

## แนวโน้มนโยบายรัฐสภาต่อปัญหาประชากร

การศึกษาถึงเรื่องประชากรโดยละเอียด ทำให้เห็นแนวโน้มในอนาคตว่า ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ประเทศไทยใดประเทศหนึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจ คือ จำนวนประชากร ทั้งนี้เพราะการดำรงกรมเพื่อขยายอำนาจยังขาดอาวุธยุทธโธปกรณ์แบบสมัยใหม่ จำเป็นต้องใช้กำลังทหารและกำลังคนจำนวนมาก ในความหมายนี้กล่าวประชากรจึงหมายความว่าความถึงปริมาณประชากรแค่นี้เพียงอย่างเดียว ในปัจจุบันวิทยาการทาง ๆ ได้เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว มีการผลิตอาวุธยุทธโธปกรณ์อันหลากหลายทรงพลัง ๆ ขึ้นเพื่อใช้ในการสงคราม ประกอบกับการสงครามในปัจจุบันเป็นไปในรูปของสงครามจิตวิทยา ปริมาณของประชากรจึงมีความสำคัญลง คุณภาพของประชากรกลายเป็นสิ่งสำคัญในการพิจารณาถึงอำนาจของประเทศ และยิ่งความเจริญในทางวิชาการมีมากขึ้น คุณภาพก็ยิ่งทวีความสำคัญ เมื่อปริมาณมากขึ้นแต่คุณภาพ

ในปัจจุบันปัจจัยด้านประชากรนอกจากจะมีผลต่อการเมือง การทหารแล้ว ยังมีผลต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก การพัฒนาประเทศต้องคำนึงถึงคุณภาพของประชากร ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรม อุดมฐานะภูมิศาสตร์ และทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ ว่างมีความสัมพันธ์และเปลี่ยนแปลงสอดคล้องกับขนาดของประชากรเพียงใด ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้พบว่า จำนวนประชากรของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่อัตราที่สูงเช่นนั้นเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญของการขยายงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุก ๆ ด้าน ดังนั้น

๑๑ ประหยัด บุญศิริ "การเพิ่มประชากรกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย", การพัฒนาทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ ๓, (พระนคร : กองวิจัยสังคมศาสตร์, สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๐๘), หน้า ๓๐๓

รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จึงเน้นความสำคัญของการศึกษาและการวางนโยบายเกี่ยวกับประชากรของประเทศ

สำหรับประเทศไทย หากพิจารณาถึงชาติที่ของรัฐบาลไทยต่อเรื่องประชากรแล้ว จะเห็นว่าในอดีตผู้นำไทยส่วนใหญ่มีแนวโน้มหนักไปในทางต้องการเพิ่มประชากรด้วยการสนับสนุนการเกิดโดยวิธีทางต่างๆ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าสมัยก่อนเรายังมีประชากรน้อยในขณะที่ประเทศไทยมีอาณาเขตกว้างขวาง พืชพันธุ์ธัญญาหารอุดมสมบูรณ์ ประกอบกับแนวความคิดของบรรดาผู้นำในยุคนั้น เชื่อว่าความเจริญของบ้านเมืองตองอาศัยพลเมืองในการทุกอย่าง แนวโน้มนี้ดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งคณะผู้เชี่ยวชาญนาครโลก ได้เข้ามาทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทย และเสนอรายงานชี้ให้เห็นว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศไทยอยู่ในระดับสูงเกินไป อันจะก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ รัฐบาลไทยจึงได้ให้ความสนใจกับปัญหาการเพิ่มของประชากร โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของพิชการนาศึกษาถึงปัญหานี้โดยละเอียด ในระยะนั้นจึงมีทั้งผู้คัดค้านและสนับสนุนในเรื่องที่ว่ากาเพิ่มของประชากรเป็นปัญหาสำหรับประเทศหรือไม่ จนกระทั่งเร็ว ๆ นี้ รัฐบาลได้ตัดสินใจประกาศนโยบายประชากรอย่างแน่ชัดภายหลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์วิจัยเรื่องนี้อย่างละเอียดลึกซึ้งและตระหนักดีว่าปัญหาประชากรเป็นปัญหาอันสำคัญยิ่ง ที่ควรแก้ไขอย่างรีบด่วน ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่าแนวโน้มนโยบายรัฐบาลต่อปัญหาประชากรนี้ แบ่งได้เป็น

๓ ระยะ คือ

๑. ระยะสนับสนุนการเกิด (- ๒๕๐๒) (Pro Natalist Period)
๒. ระยะเปลี่ยนแปลงแนวความคิด (๒๕๐๓-๒๕๑๒) (Transitional Period)
๓. ระยะป้องกันกาการเกิด (๒๕๑๓-) (Anti Natalist Period)

๑. ระยะสนับสนุนการเกิด (-๒๕๐๒)

(Pro Natalist Period)

ประวัติศาสตร์ชาติไทยแต่เดิมมาจนถึงตอนคนราชวงศ์จักรี ปรากฏว่าไทยต้องทำสงครามกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่เสมอ ๆ เพื่อป้องกันเอกราช หรือขยายอาณาเขตให้กว้าง

ขวางออกไป ผลของสงครามแต่ละครั้งทำให้ท้องสูญเสียพลเมืองไปกราวละมาก ๆ อาทิเช่น การไต่รบ กายระหวางอพยพหลบหนี ถูกกวาดคอบเป็นเชลย เป็นต้น ประกอบกับสมัยนั้นยังขาดเนกเทศทางการแพทยสมัยใหม่ที่สามารถปราบปรามและป้องกันโรคระบาดร้ายแรง ขาดเมืองจำนวนมากจึงคงอดตายด้วยสาเหตุจากโรคระบาดต่าง ๆ เช่น โรคฉี่หนู ไข้ทรพิษ มาเดเรีย ฯลฯ ภัยพิบัติที่ประชากรไทยคนนั้นจึงมีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับภาคพื้นทวีปและความอุดมสมบูรณ์ของประเทศไทย ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๓) Mr. Kenneth E. Wells (ผู้เขียน History of Protestant work in Thailand) ได้ประมาณจำนวนประชากรของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๓๗๑ ว่ามีเพียง ๔ ล้านคนเท่านั้น ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๓๘๓ (รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) ศาสตราจารย์ D. J. P. Pallegoise ผู้เข้ามาเผยแพรศาสนาิกายโรมันคาทอลิก ในประเทศไทยเป็นเวลาหลายสิบปี ได้ประมาณจำนวนประชากรในขณะนั้นว่ามีไม่เกิน ๖ ล้านคน แนวโน้มในเรื่องความถดถอยประชากรเป็นยังคงมีอยู่ตลอดมาจนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังเห็นได้จาก การประจักษ์ใบศิรีเปิดประชุมแพทย์หัวเมืองของสมเด็จพระยากรมพระยาภาณุราชาธิบดี เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๕ ว่า

... เมืองไทยเรามีอาณาเขตกว้างขวาง แต่มีถนนน้อย ถ้าจะมีอีกสัก ๕ เหนือหรือ ๖ เหนือ ของเกวียน ก็จะมีที่ให้อยู่กัน ไม่อึดอัด ความเจริญของบ้านเมืองถดถอยอาศัย การเมืองในการตกอย่าง กาลังบ้านเมืองฝ่ายทหาร ถ้าพลเมืองมากทหารก็ยิ่งมากขึ้น กาลังฝ่ายโลกตรีศยของบ้านเมือง ถาคณมาก การทำไร่นากาขายและกิจการที่จะเกิด โภกทรัพย์ก็ย่อมทวีขึ้น กาลังรัฐบาลที่จะจัดการทำนุบำรุงบ้านเมืองซึ่งต้องอาศัยการเก็บ ภาษีอากรนั้นเมื่อมีคนมาก เงินภาษีอากรก็ย่อมจะเกิดมีมากขึ้นเป็นธรรมดา ภัยพิบัติ จึงเห็นได้จาก วนพลเมืองเป็นสิ่งสำคัญแก่บ้านเมืองมาก จะทำอย่างไรให้พลเมืองของ เรารับมากขึ้น แม้รัฐบาลจะเนรมิตให้คนมากขึ้นไม่ได้ก็จริงอยู่ แต่ยังมีทางที่จะทำได้อย่าง หนึ่งคือ บำรุงที่เกิดมาให้ออกอยู่จนเต็มโตให้มาก อย่าให้ตายเสียมากนัก รัฐบาลคิด

๑๒ นายแพทย์สังคี เป็ล่งวานิช, "สรุปความเป็นมาเรื่องประชากรและการวางแผน ครอบครัวยของประเทศไทย" คำบรรยายประกอบการสอนการวางแผนครอบครัว ครั้งที่ ๔ (พระนคร : โรงการวางแผนครอบครัว กระทรวงสาธารณสุข), ๒๕๐๔ หน้า ๔๗.

อันมองกันออกทางใดให้คนตายน้อยลงได้จำนวนไฟพรมาณพลเมืองย่อมจะมากขึ้น  
โดยรวดเร็ว เพราะฉะนั้นการสาธารณสุขชาวบางจึงรวมใจความลงในข้อที่จะ  
กีดปลงกันอย่าใช้โบราณพลเมืองตายมากนัก ๑๓

ขอความข้างต้นเป็นนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงท้าวทรงการเพิ่มประชากรของผู้นำ  
แล้ว ยังเป็นหลักฐานแสดงว่าการดำเนินงานสาธารณสุขของประเทศไทยในอดีตนั้นเน้นเป้าหมาย  
และวัตถุประสงค์สำคัญอยู่กับการเพิ่มจำนวนพลเมืองเพื่อเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าของ  
ประเทศให้ก้าวหน้า หลักฐานอีกอันหนึ่งซึ่งยืนยันถึงเรื่องนี้ ก็คือในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ พระยามหา  
กษัตริย์ราชินี (เสด็จ วิจิระศิริ) ผู้รักษาการแทนเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้ทำรายการ  
รายงานกรมมหาดหลวงพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีข้อความดังต่อไปนี้ -

... ตามระส่ำหม่อมเจ้าให้ถวายเกล้าฯ ว่า รัฐบาลได้จัดการปกครองท้องถิ่นและ  
ปราบปรามโจรผู้ร้ายตามหัวเมืองได้เป็นปกติเรียบร้อยดีมากแล้ว ถึงเวลาควร  
จัดการรักษาพยาบาลและป้องกันไม่เจ็บของพลเมือง เพื่อให้จำนวนพลเมืองมากขึ้น  
เพราะราษฎรคนเมืองในสยามมีอยู่น้อยนัก ถึงแม้จะมีพลเมืองชนชาติไทย ๑๐ เท่า  
ก็ยังสู้คนชาติอื่นเขา เรือรถสวน และการหาเลี้ยงชีพได้เพียงสองกัน... ๑๔

จากแนวโน้มนั้นกล่าว เป็นผลให้จำนวนประชากรเพิ่มโดยรวดเร็วขึ้นเป็นลำดับ  
กล่าวคือเริ่มจากรวมละ ๑.๓ ล้านปี ในระยะ พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๖๒ เป็นร้อยละ ๒.๑ ล้านปี  
ในระยะ พ.ศ. ๒๔๖๒ - ๒๔๗๒ ซึ่งนับว่าเป็นอัตราเพิ่มที่สูงมากในขณะนั้น พระบาทสมเด็จพระ  
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๗ จึงได้พระราชทานกระแสพระราชดำริตั้งโรงเรียนงานพระราช  
วิจิตรทรงกลด ซึ่งพักได้เริ่มในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๒ ขอให้ช่วยกันเร่งรัดจัดการเลี้ยงของ

๑๓ เปรียบเทียบกัน หน้า ๑๕

๑๔ นายแพทย์สวนสรีร์ อุตทนต์, "ปัญหาประชากรกับการสาธารณสุข" คำบรรยาย  
ประกอบการสอนการวางแผนครอบครัว ครั้งที่ ๔ (พระนคร : โครงการวางแผนครอบครัว  
กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๑๔) หน้า ๑๕

ประชากรซึ่งมีแนวโน้มสูงที่อนามัยยังคงแคบ และใช้ไขความออกสู่สาธารณะที่ระเรงรัก  
 ในการเพิ่มการกา และการออกสู่สาธารณะ เพื่อเสริมธุรกิจของประเทศจะโคให้พัฒนาอย่างใดสัก  
 ส่วนกับความเติบโตของประชากร ตกลงไป เลื่อนเหตุศึคิกายน ๒๔๗๓ ได้มีการจัดการ  
 ประชุมเวชกรรมเมืองรอนแลงบูรพาประเทศครั้งที่ ๔ (๔<sup>th</sup> Congress of the Far  
 Eastern Association of Tropical Medicine) ที่กรุงเทพฯ คณะกรรมการ  
 ดำเนินการประชุมโลกนี้หนึ่งชื่อ "SIAM : General and Medical Features"  
 แจกเป็นพระคึกแก่นการรวมประชุม โยคนี้จึงอึงคึกกล่าวมีบทกล่าวถึงประชากรและสถิติ  
 ซึ่งทรงนิพนธ์โดยหมอยเวาภักวรรษาภกร วรารณ อธิบคิการสามารถสขในสมัยนั้น  
 ีความคณหนึ่งว่า "อัตราเพิ่มของประชากรประเทศซึ่งสูงถึง ๑๔.๕๖ ต่อ ๑,๐๐๐ คนสูง  
 เป็นที่ ๒ ของทุกประเทศในโลก รองวารรชช.เพียงสูงเป็นที่ ๖ คือ ๑๑.๔ ต่อ ๑,๐๐๐ คน  
 แสดงว่าการเพิ่มของประชากรไทยมีแนวโน้มสูงมาก"<sup>๑๕</sup> ึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่กรม  
 สาธารณสุขเริ่มมองถึงปัญหาประชากร แต่เนื่องจากในเวลานั้นยังมีได้มีการศึกษาสถิติ  
 ประชากร บรรจาดูบ้านของประเทศไทยจึงมีโลกกระทบถึงอัตราเพิ่มของประชากรที่สูงมากอยู่  
 แลวนั้น

ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๖ - ๒๔๘๐ อัตราเกิดของประชากรไทยยังคงเก็บใ  
 อัตราสูงถึงร้อยละ ๒.๕ แต่ในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๘๐ - ๒๔๘๕ นั้น อัตราเพิ่มของประชากร  
 ลดจากเดิมลงมา มีร้อยละ ๑.๘ เท่านั้น ึ่งเนื่องมาจากภาวะสงคราม (กรณีพิพาคกับ  
 ฝรั่งเศส และสงครามโลกครั้งที่ ๒) เป็นเหตุให้สุขภาพอนามัยของประชาชนทรุดโทรมเพราะ  
 ขาดแคลนอาหาร ขาดยาคิโรค เครื่องปรุงรส ฯลฯ ชายฉกรรจรูกระคมเขารับราชการทหาร  
 หนุมสาวต้องเลื่อนการสมรสออกไป เพราะความระล่ำระสายของบ้านเมืองประกอบกับเกิด  
 โรคระบาดต่าง ๆ เช่น อหิวาตกโรค, ไข้ทรพิษ และไข้มาเดระเรีย ทำให้มีความตายด้วย

