

# สารบัญ

<b>สารสันจากผู้ประสานงาน</b>	ผศ.ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ	1
<b>แฉดวงวิจัย</b>		
- การสัมมนาทางวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในญี่ปุ่น 2	ผศ.ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ	2
<b>รายงานการวิจัย</b>		
- รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยศึกษาเปรียบเทียบการสร้างชุมชนเข้มแข็งในไทยและญี่ปุ่น	คณะผู้วิจัย	4
<b>คั่นความคิด</b>		
- Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective	เอกสิทธิ์ หนูนากดี	25
<b>Current Issues</b>		
- ผู้นำใหม่กับการสร้างประเทศที่งดงาม	ผศ.ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ	28
<b>Japan Anatomy</b>		
- เจ้าหญิงคิโกะ vs เจ้าหญิงมาซาโกะ: ผู้หญิงญี่ปุ่นในอุดมคติ	มณีนุช สัมมาชีวกิจ	39
- พระโอรสองค์แรกในรอบ 41 ปี ของญี่ปุ่น: การยุติวิกฤตการณ์อย่างแท้จริง?	มณีนุช สัมมาชีวกิจ	34
- มองญี่ปุ่นผ่าน FREETER และ NEET	มณีนุช สัมมาชีวกิจ	41
<b>Contributors</b>		
<b>The Other Sides of The Sun</b>		



## เรียนท่านผู้อ่าน

“Japan Watch Project” ที่ท่านถืออยู่ในขณะนี้ เป็นวารสารกึ่งวิชาการของโครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น (Japan Watch Project) ซึ่งปรับปรุงและเปลี่ยนรูปแบบมาจากจดหมายข่าวของโครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น (Japan Watch Project Newsletter) เดิม ซึ่งออกราย 2 เดือนมาเป็นระยะเวลา 2 ปีครึ่ง นับตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา

สาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ก็คือ ในปี 2007 ที่กำลังจะมาถึงในอีกไม่กี่เดือนข้างหน้า เป็นปีที่ครบรอบ 120 ปีของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้เตรียมการเฉลิมฉลองต่างๆ หลายประการ โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่นก็มีแผนการที่จะจัดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อร่วมเฉลิมฉลองในโอกาสนี้ด้วย นอกเหนือจากการจัดสัมมนาทางวิชาการระหว่างนักวิชาการไทยกับญี่ปุ่นแล้ว การปรับปรุงแบบของจดหมายข่าวให้เป็นวารสารกึ่งวิชาการที่ออกราย 3 เดือนนับแต่นั้นเป็นต้นไป ก็เป็นกิจกรรมใหม่อีกประการหนึ่งสำหรับโอกาสนี้

นอกจากนั้น ในระยะเวลา 2 ปีครึ่งที่ผ่านมาที่จดหมายข่าวได้ทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับญี่ปุ่นแก่สาธารณชนนั้น โครงการฯ พบว่าได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีจากผู้อ่าน แต่ในขณะเดียวกัน ผู้อ่านบางส่วนก็ต้องการข้อมูลที่มีความลุ่มลึกและประกอบด้วยการวิเคราะห์หรือให้ความเห็นจากแง่มุมวิชาการมากขึ้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ต้องมาจากการศึกษาวิจัยหรือบทความทางวิชาการ ในเวลาเดียวกัน กองบรรณาธิการของจดหมายข่าว พบว่าข้อมูลทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่นที่เคยลงในจดหมายข่าวนั้น ผู้อ่านสามารถที่จะเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ง่ายขึ้นในปัจจุบัน ด้วยสาเหตุของความทันสมัยของระบบข่าวสารข้อมูล ประโยชน์สำคัญของจดหมายข่าวอาจจะมีอยู่ในประเด็นนี้น่าจะเป็นเรื่องภาษา เพราะผู้อ่านไม่จำเป็นต้องเสียเวลากับภาษาที่ไม่ใช่ภาษาไทย อย่างไรก็ตาม กองบรรณาธิการของจดหมายข่าวได้หารือและเห็นพ้องต้องกันว่า วารสารในรูปแบบกึ่งวิชาการที่จะให้ข้อมูลข่าวสารเชิงลึกและมีการวิเคราะห์ประกอบด้วยนั้นยังเป็นสิ่งที่ขาดหายไปในสังคมไทย และวารสาร “Japan Watch Project” ควรจะทำหน้าที่นี้

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น เนื้อหาภายในของ “Japan Watch Project” จึงจะให้ความสำคัญแก่ส่วนของงานวิจัยมากขึ้น โดยคงส่วนของรายงานการวิจัยไว้ และเพิ่มบทความที่เป็นรายงานความก้าวหน้าของแวดวงการศึกษาหรืองานทางวิชาการทั้งในญี่ปุ่นและไทยที่เกี่ยวข้องกับ

ญี่ปุ่นศึกษา ในขณะที่การแนะนำหนังสือใหม่เกี่ยวกับญี่ปุ่นจะยังได้รับการคงไว้ เช่นเดียวกับบทความที่เป็นเหตุการณ์ปัจจุบันของญี่ปุ่น ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยจะปรับรูปแบบของบทความในส่วนนี้ให้มีลักษณะของการวิเคราะห์มากขึ้น มิใช่เป็นเพียงการให้ข่าวสารข้อมูลที่ทันสมัยแต่เพียงประการเดียว

กองบรรณาธิการ “Japan Watch Project” หวังว่า วารสารในรูปแบบใหม่นี้จะตอบสนองความต้องการของผู้อ่านมากขึ้น และถ้าท่านผู้อ่านมีข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะใดๆ เกี่ยวกับวารสารนี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเนื้อหาหรือรูปแบบ กรุณาส่งความเห็นของท่านมาที่สำนักงานโครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น ตามที่อยู่ข้างล่างนี้ กองบรรณาธิการขอขอบพระคุณในการสนับสนุนของท่านไว้ล่วงหน้า

ศิริพร วัชชวัลคุ  
ผู้ประสานงานโครงการสันติไมตรี  
ไทย-ญี่ปุ่น

หมายเหตุ : เปลี่ยนแปลงที่ตั้งของสำนักงาน  
โครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น  
ห้อง 608 ชั้น 6 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์  
เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200  
โทรศัพท์ : (02) 221 2422  
โทรสาร : (02) 221 2422  
e-mail : japanwatch\_2006@yahoo.com



# การสัมมนาทางวิชาการ

## ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในญี่ปุ่น

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อแสวงหากรอบแนวคิด/ทฤษฎีใหม่เพื่ออธิบายโลกในยุคโลกาภิวัตน์ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและนี่คือภารกิจสำคัญของนักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน

เมื่อสัปดาห์ที่แล้ว (13-15 ตุลาคม 2006) ผู้เขียนได้มีโอกาสไปร่วมงานสัมมนาทางวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในญี่ปุ่น (Nihon Kokusai Seiji Gakkai-The Annual Convention of the Japan Association of International Relations) ที่ Chiba ซึ่งเป็นสัมมนาทางวิชาการด้านสังคมศาสตร์ที่ค่อนข้างใหญ่ มีนักวิชาการจากทั่วประเทศมาร่วมงานหลายร้อยคน และในปีนี้ เนื่องจากเป็นปีครบรอบ 50 ปีของการก่อตั้งสมาคมฯ ดังนั้น จึงมีการจัดการประชุมพิเศษตลอดวันที่สอง (14 ตุลาคม) ของงานสัมมนา และได้เชิญนักวิชาการจากต่างประเทศ ทั้งจาก สหรัฐอเมริกา ยุโรป และเอเชีย หลายคนมาร่วมงาน รวมทั้งมีการใช้ภาษาอังกฤษเป็นสื่อในการสัมมนาควบคู่ไปกับภาษาญี่ปุ่นด้วย ซึ่งเท่าที่ผู้เขียนสอบถามจากเพื่อนนักวิชาการชาวญี่ปุ่น พบว่าเป็นครั้งแรกที่งานสัมมนานี้มีการใช้ภาษาอื่นนอกจากภาษาญี่ปุ่น

สำหรับรูปแบบของงานสัมมนาก็เหมือนกับงานสัมมนาทางวิชาการทั่วไป กล่าวคือ ประกอบด้วย special panel sessions, panel sessions และ section panel sessions โดยที่ผู้ที่ต้องการเสนอผลงานในงานสัมมนาต้องส่งบทความย่อให้คณะกรรมการพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับคัดเลือกแล้วจึงได้มาเสนอบทความ นอกจากนี้ ในกรณีของ section panel session นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องใกล้เคียงหรือเกี่ยวข้องกันสามารถที่จะร่วมกลุ่มกันและจัด section panel ของกลุ่มขึ้นมาได้ ซึ่งผู้เขียนพบจาก website ของสมาคมฯ ว่า มีนักวิชาการบางคนประกาศหาผู้ที่มาร่วม panel จาก website/internet ด้วย ทั้งผู้ที่มาเสนอบทความและผู้มาร่วมฟังในงานสัมมนา อาจจะเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกของสมาคมฯ ก็ได้ แต่ถ้าเป็นสมาชิกก็จะได้สิทธิพิเศษหลายประการ เช่น ค่าลงทะเบียนในราคาพิเศษ หรือสิทธิในการเลือกผู้บริหารสมาคมฯ เป็นต้น

ในปีนี้นอกจากจะเป็นการเฉลิมฉลองเนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปีของการก่อตั้งสมาคมฯ ที่มีผลทำให้งานสัมมนามีความพิเศษแตกต่างจากงานสัมมนาในปีก่อนๆ แล้ว ความพิเศษของงานในปีนี่ยังเป็นผลมาจากบรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ซึ่งปัญหาความมั่นคงกำลังคุกรุ่นเพราะการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ และบทบาทของมหาอำนาจทั้งหลายที่เกี่ยวข้อง คือ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน รัสเซีย และญี่ปุ่น ด้วยแม้ว่าเนื้อหาในเกือบทุก sessions จะถูกกำหนดมาล่วงหน้าก่อนสัมมนาแล้ว แต่ประเด็นเรื่องความมั่นคงดังกล่าวจะถูกสอดแทรกอยู่เสมอ



ในหลาย sessions และแน่นอนว่าในระหว่างเวลาพัก หัวข้อการสนทนาของผู้คนกวนเวียนอยู่ในเรื่องนี้เป็นส่วนใหญ่

สำหรับ special panel sessions ที่ผู้เขียนได้เข้าไปฟังนั้น เนื้อหาหลักทั้งในช่วงเช้าและบ่ายจะเป็นการแสดงความเห็นและถกเถียงกันถึงเรื่องแนวโน้มใหม่ๆ ของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในประเทศต่างๆ เช่น ในสหรัฐอเมริกา ในยุโรป และในญี่ปุ่น เป็นต้น ประเด็นที่น่าสนใจคือ นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะมาจากที่ใดก็ตาม มีความเห็นใกล้เคียงกันว่า การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในขณะนี้กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน หรือพัฒนาเพื่อสร้างกรอบแนวคิดหรือทฤษฎีใหม่ๆ ในการอธิบายปรากฏการณ์ของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในระบบที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก ทั้งตัวแสดงที่เพิ่มขึ้นและรูปแบบความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนมากขึ้น ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

ในด้านความมั่นคง เหตุการณ์ 9/11 และสงครามหรือการสู้รบที่เกิดขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลกหลังจากนั้น เรียกร้องให้มีการศึกษาและอธิบายเรื่องสงครามและความมั่นคงใหม่ รวมทั้งบทบาทของรัฐในเรื่องดังกล่าวด้วย เพราะรูปแบบของสงครามที่เกิดขึ้นในขณะนี้ แตกต่างจากเดิมทั้งด้านสาเหตุ วัตถุประสงค์ และความสัมพันธ์ของสงครามกับตัวแสดงปัจจัยอื่นในประเทศและระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยิ่งกว่านั้น คำจำกัดความเรื่อง “ความมั่นคง” ในปัจจุบันยังถูกขยายความรวมถึงความมั่นคงด้านอื่นที่มีใช้ความมั่นคงแห่งชาติแบบเดิมด้านดินแดนและความปลอดภัยอีกต่อไป “ความมั่นคงแห่งมนุษย์” กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความนิยมมากขึ้น และเรียกร้องการศึกษาทบทวนมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องบทบาทของรัฐ

ในขณะที่เดียวกัน ข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งที่ปรากฏชัดขึ้นในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขณะนี้ก็คือ ความล้มเหลวหรือการไม่สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เช่น สหประชาชาติ, WTO เป็นต้น ซึ่งมีนักวิชาการบางท่านถึงกับให้ข้อสังเกตในเรื่องนี้ว่า “The post war liberal order is in crisis” และแน่นอนว่าสถานการณ์ดังกล่าว เรียกร้องการศึกษาทบทวนแนวคิด/ทฤษฎี และรวมถึงวิธีการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในระบบโลกที่เป็นโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันด้วยเช่นเดียวกัน และ Ms. Ogata ซึ่งเป็น Keynote Speaker ของงานสัมมนาในครั้งนี้ได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญมากประการหนึ่งว่า “We are not living in a state-centric world anymore” และเพราะเหตุนี้การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อแสวงหากรอบแนวคิด/ทฤษฎีใหม่เพื่ออธิบายโลกในยุคโลกาภิวัตน์ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและนี่คือภารกิจสำคัญของนักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน

นอกจาก special panel session แล้ว ผู้เขียนยังได้ไปฟังการเสนอผลงานใน section special session อีก 2-3 ห้องด้วย ซึ่งจากการเข้าร่วมดัง-

กล่าว ผู้เขียนพบว่าประเด็นเรื่องเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจมากที่สุด เพราะมี section panel ในเรื่องนี้อยู่หลายห้อง ในด้านภูมิภาคศึกษา เอเชียยังคงเป็นพื้นที่ที่ได้รับความสนใจเหมือนที่ผ่านมา ในขณะที่การศึกษาประเด็นใหม่ๆ โดยเฉพาะเรื่อง gender, human rights และ humanitarian และ transnational issues ต่างๆ เช่น การค้ามนุษย์, คนพลัดถิ่น, หรือแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อมในระดับโลก ยังไม่เป็นที่ได้รับความสนใจมากนัก ในด้านผู้เสนอบทความ ผู้เขียนสังเกตว่ามีนักวิชาการรุ่นใหม่จำนวนมาก รวมทั้งนักศึกษาปริญญาเอกมาร่วมเสนอผลงานด้วย นอกเหนือไปจากนักวิชาการรุ่นกลาง และนักวิชาการรุ่นอาวุโสที่ส่วนมากจะทำหน้าที่เป็น discussant

ผู้เขียนคิดว่างานสัมมนาทางด้านวิชาการในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการสร้างมาตรฐานและความก้าวหน้าให้แก่แวดวงวิชาการของประเทศ เพราะงานดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ให้โอกาสนักวิชาการได้มาพบปะแลกเปลี่ยนความรู้/ความคิดเห็นกัน และสำหรับนักวิชาการรุ่นใหม่แล้ว พื้นที่ในลักษณะนี้มีความหมายมากเพราะมันเป็นขั้นตอนสำคัญในการเรียนรู้และฝึกฝน รวมทั้งได้เห็นแบบอย่างการทำงานของนักวิชาการรุ่นก่อนๆ เพื่อที่จะพัฒนาตนเองต่อไป ผู้เขียนคาดหวังว่าจะมีโอกาสได้เห็นงานสัมมนาในลักษณะนี้ได้รับการริเริ่มขึ้นในประเทศไทยบ้างในอนาคต





## รายงานความก้าวหน้า

# โครงการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบ

## การสร้างชุมชนเข้มแข็งในไทยและญี่ปุ่น

\* คณะผู้วิจัย

### เกริ่นนำ

รายงานความก้าวหน้า ฉบับนี้ เขียนขึ้นหลังจากการเก็บข้อมูลชุมชนในเมืองไทยเรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการเดินทางไปเก็บข้อมูลที่ประเทศญี่ปุ่น (ตามกำหนดการคือ ในเดือนธันวาคม 2549 นี้) จึงไม่สามารถกล่าวถึงชุมชนในญี่ปุ่นและวิเคราะห์เปรียบเทียบกับชุมชนในไทย แต่จะนำบทความส่วนของชุมชนในญี่ปุ่นลงตีพิมพ์ในฉบับต่อไป

### ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

การพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมา แม้จะประสบความสำเร็จในด้านอัตราการเติบโต แต่ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และความแตกต่างระหว่างภาคเมืองและชนบทอย่างเห็นได้ชัด การพัฒนาแบบรวมศูนย์ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมืองทำให้ภาคชนบทสูญเสียความสามารถในการพึ่งพาตนเองก่อให้เกิดปัญหาความยากจนและหนี้สิน การด้อยโอกาสทางสังคม และปัญหาการอพยพ ซึ่งมีผลกลับสู่การพัฒนาของประเทศในภาพรวม

#### \* คณะผู้วิจัยประกอบด้วย

รศ.ดร. ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ

ผศ.ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ

เอกสิทธิ์ หนูนากดี

ปัญญา ปิยะศิลป์

นฤมล กล้าทุกวัน

การสร้างชุมชนเข้มแข็งภายใต้แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางการพัฒนาจากรากหญ้าเพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง มีความเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อันจะทำให้ประเทศโดยรวมมีการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน องค์กรพัฒนาภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนตั้งแต่ปี 2520 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน สิทธิชุมชนและการสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นแนวทางที่ปรากฏอย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 และที่ 9 รัฐบาลไทยได้มีนโยบายต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว เช่น โครงการกองทุนชุมชน



(Social Investment Fund-SIF) กองทุนหมู่บ้าน หรือโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ในภาคประชาสังคมปัจจุบันชุมชนต่างๆ มีการรวมกลุ่มเพื่อประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ เช่น ธุรกิจชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ ร้านค้าชุมชน เป็นต้น (ณรงค์ เท็ชรประเสริฐ, 2544)

ญี่ปุ่นเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ชื่อว่ามีชุมชนเข้มแข็ง และเป็นต้นแบบในโครงการต่างๆ ของไทย เช่น โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของญี่ปุ่นย่อมมีปัจจัยเอื้อและมีรูปแบบการพัฒนาที่แตกต่างจากประเทศไทย ตัวอย่างเช่น ตามแนวคิดของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยส่วนใหญ่ มองชุมชนเป็นอุดมคติที่มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองและเป็นอิสระ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นผ่านการถกเถียงในแนวคิดดังกล่าวและมีข้อสรุปว่า ชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมภายใต้กลไกระบบเศรษฐกิจการเมืองของประเทศ (Kitahara, 1996) อีกตัวอย่างหนึ่งคือ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่น ที่ประสบความสำเร็จจากการมุ่งเน้นแนวคิด 3 ประการคือ การนำชุมชนสู่สากล การพึ่งพาตนเอง และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ปีทมาวดี, 2545) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ได้มีการให้ความสำคัญในการดำเนินโครงการของไทยเป็นต้น แนวคิดและวัฒนธรรมการพึ่งพาตนเองที่มีอยู่ดั้งเดิมในสังคมญี่ปุ่น ความร่วมมือกันระหว่างชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับกลไกเศรษฐกิจในภาพรวมที่มีการเชื่อมโยงกันระหว่างเศรษฐกิจชุมชน เศรษฐกิจภาคเมืองและอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจระดับประเทศ อาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

การศึกษาเปรียบเทียบการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนของไทยกับญี่ปุ่นย่อมทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนถึงศักยภาพและข้อจำกัดของกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนที่ประเทศไทยกำลังดำเนินการอยู่ และสามารถนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแนวทางการพัฒนาดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จ

## สมมติฐานและนิยามขอบ “ชุมชนเข้มแข็ง”

### ความหมายของชุมชน

“ชุมชน” มีความหมายหลากหลายทั้งด้านนามธรรมและรูปธรรม ในรูปธรรมที่เกิดขึ้นจริงความเป็นชุมชนจำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชน ไม่ว่าจะโดยความเป็นเครือญาติ โดยพื้นที่ หรือโดยอุดมการณ์ร่วมกัน ซึ่งสมาชิกอาจจะไม่ได้รู้จักกันโดยตรง และชุมชนย่อมมี

ความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับรัฐและตลาด

ด้านนามธรรม ชุมชนเข้มแข็งเป็นชุมชนที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในบริบทสังคมไทย การพึ่งพาตนเองของชุมชนเข้มแข็งสามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้หลักการเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเน้นการใช้วัตถุดิบ และแรงงานในพื้นที่ ผลิตเพื่อขายในชุมชน ก่อนการผลิตออกขายสู่ภายนอก และเน้นความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เอาเปรียบผู้บริโภคและเจ้าของปัจจัยการผลิต ไม่โลภและไม่ก่อกวนโดยไม่จำเป็น ในรูปธรรมที่เกิดขึ้นจริงคือ ชุมชนมีความเชื่อมโยงกับรัฐและตลาดไม่มากก็น้อย

การศึกษานี้พิจารณา “ชุมชน” ในฐานะเป็นสถาบันที่ประกอบด้วยสมาชิก ระบบความสัมพันธ์และกฎระเบียบกติกาที่ชุมชนสร้างขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมในชุมชน ระบบความสัมพันธ์และกฎกติกาต่างๆ มีผลต่อพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชน แต่ระบบดังกล่าวก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามปัจจัยภายใน เช่น การเพิ่มขึ้นของสมาชิกในชุมชน ประสบการณ์ความสัมพันธ์ภายในชุมชนที่มีผลต่อการทำลายหรือเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน หรือปัจจัยภายนอก เช่น การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ตลาด และกฎหมายที่กำหนดจากส่วนกลาง หรือความเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่มีผลต่อชุมชน เป็นต้น โดยชุมชนเป็นสถาบันที่อาจมีสถานะเป็นทั้งเป้าหมาย และเป็นเครื่องมือของรัฐ





กล่าวคือรัฐมีหน้าที่ดูแลและสร้างชุมชนให้เข้มแข็งในขณะเดียวกันชุมชนที่เข้มแข็งก็จะเป็นประโยชน์แก่รัฐในการพัฒนาประเทศในภาพรวม นอกจากนี้ชุมชนยังอาจมีบทบาททดแทนหน้าที่ของรัฐและตลาดในบางด้าน เช่น ทำหน้าที่ให้สวัสดิการแก่สมาชิกในชุมชน การกำหนดกฎกติกาในการใช้ทรัพยากรในชุมชน หรือเป็นแหล่งผลิตสินค้าและบริการ และสร้างอำนาจต่อรองในทางการเมืองและการตลาด เป็นต้น

ดัชนีในการวัดความสำเร็จในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนอาจพิจารณาได้จากความสามารถในการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในภายนอกชุมชนเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและสามารถจัดการกับปัญหาที่ชุมชนกำลังเผชิญอยู่ได้

### นิยามของชุมชนเข้มแข็ง

การสร้างชุมชนเข้มแข็งหรือการสร้างพลังชุมชน เกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างพลังให้ประชาชน (People Empowerment) ที่มีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลายตามสาขาวิชา แต่ในความหมายอย่างกว้างๆ แล้ว การสร้างพลังประชาชนหมายถึงกระบวนการช่วยประชาชนให้ควบคุมปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของตนได้<sup>1</sup> ในรายงานการพัฒนาคนปี 2546 ของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่ง

