

“นโยบายลูกคนเดียว” กับความไม่สมดุลของประชากรจีน

ปกรณีสทิธิ ฐานา

34/1 ด.คลองเส

อ.ถ้ำพรรณรา จ.นครศรีธรรมราช

pure_phylos@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับ “นโยบายการมีลูกคนเดียวของประชากรจีน” โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1.) เพื่อศึกษาที่มาของนโยบายลูกคนเดียว 2.) เพื่อศึกษาผลกระทบของนโยบาย 3.) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลจีนต่อผลกระทบของนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรของประชากรจีน โดยใช้ข้อมูลเชิงทุติยภูมิ (Secondary Data) จากหนังสือ วารสาร บทความและสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องเป็นข้อมูลในการศึกษา

ผลการศึกษครั้งนี้พบว่า 1.) จีนบังคับใช้นโยบายลูกคนเดียวเนื่องจากมีความวิตกกังวลเรื่องความไม่สมดุลกันระหว่างทรัพยากรและขนาดประชากร (population-resource imbalance) ซึ่งจะเป็อุปสรรคในการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ รัฐบาลจีนจึงเลือกใช้วิธีการลดอัตราการเกิดของประชากรเพื่อผ่อนคลายสถานการณ์ดังกล่าว

2.) การใช้นโยบายลูกคนเดียวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนประชากรของจีนนั้นมีผลดีคือ สามารถแก้ปัญหาความยากจนและทำให้คุณภาพของประชากรในภาพรวมดีขึ้นได้จริง อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อจีนหลายประการ โดยที่สำคัญที่สุด 2 ประการคือ นโยบายดังกล่าวเป็นตัวเร่งให้เกิดความไม่สมดุลทางเพศในประเทศจีนเนื่องจากสังคมจีนนิยมมีลูกชายทำให้จีนมีสัดส่วนประชากรชายและหญิงที่ไม่สมดุล อีกทั้งค่านิยมดังกล่าวยังก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมต่อเด็กผู้หญิงและแม่ขึ้นอย่างแพร่หลายด้วยอีกประการหนึ่งคือ นโยบายลูกคนเดียวทำให้เกิดความไม่สมดุลของสัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุ เนื่องจากนโยบายดังกล่าวลดอัตราการเกิดของเด็กในจีนอย่างได้ผล ทำให้จีนมีประชากรวัยเด็กลดลงกว่าประชากรสูงอายุในสัดส่วนที่ไม่เหมาะสม ส่งผลให้จีนกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ อันจะกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาไปสู่การเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3.) ท้ายที่สุดแล้ว รัฐบาลจีนก็ต้องกลับมาทบทวนนโยบายดังกล่าวอย่างเข้มข้นกระทั่งได้ออกประกาศผ่อนปรน “นโยบายลูกคนเดียว” เพื่อปรับปรุงโครงสร้างประชากรอันเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศออกมาเป็นระยะและมีความเป็นไปได้ว่าจะมีการยกเลิกนโยบายดังกล่าวในอีกไม่ช้า

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ทางประชากรไทยที่กำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุ เช่นเดียวกับประเทศจีนพบว่าไทยสามารถเรียนรู้วิธีการดำเนินนโยบายรองรับผู้สูงอายุของจีนที่สำคัญได้ประการหนึ่งคือ รัฐบาลจีนมีความตระหนักต่อปัญหาและมีความกระตือรือร้นอย่างสูงในการแก้ปัญหาโดยการออกแบบนโยบายอย่างชัดเจนและนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในขณะที่ไทยยังขาดแผนปฏิบัติอย่างชัดเจน ดังนั้น “การตระหนักต่อสถานการณ์และการนำนโยบายลงมาปฏิบัติจริงในสังคมอย่างเป็นรูปธรรม” จึงเป็นตัวอย่างในการรองรับวิกฤติการณ์ของประเทศที่ไทยสามารถเรียนรู้จากจีนได้

ที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือนโยบายลูกคนเดียวของจีนเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของนโยบายทางประชากรที่ผิดพลาดและส่งผลกระทบในระยะยาวเนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐที่ขัดกับจารีตของสังคม(mores) ที่แม้จะให้ผลดีในการแก้ปัญหาความอดอยากของประชากรได้จริงแต่กลับส่งผลเสียต่อโครงสร้างประชากรและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ความผิดพลาดของนโยบายลูกคนเดียวของจีนจึงเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่ารัฐควรออกแบบ “นโยบายการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมและความต้องการของประชาชน” และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจต่อนโยบายที่ส่งผลกระทบกับตนเองรวมถึงควรมีการทำวิจัยประเมินผลนโยบายอย่างสม่ำเสมอเพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นและเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาในระยะยาวด้วย

[วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 33 ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ.2557]

คำสำคัญ: นโยบายลูกคนเดียว, รัฐบาลจีน, โครงสร้างประชากร

“Policy of Only Child” and Unbalance of Chinese Population

Pagornsit Thana

34/1 KlongSay

Tham Phannara Nakhon Si Thammarat

pure_phylos@hotmail.com

Abstract

This paper is a study on the “One-Child Policy in China”, with the objectives to examine: 1) the origins of the One-Child Policy; 2) the effects of the policy; and 3) possible solutions to combat the adverse effects of the policy implemented by the Chinese government to the country’s population structure. Secondary data from books, journals, articles and related electronic sources have been used to gather information for this study.

The result of this study reveals the following:

1). The Chinese government implemented the One-Child Policy due to concerns over the population-resource imbalance that may become an obstacle to the country’s modernization. To mediate this concern, the government decided that the country must lower its population birth rates.

2). The positive effect of the One-Child Policy is the reduction in poverty and the overall improvement in the population’s quality of life. However, the policy also has many negative consequences, two of which are most significant. Firstly, the policy acts as a catalyst for the gender imbalance in the country. As the Chinese society favors having male offspring, there is an imbalance in the male-female population in the country. In addition, this has led to various crimes against female newborns and their mothers. Secondly, the One-Child Policy has resulted in the imbalance of the young and old population. Due to the effectiveness of the policy to lowering birth rates, the proportion of the young population is significantly smaller than the old population. As a result, China’s population is ageing. This will inevitably become a challenge to the country’s development into an economic superpower in the future.

3). In the end, the Chinese government is forced to thoroughly reevaluate its policy and has announced the slow easing of the One-Child Policy. This is done to amend the country’s population structure, which is fundamental to economic and social development. The policy is expected to be nullified in the near future.

Similarly to China, Thailand is currently transforming into an ageing population. In this regard, Thailand can learn one key lesson from China. After becoming aware of various problems, the Chinese government has been determined to develop and implement various measures to tackle them. However, Thailand still lacks a clear action plan for our ageing society. Therefore, “the recognition of problems and implementation of countermeasures” can be used as a model for crisis management in Thailand.

China’s One-Child Policy is a clear example of a population-control policy that has turned out to be a mistake with long-term consequences and conflicts with the mores of the society. Although the policy has positively reduced poverty, it adversely affected the population dynamics and economy of the country in the long run. The negative impacts of the One-Child Policy illustrate that every government should formulate a “country development policy that is consistent with the core values of the society, culture and needs of its people”. The public should be given an opportunity to voice their opinions and decide on the policies that will directly affect them. In addition, research to evaluate the affects of the policy should be carried out regularly in order to resolve any mistakes and prevent potential problems in the future.

[Thammasat Journal, Volume 33 No.2, 2014]

Keyword: One-Child Policy, The Chinese Government, Population Structure

บทนำ

จากการเพิ่มจำนวนของประชากรอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วจนก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในโลกภายใต้ทรัพยากรและเทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้รัฐบาลจีนวิตกว่าอาจเกิดความไม่สมดุลกันระหว่างทรัพยากรและขนาดประชากร (population-resource imbalance) ซึ่งเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ (มาห์มูด 2524) รัฐบาลจีนจึงออกประกาศบังคับใช้ “นโยบายการมีลูกคนเดียว” (one-child policy) ภายใต้ “นโยบายการวางแผนครอบครัว” (family planning policy) (supapon 2553) อย่างเข้มงวดเพื่อประหยัดทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มาใช้สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและหวังว่าการควบคุมประชากรอย่างมีประสิทธิภาพจะแก้ไขปัญหาความยากจนและคุณภาพชีวิตของประชากรโดยรวมในประเทศได้ (มาห์มูด 2524)

นโยบายลูกคนเดียวถูกประกาศใช้ในยุคของผู้นำเติ้ง เสี่ยวผิง ในปี พ.ศ. 2522 โดยมีสาระสำคัญคืออนุญาตให้ “ครอบครัวที่อยู่ในเมือง” สามารถมีลูกได้เพียงคนเดียว แต่ “ครอบครัวในชนบท” อาจมีลูกสองคนได้หากมีลูกคนแรกเป็นผู้หญิงและหากครอบครัวใดไม่ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวก็จะต้องได้รับการลงโทษ (social sanctions) ตามกฎหมายคือ การปรับเงินค่าบำรุงสังคม (social maintenance fee) และการสูญเสียสวัสดิการจากรัฐ (welfare) กระทั่งอาจถูกบังคับให้ทำงานในบางกรณี อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ไม่ได้ถูกบังคับใช้เหมือนกันทั่วประเทศเนื่องจากมีข้อยกเว้นให้สำหรับพื้นที่ปกครองพิเศษคือ ฮองกง มาเก๊า ทิเบตและในเขตชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มด้วย ทั้งนี้ หลังจากการดำเนินนโยบายอย่างเข้มงวดมากกว่า 30 ปี เชื่อว่าจีนสามารถลดอัตราการเกิดได้มากกว่า 400 ล้านคนและทำให้จีนสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนรวมถึงพัฒนาคุณภาพของประชากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย (supapon 2553)

