



สวัสดิการสังคมในประเทศไทย : กรณีศึกษาสวัสดิการสังคมในบริบทประชาคม สังคมและวัฒนธรรมอาเซียน^๑

ปฐมภรณ์ บุขปำรัง^๒

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community) ซึ่งครอบคลุมสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในลักษณะที่มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศอาเซียน นอกจากนี้ ยังเสนอภาพรวมข้อมูลพื้นฐานสวัสดิการสังคมในอาเซียนรวม ๑๐ ประเทศ โดยแบ่งเนื้อหาเป็น ๖ ส่วน คือ ๑. บทนำ ๒. ความหมายของสวัสดิการสังคม ๓. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศในกลุ่มอาเซียน ๔. การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยโดยภาครัฐ การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยโดยภาคเอกชน และสวัสดิการสังคมในกรอบประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ส่วนที่ ๕ และ ๖ เป็นบทวิเคราะห์สวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนโดยอ้างอิงถึงแนวคิดทฤษฎีระบบ (system theory) แนวคิดสิทธิมนุษยชน (rights based approach) แนวคิดสวัสดิการแบบผสม (welfare mix) และบทสรุป

สำหรับแนวคิดที่นำมาประยุกต์ใช้ในบทวิเคราะห์อาจนำมาใช้ประโยชน์ในการศึกษาวิจัยและพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ครอบคลุมประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน คือ การพัฒนามนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม ความยั่งยืนและสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการลดช่องว่างการพัฒนา รวมทั้งอภิปรายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ค่านิยม และลักษณะพื้นฐานบางประการที่ส่งผลต่อการพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม เช่น ค่านิยมด้านครอบครัว (family values) ปัญหาบางประการในปัจจุบัน อาทิ ปัญหาภัยพิบัติเด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุและการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุ เช่น อุตสาหกรรมเกษียณอายุ

คำสำคัญ : สวัสดิการสังคม, ประเทศไทย, ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน, สิทธิมนุษยชน, เด็ก, สตรี, เยาวชน, ผู้สูงอายุ

^๑ บทความนำเสนอในที่ประชุมสำนักธรรมศาสตร์และการเมือง วันพุธที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖

^๒ ภาควิชาสังคมศาสตร์และการเมือง



๑. บทนำ

ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในภูมิภาคอาเซียนในทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางสังคมและสภาพปัญหาทางสังคมหลายด้านด้วยกัน อาทิ ปัญหาด้านภัยพิบัติ ผู้อพยพย้ายถิ่น ความรุนแรงและการก่อการร้าย และอื่น ๆ สภาพปัญหาหลายประการได้รับความสนใจและพัฒนาภายใต้กรอบสวัสดิการสังคมในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนในการบรรเทาและแก้ไขปัญหาสังคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้มีการจัดระบบสวัสดิการสังคมเพื่อรองรับและเยียวยาปัญหาสังคมในปัจจุบัน (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๔, Forest, 2009, Mooney, 2013, Tan, 2013)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาสวัสดิการสังคมในประเทศไทยโดยเน้นเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ทั้งนี้ครอบคลุมประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม คือ การพัฒนามนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม ความยั่งยืนและสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน และการลดช่องว่างการพัฒนา (ASEAN, 2009) รวมทั้งอภิปรายแนวคิดและรูปแบบสวัสดิการสังคม ค่านิยมและลักษณะพื้นฐานบางประการที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการด้านสวัสดิการสังคม เช่น ค่านิยมครอบครัว แนวคิดรูปแบบสวัสดิการสังคม ตลอดจนปัญหาบางประการที่เกี่ยวข้อง อาทิ ภัยพิบัติ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และแนวโน้มใหม่ เช่น อุตสาหกรรมการเกษียณอายุ (Toyota and Xiong, 2012: 708–719)

ในกรณีของสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอาจมียุทธวิธีในการศึกษาวิจัยสวัสดิการสังคมหลายวิธี ในที่นี้ ผู้เขียนอ้างอิงกรอบสวัสดิการสังคมโดยศึกษาจากเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรม หรือ Socio-Cultural Community Blueprint (SCC Blueprint) ซึ่งได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับมิติสวัสดิการสังคม ในการนำเสนอครั้งนี้ ผู้เขียนจะขอนำเสนอเนื้อหาเป็น ๕ ส่วนด้วยกัน คือ นิยามความหมายของสวัสดิการสังคม ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศ ๑๐ ประเทศในกลุ่มอาเซียน สวัสดิการสังคมในประเทศไทยและการเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมในกลุ่มประเทศอาเซียน แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง บทวิเคราะห์สวัสดิการสังคม และบทสรุป



๒. ความหมายและปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของสวัสดิการสังคม

ความหมายและปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของสวัสดิการสังคมได้มีการศึกษาโดยนักวิชาการหลายท่าน อาจสรุปได้ดังนี้

สวัสดิการสังคม คือ คุณภาพชีวิตทั้งกายและใจ ซึ่งหมายรวมถึงสภาพสิ่งแวดล้อมระดับของอาชญากรรม การจัดบริการสังคมให้แก่ประชาชน ระบบศาสนาและความเชื่อ การจัดความช่วยเหลือสำหรับสาธารณะ การให้ความคุ้มครองทางสังคม การบรรเทาภัยพิบัติ บริการที่ภาครัฐจัดให้แก่ประชาชนโดยครอบคลุมถึงวงจรชีวิตซึ่งรวมถึงเกิด แก่ เจ็บ ตาย นอกจากนี้สวัสดิการสังคมยังหมายรวมถึงการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มที่มีรากฐานและการพัฒนาในระบบค่านิยมด้านสังคมและวัฒนธรรม ค่านิยมเกี่ยวกับครอบครัว ค่านิยมเรื่องบุญคุณ ค่านิยมเรื่องความกตัญญู ซึ่งเหล่านี้เป็นประเด็นที่ตกผลึกในระบบค่านิยมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งช่วยให้สถาบันทางสังคมมีหน้าที่ดูแลสมาชิกในสังคมในกรณีของสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน สวัสดิการสังคมรวมถึงการจัดการเรื่องการเงินที่อยู่ดี ภายใต้อาณาเขตหลายทางสังคมและวัฒนธรรมหรือพหุนิยมทางสังคมวัฒนธรรม มีการแบ่งปันหลอมรวม เรียนรู้อยู่ด้วยกันในระดับชุมชนและท้องถิ่น ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอาจแบ่งได้เป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา และระบบความเชื่อและวัฒนธรรม ปัจจัยเหล่านี้ไม่อาจวัดเป็นตัวเลขในเชิงปริมาณได้ทุกกรณี เช่น ระบบศาสนาและความเชื่อในระบบสังคมและวัฒนธรรม มีการส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มซึ่งเป็นค่านิยมพื้นฐานของระบบสวัสดิการสังคม

