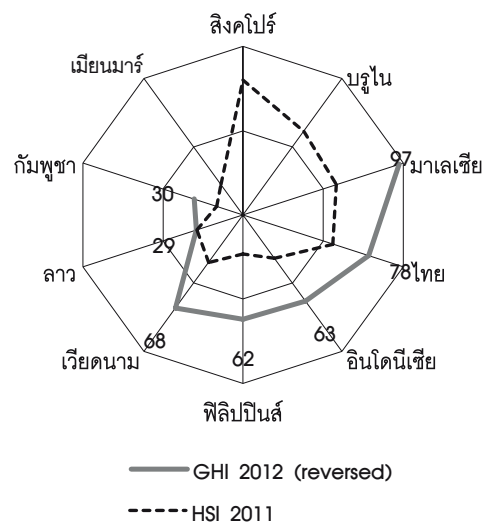
3.4.1 ด้านอาหาร

เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหาร ซึ่งเป็นองค์ประกอบย่อยหนึ่งของความมั่นคงของมนุษย์ด้านสังคม 2 ดัชนีชี้วัดที่นำมาพิจารณา ได้แก่ ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโลก (GFSI) และดัชนีความอดอยากโลก (GHI) ซึ่งทั้งสองเป็นดัชนีที่มีจุดประสงค์เพื่อประเมินและจัดอันดับสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารของแต่ละประเทศในโลก เพียงแต่มีมิติในการประเมินที่ต่างกันเล็กน้อย GFSI ให้ความสำคัญในด้านการเข้าถึงอาหารของมนุษย์ทุกคน ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ขณะที่ GHI คำนึงถึงความยั่งยืนของความสามารถในการผลิตอาหารภายใต้เงื่อนไขของทรัพยากรต่างๆ ที่มีในปัจจุบัน โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำ ที่ดินและพลังงาน มากกว่าในเรื่องการเข้าถึง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอันดับเปอร์เซ็นต์ของกลุ่มประเทศอาเซียนจากการจัดอันดับดัชนีทั้งสอง ล่าสุดในปี พ.ศ. 2555 ใน 105 ประเทศสำหรับ GFSI และใน 79 ประเทศ สำหรับ GHI พบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยส่วนใหญ่ (ไม่รวม สิงคโปร์ และบรูไน ที่ไม่ถูกรวมในการจัดอันดับทั้งสองดัชนี) มีสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางอาหารที่ค่อนข้างดีกว่าความมั่นคงของมนุษย์ในภาพรวม (เมื่อพิจารณาเทียบกับอันดับเปอร์เซ็นต์ของ HSI) โดยเฉพาะในด้านความยั่งยืนของความสามารถในการผลิตอาหาร (พิจารณาจาก อันดับเปอร์เซ็นต์ของ GHI ซึ่งสูงกว่า GFSI ในทุกประเทศ)

รูป 9 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีความมั่นคงทางอาหารโลก (GFSI) ใน 105 ประเทศ พ.ศ. 2555



รูป 10 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีความอดอยากโลก (GHI) ใน 79 ประเทศ พ.ศ. 2555

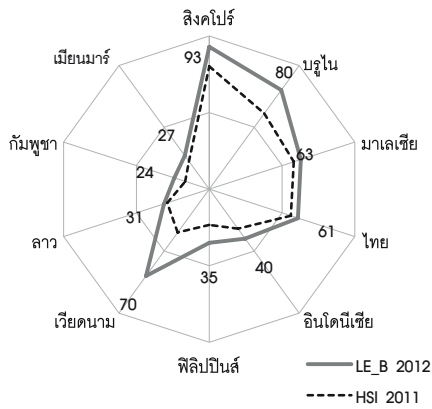


มาเลเซีย ไทย และเวียดนาม เป็น 3 ประเทศแรกที่มีความมั่นคงทางอาหารสูงที่สุด ทั้งในด้านความยั่งยืนและการเข้าถึงอาหารของคนในประเทศ ขณะที่ กัมพูชา เมียนมาร์และลาว มีแนวโน้มความเสี่ยงทางด้านอาหารที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ เนื่องจากจำนวนประเทศที่ถูกนำมารวมในการจัดอันดับ GFSI และ GHI อาจเป็นชนกลุ่มประเทศ สถานการณ์ด้านอาหารที่พบจากการจัดอันดับดัชนีทั้งสองนี้ อาจไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การที่อันดับเปอร์เซ็นต์ GFSI ของประเทศสมาชิกอาเซียน ทุกประเทศ อยู่ในช่วงที่ต่ำกว่าอันดับเปอร์เซ็นต์ GHI ก็เป็นสัญญาณที่ชี้ให้เห็นว่า ความเสี่ยงหรือความไม่มั่นคงของมนุษย์ด้านอาหารที่กลุ่มประเทศอาเซียนควรให้ความสำคัญ น่าจะเป็นปัญหาในด้านการไม่สามารถเข้าถึงอาหารของคนทุกคนอย่างเท่าเทียม มากกว่าที่จะเป็นความเสี่ยงในเรื่องความไม่ยั่งยืนของความสามารถในการผลิตอาหารจากข้อจำกัดในด้านทรัพยากร

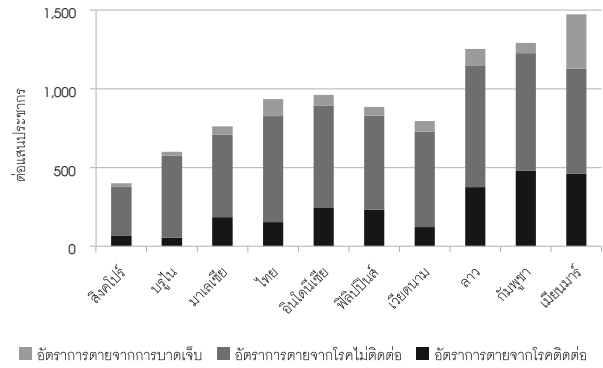
3.4.2 ด้านสุขภาพ

เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ในด้านสุขภาพ ตามที่ได้แสดงในส่วนความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในรูป 6 ความครอบคลุมของหลักประกันและการคุ้มครองทางสังคมต่างๆ ซึ่งในที่นี้ รวมถึงหลักประกันทางสุขภาพด้วยเช่นกัน พบว่า ประชากรจำนวนมากในหลายประเทศสมาชิกยังคงไม่ได้รับหลักประกันการคุ้มครองใดเลย ทั้งในเมียนมาร์ ลาว ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนมากถึงกว่า 4 ใน 5 ของประชากรทั้งหมด ในด้านสถานะสุขภาพ ซึ่งสามารถชี้วัดได้จากอายุคาดเฉลี่ย รวมถึงอัตราการตายและสาเหตุของการตายของประชากรในแต่ละประเทศนั้น จากการจัดอันดับจำนวนปีของอายุคาดเฉลี่ย (เมื่อแรกเกิด) ของประชากรใน 194 ประเทศโดยใช้ฐานข้อมูลของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ปี พ.ศ. 2555 สิงคโปร์เป็นประเทศในกลุ่มที่มีอายุคาดเฉลี่ยของประชากรยืนยาวกว่าประเทศอื่น โดยจัดอยู่ในอันดับเปอร์เซ็นต์ที่ 93 และ 80 ตามลำดับ รองมา ได้แก่ เวียดนาม ในอันดับที่ 70 น่าสนใจที่แม้องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ในด้านอื่นของเวียดนามจะเป็นรองกว่าอีกหลายประเทศ แต่อายุคาดเฉลี่ยซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญของสุขภาพประชากรในประเทศกลับสูงกว่าหลายประเทศมาก ถัดมาได้แก่ มาเลเซียและไทย (อันดับที่ 61 - 63) อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ (อันดับที่ 35 - 40) และเมียนมาร์และกัมพูชา (อันดับที่ 24 - 27)

รูป 11 อันดับเปอร์เซ็นต์อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด (LE_B) ใน 194 ประเทศ พ.ศ. 2555



รูป 12 อัตราการตาย (ต่อแสนประชากร) พ.ศ. 2551

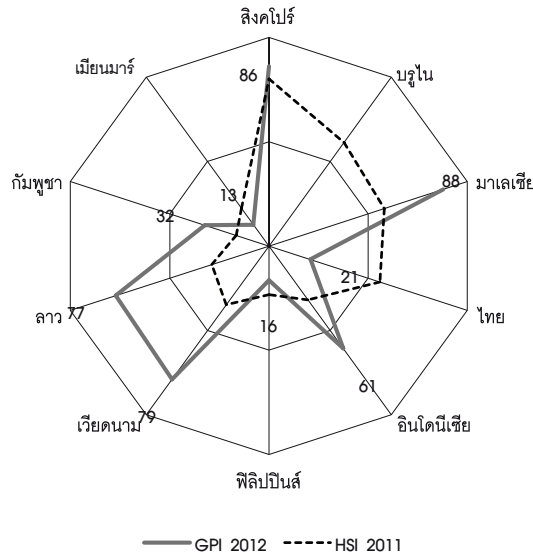


ข้อมูลการจัดอันดับข้างต้น สอดคล้องกับข้อมูลอัตราการตายของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งพบว่า สิงคโปร์ และบรูไน มีอัตราการตายต่อแสนประชากรต่อปีที่ต่ำ ตามด้วยมาเลเซีย เวียดนาม ไทย อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ซึ่งยังมีอัตราตายต่ำกว่าพันคนต่อแสนประชากร ขณะที่อีก 3 ประเทศสมาชิก ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ มีอัตราตายในระดับที่สูงกว่าพันคน โดยเฉพาะ เมียนมาร์ที่มีอัตราตายสูงเกือบถึงพันห้าร้อยคนต่อแสนประชากร ความแตกต่างของอัตราตายนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากโครงสร้างประชากรในปัจจุบันที่ต่างกันและอีกส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นความแตกต่างในความพร้อมและระดับการพัฒนาทางสาธารณสุขของแต่ละประเทศ หากพิจารณาสาเหตุการตายร่วมด้วย จะเห็นว่าความเสี่ยงในด้านสุขภาพของประชากรอาเซียนแต่ละกลุ่มประเทศมีลักษณะที่ต่างกัน ในกลุ่มประเทศ รายได้น้อย เช่น ลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ อัตราการตายในสัดส่วนที่สูงยังคงเป็นการตายที่มีสาเหตุจากโรคระบาดหรือโรคติดต่อและการบาดเจ็บ ในขณะที่ สำหรับประเทศที่มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูง สัดส่วนของการตายมีสาเหตุมาจากโรคไม่ติดต่อซึ่งเป็นผลจากปัจจัยเกี่ยวกับวิถีชีวิตและพฤติกรรมทางสุขภาพที่ไม่เหมาะสมมากกว่า

3.4.3 ด้านชุมชน (ความสงบสุข)

สำหรับความมั่นคงของมนุษย์ในองค์ประกอบความมั่นคงทางชุมชน สามารถพิจารณาได้จากสถานการณ์ความสงบสุขของแต่ละประเทศ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งได้มีการวัดระดับโดยใช้ดัชนีความสุขโลก (GPI) และจัดอันดับ 158 ประเทศตามระดับความสงบสุขในปี พ.ศ. 2555 เมื่อแปลงผลการจัดอันดับให้เป็นอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ใน 9 ประเทศอาเซียน (ไม่รวม บรูไน) พบว่า มาเลเซียและสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความสงบสุขสูงสุด 2 อันดับแรก (ที่เปอร์เซ็นต์ไทล์ 88 และ 86 ตามลำดับ) ถัดมาได้แก่ เวียดนาม และลาว อยู่อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 79 และ 77 ตามลำดับ ซึ่งเห็นได้ว่าไม่ห่างจากสิงคโปร์มากนัก โดยแสดงให้เห็นว่าระดับความสงบสุขในชุมชน (หรือประเทศ) อาจไม่ได้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจหรือรายได้ของประเทศเสมอไป สำหรับประเทศไทย ผลจากการจัดอันดับ GPI ซึ่งอยู่ในเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ต่ำมาก โดนเป็นอันดับที่ 3 ในกลุ่มประเทศอาเซียน รองจากเมียนมาร์และกัมพูชา สะท้อนภาพที่ชัดเจนว่า “ความไม่สงบสุข” ยังคงเป็นประเด็นความเสี่ยงหรือความเปราะบางทางสังคมที่สำคัญที่กระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ภายในประเทศ ซึ่งควรต้องได้รับการแก้ไขและเยียวยาให้ดีขึ้น