อย่างไรก็ตามนโยบายลูกคนเดียวนี้ได้นำมาซึ่งผลกระทบที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของโครงสร้างประชากรในประเทศที่พบว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวเป็นตัวเร่งให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลระหว่างประชากรเพศชายและหญิงรวมถึงก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและวัยชราซึ่งมีผลอย่างมากกับการบริหารจัดการแรงงาน สวัสดิการสังคม และการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนในอนาคตอันใกล้

จะเห็นได้ว่าการประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวนั้นก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในสังคมจีนอย่างมาก แต่การศึกษานโยบายลูกคนเดียวของจีนในประเทศไทยยังมีไม่มากนัก โดยการศึกษาส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของบทความขนาดสั้น ข่าวสารและรายงานเหตุการณ์ปัจจุบัน ซึ่งมักจะนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งปัญหาความไม่สมดุลทางเพศและวัยของประชากรและอัตราการก่ออาชญากรรมต่อเด็กผู้หญิงในจีน แต่มักไม่ได้กล่าวถึงที่มาของปัญหาอย่างลึกซึ้งเพียงพออธิบายผลกระทบและวิธีการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลไม่ครอบคลุมและไม่ได้นำเสนอข้อเสนอแนะและบทเรียนสำหรับประเทศไทยไว้ ดังนั้น การศึกษาในครั้งนี้จึงสนใจศึกษาถึงที่มา ผลกระทบและวิธีการแก้ไขปัญหาจากนโยบายลูกคนเดียว รวมถึงเสนอข้อเสนอแนะและบทเรียนสำหรับประเทศไทย เพื่อแสดงให้เห็นถึงสาเหตุและผลลัพธ์ของการใช้นโยบายในการควบคุมประชากรของประเทศจีนอื่น ๆ จะเป็นบทเรียนในการวางแผนการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรและประชากรในสังคมอื่น ๆ ได้ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงที่มา ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจาก “นโยบายลูกคนเดียว” ที่รัฐบาลจีนใช้ในการควบคุมจำนวนประชากรของประเทศ เพื่อเสนอประเด็นที่มีความสำคัญทางประชากรศาสตร์ เกี่ยวกับความไม่สมดุลของเพศและวัยที่เกิดขึ้นจากการควบคุมโครงสร้างประชากร โดยนโยบายเพื่อการพัฒนาของรัฐ

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานี้ ใช้การสืบค้นข้อมูลเชิงทุติยภูมิ (Secondary Data) จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งในรูปแบบของหนังสือ วารสาร บทความ รวมไปถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ แล้วนำมาวิเคราะห์เรียบเรียง โดยตระหนักถึงความเชื่อมโยงและความถูกต้องของข้อมูลเป็นสำคัญ

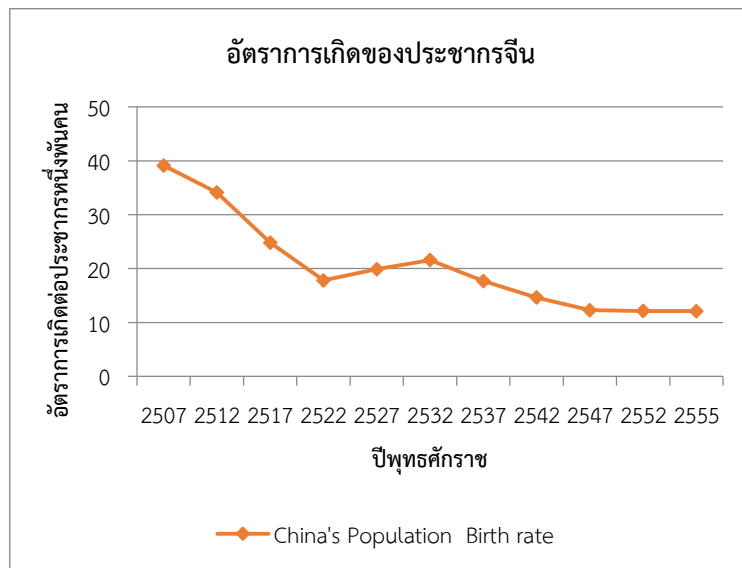
“นโยบายลูกคนเดียว” เกิดขึ้นได้อย่างไร?

ในปี พ.ศ.2521 เติ้ง เสี่ยวผิง ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำสูงสุดของจีนและปรารถนาจะ “ปฏิรูปเศรษฐกิจจีน” ในอัตราเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามจากปัญหาความไม่สงบในสังคมจีนที่สะสมมานานนับศตวรรษ ทั้งปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศและการรุกรานจากต่างประเทศทำให้จีนประสบกับภาวะความยากจนอย่างหนักเนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกจำนวนมากถูกทำลายระหว่างการทำสงครามกับญี่ปุ่นในช่วงปี พ.ศ.2480 - พ.ศ.2488 ผนวกกับความผิดพลาดจากนโยบายก้าวกระโดดครั้งใหญ่ (Great Leap Forward) และการปฏิวัติวัฒนธรรมของอดีตผู้นำ เหมา เจ๋อตง ในช่วงปี พ.ศ.2501 - พ.ศ.2519 ที่ก่อให้เกิดปัญหาความอดอยากอย่างรุนแรง (รานา 2553) ในขณะที่จีนเป็นประเทศที่มีประชากรเป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นประชากรอย่างรวดเร็ว ทำให้จีนวิตกกังวลว่าจะเกิดความไม่สมดุลกันระหว่างทรัพยากรและขนาดประชากร (population-resource imbalance) อันเป็นเงื่อนไขที่กระตุ้นนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของผู้นำประเทศ รัฐบาลจีนจึงใช้วิธีการควบคุมประชากรในการจัดการกับปัญหาดังกล่าวโดยการออกนโยบายลดอัตราการเกิดเพื่อเอื้อประโยชน์ในการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น

เพื่อควบคุมประชากรตามความต้องการของรัฐ รัฐบาลจีนจึงได้บังคับใช้ “นโยบายลูกคนเดียว” (One-child policy) ขึ้นในปี พ.ศ.2522 ภายใต้ “นโยบายการวางแผนครอบครัว” (family planning policy) ที่อนุญาตให้แต่ละครอบครัวมีลูกได้เพียงคนเดียว หากครอบครัวใดต้องการมีลูกเพิ่มก็ต้องจ่ายเงินค่าบำรุงสังคม (social maintenance fee) และยอมสูญเสียสวัสดิการจากรัฐ (welfare) บางส่วนไป

ทั้งนี้รัฐบาลจีนได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนการคุมกำเนิดของประชากรไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1982 คือ มาตรา 25 รัฐดำเนินการแผนการคุมกำเนิด เพื่อให้การเพิ่มของจำนวนประชากรและแผนการพัฒนาของเศรษฐกิจและสังคมสอดคล้องกัน และส่วนหนึ่งของมาตรา 49 คือ การสมรส ครอบครัว มารดาและเด็ก ได้รับความคุ้มครองจากรัฐ สามัญชนมีหน้าที่วางแผนการคุมกำเนิด ซึ่งกฎหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลจีนดำเนินการวางแผนครอบครัวเพื่อรองรับแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติและกำหนดให้การวางแผนการคุมกำเนิดเป็นหน้าที่ที่สามัญชนพึงกระทำภายใต้แผนพัฒนาดังกล่าว (กิติ 2546)

อย่างไรก็ตาม นโยบายลูกคนเดียวนี้ถูกจำกัดให้อยู่เพียงแคในบางพื้นที่เท่านั้น ในขณะที่ครอบครัวชนบทจำนวนมากได้รับอนุญาตให้มีลูกได้ 2 คน ในกรณีที่มีลูกคนแรกเป็นผู้หญิง ทั้งนี้การบังคับใช้นโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่องนั้นไม่เพียงแต่จำกัดคู่แต่งงานให้มีลูกคนเดียวเท่านั้น แต่ในบางกรณียังบีบคั้นให้มีการทำแท้ง ตลอดจนการบังคับให้ประชากรทำหมันเพื่อป้องกันการตั้งครรภ์ครั้งที่สองหรือครั้งต่อ ๆ มาด้วย (ไพจิตร 2556) ด้วยเหตุนี้ หลังจากที่ยินได้ประกาศบังคับใช้นโยบายดังกล่าวอย่างเคร่งครัดพบว่า จีนสามารถลดอัตราการเกิด(Birth rate) ของประชากรอย่างได้ผล



ภาพประกอบ 1 อัตราการเกิดของประชากรของจีน (The world bank 2014)

จากรูปจะเห็นได้ว่าการประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวในปี พ.ศ.2522 อัตราการเกิดของประชากรจีนเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ในช่วง 10 ปีแรก หลังจากนั้นก็มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยคาดกันว่าหลังจากประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวมาถึงปัจจุบันจีนสามารถลดอัตราการเกิดของประชากรได้กว่า 400 ล้านคน (ธีรธิดา 2553) ทำให้รัฐบาลสามารถลดความยากจนในประเทศได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งตั้งแต่ปี พ.ศ.2522 เป็นต้นมาจีนสามารถยกระดับรายได้ของประชากรทั้งในเขตเมืองและชนบทให้ดีขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันที่จีนให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน โดยการเพิ่มโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคมและการเพิ่มค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเพื่อกระตุ้นให้ชนบทสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจของตนเองให้ได้อย่างมี

ประสิทธิภาพแม้จะยังมีปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำทางรายได้และสวัสดิการสังคมอยู่มากแต่ในภาพรวมถือว่าจีนประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความยากจนและสามารถเพิ่มสวัสดิการสังคมให้แก่ประชากรได้จริง (มนัสชัย 2554)