กล่าวโดยสรุป ความหมายของสวัสดิการสังคมหมายถึง การจัดบริการทางสังคมอย่างเป็นระบบ รวมถึงการป้องกันปัญหา การแก้ไขเยียวยาปัญหา การให้ความคุ้มครองทางสังคม การพัฒนาและการส่งเสริมระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมของประชาชน การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับประชาชน และการให้ประชาชนมีความสามารถในการพึ่งตนเองอย่างทั่วถึง โดยรวมถึงด้านที่อยู่อาศัย การศึกษา สาธารณสุข และการทำงาน



๓. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศในอาเซียน



สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (The Association of South East Asian Nations-ASEAN) ได้ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน คือ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๒๗ บรูไนดารุสซาลามได้เข้ามาเป็นสมาชิก ตามด้วยเวียดนาม เข้ามาเป็นสมาชิกเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๘ ขณะที่พม่าและลาวเข้ามาเป็นสมาชิกใน พ.ศ. ๒๕๔๐ และประเทศสุดท้ายคือ กัมพูชา เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ ปัจจุบันอาเซียนมีประเทศสมาชิกทั้งหมด ๑๐ ประเทศ ประกอบด้วยประเทศบรูไนดารุสซาลาม พม่า สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม และราชอาณาจักรกัมพูชา

ตารางที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน

ประเทศ	ข้อมูลพื้นฐาน
<p>บรูไนดารุสซาลาม</p> 	<p>พื้นที่ ๕,๗๖๕ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ บันดาร์เสรีเบกาวัน ประชากร ๔๐๖,๐๐๐ คน กำลังแรงงาน ๑๘๐,๔๐๐ คน (ประกอบด้วยภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๒.๙ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๖๑.๑ (ปิโตรเลียม) ภาคบริการร้อยละ ๓๖) ระบบการปกครอง สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ศาสนา อิสลาม ภาษาราชการ คือ ภาษามลายู</p>



<p>พม่า (สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา)</p> 	<p>พื้นที่ ๖๕๗,๗๔๐ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ เนปีดอ ประชากร ๔๘,๓๓๗,๐๐๐ คน กำลังแรงงาน ๒๙.๓ ล้านคน (ประกอบด้วยภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๗๐ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๗ ภาคบริการร้อยละ ๒๓) ระบอบการปกครอง ระบบสหภาพทหาร (Military Council) ศาสนา พุทธนิกายเถรวาทหรือหินยานร้อยละ ๙๐ ศาสนาคริสต์ร้อยละ ๔ ศาสนาอิสลามร้อยละ ๓ ศาสนาฮินดูร้อยละ ๐.๗ นับถือผีและไสยศาสตร์ร้อยละ ๒.๓ ภาษาราชการ คือ ภาษาพม่า ภาษาที่ใช้ในการติดต่อธุรกิจและการค้าคือ ภาษาพม่าและภาษาอังกฤษ</p>
<p>สาธารณรัฐอินโดนีเซีย</p> 	<p>พื้นที่ ๕,๑๙๓,๒๕๐ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ จาการ์ตา ประชากร ๒๒๔,๓๒๖,๐๐๐ คน (ร้อยละ ๖๑ อาศัยอยู่บนเกาะชวา) กำลังแรงงาน ประกอบด้วยภาคบริการร้อยละ ๔๐ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๒๘ ภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๒๒ และการทำเหมืองแร่ร้อยละ ๑๐ ระบอบการปกครอง ประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุขและหัวหน้าฝ่ายบริหาร ศาสนา อิสลามร้อยละ ๘๖.๑ คริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ร้อยละ ๕.๗ คริสต์นิกายโรมันคาทอลิกร้อยละ ๓ ฮินดูร้อยละ ๑.๘ และอื่น ๆ ร้อยละ ๓.๔ ภาษาราชการ คือ ภาษาบาฮาเซียอินโดนีเซีย (ดัดแปลงมาจากภาษามลายู) นอกจากนี้ ยังมีการใช้ภาษาอังกฤษ ดัตช์ และภาษาพื้นเมืองกว่า ๕๓๘ ภาษา (ส่วนใหญ่พูดภาษาจาวา)</p>
<p>ลาว</p> 	<p>พื้นที่ ๒๓๖,๘๐๐ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ เวียงจันทน์ ประชากร ๖,๒๘๘,๐๐๐ คน (ประกอบด้วย ลาวลุ่ม กลุ่มคนเชื้อชาติลาวและใช้ภาษาลาวเป็นหลักร้อยละ ๖๘ ลาวเทิง (เช่นชนเผ่าขมุ) ร้อยละ ๒๒ ลาวสูง เช่น ชนเผ่าม้ง ร้อยละ ๑๐ รวมประมาณ ๖๘ ชนเผ่า ระบอบการปกครอง สังคมนิยม โดยพรรคการเมืองเดียวคือ พรรคประชาชนปฏิวัติลาว ศาสนา ร้อยละ ๗๕ นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ ๑๖-๑๗ นับถือผี ที่เหลือนับถือศาสนาคริสต์ (ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน) และอิสลาม (ประมาณ ๓๐๐ คน) ภาษาราชการ คือ ภาษาลาว นอกจากนี้ ยังมีการใช้ภาษาในการติดต่อธุรกิจ คือ ภาษาไทย อังกฤษ และฝรั่งเศส ส่วนการใช้ภาษาท้องถิ่นอื่น ๆ ได้แก่ ภาษาไท และภาษาม้ง</p>