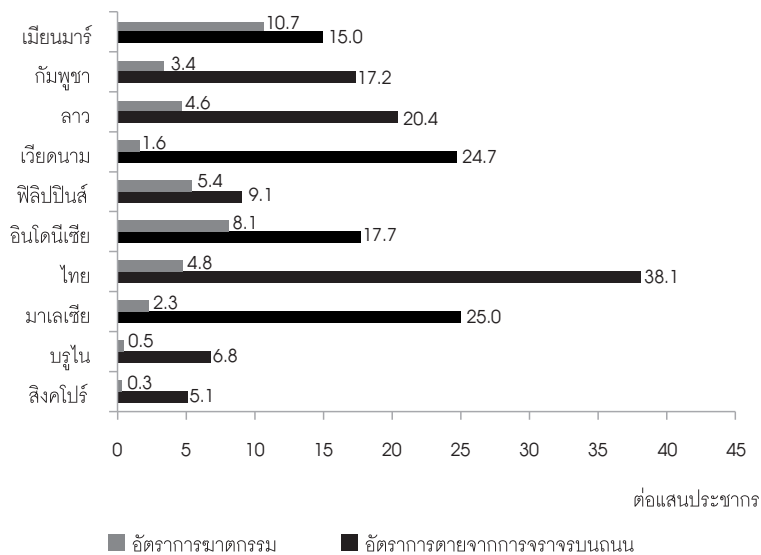
รูป 13 อันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ดัชนีความสุขโลก (GPI) ใน 158 ประเทศ พ.ศ. 2555



3.4.4 ด้านส่วนบุคคล (ความปลอดภัยในชีวิต)

จากเรื่องความสุขในชุมชนสู่ความมั่นคงของมนุษย์ในด้านความปลอดภัยส่วนบุคคล ปัญหาหนึ่งที่สำคัญและมองข้ามไม่ได้คือ ปัญหาเรื่องความปลอดภัยบนท้องถนน จากรายงานสถานการณ์ความปลอดภัยบนท้องถนนทั่วโลก โดยองค์การอนามัยโลก ปี พ.ศ. 2556 พบว่า อัตราการตายจากจลาจรถบนท้องถนนในประเทศสมาชิกอาเซียน หลายประเทศมีอัตราที่สูง โดยเฉพาะไทย ซึ่งมีอัตราการตายจากสาเหตุนี้สูงที่สุดถึง 38.1 คนต่อแสนประชากร ถัดมา ได้แก่ มาเลเซียและเวียดนามที่ประมาณ 25 คนต่อแสนประชากร สำหรับความปลอดภัยส่วนบุคคลในด้านทั่วไป ซึ่งชี้วัดจากอัตราการตายจากการถูกฆาตกรรม พบว่า ประเทศที่มีอัตราการฆาตกรรมสูงที่สุดในกลุ่ม 2 ประเทศแรก ได้แก่ เมียนมาร์ และอินโดนีเซีย ถัดมาคือ ฟิลิปปินส์ ไทย และลาว ตามลำดับ

รูป 14 อัตราการฆาตกรรมและการตายจากการจลาจรถบนถนน (ต่อแสนประชากร) พ.ศ. 2553

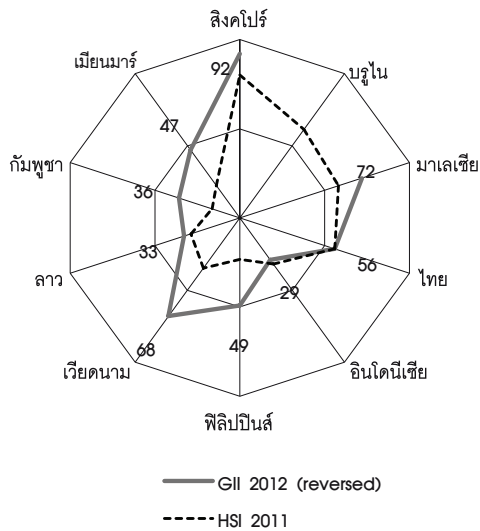


ที่มา: อัตราการฆาตกรรม จาก United Nations Development Programme (2013) และ อัตราการตายจากการจลาจรถบนถนน จาก World Health Organization (2013)

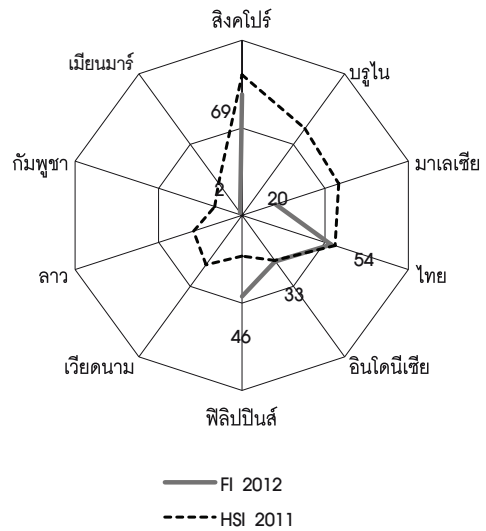
3.4.5 ด้านสิทธิและการเมือง

สำหรับความมั่นคงของมนุษย์ทางสังคม ในด้านสุดท้ายเป็นในเรื่องสิทธิและการเมือง ดัชนีและตัวชี้วัดที่สามารถสะท้อนสถานการณ์ในด้านนี้มีอยู่หลายตัวด้วยกัน ในบทความนี้จะดึงเพียงบางตัวมานำเสนอเพื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ในกลุ่มประเทศอาเซียนบางตัวเท่านั้น

รูป 15 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีความไม่เท่าเทียมทางเพศ (GII) ใน 148 ประเทศ พ.ศ. 2555

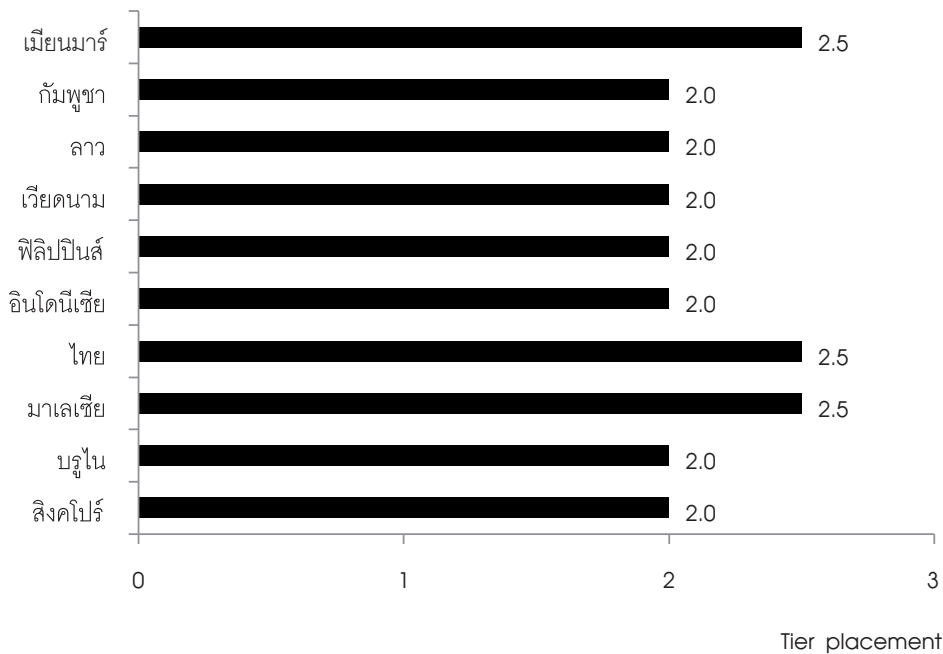


รูป 16 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีอิสรภาพ (FI) ใน 123 ประเทศ พ.ศ. 2555



ในด้านสิทธินั้น นำเสนอด้วย ดัชนีความไม่เท่าเทียมทางเพศ (GII) และดัชนีอิสรภาพ (FI) ซึ่งมีการจัดอันดับใน 148 ประเทศ และ 123 ประเทศ ตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2555 จากการจัดอันดับ GI ใน 9 ประเทศ (ไม่รวม บรูไน) ซึ่งพิจารณาความ (ไม่) เท่าเทียมระหว่างเพศในด้านสุขภาพ การมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน การศึกษาและการเมือง (จากจำนวนที่นั่งในรัฐสภา) พบว่า สิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม เป็นประเทศที่มีความเท่าเทียมระหว่างเพศหญิงและชายค่อนข้างสูง (เปอร์เซ็นต์ไทล์ 68-92) ไทย ฟิลิปปินส์ และเมียนมาร์ (เปอร์เซ็นต์ไทล์ 47-56) ในระดับปานกลาง ขณะที่ กัมพูชา ลาว และอินโดนีเซีย อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ (ความไม่เท่าเทียมยังมีสูงที่เปอร์เซ็นต์ไทล์ 29-36) สำหรับ FI นั้น ประเมินจาก ระดับความมีอิสระของคนภายในประเทศในการเดินทางเคลื่อนย้ายไปมา ในการแสดงออก ในการมีความสัมพันธ์และในด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ถูกรวมในการจัดอันดับมีเพียง 6 ประเทศ (ไม่รวม บรูไน เวียดนาม กัมพูชาและลาว) จากอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ได้ จะเห็นว่าประเทศที่มีระดับอิสรภาพค่อนข้างต่ำมากคือ เมียนมาร์ และรองลงมาได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ตามลำดับ ซึ่งอยู่ในอันดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ต่ำกว่าร้อยละ 50

รูป 17 การจัดชั้นประเทศ (tier placement) ในด้านการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555

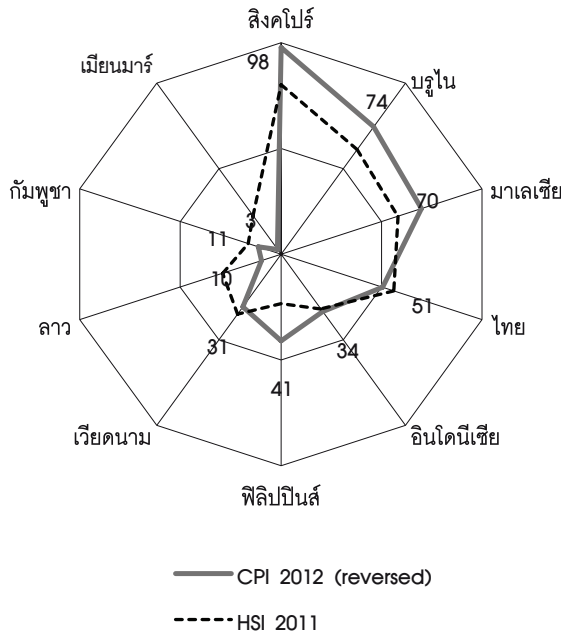


ที่มา: Department of States (US.) (2013)

