



รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

ดร. ปิติ ตล และคณะ

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สิงหาคม 2565

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

รายนามนักวิจัยโครงการหลัก

ธรร ปิติติล
เฉลิมพงษ์ คงเจริญ
ภาวิน ศิริประภาณุกุล
ชญานิ ชวะโนทัย
ธนศักดิ์ เจนมานะ

รายนามนักวิจัยโครงการเจาะลึก

ธิรภาพ ฟ้าทอง
วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร
ทีปกร จิรัฏฐิติกุลชัย
สิทธิศักดิ์ สีสานนท์
ภรณ์วรรณ พงษ์พิริยะ
ปิยะวงศ์ ปัญจะเทวคุปต์
อลงกรณ์ ธนศรีธัญญากุล
ศุภชัย สมพล

รายชื่อผู้ช่วยวิจัย

สรองกรณ์ เตชวณิชพงษ์, กัลป์ กรุยรุ่งโรจน์, ณัฐพร บุตรโพธิ์, ณัฐวัตร เบญจพันธ์, หฤษฎ์ ศรีพฤทธิเกียรติ,
พรภาวิทย์ เฟื่องฟูขจร, ชัชฎา กำลังแพทย์, ลัทธพล ยิ้มละมัย, เขมณัฏฐ์ แก้วทอง, ณัฐพล สีวลีพันธ์

สนับสนุนโดย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกสว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทคัดย่อ

โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำประเทศไทย มีจุดมุ่งหมายในการติดตามการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยในหลากหลายมิติ สํารวจสภาพความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างคนกลุ่มต่างๆในสังคมไทยเพื่อชี้ให้เห็นกลุ่มเปราะบาง วิเคราะห์ศักยภาพของนโยบายรัฐในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และศึกษาปัญหาด้านข้อมูลความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยรวมถึงเสนอแนะแนวทางแก้ไข

การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจพบว่าแม้ค่าดัชนีจีนิความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทยจะอยู่ในแนวโน้มลดลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่สภาพปัญหาที่แท้จริงไม่ได้ดีขึ้นเท่าไรนัก การลดลงของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในปี 2562 ถูกขับเคลื่อนจากบทบาทของเงินช่วยเหลือและสภาพเศรษฐกิจที่แย่งลงของชนชั้นกลางระดับบน ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำในมิติด้านเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมกลายเป็นสภาพความเหลื่อมล้ำใหม่ที่กำลังเพิ่มสูงขึ้น การติดตามสถานการณ์ยังได้สำรวจผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 และพบว่าผลของการระบาดที่กินระยะเวลามากกว่าสองปีทำให้รายได้ของผู้มีรายได้น้อยในสังคมไทยลดลงโดยเฉลี่ยถึง 28 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่รายจ่ายยังอยู่ในระดับใกล้เคียงจากเดิมก่อนการระบาด เนื่องจากรายจ่ายของกลุ่มรายได้น้อยส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายจำเป็น สภาพดังกล่าวส่งผลให้เกิดการสูญเสียทรัพย์สิน เช่น รถยนต์/รถจักรยานยนต์ และของใช้ในบ้าน และเมื่อสอบถามถึงมาตรการระยะยาวในการฟื้นฟู กลุ่มคนรายได้น้อยให้ความสำคัญมากที่สุดกับมาตรการในด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการช่วยเหลือด้านเงินทุนและค่าใช้จ่าย และการสร้างงาน

การติดตามสถานการณ์ยังติดตามความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มเพื่อชี้ให้เห็นกลุ่มเปราะบางจากสภาพความเหลื่อมล้ำ การสำรวจพบว่ากลุ่มเปราะบางที่สำคัญในสังคมไทยคือกลุ่มผู้สูงอายุและเด็ก กลุ่มผู้สูงอายุคือกลุ่มที่มีอัตราความยากจนสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และผู้สูงอายุที่เผชิญความเปราะบางสูงสุดคือกลุ่มที่อยู่ในภาคเกษตรและมีการศึกษาน้อย รวมถึงกลุ่มที่อาศัยเพียงลำพัง ในขณะที่กลุ่มเด็กและเยาวชนยังเป็นกลุ่มที่อยู่สภาพความยากจนหรือใกล้ความยากจนเป็นจำนวนมาก โดยเด็กกลุ่มที่เปราะบางที่สุดคือกลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มที่เติบโตในครอบครัวพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว การติดตามความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มยังพบว่าสภาพการขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและอาชีพของคนรายได้น้อย 20 เปอร์เซ็นต์ล่างสุดในประเทศไทยเปลี่ยนแปลงดีขึ้นน้อยมากในรอบสามทศวรรษที่ผ่านมา แม้ในปี 2562 คนกลุ่มดังกล่าวเพียงไม่ถึง 5 เปอร์เซ็นต์สามารถเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาและไม่ถึงหนึ่งเปอร์เซ็นต์สามารถเข้าถึงอาชีพที่ใช้ทักษะสูง/วิชาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่รายได้สูงและความมั่นคงได้

สำหรับนโยบายด้านสวัสดิการของประเทศไทยในด้านการศึกษาและสาธารณสุข แม้จะได้รับการเข้าถึงได้โดยกลุ่มรายได้ต่ำ แต่บทบาทในการช่วยลดความเหลื่อมล้ำยังถูกจำกัดด้วยองค์ประกอบบางส่วนที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มรายได้สูงชัดเจน สำหรับนโยบายแก้ปัญหาความยากจนแบบเจาะจงที่คนจนที่รัฐบาลให้ความสำคัญในปัจจุบันนั้นยังประสบปัญหาอัตราการตกหล่นที่สูง ทำให้บทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำมีจำกัด หากมีการเพิ่มรายได้รัฐบาลจากการปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม การนำเอารายได้ดังกล่าวไปใช้จ่ายกับโครงการสวัสดิการที่เอื้อประโยชน์ให้คนยากจนเช่นโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะเป็นแนวทางที่สำคัญในการเพิ่มศักยภาพนโยบายรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำได้

ในด้านสุดท้ายคือการสำรวจปัญหาด้านข้อมูลความเหลื่อมล้ำนั้น งานวิจัยพบว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทยในปัจจุบันมีความคลาดเคลื่อนสูง และมีค่าต่ำกว่าความเป็นจริง เพราะข้อมูลสำรวจครัวเรือนที่นำมาใช้คำนวณนั้นไม่สามารถสะท้อนรายได้จากทุนได้เพียงพอและยังขาดการสำรวจที่ครอบคลุมกลุ่มรายได้สูงที่สุดอย่างครบถ้วน แนวทางการแก้ปัญหาที่สำคัญคือการเชื่อมโยงข้อมูลสำรวจครัวเรือนกับฐานข้อมูลจากภาครัฐ เช่น ข้อมูลภาษี และการสุ่มเก็บตัวอย่างแบบมากเกินไป (oversample) สำหรับครัวเรือนรายได้สูง รวมไปถึงการเพิ่มข้อมูลด้านการครอบครองทรัพย์สินด้วยการสร้างบัญชีงบดุลประชาชาติและงบดุลครัวเรือน

Abstract

The project "Social Monitoring of Thailand's Inequality" monitors the changes in various dimensions of Thailand's inequality. The project also tracks horizontal inequality between different ages and occupations within Thai population, with the aim of identifying vulnerable groups from inequality. In addition, the project evaluates the redistributive potential of welfare policies in Thailand, and explore the problems and solutions in improving Thailand's inequality data.

The monitoring of different dimensions of Thailand's inequality found that, despite the overall trend of decline in Thailand's Income Gini Index, the actual situation has not improved much. The reduction in income inequality between 2018 and 2019 was largely due to the role of transfers, and the declined income of Thailand's upper middle class. Furthermore, Thailand is facing immediate threats from rising inequality in technology and environmental dimensions. The finding is supplemented by the project's own survey on the impact of Covid-19 on the low-income Thai population. This survey found that, for the lower income group in Thailand, their income had declined 28 percent during the 2 years of the pandemic. However, their spending remained largely unchanged during the same period. This situation contributed to their losses of assets particularly cars/motorcycles. When asked for their opinion on longer-term reconstruction measures, the lower income group considers the economic assistance measures such as the capital/spending support and job creations to be the most valuable.

The tracking of inequality between groups identifies the two most vulnerable groups at the present: the elders and the children. In the past decade, the elders have been the group with the fastest rise in poverty rates. The most vulnerable elders are those who work in agriculture and has low education, and the elders who live alone. The children are the group with the highest proportion living in or near to poverty. Their most vulnerable groups are those from the ethnic groups and the single parent households. The research also finds that the lack of opportunities, measured in terms of the inability to access university education and high skills/professional occupations, are highly prevalent among Thailand's bottom 20 percent income group. In 2019, only under 5 percent of the group gain access to university

education, and less than one percent have access to skills/professional occupations. This situation has hardly improved over the past three decades.

While Thailand's health and education policies has been able to provide coverage to the lower income, their redistributive potential are limited by some components that benefits mostly the higher income group. Poverty-targeted welfare programs, the type of welfare that currently receives the government's emphasis, suffers from extensive exclusion errors, causing their redistributive potential to be insignificant. The research found that in the case that the government revenue is being raised by the increase in VAT tax rates, the redistributive potential can still be achieved when doing so is combined with the type of welfare spending that the lower income can gain high incidence of benefits, such as the spending on the Universal Health Care program. This finding suggests a pathway to make Thailand's welfare policies more inclusive.

Finally, in exploring the problems with Thailand's inequality data, the research found that the current income inequality indexes underestimate the true extent of income inequality. This is because the household survey fails to cover the actual level of household's income from capital, and the survey also cannot cover the highest income group adequately. The solutions to these problems are (1) to link the data from household survey with government administrative data, such as the data from taxation, (2) to oversampling the high-income households in the household survey, and (3) to collect data on wealth by creating the national balance sheet and household balance sheet.

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำประเทศไทย

โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำประเทศไทย ดำเนินการโดยศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภายใต้การสนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) โครงการมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการสำรวจสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำล่าสุดของประเทศไทย ชี้ให้เห็นถึงแง่มุมสำคัญของปัญหา กลุ่มเปราะบาง และเสนอแนวทางการปรับปรุงนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โครงการมีข้อค้นพบที่สำคัญดังนี้

1. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย

แม้ว่าในภาพรวมดัชนีชี้วัดที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยจะอยู่ในแนวโน้มลดลงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยค่าดัชนีในปี 2562 อยู่ที่ 0.403 น้อยกว่าในปี 2552 ซึ่งอยู่ที่ 0.467 และล่าสุดคือปี 2560 ซึ่งอยู่ที่ 0.431 แต่เมื่อสำรวจความเหลื่อมล้ำในรายละเอียดกลับยังพบสภาพของปัญหาที่ค้างคาและน่าเป็นห่วงหลายประการ โดยเฉพาะเมื่อขยายการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำไปสู่การมองจากหลายมิติและการวิเคราะห์แบบเชิงพื้นที่ การสำรวจพบแง่มุมสำคัญที่สะท้อนสถานะนี้ ได้แก่

- การปรับตัวลดลงของดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้นั้นเกิดจากบทบาทของเงินช่วยเหลือเป็นสำคัญ เมื่อการวิเคราะห์ได้ตัดบทบาทของเงินช่วยเหลือของรัฐและบุคคลอื่นออกไป และนับเพียงรายได้จากการประกอบอาชีพ กลับพบว่าค่าดัชนีชี้วัดไม่ได้ปรับตัวลดลงมากนักในช่วงห้าปีที่ผ่านมา และดัชนีในปี 2562 ที่ 0.558 ยังคงสูงกว่าในปี 2558 ที่อยู่ที่ 0.549
- การปรับตัวลดลงของดัชนีชี้วัดเชื่อมโยงกับภาวะที่กลุ่มรายได้ระดับบนของประเทศมีรายได้ลดลง การวิเคราะห์ยังพบว่าในระหว่างปี 2560 ถึง 2562 รายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนในกลุ่มรายได้ 20 เปอร์เซนต์บนสุดเกิดการลดลงค่อนข้างมากจาก 57,443 บาทในปี 2560 เป็น 41,864 บาท สะท้อนว่าความเหลื่อมล้ำที่ลดลงในช่วงหลังนั้นเชื่อมโยงอยู่กับปัญหาทางเศรษฐกิจที่คนกลุ่มดังกล่าวซึ่งถือเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับบนได้ประสบ
- การลดลงของดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เกิดขึ้นเพียงในกรุงเทพ และไม่ได้เกิดขึ้นในภูมิภาคใดอื่นเลย เมื่อสำรวจการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดยแบ่งการสำรวจดัชนีชี้วัดรายได้จากการประกอบอาชีพไปตามพื้นที่ พบว่ามีเพียงกรุงเทพและปริมณฑลเท่านั้นที่มีทิศทางความเหลื่อมล้ำลดลงชัดเจนในช่วงตั้งแต่ปี 2558 ถึง 2562 ในขณะที่สำหรับพื้นที่ภาคอีสาน ภาคเหนือ และภาคใต้ ล้วนแต่มีการปรับตัวของความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน
- ความเหลื่อมล้ำในมิติด้านเทคโนโลยีและด้านสิ่งแวดล้อมกำลังเป็นปัญหาสำคัญ การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีพบว่าในช่วงสิบปีที่ผ่านมาความเหลื่อมล้ำด้านดังกล่าวเพิ่มขึ้นจน

ปัจจุบันมีสภาพปัญหารุนแรง การสำรวจพบว่าความเหลื่อมล้ำในด้านนี้ถูกผลักดันการที่ทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์เพื่อทำงานยังกระจุกตัวอยู่เพียงกลุ่มรายได้สูงและการศึกษาสูง และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่ยังคงแตกต่างอยู่อย่างมาก โดยในปี 2562 ครึ่งเรือนกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุด 20 เปอร์เซนต์เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ร้อยละ 93 ในขณะที่ครึ่งเรือนรายได้น้อยที่สุด 20 เปอร์เซนต์เข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 58.3 สำหรับความเหลื่อมล้ำในมิติสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นในลักษณะของผลกระทบด้านสุขภาพจากปัญหาสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์พบว่าในปัจจุบันกลุ่มครัวเรือนรายได้น้อยเป็นกลุ่มที่มีปัญหาสุขภาพจากมลภาวะทางอากาศในสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มรายได้อื่นๆ

ยิ่งเมื่อทางโครงการวิจัยได้วิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำผ่านการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มวัยและกลุ่มอาชีพ โดยเน้นสำรวจการกระจายของกลุ่มรายได้ระดับต่างๆในแต่ละวัยและแต่ละอาชีพและลักษณะการทำงาน ยิ่งพบกับสภาพที่เน้นย้ำว่าสภาพความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยได้ปรับตัวดีขึ้นน้อยมากในช่วงเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มรายได้น้อย 20 เปอร์เซนต์ล่างของประเทศไทยกับกลุ่มรายได้อื่นๆ โครงการมีข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับสภาวะนี้ได้แก่

- **สัดส่วนผู้ที่มีโอกาสได้เรียนในระดับมหาวิทยาลัยจากกลุ่มรายได้น้อย 20 เปอร์เซนต์ล่างนั้นยังอยู่ที่เพียง 4 เปอร์เซนต์ในปี 2562** เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มรายได้สูง 10 เปอร์เซนต์บนซึ่งสัดส่วนดังกล่าวสูงกว่า 50 เปอร์เซนต์แล้ว กลุ่มรายได้น้อยมีโอกาสเข้ารับการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยน้อยกว่าถึงสิบสองเท่า ที่สำคัญคือสัดส่วนที่แตกต่างกันนี้แทบไม่ได้เปลี่ยนแปลงดีขึ้นเลยนับตั้งแต่ปี 2535
- **กลุ่มรายได้น้อย 20 เปอร์เซนต์ล่างยังไม่สามารถเข้าถึงอาชีพและการทำงานที่ใช้ทักษะ ซึ่งเชื่อมโยงกับโอกาสในการได้รายได้สูงและมีความมั่นคงในชีวิต** โดยในปี 2562 กลุ่มรายได้น้อย 20 เปอร์เซนต์ล่างเข้าถึงอาชีพและลักษณะการทำงานเช่น การเป็นนายจ้าง ข้าราชการ ผู้จัดการ ผู้บัญญัติกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ เจ้าหน้าที่เทคนิค ได้เพียงไม่ถึง 1 เปอร์เซนต์เท่านั้น
- **ลักษณะสำคัญของกลุ่มรายได้น้อยในปัจจุบันคือเป็นผู้สูงอายุและอยู่ในภาคการเกษตร** ในปี 2562 สัดส่วนผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่อยู่ในกลุ่มรายได้ 20 เปอร์เซนต์ล่างนั้นสูงถึง 37 เปอร์เซนต์ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมากเมื่อเทียบกับกลุ่มอายุอื่นๆ และยังเป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สภาวะนี้สะท้อนการที่ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้สูงอายุกำลังเป็นปัญหาที่เร่งด่วน การวิเคราะห์ยังพบว่าปัจจัยสำคัญที่สร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนในประเทศไทยในปัจจุบันคือการใช้ผู้สูงอายุเป็นสมาชิกครัวเรือน ในด้านของการทำงานนั้น กลุ่มรายได้น้อย 20 เปอร์เซนต์ล่างประกอบอาชีพในด้านเกษตร ป่าไม้ และประมง สูงถึง 58.8 เปอร์เซนต์ ซึ่งสะท้อนเช่นกันว่ากลุ่มคนที่ยากจนนั้นกระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตร

จากสภาพที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยถูกผลักดันโดยความยากจนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วในกลุ่มผู้สูงอายุ โครงการวิจัยได้ศึกษาเจาะลึกถึงลักษณะความเปราะบางของครัวเรือนในกลุ่มผู้สูงอายุ

เพื่อทำความเข้าใจกับปัญหาเร่งด่วนนี้ นอกจากนี้ โครงการยังได้เลือกศึกษาเจาะลึกความเปราะบางในกลุ่มเด็ก เพื่อทำความเข้าใจกับกลุ่มเปราะบางที่จะมีนัยสำคัญต่อสภาพความเหลื่อมล้ำในอนาคตของประเทศ การศึกษาแบบเจาะลึกในทั้งสองกลุ่มอายุพบว่า

- **ครัวเรือนที่มีสมาชิกหลักเป็นผู้สูงวัยในประเทศไทยนั้นแทบไม่ได้มีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นเลยตลอด 20 ปีที่ผ่านมา** สภาพนี้ส่งผลให้ครัวเรือนในลักษณะดังกล่าวตกอยู่ในกลุ่มรายได้น้อยและยากจนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ในขณะที่รายจ่ายของครัวเรือนเหล่านี้กลับเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ภาวะดังกล่าวนอกจากจะส่งผลให้หนี้สินในกลุ่มดังกล่าวเพิ่มขึ้นแล้ว ยังเชื่อมโยงกับสภาพที่ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ยังต้องทำงานอยู่ โดยส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรกรรม
- **ปัจจัยสำคัญที่โยงกับสภาพความเปราะบางในคุณภาพชีวิตของครัวเรือนสูงวัย คือการที่ต้องอาศัยเพียงลำพัง** การวิเคราะห์ผ่านการสร้างดัชนีสะท้อนความเปราะบางพบว่าปัจจัยดังกล่าวสร้างความแตกต่างชัดเจนระหว่างครัวเรือนสูงวัยที่มีระดับความเปราะบางสูงและต่ำ การสำรวจยังพบสภาพปัญหาด้านสุขภาพที่กำลังเพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุที่มีลักษณะพิการทางร่างกายหรือสมอง มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นมากในช่วงระหว่างปี 2554 ถึงปัจจุบัน
- **ด้านของความเปราะบางในกลุ่มเด็ก สะท้อนถึงการแก้ปัญหาที่ยังไม่สามารถตัดวงจรการถ่ายทอดความเหลื่อมล้ำไปสู่รุ่นต่อไปได้** การสำรวจจำนวนเด็กยากจนจากข้อมูลระดับครัวเรือนระหว่างปี 2552 – 2563 ให้ภาพที่น่าสนใจว่าจำนวนเด็กยากจนในประเทศไทยนั้นปรับตัวลดลงน้อยมากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ภาวะดังกล่าวเชื่อมโยงกับช่องโหว่ทางนโยบายในการดูแลเด็ก ซึ่งการสำรวจด้านนโยบายพบว่าการลงทุนทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยของไทยนั้นมีอยู่อย่างจำกัด และน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับนักเรียนในช่วงนั้นวัยอื่น ๆ
- **การวิเคราะห์สภาพที่เชื่อมโยงกับความเปราะบางในมิติด้านการศึกษาและด้านมาตรฐานการดำรงชีวิตของเด็ก** พบว่าเด็กกลุ่มที่มีความเปราะบางมากที่สุดในประเทศไทยนั้นมีลักษณะโยงอยู่กับสองปัจจัยเป็นสำคัญ คือการอาศัยอยู่ในครอบครัวยากจนที่เป็นพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว และการอาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนที่เป็นครัวเรือนชาติพันธุ์ โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

2. การปรับปรุงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

จากที่ได้สำรวจสภาพความเหลื่อมล้ำและสถานการณ์ของกลุ่มเปราะบางไว้ในส่วนแรก โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำประเทศไทยยังได้ศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพของนโยบายรัฐในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ การศึกษาในส่วนนี้มีประกอบไปด้วยการวิเคราะห์การกระจายประโยชน์ของนโยบายทางด้านภาษีและสวัสดิการ และการศึกษาแนวทางการปรับปรุงนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ทั้งในด้านการปรับปรุงระบบภาษี และด้านนโยบายคุ้มครองทางสังคมเพื่อรองรับกับสภาพความเปราะบาง

- การศึกษาการกระจายประโยชน์ของนโยบายสวัสดิการพม่าศึกษาภาพการลดความเหลื่อมล้ำถูก
ลดทอนด้วยการกระจายประโยชน์ที่เอื้อสู่กลุ่มรายได้สูง โดยการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายชิ้น
ให้ภาพไปในทิศทางเดียวกันว่าแม้นโยบายด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุขของประเทศไทย จะมี
ส่วนที่กระจายประโยชน์สู่คนยากจนได้มากพอสมควร เช่น นโยบายที่ขยายการเข้าถึงการศึกษาขั้น
พื้นฐาน และประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่การกระจายประโยชน์ในภาพรวมยังเอื้อต่อกลุ่มรายได้สูง
เนื่องจากกระจายในบางส่วนเช่น กระจายด้านการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และกระจายสวัสดิการ
สำหรับข้าราชการ มีกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มรายได้สูงชัดเจน การปรับการกระจาย
ประโยชน์ไปสู่กลุ่มรายได้น้อยให้เพิ่มมากขึ้นจึงเป็นแนวทางที่ควรที่จะเกิดขึ้น
- การศึกษาการกระจายประโยชน์ทางนโยบายได้ประเมินการกระจายประโยชน์ของโครงการบัตร
สวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งเป็นโครงการที่มีบทบาทสำคัญในระบบสวัสดิการไทยปัจจุบัน การศึกษาพบ
ปัญหาสำคัญในด้านการรั่วไหลและการตกหล่น (inclusion and exclusion errors) โดยข้อมูลจากปี
2562 พบว่ามีอัตราผู้ที่ตกหล่นไม่ได้รับบัตรสวัสดิการสูงถึง 57 เปอร์เซ็นต์และมีการรั่วไหลที่ผู้ได้รับ
บัตรสวัสดิการถึงแม้จะไม่มีคุณสมบัติ ถึง 10.96 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้เมื่อศึกษาการกระจายประโยชน์ ยัง
พบว่าการกระจายประโยชน์ของนโยบายไม่ได้มีลักษณะก้าวหน้าอย่างที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะหากไม่
มีปัญหการตกหล่น ท้ายที่สุด การสำรวจยังพบว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐส่งผลต่อความ
เหลื่อมล้ำด้านรายได้ค่อนข้างน้อย ผลการศึกษาทั้งหมดชี้ให้เห็นสภาพปัญหาหลายประการของนโยบายใน
บัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่จะต้องนำมาพิจารณา โดยเฉพาะในการออกแบบระบบสวัสดิการโดยรวมให้
เอื้อต่อการลดความเหลื่อมล้ำ
- สำหรับนโยบายด้านภาษี การสำรวจงานวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่าโครงสร้างภาษีในภาพรวมมี
ลักษณะก้าวหน้าเล็กน้อย ด้วยเพระบทบาทของภาษีทางตรง เช่น ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและ
ภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งมีโครงสร้างที่ก้าวหน้า อย่างไรก็ตาม ส่วนประกอบสำคัญที่มีนัยต่อความก้าวหน้า
ของภาษีในภาพรวมคือภาษีมูลค่าเพิ่ม การสำรวจพบว่าหากปรับเปลี่ยนไปใช้รายการการบริโภคเป็น
ตัวสะท้อนฐานะแทนที่ใช้รายได้ครัวเรือน โครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มจะมีลักษณะก้าวหน้าเล็กน้อย
- ทั้งนี้หากมีการเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่ม การวางเงื่อนไขให้รายได้จากภาษีที่เพิ่มขึ้นถูกใช้จ่ายในการ
พัฒนาสวัสดิการพื้นฐานเป็นแนวทางที่สำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำ โครงการวิจัยได้ทำการ
วิเคราะห์ผ่านการสร้างแบบจำลองแบบดุลยภาพองค์รวม โดยทดสอบให้มีการปรับเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่ม
ไปพร้อมกับการเพิ่มรายการโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การทดสอบพบว่าเมื่อปรับ
นโยบายทั้งสองพร้อมกันครัวเรือนส่วนใหญ่จะได้รับการเพิ่มขึ้นของของอรรถประโยชน์ โดยครัวเรือน
ยากจนที่สุดมีการเพิ่มขึ้นของอรรถประโยชน์มากกว่ากลุ่มอื่นๆ สะท้อนว่าแนวทางการปรับนโยบายไป
พร้อมกันเช่นนี้นำไปสู่การกระจายประโยชน์ทางนโยบายที่เอื้อต่อการลดความเหลื่อมล้ำได้
- โครงการวิจัยได้พยายามสร้างข้อเสนอทางนโยบายเพื่อขยายความคุ้มครองทางสังคมให้กับกลุ่ม
เปราะบาง การสำรวจครัวเรือนที่อยู่ในความเปราะบาง คือมีฐานะยากจนหรืออยู่ใกล้ความยากจน

พบว่ากลุ่มที่มีความเปราะบางสูงสุดในสังคมไทยปัจจุบันคือกลุ่มเด็กและเยาวชน และกลุ่มผู้สูงอายุ โดยกลุ่มที่มีความเปราะบางเพิ่มขึ้นต่อเนื่องคือเยาวชนที่ว่างงานและไม่อยู่ในระบบการศึกษา และกลุ่มที่มีสัดส่วนเปราะบางสูงคือกลุ่มที่อยู่ในภาคเกษตรและมีหนี้สิน การสร้างนโยบายคุ้มครองทางสังคมเพื่อรองรับต้องเร่งตอบปัญหาสองประการ คือการขาดหายไปของสวัสดิการที่ครอบคลุมเด็กยากจนได้อย่างครบถ้วน และแก้ปัญหาการตกหล่นในการได้รับสวัสดิการโดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุ

3. ปัญหาความเหลื่อมล้ำจากสถานการณ์การระบาดของโควิด-19

สถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ที่กินระยะเวลายาวนานมากกว่าสองปีมีนัยสำคัญต่อสภาพความเหลื่อมล้ำของประเทศ แนวโน้มของผลกระทบเกิดกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยรุนแรงกว่ากลุ่มอื่นๆ เพื่อทำความเข้าใจกับผลกระทบที่เกิดขึ้นและแนวทางการในการฟื้นฟู โครงการวิจัยจึงได้ทำการสำรวจผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคมไทย การสำรวจเก็บข้อมูลจากพื้นที่เป้าหมาย 5 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพฯ ชลบุรี ขอนแก่น เชียงใหม่ และปัตตานี ในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม 2564 – มกราคม 2565 โดยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อย (รายได้ใกล้เคียงหรือต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน) และกระจายกลุ่มตัวอย่างไปตามอาชีพได้แก่ ค้าขาย/ผู้ประกอบการรายย่อย ลูกจ้างภาคบริการ ลูกจ้างอุตสาหกรรม รับจ้าง ก่อสร้าง เกษตรกร การสำรวจมีข้อค้นพบสำคัญดังนี้

- **ในด้านของผลกระทบต่อรายได้** การสำรวจพบว่าการระบาดในปี 2564 ส่งผลให้รายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยลดลงโดยเฉลี่ย 28 เปอร์เซ็นต์เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการระบาด การลดลงของรายได้ในปี 2564 นี้รุนแรงกว่าในปี 2563 อยู่ 5 เปอร์เซ็นต์ สำหรับกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบสูงที่สุดคืออาชีพรับจ้างและค้าขาย กลุ่มดังกล่าวรายได้ลดลงถึง 36-39 เปอร์เซ็นต์ โดยมีสาเหตุหลักมาจากความต้องการที่ลดลงหรือหายไปของลูกค้า กลุ่มที่ได้รับผลกระทบรองลงมาคือผู้ทำงานก่อสร้างและลูกจ้างภาคบริการ โดยมีรายได้ลดลง 26-30 เปอร์เซ็นต์ และมีสาเหตุหลักมาจากชั่วโมงการทำงานหรือเงินเดือนที่ลดลง
- **สำหรับผลกระทบต่อรายจ่าย** กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถลดรายจ่ายได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้นตลอดช่วงสองปีของการระบาด การไม่สามารถลดรายจ่ายได้นี้สะท้อนว่าพวกเขามีสัดส่วนรายจ่ายที่จำเป็นอยู่สูง ซึ่งการสำรวจยังพบว่ารายจ่ายจำเป็นสามอันดับแรกในช่วงการระบาดประกอบไปด้วยค่าอาหาร สาธารณูปโภค และที่สำคัญคือรายจ่ายในการดูแลป้องกันสุขภาพซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วงการระบาดของโควิด-19
- **ภาวะที่รายได้ลดแต่รายจ่ายไม่ลดส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยมีหนี้สินเพิ่มขึ้นและเกิดการสูญเสียทรัพย์สิน** โดยทรัพย์สินที่สูญเสียมักจะเป็นสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ของใช้ในบ้าน ทั้งนี้การสูญเสียทรัพย์สินในกรณีเช่นรถยนต์/รถจักรยานยนต์ หากเป็นทุนที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยต้องใช้ในการประกอบอาชีพ ก็จะส่งผลให้การฟื้นฟูฐานะทำได้ยากขึ้น

- แม้จะเผชิญกับผลกระทบทางเศรษฐกิจที่รุนแรง แต่ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ยังไม่ได้ต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักจากเดิม เพียงแต่ต้องปรับสภาพการทำงานหรือหาอาชีพเสริม มีเพียง 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ระบุว่าต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพ อย่างไรก็ตาม การระบาดของโควิด-19 ส่งผลในลักษณะของการสร้างความจำเป็นให้ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อประกอบอาชีพเดิมหรือลักษณะคล้ายเดิม
- ในด้านของการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจระบุภาครัฐเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการช่วยเหลือและเยียวยาตนเองมากที่สุดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งนี้ โดยสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐสูงถึง 70 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่เช่นจังหวัดปัตตานีนั้น สัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากรัฐลดลงเหลือเพียง 48 เปอร์เซ็นต์
- สำหรับมาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐในช่วงโควิดที่ได้รับการระบุว่าเข้าถึงได้มากที่สุดนั้นคือ มาตรการคนละครึ่ง ในขณะที่มาตรการที่ผู้มีรายได้น้อยจำเป็นต้องผ่านการคัดกรองเช่นมาตรการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการเราชนะ และมาตรการเราไม่ทิ้งกัน มีสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับอยู่ที่ประมาณ 23-29 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น ทั้งนี้ผู้มีรายได้น้อยที่เข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือ ระบุสาเหตุสำคัญที่สุดอันดับแรกที่ทำให้ตนเองเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือ คือ คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิได้รับ ในขณะที่สาเหตุสำคัญอันดับที่สองคือไม่รู้วิธีลงทะเบียนสะท้อนการที่ผู้มีรายได้น้อยไม่ได้รับข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการการช่วยเหลือของรัฐบาล
- มาตรการการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจเป็นประเภทมาตรการฟื้นฟูที่กลุ่มตัวอย่างระบุว่าจะเป็นประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจในสัดส่วนที่มากที่สุด (40 เปอร์เซ็นต์) ระบุว่ามาตรการช่วยเหลือมีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ได้มีการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา ก็คือมาตรการสนับสนุนการจ้างงาน และกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจระบุแบบ ความช่วยเหลือที่ต้องการจากภาครัฐมากที่สุดในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การสนับสนุนเงินเยียวยาและเงินทุน นอกจากนี้ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยยังคงต้องการให้คงมาตรการที่ช่วยบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจและลดค่าใช้จ่ายอยู่แม้ในช่วงของการฟื้นฟูหลังการระบาด อย่างไรก็ตาม มาตรการในการฝึกทักษะใหม่ การจัดหาที่พักอาศัย และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม/องค์กรชุมชนถูกระบุเป็นมาตรการที่เป็นที่ต้องการน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ

4. ปัญหาข้อมูลความเหลื่อมล้ำ

แง่มุมด้านสุดท้ายของความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยที่โครงการวิจัยนี้ทำการสำรวจก็คือแง่มุมด้าน ปัญหาของข้อมูลความเหลื่อมล้ำ แม้จะพอเป็นที่ทราบกันถึงปัญหาของข้อมูลความเหลื่อมล้ำที่ยังคงไม่ครบถ้วน และส่งผลให้เกิดความคลาดเคลื่อนของดัชนีที่ชี้วัดความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย แต่รายละเอียดของปัญหานี้

และแนวทางแก้ไขก็ยังไม่ได้ถูกวิเคราะห์ในรายละเอียดเท่าไรนัก ทั้งนี้เมื่อได้ศึกษาปัญหาข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยในรายละเอียด โครงการวิจัยมีข้อค้นพบสำคัญคือ

- **ปัญหาด้านข้อมูลความเหลื่อมล้ำ** ที่พบบ่อยที่ทราบกันดีก็คือการที่ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนของประเทศไทยนั้นไม่สามารถครอบคลุมกลุ่มรายได้สูงได้ครบถ้วน ซึ่งเป็นปัญหาจากความยากของการสำรวจในการเข้าถึงกลุ่มรายได้สูง อย่างไรก็ตาม นอกจากปัญหานี้แล้ว ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนยังพบอีกประการคือการไม่สามารถครอบคลุมรายได้จากทุนได้เพียงพอ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งจากการสำรวจที่เข้าไม่ถึงกลุ่มรายได้สูง และการไม่ได้นิยามรายได้จากทุนเอาไว้ครอบคลุมเพียงพอในกระบวนการสำรวจ
- **การคำนวณดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำที่ใช้ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนนั้นจึงไม่อาจสะท้อนความเป็นจริงของความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยได้เท่าไรนัก** โครงการวิจัยได้ลองสร้างข้อสังเกตเรื่องทิศทางความเหลื่อมล้ำจากการใช้ข้อมูลรายได้ประชาชาติเพื่อคำนวณสัดส่วนรายได้ระหว่างทุนและแรงงาน และพบว่าสัดส่วนดังกล่าวในกรณีของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำที่มากขึ้น ข้อค้นพบนี้ขัดแย้งกับทิศทางของดัชนีจีนิด้านรายได้ของประเทศที่มีแนวโน้มลดลงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สร้างคำถามต่อความถูกต้องของการใช้ดัชนีจีนิด้านรายได้ในการสะท้อนความเหลื่อมล้ำ
- **โครงการวิจัยได้ทดลองใช้วิธีการทางสถิติและใช้ข้อมูลภาษีมาประกอบกันเพื่อคาดการณ์ผลของปัญหาด้านข้อมูลต่อดัชนีความเหลื่อมล้ำ** การคาดการณ์นี้พบว่าข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนไม่สามารถใช้อธิบายความเหลื่อมล้ำที่นับรวมประชากรกลุ่มที่รวยที่สุดทั้ง 1 และ 10 เปอร์เซนต์แรกประเทศได้เลย เมื่อใช้ข้อมูลภาษีเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาลักษณะช่องว่างของข้อมูล รวมไปถึงปรับไปใช้นิยามรายได้ประชาชาติ การวิเคราะห์พบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประเทศไทยนั้นเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ นับตั้งแต่ปี 2550 โดยอยู่ในระดับเดียวกันกับกลุ่มประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้สูงติดอันดับโลก อาทิเช่น บราซิล, ชิลี และเม็กซิโก
- **แนวทางการแก้ปัญหาด้านข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย** ควรเน้นไปที่การแก้ปัญหาข้อมูลจากการสำรวจไม่ครอบคลุมกลุ่มรายได้สูง และการอุดช่องโหว่ในข้อมูลด้านรายได้ของทุน การจะแก้ปัญหาทั้งสองประการได้สามารถทำได้ผ่านการปรับแก้ในสองด้าน ด้านแรกคือการพัฒนาฐานข้อมูลด้านรายได้เพื่อให้สะท้อนกลุ่มรายได้สูงมากขึ้น ซึ่งทำได้โดยการใช้ฐานข้อมูลอื่นๆ โดยเฉพาะฐานข้อมูลจากภาครัฐ (administrative data) เช่นข้อมูลภาษี หรือข้อมูลประกันสังคม เข้ามาช่วยเติมเต็มภาพที่หายไป อีกแนวทางหนึ่งคือการสุ่มเก็บตัวอย่าง (oversample) ประชากรที่มีรายได้สูงเพื่อที่จะแก้ไขปัญหา sampling หรือ non-sampling errors ที่เกิดขึ้นในข้อมูลสำรวจครัวเรือนรูปแบบปัจจุบัน
- **ในการแก้ปัญหาเรื่องข้อมูลสำรวจไม่ครอบคลุมรายได้ของทุนนั้น แนวทางการแก้ไขคือการสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติและบัญชีบุคคลของครัวเรือน** การมีข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้นักวิจัยสามารถ

ติดตามพลวัตการสะสมของทุนและทรัพย์สินประเภทต่างๆ ซึ่งนอกจากจะมีประโยชน์กับการเข้าใจความเหลื่อมล้ำแล้ว ยังสามารถช่วยในการติดตามแง่มุมทางเศรษฐกิจที่สำคัญอื่นๆ ที่เชื่อมโยงกับการสะสมทุนในระบบเศรษฐกิจได้ ทั้งนี้การสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติของครัวเรือนเมื่อทำไปพร้อมกับการพัฒนาข้อมูลสำรวจครัวเรือนด้านทรัพย์สิน/หนี้สินให้มีความละเอียดและมีการเก็บข้อมูลถี่ขึ้นยังสามารถนำไปสู่การที่ประเทศมีฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินเพื่อนำไปคำนวณความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินได้เช่นกัน

สารบัญ

บทที่ 1 : บทนำและสรุปผลการติดตามสถานการณ์ โครงการ SOCIAL MONITORING สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย	1-1
1.1. จุดประสงค์หลัก (Objectives) โครงการ	1-1
1.2. ผลลัพธ์หลัก (Key Results) ที่จะได้จาก Social Monitoring	1-1
1.3. ระยะเวลาในการทำงานจนได้ผลลัพธ์	1-2
1.4. แผนการดำเนินงานของโครงการใน 4 ด้านหลัก	1-2
1.5. การสร้างข้อเสนอแนะทางนโยบายและการวิจัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ	1-14
1.6. สรุปผลงานการติดตามสภาพความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆของโครงการ	1-15
1.7 ข้อเสนอแนะจากผลการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ	1-42
บทที่ 2 : การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ จากมุมมองด้านเศรษฐกิจและโอกาส	2-1
2.1. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย	2-1
2.2. การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำของไทยตามปัจจัยกำหนด	2-53
2.3. ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส และปัจจัยที่กำหนดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส	2-61
2.4 สรุป	2-70
บรรณานุกรม	2-72
บทที่ 3 : ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม	3-1
3.1 บทนำ	3-1
3.2 ภาพรวมของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม	3-4

3.3 การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational earnings persistence and inequality)	3-28
3.4 ความเหลื่อมล้ำของกลุ่มจ้างงานตนเอง (Self-employment) และนายจ้างผู้ทำธุรกิจ (Employer)	3-50
3.5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	3-78
บรรณานุกรม	3-81
ภาคผนวก 3.ก ตารางสัดส่วนประชากรแบ่งตามลักษณะต่างๆ ของประชากร	3-85
ภาคผนวก 3.ข ตารางเพิ่มเติมของการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น	3-87
ภาคผนวก 3.ค แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2560-2564	3-91
ภาคผนวก 3.ง แผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฉบับที่ 4 พ.ศ.2560-2564	3-95
บทที่ 4 : รายงานสถานการณ์เด็กยากจนในไทย	4-1
4.1. บทนำ	4-1
4.2. แนวคิดและงานศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้อง	4-2
4.3. ประเด็นข้อค้นพบและนโยบายที่เกี่ยวข้อง	4-21
4.4. บทสรุป	4-59
บรรณานุกรม	4-61
บทที่ 5 : รายงานสถานการณ์คนสูงวัยในประเทศไทย	5-1
5.1. บทนำ	5-1
5.2 กรอบแนวคิดและข้อมูล	5-3
5.3 ภาพรวมครัวเรือนสูงวัยในไทย	5-8

5.4 ความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ของสังคมผู้สูงวัยไทย	5-14
5.5 ความเปราะบางของสังคมผู้สูงวัยไทย	5-45
5.6 บทสรุป	5-57
บรรณานุกรม	5-63
บทที่ 6 : สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบาง	6-1
6.1 ภูมิหลังและเหตุผล	6-1
6.2 ระเบียบวิธีศึกษา	6-4
6.3 ผลการศึกษา	6-6
6.4 บทส่งท้ายการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง	6-36
บรรณานุกรม	6-38
ภาคผนวก	6-42
บทที่ 7 : การติดตามนโยบายที่เชื่อมโยงกับสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ	7-1
7.1 บทนำ	7-1
7.2 การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี	7-3
7.3 งานศึกษาในอดีตเกี่ยวกับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี	7-12
7.4 การวิเคราะห์การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม	7-39
บรรณานุกรม	7-85
ภาคผนวก 4.ก	7-91
ภาคผนวก 4.ข	7-99

บทที่ 8 : การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (BENEFIT INCIDENCE ANALYSIS OF THE THAI STATE WELFARE CARD)	8-1
8.1 บทนำ	8-1
8.2 การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์	8-2
8.3 ข้อมูลที่ใช้ ข้อจำกัด และผลพลอยได้จากข้อมูล	8-5
8.4 ผลการศึกษาการกระจายผลประโยชน์	8-10
8.5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	8-13
บรรณานุกรม	8-16
ภาคผนวก วิธีการคัดกรองผู้มีคุณสมบัติในโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	8-17
บทที่ 9 : การสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย	9-1
9.1 การสำรวจงานวิจัยงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยในต่างประเทศ	9-6
9.2 การสำรวจงานวิจัยงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ในประเทศไทย	9-16
9.3 แนวคิดในการพัฒนาแบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย	9-25
9.4 รายงานผลการศึกษาการสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย	9-35
9.5 สรุปผลจากการสำรวจผลกระทบของสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อย	9-71
บรรณานุกรม	9-74
ภาคผนวก: ตัวอย่างแบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย	9-76
บทที่ 10 : รายได้ของทุนและแรงงานกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความเข้าใจต่อช่องว่างระหว่างข้อมูลระดับจุลภาคและมหภาค ด้านรายได้และทรัพย์สิน	10-1
10.1 บทนำ	10-1

10.2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10-6
10.3 สถิติข้อเท็จจริงที่สำคัญ	10-10
10.4 สถานการณ์ข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินของไทย	10-23
10.5 Theoretical framework	10-26
10.6 การจำลองโดยใช้ข้อมูลจริงจาก SES และข้อมูลภาษีรายบรรทัด	10-41
10.7 ความสำคัญและแผนงานการสร้างฐานข้อมูลทรัพย์สินโดยสังเขป	10-49
10.8 บทสรุปและแนวทางการวิจัยในอนาคต	10-65
บรรณานุกรม	10-68
ภาคผนวก	10-72
ภาคผนวก: การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์	A

บทที่ 1 : บทนำและสรุปผลการติดตามสถานการณ์ โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ในประเทศไทย

ในส่วนของบทที่ 1 นี้ คณะวิจัยจะให้รายละเอียดของโครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยในสองประการ ประการแรก คณะวิจัยจะอธิบายเนื้อหาสำคัญของข้อเสนอโครงการ ประกอบด้วยจุดประสงค์ ผลลัพธ์ ระยะเวลา และแผนการดำเนินการ การให้รายละเอียดเหล่านี้เพื่อสร้างความเข้าใจกับผู้อ่านถึงที่มาของโครงการ และเหตุผลของการจัดแบ่งเนื้อหาในส่วนต่างๆ ของบทต่อไป ประการที่สอง คณะวิจัยจะทำการสรุปผลการติดตามสถานการณ์ตลอดระยะเวลาของโครงการ เพื่อให้ภาพรวมของผลการวิจัยที่ได้ รวมไปถึงสังเคราะห์ผลดังกล่าวไปสู่ข้อเสนอแนะสำหรับการวางแผนงานวิจัยด้านความเหลื่อมล้ำให้กับทางสสส.

1.1. จุดประสงค์หลัก (Objectives) โครงการ

ประเทศไทยมีแนวทางที่ชัดเจนและมีประสิทธิผลในการศึกษาวิจัยและขับเคลื่อนนโยบายเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการมีระบบเศรษฐกิจและสังคมที่มีความเป็นธรรม

1.2. ผลลัพธ์หลัก (Key Results) ที่จะได้จาก Social Monitoring

1. ดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำหลากหลายมิติ เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และด้านความรู้
2. องค์ความรู้เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ
3. งานศึกษาวิจัยที่ชี้ให้เห็นสภาพการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มรายได้ กลุ่มอาชีพ และความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มในช่วงวัยเด็กและวัยชรา เพื่อสะท้อนถึงกลุ่มเปราะบางจากปัญหาความเหลื่อมล้ำ
4. ช่องโหว่ของการดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประเทศ และแนวทางการศึกษาวิจัยรวมถึงการขับเคลื่อนนโยบายเพื่ออุดช่องโหว่ดังกล่าว
5. ข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานวิจัยและการขับเคลื่อนนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย

1.3. ระยะเวลาในการทำงานจนได้ผลลัพธ์

18 เดือน ระหว่าง 15 กันยายน 2563 ถึง 15 มีนาคม 2565 (ขยายโครงการถึง 30 เมษายน 2565 เนื่องจากความล่าช้าในการเก็บข้อมูลสำรวจในภาวะการระบาดของโควิด-19)

1.4. แผนการดำเนินงานของโครงการใน 4 ด้านหลัก

แนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจจากในอดีตส่งผลให้ประเทศไทยในปัจจุบันมีระดับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่สูงในลำดับต้นๆของภูมิภาคและของโลก ความเหลื่อมล้ำที่สูงมีแนวโน้มจะนำมาซึ่งปัญหาทางสังคมมากมายไม่ว่าจะเป็น ปัญหาอาชญากรรม การคอร์รัปชัน ระบบเศรษฐกิจที่ผูกขาด ระบบการเมืองที่ไร้เสถียรภาพ รวมถึงความขัดแย้งในสังคม ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจยังเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความเหลื่อมล้ำในหลายมิติของสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็น ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางเพศ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสินค้าสาธารณะ ความเหลื่อมล้ำทางชาติพันธุ์ ฯลฯ กล่าวได้ว่า ความเหลื่อมล้ำได้กลายเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการสร้างก้าวต่อไปของการพัฒนาสังคมไทย

ในการจัดการความเหลื่อมล้ำซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวิจัยที่จะช่วยติดตามสภาพปัญหาอย่างใกล้ชิด ชี้ให้เห็นสภาพปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำ วิเคราะห์กลุ่มเปราะบางที่ต้องการได้รับการสนับสนุน รวมไปถึงช่องโหว่ทางนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับพลวัตของความเหลื่อมล้ำของประเทศ งานวิจัยโครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยมีจุดประสงค์หลักในการบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นเพิ่มเติมต่อไปถึงงานวิจัยด้านความเหลื่อมล้ำที่ควรได้รับการผลักดัน และแนวทางการต่อยอดจากงานวิจัยไปสู่การปรับปรุงและขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการลดความเหลื่อมล้ำได้จริง

การดำเนินงานโครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยจะเน้นงานวิจัยไปที่การติดตามสถานการณ์ในสามด้านหลัก เพื่อสังเคราะห์ต่อไปเป็นข้อเสนอสำหรับการผลักดันงานวิจัยและการขับเคลื่อนนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ได้แก่ (1) การติดตามความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจและโอกาส (2) การติดตามความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงวัย/ระหว่างกลุ่มอาชีพ และ (3) การติดตามความพยายามและศักยภาพของนโยบายรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ นอกจากนี้โครงการจะมีส่วนงานอีกด้านหนึ่งก็คือ (4) การพัฒนาข้อมูลสำหรับติดตามความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงข้อมูลด้านความเหลื่อมล้ำให้สามารถสะท้อนสภาพปัญหาได้ตรงและชัดเจนยิ่งขึ้น

และนอกจากการติดตามสถานการณ์ในด้านหลักข้างต้น งานวิจัยจะมีการหยิบเอาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเปราะบางและการศึกษานโยบายที่จะมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

รวมไปถึงการสำรวจสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำที่เชื่อมโยงกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 มาเพื่อศึกษาแบบเจาะลึกเพิ่มเติม เพื่อให้เสริมกันไปกับการติดตามสถานการณ์ในแต่ละด้านหลักข้างต้น สำหรับรายละเอียดแผนการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำแต่ละด้านหลักมีดังนี้

1.4.1 การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำจากมุมมองด้าน"เศรษฐกิจและโอกาส"

งานในส่วนแรกนี้เป็นการติดตามความเหลื่อมล้ำในมุมมองทางมหภาค โดยพิจารณาหลายแง่มุมของความเหลื่อมล้ำที่คนในสังคมไทยจะต้องเผชิญ ซึ่งที่ผ่านมาการมองภาพความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยมักจะเน้นที่ประเด็นความเหลื่อมล้ำในเชิงเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นรายได้ การบริโภคหรือทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามงานวิจัยในช่วงหลังก็เริ่มมีความพยายามในการพิจารณาความเหลื่อมล้ำในมิติอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาสาธารณสุข หรือการเข้าถึงบริการสาธารณะอื่น ๆ มากขึ้น(สศช. 2560ก) ทั้งนี้ประเด็นความเหลื่อมล้ำในอีกหลายแง่มุม เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความรู้หรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นประเด็นที่เริ่มมีความสำคัญมากขึ้น กลับยังมิได้มีการศึกษาอย่างกว้างขวางนัก ดังเช่นงานศึกษาในต่างประเทศเช่น UNESCO (2016), UN (2020) นอกจากนี้ การศึกษาในหลายมิติดังกล่าว มักจะเป็นการศึกษาที่แยกแต่ละมิติ และมักจะมีได้พิจารณาความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกัน (เฉลิมพงษ์ 2563)

ในงานวิจัยติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของไทยในส่วนแรกนี้ คณะผู้วิจัยพยายามจะแสวงหาความเหลื่อมล้ำในหลายมิติมากกว่ามุมมองด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว และพยายามจะศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างมิติที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำแต่ละมิติผ่านมุมมองด้านพื้นที่ และมุมมองด้านสถานะภาพทางสังคม อีกทั้งพยายามวิเคราะห์ปัจจัยที่น่าจะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติตลอดจนแสวงหาช่องว่างขององค์ความรู้อันจะนำไปสู่ชุดคำถามการวิจัยด้านความเหลื่อมล้ำ

โครงร่างสำหรับการวิเคราะห์จะใช้แนวทางที่มองความเหลื่อมล้ำหลากหลายมิติไปพร้อม ๆ กัน และพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติ ซึ่งจะแยกออกเป็นมิติความเหลื่อมล้ำที่ประกอบด้วย

1. **ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ** จะพิจารณาความแตกต่างระหว่างรายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากการทำงาน และระดับความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับการเข้าถึงทางการเงิน และสถานะหนี้สินของคนไทยด้วย
2. **ความเหลื่อมล้ำทางสังคม** เป็นความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านสถานะทางสังคม ซึ่งมีพื้นฐานจากความแตกต่างระหว่างการทำหน้าที่ของสถาบันทางสังคม อันได้แก่ การศึกษา สาธารณสุข ความยุติธรรม และการปกป้องทางสังคม ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นส่งผลต่อระดับของการได้รับบริการ ตลอดจนคุณภาพของบริการที่ได้รับ
3. **ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม** พิจารณาถึงการเข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพของคนแต่ละกลุ่ม ทั้งในแง่ของการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ โอกาสในการใช้ประโยชน์ และการได้รับผลกระทบจาก

มลภาวะ หรือภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งการศึกษาในต่างประเทศพบว่า การเปลี่ยนแปลงด้านสภาวะอากาศ (Climate change) ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดในประเทศมากกว่ากลุ่มคนฐานะดี

4. ความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ ประกอบด้วยปัจจัยที่กระทบต่อการเข้าถึงแหล่งความรู้ที่แตกต่างกัน และผลของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น โดยที่ความรู้จะส่งผลต่อการตัดสินใจของคน และส่งผลอย่างต่อเนื่องต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตัวอย่างของแหล่งความรู้ที่สำคัญคือเทคโนโลยี ซึ่งเราจะพิจารณาทั้งในแง่ของการเข้าถึง และคุณภาพของการเข้าถึง

ในการวิเคราะห์ประเด็นความเหลื่อมล้ำทั้งสี่มิติ ผู้วิจัยจะได้พิจารณาเพียงความเหลื่อมล้ำในมิติของผลลัพธ์ (outcome) เท่านั้น แต่จะขยายการวิเคราะห์ไปถึงความเหลื่อมล้ำในมิติของโอกาส (opportunities)

การติดตามความเหลื่อมล้ำจากมุมมองทางเศรษฐกิจและโอกาส จะมีการสร้างดัชนีชี้วัดที่สามารถนำมาใช้เป็นหลักนั้น โดยดัชนีที่ใช้จะประกอบไปด้วย Gini, ดัชนี Atkinson และ Palma Ratio สำหรับวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำในแต่ละด้าน ผ่านการใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากฐานข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม (Socio-economic Survey) และการสำรวจอื่น ๆ จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยที่การนำเสนอดัชนีทั้งหลายจะจัดทำในรูปแบบที่เป็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และ แยกพิจารณาในระดับพื้นที่หรือกลุ่มทางสังคมที่ต่างกัน เพื่อชี้วัดความเหลื่อมล้ำในด้านเหล่านี้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทั้งในการแสดงให้เห็นความรุนแรงของสภาพปัญหาในด้านต่างๆ และแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของปัญหาผ่านระยะเวลา

ในการทำดัชนี Gini ชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆข้างต้น คณะวิจัยยังทำการวิเคราะห์ที่มาของความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา สาธารณสุข และระบบสวัสดิการอื่น ๆ ด้วยการแยกปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของโอกาส เช่น ระดับการศึกษา ภูมิภาค หรือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยใช้เครื่องมือเช่น การแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำ เพื่อให้เข้าใจผลของปัจจัยต่างๆที่ขับเคลื่อนความเหลื่อมล้ำ

นอกจากการใช้ดัชนี Gini เพื่อชี้วัดความเหลื่อมล้ำจากมุมมองทางเศรษฐกิจและโอกาสแล้ว คณะวิจัยยังมุ่งหวังที่จะนำเอาตัวชี้วัดส่วนแบ่งรายได้และทรัพย์สิน (income and wealth share) ซึ่งช่วยระบุสัดส่วนรายได้และการครอบครองทรัพย์สินที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มรายได้ มาใช้ประกอบการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำ การใช้ตารางสัดส่วนส่วนแบ่งรายได้และทรัพย์สิน มีประโยชน์ในการช่วยให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพราะสามารถแสดงรายละเอียดให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นนั้นมาจากการที่คนกลุ่มใดครอบครองส่วนแบ่งรายได้และทรัพย์สินเป็นส่วนมาก ทั้งนี้การติดตามส่วนแบ่งรายได้และทรัพย์สิน ยังช่วยเปิดโอกาสให้สามารถติดตามการเติบโตของรายได้ในกลุ่มประชากรที่จนที่สุด 40 เปอร์เซนต์ว่ามีระดับการเติบโตเท่าใด ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าการขยายหรือหดตัวของเศรษฐกิจในแต่ละปีนั้นตกไปที่ประชากรไทยกลุ่มใด ซึ่งตัวชี้วัดนี้เป็นตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำที่สอดคล้องตามกรอบของ SDGs

1.4.2 การติดตามความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มช่วงวัยและระหว่างกลุ่มอาชีพ

การติดตามสภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มช่วงวัยและระหว่างกลุ่มอาชีพ จะมุ่งติดตามความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงหลักของชีวิตคนไทย เช่น (1) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดในวัยเด็ก-วัยเรียน (2) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยสูงอายุ และ (3) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยทำงาน ซึ่งวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มคนที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจที่ต่างกัน

การติดตามความเหลื่อมล้ำในมุมมองนี้นั้น จะช่วยให้ภาพการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างประชากรในช่วงวัยเดียวกัน เช่น การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำระหว่างเด็กที่เกิดมาในครอบครัวที่มีคุณลักษณะแตกต่างกัน รวมไปถึงการวิเคราะห์เชิงลึกของความเหลื่อมล้ำของคนในกลุ่มอาชีพหรือสถานภาพการทำงานที่ต่างกัน หรืออยู่ในภาคเศรษฐกิจที่ต่างกัน ทั้งนี้เพื่อให้เห็นภาพของกลุ่มที่เสียเปรียบและเปราะบางในสังคมไทยได้อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ มุมมองของความเหลื่อมล้ำในช่วงวัยและระหว่างกลุ่มอาชีพ ช่วยเน้นให้เห็นแง่มุมที่เป็นปัญหาได้ชัดเจนและสามารถนำไปสู่การออกแบบนโยบายแก้ไขความเหลื่อมล้ำได้ตรงเป้าหมายยิ่งขึ้น ช่วยเสริมความเข้าใจในมุมมองของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความรู้ ว่าความเหลื่อมล้ำเหล่านี้นั้นส่งเสริมต่อกันอย่างไรกับความเหลื่อมล้ำในช่วงวัยต่าง ๆ หรือในแต่ละช่วงวัยเผชิญกับเงื่อนไข หรือปัจจัยใดที่สัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำในแต่ละวัยที่ต่างออกไป เช่น ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในวัยเด็กนั้นส่งผลอย่างไรต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ (เศรษฐกิจ) ในวัยทำงาน ความเข้าใจสถานการณ์ด้านความเหลื่อมล้ำเช่นนี้ยังทำให้เงื่อนไขการชี้วัดความสำเร็จของนโยบายรัฐในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นชัดเจนยิ่งขึ้น

ในการติดตามความเหลื่อมล้ำจากมุมมองของช่วงวัยต่าง ๆ นั้น ตัวชี้วัดที่คณะวิจัยจะเลือกมาใช้จะเป็นตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำเฉพาะในแต่ละกลุ่มวัย ตัวอย่างเช่น ความเหลื่อมล้ำในวัยเด็กและวัยเรียน ตัวชี้วัดที่สามารถนำมาใช้ได้เช่น สัดส่วนของเด็กเล็กที่ไม่สามารถเข้าถึงการดูแลที่มีคุณภาพได้ สัดส่วนของนักเรียนในระดับชั้นต่างๆที่มีที่มีรายได้น้อยกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ของรายได้มัธยฐาน และความเหลื่อมล้ำในวัยทำงาน ดัชนีที่สามารถนำมาใช้ได้เช่น สัดส่วนของประชากรเพศต่างๆและอาชีพต่างๆ ที่มีรายได้น้อยกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ของรายได้มัธยฐาน และสุดท้ายสำหรับวัยชรา ตัวชี้วัดที่จะสามารถนำมาใช้ได้เป็นตัวชี้วัดสัดส่วนของประชากรสูงอายุที่ไม่สามารถเข้าถึงคุณภาพชีวิตที่ดีในวัยชราได้

ท้ายที่สุด งานในส่วนของการติดตามความเหลื่อมล้ำในระหว่างกลุ่มนี้ จะเสริมการวิเคราะห์ด้วยการติดตามปัญหาความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น งานในส่วนนี้จะมุ่งสำรวจสภาพการเปลี่ยนแปลงในด้านโอกาสการขยับฐานะทางเศรษฐกิจของคนต่างรุ่นกันในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อแสดงถึงความเปลี่ยนแปลงในสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำที่คนในรุ่นที่ต่างกันต้องประสบ

ทั้งนี้ สำหรับการติดตามความเหลื่อมล้ำในช่วงวัยต่างๆ เช่น วัยเด็ก วัยทำงาน และวัยชรา คณะวิจัยจะยังมีการเสริมการวิเคราะห์ด้วยแยกการศึกษาออกเป็นการศึกษาเจาะลึกความเหลื่อมล้ำเฉพาะกลุ่ม งานศึกษาเฉพาะกลุ่มนี้จะมุ่งวิเคราะห์รายละเอียดของสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำและปัจจัยที่ขับเคลื่อนความเหลื่อมล้ำในแต่ละกลุ่มข้างต้น โดยเน้นไปที่การวิเคราะห์ (1) สภาพความเหลื่อมล้ำในเด็ก (2) ความเหลื่อมล้ำในผู้สูงอายุ การวิเคราะห์เจาะลึกในประเด็นเหล่านี้จะแยกไปอยู่ในส่วนของงานศึกษาเจาะลึกรายประเด็นที่จะได้รับการกล่าวถึงต่อไปในส่วน 1.4.5 หลังจากการอธิบายงานติดตามสถานการณ์ 4 ด้านหลัก

1.4.3 การติดตามความพยายามและศักยภาพของรัฐในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

งานในส่วนนี้ของโครงการมุ่งติดตามศักยภาพของนโยบายภาครัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะผ่านการวิเคราะห์โครงสร้างผู้ได้รับประโยชน์ของนโยบาย รวมไปถึงต้นทุนของนโยบายต่าง ๆ โดยชุดนโยบายสำคัญที่สามารถนำมาติดตามได้ ประกอบด้วย นโยบายทางด้านภาษี นโยบายทางการศึกษาและสาธารณสุข นโยบายด้านสวัสดิการรูปแบบอื่น ๆ เช่น นโยบายแก้ปัญหาความยากจน และนโยบายสนับสนุนการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม เป็นต้น

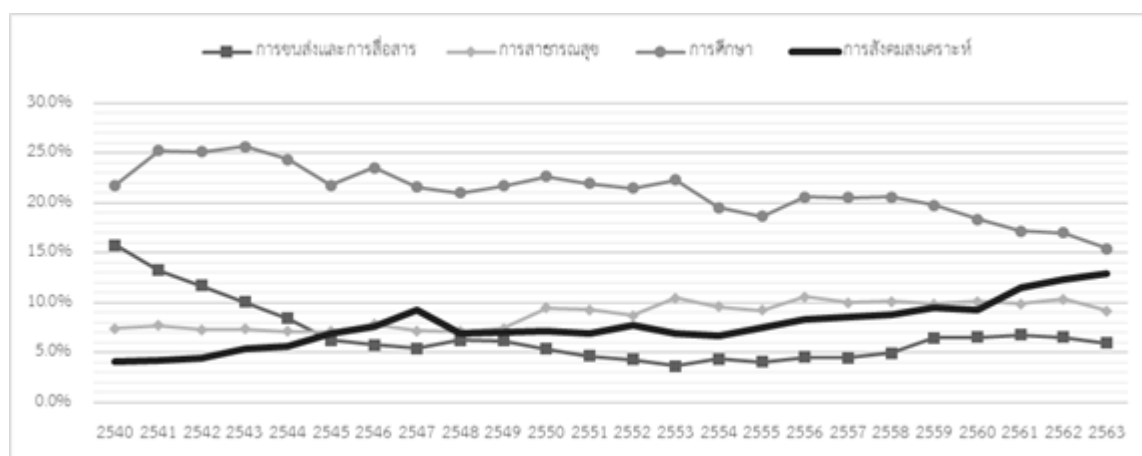
สถานการณ์ด้านการคลังของประเทศไทยในปัจจุบันแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านศักยภาพในการดำเนินนโยบาย ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวจะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต โดยรัฐบาลมีการขาดดุลงบประมาณมาอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่า 20 ปี (ยกเว้นเพียงปีงบประมาณ 2548 ที่เกิดการเกินดุลงบประมาณเล็กน้อย) ในขณะที่ การขาดดุลงบประมาณในระยะหลังมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจน (ดูภาพที่ 1.1 ประกอบ) เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่น่าสนใจซึ่งการขาดดุลงบประมาณที่เพิ่มขึ้น คือ การปรับเปลี่ยนนโยบายการให้สวัสดิการกับผู้คนในประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อพิจารณาสัดส่วนงบประมาณจำแนกตามลักษณะงานที่สำคัญของรัฐบาลเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด จะเห็นได้ว่างบประมาณด้านการสังคมสงเคราะห์มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงราว 20 ปีที่ผ่านมา สวนทางกับสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาที่แสดงแนวโน้มปรับตัวลดลง ในขณะที่ สัดส่วนงบประมาณด้านสาธารณสุขแสดงแนวโน้มคงที่ในช่วงหลัง (ดูภาพที่ 3.2 ประกอบ) ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศไทยถือเป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายถึงสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้นของงบประมาณด้านสังคมสงเคราะห์ดังกล่าว โดยสัดส่วนผู้สูงอายุของประเทศไทยปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สัดส่วนประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงในระยะหลัง (ดูภาพที่ 1.3 ประกอบ) การก้าวเข้าสู่สภาวะสังคมผู้สูงวัยจะยิ่งเพิ่มแรงกดดันให้รัฐบาลต้องเพิ่มบริการด้านสวัสดิการของประเทศในอนาคต

ภาพที่ 1.1 การขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลและอัตราการเติบโตของ GDP ปี พ.ศ. 2534 - 2562



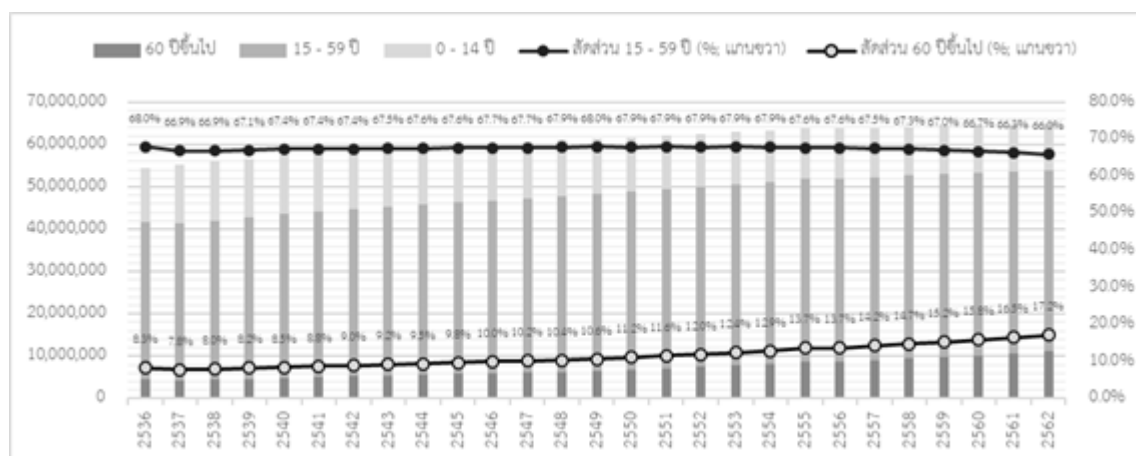
ที่มา: สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 1.2 สัดส่วนงบประมาณจำแนกตามลักษณะงานที่สำคัญต่องบประมาณทั้งหมดของรัฐบาล



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป สำนักงบประมาณ

ภาพที่ 1.3 จำนวนและสัดส่วนประชากรช่วงวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ ของประเทศไทย



ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณที่รุนแรงขึ้น รายงาน IMF (2017) เสนอว่ารัฐบาลควรที่จะ (1) เพิ่มบทบาทของตัวรักษาเสถียรภาพโดยอัตโนมัติ (Automatic stabilizers) ทดแทนการใช้ดุลยพินิจในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดงบประมาณ (2) ดำเนินนโยบายการคลังที่เป็นมิตรต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว เพื่อเพิ่มศักยภาพของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายในอนาคต และ (3) ใช้นโยบายการคลังที่สนับสนุนการกระจายประโยชน์ให้กับประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง โดยโครงสร้างการจัดเก็บภาษีควรมีลักษณะที่เอื้อต่อการกระจายผลประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นการใช้จ่ายเพื่อเพิ่มโอกาสและศักยภาพในการเติบโตรวมไปถึงการขยายโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ ควรได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนของการกระจายผลประโยชน์หรือลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจนั้น รายงาน IMF (2014) นำเสนอข้อสังเกตเพิ่มเติมในการออกแบบนโยบาย ประกอบด้วย (1) นโยบายการจ่ายเงินโอน (Transfers) ให้กับผู้ที่มีรายได้น้อยมีประสิทธิภาพสูงกว่าการให้สิ่งของหรือบริการเฉพาะเพื่อสนับสนุนการดำรงชีพ (2) นโยบายเจาะจงเป้าหมาย (Targeted policy) อาจประหยัดต้นทุนได้ แต่อาจนำมาซึ่งต้นทุนด้านธุรกรรมที่สูงและการพลาดกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม เมื่อเทียบกับนโยบายถ้วนหน้า (Universal policy) (3) การวิเคราะห์นโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำควรพิจารณาทั้งด้านโครงการใช้จ่ายและที่มาของเงินทุนเพื่อสนับสนุนโครงการไปพร้อมกัน เนื่องจากโครงการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำใหม่ ๆ อาจจำเป็นต้องพึ่งพาการจัดเก็บภาษีที่ไม่มีโครงสร้างในการลดความเหลื่อมล้ำ (4) ศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐและการเข้าถึงข้อมูลเป็นประเด็นสำคัญในการออกแบบนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ (5) นโยบายหรือโครงการในการลดความเหลื่อมล้ำอาจสามารถนำไปเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์กับโครงการลดค่าครองชีพหรือเพิ่มรายได้ให้กับผู้คน อาทิ

การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ การควบคุมราคาเชื้อเพลิง การอุดหนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษา หรือการอุดหนุนราคาสินค้าเกษตรบางประเภท เป็นต้น

เพื่อสนับสนุนการออกแบบนโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพจากหน่วยงานภาครัฐ งานศึกษานี้มีเป้าหมายในการติดตามและสำรวจนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ใน 4 มิติ ประกอบด้วย (1) ต้นทุนในการจัดทำนโยบาย (2) ภาระภาษีหรือระดับผลประโยชน์จากมาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ ที่ตกกับกลุ่มผู้มีรายได้ที่แตกต่างกัน (3) ศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการตามเงื่อนไขของนโยบาย และ (4) ปัญหาในการเข้าถึงบริการตามนโยบายของกลุ่มคนจน การวิเคราะห์นโยบายใน 4 มิติข้างต้นถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการออกแบบนโยบายลดความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ทั้งนี้ ชุดนโยบายสำคัญ ๆ ที่งานศึกษานี้เลือกที่จะติดตาม ได้แก่ นโยบายด้านภาษี นโยบายด้านการศึกษา นโยบายด้านสาธารณสุข นโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคม นโยบายการอุดหนุนและช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย นโยบายลดค่าครองชีพแบบถ้วนหน้า หรือนโยบายอุดหนุนรายได้ถ้วนหน้า เป็นต้น

ในการติดตามนโยบายข้างต้นนั้น คณะนักวิจัยจะเริ่มต้นจาก (1) การสำรวจนโยบายในปัจจุบัน เงื่อนไขในการดำเนินการของแต่ละนโยบาย รวมไปถึงการสำรวจงานศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เป้าหมายหลักในส่วนนี้ คือ การคัดเลือกนโยบายที่เหมาะสมแก่การศึกษามาวิเคราะห์รายละเอียดเพิ่มเติม (2) การสำรวจแนวคิดในการทำการวิเคราะห์มิติทั้ง 4 ด้านของนโยบายที่ได้กล่าวถึงไปแล้วข้างต้น เพื่อค้นหาแนวทางในการวิเคราะห์นโยบายในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน หรือสามารถนำมาเทียบเคียงกันได้ในระดับหนึ่ง และ (3) ทำการวิเคราะห์นโยบายที่คัดเลือกมาแล้ว ในมิติต่าง ๆ ที่ได้กล่าวถึงไว้ข้างต้น ผ่านการพัฒนาแบบจำลองที่มีศักยภาพในการชี้ให้เห็นผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายอย่างรอบด้าน

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการติดตามการใช้นโยบายภาครัฐในลักษณะข้างต้น นอกจากจะสามารถนำไปเชื่อมโยงกับองค์ประกอบในส่วนอื่น ๆ ของงานศึกษานี้ ยังสามารถใช้เป็นจุดตั้งต้นในการวิเคราะห์นโยบายด้านสวัสดิการหรือด้านสังคมลักษณะต่าง ๆ ในภาพกว้างมากขึ้น รวมถึงสามารถใช้เป็นฐานในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการใช้นโยบายในปัจจุบัน นำไปสู่การนำเสนอนโยบายรูปแบบใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น และสามารถสร้างแบบจำลองเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้นโยบายลดความเหลื่อมล้ำ หรืออาจนำมาซึ่งงานศึกษาในการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายลดความเหลื่อมล้ำของประเทศในภาพรวมได้

นอกจากการติดตามศักยภาพการลดความเหลื่อมล้ำในภาพใหญ่ที่ได้กล่าวมาแล้ว งานในส่วนของการติดตามศักยภาพนโยบายจะมีการเสริมด้วยการเลือกเอานโยบายที่มีบทบาทสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำมาศึกษาแบบเจาะลึก โดยคณะวิจัยได้เลือกนโยบายมาสองประการ ได้แก่ นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และนโยบายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อรองรับกลุ่มเปราะบาง โดยรายละเอียดจะมีการกล่าวถึงต่อไปในส่วน 1.4.5

1.4.4 การพัฒนาข้อมูลสำหรับติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

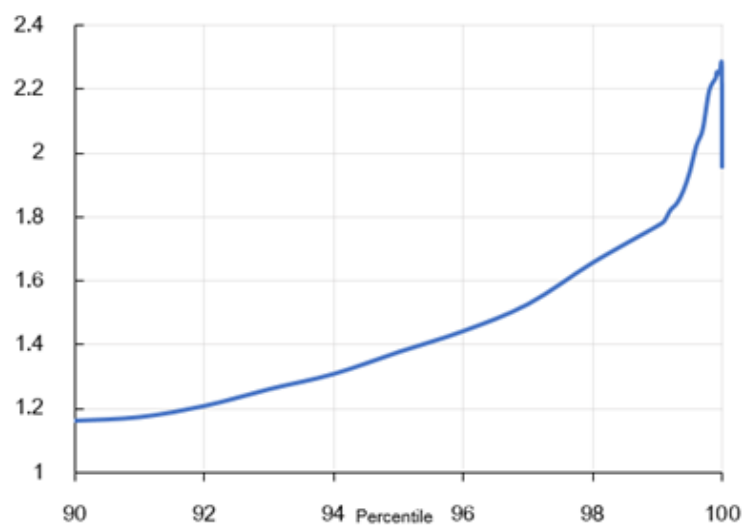
ส่วนสุดท้ายของโครงการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ มุ่งไปที่เป้าหมายการพัฒนาข้อมูลสำหรับติดตามสภาพความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ทั้งนี้แม้ที่ผ่านมาจะมีการสร้างดัชนีชี้วัดความเหลื่อมล้ำอยู่หลายดัชนีจากงานวิจัยหลายชิ้น แต่ด้วยความที่ดัชนีถูกสร้างขึ้นจากข้อมูลที่มีความแตกต่างกัน ทำให้ยังมีข้อถกเถียงถึงลักษณะความเหลื่อมล้ำที่แท้จริงของสังคมไทยอยู่ ความแตกต่างมักจะเกิดจากการที่งานวิจัยมีความต่างใน (1) การกระจายทางเศรษฐกิจด้านใด ระดับการบริโภค รายได้ หรือทรัพย์สิน (2) ใช้ฐานข้อมูลใดในงานศึกษา (3) มีความคำนึงถึงปัญหาเชิงคุณภาพของข้อมูลที่ใช้ในระดับใด

การที่งานวิจัยต่างยังได้ข้อสังเกตในสภาพความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันอยู่ สะท้อนให้เห็นว่ายังมีช่องว่างของข้อมูลที่น่ามาใช้วิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยจากระดับและจากฐานที่ต่างกัน การชี้ให้เห็นถึงช่องว่างเหล่านี้จึงเป็นช่องทางสำคัญที่จะช่วยพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยได้ โดยช่องว่างที่สำคัญที่งานชิ้นนี้ต้องการเจาะลึกให้เห็นถึงปัญหาก็คือช่องว่างระหว่างข้อมูลระดับครัวเรือนและข้อมูลระดับมหภาค โดยจะสะท้อนให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องกันในการสร้างข้อสังเกตเรื่องความเหลื่อมล้ำจากข้อมูลในสองระดับนี้ และจะชี้ให้เห็นปัญหาของข้อมูลในแต่ละระดับและแนวทางการแก้ไขต่อไป

นอกจากนี้ แม้งานวิจัยหลายชิ้นจะใช้ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือน (Socio-Economic Surveys – SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาเพื่อสร้างดัชนีจัดทำดัชนี Gini หรือตารางระบุสัดส่วนส่วนแบ่งรายได้และทรัพย์สินนั้น แต่ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนี้ยังต้องเผชิญปัญหาโดยธรรมชาติของการสุ่มตัวอย่าง คือ การที่สถิติการกระจายรายได้และทรัพย์สินจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนไม่สามารถเป็นตัวแทนสถานการณ์ความเป็นจริงได้ดีถึงแม้ว่าการสุ่มตัวอย่างจะสามารถเป็นตัวแทนโครงสร้างของประชากรได้ดี (เช่น ด้านอายุ การศึกษา ถิ่นที่อยู่ หรืออาชีพการงาน) ทำให้เกิดขึ้นปัญหา undersampling และ underreporting ของข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สิน

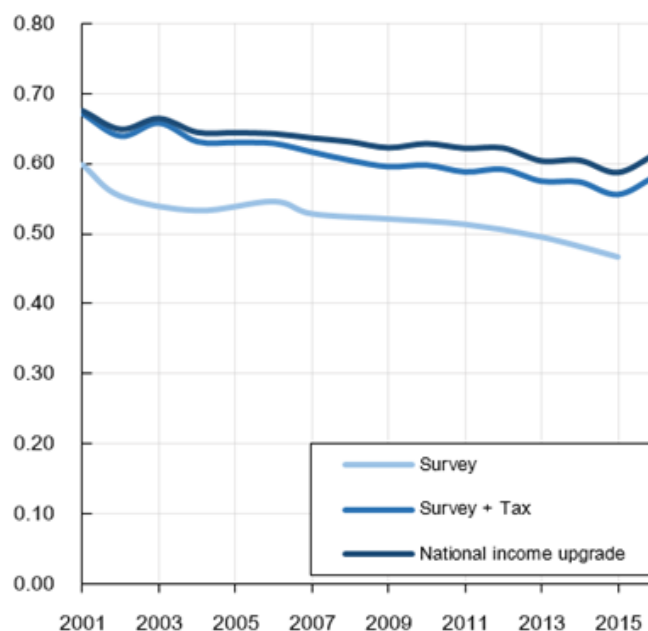
การที่ข้อมูลสำรวจครัวเรือนไม่สามารถให้ข้อมูลระดับรายได้ของประชากรที่รวยที่สุดในประเทศได้เพียงพอ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลภาษี ทำให้รายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% ที่คำนวณจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นต่ำกว่าข้อมูลภาษี ถึงสองเท่า (โดยข้อมูลภาษีมีแนวโน้มเที่ยงตรงกว่า) ดังนั้น การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในมุมมองของรายได้และทรัพย์สินจะแม่นยำขึ้นก็ต่อเมื่อมีการใช้ข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือข้อมูลที่ดินจากกรมที่ดิน (สำหรับความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน) เมื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาคำนวณร่วมกันแล้ว จะทำให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยที่แตกต่างไป ดังที่ภาพด้านล่างแสดงให้เห็น

รูปที่ 1.4 อัตราส่วนเงินได้เฉลี่ยตาม percentile เมื่อคำนวณจากข้อมูลภาษีและข้อมูลสำรวจครัวเรือน ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ (SES)



ที่มา: Jenmana (2018)

รูปที่ 1.5 ค่าดัชนี Gini ระหว่างปี 2544-2559 จากการใช้ข้อมูลแต่ละประเภท



ที่มา: Jenmana (2018)

จะเห็นได้ว่า การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยได้อย่างแท้จริงนั้น ยังจำเป็นต้องมีการสร้างเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลที่จะช่วยให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำได้ดีขึ้นได้ และการชี้ให้เห็นส่วนของข้อมูลที่มีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาหรือต้องได้รับการเข้าถึงได้เพื่อให้การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ แผนงานสำคัญอีกด้านของโครงการวิจัยนี้ก็คือการสร้างเครือข่าย โดยคณะวิจัยต้องการผลักดันการสร้างเครือข่ายการพัฒนาข้อมูลสำหรับการขับเคลื่อนการลดความเหลื่อมล้ำ การสร้างเครือข่ายจะเน้นการแลกเปลี่ยนข้อมูลและหลักการทำงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อเริ่มต้นจากการสำรวจข้อมูลที่มีอยู่ และผลักดันไปสู่การอุดช่องโหว่ทางด้านข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศ รวมไปถึงการชี้ให้เห็นข้อมูลใหม่ๆที่จำเป็นกับการผลักดันการลดความเหลื่อมล้ำ

ในการสร้างเครือข่ายเพื่อผลักดันการพัฒนาข้อมูลด้านความเหลื่อมล้ำของประเทศ คณะวิจัยจะมีการจัดงานประชุมระหว่างองค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูลความเหลื่อมล้ำ เพื่อที่จะเสริมสร้างความเข้าใจทางเทคนิคเกี่ยวกับตัวชี้วัด โดยองค์กรรัฐหลัก ๆ ที่จะมีการเชิญมาแลกเปลี่ยนพูดคุยเกี่ยวกับการแชร์ข้อมูลเพื่อการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำประกอบไปด้วย เช่น

องค์กรที่เกี่ยวข้อง	องค์ความรู้เฉพาะทาง
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	● การผลิตบัญชีประชาชาติในด้านรายได้ ○ การคำนวณมูลค่าของรายได้ประเภทต่าง ๆ ระดับมหภาค ● การผลิตสต็อกทุนของภาคส่วนครัวเรือน เอกชน และรัฐบาล ○ องค์ประกอบของทุนประเภทต่าง ๆ เช่น ทุนทางการเงิน หรือทุนที่ดิน เป็นต้น
สำนักงานสถิติแห่งชาติ	● การจัดเก็บสำรวจครัวเรือนทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ○ การสุ่มกลุ่มตัวอย่าง และปัญหา sampling/non-sampling errors ● การทำความเข้าใจองค์ประกอบรายได้และทรัพย์สินสุทธิของครัวเรือนไทย
กรมสรรพากร	● การจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและทรัพย์สิน

	● การบริหารข้อมูลภาษีแบบรายบรรทัดหรือรายบุคคล
กรมที่ดิน	● การบริหารฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน ● การจัดเก็บและคำนวณมูลค่าการถือครองที่ดิน
ธนาคารแห่งประเทศไทย	● การรวบรวมข้อมูลด้านทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือน

ตารางด้านบนชี้ให้เห็นถึงองค์กรรัฐที่ทางโครงการจะเชิญชวนมาแลกเปลี่ยนเพื่อที่จะสร้างฉันทามติด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล โดยในเบื้องต้นจะแบ่งประเด็นการพูดคุยออกเป็นอย่างน้อยสามด้าน ได้แก่ การพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ การพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน และการพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำด้านสังคม โดยมีองค์กรหลักที่จะเชิญเข้าร่วมการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมสรรพากร กรมที่ดิน ธนาคารแห่งประเทศไทย

1.4.5 งานวิจัยแบบเจาะลึกรายประเด็นและการสำรวจ

นอกจากการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำใน 4 ด้านหลักข้างต้น งานวิจัยนี้ยังมีการศึกษาในลักษณะประเด็นเจาะลึกเพื่อให้ได้ความรู้ที่ส่งเสริมกันกับการศึกษาแนวโน้มความเหลื่อมล้ำในภาพใหญ่ การศึกษาเจาะลึกจะเน้นไปที่การสำรวจความเหลื่อมล้ำในกลุ่มเปราะบาง หรือการเลือกนโยบายที่มีบทบาทสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำมาวิเคราะห์ในรายละเอียด โดยงานศึกษาแบบเจาะลึกในงานวิจัยชิ้นนี้มีทั้งหมด 4 ชิ้น ได้แก่

1. **การศึกษาความเหลื่อมล้ำและกลุ่มเปราะบางในกลุ่มเด็ก** เพื่อชี้ให้เห็นสภาพปัญหาจากความเหลื่อมล้ำที่เด็กไทยกำลังประสบ และสำรวจประชากรในกลุ่มเด็กที่มีสภาพความเปราะบางสูง
2. **การศึกษาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้สูงอายุ** เพื่อสำรวจสภาพความเปราะบางและความเหลื่อมล้ำที่ประชากรและครัวเรือนสูงวัยในประเทศไทยกำลังประสบอยู่ รวมถึงชี้ให้เห็นครัวเรือนสูงวัยกลุ่มที่ประสบปัญหาคุณภาพชีวิตมากกว่ากลุ่มอื่นๆ
3. **การประเมินผลการกระจายผลประโยชน์ของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ** เพื่อประเมินศักยภาพของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ผ่านการศึกษาอัตราการตกหล่นของคนยากจน รวมไปถึงผลของนโยบายต่อความเหลื่อมล้ำ
4. **การศึกษาสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบางและข้อพิจารณาเพื่อความคุ้มครองทางสังคม** เพื่อสำรวจลักษณะของครัวเรือนและประชากรเปราะบางในสังคมไทย โดยหมายถึงครัวเรือนทั้ง

ที่อยู่ในความยากจนและอยู่ใกล้ความยากจน และสร้างข้อเสนอทางนโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคม เพื่อรองรับ

และเพื่อให้การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำมีความทันทั่วมากที่สุด งานวิจัยชิ้นนี้ยังมีการเก็บข้อมูลสำรวจด้วยตัวเองเป็นอีกหนึ่งส่วนงานสำคัญ โจทย์ของการสำรวจนั้นคือการศึกษาผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย โดยได้มีการเก็บข้อมูลในช่วงปลายปีพ.ศ. 2564 ถึงต้นปี 2565 เป้าหมายของการสำรวจนี้นอกจากจะเพื่อเข้าใจถึงผลกระทบของโควิด-19 ต่อสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของกลุ่มรายได้น้อยในสังคมไทยแล้ว ยังเน้นศึกษาถึงมาตรการต่างๆที่จะมีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ สังคม และทุนมนุษย์ให้กับกลุ่มรายได้น้อยในช่วงอนาคตหลังการระบาดของโควิด-19

1.5. การสร้างข้อเสนอแนะทางนโยบายและการวิจัยเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

เมื่อทำการวิเคราะห์ในส่วนต่างๆข้างต้นเสร็จแล้ว โครงการ Social Monitoring ด้านความเหลื่อมล้ำจะเชื่อมโยงผลจากการติดตามการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ไปสู่ข้อเสนอแนะทางนโยบายและการวิจัยที่จะช่วยผลักดันความรู้และการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ ผ่านช่องทางต่อไปนี้

ในการติดตามสถานการณ์ผ่านการสร้างและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดต่างๆ งานวิจัยมุ่งสะท้อนภาพการเปลี่ยนแปลงทางสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยอย่างชัดเจน การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงยังสามารถเป็นเครื่องมือสร้างคำถามได้ต่อไปว่าการปรับเปลี่ยนนั้นมาจากสถานการณ์เช่นไร เพื่อชี้ให้เห็นถึงช่องทางการค้นคว้าที่จะสร้างความกระจำต่อสถานการณ์ที่มีนัยสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำ

นอกจากนี้ เมื่อการวิเคราะห์ตัวชี้วัดได้สะท้อนสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำที่สำคัญให้เห็นแล้ว สิ่งสำคัญที่ตามมาคือการติดตามนโยบายที่เชื่อมโยงกับสถานการณ์ โดยคณะวิจัยจะทำการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อเลือกนโยบายที่เกี่ยวข้องมาศึกษาติดตามแบบเจาะลึก แล้วชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างบทบาทของรัฐกับสภาพความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น รวมถึงชี้ให้เห็นช่องทางการพัฒนานโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

การวิเคราะห์ตัวชี้วัดเข้าอธิบายสถานการณ์และการศึกษานโยบายแบบเจาะลึก ยังสามารถนำไปสู่ข้อค้นพบแง่มุมความเหลื่อมล้ำใหม่ๆ โดยเฉพาะเมื่อสถานการณ์บางประการนั้นแสดงให้เห็นว่ามีผลสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำแต่ยังขาดข้อมูลที่จะมาช่วยสร้างคำอธิบาย คณะวิจัยจะออกแบบการสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลมาวิเคราะห์และเติมเต็มความเข้าใจกับแง่มุมดังกล่าวได้

สำหรับการสร้างข้อเสนอแนะทางนโยบายนั้น จะสามารถทำได้ในสามลักษณะหลัก ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์แสวงหาปัจจัยที่สร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำ และนำไปสู่การเสนอนโยบายเพื่อจัดการปัจจัยเหล่านั้น โดยเครื่องมือสำคัญของการสร้างข้อเสนอแนะในลักษณะนี้ก็คือการใช้ดัชนีเพื่อสะท้อนสถานการณ์ที่ควรได้รับความสนใจ

2. การวิเคราะห์กลุ่มเปราะบาง เพื่อชี้ให้เห็นกลุ่มคนที่ควรได้รับการช่วยเหลือทางนโยบาย โดยมีการวิเคราะห์เพิ่มเติมถึงแนวนโยบายที่เหมาะสมต่อการช่วยเหลือคนกลุ่มเหล่านั้น
3. การวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงนโยบายที่มีอยู่ โดยการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนโยบายที่รัฐบาลมุ่งใช้ลดความเหลื่อมล้ำ รวมถึงการชี้ให้เห็นปัญหาในขั้นตอนต่างๆของการออกแบบและดำเนินนโยบาย

และการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ยังมุ่งให้เกิดข้อเสนอแนะกับการทำวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำผ่านสี่ช่องทาง ประกอบด้วย

1. การชี้ให้เห็นสถานการณ์เร่งด่วนที่กำลังสร้างนัยสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำของประเทศ หรือการชี้ให้เห็นสถานการณ์ที่โยงกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในสภาพความเหลื่อมล้ำ การระบุถึงสถานการณ์เหล่านี้จะสามารถนำไปสู่การสร้างงานวิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่ลึกซึ้งมากขึ้นได้
2. การชี้ให้เห็นคนกลุ่มเปราะบาง เพื่อนำไปสู่งานวิจัยที่ฉายภาพให้เห็นสภาพปัญหาที่คนกลุ่มดังกล่าวต้องเผชิญ รวมทั้งสร้างความเข้าใจต่อเนื่องไปถึงรากฐานของปัญหานั้นๆ
3. การฉายภาพความเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย และเปรียบเทียบกับ การเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำในระดับสากล การเชื่อมโยงไทยกับสากลนี้สามารถนำไปสู่งานวิจัยเพื่อนำเอาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำในระดับสากลมาเพื่อสร้างแนวทางใหม่ในการอธิบายความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย
4. การชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดหรือปัญหาที่โยงกับการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย และนำไปสู่การทำวิจัยเพื่อปรับปรุงการดำเนินนโยบาย และแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างและสถาบันที่มีผลต่อศักยภาพการออกแบบและดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประเทศ

1.6. สรุปผลงานการติดตามสภาพความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆของโครงการ

ผลจากการทำงานในรอบ 18 เดือนนับตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย งานวิจัยได้บรรลุผลงานที่จะสามารถแบ่งออกได้เป็นสี่ด้านหลัก ดังนี้

ด้านที่หนึ่ง การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและโอกาส ประกอบด้วยงานทั้งหมดสี่ชิ้น ได้แก่

- การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและโอกาส
- การติดตามความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงวัย/ระหว่างกลุ่มอาชีพ
- การศึกษาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้สูงอายุ

- การศึกษาความเหลื่อมล้ำและกลุ่มเปราะบางในกลุ่มเด็ก

ด้านที่สอง คือการติดตามศักยภาพของนโยบายรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ ประกอบด้วยงานทั้งหมดสามชิ้น ได้แก่

- การติดตามความพยายามและศักยภาพของนโยบายรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ
- การประเมินผลการกระจายผลประโยชน์ของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
- การศึกษาการศึกษาสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบางและข้อพิจารณาเพื่อความคุ้มครองทางสังคม

ด้านที่สาม คือ การสำรวจผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

และ**ด้านที่สี่** คือ การพัฒนาข้อมูลสำหรับติดตามความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

สำหรับข้อค้นพบจากแต่ละส่วนของโครงการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ด้านที่หนึ่ง การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและโอกาส

ประกอบด้วยเนื้อหาจากบทที่ 2 ถึงบทที่ 5 ของรายงาน อันมีรายละเอียดโดยสรุปของแต่ละบทคือ

บทที่ 2 การติดตามความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและโอกาส

การติดตามความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจและโอกาส ได้ติดตามสภาพความเหลื่อมล้ำในหลายมิติของประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม (SES) ในปี 2562 เป็นข้อมูลการล่าสุดที่มีรายละเอียดรายได้ครัวเรือนไทย และข้อมูลจากการสำรวจสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม (SES) ในปี 2563 เป็นข้อมูลล่าสุดที่มีรายละเอียดด้านรายจ่าย

ในการสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (และรายจ่าย) การสำรวจพบว่าเมื่อดูจากค่าดัชนีจีนิด้านรายได้ เหมือนว่าความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยจะอยู่ในทิศทางที่ดีขึ้น โดยดัชนีจีนิมีค่าต่ำในรอบหลายสิบปีในปี 2562 แต่หากตัดเอาบทบาทของเงินช่วยเหลือออกไป และดูเพียงรายได้ที่มาจากการประกอบอาชีพ สถานการณ์ก็ยังไม่ได้ดีขึ้นมากนัก ทั้งนี้การคำนวณค่าสัมประสิทธิ์จีนิพบว่าค่าจีนิในปี 2562 มีค่าเท่ากับ 0.403 ซึ่งเป็นค่าที่ต่ำที่สุดในรอบ 30 ปี และปรับตัวลดลงมากจากปี 2561 ซึ่งค่าจีนิอยู่ที่ 0.431 อย่างไรก็ตาม หาก

นำเอารายได้ที่มาจากการช่วยเหลือของบุคคลอื่นหรือรัฐออก และนับเฉพาะรายได้ที่มาจากการประกอบอาชีพ ค่าเงินในปี 2562 จะอยู่ที่ 0.558 ซึ่งยังเป็นค่าที่สูงกว่าในปี 2558 ที่อยู่ที่ 0.549

นอกจากนี้ เมื่อแบ่งการสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ไปตามพื้นที่และกลุ่มรายได้ จะพบรายละเอียดที่ยังแสดงถึงสภาพปัญหาที่ไม่ได้ดีขึ้น เช่น การสำรวจพบว่ามีเพียงกรุงเทพและปริมณฑลที่มีทิศทางความเหลื่อมล้ำลดลงชัดเจน ในขณะที่สำหรับพื้นที่ภาคอีสาน ภาคเหนือ และภาคใต้ ล้วนแต่มีการปรับตัวของความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้น และเมื่อวิเคราะห์โดยแบ่งลำดับขั้นรายได้ จะพบว่าในปี 2562 มีการลดลงของรายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนในกลุ่มรายได้ 20 เปอร์เซนต์บนสุดค่อนข้างมากจาก 57,443 บาทในปี 2560 เป็น 41,864 บาท การลดลงของความเหลื่อมล้ำในปี 2562 จึงยังมีลักษณะที่น่าเป็นห่วงว่าเชื่อมโยงเป็นสำคัญกับการลดลงของรายได้ของคนกลุ่มนี้ซึ่งถือเป็นกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน

เมื่อนำเอาข้อมูลด้านรายจ่าย ซึ่งมาจากการสำรวจสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม (SES) ในปี 2563 มาพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำ คณะวิจัยพบว่าปี 2563 ซึ่งเป็นปีที่เกิดปัญหาการระบาดของโควิดขึ้นนั้น กลับไม่ได้ส่งผลให้ดัชนีความเหลื่อมล้ำที่วัดจากด้านรายจ่ายเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด โดยดัชนีจีนิที่วัดจากการอุปโภคบริโภคที่เป็นตัวเงินในปี 2563 อยู่ที่ 0.48 ลดลงจากปี 2562 ที่อยู่ที่ 0.49

สำหรับการติดตามความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน การสำรวจพบทิศทางที่สอดคล้องกับในด้านรายได้ คือแม้ในภาพรวมจะเสมือนมีทิศทางที่ดีขึ้น แต่ในรายละเอียดยังแสดงสภาพปัญหาอยู่ การสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงิน พบว่าความเหลื่อมล้ำแม้จะมีทิศทางที่ดีขึ้นเล็กน้อยในปี 2562 เมื่อเทียบกับปี 2560 โดยดัชนีจีนิในด้านนี้ปรับตัวจาก 0.806 เป็น 0.798 อย่างไรก็ตาม คล้ายกับความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้จากการประกอบอาชีพที่ระดับความเหลื่อมล้ำโดยรวมในด้านนี้ยังคงสูงกว่าในปี 2558 ที่ค่าเงินอยู่ที่เพียง 0.789

นอกจากนี้ หากสำรวจในรายภาค ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินในทุกภาคมีแนวโน้มแย่ลงตั้งแต่ปี 2558 มีเพียงกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเท่านั้นที่ดีขึ้น เช่นเดียวกับเมื่อวัดจากสัดส่วนของหนี้สินที่จากปี 2560 ถึง 2563 สัดส่วนของครัวเรือนที่มีหนี้ในภูมิภาคต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ยกเว้นในเขตกรุงเทพและปริมณฑล

และเมื่อวิเคราะห์โดยแบ่งขั้นรายได้ จะพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินที่ดีขึ้นในปี 2562 เกิดจากการลดลงของทรัพย์สินทางการเงินของกลุ่มคนที่รายได้สูงที่สุดร้อยละ 20 โดยที่มูลค่าทรัพย์สินลดลงประมาณร้อยละ 18 สะท้อนว่าสภาพความเหลื่อมล้ำที่ปรับตัวดีขึ้นในปี 2562 นั้นมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับคนในกลุ่มชนชั้นกลางระดับบน

ในด้านความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาและด้านเทคโนโลยี การสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา พบว่าความเหลื่อมล้ำหลักๆจะเกิดขึ้นในกลุ่มครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุ 15-17 ปี โดยในภาพแล้ว สัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุระหว่าง 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษาแม้จะมีการเพิ่มขึ้น โดยในปี 2562 อยู่ที่ 0.855 จากที่ปี 2551 อยู่ที่ 0.810 แต่ความเหลื่อมล้ำในด้านนี้ระหว่างกลุ่มครัวเรือนที่มีระดับรายได้ 20 เปอร์เซนต์บนสุดกับ 20 เปอร์เซนต์ล่างสุด ก็ยังมีอยู่สูง โดยของครัวเรือนที่มีรายได้ 20 เปอร์เซนต์บนสุดมีสัดส่วนที่ 0.969 เปอร์เซนต์ ในขณะที่สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ 20 เปอร์เซนต์ล่างสุดอยู่ที่เพียง 0.824 เปอร์เซนต์

ในด้านความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยี แม้ว่าภาพรวมการเข้าถึงเทคโนโลยีที่วัดจากจำนวนคอมพิวเตอร์ในแต่ละครัวเรือนจะเพิ่มขึ้นมาก แต่ความเหลื่อมล้ำยังเกิดขึ้นระหว่างครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑลกับครัวเรือนในภูมิภาค โดยในปี 2562 ครัวเรือนในกรุงเทพมีจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ต่อครัวเรือนเท่ากับ 0.328 ในขณะที่ครัวเรือนในภูมิภาคมีเพียง 0.158 เครื่อง

เมื่อวัดความเหลื่อมล้ำจากประสบการณ์และทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ การวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าประชากรในกรุงเทพมีประสบการณ์การใช้คอมพิวเตอร์สูงกว่าในภูมิภาคอื่นๆมาก นอกจากนี้ ผู้ที่สามารถใช้คอมพิวเตอร์นั้นยังจำกัดอยู่ที่ผู้ที่จบปริญญาตรีและจบสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไปเป็นหลัก ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในระดับรายได้ 20 เปอร์เซนต์บนสุด และในด้านของทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ พบว่าแม้ว่าเมื่อพิจารณาทักษะที่เหนือขึ้นไปจากทักษะพื้นฐานในการใช้คอมพิวเตอร์ เช่น ทักษะในการทำงาน และทักษะขั้นสูง กลุ่มผู้ที่สามารถใช้ทักษะเหล่านี้ได้จะกระจุกตัวอยู่เฉพาะกับกลุ่มผู้ที่จบปริญญาตรีและจบสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไปเป็นหลัก และอยู่กับกลุ่มผู้มีรายได้สูง 20 เปอร์เซนต์บนมากกว่ากลุ่มรายได้อื่นๆอย่างชัดเจน

สภาพความเหลื่อมล้ำยังเกิดขึ้นกับการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต โดยในปี 2562 ครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑลร้อยละ 90 เข้าถึงอินเทอร์เน็ต แต่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียง ร้อยละ 63 และ 64 ตามลำดับ ในขณะที่ถ้าพิจารณาตามระดับรายได้ของครัวเรือน กลุ่มครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุด 20 เปอร์เซนต์เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ร้อยละ 93 ในขณะที่ครัวเรือนรายได้น้อยที่สุด 20 เปอร์เซนต์เข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 58.3

ทั้งนี้ สภาพความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยียังมีทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่น่าเป็นห่วง โดยเมื่อคณะวิจัยได้สร้างดัชนีชี้วัดเพื่อวัดความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยี พบว่าความเหลื่อมล้ำในด้านนี้ปรับตัวสูงขึ้นต่อเนื่องนับจากปี 2556 เป็นต้นมาจนถึงปี 2562 และความเหลื่อมล้ำในปี 2562 มีค่าสูงถึง 0.864 จึงกล่าวได้ว่าในภาพรวมแล้วความเหลื่อมล้ำในด้านเทคโนโลยีกำลังเป็นความเหลื่อมล้ำในมิติที่รุนแรงมากขึ้นและน่าเป็นห่วงสำหรับประเทศไทย

ด้านของความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข ได้มีการพิจารณาถึงความเหลื่อมล้ำในลักษณะของการไม่ได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย การศึกษาพบว่ากลุ่มชั้นรายได้ 20 เปอร์เซนต์ต่ำสุดมีแนวโน้มประสบปัญหาการไม่ได้รับการรักษาพยาบาลสูงกว่ากลุ่มรายได้ระดับอื่น นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบผู้ที่ได้รับสวัสดิการการรักษาพยาบาลแตกต่างกัน พบว่าผู้ที่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคมและระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีส่วนที่ไม่ได้รับการตรวจเมื่อเจ็บป่วยสูงกว่าการสวัสดิการรูปแบบอื่น โดยเหตุผลสำคัญที่เกิดสภาวะดังกล่าวขึ้น โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้ที่อยู่ในประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ไม่ได้รับการบริการก็คือ ไม่มีเงินค่ารักษา ไม่มีค่าเดินทาง รอนาน และเดินทางไม่สะดวก ทั้งนี้ยังพบว่าผู้ที่อยู่ภายใต้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้ายังเป็นกลุ่มที่มีการต้องจ่ายเงินในการรักษาพยาบาลเองสูงกว่ากลุ่มที่อยู่ใต้สวัสดิการประเภทอื่น

ในขณะที่เมื่อพิจารณาในด้านการใช้สิทธิรักษาพยาบาล จะพบว่าผู้ที่อยู่ภายใต้ประกันสุขภาพถ้วนหน้าแม้จะมีการใช้สิทธิเข้าถึงการบริการอื่นๆอยู่ในสัดส่วนที่สูง แต่กระนั้นก็จะเป็นการใช้สิทธิเพื่อรับวัคซีนเป็นหลัก ในขณะที่กลุ่มที่ใช้บริการด้านอื่นๆ เช่น การตรวจสุขภาพและการคัดกรองในสัดส่วนที่สูงคือกลุ่มข้าราชการ

ด้านของความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม มีการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำในกับปัญหาสุขภาพจากมลภาวะ โดยเฉพาะการเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับมลภาวะทางอากาศ เช่น PM2.5 การศึกษาพบว่ากลุ่มรายได้ 20 เปอร์เซนต์ต่ำสุดจะมีสัดส่วนผู้ที่เป็นโรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับPM2.5 สูงกว่าชั้นรายได้อื่นๆ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากความเหลื่อมล้ำในระดับจังหวัด ยังพบความสัมพันธ์ที่เป็นบวกระหว่างระดับความเหลื่อมล้ำกับจำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจ ซึ่งอาจเกิดจากการที่กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยมีแนวโน้มจะต้องเผชิญความเสี่ยงสูงกว่าจากมลภาวะทางอากาศ

และเมื่อพิจารณาความสามารถในการจัดการมลพิษ โดยสะท้อนจากข้อมูลการจัดการขยะในระดับจังหวัด ยังพบว่าจังหวัดที่มีการจัดการขยะไม่ถูกต้องในสัดส่วนที่สูงนั้นมักจะเป็นจังหวัดที่มีระดับความเหลื่อมล้ำสูงเช่นกัน เน้นย้ำว่าปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นในด้านมลภาวะทางอากาศและขยะนั้นมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นมากกว่าในพื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำ

ในการวิเคราะห์องค์ประกอบความเหลื่อมล้ำ ซึ่งคณะวิจัยนำมาใช้เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เชื่อมโยงไปสู่ความเหลื่อมล้ำในด้าน รายได้ ทรัพย์สิน การศึกษาและเทคโนโลยี การวิเคราะห์ข้อมูลจากปี 2562 พบว่าในด้านรายได้นั้น ความเหลื่อมล้ำได้รับอิทธิพลมาจากจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนและจำนวนสมาชิกครัวเรือน ในขณะที่สำหรับด้านทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำได้รับอิทธิพลมาจากจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และรายได้ต่อหัวของครัวเรือน

ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์องค์ประกอบความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาด้านเทคโนโลยี ก็พบภาพเดียวกันว่าความเหลื่อมล้ำในด้านเหล่านี้ก็มีความเชื่อมโยงกับจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนอยู่สูงเช่นกัน การวิเคราะห์ในส่วนองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำในทุกมิติมีความเชื่อมโยงกับจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน เพราะฉะนั้น การเพิ่มโอกาสด้านการศึกษานั้นจะสามารถมีอิทธิพลได้มากกับการลดความเหลื่อมล้ำ

สุดท้าย ในการสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส คณะวิจัยได้ทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมว่าความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ ทรัพย์สิน การศึกษาและเทคโนโลยี หากนับเป็นความเหลื่อมล้ำด้านผลลัพธ์นั้น จะมีสัดส่วนที่มาจากความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสมากเพียงใด และได้คำนวณดัชนีเพื่อสำรวจสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงไปในความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส

การสำรวจในด้านรายได้ พบว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้มีค่าที่สูงขึ้นจาก 0.178 ในปี 2551 เป็น 0.187 ในปี 2562 โดยที่ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสคิดเป็นร้อยละ 55.4 ของความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ด้านรายได้ สำหรับปัจจัยที่ส่งอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสนั้น พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนเป็นปัจจัยมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้มากกว่าครึ่งหนึ่ง

ในขณะที่สำหรับความเหลื่อมล้ำในด้านทรัพย์สินทางการเงิน พบว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของทรัพย์สินทางการเงินลดลงจาก 0.289 ในปี 2551 เป็น 0.254 ในปี 2562 โดยที่ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสคิดเป็นร้อยละ 16.3 ของความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ด้านทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้การวิเคราะห์ในส่วนนี้ยังมีข้อจำกัดที่ส่งผลให้ตัวเลขคลาดเคลื่อนได้อยู่

สำหรับความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในการศึกษาลดลง โดยการคำนวณดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านการศึกษาได้ค่า 0.033 ในปี 2562 ลดลงจากปี 2551 ที่อยู่ที่ 0.044 และในด้านความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในด้านเทคโนโลยี พบว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านเทคโนโลยีลดลงจาก 0.237 ในปี 2551 เป็น 0.165 ในปี 2562 ทั้งนี้การวิเคราะห์ส่วนประกอบที่ส่งผลกับความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในทั้งสองด้านนี้ต่างก็พบว่าปัจจัยที่ส่งผลมากที่สุดก็คือจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

บทที่ 3 การติดตามความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงวัย/ระหว่างกลุ่มอาชีพ

ในด้านการติดตามความเหลื่อมล้ำจากมุมมองในช่วงวัยและระหว่างกลุ่มอาชีพ งานวิจัยได้ภาพให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงหลักของชีวิตคนไทย แบ่งเป็น 3 ช่วงหลัก คือ (1) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดในวัยเด็ก-วัยเรียน (2) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยทำงาน และ (3) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยสูงอายุ

งานในส่วนนี้เริ่มต้นจากการให้ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มนับตั้งแต่ปี 2535 จนถึงปี 2562 ผ่านการเปรียบเทียบการกระจายตัวของลักษณะต่างๆ เช่น การเข้าถึงการศึกษา อาชีพ และ สถานภาพการทำงาน ไปตามกลุ่มรายได้ จาก กลุ่มรายได้น้อยที่สุด 20% แรก (Bottom 20%) กลุ่มรายได้ น้อย 30% (Low 30%) กลุ่มรายได้ปานกลาง 40% (Middle 40%) กลุ่มรายได้สูง 10% (Upper 9%) และ กลุ่มรายได้สูงสุด 1% (Top 1%) การสำรวจภาพรวมมีข้อค้นพบที่น่าสนใจดังนี้

ในภาพรวม กลุ่มอายุที่กำลังประสบปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือกลุ่มผู้สูงอายุ สัดส่วนผู้สูงอายุ 60 ปี ขึ้นไปที่มีรายได้น้อย 20% แรก (Bottom 20%) สูงขึ้นมากเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น โดยในปี 2535 กลุ่มนี้มี สัดส่วนเพียง 10 เปอร์เซ็นต์ของกลุ่มอายุ แต่ในปี 2562 สัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นถึง 37 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งที่สูงกว่า สัดส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ในระดับรายได้อื่นมาก การเปลี่ยนแปลงชี้ให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้สูงอายุกำลัง เป็นปรากฏการณ์ที่รุนแรงในสังคมไทย

ในด้านของระดับการศึกษา แม้ในภาพรวมสัดส่วนประชากรที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายจะสูงขึ้นมาก รวมทั้งสัดส่วนผู้จบการศึกษาระดับมัธยมปลายจากกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย 20% แรก (Bottom 20%) ก็ จะเพิ่มขึ้นมากเช่นกัน แต่ความเหลื่อมล้ำในด้านการศึกษาปรากฏอย่างเด่นชัดมากเมื่อดูเฉพาะกลุ่มผู้ที่มีโอกาสได้ เรียนในระดับมหาวิทยาลัย โดยในปี 2562 ผู้ที่จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยขึ้นไปมีสัดส่วนที่มาจากผู้ที่มี รายได้น้อย 20% แรกเพียง 4 เปอร์เซ็นต์ แตกต่างอย่างมากจากกลุ่มรายได้ระดับ 10 เปอร์เซ็นต์บนที่จบ การศึกษาระดับมหาวิทยาลัยขึ้นไปได้สูงถึงมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ความแตกต่างระหว่างกลุ่มรายได้น้อย และรายได้สูงที่เรียนจบมหาวิทยาลัยยังมีพัฒนาการดีขึ้นน้อยมากในช่วงมากกว่ายี่สิบปีที่ผ่านมา

ในด้านของสถานภาพการทำงาน สำหรับคนในกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อย 20% แรก (Bottom 20%) มีสัดส่วนที่ ทำงานให้กับครอบครัวลดลงมาจาก 46 เปอร์เซ็นต์ในปี 2535 เหลือเพียง 21 เปอร์เซ็นต์ในปี 2562 สวนทาง กับสัดส่วนคนกลุ่มรายได้นี้ที่ทำงานในบริษัทเอกชนที่เพิ่มขึ้นจาก 17 เปอร์เซ็นต์ในปี 2535 เป็น 26 เปอร์เซ็นต์ ในปี 2562

นอกจากนี้ ผู้ที่อยู่ในกลุ่มรายได้กลุ่มน้อยรายได้น้อย 20% แรก (Bottom 20%) ยังประสบปัญหาการเข้าถึง อาชีพและการทำงานในบางลักษณะ สำหรับอาชีพนายจ้างและกลุ่มผู้ที่ทำงานราชการ กลุ่มรายได้นี้เข้าถึงได้ เพียง 1-2 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นในปี 2562 สัดส่วนนี้ปรับเปลี่ยนเพียงเล็กน้อยเมื่อขยายการพิจารณาไปสู่สัดส่วน รายได้น้อย 30 % ถัดมา (Low 30%) ทั้งนี้ผู้ที่เข้าถึงอาชีพเหล่านี้กระจุกตัวอยู่ที่ระดับ 10 เปอร์เซ็นต์บนสุด สภาพความเหลื่อมล้ำเดียวกันยังเกิดขึ้นเมื่อพิจารณาไปที่ลักษณะอาชีพที่ต้องใช้ทักษะสูง เช่น ผู้จัดการ ข้าราชการชั้นสูง ผู้บัญญัติกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ เจ้าหน้าที่เทคนิค ซึ่งคนกลุ่มรายได้น้อย 50%

แรกเข้าถึงได้เพียง 1-2 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นในปี 2558 ในขณะที่กลุ่มคนที่เข้าถึงอาชีพเหล่านี้ได้มากอยู่ในระดับรายได้ 10 เปอร์เซ็นต์บนสุด ทั้งนี้สภาพความแตกต่างนั้นยังไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นเท่าไรนักในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

สำหรับลักษณะอาชีพที่มีคนรายได้รายได้น้อย 20% แรก (Bottom 20%) และ 30% ล่าง (Low 30%) กระจุกวัดอยู่มากที่สุดก็คืออาชีพในด้านการเกษตร ป่าไม้ และประมง โดยในปี 2562 สัดส่วนคนรายได้น้อย 20% แรกอยู่ในอาชีพนี้สูงถึง 58.8 เปอร์เซ็นต์ คนรายได้น้อย 30% แรกอยู่ในอาชีพนี้สูงถึง 37 เปอร์เซ็นต์ สัดส่วนเหล่านี้แม้จะปรับตัวลงมามากในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา แต่ก็ยังถือว่ามีภาระการกระจุกตัวสูง

นอกจากการสำรวจความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในแต่ละกลุ่มอายุ/อาชีพแล้ว คณะวิจัยยังได้ทำการสำรวจความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่เชื่อมโยงกับสภาพบางประการที่น่าสนใจ เช่น ความเหลื่อมล้ำระหว่างเมือง/ชนบท ครึ่งเรือนที่มีผู้สูงอายุ/ครึ่งเรือนทั่วไป ครึ่งเรือนต่างสถานภาพการทำงานและต่างอาชีพ การสำรวจพบว่าเส้นแบ่งความเหลื่อมล้ำระหว่างครึ่งเรือนนั้นได้เปลี่ยนแปลงจากการที่ครึ่งเรือนอยู่ในเมือง/ชนบท ไปสู่สภาพใหม่ก็คือครึ่งเรือนที่มีผู้สูงอายุ/ครึ่งเรือนทั่วไป

ในด้านความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างครึ่งเรือนในเมือง/ชนบท พบว่าในช่วงเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมา ความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทและเมืองมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2562 สัดส่วนครึ่งเรือนที่อยู่ในชนบทในชั้นรายได้น้อย 50% ล่างเหลือน้อยกว่าร้อยละ 50 ในขณะที่สำหรับความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างครึ่งเรือนที่มีผู้สูงอายุ/ครึ่งเรือนทั่วไปนั้นกลับเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยสัดส่วนครึ่งเรือนในกลุ่มรายได้น้อย 20% ล่างที่มีผู้สูงอายุนั้นเพิ่มขึ้นเป็นถึงเกือบร้อยละ 40 ในปี 2562 ในด้านของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างครึ่งเรือนที่มีสถานภาพการทำงานต่างกัน พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างกลุ่มที่มีสถานภาพการทำงานแตกต่างกันแทบไม่ลดลงในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างครึ่งเรือนต่างอาชีพกัน แม้ว่าครึ่งเรือนที่เข้าถึงอาชีพทักษะสูงจะมีแนวโน้มเป็นกลุ่มรายได้สูงมากกว่าชัดเจน แต่ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มอาชีพในภาพรวมมีแนวโน้มลดลง

เมื่อนำมิติการเข้าถึงสวัสดิการมาเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม พบว่าในด้านสวัสดิการด้านสุขภาพ สวัสดิการของข้าราชการนั้นกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มรายได้ 10% บนสุด ในขณะที่กองทุนประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีบทบาทในการครอบคลุมกลุ่มผู้มีรายได้น้อย 40 เปอร์เซ็นต์ล่างมากที่สุด สำหรับสวัสดิการอื่นๆ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีจำนวนผู้สามารถเข้าถึงสวัสดิการโดยรวมเพิ่มขึ้น โดยสวัสดิการเช่นเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีจำนวนคนที่ได้รับเพิ่มขึ้นมาก สำหรับสวัสดิการ เช่น เงินสงเคราะห์ผู้พิการ โครงการช่วยเหลือเกษตรกร และกองทุนหมู่บ้าน มีสัดส่วนผู้ได้รับในกลุ่มคนยากจนสูงกว่ากลุ่มรายได้อื่นๆ ชัดเจน

กล่าวโดยสรุป การสำรวจความเหลื่อมล้ำในภาพรวมระหว่างกลุ่มอายุ/อาชีพ ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มอายุที่สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มแย่ลงอย่างน่าเป็นห่วงคือกลุ่มผู้สูงอายุ นอกจากนี้ แม้ภาพรวมของระดับการศึกษาในคนไทยจะดีขึ้น แต่ความเหลื่อมล้ำยังเกิดขึ้นอยู่สูงมากในระดับการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปในกลุ่มรายได้น้อย เข้าถึงได้น้อยมาก ในด้านของกลุ่มอาชีพนั้น กลุ่มคนรายได้น้อยจะกระจุกตัวในอาชีพภาคการเกษตร และยังแทบจะไม่สามารถเข้าถึงสถานะการทำงานแบบนายจ้างและงานราชการ รวมไปถึงอาชีพทักษะสูงเช่น ผู้จัดการ ข้าราชการชั้นสูง ผู้บัญญัติกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ เจ้าหน้าที่เทคนิค ท้ายที่สุด สภาพที่เคยสัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำเช่นความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทนั้นลดความสำคัญลง ในขณะที่สภาพใหม่ที่โยงกับความเหลื่อมล้ำก็คือการมีผู้สูงอายุอยู่ในครัวเรือน

เพื่อเป็นการเสริมกับการสำรวจความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มข้างต้น งานวิจัยในส่วนนี้ยังได้วิเคราะห์สภาพที่เรียกว่าการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่น โดยการประมาณการค่าความยืดหยุ่นของรายได้ข้ามรุ่น (Intergenerational elasticity of income) และความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational correlation) โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย ตั้งแต่ปี 2535 – 2562 มาทำเป็น Pseudo panel ระหว่างพ่อและลูก อันเป็นการสรุปให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยว่ามีผลข้ามรุ่นอย่างไรบ้าง

การวิเคราะห์พบว่าจากผลการประมาณค่าจากแบบจำลองการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น หรือ การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกนั้น (IGE) ในภาพรวมของประเทศไทย หากกลุ่มคนรุ่นพ่อแม่มีรายได้มากกว่าร้อยละ 10 ของค่าเฉลี่ยรายได้ในรุ่นเดียวกัน รุ่นลูกโดยเฉลี่ยจะมีรายได้มากกว่าร้อยละ 1.72 ของค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกันโดยเฉลี่ย การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นของไทยมีทิศทางไปในทางเดียวกันแต่ขนาดการส่งผ่านระหว่างรุ่นน้อยกว่างานศึกษาในต่างประเทศ

ทั้งนี้หากควบคุมผลการประมาณดังกล่าวด้วยการแบ่งกลุ่มคนรุ่นลูกแยกเป็น 11 กลุ่มรุ่นเกิด พบว่าการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 ถึง 2538 นอกจากนี้ยังพบอีกว่ากลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2500 ถึง 2509 มีค่าประมาณ IGE ที่ลดลง เป็นผลมาจากช่วงวิกฤตเศรษฐกิจตอนปี พ.ศ. 2540 ถึง 2549 ที่คนกลุ่มนี้ได้เข้าสู่ตลาดแรงงานและอยู่ในวัยกลางคน ที่ต้องเผชิญกับค่าจ้างปรับตัวลดลงเป็นอย่างมาก สำหรับค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (IGC) หรือค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยความแปรปรวนของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูกนั้น พบว่า IGC มีค่าค่อนข้างสูงกว่า IGE เปรียบเทียบที่อายุคนรุ่นพ่อแม่เท่ากับคนรุ่นลูก สะท้อนสภาพที่การกระจายตัวของรายได้ในรุ่นพ่อแม่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับของรุ่นลูกในภาพรวม

การวิเคราะห์ยังได้ประมาณค่า IGE แยกตามกลุ่มทักษะออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานที่ใช้ทักษะต่ำ (อาชีพพื้นฐาน) แรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง (อาชีพเสมียน พนักงานบริการและพนักงานขาย งานด้านเกษตร งานที่ใช้ฝีมือ และงานโรงงาน) และแรงงานที่ใช้ทักษะสูง (ผู้บริหาร/ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะด้าน และช่างเทคนิค) ซึ่งจากผลการประมาณค่าชี้ให้เห็นภาพในทิศทางเดียวกันกับกรณีในภาพรวม นั่นคือ ค่า IGE เพิ่มขึ้นตามกลุ่มรุ่นเกิด โดยที่กลุ่มแรงงานทักษะต่ำจะมีค่า IGE โดยเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง และค่า IGE น้อยสุดในกลุ่มแรงงานทักษะสูง สะท้อนสถานการณ์ที่แรงงานรุ่นลูกทักษะต่ำนั้นอาจจะไม่สามารถเคลื่อนขึ้นฐานะได้หากรุ่นพ่อแม่ไม่ได้เป็นแรงงานที่มีรายได้สูง ในขณะที่แรงงานทักษะสูงนั้นอาจจะไม่ได้มีรายได้ที่แตกต่างกันมากนักระหว่างรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูก นอกจากนี้ ค่าประมาณ IGC และ IGE ของแรงงานในกลุ่มทักษะสูงยังมีค่าใกล้เคียงกัน สะท้อนสภาพที่การกระจายตัวของรายได้ของแรงงานทักษะสูงในรุ่นลูกนั้นมีค่าเพิ่มขึ้นไม่มากและอาจจะไม่แตกต่างเมื่อเทียบกับกลุ่มแรงงานรุ่นพ่อแม่ที่มีทักษะสูง

นอกจากการสำรวจความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มและการวิเคราะห์การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นแล้ว งานในส่วนนี้ยังได้พยายามทำความเข้าใจเพิ่มเติมกับอีกแง่มุมสำคัญของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มในประเทศไทย ผ่านการศึกษาความเหลื่อมล้ำของกลุ่มที่ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างหรือกลุ่มจ้างงานตนเอง (self-employed) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีการกระจายตัวไปทั้งในกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุดและต่ำที่สุด จึงมีลักษณะที่มีความเหลื่อมล้ำภายในสูง นอกจากนี้ กลุ่มผู้จ้างงานเองนี้ยังมีความทับซ้อนกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีสภาพปัญหาที่ต้องเผชิญที่ยืดโยงกับความเหลื่อมล้ำอยู่หลายประการ

ในการสำรวจสถานการณ์และปัญหาของกลุ่มจ้างงานตนเอง การสำรวจเอกสารพบว่ากลุ่มจ้างงานตนเองที่เป็นแรงงานนอกระบบมักจะต้องเผชิญปัญหาค่าตอบแทน ความไม่ปลอดภัยในการทำงาน การขาดอำนาจต่อรอง การเข้าถึงสวัสดิการที่น้อยกว่า และโอกาสการได้รับการฝึกทักษะที่น้อยกว่า และสำหรับกลุ่มจ้างงานตนเองซึ่งสามารถขยับไปสู่การเป็นเจ้าของวิสาหกิจขนาดย่อม ก็ยังประสบปัญหาทั้งในด้านการขาดเงินทุน ไม่สามารถขยายฐานลูกค้า ขาดแคลนแรงงานและผลิตภาพ

เมื่อสำรวจสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในกลุ่มจ้างงานตนเอง พบว่ากลุ่มดังกล่าวมีลักษณะสำคัญก็คือ มากกว่าครึ่งหนึ่งอยู่ในภาคเกษตร ส่วนน้อยได้เข้าร่วมระบบประกันสังคม ส่วนใหญ่ยังใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า กลุ่มรายได้น้อยในกลุ่มจ้างงานตนเองนั้นกระจุกตัวในกลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มอาชีพเกษตรกร สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการที่จ้างงานตนเองมีลักษณะใช้ทักษะปานกลางถึงต่ำในการทำงาน ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตร ค้าขาย และการบริการ โดยกลุ่มผู้ประกอบการในภาคเกษตรมีสัดส่วนที่เป็นกลุ่มรายได้น้อยอยู่สูง ตรงกันข้ามกับกลุ่มที่ค้าขายที่มีสัดส่วนที่อยู่ในกลุ่มรายได้สูงมากกว่ากลุ่มในภาคการผลิตอื่นๆ

จากการสำรวจสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้จ้างตนเอง พบว่ากลุ่มผู้จ้างงานตนเองที่อยู่ในภาคการเกษตรมีแนวโน้มจะเป็นกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำและมีสภาพความเปราะบางสูง กลุ่มผู้จ้างงานตนเองที่เป็นผู้ประกอบการทั้งในและนอกภาคเกษตรต่างมีความเหลื่อมล้ำภายในสูง เชื่อมโยงสัมพันธ์กับทักษะ อาชีพ และพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์พบว่าผู้ประกอบการที่มีการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า ทำอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำ อยู่ในภาคเกษตร ไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต อยู่ในภาคเหนือหรือตะวันออกเฉียงเหนือ มีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มที่เปราะบางที่สุดในกลุ่มผู้ประกอบการ และสุดท้าย การสำรวจพบว่าผู้ประกอบการที่เป็นผู้หญิงจะมีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่าผู้ประกอบการชายในทุกการเปรียบเทียบ นั่นคือ จะได้ว่า หากเป็นผู้จ้างงานตนเอง เพศหญิง ทำงานในภาคเกษตร ก็จะเป็นกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยสุด

บทที่ 4 การศึกษาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้สูงอายุ

งานวิจัยในส่วนนี้เป็นงานศึกษาแบบเจาะลึกที่กลุ่มเปราะบาง เพื่อนำเสนอแนวโน้มของ “ความเหลื่อมล้ำของสังคมสูงวัย” ที่เกิดขึ้นในไทย โดยอาศัยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปี 2543-2562 เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของความเหลื่อมล้ำของกลุ่มคนสูงวัยในมิติต่าง ๆ เช่น ด้านรายได้ รายจ่าย ภาวะหนี้สิน ภาวะการพึ่งพาครอบครัว สวัสดิการทางสังคม อาชีพ ระดับการศึกษา ปัญหาสุขภาพ เพื่อให้เกิดความเข้าใจของแนวโน้มของความเหลื่อมล้ำของสังคมสูงวัยในช่วงที่ผ่านมา และคาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้นกับสังคมสูงวัยในอนาคตได้

ด้านรายได้ พบว่าเมื่อเปรียบเทียบตามพื้นที่แล้ว ครัวเรือนที่เป็นผู้สูงวัยในกรุงเทพฯ มีรายได้เฉลี่ยสูงที่สุดเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่นๆ ในขณะที่เมื่อดูการเปลี่ยนแปลงของรายได้ในภาพรวมพบว่ารายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยแทบไม่ได้เพิ่มขึ้นมากในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา การไม่เพิ่มขึ้นของรายได้ส่งผลให้ครัวเรือนสูงวัยกลายเป็นครัวเรือนในกลุ่มรายได้ต่ำสุดมากขึ้นเมื่อเทียบกับกลุ่มอายุอื่น อย่างไรก็ตาม สภาพเดียวกันกลับมีบทบาทส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในกลุ่มครัวเรือนสูงวัยด้วยกันมีแนวโน้มดีขึ้น ในขณะที่ด้านรายจ่าย ครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มของรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นมาตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเมื่อประกอบกับสภาพที่รายได้ไม่เพิ่มขึ้น ย่อมสะท้อนปัญหาการดำรงชีวิตที่เพิ่มขึ้นในครัวเรือนสูงวัยจำนวนมาก

ในด้านของการทำงาน มากกว่าครึ่งหนึ่งของคนสูงวัยในช่วงอายุ 60-69 ปี ยังคงทำงานอยู่ โดยส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก สะท้อนสภาพที่คนกลุ่มดังกล่าวไม่มีเงินออมเพียงพอ และเมื่อสำรวจจากด้านหนี้สิน สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินยังมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 40 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด โดยครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินประมาณร้อยละ 85 เป็นครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังในปี 2563

ในมิติด้านการศึกษา คนสูงวัยและครัวเรือนสูงวัยในไทยส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาหรือประถมศึกษาเท่านั้น โดยคิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ 78 ของคนสูงวัยทั้งหมดในปี 2563 เนื่องจากส่วนใหญ่เกิดในช่วงปี 2500 ในขณะที่ด้านการเข้าถึงสวัสดิการ ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ได้รับการการครอบคลุมในการรักษาพยาบาลจากนโยบายหลักประกันสุขภาพ ทำให้มีความเหลื่อมล้ำในด้านการได้รับการรักษาพยาบาลต่ำ แต่กระนั้น สัดส่วนคนสูงวัยที่เผชิญปัญหาสุขภาพในลักษณะพิการทางร่างกายหรือสมองกลับมาสัดส่วนเพิ่มขึ้นมากในช่วงระหว่างปี 2554 ถึงปัจจุบัน

ในด้านการครอบครองสินทรัพย์ แม้ข้อมูลปี 2563 จะระบุว่าครัวเรือนสูงวัยกว่าร้อยละ 85 ครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง ทำให้ความเหลื่อมล้ำด้านที่อยู่อาศัยไม่สูงนัก แต่ความเหลื่อมล้ำกลับเกิดขึ้นในการครอบครองทรัพย์สินประเภทอื่น เช่น การครอบครองรถยนต์และรถกระบะ และในส่วนของความเปราะบางด้านรายได้ คณะวิจัยวิเคราะห์จากสัดส่วนของรายได้ที่มาจากภาคเกษตรกรรม เนื่องจากเป็นรายได้มีความผันผวนสูง โดยหากเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่แล้ว ครัวเรือนสูงวัยในภาคใต้จะมีรายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรกรรมสูงสุด รองลงมา คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นอกจากการสำรวจความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆข้างต้นเพื่อแสดงให้เห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆของครัวเรือนสูงวัย ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำของสังคมสูงวัยไทยผ่านการสร้างดัชนีสะท้อนความเปราะบาง โดยได้ใช้ตัวชี้วัดในมิติข้างต้นและกำหนดคะแนนของตัวชี้วัดในแต่ละมิติขึ้นมา ซึ่งคะแนนตัวชี้วัดที่สูงขึ้น จะบ่งบอกว่า ครัวเรือนสูงวัยเผชิญความเปราะบางในระดับสูงขึ้น และยังได้นำความแตกต่างของดัชนีความเปราะบางระหว่างครัวเรือนมาสะท้อนสภาพความเหลื่อมล้ำ

การเปรียบเทียบดัชนีความเปราะบางในภาพรวมระหว่างปี 2549 ถึง 2563 แสดงทิศทางการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มผู้สูงอายุของประเทศไทยที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปเท่าไรนัก ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่มีระดับความเปราะบางสูงที่สุดและครัวเรือนที่มีความเปราะบางต่ำสุดแทบไม่เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อเปรียบเทียบในระดับจังหวัด พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ครัวเรือนสูงวัยมีความเปราะบางลดลง จะมีอยู่ 25 จังหวัดที่ครัวเรือนสูงวัยเผชิญความเปราะบางมากขึ้น โดยเฉพาะจังหวัดในภาคใต้เช่นปัตตานี ท้ายที่สุด การวิเคราะห์พบว่าปัจจัยสำคัญที่โยงกับระดับความเหลื่อมล้ำในกลุ่มครัวเรือนสูงวัยก็คือการอาศัยอยู่ลำพัง โดยครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยอยู่ลำพังเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางสูงกว่ากลุ่มที่ไม่ได้อาศัยอยู่ลำพังอย่างชัดเจน

บทที่ 5 การศึกษาความเหลื่อมล้ำและกลุ่มเปราะบางในกลุ่มเด็ก

งานศึกษาในบทนี้เป็นการศึกษาเจาะลึกกลุ่มเปราะบางเช่นกัน แต่เน้นศึกษาไปที่กลุ่มเด็ก โดยเฉพาะเด็กในกลุ่มปฐมวัย งานได้สำรวจปัญหาในมิติทางการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เด็กไทยต้องประสบ เพื่อชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาสำคัญที่จำเป็นจะต้องได้รับการวิจัยเพิ่มเติม

งานเริ่มสำรวจจากมิติทางการศึกษา โดยสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายชิ้น และพบว่าความมั่งคั่งของครัวเรือนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกับต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและการสำเร็จการศึกษาของเด็กไทย โดนเมื่อสำรวจกลุ่มเด็กที่มีปัญหาทางการศึกษา พบว่าเด็กที่อยู่ในกลุ่มของชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์และทางวัฒนธรรมเป็นกลุ่มสำคัญที่ประสบปัญหาด้านโอกาสทางการศึกษาอย่างชัดเจน ในมิติด้านมาตรฐานการดำรงชีวิต การศึกษาพบว่าโครงสร้างครอบครัวที่ยึดโยงกับความเปราะบางก็คือการเป็นครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว ซึ่งต้องแบกรับภาระที่หนักกว่าครอบครัวทั่วไปในการเลี้ยงดูเด็ก นอกจากนี้ เมื่อสำรวจดูว่าพัฒนาการและโอกาสของเด็กนั้นโยงกับปัจจัยใด พบว่าโยงกับทุนมนุษย์ของสมาชิกครัวเรือน และการได้รับการพัฒนาในช่วงปฐมวัย ทั้งนี้ ครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากกว่ามักจะมีเด็กที่มีพัฒนาการด้านสติปัญญาดีกว่า

เมื่อพิจารณาทั้งความเปราะบางในมิติทางการศึกษาและมิติด้านมาตรฐานการดำรงชีวิต พบว่าเด็กกลุ่มที่มีความเปราะบางมากที่สุดของไทยนั้นมีลักษณะเชื่อมโยงกับสองปัจจัย คือการอาศัยอยู่ในครอบครัวยากจนที่เป็นพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว และการอาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนที่เป็นครัวเรือนชาติพันธุ์ ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ทั้งนี้การสำรวจงานวิจัยล่าสุดเกี่ยวกับสถานการณ์โควิด พบว่าการระบาดของโควิดยังส่งผลให้ช่องว่างระหว่างเด็กยากจนและเด็กกลุ่มอื่นๆได้ขยายเพิ่มขึ้น ทั้งช่องว่างด้านการเรียนรู้และการขาดแคลนโภชนาการ

และเมื่อสำรวจเชิงลึกไปยังนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มเด็ก งานศึกษาเจาะลึกมีข้อค้นพบสำคัญว่าแม้พัฒนาการช่วงปฐมวัยจะมีบทบาทสำคัญกับพัฒนาการในช่วงต่อมาของเด็ก แต่เมื่อสำรวจไปที่นโยบายของรัฐที่ลงทุนในด้านการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก กลับพบว่า ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยของไทยนั้นมีอยู่อย่างจำกัด และน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับนักเรียนในช่วงนั้นวัยอื่น ๆ นอกจากนี้ สัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยยังมีแนวโน้มลดลงในปี 2560 – 2561

การสำรวจจำนวนเด็กยากจนจากข้อมูลระดับครัวเรือนระหว่างปี 2552 – 2563 ให้ภาพที่น่าสนใจว่าจำนวนเด็กยากจนในประเทศไทยนั้นไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นเท่าไรนักในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยจำนวนเด็กในครัวเรือนยากจนในประเทศไทยในปี 2552 ได้รับการประมาณการไว้อยู่ที่ 797,344 คน ในขณะที่ปี 2563 อยู่ที่ 769,147

คน สำหรับเรื่องของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเด็กเปราะบางในประเทศไทยนั้น พบว่านโยบายส่วนใหญ่เน้นมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างสุขภาพ และการสร้างความมั่นคงเพื่อลดความยากจนเป็นหลัก ในขณะที่นโยบายเพื่อการศึกษา หรือนโยบายที่ส่งเสริมการสร้างพัฒนาการตั้งแต่ปฐมวัยนั้นยังมีอยู่น้อยมาก

ด้านที่สอง การติดตามศักยภาพของนโยบายรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ

ประกอบด้วยเนื้อหาจากบทที่ 6 ถึงบทที่ 8 โดยแต่ละบทมีเนื้อหาโดยสรุปคือ

บทที่ 6 การติดตามความพยายามและศักยภาพของรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ

ในด้านการติดตามความพยายามและศักยภาพรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ ส่วนแรกเป็นการสำรวจวิธีศึกษาที่จะช่วยให้เข้าใจการกระจายประโยชน์ของนโยบายสาธารณะสู่คนต่างฐานะกันในสังคมไทย การสำรวจงานศึกษาโดยเฉพาะในกรณีของประเทศไทยได้แสดงตัวอย่างชุดข้อมูลและกระบวนการวิเคราะห์ รวมถึงชี้ให้เห็นช่องว่างความรู้ที่งานวิจัยจะช่วยเติมเต็ม

การสำรวจงานศึกษากรณีประเทศไทยพบงานศึกษาการกระจายประโยชน์ในส่วนของนโยบายด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุข โดยมีข้อค้นพบสำคัญดังนี้

ในการสำรวจการกระจายประโยชน์จากรายจ่ายของรัฐด้านการศึกษา งานของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) พบว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ของการใช้จ่ายด้านการศึกษาของรัฐบาลในระดับสูงที่สุด (ราวร้อยละ 14) ในขณะที่ กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ในระดับต่ำที่สุด (ราวร้อยละ 6) สภาพที่ประชากรร่ำรวยได้รับประโยชน์จากรายจ่ายด้านการศึกษาภาครัฐมากกว่า มีความชัดเจนในระดับการศึกษาตั้งแต่มัธยมต้นขึ้นไป และมีความชัดเจนมากสำหรับรายจ่ายในระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งประชากรที่รายได้น้อย 50 เปอร์เซนต์ล่างได้ผลประโยชน์น้อยมาก

อย่างไรก็ดี ข้อสังเกตข้างต้นยังแตกต่างจากผลลัพธ์จากงานศึกษาของ ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558) ซึ่งระบุว่าประชากรในกลุ่มรายได้ที่น้อยที่สุด 20 เปอร์เซนต์ เป็นผู้ได้รับการสนับสนุนจากค่าใช้จ่ายภาครัฐด้านการศึกษามากที่สุด ในขณะที่ คริวเรือนในชั้นรายได้สูงที่สุด 20 เปอร์เซนต์ ได้รับการสนับสนุนในสัดส่วนที่น้อยที่สุด ทั้งนี้ ความแตกต่างอาจมาจากที่งานศึกษาของศุภชัยนำเอารายจ่ายด้านการศึกษาของอปท.และกองทุนนอกงบประมาณมารวมด้วย และมีข้อสังเกตว่าสัดส่วนของประโยชน์จากรายจ่ายด้านการศึกษาในระดับประถมและก่อนประถมจะตกอยู่กับคนรายได้น้อยในสัดส่วนที่มากกว่าระดับการศึกษาอื่นๆ

ในด้านรายจ่ายด้านสาธารณสุข งานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) วิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากเงินอุดหนุนของภาครัฐในโครงการหลักประกันสุขภาพต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ประกันสังคม และสวัสดิการข้าราชการและ

รัฐวิสาหกิจ พบว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศได้รับสัดส่วนผลประโยชน์สูงสุดจากบริการด้านสาธารณสุขของภาครัฐ ในขณะที่ กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับสัดส่วนผลประโยชน์ในระดับต่ำที่สุด อย่างไรก็ตาม หากแยกดูเฉพาะโครงการ พบว่าโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีการกระจายประโยชน์ไปสู่คนจนมากกว่า ในขณะที่โครงการสวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจมีลักษณะกระจายประโยชน์ไปสู่คนรายได้สูงมากกว่าชัดเจน ซึ่งตั้งให้การกระจายโดยรวมมีลักษณะไปสู่คนรวยมากกว่า ทั้งนี้งานศึกษาผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าอื่นๆได้ระบุไปในทางเดียวกันว่ากลุ่มที่ได้ประโยชน์จากโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าก็คือกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อย

ทั้งนี้ ในภาพรวมการศึกษาที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าการใช้จ่ายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและสาธารณสุข แม้จะมีส่วนประกอบที่เอื้อต่อการลดความเหลื่อมล้ำ เช่น รายจ่ายด้านการศึกษาในระดับประถม และรายจ่ายของโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ส่วนอื่นๆยังมีหลายส่วนที่ผู้มีรายได้สูงเป็นผู้ได้รับประโยชน์มากกว่า ทำให้โดยรวมแล้วทำให้ผลต่อความเหลื่อมล้ำยังไม่ชัดเจน

อย่างไรก็ดี ยังมีประเภทยกของนโยบายที่งานที่ศึกษาการกระจายประโยชน์ยังไม่ได้ให้ความสำคัญมาก ทั้งที่เป็นนโยบายที่ความสำคัญมากขึ้นและกำลังได้รับการวิพากษ์ในปัจจุบัน ก็คือนโยบายในลักษณะสวัสดิการแบบเจาะจงที่คนจน ทั้งนี้นโยบายลักษณะนี้มีประเด็นเรื่องความสามารถในการระบุและเข้าถึงเป้าหมายคนยากจน และต้นทุนการดำเนินการเจาะจงมาเกี่ยวข้องด้วยมาก สร้างความท้าทายสำคัญให้การวิเคราะห์การกระจายประโยชน์ของนโยบายลักษณะนี้

คณะวิจัยยังได้ทำการสำรวจงานวิเคราะห์การกระจายประโยชน์ในด้านของภาระภาษี โดยมีข้อค้นพบสำคัญเกี่ยวกับลักษณะการกระจายของภาระภาษีทางตรงและภาษีทางอ้อมของไทยดังนี้

งานของ ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2558) ทำการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีทั้งระบบและแยกประเภทภาษี และพบว่าเมื่อพิจารณาการจัดเก็บภาษีของภาครัฐทั้งหมด ภาษีทางตรงของไทยมีโครงสร้างเป็นลักษณะก้าวหน้า (progressive) และช่วยลดความไม่เท่าเทียมได้ โดยกลุ่มรายได้ต่ำสุดรับภาระภาษีร้อยละ 3.81 และกลุ่มรายได้สูงสุดรับภาระภาษีร้อยละ 15.3 สำหรับภาษีทางอ้อมและรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของภาครัฐมีลักษณะถดถอย ในภาพรวม ภาระภาษีภาครัฐบาลจึงมีความก้าวหน้าเล็กน้อย

ในขณะที่งานศึกษาของสุมาลี สถิตชัยเจริญ และคณะ (2555) พบว่า หลังการรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มประเทศไทยจะมีการกระจายรายได้ดีขึ้นเล็กน้อย กล่าวคือ ค่าสัมประสิทธิ์จีไนก่อนรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่ที่ 0.36887 และหลังจากรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วค่าสัมประสิทธิ์จีไนลดลงเป็น 0.36817 ซึ่งลดลงคิดเป็นร้อยละ 0.19 ข้อค้นพบที่แสดงถึงผลการกระจายรายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มนี้ เชื่อมโยงกับการที่ครัวเรือนรายได้น้อยมีสัดส่วนการใช้จ่ายน้อยกว่าครัวเรือนรายได้สูง ข้อค้นพบนี้ตรงกับงานของชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554) ที่พบว่าหากจัดเรียงกลุ่มครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค สัดส่วนภาระภาษีมูลค่าเพิ่มต่อรายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นตามฐานการบริโภค กล่าวคือ โครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มมีลักษณะก้าวหน้าเล็กน้อยเมื่อ

ใช้รายจ่ายการบริโภคเป็นตัวสะท้อนฐานะครัวเรือน อย่างไรก็ตาม หากเปลี่ยนมาจัดเรียงครัวเรือนตามฐานรายได้ จะพบว่าโครงสร้างโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มกลายเป็นแบบถดถอย (Regressive) โดยอัตราภาษีลดลงเมื่อรายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น

งานศึกษาที่สำรวจภาษีนำเข้าและภาษีสรรพสามิตมีข้อค้นพบคล้ายกับภาษีมูลค่าเพิ่ม กล่าวคือหากแบ่งครัวเรือนตามรายจ่ายการอุปโภคบริโภค พบว่าครัวเรือนที่มีฐานะตามรายจ่ายสูงกว่าจะมีรายจ่ายทั้งกับสินค้านำเข้า หรือสินค้าเช่นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากกว่า ทำให้เมื่อพิจารณาไปตามด้านรายจ่าย ครัวเรือนฐานเดิกว่าจะมีภาระภาษีเหล่านี้มากกว่า อย่างไรก็ตาม หากเปลี่ยนการพิจารณาเป็นตามรายได้แล้ว ภาระภาษีของภาษีเหล่านี้ยังคงอยู่กับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยเป็นสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มรายได้สูง

จากการสำรวจในงานส่วนแรก พบว่าการวิเคราะห์ยังมักจะมาจากการใช้แบบจำลองดุลยภาพบางส่วน ซึ่งส่งผลให้ยังไม่ได้ภาพที่ชัดเจนครบถ้วนนัก แตกต่างไปจากการวิเคราะห์ที่อาศัยแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม ที่จะช่วยเพิ่มความชัดเจนให้กับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล และยังสามารถใช้วิเคราะห์การจัดเก็บภาษีไปพร้อมกับการวิเคราะห์การกระจายประโยชน์ผ่านโครงการใช้จ่ายต่างๆของรัฐได้

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยในส่วนที่สองจึงได้เลือกสร้างการวิเคราะห์ผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม เพื่อวิเคราะห์การกระจายประโยชน์และต้นทุนทางนโยบาย โดยผู้วิจัยได้เลือกเอากรณีการเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้น 1 เปอร์เซ็นต์พร้อมกับนำเอางบประมาณจากส่วนดังกล่าวมาเพิ่มให้กับโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมาพิจารณาในแบบจำลอง ทั้งนี้สาเหตุของการเลือกกรณีดังกล่าวว่ามาจากการพิจารณาความเป็นไปได้ที่ภาษี VAT มีโอกาสจะถูกปรับเพิ่ม และได้ลองนำเอางบประมาณที่จะได้รับมาปรับเป็นค่าใช้จ่ายในระบบประกันสุขภาพซึ่งเป็นนโยบายสวัสดิการสำคัญที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงได้

การวิเคราะห์ส่วนนี้เพื่อศึกษาผลกระทบจากเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวต่อครัวเรือนชั้นรายได้ต่างๆ รวมไปถึงถึงผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคสำคัญ ผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม และนำเสนอแนวทางในการเพิ่มความหลากหลายในการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศ ผ่านการวิเคราะห์แพ็คเกจนโยบายที่ควรรวมหลากหลายนโยบายเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบผ่านแบบจำลอง CGE เอื้ออำนวยต่อการวิเคราะห์การผลักระยะภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งการผลักระยะไปด้านหน้าและผลักระยะไปด้านหลัง รวมทั้งยังทำให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบจากการนำแพ็คเกจนโยบายมาใช้พร้อมๆ กันได้อีกด้วย

แบบจำลอง CGE ของงานศึกษานี้ปรับปรุงขึ้นจากแบบจำลอง ORANI-G ดังที่มีการแสดงรายละเอียดเอาไว้ในงานศึกษาของ Horridge (2003) ข้อมูลฐานที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ คือตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยปี พ.ศ. 2558 ซึ่งถูกนำมาประกอบเข้ากับข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติในปีเดียวกัน ทั้งนี้ ข้อมูลฐานของการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มถูกคำนวณขึ้นจากรายละเอียดในการจัดเก็บภาษีตามที่มีการถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน

ผลลัพธ์จากการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อของประเทศเป็นหลัก โดยอัตราเงินเฟ้อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภคอยู่ที่ร้อยละ 2.3 – 2.4 ในขณะที่ ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริงอยู่ในระดับจำกัด โดยอัตราการเปลี่ยนแปลงของ GDP แท้จริงอยู่ที่ราวร้อยละ -0.02 – 0.005 อย่างไรก็ตาม ภาคครัวเรือนจะรับรู้ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น เนื่องจากระดับการบริโภคจะลดลงราวร้อยละ 0.06 – 0.20 รวมถึงยังได้รับผลกระทบจากการลดลงของรายได้เพิ่มเติมอีกด้วย ทั้งนี้ งานศึกษานี้ประเมินว่ารัฐบาลจะสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิเพิ่มเติมได้ราว 1.9 – 2.0 แสนล้านบาท

ในส่วนของผลกระทบภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น งานศึกษาพบว่าผู้ผลิตส่วนใหญ่ไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้กับผู้บริโภคได้อย่างสมบูรณ์ โดยมีสาเหตุจากทั้งการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของครัวเรือนไปสู่สินค้าที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของภาคครัวเรือนด้วย ในส่วนของการผลักภาระภาษีไปด้านหลัง จะส่งผลให้ระดับรายได้ของครัวเรือนในทุกชั้นรายได้ปรับตัวลดลง อย่างไรก็ตาม งานศึกษานี้ไม่พบความสัมพันธ์ที่ชัดเจนว่าครัวเรือนชั้นรายได้ใดจะได้รับผลกระทบสูงที่สุด โดยการประยุกต์ใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะสั้นจะส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลกระทบจากการลดลงของระดับรายได้ในระดับสูงสุด (ลดลงร้อยละ 0.036) ในขณะที่ การประยุกต์ใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะยาวจะส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบจากการลดลงของระดับรายได้สูงสุด (ลดลงร้อยละ 0.039)

เมื่อพิจารณาผลกระทบในภาพรวมของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ พบว่ารายจ่ายเพื่อการบริโภคของภาคครัวเรือนในทุกชั้นรายได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) จะมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นสูงที่สุด อย่างไรก็ตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงในรายจ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือนแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันไม่มากนัก เมื่อคำนวณภาระของภาษีในภาพรวมเทียบกับระดับรายได้จะพบลักษณะของภาระที่สอดคล้องกับงานศึกษาอื่นๆ คือ ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) จะรับภาระภาษีสูงสุด ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) จะรับภาระภาษีต่ำที่สุด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ของครัวเรือน พบว่าครัวเรือนกลุ่มที่ 4 และกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบเชิงลบสูงสุดจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลกระทบเชิงลบต่ำที่สุด

และเมื่อทดลองปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มพร้อมกันไปกับการเพิ่มเงินอุดหนุนให้กับบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในมูลค่าที่ใกล้เคียงกันกับมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บได้เพิ่มขึ้นจากภาคครัวเรือน แพ้ศเคนนโยบายดังกล่าวจะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริงปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นราวร้อยละ 0.06 ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อเมื่อคำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภคจะอยู่ที่ราวร้อยละ 2.06 – 2.31 ในขณะที่ ปริมาณการบริโภคสินค้าของภาคครัวเรือนปรับตัวลดลงร้อยละ 0.20 – 0.24

เมื่อพิจารณาทั้งแพ้ศเคนนโยบาย ครัวเรือนส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ซึ่งระดับอรรถประโยชน์ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น

ร้อยละ 1.09 – 2.74 ในขณะที่ ครั้วเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) มีระดับอรรถประโยชน์ที่ปรับตัวลดลงร้อยละ 0.19 – 2.37

ในภาพรวมแล้ว งานศึกษานี้พบว่าการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจะส่งผลในลักษณะถดถอยเฉพาะในกรณีของการพิจารณาภาระภาษีเทียบกับรายได้ของครัวเรือนเท่านั้น ในขณะที่เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ของครัวเรือน ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 และกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) กลับได้รับผลกระทบสูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้น้อย โดยสาเหตุสำคัญน่าจะมาจากโครงสร้างการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในปัจจุบันที่ยกเว้นการจัดเก็บในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมีส่วนในการบริโภคสูงกว่านอกจากนั้น เมื่อนำเอารายได้ของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นไปใช้อุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพที่ให้ประโยชน์กับครัวเรือนรายได้น้อยในสัดส่วนที่สูง ก็ยังส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้น้อยได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากแพ็คเกจนโยบายลักษณะดังกล่าว

บทที่ 7 การประเมินผลการกระจายผลประโยชน์ของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

งานวิจัยในบทที่ 6 เป็นงานแบบเจาะลึกไปที่ประเด็นเชิงนโยบาย โดยได้เลือกขยายเนื้อหาในส่วนการติดตามความพยายามและศักยภาพของรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเอานโยบายที่เกี่ยวข้องกับการลดความเหลื่อมล้ำมาศึกษาในรายละเอียด เพื่อหาประเด็นคำถามที่ยึดโยงกับนโยบาย นโยบายที่ได้เลือกมาศึกษาเจาะลึกคือนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งงานศึกษาศักยภาพของนโยบายในลักษณะนี้ยังมีอยู่ไม่มากนักในประเทศไทย

ในการศึกษาการรั่วไหลและการตกหล่น (inclusion and exclusion errors) การศึกษาได้ใช้ข้อมูลจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ มาใช้คัดเลือกและจัดกลุ่มผู้ผ่านคุณสมบัติตามโครงการบัตรสวัสดิการ โดยจะเน้นวิเคราะห์ไปที่ผู้ที่ผ่านเกณฑ์ที่จะได้รับสวัสดิการจากนโยบาย และผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการ โดยข้อมูลที่ได้รับพบว่า (1) มีผู้ผ่านคุณสมบัติที่จะได้รับอยู่ประมาณ 19.1 ล้านคนแต่ไม่ได้รับบัตรสวัสดิการถึง 10.9 ล้านคน (2) มีผู้ที่ไม่ผ่านคุณสมบัติ 42.3 ล้านคนแต่ได้รับบัตรสวัสดิการอยู่ถึง 5.2 ล้านคน เมื่อนำตัวเลขนี้มาพิจารณา สรุปได้ว่ามีผู้ที่ตกหล่นไม่ได้รับบัตรสวัสดิการ (Exclusion error) ถึง 57% และมีการรั่วไหลที่ผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการถึงแม้จะไม่มีคุณสมบัติ (Inclusion error) ถึง 10.96%

การวิเคราะห์สาเหตุของการรั่วไหลพบว่ามาจากปัจจัยเกณฑ์ด้านรายได้สูงที่สุด ในขณะที่การตกหล่นนั้นเกิดจากทุกเกณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นเกณฑ์ด้านรายได้ สิ้นทรัพย์ ที่ดิน และที่อยู่อาศัย ในด้านการศึกษาการกระจายผลประโยชน์ ศึกษาโดยการเทียบการกระจายผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มประชากรที่แท้จริงแล้วผ่านเกณฑ์การได้รับสวัสดิการ เทียบกับผู้ที่ได้รับสวัสดิการจริง (ผู้มีบัตร) การศึกษานี้พบว่าการกระจายผลประโยชน์ของ

กลุ่มผู้ที่ได้รับสวัสดิการจริงนั้นมีอัตราความก้าวหน้าน้อยกว่าผู้ที่ผ่านเกณฑ์การได้รับบัตร แสดงให้เห็นว่าการกระจายผลประโยชน์ที่แท้จริงของโครงการยังไม่ได้มีลักษณะก้าวหน้าอย่างที่ควรจะเป็น

นอกจากนี้ การวิเคราะห์ผลของนโยบายต่อความเหลื่อมล้ำ ยังพบว่านโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ค่อนข้างน้อย โดยส่งผลต่อสัมประสิทธิ์จีนิเพียง 0.006266 ในกลุ่มผู้มีบัตร

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าโดยลักษณะของโครงการที่เป็นสวัสดิการแบบเจาะจงที่คนจน นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐควรจะมีศักยภาพที่จะลดความเหลื่อมล้ำผ่านการกระจายรายได้ได้ แต่ศักยภาพจริงของนโยบายนี้นั้นกลับไม่ได้สูงเท่าที่ควร สะท้อนถึงแนวโน้มที่ผลประโยชน์ของนโยบายนี้ยังคงไม่สามารถเข้าถึงคนกลุ่มที่ยากจนที่สุดได้ดีเท่าไรนัก

บทที่ 8 การศึกษาสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบางและข้อพิจารณาเพื่อความคุ้มครองทางสังคม

งานวิจัยในบทนี้เป็นการศึกษาแบบเจาะลึกไปที่ประเด็นเชิงนโยบายเช่นกัน โดยเน้นไปที่การหาแนวทางการออกแบบนโยบายสำหรับประชากรกลุ่มเปราะบาง งานวิจัยในบทนี้ทำการสำรวจลักษณะสำคัญและแนวโน้มทางประชากรและเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบาง เช่น ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ โอกาสทางเศรษฐกิจ และความคุ้มครองทางสังคมจากรัฐสวัสดิการ ตลอดจนการติดตามสภาพความยากจนและความเสี่ยงจน นอกจากนี้ยังได้สังเคราะห์ข้อเสนอในการขยายความคุ้มครองทางสังคมให้กับครัวเรือนเปราะบาง

งานวิจัยได้กำหนดนิยามของครัวเรือนเปราะบางว่าคือกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อภาวะความยากจน โดยกำหนดให้เส้นแบ่งครัวเรือนเปราะบางอยู่ที่มีการมีระดับรายจ่ายต่อหัวสมาชิกอยู่ที่ต่ำกว่า ณ ระดับร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน โดยเส้นความยากจนกำหนดไว้ที่ระดับ 5.5 ดอลลาร์สหรัฐ (US\$5.5) ต่อวัน

ในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยมีประชากรเปราะบางร้อยละ 9.5 ของประชากรทั้งหมด หรือคิดเป็นจำนวนราว 6.6 ล้านคน ซึ่งครัวเรือนเปราะบางมีรายได้สุทธิเฉลี่ยต่อหัวสมาชิกครัวเรือน เพียง 2,500 บาท ต่อเดือนเท่านั้น อัตราความยากจนของกลุ่มเปราะบางอยู่ในระดับเกือบร้อยละ 50 ของประชากร คือมีคนไทยจำนวนมากกว่าสามล้านคนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนด้านการบริโภคที่ประมาณละ 100 บาทต่อคนต่อวัน และยังมีอีกมากกว่าสามล้านคนที่มีความเสี่ยงสูงในการตกลงมาอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน

เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุ กลุ่มทารกเด็กและเยาวชนอายุ 0-14 คือ กลุ่มที่มีสัดส่วนความเปราะบางสูงสุดที่ร้อยละ 16 ของประชากรในกลุ่มอายุ หรือ คิดเป็นเกือบหนึ่งในสามของประชากรเปราะบางทั้งหมด โดยสัดส่วนความเปราะบางลดลงเมื่อเริ่มเติบโตเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ที่ประมาณร้อยละ 7-8 และกลับเพิ่มขึ้นเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุที่

ระดับร้อยละ 11 ของกลุ่มผู้สูงอายุ สัดส่วนผู้พิการซึ่งรวมถึงผู้พิการทางร่างกายและ/หรือพิการทางสติปัญญาของกลุ่มเปราะบางมีมากกว่าสัดส่วนของกลุ่มไม่เปราะบางถึงสองเท่า

ในด้านการศึกษา กลุ่มเปราะบางที่อยู่ในวัยทำงานมีการศึกษาเพียงระดับมัธยมต้นหรือต่ำกว่า ในขณะที่กลุ่มอายุ 40-49 ปีกว่าครึ่งหนึ่งจบการศึกษาสูงสุดเพียงระดับประถม และมากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 30-39 ปี จบการศึกษาต่ำกว่าหรือเทียบเท่าระดับมัธยมต้นเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น ในกลุ่มอายุ 50-59 ปี กว่าครึ่งหนึ่งการศึกษาต่ำกว่าระดับประถม และการศึกษาของกลุ่มผู้สูงอายุเปราะบางเกือบทั้งหมดมีระดับต่ำกว่าประถม หรือไม่ได้รับการศึกษาเลย นอกจากนี้ เมื่อสำรวจไปที่กลุ่มเยาวชนว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา (หรือ NEET) พบว่าในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนของเยาวชนเปราะบางอายุ 15-24 ปี ที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มนี้มีมากกว่าหนึ่งในห้า และสัดส่วนนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา

ในปี พ.ศ. 2563 กว่าครึ่งหนึ่งของประชากรเปราะบางประกอบอาชีพอยู่ในภาคเกษตรกรรม และเมื่อจำแนกตามลักษณะการจ้างงาน พบว่า หนึ่งในห้าของแรงงานกลุ่มประชากรเปราะบางประกอบธุรกิจของตนเอง หรือเป็นนายจ้างของตนเอง โดยในปี พ.ศ. 2562 รายได้สุทธิเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเปราะบางเท่ากับ 11,767 บาท รายได้หลักมาจากค่าจ้างและรายได้จากการประกอบกิจกรรมทางการเกษตร คิดเป็น 3,587 บาท และ 1,901 บาท ตามลำดับ ในขณะที่จำนวนสมาชิกของครัวเรือนเปราะบางโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 5 คนต่อครัวเรือน ซึ่งเทียบกับรายได้ทั้งหมดเฉลี่ยต่อครัวเรือนรายได้สุทธิเฉลี่ยต่อหัวของสมาชิกครัวเรือนเปราะบางจะคิดเป็นเพียงราว 2,350 บาท ต่อเดือนเท่านั้น

สัดส่วนการเป็นหนี้ของประชากรเปราะบางอยู่ที่ประมาณร้อยละ 60 ตลอดช่วงระยะเวลาทศวรรษที่ผ่านมา เป็นปัจจัยที่กีดกันความสามารถในการเก็บออมเพื่อวัยเกษียณ การซื้อประกันเพื่อคุ้มครองความเสี่ยงหรือการลงทุน ยิ่งไปกว่านั้น ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนครัวเรือนเปราะบางที่มีหนี้สินเพิ่มขึ้นสูงกว่าปีอื่น ๆ เกือบร้อยละ 10 ของครัวเรือนเปราะบางในช่วงปีก่อนหน้า

ในด้านของการเข้าถึงสวัสดิการ ในปี พ.ศ. 2563 ประชากรเปราะบางเกือบทั้งหมดสามารถเข้าถึงสวัสดิการประเภทบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ในขณะที่สัดส่วนที่ได้รับสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ สิทธิประกันสังคม และประกันสุขภาพเอกชน กลับมีอยู่น้อยมาก สำหรับสวัสดิการประเภทอื่น เช่น โครงการเงินอุดหนุนสำหรับเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 6 ปี ในปี 2563 มีเพียงร้อยละ 30 ของเด็กอายุไม่ครบหกปีบริบูรณ์ในครัวเรือนเปราะบางที่ได้รับ ทั้งนี้การเปรียบเทียบสัดส่วนผู้ได้รับสวัสดิการระหว่างช่วงอายุพบว่า สัดส่วนของประชากรเปราะบางที่ได้รับรัฐสวัสดิการกลับลดลงเมื่อมีอายุมากกว่า 70 ปี สะท้อนถึงปัญหาการตกหล่นของครัวเรือนเปราะบางในการได้รับสวัสดิการ

การสำรวจข้างต้นสะท้อนสภาพความเปราะบางที่ประชากรและครัวเรือนจำนวนมากในสังคมไทยยังต้องประสบ การวิเคราะห์ข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายในประชากรกลุ่มรายได้ต่างๆ ระหว่างปี 2562 ถึง

2563 ยังพบว่าการแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มรายได้้น้อยมากกว่ากลุ่มรายได้อื่นๆ เน้นย้ำความจำเป็นในการขยายระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อรองรับประชากรกลุ่มเปราะบาง

งานวิจัยพบว่าอุปสรรคสำคัญในการขยายการคุ้มครองทางสังคมคือความกังวลในกลุ่มผู้กำหนดนโยบายและข้าราชการถึงภาระด้านงบประมาณ จึงได้สร้างข้อเสนอแนวทางการจัดการทรัพยากร โดยชี้ให้เห็นว่าแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับความคุ้มครองทางสังคมในอนาคต ได้แก่ การเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม การปฏิรูปภาษีทั้งระบบเพื่อระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า และการจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณใหม่ โดยการผลักดันการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ให้เกิดขึ้นได้ ยังต้องอาศัยการผลักดันให้กลไกประชาธิปไตยทำงานได้เพื่อให้นโยบายรัฐตอบสนองความต้องการและประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

ด้านที่สาม การสำรวจผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ประกอบไปด้วยงานวิจัยในหัวข้อดังกล่าวในบทที่ 9 การสำรวจผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

งานวิจัยในบทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและสมาชิกในครัวเรือนในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในช่วง 1 – 2 ปีที่ผ่านมา (ปีพ.ศ. 2563-2564) ตลอดจนเป็นการสำรวจมุมมองความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือและความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการสนับสนุนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในอนาคต ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนามาตรการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและฟื้นฟูประเทศในระยะยาวในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลโดยการลงพื้นที่สำรวจข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยที่พักอาศัยในพื้นที่เป้าหมาย 5 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพฯ ชลบุรี ขอนแก่น เชียงใหม่ และปัตตานี ในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม 2564 – มกราคม 2565 โดยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณาจากระดับรายได้เฉลี่ยต่อเดือน (หรือค่าจ้างเฉลี่ย) ของผู้ให้ข้อมูลที่ระดับใกล้เคียงหรือต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบอาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 ได้แก่ ค่าขาย/ผู้ประกอบการรายย่อย ลูกจ้างภาคบริการ ลูกจ้างอุตสาหกรรม รับจ้าง ก่อสร้าง เกษตรกร ซึ่งข้อมูลเบื้องต้นระบุว่าเป็นกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในสัดส่วนที่มาก รวมทั้งเป็นกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับผู้มีรายได้น้อยในประเทศ

ผลการศึกษาที่ได้จากการสำรวจข้อมูลแบ่งออกเป็น 4 ส่วนสำคัญ คือ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจ ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว ทั้งนี้ ข้อค้นพบสำคัญของการสำรวจที่แสดงให้เห็นข้อมูลเบื้องต้นซึ่งเกี่ยวข้องกับมิติผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในด้านต่างๆ สถานการณ์การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และความเห็นของผู้มีรายได้น้อยต่อการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว การสำรวจมีรายละเอียดข้อค้นพบที่น่าสนใจดังนี้

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปีที่สอง (หรือปี 2564) ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้รับผลกระทบทางรายได้ที่รุนแรงกว่าปีแรก (หรือปี 2563) โดยกลุ่มอาชีพที่มีรายได้ลดลงมากที่สุดในปี 2564 ประกอบไปด้วยผู้มีรายได้น้อยที่มีอาชีพรับจ้างและค้าขาย โดยรายได้ในปี 2564 ลดลงจากช่วงก่อนโควิด 36-39 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่กลุ่มที่อยู่ในฐานะลูกจ้างภาคบริการ หรือประกอบอาชีพก่อสร้าง ได้รับผลกระทบมากเช่นที่ 26-30 เปอร์เซ็นต์ ประชากรรายได้น้อยในจังหวัดที่ได้รับผลกระทบให้รายได้ลดลงมากที่สุดคือที่อยู่ในจังหวัดปัตตานี รองลงมาคือกรุงเทพฯ และเชียงใหม่
- สาเหตุที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีรายได้ลดลง/ไม่มีรายได้ คือ การมีความต้องการจากลูกค้าลดลง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มอาชีพรับจ้างและค้าขาย และชั่วโมงการทำงานหรือเงินเดือนลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มอาชีพลูกจ้างทั้งในภาคบริการและอุตสาหกรรม
- ค่าใช้จ่ายที่สร้างภาระมากที่สุดกับผู้มีรายได้น้อยในช่วงระหว่างการระบาดของโควิด-19 คือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ค่าอาหาร ค่าสาธารณูปโภค และยังมีค่าใช้จ่ายที่สำคัญเพิ่มขึ้น คือ ค่าดูแลสุขภาพ กว่าสามในสี่ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถปรับลดค่าใช้จ่ายของตนเองลงได้ในช่วงการระบาด
- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งสองปีที่รวบรวมข้อมูล ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีเงินออมลดลงเล็กน้อยไม่ถึง 1 เปอร์เซ็นต์ และมีหนี้สินเพิ่มขึ้นประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์ โดยการแพร่ระบาดในปีที่สอง (หรือปี 2564) ส่งต่อกระทบต่อหนี้สินที่รุนแรงกว่าช่วงปีแรก อย่างไรก็ตาม ผลกระทบสำคัญยังเกิดในลักษณะการสูญเสียสิทธิประโยชน์ เช่น รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ของใช้ในบ้าน ซึ่งเป็นประเภทของทรัพย์สินที่ผู้มีรายได้น้อยนำออกมาหาประโยชน์เพื่อลดผลกระทบทางเศรษฐกิจในครัวเรือน
- ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ยังไม่ได้ต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักจากเดิม เพียงแต่ต้องปรับสภาพการทำงานหรือหาอาชีพเสริม มีเพียง 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ระบุว่าต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพ และการระบาดของโควิด-19 ส่งผลในลักษณะของการสร้างความจำเป็นให้ผู้มีรายได้น้อยต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อประกอบอาชีพเดิมหรือลักษณะคล้ายเดิมในสัดส่วนที่มากที่สุด
- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วน 8 เปอร์เซ็นต์ โดยเกือบครึ่งหนึ่งที่ย้ายนั้นเพียงย้ายไปพื้นที่อื่นในจังหวัดเดิม

- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีสัดส่วนผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตที่สูง โดยมากกว่า 15 เปอร์เซ็นต์ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่ามีความเสี่ยงป่วยหรือเสียชีวิตจากโควิด (*การสำรวจส่วนใหญ่เสร็จสิ้นเดือนมกราคม 2565 ก่อนการระบาดระลอกโอไมครอน)

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนสถานการณ์การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ

- กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจจะถูกรัฐเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการช่วยเหลือและเยียวยาตนเองมากที่สุดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งนี้ โดยสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐสูงถึง 70 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนนี้มีความแตกต่างกันอย่างมากในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพฯ มากกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ สัดส่วนดังกล่าวลดลงเหลือเพียง 48 เปอร์เซ็นต์ในจังหวัดปัตตานี
- มาตรการช่วยเหลือสำคัญของภาครัฐที่กลุ่มตัวอย่างเข้าถึงมากที่สุดถึงกว่า 55 เปอร์เซ็นต์คือ มาตรการคนละครึ่ง ซึ่งส่วนมากเป็นประโยชน์กับผู้ที่มีรายได้น้อยที่อาศัยในพื้นที่กรุงเทพฯ และชลบุรี สำหรับมาตรการสำคัญอื่นๆ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการเราชนะ และมาตรการเราไม่ทิ้งกัน มีสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับอยู่ที่ประมาณ 23-29 เปอร์เซ็นต์
- มาตรการการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย เป็นมาตรการที่ผู้มีรายได้น้อยระบุว่าเข้าไม่ถึงมากที่สุด โดยกว่า 54 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าเข้าไม่ถึงมาตรการด้านนี้ เทียบกับมาตรการด้านสุขภาพที่เพียง 24 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าเข้าไม่ถึง สำหรับกลุ่มอาชีพที่เข้าไม่ถึงมาตรการการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย มากที่สุดคือกลุ่มเกษตรกร
- กลุ่มที่เข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือต่างๆ ในสัดส่วนสูงถึง 75-79 เปอร์เซ็นต์ระบุสาเหตุสำคัญที่สุดอันดับแรกที่ทำให้ตนเองเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือ คือ คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิได้รับ ในขณะที่สาเหตุสำคัญอันดับที่สองคือไม่รู้วิธีลงทะเบียน สะท้อนการที่ผู้มีรายได้น้อยไม่ได้รับข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการการช่วยเหลือของรัฐ
- การสนับสนุนการจ้างงานเป็นประเภทมาตรการช่วยเหลือที่สำคัญของภาครัฐซึ่งผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วนที่มากที่สุด (40 เปอร์เซ็นต์) เห็นว่ามีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ค่อยได้ดำเนินการ

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนความเห็นต่อการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว

- ทักษะสำคัญที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยระบุว่ามีความสำคัญต่อการประกอบอาชีพของตนในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การเตรียมพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง โดยอาชีพที่ให้ความสำคัญกับทักษะดังกล่าวมากที่สุด คือ ผู้ประกอบอาชีพค้าขาย ผู้ประกอบการริมบาทวิถี และหาบเร่แผงลอย ในขณะที่ทักษะทางเทคโนโลยีได้รับคะแนนความสำคัญรองลงมา โดยผู้ที่ให้ความสำคัญกับทักษะนี้มากที่สุดเป็นกลุ่มอาชีพรับจ้าง

- เกือบครึ่งหนึ่งของผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจระบุแบบความช่วยเหลือที่ต้องการจากภาครัฐมากที่สุดในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การสนับสนุนเงินเยียวยาและเงินทุน โดยเฉพาะกลุ่มที่อาศัยอยู่ที่กรุงเทพฯ ให้ความสำคัญกับมาตรการในประเด็นดังกล่าวสูงสุด ในขณะที่กลุ่มที่อาศัยที่ปัตตานีจะมีสัดส่วนที่ระบุถึงความช่วยเหลือที่ต้องการในลักษณะของการสร้างงาน/อาชีพสูงกว่าในพื้นที่อื่นๆ ชัดเจน
- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจถือเป็นประเภทมาตรการฟื้นฟูประเทศระยะยาวที่กลุ่มตัวอย่างระบุว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อยมากที่สุดในอนาคต ทั้งนี้ ตัวอย่างมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญมากที่สุด คือ การช่วยเหลือลดค่าใช้จ่าย ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าน้ำ ค่าไฟ
- มาตรการในการฝึกทักษะใหม่ การจัดหาที่พักอาศัย และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม/องค์กรชุมชน เป็นสามมาตรการที่ได้รับการระบุเป็นที่ต้องการจากกลุ่มรายได้น้อยน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ
- เมื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนกลุ่มมาตรการที่จะเป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต มาตรการกลุ่มที่ได้คะแนนสูงสุดคือมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ ในขณะที่มาตรการฟื้นฟูทางสุขภาพ/การคุ้มครองทางสังคมได้รับคะแนนรองลงมา มาตรการฟื้นฟูทางสังคมอยู่ในลำดับที่สาม และมาตรการกลุ่มที่ได้คะแนนน้อยที่สุดคือมาตรการฟื้นฟูมนุษย์

ด้านที่สี่การพัฒนาข้อมูลสำหรับติดตามความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

เนื้อหาในประเด็นนี้อยู่ในบทที่ 10 รายได้ของทุนและแรงงานกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความเข้าใจต่อช่องว่างระหว่างข้อมูลระดับจุลภาคและมหภาค ด้านรายได้และทรัพย์สิน ซึ่งเป็นบทสุดท้ายของรายงานมุ่งเป้าหมายไปที่การพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำ โดยมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

คณะวิจัยได้เริ่มขั้นตอนแรกของการพัฒนาข้อมูลด้วยการชี้ให้เห็นสภาพปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับข้อมูลความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย โดยเน้นไปที่ความไม่สอดคล้องกันระหว่างข้อมูลความเหลื่อมล้ำในระดับมหภาคและข้อมูลในระดับจุลภาค จากปัญหานี้คณะวิจัยจึงได้ชี้ให้เห็นแนวทางในการแก้ปัญหาผ่านการพัฒนาข้อมูลในด้านต่างๆ

งานในส่วนแรกของการพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำ มุ่งไปที่การสร้างข้อสังเกตในเรื่องความคลาดเคลื่อนของการคำนวณสัดส่วนรายได้ของทุนและสัดส่วนรายได้ของแรงงาน เมื่อใช้ข้อมูลจากบัญชีประชาชาติเทียบกับข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือน ทั้งนี้ ข้อมูลการคำนวณสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานนี้เป็นข้อมูลสำคัญที่จะสะท้อนสภาพความเหลื่อมล้ำได้

งานส่วนนี้พบว่า ในขณะที่การคำนวณจากข้อมูลบัญชีประชาชาติชี้ให้เห็นว่าสัดส่วนรายได้ของทุนในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 นั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สวนทางกับสัดส่วนรายได้ของแรงงานที่มีแนวโน้มลดลง สะท้อนให้เห็นทิศทางความเหลื่อมล้ำโดยรวมที่ควรจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากรายได้ที่ตกอยู่กับทุนนั้นมีแนวโน้มจะกระจุกตัวกับคนกลุ่มรายได้สูง และสัดส่วนรายได้ที่ลดลงของแรงงานก็มีแนวโน้มจะกระทบกับแรงงานทักษะต่ำและทักษะปานกลางมากกว่า แต่เมื่อนำข้อมูลการสำรวจครัวเรือน (SES) มาใช้คำนวณสัดส่วนข้างต้น กลับได้ผลที่แตกต่างกัน โดยสัดส่วนรายได้ของแรงงานนั้นอยู่ในระดับที่สูงกว่าที่ได้จากข้อมูลบัญชีประชาชาติ และการกระจายส่วนแบ่งรายได้ระหว่างทุนและแรงงานนั้นค่อนข้างคงที่

ข้อสังเกตข้างต้นชี้ให้เห็นปัญหาของข้อมูลในการทำความเข้าใจความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือน เป็นที่ทราบดีว่าปัญหาสำคัญของข้อมูลการสำรวจครัวเรือนก็คือข้อมูลนี้การไม่สามารถครอบคลุมประชากรกลุ่มรายได้สูงมากได้ครบถ้วน เนื่องจากประชากรกลุ่มนี้จะหลุดการสำรวจได้ง่าย แต่การนำเอาสัดส่วนรายได้ทุนและแรงงานที่ได้จากการใช้ข้อมูลที่แตกต่างกันข้างต้นมาเปรียบเทียบยังช่วยชี้ให้เห็นปัญหาอื่นๆที่เกิดขึ้นในการใช้ข้อมูลนี้สะท้อนสภาพความเหลื่อมล้ำ เช่น ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการครอบคลุมรายได้ทั้งหมดอย่างชัดเจน ทำให้มีแนวโน้มจะ overestimate ความสำคัญของรายได้จากการว่าจ้าง และ underestimate รายได้จากทุนอย่างมีนัยสำคัญ ปัญหานี้ทำให้ทำให้สถิติของสัดส่วนรายได้ต่อแรงงานนั้นสูงเกินจริง ในขณะที่สัดส่วนรายได้จากทุนต่ำเกินจริง นอกจากนี้ ช่องว่างที่เกิดจากความแตกต่างในผลการคำนวณสัดส่วนรายได้จากทุนที่เกิดกับข้อมูลสองชุดนี้ ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่หลังวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 เป็นต้นมา

ข้อค้นพบต่างๆในข้างต้น โดยเฉพาะปัญหาของข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนในการคาดการณ์รายได้จากทุนชี้ให้เห็นว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยที่คำนวณมาจากการสำรวจครัวเรือน เช่น ดัชนีจีนิ มีปัญหาในการสะท้อนสภาพความเหลื่อมล้ำได้อย่างครบถ้วน การที่ดัชนีจีนิของประเทศไทยมีแนวโน้มปรับตัวลดลงนั้นอาจไม่สะท้อนความเป็นจริงได้ดั่งนัก เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้ข้อมูลจากบัญชีรายได้ประชาชาติมาสร้างข้อสังเกตเรื่องความเหลื่อมล้ำผ่านการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ระหว่างทุนและแรงงาน กลับให้ภาพทิศทางความเหลื่อมล้ำที่ไม่ตรงกัน

การศึกษาในเบื้องต้นนี้ชี้ให้เห็นว่าการจะแก้ปัญหาด้านข้อมูลสำหรับทำความเข้าใจความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยนั้น ควรเน้นไปที่การจัดการข้อมูลช่วงไหนข้อมูลด้านรายได้ของทุน โดยเฉพาะกับข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือน นอกจากนี้ การอุดช่องโหว่ของข้อมูลการสำรวจครัวเรือนผ่านการเปรียบเทียบกับข้อมูลภาษีและข้อมูลประชาชาติก็เป็นอีกขั้นตอนในการแก้ปัญหาด้านข้อมูลให้มีความครบถ้วนมากขึ้นได้

จากที่งานศึกษาในส่วนแรกให้ภาพที่ขัดแย้งกันระหว่างข้อมูลจากรายได้ประชาชาติ ที่บ่งชี้ว่าสัดส่วนรายได้ของทุนเพิ่มสูงขึ้น และควรนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของความเหลื่อมล้ำ แต่ข้อมูลการสำรวจจากรั้วเรือนกลับบ่งชี้ว่าความเหลื่อมล้ำนั้นลดลง การศึกษาในส่วนที่สองได้มุ่งพิจารณาถึงสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างข้อมูลนี้ และยังได้สร้างแบบจำลองเพื่อทดสอบคำอธิบาย ทั้งนี้เพื่อให้สามารถหาแนวทางการในการแก้ปัญหาได้

ในการอธิบายถึงสาเหตุของความขัดแย้งที่กล่าวไว้ข้างต้น ผู้วิจัยได้อธิบายถึงสาเหตุสำคัญคือนิยามที่ไม่เหมือนกันในรายละเอียดของข้อมูลประเภทต่างๆ โดยข้อมูลบัญชีประชาชาตินั้นนิยามรายได้แท้ของทุนไว้แตกต่างกับนิยามในข้อมูลสำรวจครัวเรือน แต่ทั้งนี้เมื่อปรับนิยามรายได้ของทุนให้ตรงกันระหว่างบัญชีประชาชาติและข้อมูลสำรวจครัวเรือน ก็ยังพบว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการชี้วัดระดับและสัดส่วนความสำคัญในข้อมูลรายได้แท้ของทุนต่อรายได้ทั้งหมดอย่างชัดเจน เนื่องด้วยความจำกัดในการสำรวจให้เข้าถึงกลุ่มคนรวย

ภาพความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังที่ได้อภิปรายไปข้างต้น สร้างคำถามถึงปัญหาความไม่สมมาตรทางด้านข้อมูลระหว่างข้อมูลประเภทต่างๆ โดยเฉพาะการนำข้อมูลสถิติจากการสำรวจครัวเรือนมาใช้ศึกษาภาพความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทดลองสร้างแบบจำลองทางทฤษฎีเพื่อสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้น

การสร้างแบบจำลองทางทฤษฎีเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้ระดับมหภาคกับการกระจายรายได้ระดับจุลภาคนั้น มีข้อค้นพบว่าการกระจายรายได้ทั้งสองระดับนั้นจะไม่ตรงกันหากข้อมูลระดับจุลภาค (ซึ่งมักจะเป็นข้อมูลที่มาจากการสำรวจครัวเรือน) มีปัญหาในการชี้วัดระดับและความกระจุกตัวของรายได้ประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะเมื่อข้อมูลระดับจุลภาคมีปัญหาในการวัดระดับรายได้จากทุน ปัญหานี้จะนำไปสู่สถิติค่าความเหลื่อมล้ำที่ต่ำกว่าความเป็นจริง

ในการจัดการกับปัญหานี้ ผู้วิจัยสนับสนุนการใช้นิยามของรายได้ประชาชาติในการปรับปรุงข้อมูลจุลภาคเพื่อชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เพราะนอกเหนือจากจะได้ประโยชน์ในการมีนิยามรายได้ที่ชัดเจนและมีมาตรฐานที่ทำให้เปรียบเทียบสถิติระหว่างประเทศได้แล้ว ยังอาจช่วยทำให้ปัญหาความไม่ครอบคลุมของข้อมูลนั้นลดลงได้ ในแง่ของการชี้วัดระดับ และพลวัตของข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ทดลองปรับค่าสถิติต่างๆ เพื่อทดลองหาค่าความเหลื่อมล้ำที่แท้จริงโดยการใช้ข้อมูลภาษี ซึ่งมีความครอบคลุมกลุ่มคนรายได้สูงมากกว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือน และพบว่าปัญหาช่องว่างทางสถิติที่เกิดขึ้นนั้น ส่วนสำคัญเกิดจากการประเมินการกระจุกตัวของรายได้ของแรงงานต่ำเกินไปกว่าความเป็นจริง การแก้ปัญหการกระจุกตัวของรายได้จากแรงงานในข้อมูลจุลภาคจึงเป็นอีกประเด็นสำคัญสำหรับการปรับปรุงข้อมูลให้ชี้วัดความเหลื่อมล้ำได้

ทั้งนี้ การใช้ข้อมูลภาษีมาทดลองหาค่าความเหลื่อมล้ำที่น่าจะเป็นจริงนั้น ยังแสดงให้เห็นอีกว่าการใช้สถิติส่วนแบ่งรายได้ที่มีที่มาจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้น ไม่สามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำของประชากรกลุ่มที่รวยที่สุด 1% แรกได้เลย ซึ่งหมายความว่า การใช้ค่าสถิติที่กว้างกว่าอย่างค่าสัมประสิทธิ์ GINI นั้น ก็อาจจะไม่สามารถใช้อธิบายได้เช่นกัน เนื่องจากสัดส่วนของประชากรที่มีรายได้สูงที่สุด 1% แรก กับ 10% แรกนั้น มีสัดส่วนต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างมาก หากเราใช้ข้อมูลภาษีเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหช่องว่างของข้อมูล รวมไปถึงปรับไปใช้นิยามรายได้ประชาชาติ จะพบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของประเทศไทยนั้นเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี 2550 โดยอยู่ในระดับเดียวกันกับกลุ่มประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้สูงติดอันดับโลก อาทิเช่น บราซิล, ชิลี และเม็กซิโก เป็นต้น

ในส่วนสุดท้าย ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอในการแก้ปัญหาข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยแบ่งเป็นข้อเสนอในการพัฒนาฐานข้อมูลด้านรายได้ และฐานข้อมูลด้านทรัพย์สิน

ในด้านการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการกระจายรายได้ของประเทศไทยนั้น แนวทางที่จะช่วยแก้ไขปัญหามาจากการสำรวจตกหล่นได้ ค่อนข้างชัดเจนคือการใช้ฐานข้อมูลอื่นๆ โดยเฉพาะฐานข้อมูลจากภาครัฐ (administrative data) เช่นข้อมูลภาษี หรือข้อมูลประกันสังคม เข้ามาช่วยเติมเต็มภาพที่หายไปโดยเฉพาะในกรณีของกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงที่สุดในประเทศ 10-20% โดยอาจทำการแก้ไขข้อมูลสำรวจครัวเรือนโดยตรงด้วยการใช้ข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของรัฐเพื่อที่จะนำมาปรับข้อมูลให้ตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น อีกแนวทางหนึ่งคือการสุ่มเก็บตัวอย่าง (oversample) ประชากรที่มีรายได้สูงเพื่อที่จะแก้ไขปัญหา sampling หรือ non-sampling errors ที่เกิดขึ้นในข้อมูลสำรวจครัวเรือนรูปแบบปัจจุบัน

ในด้านการพัฒนาฐานข้อมูลด้านการกระจายทรัพย์สิน แนวทางการแก้ไขปัญหาก็จะต้องทำสองสิ่งไปพร้อมกัน คือ (1) คือการสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติ โดยเฉพาะของครัวเรือน และ (2) การพัฒนาข้อมูลสำรวจครัวเรือนในด้านข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินให้มีความละเอียดมากขึ้น และมีการเก็บข้อมูลถี่ขึ้น

การสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติและบุคคลครัวเรือน จะช่วยแก้ปัญหาจากการที่ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการครอบคลุมข้อมูลรายได้ของทุน (capital income) และให้ภาคการกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภทต่ำกว่าความเป็นจริง การมีบัญชีบุคคลประชาชาติยังจะช่วยให้นักวิจัยสามารถติดตามพลวัตการสะสมของทุนและทรัพย์สินประเภทต่างๆ ซึ่งนอกจากจะมีประโยชน์กับการเข้าใจความเหลื่อมล้ำแล้ว ยังสามารถช่วยในการติดตามแง่มุมทางเศรษฐกิจที่สำคัญอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมการเงินของประเทศ การสะสมทุนผ่านที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (housing wealth) หรือความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สินและทรัพย์สินระหว่างภาคสถาบันในระบบเศรษฐกิจ

การพัฒนาฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินยังต้องอาศัยบัญชีบุคคลของครัวเรือนและการปรับปรุงข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไปพร้อมกัน เนื่องจากชัดเจนว่าในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนาและไม่มีฐานข้อมูลการถือครองทรัพย์สิน (national wealth registry) ดังเช่นกรณีของไทย นักวิจัยจำเป็นต้องพึ่งข้อมูลสำรวจครัวเรือนในการที่จะพยายามคำนวณสถิติการกระจายของทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ดังนั้นความละเอียดและคุณภาพของข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินมีความสำคัญอย่างยิ่ง และจำเป็นที่จะต้องมีความพยายามแก้ไขหรือลดปัญหาความครอบคลุมของกลุ่มประชากรที่มีรายได้หรือความมั่งคั่งสูงที่สุดอย่างต่อเนื่อง

1.7 ข้อเสนอแนะจากผลการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

จากข้อค้นพบในการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆของโครงการ คณะวิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับการวางแผนทางสนับสนุนงานวิจัยด้านความเหลื่อมล้ำให้กับทางสสว.ดังต่อไปนี้

- 1) จากการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และทรัพย์สิน ชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์ที่ดีขึ้นในปี 2562 นั้นได้รับผลอย่างเป็นสำคัญจากบทบาทของเงินช่วยเหลือทั้งจากรัฐและบุคคลอื่น การทำวิจัยเพื่อสร้างความเข้าใจให้มากขึ้นต่อบทบาทของเงินช่วยเหลือทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในการลดความเหลื่อมล้ำ รวมไปถึงการหาแนวทางที่ชัดเจนว่านโยบายควรสนับสนุนบทบาทของเงินช่วยเหลืออย่างไรให้เกิดผลกับการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน เป็นหนึ่งในโจทย์ที่ควรสนับสนุน
- 2) จากการติดตามความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และทรัพย์สินเช่นกัน พบว่ามีความแตกต่างในแนวโน้มของความเหลื่อมล้ำระหว่างกรุงเทพและภูมิภาค โดยในขณะที่กรุงเทพมีความเหลื่อมล้ำลดลง ภูมิภาคต่างๆกลับกำลังเผชิญทิศทางความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้น การติดตามว่าความแตกต่างในทิศทางนี้เกิดขึ้นเพราะอะไรและควรมีแนวทางการตอบสนองเช่นไรจึงเป็นโจทย์ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง
- 3) การติดตามความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยี พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะที่โยงอยู่กับการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต กำลังเป็นมิติของความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าเป็นห่วงกว่ามิติอื่นๆ ยิ่งหากสำรวจโดยนำเอาแง่มุมเรื่องทักษะเข้ามาประกอบด้วยแล้ว การมีทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตยังกระจุกตัวในกลุ่มคนกรุงเทพที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ความเหลื่อมล้ำในมิตินี้กำลังมีบทบาทสำคัญกับการเข้าถึงความรู้และการศึกษาของเยาวชนในปัจจุบัน และการเข้าถึงอาชีพของแรงงาน จึงควรมีการสนับสนุนการติดตามสภาพปัญหานี้และแนวทางแก้ไขอย่างเร่งด่วน
- 4) การติดตามความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าปัญหามลภาวะทางอากาศที่กำลังเกิดมากขึ้นในปัจจุบันนั้นมีความเชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำ โดยกลุ่มรายได้น้อยเป็นผู้ได้รับผลกระทบทางสุขภาพจากปัญหามากกว่า และพื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำสูงมีแนวโน้มจะมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น

มากกว่า การลดปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงควรคำนึงถึงมิติในการลดความเหลื่อมล้ำที่เชื่อมโยงไปด้วยพร้อมกัน

- 5) ข้อค้นพบจากการติดตามความเหลื่อมล้ำระหว่างวัยและอาชีพ และการติดตามความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ให้ข้อสังเกตที่มีความเชื่อมโยงกัน ระหว่างการอยู่ในกลุ่มรายได้น้อยที่สุด 50 เปอร์เซนต์ล่าง การไม่มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และการไม่สามารถเข้าถึงการประกอบอาชีพทักษะสูงหรือสภาพทำงานแบบนายจ้าง ซึ่งล้วนแต่เชื่อมโยงกับการได้รับรายได้สูงขึ้น ทั้งนี้เมื่อประกอบข้อสังเกตนี้กับการวิเคราะห์ปัจจัยที่สร้างความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ จะพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลกับวงจรความเหลื่อมล้ำเช่นนี้ก็คือระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ข้อสังเกตเหล่านี้ชี้ให้เห็นลักษณะของวงจรความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงชีวิตและจากรุ่นสู่รุ่น จึงควรมีการสนับสนุนการท้าววิจัยเพื่อหาแนวทางในการขจัดวงจรความเหลื่อมล้ำนี้ได้
- 6) การติดตามความเหลื่อมล้ำในกลุ่มอายุ ให้ภาพของกลุ่มผู้สูงอายุ (อายุมากกว่า 60 ปี) ว่าเป็นกลุ่มเปราะบางที่กำลังเผชิญความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง ความเหลื่อมล้ำในกลุ่มอายุนี้นี้ยังถ่ายทอดไปสู่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มสูงขึ้นระหว่างความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่ผู้สูงอายุกับครัวเรือนที่ไม่มี การสำรวจแบบเจาะลึกไปที่ครัวเรือนผู้สูงวัยยังพบว่าครัวเรือนผู้สูงวัยในประเทศไทยนั้นประสบปัญหารายได้ไม่เติบโตมากกว่าสองทศวรรษ ยังผลให้เผชิญสภาพความยากจนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ผู้สูงวัยในครัวเรือนสูงวัยจำนวนมากโดยเฉพาะที่อยู่ในภาคเกษตรยังต้องทำงานอยู่เนื่องจากไม่มีเงินออมเพียงพอ การศึกษาปัญหาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้สูงอายุและแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา เช่น การปรับปรุงระบบบำนาญของประเทศ จึงมีความสำคัญยิ่ง
- 7) การติดตามความเหลื่อมล้ำในกลุ่มเด็ก พบกลุ่มเปราะบางสำคัญคือเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์และเด็กในครอบครัวที่มีผู้ปกครองเดี่ยว นอกจากนี้ ยังพบว่าการลงทุนในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการเด็กปฐมวัยในปัจจุบันของรัฐบาลไทยนั้นไม่ได้สอดคล้องกับผลประโยชน์ที่จะได้จากนโยบายดังกล่าว โดยงบประมาณที่มีให้ยังต่ำกว่าช่วงวัยอื่นๆแม้ว่าพัฒนาการในช่วงปฐมวัยจะมีความสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการในช่วงต่อมาของเด็ก ข้อค้นพบนี้ยิ่งเน้นย้ำความจำเป็นในการวิจัยแนวทางเสริมสร้างสวัสดิการให้กับเด็กโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะเด็กปฐมวัย
- 8) การติดตามศักยภาพของนโยบายในการลดความเหลื่อมล้ำ พบว่าแม้นโยบายด้านสาธารณสุขและการศึกษาในภาพรวมจะมีลักษณะเอื้อต่อการลดความเหลื่อมล้ำได้ แต่เมื่อแยกนโยบายเป็นส่วนที่ให้กับประชาชนต่างกลุ่มอาชีพและต่างกลุ่มวัย กลับพบว่ามีบางส่วนประกอบที่กระจายประโยชน์สู่กลุ่มรายได้สูงมากกว่าชัดเจน การวิจัยเพื่อหาแนวทางปรับปรุงรายละเอียดนโยบายสวัสดิการให้กระจายประโยชน์โดยเสมอภาคได้มากขึ้น จึงเป็นแนวทางที่จะเพิ่มศักยภาพของนโยบายในภาพรวมในการลดความเหลื่อมล้ำได้ นอกจากนี้ การศึกษานโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังพบว่านโยบายดังกล่าวมีปัญหาในการกระจายประโยชน์ถึงคนยากจน โดยยังมีอัตราการตกหล่นอยู่สูงโดยเฉพาะคน

ในกลุ่มที่ยากจนที่สุด สภาพปัญหานี้แสดงให้เห็นว่านโยบายในลักษณะนี้ยังมีช่องโหว่สำคัญที่ควรได้รับการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางปรับปรุงหรือจำกัดผลกระทบ

- 9) การทดสอบผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวมพบว่าเมื่อมีการเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มไปพร้อมกับการเพิ่มการใช้จ่ายด้านสวัสดิการผ่านการลงทุนเพิ่มขึ้นกับระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า อรรถประโยชน์จะเพิ่มขึ้นในคนกลุ่มรายได้น้อย และลดลงในกลุ่มรายได้สูง ผลการทดสอบชี้ให้เห็นถึงแนวทางที่เป็นไปได้แนวทางหนึ่งในการขยายระบบสวัสดิการของประเทศไทย คือการเน้นย้ำให้รายได้จากภาษีบริโภคต้องถูกนำไปใช้ในโครงการสวัสดิการที่กระจายประโยชน์ให้กลุ่มคนรายได้น้อยมากกว่า
- 10) ในการพัฒนาข้อมูลความเหลื่อมล้ำนั้น เห็นได้อย่างชัดเจนว่าข้อมูลการสำรวจครัวเรือนมีปัญหาในการสะท้อนรายได้จริงของกลุ่มรายได้สูง ส่งผลให้ดัชนีความเหลื่อมล้ำที่คำนวณจากข้อมูลนี้มีแนวโน้มจะต่ำกว่าที่เป็นจริง และข้อมูลสัดส่วนรายได้ของกลุ่มรายได้สูงที่สุด 10 เปอร์เซนต์ และกลุ่มรายได้สูงที่สุด 1 เปอร์เซนต์ที่คำนวณจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนได้ผลต่ำกว่าความเป็นจริงมาก ข้อค้นพบนี้เน้นความจำเป็นในการผลักดันการแก้ไขปัญหาคือข้อมูลความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยต่อไปข้างหน้า โดยมีแนวทางแก้ไขได้สองประการ ประการแรก การแก้ไขปัญหาการที่ข้อมูลจากการสำรวจยังไม่สามารถชี้วัดรายได้จากทุนได้ครบถ้วน สามารถแก้ไขได้ด้วยการปรับนิยามรายได้จากทุนในการสำรวจครัวเรือนให้อิงกับนิยามจากรายได้ประชาชาติ ประการที่สองการแก้ปัญหาคือการกระจุกตัวของรายได้จากแรงงานที่ยังไม่สะท้อนสภาพที่แท้จริง แก้ได้ด้วยการปรับปรุงการสำรวจให้สู่กลุ่มรายได้สูงในสัดส่วนที่มากขึ้น และการนำเอาข้อมูลจากฐานอื่นๆ โดยเฉพาะข้อมูลภาครัฐเช่นข้อมูลการเก็บภาษีหรือการนำจ่ายประกันสังคมเข้ามาเชื่อมโยงกับข้อมูลจากการสำรวจ
- 11) กลุ่มครัวเรือนเปราะบาง คือกลุ่มยากจนและกลุ่มที่มีฐานะเกินเส้นความยากจนมาเพียงเล็กน้อย มีจำนวนมากถึงเกือบร้อยละสิบของประชากรไทย ประชากรเปราะบางมีสัดส่วนสูงในกลุ่มเด็ก เยาวชน และผู้สูงอายุ โดยกลุ่มเยาวชนที่มีความเปราะบางมีสัดส่วนที่เป็นกลุ่มนอกการศึกษาและว่างงานมากขึ้น ในขณะที่กลุ่มคนทำงานและผู้สูงอายุที่เปราะบางมักอยู่ในภาคเกษตร กลุ่มเปราะบางยังเข้าถึงสวัสดิการการคุ้มครองทางสังคมหลายประเภทได้น้อยมาก จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาแนวทางการขยายการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมถึงประชากรกลุ่มนี้
- 12) การสำรวจผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยพบว่าการระบาดในปีพ.ศ. 2564 ยิ่งส่งผลให้รายได้ของผู้มีรายได้น้อยลดลง หนี้สินเพิ่มขึ้น ในระดับที่สูงขึ้นจากการระบาดช่วงปีแรกในปีพ.ศ. 2563 กลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดสูงสุดคือกลุ่มอาชีพรับจ้างและค้าขาย และกลุ่มลูกจ้างในกิจการก่อสร้างและภาคบริการ การสำรวจยังพบว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงมาตรการเยียวยาของภาครัฐได้ เนื่องจากไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับสิทธิและวิธีการได้รับ สำหรับมาตรการฟื้นฟูระยะยาวนั้น กลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้ความสำคัญที่สุดกับมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ เช่น การอุดหนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นและการฟื้นฟูทุนในการประกอบ

อาชีพ รวมไปถึงนโยบายการสร้างงาน ผลจากการสำรวจเหล่านี้ชี้ให้เห็นประเด็นในการศึกษาเพื่อ
ออกแบบมาตรการฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19

บทที่ 2 : การติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ จากมุมมองด้านเศรษฐกิจและโอกาส

2.1. สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

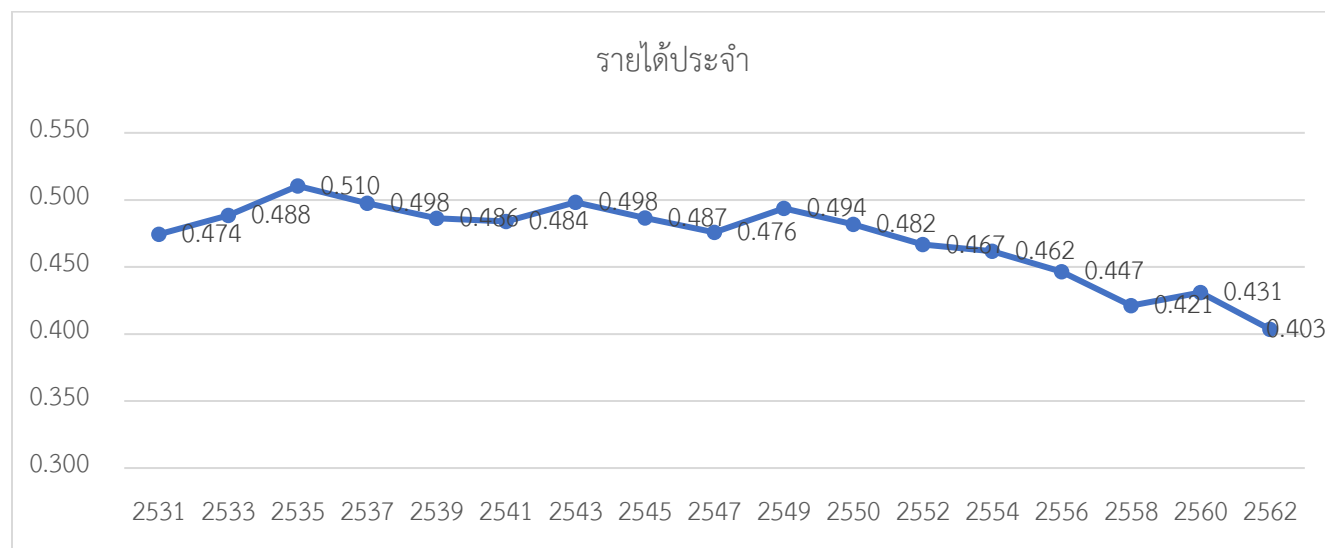
ในบทนี้ คณะผู้วิจัยนำเสนอสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำในหลายมิติทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำโดยใช้วิธีการแยกส่วนประกอบของดัชนีวัดความเหลื่อมล้ำทั้งในรายองค์ประกอบ กลุ่ม และคุณลักษณะต่าง ๆ ของครัวเรือนหรือส่วนบุคคล

2.1.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

มิติแรกของความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนไทยคือความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ประจำของครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วยรายได้จากการทำงาน รายได้ที่เป็นตัวเงินอื่น ๆ และรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน รายได้ประจำถูกปรับเป็นรายได้ต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือนถ่วงน้ำหนักตามแนวทางของ OECD¹ จากรูปที่ 2.1 จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำของรายได้ซึ่งวัดด้วยค่าสัมประสิทธิ์จินีมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ 0.51 ถึงแม้ว่าในปี 2560 แนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายได้มีทิศทางปรับตัวที่แย่ลง อย่างไรก็ตามค่าสัมประสิทธิ์จินีในปี 2562 มีค่าเท่ากับ 0.403 ซึ่งอยู่ในระดับต่ำที่สุดในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา

¹ OECD weight = 1+0.5 จำนวนผู้ใหญ่ที่ไม่ใช่หัวหน้าครอบครัว + 0.3 จำนวนเด็ก โดยที่เด็กคือสมาชิกที่มีอายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 14 ปี

รูปที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของรายได้ประจำของครัวเรือน



ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย (ค่าสัมประสิทธิ์จีนิระหว่างปี 2531-2560 จากเฉลิมพงษ์ (2563))

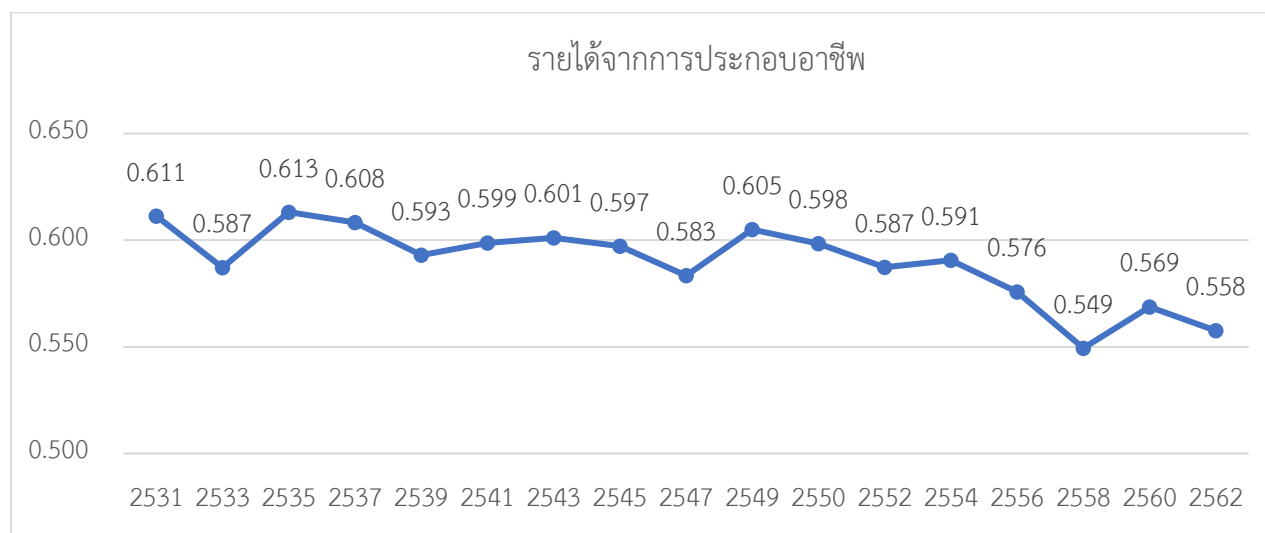
เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำจากที่มาของรายได้ในแต่ละประเภท ตามแนวทางของ Shapley กับข้อมูลการสำรวจปี 2562 ดังแสดงในตารางที่ 2.1 จะเห็นว่ารายได้จากการประกอบอาชีพ ได้แก่ ค่าจ้างเงินเดือน การประกอบธุรกิจและการประกอบการเกษตร มีส่วนต่อดัชนีความเหลื่อมล้ำของรายได้ประจำ 82.5% และขนาดคิดเป็นสัดส่วน 73.5% ของรายได้ประจำ นอกจากนี้รายได้จากการประกอบอาชีพยังสะท้อนความสามารถในการหารายได้จากปัจจัยที่ครัวเรือนมีอยู่ โดยมิได้รวมความช่วยเหลือจากบุคคลอื่น หรือรัฐ เมื่อพิจารณาสัมประสิทธิ์จีนิของรายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือน ซึ่งแสดงอยู่ในรูปที่ 2.2 จะเห็นได้ว่าค่าสัมประสิทธิ์จีนิมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2549 จาก 0.605 เป็น 0.549 ในปี 2558 อย่างไรก็ตามความเหลื่อมล้ำมีสถานการณ์แย่ลงในปี 2560 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิปรับตัวสูงขึ้น ถึงแม้ว่าในปี 2562 ความเหลื่อมล้ำปรับตัวดีขึ้น แต่ระดับของความเหลื่อมล้ำก็ยังคงสูงกว่าปี 2558

ตารางที่ 2.1: การแยกส่วนประกอบดัชนีความเหลื่อมล้ำตามที่มาของรายได้

	สัดส่วนของ รายได้	มีส่วนต่อดัชนีเหลื่อม ล้ำ
ค่าจ้างและเงินเดือน	0.456	49.2%
ประกอบธุรกิจ	0.191	23.8%
ประกอบบริการเกษตร	0.087	9.5%
บำนาญบำนาญ เงินชดเชย	0.036	5.5%
เงินช่วยเหลือจากบุคคล	0.058	3.2%
เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุ พิกัด และสวัสดิการของรัฐ	0.026	0.7%
รายได้จากค่าเช่า ดอกเบี้ยเงินฝาก ดอกเบี้ยแชร์	0.008	1.1%
รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน	0.138	6.8%

ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจาก SES ปี 2562 โดยใช้วิธีการแยกส่วนประกอบด้วยสมการถดถอยประกอบกับวิธีการของ Shapley (Araar and Duclos, 2008)

รูปที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของรายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือน

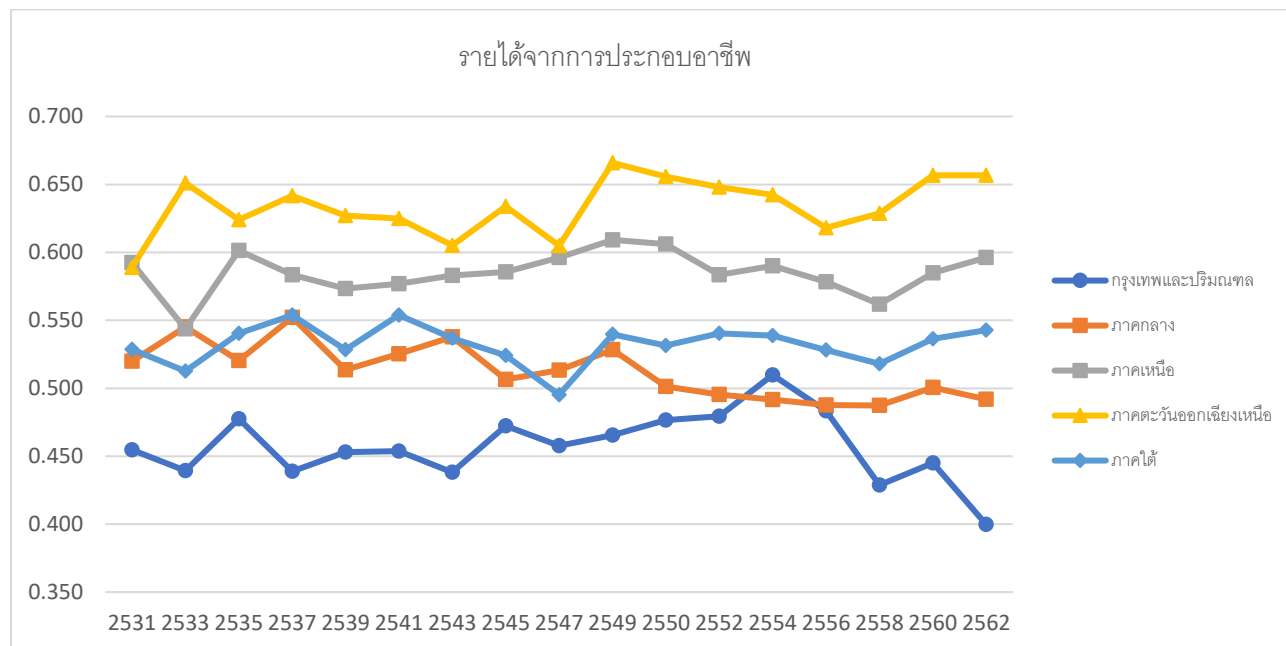


ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค จะเห็นว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จากการประกอบอาชีพสูงที่สุด ในขณะที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีความเหลื่อมล้ำจากรายได้จากการทำนายน้อยที่สุด หากพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จากการประกอบอาชีพของแต่ละ

ละภาค จะพบว่าตั้งแต่ปี 2556 ความเหลื่อมล้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ มีแนวโน้มที่ปรับตัวสูงขึ้น ในขณะที่กรุงเทพและปริมณฑลมีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำที่ดีขึ้น แม้ว่าจะมีการปรับตัวที่แยกลงในปี 256

รูปที่ 2.3 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของรายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือน จำแนกโดยภาค



ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

จากแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำของรายได้ที่ดีขึ้นในปี 2562 ของกรุงเทพและปริมณฑล ผู้วิจัยได้พิจารณารายได้ของครัวเรือนจำแนกตามระดับชั้นรายได้เพื่อพิจารณาว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากการเปลี่ยนแปลงรายได้ของครัวเรือนกลุ่มใด จากตารางที่ 2.2 จะพบว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่ดีขึ้นในปี 2562 เกิดจากการลดลงของรายได้ของครัวเรือนที่มีรายได้สูงที่สุดร้อยละ 20 จากรายได้ 57,443 บาทเป็น 41,864 บาท ในขณะเดียวกัน ครัวเรือนที่รายได้ร้อยละ 20 ในกลุ่มที่จนที่สุด และจนรองมา มีรายได้ที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตามการปรับตัวของรายได้ของครัวเรือนที่รวยที่สุดที่ปรับตัวลดลง น่าจะเป็นผลมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจมหภาคในช่วงปี 2562 ในขณะที่แนวทางการลดความเหลื่อมล้ำในส่วนของการรายได้จากการประกอบอาชีพ น่าจะเพิ่มรายได้ของบุคคลกลุ่มรายได้ต่ำที่สุดร้อยละ 40 โดยที่ไม่ได้กระทบรายได้จากการประกอบอาชีพของกลุ่มคนที่รวยที่สุด หลังจากนั้นค่อยใช้นโยบายในการกระจายรายได้ใหม่ในการลดความเหลื่อมล้ำของรายได้หลังภาษีและเงินโอน

ตารางที่ 2.2: รายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑล จำแนกตามชั้นรายได้

รายได้จากการประกอบอาชีพ (กลุ่มกรุงเทพและปริมณฑล) (หน่วยบาทต่อคนต่อเดือน)			
ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	4,271	2,904	6,280
2	9,241	8,516	12,593
3	14,080	13,948	18,152
4	21,765	22,204	22,690
5 (รวยที่สุด)	57,469	57,443	41,864

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

หากพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระดับภูมิภาคโดยพิจารณาพื้นที่ที่มีความแตกต่างภายในภูมิภาคจะพบว่า ในปี 2562 ค่าเฉลี่ยของรายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างต่ำกว่าตอนบน ภาคเหนือตอนบนต่ำกว่าตอนล่าง และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่ำกว่าจังหวัดที่เหลือของภาคใต้

ตารางที่ 2.3 รายได้จากการประกอบอาชีพของครัวเรือนจำแนกตามภูมิภาค

	2558		2560		2562	
รายได้เฉลี่ย (บาท)	(บาท)	สัดส่วนต่อรายได้ของกรุงเทพและปริมณฑล	(บาท)	สัดส่วนต่อรายได้ของกรุงเทพและปริมณฑล	(บาท)	สัดส่วนต่อรายได้ของกรุงเทพและปริมณฑล
กรุงเทพและปริมณฑล	17,150	1.00	17,172	1.00	16,480	1.00
ภาคกลาง	11,981	0.70	12,235	0.71	12,151	0.74
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	7,222	0.42	7,078	0.41	7,339	0.45

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง	6,314	0.37	6,512	0.38	6,616	0.40
ภาคเหนือตอนล่าง	6,579	0.38	5,956	0.35	6,408	0.39
ภาคเหนือตอนบน	7,161	0.42	6,689	0.39	6,296	0.38
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัด ชายแดน	11,621	0.68	11,789	0.69	11,146	0.68
ภาคใต้สามจังหวัดชายแดน	7,609	0.44	6,971	0.41	7,423	0.45

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ หากพิจารณาความแตกต่างระหว่างรายได้ในแต่ละภูมิภาค พบว่าระหว่างช่วง 2558-2562 ความแตกต่างระหว่างรายได้ในแต่ละภูมิภาคกับกรุงเทพและปริมณฑลลดลง ยกเว้นภาคเหนือตอนบน แต่ระดับความแตกต่างยังคงสูง

หากพิจารณาภายในภูมิภาค จะพบว่าความเหลื่อมล้ำมีการเปลี่ยนแปลงตามตารางที่ 2.4 โดยกรุงเทพและปริมณฑลมีค่าสัมประสิทธิ์จีนิลดลง ในขณะที่ภาคอื่น ๆ ยกเว้นสามจังหวัดภาคใต้มีความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ หากพิจารณาอิทธิพลของแต่ละกลุ่มภูมิภาคต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้จากการทำงาน จะพบว่าความเหลื่อมล้ำภายในของแต่ละภาคมีอิทธิพลประมาณ 15% ของความเหลื่อมล้ำโดยรวม ในขณะที่ความแตกต่างของรายได้ระหว่างแต่ละภูมิภาคมีอิทธิพลประมาณ 36-37% และมีส่วนที่คาบเกี่ยวกันประมาณ 47-49%

ตารางที่ 2.4 การแยกส่วนประกอบสัมประสิทธิ์จีนิตามกลุ่มภูมิภาค

ค่าสัมประสิทธิ์จีนิตามภูมิภาค	2558		2560		2562	
กรุงเทพและปริมณฑล	0.429		0.445		0.400	
ภาคกลาง	0.487		0.501		0.492	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	0.537		0.581		0.599	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง	0.585		0.588		0.592	
ภาคเหนือตอนล่าง	0.646		0.662		0.659	
ภาคเหนือตอนบน	0.611		0.651		0.655	
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัดชายแดน	0.502		0.529		0.533	

ภาคใต้สามจังหวัดชายแดน	0.574		0.530		0.560	
ทั่วประเทศ	0.549		0.569		0.558	
ส่วนประกอบสัมประสิทธิ์จีนิ						
ความแตกต่างภายในกลุ่ม (within)	0.084	15.2%	0.087	15.3%	0.085	15.2%
ความแตกต่างระหว่างกลุ่ม (Between)	0.201	36.5%	0.211	37.2%	0.200	35.9%
ส่วนที่คาบเกี่ยวกัน (Overlap)	0.265	48.3%	0.271	47.6%	0.273	48.9%

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย ใช้วิธีการแยกส่วนประกอบสัมประสิทธิ์จีนิตามกลุ่ม (Araar, 2006)

ตารางที่ 2.5 แสดงรายได้จากการประกอบอาชีพและรายได้ประจำจำแนกตามกลุ่มชั้นรายได้จะเห็นได้ว่า รายได้จากการประกอบอาชีพ และรายได้ประจำ ในปี 2562 ของกลุ่มชั้นรายได้ที่รวยที่สุดร้อยละ 20 ลดลงจากปี 2560 ในขณะที่รายได้ของกลุ่มชั้นรายได้ที่จนที่สุดร้อยละ 40 ปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สะท้อนภาพในรูปที่ 2.1 และ 2.2

ตารางที่ 2.5: รายได้จากการประกอบอาชีพและรายได้ประจำของครัวเรือน จำแนกตามชั้นรายได้ ปี 2558-2562

รายได้จากการประกอบอาชีพ (หน่วยบาทต่อคนต่อเดือน)			
ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	2,426	2,026	4,714
2	7,281	6,705	9,455
3	13,045	12,684	14,972
4	21,275	21,144	20,771
5 (รวยที่สุด)	55,056	54,646	42,830
รายได้ประจำ			
ระดับชั้นรายได้			
1 (จนที่สุด)	6,714	6,498	10,073
2	12,262	11,954	15,421
3	18,322	18,106	21,154
4	27,941	27,693	27,179
5 (รวยที่สุด)	68,029	68,998	54,887

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จากการประกอบอาชีพ สามารถแยกส่วนประกอบค่าสัมประสิทธิ์จีเนียนออกเป็นกลุ่มภูมิภาคโดยใช้ข้อมูลปี 2562 พบว่าในแต่ละภูมิภาคมีความเหลื่อมล้ำที่ต่างกัน โดยกรุงเทพและปริมณฑลมีความเหลื่อมล้ำที่น้อยที่สุด ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความเหลื่อมล้ำของรายได้จากการประกอบอาชีพสูงที่สุด ซึ่งความเหลื่อมล้ำภายในภูมิภาคแต่ละภูมิภาคมีส่วนต่อความเหลื่อมล้ำรวมระดับประเทศเท่ากับ 19.1% ในขณะที่ความแตกต่างระหว่างรายได้แต่ละภูมิภาคมีส่วนต่อความเหลื่อมล้ำทั้งประเทศเท่ากับ 35.6% ส่วนที่เหลือเป็นส่วนที่มีความทับซ้อนกันอีก 43.5% จะเห็นได้ว่าความแตกต่างระหว่างภูมิภาคมีส่วนต่อความเหลื่อมล้ำรวมของทั้งประเทศ การดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำควรพิจารณาประเด็นด้านพื้นที่

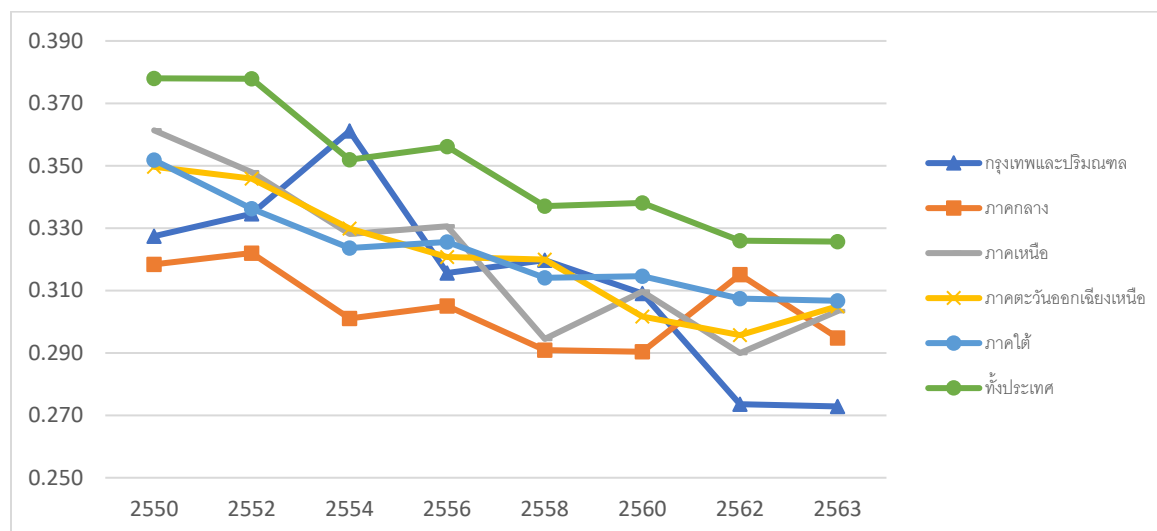
ตารางที่ 2.4 : การแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำรายได้จากประกอบอาชีพ ตามกลุ่มภูมิภาค ปี 2562

กลุ่ม	ค่า สัมประสิทธิ์ จีนิ	สัดส่วน ประชากร	สัดส่วน รายได้	Absolute Contribution	Relative Contribution
กรุงเทพและปริมณฑล	0.400	0.191	0.304	0.023	0.042
ภาคกลาง	0.492	0.248	0.291	0.036	0.064
ภาคเหนือ	0.596	0.177	0.119	0.013	0.023
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.657	0.256	0.157	0.026	0.047
ภาคใต้	0.543	0.128	0.130	0.009	0.016
ความแตกต่างภายในกลุ่ม (within)				0.107	19.1%
ความแตกต่างระหว่างกลุ่ม (Between)				0.199	35.6%
ส่วนที่คาบเกี่ยวกัน (Overlap)				0.253	45.3%
ทั้งประเทศ	0.558	1.000	1.000	0.558	100%

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย ใช้วิธีการแยกส่วนประกอบสัมประสิทธิ์จีนิตามกลุ่ม (Araar, 2006)

เพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในปี 2563 ซึ่งเป็นข้อมูลการสำรวจ SES ปีล่าสุดที่เผยแพร่ มิได้มีการจัดเก็บข้อมูลรายได้ เราจะพิจารณาความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเป็นตัวแทนความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เมื่อพิจารณาข้อมูลทั้งประเทศจะพบว่าความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคในปี 2563 มีได้ต่างจากปี 2562 มากนัก นอกจากนี้หากพิจารณาในระดับภูมิภาคจะเห็นได้ว่า ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีระดับของความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น

รูปที่ 2.4 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจำแนกรายภาค



ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

ตาราง 2.5 พิจารณาความแตกต่างของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของภูมิภาคต่อรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของกรุงเทพฯและปริมณฑล (หากมีค่าเข้าใกล้ แสดงว่าไม่ค่อยแตกต่างจากกรุงเทพฯและปริมณฑล) จะเห็นได้ว่ารายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของภูมิภาคต่าง ๆ ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของกรุงเทพฯและปริมณฑลขึ้น ยกเว้นในภาคใต้

ตารางที่ 2.5 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อหัวของภูมิภาคต่อรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อหัวของกรุงเทพฯและปริมณฑล

สัดส่วนต่อกรุงเทพฯและปริมณฑล	2550	2552	2554	2556	2558	2560	2562	2563
กรุงเทพฯและปริมณฑล	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
ภาคกลาง	0.64	0.63	0.65	0.65	0.71	0.69	0.75	0.73
ภาคเหนือ	0.47	0.44	0.52	0.45	0.51	0.49	0.53	0.53
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.45	0.42	0.52	0.45	0.54	0.49	0.54	0.53
ภาคใต้	0.65	0.60	0.72	0.62	0.68	0.63	0.64	0.61

รายจ่ายต่อหัว (ปรับ) (หน่วยบาท)								
กรุงเทพและปริมณฑล	13,157.3	14,702.0	13,539.1	15,753.3	15,178.8	16,068.6	14,808.2	15,353.1
ภาคกลาง	8,454.6	9,196.3	8,791.1	10,230.4	10,781.6	11,025.0	11,113.7	11,224.9
ภาคเหนือ	6,178.9	6,476.3	7,075.2	7,147.9	7,738.0	7,803.5	7,838.4	8,194.5
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5,865.6	6,244.7	6,994.5	7,137.7	8,124.6	7,914.6	8,054.0	8,086.3
ภาคใต้	8,541.4	8,881.8	9,772.5	9,792.9	10,352.2	10,060.5	9,430.8	9,352.4

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายต่อหัว OECD และปรับราคาด้วย CPI

หากพิจารณาในส่วนย่อยของภูมิภาคจะเห็นว่าสัดส่วนของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของแต่ละภูมิภาคต่อรายจ่ายเฉลี่ยของกรุงเทพและปริมณฑลดีขึ้นยกเว้นภาคใต้

ตารางที่ 2.6 สัดส่วนรายจ่ายการอุปโภคบริโภคต่อหัวของภูมิภาคต่อรายจ่ายการอุปโภคบริโภคต่อหัวของกรุงเทพและปริมณฑล (กรณีแบ่งภูมิภาคแบบย่อย)

สัดส่วนต่อกรุงเทพและ ปริมณฑล	2550	2552	2554	2556	2558	2560	2562	2563
กรุงเทพและปริมณฑล	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
ภาคกลาง	0.64	0.63	0.65	0.65	0.71	0.69	0.75	0.73
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน	0.45	0.43	0.50	0.48	0.54	0.50	0.53	0.54
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง	0.49	0.45	0.55	0.43	0.48	0.47	0.52	0.53
ภาคเหนือตอนล่าง	0.47	0.46	0.54	0.46	0.55	0.51	0.59	0.56
ภาคเหนือตอนบน	0.42	0.39	0.49	0.44	0.52	0.47	0.50	0.50
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัด ชายแดน	0.69	0.65	0.76	0.66	0.72	0.65	0.67	0.64

ภาคใต้สามจังหวัด ชายแดน	0.45	0.41	0.53	0.44	0.48	0.47	0.48	0.45
รายจ่ายต่อหัว (ปรับ) (หน่วยบาท)								
กรุงเทพและปริมณฑล	13,157	14,702	13,539	15,753	15,179	16,069	14,808	15,353
ภาคกลาง	8,455	9,196	8,791	10,230	10,782	11,025	11,114	11,225
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน	5,862	6,387	6,724	7,487	8,187	7,983	7,907	8,271
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง	6,499	6,567	7,429	6,806	7,287	7,622	7,768	8,115
ภาคเหนือตอนล่าง	6,224	6,700	7,347	7,316	8,408	8,255	8,777	8,558
ภาคเหนือตอนบน	5,522	5,794	6,644	6,961	7,838	7,571	7,342	7,616
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัด ชายแดน	9,139	9,508	10,353	10,416	10,954	10,514	9,859	9,800
ภาคใต้สามจังหวัด ชายแดน	5,869	6,015	7,115	6,966	7,236	7,619	7,166	6,975

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายต่อหัว OECD และปรับราคาด้วย CPI

หากพิจารณาความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคในแต่ละองค์ประกอบ จะพบว่ารายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่เป็นตัวเงิน ซึ่งเป็นสัดส่วนใหญ่ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคมีค่าสัมประสิทธิ์จีนิประมาณ 0.49 ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำที่ใกล้เคียงกับความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ซึ่งหากผนวกรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่ไม่เป็นตัวเงิน และรายจ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่มจะส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายลดลง

ตารางที่ 2.7 รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อหัว และค่าสัมประสิทธิ์จีพีของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค
จำแนกตามส่วนประกอบ

ค่าใช้จ่ายการบริโภคต่อหัว (หน่วย บาท)	2560	2562	2563
อุปโภคบริโภคที่เป็นตัวเงิน	4,597	4,660	4,631
อุปโภคบริโภคที่ไม่เป็นตัวเงิน	1,500	1,569	1,542
อาหารและเครื่องดื่มที่เป็นตัวเงิน	3,584	3,474	3,718
อาหารและเครื่องดื่มที่ไม่เป็นตัวเงิน	521	492	520
ค่าสัมประสิทธิ์จีพี	2560	2562	2563
อุปโภคบริโภคที่เป็นตัวเงิน	0.4925	0.4933	0.4828
อุปโภคบริโภคที่ไม่เป็นตัวเงิน	0.4301	0.4261	0.4154
อาหารและเครื่องดื่มที่เป็นตัวเงิน	0.3352	0.2950	0.3267
อาหารและเครื่องดื่มที่ไม่เป็นตัวเงิน	0.2748	0.2337	0.2675

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยพิจารณาสัดส่วนคนจน โดยใช้เกณฑ์ 60% ของค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (Relative poverty) จะพบว่าระหว่างปี 2562 และ 2563 สัดส่วนของคนจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ภาคเหนือ และภาคใต้มีสัดส่วนที่สูงขึ้น โดยภาคเหนือตอนล่างมีสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นจาก 33% เป็น 38% และภาคใต้สามจังหวัดชายแดนมีสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นจาก 51% เป็น 58%

ตารางที่ 2.8 สัดส่วนครัวเรือนยากจน (เส้นความยากจนโดยเปรียบเทียบร้อยละ 60 ของค่าเฉลี่ย) (หน่วยร้อยละ)

	2558	2560	2562	2563
กรุงเทพและปริมณฑล	0.06	0.04	0.04	0.03
ภาคกลาง	0.21	0.20	0.21	0.19
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	0.43	0.47	0.44	0.42
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง	0.53	0.53	0.46	0.47
ภาคเหนือตอนล่าง	0.44	0.44	0.33	0.38
ภาคเหนือตอนบน	0.51	0.51	0.53	0.54
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัดชายแดน	0.23	0.27	0.28	0.30
ภาคใต้สามจังหวัดชายแดน	0.52	0.51	0.51	0.58
เส้นความยากจน (0.6 x ค่าเฉลี่ย) หน่วยบาท	6,051	6,162	6,145	6,289

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

2.1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน

การพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านสินทรัพย์ ผู้วิจัยใช้รายงานมูลค่าทรัพย์สินของครัวเรือนที่รายงานโดยครัวเรือนในการสำรวจ SES โดยทรัพย์สินจำแนกออกเป็นสามประเภทได้แก่ บ้าน ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ยานพาหนะ และสินทรัพย์ทางการเงิน โดยตั้งแต่ปี 2554 การสำรวจได้แยกสินทรัพย์ทางการเงินออกเป็นสินทรัพย์เพื่อการออมและการลงทุน ความเหลื่อมล้ำของสินทรัพย์ทั้งสามประเภทไว้ในตารางที่ 2.9

ตารางที่ 2.9: ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของทรัพย์สิน

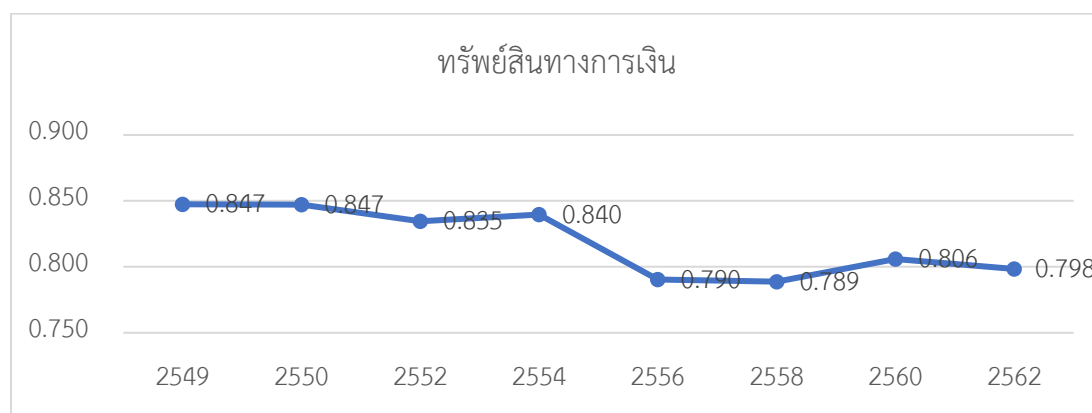
	2554	2556	2558	2560	2562
ที่ดิน	0.663	0.664	0.697	0.665	0.669
ยานพาหนะ	0.750	0.732	0.723	0.717	0.898
สินทรัพย์ทางการเงิน	0.840	0.790	0.789	0.806	0.798

สินทรัพย์รวม	0.644	0.632	0.657	0.633	0.697

ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

จากตารางที่ 2.9 จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สินที่เป็นยานพาหนะมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็ว อาจจะเนื่องจากครัวเรือนจำนวนหนึ่งไม่มีสินทรัพย์ในรูปยานพาหนะ ดังนั้น ในการพิจารณาการเปลี่ยนความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สิน ผู้วิจัยนำเสนอความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สินทางการเงิน ดังแสดงในรูปที่ 2.9 จากรูปจะเห็นได้ว่าระหว่างปี 2549 ถึง 2558 ความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สินทางการเงินมีทิศทางที่ดีขึ้น จากค่าสัมประสิทธิ์จีนิเท่ากับ 0.847 ในปี 2549 เป็น 0.789 ในปี 2558 แต่ในปี 2560 ความเหลื่อมล้ำทางการเงินปรับตัวแย่ลงโดยค่าสัมประสิทธิ์จีนิเท่ากับ 0.806 อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินมีทิศทางที่ดีขึ้นปี 2562 แต่ระดับความเหลื่อมล้ำยังคงสูงกว่าปี 2558 ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์จีนิเท่ากับ 0.798

รูปที่ 2.5 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของทรัพย์สินทางการเงิน



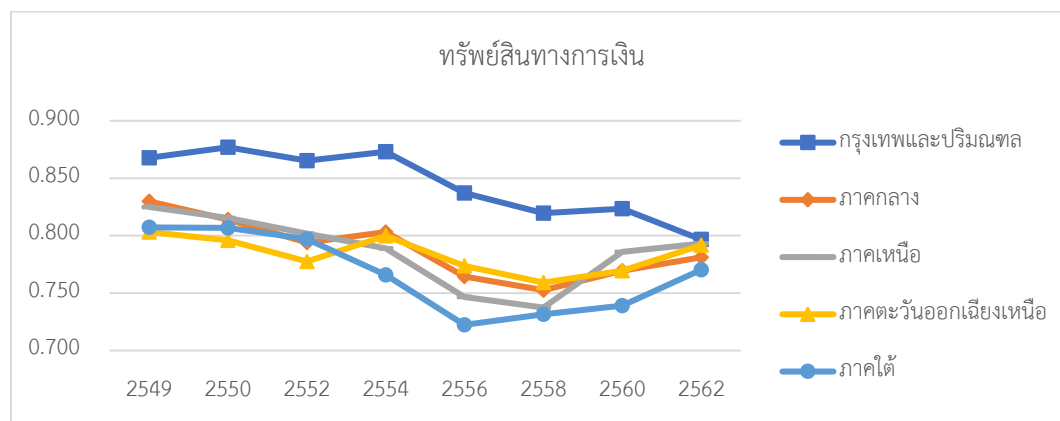
ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

เมื่อพิจารณาแยกระดับภูมิภาคจะพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินในกรุงเทพและปริมณฑลมีความรุนแรงสูงกว่าในภาคอื่น ๆ อย่างไรก็ดี ทิศทางของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินในกรุงเทพและปริมณฑลมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ในทางตรงข้ามความเหลื่อมล้ำในแต่ละภาคมีแนวโน้มที่ปรับแย่ลงตั้งแต่ปี 2556 และหากพิจารณาความเหลื่อมล้ำในแต่ละภาคจะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะสูงกว่าในภาคอื่น ๆ

ตารางที่ 2.10 แสดงการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินที่วัดโดยสัมประสิทธิ์จีนิจะพบว่าความเหลื่อมล้ำในแต่ละภูมิภาคส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของทั้งประเทศ ร้อยละ 20.4 ในขณะที่ความแตกต่างระหว่างภูมิภาคมีอิทธิพลอีกร้อยละ 24.4 ในขณะที่ส่วนที่เหลือเป็นส่วนที่ไม่สามารถแยกได้หรือมีความทับ

ซ้อนกัน นอกจากนี้หากมองในระดับภูมิภาคจะพบว่ากรุงเทพและปริมณฑลมีสัดส่วนของจำนวนทรัพย์สินและอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำที่มากกว่าภูมิภาคอื่น ๆ โดยมีส่วนต่อความเหลื่อมล้ำรวมของทั้งประเทศ 6.8%

รูปที่ 2.6 ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของทรัพย์สินทางการเงิน แยกตามภูมิภาค



ที่มา: คำนวณจาก SES โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.10 การแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำของสินทรัพย์การเงินแยกตามภูมิภาค

กลุ่ม	ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ	สัดส่วนครัวเรือนทั่วประเทศ	สัดส่วนทรัพย์สินต่อทั้งประเทศ	Absolute Contribution	Relative Contribution
กรุงเทพและปริมณฑล	0.797	0.191	0.356	0.054	0.068
ภาคกลาง	0.781	0.248	0.221	0.043	0.054
ภาคเหนือ	0.793	0.177	0.149	0.021	0.026
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.792	0.256	0.176	0.036	0.045
ภาคใต้	0.770	0.128	0.099	0.010	0.012
Within				0.163	0.204
Between				0.195	0.244
Overlap				0.440	0.552
ทั้งประเทศ	0.799	1.000	1.000	0.799	1.000

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย ใช้วิธีการแยกส่วนประกอบสัมประสิทธิ์จีนิตามกลุ่ม (Araar, 2006)

จากภาพความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินที่ลดลงในปี 2562 ผู้วิจัยได้พิจารณาได้พิจารณาค่าเฉลี่ยของทรัพย์สินทางการเงินแยกตามระดับชั้นรายได้ เพื่อพิจารณาเหตุของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จากตารางพบว่าความเหลื่อมล้ำที่ดีขึ้นในปี 2562 เกิดจากการลดลงของทรัพย์สินทางการเงินของกลุ่มคนที่รายได้สูงที่สุดร้อยละ 20 โดยที่มูลค่าทรัพย์สินลดลงประมาณร้อยละ 18 (จาก 567,125 บาท ในปี 2560 เป็น 462,654 บาท ในปี 2562

ตารางที่ 2.11 ค่าเฉลี่ยของทรัพย์สินทางการเงิน แยกตามระดับชั้นรายได้ (หน่วยบาท)

ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	45,627	37,025	40,164
2	55,718	55,373	54,367
3	78,397	69,697	87,484
4	144,079	118,362	126,871
5 (รวยที่สุด)	589,786	567,125	462,654

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี โดยผู้วิจัย

เมื่อแยกเป็นวัตถุประสงค์ของการถือทรัพย์สินทางการเงิน ดังตารางที่ 2.12 พบว่า การลดลงของทรัพย์สินทางการเงินในส่วนของทรัพย์สินทางการเงินเพื่อการออมของกลุ่มคนที่รวยที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ในช่วงปี 2560-2562

ตารางที่ 2.12 ค่าเฉลี่ยของทรัพย์สินทางการเงิน แยกตามวัตถุประสงค์ของการถือครองและระดับชั้นรายได้

การออม			
ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	34,289	30,096	32,010
2	39,528	43,853	41,088
3	56,686	54,099	66,757
4	109,613	90,032	99,626
5 (รวยที่สุด)	461,548	438,429	378,635

การลงทุน			
ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	543	201	214
2	387	984	360
3	1,842	631	1,665
4	3,083	3,387	1,968
5 (รวยที่สุด)	38,204	57,032	27,287
สินทรัพย์การเงินอื่น ๆ			
ระดับชั้นรายได้	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	10,795	6,728	7,941
2	15,803	10,536	12,919
3	19,869	14,966	19,062
4	31,383	24,942	25,277
5 (รวยที่สุด)	90,034	71,664	56,732

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี โดยผู้วิจัย

นอกจากนั้น ผู้วิจัยยังพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการกู้เงินของครัวเรือนไทย เพื่อดูความเหลื่อมล้ำในเรื่องของความสามารถในการกู้เงิน พบว่าร้อยละ 90 ของครัวเรือนที่รวยที่สุดสามารถกู้ได้เมื่อมีความจำเป็นในการกู้ ในขณะที่ครัวเรือนที่ระดับชั้นรายได้อื่น ๆ มีสัดส่วนของครัวเรือนที่สามารถกู้ได้ระหว่างร้อยละ 83 ถึง 87 ในขณะที่กลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุด มีสัดส่วนของภาระหนี้ต่อรายได้สูงถึงร้อยละ 70 ของรายได้ในแต่ละเดือน ซึ่งสูงกว่าครัวเรือนกลุ่มอื่น ๆ

ตารางที่ 2.13 ความสามารถในการรู้และภาระหนี้แยกตามชั้นรายได้

ระดับชั้นรายได้	สัดส่วนของครัวเรือนที่ตอบว่า สามารถรู้ได้	สัดส่วนของภาระหนี้ต่อรายได้
1 (จนที่สุด)	0.845	0.720
2	0.875	0.389
3	0.836	0.304
4	0.834	0.249
5 (รวยที่สุด)	0.901	0.275

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

ผู้วิจัยได้พิจารณาผลกระทบของโควิดต่อหนี้ครัวเรือน พบว่าการสำรวจในปี 2563 มีคำถามเกี่ยวกับหนี้ และการชำระหนี้ ซึ่งแสดงผลในตารางที่ 2.14 พบว่าระหว่างปี 2560 ถึง 2563 สัดส่วนของครัวเรือนที่มีหนี้ใน ภูมิภาคต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ยกเว้นในเขตกรุงเทพและปริมณฑล โดยที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ภาคเหนือ ตอนล่าง และภาคเหนือตอนบนเป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้สูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ

ตารางที่ 2.14 สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้ จำแนกตามภูมิภาค (หน่วยร้อยละ)

	2560	2563
กรุงเทพและปริมณฑล	0.380	0.361
ภาคกลาง	0.444	0.476
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน	0.588	0.610
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง	0.487	0.490
ภาคเหนือตอนล่าง	0.614	0.627
ภาคเหนือตอนบน	0.681	0.719
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัดชายแดน	0.498	0.501
ภาคใต้สามจังหวัดชายแดน	0.378	0.493

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.15 แสดงสัดส่วนของครัวเรือนที่เป็นหนี้ที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา พบว่าภูมิภาคที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้เพิ่มขึ้นคือภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน และภาคใต้สามจังหวัดชายแดน

ตารางที่ 2.15 สัดส่วนครัวเรือนที่มีหนี้และไม่สามารถชำระหนี้ได้ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา จำแนกตาม ภูมิภาค

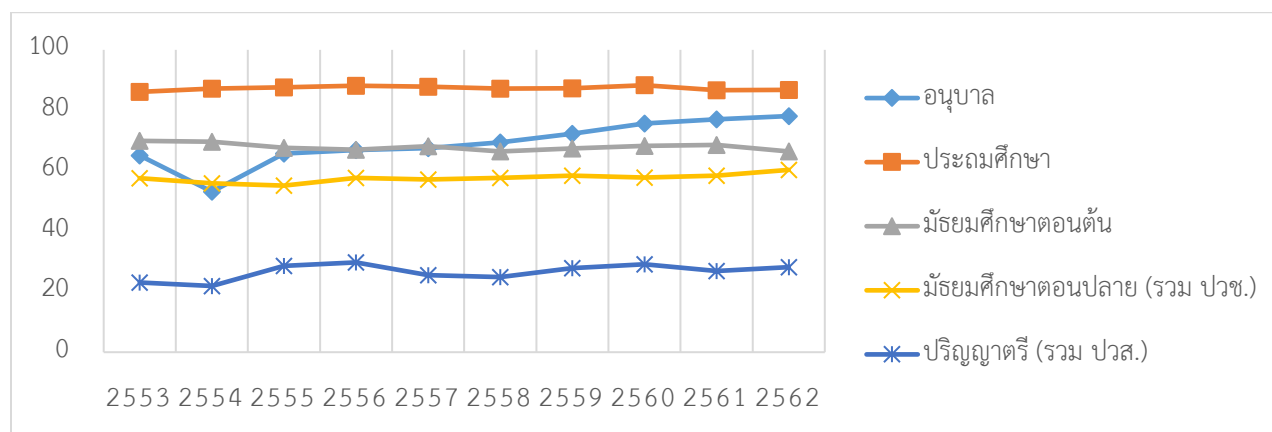
	2560	2563
กรุงเทพและปริมณฑล	0.035	0.029
ภาคกลาง	0.037	0.051
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน	0.029	0.033
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง	0.040	0.026
ภาคเหนือตอนล่าง	0.034	0.032
ภาคเหนือตอนบน	0.033	0.026
ภาคใต้ยกเว้นสามจังหวัด ชายแดน	0.085	0.085
ภาคใต้สามจังหวัดชายแดน	0.225	0.289

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี โดยผู้วิจัย

2.1.3 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาสามารถพิจารณาได้หลายแง่มุม ทั้งในแง่ของการเข้าถึงการศึกษา ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษา และความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรการศึกษา ในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงการศึกษามีแนวโน้มที่ดีขึ้น เนื่องจากนโยบายเรียนฟรี 15 ปี จากรูปที่ 2.7 พบว่าอัตราการเข้าเรียนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมีสัดส่วนที่สูงขึ้น ในขณะที่อัตราการเข้าเรียนระดับชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นข้างคงที่

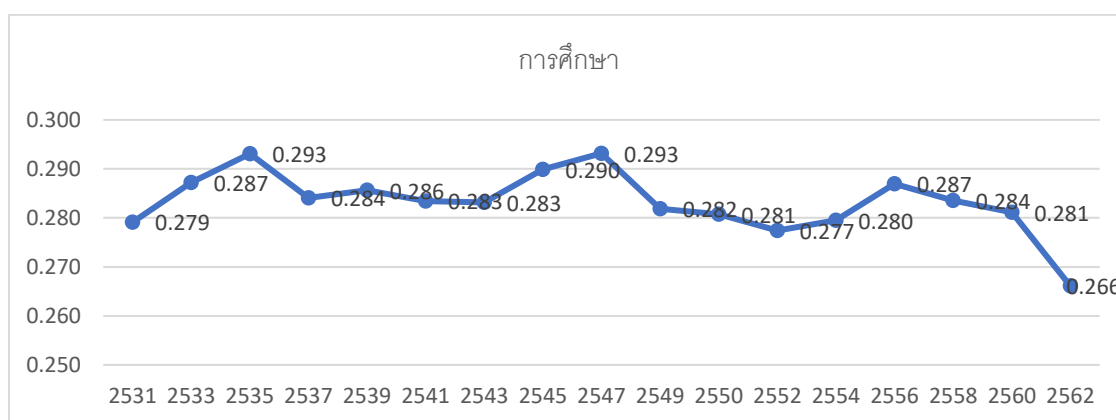
รูปที่ 2.7 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2553 - 2562



ที่มา: สศช. (2563)

หากพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาค่าเฉลี่ยของปีการศึกษาที่จบของสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุมากกว่า 14 ปี จากข้อมูลการสำรวจจะพบว่าค่าเฉลี่ยปีการศึกษาเพิ่มขึ้นจาก 5.3 ปี ในปี 2531 เป็น 7.97 ปี ในปี 2562 หากวัดความเหลื่อมล้ำของปีการศึกษาเฉลี่ยด้วยสัมประสิทธิ์จินีจะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำของจำนวนปีการศึกษามีแนวโน้มที่ลดลง

รูปที่ 2.8 สัมประสิทธิ์จินีของจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย



ที่มา: คำนวณจาก SES ปี โดยผู้วิจัย

หากพิจารณาเรื่องการเข้าถึงการศึกษาในปัจจุบันของครัวเรือน จะเห็นได้ว่าช่วงอายุชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายคือ 15 ถึง 17 ปีมีสัดส่วนของการเข้าเรียนต่ำกว่าในช่วงอายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 14 ปี ดังนั้น ผู้วิจัยจะ

พิจารณาความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุระหว่าง 15-17 ปี สมาชิกกลุ่มดังกล่าว กำลังอยู่ในสถานศึกษาหรือไม่ จากตารางที่ 2.16 จะพบว่าสัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุ 15-17 ปีอยู่ในเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 81 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 85.5 ในปี 2562 โดยที่สัดส่วนดังกล่าวมีความแตกต่างกันในกลุ่มชั้นรายได้และภูมิภาค โดยที่ ในปี 2562 เกือบร้อยละ 97 ของกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงที่สุดมีสมาชิกอยู่ในสถานศึกษา ในขณะที่กลุ่มครัวเรือนที่รายได้ต่ำที่สุด มีสมาชิกอยู่ในสถานศึกษาเพียงร้อยละ 82.4 ในขณะที่หากพิจารณาในมุมมองของภูมิภาค จะพบว่าภาคใต้เป็นภาคที่มีสัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุระหว่าง 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษาน้อยกว่าภูมิภาคอื่น ๆ

ตารางที่ 2.16: สัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุระหว่าง 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษา

ระดับชั้นรายได้	2551	2562
1 (จนที่สุด)	0.761	0.824
2	0.785	0.830
3	0.815	0.876
4	0.853	0.869
5 (รวยที่สุด)	0.910	0.969
ภูมิภาค	2551	2562
กรุงเทพและปริมณฑล	0.805	0.870
ภาคกลาง	0.768	0.846
ภาคเหนือ	0.816	0.870
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.837	0.872
ภาคใต้	0.788	0.802
ทั้งประเทศ	0.810	0.855

ที่มา: คำนวณจาก SES หลายปี โดยผู้วิจัย

หากมองในมุมมองของคุณภาพด้านการศึกษา งานศึกษาของชัยยุทธ (2563) ใช้ผลทดสอบโอเน็ตซึ่งจัดสอบโดยสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ มาพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้วยคะแนนวิชาคณิตศาสตร์ พบว่าโรงเรียนในเขตเทศบาลได้คะแนนสูงกว่านอกเขตเทศบาล และเมื่อพิจารณาระดับภูมิภาคจะพบว่าคะแนนของนักเรียนกรุงเทพจะสูงกว่าในภูมิภาค

ในแง่ของการจัดสรรทรัพยากร ชัยยุทธ และคณะ (2558) พบความแตกต่างระหว่างงบประมาณต่อหัวที่ได้ระหว่างจังหวัดที่ใช้งบประมาณมากที่สุดกับงบประมาณน้อยที่สุด มีความแตกต่างประมาณ 2.6 เท่า ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2557 ซึ่งแตกต่างประมาณ 2 เท่า

ความเหลื่อมล้ำด้านการเรียนรู้

ปัจจุบันแหล่งเรียนรู้สำหรับความรู้หลังจากสำเร็จการศึกษา คือ การเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต ผู้วิจัยใช้การสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พบว่า สัดส่วนของประชากรที่ศึกษาเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ตในประเภทการทำงานทักษะสูงมีสัดส่วนที่สูงกว่าการทำงานกลุ่มอื่น นอกจากนี้ การเรียนรู้อย่างสัมพันธ์กับอายุโดยกลุ่มอายุน้อยมักจะมีสัดส่วนของประชากรที่ศึกษาเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ตสูงกว่ากลุ่มสูงอายุ

ตารางที่ 2.17 สัดส่วนของประชากรที่มีการเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต จำแนกตามกลุ่มอายุและลักษณะอาชีพ

สัดส่วนของประชากรที่ศึกษาเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต	ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 15 ปี	อายุ 16-30 ปี	อายุ 31-45 ปี	อายุ 46-60 ปี	มากกว่า 60 ปี	รวม
ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ ช่างเทคนิค		0.137	0.115	0.103	0.083	0.115
เสมียน พนักงานบริการ	0.246	0.076	0.075	0.054	0.041	0.070
งานฝีมือในด้านเกษตร งานในธุรกิจด้านความสามารถทางฝีมือ ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักรโรงงาน	0.032	0.049	0.044	0.041	0.047	0.045
อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	0.018	0.035	0.033	0.034	0.060	0.034
รวม	0.190	0.120	0.066	0.059	0.048	

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

หากพิจารณาในมิติของพื้นที่ สัดส่วนของประชากรที่มีการเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ตระหว่างพื้นที่ที่แตกต่างกัน พบว่ามิได้มีความแตกต่างกันมากนักยกเว้นพื้นที่นอกเขตเทศบาลภาคเหนือ

ตารางที่ 2.18 สัดส่วนของประชากรที่มีการเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต จำแนกตามกลุ่มพื้นที่

ภูมิภาค	เขตพื้นที่	สัดส่วนของประชากรที่ศึกษาเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต
กรุงเทพและปริมณฑล		0.104
ภาคกลาง	เขตเทศบาล	0.096

	นอกเขตเทศบาล	0.098
ภาคเหนือ	เขตเทศบาล	0.100
	นอกเขตเทศบาล	0.084
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	เขตเทศบาล	0.123
	นอกเขตเทศบาล	0.120
ภาคใต้	เขตเทศบาล	0.088
	นอกเขตเทศบาล	0.102

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

2.1.4 ความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยี

การศึกษานี้ ผู้วิจัยใช้ข้อมูลจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือ และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเป็นตัวแทนของการเข้าถึงเทคโนโลยีของครัวเรือน ในปี 2550 จำนวนคอมพิวเตอร์และคอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ตของครัวเรือน เท่ากับ 0.18 และ 0.07 เครื่องตามลำดับ ในขณะที่ปี 2562 จำนวนคอมพิวเตอร์และ คอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ตของครัวเรือน เท่ากับ 0.19 และ 0.156 เครื่องตามลำดับ จะเห็นได้ว่าครัวเรือนมีจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์เฉลี่ยมากขึ้น อย่างไรก็ตามยังมีความแตกต่างระหว่างกรุงเทพและปริมณฑลและภูมิภาค ซึ่งมีจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์เท่ากับ 0.328 และ 0.158 เครื่อง ตามลำดับ ในขณะที่ในปี 2562 จำนวนโทรศัพท์มือถือของครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑลเท่ากับ 1.92 เครื่อง ในขณะที่ในภูมิภาคมีจำนวนโทรศัพท์มือถือต่อครัวเรือนเท่ากับ 1.57 เครื่อง

ในส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของสมาชิกในครัวเรือน หากเราพิจารณาสัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา ดังแสดงในตารางที่ 2.19 จะพบว่าในช่วงปี 2549 ถึง 2562 มีสัดส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่สูงขึ้นในทุกภูมิภาค และทุกกลุ่มรายได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของครัวเรือน ในปี 2562 ครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑลร้อยละ 90 เข้าถึงอินเทอร์เน็ต แต่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนของครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียง ร้อยละ 63 และ 64 ตามลำดับ ในขณะที่ถ้าพิจารณาตามระดับรายได้ของครัวเรือน จะพบว่าร้อยละ 93 ของกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงสุดเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในขณะที่ครัวเรือนกลุ่มที่จนที่สุดเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 58.3

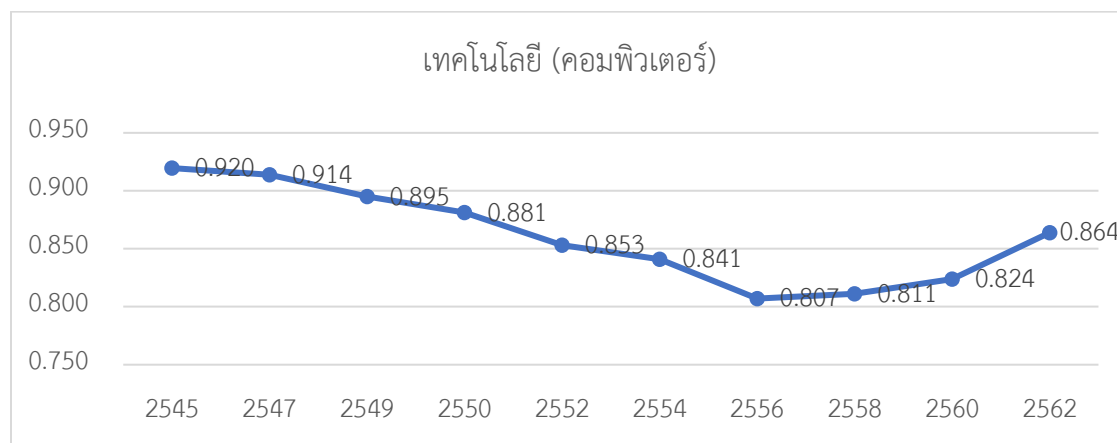
ตารางที่ 2.19: สัดส่วนของครัวเรือนที่มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คนเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

ภูมิภาค	2549	2550	2552	2554	2556	2558	2560	2562
กรุงเทพและ ปริมณฑล	0.420	0.447	0.526	0.500	0.568	0.696	0.820	0.900
ภาคกลาง	0.232	0.272	0.351	0.328	0.414	0.552	0.698	0.777
ภาคเหนือ	0.231	0.276	0.342	0.330	0.359	0.458	0.569	0.630
ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	0.180	0.215	0.304	0.339	0.379	0.455	0.543	0.640
ภาคใต้	0.222	0.255	0.341	0.369	0.412	0.552	0.673	0.747
ระดับชั้นรายได้	2549	2550	2552	2554	2556	2558	2560	2562
1 (จนที่สุด)	0.114	0.164	0.250	0.291	0.317	0.411	0.491	0.583
2	0.162	0.200	0.286	0.283	0.333	0.435	0.545	0.624
3	0.204	0.241	0.322	0.315	0.380	0.498	0.627	0.710
4	0.266	0.293	0.375	0.358	0.426	0.565	0.736	0.833
5 (รวยที่สุด)	0.462	0.492	0.552	0.556	0.605	0.782	0.871	0.929
Q5/Q1	4.05	3.01	2.21	1.91	1.91	1.90	1.78	1.59

ที่มา: คำนวณจาก SES หลายปี โดยผู้วิจัย

ผู้วิจัยใช้เครื่องมือ Principal Component ในการสร้างดัชนีเทคโนโลยี โดยดัชนีแรกใช้จำนวนคอมพิวเตอร์และจำนวนคอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ต พบว่า Principal Component ตัวแรกสามารถอธิบายความผันผวนของข้อมูลได้ร้อยละ 84 เมื่อนำดัชนีเทคโนโลยีไปคำนวณความเหลื่อมล้ำด้วยสัมประสิทธิ์จีนิ พบว่าในปี 2545 สัมประสิทธิ์จีนิเท่ากับ 0.92 และลดลงเป็น 0.807 ในปี 2556 หลังจากนั้น พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีสูงขึ้น และมีค่าเท่ากับ 0.864 ในปี 2562 ซึ่งเมื่อเทียบกับความเหลื่อมล้ำในประเด็นอื่น ๆ จะพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีซึ่งวัดจากจำนวนคอมพิวเตอร์มีค่าที่ค่อนข้างสูง

รูปที่ 2.9: ค่าสัมประสิทธิ์ของดัชนีเทคโนโลยี (จำนวนคอมพิวเตอร์และคอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ต)



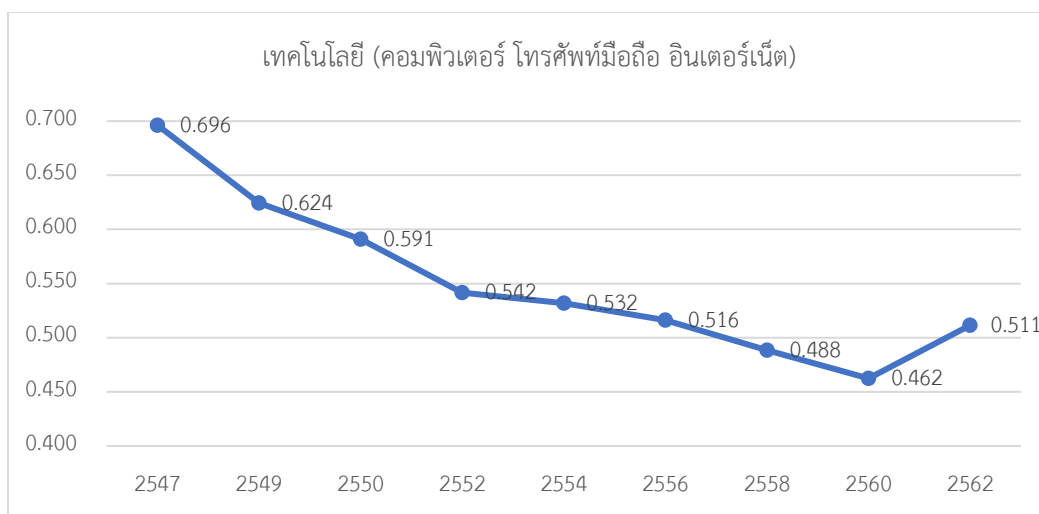
ที่มา: คำนวณจาก SES หลายปี โดยผู้วิจัย

หากเราเพิ่มตัวแปรสำหรับการสร้างดัชนีเทคโนโลยี คือจำนวนโทรศัพท์มือถือ² และจำนวนของสมาชิกในครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต จากข้อมูลปี 2562 เราพบว่า Principal component ตัวแรกสามารถอธิบายความผันผวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 63.5 เมื่อนำ Principal component ตัวแรกไปสร้างดัชนีเทคโนโลยี ค่าสัมประสิทธิ์จึงเท่ากับ 0.696 ในปี 2547 และลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยค่าสัมประสิทธิ์จึงเท่ากับ 0.462 ในปี 2560 อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำปรับตัวสูงขึ้นในปี 2562 (ดูรูปที่ 2.11)

เมื่อพิจารณาในระดับภูมิภาคจะเห็นว่าความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีในกรุงเทพและปริมณฑลจะต่ำกว่าในภูมิภาค ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำในภูมิภาคของภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะสูงกว่าในภูมิภาคอื่นๆ และมีแนวโน้มที่ปรับตัวสูงขึ้นในปี 2562

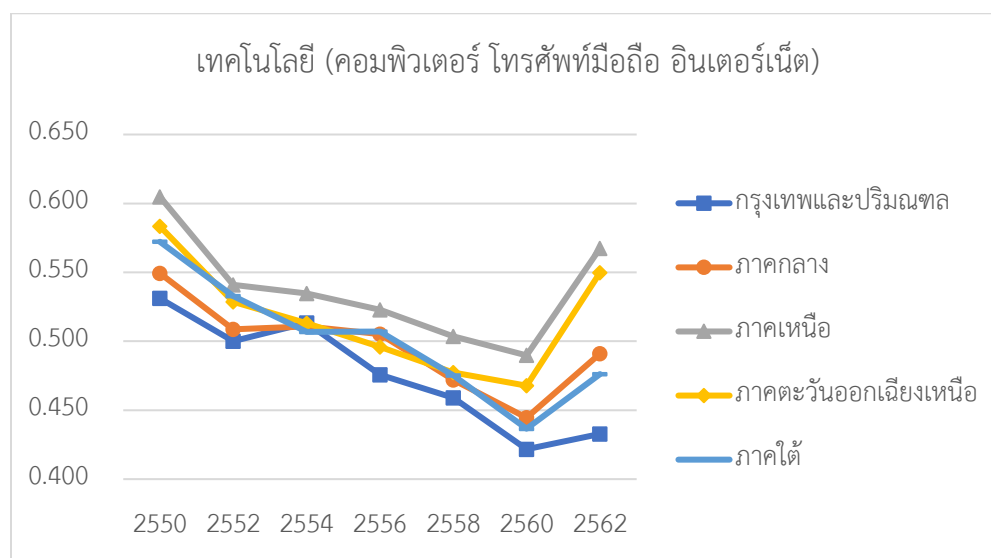
² ข้อมูลในปี 2562 เป็นโทรศัพท์มือถือแบบ smart phone โดยที่ก่อนหน้านี้ไม่มีการแยกประเภทของโทรศัพท์มือถือ

รูปที่ 2.10: ค่าสัมประสิทธิ์ของดัชนีเทคโนโลยี (จำนวนคอมพิวเตอร์ คอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือ และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต)



ที่มา: คำนวณจาก SES หลายปี โดยผู้วิจัย

รูปที่ 2.11: ค่าสัมประสิทธิ์ของดัชนีเทคโนโลยี (จำนวนคอมพิวเตอร์ คอมพิวเตอร์ที่ต่ออินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือ และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต) แยกตามภูมิภาค



ที่มา: คำนวณจาก SES หลายปี โดยผู้วิจัย

2.1.5 ความเหลื่อมล้ำทางด้านดิจิทัล

Lutz (2019) สรุปความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัลแบ่งออกเป็นสามระดับได้แก่ ระดับแรก เป็นความเหลื่อมล้ำในแง่ของการเข้าถึงดิจิทัล ซึ่งมักจะวัดเรื่องความเข้าถึงอินเทอร์เน็ต จากตัวเลขในหลาย ๆ ประเทศจะพบว่าสัดส่วนของประชากรที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตในหลายประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากข้อมูล SES ปี 2562 พบว่าครัวเรือนในกรุงเทพและปริมณฑลเข้าถึงอินเทอร์เน็ตประมาณร้อยละ 90 ในขณะที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีครัวเรือนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตน้อยที่สุด มีสัดส่วนการเข้าถึงอยู่ประมาณร้อยละ 63-64 จะเห็นได้ว่ามีครัวเรือนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของผู้ตอบแบบสอบถามอาจจะมีลักษณะที่แตกต่างกันอยู่ เช่น บางครั้งเป็นการเข้าถึงเทคโนโลยีด้าน social media ซึ่งมีได้ก่อให้เกิดผลดีภาพในการศึกษาและการทำงาน หรือการเข้าถึงด้านเทคนิคที่สูงขึ้น ซึ่งอาจจะส่งผลด้านรายได้ที่สูงกว่าการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพื่อความบันเทิง นอกจากนี้ Napoli and Obar (2014) กล่าวถึงช่องทางในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตว่าส่งผลที่แตกต่างกันในแง่ของประโยชน์ที่ได้รับ โดยที่การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตผ่านมือถืออาจจะได้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ตจำกัดกว่าการเข้าถึงผ่านช่องทางคอมพิวเตอร์ เนื่องจากการจดจำข้อมูล หรือจัดเก็บข้อมูลบนโทรศัพท์ทำได้ยากกว่าการจัดเก็บข้อมูลบนคอมพิวเตอร์ นอกจากนี้รายละเอียดของข้อมูลผ่านมือถืออาจจะน้อยกว่าโดยเฉพาะเว็บไซต์ของหน่วยงานท้องถิ่นหรือหน่วยงานขนาดเล็กที่มีได้ออกแบบเว็บไซต์ให้รองรับการเผยแพร่ข้อมูลบนโทรศัพท์มือถือ อีกทั้งอินเทอร์เน็ตผ่านมือถือจะอยู่บนแพลตฟอร์มที่เปิดเผยที่น้อยกว่าบนเว็บไซต์