วารสารราชบัณฑิตยสถาน

ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

<p>มาเลเซีย</p> 	<p>พื้นที่ ๓๒๙,๗๕๘ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ กัวลาลัมเปอร์ ประชากร ๒๘,๘๕๙,๐๐๐ คน ระบอบการปกครอง ประชาธิปไตย มีกษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ การปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลกลางแห่งสหพันธรัฐ และรัฐบาลของแต่ละรัฐ โดยรัฐบาลกลางตั้งอยู่ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมืองหลวงของมาเลเซีย ส่วนรัฐบาลแห่งรัฐตั้งอยู่ในแต่ละรัฐ รวมทั้งสิ้น ๑๓ รัฐ โดยมีประมุขของรัฐเป็นสุลต่านหรือผู้ว่าการรัฐ กำลังแรงงาน จำนวน ๑๐.๖๗ ล้านคน (ประกอบด้วยภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๑๔.๕ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๓๖ ภาคบริการร้อยละ ๔๙.๕) ศาสนา อิสลาม เป็นศาสนาประจำชาติ มีผู้นับถือจำนวนร้อยละ ๖๐.๔ พุทธร้อยละ ๑๙.๒ คริสต์ร้อยละ ๑๑.๖ ฮินดูร้อยละ ๖.๓ อื่น ๆ ร้อยละ ๒.๕ ภาษาราชการ คือ ภาษาบาฮาซามลายู ภาษาอื่น ๆ ได้แก่ อังกฤษ จีน ไทย และทางตะวันออกเฉียงมีภาษาท้องถิ่นจำนวนมาก</p>
<p>ฟิลิปปินส์</p> 	<p>พื้นที่ ๒๙๘,๑๗๐ ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยเกาะต่าง ๆ ๗,๑๐๗ เกาะ เมืองหลวงชื่อ มะนิลา ประชากร ๙๔,๘๕๒,๐๐๐ คน (เชื้อชาติ มาเลย์คริสต์ร้อยละ ๙๑ มาเลย์มุสลิมร้อยละ ๔ จีนร้อยละ ๒ อื่น ๆ ร้อยละ ๓) กำลังแรงงาน จำนวน ๓๕.๘ ล้านคน (ประกอบด้วยภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๓๖ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๑๕ ภาคบริการร้อยละ ๔๙) ระบอบการปกครอง ประชาธิปไตยตามแบบสหรัฐอเมริกา โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารประเทศ ศาสนา ร้อยละ ๙๒ ของชาวฟิลิปปินส์ทั้งหมดนับถือศาสนาคริสต์ ในจำนวนนี้มีร้อยละ ๘๗ นับถือคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก และร้อยละ ๑๓ นับถือคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ภาษาราชการ คือ ภาษาอังกฤษ และภาษาตากาล็อก (ภาษาฟิลิปปิน) นอกจากนี้ยังมีการใช้ภาษามากกว่า ๑๗๐ ภาษา โดยส่วนมากเกือบทั้งหมดนั้นเป็นตระกูลภาษาย่อย มาลาโยโปลิเนเซียนตะวันตก ส่วนภาษาต่างประเทศอื่น ๆ ที่ใช้กันมากในประเทศฟิลิปปินส์มีทั้งหมด ๘ ภาษา ได้แก่ ภาษาสเปน จีนฮกเกี้ยน จีนแต้จิ๋ว อินโดนีเซีย ชินด์ ปัญญาบ เกาหลี และอาหรับ</p>



<p>สาธารณรัฐสิงคโปร์</p> 	<p>พื้นที่ ๖๙๙ ตารางกิโลเมตร และมีเกาะเล็กอีกประมาณ ๖๐ เกาะ เมืองหลวงชื่อ สิงคโปร์ ประชากร ๕,๑๘๘,๐๐๐ คน (ประกอบด้วย เชื้อชาติจีนร้อยละ ๗๖ มาเลย์ร้อยละ ๑๔ อินเดย ร้อยละ ๘.๓ และอื่น ๆ ร้อยละ ๑.๗) ระบบการปกครอง สาธารณรัฐ (ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีสภาเดียว-parliamentary republic) โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข ศาสนา ศาสนาพุทธร้อยละ ๔๒.๕ อิสลามร้อยละ ๑๔.๐ คริสต์ร้อยละ ๑๔.๕ ฮินดูร้อยละ ๔ ไม่นับถือ ศาสนาร้อยละ ๒๕ ภาษาราชการ มี ๔ ภาษา คือ ภาษามลายู จีนกลาง ทมิฬ และอังกฤษ</p>
<p>ราชอาณาจักรไทย</p> 	<p>พื้นที่ ๕๑๔,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ กรุงเทพมหานคร ประชากร ๖๙,๕๑๙,๐๐๐ คน กำลังแรงงาน จำนวน ๓๖.๔๒ ล้านคน ผู้มีงานทำ ๓๕.๖๘ ล้านคน ซึ่งประกอบด้วย คนที่ทำงาน ในภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๓๙.๔๕ และทำงานนอกภาคเกษตรกรรม ร้อยละ ๖๐.๕๕ ระบบการปกครอง ประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ ศาสนา พุทธร้อยละ ๙๔.๖ อิสลามร้อยละ ๔.๖ คริสต์ร้อยละ ๐.๗ อื่น ๆ ร้อยละ ๐.๑ ภาษาราชการ คือ ภาษาไทย</p>
<p>สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม</p> 	<p>พื้นที่ ๓๓๑,๖๙๐ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ ฮานอย ประชากร ๘๘,๗๙๒,๐๐๐ คน (เวียดนามร้อยละ ๘๕-๙๐ ที่เหลือเป็นจีน ไทย เขมร และชาวเขาเผ่าต่าง ๆ) กำลังแรงงาน ภาคเกษตรกรรม ร้อยละ ๕๖.๘ ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๓๗ และภาคบริการร้อยละ ๖.๒ ระบบการปกครอง สังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ศาสนา ศาสนาพุทธ นิกายมหายานร้อยละ ๗๐ ที่เหลือนับถือศาสนาคริสต์ ซึ่งส่วนใหญ่ นับถือนิกายโรมันคาทอลิก ศาสนาอิสลาม และความเชื่อที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ ภาษาราชการ คือ ภาษาเวียดนาม</p>