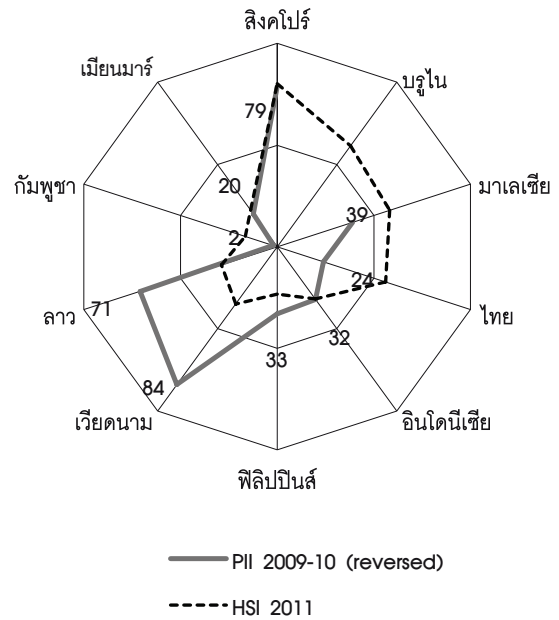
นอกเหนือจากความเท่าเทียมทางเพศและความมีอิสระในการใช้ชีวิตด้านต่างๆ แล้ว ความมั่นคงของมนุษย์ที่สำคัญอีกเรื่องก็คือ การได้รับการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ในการที่จะใช้ชีวิตอย่างเท่าเทียมและมีเกียรติโดยไม่ถูกละเมิดสิทธิหรือถูกแสวงหาผลประโยชน์จากสิทธิที่ควรจะได้ การค้ามนุษย์ (human trafficking) เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงที่เกือบทุกประเทศเห็นตรงกันว่าควรได้รับการให้ความสำคัญและต้องขจัดให้หมดไปอย่างไรก็ตาม จากการจัดชั้น (tier placement) ตามสภาพการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในแต่ละประเทศ โดย Department of States ประเทศสหรัฐอเมริกา⁴ ประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน ถึง 3 ประเทศที่ยังคงถูกจัดให้อยู่ในระดับ tier 2 watch list หรือในกลุ่มที่จัดว่ามีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับหนึ่ง แต่อยู่ระหว่างการหรือความรุนแรงของการค้ามนุษย์ยังอยู่ในระดับที่ต้องจับตา ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้แก่ เมียนมาร์ มาเลเซีย และไทย

4 หมายถึง ในรายงานการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2556 การจัดชั้น tier placement สำหรับแต่ละประเทศนั้น พิจารณาจากผลการดำเนินงานและความพยายามของรัฐบาลในการแก้ปัญหาหรือขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ให้หมดไป มากกว่าที่จะเป็นการพิจารณาจากระดับความรุนแรงของปัญหาการค้ามนุษย์ โดย tier 1 หมายถึงประเทศที่ได้ดำเนินการมาตรการขั้นต่ำตามข้อกำหนดในทุกๆ ด้าน เพื่อขจัดปัญหาการค้ามนุษย์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว tier 2 หมายถึงประเทศที่ยังไม่ได้ดำเนินการมาตรการขั้นต่ำตามข้อกำหนดในบางด้าน แต่รัฐบาลแสดงให้เห็นถึงความพยายามและเจตนาที่จะดำเนินการให้ดีขึ้น tier 2 watch list (ในที่นี้ แทนด้วย 2.5) หมายถึงประเทศที่ยังไม่ได้ดำเนินการมาตรการขั้นต่ำด้าน รัฐบาลแสดงให้เห็นถึงความพยายามและเจตนา แต่ยังคงพบปัญหาการค้ามนุษย์อยู่ในระดับที่สูงและจำเป็นต้องเฝ้าระวัง tier 3 หมายถึงประเทศที่ยังไม่ได้ดำเนินการมาตรการขั้นต่ำบางด้าน และรัฐบาลก็ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามและเจตนาที่จะดำเนินการให้ดีขึ้น

รูป 18 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีภาพลักษณ์คอร์ปชั่น (CPI) ใน 176 ประเทศ พ.ศ. 2555



รูป 19 อันดับเปอร์เซ็นต์ดัชนีความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง (PII) ใน 165 ประเทศ พ.ศ. 2552-53



ในด้านการเมือง การทำงานอย่างโปร่งใสมีธรรมาภิบาลของภาครัฐ และความมีเสถียรภาพของภาคการเมือง เป็นปัจจัยกำหนดหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่างๆ ของคนในประเทศ จากการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์ปชั่น (CPI) ใน 176 ประเทศ (พ.ศ. 2555) ซึ่งประเมินภาพลักษณ์การคอร์ปชั่นและการใช้อำนาจที่มีในการแสวงหาประโยชน์มิชอบของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในแต่ละประเทศ โดยผู้เชี่ยวชาญและการเก็บข้อมูลการสอบถาม (Survey data) หลายแหล่ง พบว่า สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีภาพลักษณ์ดีที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียนและเกือบดีที่สุดในประเทศทั้งหมดที่ถูกจัดอันดับ บรูไนและมาเลเซียก็มีภาพลักษณ์อยู่ในระดับที่ดี โดยอยู่ในอันดับเปอร์เซ็นต์ที่ประมาณ 70 - 75 ภาพลักษณ์คอร์ปชั่นของไทยอยู่ในระดับปานกลางเมื่อเทียบกับประเทศอื่นโดยอยู่ในเปอร์เซ็นต์ตรงกลางที่ 51 ขณะที่ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซียและเวียดนาม มีภาพลักษณ์คอร์ปชั่นที่ไม่ดีมาก แต่ก็นับว่าดีกว่าลาว กัมพูชา และเมียนมาร์ ซึ่งมีภาพลักษณ์ของการคอร์ปชั่นของภาครัฐที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะสำหรับเมียนมาร์ ซึ่งมีอันดับเปอร์เซ็นต์อยู่ที่ 3

ดัชนีความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง (PII) เป็นดัชนีที่ใช้วัดระดับความเสี่ยงของการเกิดการประท้วงต่อต้านจากภาคสังคม (social protest) ต่อภาคการเมือง โดยประเมินจากปัจจัยเสี่ยงในด้านต่างๆ และจากระดับความตึงเครียดทางเศรษฐกิจ (economic distress) ที่มีในประเทศ ล่าสุดมีการจัดอันดับ ใน 165 ประเทศ (พ.ศ. 2552 - 53) ซึ่งพบว่าประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีเสถียรภาพทางการเมืองมากที่สุดคือ เวียดนาม ตามด้วยสิงคโปร์และลาว ในอันดับ 2 และ 3 ส่วนประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองน้อยที่สุดและเกือบจะน้อยที่สุดในการจัดอันดับทั้งหมดคือ กัมพูชา สำหรับไทย ซึ่งน่าจะเป็นผลจากความไม่สงบทางการเมืองที่มีนับตั้งแต่การปฏิวัติในปี พ.ศ. 2549 ทำให้มี GI มากที่สุด (ซึ่งหมายความว่า มีเสถียรภาพทางการเมืองน้อยที่สุด) เป็นอันดับ 3 รองมาจาก กัมพูชาและเมียนมาร์เท่านั้น

4. บทสรุป: “ความท้าทาย” ของแต่ละประเทศ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลและบทวิเคราะห์เปรียบเทียบสถานการณ์ความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน ในองค์ประกอบด้านต่างๆ ผ่านข้อมูลการจัดอันดับดัชนีและตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้อง ข้อค้นพบที่ได้ แม้จะเป็นเพียงภาพสะท้อนผ่านข้อมูลที่เป็นตัวเลขเท่านั้น แต่ก็ยังเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์เบื้องต้นที่แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่ของแต่ละประเทศ ความแตกต่างของบริบทด้านต่างๆ ที่ยังคงมีอยู่ในกลุ่มประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ และชี้ให้เห็นจุดแข็ง จุดอ่อนที่แต่ละประเทศควรพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ให้กับประชากรอาเซียนอย่างเท่าเทียมกัน

จากข้อมูลทั้งหมดที่นำเสนอในส่วนที่แล้ว บทสรุปเกี่ยวกับองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์และประเด็นที่ยังเป็นจุดอ่อนที่แต่ละประเทศควรต้องให้ความสำคัญในการปรับปรุงให้ดีขึ้น แสดงได้ดังตาราง 3 ในที่นี้แบ่งเป็นองค์ประกอบที่ต้องพัฒนา องค์ประกอบที่ต้องพัฒนาเร่งด่วน และองค์ประกอบที่ต้องปรับปรุง

ตาราง 3 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน

10 ประเทศสมาชิกอาเซียน	ต้องพัฒนา	ต้องพัฒนา “เร่งด่วน”	ต้องปรับปรุง
สิงคโปร์			ด้านสิ่งแวดล้อม, ด้านสังคม (อิสราภาพ)
บรูไน			
มาเลเซีย		ด้านสังคม (อิสราภาพ, เสถียรภาพทางการเมือง)	
ไทย		ด้านสังคม (ความสงบสุข, เสถียรภาพทางการเมือง)	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (อิสราภาพ, ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น)
อินโดนีเซีย	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสิ่งแวดล้อม, ด้านสังคม (อาหาร, สุขภาพ, อิสราภาพ, ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น, เสถียรภาพทางการเมือง)	ด้านสังคม (ความเท่าเทียมทางเพศ)	
ฟิลิปปินส์	ด้านสังคม (อาหาร, สุขภาพ, ความเท่าเทียมทางเพศ, อิสราภาพ, ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น, เสถียรภาพทางการเมือง)	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (ความสงบสุข)	
เวียดนาม	ด้านสิ่งแวดล้อม, ด้านสังคม (อาหาร)	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น)	
ลาว	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (อาหาร, สุขภาพ, ความเท่าเทียมทางเพศ)	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น,	
กัมพูชา	ด้านสังคม (อาหาร, สุขภาพ, ความสงบสุข, ความเท่าเทียมทางเพศ)	ด้านสังคม (ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น, เสถียรภาพทางการเมือง)	

ตาราง 3 (ต่อ) ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน

10 ประเทศ สมาชิกอาเซียน	ต้องพัฒนา	ต้องพัฒนา “เร่งด่วน”	ต้องปรับปรุง
เมียนมาร์	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสิ่งแวดล้อม, ด้านสังคม (อาหาร, สุขภาพ, ความเท่าเทียมทางเพศ)	ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคม (ความ สงบสุข, อีสรภาพ, ภาพลักษณ์คอร์ปชั่น, เสถียรภาพ ทางการเมือง)	

หมายเหตุ: 1) เป็นการสรุปข้อเสนอแนะ เฉพาะจากข้อมูลดัชนีที่มีการจัดอันดับในระดับนานาชาติซึ่งได้นำเสนอในบทความ (ไม่รวมข้อมูลตัวชี้วัด) ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมในทุกประเด็นของแต่ละองค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์, 2) “ต้องพัฒนา” หมายถึง องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ที่มีอันดับเปอร์เซ็นต์ต่ำกว่าการจัดอันดับด้วยค่าดัชนีที่เกี่ยวข้อง ต่ำกว่า เปอร์เซนต์ไคล์ที่ 50; “ต้องพัฒนาเร่งด่วน” หมายถึง องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ที่มีอันดับเปอร์เซ็นต์ต่ำกว่าการจัดอันดับด้วยค่าดัชนีที่เกี่ยวข้อง ต่ำกว่า เปอร์เซนต์ไคล์ที่ 50 และต่ำกว่าอันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์ของดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ (HSI) ของประเทศ; “ต้องปรับปรุง” หมายถึง องค์ประกอบความมั่นคงของมนุษย์ที่มีอันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์จากการจัดอันดับด้วยค่าดัชนีที่เกี่ยวข้อง สูงกว่า เปอร์เซนต์ไคล์ที่ 50 แต่ต่ำกว่าอันดับเปอร์เซ็นต์ไคล์ของดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ (HSI) ของประเทศ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2555). *มาตรฐานความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Standards)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพปัญญาวิจัย.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2549). *รายงานผลจัดการสัมมนาระดับชาติ เรื่อง ประเทศไทยกับความมั่นคงของมนุษย์ : จุดยืนและก้าวต่อไป ระหว่างวันที่ 8-9 พฤษภาคม 2549*.
- สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (ประเทศไทย). (2552). *รายงานการพัฒนามนุษย์ของประเทศไทย ปี 2552: ความมั่นคงของมนุษย์ในปัจจุบันและอนาคต*. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (ประเทศไทย).