สหประชาชาติให้ความหมายเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจชุมชนไว้ โดยสรุปว่าเป็นกระบวนการพัฒนาคนให้มีความรู้ สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นเพียงพอสำหรับการครองชีพที่พอเหมาะพอควร มีศักดิ์ศรี มีความเคารพตนเอง และได้รับการยอมรับจากผู้อื่นในสังคม และยกระดับความสามารถของประชาชนที่จะเรียกร้องสินค้าและบริการสาธารณะและปกป้องสิทธิของตนในเวทีการเมืองที่กว้างและสูงกว่าระดับชุมชน (รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย, 2546) ในขณะที่ ดร. ถวิลวดี บุรีกุล สรุปไว้ว่าชุมชนเข้มแข็งเกิดจากการร้องเรียน และรวมตัวกันเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาหรือมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา และผลที่ได้จากชุมชนเข้มแข็งคือแรงผลักดันจากประชาสังคมสร้างแรงผลักดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลได้ (ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม, 2544)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าชุมชนเข้มแข็งคือการสร้างพลังชุมชน ซึ่งหมายถึงการสร้างพลังอำนาจให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการปัญหาที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชนได้ เป็นต้นว่าสามารถใช้พลังอำนาจชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นในการดำรงชีวิต หรือใช้ในการเรียกร้อง/ปกป้องสิทธิของชุมชน หรืออีกนัยหนึ่ง ชุมชนเข้มแข็งหมายถึงศักยภาพของชุมชนในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้ ประการแรก ความรู้และภูมิปัญญา ประการที่สอง การเข้าถึงทรัพยากร และประการที่สาม ความสามารถในการต่อรองกับรัฐ/ตลาด ด้วยนิยามของชุมชนเข้มแข็งดังกล่าวนี้จะสังเกตได้ว่าการสร้างชุมชนเข้มแข็งจะมีทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านการเมืองควบคู่กันไปอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

### ประโยชน์ของชุมชนเข้มแข็ง

ชุมชนเข้มแข็งย่อมจะมีประโยชน์โดยตรงต่อสมาชิกในชุมชน งานวิจัยจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าชุมชนเข้มแข็งมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาทั้งในด้านสังคม-วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง (พลังชุมชนกับการรักษาคลองแสนแสบโดย กนกรัตน์ ยศไกร/การวิจัยและพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น: กรณีศึกษาชุมชนไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดย กัลยาณี ปฎิมาพรเทพ เป็นต้น) ผู้ใหญ่ วิบูลย์ เข้มเฉลิม ให้ความเห็นว่า ชุมชนเข้มแข็งจะสามารถช่วยขยายความเข้มแข็งนี้ไปสู่ระดับประเทศได้อย่างแน่นอน ความเห็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่องการลดต้นทุนและความเสี่ยงในการผลิตใน

<sup>1</sup> In a broad sense, empowerment is a process of helping people to assert control over the factors which affect their lives. [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list\\_uids=2037742&dopt=Citation](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list_uids=2037742&dopt=Citation) กันยายน 2549



ประเด็นที่ว่า การผลิตในชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตได้ด้วยปัจจัยหลายประการ เช่น ช่วยลดต้นทุนการผลิตด้วยแรงงานนอกระบบ (ผู้หญิงและเด็ก) ช่วยขจัด “free rider”<sup>2</sup> เป็นต้น (Yujiro Hayami, Yoshihisa Godo, 2005) นอกจากนี้ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้เสนอความคิดบางประการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของพลังสังคมในการแก้ปัญหาว่า ปัญหาของสังคมบางประการรัฐไม่สามารถจัดการแก้ไขได้ ต้องใช้พลังทางสังคมนั้นๆ เองมาจัดการแก้ไขปัญหา<sup>3</sup> จึงพอสรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็งมีประโยชน์ทั้งในระดับปัจเจกชน ชุมชน และในระดับชาติในการแก้ไขปัญหา ทั้งปัญหาทางด้านสังคม-วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง อย่างไรก็ตาม นิยามของชุมชนเข้มแข็งนี้อาจแตกต่างกันไปตามมุมมองและเป้าหมาย เป็นต้นว่า ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 9 ไม่ได้มีมุมมองการสร้างพลังชุมชนในมิติทางการเมือง แต่มองพลังชุมชนในเชิงกายภาพในฐานะที่เป็นปัจจัยช่วยสร้างชุมชนน่าอยู่ ปลอดภัย สะอาด สะดวก และมีวินัย ซึ่งอาจจะเป็นภาพสะท้อนความเป็นชุมชนเข้มแข็งหรือพลังชุมชนในสายตาของรัฐ คือ พลังชุมชนถูกมองในฐานะปัจจัยที่ช่วยรัฐในการจัดการบริหารกิจการของรัฐได้สะดวกมากขึ้น มากกว่าจะเป็นชุมชนเข้มแข็งที่สามารถต่อรองกับรัฐได้ โดยในประเด็นนี้จะสังเกตเห็นได้ชัดเจนเมื่อพิจารณาถึงกระบวนการกระจายอำนาจของรัฐ กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่คล้ายกับการเป็นส่วนขยายของหน่วยงานราชการมากกว่าการเป็นตัวแทนท้องถิ่น การที่กำนัน และผู้ใหญ่บ้านกลายเป็นนายก อบต. และมีความผูกพันใกล้ชิดกับหน่วยงานราชการ รวมทั้งการที่หน้าที่และความรับผิดชอบของ อบต. ยังจำกัดอยู่ในเรื่องการบริหารสาธารณะมากกว่าในเรื่องการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ เป็นต้น

แม้ว่าชุมชนเข้มแข็งจะเป็นประโยชน์ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกมิติของชุมชนเข้มแข็งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะต่อรัฐ เนื่องจากเป้าหมาย นโยบาย และลักษณะของรัฐมีผลอย่างมากต่อมุมมองของรัฐที่มีต่อชุมชนเข้มแข็ง เพราะรัฐประกอบไปด้วยชุมชนจำนวนมากมายทั้งชุมชนในความหมายของพื้นที่และอุดมการณ์ ซึ่งแต่ละชุมชนก็ต่างมีอัตลักษณ์ของตนเองที่อาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ แน่นอนว่าในรัฐสังคมนิยมอาจจะไม่ต้องการชุมชนเข้มแข็งเลย ในขณะที่รัฐประชาธิปไตยก็อาจจะต้องการชุมชนเข้มแข็งในระดับต่างกัน เป็นต้นว่า รัฐประชาธิปไตยแบบรวมศูนย์อำนาจย่อมต้องการชุมชนเข้มแข็งในระดับที่ต่างกับรัฐประชาธิปไตยแบบกระจาย

อำนาจ ในเรื่องของประโยชน์ของชุมชนเข้มแข็งจากมุมมองของรัฐนี้ส่งผลมากต่อนโยบายการสร้างชุมชนเข้มแข็งของรัฐ ในบางครั้งนโยบายของรัฐอาจจะไม่สนับสนุนการสร้างชุมชนเข้มแข็งในบางมิติก็เป็นได้ ไม่ว่าจะรัฐจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม

## อุปสรรคในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

ประเด็นปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้ หรือทำลายความเข้มแข็งของชุมชนในเบื้องต้นประมวลได้ 3 ประการคือ ประการแรก ปัญหาเกิดขึ้นจากชุมชนเอง เช่น ขาดแคลนทรัพยากร ขาดแคลนความรู้ เป็นต้น ประการที่สอง ปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจหรือการดำเนินนโยบายของรัฐ จากการประมวลงานวิจัยหลายชิ้นพบว่าปัญหาลักษณะนี้เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำลายความเข้มแข็งของชุมชน เช่น การบริหารจัดการทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดความขัดแย้ง นโยบายรัฐที่ไม่ส่งเสริมการสร้างพลังอำนาจของชุมชน ในงานวิจัยเรื่อง “การสถาปนาการปกครองท้องถิ่นไทย ภายใต้อุดมการณ์ของรัฐ” ของ ชาตรี ทองสารี สรุปไว้ว่า รัฐไทยสถาปนาการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้อำนาจรัฐศูนย์กลาง เป็นต้น

<sup>2</sup> free rider หมายถึง ผู้ที่ร่วมรับประโยชน์โดยไม่ต้องลงแรง เช่น คนในหมู่บ้านไปช่วยกันสร้างสะพาน นาย ก. ไม่ไปช่วย แต่ก็พลอยได้รับประโยชน์ไปด้วย นาย ก. จึงเป็น free rider

<sup>3</sup> <http://www.thaitopic.com/mag/soc/nithicity.htm#1> กันยายน 2549



กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐสามารถเป็นได้ทั้งผู้สนับสนุนและอุปสรรคในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง และในบางครั้งรัฐเองเป็นที่มาของปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน และประการสุดท้าย คือ ประเด็นปัญหาที่มาจากภายนอกประเทศ เช่น กระแสโลกาภิวัตน์ และการเปิดเสรีทางการค้า ที่อาจเปิดโอกาสให้ทุนจากต่างชาติเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรภายในของชุมชน เป็นต้น

### ปัจจัยในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการสร้างพลังชุมชนมีหลายประการ งานวิจัยเรื่อง “ภูมิปัญญาจากบ้านพะเยา: บนเส้นทางผลิตภัณฑ์ชุมชนกับคนกินน้ำแม่เดียวกัน” ของ มนตรา พงษ์นิล และ “ภูมิปัญญาท้องถิ่น: นวัตกรรมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาตำบลบางขุนไทร อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี” ของ กมลทิพย์ คงประเสริฐอมร แสดงให้เห็นว่าภูมิปัญญาพื้นบ้านเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างพลังชุมชน โดยมีแนวคิดที่ว่าปัญหาของชุมชนต้องแก้ไขด้วยชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้านดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับการรักษาสมดุลของการใช้ทรัพยากรในงานวิจัยฉบับเดียวกันยังแสดงให้เห็นว่า เครือข่ายและผู้นำที่เข้มแข็งก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ปัจจัยประการต่อมาคือการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของ

ประชาชน หรือการกระจายอำนาจของรัฐ โดยในเอกสารหลังการสัมมนาชื่อ “ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม” กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมเป็นแรงผลักดันที่ทำให้เกิดกระบวนการตัดสินใจที่เหมาะสมทั้งในระดับนโยบายและในการปฏิบัติที่ดีในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ในหนังสือชื่อ “การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย” ของ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล สรุปความมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองไว้ว่าการเมืองภาคประชาชนคือปฏิบัติการโต้ตอบการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นกิจกรรมถ่วงดุลอิทธิพลการครอบงำของระบบตลาดเสรีในภาคประชาชน ซึ่งหมายความว่า การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนสามารถช่วยแก้ไขปัญหาล้วนทั้งในด้านการเมืองและปัญหาทางเศรษฐกิจควบคู่กันไปได้ โดยมีกิจกรรมหลัก 4 ประการ คือ 1) ร้องทุกข์ เรียกร้องให้รัฐแก้ปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล เช่น กรณีแม่ใหญ่ไฮ ชันจันทา ร่วมกับสมาชิกคนจนและเอ็นจีโอกลุ่มต่างๆ ประท้วงเขื่อนห้วยลชะห้าท่วมที่ทำกินนาน 27 ปี 2) มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ เช่น กรณีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนตรวจสอบทุจริตยาอื้อฉาวในกระทรวงสาธารณสุข 3) ประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้ถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชน เช่น กรณีร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนฉบับประชาชน, การต่อต้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังถ่านหินที่บ่อนอก-หินกรูด จ.ประจวบคีรีขันธ์, การคัดค้านโครงการวางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ของประชาชน อ.จะนะ จ.สงขลา, การประท้วงนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของสหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต และสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ฯลฯ 4) ร่วมมือเชิงวิพากษ์ (critical co-operation) หรือเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์ (constructive engagement) กับรัฐ เพื่อเบียดแย่งพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจมาเป็นของประชาสังคม เช่น แนวทางการเคลื่อนไหวสามเหลี่ยมเข็ญชีของหมอประเวศ วะสี เป็นต้น ต่อประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจนี้ Fransis Fukuyama ให้แสดงทัศนะที่น่าสนใจเอาไว้ในหนังสือชื่อ “State Building” โดยสรุปว่าในการกระจายอำนาจรัฐจำเป็นต้องสร้างสถาบันที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพเสียก่อน ซึ่งเป็นประเด็นที่สมควรนำมาขบคิดและมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของความพยายามกระจายอำนาจในประเทศไทยเช่นกัน

### เงื่อนไขในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

จากการสังเกตและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่ได้รับการยอมรับว่ามีความเข้มแข็งในระดับหนึ่งจำนวน 3 ชุมชน ทั้งเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมืองท้องถิ่น ชาวบ้าน และ NGOs พบว่า ปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับการเป็นชุมชนเข้มแข็งนั้น ไม่ได้รับประกันการเป็นชุมชนเข้มแข็ง



เสมอไป การสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้นจำเป็นต้องประกอบด้วยกระบวนการหรือเงื่อนไขบางประการจึงจะพัฒนาชุมชนที่มีศักยภาพดังกล่าวขึ้นมาเป็นชุมชนเข้มแข็งได้ นั่นคือ การสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้น ต้องประกอบด้วยเงื่อนไขอย่างน้อย 3 ประการดังต่อไปนี้คือ ประการแรก แรงจูงใจและเป้าหมาย ประการที่สอง กระบวนการเรียนรู้/ถ่ายทอดความรู้ และประการที่สาม คือ เครือข่าย หรือพันธมิตร (กลุ่ม, NGOs, หน่วยงานรัฐ หรือรัฐ)

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากการสำรวจเอกสารและการสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนในพื้นที่ทั้งภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ พบว่านิยามของคำว่า “ชุมชนเข้มแข็ง” ยังไม่มีนิยามที่ทุกฝ่ายเข้าใจตรงกัน ซึ่งอาจจะเกิดจากการที่ยังไม่มีชุมชนใดที่สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างรอบด้านและยั่งยืนอย่างแท้จริงก็เป็นได้ แต่ที่แน่นอนก็คือทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่า “ชุมชนเข้มแข็ง” เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกในชุมชน และสามารถทำหน้าที่แทนรัฐและตลาดได้ในบางกรณีที่ยังสองฝ่ายไม่สามารถทำหน้าที่ได้ดี หรือไม่ได้ทำหน้าที่นั้นเลย และเป็นที่ยอมรับกันว่า ชุมชนจะเข้มแข็งได้ ต้องประกอบไปด้วยปัจจัยพื้นฐาน คือ ความรู้/ภูมิปัญญา การเข้าถึงทรัพยากร และการบริหารจัดการ รวมถึงความสามารถในการต่อรองกับรัฐ/ตลาดด้วย กระบวนการเรียนรู้/ถ่ายทอดความรู้ และเครือข่ายหรือพันธมิตร ซึ่งความเข้มแข็งของชุมชนนี้สามารถถูกสร้างขึ้นได้ หรือถูกทำลายลงไปได้ ทั้งจากปัจจัยภายในชุมชนเองและมาจากปัจจัยภายนอก ที่รวมทั้งปัจจัยในระดับประเทศ และปัจจัยอื่นๆ ในระดับโลก ประเด็นที่สำคัญคือ ชุมชนมีความเชื่อมโยงกับรัฐและระบบตลาด ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐ/ตลาดจึงส่งผลโดยตรงต่อความเข้มแข็งของชุมชน กลไกของรัฐ หรือกลไกของตลาด อาจจะมีส่วนหนุนเสริมหรือลดทอนความเข้มแข็งของชุมชนได้เช่นกัน โดยในรายงานความก้าวหน้านี้ จะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนและรัฐก่อน

**ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชุมชนและรัฐ: ปัจฉัยและเงื่อนไขในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง**

จากข้อมูลพื้นฐานและการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า ปัญหาที่ทุกชุมชนกำลังเผชิญอยู่ หรือเคยประสบมานั้น เป็นเรื่องของการเข้าถึง/ได้รับการจัดสรรทรัพยากรทั้งสิ้น เนื่องจากทรัพยากรเป็นหัวใจของที่มาของปัญหาพื้นฐานของทุกชุมชน นั่นคือปัญหาเรื่องปากท้อง และความยากจน

ชุมชนส่วนใหญ่มี หรือเคยมีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการใช้ของสมาชิกในชุมชน แต่เมื่อรัฐยื่นมือเข้ามาจัดการทรัพยากรของชุมชน ทำให้ชุมชนบางชุมชนสูญเสียทรัพยากรที่เคยใช้ประโยชน์มาก่อน หรือไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรนั้นได้อีกต่อไป เช่น การสนับสนุนให้ชุมชนปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว การออกกฎหมายกำหนดเขตอุทยานทับที่ดินทำกิน เป็นต้น หรือนโยบายบางประการของรัฐมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น นโยบายด้านราคาของพืชผล การเปิดเขตเสรีทางการค้า เป็นต้น นานาปัญหาของชุมชนที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นมาเนื่องจากชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนด/ตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล หรือไม่มีช่องทางที่จะสื่อสาร/ต่อรองกับรัฐได้ ดังนั้น รัฐในยุคใหม่จึงถึงเห็นว่าจะเพิ่มช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนหรือความมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้น หรือควรจะมอบอำนาจบางส่วนไปให้ประชาชนสามารถบริหารจัดการทรัพยากรของตนเองได้มากขึ้น ด้วยกระบวนการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่ง Rondinelli<sup>4</sup> ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจไว้ว่า ประการที่หนึ่ง คือ การลดอำนาจจากส่วนกลาง (deconcentration) ประการที่สอง คือ การถ่าย

<sup>4</sup>Dennis Rondinelli. “Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries,” International Review of Administrative Science 47, no. 2 (1981): 133-45.



โอนอำนาจ (delegation) เช่น อำนาจในการตัดสินใจบางส่วนของรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่น และประการที่สาม คือ การมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจทั้งหมดของรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่น (devolution) เช่น อำนาจในการจัดสรรงบประมาณและการจัดเก็บภาษี

การกระจายอำนาจรัฐไปสู่ภาคประชาชน เป็นกระบวนการหนึ่งที่จะสร้างชุมชนเข้มแข็ง โดยการให้อำนาจภาคประชาชนในการจัดการ ดูแลรักษาทรัพยากรเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ตามสมควรโดยที่รัฐยังคงให้การดูแล และอำนวยความสะดวกในด้านอื่นๆ เป็นต้นว่า ด้านความมั่นคง การบังคับใช้กฎหมาย

การกระจายอำนาจรัฐสู่ภาคประชาชนในประเทศไทยปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุดในปี 2540 โดยรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น รวมถึงการกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งถูกคาดหวังว่าจะเป็น การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นให้มีสิทธิและหน้าที่ในการจัดการดูแลตนเองได้มากยิ่งขึ้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังพบปัญหาหลายประการ เช่น รัฐบาลท้องถิ่นขาด

อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น เนื่องจากได้รับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่เฉพาะในด้านกาให้บริการพื้นฐานเป็นหลัก<sup>5</sup> งบประมาณและอำนาจในการบริหารจัดการส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในมือของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมาจากส่วนกลาง ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเองก็จำเป็นต้องได้รับงบประมาณอุดหนุนจากส่วนกลางเนื่องจากในบางพื้นที่ไม่สามารถเก็บภาษีท้องถิ่นได้เพียงพอ<sup>6</sup> แต่อย่างน้อยก็ถือได้ว่ามีการเปิดช่องทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองได้โดยตรงตามกฎหมาย และชุมชนยังได้ประโยชน์จากการบริหารจัดการเรื่องสาธารณูปโภคพื้นฐาน และใช้เป็นฐานทางการเมืองที่สามารถเชื่อมโยงและต่อตรงกับภาคการเมืองในระดับที่เหนือขึ้นไปอีกได้ จึงกล่าวได้ว่าในปัจจุบันมีโครงสร้างของการกระจายอำนาจไปยังประชาชน/ชุมชน เพียงแต่โครงสร้างนั้นยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอในการแก้ไขปัญหาของชุมชน ด้วยข้อจำกัดบางประการ ทั้งจากส่วนกลางและจากท้องถิ่นเอง

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกชุมชนต้องการที่จะเข้าไปต่อตรงกับรัฐด้วยช่องทางดังกล่าวนี้ เนื่องจากยังมีช่องทางอื่นๆ ที่ชุมชนสามารถใช้เพื่อสื่อสารกับรัฐ หรือต่อตรงกับรัฐได้อีก เป็นต้นว่า การตั้งแฟง หรือการประชุมประชาคม (ใช้กฎหมายแทนกฎหมาย) หรือบางชุมชนก็ก้าวข้ามผ่านขั้นตอนที่รัฐจัดให้ไปสู่กระบวนการกำหนดและตัดสินใจเชิงนโยบายในระดับประเทศเลย ในขณะที่บางชุมชนก็ใช้ทั้งกลไกของรัฐและไม่ใช้ควบคู่กันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปมหลัง ข้อจำกัดและเงื่อนไขต่างๆ ของชุมชนที่แตกต่างกันนั่นเอง

## กรณีศึกษาของชุมชนแม่ทา ศีรีวง และไม้เรียง<sup>7</sup>

### ปัจจัยพื้นฐาน

ชุมชนทั้ง 3 แห่งต่างมีปัจจัยพื้นฐานของชุมชนเข้มแข็ง คือ มีความรู้/ภูมิปัญญา สามารถเข้าถึงทรัพยากร และมีความสามารถในการต่อตรงกับรัฐ/ตลาด แต่อาจจะมีปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวในอัตราที่ไม่เท่ากัน และมีปมหลังเป้าหมาย ข้อจำกัดและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน อันนำไปสู่วิถีคิดและกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ชุมชนแม่ทา ตามประวัติศาสตร์เป็นชนต่างถิ่น พื้นที่จำกัด ทรัพยากรไม่อุดม-

<sup>5</sup> ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 <http://www.tambol.com/tambol/intro3.asp> (อำนาจหน้าที่ของ อบต. ในมาตรา 16 ข้อ 7 กล่าวถึงทรัพยากรในท้องถิ่น โดยหน้าที่ของอบต. มีเพียง “คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษา..” เท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากร

<sup>6</sup> จากการสัมภาษณ์นาย ก อบต. แม่ทา, ไม้เรียง เจ้าหน้าที่ อบต. ศีรีวง และเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองไม้เรียง เมื่อ กันยายน 2549

<sup>7</sup> อ่านเพิ่มเติมรายละเอียดของชุมชนทั้ง 3 นี้ได้ในลุ่มกรอบ





สมบูรณ์มาก จึงมีแนวโน้มที่จะพยายามเข้ามาในกลไกของรัฐมากกว่า ชุมชน ศีร์วงและไม่เรียง โดยศีร์วงเป็นชุมชนที่มีประวัติศาสตร์ของการแยกตัวจากรัฐ และสามารถแก้ไข/จัดการปัญหาของตนเองได้สำเร็จโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐมาก่อน เช่นเดียวกับชุมชนไม่เรียง ที่สามารถจัดการกับปัญหาของตนเองได้ จนรัฐต้องนำไปเป็นแบบอย่างในระดับประเทศ ทั้งสองชุมชนนี้จึงมีมุมมองต่อการเข้าไปในกลไกการใช้อำนาจของรัฐแตกต่างจากชุมชนแม่ทา และแตกต่างจากกันและกันมาก

## เบื้องไพบ

ชุมชนแม่ทา ศีร์วง และไม่เรียงต่างมีเป้าหมายของชุมชนตรงกัน คือ ต้องการแก้ไขปัญหาคความยากจน แต่ก็มีรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างกัน ชุมชนแม่ทามีลักษณะของการมีประโยชน์ร่วมกันในชุมชนค่อนข้างสูงโดยเปรียบเทียบกับอีกสองชุมชน กล่าวคือ กระบวนการเรียนรู้/ถ่ายทอดความรู้จะเกิดขึ้นในนามของชุมชน และเป็นสมบัติร่วมกันของชุมชน ในประเด็นนี้ ชุมชนศีร์วงจะมีความเป็นปัจเจกสูงกว่าชุมชนแม่ทา เมื่อพิจารณาจากลักษณะการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชน ที่มีกรรวมกลุ่มกันหลากหลายประเภท โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีผลประโยชน์หลักร่วมกันระหว่างกลุ่ม ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีการแข่งขันกันเองระหว่างกลุ่มอีกด้วย ดังนั้น ความรู้/ผลประโยชน์ใดๆ ที่เกิดขึ้นก็จะตกเป็นของปัจเจก ไม่ได้เป็นของชุมชน หรือแม้กระทั่งของกลุ่ม อย่างไรก็ตาม ชุมชนศีร์วงจะมีการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อชุมชนประสบกับปัญหาสำคัญร่วมกัน ส่วนชุมชนไม่เรียงไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเป็นเจ้าของทรัพยากรหรือองค์ความรู้ แต่ให้ความสำคัญกับการจัดการและการเผยแพร่องค์ความรู้ไปสู่สาธารณะมากกว่า

