

วิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนตักดานในภาคเหนือ
เชียงใหม่ – พะเยา – อุตรดิตถ์ – กำแพงเพชร



คณะนักวิจัย

ศาสตราจารย์ ดร.วันเพ็ญ สุรฤกษ์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วราภา คุณาพร
อาจารย์ ดร.กมล งามสมสุข
อาจารย์ วรลักษณ์ หิมะกลัศ

หัวหน้าโครงการ
นักวิจัย
นักวิจัย
นักวิจัยและเลขานุการ

รายงานการวิจัยในโครงการเมธีวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย-สกว.

ในความร่วมมือของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ธันวาคม 2543

คณะนักวิจัย

ศาสตราจารย์ ดร.วันเพ็ญ สุรฤกษ์

หัวหน้าโครงการ

Dr.phil. (Agricultural Geography)

Justus Liebig-Universität Giessen, Germany

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วราภา คุณาพร

นักวิจัย

M.Sc. (Agricultural Extension)

University of Reading, United Kingdom

อาจารย์ ดร.กมล งามสมสุข

นักวิจัย

Ph.D. (Agricultural Economics)

University of the Philippines Los Banos

Republic of the Philippines

อาจารย์ วรลักษณ์ หิมะกลั๊ส

นักวิจัยและเลขานุการ

ក.ឈ. (កេរដ្ឋត្ថាសាស្ត្រ)

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เชียงใหม่

ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครอบแก้ว

ผู้อำนวยการสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา และ

ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาเอเปค มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เมธีวิทย์ อ่าวใส สกว.

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง **“วิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ”** เป็นการศึกษาค้นหาและทำความเข้าใจถึงสาเหตุของความยากจนดักดานในภาคเหนือที่มีมาในอดีตอันยาวนานจนปัจจุบัน ตามกรอบแนวคิดใหม่ด้านตัวชี้วัดความยากจน ที่พิจารณาความยากจนในแง่ของการขาดทางเลือกและโอกาสในด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยพิจารณาพร้อมกับสมการที่กำหนดความยากจนดักดานด้วยเส้นความยากจนด้านอาหารเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขและลดปัญหาความยากจนดักดานที่มีประสิทธิภาพและตรงเป้าหมาย

ผลการวิจัยชี้ชัดว่าตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลโดยตรงต่อภาพรวมของความยากจนดักดานในภาคเหนือตามกรอบแนวคิดด้าน**เงินหรือด้านเศรษฐกิจ**มีความชัดเจน คือ คนจนดักดานมีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยที่พบคือ 7,535 บาท/คน/ปี หรือต่ำกว่าร้อยละ 60 ณ เส้นความยากจนภาคเหนือประมาณ 9,000 บาท/คน/ปี คือ ประมาณ 5,500 บาท/คน/ปี รายได้เงินสดติดลบ อยู่ในภาวะหนี้สินเพื่ออาหารบริโภคที่ต่ำกว่าความต้องการเป็นสำคัญ เพราะรายได้หลักรับจ้างในและนอกการเกษตรไม่เป็นหลักแหล่ง ไม่แน่นอน และไม่พอเลี้ยงครอบครัว เพราะมีวันทำงานประมาณ 90 วัน/คน/ปี ทั้งนี้จะมีภาวะเชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดด้าน**ความจนทางสังคม** ที่สามารถวิเคราะห์ผสมผสานไปกับด้าน**ความจนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** **จนทางการศึกษา** **จนทางการเมือง** **จนทางวัฒนธรรม** และ**จนทางจิตวิญญาณ** ของชุมชนและคนในชุมชนภาคเหนือ ที่ขาดโอกาสและทางเลือกในงานอาชีพที่ต้องการฝึกฝนทักษะ เช่นการเกษตร แทนการเป็นแรงงานรับจ้าง ดังกล่าวข้างต้น เพราะขาดที่ดินและทุนทำกิน ประกอบกับแรงกดดันจากสภาพกายภาพพื้นที่ ดิน – น้ำ – ป่าไม้ ที่ไม่เอื้อเพราะขาดแคลนแหล่งน้ำและปริมาณน้ำ ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ พืชพรรณไม้ปกคลุมถูกเปิดอย่างผิดวิธี หรือขาดจิตสำนึกและมาตรการผลิตเชิงอนุรักษ์ดิน – น้ำ นอกจากนั้นยังขาดหรือมีการศึกษาน้อยไม่จบระดับประถมศึกษา การร่วมกิจกรรมกับกลุ่มต่างๆ ในสังคมจึงจำกัดอยู่เฉพาะการไปเป็นแรงงานในงานบุญ งานพัฒนาเพื่อส่วนรวมที่ไม่มีการเรียไรหรือการบริจาคเงินเข้าไปเกี่ยวข้อง ไม่กล้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือไม่มีความเห็น แต่ไปใช้สิทธิ์เลือกผู้แทนทุกระดับที่เวลาและร่างกายอำนวย คือไม่ติดไปหางานเลี้ยงปากท้อง หรือบ้านที่เป็นเพิงหรือกระท่อบอยู่ไกล ขาดสิ่งอำนวยความสะดวก หรือพิการ สูงอายุ เจ็บป่วยเรื้อรังเดินทางไกลไม่ไหว และยังขาดข่าวสารข้อมูลด้านสงเคราะห์และรักษาพยาบาลฟรีแก่ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ รวมทั้งการเป็นผู้มีรายได้น้อย หรือยากจนดักดาน แต่พวกเขาไม่ขาดความกตัญญูรู้คุณ จริยธรรมและคุณธรรมในจิตวิญญาณยังมียู่เต็มเปี่ยมในระบบพึงพิงระหว่างเครือญาติของชนบทภาคเหนือ

ดังนั้น การแก้ไขและลดปัญหาความยากจนดักดานของคนในชนบทภาคเหนือให้บรรลุเป้าหมายหรือสัมฤทธิ์ผลได้จึงจำเป็นต้องมีมาตรการร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรประชาชน และตัวประชากรเป้าหมาย ร่วมกำหนดกรอบแนวภาพรวมมาตรการแก้ไขทั้งระยะเร่งด่วนหรือเป็นกรณีพิเศษ ระยะสั้น และระยะยาว ซึ่งต้องทำไปพร้อมๆ กันอย่างต่อเนื่อง ที่สามารถครอบคลุมประเด็นปัญหา

และจุดอ่อนทุกระดับวิฤตจากการใช้ประโยชน์โครงการพัฒนาต่างๆ ที่มีเดิมและหรือที่จัดทำขึ้นใหม่ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสและทางเลือกทางเศรษฐกิจหรืออาชีพที่มั่นคงและมีรายได้เพิ่ม ทางสังคมที่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินที่สภาพแวดล้อมเอื้ออำนวย มีการเรียนรู้และฝึกฝนทักษะอาชีพที่ต้องการ มีทุนและตลาดรองรับ พร้อมข่าวสารข้อมูล และสวัสดิการทุกด้านตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน หรือ จปฐ (8 หมวด 39 ตัวชี้วัด) เพื่อสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้พ้นจากความยากจนดักดาน ตลอดจนทำให้ประชากรเป้าหมายเกิดแรงจูงใจและความพร้อมที่จะใช้พลังกลุ่มปรับยกสถานะภาพทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนและชุมชนของตนให้ดีขึ้น ทั้งปัจจุบันและอนาคต

คำนำ

การวิจัยเรื่อง “วิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ”

- เชียงใหม่ – พะเยา – อุดรดิตต์ – กำแพงเพชร เป็นโครงการวิจัยที่รองศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครองแก้ว เมธีวิจัยอาวุโส สกว. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) ได้ขอความร่วมมือผ่านทางมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้เป็นหัวหน้าคณะนักวิจัยของมหาวิทยาลัย ที่ประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วราภา คุณาพร จากภาควิชาส่งเสริมการเกษตร และอาจารย์ ดร. กมล งามสมสุข จากภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร คณะเกษตรศาสตร์ และอาจารย์วรลักษณ์ หิมะกลั้ว จากคณะเศรษฐศาสตร์ โดยให้ช่วยรับผิดชอบโครงการวิจัยที่กำหนดให้มีการศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของคนจนดักดาน (Ultrapoor) และผู้ที่ตกงานอันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจในภาคเหนือ แต่สำหรับเรื่องหลังนั้นจะแยกรายงานอีกเล่มหนึ่งโดยเฉพาะ

การวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาความยากจนดักดานของคนชนบทในภาคเหนือครั้งนี้ ได้นำเสนอตามรูปแบบของกรอบแนวคิดใหม่ด้านตัวชี้วัดความยากจนจากองค์ประกอบ 7 ประการ คือ (1) เงิน (2) จนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (3) จนทางสังคม (4) จนทางการเมือง (5) จนทางการศึกษา (6) จนทางวัฒนธรรม และ (7) จนทางจิตวิญญาณ ในโครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจของครัวเรือนและคนยากจนดักดาน และโครงสร้างทางกายภาพของพื้นที่ทำมาหากินของคนเหล่านี้เป็นส่วนประกอบสำคัญร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางแก้ไขทั้งในด้านโอกาสและทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อลดปัญหาความยากจนดักดานที่ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

การวิจัยครั้งนี้ใช้เวลาศึกษารวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และเขียนรายงานผล พิมพ์เสร็จเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์ ประมาณปีครึ่ง ระหว่างกลางปี 2541 ถึงปลายปี 2543

วันเพ็ญ สุฤกษ์

หัวหน้าโครงการฯ

9 ธันวาคม 2543

คำขอบคุณ

รายงานการวิจัย “วิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ” สำเร็จเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์ได้ด้วยความอนุเคราะห์ช่วยเหลือและร่วมมือจากคณะนักวิจัย หน่วยงาน สถาบัน และบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชากรเป้าหมายที่เป็นตัวแทนศึกษาทุกคนที่ให้ข้อมูลด้วยความเต็มใจ เช่นเดียวกับผู้นำระดับท้องถิ่นของตัวแทนเหล่านั้น

บุคคลแรกที่คณะผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณเป็นอย่างมาก คือ รองศาสตราจารย์ ดร. เมธี ครองแก้ว เมธีวิจัยอาวุโส สกว. ที่ได้ขอความร่วมมือผ่านมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้คณะผู้วิจัยได้รับผิดชอบโครงการนี้ โดยขอให้ปรับใช้ข้อมูลพื้นฐานหรือแบบสอบถามของโครงการเดียวกันนี้เป็นโครงการนำร่องในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมี รองศาสตราจารย์ พัทธกษิทธิ์ ฉายะภุติ เป็นหัวหน้าโครงการ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบในภาพรวมของประเทศต่อไป ทางคณะนักวิจัยจึงใคร่ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ พัทธกษิทธิ์ ไว้ ณ ที่นี้สำหรับข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าว

กลุ่มบุคคลที่ช่วยให้งานสำรวจและเก็บข้อมูลภาคสนามสำเร็จลุล่วงด้วยดี คือ เจ้าที่พัฒนาชุมชนในพื้นที่ศึกษาระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ที่ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ คือ คุณอภิญา โกมลรัตน์ อำเภอดอยเต่า คือ คุณเพียว อรุณ และคุณนภากร โชชนะ รวมทั้งนายอำเภอ บรรลือศักดิ์ เทพหัสตินทร์ ณ อยุธยา และปลัดชนา นวลปลอด ของอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพะเยา คือ คุณนันททา คูวิบูลย์ศิลป์ อำเภอเมือง คือ คุณสุกรี เครือน้อย และอำเภอจุน คือ คุณพงศธร เอื้อทวีสัมพันธ์ จังหวัดอุตรดิตถ์ คือ คุณจรรยา พันธุ์แน่น รวมทั้งอาจารย์สัมพันธ์ รอดพึงครุฑ อาจารย์ประจำสถาบันราชภัฏอุตรดิตถ์ อำเภอท่าปลา คือ คุณสงัด กงเต็น (ตำบลจริม) คุณสมจิต คงทุน (ตำบลจริม) อำเภอทองแสนขัน คือ คุณสงบ ตรนนิติธรรม จังหวัดกำแพงเพชร คือ คุณละอียด วรสุมนต์ และคุณเกศินี เสมาทอง อำเภอพรานกระต่าย คือ คุณฉวัลย์ รัตนเกตุลย์ และอำเภอไทรงาม คือ คุณดารณี ม้วยแก้ว นอกจากนี้ยังประกอบด้วยอาจารย์เยาวเรศ เซาวนพูนผล จากคณะเกษตรศาสตร์ และอาจารย์วิบูลย์ ช่างเรือ จากคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้ช่วยวิจัยที่ช่วยงานภาคสนามร่วมกับคณะนักวิจัยตลอดรายการ รวมทั้งกลุ่มนักศึกษาปริญญาโทโครงการภูมิภาคศึกษา นักศึกษาปริญญาโทคณะเกษตรศาสตร์ และนักศึกษาปริญญาตรีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้ช่วยงานภาคสนามอย่างเข้มแข็งและจริงใจ ซึ่งคณะนักวิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความช่วยเหลือร่วมมือครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง

บุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่คณะนักวิจัยใคร่ขอคารวะในพระคุณเป็นอย่างสูงที่ได้ให้ข้อมูลในพื้นที่ตัวแทนศึกษาของโครงการ ซึ่งถ้าปราศจากความอนุเคราะห์ร่วมมือและจริงใจของท่านเหล่านั้นแล้ว งานวิจัยครั้งนี้ก็ไม่สามารถสำเร็จเป็นรูปเล่มที่สมบูรณ์ได้ตามเป้าหมายได้ บุคคลเหล่านี้ก็คือ ประชากรเป้าหมายผู้ให้สัมภาษณ์ทุกกลุ่ม ที่ประกอบด้วย ประชากรตัวแทนกลุ่มครัวเรือนยากจน (ดักดาน) จำนวน 424 คน ประชากรตัวแทน

กลุ่มครัวเรือนผู้ตกงานด้วยภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ (สำหรับผลรายงานเล่ม 2) จำนวน 140 คน และเจ้าหน้าที่
ของรัฐระดับท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการ อบต.) จำนวน 82 คน

บุคคลกลุ่มสุดท้ายที่คณะนักวิจัยขอขอบคุณในความช่วยเหลืออย่างดียิ่งสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล
ด้วยคอมพิวเตอร์ คือ อาจารย์วรลักษณ์ หิมะกลัส นักวิจัยและเลขานุการ และอาจารย์ศรเทพ ฉายวัฒนา
ผู้ช่วยวิจัย จากสถาบันราชภัฏเชียงใหม่ สำหรับการผลิตแผนที่และโมเดลประกอบการรายงานผลการวิจัย
ตลอดจนการจัดพิมพ์รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ คือ คุณกิตติพงษ์ เชื้อวิโรจน์ ศูนย์รีโมทเซนซิงและระบบ
สารสนเทศภูมิศาสตร์ภาคเหนือ และอาจารย์วรลักษณ์ หิมะกลัส

วันเพ็ญ สุรฤกษ์

หัวหน้าโครงการฯ

9 ธันวาคม 2543

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

คำนำ

คำขอบคุณ

บทที่

1	บทนำ	1
1.1	ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2	วัตถุประสงค์	5
1.3	ขอบข่ายของการศึกษา	5
1.4	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
2	กรอบแนวคิด	11
3	วิธีการศึกษา	12
3.1	พื้นที่และประชากรเป้าหมาย และการสุ่มตัวอย่าง	13
3.2	การสำรวจและการเก็บรวบรวมข้อมูล	19
3.3	การวิเคราะห์ข้อมูล	19
3.4	การเขียนรายงานผล	23
3.5	ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย	24
4	ผลและวิเคราะห์ผลการศึกษา	24
4.1	สภาพทั่วไปของหมู่บ้านที่ศึกษาในทัศนะของผู้นำหมู่บ้าน	24
4.1.1	โครงสร้างครัวเรือนและประชากรเป้าหมาย	24
4.1.2	สภาพทางสังคมและการรวมกลุ่มกิจกรรมของครัวเรือนยากจนและมาตรการช่วยเหลือ	29
4.1.3	ผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและมาตรการแก้ไข	31
4.2	สภาพทางกายภาพและสังคม วัฒนธรรมของครัวเรือนยากจนดัดดาม	39
4.2.1	โครงสร้างครัวเรือนและประชากร	41
	ลักษณะและขนาดครัวเรือน สภาพของบ้านและสาธารณสุขมูลฐาน	
	การวางแผนครอบครัวและอัตราเกิด – ตาย ความพิการและการเจ็บป่วยเรื้อรัง	
	การศึกษา การย้ายถิ่น สถานภาพและอาชีพหลัก อาชีพรอง	
	ของหัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกครัวเรือน	

4.2.2	สภาวะแวดล้อมทางกายภาพของพื้นที่ทำกินทางการเกษตร ทรัพยากรดินและที่ดิน – ทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ – ทรัพยากรป่าไม้	73
4.2.3	ภาวะการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตร	99
4.2.4	ประชากรกับทัศนคติในการดำเนินชีวิตกับปัญหาความยากจน จิตวิญญาณ การรักษาวัฒนธรรมประเพณี การมีส่วนร่วมทางการเมือง และ การรวมกลุ่มกิจกรรมทางสังคมและเพื่อการพัฒนา	111
4.3	สภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจนดักดาน	149
4.3.1	อาชีพหลักและอาชีพรองในการเกษตร และนอกการเกษตร อาชีพหลัก และอาชีพรองทำการเกษตร พืช – สัตว์ อาชีพหลัก และอาชีพรองรับจ้างในการเกษตร และนอกการเกษตร	149
4.3.2	รายได้ รายจ่าย และภาวะหนี้สิน รายได้และแหล่งที่มาของรายได้ ประเภทของรายจ่าย รายได้สุทธิ และภาวะหนี้สินในปัจจุบัน	161
4.3.3	โอกาสในการเพิ่มพูนทักษะในงานอาชีพ และการได้รับความช่วยเหลือ จากภาครัฐและเอกชนเนื่องจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจปัจจุบัน	182
4.4	การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยทางกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ ที่มีผลต่อภาวะความยากจนดักดานของครัวเรือนและประชากรเป้าหมาย	195
4.4.1	การเงินหรือภาวะเศรษฐกิจกับความยากจน	195
4.4.2	การงานทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือความสัมพันธ์ของปัจจัย ทางกายภาพกับความยากจน	208
4.4.3	ความจนทางสังคมหรือความสัมพันธ์ของปัจจัยทางสังคมกับความยากจน	209
5	สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	213
5.1	สรุปผลการศึกษา	213
5.2	ข้อเสนอแนะ	229
5.2.1	ประเด็นทางด้านโครงสร้างทางสังคม	229
5.2.2	ประเด็นทางด้านภาวะทางเศรษฐกิจ	237
5.2.3	ประเด็นทางด้านกายภาพของพื้นที่ : ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	239
	บรรณานุกรม	241
	ภาคผนวก : กรณีศึกษาคนยากจนดักดานภาคเหนือ 8 กรณี	1 – 23

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. พื้นที่และประชากรตัวอย่างศึกษา ปี พ.ศ 2542 จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพะเยา จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดกำแพงเพชร	15
2. ลักษณะคนยากจนตกงานในทัศนะผู้นำหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ 5 ลำดับแรก	38
3. ร้อยละของจำนวนสมาชิกครัวเรือนยากจนที่มีรายได้ในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	43
4. อายุเฉลี่ยและอัตราส่วนพึ่งพิงของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	44
5. อาชีพหลักของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	46
6. การเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ก่อนปี 2541	48
7. อาชีพรองของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	49
8. การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า – ออก ของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือปี 2541	54
9. วิธีการคุมกำเนิดของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	57
10. ชนิดของโรคของผู้เจ็บป่วยเรื้อรังในครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	61
11. การใช้บริการรักษาพยาบาลของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือปี 2541	62
12. ทำเลที่ตั้ง ลักษณะบ้านอยู่อาศัย และการมีไฟฟ้าใช้ของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	66
13. ขนาดพื้นที่บ้านและกรรมสิทธิ์ ทำเลคอกสัตว์บริเวณบ้าน และระยะห่างจากถนนสายหลัก ในหมู่บ้านของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	69
14. ทรัพย์สินในปัจจุบันของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	72
15. ประเภทของไม้ในป่าเดิมของหมู่บ้านที่ยังเหลืออยู่ในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	93
16. ร้อยละของประชากรยากจนในชนบทภาคเหนือที่เข้าใจความหมายของป๋านุรักษ์ ปี 2541	98
17. พื้นที่ถือครองในอดีตของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ	100
18. พื้นที่ถือครองในปัจจุบันของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ (พ.ศ. 2541 -)	101
19. รายละเอียดเกี่ยวกับพื้นที่ถือครองของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	102
20. ครัวเรือนยากจนที่มีพื้นที่ถือครองลดลงในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	103
21. ครัวเรือนยากจนที่มีพื้นที่ถือครองเพิ่มขึ้นในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	105
22. การใช้ประโยชน์ในที่ดินถือครองของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	107
23. การใช้ประโยชน์ที่ดินในการผลิตทางเกษตรของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541/42	110

24.	ทักษะของประชากรเกี่ยวกับลักษณะคนจนมากที่สุดในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	118
25.	สาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชากรชนบทในภาคเหนือยากจน ปี 2541	122
26.	ปัจจัยสนับสนุนให้ประชากรในชนบทภาคเหนือพ้นจากความยากจน ปี 2541	129
27.	ร้อยละของประชากรในชนบทภาคเหนือที่จนทางจิตวิญญาณ ปี 2541	133
28.	ร้อยละของประชากรในชนบทภาคเหนือกับการรักษาวัฒนธรรมประเพณี ปี 2541	135
29.	บุคคลที่เป็นที่พึ่งของคนชนบทในภาคเหนือ ปี 2541	137
30.	กลุ่มและสมาชิกกลุ่มของประชากรในชนบทภาคเหนือ ปี 2541	140
31.	ร้อยละของกิจกรรมและการเข้าร่วมของประชากรชนบทภาคเหนือ ปี 2541	142
32.	การใช้สิทธิ์เลือกผู้แทนของประชากรชนบทในภาคเหนือ ปี 2541	144
33.	เหตุผลการใช้สิทธิ์เลือกผู้แทนของประชากรชนบทในภาคเหนือ ปี 2541	145
34.	ร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่ทำการเกษตร ปีเพาะปลูก 2540/41	151
35.	ร้อยละของประชากรในชนบทภาคเหนือที่ทำงานรับจ้าง จำแนกตามประเภทของงานรับจ้าง ปี 2541	158
36.	รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามภาค จังหวัด และหมวดของรายได้ ปี 2541	163
37.	ผลการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยรายได้ของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนและ Duncan Multiple Range Test (DMRT)	165
38.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามระดับรายได้ ปี 2541	168
39.	รายจ่าย รายได้เงินสดทั้งหมด และรายได้สุทธิเงินสดเฉลี่ยของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามหมวดของรายได้ ปี 2541	169
40.	ผลการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยรายจ่ายของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวน และ Duncan Multiple Range Test (DMRT)	171
41.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามระดับรายจ่าย ปี 2541	173
42.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามระดับรายได้สุทธิ ปี 2541	174
43.	จำนวนครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่มีหนี้สินติดค้าง ณ วันที่สำรวจ ปี 2541	174
44.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่เป็นหนี้ ณ วันที่สำรวจ จำแนกตามแหล่งเงินกู้ ปี 2541	175
45.	ปริมาณหนี้สิน ณ วันที่สำรวจเฉลี่ยต่อครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามแหล่งเงินกู้ ปี 2541	176

46.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามการกู้ยืมเงิน เฉพาะปี 2541	176
47.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่กู้เงิน จำแนกตามแหล่งเงินทุน เฉพาะปี 2541	177
48.	ปริมาณเงินกู้เฉลี่ยต่อครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามแหล่งเงินทุน ปี 2541	178
49.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือจำแนกตามการกู้เงิน และภาระหนี้สิน ณ วันสำรวจ ปี 2541	179
50.	จำนวนครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามการมีโอกาสฝากเงินในลักษณะต่างๆ ปี 2541	180
51.	ปริมาณเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามการมีโอกาสฝากเงินในลักษณะต่าง ๆ ปี 2541	180
52.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่เคยและไม่เคยใช้บริการ โรงรับจำนำ จำแนกตามความสามารถในการไถ่ถอนคืน ปี 2541	181
53.	สถิติสวัสดิการสังคมและงานประชาสงเคราะห์ทั่วประเทศ ปี 2540	194
54.	จำนวนและร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามช่วงสัดส่วน ช่องว่างความยากจน ปี 2541	197
55.	ร้อยละของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามระดับความยากจน ปี 2541	198
56.	รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามช่วงสัดส่วนความยากจน และหมวดรายได้ ปี 2541	201
57.	รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามช่วงสัดส่วนความยากจน และหมวดรายจ่าย ปี 2541	203
58.	เงินออม และหนี้สินรวมทั้งหมด และเงินกู้เฉพาะปี 2541 เฉลี่ยต่อครัวเรือนยากจน ในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามช่วงสัดส่วนความยากจน ปี 2541	205
59.	จำนวนครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ จำแนกตามช่วงของสัดส่วนช่องว่าง ด้านความยากจนและด้านค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ปี 2541	207
60.	ค่าเฉลี่ยสัดส่วนช่องว่างความยากจนด้านอาหารและผลการทดสอบความแตกต่าง ทางสถิติระหว่างกลุ่มครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือที่แบ่งกลุ่มตามสัดส่วน ช่องว่างความยากจน ปี 2541	207
61.	ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยตัวแปรต่างๆ ระหว่างกลุ่มครัวเรือนยากจน ในชนบทภาคเหนือที่มีค่าสัดส่วนช่องว่างความยากจนช่วงต่างๆ ในปี 2541 ด้วยการใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนและทดสอบด้วย Duncan Multiple Range Test (DMRT)	208

สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
1.	แผนที่พื้นที่ศึกษาในจังหวัดภาคเหนือของประเทศไทย เชียงใหม่ – พะเยา – อุตรดิตถ์ – กำแพงเพชร	6
1.1	แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอเชียงดาวและอำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่	7
1.2	แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอเมืองและอำเภอจุน จังหวัดพะเยา	8
1.3	แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอท่าปลาและอำเภอทองแสนขัน จังหวัดอุตรดิตถ์	9
1.4	แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอฟรันทายและอำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร	10
2.	แบบจำลองกรอบแนวคิดด้านตัวชี้ความยากจน	13
3.	จำนวนครัวเรือนของคนยากจนในชนบทภาคเหนือจำแนกตามระดับสัดส่วนช่องว่าง ความยากจน ปี 2541	197
4.	ลักษณะภาพรวมความยากจนตกตาด้านในภาคเหนือของประเทศไทย : วิเคราะห์ ตามกรอบแนวคิดใหม่ 7 ประการ	227

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความยากจนของคนไทยนั้น เป็นที่ยอมรับเช่นเดียวกับในสังคมส่วนอื่นๆ ของโลกว่ายังมีอยู่ตลอดเวลา เพียงแต่สาเหตุสำคัญของปัญหาอาจมีทั้งลำดับความรุนแรงที่ต่างหรือที่เหมือนกันบางประการ รวมทั้งแนวทางแก้ไขป้องกันและการลดปัญหาให้น้อยลงให้มากที่สุด นั่นก็คือเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าทุกรัฐบาลของเราได้ยอมรับและให้ความสำคัญ ตลอดจนมีนโยบายหรือมาตรการแก้ไขปรับปรุงหรือลดความยากจนมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งแผนระยะยาวและระยะสั้นที่มีความชัดเจนในแต่ละแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่แรก (ฉบับแรก พ.ศ. 2504 – 2509) จนถึงปัจจุบัน หรือฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ในรูปของโครงการต่างๆ ที่รู้จักกันดีจนถึงทุกวันนี้ แต่ก็ไม่สามารถแก้หรือลดปัญหาความยากจนได้ทั้งหมด รวมทั้งช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน แม้ว่าโครงการหลักส่วนใหญ่ก็ยังเป็นที่ต้องการ และปฏิบัติตามนโยบายและแผนตลอดมา คือ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำหรือระบบชลประทาน การปฏิรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดิน การสหกรณ์การเกษตร การพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน การจัดการลุ่มน้ำ การปลูกป่าทดแทน อีสานเขียว โครงการจัดที่ดินทำกินให้กับผู้ยากไร้หรือ คจก. ที่ยกเลิกไปแล้ว และโดยเฉพาะโครงการตามแผนพัฒนาชนบทระยะสั้นครึ่งปีหรือภายในหนึ่งปีที่รัฐให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในการนำมาช่วยลดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงฤดูแล้งหรือนำมาแก้ปัญหาความยากจนหรือไม่มีงานทำเนื่องจากภาวะฝนแล้ง อยู่ในช่วงเวลาอันยาวนานเกิน 10 ปี ด้วยมาตรการช่วยสร้างงานและเพิ่มรายได้เป็นเป้าหมายหลัก ที่เริ่มมาจาก “โครงการเงินผัน” ของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช (พ.ศ. 2518) และปรับเปลี่ยนชื่อเป็น “โครงการสร้างงานในชนบท” หรือ กสช. สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523) จนปี 2535 สมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย โครงการนี้จึงได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานพัฒนาชนบทและเปลี่ยนชื่อเป็น “โครงการพัฒนาตำบล” เพื่อเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรบริหารส่วนตำบล ที่มีแผนงานพัฒนาท้องถิ่นระดับตำบลเป็นรายปีจนทุกวันนี้ ผลพวงของการพัฒนาชนบทเพื่อแก้หรือลดปัญหาความยากจนด้วยมาตรการหรือวิธีการดังกล่าวข้างต้นเป็นตัวอย่างนี้ ยังไม่เคยมีผู้ศึกษาวิจัยอย่างชัดเจนว่างบประมาณจำนวนมหาศาลที่รัฐบาลทุ่มให้กับงานนี้ ได้บรรลุเป้าหมายหรือได้ช่วยสร้างงานสร้างรายได้ และถาวรวัตถุตามโครงการมากน้อยเพียงใด เฉพาะโครงการ กสช. ช่วง 12 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2523 – 2534 เพียงโครงการเดียว รัฐบาลก็ได้ใช้งบประมาณมากกว่า 25,000 ล้านบาทแล้ว และตั้งแต่กลางปี 2542 (เมษายน 2542) รัฐบาลยังได้เริ่มใช้เงินกู้จากแผนมิยาซาวา (Miyazawa Plan) ของประเทศญี่ปุ่นส่วนหนึ่ง (เงินกู้ทั้งหมด 1.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 72,200 ล้านบาท (กรณี 1 US = 38 บาท) เพื่อพัฒนาชนบทในลักษณะเดียวกับเงินผัน หรือ กสช. อีกหลายหมื่นล้านบาท ด้วยความรีบเร่งในช่วงสั้นๆ ซึ่งถ้าไม่ประสบผลตามเป้าหมาย ก็นับเป็นความเศร้าโศกที่ต้องรับภาระหนี้สินและความยากจนของคนไทยทั่วประเทศ จนถึงลูกหลานที่จะต้องร่วมกันใช้หนี้ที่ตนไม่ได้เป็นผู้ก่อโดยตรงอีกยาวนาน

อย่างไรก็ดี จนบัดนี้สัดส่วนความยากจนของประชากรไทยก็ยังพบว่ามียุมีใช้น้อย ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540) พบว่ายังมีถึงร้อยละ 13.9 สูงกว่าที่คาดไว้เดิม ซึ่งจะส่งผลให้ปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ (พ.ศ. 2544) สัดส่วนความยากจนดังกล่าวคาดว่าจะไม่สามารถลดลงในระดับร้อยละ 10 ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้เดิม แม้ว่าการช่วงภาวะวิกฤตเศรษฐกิจตั้งแต่กลางปี 2540 สัดส่วนความยากจนจะมีร้อยละลดลงตามลำดับ คือ จากร้อยละ 23.1 ของประชากรทั้งหมดในปี 2535 เหลือเพียงร้อยละ 16.3 ในปี 2537 แต่อมรรัตน์ ชันติ (วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ 34 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม – สิงหาคม 2540) ได้ระบุข้อมูลของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 คือปี 2524 มีเพียงร้อยละ 23 ปี 2537 มีเพียงร้อยละ 10.3 ละปี 2539 มีต่ำกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด แต่ที่น่าสนใจและน่าสังเกตคือ ร้อยละ 90 ของจำนวนคนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนในปี 2537 (จากร้อยละ 10.3 หรือเกือบ 6 ล้านคน) อยู่ในเขตชนบท โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ยิ่งกว่านั้นครัวเรือนชนบทยากจนเหล่านี้จากข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ) พ.ศ. 2541 สมาชิกมีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 20,000 บาท/คนปี (“รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย” ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2542) และจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้ต่อกันต่ำเช่นนี้เฉพาะในปี 2541 ยังสูงเกินครึ่งหรือมีถึงร้อยละ 50.2 (3.8 ล้านครัวเรือน) ของครัวเรือนทั้งประเทศ ดังนั้นการตั้งเกณฑ์รายได้/คนปี ไว้ในปี 2541 สูงถึงคนละ 20,000 บาท จึงน่าจะเป็นไปได้ยาก ประกอบกับเป็นปีที่รัฐบาลไทยอยู่ในช่วงประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวมและผลกระทบต่อการพัฒนาคนและสังคมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะปัญหาการว่างงานที่เพิ่มมากขึ้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรายงานในปี 2541 เช่นเดียวกันว่า ประเทศไทยมีคนว่างงานรวมทั้งสิ้น 2.06 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้ประกอบด้วยผู้ว่างงานจากการเลิกจ้างถึง 250,340 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.2 และเป็นแรงงานใหม่ที่ตกงานอีก 489,000 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 23.7 ส่วนร้อยละที่เหลือจึงเป็นผู้ตกงานหรือว่างงานในภาวะปกติ ตัวเลขหรือสถิติเหล่านี้ยังมีแนวโน้มจะสูงขึ้นอีก เพราะยังมีอุตสาหกรรมและธุรกิจหลายประเภทหลายแห่งมีแนวโน้มลดการจ้างแรงงานลง ดังนั้นกลุ่มคนยากจนที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ด้อยโอกาสไม่ว่าจะเป็นเด็กและผู้สูงอายุที่ยากจน ผู้อยู่ในภาวะยากลำบากหรือพิการไร้ผู้ดูแล รวมทั้งผู้ประสบภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ ยิ่งจะเป็นภาระแก่รัฐและทุกฝ่ายหรือทุกคนที่เกี่ยวข้องที่ต้องมีแผนปฏิบัติช่วยเหลือโดยเร่งด่วน

จากสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวกับความยากจนที่กล่าวถึงมาพอเป็นสังเขปข้างต้นนั้น ไม่ได้หมายความว่าทางรัฐและผู้เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ จะไม่ให้ความสนใจในเรื่องนี้เท่าที่ควร เพราะปัจจุบันการแก้ไขปัญหาคนยากจนได้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและมีรายละเอียดเพิ่มเติมอีกหลายประการ (อมรรัตน์ ชันติ 2540 อ้างแล้ว หน้า 30 – 32) ประกอบด้วยกิจกรรมตามนโยบายด้านการเกษตร อาทิ การกระจายการถือครองที่ดิน การจัดหาน้ำ สินเชื่อ และเทคโนโลยีทางการเกษตรรวมทั้งการตลาด ด้านอุตสาหกรรมที่เน้นอุตสาหกรรมครัวเรือนเพื่อเพิ่มรายได้ และการกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค ด้านการเงินการคลังเพื่อสังคมและเน้นท้องถิ่น ด้านการแก้ไขปัญหาคนยากจนด้อยโอกาส อาทิ โครงการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย (ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท และคนในครอบครัวเดียวกันมีรายได้รวมไม่เกินเดือนละ 2,800 บาท) ด้านการรักษาพยาบาลฟรี โครงการ

จัดการศึกษาสงเคราะห์ของกระทรวงศึกษาธิการแก่เด็กยากไร้ด้อยโอกาสทางการศึกษา โครงการสงเคราะห์ครอบครัวมีรายได้น้อย และไร้ที่พึ่งของกรมประชาสงเคราะห์ ไม่ว่าจะเป็นการเงิน การรักษาพยาบาล หรือสิ่งของจำเป็น โครงการช่วยเหลือกลุ่มคนว่างงานจากการเลิกจ้าง กรณีวิกฤตเศรษฐกิจของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ให้ได้รับสิทธิตามกฎหมาย การบรรจุนานใหม่ การฝึกอบรมเพื่อปรับฝีมือแรงงาน และการสงเคราะห์ด้านสวัสดิการสังคม และการประกันสังคมหลังเลิกจ้างอีก 6 เดือน เป็นต้น การช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ แม้จะยังดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง แต่จุดอ่อนด้านความยากจนของคนไทยก็ยังรอการแก้ไขป้องกันด้วยมาตรการที่ถูกต้องแก่กลุ่มเป้าหมายที่ถูกต้องและทั่วถึงในที่สุด โดยอาศัยผลการวิเคราะห์วิจัยให้ครบทุกแง่มุมปัญหา รวมทั้งแนวทางปรับปรุงแก้ไขและดูแลให้การปฏิบัติตามนโยบายและแผนเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมและตรงประเด็นอย่างจริงจังทั้งระยะสั้นและระยะยาวตลอดไป ซึ่งแนวทางนี้ทางสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบัน (แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 – 2544) ก็ได้พยายามเริ่มต้นรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นถึงจุดอ่อนจุดแข็งการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลที่ผ่านมาจนถึงปีต้นแผน หรือปี 2540 โดยพบว่าจุดอ่อนสำคัญ**ประการแรก** คือ นโยบายมหภาคและโครงการช่วยเหลือผู้ยากจนในทางปฏิบัติยังมีลักษณะริเริ่มจากส่วนกลาง และกำหนดวิธีปฏิบัติจากส่วนกลาง โดยขาดการร่วมคิดร่วมทำจากชุมชนอย่างกว้างขวาง มีลักษณะต่างคนต่างทำเพื่อบรรลุเป้าหมายและนโยบายของตนเป็นหลัก ขาดบูรณาการในระดับพื้นที่ การขาดการนิยามกลุ่มคนยากจนที่เหมือนกัน เป็นผลให้ขาดเอกภาพและประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา **ประการที่สอง** ผลวิจัยร่วมของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับธนาคารโลกพบว่า กรม – กระทรวงที่แก้ปัญหาความยากจนได้ระบุกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน ทำให้ขาดเอกภาพในการแก้ปัญหา และไม่มีการมองภาพรวมการแก้ปัญหาความยากจนในระดับประเทศ และ**ประการที่สาม** งบประมาณจัดสรรในการแก้ปัญหาความยากจนตามโครงการต่างๆ (โครงการบัตรสุขภาพของสำนักงานประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข โครงการเงินทุนหมุนเวียนหมู่บ้านของกรมการพัฒนาชุมชน และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ และโครงการแก้ปัญหาความยากจน หรือ กข.คจ. ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย) รวมเพียงร้อยละ 1.6 ของงบประมาณทั้งหมดในแต่ละปี ประเด็นนี้ธนาคารโลกได้เสนอให้พิจารณาเรื่องการลดรายจ่ายการออม และตัวแปรอื่นๆ ที่สำคัญกับกลุ่มคนยากจนร่วมด้วย นอกจากนี้คณะทำงานไทยยังได้ร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติเสนอยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน (Thai - United Nation Collaborative Action Plan คือ Thai - UNCAP) 10 ประการ เมื่อต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบัน (มีนาคม 2540) ที่เน้นศักยภาพของคนในชุมชน โครงสร้างการถือครองที่ดิน การเกษตรที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ ส่งเสริมธุรกิจขนาดย่อมเสริมรายได้ การสนับสนุนหัตถอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสูง การปรับปรุงระบบการศึกษา การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน การแก้ปัญหาน้ำอุปโภคบริโภค การแก้ปัญหายาเสพติด และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารโครงการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐ เป็นสำคัญ

แม้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นี้ จะมีผลการศึกษาวิจัยชี้แนะมากมายในการแก้ไขปัญหาความยากจน แต่ส่วนใหญ่ก็ยังเป็นเพียงการปรับปรุงยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจนและกรอบแนวความคิดในการแก้ปัญหาด้านนี้ที่เป็นนโยบายและนามธรรมมากกว่ารูปธรรม ดังนั้นคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำยุทธศาสตร์เชิงปฏิบัติในการแก้ปัญหาคความยากจนภายใต้คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นของรัฐ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการการปฏิบัติตามกรอบแนวคิดร่วมด้วย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการประกอบแนวคิดที่ใช้ชนบทเป็นฐานแก้ปัญหาคความยากจนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และการพัฒนาชนบทให้เข้าสู่สมดุล สามารถพึ่งพาตนเองได้จากภายใน โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งเศรษฐกิจชุมชนภาคเกษตรที่รัฐเน้นการเกษตรผสมผสานและการเสริมทักษะในการบริหารจัดการให้แก่เกษตรกร และเศรษฐกิจชุมชนนอกภาคเกษตร ที่รัฐเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบทและการบริการเน้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมชุมชน

จากข้อมูลเกี่ยวกับความยากจนตามที่รัฐให้ความสำคัญดังที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดโดยสังเขป จะเห็นได้ว่าเป็นการพูดถึงความยากจนโดยทั่วๆ ไป และหรือรวมทั้งผู้ด้อยโอกาสในช่วงหลังๆ บ้าง แต่ยังไม่มีความชัดเจนที่รัฐให้ความสำคัญมุ่งเน้นไปยังกลุ่มที่จนที่สุด ที่ขาดทางเลือกและโอกาสทุกอย่างหรือทั้งหมดที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามตัวชี้วัดความยากจนใหม่ของรัฐบาลปัจจุบัน ซึ่งความยากจนในลักษณะนี้มีผู้ให้คำนิยามสั้นๆ ว่า “จนดกดัน” หรือที่ตรงกับศัพท์ที่ว่า *“ultra-poor”* หรือ *“hard-core poor”* (เมธี ครองแก้ว, 2541) ดังนั้นจึงเป็นที่น่าสนใจที่ได้มีโอกาสร่วมงานกับรองศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครองแก้ว เมธีวิจัยอาวุโส สกว. (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) ที่ขอความร่วมมือให้รับผิดชอบในฐานะหัวหน้าโครงการวิจัยในระดับภูมิภาค ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ **“สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดกดันในภาคเหนือ”** (ทางการปกครอง) เพื่อยืนยันถึงลักษณะเฉพาะที่รัฐบาลหรือผู้ที่รับผิดชอบสามารถนำไปหามาตรการแก้ไขและพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรมและตรงประเด็นต่อไป ทั้งยังจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบในภาพรวมของประเทศจากลักษณะเฉพาะของความยากจนดกดันของประชากรในแต่ละภูมิภาค (ที่มีคณะวิจัยจากสถาบันมหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาค รับผิดชอบวิเคราะห์วิจัยครบทั้ง 4 ภาคปกครอง) ที่เหมือนและต่างไปตามปัจจัยพื้นฐานของภูมิภาค นับเป็นแนวทางที่จะช่วยแก้ปัญหาได้อย่างยาวนานหรือยั่งยืน

ส่วนประเด็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ต้องการความช่วยเหลือและมาตรการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเกี่ยวกับ **“วิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานในภาคเหนือ”** ตั้งแต่กลางปี 2540 จนปัจจุบัน ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ทางรองศาสตราจารย์ ดร.เมธี ครองแก้ว เมธีวิจัยอาวุโส สกว. ได้ขอให้คณะผู้วิจัยวิเคราะห์ร่วมด้วย เพราะภาวะว่างงานหรือตกงานเป็นที่มาของความยากจนอย่างฉับพลัน และเป็นที่มาของปัญหาต่อเนื่องทางสังคมและสุขภาพจิตอีกมากมาย ถ้าไม่สามารถพึ่งตนเองหรือแก้ปัญหาได้สำเร็จ โดยเฉพาะการปรับตัวปรับใจจากสภาพที่เปลี่ยนแปลง ผลการวิเคราะห์ก็คาดว่าจะเป็ประโยชน์เช่นเดียวกับประเด็นครัวเรือนยากจนดกดัน เพราะจะช่วยเป็นแนวทางให้ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสังคมรอบตัวเขาเหล่านั้นได้มีส่วนช่วย

ลดปัญหาหรือช่วยแก้ปัญหาพร้อมกับตัวของเขาเองหรือประชากรเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนที่อยู่ในภาวะยากจนดักดานของพื้นที่ศึกษา
- 1.2.2 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยตามข้อ 1.2.1 ที่มีผลกระทบต่อครัวเรือนยากจนดักดาน
- 1.2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อผู้ตกงานจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในพื้นที่ศึกษา
- 1.2.4 เพื่อเสนอแนวทางแก้ไข ป้องกัน และลดปัญหาของครัวเรือนที่ประสบภาวะยากจนดักดาน และวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงาน

1.3 ขอบข่ายของการศึกษา

1.3.1 ขอบข่ายของพื้นที่ศึกษา

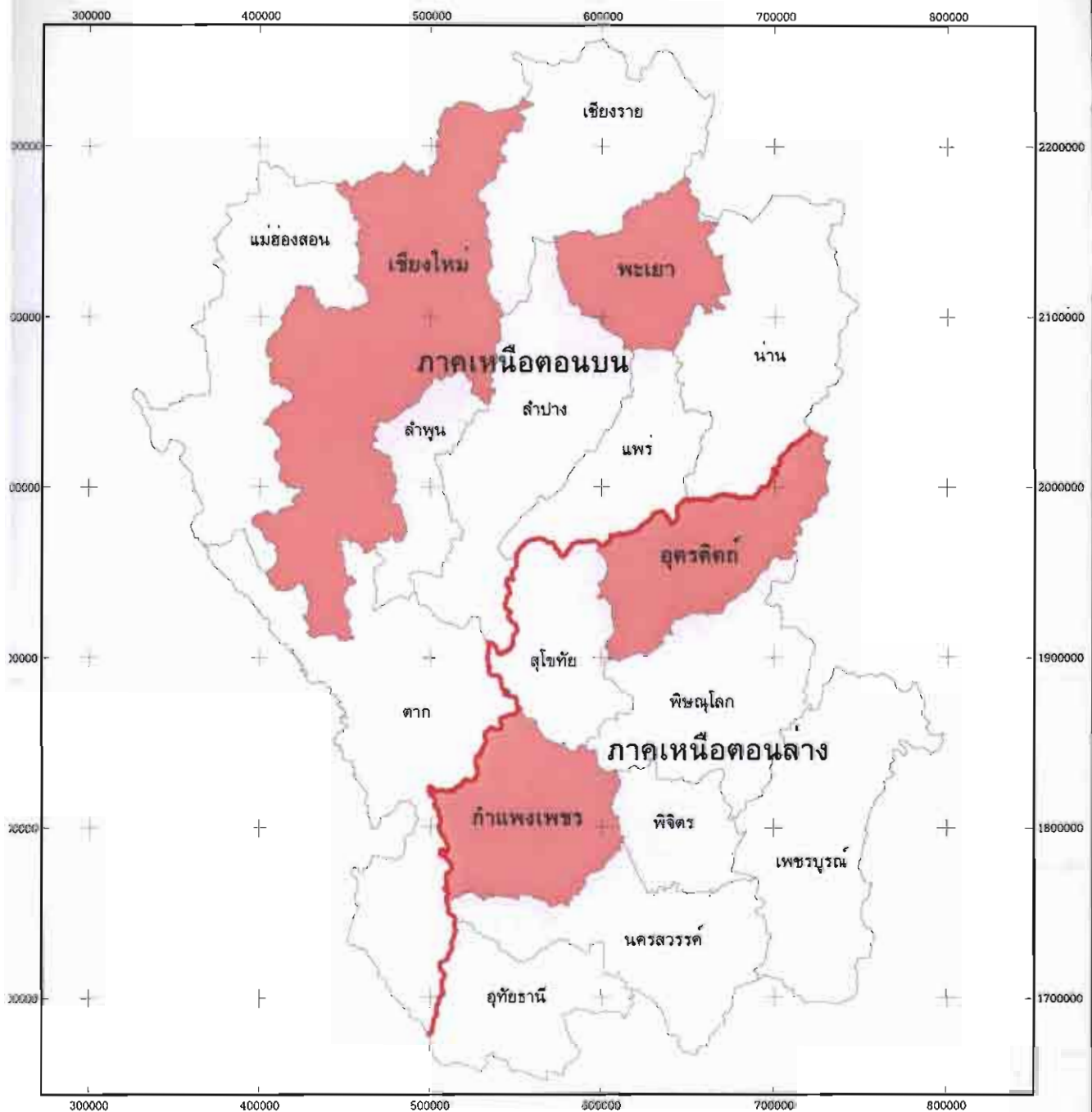
พื้นที่ตัวแทนศึกษาครัวเรือนยากจนดักดาน และผู้ตกงานจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ครอบคลุมพื้นที่ของ 4 จังหวัดภาคเหนือทางการปกครอง ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดพะเยา ในภาคเหนือตอนบน และจังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดกำแพงเพชร ในภาคเหนือตอนล่าง ระหว่างละติจูดที่ 14 องศา 56 ลิปดาเหนือ ถึงละติจูดที่ 20 องศา 28 ลิปดาเหนือ และลองจิจูดที่ 97 องศา 23 ลิปดาตะวันออก ถึงลองจิจูดที่ 101 องศา 47 ลิปดาตะวันออก ได้แก่พื้นที่ 82 หมู่บ้าน 18 ตำบล 10 อำเภอ โดยแยกเป็นจังหวัดละ 2 อำเภอ 4 ตำบล และ 20 หมู่บ้าน ยกเว้นเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ที่ประกอบด้วย 4 อำเภอ 12 ตำบล และ 22 หมู่บ้าน ด้วยเหตุผลที่จะได้อธิบายในวิธีการศึกษาต่อไป (รูปที่ 1, 2, 3, 4 และ 5 หน้า 6 – 10)

1.3.2 ขอบข่ายของเรื่องที่ศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้จะแยกประเด็นปัญหาที่ศึกษาออกเป็น 2 เรื่องดังนี้

(1) การวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือทางการปกครอง ประกอบด้วย สภาพทั่วไปของหมู่บ้านที่ศึกษา สภาพกายภาพและสังคมวัฒนธรรมที่เน้นโครงสร้างของครัวเรือนและประชากรหรือสมาชิกครัวเรือน สิ่งแวดล้อมทางกายภาพของพื้นที่ทำกินหรือการผลิตทางการเกษตร ภาวะการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนและประชากรเป้าหมาย ทั้งอาชีพหลักและอาชีพรองหรือเสริมในและนอกการเกษตร รายได้รายจ่ายและภาวะหนี้สิน และโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาช่วยเหลือจากภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งความสัมพันธ์ของปัจจัยทางกายภาพและสังคมเศรษฐกิจที่มีผลต่อภาวะความยากจน และยากจนดักดานของครัวเรือนและประชากรเป้าหมาย

รูปที่ 1 แผนที่พื้นที่ศึกษาในจังหวัดภาคเหนือของประเทศไทย
เชียงใหม่ พะเยา อุตรดิตถ์ กำแพงเพชร



สัญลักษณ์



เส้นแบ่งเขตภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง



พื้นที่ศึกษา

100

0

100

กิโลเมตร

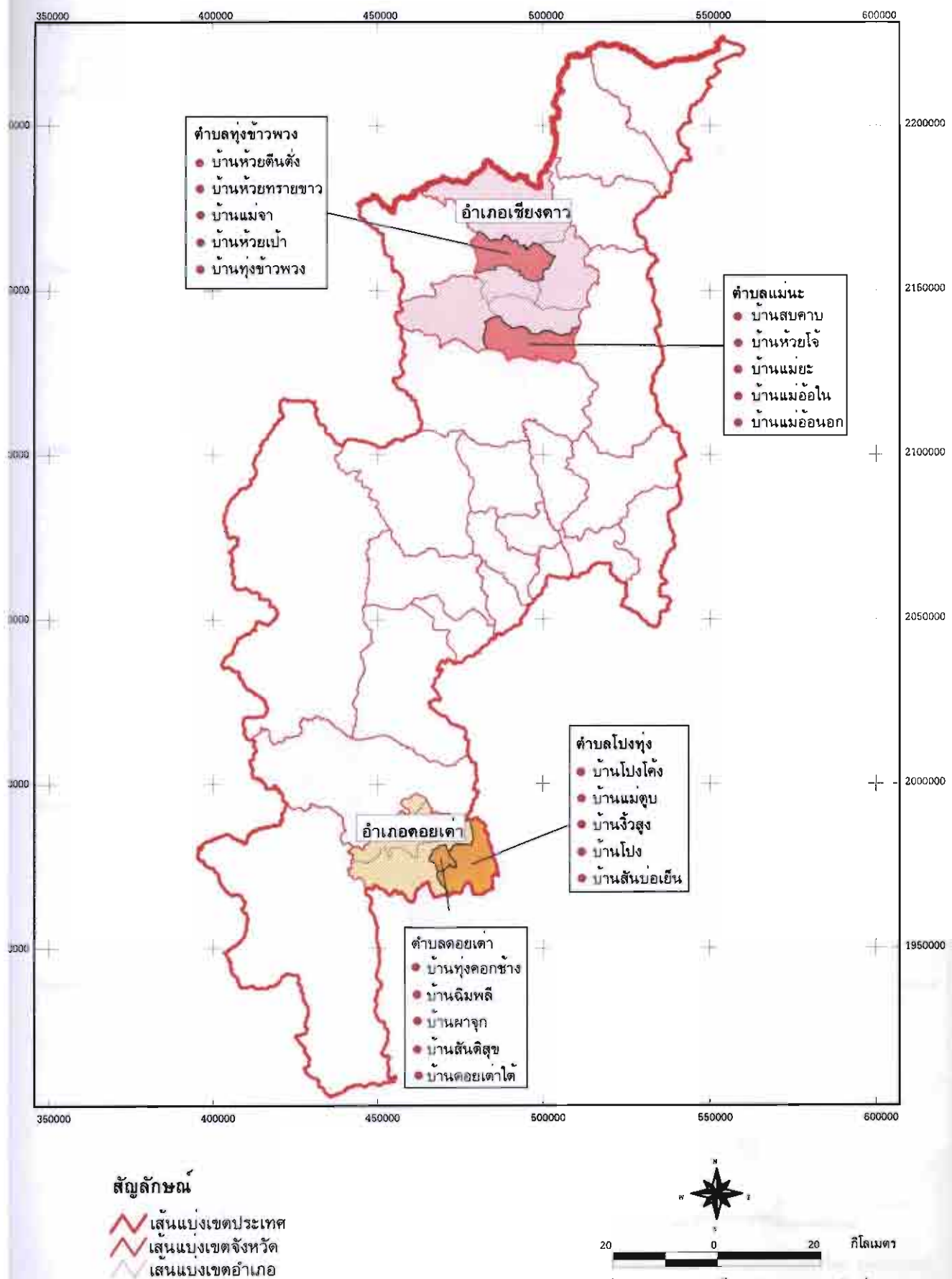


ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ตุลาคม 2543

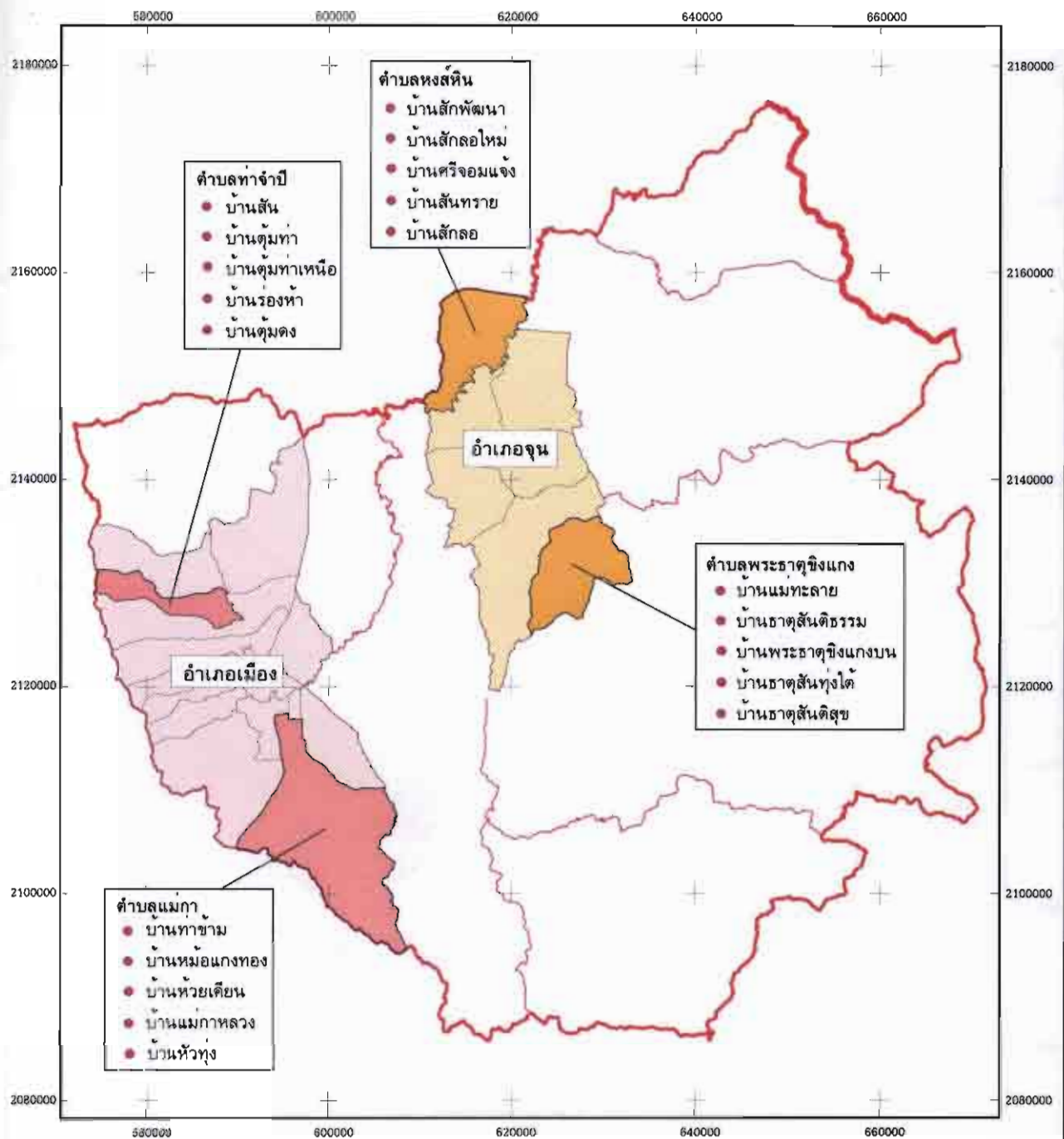


ประเทศไทย

รูปที่ 1.1 แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอเชียงดาวและอำเภอดอยเตา จังหวัดเชียงใหม่

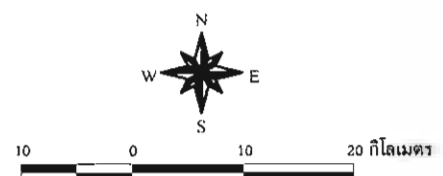


รูปที่ 1.2 แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอเมืองและอำเภอจุน จังหวัดพะเยา

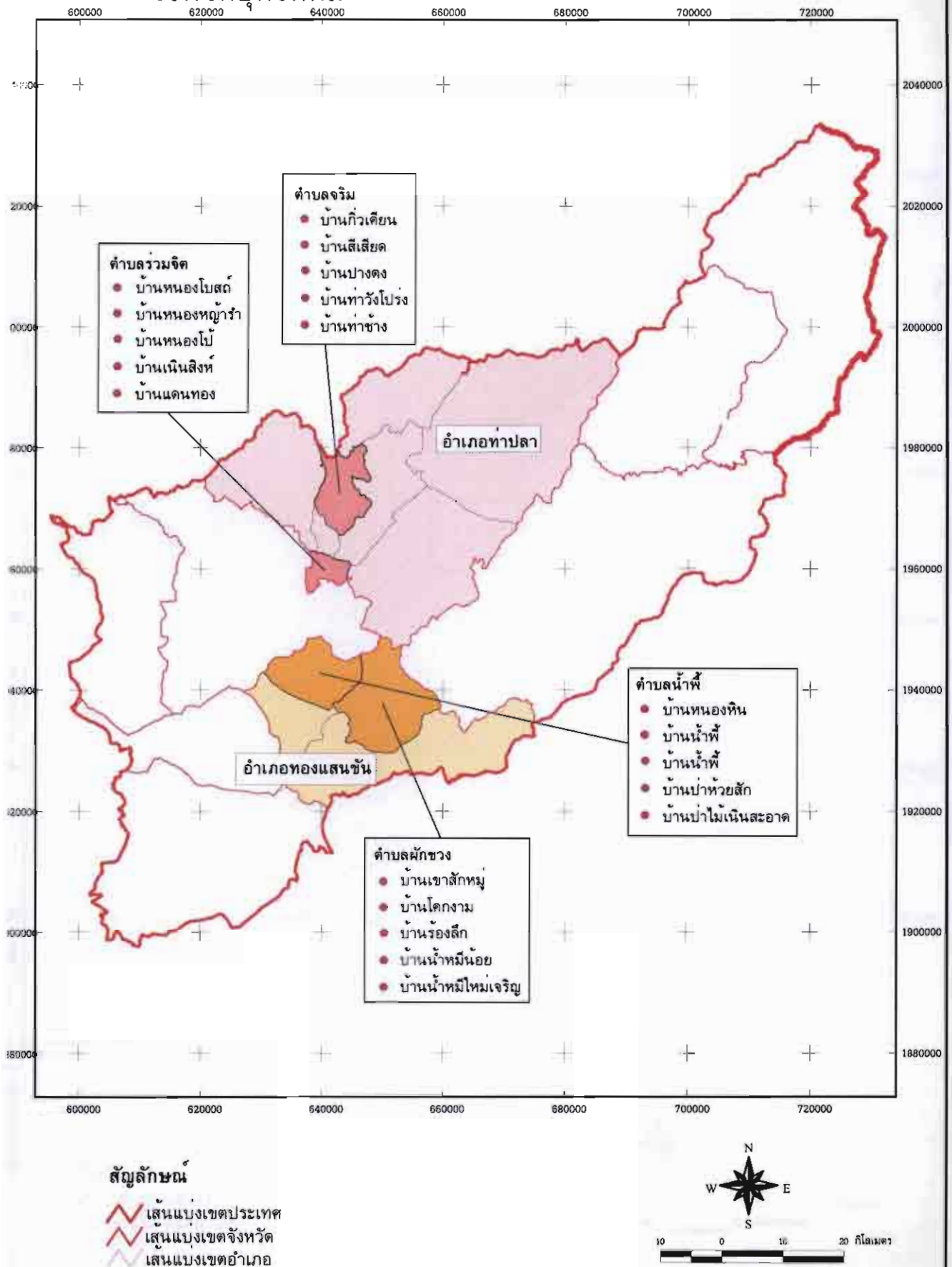


สัญลักษณ์

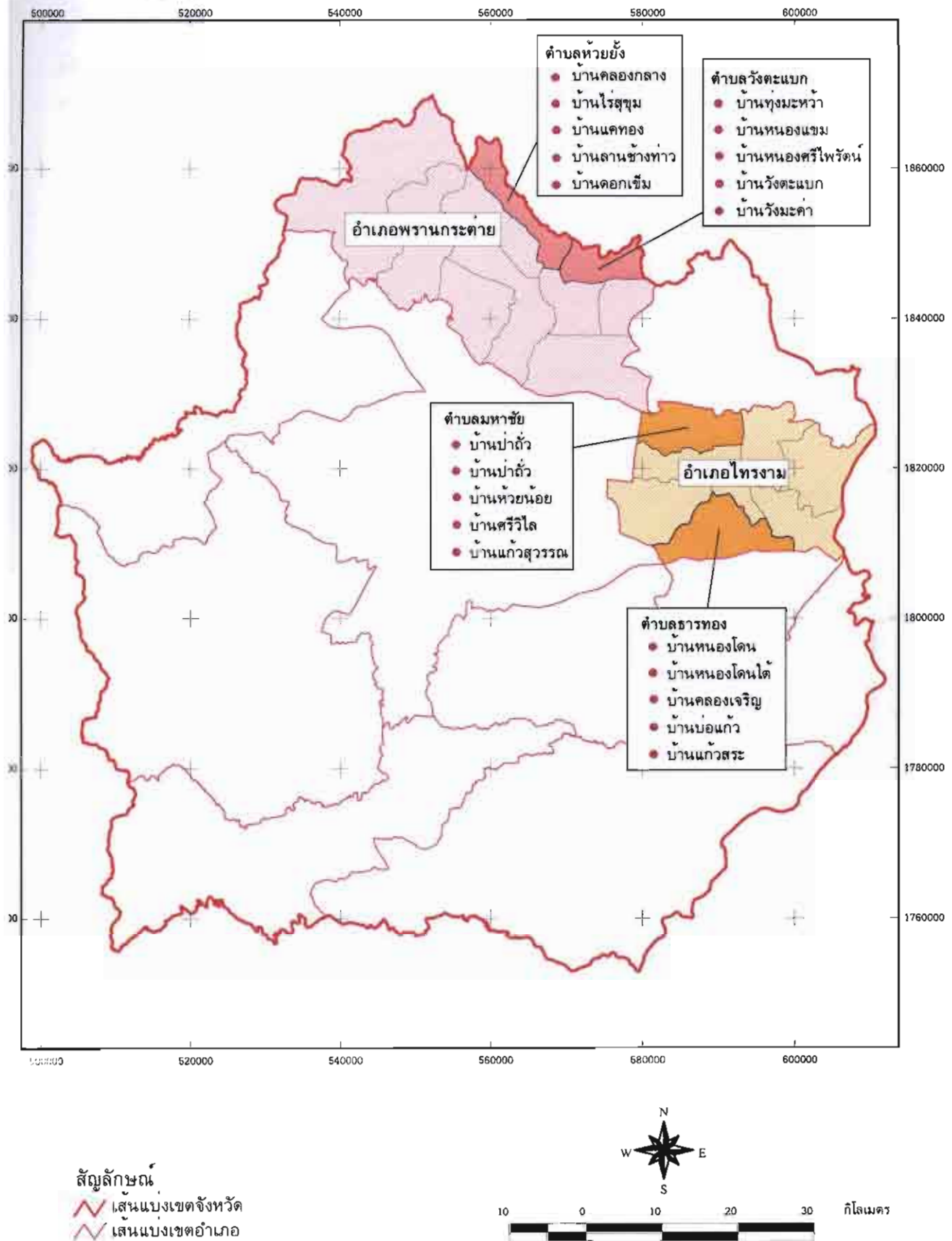
- เส้นแบ่งเขตประเทศ
- เส้นแบ่งเขตจังหวัด
- เส้นแบ่งเขตอำเภอ