อย่างไรก็ตาม การประสบความสำเร็จในนโยบายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรอย่างมากเช่นกัน โดยที่สำคัญที่สุด 2 ประการคือ ปัญหาความไม่สมดุลทางเพศของประชากรอันเกิดมาจากการออกนโยบายโดยไม่คำนึงถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมประเพณีของประชากร และอีกประการหนึ่งคือปัญหาความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและประชากรวัยสูงอายุของประเทศเนื่องจากอัตราการเกิดที่น้อยลงมากเกินไป

“นโยบายลูกคนเดียว” กับ “ความไม่สมดุลทางเพศ”

สังคมจีนมีรูปแบบการปกครองและพฤติกรรมประจำวันมาจากลัทธิขงจื๊อต่อเนื่องยาวนานกว่า 2,000 ปี โดยชาวจีนเชื่อว่าสังคมจำเป็นต้องมีโครงสร้างลำดับชั้นและมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ทุก ๆ คนจะต้องเคารพในหน้าที่ของตนเองและผู้อื่นทั้งยังต้องพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ขงจื๊อยังให้ความสำคัญกับความเป็นสุภาพบุรุษและเชื่อว่าผู้หญิงมีความสามารถและสติปัญญาดีน้อยกว่าผู้ชาย วัฒนธรรมขงจื๊อนี้จึงหล่อหลอมให้เกิดความสัมพันธ์แบบแบ่งชนชั้นระหว่างหญิงกับชายในสังคมจีนและเป็นวิธีคิดที่ส่งเสริมให้เกิดธรรมเนียมการปกครองแบบปิตาธิปไตย (patriarchy) ในจีน (รานา 2554) ซึ่งการปกครองในรูปแบบดังกล่าวเป็นการปกครองที่กำหนดให้เพศชายมีสถานภาพทางสังคมเหนือเพศหญิงและสังคมให้คุณค่าต่อความเป็นชายมากกว่าความเป็นหญิง พร้อมทั้งกำหนดอำนาจ บทบาท หน้าที่และความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายผ่านการขัดเกลาทางสังคม (socialization) จากสถาบันทางสังคมต่างๆ ตั้งแต่สถาบันครอบครัว ศาสนา เศรษฐกิจ การเมืองตลอดจนศิลปวัฒนธรรม (อวยพร 2554) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของเงื่อนไขการอยู่อาศัยภายหลังการแต่งงาน

สืบเนื่องจากการที่จีนเป็นสังคมปิตาธิปไตยทำให้จีนมีการจัดที่อยู่อาศัยหลังการแต่งงานแบบปิตุพงศ์ (patrilocal residence) คือภายหลังการแต่งงานฝ่ายหญิงต้องออกจากบ้านของตนไปเป็นสมบัติของฝ่ายชายและต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของครอบครัวฝ่ายชายในฐานะ ‘คนนอก’ ครอบครัวจนกว่าจะสามารถให้กำเนิด “บุตรชาย” แก่ครอบครัวของสามีได้เท่านั้นเนื่องจากการกำเนิดบุตรชายจะทำให้ “ผู้หญิง” ในฐานะ “แม่” ได้เลื่อนสถานภาพเป็น ‘คนใน’ ครอบครัวและได้รับการยอมรับจากสังคมในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้อย่างสมบูรณ์ (ยศ 2548) รวมทั้งยังสามารถใช้ฐานะของแม่สร้างอำนาจผ่านลูกชายของตนที่กำลังจะก้าวขึ้นเป็นหัวหน้าครอบครัวในอนาคตได้อีกด้วย

จากเงื่อนไขทางสังคมดังกล่าวทำให้สังคมจีนเกิดค่านิยมทางสังคม (social value) ร่วมกันประการหนึ่งคือเป็นสังคมที่ต้องการบุตรชายเพราะเชื่อว่า บุตรชายมีหน้าที่สืบทอดวงศ์ตระกูลและเลี้ยงดูบิดามารดาในยามชราในขณะที่ครอบครัวที่มีบุตรสาวเมื่อบุตรสาวแต่งงานแล้วก็จะต้องตกไปเป็นสมบัติของครอบครัวสามีจึงไม่สามารถสืบทอดวงศ์ตระกูลและเลี้ยงดูบิดามารดาในยามชราได้อย่างเต็มที่ ชาวจีนจึงปรารถนาที่จะมีบุตรชายมากกว่าบุตรสาวเนื่องจากบุตรชายสามารถให้หลักประกันในการสืบทอดวงศ์ตระกูลและการเลี้ยงดูบิดามารดาในยามชราได้ในขณะที่สังคมไม่อนุญาตให้บุตรสาวทำ “หน้าที่” ดังกล่าวได้มากนักแม้ว่าจะมีความสามารถที่จะกระทำก็ตาม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในสังคมจีน “เพศชาย” มีคุณค่าทางสังคมอยู่เหนือ “เพศหญิง” และ “บุตรชาย” มีความสำคัญมากกว่า “บุตรสาว” สังคมจีนจึงเป็นสังคมที่ปรารถนาบุตรชาย เมื่อรัฐมี “นโยบายลูกคนเดียว” สังคมจีนจึงมีแนวโน้มที่จะเลือกมีลูกชายมากกว่าลูกสาวจนก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและอาชญากรรมในเด็กเพศหญิงและแม่ขึ้นอย่างแพร่หลายทั้งเรื่องของการทำแท้งทารกเพศหญิง การฆ่าทารกเพศหญิง (female infanticide) ตลอดจนการทอดทิ้งเด็กเพศหญิงทั้งในกรณีที่แม่เด็กสมัครใจและไม่สมัครใจ โดยเชื่อกันว่าตั้งแต่รัฐบาลจีนประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวมาจวบจนถึงปัจจุบันน่าจะมีแม่ที่อึดอัดต้องถูกเจ้าหน้าที่รัฐเห็นชอบให้ทำแท้งอย่างน้อย 335 ล้านราย สนับสนุนให้ทำแท้ง 200 ล้านราย (ไพจิตร 2556) และเชื่อว่าน่าจะมีทารกเพศหญิงหายไปมากกว่า 100 ล้านคน (ธีรธิดา 2553)

นอกจากนี้สมาชิกรัฐสภาสหภาพยุโรปยังออกมาประณามนโยบายลูกคนเดียวซึ่งเป็นตัวเร่งให้เกิดปัญหาการฆ่าเด็กทารกและการทำแท้งในจีนและอย่างรุนแรงโดยกล่าวว่ำนโยบายดังกล่าว “รังแต่สร้างความไม่สมดุลระหว่างจำนวนประชากรชายและหญิงและส่งผลกระทบต่อทางลบแก่สังคมจีนโดยรวม” (ผู้จัดการออนไลน์ 2555) ซึ่งตอกย้ำให้เห็นชัดถึงความไม่เหมาะสมของนโยบายควบคุมประชากรดังกล่าวที่ไม่เพียงสร้างปัญหาในจีนเท่านั้นแต่ยังสร้างความกังวลใจต่อประชาคมอื่นๆในโลกด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของ “ความไม่สมดุลทางเพศ” ของประชากร

“ความไม่สมดุลทางเพศ” หมายถึง การมีจำนวนประชากรชายและจำนวนประชากรหญิงที่แตกต่างกันมากจนเกิดความไม่สมดุล โดยอาจจะพิจารณาได้จากการคำนวณหา อัตราส่วนเพศ (Sex Ratio) คือ การเปรียบเทียบจำนวนประชากรเพศชายต่อประชากรเพศหญิง ซึ่งอัตราส่วนเพศที่สมดุลที่สุดจะเท่ากับ 100 คือ มีจำนวนประชากรชายและจำนวนประชากรหญิงเท่ากันคือ 100 คน อย่างไรก็ตามประเทศที่อัตราส่วนทางเพศสมดุลอาจจะไม่ได้มีอัตราส่วนเพศเท่ากับ 100 พอดีแต่จะอยู่ในระดับใกล้เคียง 100 โดยอาจมีจำนวนประชากรเพศชายหรือเพศหญิงมากกว่ากันบ้างในระดับที่ไม่แตกต่างกันมาก ในขณะที่ประเทศที่มีความไม่สมดุลทางเพศอาจมีอัตราส่วนเพศแตกต่างกันมาก เช่น 120 เป็นต้น (กาญจนา 2551) ทั้งนี้ในประเทศจีนมีรายงานระบุว่าในปี พ.ศ.2548 จีนมีอัตราส่วนเพศของทารก (Sex Ratio at Birth : SRB) โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 120 คือมีการเกิดของทารกเพศชาย 120 คน ต่อทารกเพศหญิง 100 คน แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่โดยในเขตเมืองจะมีอัตราส่วนเพศอยู่ที่ประมาณ 115 ในขณะที่สังคมชนบทจะมีอัตราส่วนเพศอยู่ที่ประมาณ 123 ยิ่งกว่านั้นคือในสังคมชนบทบางแห่งมีอัตราส่วนเพศสูงถึง 146 (Wei Xing Zhu, Li Lu and Threse Hesketh 2009) ซึ่งตัวเลขนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าของโครงสร้างประชากรของ ประเทศจีนตกอยู่ในภาวะไม่สมดุลทางเพศอย่างมากซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของจีนอย่างมากเช่นกัน

ผลกระทบของ “ความไม่สมดุลทางเพศ” ในประเทศจีน

สืบเนื่องจากค่านิยมปรารถนาลูกชายและปัญหาอาชญากรรมต่อเด็กผู้หญิงทำให้ประชากรจีนตกอยู่ในภาวะไม่สมดุลทางเพศในสัดส่วนที่ผู้ชายมีจำนวนมากกว่าผู้หญิงค่อนข้างมาก ผลกระทบประการหนึ่งที่จะเกิดตามมาอย่างเลี่ยงไม่ได้คือ การที่ประชากรเพศชายในจีนไม่สามารถหาภรรยาได้ โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ.2563 จะมีหนุ่มจีนวัยหาคู่ 30-40 ล้านคนที่ไม่อาจหาแฟนหรือภรรยาได้ และอาจส่งผลกระทบต่อโครงสร้างรูปแบบครอบครัวสมัยใหม่และโครงสร้างตำแหน่งงานในตลาดแรงงานตามมานั้นคืออาจจะมีผู้ชายมากกว่าผู้หญิงในทุกกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (พรชัย 2553)

