



# เอกสารข่าวสาร งานวิจัยและพัฒนา

*Research and Development Newsletter*

ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑๓๒ ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๕๖

การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ



- พายุหมุนเขตร้อน
- การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาคร

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๑๓๒

ประจำเดือน สิงหาคม ๒๕๕๖

## วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท

กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๗ - ๘

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๖๒

## ที่ปรึกษา

นายจรูญ พันธุ์เปื้อง

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางพรพิศ เพชรเจริญ

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

## บรรณาธิการบริหาร

นางสาวจิรพรรณ กาญจนอุดม

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

## หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นายจันทรม สีสาน

## ผู้ช่วยหัวหน้ากองบรรณาธิการ

นางสิริพร

สุขเอียด (ฝ่ายบทความ)

นางสาววิมลลักษณ์

ศานติธรรม (ฝ่ายวิจัย)

นางสาวอัญชลี

จวงจันทร์ (ฝ่ายวิชาการ)

## กองบรรณาธิการ

นางสาวนารีลักษณ์

ศิริวรรณ

นายฐากร

จุลินทร

นายสิริสร

กระแสรุสนทร

นางสาวปิยะวรรณ

ปานโต

นางสาวปริยวรรณ

สุวรรณสุนย์

## ผู้จัดพิมพ์

นางสาวธัญธิดา

หาเรือนศรี

นางณัฐชานันท์

หนูทองอินทร์

## ฝ่ายเผยแพร่

นางภักดิ์กัญญา

มากทองไทร

นางสาวนวลละออง

พรแก้ว

## บทบรรณาธิการ

วันที่ ๑๒ สิงหาคม เป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษาฯ ของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ถูกกำหนดให้เป็นวันแม่แห่งชาติที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ ปี ๒๕๑๙ และเป็นวันที่ชาวไทยได้แสดงออก ซึ่งความจงรักภักดีและเทิดทูนต่อพระองค์ท่านในฐานะแม่ของแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังได้แสดงออกซึ่งความกตัญญูกตเวทิตาธรรมต่อแม่ในฐานะผู้ให้กำเนิด นับเป็นวัฒนธรรมอันทรงคุณค่าที่ชาวไทยควรตระหนักรักษาไว้ให้อยู่คู่สังคมไทยสืบไป

สำหรับเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนาในฉบับนี้ ยังคงมากด้วยคุณภาพ เนื้อหาวิชาการที่เป็นผลงานด้านการวิจัย และผลงานวิชาการด้านอื่น ๆ ที่ได้นำเสนอในคอลัมน์ต่าง ๆ คอลัมน์งานวิจัยและพัฒนาในเดือนนี้ เป็นการนำเสนอผลงานการวิจัยเชิงพื้นที่ทั้ง ๓ เรื่องคือ (๑) *การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ อำเภอป่าพอง จังหวัดขอนแก่น* วิจัยโดย รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพิง และคณะ เป็นผลงานด้านการวิจัยที่แสวงหาแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดระบบสวัสดิการให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมของท้องถิ่น เพื่อให้สามารถสนองต่อความต้องการด้านสวัสดิการได้อย่างเต็มที่ (๒) *การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่* วิจัยโดย โฆษิต ไชยประสิทธิ์ เป็นการวิจัยเพื่อนำไปสู่แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวให้ชุมชนได้ประโยชน์จากการท่องเที่ยว ในขณะที่เดียวกันก็เพื่อการรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ดั้งเดิมของชุมชน และ (๓) *การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาคร* วิจัยโดย ผศ.ดร.ยุทธิพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคณะ เป็นการวิจัยเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาลูกเด็กไร้สถานะที่เกิดจากแรงงานอพยพในจังหวัดสมุทรสาครที่มีมากถึง ๒,๘๕๐ คน เพื่อลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต บทความที่น่าสนใจเรื่อง พายุหมุนเขตร้อน เป็นการนำเสนอข้อมูลความรู้เกี่ยวกับพายุหมุนเขตร้อนให้ทราบถึงแหล่งกำเนิด ความเร็วลม หลักเกณฑ์การกำหนดชื่อพายุหมุนเขตร้อน การกำหนดชื่อพายุ เป็นต้น และเรื่อง *การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ* เป็นการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับความหมายและประเภทของการออกเสียงประชามติ การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ และการออกเสียงประชามติและประเทศไทยที่เกี่ยวกับประเด็นทางรัฐธรรมนูญ เป็นต้น รอบโลกวิจัยเป็นนำเสนอข้อมูล *ความแตกต่างระหว่างน้ำแร่และน้ำเปล่า* และนำเสนอวิธีการต้มน้ำแร่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดอีกด้วย รอบรู้นอกสภา เป็นข้อมูลที่เกิดจากการสัมมนาเกี่ยวกับเศรษฐกิจของไทยในหัวข้อเรื่อง *ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ โอกาส ความท้าทายและการปรับตัว* พบปะนักวิจัยในฉบับนี้ได้รับความเมตตาอนุเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์จาก ผศ.ดร.นวลฉวี ประเสริฐสุข ผู้เชี่ยวชาญด้านพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ และปิดท้ายวิจัย *แม่: ทศนะในศาสนา* เพื่อให้สอดคล้องกับบรรยากาศของวันแม่แห่งชาติ

# สารบัญ

หน้า

## งานวิจัยและพัฒนา

- เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ  
อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ๑  
โดย บั้วพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ  
*เรียบเรียงโดย จันทมร สีหาบุญลี*
- เรื่อง การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนา  
โครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ๗  
โดย โฆษิต ไชยประสิทธิ์  
*เรียบเรียงโดย อัญชลี จวงจันทร์*
- เรื่อง การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาคร ๑๑  
โดย ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคณะ  
*เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ คานติธรรม*

## บทความที่น่าสนใจ

- เรื่อง พายุหมุนเขตร้อน ๑๗  
*สิริสุสร กระแสร์สุนทร*
- เรื่อง การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕  
*ฐาภกร จุลินทร*

## รอบโลกวิจัย

- น้ำแร่และน้ำเปล่าแตกต่างกันอย่างไร ๔๑  
*นารีลักษณ์ ศิริวรรณ*

## รอบรู้นอกสภา

- ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว ๔๓  
*ปรียวรรณ สุวรรณสุนย์*

## พบปะนักวิจัย

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลฉวี ประเสริฐสุข ๔๘  
*ปิยะวรรณ ปานโต*

## ปิดท้ายวิจัย

- แม่ : ทศนะในศาสนา ๕๑  
*จันทมร สีหาบุญลี*

## งานวิจัยและพัฒนา

# การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน ในระดับอำเภอ อำเภอป่าพอง จังหวัดขอนแก่น

วิจัยโดย รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ

เรียบเรียงโดย...จันทมร สีหาบุญลี



กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดยุทธศาสตร์สังคมไม่ทอดทิ้งกัน โดยมีกรอบกิจกรรมหลัก ๕ ประการ คือ การสำรวจผู้ถูกทอดทิ้งในทุกตำบล และให้การช่วยเหลือเบื้องต้น ภายใน ๓ เดือน การบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมอาสาสมัครเพื่อสังคมให้เกิดขึ้นเต็มประเทศ การสร้างบ้านให้คนจน ส่งเสริมให้มีคลินิกความยุติธรรมในทุกจังหวัด ในส่วนยุทธศาสตร์สังคมเข้มแข็งถือเป็นหัวใจของยุทธศาสตร์สังคม เป็นยุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมให้มีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในทุกพื้นที่ ในทุกองค์กรในทุกเรื่อง ทำให้เกิดการบูรณาการทั้งประเทศ โดยการส่งเสริม ๑) ความเข้มแข็งของชุมชน ๒) ความเข้มแข็งขององค์กรท้องถิ่น ๓) ความเข้มแข็งของประชาสังคมตำบล ประชาคมจังหวัด และประชาคมประเทศ ๔) การพัฒนาอย่างบูรณาการทั้งจังหวัด ในทุกจังหวัด ๕) ความเข้มแข็งของกลุ่มเป้าหมาย และสถาบันครอบครัว (สตรี เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ และผู้สูงอายุ)

ตามหลักสากลด้านสิทธิมนุษยชน ว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบระบุว่า มนุษย์ทั้งหมดเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ และจากการกระตุ้นใด ๆ อันอาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ (อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ) ดังนั้น ประชาชนมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง และได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานหรือบริการจากรัฐโดยเท่าเทียมกัน และอย่างทั่วถึง เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในชุมชน ท้องถิ่น และสังคมได้อย่างปกติสุข ปัจจุบันชุมชน ท้องถิ่นต่าง ๆ ในสังคมไทย มีการจัดสวัสดิการชุมชนทั้งในรูปกองทุน และอื่น ๆ อย่างหลากหลายมีความแตกต่าง ทั้งในด้านรูปแบบการให้บริการ การบริหารจัดการ และการจัดสิทธิประโยชน์ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน สวัสดิการวันละบาท ธนาคารหมู่บ้าน เป็นต้น แต่ด้วยเงื่อนไขและ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ทำให้เป็นปัญหา และเกิดช่องว่างที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการสวัสดิการชุมชนของประชาชนกลุ่มผู้ยากลำบากในพื้นที่ ในขณะที่บริการสวัสดิการสังคมที่จัดโดยหน่วยงานภาครัฐ

ยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งด้าน การจัดระบบฐานข้อมูล กลไกการคัดสรรกลุ่มเป้าหมายและการให้บริการ จำนวนบริการที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ข้อจำกัดในการกระจายบริการสังคมไปสู่กลุ่มผู้ยากลำบากที่แท้จริง รวมทั้งความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมของท้องถิ่น และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

การที่จะสามารถบูรณาการกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ได้ ย่อมขึ้นอยู่กับคำถามที่สำคัญ ดังนี้คือ **ประการแรก** ผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากเป็นใคร และได้รับสวัสดิการจากแหล่งต่าง ๆ อย่างไร แคไหน เพียงพอหรือไม่ **ประการที่สอง** กองทุนสวัสดิการที่มีอยู่ในพื้นที่ มีอะไรบ้าง มีข้อช่วยในการดำเนินการอย่างไร แคไหน **ประการที่สาม** การดำเนินการของกองทุนต่าง ๆ ในปัจจุบัน มีการรูปแบบการบูรณาการกันอย่างไรบ้าง ก็รูปแบบ **ประการที่สี่** จะมีกิจกรรมหรือการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้กองทุนต่าง ๆ ในพื้นที่ มีการดำเนินการกองทุนอย่างบูรณาการ

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

๑. เพื่อสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากในพื้นที่เป้าหมาย
๒. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ กองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย ในประเด็นรูปแบบการดำเนินงาน และการบูรณาการ
๓. เพื่อทดลองนำร่องการบูรณาการการจัดสวัสดิการชุมชน
๔. เพื่อเตรียมกิจกรรมร่วมเฉลิมฉลอง และถวายเป็นพระราชกุศล เนื่องในวโรกาสในหลวง ครบรอบ ๘๐ พรรษา
๕. เพื่อสังเคราะห์ความรู้จากกระบวนการดำเนินโครงการ

### วิธีการศึกษาวิจัย

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการไว้ ๖ ขั้นตอนได้แก่ ๑) การจัดตั้ง (พัฒนา) ทีมวิจัย ๒) การสำรวจข้อมูลผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ๓) การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ ๔) การปฏิบัติตามแผนงาน ๕) การสรุปทบทวน และ ๖) การสังเคราะห์และสรุปผลการวิจัย โดยมีขอบเขตของการวิจัยกับกลุ่มบุคคล ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ผู้นำกองทุน หรือกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการ ตลอดจนผู้นำเครือข่ายที่มีภายในอำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น

### ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่เป้าหมายของการศึกษาระดับอำเภอ อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น มีดังนี้

#### ผู้ยากลำบากและการจัดทำฐานข้อมูลผู้ยากลำบาก

อำเภอ น้ำพอง เป็นอำเภอที่มีขนาดใหญ่ มีพื้นที่ทั้งสิ้น ๘๒๘.๖๘๖ ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้น ๑๑๓,๘๖๒ คน เป็นชาย ๕๗,๐๘๑ คน และเป็นหญิง ๕๖,๗๘๑ คน อำเภอ น้ำพอง มีองค์การบริหารส่วนตำบล ๑๐ แห่ง และมีเทศบาลอีก ๔ แห่ง มีหมู่บ้านจำนวนทั้งสิ้น ๑๖๘ หมู่บ้าน พื้นที่เพาะปลูก (นาข้าว)

๑) นิยามความหมายของผู้ยากลำบากในทัศนะของชุมชน โดยการตั้งคำถามว่า “ใครคือผู้ยากลำบาก และต้องได้รับความช่วยเหลือ” พบว่า มีหลายประเด็นที่ชาวบ้านมองเหมือนกับทางราชการ แต่ก็มีบางประเด็นที่ชุมชนมองภาวะยากลำบากที่แตกต่างออกไป อย่างเช่น การติดสุรา หรือการดื่มสุราเป็นประจำ ถือว่าเป็นผู้ยากลำบากด้วย ประเด็นที่สำคัญก็คือ การนิยามหรือการมองความหมายของผู้ยากลำบากของชุมชนส่วนหนึ่งมีความเกี่ยวข้อง (หรือเป็นผลมาจาก) ความคาดหวังต่อการได้รับบริการจากทางราชการ การที่ประชาชนมีทัศนะแบบนี้ก็เนื่องจากว่า ประชาชนได้ถูกขัดเกลาก่อนที่จะให้เชื่อว่ารัฐเป็นที่พึ่ง เป็นผู้อุปถัมภ์ประชาชนได้ จึงมีทัศนะที่พึ่งพาและขึ้นต่อรัฐ ทัศนะแบบนี้จะทำให้สวัสดิการชุมชนอ่อนแอ และทุนทางสังคมที่ยังพอมืออยู่จะเสื่อมค่าลงไปทุกที

๒) ความหมายของคำว่า ผู้ยากลำบากมีความยืดหยุ่น และแตกต่างกันออกไป การคัดกรองเพื่อให้เข้าถึงผู้ยากลำบากจึงต้องให้ความสำคัญกับวิธีการและกระบวนการ *ประการแรก* การระบุว่าใครคือผู้ยากลำบากในหมู่บ้านไม่ควรจะมาจากผู้นำ หรืออาสาสมัครเท่านั้น ควรจะมาจากความคิดเห็นของหลายฝ่าย โครงการวิจัยฯ นี้เสนอให้ใช้วิธีการประชุมผู้นำในหมู่บ้าน ซึ่งได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. ครูประจำโรงเรียน พระ ผู้นำกลุ่มกองทุนต่าง ๆ ผู้นำสตรี และอื่น ๆ เพื่อที่จะระบุว่าใครคือผู้ยากลำบาก *ประการที่สอง* จะต้องมีการมีเครื่องมือสำหรับบันทึกข้อมูลดังกล่าวนี้ สะดวกที่จะนำไปใช้และมีความชัดเจน และง่ายสำหรับอาสาสมัครที่จะนำไปใช้ นอกจากนี้ข้อมูลดังกล่าวนี้ไม่ควรจะซ้ำซ้อนกับข้อมูลอื่น ๆ ที่มีการจัดเก็บอยู่แล้ว อย่างเช่น จปฐ. และควรจะสามารถที่จะโยกกับข้อมูลอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว โครงการวิจัยนี้ได้ทดลองสร้างแบบบันทึกข้อมูล และสร้างฐานข้อมูลผู้ยากลำบากอย่างง่าย ๆ ฐานข้อมูลดังกล่าวนี้สามารถที่จะพัฒนาเพื่อให้โยกกับฐานข้อมูล จปฐ. ได้ *ประการที่สาม* จากการประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลผู้ยากลำบากที่อาสาสมัครเป็นผู้จัดเก็บ เพื่อจะนำมาสร้างเป็นฐานข้อมูลนั้นพบว่า ผู้ที่อยู่ในภาวะยากลำบากมากที่สุด ได้แก่ คนแก่ รองลงมาได้แก่คนจน ไร้ที่ดินทำกิน อย่างไรก็ตามภาวะยากลำบากของคน/ครัวเรือนหนึ่ง ๆ มักจะมีหลายอย่างผสมกันอยู่ อย่างเช่น เป็นคนชรา ไร้ที่ดินทำกิน ถูกทอดทิ้งจากลูกหลาน เป็นต้น วิถีชีวิตของผู้ที่อยู่ในภาวะยากลำบากที่มีภาวะยากลำบากทับทิวกันอยู่ในคน/ครัวเรือนเดียวกันเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่า การคัดกรองผู้ยากลำบากเพื่อที่จะนำไปสู่การมีกรรมสิทธิ์ (entitlement) ได้รับสวัสดิการ จึงไม่สามารถจะใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องใช้หลาย ๆ เกณฑ์ผนวกกัน สิ่งที่จะต้องพัฒนาต่อไปในระบบฐานข้อมูลคือ การให้ค่าคะแนนที่สะท้อนถึงระดับความยากลำบากของผู้ยากลำบากแต่ละคนที่แตกต่างกันออกไป ค่าคะแนนเหล่านี้จะช่วยให้สามารถจัดลำดับความสำคัญ อย่างเช่นในกรณีที่มีคนชราหลายคน แต่มีเบี้ยยังชีพจำกัด ไม่เพียงพอสำหรับทุกคน คะแนนดังกล่าวนี้ก็จะช่วยให้ตัดสินใจได้ว่าใครควรจะได้รับก่อน-หลัง

สินทรัพย์ทุนของชุมชนในอำเภอน้ำพองที่น่าจะเกี่ยวข้องกับสวัสดิการชุมชนโดยตรง แบ่งออกได้เป็น ๔ กลุ่ม คือ ๑) สินทรัพย์ทุนที่อยู่ในรูปของการดำเนินงานของกลุ่มองค์กรในระดับชุมชน ๒) อยู่ในรูปของเครือข่ายที่ครอบคลุมชุมชนจำนวนมาก ๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ๔) บริษัทห้างร้านเอกชนภายในอำเภอน้ำพอง สำหรับกลุ่มและองค์กรที่เกิดขึ้นในระดับชุมชนนั้น พบว่ากลุ่มและองค์กรชุมชนมีจำนวนมาก แต่ละกลุ่มมีกรรมการบริหาร และหลายกลุ่มมีเงินทุนของตนเอง อย่างไรก็ตามการประเมินสถานะทางด้านเงินทุนของทุกองค์กรในจำนวน ๑๖๘ หมู่บ้าน เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา ใช้งบประมาณ เนื่องจากว่าระบบการบริหารและการบันทึกข้อมูลยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกันบางองค์กรให้สินเชื่อแก่สมาชิก และอยู่ในระหว่างรอการชำระคืน บางองค์กรอยู่ในสภาพนิ่ง (Inactive) แม้ว่าจะมีสถิติตัวเลขเงินทุน แต่ก็มีได้มีการดำเนินกิจกรรมเป็นกิจจะลักษณะเช่นกันกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้อาจจะเป็นกลุ่มที่ชาวบ้านตั้งขึ้นเอง อย่างเช่น

ธนาคารชุมชน บ้านเสียว หรือกลุ่ม/องค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ อย่างเช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นต้น เฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น ๖๖ กลุ่ม มีสมาชิกรวมกัน ๘,๙๐๐ คน และมีเงินทุนหมุนเวียนรวมทั้งสิ้น ๒๓,๓๐๙,๗๘๐.๒๗ บาท สิ่งที่จะต้องตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ในที่นี้ก็คือ บริการของกลุ่มเหล่านี้อาจไม่อยู่ในรูป “สวัสดิการ” (ตามความหมายของหมู่บ้าน) แต่การให้กู้หรือเงินทุนหมุนเวียนก็อาจจะมองว่าเป็น “สวัสดิการ” รูปแบบหนึ่งเช่นกัน โดยเฉพาะเงินกู้หรือเงินทุนหมุนเวียน ที่จัดสรรให้แก่สมาชิกหรือครัวเรือนที่มีสมาชิกเป็นผู้ยากลำบาก สิทธิประโยชน์ของชุมชนกลุ่มที่สอง คือ เครือข่าย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเครือข่ายก็มีกลุ่มองค์กรหรือบุคคลในชุมชนเป็นสมาชิกในอำเภอน้ำพอง มีเครือข่ายที่มีกิจกรรมการดำเนินงานต่อเนื่องมา อย่างเช่น สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์สตรี อำเภอน้ำพอง มีสมาชิก ๑๑,๙๘๐ คน มีเงินทุนหมุนเวียนกว่า ๑ ล้านบาท ในปีที่ผ่านมา มีสมาชิกเสียชีวิต จำนวน ๙๔ ราย และสมาคมจ่ายค่าฌาปนกิจรวมทั้งสิ้น ๑๐,๔๑๓,๙๔๑ บาท นอกจากนี้ก็ยังมีเครือข่ายผู้สูงอายุ ที่ดำเนินกิจกรรมกองทุนออมวันละ ๑ บาท โดยสวัสดิการที่จัดให้กับสมาชิก ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการนอกรักษาตัวที่โรงพยาบาล และค่าฌาปนกิจศพ (รายละ ๓๐,๐๐๐ บาท) ในอนาคต เมื่อเงินออมมีมากอาจจะขยายการจัดสวัสดิการไปสู่เรื่องอื่น ๆ นอกจากเครือข่ายทั้งสองแล้ว ก็มีเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนหมู่บ้านในอำเภอน้ำพอง กำลังจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมีอยู่ทั้งสิ้น ๑๖๘ กองทุน (จดทะเบียนไปแล้ว ๑๕๘ กองทุน) ซึ่งกองทุนดังกล่าวได้รับเงินสนับสนุนจากทางราชการ ทำให้มีเงินหมุนเวียนทั้งสิ้นราว ๑๖๘ ล้านบาท ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล และ อบต. นั้น ก็ถือได้ว่าเป็น “สิทธิประโยชน์” อย่างหนึ่งของชุมชนเช่นกัน โดยทั่วไปแล้ว อบต. และเทศบาล มีหน้าที่เป็นชุมชนเช่นกัน โดยทั่วไปแล้ว อบต. และเทศบาล มีหน้าที่เป็นผู้แจกจ่ายสวัสดิการที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ (service delivery) แก่ผู้ยากลำบาก บางตำบลได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้แก่เบี้ยยังชีพของคนชรา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้ริเริ่มโครงการของ อบต. เอง อย่างเช่น การส่งบุตรหลานของประชาชนภายในตำบลไปศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีทางด้านสาธารณสุข โดยมีเงื่อนไขให้กลับมาทำงานภายในตำบล การดำเนินงานลักษณะนี้มิได้เกิดผลเพียงในแง่สวัสดิการด้านการศึกษา แต่ยังมีส่งผลต่อสวัสดิการด้านสุขภาพของประชากรภายในตำบลในอนาคตด้วย อบต. บางแห่งได้ริเริ่มและร่วมมือกับชุมชนในการสร้างกลุ่ม/องค์กร หรือเครือข่ายขึ้นมา ซึ่งมีผลต่อสวัสดิการชุมชนเช่นกัน กลุ่มสุดท้ายคือ ภาคเอกชน โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งตั้งอยู่ที่ทางตะวันตกของ อำเภอน้ำพอง ในปัจจุบันพบว่า มีเพียงโรงงานเดียวเท่านั้นที่มีบทบาทร่วมกับชุมชนอย่างชัดเจนในการจัดสวัสดิการ คือ โรงงานกระดาษฟิสิกซ์ โรงงานเหล่านี้มีบทบาทอย่างสำคัญในการสนับสนุนกิจกรรมทางราชการ และกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการเป็น “สปอนเซอร์” ในงานประเพณีที่สำคัญ ๆ ในอนาคต โรงงานหรือภาคเอกชนเหล่านี้ น่าจะมีบทบาทในการสร้างสวัสดิการชุมชน หรือมีกิจกรรมร่วมกับชุมชนโดยตรงมากขึ้น

