

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชากรเป็นทรัพยากรกำลังคนของชาติที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศ เป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น แผนพัฒนาประเทศจึงได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายประชากรควบคู่ไปกับนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและอื่น ๆ

เป็นที่ยอมรับว่า การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ประเทศไทยได้เริ่มตระหนักถึงปัญหา อันเนื่องจากการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา เช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย นโยบายและแผนประชากรที่ผ่านมา ใฝ่มุ่งที่จะลดอัตราเพิ่มของประชากรเป็นประเด็นหลัก โดยได้กำหนดเป้าหมายการลดอัตราเพิ่มประชากร จากประมาณร้อยละ 3.0 ในปี พ.ศ. 2520 ให้เหลือประมาณร้อยละ 2.5 ในปลายปีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 และให้เหลือประมาณร้อยละ 2.1 ในปลายปีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เพื่อช่วยให้การพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมสำเร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น

แม้ว่าการดำเนินงานด้านประชากรในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 นั้นอาจกล่าวได้ว่า นโยบายด้านการลดอัตราเพิ่มประชากรประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่อัตราเพิ่มร้อยละ 2.1 ถือเป็นอัตราเพิ่มที่สูงมากสำหรับประเทศไทย เพราะโดยมาตรฐานสากลถือว่า อัตราเพิ่มของประชากรที่เกินกว่าร้อยละ 1 ถือเป็น อัตราที่สูงสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา ดังนั้น แนวนโยบายของแผนประชากร ฉบับที่ 5 นอกจากจะเร่งปรับปรุงและฟื้นฟูแนวนโยบายเดิมของแผนประชากรฉบับที่ 4 โดยเน้นในเรื่องการวางแผนครอบครัว เพื่อลดอัตราการเพิ่มประชากรแล้ว แนวทางการปรับปรุง และขยายกิจกรรมประชากร

ให้มีการดำเนินงานควบคู่กับการพัฒนาอื่น ๆ เช่น โครงการพัฒนาบ้านเกษตรกรและสหกรณ์การศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น แนวนโยบายของแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 ประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

1. การลดอัตราเพิ่มประชากร
2. การพัฒนาการกระจายตัวประชากรและการตั้งถิ่นฐาน
3. การพัฒนาคุณภาพของประชากร ¹

สำหรับด้านการลดอัตราเพิ่มประชากรนั้น ได้กำหนดเป้าหมายให้อัตราเพิ่มประชากรลดลงเหลือประมาณร้อยละ 1.5 ในปลายปีสุดท้ายของแผน (พ.ศ.2529) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประชากรและทรัพยากรที่มีอยู่

การดำเนินการวางแผนครอบครัวเพื่อลดอัตราเพิ่มประชากรในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 คาดว่า การให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานรัฐบาลและเอกชน จะมีแนวโน้มลดลงมาก ฉะนั้น การใช้มาตรการทางกฎหมายและสิ่งจูงใจ จะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้นโยบายประชากรในแผนพัฒนาฉบับที่ 5 บรรลุผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ก็โดยการปรับปรุงกฎหมายบางฉบับที่จะมีผลโดยตรงและโดยอ้อมต่อการลดอัตราการเจริญพันธุ์ รวมทั้งการใช้มาตรการจูงใจบางอย่างที่เหมาะสมกับสังคมไทย เพื่อให้ประชาชนมีการปฏิบัติในการวางแผนครอบครัวมากขึ้น เช่น ยกเลิกการเก็บภาษีอุปกรณ์การวางแผนครอบครัว เพื่อลดต้นทุนการจำหน่ายหรือการผลิตเพื่อราษฎรจะได้ซื้อหาได้ในราคาถูก การลดอัตราภาษีเงินได้สำหรับคนโสด เพื่อจูงใจให้มีการขยายเวลาการสมรสให้ยาวนานขึ้น การปรับปรุงระเบียบการลาคลอดบุตรของข้าราชการและลูกจ้างทั่วไป ให้มีกำหนดจำนวนครั้งของการลาที่มีสิทธิรับเงินเดือนหรือค่าจ้าง เพื่อจูงใจให้คำนึงถึงการเสียประโยชน์เนื่องจากการมีบุตรมากเกินไป การให้สิทธิลาพักผ่อนหลังการผ่าตัดทำหมันได้โดยไม่ถือเป็นวันลา

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนประชากร 2525-2529 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, 2524), หน้า 5.

อย่างไรก็ตาม โดยที่ได้มีการประกาศสิทธิมนุษยชนที่กรุงเทพมหานครเมื่อปี ค.ศ. 1968 ว่าประชาชนมีสิทธิที่จะกำหนดขนาดครอบครัวตนเองได้ตามสมัครใจ และชอบที่จะได้รับความรู้ คำแนะนำการวางแผนครอบครัวตามที่ต้องการ

ฉะนั้น การใช้มาตรการทางกฎหมายกีดกันหรือการให้สิ่งจูงใจด้วยวิธีการต่าง ๆ นอกจากจะต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนแล้วจะต้องไม่เป็นการขัดต่อความรู้สึกของคนส่วนรวม ในแง่วัฒนธรรม จารีต ประเพณี ฯลฯ จึงกล่าวได้ว่าการให้สิ่งจูงใจนั้น จะต้องมิละเลยในการให้ที่ทำให้คนเข้ามาสู่เป้าหมายได้โดยไม่รู้สึกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือความรู้สึกของคนส่วนรวมในแง่ของความเป็นธรรมหรือในแง่ของความรู้สึกที่ซัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นจารีต ประเพณี หรือวัฒนธรรมก็ตาม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การใช้มาตรการทางกฎหมาย หรือวิธีการใด ๆ ที่คาดว่าจะจูงใจประชาชนให้มีพฤติกรรมในการวางแผนครอบครัว เพื่อผลในการลดอัตราเพิ่มประชากรของประเทศนั้น จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณากันอย่างรอบคอบถึงผลดีและผลเสีย ทั้งในแง่ของการลงทุนและในแง่ของความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนสิทธิมนุษยชนที่จะพึงมีพึงได้อีกด้วย

ประเทศไทยได้มีความเคลื่อนไหวในการใช้มาตรการทางกฎหมายและสิ่งจูงใจ ตั้งแต่ในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2519-2524) ซึ่งเป็นไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป มีการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุงตามความเหมาะสมของเวลาและโอกาส กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับได้ถูกยกเลิกและประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่ที่เอื้อต่อนโยบายประชากร เช่น กฎหมายครอบครัวในประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ เป็นต้น และยังมีกฎหมายที่สำคัญอีกบางฉบับที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาปรับปรุง เช่น ประมวลกฎหมายอาชญากรรม 305 เกี่ยวกับเรื่องเหตุยกเว้นในการทำแท้ง เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า มาตรการทางกฎหมายและสิ่งจูงใจนั้นเป็นเรื่องที่มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายประชากรของประเทศ และในประเทศที่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจ เช่น ประเทศไทยนั้น สวัสดิการสังคมของรัฐเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีความหมายต่อประชาชนเป็นอย่างยิ่ง การปรับใช้สวัสดิการสังคมของรัฐให้เป็นสิ่งจูงใจ เพื่อลดอัตราการเจริญพันธุ์นั้น จึงเป็นหนทางที่เป็นไปได้ และมีประโยชน์ทั้งในแง่ของสังคมและประชากรไปในคราวเดียวกันด้วย

ปัจจุบันการให้สิ่งจูงใจเพื่อผลทางประชากรมีอยู่ 2 แบบ ซึ่งมีจุดประสงค์ต่างกัน กล่าวคือ ในภูมิภาคที่ประสบปัญหาประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการขาดแคลนอาหาร และทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานในตารางวงจรชีวิต หรือมีข้อจำกัดด้านสภาวะแวดล้อมเกิดขึ้น ซึ่งเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก เช่น ประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาทั้งหลาย ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จะมีมาตรการทั้งทางกฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ และการให้สิ่งจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ ที่เป็นทั้งคุณและโทษแก่ผู้ปฏิบัติและไม่ปฏิบัติการวางแผนครอบครัว เพื่อจูงใจในการลดอัตราการเจริญพันธุ์ของประชากรในประเทศ แต่ในบางประเทศซึ่งมีอัตราการเจริญพันธุ์ลดลงต่ำมาก และต้องการเพิ่มจำนวนประชากรให้มากขึ้นอีก มาตรการในทางปฏิบัติก็จะเป็นไปในทางตรงข้ามกับนโยบายข้างต้น กล่าวคือ จะใช้มาตรการให้สิ่งจูงใจเพื่อให้มีการเพิ่มขนาดของครอบครัวมากขึ้น

การให้สิ่งจูงใจเพื่อผลในการลดอัตราการเจริญพันธุ์ของประชากรนั้น อาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. การให้สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ อาจจะเป็นการให้ในรูปแบบของเงินโดยตรง หรือการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ โดยมีความมุ่งหมายจะให้บุคคลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และเกิดความสำนึกในการวางแผนครอบครัวขึ้น¹ เช่นการให้โอกาสแก่ผู้ที่มีครอบครัวขนาดเล็กมีสิทธิได้เข้าทำงานในสถานที่ทำงานของรัฐ ได้ในลำดับที่กว่าผู้ที่มีครอบครัวขนาดใหญ่ การให้เงินตอบแทนกับผู้ที่ยุติการทำหมัน เช่นที่ปฏิบัติอยู่ในประเทศอินเดีย หรือการให้คูปองอาหารหรือนมแก่ผู้ที่มีครอบครัวขนาดเล็กต่าง ๆ เหล่านี้เป็นต้น ในประเทศที่มีฐานะยากจนวิธีการจูงใจ

¹Bryan D. Hickman, Economic Incentive : A strategy For Family Planning Program U.S. Agency for International Development, october 1972, p.6 (California Washington, D.C.)