นอกจากนี้ ปัญหาผู้ชายจีนหาคู่ครองไม่ได้นี้อาจจะทวีความรุนแรงมากขึ้นอีก เพราะนอกจากจีนจะมีประชากรหญิงน้อยกว่าประชากรชายแล้ว ในสังคมจีนยังมี “ผู้หญิงจำนวนหนึ่งที่ไม่ประสงค์ที่จะแต่งงานหรือมีบุตร” (Supapon 2553) รวมถึงในปัจจุบัน จีนยังมีอัตราการหย่าร้างสูงขึ้นด้วย (ผู้จัดการ 2557) เนื่องจากหลังจากจีนปฏิรูปประเทศ ผู้หญิงจีนได้รับโอกาสทางการศึกษา และมีอิสรภาพในการทำงานมากขึ้น ดังนั้น ผู้หญิงจึงมีโอกาสดังกล่าวที่ได้รับการเลื่อนขั้นทางสังคม (social mobility) ให้มีสถานภาพสูงขึ้นจากการประสบความสำเร็จ (achieved status) (Jui 2555) ด้านการศึกษา (Educational status) และอาชีพ (Political status) แทนการยอมรับในสถานะ “ความเป็นแม่ (motherhood) ของลูกชาย” ตามประเพณีในอดีต ทำให้การแต่งงานไม่ใช่เงื่อนไขสำคัญในการสร้างความยอมรับทางสังคมของผู้หญิงจีนอีกต่อไป ในทางตรงกันข้าม ในสังคมสมัยใหม่การตั้งครุฑและเลี้ยงลูกกลับกลายเป็นอุปสรรคในการประสบความสำเร็จของผู้หญิงที่ทำงานนอกบ้าน (working woman) อีกด้วย (ยศ 2548) นอกจากนี้ในปัจจุบันยังมีปรากฏการณ์ที่ผู้หญิงจีนมีหน้าที่การทำงานที่มั่นคงและมีรายได้มากกว่าผู้ชายปรากฏมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ท้าทายบทบาททางเพศตามระบบประเพณีดั้งเดิมของจีนที่เชื่อว่า “หนานจูไห่ หนิงจูเนย์ (男主外, 女主内) หมายถึง ผู้ชายหรือสามีทำงานหาเงินนอกบ้านรับผิดชอบต่อรายได้ของครอบครัว ในขณะที่ผู้หญิงหรือภรรยาทำงานรับผิดชอบงานภายในบ้านตามประเพณีขงจื้อ” (Jui 2555) ด้วยเหตุนี้ ผู้ชายจีนจึงไม่ชอบที่จะแต่งงานกับผู้หญิงที่มีความสามารถสูงกว่าเช่นกัน เนื่องจากจะเป็นการสูญเสียความเป็นผู้นำและถูกสังคมดูแคลน

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ แม้ว่าในปัจจุบันหนุ่มสาวชาวจีนจะมีอิสรภาพในการแต่งงาน และเลือกคู่ครองมากขึ้นต่างจากในอดีตที่มักจะเป็นการจัดการโดยพ่อแม่หรือญาติผู้ใหญ่ แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีหนุ่มสาวจำนวนหนึ่งที่ยังต้องให้พ่อแม่เป็นธุระในการหาคู่ครองให้เช่นเดียวกับในอดีตหรือมีพ่อแม่จำนวนหนึ่งที่ยังมีค่านิยมในการจับคู่แต่งงานให้บุตร ดังนั้น แม้ว่าในปัจจุบันผู้หญิงจีนจะมีบทบาทสังคมมากขึ้นและมีความต้องการจะอยู่เป็นโสดมากขึ้นแต่ผู้หญิงส่วนหนึ่งก็อาจจะต้องแต่งงานตามความประสงค์ของครอบครัวเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ความไม่สมดุลระหว่างจำนวนประชากรหญิงชายและการเลือกพึ่งพาตนเองของผู้หญิงมากขึ้นอาจส่งผลต่อไปให้อัตราการแต่งงานของหนุ่มสาวชาวจีนลดลงเรื่อย ๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการตัดโอกาสในการเพิ่มประชากรวัยเด็กมากขึ้นและจะยิ่งตอกย้ำวิกฤติการณ์ขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์วัยหนุ่มสาวที่จีนกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ด้วย

จะเห็นได้ว่าการดำเนิน “นโยบายลูกคนเดียวของจีน” ภายใต้อำนาจปิตาธิปไตย (patriarchy) ที่ปรารถนาบุตรชายส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของสังคมจีนอย่างร้ายแรง เริ่มตั้งแต่เป็นตัวเร่งอัตราอาชญากรรมในเด็กผู้หญิงที่เป็นสาเหตุหนึ่งของความไม่สมดุลระหว่างจำนวนประชากรหญิงชายอันเป็นสาเหตุของการมีประชากรชายส่วนเกินที่อาจจะต้องแต่งงาน และยิ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบทบาททางเพศและอำนาจในการเลือกคู่ครองในสังคมจีนด้วย

ทั้งนี้ แม้ว่านโยบายลูกคนเดียวจะก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมหลายประการและถูกอ้างว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้โครงสร้างประชากรจีนมีความไม่สมดุลทางเพศ แต่ในขณะเดียวกัน นโยบายดังกล่าวก็ส่งผลให้ผู้หญิงจีนที่อยู่รอดมีสถานภาพทางสังคม (social status) สูงขึ้น เนื่องจากผู้หญิงจีนมีจำนวนน้อยกว่าผู้ชาย ประกอบกับการที่ผู้หญิงจีนสามารถพัฒนาสถานะทางสังคมเศรษฐกิจได้มากขึ้นและได้รับการยอมรับจากสังคมสูงขึ้น ทำให้มีแนวโน้มว่า “ผู้หญิงจีนจะมีอำนาจทางสังคมมากขึ้น” ทั้งในเรื่องของการพึ่งพาตนเองและอำนาจในการเลือกคู่ครองที่พอใจจากจำนวนประชากรชายส่วนเกินจำนวนมาก ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้างสังคมของอำนาจระหว่างหญิงชายในสังคมจีนอันจะเป็นตัวช่วยลดช่องว่างของความไม่เสมอภาคทางเพศในจีนได้มากขึ้นอีกทางหนึ่ง

ที่สำคัญคือนอกจากนโยบายลูกคนเดียวจะเป็นเงื่อนไขให้โครงสร้างประชากรจีนเกิดความไม่สมดุลทางเพศแล้ว นโยบายนี้ยังทำให้อัตราการเกิดของเด็กในจีนลดลงอย่างมาก ในขณะที่จำนวนผู้สูงอายุกลับเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้โครงสร้างประชากรจีนเกิดความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและประชากรวัยสูงอายุด้วย

“นโยบายลูกคนเดียว” กับ “ความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและประชากรวัยสูงอายุ”

เมื่อเต็ง เสี่ยวผิง ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำสูงสุดของพรรคคอมมิวนิสต์จีน จีนได้นำนโยบาย “สี่ทันสมัย” (four modernization) ซึ่งได้แก่ ความทันสมัยด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และการป้องกันประเทศมาใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างเข้มข้น ผนวกกับเปิดประเทศออกสู่ภายนอกอย่างกว้างขวางด้วยความปรารถนาในการพัฒนาเศรษฐกิจในอัตราเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (รานา 2554)

สำหรับพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศโลกที่สามในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นจะเน้นการพัฒนาโดยการลอกเลียนแบบของประเทศพัฒนาแล้ว เช่น การออกแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อแก้ปัญหาความยากจน คุณภาพประชากร การศึกษาและสุขภาพอนามัย ซึ่งนำมาสู่นโยบายการเร่งการคุมกำเนิดเพื่อลดอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร รวมถึงมีการเร่งขยายการศึกษาและระบบสาธารณสุขสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศด้วย (ยศ 2548) เนื่องจากอุดมการณ์การพัฒนาในยุคดังกล่าวเชื่อว่าการ “การลดอัตราการเพิ่มของประชากรเท่ากับเป็นการประหยัดทรัพยากรเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจได้มากขึ้น” (มาห์มูด 2524)

จากความกังวลเกี่ยวกับการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วท่ามกลางความปรารถนาที่จะพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในจีน รัฐบาลจึงได้บังคับใช้ “นโยบายลูกคนเดียว” (One-child policy) ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชากรที่สะสมมานานหลายทศวรรษ

ผลจากการควบคุมอัตราการเกิดของประชากรภายใต้นโยบายลูกคนเดียวของจีนส่งผลให้อัตราการเกิดของจีนลดลงอย่างต่อเนื่องโดยในช่วงปี พ.ศ.2516-2519 ก่อนการออกนโยบายดังกล่าว แม่ชาวจีนมีอัตราให้กำเนิดลูกเฉลี่ยถึง 6 คน ซึ่งแม้ว่าพ่อแม่ชาวจีนจะมีความปรารถนาบุตรชายตามความเชื่อขงจื้อที่สืบทอดมานาน แต่ในกรณีที่พ่อแม่ได้ลูกสาว เด็กผู้หญิงคนดังกล่าวก็มักจะได้รับโอกาสให้มีชีวิตรอดได้ แม่ชาวจีนในช่วงดังกล่าวจึงมีอัตราการให้กำเนิดบุตรสูง แต่หลังจากจีนประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวในปี พ.ศ.2522 แม่ชาวจีนก็ให้กำเนิดลูกเฉลี่ยลดลงเหลือเพียง 2.6 คน และเหลือเพียง 1.65 คนในปี พ.ศ.2534 ตลอดจนยืนตัวอยู่ที่ประมาณ 1.6 คนในปัจจุบัน (สมภพ 2554) และภายใต้ข้อจำกัดของการมีลูกได้เพียงคนเดียวในสังคมนิยมบุตรชายนี้ก็เชื่อได้ว่าเด็กผู้หญิงในครรภ์หรือที่เกิดมาจำนวนหนึ่งอาจไม่ได้รับโอกาสให้มีชีวิตรอด เนื่องจากพ่อแม่มีลูกได้เพียงคนเดียว และส่วนหนึ่งต้องการมีลูกชายมากกว่าลูกสาวซึ่งแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนผ่านค่าสถิติอัตราส่วนเพศของประชากรและอัตราอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในเด็กผู้หญิง ทั้งนี้คาดกันว่าหลังจากประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวมากกว่าสามทศวรรษ จีนสามารถลดอัตราการเกิดของประชากรได้ถึง 400 ล้านคน