จากความแตกต่างดังกล่าว นักวิชาการได้แบ่งความเหลื่อมล้ำในระดับที่สองซึ่งแตกต่างจากความเหลื่อมล้ำในแง่ของการเข้าถึง ในกรณีนี้จะพิจารณาในแง่ของความเหลื่อมล้ำในด้านทักษะและการใช้งานอินเทอร์เน็ต ตัวอย่าง Blank and Groselj (2014) แบ่งแยกประเภทการใช้อินเทอร์เน็ต (ดู Van Deursen and Van Dijk 2011, 2014, Van Dijk 2006) งานดังกล่าวพบว่าอายุ เพศ การศึกษาส่งผลต่อทักษะการใช้งาน (การเป็นผู้ผลิตสื่อ (active content creators) กับผู้บริโภคผู้รับสาร (passive consumers)) นอกจากนั้น อาจจะพิจารณาสถานะทางเศรษฐกิจกับการมีส่วนร่วมในด้านอินเทอร์เน็ต

ในระดับที่สูงขึ้น งานวิชาการส่วนหนึ่งพยายามขยายแนวคิดความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัลไปสู่ระดับที่สาม ขยายจากการเข้าถึงและทักษะ (Van Deuren and Van Dijk, 2017) โดยในระดับที่สาม จะเน้นถึงความแตกต่างของการเข้าถึงและความเหลื่อมล้ำด้านทักษะอันส่งผลต่อผลลัพธ์จากการเข้าถึงดิจิทัลว่าส่งผลที่เป็นประโยชน์ต่อ

พฤติกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นกิจกรรมออนไลน์หรือไม่ เช่น ผลต่อรายได้ หรือการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม (Matthew effect คนที่รวยมีโอกาสเข้าถึงดิจิทัลและใช้เทคโนโลยีมากขึ้น แล้วก็จะมียาได้มากขึ้น) งานของ Blank and Lutz, 2018 และ Deursen and Helsper, Eynon and Van Dijk, 2017 ได้พิจารณาผลที่เกิดจากทักษะทางดิจิทัล เช่น การใช้อินเทอร์เน็ตในการฝากเงิน ในการหาข้อมูลด้านสุขภาพเพื่อให้มีสุขภาพที่ดีขึ้น

การวัดทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ และการใช้อินเทอร์เน็ต

ผู้วิจัยใช้ข้อมูลการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ. 2561 เพื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำในแง่ของทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ และการใช้อินเทอร์เน็ต

แบบสอบถามการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศฯ มีคำถามเกี่ยวกับการใช้คอมพิวเตอร์ และการใช้อินเทอร์เน็ต ซึ่งแตกต่างจากงานศึกษาที่ผ่านมาของไทยเราพิจารณาความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงเทคโนโลยี เช่นเดียวกับในหัวข้อที่ผ่านมาของงานวิจัยนี้ เราพบว่า การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของสมาชิกในครัวเรือนมีการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่ายังมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาค และกลุ่มชนรายได้ อยู่ อย่างไรก็ตาม เรายังพบความแตกต่างระหว่างการใช้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ต ซึ่งทักษะที่แตกต่างกันส่งผลต่อการทำงาน และรายได้ที่ต่างกัน ซึ่งงานวิจัยในต่างประเทศ พบว่า การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตผ่านทางคอมพิวเตอร์ หรือ Tablet จะได้ประโยชน์จากการเข้าถึงผ่านโทรศัพท์มือถือ เนื่องจากความสามารถในการจัดเก็บข้อมูล และเลือกใช้ประโยชน์จากข้อมูลสามารถดำเนินการได้ง่ายกว่าการใช้งานผ่านโทรศัพท์มือถือ สำหรับการวัดความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัลในประเด็นการใช้คอมพิวเตอร์และการใช้อินเทอร์เน็ต ผู้วิจัยจะสร้างดัชนีวัดทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตด้วย Principal Component Analysis (PCA) จากชุดคำถามในแบบสอบถามซึ่งถามการใช้งานในช่วงเวลา 3 เดือนที่ผ่านมา ดังแสดงในตารางที่ 2.20

จากการพิจารณา principal component ของคำถามเกี่ยวกับการใช้คอมพิวเตอร์พบว่าสามารถแยกคำถามออกเป็น 3 กลุ่มหลัก โดยที่กลุ่มที่ 1 เป็นทักษะเบื้องต้น ได้แก่ การคัดลอก เคลื่อนย้ายไฟล์งาน และการคัดลอก ตัดวางข้อความในเอกสาร กลุ่มที่ 2 เป็นการส่งอีเมล การใช้สูตรเบื้องต้นในเอกสารสเปรดชีต และการนำเสนองานด้วยโปรแกรมนำเสนอ และ กลุ่มที่ 3 เป็นทักษะขั้นสูง ได้แก่ การเชื่อมต่อติดตั้งอุปกรณ์ใหม่ การติดตั้งและตั้งค่าเริ่มต้นการใช้งานซอฟต์แวร์ การโอนย้ายไฟล์ข้อมูลระหว่างคอมพิวเตอร์ และการเขียนโปรแกรม

ตารางที่ 2.20: คำนำน้หนักของคำถามแต่ละตัวต่อ PC ด้านทักษะการใช้คอมพิวเตอร์

คำถาม	PC1	PC2	PC3	PC4
1. คัดลอก (Copy) /เคลื่อนย้าย (Move) ไฟล์งานหรือแฟ้มงาน (Folder)	0.3605	-0.477	0.2146	0.2212
2. คัดลอก/ตัด/วาง (Copy/Cut/Paste) ข้อความในเอกสาร	0.3633	-0.479	0.209	0.2071
3. ส่งอีเมลพร้อมไฟล์แนบ (Attached) เช่น เอกสาร รูปภาพ วีดีโอ เป็นต้น	0.3838	-0.023	-0.149	-0.067
4. ใช้สูตรเบื้องต้นในเอกสารประเภทสเปรดชีต เช่น Excel	0.3651	-0.155	-0.018	-0.383
5. เชื่อมต่อและติดตั้งอุปกรณ์ใหม่ เช่น กล้อง โมเด็ม เครื่องปริ้น เป็นต้น	0.3464	0.2665	-0.277	0.3975
6. ติดตั้งและตั้งค่าเริ่มต้นการใช้งานซอฟต์แวร์ (Install and Configure)	0.2873	0.4441	-0.055	0.2631
7. สร้างงานนำเสนอด้วยโปรแกรมนำเสนอ เช่น Powerpoint, Keynote	0.3332	0.1609	-0.01	-0.721
8. โอนย้ายไฟล์ข้อมูลระหว่างเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์อื่น เช่น โทรศัพท์มือถือ	0.3523	0.2248	-0.27	0.0904
9. เขียนโปรแกรมด้วยภาษาคอมพิวเตอร์	0.1407	0.4165	0.8573	0.0404

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

จากการพิจารณา principal component ของคำถามเกี่ยวกับการใช้อินเตอร์เน็ตพบว่าสามารถแยกคำถามออกเป็น 3 กลุ่มหลัก *กลุ่มที่หนึ่ง* เป็นการใช้อินเตอร์เน็ตเพื่อความบันเทิง เช่น การดาวน์โหลดรูปภาพ หนังสื เพลง เกมส์ การดูทีวี การสื่อสารผ่านโปรแกรม และ Social media *กลุ่มที่สอง* เป็นการใช้อินเตอร์เน็ตทำธุรกรรม เช่น การรับส่งอีเมล การสั่งจองและซื้อสินค้า และการรับส่งเอกสารและธุรกรรมกับภาครัฐ และ*กลุ่มที่สาม* เป็นการใช้อินเตอร์เน็ตในการหาข้อมูล ค้นคว้าและเรียนรู้ ตลอดจนการทำธุรกรรมทางการเงิน จะเห็นได้ว่ากิจกรรมใน *กลุ่มที่สอง*และ*สาม*จะเป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลิตภาพแก่บุคคลที่ใช้อินเตอร์เน็ต

ตารางที่ 2.21: คำนำน้หนักของคำถามแต่ละตัวต่อ PC ด้านทักษะการใช้อินเตอร์เน็ต

คำถาม	PC1	PC2	PC3	PC4
1.รับ-ส่งอีเมล	0.2833	-0.0756	0.081	0.157

2. ค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า/บริการ	0.3057	-0.2538	-0.19	-0.2078
3. สั่งจอง/สั่งซื้อสินค้า และบริการผ่านระบบออนไลน์	0.2483	-0.2221	0.1418	0.2718
4. ทำธุรกิจหรือเสนอขายสินค้า/บริการ	0.1854	-0.1827	0.19	0.2691
5. ค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า/บริการด้านสุขภาพ	0.2995	-0.245	-0.2169	-0.3205
6. ค้นหาข้อมูลของภาครัฐ	0.2827	-0.2764	-0.0169	-0.1663
7. ติดต่อ/รับส่ง ดาวน์โหลดเอกสาร/ทำธุรกรรมกับหน่วยงาน ภาครัฐ	0.2737	-0.214	0.1267	0.1149
8. ติดตามข่าวสาร/อ่านหรือดาวน์โหลด นสพ. นิตยสาร(e-book)	0.2336	-0.0054	-0.2718	-0.3423
9. หางาน หรือสมัครงานผ่านระบบออนไลน์	0.1285	-0.0068	0.2413	-0.0774
10. ดาวน์โหลด รูปภาพ/หนัง/วิดีโอ/เพลง/เกมส์ เล่นเกมส์ ดูหนัง	0.1384	0.2588	-0.0336	0.0366
11. ฟังวิทยุผ่าน Internet	0.2096	0.3063	0.3453	-0.3371
12. ดูทีวีผ่าน Internet	0.2379	0.2987	0.316	-0.2902
13. ดาวน์โหลดซอฟต์แวร์	0.2118	0.1541	0.0262	0.079
14. การสนทนาผ่าน Blog Web 2.0/chat/instant message, Discussion ออนไลน์	0.2035	0.3341	-0.1094	0.3125
15. Social Network	0.1337	0.0525	-0.4751	0.0456
16. ศึกษาเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต	0.1367	0.1658	0.2658	-0.1031
17. โทรศัพท์ผ่านInternet (VoIP)	0.2112	0.3617	-0.1905	0.2555
18. ใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อทำธุรกรรมเกี่ยวกับการเงิน (Internet Banking, Mobile Banking)	0.267	-0.1774	0.1665	0.3641
19. ใช้อินเทอร์เน็ตเพื่ออัปโหลดข้อมูล รูปภาพ/ภาพถ่าย วิดีโอ เพลง Software	0.2365	0.2949	-0.2886	0.0571

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

จาก Principal Component ที่ได้แยกกลุ่มของคำถามออกเป็นกลุ่มนั้น ผู้วิจัยได้สร้างดัชนีโดยใช้คำถามแต่ละชุดในการคำนวณ Principal score จากตัวแปรแต่ละกลุ่ม แล้วปรับให้มีค่าคะแนนอยู่ระหว่าง 0-1 โดยที่คะแนนที่สูงหมายถึงมีทักษะในแต่ละประเด็นที่สูง ในขณะที่ ประชากรที่ไม่ใช้คอมพิวเตอร์จะถูกกำหนดให้มีคะแนนเท่ากับศูนย์ ผู้วิจัยได้พิจารณาความแตกต่างของทักษะในแต่ละกลุ่มดังแสดงในตารางที่ 2.23 และตารางที่ 2.25

จากตารางที่ 2.22 เกี่ยวกับการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่อยู่ในกรุงเทพฯและปริมณฑล มีอัตราการใช้คอมพิวเตอร์สูงกว่าผู้ตอบแบบสอบถามในภูมิภาค ในขณะที่ประชากรในเขตเทศบาลมีอัตราการใช้คอมพิวเตอร์ที่สูงกว่านอกเขตเทศบาล หากพิจารณาจากคุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่าอัตราการใช้คอมพิวเตอร์ แปรผันตามระดับการศึกษา ระดับชั้นรายได้ของครอบครัว และประเภทของการทำงาน โดยที่การทำงานที่มีทักษะสูงจะมีสัดส่วนการใช้คอมพิวเตอร์สูงกว่าการทำงานที่ใช้ทักษะในระดับรองมา

ตารางที่ 2.22: สัดส่วนของคนเคยใช้คอมพิวเตอร์

	ไม่ใช่	ใช่
รวมทั้งประเทศ	75%	25%
ภูมิภาค		
กรุงเทพฯและปริมณฑล	57%	43%
ภาคกลาง	75%	25%
ภาคเหนือ	76%	24%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	79%	21%
ภาคใต้	78%	22%
เขตพื้นที่		
เขตเทศบาล	68%	32%
นอกเขตเทศบาล	80%	20%
ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่าประถมศึกษา	98%	2%
ไม่ระบุ	95%	5%
ประถมศึกษา	81%	19%
มัธยมศึกษาตอนต้น	74%	26%
มัธยมศึกษาตอนปลาย	74%	26%
ปริญญาตรี	41%	59%
สูงกว่าปริญญาตรี	15%	85%
ระดับชั้นรายได้		
1 (จนที่สุด)	84%	16%
2	82%	18%

3	77%	23%
4	72%	28%
5 (รวบที่สุด)	51%	49%
ประเภทการทำงานทักษะ		
ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ ช่างเทคนิค	23%	77%
เสมียน พนักงานบริการ	73%	27%
งานมีฝีมือในด้านเกษตร งานในธุรกิจด้านความสามารถทางฝีมือ ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักรโรงงาน	96%	4%
อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	96%	4%

ที่มา: คำนวนจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของคะแนนทักษะการใช้คอมพิวเตอร์จะพบว่าโดยทั่วไปคะแนนเฉลี่ยของทักษะกลุ่มที่ 1 (การคัดลอก เคลื่อนย้ายไฟล์งาน หรือแฟ้มเอกสาร และการคัดลอก/ตัด/วาง ข้อความในเอกสาร) จะสูงกว่าทักษะกลุ่มที่สอง (การส่งอีเมลพร้อมไฟล์แนบ การใช้สูตรเบื้องต้นในเอกสารสเปรดชีต และการสร้างการนำเสนอ) และกลุ่มที่สาม (การเชื่อมต่ออุปกรณ์ใหม่ การเชื่อมต่อและติดตั้งอุปกรณ์ใหม่ การโอนย้ายไฟล์ระหว่างคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ และ การเขียนโปรแกรม) คะแนนของกลุ่มการศึกษาสูง ขึ้นรายได้สูงและการทำงานทักษะสูง มีคะแนนสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ คะแนนดังกล่าวสะท้อนความเหลื่อมล้ำในแง่ของทักษะที่ส่งเสริมให้บุคคลมีรายได้ที่สูงขึ้น จากการทำงานในทักษะที่สูง อีกทั้งยังสัมพันธ์กับความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

ตารางที่ 2.23: ดัชนีทักษะการใช้คอมพิวเตอร์

	ทักษะกลุ่มที่ 1	ทักษะกลุ่มที่ 2	ทักษะกลุ่มที่ 3
ทั้งประเทศ	0.18	0.11	0.05
ภูมิภาค			
กรุงเทพและปริมณฑล	0.29	0.19	0.10
ภาคกลาง	0.18	0.12	0.05
ภาคเหนือ	0.18	0.10	0.04
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.15	0.08	0.03
ภาคใต้	0.16	0.08	0.03
เขตพื้นที่			
เขตเทศบาล	0.23	0.14	0.07

นอกเขตเทศบาล	0.15	0.08	0.03
ระดับการศึกษา			
ต่ำกว่าประถมศึกษา	0.00	0.00	0.00
ไม่ระบุ	0.03	0.02	0.01
ประถมศึกษา	0.11	0.04	0.01
มัธยมศึกษาตอนต้น	0.21	0.13	0.05
มัธยมศึกษาตอนปลาย	0.20	0.14	0.06
ปริญญาตรี	0.48	0.33	0.16
สูงกว่าปริญญาตรี	0.74	0.56	0.28
ระดับชั้นรายได้			
1 (จนที่สุด)	0.11	0.05	0.02
2	0.13	0.06	0.02
3	0.16	0.10	0.04
4	0.20	0.13	0.06
5 (รวยที่สุด)	0.39	0.27	0.13
ประเภทการทำงานทักษะ			
ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ ช่างเทคนิค	0.68	0.49	0.23
เสมียน พนักงานบริการ	0.20	0.13	0.06
งานมีฝีมือในด้านเกษตร งานในธุรกิจด้าน ความสามารถทางฝีมือ ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักร โรงงาน	0.02	0.01	0.01
อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	0.02	0.01	0.01

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

เมื่อพิจารณาการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ในตารางที่ 2.24 พบว่าประชาชนเกินครึ่งหนึ่งเคยใช้อินเทอร์เน็ต โดยที่สัดส่วนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในกรุงเทพฯ สูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ เมื่อพิจารณาคุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่าการใช้อินเทอร์เน็ตแปรผันตามระดับการศึกษา ระดับชั้นรายได้ และทักษะของลักษณะการทำงาน โดยผู้ที่มีการศึกษาสูง และทำงานที่ต้องใช้ทักษะสูงจะมีสัดส่วนที่ใช้อินเทอร์เน็ตสูงกว่าผู้มีการศึกษาดำหรือทำงานที่ไร้ทักษะ

ตารางที่ 2.24: สัดส่วนของคนเคยใช้อินเทอร์เน็ต

เคยใช้อินเทอร์เน็ต	ไม่ใช่	ใช่
รวมทั้งประเทศ	43%	57%
ภูมิภาค		
กรุงเทพและปริมณฑล	24%	76%
ภาคกลาง	37%	63%
ภาคเหนือ	50%	50%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	53%	47%
ภาคใต้	45%	55%
เขตพื้นที่		
เขตเทศบาล	34%	66%
นอกเขตเทศบาล	50%	50%
ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่าประถมศึกษา	81%	19%
ไม่ระบุ	32%	68%
ประถมศึกษา	61%	39%
มัธยมศึกษาตอนต้น	18%	82%
มัธยมศึกษาตอนปลาย	15%	85%
ปริญญาตรี	6%	94%
สูงกว่าปริญญาตรี	2%	98%
ระดับชั้นรายได้		
1 (จนที่สุด)	66%	34%
2	53%	47%
3	41%	59%
4	27%	73%
5 (รวยที่สุด)	16%	84%
ประเภทการทำงานทักษะ		
ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ ช่างเทคนิค	4%	96%
เสมียน พนักงานบริการ	22%	78%

งานมีฝีมือในด้านเกษตร งานในธุรกิจด้านความสามารถทาง ฝีมือ ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักรโรงงาน	50%	50%
อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	44%	56%

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของประชากรก็มีลักษณะการใช้งานที่แตกต่างกัน ตารางที่ 2.25 แสดงดัชนีทักษะการใช้อินเทอร์เน็ต พบว่าคะแนนการใช้อินเทอร์เน็ตสำหรับการบันเทิง สูงกว่าทักษะการใช้เพื่อธุรกรรม (ทักษะกลุ่มที่สอง) และการค้นคว้าข้อมูลและการเรียนรู้ (ทักษะกลุ่มที่สาม) ซึ่งเมื่อพิจารณาประเภทของการทำงานตามทักษะจะพบว่าในงานกลุ่มที่ใช้ทักษะสูงอันได้แก่ ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ และช่างเทคนิค เป็นประเภทการทำงานที่ต้องการทักษะเพื่อธุรกรรม และการค้นคว้าข้อมูลสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ เช่น กลุ่มอาชีพทักษะสูงมีคะแนนดัชนีทักษะการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อธุรกรรมสูงกว่ากลุ่มเสมียนสองเท่า (0.33 เทียบกับ 0.14) คะแนนดัชนีทักษะด้านค้นคว้าข้อมูลและการเรียนรู้สูงกว่าเสมียนเกือบสองเท่า (0.43 เทียบกับ 0.24) ซึ่งเมื่อพิจารณาตามกลุ่มรายได้จะพบความแตกต่างด้านทักษะในการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อธุรกรรมและการค้นคว้าข้อมูล (เทียบระหว่าง Q5/Q1 พบว่ามีความแตกต่าง 7 เท่า และ 5 เท่า) ในขณะที่การใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อความบันเทิงมีความแตกต่างอยู่ประมาณ 3 เท่า ในส่วนของความแตกต่างระหว่างกลุ่มที่มีการศึกษาที่แตกต่างกันจะพบว่าทักษะของกลุ่มที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา มีความแตกต่างด้านทักษะการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อธุรกรรมกับการค้นคว้าข้อมูลกับกลุ่มที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีค่อนข้างมาก

จากภาพความแตกต่างด้านทักษะดังกล่าว ผู้วิจัยชี้ให้เห็นประเด็นว่าการพิจารณาเฉพาะการเข้าถึงการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มบุคคลในมิติที่ต่างกันได้ ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องเข้าใจถึงความแตกต่างด้านทักษะที่จะนำไปใช้ประโยชน์ด้านอาชีพซึ่งจะส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยียังมีความเชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา และความเหลื่อมล้ำในมิติเชิงพื้นที่อีกด้วย

นอกจากความเหลื่อมล้ำด้านทักษะการใช้เทคโนโลยีแล้ว ในอนาคตผู้วิจัยเสนอให้มีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ หรือสุขภาพจากทักษะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดีขึ้น

ตารางที่ 2.25: ดัชนีทักษะการใช้อินเทอร์เน็ต

	ทักษะกลุ่มที่ 1	ทักษะกลุ่มที่ 2	ทักษะกลุ่มที่ 3
ทั้งประเทศ	0.25	0.08	0.15
ภูมิภาค			
กรุงเทพและปริมณฑล	0.39	0.15	0.25
ภาคกลาง	0.28	0.09	0.17
ภาคเหนือ	0.19	0.07	0.12
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.19	0.05	0.10
ภาคใต้	0.21	0.06	0.12
เขตพื้นที่			
เขตเทศบาล	0.30	0.11	0.19
นอกเขตเทศบาล	0.20	0.06	0.11
ระดับการศึกษา			
ต่ำกว่าประถมศึกษา	0.07	0.00	0.02
ไม่ระบุ	0.25	0.03	0.08
ประถมศึกษา	0.15	0.02	0.06
มัธยมศึกษาตอนต้น	0.37	0.09	0.19
มัธยมศึกษาตอนปลาย	0.39	0.12	0.24
ปริญญาตรี	0.46	0.26	0.37
สูงกว่าปริญญาตรี	0.51	0.38	0.49
ระดับชั้นรายได้			
1 (จนที่สุด)	0.13	0.03	0.06
2	0.19	0.04	0.09
3	0.25	0.07	0.14
4	0.33	0.11	0.20
5 (รวยที่สุด)	0.42	0.21	0.32
ประเภทการทำงานทักษะ			
ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพ ช่างเทคนิค	0.48	0.33	0.43
เสมียน พนักงานบริการ	0.36	0.14	0.24

งานมีฝีมือในด้านเกษตร งานในธุรกิจด้าน ความสามารถทางฝีมือ ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักร โรงงาน	0.21	0.04	0.11
อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	0.23	0.03	0.10

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

2.1.6 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข

ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่ คนไทยจะมีสวัสดิการด้านสาธารณสุขอย่างใดอย่างหนึ่ง เฉลิมพงษ์ (2563) พบว่าผลประโยชน์ที่ได้จากสวัสดิการแต่ละประเภทมีขนาดไม่เท่ากัน ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลที่ผู้ใช้บริการไม่ต้องจ่ายเองของสิทธิสวัสดิการถ้วนหน้าจะมีค่าน้อยที่สุด ในขณะที่งานของ สุกพล และคณะ (2563) ได้พิจารณาความเป็นธรรมในแง่ของการเข้าถึงบริการ และผลประโยชน์จากงบประมาณ (Benefit Incidence) ของการให้บริการทางสาธารณสุขต่าง ๆ

งานศึกษาความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขอีกกลุ่มหนึ่งพิจารณาความเหลื่อมล้ำในแง่ของทรัพยากรทางสาธารณสุขที่มีความแตกต่างระหว่างภูมิภาค และระหว่างพื้นที่ (Nishiura et al, 2004) หรือความเหลื่อมล้ำระหว่างอัตราการตายในแต่ละพื้นที่ (Angkulanon et al 2016) ซึ่งเป็นการใช้ข้อมูลในระดับจังหวัด

งานศึกษานี้พยายามแสดงให้เห็นภาพของผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการรักษา โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ในการสำรวจดังกล่าวมีคำถามเกี่ยวกับความเจ็บป่วย และการเข้ารับบริการหรือไม่เข้ารับบริการ ผู้วิจัยได้พิจารณาความแตกต่างระหว่างกลุ่มของรายได้ (ในการสำรวจปี 2562 มีการเก็บข้อมูลรายได้ครัวเรือน ในขณะที่การสำรวจก่อนหน้านี้มีเพียงการจัดเก็บข้อมูลทรัพย์สินของครัวเรือน ซึ่งงานวิจัยจำนวนหนึ่งใช้การสร้างดัชนีทรัพย์สินเป็นตัวแบ่งครัวเรือนตามเศรษฐกิจฐานะ) กลุ่มสวัสดิการที่แตกต่างกัน และปัจจัยเชิงพื้นที่และภูมิภาค

เมื่อพิจารณาประเด็นที่เมื่อเจ็บป่วยและไม่ได้เข้ารับการรักษา ในตารางที่ 2.26 จะพบได้ว่ากลุ่มชั้นรายได้ต่ำที่สุด มีสัดส่วนการเจ็บป่วยและไม่ได้รับการรักษาสูงกว่ากลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด เมื่อเทียบระหว่างสวัสดิการสุขภาพจะเห็นได้ว่าสวัสดิการสุขภาพถ้วนหน้า และประกันสังคมมีสัดส่วนของบุคคลที่ไม่ได้เข้ารับการรักษาเมื่อเจ็บป่วยสูงกว่าสวัสดิการอื่น ๆ ในขณะที่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบในเชิงพื้นที่จะเห็นว่าบุคคลที่อาศัยอยู่นอกเขต

เทศบาลมีแนวโน้มที่จะไม่เข้ารับการตรวจมากกว่ากลุ่มคนที่อยู่ในเขตเทศบาล ในขณะที่คนที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ มีสัดส่วนของคนที่ไม่ได้ตรวจเมื่อเจ็บป่วยสูงกว่าในภูมิภาคอื่น ๆ หากเปรียบเทียบระหว่างช่วงเวลาปี 2554 และ 2562 สัดส่วนของผู้ที่ไม่ได้รับการตรวจเมื่อเจ็บป่วยในแต่ละสวัสดิการสุขภาพมีทิศทางที่แตกต่างกัน โดยที่กลุ่มที่ใช้ประกันสุขภาพถ้วนหน้า และประกันสังคมมีสัดส่วนของการไม่ได้ตรวจเมื่อเจ็บป่วยเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ในขณะที่กลุ่มสิทธิข้าราชการหรือพนักงานของรัฐมีสัดส่วนที่ไม่ได้รับการตรวจลดลง

ตารางที่ 2.26: การไม่ได้รับการตรวจเมื่อเจ็บป่วย

ชั้นรายได้	2562	2554
1 (จนที่สุด)	2.0%	
2	1.4%	
3	1.2%	
4	2.1%	
5 (รวยที่สุด)	1.3%	
สวัสดิการสุขภาพ		
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	1.4%	1.3%
ประกันสังคม	1.4%	1.2%
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	0.6%	1.2%
ประกันสุขภาพหรือนายจ้าง	0.4%	1.2%
ไม่มีสวัสดิการ	0.9%	0.3%
พื้นที่		
ในเขตเทศบาล	1.5%	1.4%
นอกเขตเทศบาล	1.2%	1.3%
ภูมิภาค		
กรุงเทพ	1.9%	2.3%
ภาคกลาง	1.6%	1.2%
ภาคเหนือ	1.3%	1.9%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.8%	1.0%
ภาคใต้	1.6%	0.9%

ที่มา: คำนวณจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

เมื่อพิจารณาเหตุผลที่ไม่ได้เข้ารับบริการในตารางที่ 2.27 จะเห็นได้ว่าสวัสดิการประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีส่วนของคนที่ไม่ได้เข้ารับบริการเพราะไม่มีเงินค่ารักษา และไม่มีค่าเดินทางสูงกว่ากลุ่มอื่น และสูงกว่าการสำรวจในปี 2554 เหตุผลอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ รอนานหรือช้า และเดินทางไม่สะดวก

ตารางที่ 2.27 เหตุผลที่ไม่ได้เข้ารับบริการ

	2562		2554	
	เหตุผลอื่น ๆ	ไม่มีเงินค่ารักษา ไม่มีค่าเดินทาง	เหตุผลอื่น ๆ	ไม่มีเงินค่ารักษา ไม่มีค่าเดินทาง
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	0.966	0.034	0.978	0.022
ประกันสังคม	1.000	0.000	0.985	0.015
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	0.970	0.030	0.997	0.003

ที่มา: คำนวณจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

หมายเหตุ: สวัสดิการอีกสองกลุ่มมีจำนวนตัวอย่างที่น้อยเกินไป

ตารางที่ 2.28 พิจารณาค่าใช้จ่ายจากการใช้บริการผู้ป่วยนอก โดยนำเสนอค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายที่จะต้องจ่ายเอง พบว่าค่าเดินทางไม่ได้สัมพันธ์กับชั้นรายได้ หรือสวัสดิการ แต่ค่าเดินทางสัมพันธ์กับเขต และค่าเดินทางใน กรุงเทพฯ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าภาคอื่น ๆ ในปี 2562 ในส่วนของค่าใช้จ่ายที่ออกเองพบว่าแปรผันตามชั้นรายได้ โดยครัวเรือนที่มีรายได้สูงจะมีค่าใช้จ่ายที่ออกเองสูงกว่าชั้นรายได้อื่น หากเราพิจารณาตามสิทธิสวัสดิการจะพบว่า ประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นกลุ่มที่จ่ายเงินเองสูงที่สุดในบรรดาสวัสดิการสาธารณสุขที่ดำเนินการผ่านรัฐ

ตารางที่ 2.28 ค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายที่ออกเองสำหรับการใช้บริการสาธารณสุขแบบผู้ป่วยนอก

	ค่าเดินทาง		ค่าใช้จ่ายที่ออกเอง	
ชั้นรายได้	2562	2554	2562	2554
1 (จนที่สุด)	153		116	

2	191		189	
3	130		187	
4	154		252	
5 (รวยที่สุด)	263		310	
สวัสดิการ				
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	169	191	209	348
ประกันสังคม	147	390	138	399
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	217	256	145	276
ประกันสุขภาพหรือนายจ้าง	223	72	1,342	819
ไม่มีสวัสดิการ	251	112	1,225	875
เมืองและชนบท				
ในเขตเทศบาล	157	244	249	404
นอกเขตเทศบาล	181	201	171	333
ภูมิภาค				
กรุงเทพ	191	283	391	656
ภาคกลาง	183	350	194	441
ภาคเหนือ	124	122	156	153
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	193	134	162	301
ภาคใต้	149	269	184	430

ที่มา: คำนวนจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

นอกจากนี้ในการใช้บริการผู้ป่วยนอก เราพบว่าผู้ใช้บริการบางส่วนไม่ใช้สิทธิสวัสดิการรักษาที่ตนเองมี ดังแสดงในตารางที่ 2.29 ซึ่งประเด็นดังกล่าวสะท้อนอุปสรรคในการเข้าถึงสวัสดิการสาธารณสุขที่แต่ละคนพึงได้รับ โดยที่เหตุผลใหญ่ของผู้ใช้บริการที่มีสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า ประกันสังคม และข้าราชการ คือสถานพยาบาล อยู่ไกล เดินทางไม่สะดวก ไม่สะดวกในเวลาทำการ ไม่มีค่าพาหนะ และรอนาน โดยที่สัดส่วนของอุปสรรค ดังกล่าวสำหรับผู้มีสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า จะสูงกว่าสิทธิข้าราชการ และประกันสังคม สะท้อนว่า ถึงแม้ว่าแต่ละคนจะมีสวัสดิการการรักษาพยาบาลแล้ว อาจจะมีได้ใช้สวัสดิการที่ตนมีจากอุปสรรคดังกล่าว นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างปี 2554 และ 2562 จะพบว่าปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงสวัสดิการของคนทุกกลุ่มมี

สัดส่วนที่สูงขึ้น นอกจากนั้น หากพิจารณาในมิติเมืองและชนบท หรือมิติด้านภูมิภาคจะพบว่าอุปสรรคในการเข้าถึงด้านการเดินทาง ความสะดวก หรือค่าพาหนะ มีสัดส่วนที่สูงขึ้นในทุกภูมิภาค

ตารางที่ 2.29 สาเหตุที่ผู้ใช้บริการสาธารณสุขไม่ใช้สิทธิสวัสดิการรักษาที่ตนเองมี

	2562				2554			
		สถานพยาบาลอยู่ไกล เดินทางไม่สะดวก, ไม่สะดวกในเวลาทำการ, ไม่มี เจ็บปวดเล็กน้อย, อุบัติเหตุ	ไม่แน่ใจคุณภาพยา, ถูกเลือกปฏิบัติ, บุคลากรดูแพทย์ไม่มีเวลา, การวินิจฉัยไม่ตรง	สิทธิไม่ครอบคลุม		สถานพยาบาลอยู่ไกล เดินทางไม่สะดวก, ไม่สะดวกในเวลาทำการ, ไม่มี เจ็บปวดเล็กน้อย, ค่าพาหนะ, รอนาน	ไม่แน่ใจคุณภาพยา, ถูกเลือกปฏิบัติ, บุคลากรดูแพทย์ไม่มีเวลา, การวินิจฉัยไม่ตรง	สิทธิไม่ครอบคลุม
สวัสดิการ								
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	0.553	0.321	0.087	0.039	0.5972	0.2646	0.1093	0.0289
ประกันสังคม	0.718	0.221	0.038	0.022	0.7058	0.2073	0.0589	0.028
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่	0.625	0.306	0.039	0.030	0.6668	0.2327	0.0626	0.038
ประกันสุขภาพหรือนายจ้าง	0.964	0.036	0.000	0.000	0.7305	0.132	0.0594	0.0781
ไม่มีสวัสดิการ	0.945	0.038	0.017	0.000	0.823	0.0405	0.1063	0.0302
เมืองและชนบท								
ในเขตเทศบาล	0.610	0.279	0.074	0.037	0.6452	0.248	0.0764	0.0304
นอกเขตเทศบาล	0.558	0.327	0.081	0.034	0.6021	0.2543	0.1138	0.0298
ภูมิภาค								
กรุงเทพ	0.613	0.248	0.094	0.045	0.681	0.2346	0.0436	0.0408
ภาคกลาง	0.592	0.311	0.064	0.033	0.6355	0.2351	0.1134	0.016
ภาคเหนือ	0.599	0.319	0.060	0.022	0.5695	0.2986	0.0934	0.0385
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.588	0.283	0.091	0.038	0.6419	0.219	0.115	0.0241
ภาคใต้	0.486	0.380	0.088	0.046	0.5457	0.306	0.1011	0.0471

ที่มา: คำนวณจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

ตารางที่ 2.30 แสดงให้เห็นถึงการให้บริการอื่น ๆ ซึ่งเป็นการได้รับการบริการเชิงป้องกัน ได้แก่การตรวจสุขภาพหรือการฉีดวัคซีน เมื่อพิจารณาตามชั้นรายได้จะเห็นได้ว่ากลุ่มรายได้ต่ำที่สุดมีสัดส่วนได้รับการสูงกว่ากลุ่มรายได้อื่น ๆ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาประเภทของบริการจะพบว่าส่วนใหญ่เป็นการฉีดวัคซีน ในขณะที่กลุ่มรายได้สูงสุดของบริการตรวจสุขภาพจะสูงกว่ากลุ่มรายได้อื่น นอกจากนั้น หากพิจารณาในแง่ของสิทธิการรักษาจะพบว่า กลุ่มสิทธิข้าราชการจะใช้บริการด้านอื่น ๆ สูงกว่าสิทธิอื่น ๆ โดยที่ส่วนใหญ่เป็นการตรวจสุขภาพ และคัดกรอง ในขณะที่สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีสัดส่วนการใช้บริการที่ใกล้เคียงกับสิทธิข้าราชการ แต่บริการส่วนใหญ่ที่ใช้เป็นการฉีดวัคซีน ตารางดังกล่าวสะท้อนความเหลื่อมล้ำในแง่ของการเข้าถึงบริการที่ช่วยป้องกันการเจ็บป่วยที่อาจจะเกิดขึ้นกับคนที่มีสวัสดิการที่แตกต่างกัน

ตารางที่ 2.30 การให้บริการสาธารณสุขเชิงป้องกัน

ชั้นรายได้	สัดส่วน รับ บริการ สุขภาพ อื่น ๆ		2562		
	2562		ตรวจ สุขภาพ ตรวจคัด กรอง	ฉีด วัคซีน	บริการ อื่น
q1	18%		0.67	0.13	0.19
q2	15%		0.64	0.15	0.21
q3	10%		0.67	0.13	0.20
q4	7%		0.71	0.09	0.20
q5	9%		0.75	0.05	0.20
			2562		
			2554		
สวัสดิการ	2562	2554	ตรวจ สุขภาพ ตรวจคัด กรอง	ฉีด วัคซีน	บริการ อื่น
			ตรวจ สุขภาพ ตรวจคัด กรอง	ฉีด วัคซีน	บริการ อื่น

						คัด กรอง		
ประกันสุขภาพถ้วน หน้า	13%	3%	0.59	0.18	0.23	0.25	0.23	0.52
ประกันสังคม	7%	2%	0.75	0.03	0.23	0.39	0.04	0.57
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	16%	4%	0.74	0.13	0.14	0.57	0.09	0.34
ประกันสุขภาพหรือ นายจ้าง	5%	4%	0.52	0.43	0.05	0.06	0.06	0.89
ไม่มีสวัสดิการ	4%	1%	0.12	0.30	0.58	0.27	0.28	0.45

ที่มา: คำนวณจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายที่จ่ายเองสำหรับการใช้บริการสาธารณสุขเชิงป้องกัน ดังแสดงในตารางที่ 2.31 จะพบว่ากลุ่มรายได้สูงจะจ่ายเงินสูงกว่ากลุ่มรายได้น้อย สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในการใช้บริการด้านสาธารณสุขเชิงป้องกัน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับสุขภาพของคนในแต่ละชั้นรายได้ ในขณะที่หากพิจารณาแยกตามประเภทสิทธิการรักษาพยาบาลจะพบว่าค่าใช้จ่ายที่จ่ายเงินของกลุ่มข้าราชการ และประกันสังคม สำหรับการใช้บริการสาธารณสุขเชิงป้องกันมีจำนวนที่ลดลง ในขณะที่กลุ่มประกันสุขภาพถ้วนหน้ามิได้เปลี่ยนแปลงมากนัก ระหว่างปี 2554 ถึง 2562

ตารางที่ 2.31 ค่าใช้จ่ายที่จ่ายเองสำหรับการใช้บริการสาธารณสุขเชิงป้องกัน

ชั้นรายได้	2562	2554
q1	45	
q2	21	
q3	247	
q4	220	
q5	565	
สวัสดิการ		
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	162	157
ประกันสังคม	389	837

ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	159	207
ประกันสุขภาพหรือนายจ้าง	3,709	460
ไม่มีสวัสดิการ	1,497	1,051

ที่มา: คำนวนจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

นอกจากประเด็นในเรื่องของการเข้าถึง และค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข ซึ่งความแตกต่างระหว่างกล้า และ มีการเปลี่ยนแปลงระหว่างช่วงเวลา ในแบบสอบถามการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ได้ให้ผู้ตอบแบบสอบถาม สุขภาพกายและสุขภาพจิต ซึ่งการตอบคำถามข้างต้นมีลักษณะที่เป็นอัตวิสัย (subjective) โดยคำตอบตามสเกล 1-5 ในประเด็น การเคลื่อนไหว การดูแลตัวเอง กิจกรรมที่ทำเป็นประจำ ความเจ็บป่วยหรือไม่สุขสบาย และความ วิตกกังวลหรือซึมเศร้า แล้วใช้ PCA ในการสร้างดัชนีการประเมินสุขภาพ ดังแสดงในตารางที่ 2.32 พบว่าคะแนน ประเมินสุขภาพด้วยตัวเองสัมพันธ์กับรายได้ แต่คะแนนดังกล่าวในกลุ่มหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และ สวัสดิการข้าราชการ มีคะแนนต่ำกว่ากลุ่มอื่น ๆ

ตารางที่ 2.32 คะแนนประเมินสุขภาพกายและใจด้วยตนเอง

ชั้นรายได้	2562	2554
1 (จนที่สุด)	0.936	
2	0.953	
3	0.968	
4	0.977	
5 (รวยที่สุด)	0.981	
สวัสดิการสุขภาพ		
ประกันสุขภาพถ้วนหน้า	0.959	0.966
ประกันสังคม	0.987	0.984
ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่รัฐ	0.960	0.970
ประกันสุขภาพหรือนายจ้าง	0.994	0.989
ไม่มีสวัสดิการ	0.980	0.986

ที่มา: คำนวนจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

เฉลิมพงษ์ (2563) พิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขในเชิงทรัพยากรโดยใช้ข้อมูลรายจังหวัดจะพบว่าจำนวนเตียงและแพทย์ในกรุงเทพและปริมณฑลสูงกว่าในส่วนภูมิภาคโดยที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่มีทรัพยากรน้อยกว่าภูมิภาคอื่น ๆ และเป็นภูมิภาคที่มีความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุขสูง แม้ว่าในช่วงระหว่างปี 2537 ถึง 2560 ทรัพยากรทางด้านสาธารณสุขในภาคต่าง ๆ ได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยอัตราการเพิ่มขึ้นในภูมิภาคจะค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้วยค่าสัมประสิทธิ์จีนิ จะพบว่า ทรัพยากรทางการแพทย์ไม่ว่าจะเป็นเตียงหรือแพทย์มีค่าสัมประสิทธิ์จีนิที่สูงกว่าความเหลื่อมล้ำของรายได้

2.1.7 ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ของไทยเป็นข้อมูลในระดับจังหวัด การพิจารณาเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำมักจะนำเสนอในเชิงพื้นที่ เช่น อากาศเป็นพิษในเชิงพื้นที่ ของเสีย ขยะในเชิงพื้นที่ อย่างไรก็ตามหากเราต้องการพิจารณาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มคนที่ด้อยโอกาส หรือได้สามารถระบุกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบได้อย่างชัดเจน เราจำเป็นต้องมีข้อมูลเชิงจุลภาค ตัวอย่างงานในต่างประเทศเช่น Boyce et al (2016)

ผู้วิจัยใช้ข้อมูลโรคเรื้อรังจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ปี 2562 โดยจัดกลุ่มโรคที่เกี่ยวข้องกับมลภาวะจาก pm 2.5 พบว่าสัดส่วนของผู้ป่วยในโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5 มีได้แตกต่างกันระหว่างภูมิภาคมาก นัก หากพิจารณาในเชิงของกลุ่มรายได้จะพบว่ากลุ่มรายได้ต่ำที่สุดมีสัดส่วนของผู้ป่วยเป็นโรคเรื้อรังเกี่ยวกับ pm 2.5 สูงกว่าชั้นรายได้อื่น นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังพิจารณาลักษณะบ้านไม้ และครึ่งปูนครึ่งไม้ซึ่งน่าจะต้องเผชิญกับ pm 2.5 มากกว่าบ้านแบบอื่น พบว่ามีสัดส่วนของผู้ป่วยสูงกว่าบ้านปูน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากฐานข้อมูลที่ใช้ไม่ได้เปิดเผยจังหวัดที่กลุ่มตัวอย่างอยู่ จึงไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูล pm 2.5 กับครัวเรือนได้ ผู้วิจัยได้ทดลองใช้ข้อมูลระดับภูมิภาคแต่ก็มีหน่วยที่หยابเกินไป

ตารางที่ 2.33 สัดส่วนประชากรที่เป็นโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5

ภูมิภาค	สัดส่วนประชากรเป็นโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5
กรุงเทพ	2.0%
ภาคกลาง	1.9%

ภาคเหนือ	2.0%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1.8%
ภาคใต้	2.3%
รวม	2.0%
ชั้นรายได้	
1 (จนที่สุด)	2.5%
2	2.1%
3	1.9%
4	1.3%
5 (รวยที่สุด)	1.9%
ลักษณะบ้าน	
ปูน	1.8%
ไม้ ครึ่งปูนครึ่งไม้	2.2%

ที่มา: คำนวณจาก การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ 2562 และ 2554

ความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพจากสิ่งแวดล้อม

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางอากาศ โดยเฉพาะระดับ pm 2.5 เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจ เนื่องจาก pm 2.5 เป็นต้นเหตุของปัญหาสุขภาพทั้งโรคที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและส่งผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว งานศึกษาจำนวนมากพบความเชื่อมโยงระหว่าง pm 2.5 กับปัญหาสุขภาพ

กระทรวงสาธารณสุขเก็บข้อมูลผู้ป่วยแยกประเภทของโรค นำเสนอข้อมูลโรคที่เกี่ยวข้องกับ PM 2.5 แยกตามพื้นที่เขตจังหวัด ผู้วิจัยได้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของผู้ป่วยโรคที่เกี่ยวข้องกับ PM 2.5 ต่อประชากรทั้งจังหวัดกับรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือน และสัมประสิทธิ์จีนิของรายได้ในแต่ละจังหวัด โดยพิจารณาโรคระบบทางเดินหายใจ โรคเกี่ยวกับหัวใจและหลอดเลือด และโรควัณโรค

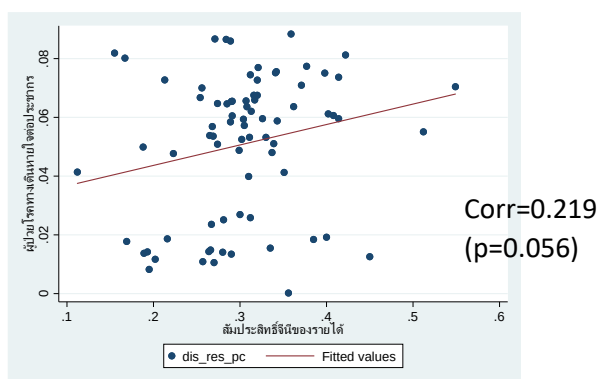
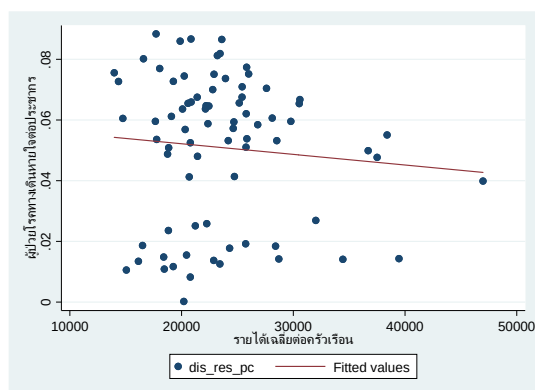
จากรูปที่ 2.12 จะเห็นได้ว่าเมื่อรายได้สูงขึ้นจำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5 มีสัดส่วนที่ลดลง อนุมานได้ว่ากลุ่มคนที่มีรายได้น้อยจะได้รับผลกระทบในแง่ของสุขภาพระบบทางเดินหายใจสูงกว่าคนที่มีรายได้สูง ในส่วนของโรกระบบหัวใจและหลอดเลือด เราพบความสัมพันธ์เชิงบวกแต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สำหรับความสัมพันธ์ของโรกระบบทางเดินหายใจกับความเหลื่อมล้ำของรายได้ พบว่าความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างความเหลื่อมล้ำสูงขึ้นจำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจต่อประชากร ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติ อนุมานได้ว่าเมื่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูงขึ้นจะส่งผลทางบวกต่อจำนวนผู้ป่วยโรคทางเดินหายใจ ซึ่งน่าจะเป็นผลจากการที่คนที่มียาได้น้อยจะต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่สูงกว่าจาก pm 2.5

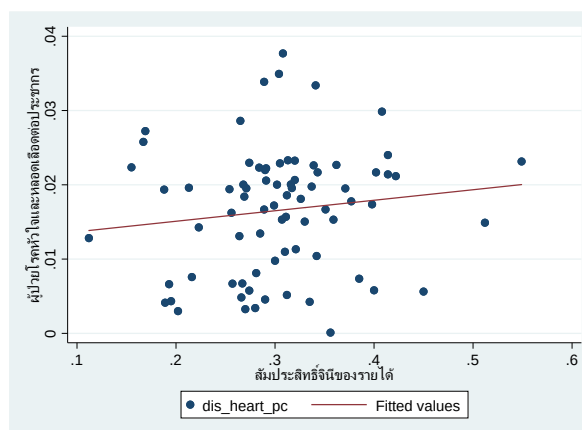
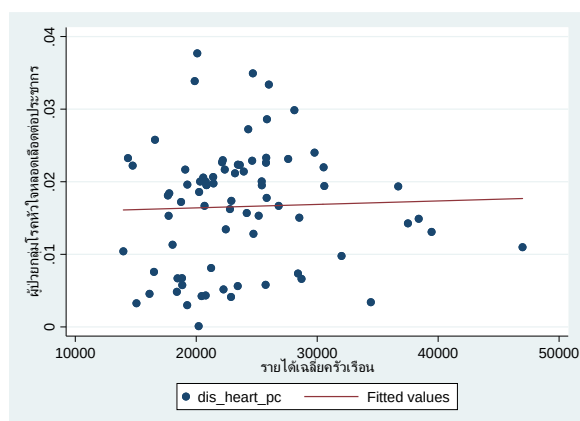
ในส่วนของโรคมะเร็งปอด ซึ่งเป็นโรคที่ใช้วัดผลกระทบระยะยาวของมลพิษทางอากาศ พบว่าจำนวนผู้ป่วยโรคมะเร็งปอดต่อประชากรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายได้เฉลี่ยครัวเรือน และความเหลื่อมล้ำของรายได้ที่วัดด้วยสัมประสิทธิ์จีนิ

รูปที่ 2.12 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ป่วยโรคที่เกี่ยวข้องกับ PM 2.5 และรายได้เฉลี่ยครัวเรือน และความเหลื่อมล้ำรายจังหวัด

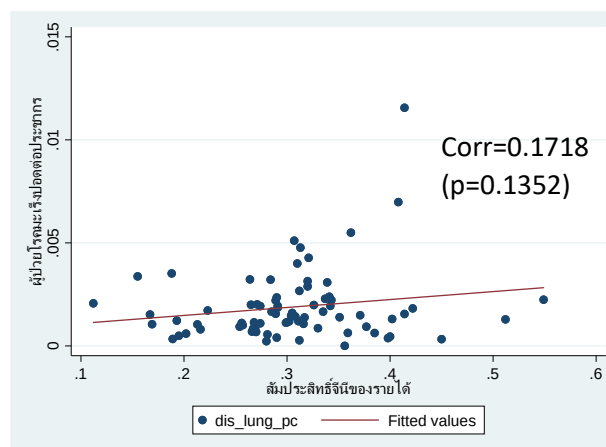
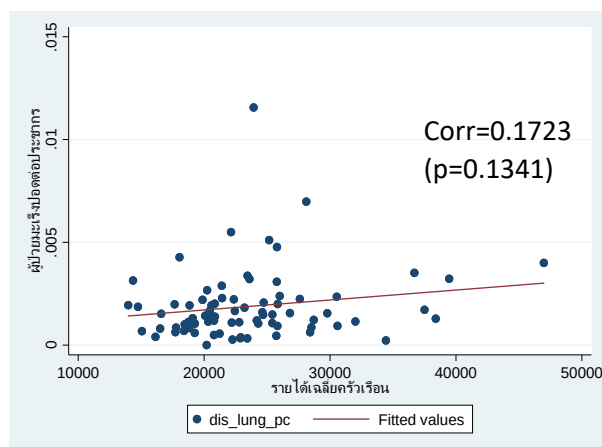
ก.โรกระบบทางเดินหายใจ



ข.โรคเกี่ยวกับหัวใจและหลอดเลือด



ค.โรคมะเร็งปอด



ที่มา: [ผู้ป่วย] กระทรวงสาธารณสุข [รายได้เฉลี่ยและสัมประสิทธิ์จิ้น] สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดย
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาสมการถดถอยระหว่างจำนวนผู้ป่วยต่อประชากรกับรายได้ครัวเรือน และความเหลื่อมล้ำของรายได้ จะพบความสัมพันธ์เช่นเดียวกับที่แสดงในรูปที่ 2.12 โดยที่ความเหลื่อมล้ำของรายได้มีความสัมพันธ์ทางบวกกับโรคทั้งสามกลุ่ม อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์มีนัยสำคัญในระดับที่ยอมรับปกติคือโรกระบบทางเดินหายใจ ในขณะที่รายได้มีความสำคัญเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับโรคมะเร็งปอด

ตารางที่ 2.34 สมการความสัมพันธ์ระหว่างโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5 กับรายได้และความเหลื่อมล้ำ

	โรกระบบทางเดิน หายใจ	โรคหัวใจและหลอดเลือด	โรคมะเร็งปอด
รายได้เฉลี่ยครัวเรือน	-0.00973 (0.361)	0.00206 (0.576)	0.00109 (0.074)
สัมประสิทธิ์จิ้นของรายได้	0.0736 (0.051)	0.0133 (0.254)	0.00341 (0.283)
ค่าคงที่	0.126 (0.242)	-0.0082 (0.826)	-0.0101 (0.101)
จำนวนตัวอย่าง	77	77	77
R ²	0.057	0.02	0.052

หมายเหตุ: ในวงเล็บแสดงค่า P-value

นอกจากนี้ หากพิจารณาจำนวนผู้ป่วยต่อประชากรของแต่ละจังหวัดจะพบว่ามีความแตกต่างระหว่างจังหวัด หากวัดความเหลื่อมล้ำด้วยสัมประสิทธิ์จินีพบว่าความเหลื่อมล้ำของจำนวนผู้ป่วยโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5 มีขนาดความเหลื่อมล้ำที่สูงกว่าความเหลื่อมล้ำของรายได้เฉลี่ยครัวเรือน (ค่าสัมประสิทธิ์จินีเท่ากับ 0.135 ซึ่งมีค่าต่ำกว่ากรณีวัดจากข้อมูลครัวเรือน)

ตารางที่ 2.35 ความเหลื่อมล้ำโรคที่เกี่ยวข้องกับ pm 2.5 กับรายได้และความเหลื่อมล้ำ

	ค่าสัมประสิทธิ์จินี
รายได้เฉลี่ยครัวเรือน	0.135
จำนวนผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจ	0.265
จำนวนผู้ป่วยโรคหัวใจและหลอดเลือด	0.282
จำนวนผู้ป่วยโรคมะเร็งปอด	0.412

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลรายจังหวัดจากกระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับปริมาณขยะและการจัดการขยะ

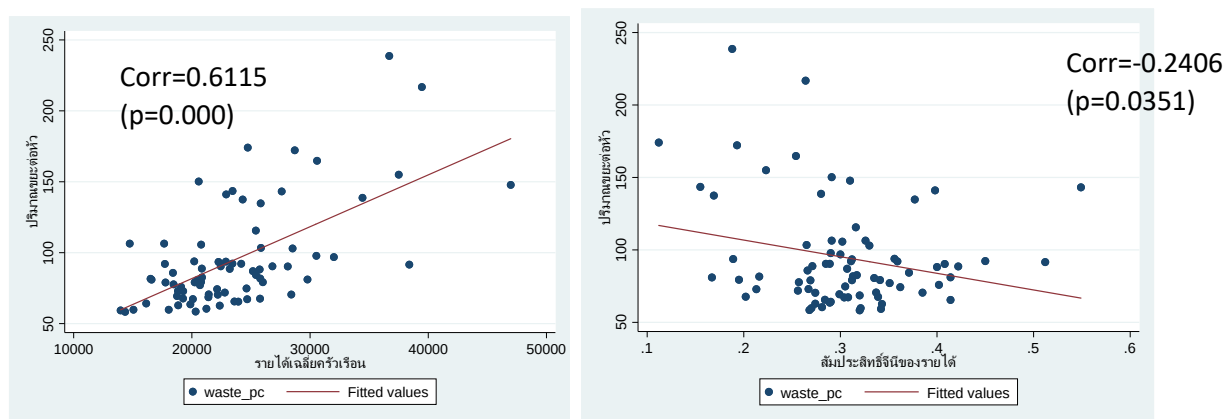
การเติบโตของเมือง และการพัฒนาอุตสาหกรรม ตลอดจนการบริโภคของครัวเรือนส่งผลต่อปริมาณขยะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม และงานศึกษาที่ผ่านมาพบความเชื่อมโยงระหว่างปริมาณขยะและการจัดการขยะที่ถูกต้องกับปัญหาสุขภาพของประชากรในประเทศ (Martuzzi et al 2010) หัวข้อย่อยนี้นำเสนอความแตกต่างเชิงพื้นที่ของปริมาณขยะ และการจัดการขยะโดยใช้ข้อมูลระดับจังหวัด

จากรูปที่ 2.13 ปริมาณขยะเฉลี่ยต่อหัวมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายได้ของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สะท้อนว่าจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงจะเผชิญกับปัญหาขยะต่อหัวที่สูงด้วย ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัดหากมีการจัดการที่ไม่ดีเพียงพอ อันจะส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพต่อไป ในส่วนของการจัดการขยะ กรมควบคุมมลพิษเก็บข้อมูลการนำกลับมาใช้ การจัดการขยะที่ถูกต้อง และการจัดการขยะที่ไม่ถูกต้อง ผู้วิจัยพิจารณาสัดส่วนของการจัดการขยะที่ไม่ถูกต้อง พบความแตกต่างระหว่างจังหวัดที่ไม่มีการจัดการที่ไม่ถูกต้องกับจังหวัดที่ขยะร้อยละ 80 ของจังหวัดมีการจัดการไม่ถูกต้อง ซึ่งสะท้อนด้วยความเหลื่อมล้ำที่วัดด้วยค่าสัมประสิทธิ์จินีในตารางที่ 2.37

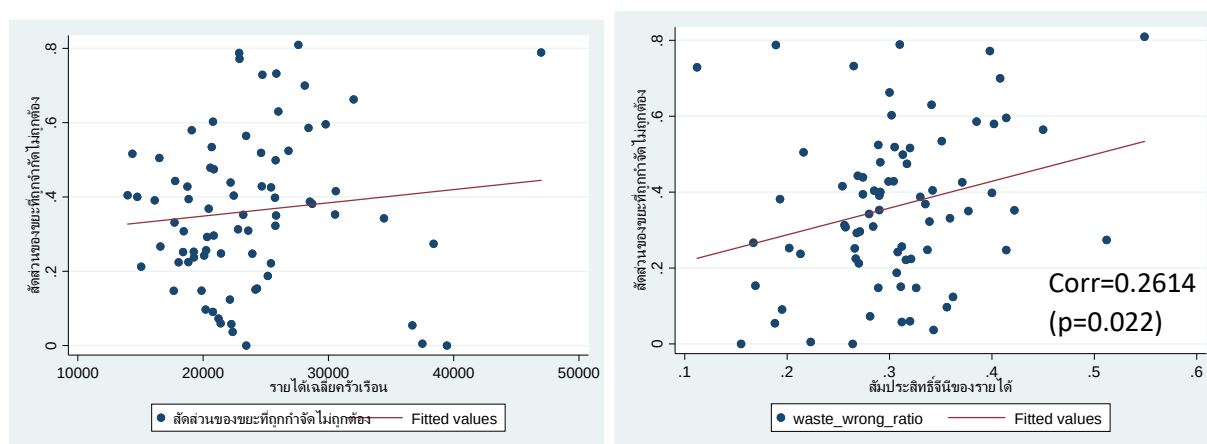
ในส่วนของการจัดการขยะที่ไม่ถูกต้อง พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความเหลื่อมล้ำของรายได้ โดยที่จังหวัดที่มีความเหลื่อมล้ำของรายได้สูง มีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนของขยะที่มีการจัดการไม่ถูกต้องสูงด้วยเช่นกัน หากพิจารณาความสัมพันธ์ด้วยสมการถดถอยดังแสดงในตารางที่ 2.36 พบความสัมพันธ์เช่นเดียวกับที่แสดงในรูป 2.13 ที่ว่ารายได้ที่สูงส่งผลต่อปริมาณขยะต่อหัวที่สูงด้วย ในขณะที่ปริมาณขยะมีความสัมพันธ์เชิงผกผันกับความเหลื่อมล้ำของรายได้ ส่วนสัดส่วนของการจัดการขยะที่ไม่ถูกต้องมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับความเหลื่อมล้ำของรายได้ จากผลดังกล่าว

รูปที่ 2.13 ความสัมพันธ์ระหว่างขยะและรายได้เฉลี่ยครัวเรือน และความเหลื่อมล้ำรายจังหวัด

ก.ปริมาณขยะต่อหัว



ข. สัดส่วนของขยะที่จัดการไม่ถูกต้อง



ที่มา: [ขยะ] กรมควบคุมมลพิษ [รายได้เฉลี่ยและสัมประสิทธิ์จีไน] สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 2.36 สมการความสัมพันธ์ระหว่างขยะและการจัดการขยะ กับรายได้และความเหลื่อมล้ำ

	ปริมาณขยะต่อหัว	สัดส่วนขยะที่จัดการไม่ถูกต้อง
รายได้เฉลี่ยครัวเรือน	0.00387***	0.00000260
	(0.000)	(0.606)
สัมประสิทธิ์จีนิของรายได้	-149.8*	0.682
	(0.015)	(0.094)
ค่าคงที่	49.25*	0.0922
	(0.015)	(0.536)
จำนวนตัวอย่าง	77	77
R ²	0.471	0.074

หมายเหตุ: ในวงเล็บแสดงค่า P-value

นอกจากนี้ หากพิจารณาปริมาณขยะและการจัดการขยะของแต่ละจังหวัดจะพบว่ามี ความแตกต่างระหว่างจังหวัด หากวัดความเหลื่อมล้ำด้วยสัมประสิทธิ์จีนิพบว่าความเหลื่อมล้ำของปริมาณขยะและสัดส่วนของขยะที่ไม่ได้จัดการไม่ถูกต้องมีขนาดความเหลื่อมล้ำที่สูงกว่าความเหลื่อมล้ำของรายได้เฉลี่ยครัวเรือน

ตารางที่ 2.37 ความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับขยะ กับรายได้

	ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ
รายได้เฉลี่ยครัวเรือน	0.135
ปริมาณขยะเฉลี่ยต่อหัว	0.189
สัดส่วนของขยะที่ไม่ได้จัดการอย่างถูกต้อง	0.321

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลรายจังหวัดจากกรมควบคุมมลพิษและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(1989) ใช้วิธีการทางเมตริกซ์ในการแยกส่วนประกอบของค่าสัมประสิทธิ์ความเหลื่อมล้ำเช่นสัมประสิทธิ์จีนิ นอกจากนี้ วิธีการอื่นในการแยกส่วนประกอบคือวิธีการ Shapley value และวิธีการแยกด้วยสมการถดถอย (Regression-based) เช่นงานของ Cowell and Fiorio (2009)

ในงานศึกษานี้ ผู้วิจัยใช้การแยกส่วนประกอบโดยใช้สมการถดถอย ในการพิจารณาอิทธิพลของตัวแปรแต่ละตัวต่อความเหลื่อมล้ำ หากกำหนดให้ y เป็นรายได้ของครัวเรือน และมีชุดของตัวแปร $X = \{x_1, \dots, x_k\}$ หากประมาณค่าแบบจำลองเส้นตรงซึ่งสามารถแยกส่วนประกอบของรายได้เป็น

$$y = \widehat{\beta}_0 + \widehat{\beta}_1 x_1 + \dots + \widehat{\beta}_k x_k + \varepsilon$$

โดยที่ $\widehat{\beta}_i$ เป็นค่าประมาณ และ ε คือ residuals

Araar and Duclos (2013) เสนอวิธีการในการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำของรายได้สองวิธีได้แก่

- (1) วิธีการของ Shapley ซึ่งมีพื้นฐานจากค่า expected marginal contribution ของตัวแปรแต่ละตัวต่อความเหลื่อมล้ำรวม โดยการแยกส่วนประกอบด้วยวิธีการของ Shapley สามารถใช้ได้กับดัชนีความเหลื่อมล้ำจีนิ, Atkinson, Generalized entropy index และ Coefficient variation index ทั้งสมการในรูปของเส้นตรง และ Semi log linear
- (2) วิธีการเชิงวิเคราะห์ (Analytical approach) ซึ่งมีพื้นฐานจากการคำนวณเชิงเลขคณิตที่กระจายความเหลื่อมล้ำรวมเป็นผลรวมของอิทธิพลแต่ละตัวแปร สามารถใช้ได้กับดัชนีความเหลื่อมล้ำจีนิและ Squared coefficient variation index เฉพาะสมการที่อยู่ในรูปของเส้นตรง

โดยในการศึกษานี้ ผู้วิจัยเลือกใช้แนวทางของ Shapley ในการแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำของรายได้ ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

กำหนดให้รายได้เท่ากับ $y = s_0 + s_1 + \dots + s_k + s_R$ โดยที่ $s_0 = \widehat{\beta}_0$, $s_i = \widehat{\beta}_i x_i$, และ $s_R = \varepsilon$ เป็นตัวประมาณค่า residuals และให้ $\hat{y} = s_0 + s_1 + \dots + s_k$ และ $\tilde{y} = s_0 + s_1 + \dots + s_k$ แล้วตัววัดความเหลื่อมล้ำของรายได้จะเท่ากับ

$$I(y) = cs_0 + I(\tilde{y}) + cs_R$$

โดย cs_0 และ cs_R คืออิทธิพลของค่าคงที่และส่วน residual ต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้

หากเราแทนค่า x_k ด้วยค่าเฉลี่ยในทุกตัวอย่าง แล้วคำนวณค่าคาดหวังของรายได้ $\hat{y}_k = s_0 + s_1 + \dots + \bar{s}_k$ เมื่อเปรียบเทียบค่าสัมประสิทธิ์ความเหลื่อมล้ำระหว่าง $I(\hat{y})$ และ $I(\hat{y}_k)$ จะได้ส่วนต่างของความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากส่วนประกอบ k

2.2.1 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

สมการถดถอยระหว่างรายได้ต่อหัวและตัวแปรครัวเรือนพบว่า อายุหัวหน้าครัวเรือน จำนวนปีการศึกษาของทรัพยากรและทรัพยากรทางการเงินมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับรายได้ต่อหัวอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมีความสัมพันธ์เชิงลบกับรายได้ต่อหัว นอกจากนี้ ครัวเรือนในเมืองจะมีรายได้ต่อหัวสูงกว่าครัวเรือนในชนบทอย่างมีนัยสำคัญ

ผลการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ตามตารางที่ 2.38 พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลสูงสุดต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้ (ร้อยละ 39) ซึ่งให้เห็นความสำคัญของการศึกษาในการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมีอิทธิพลร้อยละ 14.4 ส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีอิทธิพลร้อยละ 7.4 จะเห็นได้ว่าการเข้าถึงเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการที่สามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของครัวเรือน

ตารางที่ 2.38: ส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

	Absolute Contribution	Relative Contribution
ค่าคงที่	0.000	0.0%
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	0.013	3.0%
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	0.006	1.4%
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.005	1.2%
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.007	1.7%
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.009	2.2%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	0.062	14.4%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	0.003	0.7%

จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.169	39.2%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	0.000	0.0%
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	0.032	7.4%
ทรัพย์สินทางการเงิน (บาท)	0.020	4.7%
Residuals	0.104	24.1%
ค่าสัมประสิทธิ์นี้รวม	0.432	100%

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

2.2.2 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงิน

จากสมการถดถอยระหว่างทรัพย์สินทางการเงินกับปัจจัยในตารางที่ 2.39 เราพบว่าตัวแปรอายุของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน รายได้ครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับทรัพย์สินทางการเงิน

ผลการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินพบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และรายได้ต่อหัวของครัวเรือน มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้ร้อยละ 20.7 และ 27.6 สะท้อนถึงการสะสมความมั่งคั่งที่เพิ่มขึ้นสำหรับคนที่มีการศึกษาสูงและรายได้ที่สูง ในขณะที่อายุของหัวหน้าครัวเรือน และจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเป็นอีกสองปัจจัยที่มีอิทธิพลค่อนข้างสูงต่อความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สินทางการเงิน

ตารางที่ 2.39: ส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงิน

	Absolute Contribution	Relative Contribution
ค่าคงที่	0.000	0.0%
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	0.049	6.1%
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	0.001	0.1%
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.006	0.7%
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.000	0.0%
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.004	0.5%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	0.067	8.4%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	0.095	11.9%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.165	20.7%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	0.002	0.3%
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	0.004	0.5%
รายได้ต่อหัว	0.220	27.6%
Residuals	0.185	23.2%
ค่าสัมประสิทธิ์จึนรวม	0.796	100%

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

2.2.3 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงการศึกษา

จากสมการถดถอยระหว่างตัวแปรตามมีของครัวเรือนที่สมาชิกอายุระหว่าง 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษา กับปัจจัยในตารางที่ 2.40 พบว่าตัวแปรอายุของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน รายได้ครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับครัวเรือนที่มีสมาชิกอยู่ในสถานศึกษา ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมีความสัมพันธ์เชิงลบกับครัวเรือนที่มีสมาชิกอยู่ในสถานศึกษา

ผลการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงการศึกษาของประชากรอายุ 15-17 ปี พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำร้อยละ 14.2 ในขณะที่ตัวแปรที่ไม่ได้รวมอยู่ใน

ตารางมีส่วนร้อยละ 60.8 จากผลดังกล่าวตัวแปรที่มีใช้ปัจจัยจากครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา และเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาเพิ่มเติม

ตารางที่ 2.40: ส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงการศึกษา

	Absolute Contribution	Relative Contribution
ค่าคงที่	0.000	0.0%
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	0.000	0.1%
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	0.000	0.4%
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.003	2.5%
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.004	3.1%
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.002	1.6%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	0.002	1.6%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	0.012	8.8%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.020	14.2%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	0.000	0.2%
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	0.007	5.3%
รายได้ต่อหัว	0.002	1.5%
Residuals	0.084	60.8%
ค่าสัมประสิทธิ์จึนรวม	0.138	100%

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

2.2.4 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงเทคโนโลยี

จากสมการถดถอยระหว่างตัวแปรตามมีของครัวเรือนที่มีสมาชิกเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา กับปัจจัยในตารางที่ 2.41 พบว่า จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน รายได้ครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และทรัพย์สินทางการเงินมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับครัวเรือนที่มีสมาชิกเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในช่วง 12 เดือน ในขณะที่อายุของหัวหน้าครัวเรือนมีความสัมพันธ์เชิงลบกับครัวเรือนที่มีสมาชิกเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในช่วง

12 เดือน นอกจากนี้หัวหน้าครัวเรือนที่มีเพศหญิงมีแนวโน้มที่จะมีครัวเรือนที่มีสมาชิกเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในช่วง 12 เดือนมากกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่มีเพศชาย

ตารางที่ 2.41: ส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงเทคโนโลยี

	Absolute Contribution	Relative Contribution
ค่าคงที่	0.000	0.0%
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	0.010	3.8%
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	0.002	1.0%
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.001	0.3%
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.005	2.0%
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.008	3.4%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	0.063	24.8%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	0.052	20.5%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.041	16.0%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	0.001	0.5%
รายได้ต่อหัว	0.007	2.8%
ทรัพย์สินทางการเงิน (บาท)	0.000	0.0%
Residuals	0.063	24.8%
ค่าสัมประสิทธิ์จีนิรวม	0.252	100%

ที่มา: คำนวณจาก SES ปี 2562 โดยผู้วิจัย

2.2.5 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดยใช้ข้อมูลรายบุคคล

ใช้ข้อมูลรายได้รายบุคคลจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561 พบว่าปัจจัยด้านจำนวนปีการศึกษา อายุ (ประสบการณ์ทำงาน) และดัชนีทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตส่งผลทางบวกต่อรายได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่ตัวแปรเชิงพื้นที่ก็ส่งผลต่อรายได้ เช่น ภูมิภาคอื่น นอกจากกรุงเทพและปริมณฑลจะมีรายได้ที่ต่ำกว่ากรุงเทพ และผู้ที่อยู่อาศัยในเขตเมืองจะมีรายได้ที่สูงกว่า

เมื่อพิจารณาอิทธิพลของตัวแปรโดยใช้วิธีการแยกส่วนประกอบด้วยสมการถดถอยตามวิธีการของ Fiorio and Jenkins (2007) พบว่า อายุ³และจำนวนปีการศึกษาเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสูงต่อความเหลื่อมล้ำ 15.8% และ 7.5% ตามลำดับ ในขณะที่ตัวแปรหุ่นของภูมิภาคมีอิทธิพลประมาณ 8% ส่วนทักษะการใช้อินเทอร์เน็ตและทักษะการใช้คอมพิวเตอร์มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำ 2.4 และ 1.2% ตามลำดับ

จากข้อค้นพบดังกล่าว สนับสนุนผลการศึกษาที่ผ่านมาว่าการศึกษาเป็นปัจจัยหลักในการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ นอกจากนี้การดำเนินนโยบายลดความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่โดยการพุ่งเป้าไปยังพื้นที่ที่รายได้ต่ำกว่าเช่น ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือย่อมช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อีกทั้งประเด็นเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตในระดับสูงจะช่วยเพิ่มรายได้และลดความเหลื่อมล้ำโดยรวม

ตารางที่ 2.42: ส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

ตัวแปรตาม: ล็อกของรายได้ต่อหัว	ค่าสัมประสิทธิ์	S.E.	อิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำ (%)
ดัชนีทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ กลุ่ม 3	0.183 ***	0.016	1.2
ดัชนีทักษะการใช้อินเทอร์เน็ต กลุ่ม 3	0.240 ***	0.017	2.4
จำนวนปีการศึกษา	0.024 ***	0.001	7.5
อายุ	0.019 ***	0.000	15.8
ตัวแปรหุ่น (เพศหญิง = 1)	-0.052 ***	0.007	0.0
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง = 1)	-0.143 ***	0.011	-0.6
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ = 1)	-0.391 ***	0.013	1.8
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ = 1)	-0.519 ***	0.012	6.0
ตัวแปรหุ่น (ภาคใต้ = 1)	-0.282 ***	0.014	0.7
ตัวแปรหุ่น (เมือง = 1)	0.228 ***	0.008	3.9
ค่าคงที่	8.197 ***	0.014	
Adjusted R2	0.3871		Residuals 61.3

ที่มา: คำนวณจากการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน ปี 2561

³ ในงานวิจัยเศรษฐศาสตร์แรงงานจะใช้อายุเป็นตัวแทนของประสบการณ์ทำงาน

2.3. ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส และปัจจัยที่กำหนดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส

ในหัวข้อที่ผ่านมาเราได้พิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านผลลัพธ์ (outcome) ในมิติต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนอาจจะเป็นความเหลื่อมล้ำโอกาส (opportunity) แนวคิดดังกล่าวเริ่มจากงานศึกษาของ Roemer (1998) เสนอว่าการวัดความไม่เท่าเทียมกันด้านโอกาส อาจพิจารณาออกเป็นสองส่วน คือ ปัจจัยที่บุคคลไม่สามารถควบคุมได้เรียกว่าเป็นปัจจัยแวดล้อม (circumstance) กับปัจจัยที่ควบคุมได้เรียกว่าปัจจัยด้านความพยายาม (effort) ซึ่งครัวเรือนที่มีปัจจัยแวดล้อมต่างกัน ถึงแม้ว่าจะใช้ความพยายามในการทำงานเท่ากันยังเกิดความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์

การประมาณความเหลื่อมล้ำของโอกาส (Inequality of Opportunity) สามารถดำเนินการได้วิธีที่ไม่มีรูปแบบสมการชัดเจน (nonparametric) ตามแนวทางของ Checchi and Peregrin (2010) วิธีการที่มีรูปแบบสมการชัดเจน (parametric) ตามแนวทางของ Ferreira and Gignoux (2011) หรือตามแนวทางของ Bjorkland (2012) หลังจากนั้น เราจะพิจารณาว่าปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม (circumstance) ไตบ้างที่มีความสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส ด้วยวิธีการสมการถดถอย (Regression-based) (Fields, 2003) หรือด้วยวิธี Shapley Value

การแยกส่วนประกอบของปัจจัยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส ใช้วิธีการสมการถดถอย (regression-based decomposition) โดยการประเมินความเหลื่อมล้ำของโอกาสก่อนหน้า (ex-ante inequality of opportunity) (Paes de Barros, De Carvalho et al 2007) ในการคำนวณเราจะประมาณค่าความสัมพันธ์ระหว่างมิติความเหลื่อมล้ำที่เราสนใจในรูปผลลัพธ์กับตัวแปรปัจจัยแวดล้อม (circumstance) แล้วจะได้ค่าคาดการณ์ของผลลัพธ์ดังนี้

$$\hat{y} = E(y|C)$$

โดยที่ y คือตัวแปรที่เราสนใจ และ C คือปัจจัยแวดล้อม

เมื่อเราได้ค่าคาดการณ์ของผลลัพธ์ของตัวอย่างแต่ละตัวอย่างแล้ว เราสามารถคำนวณความเหลื่อมล้ำของโอกาส ได้โดยการแทนค่าค่าคาดการณ์ลงในตัววัดความเหลื่อมล้ำ

$$\theta_a = I(\hat{y})$$

เนื่องจากค่าคาดการณ์เกิดจากการแทนค่าปัจจัยแวดล้อมดังนั้นความแตกต่างที่เราวัดในสมการข้างต้นจะเป็นความเหลื่อมล้ำของโอกาส ในกรณีที่สังคมมีความเท่าเทียมกันของโอกาส ดัชนีความเท่าเทียมกันควรจะมีค่าเท่ากับศูนย์

นอกจากการวัดความเหลื่อมล้ำในแบบสัมบูรณ์ (absolute) เราสามารถเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำของโอกาสกับความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์นั้น แล้วคำนวณความเหลื่อมล้ำสัมพัทธ์ (relative measure) ดังสมการต่อไปนี้

$$\theta_r = \frac{I(\hat{y})}{I(y)}$$

สัดส่วนดังกล่าวสะท้อนว่าตัวแปรแวดล้อมมีส่วนเท่าใดต่อความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ อย่างไรก็ตามเราไม่สามารถจะสังเกตปัจจัยแวดล้อมทั้งหมดได้ ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำสัมพัทธ์จะเป็นค่าขอบล่างของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส ดังนั้นการเพิ่มตัวแปรแวดล้อมจะทำให้ดัชนีความเหลื่อมล้ำสัมพัทธ์เพิ่มขึ้น (Brunori et al (2019))

ตัววัดความเหลื่อมล้ำที่เลือกขึ้นอยู่กับประเภทของตัวแปรผลลัพธ์ ซึ่งแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ ตัวแปรต่อเนื่อง เช่นรายได้ หรือ ตัวแปรดัมมี่ เช่น การเข้าถึงการศึกษา ในกรณีของตัวแปรดัมมี่ เราใช้ dissimilarity index ในการวัดความเหลื่อมล้ำ โดยที่ dissimilarity index วัดความแตกต่างระหว่างค่าคาดการณ์ผลลัพธ์อันเกิดจากปัจจัยแวดล้อม กับค่าเฉลี่ยของผลลัพธ์จากประชากรทั้งหมด โดยที่ดัชนีจะมีค่าอยู่ระหว่าง 0-1 โดยที่ 0 คือกรณีที่มีความเท่าเทียมกันอย่างเต็มที่ และค่าเข้าใกล้หนึ่งแสดงว่ามีความไม่เท่าเทียมกัน

$$D = D(\hat{y}) = \frac{1}{2N\hat{y}} \sum_{i=1}^N |\hat{y} - \bar{\hat{y}}|$$

เราสามารถแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำตามปัจจัยได้ด้วยวิธีการของ Shapley

นอกจากการประมาณค่าความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้วยสมการถดถอยแล้ว เราสามารถใช้การแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำในการพิจารณาปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อความเหลื่อมล้ำตลอดจนการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำ โดยการแยกความเหลื่อมล้ำในงานวิจัยอาจจะแบ่งได้ออกเป็นสองกลุ่มคือ การแยกความเหลื่อมล้ำตามปัจจัย หรือแนวทางของ Shapley กับการแยกความเหลื่อมล้ำตามกลุ่ม หรือตามแนวทางของ Oaxaca อย่างไรก็ตาม Ferreora and Gignous (2013) เตือนว่าเราไม่ควรมองการแยกส่วนประกอบในลักษณะเป็น Causality แต่มองว่าอะไรเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติ

2.3.1 ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางรายได้

ตารางที่ 2.43 แสดงการประมาณค่ารายได้กับปัจจัยครัวเรือน รายได้ต่อหัวมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับจำนวนปีการศึกษา อายุของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน ทรัพย์สินของครัวเรือน เราใช้สมการดังกล่าวในการสร้างค่าคาดหวังของรายได้ต่อหัวจากตัวแปรปัจจัยแวดล้อม หลังจากนั้น หาค่าความเหลื่อมล้ำด้วยดัชนี Mean log deviation (MLD)⁴

จากตารางที่ 2.44 จะเห็นว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้มีค่าที่สูงขึ้นจาก 0.178 ในปี 2551 เป็น 0.187 ในปี 2562 โดยที่ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสคิดเป็นร้อยละ 55.4 ของความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ด้านรายได้ เมื่อพิจารณาการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสเกือบครึ่งหนึ่ง ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 19.7 และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 8.2

ตารางที่ 2.43: สมการประมาณค่ารายได้

	2551		2562	
ตัวแปรตาม: รายได้ต่อหัว (บาท)	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	1969.14 ***	229.89	1325.9 ***	427.1
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	-179.82	178.94	387.4	314.6
			-	
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	-1729.06 ***	183.72	1449.8 ***	325.6
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	-1203.78 ***	178.95	-877.3 ***	313.3
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	1304.00 ***	117.23	578.6 ***	206.2
			-	
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	-1504.80 ***	36.07	1936.4 ***	73.1
อายุหัวหน้าครัวเรือน	40.85 ***	4.08	120.0 ***	7.8

⁴ ตัววัดดังกล่าวมีลักษณะที่สามารถบวกกันได้ เหมาะสมสำหรับการแยกส่วนประกอบ MLD เป็นกรณีพิเศษของ Generalized Entropy Index กรณีที่ค่าแอลฟาเท่ากับศูนย์ โดยที่ค่า MLD ที่สูง แสดงความเหลื่อมล้ำที่สูง

จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	439.69 ***	11.21	1080.8 ***	26.8
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	204.40 *	116.92	-73.5 ***	202.7
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	2868.38 ***	121.38	4097.3	267.3
ทรัพย์สินทางการเงิน	0.00601 ***	0.0001	0.0038 ***	0.0001
			-	
ค่าคงที่	5169.894	316.21	2499.6	646.9

ที่มา: ประมาณค่าจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.44 ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้และการแยกส่วนประกอบ

	2551	2562
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้*	0.1784	0.18695
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสเทียบกับความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์	43.9%	55.4%
การแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้		
	2551	2562
ตัวแปรด้านภูมิภาค	4.23%	5.14%
ตัวแปรเมืองหรือชนบท	9.64%	3.65%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	24.03%	19.79%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	-0.01%	2.17%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	23.69%	50.64%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	0.09%	0.15%
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	9.23%	8.20%
ทรัพย์สินทางการเงิน	19.08%	5.38%

ที่มา: คำนวณจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: * Mean Log Deviation (MLD)

2.3.2 ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางทรัพย์สินทางการเงิน

ตารางที่ 2.45 แสดงผลการประมาณค่าระหว่างทรัพย์สินทางการเงินกับปัจจัยแวดล้อม จะเห็นได้ว่าทรัพย์สินทางการเงินมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับตัวแปรปัจจัยแวดล้อม ยกเว้นเพศของหัวหน้าครัวเรือนที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เราใช้สมการดังกล่าวในการสร้างค่าคาดหมายของทรัพย์สินทางการเงินจากตัวแปรปัจจัยแวดล้อม

จากตารางที่ 2.46 จะเห็นได้ว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของทรัพย์สินทางการเงินลดลงจาก 0.289 ในปี 2551 เป็น 0.254 ในปี 2562 โดยที่ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสคิดเป็นร้อยละ 16.3 ของความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์ด้านทรัพย์สิน โดยที่สัดส่วนที่ต่ำดังกล่าวอาจเกิดจากการที่เราไม่สามารถสังเกตตัวแปรปัจจัยแวดล้อมบางตัวได้ เมื่อพิจารณาการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส พบว่าอายุของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 32

ตารางที่ 2.45: สมการประมาณค่าทรัพย์สินทางการเงิน

	2551		2562	
ตัวแปรตาม: ทรัพย์สินทางการเงิน (บาท)	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error
รายได้ต่อหัว (บาท)	19.8 ***	0.3	6.3 ***	0
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	120099.2 ***	13209.4	123713.3 ***	17225
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	3145.0	10283.0	25659.7 **	12694
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	17341.8	10568.7	56049.4 ***	13139
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	-11393.6	10288.8	31404.5 ***	12643
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	17961.1 ***	6746.3	15187.5 *	8321
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	33644.8 ***	2109.3	29096.2 ***	2970
อายุหัวหน้าครัวเรือน	4705.3 ***	233.4	7482.2 ***	314
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	8657.9 ***	654.7	29994.9 ***	1093

เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	12322.9 *	6718.6	5136.2	8180
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	37687.8 ***	7019.6	35644.4 ***	10815
	-		-	
ค่าคงที่	468872.1	18083.5	703576.2	25887

ที่มา: ประมาณค่าจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.46 ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของทรัพย์สินทางการเงินและการแยกส่วนประกอบ

	2551	2562
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านทรัพย์สิน*	0.289	0.254
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสเทียบกับความเหลื่อมล้ำของผลลัพธ์	16.7%	16.3%
การแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของทรัพย์สิน		
	2551	2562
ตัวแปรด้านภูมิภาค	4.94%	2.56%
ตัวแปรเมืองหรือชนบท	3.40%	1.77%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	-3.79%	-6.49%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	-7.51%	32.11%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	7.64%	0.19%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	-0.19%	6.51%
การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต (เข้าถึงได้=1)	5.63%	0.00%

ที่มา: คำนวณจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: * Mean Log Deviation (MLD)

2.3.3 ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษา

ตารางที่ 2.48 แสดงผลการประมาณค่าระหว่างตัวแปรตัวที่มีที่ครัวเรือนมีสมาชิกอายุ 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษากับปัจจัยแวดล้อม จะเห็นได้ว่าตัวแปรตัวที่มีที่ครัวเรือนมีสมาชิกอายุ 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอายุและจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมี

ความสัมพันธ์ทางลบกับการเข้าศึกษา เราใช้สมการดังกล่าวในการสร้างค่าคาดการณ์การสมานอายุ 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษาจากตัวแปรปัจจัยแวดล้อม

จากตารางที่ 2.49 จะเห็นได้ว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสการศึกษาที่วัดด้วย Dissimilarity Index ลดลงจาก 0.044 ในปี 2551 เป็น 0.033 ในปี 2562 เมื่อพิจารณาการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 39.35 และอายุของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำร้อยละ 10.68 นอกจากนี้ ประเด็นที่น่าสนใจคือความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาได้รับอิทธิพลจากภูมิภาคที่อยู่ถึงร้อยละ 16.23

ตารางที่ 2.48: สมการอธิบายตัวแปรตัวที่มีครัวเรือนมีสมาชิกอายุ 15-17 ปีอยู่ในสถานศึกษา

	2551		2562	
ตัวแปรตาม: ตัวแปรหุ่น =1 หากสมาชิกอายุ 15-17 ปี อยู่ในสถานศึกษา	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error
รายได้ต่อหัว (บาท)	-2.79E-06	2.82E-06	3.04E-05 ***	7.53E-06
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	-0.164 *	0.090	0.0572	0.142
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	-0.076	0.066	-0.0334	0.082
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.199 ***	0.072	0.3173 **	0.090
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.144 **	0.066	0.1949	0.079
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.072 *	0.043	0.0513 *	0.055
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	-0.042 ***	0.013	-0.0320 ***	0.018
อายุหัวหน้าครัวเรือน	0.015 ***	0.002	0.0157 ***	0.002
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.090 ***	0.007	0.0828 ***	0.010
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	0.008	0.045	-0.0210	0.056
ทรัพย์สินทางการเงิน (บาท)	3.69E-07 ***	0.000	-3.74E-09	0.000
ค่าคงที่	-0.335	0.131	-0.4618	0.182

ที่มา: ประมาณค่าจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.49 ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาและการแยกส่วนประกอบ

	2551	2562
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านการศึกษา*	0.044	0.033
การแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านการศึกษา		
	2551	2562
ตัวแปรด้านภูมิภาค	16.46%	16.23%
ตัวแปรเมืองหรือชนบท	7.48%	6.26%
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	4.91%	3.96%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	11.49%	10.68%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	48.63%	39.35%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	0.73%	0.35%
ทรัพย์สินทางการเงิน	6.27%	2.74%

ที่มา: คำนวณจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: * Dissimilarity Index

2.3.4 ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสการเข้าถึงเทคโนโลยี

ตารางที่ 2.50 แสดงผลการประมาณค่าระหว่างตัวแปรตัวมีครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตกับปัจจัยแวดล้อม จะเห็นได้ว่าตัวแปรตัวมีครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และจำนวนสมาชิกในครัวเรือน ในขณะที่อายุของหัวหน้าครัวเรือนมีความสัมพันธ์ทางลบกับการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้หญิงมีแนวโน้มจะเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมากกว่าผู้ชาย เราใช้สมการดังกล่าวในการสร้างค่าคาดหวังการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตกับจากตัวแปรปัจจัยแวดล้อม

จากตารางที่ 2.51 จะเห็นได้ว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านเทคโนโลยีที่วัดด้วย Dissimilarity Index ลดลงจาก 0.237 ในปี 2551 เป็น 0.165 ในปี 2562 เมื่อพิจารณาการแยกส่วนประกอบของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส พบว่าจำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 23 และอายุของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำร้อยละ 19.7 ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของโอกาสร้อยละ 34.75

ตารางที่ 2.50: สมการอธิบายตัวแปรที่มีที่ครัวเรือนเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

	2551		2562	
ตัวแปรตาม: ตัวแปรหุ่น =1 หากสมาชิกเข้าถึงอินเทอร์เน็ต	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error	ค่าสัมประสิทธิ์	Std.Error
รายได้ต่อหัว (บาท)	0.00001 ***	0.000	0.00004 ***	1.22E-06
ตัวแปรหุ่น (กรุงเทพและปริมณฑล =1)	0.205 ***	0.029	0.496 ***	0.042
ตัวแปรหุ่น (ภาคกลาง=1)	0.058 ***	0.022	0.080 **	0.026
ตัวแปรหุ่น (ภาคเหนือ=1)	0.238 ***	0.023	0.009	0.026
ตัวแปรหุ่น (ภาคตะวันออกเฉียง=1)	0.052 **	0.022	-0.178 ***	0.025
ตัวแปรหุ่น เมือง = 1	0.185 ***	0.015	0.170 ***	0.016
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	0.300 ***	0.005	0.628 ***	0.008
อายุหัวหน้าครัวเรือน	-0.003 ***	0.001	-0.028 ***	0.001
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	0.100 ***	0.002	0.094 ***	0.003
เพศของหัวหน้าครัวเรือน (ชาย=1)	-0.194 ***	0.015	-0.226 ***	0.017
ทรัพย์สินทางการเงิน (บาท)	0.0000001 ***	0.000	0.0000001 **	0.000
ค่าคงที่	-2.065 ***	0.043	-0.320 ***	0.055

ที่มา: ประเมินค่าจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.51 ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านเทคโนโลยีและการแยกส่วนประกอบ

	2551	2562
ดัชนีความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านเทคโนโลยี*	0.237	0.165
การแยกส่วนประกอบความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสด้านเทคโนโลยี		
	2551	2562
รายได้ต่อหัว	7.44%	8.94%
ตัวแปรด้านภูมิภาค	4.41%	7.77%
ตัวแปรเมืองหรือชนบท	8.37%	2.89%

จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	30.25%	34.75%
อายุหัวหน้าครัวเรือน	6.63%	19.71%
จำนวนปีการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	40.12%	23.12%
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	0.52%	0.56%
ทรัพย์สินทางการเงิน	2.20%	2.25%

ที่มา: คำนวณจาก SES 2551 และ 2562 โดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: * Dissimilarity Index

2.4 สรุป

การศึกษานี้พิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ทรัพย์สิน การศึกษา และเทคโนโลยีทั้งด้านผลลัพธ์และโอกาส นอกจากนั้นยังพิจารณาแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำเพื่อทราบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติ อีกทั้งพิจารณาประเด็นความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

ในมิติด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ประจำมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จากการประกอบอาชีพ แม้ว่าจะมีแนวโน้มลดลงแต่ค่าสัมประสิทธิ์จีนิมีค่าสูงขึ้นในสองปีท้ายของการสำรวจ นอกจากนี้มีความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างภูมิภาค เมื่อแยกส่วนประกอบจะพบว่าจำนวนปีการศึกษามีอิทธิพลค่อนข้างสูงต่อความเหลื่อมล้ำของรายได้ เมื่อพิจารณาปัจจัยด้านทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต พบว่าสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ แต่ขนาดของอิทธิพลยังน้อยกว่าจำนวนปีการศึกษา และประสบการณ์ทำงาน

ในมิติด้านทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สินด้านการเงินมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงในช่วงระหว่างปี 2558 ถึง 2562 โดยที่กรุงเทพและปริมณฑลมีความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินทางการเงินสูงกว่าภูมิภาคอื่น เมื่อแยกส่วนประกอบจะพบว่าจำนวนปีการศึกษามีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำของทรัพย์สิน

ส่วนความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา งานศึกษานี้พบว่าค่าเฉลี่ยของปีการศึกษามีความเท่าเทียมกันมากขึ้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาการเข้าเรียนของประชากรอายุระหว่าง 15-17 ปี พบว่ามีความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มรายได้ จากการแยกส่วนประกอบถึงแม้ว่าการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนจะมีผลต่อความเหลื่อมล้ำของการศึกษา แต่ปัจจัยที่ไม่ได้อยู่ในสมการที่พิจารณามีสัดส่วนสูงกว่าตัวแปรที่เราพิจารณา

ในด้านของเทคโนโลยี แม้ว่าครัวเรือนโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้มากขึ้น แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือน โดยที่ค่าสัมประสิทธิ์จีอีทีวัดจากดัชนีเทคโนโลยีมีค่าลดลงอย่างต่อเนื่องแต่กลับปรับตัวขึ้นไปในช่วงปี 2562 อีกทั้งความเหลื่อมล้ำในภูมิภาคสูงกว่าในกรุงเทพและปริมณฑล จากการแยกส่วนประกอบอายุและการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และจำนวนสมาชิกมีผลต่อความเหลื่อมล้ำของเทคโนโลยี

เมื่อพิจารณาในเชิงของทักษะการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต จะพบว่ามี ความแตกต่างระหว่างทักษะของการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ซึ่งแปรผันตามการศึกษา ระดับชั้นของรายได้ และการทำงาน นอกจากนี้ จะเห็นความแตกต่างระหว่างพื้นที่ และเขตเมืองและชนบท

เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำของโอกาสของมิติทั้ง 4 มิติจะพบว่า ระหว่างปี 2551 ถึง 2562 ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของรายได้ปรับตัวแยลง ขณะที่ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสของทรัพย์สินทางการเงิน การศึกษาและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตลดลงระหว่างช่วงเวลาดังกล่าว

ในส่วนของการสาธารณสุข แม้ว่าประชากรส่วนใหญ่ของประเทศจะมีสวัสดิการการรักษาพยาบาลอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่จากข้อมูลการสำรวจพบว่าประชากรส่วนหนึ่งมีปัญหาในการเข้าถึงบริการ เนื่องจากการเดินทางหรือต้นทุนอื่น ๆ ในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างของบริการที่สวัสดิการแต่ละประเภทได้รับ

ด้านความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งพิจารณาจากโรคที่มีความเกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศ และขยะ พบว่ามีความแตกต่างระหว่างกลุ่มรายได้ที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังพบความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำทางรายได้กับโรคทางเดินหายใจ และการจัดการขยะที่ไม่เหมาะสม

บรรณานุกรม

- เฉลิมพงษ์ คงเจริญ. (2563). “การศึกษาตัวชี้วัดแนวโน้มความเหลื่อมล้ำ และความกินดีอยู่ดีของครัวเรือนในประเทศไทย.” ใน หนังสือประกอบการสัมมนาประจำปีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ชีวิตที่เหลื่อมล้ำ: เหลื่อมล้ำตลอดชีวิต
- ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ. (2558). บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติประจำปีงบประมาณ 2551-2556. ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์. (2563) “เหลื่อมล้ำในวัยเรียน: สองทศวรรษของความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพการศึกษา และการจัดสรรทรัพยากรระดับพื้นที่ของประเทศไทย,” ใน หนังสือประกอบการสัมมนาประจำปีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ชีวิตที่เหลื่อมล้ำ: เหลื่อมล้ำตลอดชีวิต
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2563). ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562.
- Aungkulanon, S. et al (2016) “Post universal health coverage trend and geographical inequalities of mortality in Thailand,” *International Journal for Equity in Health*. 15:190.
- Araar, A. and Duclos, J-Y (2013) DASP: Distributive Analysis Stata Package, User Manual DASP version 2.3
- Björklund, A., Jäntti, M. & Roemer, J.E. Equality of opportunity and the distribution of long-run income in Sweden. *Social Choice Welfare* 39, 675–696 (2012).
<https://doi.org/10.1007/s00355-011-0609-3>
- Blank, G. and Groselj, D. (2014). “The dimensions of internet use: Amount, variety and types,” *Information, Communication and Society*. 17(4), 417 – 435.
- _____ (2018) “Benefits and harms from Internet use: A differentiated analysis of Great Britain,” *New Media & Society*, 20(2), 618–640.
- Brunori, P., V. Peragine, and L. Serlenga, “ Upward and Downward Bias When Measuring Inequality of Opportunity,” *Social Choice and Welfare*, 52(4), 635– 61, 2019.
- Boyce, J.K., Zwickl, K., and Ash, M. (2016) “Measuring Environmental Inequality,” *Ecological Economics*. 124, 114-123.
- Checchi, D. and Peragine, V. (2010) Inequality of opportunity in Italy. *Journal of Economic Inequality* 8: 429–450

- Cowell, Frank A. and Fiorio, Carlo V., Inequality Decomposition - A Reconciliation (April 2009).
LSE STICERD Research Paper No. DARP100, Available at SSRN:
<https://ssrn.com/abstract=1401774>
- de Barros, R.P., Ferreira, F.H.G., Molinas Vega, J.R., and Chanduvi, J.S. (2009), Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean, World Bank and Palgrave Macmillan, 2009
- Ferreira, F.H.G. and Gignoux, J. (2011) "The measurement of inequality of opportunity: theory and an application to Latin America," *Review of Income and Wealth* 57: 622–657.
- _____ (2013) The measurement of educational inequality: Achievement and Opportunity. *The World Bank Economic Review*. 28(2), 210-246.
- Fields, Gary S. (2003). "Accounting for income inequality and its change: A new method, with application to the distribution of earnings in the United States." *Research in Labor Economics*, 22: 1-38
- Fiorio, C. and Jenkins, S. "Regression-based inequality decomposition,"
- Lutz, C. (2019) "Digital inequalities in the age of artificial intelligence and big data," *Human Behavior and Emerging Technologies*. 1: 141-148.
- Martuzzi, M., F. Mitis, and F. Forastiere (2010) Inequalities, inequities, environmental justice in waste management and health. *European Journal of Public Health*, 20(1), 21-26.
- Napoli, P. and Obar, J. (2014) "The emerging mobile internet underclass: A critique of mobile internet access," *The Information Society*, 30(5), 323-334.
- Nishiura, H. et al (2004) "Health inequalities in Thailand: Geographic Distribution of Medical Supplies in the Provinces." *Southeast Asian Journal Tropical Medical Public Health*. 35(3), 735 -740.
- Roemer, J.E. (1998) Equality of Opportunity. Cambridge: Harvard University Press
- Silber, J. (1989). "Factors components, population subgroups and the computation of the Gini index of inequality," *Review of Economics and Statistics*. 71(1), 107 – 115.
- Shorrocks, A.F. (1982) "Inequality Decomposition by Factor Components," *Econometrica*. 50(1), 193-211.
- Van Deursen, A., and Van Dijk, J. (2011). "Internet skills and the digital divide," *New Media & Society*, 13(6), 893–911.

- _____ (2014). "The digital divide shifts to differences in usage," *New Media & Society*, 16(3), 507–526.
- _____ (2019). "The first-level digital divide shifts from inequalities in physical access to inequalities in material access," *New Media & Society*, 21(2), 354–375.
- Van Dijk, J. (2006). "Digital divide research, achievements and shortcomings," *Poetics*, 34(4-5), 221–235.

บทที่ 3 : ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม

3.1 บทนำ

ความเหลื่อมล้ำสามารถมองได้หลายมุมและหลายมิติ ในบทนี้จะเป็นการมองความเหลื่อมล้ำจากมุมมองในช่วงวัยและระหว่างกลุ่มอาชีพ โดยจะฉายภาพให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในช่วงหลักของชีวิตคนไทย แบ่งเป็น 3 ช่วงหลัก คือ (1) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดในวัยเด็ก-วัยเรียน (2) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยทำงาน และ (3) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในวัยสูงอายุ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เห็นภาพของกลุ่มที่เสียเปรียบและเปราะบางในสังคมไทยได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การศึกษาภาพรวมในส่วนแรกจะสะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม โดยเน้นไปที่ดัชนีที่แสดงสัดส่วนประชากรในแต่ละกลุ่มลักษณะต่างๆ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ สถานภาพการจ้างงาน ภาคการผลิต และการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ ที่กระจายตัวไปตามกลุ่มชั้นรายได้ โดยแบ่งชั้นรายได้เป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรายได้น้อยสุด 20% (Bottom 20%) แรกเพื่อสะท้อนกลุ่มเปราะบางในส่วนของเศรษฐกิจฐานราก กลุ่มรายได้ต่ำ 30% (Low 30%) ถัดมา (โดยสองกลุ่มแรกจะเทียบเท่ากับ Bottom 50% ในการศึกษาของต่างประเทศ) กลุ่มรายได้ปานกลาง 40% (Middle 40%) กลุ่มรายได้สูง 9% (Upper 9%) และกลุ่มรายได้สูงสุด 1% (Top 1%) นอกจากนี้ยังวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำภายในและระหว่างกลุ่มของครัวเรือนที่มีลักษณะข้างต้นที่ต่างกันอย่างชัดเจน เพื่อวางแผนทางในการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มที่เสียเปรียบและเปราะบางต่อไป และนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายเพิ่มเติมที่ช่วยให้เกิดการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มต่างๆ ได้

การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำโดยพิจารณาจากกลุ่มลักษณะต่างๆ จะช่วยให้เห็นปัจจัยที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำที่ต่างกันอย่างชัดเจน แม้ว่าการพิจารณาจากสัดส่วนประชากรในแต่ละกลุ่มในเบื้องต้นนั้น จะไม่สามารถบอกได้ถึงความสัมพันธ์ในเชิงเหตุและผลที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำได้ แต่ก็ทำให้เห็นว่ากลุ่มลักษณะต่างๆ สัมพันธ์หรือมีการกระจายตัวอย่างไรในแต่ละช่วงชั้นรายได้ อย่างไรก็ตาม จากงานศึกษาที่ผ่านมา ปัจจัยที่มีบทบาทต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในประเทศไทย ได้แก่ การศึกษา ลักษณะของพื้นที่ (เขตเมือง-ชนบท) อาชีพ การเข้าถึงบริการหรือทรัพยากรต่างๆ จากงานศึกษาของ Kilenthong (2016) พบว่า ความแตกต่างทางด้านการศึกษามีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดยสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มได้ถึงร้อยละ 25 ของความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ นอกจากนี้ อาชีพก็มีบทบาทสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2529 – 2545 โดยสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มได้ถึงร้อยละ 30-35 แต่มีแนวโน้มลดลง จนน้อยกว่าปัจจัยด้านการศึกษาดังแต่ปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา ซึ่งลักษณะอาชีพเองก็มีผลมาจากระดับการศึกษาเช่นกัน

แม้ในภาพรวมของประเทศ เราจะเห็นว่าการกระจายรายได้มีแนวโน้มที่ดีขึ้น หรือมีความเหลื่อมล้ำทางด้านการรายได้เมื่อวัดจากค่าสัมประสิทธิ์จีนิลลดลง (กอบศักดิ์ และคณะ, 2556; Kilenthong, 2016; Lekfuangfu et al., 2020) แต่เมื่อพิจารณาในกลุ่มย่อยแล้ว ก็พบว่ามีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นตามภาพรวมของประเทศ จากงานศึกษาของ กอบศักดิ์ และคณะ (2556) พบว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2531-2554 ครัวเรือนที่มีการกระจายรายได้ที่แย่ลง (มีแนวโน้มค่าสัมประสิทธิ์จีนิลในกลุ่มนั้นๆ เพิ่มขึ้น) ได้แก่ กลุ่มครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มครัวเรือนที่อยู่ในเขตชุมชนเมือง กลุ่มครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไป และกลุ่มครัวเรือนที่มีอาชีพหลักในด้านวิชาชีพ นักบริหารและนักธุรกิจ รวมไปถึงกลุ่มครัวเรือนที่เป็นเกษตรกร ในขณะที่ครัวเรือนที่มีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้น (มีค่าสัมประสิทธิ์จีนิลในช่วง 20 ปีนั้นลดลง) ได้แก่ กลุ่มครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในภาคกลาง กลุ่มครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า กลุ่มผู้ใช้แรงงานและลูกจ้าง

เมื่อวิเคราะห์ถึงแรงผลักดันการเปลี่ยนแปลงระดับความรุนแรงของการกระจายรายได้ด้วยการใช้ดัชนี Theil (หรือ Generalized entropy indices) เพื่อแยกองค์ประกอบในระดับกลุ่มย่อยว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำกระจุกตัวอยู่เฉพาะในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือไม่ และยังสามารถใช้วิเคราะห์ในลักษณะพลวัตความเหลื่อมล้ำดูการเปลี่ยนแปลงข้ามช่วงเวลาได้ด้วย ซึ่งในการศึกษาของ กอบศักดิ์ และคณะ (2556) ซึ่งอ้างอิงแนวคิดจาก Mookherjee and Shorrocks (1982) พบว่า กลุ่มย่อยที่มีผลทำให้การกระจายรายได้ของประเทศเพิ่มขึ้น (เมื่อเปรียบเทียบ Within group inequality ระหว่างปี 2531 และ 2554 โดยแบ่งตามคุณลักษณะแต่ละประเภท) ได้แก่ กลุ่มครัวเรือนในเขตเมือง กลุ่มผู้ประกอบการและนักวิชาชีพ รวมถึงกลุ่มผู้รับบำนาญหรือผลตอบแทนจากสินทรัพย์ กลุ่มที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและปริญญาตรีขึ้นไป และครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนอายุที่สูงกว่า 60 ปีขึ้นไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นข้างต้นส่วนหนึ่งก็เป็นไปตามโครงสร้างประชากร โครงสร้างสังคมและเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

เป้าหมายการศึกษาความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มที่ต้องการจะสะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำตลอดวงจรชีวิตนั้น จะทำการศึกษาโดยแบ่งเป็น 3 ช่วงวัยดังที่กล่าวข้างต้น จากงานศึกษาที่ผ่านมาที่น่าสนใจ Lekfuangfu et al. (2020) ได้พยายามสะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นตามกลุ่มอายุ ซึ่งสามารถเห็นภาพตลอดช่วงชีวิตได้ดี โดยเฉพาะในกลุ่มวัยชรา ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่ไม่มีรายได้มีเพียงเงินสวัสดิการผู้สูงอายุ และพึ่งพาเงินโอนจากลูกหลานเป็นหลัก ทำให้มีความเปราะบางโดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ นอกจากนี้ สำหรับวัยเด็ก งานศึกษาของ ภัททา (2563) ก็ยังพบว่า ระดับความมั่งคั่งของครัวเรือน การอยู่อาศัยในครัวเรือนเดียวกับพ่อแม่ ส่งผลต่อสุขภาวะของเด็กปฐมวัย (อายุไม่เกิน 5 ปี) ในไทย เด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งน้อยกว่ามีแนวโน้มที่มีภาวะทุพโภชนาการมากกว่า และงานศึกษาเรื่องความยากจนหลายมิติของเด็กในประเทศไทย ก็เน้นย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของความเหลื่อมล้ำและความ

ยากจนต่อพัฒนาการของเด็ก สำหรับวัยเรียน แม้ว่าอัตราการเข้าเรียน(ในภาคบังคับ)จะมีค่อนข้างสูงเกินร้อยละ 90 ไปแล้วนั้น แต่ประเทศไทยก็ยังประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำในเชิงคุณภาพ (Lathapipat, 2013; ชัยยุทธ, 2563) โดยสะท้อนให้เห็นจากผลการสอบวัดมาตรฐานที่ดีกว่าของโรงเรียนในเมือง หรือโรงเรียนที่มีความพร้อมในด้านต่างๆมากกว่าโรงเรียนในพื้นที่ชนบทหรือโรงเรียนที่มีขนาดเล็ก เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นว่า ความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นได้ในทุกช่วงวัยของชีวิต

ในส่วนของบทที่ 3 นี้ จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ด้วยกัน *ส่วนแรก (3.2)* บรรยายให้เห็นภาพรวมของความเหลื่อมล้ำเมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ตามลักษณะประชากร อาชีพ ภาคการผลิต และการเข้าถึงสวัสดิการสังคม ตลอดช่วงเวลาเกือบสามทศวรรษ เพื่อให้เห็นฉาบทิศของความเหลื่อมล้ำว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ซึ่งจะใช้มุมมองของสัดส่วนประชากรของกลุ่มต่างๆ ในแต่ละชั้นรายได้ และมุมมองของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคุณลักษณะต่างๆ เพื่อสรุปกลุ่มเปราะบางที่จะทำการศึกษาลงลึกเพิ่มเติม *ส่วนที่สอง (3.3)* สะท้อนให้เห็นการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่นจากการประมาณค่าความยืดหยุ่นของรายได้ข้ามรุ่น (Intergenerational elasticity of income) และความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational correlation) โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย ตั้งแต่ปี 2535 – 2562 มาทำเป็น Pseudo panel ระหว่างพ่อและลูก อันเป็นการสรุปให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยว่ามีผลข้ามรุ่นอย่างไรบ้าง (โดยเน้นไปที่การใช้ข้อมูลของแรงงานที่มีรายได้รายบุคคล) *ส่วนที่สาม (3.4)* เป็นการศึกษาความเหลื่อมล้ำเฉพาะกลุ่มในวัยแรงงาน โดยเน้นไปที่กลุ่มจ้างงานตนเอง เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความเหลื่อมล้ำสูงมาโดยตลอด โดยเปรียบเทียบกับกลุ่มผู้ประกอบการ (นายจ้าง) เพื่อให้เห็นถึงลักษณะของกลุ่มเปราะบางที่อยู่ในกลุ่มของผู้จ้างงานตนเองและผู้ประกอบการ นอกจากนี้ การศึกษาความเหลื่อมล้ำเฉพาะกลุ่มสำหรับวัยเด็ก และวัยผู้สูงอายุ ได้แยกออกเป็น การศึกษาเจาะลึกเพิ่มเติมในบทที่ 7 และบทที่ 8 และ*ส่วนสุดท้าย (3.5)* สรุปประเด็นที่ควรทำการศึกษาเพิ่มเติมในการอธิบายและทำความเข้าใจถึงความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม

3.2 ภาพรวมของความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม

3.2.1 ข้อมูลที่ใช้ และแนวคิดในการวิเคราะห์

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา สำหรับการวิเคราะห์ในส่วนแรกนี้ ใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ในปีที่มีการสำรวจรายได้ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535 จนถึงปี พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นปีล่าสุดที่มีข้อมูลด้านรายได้ เหตุที่ใช้ข้อมูล SES ในการมองภาพรวมระหว่างกลุ่มต่างๆ อันเนื่องมาจากเป็นข้อมูลที่มีรายได้จากหลายแหล่ง ครอบคลุมสถานภาพการจ้างงานทั้งที่เป็นแรงงานและผู้ประกอบการ การจัดลำดับการกระจายรายได้และกลุ่มชั้นรายได้ มีการคำนวณค่าถ่วงน้ำหนักของข้อมูลใหม่โดยใช้เฉพาะจำนวนสมาชิกผู้ใหญ่ (อายุ 15 ปีขึ้นไป) มาปรับเพื่อให้สะท้อนรายได้ที่มาจากผู้ใหญ่โดยตรง และคำนวณสัดส่วนประชากรในแต่ละกลุ่มลักษณะต่างๆ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ สถานภาพการจ้างงาน และภาคการผลิต ที่กระจายตัวไปตามกลุ่มชั้นรายได้โดยถ่วงน้ำหนักตามค่าน้ำหนักของข้อมูลที่สำนักงานสถิติคำนวณไว้เพื่อเป็นตัวแทนของข้อมูลครัวเรือน

นอกจากนี้ ยังคำนวณดัชนี Theil ตามแนวคิด Generalized entropy class: GE(a) โดยแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำรวมออกเป็น within-group inequality และ between-group inequality โดยที่ Theil: $GE(1) = \sum_{i=1}^n \frac{w_i}{N} \left(\frac{y_i}{m}\right) \log \left(\frac{y_i}{m}\right)$ เมื่อ m คือ Arithmetic mean income และ y_i คือ รายได้ ซึ่งสามารถ $GE(a)$ แยกเป็น $GE_W(a) + GE_B(a)$ โดยที่ $GE_W(a) = \sum_{k=1}^K V_k^{1-a} S_k^a GE_k(a)$ เมื่อ V_k เป็นจำนวนกลุ่มตัวอย่างในกลุ่มย่อย k หาดด้วยจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด, S_k คือ สัดส่วนของรายได้ (income share) ของกลุ่มย่อย k และ $GE_k(a)$ คือ ความเหลื่อมล้ำของกลุ่มย่อย k ขณะที่ $GE_B(a)$ คำนวณโดยสมมติให้ทุกคนในกลุ่มย่อยมีค่าเฉลี่ยรายได้เท่ากับรายได้เฉลี่ยของกลุ่มย่อย k (m_k)

3.2.2 ผลการศึกษา

(1) สัดส่วนประชากรในแต่ละชั้นรายได้

การเปรียบเทียบการกระจายตัวของประชากรกลุ่มต่างๆ ไปตามชั้นรายได้ โดยแบ่งชั้นรายได้เป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มรายได้น้อยสุด 20% (Bottom 20%) แรกเพื่อสะท้อนกลุ่มเปราะบางในส่วนของเศรษฐกิจฐานราก (2) กลุ่มรายได้ต่ำ 30% (Low 30%) ถัดมา (3) กลุ่มรายได้ปานกลาง 40% (Middle 40%) (4) กลุ่มรายได้สูง 9% (Upper 9%) และ (5) กลุ่มรายได้สูงสุด 1% (Top 1%) ซึ่งก็จะสะท้อนให้เห็นการกระจุกตัวของกลุ่มคนว่าในแต่ละชั้นรายได้นั้นมีคุณลักษณะต่างๆ แตกต่างออกไปจากสัดส่วนในภาพรวมของทั้งประเทศ

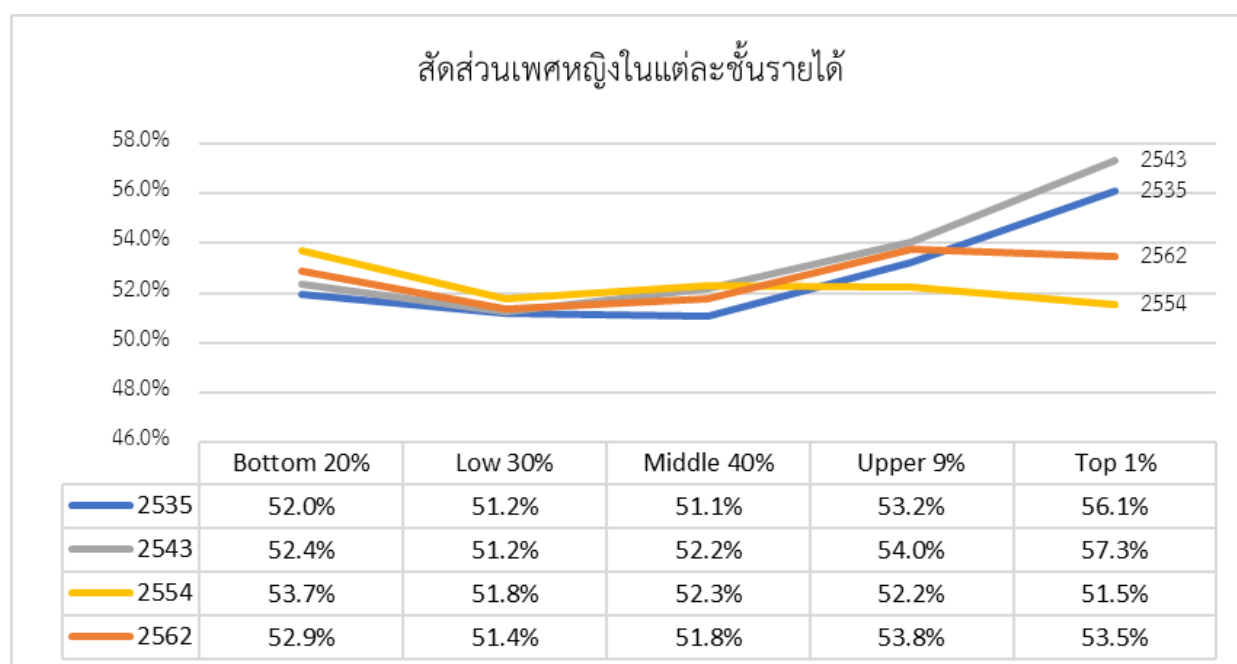
หรือไม่ ทั้งนี้การวิเคราะห์ข้างต้นจะเห็นภาพการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรของประเทศจะต้องดูประกอบกับสัดส่วนประชากรแต่ละชั้นรายได้ในแต่ละคุณลักษณะของครัวเรือน ซึ่งจะสรุปให้เป็นตารางในภาคผนวก ก.

กลุ่มเพศ

แม้ว่าจำนวนประชากรไทยจะเพิ่มขึ้นทุกปี แต่สัดส่วนระหว่างเพศหญิงและชายแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก โดยในปี 2535 สัดส่วนเพศหญิงมีประมาณร้อยละ 51.53 และมีการเพิ่มสัดส่วนประชากรเพศหญิงขึ้นเพียงเล็กน้อย มาเป็นร้อยละ 52.40 ในปี 2554 และลดลงมาเล็กน้อยเป็นร้อยละ 52.06 ในปี 2562 (ตารางที่ ก.1)

เมื่อวิเคราะห์สัดส่วนเพศหญิง (ประชากรผู้ใหญ่) ในแต่ละชั้นรายได้ (รูปที่ 3.1) จะเห็นภาพค่อนข้างน่าสนใจว่า สัดส่วนเพศหญิงในชั้นรายได้น้อย 20% แรก มีมากกว่าสัดส่วนเพศหญิงในชั้นรายได้ปานกลาง 40% และมีสัดส่วนเพศหญิงในชั้นรายได้สูง (Upper 9% และ Top 1%) มากกว่าในชั้นรายได้อื่น โดยในกลุ่ม Top 1% ในช่วงปีหลังจะมีสัดส่วนเพศหญิงลดลง ซึ่งอาจต้องไปศึกษาเพิ่มเติมในกลุ่มชั้นรายได้สูงว่าสัดส่วนเพศหญิงที่มีมากกว่าชั้นรายได้อื่น แต่มีแนวโน้มลดลงนี้เป็นเพราะเหตุใด โดยอาจต้องพิจารณาจากแหล่งรายได้และสถานภาพการจ้างงานและอาชีพประกอบด้วยกัน

รูปที่ 3.1 สัดส่วนประชากรเพศหญิงในแต่ละชั้นรายได้



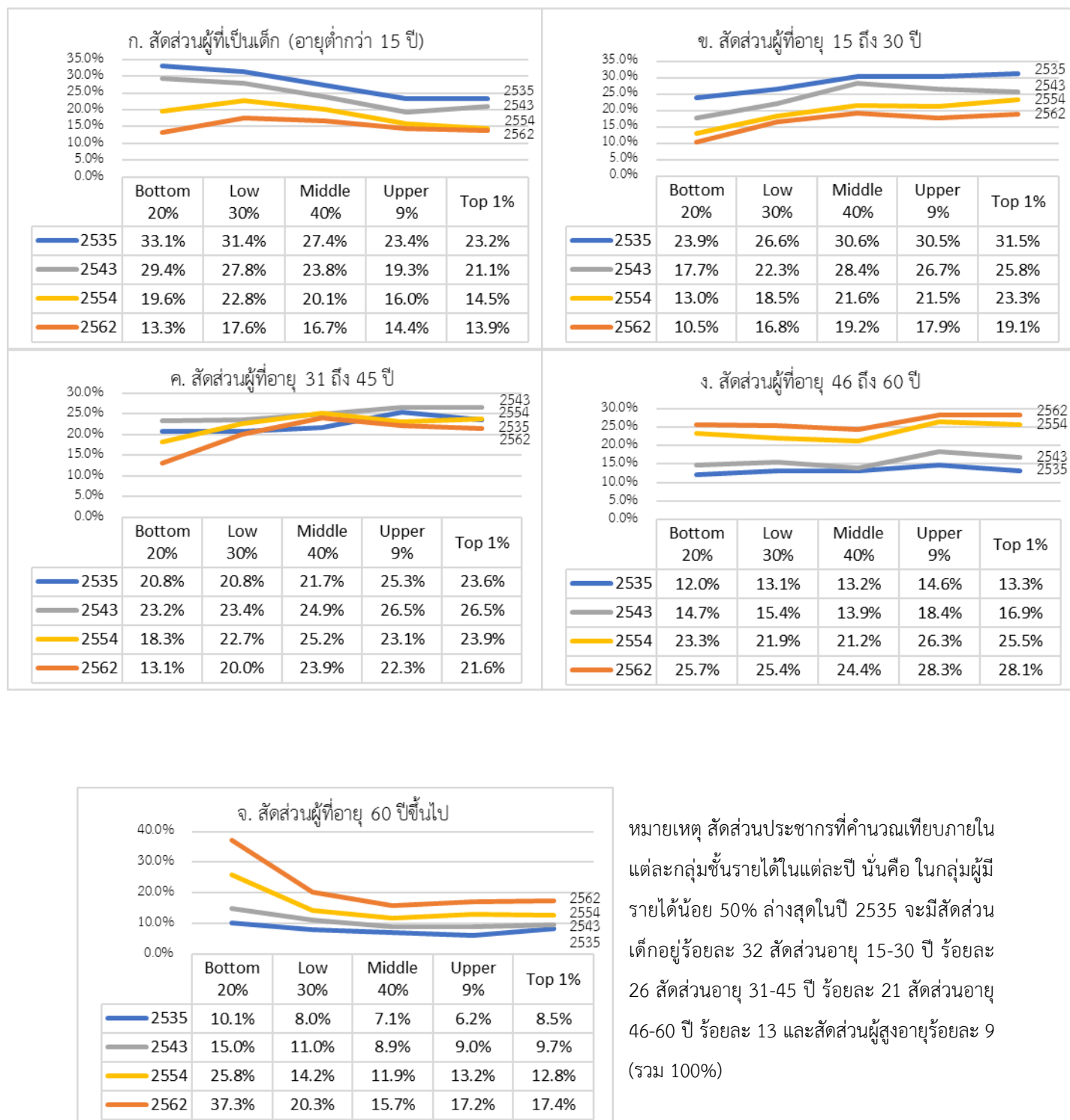
ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

กลุ่มอายุ

โครงสร้างประชากรเมื่อพิจารณาจากการแบ่งกลุ่มอายุ (ตารางที่ ก.2) จะพบว่า สัดส่วนเด็ก (อายุน้อยกว่า 15 ปี) ลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 29.5 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 17.5 ในปี 2558 ขณะที่วัยผู้สูงอายุก็มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากประมาณร้อยละ 8 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 17.7 ในปี 2558 นั่นคือ สัดส่วนเพิ่มขึ้นมากกว่าสองเท่า อย่างไรก็ตามเมื่อรวมกลุ่มที่เป็นภาระพึ่งพิง (เด็ก + ผู้สูงอายุ) จะพบว่า สัดส่วนระหว่างปี 2535 และ 2558 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก โดยมีสัดส่วนลดลงเพียงเล็กน้อย ในขณะที่สัดส่วนแรงงานก็มีแนวโน้มที่จะมีแรงงานสูงอายุมากขึ้น และแรงงานรุ่นใหม่ลดน้อยลง

เมื่อจำแนกกลุ่มประชากรตามช่วงชั้นรายได้ (รูปที่ 3.2) จะพบว่า แต่ละกลุ่มอายุในแต่ละช่วงเวลาจะมีการกระจายสัดส่วนประชากรแต่ละชั้นรายได้ไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือ *วัยเด็ก* สัดส่วนประชากรส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้น้อย 50% แรก และลดลงตามระดับชั้นรายได้ที่สูงขึ้น *วัยแรงงานรุ่นเด็ก (15-30 ปี)* จะมีสัดส่วนที่มากขึ้นในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ปานกลาง 40% และลดลงเพียงน้อยในกลุ่มรายได้สูง *วัยแรงงานรุ่นกลาง (31-45 ปี)* จะมีสัดส่วนประชากรในแต่ละชั้นรายได้ไม่ต่างกันมากนัก และแทบจะไม่แตกต่างกันตลอดช่วงเวลา นับเป็นกลุ่มที่ความเหลื่อมล้ำไม่ต่างกันมากนัก ขณะที่ *วัยแรงงานรุ่นใหญ่ (46-60 ปี)* จะมีสัดส่วนประชากรมากสุดในกลุ่มชั้นรายได้สูง 10% และมีสัดส่วนประชากรในกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นตามช่วงเวลาด้วย ซึ่งก็สะท้อนถึงระดับรายได้ของกลุ่มประชากรในวัยแรงงานรุ่นใหญ่ที่มีระดับรายได้สูง เป็นวัยที่ขึ้นมาเป็นผู้บริหารหรือเจ้าของกิจการ และมีแนวโน้มที่จะมีความแตกต่างของสัดส่วนประชากรระหว่างชั้นรายได้เพิ่มขึ้นในปีหลัง แต่กลุ่มที่ดูจะน่าเป็นกังวล ก็คือ *กลุ่มผู้สูงอายุ* ซึ่งจะเห็นว่าในปี 2535 สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุในแต่ละชั้นรายได้แทบไม่แตกต่างกัน (ประมาณร้อยละ 6-9) แต่เมื่อพิจารณาข้ามเวลาจะพบว่าผู้สูงอายุในกลุ่มรายได้น้อย 50% ล่างจะมีแนวโน้มที่มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าสัดส่วนผู้สูงอายุในกลุ่มรายได้ปานกลางหรือสูง (ร้อยละ 37 ในกลุ่มรายได้น้อย 20% ล่างสุด เทียบกับร้อยละ 16-17 ในกลุ่มรายได้ปานกลางและสูง ในปี 2562) ซึ่งสะท้อนว่า มีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในกลุ่มผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นตามเวลาด้วย

รูปที่ 3.2 สัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ระดับการศึกษา

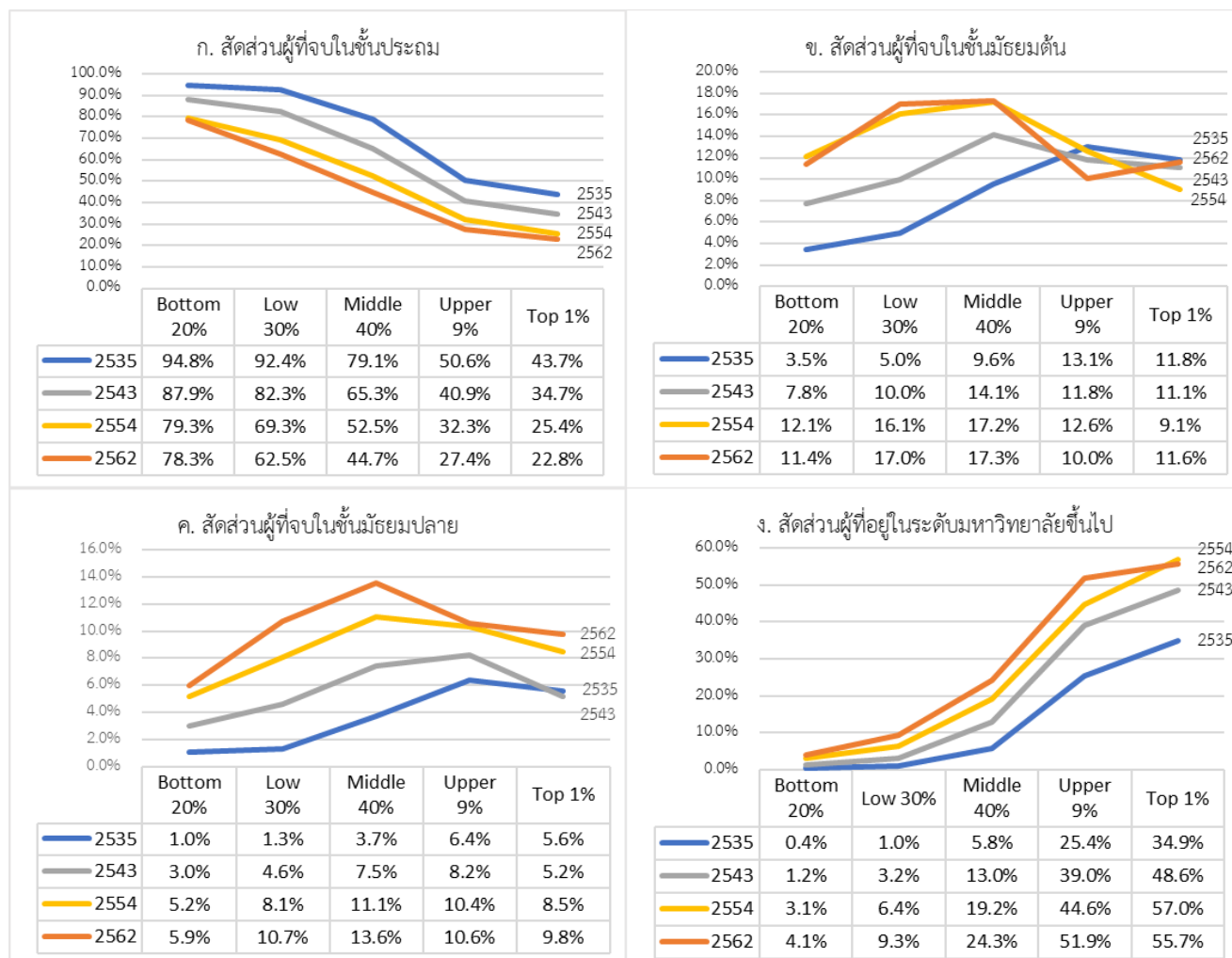
จากนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาและการเรียนภาคบังคับ (เรียนฟรี) มีส่วนช่วยให้ประชาชนในประเทศไทยได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ชัดเมื่อดูจากสัดส่วนของระดับการศึกษาที่เรียนจบ โดยในปี 2535 ประมาณน้อยกว่าร้อยละ 10 ของประชากรที่จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าขึ้นไป แต่ในปี 2558 ประชากรถึงเกือบร้อยละ 29 จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่าขึ้นไป ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวยังคงมีมาจนถึงปี 2562 ซึ่งเพิ่มมาเล็กน้อยเป็นร้อยละ 30 (ตารางที่ ก.3)

จากงานศึกษาที่ผ่านมา การศึกษาเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้คนมีรายได้ที่สูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน การศึกษาก็มีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำที่มากขึ้นได้เช่นกัน เนื่องจากผู้ที่มีระดับการศึกษาที่สูงขึ้น (โดยเฉพาะในช่วงที่ตลาดแรงงานยังไม่มีแรงงานที่จบการศึกษาในระดับสูงเพียงพอ) จะมีโอกาสได้รับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นมาก อย่างไรก็ตามเมื่อตลาดแรงงานเริ่มมีอุปทานแรงงานที่มีระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ประโยชน์ส่วนเพิ่มจากระดับการศึกษาที่สูงขึ้นจะลดลง

รูปที่ 3.3 ก็สะท้อนภาพดังกล่าวเช่นกัน โดยจะเห็นว่า สัดส่วนประชากรในกลุ่มที่มีรายได้ต่ำ 50% ล่าง ส่วนใหญ่จะมีการศึกษาในระดับประถมศึกษา โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70 ขึ้นไป ขณะที่ในกลุ่มที่มีรายได้สูงจะมีสัดส่วนประชากรที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาจากร้อยละ 50 ในปี 2535 และเหลือเพียงร้อยละ 23-27 ในปี 2562 แม้สถานการณ์จะดีขึ้น (มีสัดส่วนประชากรที่จบเพียงระดับประถมศึกษาลดลงในทุกชั้นรายได้) ตลอดช่วงเวลาเกือบ 30 ปีที่ผ่านมา แต่ความแตกต่างของสัดส่วนประชากรระหว่างชั้นรายได้นี้ยังไม่ลดลงมากนัก

ในขณะที่กลุ่มที่จบระดับชั้นมัธยมต้น และมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า จะเห็นว่าในช่วงปี 2535 จะมีสัดส่วนมากสุดในกลุ่มชั้นรายได้สูง แต่เขยิบมาเป็นสัดส่วนมากสุดในกลุ่มชั้นรายได้ปานกลาง และมีสัดส่วนน้อยลงมากในกลุ่มชั้นรายได้สูงในช่วง 10 ปีหลังจากนั้น ในกลุ่มระดับการศึกษาชั้นมัธยมนี้ จะเห็นภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างชั้นรายได้ที่ลดลง แต่ภาพความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นจะเห็นได้ชัดในกลุ่มที่มีการศึกษาดังแต่ระดับมหาวิทยาลัยขึ้นไป โดยกลุ่มที่มีรายได้ต่ำ 50% ล่างสุดจะมีเพียงไม่เกินร้อยละ 7 ที่จบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ในขณะที่กลุ่มที่มีรายได้สูง 10% บนสุด จะมีสัดส่วนผู้ที่จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25 ในปี 2535 ไปเป็นมากกว่าร้อยละ 50 ตั้งแต่ปี 2554 จนถึง 2562 ซึ่งจะเห็นความแตกต่างของสัดส่วนประชากรที่มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยขึ้นไปได้ชัดเจนมากขึ้นระหว่างชั้นรายได้ล่างสุดและบนสุด ขณะที่ชั้นรายได้ปานกลางก็มีการปรับสัดส่วนประชากรที่จบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มสูงขึ้นด้วย

รูปที่ 3.3 สัดส่วนประชากรตามระดับการศึกษาในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

สถานภาพในการทำงาน

สถานภาพการทำงานก็เป็นอีกคุณลักษณะหนึ่งที่มีการกระจายรายได้แตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม สถานภาพ การเป็นนายจ้าง ทำธุรกิจแบบเป็นนายตัวเอง (Self-employed) หรือเป็นลูกจ้างหน่วยงานต่างๆ จะมีความต่างกันทั้งในเรื่องรายได้ และสวัสดิการ โดยทั่วไป เมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตมากขึ้น มีแนวโน้มที่จะมีการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นด้วย ในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะสนับสนุนความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการที่สามารถจ้างงานและขยายการจ้างงานได้ เพราะกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มที่ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อไป

จากข้อมูล SES ในส่วนของคำถามเกี่ยวกับสถานภาพการทำงานจะแบ่งออกเป็น นายจ้าง ผู้ที่ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง (เป็นนายตัวเอง/self-employed) ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ลูกจ้างรัฐบาล และรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างเอกชน การรวมกลุ่ม และกลุ่มที่ไม่ได้ทำงานหารายได้ (โดยที่กลุ่มสุดท้ายจะรวมทั้งคนที่อายุเกิน 15 ปี แต่กำลังศึกษาอยู่ แม่บ้าน และผู้ว่างงานด้วย) ซึ่งสองกลุ่มสุดท้ายจะยังไม่นำมาวิเคราะห์แยกตามชั้นรายได้ในการศึกษาเบื้องต้นนี้

จากโครงสร้างประชากรตามสถานภาพการทำงาน (ตารางที่ ก.4) เราจะเห็นสัดส่วนของนายจ้างลดน้อยลง แต่มีลักษณะของการทำธุรกิจแบบเป็นนายตัวเองเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มที่ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้างลดน้อยลง และมีสถานะของการเป็นลูกจ้างเอกชนเพิ่มมากขึ้น (กลุ่มที่ไม่ได้ทำงานหารายได้ยังคงมีสัดส่วนไม่ต่างกันมากนักในระหว่างปี 2535-2558 ยกเว้นปี 2562 ที่สัดส่วนเพิ่มขึ้นมาถึงร้อยละ 40) สัดส่วนในเบื้องต้นอาจจะบอกอะไรไม่ได้มากนัก จำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์รวมกับรายได้ที่แต่ละกลุ่มได้รับ

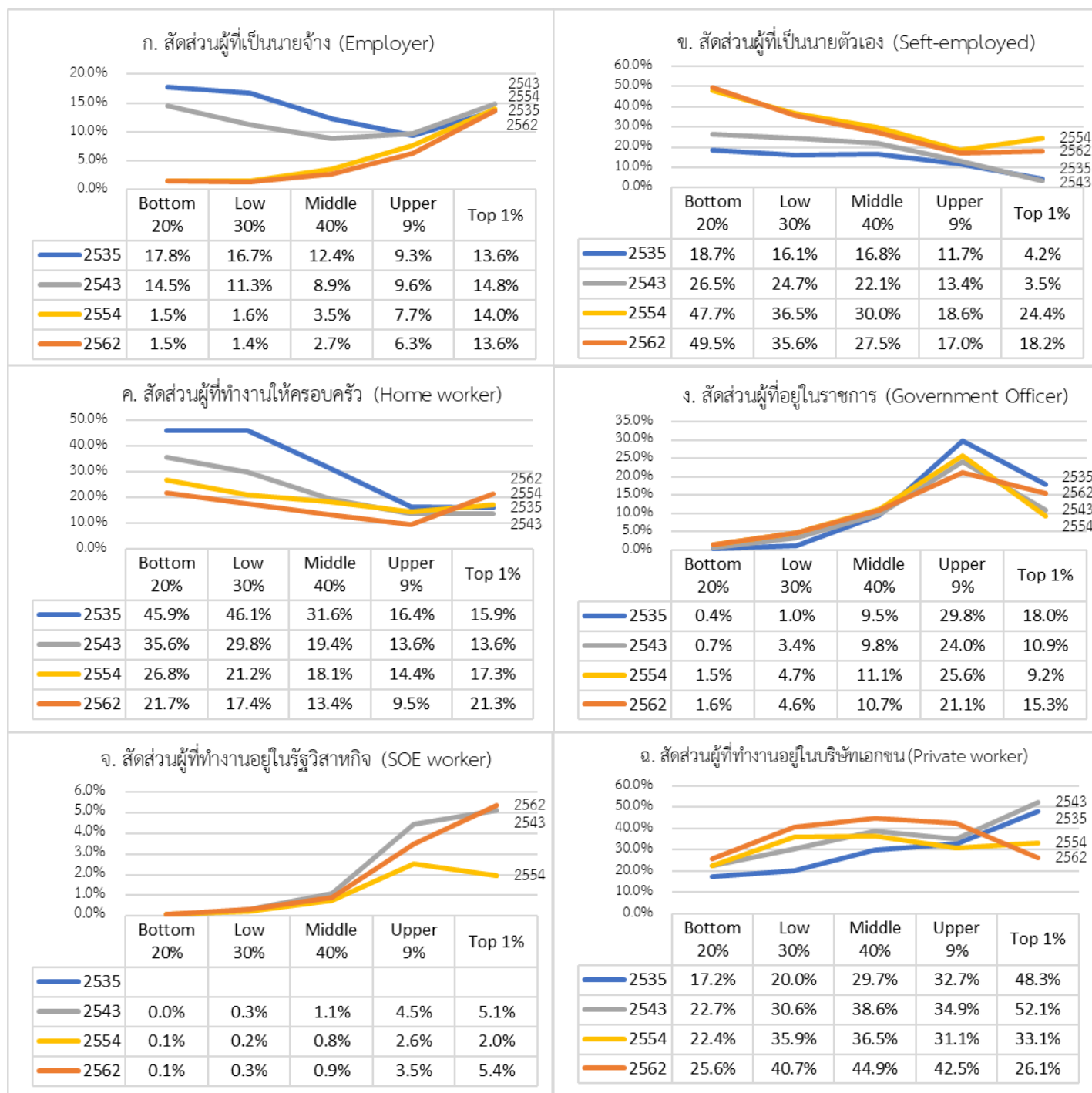
เมื่อพิจารณาสัดส่วนประชากรตามสถานภาพการทำงานในแต่ละชั้นรายได้ (รูปที่ 3.4) จะพบความแตกต่างของสัดส่วนในแต่ละชั้นรายได้ค่อนข้างชัดเจน แต่ก็พบการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนในแต่ละชั้นรายได้ตลอดช่วง 20 ปีที่ผ่านมา กรณีของนายจ้าง ในทศวรรษก่อน จะมีในกลุ่มรายได้น้อย 50% ล่าง จะมีสัดส่วนนายจ้างประมาณร้อยละ 13-17 สัดส่วนจะลดน้อยลงในกลุ่มรายได้ปานกลาง และเพิ่มขึ้นในกลุ่มรายได้สูงสุด 1% ที่จะมีสัดส่วนนายจ้างประมาณร้อยละ 10 โดยมีลักษณะคล้ายระฆังหงาย แต่ตั้งแต่ปี 2549 จะเห็นได้ชัดว่ากลุ่มนายจ้าง คือกลุ่มที่อยู่ในชั้นรายได้สูงและสูงสุด (ร้อยละ 5-10) โดยที่มียานจ้างอยู่ในกลุ่มรายได้น้อยและปานกลางเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อาจสะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มที่เป็นนายจ้าง มีการสะสมทุนและกำไรมาในระดับหนึ่งจนสามารถมีรายได้ต่อเนื่องในระดับที่สูงได้ (อย่างไรก็ดี จำเป็นจะต้องไปศึกษาถึงแหล่งที่มาของรายได้ในกลุ่มนี้เพิ่มเติม)

ทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างชั้นรายได้กับกลุ่มที่ทำธุรกิจโดยไม่มีลูกจ้าง และกลุ่มที่ช่วยครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง จะเป็นไปในแนวเดียวกัน นั่นคือ กลุ่มรายได้น้อย 50% ล่าง จะมีสัดส่วนประชากรในกลุ่มดังกล่าวสูงสุด และลดน้อยลงในระดับรายได้ปานกลาง และรายได้สูง แต่การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนระหว่างช่วงเวลาที่ผ่านมาจะตรงกันข้าม โดยเป็นไปตามภาพรวมของประเทศในตารางที่ ก.4 นั่นคือ มีสัดส่วนของผู้ที่เป็นนายตัวเองเพิ่มขึ้นในทุกระดับชั้นรายได้ และมีสัดส่วนของผู้ที่ช่วยครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้างลดลง โดยเฉพาะในกลุ่มรายได้น้อย 50% ล่างและกลุ่มรายได้ปานกลาง (ตามโครงสร้างเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป แรงงานในครัวเรือนออกจากภาคเกษตรเข้าสู่การเป็นลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมและบริการ) สิ่งที่น่าสนใจคือกลุ่มที่เป็นนายตัวเองจะมีความแตกต่างในสัดส่วนประชากรในแต่ละช่วงชั้นรายได้มากขึ้น (มีแนวโน้มเหลื่อมล้ำสูงขึ้น) ซึ่งน่าจะต้องไปพิจารณาพร้อมกับภาคการผลิต/อุตสาหกรรมที่กลุ่มเหล่านี้ทำอยู่ โดยที่กลุ่มเกษตรกรจะ

จัดอยู่ในกลุ่มนี้ และน่าจะอยู่ในกลุ่มชั้นรายได้ต่ำ ในกรณีที่กลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยที่แม้ไม่มีลูกจ้าง แต่ทำธุรกิจส่วนตัวในภาคบริการ/ธุรกิจเกิดใหม่ น่าจะเป็นกลุ่มที่อยู่ในชั้นรายได้สูง

สำหรับกลุ่มลูกจ้าง จะพบว่า ในกลุ่มผู้มีรายได้สูง 10% จะมีสัดส่วนลูกจ้างรัฐบาลสูงสุด (คิดเป็นร้อยละ 15-19) โดยที่สัดส่วนในแต่ละชั้นรายได้แทบจะไม่แตกต่างกันตลอดเวลา 20 กว่าปี แสดงว่าลูกจ้างภาครัฐได้รับค่าจ้างที่ปรับตามโครงสร้างเศรษฐกิจโดยยังคงสถานะตัวเองไว้ได้ในกลุ่มผู้มีรายได้สูงมาตลอด (ยกเว้นสำหรับชั้นรายได้สูงสุดที่มีสัดส่วนลดลง) ทำนองเดียวกันกับลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ (ไม่มีข้อมูลในปี 2535) ที่ยังคงสภาพอยู่ในกลุ่มรายได้สูงและสูงที่สุดมาโดยตลอด ในขณะที่กลุ่มลูกจ้างเอกชน เราจะพบสัดส่วนประชากรที่เป็นลูกจ้างเอกชนไม่ต่างกันนักในแต่ละชั้นรายได้ โดยมีแนวโน้มกระจายตัวในแต่ละชั้นรายได้ดีขึ้น (เหลื่อมล้ำลดลง) โดยจะเห็นได้จากปี 2535 สัดส่วนลูกจ้างเอกชนส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มรายได้ชั้นบนสุด แต่สัดส่วนดังกล่าวลดลงมา โดยเฉพาะในปี 2558 ที่กลุ่มรายได้ปานกลางมีสัดส่วนลูกจ้างเอกชนมากที่สุด คาดว่าเพราะความหลากหลายของลักษณะอุตสาหกรรม/บริการ รวมถึงระดับทักษะแรงงานที่ใช้ ที่ทำให้ลูกจ้างเอกชนกระจายตัวอยู่ในแต่ละชั้นรายได้

รูปที่ 3.4 สัดส่วนประชากรตามสถานการทำงานในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

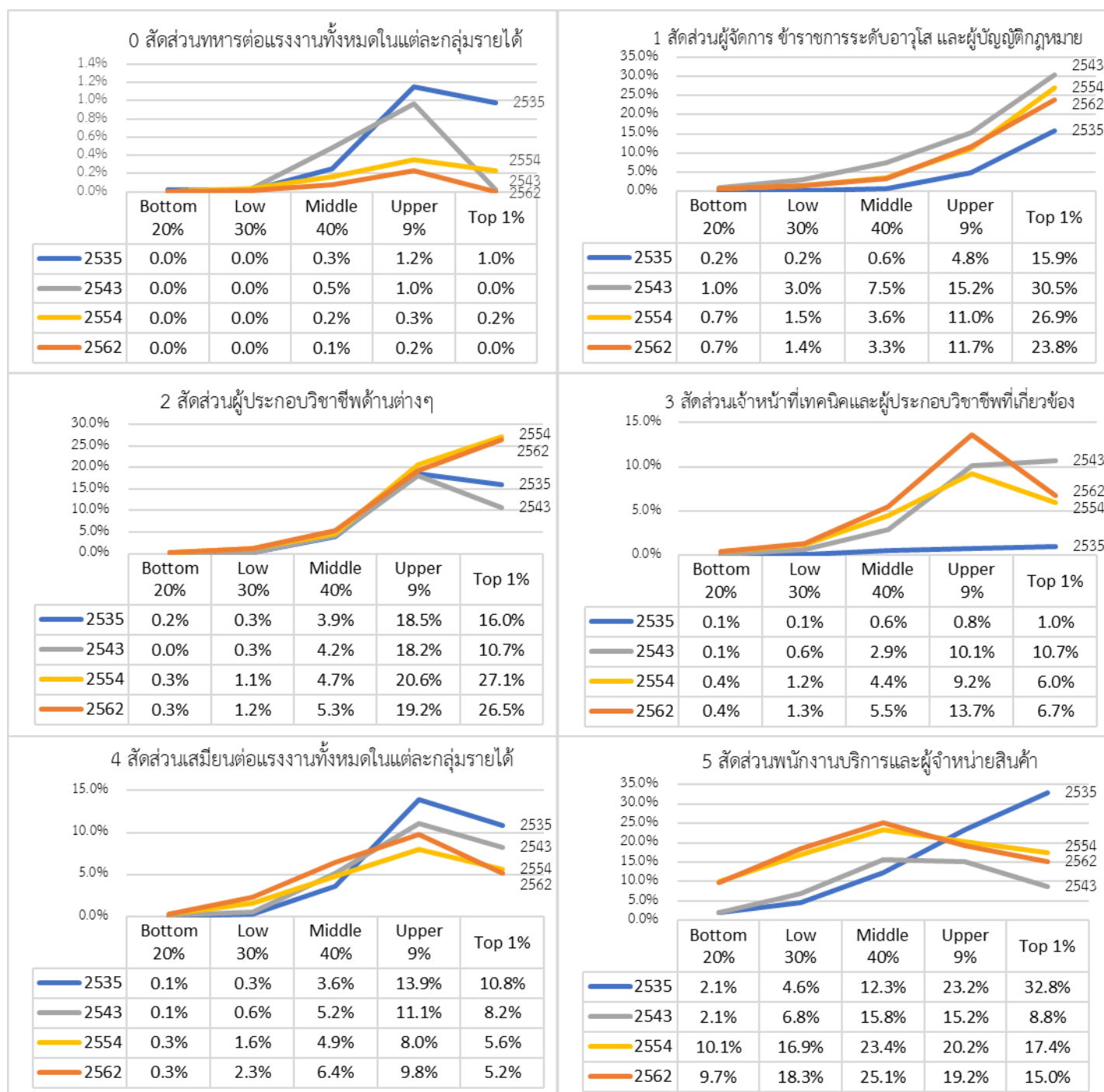
ลักษณะอาชีพ

การจัดกลุ่มลักษณะอาชีพตามนิยามของ ILO จะมีบริบทของทักษะ (skill) รวมอยู่ด้วย โดยกลุ่มที่มีรหัสอาชีพ 1-3 จะเป็นกลุ่มที่ต้องใช้ทักษะสูงในการทำงาน กลุ่มรหัสอาชีพ 4-5 เป็นกลุ่มที่ใช้ทักษะในระดับรองลงมา กลุ่มรหัสอาชีพ 6-8 จะใช้ทักษะกึ่งฝีมือ ขณะที่กลุ่มรหัสอาชีพ 9 เป็นกลุ่มทักษะต่ำ ซึ่งเมื่อพิจารณาตลอดช่วงระยะเวลา 20-25 ปีที่ผ่านมา (ตารางที่ ก.5) ประเทศไทยเรามีสัดส่วนประชากรที่ต้องใช้ทักษะสูงและปานกลางในการทำงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะกึ่งฝีมือมีสัดส่วนประชากรที่ลดลง ซึ่งหากมองในภาพรวมว่าการที่ประชากรมีทักษะแรงงานที่สูงขึ้น ย่อมหมายถึงการที่มีรายได้/ค่าตอบแทนทักษะที่เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

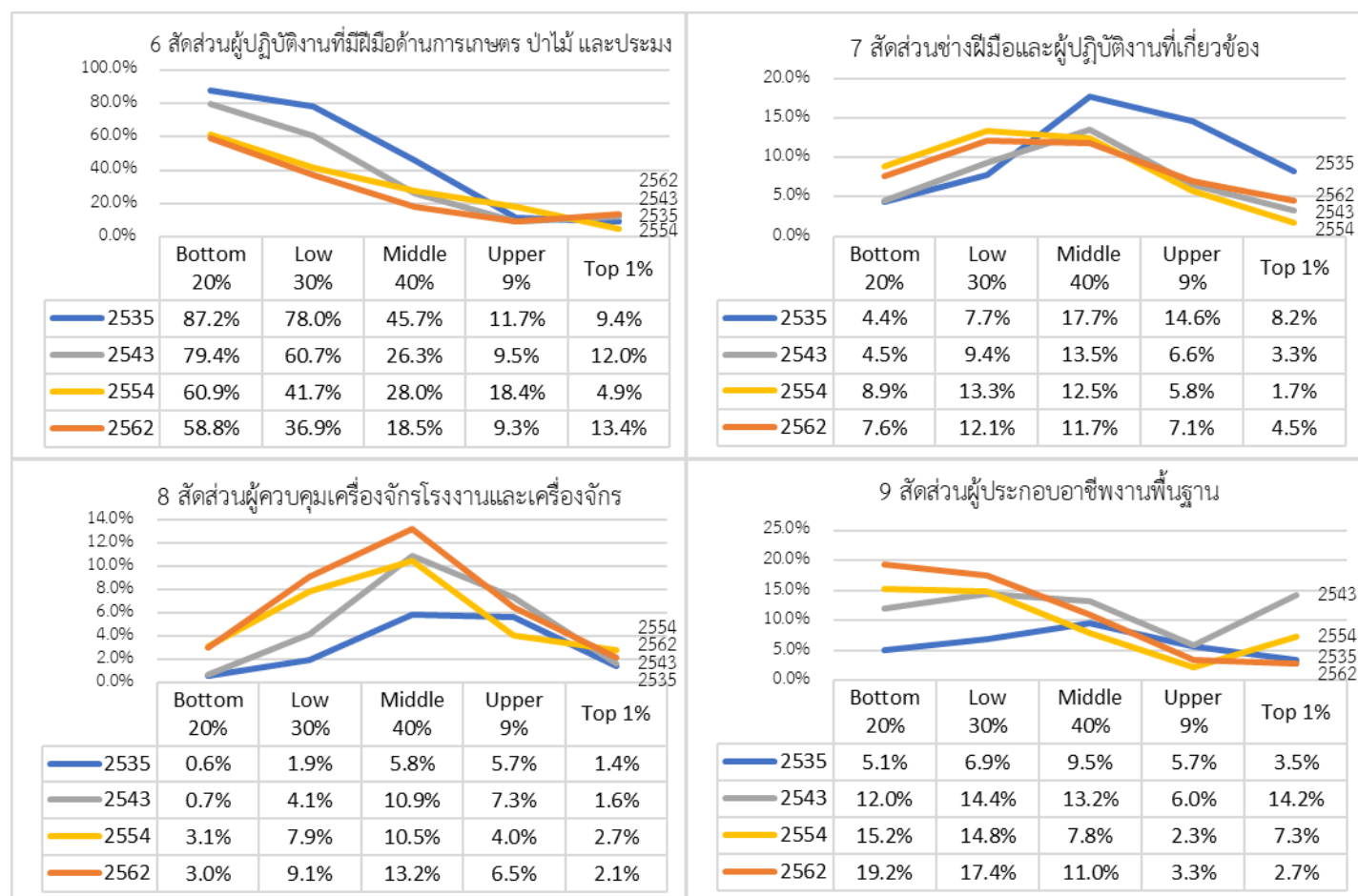
ดังนั้นเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชั้นรายได้และสัดส่วนประชากรตามลักษณะอาชีพต่อแรงงานทั้งหมดในแต่ละชั้นรายได้ (รูปที่ 3.5) จะพบว่าสัดส่วนประชากรที่อยู่ในกลุ่มทักษะสูงจะอยู่ในกลุ่มรายได้สูงด้วย (รหัสอาชีพ 1-4) ในขณะที่สัดส่วนประชากรในกลุ่มทักษะต่ำกว่าก็จะอยู่ในกลุ่มชั้นรายได้ต่ำลงมาเช่นกัน (รหัสอาชีพ 5-9) และมีกลุ่มอาชีพทหารที่อยู่ในรายได้สูง แต่ก็มีสัดส่วนเพียงน้อยกว่าร้อยละ 1 และมีสัดส่วนที่ลดลงมาตั้งแต่ปี 2535

กลุ่มผู้จัดการ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้บัญญัติกฎหมาย จะมีสัดส่วนอยู่ในกลุ่มรายได้สูงสุด 1% มากที่สุด ส่วนผู้ประกอบการวิชาชีพด้านต่างๆ และเจ้าหน้าที่เทคนิค (รหัส 2-3) จะมีสัดส่วนประชากรที่มากในกลุ่มรายได้สูง 10 % (กลุ่มรายได้สูงสุด 1% จะมีสัดส่วนประชากรที่ไม่แน่นอน เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างน้อย และขึ้นอยู่กับการสุ่มเก็บข้อมูลในแต่ละปี) สำหรับกลุ่มอาชีพเสมียน ก็จะมีสัดส่วนประชากรมากสุดในกลุ่มรายได้สูง 10% แต่สัดส่วนดังกล่าวลดลงมาตลอด 20 ปีที่ผ่านมา ขณะที่กลุ่มพนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้าโดยส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มรายได้ปานกลาง เช่นเดียวกับกลุ่มช่างฝีมือ และผู้ควบคุมและทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรและโรงงาน โดยจะเห็นได้ชัดว่ากลุ่มรายได้น้อย 50% ล่างนั้น จะเป็นกลุ่มเกษตรกร ประมง และผู้ประกอบการอาชีพงานพื้นฐาน (รหัส 6 และ 9) นั่นคือ ลักษณะอาชีพจะมีความสัมพันธ์กับระดับชั้นรายได้ค่อนข้างชัดเจน

รูปที่ 3.5 สัดส่วนประชากรตามลักษณะอาชีพในแต่ละชั้นรายได้



รูปที่ 3.5 สัดส่วนประชากรตามลักษณะอาชีพในแต่ละชั้นรายได้ (ต่อ)



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

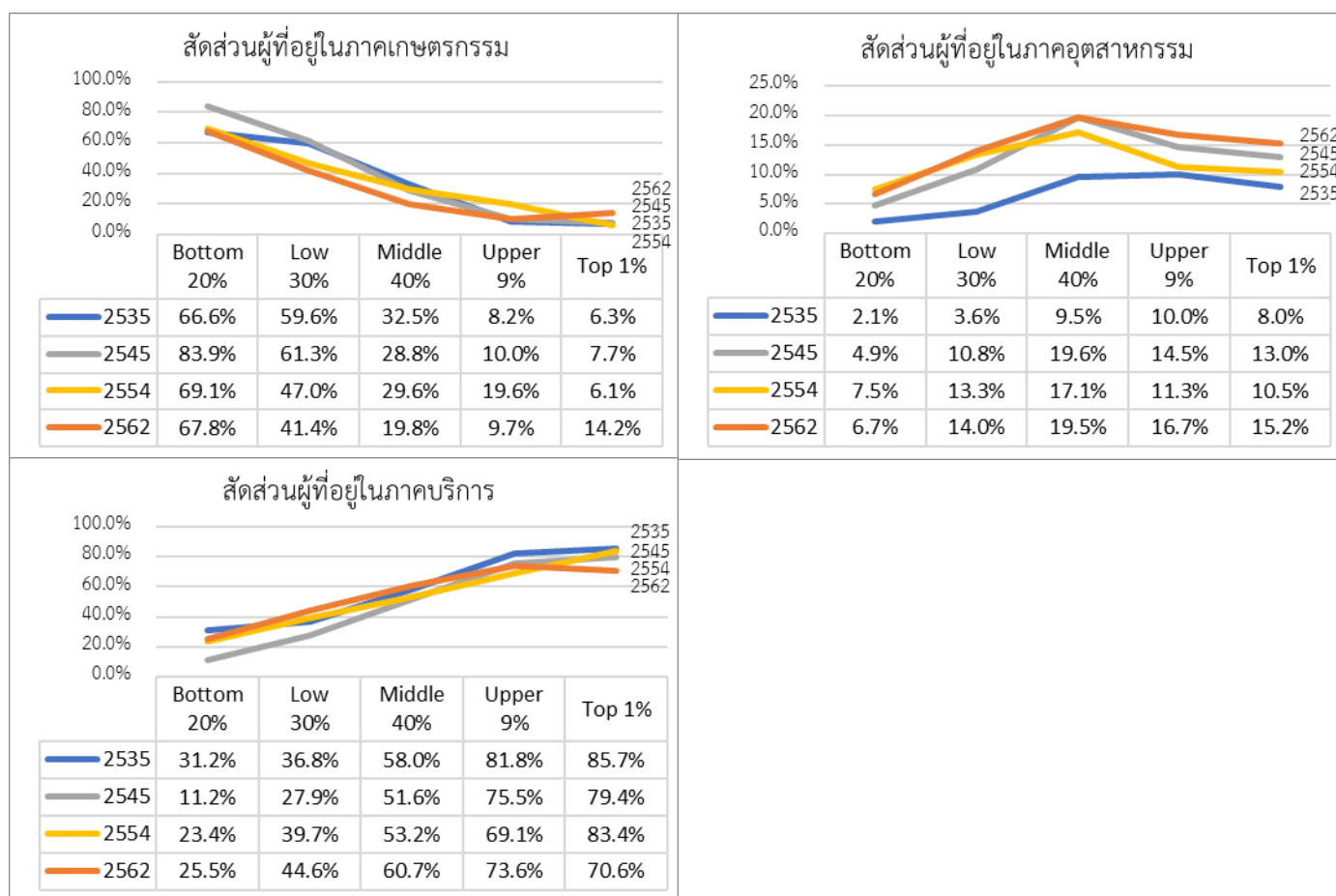
ภาคการผลิตและประเภทอุตสาหกรรม/บริการ

โครงสร้างการผลิตของประเทศไทยเปลี่ยนไปค่อนข้างมากจากปี 2535 ที่ยังมีประชากรถึงร้อยละ 82 อยู่ในภาคเกษตรกรรม สัดส่วนดังกล่าวลดลงอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2558 และปี 2562 ที่สัดส่วนประชากรในภาคเกษตรแทบจะไม่ต่างกันมากนัก คือประมาณร้อยละ 35 และ 34 ตามลำดับ ขณะที่ภาคการผลิตแม้จะมีสัดส่วนประชากรเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นมากนัก จากร้อยละ 11 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 15 ในปี 2562 ภาคบริการคือส่วนที่รับแรงงานจากภาคเกษตร แม้จะมีเพียงร้อยละ 8 ในปี 2535 แต่สัดส่วนได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 36 ตั้งแต่ปี 2543 และเพิ่มต่อเนื่องมาจนถึงร้อยละ 49 และร้อยละ 51 ในปี 2558 และ 2562 ตามลำดับ (ตารางที่ ก.6)

กลุ่มรายได้ต่ำสุดจะมีสัดส่วนเป็นภาคเกษตรสูงถึงเกือบร้อยละ 70 และมีภาคบริการอีกประมาณหนึ่ง กลุ่มรายได้ต่ำ 30% จะมีสัดส่วนของผู้ที่อยู่ภาคเกษตรลดลงเรื่อยๆ และมีภาคบริการเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

และจะพบสัดส่วนของผู้ที่อยู่ในภาคบริการเพิ่มสูงขึ้นในชั้นรายได้ที่สูงขึ้นตามไปด้วย จะเห็นกราฟภาคเกษตรเป็นส่วนกลับของภาคบริการ โดยทั้งสองภาคยังสะท้อนความเหลื่อมล้ำระหว่างชั้นรายได้อย่างชัดเจน แม้ว่าปี 2562 ในกลุ่ม Top1% จะมีภาคเกษตรเพิ่มขึ้นก็ตาม ขณะเดียวกันก็พบสัดส่วนของผู้ที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนที่สูงขึ้นในแต่ละชั้นรายได้ โดยในปี 2562 ชั้นรายได้ตั้งแต่ Middle 40% ขึ้นไป มีสัดส่วนภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากปีก่อนอย่างชัดเจน

รูปที่ 3.6 สัดส่วนประชากรตามภาคการผลิตหลักในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

เมื่อแยกอุตสาหกรรมตามกลุ่มย่อย (จัดกลุ่มย่อยนี้ได้ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา ดังตารางที่ 3.1 รวมสัดส่วนในแต่ละชั้นรายได้-แนวนอน-เท่ากับ 100%) จะเห็นลักษณะของภาคบริการที่มีความหลากหลาย (ประเภท 5-15) แม้ขายส่งขายปลีกจะมีสัดส่วนลดลงในกลุ่มรายได้ Top 1% ขณะที่บริการขนส่ง จัดเก็บสินค้า และคมนาคมกลับมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (ก่อนสถานการณ์โควิด)

ตารางที่ 3.1 สัดส่วนประชากรตามลักษณะอุตสาหกรรมในแต่ละชั้นรายได้

ปี	ระดับชั้นรายได้	ประเภทอุตสาหกรรมและบริการ														
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2545	Bottom 20%	83.2%	0.7%	0.0%	4.8%	0.0%	3.2%	3.8%	1.3%	0.5%	0.0%	0.2%	0.4%	0.1%	0.2%	1.1%
	Low 30%	60.2%	1.1%	0.1%	10.7%	0.3%	5.6%	10.3%	3.6%	1.7%	0.1%	0.5%	1.9%	0.7%	0.5%	2.1%
	Middle 40%	27.7%	1.1%	0.1%	19.5%	0.4%	4.6%	18.3%	7.9%	4.2%	0.8%	1.6%	4.8%	3.9%	1.5%	2.9%
	Upper 9%	9.2%	0.8%	0.1%	14.4%	1.5%	2.9%	22.0%	6.5%	5.0%	4.0%	3.6%	9.3%	12.8%	3.2%	2.2%
	Top 1%	5.4%	2.3%	0.0%	13.0%	1.1%	2.1%	27.5%	4.0%	4.9%	4.1%	5.1%	6.6%	4.0%	2.3%	2.0%
2554	Bottom 20%	68.5%	0.6%	0.1%	7.4%	0.2%	5.4%	7.8%	3.4%	1.1%	0.0%	0.1%	0.8%	0.5%	0.4%	2.8%
	Low 30%	46.2%	0.8%	0.2%	13.2%	0.2%	7.9%	13.1%	5.9%	2.3%	0.3%	0.4%	3.0%	1.0%	1.0%	3.8%
	Middle 40%	28.9%	0.7%	0.2%	17.0%	0.5%	5.0%	18.3%	7.6%	3.4%	1.1%	1.1%	6.6%	3.3%	2.2%	3.6%
	Upper 9%	19.3%	0.3%	0.1%	11.1%	1.1%	2.5%	17.6%	4.9%	4.9%	3.9%	2.3%	10.6%	12.8%	4.0%	3.5%
	Top 1%	5.7%	0.4%	0.2%	10.3%	1.2%	6.6%	23.3%	5.0%	5.9%	7.7%	7.6%	6.1%	9.2%	1.7%	2.5%
2562	Bottom 20%	66.9%	0.9%	0.1%	6.6%	0.1%	6.0%	8.0%	3.5%	1.1%	0.1%	0.4%	0.9%	0.4%	0.4%	3.9%
	Low 30%	40.5%	0.9%	0.2%	13.8%	0.3%	8.5%	14.3%	6.9%	2.6%	0.3%	0.7%	2.9%	1.3%	0.8%	5.2%
	Middle 40%	19.2%	0.6%	0.2%	19.4%	0.5%	5.4%	19.7%	9.6%	4.8%	1.1%	1.8%	6.4%	3.3%	2.2%	5.3%
	Upper 9%	9.5%	0.2%	0.1%	16.6%	1.2%	3.6%	18.6%	6.8%	6.8%	4.6%	3.6%	10.1%	9.4%	3.7%	4.2%
	Top 1%	13.1%	1.1%	0.0%	15.2%	2.8%	6.3%	16.2%	3.7%	8.6%	3.3%	4.3%	8.2%	9.0%	3.0%	3.0%

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

หมายเหตุ: ประเภทอุตสาหกรรม คือ (1) เกษตรกรรม ป่าไม้ (2) ประมง (3) การทำเหมือง (4) การผลิต (5) ไฟฟ้า ก๊าซ ปรับอากาศ การจัดหา และบำบัดน้ำเสีย (6) การก่อสร้าง (7) การขายส่ง ขายปลีก การซ่อมแซม (8) โรงแรมและภัตตาคาร (9) การขนส่ง จัดเก็บสินค้า และคมนาคม (10) ตัวกลางทางการเงิน การประกันภัยและกองทุน (11) กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า(รวมวิจัยและพัฒนา) (12) บริหารราชการและการป้องกันประเทศ (13) การศึกษา (14) งานด้านสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ (15) งานบริการชุมชน สังคม และส่วนบุคคล

การเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ

สวัสดิการทางด้านสุขภาพยังคงเป็นตามสถานภาพการทำงานและลักษณะอาชีพ โดยจะเห็นว่ากลุ่มรายได้ Upper 9% และ Top1% จะมีสัดส่วนผู้ที่ใช้สิทธิสวัสดิการข้าราชการประมาณร้อยละ 30 เช่นเดียวกับสิทธิประกันสังคม โดยปี 2562 ขึ้นรายได้ตั้งแต่ middle 40% ขึ้นไปจะมีสัดส่วนของสิทธิประกันสังคมเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่กลุ่มชั้นรายได้ผู้มีรายได้น้อย ก็จะมีสัดส่วนของการได้รับประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาท) ในสัดส่วนที่สูงมาก และสัดส่วนดังกล่าวจะลดลงตามชั้นรายได้ที่สูงขึ้น ขณะที่การประกันสุขภาพของตนเอง จะมีในกลุ่มรายได้สูง Upper 9% และ Top1% (ตารางที่ 3.2 คำนวณสัดส่วนมี/ไม่มีสวัสดิการในกลุ่มชั้นรายได้นั้นๆ ไม่ได้รวมสัดส่วน 100% ในแนวนอน)

ตารางที่ 3.2 สัดส่วนประชากรที่มีสวัสดิการ(สุขภาพ)

ปี	ระดับชั้นรายได้	สวัสดิการ ราชการ	ประกัน สุขภาพ ถ้วนหน้า	ประกัน สังคม	ประกัน สุขภาพ ของตนเอง	สวัสดิการ โดย นายจ้าง
2549	Bottom 20%	2.60%	93.73%	0.95%	0.38%	0.00%
	Low 30%	4.07%	87.33%	6.23%	0.75%	0.07%
	Middle 40%	13.31%	67.46%	15.88%	2.13%	0.40%
	Upper 9%	30.49%	43.37%	16.72%	8.81%	1.24%
	Top 1%	23.86%	34.70%	21.31%	20.32%	2.69%
2554	Bottom 20%	3.13%	92.67%	2.19%	1.16%	0.05%
	Low 30%	3.80%	86.39%	8.17%	1.41%	0.19%
	Middle 40%	12.41%	70.24%	15.57%	3.17%	0.39%
	Upper 9%	31.83%	46.97%	16.26%	9.35%	0.85%
	Top 1%	22.53%	36.56%	24.49%	21.63%	3.29%
2562	Bottom 20%	2.96%	92.82%	2.59%	1.20%	0.24%
	Low 30%	3.74%	83.66%	11.25%	1.94%	0.22%
	Middle 40%	11.47%	65.17%	22.73%	3.59%	0.42%
	Upper 9%	28.60%	43.37%	26.47%	13.32%	1.34%
	Top 1%	27.61%	47.51%	20.83%	21.59%	1.71%

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

สำหรับโครงการช่วยเหลืออื่นๆ ของภาครัฐ ได้แก่ เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และเงินสงเคราะห์ผู้พิการ ก็เห็นแนวโน้มที่ดีขึ้นโดยในปี 2562 (ตารางที่ 3.3) แต่ละชั้นรายได้มีสัดส่วนผู้ที่ได้รับเงินช่วยเหลือดังกล่าวเพิ่ม

สูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มชั้นรายได้น้อยสุด 20% และรายได้ต่ำ 30% เช่นเดียวกับเบี้ยสงเคราะห์ผู้พิการ และโครงการช่วยเหลือเกษตรกร ที่มีโครงการจำนวนมากขึ้นในปีหลังๆ มา นี้ และก็มีสัดส่วนผู้ที่ได้รับโครงการมากขึ้น แต่ก็ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับสัดส่วนของผู้ที่อยู่ในภาคเกษตรในกลุ่มชั้นรายได้ตั้งแต่ Middle 40% ลงไป ขณะที่สัดส่วนผู้ที่ใช้บริการสินเชื่อจากกองทุนหมู่บ้านมีสัดส่วนน้อยลงในทุกระดับชั้นรายได้ (ซึ่งอาจจะมาจากการที่มีแหล่งเงินกู้ในรูปแบบต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ทั้งลิสซิ่ง นาโนไฟแนนซ์ และพีโคไฟแนนซ์ ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้น)

ตารางที่ 3.3 สัดส่วนประชากรที่ได้รับโครงการช่วยเหลือจากภาครัฐ

ปี	ระดับชั้นรายได้	เงิน	เบี้ย	โครงการช่วยเหลือเกษตรกร	กองทุนหมู่บ้าน
		สงเคราะห์ผู้สูงอายุ	สงเคราะห์ผู้พิการ		
2549	Bottom 20%	5.62%	0.70%	0.51%	13.66%
	Low 30%	2.48%	0.36%	0.33%	12.82%
	Middle 40%	0.96%	0.15%	0.21%	8.22%
	Upper 9%	0.39%	0.16%	0.05%	3.65%
	Top 1%	0.00%	0.00%	0.00%	2.27%
2554	Bottom 20%	24.69%	2.24%	2.47%	12.27%
	Low 30%	13.25%	1.17%	2.46%	10.65%
	Middle 40%	9.90%	0.72%	1.55%	6.91%
	Upper 9%	8.20%	0.47%	0.64%	3.24%
	Top 1%	4.67%	0.24%	0.03%	1.66%
2562	Bottom 20%	35.87%	4.62%	5.51%	10.24%
	Low 30%	19.22%	2.09%	4.36%	9.06%
	Middle 40%	13.25%	1.31%	2.50%	5.19%
	Upper 9%	10.90%	0.62%	1.29%	1.97%
	Top 1%	9.90%	0.78%	0.50%	1.73%

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

(2) ความเหลื่อมล้ำภายในและระหว่างกลุ่ม

จากสัดส่วนประชากรในแต่ละลักษณะเปรียบเทียบในแต่ละชั้นรายได้ทำให้เห็นภาพว่าแต่ละคุณลักษณะเหล่านั้นไปอยู่ส่วนไหน/สัมพันธ์อย่างไรกับระดับชั้นรายได้ หากเล่าเรื่องใหม่เพื่อองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำว่าคุณลักษณะเหล่านี้เป็นส่วนที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มอย่างไรบ้าง ก็จะได้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น ในการวิเคราะห์ส่วนนี้ จะเลือกกลุ่มของลักษณะครัวเรือนบางอย่างมาวิเคราะห์ ได้แก่ พื้นที่ชนบท/เมือง ครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุ สถานภาพการทำงาน และกลุ่มอาชีพที่แบ่งตามทักษะ ซึ่งเป็นตัวแปรที่พบว่ามีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำจากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมา ทั้งนี้การคำนวณดัชนี Theil เพื่อเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มจะเป็นไปตามสมการที่แสดงไว้ในหัวข้อ 3.2.1

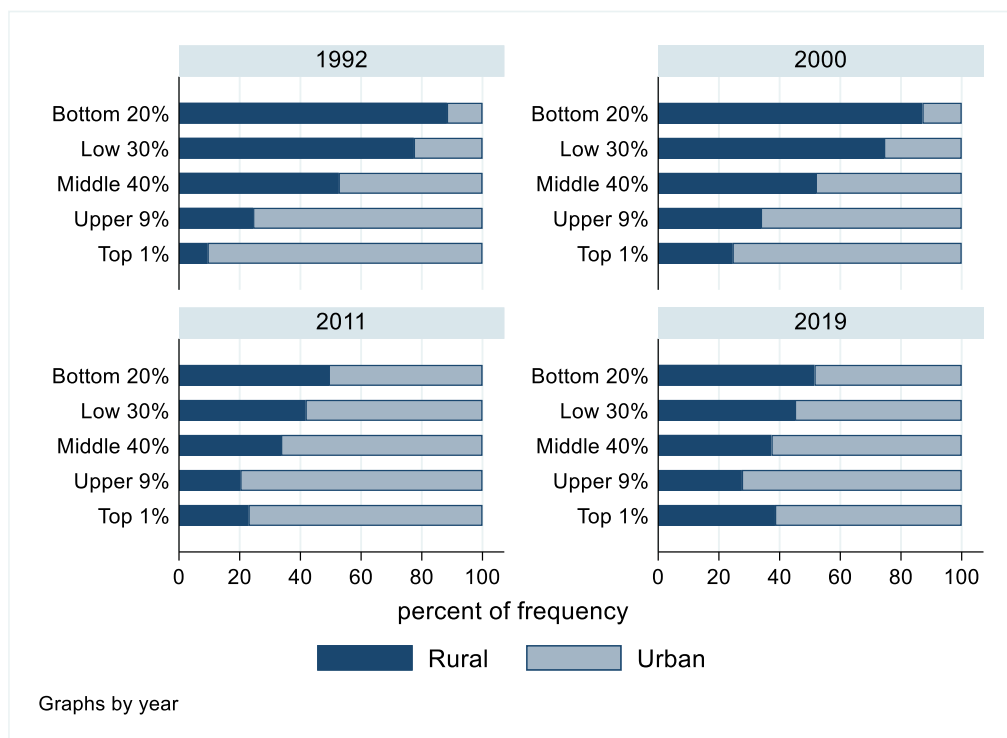
ชนบท/เมือง

จากการขยายตัวของเมืองในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งการเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ที่สะดวกสบายขึ้นทำให้ภาพชนบทและเมืองไม่แตกต่างกันมากนัก หากสรุปสัดส่วนครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทและเมือง(ในเขตเทศบาล) ในแต่ละชั้นรายได้ (รูปที่ 3.7) จะเห็นว่าในปี 2535 (1992) และ 2543 (2000) สัดส่วนของครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทที่อยู่ในชั้นรายได้น้อย 50% ล่าง จะมีสูงถึงประมาณร้อยละ 80 และสัดส่วนครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทจะลดหลั่นลงมาในชั้นรายได้ที่สูงขึ้น โดยในปี 2562 (2019) มีสัดส่วนครัวเรือนที่อยู่ในชนบทในชั้นรายได้น้อย 50% ล่าง น้อยกว่าร้อยละ 50 ขณะที่สัดส่วนครัวเรือนชนบทในชั้นรายได้ Top1% ก็เพิ่มขึ้นด้วย (ตั้งแต่ปี 2554) ซึ่งก็จะให้ภาพได้ว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทและเมืองมีแนวโน้มลดลง ซึ่งก็สอดคล้องกับการคำนวณดัชนี Theil: GE(1) เพื่อแยกระหว่างความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม โดยพบว่า ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มลดลงอย่างต่อเนื่อง (รูปที่ 3.8) ขณะที่ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2549-2554 เพิ่งจะลดลงมาในปี 2558 และคงลักษณะมาจนถึง 2562

ครัวเรือนผู้สูงอายุ

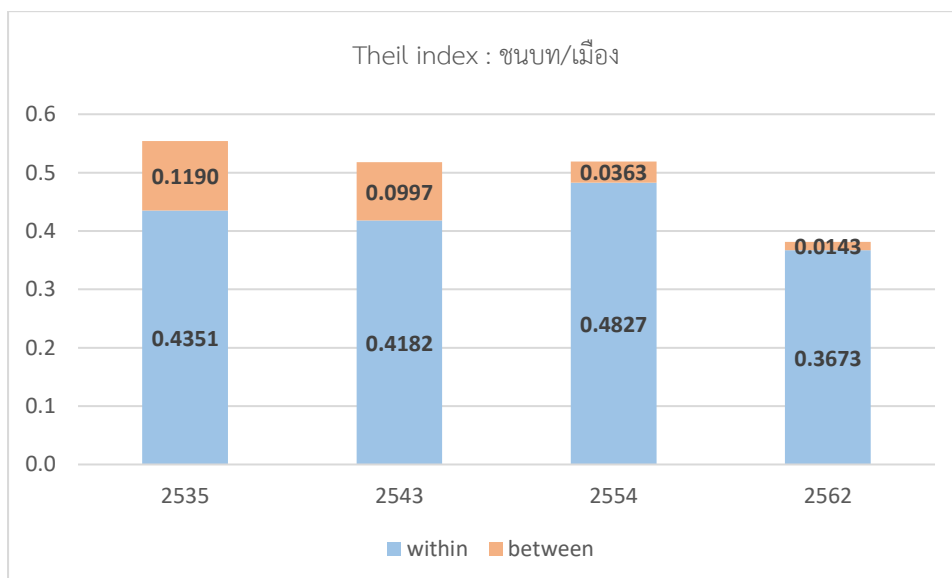
ในการวิเคราะห์จากสัดส่วนประชากรตามกลุ่มอายุ พบว่ากลุ่มผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำสูงขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาในมุมมองครัวเรือนที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุจำนวนเกินครึ่งของสมาชิกในครัวเรือนนั้นก็พบว่า ในปี 2562 ในกลุ่มรายได้น้อย 20% ล่าง มีสัดส่วนครัวเรือนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นเป็นเกือบร้อยละ 40 เพิ่มขึ้นมากกว่าสองเท่าจากในปี 2535 อย่างไรก็ดี สัดส่วนครัวเรือนผู้สูงอายุในกลุ่มรายได้ปานกลางและสูงก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน (รูปที่ 3.9) ซึ่งจะเห็นว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนผู้สูงอายุและครัวเรือนทั่วไปก็มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นด้วย (รูปที่ 3.10)

รูปที่ 3.7 สัดส่วนครัวเรือนตามพื้นที่ชนบท/เมืองในแต่ละชั้นรายได้



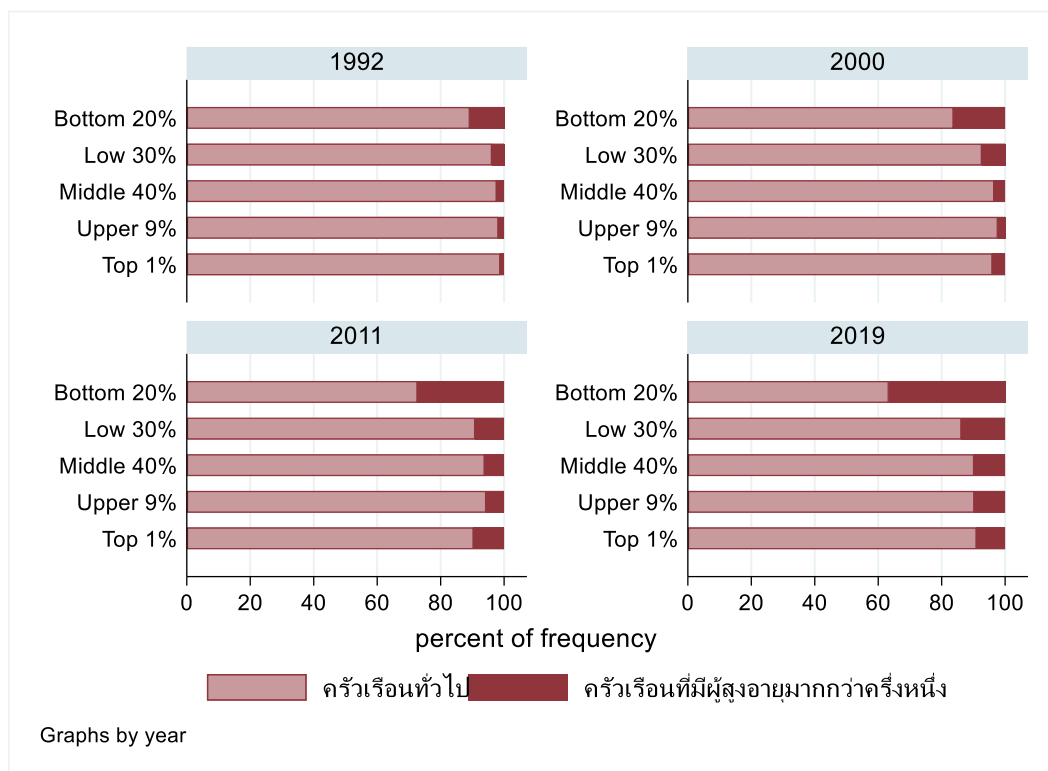
ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 3.8 ดัชนี Theil เปรียบเทียบภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มเขตชนบทและเมือง



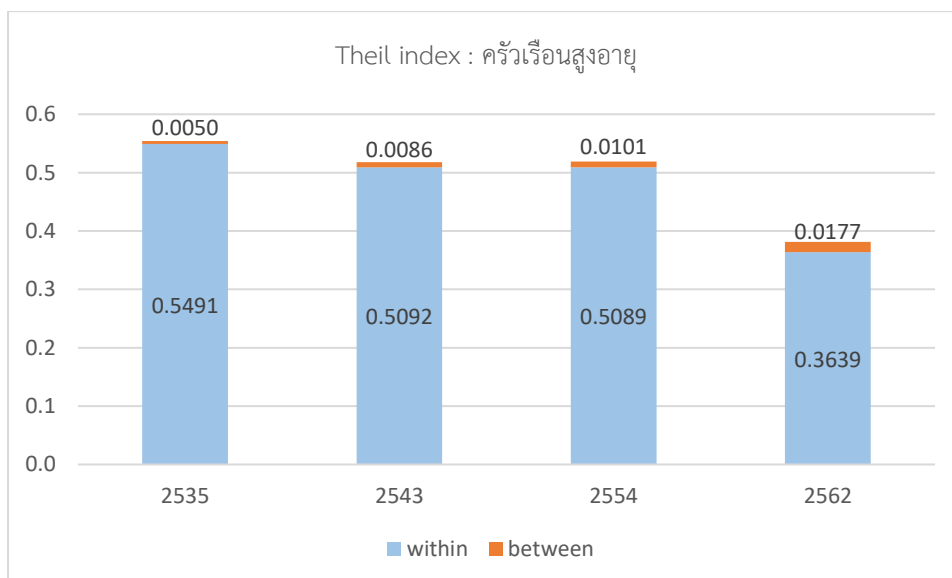
ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 3.9 สัดส่วนครัวเรือนผู้สูงอายุในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 3.10 ดัชนี Theil เปรียบเทียบภายในกลุ่มและระหว่างครัวเรือนผู้สูงอายุและครัวเรือนทั่วไป

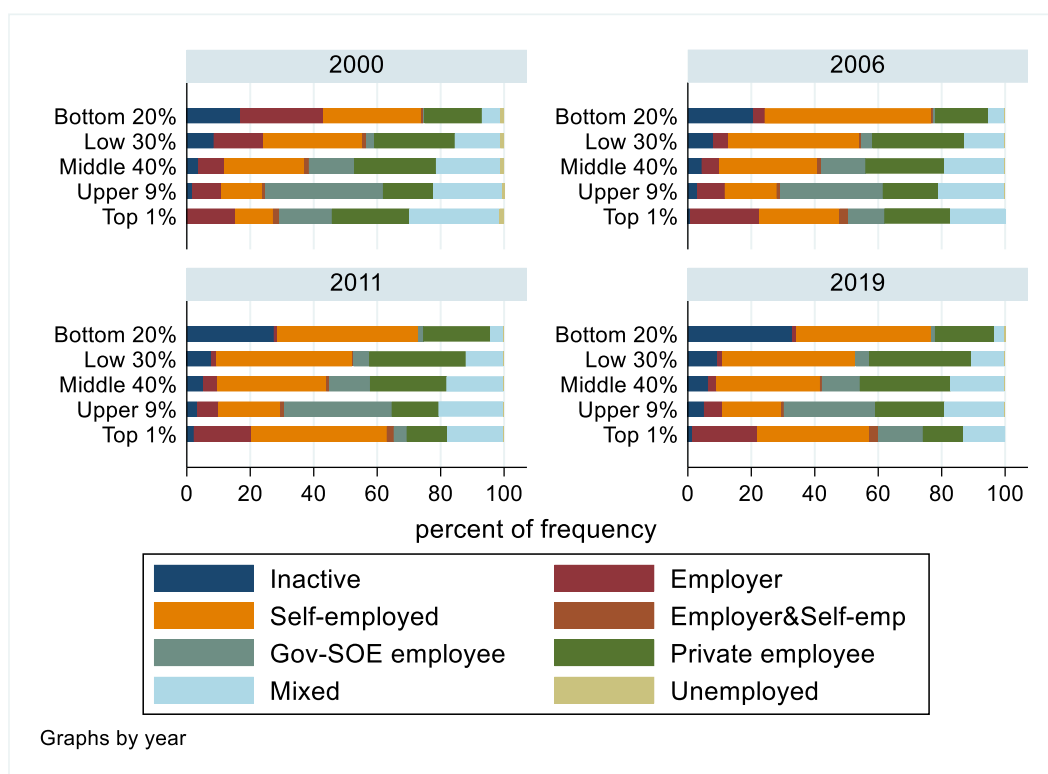


ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

สถานภาพการทำงาน

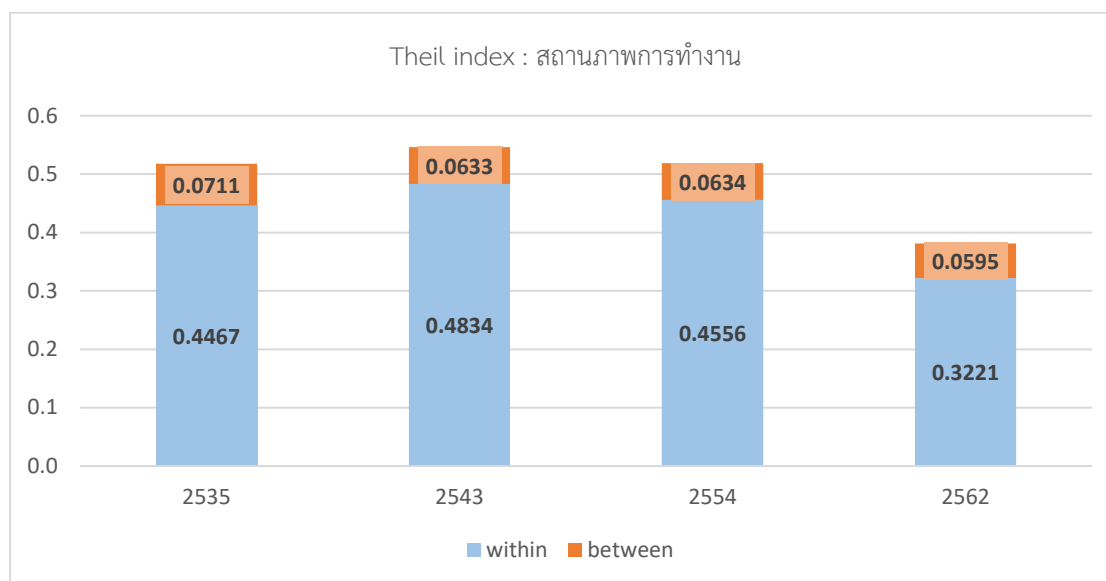
ในการวิเคราะห์แยกตามสถานภาพการทำงานในมุมมองของสัดส่วนประชากรในแต่ละชั้นรายได้ จะให้ภาพว่าแต่ละสถานภาพการทำงานจัดอยู่ในกลุ่มชั้นรายได้ที่แตกต่างออกไป นั้นหมายความว่า จะมีความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่ม หากเล่าใหม่ในมุมมองของครัวเรือน (รูปที่ 3.11) โดยจัดกลุ่มประเภทของสถานภาพการทำงานในแต่ละครัวเรือนจากสัดส่วนสมาชิกส่วนใหญ่ในครัวเรือนที่ทำงานตามสถานภาพนั้นๆ จะให้ภาพที่เห็นความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มครัวเรือนลดลง (เพราะหลายกลุ่มสถานภาพการทำงานกระจายอยู่ในทุกชั้นรายได้) แต่ก็มีบางกลุ่มสถานะที่อยู่ในกลุ่มชั้นรายได้เพียงบางระดับขั้นเท่านั้น หรือมีสัดส่วนสูงในเฉพาะบางระดับชั้นรายได้ ก็จะเป็นส่วนที่ทำให้มีความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มอยู่พอสมควร ซึ่งจะเห็นได้จากรูปที่ 3.12 ว่าแม้ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มในปี 2558 จะลดลงมากจากปีก่อนๆ ก็ตาม แต่ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มแทบจะไม่ลดลงเลย

รูปที่ 3.11 สัดส่วนครัวเรือนตามสถานภาพการทำงานหลักในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 3.12 ดัชนี Theil เปรียบเทียบภายในกลุ่มและระหว่างครัวเรือนสถานภาพการทำงานต่างกัน

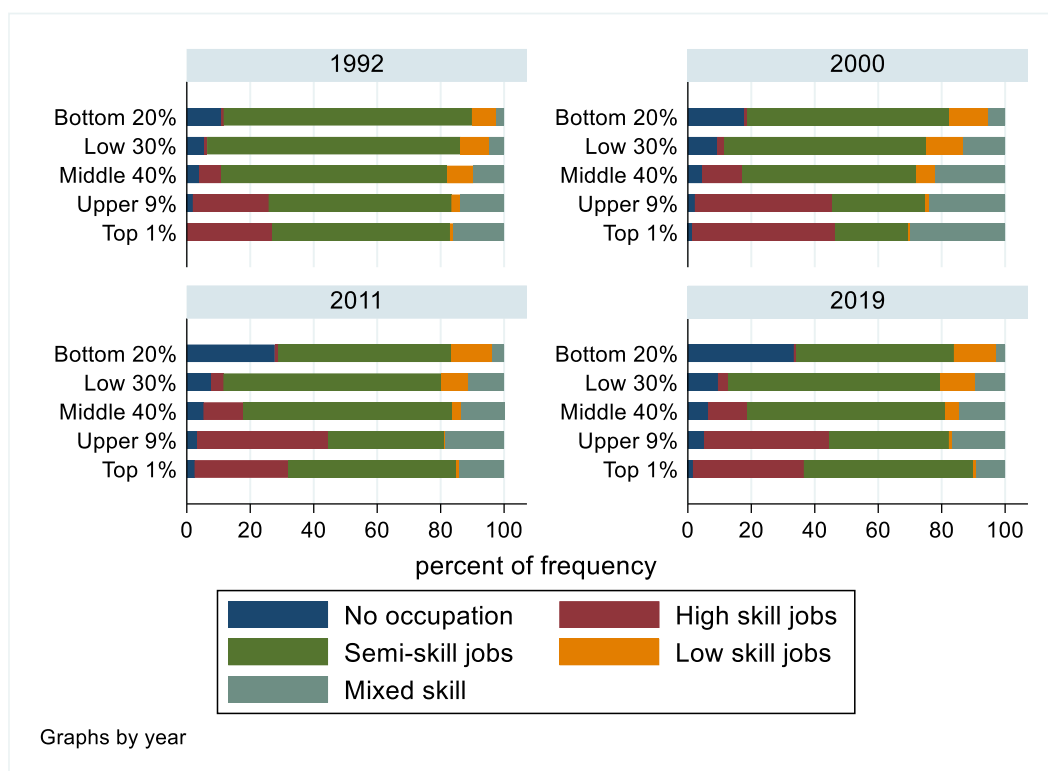


ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

กลุ่มอาชีพตามทักษะ

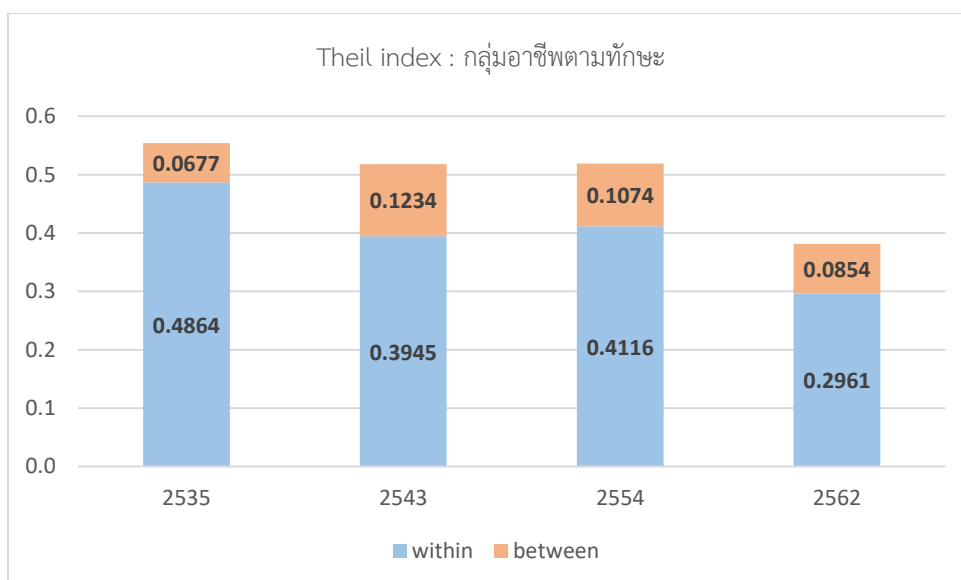
ทำนองเดียวกัน จากการวิเคราะห์กลุ่มอาชีพในภาพรวมของสัดส่วนประชากร จะพบว่ามีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำของรายได้ที่สัมพันธ์อาชีพตามทักษะที่ใช้ นั่นคือ อาชีพที่ใช้ทักษะสูงก็จะมีรายได้สูงตามไปด้วย เมื่อวิเคราะห์ในมุมมองของครัวเรือนโดยกำหนดให้ครัวเรือนมีอาชีพตามสัดส่วนสมาชิกส่วนใหญ่ในครัวเรือน (หากกระจายสัดส่วนในแต่ละกลุ่มอาชีพจะจัดเป็นกลุ่มผสม – mixed skill) จะพบภาพที่คล้ายกัน (รูปที่ 3.13) ก็คือ อาชีพที่ใช้ทักษะสูงจะอยู่ในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูง ขณะที่อาชีพที่ใช้ทักษะปานกลาง (semi-skill) จะมีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำที่ลดลงเมื่อเทียบระหว่างช่วงเวลา ส่วนอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำจะเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย ดังนั้น เราจะเห็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มเมื่อแบ่งกลุ่มตามลักษณะอาชีพที่มีทักษะต่างกันมากกว่าการแบ่งกลุ่มในรูปแบบอื่น (รูปที่ 3.14) อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มทักษะอาชีพมีแนวโน้มลดลง ขณะที่ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มไม่ได้ลดลงมากนัก (ในช่วงปี 2535-2554)

รูปที่ 3.13 สัดส่วนครัวเรือนตามลักษณะการใช้ทักษะในอาชีพหลักในแต่ละชั้นรายได้



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 3.14 ดัชนี Theil เปรียบเทียบภายในกลุ่มและระหว่างครัวเรือนที่มีลักษณะอาชีพตามทักษะต่างกัน



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

3.2.3 สรุปผลและอภิปรายกลุ่มเปราะบาง

จากการศึกษาข้างต้นจะเห็นได้ว่า เมื่อจำแนกประชากรไปตามสัดส่วนประชากรในแต่ละกลุ่มลักษณะต่างๆ จะเห็นความเหลื่อมล้ำที่กระจายอยู่ตามแต่ละลักษณะประชากรที่สำคัญดังนี้

- สัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นในทุกชั้นรายได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุในกลุ่มรายได้น้อย 50% ล่างสุด มีแนวโน้มที่มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าสัดส่วนผู้สูงอายุในกลุ่มรายได้ปานกลางและรายได้สูง นอกจากนี้ ในปี 2562 ในกลุ่มรายได้น้อย 20% ล่าง มีสัดส่วนครัวเรือนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นเป็นเกือบร้อยละ 40 เป็นตัวชี้ให้เห็นว่ากลุ่มเปราะบางที่ควรต้องทำการศึกษาเชิงลึกเพิ่มเติม
- สัดส่วนประชากรในกลุ่มที่มีรายได้น้อย 20% ล่างสุด ส่วนใหญ่จะมีการศึกษาในระดับประถมศึกษา โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 70 ขึ้นไป ขณะที่กลุ่มที่จบระดับมัธยมศึกษา จะเห็นภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างชั้นรายได้ที่ลดลง แต่กลุ่มที่มีการศึกษาตั้งแต่ระดับมหาวิทยาลัย/ปวส. ขึ้นไปจะมีแนวโน้มของความเหลื่อมล้ำที่สูงขึ้น แม้ว่าในกลุ่มรายได้น้อย 50% ล่างจะมีสัดส่วนผู้จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยขึ้นเพิ่มสูงขึ้นแล้วก็ตาม โดยตั้งแต่ปี 2554 – 2562 จะเห็นความแตกต่างของสัดส่วนประชากรที่มีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยได้ชัดเจนมาก ทั้งนี้ในปี 2562 กลุ่มรายได้น้อย 20% ล่างสุด จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยเพียงร้อยละ 4 ขณะที่กลุ่มรายได้สูง 9% และสูงสุด 1% จบการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยถึงร้อยละ 52 และ 56 ตามลำดับ ทั้งนี้ผลของระดับการศึกษาจะเชื่อมโยงไปยังทักษะของแรงงาน ลักษณะอาชีพ และรายได้ที่แรงงานได้รับ
- ในส่วนของสถานการณ์การทำงาน พบว่า กลุ่มลูกจ้างภาครัฐและรัฐวิสาหกิจมีรายได้ที่ปรับตามโครงสร้างเศรษฐกิจโดยยังคงสถานะในกลุ่มผู้มีรายได้สูง 10% บนสุดมาโดยตลอด ขณะที่กลุ่มลูกจ้างเอกชนในช่วง 10 ปีหลังที่ผ่านมาก็มีแนวโน้มกระจายตัวในแต่ละชั้นรายได้ดีขึ้น (เหลื่อมล้ำลดลงเมื่อเทียบกับปี 2535) นอกจากนี้ ในช่วงเวลา 2535-2562 นายจ้างเลื่อนจากกลุ่มรายได้ต่ำสุดมาเป็นกลุ่มรายได้สูงและสูงสุด ขณะที่กลุ่มจ้างงานตัวเองจะมีความแตกต่างในสัดส่วนประชากรในแต่ละช่วงชั้นรายได้มากขึ้น หรือมองได้ว่ามีแนวโน้มเหลื่อมล้ำสูงขึ้น ซึ่งมองได้ว่าเป็นอีกกลุ่มเปราะบางที่ควรต้องศึกษาเพิ่มเติม (ในหัวข้อ 3.4) โดยเฉพาะจากสถานการณ์โควิดยิ่งจะทำให้กลุ่มจ้างงานตนเองเป็นกลุ่มเปราะบางมากยิ่งขึ้น
- หากพิจารณาลักษณะอาชีพโดยเชื่อมกับการใช้ทักษะจะพบว่า ผู้มีรายได้น้อยจะยังคงเข้าไม่ถึงอาชีพที่ต้องใช้ทักษะสูงและมีรายได้สูง ได้แก่ ผู้จัดการ ข้าราชการชั้นสูง ผู้บัญญัติกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ เจ้าหน้าที่เทคนิค โดยในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย 20% ล่างสุดจะมีอาชีพดังกล่าวเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น (และเพิ่มเป็นร้อยละ 4 ในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย 30% ถัดมา) ขณะที่

ระดับชั้นรายได้สูงจะมีอาชีพดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 45-56 ของกลุ่มรายได้สูง 9% และสูงสุด 1% ตามลำดับ โดยจะเห็นว่ากลุ่มเปราะบางยังคงเป็นกลุ่มที่มีทักษะต่ำ ประกอบอาชีพงานพื้นฐาน ขณะที่ทักษะกึ่งฝีมือ ได้แก่ เสมียน พนักงานบริการ ช่างฝีมือ ผู้ควบคุมเครื่องจักรโรงงาน หรือ งานทางด้านเกษตร ป่าไม้ ประมง ยังคงเป็นกลุ่มที่กระจายตัวอยู่ในระดับรายได้ต่ำ 50% ล่างสุด และรายได้ปานกลาง 40% ถัดมา ซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก แสดงให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำในมุมมองของทักษะยังมีลักษณะ Persistence ตลอดช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมา ทั้งนี้จะได้ศึกษาต่อในหัวข้อการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นของแรงงานไทย (Intergeneration earnings persistence) ในส่วนที่ 3.3 ต่อไป

- ในบริบทของภาคการผลิต จะพบว่ากลุ่มรายได้ต่ำสุด 20% จะมีสัดส่วนเป็นภาคเกษตรสูงถึงเกือบร้อยละ 70 โดยสัดส่วนดังกล่าวไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด ขณะที่กลุ่มรายได้ต่ำ 30% ถัดมา จะมีสัดส่วนของผู้ที่ทำงานภาคเกษตรลดลง และมีสัดส่วนของผู้ที่ทำงานในภาคบริการเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับกลุ่มรายได้ปานกลาง 40% โดยกลุ่มรายได้สูงสุด 10% มีสัดส่วนของภาคบริการอยู่สูงถึงร้อยละ 70 ขณะที่ภาคอุตสาหกรรม(การผลิต) จะกระจายอยู่ในกลุ่มรายได้ปานกลาง และรายได้สูงเป็นหลัก ดังนั้น ภาคเกษตรยังคงเป็นภาคการผลิตที่เป็นกลุ่มเปราะบางอย่างชัดเจน
- ผู้มีรายได้ต่ำสุด 50% ล่างจะสามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพได้จากประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นหลัก ขณะที่กลุ่มรายได้ปานกลางจะสูงจะใช้ในส่วนของสวัสดิการข้าราชการและประกันสังคม และกลุ่มรายได้สูงสุด 1% เลือกที่จะซื้อประกันสุขภาพของตนเองถึงร้อยละ 22 อย่างไรก็ดี ในกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ มีโอกาสเข้าถึงสวัสดิการอื่นๆ ได้แก่ เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เงินสงเคราะห์ผู้พิการ โครงการช่วยเหลือเกษตรกร และกองทุนหมู่บ้าน ได้มากขึ้น

ดังนั้นหากจะสรุปกลุ่มเปราะบางจากการวิเคราะห์ในภาพรวมนี้ จะได้ว่า กลุ่มเปราะบางจะเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้มีการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า กลุ่มจ้างงานตนเอง กลุ่มที่มีอาชีพใช้ทักษะต่ำ และผู้ทำงานในภาคเกษตร

3.3 การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational earnings persistence and inequality)

จากการศึกษาในส่วนก่อนหน้านี้ได้แสดงข้อค้นพบด้านพลวัตของความเหลื่อมล้ำระหว่างช่วงเวลา เกือบสามทศวรรษของเศรษฐกิจไทยในลักษณะประชากรที่แตกต่างกัน บางกลุ่มมีแนวโน้มเหลื่อมล้ำลดลง ขณะที่บางกลุ่มมีแนวโน้มเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่เห็นความเชื่อมโยงของการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำหรือการส่งผ่านเศรษฐกิจระหว่างรุ่น ทั้งนี้ การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างรุ่นเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการวิเคราะห์การเปลี่ยนผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง ช่วยให้เห็นภาพของการเลื่อนชั้นในสังคม และพลวัตของความเหลื่อมล้ำได้ในอีกมุมมองหนึ่ง โดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน (Mobility) จากฐานะหนึ่งไปอีฐานะหนึ่ง ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบฐานะของครัวเรือนใด ๆ ในสองช่วงเวลาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การที่ครัวเรือนซึ่งอยู่ในฐานะหนึ่งสามารถออกจากฐานะเดิมและมีฐานะใหม่เมื่อเวลาผ่านไป โดยอาจมีฐานะที่ดีขึ้นหรือแย่ลง

งานศึกษาการเปลี่ยนแปลงของฐานะสามารถพิจารณาแบ่งย่อยได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ การเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนภายในรุ่นเดิม (Intragenerational mobility) คือ การศึกษาว่าครัวเรือนใด ๆ จะยังคงอยู่ในฐานะเดิม หรือเปลี่ยนฐานะใหม่เมื่อเวลาผ่านไป ประเภทที่สอง คือ การเปลี่ยนแปลงฐานะข้ามรุ่น (Intergenerational mobility) คือการศึกษาว่า รุ่นลูกของครัวเรือนใด ๆ มีฐานะเดียวกับรุ่นพ่อแม่ หรือฐานะดีกว่าหรืออาจจะแย่กว่ารุ่นพ่อแม่ อย่างไรก็ตามทั้งงานศึกษาในลักษณะของ Intragenerational mobility และ Intergenerational mobility มักจะได้รับความสนใจศึกษาในประเด็นเดียวกัน นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงฐานะในมิติของรายได้ หรือ Income mobility

งานศึกษาเกี่ยวกับการเลื่อนชั้นหรือการเปลี่ยนแปลงของรายได้ (Income mobility) แม้จะเริ่มได้รับความสนใจมากขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา และงานศึกษาทางวิชาการจำนวนไม่น้อยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่าง Income mobility กับ Income inequality แต่หลายงานศึกษาต่างก็ยอมรับว่ากรอบแนวคิดเกี่ยวกับ Income mobility นั้นยังไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเหมือนกับ Income inequality อย่างไรก็ตาม ในงานศึกษาของ Markus Jäntti and Stephen P. Jenkins (2013) ได้พยายามสรุปและอธิบายกรอบแนวคิดของ Income mobility ไว้โดยการพิจารณาแยกออกเป็นมิติต่าง ๆ 4 มิติ คือ การเปลี่ยนแปลงชั้นฐานะทางสังคม (Positional change) การเติบโตของรายได้ส่วนบุคคล (Individual income growth) ความไม่เท่าเทียมของรายได้ในระยะยาว (longer-term inequality) และความเสี่ยงของรายได้ (Income risk) อย่างไรก็ตามในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนข้ามรุ่นในส่วนนี้จะเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนด้านรายได้ (Intergenerational income mobility) เป็นหลัก โดยไม่ได้ครอบคลุมถึงการเปลี่ยนฐานะในรูปแบบของระดับชั้นทางสังคมหรือระดับชั้นรายได้

การศึกษา Income mobility ที่ได้รับความสนใจมากขึ้นนั้นตามมาด้วยคำถามสำคัญว่า การเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นสิ่งที่สังคมคาดหวังหรือเป็นสิ่งที่ช่วยให้สังคมมีการพัฒนาในทางที่ดีขึ้นจริงหรือไม่ มีงานศึกษาบางชิ้นกล่าวว่า การไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานะไปสู่ฐานะที่ดีขึ้นกว่าเดิม แสดงถึงความไม่เท่าเทียมของโอกาส (Aldridge, 2001) และการเปลี่ยนแปลงฐานะของคนในแต่ละรุ่นเพื่อไปสู่ฐานะที่ดีขึ้นกว่าเดิมที่เป็นไปได้มากขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่สังคมต้องการ เนื่องจากแสดงถึงการเข้าถึงโอกาสอย่างเสมอภาค อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวจะอยู่ในบริบทของ Intergenerational mobility

3.3.1 แนวคิดการวัดการเปลี่ยนแปลงฐานะของครัวเรือนด้านรายได้

ในการวัดการเปลี่ยนแปลงฐานะในมิติของรายได้ สามารถแบ่งการวัดได้สองแบบ คือ (1) การใช้ค่าประมาณทางสถิติ (Parametric) เพื่อแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปร และ (2) คือการนำข้อมูลที่มีอยู่มาเสนอในรูปของกราฟ แผนภูมิ หรือรูปภาพ (Non-parametric) เพื่อแสดงถึงโอกาสหรือความน่าจะเป็นในการเลื่อนชั้นฐานะ ทั้งนี้ การศึกษาการเปลี่ยนแปลงฐานะข้ามรุ่นด้านรายได้ (Intergenerational income mobility) เป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงหรือความแตกต่างของรายได้ระหว่างรุ่นลูกกับรุ่นพ่อแม่ ณ จุดที่เปรียบเทียบกันได้ ซึ่งมักจะใช้ช่วงอายุในวัยกลางคน ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มในทางปฏิบัติจะใช้วิธีประมาณค่าพารามิเตอร์เพื่อแสดงความยืดหยุ่นของรายได้ข้ามรุ่น (Intergenerational elasticity of income: IGE) ซึ่งค่า IGE ที่สูงนั้นสะท้อนการส่งผ่านความได้เปรียบในด้านรายได้ของคนรุ่นพ่อที่ถูกส่งผ่านมายังคนรุ่นลูกในภาพรวมที่มากขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ มีการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากคนรุ่นพ่อมายังรุ่นลูก (Transmitted income inequality) ที่สูง ทั้งนี้ในบริบทความเป็นจริงของสังคม อาจจะมีเพียงคนรุ่นลูกจำนวนหนึ่งที่ได้รับการส่งผ่านความได้เปรียบมาจากคนรุ่นพ่อที่มีรายได้สูงเมื่อเทียบกับคนรุ่นพ่อในรุ่นเดียวกัน และคนรุ่นลูกกลุ่มดังกล่าวก็จะสามารถเลื่อนชั้นทางฐานะที่สูงขึ้นได้ง่าย ในขณะที่คนรุ่นลูกที่ไม่ได้อยู่ในครอบครัวที่มีฐานะที่สูงดังกล่าว ก็จะเลื่อนชั้นทางฐานะได้ยาก

นอกจาก IGE แล้วยังมีอีกวิธีการศึกษาหนึ่งที่นิยมใช้ คือ สัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational correlation: IGC) ซึ่งทั้ง IGE และ IGC ค่าที่วัดได้จะแสดงถึงการคงอยู่ในชั้นฐานะเดิมระหว่างรุ่น (Intergenerational persistence) แต่มีความแตกต่างในวิธีการศึกษาคือ IGE จะเป็นการประมาณสมการถดถอยด้วยแบบจำลองค่าลอการิทึมธรรมชาติของรายได้รุ่นลูก กับค่าลอการิทึมธรรมชาติของรายได้รุ่นพ่อแม่ด้วยวิธีการประมาณค่าแบบ OLS ขณะที่ IGC จะดู Pearson correlation coefficient ระหว่างลอการิทึมธรรมชาติของรายได้รุ่นลูกกับลอการิทึมธรรมชาติของรายได้รุ่นพ่อแม่ ซึ่งรายได้ในรุ่นพ่อแม่ มักจะใช้รายได้ของผู้เป็นพ่อในการศึกษา และรายได้ในที่นี้หมายถึงรายได้ถาวร (Permanent income)

IGE เป็นวิธีการศึกษาที่ได้รับความนิยมมากกว่า IGC แต่ก็มีข้อจำกัดที่มักถูกวิจารณ์ คือ IGE จะมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในความไม่เท่าเทียมมากกว่า IGC โดยมีข้อสมมติว่าหากรุ่นพ่อแม่ลงทุนในทุนมนุษย์ของลูก แล้วเกิดการเพิ่มขึ้นอย่างไม่คาดหวังของผลตอบแทนต่อทักษะ (Return to skill) จะยิ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในรุ่นลูกที่สูงขึ้น และค่า IGE ที่ประมาณได้จะสูงขึ้น ซึ่ง IGE ที่สูงจะแสดงถึงการเลื่อนชั้นฐานะในรุ่นลูกที่ยากขึ้นกว่ารุ่นพ่อแม่ แต่ในส่วนของ IGC ที่ควบคุมปัจจัยทางด้านการกระจายตัวของรายได้ของคนในแต่ละรุ่น ซึ่งวัดได้จากการเปลี่ยนแปลงของส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) หรือความเหลื่อมล้ำรายได้ (อย่างหยาบ) ของรายได้ของคนทั้ง 2 รุ่น จะมีความอ่อนไหวต่อสถานการณ์เช่นนี้น้อยกว่า แต่ข้อสมมติข้างต้นเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในผลตอบแทนต่อทักษะ (เป็น Specific assumption) แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนในการกระจายรายได้ของรุ่นลูกก็อาจส่งผลกระทบต่อ IGC ได้เช่นกัน อีกทั้ง การใช้ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของรายได้ของคนแต่ละรุ่นดังกล่าว มาใช้ในการวิเคราะห์ Pearson correlation ของรายได้ระหว่างรุ่นเองอาจถูกมองว่าเสมือนเป็นการศึกษาการสืบทอดความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่น (Inherited income inequality) มากกว่าแค่การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำ ดังนั้น ในงานวิจัยหลายชิ้นจึงใช้ประมาณค่า IGE ด้วยแบบจำลอง Pooled และ Quantiles regression ในการศึกษา Intergenerational income mobility

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่สำคัญในการวิเคราะห์ Income mobility คือ ข้อมูล Permanent income ที่ครอบคลุมทั้งรายได้รุ่นลูกและรายได้รุ่นพ่อแม่แน่นอนหาได้ยาก ซึ่งข้อมูลที่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ในการศึกษา Intergeneration mobility ควรเป็นข้อมูลที่สามารถระบุความสัมพันธ์ระหว่างรุ่น ณ จุดที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ ซึ่งประเภทของข้อมูลที่ถูกนำมาใช้ในการศึกษามี 3 ประเภท คือ (1) ข้อมูลสำรวจครัวเรือนที่ครอบคลุมระยะเวลายาวนานหลายปีเพียงพอที่จะเห็นว่าลูกได้อยู่อาศัยกับรุ่นพ่อแม่จนโตเป็นผู้ใหญ่ (2) ฐานข้อมูลทะเบียน (Register-based datasets) ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีวัตถุประสงค์ของการเก็บข้อมูลเพื่อการจัดการภาษีและประกันสังคม ดังนั้นฐานข้อมูลทะเบียนจึงเป็นอีกหนึ่งแหล่งข้อมูลของรายได้ที่สำคัญและมีความน่าเชื่อถือ และ (3) การใช้ข้อมูลสังเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างรุ่น เนื่องจากในบางประเทศที่ต้องการศึกษาไม่สามารถหาข้อมูลความเชื่อมโยงระหว่างรุ่นที่เหมาะสมในการศึกษาได้ ดังนั้นจึงต้องมีการสังเคราะห์ข้อมูลซึ่งทำได้โดยใช้ Two-sample methods⁵ ซึ่งจะเป็นแนวทางหลักสำหรับการศึกษาในส่วนนี้

⁵ ดูตัวอย่างใน Lefranc (2020). Intergenerational earning persistence and economic inequality in the long-run : Evidence from French cohorts, 1931-1975

3.3.2 งานศึกษาเชิงประจักษ์

จากทฤษฎีและกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา Intergenerational mobility มีงานศึกษาเชิงประจักษ์ที่แสดงให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน (Mobility) ของแต่ละประเทศนั้นมีความหลากหลาย ไม่เพียงแต่ได้รับผลจากความเหลื่อมล้ำเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น การศึกษา โครงสร้างเศรษฐกิจ เชื้อชาติ ไปจนถึงวัฒนธรรมหรือค่านิยมบางประการ นอกจากนี้งานศึกษาแต่ละชิ้นจะมีวิธีการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดด้านข้อมูลที่น่ามาใช้ในการศึกษา โดยลักษณะของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา Intergenerational mobility มี 2 ลักษณะ คือ ข้อมูล Panel และข้อมูลภาคตัดขวาง

งานศึกษาที่ใช้ข้อมูล Panel เช่นงานของ Palomino (2017) ได้ทำการศึกษา Intergenerational income mobility ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยข้อมูลรุ่นลูกใช้รายได้ในปีที่สำรวจ แต่ข้อมูลรุ่นพ่อแม่ใช้รายได้เฉลี่ยในตอนที่ลูกมีอายุ 13-19 ปี พบว่าเด็กในครอบครัวร่ำรวยกับเด็กในครอบครัวยากจนมี การเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ที่ต่ำกว่าเด็กในครอบครัวชั้นฐานะปานกลาง อาจเพราะได้รับอิทธิพลทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจจากรุ่นพ่อแม่ทำให้มีการคงอยู่ในระดับชั้นฐานะเดิมมากกว่าการได้เลื่อนชั้น ขณะที่งานศึกษาในประเทศเวียดนามของ Nguyen Tran Lam and Nguyen Viet Cuong (2017) ใช้ข้อมูลรายได้ของทั้งรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูกตามปีที่สำรวจ และพบว่าการศึกษาที่มีบทบาทสำคัญต่อการเลื่อนชั้นฐานะโดยเด็กที่ได้รับการศึกษาสูงกว่ามัธยมมี Mobility มากกว่าเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษาถึง 3 เท่า เช่นเดียวกับงานของ Yip Chun Seng (2012) ที่ทำการศึกษาในประเทศสิงคโปร์พบว่า การขยายโอกาสทางการศึกษาของประเทศสิงคโปร์เป็นผลดีต่อเด็กที่เกิดในรุ่นหลังให้ได้รับการศึกษาที่ดีกว่ารุ่นพ่อแม่และส่งผลกระทบต่อความสามารถในการหารายได้ที่สูงขึ้น โดยในงานศึกษานี้ใช้รายได้รุ่นลูกในปีที่สำรวจแต่รุ่นพ่อแม่ใช้รายได้เฉลี่ยในช่วง 5 ปี

นอกจากนี้งานศึกษาบางชิ้นได้ทำการศึกษา การเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน โดยวัดจากรายจ่าย เช่นงานศึกษาของ Dartanto et al. (2021) ได้ทำการศึกษา Intergenerational economic mobility ในประเทศอินโดนีเซียโดยใช้รายจ่ายตามปีที่สำรวจเป็นตัวแทนของรายได้ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าผลจากความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำและการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ทำให้เด็กในครอบครัวเปราะบางมีระดับการบริโภคที่ดีขึ้นกว่ารุ่นพ่อแม่ แต่เด็กในครัวเรือนชั้นกลางมีการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ที่ต่ำเนื่องจากในอดีตรุ่นพ่อแม่เคยใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมากเพื่อหลีกเลี่ยงความยากจนให้มาอยู่ในชั้นฐานะปานกลาง ซึ่งแย้งกับผลการศึกษาของ Palomino (2017) ซึ่งวัดจากรายได้และพบว่า เด็กในครอบครัวยากจนมีการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ที่ต่ำกว่า

ในบางประเทศที่ต้องการศึกษา Intergenerational mobility แต่ไม่มีข้อมูล Panel มีเพียงข้อมูลภาคตัดขวางต้องเผชิญข้อจำกัดคือ ไม่สามารถทราบข้อมูลระหว่างรุ่น ณ จุดที่เปรียบเทียบกันได้ ทำให้ยากใน

การเปรียบเทียบระดับรายได้ของรุ่นพ่อแม่กับรุ่นลูกซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการศึกษา Intergenerational mobility วิธีการศึกษาข้อมูลที่เป็นภาคตัดขวาง สามารถทำได้โดยใช้วิธี Two-Sample Two-Stage Least Squares (TS-2SLS) โดยขั้นตอนแรกต้องสร้าง Pseudo father และประมาณการรายได้ของรุ่นพ่อก่อน จากนั้นจึงนำรายได้รุ่นพ่อที่ประมาณได้ไปวิเคราะห์กับรายได้รุ่นลูกเพื่อศึกษา Intergenerational mobility เช่น งานศึกษาของ Honge Gong et al. (2012) และ Yanfang Liao (2019) ที่ศึกษาในประเทศจีนได้ทำการประมาณรายได้ของคนรุ่นพ่อโดยใช้ข้อมูลด้านการศึกษา อาชีพ ปัจจัยด้านอายุ เป็นตัวแปรหลักในการประมาณรายได้ งานทั้งสองชิ้นได้ศึกษากลุ่มตัวอย่างในช่วงอายุที่ใกล้เคียงกันแต่คนละช่วงปีและคนละชุดข้อมูล ผลการศึกษาในขั้นต้นพบว่า ประเทศจีนมี Mobility ที่ค่อนข้างต่ำ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้วิจัยได้นำปัจจัยด้านการศึกษามาวิเคราะห์ร่วมด้วย พบว่าผลการศึกษาที่ได้สอดคล้องกับงานศึกษาชิ้นอื่น ว่าการศึกษามีผลทำให้เกิด Mobility ที่สูงขึ้น

ขณะที่งานของ Ferreira and Veloso (2006) ทำการศึกษาในประเทศบราซิล โดยประมาณรายได้รุ่นพ่อจากข้อมูลระดับการศึกษา พบว่า ประเทศบราซิลมีการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนค่อนข้างน้อย ซึ่งหมายถึงรุ่นลูกมีความสามารถเลื่อนชั้นฐานะให้ดีกว่ารุ่นพ่อแม่ได้ค่อนข้างยาก และงานชิ้นนี้ยังได้วิเคราะห์เพิ่มเติมในประเด็นความแตกต่างของเชื้อชาติ แสดงให้เห็นว่าการเป็นคนผิวสีในประเทศบราซิลมี Mobility ที่สูงกว่าการเป็นคนผิวขาว นอกจากนี้มีงานศึกษาบางชิ้นกล่าวว่า ค่านิยมบางประการของคนในประเทศก็มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนเช่นเดียวกัน เช่นงานของ Mar'ia Cervini-Pla' (2015) ทำการศึกษาในประเทศสเปน โดยประมาณรายได้รุ่นพ่อจากข้อมูลการศึกษาและอาชีพของพ่อในตอนที่ถูกมีอายุ 12-16 ปี ชี้ให้เห็นถึงประเด็นเกี่ยวกับค่านิยมว่า คนสเปนมักอยู่กับพ่อแม่มานานเกินไปและแยกตัวออกไปอยู่นอกครอบครัวเมื่อมีอายุมาก ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจทั้งด้านการศึกษาและการเลือกอาชีพ โดยส่วนใหญ่จะมีอาชีพที่ไม่แตกต่างจากรุ่นพ่อแม่มากนัก และอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญคือการหางานทำจะอ้างอิงจากคนใกล้ตัวหรือได้รับการแนะนำมากกว่าการเลือกงานด้วยตนเอง ส่งผลให้คนสเปนมีการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนค่อนข้างน้อย

งานศึกษา Intergenerational mobility ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาเปรียบเทียบรายได้ของผู้เป็นพ่อกับลูกชาย อย่างไรก็ตามมีงานศึกษาบางชิ้นที่พยายามเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนระหว่างลูกชายกับลูกสาวและพบว่าลูกสาวมี Mobility ต่ำกว่าลูกชาย งานศึกษาดังกล่าวเป็นของ Carmichael (2019) ที่ทำการศึกษาในประเทศเนเธอร์แลนด์ สำหรับเหตุผลของระดับการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ที่แตกต่างกันระหว่างเพศชายและเพศหญิงนั้นยังต้องมีการศึกษาเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ดี การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ระหว่างเพศยังไม่ใช่ประเด็นที่ได้รับความสนใจในการศึกษา Intergenerational mobility

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษา Intergenerational mobility ที่เจาะจงศึกษาเฉพาะเขตชนบท เช่นงานของ Takahashi (2013) ได้ทำการศึกษาในประเทศฟิลิปปินส์ พบว่าการพัฒนาเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรใน

เขตชนบทและการพัฒนาทุนมนุษย์ ทำให้คนในพื้นที่ที่มีโอกาสมีงานทำอย่างเพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามในกลุ่มคนที่จนที่สุดยังเผชิญข้อจำกัดในการพัฒนาทุนมนุษย์ให้เพียงพอต่อการทำงานนอกภาคเกษตร ขณะที่งานของ Yanfang Liao (2019) แสดงให้เห็นว่า คนในเขตเมืองของประเทศจีนสามารถลงทุนในการศึกษาของรุ่นลูกได้ดีกว่าคนในเขตชนบท แต่ปัจจัยด้านการศึกษากลับมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือนของคนในชนบทสูงกว่าผลต่อการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ของคนในเขตเมือง จากข้อค้นพบของการศึกษาการเปลี่ยนแปลงฐานะครัวเรือน ในเขตชนบท อาจนำมาอนุมานได้ว่า หากเด็กในชนบทได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย อาจเป็นผลดีให้เลื่อนชั้นฐานะไปอยู่ในระดับที่ดีกว่ารุ่นพ่อแม่ได้ง่ายขึ้น

งานศึกษาเชิงประจักษ์ข้างต้น เป็นการศึกษาความยืดหยุ่นของรายได้ข้ามรุ่น (Intergenerational elasticity: IGE) ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะแสดงถึงความยากง่ายของการที่รุ่นลูกมีการเลื่อนชั้นฐานะจากรุ่นพ่อแม่ นอกจาก IGE แล้วยังมีอีกวิธีการศึกษาหนึ่งที่นิยมใช้ คือ Intergenerational correlation (IGC) ซึ่งผลการศึกษาแสดงถึงความเหลื่อมล้ำรายได้ระหว่างรุ่น งานศึกษาของ Lefranc (2020) ได้ทำการศึกษา Intergenerational mobility ของคนเพศชายในประเทศฝรั่งเศสซึ่งวิเคราะห์ทั้ง IGE และ IGC โดยใช้ข้อมูลภาคตัดขวางประมาณรายได้ของคนในรุ่นพ่อแม่จากข้อมูลระดับการศึกษา และได้ควบคุม Life-cycle bias ที่ผู้วิจัยอ้างว่าอาจนำไปสู่การ Underestimate โดยทำการวิเคราะห์ตามปีเกิดช่วง 1931-1975 แทนที่จะวิเคราะห์จากช่วงอายุแต่ละปี ผลการศึกษาพบว่า ในประเทศฝรั่งเศสมี Mobility ค่อนข้างต่ำเนื่องจากช่วงข้อมูลที่ทำการศึกษาเป็นช่วงที่ระดับของ Educational mobility ในประเทศฝรั่งเศสมีน้อย อีกทั้งเป็นช่วงที่มีความเหลื่อมล้ำในตลาดแรงงานสูง และในส่วนของงานวิเคราะห์ IGC ซึ่งเป็นค่าที่คำนวณต่อจากผลการวิเคราะห์ IGE ดังนั้น ค่า IGE ที่สูงจึงทำให้ IGC สูงด้วย และสะท้อนให้เห็นว่ารายได้ของคนในรุ่นพ่อแม่มีความเหลื่อมล้ำส่งผ่านมายังความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนในรุ่นลูกค่อนข้างมาก

3.3.3 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ค่าสถิติเบื้องต้น และแนวทางในการวิเคราะห์

(1) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

สำหรับงานศึกษานี้ คณะผู้วิจัยใช้ข้อมูล SES ในช่วงปี 2535 – 2562 โดยเลือกเฉพาะผู้ที่เป็นแรงงานที่มีค่าจ้างรายบุคคล โดยจะเชื่อมข้อมูลรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูกจากอายุเฉลี่ยของพ่อแม่ในแต่ละปีที่มีการเก็บข้อมูลรายได้ นั่นคือ แต่ละอายุลูกในปีที่เก็บข้อมูลในระหว่างปี 2545 – 2562 จะหาค่าเฉลี่ยอายุของพ่อแม่ (โดยพิจารณาจากข้อมูลความสัมพันธ์ในครัวเรือน ใช้กรณีที่ถูกเป็นหัวหน้าครัวเรือน จะมีตัวแปรแสดงความสัมพันธ์กับหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นผู้ปกครอง-parents) เป็นเท่าไร ก็จะใช้ตัวแทนแรงงานรุ่นพ่อแม่ที่มีอายุเท่ากัน โดยเฉลี่ยค่าจ้างในอายุนั้น ๆ มา ซึ่งจะใช้ค่าจ้างของรุ่นพ่อแม่เฉพาะผู้ที่เป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้างในปี 2535 แล้ว

นำมาเชื่อมกับรุ่นลูก นอกจากค่าจ้าง ข้อมูลจำนวนปีการศึกษาของรุ่นพ่อก็คำนวณค่าเฉลี่ยตามรุ่นอายุของพ่อแม่เช่นกัน จะได้ความสัมพันธ์เทียม (Pseudo relationship) ระหว่างพ่อและลูกผ่านอายุเฉลี่ยของพ่อในแต่ละอายุของลูก โดยมีค่าจ้างรุ่นพ่อและจำนวนปีการศึกษาที่สำเร็จในรุ่นพ่อ ณ ปี 2535 และข้อมูลค่าจ้างและจำนวนปีการศึกษาของรุ่นลูกเฉลี่ยในแต่ละอายุระหว่าง 25 – 60 ปี (ณ ปีที่มีการเก็บข้อมูล) ตลอดช่วงเวลาเก็บข้อมูลตั้งแต่ปี 2545 – 2562

(2) สถิติเบื้องต้น

ตารางที่ 3.4 นำเสนอสถิติเบื้องต้นของตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์แบบจำลองการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น โดยคณะผู้วิจัยใช้ข้อมูล SES พ.ศ. 2545 – 2562 เลือกเฉพาะกลุ่มตัวอย่างรุ่นลูกเป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้าง (Wage workers) ที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปี ถึง 60 ปี ที่อยู่ทั้งในภาครัฐและเอกชนเข้าใช้ในการสร้างฐานข้อมูล จากการสร้างกลุ่มคนที่เกิดในรุ่นเดียวกันแบบเทียม (Pseudo-cohort) พบว่าอายุเฉลี่ยของลูกในฐานข้อมูลที่ใช้นั้นอยู่ที่ 42 ปี ซึ่งอยู่ในวัยกลางคน ส่วนค่าเฉลี่ยรายได้ที่แท้จริงของกลุ่มตัวอย่างรุ่นลูกอยู่ที่ 146,123.3 บาทต่อปี ตามลำดับ ทั้งนี้พบว่าจำนวนปีของการศึกษาของลูกเฉลี่ยแล้วอยู่ที่ 9.64 ปี หรืออยู่ในระดับการศึกษามัธยมศึกษา

ในส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นพ่อเทียม (Pseudo-father) นั้นพบว่าอายุเฉลี่ยอยู่ที่ 72 ปี โดยอายุเฉลี่ยของพ่อเทียมในปี พ.ศ. 2535 นั้นอยู่ที่ 54 ปี สูงกว่าอายุเฉลี่ยของกลุ่มลูกเทียมประมาณ 12 ปี ค่าจ้างที่แท้จริงของพ่อในปี พ.ศ. 2535 อยู่ที่ 120,165.2 บาทต่อปี และจำนวนปีของการศึกษาของพ่อในปี พ.ศ. 2535 เฉลี่ยแล้วอยู่ที่ 5.45 ปี

จากการสร้างกลุ่มคนที่เกิดในรุ่นเดียวกันแบบเทียม (Pseudo-cohort) ขึ้นมา ในเบื้องต้นหากกำหนดให้แต่ละกลุ่มนั้นครอบคลุมระยะเวลาเกิดภายใน 5 ปี จะได้จำนวนกลุ่มคนที่เกิดในรุ่นเดียวกันแบบเทียมเท่ากับ 11 กลุ่ม โดยสัดส่วนประชากรต่อกลุ่มที่น้อยที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 2 และมากที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 14

ตารางที่ 3.4 สถิติเบื้องต้นของตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลอง

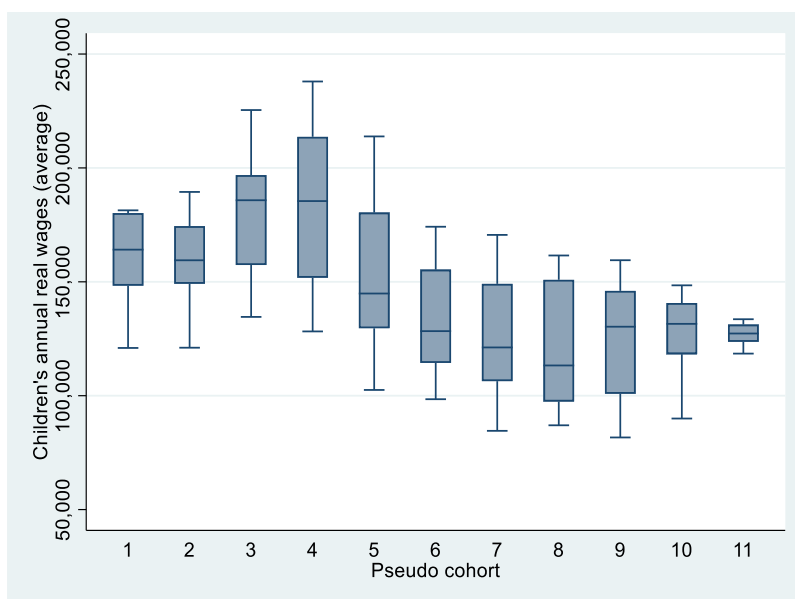
ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
อายุของลูก (ปี)	42.14	10.27	25	60
ค่าจ้างที่แท้จริงของลูก (บาท/ปี)	146,123.3	34,103.98	81,662.97	237,958.70
จำนวนปีของการศึกษาของลูก (ปี)	9.64	1.48	5.39	12.56
อายุของพ่อ (ปี)	72.28	8.2	52	93
อายุของพ่อในปี พ.ศ. 2535 (ปี)	54.73	10.35	28	77
ค่าจ้างที่แท้จริงของพ่อในปี พ.ศ. 2535 (บาท/ปี)	120,165.2	49,156.76	2,849.16	186,562.80
จำนวนปีของการศึกษาของพ่อในปี พ.ศ. 2535 (ปี)	5.45	1.62	2.4	8.13

ตัวแปร	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
จำนวนกลุ่มคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน (Pseudo-cohort)	5.88		1	11
(1) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2484 – 2488	0.02		0	1
(2) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2489 – 2494	0.05		0	1
(3) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2495 – 2499	0.10		0	1
(4) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2500 – 2504	0.13		0	1
(5) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2505 – 2509	0.14		0	1
(6) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2510 – 2514	0.14		0	1
(7) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2515 – 2519	0.14		0	1
(8) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2520 – 2524	0.12		0	1
(9) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2525 – 2529	0.08		0	1
(10) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2530 – 2534	0.05		0	1
(11) จำนวนคนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2535 – 2538	0.02		0	1

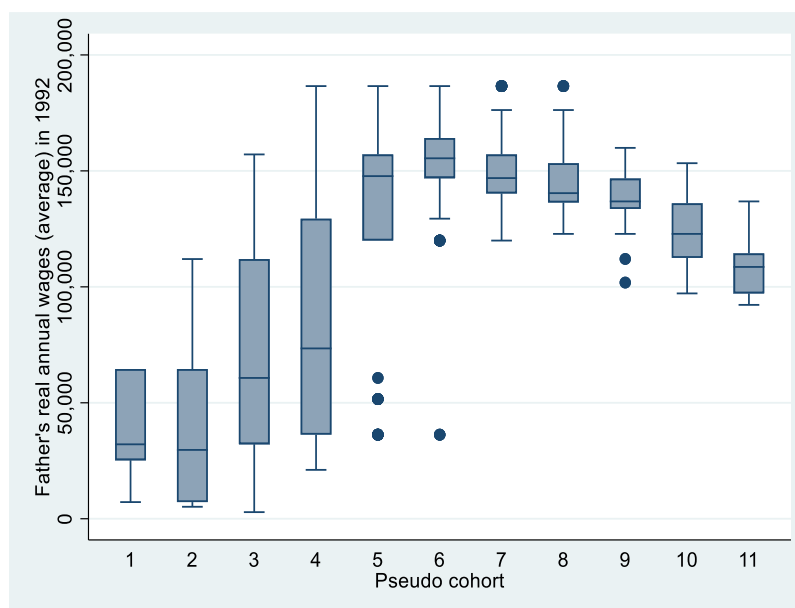
ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 - 2562

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการกระจายตัวของค่าจ้างที่แท้จริงระหว่างรุ่นลูก (รูปที่ 3.15ก) และรุ่นพ่อ (รูปที่ 3.15ข) ตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน จะพบว่า การกระจายตัวของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นลูกแต่ละรุ่นเกิด (Cohort) จะไม่ต่างกันมากนัก แต่รุ่นลูกที่เกิดในปี พ.ศ. 2495-2499 และ พ.ศ. 2500-2504 จะมีการกระจายตัวและค่าเฉลี่ยของค่าจ้างที่แท้จริงค่อนข้างสูงกว่ารุ่นเกิดอื่น ๆ อันเนื่องมาจากอายุเฉลี่ยของรุ่นลูก (รูปที่ 3.16ก) ในรุ่นเกิดดังกล่าวเป็นช่วงอายุที่กำลังอยู่ในช่วงสูงสุดของอาชีพ (อายุเฉลี่ย 50-60 ปี) ในขณะที่การกระจายตัวของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อจะมีความแตกต่างกันในแต่ละรุ่นเกิดของลูก อันเนื่องมาจากรุ่นเกิดของลูกช่วงปี พ.ศ. 2584-2504 จะมีอายุเฉลี่ยของพ่อที่เกิน 60 ปีไปแล้วในปี พ.ศ. 2535 (รูปที่ 3.16ข) ทำให้การกระจายตัวของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อ ณ ปี 2535 ค่อนข้างกระจุกตัวอยู่ในช่วงรายได้ที่ไม่สูงมากนัก ขณะที่ช่วงรุ่นเกิดของลูกในปี พ.ศ. 2505-2519 เป็นช่วงที่รุ่นพ่อยังมีอายุเฉลี่ยอยู่ในช่วง 50-60 ปี ซึ่งเป็นช่วงที่สูงสุดของการประกอบอาชีพ เช่น ขึ้นเป็นผู้บริหาร ซึ่งจะเห็นว่าค่าจ้างเฉลี่ยที่แท้จริงของรุ่นพ่อในปี พ.ศ. 2535 มีค่าสูงตามไปด้วย ในส่วนถัดไปจะขยายความแนวทางการแก้ปัญหาช่วงอายุที่มีผลต่อรายได้ในงานศึกษานี้

รูปที่ 3.15ก การกระจายตัวของค่าจ้างแท้จริงของลูกตามกลุ่มที่เกิดในรุ่นเดียวกัน (บาท/ปี)

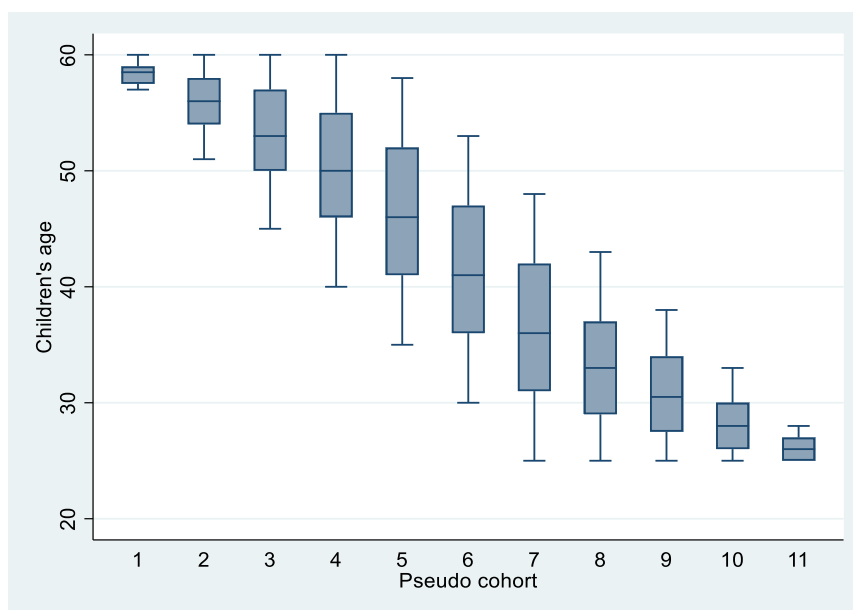


รูปที่ 3.15ข การกระจายตัวของค่าจ้างแท้จริงของพ่อ (บาท/ปี) ในปี พ.ศ. 2535 ตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน

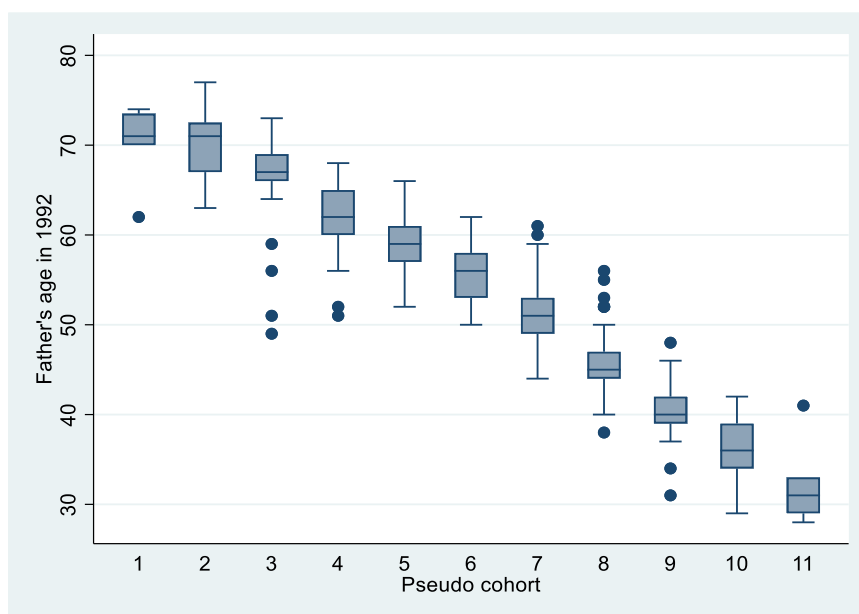


ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 – 2562

รูปที่ 3.16ก การกระจายตัวของอายุของลูก (ปี) ตามกลุ่มที่เกิดในรุ่นเดียวกัน



รูปที่ 3.16ข การกระจายตัวของอายุของพ่อ (ปี) ในปี พ.ศ. 2535 ตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน



ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 – 2562

(3) แนวทางการวิเคราะห์และแบบจำลองการเปลี่ยนแปลงฐานะข้ามรุ่น

ในการศึกษานี้ คณะผู้วิจัยจะเน้นการคำนวณค่าความยืดหยุ่นของรายได้ข้ามรุ่น (Intergenerational elasticity of income: IGE) เพื่อให้เห็นว่ารุ่นลูกมีการเลื่อนชั้นฐานะเปรียบเทียบกับรุ่นพ่อแม่อย่างไร และ

คำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (Intergenerational correlation: IGC) เพื่อให้เปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่นได้ โดยใช้วิธี Two-Sample Two-Stage Least Squares (TS-2SLS) ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

(1) สร้างรุ่นพ่อเทียม (Pseudo father) จากข้อมูล SES ปี 2535 ดังที่ได้กล่าวถึงในหัวข้อ 3.1 และเชื่อมกับรุ่นลูกจากข้อมูล SES ในระหว่างปี 2545 – 2562

(2) ประเมินการรายได้รุ่นลูกและรายได้รุ่นพ่อที่อายุวัยกลางคน โดยในการศึกษานี้จะใช้ที่อายุ 50 ปี ทั้งนี้จะช่วยแก้ปัญหาช่วงอายุที่มีผลต่อรายได้ จากที่เห็นข้อมูลค่าสถิติเบื้องต้นเมื่อเปรียบเทียบรุ่นเกิดของลูก จะพบความแตกต่างของรายได้ อันเกิดจากช่วงอายุของแต่ละคน โดยในกลุ่มรุ่นเกิดช่วงต้นรุ่นพ่อจะมีรายได้น้อย ขณะที่รุ่นลูกมีรายได้สูง และในกลุ่มรุ่นเกิดช่วงหลัง รุ่นพ่อจะมีรายได้สูงแต่รุ่นลูกจะมีรายได้น้อย ทำให้ค่าจ้างที่จะเปรียบเทียบกันแล้วนำมาคำนวณค่าความยืดหยุ่นจะมีความเอนเอียง คณะผู้วิจัยได้ประมาณค่าจ้างที่แท้จริงต่อปีของรุ่นลูกและรุ่นพ่อ โดยใช้แบบจำลองดังนี้

$$\log(wage)_{it} = \beta_0 + \beta_1 sch_{it} + \beta_2 age_{it} + \beta_3 age_{it}^2 + \delta_{it} + \gamma t_i + \varepsilon_{it} \quad (3.1)$$

โดยที่ i คือ แต่ละรุ่นอายุ (25-60 ปี) ในแต่ละรอบการเก็บข้อมูล t , sch_{it} เป็นจำนวนปีที่สำเร็จการศึกษา δ_{it} เป็น fixed effects ของแต่ละปีเกิด (Year cohort) ตั้งแต่ พ.ศ. 2484-2538 และ t_i เป็นตัวแปรดัมมีสำหรับแต่ละปีการเก็บข้อมูล ทั้งนี้สำหรับสมการรุ่นพ่อจะเป็นตัวแปรค่าจ้างที่แท้จริง จำนวนปีที่สำเร็จการศึกษา และอายุในปี พ.ศ. 2535 (ผลการประมาณค่าสมการข้างต้นแสดงในภาคผนวกตารางที่ ข. 1 โดยอัตราผลตอบแทนต่อการศึกษารุ่นพ่อมีค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 29.5 และอัตราผลตอบแทนต่อการศึกษารุ่นลูกมีค่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 16.7)

ตารางที่ 3.5 และ 3.6 แสดงผลการประมาณค่าจ้างที่แท้จริงต่อปีของรุ่นลูก และรุ่นพ่อเทียมที่อายุ 50 ปี นั่นคือ หลังจากได้ค่าสัมประสิทธิ์จากสมการ (3.1) จะนำมาประมาณค่าจ้างที่แท้จริงของแต่ละรุ่น โดยกำหนดให้เป็นที่อายุ 50 ปี เพื่อควบคุมผลของอายุของคนในแต่ละปีเกิดที่มีต่อค่าจ้าง ก็จะได้ชุดข้อมูลใหม่สำหรับตัวแปรตาม (Predicted wage at age 50) ทั้งนี้ ผลที่ได้จะเห็นว่า ค่าจ้างที่แท้จริงต่อปีของรุ่นลูกจะมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าค่าจ้างที่แท้จริงของรุ่นพ่อไม่มากนัก หากวัดที่อายุเท่ากัน ขณะที่รูปที่ 3.17 และ 3.18 แสดงให้เห็นถึงการกระจายตัวของค่าประมาณค่าจ้างที่แท้จริง ซึ่งในรุ่นลูกและรุ่นพ่อเทียมจะเห็นการกระจายตัวไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้นกว่าที่เห็นในรูปที่ 3.15ก และ 3.15ข

ตารางที่ 3.5 ประมาณการค่าจ้างที่แท้จริงต่อปีของคนรุ่นลูกที่อายุ 50 ปี

กลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน	ค่าประมาณการ ลอการิทึมธรรมชาติ ค่าจ้างที่แท้จริงต่อปี ของคนรุ่นลูก ที่อายุ 50 ปี		ประมาณการ ค่าจ้างที่แท้จริงต่อปี ของคนรุ่นลูกที่ อายุ 50 ปี
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2484 – 2488	11.82894		137,165.16
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2489 – 2494	11.86748		142,554.41
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2495 – 2499	12.02588		167,022.03
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2500 – 2504	12.10207		180,243.68
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2505 – 2509	12.01976		166,002.98
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2510 – 2514	12.01332		164,936.36
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2515 – 2519	12.10659		181,060.95
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2520 – 2524	12.17467		193,816.28
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2525 – 2529	12.27479		214,226.04
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2530 – 2534	12.40702		244,512.57
คนที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2535 – 2538	12.47672		262,161.76

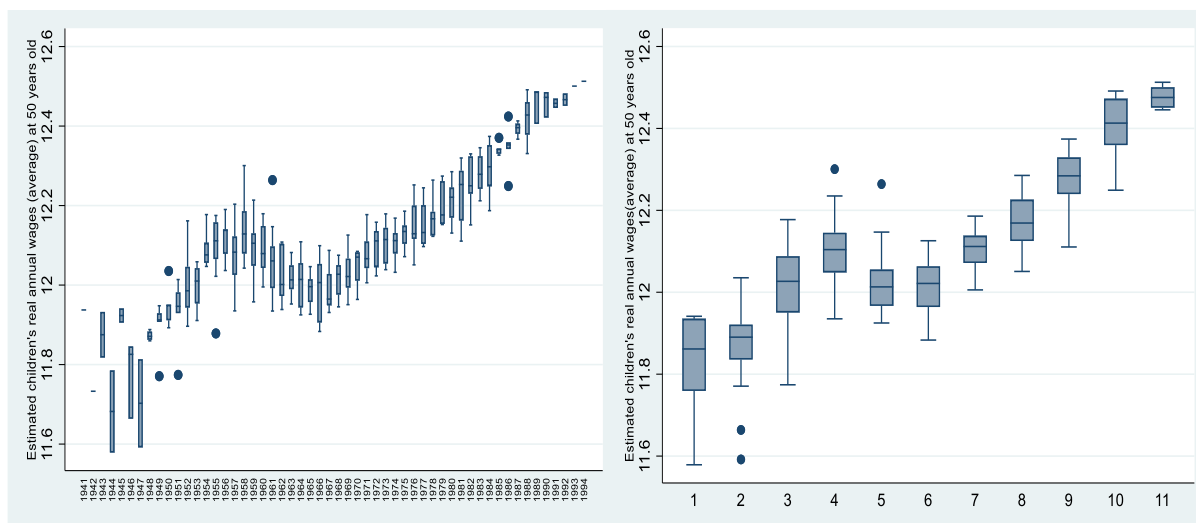
ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 - 2562

ตารางที่ 3.6 ประมาณการค่าจ้างต่อปีของพ่อเทียมที่อายุ 50 ปี ในปี พ.ศ. 2535

กลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน	ค่าประมาณการ ลอการิทึมธรรมชาติ ค่าจ้างที่แท้จริงต่อปี ของพ่อที่อายุ 50 ปี		ประมาณการ ค่าจ้างที่แท้จริงต่อปี ของพ่อที่อายุ 50 ปี
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2484 – 2488	11.52591		101,306.41
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2489 – 2494	11.31272		81,855.93
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2495 – 2499	11.28422		79,556.60
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2500 – 2504	11.51298		100,005.05
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2505 – 2509	11.80014		133,270.74
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2510 – 2514	11.90646		148,220.45
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2515 – 2519	11.95158		155,061.33
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2520 – 2524	12.08118		176,518.15
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2525 – 2529	12.40323		243,586.65
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2530 – 2534	12.78459		356,679.89
คนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน ปี พ.ศ. 2535 – 2538	13.19558		537,980.72

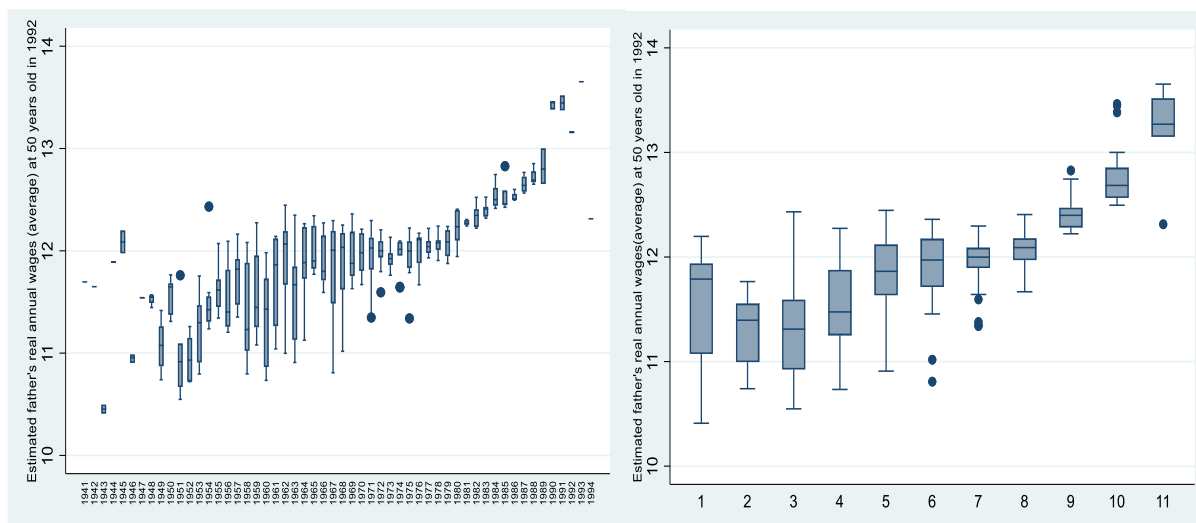
ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 – 2562

รูปที่ 3.17 การกระจายตัวของค่าประมาณลอการิทึมธรรมชาติรายได้ที่แท้จริงต่อปีของลูกที่มีอายุ 50 ปี แยกตามกลุ่มคนรุ่นที่เกิดในรุ่นเดียวกันราย 1 ปี และรายกลุ่มรุ่นเกิด 11 กลุ่ม



ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 – 2562

รูปที่ 3.18 การกระจายตัวของค่าประมาณลอการิทึมธรรมชาติรายได้ที่แท้จริงต่อปีของพ่อเทียมที่มีอายุ 50 ปี แยกตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกันราย 1 ปี และรายกลุ่มรุ่นเกิด 11 กลุ่ม

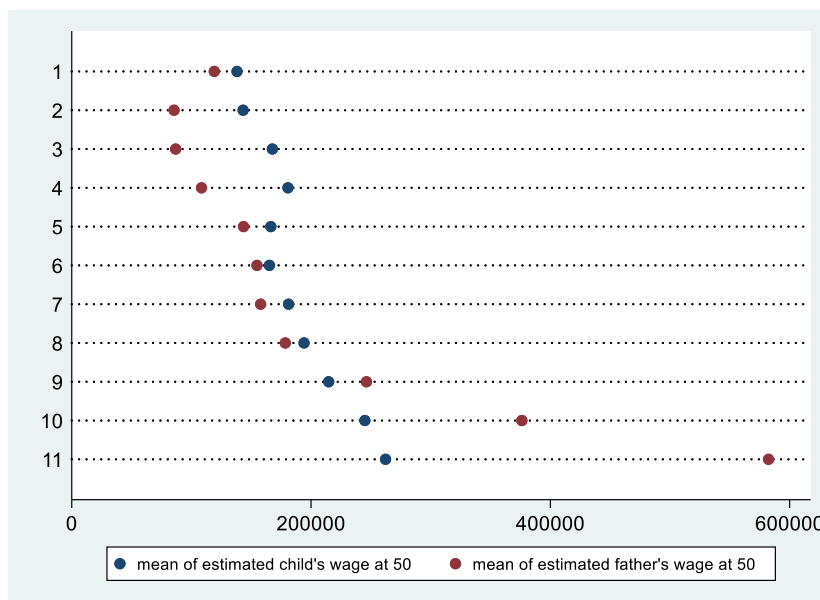


ที่มา: คณะผู้วิจัยคำนวณจาก SES พ.ศ. 2545 – 2562

ทั้งนี้ รูปที่ 3.19 แสดงค่าเฉลี่ยของค่าจ้างที่แท้จริงของรุ่นลูกและรุ่นพ่อเทียม เป็นการสรุปค่าเฉลี่ยจากตารางที่ 3.5 และ 3.6 คอลัมน์สุดท้าย เปรียบเทียบให้เห็นชัดเจนว่ารายได้ที่แท้จริงในรุ่นลูกและรุ่นพ่อเทียมแตกต่างกันอย่างไร โดยจะเห็นว่าในกลุ่มรุ่นเกิดก่อนปี พ.ศ. 2510 (5 รุ่นแรก) จะมีค่าเฉลี่ยของค่าจ้างที่แท้จริงรุ่นลูกสูงมากกว่ารุ่นพ่ออยู่เห็นได้ชัด แต่กลุ่มเกิดระหว่างปี พ.ศ.2510-2524 ค่าเฉลี่ยของค่าจ้างที่แท้จริง

ระหว่างทั้งสองรุ่นไม่แตกต่างกัน ขณะที่ตั้งแต่รุ่นเกิด พ.ศ.2525 เป็นต้นมา จะมีค่าเฉลี่ยของค่าจ้างที่แท้จริงของรุ่นพ่อเทียมที่สูงกว่ารุ่นลูกอย่างเห็นได้ชัด

รูปที่ 3.19 ค่าเฉลี่ยค่าจ้างที่แท้จริงของรุ่นลูกและรุ่นพ่อเทียมที่ประมาณการได้ในแต่ละกลุ่มรุ่นเกิด



(3) ประมาณสมการถดถอยระหว่างค่าจ้างรุ่นลูกและรุ่นพ่อเทียม โดยใช้แบบจำลองดังนี้

$$\log(cwage_i) = \beta_0 + \beta_1 \log(dwage_i) + \varepsilon_i \quad (3.2)$$

โดยที่ $\log(cwage_i)$ คือรายได้ถาวรของลูก ณ ประมาณการที่อายุ 50 ปี และ $\log(dwage_i)$ คือรายได้ถาวรของพ่อเทียม ณ ประมาณการที่อายุ 50 ปี และ β_1 หรือ IGE แสดงถึง ระดับการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำ โดยเป็นสัดส่วนความได้เปรียบของรุ่นพ่อที่ส่งผ่านไปยังรุ่นลูก ตัวอย่าง หาก IGE ที่ประมาณได้มีค่าเท่ากับ 0.3 แสดงว่า เมื่อรุ่นพ่อยังมีรายได้มากกว่าร้อยละ 10 ของค่าเฉลี่ยรายได้ในรุ่นเดียวกัน รุ่นลูกโดยเฉลี่ยจะมีรายได้มากกว่าร้อยละ 3 ของค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกัน

นอกจากนี้ งานศึกษานี้อ้างอิงงานของ Lafranc (2020) ซึ่งได้ทำการปรับความเอนเอียงที่อาจเกิดจากวงจรชีวิต (Life-cycle biases) เนื่องจากกลุ่มที่มีอายุน้อยจะมีรายได้ต่ำกว่ากลุ่มที่มีอายุมาก ดังนั้นจึงมีการใส่ตัวแปรที่เป็น Interactions ระหว่างอายุลูก (กลุ่มรุ่นเกิด) และค่าประมาณของค่าจ้างรุ่นพ่อ ซึ่งจะช่วยจัดผลของอายุลูกที่แตกต่างกันในการเปรียบเทียบข้ามกลุ่มรุ่นเกิดได้

แบบจำลองในสมการ (3.2) ไม่ได้ใส่ตัวแปรการศึกษาของลูกเข้าไปด้วย เพราะมีความสัมพันธ์กับค่าจ้างของรุ่นพ่อ และการศึกษาของรุ่นพ่อ โดยที่การศึกษาของรุ่นพ่อถูกใช้ไปในการประมาณค่าจ้างที่แท้จริง

ของรุ่นพ่อแล้ว หากใช้ตัวแปรการศึกษาของรุ่นลูก จะทำให้ผลของค่าจ้างรุ่นพ่อต่อค่าจ้างรุ่นลูกหายไปหมด (ไม่ต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญ) ทั้งนี้ ไม่ควรมอง β_1 เป็นการวัด Causal effect ของผลกระทบจากรุ่นพ่อไปสู่รุ่นลูก แต่เป็นการวัดในภาพรวมที่จะให้เห็นความสัมพันธ์ของการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างรุ่น (ในงานของ Black & Devereux (2010) มีอภิปรายเรื่องนี้เพิ่มเติม อ้างอิงจาก Lafranc (2020))

(4) คำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (IGC) จากสูตร $IGC = \beta_1 \frac{\sigma_x}{\sigma_y}$ โดยที่ β_1 เป็นค่าสัมประสิทธิ์จากสมการที่ (3.2) และ σ_x เป็นส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจากค่าจ้างที่ประมาณค่าได้ของรุ่นพ่อ ขณะที่ σ_y เป็นส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจากค่าจ้างที่ประมาณค่าได้ของรุ่นลูก

3.3.4 ผลการศึกษา

(1) การส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจฐานะข้ามรุ่น (IGE) ในภาพรวม

ตารางที่ 3.7 แสดงผลการประมาณค่าจากแบบจำลองการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจฐานะข้ามรุ่น (IGE) โดยที่คอลัมน์แรกจะเป็นแบบจำลองที่ตามสมการ (3.2) โดยไม่ใส่ตัวแปรควบคุมเพิ่มเติมใดๆ ซึ่งจะได้ผลค่า IGE เท่ากับ 0.172 นั่นคือ เมื่อรุ่นพ่อมียาได้มากกว่าร้อยละ 10 ของค่าเฉลี่ยรายได้ในรุ่นเดียวกัน รุ่นลูกโดยเฉลี่ยจะมีรายได้มากกว่าร้อยละ 1.72 ของค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกัน สะท้อนความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่ถูกส่งผ่านมายังคนรุ่นลูกโดยรวมของประเทศไทย ส่วนคอลัมน์ที่ 2-4 เป็นการใส่ Interaction terms ของรุ่นเกิดกับค่าจ้างประมาณการของรุ่นพ่อที่อายุ 50 ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงค่า IGE ของแต่ละกลุ่มรุ่นเกิดทั้ง 11 รุ่น โดยในภาพรวมได้ว่า ค่า IGE มีค่าสูงขึ้นตามรุ่นเกิด โดยหากกลุ่มรุ่นเกิดมีอายุน้อยลงก็จะมีค่า IGE มากขึ้น โดยในกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในปี 2484 หากรุ่นพ่อมียาได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากค่าเฉลี่ยในรุ่นเดียวกัน คนรุ่นลูกจะมีรายได้เพิ่มขึ้นมากขึ้นจากค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกันอยู่ที่ร้อยละ 0.03 เมื่อเทียบกับ กลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในปี 2538 ที่ตัวเลขดังกล่าวเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 0.06 และเป็นค่าประมาณที่มีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นหมายถึง มีการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจฐานะข้ามรุ่นเพิ่มมากขึ้น (หากรุ่นพ่อมียาได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากค่าเฉลี่ยในรุ่นเดียวกัน รุ่นลูกจะมีรายได้เพิ่มขึ้นมากขึ้นจากค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกัน) แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่ถูกส่งผ่านมายังคนรุ่นลูกรุ่นใหม่ ๆ ที่สูงขึ้น หรือในอีกแง่หนึ่งคือกลุ่มคนรุ่นใหม่ ๆ นั้นต้องเผชิญกับความเหลื่อมล้ำที่สูงขึ้นที่ถูกส่งต่อมาจากคนรุ่นพ่อ และอาจส่งผลให้การเลื่อนชั้นของฐานะอาจทำได้ยากขึ้น ทั้งนี้สรุปค่า IGE ในแต่ละกลุ่มรุ่นเกิดในรูปที่ 3.20 ข้อสังเกตเพิ่มเติม รุ่นเกิดที่ 4-5 (2500-2509) มีค่า IGE ลดลงกว่ารุ่นก่อนหน้าซึ่งคาดว่ามาจากการที่คนกลุ่มจะมีอายุราว 40 ปี ตอนช่วงปี 2540-2549 ซึ่งเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจและหลังวิกฤต ซึ่งกำลังอยู่ในวันกลางคนจึงอาจมีผลทำให้ผลจากรุ่นพ่อที่ส่งผ่านมายังรุ่นลูกนั้นลดลง ซึ่งใกล้เคียงกับงานของ Lafrance (2020) ที่ฝรั่งเศสก็พบการลดลงของ IGE ในช่วงวิกฤตเช่นกัน

ตารางที่ 3.7 ผลการประมาณค่าจากแบบจำลองการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจฐานะข้ามรุ่น

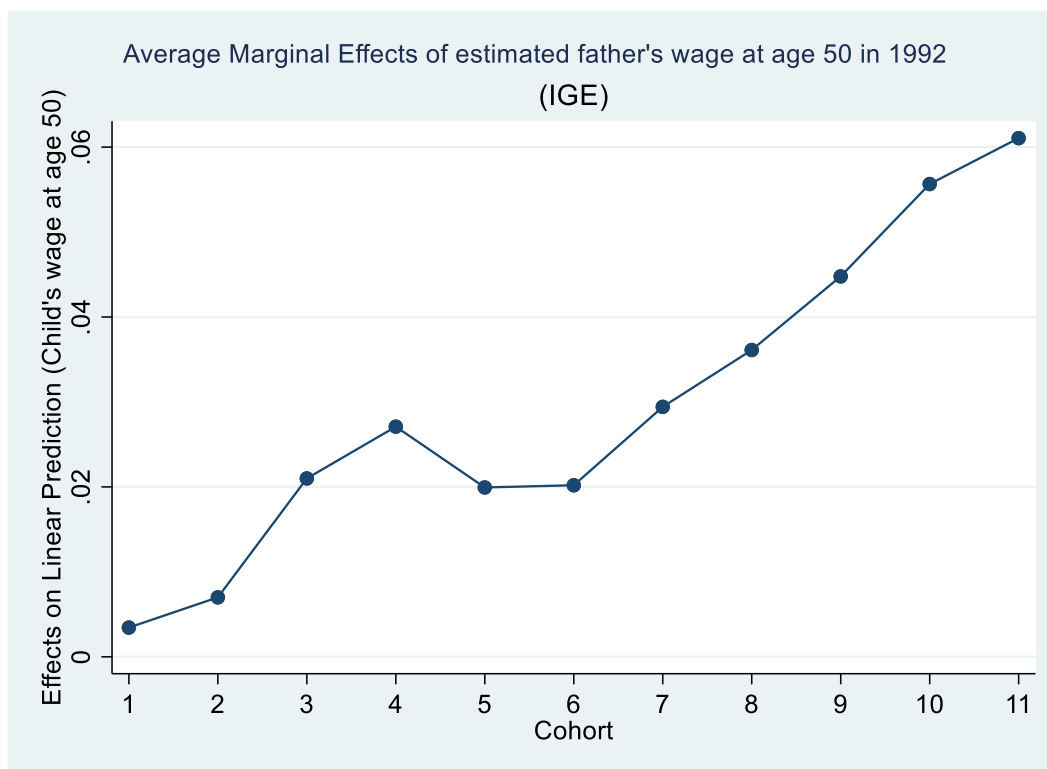
Intergenerational elasticity (IGE)

	(1)	(2)	(3)	(4)
father's earnings	0.172*** (0.0117)			
father's earnings*Cohort				
(1) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2484 – 2488		0.008 (0.0120)	-0.002 (0.0128)	0.003 (0.0145)
(2) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2489 – 2494		0.011 (0.0113)	0.001 (0.0118)	0.007 (0.0140)
(3) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2495 – 2499		0.025** (0.0115)	0.015 (0.0118)	0.021 (0.0141)
(4) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2500 – 2504		0.031*** (0.0110)	0.021* (0.0114)	0.027** (0.0135)
(5) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2505 – 2509		0.024** (0.0106)	0.014 (0.0110)	0.020 (0.0130)
(6) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2510 – 2514		0.023** (0.0105)	0.015 (0.0108)	0.020 (0.0129)
(7) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2515 – 2519		0.031*** (0.0105)	0.024** (0.0107)	0.029** (0.0129)
(8) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2520 – 2524		0.036*** (0.0104)	0.030*** (0.0106)	0.036*** (0.0128)
(9) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2525 – 2529		0.043*** (0.0102)	0.038*** (0.0103)	0.045*** (0.0128)
(10) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2530 – 2534		0.052*** (0.0098)	0.048*** (0.0100)	0.056*** (0.0130)
(11) รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2535 – 2538		0.056*** (0.0094)	0.053*** (0.0096)	0.061*** (0.0134)
Age			0.012*** (0.0043)	-0.006 (0.0857)
Age ²			-0.0001** (0.0001)	-0.000 (0.0010)
father's earnings*(age-50)				0.001 (0.0019)
father's earnings*(age-50) ²				-0.000 (0.0001)
_cons	10.059*** (0.1390)	11.740*** (0.1255)	11.531*** (0.1558)	12.264*** (1.7236)
R ²	0.379	0.792	0.803	0.804
N	348	348	348	348