อนึ่ง ลักษณะของกระบวนการเรียนรู้/ถ่ายทอดความรู้ของชุมชนดังกล่าว ซึ่งเน้นที่การถ่ายทอดความรู้ไปสู่สาธารณะ ไม่ได้หมายความว่าชุมชนดังกล่าวจะดีกว่าชุมชนที่ถ่ายทอดความรู้ในวงจำกัดหรือไม่ถ่ายทอดความรู้สู่สาธารณะเลย สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเพียงลักษณะเฉพาะ ข้อจำกัดและเงื่อนไขบางประการของแต่ละชุมชนที่จะเอื้อ/ไม่เอื้อต่อการกระทำดังกล่าวเท่านั้น

ประเด็นการสร้างเครือข่ายและพันธมิตรเป็นประเด็นที่สังเกตได้อย่างชัดเจนในชุมชนทั้งสาม โดยชุมชนแม่ทามีการสร้างเครือข่ายกับ NGOs และกลุ่มเกษตรกรผู้ที่มีปัญหาด้านการเข้าถึงทรัพยากรร่วมกันทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศ เพื่อพยายามผลักดันกลไกการแก้ไขปัญหาที่ชุมชนกำลังเผชิญร่วมกันอยู่ ชุมชนศีร์วงมีการสร้างเครือข่ายในเชิงธุรกิจ

โดยการเลือกที่จะใช้/ไม่ใช้กลไกของรัฐตามแต่กรณี ส่วนชุมชนไม่เรียงสร้างเครือข่ายทั้งกับชุมชนด้วยกันเองและกับรัฐ โดยเฉพาะกับรัฐนั้น ชุมชนไม่เรียงสามารถสร้างเครือข่ายกับกลไกของรัฐในระดับสูงกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และมีความสัมพันธ์กับรัฐในฐานะผู้ที่ให้ความช่วยเหลือรัฐ ไม่ใช่ผู้ที่เรียกร้องหรือขอความช่วยเหลือจากรัฐ กล่าวโดยสรุปคือ ชุมชนแม่ทาส่งสร้างเครือข่ายในแนวราบกับกลุ่มที่มีอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐ ชุมชนศีร์วงสร้างเครือข่ายในเชิงธุรกิจ โดยเลือกใช้รัฐในบางโอกาส และชุมชนไม่เรียงสร้างเครือข่ายทั้งในแนวราบและแนวดิ่งในระดับประเทศ

ปัจจัยและเงื่อนไขที่แต่ละชุมชนมีอยู่ดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้ชุมชนมีศักยภาพในการสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะหลังจากที่รัฐได้เปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากขึ้น ผ่านกลไกการกระจายอำนาจรัฐไปยังรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการกระจายอำนาจนี้จะมีส่วนช่วยในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหรือไม่/อย่างไร จะเป็นประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจขึ้นนี้ทำการศึกษา โดยจะพิจารณาในประเด็นต่างๆ ดังนี้คือ ประการแรก มีโครงสร้างของการกระจายอำนาจหรือไม่ ประการที่สอง โครงสร้างดังกล่าวทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และประการสุดท้าย โครงสร้างดังกล่าวถูกใช้โดยชุมชนหรือไม่



## ด้านการปกครองผ่านโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ (ท้องถิ่น-หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด)

ชาวบ้านในชุมชนแม่ทาประสบปัญหาความยากจนเนื่องจากทรัพยากรจำกัดและมีอุปสรรคในการเข้าถึงทรัพยากรในท้องถิ่น อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ยังร่อยหรอและถูกทำลายลงไปด้วยสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร สมาชิกในชุมชนมีความพยายามที่จะร้องเรียนปัญหาดังกล่าวนี้ต่อนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับจังหวัด แต่ผลของความพยายามยาวนานหลายปีจบลงด้วยความล้มเหลวอย่างไรก็ตาม ชุมชนแห่งนี้ตระหนักดีว่า ด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ การจะแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องใช้กลไกของรัฐ และเนื่องจากที่ผ่านมา ตัวแทนกลไกของรัฐที่ชุมชนได้เลือกตั้งเข้าไป ไม่สามารถทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการดังกล่าวของชุมชนได้ ชุมชนจึงมีความเห็นว่า ควรจะผลักดันบุคลากรของชุมชนเข้าไปอยู่ในกลไกการใช้อำนาจของรัฐ เพื่อผลักดันกระบวนการแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยตนเอง

ชุมชนแม่ทามีตัวแทนของกลุ่มเข้าไปอยู่ในกลไกอำนาจรัฐส่วนท้องถิ่นก่อนแล้ว นั่นคือ กำนันของตำบลแม่ทา ซึ่งเป็นผู้นำของชุมชนแห่งนี้และเป็นผู้สนับสนุนและผลักดัน

ด้านวิถีชีวิตแบบพอเพียง ปลอดภัยและมี โดยมีความเห็นว่า วิถีชีวิตเช่นนี้จะ เป็นหนทางหนึ่งที่สามารถแก้ไขปัญหาปากท้องและความยากจนของสมาชิกในชุมชนได้ แต่ลำพังบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของกำนัน ไม่เพียงพอที่จะผลักดันกระบวนการแก้ไขปัญหาได้มากนัก ดังนั้น หลังจากรัฐริเริ่มให้มีการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่นด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ชาวบ้านจึงคัดเลือกตัวแทนชุมชนเพื่อลงสมัครเข้าชิงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองท้องถิ่น

ชุมชนแม่ทาสามารถผลักดันตัวแทนของชุมชนเข้าไปเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้สำเร็จหลังความพยายามครั้งแรกล้มเหลว โดยมีแรงสนับสนุนหลักจากการที่มีเครือข่ายเป็นกำนันประจำตำบล<sup>8</sup> และสามารถพาทีมงานที่มีอุดมการณ์ร่วมกันเข้าไปเป็นสมาชิกสภาตำบลได้เกินกึ่งหนึ่ง ซึ่งทำให้สามารถกำหนดนโยบายของตำบลได้ตรงกับความต้องการของชุมชนแม่ทาได้ นั่นคือการสนับสนุนการเกษตรอินทรีย์ และพึ่งพาตนเองได้ พออยู่พอกิน ไม่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยว แม้ว่า อบต. จะยังมีข้อจำกัดหลายประการและไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในชุมชนได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยชุมชนก็ยังมี “พื้นที่” ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองบ้าง

ชุมชนศรีวังมีลักษณะเด่นอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก พื้นที่ มีความอุดมสมบูรณ์ มีทรัพยากรธรรมชาติครบครัน ทั้งดิน น้ำ ป่า ประการที่สอง ชาวบ้านในชุมชนแห่งนี้มีประสบการณ์ในการร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน ทั้งด้วยการแยกตัวออกจากรัฐ และการใช้กลไกของรัฐ เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ทำให้ชุมชนมีทางเลือกในการจัดการกับปัญหามากขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพารัฐหรือบุคคลภายนอกชุมชน นอกจากนี้ ชุมชนแห่งนี้ยังมีผู้นำกลุ่มต่างๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้นำกลุ่มเหล่านี้ทำให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ลักษณะเด่นดังกล่าวนี้เอง ทำให้ชุมชนศรีวังมีทางเลือกหลากหลาย กระทั่งสามารถเลือกที่จะใช้หรือไม่ใช้กลไกของรัฐในการแก้ไขปัญหา ขึ้นอยู่กับระดับความจำเป็นและความต้องการของชุมชน จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของชุมชนแห่งนี้ จะเห็นได้ว่า หากการยื่นอยู่ข้างรัฐไม่สร้างประโยชน์ให้กับชุมชน ชุมชนก็พร้อมที่จะอยู่นอกกลไกของรัฐโดยสิ้นเชิง<sup>9</sup> ในขณะเดียวกันก็พร้อมที่จะประนีประนอมอยู่ภายใต้กลไก/นโยบายของรัฐ เมื่อกลไก/นโยบายนั้นเป็นประโยชน์มากกว่า

<sup>8</sup> นายก อบต. เป็นบุตรชายของกำนันตำบลแม่ทา  
<sup>9</sup> การเป็นไพร่หนีนายเมื่อ 200 กว่าปีมาแล้ว



เป็นโทษ<sup>10</sup> อย่างไรก็ตาม เนื่องจากชุมชนแห่งนี้มีผู้นำกลุ่มต่างๆ อยู่มาก ทำให้สมาชิกในชุมชนมีการแข่งขันกันสูงจนไม่สามารถรวมตัวกันได้เป็นกลุ่มก้อนพอที่จะสนับสนุนคนใดคนหนึ่งเป็นตัวแทนชุมชนในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. ได้ แม้ว่าสมาชิกบางกลุ่มที่สามารถผลักดันให้คนคี่วิ่งเป็นกำนันประจำตำบล แต่ก็เกิดขึ้นได้จากฐานคะแนนที่มาจากเครือข่ายที่เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ การที่ชุมชนไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกการใช้อำนาจของรัฐมากนักก็อาจเป็นเพราะสมาชิกส่วนใหญ่ภายในชุมชนมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มภายในชุมชนเองโดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในชุมชนที่มีอยู่อย่างเพียงพอ

ชุมชนไม้เรียงมีพื้นที่เป็นชุมชนเกษตรที่ปลูกพืชหลักคือ ยางพารา และสวนผลไม้ จนกระทั่งรัฐมาส่งเสริมให้ปลูกยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจ การปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นปริมาณมากของสมาชิกชุมชนทำให้ไม่สามารถต่อรองเรื่องราคากับพ่อค้าคนกลางได้ ทำให้ขายผลผลิตไม่ได้ราคา และกลายมาเป็นภาระหนี้สินที่เกิดจากการลงทุนไม่คุ้มค่า อันเป็นที่มาของความยากจนของชาวบ้าน กลไกตลาดเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านไม่อยู่ในฐานะที่จะควบคุมหรือจัดการด้านราคาได้ จึงเกิดการรวมกลุ่มกันขึ้น เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับตลาด หรือการรวมกลุ่มเพื่อตัดพ่อค้าคนกลางออกไปจากวงจรการตลาดสินค้าเกษตรของชาวบ้าน กล่าวโดยสรุปคือ ปัญหาของชุมชนไม้เรียงเป็นปัญหาเรื่องความรู้ความสามารถในการจัดการสินค้าเกษตร และปัญหาเรื่องกลไกการตลาด ซึ่งปัญหาทั้งสองประการนี้ กลไกการใช้อำนาจของรัฐในระดับท้องถิ่นไม่มีขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาได้ ชุมชนจึงต้องหาวิธีจัดการกับปัญหาด้วยตนเองและไม่ได้ให้ความสำคัญกับช่องทางการเมืองท้องถิ่นเช่นนี้มากนัก นอกจากนี้ ชุมชนยังก้าวข้ามการมีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่นไปถึงการมีส่วนร่วมในการเมืองระดับชาติโดยตรงด้วยการสร้างความสัมพันธ์กับรัฐในระดับผู้กำหนดนโยบายแทน เป็นผลทำให้นอกจากจะแก้ไขปัญหาภายในชุมชนได้แล้ว แนวคิด/ภูมิปัญญาของชุมชนยังได้รับการเผยแพร่ไปในระดับประเทศและในระดับนานาชาติด้วย

จากตัวอย่างพื้นที่ทั้งสาม จะสังเกตได้ว่า การที่ชุมชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกการปกครองของรัฐหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและความจำเป็นของชุมชนบางประการ เป็นต้นว่า ชุมชนที่มีทรัพยากรจำกัด เช่น ชุมชนแม่ทา จำเป็นต้องมีการรวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นและจำเป็นต้องพึ่งพากลไกการใช้อำนาจของรัฐมากในการจัดการแก้ไขปัญหา หรือในทางกลับกันคือต้องรวมกลุ่มกันเพื่อต่อต้านการใช้อำนาจของรัฐที่ทรอนสิทธิในการ

เข้าถึงและใช้ทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดของชุมชน ในขณะที่ชุมชนที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์จะมีทางเลือกในการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้มากกว่า และอาจจะไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกการใช้อำนาจของรัฐมากนัก โดยเฉพาะในพื้นที่ที่สะสมความรู้และภูมิปัญญาชาวบ้านไว้ในระดับหนึ่งจะยิ่งมีความสามารถในการจัดการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองได้ดีหากไม่มีนโยบายของรัฐมาเป็นอุปสรรค และจะยิ่งดีขึ้นไป เมื่อมีนโยบายของรัฐมาหนุนเสริม เช่น ชุมชนคี่วิ่ง และชุมชนไม้เรียง

## ด้านการบริหารจัดการ/ วัฒนธรรมพยากร

ชุมชนแม่ทาประสบปัญหาด้านการเข้าถึงและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นเหตุผลประการหนึ่งของปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่นี้ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมีอยู่อย่างจำกัด แม้ว่าตัวแทนจากชุมชนแม่ทาจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจได้โดยผ่าน อบต. แต่ปัญหาดังกล่าวก็ไม่สามารถแก้ไขได้โดยตรงด้วยกลไกนี้ เนื่องจาก อบต. ไม่ได้รับอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งที่สามารถทำได้คือ การจัดสรรงบประมาณทั้งงบประมาณ

<sup>10</sup> ชุมชนคี่วิ่งใช้กลไกของรัฐในการการแก้ไขปัญหาอุทกภัยครั้งใหญ่เมื่อปี 2538 แต่ไม่ยอมรับคณะกรรมการที่รัฐตั้งให้ โดยจัดตั้งคณะกรรมการของชุมชนขึ้นมาเอง และการร่วมมือกับรัฐบาลในเรื่องสินค้า OTOP เป็นต้น



ที่มาจากส่วนกลาง และงบประมาณที่มาจากส่วนท้องถิ่น เพื่อไปใช้ภารกิจกรมด้านสาธารณสุขไปภาคพื้นฐานมากกว่า ดังนั้นชุมชนจึงต้องหาวิธีเข้าไปบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชนเองโดยไม่สามารถพึ่งพาโครงสร้างการกระจายอำนาจ/กฎหมายที่รัฐรองรับ โดยสมาชิกในชุมชนได้รวมตัวกันออกกฎเกณฑ์การใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น (ป่าไม้) ภายในชุมชนขึ้นมาเอง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายของรัฐ (การกำหนดเขตอุทยานทับเขตที่ดินทำกินของชาวบ้าน) ซึ่งวิธีการนี้นับว่าได้ผลดีในระดับหนึ่ง โดยสมาชิกในชุมชนได้ใช้ทรัพยากรอย่างมีเหตุผลมากขึ้น เนื่องจากจะถูกจับตามองจากสมาชิกคนอื่นๆ ในชุมชนด้วย ในขณะที่กฎหมายที่รัฐได้กำหนดขึ้นมา นั้น เมื่อไม่สอดคล้องกับความ เป็นจริงก็ไม่ได้มีผู้ให้ความสนใจและเจ้าหน้าที่รัฐก็มีความยากลำบากในการปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากสมาชิกในชุมชนร่วมมือร่วมใจกันเพิกเฉยต่อกฎหมายดังกล่าว

ในกรณีของชุมชนคีรีวงที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์การเลือกหรือไม่เลือกเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวขึ้นอยู่กับเป้าหมายและผลประโยชน์ของกลุ่มย่อยในชุมชน และประเด็นที่กลุ่มสนใจ บางกลุ่มอาจจะเข้าร่วมในบางประเด็นเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันบางกลุ่มก็ยึดรับนโยบายของรัฐมาปฏิบัติเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่มของตนเอง ในขณะที่ชุมชน

ไม่เรียงเลือกที่จะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและใช้อำนาจของรัฐในด้านบริหารจัดการทรัพยากรที่ผ่านโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐมายังท้องถิ่นเลย (อบต. และเทศบาล) อาจเป็นไปได้ว่า เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติ และวิถีชีวิตของชาวไม่เรียงมีความแตกต่างจากสองชุมชนข้างต้นมาก จึงไม่มีความจำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนกำหนดนโยบายและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมากนัก แต่ชุมชนไม่เรียงมีความตื่นตัวในเรื่องการบริหารจัดการความรู้/ภูมิปัญญาสูง

โดยสรุปจากตัวอย่างทั้งสามชุมชน พบว่า การกระจายอำนาจของรัฐมายังท้องถิ่นไม่มีบทบาทในประเด็นเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนมากนัก เนื่องจากไม่มีอำนาจหน้าที่และงบประมาณเพียงพอ นอกจากนี้ ถึงที่สุดแล้วชุมชนที่สามารถรวมตัวกันได้ อย่างเหนียวแน่นสามารถแสวงหาหนทางอื่นนอกเหนือจากกลไกของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรภายในชุมชนได้ด้วยตนเองแม้ว่าจะต้องขัดกับนโยบายหรือกฎหมายของรัฐก็ตาม

### ข้อสังเกตจากกรณีศึกษา

รัฐธรรมนูญปี 2540 และนโยบายกระจายอำนาจของรัฐที่เป็นกระแสหลักในยุคโลกาภิวัตน์ทำให้มีโครงสร้างในการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ เพียงแต่โครงสร้างการกระจายอำนาจดังกล่าวของรัฐไม่น่าจะทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจากอำนาจหน้าที่และงบประมาณที่จำกัด และไม่มีการกระจายอำนาจในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นอันเป็นรากฐานสำคัญของปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง พบว่าโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐผ่านระบบกฎหมายและระบบการปกครองตนเองของท้องถิ่น (อบต. และเทศบาล) อาจจะไม่ใช่ว่าเครื่องมือสำคัญโดยตรงในการสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง เนื่องจากชุมชนเข้มแข็งที่ทำการศึกษานี้ไม่ได้ใช้/พยายามใช้กลไกดังกล่าว แต่ก็สามารถกล่าวได้ว่า กลไกนี้เป็นโอกาสและช่องทางให้ชุมชนได้สื่อสารกับรัฐ และเป็นกระบวนการเรียนรู้สู่โลกการใช้ อำนาจรัฐของชุมชน ทำให้ชุมชนได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบและสิทธิพลเมืองของตนเองมากขึ้นกว่าการที่ไม่มีโครงสร้างนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ โครงสร้างนี้เป็นโครงสร้างที่ช่วยสร้าง “ประชาสังคม” ขึ้นมาในสังคมนั่นเอง ในทางกลับกันนโยบายและการใช้อำนาจของรัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจทำลายความเข้มแข็งของชุมชนลงมาได้

ชุมชนแม่ทามีแนวโน้มที่จะยอมรับการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐและเดินตาม/พยายามใช้ประโยชน์จากโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐ (อบต.) ให้



มากที่สุด เนื่องจากมีทรัพยากรในชุมชนจำกัดและไม่มีทางเลือกอื่นมากนัก อย่างไรก็ตาม ในกรณีของชุมชนแม่ทา น่าจะมีโอกาสในการสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้น้อย เนื่องจากจำกัดตนเองอยู่เพียงการพอมีพอกินทำให้ขาดการสะสมทุนที่จะนำไปพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง หรือเก็บไว้ใช้ในยามวิกฤต

สำหรับประเด็นเรื่องสำนึกของความเป็นกลุ่มนั้น ชุมชนแม่ทาให้ความสำคัญกับการรวมตัวกันของสมาชิก (กลุ่ม) มากโดยกำหนดให้ภูมิปัญญาเป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่ทุกคนในกลุ่มเป็นเจ้าของร่วมกัน ชุมชนศิวิลให้ความสำคัญกับการแสวงหาทุนทางเศรษฐกิจมากและมีความเป็นปัจเจกสูง ดังนั้นภูมิปัญญา/ความรู้/เทคโนโลยี บางประการจึงกลายเป็นของบุคคล หรือของกลุ่มมากกว่าที่จะเป็นเจ้าของร่วมกันโดยชุมชน ในขณะที่ชุมชนไม่เรียงให้ความสำคัญกับการแสวงหาทุนทางสังคมและสร้างสมทุนมนุษยธรรม และไม่ได้คำนึงเรื่องความเป็นเจ้าของภูมิปัญญามากนัก เนื่องจากภูมิปัญญาที่ชุมชนนี้ให้ความสำคัญเป็นเรื่องของการบริหารจัดการเสียมากกว่าจะเป็นสิทธิบัตรหรือเทคโนโลยีที่เป็นรูปธรรม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทำให้ชุมชนศิวิลและไม่เรียงมีแนวโน้มที่จะสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยไม่ผ่านโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐ (อบต. เทศบาล) เนื่องจากชุมชนสามารถจัดการปัญหาและ

สร้างสมความเข้มแข็งของชุมชนขึ้นมาได้โดยไม่ต้องอาศัยโครงสร้างหรือกลไกของรัฐมากนัก ยิ่งไปกว่านั้น ในบางด้านชุมชนยังก้าวหน้าไปไกลกว่ารัฐเสียอีก เช่น การบริหารจัดการความรู้/ภูมิปัญญาในชุมชน

## สรุป

แม้ว่ายังไม่สามารถสรุปนิยามที่ชัดเจนและเป็นที่เข้าใจตรงกันของทุกฝ่ายได้ (NGOs บางท่านมีความเห็นว่า ชุมชนเริ่มจะมีความเข้มแข็งเมื่อสมาชิกในชุมชนมีความรู้ ในขณะที่สมาชิกในชุมชนเองนิยามความเข้มแข็งของชุมชนอยู่ที่การหมดหนี้ มีรายได้มาก ส่วนนักวิชาการบางท่านก็นิยามความเข้มแข็งของชุมชนอยู่ที่ความสามารถในการแก้ไขปัญหา เป็นต้น) แต่น่าจะเห็นตรงกันได้ว่า การสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้น ประกอบไปด้วยปัจจัยพื้นฐานบางประการ ภายใต้ง่อนไขหนึ่ง ซึ่งรัฐ/ตลาดมีส่วนร่วมทั้งในด้านการหนุนเสริมหรือทำลายความเข้มแข็งนั้น ดังนั้น ความเข้มแข็งของชุมชนจึงเชื่อมโยงอยู่กับรัฐ/ตลาดอย่างใกล้ชิด ชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถต่อรอง/ปรับตัวเข้ากับรัฐหรือตลาดได้โดยที่ยังสามารถรักษา/พัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกในชุมชนได้ และด้วยปมหลัง ปัจจัย ข้อจำกัด และเงื่อนไขที่แตกต่างกันของชุมชน ทำให้กระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งย่อมแตกต่างกันไปด้วย อีกทั้งยังมีแนวโน้มของการสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยไม่ผ่านโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐ (ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการที่โครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ) ในเบื้องต้นนี้จึงยังไม่อาจกำหนดกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งที่เป็นสากลขึ้นมาได้ (แต่อาจจะกำหนดแนวทางกว้างๆ ได้ เช่น รัฐต้องสนับสนุนการพัฒนาความรู้/ภูมิปัญญา การเข้าถึงทรัพยากร เปิดโอกาสและการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นต้น) และคาดว่าจะเป็นการยากที่จะนำแบบอย่างของการสร้างชุมชนเข้มแข็งจากที่หนึ่งมาปรับใช้กับที่หนึ่ง ยิ่งเป็นชุมชนที่อยู่กันคนละประเทศแล้ว ยิ่งมีความแตกต่างและซับซ้อนสูง อาจจะไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้เลย เพราะอาจจะต้องปรับตั้งแต่ระบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศ อย่างไรก็ตาม ทั้งชุมชนและรัฐควรตระหนักว่า ทั้งชุมชนและรัฐต่างมีความสามารถในการสร้างหรือทำลายความเข้มแข็งของชุมชน การรักษาสมดุลทางอำนาจของกันและกัน โดยการแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่มีความชำนาญและความเหมาะสมไปคนละด้านนั้น น่าจะเป็นผลดีต่อประเทศโดยภาพรวมในระยะยาว



## บรรณานุกรม

### ต่างประเทศ

- [http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list\\_uids=2037742&dopt=Citation](http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=PubMed&list_uids=2037742&dopt=Citation) September 2006.
- Francis Fukuyama. **State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century**. Cornell University Press:New York. 2004.
- Kanoksak Kaewthep. "A Study on Agricultural Production and Marketing of Mae Tha and Nong Tao Villages in Chiangmai City of Thailand". **New waves of agricultural development in Asia**. Masayoshi Tsutagawa and Piyadasa Ratnayake ed. Japan : Center for Regional Economic Studies, Faculty of Economics. 2000.
- Philip Oxhorn, Joseph S. Tulchin, and Andrew D. Selee. Eds. **Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective**. Woodrow Wilson Center Press:Washington DC. 2004.
- Yujiro Hayami and Yoshihisa Godo. **Development Economics**. 3rd ed. Oxford:Great Britain. 2005.