วารสารราชบัณฑิตยสถาน
ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

ปฐมภรณ์ บุชอำรง

๘๑

<p>ราชอาณาจักรกัมพูชา</p> 	<p>พื้นที่ ๑๘๑,๐๓๕ ตารางกิโลเมตร เมืองหลวงชื่อ พนมเปญ ประชากร ๑๔,๓๐๕,๐๐๐ คน กำลังแรงงาน ร้อยละ ๗๓.๗ ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ ๗ ในภาคอุตสาหกรรม และร้อยละ ๑๙.๓ ในภาคบริการ ระบอบการปกครอง ประชาธิปไตย โดยกษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ศาสนา พุทธนิกายเถรวาท ร้อยละ ๙๕ ภาษาราชการ คือ ภาษาเขมร</p>
---	---

แหล่งข้อมูล : ๑) สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. ข้อมูลพื้นฐานของประเทศในภูมิภาคอาเซียน. เอกสารโรเนียว, ๒๕๕๑ ๒) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. รายงานเวทีวิชาการเรื่อง เปิดเสรีอาเซียน ปี ๒๕๕๘ : สังคมไทยก้าวทันการเปลี่ยนแปลง, กรุงเทพฯ : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๔ : ๒๐-๓๑ และ ๓) Economic and Social Commissions in Asia and Pacific (ESCAP). Population Statistics (Series). Bangkok: United Nations, 2011, 2012.

๔. การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

หากพิจารณาสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนอาจจำแนกรูปแบบของสวัสดิการสังคมได้เป็นหลายลักษณะ ในที่นี้จะขออภิปรายแนวคิดและรูปแบบหลัก ๆ ดังนี้

๔.๑ การจัดสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ

สวัสดิการสังคมในระบบหรือในภาคที่เป็นทางการในกรณีของประเทศไทยและการเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศ ๑๐ ประเทศในภูมิภาคอาเซียน ได้มีการพัฒนาระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมเพื่อให้ความคุ้มครองในช่วงที่ไม่ได้ทำงาน ในกรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีเฝ้าฯ กรณีทุพพลภาพ และกรณีสูงอายุ (ASEAN, 2011a, b, c; Singh, 2007)



สวัสดิการสังคมในระบบหรือในภาคที่เป็นทางการ ๓ เสาหลักของการให้ความคุ้มครองทางสังคมในมุมมองของธนาคารโลกและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

๑) การให้ความช่วยเหลือทางสังคม (social assistance)

การให้ความช่วยเหลือทางสังคมเป็นโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมซึ่งประกอบไปด้วย โครงการพื้นฐานแบบสากล (universal coverage) ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐซึ่งมาจากการเก็บภาษี โครงการนี้มีข้อกำหนดพื้นฐานในการเข้าร่วมโครงการซึ่งมุ่งเน้นที่กลุ่มผู้ประสบปัญหาและมีความจำเป็นในการรับบริการของรัฐ โครงการช่วยเหลือทางสังคมได้รับการจัดสรรโดยหน่วยงานของรัฐ

๒) การประกันสังคม (social insurance)

การประกันสังคมเป็นเสาหลักแห่งการออมเงินโดยผู้ประกันจ่ายเงินบางส่วนซึ่งเป็นรายได้ต่อเดือนสมทบเพื่อการได้รับความคุ้มครองด้านรายได้ในอนาคต สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ รวมถึงกรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร และกรณีสูงอายุ

ตารางที่ ๒ ตัวอย่างองค์กรที่มีบทบาทในการจัดสวัสดิการสังคมในภูมิภาคอาเซียน

ชื่อประเทศ	ชื่อองค์กร
๑. อินโดนีเซีย	Indonesia National Social Security Association
๒. มาเลเซีย	Employee Provident Fund และ Social Security Organization
๓. ฟิลิปปินส์	Government Service Insurance System and Social Security System
๔. สิงคโปร์	Central Provident Fund Board
๕. ไทย	Social Security Office
๖. เวียดนาม	Vietnam Social Security
๗. พม่า	Social Security Board



วารสารราชบัณฑิตยสถาน
ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

ปฐมภรณ์ บุษป๋ารัง

๘๓

แหล่งข้อมูล : The Indonesia National Social Security Association, *Social Security Profiles in ASEAN Countries*, Jakarta: The Indonesia National Social Security Association, 2010; Lwin lwin Oo Hlaing, *Current Experiences on Social Security Scheme in Myanmar*, Yangon: Social Security Board, 2012.