แต่ในทางตรงกันข้าม พบว่าอัตราส่วนของผู้สูงอายุในจีนกลับเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยพบว่าในปัจจุบันประเทศจีนมีผู้สูงอายุมากกว่า 200 ล้านคน และประเมินกันว่าภายในปี พ.ศ.2577 จีนจะมีจำนวนผู้สูงอายุมากกว่า 400 ล้านคน หรือเป็นสัดส่วนเกือบ 1 ใน 3 ของประชากรจีนโดยรวม (ไพจิตร 2556) ซึ่งสถานการณ์นี้ทำให้โครงสร้างประชากรจีนเกิด “ความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและประชากรวัยสูงอายุ” ขึ้นอย่างรวดเร็ว อันจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของจีนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การจัดสวัสดิการเลี้ยงดูผู้สูงอายุตลอดจนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนของตลาดสินค้าและบริการสำหรับประชากรจีนที่กำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวด้วย

ผลกระทบของ “ความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและประชากรวัยสูงอายุ” ในประเทศจีน

มีผู้เสนอข้อมูลว่าเมื่อถึงปี พ.ศ.2593 จะมีชาวจีนที่เข้าสู่วัยเกษียณอายุมากกว่าในปัจจุบันร้อยละ 10 ในขณะที่จะมีชาวจีนเข้าสู่ช่วงอายุทำงานน้อยกว่าปัจจุบันครึ่งหนึ่ง (มติชน 2555) ทำให้สังคมจีนเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวภายใต้ความจำกัดของมาตรฐานและความเพียงพอของสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ จำนวนแรงงานที่ลดลงนี้ส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของจีนอย่างมาก เนื่องจากในยุคปฏิรูปเศรษฐกิจเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ที่ผ่านมามีแรงงานส่วนเกินในลักษณะของกองทัพแรงงานสำรอง (industrial reserve army) ค่าแรงราคาถูกจำนวนมากทำให้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติได้อย่างมหาศาล แต่เมื่อมีการหดหายไปของแรงงานสำรองและเกิดภาวะขาดแคลนแรงงานมีฝีมือก็จะส่งผลให้อัตรากำลังแรงงานในจีนปรับตัวสูงขึ้นตามหลักอุปสงค์อุปทาน ทำให้หน่วยธุรกิจเกิดภาวะผืดตัวจากการเผชิญหน้ากับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นและแรงงานที่น้อยลง

นอกจากจำนวนแรงงานที่ลดลงแล้วแรงงานรุ่นใหม่ในจีนยังมีการที่ต้องแบกรับเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย เนื่องจากการที่ครอบครัวมีลูกเพียงคนเดียวจะทำให้เกิดปรากฏการณ์ 4-2-1 คือลูกคนเดียวจะต้องทำงานหาเลี้ยงตนเอง (1 คน) พ่อแม่ (2 คน) และปู่ย่าตายาย (4 คน) และจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นหากคู่สามีภรรยาที่ต่างฝ่ายต่างเป็นลูกคนเดียวมาสร้างครอบครัวใหม่ก็อาจจะต้องแบกรับภาระการดูแลผู้สูงอายุถึง 12 คน (ธีรธิดา 2553) ไม่นับตนเอง คู่ครองและลูกที่อาจจะมีในอนาคต ทั้งนี้แม้ว่าจีนจะพยายามเร่งรัดพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุให้ครอบคลุมทั่วประเทศ แต่ก็ยังไม่เพียงพอและยังคงมีความเหลื่อมล้ำของรายได้และระบบสวัสดิการผู้สูงอายุระหว่างชุมชนเมืองและชนบทอยู่มาก (มนัสชัย 2554)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึง “อัตราส่วนพึ่งพิง” ซึ่งเป็นอัตราส่วนของประชากรที่อยู่ในกลุ่มอายุนอกวัยแรงงาน ต่อประชากรในวัยแรงงาน คืออัตราส่วนของกลุ่มประชากรเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) และกลุ่มประชากรสูงอายุ (อายุ 60 หรือ 65 ปีขึ้นไป) ที่พึ่งพิงต่อประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15-59 หรือ 15-64 ปี) ในจีนพบว่าอัตราส่วนพึ่งพิงวัยชรา (Old-age dependency ratio) มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 11.9 ในปี พ.ศ.2553 เป็นร้อยละ 24 ในปี พ.ศ.2573 ร้อยละ 39 ในปี พ.ศ.2593 ร้อยละ 46 ในปี พ.ศ.2613 ตลอดจนทะลุถึงร้อยละ 50 ในปี พ.ศ.2633 ในขณะที่อัตราส่วนพึ่งพิงวัยเด็ก (Youth dependency ratio) มีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก คือร้อยละ 22.3 ในปี พ.ศ.2553 ร้อยละ 23 ในปี พ.ศ.2573 ร้อยละ 24 ในปี พ.ศ.2593 ร้อยละ 25 ในปี พ.ศ.2613 และร้อยละ 27 ในปี พ.ศ.2633 (Children and old-age dependency ratio in China 2100 2014) แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าในอนาคตจีนจะมีอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงานเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงสูงในระยะยาว

ที่น่าสนใจคือ นอกจากจีนจะมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องแล้ว จีนยังมีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด (Life expectancy at birth) ของประชากรเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยก่อนปี พ.ศ.2553 ชาวจีนมีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดอยู่ที่ประมาณ 72 ปีและเพิ่มขึ้นเป็น 73.5 ปี ในปี พ.ศ.2554 ทั้งนี้ ทางการจีนมีเป้าหมายว่าจะเพิ่มอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดขึ้น 2 ปีในทุก ๆ 10 ปีจนถึงปี พ.ศ.2573 และหลังจากนั้นจะเพิ่มขึ้น 3 ปีในทุก ๆ 10 ปีจนถึงปี พ.ศ.2593 (ไพจิตร 2556) ซึ่งหากจีนสามารถรักษาระดับอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของประชากรได้ตามเป้าหมายจะเท่ากับว่าในปี พ.ศ.2593 ชาวจีนจะมีอายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดอยู่ที่ 81-82 ปี ทั้งนี้ การที่จีนมีผู้สูงอายุจำนวนมากและมีอายุยืนยาวขึ้นไม่เพียงแต่จะส่งผลต่อโครงสร้างประชากรหรือโครงสร้างแรงงานในประเทศเท่านั้น แต่ผู้สูงอายุจำนวนมากเหล่านี้ยังส่งผลต่อการขยายตัวของตลาดผู้สูงอายุในจีนที่จะมีขนาดใหญ่ขึ้นอย่างรวดเร็วด้วย

การมีจำนวนผู้สูงอายุสูงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ผนวกกับความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนที่ทำให้จีนมี GDP เฉลี่ยต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้จีนมีกลุ่มประชากรผู้สูงอายุที่มีกำลังซื้อสูงอยู่เป็นจำนวนมากอันจะส่งผลให้ตลาดสินค้าและบริการเฉพาะของผู้สูงอายุเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน โดยเฉพาะสินค้าและบริการด้านการแพทย์และสุขภาพ อาหาร เสื้อผ้า อุปกรณ์ฟื้นฟูสุขภาพ รวมถึงบริการด้านการดูแลสุขภาพ บ้านพักคนชรา สินค้าทางวัฒนธรรม ความบันเทิงและการอำนวยความสะดวกด้านท่องเที่ยว ตลอดจนบริการด้านตลาดเงินและประกันภัยทั้งบริการด้านการออม การลงทุน ประกันชีวิตและประกันสุขภาพ (ส.ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ 2557) ซึ่งความต้องการบริโภคสินค้าและบริการอย่างมหาศาลนี้ จะส่งผลไปถึงการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของตลาดสินค้าและอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าและบริการในจีนด้วย เพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมสินค้าและบริการสำหรับผู้สูงอายุถือเป็นโอกาสทางธุรกิจที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และเป็นเวทีแข่งขันทางธุรกิจที่สำคัญยิ่งของจีนในอนาคตอันใกล้

จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายลูกคนเดียวของจีนนั้นส่งผลกระทบอย่างมากต่อสังคมของจีน เนื่องจากการลดอัตราการเกิดอย่างต่อเนื่องทำให้จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลง ในขณะที่ประชากรสูงวัยเพิ่มมากขึ้นและมีอายุยาวนานขึ้น ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ ทั้งในเรื่องของการขาดแคลนแรงงานและอัตราค่าแรงที่สูงขึ้นที่อาจส่งผลให้เกิดการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนการย้ายฐานการผลิตขึ้น นอกจากนี้ยังส่งผลในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบสินค้าและบริการในจีนให้สอดคล้องกับจำนวนประชากรสูงวัยที่จะกลายเป็นฐานผู้บริโภคขนาดใหญ่ของจีนด้วย ในขณะเดียวกันรัฐบาลเองก็ต้องเผชิญกับการวางแผนรองรับสถานการณ์ดังกล่าว ทั้งในส่วนของพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมให้เพียงพอและการจัดการกับนโยบายต้นเหตุที่นำมาสู่ความไม่สมดุลของประชากรในประเทศ รวมถึงต้องหาวิธีการรองรับกับปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจจากการขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ที่กำลังเกิดขึ้นด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นโจทย์ท้าทายที่ทำให้ทายความสามารถของรัฐบาลจีนเป็นอย่างมาก

แนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลจีน

แม้นโยบายลูกคนเดียวของจีนจะมีความชอบธรรมด้านประชากรศาสตร์ แต่รัฐบาลจีนก็ต้องเผชิญกับผลกระทบที่ร้ายแรงหลายประการ โดยเฉพาะเรื่องของความไม่สมดุลของประชากรอันจะเป็นอุปสรรคในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลเองก็รับทราบสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี และมีมาตรการผ่อนคลายนโยบายดังกล่าวออกมาแล้วบ้าง กระทั่งปรากฏเป็นรูปธรรมภายหลังการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์ชุดที่ 18 ครั้งที่ 3 (The 3rd Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China) เมื่อช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2556 ที่ผ่านมา ซึ่งที่ประชุมได้เห็นชอบให้ผ่อนคลายนโยบายลูกคนเดียวของจีนอีกครั้ง เพื่อแก้ปัญหาความไม่สมดุลในโครงสร้างประชากรของจีน

การประกาศผ่อนคลายนโยบายลูกคนเดียวเกิดขึ้นมาเป็นระยะ ๆ โดยเริ่มจากปี พ.ศ.2531 ที่รัฐบาลจีนทดลองให้คู่สามีภรรยาในบางพื้นที่สามารถมีลูกสองคนได้ กระทั่งถึงปี พ.ศ.2554 เมื่อลักษณะโครงสร้างประชากรที่ไม่สมดุลส่งผลกระทบต่อสังคมมากขึ้น รัฐบาลจึงได้ประกาศผ่อนคลายนโยบายดังกล่าวเพิ่มขึ้นคือ อนุญาตให้คู่สามีภรรยาที่ทั้งสามีและภรรยาต่างเป็นลูกคนเดียวของครอบครัวสามารถมีลูกได้สองคน หากแต่การผ่อนปรนดังกล่าวก็ไม่สามารถเพิ่มอัตราการเกิดได้ตามความคาดหวังอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมสมัยใหม่ทำให้ครอบครัวมีขนาดเล็กลง ค่าครองชีพสูงขึ้น และต้องใช้เวลาในการศึกษานานขึ้น ตลอดจนการเลือกที่จะก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองก่อนทำให้ประชากรวัยหนุ่มสาวมีความต้องการที่จะมีลูกน้อยลงไปด้วย เมื่อการผ่อนปรนนโยบายในก้าวแรกไม่ประสบผลสำเร็จภายหลังการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์ชุดที่ 18 ครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ.2556 รัฐบาลจีนก็ยกกระดับการผ่อนปรนนโยบายลูกคนเดียวอีกครั้งโดยอนุญาตให้คู่สามีภรรยาที่สามีหรือภรรยาคนใดคนหนึ่งเป็นลูกคนเดียวสามารถมีลูกสองคนได้และกำลังมุ่งเข้าสู่การใช้ “นโยบายลูกสองคน” หรือ “การยกเลิกนโยบายกำหนดจำนวนลูก” ตามคำเรียกร้องของนักวิชาการในประเทศด้วย (ไพจิตร 2556)

ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การที่พ่อแม่ชาวจีนมีลูกกันน้อยลงนั้นทำให้ค่านิยมในการเลี้ยงดูพ่อแม่ในวัยสูงอายุเปลี่ยนแปลงไปด้วย จากในอดีตที่หน้าที่หลักในการดูแลพ่อแม่จะเป็นของพี่ชายคนโตของครอบครัวโดยมีลูกคนอื่น ๆ ลัดเปลี่ยนหมุนเวียนมาดูแลตามประเพณีของขงจื๊อที่ถือว่า ความกตัญญู เป็นคุณธรรมอันดับแรกของการเป็นมนุษย์ หากแต่ในปัจจุบันหลังจากจีนประกาศใช้นโยบายลูกคนเดียวมายาวนาน สังคมจีนปรากฏครอบครัวที่มีลูกเพียงคนเดียวทำหน้าที่ในการดูแลพ่อแม่สูงอายุจำนวนมาก ในขณะที่ลูกคนเดียวจำนวนหนึ่งได้ย้ายออกจากบ้านไปทำงานในเขตเมืองเพื่อความสำเร็จในหน้าที่การงาน ทำให้ไม่สามารถกลับมาดูแลพ่อแม่สูงอายุได้และส่งผลให้มีผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งถูกทอดทิ้ง กระทั่งในวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2556 รัฐบาลจีนจึงได้ประกาศใช้กฎหมายให้ลูกกลับมาเยี่ยมพ่อแม่ที่อายุ 60 ปีขึ้นไปและให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและจิตใจตามที่พ่อแม่ต้องการ (จงจิตต์ 2013) เพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว

จะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการสืบเนื่องมาจากความพยายามในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากนโยบายลูกคนเดียว เนื่องจากนโยบายดังกล่าวลดอัตราการเกิดของประชากร ทำให้อัตราส่วนของประชากรสูงวัยไม่สมดุลกับประชากรวัยแรงงาน ผวนกับรูปแบบของครอบครัวสมัยใหม่ที่มีขนาดเล็กลงและมีความสัมพันธ์ที่เบาบางลง ทำให้มีผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งถูกทอดทิ้งและต้องตกเป็นภาระในการดูแลของรัฐบาล กระทั่งรัฐบาลต้องออกกฎหมายบังคับให้ลูกต้องกลับมาดูแลพ่อแม่ เพื่อกระตุ้นให้คนในครอบครัวกลับมาดูแลผู้สูงอายุดังเช่นในอดีต อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายลักษณะดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อสังคมหลายประการ เช่น ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งอาจไม่ต้องการเป็นภาระแก่ลูกหลาน รวมถึงขนาดครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปและค่าครองชีพที่สูงขึ้นก็ทำให้การดูแลพ่อแม่ชราและครอบครัวเป็นภาระหนักสำหรับลูกคนเดียว อีกทั้งการออกกฎหมายดังกล่าวยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้างว่ารัฐบาลผลักภาระในการดูแลผู้สูงอายุให้แก่ประชาชนอีกด้วย

ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าผลกระทบที่สำคัญที่สุดที่ทำให้จีนอาจจะพิจารณาปรับนโยบายลูกคนเดียวก็คือ การเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุและวิกฤติแรงงานที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญในการขัดขวางการขยายตัวของเศรษฐกิจจีนในอนาคต อย่างไรก็ตาม การยกเลิกนโยบายลูกคนเดียวอาจไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่ให้ผลดีทันที เนื่องจากที่ผ่านมาการบังคับใช้นโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่องมากกว่า 30 ปี จีนจึงน่าจะได้รับผลกระทบต่อเนื่องจากนโยบายดังกล่าวในระยะยาวเช่นกัน ดังนั้น จึงเป็นที่น่าจับตามองต่อไปว่าหลังจากนี้จีนจะมีมาตรการแก้ไขปัญหาระยะยาวที่เกิดขึ้นอย่างไร ซึ่งจะเป็ประเด็นต่อเนื่องที่ควรศึกษาต่อไปเพื่อให้เห็นถึงวิวัฒนาการของนโยบายลูกคนเดียวของจีนตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น อันจะเป็นขุมทรัพย์ความรู้เกี่ยวกับ “นโยบายทางประชากรศาสตร์” ที่เป็ประโยชน์ยิ่งสำหรับนักพัฒนารุ่นหลังต่อไป

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้พบว่า สืบเนื่องจากผู้นำจีนมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าในการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่หากแต่มีความวิตกกังวลเรื่องความไม่สมดุลกันระหว่างทรัพยากรและขนาดประชากร จีนจึงเลือกใช้วิธีการลดอัตราการเกิดของประชากรตามแบบแผนการพัฒนาของประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นทางออกของสถานการณ์ดังกล่าว

อย่างไรก็ตามแม้ว่านโยบายดังกล่าวจะสามารถแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในภาพรวมได้จริง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ส่งผลกระทบต่อจีนอย่างร้ายแรง 2 ประการ คือ นโยบายดังกล่าวเป็นตัวเร่งให้โครงสร้างของประชากรจีนเกิดความไม่สมดุลทางเพศ เนื่องจากสังคมจีนเป็สังคมที่ผู้ชายเป็ใหญ่ (patriarchy) และเป็สังคมที่ปรารถนาบุตรชาย ดังนั้น เมื่อรัฐบาลบังคับให้แต่ละครอบครัวมีลูกได้เพียงคนเดียว ครอบครัวส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะมีลูกชายมากกว่าลูกสาว ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดอาชญากรรมต่อเด็กผู้หญิงและแม่จำนวนมากและส่งผลให้อัตราการอยู่รอดของทารกเพศชายสูงกว่าทารกเพศหญิงในสัดส่วนที่แตกต่างกันมากจนนำมาสู่ความไม่สมดุลทางเพศของประชากรจีนในที่สุด ซึ่งในส่วนนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความล้มเหลวของนโยบายรัฐที่สร้างขึ้นมาไม่สอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรมของประชากรในประเทศ

ผลกระทบอีกประการหนึ่งของนโยบายลูกคนเดียว คือ นโยบายนี้ทำให้จีนเกิดความไม่สมดุลของสัดส่วนประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุ ซึ่งจะส่งผลให้สังคมจีนก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุที่ขาดแคลนแรงงานอันจะส่งผลให้ขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศของจีนลดลงอย่างมากในระยะยาวและเป็สาเหตุหลักที่ทำให้รัฐบาลจีนยอมผ่อนปรนนโยบายนี้ในที่สุด