### ไทย

- <http://www.thaitopic.com/mag/soc/nithicity.htm#1> กันยายน 2549
- <http://www.tambol.com/tambol/intro3.asp> กันยายน 2549
- ฉวีวรรณ ประจวบเหมาะ. บก. **ภูมิปัญญากับการสร้างพลังชุมชน**. กรุงเทพฯ:ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร. 2548.
- รัชดา วงศ์เมือง. "ชุมชนเกษตรแม่ทา: บนวิถีชีวิตที่พอเพียง". **จุลสาร ปXป**.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. **นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2548.
- สุธาวัลย์ เสถียรไทย. บก. **ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: สายธาร. 2544.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. **การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพฯ:อมรินทร์. 2548.

### สัมภาษณ์ ระหว่างวันที่ 7-9 กันยายน 2549 : อับหวัดเขียงไหม่

#### NGOs

คุณชมชวน บุญระหงษ์	ผู้อำนวยการสถาบันชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน ภายใต้มูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน
<b>ข้าราชการ</b>	
คุณเฉลิมเกียรติ บุญญาภิรมย์	เกษตรตำบลแม่ทาและตำบลทาเหนือ
<b>สหกรณ์การเกษตรแม่ทา</b>	
คุณยุทธศักดิ์ ยืนน้อย	ผู้ประสานงานสหกรณ์การเกษตรยั่งยืนแม่ทา จำกัด
คุณพนมกร นามจันทร์	ประธานสหกรณ์การเกษตรยั่งยืนแม่ทา จำกัด
คุณสมศักดิ์ สิงห์ทองแท้	สมาชิกสหกรณ์และแกนนำแนวทางเกษตรกรรมยั่งยืน
<b>องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น</b>	
คุณกนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา
คุณอนันต์ ดวงแก้วเดือน	กำนันตำบลแม่ทา
<b>เกษตรกร</b>	
คุณอารีย์ คำน้อย	ประธานกลุ่มแปรรูปเกษตรอินทรีย์
คุณสวัสดิ์ สุขจันทร์	ประธานเครือข่ายจัดการทรัพยากรแม่ทาตอนบน
<b>ร้านค้าชุมชน</b>	
คุณวิรัตน์ สิงห์ทองแท้	ผู้ริเริ่มก่อตั้งศูนย์สาธิตการตลาดบ้านท่าข้าม หมู่ 2 ต.แม่ทา

ลักษณะระหว่างวันที่ 17 - 20 กันยายน 2549 : จังหวัดนครศรีธรรมราช

**เกษตรกร**

คุณธีรพันธ์ จุฬากาญจน์

คุณสนธยา ชำนะ

คุณอุไร ดั่งเงิน

คุณสุจินต์

คุณฝาก ตริ้ววัลย์

คุณวิรัตน์ ตริ้วโชติ

คุณสมคิด บัวสกัด

คุณขจร ทิพาพงษ์

**องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น**

คุณมณฑาทิพย์ ชุ่มทอง

คุณวิเชียร เขียมสวัสดิ์

คุณยงยุทธ กระจ่างโลก

คุณธรรมศักดิ์ อุบล

คุณอำพล แสงระวี

**ข้าราชการ**

คุณวิชม ทองสงค์

กลุ่มหัตถกรรม ชุมชนคีรีวง

กลุ่มแปรรูปมังคุด ชุมชนคีรีวง

กลุ่มใบไม้ ชุมชนคีรีวง

กลุ่มออมทรัพย์ ชุมชนคีรีวง

อดีตผู้นำชุมชนคีรีวง

ผู้ประกอบการภายในพื้นที่ ชุมชนคีรีวง

สมาชิก ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไม่เรียง

ผู้ประกอบการ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไม่เรียง

ปลัด อบต. กำโลน

เลขานุการสภาอบต. กำโลน

กำนัน ตำบลกำโลน

นายก อบต. ไม่เรียง

รองนายกเทศมนตรีไม่เรียง

ผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช

# ชุมชนแม่ทา

ปัญญา ปิยะศิลป์  
2 กันยายน 2549

ชุมชนแม่ทาเป็นชุมชนเก่า มีอายุมากกว่า 300 ปี ลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบหุบเขา มีภูเขาล้อมรอบ ที่ดินเหมาะแก่การทำเกษตร ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้และชุมชนบางส่วนเป็นที่ตั้งของอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้และอุทยานแห่งชาติขุนตาล

แม่ทาประกอบด้วยผู้คนอพยพมาจากเชียงแสน ลำพูน และเชียงใหม่ เป็นหลัก เนื่องด้วยภัยสงครามตั้งแต่สมัยของการถูกรุกรานโดยพม่า และการถูกกดขี่จากการเรียกเก็บภาษีแทนการเกณฑ์แรงงานโดยรัฐสยาม<sup>1</sup> วิถีชีวิตเดิมของชุมชนในอดีตมีการพึ่งพาป่าต้นน้ำเป็นหลัก โดยการเก็บของป่ามาเป็นอาหารและอาศัยน้ำเพื่อการปลูกข้าวสำหรับการบริโภคในครัวเรือน เนื่องด้วยลักษณะภูมิประเทศที่ถูกห้อมล้อมไปด้วยป่าไม้และขุนเขา ทำให้ชุมชนแห่งนี้มีลักษณะเป็นชุมชนปิดโดยธรรมชาติ

ความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นกับชุมชนแม่ทาเกิดขึ้น เมื่อมีการเปิดสัมปทานป่าไม้โดยรัฐบาลสยามให้บริษัทของสหราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2400-2500 ทำให้ทรัพยากรป่าไม้บริเวณรอบชุมชนนั้นร่อยหรอลงไปมาก โดยทิ้งมรดกไว้ให้ชุมชนคือ เส้นทางสัญจรซึ่งเดิมเป็นเส้นทางชนไม้สัมปทาน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการนำเข้ามาความเจริญและแนวความคิดจากสังคมภายนอก การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญได้แก่ การเปลี่ยนจากวิถีการผลิตแบบยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อขาย ยาสูบและข้าวโพดฝักอ่อนพืชเศรษฐกิจที่ปลูกกันมากในตอนนั้น

การปลูกยาสูบต้องการการดูแลใบที่ดี เพื่อแก้ไขปัญหาการรบกวนจากแมลงศัตรูพืช จึงมีการนำสารเคมีไล่แมลงเข้ามาใช้ ซึ่งต่อมาทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพของคนในชุมชน ข้าวโพดฝักอ่อนถูกเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “ข้าวโพดไร้ญาติ” สาเหตุ

<sup>1</sup> จากเอกสาร รวมมิตรชุมชน ประชาคมท้องถิ่น ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาในระดับฐานราก โดยมูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน

มาจากเกษตรกรผู้ปลูกต้องใช้เวลาคูแลข้าวโพดดังกล่าวสูงมาก ไม่มีเวลากระทั่งการสัมพันธ์กับสังคมรอบข้าง การปลูกข้าวโพดเพื่อขายยังทำให้เกษตรกรเริ่มใช้น้อยในการผลิตและทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น โดยที่รายได้ของการทำการเกษตรก็ต้องอิงกับการให้ราคาของพ่อค้า นอกชุมชนมากขึ้นด้วย

ผลของการปลูกพืชเศรษฐกิจทำให้ชาวบ้านเริ่มประสบปัญหาการขาดทุนและความยากจน การปลูกพืชเชิงเดี่ยวต้องอาศัยการลงทุนสูง นั่นคือระบบและธกส. จึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในฐานะแหล่งทุน ปัญหาหนี้สินเริ่มตามมาในภายหลัง ทางออกของคนส่วนใหญ่ในช่วงแรก คือ การเพิ่มรายได้โดยการเพิ่มพื้นที่ทำการผลิต พื้นที่การผลิตที่เพิ่มขึ้นก็มาจากการรุกกล้าป่าบริเวณรอบๆ ชุมชนนั่นเอง

สถานการณ์ของการทำการเกษตรยังคงย่ำแย่ลงเรื่อยๆ เนื่องจากบริเวณหมู่บ้านซ้อนทับกับเขตป่าอุทยาน<sup>2</sup> ทำให้การขยายพื้นที่ทำได้อย่างจำกัด เมื่ออาชีพการเกษตรใกล้ถึงทางตัน คนในชุมชนจึงนิยมส่งลูกหลานออกไปเรียนต่อและทำงานนอกชุมชน เพื่อหวังจะให้พบทางรอดอื่นที่ดีกว่านี้ มีต่างกับชุมชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยปัจจุบัน คนรุ่นหลังในหมู่บ้านออกนอกชุมชนกันหมด คงเหลือไว้เพียงเด็กเล็กและผู้สูงอายุ

อาชีพการเกษตร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาการไหลออกของเยาวชนน่าจะเป็นโจทย์ที่สำคัญที่สุดของชุมชนแม่ทา ปัญหาที่เกิดขึ้นนำไปสู่การรวมกลุ่มเพื่อพยายามจัดการปัญหาของตัวเอง เช่น กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษแม่ทา สหกรณ์เกษตรยั่งยืนแม่ทา<sup>3</sup> คณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น

## การเปลี่ยนวิถีการเกษตร

การระดมความคิดจากชาวบ้านเพื่อสรุปปัญหาของการปลูกพืชพาณิชย์แบบเชิงเดี่ยวโดยใช้สารเคมีทำให้ชุมชนเริ่มหันมาปรับเปลี่ยนการผลิตมาเป็นการทำเกษตรแบบผสมผสาน ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพ มีความสมดุลทางธรรมชาติ ปลูกทุกอย่างที่ต้องการกิน ลดการพึ่งพาจากภายนอกและลดการใช้สารเคมี

กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษแม่ทาและสหกรณ์เกษตรยั่งยืนแม่ทา<sup>4</sup> ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือสมาชิกทางด้านการปรับเปลี่ยนมาทำเกษตรกรรม ที่ใช้อินทรีย์สาร (Diversified Organic Farming) และการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ ปลอดภัยให้เป็นที่รู้จัก

คุณไสว ปัญญาใหญ่ เกษตรกรผู้เปลี่ยนมาทำการผลิตแบบผสมผสาน สามารถปลดหนี้สินกว่า 1 แสน 8 หมื่นบาทได้ในเวลาประมาณ 5 ปี คุณไสวให้ความเห็นว่าแก่นหลักสำคัญของการทำเกษตรผสมผสานและการลดปัญหานี้สินมีได้อยู่ที่รายได้ หากแต่อยู่ที่รายจ่ายมากกว่า เกษตรพาณิชย์ได้เงินเป็นก้อนแต่ก็มีต้นทุนสูง การเกษตรแบบผสมผสานรายได้อาจได้ทีละน้อย แต่ไม่มีรายจ่ายเลย ทั้งยังมีความเสี่ยงต่ำกว่าอีกด้วย<sup>5</sup>

## การจัดการทรัพยากร-คน-กรรม การเครือข่ายป่าชุมชน

ชุมชนแม่ทาอาจเป็นชุมชนเก่าแก่ แต่ในทางกฎหมายแล้ว ที่ดินบริเวณชุมชนถือเป็นที่ดินที่ถือครองโดยผิดกฎหมายทั้งสิ้น ชาวบ้านจึงต้องสร้างกระบวนการจัดการที่ดินและป่าไม้ โดยการตั้งเขตป่า

<sup>2</sup> อุทยานแห่งชาติขุนตาดประกาศเป็นเขตอุทยานในปี 2518 และอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้ ประกาศในปี 2530

<sup>3</sup> จากเอกสาร ชุมชนแม่ทา : อีสรภาพและการสร้างภาพ “เกษตรกร” แบบใหม่ (ตอน 1) โดย มุทิตา เชื้อซัง ชาวประชาไท 30 มกราคม 2548

<sup>4</sup> เฟิ่งอ้อ

<sup>5</sup> จากเอกสาร รวมมิตรชุมชน ประชาคมท้องถิ่น ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาในระดับฐานราก โดยมูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน

ชุมชนที่มีคณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชนเป็นผู้จัดการ  
อย่างไรก็ตาม トラบไตที่พระราชบัญญัติป่าชุมชนยังไม่  
ได้รับการรับรอง แนวความคิดที่จะให้ชุมชนเป็นผู้  
จัดการป่าและที่ดินร่วมกับรัฐก็ยังคงอยู่นอกสายตาของ  
กฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐต่อไป

ชาวบ้านจัดสรรที่ดินออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วน  
ที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำการเกษตร ป่าชุมชน และป่าอนุรักษ์  
ซึ่งเป็นพื้นที่ห้ามใช้ คณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชน  
มีหน้าที่ดูแลรักษาป่า 2 ส่วนหลัง คอยดูแลมิให้ชาวบ้าน  
ขยายพื้นที่การเกษตรไปกินพื้นที่ป่าการเข้าไปใช้สอย เช่น  
การหาของป่าและการเข้าไปเลี้ยงวัว ต้องได้รับอนุมัติ  
จากคณะกรรมการก่อน การตัดไม้จากพื้นที่ป่าชุมชนจะ  
ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาสร้างที่อยู่อาศัยเท่านั้น

### การดึงเยาวชนกลับเข้าสู่ชุมชน

ชุมชนแม่ทาก็เหมือนหลายๆ พื้นที่ในชนบท  
ไทยปัจจุบัน คนรุ่นหลังนับวันก็ยิ่งจะไหลออกนอก

ชุมชนมากขึ้นทุกที กิจกรรมเยาวชนของชุมชนจึงมี  
จุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อดึงเยาวชนให้อยู่ในชุมชนและ  
ทำงานพัฒนาชุมชนให้ได้ โดยเริ่มจากการตั้งบุตร  
หลานของผู้นำชุมชนกลับมาก่อน กิจกรรมของเยาวชน  
สัมพันธ์กับการแก้ปัญหาของชุมชนด้วย เช่น การให้  
เยาวชนเป็นผู้วิจัยสาเหตุของปัญหาความยากจนใน  
ชุมชน ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวได้ข้อสรุปว่า การส่งลูกออก  
ไปศึกษาต่อนอกชุมชนเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหานี้  
สิ้นและความยากจน ผลดังกล่าววนเวียนจะทำให้  
เข้าใจปัญหาของชุมชนมากขึ้นแล้ว ยังทำให้เยาวชน  
เห็นความสำคัญของปัญหา ระบุว่าตนเป็นส่วนหนึ่ง  
ของปัญหา และหันกลับมาพัฒนาชุมชนตัวเองในที่สุด

ทุกวันนี้ถึงแม้ปัญหาทั้งหมดของชุมชนยังไม่  
สามารถแก้ไขให้หมดไปได้ แต่อย่างน้อยชุมชนแม่ทาก็  
เริ่มจัดการกับปัญหาของตนเอง โดยไม่รอความช่วยเหลือ  
จากภายนอก อันน่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของการ  
สร้างชุมชนเข้มแข็ง และการพึ่งตนเองต่อไป



# ชุมชนคีรีวง

ปัญญา ปิยะศิลป์  
15 กันยายน 2549

ชุมชนคีรีวงตั้งอยู่ที่ตำบลกำโลน อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นชุมชนขนาดเล็กกลางหุบเขา เดิมชื่อ “บ้านขุนน้ำ” เนื่องจากชุมชนอยู่บริเวณต้นน้ำของยอดเขาหลวง เป็นชุมชนเก่าที่มีประวัติศาสตร์มากกว่า 200 ปี บ้านเรือนของคนในชุมชนจะกระจุกตัวกันอยู่บริเวณลำคลอง และเนินเขารอบๆ ส่วนแปลงเกษตรอยู่บริเวณรอบนอกจากบ้านเรือนขึ้นไป การปลูกพืชสวนเป็นวิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่ของที่นี่

ชุมชนคีรีวงก่อตั้งขึ้นโดย ไพร่จำนวนหนึ่งที่หนีภัยจากการไปรบที่ไทรบุรี ในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ แล้วอพยพครอบครัวมาตามคลองขุนน้ำ จนมาถึงที่ราบกลางหุบเขาหลวง จึงได้ตั้งบ้านเรือนขึ้นเป็นหย่อมเล็กๆ ชาวคีรีวงในเวลานั้นทำการเกษตรแบบยังชีพ ชาวสวนปลูกผลไม้ไว้กินเอง ผลผลิตบางส่วนนำออกไปแลกเปลี่ยนกับข้าวและเกลือในชุมชนที่ราบ มีการหาของป่าล่าสัตว์ และจับปลาจากลำห้วยที่ผ่านกลางหมู่บ้าน ผู้หญิงจะทอผ้าใช้เอง พระในหมู่บ้านเป็นผู้รักษาพยาบาลโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ ให้แก่ชาวบ้านโดยวิถีชีวิตเป็นไปอย่างเรียบง่าย โดยการแบ่งปันและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามแบบของสังคมเครือญาติ ไม่เคยมีระเบียบคำสั่งหรือกลไกใดๆ จากรัฐหรือจากหัวเมืองเข้ามาแต่จะต้องคีรีวง<sup>1</sup>

ชุมชนคีรีวงผ่านประสบการณ์ภัยพิบัติมาหลายครั้ง ทั้งจากน้ำมือของธรรมชาติและของมนุษย์เอง เหตุการณ์วาตภัยที่แหลมตะลุมพุกในปี พ.ศ. 2505 เหตุการณ์อุทกภัยในปี พ.ศ. 2518 เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2531 เหตุการณ์ภัยแล้งในปี พ.ศ. 2538 ภัยธรรมชาติทำให้คนคีรีวงขยันทำงาน และเตรียมพร้อมรับ

เหตุการณ์ที่ไม่คาดฝันอยู่เสมอ เมื่อเกิดภัยพิบัติแต่ละครั้งคนคีรีวงจะรวมตัวเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันทุกครั้ง อันเป็นหนึ่งในพื้นฐานที่สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

ชุมชนคีรีวงเคยถูกภาครัฐเพ่งเล็งว่าเป็นพื้นที่สีแดงมาก่อน มีความเสี่ยงจากภัยของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งในเวลานั้นมีฐานปฏิบัติการใหญ่อยู่ที่เขากงชิง ซึ่งมีเส้นทางเชื่อมต่อมายังยอดเขาหลวง บริเวณที่ตั้งของชุมชนคีรีวง หน่วยงานราชการจึงได้พยายามเข้ามาแย่งชิงพื้นที่และชาวบ้านจากพรรคคอมมิวนิสต์ โดยการพัฒนาเส้นทางเข้าหมู่บ้าน การตั้งให้หมู่บ้านคีรีวงเป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง เป็นต้น อย่างไรก็ตามสภาพของชุมชนคีรีวงที่เป็นชุมชนเข้มแข็ง สามารถจัดการตัวเองได้ มีกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มการผลิต มักจะยิ่งทำให้เป็นที่เพ่งเล็งของภาครัฐมากขึ้น

เดิมชาวบ้านไม่มีความจำเป็นที่ชาวบ้านจะต้องจับจองขยายพื้นที่เพาะปลูก เพราะเงินตรายังไม่มีความจำเป็นต่อชีวิตมากนัก การถือครองที่ดินของผู้คนในชุมชนจึงไม่แตกต่างกันมากนัก อย่างไรก็ตาม ที่ดินในป่าดงคีรีวงเพ็งจะถูกจับจองเป็นการใหญ่ เมื่อมีถนนตัดผ่านหมู่บ้านราวกลางทศวรรษ 2510 และเริ่มมีการซื้อขายผลผลิตโดยตรงกับตลาดในเมืองนครศรีธรรมราช วิถีชีวิตการเกษตรแบบยังชีพเริ่มถูกแทนที่ด้วยการปลูกเพื่อขาย

ยิ่งชาวคีรีวงมีความสัมพันธ์กับเมืองมากขึ้น รายจ่ายเป็นตัวเงินก็ยิ่งมากขึ้นตามกัน การที่ครอบครัวมีบุตรหลายคนก็กดดันด้านอาหารการกิน การรักษาพยาบาล การศึกษา ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน นอกจากนี้ยังต้องเสียค่าภาษีที่ดินและอื่นๆ ชีวิตแบบใหม่ทันสมัยวัฒนธรรมการบริโภค และแม้กระทั่งการเสพสุราและ

<sup>1</sup> อ้างจาก จิตสุภา จำปา, กระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชน : กรณีศึกษากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคีรีวง อ.ลานสกา จ.นครศรีธรรมราช, วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การพ่น แพร่จากเมืองเข้าสู่ชนบทมากขึ้น ราคาพืชผลที่ต่ำมากก็ทำให้เกิดการชักหน้าไม่ถึงหลังขึ้นโดยเฉพาะผู้มีที่ดินน้อย และ/หรือในหมู่ผู้ที่มีความเสียหายจากภัยธรรมชาติมาก ปัญหาเรื่องนี้เริ่มก่อตัวขึ้นมาในช่วงนี้เอง

ผู้นำชุมชนในเวลานั้นได้พยายามแก้ปัญหาดังกล่าว ด้วยการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคีรีวงขึ้นในปี พ.ศ. 2523 เพื่อช่วยปลดหนี้สินเดิมและปล่อยกู้ ช่วยให้ชาวบ้านไม่ต้องก่อหนี้ใหม่กับคนภายนอกอีกต่อไป ชาวบ้านยังสามารถนำเงินที่เหลือจากการใช้จ่ายมาออมไว้กับกลุ่มออมทรัพย์ เงินเหล่านี้ก็ไหลเวียนอยู่ในหมู่บ้านในรูปเงินกู้ และเงินสวัสดิการต่างๆ กลุ่มออมทรัพย์ค่อยๆ ขยายตัวใหญ่โตขึ้น จากที่มีเงินหมุนเวียนเพียง 35,000 บาทสมาชิก 51 คนใน พ.ศ. 2523 ขยายเป็นเกือบ 10 ล้านบาทสมาชิก 1,700 คน ใน พ.ศ. 2531

สมาชิกของชุมชนยังได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพื่อช่วยกันทำงานในด้านการเกษตร หรือร่วมกันทำกิจกรรมสาธารณประโยชน์ เช่น การซ่อมถนน กลุ่มแรงงานในคีรีวงมีหลายประเภท อาจแยกตามกลุ่มเพื่อนบ้านหรือตามกลุ่มที่มีการปลูกพืชคล้ายๆ กัน บางกลุ่มก็มีการออมทรัพย์ภายในกลุ่มเองด้วย เช่น กลุ่มแรงงานทั่วไป กลุ่มเลิกสูบบุหรี่ กลุ่มผู้เป็นต้น ปัจจุบันมีอยู่ด้วยกัน 30-40 กลุ่ม กระจายเป็นกลุ่มเล็กๆ


เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2531 ถือได้ว่าเป็นภัยพิบัติรุนแรงกว่าทุกครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากฝนที่ตกติดต่อกันหลายวัน สภาพพื้นที่ลาดชันตลอดแนวเทือกเขาหลวงที่โอบล้อมคีรีวงอยู่ และสภาพผืนป่าที่ถูกชาวบ้านบุกรุกจับจองอย่างเพื่อทำสวน ทำให้อาคารบ้านเรือนจมอยู่ภายใต้กองโคลนและทรายที่ไหลมาพร้อมกับกระแสน้ำ มีความเห็นจากนักวิชาการส่วนกลางหลายคนว่าพื้นที่นี้ไม่เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยและเสนอให้ย้ายชุมชนออกไป

ชาวบ้านและผู้นำชุมชนในเวลานั้นต่างร่วมแรงร่วมใจช่วยกันแก้ไขปัญหา ศักยภาพของชาวคีรีวงแสดงออกสูงสุด เมื่อผู้นำหมู่บ้านสามารถร่วมกับองค์กร