### การบูรณาการกองทุนสวัสดิการชุมชน อำเภอน้ำพอง

จากที่ได้กล่าวในเรื่องผู้ยากลำบาก และศักยภาพของกองทุนที่มีอยู่ในอำเภอน้ำพอง ได้เกิดหลักคิดที่สำคัญที่จะนำไปสู่การบูรณาการกองทุนชุมชน ประการแรก อำเภอน้ำพองมีกองทุนต่างๆ อยู่มาก ทั้งในระดับชุมชน และระดับเครือข่าย และทางเครือข่ายก็ครอบคลุมทั้งอำเภอ อย่างไรก็ตาม กองทุนและเครือข่ายเหล่านี้ให้บริการสมาชิกของตนเองเป็นหลัก แม้ว่าจะมีระเบียบในการจัดสรรผลกำไรที่เกิดจากการดำเนินงานสำหรับการใช้จ่ายในสาธารณะประโยชน์ แต่ผลประโยชน์เหล่านั้นยังไม่เกิดผลต่อผู้ยากลำบากอย่างจริงจัง ประการที่สอง การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากลำบาก ทั้งที่ดำเนินการโดยองค์กรชุมชน องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นและทางราชการและภาคเอกชน ยังคงเป็นการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินเบี้ยยังชีพ วัตถุประสงค์

เป็นหลัก การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากลำบากในรูปแบบอื่น ๆ ยังพบน้อย ประการที่สาม ประชากรส่วนใหญ่ ยังคงมีทัศนคติในการพึ่งพาต่อรัฐสูง มองข้ามความสำคัญ สิ่งดี ๆ ซึ่งได้แก่ กลุ่ม องค์กร เครือข่าย ทรัพยากร มนุษย์ วัฒนธรรมประเพณีต่าง ๆ จากกระบวนการดำเนินการวิจัยที่มีการจัดเวทีการหารือเครือข่าย และภาคีที่เกี่ยวข้องในอำเภอน้ำพอง ได้นำไปสู่การสร้างกลไกในการบูรณาการขึ้นมา ๓ ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการการประสานงานสวัสดิการชุมชนระดับอำเภอ ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน จุดมุ่งหมายหรือวิสัยทัศน์ ของกลไกดังกล่าว มีดังนี้ คือ

๑) จัดและบรรเทาภาวะความยากลำบาก เพื่อให้ประชาชนชาวอำเภอน้ำพองอยู่ดีมีสุข

๒) ทำนุบำรุงสิ่งดี ๆ ของอำเภอน้ำพอง ซึ่งรวมถึงกลุ่มองค์กร/เครือข่าย ประเพณีวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม (ซึ่งเป็นสินทรัพย์ทุนของอำเภอน้ำพอง) ให้คงอยู่สืบไปและมีความเจริญงอกงาม เพื่อเป็นรากฐานสวัสดิการของคนอำเภอน้ำพอง

๓) สร้างขบวนการอาสาสมัครในระดับชุมชน เพื่อดูแลผู้อยู่ในภาวะยากลำบาก การสร้างขบวนการดังกล่าวนี้จำเป็นต้องมีการ “ปฏิรูป” ระบบอาสาสมัครที่มีอยู่ในปัจจุบัน

กลไกการบูรณาการ คือ คณะกรรมการประสานงานสวัสดิการชุมชนที่กำหนดเป้าหมาย ดังได้กล่าวไว้ตอนต้น สอดคล้องกับการสังเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ของทีมวิจัย ซึ่งข้อสรุปที่สำคัญคือ ๑) การบูรณาการโดยการรวมเอากองทุนต่าง ๆ มาไว้ด้วยกัน (ยุบรวมกองทุน) หรือการตั้งกองทุนขึ้นมาเป็นการเฉพาะ เพื่อระดมทุนสำหรับการจัดสวัสดิการชุมชนโดยตรงนั้นยังไม่เหมาะสม เนื่องจากว่ามีข้อยุ่งยากในการรวมกับกองทุนแต่ละกองทุนมีฐานการดำเนินงานที่ไม่เหมือนกัน และหากจะมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาเพื่อเป็นการเฉพาะ ก็จะเป็นการลดบทบาทกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว ๒) กลไกที่จัดตั้งขึ้นมาควรจะทำให้ความสำคัญกับสินทรัพย์ที่มีอยู่แล้ว แต่เนื่องมาจากว่า ประชาชน กลุ่ม เครือข่าย องค์กรต่าง ๆ ยังมองข้ามศักยภาพของสิ่งเหล่านี้ กลไกจึงจำเป็นต้องมีบทบาทในการทำงานเชิงความคิด และ ๓) ปัจจัยที่สำคัญที่จะชี้ขาดความยั่งยืนของสวัสดิการชุมชน คือ ทรัพยากรมนุษย์ การสร้างขบวนการอาสาสมัคร (ในความหมายใหม่) จึงเป็นวิธีการที่จะเพิ่มสินทรัพย์ทุนทางด้านทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะทำให้สวัสดิการชุมชนมีการพัฒนาต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

๑. ควรจะพัฒนาระบบ หรือวิธีการค้นหาสินทรัพย์ทุน (Capital Assets) ที่ผู้ยากลำบากมีอยู่เพื่อเป็นฐานสำหรับการพัฒนาสวัสดิการให้แก่ผู้ยากลำบาก ทั้งนี้โดยมองว่า ผู้ยากลำบาก แม้ว่าจะขาดแคลนสินทรัพย์ทุนที่เป็นเงินหรือเป็นวัตถุ แต่เขาอาจจะมีสินทรัพย์ทุนด้านอื่น ๆ อย่างเช่นทักษะ ความชำนาญ หรือการมีจิตใจเป็นอาสาสมัคร การพัฒนาสวัสดิการที่เริ่มจากสินทรัพย์ทุนที่ผู้ยากลำบากมีอยู่แล้ว จะทำให้เราก้าวพ้นไปจากการสงเคราะห์ในรูปแบบดั้งเดิม ที่ทำให้ให้ผู้ได้รับสวัสดิการกลายเป็นลูกค้ำที่พึ่งพาต่อผู้ให้ และขาดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การพัฒนาเครื่องมือหรือวิธีการในการค้นหาสินทรัพย์ทุนของผู้ยากลำบาก และนำมาใช้ในกระบวนการพัฒนาสวัสดิการสำหรับผู้ยากลำบาก จะทำให้ผู้ยากลำบากเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบสวัสดิการและเป็นผู้รับบริการอย่างมีศักดิ์ศรี

๒. การบูรณาการมีความจำเป็นต้องมีรูปแบบที่ยืดหยุ่น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่ นักนโยบาย หรือผู้ปฏิบัติตามนโยบาย มักจะมองว่า การบูรณาการ เป็นการยุบรวมองค์กร หรือการ

รวมทุนที่มีอยู่ขององค์กรและเครือข่าย ให้มีขนาดใหญ่ขึ้นมา เพื่อให้มีขีดความสามารถมากขึ้น อันที่จริงแล้ว การที่กลุ่มองค์กรมีขนาดเล็ก และอยู่ในพื้นที่ในระดับชุมชนเป็นเรื่องง่ายที่จะทำให้สมาชิกในระดับชุมชน สามารถเข้าไปมีส่วนร่วม ถ้าหากมีการบูรณาการแล้ว ทำให้องค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น มีความสลับซับซ้อนในการบริหารจัดการมากขึ้น ก็จะทำให้ผู้ยากลำบาก ไม่สามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ หรือไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของกองทุนได้

๓. ควรจะมีการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ด้วยการสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) ในการพัฒนาสวัสดิการชุมชน การสร้างขีดความสามารถดังกล่าวนี้ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่สอดคล้องกับการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน อย่างเช่นบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ควรจะมีความรู้ ทักษะในการประเมินสินทรัพย์ทุนของชุมชน และครัวเรือนในชุมชน นอกจากนี้ องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการระบบสวัสดิการ โดยการให้ความสำคัญแก่สวัสดิการชุมชนมากขึ้น อย่างเช่น มีระบบตัวชี้วัดสวัสดิการชุมชน การติดตามผลที่ชัดเจน

๔. สร้างระบบฐานข้อมูลผู้ยากลำบาก ที่ภาคีที่เกี่ยวข้อง สามารถบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ โดยภาคีชุมชน อาจจะเป็นผู้เก็บข้อมูล และติดตามผลการช่วยเหลือผู้ยากลำบาก องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะเป็นผู้ที่บริหารจัดการฐานข้อมูล การรายงานผลตามระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

๕. ควรจะมีการพัฒนาระบบอาสาสมัคร ด้วยการปฏิรูประบบอาสาสมัครที่มีอยู่เดิม เพื่อให้อาสาสมัครสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ยากลำบากในชุมชน และหลุดออกมาจากการมีภารกิจตามกรอบที่หน่วยราชการมอบหมาย การพัฒนาระบบอาสาสมัครนี้ จะมีผลอย่างกว้างขวางต่อสินทรัพย์ทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ และจะมีผลต่อความยั่งยืนของระบบสวัสดิการชุมชนด้วย

### เอกสารอ้างอิง

บัวพันธ์ พรหมพิทักษ์ และคณะ. (๒๕๕๔). การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ อำเภอป่าพอง จังหวัดขอนแก่น. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.).

งานวิจัยและพัฒนา

## การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

วิจัยโดย...โฆษิต ไชยประสิทธิ์

เรียบเรียงโดย...อัญชลี จวงจันทร์



ปัจจุบันความต้องการด้านการท่องเที่ยวของมนุษย์ได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการ ตลอดจนการจัดรูปแบบกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายมากขึ้น ถึงแม้ว่าการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมหาศาลต่อประเทศชาติ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก็ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนระบบนิเวศน์วิทยา ทั้งนี้เพราะที่ผ่านมาการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวมีการดำเนินการที่ขาดการวางแผนที่ชัดเจน การขาดความร่วมมืออย่างจริงจังจากหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล เอกชน ผู้ประกอบการ ตลอดจนชาวบ้านในท้องถิ่น การอาศัยประชาชนที่อยู่ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ที่ทราบปัญหา ประสบปัญหาและได้รับผลกระทบโดยตรง นอกจากนี้ประชาชนในท้องถิ่นยังมีความรักความผูกพันต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัวอยู่แล้ว การให้เกียรติแก่เขาด้วยการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวย่อมทำให้เขาเกิดความรู้สึกในความเป็นเจ้าของ ห่วงแหน และเห็นคุณค่ามากขึ้น การพัฒนาย่อมเป็นไปได้ด้วยความเหมาะสมและมีประสิทธิผล การพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวในอนาคตจึงสมควรต้องตระหนักถึงความสำคัญและผลของการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง การมีแผนที่ชัดเจน และตระหนักถึงคุณภาพมากกว่าปริมาณ เน้นกระบวนการแห่งความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกำหนดทิศทางวิธีการและกระบวนการที่เหมาะสมอันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่แท้จริงของการพัฒนาการท่องเที่ยว การพัฒนาชุมชนบ้านหนองหอย ด้วยการท่องเที่ยวเชิงเกษตรที่มีความเป็นไปได้มาก

หรือน้อยเพียงใดนั้น จะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจในแนวความคิดการท่องเที่ยวเชิงเกษตร สิ่งสำคัญคือ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางท่องเที่ยวเชิงเกษตรของประชาชนอย่างแท้จริง

สภาพทั่วไปของชุมชนหนองหอย ราษฎรส่วนใหญ่เป็นชาวไทยภูเขาเผ่าม้ง ในอดีตชาวม้งจะทำ อาชีพเกษตรกรรมด้วยการบุกเบิกทำลายป่า เพื่อที่ทำกินใหม่ การทำไร่เลื่อนลอยและการปลูกฝิ่นเป็นปัญหา สำคัญของพื้นที่นี้ จนกระทั่งปี ๒๕๑๒ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เสด็จเยี่ยมราษฎรหมู่บ้าน และทรงมี พระราชดำริว่าควรมีการส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตร จึงเกิดศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยขึ้น โดยมี วัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเกษตร โดยส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจใหม่ ๆ ทดแทนการ ปลูกฝิ่นและการทำไร่เลื่อนลอย เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ต้นน้ำลำธาร ปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น และยกสภาพความเป็นอยู่ของชาวเขาให้ดีขึ้นทัดเทียมคนพื้นราบ โดยใช้ภูมิปัญญาและมรดกทางวัฒนธรรมที่มี ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาจัดการร่วมกันเพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจที่มีดุลยภาพ และมีวิธีการบริหารจัดการหากคนในชุมชนต้องการความช่วยเหลือ

โฆษิต ไชยประสิทธิ์ จึงสนใจศึกษาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อ ศึกษาถึงศักยภาพของคนในพื้นที่ในการจัดการท่องเที่ยวในชุมชน และเพื่อศึกษารูปแบบ แนวทาง วิธีการที่จะ พัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโดยการพึ่งตนเองของท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

### วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาศักยภาพของคน และพื้นที่ในการจัดการท่องเที่ยวในชุมชนที่อยู่ในบริเวณศูนย์ พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่
๒. เพื่อศึกษาหารูปแบบ แนวทางและวิธีการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโดยการ พึ่งตนเองของชุมชนในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

### วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์แบบ เจาะลึกโดยประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ

๑. แกนนำชาวบ้าน ได้แก่ ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการดำเนินงานท่องเที่ยวหมู่บ้าน โดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน ๓๐ คน
๒. ประชาชนในหมู่บ้านหนองหอย จากการสุ่มตัวอย่าง และใช้แบบสอบถามสำรวจความคิดเห็น ความต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวของประชาชนในหมู่บ้านหนองหอย จำนวน ๓๐๐ คน
๓. นักท่องเที่ยวที่มาท่องเที่ยวในชุมชนระหว่างเดือนธันวาคม โดยการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ และใช้แบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวที่มีต่อชุมชนหนองหอย จำนวน ๑๐๐ คน

### ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในมิติการพัฒนาจากภายใน กรณีศึกษาชุมชนในศูนย์ พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ สามารถอธิบายผลการวิจัยได้ดังนี้

๑. ด้านศักยภาพของประชาชนและพื้นที่ในการจัดการท่องเที่ยวในชุมชนพบว่า กระแสความนิยมการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ทำให้ชุมชนบ้านหนองหอยเป็นอีกสถานที่หนึ่งที่นักท่องเที่ยวนิยมมาพักผ่อนจำนวนมากขึ้นในแต่ละปี ชาวบ้านสังเกตเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและมองว่านอกจากเกษตรกรรมที่เป็นรายได้หลักแล้ว รายได้จากการท่องเที่ยวได้ช่วยเสริมความเป็นอยู่ของตนเอง ครอบครัว และชุมชนได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมซึ่งต้องใช้งบประมาณในการลงทุนค่อนข้างสูง และมีความเสี่ยงในเรื่องการมีรายได้ ที่มีความไม่แน่นอน ตามแต่ปัจจัยภายนอกที่จะส่งผลต่อการท่องเที่ยว เช่น เศรษฐกิจ ความปลอดภัย ความมั่นคง เป็นต้น ดังนั้น ประชาชนก็เกิดความลังเลความไม่มั่นใจที่จะลงมือพัฒนาอย่างจริงจัง จึงเริ่มต้นการบุกเบิกการทำรีสอร์ทที่ร้านอาหาร เนื่องจากกระแสการท่องเที่ยวในยุคโลกาภิวัตน์ที่ใช้เทคโนโลยีสื่อสารข้อมูล ทำให้มีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นทุกปีและพัฒนาเป็นการท่องเที่ยวแบบฤดูกาล ซึ่งโดยปกตินักท่องเที่ยวนิยมมาเที่ยวในช่วงฤดูหนาว

๒. ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวของประชาชนในชุมชนพบว่า ประชาชนในชุมชนต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวของชุมชน แต่ยังขาดกระบวนการ วิธีการ งบประมาณในการดำเนินงาน

๓. ด้านความสำเร็จที่สนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชน พบว่า (๑) ปัจจัยภายใน ได้แก่ การมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และมีความเป็นผู้นำสูง ความเข้มแข็งของวัฒนธรรมชุมชนมีกระบวนการปรับตัว และยอมรับสิ่งต่าง ๆ ที่มาจากภายนอกได้รวดเร็ว เช่น การสร้างความเป็นมิตรแก่นักท่องเที่ยว (๒) ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ความสะดวกในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารของนักท่องเที่ยว ความสะดวกในการคมนาคม

๔. ด้านศักยภาพของพื้นที่ พบว่า ศักยภาพการท่องเที่ยวชุมชนบ้านหนองหอยจากการสำรวจพบว่า ชุมชนหนองหอยมีจุดเด่นในด้านธรรมชาติ และมีสิ่งแวดล้อมที่สวยงาม เพราะตั้งอยู่ในความรับผิดชอบของเขตป่าสงวนแห่งชาติ และชาวบ้านก็มีภู ระเบียบการควบคุมดูแลรักษาทรัพยากรร่วมกันมีความเหมาะสมที่จะเป็นการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ นอกจากนี้ ชุมชนยังเป็นที่ตั้งของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอย นอกจากการทำหน้าที่ส่งเสริมอาชีพแก่คนในพื้นที่และยังเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้แก่ผู้สนใจทั่วไป อีกทั้งพื้นที่ชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร นักท่องเที่ยวยังได้เห็นวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นอีกด้วย ดังนั้น ลักษณะการท่องเที่ยวของชุมชนด้านต่อมาคือ การส่งเสริมให้เป็นการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

การส่งเสริมให้ชุมชนเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ความเป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมชุมชนมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่ที่เด่นชัดคือชาวม้ง ซึ่งมีวิถีชีวิตที่น่าสนใจทางด้านวัฒนธรรม ประเพณี พิธีกรรม นักท่องเที่ยวสามารถสัมผัสวิถีชีวิตชาวม้งได้ในช่วงเทศกาลปีใหม่ม้ง ซึ่งจะต้องจัดขึ้นปลายเดือนธันวาคม-มกราคมของทุกปี นอกเหนือจากนั้นผลิตภัณฑ์ของชุมชนที่โดดเด่นคือ ผ้าปักกลดลายที่เป็นเอกลักษณ์ม้ง ก็มีให้นักท่องเที่ยวได้ชมกระบวนการผลิตและซื้อได้ในราคาถูก

๕. รูปแบบ แนวทาง และวิธีการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พบว่า ชุมชนบ้านหนองหอยสามารถพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพบริบทของชุมชนด้านต่าง ๆ ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี เป็นต้น การเชิญชวนนักท่องเที่ยวให้แวะมาชมชุมชนบ้านหนองหอยคือ การอาศัยสินค้าการเกษตรเป็นจุดดึงดูดสำคัญให้นักท่องเที่ยวมาเที่ยวและเยี่ยมชมชุมชนบ้านหนองหอย โดยอาศัยสินค้าการเกษตรเป็นจุดดึงดูดสำคัญให้นักท่องเที่ยวมาซื้อหาและเยี่ยมชมการ

ดำเนินงานของศูนย์พัฒนาโครงการหลวงหนองหอยจะเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งนักท่องเที่ยวสามารถเที่ยวชมโครงการได้ตลอดเวลา และทุกฤดูกาล โดยไม่ส่งผลกระทบต่ออาชีพเกษตรกรรมของคนในชุมชนอีกด้วย

๖. ด้านศักยภาพการพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านหนองหอย พบว่า ศักยภาพของการพัฒนาชุมชนในด้านการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านหนองหอยยังมีอีกมาก โดยเฉพาะธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งการดำเนินธุรกิจโดยค่อยเป็นค่อยไปดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวชุมชนอย่างรับผิดชอบ และมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก เช่น ดำเนินการกลุ่มหรือคณะกรรมการ ดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์หรือจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น การทำธุรกิจการท่องเที่ยวควรมีเป้าหมายการดำเนินการที่ชัดเจน คือ ไม่เอาเงินเป็นตัวตั้ง ไม่หวังผลประโยชน์ส่วนตน แต่จะดำเนินธุรกิจแบบช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการกำหนดราคาที่เป็นกลางและยุติธรรมกับทุกฝ่าย โดยสร้างเป็นกฎ ระเบียบ ข้อตกลงร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมการท่องเที่ยวชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองอย่างยั่งยืนต่อไป

#### ข้อเสนอแนะ

๑. มีโครงการหรือกิจกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยวของชุมชนบ้านหนองหอยอย่างต่อเนื่อง
๒. มีการส่งเสริมกิจกรรมของคณะกรรมการท่องเที่ยวชุมชน ในลักษณะดำเนินการแบบสหกรณ์
๓. ภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการส่งเสริมด้านงบประมาณการท่องเที่ยวของชุมชน
๔. มีโครงการขยายผลกิจกรรมการท่องเที่ยวให้ไปสู่กลุ่มคนต่าง ๆ ในชุมชนมากขึ้น เช่น การสร้างมัคคุเทศก์น้อย มัคคุเทศก์ท้องถิ่น เป็นต้น
๕. ศึกษาศักยภาพเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงต่อไป

#### เอกสารอ้างอิง

ໄໝຢີຕ໌ ໄໝຢີຕ໌ສີຕ໌. (໒໕໕໓). ການທ່ອງທ່ຽວຢ່າງຍິ່ງຍືນໃນມີຕິການພັດທະນາຈາກກາຍໃນ ກຣຸນີຕິກສາຊຸມຊົນໃນ ສູນຢີຕ໌ພັດທະນາໂຄງການຟຼວງຟອງ ຕຳບລແມ່ແຮມ ອຳເຄອແມຣິມ ຈັງຫວັດເຊີຍງໃໝ່. ຮາຍງານວິຈິຍ. ກຸງເທມຟູມູນາຸນຄຣ : ສຳນັກງານຄະນະກຣມການວິຈິຍແຫ່ງຊາຕິ.

## การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาคร

วิจัยโดย...ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพงษ์ สีสากิจไพศาล และคณะ

เรียบเรียงโดย...วิมลรักษ์ ศานติธรรม



การพัฒนาประเทศตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนั้น ส่งเสริมให้นานาประเทศมีการปรับตัว เพื่อเป็นผู้แข่งขันในระดับเวทีโลก แนวทางการพัฒนาประเทศในปัจจุบันพบว่า นานาประเทศหันมาให้ความสนใจกับการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมโดยใช้ปัจจัยพื้นฐานและทรัพยากรที่มีอยู่ภายในประเทศ ผลจากการพัฒนาประเทศได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางด้านแรงงานทุกประเทศเป็นอย่างมาก เพราะประเทศที่ไม่มีศักยภาพในการพัฒนาและไม่มีทรัพยากรธรรมชาติประสบปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้น สำหรับประเทศที่มีความสามารถในการพัฒนาก็จะมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยมีปัจจัยสำคัญ คือ ความสามารถในการคิดค้นและพัฒนาทางเทคโนโลยีการผลิตและความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรและควบคุมต้นทุนการผลิตให้อยู่ในระดับที่เหนือกว่าประเทศคู่แข่ง จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศด้อยพัฒนาที่มีแรงงานอยู่เป็นจำนวนมากไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วแต่มีความขาดแคลนแรงงาน พัฒนาการของการอพยพแรงงานที่มีผลการพัฒนาทางเศรษฐกิจเริ่มต้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากหมู่บ้านในชนบทสู่เมือง นำไปสู่การเคลื่อนย้ายแรงงานจากเมืองสู่เมืองและพัฒนาขึ้นเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศสู่ประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน

การศึกษาปัญหาแรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาสู่ประเทศไทยทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นเมื่อเกิดการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวอย่างรวดเร็ว โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถสกัดกั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีผลทำให้จำนวนเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครเพิ่มขึ้นตามไป

ด้วย จากการวิจัยพบว่า เด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครมีจำนวน ๒,๘๔๐ คน (ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน) ทำให้พิจารณาได้ว่าปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ปัญหาเด็กไร้สถานะตามมา ซึ่งปัญหานี้มีการคำนึงถึงอยู่มากในจังหวัดสมุทรสาครที่พยายามจะคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่า ในกรณีที่มีเด็กไร้สถานะเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปีจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดสมุทรสาครอย่างไร

### วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสาเหตุและปัญหาการจดทะเบียนเด็กไร้สถานะ
๒. เพื่อศึกษาผลกระทบของปัญหาอันมีสาเหตุจากเด็กไร้สถานะ
๓. เพื่อค้นหาแนวทางการจดทะเบียนเด็กไร้สถานะ

### วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จะเป็นการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลการวิจัยจากเอกสาร และใช้การวิจัยภาคสนามประกอบการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม กำกับดูแลปัญหาเด็กไร้สัญชาติ โดยการแจกแบบสอบถาม ได้แก่ การเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนประชากรของแรงงานต่างด้าว จำนวนของเด็กต่างด้าวที่มีได้จดทะเบียนตามกฎหมาย สภาพปัญหา คุณภาพชีวิตของแรงงานและเด็กต่างด้าว และปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีต่อแรงงานและเด็กต่างด้าว ส่วนวิธีการสัมภาษณ์จะแบ่งการสัมภาษณ์ ดังนี้ ๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สำนักงานจัดหางาน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจและทหาร ๒) เจ้าหน้าที่หน่วยงานอิสระ (NGO) /หน่วยงานสากล/ต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาเด็กไร้สถานะโดยจำกัดพื้นที่ของการศึกษา เฉพาะในเขตจังหวัดสมุทรสาครเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การเป็นต้นแบบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป

### ผลการวิจัย

#### ๑. สรุปผลสาเหตุและปัญหาการจดทะเบียนเด็กไร้สถานะ

จากปัญหาแรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามาเมืองไทยอย่างผิดกฎหมายจึงทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นตามหลักความต้องการของตลาดแรงงานในจังหวัดสมุทรสาคร ดังนั้น เมื่อเกิดการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวอย่างรวดเร็วโดยที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถสกัดกั้นปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงมีผลทำให้จำนวนเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครเพิ่มขึ้นตามไปด้วย จากการวิจัยพบว่า เด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครมีจำนวน ๒,๘๔๐ คน (ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน) ทำให้พิจารณาได้ว่าปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเป็นเหตุให้เกิดปัญหาเด็กไร้สถานะตามมา ซึ่งปัญหานี้มีการคำนึงถึงอยู่มากในจังหวัดสมุทรสาครที่พยายามจะคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่า ในกรณีที่มีเด็กไร้สถานะเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปีจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดสมุทรสาครอย่างไร ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยของการที่ไม่สามารถสกัดกั้นการเข้ามาในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายคือ

## ๑. การจูงใจในระบบเศรษฐกิจ

จากการวิจัยพบว่า ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นระบบเศรษฐกิจที่สามารถสร้างแรงจูงใจของแรงงานต่างด้าวให้เดินทางเข้ามาแสวงหาโอกาสในการทำงาน โดยเฉพาะอัตราการจ่ายค่าจ้างแรงงานที่พบว่า มีอัตราการจ่ายค่าตอบแทนสูงกว่าหลายร้อยเปอร์เซ็นต์ นอกจากนี้ยังพบว่า การจ้างงานจากอุตสาหกรรมประเภทประมงเป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรงงานอย่างต่อเนื่องและมีความต้องการจำนวนมาก จึงทำให้เป็นแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมาย

## ๒. หน่วยงานราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๑ ปัญหาจากเขตแนวชายแดน พบว่า ประเทศไทยมีเขตติดต่อกับ ๔ ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งนับเป็นระยะทางทางบก ๓,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร และทางทะเล ๒,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร นอกจากนี้สภาพทางภูมิศาสตร์ธรรมชาติของประเทศไทยยังเป็นอุปสรรคต่อการที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าจัดการปัญหาการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศได้ โดยเฉพาะปัญหาทางสภาวะทางธรรมชาติ เช่น ในกรณีของแม่น้ำสาละวินในฤดูแล้งจะมีความตื้นเขินมากทำให้เกิดการอพยพแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ประเทศไทยได้โดยง่าย

๒.๒ ปัญหาเมื่อแรงงานต่างด้าวและเด็กผู้ติดตามเข้ามาอยู่ในประเทศไทย พบว่า จากการสัมภาษณ์และการจัดทำ การระดมความคิด ข้อมูลที่ได้จะมุ่งประเด็นไปที่ความจริงใจในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวและเด็กไร้สถานะของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีความคิดเห็นว่าการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวและเด็กไร้สถานะนั้นมาจากการไม่เคร่งครัดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเริ่มจากเขตตามแนวชายแดนโดยมีการลักลอบเข้าประเทศไทยด้วยการกระทำผิดกฎหมายจากแรงงานต่างด้าว โดยอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่รัฐ และเมื่อเข้ามาถึงประเทศไทยก็จะสามารถผ่านด่านต่าง ๆ ที่มีการตรวจค้นอย่างเข้มงวด เมื่อแรงงานต่างด้าวและเด็กผู้ติดตามหลุดพ้นจากด่านต่าง ๆ ได้ จะมีนายหน้าคอยพาแรงงานต่างด้าวและเด็กผู้ติดตามเข้าสู่การทำงานในสถานที่ต่าง ๆ โดยปราศจากการตรวจสอบ ติดตามจากเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้การวิจัยพบว่า เมื่อแรงงานเข้ามาอยู่ในสถานที่ทำงาน นายจ้างจะหลีกเลี่ยงการนำแรงงานและเด็กผู้ติดตามที่ผิดกฎหมายเข้าสู่การจดทะเบียน ทั้งนี้เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนและสามารถมีอำนาจต่อรองกับแรงงานต่างด้าวได้ โดยมีการอ้างถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่จะคอยให้ความช่วยเหลือ

## ๓. ปัญหาทางนโยบายรัฐบาลภายในประเทศและระหว่างประเทศ

จากการวิจัยพบว่า การดำเนินนโยบายแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลยังขาดความชัดเจนในการนำไปสู่การปฏิบัติตามนโยบาย อีกทั้ง เนื้อหาสาระของนโยบายยังขาดความยืดหยุ่น ซึ่งเมื่อนำไปสู่การปฏิบัติจะไม่สามารถทำให้ประสบความสำเร็จได้

## ๒. สรุปผลกระทบของปัญหาอันมีสาเหตุจากเด็กไร้สถานะ

ปัญหาเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครจัดว่าเป็นปัญหาทางสังคมระดับหนึ่ง ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า อัตราการขยายตัวของแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่อพยพเข้ามาสู่ตลาดแรงงานในจังหวัดสมุทรสาครมีอัตราการเพิ่มขึ้นทุกปี จึงทำให้ประชาชนในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครมีความวิตกกังวล รวมถึงหน่วยงานราชการฝ่ายความมั่นคงมีความวิตกกังวลกับปัญหาแรงงานต่างด้าวที่มีทั้งการเข้ามาอยู่อย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยทั้งนี้มีความวิตกว่าจำนวนของแรงงานต่างด้าวและเด็กผู้ติดตามมีจำนวนมาก โดยเฉพาะจากประเทศพม่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนใน

พื้นที่ โดยเฉพาะกับเด็กผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวและรวมถึงเด็กที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาคร ที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ๔๐๐ คนต่อปี จึงมีความวิตกกังวลอนาคตของเด็กเหล่านี้ว่าจะมีความเป็นอยู่อย่างไรและถ้าปล่อยให้เด็กเหล่านี้เจริญเติบโตขึ้นมาจะสร้างผลกระทบต่อสังคมของจังหวัดสมุทรสาครอย่างไร ทั้งนี้จากการวิจัยพบว่า ประชาชน หน่วยงานราชการ กลุ่มองค์กรเอกชน และกลุ่มนายจ้างประกอบการต่างมีความคิดเห็นต่อผลกระทบต่อเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาครแตกต่างกัน สามารถแยกความคิดเห็นได้ดังนี้

๒.๑ กลุ่มที่เห็นว่าเด็กไร้สถานะไม่มีผลกระทบต่อจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า

กลุ่มหน่วยงานราชการ ได้แก่ หน่วยงานการศึกษา หน่วยงานปกครอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและหน่วยองค์กรเอกชน

๒.๒ กลุ่มที่เห็นว่าเด็กไร้สถานะมีผลกระทบต่อจังหวัดสมุทรสาคร พบว่า

หน่วยงานราชการ ได้แก่ หน่วยงานสาธารณสุข พบว่า หน่วยงานสาธารณสุขเป็นหน่วยงานเดียวที่ต้องเผชิญปัญหาจากแรงงานต่างด้าวและเด็กผู้ติดตาม โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้รับการคัดกรองการตรวจสุขภาพก่อนเข้าสู่ประเทศไทย

### ๓. สรุปแนวทางการจดทะเบียนเด็กไร้สถานะ

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามทั้งในส่วนที่เป็นข้อมูลในเชิงปริมาณและข้อมูลในเชิงคุณภาพ เห็นได้ชัดเจนว่าปัญหาเด็กไร้สถานะนั้น เป็นปัญหาปลายทางที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย ทั้งในส่วนที่เป็นแรงงานถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย เพราะฉะนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาเด็กไร้สถานะจึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาเป็นการเฉพาะจุดได้ จำเป็นต้องอาศัยการแก้ไขปัญหที่เป็นระบบ นับตั้งแต่การมีนโยบายเพื่อการบริหารจัดการแรงงานแบบบูรณาการ การมีระบบและกลไกในการจัดการแรงงานตั้งแต่ก่อนที่แรงงานจะเข้ามาทำงานในประเทศไทยและในระหว่างที่แรงงานทำงานอยู่ในประเทศไทย การมีระบบและกลไกในการบริหารจัดการกับผู้ติดตามแรงงานทั้งในส่วนที่เป็นคู่สมรส บุตร หรือญาติพี่น้องรวมทั้ง การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในอดีต ทั้งนี้ โดยอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายและหลักมนุษยชนที่เป็นสากล เพราะฉะนั้น ในการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเด็กไร้สถานะ สามารถแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

๓.๑ นโยบายในการแก้ไขปัญหาเด็กไร้สถานะจะต้องเป็นแบบบูรณาการทั้งในระดับหน่วยงานต่าง ๆ ของไทย และในระดับระหว่างประเทศ

ปัญหาเด็กไร้สถานะเป็นปัญหาที่สืบเนื่องจากการมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย การมีเด็กไร้สถานะในประเทศไทยมีสาเหตุมาจากหลายกรณี คือ แรงงานต่างด้าวตั้งครรรภ์ก่อนที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย แรงงานต่างด้าวนำบุตรติดตามเข้ามาทำงานด้วย แรงงานต่างด้าวตั้งครรรภ์ในระหว่างการเป็นแรงงาน เพราะฉะนั้น การกำหนดนโยบายจึงต้องครอบคลุมในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับช่วงเวลาของการเข้ามาทำงาน และการอาศัยอยู่ในประเทศไทย ดังนั้น กรอบของนโยบายจึงต้องครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าว เพราะฉะนั้น แนวทางของนโยบายเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวประกอบด้วย

- แนวนโยบายหลักที่จะต้องกำหนดให้ชัดเจนตั้งแต่เบื้องต้นคือ การจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น รวมทั้งผู้ติดตามแรงงานทุกประเภทด้วย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

- การจัดทำกรอบและนโยบายในการบริหารจัดการแรงงาน โดยความร่วมมือจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทางกฎหมาย หน่วยงานฝ่ายปกครอง หน่วยงานฝ่ายความมั่นคง หน่วยงานทางสังคมต่าง ๆ หน่วยงานในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าว รวมทั้งภาคเอกชน ทั้งนี้เพราะการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามนั้น ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้โดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น การกำหนดกรอบทิศทางทางการดำเนินงานและการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวได้มากกว่า ทั้งนี้ อาจจะดำเนินการในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวระดับประเทศและระดับพื้นที่

- การจัดทำข้อตกลง (Agreement) หรือบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding-MOU) หรืออื่น ๆ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศต้นสังกัดของแรงงาน เพื่อกำหนดกรอบและแนวทางในการจัดการแรงงานร่วมกัน

- นโยบายด้านการพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานและการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม เพื่อให้สามารถอ้างอิงความมีตัวตนของแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามได้อย่างถูกต้องแม่นยำ รวมทั้งการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับระบบทะเบียนราษฎร์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลของการจัดทำฐานข้อมูลและทะเบียนแรงงานต่างด้าว

- นโยบายการกำหนดจำนวนโควตาแรงงานหรือการเปิดรับแรงงานอย่างเสรีก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการอุปสงค์และอุปทานแรงงาน (Demand-Supply of Labour) โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าแรงงานต่างด้าวทุกคนรวมทั้งผู้ติดตามในทุกกรณีจะต้องผ่านพิธีการในการเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

- นโยบายส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ซึ่งจำเป็นจะต้องดำเนินการควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ มาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนการจ้างงานแรงงานต่างด้าว ต้องจูงใจเพียงพอที่จะกระตุ้นให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ ดำเนินการ เช่น การให้สิทธิพิเศษในทางภาษี การได้รับการสนับสนุนการลงทุนจากภาครัฐ เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการในการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ต้องสามารถสร้างความรู้สึกให้ผู้ประกอบการเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เช่น แจ้งเจ้าหน้าที่เมื่อมีแรงงานต่างด้าวตั้งครุฑ เป็นต้น

- จัดทำแผนนโยบายด้านแรงงานต่างด้าวที่สอดคล้องกับหลักการจัดการแรงงานสากล เช่น จะต้องส่งกลับแรงงานต่างด้าวที่ตั้งครุฑ ทั้งในกรณีที่ตั้งครุฑก่อนเข้ามาทำงานและในระหว่างที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย การให้การดูแล การให้และรักษาสิทธิของแรงงานและผู้ติดตามตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ โดยองค์กรหรือหน่วยงาน รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ตามหลักการที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

### ๓.๒ โครงสร้างของรัฐในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและเด็กไร้สถานะ

ระบบและกลไกในการบริหารจัดการแรงงานก่อนที่แรงงานจะเข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมทั้งการจัดการกับปัญหาเด็กไร้สถานะจะต้องตั้งอยู่บนหลักการตามกฎหมายคือ แรงงานต่างด้าว

จะต้องผ่านกระบวนการเข้าเมือง โดยถูกกฎหมายและผ่านการตรวจสอบสุขภาพสำหรับในกรณีที่เป็นแรงงานหรือผู้ติดตามที่เป็นสตรีถ้าตั้งครุภักจะห้ามเข้าประเทศ แรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายไทยกำหนด แรงงานต่างด้าวที่ขาดคุณสมบัติของการเข้ามาทำงานโดยถูกต้องตามกฎหมายจะต้องถูกส่งกลับประเทศต้นสังกัดของแรงงาน เป็นต้น

#### **ข้อเสนอแนะ**

แนวนโยบายหลักที่จะต้องกำหนดให้ชัดเจนตั้งแต่เบื้องต้นคือ การจ้างแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น รวมทั้งผู้ติดตามแรงงานทุกประเภทด้วย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

#### **เอกสารอ้างอิง**

ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคณะ. (๒๕๕๔). การศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขเด็กไร้สถานะในจังหวัดสมุทรสาคร. รายงานวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

## พายุหมุนเขตร้อน

เรียบเรียงโดย...สิริฐสร กระแสร์สุนทร



หลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติหลายต่อหลายครั้งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ โดยภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นในประเทศมีรูปแบบที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นแผ่นดินไหว แผ่นดินถล่ม น้ำป่าไหลหลาก ไฟป่า อุทกภัย ฝนแล้ง สึนามิ หรือแม้กระทั่งพายุฝนที่พัดถล่มในหลายพื้นที่ ซึ่งสร้างความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชน บ้านเรือน สิ่งปลูกสร้าง ปศุสัตว์ และพืชผลทางการเกษตร รวมถึงยังเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลหลากในหลายพื้นที่อีกด้วย โอกาสนี้ลองมาทำความรู้จักและสร้างความเข้าใจเพิ่มเติมเกี่ยวกับ “พายุ” ให้มากขึ้นว่าในโลกของเรานั้น มีพายุกี่ชนิด กี่ประเภท และมีชื่อเรียกอย่างไรบ้าง

พายุหรือพายุหมุนเขตร้อนเป็นชื่อที่ใช้สำหรับเรียกพายุหมุนหรือพายุไซโคลน (cyclone) ที่มีถิ่นกำเนิดเหนือมหาสมุทรในเขตร้อนแถบละติจูดต่ำ แต่อยู่ภายนอกเขตเส้นศูนย์สูตรเพราะยังไม่เคยปรากฏว่ามีพายุหมุนเขตร้อนเกิดขึ้นที่เส้นศูนย์สูตรมาก่อน พายุชนิดนี้จะก่อตัวขึ้นในมหาสมุทรหรือทะเลที่มีอุณหภูมิสูงตั้งแต่ ๒๖ - ๒๗ องศาเซลเซียสขึ้นไป และมีปริมาณไอน้ำสูง เมื่อก่อตัวขึ้นแล้วมักเคลื่อนตัวตามกระแสลม โดยส่วนใหญ่จะเคลื่อนตัวจากทิศตะวันออกไปทางทิศตะวันตก และค่อยโค้งขึ้นไปทางละติจูดที่สูงขึ้น แล้วเวียนโค้งกลับไปทางทิศตะวันออกอีกครั้ง พายุหมุนเขตร้อนเกิดขึ้นได้หลายแห่งในโลก และมีชื่อเรียกต่างกันไปตามแหล่งกำเนิด บริเวณที่มีพายุหมุนเขตร้อนเกิดขึ้นเป็นประจำ ได้แก่

- มหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตก บริเวณทิศตะวันตกของลองจิจูดที่ ๑๗๐ องศาตะวันออก พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "ไต้ฝุ่น"

- มหาสมุทรแอตแลนติกเหนือแถวทะเลแคริบเบียนและอ่าวเม็กซิโก พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "เฮอริเคน"

- มหาสมุทรแปซิฟิกเหนือ ฝั่งตะวันตกของประเทศเม็กซิโก พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "เฮอริเคน"

- บริเวณมหาสมุทรอินเดียเหนือ อ่าวเบงกอล พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "ไซโคลน"

- บริเวณมหาสมุทรอินเดียเหนือ ทะเลอาหรับ พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "ไซโคลน"

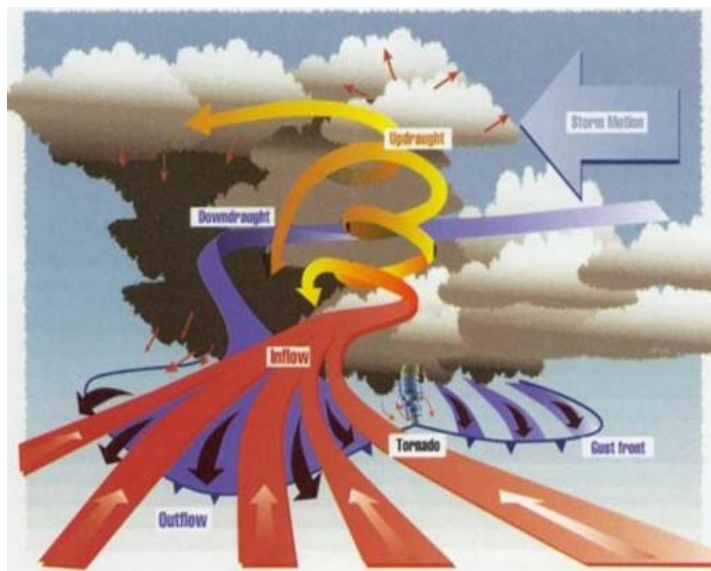
- มหาสมุทรอินเดียใต้ บริเวณทิศตะวันตกของลองจิจูดที่ ๙๐ องศาตะวันออก พายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นบริเวณนี้จะเรียกว่า "ไซโคลน"

ซึ่งตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ได้แบ่งพายุหมุนเขตร้อนตามความรุนแรงของพายุ ดังนี้

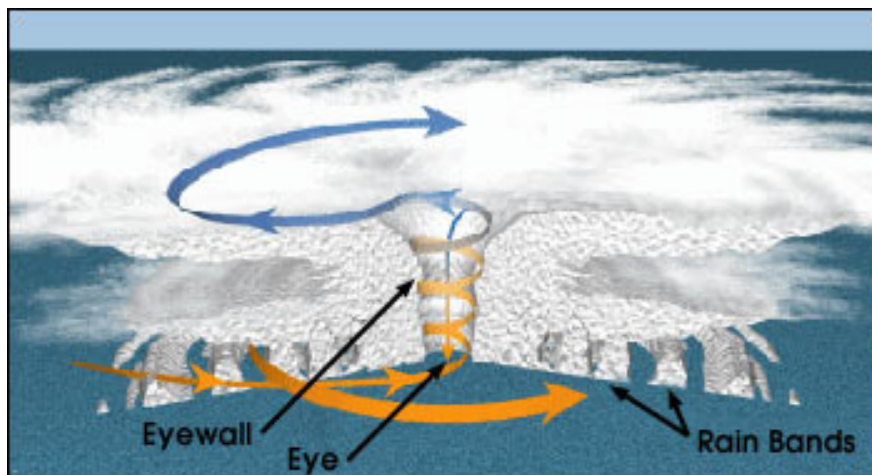
๑. พายุดีเปรสชัน (DEPRESSION) มีความเร็วลมสูงสุดใกล้จุดศูนย์กลางไม่เกิน ๓๔ นอต (๖๓ กิโลเมตรต่อชั่วโมง)

๒. พายุโซนร้อน (TROPICAL STORM) มีความเร็วลมสูงสุดใกล้จุดศูนย์กลางตั้งแต่ ๓๔ นอตขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๖๔ นอต (๖๓-๑๑๘ กิโลเมตรต่อชั่วโมง)

๓. ไต้ฝุ่นหรือเฮอริเคน (TYPHOON OR HURRICANE) มีความเร็วลมสูงสุดใกล้จุดศูนย์กลางตั้งแต่ ๖๔ นอตขึ้นไป (๑๑๘ กิโลเมตรต่อชั่วโมง)



พายุหมุนเขตร้อนเมื่ออยู่ในสภาพที่เจริญเติบโตเต็มที่ที่จะกลายเป็นพายุที่มีความรุนแรง ซึ่งในบรรดาพายุที่เกิดขึ้นในโลกโดยทั่วไป มีเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ใหญ่นัก (ประมาณตั้งแต่ ๑๐๐ กิโลเมตรขึ้นไป) เกิดขึ้นพร้อมกับลมที่พัดรุนแรง มีลมพัดเวียนเข้าหาจุดศูนย์กลางในทิศทางทวนเข็มนาฬิกาสำหรับพายุที่เกิดขึ้นในซีกโลกเหนือ ส่วนพายุที่เกิดขึ้นในซีกโลกใต้ลมจะพัดเวียนเข้าหาจุดศูนย์กลางในทิศทางเดียวกับเข็มนาฬิกา ทั้งนี้ พายุทั้ง ๒ แบบเมื่อยิ่งใกล้จุดศูนย์กลางลมจะหมุนเกือบเป็นวงกลมและมีความเร็วสูงที่สุด ในบางครั้งมีความเร็วลมเกินกว่า ๓๐๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง (๑๗๕ นอต) และมีความกดอากาศต่ำสุดที่บริเวณจุดศูนย์กลางนั่นเอง โดยในบางครั้งต่ำกว่า ๙๐๐ เฮกโตปาสกาล (hPa) โดยทั่วไปพายุมักจะส่งผลให้มีลักษณะอากาศที่เลวร้ายเกิดขึ้นได้ในพื้นที่ที่พายุพัดผ่าน อาทิ มีฝนตกหนักมาก บางกรณีมีพายุฝนฟ้าคะนอง ส่งผลให้เกิดคลื่นสูงในทะเลและน้ำขึ้นสูงได้อีกด้วย แต่ฝนและเมฆจะมีลักษณะไม่เหมือนกันในพายุแต่ละลูก ส่วนใหญ่จะเคลื่อนตัวเป็นแนวโค้งหมุนเข้าหาศูนย์กลาง ที่สำคัญตรงบริเวณจุดศูนย์กลางของพายุจะมีลักษณะคล้ายกับดวงตา คือมีลักษณะเป็นวงกลมมองเห็นได้จากภาพถ่ายทางดาวเทียมเรียกตำแหน่งดังกล่าวว่า "ตาพายุ" ซึ่งส่วนใหญ่ก็มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของตาพายุประมาณ ๑๕-๖๐ กิโลเมตร แต่สิ่งที่แปลกคือภายในตาพายุนี้อากาศภายในจะแจ่มใส มีเมฆบ้างเล็กน้อย และมีลมพัดอ่อน ๆ



#### หลักเกณฑ์การกำหนดชื่อพายุหมุนเขตร้อน

หลักเกณฑ์การตั้งชื่อพายุหมุนเขตร้อนนั้น มีที่มาย้อนอดีตกลับไปราวร้อยกว่าปี ในพื้นที่บริเวณหมู่เกาะเวสต์อินดีส์ (West Indies) โดยการเรียกชื่อพายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นที่นี่ ผู้คนนิยมเรียกชื่อพายุตามวันสำคัญที่ระลึกถึงนักบุญ (Saint's day) อาทิ พายุ "Santa Ana" พายุเฮอริเคน "San Felipe (the first)" แต่ต่อมาในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ นายคลีเมนต์ แรกกี (Clement Wragge) นักอุตุนิยมวิทยาชาวออสเตรเลีย ได้เป็นผู้ริเริ่มนำชื่อสตรีมาตั้งเป็นชื่อพายุ จากนั้นเรื่อยมาจึงใช้เฉพาะชื่อสตรีในการตั้งชื่อพายุ จนราว ค.ศ. ๑๙๗๙ จึงได้มีการนำชื่อของบุรุษมาใช้ในการตั้งชื่อพายุ

สำหรับชื่อพายุหมุนเขตร้อนต่าง ๆ ที่พัดผ่านพื้นที่ประเทศไทยเรานั้นมีที่มาหรือมีแหล่งกำเนิดของพายุ ๒ แหล่ง คือ พายุที่ก่อตัวจากทิศตะวันออกของประเทศไทย คือ มหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตกและทะเลจีนใต้ และพายุที่ก่อตัวจากทิศตะวันตก คือ บริเวณอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามัน อันเป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรอินเดียเหนือ

### การกำหนดชื่อพายุหมุนเขตร้อนที่ใช้ในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตกและทะเลจีนใต้

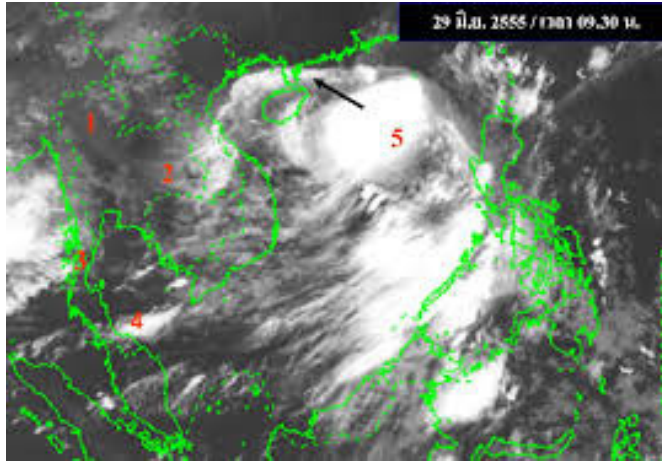
ชื่อพายุหมุนเขตร้อนที่ใช้ในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตกและทะเลจีนใต้ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้เริ่มต้นใช้ตั้งแต่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ซึ่งการตั้งชื่อพายุหมุนเขตร้อนมีที่มาจากการประชุมคณะกรรมการพายุไต้ฝุ่น ครั้งที่ ๔๓ ระหว่างวันที่ ๑๗-๒๒ มกราคม ๒๕๕๔ ณ เกาะเจจู สาธารณรัฐเกาหลี โดยมีข้อตกลงว่าจะไม่ตั้งชื่อพายุด้วยตัวอักษร Q สำหรับหลักเกณฑ์ในการเลือกใช้ชื่อนั้นจะใช้ชื่อพายุเรียงตามลำดับสดมภ์ (Column) โดยเริ่มใช้จากสดมภ์ที่ ๑ เรียงลำดับจากบนลงล่าง ตัวอย่างเช่น พายุลูกแรกของปีชื่อ ดอมเรย (DAMREY) และพายุลูกสุดท้ายของปีชื่อ โบลาเวน (BOLAVEN) พายุลูกแรกของปีถัดไปจะใช้ชื่อ ซันปา (SANBA) และเมื่อใช้ชื่อสุดท้ายของสดมภ์ที่ ๑ คือ จามี (Trami) ไปแล้ว ลูกต่อไปจะเป็นชื่อแรกของสดมภ์ ๒ คือ กองเรย (Kong-rey) เป็นต้น

การเปลี่ยนชื่อพายุมาเป็นภาษาท้องถิ่นในแต่ละภูมิภาคก็เพื่อเป็นการเพิ่มความสะดวกสำหรับประเทศสมาชิกในการเตือนภัยด้วยภาษาที่ตนใช้เป็นประจำหรือภาษาที่คุ้นเคย ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนในภูมิภาคนั้น ๆ มีความตื่นตัวและระวังภัยจากพายุที่กำลังจะเกิดขึ้น สำหรับชื่อพายุหมุนเขตร้อนที่เกิดขึ้นในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตกและทะเลจีนใต้ มีกำหนดไว้ ๗๐ รายชื่อ ดังนี้

Column ๑	Column ๒	Column ๓	Column ๔	Column ๕
DAMREY (ดอมเรย)	KONG-REY (กองเรย)	NAKRI (นากรี)	KROVANH (กรอวาน)	SARIKA (สาริกา)
HAIKUI (ไหคัย)	YUTU (ยูทุ)	FENGSHEN (ฟงเฉิน)	DUJUAN (ดูเจี้ยน)	HAIMA (ไหหม่า)
KIROGI (ไคโรจี)	TORAJI (โทราจิ)	KALMAEGI (คัลเมจี)	MUJIGAE (มูจีแก)	MEARI (มีเอริ)
KAI-TAK (ไคตัก)	MAN-YI (มานหยี่)	FUNG-WONG (ฟองวอง)	CHOI-WAN (ชอยหวัน)	MA-ON (หม่าจ็อน)
TEMBIN (เทมบิง)	USAGI (อุซางิ)	KAMMURI (คัมมูริ)	KOPPU (คอปปู)	TOKAGE (โทเคเง)
BOLAVEN (โบลาเวน)	PABUK (ปาบึก)	PHANFONE (พันฝน)	CHAMPI (จ่าปี)	NOCK-TEN (น็อคเตน)
SANBA (ซันปา)	WUTIP (หวูตีป)	VONGFONG (หวองฟง)	IN-FA (อินฟา)	MUIFA (หมุยฟ้า)
JELAWAT (เจลลาวัต)	SEPAT (เซอแปต)	NURI (นูรี)	MELOR (เมอโลร์)	MERBOK (เมอร์บูก)
EWINIAR (เอวินีแยร์)	FITOW (ฟีโทว์)	SINLAKU (ซินลากอ)	NEPARTAK (เนพาร์ทัก)	NANMADOL (นันมาดอล)
MALIKSI (มาลิกซี)	DANAS (ดานัส)	HAGUPIT (ฮาคุปีต)	LUPIT (ลูปีต)	TALAS (ตาลัส)

Column ๑	Column ๒	Column ๓	Column ๔	Column ๕
GAEMI (แกมี)	NARI (นารี)	JANGMI (จั่งมี)	MIRINAE (มีรีแน)	NORU (โนรู)
PRAPIROON (พระพิรุณ)	WIPHA (วิภา)	MEKKHALA (เมขลา)	NIDA (นิดา)	KULAP (กุหลาบ)
MARIA (มาเรีย)	FRANCISCO (ฟรานซิสโก)	HIGOS (ฮีโกส)	OMAS (โอไมส์)	ROKE (โรคี)
SON TINH (เซินตินห์)	LEKIMA (เลกึมา)	BAVI (บาหวิ)	CONSON (โกนเซิน)	SONCA (เซินกา)
BOPHA (โบพา)	KROSA (กรอซา)	MAYSAK (ไม้สั๊ก)	CHANTHU (จันทุ)	NESAT (เนสาด)
WUKONG (หวู่คอง)	HAIYAN (ไห่เยี่ยน)	HAISHEN (ไห่เชิน)	DIANMU (เตี้ยนหมู่)	HAITANG (ไห่ถาง)
SONAMU (โซนามู)	PODUL (โพดอล)	NOUL (นูล)	MINDULLE (มินดอนเล)	NALGAE (นาลแก)
SHANSHAN (ซานซาน)	LINGLING (เหล่งเหลง)	DOLPHIN (ดอลฟิน)	LIONROCK (ไลออนร็อก)	BANYAN (บันยัน)
YAGI (ยาจิก)	KAJIKI (คะจิกิ)	KUJIRA (คุจิระ)	KOMPASU (คอมปาซุ)	WASHI (วาชิ)
LEEPI (หลี่ผี)	FAXAI (ฟ้าไซ)	CHAN-HOM (จันหอม)	NAMTHEUN (น้ำเทิน)	PAKHAR (ปาซ่า)
BEBINCA (เบบินคา)	PEIPAH (เพפה)	LINFA (หลินฟ้า)	MALOU (หมาโล)	SANVU (ซันหวู)
RUMBIA (รัมเบีย)	TAPAH (ตาปาห์)	NANGKA (นังกา)	MERANTI (เมอร์อันตี)	MAWAR (มาวาร์)
SOULIK (ซูลิก)	MITAG (มิแทก)	SOUDELOR (เซาเดโลร์)	FANAPI (ฟานาปี)	GUCHOL (กูโชล)
CIMARON (ซิมารอน)	HAGIBIS (ฮาภิบิส)	MOLAVE (โมลาเว)	MALAKAS (มาลากัส)	TALIM (ตาลีม)
JEBI (เจบี)	NEOGURI (นีวกูรี)	GONI (โกนี)	MEGI (เมกิ)	DOKSURI (ด็อกซูริ)
MANGKHUT (มังคุด)	RAMMASUN (รามสุร)	ATSANI (อัสนี)	CHABA (ชบา)	KHANUN (ขนน)
UTOR (อูตอร์)	MATMO (แมตโม)	ETAU (เอตา)	AERE (แออี)	VICENTE (วีเซนเต)

Column ๑	Column ๒	Column ๓	Column ๔	Column ๕
TRAMI (จ่ามี)	HALONG (หะลอง)	VAMCO (หว่ามก้อ)	SONGDA (ซงด่า)	SAOLA (ซาวลา)



การกำหนดชื่อพายุไซโคลนที่ใช้ในบริเวณอ่าวเบงกอลและทะเลอาหรับ (Tropical Cyclone Names in the Bay of Bengal and the Arabian Sea)

ชื่อพายุในมหาสมุทรอินเดียเหนือหรือบริเวณอ่าวเบงกอลและทะเลอาหรับ ได้มีการตั้งชื่อเป็นภาษาท้องถิ่นของกลุ่มประเทศสมาชิก โดยคณะกรรมการพายุไซโคลนประกอบไปด้วยกรรมการที่เป็นตัวแทนจากประเทศสมาชิก ได้แก่ บังคลาเทศ อินเดีย มาเลเซีย พม่า โอมาน ปากีสถาน ศรีลังกา และประเทศไทย โดยในที่ประชุมคณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกเสนอชื่อพายุได้ประเทศละ ๘ ชื่อ สำหรับหลักเกณฑ์ในการเลือกชื่อพายุนั้น ดำเนินการเช่นเดียวกับหลักการเลือกชื่อพายุหมุนเขตร้อนในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกเหนือด้านตะวันตกและทะเลจีนใต้ คือ จะเลือกใช้ชื่อเรียงตามลำดับสดมภ์ (Column) โดยเริ่มใช้จากชื่อแรกของสดมภ์ที่ ๑ เรื่อยไปจากแถวบนลงล่างจนครบ แล้วจึงเริ่มใช้ชื่อแรกของสดมภ์ที่ ๒ ต่อไป สำหรับรายชื่อพายุไซโคลนที่เกิดขึ้นในบริเวณอ่าวเบงกอลและทะเลอาหรับนั้น ได้มีการกำหนดไว้จำนวน ๖๔ รายชื่อ ดังนี้

Column ๑	Column ๒	Column ๓	Column ๔	Column ๕	Column ๖	Column ๗	Column ๘
โอนิล (Onil)	ออกนี (Ogni)	นิชา (Nisha)	กีรี (Giri)	เฮเลน (Helen)	ชาปาลา (Chapala)	ออกคี่ (Ockhi)	ฟานี (Fani)
อัคนี (Agni)	อากาศ (Akash)	บิจลี (Bijli)	ชล (Jal)	เลฮาร์ (Lehar)	เมฆ (Megh)	สาคร (Sagar)	วายุ (Vayu)
ฮิบารุ (Hibaru)	โกนู (Gonu)	อัยลา (Aila)	เคย์ลา (Keila)	มาดี (Madi)	วาริ (Vaali)	บาซุ (Baazu)	ฮิกากา (Hikaa)
พายาร์ (Pyarr)	เยมยีน (Yemyin)	พยัน (Phyan)	ทานเน (Thane)	นาเนาค์ (Na-nauk)	จันต์ (Kyant)	ดาเย (Daye)	จาร์ (Kyarr)

Column ๑	Column ๒	Column ๓	Column ๔	Column ๕	Column ๖	Column ๗	Column ๘
บาซ (Baaz)	ซีดร์ (Sidr)	วาร์ด (Ward)	มูร์จาน (Murjan)	ฮุดฮุด (Hudhud)	นาดา (Nada)	ลูบัน (Luban)	มาฮา (Maha)
ฟานอส (Fanoos)	นาร์กีส (Nargis)	ไลลา (Laila)	นิลัม (Nilam)	นิโลฟาร์ (Nilofar)	วาร์ดาร์ (Vardah)	ทีทลี (Titli)	บุลบูล (Bulbul)
มาลา (Mala)	รัศมี (Rashmi)	บันดู (Bandu)	มาฮาเซน (Mahasen)	ปรียา (Priya)	อาซีริ (Asiri)	กิกุม (Gigum)	โซบา (Soba)
มุกดา (Mukda)	ไข่มุก (Khai-Muk)	เพชร (Phet)	ไพลิน (Phailin)	โกเมน (Komen)	โมรา (Mora)	เพทาย (Phethai)	อัมพัน (Amphan)

จากความรู้ที่ได้จากบทความเรื่องพายุหมุนเขตร้อนข้างต้น มีส่วนช่วยให้เราทราบและเข้าใจถึงที่มาที่ไป หรือการก่อกำเนิด การเคลื่อนตัวของพายุ รวมถึงทราบถึงหลักการตั้งชื่อของพายุหมุนเขตร้อนที่พัดผ่านประเทศไทย ซึ่งช่วยให้เราเข้าใจและสร้างความตระหนักถึงภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้จากการเคลื่อนตัวผ่านของพายุ ดังนั้น หากมีประกาศแจ้งเตือนจากกรมอุตุนิยมวิทยาว่าจะมีพายุพัดผ่านพื้นที่ใด ๆ ของประเทศ ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจำเป็นต้องเฝ้าระวังและการเตรียมการรับมือหรือหาหนทางป้องกันภัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งแน่นอนการป้องกันเป็นหนทางที่ดีกว่าการปล่อยให้เกิดเหตุแล้วจึงหาทางแก้ไขในภายหลัง

### เอกสารอ้างอิง

กรมอุตุนิยมวิทยา. ชื่อของพายุหมุนเขตร้อน (Tropical cyclone names). [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก : [http://www.tmd.go.th/NCCT/article/storm\\_name.pdf](http://www.tmd.go.th/NCCT/article/storm_name.pdf). ม.ป.ป.

กรมอุตุนิยมวิทยา. ปัจจัยทางธรรมชาติที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tmd.go.th/info/info.php?FileID=21>. ม.ป.ป.

กรมอุตุนิยมวิทยา. พายุหมุนเขตร้อน. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tmd.go.th/info/info.php?FileID=24>. ม.ป.ป.

กรมอุตุนิยมวิทยา. รายชื่อพายุ [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก : <http://www.tmd.go.th/info/info.php?FileID=28>. ม.ป.ป.

สมิทธ ธรรมสโรช. (๒๕๓๔). ภัยธรรมชาติในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมอุตุนิยมวิทยา.

## การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

โดย...ฐากร จุลินทร



การออกเสียงประชามติเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเป็นการนำรูปแบบบางส่วนของระบอบประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) มาเสริมกับระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงมีการกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติเฉพาะในประเด็นที่สำคัญเท่านั้น ทั้งนี้การร่างรัฐธรรมนูญใหม่หรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นประเด็นที่มีการกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบในหลายประเทศ ประกอบกับนัยของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ที่ระบุว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ควรมีการออกเสียงประชามติเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้รับความเห็นชอบจากการออกเสียงประชามติ ฉะนั้นบทความนี้จึงจะอธิบายและวิเคราะห์การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตลอดจนเสนอแนวคิดเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามลำดับดังนี้

๑. ความหมายและประเภทของการออกเสียงประชามติ
๒. การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ
๓. การออกเสียงประชามติของประเทศไทยที่เกี่ยวกับประเด็นทางรัฐธรรมนูญ
๔. บทวิเคราะห์การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ  
ซึ่งสืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕
๕. แนวคิดสำหรับการกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
๖. บทสรุป

## ๑. ความหมายและประเภทของการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติ หรือศัพท์ในภาษาอังกฤษคือ Referendum มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า “ad referendum” ทั้งนี้มีคำภาษาอังกฤษอีกคำหนึ่ง คือ Plebiscite ที่มีความหมายในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตามศาสตราจารย์นันทวัฒน์ บรมานันท์ (๒๕๓๘ : ๕๐) อธิบายความหมายที่แตกต่างระหว่างคำว่า “Referendum” กับคำว่า “Plebiscite” กล่าวคือ Referendum หมายถึง การแสดงประชามติในร่างกฎหมาย ขณะที่ Plebiscite หมายถึง การแสดงประชามติต่อตัวบุคคล ส่วนนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และ ชัยไชยชิต (๒๕๒๒) ให้คำอธิบายเพิ่มเติมถึงความหมายของ “Plebiscite” ว่าเป็นคำที่มีความที่ม่นัยในทางลบ และมักใช้กล่าวถึง “ประชามติ” ที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมแก่ระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (Undemocratic) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความเห็นของนักวิชาการดังกล่าวประกอบตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมซึ่งปรากฏในมาตรา ๑๐๖ แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสโลวัก ที่กำหนดให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอน (Recall) ให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ โดยมีการใช้คำว่า “Plebiscite” ที่มีความหมายว่าเป็นการแสดงประชามติต่อตัวบุคคล ขณะที่มาตรา ๙๓ แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐสโลวัก กำหนดให้การออกเสียงประชามติในการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในกลุ่มประเทศต่าง ๆ จะใช้คำว่า “Referendum”

สำหรับการออกเสียงประชามติที่มีมาจากการใช้ระบอบประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ในสมัยอาณาจักรกรีกยุคโบราณ เมื่อประมาณ ๒๐๐ ปีก่อนคริสต์ศักราช เนื่องจากนครรัฐของกรีกเป็นรัฐขนาดเล็ก มีจำนวนประชากรไม่มากนักจึงทำให้มีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองตนเอง ด้วยการประชุมร่วมกันระหว่างประชาชนเพื่อมีมติสำหรับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๑ : ๓-๔)

ทั้งนี้ได้จำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) ขอบเขตตามประเด็นที่เป็นเกี่ยวข้องกับกิจการในประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(๑.๑) การออกเสียงประชามติสำหรับกิจการภายในประเทศ อาทิ การให้ความเห็นชอบในการแยกประเทศออกจากประเทศเดิมในกรณีการแยกประเทศชูดานใต้ออกจากประเทศชูดาน

(๑.๒) การออกเสียงประชามติสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาทิ การให้ความเห็นชอบในการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงระหว่างประเทศ

(๒) ขอบเขตตามประเด็นที่กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องกฎหมายหรือเรื่องที่ไม่ใช่กฎหมาย

(๒.๑) การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับร่างกฎหมาย อาทิ การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม/ร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ/รัฐบัญญัติ

(๒.๒) ประเด็นที่เกี่ยวข้องในประเด็นอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การให้ความเห็นชอบต่อร่างกฎหมาย

(๓) ขอบเขตตามประเด็นที่กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติในด้านพื้นที่

(๓.๑) การออกเสียงประชามติที่กำหนดให้ประเทศเป็นเขตพื้นที่ อาทิ การออกเสียงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดและบังคับใช้กับประชาชนโดยทั่วไป

(๓.๒) การออกเสียงประชามติที่กำหนดให้ท้องถิ่นเป็นเขตพื้นที่โดยเฉพาะสำหรับการออกเสียงประชามติเฉพาะท้องถิ่น อาทิ การออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบในเรื่องผังเมืองที่บังคับใช้ในแต่ละท้องถิ่น

(๔) ขอบเขตตามประเด็นของผลลัพธ์ของการออกเสียงประชามติ

(๔.๑) การออกเสียงประชามติที่มีผลบังคับใช้ (obligation) อาทิ การออกเสียงประชามติเพื่อแยกออกจากประเทศชูดานเพื่อสถาปนาเป็นประเทศชูดานได้

(๔.๒) การออกเสียงประชามติที่มีผลเป็นการปรึกษาหารือ (consultation) ขององค์กรผู้มีส่วนอำนาจ โดยไม่มีผลบังคับให้เป็นไปตามการออกเสียงประชามติ

(๕) ขอบเขตตามประเด็นของ “เวลา” ที่มีผลต่อรายละเอียดของแต่ละกรณี (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ๒๕๕๑ : ๑๕)

(๕.๑) การออกเสียงประชามติ**ก่อน**มีรายละเอียดในแต่ละกรณี อาทิ การออกเสียงประชามติก่อนที่รัฐสภาจะลงมติเห็นชอบในร่างกฎหมาย ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นประชามติที่แนะนำให้รัฐสภาไปดำเนินการตรากฎหมาย

(๕.๒) การออกเสียงประชามติ**หลัง**มีรายละเอียดในแต่ละกรณี อาทิ การออกเสียงประชามติภายหลังที่รัฐสภาลงมติเห็นชอบในร่างกฎหมายแล้ว ซึ่งเปรียบเสมือนกับเป็นประชามติที่ให้สัตยาบันการมีมติของรัฐสภา

(๖) ขอบเขตตามประเด็นของบทบาทประชาชน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และ ชาย ไชยชิต, ๒๕๕๒)

(๖.๑) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนมีสิทธิริเริ่มให้จัดขึ้น

(๖.๒) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนไม่มีสิทธิในการตัดสินใจริเริ่ม

(๗) ขอบเขตตามประเด็นของเงื่อนไขการริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ

(๗.๑) การออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด อาทิ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(๗.๒) การออกเสียงประชามติที่มีการยื่นข้อเสนอให้จัดขึ้นตามสิทธิที่กฎหมายรับรอง อาทิ การเข้าชื่อของประชาชนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อเสนอให้นำร่างกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ผ่านรัฐสภา มาให้ประชาชนออกเสียงประชามติรับรอง



## ๒. การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ

จากการสำรวจประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ จำนวน ๑๙๓ ประเทศ จึงอาจจำแนกรูปแบบของการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยกระบวนการของรัฐสภา โดยแบ่งเป็น ๔ กลุ่มที่สำคัญดังนี้

กลุ่มที่ ๑ กลุ่มประเทศที่มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในทุกกรณี เป็นภาคบังคับ (obligation) ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญหรือถ้อยคำ รวมทั้งไม่ว่าจะเป็น การแก้ไขเพิ่มเติมบางส่วนหรือแก้ไขทั้งหมด อาทิ ญี่ปุ่น สวิตเซอร์แลนด์

กลุ่มที่ ๒ กลุ่มประเทศที่มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในบางกรณี ที่กำหนดเป็นเงื่อนไขในลักษณะเป็นภาคทางเลือก (option) ไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ อิตาลี รัสเซีย โดยเงื่อนไขที่สำคัญดังกล่าวได้แก่

(ก) การวินิจฉัยของประมุขแห่งรัฐที่พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นประเด็นที่กระทบต่อประโยชน์ได้เสียสำคัญต่อประเทศและประชาชนจึงจำเป็นต้องมีการออกเสียงประชามติ อาทิ กรณีของคาซัคสถาน ตามความในมาตรา ๙๑ แห่งรัฐธรรมนูญคาซัคสถาน หรือไทยก็เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒, พุทธศักราช ๒๕๑๑ และพุทธศักราช ๒๕๑๗ ให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

(ข) การวินิจฉัยของประมุขแห่งรัฐที่พิจารณาร่วมกับรัฐสภา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญประเด็นใดที่ควรมีการออกเสียงประชามติ อาทิ กรณีของฝรั่งเศสซึ่งกำหนดให้ประธานาธิบดีมีอำนาจส่งเรื่องให้รัฐสภาพิจารณา ถ้ารัฐสภามีมติตามสัดส่วน ๓ ใน ๕ ก็ถือว่าได้รับความเห็นชอบโดยไม่มีการออกเสียงประชามติ ตามความในมาตรา ๘๙ แห่งรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

(ค) การมีมติของรัฐสภาให้มีการออกเสียงประชามติถ้าประมุขแห่งรัฐไม่เห็นชอบต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อาทิ กรณีของภูฏาน ตามความในมาตรา ๓๕ แห่งรัฐธรรมนูญภูฏาน

(ง) การเสนอของสมาชิกรัฐสภาในสัดส่วนที่รัฐธรรมนูญกำหนด อาทิ กรณีของแอลบานเนียซึ่งกำหนดเงื่อนไขเมื่อสมาชิกรัฐสภาจำนวน ๑ ใน ๕ ของสมาชิกรัฐสภาเสนอให้มีการออกเสียงประชามติ ตามความในมาตรา ๑๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแอลบานเนีย

(จ) การเสนอของประชาชนให้มีการออกเสียงประชามติ อาทิ กรณีของอิตาลีซึ่งกำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ คน มีสิทธิที่เสนอให้มีการออกเสียงประชามติ ตามความในมาตรา ๑๓๘ แห่งรัฐธรรมนูญอิตาลี

(ฉ) การเสนอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ กรณีของลิกเตนสไตน์ซึ่งกำหนดให้เทศบาลจำนวนอย่างน้อย ๔ แห่งเสนอให้มีการออกเสียงประชามติ ตามความในมาตรา ๖๖ แห่งรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์

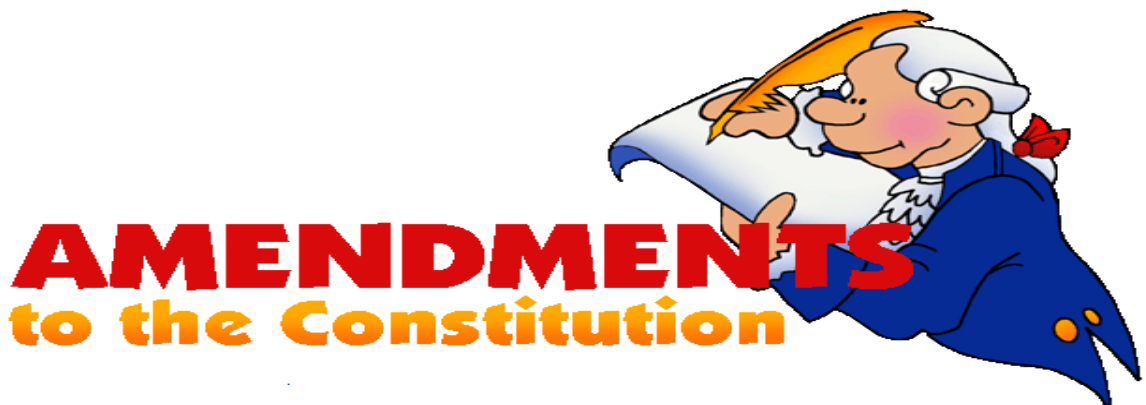
(ช) สัดส่วนของเนื้อหาที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อาทิ กรณีของออสเตรเลียที่กำหนดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (total revision) จะต้องมีการออกเสียงประชามติ หากเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพียงบางส่วน (partial revision) ก็ไม่จำเป็นต้องมีการออกเสียงประชามติ ตามความในมาตรา ๔๔ แห่งรัฐธรรมนูญออสเตรเลีย

(ซ) ประเด็นที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติ อาทิ กรณีของ โมซัมบิกที่กำหนดให้ประเด็นสำคัญที่ต้องมีออกเสียงประชามติ เช่น รูปแบบของรัฐ การแบ่งแยกอำนาจ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ความมีอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ตามความในมาตรา ๒๙๒ แห่งรัฐธรรมนูญโมซัมบิก โดยในหลายประเทศได้บัญญัติความในลักษณะนี้เพื่อให้การออกเสียงประชามติ ภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเฉพาะประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวม

กลุ่มที่ ๓ กลุ่มประเทศที่ไม่มีออกเสียงประชามติภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเนื่องจากไม่มีบทบัญญัติในกรณีนี้ตามรัฐธรรมนูญ อาทิ สหรัฐอเมริกา มาเลเซีย

กลุ่มที่ ๔ กลุ่มประเทศที่ไม่มีการออกเสียงประชามติภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร (unwritten constitution) อาทิ สหราชอาณาจักร (อังกฤษ) อิสราเอล

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แล้ว ในหลาย ๆ ประเทศที่ได้รับเอกราชหรือประเทศที่มีการแยกตัวจากประเทศเดิม ตลอดจนประเทศที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อการพัฒนาการเมืองของประเทศตนเองนั้น ต่างมีรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบจากการออกเสียงประชามติ อาทิ ฝรั่งเศส อียิปต์ เซอร์เบีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ซึ่งก็มักจะกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นภาคบังคับหรือภาคทางเลือก อย่างไรก็ตามบางประเทศมีความแตกต่างกันออกไปเนื่องจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ อาทิ ญี่ปุ่น ที่มีการบัญญัติความในมาตรา ๙ แห่งรัฐธรรมนูญ อันมีสาระสำคัญสำหรับการสละสิทธิในการทำสงคราม เพื่อป้องกันมิให้ประเทศเป็น “รัฐทหาร” ที่อาจนำประเทศเข้าสู่สภาวะสงครามตามที่เคยปรากฏในเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ ๒ ดังนั้นแม้ว่ารัฐธรรมนูญญี่ปุ่นจะไม่ได้มีที่มาจาก การออกเสียงประชามติก็ตาม แต่ก็ต้องวางเงื่อนไขให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีความยากขึ้น ด้วยการกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ



สำหรับประเทศที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติภายหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีเงื่อนไขบังคับ (obligation) หรือเป็นเงื่อนไขทางเลือก (option) โดยการสำรวจเบื้องต้นจากเว็บไซต์ขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization : WIPO) และเว็บไซต์ด้านกฎหมายอื่น ๆ พบว่า มีจำนวนอย่างน้อย ๑๑๙ ประเทศซึ่งเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ดังรายชื่อต่อไปนี้

## ตารางที่ ๑

รายชื่อประเทศที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ชื่อทวีป/เขต	ชื่อประเทศ
ก. เอเชีย	๑. อาร์เมเนีย ๒. อาเซอร์ไบจาน ๓. บังกลาเทศ ๔. ภูฏาน ๕. อิหร่าน ๖. อิรัก ๗. ญี่ปุ่น ๘. คาซัคสถาน ๙. คีร์กีซสถาน ๑๐. เกาหลีใต้ ๑๑. มัลดีฟส์ ๑๒. มองโกเลีย ๑๓. พม่า ๑๔. ฟิลิปปินส์ ๑๕. ศรีลังกา ๑๖. ตุรกี ๑๗. ทาจิกิสถาน ๑๘. ตีมอร์-เลสเต ๑๙. เติร์กเมนิสถาน ๒๐. อุซเบกิสถาน ๒๑. เยเมน
ข. ยุโรป	๑. แอลเบเนีย ๒. อันดอร์รา ๓. ออสเตรีย ๔. เบลารุส ๕. เดนมาร์ก ๖. เอสโตเนีย ๗. ฝรั่งเศส ๘. ไอร์แลนด์ ๙. ไอร์แลนด์ ๑๐. อิตาลี ๑๑. ลิทัวเนีย ๑๒. ลิกเตนสไตน์ ๑๓. ลัตเวีย ๑๔. มอลตา ๑๕. มอลโดวา ๑๖. มอนเตเนโกร ๑๗. โปแลนด์ ๑๘. โรมาเนีย ๑๙. รัสเซีย ๒๐. เซอร์เบีย ๒๑. สโลวีเนีย ๒๒. สเปน ๒๓. สวีเดน ๒๔. สวิตเซอร์แลนด์ ๒๕. ยูเครน
ค. อเมริกาเหนือ/ อเมริกาใต้	๑. แอนติกาและบาร์บูดา ๒. บาฮามาส ๓ โบลิเวีย ๔. ชิลี ๕. โคลอมเบีย ๖. คอสตาริกา ๗. คิวบา ๘. โดมินีกัน ๙. โดมินีกา ๑๐. เอกวาดอร์ ๑๑. เกรเนดา ๑๒. กัวเตมาลา ๑๓. กายอานา ๑๔. จาเมกา ๑๕. ปานามา ๑๖. ปารากวัย ๑๗. เปรู ๑๘. เซนต์คิตส์และเนวิส ๑๙. เซนต์ลูเชีย ๒๐. เซนต์วินเซนต์และเกรนาดีนส์ ๒๑. อูรุกวัย ๒๒. เวเนซุเอลา
ง. แอฟริกา	๑. แอลจีเรีย ๒. เบนิน ๓. บอตสวานา ๔. บูร์กินาฟาโซ ๕. บุรุนดี ๖. แคเมอรูน ๗. แอฟริกากลาง ๘. ชาด ๙. คอโมโรส ๑๐. สาธารณรัฐคองโก ๑๑. สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (ชื่อเดิมคือ ซาอีร์) ๑๒. โกตดิวัวร์ ๑๓. จิบูตี ๑๔. อียิปต์ ๑๕. อีแควทอเรียลกินี ๑๖. กาบอง ๑๗. แกมเบีย ๑๘. กานา ๑๙. กินี ๒๐. เคนยา ๒๑. เลโซโท ๒๒. ไลบีเรีย ๒๓. ลิเบีย ๒๔. มาดากัสการ์ ๒๕. มาลาวี ๒๖. มาลี ๒๗. มอริเตเนีย ๒๘. มอริเชียส ๒๙. โมร็อกโก ๓๐. โมซัมบิก ๓๑. นามิเบีย ๓๒. ไนเจอร์ ๓๓. รวันดา ๓๔. เซเนกัล ๓๕. เซเชลล์ ๓๖. เซียร์ราลีโอน ๓๗. โซมาเลีย ๓๘. สวาซิแลนด์ ๓๙. โตโก ๔๐. ตูนิเซีย ๔๑. ยูกันดา ๔๒. แซมเบีย ๔๓. ซิมบับเว
จ. เขตโอเชียเนีย (ทวีปออสเตรเลีย และหมู่เกาะใน มหาสมุทร แปซิฟิก)	๑. ออสเตรเลีย ๒. คิริบาส ๓. หมู่เกาะมาร์แชลล์ ๔. ไมโครนีเซีย ๕. นาอูรู ๖. ปาเลา ๗. ซามัว ๘. วานูอาตู

ที่มา ฐากร จุลินทร สํารวจและรวบรวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติจากเว็บไซต์องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization: WIPO) และเว็บไซต์ด้านกฎหมายอื่นๆ

### ๓. การออกเสียงประชามติของประเทศไทยที่เกี่ยวกับประเด็นทางรัฐธรรมนูญ



การออกเสียงประชามติได้มีการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในมาตรา ๑๗๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ โดยเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งสรุปความได้คือ ถ้าพระมหากษัตริย์ทรงพระราชดำริเห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีบทบัญญัติที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศหรือประชาชน จึงเป็นพระราชอำนาจที่จะให้ประชาชนทั่วประเทศออกเสียงประชามติว่า เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ต่อมารัฐธรรมนูญที่ได้จัดทำในภายหลัง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ และพุทธศักราช ๒๕๑๗ กำหนดให้การออกเสียงประชามติเพื่อเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นภาคทางเลือก (option) ในลักษณะเดียวกับรัฐธรรมนูญปี ๒๔๙๒ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติเฉพาะกรณีรัฐสภาลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับซึ่งจัดทำโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภาเท่าที่มีอยู่ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ กำหนดให้การออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยเป็นภาคบังคับ (obligation) ที่จะต้องมีการดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ต่อมาในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติได้ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญเพื่อนำมาใช้บังคับ หลังจากนั้นมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

ฉะนั้นจึงสรุปได้คือ รัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติมีจำนวน ๗ ฉบับ แต่ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญมีจำนวน ๕ ฉบับ ตามรายละเอียดดังนี้

## ตารางที่ ๒

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ  
เพื่อเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

ลำดับและชื่อของรัฐธรรมนูญ	สาระสำคัญโดยสังเขป
๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๑๗๔)	ถ้าพระมหากษัตริย์ทรงพระราชดำริเห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีบทบัญญัติที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศหรือประชาชน จึงเป็นพระราชอำนาจที่จะให้ประชาชนทั่วประเทศออกเสียงประชามติว่า เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม
๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ (มาตรา ๑๗๐)	
๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๒๒๙)	
๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ (มาตรา ๒๑๑ จตุตศ)	ถ้ารัฐสภาลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับซึ่งจัดทำโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภาเท่าที่มีอยู่ ให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว
๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ (มาตรา ๒๙)	ให้ประชาชนออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับซึ่งจัดทำโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ที่มา รวบรวมข้อมูลจากรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ โดย สุภากร จุลินทร

**หมายเหตุ** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (มาตรา ๒๑๔) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๑๖๕) กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องทั่วไป โดยไม่มีความมุ่งหวังเฉพาะประเด็นรัฐธรรมนูญเท่านั้น

๔. การวิเคราะห์การออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ  
ซึ่งสืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕

จากเหตุการณ์ในปี ๒๕๕๕ ที่รัฐสภาได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช .... เพื่อแก้ไขมาตรา ๒๙๑ โดยกำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อย่างไรก็ตามมีผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว จึงมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ โดยสรุปได้คือ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับ ก็ควรจะให้ประชาชนผู้สถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่า สมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ สำหรับสาระบางส่วนมีดังนี้

“... อำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมืองหรืออำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจของประชาชนอันเป็นที่มาโดยตรงในการให้กำเนิดรัฐธรรมนูญ ฯลฯ การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นกระบวนการที่ได้ผ่านการลงประชามติโดยตรงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนจึงเป็นผู้สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ แม้จะเป็นอำนาจของรัฐสภาก็ตาม แต่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มาโดยการลงประชามติของประชาชน ก็ควรจะ**ได้ให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่...**”

เมื่อได้ทราบสาระบางส่วนของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นคำวินิจฉัยส่วนกลางแล้ว จึงได้ตรวจสอบคำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละบุคคลแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงคือ ประเด็นหลักของคำวินิจฉัยในส่วนนี้มาจากความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ของนายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่สรุปได้คือ การเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญอันมีผลเป็นการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ไม่เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการของรัฐธรรมนูญ สำหรับสาระบางส่วนมีดังนี้

“...หากรัฐสภากระทำโดยเกินขอบอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แทนที่ฉบับเดิม จะมีผลเท่ากับเป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ไม่ใช่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจไว้จึงมีอาจกระทำได้ ฯลฯ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาการเมืองของประเทศให้ก้าวหน้า ย่อมกระทำได้โดยการใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย ซึ่งอาจแสดงออกโดยการลง**ประชามติ** เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้รับฉันทามติจากปวงชนชาวไทย ผ่านการลงประชามติก่อนที่พระมหากษัตริย์จะทรงลงพระปรมาภิไธย...”

ประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงย่อมเป็นข้อถกเถียงทางทฤษฎีด้านนิติศาสตร์ ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และข้อเท็จจริงทางกฎหมายว่า รัฐสภามีอำนาจทางกฎหมายในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในปัจจุบันที่จำแนกได้ดังนี้

**๔.๑ ทฤษฎีด้านนิติศาสตร์** โดยศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ นักวิชาการด้านนิติศาสตร์ (๒๕๓๘ : ๑๙-๒๑) ได้อธิบายแนวคิดของซีเอเยส์ (Sieyès) นักทฤษฎีด้านรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ที่สรุปได้คือ รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดที่ก่อตั้งองค์กรทั้งหลายในการใช้อำนาจทางการเมืองในการปกครอง เมื่อองค์กรที่ถูกจัดตั้งมีเพียงอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญให้ไว้และอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ จึงเป็นไปได้ที่จะให้องค์กรนั้นใช้อำนาจที่ได้รับมอบจากรัฐธรรมนูญ กลับไปแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเหมือนกับการใช้อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดา หรือกล่าวได้ว่า “อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง (Pouvoir Constituent) อยู่สูงกว่าอำนาจนิติบัญญัติ (Pouvoir Legislative)” ด้วยเหตุดังกล่าวการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงใช้

วิธีการพิเศษ อาทิ ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่าธรรมดา หรือมีการออกเสียงประชามติ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาบริบท คำอธิบายของศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ แล้ว เป็นเพียงแต่อธิบายต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในความหมายโดยทั่วไป ซึ่งไม่ใช่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (Total Revision) หรือที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

อย่างไรก็ตามต่อมาศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ (๒๕๕๕) ได้แสดงทัศนะที่สำคัญเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่สรุปได้คือ ความสัมพันธ์ของการทำรัฐธรรมนูญเริ่มจากการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญและนำร่างรัฐธรรมนูญมาให้ประชาชนออกเสียงประชามติ เมื่อประชาชนออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบแล้ว จึงนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยให้มีผลบังคับใช้เป็น ดังนั้นในกรณีนี้จึงต้องถือว่าอำนาจก่อตั้งระบอบและองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือ พระมหากษัตริย์ ประชาชนและสภาร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนในอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ มีข้อสังเกต คือ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกลับไปไว้ที่รัฐสภา ไม่น่ากลับไปหาประชาชน โดยการให้ลงประชามติอีกครั้งแต่อย่างใด ซึ่งไม่น่าจะเป็นเช่นนั้นเพราะเท่ากับให้อำนาจผู้แทนราษฎรมาแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ราษฎรเห็นชอบได้โดยลำพัง

เมื่อมาพิจารณาแนวคิดของปุนเทพ ศิริบุพผะ นักวิชาการด้านนิติศาสตร์อีกผู้หนึ่ง (๒๕๕๖ : ๑๒-๑๖) ที่ยอมรับ “อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง” หรือที่เรียกอีกคำหนึ่งคือ “อำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้ปุนเทพ ศิริบุพผะ ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงการใช้อำนาจภายหลังการสถาปนารัฐธรรมนูญแล้ว โดยในขั้นตอนต่อไปคือ เมื่ออำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ก่อตั้งองค์กรทางการเมืองต่าง ๆ ขึ้นมาภายใต้รัฐธรรมนูญ บรรดาอำนาจซึ่งองค์กรทางการเมืองเหล่านั้นได้ใช้หรือแสดงออก จึงเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและถูกจำกัดตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้อำนาจขององค์กรทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งเป็นอำนาจที่ถูกจำกัดและจะใช้ไปโดยชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้ โดยได้เรียกอำนาจลักษณะนี้ว่า “อำนาจตามรัฐธรรมนูญ” (Constituted power, Pouvoir Constitué) ตัวอย่างของอำนาจตามรัฐธรรมนูญ เช่น อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย หรืออำนาจของคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น ดังนั้นภายหลังจากอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้สร้างรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว บรรดาอำนาจทางการเมืองต่าง ๆ จะมีความชอบธรรมได้ก็แต่โดยภายใต้ที่รัฐธรรมนูญกำหนด

นอกเหนือจากการอธิบายของปุนเทพ ศิริบุพผะ ที่พยายามจำแนกความหมายของคำว่า “อำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ” กับคำว่า “อำนาจตามรัฐธรรมนูญ” แล้ว ทั้งนี้ปุนเทพ ศิริบุพผะ ได้ประมวลแนวคิดทฤษฎีนิติศาสตร์จากการเสนอทัศนะของนักวิชาการต่าง ๆ ที่สรุปได้ว่า อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น หาได้เป็นการแสดงออกซึ่งอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญหรืออำนาจตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดโดยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่อยู่ในความหมายของ “อำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ” หรือ “อำนาจตามรัฐธรรมนูญ” แต่ทว่าการใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจที่มีลักษณะพิเศษซึ่งมีสถานะด้อยกว่าอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญในขณะเดียวกันก็มีสถานะที่เหนือกว่าอำนาจตามรัฐธรรมนูญจึงนำไปสู่การอธิบายความแตกต่างในเชิงทฤษฎีระหว่างอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม (pouvoir constituant originaire) และอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งมีลักษณะเป็นอำนาจในการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญที่รับมอบมาจากอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ (pouvoir constituant dérivé) โดยอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญเป็นอำนาจที่ก่อตั้งระบบกฎหมายขึ้นซึ่งอาจกำหนดองค์กรให้มีอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

พร้อมทั้งกำหนดกระบวนการและข้อจำกัดไว้ และอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอำนาจสถาปนา รัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบมานั้น ต้องดำเนินการไปแต่ในเพียงที่กรอบของรัฐธรรมนูญอนุญาตโดยตกอยู่ภายใต้ กรอบของอำนาจดั้งเดิม สำหรับการใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นอาจแสดงออกโดยองค์กฤษฎีกา ในรูปแบบของการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือการออกเสียงประชามติ

อนึ่ง ความหมายที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (total revision) ของบางประเทศ มิได้หมายถึง แต่เพียงการเปลี่ยนแปลงหรือประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับในความหมายเชิงรูปแบบเท่านั้น แต่รวมถึงความหมายในเชิงเนื้อหาอันเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย (ปุน เทพ ศิริพงษ์, ๒๕๕๖ : ๑๖)

**๔.๒ ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย** ทั้งนี้เมื่อย้อนประวัติศาสตร์การเมืองไทยจะ พบว่า ได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ จำนวน ๓ ครั้ง ซึ่ง ไม่ปรากฏว่า มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบสำหรับการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมเพื่อจัดตั้งสภา ร่างรัฐธรรมนูญ แต่มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๕๐ ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ในปี ๒๔๙๑ ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ [รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๙๑] ทั้งนี้ไม่มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว และในเวลาต่อมาไม่มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นแต่อย่างใด

ครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๓๙ ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ [รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙] ทั้งนี้ไม่มีการออกเสียง ประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว และในเวลาต่อมาไม่มีการออกเสียง ประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นแต่อย่างใด

ครั้งที่ ๓ ในปี ๒๕๔๙ เป็นการกำหนดโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วจึงไม่ต้องมีการออกเสียงประชามติเพื่อ จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญจัดทำเสร็จแล้วต้องมีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบ ต่อรัฐธรรมนูญในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๐

(อนึ่ง สภาร่างรัฐธรรมนูญตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ มีหน้าที่ ในทางกฤษฎีกาด้วย โดยมีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ จึงไม่ใช่สภาร่างรัฐธรรมนูญตาม ความหมายในบทความนี้)

เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้แล้วจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มีความแตกต่างกับรัฐธรรมนูญ ฉบับอื่น ๆ ที่จัดทำขึ้นในอดีต เพราะกำหนดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเสียง ประชามติในขั้นตอนสุดท้าย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วจึงอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ การจัดทำรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มีบริบทและความเป็นมาที่ต่างกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่น

**๔.๓ ข้อเท็จจริงทางกฎหมาย** เมื่อตรวจสอบความตามมาตรา ๒๙๑ ของรัฐธรรมนูญที่เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แล้ว ไม่ปรากฏว่า มีการห้ามแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสำหรับการจัดตั้งสภาาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพียงแต่ห้ามเสนอญัตติขอแก้ไขรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ อย่างไรก็ตามต้องพิจารณาสาระในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ประกอบด้วย ซึ่งสรุปได้คือ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ก็ควรจะให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่า สมควรจะมีรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้ มาตรา ๒๑๖ วรรคห้าแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดังนี้ **“คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ”** ฉะนั้นจึงสันนิษฐานได้คือ คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นผลให้รัฐสภาไม่สามารถจัดการประชุมเพื่อลงคะแนนเสียงในวาระที่ ๓ ภายในปี ๒๕๕๕

#### ๕. แนวคิดสำหรับการกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ที่ให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามที่อ้างแล้ว เป็นเรื่องที่ต้องครัดที่เกี่ยวข้อจะพิจารณาดำเนินการในลักษณะใด เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา ๑๖๕ แห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการจัดให้มีการประชามติซึ่งจะเป็นการออกเสียงประชามติเพื่อให้มีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติหรือเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้

อย่างไรก็ตามควรได้มีการพิจารณาสภาพปัญหาดังกล่าวนี้อย่างละเอียดซึ่งอาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคตก็ได้ ฉะนั้นในลำดับแรกควรจำแนกผลลัพธ์ของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนดังนี้

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวมอย่างยิ่ง อาทิ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาอย่างมีนัยสำคัญโดยให้มีสภาเดี่ยว การปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ศาลหรือการยุบองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแก้ไขกฎเกณฑ์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศโดยรวม อาทิ ระยะเวลาดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในบางองค์กรที่กำหนดให้มีในรัฐธรรมนูญ

(๓) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (total revision) หรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการจัดตั้งสภาาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มีผลบังคับใช้แทนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

(๔) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางส่วน (partial revision) ซึ่งเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตรา

เมื่อจำแนกประเด็นดังกล่าวแล้วจึงควรพิจารณาต่อไปในหลักการต่อไปอีกว่า ควรมีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อพิจารณาแนวคิดทฤษฎีกฎหมายมหาชนและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ที่สรุปได้คือ อำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญเป็นอำนาจสูงสุดในทางการเมือง เมื่อประชาชนเป็นผู้ให้ความเห็นชอบเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญแล้วหากมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แทนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ควรให้ประชาชนเป็นผู้ให้ความเห็นชอบก่อนในหลักการ ประกอบกับการ

พัฒนาการเมืองยุคใหม่ของอารยประเทศที่เปิดโอกาสให้การออกเสียงประชามติในเรื่องที่สำคัญอันเป็นรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) เพื่อเป็นการเสริมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representatives Democracy) รวมทั้งข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจำนวนอย่างน้อย ๑๑๙ ประเทศ กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ซึ่งมีทั้งเป็นภาคบังคับหรือเป็นเงื่อนไขทางเลือกที่ไม่ใช่ภาคบังคับ) ดังนั้นประเทศไทยควรกำหนดแนวทางการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าว

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเพื่อให้การออกเสียงประชามติสำหรับประเด็นรัฐธรรมนูญ ควรเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสาธารณะอย่างกว้างขวางเท่านั้น จึงเสนอแนวคิดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังนี้

**กรณีที่ ๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่** เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีสภาพเป็นกฎหมายสูงสุดและหากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีที่มาจากประชาชนถ้าจะมีการตรารัฐธรรมนูญเพื่อบังคับใช้แทนรัฐธรรมนูญฉบับที่มีอยู่ ก็ควรให้ประชาชนให้ความเห็นชอบในหลักการ ก่อนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีนี้หากรัฐสภามีมติเห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ก็ควรได้รับความเห็นชอบจากประชาชนก่อนเข้าสู่กระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าฯ

**กรณีที่ ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบางมาตราเฉพาะประเด็นที่สำคัญ** ทั้งนี้ไม่อาจพิจารณาในเชิง “ปริมาณ” ของจำนวนมาตราที่มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม แต่พึงควรพิจารณาจาก “คุณภาพหรือความสำคัญ” ของมาตราที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม ตัวอย่างเช่น การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๕ แห่งรัฐธรรมนูญด้วยการแก้ไขคุณสมบัติสมาชิกวุฒิสภา โดยให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ ซึ่งแม้ว่าอาจเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจำนวนเพียง ๑ มาตรา แต่เป็นผลกระทบอย่างยิ่งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีความอิสระจากพรรคการเมืองเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม อาทิ การให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งหรือพิจารณาถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งโดยปราศจากอาณัติของพรรคการเมืองใด หรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ ซึ่งประเด็นนี้มีความเกี่ยวพันกับความเชื่อทางศาสนาของประชาชนในชาติ ฉะนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้จึงควรพิจารณาว่า ควรมีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่

สำหรับผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญรายมาตราประเด็นใดที่ควรให้มีการออกเสียงประชามติ (ไม่รวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้เสนอทัศนะแล้วว่า ควรให้มีการออกเสียงประชามติในกรณีนี้) ก็ควรมีองค์กรด้านกฎหมายที่ทำหน้าที่รวบรวมประเด็นและแสวงหาข้อเท็จจริงรวมทั้งเสนอความเห็นให้องค์กรด้านกฎหมายอีกองค์กรหนึ่งทำหน้าที่วินิจฉัยในขั้นตอนสุดท้าย เมื่อพิจารณาโครงสร้างประกอบกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรที่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้จัดตั้งขึ้น จึงเสนอแนวคิดให้องค์กรปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ คือ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่ประมวล รวบรวมข้อเท็จจริงจากการศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การเชิญผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม/นักวิชาการมาให้ความเห็น การศึกษาผลกระทบต่อสาธารณะอย่างกว้างขวางหากร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีผลบังคับใช้ ฯลฯ หลังจากนั้นจึงจัดทำข้อเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในขั้นตอนต่อไป ทั้งนี้ศาลรัฐธรรมนูญต้องยึดหลักการผลกระทบต่อสาธารณะอย่าง

กว้างขวางเท่านั้น จึงจะวินิจฉัยให้มีการออกเสียงประชามติได้ โดยกำหนดให้มีคะแนนเสียงอย่างน้อย ๒ ใน ๓ ขององค์คณะที่มีคำวินิจฉัยในเรื่องนี้ ทั้งนี้หลักการตามแนวคิดดังกล่าวมิใช่เป็นหลักการใหม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๒, ปี ๒๕๖๑ และปี ๒๕๖๗ ก็กำหนดให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการวินิจฉัยว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมใดมีบทบัญญัติที่กระทบถึงประโยชน์ได้เสียสำคัญของประเทศหรือประชาชน ที่สมควรให้มีการออกเสียงประชามติของประชาชนทั้งประเทศเพื่อให้ความเห็นชอบ (รายละเอียดในตารางที่ ๒) เพียงแต่การนำเสนอแนวคิดครั้งนี้ได้ปรับให้สอดคล้องกับการพัฒนาการเมืองสมัยใหม่ที่ให้องค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมสำหรับการถ่วงดุลการตัดสินใจซึ่งกันและกันในประเด็นที่มีความสำคัญของประเทศ

อย่างไรก็ตามควรกำหนดข้อยกเว้นใน ๒ ประการ คือ ประการที่ ๑ ในกรณีรัฐสภามีคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบในสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่และในสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ (มิใช่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่) ก็ให้นำเข้าสู่กระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ได้ทันทีโดยมิต้องมีการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นการรองรับเนื่องจากพิจารณาแล้วว่า สัดส่วนดังกล่าวนี้เป็นจำนวนเสียงที่มีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงไม่จำเป็นต้องมีการออกเสียงประชามติ (ไม่รวมถึงกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ) และประการที่ ๒ ในกรณีที่ประเทศอยู่ภายใต้สภาวะการประกาศสงครามตามบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งถือว่าเป็นสถานการณ์ที่ไม่มีความปลอดภัย หากมีการออกเสียงประชามติในเรื่องรัฐธรรมนูญก็จะสุ่มเสี่ยงต่อความมั่นคงของชาติ จึงไม่ต้องมีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในทุกกรณี

สำหรับขั้นตอนการดำเนินการตามแนวคิดดังกล่าว อาจแบ่งได้ดังนี้ คือ

ขั้นตอนที่ ๑ ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ภายหลังจากเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมีความถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย

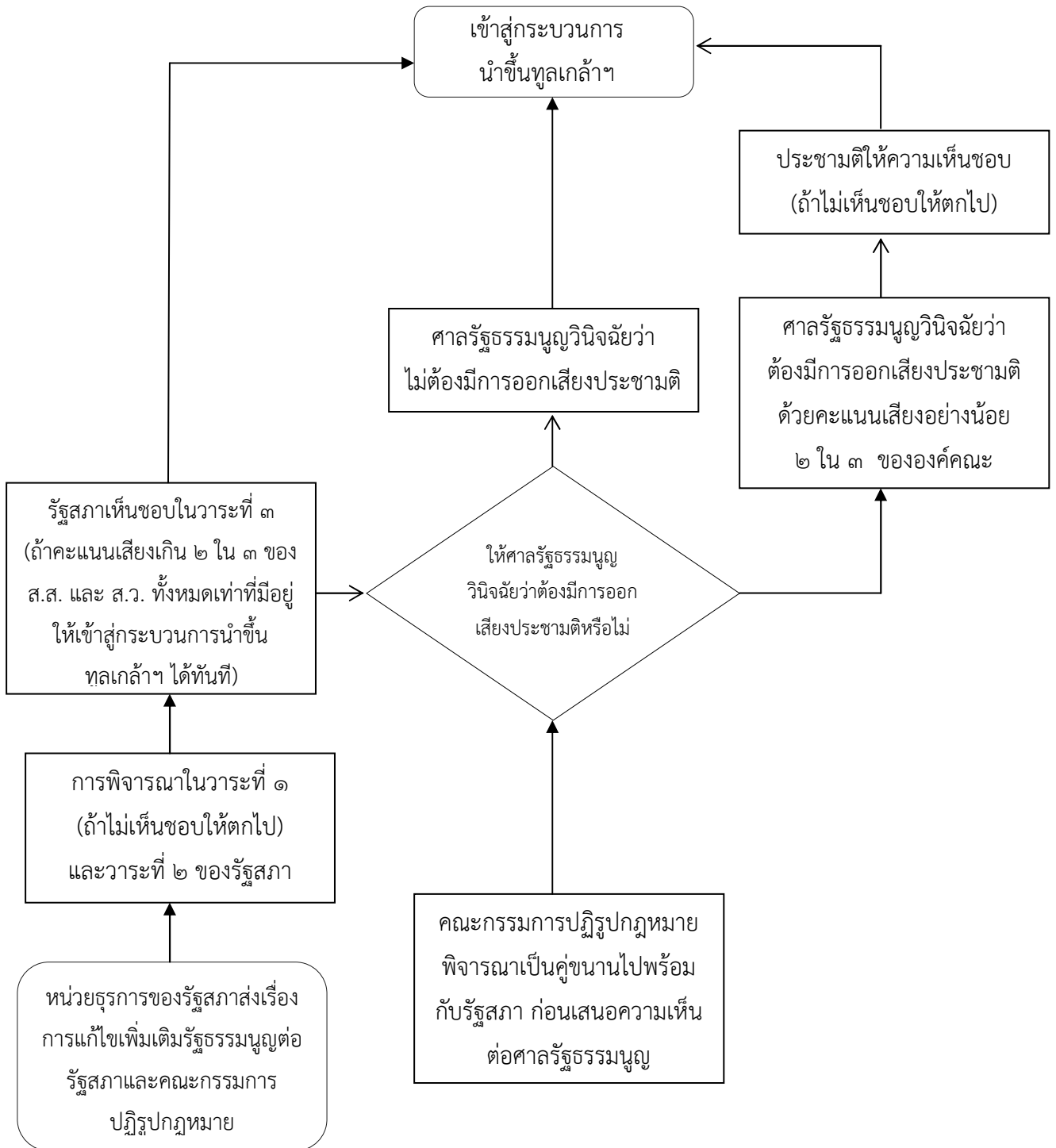
ขั้นตอนที่ ๒ ให้คณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมายดำเนินการศึกษาว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวควรมีการออกเสียงประชามติหรือไม่ควบคู่ไปกับการพิจารณาของรัฐสภาที่พิจารณาให้ความเห็นชอบในวาระที่ ๑

ขั้นตอนที่ ๓ เมื่อรัฐสภาพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นในวาระที่ ๒ ซึ่งมาตรา ๒๕๑ (๕) แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้รอไว้ ๑๕ วันก่อนพิจารณาต่อไปในวาระที่ ๓ ฉะนั้นในช่วงเวลานี้ที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายต้องเสนอรายงานการศึกษา/ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในวันทำการถัดไป

ขั้นตอนที่ ๔ เมื่อรัฐสภาพิจารณาเห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๓ แล้ว หากสัดส่วนของคะแนนที่ให้ความเห็นชอบมีสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่และในสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ก็ให้ดำเนินการตามกระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ แต่ถ้ามีคะแนนเสียงไม่ถึงสัดส่วนดังกล่าว จึงกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยในวันดังกล่าวนั้นเองหรือไม่เกินวันทำการถัดไปว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต้องมีการออกเสียงประชามติก่อนเข้าสู่กระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าฯ หรือไม่ ทั้งนี้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ขององค์คณะที่วินิจฉัยว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อสาธารณะอย่างกว้างขวาง จึงต้องมีการออกเสียงประชามติในกรณีนี้

อนึ่ง ขั้นตอนต่าง ๆ จัดทำในรูปแบบของแผนภูมิ ดังนี้

แผนภูมิการเสนอแนวความคิดการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ  
 ในกรณีเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่ใช่การจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่



ที่มา จัดทำโดย ฐากร จุลินทร

หมายเหตุ หากประเทศอยู่ในสภาวะสงคราม ไม่ต้องมีการออกเสียงประชามติในเรื่องนี้

## ๖. บทสรุป

การออกเสียงประชามติเป็นรูปแบบของการพัฒนาการเมืองสมัยใหม่ที่นำรูปแบบในสมัยโบราณมาปรับใช้เพื่อเสริมกับรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติในประเด็นสำคัญที่เป็นผลกระทบต่อประเทศและสาธารณชนอย่างกว้างขวาง อาทิ การเข้าเป็นภาคีสมาชิกของข้อตกลงระหว่างประเทศ การให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ ขณะที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและเป็นที่มาของการจัดตั้งระบบการเมืองรวมทั้งระบบกฎหมายของประเทศ ดังนั้นในประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติจำนวนอย่างน้อย ๑๑๙ ประเทศ ได้กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นภาคบังคับ (obligation) อาทิ ญี่ปุ่น และที่เป็นทางเลือกตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ (option) ซึ่งจะมีการออกเสียงประชามติหรือไม่ก็ได้ อาทิ ฝรั่งเศส

ในส่วนของประเทศไทยแม้ว่าจะไม่มีข้อกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่ได้มีทฤษฎีนิติศาสตร์ที่อ้างอิงแล้วว่า อำนาจอธิปไตยของประชาชนอยู่สูงกว่าอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประกอบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ที่มีความสรุปได้คือ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ ก็ควรจะให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้นจึงได้เสนอแนวทางการออกเสียงประชามติได้ดังนี้

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะต้องมีการออกเสียงประชามติโดยประชาชนเพื่อให้ความเห็นชอบในหลักการก่อน เพราะเป็นการเสนอแนวทางยกเลิกรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ยกเว้นกรณีประเทศอยู่ในสภาวะสงคราม ไม่ต้องมีการออกเสียงประชามติ

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญรายมาตราไม่ว่าจะมีจำนวนกี่มาตราก็ตาม โดยจะมีการออกเสียงประชามติหรือไม่ ให้มีเงื่อนไขดังนี้

(๒.๑) เงื่อนไขข้อที่ ๑ ภายหลังจากที่การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีความถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายพิจารณาเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการเป็นคู่ขนานพร้อมกับการพิจารณาของรัฐสภา

(๒.๒) เงื่อนไขข้อที่ ๒ ถ้าการพิจารณาในวาระที่ ๓ รัฐสภาให้ความเห็นชอบในสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่และในสัดส่วนที่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ (มิใช่มากกว่า ๒ ใน ๓ ของสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่) ก็ให้นำเข้าสู่กระบวนการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ได้ทันที

(๒.๓) เงื่อนไขข้อที่ ๓ ถ้าการพิจารณาในวาระที่ ๓ รัฐสภาให้ความเห็นชอบโดยมีคะแนนเสียงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่มีจำนวนไม่ถึงตามที่ระบุใน (๒.๒) เงื่อนไขข้อที่ ๒ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าต้องมีการออกเสียงประชามติหรือไม่ โดยยึดหลักผลกระทบต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวางและให้มีคะแนนเสียงอย่างน้อย ๒ ใน ๓ ขององค์คณะที่วินิจฉัยให้มีการออกเสียงประชามติเฉพาะกรณีนั้น

(๒.๔) เงื่อนไขข้อที่ ๔ กรณีประเทศอยู่ในสภาวะสงคราม ไม่ต้องมีการออกเสียงประชามติ

-----

## รายการอ้างอิง

กฤษ เอื้อวงศ์. (๒๕๕๐). **พร้อมหรือยังกับการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย.**

นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (๒๕๕๕). **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วย รัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย.**

พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และ ชาย ไชยชิต. (๒๕๕๒). **การออกเสียงประชามติ : กระบวนการประชาธิปไตย**

ทางตรงสมัยใหม่. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า** ๗, ๓ (กันยายน-ธันวาคม).

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (๒๕๓๘). **ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum).**

รายงานวิจัย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

\_\_\_\_\_. (๒๕๕๑). **กระบวนการขั้นตอนการออกเสียงแสดงประชามติ .**

รายงานวิจัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ.(๒๕๓๘).**กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ ที่มาและนิติวิธี.** กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

\_\_\_\_\_. (๒๕๕๕). **อำนาจก่อตั้งระบอบและองค์กรทางการเมือง : อำนาจในการตรา**

**รัฐธรรมนูญ.** [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก

<http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php>.

บอยเออร์, แพทริก. (๒๕๔๐). **การลงประชามติในประเทศแคนาดาและประเทศอื่น ๆ.**

รายงานวิจัย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ปูนเทพ ศิริบุษย์. (๒๕๕๖). “ทฤษฎีและแนวความคิดว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” **รัฐสภาสาร**

๖๑, ๔ (เมษายน): ๙-๓๓.

วิษณุ เครืองาม. (๒๕๓๐). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ.** พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ.

สถาบันพระปกเกล้า. (๒๕๔๔). **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐)**

**หมวดองค์กรทางการเมือง เรื่อง ๑๒ การออกเสียงประชามติ.** กรุงเทพฯ : องค์กรค้ำของครุสภา.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.(๒๕๔๙). **รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

[๒๕๓๕ - ๒๕๔๙].กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

## น้ำแร่และน้ำเปล่าแตกต่างกันอย่างไร

เรียบเรียงโดย...นารีลักษณ์ ศิริวรรณ



น้ำแร่และน้ำเปล่า จะต่างกันที่น้ำแร่มีแร่ธาตุที่ร่างกายต้องการมากกว่าน้ำเปล่าเท่านั้นเอง  
แร่ธาตุเหล่านี้ เราจะได้รับอยู่แล้วในทุกๆ วัน ซึ่งได้จากการรับประทานอาหาร

น้ำเปล่า เป็นน้ำที่บริสุทธิ์ ไม่มีสารอาหารใด ๆ เป็นโมเลกุลที่มีชีวิต ประกอบด้วย ไฮโดรเจน ๒ อะตอม และออกซิเจน ๑ อะตอม

น้ำแร่ เป็นน้ำที่อยู่ใต้ดิน ซึ่งประกอบไปด้วย สารอาหารมากมาย แต่แร่ธาตุจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแหล่งที่เกิดทางธรณีวิทยา เช่น ถ้าเกิดในบริเวณชั้นหินที่มีอายุมากแล้ว จะมีความอุดมสมบูรณ์ของแร่ธาตุดีมาก แต่สารอาหารในน้ำแร่ก็มีทั้งที่ดีและไม่ดีกับร่างกาย สารอาหารที่ดีต่อร่างกายในน้ำแร่ เช่น เกลือซัลเฟต ช่วยในการขับถ่าย ฟลูออไรด์ แคลเซียม โพแทสเซียม ช่วยในกระบวนการเมตาบอลิซึม โซเดียมช่วยรักษาสมดุลน้ำในร่างกาย เป็นต้น และน้ำแร่ยังแบ่งได้เป็นหลายชนิดขึ้นอยู่กับแหล่งที่เกิดและสรรพคุณในการรักษาโรค ส่วนสารอาหารที่ส่งผลเสียต่อร่างกาย เช่น สารหนู โครเมียม โซเดียม โมลิบดีนัม แอนาเดียม เป็นต้น

สิ่งที่เหมือนกันระหว่างน้ำแร่และน้ำเปล่า คือ เป็นสิ่งที่ร่างกายต้องการเพื่อนำไปใช้ในกระบวนการต่าง ๆ ของร่างกาย เช่น ขับของเสียออกจากร่างกาย

สิ่งที่แตกต่างกันระหว่างน้ำแร่และน้ำเปล่า คือ น้ำแร่มีแร่ธาตุที่ร่างกายต้องการมากกว่าน้ำเปล่า แต่แร่ธาตุเหล่านี้ คนเราจะได้รับอยู่แล้วในทุกๆ วัน ซึ่งได้จากการรับประทานอาหาร และถ้าร่างกายได้รับแร่ธาตุมากเกินไป ก็จะถูกขับออกมาในรูปของของเสีย ทำให้ดื่มไปก็ไม่มีประโยชน์อะไรขึ้นมา สำหรับท่านใดที่ดื่มน้ำแร่แทนน้ำเปลาก็ดลองพิจารณากันดูอีกที เพราะราคาที่แพงกว่าแต่มีคุณค่าเท่าๆ กัน

ในเรื่องของประโยชน์ของน้ำแร่และน้ำธรรมชาติ นายแพทย์กฤษดา ศิริรามพุก ผู้อำนวยการสถาบันเวชศาสตร์อายุรวัฒน์นานาชาติ กล่าวว่า น้ำแร่มี ๒ ชนิดคือ ชนิดแร่เล็กน้อย และชนิดแร่มาก และจะต้องมาจากแหล่งธรรมชาติจริง ๆ เช่น น้ำพุธรรมชาติ น้ำพุร้อน ซึ่งในน้ำแร่จะมีแร่ธาตุหลัก ๆ อยู่ ๕ ชนิดคือ แคลเซียม แมกนีเซียม (โซเดียม) แมกนีเซียม โพแทสเซียม และกำมะถัน การดื่มน้ำแร่ก็คล้ายกับการกินดินโป่ง เพราะแร่ในน้ำแร่ก็มาจากดิน ถ้าเปรียบก็คล้ายกับสิ่งมีชีวิตในป่าที่กินดินโป่งเอาแร่ธาตุ น้ำแร่ก็เหมือนกับยาน้ำบำรุงแร่ธาตุจากธรรมชาติเอง โดยราคาน้ำแร่จะแตกต่างกันมากขึ้นกับแหล่งผลิตและต้นทุนในการขนส่งมาจากต่างประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี มีราคาแพงเพราะค่าขนส่งและภาษีขาเข้า หากจะถามว่ามีความจำเป็นที่คนต้องกินน้ำแร่หรือไม่ ที่จริงแล้วกินหรือไม่กินก็ได้ เพราะแร่ธาตุนั้นเป็นสิ่งที่ร่างกายต้องการน้อยแต่ขาดไม่ได้

สำหรับข้อดีประการหนึ่งของน้ำแร่คือ มีงานวิจัยพบว่า น้ำแร่บริสุทธิ์ไม่ทำให้เกิดการติดเชื้อท้องเสียจากการดื่มน้ำแร่ แต่ข้อที่ควรระวังคือ ๑) น้ำแร่อาจมีโซเดียมทำให้คนวัยของความดันโลหิตขึ้น ๒) คนที่มีปัญหาเรื่องไตหรือทางเดินปัสสาวะไม่ค่อยดี น้ำแร่อาจตกตะกอนให้เกิดตะกรัน และเกิดเป็นนิ่วในท่อปัสสาวะได้ ๓) คนที่เป็นโรคหัวใจต้องระวังธาตุโพแทสเซียม ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเต้นของหัวใจผิดปกติได้ ๔) หากได้รับแร่ฟลูออไรด์มากเกินไป จะทำให้เกิดฟันเป็นจุดต่างดำในเด็กได้ และ ๕) โลหะหนักปนเปื้อนในน้ำแร่สะสมในคนได้ เช่น สารหนู ตะกั่ว พรอท แมงกานีส และซีลีเนียม

#### วิธีดื่มน้ำแร่ แบ่งออกเป็น ๒ วิธีคือ

๑. การดื่มน้ำแร่ปริมาณมากในระยะเวลานั้น ๆ (Water Loading) คือ การดื่มน้ำปริมาณ ๑ ลิตร ภายใน ๓๐ นาที ขณะท้องว่าง ซึ่งการดื่มน้ำแร่วิธีนี้จะใช้กับน้ำแร่ชนิดที่หวังผล เช่น เพื่อขับนิ่วออกจากร่างกาย วิธีนี้ไม่ควรดื่มก่อนนอน เนื่องจากจะทำให้ต้องลุกขึ้นมาเข้าห้องน้ำในช่วงกลางคืน

๒. การดื่มแบบทยอยในปริมาณไม่สูง (Subdivided Doses) คือ การดื่มน้ำแร่ปริมาณ ๕๐๐ มิลลิลิตร และตามด้วยน้ำแร่ ๑๐ มิลลิเมตรต่อน้ำหนักตัว ๑ กิโลกรัม โดยจิบน้ำครั้งละน้อย ขณะอ่อนเพลียหรือขณะเดินหรือพร้อมมื้ออาหาร

สำหรับนักกีฬา การดื่มน้ำแร่ที่มีปริมาณเกลือแร่เล็กน้อยถึงปานกลางตลอด ๒ ชั่วโมงก่อนการแข่งขัน โดยดื่ม ๑๐๐-๑๕๐ มิลลิเมตร ทุก ๑๕-๒๐ นาที และดื่ม ๔๐๐-๕๐๐ มิลลิเมตร ๑๕ นาทีสุดท้ายของชั่วโมงที่ ๒ หลังการอบอุ่นร่างกายระหว่างการแข่งขัน ควรดื่ม ๒๐๐-๕๐๐ มิลลิเมตร ทุก ๑๕-๒๐ นาที โดยปริมาณของเหลวที่ดื่มเข้าร่างกายหลังการแข่งขันหรือเล่นกีฬานั้น ควรมีปริมาณร้อยละ ๑.๕ ของน้ำหนักตัว ซึ่งปริมาณของเหลวที่บริโภคโดยทั่วไป คือ ๕๐ มิลลิกรัมต่อน้ำหนักตัว ๑ กิโลกรัมต่อวัน

#### เอกสารอ้างอิง

นางพรพร บัญชาญ. (๒๕๕๖). ดื่มน้ำแร่ดีมีชัย. เดลินิวส์. [ออนไลน์]. วันที่ค้นข้อมูล ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖.

เข้าถึงได้จาก <http://www.women.thaiza.com%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%b3%E0%E..>

รอบรู้นอกสภา

## “ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว”

เรียบเรียงโดย...ปรียวรรณ สุวรรณสุนัย



คอลัมน์รอบรู้นอกสภาประจำเดือนนี้ ขอนำเสนอการสัมมนาเกี่ยวกับเศรษฐกิจไทย โดยเป็นการประเมินถึงทิศทางเศรษฐกิจตลอดปี ๒๕๕๖ ซึ่งจัดโดยสายงานวิชาการ ร่วมกับ สายงานเศรษฐกิจ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในสัมมนาเรื่อง “ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว” เมื่อวันศุกร์ที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ ณ ห้องเจ้าพระยาบอลรูม ชั้น ๒ อาคารโรงแรม โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับทราบถึงทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการค้าและกิจการ และมีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการปรับกลยุทธ์ของกิจการให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น งานสัมมนาดังกล่าวประกอบด้วย การปาฐกถาพิเศษเรื่อง “อนาคตประเทศไทย ในปี ๒๕๕๖” โดย นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานคณะกรรมการบริหาร บมจ. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และการเสวนาในหัวข้อเรื่อง “ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว” โดยมีผู้เข้าร่วมเสวนา ได้แก่ นายอุดม วงศ์วิวัฒน์ไชย เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นายเจน นำชัยศิริ รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นายมนูญ ศิริวรรณ ผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงาน และ ดร.กอบศักดิ์ ภูตระกูล ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ บมจ.ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ดำเนินรายการโดย นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา กรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีสาระสำคัญดังนี้

กล่าวเปิดการเสวนา โดย นายเจน นำชัยศิริ รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๕ ต้องเผชิญกับอุปสงค์จากต่างประเทศที่หดตัวลง อันเนื่องมาจากวิกฤตหนี้สาธารณะในกลุ่มประเทศสมาชิกยูโรโซน ความเปราะบางของการฟื้นตัวของเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกาและการชะลอตัวของ

เศรษฐกิจจีน อย่างไรก็ตามเศรษฐกิจไทยยังมีแรงส่งจากอุปสงค์ภายในประเทศที่ยังขยายตัวได้จากการเร่งการผลิตของภาคอุตสาหกรรมและการขยายการลงทุนของภาคเอกชนในเครื่องมือเครื่องจักรต่างๆ ที่ได้รับความเสียหายจากภาวะอุทกภัยในช่วงปลายปี ๒๕๕๔ ประกอบกับการใช้จ่ายภายในประเทศที่ได้รับแรงสนับสนุนจากนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยยังคงมีความแข็งแกร่งและสามารถช่วยดูดซับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ซบเซาลงได้ สำหรับเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ หลายภาคส่วนตระหนักว่า ปัจจัยเสี่ยงของความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจโลกนั้นยังคงมีความสำคัญอย่างต่อเนื่อง ทั้งปัญหาวิกฤตหนี้สาธารณะในกลุ่มประเทศยูโรโซนและเศรษฐกิจสหรัฐที่อาจต้องเผชิญกับ Fiscal Cliff ซึ่งปัจจัยดังกล่าวน่าจะเป็นความเสี่ยงที่เพิ่มมากขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจโลก โดยแนวโน้มการฟื้นตัวอย่างช้า ๆ ของเศรษฐกิจโลกนั้นยังเป็นข้อจำกัดต่อการขยายตัวของการส่งออกและของเศรษฐกิจจีน ซึ่งแรงกดดันเหล่านี้ย่อมส่งผ่านมายังเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไทย นอกจากนี้ปัจจัยเสี่ยงด้านความผันผวนของราคาพลังงานในปี ๒๕๕๖ ที่มีแนวโน้มว่าอาจจะผันผวนทรงตัวอยู่ในระดับสูงประกอบกับภาครัฐอาจมีนโยบายในการปรับโครงสร้างราคาพลังงานในช่วงปี ๒๕๕๖ ด้วยการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ จะทำให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรีและแนวทางหนึ่งสำหรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไทย คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคธุรกิจไทยและนโยบายที่เอื้อต่อการไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน

**กล่าวปาฐกถาพิเศษ โดย นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานคณะกรรมการบริหาร บมจ. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เรื่อง “อนาคตประเทศไทย ในปี ๒๕๕๖”** เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ จะเติบโตได้ใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๕ โดยมีการขยายตัวของจีดีพีที่ร้อยละ ๔-๕ และคาดว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๕ อยู่ที่ร้อยละ ๕-๖ โดยปัจจัยเสี่ยงด้านเศรษฐกิจที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ จะมาจากปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อเนื่องจากปัจจัยเสี่ยงในปี ๒๕๕๕ โดยการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างของเขตเศรษฐกิจสำคัญของโลกทั้งสหรัฐอเมริกาและยุโรปที่ยังขาดความแน่นอนในการแก้ปัญหา โดยสิ่งที่บ่งชี้ความไม่ปกติของเศรษฐกิจยุโรปและสหรัฐได้แก่ (๑) การใช้อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติ (๒) อัตราการว่างงานยังอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะการว่างงานของนักศึกษาจบใหม่ยังคงสูงมาก เช่น ในประเทศสเปนนักศึกษาจบใหม่ว่างงานถึงร้อยละ ๕๐ แสดงว่าการสร้างงานใหม่ ๆ ยังล้มเหลว เศรษฐกิจจะฟื้นตัวยาก ส่งผลกระทบต่อส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ และทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างรุนแรง เกิดความไม่มีเสถียรภาพในตลาดทุน นอกจากนี้ในปี ๒๕๕๖ จะต้องจับตามองปัจจัยภายนอกอื่น ๆ เช่น ความขัดแย้งระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอิสราเอล อิหร่าน ซีเรีย ที่จะส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าโภคภัณฑ์ ความมั่นใจของผู้ลงทุนและการค้าขาย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ ภาวะโลกร้อน นำมาซึ่งภัยพิบัติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและเกิดในพื้นที่ใหม่ ๆ ของโลก นายโฆสิตกล่าวว่า เศรษฐกิจของประเทศไทยในปี ๒๕๕๖ เราจะต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้น เพื่อให้การเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกระทบเราน้อยลง ใช้ชุดความคิดในการทำงานในการเฝ้าระวังมากขึ้น เตรียมความพร้อมที่จะอยู่ได้ไม่ว่าอะไรจะเกิดขึ้น

สำหรับปัจจัยบวกของเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ ปัจจัยระยะสั้นมาจากการใช้เงินกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐผ่านนโยบายต่างๆ อย่างไรก็ตาม การใช้เงินในลักษณะนี้ก็ต่อระมัดระวังเพราะหากมีการใช้เงินงบประมาณในการกระตุ้นเศรษฐกิจมาก อาจนำมาซึ่งการขาดดุลงบประมาณ มีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นจนเกิดปัญหาเศรษฐกิจในระยะยาวเหมือนสหรัฐฯ ส่วนปัจจัยในระยะยาวคือการเติบโตของประเทศต่าง ๆ ใน

ภูมิภาคอาเซียน เช่น ในไตรมาส ๓ ที่ผ่านมามีจีดีพีของ สปป. ลาว ขยายตัวร้อยละ ๑๐ และจีดีพีของฟิลิปปินส์ ขยายตัวร้อยละ ๗ ขณะเดียวกันลักษณะที่ตั้งของไทยทำให้ไทยมีจุดแข็งเป็นศูนย์กลางการผลิตของภูมิภาค ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องปรับตัวเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการลงทุน ด้วยการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อพัฒนาด้ว การศึกษาให้กับทรัพยากรมนุษย์และการสร้างพันธมิตรในหมู่ธุรกิจ

การปรับตัวของอุตสาหกรรมไทยเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจะต้องให้ความสนใจใน ๒ เรื่องได้แก่ ๑) การส่งเสริมความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งนอกจากจะต้องมองเรื่องของการลงทุนแล้วควรเน้นไปในเรื่องรายจ่ายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทำให้คนมีความรู้ มีทักษะมากขึ้น การส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี และการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการลงทุนที่สำคัญมากกว่าการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศ ๒) การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ ต้องเน้นในเรื่องของการทำงานร่วมกันในกลุ่มอุตสาหกรรม มียุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงและทำงานร่วมกันระหว่าง บริษัทต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนสู่ความรู้ นวัตกรรม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มกันในบริษัทเล็ก ๆ ต้องมีการรวมตัวกันมากขึ้นเพื่อสร้างโอกาสในการเจริญเติบโตมากขึ้น และเมื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ทุกภาคส่วน จะต้องช่วยกันทำให้เศรษฐกิจไทยเกิดความเข้มแข็งและมีเอกภาพ

สำหรับการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำวันละ ๓๐๐ บาทต่อวันทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ นั้น เห็นว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสม แต่ต้องดูความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ เนื่องจากหากปรับขึ้นค่าแรงเท่ากันทุกพื้นที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในพื้นที่ที่มีอัตราค่าแรงต่ำมาก ซึ่งจะกระทบรายได้ของผู้ประกอบการและอาจส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายของแรงงานไปยังภูมิภาคต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องที่ภาครัฐควรหารือถึงความเหมาะสมกับภาคเอกชนว่าการปรับขึ้นค่าแรงที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ควรเป็นเท่าไร อย่างไรก็ตามการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ เป็นเพียงส่วนหนึ่งในการกระตุ้นกำลังซื้อในประเทศ แต่ภาครัฐยังมีเครื่องมือและนโยบายอื่นๆ ที่จะกระจายรายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ

การเสวนา เรื่อง “ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว” โดยวิทยากรผู้เชี่ยวชาญทั้งภาครัฐและเอกชน มีสาระสำคัญดังนี้

นายอุดม วงศ์วิวัฒน์ไชย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นำเสนอประเด็น “นโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อรองรับการเปิดเสรีอาเซียน” กล่าวว่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) มุ่งส่งเสริมการลงทุนเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันเพื่อรองรับการเปิดเสรีอาเซียนใน ๓ แนวทาง คือ ๑) ส่งเสริมการพัฒนาสินค้าเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เช่น ผลิตภัณฑ์อาหารจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแปรรูปอาหารขึ้นต้น, ผลิตภัณฑ์จากยางแท่งไปสู่การผลิตยางยานพาหนะ, ผลิตภัณฑ์พลาสติกจากผลิตภัณฑ์ธรรมชาติไปสู่การผลิตอุปกรณ์พลาสติกทางการแพทย์ เคมีและปิโตรเลียม และสิ่งทอที่เน้นคุณสมบัติพิเศษ ๒) ส่งเสริมการสร้างการแข่งขันแกร่งของอุตสาหกรรมไทยที่มีความได้เปรียบทางการแข่งขันอยู่แล้ว เช่น อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ยานยนต์ จะต้องมีพัฒนาต่อยอดจากเดิมที่ไทยได้เปรียบอยู่แล้วให้ได้เปรียบมากขึ้น ๓) ส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในเรื่องของการพัฒนาทักษะ เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อชักจูงให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยมีอุตสาหกรรมเป้าหมาย เช่น เกษตร แปรรูป, ยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์รุ่นใหม่, ฮาร์ดดิสก์, เครื่องจักรและอุปกรณ์, Creative Industries หรืออุตสาหกรรมสร้างสรรค์, บริการมูลค่าเพิ่มสูง, พลังงานทดแทน, ไบโอเทค นาโนเทค ไบโอฟอสติก, และสิ่งแวดล้อม

ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้มีการไปลงทุนในต่างประเทศ ทั้งพม่า ลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยธุรกิจหลักจะเน้นในด้านทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่ธาตุ วัตถุดิบการเกษตร ธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น และวัสดุก่อสร้าง ส่วนการส่งเสริมให้ไปลงทุนในประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และจีน จะเน้นด้านการบริการและการท่องเที่ยว ด้านยานยนต์ ปีโตรเคมี เหมืองแร่ และวัสดุก่อสร้าง

สำหรับแนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ การขอการส่งเสริมการลงทุนยังคงดีอยู่ โดยเฉพาะจากต่างประเทศ เนื่องจากมีความมั่นใจมากขึ้น คนที่มีศักยภาพก็ยังแสวงหาช่องทางที่จะเข้ามาลงทุน ซึ่งประเทศในเอเชียมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง และเป็นแรงจูงใจอย่างมากที่จะให้ชาวต่างชาติมาลงทุน ทั้งนี้ในอาเซียนก็มีอัตราการเจริญเติบโตที่ดี ในเรื่องของปัญหาและอุปสรรคก็ไม่มีมากนัก โดยเฉพาะประเทศไทยนั้นสถานการณ์หลาย ๆ ด้านดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของภัยธรรมชาติ หรือการเมือง

**นายเจน นำชัยศิริ รองประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย** นำเสนอประเด็น “อุตสาหกรรมไทยในปี ๒๕๕๖” กล่าวว่า เศรษฐกิจของสหรัฐและยุโรปยังคงชะลอตัวต่อไปอีก ๒-๓ ปี รวมทั้งการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของจีน ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกของไทยดังนั้นจึงต้องจับตาดูนโยบายเศรษฐกิจของผู้นำจีนรุ่นใหม่ว่าจะเป็นอย่างไร นอกเหนือจากประเด็นการชะลอตัวทางเศรษฐกิจแล้ว ภาคอุตสาหกรรมจะต้องเผชิญกับการขาดแคลนแรงงาน และการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาททั่วประเทศ หลังจากเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ในปี ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา ผู้ประกอบการเริ่มฟื้นตัวในทิศทางที่ดีขึ้น เห็นภาพชัดจากอุตสาหกรรมรถยนต์ที่โตเกิน ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ มีการผลิตเพิ่มขึ้นทั้งรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ โดยอัตราการใช้ไฟฟ้าของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมในช่วงกลางปี ๒๕๕๕ ประมาณเดือนมิถุนายน สาขาทั่วไปมีการฟื้นตัวอยู่ประมาณร้อยละ ๗๐ แต่สาขายานยนต์ โดยเฉพาะเขตอุตสาหกรรมนวนครมีการเติบโตที่ผิดปกติ ซึ่งโตถึง ๓๘๐ เมกะวัตต์ จากปกติที่เคยใช้แค่ ๒๕๐ เมกะวัตต์ จึงส่งผลให้สาขายานยนต์เป็นสาขาที่มีการเจริญเติบโตมากที่สุด โดยต้องยอมรับว่าส่วนหนึ่งได้รับประโยชน์จากนโยบายรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นนโยบายรถคันแรกหรือนโยบายรับจำนำข้าว ที่ทำให้ชาวนาชาวนามีรายได้เพิ่มขึ้น พอมีรายได้เข้ามาจึงส่งผลให้ชาวนาเข้ามาซื้อรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์มากขึ้น ทั้งนี้ คาดว่าอุตสาหกรรมยานยนต์ยังสามารถเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากยังมีการตอบสนองจากผู้ซื้อรถยนต์ โดยเฉพาะรถยนต์อีโคคาร์ เชื่อว่าจะทำให้ฐานการผลิตในประเทศไทยมีความแข็งแกร่ง และคาดว่าปี ๒๕๖๐ หรืออีก ๕ ปีข้างหน้า จะมียอดขายรถยนต์ถึง ๓ ล้านคัน

**นายมนูญ ศิริวรรณ ผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงาน** นำเสนอประเด็น “สถานการณ์และทิศทางพลังงานไทย ปี ๒๕๕๖” กล่าวว่า เศรษฐกิจทางการเงินของโลกยังคงไม่ฟื้นตัวเต็มที่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำ โดยเศรษฐกิจโลกปี ๒๕๕๕ ขยายตัวร้อยละ ๓.๓ และคาดว่าปี ๒๕๕๖ ขยายตัวร้อยละ ๓.๖ เนื่องจากความต้องการสินค้าและบริการชะลอลงตามภาวะเศรษฐกิจโดยเฉพาะยุโรป ที่ส่งผลให้ประเทศที่พึ่งพารายได้จากการส่งออกและธุรกิจบริการตลอดจนการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ราคาน้ำมันมีแนวโน้มลดลงและไม่ผันผวนมากเท่ากับปี ๒๕๕๕ โดยคาดว่าปี ๒๕๕๖ น่าจะอยู่ระหว่าง ๘๕-๑๑๕ ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล ประกอบกับธนาคารกลางสหรัฐฯ ยุโรป จีน และญี่ปุ่น ยังคงดำเนินนโยบายผ่อนคลายทางการเงิน (QE) อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ค่าเงินดอลลาร์อ่อนค่าและมีการเคลื่อนย้ายเงินทุนไปลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยงทั่วโลก

สำหรับสถานการณ์พลังงานในปี ๒๕๕๖ ปัจจัยพื้นฐานยังคงอ่อนแอ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจโลกยังไม่ฟื้นตัวเต็มที่ เศรษฐกิจยุโรปยังคงอยู่ในภาวะถดถอย เศรษฐกิจจีน อินเดีย และเกาหลีใต้ขยายตัวในอัตราที่

ลดลง ประเทศเขตเศรษฐกิจเกิดใหม่ยังชะลอตัว ขณะเดียวกันความต้องการน้ำมันของโลกขยายตัวไม่มากนัก คาดว่าจะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๑ จากปี ๒๕๕๕ ทั้งนี้ยังคงมีปัจจัยเสี่ยงจากทางภูมิศาสตร์และความขัดแย้งเกี่ยวกับโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน ซึ่งทำให้อิหร่านส่งออกน้ำมันลดลง ส่งผลให้ปริมาณน้ำมันสำรองของประเทศในกลุ่ม OECD ลดลงจาก ๖๐.๕ ล้านบาร์เรล/วัน เป็น ๕๙.๖ ล้านบาร์เรล/วัน สำหรับทิศทางพลังงานไทยปี ๒๕๕๖ ราคาน้ำมันดิบน่าจะลดลงจากภาวะเศรษฐกิจโลกที่ยังไม่ฟื้นตัว และราคาน้ำมันในประเทศมีแนวโน้มลดลงตามราคาน้ำมันในตลาดโลก ซึ่งจะมีการปรับโครงสร้างราคาพลังงานให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงมากขึ้น โดยจะมีการปรับขึ้นภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลในช่วงที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลง ทั้งนี้จะมีการนำเข้าก๊าซ LPG เพื่อผลิตไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้นสำหรับการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น ได้แนะนำให้ปรับองค์กรเพื่อรองรับการแข่งขันและโอกาสทางธุรกิจที่จะเข้ามาในอนาคต พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางโครงข่ายด้านพลังงานในอาเซียน พลิกบทบาทเป็นผู้นำด้านพัฒนาพลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอาเซียน แสวงหาแหล่งการลงทุนด้านพลังงานในประเทศเพื่อนบ้านโดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลง AEC ใช้ประโยชน์จากความเป็นผู้นำและผู้ชำนาญการด้านพลังงานให้บริการด้านเทคโนโลยีและการบริหารจัดการด้านพลังงานให้กับประเทศในกลุ่ม กัมพูชา, ลาว, พม่า และเวียดนาม (CLMV) และพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถในการเรียนรู้และทำงานในระดับสากล

**ดร.กอบศักดิ์ ภูตระกูล ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ บมจ. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)** นำเสนอประเด็น “เศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... ผลกระทบจากเศรษฐกิจโลก” กล่าวว่า เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๖ ยังคงมีความผันผวน และมีความท้าทายรออยู่ เนื่องจากเศรษฐกิจโลกยังไม่ฟื้นตัวเต็มที่และกำลังส่งผลกระทบมาถึงประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการผลิตและการส่งออก เช่น ภาคการส่งออกของประเทศไทยที่ส่งไปยังยุโรปเดือนกรกฎาคม-กันยายน ๒๕๕๕ หดตัวร้อยละ ๒๒ เป็นผลมาจากประชาชนในสหภาพยุโรปไม่ออกมาจับจ่ายใช้สอย ขณะเดียวกันในภูมิภาคเอเชียก็เกิดการชะลอตัวเช่นเดียวกัน โดยยอดการผลิตในภาคอุตสาหกรรมไทยในไตรมาสที่ ๔ ปี ๒๕๕๕ หดตัวร้อยละ ๑๐

ในขณะเดียวกันภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทยถือว่ายังคงเติบโตได้ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมก่อสร้างเนื่องจากรัฐบาลมีโครงการก่อสร้างภาคอสังหาริมทรัพย์จึงเริ่มมีการขยายตัวดีขึ้น มีการขยายไปตามต่างจังหวัด อุตสาหกรรมยานยนต์เติบโตดีมาก อุตสาหกรรมภาคโรงแรมเติบโตได้ดีต่อเนื่อง เนื่องจากมีนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนและชาวมุสลิมเข้ามาท่องเที่ยวมากขึ้น ภาคการค้าปลีกสามารถเติบโตได้ดี รวมถึงการค้าชายชายแดน (CLMV) ที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง

### เอกสารอ้างอิง

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (๒๕๕๖). **ทิศทางเศรษฐกิจไทยปี ๒๕๕๖ ... โอกาส ความท้าทาย และการปรับตัว. [ออนไลน์]** วันที่ค้นข้อมูล ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๖. เข้าถึงได้จาก [http://run.kbu.ac.th/e-news\\_/5-9\\_49.pdf](http://run.kbu.ac.th/e-news_/5-9_49.pdf)

## พบปะนักวิจัย



### ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลฉวี ประเสริฐสุข

สัมภาษณ์โดย...ปิยะวรรณ ปานโต

สำหรับคอลัมน์ “พบปะนักวิจัย” ฉบับนี้ ขอแนะนำนักวิจัยที่มีแนวความคิดที่เน้นในเรื่องของการช่วยเหลือคนในสังคม โดยเฉพาะปัญหาของคนในสังคมไทยในขณะนี้ที่จะต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสถาบันของครอบครัว ซึ่งอาจารย์ได้พยายามศึกษาหาแนวทางในการพัฒนา แนวทางในการแก้ไข ปัญหาสังคมโดยพื้นฐาน ในฐานะที่เป็นอาจารย์จะเน้นในเรื่องของสถาบันครอบครัวกับสถานศึกษาเป็นสำคัญ ประกอบกับที่ผ่านมากลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ ได้รับเกียรติจากอาจารย์ในการให้สัมภาษณ์ เผยแพร่ผลงานวิจัยทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา ในผลงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนา โปรแกรมความร่วมมือระหว่างครอบครัวและโรงเรียนเพื่อป้องกันพฤติกรรมเสี่ยงของนักเรียนวัยรุ่น : กรณีศึกษาโรงเรียนเทศบาล ๒ วัดเสนหา (สมครพลผดุง) ก็ต้องขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้อีกครั้งกับอาจารย์ นวลฉวี ประเสริฐสุข พร้อมกับประเด็นบทสัมภาษณ์ในแนวแสดงความคิดเห็นของอาจารย์ค่ะ

#### ประวัติการศึกษา

- วท.ต. (การวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, (๒๕๔๒)
- ค.ม. (จิตวิทยาการศึกษาและการแนะแนว) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (๒๕๒๒)
- ค.บ. (มัธยมศึกษา) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (๒๕๒๐)

#### ประวัติการทำงาน

ปัจจุบัน อาจารย์ประจำภาควิชาจิตวิทยาและการแนะแนว

ภาควิชาจิตวิทยาและการแนะแนว คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

#### ผลงานทางวิชาการ

##### งานวิจัย

นวลฉวี ประเสริฐสุข. การสำรวจปัญหาการปรับตัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยศิลปากร.นครปฐม : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๒๖.

- นวลฉวี ประเสริฐสุข. การเปรียบเทียบผลการปรับพฤติกรรม การมีส่วนร่วมในชั้นเรียนโดยใช้การควบคุมตนเองและการเสริมแรงจากผู้สอน. นครปฐม : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๒๘.(หัวหน้าโครงการ)
- นวลฉวี ประเสริฐสุข. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแรงจูงใจในการเรียนของนักศึกษามหาวิทยาลัยศิลปากร. นครปฐม : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๓๓.
- นวลฉวี ประเสริฐสุข. การศึกษาข้อมูลเพื่อกำหนดทิศทางของแผนอุดมศึกษาระยะยาว ๑๕ปี ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๓-๒๕๕๗). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๕. (ผู้วิจัยร่วม)
- นวลฉวี ประเสริฐสุข. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมคุณลักษณะเก่งดีมีสุข. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนส่งเสริมสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๗ (ผู้ร่วมวิจัย)
- นวลฉวี ประเสริฐสุข. พฤติกรรมเสี่ยงและการป้องกันในนักเรียนวัยรุ่นไทยและญี่ปุ่น. นครปฐม : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๑.
- นวลฉวี ประเสริฐสุข และคณะ. การประเมินหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชาจิตวิทยาชุมชน. นครปฐม : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๑.(หัวหน้าโครงการ)
- นวลฉวี ประเสริฐสุข และคณะ. การพัฒนาโปรแกรมความร่วมมือระหว่างครอบครัวและโรงเรียนเพื่อป้องกันพฤติกรรมเสี่ยงของนักเรียนวัยรุ่น: กรณีศึกษาโรงเรียนเทศบาล๒วัดเสนหา (สมัครผลผดุง). นครปฐม: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๔. (หัวหน้าโครงการ)
- นวลฉวี ประเสริฐสุข และคณะ. ศึกษาปัญหาความต้องการของชุมชนตำบลสนามจันทร์เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาชุมชนเข้มแข็งตามแนวคิดทางจิตวิทยาชุมชน : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลสนามจันทร์. นครปฐม : องค์การบริหารส่วนตำบลสนามจันทร์, ๒๕๕๔.(หัวหน้าโครงการ)

### สาขาที่เชี่ยวชาญ

การวิจัยพฤติกรรมศาสตร์

การปรับพฤติกรรม และการจัดการพฤติกรรมที่เป็นปัญหา

การพัฒนาสมรรถภาพและสัมพันธภาพ

- คำถาม : อาจารย์มีแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับการวิจัยในปัจจุบันเป็นอย่างไรบ้างคะ
- อาจารย์นวลฉวี ประเสริฐสุข : เนื่องจากการวิจัยเป็นกระบวนการแสวงหาความรู้ ความจริงอย่างเป็นระบบ โดยใช้ระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์ ดังนั้นการส่งเสริมให้บุคคลทำวิจัยจึงเท่ากับเป็นการพัฒนาให้บุคคลมีกระบวนการคิดและการทำงานที่เป็นวิทยาศาสตร์ ในปัจจุบันจึงพบว่า นอกจากการทำวิจัยในสาขาวิชาการต่างๆแล้วยังมีการนำการวิจัยไปใช้ในวิถีชีวิต และการทำงานอย่างกว้างขวาง อาทิเช่น การจัดการเรียนรู้โดยใช้วิจัยเป็นฐาน (Research Base Learning), การวิจัยชุมชน (Community Research), การพัฒนางานประจำสู่งานวิจัย (Routine to Research) เป็นต้น เมื่อก่อนคน

ทั่วไปที่ไม่ใช่นักวิชาการจะรู้ดีกว่าการวิจัยเป็นเรื่องซับซ้อนเข้าใจยาก เป็นเรื่องทางวิชาการ ซึ่งประชาชนไม่ทราบว่าจะนำผลการวิจัยไปใช้ทำอะไรได้บ้าง อย่างที่เรามักกล่าวกันว่า งานวิจัยชิ้นนี้ หิ้ง ดังนั้นหลายๆหน่วยงานจึงเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในเรื่องของการนำผลงานวิจัยที่ทำแล้วไปใช้ประโยชน์ด้วยการสนับสนุนให้มีการเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยสู่สังคมอย่างแพร่หลาย

- คำถาม** : จากประเด็นที่อาจารย์ได้กล่าวถึงการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ หากมองถึงความสำคัญของการวิจัยต่อการพัฒนาประเทศไทยเป็นอย่างไรบ้างในขณะนี้
- อาจารย์นวลฉวี ประเสริฐสุข** : ประเทศที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลี จะมีค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ ๓ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศไทยแล้วจะพบว่าค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยพัฒนายังน้อยอยู่ คือ ประมาณร้อยละ ๐.๒ต่อ GDP สำหรับความสำคัญของการวิจัยต่อการพัฒนาประเทศนั้นได้มีผลการศึกษาระบบการวิจัยของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ พบว่าการวิจัยเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือประเทศจีน ซึ่งพบว่ามีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงมาก โดยตัวแปรหนึ่งที่ทำให้ประเทศจีนก้าวกระโดดขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็คือ ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศจีนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนในปัจจุบันประเทศจีนมีงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนามากกว่าร้อยละ ๑.๔ต่อ GDP ทั้งนี้เนื่องจากผลผลิตจากการวิจัยและพัฒนา ก็จะนำมาซึ่งนวัตกรรมใหม่ๆที่ตอบสนองต่อความต้องการ ตลอดจนการได้องค์ความรู้เพื่อนำไปใช้ในการแก้ปัญหาและวางแผนพัฒนาสังคมประเทศชาติต่อไป
- คำถาม** : อาจารย์คิดว่าปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการศึกษาวิจัยในปัจจุบันควรสนับสนุนด้านใด
- อาจารย์นวลฉวี ประเสริฐสุข** : สืบเนื่องจากงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยมีจำนวนน้อยมาก ทำให้การจัดสรรงบประมาณเพื่อการทำวิจัยมีไม่เพียงพอส่งผลให้นักวิจัยไม่สามารถทำวิจัยได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ดังนั้น ภาครัฐควรให้ความสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับการสนับสนุนด้านงบประมาณให้แก่ักวิจัยในทุกสาขาวิชา
- คำถาม** : อาจารย์มีข้อเสนอแนะในการสนับสนุนเกี่ยวกับการพัฒนางานด้านการวิจัยในอนาคตควรดำเนินการด้านใดบ้าง

- อาจารย์นวลฉวี ประเสริฐสุข : ๑. ควรมีระบบการสร้าง และพัฒนานักวิจัยในสาขาต่างๆอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ
๒. เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายและแผนการวิจัยของประเทศ
๓. เพิ่มงบประมาณสำหรับการวิจัย และมีการกำหนดสัดส่วนของงบประมาณในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี อย่างสมดุลกัน

จากประเด็นในการให้สัมภาษณ์อาจารย์ในครั้งนี้ ถือเป็นแรงผลักดันในการที่จะส่งเสริมและขับเคลื่อนในการพัฒนางานด้านการวิจัยของประเทศไทยให้ก้าวหน้าต่อไป และจะต้องอาศัยงบประมาณในการสนับสนุนให้นักวิจัยในทุก ๆ ด้าน เพื่อการพัฒนางานวิจัยให้ก้าวหน้าต่อไป และสามารถนำมาใช้ประโยชน์แก่องค์กรหรือประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

\*\*\*\*\*

## แม่: ทศนะในศาสนา

เรียบเรียงโดย...จันทมร สีหาบุญลี



วันที่ ๑๒ สิงหาคมของทุกปี ชาวไทยล้วนรับรู้กันดีว่าเป็นวันแม่แห่งชาติ อันเป็นการสร้างสำนึก ร่วมกันให้ทุกคนได้ตระหนักถึงบทบาทและความสำคัญของผู้เป็นแม่ องค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต่างจัด กิจกรรมเพื่อรณรงค์และส่งเสริมคุณค่าของความเป็นแม่ สำหรับปิดท้ายวิจัยในเดือนสิงหาคมนี้ ได้นำเสนอ ความสำคัญของแม่ในทศนะของศาสนาหลักที่มีผู้คนนับถืออยู่ทั่วโลก

ในทศนะของพระพุทธเจ้า แม่คือพรหม ผู้ให้ชีวิต เป็นพระอรหันต์ผู้มีความรักบริสุทธิ์เป็นครูคน แรกที่สอนให้ความรู้ คำแนะนำและคำตักเตือนที่มีคุณประโยชน์เป็นเทวดาผู้ให้ความคุ้มครองปกป้องรักษาในทุก เมื่อและเป็นผู้ที่เมื่อเคารพบูชาแล้วได้บุญกุศลเป็นอย่างยิ่งในเมื่อแม่เป็นพระอรหันต์ในคร้วเรือนอยู่ใกล้เราจึงไม่ จำเป็นที่เราจะต้องไปแสวงหาพระอรหันต์ที่อยู่ห่างไกลสำหรับกราบไหว้บูชาให้ได้กุศลผลบุญสำหรับความรัก ของแม่นั้น พระพุทธเจ้าทรงถือว่า ความรักของแม่สูงส่งเหนือความรักใดเพราะเป็นความรักที่มีคุณธรรมของ พรหมวิหาร๔ ครบถ้วน คือมีเมตตา ความปรารถนาดีต่อลูกตั้งแต่ตอนอยู่ในครรภ์ภรรยาช่วยเหลือให้ลูกให้พ้น ทุกข์ มุทิตายินดีเมื่อลูกได้ดีและอุเบกขารู้จักวางเฉยในเรื่องและในเวลาที่เหมาะสม

ในศาสนาคริสต์ แม่ได้รับการยกย่องเชิดชูเช่นกันศาสนาคริสต์ใช้ความรักของพระมารดาของพระ เยชูเป็นตัวอย่างของความรักของแม่ที่มีต่อลูกที่เริ่มมีตั้งแต่ยังทรงครรภ์จนถึงเมื่อพระเยซูสิ้นชีพลง จิตรกรและ ปฎิมากรที่มีชื่อเสียงของโลกหลายคนได้นำความรักนี้มาแสดงให้เห็นในเรื่องราวต่างๆในประวัติของพระเยซูเช่น ตอนพระนางอุมพระเยซูที่เป็นทารกพร้อมกับการทำงานอาชีพซึ่งได้แก่การทอผ้าไปด้วยและตอนที่พระเยซูถูก ตรึง ไม้กางเขน พระนางก็ไปเฝ้าดูทุกวันด้วยความอาลัยรักและห่วงใยนอกจากนั้นเมื่อพระเยซูสิ้นพระชนม์แล้ว พระนางก็เป็นผู้รับพระเยซูลงจากไม้กางเขนภาพความรักที่พระนางมีต่อพระเยซูเป็นตัวอย่างความรักของแม่

ในศาสนาคริสต์ภาพที่คุ้นตากันใจชาวคริสเตียนทั่วโลก คือภาพของพระนางอัมพระเยซูที่เป็นทารกและเรียกภาพนี้ว่ามาดอนนาหรือ “แม่พระ” ศาสนาคริสต์นิกายโรมันแคทอลิกให้ความสำคัญแก่ “แม่พระ” มากเป็นพิเศษ ในโบสถ์ของชาวคริสต์มักมีรูปมาดอนนามแม่พระประดิษฐานอยู่พร้อมเครื่องบูชาในประเทศสเปน ฝรั่งเศสและอิตาลีมีพิธีแห่แม่พระเป็นประจำปีเพื่อให้คนทั่วไปได้แสดงความเคารพนับถือ

ศาสนาอิสลามเป็นอีกศาสนาหนึ่งที่ยกย่องเชิดชูผู้เป็นแม่อย่างสูงส่งวจนะของ ท่านนบีมุฮัมมัดที่ว่า “สวรรค์อยู่ใต้ฝ่าเท้าของมารดา” แสดงให้เห็นว่าการที่ผู้เป็นลูกจะขึ้นสวรรค์หรือตกนรกนั้นอยู่ที่การปฏิบัติต่อมารดาบังเกิดเกล้า เพราะแม่เป็นผู้มีบุญคุณล้นเหลือเริ่มตั้งแต่ที่อัครมารแม่ก็มีภาระหนักโดยกล้ำกลืนอาหารเข้าไปเจือจานทำนุบำรุงทารกในครรภ์ภาระอันหนักนี้บางครั้งบางคราวถึงกับทำให้แม่เป็นลมหน้ามืดหรือถึงกับล้มลงสิ้นสติและในขณะที่คลอดลูก แม่ก็ต้องเสี่ยงชีวิตต้องเสียเลือดจำนวนมากกับการคลอดลูก แม่ที่เสียชีวิตจากการคลอดลูกมีอยู่หลายรายและเมื่อคลอดลูกแล้ว แม่ก็ต้องทำนุบำรุงเลี้ยงดูลูกแบบที่เรียกว่ายุ่งไม่ไหวแต่ไรไม่ให้ตอมเป็นเวลาหลายปีกว่าลูกจะเติบโตด้วยเหตุนี้ อัลลอฮ์จึงบัญญัติให้ลูกทุกคนรู้คุณของแม่และรู้จักตอบแทนบุญคุณนั้นให้ถูกต้องเหมาะสมดังคำตรัสของอัลลอฮ์ที่ว่า “และเราได้สั่งการแก่มนุษย์เกี่ยวกับบิดามารดาของเขาโดยที่ มารดาของเขาได้อุ้มครรภ์เขาอ่อนเปลี้ยลงครั้งแล้วครั้งเล่าและการหย่านมของเขา ในระยะเวลาสองปี เจ้าจงขอบคุนช้าและบิดามารดาของเจ้า.....และจงอดทนอยู่กับเขาทั้งสองในโลกนี้ด้วยการทำความดี” ความรักของแม่นอกจากเป็นการฟูมฟักเลี้ยงดูลูกตามธรรมชาติของความเป็นแม่แล้วยังประกอบด้วยการทำหน้าที่ตามพระบัญชาของอัลลอฮ์ด้วยหน้าที่นี้ได้แก่การสั่งสอนอบรมลูกให้เป็นมุสลิมที่ดี ดังนั้นในทัศนะของศาสนาอิสลามแม่จึงเป็นผู้มีบุญคุณต่อลูกทั้งในฐานะผู้ให้ชีวิตผู้อุปการคุณและผู้ช่วยเหลือในการพัฒนาตนให้เป็นคนดีตามคำสอนของศาสนาการปฏิบัติต่อแม่อย่างรู้คุณเป็นความดีที่จะทำให้อัลลอฮ์เมตตาและส่งผลให้ผู้นั้นได้รับความสุขนิรันดร์ในสวรรค์หลังสิ้นชีวิต

อาจสรุปได้ว่าในทุกศาสนาโดยเฉพาะศาสนาพุทธ คริสต์และอิสลามต่างถือว่าแม่เป็นบุคคลสำคัญที่ควรได้รับการยกย่องเชิดชูความรักของแม่เป็นความรักที่ทดแทนได้ยากหรือแทบไม่ได้เลยบุญคุณของแม่เริ่มจากการให้กำเนิดชีวิตลูก ตามด้วยการรับภาระหนักในการอัครมารความเจ็บปวดในการคลอดลูกการทะนุบำรุงดูแลลูกที่ยังเป็นทารกแบบไม่ให้รี้นยุงถูกเนื้อลูกตัวไปจนถึงการสอนอบรมลูกให้เป็นคนดี ดังนั้น ลูกที่ดีต้องตอบแทนบุญคุณของท่านให้เท่ากับความรักความเมตตา ความปรารถนาดีที่ผู้เป็นแม่มีให้ไม่เสื่อมคลาย

### เอกสารอ้างอิง

มหาวิทยาลัยมหิดล. แม่ในศาสนา.[ออนไลน์] สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เข้าถึงได้จาก [www.crs.mahidol.ac.th/thai/mother\\_r.htm](http://www.crs.mahidol.ac.th/thai/mother_r.htm)