หมายเหตุ: ค่า Robust standard errors แสดงอยู่ในวงเล็บ และ * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

ที่มา: ประมาณการโดยคณะผู้วิจัย

รูปที่ 3.20 ค่า IGE ส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น แยกตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน



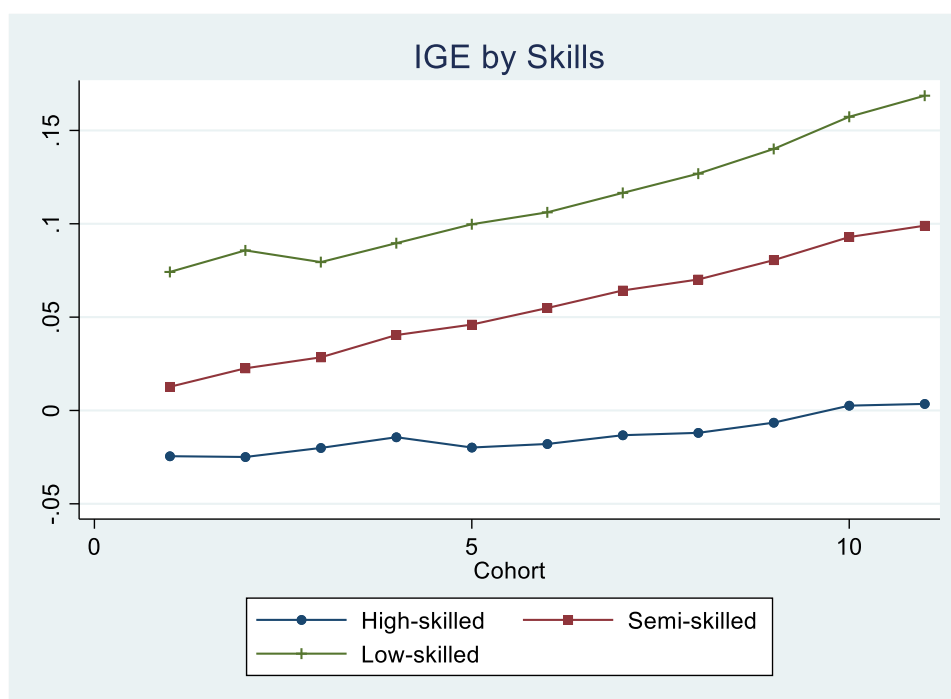
ที่มา: ประมาณการโดยคณะผู้วิจัย

(2) การส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น (IGE) แยกตามกลุ่มทักษะ

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้ประมาณค่า IGE แยกตามกลุ่มทักษะ โดยแบ่งตามนิยามของ ILO (ตามรหัส ISCO1) ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ แรงงานที่ใช้ทักษะต่ำ (อาชีพพื้นฐาน) แรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง (อาชีพเสมียน พนักงานบริการและพนักงานขาย งานด้านเกษตร งานที่ใช้ฝีมือ และงานโรงงาน) และแรงงานที่ใช้ทักษะสูง (ผู้บริหาร/ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะด้าน และช่างเทคนิค) ซึ่งจากผลการประมาณค่าและนำค่า IGE ในแต่ละกลุ่มรุ่นเกิดที่ได้มาแสดงเป็นกราฟเปรียบเทียบ (รูปที่ 3.21 และรายละเอียดการประมาณค่าในแบบจำลองในภาคผนวกตารางที่ ข.2 - ข.4) จะเห็นภาพในทิศทางเดียวกันกับกรณีที่ไม่แยกกลุ่มทักษะ นั่นคือ ค่า IGE เพิ่มขึ้นตามกลุ่มรุ่นเกิด ยิ่งอายุน้อยลงก็จะมีค่า IGE เพิ่มขึ้น โดยที่กลุ่มแรงงานทักษะต่ำจะมีค่า IGE โดยเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง และค่า IGE น้อยสุดในกลุ่มแรงงานทักษะสูง แสดงให้เห็นว่า การเคลื่อนชั้นเศรษฐกิจของรุ่นลูกในกลุ่มแรงงานทักษะสูงมีความได้เปรียบส่งผ่านมาจากรุ่นพ่อแม่ที่น้อยที่สุด หรือการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้จากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกมีน้อย ขณะที่กลุ่มแรงงานทักษะต่ำรุ่นลูกจะมีความได้เปรียบทางเศรษฐกิจส่งผ่านมาจากรุ่นพ่อแม่มากที่สุด สะท้อนการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้จากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกมีสูง อันนำไปสู่ Mobility ที่ต่ำกว่าในกลุ่มแรก ซึ่งอาจจะสะท้อนข้อเท็จจริงที่ว่ามีการปรับขึ้นค่าจ้างของแรงงานในกลุ่มทักษะต่ำมามากขึ้นกว่าในสมัยรุ่นพ่อแม่

พอสมควรแล้วในขณะที่รุ่นพ่อผู้ที่มีทักษะสูงจะได้เปรียบในตลาดแรงงานคือมีโอกาสดำรงตำแหน่งที่สูงกว่าคนอื่นๆ ในรุ่น (การศึกษาในยุคก่อน มีผู้มีการศึกษาสูงไม่มากนัก ฉะนั้นรุ่นพ่อที่มีการศึกษาสูง จึงมีโอกาทำงานที่ใช้ทักษะสูงและมีรายได้สูง) ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักในสังคมไทย ในขณะที่ปัจจุบัน ผู้ที่จบการศึกษาระดับสูงมีเป็นจำนวนมากและอาจจะไม่ได้มีรายได้ที่แตกต่างกันมากนัก หรือ อีกนัยหนึ่งคือความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของแรงงานทักษะสูงในรุ่นลูกนั้นมีค่าน้อยลงเมื่อเทียบกับกลุ่มแรงงานรุ่นพ่อที่มีทักษะสูง (Reduced income inequality) และการลดลงของผลตอบแทนของการศึกษาเมื่อเทียบกับรุ่นพ่อ (Reduced return on education)

รูปที่ 3.21 ค่า IGE ส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น เปรียบเทียบแรงงานทักษะต่าง ๆ แยกตามกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในรุ่นเดียวกัน 11 กลุ่ม



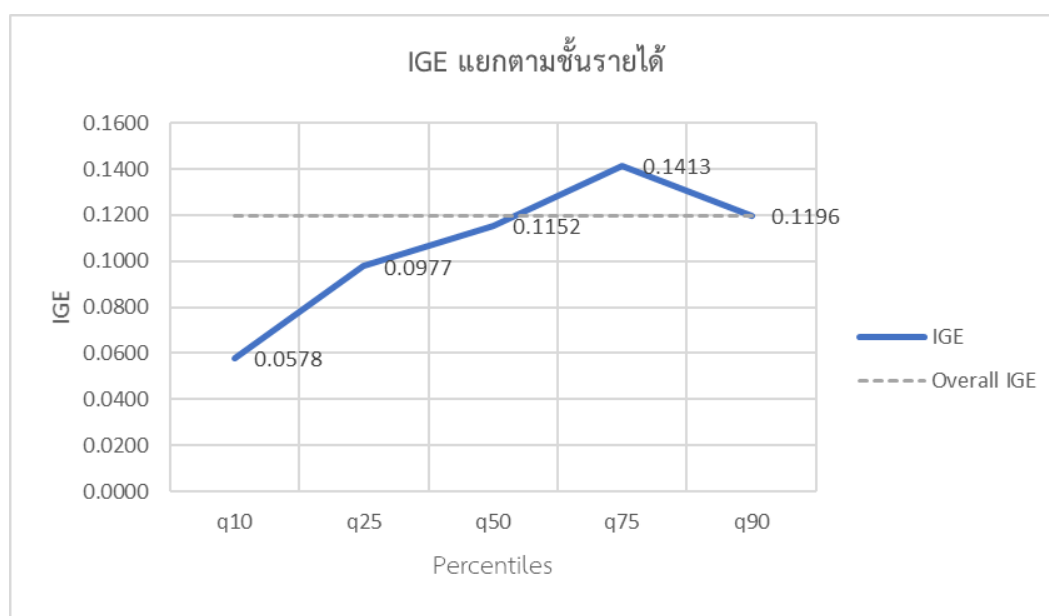
ที่มา: ประเมินการโดยคณะผู้วิจัย

(3) การส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น (IGE) แยกตามชั้นรายได้

หากจะเปรียบเทียบค่า IGE ในแต่ละชั้นรายได้ จำเป็นต้องใช้ Quantile regressions โดยในการศึกษาครั้งนี้ใช้ตัวแปรตามสมการ (3.2) พร้อมทั้งใส่ตัวแปร Age และ Age² เข้าไปด้วย เมื่อนำค่าสัมประสิทธิ์หน้าตัวแปร

ค่าจ้างที่แท้จริงของรุ่นพ่อ หรือค่า IGE มาแสดงเป็นกราฟแยกตามชั้นรายได้ดังรูปที่ 3.22 จะพบว่า ค่า IGE สูงขึ้นตามระดับชั้นรายได้ ยิ่งระดับรายได้สูงขึ้นจะมีการส่งผ่านความความเหลื่อมล้ำทางรายได้ข้ามรุ่นเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางรายได้ข้ามรุ่นนี้กลับลดลงในระดับรายได้ที่เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 90 แสดงให้เห็นว่า กลุ่มคนที่มีรายได้อยู่ในกลุ่ม Top 10% มีความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของแรงงานที่มีค่าน้อยลง (Reduced income inequality) ซึ่งสะท้อนแรงงานที่มีทักษะสูง (ตามรูปที่ 3.21 ที่กลุ่มแรงงานทักษะสูงมีค่า IGE ค่อนข้างต่ำ) เมื่อเทียบกับกลุ่มระดับรายได้ที่เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 (กลุ่ม Upper middle income)

รูปที่ 3.22 ค่า IGE ส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น แยกตามระดับชั้นรายได้ตามแบบจำลอง Quantile regressions



ที่มา: ประเมินการโดยคณะผู้วิจัย

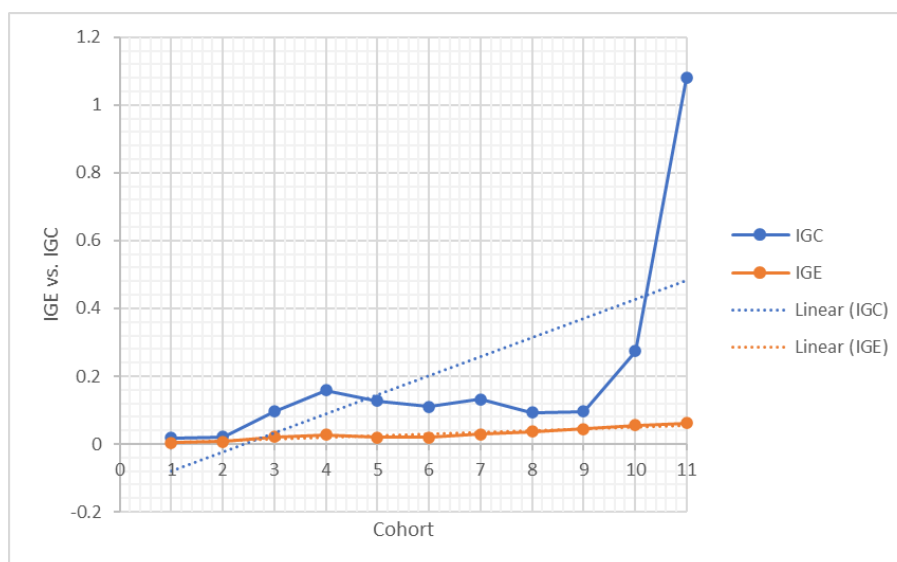
(4) สัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (IGC)

สำหรับค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (IGC) หรือค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อและรุ่นลูกนั้น จะพบว่า IGC มีค่าค่อนข้างสูงกว่า IGE (รูปที่ 3.23) จากการที่ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อ ณ อายุ 50 ปี มีค่าค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นลูก ณ อายุ 50 ปี แสดงว่ามีความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในรุ่นพ่อสูงเมื่อเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในรุ่นลูก (ภาคผนวกตารางที่ ข.5) ซึ่งเป็นได้ว่ารุ่นพ่อ ผู้

ที่มีการศึกษาสูงจะสามารถทำงานที่ใช้ทักษะสูงและเพิ่มรายได้ได้มาก ขณะที่รุ่นลูกมีแรงงานจำนวนมากที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี แม้รายได้จะสูงขึ้นกว่ารุ่นก่อน แต่ความแตกต่างของรายได้ในกลุ่มแรงงานทักษะปานกลางและทักษะต่ำก็ถูกปรับให้สูงขึ้นมากแล้ว ทำให้การกระจายของค่าจ้างในรุ่นลูกมีความแปรปรวนลดน้อยลงเมื่อเทียบกับรุ่นพ่อ

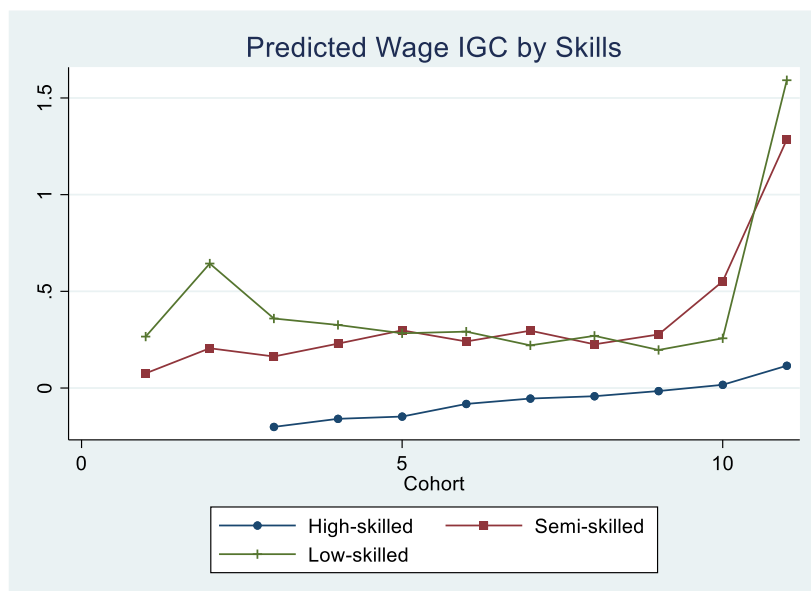
นอกจากนี้ รูปที่ 3.24 แสดงค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อและรุ่นลูก (IGC) เปรียบเทียบแต่ละทักษะแรงงาน ซึ่งก็จะพบภาพที่ใกล้เคียงกับรูปที่ 3.21 หากเปรียบเทียบระหว่างรุ่นเกิด (ยกเว้นในช่วงรุ่นเกิดปี พ.ศ.2535-2538 ที่มีรายได้เฉลี่ยระหว่างรุ่นพ่อและรุ่นลูกแตกต่างกันค่อนข้างมาก) อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำและแรงงานทักษะปานกลาง จะมีค่า IGC ที่ใกล้เคียงกัน ไม่แตกต่างกันเหมือนกรณีของค่า IGE ทั้งนี้เนื่องมาจากเมื่อปรับด้วยสัดส่วนความเหลื่อมล้ำ (ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริง) ระหว่างรุ่นพ่อและรุ่นลูกที่มีค่าสัดส่วนดังกล่าวจะน้อยลงในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำ ทำให้ค่า IGC ในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำมีค่าน้อยลงโดยเปรียบเทียบ

รูปที่ 3.23 ค่าดัชนีส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น (IGE) และค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อและรุ่นลูก (IGC) แยกตามกลุ่มรุ่นเกิดของลูก 11 กลุ่ม



ที่มา: ประเมินการโดยคณะผู้วิจัย

รูปที่ 3.24 ค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อและรุ่นลูก (IGC) เปรียบเทียบ ในแต่ละทักษะแรงงาน แยกตามกลุ่มรุ่นเกิดของลูก 11 กลุ่ม



ที่มา: ประเมินการโดยคณะผู้วิจัย

ผลการศึกษาข้างต้น สอดคล้องกับงานของ Paweenawat (2020) ที่ศึกษาผลของการศึกษาพ่อแม่ต่อผลลัพธ์ทางการศึกษาและทักษะในตลาดแรงงานของรุ่นลูกช่วงปี 2528-2560 ผลการศึกษาพบว่า การปฏิรูปการศึกษาในปี 2521 ส่งผลดีต่อการศึกษาในรุ่นพ่อแม่ และเกิด Spillover ไปสู่รุ่นลูกได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า หากผู้เป็นพ่อแม่มีการศึกษาเพิ่มขึ้น 1 ปี รุ่นลูกจะมีจำนวนปีการศึกษาเพิ่มขึ้น 2-3 ปี ซึ่งชี้ได้ว่าในบริบทของประเทศไทย มี Intergenerational transmission ในด้านการศึกษาสูง แต่มี Mobility ต่ำ สะท้อนสถานการณ์ที่ว่า ผลลัพธ์ทางการศึกษาของรุ่นลูกได้รับการส่งผ่านจากผู้เป็นพ่อแม่เป็นสำคัญ ซึ่งสะท้อนการจัดสรรทรัพยากรของสังคมที่ไม่เท่าเทียม รุ่นลูกในครัวเรือนที่ไม่มีข้อได้เปรียบทางฐานะ เศรษฐกิจจะไม่ได้มีโอกาสที่เท่าเทียมในการเพิ่มทุนมนุษย์เพื่อหลีกเลี่ยงจากฐานะเดิมของครอบครัว (อ้างต่อจาก Narayan et al., 2018) ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยมีการลงทุนด้านการศึกษาที่มากขึ้นแต่มี Mobility ที่น้อย ทำให้เห็นว่าการลงทุนของภาครัฐยังไม่มีประสิทธิภาพ หรือยังไม่สามารถลดช่องว่างในการพัฒนาทุนมนุษย์ของครอบครัวที่มีภูมิหลังทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันได้ดีเท่าที่ควร นอกจากนี้ การศึกษาของรุ่นพ่อแม่ที่เพิ่มขึ้นยังเพิ่มโอกาสการเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยของรุ่นลูก ซึ่งเป็นการเพิ่มทักษะของรุ่นลูกในตลาดแรงงานอีกด้วย

3.3.5 สรุปผลการศึกษาการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น

จากผลการประมาณค่าจากแบบจำลองการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่น หรือ การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกนั้น (IGE) พบว่า ในภาพรวมของประเทศไทย โดยหากกลุ่มคนรุ่นพ่อแม่มีรายได้มากกว่าร้อยละ 10 ของค่าเฉลี่ยรายได้ในรุ่นเดียวกัน รุ่นลูกโดยเฉลี่ยจะมีรายได้มากกว่าร้อยละ 1.72 ของค่าเฉลี่ยในรุ่นลูกด้วยกันโดยเฉลี่ย มีทิศทางไปทำนองเดียวกัน แต่ขนาดการส่งผ่านระหว่างรุ่นน้อยกว่างานศึกษาในต่างประเทศ ทั้งนี้หากควบคุมผลการประมาณดังกล่าวด้วยกลุ่มคนรุ่นลูกแยกเป็น 11 กลุ่มรุ่นเกิด พบว่าการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นพ่อแม่ยังรุ่นลูกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในกลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 ถึง 2538 นอกจากนี้ยังพบอีกว่ากลุ่มคนรุ่นลูกที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2500 ถึง 2509 มีค่าประมาณ IGE ที่ลดลง เป็นผลมาจากช่วงวิกฤตเศรษฐกิจตอนปี พ.ศ. 2540 ถึง 2549 ที่คนกลุ่มนี้ได้เข้าสู่ตลาดแรงงานและอยู่ในวัยกลางคน ที่ต้องเผชิญกับค่าจ้างปรับตัวลดลงเป็นอย่างมาก

สำหรับค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น (IGC) หรือค่าดัชนีที่ถูกปรับด้วยความแปรปรวนของค่าจ้างที่แท้จริงในรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูกนั้นพบว่า IGC มีค่าค่อนข้างสูงกว่า IGE เปรียบเทียบที่อายุคนรุ่นพ่อแม่เท่ากันกับคนรุ่นลูก แสดงว่ามีการกระจายตัวของรายได้ในรุ่นพ่อแม่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับของรุ่นลูกในภาพรวม หรืออาจมองได้ว่ามีความเหลื่อมล้ำในภาพรวมลดลง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาในส่วนที่ 3.2

การวิเคราะห์ยังได้ประมาณค่า IGE แยกตามกลุ่มทักษะออกเป็น 3 กลุ่ม ตาม ISCO1 ได้แก่ แรงงานที่ใช้ทักษะต่ำ (อาชีพพื้นฐาน) แรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง (อาชีพเสมียน พนักงานบริการและพนักงานขาย งานด้านเกษตร งานที่ใช้ฝีมือ และงานโรงงาน) และแรงงานที่ใช้ทักษะสูง (ผู้บริหาร/ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะด้าน และช่างเทคนิค) ซึ่งจากผลการประมาณค่าชี้ให้เห็นภาพในทิศทางเดียวกันกับกรณีในภาพรวม นั่นคือ ค่า IGE เพิ่มขึ้นตามกลุ่มรุ่นเกิด โดยที่กลุ่มแรงงานทักษะต่ำจะมีค่า IGE โดยเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะปานกลาง และค่า IGE น้อยสุดในกลุ่มแรงงานทักษะสูง สะท้อนสถานการณ์ที่ว่าแรงงานรุ่นลูกทักษะต่ำนั้นอาจไม่สามารถเลื่อนขั้นฐานะได้หากรุ่นพ่อแม่ไม่ได้เป็นแรงงานที่มีรายได้สูง (ซึ่งเห็นได้จากรูปที่ 3.5 ในส่วนที่ 3.2 ว่ากลุ่มแรงงานที่มีอาชีพทักษะต่ำในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับขั้นรายได้) ในขณะที่แรงงานทักษะสูงนั้นอาจไม่ได้มีรายได้ที่แตกต่างกันมากนักระหว่างรุ่นพ่อแม่และรุ่นลูก หรืออีกนัยหนึ่งคือการกระจายตัวของรายได้ของแรงงานทักษะสูงในรุ่นลูกนั้นมีค่าเพิ่มขึ้นไม่มากและอาจจะไม่แตกต่างเมื่อเทียบกับกลุ่มแรงงานรุ่นพ่อแม่ที่มีทักษะสูง จากการที่ค่าประมาณ IGC และ IGE ของแรงงานในกลุ่มนี้มีค่าใกล้เคียงกัน

3.4 ความเหลื่อมล้ำของกลุ่มจ้างงานตนเอง (Self-employment) และนายจ้างผู้ทำธุรกิจ (Employer)

จากข้อมูลในการวิเคราะห์ภาพรวมในส่วนที่ 3.2 จะเห็นประเด็นที่มีความเหลื่อมล้ำค่อนข้างสูงใน*กลุ่มที่มีลักษณะการทำงานเป็นการผู้ประกอบการ*ซึ่งมีทั้งกลุ่มนายจ้างและกลุ่มจ้างงานตนเอง โดยการจ้างงานตนเอง (Self-employment) นั้นมีความหลากหลายค่อนข้างมาก ทั้งกลุ่มที่มีลักษณะประกอบธุรกิจส่วนตัว แต่เป็นธุรกิจที่ใช้สมาชิกในครัวเรือน โดยไม่ได้จ้างงานจากนอกครัวเรือน ในขณะที่บางส่วนก็มีสถานะเป็นกึ่งแรงงานรับจ้างและบริหารจัดการงานของตัวเอง ดังนั้นในกลุ่มนี้จึงมีความคาบเกี่ยวกับลักษณะของแรงงานนอกระบบ (Informal workers) อยู่บางส่วน และหากเป็นกรณีทำธุรกิจส่วนตัว ก็มักจะเป็นธุรกิจที่ไม่ได้จดทะเบียน หรือเป็นธุรกิจขนาดเล็กมาก (Microenterprises) ซึ่งก็ทำให้ต้องพิจารณา*กลุ่มที่เป็นเจ้าของธุรกิจ*ในลักษณะนายจ้างที่จ้างแรงงานนอกครัวเรือน (Employers) ร่วมด้วย (เป็นประเด็นเรื่องของนิยามการตอบข้อมูลครัวเรือนใน SES ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป)

3.4.1 งานศึกษาที่ผ่านมา และนิยามที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มจ้างงานตนเอง จะคาบเกี่ยวกับงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ หรือภาคกิจกรรมเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการ (Informal sector) แต่ไม่ใช่ Self-employment ทั้งหมดจะเป็นกลุ่มนอกระบบ เพราะจากข้อมูลเบื้องต้นก็มีสัดส่วนผู้จ้างงานตนเองที่มีประกันสังคม หรือมีการจดทะเบียนธุรกิจเป็นจำนวนมากขึ้น แต่โดยส่วนใหญ่ก็จะเป็นกลุ่มที่เข้าข่ายลักษณะที่เป็นนอกระบบ เช่น งานศึกษาของ Vivatsurakit and Vechbanyongratana (2020) จะให้นิยามกลุ่ม Informal employee เป็นทั้งผู้ที่เป็นลูกจ้างนอกระบบหรือผู้ที่เป็นการจ้างงานตนเอง (Self-employed) ที่ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน การจัดเก็บภาษีรายได้ และการคุ้มครองทางสังคม (Social protection) หรืองานของ นพรัตน์ วรรณเทพสกุล (2564)⁶ ก็ให้คำจำกัดความของเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal economy) โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ว่าจ้างที่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กโดยมีลูกจ้างไม่กี่คน แรงงานจ้างตนเอง (Self-employed) และแรงงานในกิจการขนาดเล็ก (Microenterprise) ในภาคเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ หรือแรงงานที่ไม่สามารถกำหนดตัวนายจ้างได้ชัดเจน หรือไม่มีสัญญาจ้าง โดยหากนำสถานภาพการทำงานและลักษณะความเป็น

⁶ <https://waymagazine.org/informal-economy-and-class/>

ทางการ/ไม่เป็นทางการมาพิจารณาร่วมกันก็จะได้ดังภาพด้านล่างนี้ คือ มีภาคทางการและไม่เป็นทางการทั้งในกลุ่มของผู้จ้างงานตนเอง และแรงงาน⁷

Formal self-employed	Informal self-employed
Formal employee	Informal employee

งานศึกษาของ Dasgupta et al. (2015) ได้ทำการประเมินช่องว่างของรายได้และปัจจัยที่มีส่วนให้เกิดความแตกต่างของรายได้ระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ ซึ่งใช้ชุดข้อมูลจาก SES ปี 2554 โดยนิยามให้การจ้างงานนอกระบบ คือจำนวนงานนอกระบบไม่ว่าจะเป็นงานในกิจการในระบบหรือกิจการนอกระบบ ลูกจ้างของกิจการนอกระบบหรือกิจการในระบบแต่ถูกจ้างให้ทำงานนอกระบบ คนที่จ้างงานตนเองในกิจการนอกระบบ สมาชิกการรวมกลุ่มของผู้ผลิตนอกระบบ แรงงานในธุรกิจครอบครัวทั้งธุรกิจและนอกระบบ และใช้แรงงานตนเองผลิตสินค้าเพื่อใช้ภายในครัวเรือน ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป โดยทั้งหมดพิจารณาจากสถานการทำงาน (work status) หรือการได้รับการคุ้มครองทางสังคม (social protection) และแบ่งกลุ่มแรงงานตามระดับของรายได้เป็นควอนไทล์ (Quantile) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดรายได้ของแรงงานในแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกัน

Dasgupta et al. (2015) พบว่า ความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ เป็นผลมาจากลักษณะเฉพาะตัวของแรงงาน (characteristics) แต่ละคน เมื่อวิเคราะห์โดยใส่ตัวแปรควบคุมคือ เพศ การศึกษา อายุ ประเภทอุตสาหกรรม การมีงานหลักและงานรอง รวมทั้งมิติเชิงพื้นที่ ตัวแปรควบคุมเหล่านี้ส่งผลให้เกิดความแตกต่างของรายได้แรงงานโดยแรงงานในระบบจะได้รับค่าจ้างที่สูงกว่า และหากแรงงานนอกระบบมีคุณลักษณะเหมือนกับแรงงานในระบบ จะทำให้ได้รับค่าจ้างสูงขึ้นร้อยละ 3.4 สำหรับความแตกต่างระหว่างรายได้ของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบแต่ละควอนไทล์ที่แตกต่างกัน แรงงานในระบบได้รับค่าจ้างมากกว่าแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มรายได้ และชัดเจนที่สุดในกลุ่มรายได้สูงที่ได้รับค่าจ้างสูงกว่าแรงงานนอกระบบร้อยละ 13.3 และในส่วนของตัวแปรควบคุม ความแตกต่างระหว่างเพศชายกับเพศหญิง เพศหญิงจะได้รับค่าจ้างน้อยกว่าเพศชายในทุกระดับรายได้แต่ความแตกต่างจะลดลงในกลุ่มรายได้ที่สูงขึ้น และระดับการศึกษาที่สูงขึ้นจะทำให้ได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นในทุกกลุ่มรายได้ แรงงานที่อยู่ในภาคการเกษตร

⁷ ในกรณีของกลุ่มแรงงานนี้ หากจะดูข้อมูลจาก SES จะเป็นกลุ่มที่ระบุสถานภาพว่าเป็นแรงงานภาคเอกชน โดยหากจะแยกกลุ่มแรงงานที่ไม่เป็นทางการออกมาจะต้องพิจารณาร่วมกับการมีสิทธิประกันสังคม หรือสวัสดิการของแรงงานตามมาตราต่างๆ และควรไปใช้ข้อมูลสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากร (Labor Force Survey: LFS) จะมีความละเอียดของข้อมูลมากกว่า ซึ่งในส่วนนี้ แรงงานนี้ จะไม่รวมอยู่ในการศึกษาหัวข้อ 3.3 นี้

จะได้รับค่าจ้างต่ำที่สุด บุคคลที่มีงานรองหรือทำมากกว่าหนึ่งงานด้วยกลับพบว่ามีรายได้น้อยกว่าผู้ที่มีเพียงงานหลักหรือทำงานเพียงงานเดียว

สำหรับงานที่ศึกษาเน้นมาทางลักษณะความเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ได้แก่ Chawanote (2014) และ Kilenthong and Rueanthip (2018) โดยทั้งสองงานศึกษาใช้ข้อมูล Panel SES ในการศึกษาของ Chawanote (2014) ใช้ข้อมูล panel SES ระหว่างการสำรวจซ้ำ 4 รอบ ได้แก่ ปี 2005 2006 2007 และ 2010 ศึกษาพลวัตและการสร้างงานของธุรกิจนอกภาคเกษตรในพื้นที่ชนบทของประเทศไทย การศึกษาพลวัตเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่งคั่งของครัวเรือนกับการเปลี่ยนแปลงสถานะการทำธุรกิจนอกภาคเกษตร การแยกแยะกิจกรรมการผลิตจะพิจารณาจากอาชีพหลักและสถานการทำงานในระดับบุคคล หากในครัวเรือนมีสมาชิกครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจนอกภาคเกษตรจะถูกระบุว่าเป็นการทำธุรกิจนอกภาคเกษตร และถ้ามีการจากงานคนอื่นที่ไม่ใช่สมาชิกครัวเรือน ครัวเรือนนั้นจะถูกระบุว่าเป็นนายจ้าง โดยจำนวนการจ้างงานนอกครัวเรือนน้อยกว่า 10 คน จะถูกระบุเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็ก (Microenterprises) แต่ถ้าจ้างแรงงาน 10 คนขึ้นไปจะถูกระบุว่าเป็น SME แต่ในกรณีของครัวเรือนที่ทำธุรกิจนอกภาคเกษตร เพียงตัวคนเดียว หรือใช้เฉพาะแรงงานในครัวเรือน ไม่มีการจ้างงานจากนอกครัวเรือน ครัวเรือนจะถูกระบุว่าเป็น self-employed ซึ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเน้นเฉพาะครัวเรือนที่อาศัยในชนบทของประเทศไทย รวมทั้ง 2,101 ครัวเรือน ผลการวิเคราะห์ชี้ชัดว่าครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากมีความเป็นไปได้ที่จะเริ่มทำธุรกิจนอกภาคเกษตรและมีการจ้างแรงงานนอกครัวเรือนมากกว่า และความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อก็มีบทบาทสำคัญต่อการเริ่มต้นธุรกิจเช่นเดียวกัน ครัวเรือนที่ทำธุรกิจนอกภาคเกษตรโดยมีการจ้างแรงงานจากภายนอกครัวเรือนมากกว่า เป็นครัวเรือนที่มีสินทรัพย์มากกว่า ถือครองที่ดินทางการเกษตรขนาดเล็ก และมีต้นทุนค่าเสียโอกาสของแรงงานน้อยกว่า ขณะเดียวกันหากครัวเรือนอยู่ในพื้นที่ที่ค่าจ้างแรงงานนอกภาคเกษตรสูงมีความเป็นไปได้ว่าครัวเรือนจะไม่ทำธุรกิจนอกภาคเกษตรต่อไป

ขณะทำงานศึกษาของ Kilenthong and Rueanthip (2018) ใช้ข้อมูล panel SES ทั้ง 5 รอบที่สำรวจครัวเรือนตัวอย่างซ้ำ โดยมีปี 2012 เป็นปีสุดท้าย ซึ่งครอบคลุม 15,000 บุคคลช่วงอายุ 15-70 ปี จาก 6,000 ครัวเรือน โดยวิเคราะห์ว่าการที่มีผู้ประกอบการอยู่ในครัวเรือน การทำหรือไม่ได้ทำงานในธุรกิจของครอบครัว และจำนวนชั่วโมงที่ทำงานในธุรกิจครอบครัว มีผลต่อการตัดสินใจเริ่มต้นธุรกิจซึ่งระบุจากการเป็นเจ้าของธุรกิจหรือทำอาชีพค้าขายและมีสถานการทำงานเป็นผู้ประกอบการที่จ้างงานตนเอง และการอยู่รอดของธุรกิจอย่างไร ซึ่งการตัดสินใจเป็นเจ้าของธุรกิจ จะพิจารณาจากการที่บุคคลไม่ได้เป็นผู้ประกอบการและตัดสินใจเริ่มต้นธุรกิจในปีถัดไป สำหรับการอยู่รอดของธุรกิจ จะพิจารณาจากที่เป็นผู้ประกอบการรายใหม่และเปลี่ยนอาชีพที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการ จากการวิเคราะห์การตัดสินใจเป็นเจ้าของธุรกิจ พบว่าการมีสมาชิกครัวเรือนที่เป็นผู้ประกอบการส่งผลทางบวกต่อการตัดสินใจเริ่มต้นธุรกิจขนาดเล็ก (มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน) และการมีช่วง

โหม่งการทำงานในธุรกิจครอบครัวจะเพิ่มความเป็นไปได้ที่จะกลายเป็นผู้ประกอบการ สำหรับการวิเคราะห์การอยู่รอดของธุรกิจ ชั่วโมงการทำงานทำธุรกิจครอบครัวมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อการเปิดกิจการอย่างมีนัยสำคัญ หรือเจ้าของกิจการที่เคยทำงานในธุรกิจครอบครัวมีแนวโน้มที่ธุรกิจจะอยู่รอดมากกว่า แต่การมีสมาชิกครัวเรือนเป็นเจ้าของกิจการไม่ได้ทำให้โอกาสที่จะเปิดกิจการลดลง

โดยสรุป จากการทบทวนการให้คำนิยามของแรงงานนอกระบบ สามารถพิจารณาในเบื้องต้นอย่างง่าย ว่าเป็นแรงงาน หรือคนที่ทำงานมีรายได้ แต่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานและยากในการตรวจสอบภาษี สามารถแบ่งได้ 2 กลุ่มหลัก ๆ คือ คนที่ถูกใช้แรงงาน (worker) และ คนที่ใช้แรงงานตนเองในการประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ (self-employed) ในส่วนของ worker คือกลุ่มคนงานหรือลูกจ้างที่ทำงานในกิจการนอกระบบ แรงงานเหล่านี้ไม่ได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายแรงงานและการคุ้มครองทางสังคม เช่น แรงงานในครัวเรือนเกษตรกร แรงงานที่ช่วยเหลือธุรกิจครอบครัว และถ้าเป็นแรงงานในกิจการเอกชนนอกระบบ อาจมีสภาพการทำงานที่เสี่ยงอันตราย ถูกกดค่าจ้าง หรือทำงานที่ผิดกฎหมาย ในส่วนของ self-employed คือคนที่ประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว หรือคนที่อาชีพอิสระ โดยไม่มีการจ้างลูกจ้าง หรืออาจมีการจ้างลูกจ้างแต่ไม่ต่อเนื่อง โดยธุรกิจที่มีการจ้างงานมักเป็นธุรกิจขนาดเล็ก หรือขนาดกลาง

กรณีการใช้แรงงานตนเองในการประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ สามารถแบ่งตามขนาดของธุรกิจได้ 3 ขนาด คือ (i) micro (ii) small และ (iii) medium โดยงานศึกษาวิชาการได้ให้นิยามของธุรกิจแต่ละขนาดไปในแนวทางเดียวกันขึ้นอยู่กับนิยามของผู้ทำการศึกษา บางงานศึกษาธุรกิจที่มีลูกจ้าง 1-9 คน ระบุว่าเป็น Microenterprise และธุรกิจที่จ้างงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปคือ Small-medium enterprise (SME) และงานศึกษาบางชิ้น ระบุว่า ธุรกิจที่มีการจ้างงานน้อยกว่า 10 คน คือ Small business แม้งานศึกษาทางวิชาการไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่ากลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ SME เป็น Informal sector แต่ด้วยลักษณะการดำเนินการ อุปสรรค และโอกาสการเข้าถึงสวัสดิการ สามารถพิจารณาได้ว่า SME จัดอยู่ในกลุ่ม Informal sector

ก่อนหน้านี้ นิยามของ SME ใช้จำนวนการจ้างงานและสินทรัพย์ถาวรเป็นเกณฑ์ แต่ในปี 2563 สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้กำหนดนิยามใหม่ของ SME รวมทั้ง Microenterprise ทำให้การระบุขนาดธุรกิจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม⁸ คือใช้จำนวนการจ้างงานควบคู่กับรายได้ต่อปีเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา หลังจากเปลี่ยนคำนิยาม วิสาหกิจขนาดย่อม (Micro) ทั้งการผลิต และการค้าและบริการ เป็นกิจการที่มีการจ้างงานไม่เกิน 5 คน และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 1.8 ล้านบาท วิสาหกิจขนาดย่อม (Small) เป็นกิจการผลิตสินค้าที่มีการจ้างงานไม่เกิน 50 คน และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 100 ล้านบาท ส่วน

⁸ นิยามใหม่ SME โดย สสว. <https://www.sme.go.th/th/cms-detail.php?modulekey=332&id=1334>

กิจการการค้าและบริการ ให้มีการจ้างงานไม่เกิน 30 คน และรายได้ต่อปีไม่เกิน 50 ล้านบาท วิสาหกิจขนาดกลาง (Medium) เป็นกิจการผลิตสินค้าที่มีการจ้างงานไม่เกิน 200 คน และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 500 ล้านบาท ส่วนกิจการการค้าและบริการ ให้มีการจ้างงานไม่เกิน 100 คน และรายได้ต่อปีไม่เกิน 300 ล้านบาท แต่หากเกณฑ์การจ้างงานและรายได้ไม่ได้อยู่ในกลุ่มวิสาหกิจเดียวกัน เช่น เกณฑ์การจ้างงานอยู่ในวิสาหกิจขนาดกลาง แต่รายได้ไม่อยู่ในเกณฑ์วิสาหกิจขนาดกลาง กรณีแบบนี้จะใช้รายได้เป็นเกณฑ์หลักในการพิจารณา

3.4.2 สภาพปัญหา และสถานการณ์ปัจจุบัน

ในส่วนนี้จะเป็นการทบทวนสภาพปัญหาทั้งส่วนของแรงงานนอกระบบ และส่วนของผู้ประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม Self-employment และนายจ้างที่อยู่ในการศึกษานี้

(1) แรงงานนอกระบบ

สภาพปัญหาส่วนใหญ่ที่แรงงานนอกระบบในประเทศไทยเผชิญ⁹ แบ่งได้ 3 ด้าน คือ ปัญหาด้านผลตอบแทนที่ไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับภาระงานที่ต้องรับผิดชอบ ปัญหาความไม่ปลอดภัยจากสารเคมีหรือความเสี่ยงในการได้รับอันตรายจากการใช้เครื่องจักร ทำงานในที่สูง ใต้น้ำ หรือใต้ดิน และสุดท้ายเป็น ปัญหาด้านสภาพแวดล้อมที่ส่งผลเสียต่อร่างกายและจิตใจ นอกจากนี้ ในกลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นลูกจ้างยังเจอ ปัญหาการขาดอำนาจในการต่อรองทั้งในด้านการทำงานและสวัสดิการที่ควรได้รับ แต่ในส่วนของผู้ประกอบอาชีพอิสระจะมีรายได้ต่ำและมีความผันผวนสูง อีกทั้งอาจถูกเอาเปรียบจากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

สำหรับสวัสดิการของรัฐที่ลูกจ้างแรงงานนอกระบบสามารถเข้าถึงได้ คือ โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า การให้สินเชื่อผ่านกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สินเชื่อของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร การพัฒนาฝีมือแรงงาน การฝึกอาชีพ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประกันสังคมมาตรา 40 ในส่วนของสวัสดิการที่แรงงานนอกระบบได้รับจากนายจ้างแบ่งตามลักษณะของงาน กลุ่มรับงานไปทำที่บ้านมีเพียงส่วนน้อยที่จะได้รับวัสดุและอุปกรณ์ที่จำเป็น รวมทั้งการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาลจากผู้ว่าจ้าง กลุ่มลูกจ้างกิจการหรือสถานบริการจะได้รับสวัสดิการอาหาร ที่พัก โบนัส และบางรายอาจมีสวัสดิการกองทุนประกันสังคมสำหรับลูกจ้างภาคการเกษตรและป่าไม้ส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็น โดยเฉพาะอาหารน้ำดื่ม ยาสามัญประจำบ้าน และอุปกรณ์ตามประเภทของงาน มีนายจ้างบางรายเท่านั้นที่ให้เงินชดเชยกรณีบาดเจ็บ สูญหาย หรือเสียชีวิต ในส่วนของ แรงงานทำงานไม่เต็มเวลาอาจมีการฝึกอบรมบ้างแต่มักได้โอกาสน้อยกว่าคนทำงานเต็มเวลา สำหรับ กลุ่มอาชีพอิสระ มีงานบางประเภทที่สามารถเข้าถึงสวัสดิการพัฒนาทักษะแรงงาน

⁹ สรุปลจากแผนบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560-2564

เช่น นายแบบ-นางแบบ มังคุเทศก์ ช่างเสริมสวย เป็นต้น นอกจากนี้ภาครัฐได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2560-2564¹⁰ มุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง ยุทธศาสตร์เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน เสริมสร้างทักษะอาชีพเพื่อให้เข้าถึงแหล่งรายได้ที่มั่นคงยิ่งขึ้น โดยให้แรงงานนอกระบบเข้ารับการเรียนรู้ในการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสม และยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

(2) ผู้ประกอบการกลุ่ม SME และวิสาหกิจขนาดย่อม

ปัญหาหลักที่กลุ่ม SME เผชิญ¹¹ คือ ปัญหาด้านการบริหารเงินลงทุน ปัญหาด้านการตลาด ปัญหาด้านแรงงาน ปัญหาด้านผลิภาพการผลิต และปัญหาด้านการจัดการ ตารางที่ 3.8 แสดงปัญหาและอุปสรรคของวิสาหกิจขนาดย่อม (Small) และขนาดย่อม (Micro) จากข้อมูลของ สสว. พบว่า ปัญหาด้านทุนการผลิตที่สูงขึ้นควบคู่กับการขาดเงินลงทุนและเงินหมุนเวียน เป็นปัญหาที่ทั้งวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดย่อมเผชิญในสัดส่วนที่สูงที่สุด ซึ่งวิสาหกิจขนาดย่อมจะเผชิญปัญหาด้านการบริหารเงินลงทุนเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าวิสาหกิจขนาดย่อม แต่วิสาหกิจขนาดย่อมเผชิญอุปสรรคจากการมีคู่แข่งเพิ่มขึ้นและไม่สามารถขยายฐานลูกค้าได้ในสัดส่วนที่สูงกว่า แต่เผชิญปัญหาการขาดความสามารถทางการตลาดต่ำกว่า และปัญหาเศรษฐกิจชะลอตัวนั้นส่งผลกระทบต่อวิสาหกิจขนาดย่อมในสัดส่วนสูงกว่า สำหรับปัญหาการขาดแคลนแรงงานและปัญหาด้านผลิภาพการผลิตเกิดขึ้นในวิสาหกิจขนาดย่อมมากกว่า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกิจกรรมของวิสาหกิจขนาดย่อมมีความจำเป็นต้องใช้ทักษะแรงงานและต้องการผลิภาพไม่สูงมากเมื่อเทียบกับวิสาหกิจขนาดย่อม

ตารางที่ 3.8 สรุปปัญหาและอุปสรรคของวิสาหกิจขนาดย่อม (Small) และขนาดย่อม (Micro)

ปัญหา	ขนาดธุรกิจ	
	วิสาหกิจขนาดย่อม (Small)	วิสาหกิจขนาดย่อม (micro)
เศรษฐกิจไม่ดี	25.67 %	27.8 %
ต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น	18.22 %	20.92 %

¹⁰ แผนบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560-2564 สรุปเพิ่มเติมในภาคผนวก ค.

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER22/DRAWER039/GENERAL/DATA0000/00000212.PDF>

¹¹ ปัญหาและอุปสรรคของธุรกิจ SME จาก Dashboard SME Big Data

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiYjA4NTQ2MjUtNWJkZC00MDQ0LWFlMWMtNWZMDYxYTl2M2MyliwidCI6ImExZmZjMjhhLTZmMjNDhiMC05NGRmLWYyYWlyOGUwNWNhNSIsImMiOiJFwfoQ==>

คู่แข่งในอุตสาหกรรมมากขึ้น	17.18 %	16.16 %
ขาดเงินทุนและเงินหมุนเวียน	9.73 %	10.45 %
ตลาดอิ่มตัวไม่สามารถขยายฐานลูกค้าได้	9.52 %	8.38 %
ขาดความสามารถทางการตลาด	3.93 %	4.47 %
ขาดแคลนแรงงาน	11.18 %	7.41 %
ปัญหาสภาพการผลิต	3.52 %	1.81 %
อื่น ๆ	1.05 %	2.6 %

ที่มา: Dashboard SME Big Data, สสว. (ไม่ได้นำในส่วนของวิสาหกิจขนาดกลางมารวมด้วยเพราะมีจำนวนตอบน้อยมาก)

หน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวข้องในการกำกับดูแล รวมทั้งให้ความช่วยเหลือธุรกิจ SME มีทั้งสิ้น 14 หน่วยงาน แบ่งได้เป็น 5 กลุ่ม¹² คือ ด้านการเริ่มต้นลงทุนธุรกิจ มีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมทรัพย์สินทางปัญญา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ด้านการค้าระหว่างประเทศ มีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ หอการค้าไทย กรมศุลกากร ด้านผลิภาพการผลิต กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ด้านแหล่งเงินทุน สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม ด้านองค์ความรู้และการให้คำปรึกษา สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ซึ่งจะเห็นว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนผู้ประกอบการค่อนข้างหลากหลาย ซึ่งก็มีข้อดีในเรื่องของความครอบคลุม แต่การประสานงานหรือการที่ผู้ประกอบการจะเข้าถึงกฎระเบียบหรือการสนับสนุนต่างๆ ก็ค่อนข้างซับซ้อนตามไปด้วย

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้มีเป้าหมายการพัฒนากลุ่ม SME¹³ ตามแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมฉบับปี 2560-2564 คือ การส่งเสริมและพัฒนาผลิภาพการผลิตและศักยภาพของผู้ประกอบการ เช่นสนับสนุนเงินทุน การเข้าถึงตลาดและเทคโนโลยีที่เหมาะสม เสริมสร้างความเข้มแข็งให้วิสาหกิจฐานราก การรวมกลุ่มสร้างเครือข่ายธุรกิจ และการสร้าง High Value Startup เช่น เข้าถึงแหล่งทุนสร้างห่วงโซ่อุปทานธุรกิจ รวมทั้งสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า และในส่วนของการพัฒนาหน่วยงานภาครัฐ มีแผนการพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่องทั้งด้านการบริหารงานเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงการช่วยเหลือจากภาครัฐได้ง่ายขึ้น และกฎระเบียบที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจของ SME ซึ่งหน่วยงานหลักที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนา SME คือ สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) และหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ อีกหลายหน่วยงาน

¹² <https://www.smartsme.co.th/content/89350>

¹³ แผนการส่งเสริม SME ฉบับที่ 4 พ.ศ.2560-2564 สรุปเพิ่มเติมในภาคผนวก ง.

(3) สถานการณ์โควิด-19 และผลกระทบต่อผู้จ้างงานตนเองและผู้ประกอบการ

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ Covid-19 ตั้งแต่ต้นปี 2563 ที่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจ SME ภาครัฐได้มีมาตรการในการช่วยเหลือที่ธุรกิจ SME มองว่ามีประโยชน์¹⁴ คือ มาตรการช่วยเหลือทางการเงินไม่ จะเป็นการพักหรือผ่อนผันการชำระหนี้ สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ การค้ำประกันสินเชื่อ มาตรการลดค่าใช้จ่ายให้ ธุรกิจ เช่น ลดค่าน้ำค่าไฟ ยืดระยะเวลาเสียภาษี ลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม คืนเงินภาษี มาตรการ กระตุ้นการใช้จ่ายของประชาชน เช่น โครงการคนละครึ่ง เราเที่ยวด้วยกัน ซ้อปติมีคีน เราชนะ มาตรการอบรม และพัฒนา เพื่อการบ่มเพาะธุรกิจ จัดทำแผนธุรกิจและบริหารความเสี่ยงในช่วงของการแพร่ระบาด รวมทั้ง โครงการพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้ ในส่วนของลูกจ้างแรงงานนอกระบบ ภาครัฐได้ให้การช่วยเหลือเยียวยา โดยให้เงินโอนผ่านโครงการต่าง ๆ ในมาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายของประชาชน ซึ่งมาตรการนี้เป็นการ ช่วยเหลือทั้งกลุ่มผู้ประกอบการและประชาชนผู้ได้รับผลกระทบทางด้านรายได้จากการแพร่ระบาดของ Covid-19 เช่นโครงการคนละครึ่งเฟสที่ 2 โครงการเราชนะที่ให้ทั้งกลุ่มประชาชนที่มีสิทธิลงทะเบียน และผู้มี รายได้น้อยที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งผลประโยชน์แต่ละมาตรการ วิสาหกิจขนาดย่อมและวิสาหกิจขนาด ย่อยได้รับผลประโยชน์จากมาตรการช่วยเหลือทางการเงินมากที่สุด ขณะที่วิสาหกิจขนาดกลางได้รับ ผลประโยชน์จากมาตรการลดค่าใช้จ่ายให้ธุรกิจ และมาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายของประชาชนเป็นมาตรการที่ มีประโยชน์มากที่สุดสำหรับวิสาหกิจชุมชน

จากงานเสวนาโควิดกับผลกระทบแรงงานนอกระบบ¹⁵ พบว่า มาตรการเยียวยาจากภาครัฐที่กลุ่ม แรงงานนอกระบบสามารถเข้าถึงได้ คือการให้เงินเยียวยา 5,000 บาท เป็นเวลา 3 เดือน แต่ไม่เพียงพอต่อการ ยังชีพ โดยเฉพาะในครัวเรือนข้ามรุ่นที่พ่อแม่เด็กไปทำงานต่างถิ่น ซึ่งในช่วงการแพร่ระบาดไม่สามารถส่งเงิน กลับมาได้ และการได้รับเงินเยียวยา 3 เดือนนั้นไม่เพียงพอ แต่ก็มีแรงงานนอกระบบบางส่วนที่ได้รับการ ช่วยเหลือจากนายจ้าง หรือได้รับการเยียวยาจากกองทุนหรือสมาคมหรือชมรมที่นำเงินสมทบซึ่งสมาชิกจ่าย เป็นงวด ๆ มาจัดสรรเยียวยาตนเอง สำหรับข้อเสนอหรือสิ่งที่แรงงานนอกระบบเรียกร้องให้ภาครัฐช่วยเหลือ คือต้องการเข้าถึงวัคซีนและให้ช่วยส่งเสริมทักษะอาชีพเพิ่มเติมเพื่อให้แรงงานนอกระบบมีอาชีพเสริมในช่วงที่ ไม่สามารถทำอาชีพหลักได้

สำหรับมาตรการช่วยเหลือที่ภาครัฐจัดให้แรงงานนอกระบบแบ่งได้ 3 ด้าน คือ ด้านการรักษาเยียวยา ด้านการดูแลป้องกัน และด้านการเตรียมความพร้อมกลับสู่ตลาดแรงงาน ด้านการรักษาเยียวยาเป็นมาตรการที่ มีชื่อว่า ยา 3 เม็ด เม็ดแรกเพิ่มรายได้ลดรายจ่าย โดยการโอนเงินให้เปล่า และลดอัตราเงินสมทบประกันสังคม

¹⁴ ผลสำรวจ SME ที่ได้รับผลกระทบจาก Covid-19 โดย สสว. https://www.sme.go.th/upload/mod_download/download-20210427095331.pdf

¹⁵ เสวนาสาธารณะ “โควิดกับผลกระทบต่อแรงงานนอกระบบ” จัดโดยมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (Homenet Thailand)

เม็ดเงินที่สงวนรักษาการจ้างงาน เป็นมาตรการให้สินเชื่อและช่วยเหลือผู้ประกอบการที่กู้เงินในกองทุนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ รวมไปถึงสินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจาก Covid-19 และเม็ดเงินสุดท้ายกระตุ้นการจ้างงาน เป็นโครงการสนับสนุนการจ้างงานเด็กจบใหม่ สำหรับมาตรการด้านการดูแลป้องกัน คือการเฝ้าระวังตามสถานที่เสี่ยงและออกตรวจตามสถานประกอบการต่าง ๆ รวมทั้งการตรวจหาเชื้อเชิงรุก และการฉีดวัคซีนให้กับผู้ประกอบการ ม.33 ในพื้นที่เสี่ยง และมาตรการสุดท้ายคือการเตรียมความพร้อมกลับสู่ตลาดแรงงาน เป็นการฝึกอบรมทักษะอาชีพ ยกกระดับฝีมือแรงงาน โดยจัดอบรมผ่านช่องทางออนไลน์

ตารางที่ 3.9 สรุปผลกระทบและมาตรการช่วยเหลือของรัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบและผู้ประกอบการ จากรายงานภาวะสังคมรายไตรมาส 2/2563 – 2/2564

ช่วงเวลา	สถานการณ์	ผลกระทบ	มาตรการช่วยเหลือของรัฐ
ไตรมาส 2/2563	ขอความร่วมมือในการปิดสถานประกอบการ และจำกัดการเดินทาง	- การเดินทางเพื่อซื้อสินค้าและบริการลดลง แต่การซื้อสินค้าในรูปแบบออนไลน์และรวมถึงการซื้ออาหารในรูปแบบบริการส่งระยะสั้นๆ ได้รับความนิยมสูงมาก - ธุรกิจซึ่งส่วนใหญ่มีสภาพคล่องสำรองเพียงพอสำหรับรองรับวิกฤตได้ไม่เกิน 6 เดือน อาจเลิกจ้างงานและปิดกิจการมากขึ้น	กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นกลุ่มแรงงานอิสระ 15.3 ล้านคน และเกษตรกร 7.75 ล้านคน ได้รับการเยียวยา 5,000 บาท เป็นเวลา 3 เดือนในสถานการณ์การแพร่ระบาด COVID-19 ตามพ.ร.ก.กู้เงินฯ - มาตรการภาษี มาตรการลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม มาตรการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ
ไตรมาส 3-4/2563	เริ่มเปิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ภาคท่องเที่ยวยังได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก มีความไม่แน่นอนของการระบาดระลอกใหม่ปลายปี	- แรงงานในระบบมีการว่างงานเพิ่มขึ้น แรงงานในระบบเมื่อตกงานจะเคลื่อนย้ายไปทำงานนอกระบบเพิ่มขึ้น - ผู้ประกอบการที่ยังไม่ฟื้นตัวจากผลกระทบในครั้งแรก มีความเสี่ยงจากการปรับลดตำแหน่งงานลง	- มาตรการคนละครึ่ง และเราเที่ยวด้วยกันในช่วงไตรมาส 4/2563 ช่วยกระตุ้นการใช้จ่ายในประเทศได้ค่อนข้างดี

ช่วงเวลา	สถานการณ์	ผลกระทบ	มาตรการช่วยเหลือของรัฐ
		- ผู้ประกอบอาชีพอิสระจะมีรายได้น้อยลงจากการชะลอตัวของการบริโภคภาคเอกชน	
ไตรมาส 1/2564	มีการระบาดระลอกใหม่ที่สูงขึ้น แต่ยังไม่มีการจำกัดการเดินทางในภาพรวม ควบคุมพื้นที่เฉพาะจุด	- GDP ของ MSMEs ปรับตัวลดลงสูงถึงร้อยละ 9.1 ผู้ประกอบการมีความสามารถในการประกอบธุรกิจได้อีก 6.1 เดือน - จำนวนผู้ประกันตนมาตรา 33 ที่มีจำนวนลดลงประมาณ 5 แสนคนจากปี 2562 ทำให้มีแรงงานนอกระบบเพิ่มมากขึ้น	- มาตรการคนละครึ่ง และเราเที่ยวด้วยกันต่อ เนื่องมาจากปลายปี 2563
ไตรมาส 2/2564	มีการระบาดระลอกใหม่ที่สูงขึ้น และมีการปิดเมือง ลดและจำกัดการเคลื่อนย้ายเดินทาง งดกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางส่วน	- การจ้างงานภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.4 จากการเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานของแรงงานที่ว่างงานและถูกเลิกจ้าง - มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นในสาขาก่อสร้าง สาขาโรงแรม/ภัตตาคาร สาขาการขนส่ง/เก็บสินค้ามีการขยายตัวร้อยละ 5.1 5.4 และ 7.1 ตามลำดับ ส่วนสาขาการผลิต และการขายส่ง/ขายปลีกการจ้างงานหดตัวร้อยละ 2.2 และ 1.4	- เปิดให้ผู้ประกอบอาชีพอิสระได้รับการช่วยเหลือผ่านการลงทะเบียนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 - มาตรการคนละครึ่งเฟสสาม และมาตรการยังชีพยิ่งได้ - มาตรการภาษี มาตรการลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม มาตรการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

ที่มา รายงานภาวะสังคมรายไตรมาส สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.4.3 ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น รวมถึงการจัดการของภาครัฐ กลุ่มจ้างงานตนเอง (Self-employed) ที่เป็นทั้งผู้ประกอบการรายย่อยและอาชีพอิสระ จะมีลักษณะเข้าข่ายกลุ่มแรงงานนอกระบบ แต่ในนิยามของแรงงานนอกระบบก็ยังมีส่วนของแรงงานภาคเอกชนที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครอง

แรงงาน ซึ่งกลุ่มหลังนี้จะไม่ได้อยู่ในการศึกษานี้ ทั้งนี้ขอบเขตการศึกษาในงานนี้ จะเน้นไปที่สถานภาพการทำงานที่เป็นการจ้างงานตนเอง (Self-employment) เป็นหลัก และนำสถานภาพนายจ้าง (Employer) มาวิเคราะห์ร่วมด้วย เพื่อให้เห็นความเหมือนและแตกต่างระหว่างกลุ่มที่เป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ในประเด็นความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนขึ้น โดยใช้ข้อมูล SES ตั้งแต่ปี 2535 – 2562 ระดับครัวเรือนในการศึกษา (แต่กรณีศึกษาประเภทอุตสาหกรรมและบริการ จะใช้ข้อมูลในปี 2543 เป็นต้นมา เพราะมีการระบุประเภทอุตสาหกรรมแยกย่อยโดยเฉพาะภาคบริการ เริ่มตั้งแต่ปี 2543) โดยจะยึดสถานภาพการทำงานและคุณลักษณะต่างๆ ตามอาชีพหลักของหัวหน้าครัวเรือน โดยมองเป็นธุรกิจของครัวเรือนที่สมาชิกในครัวเรือนจะช่วยกันทำตามบริบทของสังคมเศรษฐกิจไทย นอกจากนี้ ยังมีประเด็นการให้นิยามของนายจ้างในช่วงปี 2543 – 2552 ที่มีผู้ทำงานในภาคเกษตรจำนวนมากจัดเป็นกลุ่มอาชีพผู้จัดการทั่วไปและมีสถานภาพเป็นนายจ้าง ซึ่งกลุ่มดังกล่าวจะไม่มีเป็นจำนวนมากอย่างเห็นได้ชัดในข้อมูลก่อนปี 2543 และหลังปี 2552 โดยที่ตั้งแต่ปี 2554 เกษตรกรส่วนใหญ่จะมีสถานภาพเป็นผู้จ้างงานตนเอง และเป็นผู้ปฏิบัติงานฝีมือด้านการเกษตรแทนที่จะเป็นผู้จัดการทั่วไป ดังนั้นการวิเคราะห์ในการศึกษานี้จึงได้นำกลุ่มนายจ้างเข้ามาร่วมวิเคราะห์ด้วยเหตุนี้ นอกจากเหตุผลที่จะใช้เปรียบเทียบความเหมือนและความต่างในส่วนของคุณลักษณะผู้ประกอบการ (Entrepreneur)

3.4.4 ผลการศึกษา

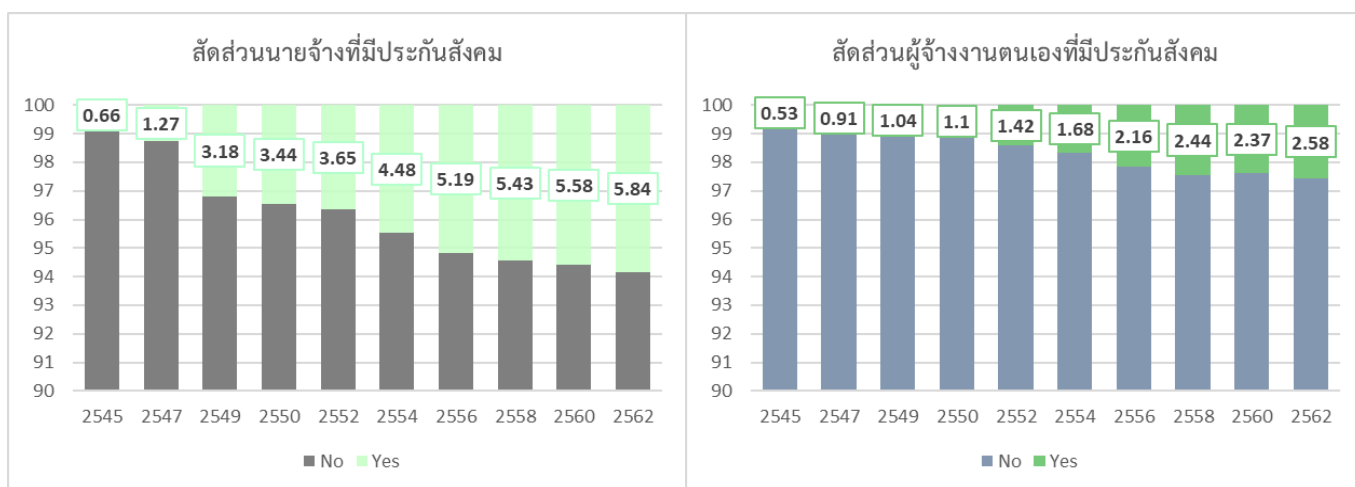
สำหรับการศึกษาสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของกลุ่มผู้ประกอบการที่มีทั้งกลุ่มจ้างงานตนเองและนายจ้าง จะแบ่งเป็น 3 ส่วนด้วยกัน โดยส่วนแรกจะให้เห็นภาพรวมของกลุ่มผู้ประกอบการ โดยนำนิยามเรื่องสวัสดิการมาร่วมพิจารณา ส่วนที่สอง จะเชื่อมโยงกับการวิเคราะห์ในหัวข้อ 3.2.2 (1) ในการพิจารณาสัดส่วนครัวเรือนที่เป็นนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองแยกตามคุณลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ ช่วงอายุ การศึกษา ลักษณะอาชีพ และประเภทอุตสาหกรรม เพื่อให้เห็นการกระจายตัวของกลุ่มผู้ประกอบการตามลักษณะต่างๆ ในแต่ละช่วงชั้นรายได้ ซึ่งจะช่วยให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำ และโครงสร้างคุณลักษณะของกลุ่มผู้ประกอบการตลอดช่วงเวลาเกือบ 30 ปีที่ผ่านมา และส่วนที่สาม จะเป็นการวิเคราะห์หากลุ่มเปราะบางในกลุ่มผู้ประกอบการ โดยเน้นที่ข้อมูลครัวเรือนในปีล่าสุดที่มีข้อมูลรายได้ นั่นคือ ปี 2562 เพื่อให้เห็นลักษณะของผู้ประกอบการและความแตกต่างทางรายได้ที่เกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ โดยจะช่วยให้เราระบุได้ว่าผู้ประกอบการที่มีลักษณะอย่างไรจะเข้าข่ายการเป็นกลุ่มเปราะบาง (มีรายได้น้อย) นั่นเอง

(1) ผู้ประกอบการเป็นใครบ้าง

หากจะดูสัดส่วนของกลุ่มผู้ประกอบการเทียบกับประชากรวัยทำงาน (15 ปีขึ้นไป) ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ ก.4 จะเห็นว่า สัดส่วนของกลุ่มนายจ้างและผู้ที่ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างนั้นมีอยู่ประมาณร้อยละ 22 ในปี 2535 และเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ มาเป็นประมาณร้อยละ 26.7 ในปี 2554 ก่อนที่จะลดลงเพียงเล็กน้อยเป็นร้อยละ 25 ในปี 2558 และลดลงมาเป็นร้อยละ 20.6 ในปี 2562 โดยมีสัดส่วนเป็นผู้หญิงราวร้อยละ 58 (ในกลุ่มนายจ้างมีผู้หญิงในสัดส่วนร้อยละ 31 ในกลุ่มผู้จ้างงานตนเองมีผู้หญิงในสัดส่วนร้อยละ 43) หากแบ่งเป็นภาคอุตสาหกรรม ในปี 2562 กลุ่มนายจ้างจะอยู่ในภาคเกษตรกรรมประมาณร้อยละ 36 ภาคการผลิตร้อยละ 10.5 และภาคบริการร้อยละ 53.5 ขณะที่กลุ่มผู้จ้างงานตนเองจะอยู่ในภาคเกษตรกรรมประมาณร้อยละ 57 ภาคการผลิตร้อยละ 6 และภาคบริการร้อยละ 37

เมื่อพิจารณาการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ (รูปที่ 3.25) พบว่า มีผู้ประกอบการบางส่วนที่มีประกันสังคม โดยเริ่มมีสัดส่วนมากขึ้นตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมาที่มีเกินร้อยละ 5 สำหรับนายจ้าง และเกินร้อยละ 2 สำหรับกลุ่มจ้างงานตนเอง ไม่ใช่กลุ่มนายจ้างทั้งหมดจะเป็น Formal sector ถ้าใช้นิยามการได้รับการคุ้มครองหรือมีสวัสดิการอย่างเป็นทางการ

รูปที่ 3.25 สัดส่วนนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองที่มีประกันสังคม

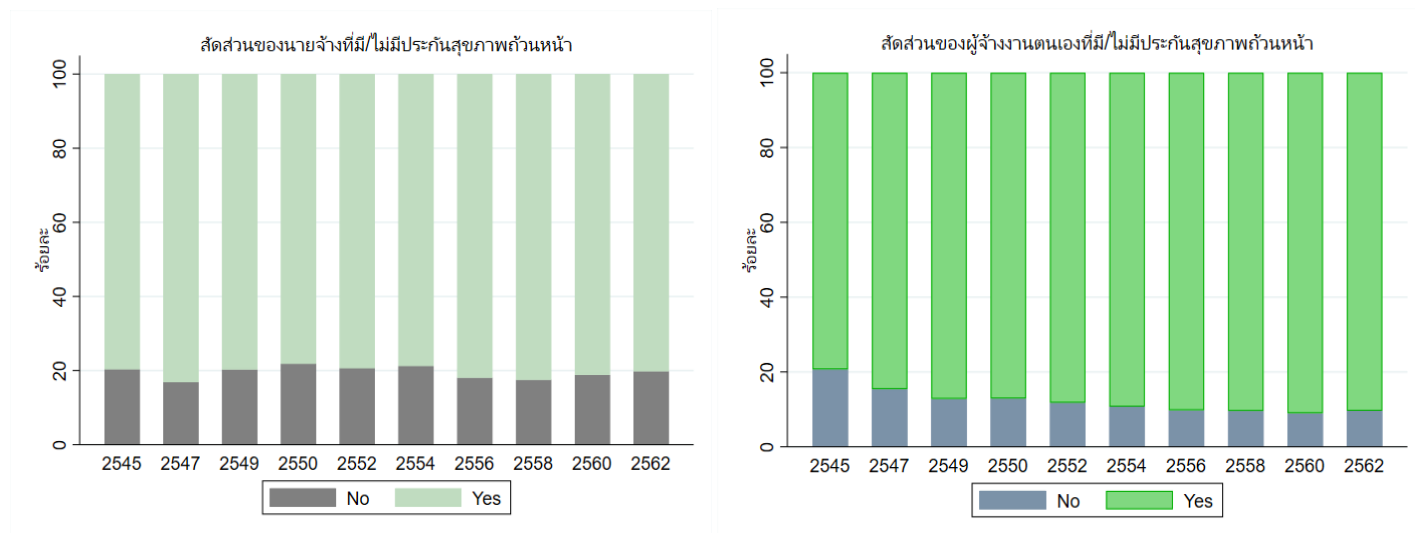


ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า ประมาณร้อยละ 80 ของนายจ้าง และมากกว่าร้อยละ 80 ของผู้จ้างงานตนเอง ใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (รูปที่ 3.26) ซึ่งเป็นภาพกลับกับรูปก่อนหน้านี้ว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่(เล็ก)ที่จะไม่เข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบสวัสดิการสังคม(แรงงาน)ที่เป็นทางการ ซึ่งอาจต้องตามดูกรณีที่รัฐออกนโยบายให้สมัครขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 สำหรับแรงงานนอกระบบว่าจะมีผู้หันมาประกันตนในส่วนนี้เพิ่มขึ้นมากน้อยแค่ไหน (ข้อมูล SES ไม่ได้มีรายละเอียด

ในส่วนของกิจการว่ามีการจดทะเบียนหรือไม่ ในการพิจารณาความเป็น/ไม่เป็นทางการ อาจต้องดูจาก สวัสดิการที่ได้รับแทน)

รูปที่ 3.26 สัดส่วนของนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองที่ใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

(2) ลักษณะของผู้ประกอบการแยกตามชั้นรายได้

ในส่วนนี้จะแยกดูว่าแต่ละกลุ่มชั้นรายได้ มีผู้ประกอบการไปอยู่ในกลุ่มอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ หรือประเภทอุตสาหกรรมและบริการใดบ้าง โดยในแต่ละชั้นรายได้จะคำนวณสัดส่วนครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้ประกอบการแยกตามสถานภาพการเป็นนายจ้างและผู้จ้างงานตนเอง กระจายไปตามคุณลักษณะต่างๆ ซึ่งจะมีสัดส่วนรวมกันเป็น 100% เช่นเดียวกับการคำนวณในหัวข้อ 3.2.2 (1) โดยคำนวณในแต่ละปีแล้วนำมาเฉลี่ยในช่วงปีเพื่อให้เห็นพลวัตการเปลี่ยนแปลง และทำ Heat map โดยที่สีเข้มจะสะท้อนสัดส่วนที่มากขึ้นในกลุ่มนั้นๆ นั่นคือ เมื่อมองแนวตั้งในกลุ่มคุณลักษณะดังกล่าว หากมีสีที่แตกต่างกัน แสดงว่ามีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น

ช่วงอายุ

ในกลุ่มรายได้น้อยสุด 20% มีสัดส่วนผู้ประกอบการที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไปมากขึ้นในช่วงปี 2554-2562 อย่างเห็นได้ชัด (สะท้อนในทิศทางเดียวกับที่ภาพรวมพบผู้สูงอายุมากขึ้นชั้นรายได้น้อย) ในขณะที่ทุกชั้นรายได้ จะมีสัดส่วนของผู้ประกอบการที่อายุ 15-30 ปี ลดลง ขณะที่กลุ่มอายุ 45-60 ปี จะมีสัดส่วนที่เป็นทั้งนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองประมาณครึ่งหนึ่งของแต่ละชั้นรายได้ ซึ่งเมื่อดูเทียบภายในแต่ละกลุ่มอายุ จะ

พบว่า ในช่วงปีล่าสุดจะมีความเหลื่อมล้ำลดลงในกลุ่มอายุ 15-30 ปี และ 45-60 ปี แต่กลับมีความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นในกลุ่มอายุ 31-45 ปี และมากกว่า 60 ปีขึ้นไป (ตารางที่ 3.10)

ตารางที่ 3.10 สัดส่วนผู้ประกอบการตามช่วงอายุ ในแต่ละชั้นรายได้

		Employer				Self-employed			
		1	2	3	4	1	2	3	4
2535-2541	Bottom 20%	11.2%	41.3%	31.6%	16.0%	13.0%	39.3%	28.0%	19.6%
	Low 30%	8.2%	40.8%	36.7%	14.3%	9.4%	40.1%	35.7%	14.9%
	Middle 40%	5.3%	35.9%	42.7%	16.2%	9.8%	40.6%	36.8%	12.8%
	Upper 9%	5.1%	40.8%	40.9%	13.1%	8.3%	38.2%	40.0%	13.4%
	Top 1%	4.1%	42.6%	44.1%	9.3%	3.1%	44.3%	40.4%	12.1%
2543-2552	Bottom 20%	5.0%	35.6%	38.8%	20.5%	4.9%	33.6%	36.9%	24.7%
	Low 30%	3.8%	35.7%	44.1%	16.3%	4.4%	35.7%	40.8%	19.1%
	Middle 40%	4.0%	36.5%	44.1%	15.4%	6.0%	36.7%	42.4%	14.9%
	Upper 9%	4.2%	39.6%	43.7%	12.5%	3.6%	35.4%	45.8%	15.2%
	Top 1%	3.0%	37.7%	46.7%	12.6%	5.0%	28.5%	44.0%	22.4%
2554-2562	Bottom 20%	2.6%	17.2%	43.4%	36.7%	2.1%	17.8%	46.6%	33.5%
	Low 30%	1.9%	30.5%	44.7%	22.9%	2.2%	21.7%	47.9%	28.2%
	Middle 40%	2.4%	32.5%	47.4%	17.8%	2.7%	25.3%	49.1%	22.9%
	Upper 9%	1.8%	28.5%	49.6%	20.1%	1.9%	23.4%	51.9%	22.8%
	Top 1%	1.4%	25.6%	53.6%	19.3%	2.5%	27.2%	48.9%	21.4%

หมายเหตุ: ช่วงอายุ คือ (1) อายุตั้งแต่ 15-30 ปี (2) อายุตั้งแต่ 31-45 ปี (3) อายุตั้งแต่ 46-60 ปี (4) อายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป
ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ระดับการศึกษา

ทุกช่วงเวลา (ตารางที่ 3.11) จะพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ทั้งนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองจบการศึกษาระดับประถมศึกษา โดยที่ระดับรายได้ต่ำสุดจะมีสัดส่วนผู้ที่จบระดับประถมศึกษาสูงสุด และมีสัดส่วนลดลงไปเมื่อระดับรายได้สูงขึ้น ในทางกลับกัน ระดับรายได้ต่ำสุดจะมีสัดส่วนผู้ที่จบระดับประถมศึกษาน้อยที่สุด และเพิ่มขึ้นเมื่อระดับรายได้สูงขึ้น นั่นคือเราจะเห็นลักษณะกราฟเช่นเดียวกับรูปที่ 3.3 ในการวิเคราะห์ภาพรวม แต่สัดส่วนของผู้ที่จบสูงกว่ามัธยมปลายในกลุ่มรายได้ Upper 9% และ Top 1% สำหรับผู้ประกอบการนี้มีสัดส่วนน้อยกว่าในภาพรวม (ซึ่งสูงถึงประมาณเกือบร้อยละ 50 ในแต่ละช่วงชั้นรายได้) แสดง

ว่าความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้ประกอบการที่จบระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนต้นนั้นไม่มากเท่ากับในภาพรวม (ความเหลื่อมล้ำของการจบสูงกว่ามัธยมศึกษาในภาพรวมอาจเป็นผลจากกลุ่มสถานภาพการทำงานอื่น) อย่างไรก็ตาม จาก Heat map พบว่า ผู้ประกอบการที่จบระดับประถมศึกษา และสูงกว่ามัธยมศึกษา จะมีความเหลื่อมล้ำค่อนข้างสูงกว่าผู้ประกอบการที่จบมัธยมต้นหรือมัธยมศึกษา และผู้ประกอบการที่จบสูงกว่ามัธยมศึกษา มีแนวโน้มจะเผชิญกับความเหลื่อมล้ำที่สูงขึ้น

ตารางที่ 3.11 สัดส่วนผู้ประกอบการตามระดับการศึกษา ในแต่ละชั้นรายได้

		Employer				Self-employed			
		1	2	3	4	1	2	3	4
2535-2541	Bottom 20%	96.9%	2.1%	0.7%	0.2%	96.0%	2.3%	1.1%	0.5%
	Low 30%	96.6%	2.5%	0.4%	0.4%	93.4%	4.3%	1.1%	0.9%
	Middle 40%	93.7%	3.8%	1.1%	1.1%	86.8%	7.3%	2.6%	2.5%
	Upper 9%	72.5%	10.4%	3.9%	9.9%	74.8%	11.9%	4.8%	6.5%
	Top 1%	51.3%	14.2%	8.2%	21.3%	59.0%	12.8%	7.0%	15.8%
2543-2552	Bottom 20%	93.2%	4.0%	2.1%	0.7%	94.1%	3.8%	1.5%	0.5%
	Low 30%	86.7%	7.0%	4.2%	2.0%	89.7%	5.7%	2.9%	1.5%
	Middle 40%	75.0%	9.4%	7.6%	7.8%	79.0%	9.9%	6.0%	4.8%
	Upper 9%	47.8%	12.9%	11.0%	27.4%	66.3%	12.1%	8.9%	12.2%
	Top 1%	39.2%	11.3%	14.3%	34.1%	57.6%	12.3%	7.8%	20.1%
2554-2562	Bottom 20%	79.7%	8.7%	6.6%	5.1%	88.0%	6.1%	4.2%	1.7%
	Low 30%	61.4%	11.5%	13.4%	13.7%	81.2%	9.2%	6.6%	3.0%
	Middle 40%	41.0%	14.9%	14.6%	29.6%	69.3%	12.0%	10.5%	8.3%
	Upper 9%	27.4%	13.0%	17.4%	42.1%	56.8%	12.4%	12.5%	18.2%
	Top 1%	52.4%	7.3%	12.0%	28.3%	59.2%	11.8%	12.0%	16.9%

หมายเหตุ: ระดับการศึกษา คือ (1) ประถมศึกษา (2) มัธยมศึกษาตอนต้น (3) มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า (4) สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

กลุ่มอาชีพ

มีประเด็นการระบุ/นินยกรรมการเป็นนายจ้างในช่วงปี 2543 -2552 ที่แตกต่างไปจากช่วงปีอื่นๆ (ดังที่กล่าวในส่วนข้อมูล) ซึ่งในที่นี้จากตารางที่ 3.12 จะเห็นว่าสัดส่วนของผู้จัดการ (Occ1) จะค่อนข้างสูงกว่าในช่วงปีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด ขณะที่กลุ่มอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านการเกษตร ป่าไม้ และประมง (Occ6) จะน้อยลงไปในกลุ่มนายจ้างในช่วงปีดังกล่าว (นั่นคือกลุ่มเกษตรกรถูกจัดให้เป็นกลุ่มอาชีพผู้จัดการทั่วไปในช่วงปี 2543-2552) แม้ว่าการนิยามของผู้จ้างงานตนเองจะเห็นไม่ชัด แต่ก็มีลักษณะของสัดส่วนผู้จัดการ (Occ1) ที่สูงกว่าช่วงปีอื่นๆ อย่างชัดเจนเช่นกัน ดังนั้น การวิเคราะห์ในส่วนของกลุ่มอาชีพนี้อาจจะไม่เห็นพลวัตระหว่างช่วงปีมากนัก

หากพิจารณาสัดส่วนโดยไม่แบ่งชั้นรายได้ ก็พบว่าผู้ประกอบการจะมีลักษณะอาชีพที่ใช้ทักษะปานกลางและต่ำ (Occ5-9) โดยเฉพาะกลุ่มจ้างงานตนเองที่แทบจะไม่มีลักษณะอาชีพในกลุ่มทักษะสูง (Occ1-4) ขณะที่กลุ่มนายจ้างจะยังมีสัดส่วนของ Occ1 ที่เป็นทักษะสูง (ผู้จัดการ) อยู่พอสมควร

ในการวิเคราะห์ภาพรวมหัวข้อ 3.2.2 (1) นั้น กลุ่มอาชีพ Occ1 ที่สะท้อนอาชีพที่ใช้ทักษะสูง จะเห็นสัดส่วนความแตกต่างในแต่ละช่วงชั้นรายได้ค่อนข้างมาก (มีความเหลื่อมล้ำสูง) ขณะที่ Occ5 (งานบริการและจำหน่ายสินค้า) ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่ม Middle 40% ขณะที่ Occ6 (เกษตรกร) ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่ม Bottom 20% และ Low 30% โดยแนวโน้มความเหลื่อมล้ำลดลงในปี 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับตารางที่ 3.12 จะพบภาพที่ใกล้เคียงแต่ก็ไม่เหมือนกันนัก ในช่วงปี 2535-2541 และ 2554-2562 (ตัดช่วง 2543-2552 ที่มีปัญหาเรื่องจัดกลุ่มอาชีพผู้จัดการทั่วไป) โดยกลุ่มผู้ประกอบการโดยเฉพาะนายจ้าง จะมีสัดส่วนของ Occ1 ในกลุ่มระดับรายได้สูงค่อนข้างมาก และสำหรับผู้จ้างงานตนเองจะมีสัดส่วนของ Occ5-6 ในกลุ่มระดับรายได้สูง สูงกว่าในภาพรวมของประเทศ แสดงว่าผู้ประกอบการในกลุ่ม Occ1 5 และ 6 นี้มีความแตกต่างกันภายในกลุ่มที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำที่ต่างกันระหว่างช่วงชั้นรายได้ (มี Heat map ที่สีค่อนข้างแตกต่างกัน)

ตารางที่ 3.12 สัดส่วนผู้ประกอบการตามกลุ่มอาชีพ ในแต่ละชั้นรายได้

Employer		กลุ่มอาชีพ								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
2535-2541	Bottom 20%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	99.6%	0.2%	0.0%	0.0%
	Low 30%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	98.6%	0.8%	0.1%	0.0%
	Middle 40%	0.6%	0.1%	0.0%	0.0%	2.5%	91.1%	4.4%	0.6%	0.7%
	Upper 9%	5.6%	1.2%	0.0%	0.1%	19.1%	54.2%	15.0%	2.0%	2.7%
	Top 1%	22.8%	2.5%	0.4%	0.0%	33.4%	22.8%	14.2%	1.7%	2.2%
2543-2552	Bottom 20%	65.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	33.9%	0.5%	0.1%	0.1%
	Low 30%	67.8%	0.0%	0.0%	0.0%	1.0%	30.0%	0.9%	0.1%	0.3%
	Middle 40%	72.1%	0.1%	0.1%	0.0%	1.9%	24.4%	0.8%	0.3%	0.4%
	Upper 9%	83.3%	0.5%	0.2%	0.0%	2.4%	12.7%	0.5%	0.2%	0.3%
	Top 1%	86.3%	0.0%	0.0%	0.0%	2.8%	9.8%	1.1%	0.0%	0.0%
2554-2562	Bottom 20%	10.5%	0.4%	0.6%	0.1%	5.6%	73.2%	6.9%	1.0%	1.6%
	Low 30%	24.2%	0.4%	2.0%	0.1%	15.2%	37.7%	17.0%	1.9%	1.4%
	Middle 40%	35.1%	1.1%	2.3%	0.3%	21.0%	23.9%	14.0%	1.6%	0.6%
	Upper 9%	47.5%	1.2%	1.5%	0.1%	21.3%	21.7%	2.9%	3.4%	0.5%
	Top 1%	33.7%	0.2%	0.0%	0.0%	15.3%	36.7%	12.3%	1.0%	0.7%
Self-employed		กลุ่มอาชีพ								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
2535-2541	Bottom 20%	0.0%	0.2%	0.4%	0.0%	5.9%	81.0%	7.2%	1.7%	3.5%
	Low 30%	0.1%	0.2%	0.3%	0.0%	9.9%	72.4%	6.8%	5.1%	5.3%
	Middle 40%	0.3%	0.5%	0.2%	0.0%	22.3%	43.8%	8.9%	11.8%	12.3%
	Upper 9%	0.9%	1.9%	0.1%	0.0%	38.9%	20.2%	8.4%	11.7%	18.0%
	Top 1%	4.9%	2.6%	0.4%	0.8%	52.8%	12.2%	5.5%	9.5%	11.4%
2543-2552	Bottom 20%	2.5%	0.0%	0.4%	0.0%	4.7%	80.2%	5.6%	0.8%	5.7%
	Low 30%	5.5%	0.1%	0.3%	0.1%	8.4%	70.3%	5.3%	3.8%	6.0%
	Middle 40%	14.4%	0.2%	0.5%	0.0%	16.8%	45.8%	5.7%	9.3%	7.2%
	Upper 9%	24.4%	0.8%	1.6%	0.4%	24.6%	29.5%	3.9%	9.6%	5.3%
	Top 1%	35.6%	2.8%	1.9%	0.1%	21.4%	28.8%	1.9%	5.0%	2.6%
2554-2562	Bottom 20%	0.1%	0.1%	0.3%	0.0%	8.9%	73.8%	5.3%	1.4%	10.1%
	Low 30%	0.2%	0.1%	0.4%	0.0%	16.7%	66.9%	6.2%	3.5%	6.0%
	Middle 40%	0.8%	0.4%	0.7%	0.1%	28.9%	51.2%	7.4%	6.5%	3.9%
	Upper 9%	2.1%	2.0%	1.5%	0.2%	36.3%	42.6%	6.2%	6.7%	2.4%
	Top 1%	2.1%	1.4%	0.2%	0.2%	36.2%	50.8%	2.9%	3.3%	2.9%

หมายเหตุ: ระดับการศึกษา คือ (1) ผู้จัดการ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้บัญชาการตามกฎหมาย (2) ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ (3) เจ้าหน้าที่เทคนิคและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับด้านต่างๆ (4) เสมียน (5) พนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้า (6) ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือด้านการเกษตร ป่าไม้ และประมง (7) ช่างฝีมือและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง (8) ผู้ควบคุมเครื่องจักร โรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ (9) ผู้ประกอบอาชีพงานพื้นฐาน

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ลักษณะอุตสาหกรรมและบริการ

ตารางที่ 3.13 ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะดำเนินกิจกรรมในภาคเกษตร (1) ในสัดส่วนสูงสุด รองลงมาเป็นการค้าขาย (4) และถัดมาเป็นอุตสาหกรรมการผลิต (2) สำหรับนายจ้าง ขณะที่สัดส่วนอันดับสามของกลุ่มผู้จ้างงานตนเองจะเป็นโรงแรมและภัตตาคาร (5) จะเห็นว่าเมื่อพิจารณาประเภทอุตสาหกรรมและบริการจะเห็นความแตกต่างของสัดส่วนในแต่ละอุตสาหกรรมและบริการระหว่างนายจ้างและผู้จ้างงานตนเองค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะในกลุ่มนายจ้างจะมีสัดส่วนของอุตสาหกรรมการผลิตและการก่อสร้าง มากกว่ากลุ่มผู้จ้างงานตนเอง

หากพิจารณาแต่ละกลุ่มชั้นรายได้ ก็พบว่าผู้ประกอบการในภาคเกษตร และภาคการค้าขาย ประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำค่อนข้างมาก โดยผู้ประกอบการในกลุ่มรายได้น้อยสุด 50% จะมีสัดส่วนของภาคเกษตรสูงที่สุด (มากกว่าร้อยละ 50) แต่ในระดับรายได้สูงจะมีผู้ประกอบการภาคเกษตรลดลงไม่ถึงร้อยละ 50 ส่วนธุรกิจค้าขาย สัดส่วนกลุ่มใหญ่ (ประมาณร้อยละ 30) จะเป็นกลุ่มรายได้ Upper 9% และ Top 1% ขณะที่กลุ่มรายได้น้อยสุด 20% จะมีธุรกิจค้าขายไม่เกินร้อยละ 10 อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มลดลงในช่วงปี 2554-2562 เมื่อเทียบกับช่วงปีก่อนหน้า นอกจากนี้ยังมีโรงแรมและร้านอาหารในกลุ่มผู้จ้างงานตนเองที่ในกลุ่มผู้จ้างงานตนเองในระดับชั้นรายได้สูงจะมีสัดส่วนมากกว่าระดับชั้นรายได้น้อย แสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำของอุตสาหกรรมโรงแรมและร้านอาหาร ซึ่งมีความหลากหลายในลักษณะกิจการ และหากมีข้อมูลในช่วงสถานการณ์โควิดหรือหลังสถานการณ์โควิดผ่านพ้นไปแล้วนั้น อาจจะเห็นความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นในอุตสาหกรรมนี้อันเนื่องมาจากเป็นกิจการทางเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรง

ตารางที่ 3.13 สัดส่วนผู้ประกอบการตามลักษณะอุตสาหกรรม ในแต่ละชั้นรายได้

Employer		ลักษณะอุตสาหกรรม										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2543-2552	Bottom 20%	95.5%	1.3%	1.3%	0.8%	0.4%	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.6%	0.0%
	Low 30%	85.1%	2.8%	3.5%	4.9%	1.8%	0.4%	0.0%	0.3%	0.1%	0.9%	0.1%
	Middle 40%	65.6%	6.9%	5.7%	13.2%	4.1%	1.0%	0.1%	1.1%	0.2%	1.9%	0.2%
	Upper 9%	33.7%	11.8%	7.6%	31.5%	7.1%	1.8%	0.1%	3.2%	0.8%	2.0%	0.4%
	Top 1%	31.5%	7.7%	8.2%	38.1%	4.2%	4.1%	0.1%	3.6%	0.2%	2.1%	0.1%
2554-2562	Bottom 20%	77.6%	4.4%	6.8%	5.2%	2.6%	0.6%	0.0%	0.1%	0.0%	2.3%	0.2%
	Low 30%	41.0%	12.7%	17.4%	16.2%	6.4%	1.2%	0.0%	0.9%	0.1%	3.8%	0.2%
	Middle 40%	26.3%	13.3%	15.5%	25.1%	9.4%	2.4%	0.2%	1.9%	0.1%	5.3%	0.5%
	Upper 9%	25.6%	14.1%	10.4%	32.5%	6.0%	3.4%	0.1%	4.2%	1.0%	2.5%	0.2%
	Top 1%	40.6%	16.3%	10.4%	17.9%	2.8%	2.8%	0.0%	5.8%	0.0%	2.6%	0.6%
Self-employed		ลักษณะอุตสาหกรรม										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2543-2552	Bottom 20%	83.4%	5.8%	0.4%	5.9%	1.3%	0.9%	0.0%	0.2%	0.3%	1.7%	0.1%
	Low 30%	72.6%	5.0%	0.7%	11.7%	3.6%	3.6%	0.0%	0.2%	0.1%	2.3%	0.1%
	Middle 40%	46.6%	5.3%	0.8%	25.1%	8.7%	9.0%	0.0%	0.7%	0.2%	3.5%	0.2%
	Upper 9%	29.9%	4.1%	0.6%	36.0%	12.3%	9.5%	0.1%	3.2%	0.2%	3.7%	0.4%
	Top 1%	30.2%	1.6%	0.5%	43.4%	10.0%	4.4%	0.5%	6.4%	0.6%	2.3%	0.2%
2554-2562	Bottom 20%	81.3%	4.2%	0.9%	7.0%	2.7%	1.1%	0.0%	0.0%	0.2%	2.5%	0.1%
	Low 30%	70.2%	3.9%	1.9%	11.8%	5.5%	2.9%	0.0%	0.1%	0.1%	3.4%	0.2%
	Middle 40%	52.2%	4.7%	1.5%	21.2%	9.7%	5.7%	0.1%	0.6%	0.1%	4.0%	0.3%
	Upper 9%	43.2%	4.1%	1.2%	27.9%	10.2%	6.0%	0.2%	2.2%	0.5%	4.2%	0.3%
	Top 1%	50.6%	3.0%	1.5%	30.7%	8.1%	2.9%	0.0%	1.3%	0.1%	1.4%	0.4%

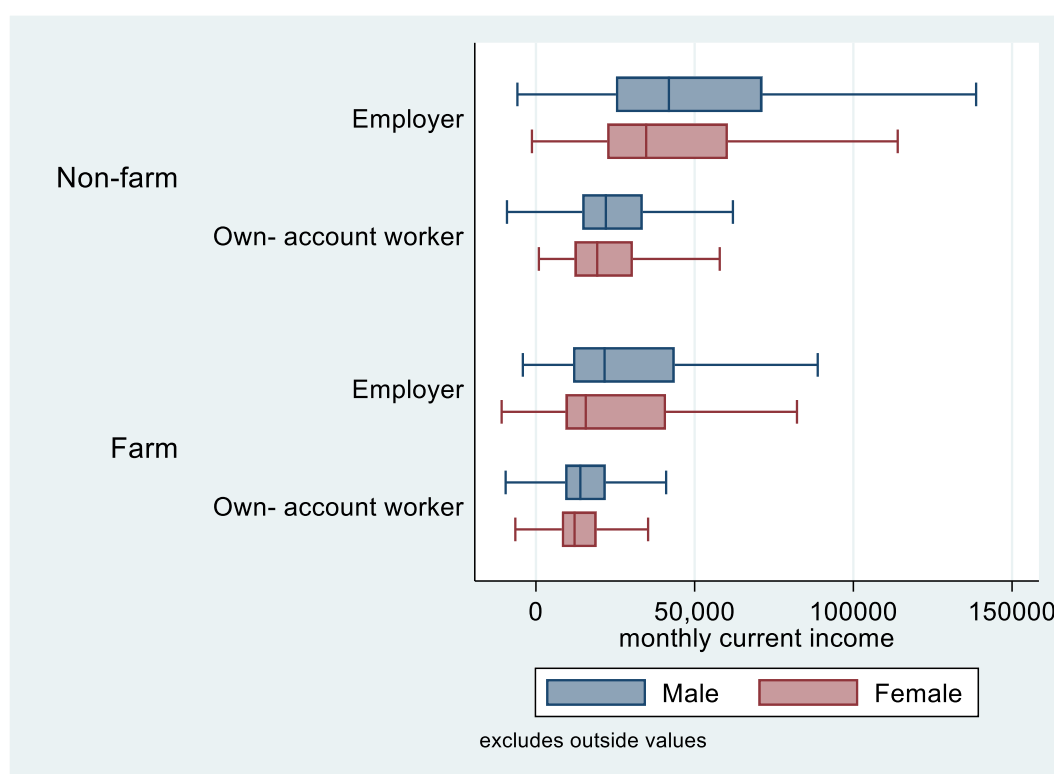
หมายเหตุ: ประเภทอุตสาหกรรม คือ (1) เกษตรกรรม ป่าไม้ และประมง (2) การทำเหมือง และการผลิต (3) การก่อสร้าง (4) การขายส่ง ขายปลีก การซ่อมแซม (5) โรงแรมและภัตตาคาร (6) การขนส่ง จัดเก็บสินค้า และคมนาคม (7) ตัวกลางทางการเงิน การประกันภัยและกองทุน (8) กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า (รวมวิจัยและพัฒนา) (9) งานด้านสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ (10) งานบริการชุมชน สังคม และส่วนบุคคล (11) อื่นๆ ได้แก่ ไฟฟ้า ก๊าซ ปรับอากาศ การจัดหา บำบัดน้ำเสีย งานบริหารราชการ และการป้องกันประเทศ การศึกษา ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล องค์การระหว่างประเทศและองค์การต่างประเทศ

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

(3) กลุ่มผู้ประกอบการที่มีความเปราะบาง

ในการหาผู้ประกอบการที่มีความเปราะบาง จะใช้ข้อมูล SES ในปีล่าสุด คือ ปี 2562 ในการวิเคราะห์ โดยหากแบ่งกลุ่มผู้ประกอบการออกเป็นนายจ้าง (Employer) และผู้จ้างงานตนเอง (Own-account worker) และแบ่งอุตสาหกรรมออกเป็นภาคเกษตร (Farm) และนอกภาคเกษตร (Non-farm) รวมถึงเพศของผู้ประกอบการ แล้วดูการกระจายตัวของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน (รูปที่ 3.27) จะพบว่า หากเปรียบเทียบระหว่างภาคอุตสาหกรรม กิจกรรมที่อยู่นอกภาคเกษตรจะมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่ากิจการในภาคเกษตร และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของนายจ้างสูงกว่าผู้จ้างงานตนเองทั้งในและนอกภาคเกษตร นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ประกอบการที่เป็นผู้หญิงจะมีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่าผู้ประกอบการชายในทุกการเปรียบเทียบ นั่นคือ จะได้ว่า หากเป็นผู้จ้างงานตนเอง เพศหญิง ทำงานในภาคเกษตร ก็จะเป็นกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยสุด ขณะที่นายจ้าง เพศชาย ทำงานนอกภาคเกษตร จะเป็นกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาคการผลิต สถานภาพ และเพศ

รูปที่ 3.27 การกระจายรายได้ต่อเดือนของผู้ประกอบการ เปรียบเทียบระหว่างภาคการผลิต สถานภาพ และเพศ

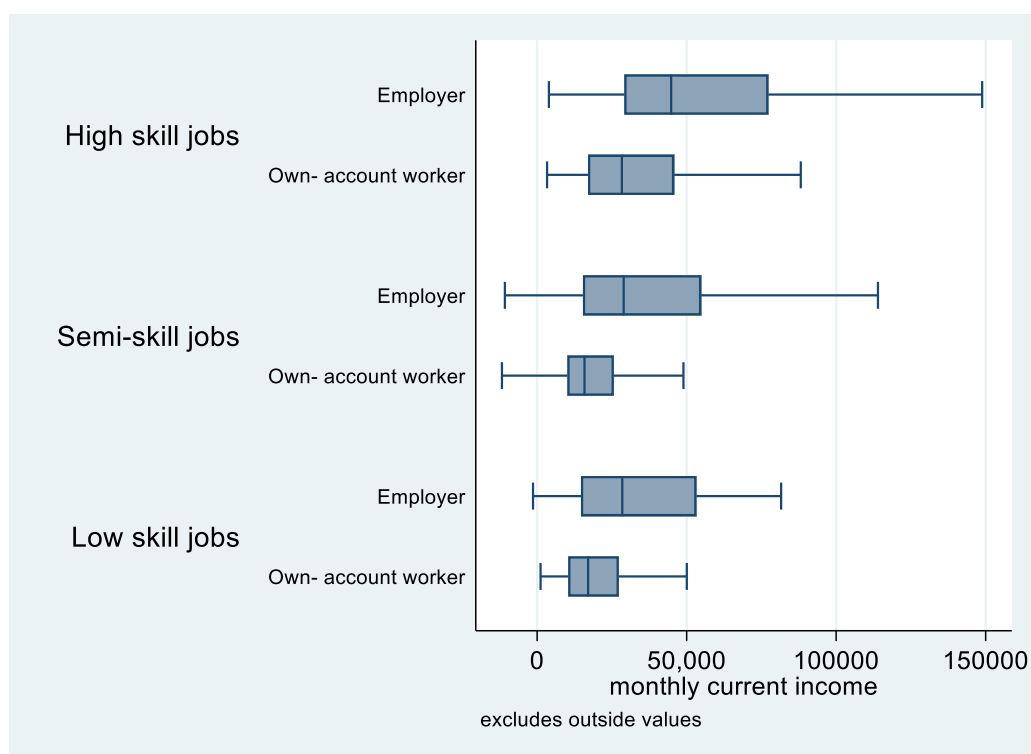


ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

หากพิจารณาตามลักษณะอาชีพ โดยแบ่งเป็นกลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะสูง (High skill) ได้แก่ ผู้จัดการ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ เจ้าหน้าที่เทคนิค กลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะระดับกลางหรือกึ่งมีทักษะ (Semi-skill)

ได้แก่ งานเสมียน งานบริการและจำหน่ายสินค้า ผู้ปฏิบัติงานด้านเกษตร ป่าไม้ และประมง ช่างฝีมือ ผู้ทำงานกับเครื่องจักรโรงงาน และกลุ่มทักษะต่ำ ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพพื้นฐาน¹⁶ จากรูปที่ 3.28 จะพบว่า รายได้ต่อเดือนเฉลี่ยของอาชีพที่ใช้ทักษะสูง จะสูงกว่าอาชีพที่ใช้ทักษะปานกลาง และสูงกว่าอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำ ทั้งกลุ่มนายจ้างและจ้างงานตนเอง อย่างไรก็ตาม หากดูจากการกระจาย จะมีกรณีของอาชีพที่ใช้ทักษะปานกลางที่มีรายได้ต่อเดือนบางส่วนติดลบ ส่วนนี้มาจากกลุ่มเกษตรกรเป็นหลัก ซึ่งก็สะท้อนความแตกต่างของรายได้ภายในกลุ่มที่ค่อนข้างสูงด้วยเช่นกัน (มีแนวโน้มเหลื่อมล้ำสูง)

รูปที่ 3.28 การกระจายรายได้ต่อเดือนของผู้ประกอบการ เปรียบเทียบระหว่างลักษณะอาชีพตามทักษะ

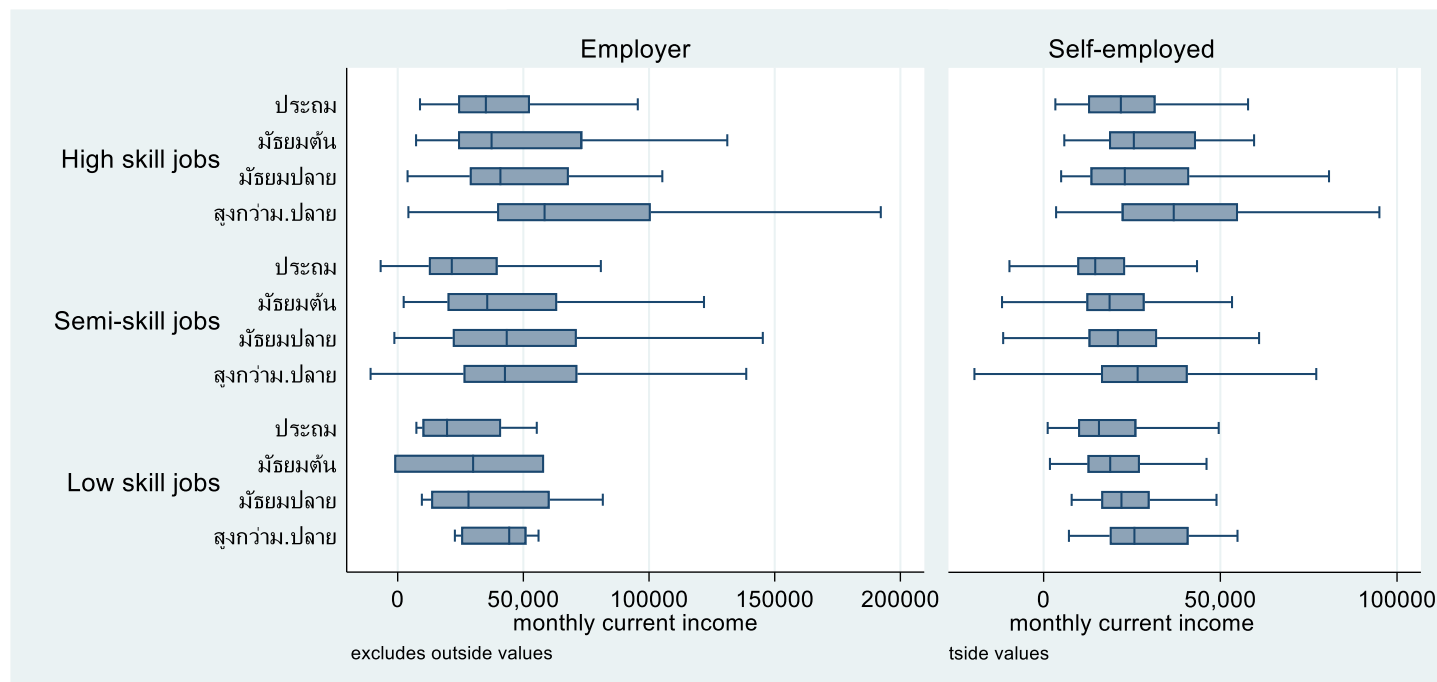


ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

และเมื่อพิจารณาระดับการศึกษาร่วมกับลักษณะอาชีพตามทักษะแล้ว (รูปที่ 3.29) ก็พบว่า ทั้งสองปัจจัยสัมพันธ์กับการกระจายรายได้ของผู้ประกอบการ นั่นคือระดับการศึกษาที่สูงขึ้นจะสัมพันธ์กับรายได้เฉลี่ยที่สูงขึ้นด้วย โดยกรณีของกลุ่มนายจ้างจะเห็นความแตกต่างที่ชัดเจนมากกว่ากลุ่มจ้างงานตนเอง ดังนั้นหากมีทั้งระดับการศึกษาที่สูงและทำงานในกลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะสูงก็จะมีรายได้สูงตามไปด้วย ซึ่งก็จะได้ว่า กลุ่มนายจ้างที่จบสูงกว่ามัธยมปลายและมีอาชีพที่ใช้ทักษะสูงจะมีรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยสูงสุด (แต่ก็มีการกระจายรายได้ที่แตกต่างกันภายในกลุ่มมากที่ สุดด้วยเช่นกัน) ขณะที่กลุ่มที่มีรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยน้อยสุดจะเป็นผู้จ้างงานตนเองที่จบระดับประถมหรือต่ำกว่าและมีอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำ

¹⁶ ตามการจัดกลุ่มของ ILO <https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions/classification-occupation/>

รูปที่ 3.29 การกระจายรายได้ต่อเดือนของผู้ประกอบการ เปรียบเทียบระหว่างลักษณะอาชีพตามทักษะ และระดับการศึกษา



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ดังนั้นหากนำปัจจัยทางด้านภาคการผลิต (ภาคเกษตร/นอกภาคเกษตร) ระดับการศึกษา และลักษณะอาชีพตามทักษะมาคำนวณคะแนนที่ส่งผลต่อความเปราะบางของผู้ประกอบการ โดยหากทำงานในภาคเกษตร จะมีคะแนนเท่ากับ 1 และนอกภาคเกษตรจะมีคะแนนเท่ากับ 2 สำหรับระดับการศึกษาจะมีคะแนน 1-4 ตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้นตามลำดับ ทำนองเดียวกันกับลักษณะอาชีพ จะมีคะแนน 1-3 ตามลำดับการใช้ทักษะต่ำ กลาง และสูง จะได้คะแนนอยู่ระหว่าง 3-9 คะแนนโดยมีการจัดกลุ่ม สัดส่วนของแต่ละกลุ่ม และค่ามัธยฐานรายได้ต่อเดือน จะได้ดังตารางที่ 3.14 หากพิจารณาสัดส่วน จะพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มคะแนนเท่ากับ 4 โดยในกลุ่มนายจ้างมีอยู่ประมาณร้อยละ 26 และในกลุ่มผู้จ้างงานตนเองมีอยู่สูงถึงร้อยละ 50 (โดยเป็นกลุ่มเกษตรกรที่จบระดับประถมและใช้ทักษะปานกลาง) กลุ่มนายจ้างจะมีสัดส่วนในช่วงคะแนนเข้าใกล้ 9 คะแนนเต็มมากกว่ากลุ่มจ้างงานตนเองอย่างเห็นได้ชัด โดยกลุ่มจ้างงานตนเองมีคะแนนเท่ากับ 9 เพียงแค่ร้อยละ 0.80 เท่านั้น นอกจากนี้ แม้จะมีคะแนนและคุณลักษณะเดียวกัน แต่ส่วนใหญ่ นายจ้างจะมีค่ากลางรายได้ต่อเดือนที่สูงกว่าผู้จ้างงานตนเอง ซึ่งโดยเฉลี่ยคะแนนความเปราะบางที่น้อย (ซึ่งหมายถึงเปราะบางมาก) จะมีรายได้ต่อเดือนที่น้อยตามไปด้วย

ตารางที่ 3.14 การจัดกลุ่มคะแนนความเปราะบาง สัดส่วนผู้ประกอบการในแต่ละกลุ่มและค่ามัธยฐาน (p50) รายได้ต่อเดือนของแต่ละกลุ่ม ในปี 2562

Employer							Self-employment						
score	F	E	S	%	รวม	p50	score	F	E	S	%	รวม	p50
3				NA			3	F	P	L	0.08	0.08	8,338
4	F	P	S	25.72		16,512	4	F	P	S	48.32		13,177
	NF	P	L	0.12	25.84	12,300		NF	P	L	2.13	50.45	16,813
5	F	P	H	0.73		19,120	5				NA		
	F	M	S	2.80		27,450		F	M	S	5.36		15,625
	NF	P	S	13.37		33,946		NF	P	S	19.42		20,040
	NF	M	L	0.14	17.04	30,000		NF	M	L	0.46	25.24	18,464
6	F	H	S	3.58		43,381	6	F	H	S	3.85		17,598
				NA				F	U	L	0.01*		50,053
	NF	P	H	7.91		35,925		NF	P	H	0.42		25,906
	NF	M	S	5.92		41,694		NF	M	S	5.84		22,219
	NF	H	L	0.18	17.59	17,000		NF	H	L	0.23	10.35	26,000
7	F	H	H	0.06		20,587	7	F	H	H	0.01*		11,500
	F	U	S	4.20		54,377		F	U	S	2.09		21,342
	NF	M	H	3.88		38,650		NF	M	H	0.12		26,750
	NF	H	S	4.80		45,107		NF	H	S	4.53		25,422
	NF	U	L	0.23	13.17	25,250		NF	U	L	0.37	7.12	25,517
8	F	U	H	0.18		37,487	8				NA		
	NF	H	H	5.03		41,200		NF	H	H	0.23		26,023
	NF	U	S	9.46	14.67	43,088		NF	U	S	5.73	5.96	29,551
9	NF	U	H	11.69	11.69	58,075	9	NF	U	H	0.80	0.80	43,217

F – Farm, NF – Nonfarm; Education (E): P – Primary school, M – Middle school, H – High school, U – University; Skill (S): L – Low skill level, S – Semi-skilled level, H – High skill level * มีกลุ่มตัวอย่างเพียง 1 ครัวเรือน

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

หากวิเคราะห์โดยใช้สมการถดถอยเพื่อดูความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่กำหนดรายได้ต่อเดือน (ในรูปของลอการิทึมของรายได้) ของผู้ประกอบการ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ข้างต้น รวมไปถึงการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตและมีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์/มือถือที่อาจจะช่วยเสริมในการทำธุรกิจได้นั้น จะได้ผลดังตารางที่ 3.15 คอลัมน์ (1) เป็นรวมผู้ประกอบการทั้งนายจ้างและจ้างงานตนเอง ส่วนคอลัมน์ (2) จะเป็นเฉพาะกลุ่มนายจ้าง และคอลัมน์ (3) จะเป็นกลุ่มจ้างงานตนเอง (เป็นการวิเคราะห์สมการถดถอยอย่างง่าย โดยที่ยังไม่ได้คำนึงถึง Sample selection ในการเลือกมาเป็นผู้ประกอบการ/นายจ้างหรือจ้างงานตนเอง) โดยผลเบื้องต้นพบว่า ผู้จ้างงานตนเองมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่านายจ้างประมาณร้อยละ 36 ช่วงอายุที่เพิ่มขึ้นในวัย 46 ปีขึ้นไปจะมี

รายได้ที่สูงกว่าแรงงานรุ่นใหม่ กิจกรรมที่อยู่ในภาคเกษตรจะมีรายได้น้อยกว่ากิจกรรมนอกภาคเกษตรเฉลี่ยร้อยละ 30.9 ระดับการศึกษาที่สูงขึ้นก็จะสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของรายได้ในขนาดที่สูงขึ้นด้วย ขณะที่ลักษณะอาชีพตามทักษะ ทักษะปานกลางและทักษะต่ำจะมีรายได้ที่ลดลงร้อยละ 10 และร้อยละ 23 จากอาชีพที่มีทักษะสูง เมื่อพิจารณาในภาพรวมของผู้ประกอบการ (แต่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างทักษะสูงและทักษะปานกลางเมื่อพิจารณาแยกกลุ่มนายจ้างและจ้างงานตนเอง) ผู้จ้างงานตนเองที่มีสิทธิประกันสังคมมีรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยสูงกว่าผู้ที่ไม่มีประมาณร้อยละ 15 (แต่ไม่แตกต่างกันสำหรับกลุ่มนายจ้าง) การมีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต (รวมถึงอินเทอร์เน็ตจากสมาชิกในครัวเรือน) สัมพันธ์กับรายได้ที่สูงขึ้น แต่การที่สมาชิกคนใดคนหนึ่งในครัวเรือนมีมือถือกลับสัมพันธ์ทางลบกับรายได้ นอกจากนี้ หากเทียบกับกรุงเทพมหานคร ผู้ประกอบการในภูมิภาคอื่นๆ ก็มีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่าอย่างมีนัยสำคัญ หากจะสรุปกลุ่มเปราะบาง จะได้ว่าผู้ประกอบการที่มีการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า อายุน้อย¹⁷ ทำอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำ อยู่ในภาคเกษตร ไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต อยู่ในภาคเหนือหรือตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 3.15 ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยรายได้ต่อเดือนของผู้ประกอบการ

	(1)	(2)	(3) Self-
log(monthly income)	All	Employer	employed
	b/se	b/se	b/se
Self-employment	-0.365*** (0.0372)		
Female	-0.022 (0.0135)	-0.069 (0.0678)	-0.018 (0.0143)
อายุ (15-30 ปี ฐาน)			
31-45	0.031 (0.0561)	0.215 (0.3278)	0.012 (0.0443)
46-60	0.176*** (0.0597)	0.510 (0.3177)	0.139*** (0.0477)
มากกว่า 60	0.168*** (0.0623)	0.671** (0.3205)	0.117** (0.0513)
Agri	-0.309*** (0.0282)	-0.354*** (0.1082)	-0.311*** (0.0276)
ระดับการศึกษา (ประถม:ฐาน)			
มัธยมต้น	0.123*** (0.0216)	0.302** (0.1207)	0.104*** (0.0193)
มัธยมปลาย	0.185*** (0.0218)	0.263** (0.1052)	0.177*** (0.0235)

¹⁷ หากดูจากการกระจายของรายได้แยกตามกลุ่มอายุ จะไม่เห็นความแตกต่างระหว่างผู้ประกอบการกลุ่มอายุน้อยและช่วงอายุอื่นๆ มากนัก และจะพบการกระจายตัวของรายได้ในกลุ่มผู้ประกอบการที่อายุมากกว่า 60 ปีค่อนข้างมาก (ความแปรปรวนสูง)

สูงกว่าม.ปลาย	0.308*** (0.0267)	0.358*** (0.0780)	0.299*** (0.0287)
อาชีพ(ทักษะ: High skill ฐาน)			
Semi-skill jobs	-0.102** (0.0436)	-0.134 (0.0832)	-0.059 (0.0481)
Low skill jobs	-0.231*** (0.0648)	-1.087* (0.6367)	-0.167*** (0.0604)
Having Social Insurance	0.145*** (0.0345)	0.133 (0.1100)	0.146*** (0.0386)
IT facility (dummy variables)			
Home computer	0.316*** (0.0439)	0.096 (0.2941)	0.340*** (0.0418)
Internet to computer	0.096** (0.0399)	0.416 (0.2765)	0.056 (0.0406)
(anyone) mobile phone	-0.129*** (0.0188)	-0.297*** (0.0930)	-0.118*** (0.0180)
(anyone) internet access	0.120*** (0.0309)	0.252*** (0.0802)	0.103*** (0.0329)
HH members	0.184*** (0.0053)	0.136*** (0.0215)	0.188*** (0.0059)
ภูมิภาค (กทม. ฐาน)			
Central	-0.181*** (0.0323)	0.066 (0.0555)	-0.213*** (0.0330)
North	-0.272*** (0.0356)	-0.176** (0.0756)	-0.296*** (0.0348)
Northeast	-0.253*** (0.0372)	0.054 (0.0849)	-0.288*** (0.0390)
South	-0.171*** (0.0476)	0.141* (0.0749)	-0.215*** (0.0499)
_cons	9.829*** (0.0691)	9.407*** (0.3166)	9.481*** (0.0693)
R-square	0.262	0.203	0.241
N	16809	1304	15505

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

จากผลข้างต้นจะเห็นว่ารายได้ของผู้ประกอบการในแต่ละพื้นที่ก็มีความแตกต่างกัน ซึ่งหากถามต่อว่ารายได้ของผู้ประกอบการมีการกระจายไปในแต่ละจังหวัดอย่างไรบ้างนั้น จะเห็นได้ในรูปที่ 3.30 (โดยความเข้มของสีเพิ่มขึ้นตามระดับควินไทล์ของแต่ละกลุ่ม) สีอ่อนจะสะท้อนจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยของผู้ประกอบการในกลุ่มนั้นๆ น้อยกว่าจังหวัดอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน (อย่างไรก็ดี ข้อมูลนายจ้างในภาคเกษตรในบางจังหวัดที่สุ่มมาใน SES นั้นมีจำนวนค่อนข้างน้อย หรือไม่มี ส่วนหนึ่งเพราะการนิยามเป็นผู้จ้างงานตนเอง) เมื่อพิจารณากลุ่มผู้

จ้างงานตนเองจะพบว่า รายได้เฉลี่ยที่ค่อนข้างสูงกว่าจังหวัดอื่นโดยเปรียบเทียบนั้นจะกระจุกตัวอยู่ในจังหวัดที่รอบกรุงเทพและหัวเมืองสำคัญต่างๆ

และเมื่อถามต่อถึงประเภทอุตสาหกรรมย่อย (3 digits) ที่อยู่ในกลุ่ม Top 10% ของผู้ประกอบการที่มีรายได้สูง เปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมในกลุ่ม Bottom 20% ของผู้ประกอบการที่มีรายได้น้อยนั้น จะได้ดังตารางที่ 3.16 (นายจ้าง) และตารางที่ 3.17 (ผู้จ้างงานตนเอง) ประเภทกิจการที่อยู่ทั้งกลุ่มรายได้สูงและรายได้น้อยนั้น จะมีทั้งภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร โดยเป็นกิจการที่มีลักษณะความหลากหลายค่อนข้างกว้าง ในขณะที่กิจการที่อยู่ในกลุ่ม Top 10% จะเป็นประเภทค้าขาย การผลิต และก่อสร้าง ขณะที่กิจการที่อยู่ในกลุ่ม Bottom 20% ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตร

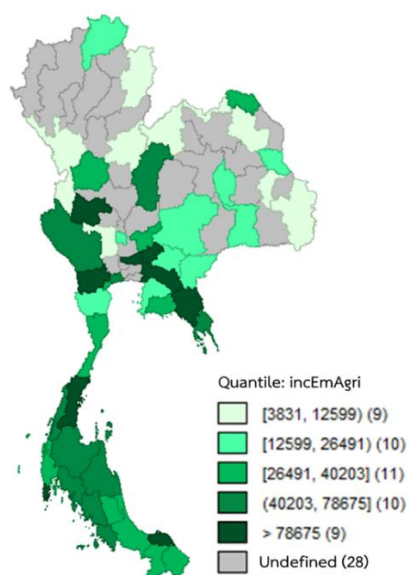
3.4.5 สรุปผลการศึกษาความเหลื่อมล้ำของกลุ่มจ้างงานตนเอง

การศึกษาของกลุ่มจ้างงานตนเองในส่วนนี้เป็นการทำความเข้าใจในบริบทของกลุ่มผู้ประกอบการ ทั้งนี้ กลุ่มจ้างงานตนเองมีความเชื่อมโยงกับลักษณะของภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ รวมถึงลักษณะที่ทับซ้อนกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ นอกจากจะเป็นกลุ่มเปราะบางเมื่อเทียบตามลักษณะสภาพการทำงานแล้ว ในส่วนของกลุ่มจ้างงานตนเองก็มีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มอยู่ด้วย กลุ่มรายได้น้อยในกลุ่มจ้างงานตนเองจะกระจุกตัวในกลุ่มผู้สูงอายุ และเกษตรกร มีการใช้ทักษะต่ำถึงปานกลางในการทำงาน อันเนื่องมาจากส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า กระจายตัวอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามชายแดน ได้แก่ ปัตตานี นราธิวาส ตาก แม่ฮ่องสอน ลำปาง พะเยา น่าน ศรีสะเกษ อุบลราชธานี เป็นต้น

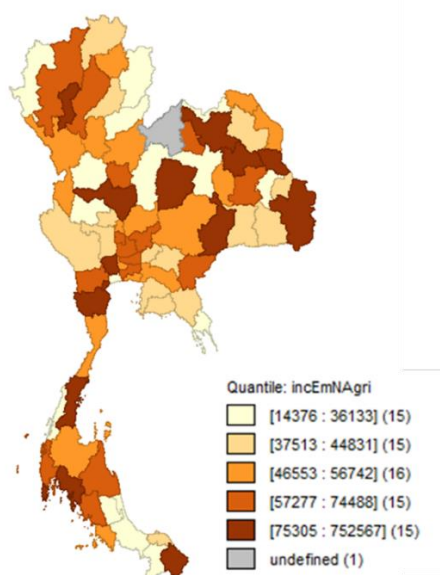
อย่างไรก็ดี แม้ว่ากลุ่มที่อยู่ในภาคเกษตรจะมีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มเปราะบาง แต่ก็ไม่ใช่ทุกกิจการในภาคเกษตรจะไม่สามารถมีรายได้ในกลุ่ม Top 10% ได้ แต่โดยเปรียบเทียบแล้วกิจการนอกภาคเกษตร (ทั้งอุตสาหกรรมและบริการ) จะมีโอกาสที่จะมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่า แต่ทั้งสองภาคกิจกรรมก็ยังมีลักษณะของความเหลื่อมล้ำภายในอยู่พอสมควร (โดยเฉพาะภาคบริการ) รวมถึงความแตกต่างทางรายได้ระหว่างนายจ้างและกลุ่มจ้างงานตนเองที่เห็นได้ชัดเจนในทุกปัจจัย/คุณลักษณะที่สัมพันธ์กับรายได้

รูปที่ 3.30 รายได้ต่อเดือนเฉลี่ยของครัวเรือนผู้ประกอบการในแต่ละจังหวัด ปี 2562 จำแนกตามกลุ่มนายจ้างและกลุ่มผู้จ้างงานตนเอง ทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร

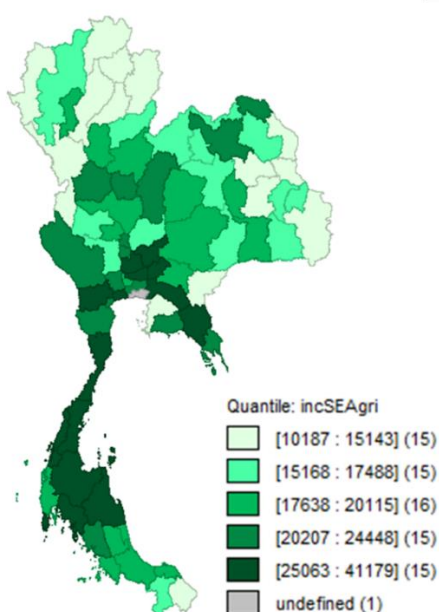
ก. รายได้กลุ่มนายจ้างในภาคเกษตร



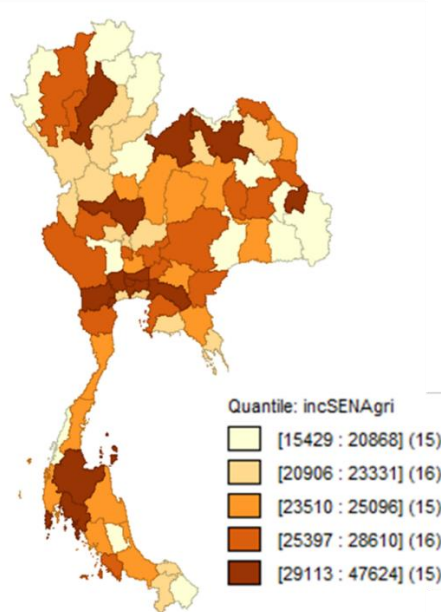
ข. รายได้กลุ่มนายจ้างนอกภาคเกษตร



ค. รายได้กลุ่มผู้จ้างงานตนเองในภาคเกษตร



ง. รายได้กลุ่มผู้จ้างงานตนเองนอกภาคเกษตร



ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ 3.16 ประเภทอุตสาหกรรม (3 digits) ที่อยู่ในกลุ่มรายได้ Top10% และ Bottom 20% สำหรับนายจ้าง

ประเภทอุตสาหกรรม ในกลุ่มนายจ้าง		
อยู่ทั้งใน Top10% และ Bottom20%	Top10%	Bottom20%
■ การขายส่งอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ ■ การปลูกพืชล้มลุก ■ การปลูกพืชยืนต้น ■ การก่อสร้างอาคาร ■ การบริการอาหาร ■ ร้านขายปลีกสินค้าประเภทอื่นๆ ■ การตกแต่งอาคารให้เสร็จสมบูรณ์ ■ กิจกรรมการติดตั้งไฟฟ้า ระบบท่อ และสิ่งก่อสร้างอื่นๆ	■ ขายปลีกอุปกรณ์อื่นๆ ชนิดใช้ในครัวเรือน ■ บำรุงรักษาและซ่อมยานยนต์ ■ ขายปลีกสินค้าทั่วไป ■ ขายส่งสินค้าเฉพาะประเภทอื่นๆ ■ ขายปลีกอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ ■ ผลิตภัณฑ์ภัณฑ์โลหะประดิษฐ์อื่นๆ และบริการงานโลหะ ■ ขายปลีกอุปกรณ์สารสนเทศ อุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคม ■ กิจกรรมบริการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพร่างกาย (ยกเว้นกิจกรรมด้านกีฬา) ■ การรีดถอน เตรียมสถานที่ก่อสร้าง ■ ขายส่งของใช้ในครัวเรือน ■ ขายปลีกบนแผงลอยและตลาด ■ ขายปลีกเชื้อเพลิงยานยนต์ ■ การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ■ ขายยานยนต์ ■ ประมง ■ ขายชิ้นส่วน อุปกรณ์เสริมของยานยนต์ ■ ขายส่งสินค้าทั่วไป ■ ขายปลีกสินค้าวัฒนธรรมนันทนาการ ■ ขนส่งทางบกอื่นๆ	■ ทำสวนไม้ประดับ/ขยายพันธุ์พืช ■ ทำฟาร์มผสมผสาน ■ บริการซักรีด ซักแห้ง

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES เลือกเฉพาะประเภทอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 1 ในกลุ่มรายได้นั้นๆ

ตารางที่ 3.17 ประเภทอุตสาหกรรม (3 digits) ที่อยู่ในกลุ่มรายได้ Top10% และ Bottom 20% สำหรับกลุ่มจ้างงานตนเอง

ประเภทอุตสาหกรรม ในกลุ่มจ้างงานตนเอง		
อยู่ทั้งใน Top10% และ Bottom20%	Top10%	Bottom20%
■ กิจกรรมบริการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพร่างกาย (ยกเว้นกิจกรรมด้านการกีฬา) ■ การปลูกพืชล้มลุก ■ การปลูกพืชยืนต้น ■ การบริการอาหาร ■ ร้านขายปลีกสินค้าทั่วไป ■ การเลี้ยงสัตว์ ■ การขายปลีกบนแผงลอยและตลาด ■ การขายปลีกโดยไม่มีร้าน ■ การขนส่งทางบกอื่นๆ	■ ขายปลีกอุปกรณ์อื่นๆ ชนิดใช้ในครัวเรือน ■ ขายปลีกสินค้าประเภทอื่นๆ ■ ขายส่งอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ ■ การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ ■ กิจกรรมการพนันและการเสี่ยงโชค ■ ขายส่งสินค้าเฉพาะประเภทอื่นๆ ■ ขายปลีกอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ ■ ขายปลีกสินค้าประเภทอื่นๆ	■ กิจกรรมที่สนับสนุนการเกษตร/กิจกรรมหลังการเก็บเกี่ยว ■ ทำฟาร์มผสมผสาน ■ ประมง

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES เลือกเฉพาะประเภทอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 1 ในกลุ่มรายได้นั้นๆ

3.5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาในบทความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มมีเป้าหมายเพื่อให้เห็นมุมมองของความเหลื่อมล้ำจากลักษณะทางประชากรต่างๆ โดยพบว่า มีความเหลื่อมล้ำที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่ม แยกไปตามอายุ การศึกษา สถานภาพการจ้างงาน ลักษณะอาชีพตามทักษะ และภาคการผลิต ซึ่งช่วยให้เราสามารถระบุกลุ่มเปราะบางจากภาพรวมสำหรับการศึกษาเชิงลึกเฉพาะกลุ่มเพิ่มเติมได้ ทั้งนี้ ความเหลื่อมล้ำที่คนไทยเผชิญในแต่ละช่วงวัยนั้นในบทนี้จะเน้นไปที่วัยแรงงาน ทั้งในส่วนของ การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่นพ่อแม่สู่รุ่นลูกในกลุ่มแรงงาน และความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้จ้างงานตนเอง ซึ่งจะเห็นถึงกลุ่มเปราะบางที่อยู่ในแต่ละกลุ่มเฉพาะสำหรับความเหลื่อมล้ำในวัยเด็ก และวัยผู้สูงอายุ ได้แยกทำการศึกษาไปไว้ในอีกสองบทแยกจากกัน เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้น และวิเคราะห์ลงไปถึงกลุ่มเปราะบางในแต่ละกลุ่มช่วงวัย

จากการศึกษาในส่วนแรก (หัวข้อ 3.2) ที่แสดงให้เห็นภาพรวมโดยดูจากสัดส่วนประชากรในแต่ละชั้นรายได้ต่างกัน และรวมถึงการคำนวณดัชนี Theil เพื่อให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มนั้น

เมื่อศึกษาระหว่างช่วงเวลา ช่วยให้เราเห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงและการเคลื่อนชั้นได้อยู่บ้าง แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการนำเสนอให้เห็นเป็นดัชนีที่สะท้อนพลวัตความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนเป็นตัวเลขสรุป (ซึ่งในงานศึกษาที่ผ่านมาได้มีการใช้ค่าสัมประสิทธิ์จีนิศึกษาในแต่ละกลุ่มแต่ละช่วงเวลาไปแล้ว) อาจนำมาศึกษาในลักษณะของ Transition matrix ในแต่ละกลุ่มประชากร และสร้าง Mobility index (D'Amico et al, 2012; Shorrocks, 1978) เพื่อให้เห็นภาพพลวัตที่เป็นการเคลื่อนชั้นที่ชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ การศึกษาในบริบทที่ทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงร่วมกับลักษณะทางการเมืองหรือการบริหารของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย รวมถึงนโยบายต่างๆ ที่เกิดขึ้น ส่งผลอย่างไรต่อความเหลื่อมล้ำในแต่ละช่วงเวลาบ้าง และการศึกษาในรูปแบบของประวัติศาสตร์ความเหลื่อมล้ำ ก็จะช่วยให้เห็นภาพการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำที่มีบริบทแวดล้อม และเห็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น

อย่างไรก็ดี การศึกษาในส่วนที่สอง (หัวข้อ 3.3) ได้ใช้แนวคิดการส่งผ่านความได้เปรียบทางเศรษฐกิจข้ามรุ่นระหว่างรุ่นพ่อและรุ่นลูก โดยใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนและแบบจำลองทางเศรษฐมิติเพื่อวิเคราะห์รายได้และการกระจายตัวของรายได้ของกลุ่มตัวอย่างคนรุ่นพ่อเทียมและคนรุ่นลูกเทียม ช่วยในการทำความเข้าใจและสร้างแนวทางในการติดตามสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำที่คนแต่ละรุ่นต้องเผชิญในการพยายามเลื่อนชั้นฐานะทางรายได้ แม้ว่าในภาพรวมความเหลื่อมล้ำจะลดลงในรุ่นลูกเมื่อเทียบกับรุ่นพ่อ แต่จากข้อค้นพบในส่วนที่ 3.3 สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มคนรุ่นใหม่ (รุ่นเกิดช่วงหลัง) ต้องเผชิญกับความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากความได้เปรียบที่ถูกส่งต่อมาจากคนรุ่นพ่อ อาจเป็นไปได้ที่จะส่งผลให้การเลื่อนชั้นของฐานะในแง่ของรายได้ของกลุ่มคนรุ่นใหม่นั้นทำได้ยากขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่ได้เกิดในครอบครัวที่มีฐานะดี และเมื่อแยกตามประเภทของแรงงานแล้วนั้นพบว่า การส่งผ่านความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้นั้นมีแนวโน้มที่สูงในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำ อาจส่งผลให้การเลื่อนชั้นทางเศรษฐกิจของแรงงานกลุ่มดังกล่าวนี้เป็นไปได้ยากเมื่อเทียบกับแรงงานที่มีทักษะสูง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่ชัดเจนขึ้นในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาของประเทศไทย ในแง่ของนโยบาย ผู้ดำเนินนโยบายอาจพิจารณาเน้นการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีทักษะแรงงานต่ำ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มรายได้ ประสิทธิภาพการทำงาน โอกาสในการทำงาน รวมไปถึงการเพิ่มทักษะแรงงานและการศึกษา เพื่อไม่ให้เศรษฐกิจของคนรุ่นลูกนั้นมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของคนรุ่นพ่อมากเกินไป หรือพอจนอย่างไร ลูกก็จะมีแนวโน้มที่จะจนอย่างนั้น การสร้างให้เกิดการเลื่อนชั้นทางเศรษฐกิจของแรงงานกลุ่มดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ท้าทาย

สำหรับการศึกษาในส่วนของความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น ปัจจุบันมีข้อจำกัดสำคัญคือ ข้อมูลสำรวจของประเทศไทยที่ไม่เอื้อให้คณะผู้วิจัยสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างคนรุ่นพ่อและคนรุ่นลูกได้ ทำให้คณะผู้วิจัยต้องทำการสร้างกลุ่มคนรุ่นพ่อเทียมและกลุ่มคนรุ่นลูกเทียมขึ้นมา โดยใช้สถานะของหัวหน้าครัวเรือนเป็นหลัก ประเด็นถัดมาที่เป็นผลมาจากการสร้างความสัมพันธ์แบบเทียม คือ จำนวนตัวอย่างของ

ประชากรในกลุ่มคนที่เกิดรุ่นเดียวกันมีจำนวนน้อยลงเนื่องจากต้องทำการประมาณค่าที่ค่าเฉลี่ยของรายได้ของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งอาจนำไปสู่การประมาณการค่า IGE และ IGC ที่น้อยกว่าค่าที่ควรจะเป็นในการประมาณค่าจากแบบจำลอง แต่ทั้งนี้แล้ว ผลการศึกษาของคณะผู้วิจัยยังคงสอดคล้องกับงานศึกษาในอดีตของประเทศอื่น ๆ ประเด็นสุดท้าย งานวิจัยในส่วนนี้ยังไม่ได้ศึกษารอบกลุ่มไปยังกลุ่มแรงงานอื่น ๆ เช่น กลุ่มแรงงานแยกตามอุตสาหกรรม กลุ่มแรงงานแยกตามพื้นที่หรือภูมิภาค เป็นต้น หากการศึกษาในอนาคตมีการเพิ่มเติมประเด็นดังกล่าวก็จะทำให้การวิเคราะห์มีความครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของผู้ประกอบการ (นายจ้างและผู้จ้างงานตนเอง) จะเห็นว่ามีความไม่เป็นทางการ (จากนิยามสวัสดิการที่ได้รับ) ในกลุ่มผู้ประกอบการค่อนข้างมาก โดยผู้ประกอบการที่มีการศึกษาระดับประถมหรือต่ำกว่า ทำอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำ ไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต มีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มเปราะบางในกลุ่มผู้ประกอบการ ทั้งนี้สำหรับการศึกษาในอนาคตในบริบทที่กลุ่มจ้างงานตนเองส่วนใหญ่มีความเชื่อมโยงกับแรงงานนอกระบบด้วยนั้น นิยามที่อิงจากสวัสดิการที่ได้รับอาจต้องมีการพิจารณากันใหม่ อันเนื่องมาจากการสนับสนุนให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าสู่ระบบประกันตนเองโดยสมัครใจ (มาตรา 40) ทำให้แรงงานนอกระบบส่วนหนึ่งเข้าสู่ระบบ แต่ก็ยังเป็นประเด็นที่ควรต้องศึกษาต่อไปว่ากลุ่มดังกล่าวจะมีลักษณะที่แตกต่างออกไปอย่างไร หรือการจ่ายเงินประกันเองจะยั่งยืนไปมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ จากสถานการณ์โควิดทำให้เห็นว่ากลุ่มจ้างงานตนเองในเมืองก็เป็นอีกกลุ่มที่มีความเปราะบางสูง มีความหลากหลาย และมีแนวโน้มที่จะมีผู้ประกอบการอาชีพอิสระมากขึ้นในทุกระดับการศึกษา ขณะที่วิสาหกิจขนาดย่อม (Microenterprise) เป็นกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐค่อนข้างน้อย และมักจะเป็นแรงงานนอกระบบที่เข้าไม่ถึงแหล่งทุน จำเป็นจะต้องมีการศึกษาเชิงลึกเพิ่มเติมเพื่อให้เข้าใจกระบวนการในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจฐานของกลุ่มดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคณะ. (2556). “คุณภาพของการเจริญเติบโตจากมิติการกระจายรายได้: ปัญหาและทางออก”, BOT Symposium 2556. ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์. (2563). “เหลื่อมล้ำในวัยเรียน: สองทศวรรษของความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพการศึกษา และการจัดการทรัพยากรระดับพื้นที่ของประเทศไทย”, การสัมมนาวิชาการประจำปี 2563 ครั้งที่ 42 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ภัททา เกิดเรือง. (2563). “สุขภาพเด็กไทย ใครกำหนด?: สถานการณ์ปัจจุบันและปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำในสุขภาวะเด็กปฐมวัย”, การสัมมนาวิชาการประจำปี 2563 ครั้งที่ 42 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Blanden, J. (2019). *Intergenerational income persistence*.
<https://doi.org/10.15185/izawol.176.v2>
- Cappellari, L. (2021). Income Inequality and Social Origins. *IZA World of Labor*.
<https://doi.org/https://wol.iza.org/articles>
- Carmichael, F., Darko, C., Ercolani, M. G., Ozgen, C., & Siebert, W. S. (2019). *Evidence on Intergenerational Income Transmission Using Complete Dutch Population Data*.
- Carroll, D. R., & Chen, A. (2016, June 20). Income inequality matters, but mobility is just as important. *Economic Commentary (Cleveland)*.
- Cervini-Pla, M. (2015). Intergenerational Earnings and Income Mobility in Spain. *Review of Income and Wealth*, 61(4), 812–828.
- Chawanote, Chayanee (2014) “The Correlated and Dynamics of Rural Household Non-farm Business and Entrepreneurial Job Creation in Thailand”, PROCEEDINGS, the 14th International Convention of the East Asian Economic Association (EAEA), Chulalongkorn University, November 1-2, 2014.

- D'Amico, G., Di Biase, G., & Manca, R. (2012). "Income inequality dynamic measurement of Markov models: Application to some European countries", *Economic Modelling*, 29: 1598-1602.
- Dartanto, T., Can, C. K., Moeis, F. R., & Rezki, J. F. (2021). A Dream of Offspring: Two Decades of Intergenerational Economic Mobility in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 1–50. <https://doi.org/10.1080/00074918.2021.1970109>
- Dasgupta, Sukti, Ruttiya Bhula-or and Tiraphap Fakthong (2015). "Earning differentials between formal and informal employment in Thailand", ILO Asia-Pacific working paper series.
- Deng Q, Gustafsson B, Li S. Intergenerational Income Persistence in Urban China. *Review of Income & Wealth*. 2013;59(3):416-436. doi:10.1111/roiw.12034
- Dunn, C. (2003). *Intergenerational Earnings Mobility In Brazil And Its Determinants* (dissertation).
- Ferreira, S. G., & Veloso, F. A. (2006). Intergenerational Mobility of Wages in Brazil. *Brazilian Review of Econometrics*, 26(2), 181–211.
- Gong, H., Leigh, A., & Meng, X. (2012). Intergenerational Income Mobility in Urban China. *Review of Income and Wealth*, 58(3), 481–503.
- Jäntti, M., & Jenkins, S. P. (2015). Chapter 10 - Income Mobility. *Handbook of Income Distribution*, 2, 807–935. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-59428-0.00011-4>
- Kilenthong, Weerachart (2016). "Finance and Inequality in Thailand", *Thammasat Economic Journal*, Vol.34, No.3 (p.50-78).
- Kilenthong, Weerachart and Kittipong Rueanthip (2018). "The Impact of Family Business Apprenticeship on Entrepreneurship and Survival of Small Business: Evidence from Thailand", *Asian-Pacific Economic Literature*
- Lathapipat, Dilaka (2013). "The influence of family wealth on the educational attainments of youths in Thailand", *Economics of Education Review*, 37: p.240-257.

- Lefranc, A. (2018). Intergenerational Earnings Persistence and Economic Inequality in the Long Run: Evidence from French Cohorts, 1931-75. *Economica*, 85(340), 808–845.
- Lekfuangfu, Warn N., Suphanit Piyapromdee, Ponpoje Porapakkarm, and Nada Wasi (2020). “Myths and Facts about Inequalities in Thailand”, BOT Symposium, PIER working paper.
- Liao, L., & Paweenawat, S. W. (2020). Alternative boomerang kids, intergenerational co-residence, and maternal labor supply. *Review of Economics of the Household*, 1–26. <https://doi.org/10.1007/s11150-020-09524-9>
- Liao, Y. (2019). Does Education Improve Intergenerational Income Mobility? *Open Journal of Social Sciences ; Volume 07, Issue 05, Page 86-98 ; ISSN 2327-5952 2327-5960*. <https://doi.org/10.4236/jss.2019.75006>
- Nguyen Tran Lam, & guyen Viet Cuong. (2017). *Intragenerational and intergenerational mobility in Viet Nam*.
- Palomino, J. C., Marrero, G. A., & Rodríguez, J. G. (2018). One size doesn’t fit all: a quantile analysis of intergenerational income mobility in the U.S. (1980-2010). *Journal of Economic Inequality*, 16(3), 347–367. <https://doi.org/10.1007/s10888-017-9372-8>
- Sasiwimon Warunsiri Paweenawat. (2020). *Intergenerational Transmission of Human Capital: The Case of Thailand ; ERIA Discussion Paper ; No. 354*.
- Shorrocks, A., (1978). The measurement of mobility. *Econometrica* 46, 1013–1024.
- Shorrocks, A. (1984). “Inequality decomposition by population subgroups”, *Econometrica* 52: p.1369-1388.
- Stuhler Jan. (2018). *A Review of Intergenerational Mobility and its Drivers*.
- Takahashi, K. (2013). Pro-poor Growth or Poverty Trap? Estimating the Intergenerational Income Mobility in Rural Philippines. *Empirical Economics Letters*, 12(8), 861–868. <https://doi.org/http://www.eel.my100megs.com/>

Thammaboosadee, S. (2021). The Relations of Intergenerational Social Mobility and the Degree of Welfare Generosity:: A comparative case studies of United States Norway Japan and Thailand. *Journal of Human Rights and Peace Studies*, 7(1), 1–20. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/HRPS/article/view/242235>

Vivatsurakit, Tanthaka and Jessica Vechbanyongratana (2020). “Return to education among the informally employed in Thailand”, *Asian-Pacific Economic Literature*

ภาคผนวก 3.ก ตารางสัดส่วนประชากรแบ่งตามลักษณะต่างๆ ของประชากร

ตารางที่ ก.1 สัดส่วนประชากรแบ่งตามเพศหญิง-ชาย

ปี	2535	2543	2549	2554	2558	2562
เพศชาย	0.4847	0.4788	0.4786	0.4760	0.4764	0.4794
เพศหญิง	0.5153	0.5212	0.5214	0.5240	0.5236	0.5206

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ ก.2 สัดส่วนประชากรแบ่งตามกลุ่มอายุ

กลุ่มอายุ	2535	2543	2549	2554	2558	2562
เด็กอายุน้อยกว่า 15 ปี	0.2946	0.2581	0.2424	0.2037	0.1747	0.1610
อายุตั้งแต่ 15-30 ปี	0.2795	0.2413	0.2061	0.1888	0.1834	0.1667
อายุตั้งแต่ 31-45 ปี	0.2158	0.2424	0.2397	0.2278	0.2241	0.2045
อายุตั้งแต่ 45-60 ปี	0.1304	0.1495	0.1883	0.2224	0.2412	0.2534
ผู้สูงอายุ(อายุมากกว่า 60 ปี)	0.0796	0.1087	0.1235	0.1541	0.1767	0.2143
รวมภาระพึ่งพิง	0.3742	0.3668	0.3659	0.3578	0.3514	0.3753

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ ก.3 สัดส่วนประชากรแบ่งตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	2535	2543	2549	2554	2558	2562
ระดับประถมศึกษา หรือต่ำกว่า	0.8389	0.7297	0.6424	0.6066	0.5609	0.5453
ระดับมัธยมต้น	0.0717	0.1128	0.1475	0.1542	0.1505	0.1539
ระดับมัธยมปลาย และเทียบเท่า	0.0262	0.0568	0.0789	0.0896	0.1058	0.1098
ระดับอุดมศึกษา และเทียบเท่า	0.0504	0.0997	0.1305	0.1485	0.1810	0.1886
ชั้นการศึกษาอื่น ๆ	0.0129	0.0009	0.0008	0.0011	0.0018	0.0024

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ ก.4 สัดส่วนประชากรตามสถานภาพการทำงาน

สถานภาพการทำงาน	2535	2543	2549	2554	2558	2562
นายจ้าง	0.1070	0.1237	0.0414	0.0217	0.0207	0.0147
ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง	0.1203	0.1256	0.2371	0.2459	0.2312	0.1916
ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	0.2763	0.2022	0.1617	0.1462	0.1203	0.0924
ลูกจ้างรัฐบาล	0.0477	0.0555	0.0564	0.0622	0.0568	0.0485
ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ	0.0000	0.0063	0.0044	0.0046	0.0054	0.0050
ลูกจ้างเอกชน	0.1779	0.2210	0.2408	0.2392	0.2753	0.2341
การรวมกลุ่ม	0.0000	0.0001	0.0004	0.0002	0.0001	0.0001
ไม่ได้ทำงานหารายได้	0.2707	0.2655	0.2578	0.2800	0.2902	0.4136

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ ก.5 สัดส่วนประชากรตามลักษณะอาชีพ

ลักษณะอาชีพ	2535	2543	2549	2554	2558	2562
0 ทหาร	0.0021	0.0028	0.0019	0.0011	0.0015	0.0006
1 ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับสูงและผู้จัดการ	0.0086	0.0571	0.0928	0.0331	0.0333	0.0321
2 ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ	0.0322	0.0340	0.0369	0.0442	0.0464	0.0465
3 ช่างเทคนิคและอาชีพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง	0.0033	0.0234	0.0329	0.0316	0.0407	0.0407
4 เสมียน	0.0268	0.0330	0.0368	0.0331	0.0402	0.0441
5 พนักงานบริการ และพนักงานขาย	0.0871	0.1015	0.1281	0.1863	0.1977	0.1976
6 งานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและประมง	0.6180	0.4599	0.3725	0.3713	0.3150	0.3013
7 งานในธุรกิจด้านความสามารถทางฝีมือ	0.1138	0.0974	0.0993	0.1140	0.1160	0.1065
8 ผู้ปฏิบัติการเครื่องจักรโรงงานและงานประกอบ	0.0342	0.0638	0.0760	0.0769	0.0964	0.0948
9 อาชีพขั้นพื้นฐานอื่น ๆ	0.0741	0.1270	0.1229	0.1084	0.1126	0.1359

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ตารางที่ ก.6 สัดส่วนประชากรตามภาคการผลิตหลัก

ภาคการผลิต	2535	2543	2549	2554	2558	2562
เกษตร	0.8155	0.5169	0.4429	0.4105	0.3475	0.3367
การผลิต/อุตสาหกรรม	0.1095	0.1279	0.1434	0.1363	0.1603	0.1535
บริการ	0.0750	0.3552	0.4137	0.4532	0.4922	0.5098

ที่มา จากการคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

ภาคผนวก 3.ข ตารางเพิ่มเติมของการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำข้ามรุ่น

ตารางที่ ข.1 ผลการประมาณค่าจากแบบจำลองผลตอบแทนของการศึกษาของคนในแต่ละรุ่น

	(1)	(2)
	ln_dwage92	ln_cwage
(mean) educ	0.295*** (0.0318)	0.167*** (0.0141)
dage92	0.318*** (0.0407)	
sqr_dage92	-0.00303*** (0.000432)	
age		0.0671*** (0.00411)
sqr_age		-0.000388*** (0.0000417)
Constant	2.049** (0.871)	8.270*** (0.245)
Observations	386	386
R^2	0.675	0.953
Adjusted R^2	0.655	0.950

ตัวแปรควบคุมอื่นๆ ได้แก่ ตัวแปรต้นมีกลุ่มรุ่นเกิด และตัวแปรต้นมีปีที่สำรวจข้อมูล

ตารางที่ ข.2 Low-skilled IGE

	(1)	(2)	(3)	(4)
	pred_cwages1	pred_cwages1	pred_cwages1	pred_cwages1
father's earnings	0.275*** (0.047)			
father's earnings*Cohort				
1		0.018 (0.024)	0.017 (0.025)	0.074*** (0.022)
2		0.031 (0.022)	0.031 (0.023)	0.086*** (0.022)
3		0.025 (0.021)	0.025 (0.022)	0.079*** (0.021)
4		0.034 (0.021)	0.035 (0.022)	0.090*** (0.021)
5		0.042** (0.021)	0.045** (0.021)	0.100*** (0.021)
6		0.048** (0.020)	0.052** (0.021)	0.106*** (0.020)
7		0.056*** (0.021)	0.063*** (0.021)	0.117*** (0.021)
8		0.066*** (0.020)	0.073*** (0.021)	0.127*** (0.020)
9		0.078*** (0.020)	0.086*** (0.021)	0.140*** (0.020)
10		0.093*** (0.020)	0.102*** (0.021)	0.157*** (0.020)
11		0.103*** (0.020)	0.112*** (0.021)	0.169*** (0.021)
Age			0.002 (0.006)	-0.505*** (0.193)
Age ²			0.000 (0.000)	0.006** (0.002)
father's earnings*(age-50)				-0.006 (0.004)
father's earnings*(age-50) ²				-0.001** (0.000)
_cons	8.150*** (0.512)	10.602*** (0.226)	10.427*** (0.258)	20.801*** (3.819)
N	348	348	348	348

Standard errors in parentheses

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

ตารางที่ ข.3 Semi-skilled IGE

	(1)	(2)	(3)	(4)
	pred_cwages2	pred_cwages2	pred_cwages2	pred_cwages2
father's earnings	0.386*** (0.020)			
father's earnings*Cohort				
1		-0.011 (0.013)	-0.011 (0.014)	0.013 (0.015)
2		-0.001 (0.012)	-0.001 (0.013)	0.023 (0.014)
3		0.004 (0.012)	0.005 (0.013)	0.028** (0.014)
4		0.016 (0.012)	0.017 (0.013)	0.040*** (0.015)
5		0.022* (0.012)	0.023* (0.012)	0.046*** (0.014)
6		0.032*** (0.011)	0.032*** (0.012)	0.055*** (0.014)
7		0.042*** (0.011)	0.042*** (0.012)	0.064*** (0.014)
8		0.048*** (0.011)	0.048*** (0.012)	0.070*** (0.014)
9		0.057*** (0.011)	0.058*** (0.012)	0.081*** (0.014)
10		0.069*** (0.011)	0.069*** (0.011)	0.093*** (0.014)
11		0.073*** (0.010)	0.073*** (0.010)	0.099*** (0.014)
Age			-0.004 (0.003)	-0.200** (0.096)
Age ²			0.000 (0.000)	0.002* (0.001)
father's earnings*(age-50)				-0.002 (0.002)
father's earnings*(age-50) ²				-0.00019* (0.000)
_cons	7.310*** (0.228)	11.444*** (0.133)	11.516*** (0.160)	15.690*** (1.878)
N	386	386	386	386

Standard errors in parentheses

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

ตารางที่ ข.4 High-skilled IGE

	(1)	(2)	(3)	(4)
	pred_cwages3	pred_cwages3	pred_cwages3	pred_cwages3
father's earnings	0.028*** (0.008)			
father's earnings*Cohort				
1		-0.017 (0.011)	-0.019 (0.012)	-0.024* (0.013)
2		-0.025* (0.014)	-0.027* (0.015)	-0.025 (0.017)
3		-0.014 (0.014)	-0.015 (0.014)	-0.020 (0.015)
4		-0.007 (0.011)	-0.008 (0.011)	-0.014 (0.012)
5		-0.014 (0.011)	-0.014 (0.011)	-0.020 (0.012)
6		-0.014 (0.011)	-0.012 (0.011)	-0.018 (0.012)
7		-0.011 (0.011)	-0.007 (0.012)	-0.013 (0.012)
8		-0.011 (0.011)	-0.006 (0.012)	-0.012 (0.012)
9		-0.006 (0.011)	0.000 (0.011)	-0.007 (0.012)
10		0.003 (0.011)	0.009 (0.011)	0.003 (0.012)
11		0.004 (0.010)	0.011 (0.011)	0.004 (0.013)
Age			0.011*** (0.004)	0.238*** (0.081)
Age ²			-0.000* (0.000)	-0.003*** (0.001)
father's earnings*(age-50)				0.004** (0.001)
father's earnings*(age-50) ²				0.00021*** (0.000)
_cons	12.403*** (0.106)	12.895*** (0.144)	12.556*** (0.184)	8.150*** (1.676)
N	313	313	313	313

Standard errors in parentheses

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

ตารางที่ ข.5 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของค่าจ้างที่แท้จริงที่ประมาณค่าได้ ณ อายุ 50 ของรุ่นลูกและรุ่นพ่อ
เทียม

Cohort	S.D. รุ่นลูก	S.D. รุ่นพ่อ	สัดส่วน S.D.รุ่น	IGC
			พ่อต่อรุ่นลูก	
1	0.1281	0.6831	5.3340	0.0184
2	0.1007	0.3093	3.0713	0.0215
3	0.0913	0.4146	4.5427	0.0954
4	0.0702	0.4122	5.8712	0.1591
5	0.0644	0.4087	6.3503	0.1266
6	0.0578	0.3137	5.4296	0.1097
7	0.0448	0.2005	4.4729	0.1316
8	0.0581	0.1494	2.5725	0.0929
9	0.0684	0.1478	2.1612	0.0968
10	0.0639	0.3150	4.9285	0.2743
11	0.0268	0.4745	17.6752	1.0792

ภาคผนวก 3.ค แผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2560-2564

จากการสำรวจแรงงานนอกระบบของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา และเผชิญปัญหาค่าตอบแทนที่ไม่คุ้มค่า สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2560-2564 เพื่อให้การส่งเสริม ค้ำครอง ดูแลแรงงานนอกระบบ และพัฒนาแรงงานนอกระบบให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยแรงงานนอกระบบในที่นี้หมายถึง ผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายประกันสังคมมาตรา 33 ซึ่งการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง ยุทธศาสตร์เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน และยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างหลักประกันทางสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง เน้นการส่งเสริมระบบสวัสดิการสังคมต่าง ๆ รวมถึงการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบทุกกลุ่มอาชีพ พัฒนาช่องทางการเข้าถึงความคุ้มครองโดยปฏิบัติการเชิงรุกถ่ายทอดองค์ความรู้และความสำคัญของสิทธิที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ เพื่อให้ตระหนักถึงความมั่นคงด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และทำการปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ รวมทั้งการให้สัตยาบันอนุสัญญาที่สำคัญและสอดคล้องกับงานที่มีคุณค่าของ ILO

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน เน้นการฝึกอาชีพที่ตรงตามความต้องการของแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงานอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคง พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานที่เป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงานเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสม และให้มีการทดสอบและออกใบรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับอาชีพเพื่อให้แรงงานมีฝีมือการผลิตที่ได้มาตรฐาน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อเป็นการสนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1 และยุทธศาสตร์ที่ 2 มีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีการบูรณาการข้อมูลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กรเพื่อเอื้อต่อการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ โดยพัฒนากลไกการทำงานร่วมกันทั้งหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่น และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่สามารถนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างรวดเร็วและเพื่อให้หน่วยงานระดับชาติมีข้อมูลที่ครบถ้วนเพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายในการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ตลอดจนพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ ค.1 สรุปหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแผนบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 2560-2564

- (1) แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์เสริมสร้างหลักประกันสังคมและขยายความคุ้มครองให้ทั่วถึง
- (2) แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์เสริมสร้างสมรรถนะแรงงานนอกระบบเพื่อการทำงาน
- (3) แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์เพิ่มสมรรถนะการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
กระทรวงแรงงาน	สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน	(1) ขยายและเสริมสร้างหลักประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ
		(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
		(3) พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
		(3) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศแรงงานนอกระบบเพื่อเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน
		(3) พัฒนาระบบติดตามและประเมินผล

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
	สำนักงานประกันสังคม	(1) ขยายและเสริมสร้างหลักประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ
	กรมสวัสดิการคุ้มครองแรงงาน	(1) พัฒนาช่องทางเข้าถึงความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคม
		(1) ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ให้สอดคล้องกับ ILO
		(3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายแรงงานนอกระบบ
	กรมจัดหางาน	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	(2) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม (2) จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพิ่มความสามารถทางการแข่งขัน และรองรับ Thailand 4.0
	สำนักงานแรงงานทั้ง 76 จังหวัด	(3) พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (3) พัฒนาระบบติดตามและประเมินผล
	กระทรวงแรงงาน	(2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
กระทรวงสาธารณสุข	กรมควบคุมโรค	(1) เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพ อาชีวนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน
กระทรวงมหาดไทย	กรมการพัฒนาชุมชน	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
กระทรวงศึกษาธิการ	สำนักงาน กศน.	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
กระทรวงอุตสาหกรรม	กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน (2) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม
	สำนักงานปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม	(2) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม (2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ
	สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและ น้ำตาล	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
	-กรมโรงงานอุตสาหกรรม -กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการ เหมืองแร่	(2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มสมรรถนะของแรงงานนอกระบบ
	กระทรวงอุตสาหกรรม	(2) จัดระบบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพิ่มความสามารถทางการแข่งขัน และรองรับ Thailand 4.0
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรมประมง	(1) เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพ อาชีวนาภัย และความปลอดภัยในการทำงาน (2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
	-กรมการข้าว -กรมปศุสัตว์ -กรมส่งเสริมการเกษตร -กรมส่งเสริมสหกรณ์	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน (2) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
	-สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	
หน่วยงานอื่น ๆ	-สภาเกษตรกรจังหวัด	(2) ส่งเสริมการมีงานทำอย่างต่อเนื่องและมีรายได้ที่มั่นคงอย่างยั่งยืน
	-สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด	(2) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่สอดคล้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม
	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)	(1) พัฒนาช่องทางเข้าถึงความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคม
		(1) เสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพ อาชีวนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน
		(3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายแรงงานนอกระบบ
		(3) พัฒนากลไกการทำงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
	มูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ และเครือข่ายลูกจ้างทำงานในบ้านแห่งประเทศไทย	(1) ขยายและเสริมสร้างหลักประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ
		(1) พัฒนาช่องทางเข้าถึงความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคม

ภาคผนวก 3.ง แผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฉบับที่ 4 พ.ศ.2560-2564

หลายทศวรรษที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยมีการพัฒนาและเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีประเด็นถกเถียงที่ตามมาคือการติดกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลาง ไม่สามารถผ่านไปสู่ประเทศรายได้สูงได้ ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ก้าวไปสู่ประเทศรายได้สูงตลอดจนบรรเทาสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ คือการเสริมสร้างขีดความสามารถให้กับวิสาหกิจในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิสาหกิจขนาดกลางและวิสาหกิจขนาดย่อม ให้เป็นแหล่งสร้างงานและสร้างรายได้ที่สำคัญ จึงเป็นที่มาของการจัดทำแผนการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฉบับที่ 4 พ.ศ.2560-2564 ที่ประกอบด้วย

3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนา SME รายประเด็น ยุทธศาสตร์เสริมสร้างขีดความสามารถ SME เฉพาะกลุ่ม และยุทธศาสตร์พัฒนากลไกเพื่อขับเคลื่อนการส่งเสริม SME อย่างเป็นระบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมและพัฒนา SME รายประเด็น ในประเด็นด้านผลิตภาพเน้นสนับสนุนการเข้าถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมทั้งส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมใหม่โดยเพิ่มบทบาทของสถาบันอาชีวศึกษาในการยกระดับเทคโนโลยี และพัฒนาระบบการจดสิทธิบัตรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมของ SME ประเด็นการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เริ่มตั้งแต่ส่งเสริมการประเมินศักยภาพทางการเงินของ SME เพื่อรับรองสถานะให้สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อ และสนับสนุนการสร้างแหล่งเงินทุนทางเลือกให้เข้าถึงได้หลากหลาย ประเด็นการเข้าถึงตลาด เน้นการแก้ไขกฎระเบียบและพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการค้าทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างโอกาสและให้คำปรึกษาแก่ SME ที่ต้องการเข้าถึงตลาดในต่างประเทศ ในประเด็นสุดท้ายคือการส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ จะเน้นการจัดกิจกรรมอบรมและพัฒนาหลักสูตรที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความรู้และทักษะในการดำเนินธุรกิจ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างขีดความสามารถ SME เฉพาะกลุ่ม กลุ่มผู้ประกอบการที่มีมูลค่าสูง ทำการจัดตั้งและพัฒนาศูนย์ออกแบบและสร้างสรรค์เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ปรับปรุงกฎหมายและมาตรการทางภาษีที่ช่วยสนับสนุนการเติบโตของผู้ประกอบการ กลุ่มคลัสเตอร์ SME จัดทำแนวปฏิบัติเพื่อเพิ่มศักยภาพในการประกอบธุรกิจ และสนับสนุนให้คลัสเตอร์ SME เข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจขนาดใหญ่ โดยพัฒนาสินค้าให้สอดคล้องกับผู้ประกอบการรายใหญ่ กลุ่มวิสาหกิจฐานราก เน้นเสริมสร้างความรู้ด้านการบริหารเงินทุน ส่งเสริมการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐานด้วยการสร้างมูลค่าเพิ่มเพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดได้ดีขึ้น และสร้างโอกาสทางการตลาดโดยจัดหาหรือจัดตั้งสถานที่จำหน่ายสินค้าตามแหล่งชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนากลไกขับเคลื่อนการส่งเสริม SME อย่างเป็นระบบ มุ่งพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการและระบบประเมินศักยภาพธุรกิจ สนับสนุนการรับรองมาตรฐานในด้านต่าง ๆ ให้กับธุรกิจ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนา SME กำหนดสิทธิประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ตลอดจนแก้ไขข้อกฎหมายที่ส่งผลต่อการพัฒนา SME

ตารางที่ ง.1 สรุปหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแผนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

- (1)แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนา SME รายประเด็น
- (2)แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์เสริมสร้างขีดความสามารถ SME เฉพาะกลุ่ม
- (3)แผนกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์พัฒนากลไกเพื่อขับเคลื่อนการส่งเสริม SME อย่างเป็นระบบ

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
กระทรวงการคลัง	กระทรวงการคลัง	(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
		(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	กรมบัญชีกลาง	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
	กรมสรรพากร	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
	สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	กรมการท่องเที่ยว	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรมตรวจบัญชีสหกรณ์	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	กรมส่งเสริมการเกษตร	(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
	กรมส่งเสริมสหกรณ์	(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ(องค์การมหาชน)	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
	สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์(องค์การมหาชน)	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
กระทรวงพาณิชย์	กรมทรัพย์สินทางปัญญา	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
	กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
		(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
		(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
	กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
		(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
กระทรวงมหาดไทย	กรมการพัฒนาชุมชน	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
กระทรวงแรงงาน	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
	สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยี และนวัตกรรม
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
		(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
	สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน)	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
		(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
	สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ	(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
		(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
กระทรวงศึกษาธิการ	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ
	สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
		(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ
		(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
		(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
		(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
		(2) พัฒนาวិสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
กระทรวงอุตสาหกรรม	กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
		(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ
		(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
		(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
สำนักนายกรัฐมนตรี	สำนักนายกรัฐมนตรี	(1) ยกระดับผลิตภาพ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
	สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
	สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
		(1) ส่งเสริมการเข้าถึงตลาด
		(1) พัฒนาและส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ
		(2) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ
		(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง

กระทรวง	หน่วยงานย่อย	แผนปฏิบัติการ
		(3) พัฒนาเครื่องมือการส่งเสริม SME ให้มีประสิทธิภาพ
		(3) ปรับปรุงกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์และลดอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของ SME
	ศูนย์สร้างสรรค์งานออกแบบ	(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ	สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
		(2) สร้างผู้ประกอบการใหม่ที่มีมูลค่าสูง
	บริษัทสินเชื่อดูดสาหกรรมขนาดย่อม	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง
หน่วยงานอื่น ๆ	ธนาคารแห่งประเทศไทย	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
	ตลาดหลักทรัพย์ เอ็ม เอ ไอ	(1) ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	(2) พัฒนาวิสาหกิจฐานรากให้เข้มแข็ง

บทที่ 4 : รายงานสถานการณ์เด็กยากจนในไทย

4.1. บทนำ

สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในปี 2562 มีทิศทางดีขึ้น เนื่องจากสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 9.85 ในปี 2561 มาอยู่ที่ร้อยละ 6.24 ในปี 2562 หรือจำนวนคนจนลดลงจากจำนวน 6.7 ล้านคน ในปี 2561 เหลือจำนวน 4.3 ล้านคน ในปี 2562 ภาพรวมสัดส่วนคนจนมีแนวโน้มลดลงทุกภูมิภาค โดยในปี 2562 ภูมิภาคที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด 3 อันดับ คือ ภาคใต้ (ร้อยละ 11.27) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 8.37) และภาคเหนือ (ร้อยละ 6.67) ตามลำดับ โดยในอดีตภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดตลอดระยะเวลา 30 ปี จนกระทั่งปี พ.ศ. 2561 ภาคใต้กลับเป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด หากพิจารณาสถานการณ์พบว่า คราวเรือนยากจนภาคใต้กว่าร้อยละ 40 เป็นครัวเรือนที่อยู่ในภาคการเกษตร ซึ่งผลผลิตที่สำคัญของภาคใต้คือ ยางพารา โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ราคายางพาราลดลงมาก ซึ่งอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ภาคใต้มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด อีกทั้งพบว่าจังหวัดปัตตานีและนราธิวาสเป็นจังหวัดยากจนที่สุดในประเทศไทย อาจสืบเนื่องมาจากความไม่สงบภายในจังหวัดด้วยเช่นกัน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563)

หลังจากเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจอย่างรุนแรงที่สุดในรอบหลายปี และมีผลกระทบกับคนจำนวนมากโดยเฉพาะกลุ่มคนจนและกลุ่มเปราะบางได้รับผลกระทบที่มีความรุนแรงมากกว่าในทุกระดับ คนจนในเมืองใหญ่ ๆ ของหลายประเทศที่ไม่สามารถทำงานอยู่กับบ้านได้หรือทำงานออนไลน์ที่ไม่ต้องเจอหรือติดต่อกับคนอื่นโดยตรงได้ คนเหล่านี้จำนวนมากอาศัยขนส่งสาธารณะ เช่น รถไฟ รถไฟฟ้าใต้ดิน รถเมล์ เป็นต้น ทำให้ต้องเดินทางร่วมและใกล้ชิดกับผู้โดยสารคนอื่น ๆ ทำให้มีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อมากยิ่งขึ้น เนื่องจากกลุ่มคนดังกล่าวมีความสามารถในการรับมือกับการขาดรายได้ น้อยกว่าคนกลุ่มอื่น กล่าวคือ มีเงินออมและเงินสะสมน้อยกว่า ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อในระบบน้อยกว่า มาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐก็เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง วิกฤตการณ์ดังกล่าวได้เพิ่มความเสี่ยงให้คนจนที่จนอยู่แล้ว รายได้ลดลง สินทรัพย์หดหาย และเกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและรายได้ชัดเจนและรุนแรงมากขึ้น ซึ่งเป็นการตอกย้ำถึงความเหลื่อมล้ำที่เป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศไทย (ภาคภูมิ จตุพิธพรจันทร์ และไตรสรณ์ ถิรชีวานนท์, 2563; อุดม ลิขิตวรรณวุฒิ, 2563) นอกจากนี้ธนาคารโลกประเมินว่าหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 พบว่าความเหลื่อมล้ำและความยากจนในประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นประมาณ 1 ล้านคนจากประมาณการเดิม (The Bangkok Insight, 2564)

จากความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมหลังจากนี้อาจมีแนวโน้มแย่ลง ทำให้การศึกษาของกลุ่มคนเปราะบางในสังคมได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นมากในปัจจุบัน และเป็นกลุ่มคนเปราะบางที่เป็นหัวใจหลักของรายงาน

ชั้นนี้คือ เด็กที่อาศัยอยู่กับครอบครัวที่มีรายได้เฉลี่ยไม่เพียงพอต่อการยังชีพ หรือ ครอบครัวยากจน โดยเรียกว่า “เด็กยากจน” ซึ่งเด็กกลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางสูงในสังคม

โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมกับองค์การยูนิเซฟแห่งประเทศไทยจัดทำ ตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index : MPI) ของเด็กในประเทศไทยอายุ 0-17 ปี โดยได้รับความช่วยเหลือจากโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแก้ไขความยากจนแห่งมหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ด แบ่งความยากจนที่เด็กในประเทศไทยเผชิญออกเป็น 4 มิติ 10 ตัวชี้วัด คือ มิติด้านการศึกษา มิติด้านสุขภาพ มิติ สวัสดิภาพเด็ก และมิติด้านมาตรฐานการดำรงชีวิต ซึ่งแต่ละมิติจะใช้ตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน ซึ่งมิติของความยากจนที่ เด็กไทยต้องเผชิญเองก็อาจจะสามารถสะท้อนคุณภาพในการดูแลและการเลี้ยงดู (Nurturing care) (WHO et al., 2018) ดังนั้นเด็กที่อยู่ครัวเรือนยากจนของไทย จึงมีความเสี่ยงสูงที่จะประสบกับปัญหาในแง่ของการดูแลและ การเลี้ยงดูที่มีคุณภาพด้วยเช่นกัน

รายงานชิ้นนี้จัดทำขึ้นเพื่อรายงานสถานการณ์เด็กเปราะบางในประเทศไทย โดยได้ทำการศึกษาความ เปราะบางของเด็กในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเด็กปฐมวัยและกลุ่มเด็กที่อยู่ในครัวเรือนยากจน เพื่อระบุปัญหา ของการจัดการพัฒนาการของเด็กปฐมวัยในประเทศไทยและปัญหาของกลุ่มเด็กยากจนที่มีความเปราะบางมาก ที่สุดในปัจจุบัน และพื้นที่ในเชิงของการทำงานวิจัยและการทำนโยบายที่เป็นไปได้ในอนาคต รายงานชิ้นนี้ได้ใช้ วิธีการรวบรวมเอกสาร วรรณกรรมปริทัศน์ที่เกี่ยวข้อง นโยบายจากภาครัฐ และข้อมูลสถิติล่าสุดจากหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน

โครงสร้างของรายงานในบทถัดไปนำเสนอแนวคิดและการศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้องแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ที่น่าสนใจในการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิต ในบทที่ 3 นำเสนอประเด็นข้อค้นพบที่ได้จากข้อมูลทาง สถิติ รวมถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเด็กปฐมวัยและเด็กยากจนในการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิต และ บทที่ 4 นำเสนอข้อสรุปที่ได้จากรายงานฉบับนี้

4.2. แนวคิดและงานศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้อง

4.2.1 ที่มาและมิติของความยากจนในประเทศไทย

ปัญหาความยากจนของประเทศไทยมีมานาน ในปี 2505/2506 ปัญหาความยากจนของคนไทยมีความ รุนแรงมาก ซึ่งมีสัดส่วนคนจนในประเทศไทยสูงถึงร้อยละ 57 ของประชากรทั้งหมด อันเนื่องมาจากปัจจัยเชิง โครงสร้างของระบบการจัดการทรัพยากร ที่ไม่สามารถกระจายทรัพยากรถึงคนยากจน (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545) เป็นภาวะขาดแคลนไม่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับบุคคล

อันส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการดำเนินชีวิต รวมทั้งการขาดโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตในหลาย ๆ ด้าน (ธนพล สราญจิตร, 2558) ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงและคุณภาพชีวิตของบุคคล เนื่องด้วยความสามารถในการซื้อหาสินค้าและบริการขั้นพื้นฐานต่ำ ดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในการแก้ปัญหาเล็งดูและให้ความช่วยเหลือคนจนซึ่งเป็นภาระต่อสังคมและของภาครัฐก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากคนจนมีความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานและมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ทำให้ผลผลิต รายได้ การบริโภค ตลอดจนการออมของประเทศมีน้อย เป็นผลให้การเติบโตของเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างช้าและไม่มั่นคง (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2552) ซึ่งความจนส่วนใหญ่มักพบมากในชนบทที่ห่างไกล ขาดแคลนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต สภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่แห้งแล้งส่งผลต่อผลผลิตทางการเกษตรลดลง ย่อมส่งผลต่อรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อปีด้วย (ชูจิต ชายทวีป, 2559)

ดังกล่าวนิยามของความยากจน มิได้จำกัดเฉพาะมิติทางเศรษฐศาสตร์ หากยังมีมุมมองความยากจนในมิติอื่น ๆ ซึ่งนักวิชาการแต่ละสาขาให้คำนิยามความยากจนแตกต่างกันไป ความยากจน (poverty) มาจากภาษาละตินว่า “paupertas” หรือ ภาษาฝรั่งเศสว่า “poverté” ให้ความหมายว่า “สภาวะความจนข้นแค้นและสภาวะความด้อยคุณภาพหรือขาดแคลน” (ชูจิต ชายทวีป, 2559) โดยความยากจนอาจวัดได้ใน 2 ลักษณะ คือ ความยากจนสัมบูรณ์ (absolute poverty) กับความยากจนสัมพัทธ์ (relative poverty) ความยากจนสัมบูรณ์ คือ สภาพที่ประชาชนไม่มีรายได้เพียงพอที่จะมีชีวิตอยู่ได้ ซึ่งอาจแก้ไขได้ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือมีเทคโนโลยีที่ดีขึ้น ก็จะช่วยขจัดความยากจนนั้นได้ ส่วนความยากจนสัมพัทธ์เป็นการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มของประชาชนที่มีรายได้แตกต่างกัน ดังนั้น ความยากจนสัมพัทธ์จึงจะมีอยู่ตลอดเวลา แม้ว่ากลุ่มประชาชนที่ยากจนที่สุดมีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่ายในการครองชีพได้ก็ตาม งานของ ชูจิต ชายทวีป (2559) ได้จำแนกนิยามความหมาย “ความยากจน” ออกเป็น 3 มิติ ดังนี้

1. มิติความยากจนทางเศรษฐศาสตร์: นักเศรษฐศาสตร์ได้นิยามความหมายของความยากจนไว้ 5 ความหมาย คือ ความอึดอัดทางเศรษฐกิจ (Economic Insufficiency) ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ ความขาดแคลนปัจจัยพื้นฐาน ความต้องการพึ่งพา และความเป็นปัญหาในสังคม

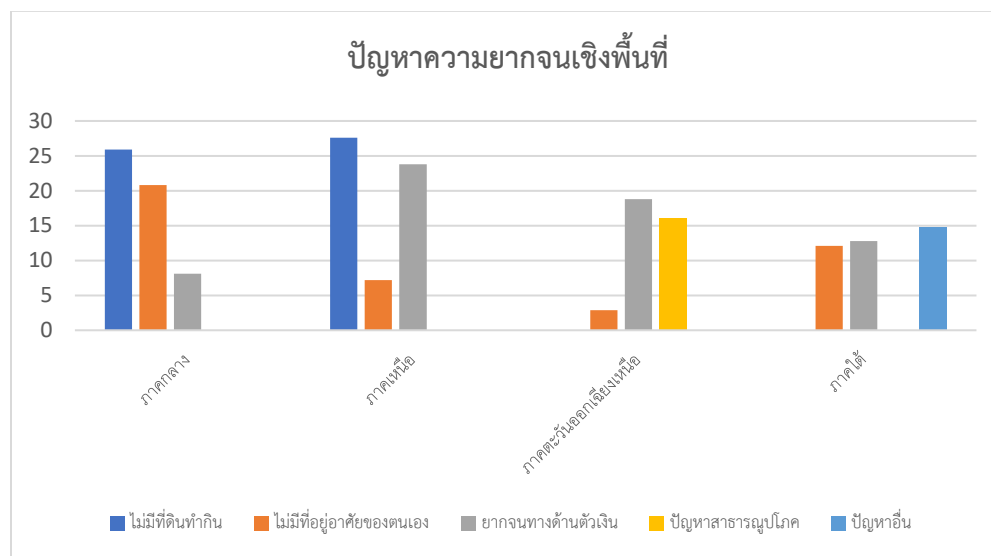
2. มิติความยากจนขององค์กรภาครัฐ: ความยากจน หมายถึง ความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ โดยพิจารณาระดับรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล ว่ามีรายได้ไม่เพียงพอกับการดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำหรือมีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับได้ในแต่ละสังคม

3. มิติความยากจนขององค์กรระหว่างประเทศ: องค์การสหประชาชาติ (1998) ให้ความหมายของคำว่า “ยากจน” การปราศจากทางเลือกและโอกาส รวมถึงการไม่มีเกียรติในความเป็นมนุษย์ ยังหมายรวมถึงการขาดความสามารถในการเข้าร่วมสังคม การไม่สามารถเข้าถึงบริการและความช่วยเหลือของรัฐ โดยหมายถึง การไม่สามารถหาเลี้ยงครอบครัวได้ ไม่มีโอกาสเข้าถึงการศึกษา เมื่อไม่สบายก็ไม่สามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาล ไม่มีที่ดินในการเพาะปลูก ไม่มีงานทำเพื่อเลี้ยงชีพ หมายรวมถึง ความไม่มั่นคง ขาดอำนาจ และการกีดกันของบุคคลครัวเรือน และชุมชน รวมทั้งความอ่อนไหวต่อความรุนแรง และมักหมายถึงการใช้ชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เปราะบาง โดยปราศจากน้ำดื่มที่สะอาดและสุขอนามัยที่ดี (United Nations, 1998) ขณะที่ธนาคารโลก (World Bank) ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะปราศจากความกินดีอยู่ดีและปัจจัยอีกมากมาย (อ้างถึงในชูจิต ชายทวีป, 2559)

คนจนจึงมีภาวะความเป็นอยู่ลำบาก เนื่องจากการมีรายได้ต่ำไม่สามารถเลือกซื้อสินค้าและบริการพื้นฐานเพื่อตนได้ ความจนทำให้คนจนมีสุขอนามัยต่ำและมีการศึกษาต่ำ ไม่มีน้ำดื่มที่สะอาด ไม่มีสาธารณูปโภคที่จำเป็น ไม่มีความปลอดภัยในชีวิต ไม่มีสิทธิมีเสียง ไม่มีความสามารถและโอกาสในการทำให้ชีวิตของตนดีขึ้น

ขณะที่ นณริฎ พิศลยบุตร (2558) แบ่งความยากจนออกเป็น 8 มิติ ได้แก่ (1) มิติทางด้านตัวเงิน (2) มิติทางด้านการขาดแคลนที่อยู่อาศัย (3) มิติทางด้านที่ทำกิน (4) มิติทางด้านสภาพที่อยู่อาศัย (5) มิติทางด้านปัญหาเศรษฐกิจ (6) มิติทางด้านปัญหาสังคม (7) มิติทางด้านปัญหาสาธารณูปโภค/สาธารณูปการ และ (8) มิติทางด้านปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการและสภาพแวดล้อม โดยศึกษาปัญหาความยากจนในเชิงลึกของผู้ที่ยากจนในพื้นที่ชนบททั่วประเทศทั้ง 8 มิติ พบว่ายังมีผู้ที่ประสบกับปัญหาในมิติต่าง ๆ จำนวนมากกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยปัญหาในเชิงพื้นที่พบ 3 ปัญหาหลักของแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน ดังแผนภาพด้านล่าง (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558)

แผนภาพที่ 4.1 ปัญหาความยากจนเชิงพื้นที่



ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2558)

ทั้งนี้ความยากจนอาจวัดได้ผ่านตัวชี้วัดจากหลายมิติ ไม่ใช่เฉพาะเพียงแต่รายได้ หรือ การบริโภคของครัวเรือนเพียงอย่างเดียว เพื่อให้ผู้ดำเนินนโยบายสามารถขยายกรอบแนวคิดและนโยบายที่สามารถจัดหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดจากความยากจนได้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น โดยกรณีของประเทศไทยนั้น แนวคิดของการวัดความยากจนหลายมิติครอบคลุม 4 มิติ ประกอบด้วย การศึกษา การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความเป็นอยู่ และความมั่นคงทางการเงิน (กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563) ซึ่งตัวชี้วัดและอัตราส่วนการส่งผลกระทบต่อความยากจนแสดงอยู่ในตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 อัตราส่วนของแต่ละตัวชี้วัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อความยากจนหลายมิติ ปี 2562 (ร้อยละ)

มิติ	ตัวชี้วัด	อัตราส่วนการส่งผลกระทบต่อความยากจน
การศึกษา	จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	11.3
	การเข้าเรียนล่าช้า	1.8

มิติ	ตัวชี้วัด	อัตราส่วนการส่งผลต่อความยากจน
	การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	3.3
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ	น้ำดื่ม	9.0
	การดูแลตัวเอง	1.7
	ความขัดสนด้านอาหาร	10.5
ความเป็นอยู่	การกำจัดขยะ	15.2
	การใช้อินเทอร์เน็ต	12.0
	การถือครองสินทรัพย์	11.2
ความมั่นคงทางการเงิน	การออม	3.6
	ภาระทางการเงิน	4.8
	บำนาญ/บำนาญ	15.7

ที่มา : กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563)

โดยสรุป สาเหตุของความยากจนในประเทศไทยส่วนหนึ่งมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ และด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม กล่าวคือ ประเทศไทยจัดเป็นประเทศเกษตรกรรมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำเนื่องจากความไม่สมบูรณ์ของพื้นที่เพาะปลูกซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของเกษตรกร ซึ่งจัดเป็นกลุ่มคนที่มีความจนมากที่สุด และเป็นกลุ่มประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อพื้นที่เพาะปลูกเกิดความแห้งแล้งส่งผลกระทบต่อภาคการผลิต ซึ่งต้องพึ่งวัตถุดิบทางการเกษตร อันส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังการส่งออก ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อครัวเรือนและส่งผลต่อไปยังความยากจน สภาพการดำรงชีวิตที่แออัด เหล่านี้ทำให้แหล่งความยากจนขยายตัวสูงขึ้น เกิดความไม่เสมอภาคและความเหลื่อมล้ำมากขึ้น ดังกล่าวจึงประเด็นใหญ่ของความยากจนในประเทศไทย (ทิพย์พาวรร ตันติสุนทร, ม.ป.ป.) สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของธนาคารโลก ในเรื่องความยากจนและความเสมอภาคพบว่าครัวเรือนที่ยากจนมีแนวโน้มที่จะอยู่ในภาคเกษตร ซึ่งรูปแบบของคนจนไม่ได้มีเพียงรูปแบบเดียว (Yang, J., 2019) จากการศึกษาภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร พบปัจจัย 9 ปัจจัยที่ส่งผล

ต่อความยากจนของครัวเรือนเกษตรกร ได้แก่ (1) ภาวที่ครัวเรือนอาศัยอยู่ (2) เขตชลประทาน (3) อายุของหัวหน้าครัวเรือน (4) ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (5) จำนวนสมาชิกในครัวเรือน (6) อัตราการเป็นภาระ (7) พื้นที่ทำการเกษตร (8) ทรัพย์สินสุทธิของครัว และ (9) จำนวนหนี้สินของครัวเรือน (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ม.ป.ป.)

ถัดมาเมื่อครัวเรือนต้องประสบกับความยากจนแล้ว จึงทำให้เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนดังกล่าวต้องเผชิญกับความยากจนไปด้วย กลายเป็นกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางทางสังคมสูงเช่นเดียวกัน

4.2.2 แนวคิดการวัดความยากจนของเด็กไทย

เด็กยากจน หมายถึง เด็กที่อาศัยอยู่กับครอบครัวที่มีรายได้เฉลี่ยไม่เพียงพอต่อการยังชีพ เช่น รายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน หรือครอบครัวไม่สามารถให้ปัจจัยสี่แก่เด็กได้อย่างเพียงพอ (มูลนิธิศูนย์วิจัยและติดตามความเป็นธรรมทางสุขภาพ, ม.ป.ป.)

ในปี 2562 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมกับองค์การยูนิเซฟแห่งประเทศไทยจัดทำตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index : MPI) ของเด็กในประเทศไทยอายุ 0-17 ปี โดยได้รับความช่วยเหลือจากโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และแก้ไขความยากจนแห่งมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด ซึ่งใช้วิธีการศึกษาของอัลไคร์-ฟอสเตอร์ คือการสร้างชุดข้อมูลความยากจนของเด็กแต่ละคนที่แสดงถึงตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ ที่เด็กมีความขาดสนและนับเป็นคะแนนความขาดสนถ่วงน้ำหนักเพื่อใช้ระบุเด็กยากจนหรือไม่ และใช้ชุดข้อมูลการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย 2558-2559 ในการศึกษา

เกณฑ์ที่ใช้ในการวัดความยากจนของเด็ก จะแบ่งความยากจนที่เด็กในประเทศไทยเผชิญออกเป็น 4 มิติ 10 ตัวชี้วัด คือ มิติด้านการศึกษา มิติด้านสุขภาพ มิติสวัสดิภาพเด็ก และมิติด้านมาตรฐานการดำรงชีวิต ซึ่งแต่ละมิติจะใช้ตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน โดยเด็กจะถูกนับว่าขาดสนในแต่ละตัวชี้วัดหากมีผลสัมฤทธิ์ต่ำกว่าเกณฑ์ และเด็กจะถูกนับว่ายากจนหากมีความขาดสนอย่างน้อยหนึ่งมิติเต็มหรือขาดสนในทุกตัวชี้วัดของมิติใดมิติหนึ่งเป็นอย่างน้อย สำหรับค่าดัชนีความเหลื่อมล้ำหลายมิติ (MPI) คำนวณโดยการคูณกันของร้อยละเด็กยากจน และความรุนแรงของความยากจน(ค่าเฉลี่ยของตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่เด็กขาดสน)

ผลการศึกษาที่สำคัญแสดงให้เห็นว่า มีสัดส่วนของเด็กยากจนร้อยละ 21.5 และมีค่าความรุนแรงของความยากจนร้อยละ 34.7 ดังนั้น โดยเฉลี่ยเด็กยากจนแต่ละคนมีความขาดสน 1.5 มิติ โดยความขาดสนที่เด็กในประเทศไทยเผชิญมากที่สุดคือตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความยากจนในมิติด้านการศึกษา ตัวชี้วัดที่เด็กไทยขาดสนเป็นอันดับที่สอง คือตัวชี้วัดด้านโภชนาการและการป้องกันสุขภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความยากจนในมิติด้าน

สุขภาพ สำหรับความยากจนในมิติด้านสวัสดิภาพเด็ก มีตัวชี้วัดด้านสภาพความเป็นอยู่ที่แสดงให้เห็นว่ามีเด็กร้อยละ 8 ของประชากรเด็กทั้งหมดในประเทศไทยที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ไม่มีพ่อแม่ และมีที่สุดท้ายคือมิติมาตรฐานการดำรงชีวิตเป็นมิติที่มีสัดส่วนเด็กยากจนน้อยที่สุด โดยมีตัวชี้วัดคือ สภาพที่อยู่อาศัย เชื้อเพลิงทำอาหาร ทรัพย์สิน บัญชีธนาคาร และน้ำดื่มสะอาด นอกจากนี้หากพิจารณาข้อมูลเด็กที่อาศัยในเขตชนบทและเขตเมือง ในเขตชนบทพบสัดส่วนเด็กที่ยากจนมากกว่าในเขตเมือง แต่มีองค์ประกอบของความยากจนที่เหมือนกัน คือ มีความยากจนในมิติด้านการศึกษามากที่สุด ตามมาด้วยมิติด้านสุขภาพ มิติด้านสวัสดิภาพ และมิติที่ยากจนน้อยที่สุดคือด้านมาตรฐานการดำรงชีวิต

ในส่วนของความยากจนหลายมิติจำแนกตามกลุ่มอายุของเด็ก แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ อายุต่ำกว่า 5 ขวบ อายุ 5-11 ปี อายุ 12-14 ปี และ 15-17 ปี ซึ่งแต่ละกลุ่มอายุมีความขัดสนในแต่ละตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน กลุ่มอายุต่ำกว่า 5 ขวบ ขัดสนในตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้มากที่สุด ขณะที่เด็กในกลุ่ม 5-11 และ 12-14 ปี มีความขัดสนในตัวชี้วัดสภาพความเป็นอยู่สูงที่สุด หรือกล่าวได้ว่าเด็กทั้งสองกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่ไม่มีพ่อแม่อยู่ด้วย และกลุ่มสุดท้ายคือเด็กอายุ 15-17 ปี กลุ่มนี้มีความขัดสนมากที่สุดในตัวชี้วัดด้านเชื้อเพลิงในการทำอาหารและโภชนาการ

ความแตกต่างของระดับความยากจนหลายมิติระหว่างเด็กชายกับเด็กหญิง เด็กชายจะเผชิญกับความยากจนหลายมิตินอกจากเด็กหญิง และมีความขัดสนในแต่ละตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน คือ เด็กชายมีความขัดสนตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้มากกว่า ขณะที่เด็กหญิงมีความขัดสนในตัวชี้วัดด้านความคุ้มครองเด็กมากกว่า และมีความแตกต่างกันมากในตัวชี้วัดด้านเชื้อเพลิงทำอาหาร โภชนาการ และการป้องกันสุขภาพ โดยเด็กชายที่ยากจนมีความขัดสนในตัวชี้วัดเหล่านี้มากกว่าเด็กหญิง นอกจากนี้ระดับการศึกษาและภาษาที่ใช้ในการสื่อสารของหัวหน้าครัวเรือนมีผลอย่างมากต่อความยากจนหลายมิติของเด็ก โดยเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาสูงกว่ามีความยากจนหลายมิติน้อยกว่า และเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนไม่ได้ใช้ภาษาไทยในการสื่อสารเป็นหลักมีระดับความยากจนหลายมิติสูงกว่า

จากแนวทางข้างต้น รายงานฉบับนี้เลือกทำการศึกษาในมิติการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิตเป็นหลัก เนื่องจากเป็นประเด็นที่ยังขาดการสนับสนุนจากภาครัฐที่เพียงพอในปัจจุบัน และด้วยข้อจำกัดของข้อมูลของเด็กปฐมวัย รายงานฉบับนี้จึงไม่ได้ลงลึกการวิเคราะห์ประเด็นพัฒนาการของเด็กปฐมวัยตามระดับเศรษฐฐานะ แต่ทำการวิเคราะห์ในแง่ของทรัพยากรทางการศึกษาของภาครัฐในภาพรวม และสถิติประชากรเด็กในครัวเรือนยากจนที่สามารถเข้าถึงได้จากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของไทย

4.2.3 ประเด็นจากงานศึกษาที่เกี่ยวข้องในด้านการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิตของเด็กยากจน

4.2.3.1 มติดการศึกษา: การลงทุนในเด็กและการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา

4.2.3.1.1 การลงทุนในเด็ก

ทัศนะของพ่อแม่ในสังคมไทยมักมีความคาดหวังในตัวของตัวเองว่าจะสามารถเป็นที่พึ่งของพ่อแม่เมื่อถึงวัยชราได้ โดยพ่อแม่มักยอมสละทรัพยากรที่มีเพื่อลงทุนในตัวเด็ก แต่ความสามารถของการลงทุนในตัวเด็กของแต่ละครัวเรือนนั้นย่อมแตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจ จากงานศึกษาของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ สุวิมล เสงพัฒนา และ พุดตาน พันธูณเธร (2554) ได้ประยุกต์ทฤษฎีทุนมนุษย์ในการวิเคราะห์การลงทุนในตัวเด็กที่แตกต่างกันระหว่างครัวเรือนยากจนและครัวเรือนร่ำรวย โดยพิจารณาแบ่งต้นทุนในการดูแลเด็กออกเป็น 3 รายการ คือ (1)รายจ่ายเพื่อการศึกษา (2)ค่าอาหารเพื่อเลี้ยงดูเด็ก (3)ค่าเสียโอกาสของแม่บ้าน พบการศึกษาพบว่าครัวเรือนที่มีสถานะร่ำรวยมากมีค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเฉลี่ย 1,982 บาทต่อเดือน ขณะที่ครัวเรือนยากจนมากมีค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาน้อยกว่า 139 บาทต่อเดือน นั่นเป็นเพราะในครัวเรือนยากจนมากมีจำนวนสมาชิกที่เป็นเด็ก โดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 1.3 คน ขณะที่ครัวเรือนร่ำรวยมากมีสมาชิกที่เป็นเด็กเฉลี่ยครัวเรือนละ 0.3 คน ทำให้ในครัวเรือนยากจนมากมีภาระค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการเลี้ยงดูเด็กมากกว่าครัวเรือนร่ำรวยโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านอาหารและโภชนาการ และสำหรับครัวเรือนร่ำรวยที่มีภาระค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่น้อยกว่า จึงสามารถนำเงินไปลงทุนให้กับการศึกษาเด็กได้มากกว่า ซึ่งค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาเด็กนั้นส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเด็กวัยประถมศึกษาไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย (พรนภา ปิยะรุจิรา, 2558)

มากกว่านั้น ความมั่งคั่งของครัวเรือนไม่เพียงแต่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน แต่ยังส่งผลต่อการสำเร็จการศึกษา งานศึกษาของ Dilaka Lathapipat (2013) ได้ศึกษาอิทธิพลของความมั่งคั่งครัวเรือนต่อการสำเร็จการศึกษาของคนไทย อายุ 16-24 ปี ในสามช่วงเวลาที่แตกต่างกัน คือ 1990-1992, 1996-1998 และ 2007-2009 ผลการศึกษาที่ได้มีความสมเหตุสมผลและเข้าใจได้ไม่ยาก ว่าในกลุ่มที่ได้รับการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยจะมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยสูงที่สุด และเมื่อพิจารณาในแต่ละช่วงเวลา พบว่าครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งน้อยที่สุดในปี 1991 มีสัดส่วนการสำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษามากที่สุด และในปี 2008 แม้มีสัดส่วนการสำเร็จศึกษาในระดับประถมศึกษาน้อยลงมาก แต่สัดส่วนการสำเร็จการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในทางตรงกันข้าม ครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากที่สุด ในปี 1991 มีสัดส่วนเรียนจบระดับมหาวิทยาลัยสูงที่สุด และในปี 2008 มีสัดส่วนการจบการศึกษาในทุกระดับที่ต่ำกว่ามหาวิทยาลัยลดลงมาก และสัดส่วนการจบมหาวิทยาลัยก็เพิ่มขึ้นมากด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในปี 1991 ผลของความมั่งคั่งต่อการศึกษานั้นต่ำกว่าแต่ปัจจัยด้านครอบครัว เช่น การศึกษาพ่อแม่ สถานที่ของที่อยู่อาศัย และชั้นทางเศรษฐกิจ แต่ในปี 1997 และ 2008 ปัจจัยด้านครอบครัวนั้นมีความสำคัญน้อยลงเมื่อเทียบกับความมั่งคั่งของครอบครัว

4.2.3.1.2 ความด้อยโอกาสของเด็กยากจน

เป็นที่ทราบกันดี ว่ารายได้ครัวเรือนกับการศึกษาของเด็กมีความสัมพันธ์กันทั้งในด้านคุณภาพและโอกาสทางการศึกษา จากงานวิจัยของ ดำรงค์ ตุ่มทอง พชรินทร์ สิริสุนทร รัตนะ บัวสนธ์ และทวีศักดิ์ ศิริพรไพบุลย์ (2557). แสดงให้เห็นว่า ในปี 2555 ปัญหาเด็กด้อยโอกาสในประเทศไทยมีเด็กยากจนจำนวน 4,144,783 คนที่ด้อยโอกาสทางการศึกษา สำหรับเด็กที่ด้อยโอกาสประเภทอื่น ๆ มีจำนวน 75,118 คน และมีเด็กด้อยโอกาสจำนวน 13.8 ล้านคนอาศัยในครัวเรือนที่เป็นกลุ่มแรงงานขั้นต่ำ

แต่ไม่ใช่เพียงรายได้เท่านั้น ปัจจัยอื่น ๆ คือขนาดครัวเรือน จำนวนเด็ก และการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในครัวเรือนที่ยากจนจะได้รับผลกระทบจากปัจจัยเหล่านี้อย่างมาก เพราะรายได้ครัวเรือนจำเป็นต้องแบ่งสรรเพื่อใช้จ่ายในการยังชีพของทุกคนในครัวเรือน อีกทั้งในครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ที่มีจำนวนสมาชิกเยอะ และจำนวนเด็กที่ต้องไปโรงเรียนหลายคน (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ สุวิมล เสงพัฒนา และพุดตาน พันธุเณร, 2554) ทำให้ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาต่อเด็กหนึ่งคนไม่มากพอที่จะทำให้เด็กได้รับการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ แย่ยิ่งกว่านั้นอาจทำให้เด็กยากจนหลายคนต้องหลุดออกจากการศึกษา

Ides Nicaise, Pawadee Tonguthai, Ilse Fripont, (2000) ได้ทำงานวิจัยเชิงสำรวจเพื่อศึกษาสาเหตุของการหลุดออกนอกโรงเรียนในประเทศไทยปี 2542 ได้แสดงให้เห็นถึงต้นทุนทางการศึกษาที่เป็นปัญหาสำคัญของการหลุดออกนอกโรงเรียนทั้งต้นทุนทางตรงและต้นทุนทางอ้อมที่ครัวเรือนยากจนต้องเผชิญ ต้นทุนทางตรงนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมการศึกษา ค่าหนังสือ และอุปกรณ์การเรียน สิ่งที่กระทบกับครัวเรือนยากจนมากที่สุดคือค่าเครื่องแบบนักเรียนและต้นทุนการเดินทางไปโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในครัวเรือนยากจนและอยู่ในพื้นที่ห่างไกลต้นทุนการเดินทางคือปัญหาสำคัญที่สุดเนื่องจากไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกในการเดินทางไปโรงเรียน

สำหรับต้นทุนทางอ้อมของการออกจากโรงเรียนกลางคัน ประการแรกคือ ความยากจนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เด็กต้องออกจากโรงเรียนเพื่อเอาเวลาไปทำงานหารายได้เข้าครัวเรือน ประการที่สอง คุณภาพของการศึกษาที่ต่ำเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่ครัวเรือนยากจนมองว่าไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนจึงให้เด็กออกมาทำงานเพื่อหารายได้และประสบการณ์ ประการสุดท้ายคือการสูญเสียเวลาพักผ่อนและการทบทวนบทเรียนในเด็กยากจนที่ต้องใช้เวลาหลังเลิกเรียนในการขายแรงงานตนเอง ซึ่งส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและสุขภาพของเด็ก นอกจากนี้ยังมีเด็กบางกลุ่มที่ตัดสินใจทำงานเพื่อหารายได้ควบคู่กับการเข้าศึกษาการศึกษานอกโรงเรียน

ในประเด็นดังกล่าวงานของ รัชณี บุญเรือง (2541) ได้ศึกษาสภาพปัญหาแรงงานเด็กที่เรียนการศึกษานอกโรงเรียน โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือแรงงานเด็กที่เรียนการศึกษานอกโรงเรียนระดับมัธยมต้นในโครงการแรงงานเด็กและมีอายุไม่เกิน 21 ปี จำนวน 57 คน แสดงให้เห็นว่า การเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันควรของเด็กอาจนำมาซึ่งปัญหาสุขภาพ การไม่เป็นธรรมในการใช้แรงงาน ปัญหาสุขอนามัย และปัญหาอื่น ๆ ตามมา จากการ

สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง มากกว่าร้อยละ 50 ระบุว่า ทำงานในสภาพแวดล้อมและมีสภาพที่พักที่ไม่เหมาะสม ยิ่งไปกว่านั้นรายได้จากการทำงานไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเนื่องจากต้องให้เงินช่วยเหลือครอบครัว ในส่วนของแรงงานเด็กที่ระบุว่ารายได้ไม่เพียงพอ พบว่าบางรายแก้ปัญหาด้วยการก่อหนี้ โดยมีจำนวนหนี้สินสูงสุดคือ 25,000 บาท

มากกว่านั้น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่สามารถกระจายรายได้และทรัพยากรได้อย่างเหมาะสมอาจส่งผลกระทบต่อตัวเด็กได้ในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็น โอกาสทางการศึกษา การอยู่อาศัยในพื้นที่ชนบท ห่างไกล หรือการต้องอยู่อาศัยในชุมชนแออัด ซึ่งเป็นผลต่อการสูญเสียโอกาสของเด็กยากจนเช่นกัน โดยครัวเรือนที่ยากจนมักให้ความสำคัญกับการหารายได้หาเลี้ยงครอบครัว จึงส่งผลให้ไม่สามารถสนับสนุนด้านการศึกษาได้อย่างเพียงพอ ทองสุข มันทาทรและคณะ (2550) ได้ทำการศึกษาโอกาสและแนวทางได้รับการศึกษาของเด็กและเยาวชนในชุมชนแออัด โดยศึกษาในพื้นที่เขตตรวจราชการที่ 1-12 และกรุงเทพมหานคร รวมทั้งสิ้น 72 ชุมชน เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการได้รับการศึกษาของเด็กและเยาวชนในชุมชนแออัด การศึกษาพบว่า ในปี 2550 มีเด็กในชุมชนแออัดที่ไม่ได้เรียนหนังสือ หรือเคยเรียนแต่ต้องออกกลางคัน จำนวน 699 คน โดยหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้เด็กในชุมชนแออัดไม่ได้เรียนหนังสือ คือปัญหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือให้เหตุผลว่า เพราะครอบครัวมีฐานะยากจนมากจำเป็นต้องออกมาทำงานประกอบอาชีพเพื่อช่วยเหลือครอบครัว

ในปัจจุบัน ความยากจนถูกกล่าวถึงบ่อยครั้งว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ทั้งนี้ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ได้นำข้อมูลครัวเรือนปี 2560 ที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติมาคำนวณรายจ่ายด้านการศึกษา สรุปได้ว่าเด็กในครัวเรือนยากจน(สมาชิกครัวเรือนรายได้น้อยกว่า 3,000 บาทต่อคนต่อเดือน) มีภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาเป็นร้อยละ 22 ของรายได้ ขณะที่เด็กครัวเรือนยากจนพิเศษ(สมาชิกครัวเรือนรายได้เฉลี่ย 1,322 บาทต่อคนต่อเดือน)แบกรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในช่วงเปิดเทอม 1,195-4,829 บาทต่อครัวเรือน แต่ในครัวเรือนร่ำรวยมีค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาเพียงร้อยละ 6 ของรายได้เท่านั้น

4.2.3.1.3 ชนกลุ่มน้อยกับโอกาสทางการศึกษา

ไม่ใช่เพียงต้นทุนทางการศึกษาที่มีผลต่อโอกาสทางการศึกษา อุปสรรคทางสังคมก็เป็นอีกหนึ่งสาเหตุสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาภายในครอบครัว ปัญหาไม่ได้รับการดูแลจากครูในโรงเรียน เด็กยากจนที่พิการหรือกลุ่มที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาในรูปแบบไม่ปกติจะไม่สามารถเข้าเรียนในพื้นที่ห่างไกลได้ ปัญหาเสียดิตในชุมชน การถูกรังแกทั้งด้านร่างกายและจิตใจ หรือแม้แต่ปัญหาความไม่สงบทางสังคม เช่นกรณีของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้คือปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ที่มีปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงมาอย่างยาวนาน แวมาริเย มามะ

(2557) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการออกกลางคันของเนื่องจากฐานะยากจนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาในจังหวัดปัตตานี ระหว่างปี 2548-2552 พบว่ามีเด็กมัธยมออกจากโรงเรียนกลางคัน 1,343 คน ซึ่งเด็กที่ออกจากโรงเรียนเพราะฐานะยากจนมีทั้งหมด 348 คน หรือร้อยละ 25.95 ของเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน และอีก 993 คนประสบปัญหาภายในครอบครัว การปรับตัว ถูกดำเนินคดี ครอบครัวย้ายออกนอกพื้นที่ และเหตุผลอื่น ๆ อย่างไรก็ตามพบว่ามีเด็ก 52 คนที่ต้องออกจากโรงเรียนกลางคันเนื่องจากการแต่งงาน ซึ่งเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคันทั้งหมด 1,343 คน มี 105 คนที่อาศัยในอำเภอเมือง ที่เหลือคือเด็กที่อาศัยในอำเภอห่างไกลที่มักเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบบ่อยครั้ง ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม จังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีประชากรโดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามและมีปัญหาความไม่สงบ แต่งานศึกษาดังกล่าวไม่ได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการนับถือศาสนาอิสลามและปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ กับการออกจากโรงเรียนกลางคัน และแม้ว่าปัจจุบันผู้นับถือศาสนาอิสลามได้กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทย แต่ในภาพรวมทั้งประเทศชาวมุสลิมยังนับว่าเป็นชนกลุ่มน้อยทางวัฒนธรรม

ชนกลุ่มน้อยทางวัฒนธรรมจัดว่าเป็นปัจจัยทางสังคมอย่างหนึ่งที่มีผลต่อการออกจากโรงเรียนกลางคัน นูรซีดา เพอแอสละ และคณะ (2559) วิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงในการออกกลางคันของนักเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่ม แสดงให้เห็นว่าเด็กที่ออกนอกโรงเรียนสอนศาสนากลางคันเกือบครึ่งหนึ่งมีสาเหตุจากความสัมพันธ์ชั่ววูบทั้งในเด็กที่แต่งงานก่อนวัยอันควรแล้วไม่เรียนต่อและเด็กที่ถูกไล่ออก เนื่องจากกฎระเบียบของโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามยึดมั่นในหลักการทางศาสนา หากนักเรียนทำผิดต่อหลักศาสนาจะถูกไล่ออกจากโรงเรียน อย่างไรก็ตามแม้ศาสนาอิสลามจะส่งเสริมการศึกษาหาความรู้ และทางโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามก็มีความยืดหยุ่นให้นักเรียนที่มีความสัมพันธ์ชั่ววูบสามารถกลับเข้ามาเรียนได้หากปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักการทางศาสนา แต่ข้อค้นพบจากงานศึกษานี้ชี้ว่านักเรียนส่วนใหญ่เมื่อออกจากโรงเรียนสอนศาสนาไปแล้วเลือกที่จะไม่กลับมาเรียนต่อ

ถึงกระนั้นก็ดีเด็กมุสลิมหรือเด็กที่นับถือศาสนาอิสลามที่มีการกระทำความผิดอยู่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นชนกลุ่มน้อยทางวัฒนธรรมในสังคมไทยที่มีสัญชาติ มีรัฐสวัสดิการ และได้รับโอกาสด้านการศึกษา ขณะเดียวกันยังมีเด็กในชนกลุ่มน้อยที่ไร้สัญชาติ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องเผชิญปัญหาสิทธิและโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา เนื่องจากไม่ได้รับการรับรองสถานะว่าเป็นพลเมืองไทย

อัสซุวรรณ เปาะหะ (2560) ศึกษาสภาพปัญหาการเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ในหมู่บ้านห้วยหยวกป่าโซ อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตแบบมีส่วนร่วม พบว่าปัญหาด้านสิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติมี 3 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านตัวบุคคล โดยเด็กเรียนรู้ได้จากที่โรงเรียนเท่านั้น เพราะพ่อแม่ที่เป็นคนไร้สัญชาติไม่ได้รับการศึกษา จึงไม่สามารถช่วยสอนหรือทบทวนบทเรียนให้

ลูกได้ และโดยส่วนใหญ่เป็นคนยากจนไม่เงินซื้ออุปกรณ์การเรียน ข้อที่สองเป็นปัจจัยด้านสถานศึกษาเนื่องจากเป็นพื้นที่รอยต่อชายแดนไทยกับพม่ามีโรงเรียนเพียงระดับประถมศึกษา และสิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียนการสอนไม่เพียงพอ และหากจะเรียนต่อมัธยมก็ต้องไปเรียนไกล ๆ ซึ่งมีต้นทุนการเดินทางสูง ประการสุดท้าย ปัญหาสภาพแวดล้อมชุมชน เนื่องจากเป็นชุมชนรอยต่อกับประเทศพม่า จึงมีการเคลื่อนย้ายของชาวพม่าซึ่งมีการแอบส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนในประเทศไทย เกิดเป็นปัญหาทับซ้อนสิทธิกระทบต่อคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ไม่สามารถระบุตัวตน ผลที่ตามมาคือเด็กไร้สัญชาติในพื้นที่จะไม่ได้เข้าโรงเรียนจนกว่าจะได้รับเอกสารยืนยันจากผู้ใหญ่บ้าน และนอกจากนี้การที่ครอบครัวของเด็กไม่ได้ใช้ภาษาไทยทำให้เป็นอุปสรรคต่อการศึกษา

แต่กระนั้นก็ตาม มีงานวิจัยที่ทำการศึกษาสหวิทยาการการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติในโรงเรียนบ้านโป่งบ้าน จังหวัดเชียงใหม่ของ วสันต์ ปวนปันวัง (2561) แสดงให้เห็นว่า แม้ไม่มีเอกสารหรือหลักฐานที่ยืนยันได้ว่าเด็กเหล่านั้นเป็นคนไทย แต่สภาพแวดล้อมชุมชนให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์ระหว่างคนไทยกับกลุ่มชาติพันธุ์อย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งส่งผลดีต่อการเข้าศึกษาของเด็กไร้สัญชาติและสามารถดำเนินชีวิตประจำวันร่วมกับคนไทยได้อย่างปกติ แต่ไม่ว่าอย่างไรฐานะทางเศรษฐกิจยังเป็นปัญหาหลักโดยเด็กในโรงเรียนบ้านโป่งน้อยไม่ว่าจะเป็นเด็กไทยหรือเด็กไร้สัญชาติมักมีฐานะยากจน และแม้ว่าทางโรงเรียนจะจัดสรรสิทธิให้ทั้งเด็กไทยและเด็กไร้สัญชาติได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งการปลูกฝังค่านิยมการอยู่ร่วมกันระหว่างคนไทยและกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ความยากจนก็ยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการศึกษาของเด็ก

ปัญหาเด็กที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นพลเมืองของรัฐไม่เพียงเกิดขึ้นตามแนวชายแดน แม้แต่ในกรุงเทพมหานครเมืองหลวงของไทยที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันยังสามารถพบเห็นเด็กเร่ร่อนตามท้องถนนที่ตกอยู่ในสถานะคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติได้เช่นกัน นรจชนก กริชฤทธิศรี (2562) ศึกษาการเป็นคนชายขอบของเด็กบนท้องถนนบริเวณสะพานพุทธกับการเข้าไม่ถึงสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่ามี 3 ปัจจัยที่ทำให้เด็กไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างแรกคือการที่ครอบครัวมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะส่งเสียให้เข้าเรียนได้เมื่อไม่ได้เรียนจึงมาอยู่บนท้องถนน อย่างที่สองคือเด็กไม่มีเอกสารทะเบียนราษฎรที่ใช้เป็นหลักฐานแสดงตนว่าเป็นพลเมืองของรัฐ ปัจจัยสุดท้ายคือการที่เด็กเคยอยู่ในครอบครัวที่มีแต่ความรุนแรง ถูกทำร้ายร่างกาย โดนพ่อแม่ทุบตี จึงหนีออกมาใช้ชีวิตบนท้องถนน และเป็นคนสมาธิสั้นขาดแรงจูงใจในการเรียน และใช้สารเสพติด

แม้ว่าเด็กบนท้องถนนในกรุงเทพไม่มีฐานะเป็นพลเมืองของรัฐเช่นเดียวกับเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดน จากงานศึกษาข้างต้นเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยกับโอกาสทางการศึกษา เราอาจอนุมานได้ว่า เด็กชายขอบในกรุงเทพมหานครแม้จะอยู่ในเมืองที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม กลับมีชีวิตความเป็นอยู่ที่แย่กว่าเด็กในกลุ่มชาติพันธุ์ตามแนวชายแดน เนื่องจากตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีแต่ความรุนแรงทั้งด้านร่างกายและจิตใจตั้งแต่เด็ก ขณะที่เด็กในกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ปลูกฝังการเห็นคุณค่าความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียม และ

ได้รับความอบอุ่นจากคนในครอบครัว อีกทั้งได้รับความช่วยเหลือต่าง ๆ อย่างมากมายให้ได้มีโอกาสในการเข้าสู่การศึกษาในโรงเรียน

4.2.3.2 มิติมาตรฐานในการดำรงชีวิต: โครงสร้างครอบครัว เศรษฐฐานะ

4.2.3.2.1 โครงสร้างครอบครัวกับพัฒนาการและโอกาสของเด็ก

อย่างไรก็ดี เด็กโดยทั่วไปที่ไม่ใช่เด็กในชนกลุ่มน้อย แต่เป็นเด็กที่ได้รับโอกาสและสวัสดิการต่าง ๆ ในฐานะเด็กไทยคนหนึ่งอาจไม่ได้มีสวัสดิภาพที่ดีเสมอไป ในที่นี้หมายถึงเด็กกลุ่มที่อาศัยอยู่ในครอบครัวที่ไม่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่พ่อและแม่แยกทางกัน หรือการอาศัยอยู่กับญาติ หรืออาจจะถูกลี้นง โดยปู่ย่าตายาย จากงานศึกษาของ อมรเทพ จาวะลา (2556) ที่ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือนไทย และ อนันต์ ภาวสุทธิไพสิฐ (2559) ที่ศึกษาสถานการณ์ของโครงสร้างครัวเรือนในชนบท พบว่าในครัวเรือนข้ามรุ่น หรือครัวเรือนแห่วงกลาง หรือครัวเรือนที่มีเด็กอาศัยอยู่กับปู่ย่าตายาย มีชีวิตความเป็นอยู่ที่แย่กว่าครัวเรือนประเภทอื่น โดยเฉพาะเด็กในครัวเรือนยากจนทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโอกาสที่จะได้อยู่กับพ่อแม่ น้อยลง ซึ่งการที่เด็กไม่ได้ถูกลี้นง โดยพ่อแม่อาจมีผลต่อพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา Sutham Nanthamongkolchai et al (2009) ศึกษาพัฒนาการของเด็กอายุ 6-12 ปี ที่ถูกลี้นง โดยปู่ย่าตายายในจังหวัดแพร่จำนวน 320 คน ในปี 2006 โดยใช้เกณฑ์พัฒนาการคือความฉลาดทางสติปัญญา หาก IQ ไม่น้อยกว่า 90 ถือว่าเด็กมีพัฒนาการปกติ แต่หากน้อยกว่า 90 ถือว่าเด็กมีพัฒนาการต่ำกว่าปกติ จากการศึกษาพบว่าเด็กในครอบครัวข้ามรุ่น มีโอกาสมีพัฒนาการต่ำกว่าปกติ มากกว่าเด็กที่ถูกลี้นงโดยพ่อแม่ 2 เท่า นอกจากนี้ครัวเรือนข้ามรุ่นมีแนวโน้มต้องพึ่งพารายได้จากการโอนกลับเข้ามาของพ่อแม่เด็กที่ออกไปทำงานต่างถิ่น (N. Lekfuangfu et al 2018)

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันในปัจจุบัน ว่าเด็กที่ได้อยู่อาศัยกับพ่อแม่ย่อมได้รับความอบอุ่นและมีพัฒนาการที่ดีกว่าเด็กที่อาศัยในครอบครัวที่ไม่สมบูรณ์ แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างครัวเรือนย่อมมีผลต่อพัฒนาการและโอกาสทางการศึกษาของเด็ก งานศึกษาของ N. Lekfuangfu et al (2018) วิเคราะห์บทบาทของโครงสร้างครัวเรือนต่อการลงทุนด้านการศึกษาของเด็ก ช่วงอายุ 0-12 ปี ตั้งแต่ปี 1997-2015 โดยใช้ข้อมูลครัวเรือนไทยชุด Townsend Thai Data แสดงหลักฐานอย่างหนักแน่นว่าเด็กที่เติบโตจากการเลี้ยงดูของปู่ย่าตายายจะสูญเสียข้อได้เปรียบทั้งในด้านของการใช้จ่ายเพื่อการศึกษาและมีจำนวนปีที่อยู่ในระบบการศึกษาน้อยกว่า และในครัวเรือนข้ามรุ่นที่พ่อแม่ของเด็กมีอายุน้อยทั้งที่อาศัยในชนบทและในเมืองจะได้รับเงินโอนกลับเข้ามาในครัวเรือนโดยเฉลี่ยสูงกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนประเภทอื่น ๆ แต่กลับมีรายจ่ายด้านการศึกษาน้อยกว่า ไม่เพียงเท่านั้น จากการวิเคราะห์ยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างการที่พ่อแม่เด็กส่งเงินกลับเข้ามาในครัวเรือนกับจำนวนปีการศึกษาของเด็ก แต่ก็ไม่สามารถสรุปได้โดยทันทีว่าการส่งเงินกลับเข้ามาในครัวเรือนทำให้การสำเร็จการศึกษาลดลง นอกจากนี้ ความอยู่ดีมีสุขเมื่อเทียบกับครัวเรือนประเภทอื่นครัวเรือนข้ามรุ่นเป็นครัวเรือนที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐน้อยที่สุด และมีแนวโน้มที่จะกู้ยืมเงินจากกองทุนหมู่บ้านสูงที่สุด อีกทั้งมีการใช้จ่ายเพื่อรักษาพยาบาลและการศึกษาน้อยกว่าครัวเรือนประเภทอื่น (ภัททา เกิดเรื่อง, 2562)

การเปลี่ยนแปลงของครัวเรือนไทยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือผู้หญิงมีบทบาทของการเป็นหัวหน้าครอบครัวมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่เกิดจากการหย่าร้างพบว่าผู้เป็นแม่มักจะเป็นคนเลี้ยงดูลูก (อมรเทพ จาวะลา, 2556) ซึ่งการที่มีแม่เป็นผู้ดูแลหลักและเป็นหัวหน้าครัวเรือนส่งผลให้เด็กมีพฤติกรรมก้าวร้าวลดลง (ภัททา เกิดเรื่อง, 2563) และในบริบทของสังคมไทยมีแนวโน้มว่าครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวจะมีจำนวนเพิ่มขึ้น (ขวัญเนตร สุขใจ, 2562) นอกจากนี้ งานศึกษาบางชิ้นแสดงให้เห็นว่าเด็กที่ไม่ได้อาศัยในครัวเรือนเดียวกับแม่เป็นเวลานานมีโอกาสเรียนต่อในชั้นมัธยมศึกษาต่ำกว่าเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีแม่อยู่ด้วย ขณะที่การไม่มีพ่ออาศัยในครัวเรือนเดียวกันไม่มีผลต่อโอกาสทางการศึกษาของเด็ก (Aree Jampaklay, 2006) และในครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยวที่พ่อไม่ส่งเสียดูแลค่าใช้จ่ายของเด็ก ทำให้เด็กบางคนต้องทำงานควบคู่ไปกับการเรียนหนังสือเพื่อแบ่งเบาภาระของแม่ (ขวัญเนตร สุขใจ, 2562)

นอกจากโอกาสทางการศึกษาแล้ว การที่เด็กได้อยู่อาศัยในครัวเรือนเดียวกับแม่ และมีแม่เป็นหัวหน้าครัวเรือนยังส่งผลในด้านโภชนาการของเด็ก ประเด็นนี้ ภัททา เกิดเรื่อง (2563) ได้ศึกษาสุขภาวะของเด็กปฐมวัย (อายุไม่เกิน 5 ปี) ในประเทศไทย พบว่าเด็กที่มีแม่เป็นผู้ดูแลหลักอาจมีสุขภาพที่แย่กว่าเด็กที่ได้รับการดูแลจากสมาชิกคนอื่นในครัวเรือนหากในครัวเรือนนั้นแม่คือผู้ที่ต้องออกไปทำงานเพื่อหาเลี้ยงครอบครัวและไม่มีเวลาดูแลลูก และเด็กผู้ชายที่อยู่ภายใต้ความดูแลของแม่มีแนวโน้มที่จะมีน้ำหนักเทียบส่วนสูงและน้ำหนักเทียบอายุต่ำกว่าเกณฑ์ ยิ่งกว่านั้นเด็กที่มีแม่เป็นผู้ดูแลหลักแต่อาศัยในครัวเรือนที่ยากจนมากมีแนวโน้มที่จะมีภาวะน้ำหนักน้อย

หรือมีน้ำหนักเทียบอายุต่ำกว่าเกณฑ์มากกว่าเด็กที่ไม่ได้มีแม่เป็นผู้ดูแลหลัก ในทางตรงกันข้าม กรณีเด็กผู้ชายในครอบครัวพ่อเลี้ยงเดี่ยวจะได้รับการเสริมสร้างประสบการณ์แบบลูกผู้ชายได้อย่างสมบูรณ์แบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลูกชายที่อยู่กับพ่อเลี้ยงเดี่ยวที่ได้รับการเลี้ยงดูจากพ่อ(ปู่ของเด็ก) ที่เป็นแบบอย่างที่ดี นอกจากนี้การได้รับความเอาใจใส่จากพ่อช่วยให้ลูกชายมีการพัฒนาทางสติปัญญาที่ดีกว่า แต่พ่อเลี้ยงเดี่ยวจะมีปัญหาเกี่ยวกับการเลี้ยงลูกผู้หญิงที่อาจทำให้เด็กมีความรู้สึก “พ่อไม่เข้าใจฉัน” โดยเฉพาะลูกสาวที่เข้าสู่วัยมีประจำเดือนจะสร้างความวิตกกังวลต่อพ่อเลี้ยงเดี่ยวอย่างมาก เพราะไม่สามารถให้คำปรึกษาหรือแนะนำในการเปลี่ยนแปลงทางร่างกายและอาจรวมถึงอารมณ์ของเพศหญิงได้ (วรณศิริ ปราณีธรรม และ ประเสริฐ สิริจิรพัฒน์, 2558)

เช่นเดียวกับโครงสร้างครอบครัวประเภทอื่น ๆ รายได้ของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวก็มีผลต่อการเลี้ยงดูบุตรเช่นกันและอาจเป็นภาระที่หนักกว่าครอบครัวที่สมบูรณ์ เนื่องจากครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวพ่อหรือแม่ต้องหารายได้เพียงคนเดียว และเนื่องจากครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวแบ่งเป็นพ่อเลี้ยงเดี่ยวและแม่เลี้ยงเดี่ยว ดังนั้น มิติเรื่องเพศของผู้ที่ดูแลเด็กอาจมีผลต่อความสามารถในการหารายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน มีตัวอย่างงานศึกษาความเหลื่อมล้ำและสถานะความยากจนระหว่างพ่อเลี้ยงเดี่ยวและแม่เลี้ยงเดี่ยวในประเทศสหรัฐอเมริกาของ Yuan-Chiao Lu et al (2019) ที่แสดงให้เห็นว่า แม่เลี้ยงเดี่ยวมีรายได้ที่ไม่ได้มาจากการทำงาน (non-work income) มากกว่าพ่อเลี้ยงเดี่ยว ขณะที่พ่อเลี้ยงเดี่ยวมีรายได้ที่ต้องเสียภาษีและรายได้รวมสูงกว่าแม่เลี้ยงเดี่ยว แต่สถานะยากจนกลับถูกพบในพ่อเลี้ยงเดี่ยวมากกว่าแม่เลี้ยงเดี่ยว นอกจากนี้มิติทางภูมิภาคที่แตกต่างกันยังมีผลต่อความเหลื่อมล้ำรายได้และสถานะยากจน ข้อควรทราบอย่างหนึ่งของงานศึกษาชิ้นนี้คือ การระบุสถานะความยากจนไม่ได้ขึ้นอยู่กับรายได้ครัวเรือนเพียงอย่างเดียว แต่ยังพิจารณาพร้อมกับจำนวนเด็กที่อยู่ภายใต้ความดูแล ดังนั้น ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยวที่มีจำนวนเด็กที่ต้องเลี้ยงดูต่างกันจะมีเกณฑ์สถานะยากจนที่ไม่เท่ากัน

4.2.3.2.2 พื้นฐานสำคัญอันเป็นจุดเริ่มต้นการเจริญเติบโตและการพัฒนาการของเด็ก

จากงานศึกษาในอดีตจำนวนมากทำให้เราเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อโอกาสและการพัฒนาการของเด็กในด้านต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับ ฐานะทางเศรษฐกิจครัวเรือน โครงสร้างครอบครัว ปัจจัยด้านผู้เลี้ยงดูหลัก ตลอดจนคุณลักษณะของผู้เป็นแม่ในมิติต่าง ๆ รวมไปถึงฐานะพลเมือง แต่สิ่งหนึ่งที่เรายังตระหนักคือ ผู้ใหญ่ในวันนี้คือเด็กในวันก่อน และเด็กในวันนี้คือผู้ใหญ่ในวันข้างหน้า ดังนั้น ในปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับโอกาสและการพัฒนาการของเด็กล้วนเป็นผลสืบเนื่องของทุนมนุษย์ในครัวเรือน หรือความสามารถของสมาชิกครัวเรือน ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา ภาษา คุณธรรมจริยธรรม และความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทุกคนจะได้รับการพัฒนาได้ดีที่สุดในช่วงปฐมวัยที่เป็นวัยแห่งการเจริญเติบโตที่สำคัญที่สุด ฉะนั้น หากเด็กในรุ่นปัจจุบันมีการเติบโตช่วงปฐมวัยที่ดี อนาคตก็จะเป็นผู้ใหญ่ที่มีความพร้อมที่จะพัฒนาให้เด็กในรุ่นต่อ ๆ ไปมีการเติบโตและการพัฒนาที่ดีเช่นกัน ซึ่งภาวะโภชนา

การนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเจริญเติบโตของเด็กปฐมวัย หากเด็กมีภาวะโภชนาการที่เหมาะสมจะส่งผลดีต่อการมีพัฒนาการที่รวดเร็วทั้งด้านร่างกายและสติปัญญา

ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อภาวะโภชนาการเด็กปฐมวัยสามารถแบ่งได้เป็นปัจจัยภายในตัวเด็ก คือ อายุ เพศ น้ำหนักแรกคลอด โดยเด็กที่มีอายุน้อยกว่าและมีน้ำหนักแรกเกิดมากกว่ามีแนวโน้มที่จะมีส่วนสูงเทียบอายุต่ำกว่าเกณฑ์น้อยกว่า ขณะที่เด็กผู้ชายมีแนวโน้มมีส่วนสูงเทียบอายุต่ำกว่าเกณฑ์มากกว่าเด็กผู้หญิง (ภัททา เกิดเรือง, 2563) สำหรับปัจจัยภายนอก คือฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนและคุณลักษณะของผู้เลี้ยงดูหลักหรือผู้ปกครอง ซึ่งหากผู้ปกครองมีระดับการศึกษาสูง แนวโน้มที่เด็กมีภาวะทุพโภชนาการจะลดลง (ปราณี ทัดศรี, 2557) ในทางเดียวกัน งานของจักรินทร์ ปริมาณนธ์และคณะ (2561) ได้ทบทวนวรรณกรรมในอดีตที่ศึกษาเกี่ยวกับภาวะโภชนาการเด็กปฐมวัย แสดงให้เห็นว่า ระดับการศึกษาของมารดาที่สูงสามารถสะท้อนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักโภชนาการในการเลี้ยงดูบุตรได้ดีกว่า และการทำงานของมารดาส่งผลต่อความสามารถในการเข้าถึงบริการสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมในการเลี้ยงดูบุตร นอกจากนี้ระดับการศึกษาและอาชีพของมารดายังส่งผลต่อระดับรายได้ของครอบครัว ที่แสดงถึงความสามารถในการเข้าถึงแหล่งอาหารที่ครบถ้วน โดยเด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งน้อยกว่ามีการกินนมแม่มากกว่า ขณะที่เด็กที่อาศัยในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากกว่าจะดื่มนมผสมสำหรับทารกบ่อยครั้งกว่า อีกทั้งได้รับอาหารเสริมและอาหารที่มีแคลเซียมเพิ่มเติมมากกว่า (ภัททา เกิดเรือง, 2563) และเมื่อเปรียบเทียบกับครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่า เห็นได้ว่าครอบครัวของเด็กที่มีรายได้เพียงพอมีโอกาสที่เด็กมีภาวะเตี้ยและภาวะผอมลดลง (Sakkarin Suwanwaha et al., 2019) โดยเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากกว่ามีแนวโน้มที่จะมีภาวะน้ำหนักมาก ตรงกันข้ามกับเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งน้อยกว่าที่มีแนวโน้มมีภาวะทุพโภชนาการ (ภัททา เกิดเรือง, 2563)

ภาวะทุพโภชนาการนับเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นกับเด็กปฐมวัยและส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการขาดสารอาหาร และปัญหาดังกล่าวอาจแตกต่างกันระหว่างเด็กที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนและในเมือง มีงานศึกษาของ Pakjira Wongpradid et al., (2020) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อภาวะน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ (underweight) ในเด็กอายุ 2-4 ปี ในศูนย์รับเลี้ยงเด็กจำนวน 6 แห่ง ในตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย 170 คน ผลการศึกษาพบว่า มีเด็กที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์จำนวน 52 คนซึ่งเป็นเด็กชายทั้งหมด และในจำนวนนี้มีเด็ก 43 คนที่อาศัยในครอบครัวที่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาทต่อเดือน และผู้ดูแลหลักของเด็กที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์มีความรู้เกี่ยวกับโภชนาการที่ดีสำหรับเด็กน้อยกว่าผู้ดูแลหลักของเด็กที่มีน้ำหนักไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ (normal or overweight)

ฐานะทางเศรษฐกิจและโครงสร้างของครัวเรือนมีความสัมพันธ์กับสุขภาพและพัฒนาการของเด็ก เนื่องจากสามารถเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการดูแลสุขภาพและส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก โดย

เด็กในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งมากกว่าจะมีพัฒนาการด้านสติปัญญาที่ดีกว่า (ภัททา เกิดเรือง, 2563) ดังนั้นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยต่าง ๆ เป็นสิ่งสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำในพัฒนาการและสุขภาพของเด็ก Chujan and Kilenthong (2019) ประเมินผลของหลักสูตรการเรียนรู้แบบลงมือทำด้วยตัวเอง (HighScope) ต่อพัฒนาการของเด็ก ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในจังหวัดมหาสารคามและกาฬสินธุ์ 50 ศูนย์ ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า เด็กที่เข้าร่วมเรียนในหลักสูตร HighScope มีพัฒนาการที่ดีกว่าทั้งในด้านการเคลื่อนไหว การใช้กล้ามเนื้อมัดเล็ก สติปัญญา พัฒนาการด้านภาษา และการช่วยเหลือตนเองและสังคม เมื่อเทียบกับเด็กที่ไม่ได้เข้าร่วม และข้อค้นพบที่สำคัญของงานศึกษาชิ้นนี้คือ เด็กที่เข้าร่วมหลักสูตร HighScope จะมีพัฒนาการที่เท่าเทียมกันแม้จะอยู่ในครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งต่างกัน และยังเป็นผลดีต่อเด็กที่อาศัยในครัวเรือนข้ามรุ่นที่ผู้ดูแลหลักคือปู่ย่าตายาย ที่มีข้อจำกัดด้านสภาพร่างกายซึ่งไม่สามารถตอบสนองความต้องการเรียนรู้ของเด็กได้อย่างเหมาะสม ซึ่งหลักสูตรแบบ HighScope เสมือนช่วยลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างเด็กที่อาศัยในครัวเรือนเดียวกับพ่อแม่และเด็กที่อาศัยในครัวเรือนข้ามรุ่น

4.2.3.2.3 ก่อนและหลังการแพร่ระบาด Covid-19

สถานการณ์โอกาสของเด็กยากจนในประเทศไทยก่อนการแพร่ระบาดของ Covid-19 จากข้อมูลในปี 2562 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ชี้ให้เห็นว่า 1 ใน 5 ของคนไทยช่วงอายุ 0-25 ปี เผชิญกับความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการศึกษาโดยพบเป็นเด็กวัย 6-14 ปีถึง 2.22 ล้านคน และมีเด็กอยู่นอกระบบการศึกษาอีก 4.3 แสนคน และฐานะทางเศรษฐกิจครัวเรือนที่ยากจนและยากจนพิเศษทำให้เด็กอีก 1.79 ล้านคนเสี่ยงหลุดออกจากการศึกษา มากกว่านั้น เมื่อสำรวจภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กในครัวเรือนยากจนตั้งแต่ระดับประถมจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย เห็นได้ว่าครัวเรือนยากจนแบกรับภาระค่าเดินทางไปเรียนสูงกว่าค่าเล่าเรียนกับค่าหนังสือและอุปกรณ์การเรียนรวมกัน

นอกจากนี้ ค่า नियมอย่างหนึ่งในสังคมไทยที่กลายเป็นภาระเบียดเบียนอย่างหนึ่งของการศึกษาและเป็นภาระด้านการศึกษาของครัวเรือนยากจนมากเกินจำเป็น คือค่านิยมในการแต่งเครื่องแบบนักเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กยากจนที่เรียนระดับอนุบาลและประถมศึกษา มีภาระค่าเครื่องแบบนักเรียนสูงกว่าค่าเล่าเรียนเป็นเท่าตัว และเมื่อรวมค่าเล่าเรียน ค่าเครื่องแบบ ค่าหนังสือและอุปกรณ์ และค่าเดินทางเปรียบเทียบกับรายได้ ครัวเรือนยากจนจะมีภาระค่าใช้จ่ายสูงกว่าครัวเรือนรวยเกือบ 5 เท่า คือคิดเป็นร้อยละ 14 ของรายได้ ขณะที่ครัวเรือนรวยใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของเด็กเพียงร้อยละ 3 ของรายได้เท่านั้น ในด้านโภชนาการ นักเรียนยากจนพิเศษมีปัญหาโภชนาการ 100,161 คน โดยในจำนวนนี้เป็นนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาถึงร้อยละ 73

สุดท้าย ในส่วนของความพร้อมด้านอุปกรณ์การเรียนและเทคโนโลยี(คอมพิวเตอร์) หลังจากปี 2556 ประเทศไทยมีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีที่พิจารณาจากคอมพิวเตอร์สูงขึ้น แต่หากนำโทรศัพท์มือถือมาคำนวณด้วยจะพบว่าความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีต่ำลง (เฉลิมพงษ์ คงเจริญ, 2563) ไม่เพียงเท่านั้น นักเศรษฐศาสตร์กลุ่มงานการศึกษา ประจำธนาคารโลก สำนักงานประเทศไทยชี้ให้เห็นว่า เด็กในชนบทมีความพร้อมในอุปกรณ์การเรียนและคอมพิวเตอร์เพียงร้อยละ 45 เท่านั้น แต่เด็กในเมืองมีความพร้อมมากกว่าร้อยละ 70 ซึ่งตัวเลขนี้นี้แสดงให้เห็นถึงการสูญเสียโอกาสการเรียนรู้ของเด็กในชนบทเมื่อเกิดการแพร่ระบาดของไวรัส Covid-19

ในช่วงการแพร่ระบาด Covid-19 สิ่งหนึ่งที่ปรากฏขึ้นอย่างไม่เคยมีมาก่อนคือการปิดโรงเรียนทั่วประเทศและทั่วโลก ซึ่งการปิดโรงเรียนทำให้เด็กสูญเสียมากกว่าโอกาสการเรียนรู้ในห้องเรียน คือเป็นการเพิ่มช่องว่างของความเหลื่อมล้ำที่มีอยู่ก่อนแล้วให้รุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งองค์กรการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของการปิดโรงเรียนเพราะการแพร่ระบาดของ Covid-19 ว่าไม่เพียงส่งผลกระทบต่อกลุ่มเด็กด้อยโอกาสให้สูญเสียการเรียนรู้เท่านั้น แต่ยังกระทบต่อการขาดแคลนโภชนาการเนื่องจากการที่เด็กยากจนได้ไปโรงเรียนทำให้ได้รับโภชนาการที่ครบถ้วน เหมาะสมต่อการเจริญเติบโต แต่เมื่อโรงเรียนปิดจึงทำให้เด็กยากจนขาดสารอาหารที่เหมาะสมไปโดยทันที และผลของการที่เด็กไม่ได้ไปโรงเรียนจะรุนแรงมากยิ่งขึ้นในกรณีของเด็กในชุมชนแออัด

จากการเฝ้าติดตามของคณะทำงาน กสศ. สรุปได้ว่า นับตั้งแต่การแพร่ระบาดของ Covid-19 รอบแรก เด็กในชุมชนแออัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนคลองเตยในเขตกรุงเทพมหานคร เผชิญภาวะเครียดที่ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อ และเรียนออนไลน์ไม่รู้เรื่องเนื่องจากไม่สามารถถามหรือขอคำปรึกษาจากครูผู้สอนได้ และการที่เด็กไม่สามารถออกไปวิ่งเล่นเรียนรู้ได้ตามวัย ส่งผลเสียต่อสุขภาพทั้งด้านร่างกายและจิตใจ และท้ายที่สุดการที่พ่อแม่ต้องขาดรายได้จากเดิมที่มีรายได้น้อยอยู่แล้ว แม้จะได้รับการเยียวยาจากภาครัฐแต่ยังไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายจึงทำให้เด็กกลุ่มนี้เสี่ยงต่อการกินอาหารที่ไม่ครบมือและเสี่ยงหลุดออกจากการศึกษามากที่สุด

การสูญเสียรายได้ในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาด รายงานของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็กเปิดเผยว่ากลุ่มแม่เลี้ยงเดี่ยวทุกคนที่เป็นแรงงานในระบบและนอกระบบได้รับผลกระทบอย่างหนักด้วยสาเหตุที่ต่างกัน คือกลุ่มแม่เลี้ยงเดี่ยวแรงงานนอกระบบที่หาเช้ากินค่ำจะตกงานโดยทันที และในกรณีแม่เลี้ยงเดี่ยวที่เป็นแรงงานในระบบที่นายจ้างปิดกิจการจะถูกเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย ผลสุดท้ายทำให้แม่เลี้ยงเดี่ยวที่ตกงานไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาจากภาครัฐได้ แต่ในส่วนของแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ไม่ถูกเลิกจ้างสามารถออกไปทำงานได้ก็ต้องปล่อยให้ลูกอยู่บ้านเพียงลำพังในช่วงที่โรงเรียนปิดและไม่สามารถดูแลลูกในการเรียนออนไลน์หรือทำการบ้านได้ จนกว่าจะเลิกงานและกลับบ้าน

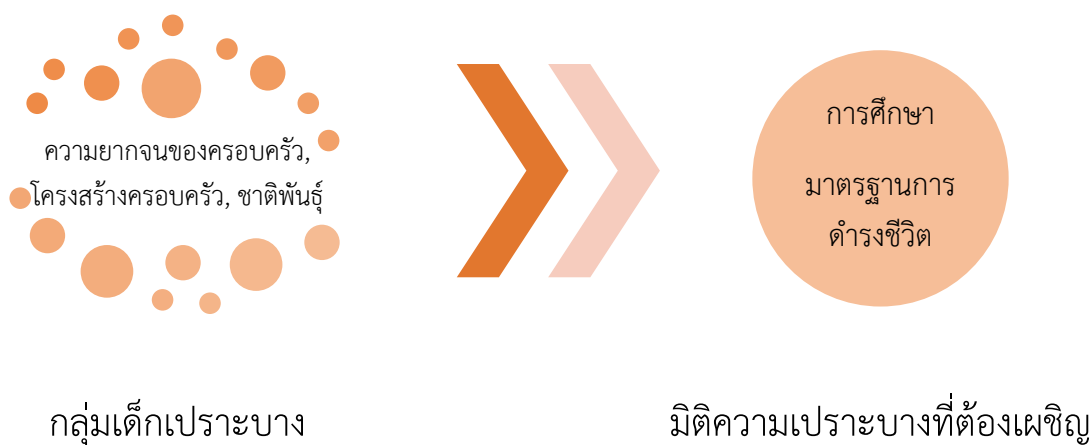
หลังการแพร่ระบาดของ Covid-19 อย่างต่อเนื่อง สถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (วสศ.) กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์ผลกระทบของ Covid-19 ต่อนักเรียนยากจนและนักเรียนยากจนพิเศษ พบว่ามีนักเรียนยากจนพิเศษเพิ่มขึ้นเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจผันผวนจากสถานการณ์ Covid-19 จำนวนร้อยละ 50 ของนักเรียนยากจนพิเศษก่อนการแพร่ระบาด และในภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2564 กสศ.สำรวจพบว่ามีเด็กนักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษาไปแล้ว 5,654 คน ซึ่งในจำนวนนี้ เกือบครึ่งหนึ่งคือการหลุดออกจากการศึกษาของเด็กระดับมัธยมปลาย และแนวโน้มการหลุดจากการศึกษาของเด็กไทยอาจเพิ่มขึ้นถึง 65,000 คน เมื่อสิ้นปีการศึกษา 2564 นอกจากนี้ ในกรณีของจังหวัดภูเก็ตซึ่งเป็นเมืองที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว จากการประเมินของสมาคมสตรีสร้างสรรค์สังคมไทยพบว่า Covid-19 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมากกว่าเหตุการณ์สึนามิเมื่อปี 2547 และกระทบไปถึงครัวเรือนยากจนส่งผลให้เด็กในจังหวัดภูเก็ตร้อยละ 10 ที่สอบเรียนต่อในโรงเรียนรัฐบาลได้แต่ไม่มีเงินจ่ายค่าเล่าเรียนเนื่องจากยากจนเฉียบพลัน จึงต้องหลุดออกจากระบบการศึกษา

กล่าวโดยสรุปจากงานศึกษาที่ผ่านมาในข้างต้น ทำให้เห็นประเด็นหรือปัจจัยร่วมของการเป็นเด็กเปราะบางในมิติของการศึกษาและความมั่นคงในชีวิตในประเทศไทยร่วม 2 ปัจจัย ประกอบด้วย

1. การอาศัยอยู่ในครอบครัวยากจนที่เป็นพ่อหรือแม่เลี้ยงเดียว
2. การอาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนที่เป็นครัวเรือนชาติพันธุ์

โดยสถานการณ์การแพร่ระบาดของ Covid-19 ยิ่งทำให้เด็กกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบในทางลบมากขึ้น ในส่วนถัดไป เมื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ผู้เขียนได้แยกกลุ่มการวิเคราะห์มิติความยากจนที่เด็กต้องเผชิญ 2 มิติ โดยมุ่งเน้นไปที่การแยกกลุ่มครัวเรือน 2 ประเภทที่ได้กล่าวในข้างต้นเป็นหลัก

แผนภาพที่ 4.2 กรอบแนวคิดที่ใช้ในรายงานฉบับนี้



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

4.3. ประเด็นข้อค้นพบและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

4.3.1 ประเด็นข้อค้นพบ

4.3.1.1 มิติการศึกษา

มิติด้านการศึกษา มีเกณฑ์ชี้วัดด้านความยากจนหรือความขัดสนของเด็ก โดยพิจารณาจาก จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา การเข้าเรียนล่าช้า และการอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่ จากงานวิจัยระดับสากลพบว่า โครงสร้างทางครอบครัวมีส่วนต่อพัฒนาการของเด็ก โดยเด็กที่อาศัยอยู่กับพ่อแม่ผู้ให้กำเนิด โดยพ่อแม่ไม่มีความขัดแย้งกันจะส่งผลดีต่อพัฒนาการของเด็ก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ McLanahan และ Sanderfur (2009) พบว่าเด็กที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่ผู้ให้กำเนิด โดยเฉลี่ยมีพัฒนาการที่ด้อยกว่า จึงเห็นได้ว่า การอาศัยอยู่กับพ่อแม่และผู้ให้กำเนิดมีผลต่อเด็กอย่างแท้จริง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562)

การศึกษาจัดเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศ หากพิจารณาเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 ข้อ พบว่าเป้าหมายที่ 1 : ยุติความยากจนในทุกรูปแบบและทุกที่ โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการให้ความรู้ ทักษะและทัศนคติแก่ผู้เรียน เนื่องจากการเรียนรู้หนังสือที่ดี ทักษะในการทำงานที่ดี ตลอดจนทัศนคติที่เหมาะสมในการทำงานในสถานประกอบการส่งผลให้บุคคลมีงานทำ ซึ่งค่าตอบแทนที่ได้รับย่อมลดความยากจนได้

โดยข้อมูลจากองค์การยูเนสโก (UNESCO) ระบุว่า 1 ปีของการศึกษาในระบบจะส่งผลให้บุคคลมีรายได้เพิ่มมากขึ้นสูงสุด 10% และจากเป้าหมายที่ 4 สร้างหลักประกันการศึกษาคุณภาพและส่งเสริมโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเท่าเทียมให้กับทุกคน การศึกษานอกจากจะมีประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองแล้ว การศึกษายังส่งผลดีต่อตัวมันเอง เห็นได้จากการที่พ่อแม่มีการศึกษาย่อมมีแนวโน้มที่จะส่งบุตรเข้าโรงเรียน การศึกษาช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ทำให้ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยไม่ถูกจำกัดด้วยเพศ สีผิว หรือ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (ชินชนก โควีนท์, 2561)

สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ทำให้ห้องเรียนส่วนใหญ่ต้องถูกปิดลง แม้จะเปลี่ยนมาทำการเรียนการสอนผ่านกลไกต่าง ๆ ตลอดจนปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากความไม่พร้อมของผู้ปกครอง การขาดแคลนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ที่ทำให้เด็กหลายคนมีปัญหาต้องออกจากการเรียน จากผลกระทบทางเศรษฐกิจพบว่า ยิ่งเด็กยากจนยิ่งได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมาก ทั้งครอบครัวที่ผู้ปกครองตกงาน ผู้ที่มีรายได้ลดน้อยลง หรือมีภาระพึ่งพิงมากขึ้น ล้วนส่งผลกระทบต่อการศึกษาของบุตรหลาน และทำให้แนวโน้มของความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับคนรวยมีมากขึ้น เด็กในครอบครัวยากจนต้องขาดเรียนมากขึ้นหรือครอบครัวมีรายจ่ายเพื่ออุดหนุนด้านศึกษาน้อยลง ซึ่งส่งผลกระทบกับการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่กลุ่มเด็กปฐมวัย ก่อนประถมศึกษา ศูนย์เด็กเล็ก เนอส์เซอรี เนื่องจากเด็กวัยดังกล่าวไม่สามารถเรียนออนไลน์ได้ และต้องอยู่กับพ่อแม่ไม่ได้ออกไปเล่นตามวัย ทำให้การพัฒนาของกล้ามเนื้อลดลง นอกจากนี้กลุ่มเด็กพิการหรือกลุ่มเด็กพิเศษที่ต้องการการเรียนการสอนแบบเฉพาะเจาะจง ก็เป็นกลุ่มเสี่ยงของการหลุดจากระบบการศึกษา สำหรับเด็กโต วิชาที่ต้องการการฝึกปฏิบัติก็ได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน ในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยเอกชน ซึ่งมีรายได้จากนักศึกษาต่างชาติ มีปัญหาด้านรายได้ที่ลดลงจำเป็นต้องปิดตัวหรือชะลอการเปิดหลักสูตรเอาไว้ก่อน หรือยกเลิกการเปิดรับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาบางสาขา ซึ่งนับเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทำให้นักศึกษาหลายคนตัดสินใจพักการเรียนไว้ก่อนเช่นกัน อย่างไรก็ตามสิ่งที่น่าเป็นกังวลสำหรับประเทศไทยคือ เด็กที่ไม่มีความพร้อมในการเรียนลักษณะทางไกลและออนไลน์ ทำให้เด็กเหล่านั้นต้องขาดหายทางวิชาการไป และผลกระทบทางเศรษฐกิจส่งผลทำให้มีเด็กหลุดออกนอกระบบการศึกษามากขึ้น (ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนาค, 2564)

ปฐมวัยหรือช่วง 6 ขวบปีแรกของชีวิต เป็นช่วงสำคัญที่เด็กจะมีพัฒนาการเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วหากได้รับการดูแลและกระตุ้นพัฒนาการอย่างเหมาะสม เป็นรากฐานของการเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็นทุนมนุษย์สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการผลิตให้สังคมต่อไป เจมส์ เจ เฮคแมน นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลปี 2542 ทำการการศึกษาผลกระทบของโครงการพัฒนาเด็กปฐมวัย Perry Preschool พบว่าโครงการดังกล่าวเกิดผลตอบแทนสูงถึง 7-12 เท่าของเงินทุนที่ใช้ในโครงการ นอกจากนี้การจัดสรรทรัพยากรให้กับกลุ่มที่มีอายุน้อยจะ

ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของทุนมนุษย์สูงกว่ากลุ่มที่มีอายุมากกว่าโดยเปรียบเทียบ กล่าวคืออัตราผลตอบแทนที่ได้รับจากโครงการพัฒนาจะลดหลั่นตามอายุของผู้เข้าร่วมโครงการ (วีรชาติ กิเลนทอง, 2560) ค้นพบนี้ช่วยย้ำให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัย

4.3.1.1.1 พัฒนาการของการจัดการปฐมวัยในประเทศไทยโดยสังเขป

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อพิจารณาลำดับกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า พ.ร.บ.ส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ 2521 ได้นิยามความหมายของเยาวชนคือบุคคลที่อายุไม่เกิน 25 ปี และจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (สยช.) สำหรับเป็นศูนย์กลางประสานงานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเยาวชน ก่อนที่จะถูกยุบและโอนย้ายหน้าที่เป็นสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ในปี 2545

ต่อมาได้มีการตรา พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ 2550 ซึ่งให้ความหมายแยกระหว่างเด็กคือผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และเยาวชนคือผู้มีอายุระหว่าง 18-25 ปี กำหนดให้ พม. ทำหน้าที่พัฒนาและแก้ไข ปัญหาที่ส่งผลต่อเด็กและเยาวชน และให้มีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานด้านนโยบาย ในปี 2558 ได้มีการยุบรวมและโอนย้ายหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน มายังกรมกิจการเด็กและเยาวชน (ดย.) ที่ตั้งขึ้นใหม่

ปัจจุบันได้มีการบรรจุหน้าที่ให้รัฐต้องดูแลและพัฒนาเด็กเล็กในมาตรา 55 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 เกิดแผนแม่บทประเด็นศักยภาพคนตลอดช่วงวัยโดยมีการพัฒนาเด็กปฐมวัยเป็นส่วนหนึ่งของแผน นอกจากนี้ในรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ในมาตรา 258 หมายความว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ ในหัวข้อการปฏิรูปด้านการศึกษา ได้กำหนดให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อให้ได้รับพัฒนาการให้สมวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย นำมาซึ่ง พ.ร.บ. การพัฒนาเด็กปฐมวัย 2562 ซึ่งให้ความหมายเด็กปฐมวัยคือผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี

4.3.1.1.2 โครงการอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในภาพรวม

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เริ่มต้นในปี 2558 เป็นนโยบายตามแผนบูรณาการการพัฒนาคนตลอดช่วงวัย ดำเนินการโดยจัดเงินอุดหนุนให้เด็กแรกเกิดในครอบครัวยากจน ในขั้นต้นอุดหนุนเงินให้เด็กคนละ 400 บาทต่อเดือน เป็นเวลา 1 ปี ในครอบครัวที่มีรายได้เฉลี่ยรวมไม่เกิน 36,000 บาทต่อคนต่อปี และไม่อยู่ในประกันสังคม ก่อนที่ปี 2562 จะเพิ่มจำนวนเงินอุดหนุนเป็น 600 บาทต่อเดือน ให้กับเด็กแรกเกิดจนอายุ 6 ปี ในครอบครัวที่มีรายได้เฉลี่ยรวมไม่เกิน 100,000 บาทต่อคนต่อปี

รายงานการประเมินผลกระทบโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ชี้ว่าเด็กที่ได้รับเงินอุดหนุนจะมีระดับโภชนาการที่ดี ความเสี่ยงภาวะเตี้ยแคระแกร็นต่ำ และแม่เด็กมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ

การดูแลเด็กได้มากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน อย่างไรก็ตาม รายงานข้างต้นยังพบอีกว่ามีเด็กที่ยากจนแต่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากโครงการ (exclusion error) กว่าร้อยละ 30 อันเนื่องมาจากปัญหาการขาดความเข้าใจในระเบียบขั้นตอนของผู้ได้รับสิทธิ์และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงปัญหาเรื่องฐานข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ (UNICEF Thailand, 2019, หน้า 50) นอกจากนี้การที่หลายครัวเรือนมีอาชีพและรายได้ที่ไม่แน่นอน ประกอบกับวิธีการที่ให้เจ้าหน้าที่และผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้รับรองรายได้ของครอบครัวเด็ก ทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการประเมินเพื่อเข้าโครงการจนอาจถึงขั้นเกิดความแตกแยกในชุมชนได้

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับเด็กปฐมวัยทั่วไปแล้ว เด็กที่มารดาเข้าร่วมโครงการเงินอุดหนุนฯ มีแนวโน้มที่จะได้รับการคัดกรองพัฒนาการมากกว่า นำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำทางด้านโอกาสในการติดตามตรวจสอบพัฒนาการของเด็ก และการดูแลเป็นพิเศษในกรณีที่พัฒนาการล่าช้า ทั้งนี้จากจำนวนเด็กอายุ 0-6 ปีรวม 4,490,078 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2563) มีเด็กที่ได้รับการอุดหนุนจากโครงการ 1,763,797 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 39.28 ของเด็กทั้งหมดในช่วงวัยเดียวกัน

จากความสำคัญของการดูแลเด็กในช่วงปฐมวัย ผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากโครงการเงินอุดหนุนฯ ความเหลื่อมล้ำและตกหล่นที่เกิดขึ้นจากโครงการทำให้เกิดข้อเสนอสื่อและข้อเรียกร้องจากหลายภาคส่วนให้ปรับรูปแบบโครงการให้เป็นลักษณะถ่วงหน้า เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและไม่เกิดการตกหล่นของเด็กที่ยากจน (Workpoint Today, 2563) ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (กดยช.) ครั้งที่ 2/2563 ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการจัดเงินอุดหนุนแบบถ่วงหน้า รายละเอียด 600 บาท/คน/เดือน โดยเริ่มในปีงบประมาณ 2565 (ไทยรัฐออนไลน์, 2563)

อย่างไรก็ดี จวบจนปัจจุบัน (2 สิงหาคม 2564) ยังไม่มีการเสนอเรื่องดังกล่าวเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้งบประมาณสำหรับอุดหนุนเด็กแรกเกิดที่กรมกิจการเด็กและเยาวชนได้รับการจัดสรรในปี 2565 อยู่ที่ 16,659 ล้านบาท (สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2564, หน้า 396) เพิ่มขึ้นจากปี 2564 ซึ่งอยู่ที่ 13,074 ล้านบาท (สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2563, หน้า 382) เพียงประมาณ 3,585 ล้านบาทเท่านั้น เงินจำนวนนี้ไม่สามารถอุดหนุนเด็กเพิ่มขึ้นให้ครอบคลุมเด็กทั้งหมดกว่า 4 ล้านคนตามลักษณะการอุดหนุนแบบถ่วงหน้าได้

4.3.1.1.3 สุขภาพและโภชนาการในภาพรวม

กระทรวงสาธารณสุขเริ่มต้นโครงการบัตรสุขภาพโดยสมัครใจในกลุ่มแม่และเด็กด้วยชื่อโครงการ “กองทุนพัฒนาอนามัยแม่และเด็ก” ในปี 2526 ผู้เข้าร่วมโครงการจะได้รับการรักษาพยาบาล การอนามัยแม่และเด็กโดยเสียค่าใช้จ่ายรายปี ก่อนที่สิทธิการรักษาพยาบาลจะถูกครอบคลุมโดยระบบโครงการสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาท รักษาทุกโรค) ในปี 2544

นอกจากการติดตามการตั้งครรภ์ สุขภาพ การอนามัยแม่และเด็กแล้ว การได้รับนมแม่ที่เพียงพอเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาการของเด็กในช่วงขวบปีแรกของชีวิต องค์การยูนิเซฟเผยแพร่ข้อมูลว่าเด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่อย่างต่อเนื่อง มีแนวโน้มที่ติดเชื้อน้อยกว่า มีไอคิวสูงกว่า และมีผลต่อการเข้าเรียนจนถึงรายได้ที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเด็กที่ไม่ได้รับนมแม่ ทั้งนี้การเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ยังส่งผลสืบเนื่องต่อเศรษฐกิจระดับชาติ ทั้งในมิติการประหยัดค่าใช้จ่ายด้านการสาธารณสุข ตลอดจนถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจอันเกิดจากทุนมนุษย์ที่เพิ่มพูนขึ้นจากการได้รับนมแม่ (UNICEF Thailand, 2559)

ยูนิเซฟแนะนำให้ทารกกินนมแม่ภายในหนึ่งชั่วโมงหลังคลอด และให้กินนมแม่เพียงอย่างเดียวในช่วง 6 เดือนแรกของชีวิต ก่อนจะให้อาหารอ่อนเมื่ออายุ 6 เดือน และกินนมแม่ต่อเนื่องไปจนอายุ 2 ปีเป็นอย่างน้อย ในกรณีของประเทศไทย พบว่ามีเด็กเพียงร้อยละ 40.7 เท่านั้นที่กินนมแม่เป็นหลักในช่วงวัย 0-5 เดือน (เด็กที่กินนมแม่อย่างเดียวมีเพียงร้อยละ 14) ในขณะที่เด็กที่กินนมแม่ติดต่อกัน 1 ปีและ 2 ปี อยู่ที่ร้อยละ 24.6 และ 15 ตามลำดับ ทั้งนี้ระยะเวลาเฉลี่ย (มัธยฐาน) ของการกินนมแม่อยู่ที่ 8.3 เดือนเท่านั้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2562, หน้า 160-175)

นิตยา และคณะ (2557) ชี้ว่าตัวแปรทั้งภายในตัวบุคคล ระหว่างตัวบุคคล รวมถึงสภาพแวดล้อมล้วนส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ในกรณีของชุมชนชนเมือง เหตุผลในการเลิกนมแม่เร็วกว่า 6 เดือนมักเกิดจากปัญหาทางเศรษฐกิจ แม่ต้องกลับไปทำงานเพื่อหารายได้ ทั้งที่ทราบว่าลูกควรได้รับนมแม่มากกว่านมผสม กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งเลี้ยงลูกด้วยนมแม่เป็นเวลาสั้นๆ 2-3 เดือน ก่อนที่จะต้องให้นมผสม เนื่องจากแม่ต้องกลับไปทำงาน สอดคล้องกับ พัทธณี วินิจจะกุล และ อรพร ดำรงวงศ์ศิริ (2563) ซึ่งชี้ว่าการกลับไปทำงานนอกบ้านของแม่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการให้นมแม่ ทั้งนี้แม่ที่ทำงานที่บ้านมีอัตราการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่สูงกว่าผู้ที่ทำงานนอกบ้าน (วินิจจะกุล และ ดำรงวงศ์ศิริ, 2563)

จากการขับเคลื่อนเรียกร้องของภาคประชาสังคม ส่งผลให้ลูกจ้างหญิงสามารถลาคลอดได้สูงสุด 90 วันในปี 2536 (กระทรวงมหาดไทย, 2536) ก่อนจะเพิ่มเป็น 98 วันในปี 2562 โดยได้รับค่าจ้างจากนายจ้างและเงินสงเคราะห์การหยุดงานจากประกันสังคมรวม 90 วัน ในขณะที่อีก 8 วันจะได้รับค่าจ้างหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการต่อรองกับนายจ้าง นอกจากนี้ในกรณีของผู้ชาย มีเพียงข้าราชการชายเท่านั้นที่สามารถลาราชการเพื่อช่วยภรรยาเลี้ยงดูลูกได้ไม่เกิน 15 วัน ซึ่งยังไม่มีกฎหมายกำหนดในภาคเอกชน ลูกจ้างชายจะได้รับวันลาหรือไม่ ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละบริษัท

เห็นได้ว่าจำนวนการมีสิทธิลาคลอด 98 วัน โดยได้รับค่าจ้างเพียง 90 วันที่ดำเนินอยู่นั้นไม่เพียงพอ เป็นอุปสรรคต่อการให้นมและดูแลลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แม้จะมีการส่งเสริมแนวทางอื่น เช่น โครงการนมให้นมที่ร่วม

ดำเนินการโดยยูนิเซฟ กระทรวงสาธารณสุข ก็ไม่สามารถทดแทนการได้ลาหยุดเพื่อให้แม่ ดูแลและส่งเสริมพัฒนาการที่ลูกน้อยพึงจะได้รับได้

4.3.1.1.4 การจัดการศึกษาปฐมวัยในภาพรวม

ผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบที่สาม (พ.ศ. 2554-2558) สำหรับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั่วประเทศ พบว่าจากจำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่เข้าประเมิน 21,036 แห่ง มีเพียง 8,506 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 40.03 เท่านั้นที่มีระดับคุณภาพอยู่ในระดับดีขึ้นไป ในขณะที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอีกกว่าร้อยละ 59.97 มีระดับคุณภาพพอใช้ ต้องปรับปรุง และต้องปรับปรุงอย่างเร่งด่วน (มูลนิธิ ควง อกยวงส์, 2560, หน้า 35-38)

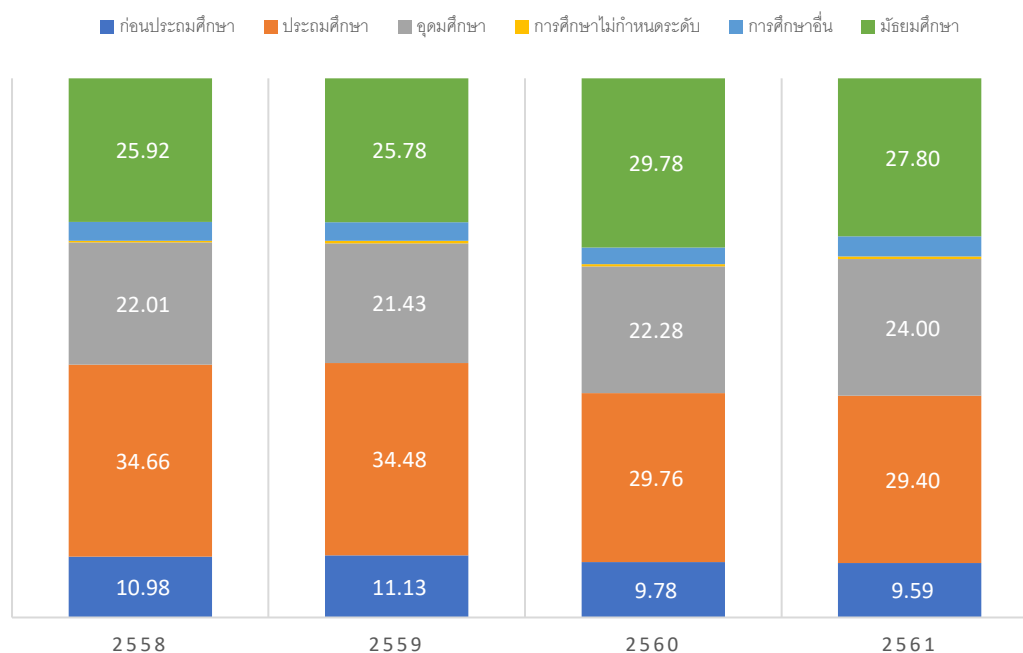
ตารางที่ 4.2 ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกรอบที่สาม 2554-2558

ระดับคุณภาพ	จำนวนศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	ร้อยละ
ดีมาก	402	1.91
ดี	8,104	38.52
พอใช้	10,264	48.79
ต้องปรับปรุง	1,886	8.96
ต้องปรับปรุงเร่งด่วน	380	1.80

ที่มา: สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย

เมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาระหว่างปี 2558-2561 พบว่ามีสัดส่วนรายจ่ายที่ใช้สำหรับเด็กปฐมวัย (ก่อนประถมศึกษา) รวบรวมร้อยละ 10 เท่านั้น น้อยกว่าในระดับชั้นอื่น และมีแนวโน้มลดลงในปี 2560 และ 2561 นอกจากนี้ เมื่อนำสัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษาในปี 2561 ประมวลร่วมกับข้อมูลจำนวนผู้เรียนรวมทั้งในและนอกระบบพบว่างบประมาณรายจ่ายต่อหัวในระดับปฐมวัย (ก่อนประถมศึกษา) อยู่ที่ 29,934.72 บาทต่อคน น้อยที่สุดเช่นกันเมื่อเปรียบเทียบกับระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา

แผนภาพที่ 4.3 สัดส่วนรายจ่ายด้านการศึกษา แยกตามระดับ



ปีงบประมาณ 2558-2561

ที่มา: บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ, กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

ตารางที่ 4.3 รายจ่ายงบประมาณด้านการศึกษา จำนวนนักเรียน และงบประมาณรายหัวจำแนกตามระดับปี 2561

ระดับการศึกษา	งบประมาณ* (ล้านบาท)	จำนวนนักเรียน** (คน)	งบประมาณรายหัว (บาท/คน)
ก่อนประถมศึกษา	78,284.60	2,615,177	29,934.72
ประถมศึกษา	240,034.23	4,828,635	49,710.58
มัธยมศึกษา	226,958.00	5,176,283	43,845.75
อุดมศึกษา	195,987.57	2,171,663	90,247.69
การศึกษาไม่กำหนดระดับ	3,904.84	-	-
การบริการสนับสนุนการศึกษา	42,556.21	-	-
การศึกษาอื่น	28,735.96	-	-
รวม	816,461.41	14,791,758.00	55,197.05

ที่มา: * บัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ, กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

**** สถิติการศึกษา ประจำปี 2561, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ**

จากผลการศึกษาในแวดวงวิชาการที่ช่วยให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาเด็กในช่วงปฐมวัยส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางนโยบายอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทย ซึ่งเดิมที่แทบไม่ปรากฏแผนยุทธศาสตร์หรือหน่วยงานสำหรับการพัฒนาเด็กปฐมวัยโดยเฉพาะ จนกระทั่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ได้กำหนดให้การดูแลและพัฒนาเด็กเล็กเป็นหน้าที่ของรัฐ นำมาซึ่ง พ.ร.บ. การพัฒนาเด็กปฐมวัย 2562 คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย และแผนพัฒนาสำหรับเด็กปฐมวัยโดยเฉพาะ

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เป็นโครงการสำคัญที่จะช่วยให้เด็กได้รับพัฒนาการอย่างสมวัย อย่างไรก็ดี ด้วยลักษณะของโครงการที่เป็นสวัสดิการแบบเจาะจงที่คนจน จึงทำให้เกิดการตกหล่นของผู้ที่ควรได้รับสิทธิถึงร้อยละ 30 นอกจากนี้ การได้รับนมแม่เป็นอาหารชนิดเดียวในช่วง 6 เดือนแรก และได้รับนมแม่ต่อเนื่องอย่างน้อย 2 ปี เป็นตัวแปรสำคัญที่ทารกจะได้รับโภชนาการที่เหมาะสม มีพัฒนาการสมวัย แข็งแรง กระนั้น การกำหนดวันลาคลอดอยู่ที่ 98 วัน โดยได้รับค่าจ้าง 90 วันนั้น เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเลี้ยงดูทารกด้วยนมแม่

นอกจากนี้แม้ว่าจะมีผลการวิจัยที่ยืนยันว่าผลตอบแทนจากการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์จะลดหลั่นลงมาตามอายุที่เพิ่มขึ้นของกลุ่มที่ได้รับการอุดหนุน แต่ในกรณีของประเทศไทยยังมีการลงทุนในเด็กช่วงปฐมวัยต่ำกว่าผู้เรียนในช่วงวัยอื่นทั้งหมด แม้ว่าคุณภาพของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะอยู่ในจุดที่ต้องการการพัฒนาก็ตาม การบรรจุประเด็นการพัฒนาเด็กปฐมวัยในรัฐธรรมนูญ การร่างกฎหมาย กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะถือได้ว่าเป็นความตั้งใจที่ดีภายใต้ความมุ่งหวังให้ประชาชน โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ อย่างไรก็ดี ความตั้งใจที่ดีนั้นอาจยังไม่เพียงพอ การได้รับทรัพยากรในระดับที่เหมาะสมกับความมุ่งหวัง เป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่สามารถมองข้ามได้ (นิตยา สีนสุกใส, ฉวีวรรณ อยู่สำราญ, และ รุจา ภูไพบูลย์, 2557)