ภาษาอังกฤษ

- Department of States. (2012). *Trafficking in Persons Report*. Department of States, United States of America.
- Economist Intelligence Unit . (n.a.). *ViewsWire*. Retrieved 1 March 2013, from Social Unrest: http://viewswire.eiu.com/site_info.asp?info_name=social_unrest_table&page=noads
- Economist Intelligence Unit. (2012). *The Global Food Security Index 2012: An assessment of food affordability, availability and quality*. Economist Intelligence Unit.
- Global Development Research Center . (n.a.). *Human Security: Indicators for Measurement*. 1 March 2013, from <http://www.gdrc.org/sustdev/husec/z-indicators.html>
- Hastings, D. A. (2009). *From Human Development to Human Security: A Prototype Human Security Index (UNESCAP working paper 09/03)*. UNESCAP.
- Hastings, D. (2011). *Global Human Security Index, Version 2.0*. Retrieved 1 March 2013, from www.HumanSecurityIndex.org.
- Institute for Economics and Peace. (2012n). *2012 Global Terrorism Index: Capturing the impact of terrorism for the last decade*. Institute for Economics and Peace.
- Institute for Economics and Peace. (2012). *Global Peace Index 2012*. Institute for Economics and Peace.
- International Food Policy Research Institute, Concern Worldwide, and Welthungerhilfe. (2012). *The 2012 Global Hunger Index*. International Food Policy Research Institute.
- International Living. (2011). *2011 Quality of Life Index*. Retrieved March 1, 2013, from <http://www1.internationalliving.com/qofl2011/>
- Jolly, R., & Ray, D. B. (2006). *The Human Security Framework and National Human Development Reports: A Review of Experiences and Current Debates*. United Nations Development Programme.
- Lonergan, S., Gustavson, K., & Carter, B. (n.a.). *The Index of Human Insecurity*. Retrieved 1 March 2013, from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan037033.pdf>
- McMahon, F. (. (2012). *Towards a Worldwide Index of Human Freedom*. Canada: Fraser Institute.
- Michel, J. (2005). Human Security and Social Development: Comparative Research in Four Asian Countries. *New Frontiers of Social Policy: Development in a Globalizing World*.
- NASA Socioeconomic Data and Applications Center. (2012, February 28). *Environmental Performance Index (EPI)*. Retrieved 1 March 2013, from <http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/collection/epi>
- Schwab, K. (. (2012). *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. Switzerland: SRO - Kundig.
- The World Bank. (2013). *Indicators*. Retrieved 1 March 2013, from The World Bank Open Data: <http://data.worldbank.org/indicator>

- The World Press. (2011). *Nation Rankings*. Retrieved 1 March 2013, from The World Press: <http://nationranking.files.wordpress.com/2011/03/2011-qli-eu2.png>
- Transparency International. (2012). *Corruption Perceptions Index 2012*. Retrieved 1 March 2013, from <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>
- UNESCO and ASEAN. (2007). ASEAN - UNESCO Concept Workshop on Human Security in South - East Asia.
- United Nations Development Programme. (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. United Nations Development Programme.
- United Nations Development Programme. (2013). *Human Development Report 2013: The Rise of the South Human Progress in a Diverse World*. New York: Lowe - Martin Group.
- Werthes, S., Heaven, C., & Vollnhals, S. (2011). *Assessing Human Insecurity Worldwide: The Way to A Human (In) Security Index*. Institute for Development and Peace, University of Duisburg - Essen (INEF - Report 102/2011).
- World Health Organization. (2013). *Global status report on road safety 2013: supporting a decade of action*. World Health Organization.
- World Health Organization. (2012). *World Health Statistics 2012*. World Health Organization.
- World Life Expectancy. (n.a.). *World Life Expectancy*. Retrieved 1 March 2013, from Country Health Profiles: <http://www.worldlifeexpectancy.com/>



ใครคือผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป? ผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2558 Who's next? : Effect on the ASEAN Community in 2015

ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต¹ และกมลชนก ขำสุวรรณ²
Sirinan Kittisuksathit, Kamolchanok Khumsuwan

บทคัดย่อ

This paper explores the relationship between vulnerable groups and the establishment of the ASEAN Economic Community by 2015. Using the secondary data from the qualitative study entitled, Study on the Protection and Empowerment of Vulnerable People in the ASEAN Community, conducted from May to July 2012, the study analyzed data collected from 500 stakeholders that participated in the Future Search Conference. The findings suggest that undergraduate students and workers under the Mutual Recognition Arrangements (MRAs) might be the next vulnerable groups in ASEAN, largely due to income inequalities and career path discrimination. The study recommends that the focus should be on the role of the government and relevant organizations in supporting their staff and strengthening their knowledge of ASEAN Community related matters. Additionally, training courses for international students should be established to strengthen the knowledge and skills of graduates and skilled workers. Last, learning English as well as other ASEAN languages and cultures must be promoted

Keywords: vulnerable people, ASEAN Community

¹ รองศาสตราจารย์ ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

² นักวิจัย ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

บทความนี้ สะท้อนภาพอนาคต (foresight) ในการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ภายใต้ความสัมพันธ์ทางความคิดที่มีกระบวนการมองเป็นภาพเกี่ยวกับอนาคต (scenario) เกี่ยวกับ “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” และแนวทางการดูแลและคุ้มครองจากผลกระทบเมื่อประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2558 โดยใช้ข้อมูลทฤษฎีภูมิของโครงการ “ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสจากประชาคมอาเซียน” จากการเก็บข้อมูลด้วยวิธี “การประชุมเพื่อค้นหาคำอนาคต” ในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 500 ราย ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2555 ผลการสังเคราะห์พบว่า ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป มีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มนักศึกษา และกลุ่มคนทำงาน ใน 8 สาขาอาชีพตามข้อตกลง MRAs ซึ่งมีโอกาสที่จะได้รับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ถูกเลือกปฏิบัติในการเติบโตตามสายงาน สิ่งที่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ได้แก่ สนับสนุนให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานศึกษาองค์ความรู้รับทราบและติดตาม ข้อมูลอาเซียนที่ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์การอบรมระดับนานาชาติ หรือพัฒนาสร้างศูนย์ฝึกปฏิบัติ เพื่อเป็นแหล่งเพิ่มพูนทักษะให้กับนักศึกษาและบัณฑิตจบใหม่ หรือคนทำงาน สนับสนุนให้คนในท้องถิ่นเรียนรู้ภาษาอังกฤษและภาษาเพื่อนบ้าน วัฒนธรรม ประเพณีของเพื่อนบ้าน และสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิก เพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการบริหารจัดการปัญหาที่จะเกิดสำหรับกลุ่มนี้ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

คำสำคัญ: ผู้ด้อยโอกาส ประชาคมอาเซียน

1. บทนำ

ประเทศไทยจะเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของประเทศสมาชิก 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา เพื่อร่วมมือช่วยเหลือ และสนับสนุนกันใน 3 เสาหลักคือ เสาหลักประชาคมความมั่นคง (ASEAN Security Community - ASC) เสาหลักประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และเสาหลักประชาสังคม และวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community - ASCC) การรวมตัวกันครั้งนี้ เป็นผลให้ประชากรอาเซียน (ASEAN Citizen) ซึ่งมีจำนวนรวมกันทั้งหมดประมาณกว่า 600 ล้านคน จะมีค่านิยมร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นเหนียว มีการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันอย่างเสมอภาค มีสังคมร่วมกันที่เอื้ออาทร และมีความมั่นคง ประชาชนอาเซียนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีการเสริมสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมอาเซียนร่วมกัน นอกจากนี้ ประชากรอาเซียนจะสามารถเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และใช้ทรัพยากรของประเทศสมาชิกได้อย่างเสรี และสะดวกมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดเป็นชุมชนที่มีการเชื่อมโยง (Community of Connectivity) ระหว่าง สินค้า ประชาชน การลงทุน และนวัตกรรม

สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงาน และประชากรในกรอบ AEC มีกฎเกณฑ์สองประการหลัก คือ การค้าบริการ (กรอบความตกลงการค้าบริการอาเซียน - ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) รวมทั้งการเคลื่อนย้ายตามธรรมชาติของการค้า/การลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลัก (Mutual Recognition Arrangements: MRAs)

การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือตามการค้าบริการ หรือ AFAS มีลักษณะที่สำคัญที่ต่างกับ MRAs คือ การลด/ยกเลิกกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการในอาเซียนการค้าบริการมี 4 รูปแบบ (Mode) คือ 1) การขายบริการข้ามพรมแดน 2) บุคคลผู้ถือสัญชาติเดินทางไปใช้บริการในต่างประเทศ 3) ผู้ให้บริการต่างชาติเข้ามาจัดตั้งธุรกิจให้บริการ และ 4) บุคลากรต่างชาติเดินทางไปให้บริการในต่างประเทศ ในขณะที่ การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพ เป็นการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพ หรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรี โดยการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีดังกล่าวต้องเป็นการเคลื่อนย้ายเฉพาะแรงงานฝีมือ และต้องมีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ใน MRAs ของอาเซียนปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามใน MRAs ไปแล้ว 7 วิชาชีพคือ วิศวกรรม (Engineering Services) พยาบาล (Nursing Services) สถาปนิก (Architectural Services) การสำรวจ (Surveying Qualifications) นักบัญชี (Accountancy Services) ทันตแพทย์ (Dental Practitioners) แพทย์ (Medical Practitioners) และอีก 1 สาขา คือ กลุ่มวิชาชีพทางการท่องเที่ยวที่ได้รับการลงนามรับรองล่าสุด เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2555 และมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ ต้องขึ้นทะเบียนวิชาชีพในประเทศปลายทาง รวมทั้งต้องได้รับใบอนุญาตทำงานจากประเทศที่เข้าไปทำงาน ตลอดจน ต้องปฏิบัติตามกฎ/ระเบียบของประเทศที่เข้าไปทำงาน ซึ่งในกรณีของประเทศไทยได้ระบุว่า ต้องมีประสบการณ์อาทิ นักศึกษาทั้ง 8 สาขาอาชีพที่สำเร็จการศึกษาแล้วจะต้องมีประสบการณ์ในการทำงานสาขาอาชีพดังกล่าวตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ เช่น อาชีพ พยาบาลต้องมีประสบการณ์อย่างน้อย 3 ปี แพทย์ต้องมีประสบการณ์อย่างน้อย 5 ปี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คือ เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว ประชากรใน 10 ประเทศสมาชิกจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายครั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นประเทศต้นทางหรือปลายทาง การเปลี่ยนแปลงนี้จะส่งผลกระทบต่อประชากรทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และความมั่นคงประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบในอนาคตต่อประชากรอาเซียนที่มีแนวโน้มในการถูกเลือกปฏิบัติ ถูกละเมิดสิทธิ และไม่ได้รับการเคารพในศักดิ์ศรี ดังนั้น ประเด็นการดูแล และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกลุ่มประชากรอาเซียน จึงนับเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ผู้เกี่ยวข้องพึงตระหนักในการเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้น

สำหรับประเทศไทย รัฐบาลไทยชุดต่างๆ ได้ให้ความสำคัญ และแบกรับภาระในการบรรเทาความไม่เสมอภาคทางสังคมอย่างต่อเนื่องด้วยการเพิ่มความคุ้มครองดูแลทางสังคมดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับต่างๆ ที่ผ่านมา และตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (2555-2559) ที่มุ่งสร้าง “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาคเป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มเปราะบางนอกจากนี้ รัฐบาลชุดปัจจุบัน ยังได้พัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมแบบถ้วนหน้าโดยตั้งเป้าหมายให้มีลักษณะสอดคล้องเป็นเอกภาพภายในปี พ.ศ. 2560 ด้วยการพัฒนาระบบประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นเพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงการดูแลสุขภาพที่มีคุณภาพสะดวกทันทั่วถึงที่เท่าเทียม และเป็นธรรมให้มีการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาโดยดำเนินการปฏิรูประบบความรู้ของประเทศไทย และโดยการสร้าง และประกันให้ประชาชนทุกกลุ่มมีโอกาสในการศึกษาเท่าเทียมกันซึ่งรวมถึงกลุ่มที่มีฐานะยากจน ด้อยโอกาส คนพิการ และกลุ่มชาติพันธุ์ มีการเสริมสร้างมาตรฐานการครองชีพของประชาชนโดยการปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาทต่อวัน และการเพิ่มเงินเบี้ยยังชีพรายเดือนถ้วนหน้าสำหรับผู้สูงอายุ - เบี้ยยังชีพ และการนำการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมสำหรับประชากรส่วนใหญ่มาปฏิบัติมีการส่งเสริมการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และอาชีพ และโครงการฝึกปฏิบัติงาน เพื่อที่จะตอบสนองต่ออุปสงค์ของตลาดแรงงานให้ดียิ่งขึ้น และความตั้งใจของรัฐบาลในการที่จะขยายแอมมการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมถึงประชากรในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ และบุตรของคนงานเหล่านี้ (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และคณะทำงานร่วมกันขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย, 2556)