พัฒนาจากภายนอกจัดการสัมมนาขึ้นในหมู่บ้านในหัวข้อ “ฟื้นฟูชุมชน ชีวิตและอาชีพหมู่บ้านคีรีวง” เมื่อในปี 2532 โดยมีชาวบ้าน นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญ มาร่วมกันระดมความคิดเห็นพิจารณาถึงองค์ประกอบสำคัญ มาตรการต่างๆ การปรับปรุง และความช่วยเหลือต่างๆ ที่จะทำให้ชาวบ้านสามารถอยู่ที่คีรีวงต่อไปได้ ชาวบ้านเองเป็นฝ่ายฟัง เสนอความเห็นและตัดสินใจเลือกทางเลือกต่างๆ ด้วยตนเอง

การสรุปบทเรียนของชาวบ้านภายหลังจากเหตุการณ์นั้นได้สาเหตุของปัญหาว่า ชาวบ้านมีส่วนสำคัญในการทำลายป่า เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและเรือกสวนไร่นา บทเรียนราคาแพงนี้นำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์หลายๆ กลุ่ม เช่น กองทุนเดิมสีเขียวใส่เขาลวง ซึ่งในภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น ชมรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์บ้านคีรีวงเพื่อเร่งฟื้นฟูและปกป้องป่าเอาไว้ก่อนที่การบุกรุกทำลายจะขยายวงกว้างไปกว่าเดิม

ปัจจุบันนี้ ชุมชนคีรีวงประสบปัญหาหนักจากภาวะหนี้สิน นอกจากอำนาจตลาดจะเข้ามามีส่วนในการกำหนดรายได้ของชาวบ้านคีรีวงแล้ว อิทธิพลของตลาดยังส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมการบริโภคของชาวบ้านคีรีวงด้วย ในปี 2548 ชุมชนประสบปัญหาราคาผลไม้ตกต่ำจากผลผลิตล้นตลาด ในปีถัดมาชุมชนประสบปัญหาผลผลิตออกผลช้าหรือไม่ออกผลเลย เนื่องจากสภาพอากาศที่แปรปรวน ปัญหาทางด้านรายได้เหล่านี้ รวมกับรายจ่ายของครัวเรือนที่เพิ่มมากขึ้นทุกปีตามปริมาณสินค้าอุปโภคบริโภคทั้งที่จำเป็นและเกินความจำเป็น หนี้สินของชุมชนจึงพอกพูนขึ้นตามมา

อย่างไรก็ดี ความเข้มแข็งของชุมชนคีรีวงอยู่ที่ความสามัคคีและแนวความคิดในการพึ่งพาตนเอง ดังเช่นที่ผ่านมาในอดีต เมื่อเผชิญปัญหา ชุมชนก็นำจะสามารถปรับตัวและผ่านพ้นปัญหาไปได้ ถึงแม้ว่าจะต้องใช้เวลาไปบ้างก็ตาม 

สรุปจาก สุนทร ทองทิพย์, กลุ่มธุรกิจชุมชนบ้านคีรีวง, รายงานประกอบวิชา พัฒนาชนบทไทย 2 (EC368) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2547

# ชุมชนไม้เรียง

บุญชัย แซ่เงี้ยว

ชุมชนไม้เรียง'อยู่ที่ อำเภอฉวาง ตำบลไม้เรียง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีทั้งหมด 10 หมู่บ้าน 1,477 หลังคาเรือน ประกอบด้วยประชากร 5,304 คน เป็นชาย 2,575 คน หญิง 2,729 คน<sup>2</sup> มีภูมิประเทศเป็นที่ราบเชิงเขาแล้วลาดต่ำลงมาเรื่อยๆ จนถึงลุ่มน้ำตาปี รวมพื้นที่ทั้งสิ้น 22,220 ไร่ เป็นพื้นที่ราบประมาณ 13,320 ไร่ พื้นที่ภูเขา 8,900 ไร่ โดยมีพื้นที่สำหรับประกอบอาชีพทำการเกษตรประมาณ 19,750 ไร่ พื้นที่เลี้ยงสัตว์ประมาณ 2,600 ไร่ แหล่งน้ำประมาณ 2,600 ไร่ และเป็นพื้นที่ป่าประมาณ 3,800 ไร่<sup>3</sup>

เดิมชาวไม้เรียงประกอบอาชีพทำสวนยางพาราและสวนผลไม้เพื่อเลี้ยงชีพเป็นหลัก แต่หลังจากประสบวาทภัย พ.ศ. 2505 กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางได้เข้ามาสนับสนุนให้ปลูกยางพาราเชิงเดี่ยวเพื่อการพาณิชย์<sup>4</sup> ซึ่งยางพาราที่ไม้เรียงเองนั้นมีคุณภาพดีอยู่แล้วแต่ถึงยางพาราจะคุณภาพดีเพียงใดก็ตาม ชาวบ้านก็ไม่สามารถหลุดจากกับดักหนี้สินได้ ยังคงถูกพ่อค้าคนกลางเอาเปรียบ ไม่สามารถกำหนดราคาและน้ำหนักยางได้ด้วยตนเอง ในปี พ.ศ. 2527 นายประยงค์

รณรงค์<sup>5</sup> และชาวบ้านจำนวนหนึ่ง จึงรวมตัวเป็นกลุ่มเกษตรกรทำสวนยางไม้เรียงร่วมกันหาแนวทางแก้ปัญหาด้วยการสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราตามแรงจูงใจของแรงงานที่มีอยู่ โดยรับซื้อน้ำยางจากสมาชิกแล้วแปรรูปเป็นยางแผ่นส่งขายโดยตรงเพื่อขจัดปัญหาพ่อค้าคนกลางและติดตามข้อมูลข่าวสารความเป็นไปของตลาดยางพาราและนโยบายของรัฐอย่างใกล้ชิด

อย่างไรก็ตาม การสร้างโรงงานแปรรูปยางพาราสามารถแก้ปัญหาได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น การปลูกพืชเชิงเดี่ยวต้องพึ่งพิงปัจจัยภายนอกและมีความเสี่ยงสูง อีกทั้งยางพารายังไม่สามารถตอบสนองพื้นฐานปัจจัย 4 เครือข่ายขึ้นมาจึงเกิดขึ้นเพื่อช่วยเหลือกันและกัน โดยเป็นการรวมตัวของชุมชน 3 กลุ่มบนพื้นที่ภูเขาสูงและพื้นที่ปากพนัง อันประกอบไปด้วยเครือข่ายยาง เครือข่ายไม้ผล เครือข่ายนา ซึ่งแต่ละอาชีพมีจุดร่วมที่เหมือนกันคือต้องการแก้ปัญหาที่กลุ่มของตนประสบอยู่รวมทั้งต้องการผลิตแบบครบวงจรเพื่อลดการพึ่งพิงจากภายนอก

ผลงานที่ทำให้รู้จักชื่อย่อขึ้นมาดีคือความสำเร็จ

<sup>1</sup> การตั้งเป็นตำบลไม้เรียงเกิดขึ้นในยุคแห่งการรวมศูนย์อำนาจของร.5 ส่วนเหตุผลที่ใช้ชื่อไม้เรียงนั้นมาจากเจ้าหน้าที่ฉวางที่สังเกตเห็นต้นไม้ตามไหล่เขาเรียงเป็นแนวยาว

<sup>2</sup> ข้อมูล วันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 จากสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครองใน <http://www.dopa.go.th/cgi-bin/tstat.sh?level=3&ccode=%B9%A4%C3%8%C3%D5%B8%C3%3%1%C3%D2%AA&hrcode=%A9%7%D2%A7&ttcode=%E4%1%E9%0%C3%D5%2%A7&data=3>

<sup>3</sup> ชุมชนไม้เรียง. ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนแต่เป็นการสรุปจากรายงานวิจัยเรื่อง การปฏิรูปและบูรณาการการศึกษาแนวคิดและประสบการณ์ของโรงเรียนและชุมชนบางแห่งในประเทศไทยโดย รศ.ดร.เสวี พงศ์พิศ และคณะ ในรักบ้านเกิด.คอม[http://www.rakbankerd.com/01\\_jam/thaiinfo/country\\_info/index.html?topic\\_id=2699&db\\_file=&PHPSESSID=c5af6057eec1757ecafb25712420d440](http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfo/country_info/index.html?topic_id=2699&db_file=&PHPSESSID=c5af6057eec1757ecafb25712420d440)

<sup>4</sup> ตฤณ สุขชนวล. ไม้เรียง : สำนักชุมชนพึ่งตนเอง. ใน จดสารคิดปะศาสน์สำนึก (Liberal Thoughts). Volume 1, Number 6. November 2001. หรือใน <http://www.geocities.com/worldcommune/issue6/trin.html>

<sup>5</sup> เจ้าของรางวัลแมกไซไซ ปี 2547 สาขาผู้นำชุมชน ผู้มีส่วนสำคัญในการพัฒนาชุมชนไม้เรียงให้ลุกขึ้นหาทางออกด้วยตนเอง

จากการแก้ปัญหาข้าวคุณภาพต่ำของกลุ่มที่ปลูกข้าว บริเวณปากแม่น้ำพอง เครื่องข่ายได้ร่วมกันสร้างโรงงานผลิตแป้งขนมจีนขึ้นภายใต้ชื่อ บริษัทเครือข่ายผลิตภัณฑ์อาหารจำกัด จนถึงวันนี้สามารถผลิตขนมจีนเพื่อจำหน่ายวันละประมาณ 10 ตัน ขยายตลาดจำหน่ายขนมจีนไปกว่า 7 จังหวัด นอกจากนั้น เครือข่ายยังมีโรงอบข้าว โรงสีข้าวของชาวนากลุ่มน้ำปากพอง โรงงานห้องเย็นผลไม้ของเครือข่ายผลไม้ที่เกิดจากการร่วมแรงร่วมใจของคนในชุมชน และยังขยายจากแม่ข่ายออกเป็นเครือข่ายลูกอีกเป็นจำนวนมาก

จากการตระหนักว่าชาวไร่เรียงยังขาดความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบ ในปี 2535 ชุมชนไร่เรียงจึงร่วมกันก่อตั้งศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไร่เรียง เพื่อสร้างการเรียนรู้ อย่างพึ่งตนเอง ศึกษาปัญหารอบด้านทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม สุขภาพ หนี้สิน มีแผนงานหลัก 5 ด้าน คือ การศึกษา การเกษตรยั่งยืนและสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข ชุมชน ธุรกิจและอุตสาหกรรมชุมชน และกองทุนชุมชน ศูนย์ฯ มีสภาผู้นำชุมชนที่คัดเลือกจากผู้แทนต่างๆ ทั้ง 8 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 5 คน รวมทั้งสิ้น 40 คน เข้ามาเป็นคณะผู้จัดการจัดการศูนย์ฯ ร่วมกันวางแผนทางสร้างกระบวนการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน เพื่อบริหารองค์กรอย่างเป็นระบบแบบแผนครอบคลุมทุกพื้นที่ นำความรู้ต่างๆ ที่ได้ไปเผยแพร่พัฒนาในชุมชน

ทั้งนี้ศูนย์ฯ มิใช่ตัวหลักที่คอยบริหารจัดการทุกอย่าง หากแต่เป็นผู้จุดประกายกิจกรรมและช่วยส่งเสริมความรู้ ให้ชาวบ้าน เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่มีได้ต้องการเพิ่มรายได้ แต่เป็นการลดรายจ่าย สามารถผลิตเองใช้เองได้ ซึ่งสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับศูนย์ฯ คือ องค์ความรู้ วิธีถ่ายทอดองค์ความรู้และผู้รับองค์ความรู้ ให้มีความสำคัญกับการเรียนรู้ว่า “เพื่อการรู้จักตัวเอง รู้จักชุมชน และรู้จักโลก”<sup>6</sup>

ตัวอย่างภารกิจที่สำคัญภารกิจหนึ่งคือ การพัฒนาความสามารถเกษตรกรและเสริมสร้างเศรษฐกิจชุมชน ส่งเสริมให้สมาชิกทำอาชีพหลัก อาชีพรอง และอาชีพเสริมไปพร้อมๆ กันเพื่อลดความเสี่ยงจากการประกอบอาชีพเพียงอย่างเดียว ทุกหมู่บ้านจะผลิตตามความเหมาะสมกับทรัพยากรในแต่ละพื้นที่ และไม่ผลิตสินค้าเหมือนกันจนมากเกินความต้องการเพื่อป้องกันการแห่ทำกิจกรรมที่ให้ผลกำไรสูงเพียงชนิดเดียว ซึ่งจะช่วยให้เงินจับจ่ายใช้สอยส่วนมากหมุนเวียนอยู่ในชุมชน

ในการประชุมของศูนย์ฯ จะมีการร่วมกันเก็บข้อมูลปัญหา ร่วมกันสรุป วิเคราะห์ข้อมูล ออกไปทำประชาพิจารณ์ฟังเสียงทุกภาคส่วนแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน จนเกิดเป็น แผนแม่บทชุมชน เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างเป็นแบบแผนบนฐานความรู้อย่างพึ่งตนเอง จากนั้นจึงเกิดวิสาหกิจชุมชนตามมาซึ่งเป็นการต่อยอดจากการทำแผนแม่บทชุมชน มีกิจกรรมต่างๆ มากมาย อาทิ โรงสีข้าว การผลิตแยมพู่ โรงงานผลไม้กระป๋อง การผลิตปุ๋ยหมัก โรงเพาะชำ ขยายพันธุ์พืช โรงงานน้ำปลา กลุ่มออมทรัพย์ กิจกรรมการท่องเที่ยว และอนุรักษ์ กิจกรรมสร้างวิทยากร ศูนย์ข้อมูลตำบล เป็นต้น

คุณชจร ผู้ประสานงานศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไร่เรียงได้กล่าวถึงบทบาทของแผนแม่บทชุมชนและวิสาหกิจชุมชนว่า ทั้งสองสิ่งนี้ได้เป็นเป้าหมายของการพัฒนาชุมชน แต่เป็นเครื่องมือ/กระบวนการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาชุมชน กล่าวคือ แผนแม่บทชุมชนเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ วิสาหกิจชุมชนก็คือการนำแผนไปปฏิบัติ<sup>7</sup>

จวบจนวันนี้มรรควิธีแห่งการเรียนรู้ของชุมชนไร่เรียงได้กลายเป็นต้นแบบแนวคิดแนวปฏิบัติที่หน่วยงานทุกภาคส่วนนำไปศึกษา/พัฒนา/ขยายผลเพื่อใช้พัฒนาประเทศในลำดับต่อไป



<sup>6</sup> ข้อมูลจากรายสรุปการลงพื้นที่สัมภาษณ์ คุณชจร ทิพาพงษ์ ผู้ประสานงานศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไร่เรียง วันที่ 28 กันยายน 2549 สรุปโดยปัญญา ปิยะศิลป์

<sup>7</sup> เพิ่งอ้าง



## Decentralization, Democratic Governance, and

# Civil Society in Comparative Perspective

เอกสิทธิ์ หนูนุกัคดี\*



Philip Oxhorn เป็นอาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และเป็นรองคณบดีมหาวิทยาลัย McGill



Joseph Tulchin เป็นผู้อำนวยการโครงการละตินอเมริกัน และ Andrew D. Selee เป็นผู้อำนวยการสถาบันแมกซิกโก ที่ Woodrow Wilson International Center for Scholars.)



### ความคลุมเครือของการกระจายอำนาจ

หนังสือเล่มนี้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจและกระบวนการประชาธิปไตย เพื่อวิเคราะห์ว่าการกระจายอำนาจกำลังปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาสังคมอย่างไร โดยเสนอกรณีศึกษาจาก 6 ประเทศที่มีความพยายามในการกระจายอำนาจรัฐบาลกลางไปสู่รัฐบาลท้องถิ่น โดยผู้เป็นบรรณาธิการคือ Oxhorn, Selee และ Tulchin เป็นผู้สรุปกรณีศึกษาและประเด็นต่างๆ และตอบคำถามบางประการในเรื่องการกระจายอำนาจ เช่น ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ ตัวแสดงที่มีส่วนมากที่สุดในการริเริ่มและสร้างการกระจายอำนาจอย่างยั่งยืน, การกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นมีผลต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบของรัฐมากเพียงใด และรัฐบาลท้องถิ่นที่เข้มแข็งมากขึ้นสามารถเป็นที่พึ่งพาของประชาชนได้หรือไม่ เป็นต้น

แนวทางการฟื้นฟูประเทศโดยรัฐมีบทบาทนำหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ประสบความสำเร็จของยุโรปตะวันตก หรือญี่ปุ่น ประกอบกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการมีบทบาทและอิทธิพลทางการเมืองที่เพิ่มมากขึ้นของสหภาพโซเวียต ทำให้แนวคิดเรื่องการรวมศูนย์อำนาจรัฐเป็นกระแสหลักในนโยบายการบริหารประเทศในยุคนั้น แต่ภายหลังวิกฤตการณ์น้ำมันในทศวรรษ 1970 ต่อเนื่องมาถึงภาวะชะงักงันและถดถอยทางเศรษฐกิจในทศวรรษต่อมา ทำให้ประเทศต่างๆ ต้องคำนึงถึงนโยบายทางเลือกอื่นๆ เนื่องจากสถานการณ์ที่

\* นักวิจัยประจำโครงการสันติไมตรีไทย - ญี่ปุ่น



เผชิญอยู่แสดงให้เห็นว่า นโยบายแบบรวมศูนย์อำนาจนี้เริ่มไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบันอีกแล้ว และหนึ่งในนโยบายทางเลือกนั้นก็คือนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีที่ควบคู่ไปกับการกระจายอำนาจรัฐ อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจนั้นยังมีความคลุมเครือหลายประการ เป็นต้นว่า ความหมาย ขอบเขต ที่มา ดัชนีวัดความสำเร็จ รวมไปถึงประโยชน์ของการกระจายอำนาจ เป็นต้น

Oxhorn อ้างถึงความหมายของการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่น ที่ให้ไว้โดย Rondinelli<sup>1</sup> ที่หมายถึง หนึ่ง การลดอำนาจจากส่วนกลาง สอง การถ่ายโอนอำนาจ เช่น อำนาจในการตัดสินใจบางส่วนจากรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่น และสาม การมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจทั้งหมดของรัฐบาลกลางไปยังรัฐบาลท้องถิ่น เช่น อำนาจในการจัดสรรงบประมาณและการจัดเก็บภาษี Oxhorn คิดว่ายังมีความจำเป็นในการสรุปแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเพิ่มเติมจากเดิมอีก เนื่องจากเขามีความเห็นว่า การกระจายอำนาจนั้นเป็นกระบวนการหลากหลายมิติ (multidimensional process) ที่มีพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น อยู่เสมอ autonomy ของรัฐบาลท้องถิ่นไม่ได้หมายถึงการไม่มีความสัมพันธ์ใดๆ เลยระหว่างรัฐในระดับต่างๆ กัน และ

เป็นเรื่องอันตรายที่จะไม่คำนึงถึงประเด็นดังกล่าว เขามีความเห็นว่าคุณสมบัติที่ต่อเนื่องระหว่างกันนี้จะสร้างการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสังเกตได้อย่างชัดเจนในกรณีศึกษาในหนังสือเล่มนี้ แม้ว่ารัฐจะกระจายอำนาจลงมายังส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐและท้องถิ่นก็ยังคงมีต่อกันและกันอยู่ เป็นต้นว่า รัฐบาลกลางเป็นผู้ดูแลนโยบายสาธารณะระดับชาติ ในขณะที่รัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดการเรื่องการศึกษาและความสะดวกสบายเรียบร้อยในชุมชน เป็นต้น ในบางกรณี ข้อจำกัดในการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางกลับมีส่วนประชาสัมพันธ์ที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น เช่น หากนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลกลางไม่เป็นที่พึงพอใจของชุมชน ชุมชนอาจจะเรียกร้องอำนาจเพิ่มมากขึ้นสำหรับใช้ในการจัดการการศึกษาในท้องถิ่นเพื่อบุตรหลานของคนในชุมชนเอง เป็นต้น ต่อประเด็นนี้เท่ากับว่า “การกระจายอำนาจ” ย่อมไม่ได้หมายความว่าให้อำนาจแก่ท้องถิ่นไปทั้งหมด และย่อมไม่ได้หมายความว่าเมื่อมอบอำนาจนั้นไปแล้วกระบวนการทั้งหมดจะหยุดนิ่งอยู่กับที่ แต่เมื่อได้รับมอบอำนาจนั้นไปแล้ว ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการ และสามารถเรียกร้องเพิ่มเติมได้อีกตามความเหมาะสมและความสามารถ อีกนัยหนึ่งคือ การกระจายอำนาจ คือการแบ่งบทบาทและหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นในด้านที่แต่ละฝ่ายมีความชำนาญมากที่สุดเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและจัดการทรัพยากร ตลอดจนประสิทธิภาพที่ตรงกับความต้องการของผู้รับบริการ

สาเหตุหนึ่งของความคลุมเครือของความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจอาจจะเริ่มมาจากที่มาของนโยบายการกระจายอำนาจ เนื่องจากโดยแท้จริงแล้ว การกระจายอำนาจนี้มีที่มาจากผู้นำทางการเมืองมากกว่าจะเป็นการริเริ่มของภาคท้องถิ่นหรือประชาสังคม ในบางครั้ง รัฐบาลกลางสนับสนุนการกระจายอำนาจเมื่อนโยบายของรัฐบาลกลางล้มเหลว ในบางประเทศ ผู้นำในรัฐบาลใช้การกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือเพื่อรักษาอำนาจของรัฐบาลกลางเอาไว้โดยโยนความรับผิดชอบและแรงกดดันไปให้รัฐบาลท้องถิ่นแทน หรือใช้เพื่อที่จะได้เข้าถึงและควบคุมท้องถิ่นได้มากขึ้น เป็นต้น

ความสำเร็จของการกระจายอำนาจก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ยากที่จะกำหนดตายตัวลงไปได้ โดยส่วนใหญ่ความสำเร็จของการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้ประเมินมากกว่า เป็นต้นว่า ในฐานะผู้กำหนดนโยบายอาจจะประเมินความสำเร็จของการกระจายอำนาจที่

<sup>1</sup> Dennis Rondinelli. "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries," *International Review of Administrative Science* 47, no. 2 (1981): 133-45.