<sup>๑๕</sup> นายแพทย์สงคิ เม่งวาณิช, เรื่องเกม, หน้า ๑๖

โรคภัยไข้เจ็บถึง ๓๓๐,๐๐๐ คน<sup>๑๖</sup> ในระยะเวลา ๒ ปี อัตราตายของประชากรในระยะนี้จึงสูงกว่าระดับปกติมากในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรกำลังไปจากระดับเดิม

รัฐบาลอังกฤษ (๒๔๕๐ - ๒๔๕๘) มีความหวังโยว่า ประชากรไทยจะเพิ่มขึ้นต่อไป จึงมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ประชากรเพิ่มเร็วขึ้นอีก เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๔๕๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนากรมสาธารณสุขขึ้นเป็นกระทรวง โดยรวบรวมหน่วยงานราชการพลเรือนที่เกี่ยวข้องกับแพทย์และการสาธารณสุขกับการประชาสัมพันธ์ มารวมอยู่ในสังกัดเดียวกัน เพื่อส่งเสริมการแพทย์และการสาธารณสุข ด้วยจุดประสงค์จะให้จำนวนประชากรของประเทศเพิ่มมากขึ้น ต่อมาในเดือนกันยายนปีเดียวกันนี้ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ประกาศตั้งองค์การส่งเสริมการผสมรสขันธ์ในกระทรวงสาธารณสุข มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้นทำเป็นทวนเรียกว่า "คณะกรรมการส่งเสริมการผสมรสขันธ์" โดยมีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน เพื่อเร่งเพิ่มจำนวนประชากรเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของประเทศไทย ในปี ๒๔๕๖ องค์การนี้ได้จัดงานประกอบพิธีสมรสของชาติชนเป็นครั้งแรก ๓ ทำเป็นพิธีมาลา ปรากฏว่ามีขาวสาวชาติชนถึง ๕๒ คู่ โดยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยมีนายถวัลย์ อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีชุดนี้จึงสั่งให้ยกเลิกองค์การนี้ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๔๕๘

นอกจากการจัดตั้งองค์การส่งเสริมการผสมรสแล้ว รัฐบาลในสมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม ยังได้ส่งเสริมในแง่ครอบครัวให้ขยายพันธุ์เพิ่มมากขึ้น เพื่อเป็นการช่วยไทยประเทศชาติมีจำนวนประชากรเพิ่มโดยรวดเร็ว โดยจัดงาน "วันมารดาของชาติ" ขึ้น มีการประกวดแม่ดีเด่นมากและยังมีของขวัญมอบ ปรากฏว่าแม่ดีเด่นประกวดและได้รับรางวัลเป็นแม่ดีเด่นถึงแก่ ๑๕ คนขึ้นไปทั้งสิ้น ในยุคนั้นโครงการส่งเสริมการผสมรสอย่าง

๑๖

นายแพทย์ยงนัฐ อรรถกนก, เรื่องเดิม, หน้า ๑๖

แข็งขัน มีคำขวัญที่ใคร่ขอความร่วมมือประชาชน เช่น

ทุกคนเป็นเจ้าของชาติ

การสงเคราะห์เป็นการสร้างชาติ

การสงเคราะห์คือความรักและช่วยกันสร้างชาติเจริญ

และในพิธีเปิดกระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๔๕๕ ๖๓ ศ.ดร. จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงประชาชนว่า "เวลานี้เรามีคนเมืองเพียง ๑๘ ล้านคน เท่ากับมี ๓๘ ล้านคน เราก็ทำงานสร้างชาติของเราได้แคบ ถ้าเราลดเมือง ๑๐๐ ล้านคน เราก็จะมีกำลังทำงานได้ถึง ๒๐๐ ล้านคน นี่จะเป็นแนวทางได้ประเทศชาติของเราจะไปสู่ความเจริญหาอำนาจได้" ๖๓

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ อัตรากายของประชากรไทยลดลงเป็นลำดับ จาก ๓๐ ต่อพัน เหลือเพียง ๑๓ ต่อพัน ๖๔ เท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลจากการระบาดของโรคปฏิชีวนะในการบำบัดโรคต่าง ๆ จากผลกระทบของไข้มาลาเรียและจากการขยายบริการสาธารณสุขต่าง ๆ ออกไปในส่วนภูมิภาค โดยทั่วไปยิ่งขึ้น ในขณะที่เกี่ยวพันอัตราเกิดของประชากรไทยก็ลดลงด้วยเป็นลำดับ จาก ๒๕ ต่อพัน ในระยะหลังสงครามโลกยุคใหม่ ๆ เขยิบสูงขึ้นเป็น ๓๘ ต่อพัน ภายในชั่วระยะเวลาไม่ถึง ๑๕ ปี ๖๕ ซึ่งทำให้อัตราเพิ่มของประชากรสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อจากรอยละ ๑.๕ เป็นเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓.๓ ภายในเวลา ๑๕ ปีเท่านั้น ๖๕

๖๓ นายแพทย์ขจรวิทย์ อรรถนันทน์, "รายงานประกอบการอภิปราย เรื่องบทบาทของกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการอนามัยครอบครัว", การสัมมนาทางวิชาการแห่งชาติ เรื่องประชากรของประเทศไทยครั้งที่ ๓ (ระชนคร : กองวิจัยสังคมศาสตร์, สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๑๑) หน้า ๓

๖๔ J.C. Caldwell, The Demographic Structure Thailand, edited by T.H. Silcock, P. 39.

๖๕ นายแพทย์ขจรวิทย์ อรรถนันทน์, เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลในสมัยนั้นก็ยังมีโคตระหนักถึงอัตราเพิ่มที่สูงของประชาชน จนกระทั่งคณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก ได้เข้ามาทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจของ ประเทศไทย ในระหว่างปี 2499 - 2500 และโคเสนอรายงานเรื่องการบูรณะและพัฒนา ประเทศต่อรัฐบาล เมื่อ พ.ศ. 2501 โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาประชากร คณะผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวโคบันทึกความเห็นไว้ว่า

... การเพิ่มจำนวนของประชากรไทยในอัตราที่สูง ก่อให้เกิดปัญหาน่าวิตกนานา ประการ เช่น การขาดแคลนโรงเรียน และการขาดแคลนบริการสาธารณสุข ตลอดจน ปัญหาที่กำลังโครับการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญของยูเอช การเพิ่มผลผลิตในระยะ 5 ปีข้างหน้า อาจจะเพียงพอแกความต้องการที่เพิ่มขึ้นอัน เนื่องมาจากการเพิ่มจำนวนพลเมืองในอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและอาจช่วยยกมาตรฐานการครองชีพให้ดีกว่าเดิมเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม เป็นที่รู้สึกว่าจะเกิดปัญหา การวางแผนอย่างร้ายแรงในอนาคต ...

อนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงอัตราเพิ่มอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรไทย ก็เห็น ว่าควรส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักวิจักจั่นขนาดของครอบครัว โคจัดให้มีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับวิธีคุมกำเนิดขึ้นตามสถานีอนามัยต่าง ๆ <sup>20</sup>

จากรายงานดังกล่าวนี้เอง รัฐบาลจึงเริ่มให้ความสนใจกับปัญหาการเพิ่มประชากร โดยคณะรัฐมนตรีโคมีมติให้กระทรวงสาธารณสุขพิจารณารายงานของคณะกรรมการสำรวจ เศรษฐกิจดังกล่าว ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขโคเสนอความเห็นมายัง ๗พณฯ จอมพลสฤษดิ์ ๓๓๓๓๓ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2503 ความว่า

---

<sup>20</sup> นายแพทย์สมบุญ ผ่องอักษร, "การพิจารณาปัญหาประชากรในประเทศไทย", การสัมมนาทางวิชาการแห่งชาติเรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ 1 (พระนคร : กองวิจัยสังคมศาสตร์ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ), หน้า 25



... การทำจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากอัตราตายลดลงมา อยู่ในระดับต่ำเช่นนี้ หากมีโรคระบาด หรือการจลาจล จะส่งผลกระทบต่อ การศึกษา เศรษฐกิจ และสังคม เช่น การอพยพ การสาธารณสุข การศึกษา การ สาธารณสุขโลก การคมนาคม การขนส่ง ฯลฯ ไทเจริญกล่าวหาว่า โดย สมควรกับจำนวนพลเมืองที่จะเติบโตอย่างรวดเร็ว มาตรฐานการครองชีพของ พลเมืองก็จะทรุดโทรมลงไปโดยลำดับ ฉะนั้น ถ้าหากการเตรียมความพร้อม จากค่าเฉลี่ยไปโดยสมควรกับจำนวนประชากรที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากนี้แล้ว ก็อาจจะก้ำกึ่งถึงขั้นที่จะเผยแพร่ให้ประชาชนรู้จักการ ควบคุมการรวมกัน หรือแนวระณะการยับยั้ง โดยการคุมกำเนิดซึ่งยอมจะดีกว่า การปล่อยให้ประชาชนแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการหาไฟแช็กยกร อันเป็นการ กระทบถึงศีลธรรม และเป็นอันตรายแก่สุขภาพของสตรีเป็นอย่างยิ่ง แต่โดยที่ เรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการมากหน่วยด้วยกัน กระทรวง สาธารณสุขจึงเห็นสมควรที่จะขอเรื่องไปให้คณะกรรมการสภาพัฒนาการ เศรษฐกิจ แห่งชาติ และคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติร่วมกันพิจารณาถึงภาวะการณ ในเรื่องที่ว่า เป็นการสมควรที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ อย่างไร หรือควรมนโยบาย อย่างไร และเมื่อรัฐบาลไทยพิจารณาเห็นสมควรประการใดแล้ว ก็จะจัดส่งให้ถอ เป็นการศึกษาต่อไป... ๒๑

หลังจากได้รับข้อพิจารณาเสนอของกระทรวงสาธารณสุขแล้ว รัฐบาลได้เพิ่มความ สนใจต่อปัญหาประชากรมากขึ้น และมีแผนที่จะเริ่มมีการศึกษาวิเคราะห์ตลอดจนดำเนินการ วิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างละเอียดถี่ถ้วน เรื่อยมา



ความเห็นของคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ

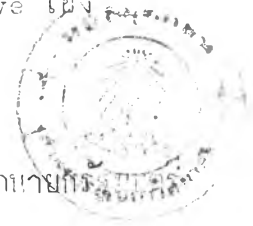
คณะกรรมการสาขาวิชาสัตว์ศาสตร์ และวิชาวิทยาศาสตร์ ของสภาวิจัยแห่งชาติ  
อันมี ศาสตราจารย์ ทวี แรงขำ เป็นประธาน ได้พิจารณาารวบรวมเหตุผลและข้อเท็จจริง  
เกี่ยวกับปัญหาประชากรของประเทศไทย จัดพิมพ์เป็นเอกสารขึ้นฉบับหนึ่งให้ชื่อว่า "รายงาน  
งานการวิจัยเรื่องปัญหาการเพิ่มประชากรของประเทศไทย" และเสนอรายงานนี้ต่อ  
นายกรัฐมนตรี สรุปความเห็นโดยย่อว่า ประเทศไทยยังมีพื้นที่เพียงพอต่อที่จะรองรับ  
ประชากรได้เรื่อยๆ การมีรอยโรคในเมืองใหม่ในอัตราสูงต่อไป เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา  
อุตสาหกรรม และเพื่อเพิ่มอำนาจการซื้อ ซึ่งจะเพิ่มช่องทางให้การค้าและการอุตสาหกรรม  
ขยายตัวได้ เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นจนถึงจุดอันแล้ว อัตราการเพิ่มก็จะลดลงไปเอง โดย  
รัฐบาลไม่ต้องส่งเสริมให้ประชากรเพิ่มก็เกิดขึ้นอาจนำมาซึ่งความเสื่อมศีลธรรม

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ทวี แรงขำ ยังอ้างถึงว่า ประชากรของทุก  
ประเทศ จะเพิ่มขึ้นในลักษณะ Logistic Curve<sup>๒๒</sup> กล่าวคือในระยะแรก ๆ จะมี  
อัตราเพิ่มสูงชันมาก จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแต่เมื่อถึงจุด ๆ หนึ่ง อัตราเพิ่ม  
จะค่อย ๆ ลดลงถึงระดับที่คงตัวไม่มีการเพิ่มเลย แม้ว่าปัจจุบันอัตราเพิ่มของประเทศไทย  
อยู่ในระดับสูงมาก แต่อัตราเพิ่มจะเปลี่ยนแปลงสอดคล้องตามวิถีของเส้น Logistic Curve  
ถ้าอ่านสถิติอัตราเพิ่มเพียงแต่ปัจจุบันก็น่าจะมีความวิตก แต่ถ้าวางเลขไปจนถึงอัตราที่จะเป็น  
ไปในอนาคตก็อาจความวิตกได้ และถ้าพิจารณาอีกแง่หนึ่งว่า ปัจจุบันมีการอยู่ใน  
ระยะใดของ Logistic Curve ก็เอาสถิติประชากรมาเขียนภาพ Logistic Curve  
ประชากรของแต่ละประเทศย่อมอยู่ในระยะของเส้น Curve ขว้างต่าง ๆ กัน ประเทศ  
ที่เริ่มเกิดขึ้นอยู่ในช่วงแรกซึ่งยังมีอัตราเพิ่มสูงมากประเทศก็อยู่ในช่วงปลายซึ่งถึงจุดคงตัว

<sup>๒๒</sup> ศาสตราจารย์ ทวี แรงขำ, ประเทศไทยต้องการนโยบายประชากรในปัจจุบัน  
หรือไม่ อย่างไร, 'การสัมมนาทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ ๑,  
(พระนคร : กองวิจัยสังคมศาสตร์ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๐๖), หน้า ๓๓๘.