จากภาระหน้าที่ของรัฐในการแบกรับการคุ้มครองดูแลทางสังคมให้กับประชากรในประเทศ รวมถึง “ผู้ด้อยโอกาส” หรือกลุ่มเปราะบาง ที่มีความทับซ้อนในการกำหนดประเภท และจำนวน ซึ่งยังเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานทั้งทางนโยบาย และการปฏิบัติของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จะมีกลุ่มประชากรอาเซียนที่เป็นประชากรกลุ่มใหม่ ทั้งเป็นคนท้องถิ่นหรือต่างถิ่นที่เคลื่อนย้ายมาอยู่ภายใต้บริบทประชาคมอาเซียนที่เป็นสังคมใหม่ด้วยกัน อาจถูกละเมิดให้ได้รับความไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำ การเลือกปฏิบัติ หรือการเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของบริการสังคมต่างๆ ภายใต้บริบทดังกล่าว กลุ่มประชากรเหล่านี้จะมีความหมาย (Definition) เป็นกลุ่ม “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” ที่จะเกิดขึ้นในประชาคมอาเซียน ซึ่งหมายถึง ผู้ขาดโอกาสกลุ่มใหม่ของสังคมจากการที่ประเทศสมาชิกทั้งหมดจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 เป็นกลุ่มคนที่มีแนวโน้มอย่างเด่นชัดว่าจะถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของศักยภาพในหน้าที่การงาน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการเติบโตทางสายงานอาชีพ เกิดความเหลื่อมล้ำในรายได้ และสถานภาพทางสังคม “กลุ่มผู้ด้อยโอกาสใหม่” จะกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป จากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งเป็นการทับถมภาระการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิที่บริหารจัดการได้ยากอยู่แล้ว ให้เกิดความซับซ้อนยุ่งยากมากยิ่งขึ้น (ศิรินนท์ และคณะ, 2555)

ในอีกไม่ถึง 3 ปีข้างหน้า เมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว จะเกิดความหลากหลายมากขึ้นในทางสัญชาติ เชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ภาษา ศาสนา สถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคม ความคิดเห็นทางการเมือง และวิถีชีวิต การแบ่งแยกผิวสี ชนชั้นที่มักนำไปสู่การดูหมิ่นดูแคลน ปราบกฏการณ์เช่นนี้อาจทำให้ปัญหาเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เด่นชัดมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมก็จะเกิดตามมา ซึ่งความแตกต่างของปรากฏการณ์ที่จะเกิดขึ้นนี้ ทำให้เกิดคำถามว่า ใครจะเป็นผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป และใครจะต้องรับผิดชอบในการดูแล และคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสกลุ่มนี้

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อสะท้อนภาพ “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” จากผลกระทบเมื่อประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2558

2.2 เพื่อศึกษาแนวทางการดูแล และคุ้มครอง “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” จากผลกระทบเมื่อประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี 2558

3. นิยามศัพท์

3.1. “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” หมายถึง ผู้ที่เข้าไปอยู่ในบริบทที่ทำให้เกิดการขาดโอกาสนอกเหนือจากการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ และถูกละเมิดสิทธิโดยทั่วไป รวมทั้งยังอาจถูกละเมิดสิทธิความก้าวหน้าทางอาชีพ รายได้ และการดำเนินวิถีชีวิตประจำวันที่ส่งผลเกี่ยวกับวัฒนธรรม ภาษา เชื้อชาติ ศาสนา และกฎหมาย เป็นต้น

3.2. ผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 หมายถึง ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เกี่ยวกับแรงงานฝีมือ อัตราค่าจ้าง ความก้าวหน้าทางอาชีพ ศักยภาพ และอำนาจการต่อรองกับนายจ้าง ผลกระทบด้านสังคม เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และผลกระทบด้านวัฒนธรรมเกี่ยวกับการดำเนินวิถีชีวิตประจำวัน เชื้อชาติ ศาสนา การแต่งงาน และการมีบุตร เป็นต้น

4. ข้อมูลและวิธีการเก็บรวบรวม

ใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเอกสารของโครงการ “ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสจากการเป็นประชาคมอาเซียน” โดย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สนับสนุนโดย สำนักส่งเสริม และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ประกอบด้วยบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส อาทิ จาก กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงสาธารณสุข รวมถึงผู้ด้อยโอกาสรวมตัวอย่างทั้งสิ้น จำนวน 500 ราย

จุดเด่นของการเก็บข้อมูลโครงการนี้ประการหนึ่งคือ การเก็บข้อมูลที่ใช้วิธีการจัดประชุมเพื่อค้นหาอนาคต (Future Search Conference) ในการค้นหา ข้อคิดเห็น ทศนคติ และการปฏิบัติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เกี่ยวกับผลกระทบ และการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส ที่เป็นเหตุการณ์ในอดีต และปัจจุบัน ซึ่งเป็นพื้นฐานของเหตุการณ์จริงที่เกิดขึ้น และผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้เผชิญหน้าในการบริหารจัดการอยู่ ในขณะเดียวกัน พวกเขาเหล่านี้ ก็จะสะท้อนภาพอนาคต (foresight) ภายใต้อารมณ์สัมพันธ์ทางความคิดที่มีกระบวนการมองเป็นภาพเกี่ยวกับอนาคต (scenario) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ หรือมีโอกาสเป็นไปได้ การมองอนาคตภายใต้แนวโน้ม เจริญใจ และแรงขับเคลื่อนของเทคโนโลยี สังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ทำให้การฉายภาพอนาคตมีปัจจัยความแน่นอน และไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ให้เกิดทางเลือกในการเตรียมรับมือกับภาพอนาคตที่จะเกิดขึ้น

นอกจากนี้ ยังใช้เทคนิคการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) และการสัมภาษณ์ระดับลึก (In-depth Interview) เป็นเครื่องมือการเก็บข้อมูลในประเด็นที่ต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การเก็บข้อมูลทั้งหมด ปฏิบัติระหว่างเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม 2555 ในพื้นที่ดำเนินการ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล จังหวัดเชียงราย ตาก ขอนแก่น บุรีรัมย์ ภูเก็ต ระนองกาญจนบุรี และชลบุรี การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นอกจากนี้ ยังใช้ข้อมูลทุติยภูมิอื่นๆ จากสื่ออินเทอร์เน็ต ประกอบในการสังเคราะห์บทความครั้งนี้

5. “ผู้ด้อยโอกาส” ในประเทศไทยมีจำนวนเท่าไร

“ผู้ด้อยโอกาส” (Vulnerable Groups) หรือกลุ่มเปราะบางคือ ผู้ที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข การเสียเปรียบ และการไม่ได้รับความเป็นธรรมทางกฎหมาย รวมทั้งผู้ที่ประสบปัญหาในรูปแบบต่างๆ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมได้ตามปกติหรือจำเป็นต้องได้รับการดูแลช่วยเหลือ (สำนักส่งเสริม และพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.), 2554) รวมทั้งผู้ที่ถูกทอดทิ้งทางสังคม ได้แก่ ผู้ที่หลุดจากกลไกทางสังคม ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรหรือบริการทางสังคมได้ หรือถูกกีดกันไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางสังคมหรือทางการเมือง ขาดสิทธิประโยชน์ และโอกาสที่จะยกระดับสถานภาพทางสังคมของตนเองให้สูงขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาทางสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ, 2534, 2549) ผู้ด้อยโอกาสนี้ จึงนับเป็นบุคคลที่สังคมต้องให้ความสนใจ ดูแล และคุ้มครอง ตลอดจนพัฒนาศักยภาพของผู้ด้อยโอกาสนี้ ให้สามารถดำรงวิถีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณภาพชีวิตตามความเหมาะสม

“ผู้ด้อยโอกาส” มีความทับซ้อนในการกำหนดประเภท และจำนวน ซึ่งยังเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานทั้งทางนโยบาย และการปฏิบัติของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาของ ศิริรินทร์ และคณะ (2555) ใช้นิยาม “ผู้ด้อยโอกาส” ตามความหมายของสำนักงานส่งเสริม และพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) มีทั้งหมด 5 ประเภทที่ต้องให้ความคุ้มครองพิทักษ์สิทธิซึ่งปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 26,579 ราย จำแนกเป็น คนยากจน จำนวน 24,864 ราย คนเร่ร่อน/ไร้ที่อยู่อาศัย จำนวน 376 ราย ผู้ที่มีปัญหาสถานะทางกฎหมาย จำนวน 21 ราย ผู้ติดเชื้อเอชไอวี/ผู้ป่วยเอดส์/ครอบครัวผู้ได้รับผลกระทบ จำนวน 1,197 ราย และผู้พันโทช จำนวน 121 ราย (สทอ., 2554) ซึ่งประเภท และจำนวนของผู้ด้อยโอกาสบางประเภท มีจำนวนที่ระบุชัดเจน อาทิ จำนวนคนจน ปี 2553 มี 5.1 ล้านคน มีเพียง 24,864 รายที่ได้รับการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ ในขณะที่กลุ่มด้อยโอกาสบางประเภทมีความทับซ้อน และซับซ้อนของจำนวน และเกณฑ์การกำหนดประเภทในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกันเอง เช่น คนเร่ร่อน สามารถเป็นได้ทั้งคนยากจน และผู้พันโทช สถานการณ์เหล่านี้ นับเป็นข้อถกเถียงถึงประเภท และจำนวนที่แท้จริง รวมถึงอัตราการเพิ่มขึ้นหรือลดลงในแต่ละประเภท ตลอดจนหน่วยงานใดที่ต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของหลัก หรือเจ้าภาพร่วม ประเด็นต่างๆ เหล่านี้ ยังเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานทั้งทางนโยบาย และการปฏิบัติของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้สถานการณ์ของผู้ด้อยโอกาส มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และมีความสลับซับซ้อน

6. ใครคือ “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป”? ภายใต้ประชาคมอาเซียน

การเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” มีความละเอียด และซับซ้อน มีความยุ่งยากในการจะนิยาม เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ภายใต้บริบทใหม่ที่เกิดจากการสะท้อนภาพอนาคต (foresight) ภายใต้ความสัมพันธ์ทางความคิดที่มีกระบวนการมองเป็นภาพเกี่ยวกับอนาคต (scenario) นั่นคือ ประเด็นปรากฏการณ์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของทั้ง 10 ประเทศสมาชิก จะอยู่ภายใต้บริบทอย่างไร และเช่นไร อย่างไรก็ตาม บทความนี้ ให้ความหมาย “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” คือ “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” ซึ่งหมายถึง กลุ่มคนที่มีแนวโน้มจะถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของศักยภาพในหน้าที่การงาน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการเติบโตทางสายงานอาชีพ เกิดความเหลื่อมล้ำในรายได้ และสถานภาพทางสังคม

ผลการวิจัยด้วยวิธีเพื่อกันหาอนาคต (ศิริรินทร์ และคณะ, 2555) จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ระบุสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้บริบทการเป็นประชาคมอาเซียนว่า

เด็กเยาวชน นักเรียนนักศึกษามีโอกาสสูงมากที่จะเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” หรือจะกลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” ที่ถูกเลือกปฏิบัติในระบบการศึกษา และการสมัครเข้าทำงาน

คนวัยทำงาน มีโอกาสสูงมาก ที่จะเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” หรือจะกลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” จะถูกเลือกปฏิบัติ มีความเหลื่อมล้ำ ในการเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน/ ค่าตอบแทน เนื่องจากนายจ้างมีโอกาสนในการเลือกปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

กลุ่มผู้สูงอายุ มีโอกาสสูงมาก ที่จะเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” หรือจะกลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” จะมีศักดิ์ศรีลดลง โอกาสในการต่ออายุงานจะไม่มีหรือน้อยลงเนื่องจากนายจ้างมีตัวเลือกมากยิ่งขึ้น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จะไม่พอใช้จ่าย จะทำให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจในประชากรผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น ทั้งในชนบท และในเขตเมือง