ความสามารถในการเข้าถึงและควบคุมท้องถิ่นได้มากขึ้น ในขณะที่รัฐบาลท้องถิ่นก็จะประเมินความสำเร็จของการกระจายอำนาจในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐบาลท้องถิ่นในการแยกตัวออกมาจากรัฐบาลกลาง เป็นต้น นอกจากนี้การวัดความสำเร็จของการกระจายอำนาจยังขึ้นกับมิติที่จะประเมินอีกด้วย

สาระสำคัญอีกประการหนึ่งของการกระจายอำนาจคือ ประโยชน์จากการกระจายอำนาจที่คาดหวังกันว่าน่าจะช่วยแก้ไขปัญหบางประการที่รัฐกำลังเผชิญอยู่ได้ เป็นต้นว่า การกระจายอำนาจจะสามารถช่วยลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ความไม่มีประสิทธิภาพ การคอร์รัปชันได้หรือไม่ จากกรณีศึกษาพบว่า การกระจายอำนาจไม่สามารถช่วยลดปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้นได้เสมอไป เนื่องจากแม้ว่าจะกระจายอำนาจไปยังรัฐบาลท้องถิ่นแล้วก็ตาม รัฐบาลท้องถิ่นก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ทั้งบุคลากร ความรู้ความสามารถในการจัดการและงบประมาณ

โดยสรุปคือ การกระจายอำนาจนั้นเป็นเครื่องมือหนึ่งของรัฐในการแก้ไขปัญหา แต่ต้องยอมรับว่า เครื่องมือนี้ยังมีข้อจำกัด และในความเป็นจริง เครื่องมือนี้อาจยังไม่ได้มีผู้เข้าใจอย่างถ่องแท้มากนัก ซึ่งจะเป็นอันตรายเมื่อนำไปใช้ จึงยังเป็นเรื่องที่ต้องทำการศึกษากันอย่างจริงจังต่อไป แต่ข้อสรุปที่ได้ ณ ปัจจุบันนี้ก็คือ อย่างน้อยการกระจายอำนาจไม่ใช่ยาวิเศษที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคriticalๆ เช่น ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพ หรือการคอร์รัปชันได้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับแนวทางการแก้ไขโดยตรงต่อไป



## ผู้นำใหม่กับการสร้าง

# “ประเทศที่งดงาม”

ศิริพร วัชชวัลคุ\*

### ผู้นำ

เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2006 ที่ผ่านมา นาย Abe Shinzo ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค LDP เป็นคนที่ 21 นับตั้งแต่พรรคได้ถูกก่อตั้งมาในปี 1955 หลังจากที่นาย Koizumi Junichiro ครบวาระการเป็นหัวหน้าพรรคแล้ว โดยที่วาระของการเป็นหัวหน้าพรรคคือ 3 ปี ซึ่งนาย Abe จะอยู่ในตำแหน่งนี้ไปจนถึงปี 2009 ถ้าไม่มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องลาออกเสียก่อน และเนื่องจากพรรค LDP เป็นพรรคเสียงข้างมากทั้งในสภาสูงและสภาล่าง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของญี่ปุ่น กำหนดให้หัวหน้าพรรคเสียงข้างมากในสภาล่างได้เป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้น การได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค LDP ของนาย Abe จึงมีผลทำให้เขาได้เป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศด้วย และรัฐสภาก็ได้ลงมติแต่งตั้งให้เขาเป็นนายกรัฐมนตรีในเวลาหนึ่งสัปดาห์ต่อมาหลังจากที่เขาได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค LDP แล้ว

นาย Abe ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรค LDP ด้วยคะแนนเสียง 464 เสียง จาก 703 เสียงของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกหัวหน้าพรรคจากทั่วประเทศ โดยที่คะแนนเสียงที่ได้จากสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาคือ 267 เสียง จาก 406 เสียง ซึ่งคิดเป็น 66% น้อยกว่าที่คาดว่าจะได้ 4% เขาเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 90 ของประเทศ และเป็นคนที่อายุน้อยที่สุดในบรรดานายกรัฐมนตรีในช่วงหลังสงคราม คือ 52 ปี ในขณะนี้ เขา

เป็นที่นิยมเนื่องจากมีภาพลักษณ์ของการเป็นคนรุ่นใหม่ ซึ่งช่วยให้เขาสามารถหลุดพ้นจากพันธนาการของมรดกของสงครามได้ง่ายกว่าผู้นำคนก่อนๆ ของประเทศ

นอกจากภาพลักษณ์ของการเป็นคนรุ่นใหม่แล้ว นาย Abe ยังมีภูมิหลังของครอบครัวที่มีความสัมพันธ์กับการเมืองญี่ปุ่นมาอย่างแน่นแฟ้น เนื่องจากเขาเป็นลูกชายของอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศ Abe Shintaro ในยุค 1980 และเป็นหลานชายของอดีตนายกรัฐมนตรี Kishi Nobusuke ในยุค 1960 ซึ่งภูมิหลังของครอบครัวดังกล่าวนี้ ทำให้เขาใกล้ชิดและเป็นที่รู้จักของผู้คนในแวดวงการเมืองญี่ปุ่น รวมทั้งได้รับการยอมรับในระดับหนึ่ง แต่นักวิเคราะห์การเมืองญี่ปุ่นหลายคนก็มองว่าสิ่งนี้ไม่น่าจะเพียงพอสำหรับการทำงานอย่างราบรื่นของนาย Abe ในฐานะผู้นำประเทศ เพราะมันเป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนประการหนึ่งเท่านั้น และนาย Abe ยังจำเป็นต้องมีองค์ประกอบอื่นในการที่จะช่วยให้เขาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในด้านแนวคิดและอุดมการณ์ นาย Abe ได้ชื่อว่าเป็นนักการเมืองที่มีแนวคิดอนุรักษนิยมอย่างมาก ซึ่งแนวคิดอนุรักษนิยมในที่นี้ หมายถึง การสนับสนุนค่านิยมแบบครอบครัวดั้งเดิม มีแนวคิดสนับสนุนเรื่องความรักชาติ (patriotism) และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีแนวโน้มจะเลือกนโยบายต่างประเทศในลักษณะ

\* นักวิจัยประจำโครงการสันติไมตรี ไทย - ญี่ปุ่น



อนุรักษ์นิยมมาก/พวกสายเหยี่ยว (Hawk) ด้วย ซึ่งแนวคิดและอุดมการณ์ดังกล่าวนี้ของเขา มีทั้งผู้ที่สนับสนุนและคัดค้านและประเด็นสำคัญที่เป็นที่กังวลใจของหลายฝ่าย เกี่ยวกับความเป็นอนุรักษ์นิยมของนาย Abe ก็คือ แนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นกับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ คือ จีนและเกาหลี

แม้ว่านาย Abe จะมีคุณสมบัติหลายประการที่เป็นที่ยอมรับสำหรับการเป็นผู้นำประเทศ และทำให้เขาได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีในที่สุด แต่เขาก็มีข้อด้อยบางประการที่อาจจะเป็นปัญหาสำหรับการทำงานของเขาในฐานะนายกรัฐมนตรี กล่าวคือ เขาเป็นนายกรัฐมนตรีที่ไม่มีประสบการณ์ของการบริหารประเทศมาก่อน เพราะเขาไม่เคยดำรงตำแหน่งใดในคณะรัฐมนตรีมาก่อนเลย รวมทั้งมีประสบการณ์ของการเป็นนักการเมืองเพียง 13 ปีเท่านั้น ซึ่งนับว่าน้อยมากสำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ นาย Abe ยังเป็นนักการเมืองที่หลายคนกล่าวว่าเป็น “ผู้นำที่เป็นที่นิยมแต่ไม่มีบารมี” ซึ่งประเด็นนี้อาจจะเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการทำงานของเขาในอนาคต โดยเฉพาะการบริหารประเทศต่อเนื่องจากนายกรัฐมนตรีที่มีความโดดเด่นมากอย่างนาย Koizumi เพราะนาย Abe จะถูกคาดหวังและเปรียบเทียบกับนาย Koizumi อย่างช่วยไม่ได้ และประเด็นนี้จะกลายเป็นแรงกดดันสำคัญต่อนาย Abe ในระยะเวลาต่อไป

### คณะรัฐมนตรี

หลังจากได้รับตำแหน่งโดยการแต่งตั้งของสภาให้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว นาย Abe ได้ประกาศแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ซึ่งหลายฝ่ายให้ข้อสังเกตว่า เขาเลือกผู้ที่มีอุดมการณ์เหมือนกันกับเขา หรือสนับสนุนอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมเช่นเดียวกับเขามาเป็นผู้ทำงานร่วมกัน เช่น นาย Shiozaki Yasuhisa ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็น Chief Cabinet Secretary หรือนาย Aso Taro ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้กลับมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีผู้ตั้งข้อสังเกตด้วยว่า นาย Abe ได้ใช้ตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลของเขาเป็น

เครื่อง-ตอบแทนแก่ผู้ที่ทำให้การสนับสนุนเขาในการชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรค เช่น การเลือกนาย Suga Yoshihide เป็นรัฐมนตรีด้านกิจการภายในและการสื่อสาร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับคณะรัฐมนตรีของนาย Abe มีหลายประการ กล่าวคือ ประการแรก นาย Abe เลือกคณะรัฐมนตรีในลักษณะที่นาย Koizumi เคยทำ คือไม่ได้กระจายตำแหน่งรัฐมนตรีตามกลุ่มการเมือง (faction) แต่เลือกจากความคิดและความตั้งใจของตนเองโดยพิจารณาจากความใกล้เคียงทางด้านแนวคิดและความเป็นไปได้ในการทำงานร่วมกัน ประการที่สอง นาย Abe ได้เลือกผู้ที่ไม่ใช่ นักการเมืองให้มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย นั่นคือ นาง Hiroko Ota ซึ่งเป็นอาจารย์จาก National Graduate Institute for Policy Studies เป็นรัฐมนตรีดูแลด้านเศรษฐกิจและนโยบายงบประมาณ ซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปของเขา ประการที่สาม เขาได้มอบตำแหน่งรัฐมนตรีด้านที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และการคมนาคมให้แก่ตัวแทนจากพรรค Komei คือนาย Fuyushiba Tetsuzo เพื่อเป็นการแลกกับการสนับสนุนและการร่วมเป็นรัฐบาลของพรรคดังกล่าว ประการที่สี่ นาย Abe ได้เพิ่มตำแหน่งรัฐมนตรีเข้าไปในคณะรัฐมนตรีอีก 3 ตำแหน่ง กล่าวคือ รัฐมนตรีที่ดูแลเรื่องการลักพาตัวชาวญี่ปุ่นโดยเกาหลีเหนือ รัฐมนตรีที่ดูแลเรื่องนวัตกรรมเทคโนโลยี และรัฐมนตรีที่ดูแลเรื่องนโยบายในการช่วยเหลือผู้ที่ล้มเหลวในการแสวงหาอาชีพครั้งที่สอง ประการที่ห้า นาย Abe ได้เพิ่มจำนวนที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี จาก 2 คนในสมัยนายกรัฐมนตรี Koizumi เป็น 5 คน โดยทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในเรื่องสำคัญ 5 เรื่องคือ ความมั่นคงแห่งชาติ, การลักพาตัว, นโยบายเศรษฐกิจและงบประมาณ, การปฏิรูปการศึกษา และการประชาสัมพันธ์ และประการสุดท้าย เขาได้เลือกให้ผู้หญิงเป็นรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลของเขา 2 คน คือ นาง Hiroko Ota รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องเศรษฐกิจและนโยบายงบประมาณ และนาง Sanae Takaishi ซึ่งเป็น ส.ส. ของ LPD เป็นรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในเรื่องโศกนาฏกรรมและดินแดนตอนเหนือ รวมทั้ง



ดูแลนโยบายเกี่ยวกับนวัตกรรมเทคโนโลยี, การลดลงของอัตราการเกิด, ความเท่าเทียมทางเพศ, สังคมกับเทคโนโลยี, เทคโนโลยีข่าวสาร และความปลอดภัยด้านอาหาร

### นโยบาย : ประเทศงดงาม

นาย Abe ได้ประกาศในวันที่แถลงนโยบายเป็นครั้งแรกว่า เขาจะสร้างญี่ปุ่นให้เป็น “ประเทศที่งดงาม” ซึ่งหมายความว่า เขาจะสร้างญี่ปุ่นให้เป็นประเทศที่ “เป็นที่รักและน่าเชื่อถือในสังคมโลกทั้งยังมีความเป็นผู้นำ” อีกด้วย การประกาศดังกล่าวนี้สะท้อนแนวคิดและความเพียรพยายามของนาย Abe ในการสร้างนโยบายที่แตกต่างและมีลักษณะเฉพาะของตน เช่นเดียวกับที่นาย Koizumi เคยทำโดยเน้นที่นโยบายปฏิรูป อย่างไรก็ตาม นักการเมืองฝ่ายค้านและนักวิชาการ ได้ให้ความเห็นว่าการนอกใจคำที่สวฮุริแล้ว นาย Abe ยังไม่ได้เสนอแนวนโยบายในทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การเป็น “ประเทศที่งดงาม” ที่สามารถทำได้จริงหรือเป็นรูปธรรมมากนัก ทั้งๆที่เรื่องนี้เป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะญี่ปุ่นกำลังก้าวมาถึงจุดที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก การแสวงหาอัตลักษณ์ของประเทศเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่จะนำพาประเทศไปสู่ “ยุคหลัง ‘หลังสงคราม’” (post post-war) อย่างมั่นคงและมีทิศทางที่ชัดเจน

ในด้านเศรษฐกิจ นาย Abe มีแนวทางที่สนับสนุนการเปิดเสรีทางการค้าและยึดถือระบบตลาด เขายืนยันที่จะสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็จะยังคงให้ความสำคัญแก่นโยบายการปฏิรูปต่างๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการเงิน เช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรี Koizumi เน้นอนว่ามีปัญหาทางเศรษฐกิจมากมายที่รอการสะสางของเขากล่าวคือ ประการแรก การแก้ปัญหาความแตกต่างระหว่าง คนมี-คนไม่มี (คนรวย/คนจน) ซึ่งนับวันช่องว่างหรือความแตกต่างนี้จะมากขึ้น โดยที่หลายฝ่ายมองว่าสถานการณ์ดังกล่าวนี้เป็นผลมาจากการบริหารประเทศของนาย Koizumi ก่อนหน้านี้ และเป็นภาระหน้าที่ของนาย Abe ที่จะต้องแก้ไข ปัญหาต่อมา คือ หนี

ภาครัฐที่สูงมากอันเป็นผลจากรายจ่ายภาครัฐที่สูงซึ่งนาย Abe ได้แสดงจุดยืนที่จะลดรายจ่ายภาครัฐลงเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา ประการที่สาม การแก้ไขปัญหาที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศ ซึ่งรวมถึงเรื่องบำนาญบำนาญ ระบบประกันสังคม และปัญหาเรื่องแรงงาน เขาได้เสนอแนวนโยบายที่เรียกว่า “โอกาสครั้งที่สอง” สำหรับผู้ที่ล้มเหลวในการประกอบอาชีพในครั้งแรก เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการว่างงานหรือความไม่สำเร็จหรือไม่สามารถในการประกอบอาชีพของคนบางกลุ่มได้

ในด้านการเมือง นาย Abe ได้เสนอแนวนโยบายที่เป็นเรื่องอ่อนไหวมาก นั่นคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งใช้มาตั้งแต่หลังสงคราม โดยเหตุผลสำคัญก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกบังคับเขียนและบังคับใช้โดยสหรัฐฯ ในยุคหลังสงคราม ซึ่งนาย Abe มีความเห็นว่า ญี่ปุ่นควรมีรัฐธรรมนูญที่เขียนโดยชาวญี่ปุ่นเองมากกว่า และประเด็นที่นาย Abe ต้องการแก้ไขมากที่สุด ก็คือมาตรา 9 ทั้งนี้เพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถที่จะมีกองกำลังได้อย่างถูกต้อง และสามารถส่งกองกำลังนั้นออกไปนอกประเทศได้ เพื่อที่จะมีส่วนร่วมกับกิจกรรมรักษาสันติภาพต่างๆ ในชุมชนระหว่างประเทศได้ ซึ่งนโยบายนี้มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและคัดค้าน

ในด้านสังคม นาย Abe ได้เสนอที่จะทำการปฏิรูประบบการศึกษาของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการสร้าง “ประเทศที่งดงาม” และเป็นไปในแนวทางอนุรักษนิยม เขาคาดหวังที่จะสนับสนุนแนวคิดเรื่องความรักชาติเข้าไปในระบบโรงเรียน และจะจัดการเรื่องตำราเรียนประวัติศาสตร์สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เสียใหม่ ซึ่งเรื่องนี้จะมีความต่อเนื่องกับแนวทางของนโยบายต่างประเทศของเขาเกี่ยวกับความมั่นคง ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ คือจีนและเกาหลี แม้ว่าเขาจะยืนยันในนโยบายที่จะให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์กับสองประเทศนี้ แต่หลายฝ่ายก็เกรงกันว่าความสัมพันธ์ระหว่างจีนและญี่ปุ่นอาจจะไม่ราบรื่นเนื่องจากเขามีแนวโน้มที่จะเลือกแนวนโยบายที่มีลักษณะอนุรักษนิยมมากเกินไป ในขณะที่เดียวกัน



นโยบายต่างประเทศอีก 2 ประการที่นาย Abe ประกาศ จะดำเนินการต่อจากที่นาย Koizumi ได้ดำเนินการไปแล้ว ก็คือ ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และการต่อต้านการ ก่อการร้าย

อย่างไรก็ตาม ภารกิจที่เร่งด่วนที่สุดของนาย Abe นับตั้งแต่ขึ้นมาก็คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาสูงในกลางปี หน้า เพราะผลของการเลือกตั้งดังกล่าวจะมีผลต่อ อนาคตทางการเมืองของเขาในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็น อย่างมาก และพรรคฝ่ายค้านเองก็มุ่งหวังที่จะเอาชนะ พรรค LDP ในเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่งด้วยเช่นเดียวกัน

ในการตอบสนทนงของประชาชนชาวญี่ปุ่นนั้น ผล จากการสำรวจประชามติในเบื้องต้นพบว่า 65% ของผู้ ตอบแบบสอบถามสนับสนุนนาย Abe ด้วยเหตุผลหลัก คือไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่า และประเด็นที่หลายฝ่าย กังวลตรงกันก็คือ การขาดประสบการณ์ของเขาซึ่งก็เป็น เรื่องที่เขาต้องพิสูจน์ด้วยการทำงานต่อไปว่าจะสามารถ บริหารประเทศได้ตามความคาดหวังหรือไม่

#### เอกสารอ้างอิง

“Abe, Roh agree on need for early fence-mending summit.” The Japan Times, 29 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060929a4.html>

Bryan Walsh, “The Abe Enigma”, Time, Vol.168, No. 92 18 Sept. 2006

“Cabinet gets 65% support; 50% oppose Yasukuni visits: poll” The Japan Times, 28 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060928a1.html>

Christian Caryl and Akiko Kashiwagi, “Asia’s Mystery Man”, Newsweek International, 18 Sept. 2006, <http://www.msnbc.msn.com/id/14758369/site/newsweek/>

Hans Greime, “Populist, unambiguous Koizumi tough act to follow”, The Japan Times, 28 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060928f1.html>

Hasami Ito, “Abe made prime minister : Leader names Cabinet of close allies”, The Japan Times, 27 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060927a1.html>

Hiroko Nakata, “Abe takes helm of LDP, vows to stick with reforms”, The Japan Times, 21 Sept. 2006,

Hiroko Nakata, “Abe will mend Asia fences, Shiozaki says”, The Japan Times, 28 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060928a5.html>

Hiroko Nakata, “New Lineup a good indicator where policy em-

phasis will be.” The Japan Times, 27 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060927a5.html>

<http://search.japantimes.co.jp/member/member.html?appURL=nn20060921a1.html>

“Japan’s Economics comeback faces host of unknowns with new prime minister on horizon,” The Japan Times, 18 Sept. 2006, <http://mdn.mainichi-msn.co.jp/business/news/20060918p2g00m0bu022000c.html>

Joseph Coleman, “Abe set to be next Japan prime minister”, 20 Sept. 2006 <http://www.topix.net/content/ap/0755464109081819952026044025423072502329>

Masami Ito, “LDP election broke with norm”, The Japan Times, 21 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/member/member.html?appURL=nn20060921a4.html>

“Mr. Abe makes his first move”, The Japan Times, 28 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060928a1.html>

“Mr. Abe’s worrisome plan for Japan”, The Japan Times, 21 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/ed20060921a1.html>

“New Cabinet set to face up to change”, Daily Yomiuri, 27 Sept. 2006, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20060927TDY02004.html>

Patric L. Smith, “Uncertain Legacy : Japanese nationalism after Koizumi”, International Herald Tribune, 11 Sept. 2006, <http://www.iht.com/articles/2006/09/11/news/national.php>

Reiji Yoshida, “Abe hopes shrine coyness won’t miff China : Aso”, The Japan Times, 29 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060929f1.html>

Reiji Yoshida, “Hawkishness is watchword for Abe team”, The Japan Times, 27 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060927a4.html>

“Saraba, Mr. Koizumi”, The Japan Times, 26 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/ed20060926a1.html>

“White House hails Abe, hopes he mends Asia ties”, The Japan Times, 28 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/print/nn20060928a4.html>

William Pesek, “It’s Sayonara Koizumi, Welcome Back Japan Inc.” The Japan Times, 18 Sept. 2006, [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601039&refer=columist\\_pesek&sid=axj70dOnj3VY](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601039&refer=columist_pesek&sid=axj70dOnj3VY)

Yasuhiro Nakasone, “Abe must bring both vision, pragmatism to the job”, The Japan Times, 21 Sept. 2006, <http://search.japantimes.co.jp/member/member.html?appURL=nn20060921f1.html>

Yosuke Sakurai, “Abe elected prime minister/Nation’s 1st premier born after wwII names Cabinet.”, Daily Yomiuri, 27 Sept. 2006, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20060927TDY01003.html>

ព្រឹត្តិបត្រ 1

September 26, 2006

Prime Minister	Shinzo ABE	(R)
Minister of Internal Affairs and Communications		
Minister of State for Privatization of the Postal Services	Yoshihide SUGA	(R)
Minister of Justice	Jinen NAGASE	(R)
Minister for Foreign Affairs	Taro ASO	(R)
Minister of Finance	Koji OMI	(R)
Minister of Education, Culture, Sports, Science and Technology	Bunmei IBUKI	(R)
Minister of Health, Labour and Welfare	Hakuo YANAGISAWA	(R)
Minister of Agriculture, Forestry and Fisheries	Toshikatsu MATSUOKA	(R)
Minister of Economy, Trade and Industry	Akira AMARI	(R)
Minister of Land, Infrastructure and Transport	Tetsuzo FUYUSHIBA	(R)
Minister of the Environment		
Minister in Charge of Global Environmental Problems	Masatoshi WAKABAYASHI	(C)
Chief Cabinet Secretary	Yasuhisa SHIOZAKI	(R)
Minister of State, Chairman of the National Public Safety Commission		
Minister of State for Disaster Management	Kensei MIZOTE	(C)
Minister of State for Defense	Fumio KYUMA	(R)
Minister of State for Okinawa and Northern Territories Affairs, Science and Technology Policy, Innovation, Gender Equality, Social Affairs and Food Safety	Sanae TAKAICHI	(R)
Minister for Financial Services	Yuji YAMAMOTO	(R)
Minister of State for Economic and Fiscal Policy	Hiroko OTA	
Minister of State for Regulatory Reform	Genichiro SATA	(R)

- “R” indicates that he/she is a member of the House of Representatives
- “C” indicates that he/she is a member of the House of Councillors.

(Provisional Translation)

ឯកសារ: [http://www.kantei.go.jp/foreign/abedajjin/060926/index\\_e.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/abedajjin/060926/index_e.html)

พจนานุกรม 2

September 26, 2006

Deputy Chief Cabinet Secretary	Hakubun SHIMOMURA	(R)
	Seiji SUZUKI	(C)
	Junzou MATOBA	-
Chief Cabinet Legislation Bureau	Reiichi MIYAZAKI	-

September 26, 2006

Special Advisor to the Prime Minister	Yuriko KOIKE	(R)
	Takumi NEMOTO	(R)
	Kyoko NAKAYAMA	-
	Eriko YAMATANI	(C)
	Hiroshige SEKO	(C)

September 27, 2006

Senior Vice Minister of Cabinet Office	Katsuei HIRASAWA	(R)
	Yoshimi WATANABE	(R)
	Yoshimasa HAYASHI	(C)
Senior Vice Minister of the Defense Agency	Takahide KIMURA	(R)
Senior Vice Minister of Internal Affairs and Communications	Matsushige OONO	(R)
	Norihisa TAMURA	(R)
Senior Vice Minister of Justice	Kenichi MIZUNO	(R)
Senior Vice Minister for Foreign Affairs	Takeshi IWAYA	(R)
	Katsuhito ASANO	(C)
Senior Vice Minister of Finance	Kazunori TANAKA	(R)
	Shigeyuki TOMITA	(R)
Senior Vice Minister of Education, Culture, Sports, Science and Technology	Yasuko IKENOBOU	(R)
	Toshiaki ENDO	(R)
Senior Vice Minister of Health, Labour and Welfare	Noritoshi ISHIDA	(R)
	Keizo TAKEMI	(C)
Senior Vice Minister of Agriculture, Forestry and Fisheries	Taku YAMAMOTO	(R)
	Masayuki KUNII	(C)
Senior Vice Minister of Economy, Trade and Industry	Kouzou YAMAMOTO	(R)
	Hiromichi WATANABE	(R)
Senior Vice Minister of Land, Infrastructure and Transport	Yoshio MOCHIZUKI	(R)
	Tomoyoshi WATANABE	(R)
Senior Vice Minister of the Environment	Shinako TSUCHIYA	(R)

\* "R" indicates that he/she is a member of the House of Representatives

\* "C" indicates that he/she is a member of the House of Councillors

ที่มา: [http://www.kantei.go.jp/foreign/abefukudaijin/060927/index\\_e.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/abefukudaijin/060927/index_e.html)



พระโอรสองค์แรกในรอบ 41 ปี ของญี่ปุ่น :

## การยุติวิกฤตการณ์อย่างแท้จริง ?



มณีนุช สัมมาชีวิติก\*

ในวันที่ 6 กันยายน ค.ศ. 2006 สำนักพระราชวัง อิมพีเรียลแห่งประเทศญี่ปุ่นได้ออกแถลงการณ์ว่า เจ้าหญิงคิโกะ พระชายาในเจ้าชายอากิฮิโตะ หนึ่งในพระราชโอรสของสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ จักรพรรดิองค์ปัจจุบันแห่งญี่ปุ่น ได้มีประสูติกาล พระโอรสเมื่อเวลา 8.27 น. ซึ่งพระบิดาของพระองค์ทรงตั้งพระนามว่า “ฮิสะฮิโตะ” และกล่าวได้ว่าพระโอรสองค์นี้เป็นพระโอรสพระองค์แรกในรอบ 4 ทศวรรษ ของราชวงศ์ดอกเบญจมาศ และภายใต้กฎหมายเทียบราลฉบับปัจจุบัน พระองค์จะทรงอยู่ในลำดับที่สาม ของผู้ที่จะได้สืบทอดพระราชบัลลังก์ ถัดจากเจ้าชายนาฮิโตะ และเจ้าชายอากิฮิโตะ พระบิดา...