ด้วยการให้ระแภนี้ได้ผลดีเป็นอย่างยิ่ง เพราะประชาชนมีความซาคแคนเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว การวางแผนครอบครัวเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยที่เขาจะทำได้ หากเขาเห็นว่า การปฏิบัติเช่นนี้ จะได้รับค่าตอบแทนที่จะช่วยเศรษฐกิจในครอบครัวได้ไม่ว่าน้อยหรือมากเพียงใด

ในการศึกษาคั้งนี้ก็จะทราบได้ว่า ข้าราชการครูในฐานะผู้รับประโยชน์จาก สวัสดิการของรัฐ จะมีความคิดเห็นอย่างไรในเรื่องนี้ และมีสภาพทางเศรษฐกิจสังคม และ ประชากรที่แตกต่างกันของเขาเหล่านั้น จะทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกันออกไปบ้างหรือไม่

2. การให้สิ่งจูงใจทางค่านบริการสังคมและอื่น ๆ เช่น การให้การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน การสนับสนุนส่งเสริมบทบาทใหม่ของสตรี การให้การ สงเคราะห์คนชราเพื่อตัดปัญหาการที่ค่อมมีบุตร ไว้เพื่อดูแลตนเองเมื่ออยู่ในวัยชรา ซึ่งไม่อาจ หาเลี้ยงชีพได้ การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องประชากรศึกษา การวางแผน ครอบครัว ตลอดจนเรื่องปัญหาประชากร ฯลฯ ซึ่งการจูงใจด้วยวิธีดังกล่าวนี้จะมีผลกระทบต่อ พฤติกรรมการวางแผนครอบครัวของมนุษย์ในสังคมนั้น ๆ ไม่โดยตรงก็โดยอ้อม เช่น การที่สตรีต้องทำงานนอกบ้านเพื่อช่วยเหลือเศรษฐกิจของครอบครัวนั้นจะมีผลทำให้การมีบุตร เป็นอุปสรรคสำคัญในการประกอบอาชีพ หรือถ้ารัฐให้บริการการศึกษาอย่างดีแก่ประชาชนแล้ว ๔ เขาเหล่านั้นก็จะตระหนักได้ด้วยตนเองถึงขนาดครอบครัวที่พอดี ทั้งในระดับครอบครัวและระดับ ประเทศ

จากผลการวิจัยเรื่อง "ภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทย" พ.ศ.2518¹ และรายงาน วิจัยโครงการสำรวจภาวะเจริญพันธุ์ ภาวะการตายและการวางแผนครอบครัว พ.ศ.2523 ของ สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย² ได้พบว่า จำนวนบุตรที่มีชีวิตอยู่ของประชากร

¹สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ภาวะเจริญพันธุ์ของไทย (กรุงเทพมหานคร : สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518).

รายงานวิจัยโครงการสำรวจภาวะเจริญพันธุ์ ภาวะการตายและการวางแผนครอบครัว, กรุงเทพมหานคร ; สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523).

นั้นจะลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนว่า การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่ออัตราการเจริญพันธุ์ของประชากร

ความรู้สึกของคนทั่วไปนั้น การศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นทั้งในค่านเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล การให้สวัสดิการการศึกษาแก่บุตรโดยรัฐ ย่อมเป็นการแบ่งเบาภาระของผู้เป็นบิดามารดาเป็นอันมาก การกำหนดจำนวนบุตรที่จะได้รับการสงเคราะห์ในเรื่องนี้ ก็น่าจะเป็นเหตุยับยั้งจิตใจของผู้เป็นบิดามารดาถึงบุตรคนต่อ ๆ ไปที่ไม่อาจรับการสงเคราะห์นี้ได้อีก และหากประสงค์จะให้การศึกษาแก่บุตรก็จะเป็นภาระหนักของบิดามารดาต่อไป การใช้วิธีคัดเลือกในเรื่อ่นั้นนั้น จึงเป็นการจูงใจอย่างหนึ่งที่จะทำให้ประชากรคิดจำกัดขนาดของครอบครัวลง และโดยสวัสดิการค่านนี้ เป็นสิ่งที่รัฐมีให้อยู่แล้ว ฉะนั้นหาพิจารณาให้มีผลลอยได้ทางด้านการลดระดับการเจริญพันธุ์ของประชากร ผู้รับสวัสดิการด้วยก็จะเป็นประโยชน์ และกระทำได้โดยไม้ยากนัก

เพื่อเป็นการเสริมความเข้าใจในเรื่องที่จะศึกษาต่อไป จึงได้นำมาตรการทางประชากรที่แผงอยู่ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ และโครงการให้สิ่งจูงใจ เพื่อให้มีอัตราการเจริญพันธุ์ของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะ ประเทศที่มีประสบการณ์การใช้มาตรการทางประชากรในรูปต่าง ๆ โดยเฉพาะ ประเทศที่มีประสบการณ์การใช้มาตรการทางประชากรในรูปต่าง ๆ อย่างได้ผล เช่น สิงคโปร์ เกาหลี ไต้หวัน ฮองกง¹ รวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทยมาประกอบการศึกษาในครั้งนี้ด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การให้สวัสดิการเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือบุตร

ในประเทศไทยแต่เดิมนั้น รัฐบาลได้อนุมัติเงินช่วยเหลือบุตรข้าราชการและลูกจ้างคนละ 50 บาทต่อเดือน โดยไม่จำกัดจำนวนบุตร ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนบุตรที่จะได้รับเงินช่วยเหลือให้คงเหลือเพียง 3 คน นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2522 เป็นต้นไป แต่กฎหมายนี้ไม่มีผลย้อนหลังแก่ผู้ที่รับเงินช่วยเหลืออยู่แล้ว ก่อนวันมีผลบังคับใช้¹ ซึ่งพนักงานรัฐวิสาหกิจได้อนุมัติให้ระเบียบตามพระราชกฤษฎีกานี้

ในออสเตรเลีย การให้เงินช่วยเหลือประเภทนี้ส่วนใหญ่จะคล้ายกับประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีการเจริญพันธุ์ต่ำมาก และใช้วิธีการนี้เพื่อให้อัตราการเจริญพันธุ์เพิ่มขึ้น เช่น ครอบครัวที่มีบุตรคนเดียวที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี จะได้รับเงินค่าเลี้ยงดู 50 เซนต์ต่อสัปดาห์ คนที่ 2 และคนที่ 3 จะได้รับ 2 และ 3 คอสลด์ท์ ต่อสัปดาห์ตามลำดับ

ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ครอบครัวของคนงานในมณฑลเสฉวนซึ่งมีบุตรคนเดียว จะได้รับเงินค่าแรงเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 10 ทุกเดือน จนกว่าบุตรจะอายุครบ 14 ปี นอกจากนี้แล้วบุตรยังได้รับการปันส่วนข้าวในอัตราส่วนของผู้ใหญ่อีกด้วย³

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการช่วยเหลือบุตร พ.ศ.2523

²สำนักงานแถลงข่าวออสเตรเลีย, ออสเตรเลียฉบับย่อ, (กรุงเทพมหานคร: อัลลายด์พรีนเตอร์, 2521), หน้า 30

³Intercom, April, 20, 1979.

สิทธิการได้รับเงินช่วยเหลือการศึกษาของบุตร

ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523 กำหนดให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำ รวมทั้งข้าราชการบำนาญ มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ได้เพียงคนที่ 1 และคนที่ 3 เท่านั้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์และอัตรา ดังนี้

1. บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของทางราชการในระดับไม่สูงกว่าอนุปริญญา หรือเทียบเท่า และหลักสูตรนั้นแยกต่างหากจากหลักสูตรปริญญาตรี ให้ได้รับเงินบำรุงการศึกษาเต็มจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง
2. บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาของเอกชน ในหลักสูตร ไม่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินค่าเล่าเรียนที่ได้จ่ายไปจริง
3. บุตรที่ศึกษาในสถานศึกษาเอกชน ในหลักสูตรระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า แต่ไม่สูงกว่าระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า และหลักสูตรนั้นแยกต่างหากจากหลักสูตรปริญญาตรี ให้ได้รับค่าเล่าเรียน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนที่ได้จ่ายไปแล้ว¹

จะเห็นว่า การให้สิทธิการให้เงินสวัสดิการช่วยเหลือการศึกษาของบุตรตามพระราชกฤษฎีกานี้ นับเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับนโยบายประชากรของรัฐที่มุ่งให้จำกัดขนาดครอบครัว

ในประเทศไต้หวัน ได้มีโครงการให้สิ่งจูงใจ โดยให้เงินสนับสนุนการศึกษาแก่คู่สมรสที่จำกัดจำนวนบุตร โดยไม่มีข้อผูกพันแต่อย่างใด โดยเปิดบัญชีเงินฝากให้สำหรับเป็นค่า