สุดท้ายแล้ว ผลกระทบของนโยบายลูกคนเดียวที่จีนบังคับใช้อย่างเข้มงวดมากกว่า 30 ปีก็ได้กดดันให้จีนผ่อนคลายนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีแผนในการยกเลิกนโยบายดังกล่าวในไม่ช้า นี้ เนื่องจากนโยบายเร่งรัดการพัฒนานี้กลับกลายมาเป็บ่วงกิดขวางการพัฒนาในระยะยาวของจีนเอง ที่สำคัญคือบทเรียนจากการบังคับใช้ “นโยบายลูกคนเดียว” ของประเทศจีนน่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีของประเทศอื่นๆ ในการออกแบบนโยบายพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมวัฒนธรรมของตนเองเพื่อให้สามารถก่อประโยชน์แก่ประชาชนในประเทศได้ในระยะยาว

บทเรียนและข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาในบริบทของสังคมไทยพบว่า ประเทศไทยมีนโยบายควบคุมอัตราการเกิดของประชากรภายใต้แผนพัฒนาประเทศตามแบบตะวันตกเช่นเดียวกับประเทศจีน โดยมีการประกาศใช้นโยบายวางแผนครอบครัวแห่งชาติเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2513 และมีการสนับสนุนการคุมกำเนิดอย่างทั่วถึง กระทั่งสามารถลดอัตราการเกิดได้ตามเป้าประสงค์ของรัฐ หากแต่นโยบายคุมกำเนิดของไทยมีความแตกต่างจากสังคมจีนที่สำคัญอยู่ประการหนึ่งคือ นโยบายควบคุมกำเนิดของสังคมไทยเปิดโอกาสให้ประชาชนคุมกำเนิดของตนเองได้ตามความสมัครใจ ไม่ได้มีการบังคับหรือกำหนดจำนวนลูกอย่างชัดเจนเหมือนสังคมจีน อย่างไรก็ตามแม้ว่าสังคมไทยจะไม่ได้บังคับให้ประชากรคุมกำเนิดอย่างเคร่งครัด แต่การดำเนินงานอย่างจริงจังขององค์กรต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชนก็ส่งผลให้นโยบายการคุมกำเนิดของไทยประสบผลสำเร็จในการลดอัตราการเกิดลงได้อย่างเป็นรูปธรรมประกอบกับสังคมไทยมีอุดมการณ์ในการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยเช่นเดียวกันกับสังคมจีน กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจากกระบวนการพัฒนานี้ก็ยังลดจำนวนอัตราการเกิดของประชากรไทยลงไปเช่นเดียวกันด้วย (ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์ 2548) ส่งผลให้สังคมไทยก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุเช่นเดียวกับสังคมจีนและจำเป็นต้องออกมาตรการเพื่อรองรับการเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างทันทั่วทั้งที่ด้วยเช่นกัน

ปัจจุบันไทยและจีนมีปรัชญานโยบายในการดูแลผู้สูงอายุคล้ายคลึงกันคือ พัฒนาให้ผู้สูงอายุสามารถดูแลตนเองได้ก่อนแล้วจึงให้ครอบครัวและชุมชนช่วยเหลือเป็นลำดับโดยมีสวัสดิการของรัฐเป็นหลักประกัน (มัทนา 2545) อย่างไรก็ตาม ในขณะที่จีนมุ่งมั่นพัฒนาระบบสวัสดิการของผู้สูงอายุให้ทั่วถึงและเท่าเทียมอย่างเป็นระบบ รวมถึงพัฒนาระบบเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องเพื่อกระจายรายได้ให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองอย่างเป็นรูปธรรม (มนัสชัย 2544) นโยบายผู้สูงอายุแห่งชาติของไทยกลับเน้นให้ครอบครัวและชุมชนเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุในขณะที่มีรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น (แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ 2553) ความแตกต่างเชิงนโยบายนี้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของความพร้อมในการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุของรัฐบาลจีนและไทยอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ในสถานการณ์ที่ไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุนี้น สถานการณ์ในจีนจึงเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของสังคมที่ประสบปัญหาจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุ แต่มีการวางแผนจัดการกับปัญหาดังกล่าวอย่างรวดเร็ว เป็นระบบและ “นำนโยบายมาใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง” ในขณะที่ไทยแม้จะมีการตระหนักต่อสถานการณ์ดังกล่าว แต่ยังคง “ขาดแผนปฏิบัติที่ชัดเจน” (มัทนา 2545) ดังนั้น สิ่งสำคัญสิ่งหนึ่งที่ไทยสามารถเรียนรู้จากจีนได้ในกรณีของนโยบายรองรับการเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุคือ “การนำนโยบายลงมาปฏิบัติจริงในสังคมอย่างเป็นรูปธรรม” เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ตามสมควรโดยไม่ตกเป็นภาระในการจัดสวัสดิการของรัฐมากนักเนื่องจากจะส่งผลกระทบไปถึงระบบการคลังและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ที่น่าสนใจคือ การผ่อนปรนนโยบายลูกคนเดียวของจีนนั้น อาจจะเป็นมาตรการที่หวังผลในเรื่องของการเพิ่มอัตราการเกิดของประชากรลดความเข้มข้นของปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการหวังผลในเชิง “ปริมาณ” ของประชากรเกิดใหม่ ในขณะที่การถกเถียงเชิงนโยบายในสังคมไทยกลับมุ่งไปที่ “คุณภาพ” ของประชากรเกิดใหม่โดยการวางแผนแนวทางการพัฒนาคุณภาพประชากรเพื่อสร้างแรงงานที่มีคุณภาพมาเป็นกำลังในการผลิตและสร้างประโยชน์ให้กับประเทศไทยมากกว่าการหวังผลเชิงปริมาณ (ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ปัทมา ว่าพัฒนวังศ์ 2548)

ที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือ นโยบายลูกคนเดียวของจีนเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของนโยบายทางประชากรที่ผิดพลาดและส่งผลกระทบในระยะยาวเนื่องจากเป็นนโยบายที่ขัดกับจารีตของสังคม (mores) การบังคับให้ครอบครัวในสังคมที่ปรารถนาบุตรชายมีลูกได้เพียงคนเดียวนั้น เป็นตัวเร่งให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในผู้หญิงอย่างรุนแรงและนำมาสู่ความไม่สมดุลทางเพศของประชากรที่ส่งผลกระทบยาวให้จีนมีอัตราการแต่งงานน้อยลง ซึ่งทำให้อัตราการเกิดลดน้อยลงตามมาด้วย เท่ากับเป็นการตอกย้ำปัญหาความไม่สมดุลระหว่างประชากรวัยเด็กและวัยชราอีกทางหนึ่ง จึงจะเห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวนี้ก่อปัญหาหลายส่วนที่สืบเนื่องต่อกันและส่งผลกระทบในระยะยาวอันเป็นผลมาจากบังคับใช้ “นโยบายรัฐที่ขัดกับวัฒนธรรมของประชาชน” โดย “การบริหารนโยบายจากบนลงล่าง (top down)” ผ่านการควบคุมทางสังคม (social control) ทางกฎหมายและองค์กรทางสังคมอย่างเข้มงวดเพื่อตอบสนองอุดมการณ์ทางสังคม (social ideology) ในการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ (modernization) ของผู้นำประเทศ แต่ไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ประสบการณ์จากนโยบายลูกคนเดียวของจีนจึงเป็นภาพสะท้อนของการบังคับใช้นโยบายเพื่อเร่งพัฒนาประเทศโดยรัฐที่ขัดกับวิถีชีวิตของประชาชนอันนำมาซึ่งปัญหามานานในการะยะยาว และกลายเป็นตัวถ่วงของการพัฒนาประเทศไปในที่สุด และชี้ให้เห็นว่าในการออกนโยบายเพื่อบังคับใช้ในสังคมใดนั้น รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจควรให้ความสำคัญกับพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชนในประเทศด้วย โดยควรมีการ “ทำวิจัยทางสังคม (social research)” เพื่อศึกษาสภาพสังคม วัฒนธรรมและพฤติกรรมของประชาชนอย่างสม่ำเสมอและทั่วถึงทั้งการวิจัยเชิงวิชาการและการทำประชาพิจารณ์ (public hearing) จากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายโดยตรง อันเป็นลักษณะของการทำงานร่วมกันระหว่างการบริหารจากบนลงล่าง (top down) โดยรัฐและการนำเสนอความต้องการสู่รัฐ (bottom up) โดยประชาชน เพื่อให้สามารถวางแผนและออกแบบนโยบายที่สามารถตอบสนองอุดมการณ์ของรัฐและความต้องการของประชาชนได้ร่วมกัน อีกทั้งควรมีการวิจัยและประเมินผลนโยบายที่ใช้อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้สามารถสนับสนุนผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาและแก้ไขผลกระทบที่ไม่พึงปรารถนาได้อย่างทันทั่วถึง เพื่อให้สามารถดำเนินนโยบายพัฒนาดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ได้ในระยะยาว