ข่าวดังกล่าวสร้างความปิติยินดีแก่สังคมญี่ปุ่นและหากจะกล่าวเฉพาะเจาะจงกว่านั้นก็คือ ข่าวการประสูติพระโอรสนี้ ได้ยุติข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมอีกด้วย เนื่องจากประเพณีการสืบราชสันตติวงศ์ของญี่ปุ่นที่ได้ถือปฏิบัติมาตั้งแต่รัชสมัยเมจิ และกฎหมายเทียบราลของญี่ปุ่นที่ตราขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1947 ได้กำหนดว่า มีเพียง “ผู้ชายที่สืบเชื้อสายจากบิดาเท่านั้น” ที่สามารถขึ้นเป็นจักรพรรดิได้ และไม่อนุญาตให้มีการรับบุตรบุญธรรมเข้ามาในราชวงศ์อีกด้วย กฎดังกล่าวได้ทำให้ราชวงศ์อิมพีเรียลต้องประสบภาวะวิกฤตขาดแคลนผู้สืบราชบัลลังก์ เพราะนับตั้งแต่การประสูติของเจ้าชายอากิฮิโตะ ในปี ค.ศ. 1965 แล้ว ราชวงศ์ญี่ปุ่นไม่ได้ให้กำเนิด

ทายาทชายอีกเลย ทำให้แรงกดดันในการให้กำเนิดพระโอรส ไปตกอยู่ที่เจ้าหญิงมาซาโกะ พระชายาในเจ้าชายนารูฮิโตะ มกุฎราชกุมารแห่งญี่ปุ่น ที่แม้จะทรงอภิเษกสมรสมากกว่า 13 ปี พระองค์ก็ทรงมีเพียงพระธิดาพระองค์เดียวเท่านั้น นั่นคือ เจ้าหญิงไอโกะซึ่งขณะนี้ทรงมีพระชนมายุ 4 พรรษา ส่งผลให้พระองค์ทรงประจวบจากความเครียดที่สะสมทางจิตใจ จนกระทั่งไม่สามารถประกอบพระกรณียกิจได้อีกต่อไป และอาการประจวบจากแรงกดดันดังกล่าวของเจ้าหญิง เรียกความเห็นอกเห็นใจจากประชาชนได้ทั่วแดนอาทิตย์อุทัย

ภาวะวิกฤตของราชวงศ์ที่ขาดแคลนพระโอรสเพื่อสืบทอดราชบัลลังก์ และภาวะที่จารีตประเพณีในการสืบราชสันตติวงศ์ได้ก่อให้เกิดแก่งแย่งกันของมกุฎราชกุมาร ทำให้ในช่วงปลายปี ค.ศ. 2004 ประเด็นการทบทวนกฎหมายเทียบราลเสียใหม่ถูกหยิบยกมาพูดถึงอย่างกว้างขวางทั้งในหมู่นักวิชาการ สื่อมวลชน นักการเมือง และประชาชนทั่วไป เป็นเหตุให้ในเดือนมกราคมปีถัดมา รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการพิเศษให้คำปรึกษา 10 ท่าน เพื่อพิจารณาถึงผลดีและผลเสียของการทบทวนกฎหมายเทียบราลเสียใหม่ ตลอดจนเสนอแนวทางในการที่จะแก้ไขวิกฤตการขาดแคลนผู้สืบราชสันตติวงศ์ในอนาคต<sup>2</sup> จนในวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 กรรมการพิเศษดังกล่าวได้เสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีในเวลานั้น คือนายจุนอิชิโร โคอิสุมิ ว่าวิธีการแก้ไขวิกฤตของราชวงศ์

\* ผู้ช่วยวิจัยประจำโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



เจ้าชายและเจ้าหญิงอาคิฮิโตะ และเจ้าชายฮิสะฮิโตะ รัชทายาทลำดับที่สามของราชวงศ์ดอกเบญจมาศ (ภาพจาก [http://news.yahoo.com/photo/060915/481/xits10109150356&g=events/wl/111505japanroyals;\\_ylt=AnuJbsY1jM.usGVia1KxdCL9xg8F;\\_ylu=X3oDMTA3bGk2OHYzBHNIYwN0bXA-](http://news.yahoo.com/photo/060915/481/xits10109150356&g=events/wl/111505japanroyals;_ylt=AnuJbsY1jM.usGVia1KxdCL9xg8F;_ylu=X3oDMTA3bGk2OHYzBHNIYwN0bXA-))

ระยะยาวนั้น คือการอนุญาตให้สตรีขึ้นครองบัลลังก์ และให้มีการสืบเชื้อสายทางฝ่ายสตรีได้ ตลอดจนยึดหลักการให้สิทธิผู้ที่เป็นพระโอรสหรือพระธิดาองค์แรก เป็นผู้อยู่ในลำดับการสืบทอดราชวงศ์ เนื้อหาดังกล่าวสอดคล้องกับการจัดทำการศึกษาโดยสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ซึ่งได้ผลที่สอดคล้องกันว่า ชาวญี่ปุ่นกว่า 80% เห็นด้วยกับการมีจักรพรรดินีปกครองประเทศ และอีกกว่า 70% ไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องจำกัดการสืบสันตติวงศ์จากเชื้อสายของทางฝ่ายบุรุษเพียงอย่างเดียว<sup>3</sup>

ขณะนั้น รายงานฉบับดังกล่าวถูกคาดหมายว่าจะส่งผลกระทบต่อสำคัญแก่สังคมญี่ปุ่นเมื่อมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขกฎหมายโดยที่ นายจุนอิจิโร โคอิสุมิ ได้แสดงความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าเขาจะผลักดันการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้จงได้<sup>4</sup> และหากกฎหมายเทียบบาลได้ถูกแก้ไขจริง เจ้าหญิงไอโกะจะทรงอยู่ในลำดับที่สองของผู้ที่จะได้สืบทอดพระราชบัลลังก์ ถัดจากเจ้าชายนารุฮิโตะ ผู้เป็นพระบิดาทันที

อย่างไรก็ตาม ยังมีการตั้งคำถามมากมายกับการเปลี่ยนแปลงจารีตประเพณีการสืบทอดราชบัลลังก์ของญี่ปุ่น ชาวญี่ปุ่นหัวอนุรักษ์นิยมจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักการเมืองฝ่ายขวาและพระลัทธิชินโต

ปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยหยิบยกเหตุผลต่างๆ นานาขึ้นมาเพื่อรักษาหลักการที่ให้บุรุษและการสืบทอดสายโลหิตฝ่ายบุรุษเท่านั้นสามารถที่จะขึ้นเป็นจักรพรรดิได้ เป็นต้นว่า กฎดังกล่าวได้ถูกยึดถือปฏิบัติมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานตั้งแต่รัฐธรรมนูญรัชสมัยเมจิในปี ค.ศ. 1889 เท่ากับว่าจักรพรรดิทุกพระองค์นับจากนั้น ได้รับสืบทอดสายโลหิตอันบริสุทธิ์โดยตรงจากพระราชบิดาทังสิ้น หากมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเทียบบาลขึ้นจริง เจ้าหญิงไอโกะจะทรงได้เป็นองค์จักรพรรดินีในอนาคต และเมื่อพระองค์ทรงอภิเษกสมรสกับสามัญชน จะเป็นครั้งแรกที่การสืบสายโลหิตจะถูกเปลี่ยนไปเป็นสายของสตรีทันที และจุดนี้เป็นสิ่งที่นักคิดหัวอนุรักษ์นิยมไม่สามารถรับได้ โดยพวกเขามองว่าการสืบทอดสายโลหิตจากฝ่ายบุรุษที่สืบทอดมากกว่าสองพันปีเท่านั้นที่จะสืบทอด “ความชอบธรรมในการปกครอง” ของราชวงศ์ได้ และแม้หากจะมองกันตามประวัติศาสตร์แล้ว แม้จะเคยมีการอนุญาตให้สตรีสามารถขึ้นครองราชบัลลังก์ทั้งสิ้น 8 พระองค์ แต่ทุกพระองค์ล้วนแล้วแต่สืบเชื้อสายโดยตรงมาจากจักรพรรดิ และการสืบสันตติวงศ์กลับไปอิงฝ่ายชายทุกครั้งจักรพรรดินีสละราชสมบัติ ซึ่งเป็นหลักการที่ตอกย้ำว่าบุรุษเป็นเพศที่เหมาะสมกว่าในการดำรงตำแหน่งอันทรงเกียรตินี้

นักคิดกลุ่มอนุรักษ์นิยมมองว่าการจำกัดการสืบทอดรัชทายาทภายใต้กฎระเบียบที่เฉพาะเจาะจงเพียงบุรุษเท่านั้นที่สามารถดำรงตำแหน่งจักรพรรดิได้ ถือปฏิบัติมาตั้งแต่รัชสมัยเมจิอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องได้ เนื่องจากมีระบบสนมหลวง และพระบรมวงศานุวงศ์<sup>5</sup> ดังนั้น พวกเขาจึงมองว่าวิธีการแก้ไขปัญหาวิกฤตขาดแคลนรัชทายาท สามารถทำได้โดยการฟื้นฟูระบบทั้งสองขึ้นมาอีกครั้งเพื่อสร้างโอกาสที่มากขึ้นในการมีพระโอรสมาสืบทอดราชบัลลังก์

แต่ฝ่ายที่สนับสนุนให้กฎหมายเทียบบาลมีความยืดหยุ่นขึ้นกลับไม่เห็นด้วยกับทางออกดังกล่าว โดยมองว่าระบบสนมหลวงที่ได้ถูกยกเลิกไปตั้งแต่รัชสมัยจักรพรรดิอิโรฮิโตะ พระราชบิดาของสมเด็จพระจักรพรรดิองค์



ปัจจุบัน เป็นค่านิยมที่สังคมในปัจจุบันไม่สามารถยอมรับได้อีกต่อไป ส่วนการคืนสิทธิฐานะให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์ ขึ้นมาอีกครั้ง ก็อาจจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมเช่นกัน เนื่องจากกลุ่มพระญาติเหล่านี้ได้กลายเป็นเพียงสามัญชนมาเกือบ 60 ปีแล้ว รวมทั้งกฎหมายเทียบบาลฉบับปัจจุบันไม่อนุญาตให้มีการรับบุตรบุญธรรมเข้ามาในราชวงศ์อีกด้วย<sup>6</sup> ยิ่งไปกว่านั้น แม้จะมีการฟื้นฟูพระบรมวงศานุวงศ์ และคืนสิทธิฐานะให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์จริง ก็ไม่มีสิ่งใดรับรองว่าจะมีการประสูติพระโอรสอย่างต่อเนื่อง หากแต่การเปลี่ยนแปลงกฎหมายเทียบบาลให้สตรีสามารถขึ้นครองราชย์ และอนุญาตให้มีการสืบทอดราชบัลลังก์ต่อไปได้ต่างหากที่

กับปัญหาที่เกิดขึ้นกับราชวงศ์ เนื่องด้วยเห็นความสำคัญว่าราชวงศ์ที่มีความต่อเนื่องยาวนานนี้เป็นภาพสะท้อนที่สำคัญในความยิ่งใหญ่ของประเทศญี่ปุ่น และไม่ต้องการเห็นราชวงศ์ต้องสูญสิ้นไป แต่เนื่องจากภายในสังคมมีความคิดเห็นต่อการแก้ไขวิกฤตการณ์ที่แตกต่างกันไป ทำให้เกิดข้อขัดแย้งภายในสังคมครั้งใหญ่ และปัญหาดังกล่าวได้จุดชนวนการถกเถียงเกี่ยวกับประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตามมา อาทิ เรื่องความเท่าเทียมทางเพศ บทบาทและหน้าที่ของหญิง/ชาย และความสำคัญของจารีตประเพณี

ดังนั้นการที่เจ้าหญิงคิโกะทรงมีพระประสูติกาลเป็นพระโอรส ซึ่งเป็นรัชทายาทเพศชายพระองค์แรกใน



ประชาชนพากันแสดงความปิติยินดีที่ราชวงศ์อิมพีเรียลผ่านพ้นวิกฤตการณ์ขาดแคลนรัชทายาทได้ (ภาพจาก<http://www.time.com/time/asia/covers/501060904/story.html>)

จะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมทางเดียวเท่านั้นที่จะช่วยเพิ่มโอกาสให้กับความต่อเนื่องของราชวงศ์

นอกเหนือจากนี้ ฝ่ายอนุรักษนิยมมองว่าสตรีอาจไม่สามารถปฏิบัติกรณียกิจได้ในบางเวลา อาทิ การตั้งพระครรภ์และให้พระประสูติกาล แต่ฝ่ายหัวก้าวหน้ามองว่าตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ตำแหน่งจักรพรรดิถูกกำหนดให้เป็นเพียง “สัญลักษณ์ของประเทศ” ที่จะกระทำเพียงหน้าที่เชิงพิธีการในฐานะตัวแทนของรัฐเท่านั้น

ส่วนกรณีที่พระลัทธินิโตะกังวลเรื่องการประกอบศาสนพิธี อันเป็นหน้าที่สำคัญของจักรพรรดิที่ปฏิบัติสืบต่อกันมาเป็นเวลานาน แต่ประวัติศาสตร์ก็ได้บ่งบอกเช่นกันว่าจักรพรรดินิโนะสมัยโบราณนั้นสามารถประกอบศาสนพิธีได้

อาจกล่าวได้ว่า สังคมญี่ปุ่นต่างให้ความสนใจ

รอบ 41 ปี ของราชวงศ์ญี่ปุ่น ได้ช่วยยุติวิกฤตการณ์ของราชวงศ์และข้อขัดแย้งในสังคมได้อย่างฉับพลัน โดยที่นายโคอิสุมิได้ตัดสินใจชะลอเรื่องการแก้ไขบทกฏหมายเทียบบาลไปตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ หลังจากทราบข่าวเจ้าหญิงคิโกะทรงพระครรภ์ และจะไม่นำเรื่องการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาพูดอีกหลังการประสูติกาลพระโอรส ขณะที่นายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันได้เรียกร้องให้ระมัดระวังการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการผลักดันให้มีรัชทายาทหญิงได้ ทั้งที่ก่อนหน้านี้เขาเคยแสดงท่าทีชัดเจน ว่าเห็นด้วยกับการแก้กฎหมายเทียบบาล และผลจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนหลังจากเจ้าหญิงคิโกะให้ประสูติกาลพระโอรสเอง แม้ยังคงสนับสนุนให้สตรีสามารถขึ้นครองราชย์ได้ แต่ก็มองว่าการทบทวนกฎหมายเทียบบาลที่ว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์นั้นไม่ควรกระทำอย่างรีบร้อน



อย่างไรก็ตาม แม้บรรยากาศความขัดแย้งในสังคมญี่ปุ่นได้บรรเทาลง แต่ก็ยังคงมีชาวญี่ปุ่นส่วนหนึ่งที่ตั้งคำถาม ว่าการมีประสูติกาลพระโอรสในคราวนี้จะเป็นการยุติปัญหาได้จริงหรือไม่..... โดยนักวิชาการบางส่วนลงความเห็นว่ากระแสถกเถียงเรื่องการสืบสันตติ-

วงศ์จะเงียบหายไประยะหนึ่ง แต่ไม่มีสิ่งใดสามารถรับประกันว่าราชวงศ์ญี่ปุ่นจะมีผู้สืบทอดอย่างต่อเนื่อง หากกฎมณเฑียรบาลเรื่องการสืบสันตติวงศ์ยังไม่มีคามยืดหยุ่น และจะกลายเป็นการส่งต่อวิกฤตการณ์ไปยังสมาชิกราชวงศ์รุ่นหลังต่อไป

#### ลำดับผู้ที่จะได้สืบทอดพระราชบัลลังก์ในปัจจุบัน

1. มกุฎราชกุมารนาฮูฮิโตะ พระราชโอรสองค์โตในจักรพรรดิอากิฮิโตะ
2. เจ้าชายอากิชิโนะ (ฟูมิฮิโตะ) พระราชโอรสองค์ที่สองในจักรพรรดิอากิฮิโตะ
3. เจ้าชายฮิสะฮิโตะ พระโอรสในเจ้าชายอากิชิโนะ
4. เจ้าชายฮิตาชิ (มาซาฮิโตะ) พระอนุชาในจักรพรรดิอากิฮิโตะ
5. เจ้าชายมิกาสะ (ทากาฮิโตะ) พระปิตุลาของพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ
6. เจ้าชายโทโมฮิโตะ โอรสองค์โตในเจ้าชายมิกาสะ

(ข้อมูลจาก[http://en.wikipedia.org/wiki/Imperial\\_Household\\_of\\_Japan#Current\\_order\\_of\\_succession](http://en.wikipedia.org/wiki/Imperial_Household_of_Japan#Current_order_of_succession))

#### จักรพรรดินีในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น

■ จักรพรรดินีสุอิโกะ (推古天皇 Suiko Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 33 และเป็นสตรีคนแรกที่ได้ขึ้นครองราชบัลลังก์ ระหว่างปี ค.ศ. 593-628

■ จักรพรรดินีโคเงียวคุ (皇極天皇 Kōgyoku Tennō) และยังทรงตำแหน่งจักรพรรดินีไซเม (斉明天皇 Saimmei Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 35 และ 37 และทรงครองราชบัลลังก์ระหว่างปี ค.ศ. 642-625 และ ค.ศ. 655-661

■ จักรพรรดินีจิโตะ (持統天皇 Jitō Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 41 และครองราชบัลลังก์ ระหว่างปี ค.ศ. 686-697

■ จักรพรรดินีเกมเม (元明天皇 Genmei Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 43 และครองราชบัลลังก์ ระหว่างปี ค.ศ. 661-721

■ จักรพรรดินีโคเค็น (孝謙天皇 Kōken Tennō) และยังทรงตำแหน่งจักรพรรดินีโชโทคุ (称徳天皇 Shōtoku Tennō) และทรงครองราชบัลลังก์ระหว่างปี ค.ศ. 749-758 และ ค.ศ. 764-770

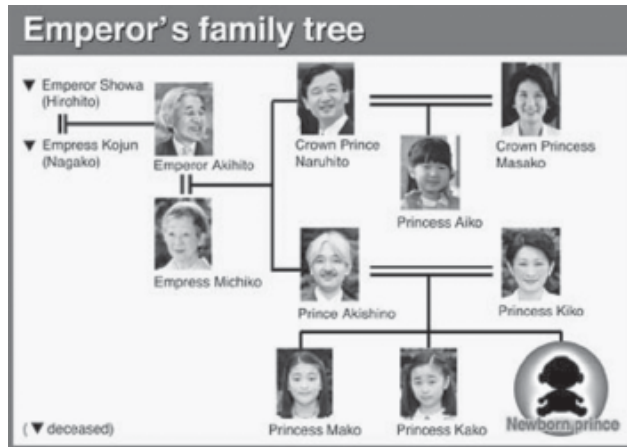
■ จักรพรรดินีเมโช (明正天皇 Meishō Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 109 และครองราชบัลลังก์ ระหว่างปี ค.ศ. 1629-1643

■ จักรพรรดินีโกะซะคะระมะซ (後桜町天皇 Go-Sakuramachi Tennō) ผู้เป็นจักรพรรดินีองค์ที่ 117 และครองราชบัลลังก์ ระหว่างปี ค.ศ. 1762-1771

(ข้อมูลจาก[http://en.wikipedia.org/wiki/Japanese\\_imperial\\_succession\\_controversy](http://en.wikipedia.org/wiki/Japanese_imperial_succession_controversy))

#### ลำดับเวลาของเหตุการณ์

■ ในวันที่ 24 มกราคม ค.ศ. 2005 รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศว่าจะทำการทบทวนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้ราชวงศ์สามารถรับบุญธรรมจากพระบรมวงศานุวงศ์ที่สูญเสียฐานันดรศักดิ์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เพื่อหลีกเลี่ยงวิกฤตการณ์ขาดแคลนผู้สืบทอดราชบัลลังก์ในอนาคต แต่อย่างไรก็ดี วิธีการแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าวที่



แผนภูมิลำดับศักดิ์ของราชวงศ์อิมพีเรียล

(ภาพจาก <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20060907x1.html> )

คณะกรรมการพิเศษได้เสนอต่อรัฐบาลคืออนุญาตให้สตรีขึ้นครองบัลลังก์และให้มีการสืบเชื้อสายทางฝ่ายสตรีได้ตลอดจนยึดหลักการให้สิทธิ์ผู้ที่เป็นพระโอรสหรือพระธิดาองค์แรกเป็นผู้อยู่ในลำดับการสืบทอดราชวงศ์

■ พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 มีการรายงานว่าเจ้าชายโทโมฮิโตะ โอรสองค์โตในเจ้าชายมิกาสะ ทรงสนับสนุนให้คงไว้ซึ่งการสืบทอดราชบัลลังก์โดยบุรุษเท่านั้น โดยพระองค์ได้ทรงเสนอให้หรือฟื้นฟูระบบสมมหลวงขึ้นมาใหม่

■ มกราคม ค.ศ. 2006 นายกรัฐมนตรีจุนอิชิโร โคอิสุมิ ประกาศว่าจะเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขกฎมนเทียรบาลแก่สภาไดเอ็ต แต่ไม่ได้กำหนดเวลาที่แน่นอนว่าเป็นเมื่อใด และไม่ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง

■ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 ทาเคโอะ อิระนุมะ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ต่อต้านการเสนอเรื่องการแก้ไขกฎมนเทียรบาล

■ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 สำนักพระราชวังประกาศข่าวการทรงพระครรภ์ของเจ้าหญิงคิโกะพระชายาในเจ้าชายอากิฮิโนะ ทำให้นายโคอิสุมิชะลอเรื่องการทบทวนกฎมนเทียรบาลเสียใหม่

■ 6 กันยายน 2006 เจ้าหญิงคิโกะทรงให้พระประสูติกาลพระโอรส ซึ่งภายหลังทรงได้พระนามว่าเจ้าชายฮิสะฮิโตะ และภายใต้กฎมนเทียรบาลฉบับปัจจุบัน พระองค์จะทรงอยู่ในลำดับที่สาม ของผู้ที่จะได้สืบทอดพระราชบัลลังก์ ถัดจากเจ้าชายนารูฮิโตะ และเจ้าชายอากิฮิโนะ พระบิดา และอาจกล่าวได้ว่าเป็นการยุติปัญหาเฉพาะหน้าในเรื่องการขาดแคลนรัชทายาท ตลอดจนทำให้แผนการทบทวนกฎมนเทียรบาลต้องตกไปในที่สุด

(ข้อมูลจาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Japanese\\_imperial\\_succession\\_controversy](http://en.wikipedia.org/wiki/Japanese_imperial_succession_controversy))

<sup>1</sup> กฎมนเทียรบาล ในปี ค.ศ. 1889 ได้ห้ามมิให้สตรีขึ้นครองบัลลังก์ ("Royal Roles, Wider Changes: Understanding Japan's Gender Relations from a History Perspective" view at <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/Japan1.20woman20%PDF.doc.pdf> on 25/9/2006 )

<sup>2</sup> "Hier for The Japanese Throne" in Japan Ech Vol.33 No.1 Febuary 2006, pp.25

<sup>3</sup> "Hier for The Japanese Throne" in Japan Ech Vol.33 No.1 Febuary 2006, pp.26

<sup>4</sup> Jim Frederick, "A Pregnant Pause" in <http://www.time.com/asia/magazine/article/0,13673,501060220-1759004,00.html>

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้สมาชิกราชวงศ์ที่มีถึง 67 คน เหลือเพียง 16 คนเท่านั้น ("Relief Dawns on Japan as Imperial Sons Arrives at last" in <http://www.smh.com.au/news/world/relief-dawns-om-japan-as-imperial-sons-arrives-at-last/2006/09/06/1157222202580.html>.)