จากการสะท้อนภาพดังกล่าว แนวโน้มการเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” ที่ค่อนข้างชัดเจนคือ กลุ่มนักศึกษา 7 สาขาอาชีพภายใต้ ข้อตกลง MRAs ของกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียน ทั้ง 10 ประเทศ วิศวกร พยาบาล สถาปนิก การสำรวจ นักบัญชี ทันตแพทย์ แพทย์ และการท่องเที่ยวที่ได้รับการลงนามรับรองล่าสุด เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2555 ซึ่งไม่มีข้อมูลของสาขานี้แสดงในตาราง 1

ตาราง 1 จำนวนผู้ประกอบการวิชาชีพ 7 สาขา ในประเทศไทยที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป

อาชีพ	รวม	ทำงาน	ว่างงาน
วิศวกร	106,427	106,312	115
สถาปนิก	20,662	20,662	-
แพทย์	23,461	23,461	-
พยาบาล	135,042	135,042	-
ทันตแพทย์	9,438	9,438	-
นักบัญชี	52,452	52,452	-
นักสำรวจ	5,986	5,986	-
รวม	353,468	353,353	115

ที่มา: ภาพรวมการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร พ.ศ. 2555

เหตุผลที่ระบุว่า กลุ่มนักศึกษาไทยทั้ง 8 สาขาอาชีพ มีแนวโน้มสูงที่จะกลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” ได้จาก ผลการสำรวจของจ็อบสตรีทดอทคอม สำรวจคุณลักษณะบัณฑิตใหม่ที่องค์กรต้องการใน 305 องค์กร เมื่อต้นปี พ.ศ. 2555 ปัญหาหลักที่พบคือ ปัญหาทักษะการใช้ภาษาอังกฤษ สอดคล้องกับรายงานการประกาศผลคะแนน การทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (โอเน็ต) ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) ประจำปี พ.ศ. 2554 ระบุสถิติพื้นฐาน ค่าเฉลี่ยผลสอบโอเน็ต 8 วิชา ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ทั่วประเทศ เฉพาะวิชาภาษาอังกฤษ จาก 100 คะแนน ได้เพียง 19.22 คะแนน สิ่งที่น่ากังวลคือ นักเรียนกลุ่มนี้ จะเป็นบัณฑิตในอีก 3-4 ปี ข้างหน้า ซึ่งจะต้องมีศักยภาพ และประสบการณ์พร้อมที่จะแข่งขันในตลาดแรงงานเสรี

ประเด็นที่ต้องติดตามคือ การเรียนการสอนภาษาอังกฤษระดับมัธยม และระดับมหาวิทยาลัยของไทย จะมีการปรับแก้ได้ทันหรือไม่ แม้ว่าแรงงานทักษะไทยใน 7 สาขาวิชาชีพ ตามข้อตกลงMRAs รวมทั้งแรงงานเชี่ยวชาญสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวมาแล้ว จะเป็นแรงงานที่มีศักยภาพ และเป็นที่ต้องการของตลาด แต่การเตรียมความพร้อม

ด้านภาษาอังกฤษ มีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง เนื่องจากอาเซียนใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางในการสื่อสาร และติดต่อประสานงาน นอกจากนี้ การเตรียมความพร้อมในด้านความรู้ความเข้าใจ และการใช้กฎหมายการค้าหรือภาษีที่เกี่ยวข้อง ก็เป็นความจำเป็น และเร่งด่วนในเบื้องต้นเช่นกัน (ศิริพันธ์, 2555)

ประเด็นผลต่อเรื่องที่จะติดตามต่อมาก็คือ กลุ่มคนทำงานปัจจุบันที่จบสาขาอาชีพตามข้อตกลง และมีประสบการณ์ตามกำหนด แต่ด้วยภาษาอังกฤษเมื่อเทียบกับกลุ่มสาขาอาชีพที่มีประสบการณ์เดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อต้องเป็นตัวเลือกในการสมัครหรือแข่งขันเข้าทำงานในองค์กรที่มีชื่อเสียง และความมั่นคงกับแรงงานทักษะที่มาจากประเทศที่ได้เปรียบทางด้านภาษา คู่แข่งขันก็มีแนวโน้มที่จะได้รับการพิจารณา ได้รับค่าจ้างสูงกว่า รวมถึงมีศักยภาพ และอำนาจเพียงพอที่จะต่อรองกับนายจ้างเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง สวัสดิการ โอกาส ทางเลือก และความก้าวหน้าเติบโตในสายงาน

ประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง แม้ว่าประชาคมอาเซียนมิได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับแรงงานระดับล่างก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในอดีต และปัจจุบันคือ การไหลเข้าของแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย ในขณะที่ประเทศไทยยังต้องรับมือกับการไหลเข้าของแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งแรงงานเหล่านี้เมื่อเข้ามาแล้วก็จะมิผู้ติดตาม หรือมีการแต่งงานอยู่กินกับคนไทย ลูกหลานที่เกิดขึ้นก็มีแนวโน้มสูงที่จะเป็นผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป ที่รัฐต้องรับเป็นภาระในการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเช่นกัน

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยอ้อม เนื่องจากสภาวะการเป็นผู้ด้อยโอกาสนั้นมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ไม่ได้มีความตายตัว สามารถมีการเปลี่ยนแปลงได้ทั้งจากตัวผู้ด้อยโอกาสเอง ตามสภาพสังคม สิ่งแวดล้อมอื่นๆ หรือตามคำจำกัดความที่สังคมกำหนด ผู้ที่ไม่ด้อยโอกาสในวันนี้อาจกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสได้ในวันหน้า จากสถานการณ์ที่นอกเหนือการควบคุม เช่น หากเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือหากเกิดค่านิยมใหม่ในสังคม เป็นต้น การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนถือเป็นความเปลี่ยนแปลงที่จะมีผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเดิมตามค่านิยมของ สำนักงานส่งเสริม และพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งอาจทำให้ความเป็นอยู่ของกลุ่มด้อยโอกาสบางกลุ่มดีขึ้น ในขณะที่อีกกลุ่มอาจแย่ลงได้

7. “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” กับ ผลกระทบจากการเข้าสู่

ประชาคมอาเซียน

เมื่อประเทศไทย และประเทศสมาชิกทั้งหมดก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จะเกิดความหลากหลายมากขึ้น ในทางสัญชาติ เชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ภาษา ศาสนา ฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคม การศึกษา ความคิดเห็นทางการเมือง และวิถีชีวิต ซึ่งส่งผลกระทบ ดังนี้

7.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

ผลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ (ศิริพันธ์ และคณะ, 2555) พบกลุ่มชนวนที่แสดงความคิดเห็นในการให้ภาพอนาคต ซึ่งอ้างอิงจากภาพในอดีต และปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนออกมาค่อนข้างเป็นภาพลบว่า เมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พื้นที่ที่เป็นแหล่งอาหาร จะเกิดระบบทุนนิยมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ จะทำให้เกิดการลงทุน และการแย่งใช้ทรัพยากรมากยิ่งขึ้น พื้นที่ทำกินที่มีทำเลต้องตา จะถูกนายทุนเข้ามาพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจ (ทั้งชาติเดียวกัน และต่างชาติ) จะทำให้เกิดการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง อาคาร โรงงาน และสิ่งสาธารณูปโภค ราคาที่ดินจะสูงขึ้น ชุมชนจะถูกบังคับให้ขายที่ บ้างก็ถูกไล่ที่ และบ้างก็ต้องการขายที่เมื่อเห็นราคาที่ดินที่ปรับตัวสูงขึ้น ทำให้เกิด

การย้ายถิ่นฐาน และการไร้ที่อยู่ ค่าครองชีพจะสูงขึ้น เช่น ปัจจุบัน ค่าเงินบาทมีแนวโน้มลดลง อาทิ เงินลาว 100 กีบ แลกเงินไทยได้ 4 บาท ซึ่งต่อไปเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอัตราการแลกเปลี่ยนอาจไม่เป็นเช่นนี้แล้ว สถานการณ์ดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อผู้ด้อยโอกาสกลุ่มใหม่ ให้มีแนวโน้มจะถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้ได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของศักยภาพ ในหน้าที่การงาน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการเติบโตทางสายงานอาชีพ เกิดความเหลื่อมล้ำในรายได้ และสถานภาพทางสังคม

ขณะเดียวกัน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก็สะท้อนภาพอนาคตต่อไปว่า แรงงานทักษะ และแรงงานไร้ฝีมือ (ต่างชาติ ผิดกฎหมาย) ที่ไม่ได้เป็นข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แต่มีการปฏิบัติผ่าน Memorandum of Understanding: MOU จะฉวยโอกาสแทรกซึมเข้ามามากยิ่งขึ้น กลุ่มเหล่านี้อาจไม่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ MRAs แต่มีทักษะชำนาญการ หรือมีคุณสมบัติตามเกณฑ์ MRAs แต่ยังไม่เข้าอายุงาน และได้รับการยอมรับจากผู้จ้างงาน กลุ่มแรงงานเหล่านี้ก็อาจเข้ามาแย่งงานทั้งตลาดบน และตลาดล่างผ่านการหลีกเลี่ยงกฎ เกณฑ์ ที่เป็นข้อตกลงในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน สภาพการณ์เช่นนี้ จะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อนักศึกษา 8 สาขาอาชีพ ที่สำเร็จการศึกษา และรอนจนมีประสบการณ์ครบตามเกณฑ์ในประเทศ หรือแรงงานทักษะที่ทำงานอยู่แล้วกำลังรอการเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน แต่นายจ้างมองว่า เด็กจบใหม่จากประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนบางประเทศจะมีคุณสมบัติที่ดีเด่นกว่า มีประโยชน์ในการใช้งานมากกว่าแต่จ่ายค่าตอบแทนน้อยกว่า เป็นต้น

ในทำนองเดียวกัน สภาพการณ์เช่นนี้ จะส่งผลให้แรงงานทักษะระดับล่างที่พยายามเพิ่มพูนความรู้ และทักษะ เพื่อไต่เต้าการเติบโตตามสายงานจะถูกเลือกปฏิบัติถูกละเมิดสิทธิหรือถูกกีดกันจากโอกาสการเติบโตตามสายงานมากยิ่งขึ้น กลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” นักศึกษาจบใหม่ตามข้อตกลง MRAs ในประเทศจำนวนมากเมื่อเข้าเกณฑ์คุณสมบัติแล้ว อาจจะถูกกันออกไปจากระบบการแข่งขันคัดเลือก และความก้าวหน้าในอาชีพ กลายเป็น “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” จะทำงานต่ำระดับ ได้รับค่าตอบแทนที่แตกต่างกัน แม้จะทำงานเหมือนกัน หรือระดับเดียวกันกับนักศึกษาจบใหม่ตามข้อตกลง MRAs ต่างชาติ เช่น นักศึกษาตามข้อตกลง MRAs และครบเกณฑ์ที่จบการศึกษาจากประเทศ สิงคโปร์ หรือมาเลเซีย จะมีทักษะการใช้ภาษาอังกฤษที่ดีกว่านักศึกษาจบใหม่ตามข้อตกลง MRAs ไทยที่จบในระดับเดียวกัน

7.2 ผลกระทบด้านสังคม - วัฒนธรรม และความมั่นคง

ผลกระทบทางด้านสังคมที่เห็นชัดเจนในขณะนี้คือ ผลกระทบด้านการศึกษา ประเทศไทย หรือประเทศสมาชิกที่มีปัญหาการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ และมีเด็กนักเรียนในประเทศอ่อนภาษาอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนในชนบทที่ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านในการถ่ายทอดความรู้ให้กับนักเรียน ทำให้นักเรียนไม่สามารถใช้ และสื่อสารภาษาอังกฤษได้เท่าที่ควรจะเป็น