จากการศึกษา “นโยบายลูกคนเดียว” กับความไม่สมดุลของประชากรจีนควบคู่ไปกับการพิจารณาสถานการณ์ทางประชากรไทยที่กำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุเช่นเดียวกับจีน พบว่าสามารถถอดบทเรียน (lesson learned) จากที่มา ผลกระทบและมาตรการในการแก้ไขปัญหาจากการดำเนินนโยบายลูกคนเดียวของจีนเพื่อสร้างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่สังคมไทยเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องกันได้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) ผู้มีอำนาจในการออกแบบนโยบายควรมีการทบทวนวิจัยทางสังคมเพื่อศึกษาสภาพสังคม วัฒนธรรมและพื้นฐานพฤติกรรมของประชาชนในประเทศพร้อมกันไปกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเองก่อนแล้วจึงนำผลการวิจัยและข้อคิดเห็นดังกล่าวมาบูรณาการกับอุดมการณ์ในการพัฒนาของรัฐ เพื่อให้สามารถออกแบบ “นโยบายการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมและความต้องการของประชาชน” ในประเทศได้ และยังเป็นการสร้าง “นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (participatory public policy)” ระหว่างผู้ปกครองและประชาชนเพื่อออกแบบนโยบายในการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมและสามารถประสานความร่วมมือไปสู่การปฏิบัติจริงได้ร่วมกัน

2) เมื่อได้แผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมและความต้องการของประชาชนแล้ว รัฐบาลและประชาชนต้องให้ความสำคัญในการ “นำนโยบายลงมาปฏิบัติจริง” โดยรัฐบาลจะต้องออกกฎหมายให้ชัดเจนและกระตือรือร้นในการจัดสรรสวัสดิการสังคมอย่างเท่าเทียมเพียงพอและเข้าถึงได้ ในขณะที่ประชาชนเองควรกระตือรือร้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว รวมถึงให้ความสำคัญกับการพิทักษ์สิทธิในการร่วมออกแบบนโยบายในการบริหารประเทศของตนเองด้วย

3) เมื่อมีการนำนโยบายลงมาปฏิบัติจริงแล้ว ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนควรมีการทบทวนวิจัยและประเมินผลนโยบายอย่างสม่ำเสมอเพื่อศึกษาผลลัพธ์ที่ควรสนับสนุนและปัญหาที่ควรแก้ไข เพื่อให้สามารถปรับปรุงแก้ไขนโยบายได้อย่างทันท่วงทีและเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาแก่ประเทศในระยะยาว

แม้ว่าจีนกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์จากความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายในการพัฒนาประเทศที่ขัดกับวัฒนธรรมของประชาชน แต่เมื่อเกิดปัญหาขึ้นแล้วรัฐบาลจีนกลับกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาอย่างเต็มที่ผ่านนโยบายที่เป็นรูปธรรม ในขณะที่สังคมไทย แม้จะมีการตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและพยายามจัดสรรสวัสดิการเพื่อรองรับต่อการก้าวเข้าเป็นสังคมผู้สูงอายุมาพอสมควรแล้ว แต่ก็ยังประสบกับความไม่เพียงพอ ไม่ทั่วถึง ไม่ต่อเนื่องและไม่เท่าเทียมอีกมาก

ดังนั้น ในสถานการณ์ที่ไทยกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุนี้ บทเรียนจากจีนน่าจะกระตุ้นให้ไทยทบทวนวิกฤติการณ์ด้านประชากรของตนเอง และนำมาซึ่งการวางแผนนโยบายจากการทำวิจัยทางสังคมและการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและประชาชนเพื่อออกแบบนโยบายที่สอดคล้องกับบริบททางสังคมมาใช้ปฏิบัติจริงให้ได้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมในระยะยาวได้ต่อไป

นโยบายลูกคนเดียวของจีนเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของนโยบายควบคุมประชากรที่ถูกบังคับใช้ภายใต้ความเชื่อในการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยตามแบบแผนของตะวันตกโดยละเอียดบริบททางสังคมวัฒนธรรมของประชากรในประเทศ การดำเนินนโยบายลักษณะดังกล่าวจึงส่งผลกระทบระยะยาวในการพัฒนาประเทศในช่วงต่อมา ประสบการณ์จากจีนนี้จึงเป็นตัวอย่างที่ดีให้เห็นถึงความสำคัญของการสร้างนโยบายของรัฐให้สอดคล้องกับ “บริบท” ทางสังคมวัฒนธรรมของประชากรประเทศอย่างชัดเจน และเป็นบทเรียนในการผลิต ประเมินผลและปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องไปกับสภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมที่ดำเนินไปอย่างมีพลวัตได้

เอกสารอ้างอิง

- กิติ ปิรันธนติก (แปล). 2546. *รัฐธรรมนูญแห่งประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ไทยยูเนี่ยน กราฟฟิกส์ จำกัด.
- กาญจนา ตั้งชลทิพย์. 2551. "ความไม่สมดุลทางเพศในประเทศนิยมมีลูกชาย". สถาบันประชากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2557. จาก http://www.ipsr.mahidol.ac.th/IPSR/AnnualConference/ConferenceIV/Articles/Article14_1.htm
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. 2553. "แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564)". สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2557. จาก http://oppo.opp.go.th/pages/law/law_15.html
- จงจิตต์ ฤทธิรงค์. 2013. "จีนสั่งให้ลูกดูแลพ่อแม่". สืบค้นเมื่อ 4 สิงหาคม 2557. จาก <http://www2.ipsr.mahidol.ac.th/newsletter/index.php/2012-11-08-03-49-15/mnu-vol34-no-2/92-cat-popdev-vol34-no1/152-vol34-no1-issue05>
- ธีรธิดา ศรีอริยานุวัตร. 2553. "จับตามอง จีนสำรวจสำมะโนประชากร ครั้งที่ 6". สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2557. จาก <http://www.manager.co.th/China/ViewNews.aspx?NewsID=9530000156580>
- ประโยชน์ ส่งกลิ่น. ม.ป.ป.. "นโยบายสาธารณะยุคหลังสมัยใหม่". สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2557. จาก http://www.pol.cmu.ac.th/proceedings-download.php?proceedings_id=104
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ปัทมา ว่าพัฒนางศ์. 2548. "สถานการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2548". หน้า 14-31. ใน ประชากรและสังคม 2548, บรรณาธิการโดย กฤตยา อาชวนันทกุล และ ปราโมทย์ ประสาทกุล. กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- ผู้จัดการออนไลน์. 2555. "รัฐสภายุโรปลงมติประณามเหตุบังคับทำแท้งในจีน". สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2557. จาก <http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9550000082785>
- ผู้จัดการออนไลน์. 2557. "จีนเผยสถิติที่น่าตกใจ คนยุคใหม่หย่าร้างเพิ่มขึ้น 13 เปอร์เซ็นต์". สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2557. จาก <http://www.manager.co.th/China/ViewNews.aspx?NewsID=9570000069727>
- พรชัย ตระกูลวรานนท์. 2553. "ทุกข์ของหนุ่มจีน". ชุดโครงการวิจัยจีนศึกษา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2557. จาก http://chstudy.blogspot.com/2010/11/blog-post_28.html.
- ไพจิตร วิบูลย์ธนสาร. 2556. "เมื่อจีนผ่อนคลายนโยบายลูกคนเดียว". สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2557. จาก http://www2.moc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=7090.
- รานา มิเตอร์ (กิตติพงศ์ สนธิสัมพันธ์ แปล). 2554. *จีนสมัยใหม่: ความรู้ฉบับพกพา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์openworlds.

- มติชน. 2555. “ปัญหา ประชากรจีนเคยเป็นพลังอย่างมหาศาล อาจเป็นปัญหอนาคต”. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2557. จาก http://www.cps.chula.ac.th/cps/html_th/pop_base/trend/trend_127.htm
- มัทนา พนานิรามย์. 2545. “นโยบายและทิศทางการนโยบายด้านผู้สูงอายุในอนาคต”. สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2557. จาก http://www.thainhf.org/document/research_budget/research_budget_10.pdf
- มนัสชัย จิงตระกูล. 2554. “มองจีนผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 12”. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2557. จาก http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Publication/FAQ_documents/FAQ_28.pdf
- มัมตานี มาร์ทมุต (ทวิทอง หงส์วิวัฒน์และกนกศักดิ์ แก้วเทพ แปล). 2524. ภาพหลอนของปัญหาประชากร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สารศึกษา.
- ยศ สันตสมบัติ. 2548. มนุษย์กับวัฒนธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ นครเฉิงตู. 2557. “ศักยภาพตลาดผู้สูงอายุของจีนในปี 2557”. สืบค้นเมื่อ 25 มิถุนายน 2557. จาก http://www.ditp.go.th/contents_attach/82305/82305.doc
- สมภาพ มานะรังสรรค์. 2554. “ความเปลี่ยนแปลงของฐานประชากรในจีน”. CP ALL BLOG. สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2557. จาก <http://goo.gl/jPHI1a>
- อวยพร เชื้อนแก้ว. 2554. “วัฒนธรรมชายเป็นใหญ่”. สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2557. จาก <http://muslimchiangmai.net/index.php?topic=7723.0>
- Children and old-age dependency ratio in China 2100. 2014. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2557. จาก <http://www.statista.com/statistics/251535/child-and-old-age-dependency-ratio-in-china/>
- China's Population and Population Growth. (2011). สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2557. จาก <http://www.brycealcock.com/random/TriviaStats/ChinaPopulation.html>
- Jui. 2555. “เมื่อสาวจีนขึ้นมาเป็นช้างเท้าหน้า”. โอเคเนชั่น. สืบค้นเมื่อ 14 มิถุนายน 2557. จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=816262>
- Supapon. 2553. “นโยบายลูกโทนของจีน”. สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2557. จาก <http://eldersociety.blogspot.Com/2010/10/blog-post.html>
- Wei Xing Zhu, Li Lu and Threse Hesketh. 2009. “China's excess males, sex selective abortion, and one child policy”: analysis of data from 2005 national intercensus survey. สืบค้นเมื่อ 4 สิงหาคม 2557. จาก <http://www.bmj.com/content/338/bmj.b1211.full>
- The World Bank. 2014. “Birth rate, crude (per 1,000 people)”. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2557. จาก <http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN/countries?display=map>