เช่น ประเทศฝรั่งเศส ก็จะเปรียบกับเมืองเอกอยู่ในวัยต่าง ๆ กัน เช่น วัยเด็กอ่อนก็มี อัตราความเติบโตรวดเร็ว เทียบกับวัยเจริญวัยจะถึงจุดที่เสถียรความเติบโตเริ่มชะลอลงและเมื่อถึงวัยผู้ใหญ่ก็ถึงระยะที่ไม่เติบโตต่อไปได้อีก ประเทศแต่ละประเทศมีภาวะเช่นนี้ต่างกัน สุกแนวความคาดหมายจะตกอยู่ในช่วงโลกรถเส้น Logistic Curve ดังกล่าว สำหรับประเทศไทยจากสถิติจำนวนประชากร อัตราเกิด อัตราตาย และอัตราเพิ่มตามที่ได้เสนอในก่อนหน้าปรากฏว่าในระยะ ๕๐ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๐๓ จำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้นกว่า ๓.๑ เท่า เป็น ๒๘.๕ เท่า ซึ่งถ้าพิจารณาตามแนวกังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็จะสามารถกล่าวได้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในช่วงแรกทรงเส้น Curve หรืออาจจะเทียบกับความเติบโตของถนนแคบที่แตกมอยู่ในวัยเด็กเลย ซึ่งถ้ายังจะเติบโตต่อไปในอัตราเติบโตต่าง ๆ ตามวัยของอายุ ก็จะเห็น ประเทศไทยในสภาวะปัจจุบันจึงยังไม่ถึงตอนนโยบายประชากรจะไม่จำเป็นต้องเร่งการเพิ่มกึ่งตัวคูณแบบอัตรารวมในปัจจุบันเลย จำนวนประชากรของประเทศจะเพิ่มในอัตราที่สูงขึ้นอีกไม่นาน และอัตราเพิ่มจะลดลงตามวิถีของ Logistic Curve ดัง

ความเห็นของคณะกรรมการบริหารฯ สถาบันการเศรษฐกิจแห่งชาติ



โดยที่เสาส่งงานสถาบันการเศรษฐกิจแห่งชาติ ได้รับคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีให้พิจารณาความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับ จึงได้อาศัยเอกสารรายงานการวิจัยฯ ของคณะกรรมการสาขาวิศวะกรรม และรัฐประศาสนศาสตร์ ของสภาวิจัยแห่งชาตินั้นเอง เป็นเครื่องมือพิจารณาประกอบความถี่ไปแนวความคิดและขอเท็จจริง ในที่สุดก็สรุปว่า "เห็นควรที่จะดำเนินการวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ โดยสมควรดำเนินการสนับสนุนความเห็นวาระขนาดไม่ควรรีบเห็นนโยบายยักการเพิ่มประชากรนั้น ยังสมควรศึกษากับภาค" ดังที่เจ้าหน้าที่วิชาการของสำนักงานสถาบันการเศรษฐกิจแห่งชาติได้ให้เหตุผลชี้แจงขอชดเชยไปโดยย่อ ดังนี้

การเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากรไทย อาจทำให้เกิดปัญหาหนักหนาสาหัสแก่เศรษฐกิจ พดเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่น ส่วนใหญ่อยู่ในวัย "อัมวิโลก" มากกว่า "ณวมลิก" จะทำให้การผลิตและการบริโภคไทยไม่สมดุลกัน และยังทำให้ขาดการบูรณาการ ซึ่งเห็น

ปัจจัยสำคัญในการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศ ในที่สมาคมวิชาการครองชีพของประชาชนก็จะไม่ขึ้นเท่าที่ควร การวางแผนจะมีมากขึ้น บริการสังคมต่าง ๆ เช่น การสาธารณสุขโลก การศึกษาและการสาธารณสุข ฯลฯ ก็ระดมเคลื่อนยั้งขึ้น

คณะกรรมการบริหารของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จึงเสนอแนะว่าการศึกษาปัญหาประชากรของประเทศไทยโดยแนวทาง ๆ ทั่วไปอีก ในชั้นนี้อาจให้กระทรวงสาธารณสุขเผยแพร่แนะนำในเรื่องการคุมกำเนิดโดยความสมัครใจของประชาชน แต่ไม่ควรรื้อวิธีการโฆษณาอย่างกรีกโกรม เพราะการชักจูงชนทางความบางพวกใหม่จิตใจเป็นกบไทยด้วย เพราะชนบางพวกไม่นิยมการคุมกำเนิด

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาความเห็นของสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ (คณะกรรมการสาธารณสุขศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์) และความเห็นของคณะกรรมการบริหารของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งขัดแย้งกันข้างกล่าวข้างต้นนั้นแล้ว จึงลงมติเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๐๔ ว่า "การคุมกำเนิดขอให้เป็นไปตามความสมัครใจของประชาชน ซึ่งควรจรรยาบรรณะของตนเอง ว่าสมควรจะคุมกำเนิดจำนวนมากน้อยเท่าใด ส่วนการแนะนำในเรื่องการคุมกำเนิดนั้น ซึ่งกระทำโดยกึ่งบังคับไม่ควรทำเป็นการเปิดเผย<sup>๒๓</sup> จากมติคณะรัฐมนตรี ครั้งนี้<sup>๒๔</sup> นี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลยังมีความตั้งใจอยู่มากในการที่จะตัดสินใจว่า นโยบายประชากรจำเป็นสำหรับประเทศไทยหรือไม่

เนื่องจาก ดร. ชำนาญ วีรวรรณ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เสนอว่ากึ่งบังคับคณะกรรมการวิจัยสาธารณสุขศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ของสภาวิจัยแห่งชาติ จะได้ทำการวิจัย

<sup>๒๓</sup> นายแพทย์ สมชาย ทองอักษร, "ความเป็นมาของนโยบายและการวิจัยเกี่ยวกับประชากร", การสัมมนาทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ ๓, (พระชนม์มงคลวิจัยสังคมศาสตร์ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๑๑) หน้า ๔

ปัญหาเรื่องการเพิ่มประชากรมาแนวกรังหนึ่ง เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๓ แผนผลงานกรังหนึ่งไม่ได้  
ประโยชน์อย่างสมบูรณ์ การใช้งานของกรมสำรวจสำมะโนประชากร พ.ศ. ๒๕๐๓  
ซึ่งสำนักงานสถิติอาจได้จัดพิมพ์ออกมาภายหลังเป็นมุลานประกอบการพิจารณาอีกกรังหนึ่ง  
นอกจากงานวิจัยในครั้งแรกก็เห็นเรื่องไปในการปกครอง มีได้เผยถึงปัญหาเกี่ยวกับการ  
การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นนโยบายที่มีความสำคัญสุดของรัฐบาลขณะนั้น  
จึงควรระทำการวิจัยเพิ่มเติมอีกกรังหนึ่ง

จึงขอ สอนก ษณะรัชก นายกร ษณะรัชก จึงได้มีบัญชาเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๐๕  
ให้คณะกรรมการวิจัยสาขาเศรษฐศาสตร์และสังคมวิทยาของสภาวิจัยแห่งชาติ ร่วมกันศึกษา  
ถกเถียงเพื่อประโยชน์เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลต่อไป ประธานกรรมการ  
ทั้ง ๒ สาขา จึงปรึกษากันถึงตั้ง คณะอนุกรรมการวิจัยงานฝ่ายเศรษฐกิจและสังคม" โดย  
พลตรีบัญชา มินทรชิต เป็นประธาน และ ดร. อำนวย วีรวรรณ เป็นหัวหน้าคณะผู้ดำเนินการ  
การวิจัย การวิจัยดังกล่าวได้ดำเนินการเป็นระยะเวลา ๕ เดือน ซึ่งอาจสรุปผลของการวิจัยให้  
ย่อ ๆ ดังนี้

๑. ประชากรของประเทศไทยกำลังเพิ่มขึ้นอัตราร้อยละ ๓.๒ ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็น  
อัตราที่สูงที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง และประชากรจะเพิ่มจำนวนในอัตราที่สูงขึ้นไปเป็นลำดับ  
ต่อไปอีกนาน ถ้าหากรัฐบาลจะดำเนินนโยบายส่งเสริมการวางแผนครอบครัว

๒. ประชากรไทยประเทศไทยซึ่งเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่าง  
รวดเร็วต่อไปในอนาคตนั้น จะเป็นสิ่งกีดขวางมิให้การออมในประเทศมีระดับสูงขึ้นได้ เพราะ  
ประชากรจะต้องใช้จ่ายในการครองชีพ เพื่อเลี้ยงดูลูกหลานกันมากขึ้น เมื่อการออมในประเทศ  
มีระดับต่ำ การลงทุนตั้งขึ้นในประเทศก็จะมีระดับต่ำไปด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้รายได้โดย  
เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี นับว่าเป็นความเจริญทางเศรษฐกิจที่ช้ามาก

๓. ชาวซึ่งเป็นผู้มีถิ่นกำเนิดจากต่างประเทศจะต้องถูกนำมาเขมือโลกภายในประเทศ  
มากขึ้นทุกปี จนกระทั่งประเทศไทยอาจไม่มีชาวส่งออกในเวลาไม่เกิน ๑๘ ปี ทำให้ประเทศ

ชาวยุโรปได้เป็นเงินตราต่างประเทศ การดึงเอาประเทศที่จะต้องประสบอุปสรรคอย่างมโหฬาร

๔. การเพิ่มงบประมาณอย่างรวดเร็วซึ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน (Unemployment) อันรุนแรง และจะเป็นการทางสังคมนานาชาติ นอกเหนือจากนี้ การสาธารณสุข การแพทย์ การสาธารณสุข และบริการทางสังคมอื่น ๆ ก็จะไม่เพียงพอแก่ประชาชนในที่สุดก็จะทำให้เกิดความเสื่อมโทรมทางจิตใจและศีลธรรม และอาจเป็นจุดอ่อนให้ลัทธิคอมมิวนิสต์แพร่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้ง่าย เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถขจัดภาวะการว่างงานของประชาชนให้ดีขึ้นอย่างรวดเร็วเพียงพอ

และในระหว่างคณะกรรมการวิจัยฯ ได้เสนอแนะวิธีการแก้ไขสถานการณ์ไว้อย่างขอ รวบรวมการส่งเสริมโดยประชาชนรัฐวิสาหกิจ ก่อให้เกิดความ

ความสนใจในเรื่องปัญหาประชากรเริ่มมีมากขึ้น สภาวิจัยแห่งชาติในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี ให้ดำเนินการวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับปัญหาในทัศนะต่าง ๆ มาแล้วถึง ๒ ครั้ง ได้พิจารณาเห็นว่าปัญหาประชากรเป็นเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อความเจริญมั่นคงของประเทศชาติเป็นอันมาก สภาฯ ได้สนใจกำหนดเป็นนโยบายปฏิบัติไปโดยขาดความระมัดระวังแล้วทั้งนี้อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนในประการต่าง ๆ ได้ และโดยที่ประเทศไทยยังไม่มีการสำรวจและวิจัยเกี่ยวกับประชากร เป็นโครงการในสนามอย่างกว้างขวางแท้จริงเลย จึงเห็นสมควรที่จะนำเอาประสบการณ์การพิจารณาอย่างพอเพียง เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมตักเตือนและป้องกันอนาคตจึงควรจะได้มีการศึกษาพิจารณาในละเอียดรอบคอบจริงจัง ๆ ฉะนั้น สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติจึงจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับปัญหาประชากรขึ้น ณ ศาลาสมโภชธรรม ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๔ มีนาคม ๒๕๐๖ โดยความร่วมมือจากสภาประชากรแห่งชาติอเมริกา มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของนายกรัฐมนตรี (จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์) และรัฐบาลในอันที่จะให้มีการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับประชากรของประเทศไทยอย่างละเอียดถี่ถ้วน จะได้เป็นแนวทางวางกำหนดนโยบายทาง



ประชากรของรัฐบาลต่อไป

ในการสัมมนาครั้งที่ จอมพล ชูชีพ ขึ้นเวที ในฐานะประธานสภาวิจัยแห่งชาติ ไต่ถามเป็นการสัมมนาที่ขอความหาสนใจคล้ายประการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของ รัฐบาลในขณะนั้น อาทิเช่น

... ทว่าตามทีจริงแล้วผ่านวันมีประเทศโดยในปัจจุบันนี้หรือในขณะนี้ ยังไม่มี มีวารายแรงอะไรที่เกี่ยวกับเรื่องจำพวกประชากรแต่อย่างใดเลย แต่เพื่อ เป็นการไม่ประมาทและได้ เป็นการเตรียมการสำหรับอนาคตของชาติ เรา ก็ จำเป็นที่จะต้องสนใจ ใจกันนี้ เพื่อไม่ให้นาย กิ่งกร ไป...

... ความหวังของ ขาม เจ้าหรือรัฐบาลนี้ไม่ต้องการให้ชาติของเราใหญ่โตแคบ อุดยากหรือเล็กแคบคนสมบูรณ์ เพื่อเมื่อเมื่อเกินสมควร โดยที่ไม่ได้ใช้ความสมบรูณ์ นั้นได้เป็นประโยชน์ซึ่งเปรียบเสมือนเราเป็นโคทอานซี หรือเราเป็นราชสีห์ที่ ผอชโซ อย่างใดอย่างหนึ่งทั้งทางประชากร เราไม่ต้องการ...

ขาม เจ้าโค่นเอาขามเจ้าที่โค่นได้ยิ่งในคณะรัฐมนตรี และในที่ต่าง ๆ เป็นการส่วนตัว และแต่ละความเพื่อก็คงจะไม่เหมือนกันซึ่งเป็นหลักธรรมดา... แต่อย่างไรก็ตาม ขาม เจ้ารู้ดีว่าจำนวนหัวคนเมืองของเราต่อ ๑ ปี นั้นอยู่ใน ระดับต่ำส่ง และจำนวนประชากรของเราก็อาจจะเพิ่มขึ้นได้อย่างรวดเร็ว เบื้องควยเห็นขาม เจ้าเองจึงได้ให้สภาวิจัยแห่งชาติ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ แห่งชาติทำเนียบการวิเคราะห์ และพิจารณาไปทางหลักวิชา เพื่อเสนอแนะความ เห็นต่อรัฐบาล... แต่โดยที่ความก้มเห็นทั้งสองทางนี้ไม่สอดคล้องกัน ยากแก่การ ตัดขาม เจ้าเอง และคณะรัฐบาลจะพิจารณาตัดสินได้ว่าควรจะเป็นอย่างไร...