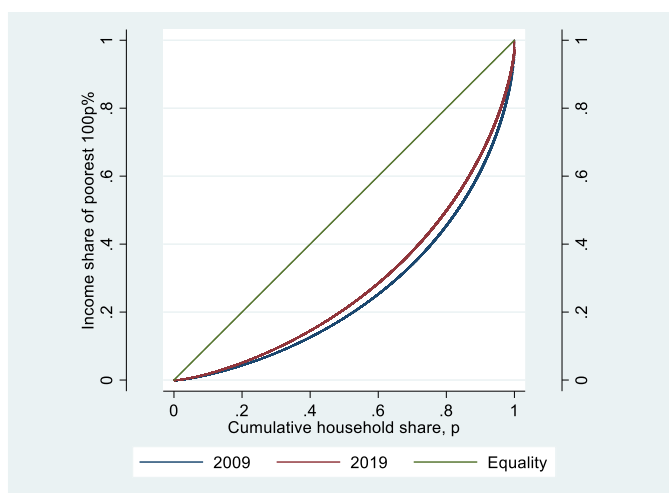
4.3.1.1.5 ข้อค้นพบจากข้อมูลระดับครัวเรือน

จากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน 2552 – 2563 ผู้เขียนได้ทำการสร้างเส้นโค้งลอเรนซ์ที่แสดงความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนในประเทศไทยของปี 2552 เปรียบเทียบกับปี 2563 โดยมีเส้น 45 องศา ที่แสดงถึงความเท่าเทียมกันของครัวเรือนในแง่ของรายได้ พบว่าครัวเรือนที่จนที่สุดร้อยละ 10 แรก ของครัวเรือนทั้งหมดอาจไม่ได้มีสถานะของความเหลื่อมล้ำที่ดีขึ้น แม้ว่าเวลาจะผ่านไปถึง 10 ปี โดยรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนอยู่ที่ประมาณ 3,200 บาท และ 4,700 บาท ในปี 2552 และ 2563 ตามลำดับ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่า ดูเหมือนว่าจะมีสถานะของความเหลื่อมล้ำที่ลดลงในช่วงเวลาเดียวกัน

ประเด็นที่ถัดมา ผู้เขียนได้ทำการประมาณการจำนวนเด็กในครัวเรือนยากจนในประเทศไทย ซึ่งเป็นครัวเรือนที่จนที่สุดร้อยละ 10 แรก ของครัวเรือนทั้งหมด คัดเฉพาะเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี พบว่าจำนวนเด็กใน

ครัวเรือนยากจนนั้นถูกประมาณการไว้อยู่ที่ 797,344 คน และ 769,147 คน ในปี 2552 และ 2563 ตามลำดับ ซึ่งตัวเลขระหว่าง 10 ปีที่ผ่านมาไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก และในปี 2552 ผู้เขียนพบว่าการกระจายตัวของที่อยู่อาศัยของเด็กยากจนส่วนใหญ่นั้นกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นหลัก โดยร้อยละ 61 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 21 อยู่ในภาคเหนือ ร้อยละ 10 อยู่ในกรุงเทพฯ และภาคกลาง และร้อยละ 8 อยู่ในภาคใต้ ถัดมาในปี 2563 พบว่าสัดส่วนของการกระจายตัวดังกล่าวนี้มีการเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากรายได้ของครัวเรือนที่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการปรับตัวสูงขึ้น ในขณะที่ครัวเรือนในพื้นที่บางภาคกลับมามีรายได้ครัวเรือนที่ลดลง ทำให้สัดส่วนของการเด็กยากจนคิดเป็น ร้อยละ 48 อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 22 อยู่ในภาคเหนือ ร้อยละ 18 อยู่ในกรุงเทพฯ และภาคกลาง และร้อยละ 12 อยู่ในภาคใต้ โดยเด็กยากจนร้อยละ 30 อยู่ในครัวเรือนเกษตร และร้อยละ 55 อยู่ในครัวเรือนที่ไม่ปฏิบัติงานในเชิงเศรษฐกิจ (Economically inactive)

แผนภาพที่ 4.4 เส้นโค้งลอเรนซ์



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

ตารางที่ 4.4 แสดงจำนวนเด็กและเด็กยากจนในครัวเรือนแยก 4 กลุ่ม ประกอบด้วย ครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ (Conjugal family) ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว (Single dad family) ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว (Single mom family) และครัวเรือนชาติพันธุ์ (Minority family) ในปี 2552 2556 และ 2562 พบว่าจำนวนเด็กยากจนในแต่ละกลุ่มครัวเรือนนั้นมีแนวโน้มคงที่ในช่วง 10 ปี ที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษา ซึ่งในปี 2562 นั้นพบว่าร้อยละ 52 ของเด็กยากจนนั้นมาจากครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ ร้อยละ 25 มาจากครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว ร้อยละ 17 มาจากครัวเรือนชาติพันธุ์ (Minority family) และมีเพียงร้อยละ 6 เท่านั้นที่มาจากครัวเรือน

พ่อเลี้ยงเดี่ยว โดยค่าสัดส่วนนี้ที่เป็นอยู่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา แต่ที่น่าสนใจคือ สัดส่วนของเด็กยากจนจากครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยวมีแนวโน้มสูงขึ้น

ในแง่ของจำนวนครัวเรือนและประเภท พบว่าครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ เริ่มมีจำนวนมากขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา จำนวนเด็กต่อครัวเรือนเองก็มีแนวโน้มลดลงด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ หากคำนวณสัดส่วนครัวเรือนยากจนในแต่ละประเภท ผู้เขียนพบว่าในปี 2562 ร้อยละ 13 ของครัวเรือนชาตินิพุนั้นเป็นครัวเรือนยากจน ในขณะที่ครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่มีเพียงละคร้อยละ 3 เท่านั้น ส่วนครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยวอยู่ที่ร้อยละ 6.3 และครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยวอยู่ที่ร้อยละ 7.1 ที่เป็นครัวเรือนยากจน

ตารางที่ 4.4 จำนวนเด็ก ครัวเรือน และสัดส่วนเด็กต่อครัวเรือน

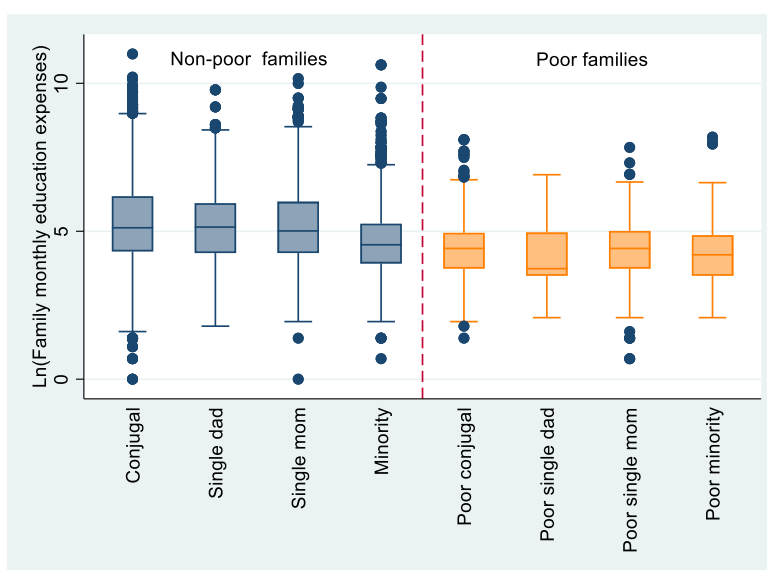
	Non-poor samples			Poor samples		
Family group	2009	2013	2019	2009	2013	2019
Number of children						
Conjugal	10,800,000	8,548,680	13,900,000	470,372	303,856	401,029
Single dad	503,517	431,511	778,263	34,069	22,285	45,503
Single mom	1,961,620	1,749,818	3,019,405	153,754	102,650	189,180
Minority	1,116,389	1,129,974	1,412,225	139,149	145,409	133,435
Number of families						
Conjugal	7,164,332	5,886,353	9,679,107	334,383	218,092	297,134
Single dad	340,561	296,340	568,895	25,708	17,293	37,973
Single mom	1,342,515	1,204,968	2,136,408	115,490	85,508	163,120
Minority	981,823	1,241,284	2,444,590	215,181	247,419	366,625
Ratio children per family						
Conjugal	1.51	1.45	1.44	1.41	1.39	1.35
Single dad	1.48	1.46	1.37	1.33	1.29	1.20
Single mom	1.46	1.45	1.41	1.33	1.20	1.16
Minority	1.14	0.91	0.58	0.65	0.59	0.36

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

หมายเหตุ: คัดเฉพาะเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี

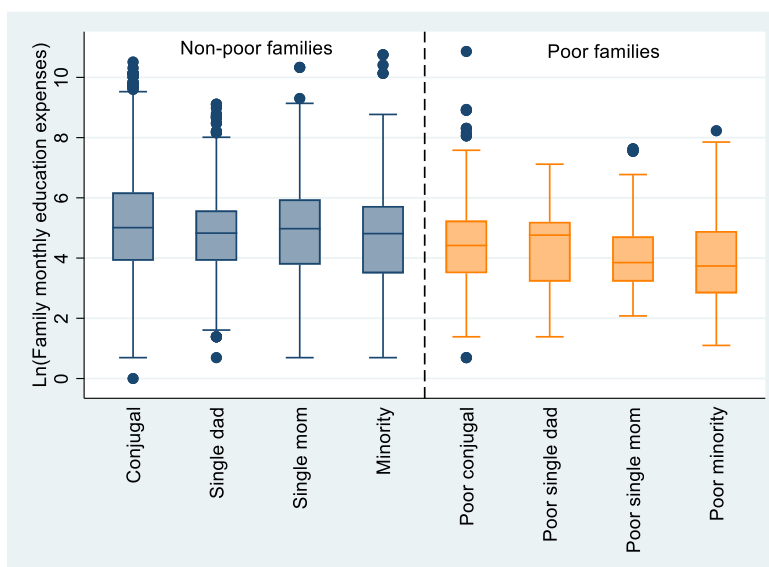
ภาพที่ 5 – 7 แสดงรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแยกตามประเภทของครัวเรือน พบว่าในภาพรวมแล้ว ครัวเรือนที่ยากจนนั้นมีรายจ่ายต่อเดือนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้ยากจน เป็นไปในทางเดียวกันกับสอดคล้องกับข้อมูลจากกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ที่ใช้ข้อมูลจากข้อมูลครัวเรือน ปี 2560 โดยครัวเรือนชาติพันธุ์นั้นมีค่าเฉลี่ยของรายจ่ายต่อเดือนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาน้อยที่สุดใน 4 กลุ่ม เมื่อพิจารณาเฉพาะครัวเรือนที่ยากจนนั้นครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ มีค่าเฉลี่ยของรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต่อเดือนที่ใกล้เคียงกัน แต่น้อยกว่าครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่เกิดขึ้นตลอดในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา

แผนภาพที่ 4.5 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่อการศึกษาแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2552



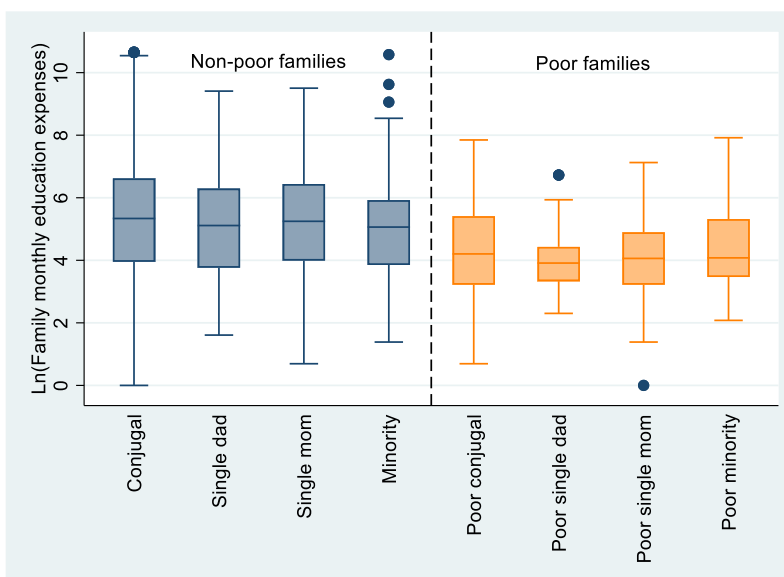
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.6 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่อการศึกษาแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2556



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.7 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่อการศึกษาแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2562



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

ตารางที่ 4.5 แสดงสัดส่วนรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต่อรายได้ของครัวเรือนต่อเดือน แสดงให้เห็นว่าครัวเรือนมีสัดส่วนดังกล่าวอยู่ที่ประมาณร้อยละ 2 – 3 โดยครัวเรือนยากจนนั้นมีตัวเลขสัดส่วนดังกล่าวที่สูงกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้ยากจน

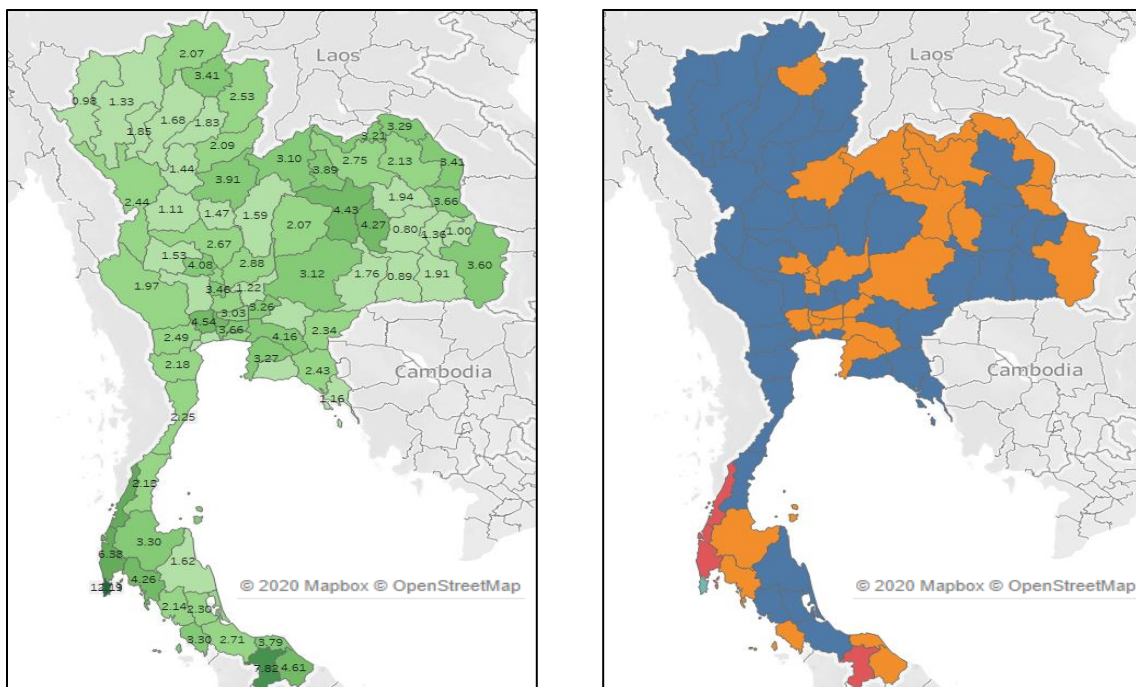
ตารางที่ 4.5 สัดส่วนรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต่อรายได้ของครัวเรือนต่อเดือน

Family group	2009	2019
Conjugal	2.10%	2.62%
Single dad	2.47%	1.97%
Single mom	2.12%	2.01%
Minority	1.45%	0.86%
Poor conjugal	3.73%	3.57%
Poor single dad	9.68%	1.58%
Poor single mom	2.88%	1.98%
Poor minority	1.66%	1.58%

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

โทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟนเป็นสิ่งจำเป็นต่อการศึกษามากขึ้นในช่วงวิกฤตโรคระบาดโควิด 19 ที่โรงเรียนทั่วประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องเล็งการจัดการเรียนการสอนที่โรงเรียนดังเช่นในช่วงเวลาปกติ โดยเด็กในครัวเรือนยากจนนั้นจะเป็นกลุ่มที่อาจจะตกขบวนหรือมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงการจัดการเรียนการสอนแบบออนไลน์น้อยที่สุด ผู้เขียนในนำข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน 2563 มาทำการประมาณการจำนวนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟนของครัวเรือนยากจนแยกตามจังหวัด แล้วทำการจัดกลุ่มโดยใช้ K-means algorithm ร่วมกับ Calinski-Harabasz criterion เพื่อหาจำนวนกลุ่มที่เหมาะสมที่สุด (Optimal number of clusters) เพื่อให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของสภาพปัญหาแยกตามพื้นที่ได้

ภาพที่ 8 ด้านซ้ายแสดงจำนวนมือถือที่เป็นสมาร์ทโฟนของครัวเรือนยากจนเฉลี่ย และการจัดกลุ่มโดยใช้ K-mean แยก 4 กลุ่มแยกรายจังหวัด ด้านขวา ปี 2562 พบว่า เราสามารถจัดกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงการจัดการเรียนการสอนแบบออนไลน์ได้เป็น 4 กลุ่ม โดยกลุ่มสีน้ำเงินเป็นกลุ่มที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงการจัดการเรียนการสอนแบบออนไลน์น้อยที่สุด ครอบคลุมพื้นที่ถึง 44 จังหวัด มีจำนวนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟนเพียง 1.79 เครื่องต่อ 10 ครัวเรือนยากจน รองลงมาคือกลุ่มสีส้ม ครอบคลุมพื้นที่ 29 จังหวัด มีจำนวนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟน 3.62 เครื่องต่อ 10 ครัวเรือนยากจน กลุ่มสีแดง ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด มีจำนวนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟน 6.64 เครื่องต่อ 10 ครัวเรือนยากจน และกลุ่มสีน้ำเงินเขียว ครอบคลุมพื้นที่ 1 จังหวัด มีจำนวนโทรศัพท์มือถือสมาร์ทโฟน 12.18 เครื่องต่อ 10 ครัวเรือนยากจน



แผนภาพที่ 4.8 จำนวนมือถือที่เป็นสมาร์โฟนของครัวเรือนยากจนเฉลี่ย (ชาย) จัดกลุ่มโดยใช้ K-mean แยก 4 กลุ่ม (ขวา) แยกรายจังหวัด ปี 2562

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

หมายเหตุ: คัดเฉพาะเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี

4.3.1.2 มิติมาตรฐานในการดำรงชีวิต

4.3.1.2.1 ข้อค้นพบจากข้อมูลระดับครัวเรือน

จากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน 2552 – 2563 ผู้เขียนได้ทำการประมาณการการรายได้และรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาหารต่อเด็ก 1 คนของครัวเรือนต่อเดือน ดังแสดงในตารางที่ 4.6 พบว่าในภาพรวมแล้วครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ มีรายได้ต่อเดือนมากที่สุด รองลงมาคือครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ ตามลำดับ ทั้งนี้หากเปรียบเทียบความต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อเดือนระหว่างครัวเรือนที่ยากจนและครัวเรือนที่ไม่ได้ยากจนแล้วพบว่า ครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ที่ไม่ยากจนนั้นมีค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อเดือนสูงกว่าครัวเรือนกลุ่มเดียวกันที่ยากจนอยู่ที่ประมาณ 6 – 7 เท่า ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยวหรือแม่เลี้ยงเดี่ยวที่ไม่ยากจนนั้นมีค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อเดือนสูงกว่าครัวเรือนกลุ่มเดียวกันที่ยากจนอยู่ที่ประมาณ 5 เท่า และ ครัวเรือนชาติพันธุ์ที่ไม่ยากจนนั้นมีค่าเฉลี่ยของรายได้ต่อเดือนสูงกว่าครัวเรือนกลุ่มเดียวกันที่ยากจนอยู่ที่ประมาณ 4 – 5 เท่า

ถัดมาตารางที่ 4.6 ยังแสดงและรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาหารต่อเด็ก 1 คนของครัวเรือนต่อเดือน โดยผู้เขียนประมาณการโดยอาศัยข้อสมมติที่ว่ารายจ่ายค่าอาหารของเด็กในครัวเรือนนั้นคิดเป็นร้อยละ 30 ต่อเดือน พบว่าหากหารเฉลี่ยต่อเด็กในครัวเรือนที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปีแล้ว ครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ มีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาหารต่อเด็ก 1 คนมากที่สุด รองลงมาคือครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ ตามลำดับ โดยรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาหารต่อเด็ก 1 คนของครัวเรือน 3 กลุ่มหลังนั้นไม่ได้แตกต่างกันมากนัก

ตารางที่ 4.6 ประมาณการรายได้และรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาหารต่อเด็ก 1 คนของครัวเรือนต่อเดือน

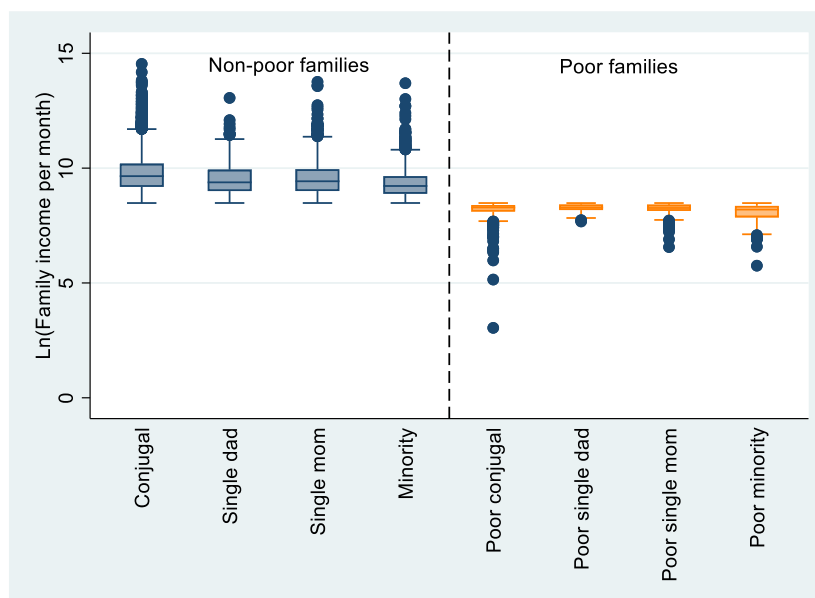
Family group	Non-poor samples			Poor samples		
	2009	2013	2019	2009	2013	2019
Average monthly income						
Conjugal	24,383.00	31,349.00	33,005.00	3,482.00	5,002.00	4,428.00
Single dad	19,383.00	24,429.00	26,826.00	1,002.00	4,922.00	5,466.00
Single mom	20,275.00	23,476.00	26,864.00	3,866.00	4,712.00	5,338.00
Minority	15,350.00	19,109.00	18,350.00	3,457.00	4,391.00	5,236.00
Average monthly food expenditures per one child						
Conjugal	1,317.96	1,696.98	1,945.63	761.72	1,148.02	1,254.00
Single dad	1,178.81	1,463.62	1,841.01	685.59	912.02	936.00
Single mom	1,205.58	1,534.71	1,753.74	657.38	894.23	991.55
Minority	773.35	1,052.49	1,277.54	623.80	692.46	938.04

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

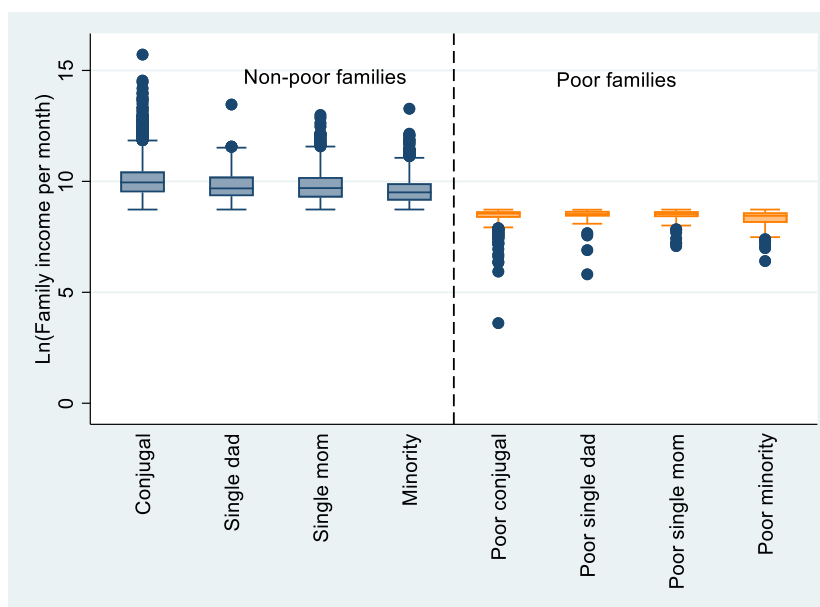
หมายเหตุ: คัดเฉพาะเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี

ภาพที่ 9 – 11 แสดงการกระจายตัวของข้อมูลของรายได้ในแต่ละกลุ่มครัวเรือน โดยพบว่าการกระจายตัวของครัวเรือนยากจนในแต่ละกลุ่มมีลักษณะเบ้ซ้าย สะท้อนให้เห็นว่าในแต่ละกลุ่มยังมีครัวเรือนที่ยากจนมากเป็นพิเศษอีกมาก โดยเฉพาะครัวเรือนที่ประกอบด้วยทั้งพ่อและแม่ ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ ซึ่งปรากฏการณ์นี้ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา ซึ่งเด็กที่อยู่ในครัวเรือนกลุ่มนี้คาดการณ์ว่าเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงในแง่ของการมีมาตรฐานในการดำรงชีวิต และความมั่นคงในชีวิตด้านอื่น ๆ

แผนภาพที่ 4.9 ลอการิทึมของรายรับต่อเดือนแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2552



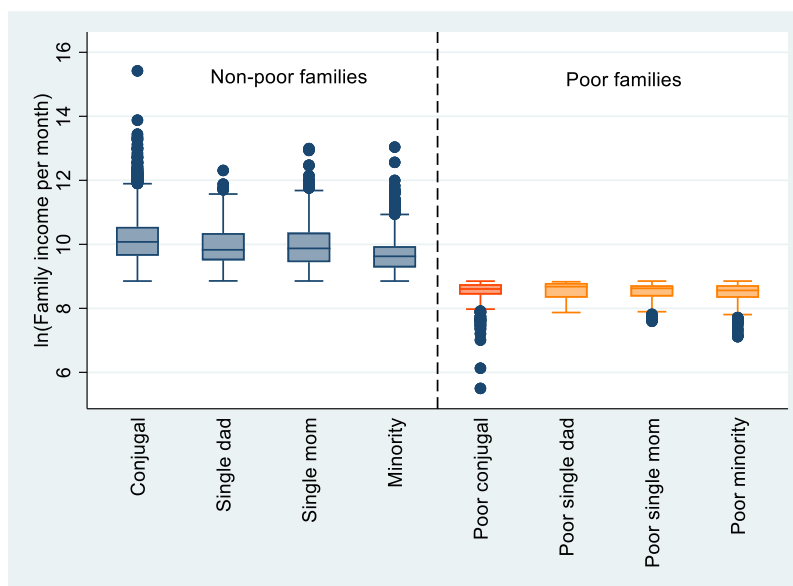
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)



แผนภาพที่ 4.10 ลอการิทึมของรายรับต่อเดือนแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2556

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

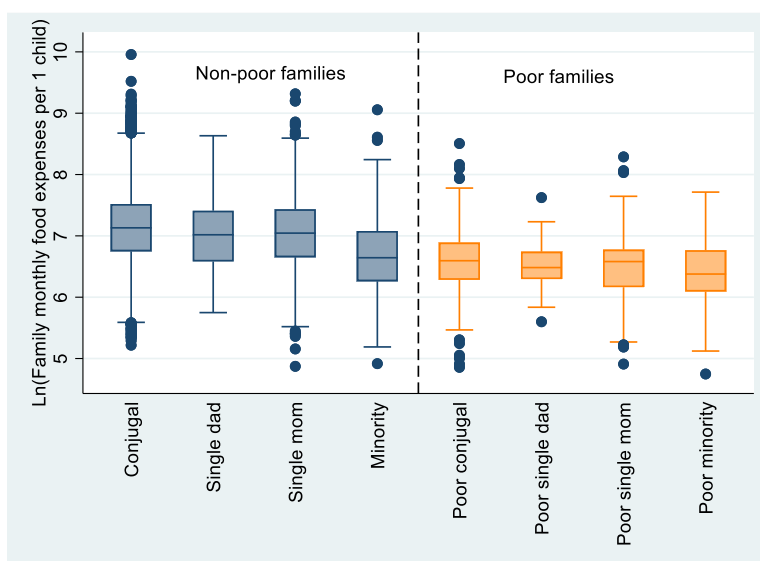
แผนภาพที่ 4.11 ลอการิทึมของรายรับต่อเดือนแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2562



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

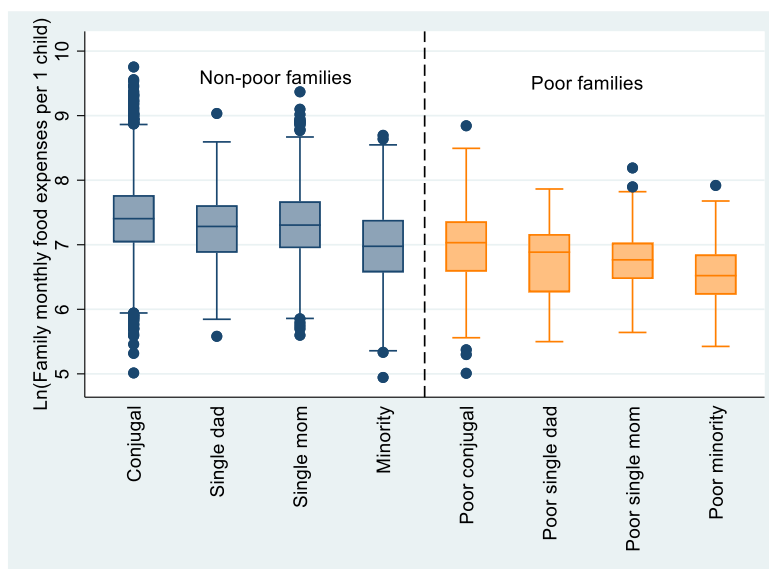
เช่นเดียวกับก่อนหน้า ภาพที่ 12 – 14 แสดงการกระจายตัวของข้อมูลของรายจ่ายต่อเดือนเพื่ออาหารต่อเด็กในแต่ละกลุ่มครัวเรือน โดยพบว่าการกระจายตัวของครัวเรือนยากจนในแต่ละกลุ่มมีลักษณะค่อนข้างสมมาตร ใกล้เคียงกับครัวเรือนประเภทเดียวกันที่ไม่ได้ยาก เพียงแต่มีค่าเฉลี่ยของรายจ่ายต่อเดือนเพื่ออาหารต่อเด็กที่น้อยกว่า โดยเฉพาะครัวเรือนที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งปรากฏการณ์นี้ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา สะท้อนความเหลื่อมล้ำที่ยังคงอยู่ของเด็กในกลุ่มนี้ได้เป็นอย่างดี

แผนภาพที่ 4.12 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่ออาหารต่อเด็กแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2552



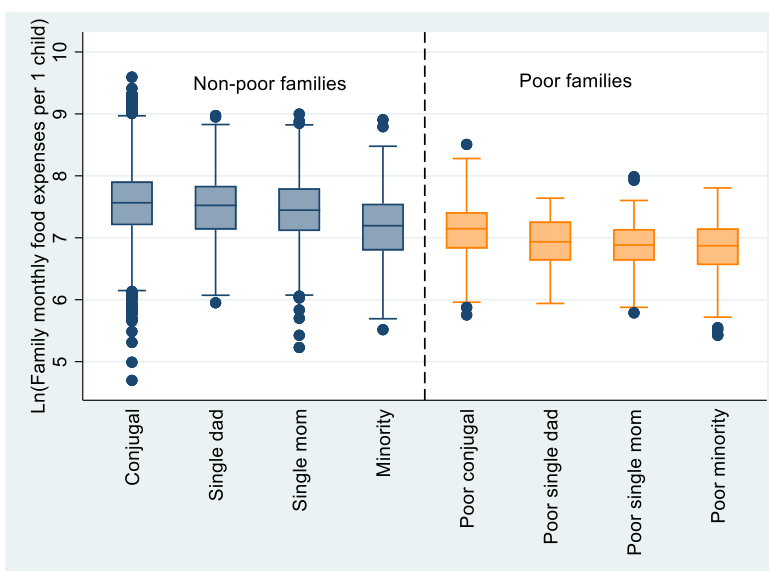
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.13 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่ออาหารต่อเด็กแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2556



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.14 ลอการิทึมของรายจ่ายต่อเดือนเพื่ออาหารต่อเด็กแยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2562



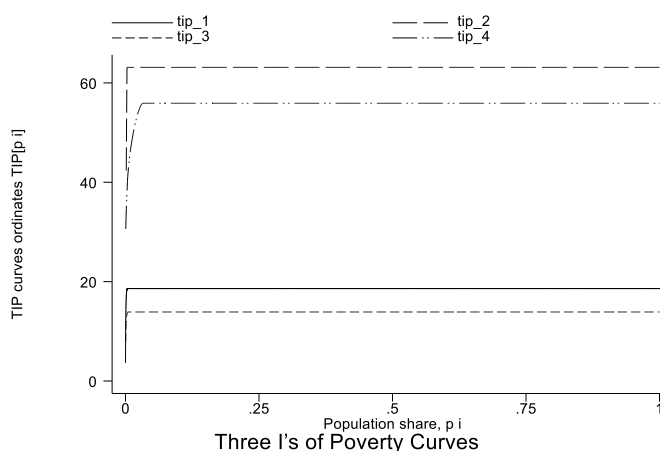
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

ในลำดับถัดมาเพื่อให้ทราบว่าเด็กยากจนในกลุ่มครัวเรือนประเภทใดที่ต้องการได้รับการช่วยเหลือเป็นอันดับแรก ผู้เขียนได้ประมาณการเส้น Three 'I's of Poverty (TIP) ที่ถูกใช้ใน Jenkins และ Lambert (1997) ซึ่งแสดง Incidence จำนวนครัวเรือนที่ยากจน (ระยะระหว่างจุดเริ่มต้นกับจุดที่เส้นโค้งกลายเป็นเส้นตรง) Intensity ช่องว่างระหว่างรายได้ของครัวเรือนยากจนกับเส้นความยากจน (ความสูงของเส้น นับจากจุดเริ่มต้น

จนถึงจุดที่เส้นโค้งกลายเป็นเส้นตรง) และ Inequality ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ หรือ เส้นโค้งลอเรนซ์นั่นเอง (ความโค้งของเส้นกราฟ) พบว่าโดยสรุปแล้วในปัจจุบันเด็กในครัวเรือนที่ประกอบด้วยพ่อและแม่ ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และครัวเรือนชาติพันธุ์ นั้นเป็น 3 กลุ่มที่น่าเป็นห่วงที่สุด

จากภาพที่ 15 – 17 พบว่า ในปี 2552 ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยวและครัวเรือนชาติพันธุ์เป็นกลุ่มที่มีจำนวน ครัวเรือนที่ยากจน ช่องว่างระหว่างรายได้ของครัวเรือนยากจนกับเส้นความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ มากที่สุดสุด ถัดมาในปี 2556 ครัวเรือนที่ประกอบด้วยพ่อและแม่เป็นกลุ่มที่มีจำนวนครัวเรือนที่ยากจน ช่องว่างระหว่างรายได้ของครัวเรือนยากจนกับเส้นความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ มากที่สุดสุด รองลงมาคือ ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยวและครัวเรือนชาติพันธุ์ และครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และในปี 2562 พบว่า ครัวเรือนที่ประกอบด้วยพ่อและแม่เป็นกลุ่มที่ยังมีจำนวนครัวเรือนที่ยากจน ช่องว่างระหว่างรายได้ของครัวเรือนยากจนกับเส้นความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางรายได้ มากที่สุดสุด รองลงมาคือ ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยวและครัวเรือน ชาติพันธุ์ และครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว

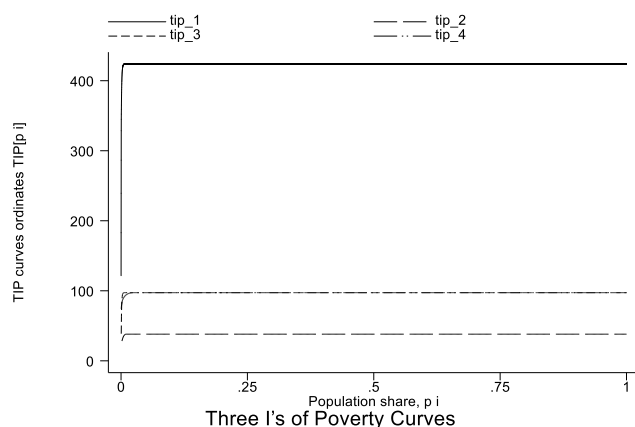
แผนภาพที่ 4.15 เส้น Three I's of poverty แยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2552



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

หมายเหตุ : tip_1 คือ ครัวเรือนที่มีทั้งพ่อและแม่อยู่ด้วยกัน tip_2 คือ ครัวเรือนพ่อเลี้ยงเดี่ยว tip_3 คือ ครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยว และ tip_4 คือ ครัวเรือนกลุ่มชาติพันธุ์

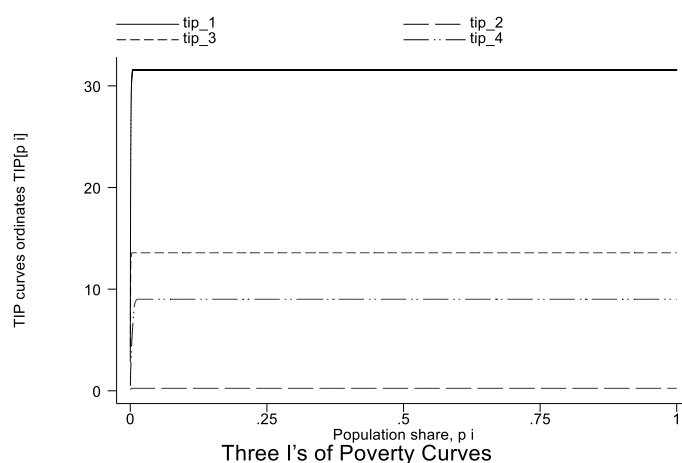
แผนภาพที่ 4.16 เส้น Three I's of poverty แยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2556



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

หมายเหตุ : tip_1 คือ ครอบครัวที่มีทั้งพ่อและแม่อยู่ด้วยกัน tip_2 คือ ครอบครัวพ่อเลี้ยงเดี่ยว tip_3 คือ ครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว และ tip_4 คือ ครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์

แผนภาพที่ 4.17 เส้น Three I's of poverty แยกตามประเภทของครอบครัว ปี 2562



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

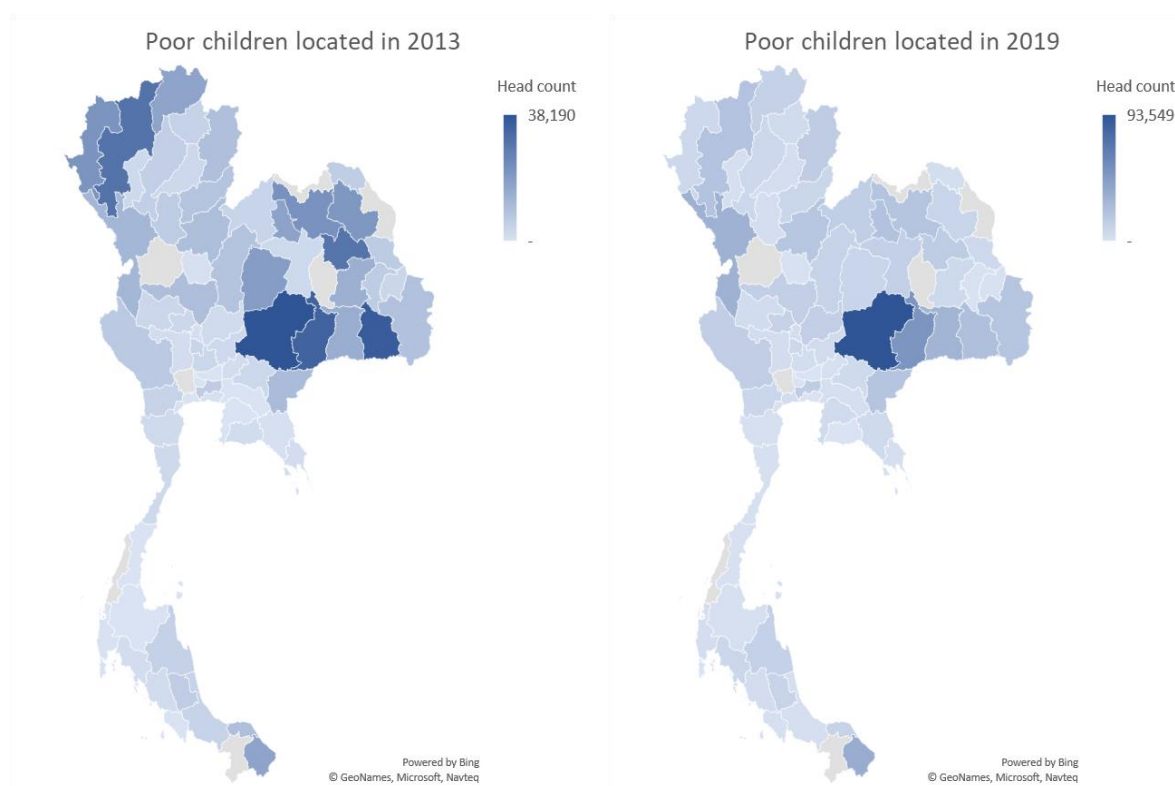
หมายเหตุ : tip_1 คือ ครอบครัวที่มีทั้งพ่อและแม่อยู่ด้วยกัน tip_2 คือ ครอบครัวพ่อเลี้ยงเดี่ยว tip_3 คือ ครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว และ tip_4 คือ ครอบครัวกลุ่มชาติพันธุ์

4.3.1.3 พื้นที่เด็กเปราะบาง

ผู้เขียนได้ทำการประมาณการจำนวนเด็กยากจนในแต่ละจังหวัดในปี 2556 และ 2562 ดังที่แสดงในภาพที่ 18 และ 19 พบว่า จำนวนเด็กยากจนนั้นกระจายตัวอยู่ในทุก ๆ ภูมิภาค โดยเราสามารถพบเด็กที่มีความเปราะบางสูงได้ในพื้นที่จังหวัดที่อยู่บริเวณตามแนวชายแดนในแต่ละด้านของประเทศไทย และบางจังหวัด อาทิ

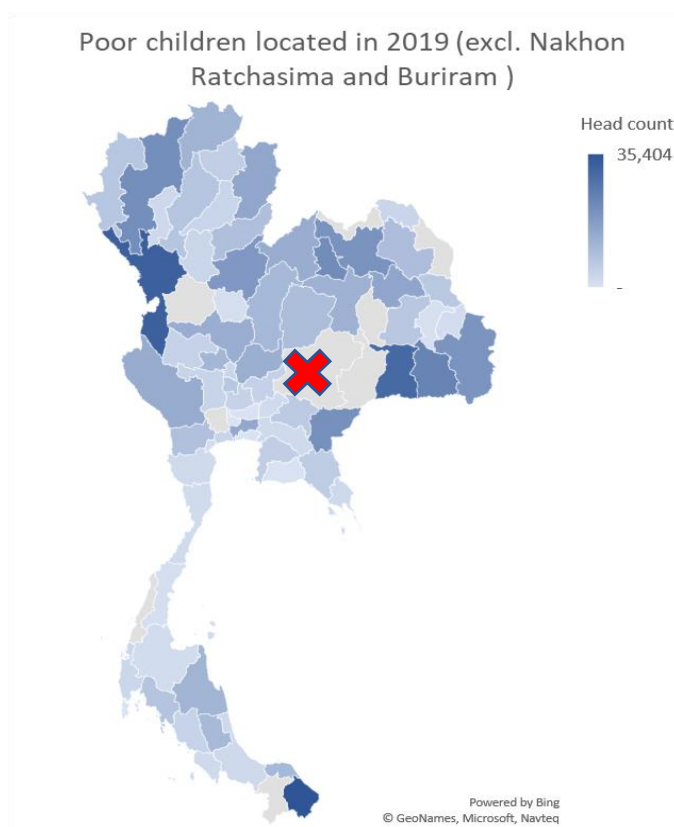
นครราชสีมา และ บุรีรัมย์ เป็นต้น ภาพที่ปรากฏในปี 2556 และ 2562 นั้นไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก โดยหากพิจารณาตัวจำนวนเด็กยากจนในจังหวัดนครราชสีมา และ บุรีรัมย์ ออกจากแผนที่ ถัดมาเด็กยากจนที่อยู่ในครัวเรือนพ่อหรือแม่เลี้ยงเดียวนั้นในปี 2562 มีจำนวนมากขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2556 ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลางตอนบน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสุดท้าย ประมาณการเด็กยากจนในครัวเรือนกลุ่มชาติพันธุ์นั้นมักจะกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่แนวชายแดนภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือฝั่งที่มีพื้นที่ติดประเทศกัมพูชา และภาคใต้บริเวณ 3 จังหวัดชายแดน ซึ่งเด็กยากจนที่อยู่ในครัวเรือนกลุ่มนี้นั้นในปี 2562 มีจำนวนมากขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2556 และภาพที่ปรากฏในปี 2556 และ 2562 นั้นไม่ได้มีความแตกต่างกันมากเท่าไร สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เด็กกลุ่มนี้ยังต้องเผชิญอยู่และอาจจะยังไม่ได้รับการแก้ไขในช่วง 5 – 6 ปี ที่ผ่านมา

แผนภาพที่ 4.18 ประมาณการเด็กยากจนตามพื้นที่ในปี 2552 (ซ้าย) และ 2562 (ขวา)



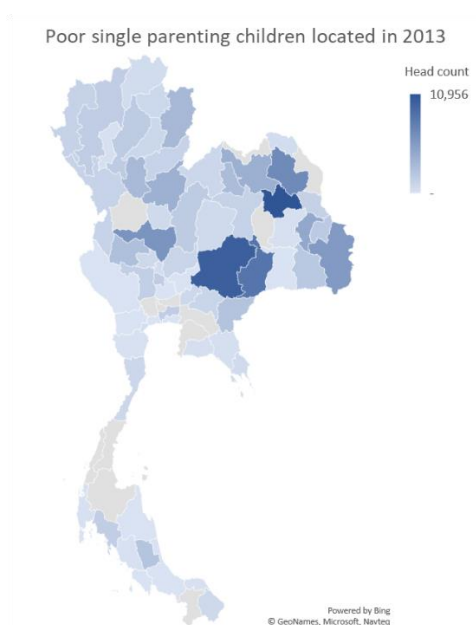
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.19 ประมาณการเด็กยากจนตามพื้นที่ในปี 2562 ไม่รวมจังหวัดนครราชสีมาและบุรีรัมย์



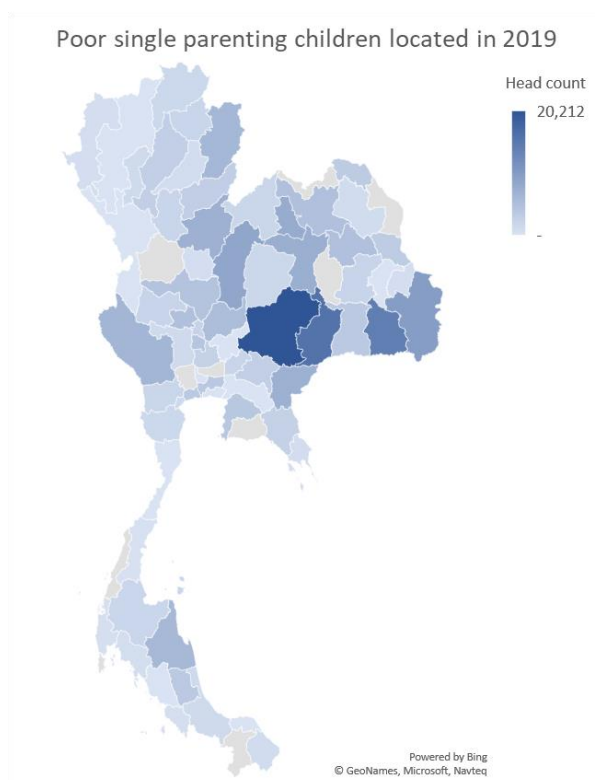
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.20 ประมาณการเด็กยากจนในครัวเรือนพ่อหรือแม่เลี้ยงเดียว ปี 2552



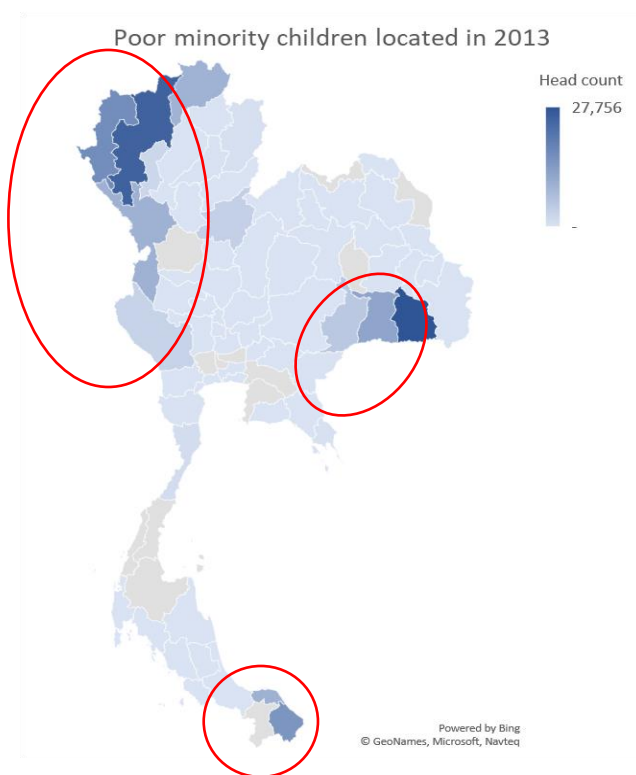
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.21 ประมาณการเด็กยากจนในครัวเรือนพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว ปี 2562



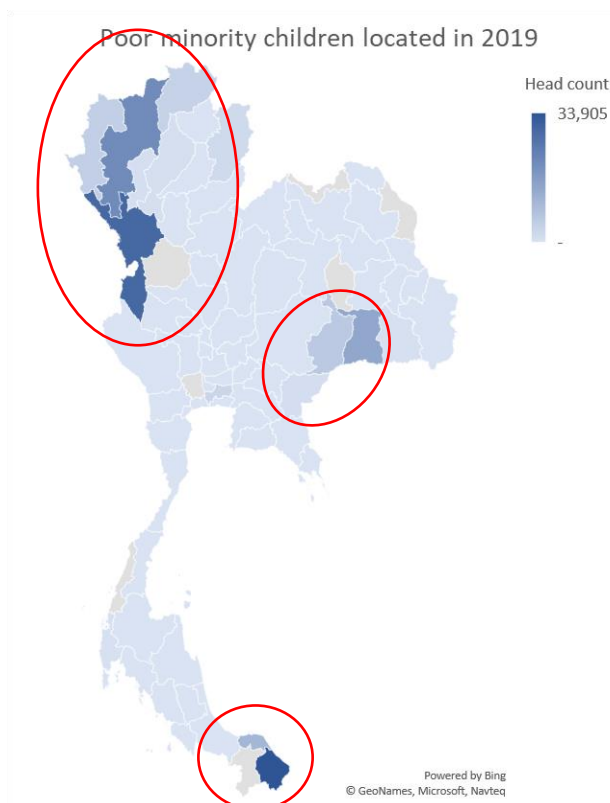
ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.22 ประมาณการเด็กยากจนในครัวเรือนกลุ่มชาติพันธุ์ ปี 2552



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

แผนภาพที่ 4.23 ประมาณการเด็กยากจนในครัวเรือนกลุ่มชาติพันธุ์ ปี 2562



ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

4.3.2 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับเด็กเปราะบางในประเทศไทย

ตารางที่ 4.7 ได้รวบรวมนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเด็กทุกกลุ่ม รวมถึงเด็กเปราะบางที่อยู่ในครัวเรือนยากจนในประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยสรุปแล้ว เราจะพบว่านโยบายส่วนใหญ่เน้นมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างสุขภาพ และการสร้างความมั่นคงเพื่อลดความยากจนเป็นหลัก ในขณะที่นโยบายเพื่อการศึกษา หรือนโยบายที่ส่งเสริมการสร้างความพัฒนาการตั้งแต่ปฐมวัยนั้นยังมีอยู่น้อยมาก สอดคล้องกับงบประมาณที่ถูกจัดสรรมายังเด็กในกลุ่มปฐมวัยในอดีตที่ผ่านมา อีกทั้งจากการประมาณการในก่อนหน้านี้ ยังพบว่ายังมีเด็กจำนวนไม่น้อยที่ยังอยู่ในครัวเรือนยากจน ซึ่งภาพที่เกิดในปี 2552 นั้นแทบไม่ได้แตกต่างกับภาพที่เกิดขึ้นในปี 2562 เท่าใดนัก

โดยนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย เสนอให้รัฐบาลพิจารณา มีประเด็นหลัก 5 ประการ ดังนี้ ประการแรก การขยายโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดให้ครอบคลุมเด็กทุกคน ประการที่สอง การจัดให้มีระบบการดูแลเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปีที่มีคุณภาพและทั่วถึง ประการที่สาม การพัฒนาทักษะที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ 21 ให้แก่นักเรียน ประการที่สี่ พัฒนาศูนย์กลางที่มีศักยภาพในการคุ้มครองเด็ก

อย่างเป็นระบบในระดับท้องถิ่น ประการสุดท้าย พัฒนาทักษะให้กับเยาวชนเพื่อก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต (องค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย, 2559)

ตารางที่ 4.7 ข้อมูลโครงการสำหรับเด็กยากจน

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
ด้านสังคมและเศรษฐกิจ				
โครงการมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต	โครงการการพัฒนาการเจริญเติบโตของทารก เพื่อให้เด็กเจริญเติบโตเต็มศักยภาพ (full potential growth) มีสุขภาพและศักยภาพที่ดีในอนาคต และเป็นการสร้างมนุษย์ที่สมบูรณ์สำหรับศตวรรษที่ 21 สิทธิประโยชน์ : ส่งเสริมสุขภาพและอนามัย สิ่งแวดล้อม ได้แก่ โภชนาการ พัฒนาการ กิจกรรมทางกาย การนอน สุขภาพช่องปาก สุขภาพอาหารและน้ำ อนามัย สิ่งแวดล้อม สำหรับ ทารกในครรภ์มารดาตั้งแต่เริ่มปฏิสนธิจนถึงอายุ 2 ปี โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่	กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข	2561 - ปัจจุบัน	

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	หญิงตั้งครรภ์ เด็ก 0-6 เดือน และ เด็ก 6 เดือน ถึง 2 ปี			
โครงการเงินอุดหนุน เพื่อการเลี้ยงดูเด็ก แรกเกิด	โครงการการสร้างระบบ คุ้มครองทางสังคมโดยการจั สวัสดิการเงินอุดหนุนให้แก่ เด็กแรกเกิดในครัวเรือน ยากจนหรือครัวเรือนที่เสี่ยง ต่อความยากจน (รายได้ ครัวเรือนเฉลี่ยไม่เกิน 36,000 บาท ต่อคน ต่อปี) เป็น มาตรการให้บิดา มารดาหรือ ผู้ปกครองนำเด็กเข้าสู่ระบบ บริการของรัฐ เพื่อให้เด็ก ได้รับการดูแลให้มีคุณภาพ ชีวิตที่ดี มีพัฒนาการ เหมาะสม ตามวัย สิทธิประโยชน์ : ครอบครัว ได้รับเงินสงเคราะห์ 600 บาทต่อเดือน/เด็ก 1 คน ตั้งแต่เดือนที่ยื่นขอรับสิทธิ์จน เด็กอายุครบ 6 ปี	กรมกิจการเด็กและ เยาวชน	2558 - ปัจจุบัน	มีการปรับปรุง เงื่อนไขโครงการ เรื่อยมา
เงินสงเคราะห์ผู้มี รายได้น้อยและ ผู้ไร้ที่พึ่ง	เงินงบประมาณจัดสรรให้ ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ ประสบความเดือดร้อน เพราะสาเหตุหัวหน้า	กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ	2529 - ปัจจุบัน	

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	ครอบครัว ตาย ทอดทิ้ง สาบสูญ ต้องโทษจำคุก เจ็บป่วยร้ายแรง พิกัด จนไม่ สามารถประกอบอาชีพได้ ประสบภาวะยากลำบากใน การดำรงชีพ ไม่สามารถดูแล ครอบครัวได้ด้วยเหตุผลอื่น และบุคคลผู้ปราศจากทรัพย์สิน สิ่งของ/รายได้สำหรับยังชีพ และไม่มีผู้ให้พึ่งพาอาศัย สิทธิประโยชน์ : เงิน/สิ่งของ ครั้งละไม่เกิน 3,000 บาทต่อ ครอบครัว และไม่เกิน 3 ครั้ง ต่อปี			
กองทุนคุ้มครองเด็ก	จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก 2546 โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้ จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครอง สวัสดิภาพ และส่งเสริม ความประพฤติเด็ก รวมทั้ง ครอบครัวและ ครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็ก สิทธิประโยชน์ :	กระทรวงการพัฒนา สังคมและความ มั่นคงของมนุษย์	2546 - ปัจจุบัน	

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	(1) ค่าเลี้ยงดู ค่าพาหนะ ครั้งละไม่เกิน 1,500 บาท/คน (2) ค่าใช้จ่ายทางการศึกษา และอุปกรณ์สำหรับเด็กโดยระดับประถมศึกษา ไม่เกินคนละ 2,000 บาท/ปี ระดับมัธยมศึกษา ไม่เกินคนละ 3,000 บาท/ปี ระดับอาชีวศึกษา ไม่เกินคนละ 4,000 บาท/ปี (3) ค่าใช้จ่ายของครอบครัวเด็กในกรณีที่มีปัญหาความเดือดร้อนของครอบครัวได้กระทบหรือเกี่ยวเนื่องกับสวัสดิภาพของเด็กโดยตรง ไม่เกินครั้งละ 5,000 บาท/ครอบครัว (4) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกายอุปกรณ์แก่เด็กพิการและทุพพลภาพตามความเห็นและคำวินิจฉัยของแพทย์ ไม่เกิน 15,000 บาท/กายอุปกรณ์แต่ละประเภท			

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	(5) ค่าเครื่องอุปโภคบริโภค ครึ่งละไม่เกิน 1,500 บาท/คน (6) การสงเคราะห์ครอบครัวอุปถัมภ์หรือบุคคลที่อุปการะเลี้ยงดูเด็กไม่เกินเดือนละ 2,000 บาทต่อเด็กหนึ่งคน และช่วยเหลือครอบครัวใดที่ให้ความอุปการะเด็กมากกว่าหนึ่งคนให้พิจารณาช่วยเหลือเดือนละไม่เกิน 4,000 บาท (7) ให้ความรู้และฝึกอบรมเกี่ยวกับวิธีการอุปการะเลี้ยงดูเด็กให้ได้มาตรฐาน (8) ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรม เพื่อสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับสถานะบุคคลของเด็กซึ่งได้ใช้วิธีอื่นแล้วได้ผล			
โครงการบ้านเอื้ออาทร	จัดสรรให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย	การเคหะแห่งชาติ	2546 -	
โครงการบ้านเคหะประชารัฐ	จัดสรรให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย	การเคหะแห่งชาติ		

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	อยู่อาศัยได้รับสินเชื่อใน เงื่อนไขผ่อนปรน			
โครงการบ้านธนา รักษ์ประชารัฐ	เจ้าหน้าที่ของรัฐและ ประชาชนที่ไม่เคยมี กรรมสิทธิ์ใน ที่อยู่อาศัยมา ก่อน รวมทั้งผู้ที่ต้องการ ซ่อมแซมและหรือต่อเติมที่อยู่ อาศัยที่ปลูกสร้างบนที่ดินราช พัสดุ โดยธนาคาร อาคารสงเคราะห์ และ ธนาคารออมสิน ท าหน้าที่คัด กรองคุณสมบัติผู้มีสิทธิเข้า ร่วมโครงการ โดยมีรายได้ไม่ เกิน 20,000 บาทต่อเดือน ในวันยื่นขอรับสิทธิ	กรมธนารักษ์ ธนาคารอาคาร สงเคราะห์	2559- ปัจจุบัน (ระยะเวลา 5 ปี)	(กรมธนารักษ์, ม.ป.ป.)
โครงการบ้านล้าน หลัง	สินเชื่อที่ธนาคาร ให้ ผู้ประกอบการธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์ พัฒนาที่อยู่ อาศัย ได้แก่ บ้านเดี่ยว บ้าน แฝด ทาวน์เฮ้าส์ และ คอนโดมิเนียม ราคาขายไม่ เกิน 1,000,000 บาท ตอบสนองความต้องการของ ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ให้มี	ธนาคารอาคาร สงเคราะห์		

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ ง่ายขึ้น			
การจัดสรรที่ดินทำ กินตามนโยบาย คณะกรรมการที่ดิน แห่งชาติ	แก้ปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน ของเกษตรกรและการรุกร้า เขตป่าสงวน	กรมที่ดิน	2557 -	
โครงการบัตรสวัสดิ การรัฐ	มาตรการเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มี รายได้น้อย และเพื่อเป็น ประโยชน์ในการออกแบบ นโยบายหรือมาตรการในการ ยกระดับประสิทธิภาพการจัด สวัสดิการสังคมและการ ช่วยเหลือของภาครัฐ	กระทรวงการคลัง	2560 - ปัจจุบัน	(กระทรวงการคลัง , 2560)
ด้านการศึกษา				
เงินอุดหนุนรายหัว เพิ่มเติมค่าปัจจัย พื้นฐานสำหรับ นักเรียนยากจน*	เงินงบประมาณที่จัดสรร ให้แก่สถานศึกษาที่มีนักเรียน ยากจน เพื่อจัดหา ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการ ดำรงชีวิตและเพิ่มโอกาสทาง การศึกษา เป็นการช่วยเหลือ นักเรียนที่ยากจนระดับชั้น ประถมศึกษาปีที่ 1 จนจบ การศึกษาภาคบังคับและให้มี	สำนักงาน คณะกรรมการชั้น พื้นฐาน (สพฐ.) และ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น (อปท.)	2548 -	

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	โอกาสได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น สิทธิประโยชน์ : ระดับประถมศึกษา 1,000 บาท/คน/ปี ระดับมัธยมศึกษา 3,000 บาท/คน/ปี			
โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer) หรือทุนเสมอภาค*	โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน โดยปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามอุปสงค์ (Demand-side Financing) ตรงตามความต้องการของนักเรียนเป็นรายบุคคล ในบริบทพื้นที่ซึ่งแตกต่างกัน เพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาและบรรเทาอุปสรรคการเรียนรู้ นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมการศึกษา เป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำที่ต้นทาง ภายใต้ “เงื่อนไข” ว่านักเรียนต้องเข้าเรียนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งการติดตามการ	กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)	2561 - ปัจจุบัน	

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	เข้าเรียนของนักเรียน (monitoring) นั้น จะช่วย ป้องกันปัญหาเด็กนักเรียน หลุดออกจากระบบการศึกษา กลางคัน สิทธิประโยชน์ : ระดับอนุบาลและ ประถมศึกษา 2,500/คน/ปี (เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐาน 500 + เงินอุดหนุนแบบมี เงื่อนไข 2,000) ระดับมัธยมศึกษา 3,500/ คน/ปี (เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐาน 1,500 + เงินอุดหนุนแบบมี เงื่อนไข 2,000)			
โครงการจัด การศึกษาเชิงพื้นที่ Area-Based Education	เพื่อช่วยเหลือเด็กที่หลุดออก นอกระบบ	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.) กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
โครงการทุน นวัตกรรมสายอาชีพ ชั้นสูง	จัดสรรทุนเรียนต่อ ปวช. ปวส. สำหรับนักเรียนยากจน ที่เรียนดี	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
โครงการพัฒนา สถาบันต้นแบบด้าน การพัฒนาคุณภาพ เด็กปฐมวัย	จัดสรรงบประมาณเพื่อดูแล และพัฒนากลุ่มเด็กเล็กที่ ยากจน เตรียมความพร้อมให้ สามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็ม ศักยภาพเมื่อเข้าสู่ระบบ การศึกษา	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
โครงการสร้างโอกาส ทางการศึกษา สำหรับนักเรียนใน พื้นที่ห่างไกลเป็นครู รุ่นใหม่	ผลิตครูรุ่นใหม่บรรจุในพื้นที่ ห่างไกลที่เป็นบ้านเกิดของ ตนเอง เพื่อพัฒนาคุณภาพ โรงเรียนของชุมชน (ครูรัก(ษ์) ถิ่น)	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
โครงการทุนพัฒนา เต็มศักยภาพสาย อาชีพ	การจัดสรรทุนเรียนต่อ ปริญญาตรีถึงปริญญาเอก สำหรับนักศึกษายากจนที่ เรียนดีซึ่งกำลังใกล้จบ ปวส. หรือ อนุปริญญาสายอาชีพ	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
โครงการพัฒนาครู และโรงเรียนเพื่อ ยกระดับคุณภาพ การศึกษาอย่าง ต่อเนื่อง (TSQP)	การพัฒนาคุณภาพโรงเรียน ขนาดกลางที่ดูแลเด็กที่ ค่อนข้างขาดแคลน ซึ่งมีอยู่ 8,000 แห่ง	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
โครงการการพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์สร้างสรรค์ในโรงเรียนเพื่อความเสมอภาคในการเติบโตเป็นแรงงานคุณภาพยุค 4.0 ของเยาวชนไทย	ขยายผลงานวิจัยการเรียนรู้ อย่างสร้างสรรค์สู่การพัฒนา ศักยภาพของผู้เรียนในระดับ โรงเรียน	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
โครงการพัฒนาระบบทดลองการพัฒนากิจกรรมงานที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และด้อยโอกาส	เพื่อพัฒนาหลักสูตรอาชีพ ระยะสั้นที่จะช่วยยกระดับ ทักษะแรงงานยากจนและ ด้อยโอกาสตามศักยภาพของ ชุมชน	กองทุนเพื่อความ เสมอภาคทาง การศึกษา (กสศ.)		
ด้านสุขภาพ				
โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา	การจัดสรรงบประมาณจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (คนละ 20 บาท) เพื่อ สนับสนุนและช่วยเหลือภาวะ โภชนาการของนักเรียนใน โรงเรียนประถมศึกษาให้ ได้รับประทานอาหารกลางวัน เพื่อแก้ปัญหาภาวะทุพ โภชนาการในเด็ก และให้	กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย	2495 -	พระราชบัญญัติ กองทุนเพื่อ โครงการอาหาร กลางวันใน โรงเรียน ประถมศึกษา 2535

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
	นักเรียนทุกคนมีภาวะโภชนาการที่ดี สิทธิประโยชน์ : นักเรียนทุกคนได้รับประทานอาหารกลางวันอย่างมีคุณภาพและถูกหลักโภชนาการ			
กองทุนโครงการอาหารนักเรียนในโรงเรียน* (โดยปรับปรุงจากพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียน ประถมศึกษา2535)	โครงการที่มุ่งแก้ปัญหาภาวะทุพโภชนาการ การขาดแคลนอาหาร และส่งเสริมภาวะโภชนาการในโรงเรียน โดยสนับสนุนการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับอาหารสำหรับนักเรียนในโรงเรียน รวมทั้งส่งเสริมผลิตโครงการอาหารนักเรียนในโรงเรียน และส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ด้านอาหารและโภชนาการ สิทธิประโยชน์ : นักเรียนได้รับอาหารอย่างมีคุณภาพและถูกหลักโภชนาการ นอกเหนือจากอาหารกลางวัน	กระทรวงศึกษาธิการ	2564 -	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อโครงการอาหารนักเรียนในโรงเรียน

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน	โครงการพัฒนาร่างกายของนักเรียนให้มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง มีน้ำหนักและส่วนสูงเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุขและเป็นการปลูกฝังการดื่มนมในเด็กและเยาวชน ให้มีการพัฒนาทางร่างกายและสติปัญญา สิทธิประโยชน์ : นักเรียนได้ดื่มนมทุกคนและทุกวัน	กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	2535 -	การริเริ่มและได้รับคำแนะนำจากองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) เพื่อแก้ปัญหาการขาดสารอาหารของเด็กในวัยเรียน (โพสท์ทูเดย์ , 2556)
การกำหนดบริการวัคซีนพื้นฐาน	กำหนดบริการวัคซีนพื้นฐานที่เด็กไทยทุกคนควรได้รับ ประกอบด้วยวัคซีน 8 ชนิด	กระทรวงสาธารณสุข		
การส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่	การส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่	กระทรวงสาธารณสุข		
การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบส่งเสริม	เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การส่งเสริมสุขภาพโลก โดยเป็นการเปลี่ยนกลไก (Growth	กระทรวงสาธารณสุข		

โครงการ	รายละเอียด	หน่วยงาน	ปี	หมายเหตุ
สุขภาพและอนามัย สิ่งแวดล้อม	Engines) การขับเคลื่อน ประเทศ			
โครงการโรงเรียน ต้นแบบการจัดการ อาหารในโรงเรียน	ดำเนินการคัดเลือกอาหาร กลางวันในโรงเรียน	กระทรวงศึกษาธิการ		
พัฒนาระบบบริการ ตามมาตรฐานงาน อนามัยแม่และเด็ก	เพื่อดูแลมาตรฐานงาน อนามัยแม่และเด็ก	กรมอนามัย		
การควบคุมและ ป้องกันโรคขาดสาร ไอโอดีน	แก้ไขปัญหาการขาดสาร ไอโอดีนในประเทศไทย	กระทรวง สาธารณสุข		
การป้องกันและ แก้ไขปัญหาการ ตั้งครรภ์ในวัยรุ่น	เพื่อป้องกันการและแก้ไขปัญห การตั้งครรภ์ในวัยรุ่น	กระทรวง สาธารณสุข		

ที่มา : ผู้วิจัย (2564)

4.4. บทสรุป

รายงานชิ้นนี้จัดทำขึ้นเพื่อรายงานสถานการณ์เด็กเปราะบางในประเทศไทย โดยได้ทำการศึกษาความเปราะบางของเด็กในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเด็กปฐมวัยและกลุ่มเด็กที่อยู่ในครัวเรือนยากจน ในมิติการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิต เพื่อระบุปัญหาของการจัดการพัฒนาการของเด็กปฐมวัยในประเทศไทยและปัญหาของกลุ่มเด็กยากจนที่มีความเปราะบางมากที่สุดในปัจจุบัน และพื้นที่ในเชิงของการทำงานวิจัยและการทำนโยบายที่เป็นไปได้ในอนาคต ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวม ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและพัฒนาการของเด็ก โดยเฉพาะเด็กปฐมวัยของไทยนั้นมียังอยู่อย่างจำกัด และยังถือว่ามีย่านน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับนักเรียนในช่วงนั้นวัยอื่น ๆ นโยบายส่วนใหญ่เน้นมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างสุขภาพ และการสร้างความมั่นคงเพื่อลดความยากจน

เป็นหลัก ในขณะที่นโยบายเพื่อการศึกษา หรือนโยบายที่ส่งเสริมการสร้างพัฒนาการตั้งแต่ปฐมวัยนั้นยังมีอยู่น้อยมาก

ถัดมาในกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในครอบครัวที่ยากจนที่สุดของประเทศไทยมีความเปราะบางสูงในแง่ของมิติการศึกษาและความมั่นคงในชีวิต และงานวิจัยในอดีตเองก็ได้ชี้ให้เห็นประเด็นหรือปัจจัยร่วมของการเป็นเด็กที่มีความเปราะบางในมิติการศึกษาและมาตรฐานการดำรงชีวิต ในประเทศไทยทั้งสิ้น 2 ปัจจัย ประกอบด้วย การอาศัยอยู่ในครอบครัวยากจนที่เป็นพ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว และการอาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนที่เป็นครัวเรือนชาติพันธุ์ โดยสถานการณ์การแพร่ระบาดของ Covid-19 ยิ่งทำให้เด็กกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบในทางลบมากขึ้น โดยกลุ่มเด็กที่มีความเปราะบางสูงนั้นคือ เด็กที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีทั้งพ่อและแม่ เด็กที่อยู่ในครัวเรือนแม่เลี้ยงเดี่ยวที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะภาคกลางตอนบนและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และครัวเรือนชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ สถานการณ์เหล่านี้ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไม่ได้มีความแตกต่างกันมากเท่าไร

บรรณานุกรม

- กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง. (ม.ป.ป.). โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ. สืบค้นจาก https://nakhonpathom.treasury.go.th/web-upload/48xdfd754c2a7f90e39081eb6c241e94af5/old-file/1236/article_20160518155832.pdf
- กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2561). *คู่มือแนวทางการเบิกจ่ายเงินสงเคราะห์*. กรุงเทพฯ : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.
- กระทรวงการคลัง. (2560). คู่มือการดำเนินโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560. สืบค้นจาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER18/DRAWER063/GENERAL/DATA0000/00000196.PDF>
- กระทรวงมหาดไทย. (29 เมษายน 2536). ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 13). สืบค้นจาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/81398>
- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2563). นักเศรษฐศาสตร์เผยงานวิจัย พบนร.ยากจนพิเศษเพิ่มขึ้นหลังโควิด-19. สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/19-8-2020/>
- ขวัญเนตร สุขใจ. (2562). ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว : ความท้าทายที่ต้องก้าวผ่านให้ได้ในสังคมไทยปัจจุบัน. การประชุมคณะกรรมการศึกษาและพัฒนาความรู้ทางจิตวิทยาและสังคม ณ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา.
- จักรินทร์ ปริมาณนท์, ปุณณพัฒน์ ไชยเมล์, และสมเกียรติยศ วรเดช. (2561). ภาวะโภชนาการและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อภาวะโภชนาการในเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี: การทบทวนวรรณกรรม. *วารสารเครือข่ายวิทยาลัยพยาบาลและการสาธารณสุขภาคใต้*, 5(1), 329-342.
- จารุวรรณ แก่นทรัพย์, และสมหมาย แจ่มกระจ่าง. (2549). การศึกษาสภาพชีวิตเด็กด้อยโอกาสที่ถูกทอดทิ้ง: กรณีศึกษาโรงเรียนใจดี จังหวัดลพบุรี. *วารสารการศึกษาและการพัฒนาสังคม (มหาวิทยาลัยบูรพา)*, 2(1), 125-138.
- เฉลิมพงษ์ คงเจริญ. (2563). *การศึกษาตัวชี้วัดแนวโน้มความเหลื่อมล้ำ และความอยู่ดีกินดีของครัวเรือนในประเทศไทย*. ในพลอย ธรรมาภิรานนท์ และณพล สุกใส (บ.ก.), *ชีวิตที่เหลื่อมล้ำ: เหลื่อมล้ำตลอดชีวิต*, 10-82. กรุงเทพฯ: คณะ.
- ชื่นชนก โควินท์. (2561). *การศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: พรักหวานกราฟฟิค.
- ชูจิต ชายทวีป. (2559). ปัจจัยสำเร็จของการลดปัญหาความยากจน. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ*, 3(2), 188-214.

- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2015). ทุนมนุษย์ การเลือกอาชีพ และความเสี่ยงที่จะเป็นคนจน. *วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ (สำนักวิชาเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ)*, 6(11), 38-60.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, สุวิมล เฮงพัฒนา, และพุดตาน พันธูเณร. (2555). การลงทุนในเด็กของครัวเรือนไทย. *วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ (สำนักวิชาเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ)*, 3(5), 1-26.
- ดำรงค์ ตุ่มทอง, พชรินทร์ สิริสุนทร, รัตนะ บัวสนธ์, และทวีศักดิ์ ศิริพรไพบูลย์. (2557). ปัญหาเด็กด้อยโอกาสทางการศึกษา : สถานการณ์ความไม่เสมอภาคในสังคมไทย. *วารสารวิชาการ (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี)*, 10(1), 123-141.
- ทองสุข มันทาพร, และสมพร ขำอ่อน. (2550). โอกาสและแนวทางการได้รับการศึกษาของเด็กและเยาวชนในชุมชนแออัดเขตตรวจราชการที่ 1-12 และกรุงเทพมหานคร : รายงานการวิจัย. สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการที่ 8.
- ทิพย์พาพร ตันติสุนทร. (ม.ป.ป.). การลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา. สถาบันนโยบายศึกษา. สืบค้นจาก <http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n1606779289.news>
- ไทยพับลิก้า. (2563). งานวิจัยกสศ.ชี้โควิด-19 วิฤติลิก ครอบครัวยากจนพิเศษ “ไม่มีอาหารกิน”. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2020/04/eef-14-4-2563/>
- ไทยรัฐออนไลน์. (1 ตุลาคม 2563). ดันเงินแรกเกิดถ้วนหน้าปี 65 เข้า ครม. กดยช. มอบ พม. พัฒนาข้อมูลดิจิทัลด้านเด็ก. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/society/1942276>
- ธนพล สราญจิตร. (2558). ปัญหาความยากจนในสังคมไทย. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซียฉบับสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์*, 5(2), 12-21.
- นรรจชนก กริชฤทธิศรี. (2562). กระบวนการกลายเป็นชายขอบของการเข้าถึงสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กบกพร่องถนในบริเวณสะพานพุทธ. รายงานวิจัย ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชามานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- นิตยา สีนสุกใส, ฉวีวรรณ อยู่สำราญ, และ รุจา ภูไพบูลย์. (2557). พฤติกรรมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในชุมชนชานเมือง. *วารสารสภากาการพยาบาล*, 29(3), 69-79.
- นุรชีดา เพอแผละ, นิวัฒน์ สวัสดิ์แก้ว, จุฑารัตน์ คชรัตน์, และยะมิน แผละดี. (2559). การวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงในการออกกลางคันของนักเรียนในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม. การประชุมมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติครั้งที่ 7 มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.

- ปราณี ทัดศรี. (2557). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับภาวะโภชนาการในเด็กวัยก่อนเรียน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัด ปทุมธานี. *วารสารการพยาบาลและการดูแลสุขภาพ*, 32(1), 69-77.
- พรนภา ปิยะรุจิรา. (2559). ผลกระทบของค่าใช้จ่ายครัวเรือนด้านการศึกษาคู่คุณภาพการศึกษาในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์, เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต). คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พัทธนี วินิจจะกุล, และ อรพร ดำรงวงศ์ศิริ. (2563). สถานการณ์การเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ปัจจัยเอื้อและอุปสรรค นโยบายและมาตรการการส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในประเทศไทย. *วารสารโภชนาการ* 55(1), 66-81.
- โพสท์ทูเดย์. (2556). โครงการอาหารเสริมนมโรงเรียนที่อาเซียนกำลังสนใจ. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/social/general/266329>
- ภัททา เกิดเรือง. (2562). ความอยู่ดีมีสุขและปัจจัยทางเศรษฐกิจของครัวเรือนข้ามรุ่นในไทย: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ภัททา เกิดเรือง. (2563). *สุขภาพเด็กไทย ใครกำหนด? สถานการณ์ปัจจุบันและปัจจัยกำหนดความเหลื่อมล้ำในสุขภาพของเด็กปฐมวัย*. ใน พลอย ธรรมาภิรานนท์ และณพล สุกใส(บ.ก.), *ชีวิตที่เหลื่อมล้ำ: เหลื่อมล้ำตลอดชีวิต*, 342-415. กรุงเทพฯ: คณะ.
- ภาคภูมิ จตุพิพรจันทร์ และ ไตรสรณ์ ธีรชีวานนท์. (2563). การจัดการความเหลื่อมล้ำจากวิกฤตโควิด. สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/2020/10/inequalities-in-the-time-of-covid-19/>
- ภูมิศรัณย์ ทองเลี่ยมนา. (2564). สำนวณผลกระทบ COVID-19 จุดเปลี่ยนครั้งสำคัญของการศึกษาโลก. สืบค้นจาก <https://www.eef.or.th/article1-02-01-211/>
- มูลนิธิ ควง อภัยวงศ์. (2560). *นโยบายการดูแลเด็กปฐมวัยในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันออกแบบอนาคตประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://www.fit.or.th/wp-content/uploads/2019/12/ECD-Final.pdf>
- มูลนิธิศูนย์วิจัยและติดตามความเป็นธรรมทางสุขภาพ. (ม.ป.ป.). *คู่มือสวัสดิการเด็กยากจน*. พิษณุโลก : มูลนิธิศูนย์วิจัยและติดตามความเป็นธรรมทางสุขภาพ.
- รัชนี บุญเรือง. (2541). การศึกษานอกโรงเรียนสำหรับแรงงานเด็ก : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการ แรงงานเด็ก มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก (วิทยานิพนธ์, สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต). คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2561). พระราชบัญญัติ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ๒๕๖๑ สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/033/1.PDF>

- วรุณศิริ ปราณิธรรม และประเสริฐ สิทธิจิรพัฒน์. (2558). พ่อเลี้ยงเดี่ยวในสังคมไทยในยุคปัจจุบัน. *วารสารศรีปทุมปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 16(2), 147-157.
- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2561). สิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ กรณีศึกษาโรงเรียนบ้านโป่งน้อย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)*, 9(2), 123-156.
- วีระชาติ กิเลนทอง. (27 กุมภาพันธ์ 2560). การพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่อสังคมที่เสมอภาคและเศรษฐกิจที่ยั่งยืน. สืบค้นจาก <https://www.pier.or.th/?abridged=การพัฒนาเด็กปฐมวัยเพื่>
- เวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2563). เลื่อนเปิดเทอมผลร้ายสกัด “เด็กยากจน” ขาดสารอาหาร. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/student-poor-2/>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2558). การพัฒนาคุณภาพที่อยู่อาศัยของคนจนในชนบท. สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/2015/07/low-income-housing/>
- สถาบันวิจัยเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (วสศ.). (2020). เปิดงานวิจัย ความยากจนและขัดสน อุปสรรคต่อความพร้อมเด็กปฐมวัย. สืบค้นจาก <https://research.eef.or.th/เปิดงานวิจัย-ความยากจน/>
- สิทธิพร เกษจ้อย, พระวรชาติ ทะสา, และพระมหาสัจจารักษ์ ไร่สงวน. (2018). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการออกกลางคันของนักเรียนชั้นมัธยมปลายโรงเรียนขามแก่นนคร สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๕ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏ*, 4(2), 92-101.
- สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. (20 กรกฎาคม 2563). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2564 เล่มที่ 2. สืบค้นจาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=11078&mid=544&catID=1328>
- สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. (14 พฤษภาคม 2564). เอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2565 เล่มที่ 2. สืบค้นจาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=13016&mid=544&catID=1358>
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2542). *การออกกลางคันของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (รายงานผลการวิจัย)*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2545). เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2545 “ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย : 5 ปี หลังวิกฤตเศรษฐกิจ”. สืบค้นจาก [book22-45.pdf\(nesdc.go.th\)](http://book22-45.pdf(nesdc.go.th))

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (ม.ป.ป.). คู่มือการปฏิบัติงานกองทุนคุ้มครองเด็ก. สืบค้นจาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER076/GENERAL/DATA0000/00000216.PDF>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2562). โครงการสำรวจสถานการณ์เด็กและสตรีในประเทศไทย 2562. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). สถิติประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ . สืบค้นจาก

<http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/01.aspx>

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). รายงานความยากจนหลายมิติของเด็กไทย 2019.

สืบค้นจาก [CMPI_ALL_2_8_2562_2306.pdf](http://www.nesdc.go.th/CMPI_ALL_2_8_2562_2306.pdf) (nesdc.go.th)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2563). รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2562. สืบค้นจาก

https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=10857&filename=social

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (ม.ป.ป.). ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตร ปีเพาะปลูก 2556/57. สืบค้นจาก <https://www.oae.go.th/view/1/ภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตร/TH-TH>

สำนักโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2561). แนวทางการขับเคลื่อนมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต. กรุงเทพฯ : เอ.วี. โปรแกรสซีฟ.

อมรเทพ จาวะลา. (2013). การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือนไทย. ใน นิพนธ์ พัวพงศกร, ญัฎฐาภรณ์ เลี่ยมจรัสกุล, และมิ่งสรรพ์ ขาดสะอาด (บ.ก.), ชีวิตคนไทยในสองทศวรรษของการพัฒนา: นัยยะต่อนโยบายสาธารณะเพื่ออนาคตที่ดีของครัวเรือนไทย, 16-19. เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะมหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อนันต์ ภาวสุทธิพิศิฐ. (2559). ผลกระทบของปัจจัยประชากรต่อสถาบันครอบครัวและชุมชนในชนบท: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

อัสชวรณ เปาะหะ. (2560). ปัญหาการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ: กรณีศึกษา บ้านห้วยหยวกป่าโซ ตำบลแม่สลองใน อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย. การวิจัยเฉพาะเรื่อง (ประกาศนียบัตรบัณฑิต). วิทยาลัยพัฒนศาสตร์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุดม ลิขิตวรรณวุฒิ. (2563). โควิด-19 กับความเหลื่อมล้ำทางสังคม. สืบค้นจาก

<http://www.tncathai.org/images/NCAB/ncab-article70.pdf>

- Jampaklay, A. (2006). Parental Absence and Children's School Enrolment. *Asian Population Studies*, 2(1), 93-110.
- Jenkins, S. P., & Lambert, P. J. (1997). Three 'I's of poverty curves, with an analysis of UK poverty trends. *Oxford Economic Papers*, 49(3), 317-327.
- Lathapipat, D. (2013). The influence of family wealth on the educational attainments of youths in Thailand. *Economics of Education Review*, 37, 240-257.
- Lu, Y. C., Walker, R., Richard, P., & Younis, M. (2020). Inequalities in poverty and income between single mothers and fathers. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(1), 135.
- Mamah, W., Choonpradup, C., & Tongkumchum, P. (2018). Factors related with School Drop-out due to poor in Pattani, Thailand. *AI-HIKMAH Journal (Graduate School of Fatoni University)*, 4(7), 37-44.
- McLanahan, S. & Sanderfur, G. (2009). *Growing up with a single parent: What hurts, what helps*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Nanthamongkolchai, S., Munsawaengsub, C., & Nanthamongkolchai, C. (2009). Influence of Child Rearing by Grandparent on the Development of Children Aged Six to Twelve Years. *Journal of the Medical Association of Thailand*, 92(3), 430.
- Nicaise, I., Tonguthai, P., & Fripont, I. (2000). *School dropout in Thailand: causes and remedies*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Hoger Instituut voor de Arbeid, c2000.
- Nuarpear, L., & Tanyamat, S. (2018). *Influences of family structures during childhood on human capital development: lessons from a longitudinal data of Thai households*. Thailand Science Research and Innovation.
- Pakjira, W., Donhatai, J., & Sangkae, C. (2020). Prevalence and Associated Factor of Underweight Status among Children Aged 2-4 Years at Child-care Centers of Wiang subdistrict, Chiang Khong District, Chiang Rai Province. *Greater Mekong Subregion Medicine Journal*, 1(1), 11-17.
- Sakkarin, S., Amavasee, A., & Wiparat, S. (2019). Factor Relate to Nutrition Status Among Preschool Aged Children: A Systematic Review. *The Journal of Boromarajonani College of Nursing Nakhonrathasima*, 25(2), 8-24.

- The Bangkok Insight. (2564). World Bank ชี้นำโควิด-19 จุด “คนไทย” 1 ล้านคนสู่ความยากจน. สืบค้นจาก <https://www.thebangkokinsight.com/news/business/covid-19-business/583095/>
- UNICEF Thailand. (2019). *Thailand Child Support Grant (CSG)*. กรุงเทพมหานคร: UNICEF Thailand.
- UNICEF Thailand. (2559). ประโยชน์อันมากมายของการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่. สืบค้นจาก <https://thailandunicef.blogspot.com/2016/01/blog-post.html?m=1>
- Wisuwat, C., & Weerachart T. K. 2019. "Short-term Impact of an Early Childhood Curriculum Intervention in Rural Thailand," Working Papers 2019-077. Human Capital and Economic Opportunity Working Group.
- Workpoint Today. (2563). ภาคประชาชนเรียกร้องรัฐบาล อดหนุนเด็กเล็ก 0-6 ปีแบบถ้วนหน้า. สืบค้นจาก <https://workpointtoday.com/child-support-grant/>
- World Bank. (2020). Taking the Pulse of Poverty and Inequality in Thailand. สืบค้นจาก <https://www.worldbank.org/th/country/thailand/publication/taking-the-pulse-of-poverty-and-inequality-in-thailand>
- World Health Organization, United Nations Children’s Fund, World Bank Group. (2018). *Nurturing Care for Early Childhood Development: A Framework for Helping Children Survive and Thrive to Transform Health and Human Potential*, Geneva: World Health Organization.
- Yang, J. (2019). Reducing poverty and improving equity in Thailand: Why it still matters. สืบค้นจาก <https://blogs.worldbank.org/th/eastasiapacific/karldkhwamyakcnaelaprabprunghwamethaethiymminpraethsithy>

บทที่ 5 : รายงานสถานการณ์คนสูงวัยในประเทศไทย

ผศ.ดร. อลงกรณ์ ธนศรีธัญญากุล

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร. ปิยะวงศ์ ปัญจะเทวคุปต์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

5.1. บทนำ

ปัจจุบัน ไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Aged Society) ตามคำจำกัดความขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) ที่ให้นิยามว่า ประเทศที่มีประชากรทั้งเพศชายและหญิงอายุ 60 ปีขึ้นไปมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งปัจจุบัน ไทยมีจำนวนผู้สูงอายุสูงถึง 11.6 ล้านคน (รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย, 2563) และที่สำคัญ ภาวะสังคมผู้สูงอายุในไทยจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากปัจจุบันจำนวนการเกิดของเด็กไทยมีน้อยกว่า 600,000 คนต่อปี ขณะที่จะมีจำนวนคนสูงวัยเพิ่มขึ้น 1 ล้านคนต่อปีอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจาก “ประชากรรุ่นเกิดล้าน” ในช่วงปี พ.ศ. 2506-2526 และกลายเป็นเหตุการณ์ที่เรียกว่า Aging Tsunami ในไทย

ที่ผ่านมา รัฐบาลไทยพยายามเร่งดำเนินนโยบายเพื่อเตรียมความพร้อมและจัดการกับปัญหาสังคมสูงวัยในหลาย ๆ ด้าน อาทิ มาตรการบูรณาการระบบบำนาญ บำนาญ การเพิ่มเงินสงเคราะห์คนสูงวัย มาตรการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ มาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (บ้านแลกเงิน) และมาตรการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น¹⁸ อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้อาจช่วยเยียวยาปัญหาสังคมสูงวัยได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะมาตรการดังกล่าวไม่สามารถตอบโจทย์ในการแก้ไขปัญหาของครัวเรือนสูงวัยได้ทุกกลุ่ม และยังขาดการพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของสังคมสูงวัยดังต่อไปนี้

ประการแรก ครัวเรือนสูงวัยไทยจำเป็นต้องอาศัยเงินโอนจากลูกหลานในการดำรงชีพภายหลังเกษียณอายุการทำงาน (Lekfuangfu et al., 2020) และครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่สามารถเริ่มออมเงินได้ในช่วงปลายชีวิตการทำงาน (อาชนัน เกาะไพบุลย์ และคณะ, 2564) จึงทำให้ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ไม่มีเงินออมเพียงพอต่อชีวิตยามเกษียณและเผชิญความเปราะบางของรายได้จากการพึ่งพาเงินโอนจากลูกหลาน

¹⁸ https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2017/thai2017_21.pdf

ประการที่สอง ครั้วเรือนสูงวัยไทยไม่มีสุขภาพแข็งแรงมากนัก และเผชิญความเปราะบางทางสุขภาพ โดยเฉพาะคนสูงวัยส่วนใหญ่จำเป็นต้องรักษาตัวจากโรคที่ไม่ติดต่อ (Noncommunicable Diseases) อาทิ โรคเบาหวาน โรคความดันสูง โรคหัวใจ และโรคไต เป็นต้น (วิชัย เอกพลากร และคณะ, 2564) ดังนั้น ครั้วเรือนสูงวัยจึงเป็นพึ่งพาลูกหลานเพื่อรักษาโรคประจำตัวต่าง ๆ เหล่านี้ และความจำเป็นดังกล่าวจะยิ่งเกิดมากขึ้นเมื่อ ครั้วเรือนสูงวัยมีคนสูงวัยที่มีอายุมากขึ้น

ประการที่สาม ครั้วเรือนสูงวัยในภูมิภาคจำเป็นต้องอยู่อย่างโดดเดี่ยว เนื่องจากสมาชิกลูกหลานจำเป็นต้องทำงานในพื้นที่เศรษฐกิจต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพและปริมณฑล และเขตจังหวัดพื้นที่อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก เพื่อหารายได้ให้ตนเอง และส่งรายได้กลับมาให้พ่อแม่ในต่างจังหวัด (จาเมรี เชียงทอง, 2562) นอกจากนั้น ก็เกิดปรากฏการณ์สำคัญ คือ แรงงานต่างจังหวัดที่เข้ามาทำงานในพื้นที่เศรษฐกิจต่าง ๆ จนเข้าสู่วัยเกษียณอายุไม่ได้กลับไปยังถิ่นฐานของตนเอง จึงทำให้เกิดครั้วเรือนสูงวัยในเขตหัวเมืองเศรษฐกิจใหญ่ต่าง ๆ ด้วย และครั้วเรือนสูงวัยเหล่านี้ก็สามารถสะสมความมั่งคั่งหรือเงินออมแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับโอกาสของการทำงานในอาชีพต่าง ๆ

ด้วยปัจจัยลักษณะเฉพาะข้างต้น ไทยคงเผชิญกับสถานการณ์ความท้าทายของสังคมสูงวัยทั้งในมิติทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจำเป็นต้องมีองค์ความรู้หรือความเข้าใจข้อเท็จจริงดังกล่าวเพื่อสามารถออกแบบนโยบายหรือมาตรการจัดการสังคมสูงวัยได้อย่างเหมาะสม โดยความเข้าใจสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การสำรวจหรือติดตามแนวโน้มของสถานการณ์ความเป็นอยู่ของครั้วเรือนสูงวัยที่เกิดขึ้นในครั้วเรือนแต่ละกลุ่มว่ามีความพร้อมต่อดำรงชีพในช่วงอายุป็นปลายชีวิตอย่างไร และเผชิญความเปราะบางทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร

งานศึกษาที่ผ่านมา (ชญาณี ชะโนทย์, 2564) ยังพบว่า ครั้วเรือนสูงวัยมีโอกาสตกอยู่ในกลุ่มรายได้ต่ำสุด และเป็นกลุ่มครั้วเรือนที่สามารถเผชิญความเปราะบางได้มากที่สุดเมื่อเทียบกับครั้วเรือนที่ไม่สูงวัย สิ่งที่น่าสนใจคือ トラบใดที่สังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำทางรายได้เกิดขึ้นแล้ว จำนวนคนสูงวัยที่เพิ่มขึ้นย่อมเป็นตัวเร่งให้เกิดปัญหาความเปราะบางของสังคมสูงวัยมากยิ่งขึ้น เพราะในสังคมไทย เราไม่ได้มีระบบบำเหน็จบำนาญแก่คนสูงวัยทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม ครั้วเรือนสูงวัยในกลุ่มต่าง ๆ จึงต้องเผชิญโอกาสได้รับคุณภาพชีวิตในยามเกษียณแตกต่างกันไป

ดังนั้น งานวิจัยนี้ จึงนำเสนอแนวโน้มข้อเท็จจริงของ “ความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครั้วเรือนสูงวัย” ที่เกิดขึ้นในไทย โดยอาศัยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2543-2562 เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในกลุ่มคนสูงวัยในมิติต่าง ๆ ทั้งทางรายได้ รายจ่าย ภาวะหนี้สิน ภาวะการพึ่งพาครอบครัว สวัสดิการทางสังคม อาชีพ ระดับการศึกษา ปัญหาสุขภาพ สภาพของที่อยู่อาศัย และ

ปัจจัยอื่น ๆ วิธีการดังกล่าวจะช่วยให้เข้าใจของแนวโน้มของความเหลื่อมล้ำของสังคมสูงวัยในช่วงที่ผ่านมาได้อย่างชัดเจน

นอกจากนั้น ผู้วิจัยยังสร้างดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยเพื่อวิเคราะห์แนวโน้มความเปราะบางที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนสูงวัยในพื้นที่ต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา และ สิ่งที่น่าสนใจ คือ งานวิจัยนี้ไม่ได้ใช้เพียงตัวชี้วัดใดตัวชี้วัดหนึ่งเพื่อสะท้อนความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยดังเช่นงานศึกษาในอดีตส่วนใหญ่จะใช้ตัวชี้วัดทางรายได้เป็นหลัก แต่งานวิจัยได้นำตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมด้านต่าง ๆ มาใช้เพื่อสร้างดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัย เรื่องดังกล่าวจึงช่วยให้เราสามารถวัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยได้ครอบคลุมหลากหลายมิติ และสามารถช่วยชี้ลักษณะเฉพาะของครัวเรือนสูงวัยกลุ่มที่มีความเปราะบางระดับสูงได้

ในเนื้อหาบทวิจัยนี้ ส่วนที่ 2 จะกล่าวถึงกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์และข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้ ส่วนถัดไป นำเสนอภาพรวมของข้อมูลครัวเรือนสูงวัยจากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย (ส่วนที่ 3) และส่วนที่ 4 นำเสนอตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของสังคมผู้สูงวัยในมิติต่าง ๆ เพื่อสะท้อนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา ต่อมา ส่วนที่ 5 นำเสนอผลการศึกษาดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัย เพื่อเปรียบเทียบความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยทั้งในมิติของเขตพื้นที่และช่วงเวลาที่แตกต่างกัน สุดท้าย จะสรุปข้อเท็จจริงสำคัญที่ค้นพบในงานวิจัยนี้

5.2 กรอบแนวคิดและข้อมูล

5.2.1 กรอบแนวคิดของการวัดความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของสังคมสูงวัย

งานวิจัยนี้ จะใช้กรอบแนวคิดการวัดความเหลื่อมล้ำผ่านตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ ทั้งทางปัจจัยรายได้ และปัจจัยอื่น ๆ เพื่อสะท้อนความเหลื่อมล้ำของการดำรงชีวิตของครัวเรือนสูงวัยทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่าง ๆ และวัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยจากตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจและสังคมในมิติต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกตัวชี้วัดต่าง ๆ มาจากงานศึกษาในอดีตที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำและความกินดีอยู่ดีของครัวเรือน รวมทั้งความเปราะบางของครัวเรือนในไทย

ในวรรณกรรมปริทัศน์ที่ผ่านมา ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนส่วนใหญ่จะวัดมาจากรายได้ครัวเรือนเป็นหลัก แต่บางงานศึกษาก็ได้ผนวกมิติความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ เข้าไปพิจารณา อาทิ ระดับการศึกษาของครัวเรือน ลักษณะของอาชีพของครัวเรือน และการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขภาครัฐ เป็นต้น (เฉลิมพงษ์ คงเจริญ, 2563) ซึ่งประเด็นสำคัญ คือ ความเหลื่อมล้ำทางได้รายได้ของไทยยังคงเกิดขึ้นในระดับสูง แม้ว่าไทยสามารถประสบความสำเร็จในการขจัดปัญหาความยากจนในหลายทศวรรษที่ผ่านมา (พิรญาณ์ วัฒนภาพ, 2564)

และสิ่งที่น่าสนใจ คือ ครั้วเรือนสูงวัยจะเผชิญแนวโน้มความเสื่อมล้ำทางรายได้มากขึ้นเมื่อเทียบกับครั้วเรือนกลุ่มอื่น ๆ (ครั้วเรือนที่ไม่สูงวัย) (ชญาณี ขวโนทัย, 2564)

งานศึกษาอีกส่วนหนึ่งให้ความสนใจเกี่ยวกับความเปราะบาง (Vulnerability) ของครั้วเรือน และได้ศึกษาความเปราะบางในหลากหลายมิติเพื่อสะท้อนความเสี่ยงต่อการรับมือหรือความเสี่ยงต่อการเผชิญปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับสังคม อาทิ ความเปราะบางของครั้วเรือนต่อความยากจน ความเปราะบางของครั้วเรือนต่อวิกฤต COVID-19 และความเปราะบางของเศรษฐกิจต่อภัยธรรมชาติ เป็นต้น โดยที่ความเปราะบางของครั้วเรือนสามารถเกิดขึ้นได้หลากหลายสาเหตุ ทั้งจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ซึ่งปัจจัยภายนอกอาจเกิดขึ้นจากความไม่มั่นคงทางการเมือง วิกฤตเศรษฐกิจ ภัยพิบัติธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงของสภาพของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ขณะที่ปัจจัยภายในจะเกิดขึ้นจากความไม่พร้อมทางร่างกาย และจิตใจในการรับมือสิ่งต่าง ๆ (Juan, 2006)

ทั้งนี้ หากเราจะกล่าวถึง “ความเปราะบาง” ของครั้วเรือนสูงวัยแล้ว อาจพิจารณาคำจำกัดความของงานศึกษาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2549) ที่ได้นิยามคำดังกล่าวไว้ดังนี้

“ความเปราะบาง คือ สถานการณ์ที่บุคคลไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ เนื่องจากไม่ได้เตรียมการจัดการหรือไม่สามารถเตรียมการจัดการกับความเสี่ยงไว้อย่างเพียงพอ”

คำจำกัดความดังกล่าวสะท้อนว่าครั้วเรือนที่มีความเปราะบางย่อมเป็นครั้วเรือนกลุ่มที่จะเผชิญผลลัพธ์ทางลบของสถานการณ์ต่าง ๆ สูงกว่า ยกตัวอย่าง วิกฤต COVID-19 ส่งผลให้เกิดความเปราะบางทางการเงินแก่ครั้วเรือนบางกลุ่มได้ ดังสะท้อนได้จากเหตุการณ์ที่ครั้วเรือนบางกลุ่มไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดภายหลังกมมาตรการช่วยเหลือด้านสินเชื่อระยะที่ 1 และเกิดภาวะหนี้เสียเพิ่มขึ้น (สุพริศร์ สุวรรณิก และคณะ, 2564)

มิติความเปราะบางของครั้วเรือนถูกกำหนดจากปัจจัยหลากหลาย ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม มิติสุขภาพ มิติความสัมพันธ์และการเกื้อหนุนภายในครอบครัว มิติเพศ มิติช่วงวัยอายุ และมิติภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อม (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2561; ญุเบศร์ สมุทรจักร, 2564) มิติต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนแล้วเป็นปัจจัยกำหนดการเข้าถึงคุณภาพชีวิตที่ดี ยกตัวอย่างเช่น ในมิติเศรษฐกิจ หากครั้วเรือนมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพแล้ว ย่อมเผชิญภาวะปัญหาการขาดแคลนอาหารในระดับลดลง และสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ในระดับสูงขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยกำหนดความเปราะบางของครั้วเรือนสูงวัยสำคัญอีก 2 ปัจจัย คือ

ปัจจัยแรก ข้อจำกัดของการเข้าถึงบริการสาธารณสุขภาครัฐก็ทำให้เกิดความเปราะบางของครัวเรือนได้ (Blaikie et al, 2003) ยกตัวอย่าง แม้ภาครัฐได้จัดสรรการให้บริการรักษาพยาบาลในทุกพื้นที่ แต่ข้อจำกัดของระยะทางที่ห่างไกลระหว่างครัวเรือนกับโรงพยาบาล ครัวเรือนก็อาจตัดสินใจไม่ไปเข้ารับบริการรักษาพยาบาลได้ เพราะครัวเรือนดังกล่าวอาจเผชิญค่าใช้จ่ายในการเดินทางในระดับสูง

ปัจจัยที่สอง คือ รูปแบบการอาศัยของผู้สูงวัย ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังแล้วจะเผชิญความเปราะบางมากขึ้น แต่ผลของความเปราะบางดังกล่าวเกิดขึ้นมาจากปัจจัยอื่น ๆ อาทิ การมีภาวะเจ็บป่วย ความยากจน ความพิการ และความสะดวกสบายในการเดินทาง เป็นต้น (ศุทธิดา ชนวนวัน, 2561; ภูเบศร์ สมุทรจักร และคณะ, 2562)

ปัจจัยกำหนดความเปราะบางทั้งสองข้างต้นจะให้ความสำคัญกับการรักษาพยาบาลและการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขภาครัฐอย่างมาก ซึ่งในปัจจุบัน ความเปราะบางของครัวเรือนทางด้านสาธารณสุขหรือการรักษาพยาบาลปรับตัวดีขึ้นอย่างมาก เนื่องจากนโยบายของรัฐได้ขยายระบบสวัสดิการรักษายาบาลให้ครอบคลุมครัวเรือนต่างๆ มากขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ตามระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับความเหลื่อมล้ำทางด้านสาธารณสุขที่มีระดับต่ำ (เฉลิมพงษ์ คงเจริญ, 2563) แต่ข้อสรุปดังกล่าวยังคงต้องมีการศึกษาถึงความสามารถในการเข้าถึงสาธารณสุขภาครัฐที่แท้จริงอีกทีเมื่อต้องคำนึงถึงต้นทุนในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนสูงวัย

นอกจากนี้ บางงานศึกษาได้สนใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเปราะบางของครัวเรือนกับระดับความยากจน ซึ่งเป็นสิ่งที่หลาย ๆ งานศึกษาให้ความสนใจ ซึ่งงานศึกษาในไทย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549) พบว่า ครัวเรือนในไทยจะมีความเปราะบางต่อความยากจนเมื่อครัวเรือนดังกล่าวเคยตกอยู่ในสภาวะความยากจน หรือมีค่าใช้จ่ายขั้นต่ำน้อยกว่าเส้นความยากจน เรื่องดังกล่าวสะท้อนว่าการหลุดพ้นจากความเปราะบางต่อความยากจนไม่ได้เกิดขึ้นง่าย ๆ ในสังคมไทย ขณะที่งานศึกษาในเวียดนาม (Vu & Nguyen, 2021) พบว่า รายได้เงินโอนและความช่วยเหลือทางสังคมมีส่วนช่วยทำให้ความเปราะบางของความยากจนของคนสูงวัยในเขตชนบทลดลงได้

ความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนยังเชื่อมโยงกันอย่างชัดเจน ดังเช่น ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เกิดขึ้นในหลายทศวรรษ ส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มต่าง ๆ สามารถสะสมความมั่งคั่งและเงินออมแตกต่างกัน จึงทำให้เกิดความเปราะบางของครัวเรือนในวัยเกษียณแตกต่างกันไป หรือจะกล่าวให้เห็นตัวอย่างให้ชัดเจนขึ้น เราอาจพิจารณากลุ่มครัวเรือนภาคเกษตรกรรม โดยครัวเรือนกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มครัวเรือนที่เผชิญความเหลื่อมล้ำสูงกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนกลุ่มอื่น ๆ และเป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีความเปราะบางสูงกว่า เนื่องจากครัวเรือนภาค

เกษตรกรมีรายได้ระดับไม่สูงเพียงพอต่อการพึ่งพาตนเองได้ และยังเผชิญความผันผวนของรายได้ในระดับสูง (เนื้อพร เล็กเฟื่องฟู และคณะ, 2563)

5.2.2 ข้อมูลของการศึกษา

กลุ่มคนสูงวัยจะนิยามตามคำจำกัดความของตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ซึ่งระบุให้ประชากรเพศชาย และหญิงที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นกลุ่มคนสูงวัย และกำหนดให้ครัวเรือนสูงวัย คือ ครัวเรือนที่มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คนที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจะเก็บข้อมูลของสมาชิกในครัวเรือนต่าง ๆ ไว้ อาทิ เช่น เพศ อายุ สถานะของสมาชิก (หัวหน้าครัวเรือนหรือสมาชิกครัวเรือน) ระดับการศึกษา และรายได้ เป็นต้น ดังนั้น เราจึงสามารถแยกแยะครัวเรือนออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ครัวเรือนสูงวัย (Aged Household) และ ครัวเรือนที่ไม่สูงวัย (Non Aged Household)

งานวิจัยนี้ อาศัยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2543-2562 (แบบตัวอย่างไม่ซ้ำ) เพื่อวัดสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยในมิติความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ และวัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในช่วงที่ผ่านมา แม้ว่าข้อมูลชุดดังกล่าวจะยังไม่ครอบคลุมช่วงเวลา ณ ปัจจุบัน อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของข้อมูลการศึกษา แต่เราสามารถใช้อ้างอิงข้อมูลชุดดังกล่าวเพื่อทำความเข้าใจถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของลักษณะครัวเรือนสูงวัย ความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางที่เกิดขึ้นในครัวเรือนสูงวัยได้ เนื่องจากข้อมูลชุดดังกล่าวครอบคลุมระยะเวลาที่ยาวนานถึง 20 ปี

ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยจะจัดเก็บตัวอย่างสำรวจเพิ่มขึ้นในแต่ละปี โดยปี 2543 มีจำนวนประชากรตัวอย่างเท่ากับ 87,432 คน และค่อย ๆ เพิ่มขึ้นจนเท่ากับ 124,874 คนในปี 2562 อย่างไรก็ตาม ข้อมูลชุดดังกล่าวยังมีความเหมาะสมต่อการศึกษาด้านการวัดความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยอย่างมากอันเนื่องมาจากเหตุผลดังต่อไปนี้

ประการแรก ข้อมูลสำรวจดังกล่าวสะท้อนแนวโน้มของการเกิดสังคมสูงวัยที่เพิ่มขึ้นในตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากทั้งสัดส่วนของคนสูงวัยและสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยมีขนาดเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด และที่สำคัญ ข้อมูลสำรวจดังกล่าวครอบคลุมกลุ่มตัวอย่างคนสูงวัยในระดับใกล้เคียงกับสัดส่วนของคนสูงวัยต่อจำนวนประชากรไทยทั้งหมดในปี 2563 ซึ่งข้อมูลสำรวจดังกล่าว จะมีสัดส่วนของคนสูงวัยโดยเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ. 2543 - 2562 คิดเป็นร้อยละ 17 ของกลุ่มประชากรตัวอย่างทั้งหมด ขณะที่ข้อมูลสำมะโนครัวประชากรในปี 2563 จะมีคนสูงวัยและประชากรทั้งหมดประมาณ 11.6 ล้านคนและ 67 ล้านคน ตามลำดับ หรือคิดสัดส่วนของคนสูงวัยต่อประชากรทั้งหมดประมาณร้อยละ 17

ประการที่สอง ข้อมูลสำรวจดังกล่าวยังสะท้อนการกระจุกตัวของกลุ่มคนสูงวัยสูงสุดใน 5 จังหวัดแรก เช่นเดียวกับข้อมูลสำมะโนครัวเรือนไทย ซึ่งกลุ่มคนสูงวัยจะกระจุกตัวอยู่ในเขตหัวเมืองใหญ่ในภูมิภาคต่าง ๆ เช่น กรุงเทพฯ จะมีจำนวนคนสูงวัยมากที่สุด รองลงมา คือ นครราชสีมา เชียงใหม่ ขอนแก่น และอุบลราชธานี เป็นต้น

ประการสุดท้าย ข้อมูลสำรวจดังกล่าวมีจำนวนตัวอย่างครัวเรือนสูงวัยในระดับสูง หรือหรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 38 ของตัวอย่างครัวเรือนสำรวจทั้งหมด โดยในปี พ.ศ. 2562 มีครัวเรือนที่ไม่สูงวัยและครัวเรือนสูงวัยเท่ากับ 24,214 และ 21,372 ครัวเรือน ตามลำดับ ดังนั้น ข้อมูลสำรวจดังกล่าวจึงมีขนาดประชากรตัวอย่างเพียงพอต่อการศึกษาในงานวิจัยนี้ได้

ด้วยเหตุผลข้างต้น ผู้วิจัยจึงสามารถนำข้อมูลสำรวจดังกล่าวเพื่อสามารถวัดแนวโน้มของสถานการณ์สังคมสูงวัยและความเปราะบางในกลุ่มครัวเรือนสูงวัยได้ และช่วยให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนสูงวัยในพื้นที่ต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมาได้ชัดเจนมากขึ้น

ทั้งนี้ ผู้วิจัยก็เผชิญข้อจำกัดบางประการในชุดคำถามของข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยในแต่ละปี เนื่องจากข้อมูลสำรวจในบางปีมีบางชุดคำถามแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของปัญหาทางเศรษฐกิจหรือปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ดังนั้น เราจำเป็นต้องใช้ข้อมูลชุดคำถามที่มีในข้อมูลสำรวจของทุกปีสำรวจเพื่อวัดความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัย และในบางกรณี ผู้วิจัยจำเป็นต้องปรับตัวเลือกของชุดคำถามให้สอดคล้องกันระหว่างปีสำรวจต่าง ๆ ด้วย

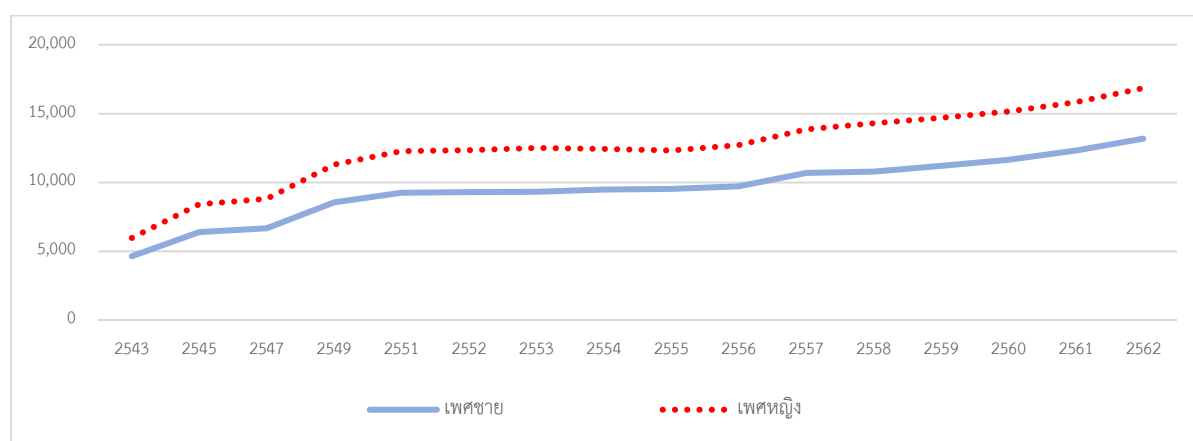
5.3 ภาพรวมครัวเรือนสูงวัยในไทย

ดังที่เกริ่นไปเริ่มต้น งานวิจัยนี้ได้ใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเพื่อสำรวจความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยไทย เนื้อหาส่วนนี้จึงจะอธิบายลักษณะของคนสูงวัยและครัวเรือนสูงวัยทั้งในมิติของจำนวนคนสูงวัย เพศ ช่วงอายุของคนสูงวัย สถานะการอยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัย และการกระจายตัวของประชากรผู้สูงวัย เพื่อช่วยให้เข้าใจภาพรวมของข้อมูลสำรวจดังกล่าวก่อนไปสู่การวัดความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในส่วนถัด ๆ ไป

ในภาพรวม ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทยจะเก็บตัวอย่างสำรวจทั้งกลุ่มครัวเรือนสูงวัย (สมาชิกอย่างน้อย 1 คนที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป) และกลุ่มครัวเรือนที่ไม่สูงวัย ซึ่งข้อมูลสำรวจดังกล่าวในปี พ.ศ.2562 มีจำนวนประชากรตัวอย่างเท่ากับ 124,847 คน และคิดเป็นจำนวนครัวเรือนเกือบ 40,000 ครัวเรือน แต่หากพิจารณาเฉพาะกลุ่มคนสูงวัยแล้ว ประชากรคนสูงวัยและครัวเรือนสูงวัยจะมีจำนวนเท่ากับ 30,029 คน และ 21,372 ครัวเรือน ตามลำดับ ดังนั้น ตัวอย่างขนาดใหญ่ของกลุ่มคนสูงวัยดังกล่าว จึงน่าจะสามารสะท้อนภาพรวมการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมสูงวัยในไทยได้ โดยเนื้อหาต่อไปนี้จะอธิบายแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของลักษณะประชากรสูงวัยและครัวเรือนสูงวัยดังต่อไปนี้

ประการแรก คนสูงวัยไทยทั้งเพศชายและเพศหญิงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยคนสูงวัยเพศหญิงจะมีจำนวนมากกว่าคนสูงวัยเพศชายมาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างระหว่างจำนวนคนสูงวัยระหว่างเพศชายกับเพศหญิงค่อนข้างคงที่ หรือเพศหญิงมีจำนวนมากกว่าเพศชายประมาณ 3,500 คนนับตั้งแต่ปี 2558 (ภาพที่ 5.1)

ภาพที่ 5.1 จำนวนประชากรสูงวัยของไทย (คน)



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ คนสูงวัยทั้งเพศชายและเพศหญิงจะมีสัดส่วนมากสุดในช่วงอายุ 60 - 69 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 โดยช่วงอายุดังกล่าวเป็นช่วงที่คนสูงวัยสามารถช่วยเหลือตนเองได้ดี หรือที่เรียกว่า คนสูงวัยที่มีภาวะพลุดพลัง (Active Ageing) และสัดส่วนคนสูงวัยดังกล่าวไม่มีเปลี่ยนแปลงมากนักในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา หรือคนสูงวัยเพศชายและเพศหญิงในกลุ่มนี้คิดเฉลี่ยเป็นประมาณร้อยละ 25 และร้อยละ 31 ของจำนวนคนสูงวัยทั้งหมดตามลำดับ (ตารางที่ 5.1)

ขณะที่คนสูงวัยที่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ลดลง (ช่วงอายุ 70-79 ปี และช่วงอายุ 80-89 ปี) จะมีจำนวนสัดส่วนน้อยกว่าเมื่อเทียบกับคนสูงวัยในช่วงอายุ 60-69 ปีทั้งในกลุ่มเพศชายและเพศหญิง แต่ในอนาคต กลุ่มคนสูงวัยในช่วงอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นไปจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อันเนื่องมาจากอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยสูงขึ้น และฐานประชากรกลุ่มคนสูงวัยในช่วงอายุ 60-69 ปีในปัจจุบันที่มีอายุมากขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 5.1 สัดส่วนของคนสูงวัยต่อจำนวนคนสูงวัยทั้งหมด (แยกตามเพศและช่วงอายุ)

ปี	เพศชาย			เพศหญิง		
	60-69	70-79	80-89	60-69	70-79	80-89
2543	26.3	13.4	4.0	32.2	17.4	6.8
2553	23.7	13.9	5.1	29.8	19.4	8.1
2558	24.8	13.0	5.2	31.3	17.2	8.5
2562	25.9	12.7	5.3	32.2	15.9	8.1

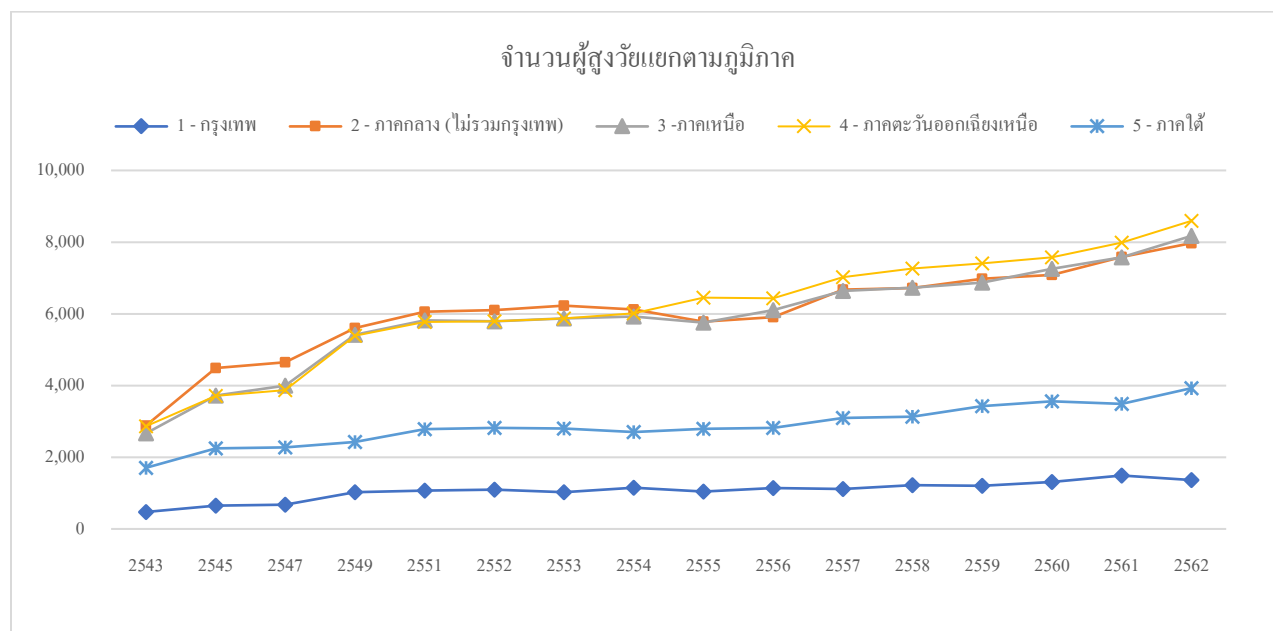
ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนคนสูงวัยในแต่ละพื้นที่ ภูมิภาคต่าง ๆ มีแนวโน้มประชากรคนสูงวัยเพิ่มขึ้น แต่มีอัตราการเพิ่มขึ้นแตกต่างกันไป โดยพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) จะมีจำนวนคนสูงวัยเพิ่มขึ้นในอัตราใกล้เคียงกัน และมีอัตราการเพิ่มขึ้นสูงกว่าเมื่อเทียบกับพื้นที่ภาคใต้ (ภาพที่ 5.2)

นอกจากนี้ กรุงเทพฯเป็นจังหวัดที่มีจำนวนผู้สูงวัยมากที่สุดในประเทศมาโดยตลอด ซึ่งข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่สะท้อนแนวโน้มดังกล่าวเช่นกัน นั่นคือ ประชากรตัวอย่างคนสูงวัยในกรุงเทพฯเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หรือเพิ่มขึ้นจาก 473 คนในปี 2543 เป็น 1,365 คนในปี 2562 อย่างไรก็ตาม หากเทียบกับจำนวนคนสูงวัยตามทะเบียนราษฎรแล้ว คนสูงวัยที่อยู่ในกรุงเทพฯจะมีจำนวนสูงถึง 1,141,107 คนในปี 2564 (ฐานข้อมูลสถิติการบริการด้านการทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย)¹⁹

¹⁹ จำนวนประชากรผู้สูงวัยดังกล่าวมาจากฐานสถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยประชากรผู้สูงวัยหมายถึงประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านและมีสัญชาติไทยเท่านั้น

ภาพที่ 5.2 จำนวนประชากรผู้สูงวัยแยกตามภูมิภาค



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.3 สะท้อนแนวโน้มของจำนวนครัวเรือนสูงวัยและครัวเรือนที่ไม่สูงวัยที่ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมเก็บตัวอย่างเกือบ 40,000 ครัวเรือนในช่วงปี พ.ศ. 2543 -2562 โดยครัวเรือนสูงวัยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน หรือเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 32.0 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 46.9 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562 ตัวเลขดังกล่าวจึงสะท้อนการเข้าสู่สังคมวัยชราในไทยได้อย่างชัดเจน

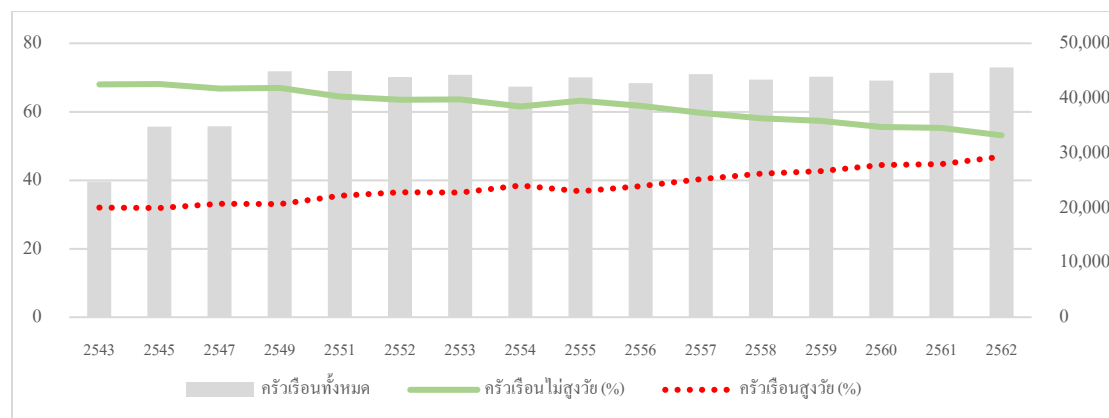
นอกจากนี้ โครงสร้างของครัวเรือนสูงวัยไทยมีลักษณะเด่นสำคัญ คือ ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จะมีสมาชิกคนสูงวัยจำนวน 1 คนเป็นหลัก หรือโดยเฉลี่ยคิดเป็นประมาณร้อยละ 60 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดอย่างไรก็ตาม ก็มีแนวโน้มของครัวเรือนที่มีสมาชิกคนสูงวัยจำนวน 2 คนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน หรือเพิ่มขึ้นจาก 2,496 ครัวเรือน (ร้อยละ 31.4) ในปี พ.ศ. 2543 เป็น 7,861 ครัวเรือน (ร้อยละ 36.7) ในปี พ.ศ. 2562 ขณะที่ครัวเรือนที่มีคนสูงวัยเกิน 2 คนขึ้นไปมีจำนวนเพียงเล็กน้อยมาโดยตลอด (ภาพที่ 5.4)

ที่ผ่านมา โครงสร้างของครัวเรือนส่วนใหญ่ในไทยมีลักษณะครอบครัวเดี่ยว รองลงมา คือ ครอบครัวขยาย (ครัวเรือนที่อาศัยอยู่กับญาติ) ซึ่งในปี พ.ศ. 2543 ครัวเรือนประเภทครอบครัวเดี่ยวและประเภทครอบครัวขยายคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 60 และ 30 ของครัวเรือนทั้งหมด²⁰ นอกจากนี้ ครัวเรือนต่าง ๆ ก็มีขนาดเล็กลง หรือในปี 2563 จำนวนสมาชิกในครัวเรือนไทยมีค่าเฉลี่ยเพียง 2.4 คนต่อครัวเรือน ขณะที่

²⁰ อ้างอิงจากข้อมูลสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. 2543

เมื่อย้อนกลับไป 30 ปีก่อน ค่าเฉลี่ยของจำนวนสมาชิกในครัวเรือนจะเท่ากับ 5-6 คนต่อครัวเรือน (ภูเบศร์ สมุทรจักร และคณะ, 2564) เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมาชิกในครัวเรือนได้ย้ายออกจากถิ่นฐานเดิมเพื่อเข้ามาหางานทำในเขตพื้นที่เมืองเศรษฐกิจสำคัญในภูมิภาคต่าง ๆ อาทิ กรุงเทพฯ และเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก เป็นต้น

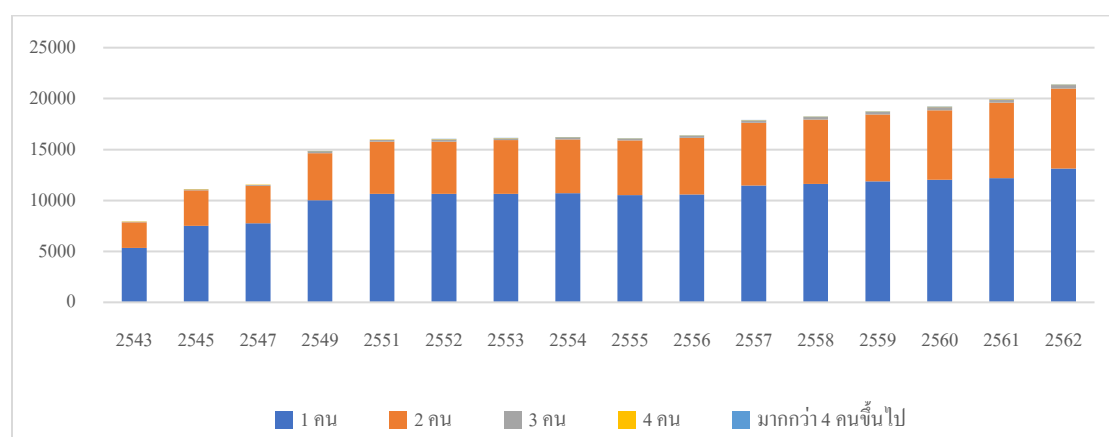
ภาพที่ 5.3 จำนวนครัวเรือนไทยทั้งหมด (แบ่งแยกตามครัวเรือนสูงวัยและครัวเรือนที่ไม่สูงวัย)



หมายเหตุ: จำนวนครัวเรือน (แกนทางขวา) และสัดส่วนครัวเรือนสูงวัยและครัวเรือนไม่สูงวัย (แกนทางซ้าย)

ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากการใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 5.4 จำนวนสมาชิกคนสูงวัยในครัวเรือนสูงวัย



ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากการใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ

โครงสร้างครัวเรือนข้างต้นส่งผลต่อโครงสร้างของครัวเรือนสูงวัยเช่นกัน นั่นคือ ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวและมีขนาดเล็ก และครัวเรือนสูงวัยส่วนหนึ่งต้องอยู่ตามลำพังและไม่มีสมาชิกครัวเรือนคอยดูแล ตารางที่ 5.2 แสดงให้เห็นแนวโน้มดังกล่าวอย่างชัดเจน นั่นคือ ในปี พ.ศ. 2543 ครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ตาม

ลำพังคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17.1 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด แต่กลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 28 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี 2562 ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยบางส่วนในไทยจึงเผชิญความเปราะบางอย่างมาก

เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างของครัวเรือนสูงวัยระหว่างครัวเรือนที่อยู่ตามลำพังกับที่ไม่ได้อยู่ตามลำพังแล้วพบว่า กลุ่มครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ตามลำพังที่มีสมาชิก 1 คน และสมาชิก 2 คนนั้น ไม่มีจำนวนแตกต่างกันมากนักในช่วงที่ผ่านมา ขณะที่เมื่อพิจารณากลุ่มครัวเรือนที่ไม่ได้อยู่ตามลำพังนั้น กลับพบว่า ครัวเรือนที่มีคนสูงวัย 1 คนจะมีจำนวนมากกว่าเกือบ 1 เท่าตัวเมื่อเทียบกับครัวเรือนที่มีคนสูงวัย 2 คน (ตารางที่ 5.2) สุดท้าย ครัวเรือนสูงวัยที่มีคนสูงวัยตั้งแต่ 3 คนขึ้นไปจะมีสัดส่วนไม่มากนักในครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่ม

ตารางที่ 5.2 สภาพการอยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัย

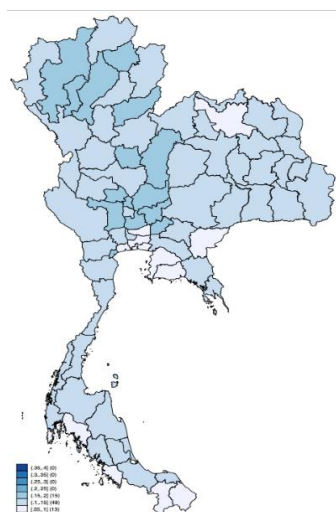
ปี	ครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อยู่ตามลำพัง			ครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ตามลำพัง		
	1 คน	2 คน	3-6 คน	1 คน	2 คน	3-6 คน
2543	58.3	23.9	0.7	9.2	7.6	0.3
2545	57.8	23.1	0.7	9.9	8.3	0.3
2547	59.0	25.2	0.9	8.3	6.5	0.2
2549	56.1	21.9	0.9	11.4	9.4	0.3
2551	55.4	22.2	0.9	11.4	9.8	0.5
2552	54.0	21.5	0.9	12.5	10.5	0.5
2553	53.0	21.7	0.9	13.1	11.0	0.3
2554	51.8	21.6	0.8	14.3	11.1	0.5
2555	51.7	22.1	0.8	13.8	11.2	0.4
2556	49.5	21.3	0.9	15.1	12.8	0.5
2557	49.2	21.8	0.9	14.9	12.6	0.5
2558	47.8	21.5	0.9	16.1	13.1	0.6
2559	47.6	22.0	1.0	15.8	13.1	0.6
2560	45.6	22.0	1.1	17.0	13.5	0.8
2562	43.5	21.1	1.0	17.9	15.7	0.7

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

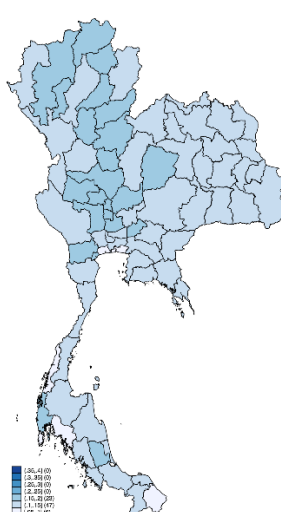
ภาพที่ 5.5 แสดงถึงการกระจายตัวของสัดส่วนของคนสูงวัยต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในแต่ละจังหวัด สัดส่วนของคนสูงวัยในแต่ละจังหวัดไม่มีมีความแตกต่างกันมากนักในช่วงปี พ.ศ. 2543 - 2554 แต่ สัดส่วนของคนสูงวัยในแต่ละพื้นที่กลับมีความแตกต่างชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เขตพื้นที่บางจังหวัดในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

ภาพที่ 5.5 การกระจายตัวของคนสูงวัยไทย

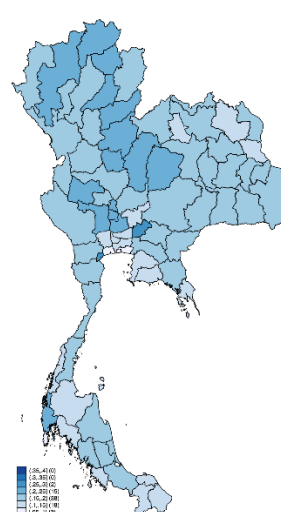
ปี 2543



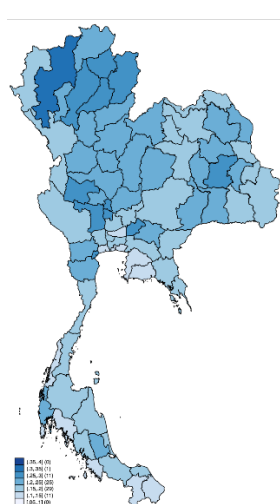
ปี 2549



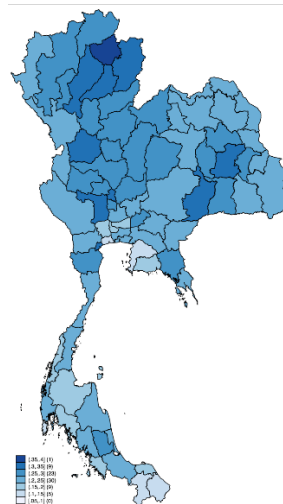
ปี 2554



ปี 2558



ปี 2562



ที่มา: ผู้วิจัยคำนวณจากการใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ทั้งนี้ เขตจังหวัดที่มีสัดส่วนของคนสูงวัยระดับสูงไม่ได้สะท้อนว่าจำนวนประชากรสูงวัยมากกว่าจังหวัดอื่น ๆ เสมอไป เนื่องจากในบางจังหวัด ได้แก่ แพร่ และลำพูน เป็นจังหวัดที่มีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่เกิน 5 แสนคน และมีจำนวนสูงวัยไม่เกิน 1 แสนคน ขณะที่จังหวัดที่มีคนสูงวัยมากที่สุด ดังเช่น กรุงเทพฯ ที่มีคนสูงวัยประมาณ 1 ล้านคนในปี 2563 แต่จำนวนประชากรรวมประมาณ 5.6 ล้านคน สัดส่วนของคนสูงวัยในกรุงเทพฯ จึงน้อยกว่า

จังหวัดในภาคเหนือข้างต้น อย่างไรก็ตาม เมื่ออัตราการเกิดใหม่ยังคงต่ำกว่าร้อยละ 1 แล้ว พื้นที่เขตจังหวัดเศรษฐกิจสำคัญ ดังเช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ นครราชสีมา ขอนแก่น และอุบลราชธานี จะมีแนวโน้มสัดส่วนของคนสูงวัยเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดได้ในอนาคต

5.4 ความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ของสังคมผู้สูงวัยไทย

เนื้อหาส่วนนี้จะศึกษาแนวโน้มความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยผ่านมิติตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของคนสูงวัยด้านต่าง ๆ อาทิ รายได้ของครัวเรือน รายจ่ายของครัวเรือน ภาระหนี้สินของครัวเรือน และปัญหาสุขภาพของครัวเรือน เป็นต้น โดยผู้วิจัยจะวัดความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นกระจายตัวของคนสูงวัยหรือครัวเรือนสูงวัยกลุ่ม ๆ ที่เผชิญความเหลื่อมล้ำของคุณภาพชีวิตแตกต่างกันไปในช่วงเวลาที่ผ่านมา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

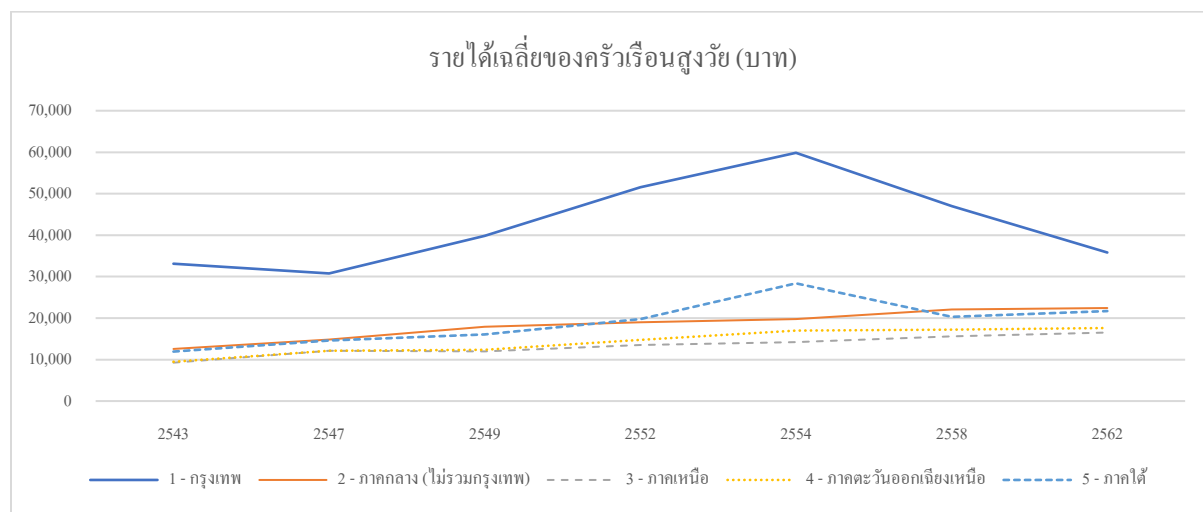
มิติทางด้านรายได้

ใน 20 ปีที่ผ่านมา ครัวเรือนสูงวัยในภูมิภาคต่าง ๆ มีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นเกือบ 1 เท่าตัว หรือรายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 10,000 บาทต่อเดือนในปี พ.ศ. 2543 เป็นประมาณ 20,000 บาทต่อเดือนในปี พ.ศ. 2562 แต่ครัวเรือนสูงวัยยังเผชิญความเหลื่อมล้ำทางรายได้ตามเขตภูมิภาคต่าง ๆ โดยที่ครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพฯ จะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนสูงสุด รองลงมา คือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพฯ) ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ (ภาพที่ 5.6)

อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนสูงวัยระหว่างเขตกรุงเทพฯ และภูมิภาคอื่น ๆ มีแนวโน้มลดลงในปัจจุบัน เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพฯ มีรายได้โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2547 - 2554 แต่กลับเผชิญรายได้โดยเฉลี่ยลดลงอย่างมากหลังปี พ.ศ. 2554 หรือรายได้โดยเฉลี่ยลดลงจากประมาณ 60,000 บาทต่อเดือนเหลือเพียงประมาณ 35,000 บาทต่อเดือนเท่านั้น

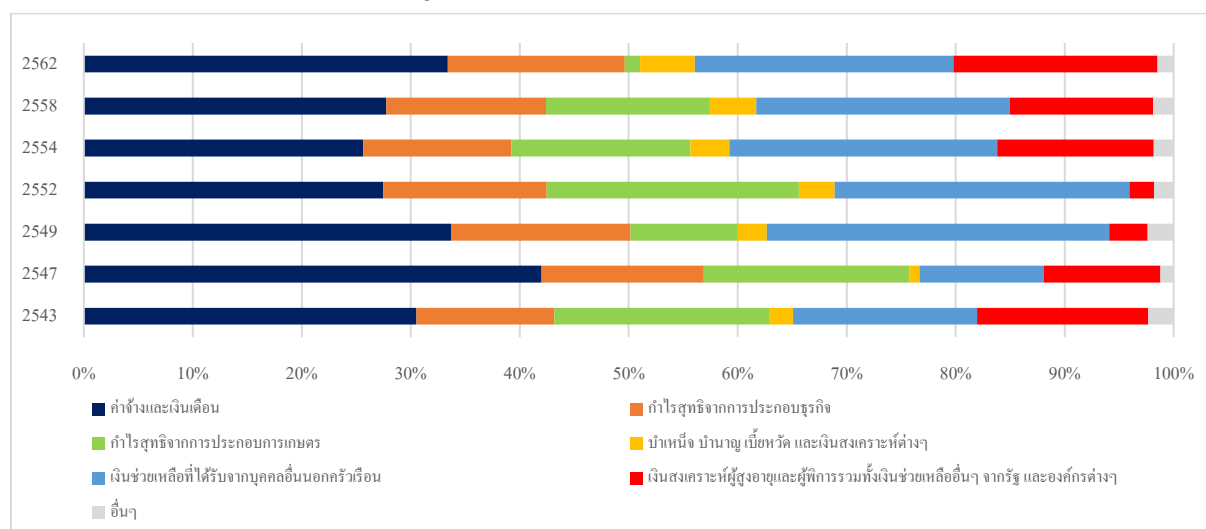
แหล่งรายได้ของครัวเรือนสูงวัยสามารถแบ่งออก 7 ประเภท คือ (1) ค่าจ้างและเงินเดือน (2) กำไรสุทธิจากการประกอบธุรกิจ (3) กำไรสุทธิจากการประกอบการเกษตร (4) บำเหน็จ บำนาญและเบี้ยหวัด (5) เงินโอนจากบุคคลนอกครัวเรือน (6) เงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุจากภาครัฐและเอกชน และ (7) อื่นๆ ซึ่งในภาพรวมระดับประเทศ ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่พึ่งพาแหล่งรายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนสูงสุดในทุก ๆ ปี รองลงมา คือ เงินโอนจากบุคคลนอกครัวเรือน โดยมีสัดส่วนรายได้โดยเฉลี่ยในปี 2543 - 2562 คิดเป็นประมาณร้อยละ 32 และร้อยละ 23 ของรายได้ครัวเรือนทั้งหมด ตามลำดับ (ภาพที่ 5.7)

ภาพที่ 5.6 รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.7 แหล่งรายได้ของครัวเรือนสูงวัยทั่วประเทศ



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ทั้งนี้ ครัวเรือนสูงวัยในภูมิภาคต่าง ๆ มีลักษณะพึ่งพารายได้แตกต่างกันอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายได้จากแหล่งต่าง ๆ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พบว่า ครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพและภาคกลางจะมีสัดส่วนรายได้ประเภทค่าจ้างและเงินเดือนสูงสุด หรือเป็นร้อยละ 51.8 และร้อยละ 41.0 ของรายได้ทั้งหมด ตามลำดับ ขณะที่ภูมิภาคอื่น ๆ จะมีสัดส่วนรายได้ประเภทค่าจ้างและเงินเดือนประมาณร้อยละ 25 ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น (ตารางที่ 5.3)

นอกจากนี้ ตารางที่ 5.3 แสดงให้เห็นว่า ครั้วเรือนสูงวัยภาคใต้จะพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรในสัดส่วนมากที่สุด (ร้อยละ 25.8) รองลงมา คือ ครั้วเรือนสูงวัยภาคเหนือ (ร้อยละ 20.8) และครั้วเรือนสูงวัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 16.3) และสิ่งที่น่าสนใจ คือ ครั้วเรือนสูงวัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำเป็นต้องพึ่งพาเงินโอนจากบุคคลนอกครั้วเรือนอย่างมากเมื่อเทียบกับครั้วเรือนสูงวัยในภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รายได้เงินโอนจะคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 30.9 ขณะที่รายได้ประเภทค่าจ้างและเงินเดือน และรายได้จากภาคเกษตรคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.0 และ 16.3 ของรายได้ทั้งหมด ตามลำดับ

ตารางที่ 5.3 แหล่งรายได้ของครั้วเรือนสูงวัยตามภูมิภาคและลักษณะของครั้วเรือน

	ค่าจ้าง และ เงินเดือน	กำไรสุทธิ จากการ ประกอบ ธุรกิจ	กำไรสุทธิจาก การ ประกอบการ เกษตร	บำเหน็จ บำนาญ เบี้ยหวัด	เงินโอนจาก บุคคลนอก ครั้วเรือน	เงินสงเคราะห์ ผู้สูงอายุจาก ภาครัฐและ เอกชน	อื่นๆ
ภูมิภาค							
1-กรุงเทพ	51.8%	20.5%	0.4%	6.1%	13.7%	3.9%	3.7%
2-ภาคกลาง (ไม่รวม กรุงเทพ)	41.0%	17.6%	8.0%	4.1%	17.3%	9.9%	2.1%
3-ภาคเหนือ	24.0%	13.9%	20.8%	2.6%	22.5%	13.8%	2.4%
4-ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	25.0%	11.2%	16.3%	2.1%	30.9%	13.6%	1.0%
5-ภาคใต้	28.4%	15.9%	25.8%	3.0%	16.5%	8.9%	1.6%
ลักษณะของครั้วเรือน							
ครั้วเรือนที่อาศัยตาม ลำพัง	10%	12%	9%	8%	37%	20%	4%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ครั้วเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพัง (ไม่มีสมาชิกที่เป็นเด็กและคนวัยทำงาน) จำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งรายได้ประเภทเงินโอนหรือเงินช่วยเหลือจากบุคคลนอกครั้วเรือน และเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุอย่างมาก หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 37 และ 20 ตามลำดับ (ตารางที่ 5.3)

ดังนั้น ครั้วเรือนสูงวัยในภูมิภาคต่าง ๆ จึงเผชิญความผันผวนทางรายได้แตกต่างกันออกไป ยกตัวอย่าง ครั้วเรือนสูงวัยภาคใต้ค่อนข้างพึ่งพารายได้จากภาคเกษตร ความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรจึงกระทบต่อรายได้

ของครัวเรือนสูงวัยในภาคใต้อย่างมาก นอกจากนี้ ครัวเรือนสูงวัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังก็เผชิญความเปราะบางต่อความผันผวนของเศรษฐกิจในระดับสูง เนื่องจากเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำแล้ว สมาชิกนอกครัวเรือนที่ทำงานในพื้นที่เศรษฐกิจต่าง ๆ เผชิญความยากในการรายได้ และสามารถโอนเงินไปช่วยเหลือคนสูงวัยได้ลดลง ดังเช่น สถานการณ์วิกฤต COVID-19 ที่ทำให้คนวัยทำงานตกงานในจังหวัดแหล่งท่องเที่ยว และไม่สามารถหารายได้หรือได้รับรายได้ลดลงจากเดิมเป็นเวลานานเกือบสองปีแล้ว เป็นต้น

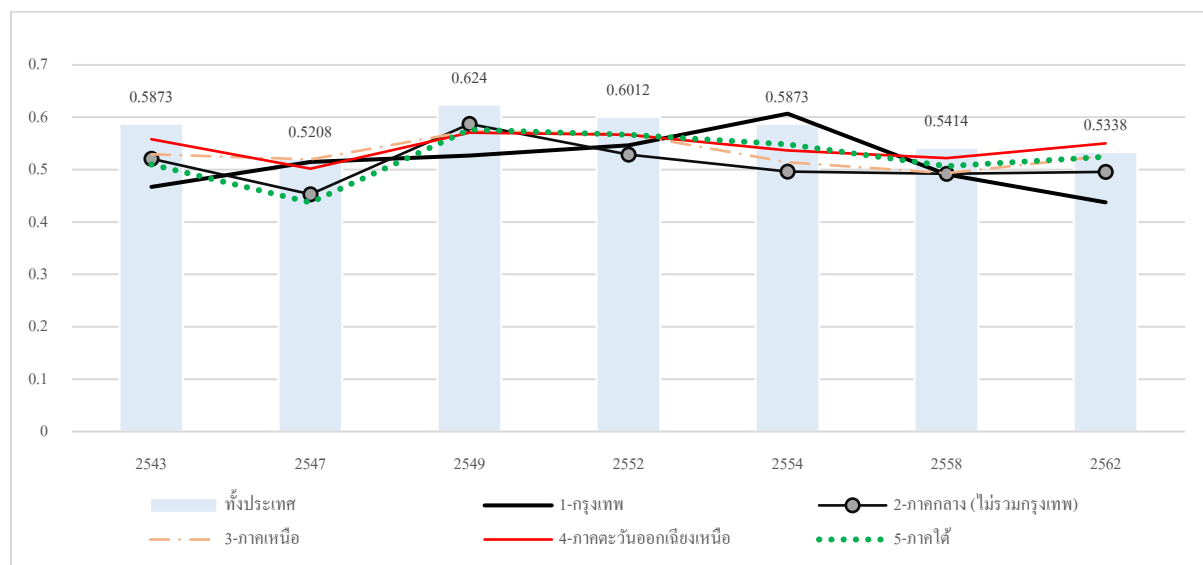
ตารางที่ 5.4 การกระจายรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัย

ปี	Bottom 20%	Low 30%	Middle 40%	Upper 9%	Top 1%
2543	39.3%	33.2%	27.4%	31.9%	38.1%
2547	35.2%	33.4%	32.4%	31.8%	29.0%
2549	49.0%	31.6%	26.5%	30.7%	38.7%
2552	52.5%	34.7%	30.2%	34.7%	41.2%
2554	54.9%	36.3%	32.1%	37.2%	40.5%
2558	60.2%	39.6%	35.3%	38.5%	42.2%
2562	65.6%	45.2%	38.7%	47.0%	48.1%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

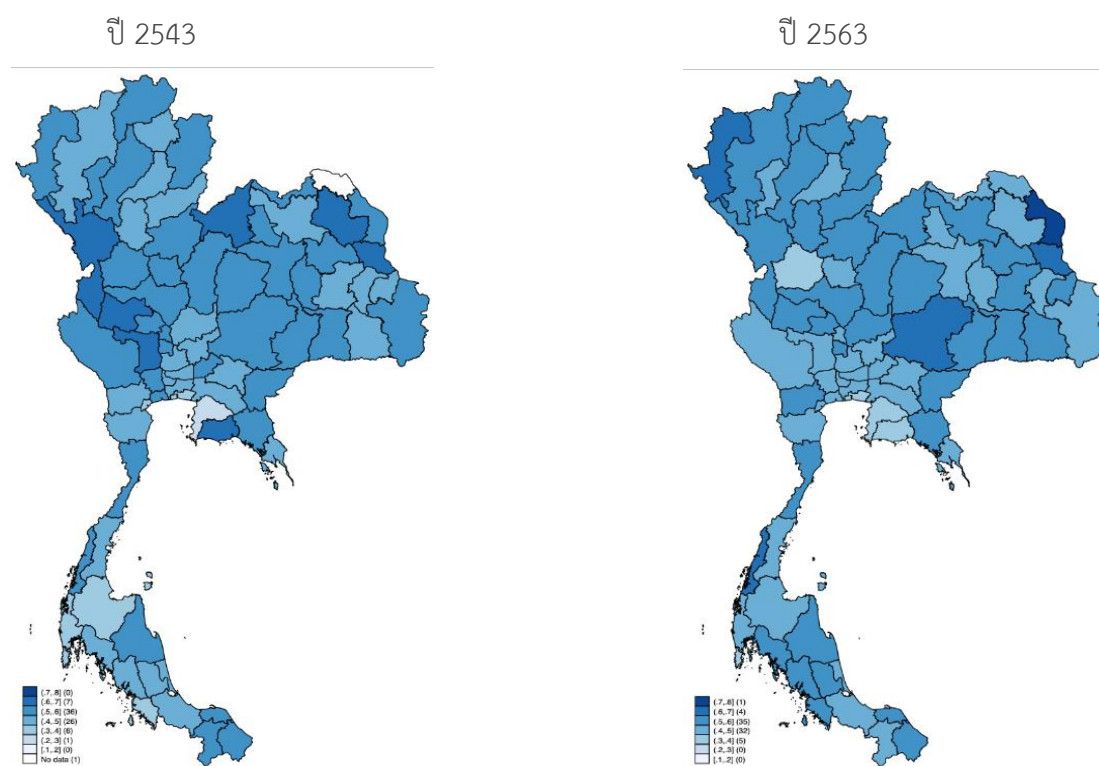
ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่มีความสามารถในการหารายได้ลดลง จึงไม่น่าแปลกเลยว่า สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยในกลุ่มครัวเรือนรายได้ต่ำสุด (Bottom 20%) มีจำนวนเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับครัวเรือนทั้งหมด (ครัวเรือนสูงวัยและครัวเรือนที่ไม่สูงวัย) หรือเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 39.3 ในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 65.5 ในปี พ.ศ. 2562 ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยบางส่วนที่มีรายได้สูงระดับปานกลางและระดับสูงไม่ได้มีสัดส่วนเปลี่ยนแปลงมากนักเมื่อเทียบกับครัวเรือนทั้งหมด (ตารางที่ 5.4) เรื่องดังกล่าวจึงบ่งบอกว่า ครัวเรือนสูงวัยที่เดิมมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี จะสามารถรักษาระดับรายได้ของตนเองได้ไว้ในระดับเดิม ซึ่งนัยสำคัญ คือ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในอดีตจะเป็นตัวกำหนดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนสูงวัยในปัจจุบัน

ภาพที่ 5.8 ดัชนี GINI ของการกระจายรายได้ของครัวเรือนสูงวัย (แยกตามภูมิภาค)



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.9 ดัชนี GINI ของการกระจายรายได้ของครัวเรือนสูงวัยตามพื้นที่จังหวัดในประเทศไทย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.8 นำเสนอการกระจายรายได้ของครัวเรือนสูงวัยในระดับประเทศและระดับภูมิภาคผ่านตัวชี้วัด GINI Index โดยเราพบว่า GINI Index ลดลงเพียงเล็กน้อยจาก 0.587 ในปี 2543 เป็น 0.533 ในปี 2562 หรือบ่งบอกว่าการกระจายรายได้ของครัวเรือนสูงวัยโดยรวมดีขึ้นเพียงเล็กน้อย และในปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบค่า GINI Index ของแต่ละภูมิภาคแล้ว ครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพมหานครมีความเหลื่อมล้ำทางรายได้ต่ำสุด รองลงมา คือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนสูงวัยในเขตพื้นที่จังหวัดเดียวกัน พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนสูงวัยไม่ได้เกิดขึ้นในระดับสูงสำหรับครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน ยกเว้นเพียงเฉพาะเขตจังหวัดที่เป็นหัวเมืองใหญ่ในภูมิภาคต่าง ๆ หรือเขตจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวของประเทศ ดังเช่น ในปี พ.ศ. 2563 ครัวเรือนสูงวัยในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน นครราชสีมา นครพนม และระนอง จะมีความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระดับสูงกว่าเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ (ดูจังหวัดที่มีสีน้ำเงินเข้ม) (ภาพที่ 5.9)

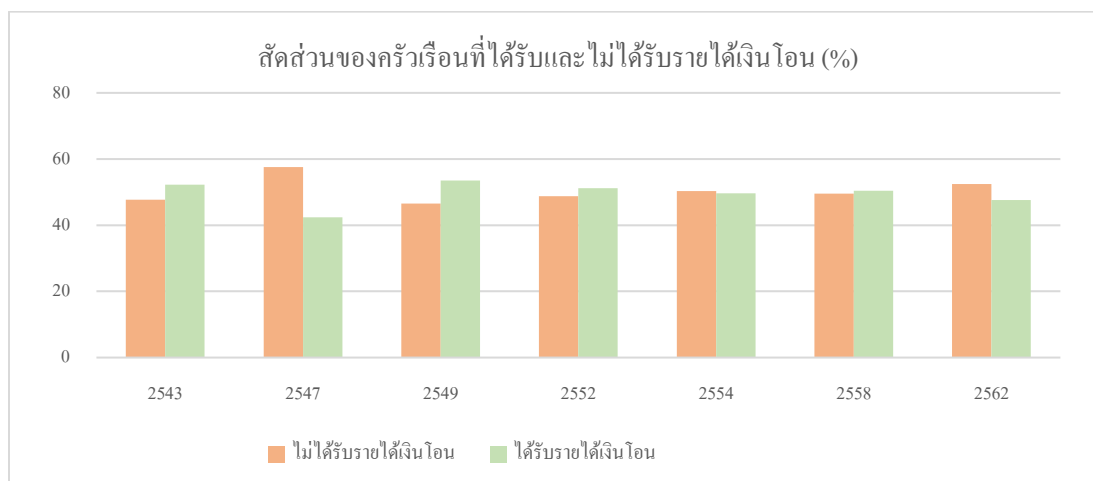
เมื่อพิจารณาแนวโน้มของรายได้เงินโอนแล้วจะพบว่า สิ่งที่น่าตกใจอย่างหนึ่ง คือ ครัวเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 50 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด ไม่ได้รับเงินโอนหรือเงินช่วยเหลือจากญาติและลูกหลานที่อยู่นอกครัวเรือน เหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า ครัวเรือนที่ไม่ได้รับเงินโอนน่าจะเป็นกลุ่มครัวเรือนสูงวัยเปราะบางกว่าเมื่อเทียบกับกลุ่มครัวเรือนที่ได้รับเงินโอน (ภาพที่ 5.10)

นอกจากนี้ รายได้เงินโอนโดยเฉลี่ยในเขตภูมิภาคต่าง ๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่รายได้เงินโอนโดยเฉลี่ยไม่ได้มีระดับสูงมากนักเมื่อเทียบกับค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง หรือในปี 2562 รายได้เงินโอนเฉลี่ยจะอยู่ในช่วงเท่ากับ 1,000 -3,000 บาทต่อเดือนเท่านั้น โดยครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพมหานครจะได้รับรายได้เงินโอนมากที่สุด ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยในเขตภาคใต้จะได้รับรายได้เงินโอนต่ำที่สุด (ภาพที่ 5.11)

เมื่อเปรียบเทียบครัวเรือนสูงวัยระหว่างในและนอกเขตเทศบาลแล้ว พบว่า ครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่มได้รับรายได้เงินโอนในระดับใกล้เคียงกันในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา เช่น ในปี พ.ศ. 2562 ครัวเรือนสูงวัยในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลได้รับรายได้เงินโอนเท่ากับ 2,140 บาทต่อเดือน และ 1,963 บาทต่อเดือน ตามลำดับ ดังนั้น เขตที่อยู่อาศัยในหรือนอกเขตเทศบาลไม่ได้เป็นตัวกำหนดรายได้เงินโอนของครัวเรือนสูงวัยอย่างมีนัยสำคัญ

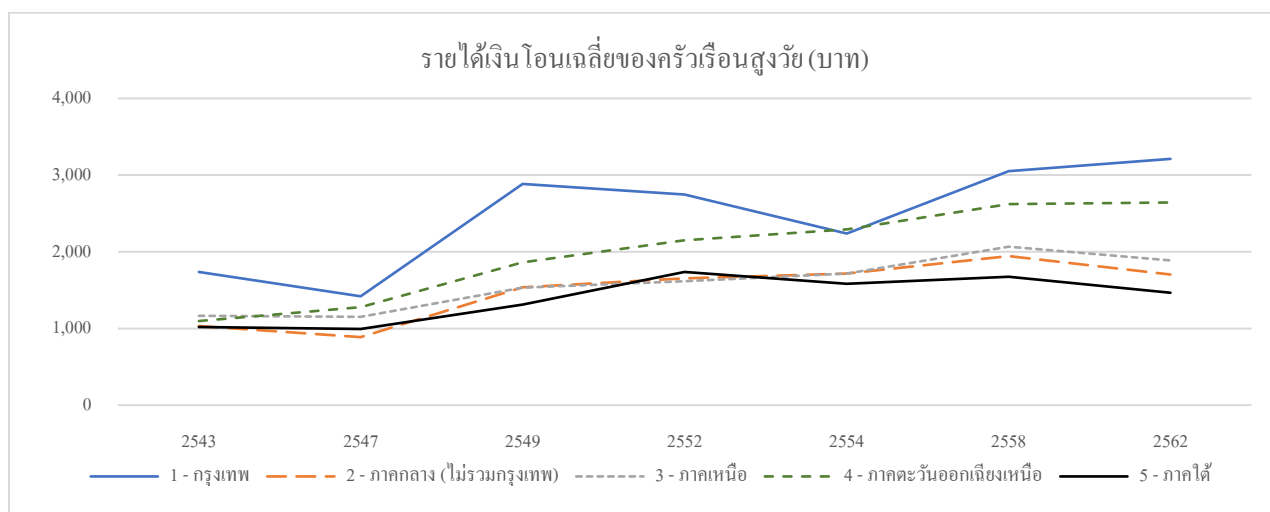
ข้อสังเกตอีกอย่าง คือ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ไทยเริ่มเผชิญต้นทุนค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับทศวรรษที่ผ่านมา รายจ่ายของครัวเรือนสูงวัยจึงน่าจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่าเมื่อเทียบกับรายได้เงินโอนที่ครัวเรือนสูงวัยได้รับ เรื่องดังกล่าวจะทำให้เกิดความเปราะบางต่อครัวเรือนสูงวัยมากขึ้นได้ในอนาคต

ภาพที่ 5.10 สัดส่วนของครัวเรือนที่ได้รับและไม่ได้รับรายได้เงินโอน



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.11 รายได้เงินโอนเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.5 รายได้เงินโอนเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยในเขตพื้นที่เทศบาลกับนอกเขตเทศบาล

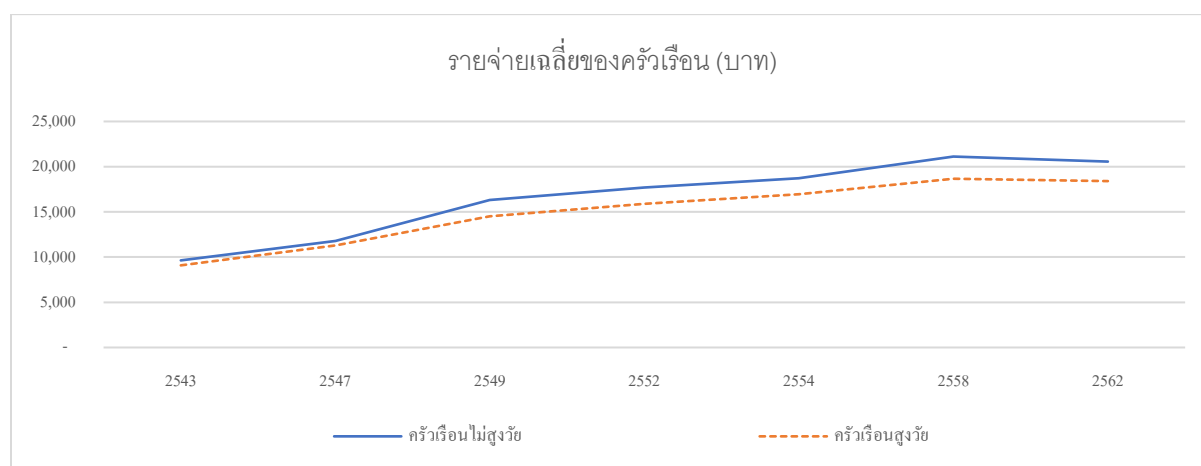
ปี	ครัวเรือนในเขตเทศบาล	ครัวเรือนนอกเขตเทศบาล	ความแตกต่าง
2543	1,369	1,110	259
2547	1,198	934	263
2549	1,844	1,407	437
2552	2,000	1,611	389
2554	2,059	1,639	420
2558	2,300	2,033	267
2562	2,140	1,963	177

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

มิติทางด้านการจ่าย

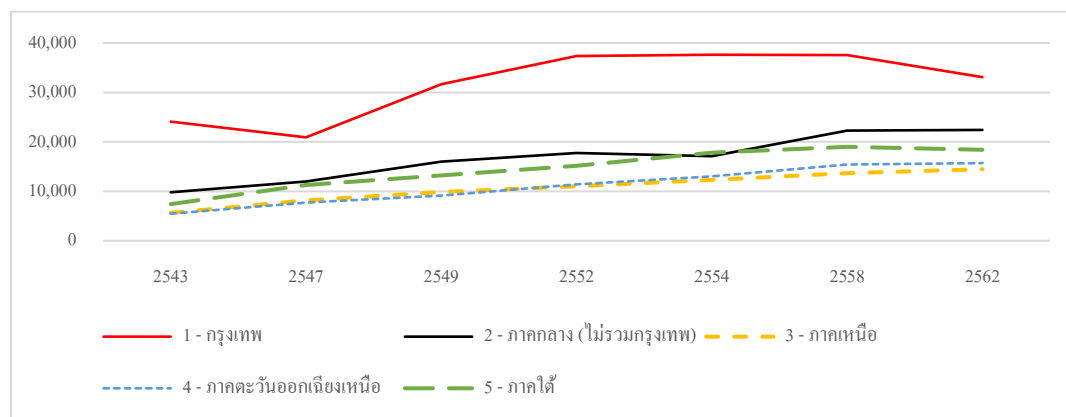
ในมิติทางความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายของครัวเรือนสูงวัย ครัวเรือนสูงวัยมีรายจ่ายเฉลี่ยต่ำกว่าครัวเรือนที่ไม่สูงวัยมาโดยตลอด แต่ครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มรายจ่ายเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปี พ.ศ. 2543 รายจ่ายเฉลี่ยมีประมาณ 10,000 บาทต่อเดือน ขณะที่ในปี พ.ศ. 2562 รายจ่ายเฉลี่ยกลับเพิ่มขึ้นเกือบ 20,000 บาทต่อเดือน (ภาพที่ 5.12) อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายของครัวเรือนสูงวัยแยกตามภูมิภาคต่าง ๆ สามารถสะท้อนได้จากภาพที่ 5.13 โดยพบว่าครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพมหานครมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยสูงสุด และรองลงมา คือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ)

ภาพที่ 5.12 รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยและครัวเรือนไม่สูงวัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.13 รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยในภูมิภาคต่าง ๆ



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ทั้งนี้ แนวโน้มความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายดังกล่าวอาจมาจากค่าครองชีพของครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพฯและภาคกลางที่สูงกว่าครัวเรือนสูงวัยในเขตภูมิภาคอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน ความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายก็ยังคงมาจากรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ด้วย ดังนั้น การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายจึงต้องระมัดระวังในประเด็นเหล่านี้อย่างมาก อย่างไรก็ตาม เราสามารถสมมติคร่าว ๆ ได้ว่า ครัวเรือนสูงวัยที่สามารถใช้จ่ายเงินได้มากกว่า จะมีแนวโน้มมีความกินดีอยู่ดีระดับมากกว่า

การกระจายตัวของรายจ่ายในครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มเช่นเดียวกับการกระจายตัวของรายได้ในครัวเรือนสูงวัย นั่นคือ ครัวเรือนสูงวัยกลายเป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำสุด (Bottom 20%) สูงขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2543 - 2562 (ตารางที่ 5.6) หรือเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 41.7 ในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 62.2 ของครัวเรือนทั้งหมดในกลุ่มดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2562

ตารางที่ 5.6 การกระจายรายจ่ายของครัวเรือนสูงวัย

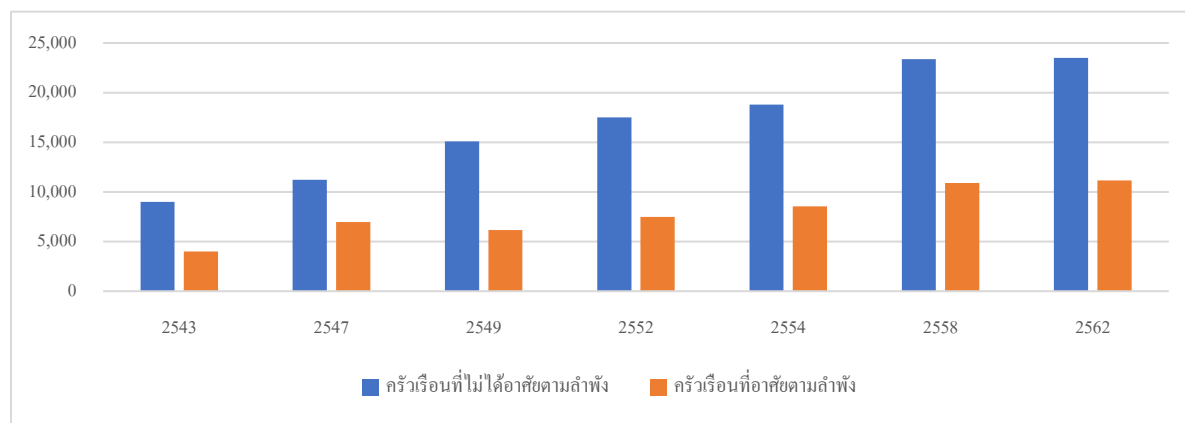
ปี	Bottom 20%	Low 30%	Middle	Upper 9%	Top 1%
2543	41.7%	30.8%	28.1%	32.0%	35.6%
2547	34.9%	34.0%	32.3%	30.6%	30.7%
2549	47.1%	31.6%	27.7%	30.0%	35.7%
2552	51.7%	35.0%	30.6%	33.4%	44.3%
2554	52.7%	36.8%	33.0%	36.5%	39.8%
2558	57.8%	40.1%	36.3%	37.4%	46.1%
2562	62.2%	45.3%	41.1%	44.1%	47.5%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายในครัวเรือนสูงวัยระหว่างกลุ่มอาศัยตามลำพังกับกลุ่มไม่ได้อาศัยตามลำพังก็เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งภาพที่ 5.13 แสดงให้เห็นรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่ม ครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังจะมีรายจ่ายเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพัง เรื่องดังกล่าวเกิดขึ้นจากความสามารถในการใช้จ่ายเงินแตกต่างกันในครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่มนี้

สิ่งที่น่าตกใจอย่างหนึ่ง คือ ครัวเรือนสูงวัยจำนวนมากเผชิญภาวะรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย และในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ครัวเรือนสูงวัยกลุ่มดังกล่าวมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 52.5 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 65.4% ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562 นอกจากนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวยังเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของไทย (ตารางที่ 5.7) โดยเมื่อเปรียบสัดส่วนครัวเรือนสูงวัยที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายในแต่ละภูมิภาคแล้ว พบว่า ในปี พ.ศ. 2562 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะเผชิญปัญหาดังกล่าวมากที่สุด (ร้อยละ 72.0) รองลงมา คือ ภาคเหนือ (ร้อยละ 67.9) ภาคกลาง (ร้อยละ 62.2) ภาคใต้ (ร้อยละ 61.1) และกรุงเทพ (ร้อยละ 54.9) ตัวเลขดังกล่าวบ่งบอกว่า ครัวเรือนสูงวัยในแต่ละพื้นที่จะมีจำนวนครัวเรือนสูงวัยมากกว่าครึ่งหนึ่งที่เผชิญภาวะรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย เรื่องดังกล่าวจึงสอดคล้องกับสถานการณ์ที่หนี้ภาคครัวเรือนของไทยสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 5.13 รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังและอาศัยตามลำพัง



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.7 สัดส่วนของครัวเรือนที่มีรายจ่ายมากกว่ารายได้ในภูมิภาคต่าง ๆ

ปี	ทั่วประเทศ	1 - กรุงเทพมหานคร	2 - ภาคกลาง (ไม่รวม กรุงเทพมหานคร)	3 - ภาคเหนือ	4 - ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5 - ภาคใต้
2543	52.5%	32.9%	49.6%	52.7%	59.6%	50.3%
2547	46.0%	32.0%	41.6%	48.2%	49.0%	52.3%
2549	68.7%	46.1%	66.1%	71.9%	75.3%	65.1%
2552	65.8%	48.7%	65.5%	66.7%	71.5%	59.7%
2554	62.6%	41.2%	61.8%	67.5%	68.4%	52.7%
2558	62.8%	44.7%	60.6%	68.7%	68.8%	59.6%
2562	65.4%	54.9%	62.2%	67.9%	72.0%	61.1%
ปี	ครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง			ครัวเรือนอาศัยตามลำพัง		
2543	51.0%			60.0%		
2547	46.5%			43.5%		
2549	65.0%			83.5%		
2552	61.9%			79.9%		
2554	58.2%			76.7%		
2558	57.0%			77.3%		
2562	59.3%			77.9%		

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หากเราแยกครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังและที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังแล้ว ยังพบว่า สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยกลุ่มแรกจะมีสัดส่วนครัวเรือนที่เผชิญปัญหารายได้ไม่เพียงพอสูงกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนสูงวัยกลุ่มหลัง (ตารางที่ 5.7) เรื่องดังกล่าวจึงสะท้อนว่า ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังจะเผชิญความเปราะบางสูงกว่า อย่างไรก็ดี สิ่งที่น่ากังวล คือ ครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่มกำลังเผชิญปัญหาความเปราะบางทางรายจ่ายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนได้จาก ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีรายได้ไม่เพียงพอมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 77.9 และร้อยละ 59.3 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในแต่ละกลุ่มตามลำดับ (ตารางที่ 5.7)

นอกจากนี้ ตารางที่ 5.8 สะท้อนให้เห็นว่าครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จะมีรายจ่ายคิดเป็นมากกว่าร้อยละ 80 ของรายได้ทั้งหมด และที่สำคัญ ครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 67.6 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี

พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 83.5 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562 ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จึงมีโอกาสเก็บออมได้ยาก และมีโอกาสเผชิญความเปราะบางทางเศรษฐกิจได้สูงเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหรือภาวะปัญหาเงินเฟ้อ

ตารางที่ 5.8 สัดส่วนของรายจ่ายต่อรายได้ของครัวเรือนสูงวัย

ปี	0-20 %	20-40 %	40-60 %	60-80 %	มากกว่าร้อยละ 80
2543	1.0%	4.5%	10.8%	16.1%	67.6%
2547	1.0%	4.8%	14.2%	17.9%	62.1%
2549	0.4%	2.3%	5.7%	10.0%	81.6%
2552	0.4%	2.7%	6.2%	10.1%	80.6%
2554	0.5%	3.0%	7.1%	11.8%	77.7%
2558	0.3%	2.0%	5.8%	11.6%	80.2%
2562	0.3%	1.7%	5.0%	9.5%	83.5%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

มิติความจำเป็นในการทำงานหารายได้ของคนสูงวัย

จากข้อเท็จจริงข้างต้นที่ครัวเรือนสูงวัยส่วนหนึ่งเผชิญข้อจำกัดทางรายได้ คนสูงวัยบางกลุ่มจึงยังจำเป็นต้องทำงานเพื่อหารายได้ ตารางที่ 5.9 แสดงจำนวนตัวเลขคนสูงวัยที่ยังทำงานและจำนวนสัดส่วนของคนสูงวัยที่ยังทำงานแบ่งตามช่วงอายุต่าง ๆ เราพบว่า คนสูงวัยในช่วงอายุ 60-69 ปี มีจำนวนเกือบร้อยละ 50 ของคนสูงวัยในกลุ่มนี้ที่ยังทำงานเพื่อหารายได้ หรือจำนวนคนสูงวัยที่ยังทำงานก็เพิ่มขึ้นตามโครงสร้างของสังคมสูงวัยเช่นเดียวกัน ขณะที่คนสูงวัยในช่วงอายุ 70-79 ปี และช่วงอายุ 80-89 ปี จะมีสัดส่วนคนสูงวัยที่ยังทำงานลดลงเมื่อเทียบกับกลุ่มคนสูงวัยกลุ่มแรก เนื่องจากคนสูงวัยไทยที่มีอายุมากขึ้นย่อมมีศักยภาพทางร่างกายในการทำงานลดลง

เมื่อพิจารณาในระดับจังหวัดแล้ว จังหวัดที่มีคนสูงวัยที่ยังทำงานสูงสุด 10 อันดับแรกส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือเป็นหลัก เนื่องจากภูมิภาคดังกล่าวจะมีบางจังหวัดที่มีคนสูงวัยในสัดส่วนสูง และบางจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนระดับต่ำ (ศรีสะเกษ ร้อยเอ็ด และกำแพงเพชร เป็นต้น) และตารางที่ 5.10 แสดงถึงสัดส่วนของคนสูงวัยที่ยังทำงานในเขตพื้นที่จังหวัดที่ครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 20,000 บาท

(สถิติรายได้และรายจ่ายในปี 2562, สำนักงานสถิติแห่งชาติ)²¹ โดยจังหวัดที่คนสูงวัยที่ยังทำงานในสัดส่วนมากที่สุด 10 อันดับแรก จะมีสัดส่วนคนสูงวัยที่ยังทำงานสูงกว่าร้อยละ 68 ของคนสูงวัยในแต่ละพื้นที่ในช่วงอายุ 60-69 ปี จังหวัดร้อยเอ็ดมีจำนวนคนสูงวัยที่ยังทำงานมากถึงร้อยละ 86 ของคนสูงวัยทั้งหมด รองลงมา คือ ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ สุรินทร์ และลำพูน และที่สำคัญ เราพบแนวโน้มของสัดส่วนของคนสูงวัยที่ยังทำงานจะลดลงเมื่อคนสูงวัยมีอายุเพิ่มขึ้น (ตารางที่ 5.10)

ตารางที่ 5.9 จำนวนของคนสูงวัยที่ยังทำงาน (แยกตามช่วงอายุ)

ปี	จำนวนคนสูงวัยที่ยังทำงาน			สัดส่วนของคนสูงวัยที่ยังทำงานต่อคนสูงวัยตามช่วงอายุ		
	60-69	70-79	80-89	60-69 ปี	70-79 ปี	80-89 ปี
2543	3,097	684	57	50.0	21.0	5.0
2547	4,743	1,247	124	55.3	24.8	6.6
2549	5,756	1,680	145	53.4	25.3	5.9
2552	6,457	1,922	191	56.2	26.7	6.5
2554	6,500	1,753	183	55.2	24.6	6.1
2558	8,114	1,770	214	57.7	23.4	6.2
2562	9,564	2,067	233	54.9	24.1	5.8

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.10 จังหวัดที่มีสัดส่วนของคนสูงวัยที่ยังทำงานสูงสุด 10 อันดับแรกในปี 2562

ลำดับ	จังหวัด	60-69 ปี	70-79 ปี	80-89 ปี
1	ร้อยเอ็ด	86%	40%	0%
2	ศรีสะเกษ	80%	42%	12%
3	อำนาจเจริญ	75%	29%	13%
4	สุรินทร์	72%	39%	10%
5	ลำพูน	72%	37%	3%
6	กำแพงเพชร	71%	29%	12%
7	มุกดาหาร	70%	18%	0%
8	จันทบุรี	69%	27%	9%
9	พัทลุง	69%	33%	5%
10	ลำปาง	68%	27%	7%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

²¹ ดูเพิ่มเติมใน <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/08.aspx>

ทั้งนี้ หากพิจารณาสถานะการทำงานของหัวหน้าครัวเรือนสูงวัยแล้ว พบว่า หัวหน้าครัวเรือนสูงวัยที่ยังทำงานส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพอยู่ภาคเกษตรกรรมเป็นหลักเท่านั้น ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการไม่สามารถรองรับหัวหน้าครัวเรือนสูงวัยได้เลย เรื่องดังกล่าวน่าจะเกี่ยวข้องกับหัวหน้าครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่เป็นเพศชายและอาศัยอยู่ในต่างจังหวัดในภูมิภาคภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือเป็นหลัก (ตารางที่ 5.11)

ตารางที่ 5.11 สัดส่วนของหัวหน้าครัวเรือนสูงวัยที่ยังทำงานในแต่ละสาขาเศรษฐกิจ

ปี	สถานะการทำงานของหัวหน้าครัวเรือนสูงวัย (%)			
	ไม่ได้ทำงาน	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ
2543	56	43	1	0
2547	59	40	1	0
2549	56	43	1	0
2552	58	41	1	0
2554	60	39	0	0
2558	65	35	1	0
2562	67	33	1	0

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

มิติทางภาระหนี้สิน

ภาระหนี้สินเป็นตัวชี้วัดความเปราะบางของสังคมสูงวัยได้ดี เพราะครัวเรือนสูงวัยมีโอกาสหารายได้ลดลงเมื่อเทียบกับช่วงเป็นครัวเรือนที่ไม่สูงอายุ ครัวเรือนสูงวัยที่เผชิญความเปราะบางระดับต่ำจึงไม่ควรมีปัญหาภาระหนี้สิน อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบข้างต้นพบว่า ครัวเรือนสูงวัยจำนวนมากเผชิญปัญหาหารายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ หรือครัวเรือนสูงวัยบางกลุ่มก็อาจเผชิญภาวะขาดทุนจากการเพาะปลูกพืชเกษตรต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อบำรุงชีพและการลงทุนในภาคการเกษตร และเกิดภาระหนี้สินตามมา

ในข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม ภาระหนี้สินของครัวเรือนหมายถึงหนี้สินสะสม ณ ช่วงเวลาต่าง ๆ ในการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลตัวอย่างครัวเรือน ซึ่งสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 54.6 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2549 เหลือร้อยละ 41.0 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562 (ตารางที่ 5.12) อย่างไรก็ตาม ตัวเลขของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินก็ยังอยู่ระดับสูงอยู่ดี และอาจจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นได้ภายหลังสถานการณ์วิกฤต COVID -19 จบลงไป

นอกจากนี้ ครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินส่วนใหญ่จะเป็นครั้วเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังเป็นหลัก หรือมีสัดส่วนเกือบร้อยละ 85 ของครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562 ขณะที่ครั้วเรือนที่อาศัยตามลำพัง และมีหนี้สินคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 15 ของครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินทั้งหมด (ตารางที่ 5.12) ทั้งนี้ ตัวเลขดังกล่าวสะท้อนว่าครั้วเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้มากกว่าเมื่อเทียบกับครั้วเรือนที่อาศัยตามลำพัง และเรื่องดังกล่าวอาจเกิดมุมมองอีกลักษณะ คือ ครั้วเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังมีโอกาสเผชิญความเปราะบางในมิติการกู้ยืมเงินในยามขาดทุนสูงกว่าครั้วเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ครั้วเรือนสูงวัยที่เผชิญปัญหาหนี้สินมีจำนวนลดลงในทุกภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ระดับสัดส่วนครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินก็มีจำนวนแตกต่างกันออกไป โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินเทียบกับครั้วเรือนสูงวัยในภูมิภาคเดียวกันมากที่สุด (ร้อยละ 53.4) รองลงมา คือ ภาคเหนือ (ร้อยละ 42.3) และภาคใต้ (ร้อยละ 33.3) นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล พบว่า พื้นที่นอกเขตเทศบาลจะมีสัดส่วนครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินมากกว่าพื้นที่ในเขตเทศบาล (ตารางที่ 5.13)

แม้ว่าพื้นที่เขตกรุงเทพและภาคกลางจะมีสัดส่วนครั้วเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินต่ำกว่าภูมิภาคอื่น ๆ แต่ระดับหนี้สินสะสมเฉลี่ยของครั้วเรือนสูงวัยในพื้นที่ทั้งสองกลับสูงกว่าครั้วเรือนสูงวัยในภูมิภาคอื่น ๆ (ภาพที่ 8.14) หรือในปี พ.ศ. 2562 ครั้วเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพจะมีหนี้สินสะสมเฉลี่ยประมาณ 5 แสนบาท ขณะที่ครั้วเรือนสูงวัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีหนี้สินสะสมเพียงประมาณ 3 แสนบาทเท่านั้น

อีกข้อสังเกตสำคัญ คือ หนี้สินสะสมเฉลี่ยของครั้วเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพค่อนข้างสอดคล้องวิกฤตเศรษฐกิจอย่างมาก โดยที่หนี้สินสะสมเฉลี่ยของกลุ่มดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี พ.ศ. 2552 แล้วค่อย ๆ กลับลดลงอีกทีในระดับใกล้เคียงกับหนี้สินสะสมเฉลี่ยในปี 2549 (ภาพที่ 5.14)

ตารางที่ 5.12 จำนวนครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สิน

ปี	ครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด	ครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สิน	สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สิน (%)	ครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สิน	
				ไม่ได้ยู่ลำพัง (%)	ยู่ลำพัง (%)
2549	15,023	8,211	54.6	90.9	9.1
2552	15,984	8,267	51.7	90.1	9.9
2554	16,350	7,896	48.2	90.0	10.0
2558	17,198	7,359	42.7	88.2	11.8
2562	20,324	8,343	41.0	84.8	15.2

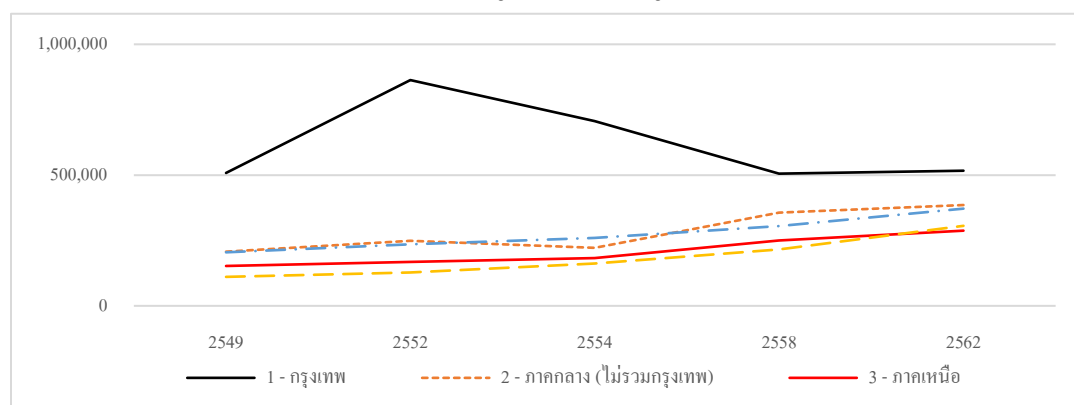
ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.13 สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินต่อครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในแต่ละพื้นที่

ปี	1-กรุงเทพ	2-ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ)	3-ภาคเหนือ	4-ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5-ภาคใต้	เขตเทศบาล	เขตนอกเทศบาล
2549	31.0%	46.0%	49.9%	63.1%	41.6%	46.2%	56.7%
2552	32.1%	41.2%	45.5%	57.4%	38.2%	41.2%	52.6%
2554	32.5%	37.0%	42.3%	56.1%	33.8%	38.2%	49.9%
2558	27.6%	35.9%	43.5%	55.1%	33.8%	39.2%	48.1%
2562	22.8%	35.5%	42.3%	53.4%	33.3%	38.2%	45.8%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

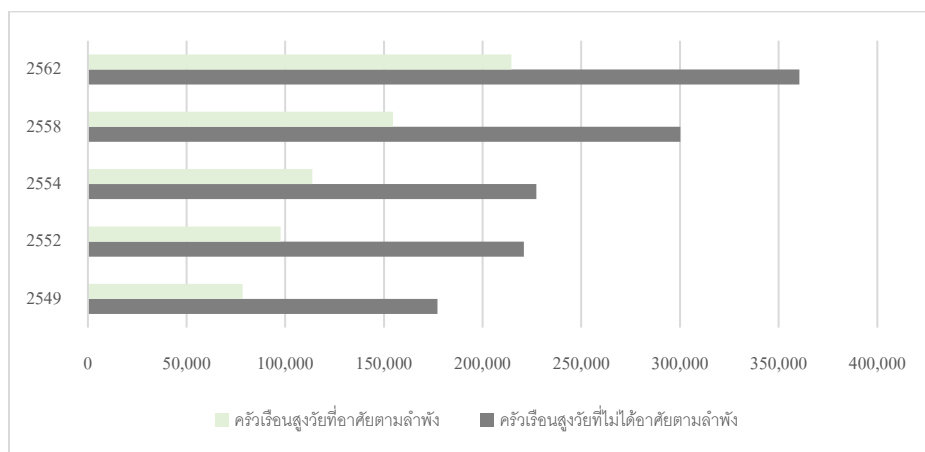
ภาพที่ 5.14 หนี้สินสะสมเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยแยกตามภูมิภาค (บาท)



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ครัวเรือนสูงวัยทั้งอาศัยตามลำพังและไม่ได้อาศัยตามลำพังมีแนวโน้มที่มีหนี้สินสะสมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. 2549 - 2562 และครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังจะมีระดับหนี้สินสะสมสูงกว่าเกือบ 1 เท่าตัวเมื่อเทียบกับครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ตามลำพัง (ภาพที่ 5.15) อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่ากังวล คือ ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังมีหนี้สินสะสมเฉลี่ยสูงเกินกว่า 200,000 บาทในปี พ.ศ. 2562 ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยกลุ่มดังกล่าวมีความสามารถหารายได้อย่างจำกัด ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยดังกล่าวจึงมีโอกาสดำเนินการหนี้สินสะสมดังกล่าวได้ยากมาก

ภาพที่ 5.15 หนี้สินสะสมเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยแยกตามภูมิภาค (บาท)



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หากพิจารณาสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินแบ่งตามระดับหนี้สินแล้ว พบว่า ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จะมีภาระหนี้สินสะสมอยู่ในช่วงระดับ 0 - 2 แสนบาท และช่วงระดับมากกว่า 8 แสนบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนรวมกันเกือบร้อยละ 90 ของครัวเรือนที่มีหนี้สินทั้งหมด อย่างไรก็ตาม สัญญาณความเปราะบางอย่างหนึ่ง คือ สัดส่วนครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินมากกว่า 8 แสนบาทเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 47.4 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 62.5 ในปี 2562 (ตารางที่ 5.14)

ตารางที่ 5.14 สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินแบ่งตามระดับจำนวนหนี้สิน

	0 - 2 แสน	2 -4 แสน	4 -6 แสน	6-8 แสน	มากกว่า 8 แสน
2549	44.6%	4.0%	1.8%	0.7%	47.4%
2552	40.2%	4.8%	1.9%	1.0%	50.8%
2554	36.3%	4.8%	2.2%	0.8%	54.4%
2558	27.9%	6.0%	2.8%	1.1%	60.4%
2562	25.3%	6.1%	2.7%	1.4%	62.5%
เปรียบเทียบสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินในแต่ละพื้นที่ในปี 2562					
พื้นที่	0 - 2 แสน	2 -4 แสน	4 -6 แสน	6-8 แสน	มากกว่า 8 แสน
1 - กรุงเทพฯ	9.5%	3.5%	3.0%	0.7%	81.4%
2 - ภาคกลาง (ไม่รวม กรุงเทพฯ)	18.4%	5.2%	2.7%	1.6%	70.3%
3 - ภาคเหนือ	27.3%	6.3%	2.8%	1.3%	60.2%
4 - ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	37.8%	8.1%	2.8%	1.5%	48.0%
5 - ภาคใต้	19.7%	5.1%	2.1%	1.3%	68.8%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ในระดับภูมิภาค ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ค่อนข้างกระจุกตัวในช่วงหนี้สินสะสมในช่วงระดับ 0 - 2 แสนบาท และช่วงระดับมากกว่า 8 แสนบาท แต่มีสัดส่วนของการกระจุกตัวแตกต่างกัน นั่นคือ ครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินในกรุงเทพจะกระจุกตัวในช่วงหนี้สินระดับมากกว่า 8 แสนบาทอย่างชัดเจน (ร้อยละ 81.4) ขณะเดียวกัน ครัวเรือนสูงวัยที่มีหนี้สินในภูมิภาคต่าง ๆ ก็กระจุกตัวในช่วงหนี้สินระดับมากกว่า 8 แสนบาทเช่นเดียวกัน ยกเว้นเพียง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตารางที่ 5.14)

ดังนั้น ข้อเท็จจริงข้างต้นจึงสะท้อนว่า ครัวเรือนสูงวัยในไทยมีแนวโน้มเผชิญความเปราะบางทางด้านหนี้สินมากขึ้น และปัจจัยดังกล่าว จะยังเป็นแรงผลักดันให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมกับครัวเรือนสูงวัยมากขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยที่เผชิญปัญหานี้สินระดับแตกต่างกัน จะเผชิญข้อจำกัดทางการใช้จ่ายเงินต่างกัน จนกระทบต่อความกินดีอยู่ดีของครัวเรือนสูงวัยในแต่ละกลุ่มแตกต่างกันออกไป

มิติทางการศึกษา

ในมิติทางการศึกษา คนสูงวัยในปัจจุบันไม่ได้มีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษามากนัก เนื่องจากคนสูงวัยในกลุ่มนี้ (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-2562) เป็นคนสูงวัยที่เกิดก่อนปี พ.ศ. 2503 ซึ่งรัฐบาลยังไม่ได้มีนโยบายส่งเสริมการศึกษาพื้นฐานในช่วงเวลาดังกล่าว จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 ได้กำหนดประเด็นการศึกษาภาคบังคับไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน โดยเด็กทุก ๆ คนจำเป็นต้องเรียนตามการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี (ประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3) และรัฐบาลจำเป็นต้องจัดการการศึกษาภาคบังคับ 12 ปี (ประถมศึกษา - มัธยมศึกษา) ให้แก่เด็ก ๆ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

ดังนั้น คนสูงวัยทั้งหมดในปัจจุบันจึงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษา (ส่วนใหญ่ จบประถมศึกษาปีที่ 4) หรือมีสัดส่วนระหว่างร้อยละ 77 -90 ของคนสูงวัยทั้งหมด ขณะที่คนสูงวัยที่จบระดับการศึกษาประถมศึกษาเป็นต้นไป ก็มีจำนวนสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่สัดส่วนของคนสูงวัยกลุ่มดังกล่าวก็ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของคนสูงวัยทั้งหมด (ตารางที่ 5.15) ด้วยโครงสร้างของระดับการศึกษาดังกล่าว คราวเรือนสูงวัยในปัจจุบันจึงมีระดับการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาเป็นหลัก

ตารางที่ 5.15 ระดับการศึกษาของคนสูงวัยของไทย (%)

ปี	ต่ำกว่าประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมต้น	มัธยมปลาย/ปวช.	ปริญญาตรี/ปวส.	สูงกว่าปริญญาตรี
2543	90.1	2.8	3.3	1.2	2.4	0.2
2547	87.6	2.9	3.9	2.0	3.3	0.3
2549	82.7	3.9	5.3	3.3	4.4	0.4
2552	81.2	3.8	5.2	4.0	5.2	0.6
2554	81.0	3.8	5.1	3.6	6.0	0.6
2558	81.6	3.8	4.2	3.8	5.7	0.8
2562	77.4	5.2	4.4	4.9	7.2	0.9

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

มิติทางการกระจายตัวของแหล่งที่อยู่อาศัย

การกระจายตัวของครัวเรือนสูงวัยในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ก็เป็นตัวชี้วัดของการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานภาครัฐ ซึ่งคงยากปฏิเสธได้ว่า พื้นที่ในเขตเทศบาลสามารถให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมและคุณภาพที่ดีกว่าเมื่อเทียบกับพื้นที่นอกเขตเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริการสาธารณูปโภคที่สำคัญสำหรับครัวเรือนสูงวัย คือ การบริการรักษาพยาบาล ที่โรงพยาบาลส่วนใหญ่ในเขตเมืองหรือเขตเทศบาลจะสามารถให้บริการรักษาโรคต่าง ๆ ได้มากกว่าเมื่อเทียบกับโรงพยาบาลนอกเขตเทศบาล

ที่ผ่านมา โครงสร้างการกระจายตัวครัวเรือนสูงวัยในแหล่งที่อยู่อาศัยเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน นั่นคือ ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยในเขตเทศบาลมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน หรือครัวเรือนสูงวัยทั่วประเทศที่อาศัยในเขตเทศบาลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 42 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี พ.ศ. 2548 แนวโน้มดังกล่าวเกิดขึ้นในพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เขตพื้นที่ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) มีครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยในเขตเทศบาลมากที่สุดเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ (ยกเว้นเขตกรุงเทพ) รองลงมา คือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ (ตารางที่ 5.16)

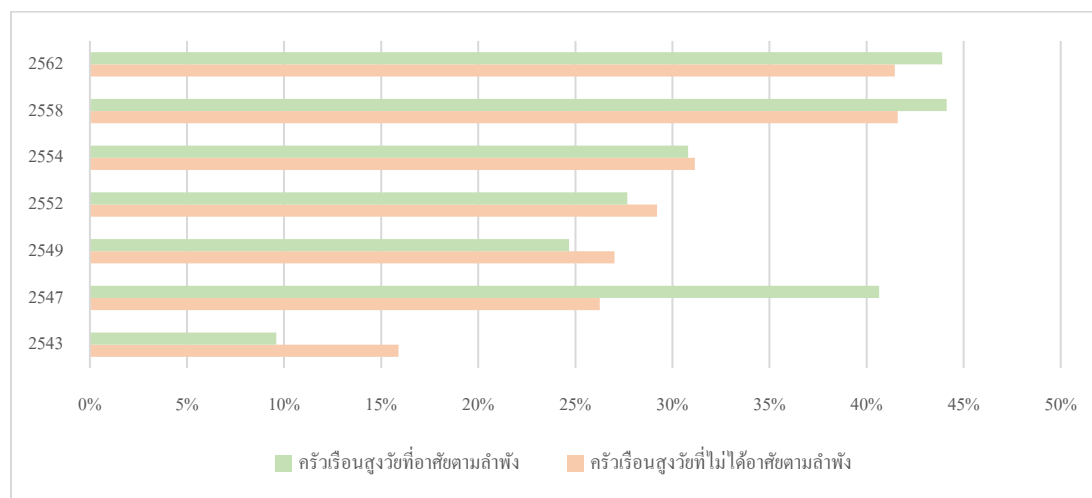
เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังและไม่ได้อาศัยตามลำพังแล้ว พบว่า ครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่มมีแนวโน้มอยู่ในเขตพื้นที่เขตในเทศบาลมากขึ้นในปัจจุบัน ดังเช่น ครัวเรือนที่อยู่ตามลำพังและอยู่ในพื้นที่เขตในเทศบาลมีเพียงประมาณร้อยละ 15 ของครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ตามลำพังทั้งหมดในปี พ.ศ. 2543 แต่ตัวเลขดังกล่าวก็เพิ่มไปสูงถึงเกือบร้อยละ 45 ในปี พ.ศ. 2562 (ภาพที่ 5.16) แต่ข้อสังเกต คือ จำนวนสัดส่วนของครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังจะมากกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ตารางที่ 5.16 การกระจายตัวของครัวเรือนสูงวัยในเขต

	ทั่วประเทศ		ภูมิภาค (สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยในเขตเทศบาล)				
	เขตเทศบาล	เขตนอกเทศบาล	1-กรุงเทพ	2-ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ)	3-ภาคเหนือ	4-ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5-ภาคใต้
2543	15%	85%	100%	12%	6%	5%	11%
2547	29%	71%	100%	30%	20%	16%	22%
2549	27%	73%	100%	28%	19%	15%	21%
2552	29%	71%	100%	32%	23%	16%	24%
2554	31%	69%	100%	33%	29%	18%	24%
2558	42%	58%	100%	42%	36%	29%	31%
2562	42%	58%	100%	44%	37%	28%	31%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.16 ครั้วเรือ่นสูงวัยที่อยู่ในเขตเทศบาล



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงสาธารณสุขขั้นพื้นฐานระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ยังเกิดขึ้นอย่างชัดเจนสำหรับครั้วเรือ่นสูงวัยในพื้นที่เขตเมืองเศรษฐกิจและพื้นที่ต่างจังหวัด ตารางที่ 5.17 สะท้อนให้ภาพรวมของครั้วเรือ่นสูงวัยที่อยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลในอันดับสูงสุด 10 อันดับแรก และในอันดับต่ำสุด 10 อันดับแรก ซึ่งจังหวัดชลบุรี จะมีสัดส่วนครั้วเรือ่นสูงวัยที่อาศัยในเขตเทศบาลสูงถึงร้อยละ 81 ของครั้วเรือ่นสูงวัยทั้งหมดในชลบุรี ขณะที่จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อาทิ สุรินทร์ ศรีสะเกษ) และภาคใต้ (อาทิ ปัตตานี พังงา กระบี่) กลับมีตัวเลขสัดส่วนครั้วเรือ่นสูงวัยดังกล่าวไม่ถึงร้อยละ 30 เท่านั้น (ตารางที่ 5.17)

ตารางที่ 5.17 การกระจายตัวของครั้วเรือ่นสูงวัยตามรายจังหวัดในปี 2562

ลำดับ	ครั้วเรือ่นสูงวัยในเขตเทศบาลสูงสุด 10 อันดับแรก		ครั้วเรือ่นสูงวัยในเขตเทศบาลต่ำสุด 10 อันดับ	
	จังหวัด	สัดส่วนของครั้วเรือ่น	จังหวัด	สัดส่วนของครั้วเรือ่น
1	กรุงเทพ	100.00%	สุรินทร์	17.67%
2	ชลบุรี	81.05%	ปราจีนบุรี	19.16%
3	สมุทรปราการ	79.93%	นครนายก	22.57%
4	ลำพูน	78.97%	ศรีสะเกษ	23.34%
5	ชัยนาท	78.52%	พังงา	25.42%
6	ภูเก็ต	77.53%	นราธิวาส	25.61%
7	ปทุมธานี	73.28%	กระบี่	26.05%

8	เชียงใหม่	70.76%	ปัตตานี	27.35%
9	พะเยา	68.79%	แม่ฮ่องสอน	27.97%
10	นนทบุรี	66.82%	เพชรบูรณ์	28.27%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

มิติทางสวัสดิการสังคม

ในมิติสวัสดิการสังคม จะพิจารณาการเข้าถึงการรักษาพยาบาลของคนสูงวัย และเงินสงเคราะห์แก่คนสูงวัย เพื่อวัดความเหลื่อมล้ำของการได้รับสวัสดิการสังคมของภาครัฐ ซึ่งที่ผ่านมา ครึ่งเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลอย่างครอบคลุมอันเนื่องจากนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 โดยครึ่งเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 90 ของครึ่งเรือนทั้งหมดสามารถเข้ารับการรักษายาบาลจากสิทธิบัตรทองได้ นอกจากนี้ ยังมีครึ่งเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 20 ของครึ่งเรือนทั้งหมดที่ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการด้วย (ตารางที่ 5.18)

แม้ว่าในปัจจุบันครึ่ง สวัสดิการรักษายาบาล โดยเฉพาะสิทธิบัตรทองได้กระจายตัวไปทุกพื้นที่ต่าง ๆ เหมือนกัน และแทบไม่เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้ารักษายาบาลระหว่างพื้นที่ แต่ครึ่งเรือนสูงวัยก็ยังเผชิญความเหลื่อมล้ำในการรักษายาบาลทางด้านคุณภาพในแต่ละพื้นที่อยู่ดี เนื่องจากคนสูงวัยส่วนใหญ่ต้องเข้าไปรับการรักษาโรคเฉพาะทางในโรงพยาบาลใหญ่ที่ตั้งในเขตหัวเมืองใหญ่ต่าง ๆ เท่านั้น อาทิ กรุงเทพฯ เชียงใหม่ นครราชสีมา อุบลราชธานี และสงขลา เป็นต้น

ตารางที่ 5.18 สวัสดิการสังคมที่ครัวเรือนสูงวัยได้รับ

สวัสดิการรักษายาบาล					
ปี	ราชการ	บัตรทอง	ประกันสังคม	บัตรประกันสุขภาพ เอกชน	สวัสดิการ นายจ้าง
2549	19.8	88.5	15.7	3.1	0.6
2552	19.6	88.7	16.6	4.4	0.7
2554	18.7	88.9	17.1	4.6	0.6
2558	17.9	88.3	20.2	5.8	0.6
2562	17.4	88.5	19.5	4.8	0.5
สวัสดิการเงินสงเคราะห์					
ปี	เงินผู้สูงอายุ	เงินสงเคราะห์คน พิการ	เงินช่วยเหลือ เกษตรกร		
2549	21.1	1.7	1.0		
2552	60.9	3.8	1.2		
2554	83.9	5.8	6.2		
2558	86.1	6.9	5.8		
2562	86.2	9.3	10.2		

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ครัวเรือนสูงวัยที่ได้รับเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุมีจำนวนเกือบร้อยละ 90 ของครัวเรือนทั้งหมด ขณะที่เงินสงเคราะห์คนพิการและเงินช่วยเหลือเกษตรกรก็มีจำนวนครัวเรือนสูงวัยที่ได้รับเงินสงเคราะห์ดังกล่าวเพิ่มขึ้น แต่ข้อจำกัดของข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม คือ ไม่มียอดตัวเงินของเงินสงเคราะห์ดังกล่าว ทั้งนี้ ในปัจจุบันเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะลักษณะเป็นขั้นบันไดและได้ปรับเพิ่มเติมตามช่วงอายุดังนี้

อายุ 60-69 ปี เดิมได้รับ 600 บาท เป็น 700 บาท/เดือน

อายุ 70-79 ปี เดิมได้รับ 700 บาท เป็น 850 บาท/เดือน

อายุ 80-89 ปี เดิมได้รับ 800 บาท เป็น 1,000 บาท/เดือน

อายุ 90 ปีขึ้นไป เดิมได้รับ 1,000 บาท เป็น 1,250 บาท/เดือน

อย่างไรก็ตาม เงินสงเคราะห์คนสูงวัย (เบี้ยยังชีพผู้สูงวัย) ดังกล่าว ไม่ได้มีจำนวนเพียงพอต่อการยังชีพของครัวเรือนสูงวัยได้มากนัก และที่สำคัญ ระบบเงินสงเคราะห์คนสูงวัยและระบบเงินบำนาญของข้าราชการก็เป็นปัจจัยให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มครัวเรือนสูงวัยมากขึ้นไปด้วย เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยที่เคยทำงานข้าราชการ จะได้รับเงินรายได้บำนาญที่สูงกว่าหลายเท่าตัวเมื่อเทียบกับเงินสงเคราะห์คนสูงวัย

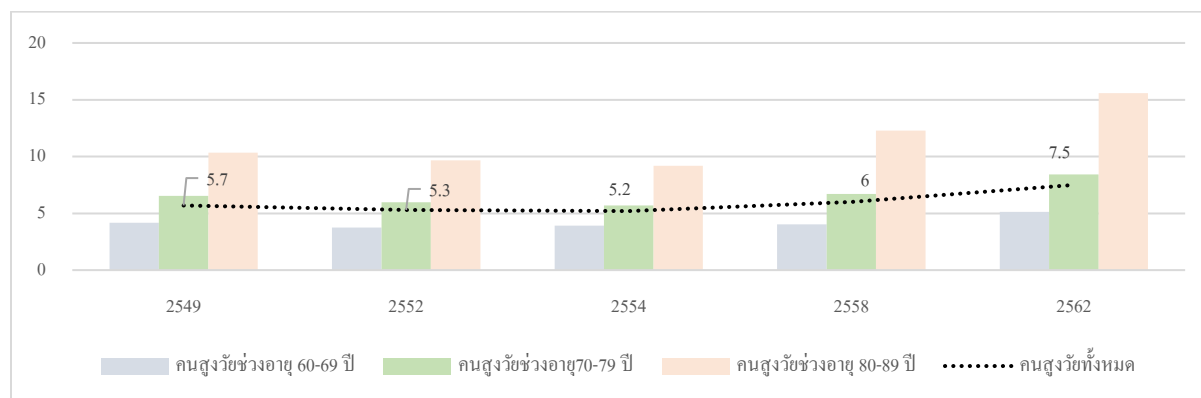
มิติทางด้านปัญหาสุขภาพ

ในมิติด้านปัญหาสุขภาพ เราเผชิญข้อจำกัดทางข้อมูลโรคประจำตัวของผู้สูงวัยในครัวเรือน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะมีจัดเก็บข้อมูลในบางปีสำรวจและไม่มีความสมบูรณ์ของข้อมูลมากนัก ดังนั้น เราจึงต้องใช้เพียงปัญหาความพิการของคนสูงวัยมาวัดมิติทางด้านปัญหาสุขภาพเท่านั้น ซึ่งคนสูงวัยพิการ หมายถึง คนสูงวัยที่เผชิญความพิการทางร่างกายหรือทางสมองทั้งก่อนและหลังอายุ 60 ปี ภาพที่ 5.17 แสดงถึงจำนวนคนสูงวัยพิการที่เพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2549-2562 โดยสัดส่วนคนสูงวัยพิการเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.7 ของคนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2549 เป็นร้อยละ 7.5 ของคนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2562

ที่สำคัญ คนสูงวัยพิการในช่วงอายุต่าง ๆ จะมีสัดส่วนคนสูงวัยพิการแตกต่างกันไป โดยคนสูงวัยช่วงอายุ 89-89 ปี จะมีสัดส่วนของคนสูงวัยพิการมากที่สุด รองลงมา คือ คนสูงวัยช่วงอายุ 70-79 ปี และคนสูงวัยช่วงอายุ 60-69 ปี ตัวเลขดังกล่าวให้ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนคนสูงวัยพิการกับช่วงอายุคนสูงวัยที่แปรผันไปในทิศทางเดียวกันอย่างชัดเจน (ภาพที่ 5.17)

ตารางที่ 5.19 แสดงจำนวนครัวเรือนสูงวัยที่มีคนสูงวัยพิการอย่างน้อย 1 คนขึ้นไปในครัวเรือนแยกตามเขตพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งเราพบว่า สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีคนสูงวัยพิการมีแนวโน้มลดลงในเขตกรุงเทพและเขตภาคกลาง ขณะที่แนวโน้มเพิ่มขึ้นในเขตภูมิภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีครัวเรือนสูงวัยพิการเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.2 ในปี 2562 ขณะที่ภาคเหนือและภาคใต้มีจำนวนสัดส่วนครัวเรือนสูงวัยพิการเท่ากับร้อยละ 11.6 และร้อยละ 9 ตามลำดับ ตัวเลขดังกล่าวสะท้อนความเหลื่อมล้ำหรือความเปราะบางทางด้านสุขภาพของครัวเรือนสูงวัยระหว่างภาคกลางกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ชัดเจน

ภาพที่ 5.17 สัดส่วนของคนสูงวัยที่เผชิญปัญหาความพิการ



หมายเหตุ: สัดส่วนของคนสูงวัยพิการเทียบกับคนสูงวัยทั้งหมดในช่วงอายุเดียวกัน

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.19 สัดส่วนของครัวเรือนที่มีคนสูงวัยพิการ

ปี	สัดส่วนของครัวเรือนที่มีคนสูงวัยพิการเทียบกับครัวเรือนทั้งหมดในพื้นที่เดียวกัน				
	1 - กรุงเทพฯ	2 - ภาคกลาง (ไม่รวม กรุงเทพฯ)	3 - ภาคเหนือ	4 - ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	5 - ภาคใต้
2549	6.0%	7.3%	8.7%	7.0%	4.8%
2552	4.4%	5.4%	9.1%	6.4%	6.9%
2554	5.5%	5.5%	7.5%	8.1%	7.2%
2558	3.3%	6.3%	9.2%	8.3%	8.1%
2562	4.7%	6.1%	11.6%	12.2%	9.2%
ปี	ครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง		ครัวเรือนที่อาศัยตามลำพัง		
2549	6.5%		9.4%		
2552	6.4%		7.5%		
2554	6.9%		7.6%		
2558	7.2%		7.8%		
2562	9.1%		9.7%		

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ในตารางที่ 5.19 จะเห็นได้ว่า คนสูงวัยพิการระหว่างครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังกับไม่ได้อาศัยตามลำพังจะมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน เช่น ในปี พ.ศ. 2562 ครัวเรือนสูงวัยทั้งสองกลุ่มจะมีคนสูงวัยพิการประมาณร้อยละ 9 อย่างไรก็ตาม เราคงคาดเดาได้ว่า ครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังและมีคนสูงวัยพิการย่อมเผชิญความเปราะบางทางด้านสุขภาพสูงกว่า เนื่องจากครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวไม่มีสมาชิกลูกหลานที่คอยดูแลได้เลย และจำเป็นต้องพึ่งพาคูคณภายนอกครัวเรือนเท่านั้น

มิติทางการครอบครองสินทรัพย์

ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีจำนวนสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 86 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี 2562 ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและต้องเช่าที่อยู่อาศัยมีจำนวนเพียงร้อยละ 9 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดเท่านั้น (ตารางที่ 5.20) ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จึงไม่มีความเหลื่อมล้ำในหลักประกันของที่อยู่อาศัยแตกต่างกันมากนักในแง่เฉพาะการมีที่อยู่อาศัย แต่ไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัย

อย่างไรก็ตาม การครอบครองบ้านเป็นของตนเองจะมีความแตกต่างออกไปเมื่อพิจารณาในเขตเมืองหลวงอย่างกรุงเทพฯ เนื่องจากกรุงเทพฯ เป็นเขตพื้นที่ที่มีราคาที่ดินและบ้านเช่าค่อนข้างรวดเร็วเมื่อเทียบกับพื้นที่ภูมิภาคอื่น ๆ และคนสูงวัยบางส่วนก็มาจากจังหวัดต่าง ๆ จึงไม่ได้มรดกบ้านที่อยู่อาศัยตั้งแต่เริ่มต้นชีวิตการทำงาน ตารางที่ 5.21 แสดงสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยในกรุงเทพฯ ที่ครอบครองบ้านที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และพบว่า ครัวเรือนสูงวัยในกรุงเทพฯ ที่ครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเองมีจำนวนลดลงจากร้อยละ 67.8 ในปี พ.ศ. 2543 เหลือร้อยละ 61.2 ในปี พ.ศ. 2562

สถานการณ์ข้างต้นจะแตกต่างกับครัวเรือนสูงวัยในต่างจังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งครัวเรือนสูงวัยในต่างจังหวัดเกือบทั้งหมดจะอาศัยอยู่ในบ้านที่ตนเองเป็นเจ้าของ ดังเช่น เขตพื้นที่จังหวัดแพร่ (พื้นที่ที่มีสัดส่วนคนสูงวัยสูงสุด) และจังหวัดปัตตานี (พื้นที่ที่มีความรุนแรงของยากจนระดับสูงอย่างยาวนาน) จะมีครัวเรือนสูงวัยที่ครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเองสูงถึงร้อยละ 90 ของครัวเรือนสูงวัยในแต่ละพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบครัวเรือนสูงวัยระหว่างกลุ่มที่อาศัยตามลำพังกับกลุ่มที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังก็พบสัญญาณความเปราะบางอย่างหนึ่ง คือ ครัวเรือนทั้งสองกลุ่มมีแนวโน้มครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเองลดลง เช่น ครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังทั่วประเทศมีจำนวนครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินลดลงจากร้อยละ 90.9 ในปี พ.ศ. 2543 เหลือร้อยละ 84.3 ในปี พ.ศ. 2562 (ตารางที่ 5.21)

ตารางที่ 5.20 การครอบครองที่อยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด

	เป็นเจ้าของ บ้านและที่ดิน	เป็นเจ้าของ บ้านแต่เช่า ที่ดิน	เป็นเจ้าของบ้าน บนที่ดิน สาธารณะ	เช่า ซื้อ	เช่า	อยู่โดยผู้อื่น เสียค่าเช่าให้	อยู่โดยไม่ต้อง เสียค่าเช่า	อื่นๆ
2543	91.7	2.2	1.0	0.3	2.3	0.2	2.4	0.0
2547	78.7	1.7	1.1	0.8	10.4	0.6	6.7	0.0
2549	88.3	2.5	2.2	0.8	2.9	0.2	3.1	0.0
2552	89.1	3.0	1.6	0.5	2.9	0.1	2.8	0.1
2554	89.7	2.2	1.3	0.6	3.1	0.3	2.7	0.1
2558	87.6	3.4	1.6	0.9	3.5	0.6	2.4	0.1
2562	86.0	2.5	1.5	0.7	5.0	0.6	3.5	0.1

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.21 การครอบครองที่อยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัยในกรุงเทพและประเภทการอยู่อาศัย

	ปี	เป็นเจ้าของบ้าน และที่ดิน	เป็นเจ้าของ บ้านแต่เช่า ที่ดิน	เป็นเจ้าของบ้าน บนที่ดิน สาธารณะ	ไม่มีบ้านเป็น ของตนเอง
กรุงเทพ	2543	67.8%	10.8%	2.7%	18.7%
	2562	61.2%	7.4%	1.7%	29.6%
ครัวเรือนที่อาศัยตาม ลำพัง (ทั่วประเทศ)	2543	90.9%	1.3%	1.6%	6.2%
	2562	84.3%	1.9%	1.5%	12.1%
ครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัย ตามลำพัง (ทั่ว ประเทศ)	2543	91.9%	2.4%	0.9%	4.9%
	2562	86.8%	2.9%	1.5%	8.8%

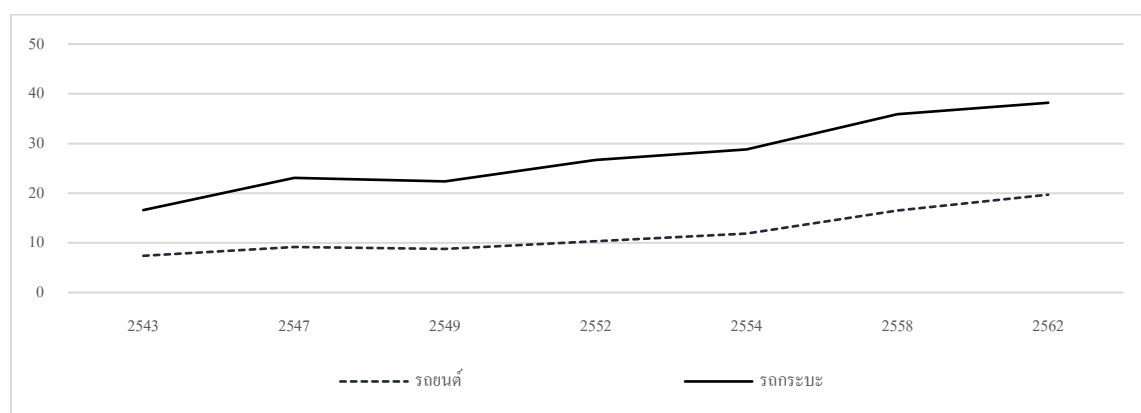
ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ การครอบครองรถยนต์และรถกระบะสามารถสะท้อนความมั่งคั่งของครัวเรือนสูงวัย และใช้วัดถึงความเสี่ยงของครัวเรือนสูงวัยในแต่ละครัวเรือนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่ต่างจังหวัดหรือเขตภูมิภาค

รถยนต์หรือรถกระบะถือเป็นสินทรัพย์ที่มีความจำเป็นต่อการเดินทางและประกอบอาชีพของครัวเรือนสูงวัยอย่างมาก เนื่องจากระบบขนส่งมวลชนในภูมิภาคไม่ได้ครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ มากนักเมื่อเทียบกับในเขตกรุงเทพฯ

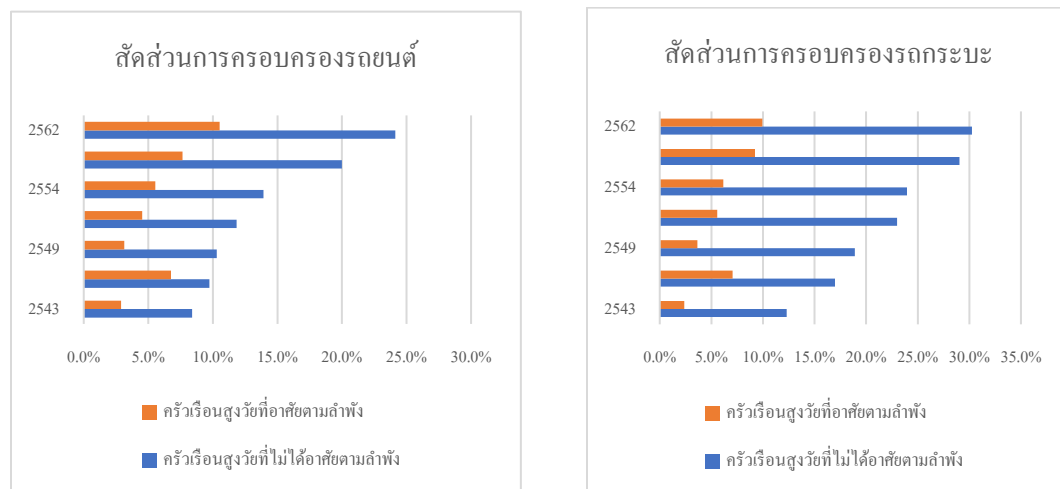
ทั้งนี้ ครัวเรือนสูงวัยที่ครอบครองรถยนต์และรถกระบะมีจำนวนสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. 2543-2562 (ภาพที่ 5.18) แนวโน้มการครอบครองรถยนต์และรถกระบะในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และภูมิภาคต่าง ๆ ต่างเพิ่มขึ้นทั้งหมด แต่เขตกรุงเทพฯ จะมีจำนวนครัวเรือนสูงวัยที่ครอบครองรถยนต์สูงสุด (ร้อยละ 42) ขณะที่ในเขตภูมิภาคต่าง ๆ จะมีจำนวนครัวเรือนสูงวัยที่ครอบครองรถกระบะมากกว่าเมื่อเทียบกับรถยนต์ เรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ครัวเรือนในต่างจังหวัดสามารถใช้รถกระบะเพื่อประกอบอาชีพหรือหารายได้แก่ครัวเรือน

ภาพที่ 5.18 การครอบครองรถยนต์และรถกระบะของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.19 การครอบครองรถยนต์และรถกระบะของครัวเรือนสูงวัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

การครอบครองรถยนต์และรถกระบะของครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังและที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังมีจำนวนสัดส่วนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพังมีจำนวนสัดส่วนครอบครองรถยนต์และรถกระบะมากกว่ามาโดยตลอด (ภาพที่ 5.19) ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังจึงเผชิญความเหลื่อมล้ำในการเดินทางมากกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเดินทางในยามเจ็บป่วยฉุกเฉิน

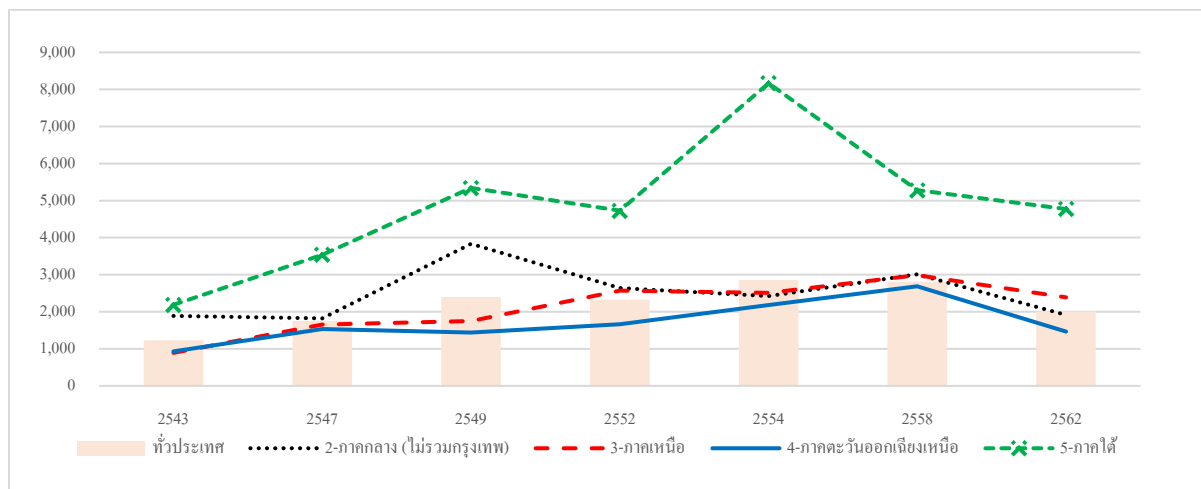
มิติทางด้านความเปราะบางทางรายได้

ในประเทศไทย นอกเหนือเราจะยังเผชิญปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้แล้ว ครัวเรือนบางกลุ่มก็ยังประสบปัญหาความผันผวนทางรายได้ (ความเปราะบางทางรายได้) อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครัวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากอาชีพดังกล่าวมีความเสี่ยงทางภัยธรรมชาติสูง และความเสี่ยงทางความต้องการซื้อที่ไม่แน่นอน รวมทั้ง ปัจจุบัน ภาวะโลกร้อนก็ยิ่งทวีความรุนแรงของการเกิดภัยธรรมชาติและอากาศแปรปรวนมากขึ้น ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้เกิดความผันผวนทางรายได้แก่ครัวเรือนในภาคเกษตรกรรมได้อย่างมาก

หากเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรแล้วจะพบว่า ครัวเรือนสูงวัยในภาคใต้จะมีรายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรสูงสุด รองลงมา คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาพที่ 5.20) รายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2543-2554 แต่กลับลดลงอย่างชัดเจนภายหลังปี พ.ศ. 2554 ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นมาจากปัญหาราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำลง นอกจากนี้ ยังพบว่า ครัวเรือนสูงวัยส่วน

ใหญ่เผชิญความเปราะบางทางรายได้ในระดับต่ำ เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่พึ่งพารายได้จากภาคเกษตรระดับต่ำ หรือเกือบร้อยละ 80 ของครัวเรือนสูงวัย จะพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรเพียงร้อยละ 0-20 ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น (ตารางที่ 5.22)

ภาพที่ 5.20 รายได้เฉลี่ยทางเกษตรกรรมของครัวเรือนสูงวัย



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.23 สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างรายได้รวม (รายได้จากภาคเกษตรและรายได้อื่น ๆ) กับระดับการพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรของครัวเรือนสูงวัยในช่วงปี พ.ศ. 2543-2562 ซึ่งพบว่าครัวเรือนสูงวัยมีรายได้เฉลี่ยรวมเพิ่มขึ้นในครัวเรือนสูงวัยทุกกลุ่มที่มีรายได้จากภาคเกษตร แต่สังเกตได้ว่าครัวเรือนสูงวัยในกลุ่มที่พึ่งพารายได้จากภาคเกษตรระดับต่ำ (ร้อยละ 0-20) และระดับสูงสุด (ร้อยละ 80-100) จะมีรายได้เฉลี่ยรวมเพิ่มขึ้นสูงกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนที่พึ่งพารายได้จากภาคเกษตรระดับปานกลาง (ร้อยละ 20-80) อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ดังกล่าวยังจำเป็นต้องวิเคราะห์รายละเอียดประเภทของการเพาะปลูกพืชต่าง ๆ และแหล่งที่เพาะปลูกของครัวเรือนสูงวัย เพื่อสามารถเข้าใจแนวโน้มของความผันผวนและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในภาคเกษตรกรรมได้ชัดเจนมากขึ้น

ตารางที่ 5.22 ระดับการพึงพารายได้ทางเกษตรกรรมของครัวเรือนสูงวัย

	ระดับพึ่งพาดำ (0-20%)	ระดับพึ่งพานกลาง (20-50%)	ระดับพึ่งพาสุง (50-80%)	ระดับพึ่งพาสุงสุด (80-100%)
2543	71.1%	10.7%	7.5%	10.8%
2547	71.5%	11.5%	7.3%	9.7%
2549	69.4%	10.1%	8.1%	12.4%
2552	72.5%	10.2%	7.9%	9.3%
2554	71.8%	10.5%	9.2%	8.5%
2558	76.2%	9.2%	7.3%	7.3%
2562	80.7%	8.1%	6.0%	5.2%

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.23 รายได้รวมเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยแยกตามระดับพึ่งพารายได้จากภาคเกษตร

ปี	ระดับพึ่งพาดำ (0-20%)	ระดับพึ่งพานกลาง (20-50%)	ระดับพึ่งพาสุง (50-80%)	ระดับพึ่งพาสุงสุด (80-100%)
2543	13,088.43	6,455.62	5,732.95	7,110.67
2547	15,274.94	8,562.63	8,979.36	10,775.20
2549	16,622.48	9,675.25	10,290.02	16,538.85
2552	19,458.97	11,493.43	12,530.62	15,528.34
2554	21,622.38	13,551.20	15,445.38	22,578.68
2558	20,661.60	14,970.54	14,587.09	22,953.57
2562	20,792.03	15,184.53	13,727.59	22,494.21

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

5.5 ความเปราะบางของสังคมผู้สูงวัยไทย

การวิเคราะห์ภาพรวมของความเปราะบางของสังคมผู้สูงวัยไทย ผู้วิจัยได้นำมิติความเหลื่อมล้ำและตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของสังคมผู้สูงวัยในด้านมิติต่าง ๆ มาสร้างดัชนีความเปราะบาง จุดเด่นหนึ่ง คือ ดัชนีความเปราะบางนี้ไม่ได้ใช้เพียงตัวชี้วัดใดตัวชี้วัดหนึ่งดังเช่นที่งานศึกษาอดีตได้ใช้เพียงตัวชี้วัดทางรายได้ครัวเรือนเป็นหลักเท่านั้น แต่งานศึกษานี้ได้นำตัวชี้วัดในมิติต่าง ๆ เพื่อสะท้อนความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในแต่ละมิติอย่างเป็นระบบ ซึ่ง ตัวชี้วัดต่าง ๆ จะถูกรวบรวมมาจากการศึกษาในอดีตดังที่กล่าวไว้ในเนื้อหาส่วนที่ 2 ไว้แล้ว

ดัชนีความเปราะบางนี้จะสะท้อนความสามารถในการจัดการหรือรับมือกับเหตุการณ์ไม่คาดฝันทางลบต่าง ๆ อาทิ ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และภัยธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งหากยกตัวอย่างให้เห็นภาพชัดเจนขึ้น ในช่วงวิกฤต COVID-19 ครัวเรือนสูงวัยที่มีรายได้สูงเพียงพอ และจำเป็นต้องพึ่งพารายได้เงินโอนต่ำจะมีความเปราะบางต่อสถานการณ์ดังกล่าวในระดับต่ำกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนสูงวัยที่มีรายได้ไม่เพียงพอและจำเป็นต้องพึ่งพารายได้เงินโอนสูง เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยกลุ่มหลังคงเผชิญสถานการณ์ความยากลำบากในการดำรงชีพเมื่อลูกหลานหรือญาติติดงานในช่วง COVID-19 และไม่สามารถส่งเงินโอนแก่ครัวเรือนสูงวัยได้

เกณฑ์การให้คะแนนดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยถูกกำหนดจากตัวชี้วัดความกินดีอยู่ดีของครัวเรือนสูงวัยในแต่ละมิติ โดยอิงคะแนนความเปราะบางจากระดับ 0 คะแนน (ไม่มีความเปราะบาง) ไปจนถึงระดับ 5 คะแนน (มีความเปราะบางสูงสุด) ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้ตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่นำมาจากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น อันเนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลการศึกษา

ทั้งนี้ ตัวชี้วัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในมิติต่าง ๆ นั้น ผู้วิจัยได้นำทั้งคุณลักษณะของครัวเรือนสูงวัย ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ และตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตเข้ามาผนวกในการสร้างดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัย ซึ่งตัวชี้วัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในด้านต่าง ๆ จะมีรายละเอียดดังนี้

1. สถานภาพของครัวเรือนสูงวัย - เพื่อสะท้อนความสามารถในการดูแลสมาชิกคนสูงวัยในครัวเรือน หรือความสามารถของสมาชิกคนสูงวัยในการพึ่งพาสมาชิกในครัวเรือน ซึ่งหากครัวเรือนสูงวัยที่ต้องอาศัยตามลำพังแล้วย่อมมีความเปราะบางในการใช้ชีวิตสูงกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง ดังนั้น สถานภาพของครัวเรือนสูงวัยจะวัดความเปราะบางผ่านตัวชี้วัดสำคัญ 2 ด้านดังนี้

- 1.1 ผู้สูงวัยอาศัยในครัวเรือนตามลำพัง
- 1.2 สัดส่วนของสมาชิกคนสูงวัยต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือน

2. รายได้ของครัวเรือน - เพื่อสะท้อนความสามารถของดำรงชีพของครัวเรือนสูงวัย โดยครัวเรือนสูงวัยที่มีระดับรายได้สูงขึ้นย่อมมีความเป็นอยู่ที่ดีสูงขึ้น หรือมีความเปราะบางของการดำรงชีพลดลง ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยที่มีระดับรายได้สูงและไม่เผชิญความผันผวนของรายได้แล้ว ย่อมมีความเปราะบางในระดับต่ำ โดยจะวัดความเปราะบางในมิติทางรายได้เป็นดังนี้

- 2.1 รายได้เฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือนต่ำกว่าเส้นความยากจน
- 2.2 ระดับการพึ่งพาเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
- 2.3 ระดับการพึ่งพารายได้เงินโอน
- 2.4 ระดับการพึ่งพารายได้ภาคเกษตรกรรม

3. รายจ่ายของครัวเรือน - เพื่อสะท้อนความสามารถในการจ่ายเงินจริงของครัวเรือนสูงวัย เนื่องจากในบางกรณี ครัวเรือนสูงวัยที่มีรายได้สูงอาจไม่ได้สะท้อนความสามารถในการจ่ายเงินจริงก็ได้ ดังเช่น ครัวเรือนสูงวัยอาจมีความจำเป็นต้องนำเงินรายได้บางส่วนส่งไปให้ลูกหลาน หรือต้องนำเงินรายได้บางส่วนไปใช้หนี้สินก็ได้ นอกจากนี้ ครัวเรือนสูงวัยที่มีรายจ่ายสูงกว่า น่าจะมีความกินดีอยู่ดีมากกว่า และเผชิญความเปราะบางของการดำรงชีพน้อยกว่า อย่างไรก็ตาม เราจำเป็นต้องคำนึงข้อควรระวังอย่างหนึ่ง คือ บางครัวเรือนสูงวัยอาจมีรายจ่ายไม่เพียงพอต่อรายได้ หรือเผชิญภาวะเงินออมติดลบ ครัวเรือนดังกล่าวย่อมมีความเปราะบางระดับสูง ดังนั้น มิติความเปราะบางทางรายจ่ายของครัวเรือนจะอาศัยตัวชี้วัดดังนี้

- 3.1 สัดส่วนของรายจ่ายต่อรายได้ครัวเรือน
- 3.2 ครัวเรือนเผชิญภาวะรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย
- 3.3 ครัวเรือนเผชิญภาวะความรุนแรงของความยากจน (มีรายจ่ายน้อยกว่า 1.2 เท่าของเส้นยากจน)

4. อาชีพและสถานะการทำงาน - เพื่อสะท้อนความเปราะบางในการหารายได้ของครัวเรือนสูงวัย โดยเราจะใช้อาชีพของหัวหน้าครัวเรือนเป็นตัวกำหนดอาชีพพื้นฐานของครัวเรือนสูงวัย เนื่องจากอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนค่อนข้างมีบทบาทต่อความสามารถในการหารายได้ของสมาชิกในครัวเรือนในปัจจุบัน และบทบาทของการเลือกอาชีพของสมาชิกในครัวเรือนในปัจจุบันและอนาคตได้ นอกจากนี้ ในบริบทของครัวเรือนสูงวัยไทย ครัวเรือนสูงวัยส่วนหนึ่งจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรกรรมพร้อม ๆ กับรายได้จากสมาชิกของครัวเรือนที่ไปทำงานในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ซึ่งครัวเรือนสูงวัยเหล่านี้ค่อนข้างเผชิญความเปราะบางหรือความเสี่ยงของการหารายได้สูง เพราะรายได้ของครัวเรือนสูงวัยขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ และภัยธรรมชาติต่าง ๆ เราจึงจำเป็นต้องนำมติดังกล่าวเข้ามาในการวัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยด้วย โดยจะอาศัยตัวชี้วัดในมิติอาชีพและสถานะการทำงานเป็นดังนี้

- 4.1 ครั้วเรือนไม่มีสมาชิกที่ทำงานข้าราชการ
- 4.2 ครั้วเรือนมีสมาชิกที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม
- 4.3 ครั้วเรือนมีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน (อายุ 15-60 ปี) ที่ไม่มีงานทำหรือตกงาน
- 4.4 ผู้สูงวัยในครั้วเรือนยังทำงาน

5. ภาระการดูแลผู้สูงวัยพิการ – เพื่อสะท้อนความจำเป็นของครั้วเรือนสูงวัยต่อการดูแลสมาชิกคนสูงวัยที่พิการ ครั้วเรือนสูงวัยใดที่มีคนสูงวัยที่พิการแล้วย่อมเผชิญความเปราะบางของการดำรงชีพสูงกว่า เนื่องจากสมาชิกในครั้วเรือนดังกล่าวจำเป็นต้องใช้เวลาในการดูแลคนสูงวัยมากขึ้นและกระทบต่อความสามารถในการหารายได้แก่ครั้วเรือน ดังนั้น เราจึงนำตัวชี้วัดของการมีสมาชิกคนสูงวัยที่พิการเข้ามาวัดความเปราะบางด้วย

- 5.1 ครั้วเรือนสูงวัยมีสมาชิกคนสูงวัยที่พิการ

6. ที่อยู่อาศัย - เพื่อสะท้อนความมั่นคงของครั้วเรือนสูงวัยในแหล่งที่อยู่อาศัย โดยครั้วเรือนที่มีบ้านอาศัยเป็นของตนเองแล้วย่อมมีความเปราะบางระดับต่ำเมื่อเทียบกับครั้วเรือนสูงวัยที่ไม่มีบ้านอาศัยเป็นของตนเอง นอกจากนี้ เราต้องผนวกแหล่งที่อยู่อาศัยของครั้วเรือนสูงวัยตามลักษณะเขตพื้นที่เมืองและเขตชนบทเข้าไปวัดความเปราะบางในมิติที่อยู่อาศัย เนื่องจากพื้นที่ต่าง ๆ มีโครงสร้างทางสาธารณสุขพื้นฐานแตกต่างกันไป ทำให้ครั้วเรือนแต่ละพื้นที่มีโอกาสได้รับการบริการการรักษาได้แตกต่างกัน ดังนี้ เราจะวัดมิติความเปราะบางของที่อยู่อาศัยของครั้วเรือนสูงวัยดังนี้

- 6.1 รูปแบบความเป็นเจ้าของบ้าน
- 6.2 เขตพื้นที่ของที่อยู่อาศัย (ในเทศบาลหรือนอกเขตเทศบาล)

7. การครอบครองสินทรัพย์ – เพื่อสะท้อนความสามารถในการจัดการความเปราะบางของครั้วเรือนสูงวัยผ่านตัวชี้วัดความมั่งคั่งของครั้วเรือนสูงวัย ซึ่งครั้วเรือนสูงวัยครอบครองสินทรัพย์บางประเภทแล้ว ย่อมมีความเปราะบางต่ำกว่าเมื่อเผชิญกับเหตุการณ์ไม่คาดฝัน โดยครั้วเรือนสูงวัยอาจนำสินทรัพย์ของตนเองไปขายหรือใช้ประโยชน์ในยามฉุกเฉินได้ ยกตัวอย่าง ครั้วเรือนสูงวัยที่ครอบครองรถยนต์หรือรถกระบะจะได้รับความสะดวกในการเดินทางได้ดีกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานการณ์เร่งด่วนที่ต้องไปรับการรักษาพยาบาล ดังนั้น เราจึงหยิบยกการครอบครองสินทรัพย์บางประเภทเข้ามาวัดความเปราะบางของครั้วเรือนสูงวัยดังนี้

- 7.1 ครั้วเรือน**ไม่**มีการครอบครองรถยนต์หรือรถกระบะ
- 7.2 ครั้วเรือน**ไม่**มีการครอบครองที่ดิน (เฉพาะครั้วเรือนในภาคเกษตร)

8. ภาระหนี้สิน - สะท้อนความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยที่ต้องรับผิดชอบภาระหนี้สินของครัวเรือน โดยหนี้สินของครัวเรือนเป็นหนี้สินรวมของสมาชิกทุกคนในครัวเรือน ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยที่ภาระหนี้สินแล้วย่อมมีความเปราะบางในการดำรงชีพสูงกว่าครัวเรือนสูงวัยที่ไม่มีภาระหนี้สิน และเราจะวัดความเปราะบางในมิติภาระหนี้สินจากตัวชี้วัดดังนี้

- 8.1 ครัวเรือนมีภาระหนี้สิน
- 8.2 มูลค่าหนี้สินสะสม

ตารางที่ 5.24 แสดงถึงเกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในมิติต่าง ๆ ข้างต้น โดยมีตัวชี้วัดความเปราะบางจำนวนทั้งหมด 20 ตัวชี้วัด และดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยจะมีคะแนนตั้งแต่ 0 คะแนน (ไม่มีความเปราะบาง) ไปจนถึง 100 คะแนน (มีความเปราะบางสูงสุด) ดังนั้น เราจะใช้เกณฑ์การวัดดังกล่าวเพื่อสะท้อนความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา หากคะแนนดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยทั่วประเทศลดลง ย่อมแสดงว่า ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่เผชิญความเปราะบางต่อเศรษฐกิจและสังคมได้ดีขึ้น นอกจากนั้น เรายังสามารถเปรียบเทียบคะแนนดัชนีความเปราะบางในพื้นที่จังหวัดเดียวกันหรือพื้นที่ระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ได้ เพื่อสามารถรับรู้ถึงสถานการณ์ปัญหาความเปราะบางของสังคมสูงวัยในแต่ละพื้นที่

ในภาพรวมของตัวชี้วัดความเปราะบางทั่วประเทศ คะแนนความเปราะบางโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2549 - 2562 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน แต่มีแนวโน้มลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนสูงวัยส่วนหนึ่งกลับเผชิญปัญหาความเปราะบางสูงขึ้น โดยสะท้อนจากคะแนนความเปราะบางสูงสุดใน ปี พ.ศ. 2549 เพิ่มขึ้นจาก 78 คะแนนกลายเป็น 88 คะแนนในปี พ.ศ. 2562 (ตารางที่ 5.25) ซึ่งนัยสำคัญ คือ ครัวเรือนที่มีความเปราะบางระดับสูงในอดีตมีแนวโน้มได้รับความเปราะบางเพิ่มขึ้นในอนาคตได้ ส่วนหนึ่งคงมาจากปัญหาความสามารถในการหารายได้ลดลงและความมั่งคั่งที่ลดลงเมื่อครัวเรือนสูงวัยมีอายุขัยเพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของคะแนนความเปราะบางในระดับจังหวัดระหว่างปี พ.ศ. 2549 กับปี พ.ศ. 2562 แล้ว พบว่า มี 48 จังหวัดที่ครัวเรือนสูงวัยโดยเฉลี่ยมีความเปราะบางลดลง (คะแนนความเปราะบางลดลง) และอีก 28 จังหวัดที่ครัวเรือนสูงวัยโดยเฉลี่ยเผชิญความเปราะบางมากขึ้น (ตารางที่ 5.25) อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนสูงวัยในกลุ่มหลัง ไม่ได้มีคะแนนความเปราะบางเฉลี่ยสูงขึ้นมากนัก หรือสูงขึ้นเพียง 1-5 คะแนนเท่านั้น โดยจังหวัดที่มีคะแนนความเปราะบางเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงสุด คือ สุรินทร์ รองลงมา คือ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ภูเก็ต มุกดาหาร และแม่ฮ่องสอน

ตารางที่ 5.24 เกณฑ์กำหนดคะแนนตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ

ตัวแปรการวัด	เกณฑ์คะแนน					
	0	1	2	3	4	5
1. สถานภาพของครัวเรือนสูงวัย						
1.1 ผู้สูงวัยอาศัยในครัวเรือนตามลำพัง	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
1.2 สัดส่วนของสมาชิกคนสูงวัยต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (%)	0	1- 20	21-40	41-50	51-70	> 70
2. รายได้ของครัวเรือนสูงวัย						
2.1 รายได้เฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือน	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
2.2 ระดับการพึ่งพาเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (%)	0-10	11-20	21-30	31-40	40-41	> 50
2.3 ระดับการพึ่งพารายได้เงินโอน (%)	0-10	11-20	21-30	31-40	40-41	> 50
2.4 ระดับการพึ่งพารายได้ภาคเกษตรกรรม (%)	0-10	11-20	21-30	31-50	51-80	> 80
3. รายจ่ายของครัวเรือนสูงวัย						
3.1 สัดส่วนของรายจ่ายต่อรายได้ครัวเรือน (%)	0-50	51-60	61-70	71-80	81-90	> 90
3.2 ครัวเรือนเผชิญภาวะรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
3.3 ครัวเรือนเผชิญภาวะความรุนแรงของความยากจน (มีรายจ่ายน้อยกว่า 1.2 เท่าของเส้นยากจน)	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
4. อาชีพและสถานะการทำงานของครัวเรือนสูงวัย						
4.1 ไม่มีสมาชิกที่ทำงานข้าราชการ	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
4.2 มีสมาชิกที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
4.3 มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน (อายุ 15-60 ปี) ในครัวเรือนสูงวัยไม่มีงานทำหรือตกงาน	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
4.4 ผู้สูงวัยในครัวเรือนยังทำงาน	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
5. ภาระการดูแลผู้สูงวัยพิการ						
5.1 มีสมาชิกคนสูงวัยที่พิการ	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
6. ที่อยู่อาศัยของครัวเรือนสูงวัย						
6.1 รูปแบบความเป็นเจ้าของบ้าน	เจ้าของบ้าน	เจ้าของบ้าน	เช่าซื้อ	-	-	บ้านเช่า/ไม่
6.2 เขตพื้นที่ของที่อยู่อาศัย	เทศบาล	-	-	-	-	นอกเทศบาล
7. การครอบครองสินทรัพย์ของครัวเรือนสูงวัย						
7.1 ครัวเรือนไม่มีการครอบครองรถยนต์หรือรถกระบะ	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
7.2 ครัวเรือนไม่มีการครอบครองที่ดิน (เฉพาะครัวเรือนในภาคเกษตร)	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
8. ภาระหนี้สินของครัวเรือนสูงวัย						
8.1 ครัวเรือนมีภาระหนี้สิน	ไม่ใช่	-	-	-	-	ใช่
8.2 มูลค่าหนี้สินสะสม (ล้านบาท)	<0.2	0.2 – 0.4	0.4 – 0.6	0.6 – 0.8	0.8 – 1	> 1

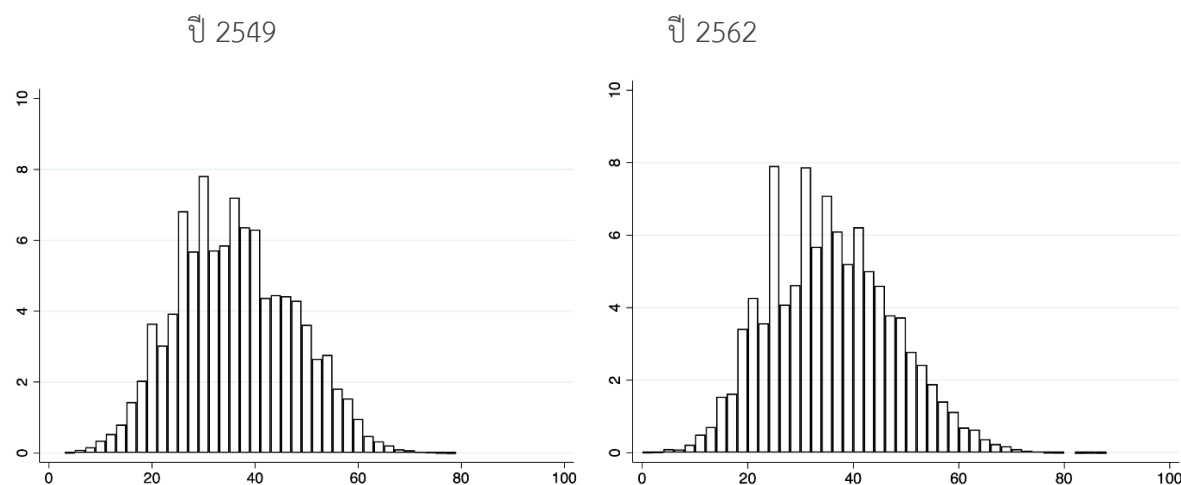
ที่มา: พัฒนาโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 5.25 คะแนนตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัย

	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	จำนวนจังหวัด (76 จังหวัด)	
					ความเปราะบาง ลดลง (2549-2562)	ความเปราะบาง เพิ่มขึ้น(2549-2562)
2549	43.76	12.42	3	78	48	28
2552	42.95	12.45	2	81		
2554	41.90	12.38	2	78		
2558	39.76	12.02	4	77		
2562	40.26	12.24	3	88		

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ภาพที่ 5.21 ตัวชี้วัดคะแนนความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยในปี พ.ศ. 2549 และปี พ.ศ. 2562

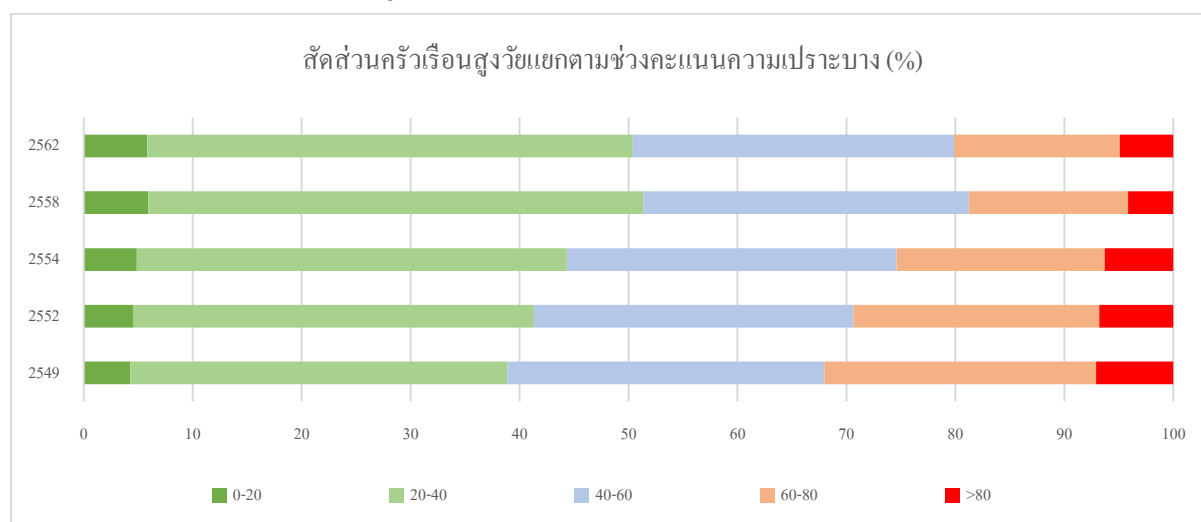


ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

นอกจากนี้ ครัวเรือนสูงวัยในกลุ่มที่มีความเปราะบางระดับกลาง (20 – 40 คะแนน) ในปี พ.ศ. 2549 ก็ขยับไปสู่กลุ่มครัวเรือนสูงวัยที่เผชิญความเปราะบางลดลงและความเปราะบางสูงขึ้นด้วยในปี พ.ศ. 2562 (ภาพที่ 5.21) เรื่องดังกล่าวจึงสะท้อนว่าการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมส่งผลให้เกิดการปรับตัวของครัวเรือนสูงวัยแต่ละกลุ่มแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ภาพที่ 5.22 สะท้อนว่าครัวเรือนสูงวัยกลุ่มที่มีคะแนนความเปราะบางระหว่าง 60-80 คะแนนในปี พ.ศ. 2549 มีสัดส่วนลดลงอย่างชัดเจน และส่วนใหญ่จะขยับไปสู่กลุ่มครัวเรือนสูงวัยที่มีคะแนนความเปราะบางระหว่าง 20-40 คะแนน เหตุการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มลดลงดังที่เกริ่นไปแล้ว

อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนสูงวัยที่คะแนนความเปราะบางระดับสูงสุด (คะแนนความเปราะบางสูงกว่า 80 คะแนน) ยังคงมีสัดส่วนเกือบร้อยละ 5 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด ดังนั้น ไทยจึงเป็นสังคมสูงวัยที่เกิดความเปราะบางที่หลากหลายในครัวเรือนสูงวัยในแต่ละกลุ่มตั้งแต่แทบไม่เผชิญความเปราะบางเลยไปจนกระทั่งเผชิญความเปราะบางอย่างมาก เรื่องดังกล่าวคล้าย ๆ กับสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

ภาพที่ 5.22 สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยแยกตามช่วงคะแนนของดัชนีความเปราะบาง



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

เมื่อพิจารณาดัชนีคะแนนความเปราะบางในระดับจังหวัดเฉพาะพื้นที่ที่เผชิญความยากจนแล้ว ทั้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ภาคเหนือตอนบน และภาคใต้ (สามจังหวัดชายแดน) เราพบว่า ในภาพรวมดัชนีคะแนนความเปราะบางของครัวเรือนผู้สูงอายุมีคะแนนเฉลี่ยลดลงเป็นส่วนใหญ่ ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2562 (ตารางที่ 5.26) อย่างไรก็ตาม หลายจังหวัดมีความแตกต่างของความเปราะบางระหว่างคะแนนต่ำสุดกับคะแนนสูงสุดในระดับครัวเรือนสูงวัย อาทิ นครราชสีมา ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี เป็นต้น หรือยกตัวอย่าง นครราชสีมา ในปี พ.ศ. 2549 มีครัวเรือนสูงวัยที่มีคะแนนความเปราะบางต่ำสุดและสูงสุดเท่ากับ 7 และ 75 คะแนน ตามลำดับ แต่ในปี พ.ศ. 2562 กลับมีครัวเรือนสูงวัยที่มีคะแนนความเปราะบางสูงสุดเพิ่มขึ้นเป็น 88 คะแนน ขณะที่ครัวเรือนที่มีคะแนนความเปราะบางต่ำสุดเท่ากับ 8 คะแนน เป็นต้น

สำหรับพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น งานวิจัยพบว่า ดัชนีคะแนนความเปราะบางของสามจังหวัดดังกล่าวแทบไม่ได้เปลี่ยนแปลงเลยในช่วงปี พ.ศ. 2549-2562 เช่น ปัตตานีมีดัชนีคะแนนความเปราะบางเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2562 เท่ากับ 47.69 และ 46.62 คะแนน เป็นต้น การเข้าใจข้อค้นพบดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาความไม่สงบสุขของพื้นที่ดังกล่าวในเชิงลึก

เพิ่มเติม เพื่อระบุสาเหตุของสถานการณ์ความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในสามจังหวัดดังกล่าวได้ชัดเจนขึ้น
อย่างไรก็ดี ครัวเรือนสูงวัยในพื้นที่ดังกล่าวก็มีดัชนีคะแนนความเปราะบางสูงสุดอยู่ในระดับต่ำกว่าครัวเรือนสูงวัย
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตารางที่ 5.26)

ตารางที่ 5.26 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

เขต/จังหวัด	2549				2562			
	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
ภาคอีสาน ตอนล่าง	49.76	10.95	7	75	46.83	12.53	8	88
นครราชสีมา	48.02	12.73	10	70	44.60	13.94	9	88
บุรีรัมย์	51.22	10.18	11	73	47.43	11.49	11	79
สุรินทร์	52.55	10.22	11	75	50.60	11.24	10	76
ศรีสะเกษ	51.73	8.29	18	69	51.29	10.88	16	84
อุบลราชธานี	47.75	11.03	9	66	45.14	13.34	9	78
ยโสธร	51.31	9.83	7	70	44.47	10.76	8	74
ชัยภูมิ	48.49	10.39	15	70	46.12	11.30	10	70
อำนาจเจริญ	49.26	10.69	11	68	47.45	10.56	12	72

ภาคเหนือ

เขต/จังหวัด	2549				2562			
	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
ภาคเหนือ ตอนบน	46.46	11.33	7	74	41.70	11.86	3	74
เชียงใหม่	44.40	11.20	10	67	39.51	11.36	3	68
ลำพูน	45.78	10.78	16	71	39.94	10.69	12	73
ลำปาง	44.90	11.87	11	74	41.83	12.47	8	74
แพร่	44.14	10.79	10	75	44.17	12.15	11	70
น่าน	46.29	11.40	10	69	41.90	11.91	4	70
พะเยา	49.64	10.65	9	68	45.65	13.57	5	72
เชียงราย	47.18	10.37	8	68	42.54	10.65	7	71
แม่ฮ่องสอน	48.62	11.26	8	72	42.79	11.42	10	71

(ต่อ)

ตารางที่ 5.26 (ต่อ)

ภาคใต้

เขต/จังหวัด	2549				2562			
	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
สามจังหวัด ภาคใต้	43.47	10.59	7	73	43.00	10.78	6	75
ปัตตานี	47.69	9.88	7	73	46.62	11.08	6	75
ยะลา	40.67	10.86	8	63	40.67	8.21	9	63
นราธิวาส	41.38	9.80	12	60	41.05	10.93	7	63

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ทั้งนี้ ตารางที่ 5.26 สะท้อนให้เห็นว่ามีครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางระดับต่ำและความเปราะบางระดับสูงในแต่ละพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ แต่จะมีสัดส่วนครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางระดับสูงแตกต่างกัน ซึ่งโดยเฉลี่ย จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีสัดส่วนครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางระดับสูง (คะแนนความเปราะบางตั้งแต่ 60 คะแนนขึ้นไป) ค่อนข้างสูงกว่าเมื่อเทียบกับจังหวัดในภูมิภาคอื่น ๆ เช่น ในปี พ.ศ. 2562 ครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางระดับสูงคิดเป็นเกือบร้อยละ 8 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในศรีสะเกษ ขณะที่แม่ฮ่องสอนมีครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางระดับสูงคิดเป็นเกือบร้อยละ 4 และกรุงเทพฯไม่มีจำนวนครัวเรือนสูงวัยที่เปราะบางสูงแต่อย่างใด

ดังนั้น ความเปราะบางในครัวเรือนสูงวัยจะมีความซับซ้อนอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเราต้องพิจารณาว่าปัจจัยหรือตัวชี้วัดใดมีผลกำหนดดัชนีคะแนนความเปราะบางในแต่ละพื้นที่ เรื่องดังกล่าวต้องทำด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ มีโครงสร้างและองค์ประกอบของครัวเรือนสูงวัยแตกต่างกัน และมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจแตกต่างกัน รวมไปถึงมีโครงสร้างทางสังคมแตกต่างกันด้วย ซึ่งความเข้าใจเรื่องดังกล่าวจะช่วยให้เสนอข้อเสนอทางนโยบายได้ตรงจุดและเหมาะสมกับพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ได้ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ นโยบายให้ความช่วยเหลือแก่ครัวเรือนสูงวัยแบบตีคลุมไม่ได้ตอบโจทย์ต่อปัญหาความเปราะบางของสังคมสูงวัยได้มากนัก

ตารางที่ 5.27 องค์ประกอบของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัย

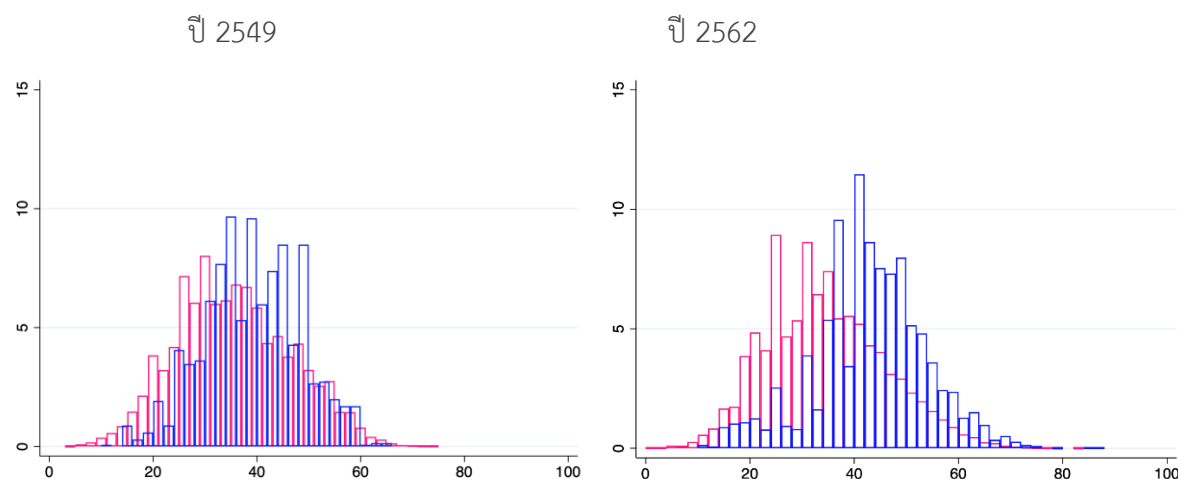
ข้อที่	องค์ประกอบของตัวชี้วัดความเปราะบาง	2549	Rank	2562	rank
		เฉลี่ย		เฉลี่ย	
1.1	ผู้สูงวัยอาศัยในครัวเรือนตามลำพัง	1.02	15	1.65	10
1.2	สัดส่วนสมาชิกคนสูงวัยต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือน	3.68	4	3.86	4
2.1	รายได้เฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือน	2.48	9	1.38	12
2.2	ระดับการพึ่งพาเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (%)	0.23	18	1.09	15
2.3	ระดับการพึ่งพารายได้เงินโอน (%)	1.76	12	1.59	11
2.4	ระดับการพึ่งพารายได้ภาคเกษตรกรรม (%)	1.62	13	1.10	14
3.1	สัดส่วนของรายจ่ายต่อรายได้ครัวเรือน (%)	4.30	2	4.37	2
3.2	ครัวเรือนเผชิญภาวะรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย	3.44	6	3.27	5
3.3	ครัวเรือนเผชิญภาวะความรุนแรงของความยากจน	2.09	11	0.83	16
4.1	ไม่มีสมาชิกที่ทำงานข้าราชการ	4.01	3	4.13	3
4.2	มีสมาชิกที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม	3.24	7	2.61	7
4.3	มีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน (อายุ 15-60 ปี) ไม่มีงานทำ	1.34	14	1.12	13
4.4	ผู้สูงวัยในครัวเรือนยังทำงาน	2.19	10	2.15	8
5.1	มีสมาชิกคนสูงวัยที่พิการ	0.35	17	0.46	18
6.1	รูปแบบความเป็นเจ้าของบ้าน	0.37	16	0.52	17
6.2	เขตพื้นที่ของที่อยู่อาศัย	3.67	5	2.89	6
7.1	ครัวเรือนไม่มีการครอบครองรถยนต์หรือรถกระบะ	4.89	1	4.75	1
7.2	ครัวเรือนไม่มีการครอบครองที่ดิน (เฉพาะภาคเกษตร)	0.09	20	0.07	20
8.1	ครัวเรือนมีภาวะหนี้สิน	2.73	8	2.05	9
8.2	มูลค่าหนี้สินสะสม (ล้านบาท)	0.23	19	0.38	19

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ทั้งนี้ หากเราลองวิเคราะห์ว่าปัจจัยกำหนดหรือตัวชี้วัดใดที่ทำให้ครัวเรือนสูงวัยมีดัชนีคะแนนความเปราะบางสูงแล้ว เราพบว่า ครัวเรือนผู้สูงอายุที่ไม่มียานพาหนะเป็นของตนเอง และมีสัดส่วนของรายจ่ายต่อรายได้สูง เป็นปัจจัยกำหนดคะแนนความเปราะบางในอันดับหนึ่งและสอง ตามลำดับ ทั้งในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2562 ในขณะที่ครัวเรือนสูงวัยที่ไม่มีสมาชิกทำงานข้าราชการ และครัวเรือนสูงวัยที่มีสัดส่วนสมาชิกคนสูงวัยที่สูง เป็นปัจจัยกำหนดคะแนนความเปราะบางลำดับรองลงมา นอกจากนี้ ยังมีลักษณะอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยกำหนดคะแนนความเปราะบางสำคัญ นั่นคือ ครัวเรือนที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย (ลำดับที่ 5) และครัวเรือนที่อาศัยนอกเขตเทศบาล (ลำดับที่หก) (ตารางที่ 5.26)

สิ่งที่น่าสนใจ คือ ตัวชี้วัดความเปราะบางที่เลือนบทบาทความสำคัญอย่างมากระหว่างปี พ.ศ. 2549 - 2562 คือ ตัวชี้วัดของลักษณะการอาศัยตามลำพังในครัวเรือนสูงวัย โดยตัวชี้วัดดังกล่าวมีความสำคัญในลำดับที่ 15 ในปี พ.ศ. 2549 แต่เลื่อนความสำคัญขึ้นมาในลำดับที่ 10 ในปี พ.ศ. 2562 ในขณะเดียวกัน ตัวชี้วัดทางรายได้เฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือนกลับลดบทบาทความสำคัญลงมาจากลำดับที่ 9 ในปี พ.ศ. 2549 มาเป็นลำดับที่ 12 ในปี พ.ศ. 2562 ส่วนตัวชี้วัดความเปราะบางอื่น ๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญมากนัก

ภาพที่ 5.23 ตัวชี้วัดคะแนนความเปราะบางระหว่างครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ลำพังและไม่อยู่ลำพัง



ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

สุดท้าย ดังที่เกริ่นไปในงานศึกษาในอดีต (ภูเบศร์ สมุทรจักร และคณะ, 2562) ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังไม่ได้เป็นตัวกำหนดความเปราะบางอย่างโดยตรง แต่ลักษณะครัวเรือนสูงวัยจะเป็นตัวกำหนดให้เกิดความเปราะบางในมิติต่าง ๆ ตามมา ซึ่งภาพที่ 5.23 สามารถสะท้อนความเปราะบางของครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังได้อย่างชัดเจน โดยพบว่าครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังจะกระจุกตัวอยู่ในช่วงคะแนนความเปราะบางสูงกว่าเมื่อเทียบกับครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง และที่สำคัญ ครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังมีแนวโน้มขยับไปสู่

ช่วงคะแนนความเปราะบางที่สูงมากขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2549-2562 หรือสังเกตได้ว่า ในปี พ.ศ. 2562 จำนวนครัวเรือนสูงวัยกลุ่มดังกล่าวขยายไปสู่ช่วงดัชนีคะแนนเปราะบางระหว่าง 60-80 คะแนนอย่างชัดเจน

5.6 บทสรุป

งานวิจัยนี้ได้สำรวจความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในช่วงปี พ.ศ. 2543-2563 โดยอาศัยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม (ตัวอย่างแบบไม่ซ้ำ) ที่จัดเก็บโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลสำรวจดังกล่าวมีความเหมาะสมต่อการศึกษาครัวเรือนสูงวัยไทยอย่างยิ่งเนื่องจากเหตุผล 2 ประการ คือ ประการแรก ข้อมูลสำรวจนี้มีตัวอย่างครัวเรือนสูงวัยขนาดใหญ่เพียงพอ (ประมาณ 20,000 ครัวเรือน) และประการที่สอง ข้อมูลสำรวจนี้สามารถสะท้อนแนวโน้มของการเข้าสู่สังคมสูงวัยในไทยและมีการกระจายตัวของคนสูงวัยในระดับใกล้เคียงกับข้อมูลสำมะโนประชากรทั้งหมดได้

ในงานวิจัยนี้ จะมีวัตถุประสงค์สำคัญอยู่ 2 เป้าหมาย คือ

เป้าหมายแรก ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครัวเรือนสูงวัยในมิติต่าง ๆ อาทิ สัดส่วนของคนสูงวัยแยกตามเพศและช่วงอายุ การกระจายตัวของที่อยู่อาศัย ลักษณะของอาชีพ และลักษณะของการอยู่อาศัย (อาศัยตามลำพังและอาศัยกับลูกหลาน) เป็นต้น เพื่อช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อบริบทและพื้นฐานของความเป็นอยู่ของครัวเรือนสูงวัยได้ชัดเจน

เป้าหมายที่สอง ศึกษาแนวโน้มความเหลื่อมล้ำและความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยในสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ที่ไม่ได้พิจารณาเฉพาะเพียงรายได้ของครัวเรือนสูงวัย เท่านั้น แต่รวมไปถึงตัวชี้วัดทางรายจ่ายของครัวเรือน ภาระหนี้สินของครัวเรือน ระดับการพึ่งพารายได้จากภาคเกษตรกรรม การครอบครองสินทรัพย์ (บ้านและรถยนต์) และการได้รับสวัสดิการสังคม เป็นต้น ตัวชี้วัดเหล่านี้จะช่วยสะท้อนความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนสูงวัยในแต่ละพื้นที่ได้ชัดเจนขึ้น และที่สำคัญงานวิจัยนี้ยังได้สร้างดัชนีความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยเพื่อประเมินความเปราะบางในสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมาด้วย

คำจำกัดความของคนสูงวัยจะนิยามตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยให้ประชากรเพศชายหรือเพศหญิงที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นคนสูงวัย และกำหนดให้ครัวเรือนสูงวัย คือ ครัวเรือนที่มีสมาชิกเป็นคนสูงวัยอย่างน้อย 1 คนขึ้นไป

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา คนสูงวัยทั้งเพศหญิงและเพศชายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด แต่คนสูงวัยเพศหญิงจะมีจำนวนมากกว่าคนสูงวัยเพศชาย นอกจากนี้ ประชากรคนสูงวัยส่วนใหญ่ในไทยยังอยู่ในวัยสามารถช่วยเหลือตนเองได้ดี (ช่วงอายุ 60-69 ปี) หรือที่เรียกว่า คนสูงวัยที่มีภาวะพลุดพลัง (Active Ageing) กลุ่มผู้สูงวัยนี้คิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ 60 ของคนสูงวัยทั้งหมด ขณะที่คนสูงวัยช่วงอายุ 70-79 ปี และช่วงอายุ 80-89 ปี มีจำนวนประมาณร้อยละ 27 และร้อยละ 13 ของคนสูงวัยทั้งหมด ตามลำดับ อย่างไรก็ตามเราคาดการณ์ได้ว่าคนสูงวัยช่วงอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นไปจะทยอยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่เพิ่มขึ้น เรื่องดังกล่าวน่าจะทวีความเปราะบางของสังคมไทยสูงขึ้นในอนาคต

เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของสัดส่วนของคนสูงวัยต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในแต่ละจังหวัด พบว่า สัดส่วนของคนสูงวัยในแต่ละจังหวัดไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนักในอดีต แต่กลับเริ่มแตกต่างกันมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนกระทั่งเห็นการกระจุกตัวของคนสูงวัยอย่างชัดเจนในบางพื้นที่ ณ ปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2562) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บางจังหวัดในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เหตุการณ์ดังกล่าวส่วนหนึ่งน่าจะเกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐานของคนต่างจังหวัดเพื่อหางานทำในพื้นที่อื่น โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพ และเขตหัวเมืองเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ

โครงสร้างของครัวเรือนสูงวัยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในช่วงที่ผ่านมา โดยครัวเรือนสูงวัยมีขนาดครอบครัวเล็กลง โดยครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่จะมีคนสูงวัย 1-2 คน และที่สำคัญ ครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มอาศัยตามลำพังหรือไม่มีคนดูแลมากขึ้น ซึ่งครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 17.1 ในปี พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 28 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2563 เรื่องดังกล่าวมีนัยสำคัญ คือ ครัวเรือนสูงวัยบางส่วนในไทยเผชิญความเปราะบางอย่างมาก โดยเฉพาะครัวเรือนสูงวัยที่มีอายุมากและมีความสามารถในการดูแลตนเองได้ระดับต่ำ

การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำในครัวเรือนสูงวัย งานวิจัยนี้จะหยิบยกตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพชีวิตในมิติต่าง ๆ เพื่อสะท้อนถึงแนวโน้มภาวะความเหลื่อมล้ำในครัวเรือนสูงวัยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งมีประเด็นข้อค้นพบสำคัญดังนี้

มิติทางรายได้ - ครัวเรือนสูงวัยในเขตกรุงเทพจะมีรายได้เฉลี่ยสูงสุดเมื่อเทียบกับเขตภูมิภาคต่าง ๆ และที่สำคัญ รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยแทบไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนักในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา หรือนัยสำคัญ คือ ครัวเรือนสูงวัยมีโอกาสหารายได้ลดลง ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยจึงกลายเป็นครัวเรือนในกลุ่มรายได้ต่ำสุดมากขึ้นเมื่อเทียบกับครัวเรือนทั้งหมด นอกจากนี้ ยังพบว่า รายได้เงินโอนของครัวเรือนสูงวัยโดยเฉลี่ยทั้งประเทศจะคิดเป็นสัดส่วนเพียง

ร้อยละ 10 ของรายได้ครัวเรือนทั้งหมด และมีครัวเรือนสูงวัยเกือบครึ่งที่ไม่ได้รับเงินโอนจากสมาชิกในครอบครัวที่ไปทำงานนอกพื้นที่

การกระจายรายได้ของครัวเรือนสูงวัยไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก แต่มีแนวโน้มกระจายรายได้เพิ่มขึ้นเพียงน้อย หรือความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนสูงวัยทั่วไปประเทศปรับตัวดีขึ้น เรื่องดังกล่าวไม่น่าแปลกใจมากนัก เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยต่าง ๆ สามารถหารายได้ลดลง จึงทำให้ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ไม่ได้ปรับตัวสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนสูงวัยจะเกิดขึ้นในบางจังหวัดเท่านั้น ดังเช่น ในปี 2563 แม่ฮ่องสอน นครราชสีมา นครพนม และระนอง จะเป็นพื้นที่จังหวัดที่ครัวเรือนสูงวัยเผชิญความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูงกว่าเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ

มิติทางรายจ่าย - รายจ่ายโดยเฉลี่ยของครัวเรือนสูงวัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยตลอด หรือเพิ่มขึ้นจากประมาณ 10,000 บาทในปี 2543 เป็นประมาณ 18,000 บาทในปี 2563 และที่สำคัญ รายจ่ายโดยเฉลี่ยดังกล่าวไม่ได้แตกต่างจากรายจ่ายโดยเฉลี่ยของครัวเรือนไม่สูงวัยเลย แนวโน้มรายจ่ายโดยเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นย่อมสะท้อนต้นทุนการดำรงชีพของครัวเรือนสูงวัยที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ เราพบว่ามีส่วนครัวเรือนสูงวัยบางส่วนที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายด้วย กลุ่มครัวเรือนดังกล่าวจึงเผชิญความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายสูงกว่าครัวเรือนกลุ่มอื่น ๆ

มิติการทำงาน - คนสูงวัยส่วนหนึ่งในไทยยังจำเป็นต้องทำงานเพื่อหารายได้ อันเนื่องมาจากครัวเรือนเหล่านี้ไม่มีเงินออมมากเพียงพอ แต่สัดส่วนของคนสูงวัยที่ทำงานจะมีแนวโน้มลดลงตามช่วงอายุ เพราะเมื่อคนสูงวัยอายุมากขึ้นแล้ว จะมีความพร้อมทางร่างกายในการทำงานได้ลดลง ทั้งนี้ ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมพบว่า คนสูงวัยช่วงอายุ 60-69 ปี เกือบร้อยละ 50 ของคนสูงวัยในกลุ่มนี้ยังทำงานอยู่ ซึ่งส่วนใหญ่ คนสูงวัยจะทำงานในภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก หรือมีมากกว่าร้อยละ 98 ของการทำงานทั้งหมด ดังนั้น คนสูงวัยกลุ่มนี้จึงเป็นครัวเรือนที่เป็นเกษตรกรรมมาก่อน

มิติภาระหนี้สิน - ครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินมีจำนวนลดลงตั้งแต่ปี 2549 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินยังมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 40 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด โดยครัวเรือนสูงวัยดังกล่าวจะเป็นครัวเรือนที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง หรือคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 85 ของครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินทั้งหมด ขณะที่ครัวเรือนที่อาศัยตามลำพังและเผชิญภาระหนี้สินมีจำนวนประมาณร้อยละ 15 ในปี 2563 ทั้งนี้ หากแยกตามเขตพื้นที่ภูมิภาคแล้ว ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินมากที่สุด รองลงมาคือ ภาคเหนือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) และภาคใต้ นอกจากนี้ เขตพื้นที่นอกเทศบาลจะมีสัดส่วนของครัวเรือนสูงวัยที่มีภาระหนี้สินมากกว่าเมื่อเทียบกับเขตพื้นที่ในเทศบาล

มิติการศึกษา - คนสูงวัยและครัวเรือนสูงวัยในไทยส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าประถมศึกษาหรือประถมศึกษาเท่านั้น โดยคิดเป็นสัดส่วนเกือบร้อยละ 78 ของคนสูงวัยทั้งหมดในปี 2563 หรือเป็นคนสูงวัยที่เกิดในช่วงปี 2500 ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของคนสูงวัยแทบไม่ได้เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ อย่างไรก็ตาม อีกประมาณ 20 ปีข้างหน้า เราอาจเห็นความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของคนสูงวัยมากขึ้นได้

มิติเขตแหล่งที่อยู่อาศัย - นับตั้งแต่ปี 2543 ครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ในเขตเทศบาลค่อย ๆ ทบอຍเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยในปี 2543 มีครัวเรือนสูงวัยที่อยู่ในเขตเทศบาลเพียงร้อยละ 15 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมด แต่กลับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 42 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี 2563 แนวโน้มดังกล่าวเกิดขึ้นครัวเรือนสูงวัยในทุกภูมิภาค อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาระดับจังหวัดแล้ว การกระจายตัวของครัวเรือนที่อาศัยในเขตเทศบาลก็มีความแตกต่างกันมาก อาทิ ครัวเรือนที่อาศัยในเขตเทศบาลในชลบุรี และสุรินทร์ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 81 และ 18 ของครัวเรือนทั้งหมดในแต่ละพื้นที่ เรื่องดังกล่าวสะท้อนว่าครัวเรือนสูงวัยในแต่ละจังหวัดมีโอกาสเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแตกต่างกันไป

มิติทางสวัสดิการสังคม - ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลอย่างครอบคลุมอันเนื่องจากนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตั้งแต่ปี 2544 ซึ่งครัวเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 90 ของครัวเรือนทั้งหมดสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลจากสิทธิบัตรทองได้ นอกจากนี้ ยังมีครัวเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 20 ของครัวเรือนทั้งหมดที่ได้รับสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการด้วย นอกจากนี้ ครัวเรือนสูงวัยที่ได้รับเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุมีจำนวนเกือบร้อยละ 90 ของครัวเรือนทั้งหมด ดังนั้น จึงไม่มีความเหลื่อมล้ำของการได้รับสวัสดิการสังคมดังกล่าว

มิติปัญหาสุขภาพ - คนสูงวัยเพียงบางส่วนที่เผชิญปัญหาภาวะพิการทางร่างกายหรือสมอง ซึ่งในปี 2554 จะมีคนสูงวัยพิการประมาณร้อยละ 5 ของคนสูงวัยทั้งหมด และค่อย ๆ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 7.5 ของคนสูงวัยทั้งหมดในปี 2563 และที่สำคัญ คนสูงวัยช่วงอายุที่สูงขึ้นจะมีสัดส่วนของคนสูงวัยพิการเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เรื่องดังกล่าวสะท้อนความเปราะบางสำหรับครัวเรือนสูงวัยที่คนสูงวัยที่มีอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นอย่างมาก เนื่องจากคนสูงวัยเหล่านี้มีโอกาสได้รับอุบัติเหตุจนเกิดภาวะพิการทางร่างกายได้

มิติการครอบครองสินทรัพย์ - ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่ครอบครองบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง โดยมีจำนวนสัดส่วนมากถึงร้อยละ 86 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดในปี 2563 ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยเกือบร้อยละ 9 ของครัวเรือนสูงวัยทั้งหมดเป็นครัวเรือนที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และจำเป็นต้องเช่าที่อยู่อาศัย ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำของการครอบครองที่อยู่อาศัยไม่ได้เกิดขึ้นมากนัก เมื่อพิจารณาในแง่การครอบครองที่อยู่อาศัย โดยไม่ได้คำนึงมูลค่าที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำของการครอบครองรถยนต์และรถกระบะค่อนข้างเกิดขึ้น

ชัดเจน เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยเพียงบางกลุ่มที่สามารถครอบครองรถยนต์และรถกระบะได้ แต่สัดส่วนของครัวเรือนที่ครอบครองรถยนต์และรถกระบะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15 และร้อยละ 35 ในปี 2563 ตามลำดับ

มิติความเปราะบางของรายได้ - ความเปราะบางของรายได้ในครัวเรือนสูงวัยจะพิจารณาจากรายได้จากภาคเกษตรกรรม เนื่องจากภาคเกษตรกรรมมีความเสี่ยงทางภัยธรรมชาติสูง และกระทบต่อรายได้ของครัวเรือนได้ ซึ่งหากพิจารณา รายได้เฉลี่ยทางเกษตรกรรมของครัวเรือนสูงวัย ครัวเรือนสูงวัยในภาคใต้จะมีรายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรกรรมสูงสุด รองลงมา คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพ) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างไรก็ตาม รายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2543-2554 แต่หลังปี 2554 แล้ว รายได้เฉลี่ยจากภาคเกษตรในทุกภูมิภาคกลับลดลงอย่างชัดเจน ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นมาจากการหาราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำลง นอกจากนี้ เราพบว่า ครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่เผชิญความเปราะบางของรายได้ในระดับต่ำ เนื่องจากครัวเรือนสูงวัยส่วนใหญ่พึ่งพารายได้จากภาคเกษตรระดับต่ำในสัดส่วนที่สูงมาก ๆ หรือเกือบร้อยละ 80 ของครัวเรือนสูงวัยที่พึ่งพารายได้จากภาคเกษตรเพียงร้อยละ 0-20 ของรายได้ทั้งหมด

ด้วยลักษณะความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้สร้างตัวชี้วัดความเปราะบางเพื่อสะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงความเปราะบางของครัวเรือนสูงวัยไทยอันเนื่องมาจากความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในไทย ซึ่งดัชนีความเปราะบางจะวัดความเปราะบางในระดับครัวเรือน โดยมีการแปลผล คือ ครัวเรือนสูงวัยใดที่มีดัชนีคะแนนความเปราะบางระดับสูง ย่อมบ่งบอกว่า ครัวเรือนสูงวัยดังกล่าวเผชิญปัญหาความเปราะบางในระดับรุนแรง

ในภาพรวมของดัชนีความเปราะบางทั้งประเทศ ดัชนีคะแนนความเปราะบางโดยเฉลี่ยทั้งประเทศ ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก แต่มีแนวโน้มลดลงเพียงเล็กน้อยในช่วงปี พ.ศ. 2549 - 2563 อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของคะแนนความเปราะบางระหว่างค่าต่ำสุดกับค่าสูงสุดแทบไม่ได้ลดลงเลย หรือมีคะแนนเปราะบางต่ำสุดเท่ากับ 3 คะแนน ขณะที่คะแนนเปราะบางสูงสุดเท่ากับ 88 คะแนน ดังนั้น ครัวเรือนสูงวัยบางกลุ่มแทบไม่เผชิญความเปราะบาง (คะแนนความเปราะบางต่ำ) ขณะที่ครัวเรือนสูงวัยอีกกลุ่มกลับเผชิญความเปราะบางระดับรุนแรง (คะแนนความเปราะบางสูง) และที่สำคัญ รูปแบบความเปราะบางดังกล่าวเกิดขึ้นในทุกจังหวัด แต่บางจังหวัดในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีสัดส่วนของครัวเรือนที่เผชิญความเปราะบางระดับรุนแรงมากกว่าเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ

เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยของคะแนนความเปราะบางในระดับจังหวัดระหว่างปี พ.ศ. 2549 กับ พ.ศ. 2563 แล้ว พบว่า มี 48 จังหวัดที่ครัวเรือนสูงวัยมีความเปราะบางลดลง (คะแนนความเปราะบางเฉลี่ยลดลง) และอีก 28

จังหวัดที่ครัวเรือนเผชิญความเปราะบางรุนแรงมากขึ้น (คะแนนความเปราะบางเฉลี่ยเพิ่มขึ้น) ซึ่งในจังหวัดกลุ่มหลัง ได้แก่ สุรินทร์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ภูเก็ต มุกดาหาร และแม่ฮ่องสอน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คะแนนความเปราะบางเฉลี่ยระดับจังหวัดที่ลดลงและเพิ่มขึ้นไม่ได้เกิดขึ้นในระดับเปลี่ยนแปลงมากนัก หรือเปลี่ยนแปลงเพียงไม่เกิน 5 คะแนนเท่านั้นในช่วงเวลาดังกล่าว

สุดท้าย ครัวเรือนสูงวัยที่มีแนวโน้มเผชิญความเปราะบางระดับสูงส่วนใหญ่จะลักษณะสำคัญ คือ ครัวเรือนสูงวัยเหล่านี้ไม่มียานพาหนะเป็นของตนเอง มีสัดส่วนรายจ่ายต่อรายได้ค่อนข้างสูง (หรือมีการออมระดับต่ำ) และเป็นครัวเรือนที่ไม่มีสมาชิกที่ทำงานข้าราชการ นอกจากนี้ ยังพบว่า ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังจะมีดัชนีคะแนนความเปราะบางโดยเฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนสูงวัยที่ไม่ได้อาศัยตามลำพัง และที่สำคัญ ครัวเรือนสูงวัยที่อาศัยตามลำพังมีแนวโน้มขยับไปสู่ช่วงดัชนีคะแนนเปราะบางสูงขึ้นในปัจจุบัน

บรรณานุกรม

- จามะรี เชียงทอง. (2562). ชนบทศึกษาในสังคมวิทยาความรู้. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เฉลิมพงษ์ คงเจริญ. (2563). การศึกษาตัวชี้วัดแนวโน้มความเหลื่อมล้ำและความกินดีอยู่ดีของครัวเรือนในประเทศไทย. ในชีวิตที่เหลื่อมล้ำ: เหลื่อมล้ำตลอดชีวิต. งานสัมมนางานวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปี 2563 ครั้งที่ 42.
- ชญานิ์ ชวะโนทย์. (2564). ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม. รายงานสถานการณ์คนสูงวัยยากจนในประเทศไทย. โครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย.
- เนื่อแพร เล็กเฟื่องฟู และคณะ. (2563). “เจาะลึกความเหลื่อมล้ำตลอดสามทศวรรษของประเทศไทย: ตอนที่ 1 หลากมิติของความเหลื่อมล้ำ”. aBRIDGEd article. แหล่งที่มา https://www.pier.or.th/?post_type=abridged&p=7788
- พิรญาณ์ ธนาภพ. (2564). “ลดความเหลื่อมล้ำนำไทยสู่การเติบโตอย่างยั่งยืน”. aBRIDGEd article, แหล่งที่มา https://www.pier.or.th/?post_type=abridged&p=8325
- ภูเบศร์ สมุทรจักร. (2564). ประเทศไทยในอนาคต Future Thailand: มิติ ประชากรและโครงสร้างสังคม. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- ภูเบศร์ สมุทรจักร, กมลชนก ขำสุวรรณ, พิมลพรรณ นิตยัณรา. (2562). ครอบครัวยุคใหม่และการเปลี่ยนแปลงของสังคมทำร้ายครอบครัวไทยและทิ้งใครหลายคนไว้เบื้องหลัง. สถาบันวิจัยประชากรสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย. (2563). สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2563. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- วิชัย เอกพลากรและคณะ. (2564). การสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2562-2563. คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี มหาวิทยาลัยมหิดล. กระทรวงสาธารณสุข.