รูปที่ 1.3 แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอท่าปลาและอำเภอทองแสนขัน
จังหวัดอุตรดิตถ์



รูปที่ 1.4 แผนที่พื้นที่ศึกษาอำเภอพรานกระต่ายและอำเภอไทรงาม จังหวัดกำแพงเพชร



(2) **วิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานที่กลับสู่ภูมิลำเนาในภาคเหนือ** ประกอบด้วย สภาพพื้นฐานของผู้ตกงานที่เน้นโครงสร้างของครัวเรือนและสภาพของผู้ตกงานในงานอาชีพ สภาพทางกายภาพและสังคมของครัวเรือนผู้ตกงานในภูมิลำเนา ทั้งสภาวะแวดล้อมของที่ดินทำกินทางการเกษตรด้านลักษณะดินและน้ำ ภาวะการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตร สภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนผู้ตกงานทั้งอาชีพหลัก-รองในและนอกการเกษตร รายได้รายจ่ายและภาวะหนี้สิน รวมทั้งผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อประชากรเป้าหมายและความสัมพันธ์ของตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อระดับความรุนแรงของวิกฤตเศรษฐกิจต่อผู้ตกงานและครัวเรือนของเขาเป็นสำคัญ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.4.1 การได้ทราบถึงลักษณะของครัวเรือนและประชากรที่อยู่ในภาวะยากจนดักดานของภาคเหนือ โดยเฉพาะ
- 1.4.2 การได้ทราบถึงสภาพที่แท้จริงของผู้ตกงานกับการเป็นภาระของครัวเรือนในภูมิลำเนา
- 1.4.3 การเสนอมาตรการแก้ไขป้องกันและลดปัญหาความยากจนดักดาน และวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานในปัจจุบัน

2. กรอบแนวคิด

ในการศึกษาและวิเคราะห์ภาพรวมของความยากจนหรือคนจนในภาคเหนือของประเทศไทยครั้งนี้ รวมทั้งความยากจนที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันจากการตกงานกลับสู่ภูมิลำเนาเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจ ทางคณะผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาความยากจนแนวใหม่ ที่เน้นการมีส่วนร่วมและบูรณาการ (อมรรัตน์, อ่างแก้ว, หน้า 29 – 37) ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ในการจัดปัญหาความยากจนในชุมชนหรือหมู่บ้าน สอดคล้องกับแผนพัฒนาของรัฐที่จะให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำการวิเคราะห์ปัญหา ทางแก้ไขปัญหา และแก้ปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืนภายใต้การสนับสนุนช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกจากส่วนราชการ ซึ่งเป็นที่มั่นใจได้ว่าจะเป็นการจัดปัญหาความยากจนได้ตรงจุด ทั้งกลุ่มเป้าหมาย มาตรการ และโครงการแก้ไขปัญหาคด้วยความพอใจของประชาชนอย่างแท้จริง

ตามแนวนโยบายการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นของรัฐดังกล่าวข้างต้น คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจได้วางกรอบแนวคิดในการแก้ไขปัญหาความยากจน ในลักษณะยุทธศาสตร์เชิงปฏิบัติที่สำคัญสองประการหลัก **ประการแรก** คือ ชนบทจะเป็นฐานการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และ**ประการที่สอง** ต้องมีการพัฒนาชนบทให้เข้าสู่สมดุล สามารถพึ่งพาตนเองได้จากภายใน ซึ่งการพึ่งตนเองจะเป็นภูมิคุ้มกันของชุมชนชนบทไม่ให้เกิดการเสียสมดุลอันเกิดจากความแปรปรวนของความเจริญทางวัตถุจากภายนอก

ในการปฏิบัติตามกรอบแนวคิดข้างต้น มีลักษณะสำคัญดังนี้

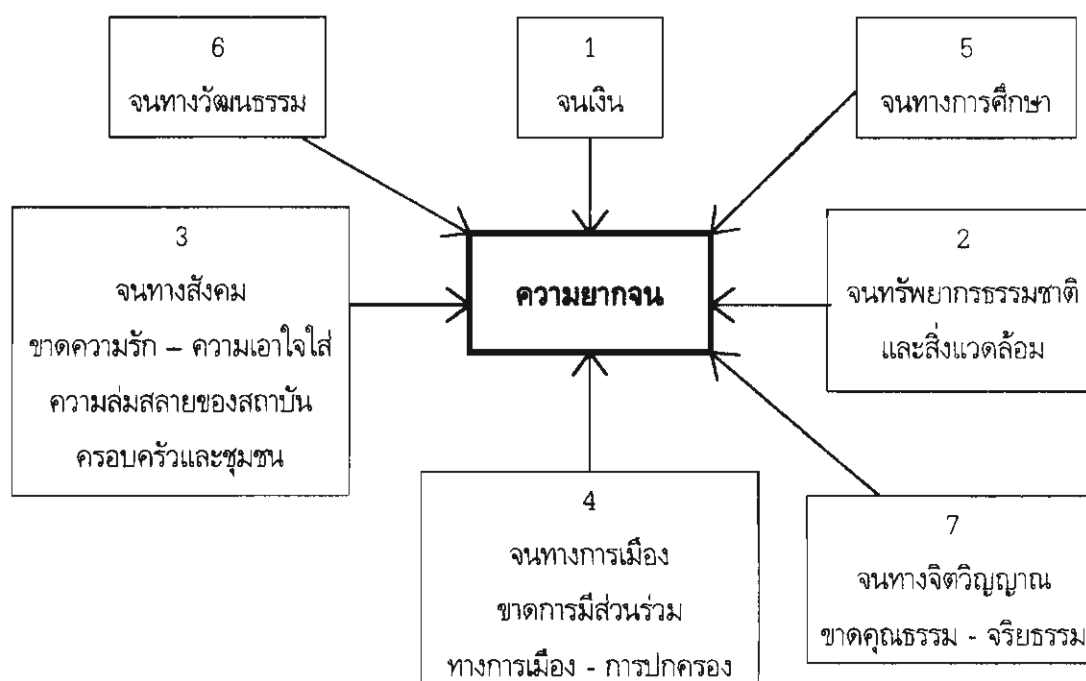
- การมีส่วนร่วมของประชาชนให้กว้างขวางมากขึ้น
- การพึ่งพาเทคโนโลยีของตนเอง
- การคัดเลือกเทคโนโลยีภายนอกที่เหมาะสม
- การเน้นการผลิตเพื่อบริโภคภายในเป็นหลัก
- การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการเศรษฐกิจในชนบทที่เกื้อกูลต่อการดำรงอยู่ในชนบทเอง
- องค์กรของรัฐต้องให้ทิศทางหรือภาพอนาคตที่มีผลต่อการพึ่งตนเองของชนบท ด้วยการกำหนดนโยบายตามความต้องการของประชาชนที่มุ่งความสมดุลระหว่างเมืองและชนบท ด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้นและดำเนินโครงการในลักษณะบูรณาการมากขึ้น

สำหรับกรอบคิดใหม่ด้านตัวชี้วัดความยากจน ที่พิจารณาความยากจนในแง่ของการขาดทางเลือกและโอกาสในด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตแทนการพิจารณาในแง่ความไม่เพียงพอเชิงวัตถุเดิม ตามแนวคิดของผู้กำหนดนโยบายในประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญอยู่ในปัจจุบัน และโดยเฉพาะประเทศไทยตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่ยอมรับ องค์กรประกอบสำคัญ 7 รายการสำหรับตัวชี้วัดความยากจนที่คาดว่าจะเหมาะสมและครอบคลุมประเด็นปัญหาได้ครบถ้วนนั้น ทางคณะผู้วิจัยได้พิจารณาว่าแนวคิดด้านนี้น่าจะมีความเป็นไปได้หลายประการในพื้นที่ศึกษา หรือเป็นไปได้กับประชากรตัวแทนศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์ยากจนไม่ว่าจะจนมาก จนน้อยหรือจนดักดานก็ตาม จึงได้นำกรอบแนวคิดใหม่เกี่ยวกับตัวชี้วัดความยากจน จากองค์ประกอบ 7 ประการตามแบบจำลองดังรูปที่ 2 มาใช้เป็นกรอบแนวในการศึกษาวิเคราะห์ หากเกณฑ์การชี้วัดลักษณะของครัวเรือนหรือประชากรยากจนที่มีความเป็นอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนโดยทั่วไป และที่มีความยากจนในลักษณะดักดานหรือขาดทางเลือกและโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในทุกด้านมาตลอดชีวิตนั่นเอง

3. วิธีการศึกษา

การศึกษาในหัวข้อ **“การวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานและวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานในภาคเหนือ”** ครั้งนี้ เป็นการวิจัยประยุกต์ (applied research) ที่มีลักษณะเป็นพหุวิทยาการ (multidisciplinary research) ผสมผสานหลายสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ประเด็นปัญหาได้ครบทุกแง่มุม จากการรวบรวมข้อมูลด้วยงานวิจัยสนาม (field survey or field research) และงานวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นเกณฑ์ปฏิบัติสำคัญ มีการเลือกกลุ่มพื้นที่และประชากรเป้าหมายอย่างเจาะจง (purposive sampling) และด้วยวิธีการหลายแบบหลายขั้นตอน (multi-stage sampling) ดังนี้

รูปที่ 2 : แบบจำลองกรอบแนวคิดด้านตัวชี้ความยากจน 7 ประการ



ที่มา : แบบจำลองนี้สร้างขึ้นจากองค์ประกอบสำคัญ 7 รายการ สำหรับตัวชี้วัดความยากจน (อมรรัตน์ ชันดี 2540)

3.1 การเลือกพื้นที่และประชากรตัวแทนศึกษา

3.1.1 การเลือกพื้นที่ศึกษา

ได้เจาะจงเลือกพื้นที่ตัวแทนศึกษาหรือพื้นที่เป้าหมายที่เป็นตัวแทนภาคเหนือทางการปกครอง คือ เลือกจังหวัดที่เป็นตัวแทนภาคเหนือตอนบนและตัวแทนภาคเหนือตอนล่าง ที่มีลักษณะการกระจายในทำเลที่ตั้งทั้งทางเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือ มีเขตแดนติดต่อกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเมียนมาร์ คือ จังหวัดเชียงราย ทางเหนือ และตะวันออกเฉียงเหนือ มีเขตแดนติดต่อกับประเทศ สปป.ลาว คือ จังหวัดพะเยา ทางตอนกลางด้านตะวันตก มีเขตแดนติดต่อกับ สปป.ลาว คือ จังหวัดอุตรดิตถ์ (เป็นจังหวัดเขตแดนตอนใต้ของภาคเหนือทางภูมิศาสตร์) และทางใต้ตอนกลางของภาคเหนือ (ภาคทางการปกครองหรือภาคกลางตอนบนทางภูมิศาสตร์) คือ จังหวัดกำแพงเพชร (รูปที่ 1 หน้า 6 – 10)

อย่างไรก็ดีการเลือกจังหวัดตัวแทนศึกษาทั้ง 4 จังหวัดข้างต้น ได้พิจารณาจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่เน้นปัญหาความยากจน และปัจจัยทางสังคมที่เน้นด้านคุณภาพชีวิตตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน จปฐ. ที่อยู่ในขั้นต่ำหรือยังไม่ผ่านเกณฑ์ส่วนใหญ่ เป็นข้อมูลร่วมกับปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ยิ่งกว่านั้นยังได้นำผลการศึกษาวิจัยจากโครงการสร้างงานในชนบทของภาคเหนือและของประเทศโดยภาพรวม และจากผลการวิจัยเกี่ยวกับ “*Rural Non-Farm Production and Employment in Lower North Thailand, Samples :*

Changwat Kamphaeng Phet and Changwat Sukhothai” (วันเพ็ญ สุรฤกษ์ 2529 และ 2524) มาเป็นส่วนสำคัญในประเด็นปัญหาความยากจนและการสร้างงานเพื่อประกอบการวิเคราะห์เลือกพื้นที่ตัวอย่างในระดับจังหวัดและอำเภอเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้ตัวแทนพื้นที่ที่เลือกได้ในขั้นต้น คือระดับจังหวัดและอำเภอไม่ผิดพลาดจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

- (1) จะะจงเลือก 4 จังหวัด เพื่อเป็นตัวแทนของภาคเหนือตอนบน 2 จังหวัด และภาคเหนือตอนล่าง 2 จังหวัด
- (2) จะะจงเลือกอำเภอยากจน จังหวัดละ 2 อำเภอ (เพิ่ม 2 อำเภอ)
- (3) จะะจงเลือกตำบลยากจน อำเภอละ 2 ตำบล (เพิ่ม 2 ตำบล)
- (4) จะะจงเลือกหมู่บ้านยากจนมากที่สุดตามลำดับ (กรณีไม่มีปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึง และอื่นๆ) ตำบลละ 5 หมู่บ้าน (เพิ่ม 2 หมู่บ้าน)

สรุปแล้วพื้นที่ตัวแทนศึกษาในภาคเหนือรวมทั้งหมด 4 จังหวัด 10 อำเภอ 18 ตำบล 82 หมู่บ้าน ที่ได้ทำการเลือกสุ่มอย่างเจาะจงในพื้นที่จากข้อมูลของผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงาน และนักวิชาการระดับท้องถิ่นร่วมกัน ส่วนจำนวนหน่วยพื้นที่ตัวแทนหรือตัวอย่างระดับอำเภอตำบลและหมู่บ้าน ได้เพิ่มระดับละ 2 หน่วย เนื่องจากคณะนักวิจัยได้เห็นถึงความจำเป็นและข้อดีของการทำวิจัยสนามเพิ่มในจังหวัดเชียงใหม่อีก 2 อำเภอ 2 ตำบล และ 2 หมู่บ้าน (ตารางที่ 1 หน้า 15 – 18) ที่มีข้อมูลว่าเป็นพื้นที่ที่มีผู้ตกงานกลับสู่ภูมิลำเนาสูงหรืออยู่ในอันดับต้นๆ เพราะมีความชัดเจนว่าพื้นที่ยากจนในจังหวัดเชียงใหม่ หรือแม้แต่จังหวัดพะเยา หรือภาคเหนือตอนบนในภาพรวม จะไม่ใช่พื้นที่เดียวกับพื้นที่ที่ประชากรนิยมไปทำงานที่อื่นและกลับมาเนื่องจากพิษของวิกฤตเศรษฐกิจตั้งแต่กลางปี 2540 เป็นต้นมา

3.1.2 การเลือกประชากรตัวแทนศึกษา

ประชากรตัวแทนที่เป็นเป้าหมายในการศึกษาแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

- (1) **ประชากรตัวแทนกลุ่มครัวเรือนยากจนดักดาน** จะะจงเลือกสุ่มจาก 80 หมู่บ้านพื้นที่ศึกษาตาม 3.1.1 หมู่บ้านละ 5 คน จาก 10 ครัวเรือนที่จนที่สุดหรือจนดักดาน โดยเลือกประชากรที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนที่รับผิดชอบภาระเลี้ยงดูครัวเรือนของตนโดยตรง เป็นตัวแทนศึกษารวมทั้งหมด 424 คน หรือจังหวัดละ 100 คน (ระหว่าง 103 คน/จังหวัด – 111 คน/จังหวัด)
- (2) **ประชากรตัวแทนกลุ่มครัวเรือนผู้ตกงานด้วยภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ** โดยเลือกสุ่มจาก 82 หมู่บ้านศึกษาตาม 3.1 หมู่บ้านละ 1 – 3 คน คือ เฉพาะผู้ตกงานที่กลับมาอยู่กับครัวเรือนๆ ละ 1 คน รวมทั้งหมด 140 คน หรือจังหวัดละ 27 – 43 คน
- (3) **เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา** คือ กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือกรรมการ อบต. (องค์การบริหารส่วนตำบล) รวม 82 หมู่บ้าน หรือ 82 คน
- (4) **ประชากรตัวแทนกรณีศึกษาครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ 4 จังหวัด** รวม 8 คน หรือ 8 กรณี (ศึกษาเพิ่มเติมช่วงมีนาคม 2543)

ตารางที่ 1 พื้นที่และประชากรตัวอย่างศึกษา ปี พ.ศ 2542

จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพะเยา จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดกำแพงเพชร

จังหวัด	ตำบล	หมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวนทั้งหมด		จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง					
				ประชากร	ครัวเรือน	ยากจน	ตักงาน				
เชียงใหม่	อ. ดอยเต่า	ต.โป่งทุ่ง									
			1. บ้านโป่งโค้ง	11	120	56	6	1			
			2. บ้านแม่ตูป	9	915	194	5	-			
			3. บ้านจั่วสูง	6	741	200	5	-			
			4. บ้านโป่ง	4	410	104	4	2			
			5. บ้านสันบ่อเย็น	2	286	75	5	1			
		ต. ดอยเต่า									
			1. บ้านทุ่งคอกช้าง	9	187	53	4	2			
			2. บ้านเดิมพลี	4	776	253	5	1			
			3. บ้านผาจุก	8	441	129	6	-			
			4. บ้านสันติสุข	7	753	185	7	4			
	อ. เชียงดาว	ต. ทุ่งข้าวพวง									
			1. บ้านห้วยตีนตั่ง	7	209	67	5	1			
			2. บ้านห้วยทรายขาว	5	450	130	5	-			
			3. บ้านแม่จา	4	560	130	5	1			
			4. บ้านห้วยเป้า	1	823	242	5	-			
			5. บ้านทุ่งข้าวพวง	3	638	238	5	1			
		ต. แม่่นะ									
			1. บ้านสบคาบ	6	925	195	5	-			
			2. บ้านห้วยใจ	4	793	216	5	-			
			3. บ้านแม่ยะ	5	332	124	6	1			
			4. บ้านแม่ฮ้อยโน	8	1,256	356	6	1			
		อ. สันป่าตอง	ต. บ้านแม								
				1. บ้านดง	11	850	229	-	5		
				อ. แม่ริม	ต. แม่แรม						
						1. บ้านแม่แรม	6	700	143	-	15
						รวม			13,450	3,712	105
ร้อยละของจำนวนครัวเรือนตัวอย่างต่อครัวเรือนทั้งหมด							2.83%	1.02%			

จังหวัด	ตำบล	หมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวนทั้งหมด		จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง		
				ประชากร	ครัวเรือน	ยากจน	ต่งงาน	
พะเยา	อ. เมือง	ต. ท่าจำปี						
		1. บ้านสัน	9	366	93	8	5	
		2. บ้านตุ้มท่า	4	468	143	5	1	
		3. บ้านตุ้มท่าเหนือ	5	408	104	5	2	
		4. บ้านร่องห้า	3	375	78	4	3	
		5. บ้านตุ้มตง	7	325	68	5	4	
		ต. แม่กา						
		1. บ้านท่าข้าม	10	473	120	5	3	
		2. บ้านหม้อแกงทอง	1	575	130	6	2	
		3. บ้านห้วยเคียน	2	1,553	428	5	2	
		4. บ้านแม่กาหลวง	3	640	180	6	3	
		5. บ้านแม่กาหัวทุ่ง	12	304	64	5	2	
	อ. จุน	ต. หงส์หิน						
		1. บ้านลึกพัฒนา	11	550	126	5	2	
		2. บ้านลึกलोใหม่	8	546	157	6	2	
		3. บ้านศรีจอมแจ้ง	1	280	93	6	2	
		4. บ้านสันทราย	7	522	115	7	3	
		5. บ้านลึกลอ	2	451	115	6	-	
		ต. พระธาตุซิงแกง						
		1. บ้านแม่ทะลาย	2	770	180	4	1	
		2. บ้านธาตุสันติธรรม	3	694	128	6	2	
		3. บ้านพระธาตุซิงแกงบน	5	979	244	5	3	
		4. บ้านธาตุสันทุ่งใต้	6	414	84	5	-	
		5. บ้านธาตุสันติสุข	8	613	166	7	1	
		รวม			11,306	2,816	111	43
		ร้อยละของจำนวนครัวเรือนตัวอย่างต่อครัวเรือนทั้งหมด					3.94%	1.53%

จังหวัด	ตำบล	หมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวนทั้งหมด		จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง			
				ประชากร	ครัวเรือน	ยากจน	ต่งงาน		
อุดรดิตถ์	อ. ท่าปลา	ต. ร่วมจิต							
		1. บ้านหนองโสมถ์	7	353	69	5	-		
		2. บ้านหนองหญ้าไร่	6	453	96	5	2		
		3. บ้านหนองไผ่	5	234	50	5	-		
		4. บ้านเนินสิงห์	9	385	87	5	3		
		5. บ้านแดนทอง	8	216	51	6	1		
		ต. จริม							
		1. บ้านกิวเคียน	12	166	40	5	1		
		2. บ้านลีเสียด	10	427	111	8	2		
		3. บ้านปางดง	1	913	185	5	5		
	อ. ทองแสนขัน	4. บ้านท่าวังโปรง	2	687	141	4	1		
		5. บ้านท่าช้าง	6	368	64	5	2		
		ต. น้ำพี							
		1. บ้านหนองหิน	6	583	98	5	1		
		2. บ้านน้ำพี	3	617	126	7	2		
		3. บ้านน้ำพี	1	881	209	6	1		
		4. บ้านป่าห้วยลึก	8	468	124	5	-		
		5. บ้านป่าไม้เนินสะอาด	7	638	173	4	2		
		ต. ผักขวาง							
		1. บ้านเขาสักหมู	10	445	96	5	1		
		2. บ้านโคกงาม	9	1,120	224	5	-		
		3. บ้านร้องลึก	6	1,039	264	5	3		
		4. บ้านน้ำหมื่นน้อย	5	518	135	5	-		
		5. บ้านน้ำหมื่นใหม่เจริญ	11	400	111	5	-		
		รวม				10,911	2,454	105	27
		ร้อยละของจำนวนครัวเรือนตัวอย่างต่อครัวเรือนทั้งหมด						4.28%	1.10%

จังหวัด	ตำบล	หมู่ที่	จำนวนทั้งหมด		จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง	
			ประชากร	ครัวเรือน	ยากจน	ดกงาน
กำแพงเพชร	อ. พรานกระต่าย	ด. วังตะแบก				
	1. บ้านทุ่งมะหั่ว	4	660	104	5	-
	2. บ้านหนองแถม	8	325	79	4	2
	3. บ้านหนองศรีไพรรัตน์	9	247	57	5	2
	4. บ้านวังตะแบก	1	468	91	4	1
	5. บ้านวังมะค่า	5	500	120	5	1
	ด. ห้วยยั้ง					
	1. บ้านคลองกลาง	2	462	115	5	2
	2. บ้านไร่สุขุม	4	410	94	6	1
	3. บ้านแคทอง	3	373	84	5	2
	4. บ้านลานช้างท่าว	6	511	115	5	2
	5. บ้านดอกเข็ม	5	378	67	5	-
อ. ไทรงาม	ด. พานทอง					
	1. บ้านหนองโดน	3	785	184	5	2
	2. บ้านหนองโดนใต้	9	600	137	6	1
	3. บ้านคลองเจริญ	4	435	147	7	4
	4. บ้านป่อแก้ว	5	1,661	309	6	2
	5. บ้านแก้วสระ	8	730	178	5	-
	ด. มหาชัย					
	1. บ้านป่าถั่ว	2	701	115	5	2
	2. บ้านป่าถั่ว	9	253	71	6	1
	3. บ้านห้วยน้อย	4	474	83	4	2
	4. บ้านศรีวิไล	8	620	200	5	3
	5. บ้านแก้วสุวรรณ	3	715	175	5	2
	รวม		11,308	2,525	103	32
	ร้อยละของจำนวนครัวเรือนตัวอย่างต่อครัวเรือนทั้งหมด				4.08%	1.27%
	รวมทั้งหมด		46,975	11,507	424	140
	ร้อยละของจำนวนครัวเรือนตัวอย่างต่อครัวเรือนทั้งหมด				3.68%	1.22%

ที่มา : สถิติประชากรจากการสัมภาษณ์ผู้นำระดับท้องถิ่น (กำนันและผู้ใหญ่บ้าน) พฤษภาคม พ.ศ. 2542

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2.1 ข้อมูลสภาพกายภาพและเศรษฐกิจสังคมของพื้นที่ศึกษาพื้นฐานทั่วไป จะรวบรวมจากเอกสารสิ่งพิมพ์ รายงานผลการวิจัย แผนที่ภูมิประเทศ และการสำรวจภาคสนาม

3.2.2 ข้อมูลเฉพาะที่ประกอบด้วย สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดาน ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานที่กลับภูมิลำเนาเดิมตั้งแต่กลางปี 2540 หรือหลังสงครามในปี 2540 และสภาพเศรษฐกิจสังคมพื้นฐานระดับหมู่บ้านของพื้นที่ศึกษาเหล่านี้ ได้รวบรวมจากการวิจัยสนามที่ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ผลการศึกษาและสรุปรายงานภาพรวมในสองประเด็นหรือสองหัวข้อหลักที่ศึกษา คือ (1) เรื่องของ **“วิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ”** และ (2) เรื่องของ **“ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานในภาคเหนือ”** ปัจจุบันได้ใช้ผลจากการประมวลผลข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ SPSS มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากเอกสารและการสังเกตในสนามหรือพื้นที่ศึกษา

โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาแรกหรือเรื่องแรก จะได้นำกรอบแนวคิดใหม่เกี่ยวกับตัวชี้วัดความยากจนจากองค์ประกอบ 7 ประการ สำหรับประเทศไทยดังรายละเอียดในแบบจำลองกรอบแนวคิดฯ (รูปที่ 2 หน้า 13) มาร่วมวิเคราะห์ด้วย ที่ประกอบด้วยเงิน จันททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จันทาสังคม จันทางการเมือง จันทางการศึกษา จันทางวัฒนธรรม และจันทางจิตวิญญาณ ทั้งนี้เพื่อหาเกณฑ์ที่มีความเป็นไปได้หรือถูกต้องมากที่สุดในการเสนอแบบจำลองที่สามารถแยกแยะลักษณะของครัวเรือนหรือคนที่ยากจนดักดานออกจากลักษณะของครัวเรือนหรือคนที่ยากจนทั่วๆ ไป ซึ่งต่างก็อยู่ภายใต้เส้นความยากจนใหม่ (new poverty line)¹⁾ เพียงแต่ต่างกันที่ความลึกของระดับความยากจน (depth of poverty) แต่การวิเคราะห์ในลักษณะหรือวิธีการนี้ไม่สามารถบอกได้อย่างชัดเจนว่าองค์ประกอบของตัวชี้วัดใดมีความรุนแรงหรือส่งผลกระทบต่อลักษณะยากจนหรือยากจนดักดานมากกว่ากัน นอกจากจะพิจารณาลงไปในรายละเอียดแต่ละพื้นที่ หรือจะให้ชัดเจนและถูกต้องที่สุดก็คือ แต่ละครัวเรือน นั่นคือจะไม่มีการจัดอันดับตัวแปรหรือปัจจัยที่เป็นองค์

¹⁾ เส้นความยากจนใหม่ หรือ new poverty line หมายถึง “เส้นความยากจนที่พิจารณาความแตกต่างของส่วนประกอบลงในรายละเอียดเป็นรายครัวเรือนที่ประกอบด้วยจำนวนสมาชิก เพศ และอายุที่แตกต่างกัน ทำให้มีความต้องการต่างกัน นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงความแตกต่างด้านราคาสินค้าในแต่ละพื้นที่ เพื่อประกอบตะกร้าอาหาร (poverty budget) ในแต่ละพื้นที่ เช่น ในเขตเมือง หรือเทศบาลเมือง เขตสุขาภิบาลหรือเขตชนบท แล้วคำนวณเป็นรายได้ ณ เส้นความยากจน ซึ่งจะแตกต่างกันในแต่ละครัวเรือน เส้นความยากจนใหม่จึงเป็นเส้นความยากจนของแต่ละครัวเรือนโดยเฉพาะ และแตกต่างกันไปในแต่ละครัวเรือน การพิจารณาเช่นนี้จึงแตกต่างจากเส้นความยากจนเดิม ซึ่งพิจารณาในภาพรวมเฉลี่ยของครัวเรือนเดียวเป็นเกณฑ์กลาง เพื่อใช้เปรียบเทียบได้กับครัวเรือนทุกครัวเรือน”

ประกอบหรือเกณฑ์ของตัวชี้วัดความยากจนในภาพรวม ที่มาจากลักษณะหลากหลายทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ทั้งที่วัดหรือเจตนาได้และในทางตรงข้าม ดังนั้นวิธีวิเคราะห์ผลที่ใช้สำหรับการวิจัยในเรื่องแรก จึงเป็นการศึกษาพิจารณาหรือวิเคราะห์ลงในรายละเอียดของปัจจัยหรือตัวแปรของลักษณะหลากหลายดังกล่าวแต่ละด้านหรือแต่ละตัวแปร เพื่อระบุว่าตัวแปรใดสมควรเลือกเป็นตัวแปรหรือเป็นเกณฑ์ชี้วัดความยากจนดังกล่าว พร้อมระบุระดับค่าของตัวแปรที่ใช้เป็นเกณฑ์กำหนดรูปแบบจำลองและดัชนีชี้วัดความยากจนดังกล่าวหรือผู้ยากจนดังกล่าว ตามแนวของศาสตร์และวิธีการวิเคราะห์ของแต่ละสาขาวิชาเฉพาะ และประสบการณ์ของผู้วิจัยเป็นสำคัญ ดังจะได้กล่าวถึงวิธีการวิเคราะห์เชิงสถิติสำหรับตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจเพื่อกำหนดเกณฑ์ชี้วัดความยากจนดังกล่าวหรือผู้ยากจนดังกล่าว ในรายละเอียดต่อไป

การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจ

การวิเคราะห์ส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์เพื่อกำหนดความยากจนดังกล่าวในประเด็นทางด้านการ “เงิน” แนวคิดหลักในการศึกษานี้กำหนดว่า ความยากจนดังกล่าวจะต้องมีความจนใน 7 ประการดังกล่าวข้างต้นที่สูงกว่าหรือรุนแรงกว่าความยากจนโดยปกติ ซึ่งโดยทั่วไปความยากจนในทางเศรษฐกิจถูกกำหนดด้วยระดับรายได้ที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน (poverty line) ดังนั้นคนยากจนตามความหมายดังกล่าวนี้จึงครอบคลุมถึงคนยากจนดังกล่าวด้วย เพื่อแยกแยะคนยากจนดังกล่าวออกจากคนยากจนทั่วไป การศึกษานี้ใช้หลักแนวความคิดด้านความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และพฤติกรรมการบริโภค ซึ่งโดยทั่วไปคนต้องการที่จะบริโภคตามความจำเป็นในระดับพื้นฐาน (โดยเฉพาะด้านการบริโภคอาหาร) ไม่ว่าจะมียาได้หรือไม่ก็ตาม เมื่อมียาได้เพิ่มขึ้นก็จะชักนำให้เพิ่มการบริโภคขึ้น ดังนั้นการวัดความยากจนดังกล่าวด้วย “เส้นความยากจนด้านอาหาร” จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวคิดการวัดความยากจนที่ยอมรับกันโดยทั่วไปด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากแนวคิดการวัดความยากจนโดยทั่วไป การใช้เส้นความยากจนด้านอาหารในการวัดความยากจนดังกล่าวจะสามารถกำหนดความหมายของคนยากจนดังกล่าวได้เป็น “คนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร”

ในการประเมินความยากจนทั่วไปมีดัชนีชี้วัดที่สำคัญ เช่น Head Count Ratio หรือ H-index, FGT-index และสัดส่วนช่องว่างความยากจน (เดชรัตน์ และสมพร 2541 และกองประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2541 (ข)) อย่างไรก็ตาม การคำนวณดัชนีชี้วัดความยากจนดังกล่าวเป็นการใช้แนวความคิดดั้งเดิมโดยให้ค่าจำกัดความของรายได้ไว้แค่เพียงรายได้เบื้องต้น (Gross Income ซึ่งหมายถึงรายได้สุทธิจากการประกอบการและรายได้จากแหล่งอื่นๆ) ส่วนด้านรายจ่ายที่นำมาคำนวณในตะกร้าสินค้า (poverty budget) จะประกอบด้วยค่าใช้จ่ายด้านอาหารคูณด้วยตัวทวีเพื่อครอบคลุมค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกจากนี้การวัดความยากจนที่ผ่านมามีไม่พิจารณาความแตกต่างของครัวเรือนและภูมิภาค ในเร็ว ๆ นี้ (พ.ศ. 2542) (<http://www.census.gov/hhes/poverty/povmeas/exppov.html>) สำนักงานสำมะโนประชากรสหรัฐอเมริกา (U.S. Census Bureau) ได้ยอมรับแนวความคิดใหม่ในการวัดความยากจนโดยตีความของรายได้ให้ครอบคลุมถึงรายได้ที่ไม่เป็นตัวเงินด้วย และหักค่าภาษี ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ค่าดูแลเด็ก และ

ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการทำงาน ส่วนรายจ่ายครอบคลุมค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าเครื่องนุ่งห่ม และอื่นๆ ซึ่งการวัดความยากจนในแนวความคิดใหม่นี้ได้พิจารณาถึงความแตกต่างของส่วนประกอบครัวเรือน (จำนวนสมาชิกที่มีอายุต่างๆ กัน ซึ่งมีความต้องการขั้นต่ำแตกต่างกัน) และภูมิภาคด้วย (ภูมิภาคต่างกันมีค่าครองชีพ (ราคาและค่าที่พัก) ต่างกัน) แนวความคิดดังกล่าวเป็นการพัฒนาขึ้นใช้ในการนิยามของประเทศไทยที่พัฒนาแล้ว การจะนำมาใช้ในการนิยามของประเทศไทยกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย จำเป็นต้องมีการปรับใช้อย่างเหมาะสม ในปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำเส้นความยากจนสำหรับประเทศไทย จำแนกตามช่วงอายุ เพศ และภูมิภาค โดยมีข้อมูลล่าสุดถึงเดือนมีนาคม 2541 (<http://www.nesdb.go.th/macro/ded/tothai.htm>) พิจารณาจากลักษณะการจัดทำเส้นความยากจนดังกล่าว แม้จะยังไม่ได้นำแนวคิดใหม่ที่ใช้กันอยู่ในสหรัฐอเมริกาปัจจุบันมาใช้ก็ตาม แต่ที่ทางเราใช้อยู่นั้นน่าจะมีความใกล้เคียงและสมบูรณพอที่จะเป็นแหล่งอ้างอิงและปรับใช้กับการศึกษาครั้งนี้ได้ อย่างไรก็ตาม กองประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ได้จัดทำข้อมูลเส้นความยากจนด้านอาหารไว้ เพียงแต่เสนอแนะวิธีการคำนวณไว้เท่านั้น (กองประเมินผลการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2541 (ก)) ซึ่งข้อมูลในช่วงปี 2535 – 2539 ระบุว่า โดยเฉลี่ยสัดส่วนอาหารต่อค่าใช้จ่ายทั้งหมด ณ เส้นความยากจนของภาคเหนือ (เขตสุโขทัยและชนบท) เท่ากับร้อยละ 60.64 การศึกษาจึงกำหนดให้เส้นความยากจนด้านอาหารของภาคเหนือในเขตสุโขทัยและชนบทเท่ากับร้อยละ 60 ของเส้นความยากจนรวมทั้งที่เกี่ยวข้องหรือคำนวณจากสูตรดังสมการที่ (1)

$$\text{เส้นความยากจนด้านอาหาร} = 0.6 \times \text{เส้นความยากจนรวม} \quad (1)$$

การวัดความยากจนดังกล่าวในด้านเศรษฐกิจในการศึกษานี้ ได้ประยุกต์ใช้ดัชนีสัดส่วนช่องว่างความยากจนทั่วไปกับการนิยามความยากจนดังกล่าวทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาไม่ได้ดำเนินการสำรวจโดยทั่วไป การคำนวณค่า Head Count Ratio จึงไม่มีความหมายใดๆ ส่วน FGT – index มีลักษณะดัชนีวัดความยากจนโดยรวม ยากแก่ปรับใช้ในระดับครัวเรือน และแม้จะปรับใช้ได้ก็ไม่ได้ให้ความหมายเพิ่มเติมจากดัชนีที่เลือกใช้ สำหรับสัดส่วนช่องว่างความยากจนที่เลือกใช้ไม่มีลักษณะเป็นดัชนีโดยรวมแต่ก็สามารถประยุกต์ใช้กับรายครัวเรือนและบุคคลได้ การคำนวณสัดส่วนช่องว่างความยากจนดังกล่าวในการศึกษานี้มีสูตรดังสมการที่ (2) ซึ่งตามสูตรการคำนวณนี้คนยากจนดังกล่าวจะมีสัดส่วนช่องว่างความยากจนมากกว่า 0 และยิ่งสัดส่วนช่องว่างความยากจนมีค่ามาก ความยากจนดังกล่าวย่อมมีความรุนแรงมากขึ้น

$$\text{สัดส่วนช่องว่างความยากจน} = \frac{(\text{เส้นความยากจนด้านอาหาร/คน} - \text{รายได้/คน}) \times 100}{\text{เส้นความยากจนด้านอาหาร/คน}} \quad (2)$$

เพื่อให้ง่ายแก่การศึกษา สูตรคำนวณดังสมการที่ (2) สามารถปรับใหม่โดยไม่ต้องใช้แนวความคิดเส้นความยากจนด้านอาหารได้ ดังสมการที่ (3) ซึ่งผลการคำนวณในสูตรที่ปรับใหม่นี้คนยากจนดังกล่าวจะมี

สัดส่วนช่องว่างความยากจนมากกว่าร้อยละ 40 ขึ้นไป และยิ่งสัดส่วนช่องว่างความยากจนมีค่ามาก ความยากจนตกดานย่อมมีความรุนแรงมากขึ้นเช่นกัน

$$\text{สัดส่วนช่องว่างความยากจน (ใหม่)} = \frac{(\text{เส้นความยากจนรวม/คน} - \text{รายได้/คน}) \times 100}{\text{เส้นความยากจนรวม/คน}} \quad (3)$$

อย่างไรก็ตาม ด้วยตระหนักว่า เส้นความยากจนด้านอาหารเป็นระดับความต้องการสารอาหารระดับต่ำสุดที่จะทำให้ร่างกายดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุขสำหรับคนธรรมดาทั่วๆ ไป ซึ่งคนยากจนมีรายได้ต่ำ และยังมีข้อจำกัดอื่น อาจไม่สามารถตอบสนองได้ เป็นที่คาดหวังว่าคนยากจนตกดานจะมีลักษณะดังกล่าว ดังนั้นสำหรับความยากจนในประเทศไทย จึงยังจำเป็นต้องนำแนวคิดในลักษณะนี้มาใช้เป็นตัวชี้วัดความยากจนตกดานเพื่อตรวจสอบกับวิธีการตามสมการที่ (2) หรือ (3) ด้วย โดยมีสูตรการคำนวณดังสมการที่ (4)

$$\text{สัดส่วนช่องว่างความยากจนด้านอาหาร} = \frac{(\text{เส้นความยากจนด้านอาหาร/คน} - \text{รายจ่ายค่าอาหาร/คน}) \times 100}{\text{เส้นความยากจนด้านอาหาร/คน}} \quad (4)$$

หากผลการคำนวณดังสมการที่ (4) ให้สัดส่วนความยากจนด้านอาหารมากกว่า 0 ขึ้นไปแสดงว่าเป็นคนยากจนตกดาน และยิ่งสัดส่วนนี้มีค่าสูงขึ้นความรุนแรงของความยากจนตกดานก็จะสูงขึ้น เมื่อนำดัชนีที่คำนวณได้ตามสมการที่ (3) และ (4) มาเปรียบเทียบกับในด้านความถูกต้องและสอดคล้องในการจำแนกคนยากจนตกดานจะทำให้ทราบวิธีการกำหนดความยากจนตกดานในทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมได้

อย่างไรก็ตาม นอกจากวิธีการวิเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบจำลองลักษณะของครัวเรือนและผู้ยากจนตกดาน และยากจนทั่วไป ด้วยการกำหนดเกณฑ์ของตัวชี้วัดตามกรอบแนวคิดที่นำเสนอไปแล้วนั้น การวิเคราะห์เพื่อหาตัวแปรทางเศรษฐกิจสังคม เพื่อกำหนดเป็นเกณฑ์ชี้วัดความยากจนตกดานของครัวเรือนหรือประชากรในลักษณะอื่นก็ยังมีอีก คือการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรความยากจนตกดานซึ่งต้องทราบมาก่อน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือวิธีนี้ต้องทราบล่วงหน้าหรือต้องมีข้อมูลมาก่อนว่าประชากรเป้าหมายที่ศึกษาเป็นคนยากจนตกดานหรือไม่ เช่นเดียวกับที่ต้องทราบถึงตัวแปรทางเศรษฐกิจสังคมที่คาดว่าเป็นตัวกำหนดหรือตัวชี้วัดความยากจนตกดานของประชากรในพื้นที่นั้นๆ ก่อนเช่นกัน ดังที่นักวิจัยบางคนได้ใช้วิธีนี้วิเคราะห์ประชากรยากจนทั่วไปและประชากรยากจนตกดานด้วยการใช้ตัวแปรทางเศรษฐกิจด้านรายได้ที่มีระดับต่ำกว่าเส้นความยากจนเป็นตัวกำหนดหรือเกณฑ์ชี้วัดความยากจนอย่างเดียวในการวิเคราะห์หาตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับความยากจนตกดาน หรือหาตัวแปรที่มีโอกาสจะทำให้เกิดความยากจนตกดานได้เท่านั้น

จากลักษณะการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นที่มีการกำหนดลักษณะของความยากจนตกดานล่วงหน้าด้วยตัวแปรเพียงตัวเดียว จึงมีความแตกต่างกับกรอบแนวคิดและวิธีการวิเคราะห์ที่คณะผู้วิจัยประสงค์จะค้นหารูปแบบจำลอง และเกณฑ์การชี้วัดความยากจนตกดานของครัวเรือนและประชากรในภาคเหนือในภาพรวม ดังนั้นจึงไม่นำวิธีการวิเคราะห์ในลักษณะการหาความสัมพันธ์ มาใช้ในครั้งนี้

การวิเคราะห์ในประการหลังนี้ สามารถกระทำได้โดยใช้การวิเคราะห์การจำแนก (Discriminant Analysis) หรือแบบจำลองทางเลือกสองทาง (Binary Choice Models) แบบต่างๆ เช่น Linear Probability Model, Probit Model และ Logit Model เป็นต้น การวิเคราะห์แบบต่างๆ เหล่านี้จะให้คำตอบโดยตรงว่ามีตัวแปรใดบ้างที่สัมพันธ์หรือกำหนดความยากจนดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งในรายละเอียดการวิเคราะห์ด้วย Discriminant Analysis จะให้คำตอบเกี่ยวกับตัวแปรที่มีอำนาจในการจำแนกแยกแยะว่าผู้ที่ถูกวิเคราะห์จะเป็นคนยากจนดังกล่าวหรือไม่ เป็นที่แน่นอนว่าตัวแปรที่มีอำนาจในการจำแนกแยกแยะจะต้องมีความสัมพันธ์หรือเป็นตัวแปรกำหนดความยากจนดังกล่าวนั่นเอง ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวสามารถใช้ในการพยากรณ์ได้ว่าจากลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม (ซึ่งแสดงโดยค่าตัวแปรที่มีอำนาจจำแนกดังกล่าวมาแล้ว) ของประชากรรายใด ประชากรรายนั้นจะถูกจำแนกได้ว่าเป็นคนยากจนดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในการกำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมายสำหรับการดำเนินการช่วยเหลือคนยากจนดังกล่าวได้

ส่วนการวิเคราะห์ด้วย Binary Choice Models นั้นแบบจำลองแต่ละแบบอาจมีความแตกต่างกันในรายละเอียดด้านเทคนิคการคำนวณ รูปแบบของความสัมพันธ์ และความน่าใช้งาน (appealing) ซึ่งเมื่อพิจารณาในลักษณะนี้ Probit Model จะน่าใช้งานได้มากกว่า Linear Probability Model และ Logit Model จะน่าใช้งานได้มากกว่า Probit Model การวิเคราะห์ดังกล่าวไม่ว่าจะใช้แบบจำลองใดก็จะให้คำตอบเกี่ยวกับตัวแปรที่กำหนดว่าประชากรหรือผู้ที่ถูกวิเคราะห์มีความน่าจะเป็นที่จะเป็นคนยากจนดังกล่าวมากน้อยขนาดใด ในทำนองเดียวกันก็เป็นที่ยืนยันว่าตัวแปรที่จะกำหนดความน่าจะเป็นดังกล่าวจะต้องมีความสัมพันธ์หรือเป็นตัวแปรกำหนดความยากจนดังกล่าวนั่นเอง

การวิเคราะห์การจำแนกหรือ Discriminant Analysis ก็เช่นเดียวกัน ผลการวิเคราะห์ลักษณะนี้สามารถใช้พยากรณ์ได้ว่า จากลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม (ซึ่งแสดงโดยค่าตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ดังกล่าวมาแล้ว) ของประชากรรายใด ประชากรรายนั้นจะถูกคาดคะเนได้ว่าจะมีโอกาสเป็นคนยากจนดังกล่าวมากน้อยขนาดใด ซึ่งก็สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมายสำหรับการดำเนินการช่วยเหลือคนยากจนดังกล่าวได้เช่นกัน

อนึ่ง แบบจำลองเหล่านี้โดยเฉพาะ Logit Model มีความได้เปรียบ Discriminant Analysis ที่สามารถใช้กับข้อมูลที่ไม่มีการกระจายแบบปกติ (normal distribution) ได้ดีกว่าเท่านั้น

3.4 การเขียนรายงานผล

ผลจากการวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดตัวชี้วัดความยากจน ได้นำมาเขียนเป็นรายงานเชิงวิเคราะห์เพื่อเสนอผลปัจจัยหรือตัวแปรสำคัญที่เป็นตัวกำหนดหรือเป็นเกณฑ์และตัวชี้วัดความยากจนดังกล่าวของครัวเรือนและประชากรในภาคเหนือ จากองค์ประกอบสำคัญของตัวชี้วัดความยากจนแนวใหม่ ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม การเมืองและสิ่งแวดล้อม โดยเสนอเป็นแบบจำลองครัวเรือนและคนยากจนดังกล่าวเชิงเปรียบเทียบแบบจำลองครัวเรือนและคนยากจนทั่วไป ประกอบการรายงานผลการวิเคราะห์ภาพรวมในเชิงพรรณนา พร้อมทั้งเสนอแนวทางลดหรือบรรเทาและแก้ไขปัญหาความยากจนดังกล่าวที่เป็นไปได้

อย่างเป็นรูปธรรมสำหรับประเด็นปัญหาแรกที่ศึกษา เช่นเดียวกับในประเด็นปัญหาที่สองคือการเขียนรายงานเสนอภาพรวมของวิกฤตเศรษฐกิจของผู้ตกงานที่กลับมาภูมิภาคเดิมในภาคเหนือ พร้อมมาตรการแก้ไขและบรรเทาปัญหาที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนเสนอแนวทางพัฒนาเสริมสร้างโอกาสและทางเลือกด้านฝึกฝนอาชีพและการเป็นแรงงานฝีมือหรือทักษะ และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชากรเป้าหมายทั้งสองกลุ่ม คือ กลุ่มยากจนดักดาน และกลุ่มตกงานจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศกลับภูมิภาคตั้งแต่กลางปีหรือสงกรานต์ปี 2540 เป็นต้นมา

3.5 ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย

การวิจัยทั้งสองประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความยากจนดักดาน และการตกงานจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของประชากรในภาคเหนือครั้งนี้ ใช้เวลารวมทั้งสิ้นประมาณปีครึ่ง ทั้งนี้ตั้งแต่ 1 พฤษภาคม 2542 เป็นต้นไป

4. ผลและวิเคราะห์ผลการศึกษา

4.1 สภาพทั่วไปของหมู่บ้านที่ศึกษา

ในการศึกษาถึงสภาพพื้นฐานของครัวเรือนและคนยากจนดักดานในภาคเหนือ นั้น ประการแรกทีเดียวจำเป็นต้องวิเคราะห์และทำความเข้าใจสภาพทางสังคมและกายภาพพื้นฐานของพื้นที่ศึกษาหรือท้องถิ่นของครัวเรือนและคนยากจนดักดาน ตามกรอบแนวคิดด้านตัวชี้วัดความยากจนทางสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการวิเคราะห์ปัญหา “**จนทางสังคม**” จากลักษณะและสภาพโครงสร้างของครัวเรือนและประชากรเป้าหมาย การรวมกลุ่มทางสังคมของครัวเรือนยากจน ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ และมาตรการช่วยเหลือแก้ไขและบรรเทาภาวะยากจนและวิกฤตเศรษฐกิจที่ประชากรเป้าหมายทั้งสองกลุ่มได้รับ เหล่านี้จะช่วยบ่งบอกถึงพื้นฐานของความยากจนหรือยากจนดักดานของครัวเรือนและสมาชิกครัวเรือนได้อย่างดี

4.1.1 โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมของหมู่บ้านยากจน

สำหรับหมู่บ้านหรือท้องถิ่นที่อยู่อาศัยของคนยากจนดักดานที่เป็นผลการศึกษาจากข้อมูลและความเห็นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหรือผู้แทนกรรมการบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 82 คน ใน 4 จังหวัดพื้นที่เป้าหมายในภาคเหนือตอนบน คือ เชียงใหม่และพะเยา และภาคเหนือตอนล่าง คือ อุตรดิตถ์ และกำแพงเพชร พบว่าหมู่บ้านที่ศึกษามีครัวเรือนยากจนมากที่สุด หรือยากจนดักดานอยู่ประมาณมากกว่า 1 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมด หรือร้อยละ 27.7 โดยมีมากกว่าในภาคเหนือตอนบน หรือมีสัดส่วนระหว่างภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 30 : 25 แต่จังหวัดที่มีความเด่นชัดคือ อุตรดิตถ์ และเชียงใหม่ ที่มีครัวเรือนจนมากที่สุดประมาณ 1 ใน 3 หรือร้อยละ 33.5 และ 32.5 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดกำแพงเพชรมีครัวเรือนจนที่สู้น้อยที่สุดร้อยละ 16.4 และจังหวัดพะเยามีร้อยละมากกว่าค่าเฉลี่ยเพียงเล็กน้อย คือร้อยละ

28.2 ขนาดของครัวเรือนยากจนที่สุดจะมีจำนวนสมาชิกเฉลี่ยครัวเรือนละ 3.5 คน (ระหว่าง 1 – 7 คน) นับว่ามีขนาดเล็กกว่าครัวเรือนเฉลี่ยทั่วไปเล็กน้อย ซึ่งมีครัวเรือนละ 4 คน อย่างไรก็ตามสมาชิกครัวเรือนยากจนที่สุดและครัวเรือนทั่วไปในภาคเหนือตอนบนจะน้อยกว่าภาคเหนือตอนล่าง คือเฉลี่ยครัวเรือนละ 3 คน และ 4 คน ตามลำดับ และเชียงใหม่จะมีขนาดครัวเรือนทั้ง 2 ประเภทเล็กที่สุด 2.9 คน และ 3.7 คน ตามลำดับ

แม้ประชากรในชนบทยังประกอบอาชีพหลักในเกษตรกันโดยทั่วไป แต่ผู้นำท้องถิ่นยืนยันชัดเจนว่ามีครัวเรือนที่ไม่มีที่ดินของตนเองสูงกว่า 1 ใน 4 ของครัวเรือนทั้งหมดหรือร้อยละ 28.3 โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนบน การไม่มีที่ดินทำกินทางการเกษตรสูงกว่าภาคเหนือตอนล่างมาก หรือร้อยละ 38 และ 18 ตามลำดับ และพะเยากับเชียงใหม่จะเป็นจังหวัดที่มีครัวเรือนไม่มีที่ดินทำกินสูงสุดร้อยละ 42.6 และ 33.8 ตามลำดับ ซึ่งจัดเป็นปัจจัยหลักประการหนึ่งของลักษณะความยากจนตกตามทัศนะหรือแนวคิดของประชากรที่จนตกงาน ซึ่งจะได้พูดถึงในรายละเอียดภายหลัง และก็ส่งผลให้อาชีพหลักของคนจนตกงานในทัศนะของผู้นำท้องถิ่นเกือบ 2 ใน 3 หรือร้อยละ 66.3 ยืนยันว่า คือ อาชีพ **“รับจ้างทั่วไป”** และถัดมาร้อยละ 21.8 คือ อาชีพ **“รับจ้างทางการเกษตร”** ที่น่าสนใจคือในภาคเหนือตอนล่างพูดถึงรับจ้างทั่วไปสูงกว่าภาคเหนือตอนบน หรือร้อยละ 66.6 : 58.3 โดยเฉพาะจังหวัดกำแพงเพชร สูงสุดร้อยละ 72 ถัดมาคือเชียงใหม่ร้อยละ 64 ในขณะที่รับจ้างเกษตรพบในภาคเหนือตอนบนมากกว่าตอนล่าง หรือร้อยละ 27.1 : 16.6 โดยเฉพาะจังหวัดพะเยาสูงสุดร้อยละ 39.1 ถัดมาคือจังหวัดอุตรดิตถ์ ร้อยละ 26.1 และพบน้อยที่สุดไม่ถึงร้อยละ 10 (ร้อยละ 8) ในจังหวัดกำแพงเพชร นอกจากนี้ครัวเรือนยากจนจะทำงานหัตถกรรม อาทิ จักสาน เย็บ ถัก ทอ และหาของป่าด้วยร้อยละที่ต่ำกว่า 5 – ต่ำกว่าร้อยละ 10 และทำในบางพื้นที่ อาทิ ไม่พบอาชีพหลักด้านหัตถกรรมในพะเยา และไม่พบการหาของป่าในภาคเหนือตอนล่าง อัตราค่าจ้างรายวันสำหรับงานรับจ้างนอกเกษตรและในเกษตรสำหรับพื้นที่เป้าหมายในภาคเหนือไม่ต่างกันมากนัก เฉลี่ย 98.4 บาท/คน/วัน (ระหว่าง 30 – 180 บาท) และ 90 บาท/คน/วัน (ระหว่าง 60 – 130 บาท) ตามลำดับ โดยภาคเหนือตอนล่างจะได้ค่าจ้างเฉลี่ยสูงกว่าตอนบนทั้งสองประเภท คือ 106 (ระหว่าง 80 – 160 บาท) : 91 (ระหว่าง 30 – 180 บาท) บาท/คน/วัน และ 94 (ระหว่าง 70 – 120 บาท) : 87 (ระหว่าง 60 – 130 บาท) บาท/คน/วัน ตามลำดับ ซึ่งถ้าพิจารณาเฉพาะค่าจ้างที่ได้ก็จัดว่าไม่ต่ำจนเกินไป แต่คนจนตกงานจะมีลักษณะที่ตนเองยอมรับว่าไม่ได้หางานทำได้ทุกวัน คือ **ได้บ้างไม่ได้บ้างและงานไม่เป็นหลักแหล่ง** และก็เป็นแรงงานไร้ทักษะ โดยเฉพาะภาคเหนือตอนบนประชากรยากจนมากหรือตกงานยังต้องอาศัยหาของป่ามาบริโภคเป็นฤดูกาล เช่น ไข่มดแดง หัวบุก ผักหวาน หน่อไม้เห็ด ฯลฯ เป็นต้น นอกจากนี้ในพื้นที่หมู่บ้านชนบทเป้าหมายที่ศึกษายังมีครัวเรือนและประชากรที่ประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจตั้งแต่กลางปี 2540 ตกงานและกลับสู่ภูมิลำเนา ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็น **“กลุ่มที่จนอย่างฉับพลัน”** รอกการได้รับความช่วยเหลือจากทั้งภาครัฐและเอกชนอีกกลุ่มหนึ่ง เพียงแต่ประเภทของความช่วยเหลือจะต่างกันไปตามความเหมาะสมกับคุณภาพ หรือพลังกายและพลังสมองของแต่ละคนนั่นเอง และเป็นที่น่าสนใจที่ประชากรกลุ่มหลังนี้พบเป็นจำนวนมากในภาคเหนือตอนล่าง เฉลี่ยร้อยละ 75 ของผู้ให้ข้อมูล ทั้งนี้เนื่องจากมีร้อยละสูงสุดในจังหวัดกำแพงเพชรและอุตรดิตถ์ คือ ร้อยละ 86 และ 63 ตามลำดับ ในขณะที่มี

เพียงร้อยละ 22 ของผู้ให้ข้อมูล โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ร้อยละ 11.3 ของผู้ให้ข้อมูล และ จังหวัดพะเยาร้อยละ 33.9 ของผู้ให้ข้อมูล

สำหรับสภาพสาธารณสุขมูลฐานของหมู่บ้านเป้าหมายที่ได้พิจารณาในหลายๆ ด้าน คือ ถ้าพูดถึง การมีส่วนร่วมที่ถูกสุขอนามัยใช้ในครัวเรือน โดยภาพรวมแล้วอยู่ในเกณฑ์ดี คือ ปรากฏว่าผู้นำหมู่บ้านให้ข้อมูลว่า มีเพียงร้อยละ 2.6 ที่ครัวเรือนไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกประเภทนี้ใกล้เคียงกันทั้งภาคเหนือตอนล่างและตอน บน ส่วนโรคภัยไข้เจ็บที่เป็นสาเหตุของการตายของสมาชิกหมู่บ้านสูงสุดในลำดับต้นๆ อย่างเด่นชัด คือ โรค ชรา และโรคเอดส์ ถัดมาคือ มะเร็ง และหัวใจวายหรือลมบ้าหมู โรคนั้นมีประมาณ 1 ใน 3 หรือร้อยละ 35.4 เท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง แต่โรคเอดส์นั้นมีความเด่นชัดหรือสูงสุดในภาคเหนือตอน บนร้อยละ 37.7 ของผู้ให้ข้อมูล นอกจากนั้นก็ยังเสียชีวิตด้วยโรคอื่นๆ รวมทั้งอุบัติเหตุ ฆาตกรรม และ อภิวิบัติกรรมร่วมด้วย แต่เป็นร้อยละเล็กน้อยมาก ไม่มีนัยสำคัญประการใด รวมทั้งการตายของเด็กทารกก็ ปรากฏน้อยมากเพียง 2 รายใน 82 หมู่บ้าน เป็นการตายหลังคลอดทันที (1 รายในภาคเหนือตอนบน) และ พิกัดไม่แข็งแรง (1 รายในภาคเหนือตอนล่าง) ในขณะที่มีทารกเกิดใหม่ในปีที่ผ่านมาหมู่บ้านละ 5.4 คน (ภาค เหนือตอนบน หมู่บ้านละ 5 คน และตอนล่าง หมู่บ้านละ 6 คน) โดยเฉลี่ย หรือระหว่าง 1 – 25 คนต่อ หมู่บ้าน (ภาคเหนือตอนบนมีหมู่บ้านละ 2 – 15 คน และตอนล่างมีหมู่บ้านละ 1 – 25 คน) ส่วนเด็กที่เติบโต เข้าเกณฑ์ศึกษาภาคบังคับและไม่ได้เข้าเรียนยังพบอยู่ประมาณร้อยละ 8.5 ของผู้ให้ข้อมูลในภาคเหนือหรือ ร้อยละ 12 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 5 ในภาคเหนือตอนล่าง

กรณีแหล่งน้ำกินน้ำใช้ในครัวเรือนและเพื่อการเกษตรในหมู่บ้านในภาพรวมแล้วผู้นำหมู่บ้าน เกือบครึ่งหรือร้อยละ 43.9 ของทั้งหมดเห็นว่ายังไม่เพียงพอ อย่างมากก็มีเพียง 8 – 9 เดือนที่พอใช้ และยัง เป็นช่วงฤดูแล้ง ผู้นำหมู่บ้านเกือบ 3 ใน 4 หรือร้อยละ 71.9 ของทั้งหมด (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 73.8 และ ตอนล่างร้อยละ 65) ยืนยันถึงการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในครัวเรือน ชุมชน และเพื่อการเกษตรโดย เฉพาะในช่วง 1 – 3 เดือนระหว่างกุมภาพันธ์ถึงเมษายน (บางแห่งเริ่มขาดแคลนตั้งแต่ธันวาคม หรือมกราคม และสิ้นสุดในพฤษภาคม) ที่พบว่าประชากรประสบปัญหาวิกฤตเรื่องน้ำขาดแคลนอย่างมาก ทั้งปริมาณน้ำฝน และน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ ทั้งที่เป็นทางน้ำธรรมชาติ อาทิ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง บึง และบ่อบาดาล บ่อขุด หรือบ่อน้ำตื้น ซึ่งปริมาณน้ำลดลงในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้นำหมู่บ้านเพียงร้อยละ 29.3 (ภาคเหนือตอน บนร้อยละ 26.2 และตอนล่างร้อยละ 32.5) ที่ยืนยันว่ามีแหล่งน้ำสาธารณะที่น้ำไหลตลอดปีเฉลี่ยหมู่บ้านละ แห่ง (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง หมู่บ้านละ 1 – 3 แห่ง และ 1 – 7 แห่งตามลำดับ) พะเยาเป็นจังหวัดที่ เสียเปรียบในเรื่องนี้มากที่สุด คือมีทางน้ำที่น้ำไหลตลอดปีหมู่บ้านละแห่งน้อยที่สุด (ร้อยละ 20) หรือเพียงครึ่ง เดียวของจังหวัดอุดรธานี ที่ได้รับการยืนยันว่ามีหมู่บ้านละแห่งสูงสุดถึงร้อยละ 40 ของผู้นำหมู่บ้าน นอกจาก นั้นก็เป็นแหล่งน้ำสาธารณะที่ไหลเฉพาะฤดูการหรือฤดูฝนหมู่บ้านละ 1 แห่ง (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างมี หมู่บ้านละ 1 – 9 แห่งและ 1 – 6 แห่งตามลำดับ) นั่นเอง ที่ยืนยันจากผู้นำหมู่บ้านร้อยละ 39 (ภาคเหนือตอน บนร้อยละ 35.7 และตอนล่างร้อยละ 42.5) โดยเฉพาะในจังหวัดกำแพงเพชรและพะเยาร้อยละ 55 และ 45

ตามลำดับ นอกจากนั้นผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 84 ของทั้งหมด (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 85.7 และตอนล่างร้อยละ 82.5) ยอมรับว่าประชากรในระดับหมู่บ้านยังต้องอาศัยบ่อน้ำสาธารณะเป็นแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคสำคัญ รวมทั้งเพื่อการเกษตรโดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง และอีกประมาณร้อยละ 70 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 85.7 และตอนล่างร้อยละ 52.5) ยืนยันว่าประชากรได้อาศัยน้ำอุปโภคบริโภคในครัวเรือนจากบ่อขุดหรือบ่อน้ำตื้นส่วนตัว และจากบ่อน้ำตื้นสาธารณะ (ร้อยละ 45 และ 55 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง ตามลำดับ) นอกจากนั้นประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 87.8 ยังมีระบบประปาหมู่บ้านใช้ โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนล่างมีใช้กันเกินร้อยละ 90 (ร้อยละ 92.5) และจังหวัดอุดรธานีก็มีระบบประปาหมู่บ้านใช้ถึงร้อยละ 95 ยกเว้นจังหวัดพะเยาเท่านั้นที่มีน้ำประปาหมู่บ้านใช้ต่ำกว่าร้อยละ 90 หรือเพียงร้อยละ 75 ของหมู่บ้านทั้งหมด ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่มีน้ำประปาใช้ร้อยละ 90 หรือรวมเฉลี่ยภาคเหนือตอนบนใช้น้ำประปาร้อยละ 83.4 โดยที่ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่มากกว่า 2 ใน 3 หรือร้อยละ 68.3 ของทั้งหมด ยืนยันว่าประชากรหรือครัวเรือนในพื้นที่เป้าหมายจะจ่ายค่าน้ำประปาหน่วยละ 3 – 5 บาท (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 59.5 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 77.5) หรือระหว่างหน่วยละ 2 – 8 บาท ในภาคเหนือตอนบน และหน่วยละ 1 – 8 บาท ในภาคเหนือตอนล่าง

เมื่อพิจารณาถึงสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านเส้นทางคมนาคมขนส่งที่ใช้ติดต่อกันได้ตลอดปีภายในหมู่บ้าน และระหว่างหมู่บ้านกับตัวอำเภอและจังหวัด จะพบว่าประมาณ 3 ใน 4 เท่าๆ กันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง หรือร้อยละ 78 ของสภาพถนนในหมู่บ้านใช้ได้ตลอดทั้งปี โดยเฉพาะสภาพถนนภายในหมู่บ้านของจังหวัดเชียงใหม่และอุดรธานีใช้ได้ตลอดปีสูงสุดร้อยละ 81.8 และ 80 ตามลำดับ ส่วนจังหวัดพะเยาและกำแพงเพชรมีถนนที่ใช้ได้ตลอดปีร้อยละ 75 เท่ากัน และประเภทของถนนก็พบทั้งถนนลูกรัง (ประมาณหมู่บ้านละ 2.4 กม. หรือภาคเหนือตอนบนและตอนล่างหมู่บ้านละ 2 กม. และ 2.8 กม.ตามลำดับ) ถนนลาดยาง (ประมาณหมู่บ้านละ 0.7 กม.หรือภาคเหนือตอนบนและตอนล่างหมู่บ้านละ 0.5 กม. และ 0.9 กม.ตามลำดับ) และถนนคอนกรีต (ประมาณหมู่บ้านละ 0.4 กม. หรือภาคเหนือตอนบนและตอนล่างหมู่บ้านละ 0.6 กม. และ 0.3 กม.ตามลำดับ) ส่วนถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านกับสายประธานไปสู่อำเภอและจังหวัดเป็นถนนลาดยางส่วนใหญ่ หรือประมาณ 3 ใน 4 หรือร้อยละ 76.8 เป็นถนนลูกรังร้อยละ 15.9 (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 21.4 และ 10 ตามลำดับ) และ ถนนคอนกรีต ร้อยละ 7.3 (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 11.9 และ 2.5 ตามลำดับ) ที่เหลือตามลำดับ นับเป็นสภาพถนนที่ใช้การได้ดีทุกฤดูกาลเกือบเต็ม 100 หรือร้อยละ 91.5 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 88 และตอนล่างร้อยละ 95 หรือระหว่างร้อยละ 85 ของจังหวัดพะเยา ถึงร้อยละ 95 ของจังหวัดกำแพงเพชรและอุดรธานี) ส่วนสภาพถนนที่ยังมีปัญหาอยู่บ้างก็เป็นเพราะยังมีถนนที่เป็นลูกรังและประกอบกับสภาพกายภาพพื้นที่เป็นที่สูง ไหล่เขาหรือลาดเขา ก่อให้เกิดปัญหาในการใช้สัญจรในฤดูฝนโดยเฉพาะ เป็นต้น