แต่ความแมกระนั้นก็ตาม ขาม เจ้ายังมีความเห็นว่าในการที่จะพิจารณาเรื่อง ประชากรนี้ให้ได้ผลจริงจึงนับเป็นเรื่องยาก เป็นเรื่องลำบาก เพราะจะต้องอาศัย การพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนทั้งทางด้านวิชาการ ประสพการณ์ รวมถึงการวิจัย ทุกแง่ทุกมุมจนแน่ใจเสียก่อนแล้ว เราจึงตัดสินใจว่าควรจะทำอย่างไรต่อไป



มีฉะนั้นแล้วก็จะกลายเป็นผลร้ายให้แก่ชาติของเราได้... (๑)

จากคำกล่าวเปิดการสัมมนาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลยังอยู่ในระหว่างทัศนคติใจ  
ว่า ควรจะสนับสนุนนโยบายประชากรหรือไม่ แต่ก็ยังกระหนักรั้งอัตรารวมของประชากรไทย  
ว่า อยู่ในระดับที่สูงมากจึงมีแนวโน้มเอียงมาทางคานสนับสนุนเล็กน้อย

ต่อมาสำนักงานสภาพัฒน์แห่งชาติได้เสนอรายงานผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง  
ประชากรของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น ต่อคณะรัฐมนตรี โดยสรุปว่าผู้เชี่ยวชาญมีความ  
ความเห็นพ้องกันว่า เป็นโอกาสดีแล้วที่รัฐบาลเริ่มสนใจเรื่องนี้แต่เนิ่น ๆ และเพื่อให้การ  
พิจารณาศึกษาเตรียมการในเรื่องประชากรได้คลี่คลายและรอบคอบยิ่งขึ้น ควรจะได้ลงมือดำเนินการ  
ในเรื่องนี้ต่อไปโดยด่วนก่อน คือ

- (๑) ให้มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประชากร
- (๒) ส่งเสริมให้มีการศึกษาทางประชากรอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้นและดำเนินการ

การวิจัยในสนามเกี่ยวกับประชากรอย่างจริงจัง และ

- (๓) ดำเนินการวางแผนครอบครัวในลักษณะที่เป็นโครงการทดลองในบริเวณหนึ่งก่อน

จากข้อเสนอของสภาพัฒน์ฯ ให้มีการดำเนินงาน ๓ ประการดังกล่าวนี้ คณะรัฐบาล  
จึงมอบหมายให้กระทรวงและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการศึกษา ดังรายละเอียด  
ต่อไปนี้

คณะรัฐบาลให้สำนักงานสถิติแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข  
ทำการศึกษหาอัตรารวมประชากรที่แท้จริง โดยจัดทำเป็นโครงการสำรวจหมู่บ้านทั้งในและ  
นอกเขตเทศบาล จำนวน ๓๑๕ หมู่บ้าน ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๐๗

ผลการสำรวจที่สำคัญอาจสรุปได้ดังนี้ (๒)

๑. อัตรารวมและอัตรารวมของประเทศไทย (ระหว่างปี ๒๕๐๗-๒๕๑๐) เท่ากับ ๕๑.๘  
ต่อพัน และ ๑๐.๘ ต่อพัน ตามลำดับ

---

(๑) คำกล่าวเปิดการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทยครั้งที่  
๑ ของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี วันพุธที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๐๖ (พระนคร: กองวิจัยสังคมศาสตร์  
สำนักงานสภาพัฒน์แห่งชาติ), หน้า ๕-๑๓

(๒)

National Statistical Office, Report : The Survey of the  
Population Change 1964-1967 (Bangkok: Social Science Association, 1969)

๒. จากการเปรียบเทียบอัตราเกิด อัตราตายและรายภาค ปรากฏว่าภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราเกิดสูงกว่าภาคกลางและภาคใต้ แต่กมอัตราตายสูงกว่า ภาคกลางและภาคใต้เช่นเดียวกัน

๓. ประชากรในเขตเทศบาล มีอัตราเกิดต่ำกว่าประชากร นอกเขตเทศบาลมาก (๒๔.๙ ต่อพัน เทียบกับ ๔๓.๒ ต่อพัน) และยังมีอัตราตายต่ำกว่าอีกครึ่งหนึ่ง (๕.๖ ต่อพัน เทียบกับ ๑๑.๑ ต่อพัน)

พบว่าอัตราการมีบุตรของสตรีไทยอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับสตรีในประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ใต้ โดยเฉพาะสตรีในหมวดอายุ ๓๐ ปีขึ้นไป แสดงว่าสตรีในประเทศไทยมีอายุ ๑๖ ปี หรือสูงกว่ายังคงให้กำเนิดบุตรอยู่เรื่อยไปจนกระทั่งอายุ ๔๕ ปี

นอกจากการสำรวจเมื่อหาความถูกต้องของตัวเลขในคานประชากรแล้ว คณะรัฐมนตรี ยังได้ส่งเสริมการหาความรู้ทางคานประชากรรวมต่อไปอีกโดยที่คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาคงมติเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๑๖ (มติครั้งที่ ๒) มอบให้สภาวิจัยแห่งชาติเป็นเจ้าของเรื่อง คำเนินการศึกษาค้นคว้าและยกยอความเจริญก้าวหน้าจากทั่วโลกกระพือมาแนว โดยให้กระทรวงสาธารณสุข ให้ความร่วมมือด้วย และรายงานผลให้คณะรัฐมนตรีจะได้ทราบเป็นระยะ ๆ ไป นอกจากนี้ ได้พิจารณาความร่วมมือหรือจากต่างประเทศด้วย กานทางจะทำใด

ต่อมาสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติก็กระทรวงสาธารณสุข ได้รวมปรึกษารื้อหรือในระหว่างกันพิจารณาเห็นว่า การพิจารณาการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาประชากร ของประเทศไทย จำเป็นจะต้องจัดตั้งโครงการปฏิบัติการในลักษณะของขบวนการ จึงจะไ้มาเียงขอบเขตจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริง หรืออย่างน้อยก็ถือ จะต้องจัดให้มีบริการแนะนำกลุ่มรหัสสัมพันธ์ใจใ้ ความรู้ในการคุมกำเนิดรวมทั้งการอนามัยในเขตทดลองปฏิบัติการนั้นเอง แต่เนื่องจากยังมี ผู้คัดค้านว่าการจัดตั้งโครงการทดลองปฏิบัติการดังกล่าว ขอบไม่ชอบความมติคณะรัฐมนตรี สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติจึงจำต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขออนุมัติให้ทำการศึกษา

คุณค่าเพิ่มเติมดังนี้ กค

- (๑) ในคำให้การที่ลงมาเพื่อวางแผนครอบครัวในลักษณะทดลอง โดยให้ขอมูเซียวชาวมวางแผน และเลือกสถานที่เพื่การดำเนินงานก่อน
- (๒) ในสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ คำให้การที่กระทำสัมพันธ์เกี่ยวกับการมีบุตรและครอบครัว
- (๓) โครงการวางสายบรรณสารเพื่อการ โดยส่งแพทย์ พยาบาล ไปศึกษาและปฏิบัติงานที่เห็นสมควร
- (๔) ให้กระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องร่วมมือให้ความสะดวกในการศึกษาถึงลาว

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลดเมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๐๒ (มติครั้งที่ ๓) เห็นชอบด้วยกับขอเสนอของสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ ถึงกระทรวงมหาดไทย และอนุมัติให้ดำเนินการได้

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว กระทรวงสามารถสรุปโครงการร่วมกับสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ คำให้การขอความช่วยเหลือจากสภาประชากร (Population Council) แห่งสหรัฐอเมริกา ให้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาและทดลองเพื่อการศึกษากับการวางแผนครอบครัว สภาประชากรฯ ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจ ๒ ครั้ง ในที่สุดได้ตกลงเลือกอำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี เป็นเขตทดลองปฏิบัติงาน ต่อมาในเดือนกรกฎาคม ๒๕๐๒ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ดำเนินการ โดยลักษณะโครงการทดลองได้ตามโครงการและแผนการดำเนินงานที่สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติเสนอมา และเนื่องจากคณะรัฐมนตรีเห็นว่าการศึกษาและการวิจัย การอนามัยครอบครัว เป็นโครงการใหญ่ใช้เวลาหลายปี ประกอบกับมีตัวราชการที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือหลายฝ่าย จึงเสนอคณะรัฐมนตรีว่า ควรแต่งตั้ง "คณะกรรมการโครงการวิจัยการอนามัยครอบครัว" ขึ้น เพื่อดำเนินการให้คำปรึกษา แนะนำ และควบคุมการดำเนินการวิจัย ฯลฯ คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีความเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวโดยให้ พลเอกเผด็จ เวชโยธิน เป็นประธาน ให้อำนาจคณะกรรมการแต่งตั้ง

เจ้าหน้าที่ดำเนินการ เชื้อมีผู้ทำงานภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการนี้ โครงการนี้ได้  
ดำเนินการอยู่จนถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๐๘ และโอนงานให้สถานอนามัยและโรงพยาบาล  
ของท้องถิ่นดำเนินการต่อไป

เนื่องจากสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ และกระทรวงสาธารณสุข พิจารณาเห็นว่า  
โครงการวิจัยการอนามัยครอบครัว ซึ่งได้ลงมือดำเนินงานมาตั้งแต่เดือนสิงหาคม  
พ.ศ. ๒๕๐๗ นั้น ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่น่าสนใจหลายประการ ประกอบกับในระยะ ๒ ปี  
ที่ผ่านมา สถาบันหลายแห่งได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประชากรศาสตร์ และการวางแผน  
ครอบครัวในแง่ต่าง ๆ ได้เริ่มผลัดกันมาเป็นอันมาก จึงได้จัดให้มีการสัมมนาเรื่องประชากร  
ของประเทศไทยขึ้นเป็นครั้งที่ ๒ ณ ศาลาสันติธรรม ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๑๔ ตุลาคม ๒๕๐๘  
โดยได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากสภาประชากรแห่งสหรัฐอเมริกา

ที่ประชุมสัมมนาได้พิจารณาสถิติและข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับประชากรของประเทศไทย  
โดยละเอียดอย่างยิ่งอัตราการเพิ่มประชากร ปีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเพิ่มประชากร  
และประโยชน์ต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้รับจากการเพิ่มประชากร ตลอดจนความต้องการและหน้าที่  
ของประชาชนที่ประกอบอาชีพต่างของครอบครัว ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นว่า ขณะนี้แนวทางการ  
พัฒนาในหลายทาง ๆ จะก้าวต่อไปอย่างรวดเร็วเป็นต้นาสอใจก็ตาม แต่โดยที่ประเทศไทย  
กำลังอยู่ในระยะเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ระดับการครองชีพของประชากรยังคงอยู่ใน  
ระดับต่ำ การเพิ่มประชากรโดยอัตราสูงถึงสี่เป็นอยู่ จึงเป็นอุปสรรคต่อการเร่งรัดพัฒนา  
เศรษฐกิจ ทำให้ไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้ การเพิ่มผลผลิตของ  
ประชากร การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นเรื่องจำเป็นรีบด่วนที่สุด ทั้งยังปรากฏว่า  
ประชาชนจำนวนหนึ่งต้องการบริการ ของรัฐบาลในด้านการวางแผนครอบครัว ในการที่  
ประชุมเห็นว่าควรเสนอให้รัฐบาลพิจารณาดำเนินการบางประการ ที่เกี่ยวข้องกับประชากร  
ของประเทศดังต่อไปนี้โดยรีบด่วน กล่าวคือ

๒๓ (๑) พจ.บัณฑิต กัณตะบุตร, "สรุปผลการสัมมนาและข้อเสนอแนะ", การสัมมนา  
ทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ ๒, (พระนคร: กองวิจัยสังคมศาสตร์,  
สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕ ๐๘), หน้า ๕-๖

๑. การเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดผลกระทบที่ค่อนข้างรุนแรงต่อการเสริมพลังของประเทศไทยให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงได้บรรลุเริ่มโครงการเพิ่มของประชากร โดยให้การสนับสนุนและการให้บริการวางแผนครอบครัวแก่ประชาชนด้วยความสมัครใจ ภายใต้ความควบคุมของกระทรวงสาธารณสุขและหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒. การเร่งรัดพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประชากร และเพิ่มผลผลิตประชากร เพื่อความมั่นคงของประเทศ

๓. การเร่งรัดส่งเสริมงานด้านสาธารณสุข การวางแผนครอบครัว และการศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

๔. ควรวางแผนการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ ภายใต้งบประมาณที่ใช้จ่ายในการศึกษา กระจายความรับผิดชอบด้านการศึกษาไปสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

๕. การกำหนดนโยบายและเป้าหมายของการทำงานไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งจัดตั้งหน่วยงานระหว่างทหาร และพลเรือน พิจารณาความคงการดำเนินงาน โดยเฉพาแรงงานที่มีฝีมือทั้งในทางสงบและยามสงคราม

๖. การเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมให้ขยายไปทั่วทุกส่วนของประเทศ ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้ประชากรย้ายถิ่นเข้ามาอย่างหนาแน่นในนครหลวง

๗. การเร่งรัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาคุณภาพความเป็นพลเมืองของประชากร

๘. การจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องประชากรของประเทศไทย และสัมมนาการประเมินผลวิธีการวางแผนครอบครัวเป็นประจำในวาระระยะเวลาดังกล่าว และควรให้มีการสัมมนาเรื่องคุณภาพของประชากรเป็นพิเศษเพิ่มเติม

สำนักนายกรัฐมนตรี ได้เสนอรายงานผลการสัมมนาถึงกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณากระทู้ถามที่ประชาชนยื่นมา เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๐๘ ลงมติรับทราบ (มติครั้งที่ ๘) และแถลงว่า รัฐบาลจะรีบไปขยายส่งเสริมการคุมกำเนิด เพราะยังมีทารกเกิดมาก และต้องการกำลังคนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กันเกรงว่าชนชาติอื่นจะมีวิธีการนี้จะทำให้เกิดปัญหาชนสงวนอย่าง

จากมติคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ ทำให้เห็นว่าแม้รัฐบาลจะตระหนักถึงการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วในอัตราที่สูง แต่รัฐบาลก็ยังไม่ได้เห็นถึงความสำคัญของนโยบายประชากร และนโยบายสนับสนุนการคุมกำเนิดแก่สตรี ยังคงมีความเชื่อว่าจำนวนประชากรจะช่วยสร้างประเทศให้เจริญก้าวหน้าและมีพลังได้ อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีก็ได้อนุมัติให้คณะกรรมการโครงการวิจัยทดลองการอนามัยการคุมกำเนิดการวิจัยต่อไป และขยายงานวิจัยนี้ออกไป ในท้องที่ที่มีอัตราการเกิดของประชากรสูงในหลายภาค โดยเริ่มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก่อน และขยายไปในภาคใต้ เพื่อศึกษาวิธีที่เหมาะสมแก่ประชากรและปฏิกิริยาของประชาชนต่อการวางแผนครอบครัวในแต่ละภาค

แม้ว่าในขณะนั้น รัฐบาลยังไม่เห็นถึงความสำคัญของนโยบายประชากร และไม่สนับสนุนการคุมกำเนิดก็ตาม แต่บรรดาชนชั้นทาง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรงก็มิได้ย่อท้อแต่ประการใด ยังคงดำเนินการศึกษาและวิจัยต่อไป ดังปรากฏว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีการนำบทคัดย่อที่เหมาะสมไปเผยแพร่ที่ภาคกลางประชากรในต่างประเทศเพิ่มขึ้น และในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับความร่วมมือจากสภาประชากรแห่งนิวยอร์ก หงทางคานาวิชาการและการเงินในการจัดตั้งศูนย์วิจัยและมีกองบรรณาธิการขึ้น นอกจากนี้มหาวิทยาลัย ยังเป็นแหล่งผลิตบุคลากรทางด้านสาธารณสุข เห็นว่า อัตราการเพิ่มประชากรของประเทศไทย เป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาทางด้านสาธารณสุข จึงได้ร่วมมือกับสหประชาชาติแอฟริกาใต้ และมูลนิธิร็อคเฟลเลอร์ จัดตั้งศูนย์วิจัยประชากรและสังคมขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๑๐

ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้มีการจัดการสัมมนาเรื่องปัญหาประชากรแห่งประเทศไทย  
อังกฤษ ในครั้งนี้เจ้าหน้าที่สำนักงานสหประชาการ เศรษฐกิจแห่งชาติของประเทศไทย ได้ไป  
รวมประชุมถวาย และกลับมาเสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีดังต่อไปนี้ <sup>๒๓</sup> (๔)

๑. ปัญหาเสาะหะ รัฐบาลควรสนับสนุนและขยายขอบเขตความช่วยเหลือแก่  
ครอบครัวที่ยากจนและมีบุตรมาก เจเนอรัลเฝ้าอยู่แล้ว แต่ในกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ หรือในสองเดือนนับแต่ใหม่มากยิ่งขึ้น

๒. ปัญหาเสาะหะ

ก. รัฐบาลควรสนับสนุนให้สาธารณาการที่เกี่ยวข้องของโคจิกมาและวิจัยปัญหา  
เกี่ยวกับประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างการเพิ่มประชากรกับการ  
พัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ตลอดจนการวางแผนครอบครัว

ข. เห็นควร เสนอให้ทางสหประชาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ ในฐานะเป็นผู้นำ  
แผนโดยส่วนรวมในการพัฒนาประเทศไทย ซึ่งเห็นว่า เสนอแนะนโยบายและมาตรการอันเหมาะสม  
ในปัญหาประชากรของรัฐบาล โดยศึกษาการศึกษาระยะวิจัยต่าง ๆ ข้าราชการกรมการพิจารณา

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษากัน เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๐๐ มีมติเห็นชอบ  
ถวายความความเห็นของสำนักงานสหประชาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ

จากคำกล่าวโดยนางมี ๒๕๐๐ ปี รัฐบาลเริ่มมีนโยบายใหม่เข้ามาตามคำสนธิสัญญา  
การวางแผนครอบครัวร่วมมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นเพราะว่ารัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความจำเป็น  
ของปัญหาอันเป็นผลจากการศึกษาวิจัย รวมทั้งการสัมมนาในประเทศอังกฤษ นอกจากนี้แนว  
โน้มดังกล่าวประการหนึ่งซึ่งมีให้เห็นถึงท่าทีของรัฐบาลต่อปัญหาประชากรก็คือ จุดประสงค์ของ  
กิตติขจร โครงการงานนานใน กลางองค์การของประชาโลกเกี่ยวกับปัญหาประชากร” ซึ่งออก  
โดยเลขาธิการสหประชาชาติ ในวโรกาสที่ประชุมสภาความสิทธิมนุษยชน (Human Rights Day)  
เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๐๐ ในวโรกาสที่ประชุมของประเทศไทยต่าง ๆ รวม ๓๐ ประเทศ รวมของมา

๒๓ (๔) นายแพทย์สังค เป็ลจวานิช, เรื่องเดิม หน้า ๖๓-๖๔

ควย คำแถลงดังกล่าวได้แสดงความหวังโยในปัญหาประชากรโดยตรง มีความสำคัญบาง  
ตอน ดังนี้

ในฐานะของหัวหน้ารัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ต้องเกี่ยวข้องกับปัญหาประชากรอย่างมาก  
เรามีความเชอรวมกันว่า

เราเชื่อว่า ปัญหาประชากรจะต้องได้รับการยอมรับว่าเป็นตัวการสำคัญยิ่งใน  
การวางแผนระดับชาติระยะยาว หากรัฐบาลนั้นต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายทางคาน  
เศรษฐกิจและความผาสุกของปวงชนของประเทศ

เราเชื่อว่า บิดา มารดา ส่วนใหญ่ยอมปรารถนาที่จะมีความรู้และวิถีทางที่จะ  
วางแผนชีวิตของครอบครัว นั่นคือโอกาสที่จะตัดสินใจว่าควรมีบุตรและ เว้นระยะการมี  
บุตรเท่าใด ถือได้ว่าสิ่งนี้เป็นพื้นฐานสิทธิมนุษยชน

เราเชื่อว่า ความสงบสุขอันยืนยาวและเต็มไปด้วยความหมายยอมขึ้นอยู่กับ  
มาตรการที่จะเอาชนะการเพิ่มของประชากร ...

ท้ายที่สุด เราตระหนักว่าการวางแผนครอบครัวเป็นเรื่องควรสนใจยิ่งทั้งใน  
ระดับชาติและระดับครอบครัว เราผู้ซึ่งลงนามข้างท้ายนี้หวังอย่างจริงจังว่า ผู้นำบรรดา  
ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจะเห็นด้วยกับความเห็นของเราและร่วมมือกับเราในการที่จะ  
ให้ปวงชนทุกทุกแห่งประสบความสำเร็จและความผาสุก

---

๒๔  
Declaration of Population, "Studies in Family Planning",  
No. Sixteen, January 1967, (The Population Council Inc.), p. 1  
และดูรายละเอียดได้จาก "Declaration on Population : The world Leaders  
Statement, "Studies in Family Planning", No. Twenty - Six, January  
1968.



ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๑ สำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอโครงการดำเนินงานของคณะกรรมการวิจัยการอนามัยครอบครัว ในรอบ ๓ ปี พร้อมกับขอเสนอแนะ รวม ๔ ประการ มีความว่า ๒๕ (๑)

๑. ควรจัดให้มีการเผยแพร่ความรู้ในด้าน การอนามัยครอบครัว และการป้องกันปฏิสนธิให้แก่ประชาชนที่กองการเว้นระยะการมีบุตร หรือจำกัดจำนวนบุตร ไว้ตามโรงพยาบาลและสถานอนามัย

๒. จากองการในประเทศอื่น ๆ ปรากฏว่าโครงการอนามัยครอบครัวที่มีประสิทธิภาพทั่วประเทศ จะคงมีเวลาดำเนิน ๑๐ - ๑๕ ปี จึงจะบังเกิดผลเด่นชัดในการลดอัตราเกิดของประชากรและบังเกิดผลในการศึกษาเศรษฐกิจ จึงควรเริ่มงานเสียแต่บัดนี้

๓. รัฐบาลควรสนับสนุนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องของจังหวัดโครงการอนามัยครอบครัวขึ้น และขยายงานออกไปทั่วประเทศให้ชด้อย โดยไม่จำเป็นต้องประกาศว่าเป็นนโยบายของชาติ

๔. โครงการอนามัยครอบครัวควรจะต้องเป็นกิจกรรมถึงกลุ่มประชากรที่เบาควมนี้อยู่ชุกมาก และหย่อนการศึกษา เพื่อให้เขาเรียนรู้สถานการณ์ และไต่ถามการศึกษา ก็จะได้เป็นกำลังของชาติในการถึงอดีตของเศรษฐกิจใหม่ เขามาอยู่ในมือคนไทยมากขึ้น

ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับทราบ และแถลงว่า สำหรับคนที่ไม่มีบุตร ๔ คนแล้ว ถ้าประสงค์จะไม่เป็นบุตรอีก ก็ควรช่วยเหลือในการป้องกันปฏิสนธิให้ ถ้าจะขยายการผลของกับประชาชนในเขตอำเภอโบราณสถานไปยังท้องที่นอกที่บังคับของ แต่ควรให้ความรู้เฉพาะผู้มีบุตรแล้วเท่านั้น

ต่อมาสภาวิจัยา ได้จัดทำให้มีการสัมมนาทางวิชาการเรื่องประชากร ครั้งที่ ๓ ขึ้นระหว่างวันที่ ๕ - ๑๐ เมษายน ๒๕๑๑ โดยผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เป็นแพทย์ และนักสังคมสงเคราะห์ ผลการสัมมนาดังกล่าวสำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติได้เสนอผ่านสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งสืบจากความเห็นของควยจึงได้นำเสนอสำนักนายกรัฐมนตรี รายงานต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณา ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ สาระสำคัญของขอเสนอแนะ

๒๕ (๑) สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, กองวิจัยสังคมศาสตร์, รายงานผลการดำเนินงานตามโครงการวิจัยอนามัยครอบครัว ในรอบ ๓ ปี : สิงหาคม ๒๕๑๓-สิงหาคม ๒๕๑๑ (พระนคร: โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๑๑)

ถึงทูลกระหม่อม (๒)

- ๑. รัฐบาลควรกำหนดนโยบายสนับสนุนเกมวิกิมีเดียฟรีของประชากร และสนับสนุนโครงการวางแผนครอบครัวอย่างเต็มที่ ทั้งในด้านงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่
- ๒. รัฐบาลควรส่งเสริมการรวบรวมข้อมูลการเกษตร และสถิติเกี่ยวกับประชากรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
- ๓. รัฐบาลควรส่งเสริมให้โรงเรียนบาลและสถานือนามัย รวมทั้งสถาบันการแพทย์ต่าง ๆ อำนวยความสะดวกอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วประเทศ และควรให้บรรดาวิชาการวางแผนครอบครัวเข้าในหลักสูตรโรงเรียนแพทย์, โรงเรียนพยาบาล และโรงเรียนฝึกหัดครู

จากขอเสนอแนะดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติพิจารณา ร่วมกับ เรืองนโยบายประชากรของประเทศไทย ซึ่งกำลังพิจารณาอยู่ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรมการศึกษานานาชาติ และการให้ความรู้ทางกายประชากรศาสตร์แก่ประชาชนโดยสนใจ เช่น ใ้จัดให้มีการสำรวจและทดลองงานอนามัยครอบครัวในชุมชนไทยมุสลิมที่จังหวัดยะลา เพื่อประเมินผลเกี่ยวกับความรู้ที่สืบทอด และการมีบทบาทในการจำกัดขนาดของครอบครัวเพื่อประโยชน์การวินิจฉัยทำเป็นงานของกระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการอนามัยครอบครัวและการวิจัยเกี่ยวกับประชากร การวิจัยได้เริ่มงานสนามเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๑๑ โดยเลือกหมู่บ้าน ๒ แห่ง ในอำเภอยะหาและอำเภอรามัน เป็นเขตทำการวิจัย ผลของการสำรวจว่า ประชากรส่วนใหญ่ในเขตวิจัยมีการศึกษาน้อยมาก มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ อาศัยในสภาพที่แออัดหรือรับจ้างกรีดยาง ตามหมู่บ้านประชานั้น คนในกลุ่มที่รักและคงกล่าวมาจะมีอัตราเจริญพันธุ์สูงและมีบุตรมาก แต่จากการสำรวจปรากฏว่า ผู้ที่อพยพเข้ามาในเขตวิจัยมีอัตราเจริญพันธุ์ต่ำกว่าคนในหมู่บ้านหรือในเขตงานวิจัยด้วยซ้ำ

๒๕ (๒) พลเอกเนตร เชมะโยธินและนายแพทย์สมบุญ มອງอักษร, "สรุปผลการอภิปรายและขอเสนอแนะ", การสัมมนาทางวิชาการเรื่องประชากรของประเทศไทย ครั้งที่ ๓, (พระนคร: กองวิจัยสังคมศาสตร์ สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ, ๒๕๑๑) หน้า ๑-๓

ในทางความรู้เกี่ยวกับวิธีการป้องกันอินทนิม ปรากฏว่าผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับวิธีต่าง ๆ มาก่อน แต่เมื่ออธิบายถึงวิธีต่าง ๆ ให้ทราบ ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งชายและหญิงต่างให้ความสนใจในวิธีใช้ยาแก้คันประมาณมากที่สุด ความสนใจดังกล่าวนี้ย่อมจะเป็นประโยชน์แก่การทำให้วงการควบคุมโรคในชนต่อไป

สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่ง ความเห็นส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึงความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายหญิง เว้นแต่ในเรื่องเกี่ยวกับขอหมายทางศาสนาเท่านั้นที่ชายส่วนใหญ่เห็นว่าศาสนาห้ามบางวิธีหรือพฤติกรรม ความเห็นแตกต่างกันนี้เองมาจากฝ่ายชายได้เรียนรู้หลักและขอหมายทางศาสนามากกว่าหญิง

สิ่งที่น่าสนใจก็คือ อัตราเจริญพันธุ์ของสตรีในเขตวิจิตรคำ แคว้นให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่รู้จักวิธีป้องกันโรคอินทนิม จึงกล่าวกันว่าโรคความน่าจะใช้วิธีโบราณในการควบคุมการเกิดจิ้งจอกอาจมีการแพร่กระจายไปไกลเป็นแถบในหลายภาคได้ (๒๕ (๓))

จากการศึกษาตามยอด การวิจัยต่าง ๆ และการสัมมนาทางวิชาการตามประชากรทั้ง ๓ ครั้ง ของกรมตรวจและคุ้มครองอนามัย ได้ช่วยให้บรรดาผู้นำของประเทศได้เข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญ ของปัญหาประชากรมากขึ้น กระตุ้นให้บุคคลเหล่านั้นเกิดความสนใจเร่งรัดในการดำเนินการแก้ไขปัญหาละเอื่อยครอมนอกไปโดยมีความใหม่เอียงไปในด้านสนับสนุนให้มีนโยบายประชากร อย่างไรก็ตามนอกจากกระทรวงและผู้นำทางหน้าที่เกี่ยวข้องจะเป็นกลุ่มที่สนใจปัญหาแล้ว กลุ่มอื่น ๆ ก็ยังมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลด้วย เช่น กลุ่มพรรคการเมืองและกลุ่มอิทธิพล

๒. กลุ่มพรรคการเมือง

ถึงไกลแล้วก็ตาม กลุ่มพรรคการเมืองเป็นบทบาทอย่างสำคัญในการตัดสินใจของรัฐบาล แต่ในปัญหาเรื่องเชื้อโรคของชุมชนเมืองไม่ปรากฏอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะว่าในช่วงเวลาตอนปี ๒๕๑๖ นี้เป็นระยะที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกทางชุมชนเมือง จนกระทั่งได้มีการจัดตั้งคณะรัฐบาลชุดใหม่ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ตามวิถีทาง

๒๕ (๓) "การศึกษาวิจัยคานอนามัยครอบครัวของชุมชนไทยมุสลิมภาคใต้" จดหมายข่าวประชากร, ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมทางประชากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฉบับที่สอง พฤศจิกายน ๒๕๑๖, หน้า ๒ - ๓

ประชาธิปไตย จึงได้เกิดรัฐธรรมนูญ เมื่อมีลำดับชั้น ๒ พรรค คือพรรคสหประชาไทยและพรรคประชาธิปไตย สำหรับพรรคสหประชาไทยซึ่งเป็นพรรครัฐบาลเป็นพรรคใหญ่ที่ประกอบด้วยสมาชิกหลายฝ่าย จึงมีตั้งหม่อมหลวงเหินสอาดรองและคานกันนโยบายประชากร ซึ่งจะศึกษาได้จากหนังสือสมาชิกพรรคได้ให้สัมภาษณ์ทางสื่อมวลชน

จอมพลถนอม กิตติขจร ให้สัมภาษณ์ว่า ความความเห็นของท่านแล้วเห็นว่าควรจะได้มีการระดมการเกิด เพราะมีขณะนี้แล้วเราจะคงประสบกับปัญหาต่างๆหลายอย่าง เช่น สังคม การศึกษา ตลอดจนเรื่องค่ามาหากิน <sup>๒๖</sup>