การเข้าถึงระบบการศึกษาของกลุ่มเด็กด้อยโอกาส เช่น เด็กยากจน หรือเด็กที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ซึ่งประสบปัญหาอยู่แล้ว รวมทั้งเด็กทั่วๆ ไปที่มีความเหลื่อมล้ำทางโอกาสของการศึกษา เมื่อประเทศสมาชิกเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน แนวโน้มการมีปัญหานี้จะทวียิ่งขึ้น เด็กที่ได้รับความไม่เท่าเทียมโอกาสทางการศึกษามีแนวโน้มสูงที่จะเป็นผู้ด้อยโอกาสใหม่ มีแนวโน้มที่จะถูกชักจูง หรือนำพาไปสู่กระบวนการค้ามนุษย์ ละเมิดสิทธิทางเพศ สิ่งเสพติด และประกอบอาชญากรรมต่างๆ

จะเกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากจะมีการเปิดโรงเรียนนานาชาติกันมากขึ้น เด็กที่มีโอกาส จะได้รับการศึกษาที่มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น ก็จะมีสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงกับเด็กด้อยโอกาส รวมทั้งจะมีโอกาสมากในการแข่งขันสมัครเข้าทำงาน การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งหน้าที่ในการทำงาน ก็ยังมีความแตกต่าง และขยายความเป็นชนชั้นทางสังคมมากยิ่งขึ้น

เด็กที่มีโอกาสจะออกไปศึกษาต่างประเทศมากยิ่งขึ้น เนื่องจากต้องการให้เกิดทักษะภาษาอังกฤษ และอาจทำงาน ณ ต่างประเทศ ทำให้เกิดปัญหาสมองไหล เด็กที่เก่งจะออกไปพัฒนาให้กับประเทศอื่น เด็กที่ด้อยโอกาสจะถูกซ้ำเติมจากการเป็นประชาคมอาเซียน และไปไหนไม่ได้ ต้องทำงานในประเทศไทย มีโอกาสในการถูกเลือกปฏิบัติสูงจากทั้งนายจ้าง และระบบการพัฒนาสร้างเสริมบุคลากร

คนด้อยโอกาสคนต่อไปจะเกิดความเครียดสูง เกิดความวิตกกังวล ทำให้สุขภาพจิต และสุขภาพกายมีปัญหา มีผลไปถึงการรักษาพยาบาล ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ยังไม่จำเป็นต้องจ่ายมากในช่วงอายุระหว่างนี้ ในขณะที่เดียวกัน โครงสร้างทางประชากร และระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนแตกต่างกันทำให้ประเทศที่มีประชากรมาก และโครงสร้างเศรษฐกิจที่เป็นสังคมเกษตรกรรม มีอุปทานแรงงานจำนวนมากที่สามารถเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการในประเทศ และอีกจำนวนหนึ่งกลายเป็นแรงงานข้ามชาติที่มีความไม่มั่นคงสูง คาดว่าจำนวนประชากรในอาเซียนจะเพิ่มขึ้นจากประมาณ 570 ล้านคนในปี พ.ศ. 2550 เป็นจำนวน 626 ล้านคนในปี พ.ศ. 2558 หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 55 ล้านคน คิดเป็นอัตราการร้อยละ 9.7 ขณะที่การจ้างงานในอาเซียนปี พ.ศ. 2550 มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 268.5 ล้านคน

อย่างไรก็ตามจำนวนแรงงานประมาณร้อยละ 60 หรือราว 160 ล้านคนเป็นแรงงานในสาขาอาชีพที่มีความไม่มั่นคงสูงโดยส่วนใหญ่เป็นการทำงานนอกระบบ (สักกรินทร์, 2554) ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางสังคม จึงเป็นประเด็นที่จะทำให้รัฐสามารถสร้างระบบสวัสดิการขั้นพื้นฐานในแต่ละประเทศได้ ซึ่งเมื่อมีการย้ายถิ่น ก็ต้องย้ายสวัสดิการเหล่านั้นตามไปด้วย ดังนั้น ประเด็นคุณภาพชีวิตของแรงงาน จึงไม่ใช่แค่มิติทางเศรษฐกิจอย่างเดียว มีเรื่อง สังคม วัฒนธรรม การเมือง เพราะฉะนั้นต้องพิจารณาวิถีชีวิต ความสนใจ ความสามารถ ความฝันของคนงานไม่ว่าจะเป็นหญิงชาย หรือมุ่งความสนใจไปที่ความสามารถในการผลิตของแรงงาน หรือผลกำไร ที่มีต่อนายจ้าง หรือเศรษฐกิจของประเทศเพียงอย่างเดียว ควรพูดถึงการมีตัวตน การได้รับการคุ้มครองสิทธิ ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะพลเมือง หรือในสถานะที่เป็นแรงงาน ส่วนแรงงานข้ามชาติต้องมีการพัฒนานโยบายที่คุ้มครองสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่สามารถบังคับใช้มาตรฐานแรงงานอย่างเท่าเทียม โดยไม่อยู่ในลักษณะของการบีบบังคับ ไม่ปลอดภัย ไม่มั่นคง เพราะหากจะเป็นประชาคมเดียวกันย่อมต้องสร้างความไว้วางใจ และการเคารพสิทธิซึ่งกัน และกัน

8. แนวทางการดูแลและคุ้มครอง “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป”

การมีโอกาที่จะเป็น “ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป” มีการกระจายตัวอยู่ในทุกกลุ่มที่เป็นฐานประชากรของประเทศ ดังนั้น การประกันการครอบคลุมกลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้อย่างทั่วถึงภายใต้สถานการณ์ต่างๆ จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และยืดหยุ่นมากพอเพื่อรองรับกับสภาพสังคม สิ่งแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

ในขณะที่รัฐได้ดำเนินการคุ้มครองดูแลทางสังคมให้กับคนทุกคนในประเทศไทย การสร้างสังคมที่เท่าเทียมเป็นธรรมชาติการปรับปรุงคุณภาพ และประสิทธิภาพของสวัสดิการสังคมโดยการเพิ่มการเข้าถึงบริการทางสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มการดูแลพิทักษ์สิทธิกลุ่มผู้ด้อยโอกาส หรือกลุ่มเปราะบาง ให้เข้าถึงหลักประกันความมั่นคง รวมทั้งพัฒนาศักยภาพ และส่งเสริมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี (สทอ., 2554) ในขณะเดียวกัน ทางด้านองค์การสหประชาชาติ ร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) (ประธานร่วมฝ่ายสหประชาชาติ) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) องค์การเพื่อการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA) องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) สำนักงานผู้ประสานงานสหประชาชาติประจำประเทศไทย (UN Resident Coordinator Office) องค์การเพื่อการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และ

เพิ่มพลังของผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ (UN WOMEN) และองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2553 เพื่อสนับสนุนรัฐบาลไทยในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีลักษณะเป็นองค์รวม และมีความเอกภาพสอดคล้องกันซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นคณะทำงานร่วมระหว่างองค์กรสหประชาชาติ และรัฐบาลไทย ในสาขาการคุ้มครองทางสังคม (UNCT/RTG Joint Team on Social Protection) ภายใต้กรอบความร่วมมือหุ้นส่วนระหว่างประเทศไทยกับองค์การสหประชาชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งมีพันธกิจมุ่งสนับสนุนแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ใน “การสร้างความยุติธรรมในสังคม” และบรรลุเป้าหมายหลักประการหนึ่ง ได้แก่ “ประชาชนทุกคนได้รับการคุ้มครองทางสังคม” การเป็นคู่ภาคีสำหรับช่วง พ.ศ. 2555 - 2559 จะเน้นการสร้างเสริมขีดความสามารถของประเทศไทยในการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานถ้วนหน้า และการพัฒนาระดับสิทธิประโยชน์ให้สูงขึ้น ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์รวมในการสร้างหลักประกันว่าระบบจะมีความยั่งยืนด้านการเงิน และมีองค์กรในการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง (องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และคณะทำงานร่วมกันขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย, 2556)

เนื่องจากประเภทของผู้ด้อยโอกาส เป็นสาระสำคัญในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิ กล่าวคือ มีผลเชื่อมโยงไปถึงนโยบาย และการปฏิบัติ ในส่วนนโยบายนั้น จะมีผลไปถึงแผนงานเป้าหมาย เจ้าภาพหลัก และงบประมาณ ส่วนในการปฏิบัติ จะเชื่อมโยงไปถึงบุคลากรผู้ปฏิบัติ ขอบเขต และผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งเมื่อประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น เชื่อแน่ว่า ผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป จะเพิ่มเข้ามาอย่างแน่นอน ดังนั้น หน่วยงานทุกหน่วยงานที่มีบทบาท ภาระ หน้าที่ ควรมีการเตรียมความพร้อมร่วมกัน ในการพิจารณาและจำกัด คำนิยาม และเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิ และความเสมอภาค ของผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป

ประเทศไทยมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน อาสาสมัครในชุมชน และสื่อ ที่ปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมสวัสดิภาพ และคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับความช่วยเหลือ และเข้าถึงบริการสวัสดิการขั้นพื้นฐานตามสิทธิที่พึงได้รับ และเป็นความมุ่งหมายของสำนักส่งเสริม และพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.) ที่มีภารกิจในการส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบมีคุณภาพชีวิตที่มีมาตรฐานสามารถพึ่งตนเอง และช่วยเหลือผู้อื่นได้ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมายังไม่สามารถให้บริการได้อย่างครอบคลุมทั่วถึง และพอเพียงกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในทุกกลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากเงื่อนไข และข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการขอค้นพบจากการศึกษา พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน การใช้ทุนทางสังคม การพัฒนาศักยภาพ การเสริมพลัง หลักเศรษฐกิจพอเพียง และการขยายผลต่อยอดไปยังชุมชนอื่นๆ เป็นรูปแบบที่ดีในการปฏิบัติงานด้านการปกป้องคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งป้องกันผู้ด้อยโอกาสรายใหม่

เมื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน กระบวนการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีลักษณะการทำงานแบบเป็นภาคีเครือข่าย รวมทั้งการประสานความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน องค์กรชุมชน ผู้นำชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายอาสาสมัครในชุมชน และสื่อ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้ชุมชนดูแลกันเอง ควรลดบทบาทด้านการสงเคราะห์ มาเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ดีและมาถ่ายทอดไปยังพื้นที่อื่นๆ ใช้ทุนทางสังคมเพื่อบรรเทาผลกระทบทางสังคมส่งเสริมระบบความสัมพันธ์ทางสังคมบนพื้นฐานของความร่วมมือกันช่วยเหลือ เกื้อกูลกันเป็นสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน ซึ่งจะส่งผลให้การทำงานสามารถบรรลุผลสำเร็จได้มากขึ้น โดยการแก้ปัญหาจะต้องเริ่มจากชุมชนขึ้นไปหาโครงสร้างส่วนกลาง เพราะออกมาจากความคิดของผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหา โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนทุกกลุ่ม ควรให้ความสำคัญหรือเห็นประโยชน์ของงานที่ริเริ่มโดยชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ร่วมสนับสนุน ขยายสู่การพัฒนาด้านอื่นๆ โดยมุ่งเน้นให้อาสาสมัครพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ที่ทำงานในลักษณะจิตอาสาเป็นกลไกขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่ และ

ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับภูมิภาค และระดับชาติที่ทำงานเชื่อมต่อกันอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการนำเสนอกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิตในสังคมออกสู่สาธารณะ เพื่อลดการตีตรา และให้สังคมมีความคาดหวังในตัวผู้ด้อยโอกาสเพิ่มขึ้น โดยใช้รูปแบบการต่อยอดทุนทางสังคมที่มีอยู่เดิมในชุมชน มาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับวิถีปัจจุบัน เนื่องจากทุนทางสังคมด้านต่างๆ ในชุมชน สามารถช่วยรองรับการแก้ปัญหา จากภายนอกได้เป็นอย่างดี

9. บทส่งท้าย

เมื่อประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ย่อมต้องมีผลกระทบไปถึงการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิ ทั้ง “ผู้ด้อยโอกาสเดิม” ซึ่งเป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิการบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ รวมถึง “ผู้ด้อยโอกาสใหม่” ที่จะเกิดขึ้นในประชาคมอาเซียน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะถูกเลือกปฏิบัติ ไม่ได้ได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีของศักยภาพในหน้าที่ การงาน ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการเติบโตทางสายงานอาชีพ เกิดความเหลื่อมล้ำในรายได้ และสถานภาพทางสังคม