- ศุทธิดา ขวณวัน. (2561). โครงการวิจัย “การดูแลผู้สูงอายุในครัวเรือนซึ่งมีรูปแบบการอยู่อาศัยที่หลากหลายในสังคมไทยเพื่อประเมินความเข้มแข็งและความต้องการสนับสนุนของครัวเรือน”. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.).
- สุพริศร์ สุวรรณิก และคณะ. (2564). โครงสร้างเศรษฐกิจสังคมไทย: ความเปราะบางท่ามกลางความเปลี่ยนแปลง. aBRIDGEd article, แหล่งที่มา www.pier.or.th/abridges/2021/16
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2549). การประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางสังคม : การวัดภาวะความยากไร้และความเปราะบางทางสังคม สู่แนวทางนำไปปฏิบัติได้ในประเทศไทย. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย: กรุงเทพฯ.
- อาชนัน เกาะโพบูลย์ และคณะ. (2564). โครงการผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตของการเข้าสู่สังคมสูงวัยของไทย. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- Blaikie, P., Winers, B., Cannon, T., Davis, I. (2003,). At Risk: Natural Hazards, People Vulnerability and Disasters.
- Juan Carlos Villagran De Leon. (2006). *Vulnerability: a conceptional and methodological review*. UNU-EHS.
- Lekfuangfu, W. N., Piyapromdee, S., Porapakkarm, P., & Wasi, N. (2020). On Covid-19: New Implications of Job Task Requirements and Spouse's Occupational Sorting, Discussion Paper No. 133, Puey Ungphakorn Institute for Economic Research.
- Vu, L. H., & Nguyen, T. A. (2021). Elderly Poverty in Vietnam: Trends and Determinant. *Journal of Population and Social Studies*, 29, 526-543.

บทที่ 6 : สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบาง

อ.ดร.ทีปกร จิริฐิติกุลชัย²²

ผศ.ดร.สิทธิศักดิ์ ลีลหามนท²³

ภรณ์วรรณ ฟุ้งพิริยะ²⁴

6.1 ภูมิหลังและเหตุผล

ค่ามัธยฐานของการบริโภคเฉลี่ยต่อหัวของครัวเรือนไทยอยู่ที่ประมาณ 6,000 บาทต่อเดือน หรือ 200 บาทต่อวัน ตามข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน พ.ศ. 2563 (Household Socio-Economic Survey: SES 2020) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ค่ามัธยฐานการบริโภคเดือนละ 6,000 บาท น่าจะสะท้อนให้เห็นว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ของประเทศมีระดับเศรษฐกิจที่ค่อนข้างลำบากขัดสน เพราะค่าใช้จ่ายการบริโภคครัวเรือนนี้รวมทั้งค่าใช้จ่ายสำหรับอาหาร และค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่สำหรับอาหาร เช่น ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาล การเดินทาง การสื่อสาร การศึกษา สันทนาการ และค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ แม้ว่าข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) จะไม่สามารถจัดเก็บข้อมูลจากมหาเศรษฐีในประเทศไทยได้ แต่มีฐานที่แท้จริงของครัวเรือนไทย (median of statistical population of Thai households) ก็คงไม่ได้ให้ผลแตกต่างในการประเมินคุณภาพชีวิตของคนจำนวนมากในสังคมไทย ซึ่งมีโอกาสจำกัดเหลือเกินในการสร้างอนาคตของครอบครัวที่มีความมั่นคงและสดใส

โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่มาจากครัวเรือนที่มีความเปราะบางทางเศรษฐกิจก็ยิ่งจะอดคัดค้านในโอกาสและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ดังจะให้เห็นผลลัพธ์จากงานวิจัยนี้ ซึ่งได้พบว่า ครัวเรือนเปราะบางมีรายได้รวมเฉลี่ยต่อหัว 2,500 บาทต่อเดือน โดยประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรที่มีความเปราะบาง ดำรงชีวิตอยู่ได้เส้นความ

²² อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Email: theepakorn@econ.tu.ac.th

²³ อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Email: sittisak@econ.tu.ac.th

²⁴ นักศึกษาโครงการเศรษฐศาสตร์บัณฑิต (หลักสูตรนานาชาติ) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Email: pornwarat.foo@st.econ.tu.ac.th

ยากจน ประมาณวันละ 100 บาท ในขณะที่อีกประมาณครึ่งหนึ่งมีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ใต้เส้นความยากจน หากเผชิญกับผลกระทบทางเศรษฐกิจ (economic shocks) ดังนั้น ประชากรกลุ่มนี้จึงควรที่จะต้องมีความคุ้มครองทางสังคม เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดวิกฤตความยากจน แต่หลักฐานเชิงประจักษ์จากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน กลับแสดงให้เห็นปัญหาการไม่ได้รับสิทธิเงินอุดหนุนเด็กเล็กและบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจ

ความคุ้มครองทางสังคม คือ นโยบายช่วยเหลือให้ประชาชนได้ดำรงมาตรฐานชีวิตที่สมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สามารถป้องกันความเสี่ยงจากเคราะห์ร้ายที่จะมีผลกระทบต่อรายได้ ค่าใช้จ่าย ทรัพย์สิน และ หนี้สินของครัวเรือน (ศ.ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา, 2557)

ตัวอย่างความคุ้มครองทางสังคมอย่างหนึ่งที่เป็นประเด็นสำคัญในยุคสมัยปัจจุบัน คือ เบี้ยผู้สูงอายุหรือบำนาญถ้วนหน้า ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ภาคประชาสังคมและภาคการเมืองได้มีความพยายามในการผลักดันทั้งทางกฎหมายและทางการเมืองเพื่อให้มีระบบบำนาญแห่งชาติอันสอดคล้องกับหลักการที่ได้เสนอจากภาควิชาการ (รศ.ดร.วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์ และคณะ, 2551; ศ.ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา และ รศ.ดร.วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์, 2553; ดร.สมชัย จิตสุชน และคณะ, 2554; ทีดีอาร์ไอ สทส. และ สท., 2555; รศ.ดร.วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์, 2556; ทีดีอาร์ไอ, 2558; ศ.ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา, 2558 เป็นต้น)

แต่ข้าราชการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาว่า ระบบนี้จะเป็นการผูกพันต้องงบประมาณแผ่นดินซึ่งจะมีผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของประเทศในอนาคตและมีความซ้ำซ้อนด้านหน่วยงานที่ดูแล (รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำหรับร่างพระราชบัญญัติ ฯ หลายฉบับ ตามที่อ้างถึงในบรรณานุกรม)

ดังนั้น เราจึงไม่น่าประหลาดใจที่วาระนี้จะถูกตีตกโดยนายกรัฐมนตรี (แนวหน้า 6 ก.พ. 64; สำนักข่าวอิศรา 2 มิ.ย. 2564) ซึ่งทำให้วาระนี้ไม่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาทางนิติบัญญัติของระบบบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้สามารถดำเนินการให้เกิดระบบโครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (social safety net) สำหรับผู้สูงอายุได้

ในทางกลับกันระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติซึ่งเป็นนโยบายที่กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณานำเสนอร่างกฎหมายและผลักดันโดยรัฐบาลเพื่อจัดตั้งเป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาตินั้น มีความครอบคลุมเฉพาะเพียงแค่แรงงานในระบบ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2564) และละเอียดที่จะกล่าวถึงแรงงานที่อยู่นอกระบบ

เมื่อพิจารณาถึงข้อเสนอของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อปี พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับเบี้ยผู้สูงอายุ บำนาญถ้วนหน้า และความคุ้มครองด้านเศรษฐกิจของผู้สูงอายุ (ทีปกร จิริฐติกุลชัย และคณะ 2565) จะพบว่า เกือบทุกพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ได้เสนอเป็นนโยบายหาเสียงไว้ว่าเบี้ยจะมีมูลค่าตั้งแต่ 1,000 - 5,000 บาทต่อเดือน ซึ่งในขณะนี้ก็สามารถจะประเมินได้ว่า ยังไม่เห็นความก้าวหน้า

ในขณะที่หากพิจารณาจากข้อเสนอเมื่อต้นปีของพรรคฝ่ายค้านพรรคหนึ่งทีประกาศเป็นนโยบายให้มีบำนาญประชาชนเดือนละ 3,000 บาท เพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอยังชีพ และ ลดภาระลูกหลาน กลับไม่ได้เห็นการสนับสนุนจากทางรัฐบาล (ไทยรัฐออนไลน์ 2565) ซึ่งภาครัฐผู้มียุทธศาสตร์สำคัญในการจัดตั้งให้มีความคุ้มครองทางสังคม หากผู้กำหนดนโยบายมีเจตจำนงทางการเมืองที่จะให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการต่อคนไทย ก็ควรที่จะผลักดันให้สามารถเกิดขึ้นได้ เหมือนอย่างระบบบัตรทองหรือระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงอัตราเร่งของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร โดยสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2564 เป็นร้อยละ 32 ในปี พ.ศ. 2583 จึงเป็นคำถามสำคัญว่า ประเทศไทยจะมีแผนรับมืออย่างไรกับสัดส่วนประชากรวัยแรงงานซึ่งเป็นกำลังหลักในการทำงานสร้างรายได้ให้กับประเทศที่กำลังลดลง ในขณะที่ค่าใช้จ่ายทางเศรษฐกิจและสุขภาพในการดูแลผู้สูงอายุกำลังจะเร่งเพิ่มสูงขึ้น พร้อมกับประชากรกลุ่มเปราะบางจะเผชิญกับความเสี่ยงจากการถูกแย่งงานด้วยหุ่นยนต์และปัญญาประดิษฐ์ (Jithitikulchai 2022) และความเสี่ยงด้านผลกระทบต่อเกษตรกรจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Prommawin, Svavas, Tanpraphan et al. 2022) ที่ส่งผลกระทบต่อคนระดับล่างมากที่สุด หากปราศจากการคุ้มครองทางสังคม

งานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อช่วยให้เข้าใจถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยในระดับรากหญ้าได้ชัดเจนมากขึ้น และนำไปสู่การออกแบบและขับเคลื่อนนโยบายรัฐสวัสดิการที่มุ่งเป้าไปที่ความคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มเปราะบาง ซึ่งหมายถึง กลุ่มครัวเรือนที่มีชีวิตอยู่ไม่ถึงระดับร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน โดยงานวิจัยนี้ใช้ทั้งวิธีการวิเคราะห์เชิงปริมาณและการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

6.2 ระเบียบวิธีศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

งานวิจัยนี้จะใช้การวิเคราะห์ทางสถิติพรรณนา ร่วมกับวิธีทางเศรษฐมิติ เพื่อศึกษาความทุกข์ยากของครัวเรือนเปราะบาง ผลกระทบจาก COVID-19 และความจำเป็นของรัฐสวัสดิการ โดยใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนไทย ซึ่งสามารถนำเสนอผลที่ออกมาได้สำหรับประชากรทางสถิติในระดับประเทศ

ประเด็นที่ศึกษาโดยใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ลักษณะสำคัญและแนวโน้มทางประชากรและเศรษฐกิจของกลุ่มครัวเรือนเปราะบาง เช่น ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ โอกาสทางเศรษฐกิจ และ ความคุ้มครองทางสังคมจากรัฐสวัสดิการ ตลอดจนการติดตามสภาพความยากจนและความเสี่ยงจน โดยฉายภาพผลกระทบจาก COVID-19 ที่สามารถแสดงให้เห็นถึงผลกระทบที่ได้รับจากวิกฤตในแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจฐานะ

การวัดความเปราะบางต่อความยากจน (vulnerable to poverty) เพื่อระบุสถานะความเปราะบางของครัวเรือนหรือประชากร วัดโดยเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายการบริโภคของครัวเรือนเฉลี่ยต่อหัวสมาชิกในครัวเรือน เปรียบเทียบกับ มูลค่า ณ ระดับร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน (หรือ สามารถเขียนเป็นพจน์ทางคณิตศาสตร์ได้ว่า $1.2 * poverty\_line$) โดย $poverty\_line$ หมายถึง เส้นความยากจนที่ใช้ในการชี้วัดความยากจนของครัวเรือนหรือประชากร ซึ่งตัวอย่างการใช้ระดับร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน เพื่อวัดความเปราะบางต่อความยากจน (vulnerable to poverty) ได้แก่ Sondergaard et al. (2016) เป็นต้น

การวัดความยากจนที่ใช้ในงานวิจัยนี้ กำหนดจากระดับค่าใช้จ่ายการบริโภคของครัวเรือนเฉลี่ยต่อหัวสมาชิกในครัวเรือน (per capita consumption expenditure) เปรียบเทียบกับเส้นความยากจนแบบสมบูรณ์ (absolute poverty line) ที่ระดับ 5.5 ดอลลาร์สหรัฐ (US\$5.5) ต่อวัน ซึ่งเป็นมาตรฐานเส้นความยากจนสำหรับกลุ่มประเทศระดับรายได้ปานกลางขั้นสูง (Upper Middle Income Country : UMIC) ของธนาคารโลก โดยมีการแปลงมูลค่าเงินด้วย 2011 PPP เพื่อสะท้อนค่าครองชีพเป็นมูลค่าเงินสกุลบาท (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Yang et al. (2020) เป็นต้น)

สำหรับการวัดความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ และ ระดับเศรษฐกิจฐานะของครัวเรือนในแต่ละระดับเศรษฐกิจฐานะ งานวิจัยนี้ใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติแบบ Unconditional Quantile Regression โดย Firpo, Fortin, and Lemieux (2009) และ Fortin, Firpo, and Lemieux (2011) ดังรายละเอียดในภาคผนวก นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของทางเศรษฐกิจของครัวเรือน จำแนกตามระดับเศรษฐกิจฐานะของครัวเรือน ในช่วงที่

เกิดวิกฤตโควิด จะใช้วิธี Growth Incidence Curve (Ravallion and Chen 2003) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงในช่วง ปี พ.ศ. 2562-2563

ในส่วนของการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง งานวิจัยนี้ได้ประมวลจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และสังเคราะห์ในมุมมองเศรษฐศาสตร์สาธารณะด้านความคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มที่เปราะบางทางเศรษฐกิจ และนำเสนอแนวทางการจัดการทรัพยากรให้กับบ้านาญถ้วนหน้า เพื่อความคุ้มครองทางสังคมในอนาคต โดยสรุปส่งท้ายมุ่งเป้าหมายไปที่การขับเคลื่อนทางการเมือง เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่ให้ความสำคัญต่อคุณค่าและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ อันเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนคุ้มค่าสูงสุดสำหรับอนาคตของประเทศ

แหล่งข้อมูลที่ใช้

การวิเคราะห์ลักษณะสำคัญและแนวโน้มทางประชากรและเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบางในงานวิจัยนี้ ใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2545-2563 (Household Socio-Economic Survey: SES 2002-2020) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูลที่จัดเก็บทั้งรายครัวเรือนและรายสมาชิกครัวเรือน โดยมีรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ ค่าใช้จ่าย ภาวะหนี้สิน และ ทรัพย์สินของครัวเรือน ตลอดจนลักษณะของบุคคลทางด้านเศรษฐกิจสังคมต่าง ๆ

ทั้งนี้ ตัวแปรที่เป็นมูลค่าเงินของแต่ละปี (nominal) จะได้รับการแปลงเป็นค่าจริง (real) โดยมีปีฐาน คือ มูลค่าเงินปี พ.ศ. 2563 ซึ่งปรับค่าจาก nominal เป็น real โดยใช้ข้อมูลดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index) ของกระทรวงพาณิชย์ จำแนกตาม 9 พื้นที่สำหรับ 5 ภูมิภาค ได้แก่ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ ภาคใต้ โดย 4 ภูมิภาคหลัง แบ่งย่อยเป็นพื้นที่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล

ทุกการคำนวณด้วยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน จะใช้ค่าถ่วงน้ำหนักของครัวเรือนที่คำนวณโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ตามระเบียบวิธีทางสถิติในการสุ่มตัวอย่างของการเก็บข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ทำให้สามารถนำเสนอผลได้ในระดับประชากรทางสถิติสำหรับค่าสถิติของประเทศ ทั้งนี้ หากกลุ่มตัวอย่างของครัวเรือนเปราะบางที่ใช้ในการคำนวณมีขนาดใหญ่เหมาะสมเพียงพอ จะสามารถนำเสนอผลวิเคราะห์ได้ในระดับกลุ่มย่อยของประชากร

6.3 ผลการศึกษา

6.3.1 ผลการศึกษาการวิเคราะห์เชิงปริมาณ

6.3.1.1 ผลการวิเคราะห์ด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของกลุ่มประชากรเปราะบาง

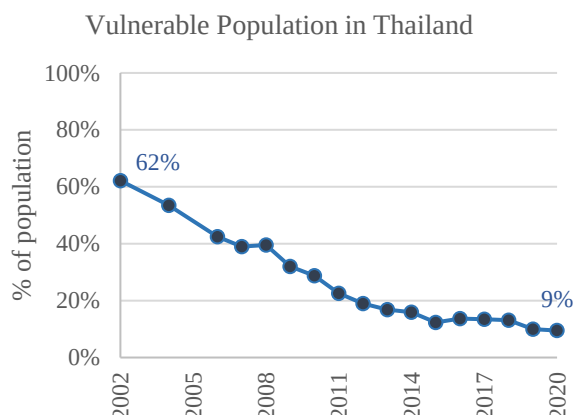
การวิจัยในส่วนนี้จะศึกษาลักษณะสำคัญและแนวโน้มทางประชากรและเศรษฐกิจของครัวเรือนเปราะบาง เช่น ลักษณะพื้นฐานและความยากจน ความมั่นคงและโอกาสทางเศรษฐกิจ และ ความคุ้มครองทางสังคมจากรัฐสวัสดิการ โดยฉายภาพผลกระทบจาก COVID-19 ที่สามารถแสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มจากผลกระทบที่ได้รับจากวิกฤต การศึกษาข้อมูลประชากรเปราะบางของรายงานนี้ใช้เส้นความยากจนสัมบูรณ์ (absolute poverty line) ที่ระดับ 5.5 ดอลลาร์สหรัฐต่อวันต่อคน โดยกำหนดร้อยละ 20 ของเส้นความยากจนสำหรับบ่งชี้ภาวะเสี่ยงจนหรือสภาพความเปราะบางต่อความยากจนของครัวเรือน

ลักษณะพื้นฐานและความยากจนของประชากรเปราะบาง

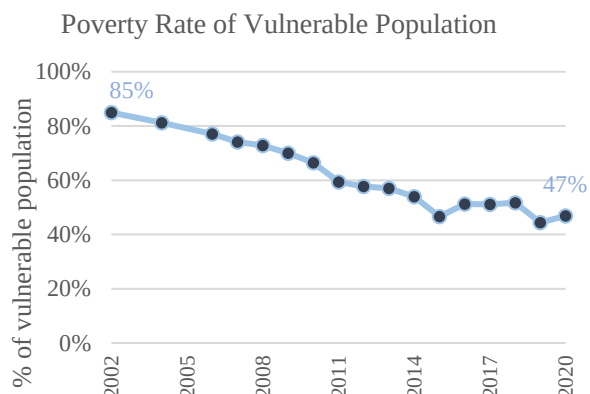
ในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยมีหนึ่งในสิบของประชากร เป็นกลุ่มเปราะบางหรือมีความเสี่ยงต่อภาวะความยากจน โดยคิดเป็นเกือบร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด หรือราว 6.6 ล้านคน ดังภาพที่ 6.1 ความยากจนในประชากรกลุ่มเปราะบางก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 2020 อัตราความยากจนคิดเป็นร้อยละ 47 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 44 ในปีก่อนหน้านี้ ดังแสดงในภาพที่ 6.2

การที่อัตราความยากจนของกลุ่มเปราะบางอยู่ในระดับเกือบจะครึ่งหนึ่ง สามารถเป็นข้อสังเกตที่สำคัญคือ ประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่มเปราะบางอยู่ภายใต้เส้นความยากจน ในขณะที่อีกประมาณครึ่งหนึ่งของกลุ่มเปราะบาง มีความเสี่ยงสูงมากที่จะตกลงมาอยู่ใต้เส้นความยากจน หากมีผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ (economic shocks)

ภาพที่ 6.1 สัดส่วนประชากรเปราะบาง

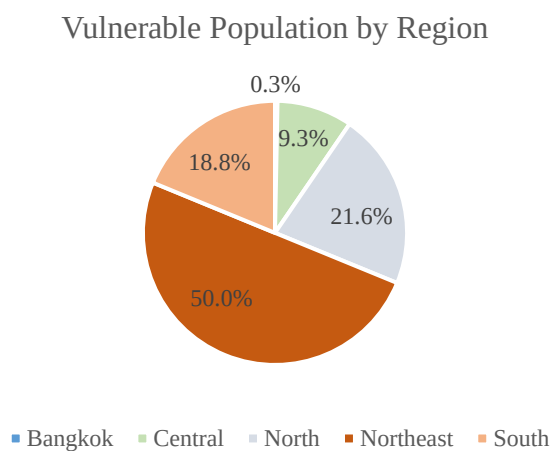


ภาพที่ 6.2 อัตราความยากจนของกลุ่มเปราะบาง



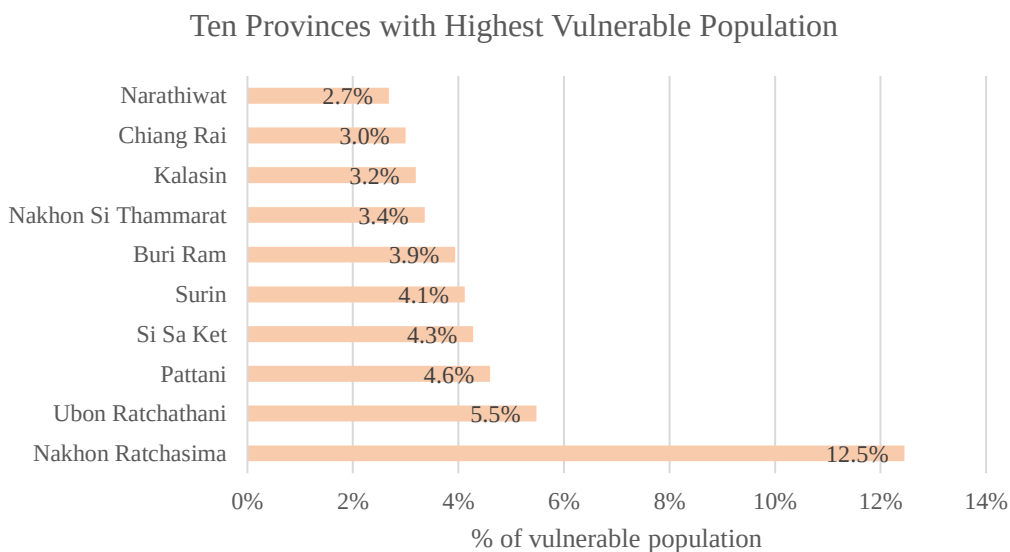
เมื่อพิจารณาในระดับภูมิภาคดังแสดงในภาพที่ 6.3 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีประชากรเปราะบางอาศัยอยู่มากที่สุดและนับเป็นร้อยละ 50 ของกลุ่มประชากรเปราะบางทั้งหมด ตามด้วยภาคเหนือและภาคใต้ รวกร้อยละ 22 และร้อยละ 19 ตามลำดับ

ภาพที่ 6.3 จำนวนประชากรเปราะบางในแต่ละภาค



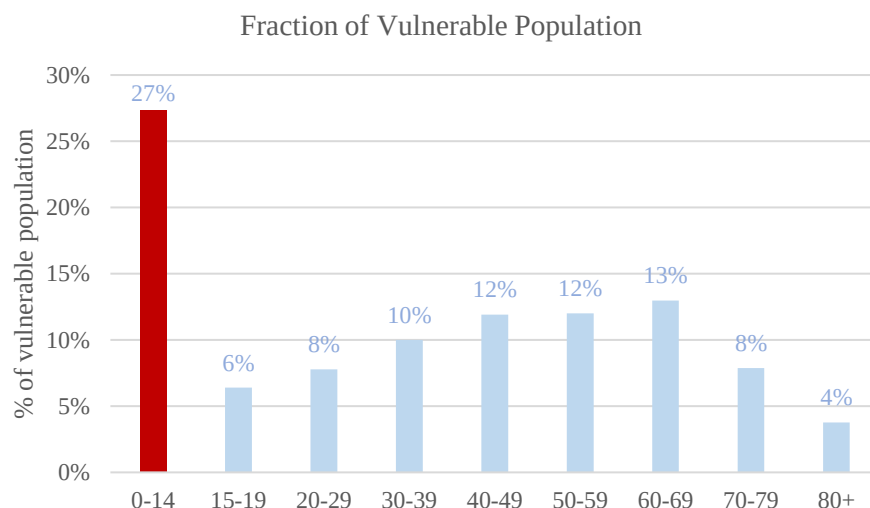
จังหวัดที่มีจำนวนประชากรเปราะบางอาศัยอยู่มากที่สุดคือจังหวัดนครราชสีมา โดยคิดเป็นร้อยละ 12 ของประชากรเปราะบางทั้งหมด ตามด้วยจังหวัดอุบลราชธานี ปัตตานี และศรีสะเกษ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังแสดงในภาพที่ 6.4

ภาพที่ 6.4 สิบจังหวัดที่มีประชากรเปราะบางอาศัยอยู่มากที่สุด



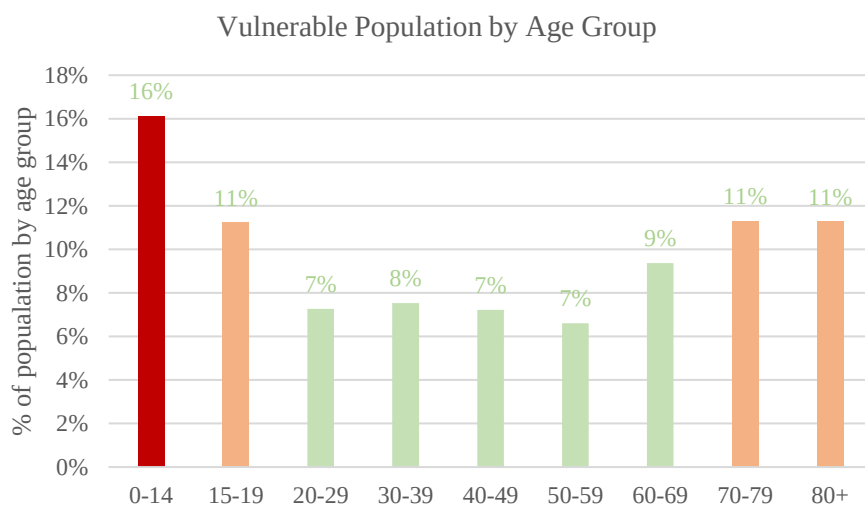
เกือบหนึ่งในสามของกลุ่มเปราะบาง คือ เด็กและเยาวชน โดยคิดเป็นร้อยละ 27 ของกลุ่มเปราะบางทั้งหมดอยู่ในกลุ่มอายุช่วง 0-14 ปี ตามด้วยอันดับสอง คือ กลุ่มอายุช่วง 60-69 ปี คิดเป็นร้อยละ 13 และอันดับสาม คือ ช่วงอายุ 40-49 ปีและ 50-59 ปี มีสัดส่วนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 12 ของประชากรเปราะบางทั้งหมด ดังภาพที่ 6.5

ภาพที่ 6.5 สัดส่วนประชากรเปราะบาง จำแนกตามกลุ่มอายุ ต่อประชากรเปราะบางทั้งหมด



ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาสัดส่วนต่อประชากรทั้งหมด จำแนกแต่ละกลุ่มอายุ ร้อยละ 16 ของประชากรในกลุ่มช่วงอายุ 0-14 ปี เป็นกลุ่มเปราะบาง ในขณะที่กลุ่มช่วงอายุ 15-19 ปี และกลุ่มผู้สูงอายุ มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 เป็นกลุ่มเปราะบาง ดังภาพที่ 6.6

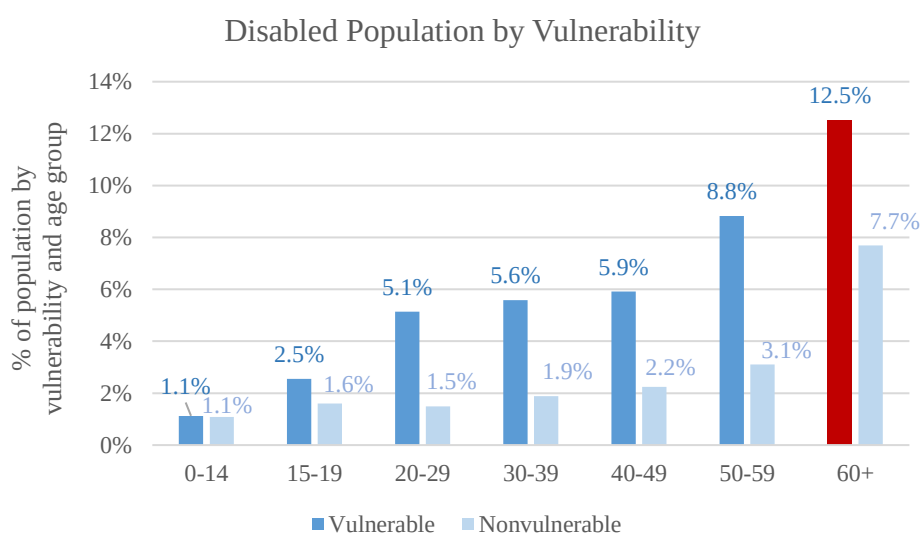
ภาพที่ 6.6 สัดส่วนประชากรเปราะบางต่อประชากรภายในกลุ่มอายุ



ครัวเรือนเปราะบางมีสัดส่วนผู้พิการทางร่างกาย พิการทางสติปัญญา หรือพิการทั้งร่างกายและสติปัญญา ค่อนข้างสูงกว่ากลุ่มไม่เปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ หรือ วัยใกล้เกษียณอายุ โดยสัดส่วนคนพิการของกลุ่มเปราะบางมีมากกว่าสัดส่วนของกลุ่มไม่เปราะบางถึงสองเท่า คิดเป็นร้อยละ 6.3 ของประชากรเปราะบางทั้งหมดเป็นผู้พิการ และในขณะที่ร้อยละ 3.3 เป็นผู้พิการสำหรับกลุ่มประชากรไม่เปราะบาง

เมื่อจำแนกตามช่วงอายุ ดังภาพที่ 6.7 สัดส่วนผู้พิการในช่วงอายุ 0-14 ปีของทั้งสองกลุ่มใกล้เคียงกัน แต่สำหรับกลุ่มวัยอายุที่มากขึ้น กลุ่มช่วงวัย 20-29 ปี, 30-39 ปี, 40-49 ปี, และ 50-59 ปี สัดส่วนผู้พิการของกลุ่มเปราะบางมากกว่าสัดส่วนของกลุ่มไม่เปราะบางถึงสามเท่าหรือมากกว่า

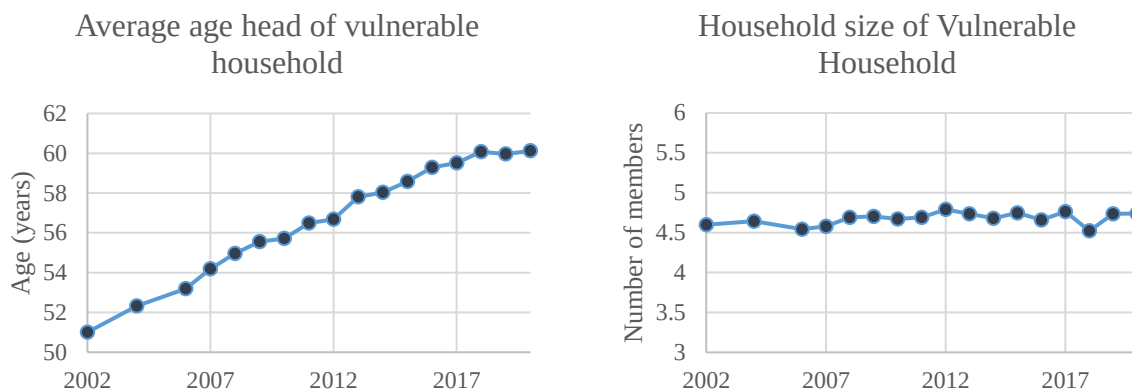
ภาพที่ 6.7 สัดส่วนคนพิการ จำแนกตามกลุ่มอายุและความเปราะบาง



หัวหน้าครัวเรือนของกลุ่มเปราะบางเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ดังแสดงในภาพที่ 6.8 ในปี พ.ศ. 2563 อายุเฉลี่ยหัวหน้าครัวเรือนเปราะบางอยู่ที่ 60 ปี ซึ่งนับว่าอยู่ในช่วงวัยผู้สูงอายุแล้ว ในขณะที่จำนวนสมาชิกของครัวเรือนเปราะบางโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 5 คนต่อครัวเรือน ดังแสดงในภาพที่ 6.9

ภาพที่ 6.8 อายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนเปราะบาง

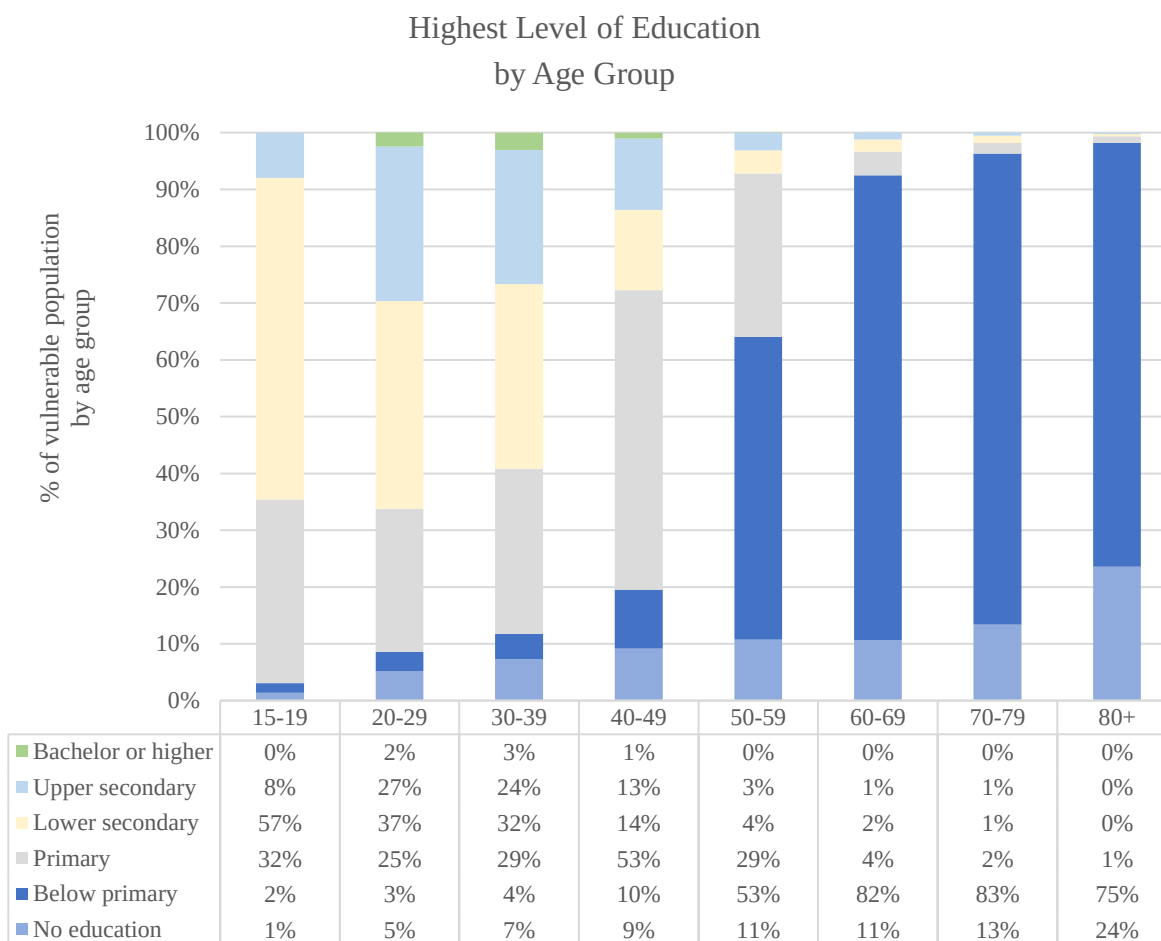
ภาพที่ 6.9 ขนาดของครัวเรือนเปราะบาง



ความมั่นคงและโอกาสทางเศรษฐกิจของประชากรเปราะบาง

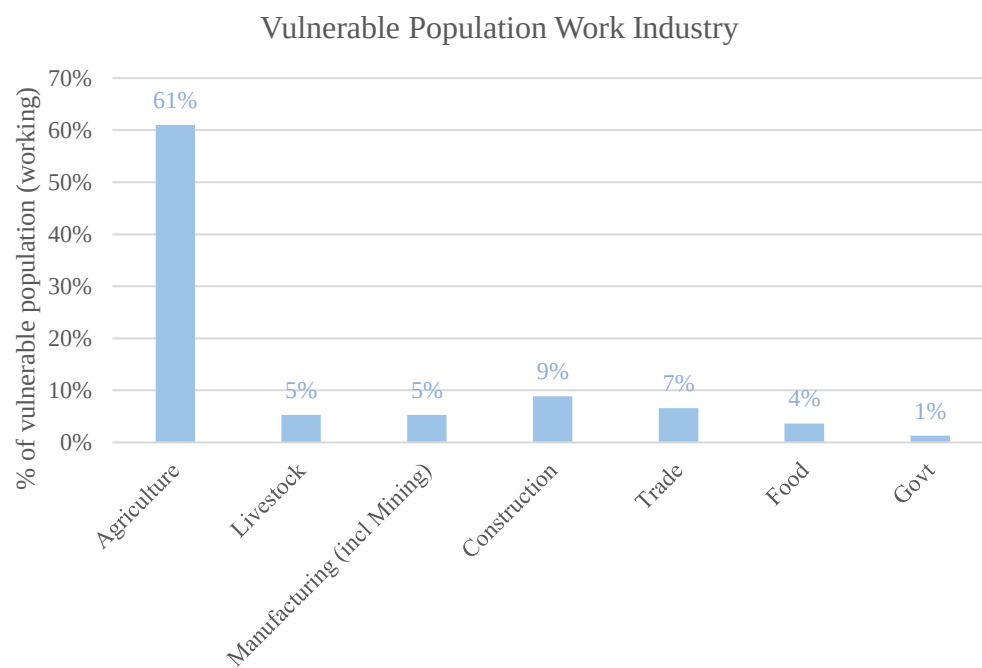
ประชากรเปราะบางที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี แทบจะไม่มีเลย เช่น มีเพียงร้อยละ 3 เท่านั้น สำหรับประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 30-39 ในทางกลับกัน ประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 50-59 กว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 53) มีการศึกษาต่ำกว่าระดับประถม ในขณะที่ประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 40-49 ปี กว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 53) จบการศึกษาสูงสุดเพียงระดับประถม ส่วนประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 30-39 ปี ร้อยละ 33 จบการศึกษาระดับมัธยมต้น และ ร้อยละ 29 จบการศึกษาระดับประถม ซึ่งแน่นอนว่า ประชากรสูงอายุเกือบทั้งหมดมีการศึกษาต่ำกว่าระดับประถม หรือ ไม่มีการศึกษาเลย ดังแสดงในภาพที่ 6.10

ภาพที่ 6.10 ระดับการศึกษาสูงสุดของประชากรเปราะบาง จำแนกตามกลุ่มอายุ

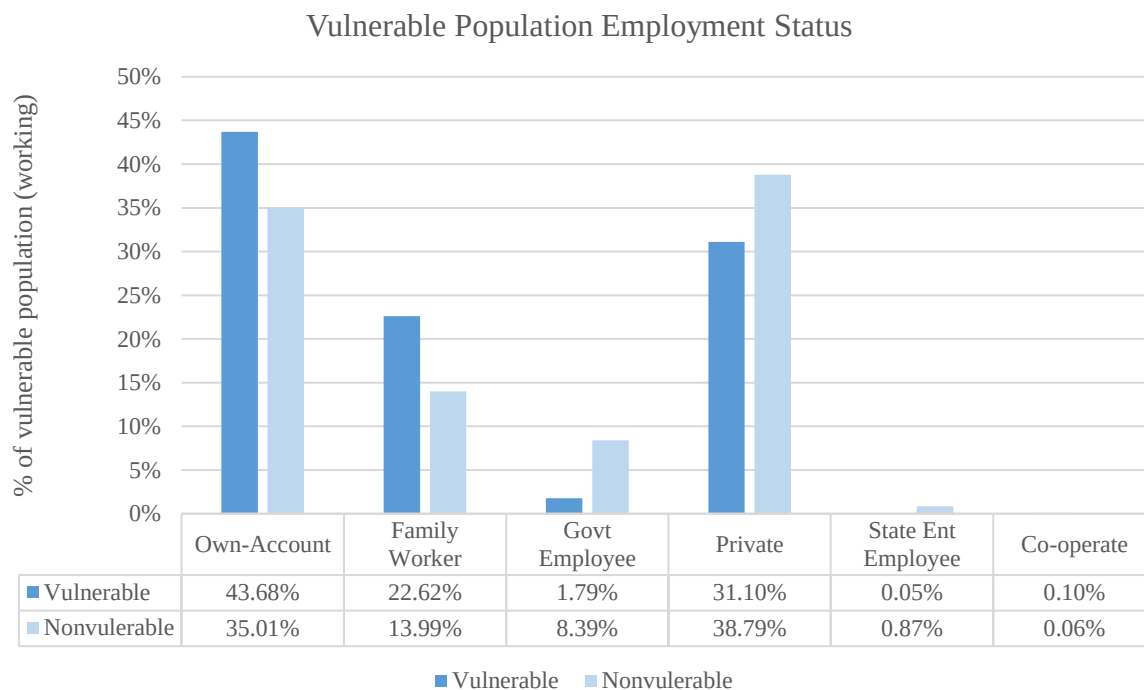


เมื่อจำแนกตามสาขาอุตสาหกรรม ร้อยละ 61 ของประชากรเปราะบางที่มีสถานะทำงาน ประกอบอาชีพอยู่ในภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 9 และ 7 ทำงานในสาขาก่อสร้างและการค้า ตามลำดับ ดังแสดงในภาพที่ 6.11 ทั้งนี้ เมื่อจำแนกประชากรเปราะบางตามลักษณะการจ้างงาน พบว่า ร้อยละ 44 ของประชากรเปราะบางที่ทำงานอยู่ทั้งหมด ประกอบธุรกิจของตนเอง หรือเป็นนายจ้างของตนเอง และร้อยละ 23 ช่วยธุรกิจครอบครัว ซึ่งไม่ได้รับค่าจ้าง ดังแสดงในภาพที่ 6.12

ภาพที่ 6.11 สาขาอุตสาหกรรมของกลุ่มเปราะบาง

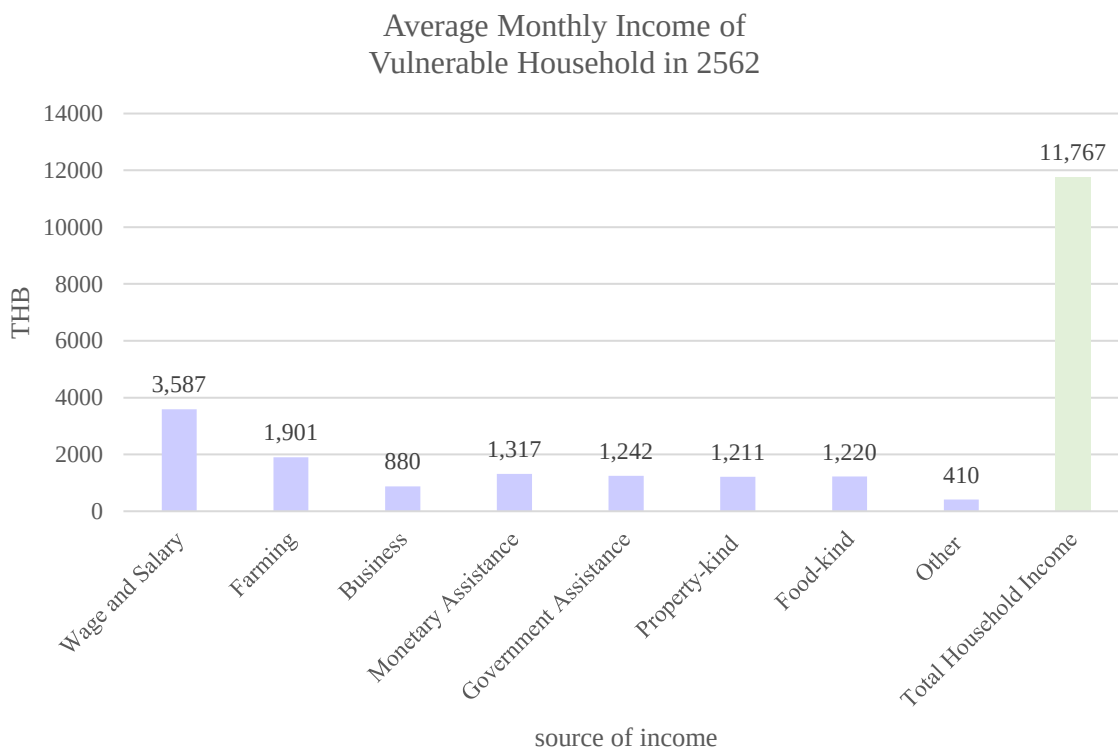


ภาพที่ 6.12 ลักษณะการจ้างงานของกลุ่มเปราะบาง



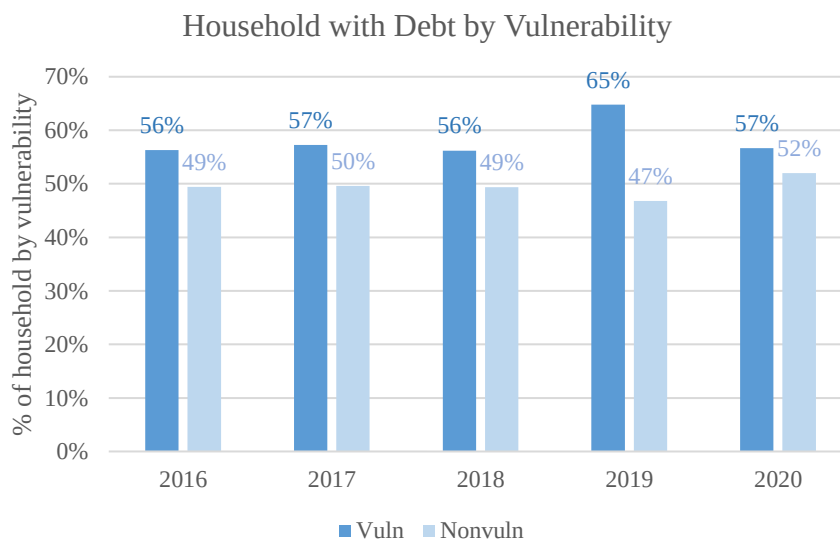
เนื่องจากข้อมูลรายได้มีการสำรวจเฉพาะปี ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงใช้ข้อมูลล่าสุดซึ่งเป็นข้อมูลสำรวจปี พ.ศ. 2562 โดยรายได้สุทธิเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเปราะบางเท่ากับ 11,767 บาท ดังแสดงในภาพที่ 6.13 ซึ่งแบ่งตามแหล่งรายได้ ค่าจ้าง รายได้จากการเกษตร และการประกอบกิจการส่วนตัว คิดเป็น 3,587 บาท 1,901 บาท และ 880 บาท ตามลำดับ และมีรายได้จากแหล่งอื่น ๆ เช่น เงินช่วยเหลือจากบุคคลนอกครัวเรือน รายได้ที่ประเมินค่าจากค่าเช่าบ้านที่อยู่อาศัยโดยไม่เสียค่าเช่า และ รายได้ที่ประเมินจากมูลค่าอาหารและเครื่องดื่มที่ได้รับมาโดยไม่ต้องซื้อ เป็นต้น ทั้งนี้ เงินโอนจากภาครัฐ หรือ รายได้จากสวัสดิการสังคมจากภาครัฐ มีมูลค่าเฉลี่ยเพียงเดือนละ 1,242 บาท หรือ คิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมด ในขณะที่จำนวนสมาชิกของครัวเรือนเปราะบางโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 5 คนต่อครัวเรือน (ภาพที่ 9 ข้างต้น) ซึ่งเทียบกับรายได้ทั้งหมดเฉลี่ยต่อครัวเรือน รายได้สุทธิเฉลี่ยต่อหัวจะคิดเป็นราว 2,500 บาท ต่อเดือนเท่านั้น สำหรับครัวเรือนเปราะบาง

ภาพที่ 6.13 รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเปราะบาง

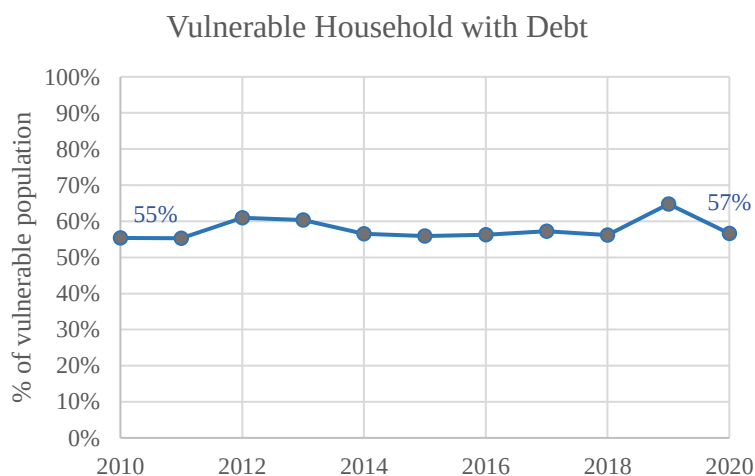


ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนครัวเรือนเปราะบางที่มีหนี้สินเพิ่มขึ้นราว 10 จุดร้อยละ หรือคิดเป็นร้อยละ 65 ของครัวเรือนเปราะบางทั้งหมดจากร้อยละ 56 ในปีก่อนหน้า ในขณะที่สัดส่วนครัวเรือนไม่เปราะบางที่มีหนี้สินคิดเป็นร้อยละ 52 ในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งลดลงจากร้อยละ 57 ใน พ.ศ. 2561 ดังแสดงในภาพที่ 6.14 ซึ่งเมื่อเทียบกับปีอื่น ๆ แล้ว การเพิ่มขึ้นอย่างสูงของสัดส่วนครัวเรือนเปราะบางที่เป็นหนี้ในปี พ.ศ. 2562 แสดงให้เห็นถึงความเปราะบางของครัวเรือนเหล่านี้ต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ มากไปกว่านั้น สัดส่วนการเป็นหนี้ของประชากรเปราะบางอยู่ที่ประมาณร้อยละ 60 ตลอดช่วงระยะเวลาสิบปี ดังแสดงในภาพที่ 6.15 จึงเป็นปัจจัยที่กีดตันความสามารถในการเก็บออมเพื่อวัยเกษียณ การซื้อประกันเพื่อคุ้มครองความเสี่ยง หรือ การลงทุน

ภาพที่ 6.14 ครั้วเรือนมีหนี้ จำแนกตามความเปราะบาง



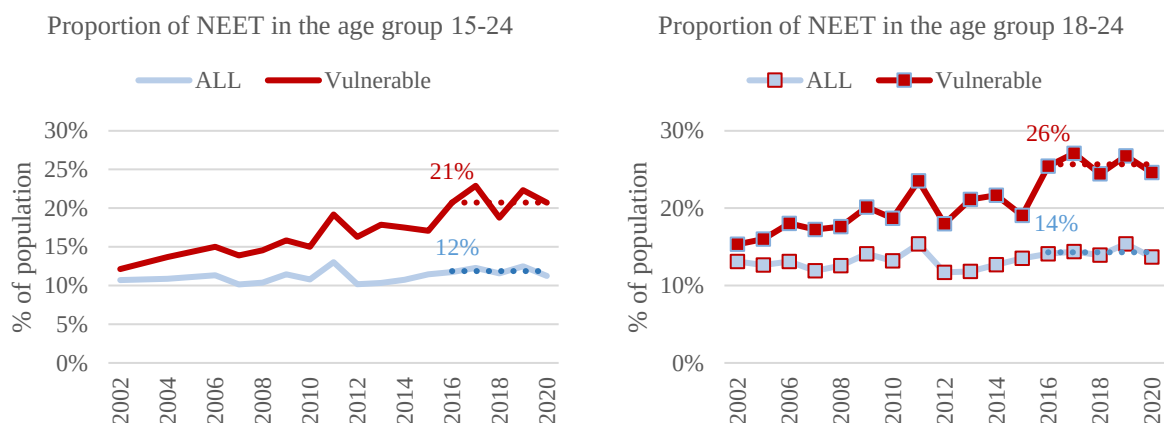
ภาพที่ 6.15 สถานะความเป็นหนี้ของประชากรเปราะบาง



ตามนิยามของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO นิยาม NEET (Not in Education, Employment or Training) ว่าหมายถึง เยาวชนอายุ 15-24 ปี ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงาน และการฝึกอบรม งานวิจัยนี้ได้ศึกษา ปัญหาเยาวชนว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา ซึ่งข้อค้นพบน่าวิตกกังวลเป็นอย่างยิ่งว่าสัดส่วนของเยาวชนเปราะบางที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มนี้มีมากกว่าหนึ่งในห้า หรือในทุกๆประชากรเปราะบางห้าคน จะต้องมียังน้อยหนึ่งคนที่เป็นเยาวชนว่างงานและไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา โดยมีค่าเฉลี่ยในช่วง ปี พ.ศ.

2559-2563 หรือ 5 ปีที่ผ่านมา สำหรับกลุ่มเปราะบางอายุ 15-24 ปี และ อายุ 18-24 ปี อยู่ที่ ร้อยละ 21 และ ร้อยละ 26 ตามลำดับ ดังแสดงในภาพที่ 6.16

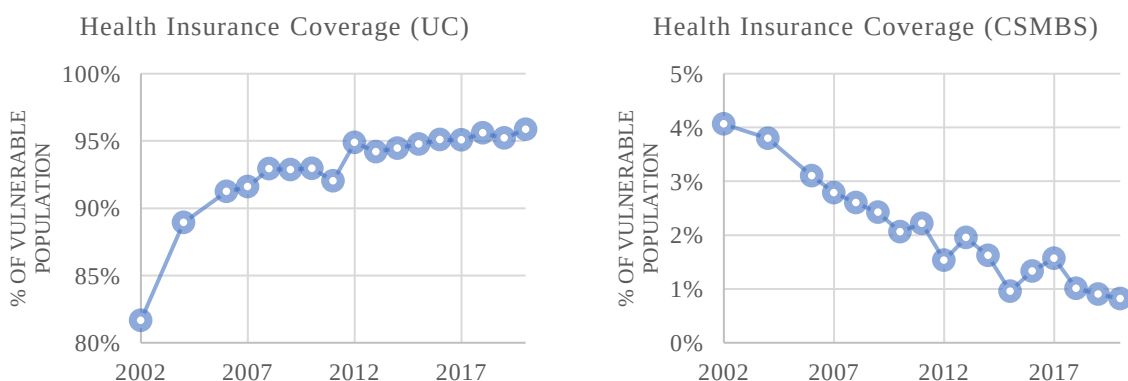
ภาพที่ 6.16 ปัญหาเยาวชนว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา



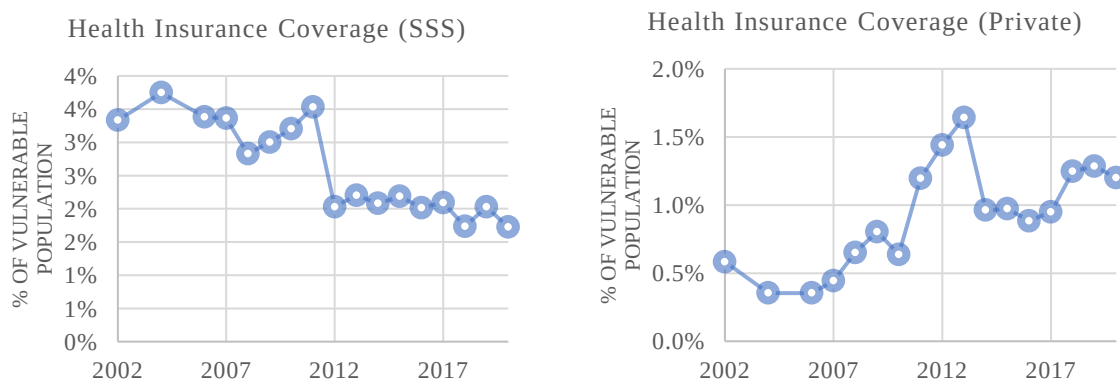
ความคุ้มครองทางสังคมของประชากรเปราะบาง

ในปี พ.ศ. 2563 ร้อยละ 96 ของประชากรเปราะบางได้รับบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือบัตรทอง ซึ่งเป็นระบบสวัสดิการหลักของกลุ่มเปราะบาง ในขณะที่สัดส่วนประชากรเปราะบางที่ได้รับสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ สิทธิประกันสังคม และประกันสุขภาพเอกชน มีอยู่น้อยมาก คือ อยู่ที่ประมาณร้อยละ 1-2 ของประชากรเปราะบางทั้งหมดในปี พ.ศ. 2563 ดังแสดงในภาพที่ 6.17

ภาพที่ 6.17 ความคุ้มครองด้านประกันสุขภาพของประชากรเปราะบางทั้งหมด

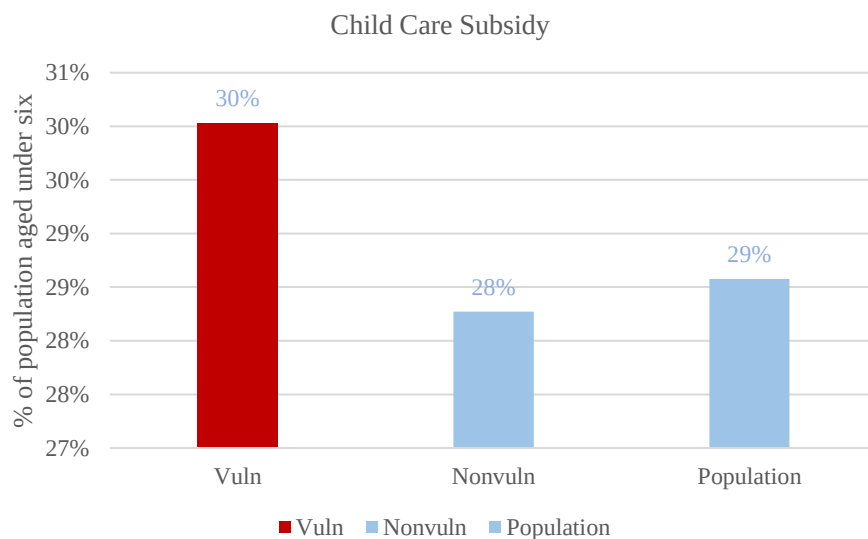


ภาพที่ 6.17 ความคุ้มครองด้านประกันสุขภาพของประชากรเปราะบางทั้งหมด (ต่อ)



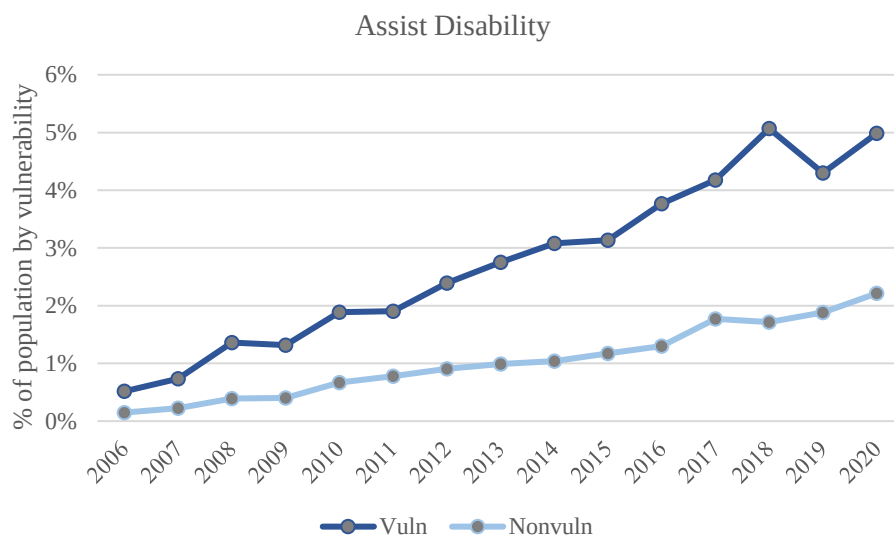
ข้อมูลโครงการเงินอุดหนุนสำหรับเลี้ยงดูเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 6 ปีบริบูรณ์ ซึ่งได้มีการสำรวจเฉพาะปี พ.ศ. 2563 แสดงให้เห็นว่า ร้อยละ 30 ของเด็กอายุไม่ครบหกปีบริบูรณ์ในครัวเรือนเปราะบาง ได้รับสวัสดิการนี้ ดังภาพที่ 6.18

ภาพที่ 6.18 สวัสดิการรัฐสำหรับเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจนถึงอายุหกปี

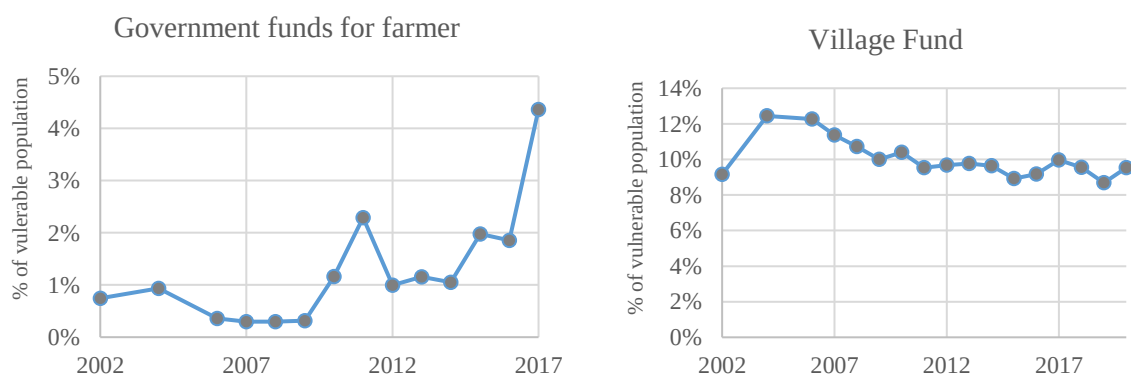


ในขณะที่ประชากรเปราะบางเพียงส่วนน้อยที่ได้รับสวัสดิการอื่น ๆ เช่น เงินสงเคราะห์ผู้พิการ โครงการรัฐช่วยเหลือเกษตรกร กองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนชุมชนเมือง ดังแสดงในภาพที่ 6.19 และ 6.20

ภาพที่ 6.19 สวัสดิการรัฐสำหรับผู้พิการในครัวเรือนเปราะบาง



ภาพที่ 6.20 สวัสดิการช่วยเหลือเกษตรกรและกองทุนหมู่บ้าน

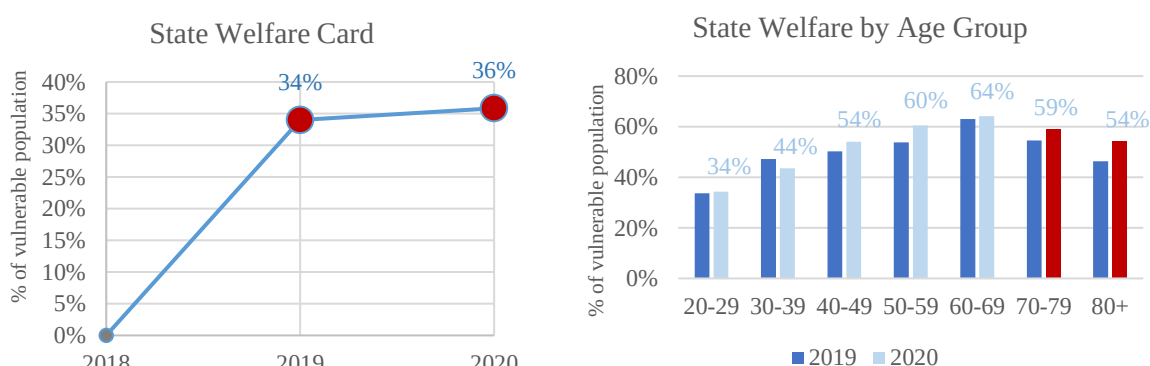


สำหรับโครงการสวัสดิการแห่งรัฐ สามารถครอบคลุมประชากรกลุ่มเปราะบางได้เพียงร้อยละ 36 ในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งเมื่อพิจารณาจำแนกตามกลุ่มอายุแล้ว สัดส่วนในแต่ละกลุ่มอายุที่ได้รับจะเพิ่มขึ้นเมื่ออายุมากขึ้น โดยประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 20-29 ปีได้รับสิทธิ์ ร้อยละ 34 และเพิ่มขึ้นตามอายุไปจนถึงระดับช่วงวัย 60-

69 ปี ได้รับสิทธิ์ ร้อยละ 64 อย่างไรก็ตาม สัดส่วนที่ได้รับรัฐสวัสดิการลดลงเมื่อกลุ่มเปราะบางมีอายุมากกว่า 70 ปี ดังแสดงในภาพที่ 6.21

ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงปัญหา Exclusion Error หรือ Targeting Error คือ การที่ประชากรเปราะบางซึ่งเป็นกลุ่มที่สมควรจะได้รับรัฐสวัสดิการแต่กลับไม่ได้รับทั้งหมด

ภาพที่ 6.21 การเข้าถึงโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของประชากรกลุ่มเปราะบาง



เมื่อพิจารณาผลของโครงการความคุ้มครองทางสังคมที่มีต่อระดับเศรษฐกิจของประชากรกลุ่มเปราะบาง โดยใช้ control variables รูปแบบต่าง ๆ ดังแสดงในตารางที่ 6.1 พบว่า โครงการธนาคารประชาชน กองทุนหมู่บ้าน และโครงการช่วยเหลือของรัฐอื่น ๆ มีความสัมพันธ์ต่อการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายการบริโภคเฉลี่ยต่อหัวของครัวเรือน ประมาณร้อยละ 4.5-6.5, 2.3-5.7, และ 1.1-2.4 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ กลับมีความสัมพันธ์ในทางลบกับค่าใช้จ่ายการบริโภคเฉลี่ยต่อหัวของครัวเรือน ซึ่งน่าจะสะท้อนให้เห็นว่า สวัสดิการคุ้มครองความยากจนของผู้สูงอายุ มีน้อยเกินไป

ตารางที่ 6.1 ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการความคุ้มครองทางสังคม และ เศรษฐฐานะของประชากรกลุ่มเปราะบาง

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Social pension for poor elderly	-	-						
	0.008***	0.008***	-0.004*	-0.004*	-0.008**	-0.008**	-0.005*	-0.005*
	(-5.08)	(-5.20)	(-2.26)	(-2.38)	(-3.05)	(-3.05)	(-2.01)	(-1.99)
People bank			0.065**	0.065**				
	0.061***	0.060***	*	*	0.031*	0.031*	0.034*	0.034*
	(4.31)	(4.28)	(4.68)	(4.65)	(2.20)	(2.20)	(2.42)	(2.42)
Village fund scheme			0.056**	0.057**	0.022**	0.022**	0.029**	0.028**
	0.046***	0.049***	*	*	*	*	*	*
	(25.34)	(26.40)	(30.35)	(30.73)	(11.78)	(11.76)	(15.21)	(14.99)
Other government funds to assist farmers			0.024**	0.024**				
	0.021***	0.022***	*	*	0.011*	0.011*	0.013*	0.013**
	(4.18)	(4.30)	(4.81)	(4.84)	(2.27)	(2.27)	(2.57)	(2.58)
Control Variables								
Individual					x	x	x	x
Head of household					x	x	x	x
Region			x	x			x	x
Area		x		x		x		x
Time	x	x	x	x	x	x	x	x

Dependent variable: Log of per capita consumption
expenditure (in 2020 real value)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
N	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265

หมายเหตุ: ตาราง A1 ในภาคผนวก แสดงผลคำนวณสมการ linear regression ฉบับเต็ม

Note: The *t*-statistics are reported in the second row with * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, and *** $p < 0.001$.

Source: Socio-Economic Survey 2002-2020

นอกจากนี้ ข้อค้นพบที่น่าสนใจในเชิงนโยบาย คือ ตัวแปรที่มีความสำคัญต่อความแตกต่างของระดับเศรษฐกิจของกลุ่มประชากรเปราะบาง ได้แก่ ภูมิภาค ซึ่งสะท้อนความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ภาวะการมีงานทำและการทำงานในภาคการเกษตรของหัวหน้าครัวเรือน และ สถานะการทำงานของหัวหน้าครัวเรือน เช่น แรงงานที่ทำงานส่วนตัว (self-employed) ประเภทผู้ที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง (own account worker) และ ผู้ที่ช่วยทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ในไร่นาเกษตร หรือในธุรกิจของสมาชิกในครัวเรือน (unpaid family member) หรือ แม้กระทั่งผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างเอกชน (private employee) เมื่อเปรียบเทียบกับ สถานะการทำงานของหัวหน้าครัวเรือนประเภททำงานเป็นลูกจ้างรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ (public employee)

สรุปข้อค้นพบการวิเคราะห์ด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของกลุ่มประชากรเปราะบาง

ถึงแม้สภาพความเปราะบางของประชากรมีแนวโน้มที่ดีขึ้นตลอด 2 ทศวรรษ แต่ภายในตัวเลขหลักล้านนั้นคือชีวิตคนที่ทุกข์ยากทางเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2563 ประเทศไทยมีประชากรเปราะบางหรือมีความเสี่ยงต่อภาวะความยากจนร้อยละ 5.5 ของประชากรทั้งหมด หรือคิดเป็นจำนวนราว 6.6 ล้านคน ซึ่งครัวเรือนเปราะบางมีรายได้สุทธิเฉลี่ยต่อหัวสมาชิกครัวเรือน เพียง 2,500 บาท ต่อเดือนเท่านั้น

อัตราความยากจนของกลุ่มเปราะบางอยู่ในระดับเกือบร้อยละ 50 ของประชากร หากประเมินจากประชากรกลุ่มเปราะบางคิดเป็นเกือบร้อยละ 10 ของจำนวนประชากร ก็คือ มีคนไทยจำนวนมากกว่าสามล้านคนที่มีชีวิตยากไร้อยู่ได้เส้นความยากจนด้านการบริโภคที่ประมาณละ 100 บาทต่อคนต่อวัน และยังมีอีกมากกว่าสามล้านคนที่มีความเสี่ยงสูงในการตกลงมาอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน

เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุ กลุ่มทารกเด็กและเยาวชนอายุ 0-14 คือ กลุ่มที่มีสัดส่วนความเปราะบางสูงสุดที่ร้อยละ 16 ของประชากรในกลุ่มอายุ หรือ คิดเป็นเกือบหนึ่งในสามของประชากรเปราะบางทั้งหมด โดยสัดส่วน

ความเปราะบางในแต่ละกลุ่มช่วงวัยลดลงเมื่อเริ่มเติบโตเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ ประมาณร้อยละ 7-8 และกลับเพิ่มขึ้นเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุที่ระดับร้อยละ 11 ของกลุ่มผู้สูงอายุ

สัดส่วนผู้พิการซึ่งรวมถึงผู้พิการทางร่างกาย พิการทางสติปัญญา และ พิการทั้งร่างกายและสติปัญญา ของกลุ่มเปราะบางมีมากกว่าสัดส่วนของกลุ่มไม่เปราะบางถึงสองเท่า ซึ่งสัดส่วนผู้พิการในช่วงวัยเด็กของทั้งสองกลุ่มใกล้เคียงกัน แต่เมื่อเริ่มเข้าสู่กลุ่มวัยอายุที่มากขึ้น หรือตั้งแต่กลุ่มอายุ 20-29 ปี สัดส่วนผู้พิการของกลุ่มเปราะบางมีมากกว่าสัดส่วนของกลุ่มไม่เปราะบางถึงสามเท่าหรือมากกว่า โดยคิดเป็นร้อยละ 8.8 และ 12.5 ของประชากรกลุ่มเปราะบางในช่วงอายุ 50-59 ปี และ 60 ปีขึ้นไป ตามลำดับ

อายุหัวหน้าครัวเรือนของกลุ่มเปราะบางเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร โดยในปี พ.ศ. 2563 อายุเฉลี่ยหัวหน้าครัวเรือนเปราะบางอยู่ที่ 60 ปี ซึ่งนับเป็นวัยสูงอายุแล้ว

การศึกษาของประชากรกลุ่มเปราะบาง มีอย่างจำกัดเหลือเกิน ในกลุ่มช่วงอายุ 20-29, 30-39, และ 40-49 ปี มีเพียงร้อยละ 1-3 เท่านั้นที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป โดยกลุ่มช่วงอายุดังกล่าว มีร้อยละ 27, 24, และ 13 ตามลำดับ ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลาย ดังนั้น ส่วนมากในวัยทำงานจึงมีการศึกษาเพียงระดับมัธยมต้นหรือต่ำกว่า โดยในกลุ่มอายุ 40-49 ปี กว่าครึ่งหนึ่งจบการศึกษาสูงสุดเพียงระดับประถม ในขณะที่มากกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรเปราะบางในกลุ่มอายุ 30-39 ปี จบการศึกษาต่ำกว่าหรือเทียบเท่าระดับมัธยมต้นเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น ในกลุ่มอายุ 50-59 ปี กว่าครึ่งหนึ่งการศึกษาต่ำกว่าระดับประถม และการศึกษาของกลุ่มผู้สูงอายุเปราะบางเกือบทั้งหมดมีระดับต่ำกว่าประถม หรือไม่ได้รับการศึกษาเลย

ในปี พ.ศ. 2563 กว่าครึ่งหนึ่งของประชากรเปราะบางที่มีสถานะทำงาน ประกอบอาชีพอยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งเมื่อจำแนกตามลักษณะการจ้างงาน พบว่า หนึ่งในห้าของแรงงานกลุ่มประชากรเปราะบาง ประกอบธุรกิจของตนเอง หรือเป็นนายจ้างของตนเอง โดยในปี พ.ศ. 2562 รายได้สุทธิเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเปราะบางเท่ากับ 11,767 บาท รายได้หลักมาจากค่าจ้างและรายได้จากการประกอบกิจกรรมทางการเกษตร คิดเป็น 3,587 บาท และ 1,901 บาท ตามลำดับ ในขณะที่จำนวนสมาชิกของครัวเรือนเปราะบางโดยเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 5 คนต่อครัวเรือน ซึ่งเทียบกับรายได้ทั้งหมดเฉลี่ยต่อครัวเรือน รายได้สุทธิเฉลี่ยต่อหัวของสมาชิกครัวเรือนเปราะบางจะคิดเป็นเพียงราว 2,350 บาท ต่อเดือนเท่านั้น

สัดส่วนการเป็นหนี้ของประชากรเปราะบางอยู่ที่ประมาณร้อยละ 60 ตลอดช่วงระยะเวลาที่สำรวจที่ผ่านมา เป็นปัจจัยที่กีดกันความสามารถในการเก็บออมเพื่อวัยเกษียณ การซื้อประกันเพื่อคุ้มครองความเสี่ยง หรือ การลงทุน ยิ่งไปกว่านั้น ในปี พ.ศ. 2562 สัดส่วนครัวเรือนเปราะบางที่มีหนี้สินเพิ่มขึ้นสูงกว่าปีอื่น ๆ เกือบร้อยละ 10

ของครัวเรือนเปราะบางในช่วงปีก่อนหน้า ซึ่งน่าจะสะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของครัวเรือนเหล่านี้ต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ ปัญหาเยาวชนว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา เยาวชนอายุ 15-24 ปี และอายุ 18-24 ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา การจ้างงาน และการฝึกอบรม (หรือ NEET) เป็นที่น่าวิตกกังวลเป็นอย่างมาก เพราะ ในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนของเยาวชนเปราะบางอายุ 15-24 ปี ที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มนี้มีมากกว่าหนึ่งในห้า ในขณะที่กลุ่มเปราะบางอายุ 18-24 ปี ซึ่งว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา คิดเป็นประมาณหนึ่งในสี่ โดยสัดส่วนเยาวชนกลุ่มเปราะบางที่ว่างงานและอยู่นอกระบบการศึกษา ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา อันแตกต่างจากค่าเฉลี่ยของประชากรที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเปราะบาง

ในปี พ.ศ. 2563 เกือบทั้งหมดของประชากรเปราะบางได้รับบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือบัตรทอง ซึ่งเป็นระบบสวัสดิการหลักของกลุ่มเปราะบาง ในขณะที่สัดส่วนประชากรเปราะบางที่ได้รับสิทธิสวัสดิการรักษายาบาลอาหาร สหิทธิประกันสังคม และประกันสุขภาพเอกชน มีอยู่น้อยมาก คือ ปัจจุบันมีเพียงประมาณร้อยละ 1-2 ของประชากรเปาะบางทั้งหมดเท่านั้น ซึ่งนอกจากจะแสดงถึงการได้รับคุณภาพบริการสาธารณสุขที่ต่ำกว่าระบบอื่น (ทีปรกร จิรัฐติกุลชัย, 2564) ยังแสดงถึง การทำงานนอกระบบ ซึ่งมีความไม่มั่นคงสูง และขาดความคุ้มครองทางสังคม

สวัสดิการของรัฐที่น่าสังเกตคือ โครงการเงินอุดหนุนสำหรับเลี้ยงดูเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 6 ปีบริบูรณ์ ซึ่งได้มีการสำรวจเฉพาะปี พ.ศ. 2563 แสดงให้เห็นว่า เพียงร้อยละ 30 ของเด็กอายุไม่ครบหกปีบริบูรณ์ในครัวเรือนเปราะบาง ได้รับสวัสดิการเงินอุดหนุนสำหรับเด็กเล็ก ในขณะที่โครงการสวัสดิการแห่งรัฐ สามารถครอบคลุมประชากรกลุ่มเปราะบางได้เพียงร้อยละ 36 เท่านั้น

สวัสดิการอื่นๆ เช่น เงินสงเคราะห์ผู้พิการ โครงการรัฐช่วยเหลือเกษตรกร กองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนชุมชนเมือง ก็มีเพียงส่วนน้อยของกลุ่มเปราะบางที่ได้รับ และเมื่อพิจารณาประชากรเปราะบางจำแนกตามกลุ่มอายุแล้ว ในปี พ.ศ. 2563 สัดส่วนที่ได้รับรัฐสวัสดิการจะเพิ่มขึ้นเมื่ออายุมากขึ้น อย่างไรก็ตาม สัดส่วนที่ได้รับรัฐสวัสดิการลดลงเมื่อกลุ่มเปราะบางมีอายุมากกว่า 70 ปี สรุปรวมเกี่ยวกับสถิติพรณของความคุ้มครองทางสังคม คือ มีปัญหา Exclusion Error หรือ Targeting Error นั่นคือ การที่ประชากรเปราะบางซึ่งเป็นกลุ่มที่สมควรจะได้รับรัฐสวัสดิการแต่กลับไม่ได้รับทุกคน

การวิเคราะห์ด้วยเทคนิคทางเศรษฐมิติเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงการคุ้มครองทางสังคมภาครัฐ และระดับเศรษฐกิจของครัวเรือน แสดงให้เห็นว่า สวัสดิการคุ้มครองความยากจนของผู้สูงอายุ มีระดับที่ต่ำเกินไป

6.3.1.2 ความไม่สมดุลของการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

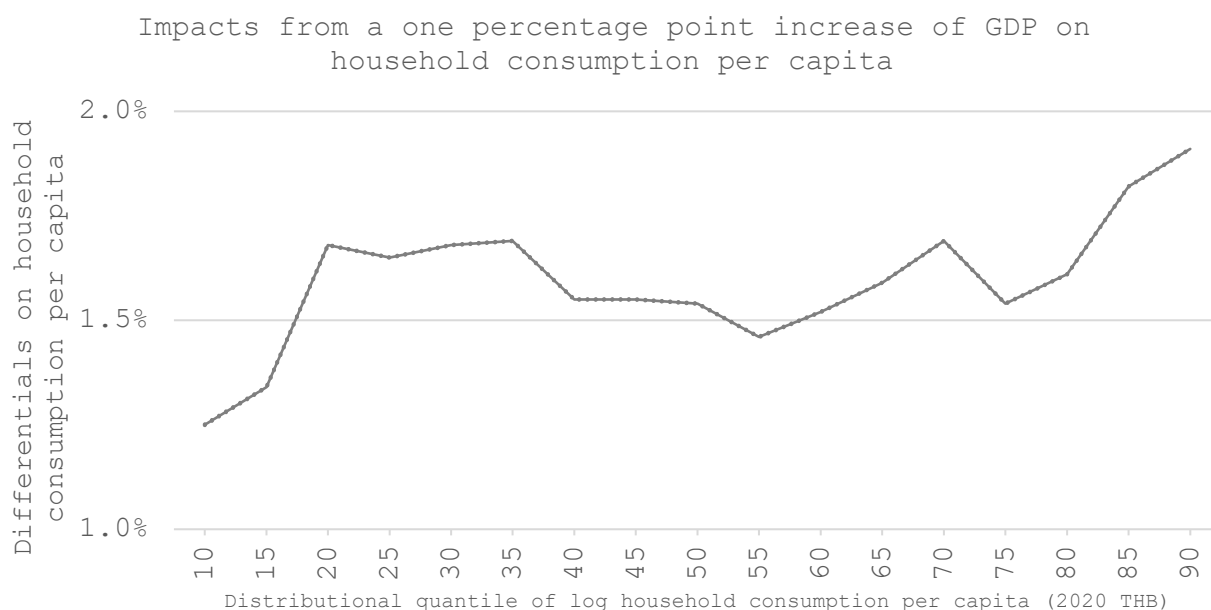
ประเด็นสำคัญหนึ่งที่เราควรจะมีการศึกษาเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลจากความจำเริญทางเศรษฐกิจ คือ มีการกระจายหรือการแบ่งปันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างไร สำหรับครัวเรือนไทยในแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจ เพราะจะช่วยพิจารณาความสมเหตุสมผลในการมุ่งเป้าไปที่การเติบโตแบบทั่วถึง (inclusive growth) โดยใช้เครื่องมือทางการคลังในการจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้มีการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสมากขึ้น

งานวิจัยนี้ใช้เทคนิค Unconditional Quantile Regression (ดูรายละเอียดทางเทคนิคเพิ่มเติมในภาคผนวก) ในการวัดผลของการเติบโตของ GDP ที่มีต่อระดับเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยพิจารณาที่แต่ละตำแหน่งบนฟังก์ชันการกระจาย (distributional quantile) ของระดับเศรษฐกิจ เรียงลำดับตั้งแต่ระดับเศรษฐกิจฐานะจนสุดไปจนถึงระดับเศรษฐกิจรวยสุดในสังคมไทย เพื่อประเมินว่า การเติบโตทางเศรษฐกิจ มีผลต่อแต่ละกลุ่มครัวเรือนที่เรียงตามระดับทางเศรษฐกิจอย่างไร โดยใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2545-2563 (Household Socio-Economic Survey: SES 2002-2020) ร่วมกับข้อมูลอัตราร้อยละการเติบโตทางเศรษฐกิจมหภาค หรือ GDP growth (%) จากฐานข้อมูล World Development Indicators ของธนาคารโลก

การประเมินผลความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตของ GDP ต่อค่าใช้จ่ายบริโภคเฉลี่ยต่อหัวของครัวเรือน พบว่า ครัวเรือนกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ในระดับล่างของสังคม ได้รับประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจน้อยกว่าครัวเรือนกลุ่มเศรษฐกิจที่อยู่ระดับบน

ภาพที่ 6.22 แสดงการวัดความสัมพันธ์ระหว่างการเพิ่มขึ้นของ GDP growth ร้อยละ 1 และการเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายครัวเรือนด้านการบริโภคที่เป็นตัวชี้วัดความมั่งคั่งของครัวเรือน ซึ่งจะพบว่า มีผลเพิ่มขึ้นมากกว่าสำหรับกลุ่มฐานะระดับบนที่อยู่บน Percentile ที่สูงกว่า ซึ่งผลดังกล่าวมีนัยยะสำคัญต่อประเด็นพิจารณาด้านความเป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เพราะครัวเรือนที่มีเศรษฐกิจระดับล่าง ได้รับประโยชน์จากพัฒนาการเศรษฐกิจน้อยกว่า ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา

ภาพที่ 6.22 การเติบโตของ GDP ร้อยละ 1 (1%) และการบริโภคของครัวเรือน จำแนกตามระดับเศรษฐกิจฐานะ



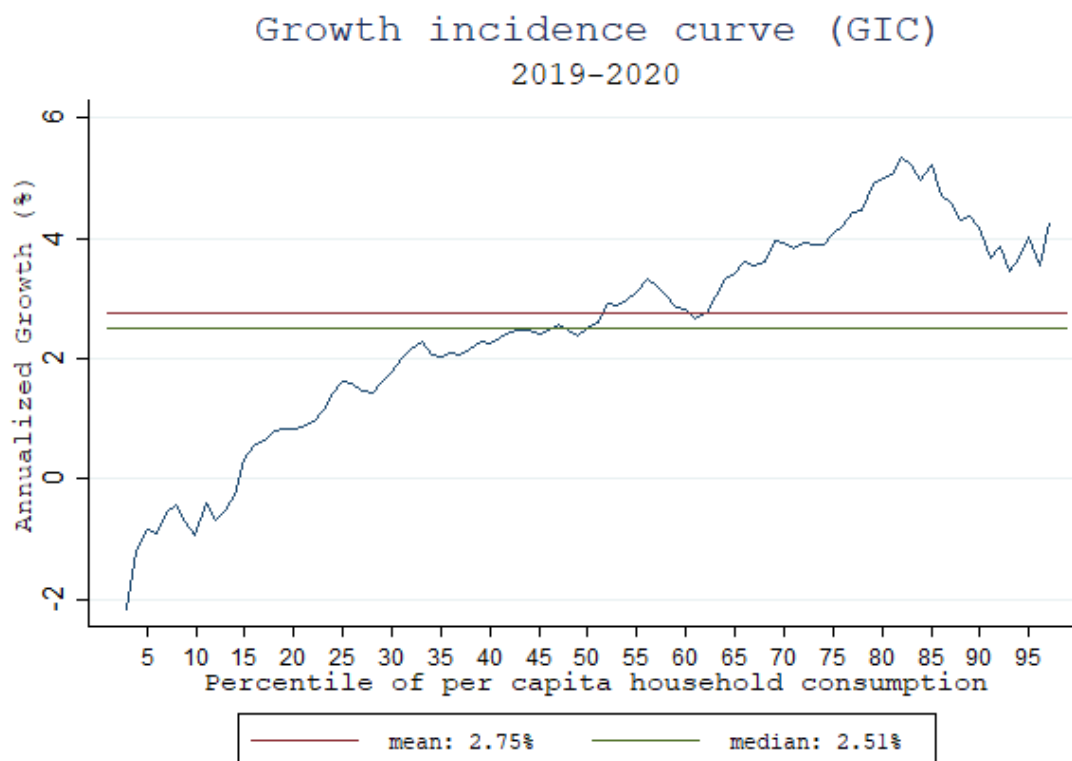
Note: SES 2002-2020. Unconditional quantile regression (Firpo, Fortin, and Lemieux, 2009; Fortin, Lemieux, and Firpo, 2011) estimated coefficients (solid) and their associated 95% confidence intervals (dotted) at every 5 percentiles are plotted. N=1,961,528.

6.3.1.3 การเปลี่ยนแปลงรายได้ในแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจฐานะช่วงปีแรกของโควิด

แผนภาพของเส้น Growth incidence curve (GIC) แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายการบริโภคของครัวเรือนไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2563 โดยเรียงตามแกนแนวนอนด้วยลำดับเศรษฐกิจฐานะของครัวเรือนตาม percentile ของเศรษฐกิจฐานะจากกลุ่มจนสุดไปกลุ่มรวยสุด พบว่า

กลุ่มคนจนที่สุดได้รับผลกระทบมากจากโควิด-19 มากที่สุด โดยมีรายจ่ายการบริโภคที่ติดลบ ได้แก่ กลุ่มที่ยากจนที่สุดร้อยละ 15 หรือกลุ่มที่จนกว่านั้น ดังภาพที่ 6.23 ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2563 อันเป็นปีแรกของการแพร่ระบาดของโรคโควิด และการ lockdown ในประเทศ เป็นระยะเวลาเพียง 3 เดือน ทำให้เราน่าจะคาดการณ์ได้ว่า สถานการณ์น่าจะเลวร้ายลงสำหรับคนกลุ่มที่มีเศรษฐกิจฐานะในระดับล่างในปี พ.ศ. 2564

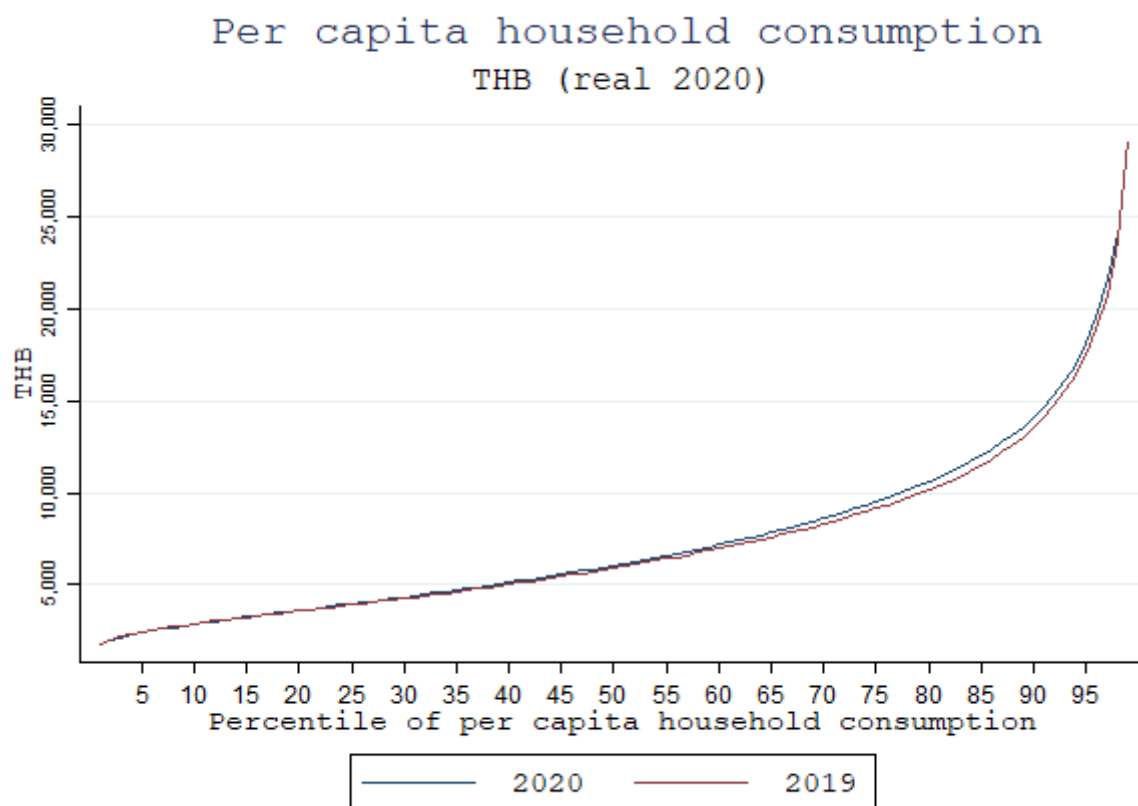
ภาพที่ 6.23 อัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายการบริโภคของครัวเรือนไทย จำแนกตามระดับเศรษฐกิจฐานะ



Note: SES 2019-2020.

ขณะที่หากพิจารณารายจ่ายเฉลี่ยต่อหัวตามกลุ่มเศรษฐกิจฐานะพบว่าความแตกต่างสูงมากระหว่างครัวเรือนจน และครัวเรือนระดับบน ดังภาพที่ 6.24 โดยข้อมูลปี พ.ศ. 2562-2563 แสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนที่ percentile ที่ 1 มีค่าใช้จ่ายในการบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนอยู่ที่ประมาณ 1,700-1,800 บาทต่อคนต่อเดือน ในขณะที่ครัวเรือนที่ percentile ที่ 99 มีค่าใช้จ่ายในการบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนอยู่ที่ประมาณ 29,000 บาทต่อคนต่อเดือน ดังนั้น โดยเฉลี่ยแล้ว ความเหลื่อมล้ำด้านการบริโภคระหว่างครัวเรือนที่จนสุดและครัวเรือนรวยสุดในกลุ่มตัวอย่าง คือ 16 เท่า

ภาพที่ 6.24 ค่าใช้จ่ายการบริโภคของครัวเรือนเฉลี่ยต่อหัว จำแนกตามระดับเศรษฐฐานะ



Note: SES 2019-2020.

6.3.2 ผลการศึกษาการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง

6.3.2.1 เศรษฐศาสตร์การเมืองเรื่องความคุ้มครองทางสังคมสำหรับกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจ

การคุ้มครองทางสังคม คือ ชุดนโยบายของรัฐบาลสำหรับช่วยเหลือประชาชนให้สามารถดำรงมาตรฐานการครองชีพได้ อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะแม้เราจะอาศัยระบบตลาดแข่งขันเป็นกลไกหลักในการจัดสรรทรัพยากร แต่ก็อาจจะมีหลายสถานการณ์ที่ใครก็ตามที่เป็นสมาชิกในสังคม ต้องประสบเคราะห์ร้ายที่ไม่คาดฝัน เช่น เจ็บป่วย ทูพพลภาพ พิกการ ว่างงาน ขาดแหล่งที่อยู่อาศัย ขาดหัวหน้าหรือกำลังหลักของครอบครัว (ศ.ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา, 2557)

ประเด็นสำคัญ คือ รัฐจะต้องเข้าใจว่า การคุ้มครองทางสังคม เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดสวัสดิการ ซึ่งควรจะเป็นเป้าหมายทั้งทางเศรษฐศาสตร์และทางการเมืองที่เป็นฉันทามติของสังคมไทย โดยรัฐสวัสดิการสามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำได้อีกด้วย

รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำหรับร่างพระราชบัญญัติของภาคการเมืองและภาคประชาชน ตามที่อ้างอิงในบรรณานุกรม ได้บันทึกความเห็นของข้าราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“ทำให้เกิดภาระผูกพันงบประมาณในอนาคตที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของประเทศในระยะยาว”

“เป็นการจ่ายเงินบำนาญชั่วคราว ที่เป็นภาระต่องบประมาณของประเทศ”

“การกำหนดให้มีระบบบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้าจะทำให้เกิดภาระผูกพันงบประมาณในอนาคตที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของประเทศในระยะยาว ”

โดยไม่ได้มีการแสดงออกถึงเจตจำนงทางการเมืองที่จะช่วยกำหนดเป้าหมายคุ้มครองความเสี่ยงจากความยากจนของผู้สูงอายุในอนาคตเลย จึงเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความคุ้มครองทางสังคมให้กับคนไทย

6.3.2.2 แนวทางการจัดการทรัพยากรให้กับความคุ้มครองทางสังคมในอนาคต

ประเทศไทยได้มีการวิจัยทางเศรษฐศาสตร์เพื่อเสนอนโยบายคุ้มครองทางสังคม (Social Insurance) ด้วยระเบียบวิธีทางเทคนิคที่ครอบคลุมและมีความรัดกุมทางระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษางบประมาณสำหรับรายจ่ายด้านสวัสดิการ (สมชัย จิตสุชน และคณะ 2554; องค์การแรงงานระหว่างประเทศและคณะทำงานร่วมขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2556, 2556; Paitoonpong et al. 2018) ซึ่งพบว่า ยังอยู่ในระดับที่ต่ำเกินไป และสามารถหารายได้สำหรับระบบสวัสดิการที่คุ้มครองความเสี่ยงและลงทุนในชีวิตของคนไทย

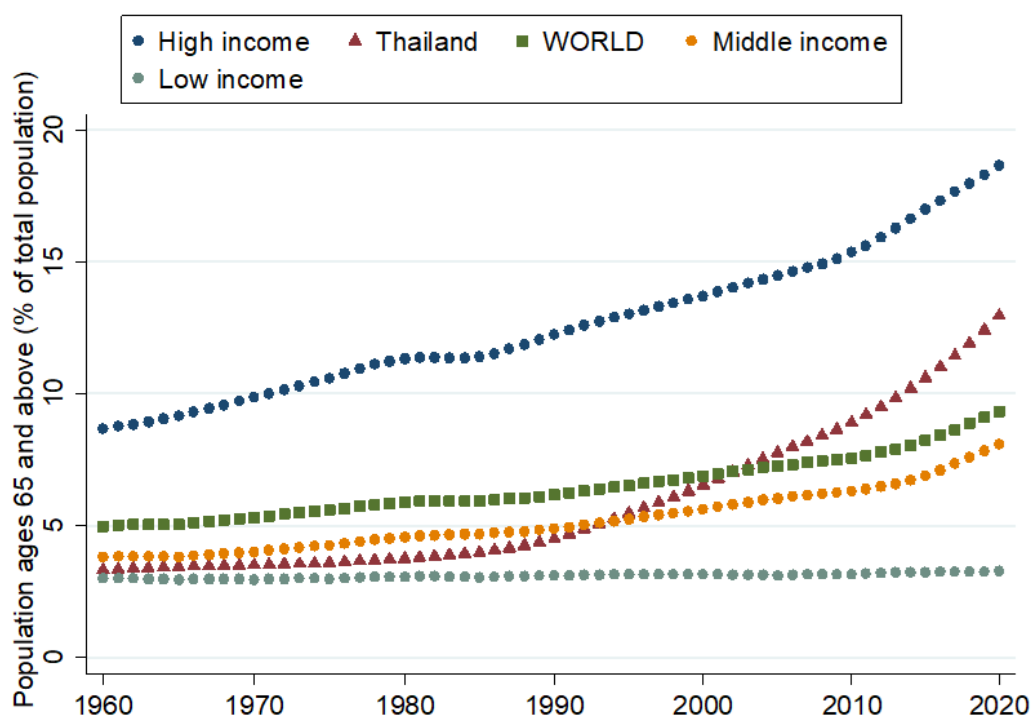
แหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับความคุ้มครองทางสังคมในอนาคตจากแหล่งภาษี ได้แก่ การเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT Increase), การปฏิรูปภาษีทั้งระบบเพื่อระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า (Tax Reform for Universal Welfare System), และ การจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณใหม่ (Budget Reprioritization) (ทีปกร จิริฐิติกุลชัย, 2564)

อย่างไรก็ตาม เราสามารถประเมินได้ว่า รายจ่ายด้านสวัสดิการเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนรายได้รวมของรัฐบาลแล้ว กำลังจะเผชิญกับข้อจำกัด อันเนื่องจากผลกระทบของโควิด ปัญหาเงินเฟ้อทั่วโลก และสงครามรุกรานประเทศยูเครน อันจะส่งผลต่อภาวะเศรษฐกิจถดถอยของประเทศ ทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บรายได้เข้าคลังตามเป้าหมาย ข้างยังมีภาระจ่ายคืนหนี้สาธารณะมหาศาลในอนาคต และเมื่อคาดการณ์การเติบโตของ GDP ด้วยอัตราการเติบโตเฉลี่ยแบบคงที่ในอัตราต่าง ๆ ไปในอีก 20 ปีข้างหน้า จะพบว่า ศักยภาพในการเติบโตของประเทศได้สูญหายไปอย่างใหญ่หลวงจากเศรษฐกิจติดลบในปี พ.ศ. 2563

ทั้งหมดนี้จึงเป็นเรื่องอันตรายมากที่งบประมาณสำหรับสวัสดิการคุ้มครองประชาชนจะมีไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้องกันนโยบายระบบสวัสดิการ เช่น รัฐบาล นักการเมือง และข้าราชการประจำในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ความเร่งด่วนของความจำเป็นในการหารายได้ สามารถพิจารณาได้จากอัตราการ “แก่เร็ว” ของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของโลก และกลุ่มประเทศจำแนกตามรายได้ประชาชาติ (GNI) ต่อหัว ดังภาพที่ 6.25

ภาพที่ 6.25 สัดส่วนประชากรอายุ 65+



ที่มา: ฐานข้อมูล World Development Indicators

ดังนั้น ภาควิชาการ ภาคราชการ และภาคประชาชน จึงต้องกำหนดกลยุทธ์หลักด้านการเมืองในการปฏิรูปภาษี เพื่อลดแรงต้านทาน และแสวงหาแนวร่วมในการสนับสนุนนโยบายการเพิ่มรายได้สำหรับงบประมาณสำหรับรายจ่ายด้านสวัสดิการให้เพียงพอและยั่งยืนทางการคลังสำหรับระบบหลักประกันรายได้พื้นฐานสำหรับประชากรกลุ่มเปราะบางในอนาคต

การเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT Increase), การปฏิรูปภาษีทั้งระบบเพื่อระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า (Tax Reform for Universal Welfare System), และ การจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณใหม่ (Budget Reprioritization) นั้นไม่ใช่เรื่องใหม่แต่อย่างใด เพราะเป็นสิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ชั้นนำของประเทศได้สนับสนุนมานานแล้วและเป็นนโยบายปกติที่ทำกันในประเทศพัฒนาแล้ว (สมชัย จิตสุชน และคณะ. 2554; ปณณ อนันตภิบุตร. 2556; ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2556; ถาวร สกุลพาณิชย์ และคณะ, 2559 เป็นต้น)

6.3.2.3 ความจำเป็นทางเศรษฐศาสตร์ในการสร้างความคุ้มครองทางสังคม

เมื่อประเทศไทยมาเจอวิกฤติโควิดในขณะนี้ แต่คนมีฐานะระดับสูงสุด 1% (“Top 1%”) ที่อยู่บนยอดปิรามิดกลับสามารถสะสมความมั่งคั่งได้มากขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา 50 ตระกูลรวยที่สุด มีทรัพย์สินเพิ่มเฉลี่ยต่อปี 20-30% หรือรวยขึ้นเฉลี่ย 6-8 เท่า มีทรัพย์สินรวมกัน 5 ล้านล้านบาท (โสภณ พรโชคชัย, 2562) โดยตระกูลที่รวยที่สุดของประเทศมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นเกือบ 1 แสนล้านบาท เพียงปีเดียวในช่วงปี พ.ศ. 2563-2564 (กรุงเทพธุรกิจ, 2564)

รัฐจึงสมควรที่จะเพิ่มภาษีเพื่อดึงทรัพยากรจากกลุ่มคนรวยสุดกลับคืนมากระจายให้คนระดับกลางและระดับล่างเพื่อความเป็นธรรมเพราะประเทศไทยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเพียงร้อยละ 18 ของ GDP ซึ่งถือว่าต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยสาเหตุของการจัดเก็บภาษีได้น้อยมีหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นอัตราภาษีที่ต่ำเกินไป การลดหย่อนภาษี และการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพื่อส่งเสริมการลงทุน (ธร ปีติดีล, 2560)

ในการลดหย่อนภาษีและการมีข้อยกเว้นต่างๆ คนที่ได้ประโยชน์มากที่สุดมักเป็นกลุ่มคนรวย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2556) ไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล อกรขาเข้าและขาออก และ ภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตปลอดอากร และนิคมอุตสาหกรรม ภาษีมรดกเองก็กำหนดมูลค่าสำหรับยกเว้นภาษีที่รับโอนไม่เกิน 100 ล้านบาท หรือ การเลี่ยงอัตราภาษีที่ดินรกร้างว่างเปล่า ด้วยการสร้างทำการเกษตรบังหน้า เป็นต้น

วิธีที่ทำให้เสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าโดยเฉลี่ยมีหลากหลายช่องทาง ไม่ว่าจะเป็น การให้ลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี ทำให้ภาระภาษีต่อรายได้น้อยกว่า และการหาประโยชน์มากที่สุดจากข้อยกเว้นให้สิทธิการหักลดหย่อนภาษีต่าง ๆ ส่งผลให้รัฐจัดเก็บภาษีได้ลดลง สูญเสียรายได้มหาศาล และไม่สามารถใช้นโยบายการคลังในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้ (ธร ปีติดีล, 2560) เหมือนในประเทศพัฒนาแล้วที่ประสบความสำเร็จในการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคม (social protection) ที่มั่นคงแข็งแรง เช่น ประเทศในทวีปยุโรปและประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

การจะผลักดันนโยบายภาษีเพื่อสร้างระบบสวัสดิการที่จะช่วยคุ้มครองความยากจนให้กับกลุ่มเปราะบางนั้น จะต้องมาจากความต้องการของประชาชนผู้เสียภาษี ผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยที่มีพรรคการเมืองแข่งขันกันนำเสนอโนบายให้ประชาชนเลือก ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องรักษาประชาธิปไตยให้ทำงานได้ (function) เพื่อให้นโยบายรัฐตอบสนองความต้องการและประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ เพราะระบอบ

ประชาธิปไตยที่เคารพหลักการสิทธิมนุษยชนจะเอื้อให้มีการแข่งขันกันของพรรคการเมืองในการนำเสนอนโยบาย ความคุ้มครองทางสังคมให้ประชาชนเลือกตั้ง (ทีปกร จิริฐิติกุลชัย, 2564)

ความสำคัญของการมีระบอบประชาธิปไตยที่เป็นปกติตามสากลโลก เป็นประเด็นที่ต้องถูกเน้นย้ำเป็นอย่างมาก ตามการสนทนากับ คุณสฤณี อาชวานันทกุล และ ดร.พิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย ซึ่งได้ข้อสรุปว่า “ปัญหาใหญ่ที่สุดที่คุกคามความสูญหายก็คือปัญหาการเมืองภายใต้ระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยแท้จริง ซึ่งขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การถกเถียงเชิงนโยบายอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการที่นโยบายของรัฐไม่สะท้อนความต้องการของคนในประเทศ และยังขาดซึ่งความรับผิดชอบในการกระทำของตัวเอง ดังนั้นหากประเทศไม่เป็นประชาธิปไตย ก็ยากที่จะออกจากความสูญหาย” (บทความ “หาทางออกเศรษฐกิจไทยใน(สอง)ทศวรรษที่สูญหาย” โดย The101.world)

ในระยะยาว ประเทศไทยจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ที่ต้องให้ผู้อยู่นอกระบบมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการออมด้วย ซึ่งควรที่จะต้องทำในลักษณะของ welfare society คือ มีทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชน และประชาชน เพื่อช่วยเพิ่มความคุ้มครอง โดยร่วมกันกับการใช้นโยบายการคลังเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ (reallocation of resources) เพื่อดึงทรัพยากรจากคนรวยสุด กลับคืนมากระจายให้คนระดับกลางและระดับล่าง

อย่างไรก็ตาม การได้เงินงบประมาณมากขึ้นไม่ใช่เป้าหมายสุดท้าย เมื่อได้เงินมาแล้ว การจัดลำดับความสำคัญของงบประมาณ (Budget Prioritization) ก็ต้องมุ่งเป้าไปที่ด้านสวัสดิการซึ่งมีประโยชน์โดยตรงต่อประชาชน เช่น การเพิ่มการจัดบ้านอายุถาวรเพื่อรองรับผู้สูงอายุรุ่น “เกดล้าน” คือ เกิดในปีนั้นเกิน 1 ล้านคน ซึ่งเริ่มเข้าสู่วัยเกษียณกันแล้ว และจะเพิ่มต่อเนื่องไปเช่นนี้อีก 20 ปี ลงทุนแบบถาวรให้กับเด็กปฐมวัย มีกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น อนุมัติให้งบรายหัวบัตรทองตามที่คุณเชี่ยวชาญด้านการคลัง สาธารณสุขได้เสนอ เพิ่มเงินชดเชยรายได้การตกงาน และ เพิ่มการจัดระบบยกระดับทักษะและการสร้างทักษะขึ้นมาใหม่ (reskill และ upskill) แบบสามารถส่งมอบใบประกาศนียบัตรทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-certificates) เป็นต้น

การลงทุนด้านเด็กปฐมวัยและการศึกษาควรจะต้องเป็นแบบถาวร แต่ การรักษาพยาบาล การชดเชยรายได้การตกงาน การพัฒนาทักษะการทำงาน และบ้านอายุผู้สูงอายุ ควรออกแบบระยะยาวให้เป็นระบบการคลังแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อการคลังที่มีประสิทธิภาพ ยั่งยืนและเพียงพอ

6.3.2.4 คำถามท้าทายด้านศีลธรรม

แม่บ้านวัยทำงานที่อยู่บ้านดูแลครอบครัว และเลี้ยงดูลูกในวัยเรียน สามารถรวมด้วยได้หรือไม่ว่า เป็นผู้มีส่วนร่วมสร้างเศรษฐกิจ หรือ เพราะว่าไม่ได้มีการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและไม่สามารถนับรวมเข้าในรายได้ประชาชาติ จึงไม่นับว่า มีคุณค่าทางเศรษฐกิจของประเทศ? ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ด้อยโอกาสที่อยู่ส่วนล่างสุดของสังคมไทย ควรจะได้รับการคุ้มครองระดับคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานหรือไม่ ทั้งที่เป็นผู้ไม่มีกำลังที่จะจ่ายภาษี ดังเช่น สภาพความเป็นจริง “ในแต่ละสังคมย่อมมีกลุ่มคนส่วนน้อยที่ไม่ได้เสียภาษีเลย อาจมีบางคนผลิตเพื่อการยังชีพอย่างแท้จริงและไม่ได้ข้องแวะกับระบบตลาด บางคนอาจเกิดมาพร้อมความพิการที่ไม่สามารถเข้าถึงกิจกรรมเศรษฐกิจได้ ชีวิตบางคนโชคร้ายที่ต้องประสบอุบัติเหตุจนไม่สามารถทำงานได้ หากคนเหล่านี้ไม่เสียภาษีหรือไม่มีคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจ คนเหล่านี้ยังสมควรได้รับการจัดสรรภาษีให้หรือใช้สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานร่วมกันในสังคมหรือไม่ หรือควรปล่อยให้เขาเหล่านั้นอดตายไป” (วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร, 2564)

คนจำนวนมากในประเทศที่สามารถเรียนจบการศึกษาในระบบได้สูงสุดเพียงแค่มัธยมต้น เพราะเรียนในโรงเรียนที่ขาดแคลนครูตั้งแต่ปฐมวัย ทำให้การศึกษาที่ได้รับไม่มีคุณภาพเพียงพอที่จะช่วยให้สามารถเรียนต่อขึ้นไปในระดับมัธยมปลายได้ (Lathapipat and Sondergaard, 2015) ทำให้ต้องทำงานเป็นแรงงานราคาถูกในระบบแบบไม่มีระบบบำนาญรองรับ หรือ ทำงานอยู่นอกระบบ ไม่มีหลักประกันความมั่นคงของชีวิต แล้วตลอดชีวิตทำงานก็ไม่มีโอกาสได้ลืมตาอ้าปาก เพราะทุนชีวิตและทุนเศรษฐกิจจำกัด ทำงานมาทั้งชีวิต แต่มีรายได้เติบโตไม่ทันค่าครองชีพ และที่สำคัญ ค่าใช้จ่ายในการบริโภคตลอดช่วงชีวิต เป็นสัดส่วนไม่น้อยที่ไปกระจุกอยู่บนยอดปิรามิด ซึ่งมีเพียงไม่กี่ตระกูลที่ได้เปรียบในการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (rent seeking) จากโครงสร้างระบอบอุปถัมภ์แบบไทย

แน่นอนว่า ในที่สุดแล้ว ระบบความคุ้มครองทางสังคมในอนาคต ก็จะต้องมีระบบการคลังแบบมีส่วนร่วม คือ มีระบบที่จูงใจให้รับผิดชอบมีการออมเงินในช่วงวัยทำงาน แต่ก็ยังมีคนจำนวนมากที่ไม่มีโอกาสตั้งแต่เกิด ก็ควรจะต้องมีระบบขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับ ไม่ให้เป็นคนยากจนอนาถา โดยมีระบบสวัสดิการที่มาจากหลักการพื้นฐานของ “การเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข” และ สิทธิในการมีชีวิตอยู่อย่างดำรงด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เหมือนตัวอย่างที่ดีเช่น ยุโรป หรือ ญี่ปุ่น เป็นต้น ซึ่งการพัฒนาาระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น การจัดตั้งระบบบำนาญแห่งชาติ ไม่ใช่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์ต่อคนวัยเกษียณเท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อคนวัยทำงาน คนวัยเรียน และคนรุ่นอนาคตที่ยังไม่ได้เกิดมาอีกด้วย

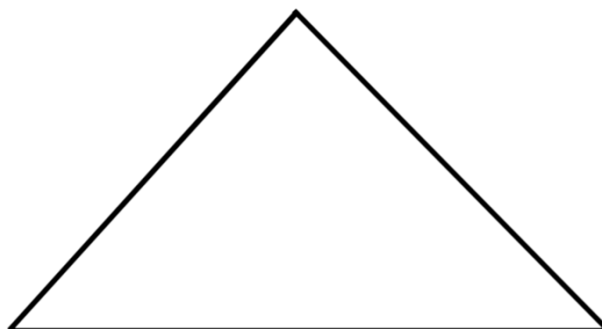
6.4 บทส่งท้ายการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมือง

สมัย 20 ปีก่อนที่จะมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือบัตรทอง ก็เคยมีผู้ที่ต่อต้านคัดค้านว่า ประเทศไทยไม่มีงบประมาณเพียงพอ แต่พัฒนาการความก้าวหน้าของระบบบัตรทอง ก็เป็นข้อพิสูจน์ว่า การเปลี่ยนแปลงในทิศทางบวกของประเทศไทย สามารถที่จะเกิดขึ้นเป็นจริงได้ ยิ่งไปกว่านั้น ระบบบัตรทองยังเป็นแรงบันดาลใจที่ทำให้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้ากลายเป็นเป้าหมายและเจตนารมณ์ร่วมกันของมนุษยชาติในปัจจุบัน อันเป็นความก้าวหน้าอันน่าภาคภูมิใจในระดับโลกสำหรับคนไทย

ประเทศไทยประสบความสำเร็จในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า และสามารถก้าวหน้ามาได้อย่างยั่งยืน ไม่ใช่เพราะความเป็นไปได้ทางเทคนิคด้านเศรษฐศาสตร์เท่านั้น แต่ยังเป็นเพราะมีเจตจำนงทางการเมืองที่แน่วแน่ โดยมีกลยุทธ์ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” หรือ “Triangle that Moves the Mountain” เป็นหลักการสำหรับการเคลื่อนย้าย “ภูเขา” หรือ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนและยากลำบาก (Wasi, 2000) ดังภาพที่ 6.2

ภาพที่ 6.26 แนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา

1. Creation of relevant knowledge



2. Social movement

3. Political involvement

ที่มา: Wasi P (2000)

โดย “สามเหลี่ยม” หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของการสร้างและการบริหารจัดการในแต่ละภาคส่วน ซึ่งสามารถสังเคราะห์ประมวลผลโดยสรุปได้ ดังนี้

1. **ภาควิชาการ :** “พลังความรู้” (power of knowledge) คือ ความรู้ภูมิปัญญาผ่านการวิจัย โดยมุ่งเน้นไปที่การทำให้เกิดขึ้นเป็นจริง (Real Actions)

2. **ภาคประชาชน** : “พลังเคลื่อนไหวทางสังคม” (power of social movement) คือ การขับเคลื่อนทางสังคม และกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ซึ่งจะต้องสร้างการมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของ เพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนที่เข้มแข็ง
3. **ภาครัฐ** : “พลังทางการเมือง” (power of political involvement) คือ ผู้กำหนดนโยบายทางการเมือง และ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง

การที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมที่ยาก ๆ เช่น การสร้างความคุ้มครองทางสังคมเพื่อป้องกันวิกฤตความยากจนกลุ่มเปราะบางในอนาคต มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้ทั้งสามมุม หรือ ภาคส่วนต่างๆ ของ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” สามารถเชื่อมโยงกัน (Interconnected) อย่างเข้มแข็ง (Wasi, 2000) อันเป็นปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่สำคัญ

ดังนั้น ทุกคนที่มีความหวังและความฝันอยากเห็นการจัดสรรทรัพยากรใหม่ในระบบเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำสุดขีด และจัดลำดับความสำคัญงบประมาณใหม่ (Budget Reprioritization) โดยมุ่งให้คุณค่ากับคุณภาพชีวิตของประชาชน และลงทุนให้กับอนาคตของประเทศ จึงควรที่จะช่วยกันขับเคลื่อนเรียกร้องเพื่อประโยชน์ต่อคนไทยเอง

สำหรับนักวิชาการแล้ว ก็ควรที่จะช่วยกันทำวิจัยและเผยแพร่ความรู้ข้อค้นพบ ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผ่านสื่อสาธารณะต่าง ๆ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในสังคมอย่างต่อเนื่องต่อไป โดยจะต้องมีกลยุทธ์ในการทำงานขับเคลื่อนร่วมกันแบบเครือข่ายที่เข้มแข็งเชื่อมโยงกับภาคนโยบายและภาคประชาชน

ถึงแม้เป้าหมายอาจจะดูราวกับจะอยู่แสนไกล แต่เมื่อถึงกาลเวลาที่ภาวะปัจจัยทางการเมืองเอื้ออำนวยเหมาะสมสามารถเอื้ออำนวย ก็จะได้มีการขับเคลื่อนดำเนินการพัฒนา โดยมีนโยบายอยู่บนที่มีพื้นฐานความรู้ที่ได้จากการวิจัย เหมือนการกำเนิดเริ่มต้นของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชน

บรรณานุกรม

- ถาวร สกุลพาณิชย์, พัฒนาวีไล อินไหม, อรรวรณ ประสิทธิ์สิริผล, บุญยวีร์ เอื้อศิริวรรณ, เอี่ยมพร พิชัยสนธิ, ภัททา เกิดเรือง, ครรชิต สุขนาค, และ ขวัญพลอย ชีช้าง. (2559). โครงการศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมของประเทศไทย. สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย เครือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ทีปกร จิริจิตติกุลชัย. (2564). การพัฒนาประสิทธิภาพทางการคลังที่ยั่งยืนสำหรับระบบหลักประกันสุขภาพ และแบบจำลองการจัดสรรทรัพยากรกำลังคนด้านสุขภาพ. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ทีปกร จิริจิตติกุลชัย, ปณณ อนันตภิบุตร, ดวงมณี เลาวกุล, พชรพร ลิขิตพัฒนไพบุลย์ และคณะ. 2565. การวิเคราะห์ช่องว่างทางการคลัง แหล่งรายได้ และความเป็นไปได้ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองของการจัดตั้งระบบบำนาญแห่งชาติ โดยคำนึงถึงผลกระทบของ COVID-19 ที่มีต่อผู้สูงอายุ. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ.
- ธร ปิติตล. (2560). เปลี่ยนแปลงอนาคตประเทศไทยด้วยการปฏิรูปภาษี: ข้อเสนอจากโครงการชุมชนนโยบายด้านภาษี.
- ปณณ อนันตภิบุตร. (2556). การปฏิรูประบบภาษีเพื่อสังคมไทยเสมอหน้า. รายงานผลการวิจัย.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2556). สู้สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป. รายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น. ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการการออมเพื่อการเกษียณแห่งชาติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (โดยนายพิสิฐ ลี้อาธรรม และคณะ). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น. ร่างพระราชบัญญัติบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้า พ.ศ. (โดยนางสาววรรณวิภา ไ้มั่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น. ร่างพระราชบัญญัติบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. (โดยนายนิมิตร เทียนอุดม กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานสรุปความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น. ร่างพระราชบัญญัติเงินบำนาญประชาชน พ.ศ. (โดยนายประสงค์ บุรณพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ). สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์ และคณะ. (2551). *หลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุไทย*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. กรุงเทพฯ

วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์. (2556). *การออกแบบระบบบำนาญแห่งชาติ นโยบายและการจัดการ*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. กรุงเทพฯ

วรเวชม์ สุวรรณระดา และ วรวรรณ ขาญด้วยวิทย์. (2553). *สวัสดิการยามชรา บำนาญแห่งชาติ*. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. กรุงเทพฯ

วรเวชม์ สุวรรณระดา. (2557). *เศรษฐศาสตร์สาธารณสุข*. โครงการพัฒนาตำรา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ

วรเวชม์ สุวรรณระดา. (2558). *การปฏิรูประบบบำนาญกับความยั่งยืนทางการคลัง*. สัมมนาวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย 2558

วิราภรณ์ โพธิศิริ, ธนานนท์ บัวทอง, และบุศริน บางแก้ว. (2563). ผลกระทบของ COVID-19 ต่อผู้สูงอายุไทย. วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) และ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) (2555). *การประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุและแหล่งที่มาของเงิน*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. กรุงเทพฯ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). (2558). *การบูรณาการระบบบำนาญแห่งชาติ*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. กรุงเทพฯ

สมชัย จิตสุชน จิราภรณ์ แผลงประพันธ์ ยศ วัชรคุปต์ และ นันทพร เมธาคุณวุฒิ (2554). *สู่ระบบสวัสดิการสังคม ถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2564). สารสำคัญตามร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ.
เอกสารเผยแพร่ในรูปแบบสื่อภาพอิเล็กทรอนิกส์. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง.

โสภณ พรโชคชัย. (2562). 12 ข้อต้องรู้ คนรวยสุดขีดมันเป็นอย่างไ. บทความตีพิมพ์ในประชาไท.
<https://prachatai.com/journal/2019/02/81217>

องค์การแรงงานระหว่างประเทศและคณะทำงานร่วมขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2556.
(2556). การประเมินการคุ้มครองทางสังคมจากการปรึกษาหารือระดับชาติ เพื่อก้าวสู่ฐานการคุ้มครอง
ทางสังคมภายใต้บริบทของประเทศไทย.

https://socadmin.tu.ac.th/uploads/socadmin/file_knowledge/published_11232_607.pdf

ภาคปชช.จ่อบุกทำเนียบ8กุมภาพันธ์ เหตุ‘บิกตู’เ็นร่างกฎหมายบำนาญแห่งชาติ. แนวหน้า 6 ก.พ. (2564).

<https://www.naewna.com/local/550791>

สฤณี อาชวานันทกุล และ ดร.พิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย. (2564). หาทงออกเศรษฐกิจไทยใน(สอง)ทศวรรษที่สูญ
หาย. <https://www.the101.world/thailand-lost-decade/>

วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร. (2565). เบิกเนตรภาษีเบื้องต้น.

<http://www.setthasarn.econ.tu.ac.th/blog/detail/521>

‘เจียรนวนนท์’ รวยสุดในไทยปี 64 ทรัพย์สินเพิ่มเฉียด ‘แสนล้าน’ กรุงเทพฯธุรกิจ. 8 ก.ค. 2564.
<https://www.bangkokbiznews.com/world/947794>

“บิกตู” มอบวิญเช็ก นโยบายแจกเงิน ะพูดไม่รับผิดชอบ พรรคกล้าโก่หาเสียง. ไทยรัฐออนไลน์. 5 ม.ค. 2565.
<https://www.thairath.co.th/news/politic/2280052>

Firpo, S., N.M. Fortin, and T. Lemieux. (2009). Unconditional Quantile Regressions. *Econometrica*
77(3): 953–73.

Fortin, N., T. Lemieux, and S. Firpo. (2011). Decomposition Methods in Economics. In *Handbook of Labor Economics*. Vol. 4A. Amsterdam: Elsevier. pp. 1–102.

- Jithitikulchai T. (2022). Labour Skills, Economic Returns, and Automatability in Thailand, Chapter 10, Harnessing Digitalization for Sustainable Economic Development: Insights for Asia, Beirne J & Fernandez DG, Tokyo, Asian Development Bank Institute.
- Lathapipat D and Sondergaard LM. (2015). Thailand - Wanted : a quality education for all. Washington, D.C. : World Bank Group.
- Paitoonpong, S., Tasee, P., and Waisuriya, P. (2018). Social Protection System in Thailand: An Assessment. in Asher, M.G., Zen, F. and Dita, A. eds., Social Protection Goals in East Asia: Strategies and Methods to Generate Fiscal Space. Routledge.
- Prommawin B, Svavasu N, Tanpraphan S, Jithitikulchai T, Saengavut V, Attavanich W, and McCarl BA. (2022). Impacts of Climate Change and Agricultural Diversification on Productivity and Income of Thai Farm Households: Applying Satellite Remote Sensing Data with Household Surveys, Working Paper.
- Ravallion M and Chen S. (2003). Measuring Pro-poor Growth. Economics letters, 78(1): 93-99.
- Sondergaard LM, Luo X, Jithitikulchai T et al. (2016). Thailand - Systematic Country Diagnostic: Getting Back on Track - Reviving Growth and Securing Prosperity for All, Washington, D.C., World Bank Group.
- Wasi P (2000) Triangle that moves the mountain and health systems reform movement in Thailand. Health Systems Research Institute (HSRI).
https://www.who.int/hrh/en/HRDJ_4_2_06.pdf
- Yang J, Wang S, Dewina R. 2020. Taking the Pulse of Poverty and Inequality in Thailand (Vol. 2) : Executive Summary (Thai). Washington, D.C. : World Bank Group.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/841701595602517692/Executive-Summary>

ภาคผนวก

การคำนวณผลของการเติบโตทางเศรษฐกิจต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนไทย

ด้วยวิธี Unconditional Quantile Regression

การวัดผลของอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่มีต่อเศรษฐกิจของครัวเรือน สามารถสะท้อนการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจว่า ทุกร้อยละ 1 ของการเติบโตของ GDP จะมีผลต่อค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือนเฉลี่ยต่อหัวสมาชิก (“ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภค”) ในอัตราร้อยละเท่าใด โดยใช้ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภค เป็นตัวแทน (proxy) ของระดับเศรษฐกิจของครัวเรือน

ในการคำนวณอย่างเป็นระเบียบวิธีเพื่อประเมินผลของการเติบโตของ GDP ต่อ เศรษฐกิจของครัวเรือน งานวิจัยนี้ใช้วิธี recentered influence function (RIF) estimator โดย Firpo, Fortin, and Lemieux (2009) และ Fortin, Firpo, and Lemieux (2011)

กำหนดให้ $IF(y; v)$ คือ influence function สำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคที่เก็บข้อมูลมาได้ โดยแปลงค่าอยู่ในรูปของ logarithmic form คือ y และมีค่าสถิติของการกระจายที่สนใจ คือ $v(F_Y)$ จะทำให้ IF สามารถวัดปริมาณผลการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อ $v(F)$ จากการ infinitesimal contamination ของ F ที่ point mass ของ y

กำหนดให้ RIF นิยามโดย

$$RIF(y; v) = v(F_Y) + IF(y; v) \quad (1)$$

ในกรณีของค่าสถิติแบบ quantiles เราสามารถเขียนแจกแจง $IF(y; Q_\tau)$ ในรูป $(\tau - I\{Y \leq Q_\tau\})/f_Y(Q_\tau)$ โดย $I\{\cdot\}$ คือ indicator function, $f_Y(\cdot)$ คือ ฟังก์ชัน density ของ marginal distribution สำหรับ Y , และ Q_τ คือ τ -quantile ประชากร ของ ฟังก์ชัน unconditional distribution ของ Y

ดังนั้น $RIF(y; Q_\tau)$ จึงมีค่าเท่ากับ $Q_\tau + IF(y; Q_\tau)$ และสามารถจัดรูปสมการใหม่ได้ ดังนี้

$$RIF(y; Q_\tau) = Q_\tau + (\tau - I\{Y \leq Q_\tau\})/f_Y(Q_\tau). \quad (2)$$

แนวคิดในการคำนวณของ Firpo, Fortin, and Lemieux (2009) คือ การคำนวณสมการถดถอยสำหรับ *RIF* ด้วยเวกเตอร์ของ covariates หรือตัวแปรอธิบาย ในกรณีของค่าสถิติแบบ quantiles นั้น ฟังก์ชัน *RIF* จะประมาณค่าโดยการคำนวณ sample quantile ซึ่งเขียนได้ว่า $\hat{Q}_\tau$ แล้วจึงประมาณค่า density function ณ แต่ละจุดของ quantile ด้วยวิธี nonparametric kernel methods

ดังนั้น ค่าประมาณของ *RIF* สำหรับแต่ละ observation ซึ่งสามารถเขียนได้ว่า $\widehat{RIF}(Y_i; Q_\tau)$ สามารถคำนวณได้โดยการแทนค่าประมาณของ $\hat{Q}_\tau$ และ $\hat{f}(\hat{Q}_\tau)$ ในสมการที่ (2)

การเปลี่ยนแปลงของ marginal quantile Q_τ สามารถจะอธิบายได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงในฟังก์ชันการกระจายของ covariates หรือตัวแปรอธิบาย ด้วยวิธีสมการถดถอยอย่างง่าย ดังนี้

$$E[RIF(y; Q_\tau | X)] = X\beta \quad (3)$$

ค่าประมาณของ unconditional quantile regressions หรือ $\hat{\beta}_\tau$ สามารถคำนวณได้โดยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (ordinary least squares: OLS) ดังนี้

$$\hat{\beta}_\tau = (X'X)^{-1}X'\widehat{RIF}(Y_i; Q_\tau) \quad (4)$$

เวกเตอร์ของตัวแปรอธิบาย ประกอบด้วย อัตราการเติบโตของ GDP และ ตัวแปรควบคุมอื่น ๆ งานวิจัยนี้ ทดสอบสมมติฐานโดยคำนวณค่าสถิติจาก bootstrapped standard error โดย kernel function ที่ใช้ คือ Epanechnikov

ดังนั้น อัตราการเติบโตของ GDP จึงมีสมมติฐานความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของครัวเรือน ซึ่งในที่นี้จะวัดด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือนเฉลี่ยต่อหัวสมาชิก สมมติฐานทางสถิติสำหรับความสัมพันธ์ของ unconditional regression ในงานวิจัยนี้ คือ อัตราการเติบโตของ GDP มีผลแตกต่างกันต่อเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยมีสมมติฐานว่าง (null hypothesis) คือ อัตราการเติบโตของ GDP ไม่มีผลต่อเศรษฐกิจของครัวเรือน และ สมมติฐานทางเลือก (alternative hypothesis) คือ อัตราการเติบโตของ GDP มีผลต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนแตกต่างกันตามฟังก์ชันการกระจายของเศรษฐกิจ

Table A1: Regression of Social Assistance Programs on Household Consumption per Capita (Only vulnerable population)

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Social pension for poor elderly	-0.008*** (-5.08)	-0.008*** (-5.20)	-0.004* (-2.26)	-0.004* (-2.38)	-0.008** (-3.05)	-0.008** (-3.05)	-0.005* (-2.01)	-0.005* (-1.99)
People bank	0.061*** (4.31)	0.060*** (4.28)	0.065*** (4.68)	0.065*** (4.65)	0.031* (2.20)	0.031* (2.20)	0.034* (2.42)	0.034* (2.42)
Village fund scheme	0.046*** (25.34)	0.049*** (26.40)	0.056*** (30.35)	0.057*** (30.73)	0.022*** (11.78)	0.022*** (11.76)	0.029*** (15.21)	0.028*** (14.99)
Other government funds to assist farmers	0.021*** (4.18)	0.022*** (4.30)	0.024*** (4.81)	0.024*** (4.84)	0.011* (2.27)	0.011* (2.27)	0.013* (2.57)	0.013** (2.58)
Year	-0.013***	-0.013***	-0.012***	-0.012***	-0.012***	-0.012***	-0.011***	-0.011***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	(-24.70)	(-24.70)	(-22.77)	(-22.81)	(-22.38)	(-22.38)	(-20.96)	(-20.96)
Year^2	0.001***	0.000***	0.000***	0.000***	0.000***	0.000***	0.000***	0.000***
	(17.00)	(16.72)	(15.72)	(15.58)	(15.30)	(15.29)	(14.35)	(14.40)
Area: Urban (relative to rural)		0.028***		0.015***		-0.000		-0.007***
		(28.64)		(15.60)		(-0.17)		(-6.82)
Region: Central (relative to BKK)			-0.077***	-0.066***			-0.049***	-0.053***
			(-21.76)	(-18.51)			(-13.00)	(-14.08)
Region: North (relative to BKK)			-0.177***	-0.165***			-0.128***	-0.133***
			(-49.98)	(-46.54)			(-33.66)	(-34.86)
Region: Northeast (relative to BKK)			-0.152***	-0.140***			-0.122***	-0.127***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
			(-43.37)	(-39.95)			(-32.10)	(-33.55)
Region: South (relative to BKK)			-0.109***	-0.097***			-0.069***	-0.074***
			(-29.92)	(-26.32)			(-17.67)	(-18.85)
Female (relative to Male)					0.002	0.002	0.002*	0.002*
					(1.57)	(1.57)	(2.07)	(2.05)
Age					0.003***	0.003***	0.003***	0.003***
					(27.89)	(27.89)	(28.22)	(28.31)
Age^2					-0.000***	-0.000***	-0.000***	-0.000***
					(-17.92)	(-17.92)	(-18.10)	(-18.17)
Head of household: Female (relative to Male)					0.030***	0.030***	0.027***	0.027***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
					(22.77)	(22.77)	(20.62)	(20.65)
Head of household: Age					0.006***	0.006***	0.006***	0.006***
					(22.93)	(22.92)	(23.56)	(23.65)
Head of household: Age ²					-0.000***	-0.000***	-0.000***	-0.000***
					(-20.16)	(-20.16)	(-20.45)	(-20.53)
Head of household: Years of schooling					0.041***	0.041***	0.041***	0.041***
					(67.97)	(67.97)	(68.67)	(68.71)
Head of household: Years of schooling ²					-0.002***	-0.002***	-0.002***	-0.002***
					(-38.71)	(-38.71)	(-39.81)	(-39.75)
Head of household: Working (relative to Not-working)					0.132***	0.132***	0.130***	0.131***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
					(37.40)	(37.39)	(36.74)	(36.95)
Head of household's Work Sector: Agricultural sector (relative to Non-Agricultural)					-0.082***	-0.082***	-0.064***	-0.066***
					(-54.50)	(-52.72)	(-41.75)	(-41.39)
Head of household's Work Status: Employer (relative to Public Employee)					-0.004	-0.004	-0.011**	-0.011**
					(-1.01)	(-1.01)	(-2.67)	(-2.65)
Head of household's Work Status: Own Account Worker (relative to Public Employee)					-0.064***	-0.064***	-0.068***	-0.068***
					(-20.24)	(-20.23)	(-21.43)	(-21.39)
Head of household's Work Status: Unpaid Family Member (relative to Public Employee)					-0.082***	-0.082***	-0.085***	-0.085***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
					(-18.30)	(-18.30)	(-19.02)	(-18.98)
Head of household's Work Status: Private Employee (relative to Public Employee)					-0.070*** (-21.23)	-0.070*** (-21.22)	-0.088*** (-26.45)	-0.088*** (-26.44)
Constant	7.727*** (3559.99)	7.722*** (3465.48)	7.860*** (2088.40)	7.845*** (1987.91)	7.334*** (905.10)	7.334*** (904.64)	7.425*** (856.75)	7.430*** (853.30)
Number of observations	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265	515,265
R-squared	0.010	0.012	0.026	0.027	0.072	0.072	0.082	0.082
Adjusted R-squared	0.010	0.012	0.026	0.027	0.071	0.071	0.082	0.082

Note: The t -statistics are reported in the second row with * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, and *** $p < 0.001$ using the robust standard errors.

Source: Socio-Economic Survey 2002-2020

Table A2: Marginal Effects from OLS and Unconditional Quantile Regression of GDP growth (%) on Household Consumption per Capita

Dependent variable:						
Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
GDP growth (%)	0.0154***	0.0125***	0.0165***	0.0154***	0.0154***	0.0191***
	0.000753	0.000993	0.000813	0.000815	0.000953	0.00135
Number of observations	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528

OLS = ordinary least squares.

Note: Marginal effects with *P*-values reported in the second row. * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, and *** $p < 0.001$

Source: Calculated from Socio-Economic Survey 2002-2020 based on results from Table A3

Table A3: OLS and Unconditional Quantile Regression for Household Consumption per Capita

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
GDP growth (%)	0.0154***	0.0125***	0.0165***	0.0154***	0.0154***	0.0191***
	20.48	12.57	20.33	18.90	16.14	14.08
GDP growth (%)^2	-0.00200***	-0.00178***	-0.00222***	-0.00211***	-0.00204***	-0.00224***
	-20.34	-13.79	-21.00	-19.96	-16.47	-12.71
Female (relative to Male)	-0.00241*	0.00113	0.00371***	0.000555	-0.00611***	-0.00971***
	-2.55	0.92	3.71	0.55	-5.21	-5.83
Age	0.0106***	0.00816***	0.00933***	0.0116***	0.0122***	0.0116***
	134.16	80.20	112.08	138.51	125.26	83.54
		-	-			
Age^2	-0.000103***	0.0000732***	0.0000864***	-0.000114***	-0.000124***	-0.000115***

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
	-99.46	-55.94	-80.65	-105.76	-98.81	-64.33
Head of household: Female (relative to Male)	0.0601***	0.0639***	0.0631***	0.0598***	0.0532***	0.0654***
	55.73	46.04	55.54	52.54	39.96	34.55
Head of household: Age	0.00809***	0.00767***	0.00845***	0.00556***	0.00411***	0.0138***
	36.67	28.28	38.06	24.98	15.79	37.27
Head of household: Age^2	-0.0000624***	-0.0000692***	-0.0000815***	-0.0000512***	-0.0000214***	-0.0000871***
	-29.88	-26.98	-38.82	-24.31	-8.69	-24.87
Head of household: Years of schooling	0.0312***	0.0934***	0.0788***	0.0558***	-0.000153	-0.0786***
	65.82	155.74	160.58	113.32	-0.27	-96.16
Head of household: Years of schooling^2	0.00151***	-0.00402***	-0.00275***	-0.000261***	0.00456***	0.0105***
	58.15	-125.18	-104.64	-9.90	148.32	238.90

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
Head of household: Working (relative to Not-working)	0.178***	0.238***	0.245***	0.240***	0.136***	0.0311***
	73.13	78.61	99.09	96.44	46.87	7.53
Head of household's Work Sector: Agricultural sector (relative to Non-Agricultural)	-0.148***	-0.141***	-0.189***	-0.227***	-0.137***	-0.0176***
	-109.77	-79.89	-130.43	-156.60	-81.10	-7.28
Head of household's Work Status: Employer (relative to Public Employee)	0.119***	-0.0382***	-0.0208***	0.0710***	0.215***	0.343***
	42.68	-11.29	-7.50	25.57	66.12	74.40
Head of household's Work Status: Own Account Worker (relative to Public Employee)	-0.102***	-0.130***	-0.133***	-0.121***	-0.0898***	-0.0572***
	-49.15	-49.05	-61.42	-55.49	-35.35	-15.83

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
Head of household's Work Status: Unpaid Family Member (relative to Public Employee)	-0.130***	-0.166***	-0.170***	-0.153***	-0.102***	-0.0886***
	-37.42	-35.45	-44.34	-39.72	-22.75	-13.88
Head of household's Work Status: Private Employee (relative to Public Employee)	-0.165***	-0.188***	-0.210***	-0.225***	-0.153***	-0.0642***
	-76.77	-69.24	-94.59	-100.90	-58.87	-17.34
Time trend	0.0367***	0.0602***	0.0416***	0.0324***	0.0271***	0.0242***
	71.53	94.03	79.49	61.74	44.15	27.75
Time trend^2	-0.000882***	-0.00166***	-0.000893***	-0.000612***	-0.000527***	-0.000679***
	-32.91	-48.84	-32.16	-21.98	-16.22	-14.68
Urban (relative to Rural)	0.0816***	0.0826***	0.101***	0.110***	0.0831***	0.0338***
	83.63	54.75	82.20	88.69	57.47	16.45

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
Region: Central (relative to Bangkok)	-0.283***	-0.0136	-0.125***	-0.309***	-0.436***	-0.504***
	-71.25	-1.85	-20.85	-51.49	-62.17	-50.61
Region: North (relative to Bangkok)	-0.521***	-0.316***	-0.386***	-0.556***	-0.624***	-0.664***
	-121.78	-58.27	-86.93	-124.71	-119.86	-89.69
Region: Northeast (relative to Bangkok)	-0.521***	-0.294***	-0.408***	-0.577***	-0.649***	-0.677***
	-132.82	-34.48	-58.53	-82.39	-79.42	-58.22
Region: South (relative to Bangkok)	-0.682***	-0.611***	-0.612***	-0.708***	-0.697***	-0.718***
	-163.65	-96.46	-118.18	-136.23	-114.83	-83.15
Constant	7.661***	6.519***	7.016***	7.662***	8.339***	8.751***
	1095.77	756.26	994.56	1082.92	1008.81	744.35
Number of observations	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528	1,961,528

Dependent variable: Log of per capita consumption expenditure (in 2020 real value)						
	OLS	Q(.10)	Q(.25)	Q(.50)	Q(.75)	Q(.90)
R-squared	0.479	0.155	0.253	0.339	0.330	0.236

OLS = ordinary least squares.

Note: The t -statistics are reported in the second row with * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, and *** $p < 0.001$ using the robust standard errors.

Source: Socio-Economic Survey 2002-2020

บทที่ 7 : การติดตามนโยบายที่เชื่อมโยงกับสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

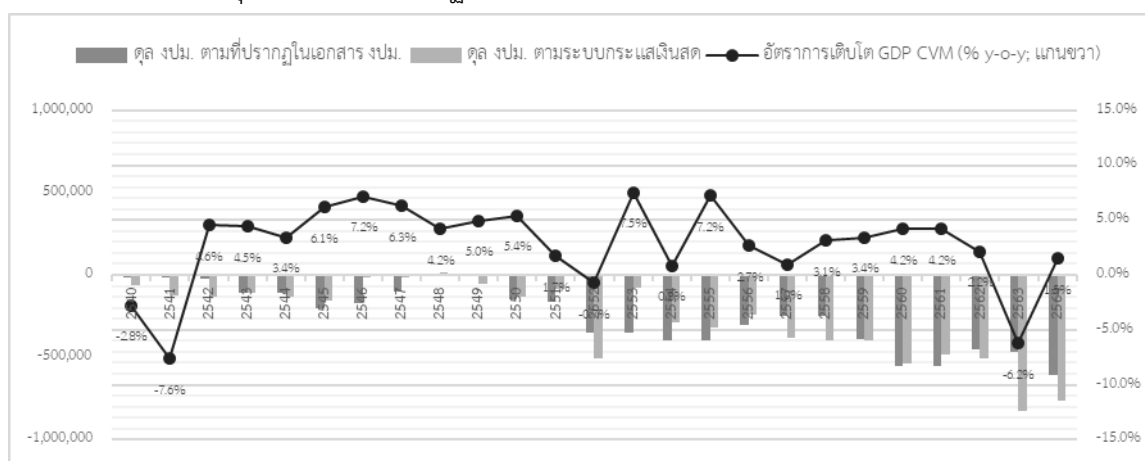
7.1 บทนำ

ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ในปัจจุบัน ภาครัฐได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว โดยได้จากการที่การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมถือเป็นเป้าหมายหลักประการหนึ่งของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) รวมทั้งมีปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 หรือแม้แต่การปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ของการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินมาอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ด้านการคลังของประเทศไทยในปัจจุบันแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านศักยภาพในการดำเนินนโยบาย ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวจะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต โดยรัฐบาลมีการขาดดุลงบประมาณมาอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่า 20 ปี (ยกเว้นเพียงปีงบประมาณ 2548 ที่เกิดการเกินดุลงบประมาณเล็กน้อย) ในขณะที่ การขาดดุลงบประมาณในระยะหลังมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจน (ดูภาพที่ 7.1 ประกอบ) เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่น่ามาซึ่งการขาดดุลงบประมาณที่เพิ่มขึ้น คือ การปรับเปลี่ยนนโยบายการให้สวัสดิการกับผู้คนในประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อพิจารณาสัดส่วนงบประมาณจำแนกตามลักษณะงานที่สำคัญของรัฐบาลเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด จะเห็นได้ว่างบประมาณด้านการสังคมสงเคราะห์มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงราว 20 ปีที่ผ่านมา สวนทางกับสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาที่แสดงแนวโน้มปรับตัวลดลง ในขณะที่ สัดส่วนงบประมาณด้านสาธารณสุขแสดงแนวโน้มคงที่ในช่วงหลัง (ดูภาพที่ 7.2 ประกอบ) ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศไทยถือเป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายถึงสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของงบประมาณด้านสังคมสงเคราะห์ดังกล่าว โดยสัดส่วนผู้สูงอายุของประเทศไทยปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สัดส่วนประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงในระยะหลัง (ดูภาพที่ 7.3 ประกอบ) การก้าวเข้าสู่ภาวะสังคมผู้สูงวัยจะยิ่งเพิ่มแรงกดดันให้รัฐบาลต้องเพิ่มบริการด้านสวัสดิการของประเทศในอนาคต

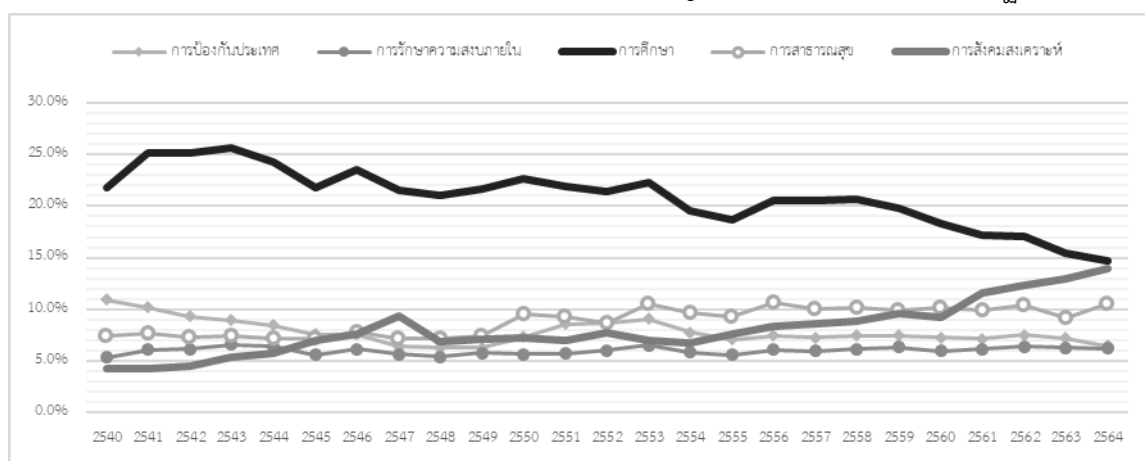
ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณที่รุนแรงขึ้น ซึ่งเกิดขึ้นกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รายงาน IMF (2017) ให้ข้อเสนอแนะว่ารัฐบาลควรที่จะ (1) เพิ่มบทบาทของตัวรักษาเสถียรภาพโดยอัตโนมัติ (Automatic stabilizers) ทดแทนการใช้ดุลยพินิจในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดงบประมาณ (2) ดำเนินนโยบายการคลังที่เป็นมิตรต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว เพื่อเพิ่มศักยภาพของรัฐบาลในการดำเนินนโยบายในอนาคต และ (3) ใช้นโยบายการคลังที่สนับสนุนการกระจายประโยชน์ให้กับประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง โดยโครงสร้างการจัดเก็บภาษีควรมีลักษณะที่เอื้อต่อการกระจายผลประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การใช้จ่ายเพื่อเพิ่มโอกาสและศักยภาพในการเติบโตรวมถึงการขยายโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ ควรได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 7.1 การขาดดุลงบประมาณของรัฐบาลและอัตราการเติบโตของ GDP ปี พ.ศ. 2534 - 2562



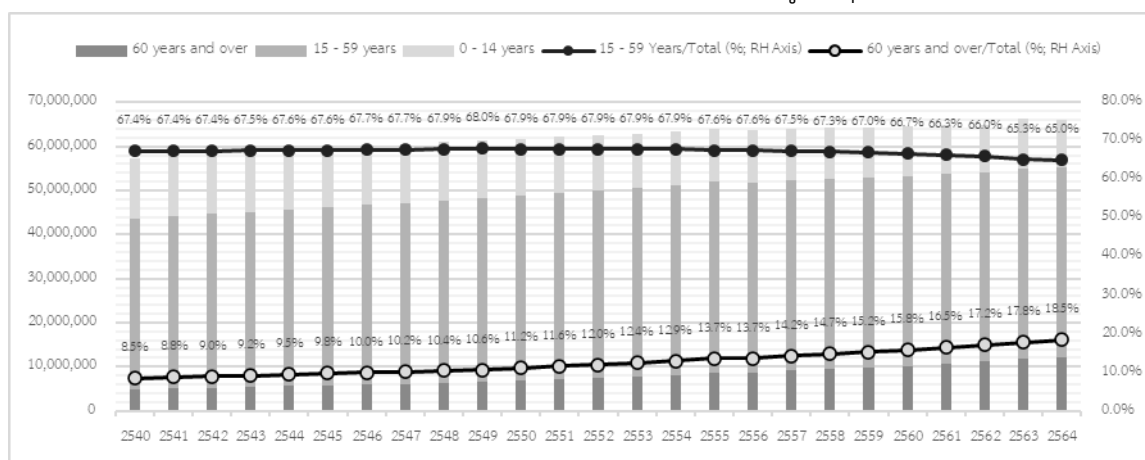
ที่มา: สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 7.2 สัดส่วนงบประมาณจำแนกตามลักษณะงานที่สำคัญต่องบประมาณทั้งหมดของรัฐบาล



ที่มา: งบประมาณโดยสังเขป สำนักงบประมาณ

ภาพที่ 7.3 จำนวนและสัดส่วนประชากรช่วงวัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ ของประเทศไทย



ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ในส่วนของการกระจายผลประโยชน์หรือลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจนั้น รายงาน IMF (2014) นำเสนอข้อสังเกตเพิ่มเติมในการออกแบบนโยบาย ประกอบด้วย (1) นโยบายการจ่ายเงินโอน (Transfers) ให้กับผู้มีรายได้น้อยมีประสิทธิภาพสูงกว่าการให้สิ่งของหรือบริการเฉพาะด้านเพื่อสนับสนุนการดำรงชีพ (2) นโยบายเจาะจงเป้าหมาย (Targeted policy) เมื่อเทียบกับนโยบายถ้วนหน้า (Universal policy) แล้ว อาจประหยัดต้นทุนได้ แต่อาจนำมาซึ่งต้นทุนด้านธุรกรรม (Transaction costs) ที่สูง และการพลาดกลุ่มเป้าหมายบางกลุ่ม (3) การวิเคราะห์นโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำควรพิจารณาทั้งด้านโครงการใช้จ่ายและที่มาของเงินทุนเพื่อสนับสนุนโครงการไปพร้อมกัน เนื่องจากโครงการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำใหม่ ๆ อาจจำเป็นต้องพึ่งพาการจัดเก็บภาษีที่ไม่มีโครงสร้างในการลดความเหลื่อมล้ำ (4) ศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐและการเข้าถึงข้อมูลเป็นประเด็นสำคัญในการออกแบบนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ (5) นโยบายหรือโครงการในการลดความเหลื่อมล้ำอาจสามารถนำไปเปรียบเทียบกับต้นทุนและผลประโยชน์กับโครงการลดค่าครองชีพหรือเพิ่มรายได้ให้กับผู้คน อาทิ การกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ การควบคุมราคาเชื้อเพลิง การอุดหนุนการศึกษา ระดับอุดมศึกษา หรือการอุดหนุนราคาสินค้าเกษตรบางประเภท เป็นต้น

เพื่อสนับสนุนการออกแบบนโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพจากหน่วยงานภาครัฐ งานศึกษานี้มีเป้าหมายในการติดตามและสำรวจนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ใน 4 มิติ ประกอบด้วย (1) ต้นทุนในการจัดทำนโยบาย (2) ภาระภาษีหรือระดับผลประโยชน์จากมาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ ที่ตกกับกลุ่มผู้มีรายได้ที่แตกต่างกัน (3) ศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการตามเงื่อนไขของนโยบาย และ (4) ปัญหาในการเข้าถึงบริการตามนโยบายของกลุ่มคนจน การวิเคราะห์นโยบายใน 4 มิติข้างต้นถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญสำคัญในการออกแบบนโยบายลดความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ทั้งนี้ ชุดนโยบายสำคัญ ๆ ที่งานศึกษานี้เลือกที่จะติดตาม ได้แก่ นโยบายด้านภาษี นโยบายด้านการศึกษา นโยบายด้านสาธารณสุข และนโยบายการอุดหนุนและช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

7.2 การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี

ภายใต้งานศึกษานี้ การติดตามและสำรวจนโยบายภาครัฐใน 4 มิติข้างต้น ถูกดำเนินการผ่านการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี โดยวิธีการศึกษาดังกล่าวถือเป็นศูนย์กลางของวิธีการศึกษาในบทนี้ โดยงานในส่วนนี้ทำการทบทวนระเบียบวิธีการวิจัยการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน

7.2.1 การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์

การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis: BIA) คือ เครื่องมือในการประเมินว่าการให้บริการของภาครัฐตามนโยบายหรือมาตรการต่างๆ มีการกระจายไปยังผู้รับประโยชน์แต่ละกลุ่มในระดับใด แนวคิดทางทฤษฎีหลักคือการใช้มาตรการทางการคลังของภาครัฐผ่านระบบการเก็บภาษี (Taxation) และการใช้จ่ายของภาครัฐ (Government expenditure) ที่เป็นการแทรกแซงทางเศรษฐกิจนั้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจตกอยู่กับผู้รับที่เป็นประชาชนในสังคมที่แตกต่างกัน โดยในการพิจารณากลุ่มผู้รับประโยชน์จะจัดกลุ่มตามระดับรายได้ของผู้รับประโยชน์ เช่น จัดกลุ่มผู้รับประโยชน์ตามรายได้เป็น 5 กลุ่ม (Quintile) หรือ 10 กลุ่ม (Deciles) เป็นต้น

สำหรับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (BIA) ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

- (1) การคำนวณหาต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วย (Unit cost) ของบริการสาธารณะ โดยการนำเอาค่าใช้จ่ายของรัฐบาล สุทธิจากค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากผู้ให้บริการ มาหารเฉลี่ยด้วยจำนวนผู้ให้บริการทั้งหมด

ผู้ให้บริการที่นำมาวิเคราะห์ควรเป็นกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์แท้จริง (Ultimate beneficiaries) จากการให้บริการของภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น นักเรียนในระดับประถมศึกษาเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์แท้จริงจากบริการการศึกษาในระดับประถมศึกษาของรัฐบาล ในขณะที่ครูที่ได้รับเงินเดือนจากรัฐบาล จะไม่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มได้รับผลประโยชน์แท้จริง โดยรายจ่ายเงินเดือนถือเป็นต้นทุนส่วนหนึ่งของการให้บริการการศึกษาในระดับประถมศึกษาดังกล่าว เป็นต้น นอกจากนี้ ข้อมูลผู้ให้บริการอาจมีความแตกต่างกันระหว่างข้อมูลทางการกับข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ ซึ่งผู้ทำการศึกษาต้องระมัดระวังในการเลือกใช้ข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ต้นทุนเฉลี่ยดังกล่าว

- (2) กำหนดให้ระดับผลประโยชน์จากการใช้บริการภาครัฐของผู้ใช้บริการแต่ละคนอยู่ในระดับเดียวกันกับต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของบริการภาครัฐที่คำนวณได้จากขั้นตอนที่ 1

ข้อสมมติฐานนี้ค่อนข้างแตกต่างไปจากความเป็นจริง เนื่องจากระดับผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการแต่ละกลุ่มอาจมีความแตกต่างกัน และแตกต่างไปจากต้นทุนการให้บริการของทางภาครัฐได้ การลดทอนผลกระทบจากข้อสมมติฐานนี้สามารถทำได้ผ่านการประมาณค่าสมการอุปสงค์ของผู้ใช้บริการในแต่ละกลุ่ม เพื่อให้สามารถสะท้อนความต้องการจ่าย (Willingness to pay) ของผู้ใช้บริการแต่ละกลุ่มได้ ซึ่งความต้องการจ่ายของผู้ใช้บริการนี้สามารถสะท้อนระดับผลประโยชน์ได้ดีกว่า

- (3) จัดเรียงกลุ่มประชากรผู้ใช้บริการจากสถานะแย่ที่สุดไปสู่สถานะที่ดีที่สุด จากนั้นจำแนกผู้ใช้บริการออกเป็นกลุ่มในจำนวนที่เท่ากัน

ในขั้นตอนนี้ผู้ศึกษาต้องเลือกใช้หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of analysis) และเลือกตัวชี้วัดด้านสวัสดิการที่เหมาะสม โดยหน่วยในการวิเคราะห์จากการสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสามารถเป็นได้ทั้งครัวเรือนและตัวบุคคล ในส่วนของตัวชี้วัดที่สามารถใช้จำแนก อาจเป็นได้ทั้งรายได้หรือค่าใช้จ่ายเพื่อการ

บริโศก สำหรับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์โดยทั่วไปมักจำแนกกลุ่มผู้ให้บริการให้มีจำนวนเท่ากันในแต่ละกลุ่ม เช่น การจำแนกเป็น Quintile หรือ Deciles เป็นต้น

งานศึกษาของ Demery (2000) แสดงให้เห็นว่าการใช้หน่วยในการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน รวมไปถึงการใช้ตัวชี้วัดในการจัดเรียงและแบ่งกลุ่มผู้ให้บริการที่แตกต่างกัน อาจนำมาซึ่งผลลัพธ์จากการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดย Demery (2000) ได้เสนอว่าการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ในบริการที่จัดให้กับตัวบุคคล อาทิ นักเรียน นักศึกษาในสถานศึกษา ควรใช้ตัวบุคคลเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ในขณะที่ การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ในบริการที่จัดให้กับครัวเรือน ยกตัวอย่างเช่น บริการกำจัดขยะ/ของเสีย ควรใช้ครัวเรือนเป็นหน่วยในการวิเคราะห์

- (4) คำนวณผลการกระจายผลประโยชน์ โดยการนำเอาผลประโยชน์จากบริการภาครัฐที่ผู้ให้บริการแต่ละคนที่ได้รับจากขั้นตอน (2) ไปคูณกับจำนวนผู้ให้บริการดังกล่าวในแต่ละกลุ่มผู้ให้บริการที่ถูกจัดแบ่งตามตัวชี้วัดด้านสวัสดิการตามขั้นตอน (3)

การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์นี้ กำหนดให้ระดับผลประโยชน์ของผู้ให้บริการแต่ละคนอยู่ในระดับเดียวกัน ซึ่งอาจสร้างผลกระทบ 2 ประการ ดังนี้ ประการที่หนึ่ง ปริมาณการใช้บริการของผู้ให้บริการแต่ละคนอาจมีความแตกต่างกัน และประการที่สอง การให้คุณค่าของบริการแต่ละหน่วยของผู้ให้บริการแต่ละคนอาจมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ข้อสมมติฐานดังกล่าวสามารถลดความยุ่งยากในการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ได้เป็นอย่างมาก

ตัวอย่างการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ สมมติให้การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ดำเนินการบนบริการด้านการศึกษาของภาครัฐ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ($i = 3$) ได้แก่ ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับสูงกว่ามัธยมศึกษา ในขณะเดียวกัน แบ่งจำแนกผู้ให้บริการตามระดับรายได้ออกเป็น 5 กลุ่ม ($j = 5$) โดยขั้นตอนทั้ง 4 ขั้นตอนข้างต้น สามารถแสดงได้โดยสมการคณิตศาสตร์ ดังนี้

$$X_j = \sum_{i=1}^3 E_{ij} \cdot \frac{S_i}{E_i} = \sum_{i=1}^3 \frac{E_{ij}}{E_i} \cdot S_i, j = 1, \dots, 5 \quad (4-1)$$

โดยที่ X_j คือ ระดับผลประโยชน์จากบริการด้านการศึกษาของกลุ่มรายได้ j

E_{ij} คือ จำนวนนักเรียนในระดับการศึกษา i ที่มาจากกลุ่มรายได้ j

$\frac{S_i}{E_i}$ คือ ต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยของการให้บริการในแต่ละระดับการศึกษา i

เมื่อหารทั้งสองข้างของสมการ (1) ด้วยรายจ่ายสุทธิในบริการด้านการศึกษาของภาครัฐ S จะได้สมการแสดงสัดส่วนของผลประโยชน์ของกลุ่มรายได้ j ที่ได้รับจากบริการด้านการศึกษาของภาครัฐ ดังนี้

$$x_j = \sum_{i=1}^3 \left(\frac{E_{ij}}{E_i} \right) \cdot \left(\frac{S_i}{S} \right) = \sum_{i=1}^3 e_{ij} \cdot s_i, j = 1, \dots, 5 \quad (4-2)$$

โดยที่ $x_j = \frac{X_j}{S}$ คือ สัดส่วนผลประโยชน์ของกลุ่มรายได้ j จากบริการด้านการศึกษา

$e_{ij} = \frac{E_{ij}}{E_i}$ คือ สัดส่วนจำนวนนักเรียนระดับการศึกษา i ที่มาจากกลุ่มรายได้ j

$s_i = \frac{S_i}{S}$ คือ สัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาที่จ่ายไปในระดับการศึกษา i

ทั้งนี้ สังเกตได้ว่า $\sum_j x_j = 1$ นั่นคือ ผลรวมสัดส่วนผลประโยชน์ของทุกกลุ่มรายได้ต้องเท่ากับร้อยละ 100

การใช้ X_j ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างประเทศต้องทำด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากมีหน่วยการวัดเป็นตัวเงิน เช่น การกล่าวว่าประเทศที่ใช้จ่าย 2 ล้านบาทในกลุ่มรายได้จนที่สุด มีนโยบายที่เป็นมิตรกับคนจนมากกว่าประเทศที่ใช้จ่าย 1 ล้านบาทในกลุ่มรายได้จนที่สุด โดยไม่ได้พิจารณาถึงรายจ่ายด้านการศึกษาทั้งหมดของแต่ละประเทศ อาจเป็นการแปลผลลัพธ์ที่บิดเบือน ดังนั้น การใช้ x_j ซึ่งมีหน่วยเป็นร้อยละจากการใช้จ่ายในด้านการศึกษาทั้งหมดของประเทศ จะช่วยลดปัญหาข้างต้นในการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ หรือแม้แต่การเปรียบเทียบข้ามช่วงเวลาได้

สมการที่ (4-2) แสดงองค์ประกอบที่น่าสนใจต่อผู้กำหนดนโยบาย ประกอบด้วย สัดส่วนการใช้ประโยชน์ของบริการภาครัฐของกลุ่มคนรายได้ต่าง ๆ (e_{ij}) และสัดส่วนงบประมาณในบริการของภาครัฐที่จ่ายลงไปในบริการแต่ละระดับ (s_i) ซึ่งองค์ประกอบทั้งสองส่วนนี้เป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการออกแบบนโยบายของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ไม่ได้บอกถึงปัจจัยที่กำหนดค่าสัดส่วนต่าง ๆ ข้างต้น ทั้งนี้ การทำความเข้าใจถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อค่าสัดส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมด้วย

(5) เปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์กับการกระจายตัวตามเกณฑ์ตัวชี้วัดเปรียบเทียบอื่นๆ

การเปรียบเทียบผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ในส่วนนี้ จะช่วยให้เห็นว่าภาครัฐมีการใช้จ่ายในบริการที่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ตั้งใจไว้หรือไม่ ซึ่งถือว่ามีผลสำคัญเป็นอย่างมากต่อผู้กำหนดนโยบาย การเปรียบเทียบข้างต้นนี้อาจอยู่ในลักษณะการเปรียบเทียบการกระจายผลประโยชน์ของบริการในแต่ละระดับ

(เช่น เปรียบเทียบระหว่างประถมศึกษา มัธยมศึกษา และสูงกว่ามัธยมศึกษา) หรือการเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ในอดีต หรือการเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ในประเทศอื่น ๆ เป็นต้น

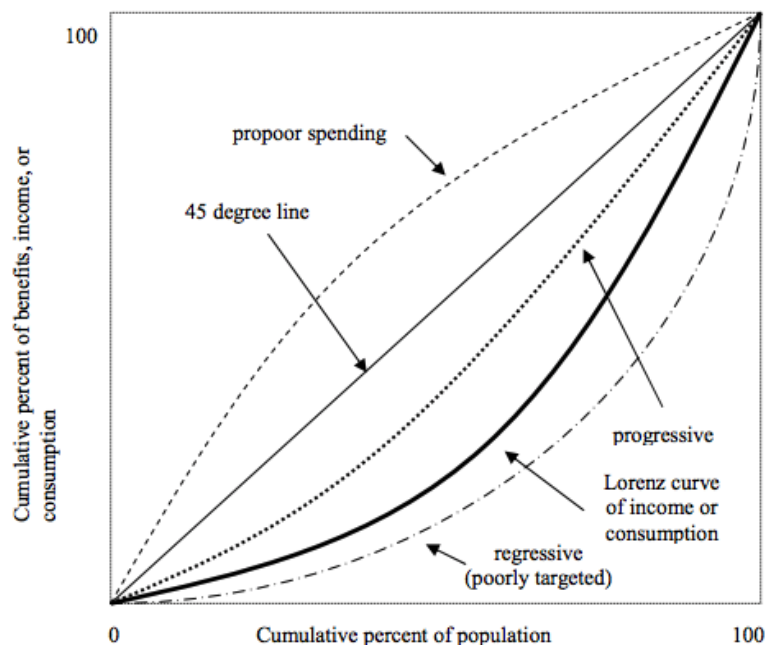
นอกจากการวิเคราะห์ในแต่ละกลุ่มประชากรที่อาจแบ่งออกเป็น 5 หรือ 10 กลุ่มแล้ว การวิเคราะห์การกระจายของผลประโยชน์สามารถดำเนินการผ่าน Concentration curve เพื่อใช้แสดงการกระจายผลประโยชน์ในภาพรวมของนโยบายได้ ซึ่ง Concentration curve ดังกล่าวเป็นการสร้างกราฟเส้นที่มีผู้ใช้บริการเรียงลำดับจากกลุ่มที่มีสถานะแย่ที่สุด (เช่น ยากจนที่สุด) ไปสู่กลุ่มที่มีสถานะดีที่สุด (เช่น ร่ำรวยที่สุด) ตามแกนนอน เทียบกับสัดส่วนการได้รับผลประโยชน์ แสดงในลักษณะสัดส่วนผลประโยชน์สะสม (Cumulative proportions of benefits) ของกลุ่มผู้ใช้บริการ ซึ่งแสดงตามแกนตั้ง โดย Concentration curve ดังกล่าวมีลักษณะเดียวกันกับ Lorenz curve ซึ่งใช้สะท้อนการกระจายรายได้หรือการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของผู้คน

ภาพที่ 7.4 แสดง Concentration curve ของบริการภาครัฐจำลอง 3 บริการ เทียบกับเส้น 45 องศา และ Lorenz curve ที่แสดงภาพการกระจายรายได้หรือการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของประชากรของประเทศ ทั้งนี้ ภาพดังกล่าวสะท้อนขั้นตอนที่ 5 ที่กล่าวถึงไว้ข้างต้น โดยการใช้ Concentration curve ทำให้สามารถระบุถึงลักษณะของบริการได้อย่างชัดเจน ประกอบด้วย

- (1) บริการที่เป็นมิตรกับคนจน (Pro-poor spending) ซึ่ง Concentration curve มีลักษณะเป็นฟังก์ชัน Concave สะท้อนถึงสัดส่วนผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับกลุ่มคนรายได้น้อยของประเทศเป็นหลัก (นั่นหมายถึง กลุ่มคนร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำที่สุด ได้รับผลประโยชน์ในสัดส่วนที่มากกว่าร้อยละ 20 และกลุ่มคนร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงสุด ได้รับผลประโยชน์เพียงเล็กน้อย จากบริการดังกล่าว)
- (2) บริการที่มีลักษณะก้าวหน้า (Progressive spending) ซึ่ง Concentration curve สะท้อนสัดส่วนผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับกลุ่มคนรายได้น้อยของประเทศอยู่ในระดับสูงกว่าสัดส่วนรายได้หรือสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการบริโภคของพวกเขา โดย Concentration curve อาจมีลักษณะเป็นฟังก์ชัน Concave หรือ Convex ก็ได้ แต่อยู่ในตำแหน่งเหนือกว่าเส้น Lorenz curve ทั้งนี้ ในกรณีที่ Concentration curve เป็นฟังก์ชัน Concave บริการดังกล่าวจะถือเป็นบริการที่เป็นมิตรกับคนจน ซึ่งถือเป็นเซตย่อย (Subset) หนึ่งของบริการที่มีลักษณะก้าวหน้าด้วย
- (3) บริการที่มีลักษณะถดถอย (Regressive spending) ซึ่ง Concentration curve สะท้อนสัดส่วนผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับกลุ่มคนรายได้น้อยของประเทศในระดับต่ำกว่าสัดส่วนรายได้หรือสัดส่วน

รายจ่ายเพื่อการบริโภคของพวกเขา โดย Concentration curve ของบริการกลุ่มนี้จะเป็นฟังก์ชัน Convex ที่อยู่ในระดับต่ำกว่าเส้น Lorenz curve

ภาพที่ 7.4 Concentration curve ของบริการจำลอง 3 ลักษณะ



ที่มา: Davoodi, Tiongson and Asawanuchit (2003)

การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ที่ได้กล่าวถึงข้างต้นมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ โดยข้อจำกัดสำคัญ ประกอบด้วย

- (1) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์นำเสนอผลลัพธ์ในลักษณะจุดตุลยภาพ โดยไม่ได้มีการกำหนดแบบจำลองในเชิงพฤติกรรมของรัฐบาลหรือประชาชน ส่งผลให้ไม่มีความสามารถในการเชิงการอธิบายผลลัพธ์ดังกล่าวมากนัก
- (2) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ใช้ต้นทุนการให้บริการเป็นมาตรวัดของผลประโยชน์ที่ผู้คนได้รับจากแต่ละบริการ ไม่ว่าผู้คนจะมีสถานภาพเช่นไร ซึ่งเป็นข้อสมมติฐานที่ค่อนข้างแตกต่างไปจากความเป็นจริง ด้วยเหตุนี้ งานศึกษาของ Selden and Wasylenko (1992) จึงเรียกการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ลักษณะนี้ว่าการวิเคราะห์การกระจายรายจ่ายภาครัฐ (Expenditure incidence analysis) นอกจากนี้ การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์มักไม่ครอบคลุมต้นทุนทั้งหมดของการให้บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน

- (3) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์จะวิเคราะห์ข้อมูล ณ ช่วงเวลาหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การใช้แบบจำลองเชิงพฤติกรรมน่าจะช่วยให้วิเคราะห์ผลกระทบจากการใช้จ่ายภาครัฐในเชิงพลวัตได้ดีกว่า
- (4) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์อาศัยค่าเฉลี่ยของผลกระทบ ซึ่งทำให้ไม่สามารถนำไปวิเคราะห์ผลประโยชน์ส่วนเพิ่มที่เกิดจากการลดลงหรือการเพิ่มรายจ่ายรัฐบาลได้
- (5) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์มักให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้ ทั้ง ๆ ที่การให้บริการของภาครัฐมักส่งผลกระทบต่อกระจายทรัพยากรในภาพที่กว้างกว่ารายได้เป็นอย่างมาก

7.2.2 การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษี

การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษี (Tax Incidence Analysis: TIA) คือ การวิเคราะห์ว่าท้ายที่สุดแล้วผู้คนกลุ่มใดเป็นผู้แบกรับภาระภาษีแต่ละประเภท ทั้งนี้การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีมียุคขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างแบบจำลองเพื่อวิเคราะห์การแบ่งภาระภาษี โดยเฉพาะในส่วนของภาษีทางอ้อมหรือแม้แต่ภาษีเงินได้นิติบุคคล เนื่องจากพฤติกรรมของผู้เสียภาษีที่มักจะสามารถผลักภาระภาษีไปให้กับภาคส่วนอื่นที่มีความเกี่ยวข้องได้

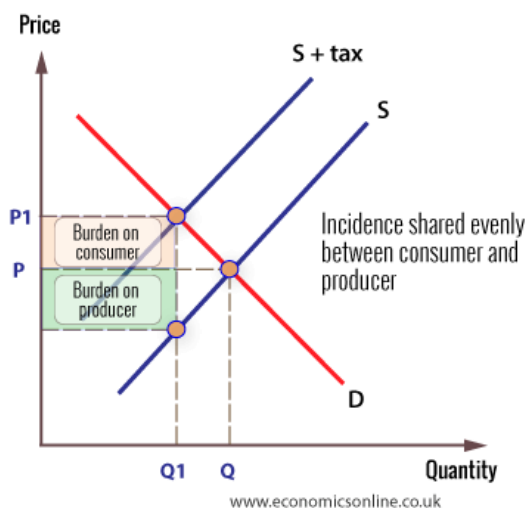
พิจารณากรณีของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากผู้ผลิตสินค้าของรัฐบาล ภายใต้เงื่อนไขที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์และอุปทานอยู่ในระดับปกติและมีค่าเท่ากัน ดังแสดงในภาพที่ 7.5 การจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิตจะส่งผลให้ราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้น จาก P ไปสู่ P_1 ซึ่งเป็นเสมือนการผลักภาระภาษีจากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น คือ เกิดการแบ่งภาระภาษีระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคในระดับเท่ากัน ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีการจัดเก็บภาษีจากทางผู้ผลิตเพียงอย่างเดียวก็ตาม โดยภาระภาษีทั้งสองส่วนเมื่อรวมเข้าด้วยกันจะมีค่าเท่ากับมูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตบนสินค้าดังกล่าวของรัฐบาล

การกระจายภาระภาษีระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคในกรณีข้างต้นจะขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์เทียบกับค่าความยืดหยุ่นของอุปทานในสินค้าดังกล่าว ในกรณีที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์อยู่ในระดับสูงกว่าค่าความยืดหยุ่นของอุปทาน ดังแสดงในภาพที่ 7.6 (ก) ภาระภาษีส่วนใหญ่จะตกอยู่กับผู้ผลิต ในขณะที่ ในกรณีที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปทานอยู่ในระดับสูงกว่าค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ ดังแสดงในภาพที่ 7.6 (ข) ภาระภาษีส่วนใหญ่จะตกอยู่กับผู้บริโภค

ตัวอย่างของการผลักภาระภาษีสรรพสามิตของผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภคข้างต้น สะท้อนการผลักภาระภาษีไปข้างหน้า (Forward shift) จากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม Stiglitz (2000) ยังได้กล่าวถึงการผลัก

ภาระภาษีไปด้านหลัง (Backward shift) โดยผู้ผลิตปรับลดค่าจ้างแรงงานหรือปรับลดผลตอบแทนของทุนลง ส่งผลให้ปัจจัยการผลิตสินค้าเป็นผู้รับภาระภาษีที่จัดเก็บกับผู้ผลิตไปอีกส่วนหนึ่ง

ภาพที่ 7.5 การผลักภาระภาษีของผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค

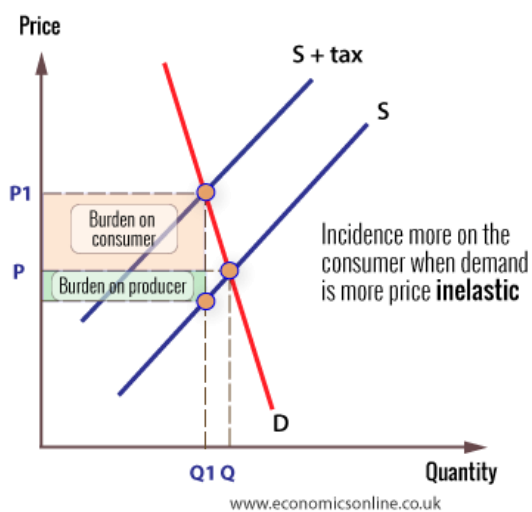
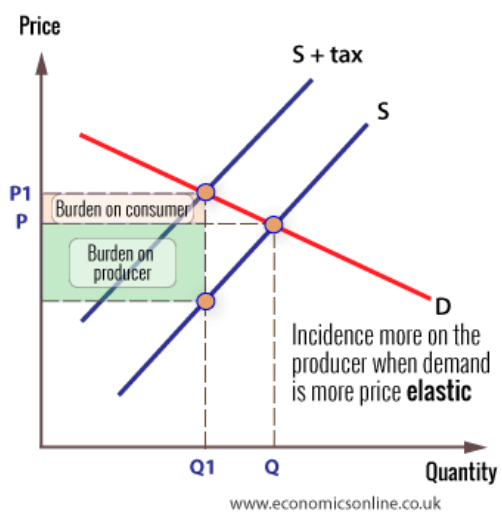


ที่มา: https://www.economicsonline.co.uk/Definitions/Incidence_of_tax.html

ภาพที่ 7.6 การกระจายภาระภาษีระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค ภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกัน

(ก) ความยืดหยุ่นอุปสงค์ > ความยืดหยุ่นอุปทาน

(ข) ความยืดหยุ่นอุปทาน > ความยืดหยุ่นอุปสงค์



ที่มา: https://www.economicsonline.co.uk/Definitions/Incidence_of_tax.html

ลักษณะการผลักภาระภาษีทั้ง 2 รูปแบบข้างต้นส่งผลกระทบต่อวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีเป็นอย่างมาก พิจารณาการจัดเก็บภาษี VAT จากผู้ผลิต บนสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของผู้บริโภค ในกรณีที่ภาระภาษีส่วนใหญ่ถูกผลักไปข้างหน้าให้กับผู้บริโภค กลุ่มผู้มีรายได้น้อยจะเป็นกลุ่มที่รับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้สูง เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมักมีสัดส่วนการใช้จ่ายในสินค้าลักษณะนี้สูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้สูง ทั้งนี้ กลุ่มผู้มีรายได้สูงสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของตนเองผ่านการลดการบริโภคสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตลง และหันไปบริโภคสินค้าลักษณะอื่นเพิ่มมากขึ้น หรืออาจเลือกเก็บออมเงินมากยิ่งขึ้นได้ ในทางตรงกันข้าม ในกรณีที่ภาระภาษีส่วนใหญ่ถูกผลักไปด้านหลังให้กับเจ้าของทุน กลุ่มผู้มีรายได้สูงจะเป็นกลุ่มที่รับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อย

งานศึกษาของ Shah and Whalley (1991) ยังนำเสนอประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มเติม ในประเด็นที่การรับภาระภาษีของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมมีความเกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกำลังพัฒนาด้วย ยกตัวอย่างเช่น การมีภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal sector) ในสัดส่วนที่สูง หรือการหลบหลีกภาษี (Tax evasion) อาจส่งผลให้ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคบางกลุ่มไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับภาระภาษี VAT ของประเทศ หรือมาตรการควบคุมราคาสินค้า อาจส่งผลให้ความสามารถในการผลักภาระภาษีของผู้ผลิตเปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น องค์ประกอบเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีของประเทศกำลังพัฒนาทั้งสิ้น

ด้วยเหตุผลข้างต้น การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีจำเป็นต้องมีการสร้างแบบจำลองเพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงระดับราคาและพฤติกรรมของภาคส่วนต่าง ๆ ภายหลังจากการจัดเก็บภาษีหรือการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างภาษี ทั้งนี้ Gillingham (2008) ได้จัดแบ่งแนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบของภาษีเป็น 3 รูปแบบได้แก่

- (1) แนวทางการวิเคราะห์ดุลยภาพบางส่วน (Partial equilibrium approach) ซึ่งมุ่งให้ความสนใจกับผลกระทบทางตรง ในระยะสั้น ของการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ แนวทางการศึกษานี้จะเน้นไปที่ผลกระทบลำดับแรก (First-order effect) ของการจัดเก็บภาษีต่อระดับราคาและรายได้แท้จริงที่ผู้บริโภคกลุ่มต่าง ๆ ต้องเผชิญ โดยไม่ได้สนใจการปรับตัวภายหลังการ

เปลี่ยนแปลงดังกล่าวในลำดับถัดไปนัก อย่างไรก็ตาม งานศึกษาตามแนวทางนี้ถือเป็นปัจจัยนำเข้าสำคัญของงานศึกษาที่อาศัยแนวทางในรูปแบบอื่น ๆ

- (2) แนวทางการวิเคราะห์ดุลยภาพองค์รวมบางส่วน (Limited general equilibrium approach) อนุญาตให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในบางภาคส่วนที่งานศึกษาให้ความสนใจ โดยอาจอยู่ในลักษณะของแบบจำลองที่มีการเปลี่ยนแปลงในฝั่งอุปสงค์ของสินค้าเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะทำให้สามารถแสดงภาพการผลกระทบไปด้านหน้าของผู้ผลิตได้ หรืออาจอยู่ในลักษณะของการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์และอุปทาน แต่จำกัดภาคการผลิตที่มีการเปลี่ยนแปลง และกำหนดให้ภาคการผลิตอื่น ๆ คงอยู่ในลักษณะคงที่ ยกตัวอย่างเช่น การให้ความสนใจกับภาคการเกษตรเพียงอย่างเดียว และวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อตัวเกษตรกรและภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับภาคเกษตรเท่านั้น เป็นต้น
- (3) แนวทางการวิเคราะห์ดุลยภาพองค์รวม (General equilibrium approach) ซึ่งมีการสร้างแบบจำลองแสดงพฤติกรรมของทุกภาคส่วนในสังคม ส่งผลให้แนวทางการวิเคราะห์รูปแบบนี้สามารถแสดงภาพการผลกระทบระยะระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ แบบจำลองที่เป็นที่นิยมภายใต้แนวทางนี้ ได้แก่ แบบจำลอง Computable General Equilibrium (CGE) ซึ่งแสดงรายละเอียดของภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศได้อย่างครบถ้วน อย่างไรก็ตาม การสร้างแบบจำลอง CGE ต้องอาศัยทรัพยากรเป็นจำนวนมาก และอาจต้องการระยะเวลาในการจัดทำและวิเคราะห์แบบจำลอง นอกจากนี้ ผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ยังขึ้นอยู่กับข้อกำหนดต่าง ๆ ภายในแบบจำลองอีกด้วย

7.3 งานศึกษาในอดีตเกี่ยวกับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี

งานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษีในอดีตนำเสนอข้อค้นพบที่มีความน่าสนใจหลายประการ งานศึกษาในส่วนนี้นำเสนอข้อค้นพบเหล่านั้น โดยในกรณีของการทบทวนงานศึกษาในต่างประเทศ จะเน้นไปที่การรวบรวมข้อค้นพบร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศกำลังพัฒนาเป็นหลัก ในขณะที่ การทบทวนงานศึกษาในประเทศไทยจะเน้นไปที่การสำรวจช่องว่างในการพัฒนางานศึกษาในอนาคตเป็นหลัก

7.3.1 งานศึกษาการกระจายผลประโยชน์ในต่างประเทศ

การศึกษากการกระจายผลประโยชน์ในช่วงที่ผ่านมามุ่งให้ความสำคัญกับบริการสาธารณะด้าน การศึกษาและการสาธารณสุขเป็นหลัก งานศึกษาของ Davoodi, Tiongson, and Asawanuchit (2003) ได้ ทำการรวบรวมและวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์จากบริการทั้งสองด้านดังกล่าว ผ่านการเก็บรวบรวม ข้อมูลจากงานศึกษาในอดีต ซึ่งครอบคลุม 56 ประเทศ ในช่วงปี ค.ศ. 1960 – 2000 โดยประเทศเหล่านี้มี ลักษณะเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงคุณภาพด้านการศึกษาและคุณภาพด้านสาธารณสุขที่แตกต่างกัน

ในส่วนของการกระจายผลประโยชน์ด้านการศึกษา เมื่อจัดแบ่งระดับการศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ระดับประถมศึกษา (Primary) ระดับมัธยมศึกษา (Secondary) และระดับอุดมศึกษา (Tertiary) และจัดแบ่งประชากรออกเป็น 5 กลุ่มตามระดับรายได้ (Quintiles) โดย Q1 หมายถึงกลุ่มประชากรที่ยากจน ที่สุด ไล่เรียงไปจนถึง Q5 ซึ่งหมายถึงกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด ผลการศึกษาของ Davoodi, Tiongson, and Asawanuchit (2003) ถูกแสดงในตารางที่ 7.1 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับ ประโยชน์จากการใช้จ่ายด้านการศึกษาในภาพรวม เพียงร้อยละ 15.8 ในขณะที่ ประชากรกลุ่มที่ร่ำรวยที่สุดได้รับ ประโยชน์เป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 26.3 ซึ่งการกระจายผลประโยชน์ลักษณะนี้ชี้ว่าการใช้จ่ายด้านการศึกษา ของภาครัฐมีส่วนเพิ่มปัญหาความเหลื่อมล้ำให้กับประเทศต่าง ๆ

ตารางที่ 7.1 การกระจายผลประโยชน์จากการใช้จ่ายด้านการศึกษาภาครัฐ ในช่วงปี ค.ศ. 1990 – 1999

	Sample Size 1/	All 2/		Primary		Secondary		Tertiary	
		Poorest	Richest	Poorest	Richest	Poorest	Richest	Poorest	Richest
Sub-Saharan Africa	10	12.8	32.7	17.8	18.4	7.4	38.7	5.2	54.4
Asia and Pacific	4	12.4	34.8	20.3	16.9	8.3	37.3	2.5	69.0
Western Hemisphere	14	19.2	20.7	29.5	9.4	15.1	17.8	4.7	41.6
Middle East and North Africa	2	15.3	24.1	24.7	12.4	11.0	24.4	4.0	46.9
Transition	7	15.3	24.0	19.3	20.0	12.5	24.6	8.7	32.6
Total	37	15.8	26.3	22.8	15.1	11.3	27.9	5.4	46.3
<i>Memorandum items:</i>									
Minimum		5.0	9.7	7.4	4.3	1.9	9.6	0.0	24.6
Maximum		33.3	46.0	39.4	27.8	24.3	60.8	18.3	93.1

1/ Number of countries based on overall spending. Some countries may have more than one observation.

2/ Consists of primary, secondary, and tertiary education. The components may not sum to the total because of differences in sample size across education levels.

ที่มา: Davoodi, Tiongson and Asawanuchit (2003)

เมื่อพิจารณาไปในรายละเอียด พบว่า สำหรับการใช้จ่ายของรัฐบาลด้านการศึกษาในระดับประถมศึกษา (Primary) กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ในระดับที่สูงกว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด อย่างไรก็ตาม สำหรับการใช้จ่ายในระดับมัธยมศึกษา (Secondary) และระดับอุดมศึกษา (Tertiary) กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ในระดับต่ำกว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด โดยเฉพาะในส่วนของรายจ่ายด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ถึงร้อยละ 46.3 หรือเกือบครึ่งหนึ่งของผลประโยชน์จากการใช้จ่ายทั้งหมดของภาครัฐ ในขณะที่ กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์เพียงร้อยละ 5.4 เท่านั้น

ลักษณะการกระจายผลประโยชน์ด้านการศึกษาอยู่ในลักษณะเดียวกันในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตาม ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกและแอฟริกาตอนใต้ทะเลทรายซาฮารา (Sub-Saharan Africa) ดูเหมือนจะมีปัญหาการกระจายผลประโยชน์ด้านการศึกษาในระดับสูงสุด โดยประชากรกลุ่มที่ยากจนที่สุดในภูมิภาคได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ราวร้อยละ 12.4 – 12.8 ซึ่งน้อยกว่าค่าเฉลี่ยโดยรวม ในขณะที่ กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดได้รับส่วนแบ่งร้อยละ 32.7 – 34.8 ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยโดยรวม ซึ่งปัญหาหลักอยู่ที่การใช้จ่ายในระดับอุดมศึกษา ที่ประชากรในกลุ่มที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ร้อยละ 2.5 – 5.2 ในขณะที่ ประชากรกลุ่มร่ำรวยที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ถึงร้อยละ 54.4 – 69.0 หรือเกินครึ่งหนึ่งของผลประโยชน์ทั้งหมดจากการใช้จ่ายในด้านดังกล่าวของภาครัฐ

ในส่วนของการกระจายผลประโยชน์ด้านสาธารณสุข งานศึกษาของ Davoodi, Tiongson, and Asawanuchit (2003) ได้จัดแบ่งบริการของภาครัฐออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสาธารณสุขมูลฐาน (Primary health care) กลุ่มศูนย์สุขภาพ (Health center) และกลุ่มโรงพยาบาล (Hospital) ตารางที่ 7.2 แสดงผลการศึกษาในงานศึกษาชิ้นดังกล่าว สามารถกล่าวได้ว่าการกระจายผลประโยชน์ของบริการด้านสาธารณสุขมีความเหมาะสมมากกว่าบริการด้านการศึกษาเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม ประชากรในกลุ่มที่ยากจนที่สุดยังได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ (ร้อยละ 16.9) ในระดับต่ำกว่าประชากรในกลุ่มที่ร่ำรวยที่สุด (ร้อยละ 23.2)

เมื่อพิจารณาไปในรายละเอียด การใช้จ่ายของรัฐบาลด้านสาธารณสุขมูลฐาน (Primary health care) และศูนย์สุขภาพ (Health center) จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มที่จนที่สุดมากกว่าค่าใช้จ่ายกลุ่มโรงพยาบาล เนื่องจากสถานพยาบาลมูลฐานหรือสถานอนามัยสามารถกระจายเข้าถึงพื้นที่ชนบทได้ดีกว่า กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดจึงสามารถเข้าถึงบริการได้มากกว่า ในขณะที่ โรงพยาบาลส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่เมือง ทำให้กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยเข้าถึงได้สะดวกมากกว่า ประโยชน์จึงตกอยู่ที่กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดในสัดส่วนที่สูงขึ้น

เมื่อพิจารณาลงไปในรายภูมิภาค พบว่า รูปแบบการกระจายผลประโยชน์ของการใช้ด้านสาธารณสุขในประเทศกำลังพัฒนาอยู่ในลักษณะเดียวกันกับการกระจายผลประโยชน์ในภาพรวมข้างต้น ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มประเทศพัฒนาในซีกโลกตะวันตก (Western hemisphere) ซึ่งกลุ่มประชากรยากจนที่สุดสามารถได้รับประโยชน์ในสัดส่วนที่สูงกว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด ทั้งนี้ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่มีปัญหาการกระจายตัวของผลประโยชน์จากการใช้จ่ายด้านสาธารณสุขสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะในส่วนของการใช้จ่ายกลุ่มโรงพยาบาล ที่ประชากรกลุ่มยากจนที่สุดได้รับสัดส่วนผลประโยชน์เพียงร้อยละ 9.1 ในขณะที่ กลุ่มประชากรร่ำรวยที่สุดได้รับสัดส่วนผลประโยชน์สูงถึงร้อยละ 38.0

ตารางที่ 7.2 การกระจายผลประโยชน์จากการใช้จ่ายของรัฐด้านสาธารณสุข ในช่วงปี ค.ศ. 1990 - 1999

	Sample Size 1/	All 2/		Primary health care 3/		Health centers		Hospitals	
		Poorest	Richest	Poorest	Richest	Poorest	Richest	Poorest	Richest
Sub-Saharan Africa	9	12.9	28.6	15.3	22.7	14.5	23.7	12.2	30.9
Asia and Pacific	2	10.8	30.9	19.7	16.9	18.4	16.8	9.1	38.0
Western Hemisphere	10	23.1	15.2	20.4	19.1	19.1	19.9	17.0	22.2
Middle East and North Africa	1	16.4	23.6	...	...	...	...	...	...
Transition	4	13.6	27.0	14.9	21.5	14.5	21.3	11.4	29.4
Total	26	16.9	23.2	17.3	20.8	16.4	21.4	13.3	28.7
<i>Memorandum items:</i>									
Minimum		4.0	4.9	8.0	10.0	7.5	10	1.0	12
Maximum		43.1	48.0	28.0	36.0	28.0	36	27.6	55

1/ Number of countries based on overall spending. Some countries may have more than one observation.

2/ Includes more than hospitals and health centers.

3/ Refers to one of the following categories: health centers, clinics, child health, and preventive care.

ที่มา: Davoodi, Tiongson and Asawanuchit (2003)

นอกเหนือจากการกระจายผลประโยชน์ในด้านการศึกษาและการสาธารณสุขแล้ว ยังมีงานศึกษาอีกกลุ่มหนึ่งที่พยายามวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของบริการสาธารณะในภาพรวม (General public goods) และเงินโอน (Transfers) ทั้งในรูปเงินสดและสิ่งของ ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์บริการสาธารณะในภาพรวมนั้น มีการสร้างแบบจำลองเพื่อให้สะท้อนถึงลักษณะเด่นของสินค้าหรือบริการสาธารณะ นั่นคือ การที่ประชาชนสามารถจัดสรรการบริโภคของตนเองระหว่างสินค้าปกติและสินค้าหรือบริการสาธารณะได้ โดยที่การบริโภคสินค้าหรือบริการสาธารณะนั้นจะไม่ก่อให้เกิดการแย่งชิง (Non-rival) รวมถึงไม่สามารถที่จะกีดกันการบริโภคระหว่างกัน (Non-excludable) ได้ ตัวอย่างของงานศึกษาในกลุ่มนี้ ได้แก่ Aaron and McGuire (1970) Reynolds and Smolensky (1977) และ Gruske (1985) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม งานศึกษาในลักษณะนี้มีการตั้งข้อสมมุติจำนวนมาก โดยหนึ่งในนั้นเป็นการกำหนดให้ประชาชนทุกคนในประเทศได้บริโภคสินค้าหรือบริการสาธารณะในระดับเดียวกัน รวมทั้งมิได้มีการ

แยกประเภทของสินค้าและบริการสาธารณะออกจากกันอย่างชัดเจนอีกด้วย งานศึกษาในลักษณะนี้จึงได้รับความนิยมน้อยลงไปในระยะหลัง (Selden and Wasylenko, 1992)

ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของเงินโอน การให้เงินอุดหนุน หรือการแจกจ่ายสิ่งของเพื่อการอุปโภคบริโภคนั้น ลักษณะของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์จะใกล้เคียงกับการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์บริการด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข โดยผลลัพธ์ของการวิเคราะห์ในลักษณะนี้มีอยู่ในลักษณะที่โครงการในลักษณะเงินโอนหรือการแจกจ่ายสินค้ามีลักษณะเป็นมิตรกับคนจน (Pro-poor) ยกตัวอย่างเช่น งานศึกษาของ Foxley, Aninat and Arellano (1979) และ Meerman (1979) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม Selden and Wasylenko (1992) ให้ข้อสังเกตว่าการให้ความช่วยเหลือในลักษณะนี้อาจส่งผลกระทบต่อระดับราคาสินค้าในประเทศ ซึ่งอาจลดทอนผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐได้ นอกจากนี้ การให้เงินอุดหนุนกับสินค้าหรือบริการบางประเภท อาจก่อให้เกิดการรั่วไหลของผลประโยชน์ไปสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ในระบบเศรษฐกิจ อาทิ การให้เงินอุดหนุนสินค้าเกษตรอาจก่อให้เกิดการรั่วไหลของผลประโยชน์ไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้สินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบ หรือเจ้าของที่ดินให้เช่าเพื่อทำการเกษตร ซึ่งการวิเคราะห์ผลกระทบอย่างสมบูรณ์อาจต้องอาศัยแบบจำลองในลักษณะดุลยภาพองค์รวมด้วย

7.3.2 งานศึกษาการกระจายผลประโยชน์ในประเทศไทย

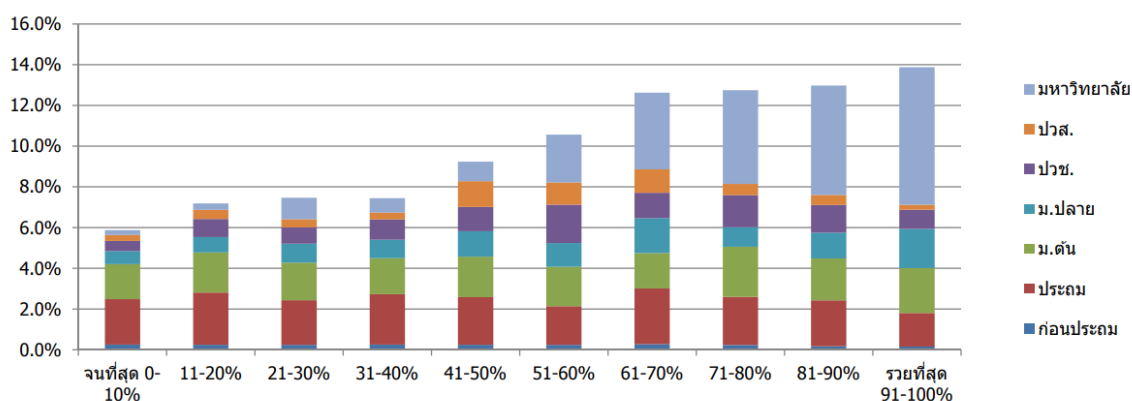
งานศึกษาการกระจายผลประโยชน์ในประเทศไทยมีปรากฏอยู่บ้าง โดยมีการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของบริการภาครัฐใน 3 ด้านสำคัญ ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านคมนาคมขนส่ง

ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ด้านศึกษานั้น งานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ได้รวบรวมงบประมาณของรัฐบาล 5 ด้าน ได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินงาน งบลงทุน งบเงินอุดหนุน (ค่าใช้จ่ายรายหัว ปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน ค่าอาหารนักเรียนประจำ) และงบรายจ่ายอื่น และทำการจัดแบ่งไปสู่บริการการศึกษา 6 ระดับ ได้แก่ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญ) ระดับอาชีวศึกษา (ครอบคลุมทั้งปวช. และ ปวส.) และระดับอุดมศึกษา (ระดับปริญญาตรี โท เอก) ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า

งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเงินนอกงบประมาณยังไม่ได้ถูกควมรวมไว้อย่างสมบูรณ์ในงานศึกษานี้ โดยมีเพียงงบประมาณของกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่ถูกนำมาคำนวณรวมไว้

ภาพที่ 7.7 แสดงผลลัพธ์การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ด้านการศึกษา ภายใต้งานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ซึ่งสังเกตได้ว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ของการใช้จ่ายด้านการศึกษาของรัฐบาลในระดับสูงที่สุด (ร่วร้อยละ 14) ในขณะที่ กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ในระดับต่ำที่สุด (ร่วร้อยละ 6) ทั้งนี้ บริการด้านการศึกษาของรัฐบาลในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นต้นไป ถือเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยอธิบายการกระจายผลประโยชน์ลักษณะดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริการในระดับอุดมศึกษา ซึ่งประชากรกลุ่มร่ำรวยที่สุดได้รับประโยชน์ในระดับสูงสุด ในขณะที่ ประชากรในกลุ่มรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย (Decile ที่ 1 – 5) ได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์น้อยมากจากบริการดังกล่าว

ภาพที่ 7.7 การกระจายผลประโยชน์การใช้จ่ายด้านการศึกษา แบบรวมทั้งมหาวิทยาลัยปิดและมหาลัยเปิด



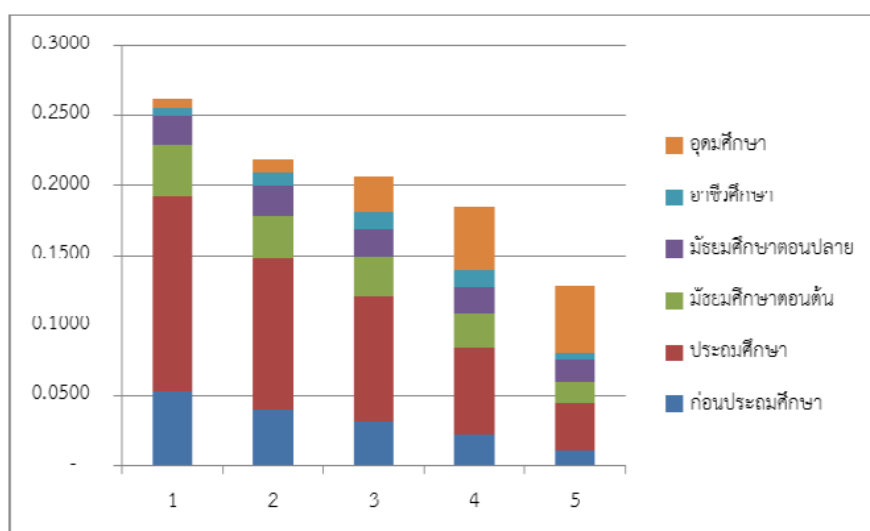
ที่มา: วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554)

วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ให้คำอธิบายว่าโอกาสการเรียนรู้ในระดับอุดมศึกษาของเด็กไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามระดับรายได้ของครอบครัวอย่างชัดเจน ซึ่งการที่กลุ่มรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงบริการระดับอุดมศึกษาน่าจะเกิดจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ (1) อุปสรรคด้านการเงินของครอบครัว และ (2) คุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เด็กได้รับ ดังนั้นรัฐบาลควรเน้นจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพทั่วประเทศ และมีระบบการสนับสนุนค่าใช้จ่ายหรือการให้ทุนการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสำหรับเด็กที่มาจากครอบครัวรายได้น้อยถึงปานกลาง

งานศึกษาของ ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558) ได้ทำการวิเคราะห์การกระจายประโยชน์ของงบประมาณภาครัฐด้านการศึกษาของประเทศไทยเช่นเดียวกัน โดยอาศัยข้อมูลการจัดทำบัญชีรายจ่ายเพื่อการศึกษา ของ

และระดับก่อนประถมศึกษา ซึ่งในงานศึกษาของ ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558) สัดส่วนผลประโยชน์ของการศึกษาในระดับนี้ตกอยู่กับประชากรกลุ่มยากจนที่สุดในระดับสูงมาก และลดหลั่นลงไปอย่างชัดเจนในกลุ่มประชากรที่มีรายได้มากขึ้น ซึ่งผลประโยชน์ในส่วนนี้มีอิทธิพลเหนือกว่าผลประโยชน์จากบริการการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป และส่งผลให้ประชากรในกลุ่มยากจนสุดได้รับประโยชน์สูงสุดในภาพรวม

ภาพที่ 7.9 อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของภาครัฐ จำแนกตามระดับการศึกษาและชั้นรายได้



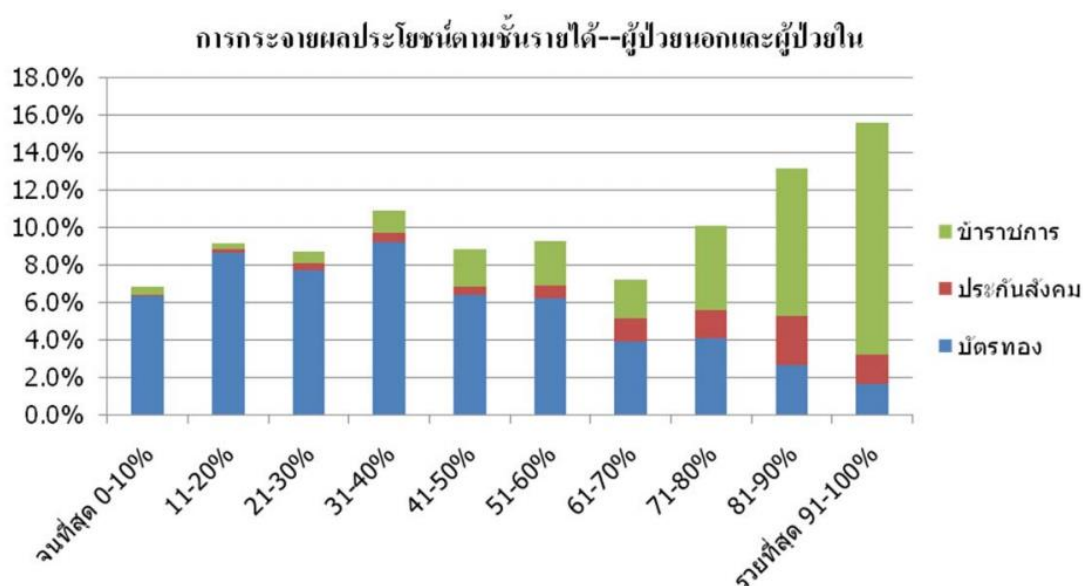
ที่มา: ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558)

ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ด้านสาธารณสุขนั้น งานศึกษาของ วิโรจน์ ณะระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) อาศัยการวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากเงินอุดหนุนของภาครัฐในโครงการหลักประกันสุขภาพต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้มีสิทธิบัตรทอง (โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค) กลุ่มผู้มีสิทธิสวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ และกลุ่มผู้มีสิทธิประกันสังคม (ซึ่งรัฐบาลร่วมจ่ายสมทบ) มีการจำแนกประชากรออกเป็น 10 กลุ่มตามระดับรายได้ ทั้งนี้ ข้อมูลในการหาอัตราการใช้บริการที่รัฐบาลอุดหนุนได้จากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ (HWS) ปี พ.ศ. 2550 โดย extrapolate จากข้อมูลการเข้ารับบริการครั้งสุดท้ายในรอบ 1 เดือนที่ผ่านมาสำหรับผู้ป่วยนอก และใน 1 ปีที่ผ่านมาสำหรับผู้ป่วยใน และนับเฉพาะกรณีที่มารักษาสถานพยาบาลโดยใช้สิทธิ 3 สิทธิดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น

ผลลัพธ์ของการศึกษาถูกแสดงอยู่ในภาพที่ 7.10 ซึ่งจากภาพดังกล่าวจะเห็นได้ชัดว่ากลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดของประเทศได้รับสัดส่วนผลประโยชน์สูงสุดจากบริการด้านสาธารณสุขของภาครัฐ ในขณะที่กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดได้รับสัดส่วนผลประโยชน์ในระดับต่ำที่สุด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า

การกระจายผลประโยชน์ของสวัสดิการบัตรทองนั้นอยู่ในลักษณะที่เป็นมิตรกับคนจน (Pro-poor) นั่นคือ สัดส่วนผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกอยู่กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยครึ่งล่างของประเทศ อย่างไรก็ตาม บริการในส่วน ของสวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจมีลักษณะเป็นมิตรกับกลุ่มคนรวย (Pro-rich) อย่างชัดเจน ซึ่งอิทธิพล ของสวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจนี้อยู่ในระดับสูงกว่า และส่งผลให้กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุดของ ประเทศได้รับสัดส่วนผลประโยชน์สูงสุดในภาพรวม

ภาพที่ 7.10 การกระจายผลประโยชน์ตามชั้นรายได้—รวมกรณีผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน



ที่มา: วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554)

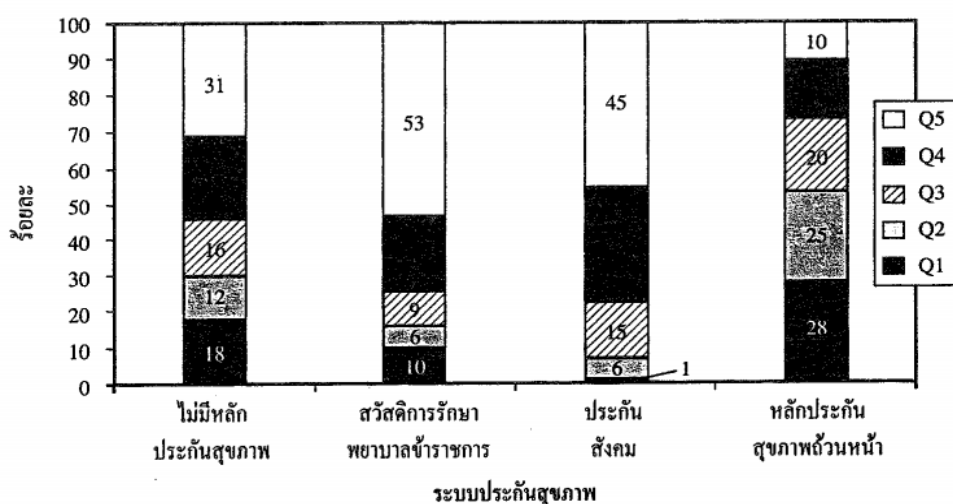
งานศึกษาของ ภูษิต ประคองสาย, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และกัญจนา ดิษยาธิคม (2550) ได้ ทำการศึกษาว่าระหว่างคนจนกับคนรวย ใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทั้งในด้านการใช้บริการสุขภาพและการได้รับประโยชน์จากงบประมาณภาครัฐ ด้วยวิธีการวิเคราะห์การ กระจายผลประโยชน์ ก่อนการมีหลักประกันฯ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2544) และหลังการมีหลักประกันฯ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546)

สำหรับข้อมูลที่ใช้ในงานศึกษานี้ ประกอบด้วย ข้อมูลทุติยภูมิจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการของ ครั้วเรือน พ.ศ. 2544 และ 2546 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลต้นทุนการให้บริการสุขภาพของ สถานพยาบาลภาครัฐและทรัพยากรที่ภาครัฐสนับสนุนต่อการให้บริการของภาคเอกชน ข้อมูลค่าใช้จ่ายด้าน สุขภาพที่ประชาชนต้องร่วมจ่ายในการเข้ารับบริการสุขภาพ พ.ศ. 2544 และ 2546 ทั้งนี้ได้จำแนกประชากร ไทยตามเศรษฐกิจฐานะแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ ยากจนที่สุด ยากจน ปานกลาง เศรษฐฐานะดี และดีที่สุดใน โดยใช้

รายได้ต่อหัวประชากรครัวเรือนที่ปรับแล้วเป็นตัวชี้วัด และประเมินความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสุขภาพ และการได้รับประโยชน์จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของภาครัฐ โดยใช้ดัชนี Concentration index (CI)

ผลการศึกษาพบว่า นโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้ความครอบคลุมของการมีหลักประกันสุขภาพของคนไทยในปี พ.ศ. 2546 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 95 ซึ่งหากพิจารณาในแต่ละระบบประกันสุขภาพ พ.ศ. 2546 พบว่าร้อยละ 53 ของผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นประชากรที่อยู่ในกลุ่มยากจนถึงยากจนที่สุด และสวัสดิการการรักษายาบาลข้าราชการอยู่ในกลุ่มเศรษฐฐานะที่ดีที่สุด แสดงดังภาพที่ 7.11

ภาพที่ 7.11 ความครอบคลุมของการมีหลักประกันสุขภาพของประชากรไทยปี พ.ศ. 2546



ที่มา: การสำรวจอนามัยและสวัสดิการปี 2546 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ: Q1 = กลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุด Q5 = กลุ่มประชากรที่มีเศรษฐฐานะร่ำรวยที่สุด

ที่มา: ภูษิต ประคองสาย, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และกัญญา ดิษยาธิคม (2550)

เมื่อวิเคราะห์อัตราการใช้บริการผู้ป่วยนอกของสถานพยาบาลระดับต่างๆ ในกลุ่มประชากรที่มีเศรษฐฐานะแตกต่างกัน พบว่า การใช้บริการผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลชุมชน มีอัตราการใช้บริการเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มเศรษฐฐานะยากจนที่สุดและยากจน ในขณะที่อัตราการใช้บริการผู้ป่วยนอกของ รพ.ศูนย์/ทั่วไป ลดลง โดยประชากรกลุ่มเศรษฐฐานะยากจนที่สุดมีการใช้บริการผู้ป่วยนอกของสถานพยาบาลเอกชนเพิ่มขึ้น และในภาพรวมพบว่า คนไทยใช้บริการผู้ป่วยนอกเพิ่มขึ้นเล็กน้อยหลังจากการสร้างหลักประกันสุขภาพ โดยค่า CI ของการได้รับประโยชน์จากงบประมาณภาครัฐจากบริการผู้ป่วยนอกของสถานอนามัย รพ.ชุมชน และ รพ.ศูนย์/ทั่วไป มีค่าลดลง ซึ่งค่า CI ยิ่งมีค่าน้อย จะแสดงถึงกลุ่มคนจนได้รับประโยชน์มากขึ้น

ในภาพรวมของมูลค่าทรัพยากรสุขภาพที่ประชาชนไทยได้รับประโยชน์จากรัฐ ในปี พ.ศ. 2546 มีมูลค่าประมาณ 58,733 ล้านบาท และปี พ.ศ. 2546 มีมูลค่า 80,678 ล้านบาท โดยกลุ่มเศรษฐกิจที่ยากจนที่สุดได้รับประโยชน์จากรายการสุขภาพในสัดส่วนที่สูงที่สุดทั้งก่อนและหลังการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ในขณะที่กลุ่มเศรษฐกิจปานกลางได้รับประโยชน์น้อยที่สุด เมื่อวิเคราะห์อัตราการเพิ่มของทรัพยากรสุขภาพที่ประชากรแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจได้รับประโยชน์ระหว่างปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2546 พบว่ากลุ่มเศรษฐกิจที่ยากจนที่สุดและยากจน ได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ อัตราเพิ่มของทรัพยากรสุขภาพระหว่างปี 2544 และ 2546 มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 37 ดังแสดงตามตารางที่ 7.3 ทั้งนี้ ในการศึกษาี้ไม่มีความแตกต่างในการคำนวณการกระจายผลประโยชน์ด้านสุขภาพ เมื่อใช้ต้นทุนต่อหน่วยบริการสุขภาพในระดับประเทศกับระดับภาค หรือการใช้รายได้ต่อหัวประชากรของครัวเรือนที่ปรับแล้วกับดัชนีทรัพย์สิน ในการจำแนกกลุ่มประชากร

ตารางที่ 7.3 มูลค่าทรัพยากรสุขภาพที่ประชาชนแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจได้รับประโยชน์จากรัฐในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2546 และอัตราเพิ่มระหว่างปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2546

ประชากร	มูลค่าทรัพยากรสุขภาพที่ประชาชนแต่ละกลุ่มเศรษฐกิจได้รับประโยชน์จากรัฐ, ล้านบาท (ร้อยละ)			ร้อยละของอัตราเพิ่มระหว่างปี 2544 และ 2546 (มูลค่า ณ ปี 2544)
	2544	2546 (มูลค่า ณ ปี 2546)	2546 (มูลค่า ณ ปี 2544)	
Q1	16,494.26 (28.1)	25,874.63 (31.3)	25,240.44 (31.3)	53
Q2	11,865.63 (20.2)	18,442.29 (22.3)	17,990.27 (22.3)	52
Q3	9,899.08 (16.8)	12,169.31 (14.7)	11,871.04 (14.7)	20
Q4	10,195.04 (17.4)	13,592.64 (16.4)	13,259.48 (16.4)	30
Q5	10,278.94 (17.5)	12,625.85 (15.3)	12,316.39 (15.3)	20
รวมทั้งหมด	58,732.95 (100)	82,704.72 (100)	80,677.61 (100)	37
Concentration index	-0.0440	-0.1233	—	—

หมายเหตุ: ดัชนีราคาผู้บริโภค (the consumer price index - CPI) ของประเทศไทยในปี 2545 และ 2546 มีค่า 0.7 และ 1.8 ตามลำดับ

ที่มา: ภูษิต ประคองสาย, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และกัญญา ดิษยาธิคม (2550)

การศึกษานี้แสดงให้เห็นว่า ระบบสุขภาพของประเทศไทยมีลักษณะ Pro-poor ทั้งก่อนและหลังการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและมีลักษณะ Pro-poor เพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มเศรษฐกิจที่ยากจนได้รับ

ประโยชน์จากทรัพยากรภาครัฐเพิ่มขึ้น เนื่องจากการขยายการมีหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมคนยากจน และผู้ไม่มีหลักประกันฯ การลดอุปสรรคด้านการเงินในการเข้าถึงบริการสุขภาพ

งานศึกษาของ สุพล ลิ้มวัฒนานนท์ และคณะ (2562) วิเคราะห์การได้รับประโยชน์จากการได้รับการอุดหนุนงบประมาณด้านสุขภาพภาครัฐ ระหว่างกลุ่มประชากรที่มีเศรษฐานะต่างกัน โดยการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ภายใต้โครงการประเมินความเป็นธรรมการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและความเป็นธรรมด้านการคลังสุขภาพ แหล่งข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย

- 1) ข้อมูลการใช้บริการสุขภาพของประชากรไทย จากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการของครัวเรือน ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2560 โดยใช้ข้อมูลลักษณะทั่วไปของสมาชิกครัวเรือน หลักประกันสุขภาพ การเจ็บป่วยและการไปรับบริการสาธารณสุข และลักษณะของครัวเรือน เพื่อประมาณการใช้บริการสุขภาพ ทั้งแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน ตามเศรษฐานะต่าง ๆ ที่จำแนกโดยดัชนีทรัพย์สิน
- 2) ข้อมูลต้นทุนต่อหน่วยการให้บริการสุขภาพของสถานพยาบาลภาครัฐแต่ละระดับ เช่น สถานีอนามัย โรงพยาบาลอำเภอ โรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัย ทั้งแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน โดยใช้ข้อมูลหุติภูมิจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในการประมาณการอัตราเหมาจ่ายรายหัว ในแต่ละปีที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษานี้ พบว่า อัตราการใช้บริการผู้ป่วยนอกระหว่างปี พ.ศ. 2550-2560 กลุ่มผู้มีฐานะยากจนมีอัตราการใช้บริการสูงกว่าผู้ที่มีฐานะร่ำรวยทุกปี โดยเฉพาะกลุ่มยากจนที่สุด (Q1) มีการใช้บริการผู้ป่วยนอกสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ อย่างชัดเจน และกลุ่มที่รวยที่สุด (Q5) มีอัตราการใช้บริการต่ำที่สุด ในส่วนของอัตราการใช้บริการผู้ป่วยใน กลุ่มยากจนที่สุด (Q1) และกลุ่มยากจน (Q2) มีอัตราการใช้บริการสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ทั้งนี้อัตราการใช้บริการผู้ป่วยในโดยรวมมีแนวโน้มลดลง

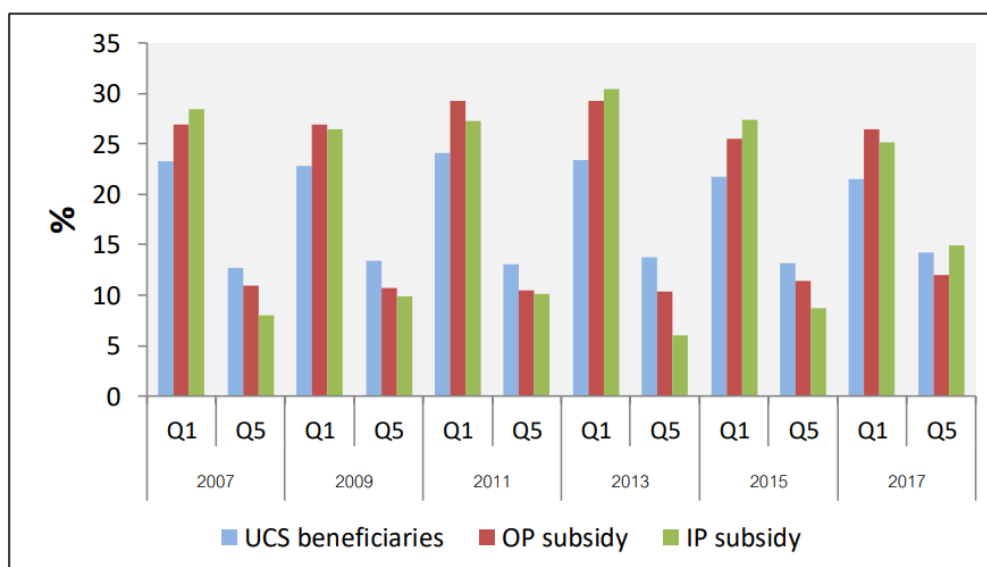
การได้รับประโยชน์จากการได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐระหว่างปี พ.ศ. 2550-2560 ของบริการผู้ป่วยนอกนั้น มีลักษณะเป็นมิตรกับกลุ่มคนยากจน (Pro-poor) เล็กน้อย โดยค่า CI อยู่ระหว่าง -0.0016 ถึง -0.0947 แสดงให้เห็นว่ากลุ่มผู้มีฐานะยากจนได้รับประโยชน์จากการอุดหนุนของภาครัฐในกรณีผู้ป่วยนอกสูงกว่าผู้ที่มีฐานะร่ำรวย โดยสัดส่วนการได้รับประโยชน์ของกลุ่มยากจนที่สุดคิดเป็นร้อยละ 21-25 ของมูลค่าในการอุดหนุนบริการผู้ป่วยนอกทั้งหมด ขณะที่กลุ่มที่รวยที่สุดมีสัดส่วนการได้รับประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 17-21 แสดงให้เห็นว่าการอุดหนุนการใช้บริการผู้ป่วยนอกให้ประโยชน์กับกลุ่มคนจนมากกว่า

สำหรับการได้รับประโยชน์จากการได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐระหว่างปี พ.ศ. 2550-2560 ของบริการผู้ป่วยใน มีลักษณะให้ประโยชน์ต่อกลุ่มคนยากจนมากกว่า โดยค่า CI อยู่ระหว่าง -0.0505 ถึง -0.0936 โดยสัดส่วนการได้รับประโยชน์ของกลุ่มยากจนที่สุดคิดเป็นร้อยละ 22-27 ของมูลค่าในการอุดหนุนบริการผู้ป่วยในทั้งหมด ขณะที่กลุ่มที่รวยที่สุดมีสัดส่วนการได้รับประโยชน์คิดเป็นร้อยละ 11-18 แสดงให้เห็นว่าการอุดหนุนการใช้บริการผู้ป่วยในให้ประโยชน์กับกลุ่มคนจนมากกว่า

หากพิจารณาการได้รับผลประโยชน์จากการอุดหนุนด้านสุขภาพของภาครัฐ จำแนกตามระดับโรงพยาบาล พบว่า ในสถานีนอนามัย และโรงพยาบาลชุมชน มีลักษณะเป็นมิตรกับกลุ่มคนจน (Pro-poor) นั่นคือ กลุ่มคนจนได้รับประโยชน์จากงบประมาณของรัฐในการให้บริการผู้ป่วยนอกมากกว่ากลุ่มคนรวย สำหรับโรงพยาบาลศูนย์/ทั่วไป กลุ่มคนจนและกลุ่มคนรวยได้รับผลประโยชน์ใกล้เคียงกัน ซึ่งแตกต่างจากโรงพยาบาลมหาวิทยาลัย ที่กลุ่มผู้ที่มีเศรษฐฐานะดีกว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่า สำหรับการบริการผู้ป่วยใน โรงพยาบาลชุมชนมีลักษณะ Pro-poor มากที่สุด และกลุ่มโรงพยาบาลมหาวิทยาลัยมีลักษณะ Pro-rich อย่างชัดเจน

ภาพที่ 7.12 แสดงผลการวิเคราะห์โดยพิจารณาเฉพาะกลุ่มผู้ที่มีสิทธิประกันสุขภาพแห่งชาติ ระหว่างปี พ.ศ. 2550-2560 แสดงให้เห็นว่าประชากรในกลุ่มยากจนที่สุด ได้รับประโยชน์จากการอุดหนุนงบประมาณด้านสุขภาพของภาครัฐภายใต้ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ มากกว่ากลุ่มคนรวยที่สุด ในทุกปี

ภาพที่ 7.12 สัดส่วนการได้รับประโยชน์จากบริการภาครัฐในกลุ่มผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กรณีผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอก เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มยากจนที่สุด (Q1) และกลุ่มร่ำรวยที่สุด (Q5)



ที่มา: สफल ติมวัฒนานนท์ และคณะ (2562)

ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งนั้น อาศัยแนวคิดที่ว่าพัฒนาระบบขนส่ง โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น แต่อย่างไรก็ตามระดับของผลประโยชน์ของการพัฒนาระบบขนส่งที่ประชาชนได้รับนั้น มีความแตกต่างกันตามพื้นที่ที่มีการพัฒนาระบบขนส่ง งานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ประยุกต์ใช้การวิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งของภาครัฐ โดยใช้ข้อมูลสำรวจการใช้จ่ายของครัวเรือน ประกอบกับข้อมูลการสำรวจการเดินทางของประชาชน อย่างไรก็ตาม การประเมินรายจ่ายของภาครัฐด้านการขนส่ง โดยเฉพาะโครงการด้านถนน มีความซับซ้อน เนื่องจากผลประโยชน์ของถนนมีลักษณะเป็นผลกระทบเชิงโครงข่าย (Network effects) ซึ่งการพัฒนาโครงข่ายเพียงจุดเดียว อาจส่งผลเป็นวงกว้าง ดังนั้น ในการประเมินผลประโยชน์ทางตรงจากระบบขนส่ง จำเป็นต้องพิจารณาจากลักษณะพื้นฐานของการเดินทางและขนส่ง ว่ามีลักษณะเป็นอุปสงค์สืบเนื่อง (Derived demand) โดยการเดินทางและขนส่งเป็นกิจกรรมที่ประกอบกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น การเดินทางไปทำงาน ซึ่งอาจพิจารณาจากรายจ่ายของประชาชนที่ใช้การขนส่งนั้นๆ และพิจารณาว่าภาครัฐมีส่วนช่วยให้เกิดการขนส่งมากเพียงใด

นอกจากนี้ บริการสาธารณะบางประเภท เช่น รถไฟ รถโดยสารประจำทาง ผู้ให้บริการมักเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่ง Selden and Wasylenko (1992) ระบุว่า การประมาณผลประโยชน์ควรมีการคำนวณต้นทุนทางเศรษฐกิจสำหรับการให้บริการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ร่วมกับค่าบริการของบริการสาธารณะนั้น ๆ ที่ประชาชนจ่ายให้รัฐวิสาหกิจ ถ้ารัฐวิสาหกิจหนึ่ง ๆ มีการกำหนดราคาต่ำกว่าต้นทุน การคำนวณผลประโยชน์จากเงินงบประมาณของรัฐ ควรมีการคำนวณเงินอุดหนุนสุทธิจากรัฐ โดยกระจายเงินอุดหนุนนี้ไปสู่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ใช้บริการ

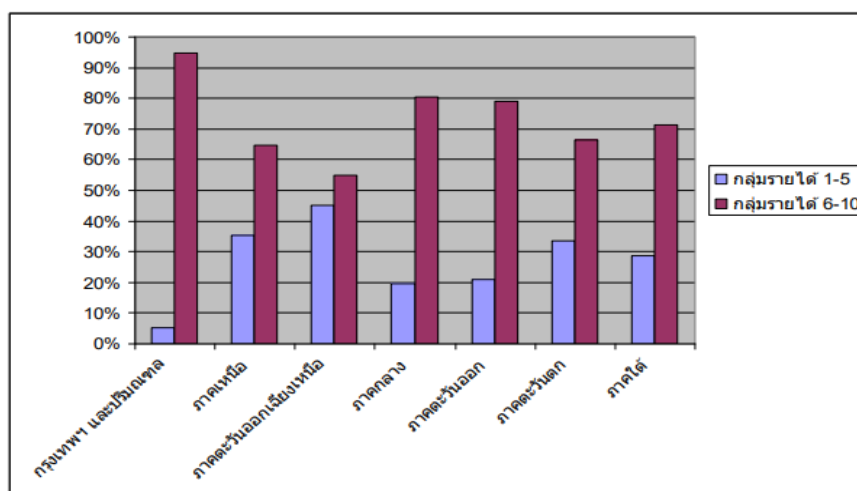
การศึกษานี้วิเคราะห์ผลประโยชน์จากรายจ่ายของภาครัฐในด้านระบบขนส่งที่ประชาชนได้รับ โดยพิจารณาจากรายจ่ายของประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้บริการ ยิ่งประชาชนมีค่าใช้จ่ายสูง แสดงให้เห็นว่ามีการใช้งานระบบขนส่งมาก และได้รับประโยชน์มาก โดยผู้วิจัยแบ่งผลประโยชน์ของประชาชนออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ ประโยชน์จากการเดินทาง (การใช้งานระบบขนส่งในการเดินทางไปดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ) และประโยชน์จากการขนส่ง (ประโยชน์ทางอ้อมที่ได้รับจากการซื้อสินค้าต่าง ๆ ถูกลง เนื่องจากค่าขนส่งราคาถูก)

การประเมินผลประโยชน์จากการเดินทาง ใช้ข้อมูล SES ปี 2549 โดยพิจารณาค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางโดยระบบขนส่งสาธารณะ และค่าใช้จ่ายสำหรับใช้งานและบำรุงรักษายานพาหนะ สำหรับการประเมินผลประโยชน์จากการขนส่ง ใช้ข้อสมมติว่าผลประโยชน์จากการขนส่งจะเป็นสัดส่วนกับการบริโภครวม

ของประชาชน (บริโภคมาก ได้ประโยชน์มาก) โดยประเมินประโยชน์จากการขนส่งเป็นร้อยละ 5 ของค่าใช้จ่ายรวมของบุคคล ในส่วนค่าใช้จ่ายของภาครัฐด้านการขนส่ง พิจารณาจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรของกระทรวงคมนาคม โดยรายจ่ายหลักของระบบขนส่งไทย คือรายจ่ายของการขนส่งทางบก ซึ่งมากกว่าร้อยละ 90 ในแต่ละปี หน่วยงานหลักที่ได้รับงบประมาณคือกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท เนื่องจากความสำคัญของระบบขนส่งทางถนนในด้านรายจ่ายของภาครัฐ ประกอบกับข้อมูล SES การศึกษานี้จึงวิเคราะห์ผลประโยชน์จากรายจ่ายภาครัฐในส่วนของงบประมาณด้านถนนเป็นหลัก

ผลการวิเคราะห์ถูกแสดงอยู่ในภาพที่ 7.13 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รายจ่ายของภาครัฐมักกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ในขณะที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือแม้มีรายจ่ายของภาครัฐสูงกว่าแต่ก็มีพื้นที่และจำนวนประชากรสูงกว่ามาก สำหรับการกระจายตัวของผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจำแนกตามกลุ่มรายได้ พบว่า ผลประโยชน์ตกอยู่ที่กลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางถึงสูงในทุกภูมิภาค ส่วนในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากรายจ่ายของภาครัฐในระบบถนนคือผู้ใช้รถยนต์ส่วนตัว และกลุ่มรายได้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุด คือ กลุ่มผู้มีรายได้สูง ในส่วนของรถ ขสมก. ผลประโยชน์จากระบบขนส่งสาธารณะตกสู่ประชากรกลุ่มต่าง ๆ มีสัดส่วนสูงขึ้นและมีการกระจายตัวไปยังกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมากขึ้น ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้างต้น นำไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นสำคัญ 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ความสำคัญของระบบขนส่งสาธารณะซึ่งพบว่าผลประโยชน์จากรายจ่ายภาครัฐที่ตกสู่ระบบขนส่งสาธารณะมีสัดส่วนน้อย ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถใช้บริการได้ ประเด็นที่สอง การกระจายผลประโยชน์สู่กลุ่มรายได้ต่างๆ พบว่าการที่รายจ่ายของภาครัฐตกสู่ประชาชนที่ใช้รถยนต์ส่วนตัวเป็นหลัก จึงทำให้สัดส่วนผลประโยชน์จากรายจ่ายของภาครัฐตกให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงเป็นส่วนใหญ่ด้วย

ภาพที่ 7.13 สัดส่วนผลประโยชน์จากรายจ่ายของรัฐด้านการเดินทางในกลุ่มรายได้และภูมิภาคต่าง



ที่มา: วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554)

7.3.3 งานศึกษาการกระจายภาระภาษีในต่างประเทศ

งานศึกษาการกระจายภาระภาษีในต่างประเทศมักวิเคราะห์ภาษี 5 ลักษณะหลัก ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้าและภาษีสรรพสามิต ภาษีทรัพย์สิน และภาษีหรือเงินสมทบประกันสังคม ด้วยลักษณะการผลักระภาษีที่แตกต่างกัน การวิเคราะห์ภาษีแต่ละประเภทมักถูกดำเนินการแยกส่วนออกจากกัน ก่อนที่จะถูกนำไปคำนวณรวมอีกครั้งในกรณีที่มีการศึกษาผลกระทบในภาพรวม ด้วยแบบจำลองที่ใช้ในการวิเคราะห์ลักษณะการผลักระภาษีที่แตกต่างกันส่งผลให้ผลการศึกษาอาจแตกต่างกันไปในแต่ละงานศึกษา อย่างไรก็ตาม สามารถกล่าวได้ว่างานศึกษาในอดีตส่วนใหญ่ให้ภาพสะท้อนว่าการจัดเก็บภาษีในภาพรวมของรัฐบาลส่งผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อการกระจายรายได้ในแต่ละประเทศ (Shah and Whalley, 1991)

ข้อกำหนดในการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และเงินสมทบประกันสังคม ของงานศึกษาส่วนใหญ่ มักอยู่ในลักษณะใกล้เคียงกัน ในส่วนของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้น ผู้รับเงินได้เป็นผู้รับภาระภาษีโดยที่ไม่สามารถผลักภาระไปให้กับภาคส่วนอื่นได้ ส่งผลให้การกระจายภาระภาษีของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีลักษณะก้าวหน้า (Progressive) ตามโครงสร้างการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของประเทศเหล่านั้น ในขณะที่ เงินสมทบประกันสังคมมีลักษณะใกล้เคียงกันกับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา อย่างไรก็ตาม การกำหนดเพดานในการจ่ายเงินสมทบส่งผลให้ภาระของเงินสมทบมีลักษณะถดถอย (Regressive) เมื่อคำนึงถึงเฉพาะกลุ่มผู้จ่ายเงินสมทบเพียงเท่านั้น (Gillespie, 1980; Chaudry-Shah, 1989)

ข้อกำหนดในการวิเคราะห์ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต และภาษีทรัพย์สิน มักมีลักษณะแตกต่างกัน ทั้งนี้ แต่ละงานศึกษามักมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการผลกระทบภาษีไปด้านหน้าหรือไปด้านหลังในลักษณะที่ต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น ภาษีทรัพย์สินเมื่อมีการกำหนดให้เกิดการผลกระทบไปด้านหน้า (ไปสู่ผู้เช่าทรัพย์สิน) จะส่งผลให้การกระจายภาระภาษีมีลักษณะถดถอย (ยกตัวอย่างเช่น Gillespie, 1980) ในขณะที่ ถ้าหากมีการกำหนดให้เกิดการผลกระทบภาษีไปด้านหลัง (ไปสู่เจ้าของทรัพย์สิน) จะส่งผลให้การกระจายภาระภาษีมีลักษณะก้าวหน้า (ยกตัวอย่างเช่น Chaudry-Shah, 1989) เป็นต้น

ในส่วนของการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนานั้น งานศึกษาส่วนใหญ่ที่วิเคราะห์ภาษี VAT ให้ผลลัพธ์ที่ใกล้เคียงกันว่าการกระจายภาระภาษีมีลักษณะถดถอย ในส่วนของภาษีสรรพสามิตนั้น งานศึกษาส่วนใหญ่ให้ผลลัพธ์ว่าการกระจายภาระภาษีมีลักษณะก้าวหน้า ยกเว้นภาษีสรรพสามิตบุหรี่ที่การกระจายภาระภาษีมักมีลักษณะถดถอย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลกระทบต่อการกระจายรายได้ของการจัดเก็บภาษีในภาพรวมแล้ว งานศึกษาส่วนใหญ่พบว่าผลกระทบอยู่ในระดับจำกัด ตารางที่ 7.4 แสดงผลลัพธ์จากงานศึกษาของ Devarajan and Hossain (1998) ที่สะท้อนข้อสรุปดังกล่าว

ตารางที่ 7.4 การกระจายภาระภาษีของประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อเทียบกับฐานรายได้

Decile	Income	Business	Excise	Tariffs	VAT	Total
I	0.000	0.000	0.052	0.119	0.038	0.208
II	0.000	0.000	0.052	0.116	0.037	0.205
III	0.000	0.000	0.051	0.113	0.037	0.201
IV	0.002	0.000	0.051	0.110	0.037	0.200
V	0.003	0.000	0.050	0.108	0.036	0.198
VI	0.006	0.000	0.050	0.107	0.036	0.199
VII	0.010	0.000	0.050	0.105	0.036	0.201
VIII	0.010	0.000	0.050	0.102	0.035	0.197
IX	0.012	0.001	0.050	0.100	0.035	0.197
X	0.025	0.002	0.048	0.089	0.033	0.196

ที่มา: Devarajan and Hossain (1998)

7.3.4 งานศึกษาการกระจายภาระภาษีในประเทศไทย

ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2558) ทำการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีทั้งระบบและแยกประเภทภาษี รวมทั้งศึกษาผลกระทบของการจัดเก็บภาษีต่อความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ของประเทศไทย โดยหาสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมกันก่อนและหลังการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล และสัดส่วนรายได้กลุ่มที่มีรายได้สูงสุดต่อกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุด โดยอาศัยแบบจำลองดุลยภาพบางส่วนที่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดจากการผลกระทบภาษี ทั้งนี้ มีการจำแนกประชากรเป็น 10 ชั้นรายได้ (Decile) และหาการกระจายภาระภาษีหรืออัตรา

ภาษีเฉลี่ยจำแนกตามชั้นรายได้ในแต่ละประเภทภาษี ข้อมูลหลักที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีดังกล่าวประกอบด้วยข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Social-Economic Survey; SES) ปี พ.ศ. 2552 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลรายได้รายจ่ายจากบัญชีประชาชาติ ข้อมูลมูลค่าเพิ่มและกำไรจากตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต และข้อมูลภาษีอากร จากกระทรวงการคลัง

ผลลัพธ์ของงานศึกษานี้ แบ่งเป็นผลลัพธ์ในระดับรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และภาครัฐทั้งหมด ดังนี้

- ในส่วนของรัฐบาลกลาง สามารถจัดเก็บภาษีทางตรงได้มากกว่าภาษีทางอ้อม ในปี พ.ศ. 2552 โดย ภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นประเภทภาษีที่จัดเก็บได้มากที่สุด เมื่อพิจารณาภาษีทางตรง พบว่าการกระจายภาระภาษีมีลักษณะก้าวหน้าและช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนลงได้ โดยภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา มีความก้าวหน้ามากที่สุดและสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้มากที่สุด ในขณะที่ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ลดความเหลื่อมล้ำลงได้ในระดับหนึ่ง ในส่วนของภาษีทางอ้อม ภาษีมูลค่าเพิ่มมีความถดถอยมากกว่า และเพิ่มความเหลื่อมล้ำมากกว่าภาษีสรรพสามิต สำหรับรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี มีความถดถอยทางภาษีอากรและเพิ่มความเหลื่อมล้ำเช่นกัน เมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ว การจัดเก็บภาษีของรัฐบาลกลางมีลักษณะก้าวหน้าแต่ไม่สมบูรณ์ และสามารถลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ระดับหนึ่ง โดยในกรณีที่อุปสงค์และอุปทานมีความยืดหยุ่นต่อราคา กลุ่มรายได้ต่ำสุดรับภาระร้อยละ 14.68 และกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดรับร้อยละ 24.03
- ในส่วนของรัฐบาลท้องถิ่น การจัดเก็บรายได้มีลักษณะถดถอยเล็กน้อย โดยในกรณีที่อุปสงค์และอุปทานมีความยืดหยุ่นต่อราคา กลุ่มที่มีรายได้สูงสุดรับภาระต่ำเพียงร้อยละ 2.92 ขณะที่กลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดรับภาระสูงถึงร้อยละ 2.96 ในขณะที่ กลุ่มที่รับภาระสูงสุดคือกลุ่มที่ 6 รับภาระร้อยละ 3.06
- เมื่อพิจารณาการจัดเก็บภาษีของภาครัฐทั้งหมด ภาษีทางตรงมีลักษณะก้าวหน้าและลดความไม่เท่าเทียมกันได้ โดยกลุ่มรายได้ต่ำสุดรับภาระภาษีร้อยละ 3.81 และกลุ่มรายได้สูงสุดรับภาระภาษีร้อยละ 15.3 สำหรับภาษีทางอ้อมและรายได้ที่ไม่ใช่ภาษีของภาครัฐ มีลักษณะถดถอย ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในภาพรวม ภาระภาษีภาครัฐบาลมีความก้าวหน้าเล็กน้อย

งานศึกษาของสุมาลี สถิตชัยเจริญ และคณะ (2555) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้และเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาผลของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการกระจายรายได้ของครัวเรือน โดยใช้สัมประสิทธิ์ Gini ก่อนและหลังการรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่ปรับเปลี่ยน และศึกษาถึงภาระภาษีมูลค่าเพิ่มของกลุ่มครัวเรือนในกลุ่มต่าง ๆ

เปรียบเทียบทั้งกับรายจ่ายและรายได้ รวมถึง ทำการศึกษาผลของภาษีมูลค่าเพิ่มด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ผลต่อระดับราคา ผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และผลต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาล

การศึกษานี้ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ 1) การศึกษาและทบทวนเปรียบเทียบประสบการณ์จากต่างประเทศในเรื่องของผลของการปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มต่อระดับราคาสินค้า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายได้ของประเทศ และ 2) วิเคราะห์เปรียบเทียบโดยใช้ข้อมูลการจัดเก็บภาษีปี พ.ศ. 2552 ของประเทศไทย เพื่อพิจารณาผลของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการกระจายรายได้ของครัวเรือน โดยการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีอาศัยการจำแนกครัวเรือนออกเป็น 10 กลุ่มตามขั้นรายได้ (Decile) จากนั้นกระจายค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคตามประเภทสินค้า ก่อนที่จะนำข้อมูลการจัดเก็บภาษี VAT มากระจายตามประเภทสินค้า เช่นเดียวกัน และคำนวณหาอัตราการจ่ายภาษี VAT ที่แท้จริงของครัวเรือนแต่ละขั้นรายได้ และคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์ Gini ก่อนและหลังการจัดเก็บภาษี VAT ดังกล่าว

ผลการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

- 1) ผลของภาษี VAT ต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทย จากค่าสัมประสิทธิ์ Gini พบว่า ภายหลังการรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่ม ทำให้มีการกระจายรายได้ดีขึ้นเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ ก่อนรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มมีค่าสัมประสิทธิ์จีนิ 0.36887 และหลังจากรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มแล้วค่าสัมประสิทธิ์จีนิลดลงเป็น 0.36817 ซึ่งลดลงคิดเป็นร้อยละ 0.19 แสดงให้เห็นว่า มีลักษณะการกระจายรายได้ที่มีความเท่าเทียมกันมากขึ้นเล็กน้อย อาจกล่าวได้ว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มช่วยบรรเทาความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้บ้าง ซึ่งเป็นผลมาจากสัดส่วนการใช้จ่ายของแต่ละครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมีการใช้จ่ายน้อย จึงทำให้รับภาระภาษีน้อยกว่าครัวเรือนที่มีรายได้สูงที่มีการใช้จ่ายมาก อย่างไรก็ตาม ผลการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์จีนิ อาจไม่สะท้อนผลต่อการกระจายรายได้ได้ดีเท่าที่ควร เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านข้อมูล จึงจำเป็นต้องจำแนกครัวเรือนตามลำดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ทั้ง ๆ ที่ควรจะต้องจำแนกครัวเรือนตามลำดับรายได้ ซึ่งจะให้ผลการศึกษาค่าสัมประสิทธิ์จีนิอย่างถูกต้องมากกว่า
- 2) ผลของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อเศรษฐกิจ ทั้งด้านระดับราคา การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาล พบว่า
 - ภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลต่อระดับราคาในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ต่อราคาสินค้าและบริการทุกประเภท โดยนำ

น้ำหนักการคำนวณดัชนีราคาผู้บริโภค จากสำนักดัชนีการค้า กระทรวงพาณิชย์มาใช้ในการคำนวณ พบว่า หากผู้ขายผลักระภาษีให้ผู้บริโภคทั้งหมด ส่งผลทำให้ผู้ขายเพิ่มระดับราคาขึ้นร้อยละ 1.82 สามารถสรุปได้ว่า การเพิ่มอัตราภาษีร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะมีผลต่อราคาร้อยละ 1.82 ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงของภาษีมูลค่าเพิ่มนี้มีผลต่อระดับราคาเป็นช่วงสั้น ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี และไม่มีผลต่อระดับราคาในระยะยาวอย่างชัดเจน

- ภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ในทิศทางตรงข้าม กล่าวคือ เมื่อปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 1 จะส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) ลดลงร้อยละ 0.015 ซึ่งเกิดจากการลดลงของปริมาณการบริโภคของภาคเอกชน ร้อยละ 0.065 และการนำเข้าลดลงร้อยละ 0.033 ผ่านการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาสินค้าเนื่องจากอัตราภาษีที่สูงขึ้น
- การปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มมีผลทำให้รัฐบาลมีรายได้ที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 1 จะส่งผลให้อัตรา Effective tax rate เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6.56 อย่างไรก็ดี การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ย่อมทำให้ฐานภาษีแคบลง เนื่องจากราคาสินค้าและบริการสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้รายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้น 84,404 ล้านบาท

จากผลการศึกษาข้างต้น ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลสามารถใช้นโยบายขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลในการนำไปใช้จ่ายด้านสวัสดิการต่างๆ ตามนโยบายหรือมาตรการแห่งรัฐได้ โดยจะส่งผลกระทบต่อระดับราคาสินค้าและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจน้อยกว่าผลของรายได้ที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีทางอ้อมที่มีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้แก่รัฐบาลมากกว่าภาษีประเภทอื่น และยังส่งผลต่อผู้มีรายได้น้อยไม่มากนัก เพราะสินค้าและบริการที่ผู้มีรายได้น้อยบริโภคส่วนใหญ่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม

ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการเพิ่มรายได้เพื่อใช้จ่ายในสวัสดิการด้านต่างๆ ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ รัฐบาลสามารถปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มได้ โดยสามารถลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มดังนี้ ประการแรก กำหนดให้มีมาตรการควบคุมการปรับขึ้นราคาสินค้าควบคู่กับการปรับขึ้นอัตราภาษี โดยสามารถปรับขึ้นได้ไม่เกินภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่ปรับขึ้นคือ ร้อยละ 1.82 ประการที่สอง การปรับขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มควรดำเนินการไปพร้อมกับการปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล ซึ่งจะสามารถลด

ผลกระทบจากการปรับขึ้นภาษีมูลค่าเพิ่มได้ และประการสุดท้าย การปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มควรดำเนินการในช่วงเศรษฐกิจดี เพื่อไม่ให้เกิดการปรับราคาส่งผลต่อกำลังซื้อของผู้บริโภค นอกจากนี้ในช่วงเศรษฐกิจดี ทำให้ประชากรมีรายได้เพิ่มขึ้น ทำให้การปรับขึ้นราคาสินค้าจากผลของภาษีไม่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคและเศรษฐกิจมากเกินไป

งานศึกษาของ ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554) วิเคราะห์การกระจายภาระภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยการศึกษานี้ได้ใช้แนวทางการคำนวณภาระภาษีโดยตั้งสมมติฐานการผลักภาระภาษีไว้ 3 ลักษณะ คือ 1) ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ให้บริการผลักภาระภาษีทั้งหมดไปให้ผู้บริโภค (FW100) ซึ่งสะท้อนว่าเป็นตลาดสินค้าผูกขาด 2) ผู้บริโภครับภาระบางส่วนเพียงร้อยละ 75 ในขณะที่ผู้ประกอบการรับภาระส่วนที่เหลือ (FW75W0) ซึ่งใช้แทนกรณีที่ตลาดสินค้ามีการแข่งขันระดับหนึ่ง แต่ตลาดแรงงานมีการแข่งขันสูง จึงทำให้ผู้ผลิตไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้แรงงานได้ 3) ผู้บริโภครับภาระบางส่วนเพียงร้อยละ 75 ในขณะที่ผู้ประกอบการผลักภาระภาษีไปข้างหลัง โดยให้ผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตแบกรับภาระไว้ร้อยละ 25 (FW75W25) ซึ่งใช้แทนกรณีตลาดสินค้าและตลาดแรงงานมีการแข่งขันน้อยทั้งสองตลาด

งานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) ปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 แบ่งกลุ่มครัวเรือนออกเป็น 10 กลุ่มเท่าๆ กัน จากกลุ่มจนที่สุดไปถึงกลุ่มรวยที่สุด อย่างไรก็ตามการแบ่งกลุ่มครัวเรือน แบ่งตาม 2 ลักษณะ คือ 1) การจัดเรียงครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภค 2) การจัดเรียงครัวเรือนตามรายได้ นำมาใช้ประกอบกับข้อมูลการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของกรมสรรพากรซึ่งใช้ในการคำนวณหาอัตราภาษีที่แท้จริง (Effective Tax rate: ETR)

ผลการศึกษา เมื่อพิจารณากรณีจัดกลุ่มครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า สัดส่วนภาระภาษีมูลค่าเพิ่มต่อรายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้นตามฐานการบริโภค หมายถึง ครัวเรือนที่ร่ำรวยกว่าหรือมีฐานการบริโภคสินค้าและบริการมากจะรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นตามฐานการบริโภคของตน ในขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะแย่กว่า จะแบกรับภาระภาษีน้อยกว่า ซึ่งทั้ง 3 ข้อสมมติฐานได้ผลสรุปเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สัดส่วนภาระภาษีมูลค่าเพิ่มต่อรายได้อาจแตกต่างกันเล็กน้อย โดยรวมแล้ว โครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มมีลักษณะแบบก้าวหน้า (Progressive) เล็กน้อย ดังแสดงในตารางที่ 7.5

ตารางที่ 7.5 สัดส่วนภาระภาษีมูลค่าเพิ่มต่อรายได้ในปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 แบ่งครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการบริโภค

กลุ่มของครัวเรือน เรียงตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	2547			2550		
	FW100	FW75W0	FW75W25	FW100	FW75W0	FW75W25
1 (จนสุด)	3.48	3.12	3.18	4.01	3.06	3.22
2	3.91	3.09	3.25	4.27	3.27	3.46
3	4.08	3.24	3.41	4.49	3.46	3.63
4	4.24	3.55	3.67	4.45	3.50	3.66
5	4.55	3.84	3.96	4.57	3.60	3.79
6	4.72	4.00	4.13	4.70	3.77	3.96
7	4.83	4.17	4.29	4.76	3.86	4.08
8	4.89	4.36	4.48	4.90	4.20	4.37
9	5.03	4.73	4.83	4.76	4.29	4.44
10 (รวยสุด)	4.90	6.06	5.82	4.34	5.82	5.49
เฉลี่ย	4.73	4.73	4.73	4.55	4.55	4.55

ที่มา: คำนวณจากอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงและแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนจากข้อมูล SES

ที่มา: ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554)

ในทางตรงข้ามกัน เมื่อพิจารณาการกระจายภาระภาษีมูลค่าเพิ่มของครัวเรือน จากการจัดกลุ่มครัวเรือนตามรายได้ พบว่า โครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นแบบถดถอย (Regressive) โดยอัตราภาษีลดลงเมื่อรายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่าการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราลดลงเมื่อรายได้สูงขึ้น เช่น ในกรณีที่มีการผลักระภาษีให้ผู้บริโภคทั้งหมด (FW100) กลุ่มที่จนที่สุดมีภาระภาษีมูลค่าเพิ่มถึงร้อยละ 7.57 ของรายได้ ในปี พ.ศ. 2547 และร้อยละ 9.20 ในปี พ.ศ. 2550 แต่กลุ่มที่มีรายได้สูงกลุ่มอื่น ๆ มีภาระภาษีลดลงเมื่อเทียบกับรายได้ (ดังแสดงในตารางที่ 7.6)

ตารางที่ 7.6 สัดส่วนการกระจายมูลค่าเพิ่มต่อรายได้ในปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 แบ่งครัวเรือนตามรายได้

กลุ่มของครัวเรือน เรียงตามรายได้	2547			2550		
	FW100	FW75W0	FW75W25	FW100	FW75W0	FW75W25
1 (จนสุด)	7.57	5.86	5.98	9.20	7.05	7.19
2	6.42	4.92	5.09	5.53	5.26	5.39
3	6.03	4.78	4.93	5.07	4.56	4.73
4	5.66	4.45	4.64	4.86	4.34	4.53
5	5.39	4.62	4.71	4.92	4.30	4.51
6	5.28	4.30	4.47	5.00	4.31	4.53
7	5.25	4.42	4.55	4.89	4.19	4.40
8	5.21	4.66	4.77	5.01	4.26	4.45
9	4.83	4.44	4.55	4.60	4.04	4.23
10 (รวยสุด)	3.77	5.00	4.80	3.82	4.86	4.57
เฉลี่ย	4.73	4.73	4.73	4.55	4.55	4.55

ที่มา: คำนวณจากอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงและแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนจากข้อมูล SES

ที่มา: ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554)

การศึกษานี้วิเคราะห์เพิ่มเติมโดยใช้ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา ซึ่งนำไปคำนวณร่วมกับค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภคครัวเรือนจากข้อมูล SES เพื่อหาอัตราการเปลี่ยนแปลงของการบริโภคภาคครัวเรือนในกรณีที่รัฐบาลปรับเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 พบว่าค่าใช้จ่ายของครัวเรือนลดลงเฉลี่ยร้อยละ 1.02 โดยการใช้จ่ายด้านอุปโภคบริโภคของครัวเรือนลดลงเฉลี่ยร้อยละ 0.79 ในกลุ่มที่จนที่สุด และร้อยละ 1.16 ในกลุ่มที่รวยที่สุด