พลตำรวจเอกประเวศ รัฐวิจิตรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้สัมภาษณ์ว่า ควรเค้นสายกลางที่ของการจะควบคุมก็ทำได้โดยเสรี คนจนนั้นการใช้สิทธิคนกำเนิดเพื่อที่จะได้เลี้ยงดูคนโลกอื่น ส่วนคนรวยซึ่งอยู่ในฐานะที่จะเลี้ยงดูคนได้อย่างดีอยู่แล้วก็ควรมืออิสระในการที่จะเลือกมีบุตรมากน้อยตามที่ เขาต้องการ <sup>๒๗</sup>

พลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ให้สัมภาษณ์ว่า ทราบว่าสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ จะกำหนดแผนอนามัยครอบครัวหรือการระดมการเกิดของประชากรลงไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ระยะที่ ๒ ด้วย เมื่อให้การเกิดของประชากรสมดุลกับงบประมาณการให้บริการสาธารณสุขและด้านอื่น ๆ ของรัฐที่สนองต่อความต้องการของประชากร <sup>๒๘</sup>

นายทวี แรงขำ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยให้สัมภาษณ์ว่า การวางแผนครอบครัวในประเทศไทยนั้นยังไม่จำเป็น เราเชื่อฟังมากเกินไปและที่ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>๒๖</sup> หนังสือพิมพ์สยามกีฬา ฉบับวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๒

<sup>๒๗</sup> หนังสือพิมพ์สยามกีฬา ฉบับวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๑๒

<sup>๒๘</sup> หนังสือพิมพ์สยามกีฬา ฉบับวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๑๒

จะมีพลเมืองถึง ๖๐๐ ล้านคน คงเป็นไปได้แน่นอน การนำการวางแผนครอบครัวมาใช้  
ก็จะเกิดผลเสียหลายอย่าง เช่น ประเพณีดั้งเดิมเกี่ยวกับคลองสามมีให้เจ้าหน้าที่เครื่องมีกลุ่ม  
กำเริบ ๒๙

และต่อมาได้ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมว่า อัตราการเกิดของประชากรนั้นถ้าจะเพิ่ม  
สูงขึ้น เด็กก็อาจจะสูง เช่นนั้นตกลงไป เมื่อชายเมืองเจริญในอัตราการเกิดของประชากรก็  
จะลดลงตามธรรมชาติ ถ้าเราไปคุมกำเนิดขึ้นในขณะนี้เปรียบเสมือนการกำลังเก็บใจ  
กาป้องกันไม่ให้เจ็บใจก็จะทำให้กลายเป็นคนแคระพิการไป นอกจากนั้นถ้าไปคุมกำเนิดเขา  
ต่อไปในอนาคตก็จะมีคนแก่เต็มบ้านเต็มเมืองเป็นการระแกงระแหงชาติในกาลข้างหน้าเสียอีก ๓๐

สำหรับพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านในรัฐบาลชุดนี้ มีนโยบายทาง  
ด้านประชากรที่กำหนดไว้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช อดีตสมาชิก  
รัฐมนตรี และหัวหน้าพรรคคนสำคัญของไทย ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับปัญหาประชากรไว้ว่า

ถึงแม้ว่า ผู้ยกอำนาจจะโอบอ้อมล้อมใจกลุ่มเบ็ดเตล็ดในประชาธิปัตย์ไทยต่อไปข้างหน้า  
การเพิ่มพลเมืองตลอดจนการบีบบังคับเกษตรกรรมและการครองชีพ จะพึงประทุรงจนได้ตาม  
สมมุติฐานดังกล่าว การอยู่ที่ไหนในเมืองของเรายังไม่ดีสักทีคนจะทำการโกงกินกัน  
สักเท่าใด คนไทยก็ยังมีข้าวเหลือให้สุนัขกินทั่ว ๆ ไปเรายังไม่เห็นเอาใจใส่ต่อกิจการขาย  
เมือง แต่สมมุติฐานที่ว่า ในเวลาข้างหน้าจะคงเปลี่ยนไปเป็นเดิมมากด้วยการเพิ่มพลเมือง  
ซึ่งในระยะ ๕๐ - ๖๐ ปีมานี้ ได้เพิ่มจาก ๕ - ๘ ล้านคน มาเป็น ๓๐ ล้านคน และ ๓๐  
ล้านคนนี้ จะต้องเพิ่มตัวเองอีกเป็นทวีคูณ อีกว่าคูณ ภายในระยะ ๑๐ - ๒๐ ปี ข้างหน้า  
พลเมืองไทยอาจเพิ่มขึ้นเป็น ๖๐ ล้านคนก็ได้ เมื่อมีพลเมืองเพิ่มขึ้นการอยู่กินจะคงอึดคัก

๒๙ หนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ฉบับวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๑๒

๓๐ หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ฉบับวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๑๒

ชัดเจนกว่าเวลานี้ ถ้ามีนักการเมืองมาแบ่งกันตั้งทุกวันนี้ พลเมืองจะต้องลุกขึ้นขัดขึ้น ซึ่งจะ  
เป็นวิธีบังคับทางอ้อมให้ตองปกครองกันแบบประชาธิปไตย<sup>๓๑</sup>

ความสนใจของสมาชิกพรรคการเมืองใหญ่ทั้ง ๒ พรรคนั้น น่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้  
ให้รัฐบาลหยิบยกปัญหานี้ขึ้นพิจารณาจนประกาศเป็นนโยบายรัฐบาลในที่สุด

๓. กลุ่มอิทธิพล

กลุ่มอิทธิพลที่มีบทบาทในเรื่องนโยบายประชากรของประเทศ ซึ่งมีอิทธิพลต่อ  
การตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องนี้ ได้แก่

๑. องค์กรต่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม
๒. กณมนักวิชาการ
๓. กณุมการคา
๔. สื่อมวลชน
๕. สมาคม

องคการคาต่างประเทศ มีทั้งองคการที่เคยให้ความช่วยเหลือทั้งทางคาบการ เงิน  
ผู้เชี่ยวชาญ วัสดุอุปกรณ์ในการพัฒนาประเทศมาก่อน และองคการใหม่ที่เสนอตัวเข้ามา  
เพื่อช่วยเหลือเรื่องนี้โดยเฉพาะ ได้ชี้แจงให้คณะรัฐบาลเห็นภัยจากการเพิ่มประชากรใน  
อัตราสูง และเสนอแนะวิธีแก้ไข ตลอดจนรับจะให้ความช่วยเหลือ องคการเหล่านี้ได้แก  
อนาคารโลก ซึ่งได้ส่งคณะกรรมการเข้ามาศึกษาและเสนอแนะปัญหาจากการที่ประชากร  
เพิ่มในอัตราสูงให้คณะรัฐบาลในขณะนั้นทราบ สภาพประชากรแห่งนวยอork ซึ่งได้เริ่มให้

---

<sup>๓๑</sup> เสนีย์ ปราโมช, ประชุมปาภกถาและคำอภิปราย (พระนคร : บารุงสาสน์,  
๒๕๐๔) หน้า ๔๓๓-๔๓๔

ความช่วยเหลือตั้งแต่ปี ๒๕๐๘ จนถึงปัจจุบัน ด้วยความช่วยเหลือทางการเงินในการ  
จ้างเจ้าหน้าที่ ส่งเสริมการทำวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ส่งผู้เชี่ยวชาญมาให้คำแนะนำปรึกษา  
ของการบูรณคดี ซึ่งให้ความช่วยเหลือแก่สถานอุปการณ เวชภัณฑ์ และยานพาหนะ ตลอดจน  
การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศ องค์การอนามัยโลก องค์การยูนิเซฟ  
บรรดาองค์การต่างประเทศเหล่านี้เคยให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศ แต่เนื่อง  
จากองค์การเหล่านี้ได้พิจารณาเห็นว่าการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างเกื้อยาโดย  
ในองค์การเดิมประการลงมาเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ จึงได้ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไข  
ปัญหาอย่างจริงจัง จนรัฐบาลเห็นความสำคัญของการมีนโยบายประชากรในที่สุด

### กลุ่มนักวิชาการ

สำหรับกลุ่มนักวิชาการนั้น ทั่วโลกต่างเห็นว่าในขณะที่รัฐบาลยังไม่เห็นความ  
สำคัญในเรื่องนี้ สถาบันการศึกษาระดับสูงเห็นแก่ของกลางประเทศ ซึ่งของเห็นปัญหา  
ระยะยาว ได้เริ่มส่งบุคลากรที่มีความสามารถเข้ารับการศึกษาระดับสูงจากต่างประเทศ เมื่อ  
บุคคลเหล่านี้สำเร็จการศึกษากลับมาแล้ว ก็กลายเป็นการวาง ๆ ในชั้นที่จะให้การศึกษ  
แก่ลูก กระตุ้น ให้ประชาชนและคณะรัฐบาลเห็นปัญหาของการเกิดประชากร โดยจัดการ  
อภิปราย การสัมมนา และจัดให้มีการอภิปรายเรื่องประชากรแก่ประชาชนในสถาบันการศึกษ  
ระดับมหาวิทยาลัย

### กลุ่มการค้า

ในระยะแรกของการดำเนินงานในเรื่องนี้ อาจกล่าวได้ว่า พวกพ่อค้าไม่ได้มีค  
ยทางเกี่ยว สิ่งที่เป็นในการเฉาะตัวและการค้า จนในระยะหลังที่มีนโยบายประชากรแล้ว  
จึงมีผู้หันมาสนใจการค้า เช่น นายบุญชู เรวัตเสถียร ได้เข้าร่วมในกิจกรรม  
ของสมาคมวางแผนครอบครัว และสามารถหาผลประโยชน์จากบรรดาพ่อค้าอื่น ๆ ได้มากมาย  
ไกลกว่าจะมาก ๆ

ก่อนที่จะมีนโยบายประชารัฐนั้น รัฐบาลทหารเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการคุมกำเนิดอย่างเปิดเผยแก่ประชาชนทั่วไป การจำหน่ายอุปกรณ์ในการคุมกำเนิดยังไม่แพร่หลาย บทบาทของคณะกรรมการฯ จึงยังไม่ปรากฏ จนภายหลังจากที่มีนโยบายประชารัฐแล้ว

ในระยะก่อนรับเป็นนโยบายสื่อมวลชนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือหนังสือพิมพ์ ไม่มีการเคลื่อนไหวในเรื่องนี้จริงจังเพียงพอ นอกเหนือในรายการตอบปัญหาทางการแพทย์ และบางทีก็มีการลงความเห็นในทางคัดค้าน หรือควยความเข้าใจผิด

สภาวิจัยแห่งชาติ รวมด้วยศูนย์วิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดลและคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จึงได้จัดสัมมนาเรื่อง "ปัญหาประชากรของประเทศไทย" สำหรับผู้แทนสื่อมวลชนชั้นพิเศษสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๑-๒๓ ตุลาคม ๒๕๑๒ มีผู้แทนสื่อมวลชนเข้าร่วมในการสัมมนา ๓๐ คน โดยมาจากหนังสือพิมพ์ ๒๔ ฉบับ สถานีวิทยุ ๔ แห่ง และสถานีโทรทัศน์ ๔ แห่ง ภายหลังจากอภิปรายและซักถามขอข้อใจกับบรรณาธิการ ได้มีการประเมินผู้แทนสื่อมวลชน ผลผลิตที่น่าสนใจนี้

เมื่อถามถึงความคลั่งเห็นเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวในประเทศไทย

- ก. ร้อยละ ๘๓.๒ ของผู้แทนสื่อมวลชนเห็นควย
- ข. ร้อยละ ๖.๔ ของผู้แทนสื่อมวลชนไม่เห็นควย
- ค. ร้อยละ ๑๐.๔ ของผู้แทนสื่อมวลชนไม่แสดงความคิดเห็น

สำหรับเรื่องที่ว่าควรรับเป็นนโยบายรัฐบาลหรือไม่ ร้อยละ ๘๕ ของผู้แทนสื่อมวลชน มีความเห็นว่รัฐบาลไทยควรประกาศนโยบายแก้ไขอัตราประชากรเพิ่มโดยรับควนและเปิดบริการอนามัยครอบครัวให้แก่ผู้แต่งงานแฉวอย่างทั่วถึงกัน

ภายหลังจากนั้น การเสนอขาวของสื่อมวลชนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเรื่อย และเนื่อหาของขาวตลอดจนบทความส่วนใหญ่ เป็นไปในทางสนับสนุนการวางแผนครอบครัวทั้งสิ้น จนกระทั่งรัฐบาลได้ประกาศนโยบายวางแผนครอบครัวเป็นนโยบายแห่งชาติ การเสนอขาวของสื่อมวลชนก็ยังสามารถกล่าวถึงการวางแผนครอบครัวได้อย่างเปิดเผย โดยถือเป็นเรื่องธรรมดาเรื่องหนึ่ง

๓๑(๑) Allan G. Rosenfield and D. Muangman, "Thailand: Population Seminar for Representatives of the Press, Radio, and Television," Studies in Family Planning, 1(57):1970, p.15-19



๓. ระยะป้องกันการเกิด (๒๕๑๓-)

(Anti Natatist Period)

ตั้งแต่ปี ๒๕๑๓ เป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการวางแผนครอบครัวอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นผลจากการศึกษาวิจัยและการประชุมสัมมนาต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นผลจากการที่ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงหลายประเทศได้ดำเนินการวางแผนครอบครัวมาก่อนหน้านานแล้ว และประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ด้วยดี เช่น สาธารณรัฐไต้หวัน สาธารณรัฐเกาหลี มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย อินเดีฯ ฯลฯ ประเทศเหล่านี้รัฐบาลมีนโยบายประชากรที่แน่นอนและกำหนดเป้าหมายในการลดอัตราเพิ่มของประชากร ซึ่งปรากฏว่าเมื่อดำเนินการวางแผนครอบครัวไปแล้วสามารถลดอัตราเพิ่มของประชากรอย่างไคผล เช่น สาธารณรัฐไต้หวัน เริ่มดำเนินการวางแผนครอบครัวอย่างจริงจัง โดยจัดทำแผนงาน ๕ ปี ตั้งแต่ปี ๑๙๖๕ - ๑๙๗๐ ปรากฏว่าไต้หวันสามารถลดอัตราเพิ่มจากร้อยละ ๓ เหลือร้อยละ ๒.๓<sup>๓๒</sup> เมื่อดำเนินการครบตามแผนงานในปี ๑๙๗๐

จากการแถลงข่าวของ พลโทแสวง เสนาณรงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงในสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๑๓ ความว่า จากผลของการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาประชากรที่ผ่านมา ปรากฏว่าได้มีแนวโน้มว่าประเทศไทยควรจะมีการวางแผนครอบครัวขึ้นขณะเดียวกัน พลเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ยังได้กล่าวสนับสนุนว่า ในความเห็นส่วนตัวนั้นสนับสนุนให้มีการวางแผนครอบครัวในประเทศไทย เพราะในปัจจุบันประเทศไทยยังต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ เช่น การศึกษา ที่อยู่อาศัย และอื่น ๆ เมื่อยังไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ให้เรียบร้อยไปได้ ก็ควรที่จะได้มีการจัดวางโครงการวางแผนครอบครัวขึ้น ซึ่งถอยแถลงดังกล่าวช่วยชี้ให้เห็นแนวโน้มของรัฐบาลกระจำจัดขึ้น

๓๒

Population Reference Bureau, 1971 World Population Data (Washington D.C. Population Reference Bureau, Inc, 1971).

ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในฐานะผู้  
วางแผนความร่วมมือพิจารณาเสนอแนะนโยบายและมาตรการอันเหมาะสมเกี่ยวกับประชากร  
ทั่วโลก โดยนำความเห็นและผลการวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ มาประกอบการพิจารณา  
โดยเสนอผลการวิเคราะห์และวิจัยและขอเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานสภา  
พัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ดังนี้ ๓๓



๑. สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาวิจัย

(๑) ขณะนี้อัตราการเพิ่มประชากรของประเทศไทยประมาณร้อยละ ๓.๓ ต่อปี  
เป็นอัตราที่สูงแห่งหนึ่งในโลก (อัตราเพิ่มของประชากรที่สูงที่สุดในโลกขณะนี้ คือร้อยละ  
๓.๘ ต่อปี ในประเทศอิเควทอเรียลกินี) และยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอีกภาย เพราะผลของการ  
พัฒนาโดยเฉพาะทางด้านการสาธารณสุขและการแพทย์ จะทำให้อัตราการตายของชุมชนเมือง  
ลดลงได้อีก ส่วนอัตราการเกิดยังคงอยู่ในระดับสูงคงที่

(๒) การที่อัตราการเพิ่มประชากรของประเทศไทยเป็นอัตราสูงมากนั้น จะมีผล  
กระทบกระเทือนต่อการพัฒนาประเทศไทยนานาประการ เช่น ปัญหาการศึกษา ปัญหาการจ้างงาน  
ทำ ปัญหาที่ดินการเกษตร ฯลฯ เป็นต้น หากอัตราการเพิ่มประชากรยังคงอยู่ในระดับสูง  
เช่น ในปัจจุบันรัฐบาลจะต้องรับภาระอันหนักเพิ่มขึ้นทุกปี ในการจัดงบประมาณเพื่อการพัฒนา  
การศึกษา การสาธารณสุข และบริการสาธารณสุขอื่น ๆ ซึ่งจะเป็ผลทำให้งบประมาณ  
เพื่อการพัฒนาด้านอื่นลดน้อยลง

(๓) การเพิ่มของประชากรในอัตราที่สูงมากเช่นนี้ มักจะมีในชนบทเป็นส่วนใหญ่  
และจะมีผลกระทบกระเทือนต่อครอบครัวที่ประกอบอาชีพทางการเกษตรที่มีบุตรมากและมี  
รายได้ต่ำ เป็นเหตุให้มีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น สุขภาพอนามัยเสื่อมโทรม เนื่องจากขาด

๓๓  
หนังสือความมาก ที่ สส.๐๘๐๒/๑๘๓๑ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จากประ  
กรรมการบริหาร ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ถึง พลเอก นายกรัฐมนตรี  
ประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ เรื่องปัญหาและขอเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องประชากร  
ของประเทศไทย.

ถาวรที่เป็นประโยชน์แก่ร่างกาย จึงไม่สามารถที่จะเลี้ยงดูกะโหลกศีรษะแก่บุตรได้ก็เท่าที่ควร อาทิเช่นรัฐบาลควรจะให้ความช่วยเหลืออย่างรีบด่วนในการจำกัดขนาดของครอบครัว เป็นการบรรเทาทุกข์ของครอบครัวเหล่านั้น ทั้งยังจะช่วยแก้ปัญหาสังคมและปัญหาคุณภาพของประชากรในอนาคตอีกด้วย ในขณะที่เดียวกัน ก็อาจจะช่วยแก้ปัญหาไม่แยแสของความมั่งคั่ง และความปลอดภัยของประเทศด้วย

(๔) ผลของการเกิดมาวิจิตรต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ตลอดจนโครงการทดลองการวางแผนครอบครัวที่รัฐบาลได้ดำเนินการในขณะนี้ นอกจากจะสนับสนุนข้อเท็จจริงที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ยังได้ขอเท็จจริงเพิ่มเติมอีกว่า ประชาชนส่วนใหญ่ได้ให้ความสนใจและสมัครใจที่จะรับบริการการวางแผนครอบครัว ซึ่งเป็นวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาค่าการเพิ่มประชากร แล้วงานที่ดำเนินการในขณะนี้ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาค่าการเพิ่มของประชากรในปัจจุบันได้ยังเกิดผลใดอย่างจริงจัง เพราะยังไม่มีโครงการวางแผนครอบครัวที่แน่นอน

(๕) ความที่โคสมิดูหวั่นเกรงว่า เนื่องจากสถานการณ์ในประเทศไทยในปัจจุบัน ตลอดจนเหตุการณ์ในประเทศไทยใกล้เคียงไทยอยู่ในภาวะที่น่าไว้วางใจ ประเทศไทยอาจมีความต้องการใช้กำลังชายฉกรรจ์เป็นจำนวนมาก แต่อันที่จริงแล้วการที่จะลดอัตราเพิ่มของประชากรในระดับสูง ในปัจจุบันจะไม่กระทบกระเทือนต่ออัตรากำลังหรือจำนวนชายฉกรรจ์ของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากกำลังชายฉกรรจ์ที่ประเทศต้องการในปัจจุบันหรืออีกใน ๑๕ ปีข้างหน้า ได้เกิดแล้ว แต่สิ่งที่น่าจะพึงระวังเกี่ยวกับกำลังชายฉกรรจ์ ก็คือการปรับปรุงคุณภาพของชายฉกรรจ์เหล่านี้ให้เป็นกำลังสำคัญในการป้องกันประเทศชาติอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## ๒. ข้อเสนอแนะ

๒.๑ ความเห็นดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องลดอัตราเพิ่มของประชากร เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และช่วยเหลือประชาชนในระบบ โดยที่การแก้ไขอัตราเพิ่มของประชากรในปัจจุบันเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ทั้งมีความจำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือ และประสานงานกันระหว่างหลายฝ่าย ทั้งทางราชการและเอกชนโดยใกล้ชิด จึงเป็นการสมควรที่รัฐบาลจะกำหนดนโยบายเป็นทางการอย่างชัดเจน ในอันที่จะ

สนับสนุนการวางแผนครอบครัวด้วยระบบใจสมัคร เพื่อช่วยบรรเทาทุกข์ประชาชน และส่งเสริมการพัฒนาการเกษตร ภูมิกิจและสังคม ตลอดจนสร้างความมั่นคงของประเทศ ในขณะที่เกี่ยวกับการที่รัฐบาลมีนโยบายอย่างชัดเจน จะเป็นผลให้สถาบันของราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาแนวทางและวิธีดำเนินงานที่เหมาะสม ตลอดจนให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบแต่ละโครงการได้รับการสนับสนุนทางการเงิน งบประมาณ และอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ด้วย

๒.๒ หากรัฐบาลรับหลักการของนโยบายสนับสนุนการวางแผนครอบครัวด้วยระบบใจสมัครที่เสนอมานี้ และมีโครงการสำหรับดำเนินการ จะบังเกิดผลดีแก่วงงานพัฒนาทางเกษตร ภูมิกิจและสังคม ของครอบครัวในระบบที่นี้รายได้น้อยแถมบุตรมาก ในการนี้รัฐบาลต้องพร้อมที่จะให้บริการทางการแพทย์แก่ประชาชนที่ประสงค์จะมีบุตรน้อยลง หรือเกิดในระยะเวลาการตั้งครรภ์ออกไป ทั้งนี้อาจรวมทั้งบริการที่จะให้แก่ครอบครัวที่ไม่มีบุตร หากประสงค์จะมีบุตรด้วย

### ๓. การดำเนินงาน

ในการที่จะดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักการข้างต้น คณะกรรมการบริหารสภาพัฒนาการเกษตร ภูมิกิจแห่งชาติ ใ้กรเสนอแนวปฏิบัติดังนี้

๓.๑ เนื่องจากงานวางแผนครอบครัวมิได้จำกัดเฉพาะเพียงด้านการให้บริการทางการแพทย์เท่านั้น แต่เป็นงานที่เกี่ยวข้องไปถึงหน่วยราชการอื่น ๆ ทั้งในส่วนราชการและส่วนเอกชน (ทางเกษตร ภูมิกิจ ทางสังคม และทางปกครอง) ตลอดจนการวิจัย การติดตามผลของงาน และอุปสรรคนานาประการที่จะเกิดขึ้น คณะกรรมการบริหารฯ จึงขอประธานเสนอให้คณะรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานในระดับชาติขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการศึกษาและประสานการดำเนินงาน ตามนโยบายเกี่ยวกับประชากร ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธาน และกรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชน ดังต่อไปนี้

๑)	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	ประธานกรรมการ
๒)	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข	รองประธานา
๓)	เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	รองประธานา
๔)	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๕)	ปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๖)	ปลัดกระทรวงเกษตร	กรรมการ
๗)	ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๘)	ปลัดกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
๙)	ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑๐)	ปลัดกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	กรรมการ
๑๑)	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑๒)	เลขาธิการสภาวิจัยแห่งชาติ	กรรมการ
๑๓)	เลขาธิการสำนักงาน ก.ส.	กรรมการ
๑๔)	เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ	กรรมการ
๑๕)	เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
๑๖)	เลขาธิการสภาการศึกษานานาชาติ	กรรมการ
๑๗)	อธิบดีกรมวิเทศสหการ	กรรมการ
๑๘)	ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์	กรรมการ
๑๙)	ผู้แทนสมาคมครอบครัวบริการแห่งประเทศไทย	กรรมการ
๒๐)	ผู้แทนสภาการศาลไทย	กรรมการ
๒๑)	ผู้แทนสมาคมสตรีไทย	กรรมการ
๒๒)	นายแพทย์จักษุ เฉมะจุลา	
	รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการและเลขานุการ
๒๓)	ผู้อำนวยการกองวางแผนกำลังคน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ.

๓.๒ คณะกรรมการที่เก่าและประสานการดำเนินงานตามนโยบายประชารัฐ  
มีหน้าที่ประสานงานการปฏิบัติของโครงการที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามนโยบายประชารัฐ  
ที่รัฐบาลกำหนดว่า ภาวการณ์รวมตัวขององค์การดำเนินงานอันเกี่ยวเนื่องกับการเศรษฐกิจ  
และสังคมของประเทศ โดยให้ทารายงานเสนอรัฐบาลเป็นครั้งคราว

๓.๓ เนื่องจากหน้าที่ของคณะกรรมการที่เก่า และประสานการดำเนินงานตาม  
นโยบายประชารัฐ ตามข้อ ๓.๒ ได้กำหนดไว้อย่างกว้างขวาง และคณะกรรมการฯ จะ  
ต้องจัดทำรายงานเสนอรัฐบาลเป็นครั้งคราวด้วย จึงจำเป็นต้องมีคณะกรรมการบริหาร  
ของคณะกรรมการฯ เพื่อช่วยเหลืองานของคณะกรรมการฯ ในด้านวิชาการและอื่น ๆ ตาม  
ที่จะมอบหมาย คณะกรรมการบริหารคณะนี้ประกอบด้วย

- |     |  |                     |
|-----|--|---------------------|
| ๑)  | เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ                               | ประธานกรรมการ       |
| ๒)  | ปลัดกระทรวงสาธารณสุข   | รองประธานฯ          |
| ๓)  | เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ                                     | กรรมการ             |
| ๔)  | เลขาธิการสภาวิจัยแห่งชาติ  | กรรมการ             |
| ๕)  | ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย                               | กรรมการ             |
| ๖)  | ผู้แทนกรมวิเทศสหการ  | กรรมการ             |
| ๗)  | ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและฝึกอบรมทางประชากร<br>จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | กรรมการ             |
| ๘)  | ศาสตราจารย์ นายแพทย์จรัส ยามะรัตน์                                 | กรรมการ             |
| ๙)  | นายแพทย์ เฉก ชนะโหริ   | กรรมการ             |
| ๑๐) | นายแพทย์มนัสวี อุณหนันท์   | กรรมการ             |
| ๑๑) | ผู้อำนวยการกองโครงการสังคม<br>สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ  | กรรมการ             |
| ๑๒) | ผู้อำนวยการกองวางแผนกำลังคน<br>สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ | กรรมการและเลขาธิการ |

๓.๔ นอกจากงานทางกายวิภาคการและอื่น ๆ ที่คณะกรรมการศึกษาและประสานการดำเนินงานตามนโยบายจะมอบหมายแล้ว ให้คณะกรรมการบริหารฯ มีหน้าที่พิจารณาและดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาโครงการหรือแผนงานที่เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวด้วยระบบใจสมัคร ซึ่งกระทรวงสาธารณสุข หรือหน่วยงานอื่นใดจัดทำขึ้น ตลอดจนพิจารณาการร้องโครงการหรือแผนงาน เสนอคณะกรรมการศึกษาและประสานการดำเนินงาน ตามนโยบาย ที่เกี่ยวกับประชากร พิจารณาการส่งเสริมให้สำนักงานสถาปนากการเสริมกิจแห่งชาติพิจารณาการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการเสริมกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) ประสานการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัยปัญหาประชากร และทำการวิเคราะห์ผลการวิจัยของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการศึกษาและประสานการดำเนินงานตามนโยบายประชากร

(๓) กำเนินการและเตรียมงานอื่น ๆ ที่สำคัญและจำเป็นต่อการวางแผนครอบครัว เป็นตบว่า การติดตามผลของการปฏิบัติงานตามโครงการ ตลอดจนกระเทือนต่อการเสริมกิจและสังคม ตลอดจนการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานในคานต่าง ๆ ของโครงการ เป็นไปควยดีและมีประสิทธิภาพ

(๔) พิจารณาเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือทางวิชาการ ในเรื่องประชากรจากคางประเทศ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของหน่วยราชการ และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องตามนโยบายประชากร และในการนี้ให้พินหาที่พิจารณาจัดสรรทุนการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขางตน

ทั้งนี้ ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเฉพาะเรื่อง ใคตามความจำเป็นจวย...