¹พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523

การลดหย่อนภาษีแก่ผู้มีเงินได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 50 บัญญัติว่า ทุกคนมีหน้าที่เสียภาษีตามที่กฎหมายบัญญัติ ประชาชนชาวไทยผู้มีเงินได้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีตามจำนวนที่รัฐได้ กำหนดไว้ในบัญชีอัตราภาษีเงินได้ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลรัษฎากรโดยกฎหมายให้สิทธิหักค่าลดหย่อนให้แก่คู่สมรส และบุตรเพียงสามคน¹ โดยหักค่าลดหย่อนในอัตราคณะละ 5,000 บาท

เกือบทุกประเทศมีระบบการเก็บภาษีเงินได้ ซึ่งบุคคลมีรายได้เกินกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้จะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ และจะได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้ในกรณีที่เป็นบุคคลที่มีครอบครัวต้องรับผิดชอบเลี้ยงดู บางประเทศให้สิทธิในการลดหย่อน โดยไม่จำกัดจำนวน บางแห่งยังได้กำหนดอัตราการลดภาษีลดหย่อนตามลำดับของบุตรด้วย

ตัวอย่างในสิงคโปร์ คู่สมรสที่มีเงินได้จะได้รับสิทธิการหักลดหย่อนภาษีลงตามลำดับจำนวนบุตรไม่เกิน 4 คน² ส่วนไต้หวันและเกาหลีนั้น กำลังพิจารณาใช้มาตรการด้านภาษีเป็นสิ่งจูงใจเพื่อกำหนดขนาดครอบครัว

¹ ประมวลรัษฎากรแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2523

² Hall, Peter. "Law and Population on Growth in Singapore"
Law and Population. 9(1973), p. 23.

การให้สวัสดิการและการลดย่อนภาษีให้คนโสด

นโยบายประการหนึ่งที่สามารถลดอัตราการเพิ่มประชากรอย่างได้ผลคือ การขยายอายุสมรสเพื่อให้คนโสดแต่งงานช้าลง โดยกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบการต่างๆ เพื่อให้แต่งงานเมื่ออายุมากขึ้น ในสาธารณรัฐประชาชนจีน¹ ได้กำหนดข้อบังคับว่า คู่สมรสจะต้องได้รับการพิจารณาจากหัวหน้าหน่วยงานว่า เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและวัยที่เหมาะสมจึงจะอนุญาตให้สมรสได้ ตามชนบทมีคำขวัญว่า " จงแต่งงานเมื่ออายุของเราทั้งสองรวมกันได้ 50 ปี " นอกจากนี้ยังมีระเบียบวิธีต่าง ๆ หลายประการเพื่อให้ประชาชนสมรสเมื่ออายุมากขึ้น ขณะเดียวกันยังไม่มีประเทศใดเลยที่มีโครงการเสนอสิ่งจูงใจแก่คนโสด เมื่อพิจารณาการเสียภาษีของผู้มีเงินได้โดยทั่วไปนั้น จะพบว่า เกณฑ์ความประมวลรัษฎากรผู้มีเงินได้ที่สมรสแล้ว จะให้หักส่วนลดหย่อนทั้งคู่สมรสและบุตรจำนวนไม่เกิน 3 คน² แต่กรณีคนโสดนั้นจะต้องเสียภาษีเต็มที่เนื่องจากไม่มีส่วนลดดังกล่าว

การพิจารณาแก้ไขเกี่ยวกับภาษีใหม่ โดยพิจารณาลดภาษีให้คนโสดด้วยเป็นกรณีพิเศษ จะทำให้มีผลสอดคล้องกับนโยบายประชากรของชาติโดยทางอ้อม เพราะการลดภาษีให้คนโสดน่าจะเป็นเหตุจูงใจให้คนโสดไปอีกระยะหนึ่งเป็นการลดอัตราการเจริญพันธุ์ได้

ในต่างประเทศยังไม่มีที่ใดให้สิ่งจูงใจโดยวิธีลดหย่อนภาษีให้คนโสด แต่จะพบว่า จะเป็นการให้สวัสดิการสังคมในค่านอื่น ๆ แทน เช่น กรรมกรในไร่ชาของอินเดียตอนใต้

¹ Snow, Edgar, " Letter from Peking ", Population and Family

Planning in the People 's Republic of China, Peking 1971, p.

²ประมวลรัษฎากรแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม

ประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2523.

คู่สมรสที่ไม่มีบุตรจะได้รับสวัสดิการ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของชีวิตเมื่อวัยชรา¹

ในออสเตรเลียได้ให้ความช่วยเหลือในค่านสวัสดิการทางสังคมอย่างกว้างขวาง คนชราที่ยังโสดอยู่จะได้รับเงินช่วยเหลือถึงสัปดาห์ละ 23 ดอลลาร์ต่อสัปดาห์ หากเป็นหม้ายต้องเลี้ยงบุตร จะได้รับเพิ่มอีก 6 ดอลลาร์ นอกจากนี้แล้วยังจะได้รับเงินเพิ่มเพื่อช่วยเหลือค่าเช่าบ้านและค่ารักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย²

ในอังกฤษมิได้กล่าวถึงการจึสวัสดิการต่าง ๆ แก่คนโสดโดยตรง แต่มีระเบียบให้การสงเคราะห์คนชราที่ขาดผู้อุปการะและพ้นอาชีพการทํางานแล้ว จะได้รับเบี้ยเลี้ยงชีพที่พักอาศัย ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ เป็นอย่างดี³

ในประเทศไทย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525-2529) ได้มีข้อเสนอให้ลดอัตราภาษีคนโสด เพื่อส่งเสริมการขยายอายุทํางานไว้ในแผนด้วย⁴

¹ Rider, R. "Saving accounts for family planning, an illustration from the tea estates of India. Studies in Family planning 2 (7) 1971: 150-152.

² สำนักงานแถลงข่าวออสเตรเลีย, "ออสเตรเลียฉบับย่อ" อัลลายนพรัตน์เทอร์, (กรุงเทพมหานคร: 2520), หน้า 30.

³ ฌันต์ พยัคฆิทธิ, "รัฐสวัสดิการตัวอย่างในอังกฤษ", (กรุงเทพมหานคร: โอเคียนบุคส์ไทร์, 2518), หน้า 8-22

⁴ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนประชากร 2525-2529, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เวียนแก้ว 2525): 25.

การให้สิทธิการเช่าอยู่ในการเคหะของรัฐ

ขณะนี้ประเทศไทยยังมีได้กำหนดสิทธิการเช่าอยู่หรือเช่าซื้อบ้านพักที่รัฐจัดสร้างขึ้นโดยใช้มาตรการกำหนดขนาดครอบครัวแต่อย่างใด การเคหะของรัฐบางแห่ง จัดสร้างขึ้นในเขตที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนั้น เงื่อนไขการให้สิทธิเช่าอยู่ในการเคหะของรัฐในัจจุบัน คือ พิจารณาครอบครัวที่อยู่ในเขตชุมชนแออัดที่อาศัยอยู่เดิมเช่าอยู่ก่อน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นครอบครัวที่มีรายได้น้อยและมีจำนวนบุตรหลายคน

ในสิงคโปร์ รัฐบาลของสิงคโปร์ได้จัดสร้างการเคหะของรัฐ เพื่อให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยในราคาถูก แต่เดิมสวัสดิการนี้ ผู้ที่มีสิทธิได้รับการพิจารณา คือผู้ที่มีครอบครัวขนาดใหญ่ แต่ขณะนี้เงื่อนไขดังกล่าวได้เปลี่ยนไป ครอบครัวขนาดเล็กที่มีบุตรจำนวนไม่เกิน 2-3 คน จะได้รับการพิจารณาให้เช่าอยู่อาศัยก่อน ¹

ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ครอบครัวที่มีบุตรคนเดียว จะมีสิทธิได้ยู่บ้านในขนาดที่ให้สำหรับครอบครัวขนาด 4 คนอยู่ ²

ในฮ่องกง รัฐบาลได้ออกระเบียบ (1977) อนุญาตให้คู่สมรสที่แต่งงานใหม่หรือที่ยังไม่มีบุตร เช่าอยู่อาศัยในการเคหะของรัฐได้ ³

¹Hall, Peter. "Law and Population on Growth in Singapore"

Law and Population . Monograph Series No. 9. (Tufts University 1973): 58

²New York Times, April 24, 1976.

³ECAFF. United nation. Asian population studied 41

(September 1977): 2

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1940 เป็นต้นมาข้าราชการทหารในกองทัพของอินเดียซึ่งมีครอบครัวขนาดเล็ก จะมีสิทธิได้รับการพิจารณาเข้าอยู่อาศัยในการเคหะของรัฐ และได้รับสวัสดิการรักษายาพยาบาลฟรี ปัจจุบันสวัสดิการดังกล่าวได้กำหนดเป็นมาตรฐานสำหรับข้าราชการทั่วไป¹

เกาหลีได้มีการพิจารณาสหิทธิพิเศษแก่ครอบครัวขนาดเล็กซึ่งแม่บ้านอายุยังไม่เกิน 40 ปี ได้เข้าอยู่อาศัยในการเคหะของรัฐที่จัดสร้างขึ้น²

¹Wishik, S.M. "The Use of incentives for fertility reduction", American Journal of Public Health (68 : 976) : 117.

²Wong, S. Population Studies Report : Korea. Seoul Korea. Development Institute, 1978: 100-101.