ในส่วนของการกระจายภาระภาษีนำเข้า ยึดกรอบวิเคราะห์เกี่ยวกับการกระจายภาระภาษีมูลค่าเพิ่มข้างต้น และตั้งข้อสมมติฐาน 3 รูปแบบเช่นเดิม สำหรับการคำนวณอัตราอากรขาเข้าที่แท้จริงนั้น ใช้ข้อมูลการจัดเก็บภาษีนำเข้าสินค้าต่าง ๆ จากกรมศุลกากร ผลการศึกษาพบว่า หากแบ่งกลุ่มครัวเรือนออกเป็น 10 กลุ่มเท่า ๆ กัน ตั้งแต่กลุ่มจนที่สุดไปจนถึงรวยที่สุด ตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่าครัวเรือนที่มีฐานะร่ำรวยกว่ารับภาระภาษีนำเข้ามากขึ้นตามฐานการบริโภคของตน ในขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะยากจนกว่าจะแบกรับภาระภาษีน้อยเพื่อเทียบสัดส่วนกับรายได้ โดยรวมแล้วโครงสร้างภาษีนำเข้ามีลักษณะก้าวหน้า ซึ่งหมายความว่า ภาระภาษีเพิ่มขึ้นตามฐานการบริโภคของครัวเรือน แต่เมื่อแบ่งกลุ่มครัวเรือนตามรายได้ พบว่าภาระภาษีนำเข้าตกอยู่กับครัวเรือนที่มีฐานะยากจนเป็นสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้ ดังแสดงในตารางที่ 7.7 และตารางที่ 7.8

ตารางที่ 7.7 ภาระภาษีนำเข้าต่อรายได้ในปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 จำแนกครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการบริโภค

กลุ่มของครัวเรือนเรียงตามรายจ่ายเพื่อการบริโภค	2547			2550		
	FW100	FW75W0	FW75W25	FW100	FW75W0	FW75W25
1 (จนสุด)	1.49	1.35	1.39	1.21	0.93	0.98
2	1.72	1.37	1.44	1.31	1.01	1.06
3	1.88	1.50	1.58	1.38	1.07	1.12
4	2.03	1.69	1.75	1.37	1.08	1.13
5	2.19	1.84	1.90	1.46	1.14	1.21
6	2.35	1.98	2.04	1.53	1.22	1.28
7	2.28	1.97	2.03	1.46	1.19	1.25
8	2.20	1.98	2.03	1.52	1.30	1.35
9	2.14	2.06	2.11	1.45	1.31	1.36
10 (รวยสุด)	2.47	2.98	2.87	1.35	1.81	1.70
เฉลี่ย	2.24	2.24	2.24	1.41	1.41	1.41

ที่มา: คำนวณจากอัตราภาษีนำเข้าที่แท้จริงและแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนจากข้อมูล SES

ที่มา: ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554)

ตารางที่ 7.8 ภาระภาษีนำเข้าต่อรายได้ในปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2550 จำแนกครัวเรือนตามรายได้

กลุ่มของครัวเรือนเรียงตามรายได้	2547			2550		
	FW100	FW75W0	FW75W25	FW100	FW75W0	FW75W25
1 (จนสุด)	3.58	2.77	2.83	2.82	2.16	2.21
2	3.16	2.42	2.50	2.09	1.62	1.66
3	3.05	2.41	2.48	1.82	1.40	1.46
4	2.86	2.24	2.33	1.82	1.40	1.46
5	2.74	2.32	2.37	1.80	1.39	1.46
6	2.69	2.18	2.26	1.76	1.38	1.45
7	2.60	2.18	2.24	1.63	1.30	1.37
8	2.68	2.36	2.41	1.64	1.37	1.43
9	2.27	2.09	2.14	1.47	1.27	1.33
10 (รวยสุด)	1.59	2.22	2.12	0.98	1.47	1.38
เฉลี่ย	2.24	2.24	2.24	1.41	1.41	1.41

ที่มา: คำนวณจากอัตราภาษีนำเข้าที่แท้จริงและแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนจากข้อมูล SES

ที่มา: ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554)

ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีสรรพสามิต ยังคงนำกรอบการวิเคราะห์ข้างต้นมาปรับใช้เช่นเดียวกัน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวม ปี พ.ศ. 2550 ครัวเรือน โดยเฉลี่ยมีภาระภาษีสรรพสามิตในส่วนของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุด (ร้อยละ 1.37 ของรายได้) รองลงมาคือน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน (ร้อยละ 1.23) และยาสูบ (ร้อยละ 0.67) ทั้งนี้ ในส่วนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ผู้ที่บริโภคมากจะเสียภาษีสรรพสามิตมากขึ้นตามไปด้วย จะเห็นได้ว่า ครัวเรือนยากจนบริโภคสินค้าประเภทนี้

น้อย เมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ ดังนั้นจึงเกิดภาวะภาซีน้อยตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อแบ่งกลุ่มครัวเรือนตามรายได้ พบว่าโครงสร้างภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีลักษณะถดถอย โดยกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงมีภาวะภาษีต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้น้อยที่สุด

สำหรับสินค้ายาสูบ หากเปรียบเทียบเฉพาะกลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุดและกลุ่มที่รวยที่สุดโดยแบ่งกลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการบริโภคหรือรายได้ พบว่า โครงสร้างภาษีสรรพสามิตยาสูบมีลักษณะถดถอยค่อนข้างชัดเจน อย่างไรก็ตาม สภาพการแข่งขันในตลาดจะเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยให้โครงสร้างภาษีถดถอยน้อยลงได้ ส่วนผลิตภัณฑ์น้ำมันและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของครัวเรือน พบว่า โครงสร้างภาษีมีลักษณะก้าวหน้าตามการบริโภค โดยกลุ่มคนที่มีรายได้สูง มีแนวโน้มเสียภาษีสรรพสามิตมากขึ้นตามการบริโภคผลิตภัณฑ์น้ำมันและเชื้อเพลิง ในขณะที่กลุ่มคนยากจนมีภาวะภาษีประเภนี้น้อยกว่า

อนุวัฒน์ ชลไพศาล (2554) ศึกษาผลของการเปลี่ยนแปลงภาษีบุหรี่ต่อการกระจายภาวะภาษีของประชากรผู้สูบบุหรี่ที่มีรายได้แตกต่างกัน โดยใช้ข้อมูลจากโครงการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และดื่มสุราของประชากรไทย พ.ศ. 2550 จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ และฐานข้อมูลด้านประชากร เศรษฐกิจและสังคม ภายใต้แบบจำลอง 2 รูปแบบ ได้แก่ แบบจำลองการเสพติดที่สมเหตุสมผล และแบบจำลองความไม่คงเส้นคงวาของการวางแผนข้ามเวลา

ผลการศึกษาของ อนุวัฒน์ ชลไพศาล (2554) แสดงให้เห็นว่า

- สำหรับการจำแนกผู้สูบบุหรี่ตามระดับรายได้ 5 กลุ่ม แสดงข้อมูลเบื้องต้นว่า ผู้สูบบุหรี่ในช่วงชั้นรายได้ที่ต่ำกว่า มีระดับการศึกษาต่ำกว่า เป็นเพศหญิงมากกว่า อยู่ในครัวเรือนที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า อายุมากกว่า เริ่มสูบบุหรี่เร็วกว่า และมีสัดส่วนของรายจ่ายในการสูบบุหรี่ต่อรายได้มากกว่าผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้สูง
- เมื่อจัดแบ่งผู้สูบบุหรี่ตามช่วงรายได้ออกเป็น 5 กลุ่ม พบว่า ผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้ต่ำจะมีความอ่อนไหวต่อราคาบุหรี่ของมากกว่าผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้สูง โดยค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาบุหรี่ของของผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้ต่ำสุดถึงสูงสุด มีค่าเท่ากับ -1.45, -1.15, -0.98, -1.18 และ -0.57 ตามลำดับ
- งานศึกษานี้มีการสร้างสถานการณ์จำลองคือ การปรับเพิ่มภาษี ทำให้ผู้สูบบุหรี่ต้องจ่ายบุหรี่ของราคาเพิ่มขึ้นจากเดิมเท่ากับ 5 บาท 10 บาท และ 15 บาท เมื่อพิจารณาลักษณะภาวะภาษีจากแบบจำลองการเสพติดที่สมเหตุสมผล (Rational addiction) ภาวะภาษีบุหรี่มีลักษณะถดถอย ราคาบุหรี่ของที่เพิ่มขึ้น 5 บาท ทำให้เกิดร้อยละของการเปลี่ยนแปลงรายได้ของผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้ต่ำสุด ถึง

สูงสุด เท่ากับร้อยละ -4.50, -1.73, -1.55, -1.37 และ -0.67 ตามลำดับ โดยผู้สูบบุหรี่ที่อยู่ในช่วงชั้นรายได้ต่ำสุดได้รับผลกระทบมากกว่าช่วงรายได้สูงสุดประมาณ 7 เท่า

- อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาลักษณะภาวะภาษีจากแบบจำลองความไม่คงเส้นคงวาของการวางแผนข้ามเวลา (Time inconsistency) ภาวะภาษีบุหรี่มีลักษณะก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงราคาบุหรี่ที่เพิ่มขึ้น 5 บาท ทำให้เกิดร้อยละการเปลี่ยนแปลงในรายได้ของผู้สูบบุหรี่ ณ ช่วงชั้นรายได้ต่ำสุด ถึงสูงสุด เท่ากับ 3.20, 0.62, 0.24, 0.53 และ -0.22 ตามลำดับ

7.3.5 ประเด็นการศึกษาที่น่าสนใจ

งานศึกษาของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงชุดข้อมูลที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ รวมถึงแสดงกระบวนการที่สำคัญ ในการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษีของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีช่องว่างในการพัฒนางานวิจัยการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษีเพื่อต่อยอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอีกส่วนหนึ่ง

ผลลัพธ์จากงานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ในส่วนของการกระจายผลประโยชน์จากบริการการศึกษาของรัฐบาล ชัดแย้งกับผลลัพธ์จากงานศึกษาของ ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของผลประโยชน์จากการศึกษาในระดับต่ำกว่ามัธยมปลาย ซึ่งส่งผลให้ผลการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ในภาพรวมของ ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558) มีลักษณะเป็นมิตรกับคนจน ในขณะที่ ผลการวิเคราะห์ของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) อยู่ในลักษณะตรงกันข้ามกัน ในส่วนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ด้านสาธารณสุขนั้นให้ภาพในลักษณะเดียวกันกับงานศึกษาในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยในอนาคตสามารถเพิ่มเติมมิติในการวิเคราะห์ อาทิ การเพิ่มมิติในเชิงพื้นที่การให้บริการ หรือคุณภาพในการให้บริการ เป็นต้น การเพิ่มบทวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ทั้งในด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุขของประเทศไทยจะมีส่วนช่วยเพิ่มความชัดเจนและเพิ่มมิติต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายภาครัฐที่เป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น

การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ในประเทศไทยยังมิได้ให้ความสำคัญกับนโยบายสวัสดิการสังคมมากนัก ทั้ง ๆ ที่นโยบายในลักษณะการให้สวัสดิการสังคมมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้างเป็นอย่างมากในปัจจุบัน โดยประเด็นสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวข้องกับความสามารถในการระบุและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของหน่วยงานภาครัฐ รวมไปถึงค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้ ประเด็นความสามารถในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายของหน่วยงานภาครัฐมี

ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพของนโยบายสวัสดิการ ทั้งในประเด็นของผลประโยชน์ที่ตกสู่กลุ่มคนจนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการดำเนินนโยบาย รวมไปถึงความคุ้มค่าในการใช้จ่ายของรัฐบาลในโครงการสวัสดิการเหล่านั้น งานศึกษาการกระจายผลประโยชน์ของนโยบายสวัสดิการจะมีส่วนสำคัญต่อการปรับปรุงนโยบายการให้สวัสดิการของรัฐบาลในอนาคต

การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีในงานศึกษาของ ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2558) ได้คำนึงถึงผลกระทบภาระภาษีไปสู่ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม แบบจำลองที่ใช้ในการวิเคราะห์อยู่ในลักษณะของแบบจำลองดุลยภาพบางส่วน ซึ่งอาจส่งผลให้ผลกระทบจากการผลกระทบภาระภาษีถูกจำกัดอยู่ในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องใกล้เคียงเพียงเท่านั้น และอาจทำให้ภาพผลกระทบจากจัดเก็บภาษีลักษณะต่าง ๆ แตกต่างไปจากการวิเคราะห์ที่อาศัยแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม งานศึกษาของ Devarajan and Hossain (1998) ได้แสดงตัวอย่างของผลกระทบที่เปลี่ยนแปลงไปในกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ ดังแสดงในตารางที่ 7.9 การศึกษาการกระจายภาระภาษีที่อาศัยแบบจำลองดุลยภาพองค์รวมน่าจะช่วยเพิ่มความชัดเจนให้กับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลได้

ทั้งนี้ การพัฒนาแบบจำลองดุลยภาพองค์รวมยังสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของโครงการใช้จ่ายต่าง ๆ ของรัฐบาลได้อีกด้วย โดยการใช้แบบจำลองดังกล่าวจะช่วยให้ภาพสะท้อนเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของผู้บริโภคกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะของรัฐบาล รวมทั้งยังสามารถวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงในระดับสวัสดิการในแต่ละกลุ่มคนได้อีกด้วย ซึ่งภาพการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบายสาธารณะของรัฐบาลในอนาคต

การพัฒนาแบบจำลองดุลยภาพองค์รวมยังสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ภาพการกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษี อันเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการจัดเก็บภาษีและโครงการใช้จ่ายของรัฐบาลไปพร้อมกันได้อีกด้วย ในลักษณะเดียวกันกับงานศึกษาของ Devarajan and Hossain (1998) ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวจะช่วยตอบคำถามของการเพิ่มเติมโครงการใช้จ่ายภาครัฐไปพร้อมกันกับการจัดหาแหล่งเงินทุนสำหรับโครงการดังกล่าวได้ ยกตัวอย่างเช่น การเพิ่มการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ไปพร้อมกันกับการเพิ่มอัตราการจ่ายเบี้ยยังชีพคนชรา จะส่งผลกระทบต่อผู้คนในชั้นรายได้ต่าง ๆ ในลักษณะใด เป็นต้น

ตารางที่ 7.9 อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแท้จริง (Effective VAT rates) ของประเทศฟิลิปปินส์ ภายใต้แบบจำลองดุลยภาพบางส่วนเทียบกับแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม

	Partial equilibrium	General equilibrium
Food	0.000	0.013
Alcohol	0.039	0.033
Tobacco	0.039	0.033
Fuel, light, water	0.000	0.009
Transportation and communication	0.000	0.017
Household OPS	0.000	0.015
Personal care	0.000	0.015
Clothing and footwear	0.039	0.033
Education	0.000	0.015
Recreation	0.000	0.015
Medical	0.000	0.015
Nondurable furniture	0.039	0.033
Durable furniture	0.039	0.029
Rent	0.000	0.015
Maintenance	0.039	0.040

ที่มา: Devarajan and Hossain (1998)

นอกจากประเด็นงานศึกษาที่น่าสนใจข้างต้นแล้ว การสำรวจข้อมูลที่ทำให้ความสนใจเฉพาะต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐบาล รวมไปถึงการเข้าถึงข้อมูลการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล จะมีส่วนช่วยให้การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษีมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น อันจะก่อให้เกิดประโยชน์เป็นอย่างยิ่งต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายของรัฐบาลในอนาคต

7.4 การวิเคราะห์การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม

เพื่อเพิ่มเติมบทวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์และการกระจายภาระภาษีในกรณีของประเทศไทย งานศึกษาในส่วนนี้จะดำเนินการศึกษาการเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 ไปเป็นร้อยละ 10 โดยดำเนินการพร้อมกันไปกับการให้การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพิ่มเติมในมูลค่าที่เทียบเท่ากัน ผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หลักของงานศึกษาในส่วนนี้เป็นการนำเสนอกรอบแนวคิดที่จะช่วยเพิ่มความหลากหลายให้กับการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศ ผ่านการวิเคราะห์แพ็คเกจนโยบาย (Policy package) ที่ควรรวมโครงการอันหลากหลายเข้าด้วยกัน ตามคำแนะนำของรายงาน IMF (2014) โดยมีได้ต้องการนำเสนอการใช้ภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked tax) เพื่อให้การสนับสนุนโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแต่อย่างใด

ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณของรัฐบาลในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการให้บริการของภาครัฐในด้านต่าง ๆ การเพิ่มการจัดเก็บภาษีในอนาคตจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยาก อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอในการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมมักก่อให้เกิดแรงต่อต้านทางการเมืองอันส่งผลให้ข้อเสนอดังกล่าวมักไม่สามารถนำไปดำเนินการได้ พิจารณากรณีของภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax; VAT) ภาษี VAT ในประเทศไทยถือเป็นภาษีที่มีมูลค่าการจัดเก็บสูงสุดของรัฐบาล โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มูลค่าการจัดเก็บภาษี VAT คิดเป็น

สัดส่วนร้อยละ 26.0 หรือราวหนึ่งในสี่ ของรายได้จัดเก็บทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งนี้ ภาษี VAT เป็นภาษีทางอ้อมที่จัดเก็บในอัตราร้อยละ 7 บนมูลค่าที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอนการผลิต ซึ่งส่งผลบิดเบือนพฤติกรรมการทำงานหรือการออมของผู้บริโภคในระดับต่ำ การปรับเพิ่มอัตรการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจะสามารถช่วยเพิ่มรายได้ภาษีให้กับรัฐบาลได้อย่างชัดเจน โดยที่ไม่ส่งผลบิดเบือนพฤติกรรมอันก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจมากนัก อย่างไรก็ตาม ภาษี VAT อาจมีปัญหาต่อการลดความเหลื่อมล้ำของผู้คน โดยงานศึกษาหลายงานแสดงให้เห็นว่าการจัดเก็บภาษี VAT มีลักษณะอัตราถดถอย โดยอัตรการจัดเก็บภาษี VAT แท้จริงเมื่อเทียบกับรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมักอยู่ในระดับสูงกว่าอัตรการจัดเก็บของกลุ่มคนรายได้สูง (อาทิ ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์, 2554; หรือ ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์, 2558 เป็นต้น)

นักวิจัยคิดว่ากลยุทธ์หนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการผลักดันการปรับเพิ่มอัตราภาษี VAT ได้ คือ การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างการจัดเก็บภาษี VAT กับการเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อลดผลกระทบจากการจัดเก็บภาษีดังกล่าว โดยแนวทางภายใต้งานศึกษานี้ คือ การปรับเพิ่มรายจ่ายในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติไปพร้อมกันกับการปรับเพิ่มอัตราภาษี VAT ทั้งนี้ การดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบของกลยุทธ์ดังกล่าวจะดำเนินการผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม ในลักษณะของแบบจำลอง Computable General Equilibrium (CGE)

การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีและการกระจายผลประโยชน์ผ่านแบบจำลอง CGE มีประโยชน์ในแง่ของความสามารถในการรวบรวมผลกระทบรอบด้านเข้ามาด้วยกัน โดยในกรณีของงานศึกษานี้ การเพิ่มอัตรการจัดเก็บภาษี VAT อาจส่งผลให้เกิดการผลักภาระภาษีไปทั้งด้านหน้า (ราคาขายสินค้าให้กับผู้บริโภคเพิ่มขึ้น) และการผลักภาระภาษีไปด้านหลัง (ผลตอบแทนปัจจัยการผลิตประเภทต่าง ๆ ลดลง) ซึ่งการผลักภาระภาษีทั้งสองรูปแบบต่างส่งผลกระทบต่อผู้คนในกลุ่มรายได้ต่าง ๆ ผ่านการมีบทบาทเป็นทั้งผู้บริโภคสินค้าและผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตรูปแบบต่าง ๆ ในสังคม นอกจากนั้น การปรับเพิ่มงบประมาณสนับสนุนโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติยังส่งผลกระทบต่อผู้คนในกลุ่มรายได้ต่าง ๆ อีกทางหนึ่งด้วย การวิเคราะห์การกระจายภาระภาษีและการกระจายผลประโยชน์ผ่านแบบจำลอง CGE จะช่วยให้ผู้ศึกษาสามารถรวบรวมผลกระทบทั้งหมดเข้าด้วยกันได้

การวิเคราะห์ผลกระทบสุทธิที่เกิดขึ้นกับผู้คนในกลุ่มรายได้ต่าง ๆ ภายใต้งานศึกษานี้จะพิจารณาผ่านอัตรการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ภายหลังการจัดเก็บภาษีและการเพิ่มงบประมาณสนับสนุนโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของค่าอรรถประโยชน์ดังกล่าวสามารถสะท้อนผลกระทบทั้งหมดที่เกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงในมูลค่าการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค

รวมถึงการกระจายภาระภาษีจะถูกคำนวณขึ้นเพื่อนำมาใช้เปรียบเทียบกับอัตราการเปลี่ยนแปลงในระดับอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงในภาระภาษีของผู้คนอาจมีความแตกต่างไปจากการเปลี่ยนแปลงในระดับอัตราดอกเบี้ยได้ผ่านการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การบริโภคสินค้าที่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

7.4.1 การใช้ประโยชน์แบบจำลอง Computable General Equilibrium ในประเทศไทย

แบบจำลอง CGE เป็นการนำองค์ความรู้ทางด้านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการสร้างแบบจำลองเพื่อคำนวณผลกระทบในเชิงปริมาณวิเคราะห์ แบบจำลองนี้มีลักษณะเป็น Multi-sectoral model โดยมีการแสดงภาคการผลิต รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจ อย่างชัดเจน และสามารถนำไปใช้วิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจมหภาคและรายภาคเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ ยังสามารถนำไปใช้ในการศึกษาวิจัยเชิงวิชาการได้หลากหลายแง่มุม เช่น การกระจายรายได้ การจ้างงาน หรือการเปลี่ยนแปลงในภาคการผลิตต่าง ๆ เป็นต้น

ในช่วงที่ผ่านมา แบบจำลอง CGE ถูกนำมาใช้ประโยชน์อย่างหลากหลายระดับหนึ่งในประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น Wianwiwat and Asafu-Adjaye (2010) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาพลังงานทดแทนในประเทศไทยผ่านการใช้แบบจำลอง CGE; วัชร เพรชดิน (2560) ศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการลงทุนในภาคขนส่งที่มีต่อภาคการผลิตอื่นๆ โดยอาศัยแบบจำลอง CGE; Wattanakuljarus (2006) ศึกษาผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อสถานะเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยใช้แบบจำลอง CGE และข้อมูลบัญชีเมตริกซ์สังคม; Ponjan (2014) พัฒนาแบบจำลอง CGE เชิงพลวัต เพื่อใช้วิเคราะห์ผลกระทบที่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้รับเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ; หรือ นรา เป้นประหยัด (2563) ศึกษาผลกระทบของผลิตภาพปัจจัยการผลิตโดยรวมต่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนด้วยแบบจำลอง CGE เชิงพลวัต เป็นต้น

ในส่วนของผลกระทบของนโยบายภาครัฐนั้น แบบจำลอง CGE ถูกนำมาใช้ในงานศึกษาจำนวนหนึ่งเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น งานศึกษาของ พิสิทธิ์ พัวพันธ์ และคณะ (2555) อาศัยแบบจำลอง CGE เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบนโยบายสวัสดิการของรัฐบาลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ของไทย รวมทั้งตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาคอื่นๆ ที่สำคัญ; งานศึกษาของ อนันตปริย ไชยวรรณ และคมสัน สุริยะ (2556) ประเมินผลกระทบของนโยบายยกระดับรายได้ที่มีต่อการจ้างงาน ราคาสินค้าประเภทอาหาร และความยากจนในประเทศไทย ผ่านแบบจำลอง CGE; งานศึกษาของ อังคณา สิทธิการ (2553) ศึกษาผลกระทบของนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำที่มีต่อแรงงานไร้ทักษะนอกระบบ ซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ในประเทศ โดยใช้แบบจำลอง CGE

เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยยังไม่พบการประยุกต์ใช้แบบจำลอง CGE ในการวิเคราะห์ผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนระดับการจัดเก็บภาษีในประเทศไทย โดยมีเพียงงานศึกษาของ นิธิวิทย์ กันทะษา (2558) ที่ประยุกต์ใช้แบบจำลองปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-output model) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 เพียงเท่านั้น ซึ่งแบบจำลองดังกล่าวเป็นเพียงแบบจำลองเชิงเส้น และมีได้มีการสร้างองค์ประกอบที่ครบถ้วนสมบูรณ์เหมือนกับแบบจำลอง CGE แต่อย่างใด

7.4.2 แบบจำลอง Computable General Equilibrium ของงานศึกษา

แบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษานี้จะมีพื้นฐานจากแบบจำลอง ORANI-G (ดูรายละเอียดได้จากบทความของ Horridge, 2003) ฐานข้อมูลหลักที่ใช้ประกอบในแบบจำลองนี้ได้แก่ ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output table; I-O table) ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้อมูล I-O table ล่าสุดของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อลดข้อจำกัดในการวิเคราะห์รวมถึงลดต้นทุนในการพัฒนา แบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษานี้จะมีองค์ประกอบของภาคการผลิต 28 ภาค โดยแต่ละภาคการผลิตจะผลิตสินค้าเพียง 1 ประเภทเท่านั้น ตารางที่ 7.10 แสดงรายละเอียดของภาคการผลิตและเลขรหัสในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (I-O Code) รวมทั้งรายชื่อสินค้า และรหัสที่ใช้ในแบบจำลอง

จากตาราง 4.10 สามารถกล่าวได้ว่าภาคการผลิตในแบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตที่มีการเผยแพร่โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจำนวน 26 ภาคการผลิต โดยมีการแยกภาคบริการทางการแพทย์ (รหัส 169) ออกจากภาคบริการอื่นๆ และภาคบริการทางการแพทย์ดังกล่าวจะถูกแยกออกเป็น 2 ภาคการผลิตอีกครั้งหนึ่ง ได้แก่ 1) บริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และ 2) บริการทางการแพทย์อื่น ๆ เพื่อให้สามารถจำลองการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้อย่างชัดเจน ในส่วนของบริการการค้าขายและบริการการขนส่งและการสื่อสารถูกกำหนดให้เป็นส่วนเหลือการค้า (Margin) ในแบบจำลอง ซึ่งจะมีการอธิบายในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่งในภายหลัง

ตารางที่ 7.10 รายชื่อภาคการผลิตและสินค้าในแบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษา

IND	ภาคการผลิต (I-O Code)	IND Code	COM	สินค้า	COM Code
1	การเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร (001-017, 024)	Crop_I	1	ธัญพืช	Crop
2	การปศุสัตว์ (018-023)	Lvst_I	2	ปศุสัตว์	Lvst
3	ผลิตภัณฑ์จากป่า (025-027)	Frst_I	3	ผลิตภัณฑ์จากป่า	Frst
4	การประมง (028-029)	Fshr_I	4	ประมง	Fshr
5	การทำเหมืองแร่ (030-041)	Mine_I	5	แร่และหิน	Mine
6	อุตสาหกรรมอาหาร (042-061)	Food_I	6	อาหาร	Food
7	อุตสาหกรรมเครื่องดื่มและยาสูบ (062-066)	BevT_I	7	เครื่องดื่มและยาสูบ	BevT
8	อุตสาหกรรมสิ่งทอ (067-074)	Text_I	8	สิ่งทอ	Text
9	อุตสาหกรรมกระดาษและการพิมพ์ (081-083)	Papr_I	9	กระดาษและสิ่งพิมพ์	Papr
10	อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ (084-092)	Chem_I	10	เคมีภัณฑ์	Chem
11	อุตสาหกรรมน้ำมันปิโตรเลียม (093-094)	Ptro_I	11	ปิโตรเลียม	Ptro
12	อุตสาหกรรมยางและพลาสติก (095-098)	RubP_I	12	ยางและพลาสติก	RubP
13	อุตสาหกรรมโลหะอื่น ๆ (099-104)	NonM_I	13	โลหะอื่น ๆ	NonM
14	อุตสาหกรรมโลหะขั้นมูลฐาน (105-107)	BMet_I	14	โลหะมูลฐาน	BMet
15	อุตสาหกรรมโลหะ (108-111)	Metl_I	15	โลหะ	Metl
16	อุตสาหกรรมเครื่องจักร (112-128)	Mach_I	16	เครื่องจักร	Mach
17	อุตสาหกรรมการผลิตอื่น ๆ (075-080, 129-134)	OthM_I	17	อุตสาหกรรมอื่น ๆ	OthM
18	การไฟฟ้า ประปา และก๊าซธรรมชาติ (135-137)	Util_I	18	สาธารณูปโภค	Util
19	การก่อสร้าง (138-144)	Cnst_I	19	การก่อสร้าง	Cnst
20	การค้าขาย (145-146)	Trad_I	20	การค้าขาย	Trad (Margin)
21	โรงแรมและร้านอาหาร (147-148)	HtlR_I	21	โรงแรมและร้านอาหาร	HtlR
22	การขนส่งและสื่อสาร (149-159)	Tran_I	22	การขนส่งและสื่อสาร	Tran (Margin)
23	การธนาคารและการประกัน (160-162)	Finc_I	23	การธนาคารและการประกัน	Finc
24	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ (163)	REst_I	24	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์	REst
25	บริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (169a)	Hth1_I	25	บริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ	Hth1
26	บริการทางการแพทย์อื่น ๆ (169b)	Hth2_I	26	บริการทางการแพทย์อื่น ๆ	Hth2
27	บริการอื่น ๆ (164-168, 170-178)	OthS_I	27	บริการอื่น ๆ	OthS
28	กิจกรรมที่ไม่สามารถจำแนกสาขาการผลิตได้ (180)	Uncl_I	28	กิจกรรมอื่น ๆ	Uncl

ที่มา: กำหนดโดยนักวิจัย

สอดคล้องกับตารางที่ 7.10 ภายใต้แบบจำลองนี้ กำหนดให้

- ภาคการผลิต (Industry) มีจำนวนทั้งสิ้น $I = 28$ ภาค โดยมี $i = 1, \dots, I$ เป็นดัชนีระบุภาคการผลิต

- สินค้า (Commodity) มีจำนวนทั้งสิ้น $C = 28$ ประเภท โดยมี $c = 1, \dots, C$ เป็นดัชนีระบุสินค้า ทั้งนี้ ภาคการผลิตทั้งหมดมีการผลิตสินค้าเพียงประเภทเดียว
- แหล่งที่มาของสินค้าแต่ละประเภทมีจำนวนทั้งสิ้น 2 แหล่ง โดยมี $s = 1, 2$ เป็นดัชนีระบุแหล่งที่มาของสินค้า กำหนดให้ $s = 1$ หมายถึง สินค้าที่ผลิตในประเทศ และ $s = 2$ หมายถึงสินค้านำเข้า
- ส่วนเหลือการค้า (Margin) มีจำนวนทั้งสิ้น $M = 2$ ประเภท โดยมี $m = 1, 2$ เป็นดัชนีระบุส่วนเหลือการค้า กำหนดให้ $m = 1$ หมายถึง บริการการค้าขาย และ $m = 2$ หมายถึง บริการการขนส่งและการสื่อสาร
- ปัจจัยการผลิตพื้นฐาน 2 ประเภท ประกอบด้วย แรงงาน (L) และทุนทางกายภาพ (K)
- คราวเรือนทั้งหมดมีจำนวน $H = 5$ กลุ่ม โดยมี $h = 1, \dots, H$ เป็นดัชนีระบุกลุ่มคราวเรือน โดยคราวเรือนกลุ่มที่ 1 หรือ $h = 1$ เป็นคราวเรือนที่มีระดับรายได้ต่ำที่สุด และคราวเรือนกลุ่มที่ $h = 5$ เป็นคราวเรือนที่มีระดับรายได้สูงที่สุด

7.4.2.1 เทคโนโลยีการผลิต

องค์ประกอบศูนย์กลางของเทคโนโลยีการผลิตสำหรับภาคการผลิต i ใด ๆ ถูกกำหนดให้สามารถแสดงแทนได้โดยฟังก์ชันการผลิตที่เป็นฟังก์ชัน Leontief ดังนี้

$$X1TOT_i = \min \left\{ \frac{X1_{1,i}}{A1_{1,i}}, \dots, \frac{X1_{c,i}}{A1_{c,i}}, \frac{X1PRIM_i}{A1PRIM_i}, \frac{X1OCT_i}{A1OCT_i} \right\} \quad (4-3)$$

โดย $X1TOT_i$ แสดง ระดับของกิจกรรมการผลิตในภาคการผลิต i

$X1_{c,i}$ แสดง สินค้าคอมโพสิต c ที่ใช้เป็นปัจจัยการผลิตในภาคการผลิต i

$X1PRIM_i$ แสดง สินค้าคอมโพสิตกลุ่มปัจจัยการผลิตพื้นฐาน ที่ใช้ในภาคการผลิต i

$X1OCT_i$ แสดง สินค้าคอมโพสิตกลุ่มปัจจัยการผลิตพื้นฐาน ที่ใช้ในภาคการผลิต i

$A1_{c,i}$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีการผลิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าชั้นกลางแต่ละประเภท ในภาคการผลิต i

$A1PRIM_i, A1OCT_i$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีการผลิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยการผลิตพื้นฐาน และต้นทุนอื่น ๆ ในภาคการผลิต i

ทั้งนี้ ลักษณะของฟังก์ชันการผลิตแบบ Leontief ส่งผลให้ความต้องการสินค้าคอมโพสิตลักษณะต่าง ๆ มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับระดับกิจกรรมการผลิต $X1TOT_i$ ในแต่ละภาคการผลิต i

สินค้าคอมโพสิต $X1_{c,i}$ มีลักษณะเป็นสินค้าขั้นกลาง ที่นำมาเป็นปัจจัยการผลิตในภาคการผลิต i สินค้าคอมโพสิตรูปแบบแรกนี้ เกิดจากการผสมสินค้า c ที่ผลิตในประเทศ เข้ากับสินค้า c ที่นำเข้าจากต่างประเทศ ผ่านฟังก์ชัน Constant Elasticity of Substitution (CES) ดังแสดงในสมการต่อไปนี้

$$X1_{c,i} = \left(\sum_{s=1}^2 \frac{X1_{c,s,i}^{-\rho 1_{c,i}}}{A1_{c,s,i}} b1_{c,s,i} \right)^{-(1/\rho 1_{c,i})} \quad (4-4)$$

โดย $X1_{c,s,i}$ แสดง สินค้าขั้นกลางประเภท c ที่ใช้ในภาคการผลิต i จากแหล่งที่มา s

$A1_{c,s,i}$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีการผลิต

และ $-\rho 1_{c,i}$, $b1_{c,s,i}$ แสดงพารามิเตอร์ของฟังก์ชัน CES ที่ใช้ในการประกอบสินค้าคอมโพสิตรูปแบบนี้ ทั้งนี้ การผสมสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้านำเข้าจากต่างประเทศจะดำเนินการเพื่อสร้างต้นทุนที่ต่ำที่สุด ภายใต้ข้อจำกัดเทคโนโลยีการผสมสินค้าตามสมการ (4-4)

สินค้าคอมโพสิต $X1PRIM_i$ เป็นตัวสะท้อนปัจจัยการผลิตพื้นฐาน ซึ่งประกอบขึ้นจากปัจจัยการผลิตพื้นฐาน 2 ประเภทในแบบจำลอง ซึ่งสามารถเขียนแสดงได้ ดังนี้

$$X1PRIM_i = \left(\frac{L_i^{-\rho 1PRIM_i}}{AL_i} b_L + \frac{K_i^{-\rho 1PRIM_i}}{AK_i} b_K \right)^{-(1/\rho 1PRIM_i)} \quad (4-5)$$

โดย L_i แสดง ดัชนีสะท้อนปริมาณแรงงานที่ใช้ในภาคการผลิต i

K_i แสดง ปริมาณทุนทางกายภาพที่ใช้ในภาคการผลิต i

ในขณะที่ AL_i , AK_i เป็นพารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีการผลิต และ b_L , b_K และ $\rho 1PRIM_i$ เป็นพารามิเตอร์ของฟังก์ชัน CES ที่ใช้ในการประกอบสินค้าคอมโพสิตรูปแบบนี้ ทั้งนี้ ลักษณะการประกอบสินค้าคอมโพสิตในส่วนของปัจจัยการผลิตพื้นฐานต้องการสร้างต้นทุนที่ต่ำที่สุดภายใต้ข้อจำกัด (4-5)

ปริมาณแรงงานในสมการ (4-5) ประกอบขึ้นจากแรงงานที่มาจากครัวเรือนแต่ละกลุ่ม h โดยสามารถเขียนแสดงเป็นสมการคณิตศาสตร์ ได้ดังนี้

$$L_i = (\sum_{h=1}^H L_{i,h}^{-\rho l_i})^{-(1/\rho l_i)} \quad (4-6)$$

โดย $L_{i,h}$ แสดง แรงงานจากครัวเรือนกลุ่ม h ที่ถูกใช้ในภาคการผลิต i ในขณะที่ ρl_i เป็นพารามิเตอร์ของฟังก์ชัน CES ที่ใช้ในการประกอบดัชนีสะท้อนปริมาณแรงงาน L_i ขึ้น ทั้งนี้ การประกอบดัชนีสะท้อนปริมาณแรงงานดังกล่าวต้องสร้างต้นทุนที่ต่ำที่สุดภายใต้ข้อจำกัด (4-6)

สินค้าคอมโพสิต $X1OCT_i$ แสดงต้นทุนอื่น ๆ ของภาคการผลิต i อาทิ ภาษีที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า ต้นทุนทางการเงิน หรือต้นทุนในการบริหารจัดการคลังสินค้า เป็นต้น ทั้งนี้ สินค้าคอมโพสิตประเภทนี้มักถูกใช้ในการจำลองผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงอัตราการจัดเก็บภาษีของรัฐบาล รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงในเชิงเทคโนโลยี ที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนทางการเงินหรือต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคลังสินค้าลักษณะต่าง ๆ

แบบจำลอง ORANI-G ยอมให้ภาคการผลิตแต่ละภาคสามารถผลิตสินค้าได้หลากหลายประเภท โดยกำหนดให้ปริมาณสินค้าแต่ละประเภทที่ถูกผลิตขึ้นมีความสัมพันธ์กับระดับกิจกรรมการผลิตของแต่ละภาคการผลิต ผ่านฟังก์ชัน Constant Elasticity of Transformation (CET) ดังต่อไปนี้

$$X1TOT_i = (\sum_{c=1}^C Q1_{c,i}^{\rho 10_i})^{(1/\rho 10_i)} \quad (4-7)$$

โดย $Q1_{c,i}$ แสดง ปริมาณสินค้าประเภท c ที่ได้จากภาคการผลิต i

$\rho 10_i$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีการผลิตสินค้าในภาคการผลิต i

อย่างไรก็ตาม ภายใต้งานศึกษานี้ กำหนดให้ทุกภาคการผลิตมีการผลิตสินค้าเพียงประเภทเดียวเท่านั้น โดยภาคการผลิต i จะให้ผลผลิต $Q1_{c,i}$ ที่เกี่ยวข้องในระดับที่เท่ากันกับระดับกิจกรรมการผลิต $X1TOT_i$ ของภาคการผลิต โดยภาคการผลิตแต่ละภาคจะพยายามสร้างรายได้สูงสุด ภายใต้ข้อจำกัดตามสมการ (4-7)

7.4.2.2 การผลิตสินค้าทุน

ในส่วนของการผลิตสินค้าทุน กิจกรรมการลงทุนในภาคการผลิต i ถูกกำหนดให้เขียนแสดงแทนได้โดยอาศัยฟังก์ชัน Leontief ดังนี้

$$X2TOT_i = \min \left\{ \frac{X2_{1,i}}{A2_{1,i}}, \dots, \frac{X2_{C,i}}{A2_{C,i}} \right\} \quad (4-8)$$

โดย $X2TOT_i$ แสดง ระดับของกิจกรรมการลงทุนในภาคการผลิต i

$X2_{c,i}$ แสดง สินค้าคอมโพสิต c ที่เป็นปัจจัยสร้างกิจกรรมการลงทุนในภาคการผลิต i

$A2_{c,i}$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีในการลงทุน

ฟังก์ชัน (4-8) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับของกิจกรรมการลงทุนในภาคการผลิต i กับสินค้าคอมโพสิตที่มีลักษณะเดียวกันกับสินค้าชั้นกลางในฟังก์ชันการผลิต (4-3) โดยสินค้านี้ถูกนำมาใช้เพื่อการลงทุน ทั้งนี้ สินค้าคอมโพสิตที่เป็นสินค้าชั้นกลางสำหรับกิจกรรมการลงทุน $X2_{c,i}$ ถูกสร้างขึ้นโดยการประกอบสินค้า c ที่ผลิตภายในประเทศ เข้ากับสินค้า c ที่นำเข้าจากต่างประเทศ ดังแสดงในสมการต่อไปนี้

$$X2_{c,i} = \left(\sum_{s=1}^2 \frac{X2_{c,s,i}^{-\rho2_{c,i}}}{A2_{c,s,i}} b2_{c,s,i} \right)^{-(1/\rho2_{c,i})} \quad (4-9)$$

โดย $X2_{c,s,i}$ แสดง สินค้าประเภท c ที่ใช้เพื่อการลงทุนในภาคการผลิต i จากแหล่งที่มา s

$A2_{c,s,i}$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยีในการลงทุน

และ $-\rho2_{c,i}$, $b2_{c,s,i}$ แสดงพารามิเตอร์ของฟังก์ชัน CES ที่ใช้ประกอบสินค้าคอมโพสิตกลุ่มนี้

ภาคการผลิตแต่ละภาคจะพยายามหาจุดต้นทุนต่ำสุด ในการสร้างสินค้าคอมโพสิต $X2_{c,i}$ แต่ละประเภทที่ใช้เพื่อการลงทุน ภายใต้ข้อจำกัดตามสมการ (4-9) หลังจากนั้น ภาคการผลิตแต่ละภาคจะพยายามหาจุดต้นทุนต่ำสุดของระดับกิจกรรมการลงทุน $X2TOT_i$ ภายใต้ข้อจำกัดตามสมการ (4-8) อีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ฟังก์ชันการผลิต Leontief ตามสมการ (4-8) ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงระหว่างปริมาณสินค้าคอมโพสิต $X2_{c,i}$ แต่ละประเภท และระดับกิจกรรมการลงทุน $X2TOT_i$

7.4.2.3 ความพึงพอใจของผู้บริโภคตัวแทน

ครัวเรือนในงานศึกษานี้แบ่งออกเป็น $H = 5$ กลุ่ม ครัวเรือนแต่ละกลุ่ม $h = 1, \dots, H$ บริโภคสินค้าคอมโพสิตแต่ละประเภท c แสดงโดย $X3_{S_{c,h}}$ ระดับความพึงพอใจของผู้บริโภคตัวแทนในแต่ละกลุ่มสามารถสะท้อนผ่านฟังก์ชันอรรถประโยชน์ Klein-Rubin ซึ่งแสดงได้ดังนี้

$$U_h = \frac{1}{Q_h} \prod_{c=1}^C (X3_{S_{c,h}} - X3SUB_{c,h})^{\delta3_{c,h}} \quad (4-10)$$

โดยที่ Q_h แสดงจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในกลุ่ม h และ $X3SUB_{c,h}$ แสดง ระดับการบริโภคสินค้าประเภท c ที่ต่ำที่สุดที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ของครัวเรือนกลุ่ม h ในขณะที่ $\delta3_{c,h} > 0$ แสดงค่าพารามิเตอร์ของฟังก์ชันอรรถประโยชน์ ภายใต้เงื่อนไขผลรวมของค่าพารามิเตอร์ดังกล่าวสำหรับทุก ๆ สินค้ามีค่าเท่ากับหนึ่ง $\sum_{c=1}^C \delta3_{c,h} = 1$

การประกอบสินค้าคอมพิวเตอร์ประเภท C เพื่อการบริโภค อาศัยฟังก์ชัน CES ในการผสมสินค้าที่ผลิตภายในประเทศเข้ากับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ โดยสามารถเขียนแสดงได้ ดังนี้

$$X3_{S_{c,h}} = \left(\sum_{s=1}^2 \frac{X3_{c,s,h}^{-\rho_{3c,h}}}{A3_{c,s,h}} b3_{c,s,h} \right)^{-(1/\rho_{3c,h})} \quad (4-11)$$

โดย $X3_{c,s,h}$ แสดง สินค้าประเภท C ที่ใช้เพื่อการบริโภค จากแหล่งที่มา s ของครัวเรือนกลุ่ม h

$A3_{c,s,h}$ แสดง พารามิเตอร์สะท้อนรสนิยมของผู้บริโภคในครัวเรือนกลุ่ม h

และ $-\rho_{3c,h}$, $b3_{c,s,h}$ แสดง พารามิเตอร์ของฟังก์ชัน CES ที่ใช้ประกอบสินค้าคอมพิวเตอร์นี้

ครัวเรือนตัวแทนในแต่ละกลุ่มจะพยายามหาระดับต้นทุนที่ต่ำที่สุดเพื่อสร้างสินค้าคอมพิวเตอร์ $X3_{S_{c,h}}$ แต่ละประเภท C ภายใต้ข้อจำกัดตามเงื่อนไข (4-11) หลังจากนั้น ครัวเรือนตัวแทนจะพยายามสร้างอรรถประโยชน์สูงสุดจากการบริโภคสินค้าคอมพิวเตอร์ $X3_{S_{c,h}}$ จากสมการอรรถประโยชน์ (4-10)

7.4.2.4 การส่งออก

อุปสงค์ของสินค้าส่งออก ถูกกำหนดให้ขึ้นกับปัจจัยภายนอกประเทศ โดย

$$X4_c = \left[\frac{P4_c}{\Phi \cdot F4P_c} \right]^{\varepsilon_c} F4Q_c \quad (4-12)$$

โดย $X4_c$ แสดง ปริมาณสินค้าส่งออกของสินค้าประเภท C

$P4_c$ แสดง ราคาสินค้าส่งออก f.o.b. ของสินค้าประเภท C ในหน่วยเงินบาท

Φ แสดง อัตราแลกเปลี่ยนในหน่วย บาท/ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

ε_c แสดง ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์การส่งออกของสินค้าประเภท C

ในขณะที่ ตัวแปร $F4P_c$ และ $F4Q_c$ เป็นตัวจำลองสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงภายนอก

สินค้าในกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับราคาในตลาดโลกในระดับต่ำอาจไม่เหมาะสมกับเส้นอุปสงค์เพื่อการส่งออกดังแสดงในสมการ (4-12) โดยสินค้ากลุ่มนี้มีมักอยู่ในลักษณะสินค้าที่ไม่ได้มีการซื้อขายระหว่างประเทศ (Non-tradable goods/services) หรืออาจเป็นสินค้าที่ปริมาณการส่งออกไม่ได้ขึ้นกับระดับราคาสินค้า สินค้าในกลุ่มนี้จะถูกนำมาสร้างอุปสงค์เพื่อการส่งออกร่วมกันเพียงเส้นเดียว โดยอาศัยฟังก์ชัน Leontief ในการสร้างดัชนีการส่งออกสินค้า $X4_{NTRAD}$ ซึ่งประกอบขึ้นจากราคาและปริมาณของสินค้าในกลุ่มดังกล่าวทั้งหมด

7.4.2.5 องค์ประกอบอื่น

โครงสร้างแบบจำลองในส่วนอื่นอยู่ในลักษณะเดียวกันกับแบบจำลอง CGE มาตรฐาน (อาทิ Dixon et al., 1982 และ Dixon and Rimmer, 2002 เป็นต้น) โดยในส่วนของอุปสงค์จากภาครัฐบาล อยู่ในลักษณะของตัวแปรภายนอกแบบจำลอง โดยสามารถเขียนแสดงได้ ดังนี้

$$X5_{c,s} = F5_{c,s} \cdot F5_{tot} \quad (4-13)$$

โดย ตัวแปร $F5_{c,s}$ และ $F5_{tot}$ เป็นตัวจำลองสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงภายนอก ซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามประเภทสินค้าหรือแหล่งที่มาของสินค้า หรืออาจประยุกต์ใช้กับทุกประเภทสินค้าพร้อม ๆ กัน ก็ได้

ส่วนเหลือการค้า (Margin) แสดงถึง มูลค่าบริการต่าง ๆ ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการนำส่งสินค้าจากผู้ผลิตไปสู่ผู้ใช้ประโยชน์สินค้าลักษณะต่าง ๆ หรือนำส่งสินค้าจากแหล่งนำเข้าไปสู่ผู้ใช้ประโยชน์สินค้า ภายใต้แบบจำลองนี้ กำหนดให้ส่วนเหลือการค้าถูกผลิตขึ้นในประเทศทั้งหมด โดยที่อุปสงค์ของส่วนเหลือการค้าขึ้นอยู่กับปริมาณสินค้าที่ถูกเคลื่อนย้ายไปสู่การใช้ประโยชน์แต่ละลักษณะ ส่งผลให้สามารถเขียนแสดงอุปสงค์ส่วนเหลือการค้าได้ ดังนี้

$$X1MAR_{c,s,i,m} = A1MAR_{c,s,i,m} \cdot X1_{c,s,i} \quad (4-14)$$

$$X2MAR_{c,s,i,m} = A2MAR_{c,s,i,m} \cdot X2_{c,s,i} \quad (4-15)$$

$$X3MAR_{c,s,h,m} = A3MAR_{c,s,h,m} \cdot X3_{c,s,h} \quad (4-16)$$

$$X4MAR_{c,m} = A4MAR_{c,m} \cdot X4_c \quad (4-17)$$

$$X5MAR_{c,s,m} = A5MAR_{c,s,m} \cdot X5_{c,s} \quad (4-18)$$

โดย	$X1MAR_{c,s,i,m}$	แสดง ปริมาณส่วนเหลือการค้าสำหรับการผลิตสินค้า
	$X2MAR_{c,s,i,m}$	แสดง ปริมาณส่วนเหลือการค้าสำหรับการผลิตสินค้าทุน
	$X3MAR_{c,s,h,m}$	แสดง ปริมาณส่วนเหลือการค้าสำหรับการบริโภคภาคครัวเรือน
	$X4MAR_{c,m}$	แสดง ปริมาณส่วนเหลือการค้าสำหรับการส่งออก
	$X5MAR_{c,s,m}$	แสดง ปริมาณส่วนเหลือการค้าสำหรับการบริโภคภาครัฐ

ในขณะที่ ตัวแปร $A1MAR_{c,s,i,m}$ $A2MAR_{c,s,i,m}$ $A3MAR_{c,s,h,m}$ $A4MAR_{c,m}$ และ $A5MAR_{c,s,m}$ สะท้อนการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีการเคลื่อนย้ายสินค้าไปสู่การใช้ประโยชน์

ข้อกำหนดดุลยภาพในรูปแบบจำลอง ประกอบด้วย ข้อกำหนดดุลยภาพในตลาดสินค้า (อุปสงค์เท่ากับ อุปทาน) และข้อกำหนดกำไรเท่ากับศูนย์ โดยในส่วนของข้อกำหนดดุลยภาพในตลาดสินค้าสามารถเขียนแสดงได้ ดังนี้

$$\begin{aligned} X0COM_c = & \sum_i X1_{c,1,i} + \sum_i X2_{c,1,i} + \sum_h X3_{c,1,h} \\ & + X4_c + X5_{c,1} + \sum_m \sum_i X1MAR_{c,1,i,m} \\ & + \sum_m \sum_i X2MAR_{c,1,i,m} + \\ & \sum_m \sum_h X3MAR_{c,1,h,m} \end{aligned} \quad (4-19)$$

$$\begin{aligned} & + \sum_m X4MAR_{c,m} + \sum_m X5MAR_{c,1,m} \\ X0IMP_c = & \sum_i X1_{c,2,i} + \sum_i X2_{c,2,i} + \sum_h X3_{c,2,h} + X5_{c,2} \end{aligned} \quad (4-20)$$

สมการ (4-19) แสดงดุลยภาพสินค้าในประเทศ โดยที่ $X0COM_c = \sum_i Q1_{c,i}$ ซึ่งแสดงถึงปริมาณการผลิตสินค้าประเภท c ทั้งหมดในประเทศ ในขณะที่ $X0IMP_c$ ในสมการ (4-20) แสดงปริมาณการนำเข้าสินค้าประเภท c ทั้งหมดของประเทศ

ในส่วนของข้อกำหนดกำไรเท่ากับศูนย์ และราคาของผู้ใช้ประโยชน์สินค้าแต่ละลักษณะ สามารถเขียนแสดงได้ ดังนี้

$$\sum_c P0COM_c Q1_{c,i} = \sum_{c=1}^C \sum_s P1_{c,s,i} X1_{c,s,i} + W \cdot L_i + Q_i \cdot K_i \quad (4-21)$$

$$P0_{c,2} = [PM_c \cdot \Phi] \cdot TM_c \quad (4-22)$$

$$P0_{c,1} = [PE_c \cdot \Phi] \quad (4-23)$$

$$P1_{c,s,i} = P0_{c,s} \cdot T1_{c,s,i} + \sum_m P0_{m,1} \cdot A1MAR_{c,s,i,m} \quad (4-24)$$

$$P2_{c,s,i} = P0_{c,s} \cdot T2_{c,s,i} + \sum_m P0_{m,1} \cdot A2MAR_{c,s,i,m} \quad (4-25)$$

$$P3_{c,s,h} = P0_{c,s} \cdot T3_{c,s} + \sum_m P0_{m,1} \cdot A3MAR_{c,s,h,m} \quad (4-26)$$

$$P4_c = P0_{c,1} \cdot T4_c + \sum_m P0_{m,1} \cdot A4MAR_{c,m} \quad (4-27)$$

$$P5_{c,s} = P0_{c,s} \cdot T5_{c,s} + \sum_m P0_{m,1} \cdot A5MAR_{c,s,m} \quad (4-28)$$

สมการ (4-21) แสดงเงื่อนไขกำไรเท่ากับศูนย์ที่เกิดขึ้นกับภาคการผลิตในประเทศ i ทุกภาคการผลิต โดยเงื่อนไขดังกล่าวแสดงว่ามูลค่าผลผลิตของแต่ละภาคการผลิตจะเท่ากับพหุคูณต้นทุนที่จ่ายเป็นปัจจัยที่ใช้ในการผลิต สมการ (4-22) แสดงเงื่อนไขกำไรเท่ากับศูนย์ในกรณีของสินค้านำเข้า โดยที่ PM_c หมายถึง ราคาสินค้านำเข้าในหน่วยดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในขณะที่ TM_c แสดงภาษีนำเข้าสินค้า สมการ (4-23) แสดงถึงราคาที่ได้รับจากผู้ผลิตสินค้าส่งออกจะต้องเท่ากับราคาสินค้าในประเทศ โดยที่ PE_c แสดงราคาสินค้าส่งออกในหน่วยดอลลาร์สหรัฐอเมริกา สมการ (4-24) – (4-28) แสดงระดับราคาสินค้าของผู้ใช้ประโยชน์สินค้าลักษณะต่าง ๆ จะเท่ากับราคาซึ่งต้องมีการเสียภาษี และเสียส่วนเหลือการค้าที่เกี่ยวข้องด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของภาคครัวเรือน สมการ (4-26) กล่าวว่าราคาที่ครัวเรือนกลุ่ม h ต้องจ่าย $P3_{c,s,h}$ จะเท่ากับราคาพื้นฐานรวมกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บกับผู้บริโภค $P0_{c,s} \cdot T3_{c,s}$ รวมเข้ากับส่วนเหลือการค้าที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายสินค้าแต่ละหน่วยมาสู่ผู้บริโภค $\sum_m P0_{m,1} \cdot A3MAR_{c,s,h,m}$ เป็นต้น ทั้งนี้ ตัวแปรภาษี $T1_{c,s,i}$ $T2_{c,s,i}$ $T3_{c,s}$ $T4_c$ และ $T5_{c,s}$ อยู่ในรูปของหนึ่งบวกกับอัตราภาษี

องค์ประกอบอื่น ๆ ที่เหลือในแบบจำลอง รวมถึงการคำนวณค่าตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคจะอยู่ในลักษณะปกติ เหมือนเช่นเดียวกันกับแบบจำลอง ORANI ของ Dixon et al. (1977) หรือ Dixon et al. (1982)

7.4.2.6 การปิดแบบจำลอง

ภายใต้แบบจำลองนี้ ตัวแปรในแบบจำลองจะมีจำนวนมากกว่าสมการในแบบจำลอง เพื่อให้สามารถนำเอาแบบจำลองไปใช้วิเคราะห์ได้ ตัวแปรจำนวนหนึ่งจะต้องถูกกำหนดให้เป็นตัวแปรภายนอก (Exogenous variables) และถูกกำหนดค่าตั้งต้นเอาไว้ที่ 0 ซึ่งสะท้อนการที่ตัวแปรภายนอกเหล่านี้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากข้อมูลตั้งต้น ในขณะที่ ตัวแปรส่วนที่เหลือจะกลายเป็นตัวแปรภายใน (Endogenous variables) การปิดแบบจำลองดังกล่าวจะสมบูรณ์เมื่อจำนวนตัวแปรภายในของแบบจำลองจะต้องมีจำนวนเท่ากับพหุคูณกับจำนวนสมการในแบบจำลอง

งานศึกษานี้อาศัยการปิดแบบจำลองผ่านการประยุกต์ข้อเสนอในงานศึกษาของ Horridge (2009) โดยกำหนดให้ตัวแปรภายนอกมาตรฐานของแบบจำลอง ประกอบด้วย (1) พารามิเตอร์สะท้อนเทคโนโลยี ซึ่งเป็นตัวแปรที่มีสัญลักษณ์ขึ้นต้นด้วยตัว A (2) ตัวแปรอัตราภาษี ซึ่งเป็นตัวแปรที่ขึ้นต้นด้วยตัว T (3) ตัวจำลองสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงภายนอก ซึ่งขึ้นต้นด้วยตัว F (4) การเปลี่ยนแปลงในสินค้าคงคลัง $delX6_i$ และการเปลี่ยนแปลงในภาษีทางอ้อม $delPTX_i$ และ (5) ราคาสินค้าในต่างประเทศและอัตราแลกเปลี่ยน

ในส่วนของการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น งานศึกษานี้จะมีการกำหนดตัวแปรภายนอกเพิ่มเติม ประกอบด้วย (1) ปริมาณทุนที่ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในแต่ละภาคการผลิต (2) ค่าจ้างแรงงานแท้จริง (3) ปริมาณการส่งออกสินค้าในภาพรวม และ (4) ระดับการลงทุนในแต่ละภาคการผลิต เพื่อให้สะท้อนถึงกรณีที่ภาคการผลิตต่าง ๆ ยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนสต็อกทุนของตนเองได้ แรงงานยังไม่สามารถต่อรองเพื่อปรับเปลี่ยนค่าจ้างแรงงานแท้จริงได้ รวมไปถึงกรณีที่ภาคการผลิตยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนระดับผลผลิตเพื่อการส่งออกของตนเองได้ ตารางที่ 7.11 แสดงตัวปิดแบบจำลองระยะสั้น (Short-run closures) ในส่วนที่เพิ่มเติมไปจากตัวแปรภายนอกมาตรฐานที่กล่าวถึงไว้ในตอนต้น

ตารางที่ 7.11 การปิดแบบจำลองในระยะสั้น (Short-run closures)

ตัวแปร	ขนาด	คำอธิบาย
K_i	I	ปริมาณทุนในแต่ละภาคการผลิต
$P1LAB$	1	ค่าจ้างแรงงานที่เป็นตัวเงิน
$X4TOT$	1	ปริมาณการส่งออกสินค้าโดยรวม
$X2TOT_i$	I	การลงทุนในแต่ละภาคการผลิต

ที่มา: กำหนดโดยนักวิจัย โดยประยุกต์จากงานศึกษาของ Horridge (2009)

ในส่วนการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงในระยะยาว ตัวปิดแบบจำลองที่แสดงในตาราง 4.11 จะถูกปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมกับแนวคิดการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว ประกอบด้วย (1) อัตราผลตอบแทนรวมในแต่ละภาคการผลิต (2) ระดับการจ้างงานในภาพรวม (3) สัดส่วนดุลการค้าต่อ GDP และ (4) ตัวปรับค่าการลงทุนในแต่ละภาคการผลิต เพื่อปรับให้การสะสมสต็อกทุน ระดับการใช้สต็อกทุนในภาคการผลิตต่าง ๆ รวมถึงปริมาณการส่งออกสินค้าในแต่ละภาคการผลิต สามารถเปลี่ยนแปลงได้ภายในแบบจำลอง รวมไปถึงการสะท้อนกรณีที่การจ้างงานในภาพรวมของประเทศอยู่ ณ ระดับการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่แล้ว ตารางที่ 7.12 แสดงตัวปิดแบบจำลองระยะยาว (Long-run closures) ในส่วนที่เพิ่มเติมไปจากตัวแปรภายนอกมาตรฐาน

ตารางที่ 7.12 การปิดแบบจำลองในระยะยาว (Long-run closures)

ตัวแปร	ขนาด	คำอธิบาย
$GRET_i$	I	อัตราผลตอบแทนรวมในแต่ละภาคการผลิต
$employment$	1	ระดับการจ้างงานในภาพรวม
$delB$	1	สัดส่วนตุลการค้ำต่อ GDP
$invslack_i$	I	ตัวปรับค่าการลงทุนในแต่ละภาคการผลิต

ที่มา: กำหนดโดยนักวิจัย โดยประยุกต์จากงานศึกษาของ Horridge (2009)

7.4.3 ฐานข้อมูล

ฐานข้อมูลหลักของแบบจำลอง CGE ภายใต้การศึกษานี้ ได้แก่ ข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output table; I-O table) ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ภาพที่ 7.14 แสดงโครงสร้างข้อมูล I-O table ดังกล่าว โดยเราสามารถจัดแบ่งข้อมูล I-O table ออกเป็น 3 ชุดหลัก ได้แก่ 1) มูลค่าสินค้าตามราคาผู้ใช้ประโยชน์ (Purchaser price) 2) มูลค่าสินค้านำเข้า (Imports) และ 3) มูลค่าส่วนเหลือการค้า (Margins) ทั้งนี้ ภาพที่ 7.14 ยังได้แสดงมิติของข้อมูลในแต่ละชุดประกอบไว้ด้วย โดยที่ค่า N ในภาพ แสดงถึงจำนวนภาคการผลิต ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีการเผยแพร่ 4 ลักษณะ ได้แก่ 1) ภาคการผลิต $N = 16$ ภาค 2) ภาคการผลิต $N = 26$ ภาค 3) ภาคการผลิต $N = 58$ ภาค และ 4) ภาคการผลิต $N = 180$ ภาค

ภาพที่ 7.14 โครงสร้างข้อมูล I-O table ประเทศไทย ปี พ.ศ. 2558

		Purchaser Price					
		1	2	3	4	5	6
		Producers	Investors	Household	Export	Government	Change in Inventories
	Size	N	1	1	1	1	1
Goods	N	PP1	PP2	PP3	PP4	PP5	PP6
Labour	1	PP7					
Operating Surplus	1	PP8					
Depreciation	1	PP9					
Net Indirect Tax	1	PP10					

		Imports				
		1	2	3	4	5
		Producers	Investors	Household	Export	Government
	Size	N	1	1	1	1
Goods	N	IMP1	IMP2	IMP3	n/a	IMP5

		Margins				
		1	2	3	4	5
		Producers	Investors	Household	Export	Government
	Size	N	1	1	1	1
Goods	N	MAR1	MAR2	MAR3	MAR4	MAR5

ที่มา: จัดทำโดยนักวิจัย

ในส่วนของชุดข้อมูลมูลค่าสินค้าตามราคาผู้ใช้ประโยชน์ จะผ่านกระบวนการจัดทำข้อมูลให้มีลักษณะสอดคล้องกับเงื่อนไขหลักในระบบเศรษฐกิจทั้งสิ้น 3 เงื่อนไข ประกอบด้วย

- เงื่อนไขดุลยภาพตลาดสินค้า นั่นคือ สำหรับสินค้าแต่ละประเภท มูลค่าสินค้าที่ผลิตในประเทศ (มูลค่าสินค้าที่ผลิตทั้งหมด หักออกด้วยมูลค่าการนำเข้าสินค้าและส่วนเหลือการค้า) จะเท่ากันพอดีกับมูลค่าสินค้าในประเทศที่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ลักษณะต่าง ๆ 6 ลักษณะ ได้แก่ การนำไปใช้เป็นสินค้าขั้นกลาง การลงทุน การบริโภคภาคครัวเรือน การส่งออก การบริโภคภาครัฐบาล และการเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงคลัง
- เงื่อนไขกำไรเท่ากับศูนย์ นั่นคือ สำหรับสินค้าแต่ละภาคการผลิต มูลค่าสินค้าที่ผลิตทั้งหมดจะเท่ากันพอดีกับมูลค่าต้นทุนการผลิตสินค้าทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วย มูลค่าสินค้าขั้นกลาง ค่าจ้าง

แรงงาน ส่วนเกินผู้ประกอบการ (Operating surplus) การด้อยค่าของทุน (Depreciation) และภาษีทางอ้อมสุทธิ (Net indirect tax)

- เงื่อนไขรายได้เท่ากับรายจ่าย นั่นคือ ผลรวมของค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตทั้งหมด (ค่าจ้างแรงงาน ส่วนเกินผู้ประกอบการ การด้อยค่าของทุน และภาษีทางอ้อมสุทธิ) จะมีค่าเท่ากับพอดีกับผลรวมมูลค่าการใช้ประโยชน์สินค้าขั้นสุดท้าย (การลงทุน การบริโภคภาคครัวเรือน การส่งออกสุทธิ การบริโภคภาครัฐบาล และการเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงคลัง)

ในส่วนของคุณข้อมูลสินค้านำเข้าและคุณข้อมูลส่วนเหลือการค้า จะมีการกระจายมูลค่าสินค้านำเข้าแต่ละประเภท และมูลค่าส่วนเหลือการค้าแต่ละประเภท ไปให้กับการใช้ประโยชน์แต่ละลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการนำสินค้าไปใช้เป็นสินค้าขั้นกลางในแต่ละภาคการผลิต การลงทุน การบริโภคภาคครัวเรือน การบริโภคภาครัฐบาล และการส่งออก ทั้งนี้ กำหนดให้ไม่มีการนำเข้าสินค้ามาเพื่อส่งออกเป็นการเฉพาะ

แบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษานี้อาศัยชุดโปรแกรมสำเร็จรูป GEMPACK ในการประมวลผล ทั้งนี้ ด้วยการออกแบบโครงสร้างแบบจำลองเพื่อให้มีความเหมาะสมกับข้อคำถามหลักในงานศึกษานี้ ประกอบกับความต้องการของชุดโปรแกรม ส่งผลให้ต้องมีการปรับโครงสร้างฐานข้อมูลให้มีลักษณะเป็นฐานข้อมูล ORANIG ซึ่งแสดงอยู่ในภาพที่ 7.15 ทั้งนี้ การประกอบข้อมูลดังกล่าวต้องการการกระจายภาคการผลิตให้เป็น $I = 28$ ภาค ประเภทสินค้าให้เป็น $C = 28$ ประเภท และครัวเรือนให้เป็น $H = 5$ กลุ่ม อีกด้วย

ภาพที่ 7.15 โครงสร้างฐานข้อมูล ORANI-G สำหรับแบบจำลองภายใต้งานศึกษา

		Absorption Matrix					
		1	2	3	4	5	6
		Producers	Investors	Household	Export	Government	Change in Inventories
	Size	I	I	H	1	1	1
Basic Flows	C×S	V1BAS	V2BAS	V3BAS	V4BAS	V5BAS	V6BAS
Margins	C×S×M	V1MAR	V2MAR	V3MAR	V4MAR	V5MAR	n/a
Taxes	C×S	V1TAX	V2TAX	V3TAX	V4TAX	V5TAX	n/a
Labour	1	V1LAB					
Capital	1	V1CAP					
Production Tax	1	V1PTX					
Other Costs	1	V1OCT					
				Joint Prod. Matrix			
				Size	I		
				C	MAKE		
						Import Duty	
				Size	1		
				C	V0TAR		

ที่มา: ดัดแปลงจาก Horridge (2003)

ในส่วนของการกระจายภาคการผลิตให้เป็น $I = 28$ ภาค งานศึกษานี้อาศัยฐานข้อมูล I-O table 2 ลักษณะ ได้แก่ I-O table ที่มีภาคการผลิต $N = 26$ ภาค และ I-O table ที่มีภาคการผลิต $N = 180$ ภาค เพื่อนำมาแยกมูลค่าภาคบริการทางการแพทย์ (IND 25 - 26) ออกจากภาคบริการอื่น ๆ (IND 27) ซึ่งภายหลังกระบวนการแยกภาคบริการทางการแพทย์ออกมาแล้ว จะทำให้ได้มูลค่าและสัดส่วนของภาคการผลิตต่าง ๆ ดังแสดงในตารางที่ 7.13 ซึ่งจากตารางดังกล่าว มูลค่าอุปสงค์ขั้นสุดท้ายสุทธิเท่ากับ 13.92 ล้านล้านบาท ซึ่งเท่ากับผลรวมของผลตอบแทนในปัจจัยการผลิตกับภาษีการผลิต ในขณะที่ มูลค่าสินค้าที่ผลิตในประเทศรวมเท่ากับ 32.96 ล้านล้านบาท

ตารางที่ 7.13 มูลค่าและสัดส่วนของมูลค่าภาคการผลิตทั้งหมดในแบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษา

IND	ภาคการผลิต (I-O Code)	มูลค่าสินค้าชั้นกลาง		อุปสงค์ขั้นสุดท้ายสุทธิ		ส่วนเหลือการค้า		สินค้าในประเทศ	
		มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน
1	การเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร (001-017, 024)	1,125,386	5.9%	522,794	3.8%	335,361	n/a	1,312,820	4.0%
2	การปศุสัตว์ (018-023)	318,310	1.7%	72,858	0.5%	45,178	n/a	345,991	1.0%
3	ผลิตภัณฑ์จากป่า (025-027)	53,463	0.3%	-19,960	-0.1%	11,110	n/a	22,393	0.1%
4	การประมง (028-029)	180,448	0.9%	85,376	0.6%	70,249	n/a	195,574	0.6%
5	การทำเหมืองแร่ (030-041)	1,675,688	8.8%	-1,055,469	-7.6%	37,181	n/a	583,038	1.8%
6	อุตสาหกรรมอาหาร (042-061)	945,503	5.0%	1,408,467	10.1%	236,132	n/a	2,117,837	6.4%
7	อุตสาหกรรมเครื่องดื่มและยาสูบ (062-066)	245,936	1.3%	517,301	3.7%	93,734	n/a	669,504	2.0%
8	อุตสาหกรรมสิ่งทอ (067-074)	403,838	2.1%	418,498	3.0%	126,987	n/a	695,348	2.1%
9	อุตสาหกรรมกระดาษและการพิมพ์ (081-083)	384,068	2.0%	-18,576	-0.1%	98,918	n/a	266,573	0.8%
10	อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ (084-092)	1,753,770	9.2%	-118,407	-0.9%	569,196	n/a	1,066,167	3.2%
11	อุตสาหกรรมน้ำมันปิโตรเลียม (093-094)	1,044,080	5.5%	420,953	3.0%	216,853	n/a	1,248,180	3.8%
12	อุตสาหกรรมยางและพลาสติก (095-098)	501,794	2.6%	433,685	3.1%	167,263	n/a	768,216	2.3%
13	อุตสาหกรรมโลหะอื่น ๆ (099-104)	488,142	2.6%	70,055	0.5%	84,832	n/a	473,365	1.4%
14	อุตสาหกรรมโลหะขั้นมูลฐาน (105-107)	1,436,450	7.5%	-1,023,607	-7.4%	110,229	n/a	302,614	0.9%
15	อุตสาหกรรมโลหะ (108-111)	346,399	1.8%	117,675	0.8%	57,099	n/a	406,975	1.2%
16	อุตสาหกรรมเครื่องจักร (112-128)	3,419,931	18.0%	3,192,693	22.9%	994,940	n/a	5,617,684	17.0%
17	อุตสาหกรรมการผลิตอื่น ๆ (075-080, 129-134)	686,944	3.6%	914,781	6.6%	274,324	n/a	1,327,401	4.0%
18	การไฟฟ้า ประปา และก๊าซธรรมชาติ (135-137)	1,372,981	7.2%	378,763	2.7%	17,351	n/a	1,734,393	5.3%
19	การก่อสร้าง (138-144)	41,272	0.2%	1,127,005	8.1%	4	n/a	1,168,273	3.5%
20	การค้าขาย (145-146)	0	0.0%	10,785	0.1%	-3,232,228	n/a	3,243,012	9.8%
21	โรงแรมและร้านอาหาร (147-148)	87,471	0.5%	1,457,529	10.5%	0	n/a	1,545,000	4.7%
22	การขนส่งและสื่อสาร (149-159)	662,374	3.5%	949,117	6.8%	-314,713	n/a	1,926,205	5.8%
23	การธนาคารและการประกัน (160-162)	800,516	4.2%	539,860	3.9%	0	n/a	1,340,376	4.1%
24	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ (163)	119,957	0.6%	398,836	2.9%	0	n/a	518,793	1.6%
25	บริการทางการแพทย์ (169)	3,041	0.0%	525,983	3.8%	0	n/a	529,025	1.6%
26	บริการอื่น ๆ (164-168, 170-178)	833,919	4.4%	2,480,990	17.8%	0	n/a	3,314,909	10.1%
27	กิจกรรมที่ไม่สามารถจำแนกสาขาการผลิตได้ (180)	112,333	0.6%	112,785	0.8%	0	n/a	225,118	0.7%
รวมส่วนที่ 1		19,044,013	100.0%	13,920,770	100.0%	0	n/a	32,964,783	100.0%
F1	ค่าจ้างแรงงาน	4,802,500	34.5%						
F2	ค่าตอบแทนทุน	7,860,905	56.5%						
F3	ภาษีการผลิตสุทธิ	1,257,365	9.0%						
รวมส่วนที่ 2		13,920,770	100.0%						
รวมส่วนที่ 1 + รวมส่วนที่ 2		32,964,783							

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ภายหลังจากนั้น การกระจายปัจจัยการผลิตต่าง ๆ รวมไปถึงการกระจายมูลค่าสินค้าให้เป็น $C = 28$ ประเภะนั้น งานศึกษานี้กำหนดให้สัดส่วนของมูลค่าบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเทียบกับมูลค่าบริการทางการแพทย์ทั้งหมดอยู่ที่ร้อยละ 38.27 โดยค่าสัดส่วนดังกล่าวผู้วิจัยคำนวณขึ้นจากการประกอบผลลัพธ์งานศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554) ซึ่งสามารถนำมาคำนวณหา

สัดส่วนมูลค่าบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติต่อมูลค่าการใช้จ่ายภาครัฐในบริการทางการแพทย์อยู่ที่ร้อยละ 51.03 ในขณะที่ รายงานแนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรม ปี 2563-65: ธุรกิจโรงพยาบาลเอกชน ของศูนย์วิจัยกรุงศรี²⁵ แสดงว่าในปี 2550 สัดส่วนค่าใช้จ่ายของภาครัฐในภาคบริการทางการแพทย์ทั้งหมดอยู่ที่ราวร้อยละ 75 ซึ่งทำให้ได้ค่าสัดส่วนดังที่แสดงไว้ข้างต้น

ในส่วนของการกระจายภาคครัวเรือนให้เป็น $H = 5$ กลุ่มนั้น งานศึกษานี้อาศัยข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Socio-economic survey; SES) ในปี 2558 มาใช้ในการคำนวณสัดส่วนการใช้จ่ายและสัดส่วนรายได้จากการทำงาน ทั้งนี้ การจัดแบ่งกลุ่มครัวเรือนกระทำการผ่านการจัดแบ่งระดับรายได้ของผู้คนออกเป็น 5 ขั้นรายได้ และคำนวณสัดส่วนการใช้จ่ายในสินค้าที่แยกออกเป็น 28 ภาคการผลิต ในขณะที่ การคำนวณสัดส่วนรายได้จากการทำงานอาศัยกระบวนการในลักษณะใกล้เคียงกัน การจัดแบ่งภาคการผลิตดังกล่าวกระทำการผ่านการจัดกลุ่มรหัสดังแสดงในภาคผนวก 4.ก ท้ายบทนี้ ทั้งนี้ งานศึกษา กำหนดให้คำตอบแทนจากทุนเป็นองค์ประกอบที่รองรับส่วนต่างระหว่างค่าใช้จ่ายและรายได้จากการทำงาน ของครัวเรือนทั้ง 5 กลุ่มดังกล่าว ตารางที่ 7.14 แสดงสัดส่วนค่าใช้จ่ายและรายได้จากการทำงานของครัวเรือนทั้ง 5 กลุ่ม ภายใต้แบบจำลอง CGE ในงานศึกษานี้

²⁵ สืบค้นจาก <https://www.krungsri.com/th/research/industry/industry-outlook/Services/Private-Hospitals/IO/io-Private-Hospitals> เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2564

ตารางที่ 7.14 มูลค่าและสัดส่วนของมูลค่าภาคการผลิตทั้งหมดในแบบจำลอง CGE ภายใต้งานศึกษา

IND	ภาคการผลิต (I-O Code)	ค่าใช้จ่าย					รวม	รายได้จากการทำงาน					รวม
		ขั้นที่ 1	ขั้นที่ 2	ขั้นที่ 3	ขั้นที่ 4	ขั้นที่ 5		ขั้นที่ 1	ขั้นที่ 2	ขั้นที่ 3	ขั้นที่ 4	ขั้นที่ 5	
1	การเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร (001-017, 024)	12.3%	16.2%	18.6%	22.2%	30.6%	100.0%	10.9%	19.2%	26.7%	28.3%	14.8%	100.0%
2	การปศุสัตว์ (018-023)	10.6%	14.1%	17.7%	21.1%	36.5%	100.0%	1.4%	9.2%	27.6%	40.8%	20.9%	100.0%
3	ผลิตภัณฑ์จากป่า (025-027)	27.4%	25.8%	21.1%	16.3%	9.3%	100.0%	1.4%	7.5%	22.1%	32.4%	36.5%	100.0%
4	การประมง (028-029)	13.0%	16.4%	19.4%	21.8%	29.4%	100.0%	6.0%	15.8%	10.8%	29.0%	38.4%	100.0%
5	การทำเหมืองแร่ (030-041)							0.4%	2.9%	14.7%	28.2%	53.7%	100.0%
6	อุตสาหกรรมอาหาร (042-061)	12.6%	17.3%	20.2%	22.9%	27.1%	100.0%	1.8%	7.5%	18.0%	31.2%	41.5%	100.0%
7	อุตสาหกรรมเครื่องดื่มและยาสูบ (062-066)	8.7%	15.0%	20.1%	24.9%	31.3%	100.0%	1.3%	3.6%	9.6%	18.0%	67.5%	100.0%
8	อุตสาหกรรมสิ่งทอ (067-074)	5.1%	9.2%	13.8%	21.8%	50.0%	100.0%	2.6%	6.9%	20.8%	34.4%	35.3%	100.0%
9	อุตสาหกรรมกระดาษและการพิมพ์ (081-083)	2.2%	5.8%	11.4%	19.4%	61.2%	100.0%	1.8%	3.4%	11.1%	27.5%	56.1%	100.0%
10	อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ (084-092)	8.8%	12.8%	17.3%	22.9%	38.2%	100.0%	0.4%	1.6%	6.0%	25.3%	66.7%	100.0%
11	อุตสาหกรรมน้ำมันปิโตรเลียม (093-094)	4.8%	8.7%	14.0%	24.1%	48.3%	100.0%	0.0%	0.0%	1.1%	48.0%	50.9%	100.0%
12	อุตสาหกรรมยางและพลาสติก (095-098)	5.7%	9.0%	14.1%	22.2%	48.9%	100.0%	0.3%	5.6%	10.9%	29.8%	53.4%	100.0%
13	อุตสาหกรรมโลหะอื่น ๆ (099-104)	7.5%	7.5%	7.4%	23.2%	54.4%	100.0%	1.2%	3.6%	13.5%	22.6%	59.0%	100.0%
14	อุตสาหกรรมโลหะขั้นมูลฐาน (105-107)							0.7%	2.2%	14.7%	48.2%	34.2%	100.0%
15	อุตสาหกรรมโลหะ (108-111)	9.0%	13.8%	21.8%	20.0%	35.4%	100.0%	0.9%	4.9%	19.8%	49.0%	25.4%	100.0%
16	อุตสาหกรรมเครื่องจักร (112-128)	4.5%	8.0%	12.9%	20.7%	54.0%	100.0%	0.3%	4.3%	13.4%	21.6%	60.3%	100.0%
17	อุตสาหกรรมการผลิตอื่น ๆ (075-080, 129-134)	5.7%	8.4%	13.6%	23.0%	49.3%	100.0%	2.0%	9.4%	15.7%	25.0%	47.9%	100.0%
18	การไฟฟ้า ประปา และก๊าซธรรมชาติ (135-137)	9.0%	12.6%	16.5%	22.7%	39.1%	100.0%	0.3%	1.1%	2.5%	41.9%	54.2%	100.0%
19	การก่อสร้าง (138-144)	2.3%	5.7%	9.4%	17.9%	64.6%	100.0%	4.2%	14.7%	21.8%	25.2%	34.2%	100.0%
20	การค้าขาย (145-146)	5.1%	8.0%	13.3%	24.0%	49.5%	100.0%	0.9%	5.6%	12.5%	19.4%	61.5%	100.0%
21	โรงแรมและร้านอาหาร (147-148)	5.4%	10.2%	15.5%	23.1%	45.9%	100.0%	2.7%	7.7%	21.7%	22.8%	45.1%	100.0%
22	การขนส่งและสื่อสาร (149-159)	5.6%	9.7%	15.3%	23.4%	46.0%	100.0%	0.0%	3.7%	8.5%	16.7%	71.1%	100.0%
23	การธนาคารและการประกัน (160-162)	4.2%	7.2%	12.5%	22.6%	53.5%	100.0%	0.1%	0.9%	3.2%	7.1%	88.6%	100.0%
24	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ (163)	11.3%	13.0%	16.3%	20.4%	38.9%	100.0%	0.1%	6.2%	6.3%	45.4%	42.0%	100.0%
25	บริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (169a)	26.1%	29.8%	22.2%	14.2%	7.7%	100.0%	0.0%	1.3%	5.1%	38.2%	55.4%	100.0%
26	บริการทางการแพทย์อื่น ๆ (169b)	0.0%	1.8%	5.8%	18.2%	74.3%	100.0%	0.0%	1.3%	5.1%	38.2%	55.4%	100.0%
27	บริการอื่น ๆ (164-168, 170-178)	4.3%	7.3%	12.9%	20.5%	55.0%	100.0%	0.6%	2.8%	6.5%	10.2%	79.9%	100.0%
28	กิจกรรมที่ไม่สามารถจำแนกสาขาการผลิตได้ (180)	4.4%	8.8%	14.5%	24.3%	48.0%	100.0%	24.2%	75.8%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ในส่วนของการแยกมูลค่าบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติออกจากภาคบริการทางการแพทย์อื่น ๆ อาศัยสัดส่วนคงที่ ณ อัตราร้อยละ 38.27 ในลักษณะเดียวกันกับการกระจายมูลค่าการผลิตสินค้า อย่างไรก็ตาม การกระจายสัดส่วนการบริโภคบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติออกเป็นครัวเรือน 5 ชั้นรายได้ นั้น อาศัยการเทียบเคียงกับผลลัพธ์การศึกษาการกระจายผลประโยชน์ในอดีต ซึ่งได้มีการรวบรวมมาแสดงใน ตารางที่ 7.15 โดยงานศึกษานี้เลือกใช้ค่าสัดส่วนการบริโภคบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามผล การศึกษาของ วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องค์กิตติกุล (2554) เนื่องจากมีความสมบูรณ์และมีความสอดคล้อง กับงานศึกษาของ สุพล และคณะ (2562) ซึ่งมีความเป็นปัจจุบัน และยังมีความใกล้เคียงกับผลลัพธ์ในงาน ศึกษาของ ภูษิต และคณะ (2550) อีกขึ้นหนึ่งด้วย

ตารางที่ 7.15 ผลลัพธ์การศึกษาการกระจายผลประโยชน์ของงานศึกษาในอดีต

ชั้นรายได้ / งานศึกษา	จิตปรางณี และคณะ (2547)	ภูษิต และคณะ (2550)	ถาวร (2554)	วิโรจน์ และสุเมธ (2554)	สุพล และคณะ (2562)
ชั้นรายได้ที่ 1 (ต่ำที่สุด)	18.2%	31.3%	19.8%	26.1%	25-29%
ชั้นรายได้ที่ 2	21.5%	22.3%	21.5%	29.8%	n/a
ชั้นรายได้ที่ 3	23.2%	14.7%	18.4%	22.2%	n/a
ชั้นรายได้ที่ 4	24.2%	16.4%	20.1%	14.2%	n/a
ชั้นรายได้ที่ 5 (สูงที่สุด)	13.0%	15.3%	20.2%	7.7%	6-15%

ที่มา: รวบรวมโดยนักวิจัย

นอกจากการกระจายข้อมูลที่ได้กล่าวถึงไว้ข้างต้นแล้ว ยังมีองค์ประกอบอีก 2 ส่วนในฐานข้อมูล ORANI-G ในภาพที่ 7.15 ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากฐานข้อมูล I-O table ในภาพที่ 7.14 โดยในส่วนของข้อมูลในส่วนของการลงทุน V2BAS และ V2MAR ซึ่งต้องกระจายข้อมูลออกเป็นภาคการผลิต งานศึกษานี้อาศัยค่าสัดส่วนมูลค่าผลผลิตในแต่ละภาคการผลิตต่อผลผลิตทั้งหมดเป็นค่าสัดส่วนคงที่ในการกระจายข้อมูลการลงทุนทั้ง 2 ส่วนดังกล่าว ในขณะที่ ข้อมูลภาษี V1TAX – V5TAX ซึ่งต้องการข้อมูลการจัดเก็บภาษีที่มีรายละเอียดสูง ซึ่งทำให้งานศึกษาในอดีตต้องใช้ความพยายามในการจัดเก็บข้อมูลในส่วนนี้เป็นอย่างมาก (ยกตัวอย่างเช่น Gesualdo et al., 2019, หรือ Dixon et al., 1977) งานศึกษานี้กำหนดให้ข้อมูลในส่วนดังกล่าวมีค่าเป็นศูนย์เกือบทั้งหมด ยกเว้นเพียงภาษีที่จัดเก็บจากผู้บริโภค V3TAX และภาษีที่จัดเก็บจากการบริโภคของรัฐบาล V5TAX ซึ่งกำหนดให้มีความสอดคล้องกับเงื่อนไขตามกฎหมายการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของประเทศไทย

กฎหมายภาษีของประเทศไทยมีการกำหนดให้กับผู้ประกอบการขายสินค้าพืชผลทางการเกษตร สัตว์ไม่ว่ามีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ปุ๋ย ปลาป่นอาหารสัตว์ ยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร หรือตำราเรียน ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ด้วยเหตุนี้ งานศึกษานี้กำหนดให้การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตร รวมไปถึงบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Hth1) อยู่ในอัตราร้อยละ 0 ในขณะที่ สินค้าหรือบริการในภาคการผลิตอื่น ๆ จะมีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 ยกเว้นเพียงสินค้ากระดาษและสิ่งพิมพ์ (Papr) ซึ่งในส่วนของสินค้ากลุ่มย่อยประเภทสิ่งพิมพ์ (Sector 083) ได้รับการยกเว้นภาษี จึงได้มีการนำเอาสัดส่วนมูลค่าสินค้าในภาคการผลิตย่อยดังกล่าวมาคำนวณหา

อัตราการจัดเก็บภาษีที่แท้จริง ซึ่งทำให้ได้อัตราการจัดเก็บภาษีที่ร้อยละ 1.71 สำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ และร้อยละ 1.00 สำหรับสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ ในกรณีของการบริโภคของภาคครัวเรือน และอัตรา ร้อยละ 5.44 สำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ ในกรณีของการบริโภคของรัฐบาล ตารางที่ 7.16 แสดงอัตรา จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มภายใต้งานศึกษานี้

ตารางที่ 7.16 อัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในสินค้าประเภทต่าง ๆ ภายใต้งานศึกษานี้

HH Consumpt	Domestic	Imports	Gov Consumpt	Domestic	Imports
Crop	0.00%	0.00%	Crop	0.00%	NA
Lvst	0.00%	0.00%	Lvst	0.00%	NA
Frst	0.00%	0.00%	Frst	NA	NA
Fshr	0.00%	0.00%	Fshr	0.00%	NA
Mine	NA	NA	Mine	NA	NA
Food	7.00%	7.00%	Food	7.00%	NA
BevT	7.00%	7.00%	BevT	7.00%	NA
Text	7.00%	7.00%	Text	7.00%	NA
Papr	1.71%	1.00%	Papr	5.44%	NA
Chem	7.00%	7.00%	Chem	7.00%	NA
Ptro	7.00%	7.00%	Ptro	7.00%	NA
RubP	7.00%	7.00%	RubP	7.00%	NA
NonM	7.00%	7.00%	NonM	7.00%	NA
BMet	NA	NA	BMet	NA	NA
Metl	7.00%	7.00%	Metl	7.00%	NA
Mach	7.00%	7.00%	Mach	7.00%	NA
OthM	7.00%	7.00%	OthM	7.00%	7.00%
Util	7.00%	7.00%	Util	7.00%	NA
Cnst	7.00%	NA	Cnst	7.00%	NA
Trad (Margin)	7.00%	NA	Trad (Margin)	NA	NA
HtlR	7.00%	7.00%	HtlR	7.00%	NA
Tran (Margin)	7.00%	7.00%	Tran (Margin)	7.00%	NA
Finc	7.00%	7.00%	Finc	7.00%	NA
REst	7.00%	7.00%	REst	7.00%	NA
Hth1	0.00%	0.00%	Hth1	NA	NA
Hth2	7.00%	7.00%	Hth2	7.00%	NA
OthS	7.00%	7.00%	OthS	7.00%	NA
Uncl	7.00%	7.00%	Uncl	7.00%	NA

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ในส่วนของคุณค่าความยืดหยุ่นทดแทนระหว่างสินค้านำเข้าและสินค้าในประเทศเพื่อนำมาสร้างสินค้าคอมโพสิตชั้นกลางเพื่อนำไปใช้ในการผลิตสินค้าและการผลิตสินค้าทุน ตามสมการที่ (4-4) และ (4-9) รวมไปถึงค่าความยืดหยุ่นทดแทนระหว่างแรงงานกับทุน และค่าความยืดหยุ่นทดแทนในการบริโภคสินค้าของครัวเรือน ตามสมการที่ (4-11) งานศึกษานี้อาศัยวิธีการเทียบเคียงค่าความยืดหยุ่นกับงานศึกษาของ Horridge (2009) Ponjan (2014) และ Corong and Horridge (2012) ส่วนค่าความยืดหยุ่นสินค้าเพื่อการบริโภคเทียบกับรายจ่ายของครัวเรือน ตามสมการที่ (4-10) อาศัยการประมวลผลข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตและ SES ในปี 2010 เทียบเคียงกับปี 2015 โดยมีการปรับค่าให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของแบบจำลอง CGE

เมื่อดำเนินการรวบรวมข้อมูลในองค์ประกอบต่าง ๆ ของฐานข้อมูล ORANI-G ในภาพที่ 7.15 ได้อย่างครบถ้วนแล้ว ข้อมูลดังกล่าวจะถูกแปลงให้เป็นไฟล์ Header Array (HAR) เพื่อนำไปใช้กับชุดโปรแกรม GEMPACK ต่อไป ในขณะที่ แบบจำลองที่แสดงไว้ในส่วนที่ 4.4.1 จะถูกนำไปปรับให้อยู่ในรูปแบบของไฟล์ Tablo (TAB) เพื่อใช้ประกอบกับฐานข้อมูลดังกล่าว

7.4.4 ผลลัพธ์การวิเคราะห์แบบจำลอง

การจำลองผลกระทบในงานศึกษานี้ถูกจัดแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การวิเคราะห์ผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในระยะสั้น การวิเคราะห์ผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในระยะยาว และการปรับเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มและนํารายได้รัฐบาลที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดไปใช้ในการอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ รายละเอียดของการวิเคราะห์แต่ละส่วนจะถูกนำเสนอในส่วนถัดไป

7.4.4.1 ผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในระยะสั้น

การจำลองผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มดำเนินการโดยปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ซึ่งหมายความว่าตัวแปรอัตราโดยรวม (Gross rate) ของภาษีมูลค่าเพิ่ม $T3_{c,s}$ และ $T5_{c,s}$ จะถูกปรับขึ้นจาก 1.07 ไปเป็น 1.10 หรือปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ $\left(\frac{1.10-1.07}{1.07}\right) \times 100 = 2.804$ ทั้งนี้ สามารถกล่าวได้ว่า ในกรณีที่ผู้ผลิตหรือผู้ขายสินค้าตั้งราคาสินค้าตั้งต้นไว้ที่ 100 บาท และสามารถผลักภาระภาษีไปให้แก่ผู้บริโภคได้ทั้งหมด การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลให้ราคาสินค้าเพิ่มขึ้นจาก 107 บาท ไปเป็น 110 บาท หรือปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ $\left(\frac{110-107}{107}\right) \times 100 = 2.804$ นั่นเอง สอดคล้องกับการปรับเพิ่มขึ้นของอัตราโดยรวมของภาษี $T3_{c,s}$ และ $T5_{c,s}$ ข้างต้น

การปรับขึ้นอัตราภาษีข้างต้นจะถูกนำไปใช้กับสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มทุกประเภท ยกเว้น สินค้ากระดาษและสิ่งพิมพ์ ซึ่งจะถูกนำเอาค่าสัดส่วนสินค้ากลุ่มย่อยประเภทสิ่งพิมพ์มาคำนวณอัตราการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม ซึ่งทำให้งานศึกษานี้จำลองการปรับเพิ่มของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (ในลักษณะของ Gross rate) ในส่วนของสินค้ากระดาษและสิ่งพิมพ์ร้อยละ **0.671** สำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ และร้อยละ **0.390** สำหรับสินค้านำเข้า ในกรณีของการบริโภคภาคครัวเรือน และร้อยละ **2.165** สำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศ ในกรณีของการบริโภคของรัฐบาล ในกรณีของการวิเคราะห์ผลกระทบในระยะสั้น ตัวปิดแบบจำลองระยะสั้น (Short-run closures) จะถูกนำมาประยุกต์ใช้ ซึ่งภายใต้ตัวปิดแบบจำลองลักษณะนี้ ภาคการผลิตต่าง ๆ จะไม่สามารถปรับเปลี่ยนปริมาณทุนเพื่อใช้ในการผลิตหรือลงทุนเพิ่มได้ นอกจากนี้ อัตราค่าจ้างของแรงงานที่เป็นตัวเงินและปริมาณการส่งออกสินค้าในภาพรวมจะถูกกำหนดให้อยู่ในระดับคงที่

ผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาค

ภายใต้ข้อกำหนดข้างต้น การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ในแบบจำลอง CGE จะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริง (Real GDP) ปรับตัวลดลงร้อยละ 0.02 ในขณะที่ ระดับราคาในภาพรวม สะท้อนผ่านดัชนีราคา GDP Deflator ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.73 ซึ่งการปรับตัวดังกล่าวส่งผลให้ GDP ณ ราคาปัจจุบันปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.71 ทั้งนี้ การปรับตัวลดลงของ GDP เกิดขึ้นจากการปรับตัวลดลงของการบริโภคแท้จริงของภาคครัวเรือนและการบริโภคแท้จริงของรัฐบาล ในอัตราร้อยละ 0.06 ในขณะที่ การส่งออกบริการปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.12 และการนำเข้าสินค้าปรับตัวลดลงร้อยละ 0.02 การปรับตัวเพิ่มขึ้นของการส่งออกบริการเกิดขึ้นจากการที่ผู้ผลิตที่ขายในภาคการส่งออกไม่ต้องรับภาระภาษีมูลค่าเพิ่มแต่อย่างใด การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจึงส่งผลให้ราคาบริการในภาคการส่งออกปรับตัวเพิ่มขึ้นในเชิงเปรียบเทียบ ซึ่งจึงทำให้ผู้ผลิตนำสินค้ามาขายเพิ่มมากขึ้น

การจ้างงานในภาพรวมปรับตัวลดลงร้อยละ 0.04 ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) อยู่ที่ร้อยละ 2.38 ด้วยข้อกำหนดให้ค่าจ้างแรงงานที่เป็นตัวเงินอยู่ในระดับคงที่ในระยะสั้น ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานแท้จริงในภาพรวมปรับตัวลดลงร้อยละ 2.38 เช่นเดียวกัน ส่วนผลตอบแทนของทุนปรับตัวลดลงร้อยละ 0.02

ในส่วนของผลกระทบต่อรายได้จัดเก็บของรัฐบาลนั้น การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลให้มูลค่าการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 42.65 ซึ่งเมื่อกำหนดเทียบกับมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บได้ในปี 2558 หักเงินคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งมีมูลค่าอยู่ที่ 491,722.63 ล้านบาท จะได้ว่ามูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิจะเพิ่มขึ้น 209,718.16 ล้านบาท และเมื่อหักเงิน

จัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในปี 2558 อยู่ที่อัตราร้อยละ 2.93 ของมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิ การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มข้างต้นจะส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้สุทธิเพิ่มขึ้น 203,577.11 ล้านบาท ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของรายได้สุทธิของรัฐบาลดังกล่าวอาจส่งผลให้การจัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรับตัวเพิ่มขึ้น และลดทอนผลกระทบต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลให้อยู่ในระดับราว 1.95 แสนล้านบาท การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการปรับเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มยังส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีประเภทอื่นด้วย อาทิ อากรขาเข้า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มูลค่าการเปลี่ยนแปลงของภาษีต่างๆ ดังกล่าว จากการวิเคราะห์ผ่านแบบจำลองของงานศึกษานี้ อยู่ในระดับไม่สูงมากนัก

การผลกระทบภาษีไปด้านหน้า

ในส่วนของการผลกระทบภาษีไปด้านหน้า การปรับเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มส่งผลให้ราคาสินค้าและบริการเพื่อการบริโภคปรับตัวแตกต่างกันไป ตารางที่ 7.17 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภค ทั้งในส่วนของการบริโภคโดยภาคครัวเรือนและการบริโภคโดยภาครัฐบาล

จากตารางที่ 7.17 สามารถกล่าวได้ว่าผู้ผลิตสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มทุกประเภทสามารถผลักภาระภาษีไปให้กับผู้บริโภคได้ อย่างไรก็ตาม การผลักภาระภาษีไม่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ในสินค้าส่วนใหญ่สังเกตได้จากการปรับขึ้นราคาสินค้าส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 2.804 ซึ่งเป็นอัตราที่สะท้อนการผลักภาระภาษีไปข้างหน้าอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ มีเพียงภาคการก่อสร้าง และการนำเข้าบริการเพื่อการบริโภคของภาคครัวเรือนบางประเภทเท่านั้น ที่เกิดการผลักภาระภาษีอย่างสมบูรณ์ขึ้นในแบบจำลอง ในส่วนของสินค้าที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจะได้รับผลกระทบทางอ้อมจากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของระดับราคาจะอยู่ในระดับไม่สูงมากนัก ยกเว้นเพียงสินค้าประมงที่ผลิตขึ้นในประเทศ ที่ระดับราคาปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นราวร้อยละ 0.5 ทั้งในส่วนของการบริโภคโดยภาคครัวเรือนและการบริโภคโดยภาครัฐบาล

การผลกระทบภาษีไปด้านหลัง

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยังสามารถถูกผลักภาระไปด้านหลังได้ โดยอยู่ในลักษณะของการปรับลดค่าตอบแทนของปัจจัยการผลิตที่ใช้ในการผลิตสินค้า ตารางที่ 7.18 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตอันเป็นผลมาจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละภาคการผลิต

จากตารางที่ 7.18 สามารถกล่าวได้ว่าการผลกระทบภาษีไปด้านหลังเกิดขึ้นในภาคการผลิตส่วนใหญ่ที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเกิดการปรับตัวในทางลบของผลตอบแทนปัจจัยแรงงานและปัจจัยทุนในภาคการผลิตเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม มีภาคการผลิตที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มบางส่วนที่ไม่พบการผลกระทบภาษีไปด้านหลัง ประกอบด้วย อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมน้ำมันปิโตรเลียม อุตสาหกรรมยางและพลาสติก อุตสาหกรรมโลหะอื่นๆ อุตสาหกรรมโลหะขั้นมูลฐาน และอุตสาหกรรมโลหะ รวมไปถึงภาคการค้าขายและภาคการขนส่งและการสื่อสาร ซึ่งเป็นภาคการผลิตบริการที่เป็นส่วนเหลือการค้าภายใต้แบบจำลองนี้

การผลกระทบภาษีทั้งไปด้านหน้าและไปด้านหลัง ล้วนส่งผลกระทบต่อภาคครัวเรือนในชั้นรายได้ต่างๆ ของประเทศ ซึ่งอาจอยู่ในระดับที่แตกต่างกัน บทวิเคราะห์ในส่วนถัดไปแสดงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนในแต่ละชั้นรายได้ อันเป็นผลมาจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10

ตารางที่ 7.17 อัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภคในแบบจำลองระยะสั้น (หน่วย: ร้อยละ)

HH Consumpt	Domestic	Imports	Gov Consumpt	Domestic	Imports
1 Crop	0.09%	0.06%	1 Crop	0.08%	NA
2 Lvst	-0.01%	0.01%	2 Lvst	-0.02%	NA
3 Frst	0.17%	0.04%	3 Frst	NA	NA
4 Fshr	0.46%	0.04%	4 Fshr	0.51%	NA
5 Mine	NA	NA	5 Mine	NA	NA
6 Food	2.44%	2.44%	6 Food	2.75%	NA
7 BevT	2.47%	2.47%	7 BevT	2.22%	NA
8 Text	2.42%	2.43%	8 Text	2.53%	NA
9 Papr	0.64%	0.35%	9 Papr	2.08%	NA
10 Chem	1.63%	1.64%	10 Chem	2.02%	NA
11 Ptro	2.23%	2.22%	11 Ptro	2.54%	NA
12 RubP	2.32%	2.27%	12 RubP	2.45%	NA
13 NonM	2.36%	2.35%	13 NonM	2.65%	NA
14 BMet	NA	NA	14 BMet	NA	NA
15 Metl	2.57%	2.51%	15 Metl	2.43%	NA
16 Mach	2.42%	2.42%	16 Mach	2.62%	NA
17 OthM	2.38%	2.39%	17 OthM	2.45%	2.45%
18 Util	2.68%	2.79%	18 Util	2.69%	NA
19 Cnst	2.81%	NA	19 Cnst	2.81%	NA
20 Trad	2.95%	NA	20 Trad	NA	NA
21 HtlR	2.71%	2.80%	21 HtlR	2.71%	NA
22 Tran	2.79%	2.80%	22 Tran	2.79%	NA
23 Finc	2.54%	2.80%	23 Finc	2.54%	NA
24 REst	2.57%	2.80%	24 REst	2.57%	NA
25 Hth1	0.09%	0.00%	25 Hth1	NA	NA
26 Hth2	2.79%	2.80%	26 Hth2	2.79%	NA
27 OthS	2.77%	2.80%	27 OthS	2.77%	NA
28 Uncl	2.78%	2.80%	28 Uncl	2.78%	NA

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.18 อัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตในแบบจำลองระยะสั้น (หน่วย: ร้อยละ)

ปัจจัยการผลิต	แรงงาน	ทุน
1 Crop_I	0.054%	0.108%
2 Lvst_I	-0.058%	-0.116%
3 Frst_I	0.213%	0.427%
4 Fshr_I	0.742%	1.490%
5 Mine_I	-0.025%	-0.049%
6 Food_I	-0.111%	-0.222%
7 BevT_I	-0.028%	-0.055%
8 Text_I	-0.020%	-0.040%
9 Papr_I	0.144%	0.288%
10 Chem_I	-0.052%	-0.104%
11 Ptro_I	0.103%	0.205%
12 RubP_I	0.191%	0.383%
13 NonM_I	0.059%	0.119%
14 BMet_I	0.016%	0.032%
15 MetI_I	0.181%	0.362%
16 Mach_I	-0.056%	-0.111%
17 OthM_I	-0.071%	-0.142%
18 Util_I	-0.169%	-0.338%
19 Cnst_I	-0.004%	-0.009%
20 Trad_I	0.138%	0.276%
21 HtlR_I	-0.265%	-0.529%
22 Tran_I	0.007%	0.013%
23 Finc_I	-0.278%	-0.556%
24 REst_I	-0.144%	-0.287%
25 Hth1_I	0.283%	0.567%
26 Hth2_I	-0.076%	-0.151%
27 OthS_I	-0.061%	-0.122%
28 Uncl_I	-0.034%	-0.068%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ผลกระทบต่อภาคครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้

การผลักระบบภาษีไปด้านหลังส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ได้รับจากภาคการผลิตต่างๆ ตารางที่ 7.19 แสดงผลกระทบดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายได้จากแรงงาน การ

เปลี่ยนแปลงในรายได้จากปัจจัยทุน และผลกระทบในภาพรวม ทั้งนี้ ในส่วนของการกระจายรายได้จากปัจจัยทุนไปสู่ครัวเรือนแต่ละกลุ่ม อาศัยสัดส่วนรายได้จากการประกอบธุรกิจและการเกษตรจากข้อมูล SES ในปี 2558 เป็นตัวกำหนด ส่วนผลกระทบในภาพรวมอยู่ในลักษณะของอัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของค่าตอบแทนในปัจจัยการผลิตทั้ง 2 ประเภทข้างต้น

ตารางที่ 7.19 ผลกระทบด้านรายได้ของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ในแบบจำลองระยะสั้น (หน่วย: ร้อยละ)

รายได้ครัวเรือน	ค่าตอบแทน แรงงาน	ค่าตอบแทนทุน	ภาพรวม
1 HH1	-0.030%	-0.049%	-0.039%
2 HH2	-0.026%	-0.016%	-0.021%
3 HH3	-0.026%	-0.023%	-0.024%
4 HH4	-0.030%	-0.027%	-0.028%
5 HH5	-0.046%	-0.019%	-0.028%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

จากตารางที่ 7.19 สามารถกล่าวได้ว่าผลกระทบด้านรายได้ที่เกิดขึ้นอยู่ในเชิงลบ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่เกิดขึ้นอยู่ในระดับไม่สูงมากนัก โดยอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 0.05 ทั้งหมด อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบผลกระทบในภาพรวมที่เกิดขึ้น ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรายได้จากแรงงานสูงสุด โดยปรับตัวลดลงร้อยละ 0.046 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ยากจนที่สุด) ซึ่งลดลงร้อยละ 0.030 และครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งลดลงร้อยละ 0.030 ตามลำดับ

ในส่วนของผลกระทบต่อรายได้จากปัจจัยทุน ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลกระทบสูงสุด โดยปรับตัวลดลงร้อยละ 0.049 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งลดลงร้อยละ 0.027 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งลดลงร้อยละ 0.023 ตามลำดับ สำหรับครัวเรือนกลุ่มที่ 5 ได้รับผลกระทบจากการลดลงของรายได้จากปัจจัยทุนเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบบางส่วนได้รับการชดเชยจากการปรับเพิ่มขึ้นของค่าตอบแทนต่อปัจจัยทุนในบางภาคการผลิต ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 7.18 ข้างต้น

ในภาพรวมแล้ว การปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มส่งผลกระทบด้านรายได้ต่อครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ในระดับสูงสุด โดยรายได้ในภาพรวมของครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวปรับตัวลดลงร้อยละ 0.039 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งลดลงร้อยละ 0.028 และครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ซึ่งลดลงร้อยละ 0.028 ตามลำดับ

การปรับลดลงของรายได้ รวมถึงการปรับเพิ่มขึ้นของราคาสินค้า ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคของครัวเรือนกลุ่มต่างๆ เช่นเดียวกัน ตารางที่ 7.20 แสดงผลกระทบด้านปริมาณการบริโภคที่ครัวเรือนแต่ละกลุ่มได้รับจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จำแนกออกตามประเภทสินค้าที่มีปรากฏอยู่ในแบบจำลองนี้

ตารางที่ 7.20 ผลกระทบต่อปริมาณการบริโภคของครัวเรือนในแบบจำลองระยะสั้น (หน่วย: ร้อยละ)

การบริโภค ครัวเรือน	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
1 Crop	0.482%	0.478%	0.479%	0.482%	0.485%
2 Lvst	0.074%	0.073%	0.073%	0.073%	0.074%
3 Frst	3.275%	3.231%	3.246%	3.270%	3.276%
4 Fshr	0.963%	0.947%	0.950%	0.954%	0.957%
5 Mine	NA	NA	NA	NA	NA
6 Food	0.000%	-0.004%	-0.004%	-0.001%	0.002%
7 BevT	-0.006%	-0.010%	-0.008%	-0.008%	-0.007%
8 Text	0.000%	0.000%	0.000%	0.000%	0.000%
9 Papr	0.881%	0.882%	0.880%	0.870%	0.887%
10 Chem	0.122%	0.116%	0.117%	0.118%	0.119%
11 Ptro	0.035%	0.029%	0.029%	0.029%	0.024%
12 RubP	0.046%	0.022%	0.018%	0.020%	0.016%
13 NonM	0.128%	0.049%	0.034%	0.043%	0.028%
14 BMet	NA	NA	NA	NA	NA
15 Metl	-0.003%	-0.054%	-0.039%	-0.070%	-0.066%
16 Mach	0.007%	0.000%	0.001%	0.003%	0.003%
17 OthM	0.013%	0.006%	0.007%	0.009%	0.009%
18 Util	-0.233%	-0.277%	-0.275%	-0.270%	-0.274%
19 Cnst	-0.051%	-0.092%	-0.089%	-0.098%	-0.111%
20 Trad	-0.266%	-0.292%	-0.288%	-0.284%	-0.291%
21 HtlR	-0.295%	-0.331%	-0.324%	-0.319%	-0.335%
22 Tran	-0.158%	-0.175%	-0.171%	-0.172%	-0.165%
23 Finc	-0.205%	-0.302%	-0.287%	-0.275%	-0.289%
24 REst	-0.021%	-0.048%	-0.046%	-0.051%	-0.060%
25 Hth1	1.144%	1.127%	1.129%	1.132%	1.131%
26 Hth2	0.000%	-0.187%	-0.191%	-0.178%	-0.164%
27 OthS	-0.092%	-0.118%	-0.114%	-0.112%	-0.114%
28 Uncl	-0.097%	-0.123%	-0.119%	-0.117%	-0.119%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

จากตารางที่ 7.20 สามารถกล่าวได้ว่า ในภาพรวมผู้บริโภคได้รับผลกระทบเชิงลบในแง่ของปริมาณการบริโภคสินค้าจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม อย่างไรก็ตาม ผลกระทบดังกล่าวอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก โดยผลกระทบเชิงลบที่รุนแรงที่สุดอยู่ที่ระดับร้อยละ 0.335 ทั้งนี้ ผู้บริโภคมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภค โดยหันไปบริโภคสินค้าหรือบริการที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มทดแทนสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษี ซึ่งส่งผลให้ปริมาณการบริโภคสินค้าหรือบริการในกลุ่มดังกล่าวปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การบริโภคสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มบางส่วน อาทิ สินค้าเคมีภัณฑ์ สินค้าปิโตรเลียม ผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก เป็นต้น มีการปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นในผู้บริโภคทุกกลุ่ม

การปรับเปลี่ยนปริมาณการบริโภคสินค้าและระดับราคาสินค้า ส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายและระดับอรรถประโยชน์ที่ครัวเรือนแต่ละกลุ่มได้รับ ตารางที่ 7.21 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงภาระภาษีที่เปลี่ยนแปลงไปของครัวเรือนในแต่ละกลุ่ม ซึ่งแบ่งออกเป็น (1) การเปลี่ยนแปลงในมูลค่ารายจ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือน (2) การเปลี่ยนแปลงในภาระภาษีรวม ซึ่งคำนวณขึ้นจากภาระภาษีในฝั่งรายจ่ายรวมกับภาระภาษีในฝั่งรายได้เทียบกับระดับรายได้ตั้งต้นของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม และ (3) การเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ของครัวเรือน

ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงในมูลค่ารายจ่ายนั้น ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบสูงสุดจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยมูลค่ารายจ่ายปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.359 รองลงมาได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.329 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.300 อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมแล้วถือได้ว่าผลกระทบของการปรับเพิ่มขึ้นของระดับรายจ่ายของครัวเรือนทุกกลุ่มมีความแตกต่างกันไม่มากนัก

ในส่วนของตัวชี้วัดภาระภาษีรวมเทียบกับรายได้นั้น การปรับเพิ่มอัตราภาษีส่งผลกระทบต่อครัวเรือนในกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ในระดับสูงสุด โดยภาระภาษีรวมปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.525 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนในกลุ่มที่ 2 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.980 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.646 ตามลำดับท้ายที่สุด ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์สูงสุด โดยปรับตัวลดลงร้อยละ 0.396 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ซึ่งลดลงร้อยละ 0.388 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งลดลงร้อยละ 0.361 ตามลำดับ

ตารางที่ 7.21 การเปลี่ยนแปลงในตัวชี้วัดภาระภาษีของครัวเรือนในแบบจำลองระยะสั้น (หน่วย: ร้อยละ)

ภาระภาษี	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
รายจ่ายบริโภค	2.248%	2.259%	2.300%	2.329%	2.359%
ภาระรวม/รายได้	3.525%	1.980%	1.646%	1.399%	1.048%
อรรถประโยชน์	-0.139%	-0.298%	-0.361%	-0.396%	-0.388%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

4.1.1.1 ผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มในระยะยาว

ในกรณีของการวิเคราะห์ผลกระทบในระยะยาว ตัวปิดแบบจำลองระยะยาว (Long-run closures) จะถูกนำมาประยุกต์ใช้ ซึ่งภายใต้ตัวปิดแบบจำลองลักษณะนี้ ภาคการผลิตต่างๆ สามารถปรับเปลี่ยนปริมาณทุนเพื่อใช้ในการผลิตและลงทุนเพิ่มได้ ในขณะที่ ระดับการจ้างแรงงานในภาพรวมและสัดส่วนดุลการค้าต่อ GDP จะถูกกำหนดให้อยู่ในระดับคงที่

ผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาค

ภายใต้ข้อกำหนดดังกล่าว การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริง (Real GDP) แทบไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยปรับตัวเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.005 ในขณะที่ ระดับราคาในภาพรวม สะท้อนผ่านดัชนีราคา GDP Deflator ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.70 ซึ่งการปรับตัวดังกล่าวส่งผลให้ GDP ณ ราคาปัจจุบันปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.70 ด้วยเช่นเดียวกัน ในส่วนขององค์ประกอบด้านรายจ่ายของ GDP เกิดการปรับตัวลดลงของการบริโภคแท้จริงของภาคครัวเรือนและการบริโภคแท้จริงของรัฐบาล ในอัตราร้อยละ 0.20 ในขณะที่ การส่งออกสินค้าปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.25 และการส่งออกบริการปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.29 เพื่อชดเชยการปรับลดของอุปสงค์ในประเทศรวมไปถึงการที่ราคาสินค้าและภาคบริการที่ผู้ผลิตได้รับอยู่ในระดับสูงขึ้นโดยเปรียบเทียบภายหลังการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ในขณะที่ การนำเข้าสินค้าปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.02

การจ้างงานในภาพรวมถูกกำหนดให้ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) อยู่ที่ร้อยละ 2.31 ค่าจ้างแรงงานที่เป็นตัวเงินปรับตัวลดลงร้อยละ 0.09 ในขณะที่ ค่าจ้างแรงงานแท้จริงในภาพรวมปรับตัวลดลงร้อยละ 2.40 ส่วนผลตอบแทนของทุนปรับตัวลดลงร้อยละ 0.02

ในส่วนของผลกระทบต่อรายได้จัดเก็บของรัฐบาล การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลให้มูลค่าการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 42.41 ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บได้ในปี 2558 หักเงินคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม จะได้ว่ามูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มสุทธิจะเพิ่มขึ้น 208,532.68 ล้านบาท และเมื่อหักเงินจัดสรรภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว

การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มข้างต้นจะส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้สุทธิเพิ่มขึ้นราว 2.02 แสนล้านบาท และเมื่อหักการจัดสรรภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น รายได้สุทธิของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นราว 1.94 แสนล้านบาท ใกล้เคียงกับผลการวิเคราะห์ในระยะสั้น

การผลักระภาษีไปด้านหน้า

ในส่วนของการผลักระภาษีไปด้านหน้า ตารางที่ 7.22 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภค ทั้งในส่วนของการบริโภคโดยภาคครัวเรือนและการบริโภคโดยภาครัฐบาล

ตารางที่ 7.22 อัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภคในแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

HH Consumpt	Domestic	Imports	Gov Consumpt	Domestic	Imports
1 Crop	-0.04%	-0.01%	1 Crop	-0.04%	NA
2 Lvst	-0.03%	0.00%	2 Lvst	-0.03%	NA
3 Frst	-0.04%	-0.01%	3 Frst	NA	NA
4 Fshr	-0.03%	-0.01%	4 Fshr	-0.03%	NA
5 Mine	NA	NA	5 Mine	NA	NA
6 Food	2.39%	2.42%	6 Food	2.71%	NA
7 BevT	2.43%	2.45%	7 BevT	2.17%	NA
8 Text	2.38%	2.41%	8 Text	2.50%	NA
9 Papr	0.54%	0.32%	9 Papr	1.97%	NA
10 Chem	1.55%	1.57%	10 Chem	1.96%	NA
11 Ptro	2.18%	2.19%	11 Ptro	2.51%	NA
12 RubP	2.22%	2.24%	12 RubP	2.34%	NA
13 NonM	2.29%	2.32%	13 NonM	2.59%	NA
14 BMet	NA	NA	14 BMet	NA	NA
15 Metl	2.47%	2.49%	15 Metl	2.33%	NA
16 Mach	2.38%	2.40%	16 Mach	2.59%	NA
17 OthM	2.34%	2.36%	17 OthM	2.41%	2.43%
18 Util	2.75%	2.78%	18 Util	2.77%	NA
19 Cnst	2.77%	NA	19 Cnst	2.77%	NA
20 Trad	2.77%	NA	20 Trad	NA	NA
21 HtlR	2.77%	2.80%	21 HtlR	2.77%	NA
22 Tran	2.77%	2.80%	22 Tran	2.77%	NA
23 Finc	2.76%	2.80%	23 Finc	2.76%	NA
24 REst	2.77%	2.80%	24 REst	2.77%	NA
25 Hth1	-0.04%	0.00%	25 Hth1	NA	NA
26 Hth2	2.76%	2.80%	26 Hth2	2.76%	NA
27 OthS	2.75%	2.80%	27 OthS	2.75%	NA
28 Uncl	2.77%	2.80%	28 Uncl	2.77%	NA

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

จากตารางที่ 7.22 สามารถกล่าวได้ว่าผู้ผลิตสินค้าหลักภาระภาษีไปให้กับผู้บริโภคในระดับต่ำกว่าในกรณีของการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น ทั้งนี้ มีเพียงการนำเข้าบริการเพื่อการบริโภคของภาคครัวเรือนบางประเภทเท่านั้น ที่เกิดการผลักระภาษีอย่างสมบูรณ์ขึ้น ในส่วนของสินค้าที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจะได้รับผลกระทบทางอ้อมจากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคในลักษณะของการปรับตัวลดลงของระดับราคาสินค้าและบริการดังกล่าว

การผลักระภาษีไปด้านหลัง

ตารางที่ 7.23 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตอันเป็นผลมาจากการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม จากการวิเคราะห์โดยอาศัยตัวปิดแบบจำลองระยะยาว สามารถกล่าวได้ว่าการผลักระภาษีไปด้านหลังเกิดขึ้นในภาคบริการที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยเกิดการปรับตัวในทางลบของผลตอบแทนปัจจัยแรงงานและปัจจัยทุนในภาคการผลิตเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม มีภาคการผลิตสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มกลับไม่พบการผลักระภาษีไปด้านหลัง ยกเว้นเพียงผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มและยาสูบเท่านั้นที่เกิดการผลักระดังกล่าวขึ้น

การเปลี่ยนแปลงในตัวปิดแบบจำลอง ซึ่งอนุญาตให้การส่งออกสินค้าสามารถเกิดขึ้นได้ น่าจะเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ผลตอบแทนต่อปัจจัยการผลิตต่างๆ ในภาคการผลิตสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ไม่ได้รับผลกระทบในเชิงลบนัก โดยการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มกลับส่งผลให้ภาคการผลิตมีการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเพิ่มมากขึ้น อันเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตในภาคการผลิตสินค้าส่วนใหญ่ปรับตัวไปในทิศทางบวก ทั้งในส่วนของปัจจัยแรงงานและปัจจัยทุน

ผลกระทบต่อภาคครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้

การผลักระภาษีไปด้านหลังส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ครัวเรือนแต่ละกลุ่มได้รับ ตารางที่ 7.24 แสดงผลกระทบดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายได้จากแรงงาน การเปลี่ยนแปลงในรายได้จากปัจจัยทุน และผลกระทบในภาพรวม สามารถกล่าวได้ว่าผลกระทบด้านรายได้ในภาพรวม ภายใต้กรณีนี้อยู่ในระดับน้อยมาก ผลกระทบในเชิงลบเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในรายได้จากปัจจัยแรงงาน ซึ่งได้รับผลกระทบจากแรงงานในภาคบริการเป็นหลัก ในส่วนของรายได้จากปัจจัยทุน มีการปรับตัวในเชิงบวก ส่งผลให้ถึงแม้จะเป็นครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรายได้รวมสูงสุด จะมีการลดลงของระดับรายได้เพียงร้อยละ 0.015 เท่านั้น ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ได้รับผลกระทบในเชิงบวก

ตารางที่ 7.23 อัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าตอบแทนปัจจัยการผลิตในแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

ปัจจัยการผลิต	แรงงาน	ทุน
1 Crop_I	0.124%	0.161%
2 Lvst_I	0.047%	0.084%
3 Frst_I	1.497%	1.534%
4 Fshr_I	0.289%	0.326%
5 Mine_I	-0.019%	0.017%
6 Food_I	0.055%	0.091%
7 BevT_I	-0.088%	-0.052%
8 Text_I	0.062%	0.098%
9 Papr_I	0.010%	0.046%
10 Chem_I	0.164%	0.201%
11 Ptro_I	0.039%	0.075%
12 RubP_I	0.155%	0.191%
13 NonM_I	0.011%	0.048%
14 BMet_I	0.216%	0.253%
15 Metl_I	0.132%	0.169%
16 Mach_I	0.066%	0.103%
17 OthM_I	0.103%	0.140%
18 Util_I	-0.148%	-0.111%
19 Cnst_I	-0.049%	-0.012%
20 Trad_I	0.064%	0.101%
21 HtlR_I	-0.228%	-0.192%
22 Tran_I	-0.012%	0.024%
23 Finc_I	-0.549%	-0.513%
24 REst_I	-0.131%	-0.095%
25 Hth1_I	-0.002%	0.035%
26 Hth2_I	-0.256%	-0.220%
27 OthS_I	-0.211%	-0.174%
28 Uncl_I	-0.046%	-0.009%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.24 ผลกระทบด้านรายได้ของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ในแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

รายได้ครัวเรือน	ค่าตอบแทน แรงงาน	ค่าตอบแทนทุน	ภาพรวม
1 HH1	-0.088%	0.050%	0.005%
2 HH2	-0.079%	0.020%	-0.002%
3 HH3	-0.070%	0.023%	0.001%
4 HH4	-0.070%	0.005%	-0.009%
5 HH5	-0.109%	0.000%	-0.015%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.25 แสดงผลกระทบด้านปริมาณการบริโภคที่ครัวเรือนแต่ละกลุ่มได้รับจากการปรับเปลี่ยนอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จำแนกออกตามประเภทสินค้าที่มีปรากฏอยู่ในแบบจำลองนี้ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า ในภาพรวมผู้บริโภคปรับลดการบริโภคสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มลง และเพิ่มการบริโภคสินค้าที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ สามารถกล่าวได้ว่าการปรับเปลี่ยนปริมาณการบริโภคอยู่ในระดับไม่สูงมากนัก อย่างไรก็ตาม อัตราการปรับลดการบริโภคสินค้าที่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของการวิเคราะห์ในระยะยาวอยู่ในระดับรุนแรงกว่าการวิเคราะห์ในระยะสั้นในแทบทุกประเภทสินค้า

ตารางที่ 7.26 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงภาระภาษีที่เปลี่ยนแปลงไปของครัวเรือนในแต่ละกลุ่ม โดยในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงในมูลค่าการใช้ยานั้น ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบสูงสุดจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยมูลค่ารายจ่ายปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.177 รองลงมาได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.149 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.123 อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมแล้วถือว่าผลกระทบของการปรับเพิ่มขึ้นของระดับรายจ่ายของครัวเรือนทุกกลุ่มมีความแตกต่างกันไม่มากนัก นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าการใช้ยานจากการวิเคราะห์ในระยะยาวอยู่ในระดับต่ำกว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้การวิเคราะห์ในระยะสั้น

ในส่วนของตัวชี้วัดภาระภาษีรวมเทียบกับรายได้นั้น การปรับเพิ่มอัตราภาษีส่งผลกระทบต่อครัวเรือนในกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ในระดับสูงสุด โดยภาระภาษีรวมปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.531 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนในกลุ่มที่ 2 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.990 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.643 ตามลำดับท้ายที่สุด ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์สูงสุด โดยปรับตัวลดลงร้อยละ 1.303 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ซึ่งลดลงร้อยละ 1.254 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งลดลงร้อยละ 1.211 ตามลำดับ

ตารางที่ 7.25 ผลกระทบต่อปริมาณการบริโภคของครัวเรือนในแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

การบริโภค ครัวเรือน	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
1 Crop	0.453%	0.456%	0.454%	0.458%	0.462%
2 Lvst	0.066%	0.067%	0.066%	0.067%	0.067%
3 Frst	3.177%	3.194%	3.185%	3.218%	3.240%
4 Fshr	1.067%	1.073%	1.070%	1.079%	1.086%
5 Mine	NA	NA	NA	NA	NA
6 Food	-0.043%	-0.041%	-0.042%	-0.039%	-0.035%
7 BevT	-0.060%	-0.057%	-0.059%	-0.055%	-0.052%
8 Text	-0.005%	-0.005%	-0.005%	-0.004%	-0.004%
9 Papr	0.791%	0.796%	0.792%	0.797%	0.808%
10 Chem	0.091%	0.093%	0.092%	0.095%	0.097%
11 Ptro	-0.001%	0.001%	0.000%	0.003%	0.002%
12 RubP	-0.010%	-0.005%	-0.006%	-0.003%	-0.004%
13 NonM	-0.076%	-0.058%	-0.063%	-0.052%	-0.053%
14 BMet	NA	NA	NA	NA	NA
15 Metl	-0.216%	-0.202%	-0.208%	-0.200%	-0.193%
16 Mach	-0.039%	-0.036%	-0.037%	-0.034%	-0.032%
17 OthM	-0.031%	-0.029%	-0.030%	-0.026%	-0.025%
18 Util	-0.585%	-0.569%	-0.576%	-0.557%	-0.549%
19 Cnst	-0.172%	-0.161%	-0.165%	-0.157%	-0.160%
20 Trad	-0.333%	-0.324%	-0.328%	-0.316%	-0.313%
21 HtlR	-0.655%	-0.638%	-0.647%	-0.624%	-0.619%
22 Tran	-0.286%	-0.280%	-0.283%	-0.275%	-0.268%
23 Finc	-1.365%	-1.329%	-1.346%	-1.299%	-1.281%
24 REst	-0.169%	-0.161%	-0.164%	-0.159%	-0.161%
25 Hth1	1.057%	1.064%	1.061%	1.069%	1.074%
26 Hth2	0.000%	-0.280%	-0.281%	-0.276%	-0.266%
27 OthS	-0.195%	-0.189%	-0.191%	-0.184%	-0.182%
28 Uncl	-0.205%	-0.199%	-0.201%	-0.195%	-0.192%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.26 การเปลี่ยนแปลงในตัวชี้วัดภาวะภาษีของครัวเรือนในแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

ภาวะภาษี	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
รายจ่ายบริโภค	2.069%	2.099%	2.123%	2.149%	2.177%
ภาระรวม/รายได้	3.520%	1.990%	1.643%	1.400%	1.059%
อรรถประโยชน์	-0.940%	-1.020%	-1.211%	-1.303%	-1.254%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

7.4.4.2 การเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

กรณีศึกษาสุดท้ายภายใต้งานศึกษานี้เป็นการเพิ่มเติมเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจากรายได้ภาษีที่เพิ่มขึ้นของรัฐบาลจากการจัดเก็บ VAT ในอัตราที่สูงขึ้น การวิเคราะห์ในส่วนนี้อาศัยการปรับตัวแปรการเปลี่ยนแปลงในอัตราภาษีทางอ้อมของผู้ผลิต (delPTXRATE) เฉพาะในภาคบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ให้มีค่าติดลบเพื่อให้กลายเป็นการให้เงินอุดหนุน โดยเลือกใช้อัตราที่ทำให้มูลค่าเงินอุดหนุนดังกล่าวอยู่ในระดับใกล้เคียงกันกับมูลค่าภาษีที่จัดเก็บเพิ่มเติมได้จากภาคครัวเรือนในแบบจำลอง (ที่ร้อยละ 82) ทั้งนี้ ผลลัพธ์ในรายงานจะอาศัยตัวปิดแบบจำลองระยะสั้นในการวิเคราะห์ ในขณะที่ ผลลัพธ์ของการประยุกต์ใช้ตัวปิดระยะยาว ซึ่งให้ผลลัพธ์ส่วนใหญ่ในทิศทางใกล้เคียงกัน จะถูกแสดงอยู่ในภาคผนวก 4.ข ท้ายบทนี้

ผลกระทบต่อการแปรเศรษฐกิจมหภาค

ภายใต้ข้อกำหนดข้างต้น GDP แท้จริงของประเทศจะปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.06 ในขณะที่ ระดับราคาสินค้าในภาพรวม สะท้อนผ่านดัชนีราคา GDP Deflator ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.83 ซึ่งการปรับตัวดังกล่าวส่งผลให้ GDP ณ ราคาปัจจุบันปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.89 ในส่วนขององค์ประกอบด้านรายจ่ายของ GDP เกิดการปรับตัวเพิ่มขึ้นของการบริโภคแท้จริงของภาคครัวเรือนและการบริโภคแท้จริงของรัฐบาล ในอัตราร้อยละ 0.24 ในขณะที่ การส่งออกบริการปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.12 และการนำเข้าสินค้าปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.19 ส่วนการส่งออกสินค้าและการลงทุนของภาคการผลิตถูกกำหนดให้อยู่ในระดับคงที่

การจ้างงานในภาพรวมปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.43 ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) อยู่ที่ร้อยละ 2.06 ด้วยข้อกำหนดให้ค่าจ้างแรงงานที่เป็นตัวเงินอยู่ในระดับคงที่ในระยะสั้น ส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานแท้จริงในภาพรวมปรับตัวลดลงร้อยละ 2.38 เช่นเดียวกัน ส่วนผลตอบแทนของทุนปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.57

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของการเพิ่มอัตรา VAT เพียงอย่างเดียว ในส่วนที่ 4.4.4.1 ก่อนหน้านี้สามารถกล่าวได้ว่าการเพิ่มเงินอุดหนุนให้กับบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติช่วยให้ GDP ของประเทศพลิกกลับมาขยายตัว รวมทั้งยังช่วยให้ระดับราคาสินค้าปรับตัวลดลงเล็กน้อย ในขณะที่ ผลตอบแทนของแรงงานและทุนก็ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นด้วย ซึ่งล้วนส่งผลในเชิงบวกต่อภาคครัวเรือนทั้งสิ้น

การเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า

ตารางที่ 7.27 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภค ทั้งในส่วนของบริโภค โดยภาคครัวเรือนและการบริโภคโดยภาครัฐบาล

ตารางที่ 7.27 อัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภค ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อม เพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (หน่วย: ร้อยละ)

HH Consumpt	Domestic	Imports	Gov Consumpt	Domestic	Imports
1 Crop	0.31%	0.26%	1 Crop	0.27%	NA
2 Lvst	0.04%	0.06%	2 Lvst	0.03%	NA
3 Frst	0.27%	0.17%	3 Frst	NA	NA
4 Fshr	0.76%	0.18%	4 Fshr	0.79%	NA
5 Mine	NA	NA	5 Mine	NA	NA
6 Food	2.51%	2.49%	6 Food	2.77%	NA
7 BevT	2.81%	2.53%	7 BevT	2.57%	NA
8 Text	2.47%	2.49%	8 Text	2.56%	NA
9 Papr	1.04%	0.42%	9 Papr	2.48%	NA
10 Chem	1.84%	1.84%	10 Chem	2.16%	NA
11 Ptro	2.42%	2.32%	11 Ptro	2.69%	NA
12 RubP	2.81%	2.36%	12 RubP	2.93%	NA
13 NonM	2.68%	2.42%	13 NonM	2.95%	NA
14 BMet	NA	NA	14 BMet	NA	NA
15 Metl	3.09%	2.56%	15 Metl	2.95%	NA
16 Mach	2.47%	2.49%	16 Mach	2.64%	NA
17 OthM	2.44%	2.46%	17 OthM	2.49%	2.51%
18 Util	2.98%	2.79%	18 Util	2.99%	NA
19 Cnst	2.96%	NA	19 Cnst	2.96%	NA
20 Trad	3.43%	NA	20 Trad	NA	NA
21 HtlR	3.26%	2.80%	21 HtlR	3.26%	NA
22 Tran	2.83%	2.80%	22 Tran	2.83%	NA
23 Finc	2.79%	2.80%	23 Finc	2.79%	NA
24 REst	3.62%	2.80%	24 REst	3.62%	NA
25 Hth1	-79.79%	0.00%	25 Hth1	NA	NA
26 Hth2	2.99%	2.80%	26 Hth2	2.99%	NA
27 OthS	3.00%	2.80%	27 OthS	3.00%	NA
28 Uncl	3.05%	2.80%	28 Uncl	3.05%	NA

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

เมื่อเปรียบเทียบตารางที่ 7.27 กับตารางที่ 7.17 สามารถกล่าวได้ว่าระดับราคาปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับกรณีของการปรับเพิ่มอัตรา VAT เพียงอย่างเดียว ยกเว้นเพียงราคาบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่มีการปรับตัวลดลงร้อยละ 79.79 อันเป็นผลจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่เพิ่มมากขึ้น การให้เงินอุดหนุนดังกล่าวส่งผลให้การบริโภคสินค้าของภาคครัวเรือนปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นและนำมาซึ่งการปรับตัวเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการแทบทุกประเภท

การเปลี่ยนแปลงของรายได้ครัวเรือน

ตารางที่ 7.28 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของรายได้ที่ครัวเรือนแต่ละกลุ่มได้รับจากปัจจัยแรงงาน และปัจจัยทุน ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่ารายได้ที่ครัวเรือนได้รับจากทั้งสองปัจจัยปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยการปรับตัวอยู่ในทิศทางบวกทั้งหมด ทั้งนี้ ครัวเรือนที่ได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของรายได้สูงสุด คือ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งมีรายได้ในภาพรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.542 รองลงมา ได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.542 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.401

ตารางที่ 7.28 ผลกระทบด้านรายได้ของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (หน่วย: ร้อยละ)

รายได้ครัวเรือน	ค่าตอบแทน แรงงาน	ค่าตอบแทนทุน	ภาพรวม
1 HH1	0.217%	0.413%	0.303%
2 HH2	0.241%	0.545%	0.397%
3 HH3	0.290%	0.490%	0.401%
4 HH4	0.596%	0.549%	0.569%
5 HH5	0.444%	0.590%	0.542%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ผลกระทบต่อการบริโภคสินค้าของผู้บริโภค

การเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและรายได้ของภาคครัวเรือนส่งผลกระทบต่อการบริโภคสินค้าของผู้บริโภคแต่ละกลุ่ม ตารางที่ 7.29 แสดงอัตราการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดการบริโภคสินค้าของครัวเรือน โดยในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงในมูลค่าการใช้จ่ายนั้น ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบสูงสุด ภายใต้กรณีนี้ โดยมูลค่ารายจ่ายปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.549 รองลงมาได้แก่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.401 และครัวเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.178

ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ ครั้วเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลประโยชน์ภายใต้กรณีนี้สูงที่สุด โดยระดับอรรถประโยชน์ปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.738 รองลงมา ได้แก่ ครั้วเรือนกลุ่มที่ 2 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.851 และครั้วเรือนกลุ่มที่ 3 ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.670 ตามลำดับ ในขณะที่ ครั้วเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) เป็นครั้วเรือนกลุ่มเดียวที่เสียผลประโยชน์ โดยระดับอรรถประโยชน์ลดลง ร้อยละ 0.191 ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวสะท้อนลักษณะการบริโภคสินค้าและบริการของภาคครัวเรือนภายใต้งานศึกษา

ตารางที่ 7.29 การเปลี่ยนแปลงในตัวชี้วัดการบริโภคสินค้าของครั้วเรือน ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (หน่วย: ร้อยละ)

การบริโภคสินค้า	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
รายจ่ายบริโภค	1.591%	1.845%	2.178%	2.401%	2.549%
อรรถประโยชน์	2.738%	1.851%	0.670%	0.078%	-0.191%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

7.4.5 บทสรุปการวิเคราะห์การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มผ่านแบบจำลอง CGE

งานศึกษานี้อาศัยแบบจำลอง CGE ในการวิเคราะห์ผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพิ่มเติมไปพร้อมกัน โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการวิเคราะห์ผลกระทบจากเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวต่อครั้วเรือนชั้นรายได้ต่าง ๆ รวมไปถึงผลกระทบต่อตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคสำคัญ ผ่านแบบจำลองดุลยภาพองค์รวม และนำเสนอแนวทางในการเพิ่มความหลากหลายในการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศ ผ่านการวิเคราะห์แพ็คเกจนโยบายที่ควรรวมหลากหลายนโยบายเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบผ่านแบบจำลอง CGE เอื้ออำนวยต่อการวิเคราะห์การผลกระทบภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งการผลกระทบไปด้านหน้าและผลกระทบไปด้านหลัง รวมทั้งยังทำให้สามารถวิเคราะห์ผลกระทบจากการนำแพ็คเกจนโยบายมาใช้พร้อม ๆ กันได้อีกด้วย

แบบจำลอง CGE ของงานศึกษานี้ปรับปรุงขึ้นจากแบบจำลอง ORANI-G ดังที่มีการแสดงรายละเอียดเอาไว้ในงานศึกษาของ Horridge (2003) ข้อมูลฐานที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ คือตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยปี พ.ศ. 2558 ซึ่งถูกนำมาประกอบเข้ากับข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครั้วเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติในปีเดียวกัน ทั้งนี้ ข้อมูลฐานของการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มถูกคำนวณขึ้นจากรายละเอียดในการจัดเก็บภาษีตามที่มีการถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าภาษีมูลค่าเพิ่มของประเทศไทยถูกจัดเก็บในอัตราร้อยละ 7 แต่มีการยกเว้นการจัดเก็บภาษีในสินค้าพืชผลทางการเกษตร

สัตว์ไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ปุ๋ย ปลาปนอาหารสัตว์ ยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร รวมถึงตำราเรียน อีกด้วย

ผลลัพธ์จากการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อของประเทศเป็นหลัก โดยอัตราเงินเฟ้อที่คำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภคอยู่ที่ร้อยละ 2.3 – 2.4 ในขณะที่ ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริงอยู่ในระดับจำกัด โดยอัตรา การเปลี่ยนแปลงของ GDP แท้จริงอยู่ที่ราวร้อยละ -0.02 – 0.005 อย่างไรก็ตาม ภาคครัวเรือนจะรับรู้ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น เนื่องจากระดับการบริโภคจะลดลงราวร้อยละ 0.06 – 0.20 รวมถึงยังได้รับผลกระทบจากการลดลงของรายได้เพิ่มเติมอีกด้วย ทั้งนี้ งานศึกษานี้ประเมินว่ารัฐบาลจะสามารถจัดเก็บรายได้สุทธิเพิ่มเติมได้ราว 1.9 – 2.0 แสนล้านบาท

ผลลัพธ์ดังกล่าวอยู่ในระดับใกล้เคียงกันกับงานศึกษาของ สุมาลี สติชัยเจริญ และคณะ (2555) ที่มีการประเมินไว้ว่าการปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จะส่งผลให้ระดับราคาสินค้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.82 ในขณะที่ GDP แท้จริงจะปรับตัวลดลงร้อยละ 0.045 และรายได้ของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นราว 2.5 แสนล้านบาท รวมทั้งงานศึกษาของ ดวงใจ พรหมมินทร์ และ อภิญา วนเศรษฐ (2561) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการปรับเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มไม่ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญนัก

ในส่วนของผลกระทบภาษีมูลค่าเพิ่มนั้น งานศึกษานี้พบว่าผู้ผลิตส่วนใหญ่ไม่สามารถผลักภาระภาษีไปให้กับผู้บริโภคได้อย่างสมบูรณ์ โดยมีสาเหตุจากทั้งการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของครัวเรือนไปสู่สินค้าที่ไม่ถูกจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของภาคครัวเรือนด้วย ในส่วนของการผลักภาระภาษีไปด้านหลัง จะส่งผลให้ระดับรายได้ของครัวเรือนในทุกชั้นรายได้ปรับตัวลดลง อย่างไรก็ตาม งานศึกษานี้ไม่พบความสัมพันธ์ที่ชัดเจนว่าครัวเรือนชั้นรายได้ใดจะได้รับผลกระทบสูงที่สุด โดยการประยุกต์ใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะสั้นจะส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลกระทบจากการลดลงของระดับรายได้ในระดับสูงสุด (ลดลงร้อยละ 0.036) ในขณะที่ การประยุกต์ใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะยาวจะส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบจากการลดลงของระดับรายได้สูงสุด (ลดลงร้อยละ 0.039)

เมื่อพิจารณาผลกระทบในภาพรวมของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ พบว่ารายจ่ายเพื่อการบริโภคของภาคครัวเรือนในทุกชั้นรายได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น โดยครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) จะมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นสูงที่สุด อย่างไรก็ตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงในรายจ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือนแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันไม่มากนัก เมื่อคำนวณภาระของภาษีในภาพรวมเทียบกับระดับรายได้จะพบลักษณะของภาระที่สอดคล้องกับงานศึกษาอื่นๆ นั่นคือ ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) จะรับภาระภาษีสูงสุด ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5

(ร่ำรวยที่สุด) จะรับภาระภาษีต่ำที่สุด อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ของครัวเรือน พบว่าครัวเรือนกลุ่มที่ 4 และกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) ได้รับผลกระทบเชิงลบสูงสุดจากการปรับขึ้นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ได้รับผลกระทบเชิงลบต่ำที่สุด

เมื่อทดลองปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มพร้อมกันไปกับการเพิ่มเงินอุดหนุนให้กับบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในมูลค่าที่ใกล้เคียงกันกับมูลค่าภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลจัดเก็บได้เพิ่มขึ้นจากภาคครัวเรือน แพ้ศเคนนโยบายดังกล่าวจะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศแท้จริงปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นราวร้อยละ 0.06 ในขณะที่ อัตราเงินเฟ้อเมื่อคำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภคจะอยู่ที่ราวร้อยละ 2.06 – 2.31 ในขณะที่ ปริมาณการบริโภคสินค้าของภาคครัวเรือนปรับตัวลดลงร้อยละ 0.20 – 0.24

เมื่อพิจารณาทั้งแพ้ศเคนนโยบาย ครัวเรือนส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนกลุ่มที่ 1 (ยากจนที่สุด) ซึ่งระดับอรรถประโยชน์ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 1.09 – 2.74 ในขณะที่ ครัวเรือนกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) มีระดับอรรถประโยชน์ที่ปรับตัวลดลงร้อยละ 0.19 – 2.37

ในภาพรวมแล้ว งานศึกษานี้พบว่า การปรับเพิ่มอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจะส่งผลในลักษณะถดถอยเฉพาะในกรณีของการพิจารณาเปรียบเทียบภาระภาษีเทียบกับรายได้ของครัวเรือนเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับผลลัพธ์ในงานศึกษาของ ชัยสิทธิ์ อนุชิตรวงศ์ (2554) เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในระดับอรรถประโยชน์ของครัวเรือน ครัวเรือนกลุ่มที่ 4 และกลุ่มที่ 5 (ร่ำรวยที่สุด) กลับได้รับผลกระทบสูงกว่าครัวเรือนที่มีรายได้น้อย โดยสาเหตุสำคัญน่าจะมาจากโครงสร้างการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในปัจจุบันที่ยกเว้นการจัดเก็บในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมีส่วนในการบริโภคสูงกว่า นอกจากนั้น เมื่อนำเอารายได้ของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นไปใช้อุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพที่ให้ประโยชน์กับครัวเรือนรายได้น้อยในสัดส่วนที่สูง ก็ยิ่งส่งผลให้ครัวเรือนกลุ่มที่มีรายได้น้อยได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากแพ้ศเคนนโยบายลักษณะดังกล่าว

ทั้งนี้ ผลลัพธ์ของงานศึกษานี้อาจขึ้นอยู่กับโครงสร้างฟังก์ชันการผลิตและโครงสร้างฟังก์ชันอรรถประโยชน์ของผู้บริโภคในแบบจำลอง CGE ของงานศึกษา การศึกษาเพิ่มเติมในอนาคตเพื่อยืนยันหรือคัดค้านลักษณะของโครงสร้างฟังก์ชันต่างๆ ในแบบจำลองจะมีส่วนช่วยสนับสนุนให้ผลลัพธ์ของงานศึกษามีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น การปรับปรุงองค์ประกอบในแบบจำลองผ่านการเพิ่มเติมโครงสร้างในการทดแทนกันได้ระหว่างบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกับบริการทางการแพทย์อื่น ๆ ก็น่าจะช่วยสนับสนุนให้ผลลัพธ์ของการศึกษามีความถูกต้องมากยิ่งขึ้นได้ นอกจากนั้น การเข้าถึงข้อมูลการจัดเก็บภาษีที่มีการจำแนกรายละเอียดออกตามภาคการผลิตที่มีความสอดคล้องกับข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของ

ประเทศจะเป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่งในการสนับสนุนความถูกต้องของการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ต่อภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศอีกด้วย

บรรณานุกรม

- จิตปราณี วาศิว, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร, กัญจนา ดิษยาธิคม, วลัยพร พัทธนกุล, และ นวรัตน์ โอปนพันธ์ (2547). อนามัยและสวัสดิการของคนไทยหลังหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตอนที่ 1 เรื่องการเจ็บป่วย การใช้บริการสุขภาพ และการใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพของคนไทย. *วารสารวิชาการสาธารณสุข* 13(3), หน้า 428 – 439.
- ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ (2558). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการบัญชีรายจ่ายเพื่อการศึกษาแห่งชาติ. สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานเสริมสร้างสังคมการเรียนรู้
- ชัยรัตน์ เอี่ยมกุลวัฒน์ (2558). ภาระภาษีและความเหลื่อมล้ำของระบบภาษีภาครัฐบาลไทย. *วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์* 22(2), หน้า 25 – 53.
- ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์ (2554). การกระจายของภาระภาษีทางอ้อม. บทที่ 11 ใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2554). โครงการการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ถาวร สกุลพานิชย์ (2554). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการผลสัมฤทธิ์การให้บริการสุขภาพในกลุ่มผู้สูงอายุ และผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายสุขภาพของภาครัฐในอนาคต ในช่วงปี พ.ศ. 2554 – 2564. สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
- นรา เป้นประหยัด (2563). ผลกระทบจากผลิตภาพปัจจัยการผลิตรวมต่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของครัวเรือนโดยแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปเชิงพลวัต กรณีศึกษาประเทศไทย. *วารสารสังคมศาสตร์* 50(2), หน้า 49 – 70.
- นิธิวิทย์ กันทะษา (2558). การวิเคราะห์ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยใช้แบบจำลองปัจจัยการผลิตและผลผลิต. (ปริญาเศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่).
- พิสิทธิ์ พัวพันธ์ และคณะ (2555). โครงการการวิเคราะห์ผลกระทบนโยบายสวัสดิการสังคมต่อกรอบเศรษฐกิจและสังคมไทย. ภายใต้ชุดโครงการ “โครงการเศรษฐกิจมหภาคและนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศไทย”. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ภูษิต ประคองสาย, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และกัญญา ดิษยาธิคม (2550). ระหว่างคนจนกับคนรวย ใครได้รับประโยชน์จากการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า. *วารสารวิชาการสาธารณสุข* 16 (ฉบับเพิ่มเติม), หน้า 20 – 36.

สุพล ลิ้มวัฒนานนท์, วุฒิพันธุ์ วงษ์มงคล, กัญญา ดิษยาธิคม, ชานีดา วิริยาทร, เยาวลักษณ์ แหวนวงษ์ และ วราภรณ์ ปวงกันทา (2562). โครงการประเมินความเป็นธรรมการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและความเป็นธรรมทางด้านการคลังสุขภาพ. มุลินีเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

สุมาลี สถิตชัยเจริญ, ศุภรดี เกตุทัต, ปณณ อนันนภิบุตร, ศิริขวัญ วิเชียรเพริศ และนพดล จินดาธรรม (2555). การศึกษาผลของภาษีมูลค่าเพิ่มต่อการสร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้และเศรษฐกิจของประเทศไทย. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563). ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี 2558. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี

วัชร เพชรดิน. (2560). การศึกษาผลกระทบเชิงพลวัตของการลงทุนในภาคการขนส่งต่อสาขาการผลิตในประเทศไทย โดยใช้แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิโรจน์ ณ ระนอง และสุเมธ องกิตติกุล (2554). การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis) จากโครงการที่สำคัญของภาครัฐที่มีต่อประชาชนกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ. บทที่ 13 ใน นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2554). โครงการการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ศุภชัย ศรีสุชาติ (2558). การศึกษาการกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis) ของงบประมาณภาครัฐด้านการศึกษา. ส่วนหนึ่งของงานศึกษา ชัยยุทธ ปัญญาสวัสดิ์สุทธิ์ และคณะ (2558). โครงการบัญชีรายจ่ายเพื่อการศึกษา. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สนับสนุนการวิจัยโดย สำนักงานส่งเสริมสังคมการเรียนรู้ (สสค.)

อนัสปรีย์ ไชยวรรณ และคมสัน สุริยะ (2556). ผลกระทบของนโยบายยกระดับรายได้ที่มีต่อการจ้างงาน ราคาสินค้าประเภทอาหาร และความยากจนในประเทศไทย (The Impacts of The Raising Income

Policy on Employment, Food Prices, and Poverty in Thailand. CMU. Journal of economics, หน้า 18 – 52.

อนุวัฒน์ ชลไพศาล (2554). ภาวะภาษีของประชากรไทย. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เสนอศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ.

อังคณา สิทธิการ (2553). ผลกระทบของนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำต่อการกระจายรายได้ของแรงงานไร้ทักษะทั้งในระบบและนอกระบบ. ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Aaron, H. and McGuire, M. (1970). Public Goods and Income Distribution. *Econometrica*, 38, pp. 907 – 920.

Chaudry-Shah, A. M. (1989). A Capitalization Approach to Fiscal Incidence at the Local Level. *Land Economics*, 65, pp. 359 – 375.

Chu, K., Davoodi, H.R., and Gupta, S. (2000). Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries. IMF Working Paper No. WP00/62, International Monetary Fund.

Corong, E.L. and Horridge, J.M. (2012). PHILGEM: A SAM-based Computable General Equilibrium Model of the Philippines. General Paper No. G-227, Centre of Policy Studies, Monash University, Australia.

Davoodi, H.R., Tiongson, E.R., and Asawanuchit, S.S. (2003). How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending? IMF Working Paper No. WP/03/227, International Monetary Fund.

Demery, L. (2000). Benefit incidence: a practitioner's guide. Poverty and Social Development Group, African Region, The World Bank.

Devarajan, S. and Hossain, S.I. (1998). The Combined Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Philippines. *World Development* 26 (June), pp. 963 – 977.

- Dixon, P.B., Parmenter, B.R., Ryland, G.J. and Sutton, J.M. (1977). *ORANI, A General Equilibrium Model of the Australian Economy: Current Specification and Illustrations of Use for Policy Analysis – First Progress Report of the IMPACT Project, Vol. 2*, Canberra: Australian Government Publishing Service.
- Dixon, P.B., Parmenter, B.R., Sutton, J.M. and Vincent, D.P. (1982). *ORANI: A Multisectoral Model of the Australian Economy*, Amsterdam: North-Holland.
- Fabrizio, S., Goumilevski, A., and Kpodar, K. (2016). *A New Tool for Distributional Incidence Analysis: An Application to Fuel Subsidy Reform. Technical Notes and Manuals*, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund.
- Foxley, A., Aninat, E. and Arellano, J. P. (1979). *Redistributive Effects of Government Programmes: The Chilean Case*. Oxford: Pergamon Press.
- Gesualdo, M., Giesecke, J.A., Tran, N.H. and Felici, F. (2019). Building a computable general equilibrium tax model for Italy, *Applied Economics*, 51(56), pp. 6009-6020.
- Gillespie, W. I. (1980). *The Redistribution of Income in Canada*. Ottawa: Gage Publishing
- Gillingham, R. (Ed.) (2008). *Poverty and Social Impact Analysis by the IMF: Review of Methodology and Selected Evidence*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Gruske, K-D. (1985). Redistributive Effects of the Integrated Financial and Social Budgets in West Germany. In *Public Finance and Social Policy, Proceedings of the 39th Conference of the International Institute of Public Finance*. Detroit: Wayne State University Press.
- Horridge, J. M. (2003). *ORANI-G: A Generic Single-Country Computable General Equilibrium Model*. Training document prepared for the Practical GE Modelling Course, June 23 – 27, 2003, Centre of Policy Studies, Monash University, Melbourne.
- Horridge, J.M. (2009). *Using levels GEMPACK to update or balance a complex CGE database*. Mimeo, Centre of Policy Studies, Monash University, Melbourne.

- IMF (2014). Fiscal Policy and Income Inequality. IMF Policy Paper, Washington DC: International Monetary Fund.
- IMF (2017). IMF Fiscal Monitor: Achieving More with Less, April, Washington DC: International Monetary Fund.
- Mariscal, R. and Werner, A. (2018). The Price and Welfare Effects of The Value-Added Tax: Evidence from Mexico. IMF Working Paper No. WP/18/240, International Monetary Fund.
- Meerman, J. (1979). *Public Expenditure in Malaysia: Who Benefits and Why?* New York: Oxford University Press.
- Ponjan P. (2014). DEVELOPING ‘TRAVELTHAI’: A DYNAMIC COMPUTABLE GENERAL EQUILIBRIUM MODEL FOR TOURISM OF THAILAND AND CASE APPLICATIONS ON TOURISM SETBACKS AND TOURISM-RELATED FISCAL POLICIES . Melbourne: Monash University
- Reynolds, M. and Smolensky, E. (1977). *Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, and 1970*. New York: Academic Press.
- Selden, T.M. and Wasylenko, M.J. (1992). Benefit Incidence Analysis in Developing Countries. Policy Research Working Paper Series No 1015, The World Bank
- Shah, A., and Whalley, J. (1991). Tax Incidence Analysis of Developing Countries: An Alternative View. *The World Bank Economic Review* 5(3), pp. 535-552.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector*, 3rd Edition. New York: W.W. Norton & Company.
- Wattanukuljarus A. (2006). The Nationwide Economic and Environmental Impacts of Tourism A Computable General Equilibrium Approach for Thailand. Madison: Agricultural and Applied Economics Department.
- Wei Li, Jia Z, Zhang H. (2016). The impact of electric vehicles and CCS in the context of emission trading scheme in China: A CGE-based analysis. *Energy*, 800-816.

- Wianwiwat S and Adjaye J. (2010). Renewable Energy Development in Thailand:A Computable General Equilibrium Model based Analysis. Brisbane: The school of Economics, The University of Queensland.
- Younger, S.D. (1999). The Relative Progressivity of Social Services in Ecuador. *Public Finance Review* 27(3), pp. 310 – 352.

ภาคผนวก 4.ก

ตาราง 4.ก.1 การเชื่อมโยงรหัส TSIC-2009 เข้ากับรหัส SES-2015 ภายใต้งานศึกษา

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
001	Crops	0111-0119	EG1011-EG1012
		0121-0129	EF06011-EF06212
		01301-01302	EF06251-EF06272
		01500	EF07011-EF07352
		01611-01619	
		01630-01640	
002	Livestock	0141-0149	EG1001-EG1002
		01621-01629	EF04041-EF04052
		01700	
003	Forestry	02100-02400	EG211-EG212
004	Fishery	0311-0322	EF03011-EF03262
005	Mining and Quarrying	05100-05200	out of record
		06100-06200	
		07100-07300	
		08101-08999	
		09100-09900	
006	Food Manufacturing	10111-10139	EF011-EF012
		10211-10299	EF021-EF022
		10301-10309	EF041-EF042
		10411-10499	EF051-EF052
		10501-10509	EF03271-EF03372
		10611-10629	EF04011-EF04032
		1071-1079	EF04061-EF04132
		10801-10802	EF051-EF052
			EF06221-EF06242
			EF07361-EF07442
			EF081-EF082
			EF091-EF092

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EF101-EF102 EF11031-EF11042 EF11071-EF11072
007	Beverages and Tobacco Products	11011-11049	EF11011-EF11022
		12001-12009	EF11051-EF11062 EF11091-EF11132 EF141-EF142 EF151-EF152 EF161-EF162
008	Textile Industry	13111-13139 13910-13999 14111- 14115,14120 14301-14302 31003	EG131-EG132 EG141-EG142 EG151-EG152 EG301-EG302 EG311-EG312 EG321-EG322 EG331-EG332 EG37071-EG37072
009	Paper Products and Printing	17011-17099 18111-18119 18200	EG1081-EG1082
010	Chemical Industries	20111-20132 20210-20299 20300 21001-21002	EG23041-EG23042 EG261-EG262 EG27011-EG27062 EG38041-EG38052 EG391-EG392 EG411-EG412 EG471-EG472 EG481-EG482 EG491-EF492 EG511-EG512

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EG52021-EG52022 EG53021-EG53022 EG53071-EG53072 EG58021-EG58022 EG59031-EG59032
011	Petroleum Refineries	19100 19201-19209	EG221-EG222 EG651-EG652
012	Rubber and Plastic Products	15202 22111-22112	EG27071-EG27072 EG36031-EG36032
		22191-22199 22210-22299	EG36081-EG36082 EG36131-EG36132 EG64011-EG64032
013	Non-metallic Products	23101-23109 23910-23999	EG02011-EG02012 EG02031-EG02032 EG02041-EG02042 EG02051-EG02052 EG02071-EG02072
014	Basic Metal	2410-2432	EG02061-EG02062 EG02081-EG02082
015	Fabricated Metal Products	2511-2599 31002	EG40021-EG40032
016	Machinery	2610-2651 2710-2790 2811-2829 2910-2930 3011-3099 3311-3320 45201-45203 45405	EG071-EG072 EG081-EG082 EG091-EG092 EG101-EG102 EG23011-EG23032 EG40041-EG40052 EG64041-EG64052 EG661-EG662 EG69021-EG69032 EG70011-EG70042

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EG841-EG842 EG931-EG932 EG951-EG952 EG961-EG962
017	Other Manufacturing	14116,14131-14139 14200 15110-15129 15201,15203-15209 16101-16102 16210-16299 3211-3290	EG02021-EG02022 EG061-EG062 EG251-EG252 EG36011-EG36022 EG36041-EG36072 EG36091-EG36122 EG36141-EG36152 EG37011-EG37062 EG40011-EG40012
			EG941-EG942 EG971-EG972 EG102011-EG102012 EG102041-EG102042
018	Electricity and Water Works	3510-3530 36001-36009	EG181-EG182 EG191-EG192 EG201-EG202 EG241-EG242 EG761-EG762 EG771-EG772
019	Construction	41001-41002 4210-4290 4311-4390	EG02091-EG02092 EG020101-EG020102 EG020111-EG020112 EG020121-EG020122 EG020131-EG020132 EG03011-EG03052

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EG04011-EG04032
020	Trade	45101-45104	EG621-EG622
		45301-45303	EG631-EG632
		45401-45404	EF12091-EF12122
		4610-4690	EG42071-EG42072
		47111-47190	EG110011-EG110012
		47230	EG43011-EG43042
		47300	EG741-EG742
		4741-4774	EG751-EG752
		47813, 4782-4789	EG781-EG782
		4791-4799	EG161-EG162
			EG17031-EG17032
			EG11013-EG11014
			EG11023-EG11024
			EG251-EG252
			EG611-EG612
			EG11033-EG11034
			EG11043-EG11044
			EG42011-EG42062
			EG42081-EG42092
			EG43051-EG43052
			EG681-EG682
			EG821-EG822
			EG831-EG832
			EG87041-EG87042
			EG901-EG902
			EF12011-EF12082
			EG110021-EG110042
			EG17011-EG17022
			EG17041-EG17052

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
021	Restuarants and Hotels	47211-47219 47221-47222 55101-55109 55200,55901-55909 5610-5630	EG80011-EG80022 EF11081-EF11082 EF131-EF132
022	Transportation and Communication	49110-49120 4920-4940 5011-5022 5110-5120 5210-5229 53100-53200	EG70051-EG70092 EG711-EG712 EG721-EG722 EG731-EG732 EG80031-EG80042 EG851-EG852 EG861-EG862 EG87011-EG87032
023	Banking and Insurance	6411-6499 6511-6530 6611-6630	EG1171-EG1172 EG1191-EG1192
024	Real Estate	6810-6820	EG011-EG012 IA24-IA25
025	Healthcare Services	86101-86909	EG52011-EG52012 EG52031-EG52052 EG53011-EG53012 EG53031-EG53052 EG53061-EG53062 EG53081-EG53102
			EG541-EG542 EG551-EG552 EG561-EG562 EG571-EG572 EG58011-EG58012 EG58031-EG58062

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EG59011-EG59022 EG59041-EG59062 EG601-EG602
026	Other Services	18121-18122 3811-3830 39000 69100-69200 70100, 70201-70209 7110-7120 7210-7220 7310-7320 7410-7490 75000 7710-7740 7810-7830 7911-7990 8010-8030 8211-8299 841-8560 871-889 90001-9002 9101-9103 9311-9329 9411-9499 9511-9529 9610-9630 97000	EG121-EG122 EG27081-EG27102 EG281-EG282 EG291-EG292 EG341-EG342 EG351-EG352 EG38011-EG38032 EG38061-EG38062 EG441-EG442 EG451-EG452 EG461-EG462 EG671-EG672 EG69011-EG69012 EG811-EG812 EG881-EG882 EG891-EG892 EG911-EG912 EG921-EG922 EG981-EG982 EG102021-EG102032 EG1031-EG1032 EG1041-EG1042 EG1061-EG1062 EG1071-EG1072 EG1091-EG1092 EG1121-EG1122 EG1131-EG1132

Ind	ภาคการผลิต	รหัส TSIC-2009	รหัส SES-2015
			EG1141-EG1142 EG1151-EG1152 EG1161-EG1162
027	Unclassified	92001-92009 98100-98200 99001-99009	EG1111-EG1112 EG1181-EG1182 EG1201-EG1202 EG791-EG792

ที่มา: 1) ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน เข้าถึงได้จาก

<http://ddi.nso.go.th/index.php/catalog/176>

2) การจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรมประเทศไทย ปี 2552 (ฉบับปรับปรุงโดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ) เข้าถึงจาก <http://statstd.nso.go.th/classification/download.aspx>

ภาคผนวก 4.ข

ตาราง 4.ข.1 อัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าเพื่อการบริโภค ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่ม
เงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กรณีใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

HH Consumpt	Domestic	Imports	Gov Consumpt	Domestic	Imports
1 Crop	0.17%	0.07%	1 Crop	0.17%	NA
2 Lvst	0.15%	0.02%	2 Lvst	0.15%	NA
3 Frst	0.21%	0.05%	3 Frst	NA	NA
4 Fshr	0.14%	0.05%	4 Fshr	0.13%	NA
5 Mine	NA	NA	5 Mine	NA	NA
6 Food	2.58%	2.44%	6 Food	2.90%	NA
7 BevT	2.60%	2.48%	7 BevT	2.34%	NA
8 Text	2.55%	2.43%	8 Text	2.67%	NA
9 Papr	0.68%	0.35%	9 Papr	2.12%	NA
10 Chem	1.72%	1.65%	10 Chem	2.12%	NA
11 Ptro	2.27%	2.23%	11 Ptro	2.58%	NA
12 RubP	2.38%	2.28%	12 RubP	2.51%	NA
13 NonM	2.48%	2.35%	13 NonM	2.77%	NA
14 BMet	NA	NA	14 BMet	NA	NA
15 Metl	2.59%	2.51%	15 Metl	2.46%	NA
16 Mach	2.50%	2.43%	16 Mach	2.70%	NA
17 OthM	2.49%	2.39%	17 OthM	2.56%	2.46%
18 Util	2.94%	2.79%	18 Util	2.96%	NA
19 Cnst	2.94%	NA	19 Cnst	2.94%	NA
20 Trad	2.97%	NA	20 Trad	NA	NA
21 HtlR	2.97%	2.80%	21 HtlR	2.97%	NA
22 Tran	2.96%	2.80%	22 Tran	2.96%	NA
23 Finc	2.94%	2.80%	23 Finc	2.94%	NA
24 REst	2.94%	2.80%	24 REst	2.94%	NA
25 Hth1	-80.72%	0.00%	25 Hth1	NA	NA
26 Hth2	3.02%	2.80%	26 Hth2	3.02%	NA
27 OthS	3.07%	2.80%	27 OthS	3.07%	NA
28 Uncl	2.94%	2.80%	28 Uncl	2.94%	NA

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.ข.2 ผลกระทบด้านรายได้ของครัวเรือนแต่ละชั้นรายได้ ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กรณีใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

รายได้ครัวเรือน	ค่าตอบแทนแรงงาน	ค่าตอบแทนทุน	ภาพรวม
1 HH1	0.358%	0.126%	0.256%
2 HH2	0.365%	0.143%	0.251%
3 HH3	0.409%	0.120%	0.248%
4 HH4	0.608%	0.142%	0.337%
5 HH5	0.396%	0.154%	0.234%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

ตารางที่ 7.ข.3 การเปลี่ยนแปลงในตัวชี้วัดการบริโภคสินค้าของครัวเรือน ภายใต้กรณีการเพิ่มอัตรา VAT พร้อมเพิ่มเงินอุดหนุนบริการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กรณีใช้ตัวปิดแบบจำลองระยะยาว (หน่วย: ร้อยละ)

การบริโภคสินค้า	HH1	HH2	HH3	HH4	HH5
รายจ่ายบริโภค	1.092%	1.334%	1.644%	1.837%	1.959%
อรรถประโยชน์	1.091%	0.117%	-1.298%	-2.104%	-2.366%

ที่มา: คำนวณโดยนักวิจัย

บทที่ 8 : การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (Benefit Incidence Analysis of the Thai State Welfare Card)

วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

8.1 บทนำ

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐถือเป็นนโยบายสวัสดิการแบบเจาะจงกลุ่มคนจน (poverty targeting) ที่มีความสำคัญ เพราะเป็นนโยบายแรกที่จำกัดการให้สวัสดิการเฉพาะกลุ่มอย่างจริงจังด้วยเกณฑ์การคัดกรองในหลากหลายมิติ (proxy means testing) และยังเป็นนโยบายที่กำหนดทิศทางของลักษณะการจัดสรรสวัสดิการในประเทศไทยต่อไปถึงอนาคตด้วย อันเห็นได้จากการจัดสรรทุนการศึกษาให้แก่เด็กยากจนและเด็กยากจนพิเศษผ่านกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2560 และมีลักษณะการจัดสรรสวัสดิการให้เฉพาะกลุ่มเช่นกัน

ต้นธารความคิดของนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมาจากงานวิจัยของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ที่ศึกษาความเป็นไปได้ของนโยบายภาษีติดลบ (negative income tax) ใน พ.ศ. 2556 และ 2557 ถัดมาในช่วงปลาย พ.ศ. 2559 กระทรวงการคลังทดลองเปิดให้ผู้มีรายได้ต่ำลงทะเบียนด้วยตนเอง (self-report) เพื่อรับเงินโอน (cash transfer) จำนวนคนละ 1,500 บาทหรือ 3,000 บาทตามช่วงของรายได้ อย่างไรก็ตาม การให้เงินโอนถูกปรับรูปแบบไปใน พ.ศ. 2560 เมื่อกระทรวงการคลังเปิดรับลงทะเบียนอีกครั้งเพื่อรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ สวัสดิการที่จัดสรรให้เป็นมูลค่าที่โอนจากกรมบัญชีกลางเข้าไปยังบัตรฯ ซึ่งเริ่มมีการใช้ครั้งแรกเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2560

เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดกรองผู้มีสิทธิได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐประกอบด้วยลักษณะประชากรและตัวแปรบ่งชี้ความยากจน ได้แก่ (1) เป็นผู้มีสัญชาติไทย (2) มีอายุ 18 ปีขึ้นไป (3)ว่างงานหรือทำงานและมีรายได้รวมทั้งปีใน พ.ศ. 2559 ไม่เกิน 100,000 บาท (4) มีทรัพย์สินทางการเงินในทุกรูปแบบรวมมูลค่าไม่เกิน 100,000 บาท (5) ไม่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ หรือเป็นเจ้าของกรณีที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรไม่เกิน 10 ไร่ หรือใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นไม่เกิน 1 ไร่ กรณีที่อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียวหากเป็นบ้านหรือตึกแถวต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 100 ตารางเมตร และหากเป็นห้องชุดต้องมีเนื้อที่ไม่เกิน 35 ตารางเมตร

นับตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2560 สวัสดิการพื้นฐานที่ผู้มีบัตรฯ ได้รับเป็นประจำแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) วงเงินเพื่อใช้ซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจากร้านค้าที่กระทรวงการคลังกำหนด จำนวน 300 บาทต่อเดือนสำหรับผู้มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาท และจำนวน 200 บาทต่อเดือนสำหรับผู้มีรายได้เกิน 30,000 บาทแต่ไม่เกิน 100,000 บาท ยึดตามรายได้ที่รายงานไว้ในการลงทะเบียน (2) ส่วนลดค่าก๊าซหุงต้มจำนวน 45

บาทต่อ 3 เดือน และ (3) วงเงินค่าโดยสารรถ ขสมก. รถไฟฟ้าและรถไฟอย่างละ 500 บาท รายการข้างต้นนี้เป็นพื้นฐานที่ผู้มีบัตรฯ ได้รับเป็นประจำ

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2560 จนถึง พ.ศ. 2564 มีการจัดสรรสวัสดิการเพิ่มเติมให้กับผู้มีรายได้น้อยบางกลุ่มในบางช่วงเวลา อาทิ การให้วงเงินเพื่อใช้ซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้นแก่ผู้มีรายได้น้อยที่เข้ารับการฝึกอาชีพอีก 200 บาทและ 100 บาทตามขั้นรายได้ข้างต้นเพื่อจูงใจให้ผู้มีรายได้น้อยพัฒนาทักษะอาชีพใน พ.ศ. 2561 การสนับสนุนค่าใช้จ่ายปลายปี พ.ศ. 2561 เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ การเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2562 ในปัจจุบันก็มีการจัดสรรเงินช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้กับผู้มีรายได้น้อยอันเนื่องมาจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

สศค. ระบุไว้ในเอกสารสัมมนาประจำปี พ.ศ. 2560 ว่าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้น นอกจากจะช่วยปิดช่องว่างการจัดสรรสวัสดิการที่ผ่านมาในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกกลุ่มเป้าหมายให้ตรงจุด การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการจัดสรรสวัสดิการ การปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย และต้นทุนในการปรับผลประโยชน์แล้ว ยังจะ “ช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงโอกาส รายได้ และเชิงพื้นที่ นำพาเศรษฐกิจและสังคมไทยให้ก้าวหน้าไปอย่างมั่นคง ก่อให้เกิดความมั่นคง และนำไปสู่ความยั่งยืน” ได้ (ศรพล ตูลยะเสถียร และคณะ, 2560) กระนั้นเอง ตลอดระยะเวลา 4 ปีตั้งแต่เริ่มนโยบายนี้แทบยังไม่มีผลการศึกษาถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม

งานศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน (Socio-economic Survey: SES) ประกอบกับเครื่องมือการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis: BIA) เพื่อประเมินว่าผลประโยชน์ของรายจ่ายภาษีผ่านโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นกระจายตัวอย่างใด นอกจากนั้น การเจาะลงไปข้อมูลสำรวจยังเกิดผลพลอยได้ในการประเมินการรั่วไหล (inclusion error) และการตกหล่น (exclusion error) อีกด้วย สองประเด็นนี้จะช่วยฉายภาพให้เห็นประสิทธิภาพในการเจาะจงของโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เนื้อหาส่วนต่อจากนี้ประกอบด้วย การอธิบายเครื่องมือการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ การอภิปรายชุดข้อมูลที่เลือกใช้และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องสมมติในงานศึกษา รวมถึงการอภิปรายผลพลอยได้จากข้อมูลสำรวจ จากนั้นเป็นส่วนของการศึกษา และส่วนสุดท้ายเป็นบทสรุปรวมถึงข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อไปในอนาคต

8.2 การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์

แนวคิดเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบ (incidence) จากภาครัฐที่ตกกับประชาชนกลุ่มเป้าหมายมักมีการวิเคราะห์จากสองด้านคือ (1) **ภาระภาษี** หรือที่เรียกว่า Tax Incidence Analysis และ (2) **ผลประโยชน์** หรือที่เรียกว่า Benefit Incidence Analysis แนวคิดแบบหลังนี้เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1970

ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมในหมู่องค์กรระหว่างประเทศอย่างองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และองค์กรการเงินระหว่างประเทศ ผลลัพธ์จากการวิเคราะห์ผลประโยชน์คือการตรวจสอบว่าค่าใช้จ่ายภาครัฐจากโครงการต่าง ๆ อย่างในด้านสาธารณสุขหรือการศึกษานั้นมีการกระจายตัวไปยังประชากรกลุ่มต่าง ๆ อย่างไร (โดยมากมักแบ่งหรือเรียงลำดับตามตัวแปรที่งานศึกษานั้นให้ความสำคัญ เช่น ระดับรายได้) วิธีการโดยละเอียดนั้นสามารถศึกษาได้จาก Demery (2000) และ Davoodi, Tiongson and Asawanuchit (2003) สำหรับงานศึกษาในประเทศไทยของ วิโรจน์ ณ ระนอง และ สุเมธ องกิตติกุล (2557) วิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ของสิทธิการรักษาพยาบาลและเงินอุดหนุนด้านการศึกษาต่อหัว ขั้นตอนสำคัญของการวิเคราะห์ประกอบด้วย

(1) การประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวจากฝั่งต้นทุน (unit costs หรือ unit subsidies) ในขั้นตอนนี้ควรต้องรวบรวมค่าใช้จ่ายในโครงการที่จะทำการวิเคราะห์ในทุกรายการที่เกิดขึ้นรวมถึงค่าใช้จ่ายที่ประหยัดได้ (cost recovery) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้มักมีอยู่อย่างจำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา เพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยากในการรวบรวมข้อมูล งานศึกษาในยุคหลังจึงนิยมใช้รายจ่ายประจำ (recurrent spending) เป็นตัวแทนของต้นทุน ทั้งนี้ หากโครงการใดมีรายจ่ายลงทุน (capital expenditures) ในสัดส่วนสูงอาจทำให้การวิเคราะห์การกระจายประโยชน์คลาดเคลื่อนได้ (Demery, 2000)

(2) การคัดเลือกและจัดกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ เป็นขั้นตอนในการระบุตัวตนและแบ่งกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ซึ่งโดยมากมักใช้ข้อมูลการสำรวจครัวเรือนในระดับชาติในกรณีที่ภาครัฐไม่เปิดเผยข้อมูลผู้ได้รับผลประโยชน์จริง การวิเคราะห์อย่างละเอียดถึงที่สุดนั้นจำเป็นจะต้องมีข้อมูลการใช้ประโยชน์ (utilization) ของแต่ละคนด้วยซึ่งสะท้อนการเข้าถึงโครงการรัฐ กระนั้นเอง Davoodi et al., (2003) เสนอว่าหากมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลการใช้ประโยชน์ ขั้นตอนนี้อาจจำเป็นต้องสมมติให้ผลประโยชน์ตกกับประชาชนโดยเฉลี่ยกัน โดยเขียนอยู่ในรูปแบบของสมการได้ดังนี้

$$X_j = \sum_{i=1}^n \frac{S_i}{E_i} E_{ij} \quad (1)$$

โดยที่ X_j หมายถึง ผลประโยชน์ของประชาชนกลุ่มรายได้ j

$\frac{S_i}{E_i}$ หมายถึง ค่าใช้จ่ายภาครัฐต่อหัวสุทธิสำหรับกลุ่มเป้าหมายย่อย i

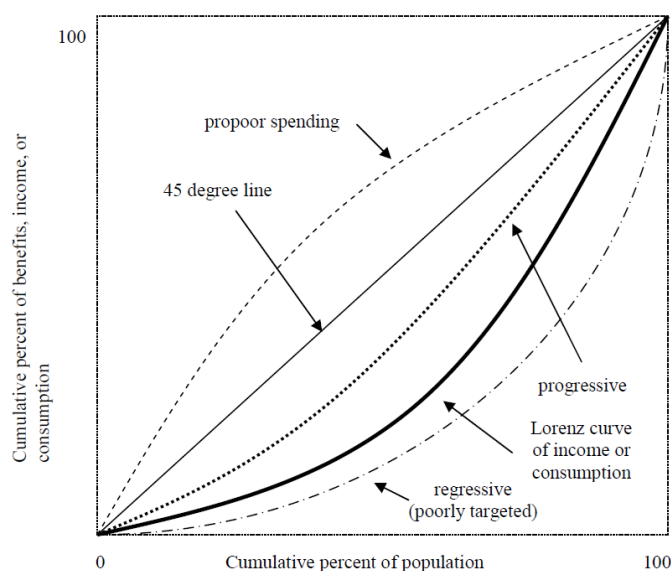
E_{ij} หมายถึง จำนวนผู้ได้รับประโยชน์ในกลุ่มเป้าหมายย่อย i จากประชาชนกลุ่มรายได้ j

(3) การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ ซึ่งเป็นการนำข้อมูลผลประโยชน์รายบุคคลหรือครัวเรือนมาสร้างเป็นเส้นที่เรียกว่า concentration curve ที่มีพื้นฐานมาจาก Lorenz curve มีรูปแบบของสมการดังนี้

$$L_{XY}(p) = \frac{\int_{-\infty}^{Q_Y^p} \int_{-\infty}^{\infty} x f_{XY}(x, y) dx dy}{\int_{-\infty}^{\infty} x dF_X(x)} \quad (2)$$

สำหรับตัวส่วน $F_X(x)$ คือฟังก์ชันค่าความถี่สะสม (cumulative distribution function) ของประชากรหรือครัวเรือนที่เรียงลำดับตามรายได้ (X) ขณะที่ตัวเศษ $f_{XY}(x, y)$ คือฟังก์ชันความน่าจะเป็นร่วม (joint probability density function) ของผลประโยชน์ (Y) กับระดับรายได้ X โดยไล่เรียงไปตามค่า $p \in [0,1]$ ซึ่งเป็นค่าที่มีความต่อเนื่องหรือแบ่งลำดับขั้นแบบไม่ความต่อเนื่องอย่างควอไทล์ ควินไทล์ เปอร์เซ็นไทล์ หรือแบ่งตามกลุ่ม j ในสมการที่ (1) ได้

ภาพที่ 1: ตัวอย่าง concentration curve ของการกระจายผลประโยชน์



ที่มา: Davoodi et al. (2003)

ภาพที่ 1 ด้านบนนี้เป็นตัวอย่างของ concentration curve ในรูปแบบต่าง ๆ แกนตั้งหมายถึงผลประโยชน์และรายได้สะสม แกนนอนหมายถึงจำนวนผู้ได้รับผลประโยชน์สะสม เส้น 45 องศาตรงกลางเป็นเส้นเพื่อใช้เปรียบเทียบเนื่องจากเป็นเส้นที่แสดงว่าประชาชนได้รับผลประโยชน์เท่ากันทั้งหมด หากเส้นโค้งขึ้นด้านบนหมายความว่าผลประโยชน์นั้นจะอยู่ที่คนจนได้ดี (pro-poor) แต่หากเส้นเว้าลงด้านล่างแบ่งได้เป็นสองกรณี ได้แก่ (1) กรณีที่เส้นอยู่เหนือ Lorenz curve หมายความว่าผลประโยชน์กระจายตัวแบบก้าวหน้า (progressive) และ (2) กรณีที่เส้นอยู่ใต้ Lorenz curve หมายความว่าผลประโยชน์กระจายตัวแบบถดถอย (regressive) หรือนโยบายนั้นมีศัตรูซ่อนเร้น (poorly targeted)

8.3 ข้อมูลที่ใช้ ข้อจำกัด และผลพลอยได้จากข้อมูล

8.3.1 ข้อมูลและข้อจำกัด

เรียงลำดับตามขั้นตอนของการวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ **ขั้นแรก** คือการรวบรวมข้อมูล ต้นทุนต่อหัวของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ธร ปีติดล และ วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร (2562) รวบรวมต้นทุนต่าง ๆ ที่ใช้ในโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจแบ่งแยกคร่าว ๆ เป็นสองส่วนดังนี้

(1) ต้นทุนด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ การผลิตและจัดส่งบัตร การจัดตั้งทีม Call center การติดตั้งเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (EDC) ต้นทุนการบริหารจัดการโครงการ ค่าควบคุมงานและบริหารระบบต่าง ๆ ต้นทุนการจัดการฐานข้อมูลและจัดทำ Dashboard and Data Analytics และยังมีต้นทุนที่มองไม่เห็นของหน่วยรับลงทะเบียน ได้แก่ สำนักงานในระดับท้องถิ่น สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร ธนาคาร ออมสิน ธนาคารกรุงไทย และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ที่ต้องแบกรับต้นทุนในส่วนนี้เนื่องจากเป็นการขอความร่วมมือในการเป็นหน่วยรับลงทะเบียน

ต้นทุนในส่วนนี้มีแบ่งได้เป็นสองประเภท หนึ่ง ต้นทุนคงที่ เช่น การติดตั้งเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เพราะเป็นการติดตั้งครั้งเดียวและใช้ได้ในระยะยาว ต้นทุนต่อหน่วยจะต่ำลงเรื่อย ๆ สอง ต้นทุนแปรผัน อย่างเช่นค่าผลิตและจัดส่งบัตร ทั้งนี้ต้นทุนในด้านการบริหารจัดการทั้งหมดเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการลงทุนเพื่อให้โครงการเริ่มดำเนินการได้ทว่าไม่ได้มีข้อมูลเปิดเผยอย่างชัดเจน การสมมติให้กระจายไปยังผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐโดยเท่ากันเป็นข้อสมมติที่สมเหตุสมผลและทำให้กระบวนการศึกษาในขั้นถัดไปทำได้ง่ายขึ้น

(2) ต้นทุนของสิทธิประโยชน์จากบัตรฯ ส่วนนี้ย่อมกระจายไปยังผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแตกต่างกัน อย่างเช่น ในแง่พื้นที่ มูลค่าในบัตรสำหรับค่าโดยสารรถขนส่งมวลชน ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่อยู่ในต่างจังหวัดอาจใช้มูลค่าส่วนนี้น้อยกว่า ในแง่ของพฤติกรรม บางคนอาจใช้ส่วนลดค่าก๊าซหุงต้มแต่บางคนอาจไม่ได้ใช้ หรืออาจมีบางคนเข้าร่วมโครงการฝึกอาชีพและได้รับมูลค่าในบัตรส่วนเพิ่ม ในแง่ของสิทธิประโยชน์ต่างกลุ่มต่างเวลา เช่น มาตรการเสริมในบางช่วงอายุสำหรับผู้สูงอายุ ผู้พิการ หรือการให้มูลค่าในบัตรซึ่งสามารถถอนออกมาเป็นเงินสดได้ตามวัตถุประสงค์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ

ข้อมูลที่สมบูรณ์ที่สุดนั้น สศค. หรือกรมบัญชีกลางน่าจะเป็นหน่วยงานที่บันทึกไว้ แต่ไม่ได้เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าถึงและใช้เพื่อศึกษาได้ ต้นทุนในส่วนนี้จึงต้องสมมติให้กระจายไปยังผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐอย่างเท่าเทียมกัน **ยกเว้น** มูลค่าสำหรับซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่สามารถแบ่งแยกได้จากรายได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ผู้มีรายได้รวมทั้งปี พ.ศ. 2559 ต่ำกว่า 30,000 บาทจะได้รับ 300 บาทต่อเดือน แต่ผู้มีรายได้มากกว่า 30,000 บาทแต่ไม่เกิน 100,000 บาทจะได้รับ 200 บาทต่อเดือน

ถัดมาใน **ขั้นที่สอง** คือการคัดเลือกและจัดกลุ่มผู้ผ่านคุณสมบัติตามโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในส่วนนี้ผู้วิจัยเปรียบเทียบข้อมูลจาก 3 กลุ่มก่อนการวิเคราะห์ ได้แก่ (1) **จำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการจากรกรมบัญชีกลาง** อีกสองกลุ่มนั้นได้มาจากการคัดกรองและประมวลผลข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติที่จัดเก็บในปี พ.ศ. 2560 และ 2562²⁶ ชุดข้อมูลปี พ.ศ. 2562 ได้มีการเพิ่มข้อคำถามว่า “(ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา) เคยได้รับผลประโยชน์ (ไม่ต้องคืน) จากโครงการช่วยเหลือของรัฐต่อไปหรือไม่” โดยให้มีการบันทึกคำตอบเรื่องบัตรสวัสดิการแห่งรัฐในช่องตัวแปร HM32 เป็นจำนวนปีตั้งแต่ได้รับประโยชน์ ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลกลุ่มที่ (2) **จำนวนผู้ตอบว่ามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจาก SES** การเพิ่มข้อคำถามนี้เปิดทางให้สามารถเปรียบเทียบจำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากในแบบสอบถามกับจำนวนจริงและยังสามารถนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลกลุ่มที่ (3) **จำนวนผู้มีคุณสมบัติผ่านเกณฑ์ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ** ส่วนนี้ผู้วิจัยประมวลผลขึ้นมาจากข้อมูล SES ตามเกณฑ์การคัดกรองของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ทั้งนี้รายละเอียดของการคัดแยกว่า observation ใดมีคุณสมบัติตามเกณฑ์หรือไม่สามารถศึกษารายละเอียดได้จากส่วนภาคผนวก

ตารางที่ 1 ด้านล่างนี้เป็นผลการเปรียบเทียบข้อมูล 3 กลุ่ม ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้จำนวนผู้มีคุณสมบัติแตกต่างจากจำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจริงมากนั้นอาจเป็นเพราะว่าผู้วิจัยใช้รายได้ในชุดข้อมูลนั้นเป็นเกณฑ์ในการคัดกรอง แต่จำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจริงนั้นใช้รายได้รวมในปี พ.ศ. 2559 เป็นเกณฑ์คัดกรองเพียงครั้งเดียว หลังจากนั้นไม่ได้มีการเก็บข้อมูลหรือทำให้ข้อมูลทันสมัย

ตารางที่ 1: จำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและผู้ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ (ล้านคน)

แหล่งข้อมูล/ปี	2560	2562
(กลุ่ม 1) จำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จากกรมบัญชีกลาง	11.4	14.5 ¹
(กลุ่ม 2) จำนวนผู้ตอบว่ามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจาก SES	- ²	13.41
ผลต่างจากจำนวนผู้มีบัตรฯ จริง	- ²	-1.09
(กลุ่ม 3) จำนวนผู้มีคุณสมบัติผ่านเกณฑ์ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากการประมวลผลของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES	17.41	19.1
ผลต่างจากจำนวนผู้มีบัตรฯ จริง	+6.01	+4.6

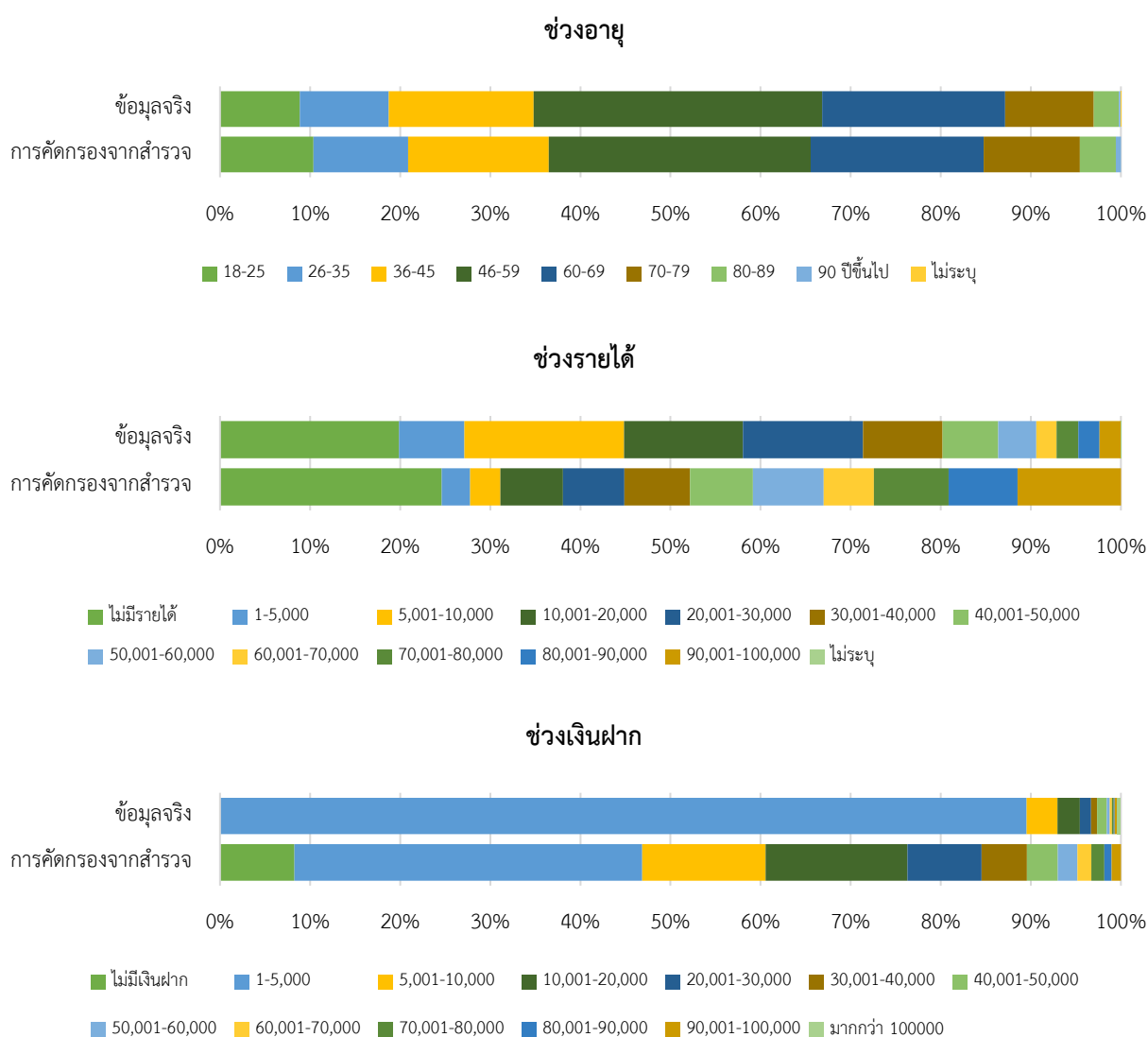
หมายเหตุ: 1. จำนวนผู้มีบัตรเพิ่มขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2561-2562 จากการลงพื้นที่สำรวจเพิ่มเติมสำหรับผู้ที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนที่หน่วยรับลงทะเบียน ในปี พ.ศ. 2564 ข้อมูลจากกรมบัญชีกลางระบุว่าจำนวนผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐอยู่ที่ 13.8 ล้านคน 2. ใน พ.ศ. 2560 ข้อมูล SES ยังไม่ได้เพิ่มตัวเลือกการบันทึกคำตอบเรื่องบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงหาค่าไม่ได้

²⁶ เนื่องจากมีการเก็บข้อมูลรายได้ในพุทธศักราชคู่และรายได้เป็นหนึ่งในเกณฑ์คัดกรองคุณสมบัติผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ข้อมูลฝั่งรายได้ในการคัดแยก observation

ที่มา: รวบรวมจากกรมบัญชีกลาง และการประมวลผลของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน

ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการคัดกรองคุณสมบัติจากชุดข้อมูลเหมือนกันทุกประการสำหรับ พ.ศ. 2560 และ 2562 เพื่อตรวจสอบว่าเกณฑ์ที่ผู้วิจัยเลือกใช้นั้นใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากน้อยเพียงใด **ภาพที่ 2** ด้านล่างนี้หยิบยกข้อมูลจากรายงานของ สศค. มาเปรียบเทียบกับผลการคัดกรองโดยผู้วิจัยจากข้อมูลสำรวจ ทั้งนี้ ข้อมูลจริงจากรายงานนั้นเป็นข้อมูลของผู้ที่มาลงทะเบียนจำนวน 14.5 ล้านคน ก่อนที่ สศค. จะคัดกรองผู้ไม่ผ่านคุณสมบัติออกเหลือเพียง 11.4 ล้านคน และผู้วิจัยประเมินว่าผู้ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากข้อมูลรายได้ปี พ.ศ. 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 17.41 ล้านคนดัง**ตารางที่ 1**

ภาพที่ 2: การเปรียบเทียบระหว่างสัดส่วนข้อมูลจริงและการคัดกรองจากสำรวจ



ที่มา: ศรพล ตูละเสถียร และคณะ (2560) และการคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2560

ภาพด้านบนนี้แสดงให้เห็นว่าสัดส่วนของข้อมูลจริงและการคัดกรองจากสำรวจตามช่วงอายุแตกต่างกันน้อยมาก ช่วงอายุที่แตกต่างกันมากที่สุดคือร้อยละ 2.96 ในกลุ่มอายุ 49-59 ปี กระนั้นเอง หากเทียบข้อมูลช่วงรายได้และช่วงเงินฝากนั้นแตกต่างกันมาก ความแตกต่างดังกล่าวเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุที่มีอาจทราบได้แน่ชัด เป็นไปได้ว่าเกิดจากความแตกต่างระหว่างข้อมูลจริงในปี พ.ศ. 2559 และข้อมูลสำรวจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2560 หรือเป็นการรายงานรายได้หรือเงินฝากที่คลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง²⁷

8.3.2 ผลพลอยได้จากการคัดกรอง

เนื่องด้วยชุดข้อมูลสำรวจปี พ.ศ. 2562 มีข้อคำถามเรื่องการมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐโดยตรง หากนำมาใช้ประกอบกับการคัดกรองผู้มีคุณสมบัติตามบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จะทำให้สามารถประเมินการรั่วไหลและการตกหล่นได้ ทั้งนี้ การรั่วไหล หมายถึง ผู้ที่ *ไม่มี* คุณสมบัติตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐครบถ้วน แต่ *มี* บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ส่วนการตกหล่น หมายถึง ผู้ที่ *มี* คุณสมบัติตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐครบถ้วน แต่ *ไม่มี* บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือที่ สมชัย จิตสุชน (2560) เรียกว่ากลุ่ม “จดไม่จน” และ “จนไม่จด” ตามลำดับ

ตารางที่ 2: ประเมินจำนวนและอัตราของการรั่วไหลและตกหล่นของโครงการ

		ประเมินคุณสมบัติตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากชุดข้อมูล		
		ไม่ผ่านคุณสมบัติ	ผ่านคุณสมบัติ	รวม
คำถามจากชุดข้อมูลเรื่องการมีบัตรฯ	ไม่มีบัตร	42,259,555* (89.04)	10,887,995*** (57)	53,147,549 (79.85)
	มีบัตร	5,196,842** (10.96)	8,214,543* (43)	13,411,386 (20.15)
	รวม	47,459,397 (100)	19,102,538 (100)	66,558,935 (100)

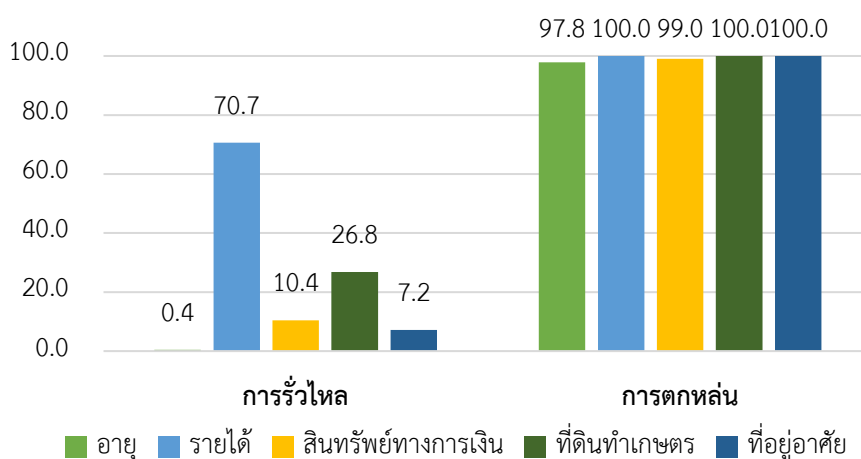
หมายเหตุ: เลขในวงเล็บหมายถึงจำนวนในช่องต่าง ๆ เป็นสัดส่วนที่หารด้วยตัวเลขรวมด้านล่างสุด / * คือกลุ่มที่เจาะจงได้ถูกต้อง (correctly specified) ** คือกลุ่มรั่วไหล และ *** คือกลุ่มตกหล่น
ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2562

ตารางที่ 2 ด้านบนแสดงให้เห็นว่าการตกหล่นคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าการรั่วไหลอย่างมาก เพราะการตกหล่นคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 57 ในขณะที่การรั่วไหลคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 10.96 เมื่อสำรวจเพิ่มเติมว่า

²⁷ ในแง่ของ “เงินฝาก” การคัดกรองจากสำรวจใช้ข้อมูลสินทรัพย์ทางการเงินเฉลี่ยกันในครัวเรือนสำหรับผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ซึ่งหมายรวมถึงสินทรัพย์อื่น ๆ ที่นอกเหนือจากเงินฝากด้วย ทั้งนี้ เกณฑ์ที่ใช้กับข้อมูลสำรวจค่อนข้างสอดคล้องกันกับเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ใช้สินทรัพย์ทางการเงินอื่น ๆ นอกเหนือจากเงินฝากด้วยเช่นกัน แต่ในรายงานของ สศค. ฉบับดังกล่าวเลือกใช้คำว่า “เงินฝาก” จึงไม่แน่ใจว่าหมายรวมถึงสินทรัพย์ทางการเงินอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ หากไม่รวมก็อาจเป็นเหตุประการหนึ่งของความคลาดเคลื่อนที่เห็นดังภาพ

การรื้อไหและการตกหล่นนั้นมาจากเกณฑ์ในบ้าง **ภาพที่ 3** ด้านล่างนี้แสดงให้เห็นว่าการรื้อไหจากเกณฑ์รายได้นั้นคิดเป็นจำนวนมากที่สุด (ร้อยละ 70.7) ในขณะที่การตกหล่นนั้นสัดส่วนของแต่ละเกณฑ์เกือบเท่ากันทั้งหมด ทั้งนี้ เกณฑ์ต่าง ๆ ถูกละเมิดได้พร้อมกันมากกว่า 1 เกณฑ์ได้ ตัวอย่างเช่น คนที่รื้อไหเข้ามาอาจไม่ผ่านทั้งเกณฑ์รายได้และสิทธิประโยชน์ทางการเงินพร้อมกัน ดังนั้น ภาพนี้ยังสะท้อนว่าส่วนใหญ่ผู้ที่ตกหล่นไปมีคุณสมบัติครบตามเกณฑ์แทบทุกประการ ในขณะที่กลุ่มรื้อไหเข้ามาอาจไม่ผ่านเกณฑ์ในบางข้อเท่านั้น

ภาพที่ 3: สัดส่วนของการรื้อไหและการตกหล่นแยกตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ



หมายเหตุ: สัดส่วนดังกล่าวคิดจำนวนผู้ผ่านหรือไม่ผ่านเกณฑ์หารด้วยจำนวนคนทั้งหมดในแต่ละกลุ่ม

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2562

ปัจจุบันยังไม่มีผลการศึกษาใดที่นำมาใช้เทียบเคียงกันได้โดยตรง แต่ในรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำปี 2562 จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือ สศช. (2562, น. 19-20) ได้มีการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน ทั้งนี้วิธีการที่ใช้แตกต่างกันพบว่า “...อย่างไรก็ตามยังมีกลุ่มคนจนกว่าร้อยละ 53.95 ที่ยังไม่ได้รับบัตรสวัสดิการเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด...” ซึ่งหมายถึง 100 ลบด้วยค่าในตารางที่ 3 ด้านล่างนี้ ในช่องที่ผู้วิจัยทำสีเทาไว้ ($100 - 46.05 = 53.95$) ผู้วิจัยได้ทดลองคำนวณด้วยหลักการเดียวกันได้ค่าเท่ากับร้อยละ 62.53 ทั้งนี้ ความแตกต่างดังกล่าวอาจมีสาเหตุมาจากผู้วิจัยได้ใช้รายได้ของสมาชิกแต่ละคน ในขณะที่ สศช. อาจคำนวณโดยใช้รายได้เฉลี่ยภายในครัวเรือน วิธีการของผู้วิจัยทำให้มีสมาชิกในแต่ละครัวเรือนที่ไม่มีรายได้เป็นจำนวนมาก และเกณฑ์ความยากจนที่ผู้วิจัยใช้คือเกณฑ์ 30,000 ที่เป็นจุดตัดของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในขณะที่ สศช. อาจใช้เกณฑ์เส้นความยากจนในปี พ.ศ. 2562 (2,763 ต่อคนต่อเดือน)

ตารางที่ 3: สัดส่วนของผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อประชากรกลุ่มต่าง ๆ

	ปี 2561		ปี 2562	
	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อผู้ได้รับบัตรทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อประชากรแต่ละกลุ่ม (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อผู้ได้รับบัตรทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อประชากรแต่ละกลุ่ม (%)
คนไม่จน	84.47	13.55	88.97	21.91
คนจน	15.53	22.80	11.03	46.05
รวม	100.00	14.46	100.00	23.26

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562, น. 20)

8.4 ผลการศึกษาการกระจายผลประโยชน์

ในส่วนของผลการศึกษาจะใช้ข้อมูลของปี พ.ศ. 2562 และแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ กลุ่มแรก กลุ่มที่ผู้วิจัยคัดกรองตามเกณฑ์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (19.1 ล้านคน เรียกสั้น ๆ ว่า **กลุ่มผ่านเกณฑ์**) และกลุ่มที่สอง กลุ่มที่ตอบคำถามในชุดข้อมูลว่ามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (13.4 ล้านคน เรียกสั้น ๆ ว่า **กลุ่มมีบัตร**) และจำเป็นต้องกำหนดข้อสมมติเพิ่มเติมดังนี้

- ให้ผลประโยชน์ของผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแตกต่างกันตามชั้นรายได้ กล่าวคือกลุ่มรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปีได้รับมูลค่าในบัตร 300 บาท ส่วนกลุ่มรายได้มากกว่า 30,000 บาทแต่ไม่ถึง 100,000 บาทต่อปีได้รับมูลค่าในบัตร 200 บาท และต้องสมมติเพิ่มเติมสำหรับกลุ่มที่ตอบว่ามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากข้อคำถามในชุดสำรวจที่อาจมีรายได้เกินกว่า 100,000 บาทให้ได้รับมูลค่าในบัตร 200 บาทเช่นกัน

- ผู้ประกอบธุรกิจที่อาจมีรายได้น้อยกว่า 0 บาทเนื่องจากให้ข้อมูลว่ารายจ่ายมากกว่ารายรับ สมมติให้มีรายได้รวมเป็น 0 บาท ส่งผลให้ค่าสัมประสิทธิ์จินีด้านรายได้จากการศึกษานี้สูงกว่าแหล่งข้อมูลอื่น

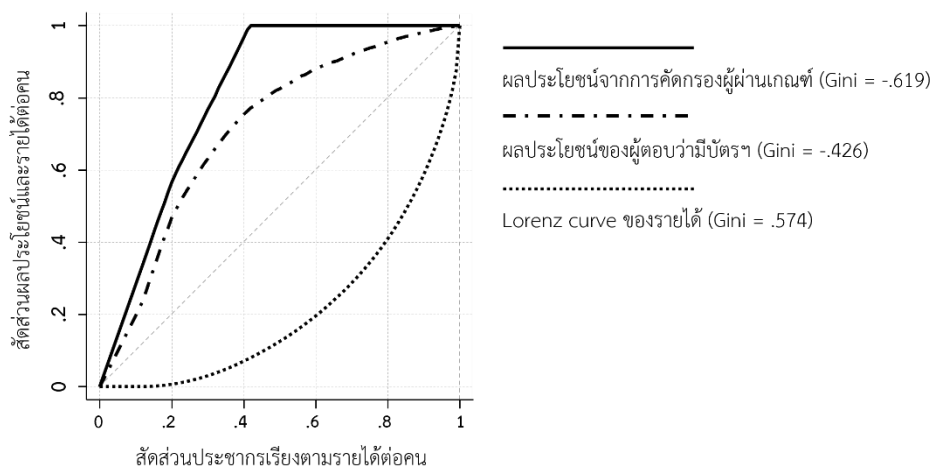
การอภิปรายแบ่งออกเป็น 3 ส่วนได้ดังนี้

(1) การกระจายผลประโยชน์เทียบในกลุ่มประชากรทั้งหมด ส่วนแรกนี้จาก Error! Reference source not found. ด้านล่างสะท้อนว่าผลประโยชน์ของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นแบบเจาะจงที่คนจนได้ดีเมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมดสำหรับทั้งสองกลุ่มข้อมูล แต่สำหรับกลุ่มผ่านเกณฑ์นั้น concentration curve ว่าขึ้นไปด้านบนเร็วกว่ากลุ่มมีบัตรอย่างมาก (เปรียบเทียบได้จากการวัดค่าสัมประสิทธิ์จินีระหว่าง -0.619 กับ -0.426) หมายความว่า การคัดกรองสามารถทำให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้โดยการเจาะจงให้ตรงเป้าหมายขึ้น

สำหรับกลุ่มผ่านเกณฑ์ การกระจายผลประโยชน์ไปถึงร้อยละ 100 เมื่อมีรายได้ 100,000 บาทต่อปี แม้ว่ามีสาเหตุมาจากข้อสมมติว่าไม่มีการรั่วไหลจากการคัดกรองของผู้วิจัย แต่ในขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นว่า

กลุ่มมีบัตรนั้นกว่าที่ผลประโยชน์จะไปถึงร้อยละ 100 รายได้สูงสุด ณ จุดนั้นคือ 3,025,704 บาทต่อปี ผลในส่วนแรกนี้เป็นภาพสะท้อนของปัญหาการรั่วไหลได้ชัดเจน

ภาพที่ 7: การกระจายผลประโยชน์ในกลุ่มประชากรทั้งหมด



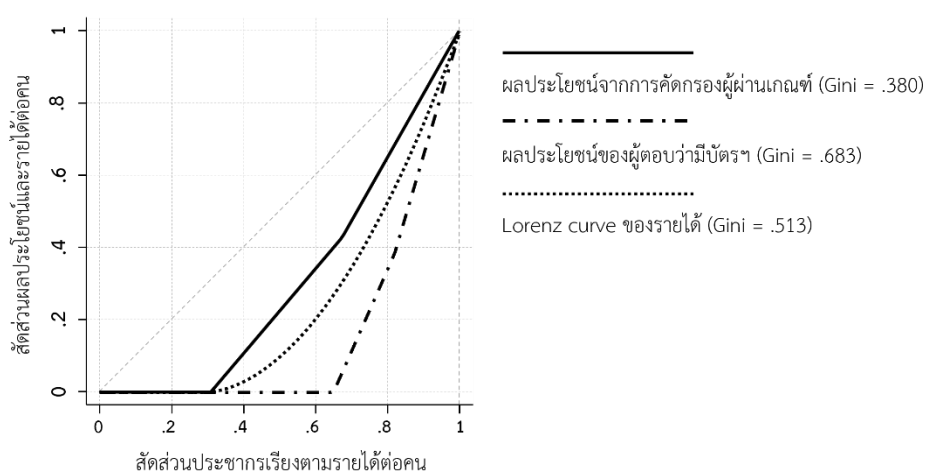
ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2562

(2) การกระจายผลประโยชน์เทียบเฉพาะกลุ่มรายได้ต่ำกว่า 100,000 บาทต่อปี ในส่วนถัดมาเป็นการตัดภาพเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 100,000 บาทต่อปี ซึ่งการเปรียบเทียบภายในกลุ่มนี้แสดงให้เห็นว่าการกระจายผลประโยชน์ของกลุ่มผ่านเกณฑ์เป็นแบบก้ำวหน้าเพราะเส้นอยู่เหนือ Lorenz curve ในขณะที่การกระจายผลประโยชน์ของกลุ่มมีบัตร²⁸ เป็นแบบถดถอยเพราะเส้นอยู่ใต้ Lorenz curve

ในทางกลับกัน ภาพนี้สะท้อนปัญหาการตกหล่นได้เนื่องจากกลุ่มมีบัตรนั้นกว่าที่ผลประโยชน์สะสมจะมีค่าเหนือร้อยละ 0 กลุ่มสัดส่วนประชากรสะสมนั้นเกินกว่าร้อยละ 60 แล้ว แต่ทั้งนี้อาจต้องระมัดระวังเรื่องการตีความเนื่องจากข้อสมมติเรื่องกำหนดรายได้ของผู้ประกอบธุรกิจให้เป็น 0 บาท แม้ว่าเข้าข่ายได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐแต่กลุ่มคนเหล่านี้อาจไม่ได้สมัครเข้าร่วมหรือไม่มีความจำเป็นต้องมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐหากรายได้จากการประกอบธุรกิจในปี พ.ศ. 2562 ลดต่ำกว่ารายจ่ายเป็นการชั่วคราว

²⁸ ในภาพนี้ผลประโยชน์ของกลุ่มมีบัตรนั้นเป็นร้อยละ 100 เฉพาะผู้มีรายได้ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 100,000 บาทต่อปี เส้น concentration curve จึงขึ้นไปชนยอดมุมขวาบนพอดี แต่ยังมีอีก 3,672,089 คนที่ตอบว่ามีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ แต่รายได้เกินกว่า 100,000 บาทต่อปี คิดเป็นร้อยละ 27.37 ของกลุ่มมีบัตร

ภาพที่ 4: การกระจายประโยชน์เฉพาะกลุ่มรายได้ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 100,000 บาทต่อปี



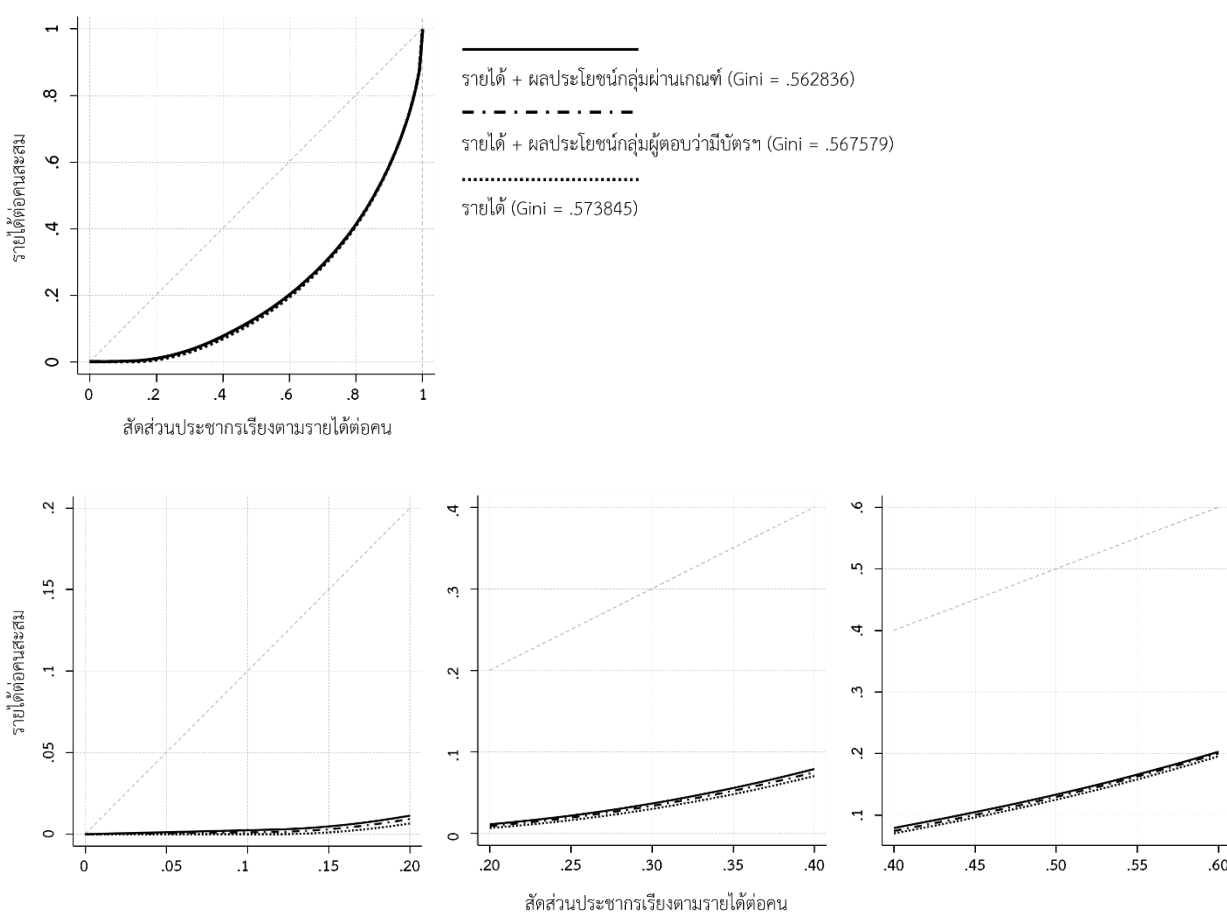
ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2562

(3) ผลของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ส่วนสุดท้ายนี้เนื่องจากรายได้ในประเด็นต่าง ๆ ที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้นใช้เป็นแบบรายปี ผู้วิจัยจึงสมมติให้ผลประโยชน์นั้นถูกถ่ายโอนไปทั้งหมดเท่ากับ 300 หรือ 200 บาทขึ้นอยู่กับรายได้ บวกกับมูลค่าสมมติ 300 บาทต่อเดือนที่ผู้รับประโยชน์แต่ละคนอาจได้ใช้ไม่เท่ากัน รวมถึงมาตรการพิเศษในบางโอกาส ทั้งหมดนำมาคูณด้วย 12 เพื่อให้กลายเป็นมูลค่ารวมทั้งปี

ภาพที่ 5 ด้านล่างนี้แสดงให้เห็นว่าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้น้อยมาก ๆ เทียบกับระดับสัมประสิทธิ์จีนิก่อนรวมมูลค่าจากบัตรที่ 0.573845 การกระจายรายได้ของกลุ่มมีบัตรดีขึ้นเพียง 0.006266 แม้วัดดูจากกลุ่มผ่านเกณฑ์การกระจายรายได้ดีขึ้นเพียง 0.011009 เท่านั้น Lorenz curve ของทั้งสามกลุ่มนี้แทบจะแนบสนิทเป็นเส้นเดียวกัน

หากลองพิจารณาไปในแต่ละส่วนของการกระจายได้ ที่เปอร์เซ็นต์ไทล์ 0 ถึง 20 พบว่าทั้งสามเส้นนี้เริ่มแยกออกจากกัน ณ ระดับเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 10 และห่างออกจากกันมากที่สุดในช่วงระหว่างเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 20 ถึง 40 ก่อนที่จะกลับเข้ามาชิดกันอีกครั้งตั้งแต่เปอร์เซ็นต์ไทล์ประมาณ 50 ซึ่งสะท้อนว่าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไม่สามารถเจาะจงไปที่กลุ่มคนจนที่สุดได้ดั่งนึก อย่างไรก็ตาม ข้อควรระวังในการตีความยังคงเป็นเรื่องกลุ่มผู้ประกอบการที่รายได้ในปี พ.ศ. 2562 นี้อาจ 0 เพียงชั่วคราว ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นในผลการศึกษาคำถามที่สอง

ภาพที่ 5: ผลของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2562

8.5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การชี้วัดประสิทธิภาพประสิทธิผลของนโยบายหนึ่ง ๆ นั้นย่อมแตกต่างกันไปตามเป้าประสงค์ของแต่ละนโยบาย กระนั้นเอง ในเมื่อนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีเป้าหมายเพื่อ “ช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้งในเชิงโอกาส รายได้ และเชิงพื้นที่ นำพาเศรษฐกิจและสังคมไทยให้ก้าวหน้าไปอย่างมั่นคง ก่อให้เกิดความมั่งคั่ง และนำไปสู่ความยั่งยืน” ตามหลักการ “**ชี้เป้า-จัดสูตร-บูรณาการ**” ของ สศค. แล้วนั้น ขั้นตอนทั้งสามประการนี้ยังไม่เกิดมรรคผลประจักษ์ชัด

ในแง่ของการ “**ชี้เป้า**” วัดได้จากจำนวนของการตกหล่นและการรั่วไหล ซึ่งการตกหล่นน่าจะเป็นปัญหาที่รุนแรงกว่า แม้ว่าจะมีความพยายามในการลงพื้นที่เพื่อรับลงทะเบียนสำหรับผู้ที่ไม่สามารถลงทะเบียนที่หน่วยรับได้ แต่ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่ารายได้และสินทรัพย์ทางการเงินเป็นข้อมูลที่มีพลวัตสูง ดังนั้น **ควรปรับปรุงให้ข้อมูลผู้มีรายได้น้อยมีความทันสมัยอยู่เสมอ** ชุดข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณในงานศึกษานี้เป็นของปี พ.ศ. 2560 และ 2562 ในขณะที่การคัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐใช้ข้อมูลในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนในแง่ของการรั่วไหลและการตกหล่น อย่างไรก็ตาม ความคลาด

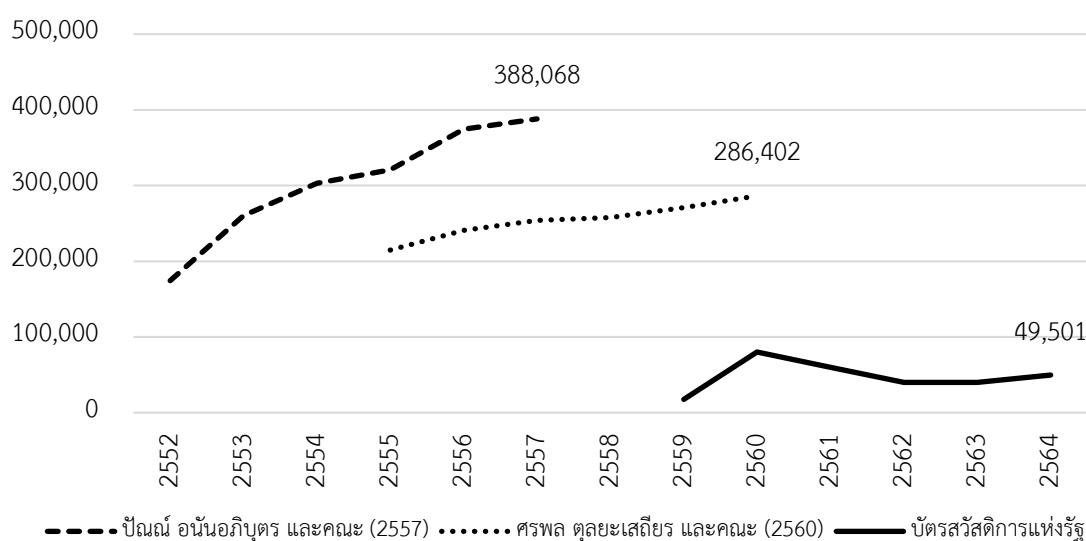
เคลื่อนนี้ย้ำให้เห็นว่าการปรับปรุงข้อมูลของผู้มีสิทธิได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้มีความทันสมัยอย่างสม่ำเสมอ นั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง

แนวทางหนึ่งที่เป็นไปได้คือการจูงใจหรือทำให้การยื่นภาษีบุคคลธรรมดาเป็นสิ่งพึงปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอทุกปี มติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 เห็นชอบให้จัดตั้ง “กองทุนประชากรรัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก” โดย “การดำเนินงานของกองทุนต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาระบบภาษีในลักษณะ *Negative Income Tax*” (ธร ปิติตล และ วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร, 2562) แนวทางดังกล่าวจูงใจให้ทำการยื่นภาษีเพื่อขอรับผลประโยชน์ในกรณีที่รายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้มีข้อมูลที่ทันสมัยในทุก ๆ ปีและจะช่วยทุเลาปัญหาการตกหล่นได้ หรืออย่างเช่นแนวคิดที่กระทรวงการคลังเผยแพร่ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 ที่จะใช้รายได้ครัวเรือนเป็นหนึ่งในตัวชี้วัด (แต่สุดท้ายยังไม่ได้มีการปรับเกณฑ์ดังกล่าวเพราะการระบาดของโรคโควิด-19) ก็อาจช่วยทุเลาปัญหาการรั่วไหลได้

สำหรับการ “**จัดสูตร**” จะเห็นได้ว่ามูลค่าที่ให้กับผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (ตามข้อสมมติต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยกำหนด) ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้อาจไม่สามารถบรรเทาได้โดยพึ่งพากำลังของสวัสดิการภาครัฐเนื่องจากปัญหาในการเจาะจงและความจำกัดของทรัพยากร นอกจากนี้ นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไม่เกี่ยวข้องกับผู้มีรายได้สูง หากอัตราเติบโตของรายได้ของคนกลุ่มบนขยับขึ้นอย่างต่อเนื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ย่อมไม่บรรเทาลง

ประเด็นนี้ งานศึกษาของ Korpi and Palme (1998) พบว่าประเทศที่เน้นแนวทางจัดสรรสวัสดิการแบบเจาะจงที่คนจนกลับทุเลาปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ไม่มากนัก หรือที่เรียกว่าปฏิทรรศน์การจัดสรรรายได้ (The Paradox of Redistribution) เหตุเพราะ (1) ขนาดของการจัดสรรผลประโยชน์ (redistributive budget) จากนโยบายสัมพันธ์กับลักษณะโครงสร้างสถาบันด้านสวัสดิการในแต่ละประเทศ ซึ่ง (2) ขนาดของนโยบายเจาะจงที่คนจน (extent of low-income targeting) มักแปรผกผันกับจำนวนผลประโยชน์ **ภาพที่ 6** ด้านล่างนี้สอดคล้องกับคำอธิบายข้างต้นในบางมิติ กล่าวคือ งบประมาณที่จัดสรรให้กับนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐคิดเป็นร้อยละ 13 ถึง 17 เมื่อเทียบกับงบประมาณสวัสดิการทั้งหมด (เทียบกับปีสุดท้ายของงานศึกษาดังภาพ) แต่กลับส่งผลในการลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เพียงเล็กน้อย

ภาพที่ 6: เปรียบเทียบงบประมาณโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับโครงการสวัสดิการทั้งหมด (ล้านบาท)



หมายเหตุ: (1) งานศึกษาของปณณ อนันนอภิบุตร และคณะ, 2557 รวมงบประมาณของโครงการประเภท “เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ขยายโอกาส เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน” ในขณะที่ศรพล ตุลยเสถียร และคณะ (2560) รวมงบประมาณในการ “จัดสรรสวัสดิการของไทย” ซึ่งเป็นเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานประกันสังคม และกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (2) งบประมาณในปี พ.ศ. 2559 เป็นการโอนเงินครั้งเดียวก่อนโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปี พ.ศ. 2560 เป็นการประเมินจากการรวบรวมมติคณะรัฐมนตรีจาก ธร ปีติดีล และ วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร (2562) และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 เป็นงบประมาณที่จัดสรรไปให้กับกองทุนประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม

ที่มา: การรวบรวมข้อมูลของผู้วิจัย

นำมาสู่ประเด็นสุดท้ายคือการ “**บูรณาการ**” จากข้อสังเกตที่ (3) ของ Korpi and Palme (1998) การจัดสรรรายได้ในระบบตลาดมักเหลื่อมล้ำกว่าการจัดสรรผลประโยชน์ให้กลุ่มคนยากจน แม้งานศึกษานี้จะมีข้อโต้แย้งตามมาภายหลังมากมาย แต่ข้อสังเกตเหล่านี้ช่วยชี้ให้เห็นความสำคัญของความเหลื่อมล้ำในส่วนอื่น ๆ ที่อยู่เหนือการควบคุมหรือการออกแบบนโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

ดังนั้น กระบวนการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นต้อง **แสวงหานโยบายต่อเนื่องที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของคนกลุ่มล่างนี้บรรเทาลงได้อย่างยั่งยืน** นโยบายเสริมอย่างการพัฒนาทักษะของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ผ่านมานั้นยังไม่เกิดผลอย่างชัดเจนว่าทำให้กลุ่มผู้ผ่านเกณฑ์มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐลดลง การศึกษา ติดตาม และวิเคราะห์พลวัตของกลุ่มผู้มีบัตรอย่างต่อเนื่องย่อมเป็นสิ่งจำเป็นไม่ย่อหย่อนไปกว่ากัน การบูรณาการจะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมหากมีการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ยิ่งไปกว่านั้นลำพังนโยบายสวัสดิการแบบเจาะจงที่คนจนอาจไม่สามารถเป็นเครื่องมือเดียวในการรับมือกับปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ การลดความเหลื่อมล้ำในมิติอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น

ตลาดแรงงาน การจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้ารวมถึงลดหย่อนภาษีอย่างเป็นธรรมมากขึ้นล้วนมีส่วนช่วยให้
ปัญหาความเหลื่อมล้ำทุเลาลงได้

บรรณานุกรม

- ธร ปิตติล และ วีระวัฒน์ ภัทรศักดิ์กำจร. (2562). *การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม: กรณีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ*. <http://www.kpi.ac.th/public/knowledge/research/data/1001>
- ปณณ อนันตภิบุตร, วิจิตร พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร และ ลลิตา ละสอน. (2557). เงินโอน แก่จน คนขยัน. *งานสัมมนาวิชาการประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง “เศรษฐกิจการคลังไทย: ความท้าทาย การปฏิรูป และความยั่งยืน.”*
- วิโรจน์ ณ ระนอง และ สุเมธ องกิตติกุล. (2557). การวิเคราะห์การกระจายผลประโยชน์ (Benefit Incidence Analysis) จากโครงการที่สำคัญของภาครัฐที่มีต่อประชาชนกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ. ใน *การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. <https://tdri.or.th/2014/05/a151/>
- ศรพล ตูลยะเสถียร และคณะ. (2560). *ทะลุมิติ เศรษฐกิจการคลัง ไชรศาสตร์การคลังอัจฉริยะ*. <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/General-information-public-service/FPO-symposium/8493/CNT0019282-1.pdf.aspx>
- สมชัย จิตสุชน. (2560). “จนไม่จน คนจนกลับไม่จน” ช่องโหว่นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ลู่ข้อเสนอปรับปรุงช่วยเหลือคนจน. <https://tdri.or.th/2017/10/interview-dr-somchai-state-welfare-card-project/>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปี 2562*. https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=10857
- Davoodi, H. R., Tiongson, E., & Asawanuchit, S. S. (2003). How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending. *IMF Working Papers*, 03(227), 1. <https://doi.org/10.5089/9781451875430.001>
- Demery, L. (2000). *Benefit Incidence: A Practitioner's Guide*.
- Korpi, W., & Palme, J. (1998). The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality : Welfare State Institutions , Inequality , and Poverty in the Western Countries Author (s): Walter Korpi and Joakim Palme Reviewed work (s): THE PARADOX OF REDISTRIBUTION AND STRATEGIES OF EQUA. *American Sociological Review*, 63(5), 661–

687.

ภาคผนวก

วิธีการคัดกรองผู้มีคุณสมบัติในโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

งานศึกษานี้คัดกรองข้อมูลผู้มีคุณสมบัติในโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2560 และ 2562 โดยใช้วิธีเดียวกันกับทั้งสองชุดข้อมูล ผู้มีสิทธิได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดตามที่กระทรวงการคลังกำหนดดังต่อไปนี้

(1) **มีสัญชาติไทย** คำถามเรื่องสัญชาตินั้นไม่มีอยู่ในชุดข้อมูล ผู้ศึกษาละเกณฑ์นี้ไว้เนื่องจากเหตุผล 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก เมื่อลองใช้คำถาม “ภาษาที่ใช้ในบ้าน” เป็นตัวแปรแทนสัญชาติโดยเลือกเฉพาะกลุ่มผู้ใช้ภาษาไทย พบว่าตัวเลขการรั่วไหลนั้นสูงชันอย่างมาก เนื่องจากภาษาที่ใช้ในบ้านนั้นไม่อาจใช้เป็นตัวแปรแทนสัญชาติได้ดีนัก ประการที่สอง คุณสมบัตินี้คัดกรองได้ง่ายมากตามเลขบัตรประจำตัวประชาชน จึงแทบเป็นไปได้เลยที่จะมีการคัดกรองที่ผิดพลาดจากเกณฑ์นี้

(2) **มีอายุ 18 ปีขึ้นไป** ใช้ตัวแปร HM04 ซึ่งเป็นตัวแปรอายุโดยตรง

(3) **ว่างงานหรือมีรายได้ในปี พ.ศ. 2559 ทั้งปีรวมไม่เกิน 100,000 บาท** รายได้หาจากข้อมูลในระดับบุคคลตาม record ที่ 13 14 และ 15 ซึ่งเป็น record ของผู้ทำงานรับค่าจ้าง ผู้ประกอบธุรกิจ และผู้ประกอบการเกษตรกรรมตามลำดับ โดยใช้วิธีการรวมรายได้รายปีเหมือนกับของสำนักงานสถิติแห่งชาติทุกประการ ยกเว้นผู้ประกอบการเกษตรกรรมนั้นมีได้ 1-2 คนใน 1 ครัวเรือน หากครัวเรือนใดประกอบอาชีพเกษตรกรรม 2 คนจะใช้รายได้รวมนั้นหารให้กับ 2 คนดังกล่าว สุดท้ายนำข้อมูลรายได้เชื่อมโยงเข้ากับลำดับที่ของสมาชิกในแต่ละครัวเรือน ทั้งนี้ รายได้ของผู้ประกอบธุรกิจติดลบได้ เนื่องจากอาจประสบปัญหาขาดทุนในปีนั้น ๆ การใช้วิธีการรวมรายได้แบบเดียวกันกับสำนักงานสถิติแห่งชาติจะทำให้รายได้ในระดับครัวเรือนไม่แตกต่างจากสถิติที่เผยแพร่อย่างเป็นทางการ

(4) **มีทรัพย์สินทางการเงินไม่เกิน 100,000 บาท** คุณสมบัติข้อนี้ใช้ข้อมูลทรัพย์สินทางการเงินรวม ตัวแปร AD04 “มูลค่าสินทรัพย์ทางการเงิน (บาท)” จาก record ที่ 17 เนื่องจากเป็นข้อมูลรายครัวเรือน จึงสมมติให้ทรัพย์สินทางการเงินเหล่านี้เป็นของผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปในครัวเรือนเท่านั้น โดยหารเฉลี่ยเท่ากันทุก ๆ คนในครัวเรือน

(5) **ไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือหาก**

(5.1) เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้สำหรับอยู่อาศัยอย่างเดียว ถ้าเป็นบ้านหรือทาวเฮ้าส์ พื้นที่ต้องไม่เกิน 25 ตารางวา หรือ 100 ตารางเมตร หากเป็นห้องชุดต้องมีขนาดไม่เกิน 35 ตารางเมตร

(5.2) เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้อุ่อาศัยและใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรต้องไม่เกิน 10 ไร่ หากใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นต้องไม่เกิน 1 ไร่

(5.3) เป้าเจ้าของที่ดิน หากใช้เพื่อการเกษตรต้องไม่เกิน 10 ไร่ และหากใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นต้องไม่เกิน 1 ไร่

สำหรับคุณสมบัติข้อ (5.1) ผู้ศึกษาใช้ตัวแปรแทน HH08 ใน record ที่ 3 “จำนวนห้องที่ใช้นอน” กำหนดให้เฉพาะไม่เกิน 3 ห้องนอนเท่านั้น ส่วนคุณสมบัติข้อ (5.2) ใช้ตัวแปร IA04 ใน record ที่ 15 “พื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมดที่เป็นเจ้าของหรือเป็นที่ดินของพ่อแม่ญาติพี่น้อง” นับเป็นหน่วยไร่ โดยสมมติให้ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมในครัวเรือนนั้น ๆ เป็นเจ้าของ หากมี 2 คนให้แบ่งพื้นที่คนละครึ่ง นอกเหนือจากสองตัวแปรนี้ ในชุดข้อมูลไม่มีตัวแปรใดที่สามารถนำมาใช้เพื่อคัดกรองได้ จึงจำเป็นต้องละไว้ทั้งหมด

บทที่ 9 : การสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

ดร. ปิติดล ศุภชัย สมผล กัลป์ กรุยรุ่งโรจน์ และสรงกรณ์ เตชวณิชย์พงษ์

ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์²⁹

บทสรุปผู้บริหาร

การสำรวจผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (หรือโควิด-19) ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและสมาชิกในครัวเรือนในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในช่วง 1 – 2 ปีที่ผ่านมา ตลอดจนเป็นการสำรวจมุมมองความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือและความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการสนับสนุนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในอนาคต ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนามาตรการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและฟื้นฟูประเทศในระยะยาวในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19

ภายใต้กรอบการศึกษา ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลโดยการลงพื้นที่สำรวจข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยที่พักอาศัยในพื้นที่เป้าหมาย 5 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพฯ ชลบุรี ขอนแก่น เชียงใหม่ และปัตตานี ในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม 2564 – มกราคม 2565 โดยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณาจากระดับรายได้เฉลี่ยต่อเดือน (หรือค่าจ้างเฉลี่ย) ของผู้ให้ข้อมูลที่ระดับใกล้เคียงหรือต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบอาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 ใน 7 ประเภท ได้แก่ ค้าขาย/ผู้ประกอบการรายย่อย ลูกจ้างภาคบริการ ลูกจ้างอุตสาหกรรม รับจ้าง ก่อสร้าง เกษตรกร และผู้ว่างงาน ซึ่งได้ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นว่าเป็นกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในสัดส่วนที่มาก รวมทั้งเป็นกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับผู้มีรายได้น้อยในประเทศ

²⁹ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคุณชวตล เมธาสุรารักษ์ ที่ได้มีบทบาทสำคัญในการประสานการเก็บข้อมูลสำรวจในพื้นที่ รวมถึงให้คำแนะนำในการสำรวจหลายประการ และยังขอขอบคุณคุณไตรภูมิ สารผล และคุณธัญธิดา เหล่าพร ที่ได้มีบทบาทช่วยเหลือการสำรวจวรรณกรรมให้กับโครงการนี้ในช่วงของการเป็นนักศึกษาฝึกงาน

ผลการศึกษาที่ได้จากการสำรวจข้อมูลแบ่งออกเป็น 4 ส่วนสำคัญ คือ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจ ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว ทั้งนี้ ข้อค้นพบสำคัญของการสำรวจที่แสดงให้เห็นข้อมูลเบื้องต้นซึ่งเกี่ยวข้องกับมิติผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในด้านต่างๆ สถานการณ์การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และความเห็นของผู้มีรายได้น้อยต่อการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว การสำรวจมีรายละเอียดข้อค้นพบที่น่าสนใจดังนี้

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปีที่สอง (หรือปี 2564) ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้รับผลกระทบทางรายได้ที่รุนแรงกว่าปีแรก (หรือปี 2563) โดยกลุ่มอาชีพที่มีรายได้ลดลงมากที่สุดในปี 2564 ประกอบไปด้วยผู้มีรายได้น้อยที่มีอาชีพรับจ้างและค้าขาย โดยรายได้ในปี 2564 ลดลงจากช่วงก่อนโควิด 36-39 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่กลุ่มที่อยู่ในฐานะลูกจ้างภาคบริการ หรือประกอบอาชีพก่อสร้าง แม้จะได้รับผลกระทบมากเช่นที่ 26-30 เปอร์เซ็นต์ แต่ก็ยังน้อยกว่าสองกลุ่มแรก สำหรับประชากรรายได้น้อยในจังหวัดที่ได้รับผลกระทบให้รายได้ลดลงมากที่สุดคือที่อยู่ในจังหวัดปัตตานี รองลงมาคือกรุงเทพ และเชียงใหม่
- สาเหตุที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีรายได้ลดลง/ไม่มีรายได้มาจากทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน โดยมีสาเหตุสำคัญ คือ การมีความต้องการจากลูกค้าลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มอาชีพรับจ้างและค้าขาย และชั่วโมงการทำงานหรือเงินเดือนลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มอาชีพลูกจ้างทั้งในภาคบริการและอุตสาหกรรม
- ค่าใช้จ่ายที่สร้างภาระมากที่สุดกับผู้มีรายได้น้อยในช่วงระหว่างการระบาดของโควิด-19 คือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ค่าอาหาร ค่าสาธารณูปโภค และยังมีค่าใช้จ่ายที่สำคัญเพิ่มขึ้นอีกประการ คือ ค่าดูแลสุขภาพ กว่าสามในสี่ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถปรับลดค่าใช้จ่ายของตนเองลงได้ในระหว่างการระบาด
- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งสองปีที่รวบรวมข้อมูล ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีเงินออมลดลงเล็กน้อยไม่ถึง 1 เปอร์เซ็นต์ แต่มีหนี้สินเพิ่มขึ้นประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์ โดยการแพร่ระบาดในปีที่สอง (หรือปี 2564) ส่งต่อกระทบท่อนี้สินที่รุนแรงกว่าช่วงปีแรก อย่างไรก็ตาม ผลกระทบสำคัญยังเกิดในลักษณะการสูญเสียสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ของใช้ในบ้าน ซึ่งเป็นประเภทของทรัพย์สินที่ผู้มีรายได้น้อยนำออกมาหาประโยชน์เพื่อลดผลกระทบทางเศรษฐกิจในครัวเรือน
- ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ยังไม่ได้ต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักจากเดิม เพียงแต่ต้องปรับสภาพการทำงานหรือหาอาชีพเสริม มีเพียง 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ระบุว่าต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพ นอกจากนี้ การระบาด

ของโควิด-19 ยังส่งผลในลักษณะของการสร้างความจำเป็นให้ผู้มีรายได้น้อยต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อประกอบอาชีพเดิมหรือลักษณะคล้ายเดิมในสัดส่วนที่มากที่สุด

- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วน 8 เปอร์เซ็นต์ โดยเกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ย้ายที่อยู่อาศัยย้ายไปอยู่พื้นที่อื่นในจังหวัดเดิม
- รูปแบบการละเลยการดูแลสุขภาพที่สำคัญของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย คือ การขาดการดูแลสุขภาพที่ดี เช่น การออกกำลังกาย และการขาดการตรวจสุขภาพ
- การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีสัดส่วนผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตที่สูง มากกว่า 15 เปอร์เซ็นต์ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่ามีความเสี่ยงหรือเสียชีวิตจากโควิด (*สำรวจเสร็จสิ้นเดือนในมกราคม 2565) โดยพื้นที่จังหวัดปัตตานีมีสัดส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีความเสี่ยงหรือเสียชีวิตจากการติดเชื้อโควิด-19 สูงถึง 30 เปอร์เซ็นต์ เป็นตัวเลขที่สูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ที่สำรวจมาก

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนสถานการณ์การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือในช่วงการระบาดของโควิด-19

- กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจจะระบุภาครัฐเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการช่วยเหลือและเยียวยาตนเองมากที่สุดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งนี้ โดยสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐสูงถึง 70 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนนี้มีความแตกต่างกันอย่างมากในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพฯ มากกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ สัดส่วนดังกล่าวลดลงเหลือเพียง 48 เปอร์เซ็นต์ในจังหวัดปัตตานี
- มาตรการช่วยเหลือสำคัญของภาครัฐที่กลุ่มตัวอย่างเข้าถึงมากที่สุดถึงกว่า 55 เปอร์เซ็นต์คือ มาตรการคนละครึ่ง ซึ่งส่วนมากเป็นประโยชน์กับผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยในพื้นที่กรุงเทพฯ และชลบุรี สำหรับมาตรการสำคัญอื่นๆ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการเราชนะ และมาตรการเราไม่ทิ้งกัน มีสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับอยู่ที่ประมาณ 23-29 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ผู้มีรายได้น้อยในจังหวัดปัตตานีมีสัดส่วนที่ระบุการเข้าถึงมาตรการคนละครึ่งน้อยกว่าจังหวัดอื่นๆ มาก แต่ก็มีสัดส่วนที่ระบุว่าเข้าถึงมาตรการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐสูงกว่าจังหวัดอื่นๆ เช่นกัน
- ผู้มีรายได้น้อยให้คะแนนคุณประโยชน์ของมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านสุขภาพสูงที่สุด โดยมีคะแนนสูงกว่ามาตรการด้านการดูแลครองชีพและการเพิ่มรายได้
- มาตรการการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านค่าครองชีพ ลดค่าใช้จ่าย เป็นมาตรการที่ผู้มีรายได้น้อยระบุว่าเข้าถึงมากที่สุด โดยกว่า 54 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าเข้าถึงมาตรการด้านนี้ เทียบกับมาตรการด้านสุขภาพที่เพียง 24 เปอร์เซ็นต์ระบุว่าเข้าถึง สำหรับกลุ่มอาชีพที่เข้าถึงมาตรการการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านค่าครองชีพ ลดค่าใช้จ่าย มากที่สุดคือกลุ่มเกษตรกร

- กลุ่มที่เข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือต่างๆในสัดส่วนสูงถึง 75-79 เปอร์เซนต์ระบุสาเหตุสำคัญที่สุดอันดับแรกที่ทำให้ตนเองเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือ คือ คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิได้รับ ในขณะที่สาเหตุสำคัญอันดับที่สองคือไม่รู้วิธีลงทะเบียน สะท้อนการที่ผู้มีรายได้น้อยไม่ได้รับข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการการช่วยเหลือของรัฐ
- การสนับสนุนการจ้างงานเป็นประเภทมาตรการช่วยเหลือที่สำคัญของภาครัฐซึ่งผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วนที่มากที่สุด (40 เปอร์เซนต์) เห็นว่ามีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ค่อยได้ดำเนินการ ในขณะที่เพียง 17 เปอร์เซนต์ของผู้มีรายได้น้อยเห็นว่ามาตรการฝึกทักษะเป็นมาตรการที่มีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ค่อยได้ดำเนินการ

ข้อค้นพบสำคัญในส่วนความเห็นต่อการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาวหลังการระบาดของโควิด-19

- ทักษะสำคัญที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยระบุว่ามีความสำคัญต่อการประกอบอาชีพของตนในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การเตรียมพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง โดยอาชีพที่ให้ความสำคัญกับทักษะดังกล่าวมากที่สุด คือ ผู้ประกอบอาชีพค้าขาย ผู้ประกอบการริมบาทวิถี และหาบเร่แผงลอย ในขณะที่ทักษะทางเทคโนโลยีได้รับความนิยมรองลงมา และผู้ที่ให้ความสำคัญกับทักษะนี้มากที่สุดเป็นกลุ่มอาชีพรับจ้าง
- เกือบครึ่งหนึ่งของผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจระบุรูปแบบความช่วยเหลือที่ต้องการจากภาครัฐมากที่สุดในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การสนับสนุนเงินเยียวยาและเงินทุน โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ที่กรุงเทพฯ ให้ความสำคัญกับมาตรการในประเด็นดังกล่าวสูงสุด ในขณะที่กลุ่มที่อาศัยที่ปาดานีจะมีสัดส่วนที่ระบุถึงความช่วยเหลือที่ต้องการในลักษณะของการสร้างงาน/อาชีพสูงกว่าในพื้นที่อื่นๆชัดเจน
- มาตรการในการฝึกทักษะใหม่ๆ การจัดหาที่พักอาศัย และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม/องค์กรชุมชน ได้รับการระบุเป็นมาตรการต้องการที่สุดในสัดส่วนที่น้อยกว่ามาตรการอื่นๆมาก โดยมีผู้ตอบแบบสอบถามเพียง 1-2 เปอร์เซนต์ที่ระบุถึงมาตรการเหล่านี้ว่าเป็นที่ต้องการที่สุด
- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจเป็นประเภทมาตรการฟื้นฟูประเทศระยะยาวที่กลุ่มตัวอย่างระบุว่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อยมากที่สุดในอนาคต ทั้งนี้ ตัวอย่างมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญมากที่สุด คือ การช่วยเหลือลดค่าใช้จ่าย ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าน้ำ ค่าไฟ ซึ่งอาจสะท้อนถึงการช่วยเหลือด้านค่าครองชีพของผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้น
- เมื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนกลุ่มมาตรการที่จะเป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต มาตรการกลุ่มที่ได้คะแนนสูงสุดคือมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ ในขณะที่มาตรการกลุ่มฟื้นฟูทางสุขภาพ/และกลุ่มการคุ้มครองทางสังคมได้รับคะแนนรองลงมา มาตรการฟื้นฟูทางสังคมอยู่ในลำดับที่สาม และมาตรการกลุ่มที่ได้คะแนนน้อยที่สุดคือมาตรการฟื้นฟูมนุษย์ เมื่อเปรียบเทียบ

มาตรการปลักย่อย มาตรการช่วยลดค่าใช้จ่ายได้รับคะแนนสูงที่สุดที่ 3.99 (จาก 5 คะแนน) ในขณะที่
มาตรการฝึกทักษะแรงงาน (upskill/reskill) ได้รับคะแนนต่ำที่สุดที่ 3.62

การสำรวจผลกระทบของของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) (หรือโควิด-19) ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยถือเป็นอีกส่วนที่สำคัญสำหรับการศึกษาภายใต้โครงการ “Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย” ซึ่งจะทำให้เราได้ทราบถึงข้อมูลผลกระทบทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่เกิดขึ้นจริงจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้รายได้น้อยและสมาชิกในครัวเรือน ที่อาจนำมาสู่การสร้างปัญหาทางสังคม ช่องว่างแห่งความแตกต่าง และความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคคลในสังคมที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ตลอดจนทำให้ทราบถึงมุมมองและข้อคิดเห็นของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลกระทบของโควิด-19 อาทิ ความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการภาครัฐในแต่ละรูปแบบ โดยเฉพาะความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการฟื้นฟูวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะยาว ซึ่งถือเป็นอีกหนึ่งแนวทางการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนามาตรการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและฟื้นฟูประเทศ โดยคำนึงถึงการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย โดยดำเนินการผ่านการจัดทำแบบสำรวจข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การเปลี่ยนแปลงทางรายได้และรูปแบบการทำงาน ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งในมิติทุนมนุษย์ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางสุขภาพ อันจะทำให้เกิดความเข้าใจถึงสภาพการสูญเสียหรือการเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจสังคมและการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ทั้งนี้ ก่อนการพัฒนาแบบสำรวจเพื่อเก็บข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ คณะผู้วิจัยได้สำรวจข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องใน 2 ประเด็น ประกอบด้วย งานวิจัยงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยในต่างประเทศ และงานวิจัยที่มุ่งสำรวจกลุ่มรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง ซึ่งสามารถนำข้อค้นพบที่ได้จากการสำรวจข้อมูลข้างต้นมาปรับใช้และสนับสนุนในการจัดทำแบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยให้มีความครอบคลุมในทุกมิติที่ต้องการศึกษามากขึ้น

9.1 การสำรวจงานวิจัยงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยในต่างประเทศ

การสำรวจงานวิจัยจากต่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการออกแบบการสำรวจผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในงานวิจัยนี้ พบว่างานวิจัยสามารถแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรก คือ งานวิจัยที่การสำรวจที่ไม่ได้จำกัดกลุ่มตัวอย่างเฉพาะเพียงกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แต่สำรวจในภาพรวมของผลกระทบที่เปิดกับประชาชนทุกกลุ่มรายได้ หรือสำรวจไปที่ผลต่อแรงงานและธุรกิจขนาดเล็กในภาพรวม แล้วจึงสังเคราะห์ผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อไปถึงผลกระทบต่อกลุ่มรายได้น้อย กลุ่มที่สอง คือ

งานวิจัยที่มุ่งการสำรวจไปที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยตรง โดยมีกลุ่มตัวอย่างในการสำรวจเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในโครงการสวัสดิการ หรือกลุ่มผู้ที่มีลักษณะเปราะบางเช่น เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้หญิงในครัวเรือนที่ยากจน

การสำรวจงานในทั้งสองกลุ่มจะเน้นไปที่การทำความเข้าใจต่อ (1) ระเบียบวิธีวิจัยที่ถูกใช้ในการสำรวจ ไม่ว่าจะเป็นแนวทางการเลือกกลุ่มสำรวจ และแนวทางการเก็บข้อมูลที่ถูกใช้ (2) แง่มุมของผลกระทบที่ได้รับ การสำรวจ และ (3) ผลจากการสำรวจ ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานในการออกแบบการสำรวจในกรณีของงานวิจัยนี้ ที่ต้องการสำรวจผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยต่อไป

9.1.1 งานวิจัยที่ไม่ได้จำกัดการสำรวจเฉพาะกลุ่มรายได้น้อย

ในกลุ่มของงานวิจัยที่ไม่ได้จำกัดการสำรวจเพียงเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยนั้น แต่สำรวจผลกระทบในภาพกว้างแล้วจึงสังเคราะห์ผลต่อผู้มีรายได้น้อยนั้น คณะวิจัยได้สำรวจงานทั้งหมดสี่ชิ้น ชิ้นแรก คือ งานวิจัยจากฮ่องกงที่สำรวจกลุ่มประชากรอายุมากกว่า 18 ปี (Chung et al., 2020) สอง คือ งานสำรวจแรงงานในสามประเทศตะวันตก (สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และเยอรมัน (Adams-Prassl, Boneva, Golin, and Rauh, 2020) และสำหรับชิ้นที่สามและสี่ ต่างที่มุ่งความสนใจไปที่กิจการขนาดเล็ก ซึ่งประกอบไปด้วย การสำรวจจากประเทศอิรัก (Kebede et al., 2020) และงานสำรวจจากประเทศมอลโดวา ของ UNDP (2020)

การสำรวจจากฮ่องกง โดย Chung et al. (2020) มุ่งประเด็นไปที่การทำความเข้าใจผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่มีต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และสาธารณสุขในฮ่องกง กลุ่มสำรวจของงานชิ้นนี้คือประชากรฮ่องกงที่มีอายุมากกว่า 18 ปี จำนวนทั้งสิ้น 752 คน งานชิ้นนี้ได้ทำการสำรวจในช่วงระหว่างเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม 2563 การสำรวจโดย Chung et al. (2020) นี้มุ่งสำรวจผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน โดยดูถึงผลกระทบในทางด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่และสุขภาพ และการเข้าถึงอุปกรณ์ป้องกันโรค การสำรวจนี้พบว่าร้อยละ 21.3 ของผู้ตอบแบบสำรวจมีภาวะขาดทุน โดยภาวะขาดทุนนี้สัมพันธ์อยู่กับ 3 ปัจจัยคือ ความเสี่ยงที่จะมีหน้ากากอนามัยจำนวนน้อย ความกังวลในโรคระบาด และการสูญเสียอาชีพและความไม่มั่นคง นอกจากนี้ การแพร่ระบาดของโควิด-19 ยังทำให้กลุ่มคนที่เดิมมีลักษณะทางประชากรและเศรษฐกิจที่ไม่ดีนักกลับต้องเผชิญกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่มากขึ้น และแม้ว่าจะมีตัวเลขผู้ติดเชื้อในเวลาสำรวจของฮ่องกงจะยังไม่มากนัก แต่ผลกระทบในลักษณะของความกังวลของประชาชนในการดำรงชีวิตและการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ก็ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำได้ โดยเฉพาะในด้านสุขภาพ

งานศึกษาอีกชิ้นหนึ่ง คือ งานของ Adams-Prassl, Boneva, Golin, and Rauh (2020) ศึกษาผลกระทบของโควิด-19 ต่อประชากรในวัยแรงงาน และศึกษาในสามประเทศตะวันตก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และเยอรมัน งานศึกษาชิ้นนี้สำรวจทั้งแรงงานกลุ่มที่ยังคงทำงานอยู่ในช่วงการสำรวจ และกลุ่มที่สูญเสียงานมาแล้วน้อยกว่า 1 เดือน โดยการสำรวจเก็บข้อมูลผ่านโปรแกรมสำรวจออนไลน์ที่ชื่อว่า Qualtrics งานสำรวจนี้ต้องการวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายด้านแรงงานที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศในการรองรับผลกระทบจากโควิด-19 โดยวิเคราะห์ผลกระทบต่อลักษณะการทำงานของแรงงาน ซึ่งรวมถึงสถานะการทำงานในปัจจุบัน ลักษณะของงาน และรายได้ต่อเดือน และการใช้เวลาในชีวิตประจำวัน การสำรวจในทั้งสามประเทศเกิดขึ้นระหว่างเดือนมีนาคมและเมษายน 2563 โดยการสำรวจในสหรัฐฯ และ สหราชอาณาจักรนั้นดำเนินการทั้งหมดสองครั้ง ในขณะที่การสำรวจในเยอรมันดำเนินการเพียงครั้งเดียว สำหรับการสำรวจแต่ละครั้งมีกลุ่มตัวอย่างประมาณ 4,000 คน

งานชิ้นนี้พบว่า ผลกระทบทางลบของ COVID-19 ต่อแรงงานของแต่ละประเทศเกิดจากความแตกต่างของนโยบายในตลาดแรงงานของแต่ละประเทศเพื่อรักษาตำแหน่งงานของแรงงาน ความแตกต่างของลักษณะงานส่งผลต่อผลกระทบของ COVID-19 ต่อการทำงาน โดยสัดส่วนของงานที่สามารถทำที่บ้านได้เป็นลักษณะงานที่สำคัญที่สุด นอกจากนี้ ระบบการทำงาน ได้แก่ สัญญาการจ้างงาน การจ่ายเงินเดือน และความยืดหยุ่นของชั่วโมงการทำงานก็มีผล รวมถึงลักษณะของบุคคลที่แตกต่างกันก็มีผลต่อผลกระทบของ COVID-19 ต่อการทำงานแตกต่างกัน โดยลักษณะที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่าง ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อายุ

สำหรับงานสองชิ้นสุดท้าย คืองาน Kebede et al. (2020) และของ UNDP (2020) มุ่งการศึกษาไปที่ผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกิจการ โดยงานของ Kebede et al. (2020) สำรวจผลกระทบต่อกิจการขนาดเล็กในอิรัก งานชิ้นนี้หากกลุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่มีชื่อว่า The Cash Consortium for Iraq (CCI) และได้กลุ่มตัวอย่างเป็นธุรกิจขนาดเล็กจำนวน 1,175 แห่ง การสำรวจดำเนินการเดือนมิถุนายน ปี 2563

การวิเคราะห์ผลกระทบจากโควิด-19 ต่อธุรกิจขนาดเล็กได้สำรวจสถานะการดำเนินงานของธุรกิจ สถานะทางการเงินของธุรกิจ การรับมือกับปัญหาและการได้รับความช่วยเหลือ รวมถึงสถานะของลูกจ้าง ผลการศึกษาจากงานนี้แสดงให้เห็นว่า ภายหลังจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 มีเพียงหนึ่งในสามของกิจการเหล่านี้ที่ยังคงเปิดตามปกติ ในขณะที่เกือบครึ่งต้องปิดกิจการ โดยลดจำนวนลูกจ้างหรือลดชั่วโมงการทำงาน และร้อยละ 5 ของกิจการต้องปิดกิจการชั่วคราว ในส่วนของลูกจ้าง ร้อยละ 20 ของลูกจ้างถูกปลดออกจากงาน โดยในกลุ่มนี้ มีเพียงร้อยละ 30 ที่ถูกปลดออกอย่างถาวร ซึ่งแรงงานที่ไม่สามารถทำงานได้ในช่วงการแพร่ระบาดนี้มีเพียงร้อยละ 8 ที่ได้รับการชดเชยจากนายจ้าง โดยมีเพียงร้อยละ 2 ของกิจการทั้งหมดที่จ่ายเบี้ยประกันสังคมและประกันสุขภาพให้กับลูกจ้างก่อนการแพร่ระบาด ทั้งนี้กิจการที่ได้รับการ

สำรวจส่วนมากมีจะมาตรการในการลดการแพร่ระบาดในที่ทำงาน เช่น การจัดเตรียมอุปกรณ์ป้องกัน การควบคุมจำนวนลูกจ้างในที่ทำงาน นอกจากนี้ รวบรวม 40 ได้มีการพัฒนาแผนธุรกิจเพื่อปรับตัวกับสถานการณ์ ถึงกระนั้น ก็ยังมีธุรกิจขนาดเล็กร้อยละ 10 ที่ต้องอาศัยโครงการช่วยเหลือของรัฐหรือองค์กรอื่น ๆ เพื่อรับมือกับวิกฤตที่เกิดขึ้น

การสำรวจโดย UNDP (2020) ในประเทศมอลโดวา เป็นงานอีกชิ้นที่ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมของโควิด-19 ต่อภาคเศรษฐกิจ มีการใช้ขนาดของผลกระทบเป็นเกณฑ์การคัดเลือกภาคเศรษฐกิจในการวิเคราะห์ผลกระทบ จึงได้ภาคเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดทั้ง 5 ได้แก่ การขายส่งและการขายปลีก (สินค้าที่ไม่ใช่อาหาร) การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า การผลิต (อุตสาหกรรมเบา) ที่พักแรม และเกษตรกรรม งานชิ้นนี้ได้สำรวจธุรกิจจำนวนทั้งสิ้น 450 แห่ง ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์โดยใช้คอมพิวเตอร์ช่วย (CATI) ในช่วงเดือนกันยายน 2563

การสำรวจผลกระทบต่อธุรกิจในงานชิ้นนี้วิเคราะห์จากยอดขาย การผลิต แรงงาน การเงิน มาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐ และความคาดหวังสำหรับกิจการในอนาคต นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาตามสถานการณ์ที่เป็นไปได้ในอนาคตทั้ง 3 สถานการณ์ นั่นคือ สถานการณ์ที่เป็นไปได้ (Realistic), สถานการณ์เชิงลบ (Pessimistic) และสถานการณ์เชิงบวก (Optimistic) ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงการลดลงในยอดขายของภาคเศรษฐกิจทั้ง 5 ในขนาดที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ภาคเศรษฐกิจเหล่านี้ล้วนได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนเทคโนโลยี และความไม่ยืดหยุ่นต่อการปรับเปลี่ยนแผนธุรกิจ นอกจากนี้ งานศึกษายังพบว่า ภาคการขายส่งและการขายปลีกที่ไม่ใช่สินค้าอาหาร จะได้รับผลกระทบมากกว่าเนื่องจากไม่ใช่สินค้าที่จำเป็น สำหรับการขนส่งได้รับผลกระทบจากการใช้บริการการคมนาคมของผู้โดยสารที่ลดลง และการลดลงในอุปสงค์สำหรับสินค้า ในขณะที่ภาคที่พักแรมได้รับผลกระทบมากที่สุดโดยรวม โดยเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานในเขตเมือง อีกทั้งยังใช้เวลานานที่สุดในการฟื้นฟูธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรกรรมไม่ได้รับผลกระทบมากนัก โดยเปรียบเทียบ

นอกจากนี้ งานศึกษาของ UNDP ยังได้พิจารณาผลกระทบกับอีก 2 ภาคเศรษฐกิจในมุมมองทางสังคม นั่นคือ ในระบบบริการสุขภาพก็ได้รับผลกระทบมากที่สุดในแง่ของจำนวนเตียงในการรักษาและบุคลากรทางการแพทย์อันเนื่องมาจากการแพร่ระบาด และในภาคการศึกษาเอง COVID-19 มีผลทำให้เกิดการขัดขวางการเรียนรู้ของผู้เรียน และการปิดโรงเรียนนี้ก็ส่งผลกระทบต่อประชากรที่ด้อยโอกาสอย่างรุนแรงอีกด้วย

การสำรวจงานศึกษาที่ไม่ได้จำกัดการสำรวจเฉพาะกลุ่มรายได้น้อยให้ข้อสังเกตที่แตกต่างกันถึงประเด็นที่ควรครอบคลุม โดยเฉพาะในการสำรวจผลกระทบจากโควิด-19 งานศึกษาของผลกระทบต่อประชาชนฮ่องกง Chung et al., (2020) ซึ่งถึงแม้ผลกระทบกับประชาชนที่ควรจะได้รับความสะดวก ได้แก่

ผลกระทบต่อความเป็นอยู่และสุขภาพ ผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อการเข้าถึงอุปกรณ์การป้องกันโรคส่วนบุคคล

สำหรับงาน Adams-Prassl, Boneva, Golin, and Rauh (2020) ที่ได้ศึกษาผลกระทบต่อแรงงานใน 3 ประเทศนั้น ช่วยแสดงถึงแง่มุมในด้านการทำงานที่ควรได้รับการสำรวจ ได้แก่ สถานการณ์ทำงาน รายได้ การใช้เวลาในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงผลกระทบต่อแง่มุมในการทำงานเหล่านี้เข้ากับนโยบายการจ้างงานที่แตกต่างกัน และ เพศ การศึกษา และอายุ ของผู้ที่ทำงาน ในขณะที่งานสองชิ้นสุดท้าย คืองานของ Kebede et al. (2020) และ UNDP (2020) ต่างก็มุ่งความสนใจไปที่ผลกระทบต่อธุรกิจ โดยจากงานทั้งสองชิ้นนี้วิเคราะห์ผลกระทบจากแง่มุมด้านสถานะการดำเนินงานของธุรกิจ สถานะทางการเงินของธุรกิจ การรับมือกับปัญหาและการได้รับความช่วยเหลือ รวมถึงสถานะของลูกค้า ในกรณีงานของ UNDP ยังมีการแบ่งภาคเศรษฐกิจให้เห็นผลกระทบที่แตกต่างกัน และมีการเชื่อมโยงผลกระทบกับมาตรการความช่วยเหลือจากภาครัฐ

การสำรวจงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นยังให้ข้อสังเกตในการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง โดยงานวิจัยส่วนใหญ่เลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว เช่น ฐานข้อมูลของงานวิจัยอื่น ๆ ฐานข้อมูลของโครงการพัฒนา เป็นต้น ในขณะที่มีเพียงงานของ Adams-Prassl et al. (2020) ที่เลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มแบบบังเอิญ ซึ่งวิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างทั้งสองวิธีต่างมีข้อดี ข้อเสีย และผลที่แตกต่างกัน นั่นคือ ถึงแม้การสุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้วอาจเป็นวิธีที่สะดวก แต่กลุ่มตัวอย่างที่ได้อาจมีลักษณะที่เจาะจงตามเกณฑ์การคัดเลือกของฐานข้อมูลนั้น ๆ ซึ่งตรงกันข้ามกับวิธีการสุ่มแบบบังเอิญ

9.1.2 งานวิจัยที่มุ่งสำรวจกลุ่มรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง

สำหรับงานวิจัยกลุ่มที่สองเป็นงานสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ที่มุ่งสำรวจไปที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบาง คณะวิจัยได้เลือกงานวิจัยทั้งหมด 5 ชิ้นมาทำการสำรวจ โดยแบ่งออกเป็นสามชิ้นงานวิจัยที่มุ่งสำรวจกลุ่มรายได้น้อย ประกอบด้วยงานสำรวจประชาชนในเคนยาโดย Janssens et al. (2020) งานสำรวจในอเมริกาของ Enriquez and Goldstein (2020) และงานสำรวจในฟิลิปปินส์ของ Cho, Avalos, Kawasoe, Johnson and Rodriguez (2020) ในขณะที่งานวิจัยที่สำรวจกลุ่มเปราะบางทั้งหมดสองชิ้น ประกอบด้วย งานวิจัยของ Kebede, Stave, and Kattaa (2020) ที่สำรวจในอิรัก และงานวิจัยที่สำรวจในมอลโดวาของ UNDP (2020)

สำหรับงานวิจัยที่มุ่งสำรวจกลุ่มรายได้น้อยชิ้นแรกคืองานวิจัยโดย Janssens et al. (2020) มุ่งทำความเข้าใจผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้นของ COVID-19 ต่อครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในเขตชนบทประเทศเคนยา ซึ่งเป็นประเทศรายได้ปานกลางค่อนข้างต่ำ (LMICs) ที่ยังมีการสำรวจผลกระทบจากโควิดอยู่ค่อนข้างน้อย กลุ่มตัวอย่างของงานชิ้นนี้ได้รับการสุ่มจากฐานข้อมูลของ Financial and Health Dairies ที่ประกอบด้วยประชาชนผู้อาศัยในเขตพื้นที่ที่มีสถานบริการสุขภาพ 32 หมู่บ้าน โดยมีการสุ่ม 10 ครัวเรือนจากแต่ละหมู่บ้านดังกล่าว จึงได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 2,995 คน การสัมภาษณ์เป็นแบบเผชิญหน้าในช่วงก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 และเปลี่ยนเป็นการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในช่วงระหว่างการแพร่ระบาด

การสำรวจในงานนี้ครอบคลุมถึงการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งหมดของครัวเรือน ได้แก่ รายได้จากการทำงานหรือโครงการช่วยเหลือทางสังคม, รายจ่าย, เงินออม, ของขวัญหรือเงินโอนช่วยเหลือ และเงินกู้ โดยมีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของทั้งรายได้และรายจ่ายที่ลดลงในช่วงกลางเดือนมีนาคมนับตั้งแต่เริ่มมีการระบาด โดยการลดลงของรายได้จากธุรกิจและรายได้จากการทำงานมีส่วนที่มากที่สุด ในรายได้รวมจึงส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของครัวเรือน ในขณะที่ครัวเรือนใช้จ่ายน้อยลงอย่างมาก ถึงแม้จะใช้จ่ายในอาหารเท่าเดิมทั้งก่อนและหลังการแพร่ระบาด แต่กลับหันไปลดค่าใช้จ่ายในการศึกษาและการคมนาคม ซึ่งอาจเป็นไปได้เพื่อรักษาระดับการใช้จ่ายในอาหาร นอกจากนี้ครัวเรือนยังแก้ปัญหาด้วยการใช้เงินออมสำรองน้อยลง เนื่องจากต้องการรักษาเงินออมไว้ในช่วงวิกฤตเพื่อเตรียมตัวสำหรับสถานการณ์ที่ย่ำแย่กว่าเดิมในวันข้างหน้า

งานวิจัยของ Enriquez and Goldstein (2020) มุ่งศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อยในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยสำรวจกลุ่มผู้มีรายได้รวมต่ำกว่าร้อยละ 130 ของเส้นความยากจนที่กำหนดโดยรัฐบาลกลาง (Federal Poverty Level) งานวิจัยดังกล่าวเลือกวิเคราะห์ผลกระทบจากการสำรวจ 2 ชุด ได้แก่ การสำรวจผู้รับประโยชน์ในโครงการ Supplemental Nutritional Assistance Program (SNAP) ผ่านแอปพลิเคชัน FreshEBT จำนวน 5 ครั้ง เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับกลุ่มตัวอย่างก่อนการแพร่ระบาด และ Household Pulse Survey ของ U.S. Census Bureau เป็นข้อมูลในช่วงการแพร่ระบาด

การสำรวจดังกล่าววิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับความมั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัย สถานะการทำงาน ในช่วงการล็อกดาวน์ หนี้สินสะสม และความมั่นคงทางอาหาร นอกจากนี้ยังวิเคราะห์ทั้งโดยรวมและแบ่งแยกตามชาติพันธุ์ การสำรวจนี้แสดงให้เห็นถึงวิกฤตที่รุนแรงขึ้นจากช่วงสิ้นเดือนมีนาคมถึงมิถุนายน พ.ศ. 2563 และยังแสดงให้เห็นถึงความไม่มั่นคงของชาวอเมริกันผู้มีรายได้น้อยก่อนการเกิดวิกฤต นอกจากนี้ ยังเห็นถึงความแตกต่างของชาติพันธุ์ในด้านผลกระทบความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งโดยส่วนมากของตัวชี้วัดนี้

ชาวอเมริกันผิวสีต้องประสบกับปัญหาที่มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ในขณะที่ชาวอเมริกันเชื้อสายละตินประสบปัญหาน้อยที่สุด

นอกจากนี้ยังมีชุดงานวิจัยของ Cho et al. (2020) ที่มุ่งศึกษาผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในฟิลิปปินส์ โดยสำรวจไปที่แง่มุมด้านสวัสดิการ การศึกษา และพฤติกรรมสุขภาพ รวมถึงบทบาทของการให้เงินช่วยเหลือของ Social Amelioration Program (SAP) กลุ่มตัวอย่างในงานชิ้นนี้ คือครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมโครงการ Pantawid Pamilyang Pilipino Program (4Ps) และผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ โดยกลุ่มตัวอย่างถูกสุ่มจากงานศึกษาที่ประเมินผลกระทบของโครงการ 4Ps และมีจำนวนทั้งหมด 416 ครอบครัว นับเป็น 2,272 คน โดยงานชิ้นนี้สำรวจโดยการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้าและทางโทรศัพท์รวม 5 ครั้ง ซึ่งอยู่ในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 ถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2563 และมีผลการศึกษาทั้งสิ้น 3 ชิ้น ซึ่งใช้ผลการสำรวจเพื่อการวิเคราะห์แตกต่างกัน และงานแต่ละชิ้นมุ่งศึกษาในประเด็นที่ต่างกัน ทั้งนี้ การสำรวจมุ่งพิจารณาประเด็นเรื่องสถานภาพการทำงาน รายได้ การดำเนินธุรกิจ ความมั่นคงทางอาหาร สุขภาพจิต และการรับความช่วยเหลือจากโครงการ SAP รวมถึงการเข้าถึงบริการทางสุขภาพ และการศึกษา