ควยเหตุผลและขอเสนอแนะของคณะทำงานดังกล่าวขางตน คณะกรรมการบริหารฯ จึงขอใคคณะรัฐมนตรีพิจารณา

(๑) กำหนดนโยบายประชากร ซึ่งขอเสนอขอความดังต่อไปนี้  
"รัฐบาลไทยมีนโยบายที่จะสนับสนุนการวางแผนครอบครัวด้วยระบบใจสมัคร เพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ เกี่ยวกับอัตราเพิ่มของประชากรสูงมาก ที่จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ"

(๒) แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและประสานงานการดำเนินงานตามนโยบาย เกี่ยวกับประชากร ตามข้อ ๓.๑ โดยมีหน้าที่ตามข้อ ๓.๒

(๓) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมการศึกษา และประสานงานการดำเนินงานตามนโยบายเกี่ยวกับประชากร ตามข้อ ๓.๓ โดยมีหน้าที่ตามข้อ ๓.๔

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาและลงมติเห็นชอบด้วย ในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๑๓ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและประสานงานการดำเนินงานตามนโยบายเกี่ยวกับประชากร เพื่อพิจารณาอนุมัติอันจำเป็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ตามที่ประธานกรรมการบริหาร สภาพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติเสนอ ส่วนในชั้นปฏิบัติให้เป็นไปตามผลงานของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข โดยไม่จำเป็นต้องมีคณะกรรมการบริหารดังที่เสนอมาน หากจำเป็นต้องมีงบประมาณ และอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อการนี้ ก็ให้ทำความตกลงกับสำนักงบประมาณและ ก.พ. ต่อไป ๓๓ (๑)

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายประชากรแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๑๓ โดยมีคณะกรรมการศึกษาและประสานงาน ฯ เป็นผู้ประสานงานการปฏิบัติของโครงการที่เกี่ยวข้อง และทำรายงานเสนอรัฐบาล ส่วนการปฏิบัติการนั้นให้กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ดำเนินงาน

ในคานองพระประมุขแห่งชาติ พระองค์มิได้ทรงคัดค้านการวางแผนครอบครัวแต่อย่างใด หากทรงห่วงใยในอัตราเพิ่มสูงของประชากรไทย และทรงตระหนักถึงปัญหานี้เป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากถ้อยแถลงของ ม.ล. เกษตร สนิทวงศ์ เลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งแถลงต่อที่ประชุมการอบรมทางวิชาการนานาชาติ เรื่อง "การสื่อสารการอนามัยครอบครัว" เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๑๑ ความว่า

---

๓๓ (๑) หนังสือความมากที่ สส.๐๔๐๓/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๓ จากกองเลขาธิการคณะกรรมการฝ่ายบริหาร สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เรื่องปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องประชากรของประเทศไทย



...เมื่อสัปดาห์ที่แล้วมา ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เชิญท่านทั้งหลายเข้าไปร่วมงานพระราชอุทยานสโมสรมิเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ท่านผู้มีเกียรติบางท่านคงจะได้ยินได้ฟังกระแสพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในเรื่องการวางแผนครอบครัวแล้วด้วยตนเอง กระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในเรื่องนี้ควรที่จะปักเป้าและขจัดคำเดาศือที่ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วยกับการวางแผนครอบครัว เพราะในตอนหนึ่งของพระราชดำรัส พระองค์ท่านได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งมีใจความว่า "ขออย่าให้พวกเราละเลยทอดทิ้งประชาชนที่ยังค้อยในความเป็นอยู่ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม ซึ่งกำลังประสบความทุกข์ยาก เนื่องจากความขาดแคลนในชีวิตประจำวันของเขาเป็นอันมาก ขอให้พวกเราจงช่วยกันอนุเคราะห์บุคคลเหล่านี้ด้วย" ขอความในกระแสพระราชดำรัสตอนนี้ ข้าพเจ้าแนกใจว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงหมายถึงการวางแผนครอบครัวไว้ด้วย...

ท่านสุภาพสตรีและสุภาพบุรุษทั้งหลาย ข้าพเจ้าได้รับพระราชทานพระบรมราชานุมัติให้มาปรับความเข้าใจผิดเกี่ยวกับพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในเรื่องการวางแผนครอบครัว มิฉะนั้น หากในอนาคตข้างหน้าประชากรเกิดคนประเทศขึ้นแล้ว จะกลายเป็นเรื่องที่พระองค์มิได้ทรงหวังไว้ในความเป็นอยู่ของพสกนิกรของพระองค์... ๓๓ (๒)

นอกจากนี้พระราชดำรัสซึ่งทรงพระราชทานเนื่องในงานฉลองการสถาปนาสโมสรมิได้ออนสแห่งประเทศไทย ครบ ๑๐ ปี เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ทรงแสดงความห่วงใยถึงปัญหาการศึกษาของชาติที่จะมีขึ้นในอนาคต เนื่องจกประชากรเพิ่มขึ้นทุกวัน จำนวนครูนักเรียนและโรงเรียนไม่สมดุลกัน การแก้ปัญหาต้องแก้ด้วยการคิดขยายการศึกษา แต่การศึกษายาวตัวไม่ทันกับจำนวนประชากรที่เพิ่ม ปัญหาที่แก้ยากที่สุด แต่ก็ต้องถือว่าเป็นปัญหาที่ยากกว่าแก้ไม่ได้

หลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายประชากรอย่างแน่ชัด เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๑๓ แล้ว หน่วยงานและสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพากระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้รับมอบ

---

๓๓ (๒) นายแพทย์สังัด เป็ล่งวานิช, เรื่องเดิม หน้า ๖๖-๖๗

หมายให้เป็นผู้ปฏิบัติการด้านการวางแผนครอบครัวโดยตรง และสามารถดำเนินงานด้านนี้ได้  
ด้วยดี รวมทั้งได้รับความร่วมมือประสานงานจากหน่วยงานอื่น ๆ เป็นอย่างดีอีกด้วย และใน  
ปีเดียวกันนี้เอง ได้มีบรรดานักวิชาการและผู้สนใจในเรื่องปัญหาประชากร กลุ่มหนึ่งร่วมกันจัด  
ตั้งองค์การเอกชนขึ้นแห่งหนึ่ง ใช้ชื่อว่า "สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย"

(ส.ว.ท.) โดยมีสมเด็จพระราชชนนีเป็นองค์อุปถัมภ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข่าวสาร  
และความรู้เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว รวมทั้งช่วยสนับสนุนงานของโครงการวางแผน  
ครอบครัวให้บรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประชากรแห่งชาติ ซึ่งปรากฏว่าสมาคมนี้ได้ทำงาน  
อย่างเข้มแข็งตลอดมา

นอกจากนี้บรรดานักวิชาการตลอดจนหน่วยงานและสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก็มีได้  
หยุดยั้งการศึกษาเรื่องประชากรแต่ประการใด เนื่องจากเล็งเห็นว่าการดำเนินงานต่าง ๆ  
เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในด้านประชากรแห่งชาตินั้น เป็นสิ่งกระทำโดยยาก เพราะเรื่องการ  
วางแผนครอบครัวซึ่งเป็นวิธีการที่สำคัญวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายประชากร และสามารถ  
ช่วยขลอการเกิด เพื่อลดอัตราเพิ่มของประชากรขึ้น เปรียบเสมือนเป็นสิ่งประคองใหม่ของสังคม  
ซึ่งอาจจะขัดกับทัศนคติเดิมของคนในสังคมไทยได้ ฉะนั้น การจะเปลี่ยนทัศนคติหรือความเชื่อ  
เดิมของคนในสังคมจึงเป็นสิ่งกระทำโดยยาก ต้องเป็นไปในรูปค่อยเป็นค่อยไปและต้องใช้เวลา  
ในการจูงใจให้บุคคลเหล่านั้นเล็งเห็นประโยชน์ ที่เขาจะได้รับการยอมรับว่าวางแผนครอบครัว  
รวมทั้งให้เกิดความรู้อย่างเข้าใจในปัญหาประชากรอย่างแท้จริงอีกด้วย ฉะนั้น จึงได้มีการ  
สัมมนาต่าง ๆ อีกหลายครั้ง เพื่อเผยแพร่ความรู้ทางด้านประชากรและหาวิธีการอันเหมาะสม  
ในการที่จะเปลี่ยนทัศนคติเดิมของประชาชน เช่นมีการสัมมนาเรื่อง "ประชากร" ณ ห้องประชุม  
เล็ก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ถึง ๓ ครั้ง โดยมี พลโทแสวง เสนาณรงค์ รัฐมนตรี  
ว่าการกระทรวงในสำนักนายกรัฐมนตรี กล่าวเปิดการสัมมนาครั้งที่ ๑ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.  
วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ ผู้อำนวยการสถาบันประชากรศาสตร์ และนายแพทย์จิตต์ เหมะจุฑา  
ผู้อำนวยการโครงการวางแผนครอบครัว ฯ เป็นผู้อภิปรายในการสัมมนาครั้งที่ ๒ และ ๓  
ตามลำดับ

นอกจากนี้สภาพพัฒนาการ เศรษฐกิจแห่งชาติ ยังได้จัดการสัมมนาเรื่อง "ประชากรศึกษา"

ชั้น ณ โรงแรมพญาทพ เลข เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณา  
ปรัชญาและเป้าหมายของประชากรศึกษา ตลอดจนหามาตรการที่เหมาะสมในการนำเรื่องประชากร  
ศึกษาไปรวมอยู่ในระบบการศึกษาทุกระดับของชาติ เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการเพิ่ม  
ประชากรอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะมีผลให้ประเทศสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาเร็วยิ่งขึ้น

เรื่องประชากรของประเทศนั้น นับว่ามีความสำคัญอยู่มาก ทั้งในด้านเป็นกำลังสำคัญ  
ป้องกันประเทศชาติและในด้านการพัฒนาเพื่อสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ชาติบ้านเมือง เพราะ  
มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดอยู่กับภาวะเศรษฐกิจและสังคม ที่มีผลสะท้อนถึงเรื่องการอยู่ดีกินดี  
ของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย สำหรับประเทศไทยก่อนปี  
๒๕๐๓ แทบจะไม่มีใครคำนึงถึงเรื่องปัญหาประชากร ผู้นำประเทศส่วนใหญ่มีนโยบายที่จะเพิ่ม  
จำนวนประชากร เนื่องจากมีความเชื่อว่า จำนวนประชากรจะช่วยสร้างจรรความเจริญก้าว  
หน้าและความมั่นคงให้ประเทศได้ ความเป็นมหาอำนาจของประเทศขึ้นอยู่กับจำนวนพลเมือง  
เพียงอย่างเดียว ผู้นำเหล่านี้จึงพยายามที่จะเพิ่มอัตราเกิดและลดอัตราตาย โดยส่งเสริม  
การสาธารณสุข การสมรส รวมทั้งการส่งเสริมการค้าและทารก อันเป็นผลให้อัตราเพิ่ม  
ของประชากรไทยสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยผู้นำประเทศมิได้คาดหมายไว้

จนกระทั่งปี ๒๕๑๑ คณะผู้เชี่ยวชาญธนาคารโลก ซึ่งเข้ามาสำรวจภาวะเศรษฐกิจ  
ในประเทศไทย ได้เสนอรายงานต่อรัฐบาลชี้ให้เห็นถึงอันตรายจากการเพิ่มจำนวนประชากร  
ในอัตราที่สูง ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณารายงานดังกล่าว เสนอรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง  
ในปี ๒๕๑๓ นับแต่นั้นมาปัญหาประชากรจึงถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาศึกษาอย่างละเอียดถี่ถ้วนมี  
การประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และโต้เถียงในสาระสำคัญต่าง ๆ ถึงปัญหานี้ โดยผู้เกี่ยวข้อง  
ของอย่างใกล้ชิด รวมทั้งมีการศึกษาวิจัย เพื่อให้ขอพิจารณาที่น่าหนักยิ่งขึ้น เนื่องจากทุกคน  
มองเห็นความสำคัญของปัญหานี้ร่วมกัน จึงพยายามที่จะโน้มน้าวให้รัฐบาลประกาศนโยบาย  
ประชากรอย่างแน่ชัด ในที่สุดรัฐบาลได้ประกาศนโยบายประชากรในปี ๒๕๑๓ และให้ดำเนิน  
งานวางแผนครอบครัว ได้อย่างเปิดเผยในระบบใจสมัคร

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลตัดสินใจประกาศนโยบายประชากรแห่งชาติโดย  
ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาประชากร ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

รวมทั้งความมั่นคงของประเทศโดยตรงนั้น เป็นผลมาจากสาเหตุ ๔ ประการ คือ

๑. รายงานของคณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก ซึ่งเข้ามาสำรวจภาวะเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ในประเทศไทย ช่วยชี้ให้รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจต่อปัญหาประชากร และหยิบยกปัญหานี้ขึ้นมาพิจารณาอย่างละเอียด

๒. ความปรารถนาอย่างจริงจังของผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการจากสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตระหนักในปัญหานี้เป็นอย่างดี และมีความเห็นพ้องต้องกันว่า นโยบายประชากรเป็นสิ่งสำคัญสำหรับประเทศไทย จึงได้พยายามศึกษาวิเคราะห์และดำเนินการวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งการจัดประชุมสัมมนา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในปัญหานี้ โดยมีใ้เห็นแก่เห็นคเห็น้อยหรือสิ่งตอบแทนเพื่อจุดประสงค์เดียวกัน คือชี้ให้รัฐบาลเห็นความสำคัญและความจำเป็นของปัญหานี้ต่อประเทศ และประกาศเป็นนโยบายแห่งชาติ ซึ่งในที่สุกก็ได้ผสมความมุ่งหมาย

๓. ผลจากการดำเนินการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนต้องการที่จะจำกัดขนาดของครอบครัวเพื่อความอยู่ดีกินดี และความผาสุกของครอบครัวตน แต่โดยที่รัฐบาลยังไม่มีนโยบายประชากร การดำเนินงานวางแผนครอบครัวจึงอยู่เพียงในวงแคบ ในบริการประชาชนไม่ได้ทั่วถึง รัฐบาลจึงต้องมีการดำเนินงานวางแผนครอบครัว เพื่อสนองความต้องการของประชาชน

๔. องค์พระประมุขของประเทศ ทรงตระหนักถึงความสำคัญของปัญหานี้ด้วย และได้คัดค้านการดำเนินงานวางแผนครอบครัวแต่อย่างใด

ทั้ง ๔ ประการนี้ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดัน และกระตุ้นให้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของปัญหานี้ และมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการลดอัตราเกิดของประเทศ ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหานี้ และจากการให้ทัศนะความคิดเห็นหรือให้สัมภาษณ์ต่อหนังสือพิมพ์ของบุคคลสำคัญ ๆ ในคณะรัฐบาลซึ่งเท่ากับเป็นกระบอกเสียงของรัฐบาลจนที่สุกรัฐบาลได้ตัดสินใจประกาศนโยบายประชากรแห่งชาติในปี ๒๕๑๓ และนับแต่นั้นมาประเทศไทยจึงได้เริ่มดำเนินงานวางแผนครอบครัวอย่างจริงจัง เพื่อลดอัตราเกิดของประเทศ โดยความร่วมมือและประสานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น

สภาพและการเศรษฐกิจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ต่าง ๆ ตลอดจนกระทรวงทบวงกรมเกือบทุกหน่วยงาน.