สำหรับระยะทางติดต่อระหว่างหมู่บ้านและอำเภอจะอยู่ระหว่าง 3 – 30 กม. เท่าๆ กัน ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง หรือเฉลี่ย 14 กม. (ภาคเหนือตอนบน 15.3 กม. และตอนล่าง 12.8 กม.) โดยที่ประชา-

กระจะนิยมใช้พาหนะเดินทางระหว่างหมู่บ้านและตัวอำเภอตามลำดับดังนี้ (1) รถอีแต๋น ร้อยละ 34.9 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 32.7 และตอนล่างร้อยละ 36.4) (2) รถมอเตอร์ไซด์ ร้อยละ 28.4 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 45.6 และตอนล่างร้อยละ 15.4) (3) รถ 2 แถว ร้อยละ 15.4 (เฉพาะภาคเหนือตอนล่าง ร้อยละ 26.6) (4) รถปิ๊กอัพส่วนตัว ร้อยละ 12.1 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 1.9 และตอนล่างร้อยละ 19.7) (5) รถประจำทาง ร้อยละ 7.3 (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 17.1) และ (6) รถเหมา ร้อยละ 1.6 (เฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่และอุตรดิตถ์ แหล่งรายเดียวที่ใช้รถเหมาไปตัวอำเภอ)

สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ในหมู่บ้าน อาทิ แหล่งตลาดกลาง ร้านค้าจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภค ศูนย์ทางการศึกษา (ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โรงเรียนระดับประถม และมัธยม ฯลฯ) วัด สถานเอนกมัย รวมไปถึงการมีไฟฟ้าและโทรศัพท์สาธารณะ พบว่า นอกจากวัดหรือโบสถ์ซึ่งมีหมู่บ้านละแห่งสูงถึงร้อยละ 64.6 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 71.4 และตอนล่างร้อยละ 57.5) ในการยืนยันของผู้นำหมู่บ้านแล้ว ก็มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และโรงเรียนประถมศึกษา ที่มีร้อยละ 32.9 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 47.6 และตอนล่างร้อยละ 17.5) และ 45.1 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 47.6 และตอนล่างร้อยละ 42.5) ตามลำดับ นอกจากนั้นแล้ว ผู้นำท้องถิ่นยืนยันน้อยกว่าร้อยละ 20 ว่ามีในหมู่บ้าน อาทิ สถานเอนกมัยหมู่บ้านละ 1 แห่ง (ร้อยละ 17 หรือภาคเหนือตอนบนร้อยละ 21.5 และตอนล่างร้อยละ 12.5) โรงเรียนมัธยมศึกษาหมู่บ้านละ 1 แห่ง (ร้อยละ 13 หรือภาคเหนือตอนบนร้อยละ 9.5 และตอนล่างร้อยละ 17.5) ร้านค้าเฉลี่ยหมู่บ้านละ 4 แห่งเท่าๆ กันทั้งในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง เช่นเดียวกับสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ คือ ตลาดกลาง 2 – 5 หมู่บ้านจะมี 1 แห่ง และไฟฟ้าสาธารณะจะมีเฉลี่ยหมู่บ้านละ 4 – 5 ดวง (บางหมู่บ้านแจ้งว่าไฟขาดอยู่เป็นประจำเพราะไม่มีทางการที่รับผิดชอบมาดูแล) ขณะที่โทรศัพท์สาธารณะมีหมู่บ้านละ 1 เครื่อง (บางหมู่บ้านมีแต่ตู้ไม่เอาเครื่องมาติดตั้ง หรือติดตั้งแล้วเสียเป็นประจำ หรืออยู่ในทำเลไปใช้ไม่สะดวก) และโทรศัพท์ส่วนบุคคลเฉลี่ยแล้วมีหมู่บ้านละไม่เกิน 3 เครื่องแต่กรณีนี้พบว่าภาคเหนือตอนบนเฉลี่ยหมู่บ้านละ 5 เครื่อง และภาคเหนือตอนล่างเฉลี่ยเพียงหมู่บ้านละ 1 เครื่อง เป็นต้น เหล่านี้นับว่ายังไม่พอเพียงหรือยังไม่เอื้ออำนวยความสะดวกเท่าที่ควร โดยเฉพาะสถานเอนกมัยตำบล โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา และระบบไฟฟ้าและโทรศัพท์สาธารณะที่จำเป็นอย่างยิ่งในการช่วยป้องกันสาธารณภัย รวมทั้งทรัพย์สินและความปลอดภัยของคนในชุมชนเป็นสำคัญ ซึ่งในรอบปีที่ผ่านมา ก็ปรากฏมีคดีอาชญากรรมในพื้นที่ศึกษาตามคำบอกเล่าของผู้นำท้องถิ่นร้อยละ 23.2 ของทั้งหมด โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนบนสูงถึงร้อยละ 28.6 ในขณะที่ภาคเหนือตอนล่างมีร้อยละยืนยันเพียง 17.5 สูงสุดในจังหวัดเชียงใหม่ร้อยละ 31.9 พะเยาและอุตรดิตถ์ ร้อยละ 25 เท่ากัน จังหวัดกำแพงเพชรนับว่าโชคดีที่สุดในประเด็นปัญหานี้ เพราะมีร้อยละยืนยันน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น ส่วนประเภทของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นมากตามลำดับรวม 26 คดี ได้แก่ ฆาตกรรมด้วยอาวุธปืน เสพยาบ้า ขโมยหรือลักทรัพย์ ทำอนาจาร และการบุกรุกเขตป่าสงวนแห่งชาติ

4.1.2 สภาพทางสังคมและการรวมกลุ่มกิจกรรมของครัวเรือนยากจนและมาตรการช่วยเหลือ

สำหรับโอกาสของคนจนในการร่วมกิจกรรมของชุมชนในหมู่บ้านชนบทภาคเหนือ นั้น นับว่าอยู่ในเกณฑ์ดีมากเนื่องจากสังคมชนบทภาคเหนือที่จริงแล้วไม่มีการแบ่งแยกระหว่างคนรวยและคนจน ยกเว้นผู้นำหมู่บ้านเพียงรายเดียวในจังหวัดพะเยาที่ไม่เห็นด้วย ปัญหาอุปสรรคในการเข้าร่วมกิจกรรมของหมู่บ้านไม่ใช่เพราะเพื่อนบ้านรังเกียจที่ยากจน แต่ปัญหามาจากตัวผู้ยากจนหรือยากจนตกตนเอง (ร้อยละ 22 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด) สูงถึงร้อยละ 31 ตามคำยืนยันของผู้นำท้องถิ่นในภาคเหนือตอนบน โดยเฉพาะจังหวัดพะเยา สูงสุดร้อยละ 40 ในขณะที่ภาคเหนือตอนล่างมีเพียงร้อยละ 12.5 และจังหวัดกำแพงเพชรไม่มีปัญหาใดๆ เลย แต่จังหวัดอุดรธานีก็มีถึงร้อยละ 25 และปัญหาอุปสรรคสำคัญตามลำดับก็คือ (1) ไม่มีเวลามาร่วมงาน เพราะต้องไปทำงานรับจ้างให้ได้ทุกวัน (2) จะร่วมได้เฉพาะงานที่ใช้พลังงานหรือแรงงานเป็นหลัก ด้านพลังทรัพย์หรือช่วยด้วยเงินจะทำได้แน่นอน หรือแม้แต่ร่วมด้วยพลังสมองก็มักจะเป็นปัญหาที่ไม่มีสติปัญญาจะร่วมคิด (3) ไม่มีคุณสมบัติที่จะเข้าร่วมกลุ่มกู้ยืมเงิน เพราะมองไม่เห็นหนทางที่จะหาเงินมาคืนได้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย และ (4) การร่วมงานบุญที่มีการเรียกรับเงิน ถ้าสนใจจะไปร่วมก็เฉพาะในกรณีพอมีเงินไปทำบุญประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนที่มีการเก็บหรือเรียกรับกัน อย่างไรก็ตาม กิจกรรมในรูปแบบของการทำงานเป็นกลุ่มที่มีในพื้นที่ศึกษาหรือชนบทภาคเหนือที่รู้จักกันดีมีหลากหลายตามร้อยละของผู้นำหมู่บ้านที่ให้ข้อมูล ได้แก่ (1) กลุ่มแม่บ้าน ร้อยละ 97.6 ของทั้งหมดและเท่ากันในทุกภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง (2) กลุ่มอาชีพ ร้อยละ 90.2 ของทั้งหมด (ร้อยละ 92.9 และ 87.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (3) กลุ่ม ช.ก.ส. ร้อยละ 84.1 ของทั้งหมด (ร้อยละ 81 และ 87.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (4) กลุ่มสหกรณ์การเกษตร ร้อยละ 70.7 ของทั้งหมด (ร้อยละ 71.4 และ 70 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง ตามลำดับ) (5) กลุ่มออมทรัพย์ ร้อยละ 67.1 ของทั้งหมด (ร้อยละ 66.7 และ 67.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (6) กลุ่มเกษตรกร ร้อยละ 45.1 ของทั้งหมด (ร้อยละ 69.1 และ 20 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (7) กลุ่มเยาวชน (ร้อยละ 45.1 ของทั้งหมดและเท่ากันในทุกภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) (8) กลุ่มผู้ใช้น้ำ ร้อยละ 40.2 ของทั้งหมด (ร้อยละ 54.8 และ 25 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (9) กลุ่มหนุ่มสาว ร้อยละ 30.5 ของทั้งหมด (ร้อยละ 47.6 และ 12.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (10) กลุ่มอาชีพ ร้อยละ 23.2 ของทั้งหมด (ร้อยละ 21.5 และ 25 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (11) กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ร้อยละ 13.4 ของทั้งหมด (ร้อยละ 21.4 และ 5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (12) กลุ่มยุวเกษตรกร ร้อยละ 9.8 ของทั้งหมด (ร้อยละ 14.3 และ 5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (13) กลุ่มพรรคการเมือง ร้อยละ 7.3 ของทั้งหมด (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3) (14) กลุ่มอื่นๆ ร้อยละ 28.1 ของทั้งหมด (ร้อยละ 16.6 และ 40 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) อาทิ กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน กลุ่มธนาคารข้าว กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มอนามัย เป็นต้น คนจนไม่ว่าจนมากจนน้อยอย่างที่กล่าวมาแล้วแต่ต้นว่าสามารถเป็นสมาชิกได้ทั้ง 14 กลุ่ม หรือทุกกลุ่มตามความสนใจและเหมาะสมตามลำดับ โดยเฉพาะกลุ่มกิจกรรมพัฒนา

หมู่บ้าน กลุ่มอาชีพ กลุ่มงานบุญประเพณีต่างๆ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้านหรือสตรี กลุ่มอาชีพ กลุ่มสมาชิกสงเคราะห์ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.) ของกรมพัฒนาชุมชน ส่วนเหตุผลที่คนยากจนเข้าร่วมกลุ่มใดบ้างนั้น มีลำดับการตัดสินใจดังนี้ (1) พิจารณาตามวัตถุประสงค์ของแต่ละกลุ่ม ร้อยละ 37.8 ของทั้งหมด (ร้อยละ 20.9 และ 56.4 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (2) เป็นงานส่วนรวมและเป็นหน้าที่ ร้อยละ 18.2 ของทั้งหมด (ร้อยละ 25.6 และ 10.4 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (3) ผู้นำหมู่บ้านหรือคณะกรรมการหมู่บ้านชักชวนขอความร่วมมือเพื่อพัฒนาหมู่บ้านให้เจริญและเพื่อความสามัคคี ร้อยละ 17 ของทั้งหมด (ร้อยละ 16.3 และ 17.9 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (4) ถูกบังคับหรือถูกเกณฑ์ให้เข้าร่วมกลุ่ม หรือเป็นกฎของหมู่บ้าน ร้อยละ 7.3 ของทั้งหมด (ร้อยละ 14 และ 2 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (5) เป็นกลุ่มที่ไม่ต้องใช้จ่ายเงินมากในการเข้าร่วมกลุ่ม แต่ได้ร่วมแรง ร้อยละ 6 ของทั้งหมด (ร้อยละ 9.4 และ 2.6 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (6) สนใจเข้าร่วม ถ้าว่างงาน ร้อยละ 6 ของทั้งหมด (ร้อยละ 4.7 และ 7.7 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) (7) เข้าร่วมทุกกลุ่มที่ญาติพี่น้องไปร่วม ร้อยละ 3.6 ของทั้งหมด (ร้อยละ 4.7 และ 2.6 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และ (8) เข้าร่วมเพราะเป็นกลุ่มอาชีพของคนส่วนใหญ่ ร้อยละ 2.4 ของทั้งหมด (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 4.7)

สำหรับมาตรการช่วยเหลือคนยากจนในระดับหมู่บ้านนั้น พบว่าผู้นำท้องถิ่นเกินครึ่งหรือร้อยละ 51.2 ของทั้งหมด (ร้อยละ 69.1 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 32.5 ในภาคเหนือตอนล่าง) โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่และพะเยาร้อยละ 77.3 และ 60 ตามลำดับ และน้อยที่สุดในจังหวัดกำแพงเพชร เพียงร้อยละ 10 ของทั้งหมด ได้ยืนยันถึงการช่วยเหลือคนยากจนมากๆ รวมทั้งยากจนดักดาน ในระดับหมู่บ้านของตนด้วยวิธีการหลากหลาย ซึ่งพอสรุปได้จากลำดับที่ให้ความช่วยเหลือ คือ (1) **การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินในรูปแบบต่างๆ** เช่น การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ที่มีฐานะยากจน หรือถูกทอดทิ้ง ขาดผู้ดูแลเลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนได้ คนละ 300 บาท/คน/เดือน จนถึงแก่กรรม จากศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (หน่วยงานนี้ขึ้นกับพัฒนาการอำเภอ – จังหวัด และกรมประชาสงเคราะห์) และถ้าเป็นกรณีคนยากจนที่พิการ อาศัยอยู่ตามลำพัง หรืออยู่ในครอบครัวที่มีฐานะยากจน จะได้รับเบี้ยยังชีพสำหรับคนพิการเป็นรายเดือน คนละ 500 บาท/คน/เดือน และการช่วยเหลือเป็นเงินสดจากประธานศูนย์สงเคราะห์ฯ (ผู้ใหญ่บ้าน) ตามหนังสือร้องทุกข์ของคนสูงอายุหรือคนพิการ เป็นค่ารถ ค่ายา และค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น (ร้อยละ 44.2 ของทั้งหมด หรือร้อยละ 46.6 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 37.5 ในภาคเหนือตอนล่าง) โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ร้อยละ 51.2 และไม่ปรากฏข้อมูลหรือความช่วยเหลือด้านนี้ในหมู่บ้านของจังหวัดกำแพงเพชร (2) **การแจกเครื่องนุ่งห่ม ในช่วงฤดูหนาว** ส่วนใหญ่จากทางอำเภอ และประชาสงเคราะห์ ภาคเอกชน บริษัทห้างร้าน ฯลฯ รวมทั้งการบริจาคโดยทุนสงเคราะห์จากคนในหมู่บ้าน ตามกำลังศรัทธาที่กรรมการหมู่บ้านช่วยรวบรวม คือ ข้าวสารอาหารแห้ง เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค อุปกรณ์สร้างบ้าน สำหรับคนยากจนไม่มีที่พึ่ง ตัวคนเดียว นอกจากนี้ก็มีกลุ่มคนยากจนจากที่อื่น เช่น จากภาคอีสานหรือ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวมกลุ่ม 10 คน มาขอเรียไรข้าวสารอาหารแห้ง อาหารสด โดยกระจายกันอยู่ตามหมู่บ้านต่างๆ (ร้อยละ 24.5 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดและไม่ต่างกันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) (3) **ให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานของคนในหมู่บ้านแก่คนยากจน** ไม่มีที่พึง ตัวคนเดียว สร้างบ้าน สร้างส้วม หรือช่วยแรงงานในกิจกรรมที่คนยากจนขอร้องตามความจำเป็น (ร้อยละ 8.1 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดหรือร้อยละ 6.7 ในภาคเหนือตอนบนร้อยละ 12.6 ในภาคเหนือตอนล่าง) (4) **การตั้งกองทุนช่วยเหลืองานศพสมาชิก** คราวเรือนละ 200 บาท โดยจ่ายให้ในวันนำศพไปเผา กองทุนนี้นำเงินเข้าเก็บหรือฝากที่ธนาคารออมสิน และวันเดียวกับที่นำเงินออกจากธนาคารไปช่วยงานศพ สมาชิกต้องนำเงินจำนวนเดิม 200 บาท/คราวเรือนมาจ่ายให้กรรมการกองทุนเอาเข้าในธนาคารแทนยอดเก่า วิธีการนี้จะทำให้ครอบครัวยากจนพอจะมีเงินจัดงานศพ และยังมีเงินเหลือพอใช้ในระยะหนึ่ง กองทุนลักษณะนี้มีในหมู่บ้านมานานเกิน 8 ปีแล้ว (ร้อยละ 6.5 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดและไม่ต่างกันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) (5) **การช่วยผู้ติดเชื้อเอดส์ ด้วยการตั้งกองทุนเอดส์ในระดับหมู่บ้าน** ด้วยงบประมาณของสาธารณสุขอำเภอและจังหวัด ปีละประมาณ 4,500 บาท กองทุนนี้มีมาราว 8 ปีแล้ว หรือตั้งแต่ปี 2535 โครงการนี้ก็ได้ออกมาช่วยคนยากจนที่ติดเชื้อเอดส์ด้วย (ร้อยละ 4.9 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด) โดยจะมีร้อยละเฉพาะภาคเหนือตอนบน หรือร้อยละ 6.7 ของผู้ให้ข้อมูลในภาคเหนือ (6) **ให้ความช่วยเหลือในทุกเรื่องที่เดือดร้อน** อาทิ กรรมการหมู่บ้านจะรวบรวมเงินจากคนในหมู่บ้านซื้อข้าวสารให้ครัวเรือนยากจนมากได้มีข้าวกินครั้งคราว หรือธนาคารข้าวของหมู่บ้านได้ช่วยบริจาคให้คนที่จนมากได้มีข้าวกินฟรี และช่วยในลักษณะอื่นๆ ที่พูดถึงแล้ว (ร้อยละ 3.2 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดหรือร้อยละ 2.2 ในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 6.3 ในภาคเหนือตอนล่าง) (7) **การช่วยแจกทุนการศึกษาแก่บุตรของคนหรือครัวเรือนยากจนมาก** (ร้อยละ 3.2 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด) เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 4.4 (8) **ให้ครัวเรือนยากจนมากได้ใช้น้ำประปาฟรี** (ร้อยละ 3.2 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดหรือร้อยละ 2.2 ในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 6.3 ในภาคเหนือตอนล่าง) และ (9) **การออกบัตรเพื่อช่วยสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย หรือ บัตร สปร.** (บัตรในโครงการสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาลผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ยังคงสมควรช่วยเหลือเกื้อกูล) ผู้มีรายได้น้อยในที่นี้คือรายได้ต่ำกว่า 2,000 บาทต่อเดือนสำหรับคนโสด และต่ำกว่า 2,800 บาทต่อเดือนสำหรับครอบครัว

4.1.3 ผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและมาตรการแก้ไข

ตั้งแต่ช่วงกลางปี 2540 สภาพในหมู่บ้านชนบทไทยไม่เฉพาะแต่ในภาคเหนือ แต่ปรากฏทั่วไปในทุกภูมิภาคว่า นอกจากจะมีปัญหาคนยากจนในหมู่บ้านแล้ว ยังเพิ่ม**ปัญหาคนตกงานเพราะวิกฤตเศรษฐกิจกลับมาสู่ภูมิภาค** ซึ่งทางผู้นำหมู่บ้านก็ยอมรับถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นมาทั้งในแง่ลบ และแง่บวกกับสถานการณ์ต่างๆ ทั้งของหมู่บ้านและของผู้ประสบวิกฤตเอง ซึ่ง**ผลกระทบในทางลบ**ที่ผู้นำหมู่บ้านได้ให้ข้อมูลไว้พอสรุปได้ คือ (1) การจ้างงานลดลงหรือไม่มีตำแหน่งงานหรืองานให้คนว่างงานทำได้ทั่วถึงจนถึงปัจจุบัน ร้อยละ 26.8 ของผู้ให้ข้อมูล (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 40) (2) มีการลักขโมยหรือมี

โจรผู้ร้ายชุกชุมมากขึ้น ร้อยละ 8.5 ของผู้ให้ข้อมูล (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3 และภาคเหนือตอนล่าง ร้อยละ 2.5) (3) มีความเครียดมากขึ้น ต้องไปปรึกษาจิตแพทย์และมีถึงขั้นเสียชีวิต ร้อยละ 3.7 ของผู้ให้ข้อมูล (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 7.1) นอกจากนี้ก็เป็นผลกระทบเล็กน้อยหรือไม่เกินร้อยละ 5 เท่าๆ กันทั้งภาพรวมและภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง ได้แก่ (4) ทำให้เกิดเหตุการณ์ฆ่าตัวตาย (5) ทำให้เกิดผลกระทบต่อการอาชีพหลักของคนไทย คือ ผลผลิตทางการเกษตรขายได้ยากขึ้น (6) ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ รวมถึงคนในชนบทภาคเหนือ พบว่ามีรายรับเท่าเดิมแต่มีรายจ่ายเพิ่มมากขึ้น (7) ราคาพืชผลเกษตรตกต่ำ และ (8) มีการติดยาเสพติด และเสพติด

ส่วนผลกระทบในทางที่ตึ้นนับว่าน่าสนใจและน่าสังเกต เพราะมีร้อยละของผู้นำท้องถิ่นที่ให้ข้อมูลสูงมาก คือ (1) ทำให้ชาวบ้านหรืออาจกล่าวได้ว่าคนไทยทั้งประเทศรู้จักประหยัดมากขึ้น ร้อยละ 82.9 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 81 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 85) (2) ทำให้คนไทยไม่ว่าในเมืองหรือในชนบทรู้จักงดกิจกรรมทางสังคมที่ฟุ่มเฟือยหรือมีค่าใช้จ่ายสูง ร้อยละ 68.3 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 54.8 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 82.5) (3) ทำให้คนไทยทั้งในเมืองและชนบทรู้จักเข้าหาธรรมชาติหรือปฏิบัติธรรมมากขึ้น ร้อยละ 22 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 28.6 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 15) (4) ทำให้คนไทยทั้งในเมืองและชนบทรู้จักการเก็บออมมากขึ้น ร้อยละ 20.7 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 23.8 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 17.5) (5) ทำให้คนไทยรู้จักพึ่งตนเองโดยทำอาชีพทางการเกษตรมากขึ้น ร้อยละ 4.8 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 4.8 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 5) และ (6) มีการส่งเสริมให้เกิดการตั้งธนาคารหมู่บ้าน ร้อยละ 2.4 และมีเฉพาะในภาคเหนือตอนบน (ร้อยละ 4.8) ที่นับว่าได้ช่วยคนชนบทให้รู้จักออมมากขึ้น แม้กระนั้นก็ดีผู้นำท้องถิ่นต่างก็ยอมรับตรงกันว่า ตั้งแต่ประเทศประสบภาวะวิกฤตเศรษฐกิจเป็นต้นมา ทางหมู่บ้านก็ต้องช่วยรับภาระรับผิดชอบมากขึ้น (อย่างมากร้อยละ 20.7 ปานกลางร้อยละ 9.8 และเล็กน้อยร้อยละ 6.1 โดยส่วนใหญ่ทุกระดับปัญหารับผิดชอบจะเน้นในภาคเหนือตอนบนประมาณ 3 เท่าตัวหรือมากกว่าในภาคเหนือตอนล่าง) ในเรื่องต่างๆ ถึงร้อยละ 37.8 ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้ (1) ต้องช่วยหางาน แหล่งงาน อาชีพเสริม หาโครงการและแหล่งทุนให้ ร้อยละ 20.7 ของผู้นำท้องถิ่น (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 28.6 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 12.5) (2) ต้องสงเคราะห์ช่วยเหลือมากขึ้น และเป็นภาระสำหรับการศึกษาของลูกที่ครอบครัวประสบวิกฤตเศรษฐกิจ ร้อยละ 4.8 ของผู้นำท้องถิ่นและมีเฉพาะภาคเหนือตอนบน (ร้อยละ 9.5) (3) ต้องแก้ปัญหาโจรผู้ร้ายหรือขโมย และความปลอดภัยเพิ่มขึ้น ร้อยละ 3.7 ของผู้นำท้องถิ่นและมีเฉพาะภาคเหนือตอนบน ร้อยละ 7.1 และร้อยละที่เหลือของผู้นำท้องถิ่นอีกเล็กน้อย (ร้อยละ 1.2 – 2.4 ของผู้นำท้องถิ่นทั้งหมด) มีความเห็นด้านภาระรับผิดชอบเพิ่มเติม คือ (4) ต้องเป็นภาระสำรวจชื่อคนตกงาน (เฉพาะภาคเหนือตอนบน ร้อยละ 4.8) (5) เป็นภาระให้ชาวบ้านมาปรึกษามากขึ้น (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 4.8) (6) การทำงานพัฒนาหมู่บ้านจะลำบากมากขึ้น (ร้อยละ 2.4 เท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) และ (7) ต้องช่วยเป็นภาระรับรองการกู้เงินของลูกบ้านมากขึ้น (เฉพาะภาคเหนือตอนบนเพียงร้อยละ 2.4) เป็นสำคัญ

ส่วนความช่วยเหลือในระดับรัฐบาลที่ช่วยลงมาในพื้นที่ทั้งโดยตรงและผ่านหน่วยงานต่างๆ ตามที่ผู้นำท้องถิ่นระบุ ตามลำดับความสำคัญหรือช่วยมากน้อย ได้แก่ (1) การจ้างงาน เช่นที่รัฐใช้เงินกู้ตามแผนมียาชาว่ามาจ้างคนตกงาน ชุดลอกลำเหมือง ชุดสระ ปรับถนนต่างๆ (วันละ 130 บาท/คน/วัน) ร้อยละ 30.7 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 28.6 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 36.4) (2) สืบจรรยาชื่อผู้ตกงาน โดยทางคณะกรรมการ อบต. และมีทางแรงงานสวัสดิการสังคมระดับจังหวัดมาช่วยจัดหางานให้ราษฎรได้มีงานทำ ซึ่งผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ แจ้งตรงกันว่าตั้งแต่สำรวจในปี 2541 จนถึงปัจจุบันกลางปี 2542 ก็ยังไม่เคยเรียกใครไปทำงาน คือมีน้อยมากที่ได้งาน ร้อยละ 26.9 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 28.6 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 27.3) ที่จริงแล้วทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวก็เป็นการหางานและจ้างงาน คือ ให้มีงานทำสูงถึงร้อยละ 57.6 ของผู้ให้ข้อมูล (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 57.2 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 63.7) ส่วนการช่วยได้มากน้อยประการใดเป็นอีกเรื่องหนึ่ง นอกจากนี้ก็เป็นการให้ความช่วยเหลือในแนวทางที่ผู้ตกงานจะไปประกอบอาชีพตามความถนัดและสนใจ (ผู้นำท้องถิ่นยืนยันระหว่างร้อยละ 7.6 – 11.5) คือ (3) การให้เงินกู้ไปลงทุนประกอบอาชีพ ร้อยละ 11.5 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 9.1) (4) การให้ข่าวสารข้อมูลด้านงานอาชีพต่างๆ ร้อยละ 11.5 (ภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3 และภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 9.1) (5) การฝึกฝนอาชีพ ร้อยละ 7.6 (เฉพาะภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 18.2) และ (6) การแจกพันธุ์พืชแก่ผู้สนใจจะประกอบอาชีพเกษตร ร้อยละ 7.6 (เฉพาะภาคเหนือตอนบนร้อยละ 14.3) เป็นต้น

ส่วนประเด็นช่วยเหลือสำคัญของรัฐไม่เฉพาะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าช่วยเหลือผู้ตกงานเท่านั้น แต่ที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน คือ **การช่วยเหลือผู้ยากไร้หรือยากจนมาก และด้อยโอกาส ซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายหลักที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือหรือช่วยแก้ไขปัญหาค่อยๆ บรรเทา และค่อยๆ หมดไปให้ได้มากที่สุด** ทั้งในโครงการเร่งด่วนระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันก็ได้ยืนยันเป้าหมายหลักประเด็นนี้ พร้อมเสนอโครงการแก้ปัญหาต่อเนื่องมาจากทุกรัฐบาลในอดีต รวมตลอดถึงเป้าหมายเงินกู้หลักหลายหมื่นล้านบาท จากเงินกู้ตามแผนมียาชาว่าของญี่ปุ่น หรือ เงินกู้ ADB หรือธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ที่มีการรวมพลังของกลุ่ม NGO หรือองค์กรเอกชนไทยต่อต้านให้ยุติภาวะหนี้สินจากเงินกู้มหาศาลนี้เสียที (การประชุมสภาผู้ว่าราชการของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ครั้งที่ 33 ณ โรงแรม Westin จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 6 – 8 พฤษภาคม 2543) แต่สำหรับพื้นที่เป้าหมายคือชนบทยากจนในภาคเหนือ นั้น ผู้นำท้องถิ่นได้ให้ข้อมูลว่ารัฐบาลได้มีโครงการช่วยเหลือผู้ยากไร้มากน้อยตามลำดับดังนี้ (1) **การให้เงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนยากจน ตามโครงการ กข.คจ. หรือโครงการแก้ปัญหาความยากจนของกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ที่จัดสรรเงินทุนดังกล่าวให้หมู่บ้านละ 280,000 บาท โดยมีคณะกรรมการกองทุน กข.คจ. ซึ่งได้แก่กลุ่มผู้นำชุมชนหรือท้องถิ่น เป็นผู้บริหารและคัดเลือกครัวเรือนรับทุนในลักษณะกู้ยืม ครัวเรือนละประมาณ 10,000 บาท/ครัวเรือน/ปี** อาจมากหรือน้อยกว่าแล้วแต่ตกลงกัน ไม่มีดอกเบียคืนกรมฯ แต่จะเป็นดอกเบี้ยที่กรมการกองทุนแต่ละหมู่บ้านคิดเสนอ และใช้เงินส่วนนี้เป็นประโยชน์แก่หมู่บ้านโดยตรง เช่น บางหมู่บ้านขอดอกเบี้ย 300 บาท หรือ 100 บาท แล้วแต่ข้อตกลง เพื่อเอาเข้าเป็นกองทุนพัฒนาหมู่บ้าน