การให้บริการในการทำหมัน

ระเบียบของกระทรวงสาธารณสุข เมื่อปี พ.ศ. 2520 กำหนดหลักเกณฑ์ในการผ่าตัดทำหมันชายและทำหมันหญิง กล่าวคือ ถ้าเป็นการผ่าตัดทำหมันชาย จะคิดค่าบริการรายละ 50 บาท แต่ถ้าเป็นการผ่าตัดทำหมันหญิงให้คิดค่าบริการรายละ 150 บาท แต่กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดอัตราค่าบริการทำหมันฟรีสำหรับโรงพยาบาลอำเภอทุกแห่ง ส่วนโรงพยาบาลประจำจังหวัดบางแห่งนั้น ก็ให้บริการทำหมันหญิงโดยไม่คิดมูลค่า¹

ในประเทศสิงคโปร์ สมาคมวางแผนครอบครัวได้เปิดบริการโครงการสุขภาพแม่และเด็ก ตั้งแต่ ปี ค.ศ.1956 เพื่อให้บริการคุมกำเนิดด้วยวิธีต่าง ๆ โดยผู้รับบริการไม่ต้องเสียเงินหรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด²

ในปี ค.ศ.1974 สิงคโปร์ได้ปรับปรุงกฎหมายการทำหมัน โดยอนุญาตให้แพทย์ประกอบวิชาชีพเวชกรรมทำหมันให้แก่บุคคลอายุ 21 ปีขึ้นไปได้ สำหรับผู้ที่อายุต่ำกว่านั้น แพทย์จะทำหมันให้เมื่อผู้ปกครองยินยอม และยกเลิกระเบียบการที่ยุ่งยากต่าง ๆ รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมให้มีการทำหมันทั้งชายและหญิงในการวางแผนครอบครัว โดยเห็นว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการจำกัดขนาดครอบครัว

¹ เทพนม เมืองแมน, " กฎหมายและการทำหมันในประเทศไทย ", วารสารสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย, 28 สิงหาคม 2522.

ในประเทศศรีลังกา ได้ออกระเบียบให้คู่สมรสทุกคนที่รับการผ่าตัดทำหมันจะได้รับเงินเป็นค่าตอบแทนคนละ 500 รูปี นอกจากนี้แล้วยังอนุญาตให้ชายซึ่งรับการผ่าตัดทำหมัน มีสิทธิลาพักเป็นพิเศษอีก 3 วัน โดยได้รับค่าจ้าง ส่วนสตรีนั้นอนุญาตให้ลาได้ถึง 7 วัน ข้าราชการและลูกจ้างประจำจะมีบุตรไม่เกิน 2 คน และเมื่อเกษียณอายุจะได้รับบำนาญและเงินกองทุนช่วยเหลือเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 10¹ การดำเนินการดังกล่าว น่าจะเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ได้

ในประเทศอินเดีย ได้กำหนดโครงการให้สิ่งจูงใจในโครงการวางแผนครอบครัว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เป็นต้นมาที่เมืองมัธราส² โดยให้เป็นทุนออกหนุนแก่แพทย์คลินิก เอกชนที่ให้บริการทำหมันชายที่ยากจนรายละ 30 รูปี และยังจ่ายให้แก่ผู้รับบริการด้วยรายละ 20 รูปี ต่อมาโครงการดังกล่าว ได้ขยายการให้สิ่งจูงใจเป็นเงินแก่ผู้ที่ชักจูงให้คนอื่น ๆ มาทำหมันในสถานบริการหรือโรงพยาบาลของรัฐ รายละ 10 รูปี³ ต่อมา

007215

¹ Repetto, R., " A case study of the Madras Vasectomy Program." Studies in Family Planning. 31 (January 1968).

² Hardin, M., Population Evaluation and Birth Control. (Sanfrancisco : W.H. Freeman 1969), p. 3e5.

³ Viasric, P. and A.K. Jain. India in Country Profiles. New York : Population Council, 1976.

ยังมีการพิจารณาจ่ายเงินแก่ผู้มารับบริการเป็นค่าเดินทางและเสียเวลาทำมาหากิน¹ ในสมัยหนึ่งรัฐบาลอินเดียได้พิจารณาแจกวิทยุทรานซิสเตอร์แก่ผู้มารับบริการทำหมัน² ต่อมาการให้สิ่งจูงใจโดยการให้เงินเพื่อรับบริการวางแผนครอบครัว ก็ขยายไปยังเมืองอื่น ๆ อีกหลายเมือง และกำหนดเป็นนโยบายของชาติ ในปี ค.ศ.1960³

วิธีการให้สิ่งจูงใจ โดยการให้เงินเพื่อชักจูงให้มีการทำหมันนั้น ได้แพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ ในเอเชียใต้ ปี ค.ศ.1976 อินเดียได้กำหนดจ่ายเงินแก่ผู้มารับบริการทำหมันชาย รายละ 70-150 รูปี ในบังกลาประเทศจ่ายรายละ 15 ตะกัส (1 ดอลลาร์สหรัฐ) และในปากีสถานจ่ายรายละ 15 รูปี⁴

¹Hertman, D., Population and Family Planning Program : A Fact book (Eight Edition) , Populatin Council, 1976 : p. 48-49.

²Population, Headliners 67 (October 1986).

³Roger, E.M. " Incentives in the diffusion of Family Planning Innovention " Studies in Family Planning 2(December 1971).

⁴Pehlman, E. " Birth-Planning incentive ; Psychological " Perspective on Population. 2(December 1971).

ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สวัสดิการสังคมนั้น เป็นความต้องการและเป็นสิ่งจำเป็นต่อประชากรมากน้อยตามพื้นฐานเศรษฐกิจสังคม และลักษณะทางประชากรที่แตกต่างกัน ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในชั้นดี ความจำเป็นในเรื่องนี้ก็อยู่ในลำดับที่ไม่สำคัญมากนัก แต่สำหรับผู้ที่มีฐานะยากจน สวัสดิการสังคมก็เป็นความต้องการและเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเขาและครอบครัวเป็นอย่างมาก

นอกจากสถานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันจะมีผลทำให้ความต้องการสวัสดิการสังคมอยู่ในลำดับที่แตกต่างกันด้วยนั้น สถานะสภาพทางสังคม เช่น บุคคลในต่างระดับการศึกษาหรือต่างชนชั้น ก็น่าจะมีความต้องการหรือมีความจำเป็นที่จะได้รับบริการสังคมในระดับที่แตกต่างกันด้วย

ในด้านลักษณะทางประชากรนั้น ถ้าจะนำมาพิจารณาในแง่ที่เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ทำให้ระดับความต้องการหรือความจำเป็นในสวัสดิการสังคมอยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ที่เห็นได้เด่นชัดก็คือ ผู้ที่อยู่ในสถานภาพโสดหรือสมรสแล้ว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีบุตร และจำนวนบุตรที่เขามีอยู่ ซึ่งพิจารณาได้จากเหตุผลที่ว่า ผู้ที่สมรสและมีบุตรนั้น เขาจะต้องมีการที่จะต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู และให้การศึกษา ยิ่งมีบุตรจำนวนมากขึ้นเท่าใด ความต้องการด้านสวัสดิการสังคมที่จะช่วยแบ่งเบาภาระอันนี้ก็ย่อมจะต้องมีมากขึ้นเป็นธรรมดา

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้จำกัดขอบเขตของการศึกษาไว้เพียงเพื่อจะดูความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากร ของกลุ่มข้าราชการต่อความเห็นหรือทัศนคติที่มีต่อสวัสดิการสังคมของรัฐ ซึ่งสวัสดิการต่าง ๆ เหล่านี้ บางอย่างได้ปรับใช้ในความมุ่งหมายที่จะให้เป็นสิ่งจูงใจประชาชนให้มีการจำกัดขนาดครอบครัวลง เพื่อลดอัตราการเจริญพันธุ์ของประชากร เช่นการจำกัดจำนวนบุตรที่จะได้รับสวัสดิการเงินช่วยเหลือเป็นรายเดือน เงินช่วยเหลือค่าเล่าเรียน หรือเงินค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วก็ยังได้ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับความต้องการด้านสวัสดิการสังคมของรัฐในลำดับความสำคัญต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากรณีที่จะมีการ

ให้ใช้มาตรการจูงใจด้วยสวัสดิการสังคม เพื่อผลในการลดอัตราเจริญพันธุ์ของประชากรในประเทศต่อไป

ก. บัณฑิตทางประชากร

1. อายุกับทัศนคติเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่มีผลกระทบก่อนนโยบายลดอัตราเพิ่มประชากร Donald O Cowgill และคณะ พบว่าในเรื่องการวางแผนครอบครัวนั้น อายุมีความสัมพันธ์ในทางที่กลับกันกับทัศนคติ คือ ความเห็นด้วยจะค่อย ๆ ลดลงตามจำนวนอายุที่สูงขึ้น¹ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ถึงแม้จะเป็นทัศนคติโดยตรงต่อเรื่องการจำกัดจำนวนบุตรโดยวิธีวางแผนครอบครัว มิใช่ทัศนคติต่อสวัสดิการสังคมก็ตาม แต่เมื่อนำเอาสวัสดิการสังคมไปเชื่อมโยงกับการปฏิบัติการวางแผนครอบครัวด้วยก็น่าจะเชื่อได้ว่า แนวโน้มของทัศนคติจะเป็นไปในลักษณะเดียวกัน

ผลการวิจัยในโครงการสำรวจภาวะเจริญพันธุ์ ภาวะการตาย และการวางแผนครอบครัวในประเทศไทย พ.ศ.2522 ของสถาบันประชากรศาสตร์พบว่า สตรีในเขตชนบทที่มีอายุน้อย มีทัศนคติเห็นด้วยกับการทำแท้งมากกว่าสตรีที่มีอายุมาก² และจากการศึกษาทัศนคติที่มีต่อการทำแท้งของสตรีในเขตเมืองนั้นพบว่า สตรีที่มีอายุน้อยจะเห็นด้วยกับการทำแท้งในกรณีต่าง ๆ มากกว่าสตรีที่มีอายุมากขึ้น และในเขตชนบทก็มี

¹ Donald O. Cowgill, et al, " Family Planning in Bangkok, Thailand, (Bangkok.: Mahidol University, 1969), p.109.

² สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ภาวะเจริญพันธุ์ ภาวะการตาย และการวางแผนครอบครัวในประเทศไทย พ.ศ.2522, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 63.

ลักษณะเช่นเดียวกัน ¹ การให้บริการสังคมด้านการทำแท้งนั้น ก็คาดว่ากลุ่มที่จะเห็น
 ค่าย ก็คงจะเป็นกลุ่มผู้ที่มีอายุน้อยในสัดส่วนที่มากกว่าผู้ที่มีอายุมาก

จากการสำรวจ ความรู้ ทัศนคติและการปฏิบัติด้านการวางแผนครอบครัว ของ
 อรพินท์ นูนนาค และ ระพีพรรณ หุ่นพานิช พบว่าสตรีอายุน้อยมีแนวโน้มที่จะยอมรับ และ
 รับฟังแนวความคิดเห็นสมัยใหม่มากกว่าสตรีที่มีอายุสูงกว่า ²

เมื่อพิจารณาในแง่ของสวัสดิการสังคมโดยไม่คำนึงถึงเรื่องการจูงใจให้มีการลด
 อัตราการเจริญพันธุ์นั้น Stuart Rees กล่าวว่า อายุของผู้รับสวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญ
 ที่จะต้อนนำมาพิจารณาด้วยเสมอในการจัดให้มีสวัสดิการใด ๆ ³ เช่นเดียวกับ
 Harold L. Wilensky & Charles N. Lebeaux ซึ่งกล่าวในทำนองเดียวกันว่า
 กลุ่มอายุของผู้รับบริการ เป็นประเด็นสำคัญที่จะกำหนดโครงการหรือมาตรการสวัสดิการสังคม ⁴

¹ มาลีณี ชุ่มพฤษย์, ความรู้ทัศนคติ เกี่ยวกับการปฏิบัติ ในด้านการทำแท้งในเขต
 เมือง และเขตชนบทในประเทศไทย, โครงการประชากรกับการพัฒนา เอกสารวิจัยที่ 11
 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 38.

² อรพินท์ นูนนาค และระพีพรรณ หุ่นพานิช, ความรู้ ทัศนคติและการปฏิบัติด้าน
 การวางแผนครอบครัว และขนาดครอบครัวที่ปรารถนาของสตรีไทย, (กรุงเทพมหานคร:
 สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524) หน้า 38

³ Rees, Stuart. Social Work Face to Face. (Great Britain : The
 Camelot Press, Ltd. Southampton, 1978), p. 9.

⁴ Wilensky, Harold L. and Lebeaux, Charles N. Industrial Society
 and Social Welfare. (New York : The Free Press, 1965), p. 77.

2. เพศกับทัศนคติเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่มีผลกระทบต่อนโยบายลดอัตราเพิ่มของประชากร เกี่ยวกับเรื่องนี้ แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่น่าพิจารณาอย่างยิ่ง เพราะกลุ่มที่ได้รับสวัสดิการสังคมนั้น กลุ่มลักษณะใหญ่ ๆ ก็คือกลุ่มของเพศผู้ได้รับบริการก็ตาม แต่ผลวิจัยที่ชัดเจนไปถึงทัศนคติในแง่เฉพาะเจาะจงลงไปก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายอย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงทัศนคติในกลุ่มเพศที่มีต่อการกำหนดขนาดครอบครัวให้เล็กลงนั้น ก็มีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอยู่หลายเรื่องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ปรียา อันตระกูล พบว่านักเรียนหญิงมีทัศนคติที่คัดค้านการวางแผนครอบครัวมากกว่านักเรียนชาย¹ ประวิตร ชื่นวิเชียร พบว่า ในกรณีทำแท้งโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น อาจารย์หนุ่มมีทัศนคติเห็นด้วยมากกว่าอาจารย์ชาย² มีนา เศรษฐ์สุวรรณ ในวิทยานิพนธ์เรื่องทัศนคติของนักศึกษาวิทยาลัยครูภาคใต้ พบข้อมูลคล้ายคลึงกันว่า นักศึกษาหญิงมีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับการทำแท้งด้วยเหตุผลต่าง ๆ มากกว่านักศึกษาชาย³ สุภรณ์ เกิดสว่าง เฉลิมเกียรติ รัตนากุศลรัตน์ และวนิกา จิโรจน์กุล พบว่า อิทธิพลของเพศที่มีต่อทัศนคติในเรื่องของการทำแท้งอย่างเห็นได้ชัด คือ พบว่า สื่อมวลชนชายเห็นด้วย

¹ปรียา อันตระกูล. "ความรู้ ทัศนคติของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในเขตกรุงเทพมหานคร ในด้านเพศศึกษาและการวางแผนครอบครัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาวิชาประชากรศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 150.

²ประวิตร ชื่นวิเชียร. "ทัศนคติของอาจารย์มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานคร ต่อการทำแท้ง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยมหาดำรง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521)

³มีนา เศรษฐ์สุวรรณ. "ทัศนคติของนักศึกษาวิทยาลัยครูภาคใต้ระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาชั้นสูง ต่อการทำแท้ง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาวิชาประชากรศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521).

กับการทำแท้ง 59 % แต่สื่อมวลชนหญิงจะเห็นด้วยถึง 73 % ซึ่งคงเป็นเพราะความเห็นอกเห็นใจเพศเดียวกัน ¹

สำหรับในเรื่องการวางแผนครอบครัวโดยวิธีต่าง ๆ ไป Misra พบว่า ในกลุ่มอายุต่ำกว่า 30 ปี สามีจะมีทัศนคติที่เห็นด้วยมากกว่าภรรยา ² Somphong Shevasunt and Dennis P. Hogan ในรายงานการวิจัยเรื่อง *Fertility and Family Planning in Rural Northern Thailand* พบว่า ในระหว่างสามีและภรียนั้น ฝ่ายภรรยาเห็นด้วยอย่างมากกับการวางแผนครอบครัวในสัดส่วนที่มากกว่าสามี คือ ร้อยละ 69.0 และ 53.6 ในจังหวัดเชียงใหม่ และร้อยละ 70.4 และ 63.7 ในจังหวัดเชียงราย ³

ทัศนคติต่อการวางแผนครอบครัวนั้น Angela Molnes ได้พบว่า แม้ว่าในสังคมอาฟริกันนั้นปัจจัยด้านเพศมีผลกระทบบ่อยอย่างสำคัญต่อความเห็นหรือการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม แต่ก็ได้พบว่า เกี่ยวกับทัศนคติในเรื่องการวางแผนครอบครัวนั้น ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก

¹ สุพร เกิดสว่าง. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำแท้งในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร: ซีอาร์พิมพ์, 2523.

² Misra, B.D. "Correlates of Males Attitudes Toward Family Planning" *Sociological Contribution to Family Planning Research*, (Chicago : University of Chicago, 1967), p.181.

³ Somphong Shevasunt, and Hogan, Dennis P. *Fertility and Family Planning in Rural Northern Thailand*, (Chicago : The Community and Family Study Center, The University of Chicago 1979), p.81.

ในระหว่างชายและหญิง จะมีก็แต่เพียงในกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมเท่านั้นที่ผู้หญิงจะเห็นด้วยมากกว่าผู้ชายเล็กน้อย¹

สำหรับในด้านบริการสังคมนั้น **Stuart Rees** ได้พบว่า ในประเทศออสเตรเลีย นั้น ลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นผู้หญิงส่วนใหญ่² ซึ่งในการจัดบริการสังคมนั้นข้อมูลเกี่ยวกับเพศของผู้รับบริการ เป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่ยูวางแผนหรือจัดโครงการจะต้องคำนึงถึงนอกเหนือไปจากเหตุผลหรือเงื่อนไขสำคัญอื่น ๆ

3. สถานภาพสมรสกับทัศนคติเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่มีผลกระทบต่อนโยบายลดอัตราเพิ่มประชากร นอกจากปัจจัยด้านอายุและเพศแล้ว สถานภาพสมรสก็มีผลต่อทัศนคติที่แตกต่างกันด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า เมื่อมีครอบครัวเป็นหลักเป็นฐานแล้ว ความจำเป็นพื้นฐานในครอบครัวย่อมจะทำให้มีความต้องการหรือมีความรู้สึกที่เปลี่ยนไปจากการอยู่ตัวคนเดียว เขาจะต้องมีสมาชิกในครอบครัวที่จะต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู ซึ่งจะเป็นภาระของเขาต่อไปข้างหน้าเป็นอย่างมาก ดังนั้นสถานภาพสมรสจึงน่าจะมีบทบาทสำคัญต่อความคิดเห็นหรือแนวความคิดของบุคคล

¹ Molonos, Angela. Attitude Towards Family Planning in East Africa. (London : G.Hurst & Co .1968), p. 58 and 161.