หมายเหตุ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (provident fund) คือ กองทุนที่ลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ ประกอบด้วย เงินที่ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้าง เมื่อยามลูกจ้างเกษียณหรือออกจากงาน ดังนั้นการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงจัดได้ว่าเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่นายจ้าง ได้แก่ บริษัทห้างร้าน และองค์กรต่าง ๆ ให้แก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นแรงจูงใจแก่ลูกจ้างให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และให้ทำงานกับนายจ้างนานยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังถือเป็นการออมที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งเพื่อประโยชน์ในยามชราภาพของลูกจ้าง

๓) การประกันในภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (individual voluntary, nonprofit organizations and private insurance)

เป็นการรับความคุ้มครองเพิ่มเติมจากหน่วยงานในภาคเอกชน ในระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมทั้ง ๓ ระบบ เป็นระบบที่ประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ยกเว้นประเทศกัมพูชา) ได้จัดพัฒนาระบบประกันสังคมในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ส่วนการให้ความช่วยเหลือทางสังคม ประเทศส่วนใหญ่ได้จัดบริการดังกล่าวแต่ยังไม่ครบทุกด้าน เช่น กรณีผู้สูงอายุซึ่งทวีจำนวนมากขึ้นมีความต้องการได้รับการดูแลด้านสุขภาพและรายได้ด้วย

ปัจจุบัน มีอุตสาหกรรมการเกษียณอายุในหลายประเทศ อุตสาหกรรมนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการอพยพย้ายถิ่นของประชากรสูงอายุในประเทศที่พัฒนาแล้วและมีพื้นที่จำกัด เช่น ประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้ มิเกะ โตโยต้า และเปียง เซียง ได้เสนอบทความเรื่อง “The Emerging transitional ‘retirement industry’ in Southeast Asia” ซึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลเชิงลึกระหว่าง ค.ศ. ๒๐๐๔-๒๐๑๒ โดยศึกษาประชากรสูงอายุที่ย้ายถิ่นฐานจากประเทศญี่ปุ่นมาพำนักในประเทศไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ โดยสรุปใจความว่า ประชากรสูงอายุในประเทศญี่ปุ่นมีการย้ายถิ่นฐานมาพำนักในประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Toyota and Xiang, 2012)

ขณะที่ภาพรวมของการจัดสวัสดิการสังคมภาครัฐในรูปของการให้ความคุ้มครองทางสังคม ในภูมิภาคอาเซียนมีพัฒนาการ ในภาครัฐมีข้อจำกัดในการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมซึ่งอาจเนื่องมาจากเหตุผลดังนี้



ประการแรก การให้ความคุ้มครองมีขอบข่ายที่จำกัดเฉพาะประชากรบางกลุ่ม
 ประการที่ ๒ การรับรู้ของสังคมเกี่ยวกับปัญหาบางครั้งก่อให้เกิดกระบวนการในการ
 ตราบาปหรือการตีตราผู้ที่ต้องการรับความช่วยเหลือ (stigmatization) ทำให้กระบวนการจัดความ
 ช่วยเหลือทำให้ผู้รับบริการตกอยู่ในกระบวนการที่กลายเป็นเหยื่อของระบบ แทนที่จะเป็นการเพิ่ม
 พลังศักยภาพในการลดทอนปัญหา มีคำกล่าวว่า “Those who need the most receive the
 least.” หรือผู้ที่มีความจำเป็นในการรับความช่วยเหลือมากที่สุดกลับได้รับความช่วยเหลือน้อยที่สุด
 (Busapathumrong, 2012 b, Mooney et.al., 2013: 2-17)

๔.๒ สวัสดิการสังคมในระบบสังคมและวัฒนธรรม

ในระบบสังคมและวัฒนธรรมมีการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการสังคมและการให้ความ
 คุ้มครองด้านสวัสดิการสังคมมาแต่ดั้งเดิมในระบบสังคมและวัฒนธรรม เช่น การให้การดูแลสมาชิก
 ในครอบครัว อาสาสมัครในชุมชนและหมู่บ้าน ระบบความเชื่อในระดับท้องถิ่นที่ส่งเสริมความเป็น
 ปึกแผ่นและความเอื้อเฟื้อในชุมชน เช่น ประเพณีสงกรานต์ ประเพณีเวียนพระในพม่า การทำบุญ
 โดยการสั่งตัดแว่นตาให้พระพุทธรูปให้ความหมายในเชิงสัญลักษณ์ถึงสุขภาพด้านสายตา การมีวิสัยทัศน์
 และอนาคตอันรุ่งเรืองของผู้บริจาค นอกจากนี้ ยังมีความเชื่อว่ามีปัญหาด้านสายตาควรไปไหว้พระพุทธรูป
 ที่สวมแว่นตา (โปรดดูภาพที่ ๑ และ ๒) เป็นต้น

ภาพที่ ๑

พระพุทธรูปใส่แว่นตารอบสีทอง
เมืองแปร (Pyay) ประเทศพม่า



ภาพที่ ๒

ใบหน้าของพระพุทธรูป
ใส่แว่นตารอบสีทอง
เมืองแปร (Pyay) ประเทศพม่า





๔.๓ การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยภายใต้กรอบประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยภายใต้กรอบประชาคมสังคมและวัฒนธรรมได้มีการระบุรายละเอียดหลักเกี่ยวกับลักษณะของสวัสดิการสังคมดังนี้

การจัดสวัสดิการสังคม เสาหลักที่ ๓ ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเพื่อเป็นสังคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นสังคมเอื้ออาทรและแบ่งปัน มีความเป็นอยู่ที่ดี สร้างความสุขแก่พลมนุษยชาติ โดยเริ่มจากการพัฒนาการเป็นเพื่อนบ้านสู่การเป็นครอบครัวเดียวกัน เกิดการแบ่งปันองค์ความรู้และเตรียมความพร้อมอย่างมีเหตุผล เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันภายในตัวที่ดีภายใต้ความรู้คู่คุณธรรม จึงนำไปสู่คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ และสังคม ที่มีความก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืน โดยมุ่งหวังที่จะสร้างสังคมแห่งความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ความร่วมมือของอาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรม หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ความร่วมมือเฉพาะด้าน” คือ ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ที่มีใช้ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมที่ส่งผลกระทบในระดับภูมิภาค พัฒนาและเสริมสร้างสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในภูมิภาคให้ดีขึ้น รวมถึงลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจของอาเซียน ส่งเสริมและรักษาเอกลักษณ์ ประเพณี และวัฒนธรรม ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ตลอดจนส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนในแต่ละประเทศสมาชิก