และบางหมู่บ้านนำดอกเบี๋ยฝาก ช.ก.ส. ตัวอย่างการใช้เงินดอกเบี๋ย เช่น ทำป้ายประกาศ ช่อมระบบท่อประปาหมู่บ้าน ที่เป็นสิ่งสาธารณูปโภคของสังคมส่วนรวม เป็นต้น (ร้อยละ 26.3 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 22.6 ในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 29.3 ในภาคเหนือตอนล่าง) โดยมีข้อมูลจากผู้นำท้องถิ่นจังหวัดพะเยาและกำแพงเพชรสูงสุดร้อยละ 33.3 และ 30.4 ตามลำดับ (2) **โครงการช่วยเหลือคนยากจนของกรมประชาสัมพันธ์ และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน** โดยเฉพาะการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ผู้ไร้ที่พึ่ง (และคนพิการ) เป็นเงินทุนประกอบอาชีพจำนวน 2,000 บาท/ครัวเรือน และศูนย์สงเคราะห์ฯ จะได้เงินทุนกลาง 12,500 บาทต่อศูนย์ ใช้จ่ายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยดังกล่าว (ร้อยละ 22.2 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 9.7 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 31.7 ในภาคเหนือตอนล่าง) ซึ่งกรณีนี้ผู้นำท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชรได้ยืนยันสูงสุดถึงร้อยละ 43.5 ในขณะที่ทางจังหวัดเชียงใหม่มีต่ำสุดเพียงร้อยละ 6.3 และอีกสองจังหวัดที่เหลือคือ พะเยาและอุดรดิตถ์ ก็มีร้อยละที่ใกล้เคียงกัน 13.4 และ 16.7 ตามลำดับ (3) **การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ที่มีฐานะยากจน หรือถูกทอดทิ้ง ขาดผู้เลี้ยงดู** หรือไม่ สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเอง คนละ 300 บาทจนถึงแก่กรรม (ร้อยละ 13.8 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 22.6 ในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 7.6 ในภาคเหนือตอนล่าง) กรณีนี้ผู้นำท้องถิ่นจังหวัดพะเยายืนยันสูงสุดร้อยละ 33.3 ในขณะที่ผู้นำ ในจังหวัดอื่นยืนยันเพียงร้อยละ 12.6 ถึง 16.7 และยังไม่ปรากฏหรือไม่มีข้อมูลจากจังหวัดกำแพงเพชร (4) **การบริจาคผ้าเย็บผ้า ผ้าห่ม ข้าวสาร อาหารแห้ง** ผ่านมาทางประชาสงเคราะห์จังหวัดและอำเภอ (ร้อยละ 12.5 ของผู้ให้ข้อมูลและเท่าๆ กันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) (5) **การให้ความช่วยเหลือแจกเมล็ดพันธุ์และปุ๋ย** ผ่านทางเกษตรจังหวัด – อำเภอ และตำบล (ร้อยละ 9.7 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 16.1 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 4.9 ในภาคเหนือตอนล่าง) กรณีนี้พบว่ามีมากที่สุด ในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีผู้นำท้องถิ่นยืนยันถึงร้อยละ 31.3 ส่วนจังหวัดอื่นนั้นว่ามีเล็กน้อยและไม่มีข้อมูลจากจังหวัดพะเยา นอกจากนี้ก็เป็นความช่วยเหลืออีกเล็กน้อยของรัฐที่ผู้นำท้องถิ่นให้ข้อมูลต่ำกว่าร้อยละ 5 โดยเฉลี่ย ได้แก่ (6) **โครงการสัจจะออมทรัพย์ของธนาคารออมสิน** ช่วยครัวเรือนยากจน ซึ่งมีข้อมูลเฉพาะจากผู้นำท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร (ร้อยละ 13) (7) **โครงการฝึกอบรมอาชีพ** เย็บ ปัก ถัก ทอ ดอกไม้ประดิษฐ์ ฯลฯ ให้แก่ลูกบ้านที่สนใจทั้งยากจนหรือตกงาน ผ่านทางอำเภอ และ อบต. ตลอดจนมีโครงการช่วยคนหรือครัวเรือนยากจนซ่อมแซมบ้านอยู่อาศัย ข้อมูลประเด็นนี้ยังน้อยมากเฉพาะจากจังหวัดพะเยาและกำแพงเพชรแห่งละรายเท่านั้น (8) **โครงการจ้างแรงงานสำหรับสิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้าน** เช่น ถนน ระบบประปา มีการระบุให้ใช้แรงงานยากจนร้อยละ 30 โดยจ่ายค่าแรงขั้นต่ำ 130 บาท/คน/วัน ปกติแล้วคนจนจะได้ทำงานประเภทนี้ครั้งละ 5 – 10 วัน/คน กรณีนี้มีข้อมูลยืนยันจากผู้นำท้องถิ่นเฉพาะจังหวัดอุดรดิตถ์เพียงรายเดียว (9) **โครงการสงเคราะห์และฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ ที่ยากจน** อาศัยอยู่ตามลำพังหรืออยู่ในครอบครัวฐานะยากจน จะได้รับเบี้ยยังชีพสำหรับคนพิการ กรณีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (ไม่เกิน 20,000 บาท/คน/ปี) และจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 เบี้ยยังชีพคนพิการจะจ่ายให้เดือนละ 500 บาทจนถึงแก่กรรม จากกรมประชาสงเคราะห์ ผ่านประชาสงเคราะห์

จังหวัด – อำเภอ กรณีนี้ผู้นำท้องถิ่นเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ให้ข้อมูลเพียงรายเดียว อย่างไรก็ตามก็ตีกรณีคนพิการ ยากจนนี้ ทางกรมประชาสงเคราะห์ยังให้ความช่วยเหลือจัดหาอุปกรณ์อวัยวะเทียม การฟื้นฟูสมรรถภาพด้าน อาชีพสาขาต่างๆ และให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ หรือขยายกิจการรายละไม่เกิน 20,000 บาท โดยไม่มี ดอกเบี้ย และคืนต้นเป็นรายเดือนภายใน 5 ปี (10) **โครงการสงเคราะห์ผู้ป่วยเอดส์ที่ยากจน หรือถูกทอดทิ้ง ขาดคนดูแล** โดยทางกรมประชาสงเคราะห์ ผ่านทางประชาสงเคราะห์จังหวัด – อำเภอ **ช่วยเงินเบี้ยยังชีพ สำหรับผู้ป่วยเอดส์เดือนละ 500 บาท/คน จนถึงแก่กรรม** ซึ่งกรณีนี้ผู้นำท้องถิ่นเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่เพียง รายเดียวที่ให้ข้อมูล สำหรับการช่วยเหลือลักษณะนี้จะถูกระงับถ้าพิสูจน์ได้ว่าทางครอบครัวช่วยได้ นอกจากนี้ นั้นก็ช่วยเหลือผู้ติดเชื้อเอดส์ด้านค่ามเลี้ยงดู หรือเครื่องอุปโภคบริโภค หรือค่าเดินทางไปรักษาพยาบาล 1,000 – 2,000 บาท/ครอบครัว/ครั้ง และเงินทุนประกอบอาชีพแก่สตรีในครอบครัวผู้ติดเชื้อเอดส์ที่ต้องรับภาระ ครอบครัวรายละ 5,000 บาท (11) **โครงการ สวัสดิการด้านรักษาพยาบาลแก่ผู้มีรายได้น้อย และสังคมควร ช่วยเหลือเกื้อกูล หรือสปร.** ของสำนักงานประกันสุขภาพ สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ให้แก่ผู้สูงอายุที่มี อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปด้วย หรือที่รู้จักกันว่า “บัตรสุขภาพผู้สูงอายุ” และผู้นำท้องถิ่นเฉพาะจังหวัด กำแพงเพชรเพียงรายเดียวที่ให้ข้อมูลเรื่องนี้ (12) **การจัดตลาดนัดสินค้าราคาถูกช่วยครัวเรือนชนบท** ของ คณะกรรมการระดับตำบล – หมู่บ้าน เพื่อช่วยครัวเรือนที่มีรายได้น้อยได้หาซื้อของจำเป็นในราคาถูกโดย มีผู้นำท้องถิ่นเฉพาะจังหวัดกำแพงเพชรรายเดียวที่ให้ข้อมูลเรื่องนี้ และ (13) **โครงการช่วยเหลือทางการ เกษตร และคนยากจน** ด้วยเงินกู้ตามแผนมียาชาว่าจากญี่ปุ่นของรัฐบาลไทย มาสร้างสาธารณประโยชน์ใน หมู่บ้านโดยใช้แรงงานคนยากจนในชนบท เช่น การสร้างระบบประปาภูเขา ซึ่งเป็นข้อมูลจากผู้นำท้องถิ่นของ จังหวัดเชียงใหม่เพียงรายเดียวเช่นกัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามในรอบหนึ่งปีในปัจจุบันหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ โดยเฉพาะในพื้นที่เป้าหมายจะได้ รับบฯ พัฒนาจากรัฐในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และจากหน่วยงานกลางของรัฐ นอกจากนั้นยังได้งบฯ พัฒนาจากแหล่งอื่นโดยเฉพาะจากงบฯ ส.ส. จากองค์กรเอกชน และจากงบมียาชาว่าหรือเงินกู้จากญี่ปุ่นเป็น สำคัญ ทั้งนี้ก็เพื่อจัดสร้างหรือจัดทำโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมให้เกิดความเข้มแข็ง และประชาชนได้ใช้ ประโยชน์เพื่อการพัฒนาความเป็นอยู่และอาชีพ เพราะโดยสรุปแล้วหรือส่วนใหญ่ก็คือ (1) **งานพัฒนาแหล่ง น้ำ** ทั้งเพื่ออุปโภคบริโภคและการเกษตร ในรูป ทำนบ เขื่อนฝาย ป้อมบาดาล ขุดสระน้ำ ฯลฯ (2) **การพัฒนา เส้นทางคมนาคมขนส่ง** ก็คือการสร้างถนนทั้งภายในหมู่บ้านและถนนเชื่อมหมู่บ้านกับสายประธานที่มีลักษณะ ถาวร คือ ถนนคอนกรีตหรือลาดยาง และ (3) **งานฝึกอบรมอาชีพต่างๆ** ที่ช่วยสร้างโอกาสให้คนในท้องถิ่น เพิ่มรายได้มากขึ้น สรุปได้ดังนี้

(1) งบฯ ในระดับท้องถิ่น

(1.1) งบฯ จาก อบต. สนับสนุนงานสร้างถนน (ร้อยละ 25.8 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 26.4 และ 25.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) สูงสุดในจังหวัดกำแพงเพชร (ร้อยละ 31) และ เชียงใหม่ (ร้อยละ 30.4) งานพัฒนาแหล่งน้ำ (ร้อยละ 13.4 ของผู้ให้ข้อมูล หรือร้อยละ 8.8 และ 17.6 ในภาค

เหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) นอกจากนี้ก็เป็นข้อมูลเล็กน้อยประมาณร้อยละ 1 – 2 ของผู้ให้ข้อมูล อาทิ งานอบรมฝึกอาชีพ การสร้างศูนย์เด็กเล็ก ศาลากลางบ้าน สะพานข้ามลำเหมือง และทำหอกระจายข่าว

(1.2) **งบฯ จากอำเภอ** สนับสนุนงานสร้างถนน เฉพาะจังหวัดกำแพงเพชร (ร้อยละ 17.2) และงานแก้ปัญหาอุทกภัย เฉพาะในจังหวัดกำแพงเพชร เช่นกัน

(1.3) **งบฯ จังหวัด** มีผู้นำท้องถิ่นให้ข้อมูลเล็กน้อยมาก หรือระหว่างร้อยละ 1 – 2 ในแต่ละประเภทงาน เช่น งานสร้างถนน จากงบฯ ของสมาชิกสภาจังหวัด โยธาธิการจังหวัด และองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานขุดสระเลี้ยงปลาจากงบฯ ส.ป.ก. และงานเจาะบ่อบาดาลจากงบฯ ร.พ.ช. เป็นต้น

(2) **งบฯ จากส่วนกลาง** ประกอบด้วยงานพัฒนาลักษณะต่างๆ ได้แก่

(2.1) **งบฯ จากกรมพัฒนาชุมชน** สนับสนุนการจัดสร้างแหล่งน้ำ และสร้างถนนในหมู่บ้าน

(2.2) **งบฯ จากกรมอนามัย** สนับสนุนการทำการระบบประปาหมู่บ้าน

(3) **งบฯ จาก ส.ส.** สนับสนุนการพัฒนาแหล่งน้ำ และสร้างศาลาเอนกประสงค์ในหมู่บ้าน

(4) **งบฯ จากองค์กรเอกชน** มูลนิธิศุภนิมิตได้รับบริจาคเงินสนับสนุนการขุดสระน้ำในหมู่บ้าน ไว้อุปโภคบริโภคและเลี้ยงปลา

สำหรับตัวเงินที่เป็นงบฯ พัฒนาหมู่บ้านจากแหล่งต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ในรอบ 1 ปีงบประมาณ (งบฯ ปี 2541 ระหว่างตุลาคม 2541 – กันยายน 2542) พื้นที่เป้าหมายในภาคเหนือจะได้รับระหว่างหมู่บ้านละ 100,000 – มากกว่า 1,000,000 บาท ไม่แตกต่างกันในทั้ง 4 จังหวัดที่ศึกษาในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง เพียงแต่วงเงินที่หมู่บ้านส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงใหม่ได้รับจะสูงกว่าหมู่บ้านในอีก 3 จังหวัดที่เหลือ คือ งบฯ พัฒนาของหมู่บ้านในเชียงใหม่รวมจากทุกงบฯ ที่กล่าวแล้วส่วนใหญ่ (ร้อยละ 18.2) จะอยู่ระหว่าง 500,000 – 600,000 บาท ในขณะที่จังหวัดพะเยา งบฯ พัฒนาหมู่บ้านที่ได้กันมากที่สุด (ร้อยละ 30) จะอยู่ระหว่าง 200,000 – 300,000 บาท และถิดมา (ร้อยละ 20) อยู่ระหว่าง 300,000 – 400,000 บาท เช่นเดียวกับงบฯ พัฒนาหมู่บ้านของจังหวัดอุตรดิตถ์และกำแพงเพชรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 40 เท่ากัน) จะอยู่ระหว่าง 200,000 – 400,000 บาท และ 100,000 – 300,000 บาท ตามลำดับ และถิดมาหรือร้อยละ 15 เท่ากันของจังหวัดอุตรดิตถ์จะได้ งบฯ พัฒนาระหว่างหมู่บ้านละ 100,000 – 200,000 บาท และ 400,000 – 500,000 บาท ส่วนจังหวัดกำแพงเพชรอีกร้อยละ 15 ได้งบฯ พัฒนาหมู่บ้านระหว่าง 300,000 – 400,000 บาท ตัวเลขงบฯ เหล่านี้ นับว่ายังน้อยอยู่มากในการพัฒนาหมู่บ้านในแต่ละปีให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งแหล่งน้ำ ถนน การฝึกอาชีพ และการส่งเสริมทักษะของประชากรแรงงาน และการพัฒนาเทคโนโลยีในงานอาชีพ โดยเฉพาะเทคโนโลยีในการผลิตทางการเกษตรที่เป็นอาชีพหลักพื้นฐานของคนในหมู่บ้านชนบทส่วนใหญ่ ซึ่งก็รวมทั้งกลุ่มคนยากจนด้วย

นอกจากงานพัฒนาของรัฐด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมในระดับหมู่บ้านและประชากรเป้าหมายยากจนโดยทั่วไปแล้ว โครงการพัฒนาของรัฐที่มีต่อคนยากจน คนตกงานจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจโดยเฉพาะรวมทั้งงานพัฒนาทั่วๆ ไปในระดับหมู่บ้านและท้องถิ่นนั้นในทัศนะของผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่ ร้อยละ 85.4 ของทั้งหมด (ร้อยละ 81.1 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 90 ในภาคเหนือตอนล่าง) ยอมรับว่าประสบความสำเร็จ

สำเร็จมากกว่าล้มเหลว เพราะเป็นการพัฒนาที่ประชากรส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์ และให้ความร่วมมือ สามารถ บรรเทาความเดือดร้อนและยากลำบากของชาวบ้านได้จริง **ประกอบกับระยะหลังที่มิงบา อบต. มาช่วยเพิ่มก็ ยิ่งช่วยพัฒนาหมู่บ้านได้มากขึ้น** ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก เช่น ระบบประปาหมู่บ้าน ขุดบ่อน้ำ ตื้น ระบบคลองและท่อส่งน้ำ และฝายทดน้ำ หรือการสร้างและซ่อมถนนคอนกรีตหรือลาดยางในหมู่บ้านและ หมู่บ้านไปเชื่อมสายประธาน สร้างสะพานและสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดังที่กล่าวถึงแล้วแต่แรก ส่วนอีกร้อย ละ 14.6 (ร้อยละ 19 ในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 10 ในภาคเหนือตอนล่าง) ของ**ผู้นำหมู่บ้านที่มองว่างาน พัฒนาของรัฐนั้นล้มเหลว** ด้วยเหตุผลที่ว่า มีการใช้ประโยชน์จากโครงการได้น้อย การพัฒนาทำได้ไม่ทั่วถึง และงบฯ ที่ได้นั้นน้อยไปทำไม่ได้ไม่เต็มที่ และยังต้องไปจ่ายค่าแรงหรือค่าจ้างในกิจกรรมเพื่อการพัฒนาต่างๆ สูง มากเกินไป เป็นต้น ดังนั้น**ทางรัฐจึงควรแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนต่างๆ ให้สมบูรณ์** โดยเฉพาะการพัฒนาแหล่งน้ำ (ร้อยละ 27.9 ของผู้ให้ข้อมูลหรือร้อยละ 15 และ 39 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และสิ่ง สาธารณูปโภค (ร้อยละ 18.6 ของผู้ให้ข้อมูลหรือร้อยละ 25 และ 13 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตาม ลำดับ) เช่น ถนนหนทาง ต้องลงในพื้นที่เหมาะสม ตามความเร่งด่วนก่อนหลัง ไม่มีการคอรัปชั่น กินเหลื กิน บูน มีการพัฒนาทักษะอบรมฝึกอาชีพตามความสนใจ ถนัด และตลาดต้องการ มีการประกันราคาพืชผลเหมาะ ตามกาลเวลา และมีตลาดรับซื้อ รัฐจำเป็นต้องฟังความคิดเห็นของประชาชน ทุกโครงการที่ส่งมาพัฒนาจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลให้กระจ่าง ทั้งงบฯ ค่าแรง ทุกประการ มีการติดตามผลงานทุกโครงการอย่างจริงจัง เพื่อ ป้องกันเงินรั่วไหล ซึ่งในกรณีนี้ ทางกรรมการ อบต. หรือสภาตำบลเองสนใจจะเป็นผู้บริหารงบฯพัฒนาที่รัฐส่ง ผ่านสายงานต่างๆ ลงมายังระดับหมู่บ้านหรือท้องถิ่น แต่จะเหมาะสมประการใดคงต้องวิเคราะห์กันอย่างรอบ คอบเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

ประเด็นสุดท้ายที่จะวิเคราะห์ในระดับหมู่บ้านคือ **ทัศนคติของผู้นำหมู่บ้านหรือท้องถิ่นเกี่ยวกับลักษณะของคนที่ยากจนที่สุดในหมู่บ้านของตน** เพื่อให้เกิดการวิเคราะห์ภาพรวมของแนวทางพัฒนาและ ลดปัญหาความยากจนได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป ดังตารางที่ 2

จากลักษณะคนจนมากหรือจนดกดันในทัศนะของผู้นำท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทของแต่ละจังหวัดเป่ ้าหมาย จะเห็นได้ถึงลักษณะที่ซ้ำซ้อนกันอยู่ จึงพอจะสรุปเป็นภาพรวมตามลักษณะที่เด่นชัดของคนยากจน ดกดันในชนบทภาคเหนือได้ตามลำดับ คือ

1. คนที่ไม่มีที่ดินทำกิน
2. คนที่หาเข้ากินค่า รับจ้างเป็นวันๆ หรือสลับการหาของป่า (ขึ้นกับทำเลที่ตั้งของหมู่บ้าน) มีลักษณะ อดมือกินมือ
3. คนสูงอายุ แก่มาก หรือพิการ ซึ่งช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ทำงานไม่ได้ และขาดผู้ดูแล หรือไร้ที่พึ่ง
4. ขาดที่อยู่อาศัย ต้องอาศัยญาติ หรือบ้านอยู่อาศัยเป็นลักษณะไม้ถาวรหลังเล็ก เป็นเพิงหรือ กระต๊อบ ใช้วัสดุไม้ไผ่ ไม้ซาง

5. มีลูกหลานครอบครัวใหญ่ ที่อยู่ในวัยเรียน ไม่มีรายได้ ขาดปัจจัยของใช้จำเป็น เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และสมาชิกบางครัวเรือนติดยาเสพติด

ตารางที่ 2 ลักษณะคนยากจนดักดานในทัศนะผู้นำหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ 5 ลำดับแรก

ลำดับ ที่	ลำดับของลักษณะความยากจนดักดาน (ร้อยละ)			
	เชียงใหม่	พะเยา	อุตรดิตถ์	กำแพงเพชร
1	ไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีที่อยู่อาศัย หรือขาดแคลนปัจจัย 4 ทุกอย่าง (ร้อยละ 40.9)	ไม่มีอาชีพ หาเข้ากินค่า อุดมียาก อุดมื่อกินมือ หาของป่าเป็นวันๆ (ร้อยละ 40)	ไม่มีที่ดินทำกิน (ร้อยละ 35)	ไม่มีที่ดินทำกิน และไม่มีทุนซื้อที่ดิน (ร้อยละ 75)
2	ไม่มีกินมิใช่ ไร้ที่พึ่ง แม่แต่ข้าวก็ไม่มีเงินซื้อกิน ต้องอาศัยข้าววัด (ร้อยละ 18.2)	เป็นผู้สูงอายุแก่มาก หรือพิการ ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ไม่สามารถรับจ้างได้ และไม่มีคนดูแล (ร้อยละ 20)	ไม่มีอาชีพหาเข้ากินค่า ทำไม่พอกินพอใช้และไม่มีข้าวกิน (ร้อยละ 30)	มีที่ดินน้อยไม่พอทำกิน หรือทำกินไม่ได้ผล (ร้อยละ 10)
3	เป็นผู้สูงอายุ แก่มาก หรือพิการไม่สามารถช่วยตนเองได้ และขาดแคลนลูกหลานคอยเลี้ยงดู (ร้อยละ 18.2)	ไม่มีที่ดินทำกิน ยากจนมาแต่เดิม และไม่มีบ้านอยู่ ต้องอาศัยญาติอยู่ (ร้อยละ 20)	เป็นผู้สูงอายุ แก่มาก หรือพิการ หรือเป็นหม้ายไม่มีคนเลี้ยงดู ไร้ที่พึ่ง ช่วยตัวเองไม่ได้ (ร้อยละ 15)	ต้องอาศัยเงินกู้ (มีภาวะหนี้สิน) เพราะมีเงินไม่พอใช้ ไม่มีงานรับจ้างทำประจำ (ร้อยละ 5)
4	ไม่ขยัน ต้องหยิบยืมเงินทองของใช้จากเพื่อนบ้าน และยังขาดแนวคิดสร้างสรรค์ (ร้อยละ 13.6)	พยายามสู้งานทุกอย่าง แต่ต้องรับผิดชอบลูกจำนวนมาก ซึ่งกำลังอยู่ในวัยเรียน (ร้อยละ 10)	ไม่มีเงินลงทุน ในการประกอบอาชีพตามที่สนใจ (ร้อยละ 10)	ไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ เพราะแก่มาก หรือพิการ และไร้ที่พึ่ง (ร้อยละ 5)
5	บ้านอยู่อาศัยหลังเล็ก ลักษณะชั่วคราว ฝาเป็นไม้ไผ่ ไม้ซาง พื้นเป็นฟาก (ร้อยละ 9.1)	เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของใช้จำเป็นไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ (ร้อยละ 10)	บ้านอยู่อาศัยหลังเล็ก แฉ่นแฉ้น พื้นเป็นฟาก (ร้อยละ 10)	มีคนที่ไม่มียาได้อาศัยอยู่หลายคนในบ้าน บางครัวเรือนมีสมาชิกติดยาเสพติด (ร้อยละ 5)

4.2 สภาพทางกายภาพและสังคม วัฒนธรรมของครัวเรือนยากจนดักดาน

การศึกษาลักษณะพื้นฐานทางสังคมและการประกอบอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนยากจนดักดานที่ใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จำนวน 424 ราย ผลการศึกษาพอจะสรุปภาพรวมเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพหลักและอาชีพรองได้ดังนี้

(1) เพศและอายุของหัวหน้าครัวเรือน

หัวหน้าครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ร้อยละ 82.8 เป็นชาย และร้อยละ 17.2 เป็นหญิง และหัวหน้าครัวเรือนเหล่านี้ส่วนใหญ่ร้อยละ 30.4 มีอายุอยู่ระหว่าง 41 – 50 ปี รองลงไปร้อยละ 26.3 มีอายุมากกว่า 60 ปี ร้อยละ 20.3 มีอายุระหว่าง 31 – 40 ปี ร้อยละ 16.5 มีอายุระหว่าง 51 – 60 ปี มีเพียงร้อยละ 6.0 ที่มีอายุ 21 – 30 ปี และร้อยละ 0.5 มีอายุน้อยกว่า 20 ปี

หากจะเปรียบเทียบอายุหัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง พบว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ หัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนบนส่วนใหญ่ร้อยละ 14.6 มีอายุมากกว่า 60 ปี ส่วนหัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนล่างส่วนใหญ่ร้อยละ 16.2 มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี ดังนั้นอายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนจึงสูงกว่า กล่าวคือ มีอายุเฉลี่ย 50.3 ปี ในขณะที่อายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างก็ไม่ต่างกันมากนัก คือ อายุ 49.6 ปี อย่างไรก็ตามพบว่ามีอายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือในภาพรวมคือ 50 ปี

(2) การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

หัวหน้าครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ร้อยละ 48.3 จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 21.5 และ 26.8 ตามลำดับ) รองลงไปร้อยละ 26.8 เรียนไม่จบชั้นประถมศึกษา (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 11.5 และ 15.3 ตามลำดับ) โดยมีผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษา สูงถึงร้อยละ 24.2 (ภาคเหนือตอนบนและตอนล่างร้อยละ 17.5 และ 6.7 ตามลำดับ) และมีเพียงร้อยละ 0.7 ที่ได้รับการศึกษาสูงกว่าชั้นประถมศึกษา

(3) อาชีพหลักของหัวหน้าครัวเรือน

หัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือส่วนใหญ่ร้อยละ 41.6 ประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตร ซึ่งมีวัน เวลา และปริมาณงานไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับผู้ว่าจ้าง โดยได้ค่าจ้างเป็นรายวัน รองลงไปร้อยละ 34.4 ประกอบอาชีพเกษตร ส่วนใหญ่เป็นการทำนา ผลผลิตข้าวที่ได้จะใช้บริโภคภายในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามหากจะเปรียบเทียบลักษณะการประกอบอาชีพหลักของหัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือลักษณะการประกอบอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนภาคเหนือตอนบน มีลักษณะเหมือนภาคเหนือโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ของหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ 44.9 ประกอบอาชีพรับจ้างเกษตร โดยมีผู้ประกอบอาชีพเกษตรเพียงร้อยละ 28.5 แต่หากจะเปรียบเทียบระหว่างจังหวัดเชียงใหม่กับจังหวัดพะเยาก็ จะพบว่า สัดส่วนของผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตรกับอาชีพเกษตรก็แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยที่ในจังหวัดพะเยาหัวหน้าครัวเรือนถึงร้อยละ 54.5 ประกอบอาชีพ

หลักรับจ้างทางการเกษตร และมีเพียงร้อยละ 21.8 ประกอบอาชีพเกษตร ในขณะที่ในจังหวัดเชียงใหม่หัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตรและอาชีพเกษตรในสัดส่วนเท่าๆ กันคือร้อยละ 34.6 และ 35.6 ตามลำดับ

สำหรับหัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนล่าง พบว่าส่วนใหญ่ของหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ 40.7 ประกอบอาชีพเกษตร และรองลงไปร้อยละ 38.2 ประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตร ซึ่งแตกต่างไปจากภาคเหนือตอนบน อย่างไรก็ดี ในส่วนของจังหวัดอุตรดิตถ์ก็มีหัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตรกับอาชีพเกษตรในสัดส่วนเท่าๆ กันคือ ร้อยละ 39.4 และ 40.4 ตามลำดับ

นอกจากนี้ยังพบว่ามีหัวหน้าครัวเรือนที่ประกอบอาชีพหลักประเภทอื่นๆ ได้แก่ ร้อยละ 7.9 ประกอบอาชีพรับจ้างนอกเกษตร ซึ่งได้แก่ การรับจ้างเกี่ยวกับงานก่อสร้าง รับเหมาก่อสร้าง ทำงานบ้าน เป็นลูกจ้างในโรงงาน เป็นพนักงานบริษัท และเป็นพนักงานขับรถ เป็นต้น ร้อยละ 1.9 ประกอบอาชีพค้าขาย ร้อยละ 0.7 ประกอบอาชีพกิจการส่วนตัว และประกอบอาชีพอื่นๆ อีก ร้อยละ 5.3

เป็นที่น่าสังเกตว่าหัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือที่ไม่มีอาชีพหลักสูงถึงร้อยละ 8.1 และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง พบว่า หัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนบนที่ไม่มีอาชีพหลักมีสูงถึงร้อยละ 10.7 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีเพียงครึ่งหนึ่งของภาคเหนือตอนบนหรือร้อยละ 5.4 เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเปรียบเทียบหัวหน้าครัวเรือนที่ไม่มีอาชีพหลักใน 4 จังหวัดที่ใช้ในการศึกษา จะพบว่า จังหวัดเชียงใหม่มีหัวหน้าครัวเรือนที่ไม่มีอาชีพหลักสูงที่สุด ถึงร้อยละ 14.4 ถัดมาคือ จังหวัดพะเยา (ร้อยละ 7.3) กำแพงเพชร (ร้อยละ 6) และอุตรดิตถ์ (ร้อยละ 4.8) ตามลำดับ

เมื่อศึกษาถึงจำนวนวันในการประกอบอาชีพหลัก พบว่า หัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือประกอบอาชีพหลัก 166.2 วันต่อปี โดยที่จำนวนวันเฉลี่ยในการทำงานต่อปีของหัวหน้าครัวเรือนภาคเหนือตอนบนกับตอนล่างมีค่าใกล้เคียงกันคือ 167.9 วัน และ 165.4 วันต่อปี ตามลำดับ หากจะเปรียบเทียบจำนวนวันทำงานของหัวหน้าครัวเรือนใน 4 จังหวัดที่ใช้ในการศึกษา จะพบว่า หัวหน้าครัวเรือนในจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนวันประกอบอาชีพหลักสูงที่สุด 189.3 วัน ในขณะที่ในจังหวัดพะเยามีวันทำงานเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ 146.9 วันต่อปี

สำหรับการศึกษาการเปลี่ยนแปลงอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนยากจนในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 79.9 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักแต่อย่างใด ในขณะที่มีหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ 20.1 มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพหลัก โดยเปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพรับจ้างนอกเกษตรมากที่สุดร้อยละ 8.9 รองลงไปเปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมร้อยละ 5.7 นอกจากนี้เป็นหัวหน้าครัวเรือนที่เปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพหลัก ค้าขาย รับจ้างทางเกษตร รับราชการ และประกอบกิจการส่วนตัวร้อยละ 2.2, 1.0, 0.5 และ 0.2 ตามลำดับ และประกอบอาชีพอื่นๆ อีกร้อยละ 1.7

(4) อาชีพครองของหัวหน้าครัวเรือน

หัวหน้าครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ร้อยละ 58.1 ไม่มีอาชีพครอง (ร้อยละ 61.2 ในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 54.9 ในภาคเหนือตอนล่าง) ส่วนร้อยละที่เหลือ (ร้อยละ 41.9) มีอาชีพครอง ในบรรดาหัวหน้าครัวเรือนที่มีอาชีพครอง พบว่า ร้อยละ 20.8 ประกอบอาชีพครองรับจ้างทางการเกษตร (ร้อยละ 15.9 และ 26 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) รองลงไปร้อยละ 9.1 ประกอบอาชีพครองเกษตรกรรม (ร้อยละ 8.4 และ 9.8 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ร้อยละ 6.7 ประกอบอาชีพรับจ้างนอกการเกษตร (ร้อยละ 7.9 และ 5.4 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ร้อยละ 2.6 หาของป่าขายเป็นอาชีพครอง (ร้อยละ 7.3 และ 0.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) นอกจากนี้ประกอบอาชีพทำกิจการส่วนตัวค้าขาย รับจ้างทั่วไป และเป็นลูกจ้างรัฐบาล ด้วยร้อยละที่เล็กน้อยมากและมีเฉพาะบางจังหวัดหรือ คิดเป็นร้อยละ 1.2, 0.7, 0.5 และ 0.2 ตามลำดับ

หากจะเปรียบเทียบการประกอบอาชีพครองของหัวหน้าครัวเรือนระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง จะพบว่ามีสัดส่วนของการประกอบอาชีพครองดังกล่าวแล้วเท่าๆ กัน หากแต่มีความแตกต่างกัน เนื่องจากในเขตภาคเหนือตอนบนจะไม่มี หัวหน้าครัวเรือนที่ประกอบอาชีพครอง ค้าขาย และลูกจ้างรัฐบาลเลย

สำหรับจำนวนวันในการประกอบอาชีพครองต่อปี พบว่า หัวหน้าครัวเรือนยากจนมีจำนวนวันประกอบอาชีพครอง 99.6 วันต่อปี โดยจำนวนวันเฉลี่ยในการประกอบอาชีพครองของหัวหน้าครัวเรือนภาคเหนือตอนล่างเป็น 107.7 สูงกว่าในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งมีจำนวนวันทำงานเฉลี่ย 90.9 วัน

4.2.1 โครงสร้างครัวเรือนและประชากร

4.2.1.1 จำนวนครอบครัวที่อาศัยอยู่ในบ้าน

การศึกษาโครงสร้างครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือพบว่า ครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 92.2 ประกอบด้วยครอบครัวเดี่ยว มีครัวเรือนที่มี 2 ครอบครัวอาศัยอยู่ร่วมกัน ร้อยละ 7.6 และมีเพียงร้อยละ 0.2 เท่านั้น ที่เป็นครัวเรือนที่มี 3 ครอบครัวอาศัยอยู่ร่วมกัน (เฉพาะรายเดียวในจังหวัดเชียงใหม่) กล่าวได้ว่าครัวเรือนยากจนดักดานมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว (nuclear family) เมื่อแต่งงานแล้วจะแยกครอบครัวไปอยู่ต่างหากจากครอบครัวเดิมภายในหมู่บ้านเดียวกัน บางส่วนยังคงอาศัยอยู่ในพื้นที่ของครอบครัวเดิม บ้านที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่อยู่ใหม่ อาศัยไม้ที่ส่วนใหญ่ได้จากบิดามารดาหรือทามาเป็นวัสดุก่อสร้างสำคัญ

หากจะเปรียบเทียบลักษณะครัวเรือนยากจนดักดานระหว่างภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่า ครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือตอนบนเป็นครัวเรือนที่เป็นครอบครัวเดี่ยวร้อยละ 94.9 ในขณะที่ภาคเหนือตอนล่างมีครัวเรือนยากจนดักดานที่เป็นครอบครัวเดี่ยวร้อยละ 89.4 แต่ภาคเหนือตอนล่างมีครัวเรือนที่มี 2 ครอบครัวอาศัยอยู่ในบ้านเดียวกันร้อยละ 10.6 ซึ่งมากกว่าในภาคเหนือตอนบน ซึ่งมีเพียง