² Stuart Rees, Ibid, p. 9.

ดังเช่น J. Mayone Stycos พบว่า ในประเทศละตินอเมริกานั้น สตรีที่ยังไม่ทำการสมรสมีแนวโน้มที่จะเลือกการมีลูกน้อยมากกว่าสตรีที่สมรสแล้ว ¹

Elvila Mendoza ได้เริ่มเขียนบทความเรื่อง Socio - Economic Correlates of Attitude Toward Family Size เกี่ยวกับสถานภาพสมรส นั้น เขากล่าวว่าสตรีอเมริกันผู้เป็นโสดมีความปรารถนาที่จะมีครอบครัวขนาดเล็กมากกว่าสตรีที่ทำการสมรสแล้ว หรือสตรีที่แยกกันอยู่ ผู้ที่เป็นหม้าย หย่าขาดจากกัน ²

4. จำนวนบุตรที่มีชีวิตอยู่กับทัศนคติเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่มีผลกระทบต่อนโยบายลดอัตราการเพิ่มประชากร โดยทั่วไปแล้วความจำเป็นในเรื่องการขอรับสวัสดิการสังคมนั้น มีผลเนื่องมาจากปัจจัยทางประชากรที่สำคัญประการหนึ่ง คือเรื่องจำนวนบุตรที่มีอยู่ ในครอบครัวที่มีจำนวนบุตรมากขึ้นเท่าใด ความจำเป็นในการจัดหาสิ่งอุปโภคบริโภคหรือการให้การศึกษาแก่บุตรย่อมมีมากกว่าที่มีลูกน้อยเป็นธรรมดา ดังนั้น ก็เป็นที่น่าเชื่อว่า ยิ่งเขามีบุตรจำนวนมากขึ้นเท่าใด ความต้องการในบริการสังคมก็จะต้องมีมากขึ้นเป็นลำดับ และเมื่อมีมาตรการกำหนดสิทธิทางด้านบริการสังคม

¹Stycos, J. Mayone. Ideology, Faith, and Family planning in Latin America, (New York : Me Graw - Hill Book company, 1971, p. 353

²Mendoza, Elvera. " Socio - Economic Correlates of Attitude Toward Family Size, In Sociological Contributions of Family Planning Research Edited by Donald J. Bogue (Chicago : Community and Family Study Center, University of Chicago, 1967), p. 43.

ด้วยจำนวนบุตรที่มีอยู่ในประการแรกก็น่าจะมีเหตุผลพอฟังได้ว่า เขาเหล่านั้นจะต้องมีความรู้สึกไม่เห็นด้วย เพราะเขาต้องเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ไปเพราะมาตรการประชานิย

อย่างไรก็ตามเมื่อแยกพิจารณาถึงทัศนคติของคนมีลูกมากกับมีลูกน้อยต่อเรื่อง การจำกัดจำนวนบุตร ก็พบข้อมูลการรายงานการวิจัยเรื่อง ความรู้ ทัศนคติและการปฏิบัติ ด้านการวางแผนครอบครัวและขนาดครอบครัวที่ปรารถนาของสตรีไทยว่า ความสัมพันธ์ ระหว่างทัศนคติกับจำนวนบุตรเกิดрок มีรูปแบบที่เห็นเด่นชัด กล่าวคืออัตราส่วนของสตรี ในทุกเขตที่อยู่อาศัยยอมรับหรือเห็นด้วยกับการคุมกำเนิดที่จำนวนเพิ่มขึ้นตามจำนวนบุตรที่ ยังมีชีวิตอยู่ 3 คนขึ้นไป หลังจากนั้นสัดส่วนก็เริ่มลดลงตามลำดับ ¹

Knodel และ Pichit ได้พบว่า ในเรื่องทัศนคติต่อการวางแผนครอบครัวนั้น สตรีไทยในชนบทที่ไม่มีบุตรเลยกลับมีความเห็นด้วยเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวมากกว่า ผู้ที่มีบุตร ²

¹ อรพินท์ บุณนาค และระพีพรรณ หุ่นพานิช, ความรู้ทัศนคติและการปฏิบัติด้านการวางแผนครอบครัวและขนาดครอบครัวที่ปรารถนาของสตรีไทย, หน้า 20.

² Knodel, John, and Pichit Pitaktepsombati. Thailand Fertility and Family Planning Among Rural and Urban Women, Studies in Family Planning, (4 September 1973): 244-245.

ข. วิจัยทางเศรษฐกิจ

1. ระบุว่ารายได้ต่อหัวคนคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่มีผลกระทบต่อนโยบายลดอัตราเพิ่มประชากร โดยความเป็นจริงแล้ว รายได้มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับความต้องการที่จะรับสวัสดิการสังคม ในประเทศที่ด้อยพัฒนา ประชากรมีฐานะยากจนเป็นส่วนใหญ่ ความต้องการที่จะได้รับความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมจากรัฐย่อมมีมากเป็นธรรมดา เพราะสวัสดิการของรัฐต่าง ๆ จะช่วยให้เขาได้สามรถแบ่งเบาภาระต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจของครอบครัวลงไป เช่น ความช่วยเหลือในเรื่องค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรและอื่น ๆ เมื่อนำเรื่องการวางแผนครอบครัวมาผูกพันกับการให้สวัสดิการของรัฐ ก็เป็นที่น่าคิดว่า ในระดับผู้มีรายได้น้อย และมีความต้องการหรือมีความจำเป็นในการรับสวัสดิการของรัฐ น่าจะเป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของการให้สวัสดิการของรัฐ เพื่อจุดประสงค์ที่จะได้รับสวัสดิการ เป็นลำดับแรก

แต่เมื่อนำเอารายได้มาพิจารณาหาความสัมพันธ์กับจำนวนบุตรนั้น พบข้อมูลจากการวิจัยของ เทียนฉาย กิระนันท์ ว่าผลของรายได้ของครัวเรือนต่อจำนวนบุตรนั้น ไม่ปรากฏว่ามีนัยสำคัญทางสถิติ หรืออีกนัยหนึ่งรายได้ของครัวเรือนต่อจำนวนบุตรนั้น ไม่ปรากฏว่ามีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจ หรืออีกนัยหนึ่งรายได้ของครัวเรือนมีผลกระทบต่อจำนวนบุตรในทางที่มีนัยสำคัญทางสถิติไม่แตกต่างไปจากศูนย์ ซึ่งหมายความว่า การเปลี่ยนแปลงในรายได้ของครัวเรือนจะไม่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรม การเจริญพันธุ์ของประชากร (กรุงเทพมหานคร) ทั้งนี้โดยลักษณะของข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ซึ่งเป็น cross section data นั้นทำให้เป็นไม่ได้ว่าผลของรายได้ซึ่งควรมีบทบาทสำคัญ ๆ ต่อพฤติกรรม การเจริญพันธุ์นั้น ไม่ปรากฏในเชิงสถิติ ผลกระทบของรายได้ต่อภาวะเจริญพันธุ์นี้ควรได้รับการพิจารณาโดยศึกษาอย่างละเอียดและใช้ Lag model ในโอกาสต่อไป

¹เทียนฉาย กิระนันท์ "ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่าง การเจริญพันธุ์ รายได้ และ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุตร" (กรุงเทพฯ: สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524), หน้า 62.

นพวรรณ จงวัฒนาและคณะ ได้รายงานไว้ในการศึกษาเรื่องค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุตรในเขตกรุงเทพมหานครว่า ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรอายุระหว่าง 1-7 ปีบริบูรณ์ของสตรีที่ตกเป็นตัวอย่าง ประมาณ 7,500 บาทต่อปี¹ ซึ่งถ้าคิดเป็นเดือนแล้วก็ประมาณ 625 บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่สูงพอสมควรโดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีอาชีพรับราชการ ฉะนั้นสวัสดิการด้านเงินช่วยเหลือบุตรจึงน่าจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเขาเหล่านั้น ในรายงานฉบับเดียวกันนี้ยังพบว่า ในส่วนของครัวเรือนที่มีรายได้ 10,000-39,999 บาทต่อปี มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเกี่ยวกับบุตรอายุต่ำกว่า 1 ปี ประมาณ 2,799.57 บาทต่อปี และที่มีรายได้ 40,000-59,999 บาทต่อปี มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเกี่ยวกับบุตรอายุต่ำกว่า 1 ปี ประมาณ 3,637.10 บาทต่อปี ตัวเลขจากตารางที่ 31 ของรายงานนี้ บ่งชี้ให้เห็นว่า มารดาทุกคนย่อมมีความต้องการที่จะเลี้ยงดูบุตรของตนให้ได้มีคุณภาพดีตามความสามารถ หรือรายได้ของตนจะอำนวยให้ ดังนั้น เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นหรือโอกาสในการทำงานดีขึ้น ก็ย่อมจะใช้จ่ายไปเพื่อการเลี้ยงดูบุตรให้มีคุณภาพดีขึ้น²