ในกรณีของอาเซียน ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๙ ค.ศ. ๒๕๔๖ ที่บาหลี ผู้นำประเทศอาเซียนเห็นชอบให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่

๑. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน
๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
๓. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ได้แก่

๑. การสร้างประชาคมแห่งสังคมที่เอื้ออาทร
๒. แก้ไขผลกระทบต่อสังคมอันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ
๓. ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง

๔. ส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนในระดับรากหญ้า การเรียนรู้ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมทั้งรับรู้ข่าวสารเพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงเอกลักษณ์อาเซียน (ASEAN identity)



แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนประกอบด้วยความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ๖ ด้าน ดังนี้

๑. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (human development) ให้มีความสำคัญเรื่องการศึกษา การลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสม ส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศ การอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์ เสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ พัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ

๒. การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (social welfare and protection) ได้แก่ การขจัดความยากจน เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม และความคุ้มครองจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์ ส่งเสริมความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหาร การเข้าถึงการดูแลสุขภาพ และส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพ การเพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อ ปลอดภัยเสพติด การสร้างรัฐที่พร้อมรับกับภัยพิบัติ และประชาคมที่ปลอดภัยยิ่งขึ้น

๓. สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (social justice and rights) ได้แก่ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครองและส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ

๔. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (environmental sustainability) ได้แก่ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก การจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน การส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมือง การประสานนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและฐานข้อมูล การส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน การส่งเสริมการจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน การส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจืด การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการจัดการผลกระทบ ส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

๕. การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (building an ASEAN identity) ส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนและความรู้สึกของการเป็นประชาคม การส่งเสริมและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียน ส่งเสริมการสร้างสรรค์ด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรม การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับชุมชน (ASEAN 2009, 2011a, b, c)

๖. การลดช่องว่างทางการพัฒนา (narrowing the development gap)



วารสารราชบัณฑิตยสถาน
ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

จากข้อมูลเบื้องต้นในหัวข้อที่ ๓ และ ๔ ภาพรวมของสวัสดิการสังคมของประเทศไทย
ในบริบทของภูมิภาคอาเซียน ๑๐ ประเทศ มีลักษณะผสมผสานระหว่างสวัสดิการสังคมในภาครัฐหรือ
ภาคที่เป็นทางการ ภาคที่ไม่เป็นทางการ และภาคเอกชน ซึ่งมีค่าบริการสูงกว่าภาครัฐ เช่น ศูนย์เลี้ยงเด็ก
โครงการดูแลผู้สูงอายุในภาคเอกชน สถาบันเหล่านี้ก่อตัวมาจากการเปลี่ยนแปลงในสถาบันครอบครัว
เช่น การลดจำนวนของสมาชิกในครอบครัวทำให้ครอบครัวมีขนาดเล็กลง ความจำเป็นในการทำงาน
นอกบ้าน และปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้ครอบครัวมีความต้องการสถาบันมาทดแทนและจัดบริการให้สมาชิก
ในวงจรชีวิตครอบครัว เนื้อหาในส่วนที่ ๕ เป็นการวิเคราะห์สวัสดิการสังคมในอาเซียน การพัฒนา
สวัสดิการสังคมในประเทศไทยกับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากรายงานเวทีเสวนาจัด
โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ใน พ.ศ. ๒๕๕๖ อาจสรุปได้เกี่ยวกับความร่วมมือ
ในกลุ่มอาเซียนทางด้านสังคมและวัฒนธรรม จะหมายรวมถึงการเชื่อมโยงประชาชนกับชีวิต และ
การเชื่อมโยงทางสังคม ได้แก่ วัฒนธรรม ค่านิยม (ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม
การคุ้มครองสวัสดิการสังคม) นอกจากนี้ การอภิปรายครอบคลุมถึงการเตรียมความพร้อมของไทย
ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งรวมถึงความพร้อมในการรับมือกับโอกาสหรือภัยทางสังคม มาตรการ
และมาตรฐานในการจัดสวัสดิการสังคม มาตรการและมาตรฐานในการพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการ
สังคมในประเทศไทย บทบาทและรูปแบบของการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ
การส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ในกรณีของประเทศไทย มีความเป็นไปได้ในการ
เปลี่ยนรูปแบบจากการสงเคราะห์ การให้สิ่งของ เป็นการพัฒนาศักยภาพซึ่งหมายรวมถึง การให้ความรู้
แทนการจ่ายค่าชดเชยการว่างงาน การยกระดับฝีมือแรงงาน คนตกงาน ให้คืนสู่ตลาดแรงงาน
ที่มีการค้าสินค้า การบริการการเงิน และการลงทุน ที่ประเทศอาเซียนเข้ามามีบทบาทได้ ควรมีการให้
ความรู้และการศึกษาแก่แรงงาน มีการจัดสวัสดิการสังคมด้านสิทธิการรักษาพยาบาลและ
สวัสดิการสังคม การส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุขโรค การส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุข
การจัดการด้านปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,
๒๕๕๔ : ๘-๑๐; สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๔ : ๔-๑๑)

๕. บทวิเคราะห์สวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

๕.๑ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของสังคมและวัฒนธรรม
อาเซียน ทั้งในรูปแบบของประชาคมและรูปแบบที่มีการพัฒนาในแต่ละประเทศ อาจอธิบายได้ตาม
แนวคิดทฤษฎีอย่างน้อย ๓ แนวคิดด้วยกัน ดังนี้



แนวคิดแรก คือ ทฤษฎีระบบ (system theory) แนวคิดทฤษฎีระบบ ริชาร์ด สกอตต์ (Richard Scott) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบ ๕ องค์ประกอบของระบบรวมถึงโครงสร้างทางสังคม (social structure) ผู้มีส่วนร่วม (participants) เป้าหมาย (goals) เทคโนโลยี (technology) และสิ่งแวดล้อม (environment) (Jaffee, 2001: 2-5) หากนำระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนมาใช้ศึกษาแนวคิดเชิงระบบได้ให้ภาพของการพัฒนาเครือข่าย การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารขององค์กร ด้านสวัสดิการสังคม ๒ ระบบทั้งภาคที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