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคง และสังคม วัฒนธรรม อาเซียนต่อผู้ด้อยโอกาสทั้ง 3 ด้านนั้น ผลกระทบที่เป็นทางบวกมากที่สุดคือ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ อาทิ ราคาที่ดินจะสูงขึ้น มีแรงงานมากยิ่งขึ้น และมีมาตรการการยกเว้นภาษี ส่วนผลกระทบทางด้านสังคม วัฒนธรรม และความมั่นคง ดูเหมือนจะคาดประมาณไปทางลบ โดยเห็นได้จากผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในสังคมของประเทศสมาชิกที่เสียเปรียบทางด้านภาษาอังกฤษที่ใช้เป็นภาษาทางธุรกิจมากกว่าภาษาอื่น ๆ การละเมิดสิทธิเด็ก การค้ามนุษย์ และการกีดกันชาติ เมื่อให้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของการเป็นประชาคมอาเซียนโดยทั่วๆ ไป ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกประเภทส่วนใหญ่ จะกล่าวถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจได้มากกว่าผลกระทบทางด้านสังคมวัฒนธรรม และความมั่นคง เนื่องจากผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ เป็นผลกระทบที่ใกล้ตัว และสามารถสัมผัสได้ทันที รวมทั้ง ส่งผลกระทบเร็ว แรง และเป็นรูปธรรม โดยในปัจจุบันเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้คนจะกล่าวถึง ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจเมื่อประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนกันอย่างกว้างขวาง ตามมาด้วย ผลกระทบทางด้านสังคมวัฒนธรรม และความมั่นคงในท้ายที่สุด

10. ข้อเสนอแนะ

1) รัฐบาลโดยกระทรวงพัฒนาการสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ควรเป็นเจ้าภาพหลัก โดยมีกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข เป็นเครือข่าย ร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการสนับสนุนให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ศึกษาองค์ความรู้ รับทราบ และติดตามข้อมูลอาเซียนที่ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้คนในชุมชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนอย่างเข้มข้นจริงจัง และต่อเนื่อง

2) กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับ เครือข่ายภาคธุรกิจเอกชน อาทิ สมาคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย สมาคมโรงแรมไทย สมาคมโรงพยาบาลเอกชน ผลผลิตหลักสูตร การอบรมระดับนานาชาติ หรือพัฒนาสร้างศูนย์ฝึกปฏิบัติ เพื่อเป็นแหล่งเพิ่มพูนทักษะให้กับนักศึกษา หรือบัณฑิต

ฉบับใหม่ใน 8 สาขา ตาม MRAs หรือทำข้อตกลง Memorandum Of Understanding: MOU ในการรับนักศึกษาไทย ฝึกงาน หรือเข้าทำงานหลังสำเร็จการศึกษาทันที (Pre - Working) เพื่อปรับระดับเป็นพนักงานประจำหลังจากครบ ตามเกณฑ์ของ MRAs

3) รัฐบาลโดยกระทรวงพัฒนาการสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ควรเป็นเจ้าภาพหลัก ในการพัฒนาสร้างเสริม องค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิผู้ด้อยโอกาสที่มีอยู่ในปัจจุบัน และองค์ความรู้เกี่ยวกับการเข้าสู่ประชาคม อาเซียนให้เข้มแข็ง

4) รัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการควรเป็นเจ้าภาพหลัก และกระทรวงวัฒนธรรมควรเป็นเจ้าภาพร่วม ร่วมกับ ผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ต้องสนับสนุนให้คนในท้องถิ่นเรียนรู้ด้านภาษาอังกฤษ และภาษาของเพื่อนบ้าน วัฒนธรรม ประเพณี ของเพื่อนบ้าน เพื่อปฏิบัติงานติดต่อประสานงานกับผู้ปฏิบัติงาน และอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ และความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับ การตลาด/การค้าขาย

5) รัฐบาลต้องสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกเพื่อร่วมกันกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ อาทิ ปัญหาคนไร้สัญชาติ/ แรงงานข้ามชาติ/ การค้ามนุษย์/ ยาเสพติด ในกลุ่มประเทศสมาชิก

6) ประเด็นสำคัญ เมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน บริบทของประชาสังคมอาเซียน จะเป็นตัวกำหนด และปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ประชากรอาเซียน กลายเป็นผู้ด้อยโอกาสคนต่อไป ดังนั้น ประชากรที่เป็นสมาชิก ของประเทศไทย จะต้องเรียนรู้ ทำความเข้าใจในสิทธิ และหน้าที่ของตนเอง อย่างเข้มข้น และจริงจังเช่นกัน เพื่อดูแล คุ้มครอง และปกป้องตนเอง เพื่อเป็นการป้องกันตนเองจากการถูกละเมิดสิทธิโดยไม่รู้ตัว

เอกสารอ้างอิง

- ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต, สักกรินทร์ นิยมศิลป์, มนสิการ กาญจนจิตรา, กมลชนก ขำสุวรรณ, ธีรณรงค์ สกกุลศรี, และวรรณภา อารีย์. (2555). *ผลกระทบ และแนวทางการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิของผู้ด้อยโอกาสเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน*. บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ และสวัสดิการสังคมระดับชาติ ครั้งที่ 2 วันที่ 30 พฤศจิกายน 2555, กรุงเทพฯ: โรงแรมรามารการ์เด็น.
- ศิรินันท์ กิตติสุขสถิต. (2555). การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558. *จดหมายข่าวประชากร และการพัฒนา*, 32 (4) (เมษายน - พฤษภาคม), หน้า 1-2.
- สักกรินทร์ นิยมศิลป์. (2554). *จุดเปลี่ยนกระแสการย้ายถิ่นในเอเชีย: สู่ยุคการรวมตัวทางเศรษฐกิจของภูมิภาค*. ใน สุรีย์พร พันพึ้ง และ มาลี สันภูวรรณ (บรรณาธิการ), ประชากร และสังคม 2554: จุดเปลี่ยนประชากรจุดเปลี่ยนสังคมไทย (หน้า 67-84). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนางานสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ. (2534). *แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2530-2534)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนางานสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนางานสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ. (2549). *แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคม และสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2545-2549)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนางานสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ.
- สำนักส่งเสริม และพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส (สทอ.). (2554). *รายงานสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาส ประจำปี พ.ศ. 2554* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพปัญญาวิสัย กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ (พม.).
- องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และคณะทำงานร่วมกันขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย. (2556). *การประเมินการคุ้มครองทางสังคมจากการบริการสาธารณสุขระดับชาติเพื่อก้าวเข้าสู่ฐานการคุ้มครองทางสังคมภายใต้บริบทของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และคณะทำงานร่วมกันขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย.



คณะกรรมการทำงานการจัดประชุมวิชาการระดับชาติ “ประชากรและสังคม” ประจำปี พ.ศ. 2556

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุชาดา ทวีสิทธิ์	ประธานคณะกรรมการ
2. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันพื้ง	คณะกรรมการ
3. ศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประสาทกุล	คณะกรรมการ
4. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์	คณะกรรมการ
5. รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล	คณะกรรมการ
6. รองศาสตราจารย์ ดร.อารี จำปากล้วย	คณะกรรมการ
7. อาจารย์ ดร.จรัมพร ไหล่ายอง	คณะกรรมการ
8. อาจารย์ ดร.มาลี สันภูวรรณ	คณะกรรมการ
9. อาจารย์ ดร.มนสิการ กาญจนะจิตรา	คณะกรรมการ
10. อาจารย์ ดร.ภูเบศร์ สมุทรจักร	คณะกรรมการ
11. อาจารย์ ดร.ศุทธิดา ชวนวัน	คณะกรรมการ
12. อาจารย์ ดร.ยุพิน วรสิริอมร	คณะกรรมการ
13. Dr. Rebecca Jamine Miller	คณะกรรมการ
14. นางสุภาณี ปลื้มเจริญ	คณะกรรมการ
15. นางสาวกมลชนก ขำสุวรรณ	คณะกรรมการ
16. นางสาวกาญจนา เทียนลาย	คณะกรรมการ
17. นางสาวกุลภา วจนสาระ	คณะกรรมการ
18. นางสาวกุลวธู วจนสาระ	คณะกรรมการ
19. นางกลุวิณ์ ศิริรัตน์มงคล	คณะกรรมการ
20. ว่าที่ร้อยตรีเกียรตินิยม ชันดี	คณะกรรมการ
21. นางสาวแคทลียา คงสุภาพศิริ	คณะกรรมการ
22. นางสาวจงจิตต์ ฤทธิรงค์	คณะกรรมการ
23. นางสาวจันทน์ ปณิตจิตต์	คณะกรรมการ
24. นางสาวจารุวรรณ จารุภูมิ	คณะกรรมการ
25. นางจำเริญศรี เขียวแก้ว	คณะกรรมการ
26. นางสาวจิราวดี สำอางกิจ	คณะกรรมการ
27. นางสาวจีรวรรณ หงษ์ทอง	คณะกรรมการ
28. นางจุฑารัตน์ ทรัพย์ยอดแก้ว	คณะกรรมการ
29. นายฉลอง จารุภูมิ	คณะกรรมการ
30. นางซาริต้า ประสิทธิ์หิมะ	คณะกรรมการ
31. นางสาวณัฐจิรา ทองเจริญชูพงศ์	คณะกรรมการ
32. นางสาวณัฐิดา ศรีทอง	คณะกรรมการ
33. นางสาวดวงวิไล ไทยแท้	คณะกรรมการ

34. นางทิพวรรณ วิทย์วรสกุล	คณะทำงาน
35. นางสาวธีรณรงค์ สกกุลศรี	คณะทำงาน
36. นางสาวธีรนุช ก้อนแก้ว	คณะทำงาน
37. นายนำพงศ์ ฉิมสุข	คณะทำงาน
38. ว่าที่ร้อยตรีนิพนธ์ ดารารัฐพัฒนาประกรณ์	คณะทำงาน
39. นายบุรเทพ โชครนานุกุล	คณะทำงาน
40. นางประทีป นัยนา	คณะทำงาน
41. นางสาวปาณฉัตร ทิพย์สุข	คณะทำงาน
42. นางสาวพอดดา บุญดีรัตน์	คณะทำงาน
43. นางสาวภคพร พุทธโกษา	คณะทำงาน
44. นางสาวมนชญา ดุลยากร	คณะทำงาน
45. นางสาวรีนา ต๊ะดี	คณะทำงาน
46. นางสาวเรวดี สุวรรณนพแก้ว	คณะทำงาน
47. นางสาววรรณภา อารีย์	คณะทำงาน
48. นางวรรณิ หุตะแพทย์	คณะทำงาน
49. นางวิศรา ไววิงรบ	คณะทำงาน
50. นางสาววิภาพร จารุเรืองไพศาล	คณะทำงาน
51. นางสาวรชมน คำภูเวียง	คณะทำงาน
52. นางสาวศิริอาภา อร่ามเรือง	คณะทำงาน
53. นายสมชาย ทรัพย์ยอดแก้ว	คณะทำงาน
54. นางสมปรารถนา นามขาน	คณะทำงาน
55. นางสาวสาสินี เทพสุวรรณ	คณะทำงาน
56. นางสาวสุภรต์ จรัสสิทธิ์	คณะทำงาน
57. นางสาวเสาวภาค สุขสินชัย	คณะทำงาน
58. นายอดิชาติ มณฑาทิพย์	คณะทำงาน
59. นายอนุสรณ์ เทียนงูเหลือม	คณะทำงาน
60. นางอัธยา นิชู	คณะทำงาน
61. นางสาวอัมพร ลมสูงเนิน	คณะทำงาน
62. นางสาวอารยา ศรีสาพันธ์	คณะทำงาน
63. นายอิทธิ นวลใหม่	คณะทำงาน
64. นายเอก สวัสดิ์จู่	คณะทำงาน
65. นางเอมอร สมิตสันต์	คณะทำงาน
66. นางสาวเอี่ยมเดือน แก้วสว่าง	คณะทำงาน
67. นางเบญจมาศ รอดภัย	คณะทำงานและเลขานุการ
68. นายภาสกร บุญคุ้ม	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