ผลการสำรวจพบว่าการใช้มาตรการ Enhanced Community Quarantine (ECQ) ในฟิลิปปินส์ส่งผลให้หลายครัวเรือนต้องประสบกับการเปลี่ยนแปลงในการจ้างงาน การสูญเสียรายได้ และความมั่นคงทางอาหาร ทั้งนี้ ผลกระทบก็แตกต่างกันไปตามเขตพื้นที่ที่อาศัย เพศ อายุ และการศึกษา นอกจากนี้เวลาที่ได้รับเงินช่วยเหลือจากโครงการ SAP ยังแตกต่างกันระหว่างครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการ 4Ps และครัวเรือนที่ไม่เข้าร่วมโครงการ โดยครัวเรือนที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการช่วยเหลือครบถ้วน และแม้ว่าระดับการจ้างงานโดยรวมจะเริ่มฟื้นฟูก่อนเมื่อมีการคลายล็อกดาวน์ในเดือนมิถุนายน 2563 แต่รายได้ของครัวเรือนยังคงน้อยกว่าระดับรายได้ก่อนเกิดวิกฤตมาก เนื่องจากครัวเรือนจำนวนมากมีจำนวนชั่วโมงการทำงานน้อยลง จึงพบกับความยากลำบากที่รุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงทางอาหารมีการพัฒนาการที่ดีขึ้นโดยรวม นอกจากนี้ สภาพการระบาดของโควิด-19 ยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตของและส่งผลต่อการศึกษา แม้เด็กวัยเรียนเกือบทุกคนในกลุ่มตัวอย่างยังคงได้เข้าเรียนในเดือนตุลาคม แต่ยังมีเด็กจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้เข้าเรียน เนื่องจากการขาดแคลนอุปกรณ์ในการเรียนทางไกล อีกทั้งความเครียดจากการแพร่ระบาดส่งผลให้ไม่สามารถตั้งสมาธิในการเรียนทางไกลได้ ถือเป็นอุปสรรคใหญ่ในการขัดขวางการเรียน ในด้านของสุขภาพ พบว่า ตั้งแต่ล็อกดาวน์ มีการใช้บริการสถานบริการสาธารณสุขของเด็กเล็กที่อายุน้อยกว่า 5 ปีลดลง แต่ใช้บริการการเยี่ยมบ้าน (Home Visit) ทดแทนที่จัดโดย Barangay Health Worker นอกจากนี้ การจ้างงานยังคงเพิ่มขึ้นระหว่างเดือนสิงหาคมถึงเดือนตุลาคม ในขณะที่จำนวนครอบครัวที่ไม่มีสมาชิกทำงานก็ยังคงลดลงเช่นเดียวกัน

นอกจากงานวิจัยทั้งสามชิ้นที่ศึกษากลุ่มผู้มีรายได้น้อย งานวิจัยอีกสองชิ้นมุ่งศึกษาผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบาง ประกอบด้วย งานวิจัยของ Kebede et al. (2020) ซึ่งศึกษาผลกระทบโดยตรงของโควิด-19 ต่อแรงงานกลุ่มเปราะบางและครอบครัวในอิรัก จำนวน 3,265 คน กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวถูกสุ่มจากฐานข้อมูลของ The Cash Consortium for Iraq (CCI) ซึ่งมุ่งให้การช่วยเหลือด้านการเงินสำหรับครัวเรือนกลุ่มเปราะบาง โดยกลุ่มเปราะบางเป็นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกโดยแบบจำลองความเปราะบาง (Vulnerability model) ที่ใช้วิธี Proxy Means Test เพื่อคำนวณมูลค่าการบริโภคของครัวเรือนเป็นเกณฑ์การคัดเลือก

งานวิจัยชิ้นนี้ได้สำรวจผลกระทบต่องานก่อนและหลังการล็อกดาวน์ สถานะทางเศรษฐกิจ วิธีการรับมือกับปัญหา มาตรการที่ได้รับการช่วยเหลือ และความคาดหวังสำหรับอนาคต ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับแรงงานกลุ่มเปราะบาง โดยพบว่ามีเพียงร้อยละ 23 ของแรงงานกลุ่มนี้ที่ยังคงทำงานตามปกติ ในขณะที่แรงงานส่วนมากต้องทำงานน้อยลง ผลของการแพร่ระบาดนี้ยังส่งผลกระทบต่อแรงงานวัยหนุ่มสาว และแรงงานเพศหญิงมากกว่า และการแพร่ระบาดยังส่งผลให้แรงงานมีรายได้ลดลง แต่ทั้งนี้ผลต่อรายได้มีความแตกต่างกันไปตามภูมิภาคและลักษณะของสัญญาการจ้างงาน ซึ่งเหตุผลหลักที่เกิดการลดลงในรายได้ก็มาจากการทำงานน้อยลงอันเป็นผลจากมาตรการการควบคุม COVID-19

งานวิจัยในมอลโดวา โดย UNDP (2020) ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมของโควิด-19 ต่อกลุ่มเปราะบาง ประกอบด้วย เด็กและเยาวชน ครัวเรือนยากจน กลุ่มผู้หญิงที่เปราะบาง กลุ่มวัยรุ่นที่ไม่ได้รับการจ้างงาน การศึกษา หรือการฝึกอบรม (NEET Youth) กลุ่มผู้กลับคืนถิ่น ผู้สูงอายุ และผู้มีอาชีพอิสระ การศึกษานี้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะดังกล่าวจากงานศึกษาโดย UNDP และองค์กรเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ร่วมกับการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับกลุ่มเปราะบางของผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเกณฑ์การคัดเลือกคำนวณจาก 4 ตัวชี้วัดที่มีน้ำหนักต่างกัน ได้แก่ ความเปราะบางเดิม (ร้อยละ 30) ความเข้มข้นของผลกระทบจากการแพร่ระบาด (ร้อยละ 30) ช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาด (ร้อยละ 30) และลักษณะของกลุ่มประชากร (ร้อยละ 10) โดยแต่ละตัวชี้วัดคำนวณจากตัวชี้วัดย่อยในหลายมิติ งานวิจัยนี้เลือกวิเคราะห์ผลกระทบจากสถานะการกักกัน (Quarantine Status) ผลต่องาน แห้งรายได้ และค่าใช้จ่าย การเข้าถึงอาหารและบริการพื้นฐาน กลยุทธ์ในการรับมือกับปัญหา ความคาดหวังและความต้องการความช่วยเหลือ โดยการสำรวจกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 390 คน ด้วยวิธีการสัมภาษณ์โดยใช้แท็บเล็ต (TAPI) ในช่วงเดือนสิงหาคมถึงกันยายน 2563

ผลการศึกษาพบว่า ประชากรกลุ่มเปราะบางนี้ได้รับผลกระทบทางลบมาก โดยครัวเรือนที่มีเด็กเล็กหลายคนและผู้ปกครองเพียงคนเดียวมักได้รับผลกระทบมากกว่าในหลากหลายมิติ ไม่เพียงแต่ในมิติของการเงิน และกลุ่มผู้คืนถิ่นเป็นกลุ่มเปราะบางที่มีการลดลงในรายได้สูงสุด ในประเด็นการเข้าถึงอาหารและน้ำพบว่า ความขาดแคลนในอาหารมีสาเหตุจากระดับราคาที่สูงขึ้น และมีบางกลุ่มที่ระบุว่า ต้องพบกับ

ความยากลำบากในการเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขและการศึกษาที่ดี อันเนื่องมาจากการขาดความเข้าใจในการจัดการการเรียนออนไลน์

การสำรวจงานวิจัยที่มุ่งสำรวจกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบางได้ให้ข้อสังเกตในแง่การกำหนดกลุ่มสำรวจบางประการ เช่น งานที่สำรวจกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมักไม่ได้นิยามผู้มีรายได้น้อยตามรายได้ แต่เลือกผู้ที่มีรายได้น้อยจากฐานข้อมูลของโครงการช่วยเหลือทั้งด้านการเงิน และด้านโภชนาการที่กำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้มีรายได้น้อยอยู่แล้ว เช่นเดียวกับงานที่สำรวจกลุ่มเปราะบาง โดยมีเพียงงานวิจัยที่สำรวจกลุ่มเปราะบางในมอลโดวาของ UNDP (2020) ที่เลือกระบุกลุ่มตัวอย่างจากการกระบวนการคัดเลือกลักษณะของกลุ่มเปราะบาง โดยคำนวณคะแนนจากตัวชี้วัดต่าง ๆ รวมถึงการให้ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ

นอกจากนี้การสำรวจงานวิจัยกลุ่มนี้มุ่งสำรวจบางประเด็นที่แตกต่างกันไปตามแง่มุมผลกระทบที่ต้องการศึกษา โดยรวมแล้วมักวิเคราะห์ผลกระทบต่องาน ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปยังรายได้ และมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ หรือองค์กรอื่น ๆ สำหรับงานวิจัยที่มุ่งเจาะจงที่กลุ่มรายได้น้อย งานวิจัยในเขตชนบทประเทศเคนยาของ Janssens et al. (2020) ที่ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของของขวัญและเงินโอนช่วยเหลือที่มีผลต่อสถานะทางเศรษฐกิจเช่นกัน ในขณะที่งานวิจัยที่ไม่เพียงแต่ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจ แต่ให้ความสำคัญกับผลกระทบทางสังคม งานวิจัยของสหรัฐอเมริกาโดย Enriquez and Goldstein (2020) ชี้ให้เห็นว่า ผลกระทบด้านความมั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัย หนี้สินสะสม และความมั่นคงทางอาหารต่างเป็นประเด็นที่ควรสนใจ นอกจากนี้ยังมีการวิเคราะห์แยกตามชาติพันธุ์เพื่อให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติอีกด้วย และงานวิจัยที่สำรวจประชาชนในฟิลิปปินส์ของ Cho et al. (2020) ได้เชื่อมโยงผลกระทบกับการได้รับความช่วยเหลือจากโครงการให้เงินช่วยเหลือ รวมถึงยังให้ความสำคัญกับผลกระทบต่อสุขภาพจิตและการศึกษา

สำหรับงานวิจัยที่มุ่งเจาะจงศึกษาผลกระทบต่อกกลุ่มเปราะบาง งานวิจัยในอิรักของ Kebede et al. ซึ่งเจาะจงที่แรงงานกลุ่มเปราะบาง จึงมุ่งเน้นที่ผลกระทบต่องาน แต่ยังชี้ให้เห็นถึงแง่มุมของความคาดหวังในอนาคตที่ควรได้รับการสำรวจ ในขณะที่งานของ UNDP (2020) ที่มอลโดวา ชี้ให้เห็นว่าประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโควิด-19 ก็เป็นแง่มุมที่สำคัญ เช่นเดียวกับการเข้าถึงอาหารและบริการพื้นฐานที่อาจได้รับผลกระทบจากการล็อกดาวน์

9.1.3 สรุปข้อสังเกตจากการสำรวจงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ในต่างประเทศ

ในภาพรวม งานวิจัยที่ได้รับการสำรวจในส่วนนี้ช่วยให้ข้อสังเกตสามประการเกี่ยวกับแนวทางการออกแบบการสำรวจในกรณีของประเทศไทย ดังนี้

ประการแรก ในการกำหนดกลุ่มสำรวจนั้น นอกจากการสุ่มตามเกณฑ์รายได้แล้ว งานวิจัยจำนวนมากมักเลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะฐานข้อมูลของผู้ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ หรือโครงการพัฒนา การสุ่มเลือกกลุ่มตัวอย่างตามแนวทางนี้ช่วยลดขั้นตอนการเข้าถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้ นอกจากนี้ การเก็บข้อมูลในหลายกรณียังทำผ่านทางโทรศัพท์ ซึ่งเป็นวิธีการที่ช่วยให้เข้าถึงกลุ่มตัวอย่างได้ในช่วงที่มีโรคระบาด

ประการที่สอง ในด้านการออกแบบการสำรวจว่าควรศึกษาผลกระทบจากโควิดในแง่ใดบ้าง จะพบว่างานศึกษาจะแบ่งแง่มุมของการสำรวจผลกระทบออกได้เป็น 3 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ นั่นคือ ประเด็นเรื่องการทำงาน และการเงิน, ผลกระทบด้านสังคม นั่นคือ ประเด็นด้านสุขภาพจิต และการเข้าถึงบริการพื้นฐาน และผลกระทบด้านความเป็นอยู่ นั่นคือ การเข้าถึงอาหาร รวมถึงที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ยังมีการศึกษาในแง่มาตรการที่ได้รับการช่วยเหลือทั้งจากภาครัฐ และองค์กรอื่น ๆ

ข้อสังเกตประการสุดท้าย คือ ในด้านของผลการศึกษา งานหลายชิ้นให้ภาพของผลกระทบกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยว่ามักอยู่ในระดับที่รุนแรง โดยผู้มีรายได้น้อยมักเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในการทำงาน และการสูญเสียรายได้ รวมถึงพบปัญหาสุขภาพจิต เช่น ความเครียด ความวิตกกังวล นอกจากนี้ยังเผชิญปัญหาในการเข้าถึงตลาด หรือบริการพื้นฐานต่าง ๆ อันเนื่องมาจากมาตรการควบคุมการแพร่ระบาด เช่น การล็อกดาวน์ และสำหรับความเป็นอยู่ ก็พบกับความไม่มั่นคงทางอาหาร และความไม่มั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาด้านการเงิน ดังนั้น จึงพบว่า ผลกระทบทางลบที่ตกกับผู้มีรายได้น้อยยิ่งรุนแรงมากขึ้นเนื่องจากมีความเชื่อมโยงของผลกระทบในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมา

จากข้อสังเกตทั้งหมดที่ได้ คณะวิจัยเห็นว่าสิ่งที่ควรพิจารณาในการออกแบบการสำรวจสำหรับกรณีการสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยนั้น อาจต้องพิจารณาเพื่อทางเลือกสำหรับการสำรวจในกรณีที่ไม่สามารถเก็บผลสำรวจแบบเผชิญหน้าได้ เช่น การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ นอกจากนี้ การสุ่มตัวอย่างยังมีทางเลือกในการหากลุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นฐานข้อมูลจากงานวิจัยที่ศึกษากลุ่มผู้มีรายได้น้อย หรือฐานข้อมูลของโครงการช่วยเหลือ ทั้งนี้เพื่อให้การเข้าถึงกลุ่มตัวอย่างนั้นเป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ทางเลือกเหล่านี้ต้องพิจารณาถึงสถานการณ์จริงในการเก็บข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ การสำรวจควรครอบคลุมผลกระทบที่หลากหลาย ไม่จำกัดเพียงในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ควรพิจารณาผลกระทบกับด้านสุขภาพจิต ด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัยและสภาพความเป็นอยู่ในด้านอื่น ๆ เพื่อให้ได้ศึกษาผลกระทบที่ครอบคลุมและตรงประเด็นกับสภาพที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยต้องพบเจอ

และการวิเคราะห์ยังควรเชื่อมโยงกับการเข้าถึงมาตรการการช่วยเหลือทั้งจากภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อให้ทราบถึงปัญหาในการเข้าถึงกลไกการช่วยเหลือของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยว่าครอบคลุมและเพียงพอหรือไม่

9.2 การสำรวจงานวิจัยงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ในประเทศไทย

ในส่วนของการสำรวจงานวิจัยผลกระทบจากการระบาดของ COVID-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย การสำรวจจะไม่ได้เลือกมาเฉพาะงานวิจัยที่เจาะไปที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยตรง เนื่องจากงานในลักษณะดังกล่าวยังมีอยู่ไม่มากนัก ทำให้การจำกัดขอบเขตการสำรวจอาจส่งผลให้ได้ข้อสังเกตที่มีประโยชน์ไม่มาก ด้วยเหตุนี้ขอบเขตการสำรวจในส่วนนี้จะเลือกสำรวจงานวิจัยสามประเภทที่จะมีประโยชน์ต่อการออกแบบการสำรวจในงานวิจัยนี้ได้ งานสามประเภทที่สำรวจประกอบด้วย หนึ่ง งานที่สำรวจผลกระทบในภาพรวมกับธุรกิจและแรงงาน สอง งานที่สำรวจผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งที่เจาะจงการสำรวจไปที่กรุงเทพฯ และที่สำรวจในจังหวัดนอกกรุงเทพฯ และสามคืองานสำรวจที่มุ่งความสนใจไปที่กลุ่มเปราะบาง

เช่นเดียวกับในส่วนที่แล้วที่ได้สำรวจงานศึกษาผลกระทบของโควิด-19 ในกรณีต่างประเทศ การสำรวจในส่วนต่อจากนี้จะมุ่งไปที่การทำความเข้าใจกับแนวทางการเลือกกลุ่มสำรวจและวิธีการสำรวจ แก่นมุมที่ได้รับการสำรวจ และผลลัพธ์ที่ได้จากการสำรวจ ที่งานแต่ละชิ้นเลือกใช้ เพื่อมาสรุปเป็นแนวทางสำหรับการสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในงานชิ้นนี้

9.2.1 งานสำรวจผลกระทบต่อภาคธุรกิจและแรงงาน

งานวิจัยที่ได้สำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อภาคธุรกิจและแรงงานในประเทศไทยที่คณะวิจัยเลือกมาสำรวจนั้นประกอบด้วยงานวิจัยทั้งหมดสามชิ้น ได้แก่ (1) งานสำรวจของ The Asia Foundation ซึ่งได้สำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อธุรกิจขนาดกลางและเล็กและแรงงาน (2) งานสำรวจของ UNIDO ซึ่งสำรวจผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม และ (3) งานของ International Labour Organisation (ILO) ที่ได้สำรวจผลกระทบต่อแรงงาน

งานสำรวจของ The Asia Foundation (2563) ได้สำรวจผลกระทบจากการระบาดของไวรัส COVID-19 ต่อภาคธุรกิจและภาคแรงงานโดยใช้การสัมภาษณ์ผ่านทางโทรศัพท์ในช่วงหลังการคลายล็อกดาวน์ของประเทศไทย ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2563

ในส่วนของภาคธุรกิจ งานของ The Asia Foundation ได้ใช้กลุ่มตัวอย่างของภาคธุรกิจเป็นธุรกิจรายย่อย ทั้งขนาดเล็กและขนาดกลาง (MSMEs) จำนวน 982 แห่ง ซึ่งอยู่ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและการผลิต แบ่งสัดส่วนเป็นการท่องเที่ยว 60% และการผลิต 40% เพื่อให้สะท้อนสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยที่พึ่งพาภาคการท่องเที่ยว การสำรวจเก็บข้อมูลจาก 25 จังหวัด ประกอบไปด้วย 3 จังหวัดขนาดใหญ่ 3 จังหวัดขนาดกลาง 2 จังหวัดขนาดเล็กในแต่ละภาค และกรุงเทพ

แง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจประกอบด้วย 1) ระยะเวลาที่ธุรกิจสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน 2) ผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทาน 3) การเข้าถึงความช่วยเหลือของรัฐบาลและข้อเสนอแนะ 4) ความช่วยเหลือนอกมาตรการของรัฐที่ภาคธุรกิจต้องการ และ 5) การปรับตัวของภาคธุรกิจ

โดยผลการสำรวจพบว่าธุรกิจภาคการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบจากการล็อกดาวน์มากกว่าภาคการผลิต โดยเฉพาะเมื่อทำการสำรวจระยะเวลาที่กิจการคาดว่าจะสามารถอยู่ได้ ส่วนในการสำรวจการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐซึ่งใช้โครงการ soft loan เป็นตัวแทนพบว่าธุรกิจจำนวนมากตัดสินใจไม่เข้าร่วมเอง และธุรกิจที่เข้าถึงการช่วยเหลือส่วนมากจะเป็นธุรกิจที่ได้รับผลกระทบน้อย นอกจากนี้ ธุรกิจการท่องเที่ยวยังต้องการมาตรการที่ช่วยเหลือธุรกิจในการปรับตัวด้วย แต่อย่างไรก็ตามผู้ทำงานสำรวจได้คาดว่าผลสำรวจอาจมีความคลาดเคลื่อน (bias) ในส่วนของภาคธุรกิจจากอัตราการไม่ตอบกลับที่สูง เนื่องจากธุรกิจอาจมีการปิดกิจการไปหรือไม่ได้เปิดทำการในเวลาที่ทำการสำรวจ

นอกจากการสำรวจภาคธุรกิจ ในงานชิ้นเดียวกันของ The Asia Foundation ยังได้ทำการสำรวจในส่วนของแรงงานที่ได้รับผลกระทบ โดยสุ่มตัวอย่างแรงงาน 3,181 คน จาก 25 จังหวัดเดียวกันกับการสำรวจภาคธุรกิจ สัดส่วนแรงงานที่ได้รับการสำรวจแบ่งเป็น แรงงานนอกระบบ 55% และแรงงานในระบบ 45% ซึ่ง 14% สุ่มจากในกรุงเทพ, 31.2% จากภาคกลาง, 16.3% จากภาคเหนือ, 25.2% จากอีสาน และ 13.3% จากภาคใต้ เพื่อให้ใกล้เคียงกับการกระจายตัวของประชากรในประเทศไทย

การสำรวจกลุ่มแรงงานนี้มุ่งไปที่การสำรวจว่า 1) แรงงานกลุ่มใดได้รับผลกระทบจากการระบาดของไวรัส COVID-19 มากที่สุด แบ่งตาม อาชีพ, ภาคอุตสาหกรรม, พื้นที่ และเพศ นอกจากนี้ งานสำรวจยังสอบถามถึง 2) ระยะเวลาที่แรงงานสามารถอยู่ได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน 3) การเข้าถึงความช่วยเหลือของรัฐบาลและข้อเสนอแนะ และ 4) การปรับตัวของแรงงาน

ผลการสำรวจพบว่า แรงงานนอกระบบ, พนักงานร้านอาหาร, เกษตรกรและชาวประมงมีจำนวนเงินเดือนลดลงมากกว่า 50% ทั้งหมด, ภาคอีสานมีจำนวนแรงงานโดนลดเงินเดือนมากแต่ลดจำนวนน้อย ในขณะที่ภาคเหนือมีจำนวนแรงงานที่โดนลดเงินเดือนมากและลดในจำนวนที่มากด้วย และแม้จะไม่มีผลแตกต่างในจำนวนแรงงานและจำนวนเงินเดือนที่โดนลดในด้านเพศของแรงงาน แต่ก็ได้พบว่าเวลาที่แรงงาน

เพศหญิงมีเวลาที่จะอยู่ได้เฉลี่ยแล้วต่ำกว่าเพศชายและค่าเฉลี่ยรวม ซึ่งแรงงานนอกระบบก็เช่นเดียวกัน ส่วนการเข้าถึงความช่วยเหลือของรัฐต่อภาคแรงงานซึ่งสำรวจจากโครงการเราไม่ทิ้งกันพบว่าถึงแม้โครงการนี้จะเข้าถึงกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือได้ เช่น แรงงานนอกระบบหรือแรงงานเพศหญิง แต่ภูมิภาคที่เข้าถึงการช่วยเหลือกลับเป็นพื้นที่ที่ไม่ได้รับผลกระทบมากนัก นอกจากนี้ยังมีการรู้ว่ไหลกล่าวคือมีกลุ่มรายได้ระดับสูงที่เข้าถึงความช่วยเหลือนี้ด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งผลการสำรวจนี้คาดว่าจะมีความคลาดเคลื่อนน้อยกว่าในการสำรวจผลกระทบภาคธุรกิจ เนื่องจากเจ้าของงานสำรวจได้คาดการณ์ว่าจะมีอัตราการไม่ตอบกลับที่ต่ำ

ในส่วนงานสำรวจงานต่อมาของ UNIDO (2563) ได้ทำการสำรวจผลกระทบของ COVID-19 ต่อภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทย ผ่านแบบสำรวจออนไลน์ตั้งแต่วันที่ 15 เมษายน 2563 ถึง 15 พฤษภาคม 2563 โดยกลุ่มกลุ่มตัวอย่างนั้นเป็นบริษัทขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ทั่วประเทศไทยจำนวน 314 แห่ง ธุรกิจส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่างเป็นบริษัทอุตสาหกรรมปลายน้ำ บริษัทขนาดเล็ก บริษัทในภาคการผลิต ซึ่งส่วนมากเป็นการผลิตแบบใช้เทคโนโลยีต่ำ และอยู่ในพื้นที่การระบาดต่ำ

โดยแง่มุมของผลกระทบที่งานนี้ได้ทำการสำรวจได้แก่ 1) ลักษณะผลกระทบ 2) วิธีการรับมือต่อสถานการณ์ COVID-19 3) ความช่วยเหลือจากภาครัฐที่บริษัทได้รับ 4) ผลต่อความคืบหน้าของการพัฒนาเป้าหมาย SDG ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรม และอุตสาหกรรม จากนั้นจึงนำผลการสำรวจที่ได้จากทั้งสี่แง่มุมมาทำการสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผลการสำรวจของ UNIDO พบว่าผลกระทบหลักที่เกิดขึ้นกับแต่ละบริษัท คือ การขาดกระแสเงินสด วัตถุดิบ และแรงงาน โดยบริษัทส่วนใหญ่ซึ่งเป็นบริษัทขนาดเล็กได้แก้ไขปัญหาด้านคลนเงินสดด้วยการกู้เงิน และลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และแก้ไขปัญหาด้านคลนแรงงานด้วยการใช้เครื่องจักรที่ติดตั้งสำหรับบริษัทใหญ่ และการใช้วิธี outsource สำหรับบริษัทขนาดกลางและเล็ก สำหรับความช่วยเหลือของภาครัฐที่บริษัทขึ้นชอบมากที่สุดคือการลดภาษีและการลดเงินสมทบประกันสังคม นอกจากนี้สถานการณ์ COVID-19 ยังส่งผลทางลบต่อการบรรลุเป้าหมาย SDG ด้านโครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรม และอุตสาหกรรม เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรม การเข้าถึงบริการทางการเงินของวิสาหกิจขนาดเล็ก และการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงอุตสาหกรรมให้เกิดความยั่งยืน จึงได้มีการเสนอแนะเชิงนโยบายว่าให้มีมาตรการรักษาการจ้างงาน, ยืดระยะเวลาจ่ายภาษีและหนี้ และมาตรการช่วยเหลือที่เจาะกลุ่มบริษัทรายย่อยและขนาดเล็ก

ในส่วนของการสำรวจภาคแรงงานนั้นยังมิงานสำรวจของ International Labour Organisation (2563) ซึ่งเป็นการสำรวจผลกระทบจากการระบาดของไวรัส COVID-19 ต่อตลาดแรงงานไทย ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ โดยทำการคำนวณสัมประสิทธิ์ความเสี่ยงของแต่ละภาคธุรกิจจากข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการเงินของธุรกิจและข้อมูลการส่งออกรวมทั้งตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจมหภาคที่เกี่ยวข้อง แล้วจึง

นำไปคูณกับจำนวนแรงงานในภาคธุรกิจนั้นเพื่อแสดงจำนวนแรงงานที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างในงานสำรวจนี้จะใช้ผู้มีงานทำในแต่ละอุตสาหกรรมใน labour force survey ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในไตรมาส 1 2562 ถึงไตรมาส 1 ในปี 2563

ผลการสำรวจพบว่า อุตสาหกรรมที่มีห่วงโซ่การผลิตเชื่อมโยงกับประเทศจีนนั้นทั้งหมดมีอัตราการจ้างงานลดลง ยกเว้นอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์, ส่วนอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ธุรกิจบริการอาหารและที่พักและธุรกิจค้าปลีกและค้าส่งซึ่งเป็นธุรกิจที่มีแรงงานนอกระบบทำงานอยู่มากกว่าครึ่งอีกด้วย ส่งผลให้แรงงานเพศหญิงที่เป็นทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมข้างต้นจำนวนมากมีความเสี่ยงสูงในด้านอาชีพมากกว่าเพศชาย นอกจากนี้การจ้างงานในแต่ละอาชีพเทียบกับปีก่อนจะพบว่าอาชีพการเกษตร ธุรกิจ และการจัดขยะ มีการจ้างงานลดลงมากที่สุด

ในส่วนของการสำรวจผลกระทบต่อภาคธุรกิจและแรงงานได้พบข้อสังเกตว่า การสำรวจส่วนใหญ่ของภาคธุรกิจจะเน้นไปที่ภาคธุรกิจขนาดเล็ก ส่วนภาคแรงงานการสำรวจจะเป็นกลุ่มกว้างแต่ยังให้สัดส่วนภาคบริการสูงกว่า โดยสิ่งที่ทำการสำรวจของภาคธุรกิจและแรงงานนั้นคล้ายคลึงกัน โดยสำรวจผลกระทบที่มีต่อธุรกิจและแรงงาน โดยส่วนมากจะใช้รายได้และชั่วโมงทำงานที่เปลี่ยนไป, การปรับตัว และการเข้าถึงความช่วยเหลือ โดยผลการสำรวจที่น่าสนใจคือการเข้าถึงความช่วยเหลือของภาครัฐมักจะเข้าไม่ถึงกลุ่มที่ต้องการจริง ๆ แต่อย่างไรก็ตามในการสำรวจผลกระทบต่อแรงงานก็ยังไม่ได้เจาะจงไปที่กลุ่มแรงงานรายได้น้อยมากนัก

9.2.2 งานสำรวจผลกระทบเชิงพื้นที่

ในส่วนงานสำรวจผลกระทบเชิงพื้นที่ที่สามารถแบ่งออกได้เป็น การสำรวจในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และการสำรวจในจังหวัดนอกกรุงเทพฯ

งานสำรวจในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วยงานสำรวจของเสาวลักษณ์ กิตติประภัสร์ และคณะ (2563) ซึ่งสำรวจผลกระทบต่อชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครฯ และ กนกวรรณ พวงประยงค์ (2564) ซึ่งสำรวจผลกระทบต่อประชากรวัยทำงานในกรุงเทพมหานคร

งานสำรวจของเสาวลักษณ์ กิตติประภัสร์ และคณะได้ทำการสำรวจผลกระทบจากการระบาดของไวรัส COVID-19 ต่อชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครฯ ผ่านการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามในกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นการสุ่มแบบบังเอิญจำนวน 500 คน ในชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครฯ จากเขตฝั่งเมืองที่หนึ่งและเขตฝั่งเมืองที่สองซึ่งเป็นย่านการท่องเที่ยวและย่านการค้าซึ่งน่าจะมีคนจนเมืองอยู่หนาแน่นที่สุด จากนั้นจึงนำข้อมูล

ที่ได้รับจากแบบสอบถามไปทำการวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรตามและตัวแปรอิสระ ใช้วิธี crosstab เพื่อแสดงรายละเอียดว่ากลุ่มใดมีผลกระทบในด้านใดเป็นพิเศษหรือไม่ และวิเคราะห์ประเด็นเชิงคุณภาพแบบพรรณนา รวมถึงวิเคราะห์คำตอบปลายเปิดในแบบสอบถาม

แง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจประกอบไปด้วย 1) คนกลุ่มที่ด้อยโอกาสเหล่านี้ตกสู่สภาพความยากจนเพิ่มขึ้นหรือไม่จากสถานการณ์การระบาดของ COVID-19 2) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมต่อคนกลุ่มดังกล่าวมีมากน้อยเพียงใด เพราะอะไร 3) ปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้นกับครอบครัวของคนกลุ่มนี้คืออะไรบ้าง ปัญหาชีวิตที่เกิดขึ้นมากน้อยแค่ไหน เกี่ยวข้องกับปัจจัยใดบ้าง 4) การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เป็นอย่างไร มีความต้องการด้านใดบ้างเพื่อให้ปรับตัวได้ดียิ่งขึ้น 5) มาตรการการเยียวยาหรือการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นทางการของรัฐเมื่อเทียบกับมาตรการความช่วยเหลือที่ไม่เป็นทางการจากแหล่งอื่น ๆ มาตรการใดมีผลต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบมากกว่ากัน และมีผลมากน้อยแค่ไหน

ซึ่งผลการสำรวจนั้นพบว่าจำนวนคนจนเพิ่มมากขึ้นในช่วงลือคดวุ่น และถึงแม้จะมีการคลายลือคดวุ่นก็ยังมีคนตกเกณฑ์รายได้ความยากจนถึง 43.2% โดยรายได้ของกลุ่มตัวอย่างที่ลดลงในช่วงลือคดวุ่นเฉลี่ยแล้วอยู่ที่ 60% โดยปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาชีวิตมากที่สุดนั้นได้แก่การว่างงาน, ภาระหนี้ที่เพิ่มขึ้น และการเป็นหัวหน้าครอบครัว ส่วนการปรับตัวของกลุ่มตัวอย่างนั้นได้แก่ การประหยัดมากขึ้น, ทำการกู้ยืมจากคนใกล้ชิดและแหล่งเงินทุนนอกระบบ, หางานใหม่, เพิ่มเวลาทำงาน หรือเรียนรู้ทักษะใหม่ นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่แล้วเข้าถึงความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกและครอบครัวและคนในชุมชนมากกว่าความช่วยเหลือจากรัฐอีกด้วย

ในขณะที่งานสำรวจของกนกวรรณ พวงประยงค์ (2564) ได้ทำการสำรวจผลกระทบจากการระบาดของ COVID-19 ในกรุงเทพมหานคร ผ่านแบบสอบถามออนไลน์ที่เป็นการให้คะแนนแบบ Likert Scale โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นประชากรวัยทำงาน อายุ 20 ปีขึ้นไปซึ่งเลือกด้วยวิธีการเลือกโดยไม่อาศัยความน่าจะเป็นในพื้นที่กรุงเทพมหานครชั้นใน, ชั้นกลาง และชั้นนอก เขตละ 400 ตัวอย่าง รวมเป็น 1,200 ตัวอย่าง ตั้งแต่ 1 สิงหาคม ถึง 31 ตุลาคม 2563 ลักษณะของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีการศึกษาระดับปริญญาตรี และประกอบอาชีพพนักงานหรือลูกจ้างบริษัทเอกชน

ผู้ทำการสำรวจให้ความเห็นว่าการใช้วิธีนี้มีข้อดีคือการได้รับข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ เพราะแบบสอบถามออนไลน์สามารถสร้างระบบการตอบแบบสอบถามให้ข้ามข้อคำถามที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ตอบได้ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้สถิติเชิงพรรณนาและแปลความหมายของค่าเฉลี่ยในการวิเคราะห์ข้อคำถามที่มีลักษณะประมาณค่า ส่วนแง่มุมของผลกระทบที่งานนี้ทำการสำรวจ ได้แก่ สถานการณ์ผลกระทบ, ความต้องการช่วยเหลือ และการปรับตัวในช่วงการแพร่ระบาดของ COVID-19 ของคนวัยทำงานในกรุงเทพมหานคร

ซึ่งผลการสำรวจพบว่าหลังสถานการณ์ COVID-19 กลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาท มีจำนวนเพิ่มขึ้นหลังจากการระบาด นอกจากนี้ยังมีผลกระทบด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่อยู่ในระดับมากได้แก่ รายจ่ายเพิ่มขึ้น, รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย และเงินออมลดลง ส่วนผลกระทบทางด้านสังคมนั้นคือ ความวิตกกังวลเรื่องสุขภาพ และผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นอกจากนี้ในเรื่องของ ความต้องการช่วยเหลือในกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ต้องการความช่วยเหลือซึ่งเป็นการช่วยเหลือทุกคนแบบถ้วน หน้า ในเรื่องหลัก ๆ ได้แก่ การลดค่าสาธารณูปโภค, การลดค่าอินเทอร์เน็ต และการลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ นอกจากนี้ในเรื่องการปรับตัวด้านเศรษฐกิจกลุ่มตัวมามีวิธีปรับตัว ได้แก่ ปรับพฤติกรรมการใช้จ่าย, หารายได้ เสริม และใช้เงินออมของตัวเอง ส่วนด้านสังคมมีวิธีปรับตัว ได้แก่ ปรับพฤติกรรมการดำเนินชีวิต, ปรับทัศนคติ ตนเอง และปรับพฤติกรรมการทำงาน โดยการปรับตัวนั้นคนส่วนมากจะใช้ผสมกัน 2 - 3 วิธี

งานสำรวจในพื้นที่ต่างจังหวัด ประกอบด้วยงานสำรวจของ สุพัตรา รุ่งรัตน์, ชูลีฟีกอร์ มาโซ และ ยุทธนา กาเดิม (2563) ซึ่งทำการสำรวจผลกระทบต่อพื้นที่เขตเทศบาลเมืองยะลา และกฤษฎา บุญชัย และ คณะ (2563) ซึ่งทำการสำรวจผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นใน 15 จังหวัด จาก 5 ภูมิภาค

งานสำรวจของสุพัตรา รุ่งรัตน์, ชูลีฟีกอร์ มาโซ และยุทธนา กาเดิม ได้ทำการสำรวจผลกระทบทาง เศรษฐกิจและสังคมจากสถานการณ์ COVID-19 ในเขตเทศบาลเมืองยะลา จังหวัดยะลา ผ่านการเก็บข้อมูล จากแบบสอบถามในประชากรในเขตเทศบาลที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นวัยแรงงานจำนวน 400 คน โดยสุ่มจาก 40 ชุมชนมาชุมชนละ 10 ตัวอย่าง ตั้งแต่เดือนมิถุนายน – สิงหาคม 2563

โดยแง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจได้แก่ 1) ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการแพ ระบาดของ COVID-19 2) การปรับตัวกับการดำเนินวิถีชีวิตใหม่หลังจากการแพระบาดของ และ 3) แนวทาง การแก้ไขปัญหาของภาครัฐที่เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่น

ผลการสำรวจพบว่าทั้งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของ COVID-19 นั้นอยู่ ในระดับปานกลาง โดยในด้านเศรษฐกิจที่กระทบที่สุดคือการไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ ส่วนในด้าน สังคมที่ส่งผลกระทบมากที่สุดคือการไม่สามารถดำเนินประเพณีต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้อย่างปกติ ในด้าน การปรับตัวกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการสวมหน้ากากอนามัย แต่กลุ่มตัวอย่างแม้จะเข้าใจนโยบาย Social Distancing แต่กลับเชื่อมั่นว่าจะช่วยลดโอกาสการระบาดได้ปานกลางเท่านั้น และไม่เชื่อมั่นในการปฏิบัติตัว เพื่อป้องกันการแพระบาดของ COVID-19 ตามแนวทางของกระทรวงสาธารณสุข ส่วนแนวทางแก้ไขของ ภาครัฐที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่นนั้นในด้านเศรษฐกิจได้แก่ การให้เงินเยียวหรือช่วยเหลือค่าครองชีพ และ ส่งเสริมการจ้างงาน ส่วนในด้านสังคมนั้นได้แก่ การให้แนวทางดูแลตัวเองของประชาชน และการส่งเสริม สุขภาพของประชาชนโดยภาครัฐ เช่น การแจกหน้ากากอนามัยอย่างทั่วถึง เป็นต้น

ส่วนการสำรวจผลกระทบในชุมชนท้องถิ่นของ กฤษฎา บุญชัย และคณะ (2563) ได้ทำการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามจำนวน 1,000 ชุด โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนในพื้นที่ได้แก่ 1. ชุมชนใกล้เมือง 2. ชุมชนชนบท และ 3. ชุมชนห่างไกลจากเมือง บนฐานทรัพยากรชุมชนตามลักษณะพืชหลักได้แก่ 1. ชุมชนชาวนา 2. ชุมชนพืชเชิงพาณิชย์ 3. ชุมชนสวนผัก/ผลไม้ ที่กระจายตัวไปใน 5 ภูมิภาค 15 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย ลำพูน น่าน ฉะเชิงเทรา ระยอง ชลบุรี ชุมชนชายฝั่งทะเลภูเก็ต พังงา นครสวรรค์ นครปฐม ยโสธร สุรินทร์ มหาสารคาม พัทลุง ชุมพร นครศรีธรรมราช และสงขลา ในช่วง 17 - 26 พฤษภาคม 2563

ซึ่งมีแง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจคือ ความเสียหาย ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่นต่อภาวะโรคระบาด COVID-19 รวมทั้งประสิทธิผลของการเยียวยาจากมาตรการต่าง ๆ ที่ภาครัฐกำลังดำเนินการในปัจจุบัน ต่อการปรับตัวของชุมชนท้องถิ่น

โดยผลการสำรวจผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจพบว่า กลุ่มเกษตรกรไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงจาก COVID-19 มาก แต่จะเป็นการซ้ำเติมเกษตรกรที่แย่อยู่แล้วต่างหาก ซึ่งในรายละเอียดเพิ่มเติมจะมีชุมชนริมน้ำโขงที่เดือดร้อนจากการที่แรงงานต่างชาติไม่สามารถเดินทางมาทำงานได้ จึงต้องจ้างแรงงานไทยที่ค่าแรงสูงกว่าทำให้ต้นทุนสูงขึ้น ส่วนชุมชนชาวประมงนั้นก็มีหนี้ก้อนโตจากการลงทุนเพื่อเตรียมรับนักท่องเที่ยวช่วง High Season นอกจากนี้แรงงานส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาในการไม่สามารถตัดสินใจว่าจะกลับบ้านหรือไม่อีกด้วย เนื่องจากกลับบ้านก็ไม่เห็นอนาคตทางเศรษฐกิจจากการเกษตรและไม่มีความรู้รวมถึงทักษะในการทำเกษตร ส่วนใหญ่จึงรอคอยงานในเมืองมากกว่า

จากงานสำรวจเชิงพื้นที่ข้างต้นถึงแม้จะมีทั้งงานสำรวจที่เจาะจงไปที่ผู้มีรายได้น้อย และปานกลาง แต่แง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจนั้นไม่แตกต่างกัน ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้น, การปรับตัว และการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐ รวมทั้งประสิทธิผลของนโยบายอีกด้วย นอกจากนี้จะเห็นว่าผลการสำรวจทั้งในกลุ่มรายได้น้อยและรายได้ปานกลางในกรุงเทพมหานครฯ ต่างก็ประสบปัญหารายได้ลดลงเช่นเดียวกัน ส่วนผลการสำรวจของพื้นที่ต่างจังหวัดพบว่ากลุ่มเกษตรกรในชนบทก็ได้รับผลกระทบเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีผลสำรวจที่เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มอาชีพของตัวอย่างมากเท่าที่ควร

9.2.3 งานสำรวจผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบาง

การสำรวจกลุ่มเปราะบางนั้นมิงานสำรวจของ ชากร เลิศนิทัศน์ และสมชัย จิตสุชน (2563) ซึ่งสำรวจเกี่ยวกับผลกระทบจากการระบาดของไวรัส COVID-19 ต่อประชาชนกลุ่มเปราะบาง โดยใช้วิธีการสอบถามออนไลน์ ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ตอบแบบสอบถามออนไลน์ 43,448 คนในการสำรวจผลกระทบทางสังคม

ระหว่างวันที่ 13-27 เมษายน 2563 และผู้ตอบสอบถามออนไลน์ 27,429 คนในการสำรวจผลกระทบทางเศรษฐกิจ ระหว่างวันที่ 23 เมษายน – 18 พฤษภาคม 2563 ซึ่งนิยามของครัวเรือนที่มีกลุ่มเปราะบางในที่นี้คือ ครัวเรือนที่มี เด็กเล็ก, ผู้สูงอายุ, ผู้พิการ, ผู้ป่วยติดเตียง หรือผู้ป่วยโรคเรื้อรัง

โดยแง่มุมของผลกระทบที่ทำการสำรวจแบ่งเป็นผลกระทบทางสังคม ซึ่งได้แก่ การได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดและมาตรการควบคุมของรัฐ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการเรียนออนไลน์ ตามด้วยผลกระทบทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่ การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของรายรับ รายจ่าย และภาระหนี้สินระหว่างครัวเรือนที่มีและไม่มีความเปราะบาง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงภาระหนี้สินในครัวเรือนซึ่งจำแนกตามจำนวนกลุ่มเปราะบางในครัวเรือน

ผลการสำรวจ พบว่า กว่า 80 เปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนที่มีกลุ่มเปราะบางได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 และมาตรการควบคุมของรัฐ โดยเฉพาะผลกระทบในด้านที่ทำให้พวกเขาเข้าถึงการบริการทางการแพทย์ได้ยากขึ้น รวมไปถึงการดูแลเด็กเล็กที่ยากลำบากมากขึ้น การสำรวจยังพบว่าเกือบครึ่งหนึ่งของครัวเรือนเปราะบางนั้นขาดความพร้อมในการเรียนออนไลน์ โดยสาเหตุหลักคือการขาดแคลนอุปกรณ์และการที่ผู้ปกครองไม่มีเวลาช่วยเหลือ

ทั้งนี้หากดูเฉพาะผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ พบว่าครัวเรือนเปราะบางจำนวนมากกว่า 40 เปอร์เซ็นต์มีรายได้ลดลงเกินร้อยละ 50 โดยครัวเรือนที่มีผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียง และผู้ป่วยเรื้อรัง เป็นกลุ่มที่มีรายได้ลดลงมากที่สุด นอกจากนี้ 10 เปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนที่มีกลุ่มเปราะบางทุกประเภทมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น และครัวเรือนที่มีกลุ่มเปราะบางทุกประเภทยังมีหนี้สินทั้งในและนอกระบบเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ยังครัวเรือนมีสมาชิกที่เป็นกลุ่มเปราะบางในจำนวนมากเท่าไร หนี้สินครัวเรือนก็จะสูงขึ้นมากไปด้วย

9.2.4 สรุปข้อสังเกตจากการสำรวจงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ในประเทศไทย

จากการสำรวจงานวิจัยผลกระทบของโควิด-19 ในประเทศไทยที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด คณะวิจัยพบข้อสังเกตที่สำคัญอยู่สามประการ ประการแรก การสำรวจในบริบทของประเทศไทยนั้นมีวิธีการเก็บข้อมูลทั้งในลักษณะของการใช้แบบสอบถามที่แจกให้กับกลุ่มตัวอย่างโดยตรง และการใช้แบบสอบถามแบบที่มีผ่านทางออนไลน์หรือถามทางโทรศัพท์ งานของกนกวรรณ พวงประยงค์ (2564) และเสาวลักษณ์ กิตติประภัสร์ และคณะ (2563) ได้พบข้อสังเกตที่น่าสนใจคือการสำรวจโดยการแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างโดยตรงนั้นจะเข้าถึงกลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการได้มากกว่า โดยสาเหตุอาจเนื่องมาจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตซึ่งมีต้นทุนสูงได้มากนัก

ประการที่สอง งานสำรวจผลกระทบของโควิดในประเทศไทยส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับแง่มุมของผลกระทบที่คล้ายคลึงกัน โดยมักจะมุ่งไปที่การสำรวจผลกระทบทางเศรษฐกิจ เช่น ผลกระทบต่อรายได้ ชั่วโมงการทำงาน หนี้สิน และผลกระทบด้านอื่น ๆ เช่น การเข้าถึงการรักษาพยาบาลและการศึกษา นอกจากนี้ งานสำรวจยังให้ความสนใจกับรูปแบบการปรับตัว และการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือจากรัฐหรือการช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ การวิเคราะห์ถึงผลกระทบในแง่มุมเหล่านี้ การสำรวจยังมุ่งวิเคราะห์ผลกระทบว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เช่น อายุ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา การเป็นแรงงานนอกหรือในระบบ และพื้นที่

ประการสุดท้าย ข้อสังเกตจากการสำรวจของ กฤษฎา บุญชัย และคณะ (2563) ยังได้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มตัวอย่างเกษตรกรซึ่งมีอยู่มากในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น มักจะมีรายได้ทางอื่นนอกภาคการเกษตรอีกด้วย เช่น ชุมชนชาวประมงที่มีอาชีพรองคืองานบริการนักท่องเที่ยวในช่วง High Season หรือรายได้ที่สมาชิกครัวเรือนซึ่งทำงานอยู่ในเมืองส่งกลับมาให้ ผลกระทบของโควิด-19 จึงอาจเกิดขึ้นได้กับงานในลักษณะอาชีพเสริมเหล่านี้หรือรายได้จากการอุดหนุนโดยสมาชิกครัวเรือนอื่น ๆ

เมื่อพิจารณาจากข้อสังเกตเหล่านี้ คณะวิจัยเห็นว่าจะสามารถนำเอาข้อสังเกตมาปรับใช้กับการออกแบบการสำรวจในงานวิจัยขึ้นนี้ได้ดังต่อไปนี้ หนึ่ง การเลือกกลุ่มตัวอย่างของผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ควรเน้นไปที่กลุ่มอาชีพที่มีผลกระทบมาก เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบจากการระบาดของ COVID-19 รวมทั้งพื้นที่ทำการสำรวจควรครอบคลุมเขตเมือง เขตชนบท และพื้นที่ท่องเที่ยว สองหากคำนึงถึงการเข้าถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้ได้ การสำรวจควรใช้การแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างโดยตรง เนื่องจากเป็นวิธีการที่จะสามารถเข้าถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยได้ดีกว่า สาม แง่มุมที่ควรจะได้รับ การสำรวจนั้น ควรประกอบไปด้วย ผลกระทบทางเศรษฐกิจ เช่น การเปลี่ยนแปลงของรายได้ ค่าใช้จ่าย ภาระหนี้สิน และชั่วโมงทำงาน ผลกระทบด้านอื่น ๆ เช่น ผลกระทบทางสุขภาพและผลกระทบด้านการศึกษา นอกจากนี้ การสำรวจควรดูถึงรูปแบบการปรับตัว และการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ทั้งจากรัฐ และจากองค์กรภาคประชาชน

ทั้งนี้ ยังควรคำนึงว่าการสำรวจของคณะวิจัยนั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างไปจากงานที่ได้รับการสำรวจ โดยการสำรวจจะเกิดขึ้นในช่วงการระบาดในปีพ.ศ. 2564 ซึ่งมีความรุนแรงและยาวนานกว่าการระบาดในปี 2563 แต่การระบาดในช่วง 2564 ก็ยังมีแนวโน้มจะเป็นช่วงสุดท้ายที่เกิดขึ้นก่อนที่การจัด การการระบาดด้วยการฉีดวัคซีนนั้นจะมีความครอบคลุมประชากรส่วนใหญ่ได้ สถานการณ์การระบาดที่แตกต่างนี้ไม่เพียงแต่ทำให้การสำรวจอาจได้ภาพของผลกระทบที่แตกต่าง แต่ยังมีนัยสำคัญต่อการออกแบบคำถามให้ต้องให้ความสำคัญมากขึ้นกับผลกระทบที่เกิดขึ้นรุนแรง จนเกิดเป็นผลเสียในระยะยาวต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้การออกแบบคำถามเกี่ยวกับมาตรการของภาครัฐนั้นยังควรให้ความสำคัญกับมาตรการ

ในลักษณะของการฟื้นฟูผลกระทบระยะยาวด้วยเช่นกัน เนื่องจากเป็นมาตรการที่ควรจะถูกเร่งดำเนินการ เมื่อสถานการณ์การระบาดเริ่มคลี่คลายลง

9.3 แนวคิดในการพัฒนาแบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

แบบสำรวจผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) (หรือโควิด-19) ต่อกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย ภายใต้โครงการ “Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย” มีทั้งหมด 39 ข้อคำถาม โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย (1) คำถามทั่วไป (2) ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 (3) การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และ (4) การพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว โดยมีจุดประสงค์ในการสำรวจข้อมูลเพื่อทราบถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ จากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะการทำความเข้าใจถึงสภาพการสูญเสียหรือการเปลี่ยนแปลงสถานะทางด้านเศรษฐกิจหรือทรัพย์สินทางการเงินของคนกลุ่มดังกล่าว ในช่วงเวลาต่าง ๆ ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ตลอดจนทราบถึงมุมมองความคาดหวังของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีต่อมาตรการช่วยเหลือภาครัฐ โดยเฉพาะความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการเพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจในระยะยาว รวมทั้งยังมีการเก็บข้อมูลในประเด็นรูปแบบปัญหาในสังคมที่เป็นข้อวิตกกังวลของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และความคาดหวังของคนกลุ่มดังกล่าวต่อทักษะที่จำเป็นสำหรับโลกในอนาคต ซึ่งถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับทิศทางความต้องการของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคม

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีหลักการและแนวคิดในการพัฒนาและจัดทำข้อคำถาม ในแต่ละส่วนของแบบสำรวจดังกล่าว ดังนี้

ส่วนที่ 1: คำถามทั่วไป

ในส่วน of ข้อคำถามทั่วไปซึ่งเป็นการสอบถามถึงข้อมูลเบื้องต้นของผู้ตอบแบบสำรวจ คณะผู้วิจัยมุ่งเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของผู้มีรายได้น้อย เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของผู้ตอบแบบสอบถามในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วย เพศสภาพ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด จังหวัดที่พักอาศัย อาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 รูปแบบที่พักอาศัยของครัวเรือนก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 รายได้ต่อเดือนก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และจำนวนประชากรกลุ่มเปราะบาง อาทิ เด็ก ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และผู้ป่วยโรคเรื้อรังในครัวเรือน

การระบุตัวเลือกในข้อคำถามอาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 คณะผู้วิจัยมีแนวทางการกำหนดตัวเลือกโดยพิจารณาจาก 2 ปัจจัยคือ ประเภทของการทำงานที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 และเป็นอาชีพส่วนใหญ่ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณาว่าอาชีพใดได้รับผลกระทบจากโควิด-19 มากที่สุดพิจารณาจากข่าว บทความ และรายงานวิชาการที่สะท้อนข้อมูลอาชีพที่ติดโควิดมากที่สุด อาทิ ข่าว 10 อาชีพที่ติดโควิดมากที่สุด (ข้อมูลตั้งแต่ 1 – 30 มิถุนายน พ.ศ. 2564) โดยศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.)³⁰ ขณะที่ การประเมินกลุ่มอาชีพของผู้มีรายได้น้อยดำเนินการศึกษาผ่านสถิติที่เกี่ยวข้อง อาทิ ข้อมูลสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจน จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ โดยการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ในรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2562³¹ ทั้งนี้ ภายหลังการวิเคราะห์รูปแบบการประกอบอาชีพตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้คณะผู้วิจัยได้ 6 ตัวเลือกสำหรับการตอบข้อคำถามในส่วนนี้ ประกอบด้วย 1) ค้าขาย/ผู้ประกอบการร้านอาหาร/ผู้ประกอบการริมบาทวิถี (2) ลูกจ้าง/พนักงานบริการ (อาทิ โรงแรม ร้านนวด ร้านอาหาร บริษัททำความสะอาด ห้างสรรพสินค้า) (3) รับจ้าง (อาทิ โรงงาน จักรยานยนต์รับจ้าง แท็กซี่) (4) ก่อสร้าง (5) เกษตรกร และ (6) ไม่มีงานทำ/ว่างงาน

ประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นถือเป็นข้อมูลจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ช่วยแยกลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ของกลุ่มตัวอย่าง สำหรับการอธิบายผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในมิติต่าง ๆ ตลอดจนทำให้คณะผู้วิจัยเห็นมุมมองต่อรูปแบบปัญหาในสังคมที่ผู้มีรายได้น้อยแสดงความกังวล และความคาดหวังต่อมาตรการของภาครัฐในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งคณะผู้วิจัยจะอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนถัดไป

ส่วนที่ 2: ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

การเก็บรวบรวมข้อมูลผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ถือเป็นหนึ่งส่วนสำคัญในแบบสำรวจดังกล่าวที่จะต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงทางฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยแบบสำรวจในส่วนดังกล่าวคำนึงถึงการเก็บข้อมูลผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ตามช่วงเวลาต่าง ๆ ซึ่งแบ่งประเด็นได้เป็น 2 ส่วนย่อย ประกอบด้วย ผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้นที่เกิดขึ้นทันทีทันใดในช่วงที่มีการแพร่ระบาด และ

³⁰ สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

<https://www.springnews.co.th/news/811731?fbclid=IwAR1wWlQ8NA4cBJUrxxTQ5pMffIYBLRnsKomZUefPjMN3l9aFA023kXNNxXw>

³¹ สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=10857

ผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีนัยยะในระยะยาว รายละเอียดการจัดทำแบบสำรวจทั้ง 2 ส่วนย่อย มีดังต่อไปนี้

1) ผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้น

การเก็บข้อมูลผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะสั้น หมายถึง ผลกระทบที่เกิดขึ้นในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลกระทบในมิติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในรูปแบบการสูญเสียรายได้ การเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่าย หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน ที่ล้วนเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนว่าโควิด-19 ส่งผลให้การได้มาซึ่งรายได้และรูปแบบการประกอบอาชีพของผู้มีรายได้น้อยเปลี่ยนแปลงไป

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้พัฒนาแบบสำรวจเพื่อสะท้อนให้เห็นผลกระทบระยะสั้นที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยเน้นการสอบถามสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงทางการเงินในช่วงก่อนและระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 รวมทั้งมีการเก็บข้อมูลในประเด็นอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องด้วย อาทิ สาเหตุที่ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีรายได้ลดลงในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ประเภทของค่าใช้จ่ายในครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 เป็นต้น

2) ผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะยาว

การแพร่ระบาดของโควิด-19 สามารถส่งผลกระทบที่มีนัยยะต่อการดำเนินชีวิตของสมาชิกในครัวเรือนของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะยาวหลายรูปแบบซึ่งล้วนส่งผลให้เกิดความแตกต่างทางฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม และความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ ที่เพิ่มสูงขึ้น คณะผู้วิจัยได้กำหนดการเก็บข้อมูลผลกระทบจากโควิด-19 ในระยะยาวสำหรับแบบสำรวจครั้งนี้โดยการพิจารณาประเด็นสำคัญใน 4 มิติ กล่าวคือ (1) มิติทุนมนุษย์ (2) มิติทุนทางเศรษฐกิจ (3) มิติทุนทางสังคม และ (4) มิติทุนทางสุขภาพ ซึ่งรายละเอียดสำคัญในแต่ละมิติประกอบด้วย

- มิติทุนมนุษย์: การเก็บข้อมูลการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่อาจมีนัยยะในระยะยาวต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยดำเนินการวิเคราะห์บนฐานทุนมนุษย์ใน 2 รูปแบบคือ ความสามารถในการประกอบอาชีพซึ่งในบางสถานการณ์การแพร่ระบาดดังกล่าวทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถใช้ทักษะเดิมในการประกอบอาชีพได้ คำถามในประเด็นดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับรูปแบบการทำงานของผู้ตอบแบบสำรวจและความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการประกอบอาชีพหากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ นัยยะสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ยังสะท้อนได้จากการเข้าถึงการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือน ดังนั้น ส่วนหนึ่งของแบบสำรวจจึงมีการสอบถามข้อมูลว่าเด็กในครัวเรือนของท่านเข้าถึงการศึกษาในรูปแบบออนไลน์

หรือไม่ และอะไรเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เด็กในครัวเรือนตนเองไม่ได้เรียนหนังสือในช่วงที่มีการเรียนการสอนในรูปแบบออนไลน์

- **มิติทุนทางเศรษฐกิจ:** ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งอาจมีนัยยะสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจในระยะยาวของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้ลดต่ำกว่าเดิม การเก็บข้อมูลในมิติทุนทางเศรษฐกิจที่อาจส่งผลให้เกิดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต พิจารณาได้จากการเปลี่ยนแปลงของเงินออมและหนี้สินของผู้ตอบแบบสำรวจ คณะผู้วิจัยจึงมีการสอบถามข้อมูลในประเด็นดังกล่าวว่าตั้งแต่ช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ตอบแบบสำรวจมีเงินออมและหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร นอกจากนี้ ยังมีการสอบถามข้อมูลผลกระทบต่อทรัพย์สินของครัวเรือนในประเภทต่าง ๆ ของผู้ตอบแบบสำรวจและสมาชิกในครัวเรือน อาทิ บ้าน ที่ดิน รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ของใช้ในบ้าน หรือสัตว์เลี้ยง/ปศุสัตว์ ซึ่งสามารถสะท้อนการเปลี่ยนแปลงทุนทางเศรษฐกิจของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ตอบแบบสำรวจได้เช่นกัน
- **มิติทุนทางสังคม:** การเปลี่ยนแปลงทุนทางสังคมของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยสะท้อนได้จากข้อมูลการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายทางสังคมหรือการย้ายถิ่นฐานของครัวเรือน ข้อคำถามส่วนหนึ่งมีการระบุถึงระดับผลกระทบทางสังคมของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและสมาชิกในครัวเรือนในรูปแบบต่าง ๆ ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 อาทิ การเข้าร่วมกิจกรรม ศาสนกิจ หรือประเพณีต่าง ๆ ความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน และการเกิดขึ้นของปัญหาสังคม นอกจากนี้ ยังมีข้อคำถามที่สอบถามความคาดหวังของผู้ตอบแบบสำรวจในประเด็นการย้ายถิ่นที่พักอาศัยของตนเอง และครัวเรือนหากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 มีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในอนาคต ซึ่งประเด็นดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในระยะยาวของมิติทุนทางสังคมของครัวเรือนผู้ตอบแบบสำรวจได้เช่นกัน
- **มิติทุนทางสุขภาพ:** ปฏิเสธไม่ได้ว่าการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในสังคมเป็นอย่างมาก รวมทั้งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยซึ่งได้รับผลกระทบทางสุขภาพด้วยเช่นกัน รวมทั้ง ผลกระทบในมิติสุขภาพอาจมีนัยยะในระยะยาวต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยซึ่งอาจทำให้ตนเองไม่สามารถประกอบอาชีพเหมือนดังเดิม คณะผู้วิจัยได้จัดทำแบบสำรวจบางข้อคำถามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นดังกล่าว โดยการพิจารณาผลกระทบทางสุขภาพในระยะยาวแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหลักคือ ผลกระทบต่อสุขภาพกายและผลกระทบต่อสุขภาพจิต กล่าวคือ แบบสำรวจมีหนึ่งข้อคำถามที่สำรวจปัญหาสุขภาพของสมาชิกในครัวเรือนในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 และมีข้อคำถามอีกหนึ่งข้อที่สะท้อนให้เห็นระดับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อ

สภาพจิตใจของผู้ตอบแบบสำรวจ โดยเป็นการสอบถามความเห็นว่าการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ตนเองมีความสุขลดลงมากน้อยเพียงใด

ทั้งนี้ นอกจากการกำหนดประเด็นเก็บข้อมูลผลกระทบทั้ง 4 มิติจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่อาจมีนัยยะสำคัญต่อการสร้างความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคมกับประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ในระยะยาว จะทำให้คณะผู้วิจัยได้ทราบถึงข้อมูลผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีลักษณะเฉพาะ (Characteristics) แตกต่างกัน หรือทำให้ทราบถึงข้อค้นพบที่สำคัญในประเด็นผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ต่าง ๆ นอกจากนี้ ข้อมูลในส่วนดังกล่าวยังถือเป็นสิ่งที่สนับสนุนการพัฒนาแบบสำรวจในส่วนความคาดหวังต่อการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาวที่คณะผู้วิจัยจะอธิบายในส่วนถัดไป

ส่วนที่ 3: การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ

การจัดทำแบบสำรวจในส่วนการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือเพื่อลดผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 คณะผู้วิจัยต้องการทราบข้อมูลใน 2 ประเด็นย่อย ประกอบด้วย

1) การเข้าถึงความช่วยเหลือของสมาชิกในครัวเรือน และหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญ

ประเด็นดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกในครัวเรือนของผู้ตอบแบบสำรวจคนใดที่ได้รับการช่วยเหลือหรือเข้าถึงมาตรการคุ้มครองและดูแลจากภาครัฐบ้าง รวมทั้ง มีข้อคำถามในภาพรวมเพื่อสอบถามความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามว่าในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ครัวเรือนได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดบ้าง โดยมีตัวเลือกให้ผู้ตอบแบบสำรวจเลือกประเภทหน่วยงานในหลายรูปแบบ อาทิ หน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน ภาคประชาสังคม/มูลนิธิ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีข้อคำถามที่ต้องการทราบระดับความสำคัญว่าครัวเรือนของผู้ตอบแบบสำรวจได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดมากที่สุดนับตั้งแต่การระบาดของโควิด-19

2) ความเห็นต่อมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ

ความเห็นต่อมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐเป็นประเด็นสำคัญที่คณะผู้วิจัยต้องการทราบข้อมูลในส่วนนี้ ซึ่งข้อคำถามเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐของผู้ตอบแบบสอบถามและสมาชิกในครัวเรือนอยู่ในลักษณะของคำถามหลายตัวเลือกเพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้เลือกมาตรการช่วยเหลือภาครัฐประเภทต่าง ๆ ที่ตนเองและครัวเรือนได้รับ อาทิ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการเยียวยา 3,000 บาท ในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง มาตรการเราชนะ เงินชดเชยการประกันสังคม มาตรการเราไม่ทิ้งกัน และเงินเยียวยาเกษตรกร เป็นต้น การตอบข้อคำถามในส่วนดังกล่าวจะทำให้คณะผู้วิจัยได้ทราบข้อมูลว่ากลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยที่ตอบแบบสำรวจเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐใดบ้าง รวมทั้งสามารถทราบได้ว่ามาตรการช่วยเหลือประเภทใดที่ผู้มีรายได้น้อยเข้าไม่ถึงสิทธิประโยชน์มากนัก

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้จัดทำข้อคำถามเพิ่มเติมเพื่อสะท้อนความเห็นต่อมาตรการช่วยเหลือภาครัฐ ประกอบด้วย (1) การสอบถามความเห็นของผู้มีรายได้น้อยว่าสาเหตุใดที่ทำให้ตนเองและครัวเรือนเข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐในบางประเภท โดยเฉพาะมาตรการที่ต้องดำเนินการผ่านการลงทะเบียนผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต (2) มุมมองต่อประสิทธิภาพของมาตรการภาครัฐในด้านต่าง ๆ ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งดำเนินการสอบถามความเห็นต่อมาตรการใน 4 ประเภท ประกอบด้วย มาตรการด้านการฝึกทักษะ/อาชีพ/การศึกษา มาตรการด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย มาตรการด้านการเพิ่มรายได้/ให้เงิน/สินเชื่อ และมาตรการด้านสุขภาพ/การตรวจ/รักษา/วัคซีน

ส่วนที่ 4: การพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว

หนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดทำแบบสำรวจฉบับนี้ คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลผลกระทบในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อนำมาพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สนับสนุนการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการดำเนินชีวิตของประชาชนในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว อันจะเป็นการจัดการกับปัญหาและลดความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

ทั้งนี้ จากการเก็บรวบรวมข้อมูลผลที่เกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่อาจมีนัยยะสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในหลายมิติ อาทิ การขาดโอกาสในการพัฒนาทุนมนุษย์ และการเปลี่ยนแปลงทุนทางสังคมที่มีผลต่อการดำเนินชีวิต การศึกษาถึงความคาดหวังของประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยต่อแนวทางการจัดทำนโยบายหรือมาตรการเพื่อฟื้นฟูหรือสนับสนุนการดำเนินชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและสมาชิกในครัวเรือนจึงเป็นสิ่งสำคัญ คณะผู้วิจัยจึงได้จัดทำแบบสำรวจในส่วนการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว โดยกำหนดการเก็บข้อมูลใน 2 ประเด็นย่อย รายละเอียดมีดังนี้

1) ความคาดหวังต่อปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดทำมาตรการของภาครัฐ

ประเด็นแรกที่ควรพิจารณา คือ การเก็บข้อมูลภาพรวมความคาดหวังของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับการฟื้นฟูวิถีการดำเนินชีวิตของตนเองและสมาชิกในครัวเรือนหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คณะผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการจัดทำมาตรการของภาครัฐ อาทิ (1) ประเภทปัญหาในสังคมที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยวิตกกังวลมากที่สุดหลังจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งคณะผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นใน 5 ด้านสำคัญ ประกอบด้วย ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสังคม ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาด้านสาธารณสุข และปัญหาด้านการเมือง (2) ประเด็นทักษะที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยคาดว่าจะเป็นทักษะที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตของตนเองและครอบครัวในอนาคต อาทิ ทักษะทางเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และความฉลาดทางอารมณ์/จิตใจ และ (3) ลักษณะการช่วยเหลือ

ที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยคาดหวังจะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ อาทิ การสร้างอาชีพ การสนับสนุนเงินทุน การจัดหาที่พักอาศัย เป็นต้น ซึ่งลักษณะการให้ความช่วยเหลือในแต่ละประเภทสามารถสะท้อนได้ว่าเป็นการช่วยเหลือเพื่อรับมือกับผลกระทบในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจในประเด็นย่อยดังกล่าวจะทำให้เราทราบถึงต้นแบบแนวทางการกำหนดมาตรการสนับสนุนของภาครัฐเพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศภายใต้การคำนึงถึงประเด็นการฟื้นฟูผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

2) ความคาดหวังต่อมาตรการภาครัฐในอนาคต

การสอบถามความคาดหวังของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยต่อมาตรการภาครัฐในการสนับสนุนการฟื้นฟูวิถีการดำเนินชีวิตของตนเองในอนาคตถือเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการจัดทำแบบสำรวจในส่วนการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว ซึ่งสามารถสะท้อนได้ว่ากลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยมีความคาดหวังต่อการจัดทำมาตรการของหน่วยงานภาครัฐเพื่อจัดการกับผลกระทบที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยต้องเผชิญในด้านใดมากที่สุด ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้แบ่งการเก็บข้อมูลในส่วนย่อยดังกล่าวออกเป็น 2 ส่วน คือ (1) การสอบถามถึงประเภทมาตรการภาครัฐที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยคาดหวังให้เกิดขึ้นซึ่งจำแนกตามประเภทของผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งอาจจะนัยยะสำคัญต่อการดำเนินชีวิตในมิติต่าง ๆ และ (2) การสอบถามถึงมุมมองการดำเนินการมาตรการของภาครัฐว่ามาตรการในลักษณะที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญเป็นลำดับต้น ๆ

การสอบถามถึงประเภทมาตรการภาครัฐที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยคาดหวังให้เกิดขึ้นซึ่งจำแนกตามประเภทของผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 คณะผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมในประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวอย่างมาตรการของภาครัฐที่มีการปรับใช้อยู่ทั้งในประเทศและต่างประเทศ หลังจากนั้นนำมาจัดหมู่เป็น 4 กลุ่มมาตรการ โดยคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วย มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนมนุษย์ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางเศรษฐกิจ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางสังคม และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสุขภาพ ซึ่งล้วนมีความเชื่อมโยงกับการเก็บข้อมูลในส่วนผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในระยะยาวซึ่งคณะผู้วิจัยได้อธิบายในส่วนก่อนหน้า ทั้งนี้ บทความหรือเอกสารทางวิชาการจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษาเพื่อนำมาสังเคราะห์ถึงมาตรการของภาครัฐในแต่ละประเภทประกอบไปด้วย

- “แผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมจากผลกระทบของไวรัสโควิด-19 และโครงการภายใต้กรอบวงเงิน 4 แสนล้านบาท ตาม พ.ร.ก. กู้เงินฯ 1 ล้านล้านบาท (รอบที่ 1)” โดยคณะกรรมการ

กลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ³² ซึ่งมีการระบุขอบเขตการดำเนินการ 4 แผนงาน ประกอบด้วย แผนงานพลิกฟื้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชน แผนงานส่งเสริมและกระตุ้นการบริโภคภาคครัวเรือนและเอกชน และแผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

- “สรุปมาตรการเพื่อเยียวยาและลดผลกระทบของ COVID-19 ในต่างประเทศ” โดยธนาคารแห่งประเทศไทย³³ ซึ่งมีการนำเสนอมาตรการเป็น 4 ส่วนสำคัญ ได้แก่ มาตรการช่วยเหลือภาคธุรกิจและ SMEs มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ มาตรการดูแลครัวเรือนและการจ้างงาน และมาตรการรักษาเสถียรภาพ
- “ถอดบทเรียนโลกสู้วิกฤตโควิดสู่มาตรการเศรษฐกิจไทย” โดยศูนย์วิจัยกรุงศรี (Krungsri Research)³⁴ ซึ่งมีการนำเสนอรูปแบบมาตรการเยียวยาออกเป็น 4 รูปแบบ ประกอบด้วย มาตรการควบคุมการแพร่ระบาด มาตรการช่วยเหลือภาคธุรกิจและผู้ประกอบการ มาตรการช่วยเหลือภาคครัวเรือนและการจ้างงาน และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ

ขณะที่ การสอบถามว่ากลุ่มผู้มียรายได้น้อยมีมุมมองต่อการดำเนินมาตรการของภาครัฐในแต่ละประเภทเป็นอย่างไร หรือมาตรการใดที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญมากที่สุด ซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นประเด็นปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่กลุ่มผู้มียรายได้น้อยมองว่าเป็นประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการฟื้นฟูหรือสนับสนุนภายหลังการแพร่ระบาดของโรคดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีการจัดทำข้อคำถามอีกส่วนหนึ่งเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองและความคิดเห็นต่อระดับความสำคัญของนโยบาย โดยสอบถามลงไป ในรายละเอียดถึงตัวอย่างมาตรการของภาครัฐในประเภทต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นว่ามาตรการในประเภทดังกล่าวมีตัวอย่างมาตรการที่สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้ตอบแบบสำรวจ ซึ่งสามารถนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระยะยาวในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศ รวมทั้งเป็นการช่วยเหลือกลุ่มผู้มียรายได้น้อยและฟื้นฟูเศรษฐกิจสังคมของประเทศได้ ทั้งนี้ ตัวอย่างของมาตรการในแต่ละประเภทซึ่งจำแนกตามผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่อาจเกิดขึ้นกับกลุ่มผู้มียรายได้น้อย

³² สืบค้นเพิ่มเติมได้ที่ <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2020/07/แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมหลังโควิด-19.pdf>

³³ สืบค้นเพิ่มเติมได้ที่

https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/COVID19/Documents/Measure_Foreign.pdf

³⁴ สืบค้นเพิ่มเติมได้ที่ https://www.krungsri.com/getmedia/3c374e4c-37b6-497b-bc2f-35f7878b67be/RI_Covid19_Response_Policy_210809_TH.pdf.aspx

เกิดจากการทบทวนตัวอย่างมาตรการของภาครัฐทั้งในและต่างประเทศทั้งจากบทความหรือเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสืบค้นตัวอย่างเพิ่มเติม โดยคณะผู้วิจัย รายละเอียดดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ตัวอย่างมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในแต่ละประเภท

ประเภท	ตัวอย่างมาตรการ
มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการ ฟื้นฟูทุนมนุษย์	- การพัฒนาทักษะแรงงาน (Upskill/Reskill) - การสนับสนุนการหางานใหม่ ให้แรงจูงใจกับผู้ที่กำลังหางาน - การสนับสนุนอุปกรณ์ทางการศึกษาให้กับเด็ก
มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการ ฟื้นฟูทุนทางเศรษฐกิจ	- การลดค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าน้ำ ค่าไฟ - การยกเว้นหรือลดการเก็บภาษีสำหรับผู้มีรายได้น้อย - การให้เงินช่วยเหลือ โดยคำนึงถึงรายได้ จำนวนกลุ่มเปราะบางในครัวเรือน และผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 - การจัดการกับปัญหานี้สิน
มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการ ฟื้นฟูทุนทางสังคม	- การเร่งรัดการใช้จ่ายภาครัฐ - การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสำหรับการดำเนินชีวิต - การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงข่ายเทคโนโลยีดิจิทัล และระบบการขนส่ง
มาตรการที่เกี่ยวข้องกับทุน ทางสุขภาพ	- การพัฒนาระบบประกันสังคมและการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุม

ประเภท	ตัวอย่างมาตรการ
	- การพัฒนาระบบให้ความช่วยเหลือสำหรับการปรึกษาปัญหาทางสาธารณสุข สุขภาพ และสุขภาพจิต - การช่วยเหลือพิเศษให้กับกลุ่มเปราะบางและกลุ่มเสี่ยง

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

การจัดทำแบบสำรวจในประเด็นความคาดหวังต่อมาตรการภาครัฐทั้ง 2 ประเด็นข้างต้น ทำให้คณะผู้วิจัยได้ทราบว่ากลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อยมีความคาดหวังต่อมาตรการภาครัฐในลักษณะหรือรูปแบบใดเป็นสำคัญ ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการการช่วยเหลือจากสภาพปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในมิติต่าง ๆ ซึ่งอาจสร้างความเหลื่อมล้ำต่อการดำเนินชีวิตของทั้งผู้ตอบแบบสำรวจและสมาชิกในครัวเรือนได้ในระยะยาว นอกจากนี้ สิ่งที่ได้จากการตอบข้อคำถามในแบบสอบถามส่วนดังกล่าวยังเป็นฐานข้อมูลสำคัญที่สามารถนำจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อแนวทางการสร้างมาตรการช่วยเหลือและฟื้นฟูของภาครัฐที่จะส่งเสริมให้การดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยฟื้นตัวจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 รวมทั้ง ข้อมูลในส่วนดังกล่าวยังทำให้คณะผู้วิจัยได้ทราบถึงประเด็นปัญหาหรือข้อวิตกกังวลที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมองว่าเป็นสิ่งที่หน่วยงานภาครัฐควรตระหนักถึงหรือให้ความสำคัญมากขึ้นในอนาคต และทักษะอะไรที่เป็นสิ่งจำเป็นซึ่งหน่วยงานภาครัฐอาจดำเนินการออกมาตรการรองรับการการพัฒนาทักษะดังกล่าว สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งข้อค้นพบที่สำคัญซึ่งช่วยให้เกิดการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาวที่ตรงตามสภาพปัญหาและความคาดหวังของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย อันจะทำให้ช่องว่างหรือความเหลื่อมล้ำระหว่างบุคคลภายหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 ไม่แตกต่างกันมากเกินไป

9.4 รายงานผลการศึกษาการสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

จากการกำหนดกลุ่มตัวอย่างสำหรับการสำรวจข้อมูลภายใต้การศึกษานี้ไม่น้อยกว่า 2,000 คน พบว่า มีผู้ตอบแบบสำรวจทั้งสิ้นจำนวน 2,081 คน ทั้งนี้ ภายหลังการคัดกรองและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ผู้วิจัยคัดข้อมูลออกจำนวน 55 คน ทำให้เหลือชุดข้อมูลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ผลการศึกษานี้จำนวน 2,026 คน (ร้อยละ 97.36 ของผู้ตอบแบบสำรวจทั้งหมด)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอผลการศึกษานี้ออกเป็น 4 ส่วน ตามแบบฟอร์มของแบบสำรวจ ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ และการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว รายละเอียดมีดังนี้

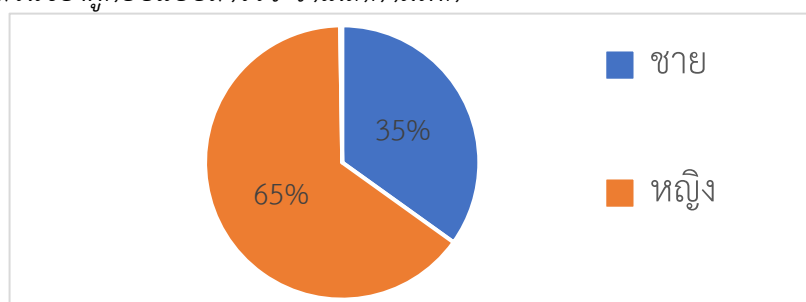
9.4.1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจ

ส่วนของการสำรวจข้อมูลทั่วไปแบ่งออกเป็นประเด็นย่อยในมิติต่าง ๆ ซึ่งสามารถสะท้อนลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ของผู้ตอบแบบสำรวจ อันได้แก่ เพศ ช่วงอายุ ระดับการศึกษาสูงสุด จังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน จังหวัดภูมิลำเนา อาชีพหลัก รูปแบบการพักอาศัย รายได้ต่อเดือน จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และจำนวนคนกลุ่มเปราะบางที่อาศัยในครัวเรือน มีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

1.1 เพศ

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 64.86) เป็นเพศหญิง รองลงมาเป็นเพศชาย (ร้อยละ 34.90) และมีผู้ตอบแบบสำรวจอีกร้อยละ 0.25 ที่ระบุว่าเป็นเพศสภาพอื่น

รูปที่ 9.1 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามเพศ

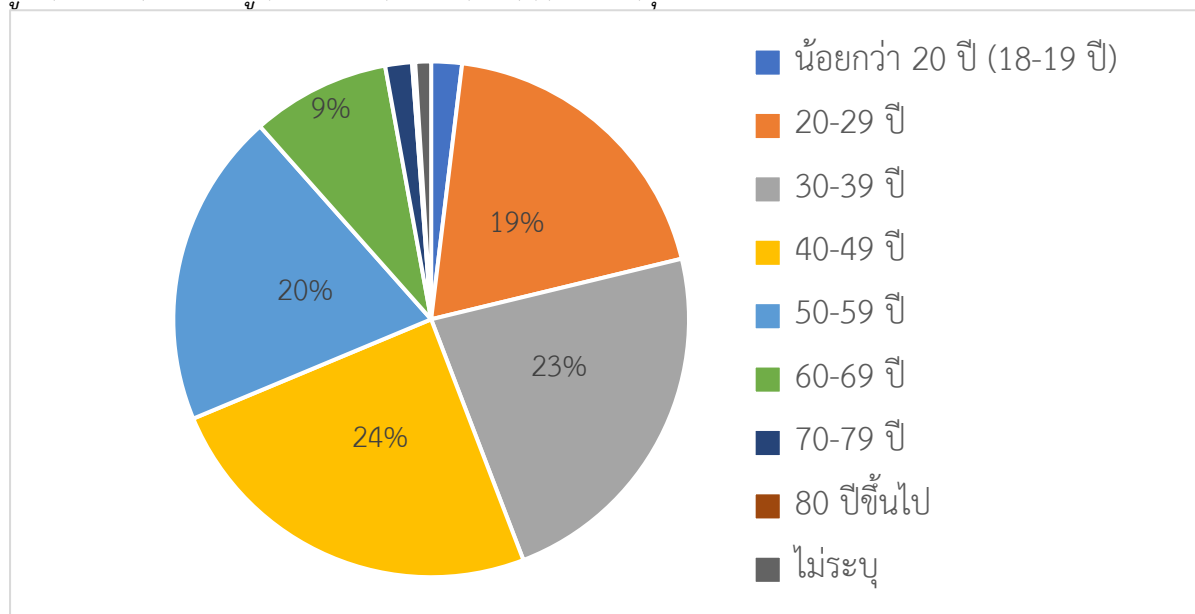


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำมาวิเคราะห์ 2,026 คน

1.2 ช่วงอายุ

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่เป็นประชาชนวัยกลางคนในช่วงอายุ 40 – 49 ปี (ร้อยละ 24.53) รองลงมาอยู่ในช่วงอายุ 30 – 39 ปี (ร้อยละ 22.95) และช่วงอายุ 50 – 59 ปี (ร้อยละ 19.74) ตามลำดับ

รูปที่ 9.2 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามช่วงอายุ

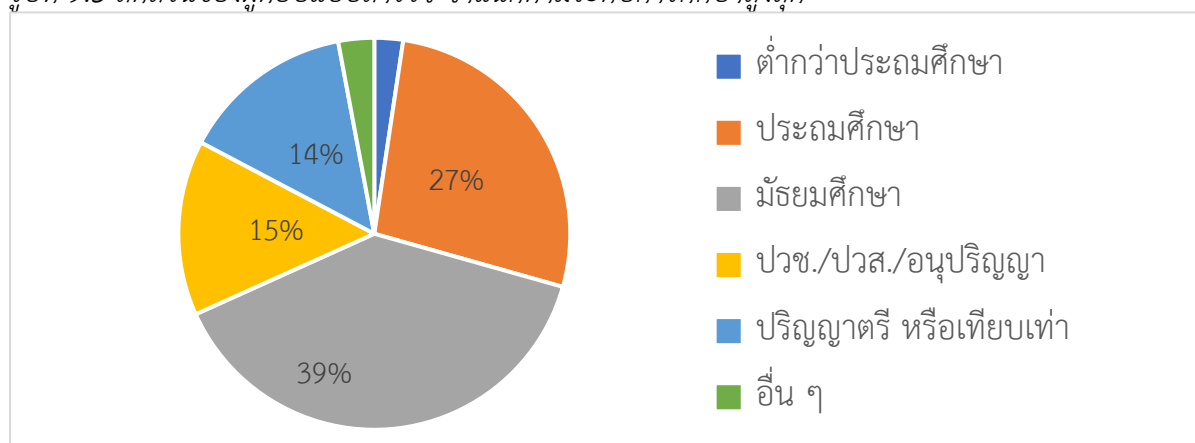


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

1.3 ระดับการศึกษาสูงสุด

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา (ร้อยละ 38.89) รองลงมา คือ สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษา (ร้อยละ 27.00)

รูปที่ 9.3 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุด

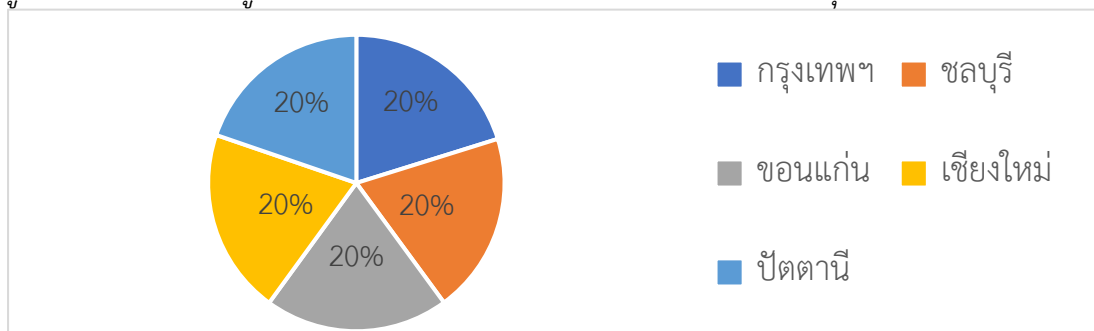


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

1.4 จังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน

จากแผนการสำรวจข้อมูลที่มุ่งเน้นการกระจายตัวของผู้ตอบแบบสำรวจในพื้นที่ 5 จังหวัดเป้าหมาย ประกอบด้วย กรุงเทพฯ ชลบุรี ขอนแก่น เชียงใหม่ และปัตตานี ในสัดส่วนที่เท่า ๆ กัน ซึ่งผู้วิจัยถือว่าเป็นตัวแทนข้อมูลในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจพักอาศัยในพื้นที่เป้าหมายทั้ง 5 จังหวัด ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ เชียงใหม่เป็นจังหวัดที่ผู้ตอบแบบสำรวจพักอาศัยอยู่สูงที่สุด (ร้อยละ 20.24)

รูปที่ 9.4 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน

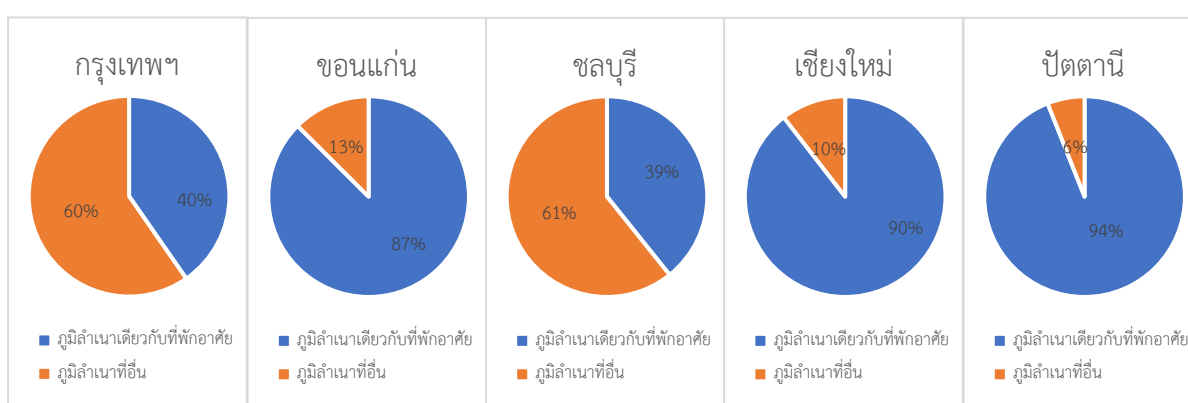


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

1.5 จังหวัดภูมิลำเนา

จังหวัดชลบุรีและกรุงเทพฯ เป็นพื้นที่สองจังหวัดที่สะท้อนให้เห็นถึงประชากรแฝงหรือการเข้ามาทำงานของผู้มีรายได้น้อยซึ่งมีภูมิลำเนาในจังหวัดอื่นที่โดดเด่น โดยชลบุรีเป็นจังหวัดที่มีผู้ตอบแบบสำรวจซึ่งเป็นคนในภูมิลำเนาอื่นมาอาศัยและทำงานในสัดส่วนที่สูงที่สุด (ร้อยละ 60.75) ขณะที่ ปัตตานีเป็นจังหวัดที่มีผู้ตอบแบบสำรวจเป็นคนพื้นที่เข้ามาตอบแบบสำรวจในสัดส่วนที่สูงที่สุด (ร้อยละ 94.00)

รูปที่ 9.5 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบันและจังหวัดภูมิลำเนา

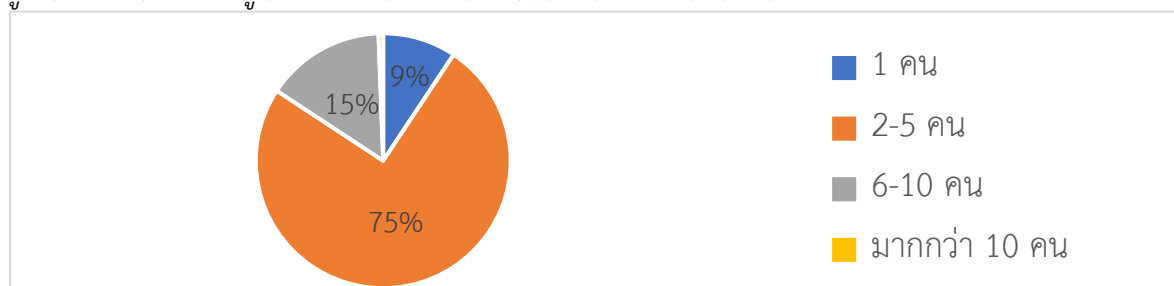


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

1.6 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในครอบครัวที่มีสมาชิกในครัวเรือนจำนวน 2 - 5 คน (ร้อยละ 74.93) ทั้งนี้ มีผู้ตอบส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 0.59) ที่ระบุว่าตนเองอยู่ในครัวเรือนที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า 10 คน

รูปที่ 9.6 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามจำนวนสมาชิกในครัวเรือน

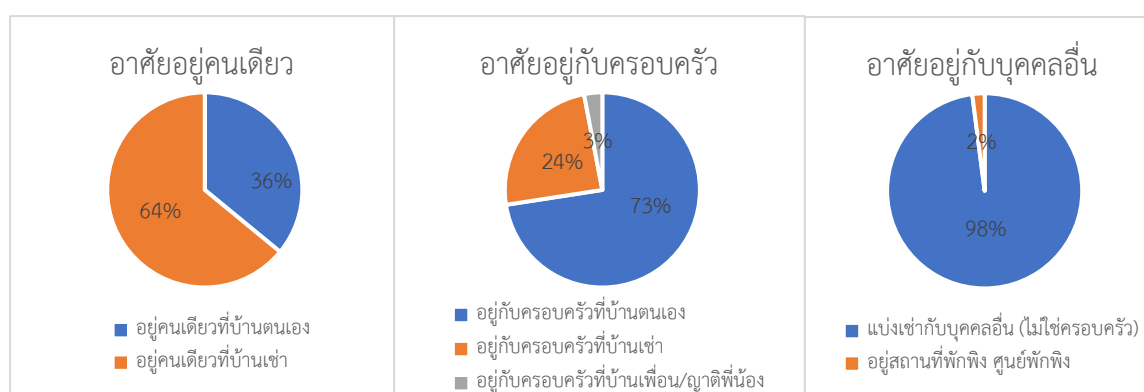


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

1.7 รูปแบบที่พักอาศัยก่อนการระบาดของโควิด-19

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ระบุว่ารูปแบบที่พักอาศัยของตนในช่วงก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ประมาณช่วงปี 2561 – 2562) คือ การอาศัยอยู่กับครอบครัวที่บ้านตนเอง (ร้อยละ 63.03) รองลงมา คือ การพักอาศัยอยู่กับครอบครัวที่บ้านเช่า และการพักอาศัยอยู่คนเดียวที่บ้านเช่า

รูปที่ 9.7 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามรูปแบบที่พักอาศัย

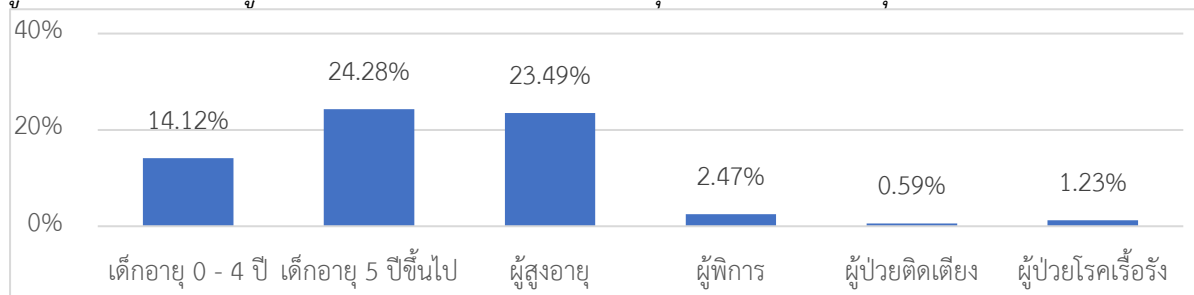


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาศัยอยู่คนเดียว 217 คน อยู่กับครอบครัว 1,760 คน อยู่กับบุคคลอื่น 49 คน

1.8 จำนวนคนกลุ่มเปราะบางในครัวเรือน

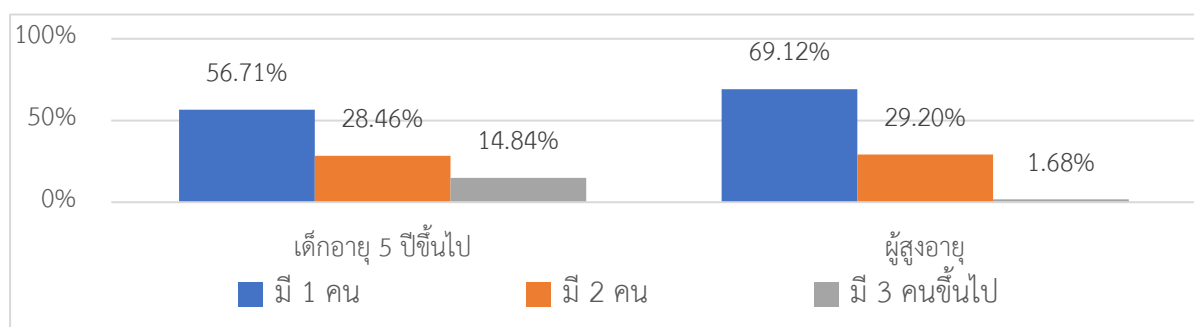
เด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป เป็นกลุ่มเปราะบางที่เป็นสมาชิกอาศัยอยู่ในครอบครัวของผู้ตอบแบบสำรวจในสัดส่วนที่มากที่สุด (ร้อยละ 24.28) รองลงมา คือ ผู้สูงอายุ (ร้อยละ 23.49) ทั้งนี้ หากพิจารณาสัดส่วนการมีเด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป หรือผู้สูงอายุ พักอาศัยอยู่ในครัวเรือน จำแนกตามจำนวนคนเปราะบางกลุ่มดังกล่าว พบว่าส่วนใหญ่มีเด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป หรือผู้สูงอายุ ในครัวเรือนตนเองจำนวนอย่างละ 1 คน

รูปที่ 9.8 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการมีกลุ่มเปราะบางแต่ละกลุ่มในครัวเรือน



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.9 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามจำนวนการมีเด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป หรือผู้สูงอายุ พักอาศัยในครัวเรือน



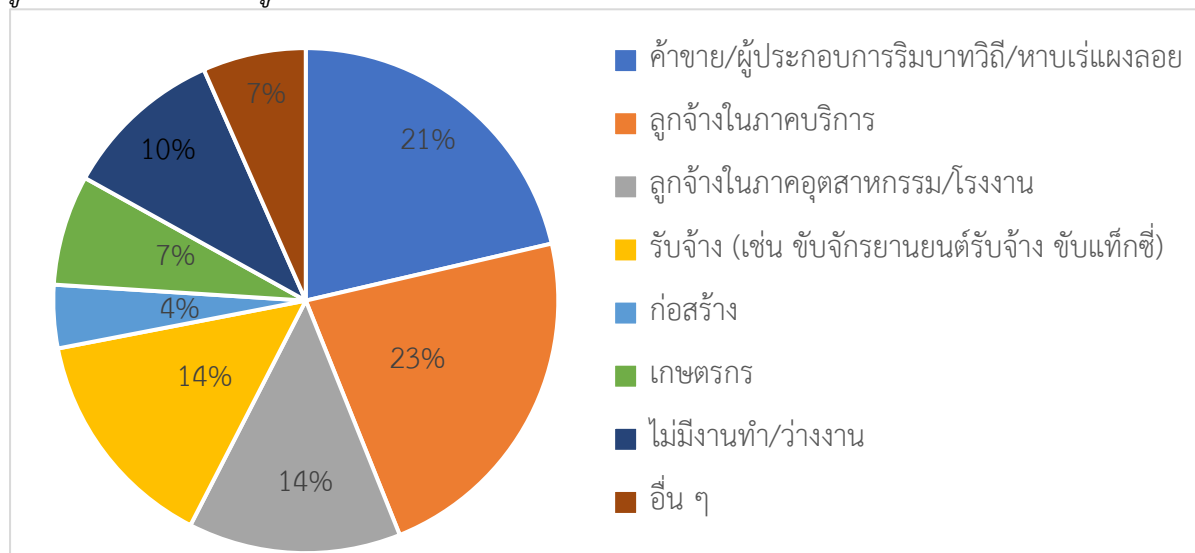
หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ มีเด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป 492 คน มีผู้สูงอายุ 476 คน

1.9 อาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19

จากการกำหนดกลุ่มอาชีพเป้าหมาย 7 ประเภท ซึ่งผู้วิจัยต้องการเก็บข้อมูล โดยพิจารณาว่าเป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศ ตลอดจนเป็นอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 พบว่า ร้อยละ 22.56 ของผู้ตอบแบบสำรวจ ประกอบอาชีพลูกจ้างในภาคบริการ เช่น ร้านนวด ร้านอาหาร หรือห้างสรรพสินค้า รองลงมาประกอบอาชีพค้าขาย/ผู้ประกอบการริมบาทวิถี/หาบเร่แผงลอย (ร้อยละ 21.37) ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบจำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่ประกอบอาชีพ 4 อันดับแรกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน พบว่า ลูกจ้างในภาคบริการมีสัดส่วนที่สูงในจังหวัดชลบุรี ผู้ประกอบอาชีพ

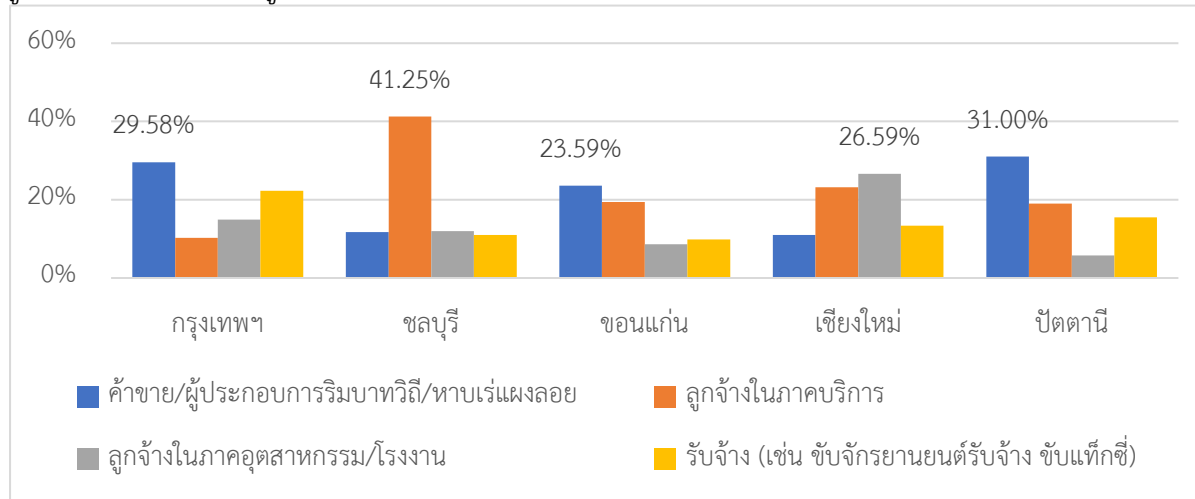
ค้าขายมีสัดส่วนที่โดดเด่นในจังหวัดปัตตานีและกรุงเทพฯ และผู้ประกอบการรับจ้างมีสัดส่วนโดดเด่นที่กรุงเทพฯ

รูปที่ 9.10 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามอาชีพหลักก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.11 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการประกอบอาชีพหลัก 4 อันดับแรก และจังหวัดที่พัก

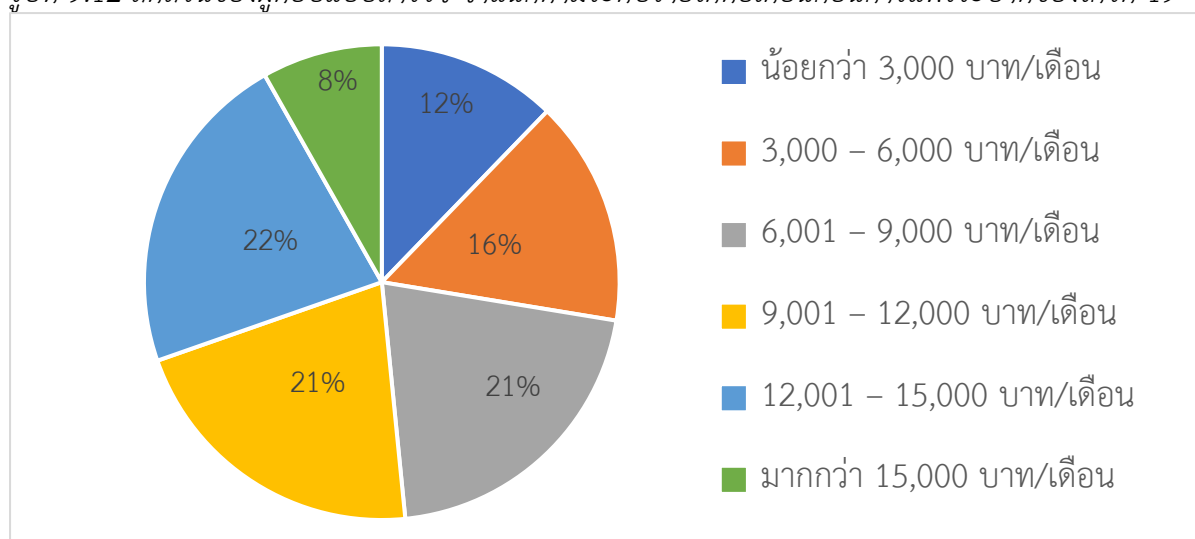


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

1.10 ระดับรายได้ต่อเดือนก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19

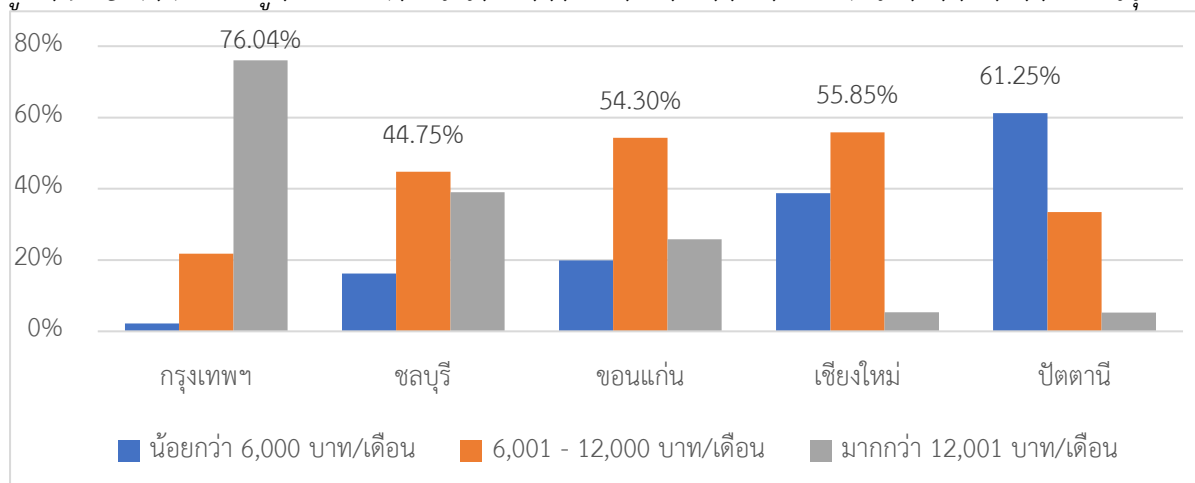
จากการมุ่งเน้นสำรวจข้อมูลกับผู้ตอบแบบสำรวจที่เป็นผู้มีรายได้น้อย โดยส่วนหนึ่งอาศัยหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้ตอบแบบสำรวจที่อ้างอิงจากระดับค่าจ้างเฉลี่ย (Average wage) ของลูกจ้างเอกชน จากรายงานสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ทัวระชาอาณาจักร โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ในภาพรวมก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ช่วงปี 2561 – 2562) ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่มีรายได้ที่ระดับ 9,001 – 15,000 บาท/เดือน (ร้อยละ 43.39) ทั้งนี้ หากพิจารณาระดับรายได้ใน 3 กลุ่ม จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน พบว่า ผู้ที่พักอาศัยในกรุงเทพฯ มีระดับรายได้ในสัดส่วนสูงกว่าอีก 4 จังหวัดอย่างเห็นได้ชัด ตรงข้ามกับผู้พักอาศัยที่จังหวัดปัตตานีซึ่งมีระดับรายได้ต่อเดือนไม่สูงนัก

รูปที่ 9.12 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามระดับรายได้ต่อเดือนก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.13 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามระดับรายได้ต่อเดือน และจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

9.4.2. ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

ข้อมูลในส่วนผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วนตามมิติของผลกระทบ ได้แก่ ผลกระทบต่อทุนทางเศรษฐกิจ ผลกระทบต่อทุนมนุษย์ ผลกระทบต่อทุนทางสังคม และผลกระทบทางสุขภาพ มีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

2.1 ผลกระทบต่อทุนทางเศรษฐกิจ

ผู้วิจัยพิจารณามิติผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยจากการปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงทางรายได้ ค่าใช้จ่าย เงินออม หนี้สิน และทรัพย์สิน ประกอบด้วย

2.1.1 การเปลี่ยนแปลงรายได้และค่าใช้จ่ายในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

ช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19 ผู้ตอบแบบสำรวจมีรายได้เฉลี่ย 10,290 บาท/เดือน ทั้งนี้ เมื่อเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้รายได้ของผู้ตอบแบบสำรวจลดลงทั้งในปี 2563 - 2564 โดยการแพร่ระบาดในช่วงปี 2564 ส่งผลให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีรายได้ลดลงมากกว่าปีก่อนหน้า อีกทั้ง เมื่อพิจารณาในส่วน of ค่าใช้จ่าย พบว่า ก่อนการระบาดของโควิด-19 ผู้ตอบแบบสำรวจมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 8,438 บาท/เดือน และการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ค่าใช้จ่ายในปี 2563 - 2564 ลดลงเช่นกัน ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนในปี 2564 เมื่อเทียบกับปีฐาน ยังคงมีมูลค่าที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2563

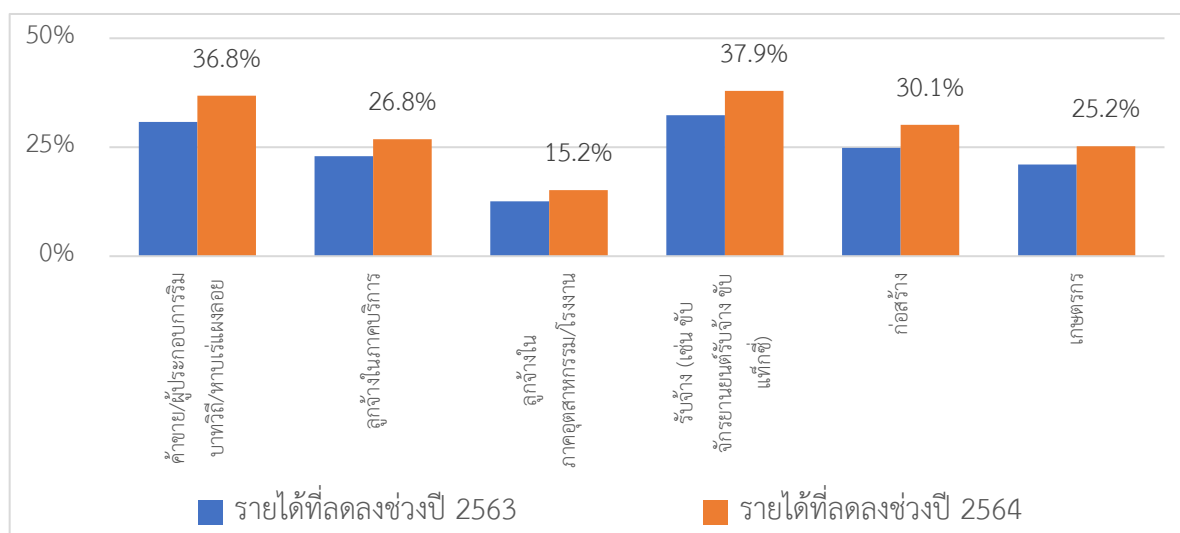
ตารางที่ 1.1 การเปลี่ยนแปลงของรายได้เฉลี่ยและรายจ่ายเฉลี่ยในช่วงที่มีการระบาดของโควิด-19

ประเภท	จำนวนเงิน	การเปลี่ยนแปลง	
	(บาท/เดือน)	(บาท/เดือน)	(ร้อยละ)
รายได้ ก่อนการระบาดของโควิด-19 (ปีฐาน)	10,290		
รายได้ ช่วงการระบาดในปี 2563	7,855	(2,435)	-23.66
รายได้ ช่วงการระบาดในปี 2564	7,397	(2,893)	-28.11
รายจ่าย ก่อนการระบาดของโควิด-19 (ปีฐาน)	8,438		
รายจ่าย ช่วงการระบาดในปี 2563	8,113	(325)	-3.85
รายจ่าย ช่วงการระบาดในปี 2564	8,136	(302)	-3.58

หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

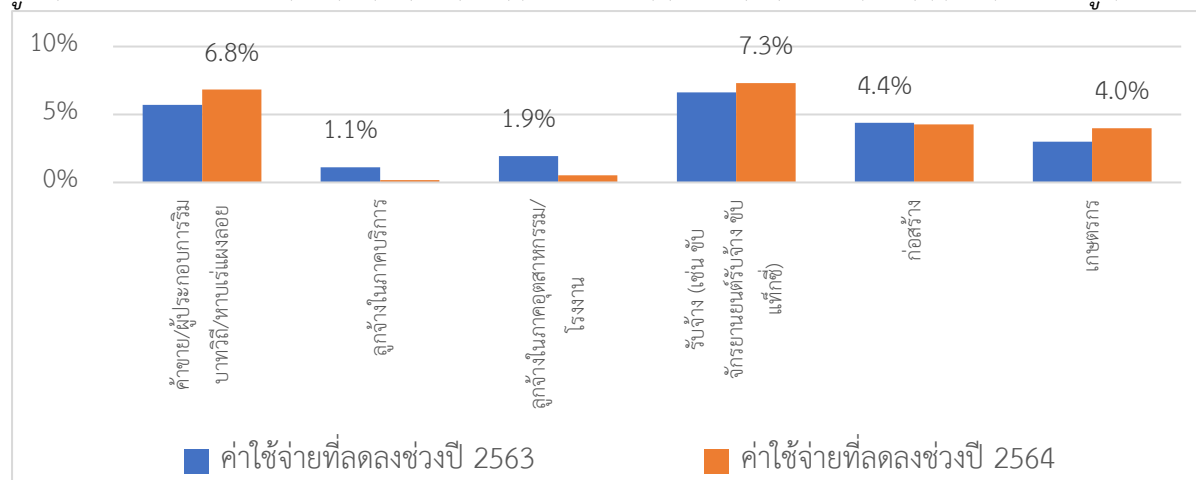
เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงรายได้และค่าใช้จ่ายตามอาชีพของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า โดยเฉลี่ย หลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 รายได้ของทุกอาชีพลดลงประมาณร้อยละ 10 - 38 ของรายได้ปีฐาน และมี อัตราการลดลงของรายได้ที่สูงกว่าการลดลงของรายจ่ายเมื่อเทียบในช่วงเวลาเดียวกัน ทั้งนี้ รายได้ของผู้ตอบแบบสำรวจในทุกอาชีพมีอัตราการลดลงเมื่อเทียบกับก่อนการระบาดในปี 2564 สูงกว่าในปี 2563 โดยอาชีพที่มีอัตราการลดลงของรายได้สูงสุด คือ รับจ้าง ขณะที่ เมื่อพิจารณาด้านค่าใช้จ่าย พบว่า ลูกจ้างในภาคบริการ และลูกจ้างภาคอุตสาหกรรม มีการลดลงของค่าใช้จ่ายที่น้อยมาก

รูปที่ 9.14 ร้อยละของรายได้ที่ลดลงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำแนกตามอาชีพของผู้ตอบแบบสำรวจ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คน รับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

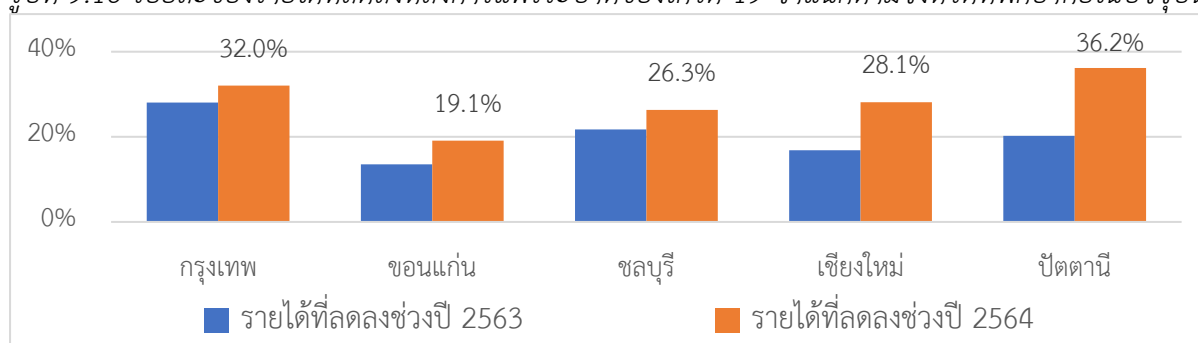
รูปที่ 9.15 ร้อยละของรายจ่ายที่ลดลงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำแนกตามอาชีพของผู้ตอบแบบ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คน รับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

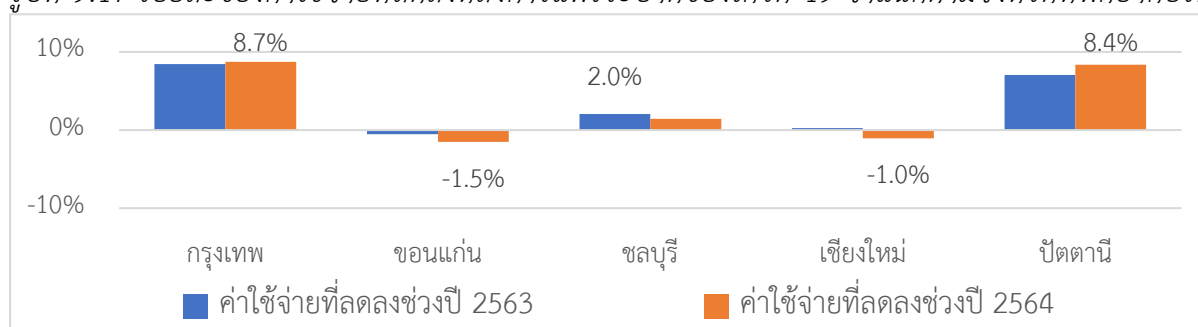
เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงรายได้และค่าใช้จ่ายตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบันของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า โดยเฉลี่ยผู้ตอบแบบสำรวจมีอัตราการลดลงของรายได้สูงกว่าอัตราการลดลงของรายจ่ายในทุกจังหวัด และในปี 2564 มีอัตราการลดลงของรายได้ที่สูงกว่าในปี 2563 เมื่อเทียบกับก่อนการระบาด ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยในปัตตานีมีการลดลงของรายได้ในปี 2564 สูงสุดถึงร้อยละ 36.2 ของปีฐาน ขณะที่ ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่จังหวัดปัตตานีและกรุงเทพฯ มีการลดลงของค่าใช้จ่ายประมาณร้อยละ 7 - 8.5 ในช่วงปี 2563 - 2564 ทั้งนี้ จังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น และชลบุรี มีอัตราการลดลงของค่าใช้จ่ายที่ต่ำ โดยมีการลดลงอยู่ที่ร้อยละ -1.5 - 2 กล่าวคือมีบางจังหวัดที่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

รูปที่ 9.16 ร้อยละของรายได้ที่ลดลงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

รูปที่ 9.17 ร้อยละของค่าใช้จ่ายที่ลดลงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยใน

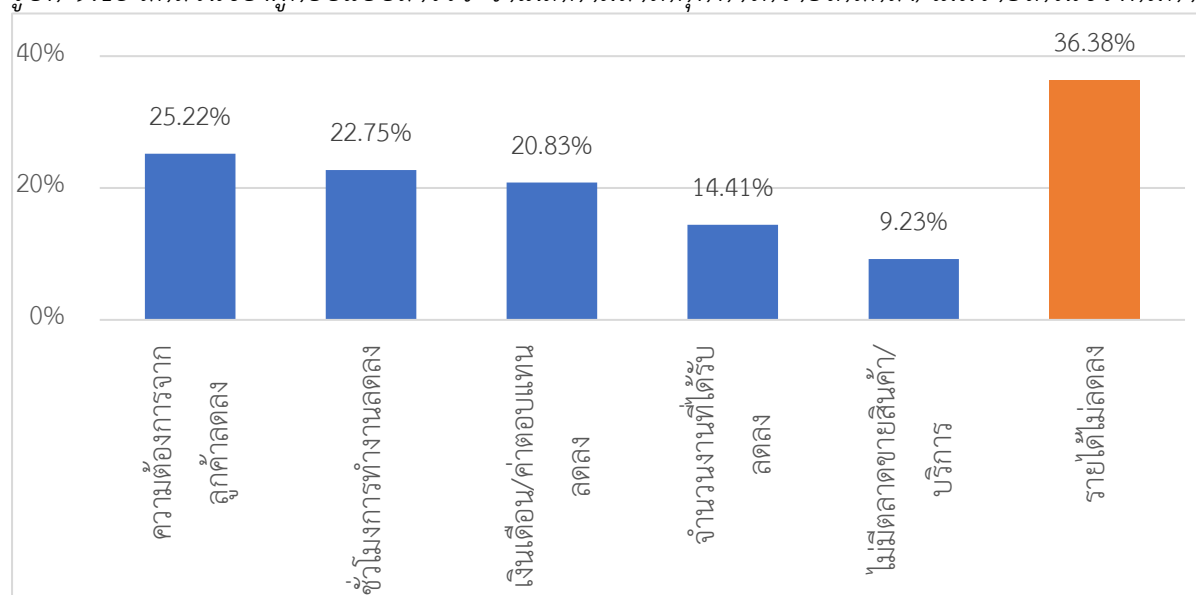


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

2.1.2 สาเหตุที่ทำให้รายได้ลดลง/ไม่มีรายได้ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

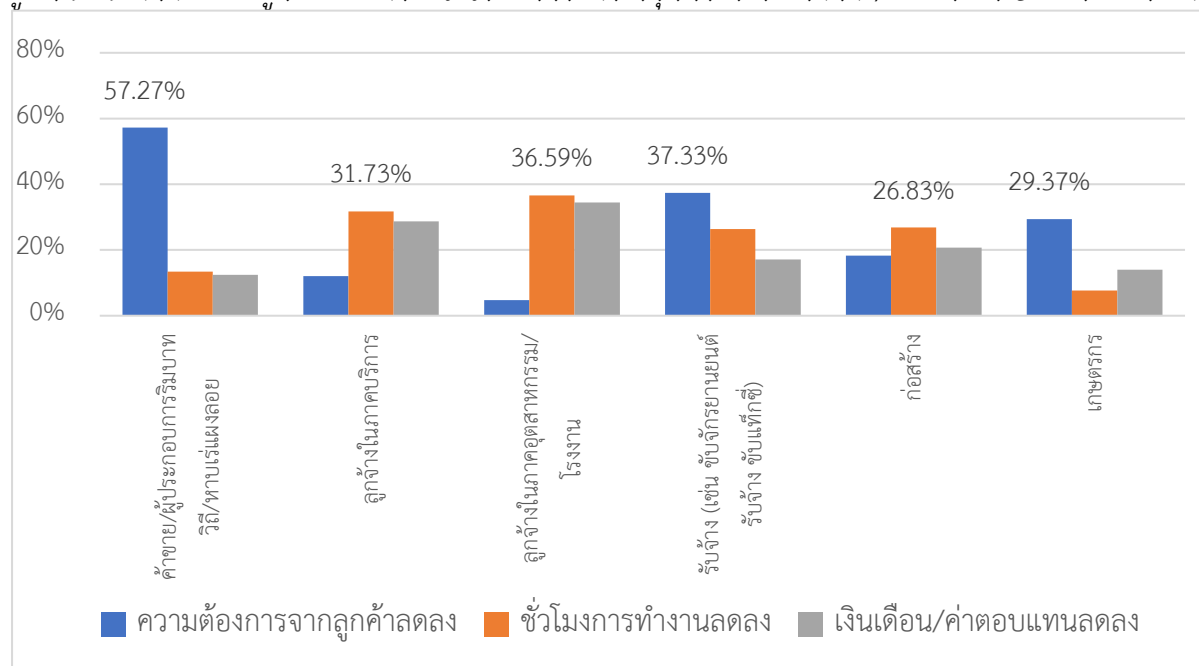
สาเหตุหลักที่ทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีรายได้ลดลงหรือไม่มีรายได้ คือ ความต้องการของลูกค้าลดลง (ร้อยละ 25.22) รองลงมา คือ ชั่วโมงการทำงานลดลง ทั้งนี้ หากพิจารณาสาเหตุที่ทำให้รายได้ตนเองลดลงหรือไม่มีรายได้ 3 อันดับแรก จำแนกตามอาชีพ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจในอาชีพที่ระบุว่าตนเองประสบกับสาเหตุที่ความต้องการของลูกค้าลดลงในสัดส่วนที่สูงที่สุด คือ อาชีพค้าขาย (ร้อยละ 52.27)

รูปที่ 9.18 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามสาเหตุที่ทำให้รายได้ลดลง/ไม่มีรายได้ในช่วงที่มีการ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.19 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามสาเหตุที่ทำให้รายได้ลดลง/ไม่มีรายได้ 3 อันดับแรก และ

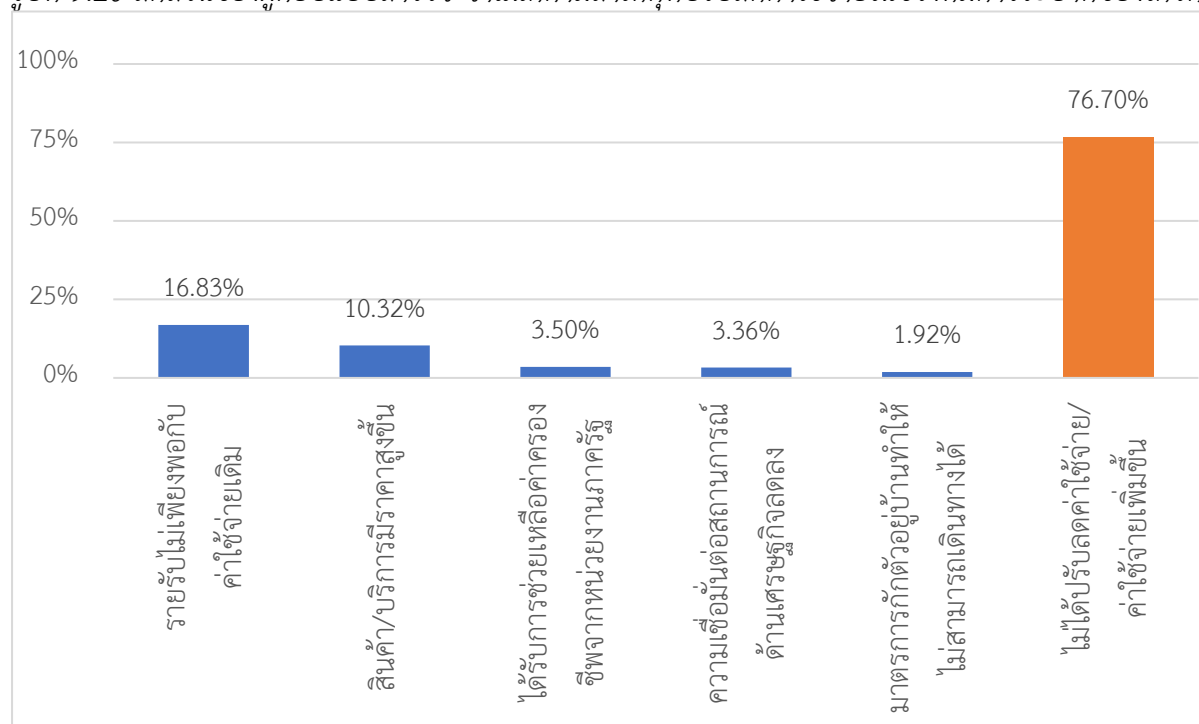


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คนรับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

2.1.3 สาเหตุที่ปรับลดค่าใช้จ่ายในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

รายรับไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายเดิมเป็นสาเหตุสำคัญที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าทำให้ต้องปรับลดค่าใช้จ่ายในช่วงโควิด-19 ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 76.70) ระบุว่าไม่ได้ปรับลดค่าใช้จ่าย

รูปที่ 9.20 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามสาเหตุที่ปรับลดค่าใช้จ่ายในช่วงที่มีการระบาดของโควิด-

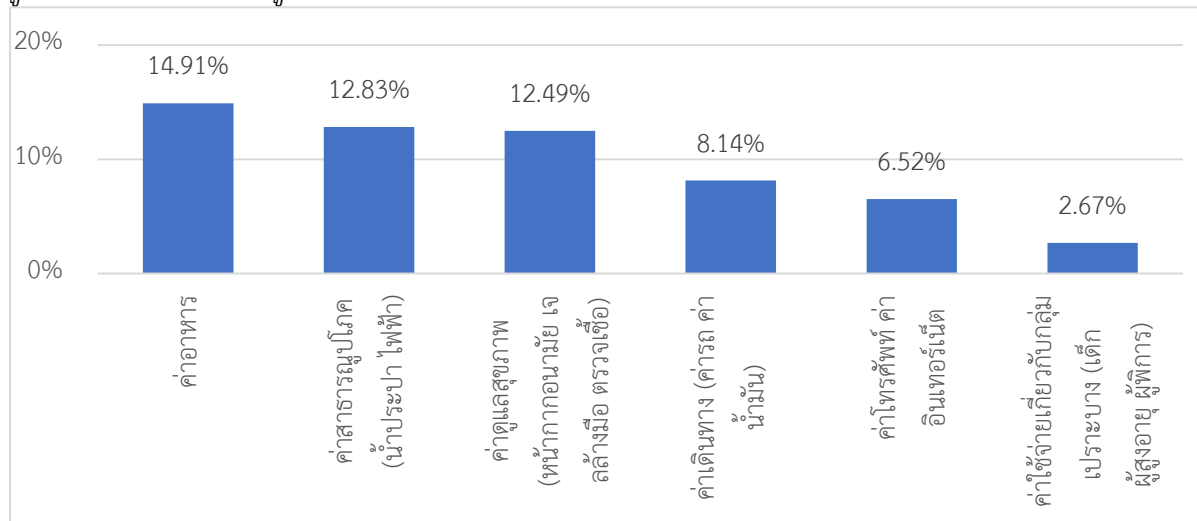


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

2.1.4 ประเภทของค่าใช้จ่ายที่สร้างภาระมากขึ้นในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาหารและสาธารณูปโภคเป็นค่าใช้จ่ายสำคัญสองประเภทที่สร้างภาระให้กับตนเองมากขึ้นในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

รูปที่ 9.21 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามประเภทค่าใช้จ่ายที่สร้างภาระมากขึ้นในช่วงที่มีการ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

2.1.5 การเปลี่ยนแปลงเงินออมและหนี้สินในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

ช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19 (ปีฐาน) ผู้ตอบแบบสำรวจมีหนี้สินสูงกว่าเงินออม โดยมีหนี้สินสูงถึง 33,655 บาท ขณะที่เงินออมเฉลี่ยเพียง 3,735 บาท เท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อต้องเผชิญกับโควิด-19 ทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ขณะที่เงินออมลดลง

ตารางที่ 1.2 การเปลี่ยนแปลงของเงินออมเฉลี่ยและหนี้สินเฉลี่ยในช่วงที่มีการระบาดของโควิด-19

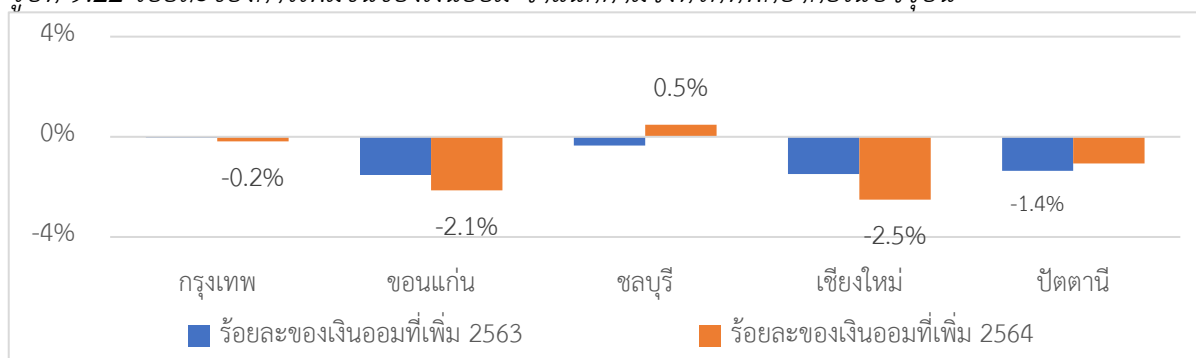
ประเภท	จำนวนเงิน	การเปลี่ยนแปลง	
	(บาท)	(บาท)	(ร้อยละ)
เงินออม ก่อนการระบาดของโควิด-19 (ปีฐาน)	3,735		
เงินออม ช่วงการระบาดในปี 2563	3,711	(34)	-0.64
เงินออม ช่วงการระบาดในปี 2564	3,710	(25)	-0.67
หนี้สิน ก่อนการระบาดของโควิด-19 (ปีฐาน)	33,655		
หนี้สิน ช่วงการระบาดในปี 2563	34,197	542	4.03

ประเภท	จำนวนเงิน	การเปลี่ยนแปลง	
	(บาท)	(บาท)	(ร้อยละ)
หนี้สิน ช่วงการระบาดในปี 2564	34,304	649	5.32

หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

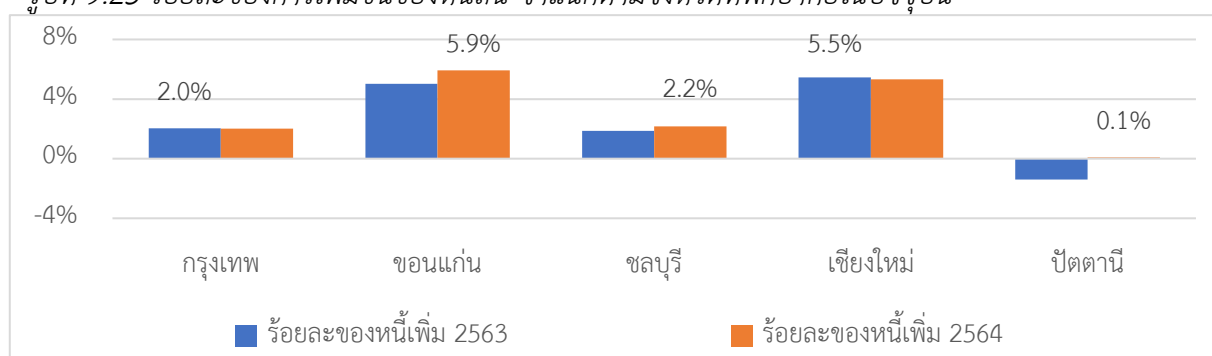
เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงเงินออมและหนี้สินตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบันของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า จังหวัดเชียงใหม่และขอนแก่นเป็นสองจังหวัดที่มีการเพิ่มขึ้นของหนี้สินสูงกว่าร้อยละ 5 นอกจากนี้ ทั้งสองจังหวัดดังกล่าวและจังหวัดปัตตานี เป็นจังหวัดที่มีอัตราเงินออมลดลงสูงกว่าร้อยละ 1 ในขณะที่ จังหวัดปัตตานีมีการลดลงของหนี้สินโดยในปี 2563 โดยมีหนี้สินลดลงกว่าร้อยละ 1.4

รูปที่ 9.22 ร้อยละของการเพิ่มขึ้นของเงินออม จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

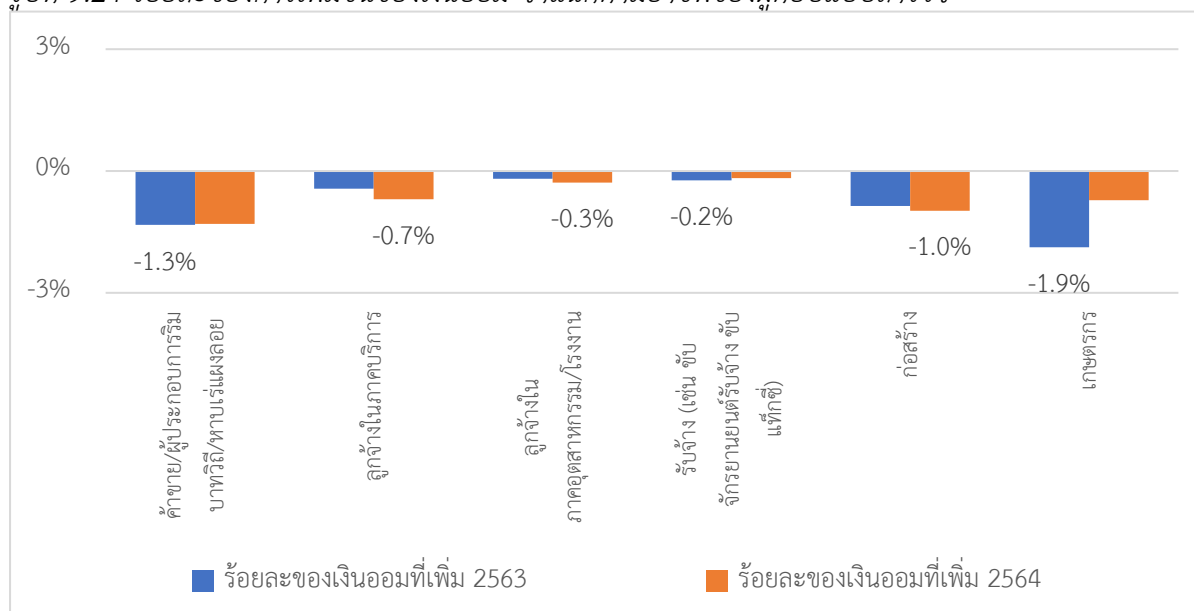
รูปที่ 9.23 ร้อยละของการเพิ่มขึ้นของหนี้สิน จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

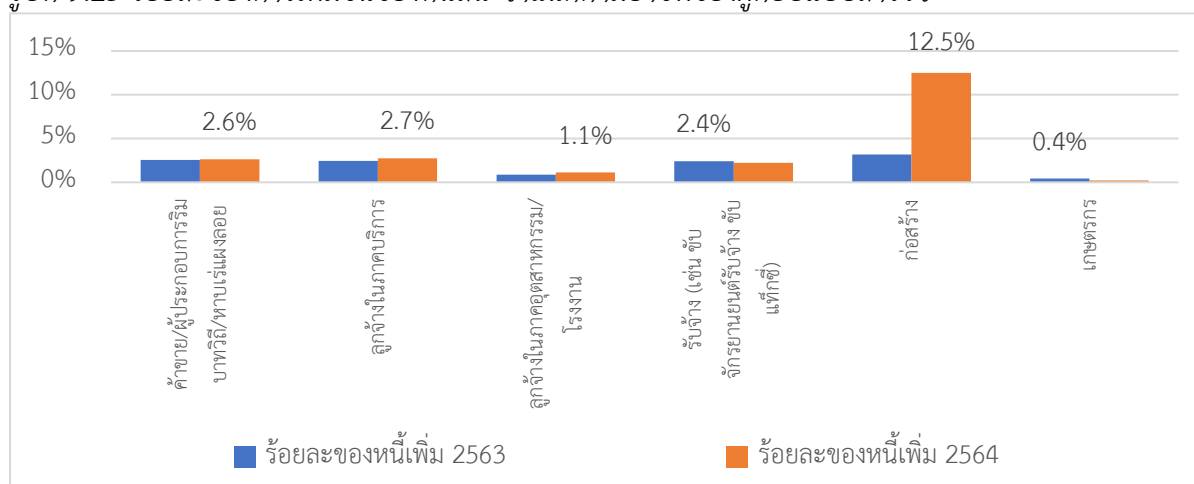
อีกทั้ง หากพิจารณาการเปลี่ยนแปลงเงินออมและหนี้สินตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่ประกอบอาชีพก่อสร้างมีการเพิ่มขึ้นของหนี้สินสูงกว่าอาชีพอื่น ส่วนการเปลี่ยนแปลงของเงินออม พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มีเงินออมลดลง

รูปที่ 9.24 ร้อยละของการเพิ่มขึ้นของเงินออม จำแนกตามอาชีพของผู้ตอบแบบสำรวจ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คนรับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

รูปที่ 9.25 ร้อยละของการเพิ่มขึ้นของหนี้สิน จำแนกตามอาชีพของผู้ตอบแบบสำรวจ

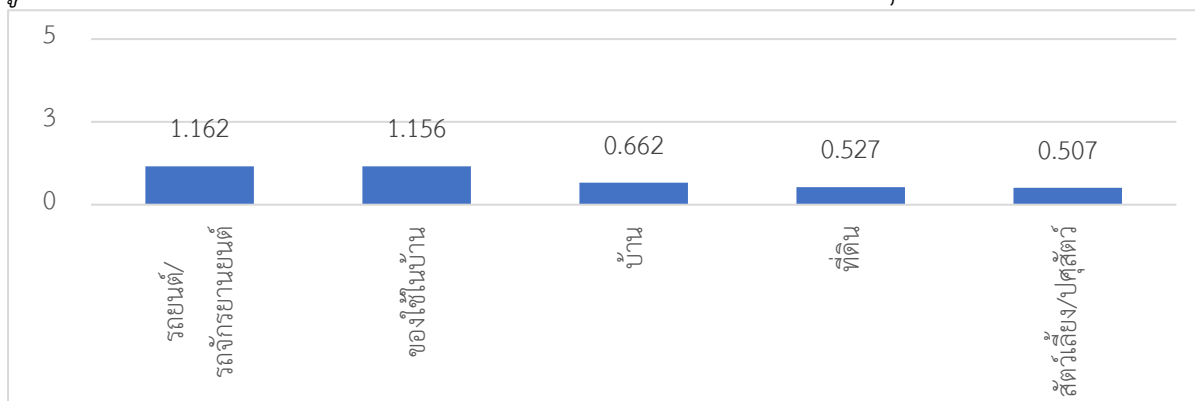


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คนรับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

2.1.6 ผลกระทบทางลบในการถือครองทรัพย์สินต่าง ๆ จากการแพร่ระบาดของโควิด-19

ประเภททรัพย์สินที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าได้รับผลกระทบทางลบ เช่น ต้องขายหรือจำนำทรัพย์สินมากที่สุดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ (คะแนนเฉลี่ย 1.162) รองลงมา คือ ของใช้ในบ้าน (คะแนนเฉลี่ย 1.156)

รูปที่ 9.26 คะแนนเฉลี่ยผลกระทบทางลบต่อการถือครองทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ในช่วงที่มีการระบาดของโควิด



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 0 – 5 แปลความได้ว่า 0 หมายถึง ไม่มีผลกระทบ และ 5 หมายถึง กระทบมากที่สุด

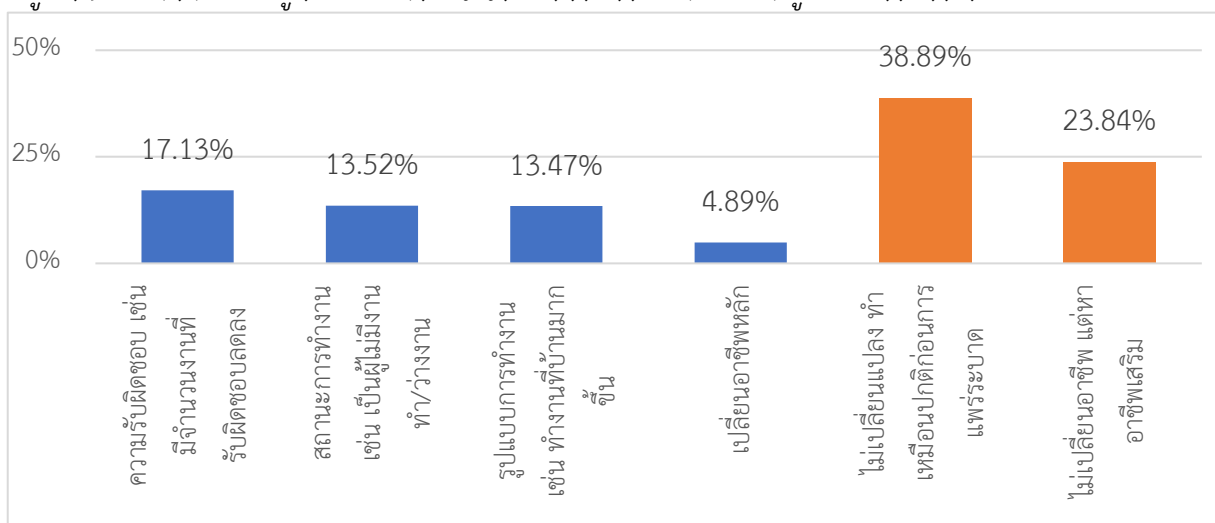
2.2 ผลกระทบต่อทุนมนุษย์

ผู้วิจัยพิจารณามติผลกระทบต่อทุนมนุษย์จากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานหรือการพัฒนาทักษะ ดังนี้

2.2.1 การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ระบุว่าตนเองไม่ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน โดยทำเหมือนปกติก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ร้อยละ 38.89) ขณะที่ รูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงมากที่สุด คือ การไม่เปลี่ยนแปลงอาชีพ แต่หาอาชีพเสริม (ร้อยละ 23.84)

รูปที่ 9.27 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน

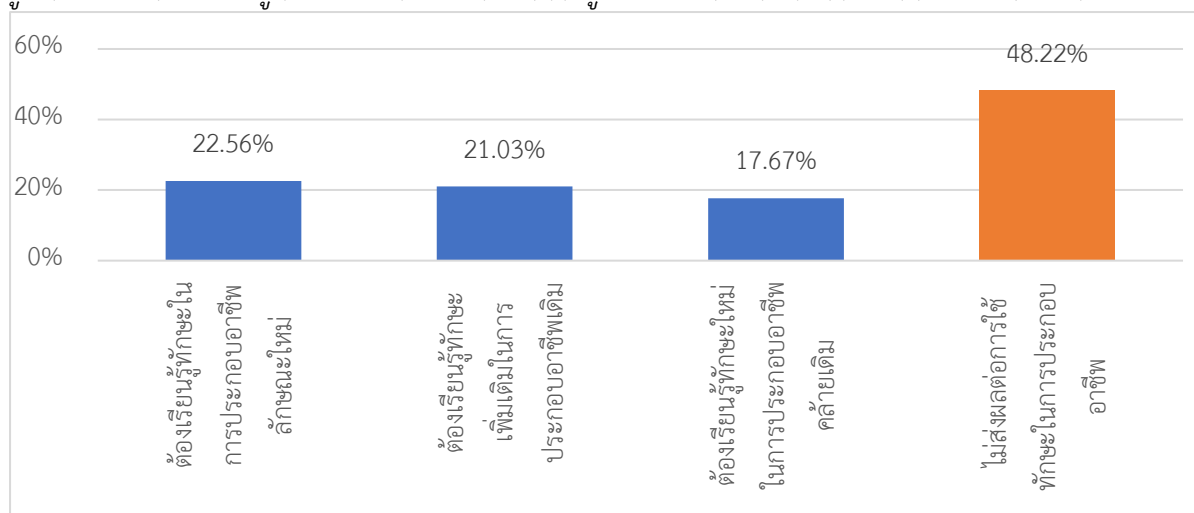


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน

2.2.2 ผลกระทบต่อทักษะการประกอบอาชีพ

ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ระบุว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ทักษะในการประกอบอาชีพ (ร้อยละ 48.22) ทั้งนี้ รูปแบบผลกระทบต่อการใช้ทักษะในการประกอบอาชีพที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ทักษะในการทำงานมากที่สุด คือ การที่ต้องเรียนรู้ทักษะในการประกอบอาชีพลักษณะใหม่ (ร้อยละ 22.56)

รูปที่ 9.28 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามรูปแบบผลกระทบต่อการใช้ทักษะประกอบอาชีพ

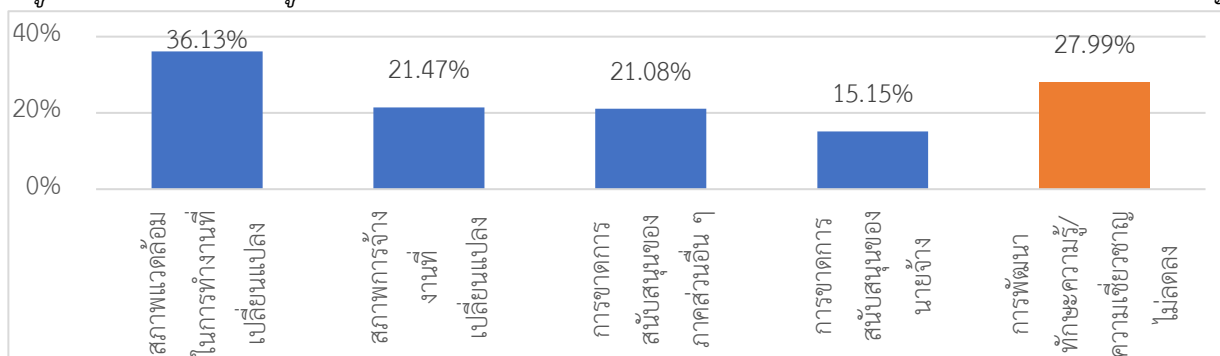


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน

2.2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการพัฒนาทักษะ

ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการพัฒนาทักษะลดลงหรือหยุดชะงักในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 พบว่า ปัจจัยที่สำคัญ คือ สภาพแวดล้อมในการทำงานที่เปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 36.13) ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 27.99) ระบุว่ากระบวนการพัฒนาทักษะความรู้ความเชี่ยวชาญของตนเองไม่ลดลง

รูปที่ 9.29 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการพัฒนาทักษะความรู้ความเชี่ยวชาญ

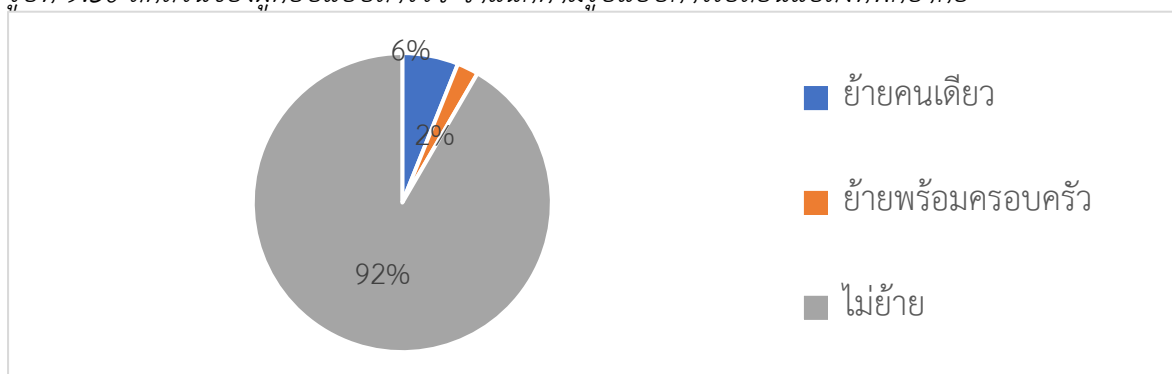


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

2.2.4 การเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัย

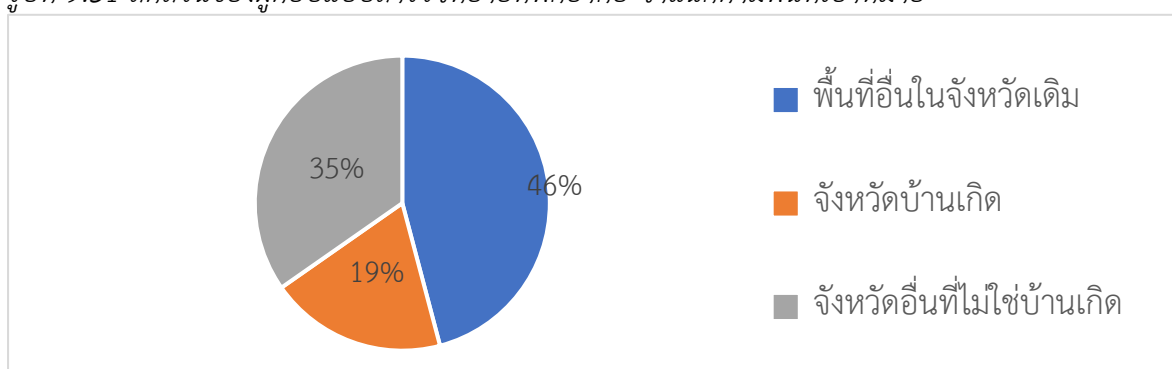
ผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือย้ายที่พักอาศัย (ร้อยละ 91.61) โดยรูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือ การย้ายคนเดียว (ร้อยละ 6.07) นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาพื้นที่เป้าหมายในการย้ายที่พักของผู้ตอบที่ระบุว่าตนเองย้ายที่พักอาศัยคนเดียวหรือย้ายพร้อมครอบครัว พบว่าพื้นที่เป้าหมายหลักในการย้ายที่พักคือพื้นที่อื่นในจังหวัดเดิม (ร้อยละ 45.88) มีเพียงร้อยละ 19.41 ที่ระบุว่าตนเองได้ย้ายที่พักกลับจังหวัดบ้านเกิด

รูปที่ 9.30 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามรูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่พักอาศัย



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

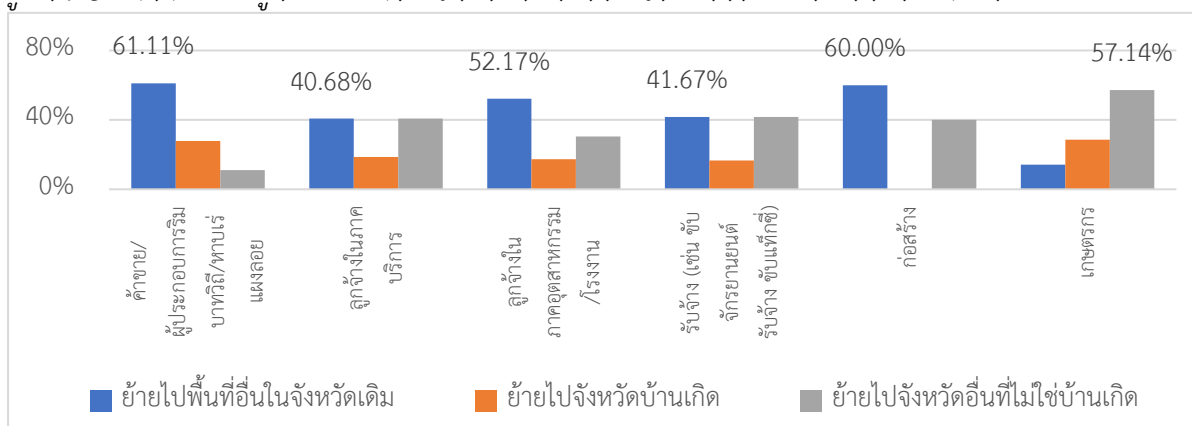
รูปที่ 9.31 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ย้ายที่พักอาศัย จำแนกตามพื้นที่เป้าหมาย



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 170 คน

หากพิจารณาพื้นที่เป้าหมายในการย้ายที่พักจำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายมีสัดส่วนย้ายที่พักในพื้นที่จังหวัดเดิมในสัดส่วนสูงกว่าอาชีพอื่น (ร้อยละ 61.11) ขณะที่เกษตรกรมีสัดส่วนย้ายที่พักไปจังหวัดบ้านเกิดหรือจังหวัดอื่นที่ไม่ใช่บ้านเกิดในสัดส่วนที่โดดเด่นกว่าอาชีพอื่น

รูปที่ 9.32 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ย้ายที่พักอาศัย จำแนกตามพื้นที่เป้าหมายและอาชีพ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 18 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 59 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 23 คน รับจ้าง 24 คน ก่อสร้าง 5 คน และเกษตรกร 7 คน

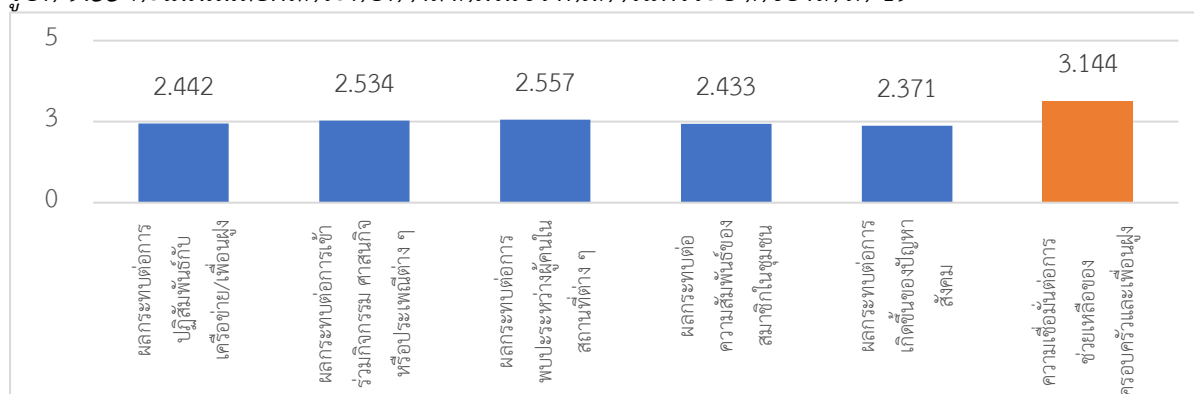
2.3 ผลกระทบต่อทุนทางสังคม

ผู้วิจัยพิจารณามิติผลกระทบต่อนทุนทางสังคมของกลุ่มผู้มียรายได้น้อยจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยพิจารณาจากมุมมองความเห็นต่อปฏิสัมพันธ์หรือการช่วยเหลือกับเครือข่าย เพื่อนฝูง หรือญาติพี่น้อง ดังนี้

2.3.1 ผลกระทบต่อปฏิสัมพันธ์กับเครือข่ายทางสังคม

ผลกระทบต่อเครือข่าย การช่วยเหลือของครอบครัวและเพื่อนฝูง และการเข้าร่วมทางสังคมของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพบปะระหว่างผู้คนในระดับคะแนนที่สูงกว่าผลกระทบมิติอื่น ๆ ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจยังระบุว่าตนเองยังมีความเชื่อมั่นว่าจะได้รับการช่วยเหลือจากครอบครัวและเพื่อนฝูงเป็นอย่างดี หากตนเองต้องป่วยหนักจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในระดับคะแนนที่สูงกว่าผลกระทบประเด็นต่าง ๆ

รูปที่ 9.33 คะแนนเฉลี่ยผลกระทบทางสังคมในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 0 – 5 แปลความได้ว่า 0 หมายถึง ไม่มีผลกระทบ และ 5 หมายถึง กระทบมากที่สุด

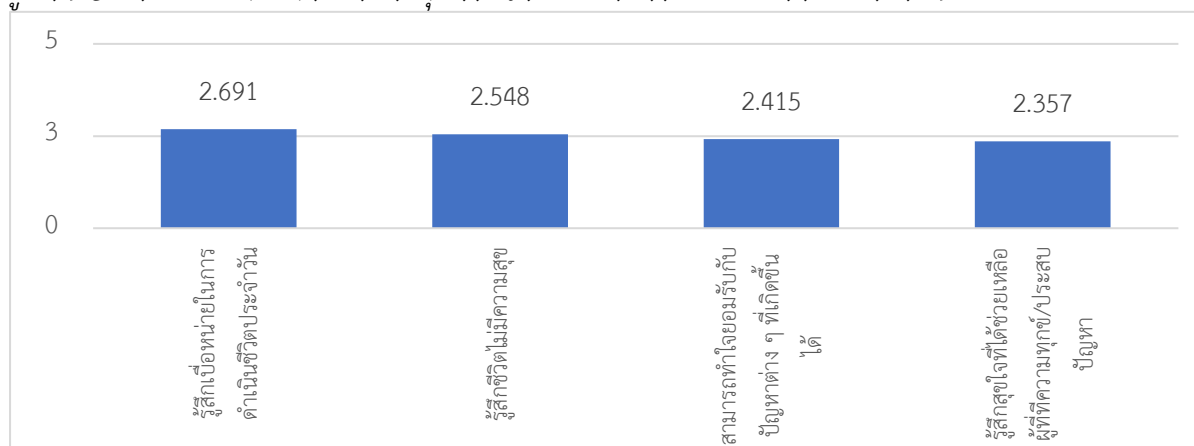
2.4 ผลกระทบต่อทุนทางสุขภาพ

ผู้วิจัยพิจารณามิติผลกระทบต่อนทุนทางสุขภาพของกลุ่มผู้มียรายได้น้อยในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยแบ่งประเด็นการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็นย่อย คือ ผลกระทบต่อสุขภาพจิต การละเลยการดูแลสุขภาพกาย และการมีปัญหาด้านสุขภาพในภาพรวม รายละเอียดดังนี้

2.4.1 ผลกระทบต่อสุขภาพจิต

ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตในประเด็นที่ตนเองรู้สึกเป็นห่วงในการดำเนินชีวิตประจำวันในระดับคะแนนเฉลี่ยสูงที่สุด (คะแนนเฉลี่ย 2.691)

รูปที่ 9.34 คะแนนเฉลี่ยผลกระทบต่อสุขภาพจิตในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19

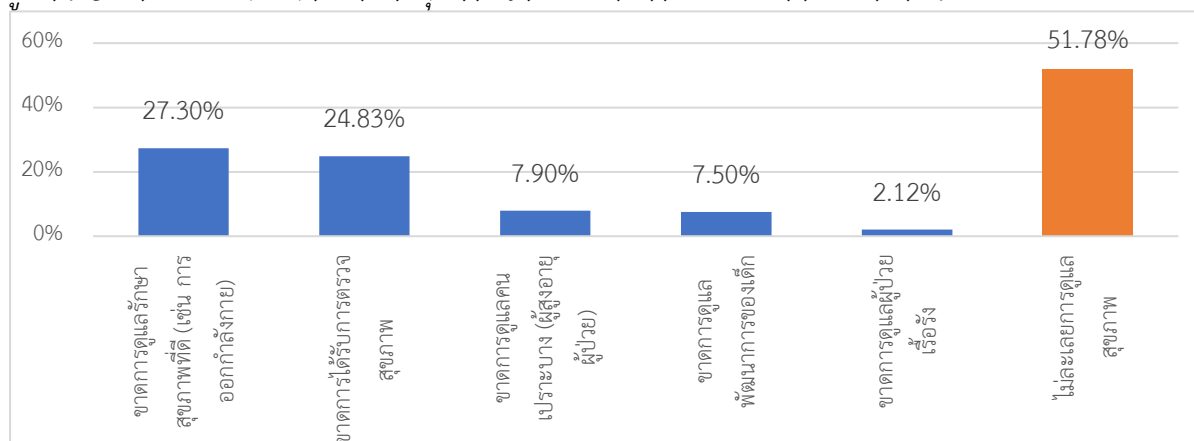


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 0 – 5 แปลความได้ว่า 0 หมายถึง ไม่มีผลกระทบ และ 5 หมายถึง กระทบมากที่สุด

2.4.2 ผลกระทบต่อการละเลยการดูแลสุขภาพ

ผู้ตอบแบบสำรวจครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 51.78) ระบุว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ไม่ทำให้เกิดการละเลยในการดูแลสุขภาพ ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสำรวจอีกส่วนหนึ่งระบุว่ารูปแบบที่ตนเองและสมาชิกในครัวเรือนละเลยในการดูแลสุขภาพมากที่สุดในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การขาดการดูแลรักษาสุขภาพที่ดี เช่น การออกกำลังกาย (ร้อยละ 27.30)

รูปที่ 9.35 คะแนนเฉลี่ยผลกระทบต่อสุขภาพจิตในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19



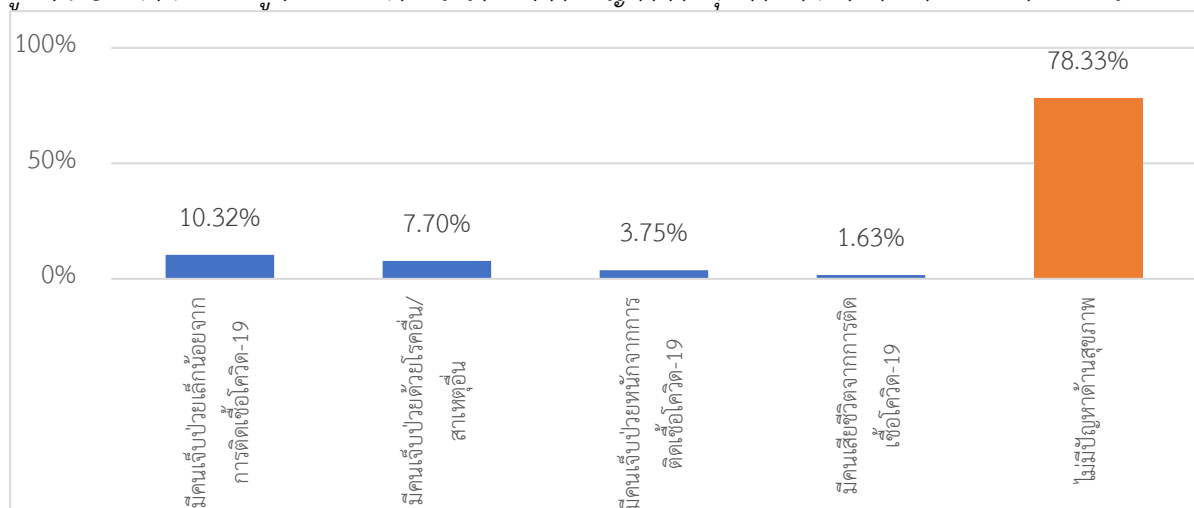
หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน

2.4.3 ผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพ

แม้ว่าผู้ตอบแบบสำรวจส่วนใหญ่ (ร้อยละ 78.33) ระบุว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ไม่ได้ทำให้ตนเองหรือสมาชิกในครัวเรือนเจ็บป่วยหรือเสียชีวิต ทั้งนี้ ปัญหาสุขภาพที่ผู้ตอบแบบสำรวจอีกส่วนหนึ่งระบุว่าตนเองและสมาชิกในครัวเรือนพบเจอมากที่สุด คือ การมีคนเจ็บป่วยเล็กน้อยจากการติดเชื้อโควิด-19 (ร้อยละ 78.33)

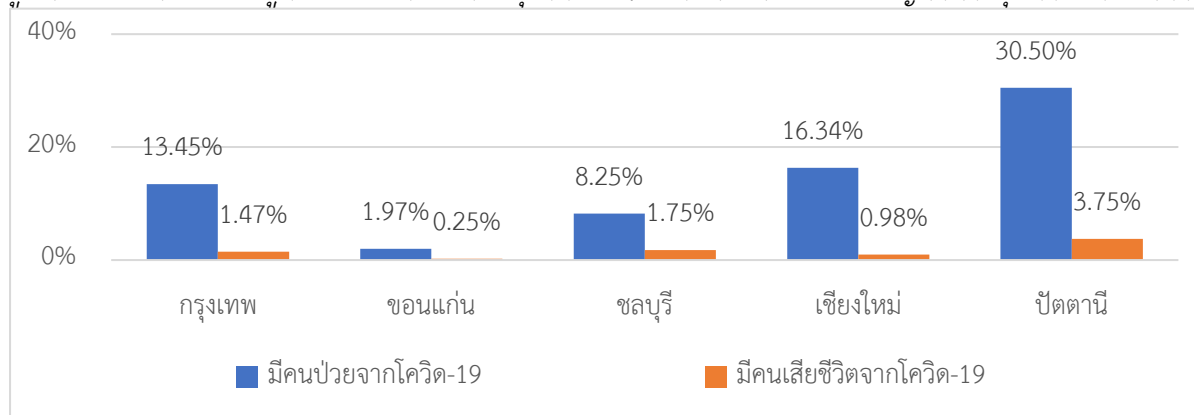
10.32) ทั้งนี้ หากพิจารณาสัดส่วนผู้ตอบแบบสำรวจที่มีสมาชิกในครัวเรือนเจ็บป่วยหรือเสียชีวิตจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่จังหวัดปัตตานีมีสัดส่วนสมาชิกในครอบครัวได้รับผลกระทบทางสุขภาพจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้ง 2 รูปแบบที่สูงกว่าจังหวัดอื่น

รูปที่ 9.36 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามปัญหาด้านสุขภาพที่สมาชิกในครัวเรือนต้องพบเจอ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.37 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเอง/สมาชิกในครัวเรือนมีปัญหาทางสุขภาพจำแนกตาม

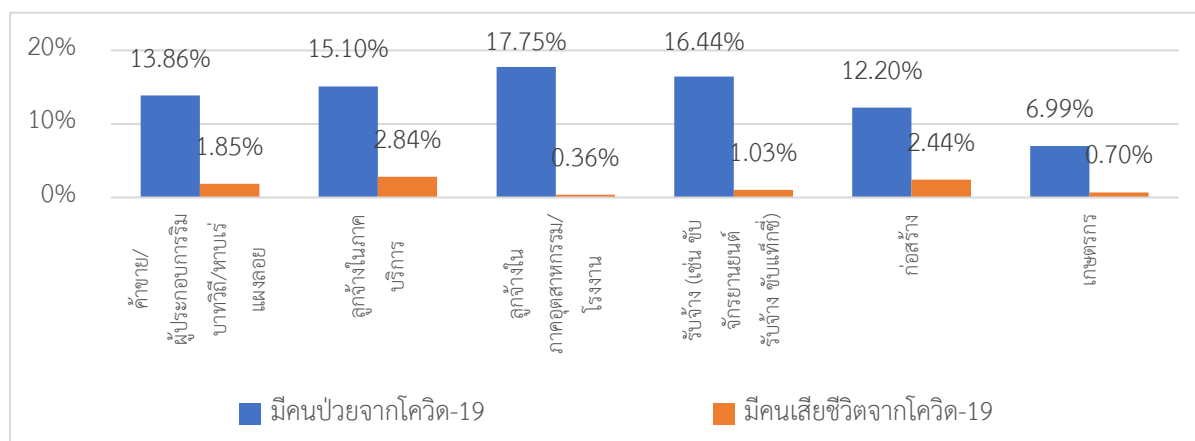


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

อีกทั้ง หากพิจารณาสัดส่วนผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเองหรือสมาชิกในครัวเรือนประสบกับปัญหาทางสุขภาพจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 จำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมรายงานว่าตนเองหรือสมาชิกในครัวเรือนตนเจ็บป่วยจากโควิด-19 ในสัดส่วนที่สูงกว่า

อาชีพอื่น ขณะที่ ลูกจ้างในภาคบริการระบุว่าสมาชิกในครอบครัวเสียชีวิตจากโควิด-19 ในสัดส่วนที่มากกว่าผู้ตอบแบบสำรวจซึ่งประกอบอาชีพอื่น

รูปที่ 9.38 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเอง/สมาชิกในครัวเรือนมีปัญหาทางสุขภาพจำแนกตามอาชีพหลัก



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 18 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 59 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 23 คน รับจ้าง 24 คน ก่อสร้าง 5 คน และเกษตรกร 7 คน

9.4.3. การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ

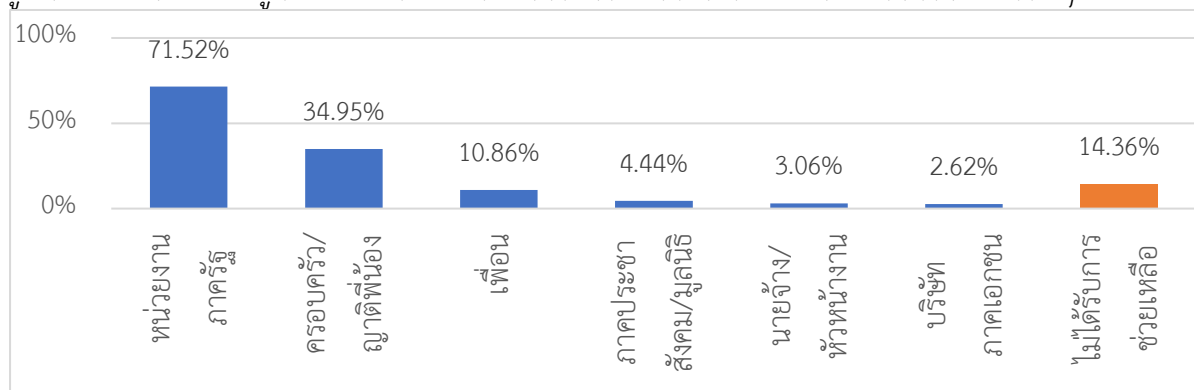
ผลการศึกษาในส่วนการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือแบ่งการนำเสนอในประเด็นการรับได้รับความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ รูปแบบและประโยชน์ของมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่เข้าถึง ประเภทและสาเหตุที่เข้าไม่ถึงบางมาตรการช่วยเหลือ และความเห็นต่อมาตรการช่วยเหลือที่เป็นประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินงาน มีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

3.1 การเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ

ในภาพรวม ผู้ตอบแบบสำรวจและสมาชิกในครัวเรือนเข้าถึงความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐมากที่สุดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ร้อยละ 71.52) รองลงมา คือ การได้รับความช่วยเหลือจากครอบครัว/ญาติพี่น้อง ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบสัดส่วนการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐและไม่ได้รับการช่วยเหลือ จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัย พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่กรุงเทพฯ และชลบุรี เข้าถึง

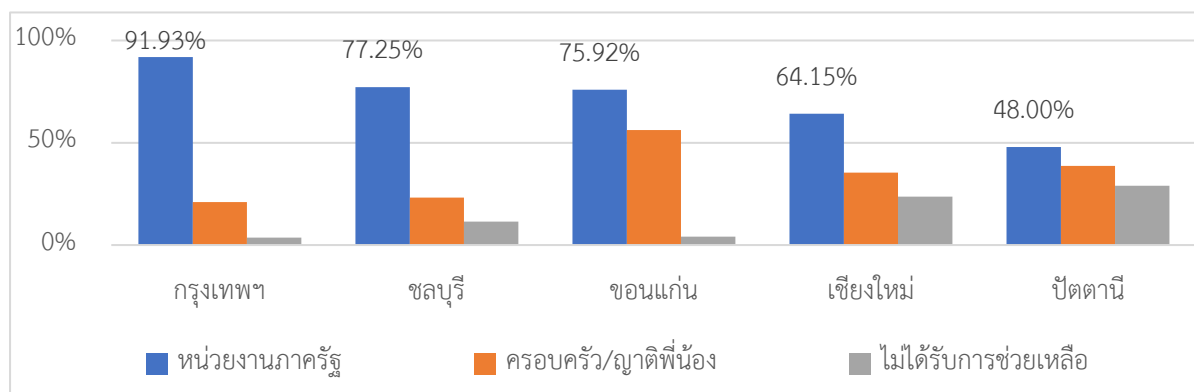
ความช่วยเหลือจากภาครัฐในสัดส่วนที่เด่นชัด ขณะที่ ผู้พักอาศัยที่จังหวัดปัตตานีระบุว่าตนเองไม่ได้รับการช่วยเหลือในสัดส่วนที่สูง

รูปที่ 9.39 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.40 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการเข้าถึงความช่วยเหลือจากภาครัฐ ครอบครัว/ญาติพี่น้อง และไม่ได้รับการช่วยเหลือ และจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน

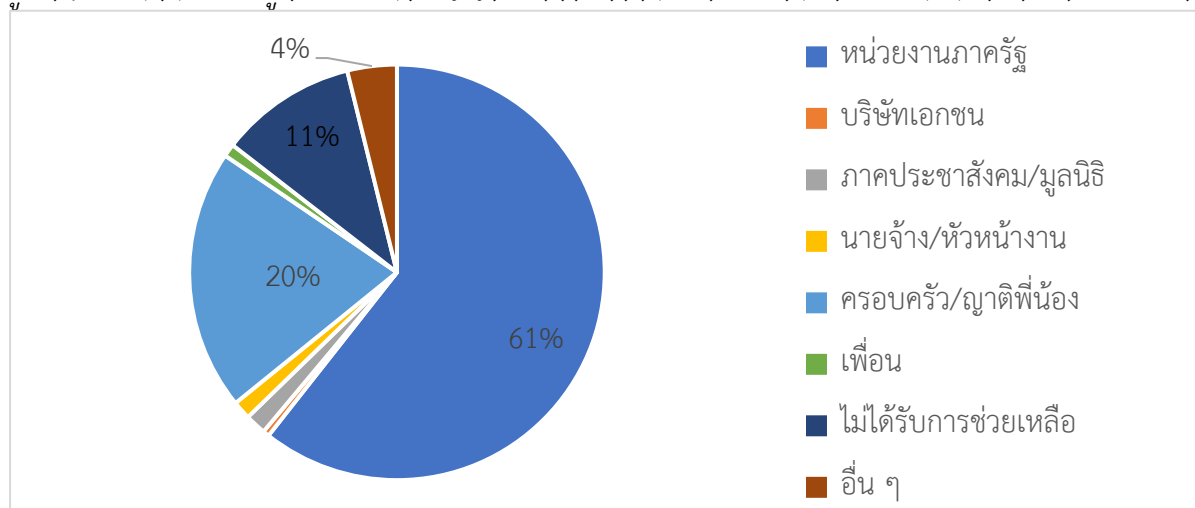


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

3.2 ภาคส่วนที่ให้ความช่วยเหลือมากที่สุด

หน่วยงานภาครัฐ คือ ภาคส่วนที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าภาคส่วนที่ช่วยเหลือตนเองและสมาชิกในครัวเรือนมากที่สุดเป็นอันดับแรกในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ร้อยละ 60.61) รองลงมา คือ ครอบครัว/ญาติพี่น้อง (ร้อยละ 20.34)

รูปที่ 9.41 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามภาคส่วนที่ช่วยเหลือตนเองและสมาชิกในครัวเรือนมาก

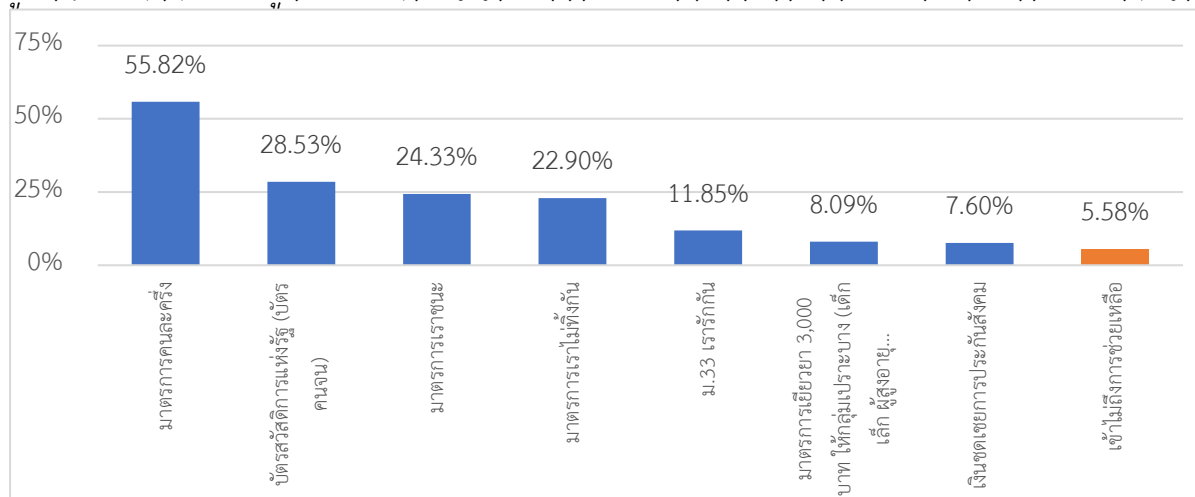


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

3.3 การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ

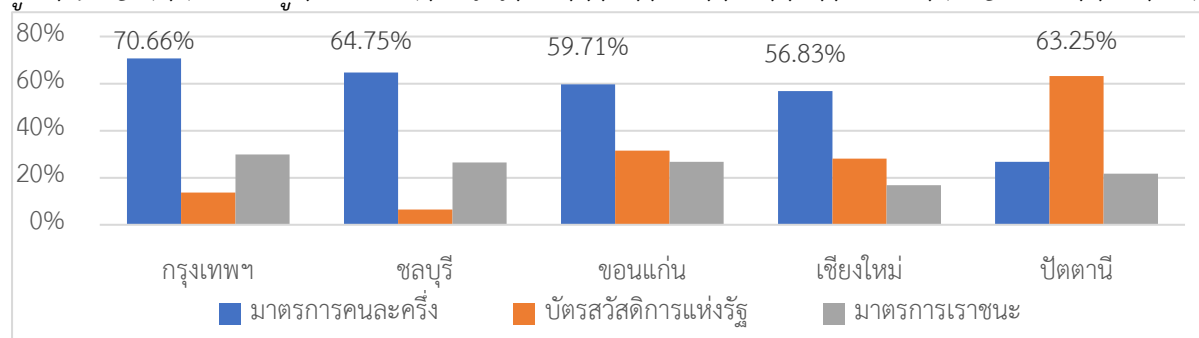
มาตรการคนละครึ่งถือเป็นมาตรการภาครัฐที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าได้รับความช่วยเหลือในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในสัดส่วนสูงสุด (ร้อยละ 55.82) รองลงมา คือ การได้รับความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (หรือบัตรคนจน) ทั้งนี้ มีผู้ตอบแบบสำรวจส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 5.58) ที่ระบุว่าตนเองเข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ ทั้งนี้ หากพิจารณาสัดส่วนการเข้าถึงความช่วยเหลือ 3 อันดับแรก จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัย พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่กรุงเทพฯ มีสัดส่วนเข้าถึงมาตรการคนละครึ่งในสัดส่วนที่สูงกว่าจังหวัดอื่น

รูปที่ 9.42 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามประเภทมาตรการที่ตนเองเคยได้รับการช่วยเหลือจาก



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.43 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ 3 ประเภทแรก และ

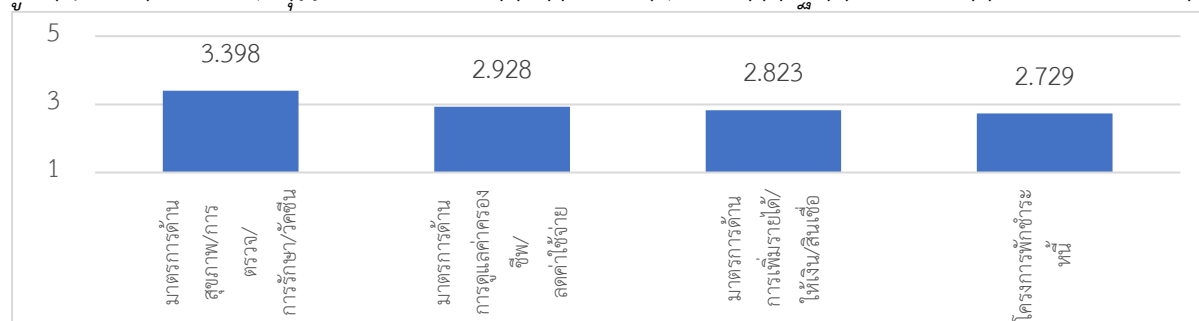


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

3.4 คุณประโยชน์ของมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ

มาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่เข้าถึงและสร้างประโยชน์ให้กับผู้ตอบแบบสำรวจและสมาชิกในครัวเรือนโดยมีคะแนนสูงสุด คือ มาตรการด้านสุขภาพ/การตรวจ/การรักษา/วัคซีน (คะแนนเฉลี่ย 3.398) รองลงมา คือ มาตรการด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย (คะแนนเฉลี่ย 2.928)

รูปที่ 9.44 คะแนนเฉลี่ยคุณประโยชน์ของมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่ครัวเรือนเข้าถึงในช่วงแพร่ระบาด

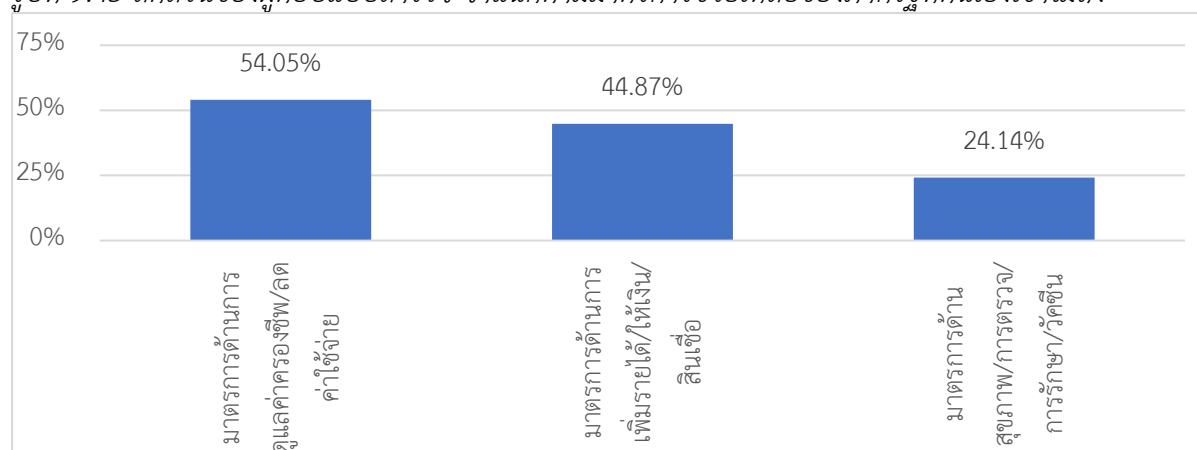


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

3.5 มาตรการช่วยเหลือที่เข้าไม่ถึงและสาเหตุที่เข้าไม่ถึง

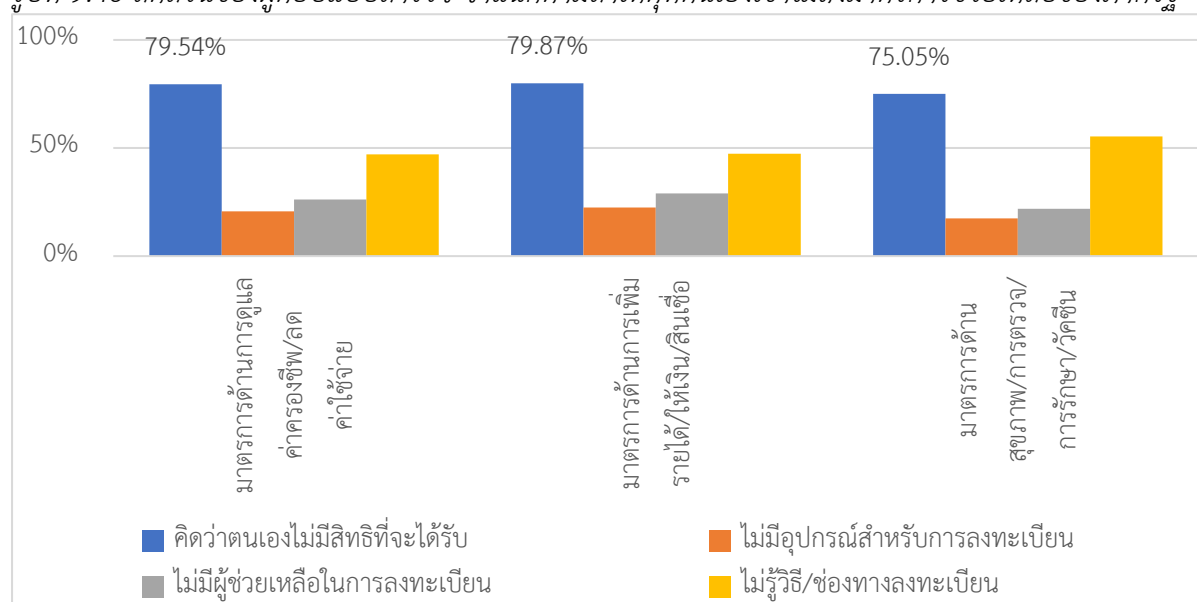
ประเภทมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่ผู้ตอบแบบสำรวจเข้าไม่ถึงในสัดส่วนมากที่สุด คือ มาตรการด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย (ร้อยละ 54.05) ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงสาเหตุที่เข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือ พบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้ตอบแบบสำรวจเข้าไม่ถึงมาตรการทั้ง 3 ประเภท คือ การที่คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือ

รูปที่ 9.45 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่ตนเองเข้าถึงไม่ถึง



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน

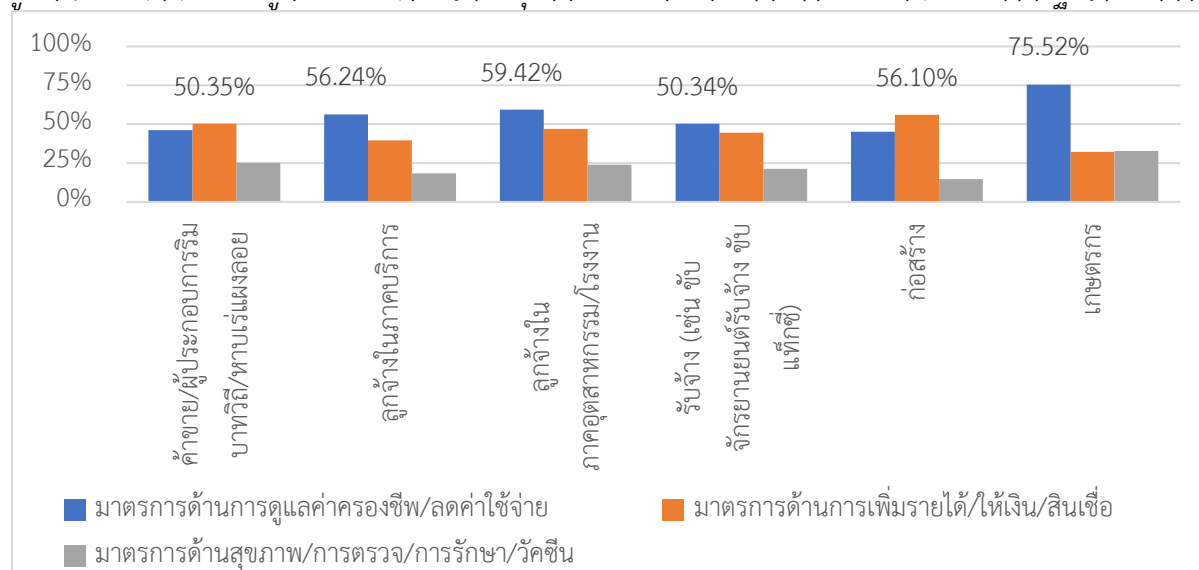
รูปที่ 9.46 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามสาเหตุที่ตนเองเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่น่าวิเคราะห์ 2,026 คน

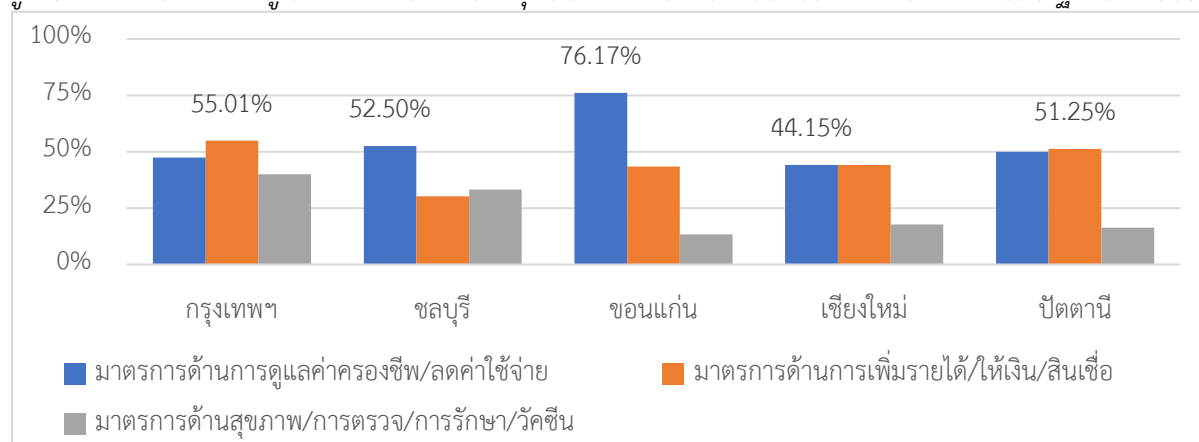
เมื่อพิจารณาสัดส่วนผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเองเข้าถึงไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐจำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่ประกอบอาชีพเกษตรกรเข้าถึงไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่ายในสัดส่วนสูงสุด ส่วนผู้ประกอบการก่อสร้างเข้าถึงไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือด้านการเพิ่มรายได้ในสัดส่วนที่สูงกว่าอาชีพอื่น ทั้งนี้ หากพิจารณาประเด็นการเข้าถึงประเภทมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐจำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่จังหวัดขอนแก่นมีสัดส่วนเข้าถึงไม่ถึงมาตรการด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่ายสูงกว่าจังหวัดอื่น ขณะที่ ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่กรุงเทพฯ มีสัดส่วนเข้าถึงไม่ถึงมาตรการด้านการเพิ่มรายได้สูงกว่าพื้นที่อื่น

รูปที่ 9.47 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเองเข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ จำแนกตาม



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 18 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 59 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 23 คน รับจ้าง 24 คน ก่อสร้าง 5 คน และเกษตรกร 7 คน

รูปที่ 9.48 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจที่ระบุว่าตนเองเข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ จำแนกตาม



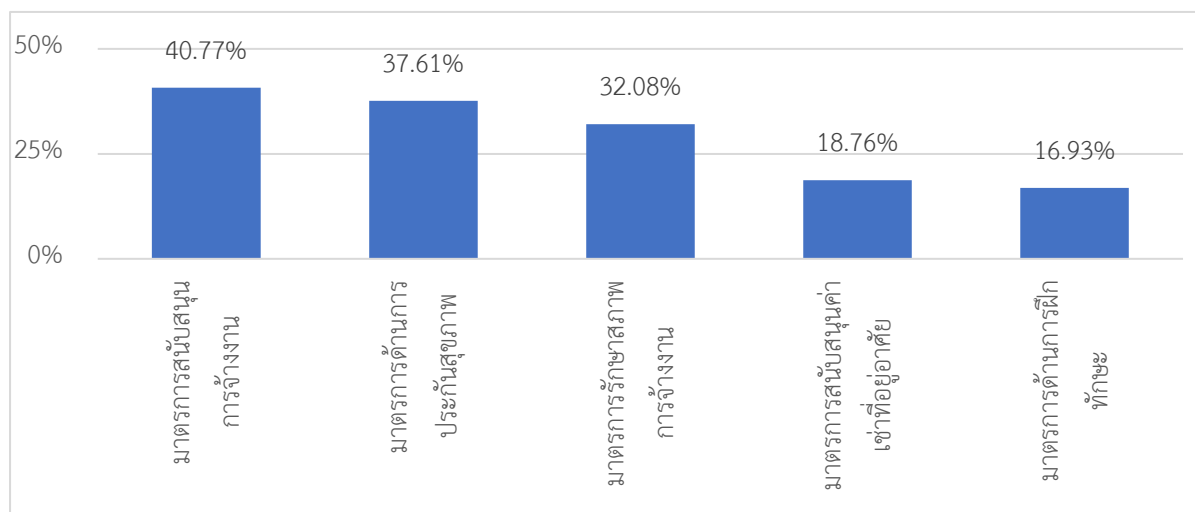
หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

3.6 มาตรการช่วยเหลือของภาครัฐที่เป็นประโยชน์ แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการ

การสนับสนุนการจ้างงานถือเป็นมาตรการที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าเป็นมาตรการที่มีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ค่อยดำเนินการในสัดส่วนสูงสุด (ร้อยละ 40.77) รองลงมา คือ มาตรการด้านการประกันสุขภาพ ทั้งนี้ หากพิจารณาความเห็นต่อประเภทมาตรการช่วยเหลือที่เป็นประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการ

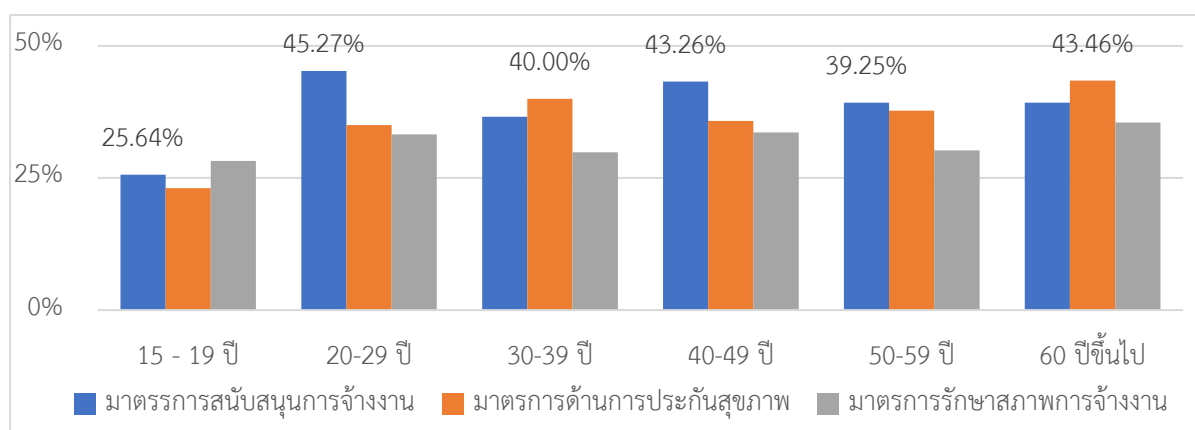
3 อันดับแรก จำแนกตามช่วงอายุของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจช่วงอายุ 20 – 29 ปี ระบุว่า มาตรการสนับสนุนการจ้างงานมีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการในสัดส่วนที่สูงกว่าอีกสองมาตรการ ขณะที่ ผู้ตอบแบบสำรวจช่วงวัย 60 ปีขึ้นไป ระบุว่ามาตรการด้านการประกันสุขภาพเป็นสิ่งที่มีความประโยชน์ แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการในสัดส่วนที่สูงกว่ามาตรการอีกสองประเภท

รูปที่ 9.49 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามความคิดเห็นต่อประเภทมาตรการช่วยเหลือที่จะเป็นประโยชน์กับตนเอง แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.50 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามความคิดเห็นต่อประเภทมาตรการช่วยเหลือที่จะเป็นประโยชน์กับตนเอง แต่ภาครัฐยังไม่ได้ดำเนินการ 3 อันดับแรก และช่วงอายุ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ ช่วงอายุน้อยกว่า 20 ปี 39 คน ช่วงอายุ 20 – 29 ปี 391 คน ช่วงอายุ 30 – 39 ปี 465 คน ช่วงอายุ 40 – 49 ปี 497 คน ช่วงอายุ 50 – 59 ปี 400 คน และช่วงอายุ 60 ปีขึ้นไป 214 คน

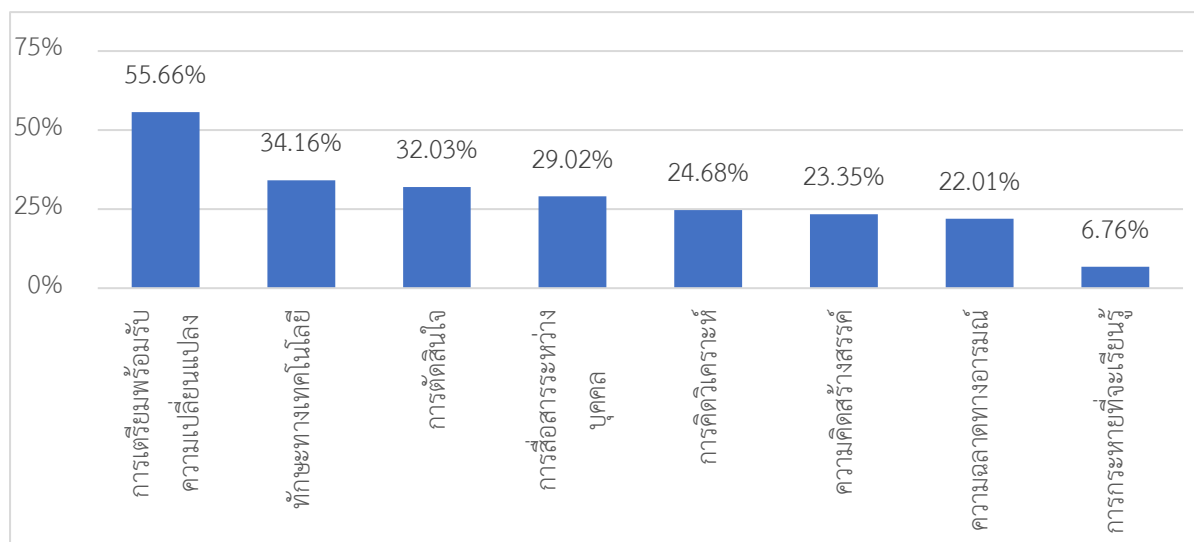
9.4.4. การพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว

ผลการศึกษาในส่วนการพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาวเป็นการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเด็นทักษะสำคัญที่มีผลต่อการประกอบอาชีพในอนาคต ความเห็นต่อรูปแบบการช่วยเหลือที่ต้องการในอนาคต และความเห็นต่อประเภทมาตรการฟื้นฟูประเทศที่จะเป็นประโยชน์ต่อตนเองในอนาคต โดยมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังนี้

4.1 ทักษะสำคัญต่อการประกอบอาชีพในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19

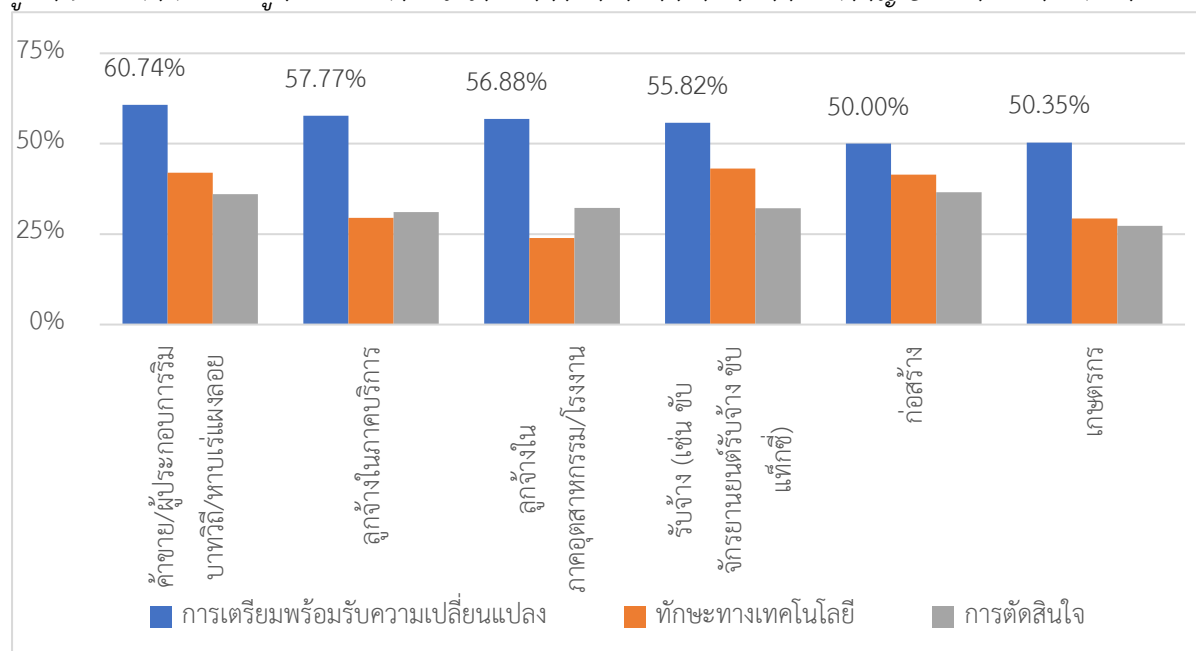
เมื่อพิจารณาข้อมูลทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าทักษะสำคัญที่สุดต่อการประกอบอาชีพของตนเองในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การมีทักษะการเตรียมพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 56.66) รองลงมา คือ ทักษะทางเทคโนโลยี และทักษะการตัดสินใจ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความเห็นต่อทักษะสำคัญ 3 อันดับแรก จำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ประกอบอาชีพค้าขายให้ความสำคัญกับทักษะด้านการเตรียมพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนที่สูงกว่าอาชีพอื่น ขณะที่ ความเห็นต่อความสำคัญของทักษะทางเทคโนโลยีมีความโดดเด่นในผู้ประกอบอาชีพรับจ้าง

รูปที่ 9.51 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามความคิดเห็นต่อทักษะสำคัญที่มีผลต่อการประกอบอาชีพในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.52 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามความคิดเห็นต่อทักษะสำคัญ 3 อันดับแรก และอาชีพ

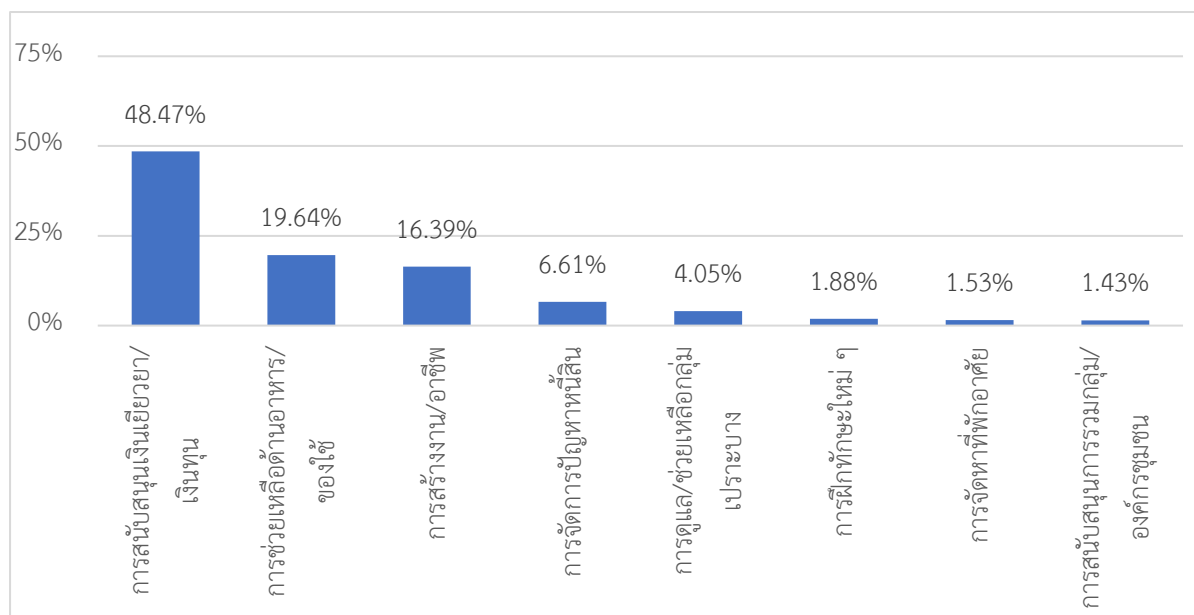


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คนรับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

4.2 รูปแบบความช่วยเหลือจากภาครัฐที่ต้องการช่วงหลังโควิด-19

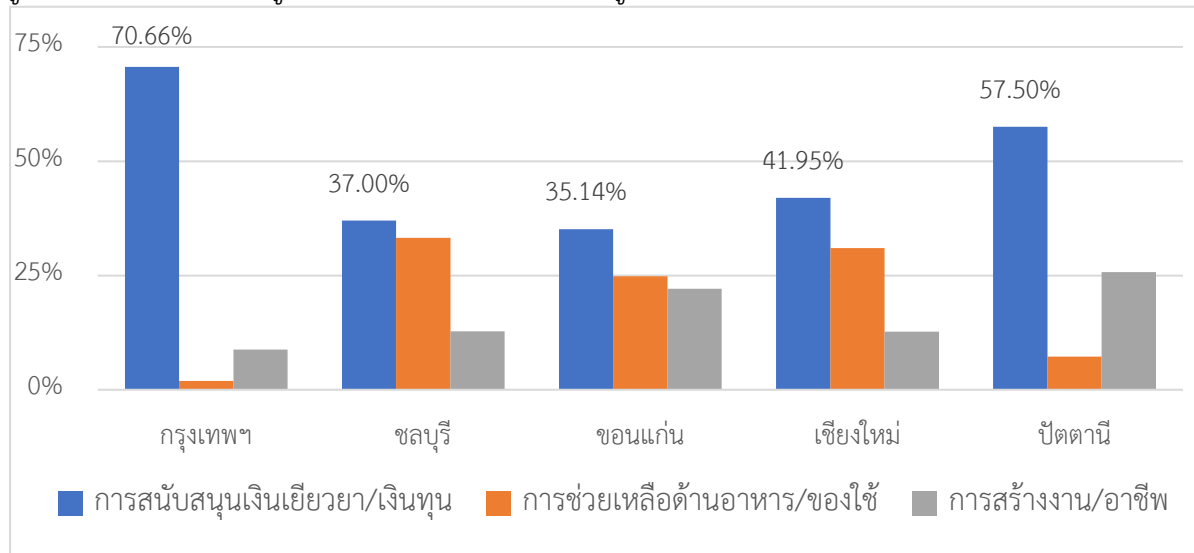
การสนับสนุนเงินเยียวยา/เงินทุนเป็นรูปแบบความช่วยเหลือที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าต้องการจากภาครัฐมากที่สุดในช่วง 1 – 2 ปีข้างหน้า หรือหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ร้อยละ 48.47) รองลงมา คือ การช่วยเหลือด้านอาหารหรือของใช้ นอกจากนี้ หากพิจารณา รูปแบบความช่วยเหลือที่ผู้ตอบแบบสำรวจ ต้องการมากที่สุด 3 อันดับแรก จำแนกตามจังหวัดที่พักอาศัยในปัจจุบัน พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัย ที่กรุงเทพฯ มีสัดส่วนต้องการความช่วยเหลือด้านการเงินมากกว่าจังหวัดอื่น ส่วนการช่วยเหลือด้านการสร้าง งานหรืออาชีพมีสัดส่วนที่โดดเด่นในกลุ่มผู้ตอบแบบสำรวจที่พักอาศัยที่จังหวัดปัตตานี

รูปที่ 9.53 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามรูปแบบความช่วยเหลือที่ต้องการจากภาครัฐในช่วง 1-2 ปีข้างหน้า



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.54 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามรูปแบบความช่วยเหลือที่ต้องการ 3 อันดับแรก และ

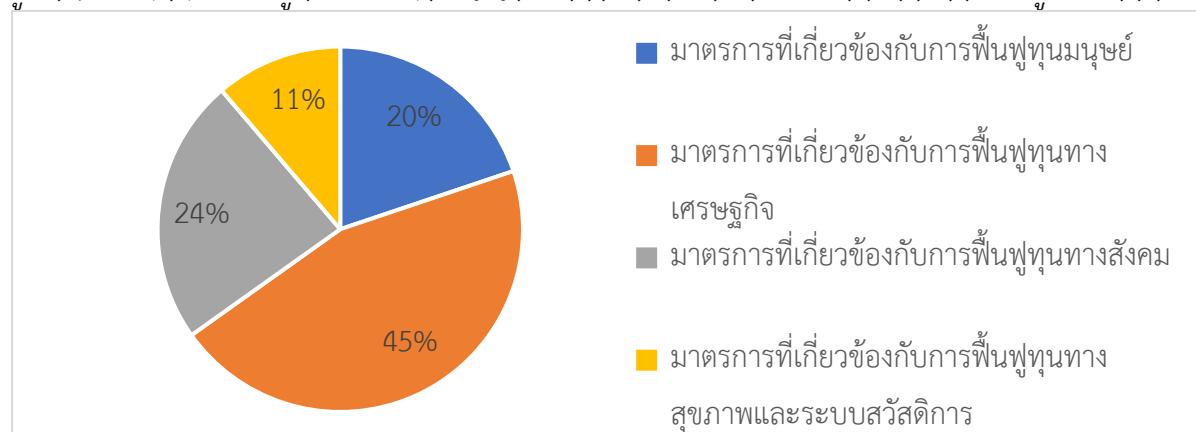


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ กรุงเทพฯ 409 คน ชลบุรี 400 คน ขอนแก่น 407 คน เชียงใหม่ 410 คน และปัตตานี 400 คน

4.3 ประเมินมาตรการฟื้นฟูประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

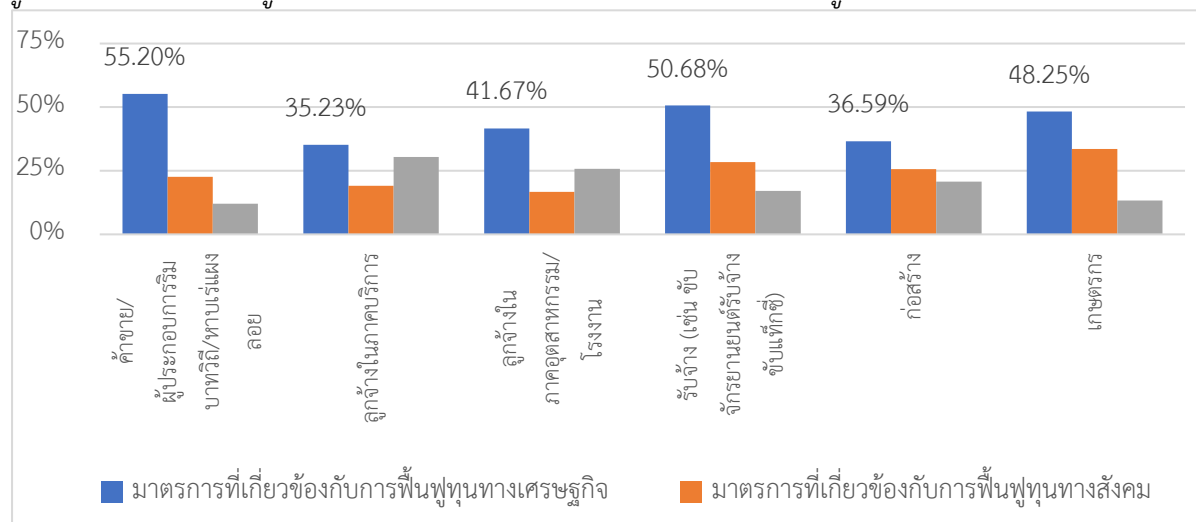
การฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ เช่น การให้เงินสนับสนุน การลดค่าใช้จ่าย การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ถือเป็นมาตรการที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุด (ร้อยละ 45.31) รองลงมา คือ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทางสังคม อีกทั้ง หากพิจารณาความคิดเห็นต่อประเภทมาตรการฟื้นฟูประเทศที่ผู้ตอบแบบสำรวจมองว่าจะเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุด 3 อันดับแรก จำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า ผู้ตอบแบบสำรวจที่ประกอบอาชีพลูกจ้างในภาคบริการระบุว่าเป็นประโยชน์กับตนเองในสัดส่วนที่มากกว่าอาชีพอื่น ๆ ขณะที่ ผู้ประกอบอาชีพค้าขายมีความเห็นว่ามาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจจะเป็นประโยชน์กับตนเองโดดเด่นกว่าอาชีพอื่น

รูปที่ 9.56 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามความเห็นต่อประเภทมาตรการฟื้นฟูประเทศที่เป็น



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน

รูปที่ 9.57 สัดส่วนของผู้ตอบแบบสำรวจ จำแนกตามประเภทมาตรการฟื้นฟูที่เห็นว่ามีประโยชน์ 3 อันดับแรก

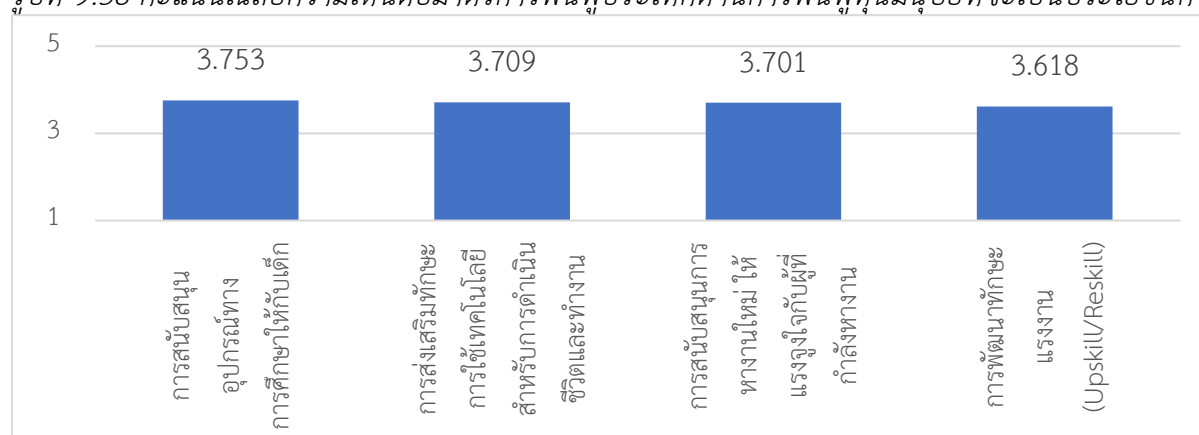


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ อาชีพค้าขาย 433 คน ลูกจ้างในภาคบริการ 457 คน ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม 276 คนรับจ้าง 292 คน ก่อสร้าง 82 คน และเกษตรกร 143 คน

4.4 ความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านทุนมนุษย์ที่เป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต

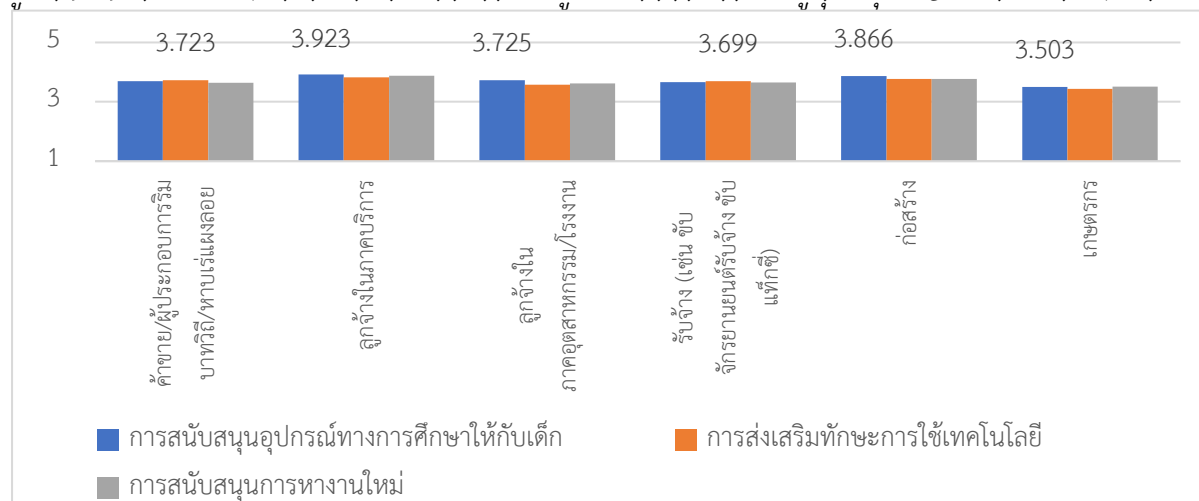
ประเภทมาตรการที่ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าจะเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุดในอนาคต คือ การสนับสนุนอุปกรณ์ทางการศึกษาให้กับเด็ก (คะแนนเฉลี่ย 3.753) ทั้งนี้ หากพิจารณาคะแนนของมาตรการที่ได้คะแนนสูงสุด 3 อันดับแรก จำแนกตามอาชีพหลักของผู้ตอบแบบสำรวจ พบว่า คะแนนเฉลี่ยคุณประโยชน์ของมาตรการแต่ละประเภทมีความใกล้เคียงกันสำหรับผู้ตอบแบบสำรวจในแต่ละกลุ่มอาชีพ โดยผู้ประกอบการอาชีพรับจ้างมีความเห็นคุณประโยชน์ของมาตรการด้านการส่งเสริมทักษะการใช้เทคโนโลยีในระดับคะแนนที่สูงกว่ามาตรการประเภทอื่น

รูปที่ 9.58 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนมนุษย์ที่จะเป็นประโยชน์กับ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

รูปที่ 9.59 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนมนุษย์ 3 อันดับแรก และอาชีพ

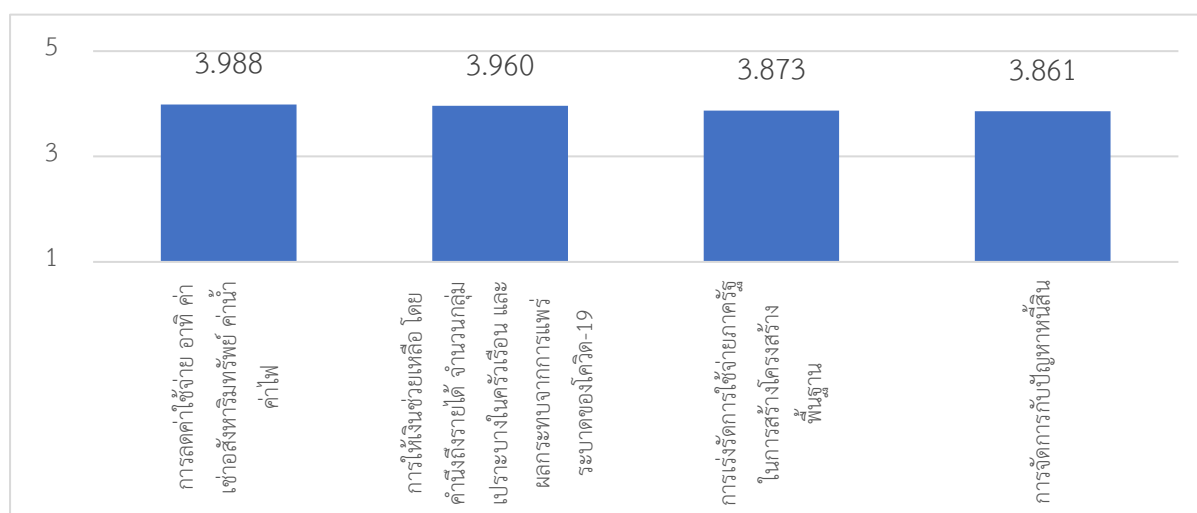


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

4.5 ความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านทุนทางเศรษฐกิจที่เป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต

การลดค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าน้ำ ค่าไฟ เป็นประเภทมาตรการที่ผู้ตอบแบบสำรวจให้คะแนนคุณประโยชน์กับตนเองมากที่สุด (คะแนนเฉลี่ย 3.988) รองลงมา คือ การให้เงินช่วยเหลือโดยค้ำจนถึงรายได้ จำนวนกลุ่มเปราะบางในครัวเรือน และผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

รูปที่ 9.60 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนทางเศรษฐกิจที่จะเป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต

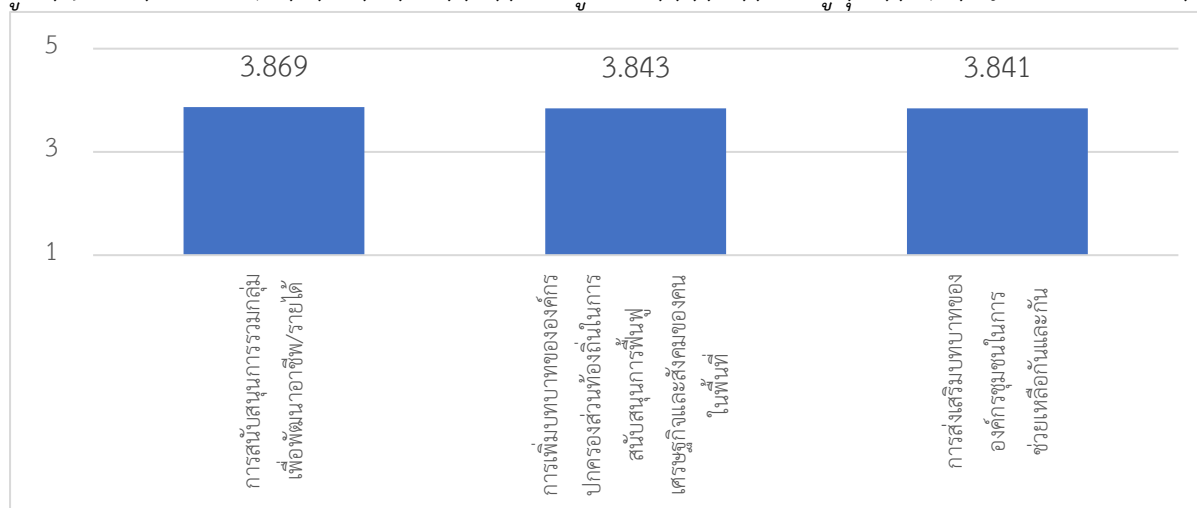


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

4.6 ความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านทุนทางสังคมที่เป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต

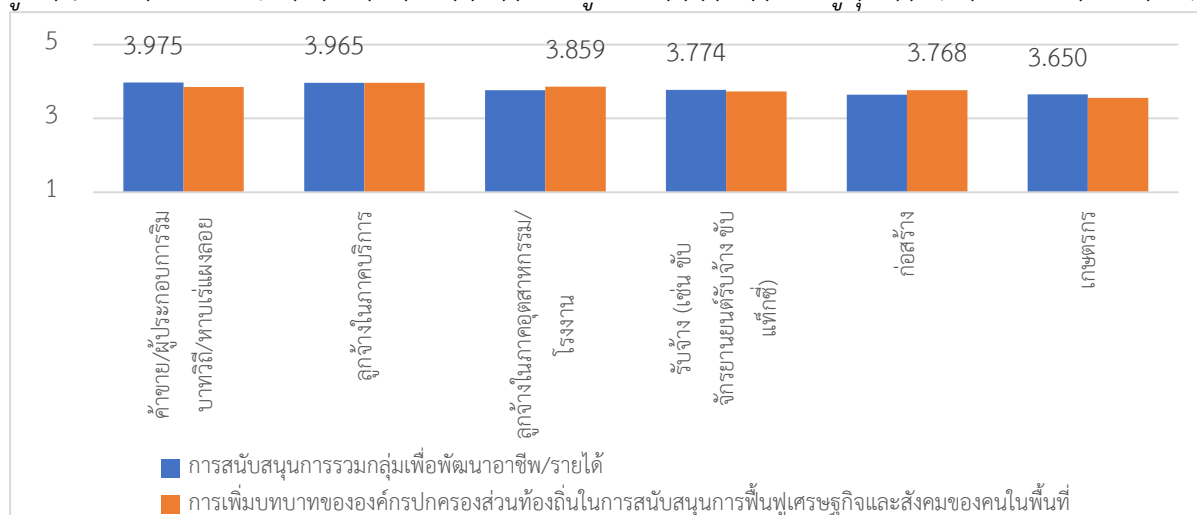
ผู้ตอบแบบสำรวจระบุว่าประเภทมาตรการที่จะเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุดในอนาคต คือ การสนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาอาชีพหรือพัฒนารายได้ (คะแนนเฉลี่ย 3.869) ทั้งนี้ หากพิจารณาคะแนนของมาตรการที่ได้คะแนนสูงสุด 2 อันดับแรก จำแนกตามอาชีพหลัก พบว่า คะแนนเฉลี่ยของมาตรการทั้ง 2 ประเภทมีความใกล้เคียงกันในแต่ละกลุ่มอาชีพ

รูปที่ 9.61 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนทางสังคมจะเป็นประโยชน์กับ



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

รูปที่ 9.62 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนทางสังคม 2 อันดับแรก และ

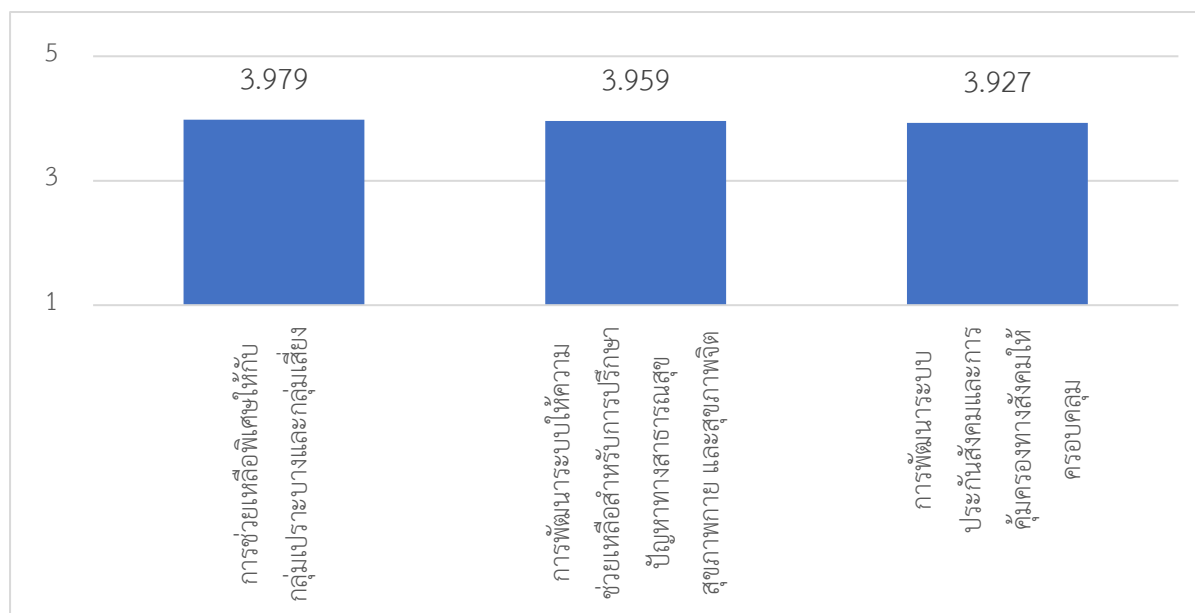


หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

4.7 ความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านทุนทางสุขภาพที่เป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต

การช่วยเหลือพิเศษให้กับกลุ่มเปราะบางและกลุ่มเสี่ยงถือเป็นประเภหมาตรการที่ได้รับคะแนนคุณประโยชน์สูงสุด (คะแนนเฉลี่ย 3.979) รองลงมา คือ การพัฒนาระบบให้ความช่วยเหลือสำหรับการปรึกษาปัญหาทางสาธารณสุข สุขภาพกาย และสุขภาพจิต

รูปที่ 9.63 คะแนนเฉลี่ยความเห็นต่อมาตรการฟื้นฟูประเทศด้านการฟื้นฟูทุนทางสุขภาพจะเป็นประโยชน์กับตนเองในอนาคต



หมายเหตุ: จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจที่นำวิเคราะห์ 2,026 คน โดยระดับคะแนนเฉลี่ย 1 – 5 แปลความได้ว่า 1 หมายถึง มีประโยชน์น้อยที่สุด และ 5 หมายถึง มีประโยชน์มากที่สุด

9.5 สรุปผลจากการสำรวจผลกระทบของสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีรายได้น้อย

สถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ที่กินระยะเวลายาวนานมากกว่าสองปีมีนัยสำคัญต่อสภาพความเหลื่อมล้ำของประเทศ แนวโน้มของผลกระทบเกิดกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยรุนแรงกว่ากลุ่มอื่นๆ เพื่อทำความเข้าใจกับผลกระทบที่เกิดขึ้นและแนวทางการในการฟื้นฟู โครงการวิจัยจึงได้ทำการสำรวจผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสังคมไทย การสำรวจเก็บข้อมูลจากพื้นที่เป้าหมาย 5 จังหวัด ประกอบด้วย กรุงเทพฯ ชลบุรี ขอนแก่น เชียงใหม่ และปัตตานี ในช่วงระหว่างเดือนธันวาคม 2564 – มกราคม 2565 โดยมุ่งเน้นเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างผู้มีรายได้น้อย (รายได้ใกล้เคียงหรือต่ำกว่า 15,000 บาท ต่อเดือน) และกระจายกลุ่มตัวอย่างไปตามอาชีพได้แก่ ค้าขาย/ผู้ประกอบการรายย่อย ลูกจ้างภาคบริการ ลูกจ้างอุตสาหกรรม รับจ้าง ก่อสร้าง เกษตรกร การสำรวจมีข้อค้นพบสำคัญดังนี้

- **ในด้านของผลกระทบต่อรายได้** การสำรวจพบว่าผลกระทบในปี 2564 ส่งผลให้รายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยลดลงโดยเฉลี่ย 28 เปอร์เซ็นต์เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนการระบาด การลดลงของรายได้ในปี 2564 นี้รุนแรงกว่าในปี 2563 อยู่ 5 เปอร์เซ็นต์ สำหรับกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบสูงสุดคืออาชีพรับจ้างและค้าขาย กลุ่มดังกล่าวรายได้ลดลงถึง 36-39 เปอร์เซ็นต์ โดยมีสาเหตุหลักมาจาก

ความต้องการที่ลดลงหรือหายไปของลูกค้า กลุ่มที่ได้รับผลกระทบรองลงมาคือผู้ทำงานก่อสร้างและลูกจ้างภาคบริการ โดยมีรายได้ลดลง 26-30 เปอร์เซ็นต์ และมีสาเหตุหลักมาจากชั่วโมงการทำงานหรือเงินเดือนที่ลดลง

- **สำหรับผลกระทบต่อรายจ่าย** กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถลดรายจ่ายได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้นตลอดช่วงสองปีของการระบาด การไม่สามารถลดรายจ่ายได้นี้สะท้อนว่าพวกเขามีสัดส่วนรายจ่ายที่จำเป็นอยู่สูง ซึ่งการสำรวจยังพบว่ารายจ่ายจำเป็นสามอันดับแรกในช่วงการระบาดประกอบไปด้วยค่าอาหาร สาธารณูปโภค และที่สำคัญคือรายจ่ายในการดูแลป้องกันสุขภาพซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วงการระบาดของโควิด-19
- **ภาวะที่รายได้ลดแต่รายจ่ายไม่ลดลงส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยมีหนี้สินเพิ่มขึ้นและเกิดการสูญเสียทรัพย์สิน** โดยทรัพย์สินที่สูญเสียมักจะเป็นสิ่งหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ของใช้ในบ้าน ทั้งนี้การสูญเสียทรัพย์สินในกรณีเช่นรถยนต์/รถจักรยานยนต์ หากเป็นทุนที่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยต้องใช้ในการประกอบอาชีพ ก็จะส่งผลให้การฟื้นฟูฐานะทำได้ยากขึ้น
- **แม้จะเผชิญกับผลกระทบทางเศรษฐกิจที่รุนแรง แต่ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ยังไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักจากเดิม** เพียงแต่ต้องปรับสภาพการทำงานหรือหาอาชีพเสริม มีเพียง 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ระบุว่าต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพ อย่างไรก็ตาม การระบาดของโควิด-19 ส่งผลในลักษณะของการสร้างความจำเป็นให้ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ต้องเรียนรู้และพัฒนาทักษะเพิ่มเติมเพื่อประกอบอาชีพเดิมหรือลักษณะคล้ายเดิม
- **ในด้านของการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ** กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจจะถูกรัฐเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการช่วยเหลือและเยียวยาตนเองมากที่สุดในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทั้งนี้ โดยสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐสูงถึง 70 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่เช่นจังหวัดปัตตานีนั้น สัดส่วนที่ระบุว่าได้รับการช่วยเหลือจากรัฐลดลงเหลือเพียง 48 เปอร์เซ็นต์
- **สำหรับมาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐในช่วงโควิดที่ได้รับการระบุว่าเข้าถึงได้มากที่สุดนั้นคือมาตรการคนละครึ่ง** ในขณะที่มาตรการที่ผู้มีรายได้น้อยจำเป็นต้องผ่านการคัดกรองเช่นมาตรการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ มาตรการเราชนะ และมาตรการเราไม่ทิ้งกัน มีสัดส่วนที่ระบุว่าได้รับอยู่ที่ประมาณ 23-29 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น ทั้งนี้ผู้มีรายได้น้อยที่เข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือ ระบุสาเหตุสำคัญที่สุดอันดับแรกที่ทำให้ตนเองเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือ คือ คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิได้รับ ในขณะที่สาเหตุสำคัญอันดับที่สองคือไม่รู้วิธีลงทะเบียนสะท้อนการที่ผู้มีรายได้น้อยไม่ได้รับข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการการช่วยเหลือของรัฐ
- **มาตรการการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจเป็นประเภทมาตรการฟื้นฟูที่กลุ่มตัวอย่างระบุว่าจะเป็นประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด** กลุ่มผู้มีรายได้น้อยในสัดส่วนที่มากที่สุด (40 เปอร์เซ็นต์) ระบุว่ามาตรการช่วยเหลือมีประโยชน์แต่ภาครัฐยังไม่ได้มีการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมาคือมาตรการสนับสนุนการจ้างงาน และกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับการสำรวจระบุแบบความ

ช่วยเหลือที่ต้องการจากภาครัฐมากที่สุดในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 คือ การสนับสนุนเงิน
เยียวยาและเงินทุน นอกจากนี้ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยยังคงต้องการให้คงมาตรการที่ช่วยบรรเทา
ผลกระทบทางเศรษฐกิจและลดค่าใช้จ่ายอยู่แม้ในช่วงของการฟื้นฟูหลังการระบาด อย่างไรก็ตาม
มาตรการในการฝึกทักษะใหม่ การจัดหาที่พักอาศัย และการสนับสนุนการรวมกลุ่ม/องค์กรชุมชน ถูก
ระบุเป็นมาตรการที่เป็นที่ต้องการน้อยกว่ามาตรการอื่นๆ

บรรณานุกรม

นฤมล นิราทร. (2563). บทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบต่อเศรษฐกิจเมือง : กรณีศึกษาการค้าอาหารข้างทางในเขตกรุงเทพมหานคร. สกสว.

Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M., & Rauh, C. (2020). Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real time surveys. *Journal of Public economics*, 189, 104245.

Chung, R. Y. N., Chung, G. K. K., Marmot, M., Allen, J., Chan, D., Goldblatt, P., ... & Wong, S. Y. (2021). COVID-19 related health inequality exists even in a city where disease incidence is relatively low: a telephone survey in Hong Kong. *J Epidemiol Community Health*, 75(7), 616-623.

Kebede, T. A., Stave, S. E., & Kattaa, M. (2020). Rapid assessment of the impacts of COVID-19 on vulnerable populations and small-scale enterprises in Iraq. *ILO and Fafo*. Accessed February, 3, 2021.

Parks, T., Chatsuwan, M., & Pillai, S. 2020. Enduring the Pandemic: Surveys of the Impact of COVID-19 on the Livelihoods of Thai People.

ILO. 2020. COVID-19 employment and labour market impact in Thailand. ILO.

ILO. 2020. Assessing the needs of enterprises resulting from COVID-19. ILO.

Oxford Policy Management. 2020. Social Impact Assessment of COVID-19 in Thailand. United Nations Thailand.

PWC. 2020. PWC US CFO Pulse Survey. PricewaterhouseCoopers.

UNIDO. 2020. IMPACT ASSESSMENT OF COVID-19 ON THAILAND'S MANUFACTURING FIRMS SURVEY RESULTS MAY-JUNE. United Nations.

UNIDO Regional Office Hub in Thailand. 2020. Impact Assessment of COVID-19 on Thai Industrial Sector. United Nations Thailand.

United Nations. 2020. Socio-Economic Impact Assessment of Covid-19 in Thailand. United Nations Thailand.

World Bank Group. 2021. Thailand Economic Monitor: -. World Bank, Bangkok.

Worthington. 2020. Worthington Community Coronavirus Recovery Survey. Worthington.

ภาคผนวก: ตัวอย่างแบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

แบบสำรวจผลกระทบของโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

คำชี้แจง

- 1) แบบสำรวจนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Social Monitoring สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย โดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- 2) วัตถุประสงค์ของแบบสำรวจ เพื่อสำรวจผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (COVID-19) (หรือโควิด-19) และความคาดหวังต่อมาตรการสนับสนุนของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย
- 3) แบบสำรวจประกอบด้วยข้อคำถาม **จำนวนรวม 39 ข้อ โดยแบ่งเป็น 4 ส่วน** ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1: คำถามทั่วไป

ส่วนที่ 2: ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

ส่วนที่ 3: การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ

ส่วนที่ 4: การพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว

ส่วนที่ 1: คำถามทั่วไป

1) เพศสภาพของท่าน:

☐ ชาย ☐ หญิง ☐ เพศสภาพอื่น ☐ ไม่ระบุ

2) อายุของท่าน: อายุ _____ (ปี)

3) ระดับการศึกษาสูงสุดของท่าน:

☐ ต่ำกว่าประถมศึกษา ☐ ประถมศึกษา ☐ มัธยมศึกษา

☐ ปวช./ปวส./อนุปริญญา ☐ปริญญาตรี หรือเทียบเท่า ☐ สูงกว่าปริญญาตรี

☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

4) จังหวัดที่ท่านพักอาศัยอยู่ในปัจจุบัน: _____ (จังหวัด)

5) อาชีพหลักของท่าน ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19:

- ☐ ค้าขาย/ผู้ประกอบการ
☐ ลูกจ้าง/พนักงานบริการ (อาทิ
☐ รับจ้าง (อาทิ โรงงาน
 ร้านอาหาร/ผู้ประกอบการริม
 โรงแรม ร้านนวด ร้านอาหาร
 จักรยานยนต์รับจ้าง แท็กซี่)
 บาทวิถี
 บริษัททำความสะอาด
 ห้างสรรพสินค้า)
☐ ก่อสร้าง
☐ เกษตรกร
☐ ไม่มีงานทำ/ว่างงาน
☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

6) รูปแบบที่พักอาศัยของท่าน ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ช่วง 1 – 2 ปีที่ผ่านมา):

- ☐ อาศัยกับครอบครัวที่บ้านตนเอง
☐ อาศัยกับครอบครัวที่บ้านเช่า
☐ อาศัยกับครอบครัวที่บ้านเพื่อน/ญาติพี่น้อง
☐ แบ่งอาศัยโดยเช่ากับบุคคลอื่น (ไม่ใช่ครอบครัว)
☐ สถานที่พักพิง ศูนย์พักพิง
☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

7) รายได้ต่อเดือนของท่าน ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 (ช่วง 1 – 2 ปีที่ผ่านมา):

- ☐ น้อยกว่า 3,000 บาท/เดือน
☐ 3,000 – 5,000 บาท/เดือน
☐ 5,000 – 10,000 บาท/เดือน
☐ 10,000 – 15,000 บาท/เดือน
☐ 15,000 – 20,000 บาท/เดือน
☐ มากกว่า 20,000 บาท/เดือน

8) จำนวนคนที่อาศัยร่วมในครัวเรือนของท่าน: _____ (คน)

9) จำนวนประชากรกลุ่มเปราะบางในครัวเรือนของท่าน (หากมีโปรดระบุจำนวน):

- ☐ เด็กอายุ 0 – 4 ปี (_____ คน)
☐ เด็กอายุ 5 ปีขึ้นไป (_____ คน)
☐ ผู้สูงอายุ (_____ คน)
☐ ผู้พิการ (_____ คน)
☐ ผู้ป่วยติดเตียง (_____ คน)
☐ ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง (_____ คน)

ส่วนที่ 2: ผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19

10) ช่วงการระบาดของโควิด-19 ทำให้ท่านมีรายได้และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในแต่ละเดือนประมาณเท่าไร:
 (ใส่ตัวเลขในแต่ละช่อง)

สถานะทางการเงิน	ช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19	ช่วงตั้งแต่โควิด-19 เริ่มระบาด	ช่วงระบอบรอบล่าสุด (รอบเดือน พ.ค. 64)
รายได้ (บาท/เดือน)			
ค่าใช้จ่าย (บาท/เดือน)			

11) สาเหตุสำคัญที่ทำให้รายได้ของท่านลดลงในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

☐ ตกงาน/ถูกเลิกจ้าง	☐ ชั่วโมงการทำงานลดลง	☐ เงินเดือน/ค่าตอบแทนลดลง
☐ จำนวนงานที่ได้รับลดลง	☐ เข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน	☐ ไม่มีหัวหน้างานที่มั่นคง
☐ ความต้องการสินค้า/บริการจากลูกค้าลดลง	☐ ไม่มีตลาดสำหรับการขายสินค้า/บริการ	☐ ปัจจัยการผลิตในท้องถิ่นราคาสูงขึ้น
☐ สถานที่ทำงานปิดกิจการ	☐ รายได้ไม่ลดลง	☐ กระแสต่อต้าน ถูกกีดกันจากสังคม
☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)		

12) ประเภทค่าใช้จ่ายในครัวเรือนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วง 3 เดือนที่ผ่านมา: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

☐ ค่าอาหาร	☐ ค่าสาธารณูปโภค (น้ำประปา ไฟฟ้า)
☐ ค่าโทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต	☐ ค่าดูแลสุขภาพ (หน้ากากอนามัย เจลล้างมือ เครื่องมือตรวจเชื้อ)
☐ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกลุ่มเปราะบาง (เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ)	☐ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

13) ช่วงการระบาดของโควิด-19 ทำให้ท่านมีเงินออมและหนี้สินเปลี่ยนแปลงไปประมาณเท่าไร:
(ใส่ตัวเลขในแต่ละช่อง)

สถานะทางการเงิน		ช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19	ช่วงตั้งแต่โควิด-19 เริ่มระบาด	ช่วงระบารอบล่าสุด (รอบเดือน พ.ค. 64)
เงินออม	เพิ่มขึ้นเฉลี่ย (บาท)			
	ลดลงเฉลี่ย (บาท)			
หนี้สินในระบบ	เพิ่มขึ้นเฉลี่ย (บาท)			
	ลดลงเฉลี่ย (บาท)			
หนี้สินนอกระบบ	เพิ่มขึ้นเฉลี่ย (บาท)			
	ลดลงเฉลี่ย (บาท)			

14) การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อทรัพย์สินของท่านและครัวเรือน ในช่วง 3 เดือนที่ผ่านมาอย่างน้อยเพียงใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ผลกระทบต่อทรัพย์สินของครัวเรือน	ไม่มีผลกระทบ	กระทบน้อย	กระทบปานกลาง	กระทบมาก
บ้าน				
ที่ดิน				
รถยนต์/จักรยานยนต์				
ของใช้ในบ้าน				
สัตว์เลี้ยง/ปศุสัตว์				
อื่น (โปรดระบุ_____)				

15) ในภาพรวม ท่านคิดว่าโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อฐานะเศรษฐกิจของท่านและครัวเรือนในระดับใด:

○ ไม่มี ○ น้อยที่สุด ○ น้อย ○ ปานกลาง ○ มาก ○ มากที่สุด

ผลกระทบ

16) การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการทำงานของ您在ในช่วงที่ผ่านมาอย่างไร:

○ เปลี่ยนแปลง โดยเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน ○ เปลี่ยนแปลง โดยจำนวนงานที่ได้รับลดลง
(อาทิ ทำงานที่บ้านมากขึ้น)

- ☐ เปลี่ยนแปลง โดยเปลี่ยนอาชีพหลัก
- ☐ ไม่เปลี่ยนแปลง
- ☐ เปลี่ยนแปลง โดยเป็นผู้ไม่มีงานทำ/ว่างงาน
- ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

17) ตั้งแต่การระบาดของโควิด-19 สมาชิกในครัวเรือนท่านใดที่ยังคงทำงานและมีรายได้หาเลี้ยงครอบครัวได้อยู่ในขณะนี้: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

- หัวหน้าครัวเรือน ○ พ่อ/พ่อตา/แม่/แม่อายของหัวหน้าครัวเรือน ○ ลูก/ลูกสะใภ้/หลาน/หลานสะใภ้ของหัวหน้าครัวเรือน
- ภรรยา/สามีของหัวหน้าครัวเรือน ○ ไม่มีใครได้ทำงาน ○ อื่น ๆ (โปรดระบุ)

18) หากท่านคิดว่าการแพร่ระบาดโควิด-19 จะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ท่านมีแผนการที่จะเปลี่ยนอาชีพที่ทำอยู่ในขณะนี้หรือไม่:

- เปลี่ยนแปลงอาชีพหลัก ○ ไม่เปลี่ยนแปลง แต่หาอาชีพเสริม ○ ไม่เปลี่ยนแปลง

19) ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 เด็กในครัวเรือนของท่านได้เรียนออนไลน์หรือไม่:

- ได้เรียนออนไลน์ ○ ไม่ได้เรียนออนไลน์ ○ ไม่มีเด็กในครัวเรือน

20) สาเหตุสำคัญที่ทำให้เด็กในครัวเรือนของท่านไม่ได้เรียนออนไลน์ในช่วง 3 เดือนที่ผ่านมา: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

- ครั้วเรือนขาดเงินทุนและอุปกรณ์
○ ขาดการช่วยเหลือจากโรงเรียน
- ครั้วเรือนขาดความรู้
○ เด็กไม่สนใจ/ไม่ชอบ
- ครั้วเรือนไม่มีเวลาจัดการ/ช่วยเหลือ
○ อื่น ๆ (โปรดระบุ)

21) หากท่านคิดว่าการแพร่ระบาดของโควิด-19 จะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต คราวเรือนของท่านมีแผนการจะย้ายที่พักอาศัยไปอยู่พื้นที่อื่นหรือไม่:

- ☐ ย้าย ไปอยู่พื้นที่อื่นในจังหวัดเดิม ☐ ย้าย ไปอยู่จังหวัดบ้านเกิด
- ☐ ย้าย ไปอยู่จังหวัดอื่นที่ไม่ใช่บ้านเกิด ☐ ไม่ย้าย

22) ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ท่านและสมาชิกในครัวเรือนได้รับผลกระทบทางสังคมในประเด็นใดบ้าง: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ผลกระทบทางสังคม	ไม่มีผลกระทบ	กระทบน้อย	กระทบปานกลาง	กระทบมาก
การเข้าร่วมกิจกรรม ศาสนกิจ หรือ ประเพณีต่าง ๆ				
การพบปะระหว่างผู้คนในสถานที่ต่าง ๆ				
ความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน				
การเกิดขึ้นของปัญหาสังคม				
อื่น (โปรดระบุ _____)				

23) การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในรอบเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564 ทำให้ท่านมีความสุขลดลงในระดับใด:

- ☐ ไม่มี ☐ น้อยที่สุด ☐ น้อย ☐ ปานกลาง ☐ มาก ☐ มากที่สุด
 ผลกระทบ

24) การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในรอบเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564 ทำให้คนในครัวเรือนของท่านมีปัญหาสุขภาพมากขึ้นหรือไม่: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

- ☐ มี คนเสียชีวิตจากการติดเชื้อโควิด-19 ☐ มี คนเจ็บป่วยหนักจากการติดเชื้อโควิด-19
☐ มี คนเจ็บป่วยเล็กน้อยจากการติดเชื้อโควิด-19 ☐ มี คนเจ็บป่วยด้วยโรคอื่น
☐ ไม่มี ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

ส่วนที่ 3: การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ

25) ท่านและสมาชิกในครัวเรือนเคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดบ้างตั้งแต่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

- ☐ หน่วยงานภาครัฐ ☐ บริษัทเอกชน ☐ ภาคประชาสังคม/ มูลนิธิ ☐ นายจ้าง/หัวหน้างาน
☐ ครอบครัว/ญาติพี่น้อง ☐ เพื่อน ☐ ไม่ได้รับการช่วยเหลือ ☐ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

26) ช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 รอบเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564 ท่านและสมาชิกในครัวเรือนได้รับความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานใดมากที่สุด: _____ (ระบุหน่วยงานตามข้อ 22)

27) ท่านคิดว่าในช่วงการระบาดของโควิด-19 ในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา ภาครัฐมีมาตรการที่คุ้มครองและดูแลประชาชนในแต่ละกลุ่มที่มีประสิทธิภาพในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ประสิทธิภาพของมาตรการต่อประชากรแต่ละกลุ่ม	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
ประชาชนทุกคน					
เด็ก/นักเรียน/นักศึกษา					
แรงงาน					
ผู้สูงอายุ					

28) ท่านคิดว่ามาตรการของภาครัฐด้านต่าง ๆ ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ผ่านมามีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อตนเองและสมาชิกในครัวเรือนในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ประสิทธิภาพของมาตรการภาครัฐในแต่ละด้าน	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
มาตรการด้านการฝึกทักษะ/อาชีพ/การศึกษา					
มาตรการด้านการดูแลค่าครองชีพ/ลดค่าใช้จ่าย					
มาตรการด้านการเพิ่มรายได้/ให้เงิน/สินเชื่อ					
มาตรการด้านสุขภาพ/การตรวจ/รักษา/วัคซีน					

29) ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ท่านเคยได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐผ่านมาตรการใดบ้าง: (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

☐ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรคนจน) และการเติมเงินให้ผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	☐ มาตรการเยียวยา 3,000 บาท ในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง (เด็กเล็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ)
☐ มาตรการเราชนะ (บรรเทาภาระค่าครองชีพ จำนวนไม่เกิน 3,500 บาท/คน/เดือน เป็นระยะเวลา 2 เดือน)	☐ เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด
☐ เงินชดเชยการประกันสังคม	☐ มาตรการเราไม่ทิ้งกัน (เงินช่วยเหลือ 5,000 บาท/เดือน)

- มาตรการลดค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ช่วยเหลือค่าอินเทอร์เน็ต
- มาตรการรวมใจเรา (ช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง)
- เงินเยียวยาเกษตรกร
- อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)
- มาตรการคนละครึ่ง (ลดค่าครองชีพของประชาชน)
- สินเชื่อดอกเงิน สินเชื่อพิเศษ สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับ
โรงรับจำนำ
- เข้าไม่ถึงการช่วยเหลือ

30) สาเหตุหลักที่ทำให้ท่านและสมาชิกในครัวเรือนเข้าไม่ถึงมาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐ (โดยเฉพาะการลงทะเบียนในมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐ): (เลือกได้มากกว่า 1 ตัวเลือก)

- คิดว่าตนเองไม่มีสิทธิที่จะได้รับ
- ไม่มีอุปกรณ์สำหรับการลงทะเบียน
- ไม่มีผู้ช่วยเหลือในการลงทะเบียน
- ไม่รู้วิธี/ช่องทางลงทะเบียน
- เข้าถึงมาตรการของภาครัฐอยู่แล้ว
- อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

ส่วนที่ 4: การพัฒนามาตรการรองรับในระยะยาว

31) หากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ลงลงหรือคลี่คลายลง ท่านวิตกกังวลกับประเด็นอะไรมากที่สุด:

- ปัญหาด้านเศรษฐกิจ
- ปัญหาด้านสังคม
- ปัญหาด้านสุขภาพ
- ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม
- ปัญหาด้านการเมือง
- อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

32) ในอนาคต ท่านคิดว่าทักษะอะไรจะเป็นสิ่งสำคัญต่อการใช้ชีวิตของท่านและสมาชิกในครัวเรือน:

- ความคิดสร้างสรรค์
- การสื่อสารระหว่างบุคคล
- ความฉลาดทางอารมณ์/จิตใจ
- การตัดสินใจ
- ทักษะทางเทคโนโลยี
- อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

33) ท่านต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐในด้านใดมากที่สุดในอนาคต:

- การช่วยเหลือด้านอาหารและ
ของใช้จำเป็น
- การสนับสนุนเงินเยียวยา/
เงินทุน
- การดูแล/ช่วยเหลือกลุ่ม
เปราะบาง

- การจัดหาที่พักอาศัย ○ การสร้างงาน/อาชีพ ○ อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

34) ท่านคิดว่าการดำเนินมาตรการฟื้นฟูประเทศในอนาคตที่คำนึงถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับมาตรการในประเภทใดเป็นสำคัญ:

- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนมนุษย์ (อาทิ การพัฒนาทักษะแรงงาน การศึกษาของเด็กในครัวเรือน)
- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางเศรษฐกิจ (อาทิ การให้เงินทุนสนับสนุน การลดค่าใช้จ่าย)
- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางสังคม (อาทิ การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี)
- มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางสุขภาพ (อาทิ การพัฒนาระบบประกันสังคม การช่วยเหลือพิเศษให้กับกลุ่มเปราะบาง)
- อื่น ๆ (โปรดระบุ _____)

35) ในอนาคต ท่านคิดว่าภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนมนุษย์ แต่ละรูปแบบในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ตัวอย่างมาตรการ	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
การพัฒนาทักษะแรงงาน (Upskill/Reskill)					
การสนับสนุนการหางานใหม่ ให้แรงจูงใจกับผู้ที่กำลังหางาน					
การสนับสนุนอุปกรณ์ทางการศึกษาให้กับเด็ก					

36) ในอนาคต ท่านคิดว่าภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทุนทางเศรษฐกิจแต่ละรูปแบบในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ตัวอย่างมาตรการ	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
การลดค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าน้ำ ค่าไฟ					

การยกเว้นหรือลดการเก็บภาษีสำหรับผู้มีรายได้น้อย					
การให้เงินช่วยเหลือ โดยคำนึงถึงรายได้ จำนวนกลุ่มเปราะบางในครัวเรือน และผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19					
การจัดการกับปัญหาหนี้สิน					

37) ในอนาคต ท่านคิดว่าภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทางสังคม แต่ละรูปแบบในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ตัวอย่างมาตรการ	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
การเร่งรัดการใช้จ่ายภาครัฐ					
การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสำหรับการดำเนินชีวิต					
การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงข่ายเทคโนโลยีดิจิทัล และระบบการขนส่ง					

38) ในอนาคต ท่านคิดว่าภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดทำมาตรการที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสุขภาพ แต่ละรูปแบบในระดับใด: (ทำเครื่องหมาย X ตามระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสำรวจ)

ตัวอย่างมาตรการ	น้อยที่สุด	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด
การพัฒนาระบบประกันสังคมและการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุม					
การพัฒนาระบบให้ความช่วยเหลือสำหรับการปรึกษาปัญหาทางสาธารณสุข สุขภาพ และสุขภาพจิต					
การช่วยเหลือพิเศษให้กับกลุ่มเปราะบางและกลุ่มเสี่ยง					

39) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนามาตรการภาครัฐเพื่อปรับโครงสร้างและฟื้นฟูสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย:

บทที่ 10 : รายได้ของทุนและแรงงานกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

ความเข้าใจต่อช่องว่างระหว่างข้อมูลระดับจุลภาคและมหภาค

ด้านรายได้และทรัพย์สิน

10.1 บทนำ

ในช่วงหลายศตวรรษที่ผ่านมา เศรษฐกิจหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วเช่น ยุโรปตะวันตกและทวีปอเมริกาเหนือ กำลังประสบ "ปัญหา" สองอย่างพร้อมกัน ประการแรกคือ สัดส่วนรายได้ของทุน (capital shares)³⁵ ที่ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างปัจเจกชน (interpersonal economic inequalities) ทั้งในด้านรายได้และทรัพย์สิน ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นเช่นกัน จนเกิดการตั้งคำถามมากมายถึงความสัมพันธ์เชิงทฤษฎีและความเป็นจริงระหว่างการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตและช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประชากร งานวิจัยชิ้นนี้จะพยายามอธิบายภาพรวมของความ (ไม่) เข้าใจในประเด็นสองประเด็นนี้ในบริบทของไทย โดยผู้เขียนจะได้เถียงในท้ายที่สุดว่า ช่องว่างเรื่องคุณภาพข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินทำให้ภาพการกระจายรายได้ในสองแบบนี้ไม่สอดคล้องกัน และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างความสมานฉันท์ด้านข้อมูลด้านการกระจายปัจจัยทางเศรษฐกิจในอนาคตอันใกล้ที่สุดถ้าหากนักวิจัยในอนาคตต้องการทำความเข้าใจกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจไทย

งานในประเด็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจไทยความสนใจมากขึ้นตลอดทศวรรษที่ผ่านมา นักวิชาการด้านความเหลื่อมล้ำไทยได้สร้างความรู้มากมายในแง่ของความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน (interpersonal inequalities) งานเหล่านี้เป็นไปได้เนื่องมาจากพัฒนาการของระบบข้อมูลการสำรวจครัวเรือนไม่ว่าจะในรูปแบบของสำมะโนประชากร (household census) ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (household socio-economic surveys) และข้อมูลสำรวจภาวะการทำงานของประชากร (labour force surveys) ภายใต้การจัดการของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในปัจจุบัน เหล่านักวิชาการทั้งไทยและเทศมีความคิดเห็นตรงกันว่าเศรษฐกิจและสังคมไทยนั้นกำลังประสบ "ปัญหา" ความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนที่อยู่ในระดับที่สูงและน่าเป็นห่วง ถึงแม้ว่าประเทศไทยสามารถลดอัตราความยากจนได้อย่างรวดเร็วตั้งแต่เศรษฐกิจไทยปรับตัวเข้าสู่ช่วงการพัฒนาระบบทุนนิยมในยุครัฐบาลทหารในช่วงกลางศตวรรษที่ 20³⁶ ทางเศรษฐกิจระหว่างประชากรไทยก็ปรับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว

³⁵ จากจุดนี้เป็นต้นไป ผู้เขียนจะใช้ "สัดส่วนรายได้ของทุน" แทน capital shares และ "สัดส่วนรายได้ของแรงงาน" แทน labour shares ส่วนที่ 10.3 จะนิยามสัดส่วนทั้งสองนี้ต่อไป

³⁶ ในช่วงเวลา 3 ทศวรรษระหว่างปี ค.ศ. 1965-1995 ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการลดอัตราความยากจนที่สุดในโลก อันดับต่อมาคือมาเลเซีย

เช่นกัน (Hewison, 2014) สำหรับช่วงเวลาตั้งแต่จุดเริ่มต้นของศตวรรษที่ 21 นั้น ยังเป็นข้อถกเถียงว่าความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจไทยนั้นได้ปรับตัวลดลงหรือมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วง 5-6 ปีที่ผ่านมา ความเห็นจากนักวิจัยแต่ละฝ่ายนั้นขึ้นอยู่กับ 3 ปัจจัย (1) การกระจายทางเศรษฐกิจด้านใด ระดับการบริโภค รายได้ หรือทรัพย์สิน (2) ใช้ฐานข้อมูลใดในงานศึกษา (3) มีความคำนึงถึงปัญหาเชิงคุณภาพของข้อมูลที่ใช้ในระดับใด

ในขณะเดียวกัน ข้อสรุปที่กล่าวว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทยปรับตัวดีขึ้นตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 นั้น อาจจะไม่สอดคล้องกับภาพการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิต (แรงงานและทุน) Bengtsson and Waldenström (2018) ใช้ข้อมูล panel จาก 21 ประเทศ โดยคำนวณสัดส่วนรายได้ของทุนจากบัญชีประชาชาติของแต่ละประเทศที่ศึกษา และดึงข้อมูลความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างปัจเจกชน ในรูปแบบของ top 1% income shares จาก World Inequality Database (WID) และค่าสัมประสิทธิ์ gini จาก Atkinson and Morelli (2014) โดย Bengtsson and Waldenström (2018) พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายได้ของทุนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างปัจเจกชนนั้นไปในทางเดียวกัน กล่าวคือ ถ้าขนาดของรายได้ทุนเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของรายได้แรงงาน จะทำให้ส่วนแบ่งรายได้ที่ตกไปอยู่กับกลุ่มคนที่รวยที่สุด 1% นั้นเพิ่มขึ้น

ในกรณีของไทยนั้น นักวิจัยส่วนใหญ่ใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือน (โดยเฉพาะ SES และ LFS) ในการศึกษาประเด็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีข้อได้เปรียบในเชิงของความสะดวกของข้อมูลในระดับครัวเรือนและสมาชิกครัวเรือน แต่กระนั้นปัญหาโดยธรรมชาติของการสุ่มตัวอย่างคือการที่สถิติการกระจายรายได้และทรัพย์สินจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนไม่สามารถเป็นตัวแทนสถานการณ์ความเป็นจริงได้ดีถึงแม้ว่าการสุ่มตัวอย่างจะสามารถเป็นตัวแทนโครงสร้างของประชากรได้ดี (เช่นด้านอายุ การศึกษา ถิ่นที่อยู่ หรืออาชีพการงาน) ที่ผู้เขียนกล่าวว่าเป็นปัญหาโดยธรรมชาติหมายถึง การเกิดขึ้นของปัญหา undersampling และ underreporting ของข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สิน³⁷

งานวิจัยในช่วงหลายปีมานี้จึงได้ชี้ให้เห็นถึงข้อด้อยของการศึกษาประเด็นความเหลื่อมล้ำที่อาศัยการใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนเพียงอย่างเดียว โดยมีข้อสรุปตรงกันว่าสถิติความเหลื่อมล้ำจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนเพียงอย่างเดียวจะต่ำกว่าความเป็นจริง งานวิจัยของผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (2560) Jenmana (2018) และ Vanitcharearnthum (2017) ได้ชี้ให้เห็นว่าการใช้ข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในการศึกษาความเหลื่อมล้ำนั้น ให้รูปที่แตกต่างจากการใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนในแง่ของพลวัตและองค์ประกอบของรายได้

³⁷ ปัญหาดังกล่าวมีนัยสำคัญต่อการคำนวณและการตีความสถิติความเหลื่อมล้ำเนื่องด้วยคุณสมบัติของทฤษฎีการกระจายรายได้และทรัพย์สิน ซึ่งมักจะอยู่ในรูปแบบของ power laws และความเป็นจริงสองประการ (1) ครัวเรือนที่มีรายได้หรือทรัพย์สินสูงมีความเป็นไปได้ที่จะไม่ตอบการสำรวจมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับครัวเรือนอื่น ๆ (2) ครัวเรือนที่มีรายได้หรือทรัพย์สินสูงมักจะรายงานมูลค่ารายได้และทรัพย์สินต่ำกว่าความเป็นจริง

ครัวเรือนในกลุ่มรายได้ต่าง ๆ และ Jenmana (2018) ได้สรุปว่าความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ขึ้นอยู่กับระดับที่สูงกว่าสถิติที่ใช้กันอย่างทั่วไปมาก และนอกจากนี้ยังอาจจะไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นเท่ากับระดับที่เข้าใจกันผ่านการใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือน แต่กระนั้นงานชิ้นนี้ก็ยังไม่ได้โยงความสัมพันธ์ระหว่างภาพการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตและสถิติความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนอย่างจริงจัง

ด้วยการใช้ข้อมูลบัญชีประชาชาติของไทย ผู้เขียนพบว่า สัดส่วนรายได้ของทุนนั้นได้ปรับตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างน้อยตั้งแต่ปี 2503 ยกเว้นช่วงเดียวคือระหว่างกาเกิดขึ้นของวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540-2542 กล่าวคือ หลักฐานประจักษ์ด้านความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนและระหว่างปัจจัยการผลิตในกรณีของไทยนั้น ไม่สอดคล้องกันตามหลักฐานทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงประจักษ์ด้านความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำทั้งสองด้านเนื่องจากสัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้น (rising capital shares) ควรที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างประชากรโดยอัตโนมัติ ถ้าหากรายได้ของทุนนั้นกระจุกตัวกว่ารายได้ของแรงงาน และการกระจายรายได้ของทุนนั้นมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการกระจายรายได้ของแรงงาน

ด้วยเหตุผลทั้งหมดนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ชวนตั้งคำถามถึงลักษณะธรรมชาติ (nature) ของการกระจายรายได้จากมุมมองเชื่อมต่อกันระหว่างปัจจัยทุนและความเป็นเจ้าของปัจจัยทุน ชัดเจนว่ากรณีของไทยนั้นมีช่องว่างระหว่างข้อมูลระดับครัวเรือนและข้อมูลระดับมหภาค ซึ่งปัญหานี้ตั้งแง่กับความเข้าใจที่ผ่านมาที่นักวิจัยมีต่อประเด็นความเหลื่อมล้ำว่า ภาพใดคือรูปที่ตรงกับความเป็นจริงกันแน่ ในกรณีของไทย คำถามนี้ยังไม่เคยถูกถามมาก่อน และมีความสำคัญอย่างยิ่งในการศึกษาออกแบบนโยบายภาษีและนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

10.1.1 วัตถุประสงค์ ขอบเขต และสรุปข้อค้นพบของงานวิจัย

ดังที่กล่าวไปข้างต้น งานวิจัยชิ้นนี้มีแรงบันดาลใจพื้นฐานในเชิงอรรถัตติกญาณ (intuition) ที่ว่า ช่องว่างทางข้อมูลและค่านิยมของรายได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของทุนและสถิติความเหลื่อมล้ำไม่ถูกสะท้อนอยู่ในข้อมูลจริงในกรณีศึกษาของไทย ในเรื่องประเด็นของค่านิยม บัญชีประชาชาติซึ่งโดยปรกติแล้วถูกนำมาใช้ในการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของทุนและแรงงานนั้นมีคำจำกัดความของรายได้ที่กว้างกว่า³⁸ แต่ถึงแม้ว่าเราจะสร้างความสมานฉันท์ในนิยามของรายได้ประเภทต่าง ๆ ระหว่างฐานข้อมูล ก็จะสังเกตได้ชัดเจนว่าประเด็นเรื่องช่องว่างทางข้อมูล (หรือคุณภาพของข้อมูล) นั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เราเห็นองค์ประกอบรายได้ของครัวเรือนแตกต่างกันไปตามฐานข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์

เป้าหมายหลักของงานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นการศึกษาช่องว่างทางข้อมูลด้านการกระจายรายได้และทรัพย์สินระหว่างฐานข้อมูลต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ ผ่านการพยายามคำนวณส่วนแบ่งของทุนและแรงงาน

³⁸ เช่น บัญชีประชาชาติถือว่า เงินสมทบกองทุนประกันสังคมโดยสถานประกอบการนั้นนับเป็นส่วนหนึ่งของรายได้จากการว่าจ้าง (pure labour income)

(capital & labour shares) จากบัญชีรายได้ประชาชาติ ข้อมูลสำรวจครัวเรือน และข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดา ความพยายามในการคำนวณการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตนั้นมีความสำคัญในตัวของมันเอง โดยเฉพาะในกรณีของไทย เนื่องจากปัจจุบันยังขาดวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้ (นอกจาก Jetin, 2012; Jetin and Kurt, 2016) ซึ่งทฤษฎีการกระจายรายได้และหลักฐานจากงานวิจัยระดับนานาชาติชี้ให้เห็นชัดเจนว่าการศึกษาการกระจายรายได้ระหว่างทุนและแรงงานมีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างปัจเจกชน

อีกเป้าหมายหนึ่งของงานวิจัยนี้โดยธรรมชาติจึงเป็นการวางแผนสำหรับการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างฐานข้อมูลระดับจุลภาคและระดับมหภาค ผ่านการจำลองเชิงทฤษฎีของความสัมพันธ์ของการกระจายรายได้ และผ่านการจัดงานสัมมนาระหว่างผู้จัดทำและผู้ใช้ฐานข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะนำไปแก้ไขเชิงปฏิบัติต่อไปในอนาคต การทำความเข้าใจระหว่างผู้จัดทำและผู้ใช้ข้อมูลด้านการกระจายรายได้และทรัพย์สินนี้มีความสำคัญสองประการ ประการแรกคือ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องปัญหาของข้อมูลรายได้และทรัพย์สินไทย ประการที่สองคือ การหาทางออกร่วมกันเชิงปฏิบัติที่จำเป็นที่จะต้องสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐที่ถือข้อมูลชุดต่าง ๆ เนื่องจากการแลกเปลี่ยนฐานข้อมูลมีความสำคัญในการแก้ปัญหาช่องว่างทางข้อมูล

ประโยชน์ของงานวิจัยนี้จึงมีอยู่สี่ประการ คือ (1) การสร้างความเข้าใจเชิงโครงสร้างรายได้ประชาชาติ (2) การชี้วัดช่องว่างทางข้อมูลในฐานข้อมูลระดับจุลภาค (SES และ ข้อมูลเงินได้ภาษีบุคคลธรรมดา) (3) การดูผลกระทบของช่องว่างทางข้อมูลด้วยการจำลอง simulation ข้อมูลผ่านความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้ในระดับมหภาคสู่ระดับจุลภาค และ (4) การสร้าง blueprint เพื่อการใช้ข้อมูลอย่างสมานฉันท์ในการทำวิจัยและสร้างความรู้เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในอนาคต นอกจากนี้ ผู้เขียนมิได้พยายามตีความข้อค้นพบสถิติในเชิงวิพากษ์ของเศรษฐศาสตร์สถาบัน เศรษฐศาสตร์พัฒนา หรือเศรษฐศาสตร์การเมือง เนื่องจากเป้าหมายของงานชิ้นนี้เป็นการอธิบายความสัมพันธ์เชิงสถิติเท่านั้น การตีความเชิงวิพากษ์ถือเป็นโจทย์ที่ต้องทำต่อไปของงานวิจัยในอนาคต

ในประการแรก ผู้เขียนพบว่าสัดส่วนรายได้ของทุนในกรณีศึกษาของไทยนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ มาอย่างน้อยตั้งแต่ปี 2533 จนถึงปัจจุบัน โดยยกเว้นอยู่ช่วงเดียวคือวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540-2542 ข้อค้นพบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากส่วนแบ่งรายได้ที่อยู่ในธุรกิจครัวเรือนนั้นตกลงอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่เดียวกันบัญชีประชาชาติชี้ให้เห็นว่ารายได้จากการว่าจ้าง (pure labour income) และรายได้แท้งจากทุนนั้นเพิ่มขึ้นมาตลอดตั้งแต่ปี 2542 หลังวิกฤติเศรษฐกิจได้จบลง

ในประการที่สอง การเปรียบเทียบรายละเอียดของสถิติสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานที่ได้มาจากรู้นข้อมูลต่าง ๆ จะทำให้เห็นชัดเจนถึงช่องว่างระหว่างฐานข้อมูลในรายได้ประเภทต่าง ๆ โดยผู้เขียนจะยึดถือ

ระบบบัญชีประชาชาติเป็นพื้นฐานในการเปรียบเทียบความครอบคลุมของรายได้จากนิยามต่าง ๆ จากฐานข้อมูลสำรวจครัวเรือนและข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดา ผู้เขียนพบว่าทั้งรายได้ของแรงงานและทุนถูก underestimate ในฐานข้อมูลสำรวจครัวเรือน (SES) และข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดา แต่รายได้ของทุนนั้นถูก underestimate มากกว่ารายได้ของแรงงาน

ในประการที่สาม เราได้พบว่าความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นจากปัญหาความครอบคลุมของข้อมูลครัวเรือนจริง แต่ปัญหาที่สาหัสจริง ๆ แล้วไม่ใช่ความครอบคลุมของรายได้ทั้งหมดในภาพรวม หากแต่เป็นความคาดเคลื่อนในการให้ภาพความกระจุกตัวของรายได้ของแรงงานและรายได้ของทุนครัวเรือนที่ไม่ตรงกับภาพความเป็นจริง ถ้าหากใช้ข้อมูลภาษีแก้ไขช่องว่างของข้อมูลให้รูปที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น และเปลี่ยนไปใช้นิยามรายได้ประชาชาติ เราจะพบว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 2550 และอยู่ในระดับเดียวกันกับกลุ่มประเทศที่เหลื่อมล้ำที่สุดในโลก

ในประการที่สี่ ในประเด็นการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินระหว่างประชากรไทยนั้น ชัดเจนว่าจำเป็นที่จะต้องมีความพยายามในการสร้างบัญชีบลัดประชาชาติแบ่งตามภาคสถาบันในเศรษฐกิจก่อน เนื่องจากภาพการกระจายทรัพย์สินที่เราสามารถสร้างขึ้นได้จากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นจะพบเจอปัญหาคัลลัสกับกรณีของข้อมูลรายได้ หากแต่ในระดับที่สาหัสกว่า โดยเฉพาะในเรื่องของ (1) นิยามของทรัพย์สินครัวเรือน (2) ประเด็นความครอบคลุมข้อมูลประชากรไทยที่มีมูลค่าทรัพย์สินสูง (3) ความละเอียดของข้อมูลทรัพย์สินแต่ละประเภทของประชากร นอกจากนี้ ในการที่จะคำนวณมูลค่าของทรัพย์สินบางประเภท นักวิจัยจำเป็นที่จะต้องใช้วิธี capitalise รายได้ที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สิน โดยพึ่งสถิติอัตราการตอบแทนของทรัพย์สินรายประเภท (rates of return by asset class) ซึ่งเราจะไม่มีสถิตินี้ ถ้าหากข้อมูลงบดุลของครัวเรือน (household balance sheet) เป็นอย่างน้อย

ส่วนที่ 10.2 อธิบายข้อสังเกตจากทฤษฎีและหลักฐานประจักษ์จากงานวิจัยที่ผ่านมา ส่วนที่ 10.3 คำนวณและวิเคราะห์สถิติด้านการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตจากฐานข้อมูลต่าง ๆ ส่วนที่ 10.4 วิเคราะห์ช่องว่างของฐานข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินแบบละเอียด ส่วนที่ 10.5 พัฒนาโมเดลเชิงทฤษฎีที่เชื่อมโยงภาพการกระจายรายได้ระดับมหภาคและระดับจุลภาคด้วยสมการอัตลักษณ์ของส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากร และศึกษาผลกระทบเชิงทฤษฎีของปัจจัยต่าง ๆ ต่อภาพการกระจายรายได้ระหว่างปัจเจกชน ส่วนที่ 10.6 จำลองสถิติความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยและศึกษาผลกระทบของปัญหาช่องว่างของข้อมูลและช่องว่างของนิยามรายได้ ส่วนที่ 10.7 วิเคราะห์ประเด็นฐานข้อมูลทรัพย์สินของไทยทั้งในระดับมหภาคและในระดับจุลภาค และส่วนที่ 10.8 สรุปข้อค้นพบของงานวิจัย

10.2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

10.2.1 ทฤษฎีด้านการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตและความเหลื่อมล้ำ

ความสนใจต่อประเด็นการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิต (functional income distribution) เป็นมาตรฐานที่ถูกสร้างมานานนับแต่ในเศรษฐศาสตร์กระแสคลาสสิก (classical economics) เช่น เดวิด ริคาร์โด ให้ความสำคัญอย่างยิ่งในประเด็นการกระจายรายได้ระหว่าง แรงงาน ที่ดิน และทุนการผลิต (productive capital)³⁹ ปัจจุบันประเด็นเรื่องการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตได้กลับมาอีกครั้ง เนื่องจากปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน (interpersonal economic inequalities) ได้ปรับตัวแย่งอย่างน่าเป็นห่วงในหลายประเทศทั่วโลก เช่น สหรัฐอเมริกา จีน อินเดีย หรือแม้แต่ยุโรปตะวันตก (Atkinson, Piketty, & Saez, 2011; Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, & Zucman, 2018) ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับสัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้นในอัตราที่ไม่แพ้กัน

ในงาน *Factor shares: the principal problem of political economy* ของ Atkinson (2009) อธิบายถึงความสำคัญของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตไว้สามเหตุผล (1) เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างระดับรายได้ในระดับมหภาพ (ในบัญชีประชาชาติ) และการกระจายรายได้ระดับครัวเรือน (2) เพื่อช่วยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายรายได้ระหว่างปัจเจกชน และ (3) เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาในประเด็นความยุติธรรมของสังคมในประเด็นของการกระจายรายได้จากแหล่งต่าง ๆ

ในเชิงทฤษฎีนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายได้ของปัจจัยการผลิตและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน ไม่เพียงขึ้นอยู่กับขนาดสัดส่วนของรายได้ทุนและแรงงาน แต่ขึ้นอยู่กับความกระจายร่วม (joint distribution) ของรายได้แต่ละประเภทด้วย งานวิจัยเชิงทฤษฎีของ Milanovic (2016); Atkinson (2019) และ Atkinson and Bourguignon (2000) ได้อธิบายประเด็นนี้ได้อย่างชัดเจนด้วยฟังก์ชันเอกลักษณ์ (identity function) ของรายได้ระหว่างปัจเจกชน เช่น Atkinson and Bourguignon (2000) อธิบายไว้อย่างง่าย ๆ ว่า ถ้ารายได้ของคนหนึ่ง (y_i) คือส่วนผสมของรายได้ของทุน ($r \times k_i$) และแรงงาน (w_i) การคำนวณความสัมพันธ์ของการกระจายรายได้สามารถทำได้ทันที กล่าวคือ

$$y_i = w_i + rk_i \quad (1)$$

$$\Leftrightarrow V_y^2 = (1 - \alpha)^2 V_w^2 + \alpha^2 V_k^2 + 2\rho\alpha(1 - \alpha)V_k V_w \quad (2)$$

³⁹ อ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับมุมมองของริคาร์โดได้ในงานของ Barkai (1959); Eltis (2000)

โดยให้ α เป็นสัดส่วนรายได้ของทุน⁴⁰ และ ρ แทนการค่าสหสัมพันธ์ร่วม (joint correlation) ระหว่างรายได้ของทุนและแรงงาน จากสมการที่ 2 เราจะสังเกตได้ว่าผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้จากสัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้นนั้น ขึ้นอยู่กับสัดส่วนเชิงเปรียบเทียบ "และ" การกระจายร่วมระหว่างรายได้ของทุนและแรงงาน Atkinson (2009) อธิบายเพิ่มเติมว่า การกระจายรายได้ระหว่างปัจเจกชนจะกระจุกขึ้นตามสัดส่วนรายได้ของทุน (α ก็ต่อเมื่อสัดส่วนของทุนมากกว่าจุด critical point (α^*) ตามสมการที่ 3

$$\frac{\partial V_y^2}{\partial \alpha} > 0$$

$$\text{if and only if } \alpha > \frac{1 - \lambda\rho}{1 + \lambda^2 - 2\lambda\rho} \equiv \alpha^* \quad (3)$$

$$\text{โดย } \lambda \equiv V_k/V_w$$

โดยในโลกทุนนิยมคลาสสิก (เช่นในยุคของริคาร์โด) ที่มีการแบ่งชัดเจนระหว่างชนชั้นแรงงานและชนชั้นนายทุน ค่าของ ρ จะเท่ากับ -1 ทำให้ในส่วนขวาของสมการที่ 3 เท่ากับ $1/(1 + \lambda)$ นอกจากนี้ V_k มักจะมีค่ามากกว่า V_w ($\lambda > 1$) ตลอดประวัติศาสตร์ของทุนนิยม หมายความว่ารายได้ของทุนนั้นกระจุกตัวมากกว่ารายได้จากแรงงาน (Glyn, 2009) ทำให้ระดับต่ำที่สุดของสัดส่วนรายได้ของทุนที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนเพิ่มขึ้นไม่ถึงครึ่ง ($\alpha^* < 50\%$ ของรายได้ประชาชาติ)

แต่ในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่นั้น เส้นแบ่งระหว่างความเป็นเจ้าของทุนและแรงงานมีความชัดเจนน้อยลง ประชากรสามารถมีทั้งรายได้ของแรงงานและรายได้ของทุน (ถึงแม้ว่า λ จะยังมีค่ามากกว่า 1) ดังนั้นการกระจายร่วมระหว่างรายได้ของทุนและแรงงาน (ρ) นั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของทุนและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน ซึ่งถ้าการกระจายรายได้ของทุนและแรงงานไม่มีความสัมพันธ์กัน ($\rho = 0$) ระดับขั้นต่ำของสัดส่วนรายได้ของทุนที่จะเพิ่มความเหลื่อมล้ำ α^* จะเท่ากับ $1/(1 + \lambda^2)$ ซึ่งอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าในกรณีของทุนนิยมคลาสสิก นอกจากนี้ ค่า α^* จะลดลงเรื่อย ๆ เมื่อรายได้ของทุนและรายได้ของแรงงานนั้นกระจายไปในทิศทางเดียวกัน จนท้ายที่สุด สัดส่วนของทุนที่เพิ่มขึ้นจะหมายถึงความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนที่เพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน เมื่อ $\rho > 1/\lambda$ (นั่นคือ $\alpha^* = 0$)

ข้อสรุปของ Atkinson and Bourguignon (2000) และ Atkinson (2009) นั้นไม่ต่างจากของ Milanovic (2016) ที่ศึกษาผลกระทบต่อดัชนี gini แทนสัมประสิทธิ์ความแปรผันยกกำลังสอง (squared coefficient of variations – V_y^2) และสรุปว่า สัดส่วนรายได้ของทุนจะเพิ่มระดับความเหลื่อมล้ำระหว่าง

⁴⁰ ในงานของ Atkinson and Bourguignon (2000) ได้ใช้ $1 - \alpha$ แทนสัดส่วนรายได้ของทุน และ Atkinson (2009) ใช้ π แต่มาตรฐานในปัจจุบันตั้งแต่งาน Piketty (2014) คือการใช้ α ซึ่งผู้เขียนจะยึดไว้เป็นมาตรฐาน

ปัจเจกชนก็ต่อเมื่อ (1) การเก็บออมจากรายได้ทรัพย์สินนั้นอยู่ในอัตราที่สูง (2) ความเหลื่อมล้ำด้านทุนอยู่ในระดับสูง และ (3) การกระจายรายได้ของทุนนั้นสัมพันธ์กับการกระจายรายได้โดยรวมสูง นั่นคือ ρ สูงนั่นเอง

ดังนั้นถึงแม้งานเชิงทฤษฎีจะสรุปไว้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายได้ของทุนและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนนั้นไม่ได้ตรงไปตรงมาและค่อนข้างซับซ้อน แต่ท้ายที่สุดแล้ว งานทั้งสามที่กล่าวถึงก็ชี้ให้เห็นว่าข้อสันนิษฐานที่ว่ารายได้ของทุนกระจุกอยู่ในกลุ่มคนรวยในแง่ของรายได้โดยรวมนั้น แทบจะเป็นข้อเท็จจริงที่ปฏิเสธไม่ได้ในโลกความเป็นจริง ดังนั้นความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างสัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้นและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนที่เพิ่มขึ้นเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นอย่างอัตโนมัติและไม่น่าแปลกใจ โดย Piketty (2014) มีข้อสันนิษฐานพื้นฐานเช่นนี้เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการแบ่งผลเติบโตนั้นสู่ทุน จนไปสู่ผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนในท้ายสุด

10.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบริบทต่างประเทศ

การกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดใน 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมา ข้อมูลบัญชีประชาชาติชี้ว่า สัดส่วนรายได้ของทุนนั้นได้ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นในประเทศ OECD ทุกประเทศ และในกรณีของเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนา (developing economies) ปรากฏการณ์ดังกล่าวก็ดูเหมือนว่าได้เกิดขึ้นแล้วเช่นกัน (Stockhammer, 2013) ในขณะเดียวกัน งานวิจัยหลายงานก็ได้พบว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนนั้นสูงขึ้นในกลุ่มเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว (advanced economies)

ในการศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างภาพการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน Bengtsson and Waldenström (2018) ได้สร้างข้อมูล panel สำหรับ 21 ประเทศ โดยใช้ข้อมูล capital shares ซึ่งคำนวณมาจากบัญชีประชาชาติของแต่ละประเทศ และนำไปหาความสัมพันธ์กับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนสองแบบ ได้แก่ (1) top 1% income shares จาก World Inequality Database และ (2) ค่าสัมประสิทธิ์ gini จาก Atkinson and Morelli (2014) ผู้วิจัยพบความสัมพันธ์เชิงบวกที่มีนัยสำคัญระหว่างภาพการกระจายรายได้ทั้งสอง และสรุปว่าการแบ่งรายได้ระหว่างแรงงานและทุนนั้นมีความสำคัญต่อการอธิบายภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนในระยะยาวอย่างมาก

ในขณะเดียวกัน Francese and Mulas-Granados (2015) ได้ทำงานศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าวเช่นกัน แต่ได้ใช้ฐานข้อมูลสำรวจครัวเรือนระหว่างประเทศ Luxembourg Income Study (LIS) ในการสร้างค่าสัมประสิทธิ์ gini สำหรับ 43 ประเทศ ระหว่างปี 1978-2010 และได้ใช้โมเดลเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกับของ Bengtsson and Waldenström (2018) และได้ข้อสรุปว่า ความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนนั้นขึ้นอยู่กับ การกระจายรายได้ของแรงงานเสียส่วนใหญ่ และบทบาทของการกระจายรายได้ประชาชาติระหว่างแรงงานและทุนนั้นไม่มีนัยสำคัญต่อการอธิบายพลวัตความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

ข้อค้นพบที่ต่างกันระหว่าง Bengtsson and Waldenström (2018) และ Francese and Mulas-Granados (2015) นั้นสามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลที่ค่อนข้างเข้าใจง่าย นั่นคือ Francese and Mulas-Granados (2015) ใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนอย่างเดียว ในขณะที่ Bengtsson and Waldenström (2018) ใช้สถิติ top income shares ของ World Inequality Database ซึ่งได้มีการปรับแก้ปัญหาความครอบคลุมประชากรกลุ่มที่รวยในแต่ละประเทศแล้ว⁴¹ ดังนั้นข้อสรุปของ Francese and Mulas-Granados (2015) จึงเกิดจากปัญหาเชิงช่องว่างทางข้อมูลระหว่างภาพมหภาคของบัญชีประชาชาติและภาพจุลภาคของข้อมูลสำรวจครัวเรือน Flores (in press) ได้เขียนประเด็นนี้ไว้อย่างชัดเจน จนเรียกรายได้ของกลุ่มคนรวยในฐานะข้อมูลต่าง ๆ ว่า "รายได้ใต้พรม" (income under the carpet)

10.2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบริบทของไทย

จากงานวิจัยที่ผ่านมาในกรณีศึกษาของประเทศอื่น ๆ ชัดเจนว่า สัดส่วนของทุนที่เพิ่มขึ้นน่าจะมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างปัจเจกชน ในกรณีของไทยนั้น ยังไม่มีงานวิจัยชิ้นใดที่ศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าว และนอกจาก Jetin (2012) และ Jetin and Kurt (2016) ยังไม่มีงานที่ศึกษาวิวัฒนาการของการกระจายรายได้ระดับมหภาค ดังนั้นในวรรณกรรมจึงยังไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนถึงความเชื่อมโยงระหว่างภาพการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน

งานของ Jetin (2012) มุ่งเน้นที่จะทำการสำรวจการกระจายรายได้ของไทย และได้ทำการสำรวจแนวโน้มส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติของประเทศไทยด้วย เพื่อที่จะดูความเชื่อมโยงของการกระจายรายได้ และส่วนแบ่งรายได้ กับ อัตรากำไร และ ความสามารถทางการแข่งขันของไทย ซึ่งสิ่งที่เรามุ่งเน้นจะนำมาอภิปรายในรายงานชิ้นนี้ก็คือ การวิเคราะห์ส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติ ซึ่งในงานของ Jetin (2012) นี้พบว่า ส่วนแบ่งรายได้ของทุนนั้นมีแนวโน้มโดยรวมลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (ระยะเวลาในงานนี้คือ ค.ศ. 1960–2009) โดยส่วนนี้เราจะอภิปรายเพิ่มเติม ในส่วนที่อภิปรายส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติของไทย ของรายงานชิ้นนี้

นอกจากนี้แล้วในงานของ Jetin (2012) ยังได้อภิปรายถึงส่วนแบ่งรายได้ ในภาคส่วนอุตสาหกรรมอีกด้วย ซึ่งเป็นส่วนที่เราไม่ได้จะเน้นย้ำในรายงานฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของส่วนแบ่งรายได้ในภาคอุตสาหกรรมก็มีแนวโน้มเช่นเดียวกันกับภาพรวม ที่ส่วนแบ่งรายได้ของทุนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานลดลง แต่โดยภาพรวมแล้วงานของ Jetin (2012) ได้เน้นย้ำไปที่ความสามารถทางการ

⁴¹ ด้วยระเบียบวิธีวิจัย Distributional National Accounts ซึ่งพยายามแก้ปัญหาด้วยการพยายามรวบรวมข้อมูล administrative data เช่นภาษี ซึ่งครอบคลุมข้อมูลของกลุ่มคนรวยได้ดีกว่า และใช้นิยามของรายได้แบบเดียวกับบัญชีประชาชาติ ในกรณีของไทย สถิติการกระจายรายได้แบบ DINA สามารถอ่านต่อเพิ่มเติมได้ที่ Jenmana (2018)

แข่งขันมากกว่า โดยมีข้อสรุปว่า การควบคุมค่าแรงให้ต่ำในไทยนั้นไม่ได้ส่งผลในการรักษาความสามารถทางการแข่งขัน

ขณะที่งานของ Jetin and Kurt (2016) ได้ทำการศึกษาส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติเช่นกัน ซึ่งแนวโน้มของส่วนแบ่งรายได้ และการคำนวณเราจะอภิปรายในส่วนที่อภิปรายการคำนวณส่วนแบ่ง สิ่งสำคัญของงานชิ้นนี้ก็คือ การวิเคราะห์อุปสงค์ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้มุมมองของสำนักโพสต์เคนส์เซียน (Post-Keynesian) ในการทำการศึกษาว่าประเทศไทยนั้นมีลักษณะของอุปสงค์เป็นอย่างไร ในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยสมมติฐานว่าถ้าหากแรงงานมีรายได้มากขึ้น อุปสงค์มวลรวมก็ควรจะเพิ่มขึ้น จึงการนำส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานไปทำการประมาณค่าทางเศรษฐกิจ เพื่อที่จะหาความสัมพันธ์กัน ของค่าจ้างของแรงงาน(ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน) ต่อ อุปสงค์มวลรวม ซึ่งผลสรุปของงานชิ้นนี้พบว่า ในกรณีของประเทศไทยนั้น ลักษณะของอุปสงค์มวลรวมนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับ ส่วนแบ่งรายได้ของทุนมากกว่า

10.3 สถิติข้อเท็จจริงที่สำคัญ

การเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของฐานข้อมูลต่าง ๆ และนิยามรายได้ที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นก่อนที่จะวางภาพช่องว่างระหว่างข้อมูลได้ ในส่วนที่ 10.3.1 อธิบายนิยามของรายได้แต่ละประเภทตามฐานข้อมูลต่าง ๆ ส่วนที่ 10.3.2 อธิบายและเปรียบเทียบระเบียบวิธีในการคำนวณการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตอย่างละเอียด ส่วนที่ 10.3.3 ให้ภาพสถิติสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานในกรณีของไทยจากฐานข้อมูลบัญชีประชาชาติและข้อมูลสำรวจครัวเรือน

10.3.1 Data and concepts

10.3.1.1 ข้อมูลสำรวจสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน – SES

ในงานศึกษาประเด็นความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน งานเกือบทั้งหมดจะใช้ข้อมูลสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (household socio-economic surveys – SES) ที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติทุกสองปี และได้เริ่มจัดทำทุกปีตั้งแต่ปี 2544 ที่รัฐบาลตัดสินใจเก็บข้อมูลสำรวจทุกปีซึ่งเหตุผลในช่วงแรกคือเพื่อศึกษาและติดตามผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 โดยจะเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับพฤติกรรมและการบริโภคของครัวเรือนทุกปี และเก็บข้อมูลเกี่ยวกับรายได้รายละเอียดทุกสองปี

ข้อดีของข้อมูลสำรวจครัวเรือนคือข้อมูลด้านรายได้ที่ค่อนข้างละเอียด ทำให้นักวิจัยสามารถปรับการนิยามรายได้ให้แคบหรือกว้างตามระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งในงานนี้ ผู้เขียนได้พยายามเปรียบเทียบช่องว่างทางข้อมูลด้านรายได้ประเภทต่าง ๆ กับข้อมูลภาษีและข้อมูลบัญชีประชาชาติ โดยยึดข้อมูลในระบบบัญชีประชาชาติเป็นบรรทัดฐาน ในงานนี้ เราสนใจรายได้ขั้นต้น (primary income) ซึ่งเป็นรายได้ก่อนเสียภาษีและไม่นับรายได้

จากการกระจายรายได้ผ่านครัวเรือนโดยตรง (remittances) และจากรัฐบาล (government transfers) กล่าวคือ เราสนใจรายได้จากตลาด (market income) ของทุนและแรงงาน

แต่ข้อจำกัดของข้อมูลสำรวจครัวเรือนในการใช้คำนวณสถิติความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นจากความเป็นจริงที่ว่าข้อมูลรายได้และทรัพย์สินนั้นมักจะตรวจสอบด้วยเหตุผลสองประการ ประการแรกคือประชากรที่มีรายได้สูงมีความเป็นไปได้มากกว่าที่จะไม่ตอบรับการสัมภาษณ์โดยทีมนักวิจัย ซึ่งจะทำให้สถิติความเหลื่อมล้ำออกมาต่ำกว่าภาพความเป็นจริง โดยเฉพาะเมื่อเรานิ่งถึงธรรมชาติของรายได้และทรัพย์สินที่ค่อนข้างจะกระจุกตัว ประการที่สองคือ รายได้บางประเภทนั้นอาจจะขาดหายไป เนื่องจาก (1) รายได้บางประเภทไม่ถูกนับเป็นรายได้โดยตรงของครัวเรือน และ (ii) ครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้สูง มีแรงจูงใจที่จะรายงานระดับรายได้ประเภทต่ำกว่าความเป็นจริง (under-reporting)

ดังนั้นถึงแม้ว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาพฤติกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในระดับจุลภาค แต่การใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อที่จะศึกษาภาพระดับมหภาค โดยเฉพาะในประเด็นการกระจายรายได้และทรัพย์สินนั้นจะมีปัญหา ดังที่ Ravallion (2013) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนและข้อมูลบัญชีประชาชาติใน developing economies จะให้รูปที่ต่างกัน แม้แต่ในภาพระดับเฉลี่ยหรือภาพการเจริญเติบโตของการบริโภคครัวเรือน เราจะพูดถึงประเด็นความแตกต่างโดยธรรมชาติของข้อมูลบัญชีประชาชาติในส่วนที่ 10.3.1.3

10.3.1.2. ข้อมูลภาษี

ในด้านของข้อมูลภาษี ปัจจุบันนักวิจัยสามารถเข้าถึงข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (personal income tax) แบบรายบรรทัด (tabulated tax data) จากห้องสมุดของกรมสรรพากร โดยข้อมูลจะมีตั้งแต่ปี 2544–ปัจจุบัน โดยจะมีการอัปเดตเรื่อย ๆ สำหรับปีล่าสุด เมื่อมีผู้เสียภาษีเพิ่มเติมย้อนหลัง ประโยชน์ของข้อมูลภาษีคือถือได้ว่าเป็นข้อมูลที่ครอบคลุมกลุ่มผู้มีรายได้สูงได้ดีกว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือน เนื่องจากครัวเรือนที่มีรายได้สูงสามารถปฏิเสธการเข้าร่วมให้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนได้ง่าย ในขณะที่ครัวเรือนเหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องกรอกแบบ ภงด 90 หรือ ภงด 91 ในทุก ๆ ปี ความพยายามในการใช้ข้อมูลภาษีและข้อมูลสำรวจครัวเรือนด้วยกันครั้งแรกคืองานของ Jenmana (2018) แต่ยังไม่มีความพยายามในการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างโครงสร้างรายได้ประชาชาติกับข้อมูลระดับจุลภาคสองชุดนี้เป็นอย่างเป็นจริงเป็นจัง

แน่นอนว่าปัญหาของการใช้ข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยเฉพาะในกรณีของเศรษฐกิจกำลังพัฒนา คือความครอบคลุมของประชากร ปัญหานี้คล้าย ๆ กับกรณีของข้อมูลสำรวจครัวเรือน หากแต่ว่าเป็นกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยที่หายไปเนื่องจากประชากรเหล่านี้ไม่จำเป็นที่จะต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในปี 2559 มีประชากรไทยวัยผู้ใหญ่ประมาณ 20% เท่านั้นที่ยื่นแบบภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Jenmana, 2018)

ดังนั้นข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจึงน่าจะมีประโยชน์ในการช่วยเติมเต็มรูปที่ขาดหายไปจากข้อมูลสำรวจครัวเรือน ประเด็นที่ตามมาคือการค้นหาระเบียบวิธีที่เหมาะสมและโปร่งใสในการใช้ภาพการกระจายรายได้จากฐานข้อมูลทั้งสองด้วยกัน โดยพื้นฐานแล้วนักวิจัยจะตั้งข้อสันนิษฐานหลัก ๆ 3 ประการด้วยกัน ได้แก่ (1) ข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสามารถใช้ทดแทนข้อมูลสำรวจประชากรสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้สูงได้ดี (2) ข้อมูลสำรวจครัวเรือนสามารถให้ข้อมูลรายได้ของประชากรที่มีรายได้น้อยได้ดีกว่าข้อมูลภาษี และ (3) ข้อมูลบัญชีประชาชาติสามารถให้ข้อมูลระดับรายได้เฉลี่ยของประชากรที่ไม่ได้เสียภาษีได้

อีกประเด็นที่ต้องคำนึงถึงเมื่อใช้ฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรายได้หลายฐานคือประเด็นเรื่องนิยามของรายได้ (income definition) เมื่อเราทราบแล้วถึงข้อจำกัดของข้อมูลครัวเรือน คำถามที่ตามมาสองคำถามคือ (1) เราจะจัดการกับนิยามของรายได้ที่แตกต่างกันระหว่างข้อมูลสำรวจครัวเรือนและข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างไร และ (2) เราควรที่จะอิงนิยามรายได้ให้ตรงกับมาตรฐานของระบบบัญชีประชาชาติ (System of National Accounts – SNA) หรือไม่และอย่างไร

สำหรับคำถามแรก ปัจจุบันนักวิจัยสามารถจัดการปัญหาความแตกต่างของนิยามรายได้ได้สองวิธี วิธีแรกคือการเริ่มจากการคำนวณภาพการกระจายรายได้แต่ละประเภทตามระดับของรายได้โดยรวม (income distribution by total income rankings) แล้วทำการแก้ไขภาพการกระจายรายได้แต่ละประเภทที่ฐานข้อมูลทั้งสองมีเหมือนกัน เช่น รายได้จากค่าเช่า รายได้จากการทำงาน เป็นต้น วิธีที่สองคือการแก่น้ำหนักในข้อมูลสำรวจครัวเรือนโดยการใช้สถิติจากข้อมูลภาษีหรือข้อมูลภาครัฐประเภทอื่น ๆ (administrative data) ในการที่จะมาให้ข้อมูลว่ารูปที่ถูกต้องสำหรับกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดนั้นเป็นอย่างไร ข้อดีของการแก้ไขข้อมูลในวิธีนี้นักวิจัยจะสามารถตรวจสอบความเป็นฐานข้อมูลระดับจุลภาคของข้อมูลสำรวจครัวเรือนไว้เพื่อที่จะนำไปศึกษาประเด็นหรือความสัมพันธ์อื่น ๆ เช่น ความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศสภาพ โดยที่ภาพการกระจายรายได้จะเป็นภาพที่ได้แก้ไขด้วยข้อมูลภาษีแล้วเมื่อใช้น้ำหนักตัวใหม่ งานวิจัยที่ได้พัฒนาวิธีการใช้ฐานข้อมูลร่วมกันในวิธีที่สองอย่างละเอียดสมบูรณ์ที่สุดคืองานของ Blanchet, Flores, and Morgan (2018) สำหรับคำถามที่สองนั้นเราจะตอบในส่วนถัดไปเมื่อพูดถึงสถิติของประเทศไทย แต่ไฉนโดยสังเขปคือการใช้นิยามรายได้ประชาชาตินั้นทำให้ (1) นักวิจัยสามารถศึกษาการกระจายผลการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติได้อย่างครบถ้วน (2) สามารถช่วยแก้ปัญหาความครอบคลุมจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนได้ระดับหนึ่ง และ (3) เนื่องจากทุกประเทศมีมาตรฐานในการคำนวณรายได้ประชาชาติแบบเดียวกันตาม SNA การเปรียบเทียบระหว่างประเทศจึงเป็นการเปรียบเทียบที่แม่นยำมากขึ้น และทำให้ไม่มีประเด็นความแตกต่างด้านนิยาม

10.3.1.3. บัญชีประชาชาติ

งานชิ้นนี้ใช้ข้อมูลระบบบัญชีประชาชาติของไทยที่ผลิตโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระบบบัญชีประชาชาติของแต่ละประเทศใช้แนวทางระบบบัญชีประชาชาติ (Systems of National Accounts – SNA) ที่ได้มีการพัฒนาเรื่อย ๆ โดยบัญชีที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชาติ (National Income) เป็นหนึ่งในบัญชีหลาย ๆ บัญชีที่เชื่อมต่อกันอย่างเป็นระบบ เช่น GDP ที่คำนวณด้วยบัญชีการผลิต (production account) ควรที่จะเท่ากับ GDP จากบัญชีการกระจายและใช้รายได้ (distribution and use of income accounts) ในกรณีของไทยนั้น ยังอยู่ในการพยายามทำตามระบบบัญชีประชาชาติปี 1993 และ 2008 แต่ได้มีการพัฒนาการกระจายองค์ประกอบรายได้ตามภาคสถาบันมาตั้งแต่ปี 1990

ในส่วนที่เราสนใจนั้นคือ บัญชีการกระจายรายได้และใช้รายได้ ถ้าหากดูระบบ SNA ชุดล่าสุดปี 2008 แล้ว บัญชีนี้ควรที่จะแบ่งรายได้ขั้นต้น (primary income) หรือ รายได้ขั้นที่สอง (secondary income) ตามภาคสถาบัน 6 สถาบัน ได้แก่ (1) ครัวเรือน (2) ภาคสถาบันที่ไม่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร (NPISH – Non-Profit Institutions Serving Households) (3) ภาคเอกชนด้านการเงิน (Financial corporations) (4) ภาคเอกชนที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน (Non-financial corporations) (5) ภาครัฐบาล (general government) และ (6) ภาคเศรษฐกิจนอกประเทศ (the rest of the world)

ในการศึกษาสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงาน (capital and labour shares) เราสามารถใช้บัญชีการกระจายรายได้และใช้รายได้ในการคำนวณอย่างค่อนข้างตรงไปตรงมาโดยเฉพาะในการคำนวณสัดส่วนรายได้ของแรงงาน เนื่องจากภาคครัวเรือนเป็นภาคเดียวเท่านั้นที่มีรายได้จากการว่าจ้าง (compensation of employees) ในขณะเดียวกัน สัดส่วนรายได้ของทุนส่วนใหญ่นั้นจะเป็นของสองสถาบัน คือ ภาคครัวเรือนและภาคเอกชน (ทั้งที่เกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน) นอกจากนี้ ความท้าทายของการศึกษาสัดส่วนรายได้ของแรงงานและทุนในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนาคือการตัดสินใจแบ่งองค์ประกอบของรายได้ที่มาจากธุรกิจครัวเรือนที่ไม่จดทะเบียน (household mixed income) ที่มีสัดส่วนค่อนข้างใหญ่ในประเทศเหล่านี้รวมถึงกรณีของประเทศไทย (20-40% ของรายได้ประชาชาติ)

แน่นอนว่าข้อมูลบัญชีประชาชาตินั้นไม่ได้เป็นข้อมูลที่สมบูรณ์แบบ และมีคุณภาพแตกต่างกันไปแล้วแต่กรณีของแต่ละประเทศ โดยขึ้นอยู่กับที่มาของข้อมูลสำหรับตัวแปรกระแส (flow variables) หรือตัวแปรสต็อก (stock variables) ต่างๆ จนไปถึงความสามารถของสำนักงานที่มีหน้าที่ตีพิมพ์บัญชีประชาชาติว่าสามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรสองประเทศอย่างบูรณาการได้หรือไม่⁴² แต่กรณีนั้นในกรณีของไทยเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลบัญชีประชาชาติกับฐานข้อมูลอื่น ๆ แล้ว ข้อมูลบัญชีประชาชาตินั้นถูกสร้างขึ้นด้วย

⁴² สามารถอ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นคุณภาพของข้อมูลบัญชีประชาชาติและการเปรียบเทียบกับฐานข้อมูลระดับจุลภาค เช่น ข้อมูลสำรวจครัวเรือน ได้ในงานเหล่านี้: Ravallion (2003); Bartholdy (1997); Heston (1994); Richter (1994)

ฐานข้อมูลอื่น ๆ ที่ครบถ้วนที่สุด เช่น ค่าตอบแทนแรงงานที่ปรากฏอยู่ในรายได้ของครัวเรือนนั้น ใช้ข้อมูลถึง 10 แหล่งด้วยกัน เช่น การเบิกจ่ายเงินของรัฐบาล

10.3.2 Capital income and capital shares

การศึกษาถึงส่วนแบ่งรายได้ เป็นแนวคิดที่มีการศึกษามาตั้งแต่อดีต และเกี่ยวข้องกับกิจกรรมพื้นฐานทางเศรษฐกิจอย่างการผลิต เนื่องจากในกระบวนการการผลิต ประกอบไปด้วยตัวละครในการผลิต อย่างนายทุนเจ้าของปัจจัยการผลิต และแรงงานที่ทำการผลิต ซึ่งในการศึกษาว่า เมื่อได้ผลผลิตออกมาแล้วนั้น ผลตอบแทนที่ได้จากผลผลิตนั้นตกไปอยู่กับตัวแสดงต่างๆในกระบวนการผลิตเท่าไรบ้าง ซึ่งหากมองในมุมมองแบบมหภาค กระบวนการผลิตของประเทศ ให้ผลผลิตออกมา คือ รายได้ประชาชาตินั้นเอง ทำให้รายได้ประชาชาตินั้น สามารถแบ่งออกโดยง่ายได้เป็นสองส่วน คือ ส่วนแบ่งรายได้ของทุน และส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน โดยส่วนแบ่งรายได้ของทุนนั้นคือผลตอบแทนที่ปัจจัยทุนได้รับ เช่น ค่าเช่า หรือ ผลกำไร ขณะที่ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานนั้นคือผลตอบแทนที่แรงงานได้รับ หรือก็คือค่าแรง

ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานนั้น มีวิธีการคำนวณหลากหลายวิธีด้วยกัน โดยการคำนวณจากส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานก่อน จะทำให้ได้ส่วนแบ่งรายได้ของทุนเป็นส่วนที่ตามมา (Residual) โดยจากงานของ Atkinson (2009) ได้ยกตัวอย่างผลการคำนวณจากกรณีของประเทศสหราชอาณาจักร เขาใช้วิธีการคำนวณจากข้อมูลสำรวจ (Survey data) โดยใช้สูตรคำนวณคือ ค่าตอบแทนทั้งหมดของแรงงาน (Total Employee Compensation) + รายได้ผสม (Mixed Income) + ส่วนเกินจากการผลิต (Operating Surplus) – การบริโภคของทุน (Capital Consumption) ซึ่งผลลัพธ์ที่เขาแสดงในงานชิ้นนี้ได้แสดงผล ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน ของสหราชอาณาจักร ในช่วงปี ค.ศ. 1954 – 2006

ในกรณีที่ใช้ข้อมูลจากบัญชีประชาชาติ (National Account) จากงานศึกษาของ World Inequality Lab ใน Distributional National Account Guidelines โดย World Inequality Lab⁴³ ได้แบ่งรายได้ประชาชาติออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ (1) รายได้ของการว่าจ้าง (pure labour income – compensation of employees) (2) รายได้แท้ของทุน (pure capital income) (3) รายได้ผสม (mixed income) (4) ภาษีใน

⁴³ ดู Alvaredo et al. (2020)

ผลผลิต (tax on production) และได้เสนอวิธีการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน ด้วยสูตรคำนวณต่อไปนี้

$$\alpha = \frac{Y_C + 0.3Y_M}{Y - T_P} \quad (4)$$

$$\Leftrightarrow 1 - \alpha = \frac{Y_W + 0.7Y_M}{Y - T_P} \quad (5)$$

รายได้ผสม คือ รายได้ของกิจการที่เป็นลักษณะของเจ้าของกิจการตนเอง ซึ่งการจัดสรรสัดส่วนของรายได้ผสม นับเป็นส่วนสำคัญในการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติจากข้อมูลในบัญชีประชาชาติ โดยในงานของ World Inequality Lab นั้น พวกเขาใช้อัตราส่วนของรายได้ผสมร้อยละ 70 เป็นตัวแทนรายได้ของปัจจัยแรงงาน ซึ่งแนบด้วยข้อเสนอว่า การแบ่งสัดส่วนของรายได้ผสมเป็นลักษณะเช่นนี้ ไม่ใช่การแบ่งที่ถูกต้องแม่นยำ แต่เป็นการแบ่งเพื่อให้่ายในการคำนวณเท่านั้น การแบ่งสัดส่วนของรายได้ผสมขึ้นอยู่กับบริบทอื่นๆ ของประเทศที่ทำการคำนวณด้วยเช่นกัน เพื่อความแม่นยำในการคำนวณที่มากขึ้น การปรับสัดส่วนตรงนี้จะจึงต้องพึ่งพาข้อมูลส่วนอื่นๆ ด้วย เพื่อทำการวิเคราะห์ให้ทราบสัดส่วนของรายได้ของปัจจัยแรงงานที่อยู่ในส่วนของรายได้ผสมแม่นยำขึ้น

ในงานศึกษาของ OECD และ ILO (2015), ได้มีข้อสังเกตถึงการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานเช่นกัน โดยมีข้อสังเกตว่า หากคิดส่วนแบ่งรายได้จากเพียงแค่ รายได้ของแรงงานที่แท้จริงเพียงอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องคำนึงถึงรายได้ผสมด้วย เพราะในรายได้ผสมก็มีส่วนที่ต้องถูกนับเป็นส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานด้วยเช่นกัน ในงานของ OECD และ ILO เสนอแนะวิธีแบบง่ายลักษณะคล้ายๆ กับงาน DINA guideline ของ Alvaredo et al. (2020) ในการจัดการรายได้ผสม คือให้แบ่งสัดส่วน 2 ใน 3 ของรายได้ผสมไปเป็นส่วนของส่วนแบ่งรายได้แรงงาน อย่างไรก็ตาม นอกจากข้อเสนอแนะนี้แล้วในงานชิ้นนี้ ยังเสนอแนะวิธีอื่นๆ เช่น ใช้ข้อสมมติให้รายได้ของกิจการจ้างตนเองเท่ากับรายได้เฉลี่ยของแรงงาน หรือ เสนอให้ใช้ข้อสมมติให้รายได้ของกิจการจ้างตนเองให้เท่ากับรายได้เฉลี่ยของแรงงานในอุตสาหกรรมนั้นๆ

และจากงานของ Guerriero (2019) ได้ทำข้อสรุปที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณ ส่วนแบ่งรายได้แรงงานไว้ทั้งหมด 6 วิธีการคำนวณ ซึ่งมาจากการรวบรวมงานอื่นๆ มาสรุป วิธีการคำนวณก็จะคล้ายคลึงกับที่ปรากฏใน วรรณกรรมอื่นๆ ที่เราพบทวนมาเบื้องต้น ประเด็นสำคัญก็คือการจัดการ รายได้ผสม ว่าเป็นรายได้ของใคร ระหว่าง นายทุนเจ้าของปัจจัยทุน กับ แรงงาน นอกจากนี้แล้ว วิธีการคำนวณในงานของ Guerriero ยังรวบรวมวิธีการคำนวณที่ใช้จำนวนแรงงานเข้ามาในการคำนวณด้วย เนื่องจากการใช้รายได้ผสมในการคำนวณนั้น อาจจะมีปัญหาบางประการ เช่น คนที่เป็นเจ้าของกิจการจ้างตนเองอาจจะรายงานรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริง หรือ ในรายได้ผสมนั้นก็ก็จะประกอบไปด้วยรายได้ของทั้งทุน และแรงงาน ที่ไม่สามารถแยกออกได้โดยง่าย

โดยส่วนที่แตกต่างกันอีกส่วนก็คือ ในงานของ Guerriero (2019) ก็คือใช้ ตัวฐานในการคำนวณเป็นมูลค่าเพิ่ม ลบกับ ภาษีทางอ้อม และ การบริโภคนอก (จะได้ผลลัพธ์เป็นส่วนแบ่งรายได้ของ มูลค่าเพิ่ม ลบกับ ภาษีทางอ้อม และการบริโภคนอก) แตกต่างจากงานอื่นๆที่เรากล่าวถึง ณ ที่นี้ ซึ่งในงานที่เรามุ่งเน้นศึกษาตัวอย่างของ World Inequality Lab นั้นใช้ รายได้ประชาชาติ เป็นตัวฐาน (จะได้ผลลัพธ์เป็นส่วนแบ่งรายได้ของรายได้ประชาชาติ ลบกับ ภาษีในผลิตภัณฑ์)

10.3.3 ส่วนแบ่งของทุนและแรงงานของไทย และรูปที่ไม่เหมือนกันระหว่างฐานข้อมูล

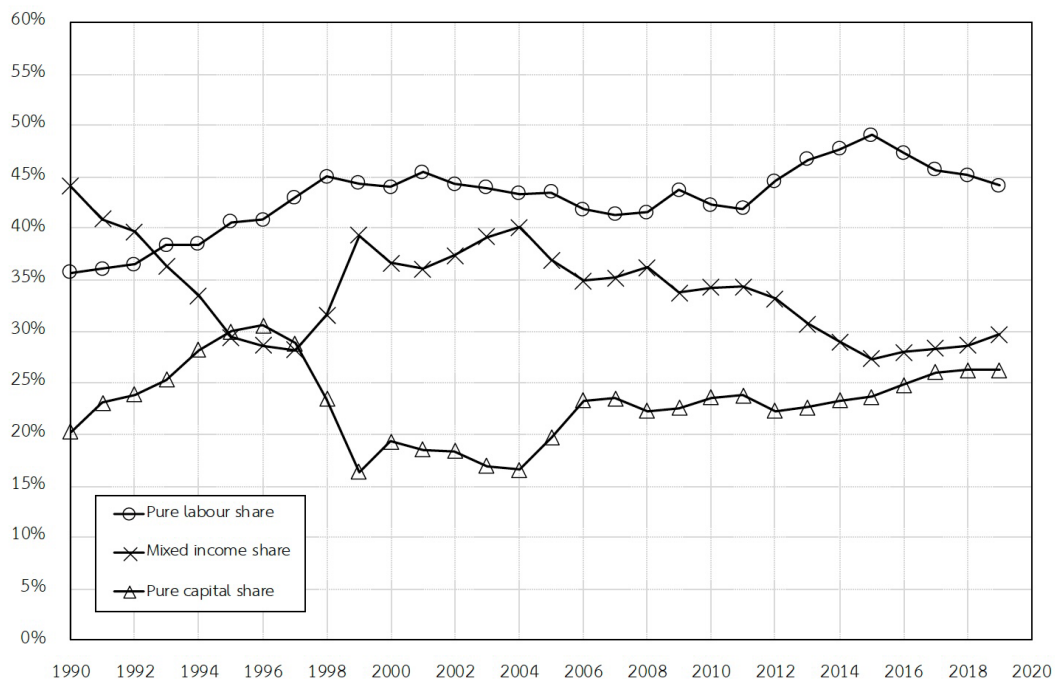
การเปรียบเทียบสถิติการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิต (ทุนและแรงงาน) ระหว่างฐานข้อมูลต่าง ๆ เป็นจุดเริ่มต้นของการสำรวจวินิจฉัยช่องว่างของข้อมูลได้ดี ในส่วนนี้ ผู้เขียนใช้คำจำกัดความและระเบียบวิธีที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานที่ได้กล่าวถึงข้างต้น เพื่อเปรียบเทียบความครอบคลุมของข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดาและข้อมูลสำรวจครัวเรือน โดยยึดเอาบัญชีประชาชาติเป็นบรรทัดฐานในการชี้วัดช่องว่างทางข้อมูลของรายได้ประเภทต่าง ๆ (รายได้จากการว่าจ้าง รายได้ผสม หรือรายได้แท้งจากทุน)

10.3.3.1 ส่วนแบ่งของทุนและแรงงานจากบัญชีประชาชาติ

รูปที่ 1 ชี้ให้เห็นว่าสัดส่วนรายได้จากการว่าจ้าง (pure labour share) นั้น เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยตั้งแต่ปี 2533 จาก 36% ของรายได้ประชาชาติ เป็น 41% ในปี 2539 ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 จนถึงจุดสูงสุดในปี 2558 ที่ 49% และตกลงกลับมาที่ 44% ในปี 2562 ในขณะเดียวกัน สัดส่วนรายได้แท้งของทุน (pure capital income) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงปีก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 จาก 20% (2533) จนถึงจุดสูงสุดที่ 31% ในปี 2539 ก่อนที่จะตกลงอยู่รวดเร็วในช่วงวิกฤตที่ 16% ในปี 2542 และค่อย ๆ ไต่กลับขึ้นมาจนถึง 26% ในปี 2562

จากการคำนวณของผู้เขียนพบว่าตั้งแต่ต้นทศวรรษ 90 สัดส่วนรายได้ผสมของครัวเรือน (mixed income) ต่อรายได้ประชาชาติสูงขึ้น มักจะมีการเคลื่อนไหวสวนทางกับสัดส่วนรายได้แท้งของทุน (pure capital income) โดยลดลงอย่างรวดเร็วจาก 44% ในปี 2533 จนถึง 28% ในช่วงเริ่มต้นของวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 และได้เติบโตอย่างรวดเร็วระหว่าง 2540-2544 และค่อย ๆ ปรับลดลงอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2558 ตั้งแต่นั้นมาสัดส่วนรายได้ผสมมีการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับสัดส่วนรายได้แท้งของทุนมากกว่าของแรงงาน โดยสัดส่วนรายได้ผสมปรับตัวสูงขึ้นในระดับเดียวกับสัดส่วนรายได้แท้งของทุน หมายความว่า สัดส่วนรายได้จากการว่าจ้างลดลงอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย 4-5 ปี

รูปที่ 1: องค์ประกอบของรายได้ประชาชาติ, 1990-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากบัญชีประชาชาติ รายได้จากการว่าจ้าง รายได้ผสม และรายได้หักจากทุน
 ถูกหารด้วยรายได้ประชาชาติที่ทักภายในผลผลิต ตามระเบียบที่ได้กล่าวถึงในส่วนที่ 3.2

ในกรณีของประเทศไทยมีเพียงงานศึกษาของ Jetin (2012) และจากงานของ Jetin and Kurt (2016) ที่มีการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน รวมไปถึงส่วนแบ่งรายได้ของทุนที่แตกต่างกัน งานในปี ค.ศ. 2012 Jetin ทำการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของทุนโดยใช้การคำนวณสองแบบ โดยอ้างอิงจาก Gollin (2002) โดยแบบที่ 1 คือนับเอาส่วนเกินในการดำเนินการของกิจการที่ไม่ใช่บริษัท (OSPUE: Operating Surplus of Unincorporated Enterprise) ทั้งหมด เป็นรายได้ของแรงงานด้วย ซึ่งจะทำให้ผลลัพธ์การการคำนวณนั้นส่วนแบ่งรายได้มากเกินกว่าที่ควรจะเป็น (Overestimated) ส่วนแบบที่ 2 ก็คือ ใช้ค่าตอบแทนของแรงงานเป็นตัวตั้ง และใช้ GDP ที่ราคาปัจจัย ลบกับ สัดส่วนของ OSPUE เป็นตัวหาร (การตัด OSPUE ออกไปจากการคำนวณ หมายถึง ไม่นับรายได้ผสมในการคำนวณ) ซึ่งจะได้ผลลัพธ์ที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (Underestimated) ทำให้ Jetin จึงนำผลลัพธ์ทั้งสองไปทำค่าเฉลี่ยอีกครั้ง และได้ผลลัพธ์เป็นส่วนที่ใช้แสดงในงานศึกษา

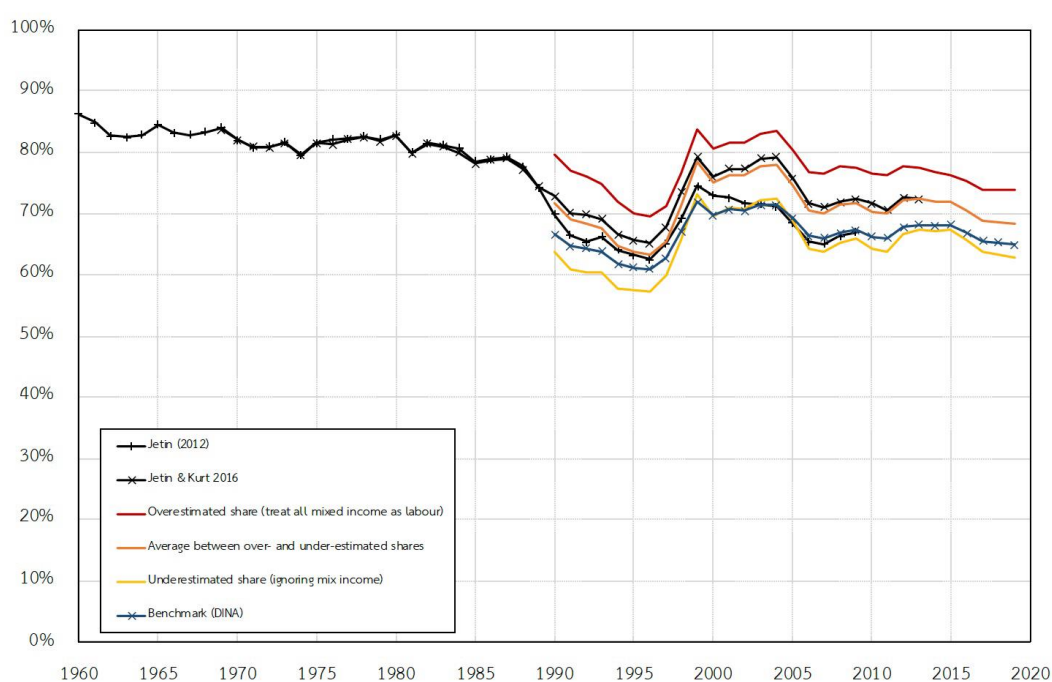
งานในปี ค.ศ. 2016 ของ Jetin และ Kurt ได้กำหนดวิธีการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของทุน จาก 4 วิธีการคำนวณ ซึ่งแตกต่างจากงานของ Jetin (2012) เล็กน้อย โดยมีวิธีการคำนวณ 4 วิธี ได้แก่ (1) ใช้จำนวนแรงงานทั้งหมด และจำนวนแรงงานกิจการจ้างตนเองมาใช้ในการคำนวณ (2) นับรายได้ผสมทั้งหมดเป็นรายได้เป็นส่วนแบ่งรายได้ของแรงงาน (3) ไม่นับรายได้ผสมเข้าไปในการคำนวณ และ (4) ใช้วิธีที่ 2 และ 3 มาทำ

ค่าเฉลี่ย ซึ่งการคำนวณ ในวิธีการคำนวณที่ 1 นั้น Jetin และ Kurt ให้เหตุผลว่า แรงงานในกิจการจ้างตนเอง จำนวนมากในประเทศไทยเป็นชานา หรือ เจ้าของร้านค้าขนาดเล็ก และมักจะมีรายได้ต่ำกว่าค่าแรงเฉลี่ย ทำให้การคำนวณด้วยวิธีนี้จึงมีแนวโน้มที่อาจจะ เอนเอียงจากความเป็นจริง (strong bias)

โดยถ้าเราคำนวณโดย จัดให้ OSPUE เป็นสิ่งเดียวกับรายได้ผสม การคำนวณในงานของ Jetin (2012) และ Jetin and Kurt (2016) ก็จะมีผลคล้อยคลึงกันอย่างมาก

การคำนวณของผู้เขียนใช้วิธีการ 4 วิธีการ (1) ใช้วิธีการคำนวณจาก Distributional National Income (DINA) Guideline ตาม Alvaredo et al. (2020) ที่เราได้อภิปรายไว้ข้างต้น ซึ่งวิธีนี้ถือเป็นวิธีที่เรา ยึดเป็น benchmark ในการวิเคราะห์ต่อไป (2) ใช้วิธีการที่จัดให้รายได้ผสมทั้งหมด เป็นรายได้ของแรงงาน (3) ตัดรายได้ผสมออกไปจากการคำนวณ หรือก็คือ นำรายได้ผสมลบออกจากรายได้ประชาชาติในตัวหาร และ (4) ก็คือการนำวิธีที่ 2 และ 3 มาเฉลี่ยกัน เนื่องจากในวิธีที่ 2 มีแนวโน้มที่จะได้ผลลัพธ์สูงกว่าที่ควรจะเป็น และวิธี ที่ 3 มีแนวโน้มที่จะได้ผลลัพธ์ที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งแนวคิดลักษณะนี้คล้ายคลึงกับที่ Jetin (2012) และ Jetin and Kurt (2016) ได้ทำการคำนวณไว้⁴⁴ ซึ่งเรานำผลลัพธ์จากทั้งสองงานนี้มาเปรียบเทียบในรูปที่ 2

รูปที่ 2: $1 - \alpha$ (ส่วนแบ่งของแรงงาน) ของไทยจากระเบียบวิธีต่าง ๆ , 1960-2019



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากบัญชีประชาชาติและสถิติอ้างอิงจาก Jetin (2012) และ Jetin and Kurt (2016)

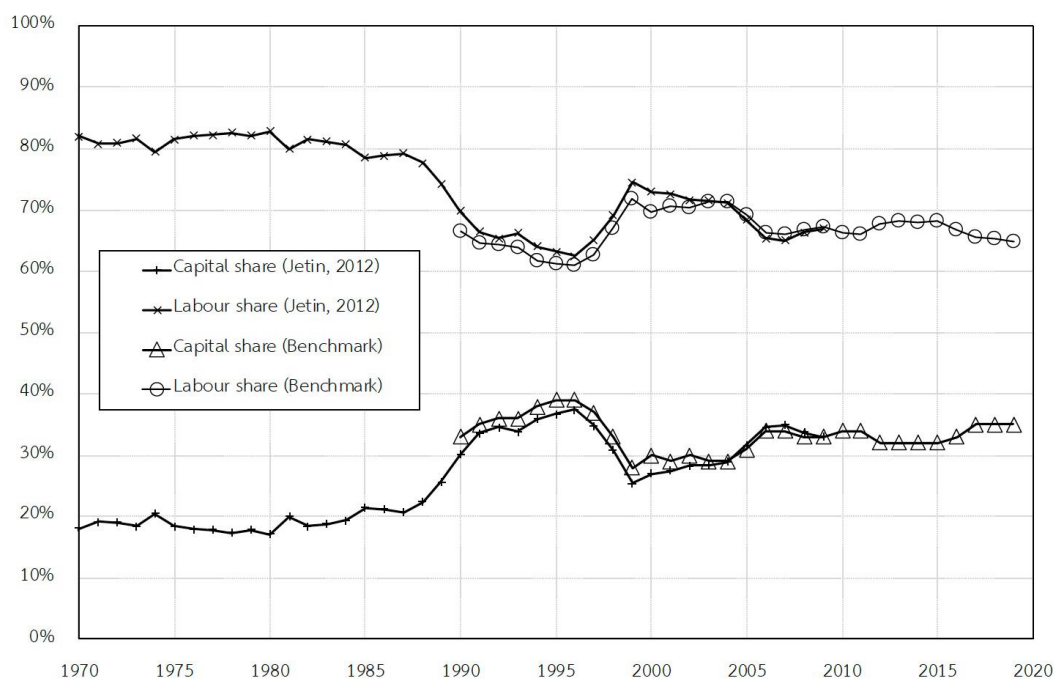
⁴⁴ ในที่นี้ไม่ได้นำวิธีที่ใช้ จำนวนแรงงานมาเปรียบเทียบ เนื่องจากการคำนวณของผู้เขียน ไม่ได้ใช้วิธีการคำนวณในลักษณะนั้น จึงนำมาเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่มาจากวิธีการที่มีหลักการใกล้เคียงกัน และในอีกวิธีของ Jetin and Kurt (2016) นั้น ในงานชิ้นนั้นได้กล่าวว่า ไม่ได้เหมาะสมกับในกรณีของประเทศไทย เนื่องจาก แรงงานเจ้าของกิจการจำนวนมากมีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ย

ในกรณีของประเทศไทย เมื่อนำข้อมูลที่เราคำนวณมาเปรียบเทียบแล้วนั้น ได้ผลลัพธ์ที่ใกล้เคียงกันกับ ข้อค้นพบของ Jetin (2012) และ Jetin and Kurt (2016) โดยพบว่าลักษณะของส่วนแบ่งรายได้ของ แรงงานนั้นมีทิศทางลดลงอย่างต่อเนื่องอย่างน้อยตั้งแต่พ.ศ. 2500 ยกเว้นในช่วงที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 จนถึงปี 2542 โดยรูปที่ 3 แสดงถึงสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานที่ผู้เขียนเลือกเป็น benchmark และสถิติที่ Jetin (2012) ได้ผลิตไว้

ข้อค้นพบสำหรับระหว่างปี 2500 จนถึงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 นั้นไม่น่าแปลกใจนัก จาก ประวัติศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ในช่วงระหว่างปีพ.ศ.2503 -2513 (ค.ศ. 1960-1970) ซึ่งเป็นช่วงของนโยบายการพัฒนาแบบ “นำเข้าทดแทนการส่งออก (Import Substitution)” ส่วนแบ่งรายได้ของทุนยังอยู่ที่ระดับ 10-20 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติ แต่เมื่อมาถึงช่วงยุครุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในช่วง ทศวรรษ 2530 (ค.ศ.1987-1995) ที่มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจไปเป็น นโยบายสนับสนุนการส่งออก (Export Oriented) ส่วนแบ่งรายได้ของทุนเพิ่มสูงขึ้นไปถึงเกือบ 40 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ประชาชาติเลย ที่เดียว ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมามาตลอดของไทยนั้น ผลของการพัฒนาได้ตกไปอยู่ใน มือของผู้เป็นเจ้าของทุนนับเป็นสัดส่วนที่มากขึ้น ในขณะที่เดียวกับที่ฝั่งของแรงงานนั้นกลับได้รับน้อยลง

ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ผลพบว่า สัดส่วนรายได้ของแรงงานนั้นเพิ่มสูงขึ้นเป็นช่วงสั้นๆ จนถึงช่วงปี พ.ศ. 2542 (ค.ศ.1999) และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกครั้งในช่วงปีพ.ศ.2551 (ค.ศ.2008) ที่เกิดวิกฤติ เศรษฐกิจ ที่ทิศทางของส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานมีทิศทางที่ลดลงอีกครั้ง อย่างไรก็ตามการคำนวณของผู้เขียน และ Jetin and Kurt (2016) เมื่อเทียบกับ Jetin (2012) มีความแตกต่างของทิศทางกันอยู่บ้าง ในช่วง ระหว่างปี 2000 – 2004 (พ.ศ.2543 – 2547) แต่ในระยะยาวแล้ว สัดส่วนของส่วนแบ่งรายได้แรงงานนั้นก็มี แนวโน้มที่จะลดลงอยู่ดี

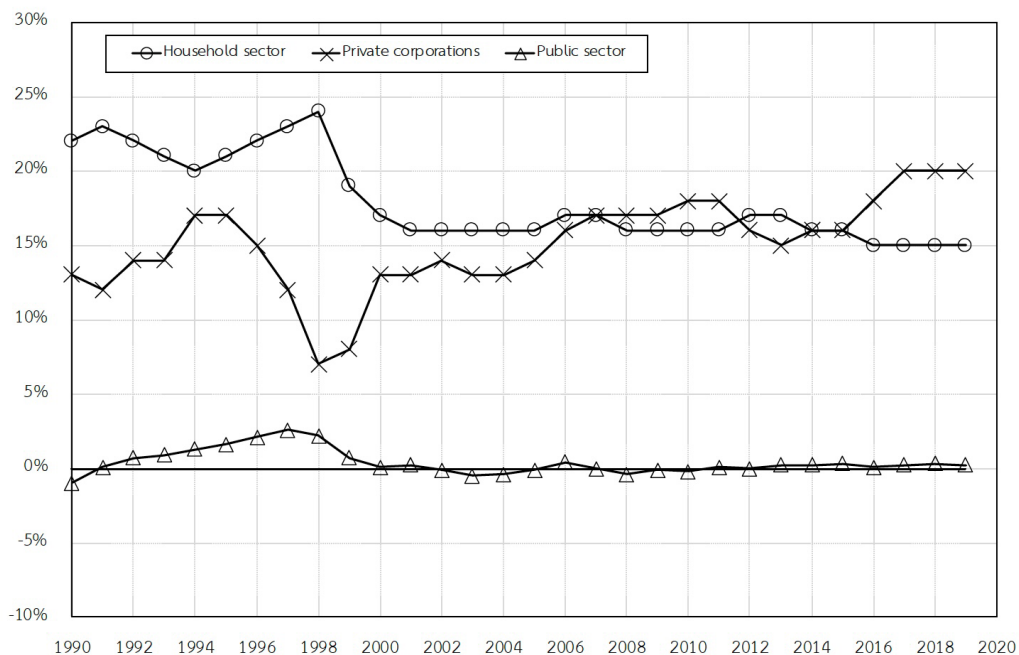
รูปที่ 3: $1 - \alpha$ (สัดส่วนรายได้ของแรงงาน) และ α (สัดส่วนรายได้ของทุน) ของไทย, 1990-2019



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากบัญชีประชาชาติ (สำหรับสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานแบบ benchmark) และ Jetin (2012)

ดังที่ได้อธิบายไว้ในส่วนที่ 10.3.1.3 รายได้ของทุนสามารถแบ่งออกเป็นของสามภาคสถาบันหลัก ซึ่งก็คือ ครัวเรือน ภาคเอกชน และรัฐบาล โดยที่ส่วนใหญ่จะตกไปอยู่กับครัวเรือนและภาคเอกชน รูปที่ 4 เจาะลงไปในส่วนประกอบนี้ของสัดส่วนรายได้ของทุน เราพอจะสรุปได้ว่า สัดส่วนรายได้ของทุนที่ปรับลดลงในช่วงวิกฤตปี '40 และเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 2542 ดังที่เห็นในรูปที่ 3 นั้นส่วนใหญ่มาจากการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนรายได้ของทุนที่อยู่ในภาคเอกชน ข้อมูลบัญชีประชาชาติชี้ว่า สัดส่วนรายได้ของทุนที่เป็นของครัวเรือนโดยตรงนั้น ลดลงจาก 22% ในปี 2533 ตกลงมาถึง 16% หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 และตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 ค่อนข้างที่จะอยู่ในระดับที่คงที่และได้ตกลงมาเล็กน้อยจนถึง 15% ในปี 2562 ในขณะที่สัดส่วนรายได้ของทุนที่อยู่ในภาคเอกชนนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 2542

ดังนั้น เราพอที่จะสรุปได้ว่า สัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้น (rising capital shares) ในกรณีของไทยนั้น เกิดขึ้นในลักษณะที่กำไรของภาคเอกชนนั้นถูกเก็บไว้ต่อไปแทนที่จะกระจายออกมาสู่ครัวเรือนผู้ที่สุดท้ายแล้วนับเป็นเจ้าของสถานประกอบการ ในขณะเดียวกันสัดส่วนรายได้ของทุนที่ถูกแบ่งออกมาสู่ครัวเรือนทันทีนั้นไม่ได้ปรับตัวสูงขึ้น ปรากฏการณ์นี้ไม่ได้เป็นอะไรที่แปลกใหม่ Flores (in press) ที่ศึกษาพลวัตของสัดส่วนรายได้ของทุนและความเหลื่อมล้ำก็พบเจอข้อสรุปนี้เช่นกันใน 70% ของ 43 ประเทศที่เขาศึกษา

รูปที่ 4: α (สัดส่วนรายได้ของทุน) ตามภาคเศรษฐกิจ, 1990-2019

ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากบัญชีประชาชาติ สัดส่วนรายได้ของทุนในภาพนี้ได้แบ่งออกเป็น (1) ส่วนที่ตกไปอยู่กับครัวเรือนโดยตรง ซึ่งก็คือรายได้แก่ของทุน (pure capital income) และ 30% ของรายได้ผสม (2) สัดส่วนที่ยังอยู่ในภาคเอกชนที่เรียกว่า corporate savings และ (3) รายได้จากทุนของรัฐบาล

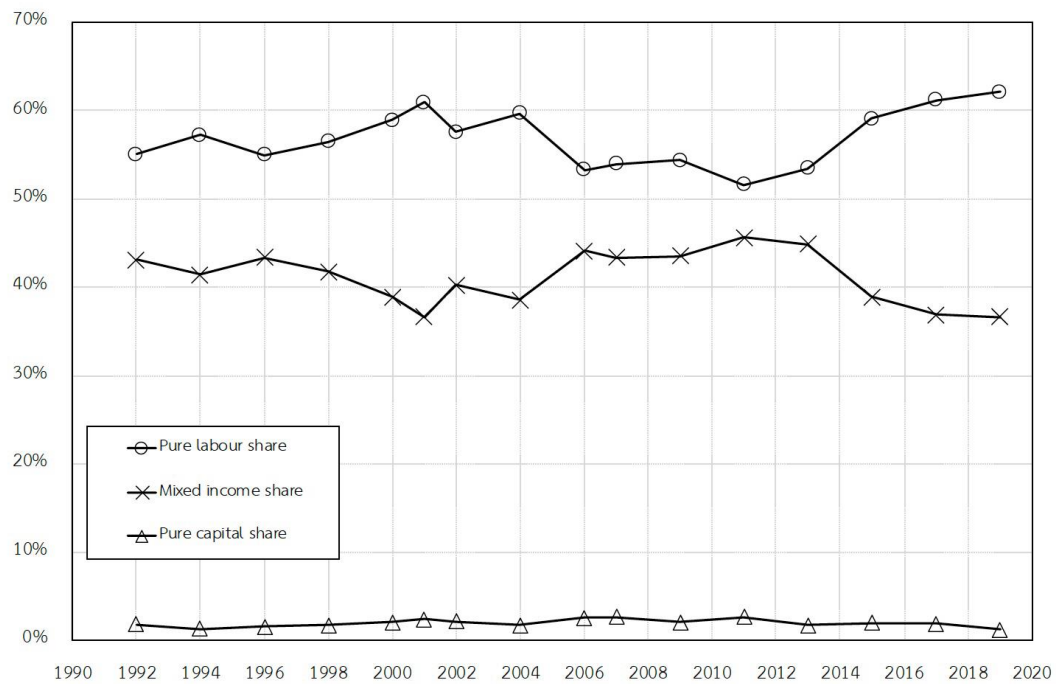
10.3.3.2 ส่วนแบ่งของทุนและแรงงานจากฐานข้อมูลสำรวจครัวเรือน

รูปที่ 5 แสดงสัดส่วนการกระจายรายได้ตามประเภทต่าง ๆ จากข้อมูลสำรวจครัวเรือน (SES) ระหว่างปี 2535 จนถึงปี 2562 เราจะพบว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นให้รูปที่ต่างจากบัญชีประชาชาติอย่างมาก ข้อมูล SES ชี้ว่า สัดส่วนรายได้จากการว่าจ้าง (pure labour income) นั้นถือเป็น 55% ของรายได้ทั้งหมดจากการสำรวจ (survey income) ในปี 2535 (บัญชีประชาชาติชี้ว่าถือเป็น 36%) และค่อนข้างคงที่ตลอด 27 ปีที่ผ่านมา และได้เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2554 จนถึง 62% ในปี 2562 (บัญชีประชาชาติ = 44%) ในส่วนรายได้ของทุนนั้นชัดเจนว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นประเมินว่าต่ำกว่าบัญชีประชาชาติ โดยรายได้แก่ของทุนครัวเรือน (household pure capital income) นั้นถือเป็นเพียงประมาณ 1-3% ของรายได้ทั้งหมดตลอดช่วงเวลาที่ศึกษา และต่ำที่สุดในปี 2562 ที่ 1.2% (บัญชีประชาชาติถือว่าเป็น 6.2%)

สัดส่วนรายได้ผสมจากข้อมูล SES ชี้ว่าถือเป็น 39-45% ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งมากกว่าสิ่งที่บัญชีประชาชาติชี้ในรูปที่ 1 โดยเฉพาะในปีหลัง ๆ เนื่องจากสัดส่วนรายได้ผสมในบัญชีประชาชาติมีการปรับตัวลดลงเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 2555 เมื่อเรานำรายได้ผสมมาแบ่งเป็นส่วนของแรงงาน (70% ของรายได้ผสม) และส่วนของทุน (30%) รูปที่ 6 แสดงให้เห็นถึงสัดส่วนรายได้ของทุนและแรงงานจากข้อมูล SES ระหว่างปี 2535-

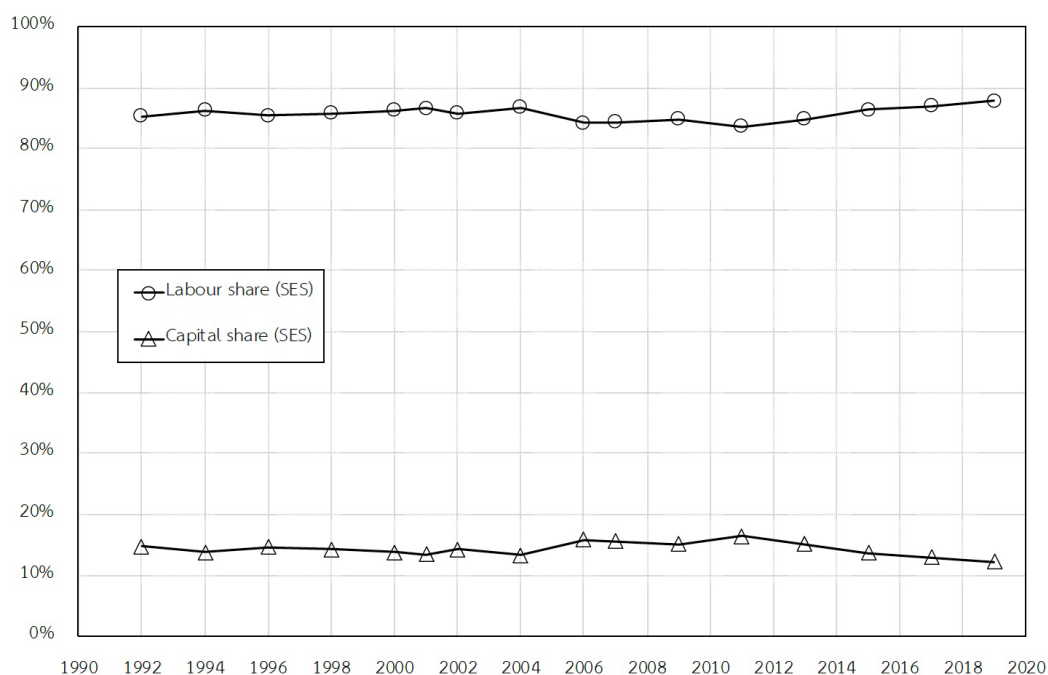
2562 สัดส่วนรายได้ของแรงงานนั้นถือเป็นรายได้เกือบทั้งหมด และค่อนข้างคงที่ระหว่าง 85-87% ในทางกลับกัน สัดส่วนรายได้ของทุนนั้นถือเป็น 14-16% ของรายได้ทั้งหมด กล่าวคือข้อมูลสำรวจครัวเรือนชี้ว่า (1) สัดส่วนรายได้ของแรงงานนั้นสูง (2) การกระจายรายได้ระหว่างทุนและแรงงานค่อนข้างคงที่

รูปที่ 5: องค์ประกอบของรายได้จากข้อมูลสำรวจครัวเรือน, 1992-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากข้อมูลสำรวจครัวเรือน

รูปที่ 6: $1 - \alpha$ (สัดส่วนรายได้ของแรงงาน) และ α (สัดส่วนรายได้ของทุน) จากข้อมูล SES, 1992-2015



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากข้อมูล SES

เราสามารถอธิบายข้อสรุปที่ต่างกันได้เมื่อเปรียบเทียบกับรูปที่ 5 กับรูปที่ 1 สัดส่วนรายได้ของแรงงานที่ลดน้อยลงในข้อมูลบัญชีประชาชาติมาจากการปรับลดลงของสัดส่วนรายได้ผสม ในขณะเดียวกัน เนื่องจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนให้ความสำคัญกับรายได้ของแรงงานมากจนเกินไป (overestimate) จึงทำให้สัดส่วนรายได้ของแรงงานนั้นเคลื่อนตัวตามรายได้จากการว่าจ้าง (pure labour income) ที่ค่อนข้างคงที่

10.4 สถานการณ์ข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินของไทย

ส่วนแบ่งรายได้ของทุนนั้นมีความเกี่ยวข้องกันกับความเหลื่อมล้ำส่วนบุคคล จากงานศึกษาของ OECD และ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) พบว่าส่วนแบ่งรายได้แรงงานที่ลดลง ได้ส่งผลต่อแรงงานทักษะระดับกลางและแรงงานไร้ทักษะมากกว่าแรงงานที่มีทักษะระดับสูง ดังนั้นการที่ภาพรวมของส่วนแบ่งรายได้แรงงานลดลง (ส่วนแบ่งรายได้ของทุนเพิ่มขึ้น) ย่อมส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางรายได้ด้วยนั่นเอง ซึ่งผลลัพธ์ลักษณะนี้สอดคล้องกันกับผลการศึกษาจากงานของ Bengtsson and Waldenström (2018) ที่ ได้ศึกษาถึงความเชื่อมโยงกันของส่วนแบ่งรายได้ กับ รายได้ส่วนบุคคล จาก 16 ประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศในกลุ่ม OECD โดยผลพบว่าส่วนแบ่งรายได้ของทุนนั้นมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับรายได้ของกลุ่มคนที่มีรายได้สูงที่สุด 1 เปอร์เซ็นต์บน ในตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมานอกจากนี้แล้ว ส่วนแบ่งรายได้ของทุน ยังมี

ความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับค่าดัชนี GINI อีกด้วย นั้นย่อมหมายถึงว่าถ้าหากนายทุนผู้ครอบครองปัจจัยทุนได้รับส่วนแบ่งมากยิ่งขึ้น ค่าดัชนี GINI ก็จะเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน ซึ่งเมื่อค่าดัชนี GINI เพิ่มสูงขึ้นนั้นย่อมหมายถึงความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้จะเพิ่มสูงขึ้นไปด้วยนั่นเอง

จากส่วนที่ 10.3.3 ชัดเจนว่าฐานข้อมูลแต่ละฐานให้บทสรุปของพลวัตการกระจายรายได้ระหว่างปัจจัยการผลิตที่แตกต่างกัน โดยสรุปแล้ว เราพบว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้น underestimate รายได้จากแท่งจากทุนอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้น overestimate ความสำคัญของรายได้จากการว่าจ้าง ทำให้สถิติของส่วนแบ่งรายได้ต่อแรงงาน (ทรัพย์สิน) นั้นสูง (ต่ำ) กว่าความเป็นจริงอย่างมาก รูปที่ 7 ชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างข้อมูลสำรวจครัวเรือนและข้อมูลบัญชีประชาชาติ ชัดเจนว่า ถึงแม้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นให้ความสำคัญกับรายได้จากการว่าจ้างมากเกินไปเกินความเป็นจริง ความครอบคลุมของข้อมูลรายได้จากการว่าจ้างนั้นต่ำกว่าระดับที่บัญชีประชาชาติชี้ไว้ โดยเป็นตัวแทนเพียง 54% ในปี 2535 และมากที่สุดที่ 67% ในปี 2558 (ดูแกนขวา)

ในขณะเดียวกัน เมื่อเราดูรายละเอียดของรายได้แท่งจากทุน (pure capital income) ในรูปที่ 8a เราพบข้อสรุปสองประการ ประการแรกคือ ข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการครอบคลุมรายได้แท่งจากทุนอย่างชัดเจนทั้งในด้านสัดส่วนและการเปลี่ยนแปลงระหว่างปี ประการที่สอง ช่องว่างดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยสองปัญหาด้วยกัน

ปัญหาแรกคือการนิยามรายได้แท่งของทุนนั้นต่างกันในระบบบัญชีประชาชาติและสำรวจครัวเรือนที่ต่างกัน ในการศึกษาสัดส่วนรายได้ของทุนจากบัญชีประชาชาติ ระเบียบวิธีทั้งหมดจะนับสัดส่วนรายได้ของทุนที่ยังคงอยู่ในภาคเอกชน (corporate savings) เนื่องจากท้ายที่สุดแล้วถือว่าครัวเรือนนั้นเป็นเจ้าของสถานประกอบการในเชิงทฤษฎี การนิยามรายได้จากทุนในข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นแคบกว่า และคำนึงถึงรายได้แท่งของทุนที่จับต้องได้ง่ายเท่านั้น เช่น ดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า ฯลฯ

รูปที่ 7: สัดส่วนรายได้จากการว่าจ้าง (pure labour income) เปรียบเทียบระหว่าง SES และ NA



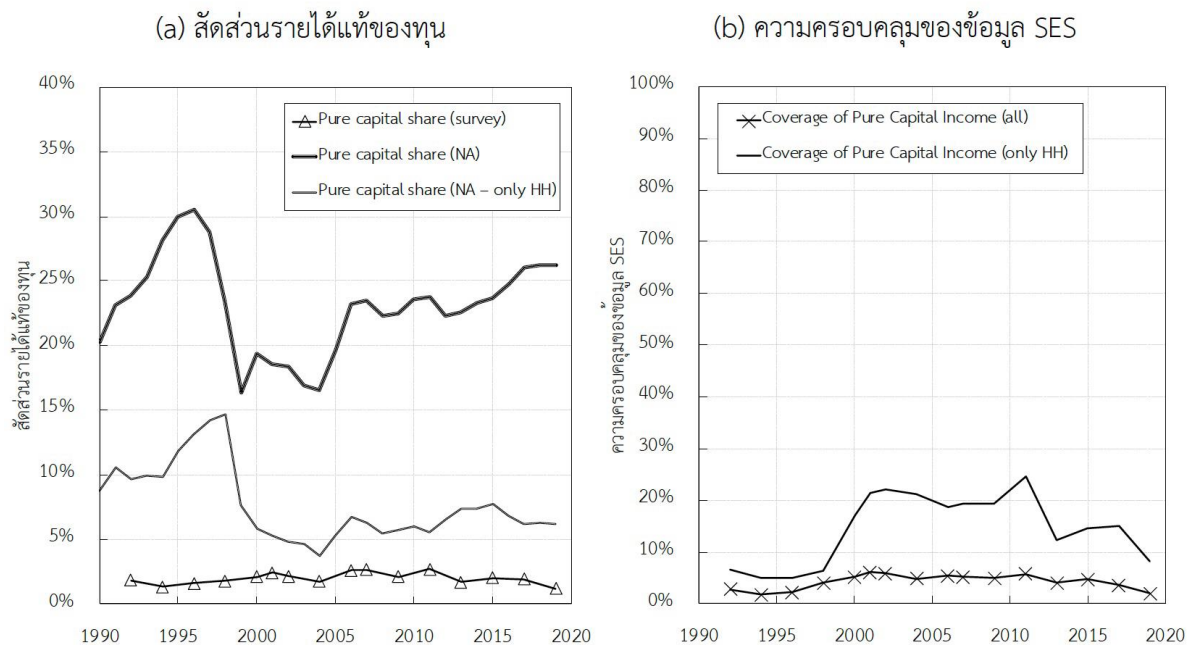
ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนและบัญชีประชาชาติ

ปัญหาที่สองคือ ถึงแม้ว่าเราจะดูภาพเฉพาะเจาะจงลงไปในรายได้แท้ของทุนครัวเรือน (นิยามตรงกัน) รูปที่ได้จากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นก็โดยตรงกับภาพของบัญชีประชาชาติเช่นกัน ความครอบคลุมของข้อมูลสำรวจครัวเรือนจะอยู่ระหว่าง 5-25% ในช่วงปี 2532-2562 (รูปที่ 8b) ความครอบคลุมดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นอย่างอัตโนมัติในช่วงที่รายได้แท้จากทุนลดลงในบัญชีประชาชาติอันเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจปี '40 ถึงแม้ว่าภาพสัดส่วนรายได้แท้ของทุนครัวเรือนจากรายได้ครัวเรือนทั้งหมดที่คำนวณจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลง

โดยสรุปแล้ว รูปที่ขัดแย้งกันระหว่างหลักฐานจากบัญชีประชาชาติที่ชี้ว่าสัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มมากขึ้น (capital share is rising) และหลักฐานจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนที่ชี้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างปัจเจกชนปรับตัวดีขึ้นนั้น สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลสามประการ ได้แก่ (1) นิยามของรายได้ที่ไม่เหมือนกันโดยเฉพาะในด้านรายได้ของทุน บัญชีประชาชาติมีนิยามรายได้ของทุนที่กว้างกว่านิยามของข้อมูลสำรวจครัวเรือน (2) แม้แต่เมื่อเราปรับนิยามรายได้ของทุนให้ตรงกันระหว่างบัญชีประชาชาติและข้อมูลสำรวจครัวเรือน เห็นได้ชัดว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการชี้วัดระดับและสัดส่วนความสำคัญของรายได้แท้ของทุนต่อรายได้ทั้งหมดอย่างชัดเจน เนื่องด้วยความจำกัดทางธรรมชาติในการเข้าถึงกลุ่มคนรวย และ (3) ช่องว่างในรายได้แท้ของทุนนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะเดียวกันที่สัดส่วนรายได้ของทุนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเด็นที่สามนี้มาความสำคัญอย่างยิ่งในการอธิบายความขัดแย้งระหว่างภาพการกระจายรายได้

ระดับมหภาคและจุลภาค ถ้าหากช่องว่างเชิงข้อมูลนั้นคงที่ สัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มมากขึ้นก็น่าจะยังนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนที่เพิ่มมากขึ้น.

รูปที่ 8: สัดส่วนรายได้แท้ของทุน (pure capital income) เปรียบเทียบระหว่าง SES และ NA



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนและบัญชีประชาชาติ

10.5 Theoretical framework

10.5.1 Setup

เราสามารถสร้างสมการอัตลักษณ์ในการที่จะพยายามอธิบายอย่างละเอียดถึงความเชื่อมโยงระหว่างการกระจายรายได้ระดับมหภาคระหว่างปัจจัยการผลิต และการกระจายรายได้ระหว่างปัจเจกชนได้ เราจะพัฒนาเพิ่มเติมจากโมเดลที่ Flores (in press) ได้พัฒนาไว้แล้ว

รายได้ประชาชาติ Y นั้นสามารถแบ่งออกมาได้เป็นสามสัดส่วนหลัก ได้แก่ สัดส่วนรายได้แท้ของทุน (pure capital income) K สัดส่วนรายได้แท้ของแรงงาน L และสัดส่วนรายได้ผสม M โดยสามตัวแปรนี้เป็น non-negative real numbers โดยที่

$$K + L + M = 1$$

นิยามของ K L และ M ตรงกับนิยามในระบบบัญชีประชาชาติโดยรายได้เหล่าถูกแบ่งระหว่างภาคสถาบัน $i = (h, c, g)$ โดย h แทนภาคครัวเรือน c แทนภาคเอกชน และ g แทนภาครัฐบาล รายได้

แท้ของแรงงาน L และรายได้ผสมทั้งหมดนั้นเป็นของภาคครัวเรือน h ในขณะที่รายได้แท้ของทุนถูกแบ่งอยู่ระหว่างภาคสถาบัน ดังนี้

$$\Phi_i = (\Phi_h, \Phi_c, \Phi_g)$$

$$\text{where } \sum_{i=h}^g \Phi_i = 1$$

นักวิชาการจำเป็นที่จะต้องใช้ฐานข้อมูลระดับจุลภาคในการผลิตสถิติความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชน เช่น ข้อมูลสำรวจสถานะเศรษฐกิจสังคมหรือข้อมูลภาษี อย่างที่ได้แสดงให้เห็นก่อนหน้านี้ ข้อมูลเหล่านี้มีนิยามรายได้ประเภทต่าง ๆ ที่แคบกว่านิยามของบัญชีประชาชาติ และมีปัญหาเรื่องความครอบคลุมประชากรกลุ่มต่าง ๆ เราให้ positive real number 3 ตัว ได้แก่ ϵ_K, ϵ_L และ $\epsilon_M, \forall i; \epsilon_i \in [0,1]$ โดยตัวเลขเหล่านี้ แทนสัดส่วนของรายได้ประเภทต่าง ๆ จากบัญชีประชาชาติที่ถูกสะท้อนอยู่ในฐานข้อมูลระดับจุลภาค รายได้ของครัวเรือนทั้งหมด (total household income) ในฐานข้อมูลระดับจุลภาคต่าง ๆ คือ

$$H = K\Phi_h\epsilon_K + L\epsilon_L + M\epsilon_M \quad (6)$$

กล่าวคือ รายได้ของครัวเรือนทั้งหมดประกอบไปด้วย รายได้ของแรงงาน รายได้ผสม รายได้ครัวเรือนจากทรัพย์สิน (household capital income) ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของรายได้แท้ของทุนทั้งหมด (pure capital income) ในระบบเศรษฐกิจเนื่องจากมีส่วนหนึ่งที่ยังถูกเก็บอยู่ในภาคเอกชน (ดูรูปที่ 4) โดยความครอบคลุมของฐานข้อมูลต่าง ๆ นั้นแสดงอยู่ในสมการด้วย ϵ ของรายได้ประเภทนั้น ๆ

5.5.2 ความเชื่อมโยงจากตัวแปรมหภาคและคุณภาพข้อมูลสู่ภาพกระจายรายได้

ให้รายได้ระดับปัจเจกชนแต่ละประเภทเป็น $y^j \in R^+$ ซึ่งมี $j \in \{H, K, L, M\}$ โดยที่ y^H, y^K, y^L, y^M แทนรายได้โดยรวม รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากแรงงาน และรายได้ผสม ตามลำดับ โดยรายได้แต่ละประเภทมี CDF เป็น $F_j(y^j)$ และมีฟังก์ชันผกผันคือ $F_j^{-1}(t)$ คือ

$$F_j^{-1}(t) = \inf_{y^j} \{y^j : F_j(y^j) \geq t\}$$

เราสามารถแบ่งประชากรออกเป็นกลุ่ม ranked quantiles จากน้อยไปมากได้ วิธีหนึ่งง่าย ๆ คือการอิงอัตลักษณ์ของ Lorenz curve ที่แสดงส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรโดยเรียงตามขนาดของรายได้ สมการของ Lorenz curve คือ $L(q) = \mu^{-1} \int_0^q F_H^{-1}(t)dt$ ที่ $q \in [0,1]$ โดย

$$\begin{aligned}\mu &= \int y^H F_H(y^H) \\ L(0) &= 0 \\ L(1) &= 1\end{aligned}$$

สำหรับ quantile ที่ q ที่เป็นผลเฉลยจาก $\int_0^q F_H^{-1}(t)dt$ เรากำหนดให้รายได้คือ $y^j(q)$ และส่วนแบ่งรายได้ $s^j(q)$ ดังนั้น

$$\begin{aligned}\int_0^1 y^H(q) dq &= H = K\Phi_h\epsilon_K + L\epsilon_L + M\epsilon_M \\ \int_0^1 y^K(q) dq &= K\Phi_h\epsilon_K \\ \int_0^1 y^M(q) dq &= M\epsilon_M \\ \int_0^1 y^L(q) dq &= L\epsilon_L \\ \text{และ } \forall j, \int_0^1 s^j(q) dq &= 1\end{aligned}$$

เราสามารถเขียนสมการอัตลักษณ์สำหรับส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของแต่ละ q^{th} quantile ได้ดังนี้

$$\begin{aligned}S^H(q) &= \frac{s^K(q)K\Phi_h\epsilon_K + s^L(q)L\epsilon_L + s^M(q)M\epsilon_M}{H} \\ \Rightarrow S^H(q) &= \frac{s^K(q)K\Phi_h\gamma + s^L(q)L + s^M(q)M\eta}{K\Phi_h\gamma + L + M\eta} \\ \text{s.t. } \gamma &= \frac{\epsilon_K}{\epsilon_L} \\ \eta &= \frac{\epsilon_M}{\epsilon_L}\end{aligned} \tag{7}$$

โดย γ และ η จะเท่ากับหนึ่ง ในกรณีที่ฐานข้อมูลระดับจุลภาคเช่นข้อมูลสำรวจหรือข้อมูลภาษีสามารถครอบคลุมรายได้ตามการรายงานของบัญชีประชาชาติได้หมด หรือสัดส่วนที่ไม่ได้ครอบคลุมนั้นเท่ากันในทุกประเภทของรายได้ (ไม่มีรายได้ประเภทใดที่ความครอบคลุมนั้นน้อยกว่าในฐานข้อมูล) นอกจากนั้นสมการที่ 7 สามารถได้จากการหาอนุพันธ์สมการอัตลักษณ์ของ Lorenz curve เช่นกัน และธรรมชาติของ

$S^H(q)$ นั้นต่างจาก $S^j(q), \forall j \neq H$ อย่างมาก เนื่องจาก $S^H(q)$ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับ q เนื่องจาก q นั้นอิงการกระจายรายได้ของ y^H

ด้วยสมการเอกลักษณ์จากสมการที่ 6 และ 7 เราสามารถที่จะคำนวณผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของรายได้ประเภทต่าง ๆ ต่อส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูง (q สูง เช่น S_{99} s.t. $N = 100$ คือส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% – top 1% income share) แต่กระนั้นเนื่องจาก (1) เราได้แสดงให้เห็นแล้วในส่วนที่ 10.3.3.2 ว่าข้อมูลระดับจุลภาคส่วนใหญ่ในกรณีข้อมูลสำรวจครัวเรือนซึ่งนักวิจัยใช้กันทั่วไปในผลิตสถิติความเหลื่อมล้ำค่อนข้างที่จะครอบคลุมรายได้จากการว่าจ้างได้ดี ซึ่งข้อมูลส่วนนี้เป็นข้อมูลส่วนใหญ่ (2) งานวิจัยหลายชิ้นที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการศึกษากลุ่มที่รวยที่สุดในเศรษฐกิจ ซึ่งตัวชี้วัดเช่นค่าสัมประสิทธิ์ Gini หรือ Palma ratio ไม่สามารถแสดงให้เห็นได้ชัดเจนนัก

ด้วยเหตุผลเหล่านี้ เราสามารถที่จะเขียนสมการเอกลักษณ์ของส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด (top income shares) ด้วยการดัดแปลงสมการที่ 7 เพิ่มเติม โดยให้ $\tilde{S}^j(q) = 1 - S^j(q) = 1 - \int_0^q s^j(x)dx$ สมการที่ 8 แสดงให้เห็นชัดเจนถึงองค์ประกอบของส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดตั้งแต่ quantile ที่ q ขึ้นไป⁴⁵

$$\tilde{S}^H(q) = \frac{\tilde{S}^K(q)K\Phi_h\gamma + \tilde{S}^L(q)L + \tilde{S}^M(q)M\eta}{K\Phi_h\gamma + L + M\eta} \quad (8)$$

แน่นอนว่าเราสามารถเขียนสมการอัตลักษณ์นี้แบบไม่ต่อเนื่องได้ (discrete) เช่นให้ $q = 99$ จาก $N = 100$ แต่การเขียนสมการอัตลักษณ์เป็นฟังก์ชันต่อเนื่องทำให้เราสามารถศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรายได้แต่ละประเภทได้ชัดเจนขึ้นในส่วนถัดไป

10.5.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรและคุณภาพข้อมูลต่อส่วนแบ่งรายได้กลุ่มประชากร (income shares)

ในส่วนนี้เราจะพูดถึงสองสถานการณ์ สถานการณ์แรกคือในกรณีที่ข้อมูลระดับจุลภาคสามารถครอบคลุมรายได้ประเภทต่าง ๆ ได้ครบถ้วนหรือดีในระดับเดียวกัน และสถานการณ์หลังคือในกรณีที่ความครอบคลุมของข้อมูลรายได้บางประเภท เช่นรายได้จากทรัพย์สิน มีปัญหา

⁴⁵ ตารางที่ A2 แสดงให้เห็นว่าการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดด้วยสมการที่ 8 นั้นไม่ต่างจากการคำนวณโดยตรงจากข้อมูลระดับจุลภาค

กรณีที่ 1: กรณีที่ข้อมูลระดับจุลภาคไม่มีปัญหา $\gamma = \eta = 1$

เพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์เชิงอัตลักษณ์โดยตรง เราสามารถศึกษาพฤติกรรมของสมการที่ 8 โดยการสมมุติฐานก่อนว่าข้อมูลระดับจุลภาคนั้น (1) ไม่มีปัญหาในการครอบคลุมข้อมูลเลย ($\forall j, \epsilon_j = 1$); หรือ (2) ความครอบคลุมของรายได้ประเภทต่าง ๆ นั้นเท่ากัน เราสามารถดัดแปลงสมการที่ (8) ได้ดังนี้

$$\tilde{S}^H(q) = \frac{\tilde{S}^K(q)K\Phi_h + \tilde{S}^L(q)L + \tilde{S}^M(q)M}{K\Phi_h + L + M} \quad (9)$$

ในกรณีที่ข้อมูลสำรวจครัวเรือนและข้อมูลภาษีครอบคลุมรายได้ประเภทต่าง ๆ ได้ครบถ้วน หรือครอบคลุมได้ในระดับเดียวกันกับข้อมูลรายได้จากการว่าจ้าง ($\gamma = \eta = 1$) คอลัมน์ (1) ในตารางที่ A1 แสดงให้เห็นถึงผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วน (partial derivatives) ของตัวแปรต่าง ๆ ต่อส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากร

ค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วนที่ไม่น่าแปลกใจคือผลกระทบของความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภท $\tilde{S}^j(q)$ ยกตัวอย่างเช่น ถ้าหากรายได้จากทรัพย์สินนั้นมีความกระจุกตัวมากขึ้นในกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด สัดส่วนรายได้โดยรวม (เช่นที่สะท้อนโดย top 1% income share) ก็จะเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่เท่ากับสัดส่วนรายได้แท้งของทุนครัวเรือนต่อรายได้ทั้งหมดของครัวเรือนในระดับมหภาค นั่นคือ

$$\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial \tilde{S}^K(q)} = \frac{K\Phi_h}{K\Phi_h + L + M} > 0$$

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนรายได้ประเภทอื่น ๆ ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดนั้นไม่ต่างกันดังที่ได้แสดงในแถวที่ 4-6 ของคอลัมน์ที่ (1) ในตารางที่ A1 สิ่งนี้ไม่น่าแปลกใจเท่าไร ถ้าหากส่วนแบ่งของรายได้ประเภทต่าง ๆ ตกไปอยู่กับกลุ่มที่รวยที่สุดมากขึ้น ส่วนแบ่งของรายได้โดยรวมย่อมเพิ่มขึ้นไม่ต่างกัน ปัจจัยที่เราสนใจคือการกระจายรายได้ระดับมหภาคซึ่งถูกสะท้อนอยู่ในตัวแปรเช่น K, Φ_h, L หรือ M และความเชื่อมโยงระหว่างภาพการกระจายของรายได้ประเภทต่าง ๆ เช่น ถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างการว่าจ้างและรายได้ของทุนนั้นเพิ่มสูงขึ้น ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดจะเปลี่ยนแปลงไปเท่าไร

ถ้าหากเราดูค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์ที่เหลือทั้งหมดในตารางที่ A1 เราจะเห็นว่าจะมีค่าส่วนต่างของความกระจุกตัวระหว่างรายได้ประเภทต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เช่นถ้าหากรายได้ของทุนครัวเรือนนั้นมีความกระจุกตัวมากกว่ารายได้จากการว่าจ้างในกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจาก q^{th} quantile ขึ้น

ไป $\tilde{S}^K - \tilde{S}^L > 0$ เป็นต้น นี่เป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่เราได้พูดถึงขึ้นต้นในส่วนที่ 10.2 ที่เชื่อมโยงภาพการกระจายรายได้ระดับมหภาคและสถิติความเหลื่อมล้ำ ซึ่งประกอบไปด้วย (1) การกระจายรายได้ระดับมหภาค (2) ความกระจุกตัวของรายได้ประเภทต่าง ๆ ในระดับจุลภาค และ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างการกระจายรายได้ของประเภทต่าง ๆ (ผลกระทบของปัจจัยข้อ (2) เราได้พูดถึงแล้วด้านบน)

สิ่งที่น่าสนใจสำหรับตารางที่ A1 คือข้อค้นพบที่ว่าขนาดและทิศทางของผลกระทบจากการกระจายรายได้ระดับมหภาค (ขนาดของ K,L,M) นั้นขึ้นอยู่กับความเชื่อมโยงระหว่างการกระจายรายได้ของประเภทต่าง ๆ และเราสามารถทำให้สมการของค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วนเข้าใจง่ายขึ้นโดยการนิยาม

$$\forall i \neq j, C^{i,j}(q) = \tilde{S}^i(q) - \tilde{S}^j(q) \quad (10)$$

โดยให้ $C^{i,j}(q)$ เป็นตัวชี้วัดเชิงเปรียบเทียบของความกระจุกตัวระหว่างรายได้ประเภท i และประเภท j เช่น ในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่นอกจากเราจะพบว่ารายได้จากทุนและแรงงานมักกระจุกตัวสูงในกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดแล้ว (เช่น $\tilde{S}^K(0.99) > \tilde{S}^K(0.50)$ ถ้า $q^{max} = 1$)⁴⁶ รายได้จากทุนมักจะกระจุกตัวมากกว่ารายได้จากแรงงาน กล่าวคือ $C^{K,L}(q) > 0$ อสมการนี้ไม่ได้บอกว่างค์ประกอบของรายได้ในกลุ่มที่รวยที่สุดจาก q^{th} quantile ขึ้นไปนั้นประกอบไปด้วยรายได้ของทุนมากกว่า หากแต่บอกว่ารายได้จากทุนนั้นกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มประชากรนี้มากกว่ารายได้ของแรงงาน ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญเนื่องจากความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภทเปลี่ยนแปลงเสมอทุกปี เช่น การกระจายรายได้ของแรงงานระหว่างประชากรปรับตัวดีขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากปัจจัยทางตลาดแรงงานเช่นความร่วมมือร่วมของแรงงานหญิงในหลายประเทศ หรือ การกระจายรายได้ของทุนระหว่างประชากรปรับตัวแย่ลงเรื่อย ๆ เนื่องจากอัตราการเก็บออมของประชากรส่วนใหญ่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย (เป็นไปได้ในกรณีที่การเจริญเติบโตของรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยนั้นไม่สูงเท่าอัตราการเจริญเติบโตของรายได้เฉลี่ย)

ค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วนที่เราสนใจมากที่สุดคือ $\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial K}$ ซึ่งก็คือผลกระทบของสัดส่วนรายได้แก่ของทุนต่อส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจาก q^{th} quantile ขึ้นไป จากตารางที่ A1 เราสามารถใช้สมการที่ (10) เพื่อเขียนเป็น

$$\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial K} = \frac{C^{K,M}(q)\Phi_h M + C^{K,L}(q)\Phi_h L}{(K\Phi_h + L + M\eta)^2} \quad (11)$$

⁴⁶ ภาษาธรรมดา คือ ส่วนแบ่งรายได้จากทุนของคนรวยที่สุด 1% นั้นมากกว่าส่วนแบ่งรายได้ของทุนของกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยที่สุด 50%

ดังที่ได้กล่าวไปว่าทิศทางและขนาดของผลกระทบจากการกระจายรายได้ระดับมหภาคขึ้นอยู่กับความกระจุกตัวเชิงเปรียบเทียบของรายได้ประเภทต่าง ๆ จากสมการที่ (11) แสดงให้เห็นถึงความเป็นจริงนี้อย่างชัดเจน ถ้าหากสัดส่วนรายได้แท้ของทุน K เพิ่มมากขึ้นในระดับมหภาค ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่ q^{th} ขึ้นไปจะเพิ่มมากขึ้นก็ต่อเมื่อ (1) $C^{K,M}(q) \equiv \tilde{S}^K(q) - \tilde{S}^M(q) > 0$ หรือ (2) $C^{K,L}(q) > 0$ ซึ่งสำหรับกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดทั้ง (1) และ (2) น่าจะเป็นจริง โดย (1) น่าจะมากกว่า (2) เนื่องจากประชากรที่รวยที่สุดน่าจะมีส่วนแบ่งของรายได้จากทุนและแรงงานสูงเมื่อเทียบกับประชากรส่วนอื่น ๆ แต่มีส่วนแบ่งรายได้ผสมต่ำ

ข้อสังเกตนี้ทำให้สันนิษฐานได้ว่าส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจะเพิ่มขึ้นถ้าหากสัดส่วนรายได้แท้ของทุน K เพิ่มมากขึ้น แต่ขนาดที่เพิ่มขึ้นนั้นจะขึ้นอยู่กับสัดส่วนรายได้ผสม M มากกว่าสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงาน L

ตารางที่ 1: ทิศทางของค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วนของสมการที่ (9)

x	ผลกระทบของ x ต่อ $\tilde{S}^H(q)$
K	+
M	-
L	+ if $\frac{\Phi_h K}{M} < -\frac{C^{M,L}(q)}{C^{K,L}(q)} \equiv \frac{C^{L,M}(q)}{C^{K,L}(q)}$
$\tilde{S}^K(q)$	+
$\tilde{S}^M(q)$	+
$\tilde{S}^L(q)$	+
Φ_h	+

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย สรุปจากตารางที่ A1 ภายใต้ข้อสันนิษฐานว่า (1) $C^{K,M}(q) > 0$; (2) $C^{K,L}(q) > 0$; (3) $C^{M,L} < 0$

ตารางที่ 1 สรุปทิศทางของค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนจากตารางที่ A1 โดยใช้สมการที่ (10) และภายใต้ข้อสันนิษฐานว่า ในกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด (1) รายได้จากทุนนั้นกระจุกตัวกว่าแรงงาน ($C^{K,L}(q) > 0$); (2) รายได้จากทุนนั้นกระจุกตัวกว่ารายได้ผสม ($C^{K,M}(q) > 0$) (3) รายได้ผสมกระจุกตัวน้อยกว่ารายได้จากแรงงาน ($C^{L,M}(q) > 0$)

บทสรุปของตารางที่ 1 นั้นไม่น่าแปลกใจ (1) ถ้าหากความกระจุกตัวของรายได้ประเภทใดก็ตามสูงมากขึ้น ($\tilde{S}^j(q) \uparrow$) ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุดก็สูงขึ้น (2) เนื่องจากคนรวยมักจะได้ส่วนแบ่งของรายได้จากทุนมากกว่า ถ้าสัดส่วนรายได้แท้ของทุนเพิ่มมากขึ้น ($K \uparrow$) ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของ

กลุ่มที่รวยที่สุดก็จะสูงขึ้น (3) ถ้าสัดส่วนรายได้แท้ของทุนที่เป็นของครัวเรือนสูงมากขึ้น ($\Phi_h \uparrow$) ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุดก็จะสูงขึ้นเช่นกันด้วยเหตุผลเดียวกันกับข้อ (2)

สิ่งที่น่าแปลกใจคือทิศทางของค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนจากสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงาน L ซึ่งไม่แน่นอน ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจะเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงานในระดับมหภาคก็ต่อเมื่อ สัดส่วน $C^{L,M}(q)/C^{K,L}(q)$ นั้นมากกว่าสัดส่วนระหว่างขนาดของรายได้แท้ของทุนครัวเรือนต่อขนาดของรายได้ผสมในระดับมหภาค ($\Phi_h K/M$) คำอธิบายก็คือ ถ้าหากสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงานเพิ่มมากขึ้น แน่นอนว่าสัดส่วนของรายได้ประเภทอื่น ๆ ต้องลดลงในระดับมหภาค (ทั้งหมดรวมกันได้เกือบ 100% ขนาด K/Φ_c ส่วนแบ่งรายได้แท้ของทุนเอกชน) ดังนั้นถ้าหาก $\tilde{S}^H(q)$ จะเพิ่มขึ้นตาม L ความกระจุกตัวเชิงเปรียบเทียบของรายได้จากแรงงานต้องมากเพียงพอ และเนื่องจากเราตั้งสมมุติฐานไว้แล้วว่าความกระจุกตัวของรายได้จากทุนนั้นสูงกว่ารายได้จากแรงงาน $C^{K,L}(q) > 0$ หมายความว่าทิศทางของค่าผลต่างอนุพันธ์จึงขึ้นอยู่กับ $C^{L,M}(q)$ ล้วน

ในส่วนนี้เราสรุปได้แล้วว่า ถ้าหากสัดส่วนรายได้แท้ของทุน K เพิ่มขึ้นส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุดก็ควรที่จะสูงขึ้นเช่นกัน ในขณะเดียวกันถ้าสัดส่วนรายได้แท้ของทุนครัวเรือน Φ_h นั้นมีผลกระทบในทิศทางเดียวกัน ในกรณีของไทยเราพบว่า K นั้นเพิ่มขึ้นเสมอ ยกเว้นช่วงปีวิกฤตเศรษฐกิจ 2540 จนถึง 2546 (รูปที่ 1) แต่กระนั้น Φ_h นั้นก็ตกลงมาเล็กน้อยเช่นเดียวกันตั้งแต่ปี 2557 (รูปที่ 4) ดังนั้นเราจึงไม่สามารถสรุปได้ว่าทิศทางส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดควรจะเป็นไปในทิศทางใดถ้ายังไม่ได้ทดลองใช้ข้อมูลซึ่งจะทำต่อไปในส่วนที่ 10.6

แต่ก่อนที่จะนำข้อมูลจริงมาใช้ เรามีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาผลกระทบของการเพิ่มสมมุติฐานเรื่องความครอบคลุมของข้อมูลระดับจุลภาค ซึ่งอาจจะมีปัญหาในการครอบคลุมข้อมูลของรายได้ในภาพรวมและภาพการกระจาย

กรณีที่ 2: กรณีที่ข้อมูลระดับจุลภาคมีปัญหา $\gamma, \eta \neq 1$

ในส่วนนี้ เราเริ่มต้นด้วยการเพิ่มสมมุติฐานว่าฐานข้อมูลระดับจุลภาคนั้นไม่สามารถครอบคลุมรายได้แต่ละประเภทได้ทั้งหมด โดยปัญหาในการครอบคลุมรายได้แต่ละประเภทยังไม่เท่ากัน เช่น ถ้าหากความครอบคลุมของข้อมูลรายได้จากทุนนั้นไม่ดีเท่าข้อมูลรายได้จากแรงงาน ($\frac{\epsilon_K}{\epsilon_L} \equiv \gamma < 0$) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้ระดับมหภาคและระดับจุลภาคอาจจะคาดเคลื่อนได้

ดังที่ได้แสดงไว้ สมการที่ (8) คืออัตลักษณ์ของส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด q^{th} quantile ขึ้นไป โดยคอลัมน์ที่ (2) ในตารางที่ A1 ได้แสดงถึงค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของตัวแปรต่าง ๆ แต่ก่อนที่เราจะทำการวิเคราะห์ในรายละเอียดถึงทิศทางของผลกระทบจากตัวแปรต่าง ๆ การที่ข้อมูลระดับจุลภาคไม่สามารถครอบคลุมข้อมูลรายได้ ๆ ครบถ้วนนั้นไม่ได้ถูกสะท้อนอยู่แค่ในตัวแปร ϵ_j หรือ γ, η หากแต่ถูกสะท้อนอยู่ในการคำนวณ $\tilde{S}^j(q)$ ด้วย

เช่น ถ้าหากการเก็บข้อมูลสำรวจหรือข้อมูลภาษี ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดได้ด้วยเหตุผล (1) ไม่สามารถติดต่อให้ข้อมูลโดยสมัครใจได้; (2) ให้ข้อมูลรายได้บางประเภทต่ำกว่าความเป็นจริงโดยจงใจ; หรือ (3) ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะเก็บข้อมูลดังกล่าว⁴⁷ นอกจากจะทำให้ $\epsilon_K < 0, \gamma < 0$ แล้ว อาจจะทำให้สถิติความกระจุกตัวของรายได้จากทุนต่ำกว่าความเป็นจริง กล่าวคือ ข้อมูลจะทำให้

$$\begin{aligned} \hat{S}^K(q) &< S^K(q) \\ \text{หรือ } \hat{C}^{K,L}(q) &< C^{K,L}(q) \end{aligned}$$

เราจะคำนึงถึงความเป็นจริงนี้ไว้ในการพูดถึงค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนจากคอลัมน์ที่ (2) ของตารางที่ A1 ภายใต้ข้อสันนิษฐานเดิมของ $C^{K,L}(q), C^{K,M}(q), C^{L,M}(q)$ เราสามารถสรุปทิศทางของค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนในกรณีที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์ในตารางที่ 2 ด้านล่าง

ตารางที่ 2: ทิศทางของค่าผลต่างเชิงอนุพันธ์บางส่วนของสมการที่ (8)

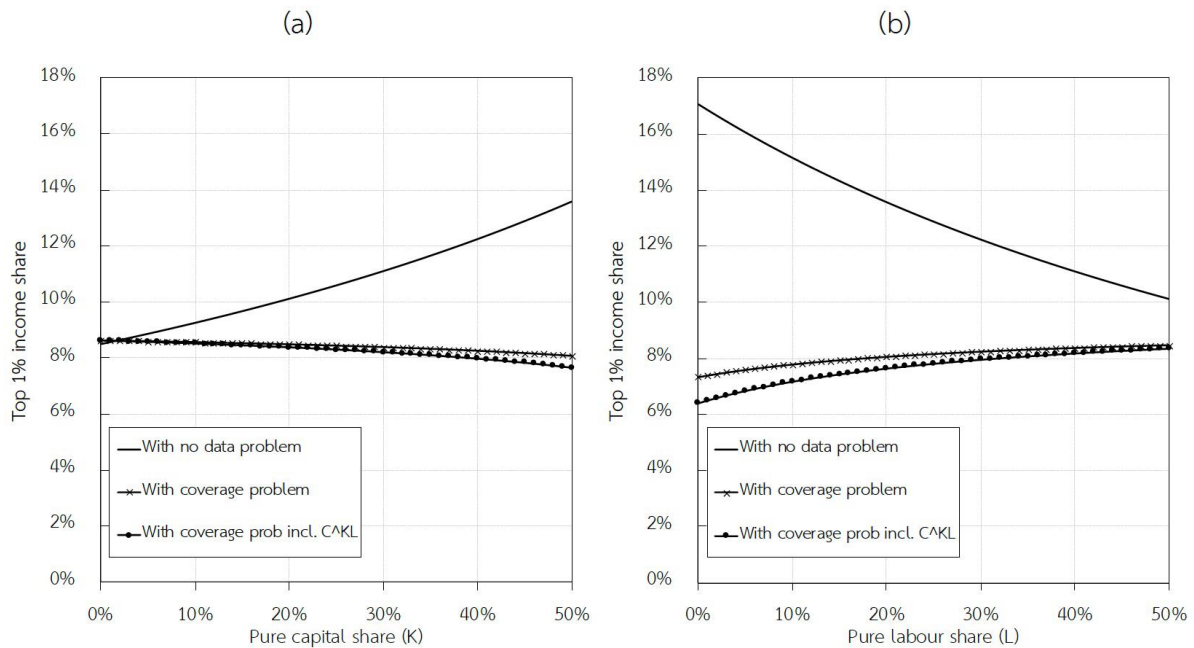
x	ผลกระทบของ x ต่อ $\tilde{S}^H(q)$
K	+
M	—
L	+ if $\frac{\Phi_h K \epsilon_K}{M \epsilon_M} < -\frac{C^{M,L}(q)}{C^{K,L}(q)} \equiv \frac{C^{L,M}(q)}{C^{K,L}(q)}$
$\tilde{S}^K(q)$	+
$\tilde{S}^M(q)$	+
$\tilde{S}^L(q)$	+
Φ_h	+
γ	+
η	—

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย สรุปจากตารางที่ A1 ภายใต้ข้อสันนิษฐานว่า (1) $C^{K,M}(q) > 0$; (2) $C^{K,L}(q) > 0$; (3) $C^{M,L} < 0$

⁴⁷ เช่น ถ้าจากการซื้อขายหุ้นการเงินในตลาดหลักทรัพย์ในกรณีของข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

แน่นอนว่าค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของสมการส่วนใหญ่ไม่มีทิศทางเช่นเดิม และผลกระทบของสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงาน L นั้นคล้ายคลึงเดิม โดยสมการเงื่อนไขนั้นแตกต่างเพียงมีองค์ประกอบของความครอบคลุมเข้ามาเกี่ยวข้อง รูปที่ 9 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่โดยเปรียบเทียบกรณีที่ 1 และกรณีที่ 2 ($\gamma = \eta = 1$ และ $\gamma, \eta \neq 1$) ภาพนี้ถูกจำลองขึ้นมาโดยสมมุติว่า M นั้นคงที่และการเปลี่ยนแปลงของ K และ L นั้นเกิดขึ้นพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงในทิศทางตรงกันข้ามของอีกตัวแปรหนึ่ง (เนื่องจาก $1 = K + M + L$) ดังนั้นในรูปซ้ายหรือขวานั้นแสดงถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของทั้ง K และ L ไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ค่อนข้างสุดโต่งเนื่องจากโดยปกติแล้ว $\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial L} < 0$ เพราะสมการในตารางที่ 1 มักจะไม่เป็นจริง ดังนั้นถ้า $K \uparrow$ นอกจากจะทำให้ $\tilde{S}^H(q)$ ขึ้นแล้ว ยังมีผลกระทบทางอ้อมเนื่องจาก $L \uparrow$ จะทำให้ $\tilde{S}^H(q)$ เพิ่มขึ้นเช่นกัน

รูปที่ 9: ผลกระทบของ K และ L ต่อ top 1% income share (household income)



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย $\Phi_h = 0.4, S_q^K = 0.3, S_q^L = 0.1, S_q^M = 0.05, M = 0.3, \gamma = 0.1, \eta = 0.9$

ดังนั้นเราเห็นได้ชัดเจนว่าในกรณีที่ข้อมูลไม่มีปัญหา รูปที่ 9a ชี้ว่า ถ้าหากสัดส่วนรายได้แท้ของทุนเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กับสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงานที่ปรับตัวสวนทางกัน ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ($q = 0.99$) จะเพิ่มขึ้น สิ่งที่น่าสังเกตคือในกรณีที่ฐานข้อมูลไม่สามารถครอบคลุมรายได้จากทุนได้ดี สถิติจะชี้ว่า (1) ระดับความเหลื่อมล้ำต่ำกว่าความเป็นจริง และ (2) ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุดลดลงแทนที่จะเพิ่มขึ้นไปกับสัดส่วนรายได้แท้ของทุน เหตุผลมีอยู่สองประการ (1) ปัญหาความครอบคลุมข้อมูลรายได้ทำให้ค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของ K ต่ำลง และ (2) เนื่องจาก ϵ_K มักจะต่ำมาก (ดูภาพ 5) ทำ

ให้อสมการในตารางที่ 2 เป็นจริงเสมอ ทำให้เมื่อ $K \uparrow \Rightarrow L \downarrow \Rightarrow \tilde{S}^H(q) \downarrow$ นอกจากนี้ถ้าหากปัญหาความครอบคลุมรวมไปถึงสถิติ $\hat{C}^{K,L}(q)$ ที่ต่ำกว่าความเป็นจริงจะทำให้ปัญหานี้หนักกว่าเดิม

รูปที่ 9b แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายได้แท้ของแรงงานและส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ในกรณีที่ไม่มีฐานข้อมูลไม่มีปัญหาเรื่องความครอบคลุมรายได้แต่ละประเภท เมื่อ L เพิ่มขึ้น ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ปรับลดลงเนื่องจาก (1) L มีค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนที่เป็นลบ และ (2) K ปรับลดลงในส่วนที่เท่ากัน แต่เมื่อฐานข้อมูลระดับจุลภาคมีปัญหาก็จะทำให้พบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ลดลงเมื่อ L ลดลงด้วยเหตุผลเดียวกันกับกรณีของรูปที่ 9a

ดังนั้นชัดเจนว่าประเด็นที่สำคัญคือขนาดของ γ และ η ผลกระทบโดยตรงของปัญหาด้านความครอบคลุมข้อมูลรายได้สามารถเขียนออกมาเป็น

$$\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial \gamma} = \frac{C^{K,L}(q)K\Phi_h L + C^{K,M}(q)K\Phi_h M\eta}{K\Phi_h \gamma + L + M\eta} > 0 \quad (12)$$

$$\frac{\partial \tilde{S}^H(q)}{\partial \eta} = -\frac{C^{K,M}(q)MK\Phi_h \gamma + C^{L,M}(q)ML}{K\Phi_h \gamma + L + M\eta} < 0 \quad (13)$$

สมการที่ (12) แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ถ้าหากข้อมูลระดับจุลภาคนั้นสามารถครอบคลุมข้อมูลรายได้จากทุนได้แยกว่ำรายได้จากแรงงาน ($\gamma \downarrow$) ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดจะต่ำกว่าความเป็นจริง ในอีกขณะหนึ่ง สมการที่ (13) แสดงว่าถ้าหากข้อมูลระดับจุลภาคสามารถครอบคลุมข้อมูลรายได้ผสมได้แยกว่ำรายได้จากแรงงาน ($\eta \downarrow$) ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดจะสูงกว่าความเป็นจริง สิ่งหนึ่งที่น่าสนใจคือ ถ้าหาก $C^{K,L}(q), C^{K,M}(q)$ หรือ $C^{L,M}(q)$ ที่เราได้สมมุติฐานไว้ว่าสูงกว่าศูนย์นั้นต่ำกว่าความเป็นจริง จะทำให้ปัญหาการคาดการณ์ $\tilde{S}^H(q)$ ต่ำกว่าความเป็นจริงเป็นปัญหาน้อยลง

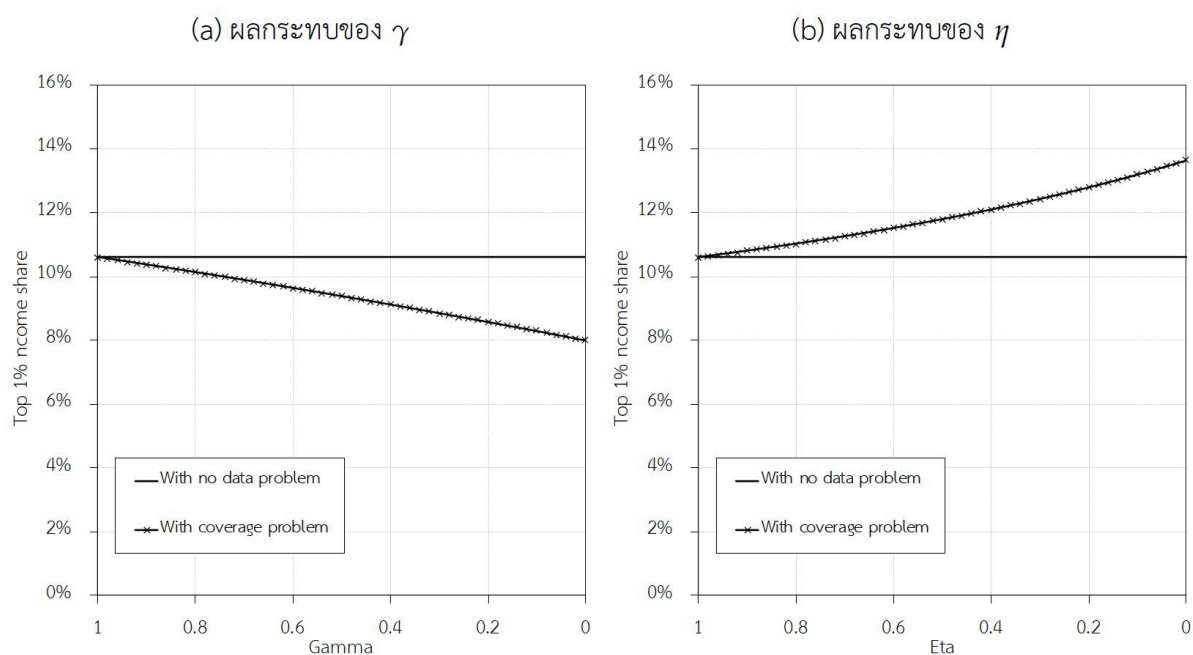
รูปที่ 10 แสดงให้เห็นถึงผลกระทบของปัญหาความครอบคลุมต่อสถิติความเหลื่อมล้ำเช่นส่วนแบ่งของรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% โดยความชันของแต่ละรูปนั้นคือสมการที่ (12) และ (13) รูปที่ 10a แสดงให้เห็นว่าถ้าหากขนาดของปัญหาความครอบคลุมข้อมูลรายได้ของทุนนั้นมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับความครอบคลุมข้อมูลรายได้ของแรงงาน สถิติความเหลื่อมล้ำเช่น top 1% income share จะออกมาต่ำกว่าความเป็นจริง และช่องว่างที่ว่าห่างขึ้นตามขนาดของปัญหาความครอบคลุม ปัญหาความครอบคลุมข้อมูลรายได้ผสมนั้นมีผลกระทบที่ตรงกันข้ามกัน (รูปที่ 10b) เหตุผลนั้นคล้ายคลึงกับรูปที่ 10a เราได้สมมุติฐานไว้ว่ารายได้ผสมนั้นกระจุกตัวในกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุดมากกว่า ดังนั้นเมื่อรายได้ผสมต่ำกว่าความเป็นจริง จะทำให้สถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดสูงมากขึ้นกว่าความเป็นจริง

10.5.3 จากรายได้ครัวเรือนสู่รายได้ประชาชาติ ปัญหาของนิยามรายได้

ในอัตลักษณ์ของรายได้แล้ว นอกเหนือจากรายได้ของทุนรัฐบาล (เช่น ค่าเช่าที่ได้มาจากการให้เช่าที่ดินของรัฐ) ส่วนที่เหลือของรายได้ประชาชาตินั้นมีประชากรเป็นเจ้าของ นอกจากนี้โดยปกติแล้วสัดส่วนรายได้ของทุนรัฐมีขนาดค่อนข้างเล็ก ในกรณีของไทยนั้นก็ไม่ได้แตกต่างกัน (ดูรูปที่ 4) ในหลายกรณีนักวิจัยด้านความเหลื่อมล้ำมีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงการกระจายของสัดส่วนรายได้แก่ของทุนเอกชน ($K\Phi_c$) เนื่องด้วยเหตุผลสองประการ

เหตุผลประการแรกคือ ด้วยนิยามของรายได้ประชาชาติ สัดส่วนรายได้แก่ของทุนเอกชนนั้นมีความเคลื่อนไหวเป็นเจ้าของโดยกฎหมาย (เช่น ผ่านการถือครองหุ้นบริษัท) ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญไม่ว่าเราจะสนใจองค์กรเอกชนแสวงหากำไรขนาดใหญ่หรือย่อม ยกตัวอย่างเช่น สามีภรรยาตั้งบริษัทเอกชน จดทะเบียนโดยถูกกฎหมาย รายได้ทั้งหมดของครัวเรือนมาจากค่าจ้างที่จ่ายออกมาจากบัญชีบริษัทดังกล่าว ในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัทและในฐานะผู้บริหาร สามีภรรยาผู้นี้สามารถจงใจเลือกมูลค่าค่าตอบแทนชั่วโมงแรงงานของตนเอง ซึ่งการตัดสินใจนี้อาจจะขึ้นอยู่กับอัตราภาษีเชิงเปรียบเทียบระหว่างภาษีเงินได้นิติบุคคลและ

รูปที่ 10: ผลกระทบของ γ และ η ต่อ top 1% income share (household income)



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย $\Phi_h = 0.4, S_q^K = 0.3, S_q^L = 0.1, S_q^M = 0.05, K = 0.25, M = 0.3, L = 0.45$

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ถ้าหากเป็นไปได้ว่าต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในอัตราที่มากกว่า สามีภรรยาผู้นี้อาจจะเลือกที่จะจ่ายค่าตอบแทนชั่วโมงแรงงานในระดับที่ลดจำนวนมูลค่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้น้อยที่สุด โดยค่าใช้จ่ายส่วนตัวอื่น ๆ บางชนิดอาจจะสามารถเบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายของบริษัท เป็นต้น

เหตุผลประการที่สองคือการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ ในส่วนหนึ่งนั้นเหตุผลนี้ตามมาจากตรรกะของเหตุผลประการที่หนึ่ง เช่น สมมติว่ามีประเทศ A และ B ที่มีระบบเศรษฐกิจเหมือนกันทุกประการ ถ้าหากโครงสร้างระบบภาษีของประเทศ A เก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลน้อยกว่าภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาอย่างมีนัยยะสำคัญ แต่ประเทศ B นั้นภาษีเงินได้ทั้งสองประเภทยังมีความคล้ายคลึงกันพอสมควร เราจะพบว่า Φ_h จะต่ำกว่าในประเทศ A ดังนั้นเราจะพบว่าสถิติความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ของ A นั้นต่ำกว่าสถิติของประเทศ B ทั้ง ๆ ที่จริง ๆ แล้วความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของ A นั้นอาจจะกล่าวได้ว่าไม่แตกต่างกันเลย

เพื่อปรับโมเดลให้เข้าใจง่ายขึ้น เราตั้งสมมติฐานว่าสัดส่วนรายได้ของทุนรัฐนั้นเป็นศูนย์⁴⁸ กล่าวคือ $\Phi_g = 0 \Rightarrow \Phi_h + \Phi_c = 1$ โดยให้ $\tilde{S}^Y(q)$ แทนส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด q^{th} quantile ขึ้นไป และ $\tilde{S}^W(q)$ แทนส่วนแบ่งทรัพย์สินทางการเงินของกลุ่มรายได้ที่รวยที่สุดกลุ่มเดียวกัน สมการอัตลักษณ์ของ $\tilde{S}^Y(q)$ ในสองกรณีคือ

$$\tilde{S}^Y(q) = \tilde{S}^W(q)K - C^{W,K}K\Phi_h + \tilde{S}^L(q)L + \tilde{S}^M(q)M \quad (14)$$

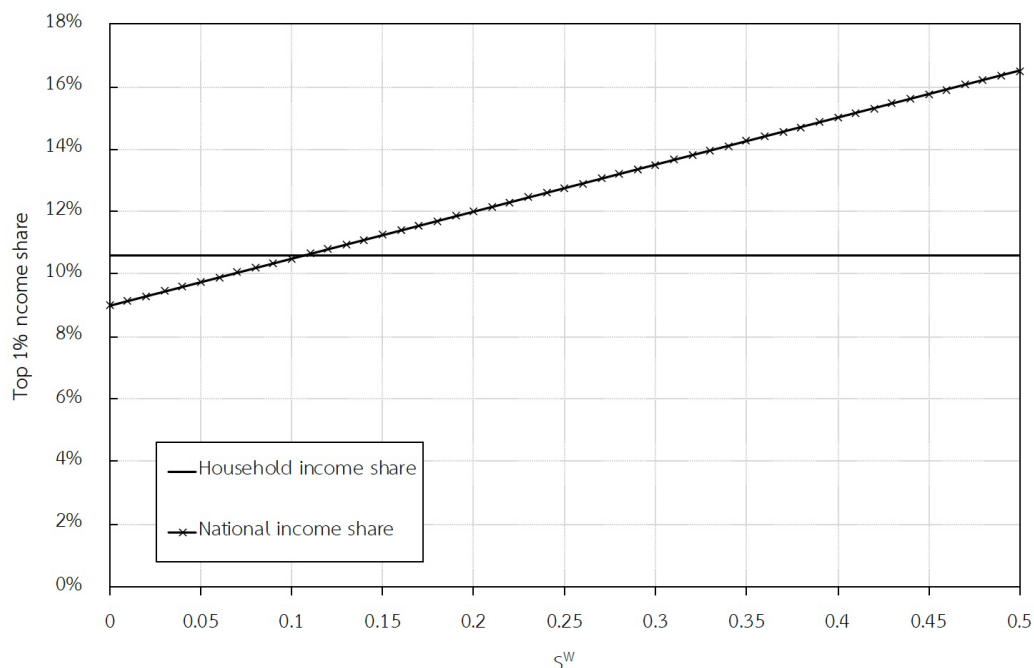
$$\tilde{S}^Y(q) = \frac{\tilde{S}^W(q)K - (\tilde{S}^W(q) - \tilde{S}^K(q)\gamma)K\Phi_h + \tilde{S}^L(q)L + \tilde{S}^M(q)M\eta}{K - (1 - \gamma)K\Phi_h + L + M\eta} \quad (15)$$

ให้ $C^{W,K}(q) = \tilde{S}^W(q) - \tilde{S}^K(q)$ แทนความกระจุกตัวเชิงเปรียบเทียบระหว่างทรัพย์สินทางการเงิน W และรายได้จากทุนครัวเรือน โดยสมการที่ (14) แสดงสมการอัตลักษณ์ในกรณีที่ฐานข้อมูลระดับจุลภาคไม่มีปัญหา ($\gamma = \eta = 1$) และสมการที่ (15) ในกรณีที่ $\gamma, \eta \neq 1$ ข้อสมมติฐานที่ไม่น่าจะหลุดจากโลกความเป็นจริงเสียเท่าไรคือ $C^{W,K}(q)$ และ $\tilde{S}^W(q) - \tilde{S}^K(q)\gamma > 0$ เนื่องจาก (1) ความเหลื่อมล้ำทางทรัพย์สินมักจะสูงกว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของทุนมาก; และ (2) รายได้ของทุนนั้นมีที่มาจากส่วนหนึ่งของทรัพย์สินทางการเงิน

โดยความแตกต่างระหว่างส่วนแบ่งของรายได้สองประเภทยังขึ้นอยู่กับ $\tilde{S}^W(q)$ รูปที่ 11 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง $\tilde{S}^W(q)$ และ $\tilde{S}^Y(q)$ ถ้าหาก $\tilde{S}^W(q)$ นั้นต่ำถึงระดับหนึ่ง $\tilde{S}^Y(q) < \tilde{S}^H(q)$ เนื่องจาก $Y > H$ โดยนิยาม (มีสัดส่วนรายได้แท้ของทุนเอกชน $K\Phi_c$ มานับด้วย) ท้ายที่สุดแล้ว งานวิจัยทั้งหมดชี้ให้เห็นว่าสัดส่วนรายได้ประชาชาติของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดนั้นสูงกว่าสัดส่วนรายได้โดยรวมของครัวเรือน ข้อค้นพบนี้ไม่น่าแปลกใจ สำหรับกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจะมีส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติมากกว่าส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของครัวเรือน กิจกรรมลงทุนซื้อขายหุ้นบริษัทจดทะเบียนนั้นเป็นกิจกรรมของผู้ที่มีรายได้สูงในเศรษฐกิจ

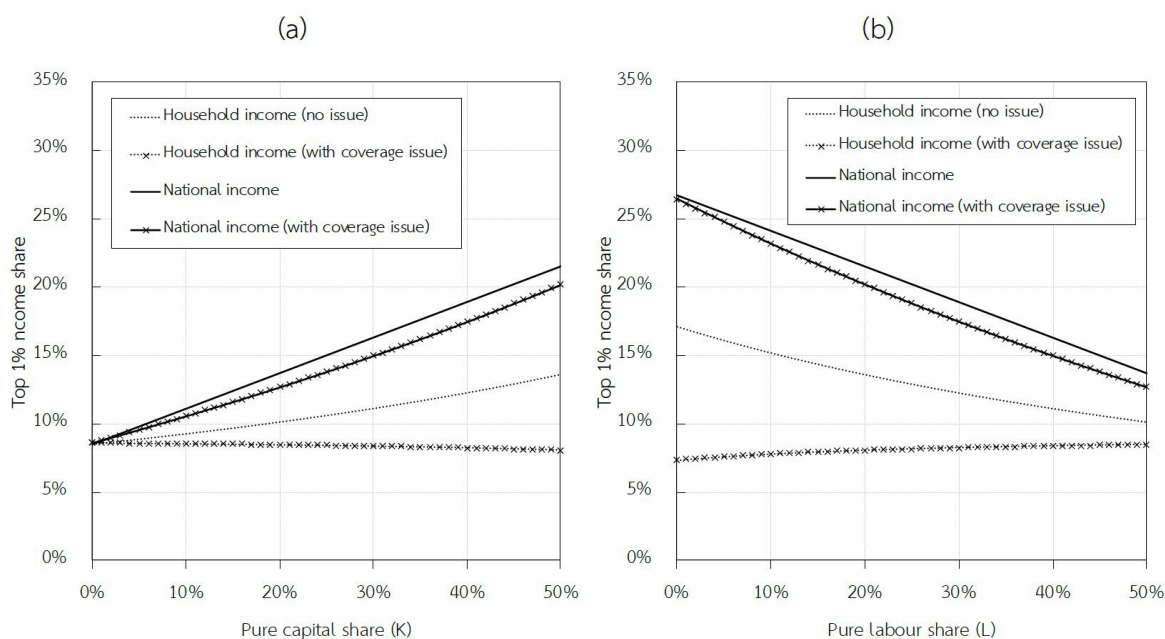
⁴⁸ แน่นอนว่าข้อสมมติฐานนี้จะใช้ได้เลยในกรณีของประเทศจีนที่รัฐเป็นเจ้าของทุนในระดับที่มีนัยสำคัญ

รูปที่ 11: ผลกระทบของส่วนแบ่งทรัพย์สินทางการเงินของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดจาก q^{th} quantile ขึ้นไป ($S^W(q)$) ต่อส่วนแบ่งรายได้



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย $\Phi_h = 0.4, S_q^K = 0.3, S_q^L = 0.1, S_q^M = 0.05, M = 0.3, \gamma = 0.1, \eta = 0.9$

รูปที่ 12 เพิ่มเติมจากรูปที่ 9 คือความสัมพันธ์ระหว่าง K และ L ต่อส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% ทั้งในนิยามของรายได้โดยรวมของครัวเรือน (H) หรือรายได้ประชาชาติ (Y) รูปที่ 12a แสดงให้เห็นว่าผลกระทบของ K นั้นมีค่าเป็นบวกไม่ต่างจากกรณีที่ข้อมูลระดับจุลภาคไม่มีปัญหา และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% เพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่าเนื่องจากนิยามของรายได้นั้นรวมการกระจายรายได้แท้ของทุนเอกชนเข้าไปด้วย สิ่งที่น่าสังเกตคือ เมื่อเปรียบเทียบสถิติส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% เมื่อลองเพิ่มปัญหาความครอบคลุมของข้อมูลรายได้ของทุนระดับจุลภาค สถิติกลับอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับกรณีที่ข้อมูลไม่มีปัญหาและให้ความสัมพันธ์ที่เกือบถูกต้องระหว่าง K และส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% รูปที่ 12b นั้นให้ข้อสังเกตที่ไม่ต่างกันแต่สำหรับ L

รูปที่ 12: ผลกระทบของ K และ L ต่อ top 1% income share (household and national income)

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัย $\Phi_h = 0.4$, $S^W = 0.4$, $S_q^K = 0.3$, $S_q^L = 0.1$, $S_q^M = 0.05$, $M = 0.3$, $\gamma = 0.1$, $\eta = 0.9$

ข้อสังเกตเป็นเหตุผลเพิ่มเติมที่สนับสนุนการใช้นิยามรายได้ประชาชาติในการศึกษาประเด็นความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เพราะชัดเจนว่า นอกจากภาพการกระจายรายได้ประชาชาติจะ (1) ลดปัญหาสถิติที่ต่ำกว่าความเป็นจริงจากแรงจูงใจเลือกจัดแจงรายได้ของตนโดยตอบสนองโครงสร้างภาษีเงินได้นิติบุคคลและบุคคลธรรมดา (2) ทำให้สามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศได้ดีขึ้นเนื่องจากอิงนิยามรายได้ที่ใช้กันโดยทั่วไปในระดับนานาชาติ การใช้สถิติการกระจายรายได้ประชาชาติยังอาจจะช่วยแก้ปัญหาความผิดพลาดของสถิติความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นจากปัญหาของความครอบคลุมข้อมูลรายได้ที่มีทั่วไปโดยธรรมชาติของฐานข้อมูลต่างๆ เช่น ข้อมูลสำรวจครัวเรือน

โดยสรุปแล้ว ข้อค้นพบหลักในส่วนที่ 10.5 ได้แก่

1. ถ้าหากสัดส่วนรายได้แก่ของทุน K ไม่ว่าจะที่เป็นของครัวเรือน Φ_h หรือของภาคเอกชน Φ_c นั้นเพิ่มขึ้น ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด (top income share) ก็จะมีเพิ่มขึ้นด้วย หากเราอาจจะพบบางกรณีที่ K เพิ่มขึ้นแต่ Φ_h นั้นลดลงทำให้สถิติความเหลื่อมล้ำที่คำนวณด้วยนิยามรายได้ครัวเรือนนั้นอาจจะคงที่หรือปรับตัวดีขึ้น ในขณะที่สถิติความเหลื่อมล้ำที่คำนวณด้วยนิยามรายได้ประชาชาตินั้นเพิ่มขึ้น (เนื่องจากรายได้ครัวเรือนไม่นับ $K\Phi_c$)
2. ไม่ว่าในกรณีของค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของ K หรือ L ถ้าหากฐานข้อมูลระดับจุลภาคมีปัญหาในการครอบคลุมข้อมูล จะทำให้สถิติความเหลื่อมล้ำที่คำนวณออกมาต่ำกว่าความเป็น

จริงอย่างมีนัยสำคัญ (ดูรูปที่ 9 และ 10) นอกจะนี้จะทำให้ความสัมพันธ์ตรงกันข้ามกับความ เป็นจริง จากข้อ (1) อาจพบว่าถ้าสัดส่วนรายได้ของทุน K เพิ่มขึ้น ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่ม ประชากรที่น้อยที่สุดกลับน้อยลง

3. โดยปรกติแล้วถ้าสัดส่วนรายได้แก่ของแรงงาน L ลดลง ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่ รวยที่สุดควรจะสูงมากขึ้น เนื่องจากสมการที่จะทำให้ที่ค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของ L นั้นเป็นบวกนั้นมักจะไม่เป็นจริง (กล่าวคือ $\frac{K\Phi_h}{M} > \frac{C^{L,M}(q)}{C^{K,L}(q)}$ แต่ถ้าหากข้อมูลมีปัญหา จะทำให้ความสัมพันธ์สวนทางกับความเป็นจริง ($L \downarrow \Rightarrow \tilde{S}^H \downarrow$)
4. ความกระจุกตัวเชิงเปรียบเทียบของรายได้ประเภทต่าง ๆ มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ ระหว่างการกระจายรายได้ระดับมหภาคและระดับจุลภาค ถ้าหากรายได้แก่ของทุนมีความ กระจุกตัวมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประเภทอื่นๆ $C^{K,x}(q) \uparrow$ จะทำให้ผลกระทบ ของตัวแปรต่าง ๆ และผลกระทบของปัญหาความครอบคลุมข้อมูลรายได้สูงมากขึ้น
5. การอิงสถิตินิยามรายได้บัญชีประชาชาติอาจจะพอที่จะช่วยแก้ปัญหาความครอบคลุมของ ข้อมูลรายได้ได้ เนื่องจากนิยามรายได้ประชาชาตินั้นรวมสัดส่วนรายได้แก่ของทุนเอกชน ทำให้สัดส่วนรายได้แก่ของทุนครัวเรือนที่วัดได้คลาดเคลื่อนนั้น มีผลกระทบน้อยลงต่อความ เทียงตรงของสถิติความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านระดับและเทรนด์

10.6 การจำลองโดยใช้ข้อมูลจริงจาก SES และข้อมูลภาษีรายบรรทัด

ส่วนนี้จะนำข้อค้นพบเชิงทฤษฎีในส่วนที่ 10.5 มาวิเคราะห์สถิติความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่คำนวณ จากข้อมูลสำรวจรายได้ และตั้งคำถามกับข้อค้นพบว่าความเหลื่อมล้ำไทยนั้นปรับตัวดีขึ้นมาตลอด 3 ทศวรรษ ส่วนที่ 10.6.1 ใช้ความเข้าใจจากค่าผลต่างอนุพันธ์บางส่วนของตัวแปรต่าง ๆ มาตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับสถิติการ กระจายรายได้ในระดับมหภาคและจุลภาค โดยลงในรายละเอียดของแต่ละตัวแปร ส่วนที่ 10.6.2 จำลองส่วน แบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด โดยใช้ข้อสันนิษฐานต่าง ๆ อิงจากสถิติการกระจายรายได้จาก ข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และส่วนที่ 10.6.3 ให้ภาพการกระจายรายได้ด้วยนิยามของรายได้ประชาชาติ และสรุป

10.6.1 ความสงสัยที่มีต่อสถิติความเหลื่อมล้ำจากข้อมูลครัวเรือน

รูปที่ 13 แสดงส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10% และ 1% ที่คำนวณจากข้อมูล สำรวจครัวเรือน SES ภาพนี้คือรูปที่คุ้นเคย ถ้าหากเราใช้สถิตินี้วัดความเหลื่อมล้ำข้อสรุปก็จะไม่ต่างจากสถิติ อื่น ๆ เช่นค่าสัมประสิทธิ์ Gini ว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของไทยนั้นดูเหมือนว่าปรับลดลงต่อเนื่องมาตั้งแต่

ช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มที่รวยที่สุด 10% นั้นลดลงจาก 47% ของรายได้ทั้งหมดในปี 2535 ลงมาเป็น 38% ในปี 2562 (ดูตารางที่ A2) ในขณะเดียวกันส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% นั้นลดลงจาก 14% ในปี 2535 เป็น 11% ในปี 2562 การปรับลดลงของส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่ม top 1% นั้นดูเหมือนว่าเริ่มเพียงไม่กี่ปีมานี้เท่านั้น

ข้อค้นพบนี้ไม่ได้เป็นอะไรแปลกใหม่ แต่เมื่อเราคำนึงถึงพลวัตของภาพการกระจายรายได้มหภาค เราพบว่าข้อค้นพบที่เราเคยชินนี้ต้องสงสัยด้วยเหตุผล 4 ประการ ประการแรกคือสัดส่วนรายได้ของทุนนั้นปรับเพิ่มขึ้นมาตั้งแต่ปี 2541 ในขณะที่สัดส่วนรายได้แท้งของแรงงานปรับลดลงโดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา (ดูรูปที่ 1) ดังนั้นถ้าหากเราใช้นิยามของรายได้ประชาชาติ ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดควรจะเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน แต่ถ้าเราใช้นิยามรายได้โดยตรงของครัวเรือน (กล่าวคือ ไม่นับส่วนแบ่งรายได้แท้งของทุนเอกชน) แนวโน้มของสถิติเช่นส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดนั้นไม่แน่นอนเสียทีเดียว เนื่องจากสัดส่วนรายได้แท้งของทุนครัวเรือนนั้นตกลงเรื่อย ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับของทุนเอกชน (กล่าวคือ $\Phi_h \downarrow$ – ดูรูปที่ 4 และ A2)

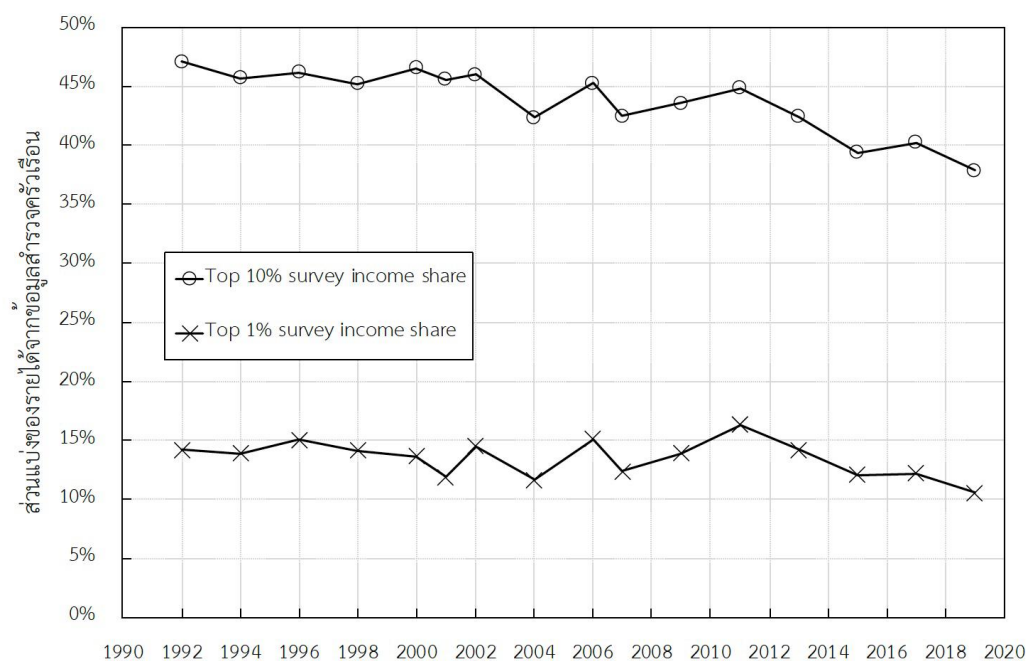
ประการที่สองคือปัญหาด้านความครอบคลุมของข้อมูล (ϵ_i, γ, η) รูปที่ 14 แสดงให้เห็นว่า ปัญหาความครอบคลุมรายได้แท้งของทุนครัวเรือน (ϵ_K) นั้นมีปัญหามากที่สุด โดยอยู่ระหว่าง 5-25% ของรายได้แท้งของทุนครัวเรือนทั้งหมด ($K\Phi_h$) เมื่อเปรียบเทียบเชิงสัดส่วนกับความครอบคลุมของรายได้แรงงานแล้ว เราพบว่าความครอบคลุมของรายได้แท้งของทุนนั้นต่ำกว่าของรายได้ของแรงงานถึง 10 เท่าในบางปี (ช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 และในปี 2562) นอกจากนี้เราพบว่าความครอบคลุมของรายได้แรงงานนั้นค่อนข้างดีและคงที่ ถึงแม้ว่าจะขาดหายไปถึง 30-40%

ประการที่สามคือการชี้วัดความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภท สำหรับภาพของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10% (ดูรูปที่ 15a) เราจะพบว่าความกระจุกตัวของรายได้แท้งของทุนครัวเรือนในกลุ่มประชากรนี้สูงกว่าความกระจุกตัวของรายได้ประเภทอื่น ๆ โดยมีค่าอยู่ระหว่าง 44-72% นอกจากนี้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนชี้ว่าความกระจุกตัวของรายได้แท้งของทุนครัวเรือนดังกล่าวนั้นปรับลดลงอย่างรวดเร็วตั้งปี 2558 จาก 63% เป็น 44% ในระยะเวลา 2 ปี ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่น่าสนใจและอาจจะสะท้อนปัญหาความครอบคลุมของรายได้แท้งของทุนครัวเรือนในปีหลัง ๆ เราพบว่าความกระจุกตัวของรายได้ผสมและรายได้ของแรงงานในกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10% นั้นอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันระหว่าง 37-45% โดยปรับตัวลดลงเรื่อย ๆ

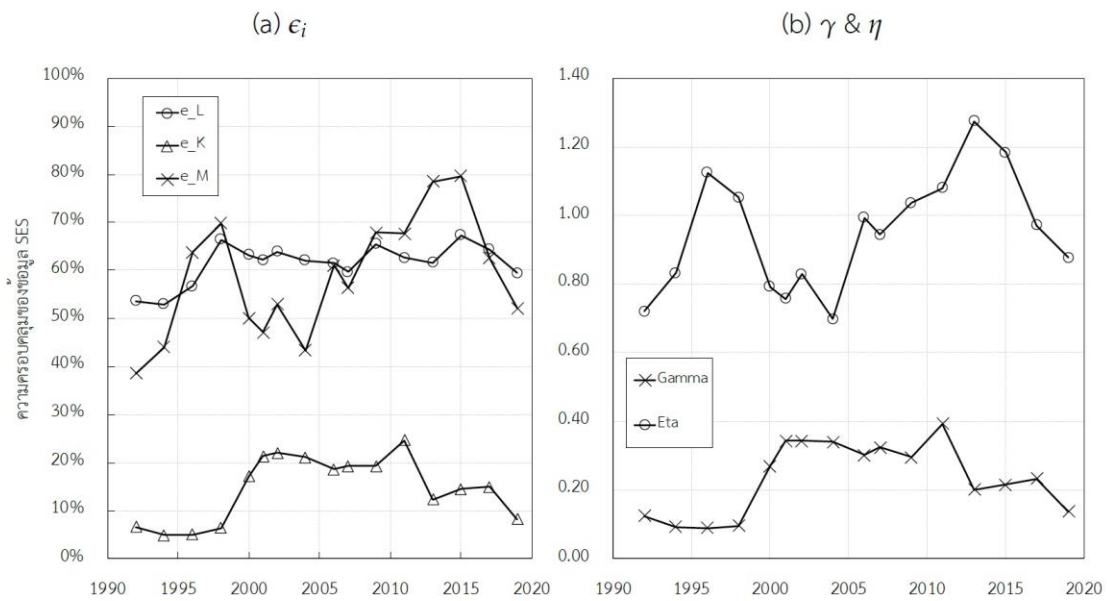
ประการที่สี่และประการสุดท้ายคือปัญหาความไม่ชัดเจนในสถิติของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% รูปที่ 15b ชี้ให้เห็นว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นให้สถิติความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภทได้อย่างไม่แน่นอน เช่น ความกระจุกตัวของรายได้แท้งของทุนครัวเรือนในบางปีนั้นต่ำถึง 8.7% (ปี 2562) และบางปีนั้นสูงถึง 47% (ปี 2554) ในข้อนี้ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่า สถิติความเหลื่อมล้ำเช่นส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด

1% ซึ่งอิงจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นอาจจะมีปัญหาในแง่ของการสะท้อนสถานการณ์ความเป็นจริงของภาพการกระจายรายได้ระดับประเทศ

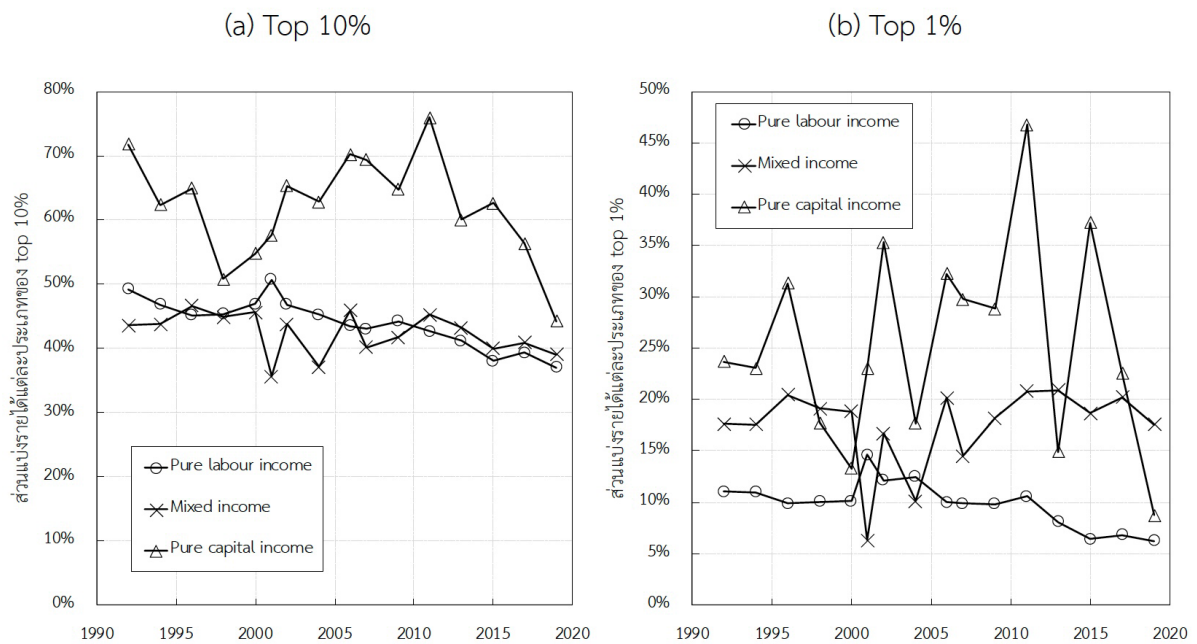
รูปที่ 13: ส่วนแบ่งรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10% และ 1% จากข้อมูลสำรวจครัวเรือน



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูล SES

รูปที่ 14: ความครอบคลุมของข้อมูลรายได้แต่ละประเภทและค่าของ γ, η จากข้อมูล SES

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลบัญชีประชาชาติและข้อมูล SES

รูปที่ 15: ความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภท ($\tilde{S}^i(q)$)

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูล SES

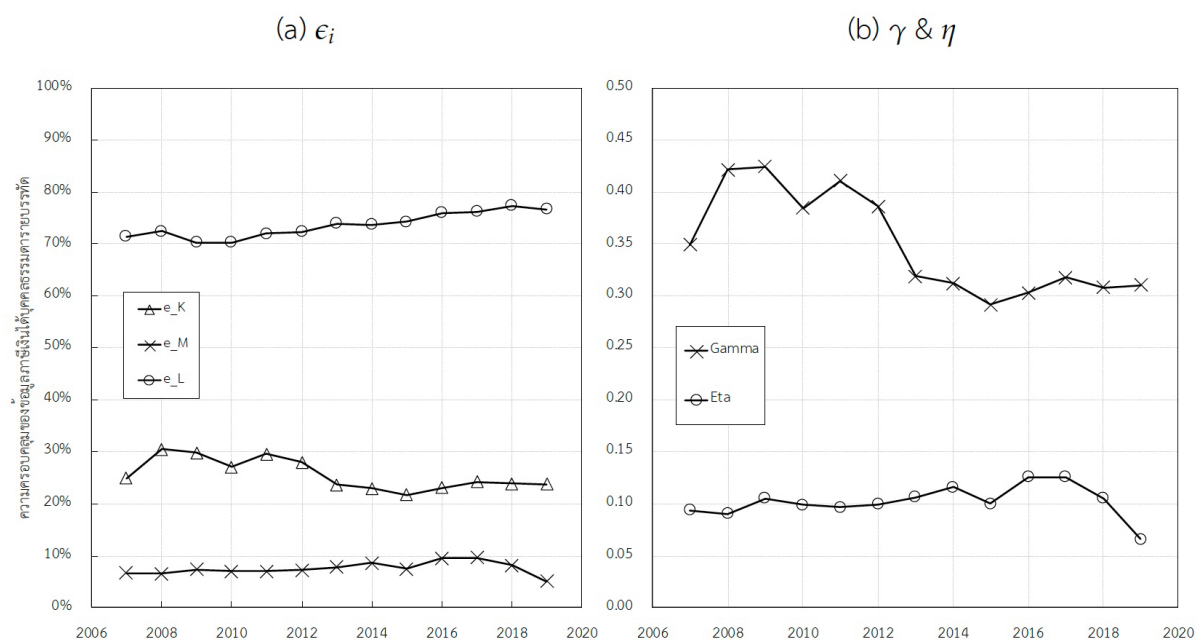
10.6.2 การจำลองใช้สถิติจากข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดารายบรรทัด

ข้อดีของการใช้ข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดาคือความครอบคลุมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดในเศรษฐกิจ แน่นอนว่าข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดามีปัญหาความครอบคลุมในตัวของมันเอง ไม่ว่าจะผ่านการหลีกเลี่ยงภาษี หรือการที่รายได้บางประเภทนั้นไม่ถูกเก็บภาษีโดยกฎหมาย แต่กระนั้น เนื่องด้วยคุณสมบัติพิเศษของข้อมูลภาษีที่กลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงต้องแจ้งอย่างถูกกฎหมาย ทำให้รายละเอียดบางประการนั้นมีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากกว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนแน่นอน

รูปที่ 16 ชี้ให้เห็นชัดเจนว่าข้อมูลภาษีนั้นครอบคลุมรายได้ของทุนครัวเรือนได้ดีกว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนอย่างแน่นอน (เปรียบเทียบรูปที่ 14) โดยเฉพาะเมื่อเราคำนึงว่าสัดส่วนประชากรที่แจ้งข้อมูลเงินได้พึงประเมินในแต่ละปีนั้นเป็นสัดส่วนไม่เกิน 30% ของประชากรวัยผู้ใหญ่

เราใช้ข้อมูลภาษีจากปี 2550 เท่านั้นเนื่องจากข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดารายบรรทัดก่อนหน้าปี 2550 ไม่สมบูรณ์ นิยามรายได้ที่เราใช้คือตามระบบบัญชีประชาชาติ (ยกเว้นรายได้แท่งของทุนเอกชน) ดังนั้นนิยามของรายได้ผสมที่เราใช้เป็นรายได้ผสมหลังหักค่าใช้จ่าย (net mixed income) ซึ่งไม่ตรงกับนิยามรายได้พึงประเมินในมาตราที่ตรงกัน ข้อมูลค่าใช้จ่ายของรายได้พึงประเมินมาตราเหล่านี้มีตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นไป

รูปที่ 16: ความครอบคลุมของข้อมูลรายได้แต่ละประเภทและค่าของ γ, η จากข้อมูลภาษี



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลบัญชีประชาชาติและข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดารายบรรทัด

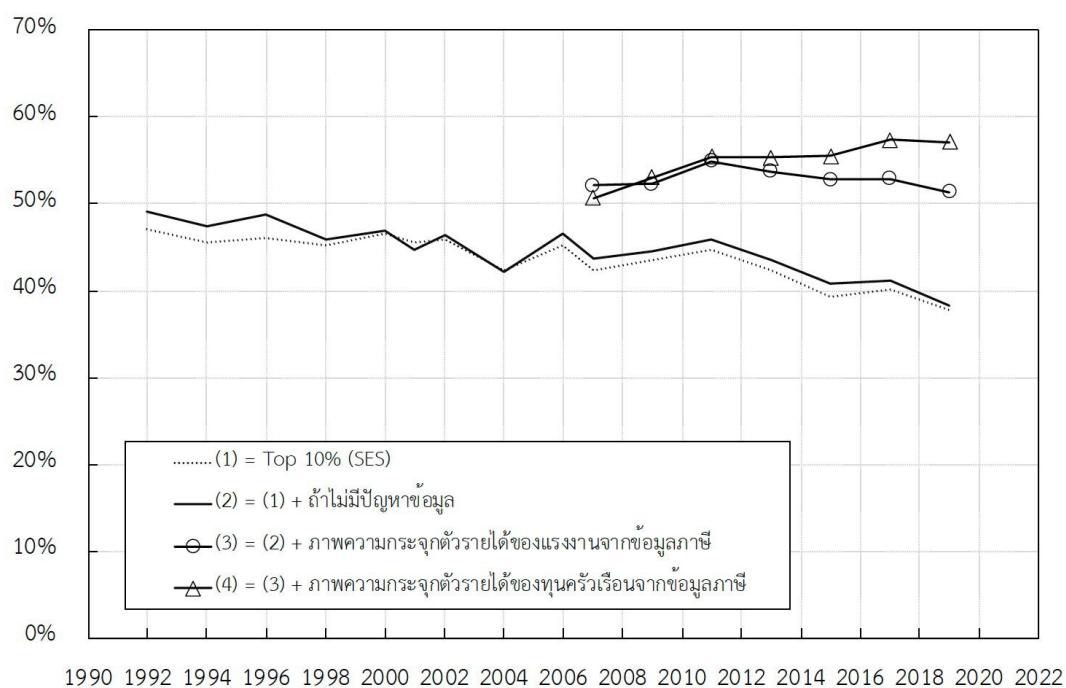
ในเมื่อข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้นครอบคลุมเป็นประชากรสัดส่วนน้อยของประเทศเท่านั้น เราจำเป็นต้องปรับข้อมูลรายบรรทัดก่อนที่จะคำนวณสถิติการกระจายรายได้จากข้อมูลภาษี (มิเช่นนั้นเราจะ

ได้ภาพการกระจายรายได้ระหว่าง"ผู้เสียภาษี") เราสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างค่อนข้างง่ายดายเนื่องจาก (1) จำนวนผู้เสียภาษีมีย่านน้อยแต่ความครอบคลุมอยู่ในระดับที่ดี ยกเว้นรายได้ผสม; และ (2) เราสามารถนำข้อมูลรายได้จากบัญชีประชาชาติมาหารายได้ครัวเรือนที่ขาดหายไปจากข้อมูลภาษีมาหารด้วยจำนวนประชากรวัยผู้ใหญ่ที่ไม่ได้อยู่ในฐานข้อมูลภาษี เพื่อที่จะหารายได้เฉลี่ยของกลุ่มประชากรที่ไม่ได้แจ้งข้อมูลเงินได้

เราจะพบว่ารายได้โดยรวมที่เฉลี่ยระหว่างประชากรที่ไม่ได้แจ้งข้อมูลเงินได้นั้นอยู่ไม่ไกลบรรทัดที่มีรายได้ต่ำที่สุด (ระหว่าง 0-100,000 บาท) ถ้าหากเราตั้งสันนิษฐานว่าข้อมูลที่มีอยู่ในฐานข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นั้นสะท้อนกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดในประเทศ เราสามารถ "เพิ่ม" จำนวนและรายได้เฉลี่ยของกลุ่มผู้ที่ไม่ได้แจ้งข้อมูลเงินได้เข้าไปในข้อมูลภาษีเพื่อที่จะได้ภาพการกระจายรายได้ระหว่างประชากรทั้งหมดออกมาแน่นอนสถิติที่คำนวณออกมาจากข้อมูลภาษีเช่นนี้ไม่เที่ยงตรง แต่จากข้อสันนิษฐานที่ได้ตั้งไว้แล้ว สถิติที่แสดงสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดในประเทศเช่น top 1% หรือ top 10% income share น่าจะแม่นยำกว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือน⁴⁹

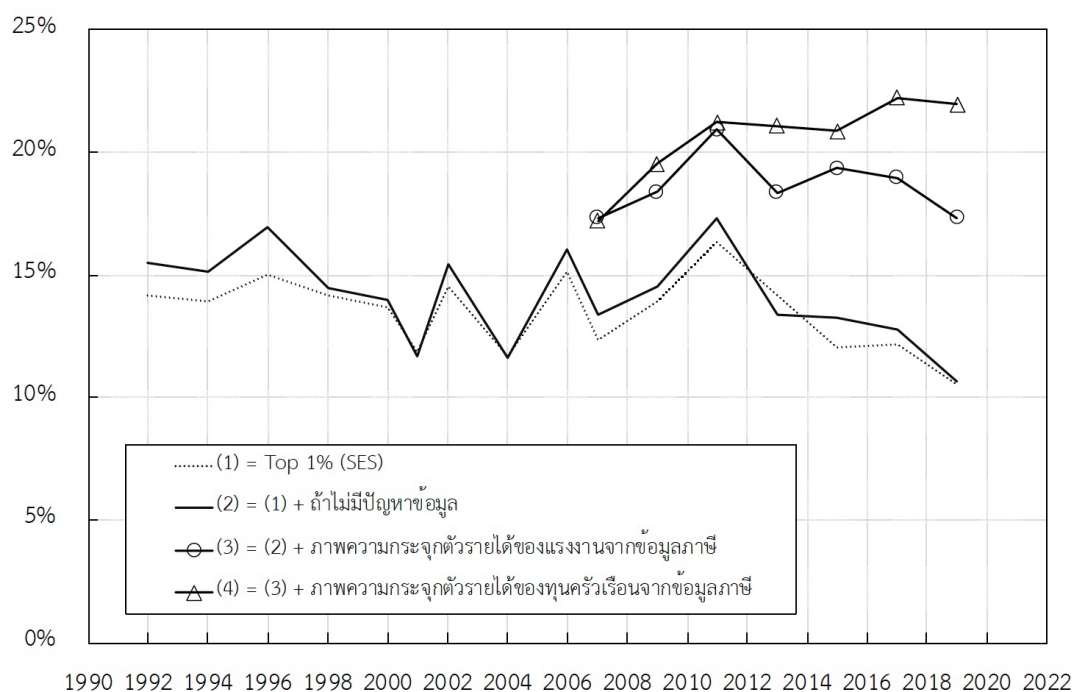
⁴⁹ แน่นอนว่าถ้าหากเราต้องการสถิติที่ชี้วัดการกระจายรายได้ที่แม่นยำในทุกกลุ่มประชากร เราจำเป็นต้องใช้ข้อมูล SES และข้อมูลภาษีร่วมกัน Jenmana (2018) คือความพยายามแรกในการผสมผสานข้อมูลทั้งสองเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ ปัจจุบันมีระเบียบวิธีวิจัยในการผสมผสานข้อมูลด้านรายได้โดยอิงจากทฤษฎีการกระจายรายได้อย่างเป็นทางการ (ดู Blanchet, Flores, and Morgan, 2018)

รูปที่ 17: การจำลองสถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 10%



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลสำรวจครัวเรือน ข้อมูลภาษี และข้อมูลบัญชีประชาชาติ

รูปที่ 18: การจำลองสถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1%



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลสำรวจครัวเรือน ข้อมูลภาษี และข้อมูลบัญชีประชาชาติ

รูปที่ 17 ชี้ให้เห็นถึงการจำลองสถิติสัดส่วนรายได้โดยรวมของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10% ข้อค้นพบที่น่าสนใจที่สุดคือ ปัญหาความครอบคลุมที่สาหัสจริง ๆ แล้วไม่ใช่ความครอบคลุมของรายได้ทั้งหมดในภาพรวม หากแต่เป็นความคาดเคลื่อนในการให้ภาพความกระจุกตัวของรายได้ของแรงงานและรายได้ของทุนครัวเรือนที่ไม่ตรงกับภาพความเป็นจริง (ในที่นี้เราตั้งสมมติฐานว่าข้อมูลภาษีให้ภาพกลุ่มคนรวยได้ดีกว่า) การแก้ไขแค่เพียงด้วยสถิติความกระจุกตัวของรายได้แรงงาน เราพบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 10% จะสูงกว่าสถิติของ SES ในปี 2550 ถึง 7% และช่องว่างดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึง 20% ในปี 2562 และถ้าหากเราอิงข้อมูลภาษีสำหรับสถิติความกระจุกตัวของรายได้ทั้งของทุนครัวเรือนด้วย ระดับการแก้ไขไม่ได้มากเท่าเมื่อเราแก้ไขสถิติความกระจุกตัวของรายได้แรงงาน แต่เราจะพบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดนั้นกับเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ความเหลื่อมล้ำมีระดับที่สูงขึ้นมาตลอดจนถึงปี 2562 ตรงกับทฤษฎีที่ชี้ว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนควรที่จะเพิ่มขึ้นเมื่อสัดส่วนรายได้ของทุน (capital share) นั้นปรับตัวเพิ่มขึ้น

รูปที่ 18 ให้ภาพเดียวกันแต่เป็นสถิติของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ปัญหาของข้อมูลสำรวจที่เห็นในสถิติความกระจุกตัวของรายได้ประเภทต่าง ๆ (ดูรูปที่ 15b) นั้นเห็นได้ชัดเจนในภาพนี้ ไม่ต่างจากกรณีของกลุ่ม 10% การแก้ไขข้อมูลส่วนใหญ่นั้นเกิดขึ้นจากเพียงการใช้สถิติความกระจุกตัวของข้อมูลแรงงานจากข้อมูลภาษี และชัดเจนว่าการใช้สถิติความกระจุกตัวของรายได้ของทุนครัวเรือนจากข้อมูลภาษีจะทำให้การเปลี่ยนแปลงระหว่างปีดูไม่กระโดดจนเกินความเป็นจริง ท้ายที่สุด เราพบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% นั้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วระหว่างปี 2550-2562 แต่ช่องว่างทางข้อมูลทำให้สถิติจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นต่ำกว่าความเป็นจริงและชี้ว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% นั้นลดลงอย่างรวดเร็ว

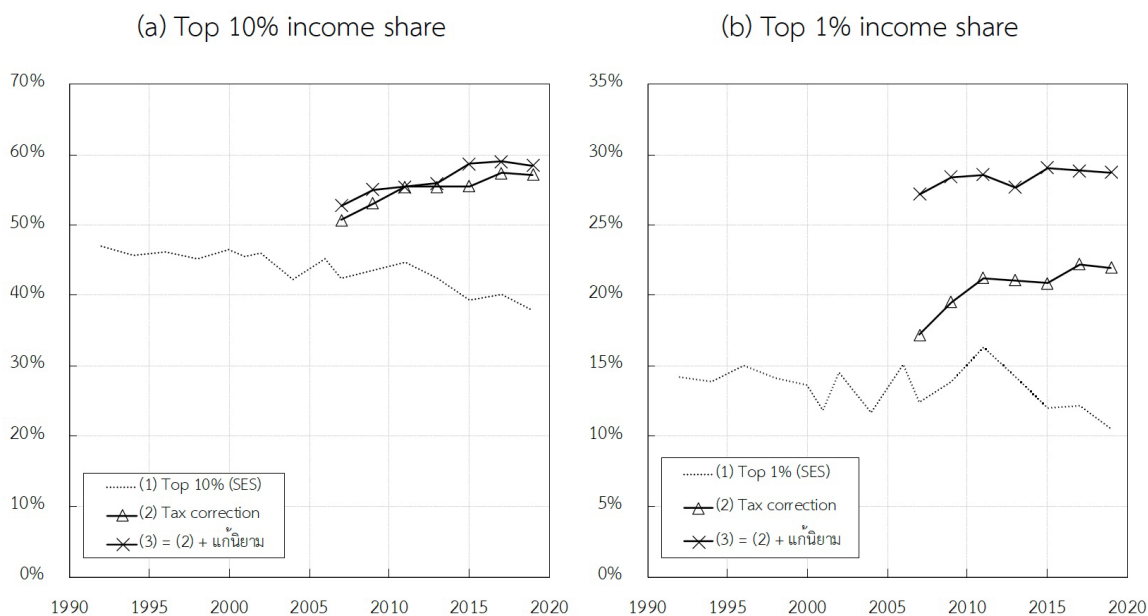
10.6.3 ความสำคัญของภาพการกระจายรายได้ประชาชาติ

สิ่งสุดท้ายที่เราสนใจคือผลกระทบของการใช้นิยามรายได้ประชาชาติต่อสถิติความเหลื่อมล้ำ สมการในการเปลี่ยนใช้นิยามดังกล่าวคือสมการที่ 14 รูปที่ 19 แสดงสถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดโดยเปรียบเทียบระหว่างการใช้อัตราแบบต่าง ๆ ถ้าหากใช้ข้อมูลภาษีแก้ไขช่องว่างของข้อมูลให้รูปที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น และเปลี่ยนไปใช้นิยามรายได้ประชาชาติ เราจะพบว่าส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 1% นั้นเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ จาก 27% ในปี 2550 เป็น 28.7% ในปี 2562 ทำให้ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยนั้นเป็นหนึ่งในระดับที่สูงที่สุดของโลก เช่น ซิลี (28%) เม็กซิโก (28.1%) และบราซิล (31%) (De Rosa, Flores, & Morgan, 2020) ข้อค้นพบนี้ไม่เปลี่ยนแปลงไปถ้าหากเราอิงส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด 10%

10.7 ความสำคัญและแผนงานการสร้างฐานข้อมูลทรัพย์สินโดยสังเขป

เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานของกลุ่มเศรษฐกิจรายได้ปานกลางระดับสูง ฐานข้อมูลด้านรายได้ของไทยนั้นครบถ้วนสมบูรณ์ดี บัญชีรายได้ประชาชาติของไทยมีการแบ่งรายละเอียดรายได้ประชาชาติตาม

รูปที่ 19: การจำลองสถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุดด้วยนิยามของรายได้ประชาชาติ



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลบัญชีประชาชาติและข้อมูลภาษีบุคคลธรรมดารายบรรทัด จากข้อมูลสำรวจครัวเรือนปี 2549, 2550, 2552, 2554, 2556 และ 2558 ค่าเฉลี่ยความกระจุกตัวของทุนครัวเรือนคือ 77.2% และ 37.6% สำหรับกลุ่มที่รวยที่สุด 10% และ 1% ตามลำดับ

ประเภทรายได้และตามภาคสถาบันทางเศรษฐกิจอย่างละเอียด แต่ในขณะเดียวกัน จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีบัญชีประชาชาติในรูปแบบของทรัพย์สิน มีแต่เพียงข้อมูลสต็อกทุนการผลิตเท่านั้น⁵⁰

แน่นอนว่าการที่ประเทศไทยยังไม่มีข้อมูลด้านระดับทรัพย์สินระดับมหภาค เช่น บัญชีงบดุลประชาชาติ (national balance sheet) ไม่ได้เป็นเรื่องผิดปกติอะไร ในกรณีของสหรัฐอเมริกาที่มีประวัติศาสตร์และประสบการณ์การจัดทำบัญชีประชาชาติมาเป็นประเทศแรก ๆ นั้นก็ได้มีการพัฒนาบัญชีงบดุลประชาชาติอย่างเป็นระบบในช่วงปลายปี 1980s หรือในกรณีของประเทศกลุ่ม OECD เช่นเยอรมนีก็เพิ่งได้มีฐานข้อมูลบัญชีดังกล่าวในปีพ.ศ. 2553 เท่านั้น

ทำไมเราจึงจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลมหภาคในด้านของทรัพย์สินในรูปแบบของบัญชีงบดุลประชาชาติ Goldsmith (1966) ได้ให้เหตุผลไว้ 5 ประการหลักด้วยกัน ได้แก่

1. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสินทรัพย์และหนี้สิน โดยเฉพาะในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของเจ้าหนี้และลูกหนี้ในและนอกระบบการเงิน

⁵⁰ ข้อมูลสต็อกทุน (capital stock) ของไทยมีตั้งแต่ปี 2513-2563 (ข้อมูลล่าสุด)

2. การศึกษาการพัฒนาทางการเงิน (financial development) ของเศรษฐกิจ
3. การศึกษาเปรียบเทียบระบบการเงินระหว่างประเทศ
4. การศึกษาการพัฒนาเชิงเปรียบเทียบของระบบการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ (ประการที่ (2) และ (3) รวมกัน)
5. ประการสุดท้าย ซึ่งเป็นผลประโยชน์โดยบังเอิญ คือการนำไปใช้ในโมเดลทางเศรษฐมิติเพื่อศึกษาพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของภาคในและนอกระบบการเงิน

แต่ชัดเจนแล้วว่า ในปัจจุบัน ข้อมูลด้านทรัพย์สินระดับมหภาคมีประโยชน์มากกว่านี้มากในการศึกษาประเด็นทางเศรษฐกิจ ข้อมูลดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งในความพยายามของนักเศรษฐศาสตร์ที่จะศึกษาและอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าทรัพย์สินและ (i) พฤติกรรมการบริโภคและการเก็บออม และ (ii) การกระจายทรัพย์สินประชาชาติ เนื่องจากในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา มูลค่าตลาดหุ้นและมูลค่าของทรัพย์สินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้เติบโตอย่างรวดเร็วในหลายประเทศทั่วโลก เช่น ประเทศกลุ่ม OECD รวมไปถึงประเทศไทยด้วย และนอกจากนี้ข้อมูลทรัพย์สินประชาชาติมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการกระจายรายได้ระหว่างทุนและแรงงานตามที่เห็นในรูปที่ 3

ในประเด็นความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน นักวิจัยจำเป็นที่จะต้องมี benchmark ของสัดส่วนทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ (เช่นขนาดเชิงเปรียบเทียบของทรัพย์สินทางการเงินและไม่เกี่ยวกับการเงิน) ในการที่จะศึกษาว่าทรัพย์สินมีการกระจายตามครัวเรือนประเภทต่าง ๆ อย่างไร ปฏิเสธไม่ได้ว่าถ้าหากเราไม่มีบัญชีบุคคลประชาชาติ โดยเฉพาะบัญชีบุคคลของภาคเศรษฐกิจครัวเรือน ก็จะไม่มีความรู้เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางทรัพย์สินที่เชื่อถือได้ ซึ่งฐานข้อมูลการกระจายของทรัพย์สินนั้นมีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับงานวิจัยขั้นต่อไป เช่นการจำลองการกระจายผลกระทบของนโยบายภาษีทรัพย์สินหรือภาษีมรดก ซึ่งเป็นหนึ่งในโจทย์ทางเศรษฐกิจสาธารณะที่สังคมวิชาการไทยได้สนใจกันมาหลายปีมานี้

10.7.1 การพัฒนาฐานข้อมูลด้านทรัพย์สิน

ในโลกอุดมคติแล้ว การทำฐานข้อมูลหรือสถิติการกระจายทรัพย์สินควรจะคำนวณอยู่บนพื้นฐานฐานข้อมูลการถือครองทรัพย์สินของประชาชน (national wealth registry)⁵¹ โดยฐานข้อมูลดังกล่าวมีฟังก์ชันไม่ต่างจากการรายงานเงินได้ของประชาชนไม่ว่าจะแบบบังคับ (เช่น ผ่านระบบประกันสังคม) หรือแบบสมัคร

⁵¹ เมื่อเร็ว ๆ นี้มีความพยายามร่วมกันของนักวิชาการในการสร้าง global asset registry เช่นของ ICRICT (Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation) เพื่อการต่อสู้กับปัญหาการหลีกเลี่ยงภาษีของบริษัทข้ามชาติ หรือนโยบาย National Asset Registry ของ Bernie Sanders ในแคมเปญการเลือกตั้งประธานาธิบดีปีค.ศ. 2021

ใจ (เช่น ผ่านภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา) ในเชิงหนึ่ง แต่ละประเทศมีข้อมูลดังกล่าวอยู่แล้วแต่อาจจะไม่ได้นำมาบูรณาการกันเสียทีเดียว เช่น ข้อมูลการถือครองสินทรัพย์และหนี้สินทางการเงินก็จะอยู่กับสถาบันทางการเงิน (ที่ธนาคารกลางอาจจะเข้าถึงได้) ข้อมูลการถือครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะอยู่กับกรมที่ดินหรือรัฐบาลท้องถิ่น เป็นต้น

ในโลกไม่อุดมคติ การทำฐานข้อมูลหรือการทำสถิติการกระจายทรัพย์สินจำเป็นที่จะต้องพึ่ง (i) ข้อมูลสำรวจครัวเรือนหรือ (ii) ข้อมูลภาษีทรัพย์สิน ซึ่งก็จะมีปัญหาตามธรรมชาติของฐานข้อมูลดังกล่าวตามมาสำหรับข้อมูลสำรวจครัวเรือน ปัญหาจะไม่พ้นกับสิ่งที่ผู้วิจัยได้บรรยายในส่วนที่ 10.4 กล่าวคือข้อมูลสำรวจครัวเรือนมีปัญหาความครอบคลุมกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงหรือถ้าหากครอบคลุมก็รายงานต่ำกว่าความเป็นจริง และสำหรับข้อมูลภาษี ปัญหาของหลายประเทศคือยังไม่มีเก็บภาษีทรัพย์สินอย่างเป็นเรื่องเป็นราว สุดท้ายเลยจึงเกิดปัญหามิติดังกล่าว ไม่มีข้อมูลทรัพย์สินให้วางแผนเก็บภาษีทรัพย์สิน และไม่มีภาษีทรัพย์สินให้ทำฐานข้อมูล

สุดท้ายแล้ว การสร้างสถิติการกระจายทรัพย์สินหรือความมั่งคั่งที่น่าเชื่อถือ ควรจะอยู่บนพื้นฐานของบัญชีประชาชาติที่สอดคล้องกับบัญชีด้านรายได้และตัวแปร flow ต่าง ๆ เนื่องจากข้อมูลระดับมหภาคซึ่งชี้ถึงสัดส่วนมูลค่าของทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ต่อมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมดจะให้ภาพ benchmark โครงสร้างทรัพย์สินประชาชาติหรือทรัพย์สินครัวเรือนเป็นอย่างไรและเปลี่ยนแปลงอย่างไร นอกจากนี้ยังสามารถนำมาใช้ในการพยายามสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินได้อีกด้วย โดยในส่วนถัดไปจะเป็นการอธิบายรายละเอียดของบัญชีประชาชาติโดยเน้นไปที่บัญชีของภาคครัวเรือน และแนวทางในการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินของครัวเรือน นอกจากนี้ในส่วนท้ายสุดจะสรุปภาพสถานการณ์และข้อค้นพบของงานวิจัยที่ผ่านมาในกรณีของประเทศไทย

10.7.1.1 บัญชีงบดุลประชาชาติ (National balance sheet)

The System of National Account (SNA) ปีค.ศ. 1993 เป็นแนวทางการจัดทำบัญชีประชาชาติแรกที่รวบรวมข้อมูลด้านสต็อก (stock variables) เช่นสินทรัพย์และหนี้สิน เข้าไปให้สอดคล้องกับระบบบัญชีข้อมูลด้านกระแส (flow variables) เช่น GDP หรือรายได้ประชาชาติ ด้วยธรรมชาติของข้อมูลของแต่ละด้านที่มาจากหลายแหล่งทำให้การเปลี่ยนแปลงในตัวแปรสต็อก นั้นสอดคล้องกับข้อมูลตัวแปรกระแสนั้นทำได้ค่อนข้างยาก และนี่เป็นสาเหตุให้มีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่มีข้อมูลบัญชีงบดุลประชาชาติที่เข้าถึงได้

ในภาพรวมแล้ว บัญชีงบดุลแห่งชาติประกอบได้ด้วยทรัพย์สินสองประเภท ได้แก่ (1) ทรัพย์สินทางการเงิน และ (2) ทรัพย์สินที่ไม่ใช่ทางการเงิน โดยพื้นฐานแล้ว สมการณัฏธ์หลักก็คือ

$$\text{Net national assets} = \text{Total assets} - \text{Liabilities} \quad (16)$$

$$\text{Total assets} = \text{Financial assets} + \text{non-financial assets} \quad (17)$$

ในเมื่อหนี้สินประชาชาตินั้นเป็นหนี้สินทางการเงิน และครัวเรือนหรือภาคเอกชนสามารถเป็นเจ้าของทรัพย์สิน(หรือเป็นลูกหนี้) ในระบบการเงินระหว่างประเทศได้ เราสามารถเขียนสมการที่ (17) ได้ว่า

$$\text{Net national assets} = \text{Non-financial assets} + \text{net IIP} \quad (18)$$

โดย IIP คือ International Investment Position กล่าวคือ ในภาพระดับโลกแล้ว

$$\text{Net global assets} = \text{Global non-financial assets}$$

รายละเอียดของการทำบัญชีสินทรัพย์และหนี้สินสองประเภทนี้จะกล่าวถึงในส่วนถัดไป โดยจะเน้นประเด็นการชี้วัดมูลค่าสินทรัพย์และหนี้สินของภาคครัวเรือน (household balance sheet) เนื่องจากปัจจุบันข้อมูลที่น่าจะมีการเข้าถึงได้ยากที่สุดหรืออาจจะไม่มีข้อมูลเบื้องต้นเลยน่าจะเป็นของภาคครัวเรือน แต่กระนั้นในการจัดทำฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินโดยละเอียดควรจะมีการศึกษาโครงสร้างและการกระจายของทรัพย์สินของภาคเอกชนด้วย

● ทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของครัวเรือน (household tangible/non-financial assets)

ทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินนั้นประกอบไปด้วยสินค้าคงเหลือ (inventories) ยานพาหนะของครัวเรือน เครื่องมือเครื่องจักรสำหรับธุรกิจครัวเรือนและของสถานประกอบการไม่แสวงหากำไรของครัวเรือน บ้านและสิ่งปลูกสร้าง และที่ดินสำหรับการทำเกษตรและที่ดินประเภทอื่น ๆ ที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ

มูลค่าทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินนั้นเป็นองค์ประกอบของทรัพย์สินครัวเรือน (และทรัพย์สินประชาชาติ) ที่ทำการคำนวณขึ้นมาได้ยากที่สุด โดยเฉพาะในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนา เนื่องจากว่าทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินหลายประเภท เช่นที่ดิน นั้นมีประเด็นด้านการคำนวณมูลค่าดังนี้ (1) ความแตกต่างระหว่างมูลค่าตามบัญชี (book value) และมูลค่าตามตลาด (market value) (2) การมีอยู่ของข้อมูลโดยทั่วไป เช่น ในกรณีที่มีการเก็บภาษีทรัพย์สินก็จำเป็นที่จะต้องมีการมีข้อมูลมูลค่าของทรัพย์สิน (ไม่ว่าจะตามบัญชีหรือตามตลาด) เพื่อนำมาวางแผนและออกแบบโครงสร้างภาษีโดยทั่วไป

มูลค่าบ้านและสิ่งปลูกสร้างไม่ว่าจะของครัวเรือนโดยตรงหรือของธุรกิจเกษตรกรรมที่ไม่ได้จดทะเบียนของครัวเรือนนั้นสะท้อนอยู่ในบัญชีสต็อกทุนโดยใช้ระเบียบการประมวลผลโดยวิธีการสะสมทุนนิรันดร์ (PIM –

Perpetual Inventory Method) ซึ่งจะสอดคล้องกับสถิติรายได้ประชาชาติในด้านอื่น ๆ แต่กระนั้นเองมูลค่าของตัวที่ดินนั้นไม่ได้ถูกนับอยู่ในบัญชีต็อกทุน (เนื่องจากที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่สร้างขึ้นใหม่ไม่ได้โดยธรรมชาติ) ดังนั้น ในประเด็นด้านมูลค่าที่ดินของภาคเอกชนนั้นสามารถทำการคำนวณขึ้นมาได้ด้วยสองวิธี ได้แก่ (1) การใช้ข้อมูลการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งมูลค่าของที่ดินนั้นถูกประเมินที่ราคาตลาด⁵² หรือ (2) การจัดทำการศึกษาอัตราส่วนระหว่างมูลค่าที่ดินที่มีบ้านหรือสิ่งปลูกสร้างและมูลค่าตลาดของบ้านและสิ่งปลูกสร้างโดยไม่รวมที่ดิน โดยสามารถนำอัตราส่วนมาใช้ในการคาดคะเนมูลค่าของที่ดินจากมูลค่าของบ้านและสิ่งปลูกสร้างที่มีข้อมูลอยู่ในบัญชีต็อกทุน

ในส่วนของมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ใช่เพื่อการอยู่อาศัยแต่เป็นของครัวเรือนหรือธุรกิจไม่จดทะเบียนของครัวเรือนนั้นจะไม่ถูกนับในบัญชีต็อกทุน ตัวอย่างของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างรูปแบบดังกล่าวก็อย่างเช่นที่ดินสำหรับการทำเกษตรที่ไม่ได้นับเป็นที่อยู่พักอาศัยของครัวเรือน ดังนั้นการคำนวณมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในประเภทนี้จำเป็นที่จะต้องพึ่งข้อมูลสำรวจจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ข้อมูลสำรวจครัวเรือน (สำหรับขนาดและมูลค่าของที่ดินที่ใช้เพื่อการทำเกษตร) ข้อมูลกรมที่ดิน ข้อมูลที่ดินสปก. (ในกรณีของไทย) และการสำรวจมูลค่าที่ดินเกษตรกรรม

มูลค่าของทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินอื่น ๆ เช่นมูลค่าของยานพาหนะ เครื่องมือเครื่องจักรสำหรับธุรกิจครัวเรือน งานที่ยังไม่เสร็จ (work-in-progress) และสินค้าคงเหลือนั้นถูกสะท้อนอยู่ในบัญชีต็อกทุนอยู่แล้ว โดยคำนวณด้วยวิธีการสะสมทุนนิรันดร์ (PIM) แต่ในกรณีของธุรกิจครัวเรือนที่ไม่ได้จดทะเบียน จำเป็นต้องพึ่งข้อมูลอัตราส่วนระหว่างมูลค่าของทรัพย์สิน (แต่ละประเภท) ของธุรกิจที่จดทะเบียนและธุรกิจครัวเรือนที่ไม่ได้จดทะเบียนผ่านการใช้ข้อมูลสำรวจอุตสาหกรรม

● ทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือน (household financial assets)

การคำนวณมูลค่าทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนนั้นทำได้สองวิธีด้วยกัน

1. การคำนวณโดยตรง (direct approach): วิธีนี้เป็นการเก็บข้อมูลสินทรัพย์ (รวมไปถึงหนี้สิน) ครัวเรือนโดยตรงจากสมาชิกของครัวเรือน
2. การคำนวณทางอ้อม (indirect approach): เป็นการคำนวณมูลค่าสินทรัพย์และหนี้สินทางอ้อมผ่านข้อมูลจากสถาบันทางการเงินในระบบเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์ออมทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

⁵² เนื่องจากทรัพย์สินประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินนั้นมีข้อมูลส่วนใหญ่ในรูปแบบของมูลค่าตลาด ดังนั้นเพื่อความคงเส้นคงว่าด้านนิยามมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างควรที่จะอยู่ในรูปแบบมูลค่าตลาดเช่นกัน

ข้อดีของการใช้การคำนวณทางอ้อมคือข้อมูลด้านสินทรัพย์และหนี้สินของครัวเรือนในระบบน่าจะแม่นยำกว่า เนื่องจากจะสะท้อนอยู่ในบัญชีงบดุลของธนาคารพาณิชย์โดยตรง แต่ในกรณีของเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนาที่มีระบบการเงินนอกระบบซึ่งถ้าหากไม่มีการรวบรวมอยู่ในข้อมูลทรัพย์สินครัวเรือนอาจจะทำให้สัดส่วนของหนี้ครัวเรือนดูน้อยกว่าความเป็นจริง และเนื่องจากผู้ที่มีภาระหนี้ในระบบส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำ เมื่อเรานำข้อมูลงบดุลประชาชนมาอ้างอิงในการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินจะทำให้สถิติความเหลื่อมล้ำต่ำกว่าความเป็นจริง ดังนั้นในกรณีของไทย การคำนวณข้อมูลทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนควรที่จะใช้ทั้งสองวิธีเพื่อที่จะ (1) ตรวจสอบและเปรียบเทียบมูลค่าสินทรัพย์และหนี้สินครัวเรือนในระบบ และ (2) ใช้ข้อมูลโดยตรง เช่น จากข้อมูลสำรวจครัวเรือน เพื่อที่จะประมาณขนาดของทรัพย์สินของครัวเรือนที่อยู่นอกระบบ

ในประเด็นด้านมูลค่าของเงินสดที่อยู่ในรูปแบบของธนบัตรและเหรียญ แม้แต่ในกรณีของประเทศที่มีฐานข้อมูลครบถ้วนที่สุดเช่นสหรัฐอเมริกาหรืออังกฤษ ธนบัตรและเหรียญเป็นทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนที่คำนวณมูลค่าขึ้นมาได้ยากอันดับแรก ๆ วิธีแก้ปัญหาก็คือการใช้ "residual approach" (วิธีคิดจากส่วนที่เหลือ) โดยใช้ส่วนต่างระหว่างมูลค่าของเงินตราที่ไหลเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจและข้อมูลจากภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่ข้อมูลน่าจะแม่นยำ เช่น มูลค่าเงินตราที่อยู่ในบัญชีของบริษัทภาคเอกชน ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น

ทรัพย์สินครัวเรือนที่อยู่ในรูปแบบของหุ้นบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหุ้นนั้นโดยอุดมคติแล้วควรจะสามารถเข้าถึงได้ผ่านตลาดหลักทรัพย์ของประเทศ โดยควรมีการแบ่งข้อมูลมูลค่าหุ้นบริษัทจดทะเบียนที่ถือครองตามสถาบันทางเศรษฐกิจ ถ้าตลาดหลักทรัพย์ไม่มีการจัดเก็บเป็นฐานข้อมูลดังกล่าว ก็จะต้องพึ่งพาการจัดทำสำรวจผู้ถือครองหุ้นเอกชนโดยออกแบบการสุ่มตัวอย่างจากลำดับมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด เพื่อที่จะได้โครงสร้างผู้ถือหุ้นว่ากระจายอยู่ในภาคเศรษฐกิจใด ในกรณีของมูลค่าหุ้นบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แน่นอนว่าไม่มีข้อมูลโดยตรง และนักวิจัยจำที่จะต้องพึ่งพาข้อมูลสำรวจอุตสาหกรรมหรือจากฐานข้อมูลสัมมนาธุรกิจและอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ยังมีทรัพย์สินของครัวเรือนที่อยู่ในรูปแบบของหน่วยลงทุน (unit trust) ที่ออกขายโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการลงทุน ซึ่งปัจจุบันมีความนิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากความเรียบง่ายในการลงทุน มีความแปรปรวนและสภาพคล่องที่น้อยกว่าทรัพย์สินทางการเงินประเภทอื่น ๆ (เช่นมูลค่าหุ้นเอกชน) เนื่องจากข้อมูลมูลค่าหน่วยลงทุนและกองทุนโดยรวมนั้นสามารถเข้าถึงได้โดยทั่วไป และการถือครองหน่วยลงทุนโดยภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่นโดยบริษัทประกัน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนประกันสังคมนั้นสามารถเข้าถึง

ได้ง่าย ดังนั้นการถือครองหน่วยลงทุนของครัวเรือนสามารถคำนวณขึ้นมาได้โดยใช้ residual approach เหมือนกับมูลค่าการถือครองเงินตราของครัวเรือน

ข้อมูลทรัพย์สินอื่น ๆ เช่นที่ถือครองอยู่ต่างประเทศและที่มูลค่าทรัพย์สินเงินให้กู้ระยะยาวต่อภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ นั้นก็สามารถคำนวณได้จากหน่วยงานที่มีหน้าที่เก็บข้อมูล เช่นในกรณีของทรัพย์สินต่างประเทศสามารถคำนวณขึ้นมาได้จากข้อมูลของธนาคารกลางโดยใช้ residual approach (เนื่องจากข้อมูลการถือครองทรัพย์สินต่างประเทศของภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ครัวเรือนนั้นแม่นยำกว่าและสะท้อนโดยบัญชีสมดุลของบริษัทเอกชน)

● หนี้สินครัวเรือน (household liabilities)

ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว หนี้สินทั้งหมดเป็นหนี้สินทางการเงินและสามารถหาข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากข้อมูลสถาบันทางการเงินต่าง ๆ จากในและนอกระบบ เช่น มูลค่าเงินกู้ในและนอกระบบ สัญญาเช่าซื้อ (hire purchase – เช่นการเช่าซื้อรถยนต์หรือที่พักอาศัย) ตราสารหนี้พาณิชย์ (commercial bills) ดอกเบี้ยและภาษีค้าง

โดยทั่วไปแล้วข้อมูลมูลค่าหนี้สินในระบบนั้นค่อนข้างที่จะเข้าถึงได้ค่อนข้างง่าย เช่น มูลค่าหนี้สินที่อยู่ในรูปแบบตราสารหนี้พาณิชย์นั้นสามารถหาได้จากมูลค่าตราสารหนี้ที่ธนาคารพาณิชย์ได้อนุมัติและหักส่วนที่ถูกเขียนโดนบริษัทภาคเอกชนออก ในส่วนของเงินกู้ในและนอกระบบ รวมไปถึงสัญญาเช่าซื้อของครัวเรือนนั้นสามารถหาได้โดยตรงจากข้อมูลบริษัทสินเชื่อและเช่าซื้อ สหกรณ์ จนไปถึงทรัพย์สินทางการเงินของธุรกิจค้าปลีก (เช่นห้างสรรพสินค้า) ที่มีบริการเช่าซื้อโดยตรง

10.7.1.2 การพัฒนาฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สิน

เมื่อเราได้ภาพโครงสร้างมูลค่าทรัพย์สินในระดับประเทศแล้ว อีกด้านหนึ่งคือการกระจายมูลค่าทรัพย์สินระหว่างประชากรวัยผู้ใหญ่ของประเทศ ประเด็นการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินดังกล่าวนี้ในความเป็นจริงไม่ต่างจากสิ่งที่เราได้กล่าวถึงในประเด็นฐานข้อมูลรายได้มากนัก กล่าวคือ (1) ฐานข้อมูลหลักที่นำมาใช้นั้นเป็นจะเป็นข้อมูลสำรวจครัวเรือน (2) ปัญหาที่ได้กล่าวถึงในประเด็นรายได้นั้นไม่แตกต่างสำหรับกรณีของมูลค่าทรัพย์สิน ได้แก่ ประเด็นความครอบคลุมกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงที่สุดในประเทศ และประเด็นการรายงานมูลค่าทรัพย์สินที่อาจจะต่ำเกินระดับความเป็นจริง (3) จำเป็นต้องมีการนำข้อมูลของภาครัฐ (administrative data) เข้ามาช่วยแก้ไขภาพความกระจุกตัวของมูลค่าทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ต่ำกว่าความเป็นจริง

ประเด็นหลักประเด็นหนึ่งที่เราจำเป็นต้องคำนึงถึงคือปัญหาที่เราพบเจอในข้อมูลรายได้จะมีความรุนแรงกว่าสำหรับกรณีของข้อมูลมูลค่าทรัพย์สินของครัวเรือน เนื่องจากความละเอียดของแบบสอบถามเมื่อเปรียบเทียบกับความละเอียดของข้อมูลรายได้นั้นต่างกัน เช่นมูลค่าของบ้าน ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างของครัวเรือนซึ่งถูกรวบรวมอยู่เพียงสองหมวดหมู่ ได้แก่ (1) มูลค่าของบ้าน ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือบ้านพักชั่วคราว และ (2) ที่ใช้ในการประกอบธุรกิจของครัวเรือนและอื่น ๆ

Chatterjee, Czajka, and Gethin (2020) ได้พยายามสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินของประชากรประเทศแอฟริกาใต้ โดยสรุปวิธีการในการคำนวณการกระจายทรัพย์สินตามประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1. Direct measurement: เป็นการสร้างสถิติการกระจายทรัพย์สินโดยตรงจากข้อมูลครัวเรือน เช่น ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES)
2. Rescaling method: ในกรณีนี้ การคำนวณการกระจายทรัพย์สินจะยึดค่าสหสัมพันธ์ (correlation) ของมูลค่าทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ จากข้อมูลสำรวจครัวเรือน หากแต่ว่ามูลค่าเฉลี่ยของทรัพย์สินแต่ละประเภทอาจจะผิดเพี้ยนไป (เช่น ถ้าหากครัวเรือนประเมินค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ตนเองเป็นเจ้าของในระดับที่ต่ำเกินไป) ดังนั้นก็จะต้องมีการแก้ไขข้อมูลการกระจายทรัพย์สินโดยยึดข้อมูลบัญชีงบดุลของครัวเรือนเพื่อให้สัดส่วนของทรัพย์สินแต่ละประเภทนั้นถูกต้องตามโครงสร้างทรัพย์สินของครัวเรือนที่บัญชีประชาชาติได้ชี้ไว้ กรณีนี้ไม่ต่างจากการตั้งข้อสันนิษฐานว่าความครอบคลุมของรายได้ประเภทต่าง ๆ นั้นไม่มีปัญหาในกรณีของการสร้างฐานข้อมูลการกระจายรายได้ในส่วนข้างต้นของรายได้ ($\forall i \in \{K, L, M\}, \epsilon_i = 1$)
3. Capitalisation method: วิธีนี้เป็นการใช้ข้อมูลรายได้ที่เกิดขึ้นจากการครอบครองทรัพย์สินมาหามูลค่าของตัวทรัพย์สินเอง โดยหลักการแล้วเป็นการใช้ส่วนกลับของอัตราผลตอบแทน (rate of return) ของทรัพย์สินแต่ละประเภทมาคูณกับรายได้ที่เกิดขึ้นแน่นอนว่าวิธีการนี้ใช้ได้เพียงกับประเภทของทรัพย์สินที่สร้างรายได้ เช่น การใช้ค่าเช่าเพื่อคำนวณมูลค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ปล่อยให้เช่า รายได้ของธุรกิจครัวเรือนที่ไม่จดทะเบียนสำหรับมูลค่าทุนการผลิตในธุรกิจครัวเรือนที่ไม่ได้จดทะเบียน เป็นต้น

ชัดเจนว่าวิธีที่ 2 และที่ 3 นั้นจำเป็นต้องใช้ข้อมูลบัญชีงบดุลของครัวเรือนและข้อมูลโครงสร้างรายได้ประชาชาติในการคำนวณ (1) สัดส่วนมูลค่าของทรัพย์สินประเภทต่างสำหรับทั้งสองวิธี และ (2) การคำนวณอัตราผลตอบแทนของทรัพย์สินครัวเรือนประเภทต่าง ๆ โดยสรุปแล้วในกรณีของประเทศแอฟริกาใต้ที่สถานการณ์ข้อมูลนั้นไม่ได้ดีกว่ากรณีของประเทศไทยมาก แต่มีบัญชีงบดุลประชาชาติและงบดุลของครัวเรือนนั้น ตารางที่ 3 สรุปวิธีทั้งสามที่ Chatterjee et al. (2020) ได้ใช้คำนวณการกระจายทรัพย์สินครัวเรือนของแอฟริกาใต้

ตารางที่ 3: วิธีการคำนวณการกระจายทรัพย์สินครัวเรือนของแอฟริกาใต้

สินทรัพย์/หนี้สิน	ตัวแปร	วิธีการคำนวณ
ทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงิน		
ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ครัวเรือนอาศัยอยู่เอง	มูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	Rescaling
ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ครัวเรือนให้เช่า	รายได้ค่าเช่า	Capitalisation
ทุนการผลิตของธุรกิจครัวเรือนที่ไม่จดทะเบียน	รายได้จากธุรกิจครัวเรือนที่ไม่จดทะเบียน	Capitalisation
สินทรัพย์ทางการเงิน		
ทรัพย์สินที่อยู่ในระบบประกันสังคม	เงินสมทบกองทุนและเงินบำนาญที่ได้รับ	วิธีผสมผสาน
ทรัพย์สินประกันชีวิต	รายได้โดยรวม	วิธีผสมผสาน
เงินตรา (ธนบัตรและเหรียญ)	มูลค่าเงินฝาก	Rescaling
รายได้จากตราสารหนี้และบัญชีเงินฝาก	รายได้จากดอกเบี้ย	Capitalisation
หุ้นธุรกิจเอกชน	เงินปันผล	Capitalisation
หนี้สินทางการเงิน		
สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	มูลค่าของหนี้สินและบ้าน	วิธีผสมผสาน
หนี้สินประเภทอื่น ๆ	มูลค่าของหนี้สินและระดับการบริโภค	วิธีผสมผสาน

ที่มา: แปลโดยตรงจาก Chatterjee et al. (2020)

งานวิจัยที่ศึกษาประเด็นการกระจายทรัพย์สินครัวเรือนที่มีระเบียบวิจัยใกล้เคียงกันได้แก่ Toledano (2020) สำหรับกรณีของสเปน Saez and Zucman (2016) สำหรับกรณีของสหรัฐอเมริกา Garbinti, Goupille-Lebret, and Piketty (2020) ในกรณีของฝรั่งเศส ซึ่งแน่นอนว่าฐานข้อมูลนั้นเข้าถึงได้ง่ายกว่าและนอกจากนี้ยังปัญหาน้อยกว่ากรณีของแอฟริกาใต้และของไทย

10.7.2 สรุปสถานการณ์ข้อมูลด้านทรัพย์สินของไทย

จากส่วนที่ 10.7.1 ชัดเจนว่าในการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินที่ละเอียดและแม่นยำนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการมีข้อมูลโครงสร้างทรัพย์สินของครัวเรือนในภาพใหญ่เป็นจุดเริ่มต้น กล่าวคือ ต้องมีความพยายามในการสร้างบัญชีบุคคลของครัวเรือนนั่นเอง ในกรณีของประเด็นการกระจายรายได้นั้น บทบาทของปัญหาความครอบคลุมของข้อมูลรายได้ประเภทต่าง ๆ ส่งผลให้ (1) สถิติความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริง และ (2) ภาพระยะยาวอาจจะผิดเพี้ยนจากความเป็นจริงด้วย ในกรณีของข้อมูลทรัพย์สินก็ไม่ได้ต่างกัน ถ้าหากเราไม่มี benchmark ให้เปรียบเทียบโครงสร้างของทรัพย์สินครัวเรือน เป็นไปได้ว่าสถิติความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินก็จะผิดเพี้ยนไป นอกจากนี้ ในการที่จะใช้ระเบียบวิธีต่าง ๆ เช่นที่ได้ยกตัวอย่างในกรณีของ Chatterjee et al. (2020) (แอฟริกาใต้) โดยเฉพาะวิธีการ capitalise รายได้จากทรัพย์สินที่สร้างรายได้เพื่อหามูลค่าของทรัพย์สิน จำเป็นที่จะต้องใช้อัตราการตอบแทนที่คำนวณได้จากบัญชีรายได้ประชาชาติและบัญชีบุคคลของครัวเรือนเท่านั้น

แม้แต่ในกรณีของรายงาน Global Wealth Report ของ Credit Suisse นั้น ก่อนที่จะทำการคำนวณการกระจายมูลค่าทรัพย์สินของครัวเรือน ก็จำเป็นที่จะต้องคำนวณโครงสร้างของทรัพย์สินครัวเรือนขึ้นมาก่อนผ่านการใช้สถิติค่าสหสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินครัวเรือนและตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่น ๆ (Credit Suisse, 2020) ข้อสังเกตต่อสถิติความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินของ Credit Suisse นั้นมีอยู่ 5 ประการ

1. ในระดับมหภาค ภาพโครงสร้างของทรัพย์สินประชาชาติหรือแม้แต่ทรัพย์สินครัวเรือนไทยนั้นไม่สมบูรณ์ โดยมีเพียงข้อมูลมูลค่าทรัพย์สินทางการเงินที่ดึงมาจากรายงาน IMF Global Financial Stability Report ปี 2006
2. การเปลี่ยนแปลงระหว่างปีเป็นการคำนวณขึ้นมาจากโมเดลเศรษฐกิจโดยพึ่งตัวแปรอื่น ๆ ที่มีค่าสหสัมพันธ์สูงกับทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ เช่น ระดับราคาของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น
3. ภาพการกระจายทรัพย์สินครัวเรือนโดยเบื้องต้นนั้นมาจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนในปี 2549 แต่เนื่องจากข้อมูลสำรวจมักมีปัญหาความครอบคลุมกลุ่มที่มีทรัพย์สินสูงและนอกจากนี้ประชากรกลุ่มนี้น่าจะรายงานระดับมูลค่าทรัพย์สินของตนต่ำเกินไป โดยเฉพาะสำหรับทรัพย์สินการเงิน วิธีแก้ของผู้วิจัยคือการใช้โปรแกรม ungrouping จากงานของ Shorrocks and Wan (2008) โดยเป็นการเติมข้อมูลที่หายไปของกลุ่มประชากรที่มีทรัพย์สินสูงที่สุดและทรัพย์สินน้อยที่สุดที่อาจจะตกสำรวจในข้อมูลสำรวจครัวเรือน กล่าวคือเป็นการคำนวณ Lorenz Curve ของการกระจายทรัพย์สินตลอดกลุ่มประชากรใหม่
4. เมื่อได้ Lorenz curve ดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยน่าจะคำนวณอัตราส่วนระหว่างค่า Lorenz curve ของการกระจายรายได้และทรัพย์สิน และดึงข้อมูลการกระจายรายได้ของไทยแต่ละปีที่มีอยู่ใน World Inequality Database ซึ่งสถิติการกระจายรายได้ของไทยในฐานข้อมูลนี้มาจาก Jenmana (2018) และเป็นภาพการกระจายรายได้ที่มีการพยายามแก้ไขปัญหาคอคลุมประชากรที่รวยที่สุดในประเทศแล้วด้วยข้อมูลภาษี (ถึงแม้ว่าไม่ได้เป็นการแก้อย่างเป็นระบบตามที่ไว้เคราะห์ในส่วนรายได้ของงานชิ้นนี้)
5. จากการอ่านรายงานการจัดทำข้อมูล Global Wealth Report ไม่ชัดเจนว่ามีการ rescale มูลค่าทรัพย์สินโดยรวมจากภาพการกระจายรายได้ให้เท่ากับระดับที่เห็นจากข้อที่ 1-2 หรือไม่

รูปที่ 20 แสดงโครงสร้างบุคคลของครัวเรือนไทยจาก datasheet ของ Global Wealth Report ปี 2021 ข้อสังเกตคือ 1 มูลค่าทรัพย์สินครัวเรือนไทยนั้นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 และมีการปรับระดับน้อยลงอย่างเห็นได้ชัดในช่วงที่เกิดวิกฤตโควิด-19 รูปที่ 21 แสดงให้เห็นถึงสัดส่วนระหว่างทรัพย์สินทางการเงินสุทธิ (หักหนี้สินแล้ว) และทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของครัวเรือน ข้อสังเกตคือ (1) ข้อมูลปี 2000 น่าจะมีปัญหา อาจเกิดขึ้นจากโมเดลทางเศรษฐกิจที่มีความจำกัดในการคำนวณข้อมูลปีแรก และ (2)

มูลค่าของทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของครัวเรือนนั้นลดลงอย่างเล็กน้อยแต่ต่อเนื่องตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 21 ในปี 2002 สัดส่วนมูลค่าสินทรัพย์ที่ไม่ใช่การเงินนั้นถือเป็นประมาณ 60% ของทรัพย์สินสุทธิของครัวเรือนทั้งหมด และได้ตกลงมาถึง 56% ในปี 2020

สิ่งนี้เป็นประเด็นที่น่าสนใจ รายงานชี้ว่ามูลค่าของทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนนั้นมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ มากกว่าทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงิน ซึ่งจะตรงกันข้ามกับประสบการณ์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สเปน ฝรั่งเศส หรือสหรัฐอเมริกา⁵³ ในบัญชีประชาชาติ ฐานข้อมูลด้านทรัพย์สินที่พอมือคือข้อมูลสต็อกทุน ซึ่งรวมบ้านและสิ่งปลูกสร้าง (housing) ของภาคครัวเรือนและทุนการผลิตโดยทั่วไป รูปที่ 22 แสดงสัดส่วนระหว่างสต็อกทุนต่อรายได้ประชาชาติซึ่งมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจนจากประมาณ 4 เท่าของรายได้ประชาชาติในปี 2000 ลดลงเหลือ 3 เท่าของรายได้ประชาชาติในปี 2019 แต่ในขณะเดียวกันในด้านการกระจายรายได้ระดับมหภาคสัดส่วนรายได้ของทุน (capital shares) นั้นกลับเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นไปได้ด้วยสองเหตุผล (1) อัตราการตอบแทนของทรัพย์สินนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่ขนาดของทรัพย์สิน (เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติ) นั้นคงที่หรือลดลง หรือ (2) มูลค่าสุทธิของทรัพย์สินนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

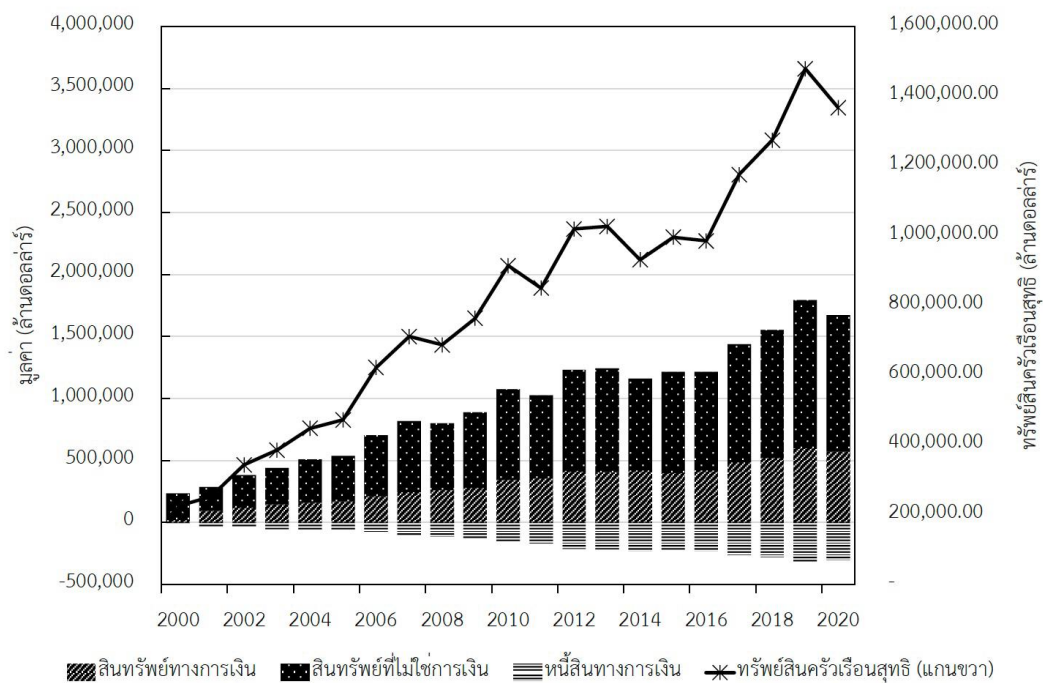
ในกรณีแรกไม่น่าจะเป็นไปได้มากนัก เนื่องจากการเคลื่อนไหวที่เสรีที่มากขึ้นเรื่อย ๆ ของทุนน่าจะทำให้อัตราการตอบแทนของทรัพย์สินนั้นใกล้เคียงกับอัตราการตอบแทนในประเทศอื่น ๆ ขึ้นมาและไม่น่าจะมีแนวโน้มการตอบแทนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ถ้าหากลองตั้งสมมติฐานว่าอัตราการตอบแทนของทรัพย์สินนั้นคงที่อยู่ที่ 6% ต่อปี โดยใช้วิธีการ capitalise รายได้จากทุนของครัวเรือน เราจะได้เห็นได้ชัดเจนว่าเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติ ทรัพย์สินของครัวเรือนโดยรวมนั้นอาจจะมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่องในขณะที่ทุนของครัวเรือนนั้นมีสัดส่วนลดลงเรื่อย ๆ สิ่งนี้อาจจะชี้ไปถึงปรากฏการณ์สองอย่าง (1) มูลค่าทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนที่เติบโตเร็วกว่าทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงิน และ (2) มูลค่าทรัพย์สินที่ดิน (ที่ไม่ถูกรวมในสต็อกทุน) ที่เติบโตขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ถ้าหากเราใช้ข้อมูลอัตราดอกเบี้ยของครัวเรือนไทย (30% โดยประมาณ) อัตราส่วนระหว่างทรัพย์สินและรายได้ประชาชาติอาจจะสูงถึง 700-800% ในบางช่วงเวลา

ในกรณีของไทยเองเคยมีความพยายามพัฒนาบัญชีประชาชาติโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่ว่ายังไม่ได้ถูกนำมาใช้เป็นสถิติทางการเพราะความไม่สอดคล้องกันอย่างสมบูรณ์กับบัญชีข้อมูลกระแส งานหนึ่งที่เป็นความพยายามที่ดีคืองานของวรรณภา คล้ายสวน (2008) ซึ่งได้คำนวณบัญชีประชาชาติระหว่างปี 2548-2549 แต่สถิติที่คำนวณมานั้นไม่ได้แบ่งระหว่างภาคครัวเรือนและภาคเอกชน ตารางที่ 4 สรุปขนาดของทรัพย์สินประชาชาติและสัดส่วนที่เป็นทรัพย์สินสาธารณะและที่เป็นของเอกชน (รวมถึงครัวเรือน) โดยเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติ ในปี 2549 วรรณภา คล้ายสวน (2008) ชี้

⁵³ สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ในงานของ Toledano (2020); Garbinti et al. (2020); Saez and Zucman (2016)

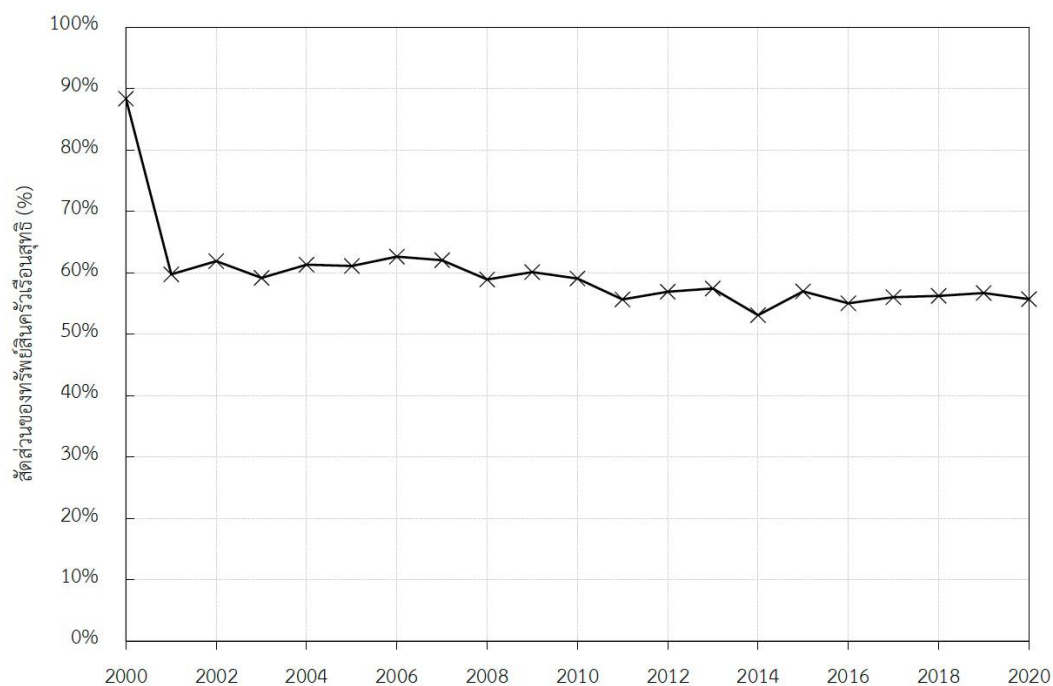
ว่ามูลค่าทรัพย์สินสุทธิของประชาชนถือเป็น 4.2 เท่าของรายได้ประชาชาติ โดยที่ 76 % ของทรัพย์สินประชาชนนั้นเป็นของภาคเอกชนและครัวเรือน (3.2 เท่าของรายได้ประชาชาติ)

รูปที่ 20: ทรัพย์สินครัวเรือนสุทธิและองค์ประกอบสินทรัพย์และหนี้สิน, 2000-2020



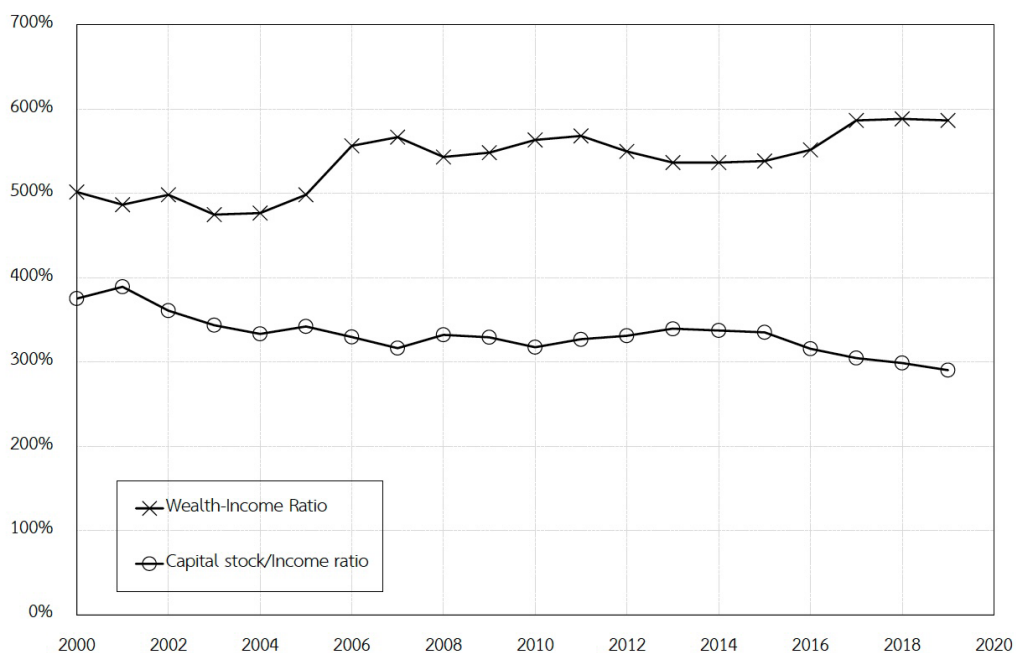
ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสถิติของ Global Wealth Databook ปี 2021

รูปที่ 21: สัดส่วนสินทรัพย์ที่ไม่ใช่การเงินในทรัพย์สินครัวเรือนสุทธิ, 2000-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสถิติของ Global Wealth Databook ปี 2021

รูปที่ 22: สัดส่วนทรัพย์สิน-รายได้ประชาชาติของไทย (Wealth-income ratio), 2000-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูลบัญชีประชาชาติ

สถิติของไทยเป็นการคาดคะเนของผู้วิจัยบนข้อสันนิษฐานว่าอัตราผลตอบแทนทรัพย์สินของไทยอยู่ที่ 6% โดยคงที่ตั้งแต่ปี 2000-2020

ตารางที่ 4: ทรัพย์สินสาธารณะและทรัพย์สินภาคเอกชนและครัวเรือนของไทย, พ.ศ. 2549

	มูลค่าทรัพย์สิน (% ของรายได้ประชาชาติ)		มูลค่าทรัพย์สิน (% ของทรัพย์สินประชาชาติ)	
ทรัพย์สินประชาชาติ	418		100	
ทรัพย์สินสาธารณะ (ส่วนต่างระหว่างสินทรัพย์รวมและหนี้สินของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานรัฐอื่น ๆ)	99		24	
	สินทรัพย์ 206%	หนี้สิน 107%	สินทรัพย์ 49%	หนี้สิน 25%
ทรัพย์สินของภาคเอกชนและครัวเรือน (ส่วนต่างระหว่างสินทรัพย์รวมและหนี้สิน)	319		76	
	สินทรัพย์ 863%	หนี้สิน 544%	สินทรัพย์ 206%	หนี้สิน 130%

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสถิติของ วรรณภา คล้ายสวน (2008) และบัญชีประชาชาติ

ตารางที่ 5 แยกแยะองค์ประกอบของทรัพย์สินของภาคเอกชนและครัวเรือน โดยทรัพย์สินของภาคเอกชนและของครัวเรือนนั้น (76% ของทรัพย์สินประชาชาติ หรือ 319% ของรายได้ประชาชาติ) นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็นทรัพย์สินทางการเงินและที่ไม่ใช่ทางการเงิน ทรัพย์สินสุทธิทางการเงินของภาคเอกชนและครัวเรือนนั้นเป็นลบ เนื่องจากสินทรัพย์ทางการเงินนั้นถือเป็น 347% ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่หนี้สินนั้นถือเป็น 544% ของรายได้ประชาชาติ กล่าวได้ว่าทรัพย์สินทางการเงินของภาคเอกชนโดยไม่รวมครัวเรือนนั้นติดลบ (เนื่องจากทรัพย์สินสุทธิทางการเงินของครัวเรือนไทยโดยรวมนั้นเป็นบวกจากสถิติของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

ตารางที่ 5: โครงสร้างทรัพย์สินภาคเอกชนและครัวเรือนของไทย (private wealth), พ.ศ. 2549

	มูลค่าทรัพย์สิน (% ของรายได้ประชาชาติ)		มูลค่าทรัพย์สิน (% ของทรัพย์สินประชาชาติ)	
ทรัพย์สินประชาชาติ	418		100	
ทรัพย์สินภาคเอกชนและครัวเรือน (ส่วนต่างระหว่างสินทรัพย์รวมและหนี้สิน)	319		76	
	สินทรัพย์ 863%	หนี้สิน 544%	สินทรัพย์ 206%	หนี้สิน 130%
ทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของภาคเอกชนและครัวเรือน	517		124	
- ทรัพย์สินที่สามารถสร้างขึ้นมาใหม่	409		98	
- ทรัพย์สินที่ไม่สามารถสร้างขึ้นมาใหม่ (ที่ดิน)	108		26	
ทรัพย์สินทางการเงินของภาคเอกชนและครัวเรือน	-197		-47	
	สินทรัพย์ 347%	หนี้สิน 544%	สินทรัพย์ 83%	หนี้สิน 130%

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสถิติของ วรรณภา คล้ายสวน (2008) และบัญชีประชาชาติ

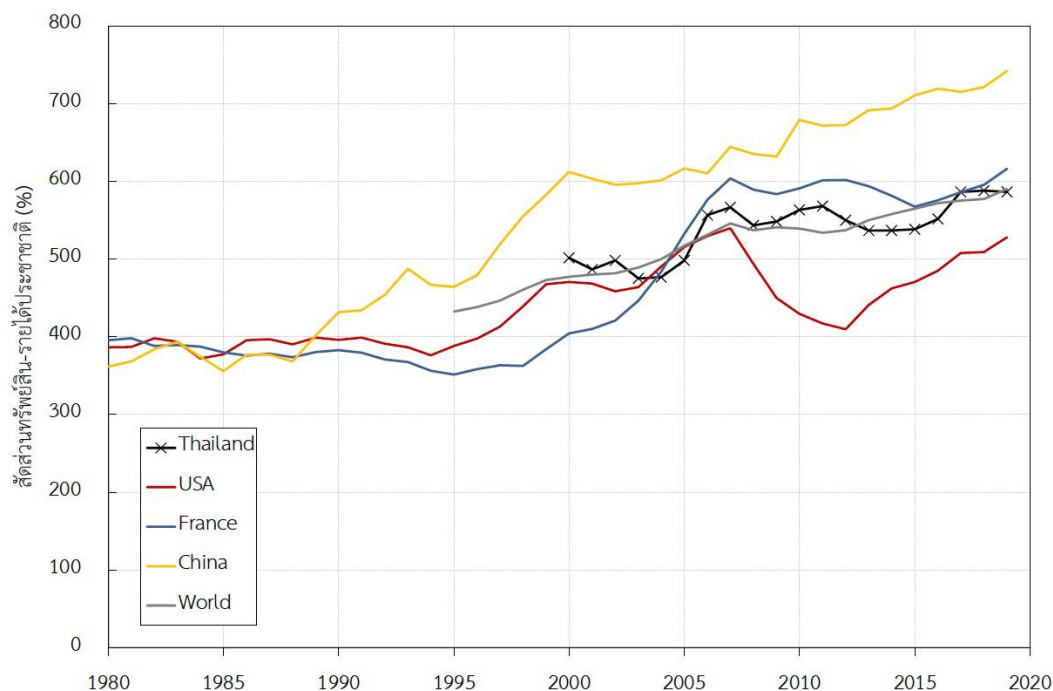
อีกส่วนหนึ่งที่น่าสนใจจึงเป็นขนาดหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของภาคเอกชนและครัวเรือนที่ถือเป็นประมาณ 517% ของรายได้ประชาชาติหรือ 124% ของทรัพย์สินประชาชาติจากข้อมูลของวรรณภา คล้ายสวน (2008) เราจะเห็นว่ามูลค่าทรัพย์สินที่ไม่สามารถสร้างขึ้นมาใหม่ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบของที่ดินนั้นโดยประมาณเท่ากับรายได้ประชาชาติ แต่เนื่องจากทางผู้วิจัยงานชิ้นนี้มีได้แบ่งรายละเอียดออกเป็นของภาคครัวเรือนและภาคเอกชนเราจึงไม่สามารถทราบได้ว่าการแบ่งทรัพย์สินต่าง ๆ ระหว่างภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเอกชนนั้นเป็นอย่างไร

ข้อค้นพบในปัจจุบันในด้านภาพใหญ่และโครงสร้างของทรัพย์สินครัวเรือนไทยจึงยังมีความจำกัดอย่างยิ่ง และที่น่าจะใกล้เคียงสุดจะเป็นการคำนวณบัญชีบุคคลครัวเรือนโดย Credit Suisse แต่กระนั้นเองก็เป็นการพยายามสร้างบัญชีขึ้นมาจากการใช้โมเดลทางเศรษฐมิติ มิได้เป็นการวัดมูลค่าของทรัพย์สินแต่ละประเภทโดยตรง ถ้าหากเราตั้งสมมุติฐานดังรูปที่ 22 เราจะเห็นว่าสัดส่วนระหว่างทรัพย์สินและรายได้ประชาชาตินั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับประสบการณ์ของประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลก กล่าวคืออยู่ในระดับระหว่าง 500% - 700% ของรายได้ประชาชาติ

ในด้านข้อมูลระดับจุลภาคแล้ว ชัดเจนว่าในส่วนหนึ่งเราจำเป็นต้องใช้ข้อมูลสำรวจครัวเรือนอย่างแน่นนอน โดยเฉพาะถ้าหากเราใช้วิธีเดียวกันกับกรณีศึกษาของประเทศแอฟริกาที่เพิ่มความพยายามในการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินครัวเรือนโดย Chatterjee et al. (2020) (ดูตารางที่ 3) ปัญหาที่นักวิจัยพบเจอในข้อมูลสำรวจครัวเรือนจะมีบทบาทในการพยายามสร้างสถิติและฐานข้อมูล ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินเนื่องจากจำเป็นต้องใช้ข้อมูลรายได้จากทรัพย์สินเพื่อที่จะนำมา capitalise หามูลค่าของทรัพย์สิน เช่น รายได้จากดอกเบี้ย เงินปันผล รายได้จากธุรกิจครัวเรือนที่ไม่จดทะเบียน รายได้ค่าเช่า เป็นต้น

นอกจากนี้ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนควรที่จะมีการปรับปรุงในสองประเด็นสำหรับการนำมาใช้สร้างสถิติความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน ได้แก่ (1) การสอบถามครัวเรือนเกี่ยวกับครัวเรือน

รูปที่ 23: เปรียบเทียบสัดส่วนทรัพย์สิน-รายได้ประชาชาติ (Wealth-income ratio), 1980-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยด้วยข้อมูลบัญชีประชาชาติและ WID.world สำหรับข้อมูลประเทศอื่น ๆ

สถิติของไทยเป็นการคาดคะเนของผู้วิจัยบนข้อสันนิษฐานว่าอัตราการตอบแทนทรัพย์สินของไทยอยู่ที่ 6% โดยคงที่ตั้งแต่ปี 2000-2020

ควรที่จะมีความละเอียดขึ้น และ (2) ควรที่จะเริ่มมีการเก็บข้อมูลรายได้และทรัพย์สินทุกปี ในประเด็นแรก ปัจจุบันชุดคำถามที่ใช้สอบถามครัวเรือนด้านทรัพย์สินนั้นยังไม่ละเอียดเพียงพอ เช่น สำหรับทรัพย์สินทางการเงินนั้นไม่ได้มีการแบ่งโดยละเอียดระหว่าง เงินสด บัญชีเงินฝาก กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มูลค่าทรัพย์สินประกันชีวิต หุ้่นสหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งทำให้การศึกษาโครงสร้างทรัพย์สินของครัวเรือนนั้นไม่สามารถทำได้โดยละเอียด โดยเฉพาะถ้าหากธรรมชาติของการกระจายทรัพย์สินแต่ละประเภทนี้ไม่เหมือนกันจะทำให้การศึกษาแนวโน้มและโครงสร้างของทรัพย์สินครัวเรือนตามระดับความมั่งคั่งนั้นเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ยังทำให้การใช้ข้อมูลเปรียบเทียบตัวแปรที่สำคัญในการทำฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินนั้นเป็นไปได้ยาก เช่น การเปรียบเทียบมูลค่าเงินปันผลและหุ้่นสหกรณ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ทรัพย์สินที่ไม่ใช่ทางการเงินก็ไม่ละเอียดเพียงพอ เช่น การแบ่งระหว่างมูลค่าที่ดินและมูลค่าบ้านและสิ่งปลูกสร้าง หรือมูลค่าที่ดินที่ใช้เพื่อทำธุรกิจ ครัวเรือนที่ไม่ได้จดทะเบียน โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม

ในประเด็นที่สอง ข้อมูลสำรวจครัวเรือนควรที่จะเริ่มเก็บข้อมูลรายได้และทรัพย์สินทุกปีเนื่องจาก ปัจจุบันความท้าทายของเศรษฐกิจไทยอยู่ในประเด็นด้านรายได้ ทรัพย์สิน และหนี้สินของครัวเรือน ด้วยสถานการณ์เศรษฐกิจไทยที่มีความเหลื่อมล้ำสูง งานวิจัยควรที่จะสามารถติดตามและศึกษาสถานการณ์ได้ทันเวลาขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทางเศรษฐกิจสังคมต่อระดับรายได้และทรัพย์สินของครัวเรือนเอง หรือเพื่อศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้และทรัพย์สิน

และขาดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสู่ความเหลื่อมล้ำทางสังคมหรือการเมือง ประเด็นนี้มีความสำคัญ โดยเฉพาะในงานวิจัยประเภทเศรษฐมิติที่จำนวนปีที่มีข้อมูลนั้นส่งผลต่อคุณภาพของค่าสัมประสิทธิ์ในโมเดล เช่น ถ้าหากต้องการศึกษาเศรษฐกิจไทยตั้งแต่หลังวิกฤตต้มยำกุ้ง ถ้าหากมีข้อมูลเพียงทุกสองปีก็จะมีข้อมูลเพียง 14 ปี ในขณะที่ถ้าทำทุกปีก็จะมีข้อมูลถึง 29 ปีในการสำรวจปี 2565 เป็นต้น

10.8 บทสรุปและแนวทางการวิจัยในอนาคต

ช่องว่างเชิงข้อมูลโดยเฉพาะในปัญหาเรื่องการ underestimate ความสำคัญของรายได้ทุน ที่เป็นปัญหามากขึ้นเรื่อย ๆ เริ่มเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาเชิงเทคนิคด้านข้อมูลที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างปรากฏการณ์สัดส่วนรายได้ของทุนที่เพิ่มขึ้นและความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนที่กลับปรับลดลง ซึ่งจะทำให้นักวิจัยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตั้งคำถามเกี่ยวกับความเข้าใจในประเด็นความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ที่ได้สร้างขึ้นมาจากข้อมูลสำรวจครัวเรือน

ความสัมพันธ์เชิงทฤษฎีระหว่างการกระจายรายได้ระดับมหภาคและจุลภาคชี้ว่า ข้อค้นพบระดับจุลภาค (เช่น ความเหลื่อมล้ำระหว่างปัจเจกชนเพิ่มสูงขึ้น) และข้อค้นพบระดับมหภาค (เช่น สัดส่วนรายได้แก่ของทุนเพิ่มขึ้น) อาจจะขัดแย้งกับความเป็นจริง ถ้าหากข้อมูลระดับจุลภาคนั้นมีปัญหาในการชี้วัดระดับและความกระจุกตัวของรายได้ประเภทต่าง ๆ นอกจากนี้ ถ้าหากเราเปลี่ยนใช้นิยามรายได้ประชาชาตินอกเหนือจากประโยชน์ในการใช้นิยามรายได้ที่ชัดเจนและมีมาตรฐานทำให้เปรียบเทียบสถิติระหว่างประเทศได้แล้ว ยังทำให้ปัญหาความครอบคลุมของข้อมูลนั้นลดน้อยลงในแง่ของการชี้วัดระดับและพลวัตที่ตรงกับความความเป็นจริงมากขึ้น

จากการทดลองปรับค่าสถิติต่าง ๆ ด้วยข้อมูลภาษีที่สามารถครอบคลุมกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงได้ดีกว่า เราพบว่าช่องว่างของสถิติต่อภาพความเป็นจริงส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการประมาณการความกระจุกของรายได้แรงงานต่ำกว่าความเป็นจริง นอกจากนี้เราพบว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นไม่สามารถนำมาใช้คำนวณสถิติส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 1% ได้เลย นั่นหมายความว่าแม้แต่การใช้สถิติที่กว้างกว่า เช่นค่าสัมประสิทธิ์ gini ก็ไม่สามารถใช้ได้เช่นกัน เนื่องจากสัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่รวยที่สุด 10% และ 1% นั้นต่ำกว่าความเป็นจริงอย่างสูง

ท้ายที่สุดเราพบว่า ถ้าหากใช้ข้อมูลภาษีแก้ไขช่องว่างของข้อมูลให้รูปที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น และเปลี่ยนไปใช้นิยามรายได้ประชาชาติ เราจะพบว่าความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของไทยนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 2550 และอยู่ในระดับเดียวกันกับกลุ่มประเทศที่เหลื่อมล้ำที่สุดในโลกเช่น บราซิล ชิลี และเม็กซิโก

จากการแลกเปลี่ยนให้ความคิดเห็นกับผู้ผลิตฐานข้อมูลและผู้ใช้ข้อมูลด้านรายได้ในไทย ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าในการที่จะทำฐานข้อมูลการกระจายรายได้ระหว่างประชากรของไทยในปัจจุบันนั้น ค่อนข้างชัดเจนแล้วว่าจำเป็นที่จะต้องมีการใช้ฐานข้อมูลอื่น ๆ โดยเฉพาะฐานข้อมูลจากภาครัฐ (administrative data) เช่น ข้อมูลภาษี หรือข้อมูลประกันสังคม เข้ามาช่วยเติมเต็มรูปที่หายไปโดยเฉพาะในกรณีของกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงที่สุดในประเทศ 10-20% นอกจากนี้ อาจจะสามารถแก้ไขข้อผิดพลาดคร่าวๆ โดยตรงด้วยกันใช้ข้อมูลเลขประจำตัวประชาชนเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของรัฐเพื่อที่จะนำมาปรับข้อมูลให้ตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น หรืออีกวิธีหนึ่งคือการสุ่มเก็บตัวอย่าง (oversample) ประชากรที่มีรายได้สูงเพื่อที่จะแก้ไขปัญหา sampling หรือ non-sampling errors ที่เกิดขึ้นในข้อมูลสำรวจครัวเรือนรูปแบบปัจจุบัน

10.8.1 บทสรุปด้านข้อมูลทรัพย์สินของไทย

สำหรับการสร้างฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินของไทย เราต้องทำสองอย่างไปพร้อมกันโดยขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ (1) คือการสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติ โดยเฉพาะของครัวเรือน และ (2) การพัฒนาข้อมูลสำรวจครัวเรือนในด้านข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินให้มีความละเอียดมากขึ้น และมีการเก็บข้อมูลถี่ขึ้น

การสร้างบัญชีบุคคลประชาชาติและงบดุลครัวเรือนนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็น ถ้าหากเปรียบเทียบกับประเด็นด้านรายได้คือ การพึ่งข้อมูลสำรวจครัวเรือนหรือแม้แต่เมื่อแก้ไขด้วยข้อมูลภาษีที่ครอบคลุมกลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงแล้ว ถ้าหากไม่ได้คำนึงถึงสัดส่วนของประเภทรายได้ในระดับมหภาค จะทำให้สถิติความเหลื่อมล้ำด้านรายได้นั้นต่ำกว่าความเป็นจริงและบทสรุปด้านแนวโน้มตรงกันข้ามกับความเป็นจริงด้วย เนื่องจากชัดเจนว่าข้อมูลสำรวจครัวเรือนนั้นมีปัญหาในการครอบคลุมข้อมูลรายได้ของทุน (capital income) และนอกจากนี้ยังให้ภาพความกระจุกตัวของรายได้แต่ละประเภทที่ต่ำกว่าความเป็นจริง ในกรณีของทรัพย์สินก็ไม่ต่างกัน เป็นไปได้สูงว่าประชากรที่มีมูลค่าทรัพย์สินสูงจะรายงานมูลค่าทรัพย์สินบางประเภทต่ำกว่าความเป็นจริง หรืออาจจะตกสำรวจไปโดยสิ้นเชิง ทำให้ระดับโดยรวมของมูลค่าทรัพย์สินบางประเภท เช่น ที่ดินหรือทรัพย์สินทางการเงินนั้นต่ำกว่าระดับที่ควรจะเป็นในบัญชีงบดุลครัวเรือน นอกจากนี้จะทำให้ภาพความกระจุกตัวของทรัพย์สินนั้น ๆ ต่ำเกินความเป็นจริงไปด้วย

นอกจากนี้การมีบัญชีบุคคลประชาชาติหลายปีจะทำให้นักวิจัยสามารถติดตามพลวัตการสะสมของทุนและทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นอื่น ๆ ในเศรษฐกิจนอกเหนือจากความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ด้วย เช่น การเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมการเงินของประเทศ การสะสมทุนผ่านที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (housing wealth) หรือความสัมพันธ์ระหว่างหนี้สินและทรัพย์สินระหว่างภาคสถาบันในระบบเศรษฐกิจ เป็นต้น จากภาพสถิติที่พอมีสามารถสรุปข้อค้นพบในระดับมหภาคได้ว่า ทรัพย์สินของครัวเรือนมีแนวโน้มจะ

สูงขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อดูเป็นสัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติ กล่าวคือเป็นไปได้ว่าความสำคัญของทรัพย์สินสาธารณะจะลดลงในระดับเศรษฐกิจมหภาค ข้อค้นพบนี้เป็นประสบการณ์ที่พบในหลายเศรษฐกิจทั่วโลก เช่น สหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก จีน บราซิล อินเดีย เป็นต้น นอกจากนี้ ในเชิงโครงสร้างทรัพย์สินครัวเรือนเป็นไปได้ว่าความสำคัญของทรัพย์สินทางการเงินนั้นจะเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของทรัพย์สินที่ไม่ใช่การเงินของครัวเรือน (ดูรูปที่ 21) ซึ่งน่าจะบ่งชี้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินครัวเรือนนั้นปรับตัวสูงขึ้นเนื่องจากการเข้าถึงระบบทุนและการเงินนั้นเป็นไปตามระดับรายได้ของประชากร นอกจากนี้การถือครองทรัพย์สินทางการเงินนั้นส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มผู้ที่มีรายได้สูง (ค่าสหสัมพันธ์ระหว่างรายได้ก่อนเสียภาษีและทรัพย์สิน โดยเฉพาะทรัพย์สินทางการเงิน นั้นเป็นบวก)

แต่ถึงแม้ว่าจะมีฐานข้อมูลการกระจายทรัพย์สินที่ดีไม่ได้ถ้าขาดบัญชีบุคคลของครัวเรือน แต่ก็ต้องปรับปรุงข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไปพร้อม ๆ กัน เนื่องจากชัดเจนว่าในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนาและไม่มีฐานข้อมูลการถือครองทรัพย์สิน (national wealth registry) ดังเช่นกรณีของไทยหรือของแอฟริกาใต้ นักวิจัยจำเป็นที่จะต้องพึ่งข้อมูลสำรวจครัวเรือนในการที่จะพยายามคำนวณสถิติการกระจายของทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ ดังนั้น ความละเอียดและคุณภาพของข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินมีความสำคัญอย่างยิ่ง และจำเป็นที่จะต้องมีความพยายามแก้ไขหรือลดปัญหาความครอบคลุมของกลุ่มประชากรที่มีรายได้หรือความมั่งคั่งสูงที่สุดอย่างต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, นวลน้อย ตรีรัตน์, ปณณ อนันนภิบุตร, ดวงมณี เลาวกุล, มณีขวัญ จันทธร, & ชญาณี ชวะโนทย์. (2017, December). แนวทางการปฏิรูปภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและวิเคราะห์การกระจายรายได้ ของผู้ มีเงินได้ พึ่งประเมิน (Tech. Rep.). โครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) [Thai Research Fund].
- วรรณภา คล้ายสวน. (2008, December). ความมั่งคั่งของประเทศ: กรณีศึกษาจากบัญชีงบดุลแห่งชาติ. วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 45(4), 32-49.
- Alvaredo, F., Atkinson, A., Blanchet, T., Chancel, L., Bauluz, L., Fisher-Post, M., ... Zucman, G. (2020, September). Distributional National Accounts (DINA) Guidelines : Concepts and Methods used in the World Inequality Database (WID.world technical report). World Inequality Lab.
- Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2018). World inequality report 2018. Belknap Press.
- Atkinson, A. (2009, March). Factor shares: the principal problem of political economy? Oxford Review of Economic Policy, 25(1), 3-16. doi: 10.1093/oxrep/grp007
- Atkinson, A., & Bourguignon, F. (2000). Introduction: Income distribution and economics. In (Vol. 1, p. 1 - 58). Elsevier. doi: [https://doi.org/10.1016/S1574-0056\(00\)80003-2](https://doi.org/10.1016/S1574-0056(00)80003-2)
- Atkinson, A., & Morelli, S. (2014). Chartbook of economic inequality (Working Papers No. 324). ECINEQ, Society for the Study of Economic Inequality.
- Atkinson, A. B., Piketty, T., & Saez, E. (2011, March). Top incomes in the long run of history. Journal of Economic Literature, 49(1), 3-71. doi: 10.1257/jel.49.1.3
- Barkai, H. (1959). Ricardo on factor prices and income distribution in a growing economy. Economica, 26(103), 240--250.
- Bartholdy, K. (1997). Old and new problems in the estimation of national accounts in

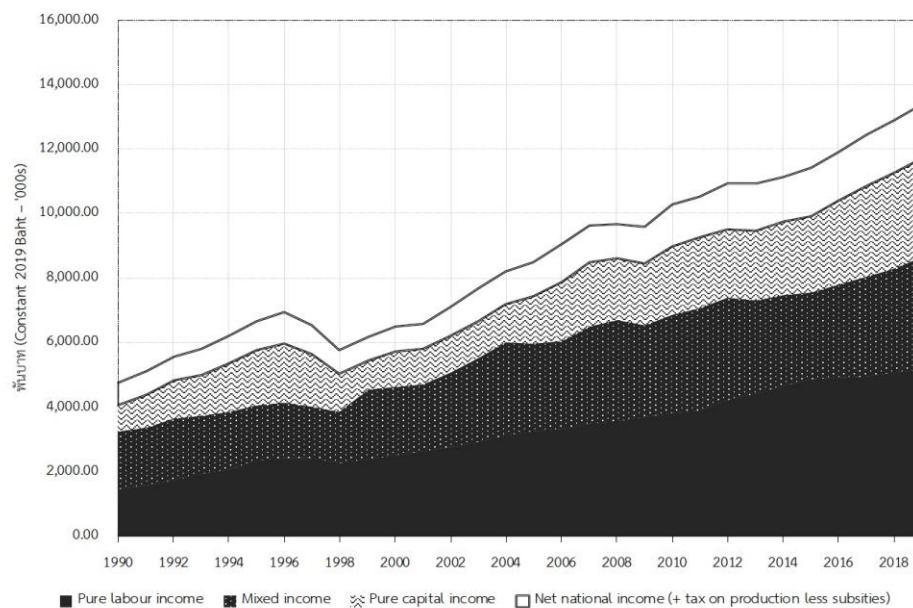
- transiton economies¹. *Economics of Transition and Institutional Change*, 5(1), 131-146. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0351.1997.tb00007.x>
- Bengtsson, E., & Waldenström, D. (2018). Capital shares and income inequality: Evidence from the long run. *The Journal of Economic History*, 78(3), 712--743. doi: 10.1017/S0022050718000347
- Blanchet, T., Flores, I., & Morgan, M. (2018). The weight of the rich: Improving surveys using tax data. WID. world Working Paper, 12.
- Chatterjee, A., Czajka, L., & Gethin, A. (2020). Estimating the distribution of household wealth in south africa (WIDER Working Paper Series No. wp-2020-45). World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Credit Suisse. (2020). The global wealth report 2020. Credit Suisse Research Institute.
- De Rosa, M., Flores, I., & Morgan, M. (2020). Inequality in latin america revisited: insights from distributional national accounts. Technical Note(2020/02).
- Eltis, W. (2000). Ricardo's theory of income distribution and growth. In *The classical theory of economic growth* (pp. 182--232). London: Palgrave Macmillan UK. doi: 10.1007/978-0-230-59820-1_6
- Flores, I. (in press). The capital share and income inequality: Increasing gaps between micro and macro-data. *Journal of Economic Inequality*.
- Francese, M., & Mulas-Granados, C. (2015). Functional income distribution and its role in explaining inequality.
- Garbinti, B., Goupille-Lebret, J., & Piketty, T. (2020, 07). Accounting for Wealth-Inequality Dynamics: Methods, Estimates, and Simulations for France. *Journal of the European Economic Association*, 19(1), 620-663. doi: 10.1093/jeea/jvaa025

- Glyn, A. (2009). Functional distribution and inequality. In *The Oxford handbook of economic inequality*.
- Goldsmith, R. W. (1966, June). The Uses Of National Balance Sheets. *Review of Income and Wealth*, 12(2), 95-133. doi: 10.1111/j.1475-4991.1966.
- Gollin, D. (2002). Getting income shares right. *Journal of Political Economy*, 110(2), 458-474. doi: 10.1086/338747
- Guerriero, M. (2019, February). The Labor Share of Income around the World: Evidence from a Panel Dataset (ADB Working Papers No. 920). Asian Development Bank Institute.
- Heston, A. (1994). A brief review of some problems in using national accounts data in level of output comparisons and growth studies. *Journal of Development Economics*, 44(1), 29-52. doi: [https://doi.org/10.1016/0304-3878\(94\)00004-2](https://doi.org/10.1016/0304-3878(94)00004-2)
- Hewison, K. (2014). Considerations on inequality and politics in Thailand. *Democratization*, 21(5), 846-866. doi: 10.1080/13510347.2014.882910
- Jenmana, T. (2018). Democratisation and the Emergence of Class Conflicts: Income Inequality in Thailand, 2001-2016 (World Inequality Lab Working Papers No. hal-02878146). HAL.
- Jetin, B. (2012). Distribution of income, labour productivity and competitiveness: is the Thai labour regime sustainable? *Cambridge Journal of Economics*, 36, 895-917.
- Jetin, B., & Kurt, O. E. (2016). Functional income distribution and growth in Thailand: A post Keynesian econometric analysis. *Journal of Post Keynesian Economics*, 39(3), 334-360. doi: 10.1080/01603477.2016.1202774
- Milanovic, B. (2016). Increasing capital income share and its effect on personal income inequality (LIS Working papers No. 663). LIS Cross-National Data Center in Luxembourg.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Harvard University Press.
- Ravallion, M. (2003, 08). Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries: How Well Do National Accounts and Surveys Agree? *The Review of Economics and Statistics*, 85(3), 645-652. doi: 10.1162/003465303322369786

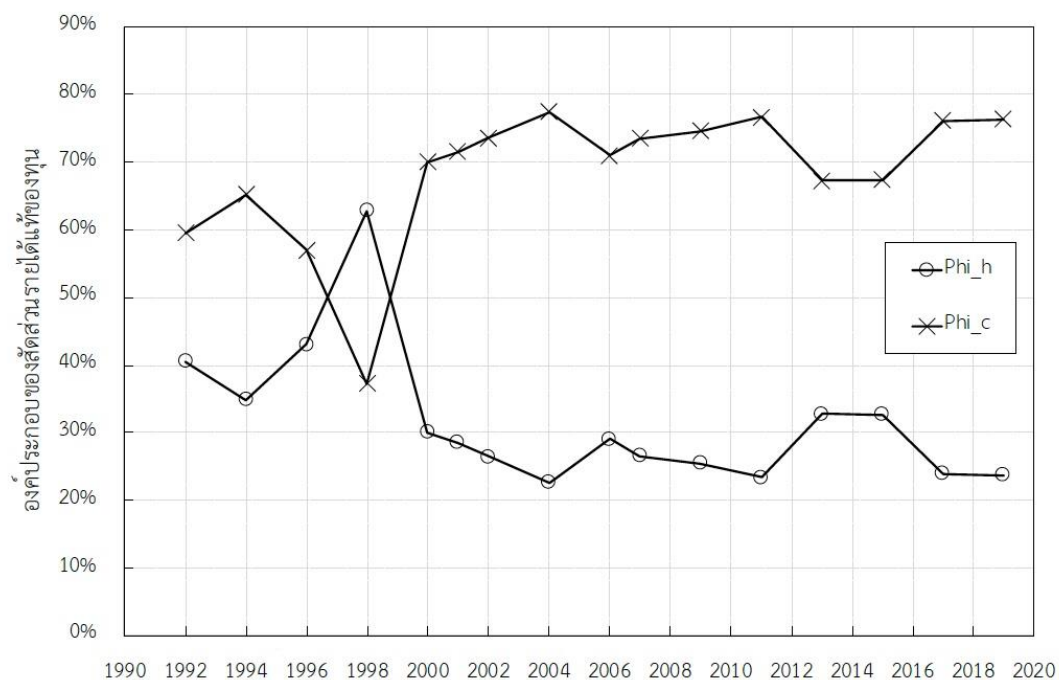
- Richter, J. (1994). Use and misuse of national accounts from a modeling perspective. *Review of Income and Wealth*, 40(1), 99-110. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.1994.tb00047.x>
- Saez, E., & Zucman, G. (2016). Wealth inequality in the united states since 1913: Evidence from capitalized income tax data. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(2), 519-578.
- Shorrocks, A. F., & Wan, G. (2008, February). Ungrouping income distributions [7]. , 2008(23).
- Stockhammer, E. (2013). Why have wage shares fallen? an analysis of the determinants of functional income distribution. In M. Lavoie & E. Stockhammer (Eds.), *Wage-led growth: An equitable strategy for economic recovery* (pp. 40--70). London: Palgrave Macmillan UK. doi: 10.1057/9781137357939_3
- Toledano, C. (2020). House Price Cycles, Wealth Inequality and Portfolio Reshuffling (PSE Working Papers No. hal-02876979). HAL.
- Vanitcharearnthum, V. (2017). Top income shares and inequality: Evidences from Thailand. *Kasetsart Journal of Social Sciences*. doi: <https://doi.org/10.1016/j.kjss.2017.07.010>

ภาคผนวก

รูปที่ A1: องค์ประกอบของรายได้ประชาชาติ, 1990-2020



ที่มา: การคำนวณของผู้เขียนจากบัญชีประชาชาติ รายได้จากการว่าจ้าง รายได้ผสม และรายได้แท่งจากทุน ถูกรายด้วยรายได้ประชาชาติหักภาษีในผลผลิต ตามระเบียบที่ได้กล่าวถึงในส่วนที่ 3.2

รูปที่ A2: สัดส่วนรายได้แท่งของทุนครัวเรือน Φ_h และทุนเอกชน Φ_c 

ที่มา: การคำนวณโดยผู้วิจัยจากข้อมูลบัญชีประชาชาติ

ตารางที่ A1: Partial derivatives of S_q from equation (8) under different scenarios

	f'_x	$\gamma = \eta = 1$ (1)	$\gamma \text{ \& } \eta \neq 1$ (2)
(1)	$\tilde{S}_K^H(q)'$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^K - \tilde{S}^M)\Phi_h M + (\tilde{S}^K - \tilde{S}^L)\Phi_h L]$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^K - \tilde{S}^M)\Phi_h M\gamma\eta + (\tilde{S}^K - \tilde{S}^L)\Phi_h L\gamma]$
(2)	$\tilde{S}_M^H(q)'$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^M - \tilde{S}^K)\Phi_h K + (\tilde{S}^M - \tilde{S}^L)L]$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^M - \tilde{S}^K)\Phi_h K\gamma\eta + (\tilde{S}^M - \tilde{S}^L)L\eta]$
(3)	$\tilde{S}_L^H(q)'$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^L - \tilde{S}^K)\Phi_h K + (\tilde{S}^L - \tilde{S}^M)M]$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^L - \tilde{S}^K)\Phi_h K\gamma + (\tilde{S}^L - \tilde{S}^M)M\eta]$
(4)	$\tilde{S}_{\Phi_h}^H(q)'$	$H^{-1} \times \Phi_h K$	$H^{-1} \times \Phi_h K\gamma$
(5)	$\tilde{S}_{\tilde{S}^M}^H(q)'$	$H^{-1} \times M$	$H^{-1} \times M\eta$
(6)	$\tilde{S}_{\tilde{S}^L}^H(q)'$	$H^{-1} \times L$	$H^{-1} \times L$
(7)	$\tilde{S}_{\Phi_h}^H(q)'$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^K - \tilde{S}^M)KM + (\tilde{S}^K - \tilde{S}^L)KL]$	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^K - \tilde{S}^M)KM\gamma\eta + (\tilde{S}^K - \tilde{S}^L)KL\gamma]$
(8)	$\tilde{S}_{\Phi_h}^H(q)'$	-	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^K - \tilde{S}^L)K\Phi_h L + (\tilde{S}^K - \tilde{S}^M)K\Phi_h M\eta]$
(9)	$\tilde{S}_{\eta}^H(q)'$	-	$H^{-2} \times [(\tilde{S}^M - \tilde{S}^K)MK\Phi_h \gamma + (\tilde{S}^M - \tilde{S}^L)ML]$

Note: $H = K\Phi_h\gamma + L + M\eta$

ตารางที่ A2: เปรียบเทียบสถิติ top income share (%) จากข้อมูลจริงและผ่านการใช้สมการอัตลักษณ์ (สมการที่ 8)

	Survey top 10%	Simulated top 10%	Difference	Survey top 1%	Simulated top 1%	Difference
1992	47.07%	47.14%	0.07%	14.18%	14.11%	-0.07%
1994	45.68%	45.71%	0.03%	13.89%	13.87%	-0.03%
1996	46.12%	46.09%	-0.03%	15.02%	14.80%	-0.23%
1998	45.18%	45.19%	0.02%	14.15%	13.99%	-0.16%
2000	46.53%	46.56%	0.03%	13.66%	13.56%	-0.10%
2001	45.52%	45.31%	-0.22%	11.88%	11.76%	-0.11%
2002	45.95%	45.98%	0.03%	14.51%	14.48%	-0.03%
2004	42.34%	42.38%	0.04%	11.66%	11.67%	0.01%
2006	45.24%	45.22%	-0.02%	15.11%	15.05%	-0.06%
2007	42.43%	42.45%	0.02%	12.38%	12.42%	0.04%
2009	43.53%	43.56%	0.04%	13.91%	13.88%	-0.03%
2011	44.80%	44.70%	-0.09%	16.32%	16.20%	-0.11%
2013	42.39%	42.38%	-0.01%	14.17%	13.98%	-0.19%
2015	39.33%	39.28%	-0.06%	12.05%	11.82%	-0.23%
2017	40.20%	40.21%	0.01%	12.17%	12.06%	-0.11%
2019	37.86%	37.84%	-0.01%	10.53%	10.42%	-0.11%

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากข้อมูลสำรวจครัวเรือนและบัญชีประชาชาติ

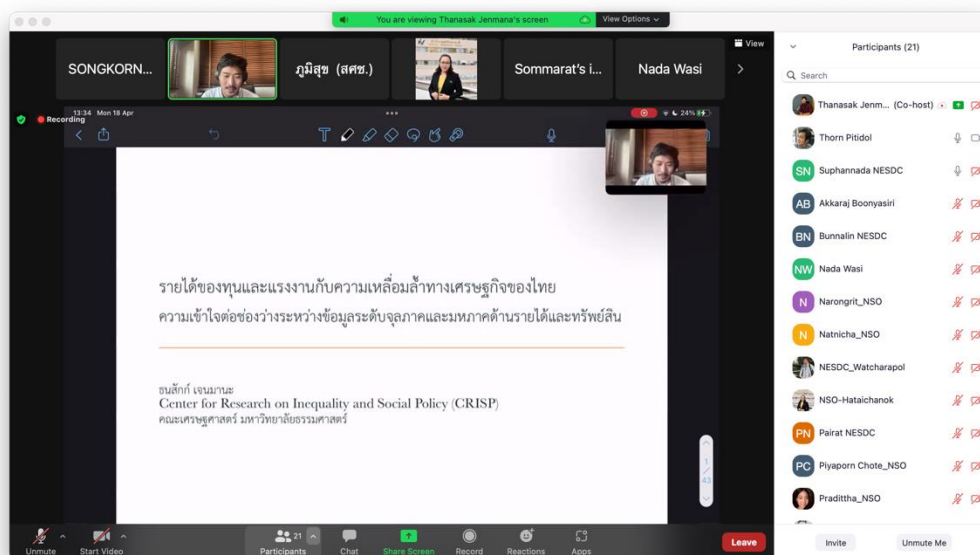
ตารางที่ A3: บัญชีเปิดประชาชาติจากงานของคล้ายสวน (2008)

หน่วย: ล้านบาท	2548	%NI	2549	%NI	Government	%NI	State enterprise	%NI	Private HH	%NI
1. สินทรัพย์รวม	68,888,854.00	###	71,997,219.00	1049%	6,867,468.00	100%	7,294,923.00	106%	59,250,580.00	863%
1.1.1 สินทรัพย์ที่มีค่าทางการเงิน	38,859,577.00	633%	41,098,292.00	599%	3,656,220.00	53%	3,392,626.00	49%	35,465,199.00	517%
1.1.1.1. สินทรัพย์ที่สามารถสร้างขึ้นมาใหม่	30,939,274.00	504%	32,369,363.00	472%	1,096,081.00	16%	3,219,815.00	47%	28,054,467.00	409%
- ทรัพย์สินถาวร	23,008,848.00	375%	24,352,616.00	355%	1,072,771.00	16%	2,636,111.00	38%	20,643,735.00	301%
- สินทรัพย์หมุนเวียน	7,930,426.00	129%	8,016,747.00	117%	23,310.00	0%	583,704.00	9%	7,410,732.00	108%
1.1.1.2. สินทรัพย์ที่ไม่สามารถสร้างขึ้นมาใหม่	7,920,303.00	129%	8,728,929.00	127%	2,560,139.00	37%	1,728,110.00	3%	7,410,732.00	108%
- ที่ดิน	7,795,090.00	127%	8,597,374.00	125%	2,554,229.00	37%	1,728,110.00	3%	7,405,496.00	108%
- อื่น ๆ	125,213.00	2%	131,555.00	2%	5,910.00	0%	-	0%	5,236.00	0%
1.1.2. สินทรัพย์ทางการเงิน	30,029,277.00	489%	30,898,927.00	450%	3,211,248.00	47%	3,902,297.00	57%	23,785,381.00	347%
- พันธบัตรทองคำ	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
- เงินสดและเงินฝาก	4,829,733.00	79%	4,802,581.00	70%	1,064,245.00	16%	413,314.00	6%	3,325,021.00	48%
- หลักทรัพย์ที่มีชื่อหุ้น	3,201,130.00	52%	3,361,040.00	49%	386,949.00	6%	849,181.00	12%	2,124,911.00	31%
- เงินกู้ยืม	5,104,157.00	83%	5,471,967.00	80%	91,514.00	1%	1,929,864.00	28%	3,450,589.00	50%
- หุ้นและหลักทรัพย์อื่นที่เหมือนกัน	2,156,027.00	35%	2,203,496.00	32%	1,215,316.00	18%	300,729.00	4%	687,450.00	10%
- เงินสำรองประกันภัย	312.00	0%	312.00	0%	-	0%	-	0%	312.00	0%
- ลูกหนี้การค้าและอื่น ๆ	14,737,918.00	240%	15,059,531.00	219%	453,224.00	7%	409,209.00	6%	14,197,098.00	207%
2. หนี้สินรวม	42,447,349.00	691%	43,294,133.00	631%	3,239,668.00	47%	4,029,034.00	59%	37,346,333.00	544%
- พันธบัตรทองคำ	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
- เงินสดและเงินฝาก	2,617,470.00	43%	2,016,755.00	29%	156,507.00	2%	1,859,704.00	27%	544.00	0%
- หลักทรัพย์ที่มีชื่อหุ้น	2,291,955.00	37%	2,343,943.00	34%	1,692,073.00	25%	490,889.00	7%	160,981.00	2%
- เงินกู้ยืม	22,150,053.00	361%	22,936,748.00	334%	660,450.00	10%	660,449.00	10%	22,936,748.00	334%
- หุ้นและหลักทรัพย์อื่นที่เหมือนกัน	481,711.00	8%	495,711.00	7%	70.00	0%	318,756.00	5%	176,888.00	3%
- เงินสำรองประกันภัย	98,726.00	2%	98,650.00	1%	6.00	0%	31,847.00	0%	66,797.00	1%
- ลูกหนี้การค้าและอื่น ๆ	14,807,434.00	241%	15,402,326.00	224%	730,562.00	11%	667,389.00	10%	14,004,375.00	204%
3. ทรัพย์สินสุทธิ	26,441,505.00	431%	28,703,086.00	418%	3,627,800.00	53%	3,265,889.00	48%	21,904,247.00	319%

ที่มา: การคำนวณของผู้วิจัยจากสถิติของคล้ายสวน (2008) และบัญชีประชาชาติ

ภาคผนวก: การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์

ด้านวิชาการ จัดประชุมโครงการเสนอแนะและพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมสรรพากร สภาพัฒน์ฯ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ ณ วันที่ 18 เมษายน 2565 เมื่อเวลา 13.30 - 16.30 น ในรูปแบบออนไลน์ (ผ่านทางZoom)



การเผยแพร่/ประชาสัมพันธ์

เนื้อหางานวิจัยใช้เผยแพร่ผ่านงานสัมมนาสาธารณะ 3 ครั้ง

ครั้งที่ 1 สัมมนาเผยแพร่ข้อมูล เรื่อง “สำรวจความเหลื่อมล้ำไทย EP1 บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ กับ การลดความเหลื่อมล้ำ” ณ วันที่ 21 ตุลาคม 2564 เมื่อเวลา 20.00-20.45 น. ในรูปแบบออนไลน์ (ผ่านช่องทาง Facebook ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

สำรวจสภาพความเดือดร้อนลำไย EP 1
บัตรสวัสดิการแห่งรัฐกับการลดความเหลื่อมล้ำ

อ.วิระวัฒน์ ภทรศักดิ์กำจร
 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ร่วมสนทนาโดย
อ.อิสรกุล อุนนเขต
 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พฤษภาคม
21 ต.ค. 2564
20.00-20.45 น.

ติดตามได้ทาง Facebook Live Page
 ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม
<https://www.facebook.com/CRISP.Thammasat/>

ครั้งที่ 2 สัมมนาเผยแพร่ข้อมูล เรื่อง “สำรวจความเหลื่อมล้ำไทย EP2 ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากร” ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน 2564 เมื่อเวลา 20.00-21.00 น. ในรูปแบบออนไลน์ (ผ่านช่องทาง Facebook ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

สำรวจสภาพความเดือดร้อนลำไย ep 2
ความเหลื่อมล้ำใน
มิติเชิงประชากร

ผศ.ดร.ชนานี ชวะโนทัย
 คณะเศรษฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดร.อิทธิพล พักทอง
 คณะเศรษฐศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ร่วมสนทนาโดย
อ.นนท์ นุชระมณ
 คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กันทร
1 พ.ย. 2564
20.00-20.45 น.

ติดตามได้ทาง Facebook Live Page
 ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำ
 และนโยบายสังคม
<https://www.facebook.com/CRISP.Thammasat/>

ครั้งที่ 3 สัมมนาเผยแพร่ข้อมูล เรื่อง “สำรวจความเหลื่อมล้ำไทย EP3 ดัชนีและความท้าทายของข้อมูลความเหลื่อมล้ำ” ณ วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 เมื่อเวลา 20.00-21.00 น. ในรูปแบบออนไลน์ (ผ่านช่องทาง Facebook ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)

จันทร์
8 พ.ย. 2564
20.00-21.00 น.

สำรวจสภาพความเดือดร้อนค่าไทย ep 3
ดัชนีและความท้าทายของข้อมูลความเหลื่อมล้ำ

ติดตามได้ทาง Facebook Live Page
ศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม
<https://www.facebook.com/CRISPT Thammasat/>

CRISP

สภาว



ผศ.ดร.วิชิตพงษ์ ทองเจริญ
คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



อ.ชนสิทธิ์ เจนมานะ
คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ดำเนินรายการโดย
อ.กฤษณ์ เกื้อวงศ์กุล
คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์