<sup>6</sup> Article 9 .The Emperor and the members of the Imperial Family may not adopt children "Female Emperor is Inevitable" in <http://www.esuj.gr.jp/cgi-local/DocumantManager.cgi?dn=14&lang=en&md=list&pg=1>





# เจ้าหญิงคิโกะ VS เจ้าหญิงมาซาโกะ : ผู้หญิงญี่ปุ่นในอุดมคติ

มณีบุษ สัมมาชีวิติก\*

ก่อนหน้าที่สำนักพระราชวังอิมพีเรียลจะประกาศว่าเจ้าหญิงคิโกะทรงพระครรภ์นั้น สังคมญี่ปุ่นและสื่อต่างๆ ล้วนแล้วแต่แสดงความเห็นใจต่อเจ้าหญิงมาซาโกะที่ต้องทรงแบกรับภาระในเรื่องความอยู่รอดของราชวงศ์ที่มีความต่อเนื่องยาวนานกว่า 2,600 ปี และพากันเห็นพ้องไปกับแนวทางการแก้ไขกฎมณเฑียรบาลที่ว่าด้วยเรื่องการสืบสันตติวงศ์ เพื่อให้สตรีสามารถขึ้นครองบัลลังก์ และสามารถสืบทอดตำแหน่งดังกล่าวให้แก่พระโอรสหรือพระธิดาต่อไปได้ ขณะเดียวกัน ก็มีสังคมบางส่วนที่คัดค้านการเปลี่ยนกฎดังกล่าวอย่างรุนแรงและตำหนิเจ้าหญิงมาซาโกะว่าทรงเห็นแก่พระองค์เองมากกว่าความอยู่รอดของสถาบันจักรพรรดิอันเป็นสัญลักษณ์แห่งความภาคภูมิใจของประเทศ

เมื่อเจ้าหญิงคิโกะสามารถให้ประสูติกาลพระโอรสผู้ถือเป็นพระโอรสองค์แรกในรอบ 41 ปีของราชวงศ์ดอกเบญจมาศได้ ย่อมหมายถึงวิกฤตเฉพาะหน้าที่ราชวงศ์เผชิญอยู่ได้หายไป สังคมญี่ปุ่นกลับมาสู่ความคิดเห็นที่ปรองดองกันอีกครั้ง และยิ่งไปกว่านั้น บรรดาหนังสือพิมพ์ ตลอดจนสื่อต่างๆ ในญี่ปุ่น ต่างแข่งขันกันฉายภาพลักษณ์ของเจ้าหญิงคิโกะ ว่าทรงเป็น “ภรรยาที่ดี และมารดาที่ฉลาด” ตลอดจนชื่นชมที่พระองค์ทรงสามารถปรับพระองค์ให้เข้ากับวิถีชีวิตใน

พระราชวังได้เป็นอย่างดี สามารถปฏิบัติพระกรณียกิจเคียงข้างพระสวามีได้อย่างสง่างามแม้ยามทรงพระครรภ์ ทำให้ความนิยมในตัวเจ้าหญิงคิโกะได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้เจ้าหญิงคิโกะยังทรงได้รับการสรรเสริญจากสังคมญี่ปุ่น ว่าพระองค์ทรงเป็นแม่แบบของผู้เป็นภรรยา มารดา และแม่กระทั่งสัญลักษณ์ของความกล้าหาญแห่งชาติ (ที่คลอบคลุมในภาวะที่อัตราการเกิดของญี่ปุ่นตกต่ำลงจนเป็นประวัติการณ์) อีกด้วย

ในขณะเดียวกัน สื่อต่างๆ และสังคมในบางส่วนได้ออกมาเปรียบเทียบภาพแห่งความปิติยินดีของพระองค์กับเจ้าหญิงมาซาโกะผู้ซึ่มเศร้า โดยเสนอว่าความแตกต่างระหว่างเจ้าหญิงทั้งสอง ในการปรับพระองค์เข้ากับวิถีชีวิตในฐานะส่วนหนึ่งของราชวงศ์ที่ยิ่งใหญ่ เกิดจากพื้นหลังที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิงของพระองค์ทั้งคู่ คือเจ้าหญิงคิโกะทรงเป็น “ผู้หญิงญี่ปุ่น” อย่างแท้จริง ขณะที่เจ้าหญิงมาซาโกะทรงเป็น “career woman”

การที่เจ้าหญิงมาซาโกะ ทรงเคยมีอาชีพการงานที่มั่นคงมีสติปัญญาและความสามารถที่ล้ำเลิศตลอดจนเป็นตัวแทนของผู้หญิงสมัยใหม่ ทำให้หลายส่วนของสังคมเกิดความสนใจและความคาดหวังไปที่พระองค์ ว่าจะสามารถทำให้สถาบันอันเก่าแก่อย่างราชวงศ์

\* ผู้ช่วยวิจัยประจำโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



อิมพีเรียลเปลี่ยนแปลงไปได้ไม่มากก็น้อย แต่ไม่นาน ทั้งพระองค์และสังคมญี่ปุ่นก็ได้ทราบแล้วว่าภาระหน้าที่เพียงประการเดียวที่พระองค์ “ต้อง” กระทำในฐานะที่เป็น “องค์มกุฎราชกุมารี” และ “ว่าที่พระจักรพรรดินี” นั่นคือ “การให้ประสูติกาลพระโอรส” และเมื่อพระองค์ไม่สามารถทำตามความคาดหวังนั้นได้ กระแสวิพากษ์วิจารณ์ต่างๆ ก็ถาโถมเข้าสู่พระองค์จนทรงประสบกับภาวะซึมเศร้า และไม่สามารถปฏิบัติพระกรณียกิจได้ จนกระทั่งปัจจุบัน

สำหรับเจ้าหญิงคิโกะนั้นทรงต่างจากเจ้าหญิงมาซาโกะอย่างสิ้นเชิง ทรงเป็นบุตรีของศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง และพระองค์ไม่เคยมีหน้าที่การงานใดๆ ก่อนจะอภิเษกสมรสกับเจ้าชายอากิชิโนะ และพระองค์ยังมีความคิดและวิถีปฏิบัติเป็น “ผู้หญิงญี่ปุ่น” เฉกเช่นที่ราก็คิดแนวอนุรักษ์นิยมได้वादไว้ คือเสียสละและอุทิศตนเองเพื่อคู่สามีและลูกๆ นอกจากนี้ สาเหตุที่สำคัญอาจเป็นได้ว่าความกดดันที่เจ้าหญิงคิโกะได้รับการเข้าเป็นส่วนหนึ่งในราชวงศ์อิมพีเรียลนั้น ไม่ได้มากมายเท่ากับเจ้าหญิงมาซาโกะ เนื่องจากพระองค์มิได้ดำรงตำแหน่งองค์มกุฎราชกุมารีที่จำเป็นอย่างยิ่งในการให้ประสูติกาลพระโอรสเพื่อสืบทอดพระราชบัลลังก์ต่อไป

อย่างไรก็ดี การเสนอข่าว และการตอบรับอย่างกว้างขวางของชาวญี่ปุ่นในลักษณะดังกล่าว ได้สะท้อนอย่างชัดเจนว่า “ผู้หญิงในอุดมคติของชาวญี่ปุ่น” ในทัศนะของกลุ่มนักคิดแนวอนุรักษ์นิยมของญี่ปุ่น ยังคงฝังรากลึกในสังคมญี่ปุ่นอย่างมีอาจปฏิเสธได้ นั่นคือการรับผิดชอบหน้าที่ทุกอย่างภายในบ้าน ดูแลบุตรธิดา และปรนนิบัติสามีที่เป็นผู้หาเงินเข้ามาจุนเจือครอบครัว และอาจกล่าวได้ว่าการที่ผู้หญิงจะได้รับการยอมรับในสังคมให้มีสิทธิต่างๆ เทาเทียมกับผู้ชาย ยังคงเป็นจุดหมายที่ไกลเกินเอื้อมสำหรับสังคมญี่ปุ่นในปัจจุบันนี้...



“หลายคนอดเปรียบเทียบภาพแห่งความปิติยินดีของเจ้าหญิงคิโกะกับเจ้าหญิงมาซาโกะผู้ซึมเศร้าไม่ได้...”

**ข้อมูลจาก**

- [http://www.chinadaily.com.cn/world/200609/07/content\\_683778.htm](http://www.chinadaily.com.cn/world/200609/07/content_683778.htm)
- <http://www.taipeitimes.com/News/world/archives/2006/09/09/2003326829>
- <http://www.channelnewsasia.com/stories/lifestylenews/view/229035/1.html>
- <http://www.allheadlinenews.com/articles/7004803484>
- <http://althouse.blogspot.com/2006/09/princess-kiko-and-princess-masako.html>





# มองญี่ปุ่นผ่าน

## FREETER และ NEET

มณีนุช สัมมาชีวิติก\*

การที่บุคคลหนึ่งๆ จะเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่นั้น มิใช่เกิดขึ้นเพียงชั่วข้ามคืน หากแต่ต้องผ่านกระบวนการที่สำคัญ เพื่อสร้างรากฐานของการมีอาชีพการงานที่มั่นคง สามารถพึ่งพาตนเองได้ และมีบทบาทหน้าที่ในสังคม ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวถูกเรียกขานว่า “Transitional Period” หรือ “ช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน” นั่นเอง

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 ประเทศพัฒนาแล้วต่างประสบกับปัญหาการขยายออกของระยะเวลาในการเติบโตเป็นผู้ใหญ่ อันเห็นได้ชัดจากอัตราการว่างงานที่เพิ่มตัวขึ้นเนื่องจากเหตุผลต่างๆ เป็นต้นว่า ระดับการศึกษาที่สูงขึ้นภาวะความตกต่ำทางเศรษฐกิจตลอดจนทัศนคติต่อการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปท่ามกลางหมู่ประชากรรุ่นใหม่ สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้น แม้จะประสบกับภาวะดังกล่าวช้ากว่าประเทศตะวันตกถึงสองทศวรรษ แต่ปัจจุบัน ญี่ปุ่นต้องเผชิญกับปัญหาดังกล่าวอย่างรุนแรง นั่นคือ อัตราการว่างงานของประชากรวัยหนุ่มสาวที่เพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1990 และมีแนวโน้มว่าปัญหานี้จะส่งผลต่อสังคมอย่างมหาศาลทั้งด้านสังคม และเศรษฐกิจในระยะยาว

ประเทศในสหภาพยุโรปมีการตื่นตัวในประเด็นดังกล่าว โดยที่ภาครัฐได้วางมาตรการและแผนการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือประชากรวัยหนุ่มสาวให้เข้าสู่วัยผู้ใหญ่อย่างมีคุณภาพ เป็นต้นว่า นโยบายที่เกี่ยวกับการจ้างงาน, การฝึกอบรมและการศึกษา, โครงสร้างครอบครัว, ที่อยู่อาศัย และความมั่นคงทางสังคม แต่สำหรับประเทศญี่ปุ่นใน

ช่วงที่เพิ่งประสบกับปัญหานั้น กลับมองเรื่องการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่วัยผู้ใหญ่จำกัดอยู่เพียงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลดลงของอัตราการเกิดเท่านั้น ส่งผลให้การออกนโยบายเพื่อยับยั้งผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นถูกตีกรอบอยู่เพียงแค่การสนับสนุนให้มีอัตราการแต่งงานที่มากและเร็วขึ้น จนทำให้ละเลยที่จะสนใจในแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อสังคมที่รุนแรงกว่านั้น คือการเพิ่มจำนวนขึ้นของกลุ่มประชากรที่ไร้อาชีพที่แน่นอน หรือแม้แต่ผู้ที่ไม่ประกอบอาชีพใดๆ เลย

อย่างไรก็ตาม การจะกล่าวว่าการรัฐละเลยปัญหาก็คงจะไม่ถูกต้องเสียทีเดียว เนื่องจากโครงสร้างครอบครัวของชาวญี่ปุ่นมีธรรมเนียมปฏิบัติในการปกป้องสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่อยู่ในระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่วัยผู้ใหญ่ ทำให้การ “ขยายออกของระยะเวลาในการเติบโตเป็นผู้ใหญ่” และการสร้างกลไกทางสังคมอื่นๆ เพื่อรับมือกับปัญหาโดยตรงกลายเป็นสิ่งที่ถูกมองข้ามมาโดยตลอด แต่ในปลายทศวรรษที่ 1990 ประเทศญี่ปุ่นก็ได้ตระหนักถึงในแง่มุมที่ประเทศตะวันตกเคยเผชิญมา เมื่อต้องประสบกับการเพิ่มตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วของปัญหาการจ้างงานท่ามกลางกลุ่มประชากรวัยหนุ่มสาว

โดยที่กลุ่มประชากรเหล่านี้ ถูกเรียกขานในชื่อที่ต่างกันไปตามคุณลักษณะที่กำหนดขึ้น ซึ่งโดยภาพรวมจะแบ่งเป็น 2 กลุ่มหลัก นั่นคือ FREETER และ NEET

FREETER เป็นการผสมคำระหว่าง Freelance และ

\* ผู้ช่วยวิจัยประจำโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



Arbeiter (part time) และถูกใช้อย่างแพร่หลายในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ในปี ค.ศ. 1987 โดยใช้เรียกกลุ่มประชากรอายุระหว่าง 15-34 ปี ที่ไม่มีอาชีพการงานมั่นคงแน่นอนหลังจากสำเร็จการศึกษา หากแต่หาเลี้ยงชีพด้วยการทำงานอิสระที่ไม่ต้องใช้ทักษะสูง และได้ค่าตอบแทนต่ำ ทำให้พวกเขาต้องอาศัยอยู่กับบิดามารดา เนื่องจากไม่สามารถดำรงชีวิตได้ด้วยรายได้ของตนเอง ปัจจุบัน ประชากรกลุ่มดังกล่าวมีมากกว่า 2 ล้านคนในญี่ปุ่น

NEET (not currently engaged in employment, education or training) เป็นคำที่เริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่นนำมาใช้ในปี ค.ศ. 2004 เพื่อเรียกกลุ่มบุคคลอายุระหว่าง 15-34 ปีที่ไม่มีอาชีพการงานมั่นคงแน่นอนไม่ได้แต่งงาน (อาศัยอยู่กับบิดามารดา) และไม่ได้กำลังศึกษาอยู่ ตลอดจนเป็นบุคคลที่ไม่มี ความปรารถนาที่จะประกอบอาชีพ หรือแม้แต่ฝึกฝนทักษะที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพแต่อย่างใด ปัจจุบัน ประเทศญี่ปุ่นมีประชากรกลุ่มดังกล่าวมากกว่า 6 แสนคน

ปัจจุบัน หัวข้อสนทนาที่เกี่ยวกับ FREETER และ NEET กลายเป็นสิ่งได้รับความสนใจทั่วทั้งสังคมญี่ปุ่น โดย นักวิชาการบางส่วนมองว่าปัญหาดังกล่าวมีต้นเหตุจากการกำหนดวิถีทางการก้าวเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ของญี่ปุ่นนั่นเอง โดยในทศวรรษที่ 1960 จนถึงต้นทศวรรษที่ 1970 ญี่ปุ่น ได้พัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่สองของโลก ซึ่งโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญอันรองรับความสำเร็จดังกล่าว คือ ครอบครัว สถานศึกษา และบริษัท โดยที่ครอบครัวมีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนสมาชิกในช่วงชีวิตที่พวกเขาไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ขณะที่สถานศึกษาเป็นแหล่งผลิตบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมต่อความต้องการทางด้านแรงงานของตลาด และบริษัทเป็นสถานที่คัดสรรบุคคลากรเข้าสู่องค์กรของตนเมื่อบุคคลหนึ่งๆ มีสถานภาพเป็นพนักงานประจำของบริษัทแล้ว เท่ากับว่าเขาได้เสร็จสิ้นการศึกษา และพ้นจากการปกป้องคุ้มครองของบิดามารดา อาจเรียกได้ว่าเขา กลายเป็น “ผู้ใหญ่” แล้วนั่นเอง ซึ่งวิถีปฏิบัติดังกล่าว กลายเป็นเส้นทางมาตรฐานในการเปลี่ยนผ่านจาก “วัยหนุ่มสาว” มาเป็น “วัยผู้ใหญ่” ของญี่ปุ่น (Japanese-style

Transitional Period) ในเวลาต่อมา ดังนั้นแล้ว การเลือกงานที่เน้นความสบายและสามารถมีเวลาให้กับสิ่งอื่นที่ต้องการได้ หรือแม้แต่ไม่ทำงานใดๆ เลย แต่ไม่ต้องเดือดเนื้อร้อนใจเรื่องค่าครองชีพ เนื่องจากอาศัยอยู่กับบิดา มารดา ของพวก FREETER และ NEET จึงถูกสังคมมองว่าเป็นการดำเนินชีวิตที่ผิดปกติ และไม่ใช่วิถีทางที่ถูกต้อง ทั้งที่ไม่ได้พิจารณาถึงสาเหตุที่แท้จริง เบื้องหลัง ว่าการเป็น FREETER และ NEET นั้นมิใช่เกิดจากความปรารถนาและการมีทัศนคติต่อการทำงานที่เปลี่ยนไปเพียงอย่างเดียว หากเกิดจากการปัจจัยที่หลากหลายและซับซ้อนกว่านั้น ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างครอบครัวที่ยืนดีและสามารถแบกรับภาระการขยายออกของระยะเวลาในการเติบโตเป็นผู้ใหญ่ของบุตรหลานได้, ระบบการศึกษาที่ไม่สามารถปรับตัวเพื่อผลิตบุคลากรที่มีทักษะเหมาะสมกับความต้องการแรงงานของตลาด, ภาวะความซบเซาทางเศรษฐกิจที่ทำให้การจ้างงานลดลง ตลอดจนการเปลี่ยนรูปแบบการว่าจ้างของบริษัท ที่เน้นการจ้างงานพนักงานชั่วคราวมากขึ้น ขณะที่ลดขนาดของพนักงานประจำลง

แต่สิ่งที่ไม่อาจปฏิเสธได้นั้นคือ ปัญหาดังกล่าว ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจังจากทุกภาค ส่วนของสังคม อาทิ การส่งเสริมให้เกิดการว่าจ้างงานประจำเพิ่มขึ้น, การเร่งให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาเพื่อผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพ, จัดให้มีการฝึกอบรมทักษะแรงงาน ตลอดจนการขจัดอคติที่มีต่อ FREETER และ NEET



#### เอกสารอ้างอิง

- Ayako Kondo, “Does the First Job Really Matter? : State Dependency in Employment Status in Japan”, <http://www.columbia.edu/~ak2258/JJIE.pdf#search=%22japan%20freeter%20filetype%3Apdf%22>
- Kayo Kobayashi, “The Japanese Economy”, Japan : Yohan, Inc
- Michiko Miyamoto, “Prolonged Transitional Period and Policy”, [www.jil.go.jp/english/documents/JLR07\\_miyamoto.pdf](http://www.jil.go.jp/english/documents/JLR07_miyamoto.pdf)
- Reiko Kosugi, “The Transition from School to Work in Japan : Understanding the Increase in Freeter and Jobless Youth”, [www.jil.go.jp/english/documents/JLR01\\_kosugi.pdf](http://www.jil.go.jp/english/documents/JLR01_kosugi.pdf)



# โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น

## เปิดรับ พิจารณาบทความ

เนื่องด้วยโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น ได้ทำการปรับปรุงและเปลี่ยนรูปแบบจากจดหมายข่าวของโครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น นับตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา เป็นวารสารกึ่งวิชาการเพื่อให้สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น ภายใต้ชื่อ “Japan Watch Project” และเพื่อเป็นการเพิ่มแง่มุมที่หลากหลาย โครงการฯ จึงมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้เปิดเวทีให้คณาจารย์ นักวิชาการ นักเขียน นิสิต นักศึกษาและบุคคลทั่วไป ได้มีพื้นที่ในการนำเสนอผลงานสู่สาธารณชน

### หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและเสนอบทความ

1. ผลงานที่ถูกละเลือกต้องเป็นชิ้นงานที่เขียนขึ้นเองและไม่มีปัญหาเรื่องลิขสิทธิ์
2. ผลงานที่ถูกละเลือกต้องมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประเทศญี่ปุ่นและหากมีเนื้อหาสหพันธ์: ต่อประเทศไทยจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ
3. ผู้ที่สนใจกรุณาส่งผลงานพร้อมด้วยระบุชื่อ นามสกุล และเบอร์โทรศัพท์/E-mail ที่สามารถติดต่อได้สะดวก และสำเนาบัตรประชาชน (เพื่อเป็นหลักฐานในการชำระค่าตอบแทน)
4. การส่งผลงาน อาจทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้
  - ทางไปรษณีย์ โดยระบุที่มุมซองว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project”
  - ทางโทรสาร โดยระบุที่หัวกระดาษว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project”
  - ทาง E-mail โดยระบุที่หัวเรื่องว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project” (ดูรายละเอียดสถานที่ติดต่อได้ที่ปกหลัง)



## CONTRIBUTORS

### รศ.ดร. ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกี

อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
และนักวิจัยในโครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น

### ปัญญ์ ปิยะศิลป์

จบการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะ  
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
สำเร็จปีการศึกษาปี 2548  
ปัจจุบันเป็นผู้ช่วยวิจัยของรศ.ดร.ปัทมาวดี ชูชุกี

โครงการวิจัยและพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนเงินบาท เพื่อการพึ่งตนเอง และ  
โครงการเงินบาทเข้มแข็งเปรียบเทียบ ไทย-ญี่ปุ่น

### บุญชัย าชะเขี้ยว

จบการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะ  
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
สำเร็จปีการศึกษาปี 2548  
ปัจจุบันเป็นผู้ช่วยวิจัยของรศ.ดร.ปัทมาวดี ชูชุกี

โครงการวิจัยและพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนเงินบาท เพื่อการพึ่งตนเอง และ  
โครงการเงินบาทเข้มแข็งเปรียบเทียบ ไทย-ญี่ปุ่น

### นฤมล กล้าทุกวัน

จบการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะ  
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
สำเร็จปีการศึกษาปี 2547  
ปัจจุบันเป็นผู้ช่วยวิจัยของรศ.ดร.ปัทมาวดี ชูชุกี

โครงการวิจัยและพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนเงินบาท เพื่อการพึ่งตนเอง และ  
โครงการเงินบาทเข้มแข็งเปรียบเทียบ ไทย-ญี่ปุ่น

เจ้าของ : โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น (สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย)  
กองบรรณาธิการ : พศ.ดร. ศิริพร วัชรวัลลพ, เอกสิทธิ์ หนูนาคดี, มณีบุษ สัมมาเชื้อกิจ, วรธิดา ไชยมู:  
วัตถุประสงค์ : เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ผลงานวิจัย บทความและสาระความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับญี่ปุ่นแก่ผู้กำหนด  
นโยบาย ข้าราชการและผู้ที่สนใจทั่วไป  
สถานที่ติดต่อ : โครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น ห้อง 608 ชั้น 6 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200 โทรศัพท์/โทรสาร : 0-2221-2422  
E-mail address : japanwatch\_2006@yahoo.com  
พิมพ์ที่ : บริษัท สร้างสื่อ จำกัด 17/112 ซอยประดิพัทธ์ สามเสนใน พญาไท กรุงเทพฯ 10400



# The Other Sides of the Sun