จากข้อมูลที่มีอยู่คงกล่าวข้างต้น จึงไม่น่าจะมีปัญหาโต้แย้งอย่างใด ในความจำเป็นของข้าราชการ เกี่ยวกับเงินช่วยเหลือบุตรและถ้าจำนวนเงินนี้สูงขึ้นและเป็นประโยชน์สำคัญต่อการเลี้ยงดูบุตรแล้ว การตัดสินใจได้รับเงินช่วยเหลือเนื่องจากการมีบุตรเพิ่มขึ้นจากที่รัฐกำหนดย่อมจะเป็นเรื่องที่น่าคิดและเป็นการจูงใจให้คิดถึงการจำกัดขนาดครอบครัวเพิ่มขึ้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹นพวรรณ จงวัฒนา จุฑา มณีสไพบูลย์ และ ระพีพรรณ หุ่นพานิช "ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุตรในเขตกรุงเทพมหานคร" (กรุงเทพฯ: สถาบันประชากรศาสตร์, 2524) หน้า 56

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 56

2. ลักษณะอาชีพ ได้เคยมีผู้ทำวิจัยเกี่ยวกับลักษณะอาชีพที่มีความสัมพันธ์กับจำนวนบุตร จำนวนบุตรที่เกิดรอดและจำนวนบุตรที่มีชีวิตอยู่ อยู่หลายโครงการ ก็พบว่าลักษณะของอาชีพนั้นมีความสัมพันธ์กับขนาดครอบครัวดังกล่าวแตกต่างกัน เช่น อรพินท์ มุขนาค และ ระพีพรรณ หุ่นพานิช พบว่า อาชีพ วิชาชีพ และอาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่มีบุตรที่มีชีวิตอยู่น้อยกว่าอาชีพอื่น ๆ คือมีค่าเฉลี่ยประมาณ 1.86 หรือ 1.95 ตามลำดับ ในขณะที่อาชีพอื่นมีค่าเฉลี่ยของบุตรที่มีชีวิตอยู่สูงกว่านี้ ¹

นพวรรณ จงวัฒนาและคณะพบว่า ปีกาซึ่งมีอาชีพรับราชการมีค่าเฉลี่ยในการเลี้ยงดูบุตรอายุต่ำกว่า 1 ปี บริบูรณ์ ประมาณ 15,163.01 บาทต่อปีต่อคน ซึ่งนับว่าเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงพอสมควร และในกลุ่มข้าราชการนี้มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเกี่ยวกับบุตรต่อปีต่อคนประมาณ 17,269.33 บาท ² ฉะนั้นยังมีบุตรมากขึ้นเท่าใด ย่อมมีภาระในการเลี้ยงดูสูงยิ่งขึ้นเท่านั้น ในขณะที่ระดับเงินเดือนของข้าราชการยังคงเดิม ฉะนั้นสวัสดิการด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นค่าเล่าเรียน ค่ารักษาพยาบาล หรือเงินช่วยเหลือบุตร ย่อมมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับบุคคลในกลุ่มอาชีพข้าราชการนี้

จากการศึกษาของ John Knodel and Visid Prachuabmoh พบว่าในเขตเมืองของประเทศไทยนั้น ผู้ที่มีอาชีพรับราชการซึ่งมีภริยาอายุระหว่าง 15-45 ปีขึ้นไปนั้น มีจำนวนบุตรเกิดรอดโดยเฉลี่ย 3.39 คน ³ ข้อมูลดังกล่าวนี้ค่อนข้างสอดคล้องกับ

¹อรพินท์ มุขนาค และ ระพีพรรณ หุ่นพานิช เรื่องเดิม. หน้า 44

²นพวรรณ จงวัฒนา ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุตรในเขตกรุงเทพมหานคร (ตารางที่ 27 และ 56)

³Knodel, John, and Visid Prachuabmak . The Fertility of Thai Woman. (Bangkok : Institute of Population Studies , Chulalong Korn University, 1973), p.43.

ระเบียนการสวัสดิการของรัฐซึ่งส่วนใหญ่กำหนด จำนวนบุตรที่จะได้รับสวัสดิการไว้ 3 คน แต่ทั้งนี้ก็เห็นข้อมูลซึ่งเก็บมาแล้วนานกว่า 10 ปี ในปีพ.ศ.2523 นั้น นพวรรณ จงวัฒนา พบว่า ค่าเฉลี่ยของบุตร เกิดรอดของผู้ที่มีอาชีพรับราชการในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานคร นั้น เท่ากับ 2.82 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ลดลงมาจากเมื่อสิบปีที่แล้ว¹ การที่จำนวนบุตรข้าราชการมีแนวโน้มลดลงนั้น น่าจะมีผลไปถึงการยอมรับในสวัสดิการที่ได้ช่วยการจำกัดจำนวนบุตรด้วย

ค. ปัจจัยทางสังคม

1. การศึกษา ปัจจัยทางสังคมที่กระทบถึงความต้องการในสวัสดิการของรัฐที่สำคัญก็คือการศึกษา. สำหรับในกลุ่มข้าราชการนั้น ระดับการศึกษาถือว่าเป็นเครื่องแสดงถึงตำแหน่งหน้าที่การงานได้อย่างเด่นชัด และเมื่อทราบถึงตำแหน่งหน้าที่การงานแล้ว ก็หมายถึงระดับรายได้ที่จะได้รับจากตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ด้วย นอกจากนี้ ระดับการศึกษายังสะท้อนถึงความคิดเห็นซึ่งแตกต่างกันในระหว่างระดับชั้นของการศึกษาดูด้วย

จากการศึกษาของมาลินี ขุ่มพฤษณ์ พบว่าในเขตเมืองนั้นสตรีที่มีการศึกษาค่อนข้างสูง คือ ตั้งแต่ชั้น ป.5 ขึ้นไป มีอัตราส่วนร้อยละของการเห็นด้วยในการทำแท้งในเกือบทุกกรณีสูงกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่า¹

อรพรรณ หันจางสิทธิ์และคณะ พบว่า ระดับการศึกษาของสตรีสูงขึ้น จำนวนบุตรที่มีชีวิตอยู่จะน้อยลง และจำนวนบุตรที่ท้องถาวรจะลดลงด้วย และมีความรู้

¹Noppavarn Chongvatana, "Report on The Socio and Demographic Characteristics/ fertility and Family Planning in Bangkhen Distric, Bangkok," (Bangkok : The Institute of Enviromental Reserch, Chulalongkon University, 1982), p.74.

ความเข้าใจในเรื่องการวางแผนครอบครัวมากกว่าผู้มีระดับการศึกษาต่ำกว่า¹
สำหรับอรพินท์และคณะนั้น ก็พบว่า ทั้งในเขตเมืองและชนบท ยิ่งสตรีมีความรู้สูงขึ้นเท่าใด
ยิ่งมีความเห็นชอบด้วยกับการวางแผนครอบครัวมากขึ้นตามลำดับ²

ในสหรัฐอเมริกามีการวิจัยพบว่าทัศนคติของพยาบาลที่ไม่ยอมรับการวางแผน
ครอบครัวนั้น จะมีผลพลอยไปถึงทัศนคติในภาคเสริมของคนใช้ด้วย³ ในการวิจัยครั้งนี้เป็น
การวิจัยทัศนคติของครูที่เป็นผู้ทำหน้าที่ให้การศึกษาแก่ประชากรจำนวนหนึ่งของประเทศ หาก
ทัศนคติของครูยังตรงข้ามกับนโยบายประชากรของรัฐบาล การพัฒนาประเทศคงเป็นไปได้
โดยยาก กวดยเหตุนี้ความรู้ความเข้าใจของครูต่อปัญหาประชากรของประเทศ จึงเป็นเรื่อง
สำคัญยิ่งเรื่องหนึ่ง

2. ศาสนา ศาสนาและจารีตประเพณีนับว่าเป็นปัจจัยทางสังคมที่กระทบถึง
ทัศนคติของคนในเรื่องการวางแผนครอบครัวเป็นอย่างมาก ข้อกำหนดของศาสนาต่าง ๆ นั้น
มีสาระสำคัญที่แตกต่างกันไป เช่น ในศาสนาพุทธ ศาสนาอิสลาม หรือคริสต์ศาสนา อย่างไรก็ตาม
ก็ตามในบางศาสนานั้น เมื่อมองดูอย่างผิวเผินแล้วจะเห็นได้ว่า มีความเคร่งครัดต่อการวางแผน
ครอบครัวมาก แต่กลับไม่ปรากฏการเจริญพันธุ์ที่สูงกว่า ดังที่พบในรายงานของ
จารูวรรณ เหมะธร และ มาลีณี ชุ่มพุกษ์ ซึ่งพบว่าสตรีไทยมีจำนวนบุตรที่มีชีวิตอยู่โดยเฉลี่ย

¹ อรพรรณ หันจางสิทธิ์ อุไรวรรณ คณิงสุขเกษม และอุศล สุนทรธาดา "ภาวะ
เจริญพันธุ์ของสตรีในแหล่งเสื่อมโทรมของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะแหล่งเสื่อมโทรม
หมู่บ้านเสนาภิคม 2 บางเขนและคลองเตย." (กรุงเทพมหานคร: สถาบันประชากรศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 9 และ 12.

² อรพินท์ บุณนาค และระพีพรรณ หุ่นพานิช "ความรู้ทัศนคติ และการปฏิบัติด้าน
การวางแผนครอบครัวและขนาดครอบครัวที่ปรารถนาของสตรีไทย." หน้า 23.