ร้อยละ 4.6 ซึ่งให้เห็นว่าโอกาสในการแยกครอบครัวเมื่อแต่งงานแล้วของครัวเรือน ยากจนในภาคเหนือตอนบน สูงกว่าในภาคเหนือตอนล่าง

4.2.1.2 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน

จากการศึกษาจำนวนสมาชิกในครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือ พบว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกเพียงคนเดียว มีถึงร้อยละ 7.5 (ร้อยละ 10.6 และ 4.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) บุคคลเหล่านี้ต้องใช้ชีวิตต่อสู้กับความยากจนเพียงลำพัง นับได้ว่าขาดปัจจัยทั้งทางกายและทางใจในการพัฒนาตัวเองให้พ้นจากความยากจน อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่จะเป็นครัวเรือนที่มีสมาชิกในครัวเรือน 3 คน ร้อยละ 25.3 (ร้อยละ 28.7 และ 21.6 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) เป็นครัวเรือนที่มีสมาชิกในครัวเรือน 4 คน ร้อยละ 25.7 (ร้อยละ 25.5 และ 26 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และเป็นครัวเรือนที่มีสมาชิกในครัวเรือนมากกว่า 4 คน ร้อยละ 25.9 โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนล่างสูงถึงร้อยละ 35.6 และในจังหวัดกำแพงเพชรมีร้อยละสูงสุด (ร้อยละ 38.8) ในขณะที่ภาคเหนือตอนบนพบเพียงร้อยละ 16.7 และพะเยาพบน้อยที่สุด ร้อยละ 13.5 นอกจากนั้นเป็นครัวเรือนที่มีสมาชิกจำนวน 2 คน ร้อยละ 15.6 (ร้อยละ 18.5 และ 12.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) การที่ครัวเรือนยากจนดักดานมีขนาดครอบครัวใหญ่ กล่าวคือ มีสมาชิกมากกว่า 4 คน ถึงร้อยละ 25.9 ก็ชี้ให้เห็นถึงภาระการเลี้ยงดูภายในครัวเรือนที่สูงขึ้นไปด้วย โดยเฉพาะหากว่าสมาชิกในครัวเรือนอยู่ในภาวะที่ต้องพึ่งพิงผู้อื่นก็จะเป็นการเพิ่มภาระให้กับครัวเรือนยิ่งขึ้น และพบว่าครัวเรือนที่มีจำนวนสมาชิกมากที่สุดมีถึง 10 คน

การเปรียบเทียบจำนวนสมาชิกในครัวเรือนยากจนดักดานระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง พบว่า ครัวเรือนยากจนดักดานภาคเหนือตอนบนมีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย 3.3 คน ในขณะที่ครัวเรือนยากจนดักดานภาคเหนือตอนล่างมีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย 4.1 คน และครัวเรือนยากจนดักดานภาคเหนือมีจำนวนสมาชิกเฉลี่ย 3.7 คน

ผู้ที่ เป็นสมาชิกในครัวเรือนประกอบไปด้วยหัวหน้าครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 26.7 ภรรยาหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ 21.5 บุตรชายร้อยละ 22.8 บุตรสาวร้อยละ 17.0 บุตรสะใภ้หรือเขยร้อยละ 2.2 มารดาหรือมารดาคู่สมรสร้อยละ 2.0 บิดาหรือบิดา คู่สมรสร้อยละ 0.6 หลานสาวร้อยละ 4.5 หลานชายร้อยละ 2.3 และอื่นๆ อีกร้อยละ 0.5

4.2.1.3 ผู้มีรายได้ในครัวเรือน

การศึกษาจำนวนผู้มีรายได้ในครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือพบว่า มีครัวเรือนที่ไม่มีผู้มีรายได้เลยร้อยละ 2.1 ซึ่งให้เห็ว่ายังมีครัวเรือนที่ต้องต้องการการสงเคราะห์ในพื้นที่ภาคเหนืออีกเป็นจำนวนมาก ครัวเรือนที่ไม่มีผู้มีรายได้ มักจะเป็นครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุ และอาศัยอยู่เพียงลำพัง ดังได้พบในการศึกษาครั้งนี้ว่า มีครัวเรือนยากจนดักดานที่มีสมาชิกเพียง 1 คน ถึงร้อยละ 7.5 อย่างไรก็ตามได้จัดสรรงบประมาณผ่านกรมประชาสงเคราะห์เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้หลายประเภท เช่น การ

สงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยผู้ที่ขอรับการช่วยเหลือต้องเป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และครอบครัวมีฐานะยากจน หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ผู้รับการสงเคราะห์จะได้รับเงินเบี้ยยังชีพเดือนละ 300 บาท จนถึงแก่กรรม การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุนี้ได้เริ่มมาตั้งแต่ปี 2536 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้เพิ่มขึ้นทุกปี ในปี 2542 ได้จัดสรรงบประมาณให้ถึง 10,800,000 บาท นับเป็นการที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบในระยะยาว ตราบที่ปัญหาความยากจนยังไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้

ครัวเรือนยากจนดักดานที่มีผู้มียาได้เพียง 1 คน มีร้อยละ 18.4 ส่วนใหญ่ร้อยละ 45.5 เป็นครัวเรือนที่มีผู้มียาได้ 2 คน ร้อยละ 17.9 เป็นครัวเรือนที่มีผู้มียาได้ 3 คน และร้อยละ 17.9 เป็นครัวเรือนที่มีผู้มียาได้มากกว่า 4 คนขึ้นไป

ในภาพรวมครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือมีผู้มียาได้เฉลี่ย 2.4 คนต่อครัวเรือน โดยมีครัวเรือนที่ไม่มีผู้มียาได้ร้อยละ 2.1 และครัวเรือนที่มีผู้มียาได้มากที่สุด 7 คน

หากจะเปรียบเทียบผู้มียาได้ในครัวเรือนยากจนดักดานระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่างจะพบว่า ครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนมีผู้มียาได้เฉลี่ย 2.1 คนต่อครัวเรือน ในขณะที่ครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างมีผู้มียาได้เฉลี่ย 2.6 คนต่อครัวเรือน ซึ่งให้เห็นว่า ภาระการทำงานของครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างสูงกว่าในเขตภาคเหนือตอนบน ดังรายละเอียดในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ร้อยละของจำนวนสมาชิกครัวเรือนยากจนที่มีรายได้ในชนบทภาคเหนือ ปี 2541

ลำดับ ที่	จำนวนผู้มียาได้ใน ครัวเรือน	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวมเฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุดรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	ไม่มี	2.1	4.8	2.7	3.7	1.0	-	0.5
2	1 คน	18.4	24.8	23.4	24.1	13.3	11.7	12.5
3	2 คน	45.5	41.0	47.7	44.4	44.8	48.5	46.6
4	3 คน	17.9	15.2	16.3	15.7	23.8	16.5	20.2
5	มากกว่า 3 คนขึ้นไป	16.1	14.2	9.9	12.1	17.1	23.3	20.2
	รวม	2.4	2.2	2.1	2.1	2.5	2.7	2.6

4.2.1.4 เพศ

การศึกษากลุ่มประชากรในครัวเรือนยากจนดักดาน โดยการจำแนกเพศ พบว่า ในภาพรวมประชากรในครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือมีอัตราส่วนเพศเป็น 110.8 ซึ่งให้เห็ว่ามีประชากรเพศชายในอัตราส่วนที่สูงกว่าประชากรเพศหญิง หรือมีสัดส่วนชายหญิง 52.6 : 47.4 หากจะเปรียบเทียบอัตราส่วนเพศของประชากรระหว่างภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่าอัตราส่วนเพศของภาคเหนือตอนบนมีค่าเป็น 109.1 ในขณะที่ของภาคเหนือตอนล่างมีค่าเป็น 112.2 นั่นคือมีประชากรเพศชายในครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างมากกว่าในเขตภาคเหนือตอนบนเล็กน้อยด้วยสัดส่วนร้อยละ 52.2 : 52.9

4.2.1.5 อายุ

กลุ่มประชากรที่ยากจนดักดานส่วนใหญ่ร้อยละ 37.1 มีอายุอยู่ในช่วงตั้งแต่แรกเกิดถึง 20 ปี นับเป็นกลุ่มประชากรที่มีผู้ที่มีวัยเยาว์มากที่สุดเมื่อเทียบกับประชากรกลุ่มอายุอื่นๆ และหากจะคำนวณถึงอัตราส่วนพึ่งพิงของครัวเรือนยากจนดักดานในภาคเหนือจะพบว่ามีค่าสูงถึง 54.2 หากจะเปรียบเทียบอัตราส่วนพึ่งพิงของครัวเรือนยากจนดักดานระหว่างภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง ก็พบว่าอัตราส่วนพึ่งพิงในเขตภาคเหนือตอนบนมีค่าสูงกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่าง กล่าวคือ ในเขตภาคเหนือตอนบนมีค่าเป็น 56.7 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีค่าเป็น 52.5 และหากจะพิจารณาเปรียบเทียบเป็นจังหวัด จะพบว่าอัตราส่วนพึ่งพิงในจังหวัดเชียงใหม่มีค่าสูงที่สุดถึง 67.6 และจังหวัดพะเยามีอัตราส่วนพึ่งพิงต่ำที่สุดที่ 47.3 ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่มีประชากรวัยเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และมีประชากรผู้สูงอายุ คือมีอายุมากกว่า 65 ปี มากกว่าจังหวัดอื่นๆ หากจะพิจารณาเฉพาะกลุ่มประชากรที่มีอายุมากกว่า 70 ปี ก็พบว่าจังหวัดเชียงใหม่มีประชากรกลุ่มนี้สูงกว่าจังหวัดอื่นๆ กล่าวได้ว่าประชากรในจังหวัดเชียงใหม่มีอายุยืนยาวกว่าจังหวัดอื่นๆ ดังรายละเอียดในตารางที่ 4

เมื่อพิจารณาถึงประชากรผู้สูงอายุในครัวเรือนยากจนดักดานที่มีอายุเกิน 60 ปี ก็พบว่ามีถึงร้อยละ 11.6 บุคคลกลุ่มนี้เป็นกลุ่มบุคคลที่รัฐบาลต้องให้ความช่วยเหลือในโครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โครงการนี้ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2536 พบว่างบประมาณที่ได้ในโครงการเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากมีผู้ขอรับการช่วยเหลือมากขึ้น กล่าวคือ งบประมาณโครงการในปี 2540 เป็นเงินทั้งสิ้น 4,800,000 บาท ในปี 2541 เป็นเงิน 3,600,000 บาท และในปี 2542 โครงการฯ ได้รับงบประมาณจำนวน 10,800,000 บาท ตั้งแต่ 2536 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันมีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพทั้งหมด 10,935 คน โดยได้รับเงินยังชีพคนละ 300 บาทต่อเดือน

ตารางที่ 4 อายุเฉลี่ยและอัตราส่วนพึ่งพิงของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541

ลำดับ ที่	อายุ	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวมเฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุดรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	แรกเกิดถึง 10 ปี	17.6	20.8	13.9	17.2	17.9	17.9	17.9
2	11 – 20 ปี	19.5	15.4	20.2	17.8	21.4	20.3	21.1
3	21 – 30 ปี	13.8	12.2	12.5	12.4	13.5	16.5	15.1
4	31 – 40 ปี	14.3	13.7	17.1	15.4	13.3	3.4	13.4
5	41 – 50 ปี	15.0	13.4	17.5	15.4	15.2	14.3	14.7
6	51 – 60 ปี	8.2	8.6	7.5	8.0	8.4	8.5	8.5
7	มากกว่า 60 ปี	11.6	16.2	11.4	13.7	10.2	9.2	9.7
	อายุเฉลี่ย	31.8	33.2	32.8	32.9	31.2	30.6	30.9
	อัตราส่วนพึ่งพิง	54.2	67.6	47.3	56.7	55.9	48.8	52.5

4.2.1.6 การศึกษา

ประชากรในกลุ่มครัวเรือนยากจนดักดานส่วนใหญ่ร้อยละ 49.9 ได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา (ร้อยละ 44.7 และ 54.2 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ร้อยละ 19.8 ได้เรียนหนังสือแต่ไม่จบชั้นประถมศึกษา (ร้อยละ 18 และ 21.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ร้อยละ 6.6 ได้รับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเท่าๆ กัน ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง และมีเพียงร้อยละ 2 ที่ได้รับการศึกษาถึงขั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย และเป็นที่น่าสังเกตว่ามีผู้ที่ไม่ได้เรียนหนังสือถึงร้อยละ 21.2 ซึ่งให้เห็นถึงการด้อยโอกาสในด้านการศึกษากลุ่มประชากรยากจนอย่างเห็นได้ชัด ทั้งๆ ที่รัฐได้จัดให้มีบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนโดยทุกคน เมื่อขาดโอกาสในด้านการศึกษา โอกาสที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสารอันจะเป็นประโยชน์แก่ตนเองและครอบครัว เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นก็ขาดหายไป ส่วนใหญ่ของกลุ่มประชากรที่ไม่ได้เรียนหนังสือเป็นผู้สูงอายุอาศัยอยู่ห่างไกลจากชุมชน หากจะเปรียบเทียบระดับการศึกษาของประชากรในครัวเรือนยากจนดักดานระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง จะพบว่า ประชากรยากจนดักดานในเขตภาคเหนือตอนบน ไม่ได้เรียนหนังสือถึงร้อยละ 28.9 สูงกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่างที่ไม่ได้เรียนหนังสือร้อยละ 14.7 โดยเฉพาะอย่างยิ่งพบว่า ในจังหวัดเชียงใหม่มีประชากรยากจนที่ไม่ได้เรียนหนังสือมากที่สุดถึงร้อยละ 34.9 ในขณะที่ส่วนใหญ่ของกลุ่มประชากรที่ได้รับการศึกษาระดับประถม เป็นกลุ่มเยาวชนและกลุ่มประชากรวัยแรงงาน ประชากรกลุ่มนี้ขาดโอกาสที่จะศึกษาต่อ ในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากไม่มีเงินค่าอุปกรณ์การเรียน เครื่องแต่งกาย และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ส่วนหนึ่งต้องออกจากโรงเรียนเพื่อช่วยงานของทางบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการใช้แรงงานช่วยงานด้านเกษตร อีกส่วนหนึ่งออกไปประกอบอาชีพรับจ้างทั้งในท้องถิ่นและในเมือง แรงงานเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นแรงงานที่ไม่มีทักษะ ค่าจ้างแรงงานจึงต่ำ โอกาสที่จะพัฒนาให้เป็นแรงงานที่มีทักษะน้อย สำหรับสถานภาพการศึกษานั้นพบว่า ร้อยละ 73.9 ของประชากรที่ศึกษาทั้งหมด สิ้นสุดการศึกษาแล้ว ร้อยละ 20.2 กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษา และมีเพียงร้อยละ 5.9 ที่ยังไม่ได้เข้าโรงเรียน

4.2.1.7 การประกอบอาชีพ

(1) อาชีพหลัก

ประชากรยากจนดักดานในเขตภาคเหนือ ส่วนใหญ่ร้อยละ 33.8 ประกอบอาชีพรับจ้างซึ่งเป็นการรับจ้างทางการเกษตรร้อยละ 25.8 และเป็นการรับจ้างนอกภาคเกษตรร้อยละ 8 การที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง ซึ่งต้องใช้แรงงานเป็นหลักในการทำมาหาเลี้ยงชีพ ก็เนื่องมาจากมีการศึกษาน้อย ส่วนใหญ่จบการศึกษาชั้นประถม หรือไม่เคยเรียนหนังสือเลย ผลตอบแทนจากการรับจ้างทางการเกษตรมักจะต่ำ ในเขตภาคเหนือ ถึงแม้จะมีการกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำไว้ที่ 148 บาทต่อวัน แต่จะพบว่าค่าจ้างแรงงานโดยเฉพาะภาคเกษตรที่แท้จริงในท้องถิ่นมักจะต่ำกว่าที่กำหนดไว้เสมอ ในท้องที่จังหวัดพะเยาบางแห่งค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรสำหรับผู้ชายประมาณ 100 บาท และสำหรับผู้หญิงประมาณ 80 – 90 บาท เท่านั้น

อาชีพหลักที่สำคัญอีกประเภทหนึ่งได้แก่ อาชีพเกษตรกรรม มีประชากรยากจนในเขตภาคเหนือประกอบอาชีพนี้ถึงร้อยละ 24.4 อาชีพกสิกรรมจึงดูเหมือนจะเป็นอาชีพของผู้ยากไร้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เป็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีผู้ที่ไม่มีอาชีพถึงร้อยละ 24.9 หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นผู้ไม่มีงานทำ หรือเป็นผู้ว่างงาน ปัญหาการว่างงานในประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างรุนแรง นับแต่เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ปัญหาได้ส่งผลกระทบต่อภาวะการจ้างงานกับทุกส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคราชการและภาคธุรกิจเอกชน กล่าวคือในปี 2540 การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยลดลงร้อยละ 1.8 และมีคนตกงานจำนวน 1.3 ล้านคน

หากจะเปรียบเทียบลักษณะการประกอบอาชีพหลักของประชากรยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่า มีผู้ที่ไม่มีอาชีพหรือไม่มีงานทำในเขตภาคเหนือตอนบน ร้อยละ 26.1 สูงกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่างที่มีผู้ไม่มีอาชีพร้อยละ 24 โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรในจังหวัดเชียงใหม่มีผู้ไม่มีอาชีพสูงที่สุดร้อยละ 27

นอกจากนี้ยังพบว่าในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างมีผู้ประกอบอาชีพหลักเกษตรกรรมร้อยละ 26.2 สูงกว่าผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมในภาคเหนือตอนบนซึ่งมีเพียงร้อยละ 22.2 อย่างไรก็ตามหากจะเปรียบเทียบผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมในจังหวัดเชียงใหม่ พะเยา อุตรดิตถ์ และกำแพงเพชร จะพบว่ามีผู้ประกอบอาชีพหลักเกษตรกรรมในจังหวัดเชียงใหม่มากที่สุดถึงร้อยละ 27.6 และในจังหวัดพะเยาน้อยที่สุดเพียงร้อยละ 16.9 ในทางตรงกันข้ามในจังหวัดพะเยาจะมีผู้ประกอบอาชีพหลักโดยการรับจ้างทางการเกษตรสูงที่สุด คือ ร้อยละ 34.9 ในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่จะมีผู้ประกอบอาชีพหลักโดยการรับจ้างทางการเกษตรน้อยที่สุด เพียงร้อยละ 21.6

ตารางที่ 5 อาชีพหลักของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541

ลำดับ ที่	อาชีพหลัก	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวม เฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุตรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	รับจ้างทางการเกษตร	25.8	21.6	34.9	28.3	24.1	23.4	23.7
2	เกษตรกรรม	24.4	27.6	16.9	22.2	24.1	28.1	26.2
3	กำลังเรียนยังไม่เข้าเรียน	12.2	11.6	10.5	11.1	15.2	11.4	13.2
4	รับจ้างนอกการเกษตร	8.0	7.7	8.0	7.9	8.1	8.0	8.1
5	ค้าขาย	1.2	0.6	1.1	0.8	0.7	2.2	1.5
6	กิจการส่วนตัว	0.5	0.6	-	0.3	1.0	0.4	0.7
7	อื่นๆ	3.0	3.4	3.3	3.3	4.1	1.1	2.4
8	ไม่มีอาชีพ	24.9	27.0	25.2	26.1	22.6	25.2	24.0

(2) จำนวนวันที่ประกอบอาชีพหลักต่อปี

การศึกษาจำนวนวันที่ประกอบอาชีพหลักต่อปีของกลุ่มประชากรยากจนดัดดานในเขตภาคเหนือพบว่าร้อยละ 41.6 ไม่มีการประกอบอาชีพหลักแต่อย่างใดเท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง (ร้อยละ

41.4 และ 41.8 ตามลำดับ) ส่วนหนึ่งของประชากรกลุ่มนี้ได้แก่ ประชากรที่กำลังอยู่ในวัยเรียนและประชากรวัยก่อนเรียน ซึ่งมีร้อยละ 12.2 และประชากรที่ไม่มีอาชีพ ซึ่งมีร้อยละ 24.9 ดังนั้นจะมีประชากรยากจนตกตาดที่ไม่มีโอกาสประกอบอาชีพหลักแต่อย่างใดใน 1 ปี ร้อยละ 37.1 ของภาคและเท่ากันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาคุณภาพรวมของการประกอบอาชีพหลักของกลุ่มประชากร จะพบว่า มีประชากรจำนวนกว่าหนึ่งในสามที่ไม่ได้ประกอบอาชีพหลัก โอกาสในการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนฐานะความเป็นอยู่จึงมีน้อย

หากจะศึกษาจำนวนวันทำงานต่อปี ก็จะพบว่า มีร้อยละเฉลี่ยของภาคและเฉลี่ยของภาคเหนือตอนบนและตอนล่างเท่าๆ กัน คือ ส่วนใหญ่ร้อยละ 17 จะมียางทำเพียง 3 – 7 เดือนต่อปี รองลงไปร้อยละ 13 มีงานทำ 1 – 3 เดือนต่อปี ร้อยละ 9.1 มีงานทำมากกว่า 11 เดือนต่อปี ร้อยละ 8.1 มีงานทำ 5 – 7 เดือนต่อปี ร้อยละ 4.6 มีงานทำ 7 – 9 เดือนต่อปี ร้อยละ 3.5 มีงานทำน้อยกว่า 1 เดือนต่อปี (เฉพาะกรณีนี้พบมากในภาคเหนือตอนล่างมากกว่าตอนบน คือ ร้อยละ 2.4 และ 4.4 ตามลำดับ) และร้อยละ 2.0 มีงานทำ 9 – 11 เดือนต่อปี

หากจะศึกษาเปรียบเทียบจำนวนวันที่ประกอบอาชีพหลักใน 1 ปี ของประชากรยากจนระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง จะพบว่า ประชากรยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนกับตอนล่างมีจำนวนวันเฉลี่ยในการประกอบอาชีพหลักใกล้เคียงกันดังกล่าวข้างต้น คือ จำนวนวันเฉลี่ยในการประกอบอาชีพหลักของประชากรในเขตภาคเหนือตอนบนเป็น 168.4 วันต่อปี ในขณะที่จำนวนวันเฉลี่ยในการประกอบอาชีพหลักของประชากรในเขตภาคเหนือตอนล่างเป็น 166.82 วันต่อปี โดยมีค่าเฉลี่ยจำนวนวันในการประกอบอาชีพหลักของประชากรยากจนในเขตภาคเหนือเป็น 167.5 วันต่อปี ที่น่าสนใจคือ ได้พบว่าประชากรยากจนเหล่านี้มีการประกอบอาชีพหลักในเวลาไม่ถึงครึ่งปีเท่านั้น ดังได้กล่าวแล้วว่า อาชีพหลักของประชากรยากจนเป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับงานด้านเกษตรกรรม ซึ่งจัดเป็นงานที่ไม่ได้กระทำต่อเนื่องกันทั้งปี ดังนั้นการประกอบอาชีพรองจึงมีความจำเป็นและน่าจะมีค่าสำคัญเท่าๆ กับการประกอบอาชีพหลักของประชากรกลุ่มนี้ เนื่องจากหากจะพิจารณาดูเงื่อนไขของเวลาที่ใช้ในการทำงานทั้งปีก็จะพบว่า เวลาที่ใช้ในการประกอบอาชีพหลักมีเพียงประมาณ 167 วันต่อปี ยังมีเวลาเหลือส่วนใหญ่ของปีอีกถึง 198 วัน ที่สามารถใช้ประกอบอาชีพรองได้

(3) การเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา

ประชากรยากจนตกตาดในเขตภาคเหนือส่วนใหญ่ร้อยละ 86 ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการประกอบอาชีพหลักแต่อย่างใด เป็นที่น่าสังเกตว่า ถึงแม้อาชีพหลักเดิมจะไม่ได้ให้โอกาสการทำงานเต็มเวลาทั้งปี ดังที่ได้กล่าวแล้ว แต่ประชากรกลุ่มนี้ก็ยังประกอบอาชีพหลักอยู่เหมือนเดิม ซึ่งให้เห็นถึงโอกาสปรับเปลี่ยนอาชีพหลักจากเดิมไปสู่ทางเลือกใหม่แทบจะไม่มีเลย อย่างไรก็ตามก็ยังมีประชากรที่มีโอกาสได้เปลี่ยนแปลงอาชีพหลักอยู่บ้าง กล่าวคือ ผู้ประกอบอาชีพหลักเกษตรกรรมได้เปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพอื่นร้อยละ 4 ผู้ประกอบอาชีพหลักค้าขายได้เปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพอื่นร้อยละ 1.8 ผู้ประกอบอาชีพหลักกิจการส่วนตัวได้เปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพอื่นร้อยละ 0.1 ผู้ประกอบอาชีพหลักรับจ้างทางการเกษตรได้เปลี่ยนแปลงไป

ประกอบอาชีพอื่นร้อยละ 0.6 ผู้ประกอบอาชีพหลักรับจ้างนอกการเกษตรได้เปลี่ยนแปลงไปประกอบอาชีพอื่นร้อยละ 5.0 ซึ่งนับว่ามากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเปรียบเทียบกับผู้ประกอบอาชีพหลักรับจ้างนอกเกษตรระหว่างภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักประเภทนี้ในกลุ่มประชากรภาคเหนือตอนบนสูงกว่าภาคเหนือตอนล่างมาก กล่าวคือ ในภาคเหนือตอนบนมีประชากรเปลี่ยนอาชีพถึงร้อยละ 8.4 ในขณะที่ภาคเหนือตอนล่างมีประชากรเปลี่ยนจากอาชีพนี้เพียงร้อยละ 2.5 เท่านั้น

ตารางที่ 6 การเปลี่ยนแปลงอาชีพหลักของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา ก่อนปี 2541

ลำดับ ที่	อาชีพเดิมก่อนการเปลี่ยน อาชีพหลักในระยะ 5 ปี	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวม เฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุดรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	ไม่มีการเปลี่ยนอาชีพ	86.0	86.1	75.6	80.8	90.2	90.6	90.4
2	เกษตรกรรม	4.0	5.4	1.4	3.4	3.7	5.1	4.4
3	รับจ้างนอกการเกษตร	5.2	4.0	2.7	8.4	3.4	0.6	2.5
4	ค้าขาย	1.8	2.0	3.9	2.9	1.0	0.9	0.9
5	รับราชการ-ลูกจ้าง	0.9	0.6	3.3	2.0	-	-	-
6	รับจ้างทางการเกษตร	5.2	4.0	2.7	8.4	3.4	0.6	2.5
7	ประกอบกิจการส่วนตัว	0.1	-	0.3	0.1	-	0.2	0.1
8	อื่นๆ	1.3	1.1	1.7	1.4	1.2	1.3	1.3

(4) อาชีพพรอง

ประชากรยากจนดักดานในภาคเหนือส่วนใหญ่ร้อยละ 73 ไม่มีอาชีพพรอง ส่วนในกลุ่มประชากรที่มีอาชีพพรอง พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 13.5 ประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตร รองลงไปร้อยละ 4.6 ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพพรอง ร้อยละ 4.2 ประกอบอาชีพพรองเป็นอาชีพรับจ้างนอกการเกษตร ร้อยละ 1.5 ประกอบอาชีพพรองโดยการหาของป่าขาย มีเพียงเล็กน้อยที่มีอาชีพพรองเป็นการค้าขายและลูกจ้าง กล่าวได้ว่าอาชีพหลักและอาชีพพรองของประชากรยากจนล้วนแล้วแต่เป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรทั้งสิ้น

(5) จำนวนวันที่ประกอบอาชีพพรองใน 1 ปี

ในจำนวนประชากรยากจน (ดักดาน) ในเขตภาคเหนือที่มีอาชีพพรองซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 25 นั้น เท่าๆ กัน ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง ส่วนใหญ่ร้อยละ 9.1 (ร้อยละ 11.1 และ 7.4 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) จะมีจำนวนวันที่ประกอบอาชีพพรองใน 1 ปี ราว 1 – 3 เดือน รองลงไปร้อยละ 5.4 เท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง มีจำนวนวันประกอบอาชีพพรองเฉลี่ย 3 – 5 เดือน ร้อยละ 5 เท่าๆ กันทั้งภาคเช่นกัน มีจำนวนวันทำงานน้อยกว่า 1 เดือน ร้อยละ 2 ใกล้เคียงกันทั้งภาค มีวันทำงาน 5 – 7

เดือน และมีเพียงร้อยละ 1.2 ที่มีวันทำงานมากกว่า 10 เดือนขึ้นไป ซึ่งจะพบในภาคเหนือตอนล่างมากกว่าตอนบน (ร้อยละ 2.3 และ 1.1 ตามลำดับ)

หากจะเปรียบเทียบจำนวนวันในการประกอบอาชีพของเฉลี่ยต่อปี จะพบว่า ประชากรยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างมีจำนวนวันทำงานเฉลี่ย 113.5 วันต่อปี มากกว่าในเขตภาคเหนือตอนบนที่มีจำนวนวันทำงานเฉลี่ย 83.7 วันต่อปี และในภาพรวมประชากรยากจนในเขตภาคเหนือมีจำนวนวันเฉลี่ยในการประกอบอาชีพ 99.6 วันต่อปี

ตารางที่ 7 อาชีพของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541

ลำดับ ที่	อาชีพ	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวม เฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุตรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	รับจ้างทางการเกษตร	13.5	12.5	11.1	11.8	16.5	13.4	14.9
2	เกษตรกรรม	4.6	6.0	3.6	4.8	5.4	3.6	4.4
3	กำลังเรียน/ก่อนเข้าเรียน	1.8	5.7	0.3	2.9	0.5	1.1	0.8
4	รับจ้างนอกการเกษตร	4.2	5.7	3.3	9.0	2.7	5.1	7.8
5	หาของป่า	1.5	0.3	1.1	3.1	0.5	-	0.2
6	ธุรกิจส่วนตัว	0.7	1.7	0.3	1.0	0.5	0.4	0.5
7	ค้าขาย	0.4	-	-	-	1.5	0.2	0.8
8	ลูกจ้าง	0.3	-	-	-	-	1.1	0.6
9	ไม่มีอาชีพ	73.0	67.3	76.5	71.9	72.5	75.0	73.8

4.2.1.8 การแยกครัวเรือนของหัวหน้าครอบครัว

ลักษณะการมีครอบครัวของประชากรยากจนในเขตภาคเหนือ พบว่า จะมีการแยกไปตั้งครัวเรือนใหม่เป็นส่วนใหญ่เกิน 3 ใน 4 หรือร้อยละ 79.3 ของทั้งหมด โดยเฉพาะในภาคเหนือตอนบนสูงถึงร้อยละ 86.4 และร้อยละ 79.8 ในภาคเหนือตอนล่าง มีเพียงร้อยละ 7.3 ที่ไม่ได้แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ หากยังคงอาศัยอยู่กับครอบครัวเดิม ในกลุ่มครอบครัวที่แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 23.8 ของภาคและเท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่างได้แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่นาน 11 – 20 ปี ร้อยละ 17.7 เท่าๆ กันทั้งภาคเช่นกัน แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ 1 – 10 ปี ร้อยละ 17.2 ปี (ร้อยละ 14.4 และ 20.2 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ 21 – 30 ปี ร้อยละ 11.3 (ใกล้เคียงกันในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) แยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ 31 – 40 ปี และร้อยละ 7.1 (ร้อยละ 8.8 และ 5.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) แยกไปตั้งครัวเรือน 41 – 50 ปี ลักษณะดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่า ครัวเรือนยากจนดักดานจะมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวมากกว่าจะเป็นครอบครัวขยาย

4.2.1.9 ทุนในการแยกครัวเรือน

การแยกครัวเรือนของหัวหน้าครอบครัวยากจนจะเกิดขึ้นถึงแม้จะไม่ได้มีความพร้อมในด้านเงินทุนส่วนใหญ่เมื่อมีครอบครัวก็จะแยกไปตั้งครัวเรือนใหม่ เริ่มต้นสร้างครัวเรือนใหม่ตามกำลังความสามารถที่มีอยู่ บางส่วนได้มาจากบิดามารดา ญาติ พี่น้อง สิ่งที่ได้รับจากบิดามารดา ญาติพี่น้อง มีอยู่หลายลักษณะ ทั้งที่เป็นเงินสด ที่ดิน บ้าน ทองคำ และสัตว์เลี้ยง ส่วนใหญ่ของครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือจะแยกครัวเรือนในลักษณะที่ยังขาดแคลน สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนคือ ที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งปลูกสร้างง่ายๆ ไม่ได้มีลักษณะเป็นบ้านที่สมบูรณ์ มีลักษณะเป็นเพิงไม้เป็นส่วนใหญ่ เครื่องใช้ไม้สอยในครัวเรือนขาดแคลน มีชีวิตความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐาน

(1) ทุนที่เป็นเงินสด

ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือ แยกครัวเรือนโดยไม่ได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินสดจากครอบครัวเดิมเลยถึงร้อยละ 92.5 เท่าๆ กันทุกพื้นที่ในภาค เนื่องจากครอบครัวเดิมก็ยากจน ไม่มีกำลังทรัพย์ที่จะแบ่งให้ได้ มีครอบครัวที่ได้รับเงินสดเป็นส่วนแบ่งจากครอบครัวเดิมเมื่อแยกครัวเรือนน้อยที่สุด 12 บาท และมากที่สุดถึง 50,000 บาท อย่างไรก็ตามพบว่าส่วนใหญ่ของครัวเรือนที่แยกไปตั้งใหม่จะได้รับส่วนแบ่งที่เป็นเงินสด ระหว่าง 1,000 – 5,000 บาท คิดเป็น ร้อยละ 3.2 (ร้อยละ 2.4 และ 4.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) รองลงไปร้อยละ 2.2 ได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินสดน้อยกว่า 1,000 บาท (ร้อยละเท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง) และร้อยละ 1.7 ได้รับเงินสดเมื่อแยกครัวเรือนมากกว่า 5,000 บาท (ร้อยละ 2.9 และ 1.0 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ)

หากจะเปรียบเทียบเงินสดที่ครัวเรือนใหม่ได้รับระหว่างภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง จะพบว่า ในส่วนของ ครัวเรือนที่ไม่ได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินสดจะมีสัดส่วนเท่าๆ กัน คือกว่าร้อยละ 90 แต่ก็พบว่าในครัวเรือนใหม่ภาคเหนือตอนบน ถึงแม้จะมีครัวเรือนใหม่ที่ได้รับเงินสดเป็นส่วนแบ่งระหว่าง 1,000 – 5,000 บาท น้อยกว่าในภาคเหนือตอนล่าง แต่ก็มีครัวเรือนใหม่ที่ได้รับส่วนแบ่งเป็นเงินสดมากกว่า 5,000 บาท ในสัดส่วนที่สูงกว่าภาคเหนือตอนล่าง

(2) ที่ดิน

ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือ เมื่อแยกครัวเรือนใหม่ไม่ได้รับส่วนแบ่งเป็นที่ดินจากครอบครัวเดิมสูงมากถึงร้อยละ 83.3 เป็นที่น่าสังเกตว่ามีครัวเรือนที่ไม่ได้รับที่ดินเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครอบครัวใหม่ในเขตภาคเหนือตอนบนมากกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่าง (ร้อยละ 83.3 : 78.4) กล่าวคือ ในเขตภาคเหนือตอนบนมีครอบครัวที่ไม่ได้รับที่ดินเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนใหม่ถึงร้อยละ 88 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีเพียงร้อยละ 78.4 และหากจะเปรียบเทียบปริมาณพื้นที่ที่ครอบครัวใหม่ได้รับเมื่อแยกครัวเรือน ก็จะพบว่า ครัวเรือนใหม่ในเขตภาคเหนือตอนล่างได้รับพื้นที่ดินเป็นส่วนแบ่งมากกว่าในเขตภาคเหนือตอนบน จากการศึกษาพบว่า ครอบครัวใหม่ในเขตภาคเหนือตอนบนได้รับที่ดินต่ำกว่า 1 ไร่ เป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนใหม่ ร้อยละ 6.5 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีเพียงร้อยละ 4.3 แต่เมื่อเปรียบเทียบครัวเรือนใหม่ที่ได้

รับที่ดินเป็นส่วนแบ่งมากกว่า 1 ไร่ขึ้นไป จะพบว่าเป็นครัวเรือนใหม่ในเขตภาคเหนือตอนล่างถึงร้อยละ 17.3 และเป็นครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนบนเพียงร้อยละ 5.5 เท่านั้น

(3) บ้าน

ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือที่ได้รับบ้านเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนมีเพียงร้อยละ 8.5 หากจะเปรียบเทียบระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง ก็พบว่ามีการครอบครัวยากจนในภาคเหนือตอนบนที่ได้รับบ้านเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนใหม่มากกว่าครอบครัวยากจนในภาคเหนือตอนล่าง กล่าวคือ มีการครอบครัวยากจนในภาคเหนือตอนบน ได้รับบ้านเมื่อแยกครัวเรือนร้อยละ 9.7 ส่วนในภาคเหนือตอนล่างมีเพียงร้อยละ 7.2 อย่างไรก็ตามก็กล่าวได้ว่าส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 91.5 ไม่ได้รับมรดกเป็นบ้านเมื่อแยกครัวเรือนใหม่ เนื่องจากครอบครัวยากจนก็อยู่ในสถานะที่ขาดแคลน ที่อยู่อาศัยก็มีลักษณะเป็นเพียงเพิงไม้เท่านั้น

(4) ทองคำ

ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือที่ได้รับทองคำเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนนับว่าเล็กน้อยจนไม่มีนัยสำคัญประการใดหรือมีเพียงร้อยละ 1.6 นอกจากนั้นร้อยละ 98.3 ไม่มีการครอบครัวยากจนได้รับส่วนแบ่งเป็นทองคำจากครอบครัวยากจน หากจะเปรียบเทียบการที่ครอบครัวยากจนได้รับทองคำเป็นส่วนแบ่งเมื่อแยกครัวเรือนระหว่างภาคเหนือตอนบนกับภาคเหนือตอนล่าง พบว่ามีร้อยละใกล้เคียงกัน กล่าวคือประมาณร้อยละ 1.5 – 2 อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตพบว่า ในจังหวัดเชียงใหม่ไม่มีการครอบครัวยากจนได้รับส่วนแบ่งเป็นทองคำเลย แม้แต่ครอบครัวยากจนเมื่อแยกครัวเรือน ในบรรดาครอบครัวยากจนที่ได้รับทองคำเป็นส่วนแบ่งนั้น ก็พบว่าได้รับทองคำน้ำหนักน้อยที่สุด 0.25 บาท และได้รับทองคำน้ำหนักมากที่สุด 2 บาท ในจังหวัดพะเยาและจังหวัดกำแพงเพชรเพียงจังหวัดละหนึ่งรายเท่านั้น

(5) ปศุสัตว์

หากจะกล่าวถึงส่วนแบ่งที่ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือได้รับเมื่อแยกครัวเรือนในรูปของปศุสัตว์ ซึ่งได้แก่ โค กระบือ และสุกรนั้น พบว่า ครอบครัวยากจนส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 99.1 ไม่ได้เป็นส่วนแบ่งเป็นโค เมื่อแยกครัวเรือนมีการครอบครัวยากจนเพียงร้อยละ 0.9 ซึ่งเป็นครอบครัวยากจนในจังหวัดอุตรดิตถ์ ซึ่งเป็นตัวแทนจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่างเท่านั้นที่ได้รับส่วนแบ่งเป็นโค 2 ตัว เมื่อแยกครัวเรือน

ในด้านของปศุสัตว์ประเภทกระบือ ก็พบว่าร้อยละ 95.8 และครอบครัวยากจนในภาคเหนือไม่ได้รับส่วนแบ่งเป็นกระบือ มีการครอบครัวยากจนเพียงร้อยละ 2.6 ที่ได้รับส่วนแบ่งเป็นกระบือ 1 ตัวเมื่อแยกครัวเรือน และมีการครอบครัวยากจนเพียงร้อยละ 1.7 ที่ได้รับส่วนแบ่งเป็นกระบือ 2 ตัวเมื่อแยกครัวเรือน ในกรณีหลังเป็นครอบครัวยากจน ในเขตภาคเหนือตอนล่างเท่านั้น

ในส่วนของปศุสัตว์ประเภทสุกร ก็พบว่าร้อยละ 99.8 ของครอบครัวยากจนในภาคเหนือไม่ได้รับส่วนแบ่งเป็นสุกร มีเพียงร้อยละ 0.2 ซึ่งเป็นครอบครัวยากจนในจังหวัดกำแพงเพชรเท่านั้นที่ได้รับส่วนแบ่งเป็นสุกร 5 ตัว

4.2.1.10 ฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้อง

จากการสอบถามหัวหน้าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือถึงฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดา ทั้งของหัวหน้าครัวเรือนและของภรรยา พบว่าส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 50 จะมีฐานะยากจนทั้งสิ้น มีส่วนน้อยที่ญาติพี่น้องมีฐานะดีกว่า จึงดูเหมือนว่าคนยากจนมีญาติพี่น้องเป็นคนยากจนด้วย และคนยากจนก็จะมีสังคมอยู่ในกลุ่มเดียวกัน มีการแต่งงานอยู่ภายในกลุ่มเช่นเดียวกัน

(1) ฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องของหัวหน้าครอบครัว

ฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดาของหัวหน้าครัวเรือนยากจนเกินครึ่งหรือร้อยละ 53.5 ยากจน โดยเฉพาะในจังหวัดอุตรดิตถ์สูงถึงร้อยละ 61 และต่ำสุดหรือมีความยากจนน้อยกว่าในจังหวัดกำแพงเพชร (ร้อยละ 46.6) ประมาณ 1 ใน 5 หรือร้อยละ 21.5 เท่านั้นที่มีฐานะปานกลาง สูงสุดในจังหวัดกำแพงเพชร (ร้อยละ 27.2) และมีฐานะดีเพียงร้อยละ 6.8 สูงสุดในจังหวัดอุตรดิตถ์ (ร้อยละ 8.6) หากจะเปรียบเทียบฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องครัวเรือนยากจนระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง ก็จะพบว่ามีส่วนแตกต่างกัน หรือใกล้เคียงกันทุกระดับในภาคเหนือตอนบนและภาคเหนือตอนล่าง ทั้งฐานะยากจน (ร้อยละ 53.2 : 53.8) ฐานะปานกลาง (ร้อยละ 22.2 : 20.7) และฐานะดี (ร้อยละ 7.9 : 9.1)

(2) ฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องฝ่ายภรรยา

นอกจากฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดาของหัวหน้าครัวเรือนร้อยละ 53.5 จะยากจนแล้ว ยังพบว่าฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดาของฝ่ายภรณาก็ยังยากจนมากใกล้เคียงกันหรือร้อยละ 49.3 หากจะเปรียบเทียบฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดาของฝ่ายภรรยาในเขตภาคเหนือตอนบนกับตอนล่างจะพบว่า ฐานะทางเศรษฐกิจของญาติพี่น้องร่วมบิดามารดาของฝ่ายภรรยาในเขตภาคเหนือตอนบนมีร้อยละ 47.7 น้อยกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่างซึ่งมีร้อยละ 51 ส่วนที่มีฐานะปานกลาง (ร้อยละ 18.4) พบว่าจะมีร้อยละสูงกว่า (ร้อยละ 21.2) ในภาคเหนือตอนล่าง ในขณะที่ภาคเหนือตอนบนมีเพียงร้อยละ 15.7 และฐานะดีแค่อ้อยละ 3.8 ของทั้งหมด และเป็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับครัวเรือนยากจนในจังหวัดพะเยาพบว่า ไม่มีครอบครัวของญาติพี่น้องฝ่ายภรรยาที่มีฐานะดีเลย

4.2.1.11 การอพยพย้ายที่อยู่

ครอบครัวยากจนในเขตภาคเหนือ ร้อยละ 58 (ร้อยละ 66.7 และ 49 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) โดยเฉพาะจังหวัดพะเยาส่งสูงถึงร้อยละ 73.9 และน้อยที่สุดในจังหวัดกำแพงเพชรร้อยละ 44.7 มีพื้นเพเดิมอยู่ในพื้นที่ ไม่ได้อพยพมาจากพื้นที่อื่น มีครอบครัวร้อยละ 42 ที่อพยพย้ายมาจากที่อื่น สาเหตุของการอพยพย้ายครอบครัวที่สำคัญ 2 ประการ **ประการแรก** คือ พื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินเดิมถูกน้ำท่วม เนื่องจากการสร้างเขื่อน โดยเฉพาะครอบครัวยากจนในเขตพื้นที่อำเภอท่าปลา หลายหมู่บ้านที่ต้องอพยพครอบครัวเข้าไปอยู่ในพื้นที่ที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินได้จัดสรรให้ ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์น้อยกว่าพื้นที่เดิม ครอบครัวเหล่านี้ต้องมาเริ่มต้นสร้างครอบครัวใหม่ในภาวะจำยอมด้วยความไม่พร้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ประชากรกลุ่มที่อพยพครอบครัวด้วยสาเหตุนี้จะกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่าสภาพของ

ครอบครัวในพื้นที่เดิมดีกว่าในปัจจุบัน ส่วนสาเหตุสำคัญประการที่สองของการอพยพย้ายครอบครัว คือ ที่อยู่อาศัยเดิมอยู่ในสภาพขาดแคลน หรือไม่มีที่ทำกิน จึงอพยพเพื่อชีวิตที่ดีกว่า ไม่ว่าจะเป็นการอพยพย้ายที่อยู่ด้วยสาเหตุใดก็ตาม ก็พบว่าประชากรกลุ่มนี้ต้องเริ่มต้นครอบครัวใหม่ด้วยความไม่พร้อมทั้งสิ้น

(1) ระยะเวลาที่ย้ายเข้ามาอยู่ในที่อยู่ปัจจุบัน

ส่วนใหญ่ของผู้ที่อพยพย้ายครอบครัวส่วนใหญ่ร้อยละ 13.7 (ร้อยละ 10.6 และ 16.8 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ได้อพยพย้ายครอบครัวอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันนาน 11 – 20 ปี โดยเฉพาะจังหวัดกำแพงเพชรมีร้อยละสูงสุดถึง 25.2 ร้อยละ 12.3 (ร้อยละ 6 และ 18.8 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) โดยเฉพาะจังหวัดอุตรดิตถ์ก็มากที่สุดร้อยละ 23.8 อพยพย้ายที่อยู่มาเป็นเวลา 25 – 30 ปี ร้อยละ 10.4 (ร้อยละ 10.2 และ 10.6 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) อพยพย้ายที่อยู่มานาน 1 – 10 ปี ร้อยละ 3.3 อพยพย้ายที่อยู่มานาน 31 – 40 ปี ร้อยละ 1.7 อพยพย้ายที่อยู่มานาน 41 – 50 ปี และมีเพียงร้อยละ 0.7 ที่เพิ่งอพยพย้ายที่อยู่มาได้ไม่ถึงปี ซึ่งให้เห็นว่าในปัจจุบันมีการอพยพย้ายถิ่นน้อยมาก

หากจะเปรียบเทียบการอพยพย้ายครอบครัวของครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนกับในเขตภาคเหนือตอนล่าง จะพบว่า มีครอบครัวที่อพยพย้ายที่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างมากกว่าภาคเหนือตอนบน กล่าวคือ มีครอบครัวในเขตภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 51 ที่อพยพย้ายที่อยู่ ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนบนจะมีครอบครัวอพยพย้ายที่อยู่เพียงร้อยละ 33.3 เท่านั้น

(2) ภูมิลำเนาเดิม

ในกลุ่มครอบครัวยากจนร้อยละ 42 ที่อพยพย้ายมาจากที่อื่นๆ พบว่า ครอบครัวเหล่านี้ย้ายมาจากที่ต่างๆ กัน ได้แก่ ย้ายมาจากจังหวัดอื่นในภาคเหนือร้อยละ 9 ย้ายมาจากต่างอำเภอและต่างตำบลด้วยร้อยละเท่ากัน คือ ร้อยละ 9.9 (ร้อยละ 9.3 และ 6 ตามลำดับในภาคเหนือตอนบน และร้อยละ 10.6 และ 13.9 ตามลำดับในภาคเหนือตอนล่าง) ย้ายมาจากต่างหมู่บ้าน ร้อยละ 5.9 (ร้อยละ 7.4 และ 4.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และย้ายมาจากภาคอื่นร้อยละ 7.3 ในกลุ่มที่ย้ายมาจากภาคอื่นๆ พบว่า เป็นพวกที่ย้ายมาจากภาคกลางร้อยละ 4.2 มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 2.6 และมาจากภาคตะวันออกร้อยละ 0.5

เป็นที่น่าสังเกตว่ามีครอบครัวอพยพที่ย้ายมาจากภาคอื่นๆ ในกลุ่มประชากรภาคเหนือตอนล่างมีมากกว่าในภาคเหนือตอนบน กล่าวคือ มีในภาคเหนือตอนล่างถึงร้อยละ 11.5 แต่มีในภาคเหนือตอนบนเพียงร้อยละ 2.3 ในกลุ่มครอบครัวอพยพในภาคเหนือตอนล่าง พบว่า ส่วนใหญ่ย้ายมาจากภาคกลางร้อยละ 7.7 และจากภาคอีสานร้อยละ 3.8 ในขณะที่กลุ่มครอบครัวอพยพในเขตภาคเหนือตอนบนร้อยละ 1.4 อพยพมาจากภาคอีสาน และร้อยละ 1.8 อพยพย้ายมาจากภาคกลาง

4.2.1.12 การเคลื่อนย้ายแรงงานในรอบปีที่ผ่านมา

จากผลการศึกษาลักษณะการประกอบอาชีพของประชากรยากจนในเขตภาคเหนือ พบว่า อาชีพหลักของประชากรกลุ่มนี้เป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรทั้งสิ้น กล่าวคือ มีผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทางการ

เกษตรมากที่สุด รองลงมาเป็นอาชีพเกษตรกรรม การศึกษาถึงจำนวนวันที่ประกอบอาชีพหลัก พบว่าในเขตภาคเหนือประชากรยากจนมีเวลาทำงานเฉลี่ยเพียง 167.3 วันต่อปี และเมื่อศึกษาการประกอบอาชีพรอง ก็พบว่าประชากรส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพรองถึงร้อยละ 73 ส่วนในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพรอง ก็พบว่าส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตร โดยมีเวลาทำงานเฉลี่ย 99.6 วันต่อปี กล่าวได้ว่ายังมีเวลาที่เหลือจากการทำงานทั้งอาชีพหลักและอาชีพรองอยู่อีกมาก ซึ่งจะเป็นระยะเวลานอกฤดูปลูกและฤดูเก็บเกี่ยว ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อาจมีการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งเคลื่อนย้ายเข้าและเคลื่อนย้ายออกจากชุมชน

จากการศึกษาพบว่า ในเขตภาคเหนือโดยภาพรวมมีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าและออกจำนวนทั้งสิ้น 177 ราย เป็นการย้ายแรงงานเข้าทั้งก่อนและหลัง 6 เดือนที่ศึกษา ร้อยละ 40.7 และเคลื่อนย้ายแรงงานออกก่อนและหลัง 6 เดือนที่ศึกษา ร้อยละ 59.3 การเคลื่อนย้ายแรงงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่วงก่อนหกเดือนที่ทำการศึกษาคือ คิดเป็นร้อยละ 57.1 มากกว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานที่เกิดขึ้นในช่วงหกเดือนที่ทำการศึกษาซึ่งมีค่าร้อยละ 42.9

ตารางที่ 8 การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า – ออก ของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือปี 2541

ลำดับ ที่	ลักษณะการเคลื่อนย้าย แรงงาน	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวม เฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุตรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	ย้ายเข้ามากกว่า 6 เดือน	23.2	29.5	30.4	30.0	7.3	26.1	19.1
2	ย้ายเข้าภายใน 6 เดือน	17.5	4.5	21.7	10.4	4.9	31.9	21.8
3	ย้ายออกมากกว่า 6 เดือน	33.9	40.9	17.4	32.8	34.1	34.8	34.5
4	ย้ายออกภายใน 6 เดือน	25.4	25.0	30.4	26.9	53.7	7.2	24.5

(1) ลักษณะของผู้อพยพย้ายเข้ามานานกว่า 6 เดือน

ผู้อพยพย้ายเข้ามานานกว่า 6 เดือน ส่วนใหญ่ร้อยละ 34.1 เป็นหัวหน้าครัวเรือน (ร้อยละ 40 และ 28.6 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) รองลงไปร้อยละ 17.1 เป็นภรรยาหรือบุตรชาย มีส่วนน้อยเป็นบุตรเขยหรือสะใภ้ บุตรสาว หลานสาว และหลานชาย ร้อยละ 9.8, 5.0 และ 4.9 ตามลำดับ กล่าวได้ว่านอกจากหัวหน้าครัวเรือนที่นับเป็นผู้อพยพเข้าเป็นส่วนใหญ่แล้ว ก็พบว่าส่วนใหญ่ของผู้อพยพเข้าเป็นเพศชาย ถึงร้อยละ 70.7 เท่าๆ กันทั้งตอนบนและตอนล่างของภาค การศึกษาส่วนใหญ่ร้อยละ 63.4 จบชั้นประถมศึกษา (ร้อยละ 65 และ 61.9 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ร้อยละ 19.5 มีอายุระหว่าง 21 – 25 ปี (ร้อยละ 5 และ 33.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) เป็นที่น่าสังเกตว่ามีผู้อพยพเข้าที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี ร้อยละ 7.3 และยังพบว่าผู้มีอายุมากถึง 61 ปี ที่อพยพย้ายเข้า ร้อยละ 2.4 สาเหตุของการอพยพย้ายเข้าส่วนใหญ่ร้อยละ 39 เป็นการอพยพเนื่องจากหางานทำ (ร้อยละ 40 และ 38.1 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) รองลงไปร้อยละ 34.1 เป็นการอพยพเนื่องจากมีครอบครัว อย่างไรก็ดี พบว่ามีผู้ที่อพยพย้ายเข้าเนื่องจากตกงานร้อยละ 9.8 กลุ่มบุคคลกลุ่มนี้เป็นประชากรในจังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มประชากร

อพยพเข้าเหล่านี้ไปประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรมถึงร้อยละ 34.1 (ร้อยละ 35 และ 33.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ไปประกอบอาชีพรับจ้างทางการเกษตรร้อยละ 22 และไปประกอบอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรร้อยละ 12.2

(2) ลักษณะของผู้อพยพย้ายเข้าน้อยกว่า 6 เดือน

ผู้อพยพย้ายเข้าน้อยกว่า 6 เดือน ส่วนใหญ่หรือร้อยละ 71 เป็นเพศชายเท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง เป็นบุตรชายของครัวเรือนร้อยละ 51.6 (ร้อยละ 57.1 และ 50 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) มีการศึกษาระดับประถมศึกษาร้อยละ 77.4 มีอายุ 16 – 20 ปี ร้อยละ 29 (ร้อยละ 14.3 และ 33.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) สาเหตุของการอพยพเนื่องมาจากภาวะการทำงาน ร้อยละ 35.5 (ร้อยละ 28.6 และ 37.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และอาชีพที่ทำในต่างท้องถิ่น ได้แก่ อาชีพรับจ้างนอกการเกษตรมากถึงร้อยละ 61.3

(3) ลักษณะของผู้อพยพย้ายออกมากกว่า 6 เดือน

ผู้อพยพย้ายออกมากกว่า 6 เดือน ส่วนใหญ่ร้อยละ 58.3 เป็นเพศชาย (ร้อยละ 59.1 และ 57.9 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) เป็นที่น่าสังเกตว่ามีสถานภาพเป็นบุตรชาย ร้อยละ 41.7 (ร้อยละ 54.5 และ 34.2 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) และเป็นบุตรสาวร้อยละ 38.3 (ร้อยละ 36.4 และ 39.5 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) ซึ่งให้เห็นว่าสัดส่วนของบุตรชายและบุตรสาวที่อพยพออกจากท้องถิ่นมากกว่า 6 เดือน อยู่ในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ส่วนใหญ่ร้อยละ 65 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา (ร้อยละ 50 และ 73.9 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) มีอายุอยู่ระหว่าง 21 – 25 ปี และ 26 – 30 ปี ร้อยละ 25 เท่ากัน (ร้อยละ 13.6 และ 36.4 ตามลำดับในภาคเหนือตอนบนและร้อยละ 31.6 และ 18.4 ตามลำดับในภาคเหนือตอนล่าง) สาเหตุของการอพยพย้ายออก ส่วนใหญ่ร้อยละ 50 เป็นการออกไปทำงาน (ร้อยละ 59.1 และ 44.7 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) รองลงมาร้อยละ 30 อพยพย้ายออกเนื่องจากมีครอบครัว ผู้อพยพออกเหล่านี้ประกอบอาชีพรับจ้างนอกเกษตรเป็นส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 58.3 (ร้อยละ 63.6 และ 55.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ)

สถานที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่ร้อยละ 33.3 (ร้อยละ 45.5 และ 26.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) อยู่ภายในจังหวัดเดียวกัน ร้อยละ 26.7 อยู่ในจังหวัดอื่นในภาคเหนือ และเป็นที่น่าสังเกตว่ามีผู้อพยพออกไปอยู่กรุงเทพมหานครถึงร้อยละ 21.7 เท่าๆ กันทั้งในภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง

(4) ลักษณะของผู้อพยพย้ายออกน้อยกว่า 6 เดือน

ผู้อพยพย้ายออกน้อยกว่า 6 เดือน ในภาพรวมแล้วเป็นเพศชายเกินครึ่งหรือร้อยละ 55.6 นั่นก็คือในเขตภาคเหนือตอนบน ผู้อพยพย้ายออกเป็นเพศชายและเพศหญิงร้อยละ 50 เท่ากัน ส่วนในเขตภาคเหนือตอนล่างเป็นเพศชายมากกว่า กล่าวคือ เป็นเพศชายร้อยละ 59.3 ในภาพรวมผู้อพยพย้ายออกจะเป็นบุตรชายเป็นส่วนใหญ่คือ ร้อยละ 42.2 และเป็นบุตรสาวร้อยละ 35.6 อย่างไรก็ตามก็ตีพบว่า ในเขตภาคเหนือตอนบน ผู้อพยพออกเป็นบุตรสาวมากกว่าบุตรชาย โดยมีผู้อพยพออกเป็นบุตรสาวร้อยละ 38.9 เป็นบุตรชายร้อยละ

27.8 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่าง มีผู้อพยพเป็นบุตรชายมากกว่าร้อยละ 51.9 และเป็นบุตรสาวร้อยละ 33.3

กลุ่มผู้อพยพย้ายออกส่วนใหญ่ร้อยละ 77.8 มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่ร้อยละ 42.2 ในภาพรวมและสูงสุดในภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 51.9 มีอายุอยู่ระหว่าง 16 – 20 ปี รองลงไปร้อยละ 20 มีอายุระหว่าง 21 – 25 ปี สาเหตุของการย้าย ร้อยละ 62.2 เท่าๆ กันทั้งภาค เนื่องมาจากไปทำงาน โดยไปประกอบอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 66.7 โดยเฉพาะภาคเหนือตอนล่างร้อยละ 70.4 และภาคเหนือตอนบน ร้อยละ 61.4 สำหรับสถานที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่ร้อยละ 28.9 อาศัยอยู่ภายในจังหวัด โดยเฉพาะภาคเหนือตอนบน ร้อยละ 50 และตอนล่างเพียงร้อยละ 14.8 และรองลงไปร้อยละ 22.2 อาศัยอยู่ในจังหวัดอื่นในภาคเหนือ และอยู่ในกรุงเทพมหานครเท่ากัน หากจะเปรียบเทียบสถานที่อยู่ในปัจจุบันของกลุ่มบุคคลผู้อพยพย้ายออกน้อยกว่า 6 เดือน พบว่าในเขตภาคเหนือตอนบนมีผู้อพยพออกไปอยู่ภายในจังหวัดมากกว่าในเขตภาคเหนือตอนล่าง หากแต่เมื่อเปรียบเทียบสถานที่อยู่ปัจจุบันในกรุงเทพมหานครจะพบว่า ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีผู้อพยพเข้าไปอยู่ในกรุงเทพมหานครถึงร้อยละ 25.9 มากกว่าในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งมีเพียงร้อยละ 16.7 สำหรับสาเหตุของการย้าย ร้อยละ 62.2 ระบุว่าไปทำงานโดยไปประกอบอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ร้อยละ 66.7

4.2.1.13 สาธารณสุขมูลฐาน

(1) สถานภาพสมรส

หัวหน้าครัวเรือนยากจนที่ศึกษา มีสถานภาพสมรส แต่งงานร้อยละ 75.7 โดยพบว่าหัวหน้าครัวเรือนเขตภาคเหนือตอนล่างอยู่ในสถานภาพสมสร้อยละ 85.6 สูงกว่าหัวหน้าครัวเรือนในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งมีเพียงร้อยละ 66.2 โดยมีสถานภาพเป็นม่ายถึงร้อยละ 21.3 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีหัวหน้าครัวเรือนเป็นม่ายร้อยละ 9.1

หัวหน้าครัวเรือนที่มีสถานภาพสมรส หย่าร้าง มีร้อยละ 3.1 เท่าๆ กันทั้งภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง โดยมีสาเหตุของการหย่าร้างเนื่องมาจากฝ่ายชายนอกใจ และความเห็นไม่ตรงกัน

นอกจากการหย่าร้างของหัวหน้าครัวเรือนแล้ว ยังศึกษาพบว่า มีบุคคลอื่นๆ ในครอบครัวที่เคยหย่าร้างอีกร้อยละ 5.6 กลุ่มบุคคลที่เคยหย่าร้างได้ระบุถึงสาเหตุของการหย่าร้าง ซึ่งได้แก่ การเข้ากันไม่ได้ ฝ่ายชายมีคนรักใหม่ และฝ่ายชายทอดทิ้ง ตามลำดับ

(2) การคุมกำเนิด

การใช้วิธีคุมกำเนิดของครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือ พบว่า นิยมใช้วิธีทำหมันชายน้อยมากหรือมีเพียงร้อยละ 2.1 และพบเฉพาะครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างเท่านั้น แต่จะนิยมใช้วิธีทำหมันหญิงมากกว่าหรือร้อยละ 14.2 ส่วนวิธีการคุมกำเนิดที่มีผู้นิยมใช้มากที่สุด ได้แก่ การใช้ยาเม็ดคุมกำเนิดมีสูงถึงร้อยละ 29.2 โดยใช้ในภาคเหนือตอนบนถึงร้อยละ 31.7 นอกจากนั้นใช้วิธีคุมกำเนิดโดยใช้ยาฉีดร้อยละ

18.2 มีเพียงเล็กน้อยที่ใช้วิธีคุมกำเนิดวิธีอื่นๆ อาทิเช่น การใช้ห่วงอนามัย ถุงยางอนามัย และการฝังยาคุมกำเนิดบริเวณใต้แขน โดยพบว่ามีความถี่ที่ไม่ได้ใช้วิธีคุมกำเนิดแต่อย่างใดร้อยละ 16.7

ตารางที่ 9 วิธีการคุมกำเนิดของสมาชิกครัวเรือนยากจนในชนบทภาคเหนือ ปี 2541

ลำดับ ที่	วิธีคุมกำเนิด	ร้อยละของประชากรผู้ให้ข้อมูล						
		รวม เฉลี่ย	ภาคเหนือตอนบน			ภาคเหนือตอนล่าง		
			เชียงใหม่	พะเยา	เฉลี่ย	อุตรดิตถ์	กำแพงเพชร	เฉลี่ย
1	ยาเม็ดคุมกำเนิด	29.2	30.5	30.6	31.7	28.6	27.2	27.9
2	ยาฉีดคุมกำเนิด	18.2	18.1	14.4	16.2	16.2	24.3	20.0
3	ทำหมันหญิง	14.2	6.7	18.9	13.0	16.2	14.6	15.4
4	ทำหมันชาย	2.1	-	-	-	1.0	7.8	4.3
5	ห่วงอนามัย	0.5	1.0	-	0.5	1.0	-	-
5	ถุงยางอนามัย	0.5	-	0.9	0.5	-	-	-
5	ฝังยาใต้แขน	0.5	-	-	-	1.0	1.0	1.0
8	ไม่ใช้	35.1	43.8	35.1	39.4	36.2	25.2	30.8

(3) จำนวนบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่

ครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือไม่มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่ร้อยละ 16.7 ซึ่งพบส่วนใหญ่ในภาคเหนือตอนบนร้อยละ 21.3 และตอนล่างเพียงร้อยละ 12 ส่วนใหญ่ร้อยละ 26.7 เท่าๆ กันทั้งภาค มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่ 2 คน รองลงไปร้อยละ 24.1 (ร้อยละ 30.3 ในภาคเหนือตอนล่าง และเพียงร้อยละ 18 ในภาคเหนือตอนบน) มีบุตรที่ยังมีชีวิตเหลืออยู่มากกว่า 3 คน ร้อยละ 19.3 (ร้อยละ 23.6 และ 14.9 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่ 1 คน และร้อยละ 13.2 (ร้อยละ 10.2 และ 16.3 ในภาคเหนือตอนบนและตอนล่างตามลำดับ) มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่ 3 คน หากจะมองภาพรวมของภาคเหนือก็จะพบว่า ครัวเรือนยากจนดักดาน มีจำนวนบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่เฉลี่ย 2.4 คน แต่หากจะเปรียบเทียบจำนวนบุตรที่ยังมีชีวิตในครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบนกับตอนล่าง จะพบว่าจำนวนบุตรที่ยังมีชีวิตในครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนล่างมีถึง 2.8 คน สูงกว่าครัวเรือนยากจนในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งมีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่เพียง 2.1 คน หากจะศึกษาถึงระดับจังหวัด พบว่าครัวเรือนยากจนในจังหวัดเชียงใหม่มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่น้อยที่สุดคือ ไม่ถึง 2 คน (1.97 คน) ในขณะที่ครัวเรือนยากจนในจังหวัดอุตรดิตถ์มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่มากที่สุดถึง 2.8 คน หากจะเปรียบเทียบครัวเรือนยากจนที่ไม่มีบุตรระหว่างภาคเหนือตอนบนกับตอนล่างก็จะพบว่า มีครัวเรือนลักษณะนี้ในเขตภาคเหนือ ตอนบนมากกว่า กล่าวคือ มีถึงร้อยละ 21.3 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือตอนล่างมีเพียงร้อยละ 12 ในการศึกษาครั้งนี้พบว่าครัวเรือนยากจนที่มีบุตรที่ยังมีชีวิตอยู่สูงที่สุดถึง 10 คน