แนวคิดที่ ๒ คือ แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน แนวคิดสิทธิมนุษยชนช่วยให้เข้าใจสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ และกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้อพยพ

แนวคิดที่ ๓ คือ แนวคิดสวัสดิการผสม (welfare mix) เป็นแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาสวัสดิการสังคม โดยรวมถึงภาครัฐ เอกชน และครัวเรือน

๕.๒ ในกรณีสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของอาเซียน ผู้เขียนมองว่า หากศึกษาเปรียบเทียบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยกับกลุ่มประเทศในอาเซียนภายใต้กรอบประชาคมสังคมและวัฒนธรรมแล้ว จะมีทั้งความเหมือนและความต่างในความหลากหลายตามลักษณะสังคมและวัฒนธรรม อาจเป็นเพราะสถานการณ์และปัญหาทางสังคมที่เกิดในแต่ละประเทศอาเซียนไม่ได้เกิดขึ้นอย่างโดดเดี่ยว แต่มีความเกี่ยวข้องกับมิติด้านอื่น ๆ เช่น เศรษฐกิจ การเมือง ความสงบภายในประเทศ การย้ายถิ่นฐาน การอพยพ

๕.๓ ระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยยังคงมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา เพื่อความสอดคล้องในการบรรเทาและแก้ไขสภาพปัญหาในปัจจุบัน เช่น การเข้าไม่ถึงสิทธิด้านการศึกษา ความต้องการในการได้รับความคุ้มครองด้านสาธารณสุขของเด็กมีมากขึ้น ปัญหาเด็กถูกละเมิดทวีความรุนแรง ปัญหาความรุนแรงและการละเมิด คนบางกลุ่มยังเข้าไม่ถึงบริการของภาครัฐ ภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคม การมีส่วนร่วมจาก ๓ ภาค คือ รัฐ เอกชน และภาคครัวเรือน และการปรับเปลี่ยนสู่ภาคที่เป็นทางการมีมากขึ้น ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส ยังคงปรากฏในภูมิภาคอาเซียน ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาภัยพิบัติ

๕.๔ จากการศึกษาสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน อาจกล่าวได้ว่า ระบบสวัสดิการสังคมมีความซับซ้อน และประกอบด้วยระบบอย่างน้อย ๒ ระบบที่มีความทับซ้อนกันอยู่ หรืออาจเรียกว่าสวัสดิการ ๒ ระบบ คือ ภาคที่เป็นทางการ ซึ่งจัดโดย



วารสารราชบัณฑิตยสถาน
ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

ปฐมภรณ์ บุชประสาร

๘๙

ภาครัฐ และภาคที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งจัดโดยภาคเอกชนและครัวเรือนหรือภาคอาสาสมัคร มีบทบาทในการจัดสวัสดิการสังคม เป็นที่น่าสังเกตว่า สวัสดิการสังคมในภาคที่เป็นทางการหรือที่จัดให้โดยรัฐมีความเหมือนและคล้ายคลึงกันทุกประเทศ เช่น ระบบประกันสังคม ซึ่งล้อตามระบบประกันสังคมในโลกตะวันตก เปรียบเสมือนภาพตัวแทนของความก้าวหน้าทางสังคม อาจกล่าวเชิงสรุปในเบื้องต้นได้ว่า ความก้าวหน้าในการจัดสวัสดิการในภาครัฐยังคงดำเนินต่อไป สำหรับสวัสดิการสังคมในภาคที่ไม่เป็นทางการซึ่งอิงอยู่กับระบบสังคมและวัฒนธรรมกลายเป็นโจทย์หลักสำหรับครอบครัวและชุมชนในการรับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม

๕.๕ ประการสุดท้าย ประเด็นที่อาจมีการศึกษา อาจรวมถึงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทยในบริบทของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยการพัฒนาเชิงเครือข่ายความร่วมมือให้เกิดการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร เพื่อการพัฒนาระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมและสถานการณ์ทางสังคมอันเป็นการพัฒนาสวัสดิการสังคมในประเทศไทย

๖. สรุป

สวัสดิการสังคมในประเทศไทยในกรณีของภูมิภาคอาเซียน สะท้อนถึงการพัฒนารูปแบบสวัสดิการสังคมภายใต้ความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้รูปแบบสวัสดิการสังคมมีความหลากหลาย เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและปัจจัยอื่น ๆ เช่น การอพยพย้ายถิ่นฐานเพื่อมาทำงาน ปัญหาภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงของประชากรซึ่งส่งผลให้มีการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ

ประเด็นสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรม สะท้อนภาพในมิติการพัฒนาสวัสดิการสังคมซึ่งมีการประสานความร่วมมือในประเทศสมาชิก ๑๐ ประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมภูมิภาคอาเซียนในทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลต่อสภาพปัญหาด้านสังคมหลายด้านด้วยกัน อาทิ ปัญหาด้านภัยพิบัติ ความรุนแรง การก่อการร้าย และอื่น ๆ การนำแนวคิดเชิงระบบ สิทธิมนุษยชน และสวัสดิการผสม มาประยุกต์ใช้ในการศึกษารูปแบบสวัสดิการสังคมทำให้มีมุมมองหลากหลายเพื่อทำความเข้าใจสภาพปัญหาด้านสังคมและมิติของสวัสดิการสังคม ประการสุดท้าย ไม่ว่าจะใช้ระบบใด การจัดสวัสดิการสังคมควรเน้นที่การเพิ่มพลังศักยภาพ (empowerment) และการเพิ่มพูนความรู้ อันเป็นประโยชน์สำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทย ซึ่งรวมถึงหน่วยงานในภาครัฐ หน่วยงานในภาคเอกชน องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร และผู้รับบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุผลในการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทย



บรรณานุกรม

- การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. รายงานเวทีวิชาการเปิดเสรีอาเซียน ปี ๒๕๕๘ : สังคมไทยก้าวทันการเปลี่ยนแปลง. ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ ณ ห้องรอยัลจูบิลี่ อิมแพค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี, ๒๕๕๔.
- พาณิชย์, กระทรวง. สำนักอาเซียน. ข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยในภูมิภาคอาเซียน. เอกสารโรเนียว, ๒๕๕๑.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. ทางเลือกสวัสดิการสังคมสำหรับคนไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๓.
- ASEAN. *ASEAN Community in Figures 2011*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2011.
- _____. *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint*. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2009.
- _____. *ASEAN Strategic Framework for Social Welfare and Development (2011–2015)*. Jakarta: ASEAN, 2011.
- _____. *First ASEAN Statistical Report on MDGs Indicators: Some Findings and Points for Discussion*. ASEAN Secretariat Paper. International Conference on MDGs Indicators, Manila, 29–31 October, 2011.
- Busapathumrong, P. (2012a). *Disaster Management: Vulnerability and Resilience for Social Recovery in Thailand*. Research Report Submitted to School of Human Development and Social Services, SIM University, Singapore.
- _____. (2012b). *A Tale of Two Cities on Victimization and Empowerment Approaches*. Paper presented at the International Conference Organized by the Royal Institute of Thailand, 18–20 June, Dusit Thani Hotel, Bangkok.
- _____. (2012c). *Challenges and Trends Towards the Integration on Humanities and Social Sciences Research with the Emphasis on ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint in the ASEAN Community*. *Journal on Research on Humanities and Social Sciences*. 2(5): 10–20.
- Cooke, S. (2009). *Social Protection in East and South East Asia: A Regional Review*. Working Paper Issue 02, May 2009.



วารสารราชบัณฑิตยสถาน
ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เม.ย.-มิ.ย. ๒๕๕๖

ปฐมาภรณ์ บุษปจำรง

๔๑

- Djamin, A. and Sentanoe Kertonegoro. *Social Security Profiles in ASEAN Countries*. Jakarta: The Indonesian National Social Security Association, 2010.
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. *Protecting Development Gains: Reducing Disaster Vulnerability and Building Resilience in Asia and the Pacific*. The Asia Pacific Disaster Report 2010. Bangkok: United Nations, 2010.
- _____. *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2010*. Bangkok: United Nations, 2011.
- _____. *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2011*. Bangkok: United Nations, 2012.
- Forest, James J. F. *Terrorism as a Product of Choices and Perceptions*. Paper prepared for the CATO Institute Conference on “Shaping the New Administration’s Counterterrorism Strategy, January 12, 2009.
- Government of Japan, Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan. (2011). *Brunei Darussalam Country Report*. The 9th ASEAN & Japan High Level Officials Meeting on Caring Societies. Tokyo, Japan.
- Government of Negara Brunei Darussalam. *Brunei Darussalam’s Country Report on The 5th China ASEAN Forum on Social Development and Poverty Reduction*. Jakarta, Indonesia, September 14–16, 2011.
- Hall, Andy. *Migrant Workers and Social Protection in ASEAN: Moving Towards a Regional Standard ?*. Journal of Population and Social Studies, 21(1): 12–38, 2012.
- Hlaing, Lwin lwin Oo. *Current Experiences on Social Security Scheme in Myanmar*. Yangon: Social Security Board, 2012.
- Jaffee, David. *Organizational Theory: Tension and Change*. New York: Mc-Graw Hill, 2001.
- Mooney, Linda A. Et.al. *Understanding Social Problems*. 8th Edition (International Edition). U.S.A., 2013.



The Journal of the Royal Institute of Thailand

Vol. 38 No. 2 April-June 2013

๑๒

สวัสดิการสังคมในประเทศไทย : กรณีศึกษาสวัสดิการสังคมในบริบทประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน

Singh, P. *Social Protection in ASEAN: Issues and Challenges for ASEAN and Its Member Countries*. Paper prepared for International Council on Social Welfare (ICSW) and South East Asia and Pacific Region (SEAP). ASEAN GO-NGO Forum, Vietnam, 2007.

Tan, Ngoh Tiong. (Ed.). *Emergency Management and Social Recovery from Disasters in Different Countries*. *Journal of Social Work in Disability and Rehabilitation*. Special Issue April 2013. 21(1-2). (On progress), 2013.

Toyota, Mika, Biao Xiang. *The Emerging Transitional "Retirement Industry" in Southeast Asia*. *International Sociology*. 32 (11/12): 708-719, 2012.



Abstract **Social Welfare in Thailand: A Case Study of Social Welfare in the Context of ASEAN Socio-Cultural Community**

Pattamaporn Busapathumrong

*Associate Fellow of the Academy of Moral and Political Sciences,
The Royal Institute, Thailand.*

This paper focuses on social welfare in Thailand in the context of ASEAN Socio-Cultural Community. It is divided into six parts: (1) introduction, (2) the meaning of social welfare, (3) basic information about countries in ASEAN, (4) social welfare in Thailand provided by the state, non-government organization, and social welfare in ASEAN Socio-Cultural Community, (5) the analysis of social welfare in the ASEAN context in reference to system theory, rights based approach and welfare mix, and (6) conclusion. These approaches yield contributions to current issues on social welfare in Thailand in the context of ASEAN Socio-Cultural Community. To be specific, the primary issues concern human development, social protection and social welfare, rights and social justice, sustainability and environment, ASEAN identity, the reduction of developmental gaps, social welfare, values including those influencing social welfare development such as family values, current problems focusing on disasters, problems concerned children, women, youth, elderly persons and social services for elderly persons such as retirement industry.

keywords: social welfare, Thailand, ASEAN Socio-Cultural Community, human rights, children, women, youth, elderly persons