³ Miriam T. and Manisoff, R.N. Family Planning A Teaching Guide
for Nurses. (NewYork : Planned Parenthood - World Population 1969), p.31.

สูงกว่าสตรีไทยมุสลิม คือ 3.1 คน และ 2.7 คน ตามลำดับ¹ นอกจากนี้ใน Report on the Survey of Demographic and Socio Economic Development of Muslim Societies in Thailand ในปี 1978 พบว่า สตรีไทยมุสลิมจำนวนมากเห็นด้วยกับการวางแผนครอบครัว²

อย่างไรก็ตามเรื่องของศาสนาที่มีผลกระทบต่อระดับภาวะเจริญพันธุ์นั้น โดยทั่วไปในวงกว้างก็พบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิด เช่น ในการศึกษาของอเมริกาพบว่า ความเชื่อในศาสนาเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในระหว่างปัจจัยทางสังคมด้วยกันที่มีผลกระทบต่อระดับของการเจริญพันธุ์ เช่น ในสาธารณรัฐเยอรมันนั้น ระดับการเจริญพันธุ์แตกต่างกันในประเทศเลบานอนนั้น ความแตกต่างในระดับภาวะเจริญพันธุ์ แตกต่างกันในระหว่างกลุ่มศาสนาอย่างเห็นได้ชัด³

¹ จารุวรรณ เหมะธร และมาลินี ชุ่มพฤกษ์, อิทธิพลของศาสนาต่อภาวะเจริญพันธุ์, โครงการประชากรกับการพัฒนา เอกสารวิจัยที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.) หน้า 13.

² Population Planning Sector, Population and Manpower Planning Division, National Economic and Social Development Board "Report on The Survey of Fertility Behavior in The Context of Demographic and Socio- Economic Development of Muslim Societies in Thailand" (Bangkok : Population Planning Sector, NESDB 1973), p. 51.

³ Jehn Knodel and Visid Prachumabmoh The Fertility of Thai Woman, (Bangkok : Institute of Population Studies, Chulalong Korn University, 1973), p. 71.

แนวความคิดสำคัญในการศึกษา

ในประเทศที่พัฒนาที่ค่อนข้างประสบปัญหาประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น รัฐบาลมักจะเข้าไปช่วยเหลือโดยจัดสวัสดิการที่จำเป็นให้กับประชาชนของตน ขณะเดียวกันก็ใช้สวัสดิการต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งจูงใจเพื่อลดอัตราการเจริญพันธุ์ของประชาชนในประเทศด้วย

สำหรับประเทศไทยรัฐบาลได้พยายามปรับปรุงการให้สวัสดิการบางอย่างแก่ข้าราชการและประชาชนโดยให้มีผลสอดคล้องต่อการลดอัตราเพิ่มประชากรด้วย ทั้งนี้ได้เริ่มมาตั้งแต่ช่วงค่าเงินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (2521-2524) แล้ว กล่าวคือ ได้มีการปรับปรุงสวัสดิการเงินช่วยเหลือบุตร การให้สิทธิหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้ การเบิกค่าเล่าเรียนบุตรเป็นต้น ทั้งนี้โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะได้รับโดยจำกัดจำนวนบุตรไม่เกิน 3 คน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้มุ่งศึกษาเพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับสวัสดิการ ซึ่งเป็นกลุ่มข้าราชการครู ว่าจะมีความคิดเห็นเป็นไปในรูปใดโดยหยิบยกเอาสวัสดิการสังคมของรัฐที่สำคัญบางเรื่องที่ได้ดำเนินการมาในแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (2521-2524) และขอเสนอแนะเพื่อดำเนินการต่อไปในแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 (2524-2529) เป็นแนวทางในการศึกษาค้างนี้

สมมุติฐานในการศึกษา

สมมุติฐานหลัก สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากรของผู้รับสวัสดิการสังคมของรัฐที่แตกต่างกัน จะมีผลทำให้ทัศนคติเกี่ยวกับค่านสวัสดิการสังคมของรัฐซึ่งมีผลต่อการเจริญพันธุ์แตกต่างกันด้วย

สมมุติฐานรอง

1. ข้าราชการครูทั้งชายหญิงที่เป็นโสด น่าจะมีทัศนคติที่เห็นด้วยต่อสวัสดิการทางสังคมของรัฐ มากกว่าผู้ที่สมรสแล้ว

2. ข้าราชการครูที่ยังไม่มีบุตรหรือมีบุตรน้อยน่าจะเห็นด้วยต่อสวัสดิการทางสังคมของรัฐมากกว่าผู้ที่ไม่มีบุตรจำนวนมากกว่า
3. ข้าราชการครูที่มีระดับตำแหน่งต่ำ ซึ่งเป็นผู้ที่มีรายได้ก็น้อยน่าจะเห็นด้วยต่อสวัสดิการทางสังคมของรัฐมากกว่าผู้ที่มีระดับตำแหน่งสูงกว่าและมีรายได้สูงกว่า
4. ข้าราชการครูที่มีระดับการศึกษาสูงจะเห็นด้วยต่อสวัสดิการสังคมมากกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า
5. ข้าราชการครูที่อยู่ในเขตการศึกษาต่างกัน ไม่น่าจะมีความเห็นต่อสวัสดิการของรัฐแตกต่างกัน

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการทางประชากรด้านสวัสดิการทางสังคมของรัฐ ที่มีผลกระทบต่อการเจริญพันธุ์และการกำหนดขนาดครอบครัวของข้าราชการครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงศึกษาธิการ และกรุงเทพมหานครใน 5 เขตการศึกษา ซึ่งกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ มีสัดส่วนของกลุ่มประชากรในแต่ละเขตการศึกษาจำนวนใกล้เคียงกัน

มาตรการดังกล่าวมีได้แก่

- ก. การกำหนดเงินช่วยเหลือบุตร
- ข. การช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล
- ค. การช่วยเหลือค่าการศึกษาบุตร
- ง. การให้สิทธิหักค่าลดหย่อนภาษีเงินได้
- จ. การให้บริการทำหมันโดยไม่คิดค่าบริการ
- ฉ. การให้สิทธิลาพักผ่อนหลังการทำหมัน
- ช. การกำหนดจำนวนครั้งของการลาคลอดบุตรโดยได้รับเงินเดือน
- ฉ. การให้สิทธิในการเข้าอยู่อาศัยในการเคหะของรัฐ
- ข. อื่น ๆ

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อสำรวจแนวความคิดและทัศนคติของข้าราชการครูในการกำหนดมาตรการทางประชากรของรัฐ ต่อการกำหนดขนาดครอบครัว
2. เพื่อแสดงให้เห็นว่า ความคิดเห็นในเชิงสนับสนุนหรือคัดค้านต่อมาตรการทางกฎหมายหรือสิ่งจูงใจต่าง ๆ ที่รัฐได้กำหนดขึ้นนั้นมีความสัมพันธ์กับลักษณะทางเศรษฐกิจสังคม และประชากรของกลุ่มประชากรตัวอย่าง อย่างไรบ้างหรือไม่
3. เพื่อให้ทราบถึงความคิดเห็นและความต้องการโดยส่วนรวมในการกำหนดแผนงานด้านสวัสดิการของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อนโยบายลดอัตราการเจริญพันธุ์ ประชากร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดเห็นและทัศนคติของข้าราชการครูต่อมาตรการทางประชากรของรัฐ ซึ่งมีผลต่อการกำหนดขนาดครอบครัว
2. ทำให้ทราบลำดับความสำคัญและความต้องการด้านสวัสดิการสังคมของข้าราชการและประชาชนที่รัฐควรจะกำหนดเป็นนโยบายเพื่อดำเนินการในขั้นต่อไป
3. เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สามารถใช้เป็นแนวทางเพื่อพิจารณากำหนดแผนงานด้านการให้สิ่งจูงใจเพื่อลดอัตราเพิ่มประชากร
4. เป็นแนวทาง เพื่อการศึกษาในขั้นต่อไป

คำจำกัดความที่ใช้ในวิทยานิพนธ์นี้

ทัศนคติ	หมายถึง	ความคิดเห็นของข้าราชการครูต่อสวัสดิการสังคมของรัฐบาล อันมีผลเกี่ยวเนื่องกับการลดอัตราการเจริญพันธุ์
ข้าราชการครู	หมายถึง	ข้าราชการครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระหวางศึกษานิเทศการและจากกรุงเทพมหานคร
สวัสดิการสังคมของรัฐบาล	หมายถึง	สิ่งที่รัฐบาลจัดให้แก่ข้าราชการหรือประชาชน เพื่อให้มีสุขภาพอนามัยดี มีความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงาน ตลอดจนทำให้มีความสุขและความสบายในการดำรงชีพ
มาตรการทางประชากร	หมายถึง	นโยบายลดอัตราเพิ่มของประชากรด้วยวิธีการต่าง ๆ การใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ หรือวิธีการอื่นใด เพื่อจูงใจให้ประชากรมีพฤติกรรมในการวางแผนครอบครัว
สิ่งจูงใจ	หมายถึง	ทรัพย์สินหรือสิทธิต่าง ๆ ที่ฝ่ายหนึ่งเสนอให้เป็นการตอบแทน เมื่อมีการปฏิบัติในการลดการเจริญพันธุ์
ผู้รับบริการ	หมายถึง	ผู้ที่รับประโยชน์จากสวัสดิการของรัฐบาล

ศูนย์วิจัยและพัฒนา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย