



การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและ
ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

โดย

นายชาคร เลิศนิทัศน์

ภาคินิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาปรัชญา การเมือง เศรษฐศาสตร์ (ท่าพระจันทร์)
วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2559

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและ
ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

โดย

นายชาคร เลิศนิกิตน์

ภาคินพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาปรัชญา การเมือง เศรษฐศาสตร์ (ท่าพระจันทร์)
วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2559

THE STUDY OF ECONOMIC AND POLITICAL FACTORS WHICH AFFECT
POVERTY AND ECONOMIC INEQUALITY IN THAI SOCIETY, 1988-2013.

BY

MR. CHAKORN LOETNITHAT

A TERM PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF BACHELOR OF ARTS
(PHILOSOPHY, POLITICS AND ECONOMICS)

COLLEGE OF INTERDISCIPLINARY STUDIES

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2016

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วิทยาลัยสหวิทยาการ

ภาคนิพนธ์

ของ

นายชาคร เลิศนิต์

เรื่อง

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจน
และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ศิลปศาสตรบัณฑิต (ปรัชญา การเมือง และเศรษฐศาสตร์)

เมื่อ วันที่ ชื่อเต็มของเดือน พ.ศ. 25XX

อาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์

(อาจารย์ ดร.ณัฐพล แสงอรุณ)

กรรมการสอบภาคนิพนธ์

(อาจารย์ อรณิชา เมียงบัว)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ)

หัวข้อภาคนิพนธ์	การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
ชื่อผู้เขียน	นายชาคร เลิศนิต์ศน์
ชื่อปริญญา	ศิลปศาสตรบัณฑิต (ปรัชญา การเมือง และเศรษฐศาสตร์)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	ปรัชญา การเมือง และเศรษฐศาสตร์ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์	อ. ดร.ณัฐพล แสงอรุณ
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ได้เสนอการวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยโดยมีประเด็นในการศึกษาหลัก 2 ประเด็น ได้แก่ 1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งศึกษาจากข้อมูลการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ, ข้อมูลการศึกษาและข้อมูลสาธารณสุขภายในประเทศ ผ่านวิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปแบบการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) เพื่อให้ได้ความสัมพันธ์ของตัวแปรข้างต้นกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำ และ 2) ปัจจัยการเมือง เป็นการศึกษาค่าแถลงนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดในช่วงเวลาดังกล่าว ว่ามีความสัมพันธ์ต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในขณะเวลาที่ดำรงตำแหน่งอย่างไร โดยใช้พ.ศ. 2531-2556 เป็นระยะเวลาของการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่แสดงผ่านข้อมูลการศึกษา ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับความมีอิทธิพลที่สูง (ณ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95) ซึ่งแตกต่างจาก ข้อมูลการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและข้อมูลสาธารณสุข ที่ส่งผลในระดับความมีอิทธิพลที่ต่ำ อย่างไรก็ตามเป็นข้อพิสูจน์สำคัญที่แสดงให้เห็นว่า การศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่เพิ่มมากขึ้นช่วยลดความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทย และเมื่อทำการวิเคราะห์ปัจจัยการเมืองจะพบว่า การดำเนินนโยบายของรัฐบาลทุกชุดในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา มีความสัมพันธ์ต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม

การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อใช้ในการจัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยเน้นการศึกษาถึงผลกระทบของการดำเนินนโยบายในแต่ละด้านอย่างละเอียด เนื่องจากการดำเนินนโยบายบางด้านส่งผลที่ดีต่อความยากจนแต่กลับทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมกลับเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินนโยบายที่สะท้อนออกมาในรูปของคำแถลงนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดที่ส่งผลในทิศทางที่แตกต่างกันต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

คำสำคัญ: ความยากจน, ความเหลื่อมล้ำทางรายได้, ปัจจัยทางเศรษฐกิจ, ปัจจัยการเมือง

กิตติกรรมประกาศ

จุดเริ่มต้นสำคัญของความสนใจเกี่ยวกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย เริ่มต้นจากการลงทะเบียนเรียนในวิชานโยบายสาธารณะ ที่ได้ทำงานศึกษาเกี่ยวกับปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีเป้าหมายเพื่อหาแนวนโยบายในการลดปัญหาทั้งสองภายในพื้นที่ศึกษา การศึกษาในครั้งนั้นจึงเปรียบเสมือนการเริ่มต้นค้นคว้าองค์ความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวข้อง และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นต่าง ๆ กับผู้มีความรู้ในประเด็นดังกล่าว

ขอขอบคุณอาจารย์ ดร.ณัฐพล แสงอรุณ ผู้สอนในวิชานโยบายสาธารณะและอาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ฉบับนี้ ที่ให้คำแนะนำ แนวทางในการศึกษาปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยทั้งในทางเทคนิคและความเป็นจริง รวมไปถึงความละเอียดรอบคอบในการจัดทำรูปเล่มให้งานสมบูรณ์มากที่สุด

ขอขอบคุณอาจารย์ อรณิชา เมียงบัว ผู้สอนในวิชาเศรษฐมิติ ซึ่งเป็นวิธีการสำคัญในการศึกษาของงานชิ้นนี้รวมถึงข้อแนะนำที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาทางสถิติที่เกิดขึ้นและ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัชวรัณย์ ธรรมบุษดี ผู้สอนวิชาทางการเมืองและผู้แนะนำหนังสือที่ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาปัจจัยทางการเมือง ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ขอขอบคุณ ดร.สมชัย จิตสุชน ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและพี่พราวฟอง จามรจันทร์ นักวิจัยในสถาบัน ที่ให้คำแนะนำในการศึกษา การลงพื้นที่จริงในประเด็นศึกษาเกี่ยวกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่มีมากกว่าการศึกษาในตำราเรียนและที่สำคัญที่สุดคือการแสดงความตั้งใจในการแก้ปัญหาของประเทศ

ขอขอบคุณ แบงค์ ผู้ที่ทำการศึกษาในเรื่องที่ใกล้เคียงกันตั้งแต่ตอนเรียนนโยบายสาธารณะ, น้องเบนซ์ น้องชายที่คอยช่วยตรวจคำผิดอยู่บ่อยครั้งในการจัดทำรายงานชิ้นนี้ และวิรินญา คนที่มานั่งทำงานและนั่งคุยเป็นเพื่อนเสมอ ให้การทำงานวิชาการไม่น่าเบื่อ

ท้ายที่สุด ขอขอบคุณคุณพ่อและคุณแม่ ที่คอยสนับสนุน เลี้ยงดูให้การศึกษาของข้าพเจ้าตั้งแต่เด็กจนถึงปัจจุบันอย่างไม่ขาดตกบกพร่องใด ๆ จึงขอขอบคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(1)
กิตติกรรมประกาศ	(3)
สารบัญตาราง	(8)
สารบัญภาพ	(9)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์	5
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	6
2.1 ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ	6
2.1.1 แนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์	6
2.1.2 แนวคิดการวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์	7
2.1.3 ข้อแตกต่างระหว่างแนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์	9
และแนวคิดการวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์	
2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ	10
2.2.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจน	10
2.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำ	11
2.3 สถานการณ์ปัจจุบัน	14

2.3.1 สถานการณ์ความยากจนในสังคมไทย	14
2.3.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย	16
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	19
3.1 ทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์	19
3.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย	20
3.3 สมมติฐาน	20
3.4 วิธีดำเนินการวิจัย	21
3.4.1 วิธีการวิจัย	21
3.4.2 ขอบเขตการวิจัย	21
3.4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	22
3.4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	22
3.4.4.1 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ	22
3.4.4.2 ปัจจัยทางการเมือง	23
บทที่ 4 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ	25
4.1 สถานการณ์ปัจจัยทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556	25
4.1.1 สถานการณ์ด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	25
4.1.2 สถานการณ์ด้านการศึกษา	26
4.1.3 สถานการณ์ด้านสาธารณสุข	27
4.2 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556	28
4.2.1 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนในสังคมไทยในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556	28

4.2.1.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา	28
4.2.1.2 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์	29
4.2.2 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556	31
4.2.2.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา	31
4.2.2.2 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์	32
4.3 สรุปผลการศึกษา	34
4.4 การอภิปรายผลการศึกษา	35
บทที่ 5 ปัจจัยทางการเมือง	37
5.1 สรุปคำแถลงนโยบายในแต่ละรัฐบาล	38
5.1.1 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 44	38
5.1.2 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 45, 46	38
5.1.3 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 47, 48, 49	41
5.1.4 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 50	43
5.1.5 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 51, 52	44
5.1.6 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 53	46
5.1.7 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 54, 55	47
5.1.8 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 56	49
5.1.9 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 57, 58, 59	50
5.1.10 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 60	52
5.2 สรุปคำแถลงนโยบายในช่วงปี พ.ศ.2530-2556	54
5.2.1 นโยบายด้านการปกครอง	54

5.2.2 นโยบายด้านรายได้ประชาชน	55
5.2.3 นโยบายด้านการถือครองทรัพย์สิน	55
5.2.4 นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	55
5.2.5 นโยบายด้านการศึกษา	56
5.2.6 นโยบายด้านสาธารณสุข	56
5.3 ผลของนโยบายรัฐบาลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย	58
5.3.1 นโยบายรัฐบาลต่อความยากจนในสังคมไทย	58
5.3.2 นโยบายรัฐบาลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย	62
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	66
6.1 สรุปผลการศึกษา	67
6.2 ข้อเสนอแนะ	69
6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	69
6.2.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป	70
รายการอ้างอิงภาษาไทย	71
รายการอ้างอิงภาษาอังกฤษ	74
ภาคผนวก	75
ก. ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556	76
ประวัติผู้เขียน	82

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
2.1	สัปดาห์รายได้ของประชากร ระหว่างปีพ.ศ.2531-2556	16
4.1	ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจน	30
4.2	ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความเหลื่อมล้ำ	33
5.1	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 44	39
5.2	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 45, 46	41
5.3	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 47, 48, 49	42
5.4	ตารางสรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 50	44
5.5	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 51, 52	46
5.6	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 53	47
5.7	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 54, 55	49
5.8	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 56	51
5.9	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 57, 58, 59	52
5.10	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 60	54
5.11	สรุปค่าถดถอยนโยบายของรัฐบาลคณะที่ 44-60	57

สารบัญญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 แนวโน้มของสัดส่วนคนจนทั้งประเทศและสัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่ รวยสุดและจนที่สุดภายในสังคม ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556	3
2.1 เส้นความยากจน (Poverty Line) ในช่วงปีพ.ศ.2531-2557	15
2.2 สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจนในช่วงปีพ.ศ.2531-2557	15
2.3 สัดส่วนและแนวโน้มของรายได้กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556	17
2.4 แผนภูมิแสดงแนวโน้มของสัดส่วนคนจนทั้งประเทศและสัดส่วนของรายได้ กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปีพ.ศ.2531-2557	18
3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย	20
4.1 ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิต มวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557	25
4.2 ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวน ประชากรทั้งหมดในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557	27
4.3 ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557	28
5.1 เส้นความยากจนในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557	58
5.2 สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจนในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557	59
5.3 ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด	60
5.4 ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด	61
5.5 สัดส่วนและแนวโน้มของรายได้กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม	63
5.6 ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวม ภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD)	65

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

นับตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติปี พ.ศ.2504 การดำเนินนโยบายของภาครัฐมีความสอดคล้องเพื่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ถูกระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาโดยตลอด หากพิจารณาในรายละเอียดของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงฉบับปัจจุบัน จะพบว่ามีภาระมุ่งเป้าหมายในสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเห็นได้ชัดจากเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-4 (พ.ศ.2504-2524) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างผลผลิตที่นำไปสู่การส่งออก ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศจากประเทศเกษตรกรรมสู่ประเทศอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และนับได้ว่าการเจริญเติบโตในช่วงเวลาดังกล่าวให้ผลโดยรวมที่น่าพึงพอใจจากการเติบโตของตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่มีการเพิ่มขึ้นสูงอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาดังกล่าว

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อันได้แก่ ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน รถไฟ รวมทั้งการติดต่อสื่อสารต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น เป็นผลให้คนภายในสังคมได้รับผลประโยชน์จากการเติบโตของเศรษฐกิจ ทำให้ความยากจนภายในสังคมโดยรวมลดน้อยลง แต่ยังคงมีการกระจายที่ไม่เท่าเทียมเท่าใดนัก ปัญหาดังกล่าวเห็นได้ชัดจากการพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) (อาคม เติมพิทยาไพสิฐ, และชานินทร์ ณะอม, 2552) ที่มุ่งเน้นกระจายรายได้และบริการทางสังคม โดยลดอัตราการเพิ่มประชากรกระจายบริการเศรษฐกิจและสังคมสู่ชนบท รวมไปถึงปรับปรุงสถาบันและองค์กรทางด้านเกษตรและสินเชื่อกภายในสังคม

หากพิจารณาโดยละเอียดจะพบว่าปัญหาการเติบโตในช่วงเวลาดังกล่าวเปรียบเสมือนการเร่งกำลังการผลิตภายในสังคมไทย ที่อาศัยเพียงการเพิ่มขึ้นของวัตถุดิบแต่ไม่มีการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพในการผลิต เป็นผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการเติบโต และการไม่พัฒนาคุณภาพของคนภายในสังคม (อัมมาร สยามวาลา, 2540) นอกจากนี้แล้วการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวยังก่อให้เกิดปัญหาช่องว่างระหว่างคนภายในสังคมและความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบทมากยิ่งขึ้น จากการเติบโตทางเศรษฐกิจ (สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2525)

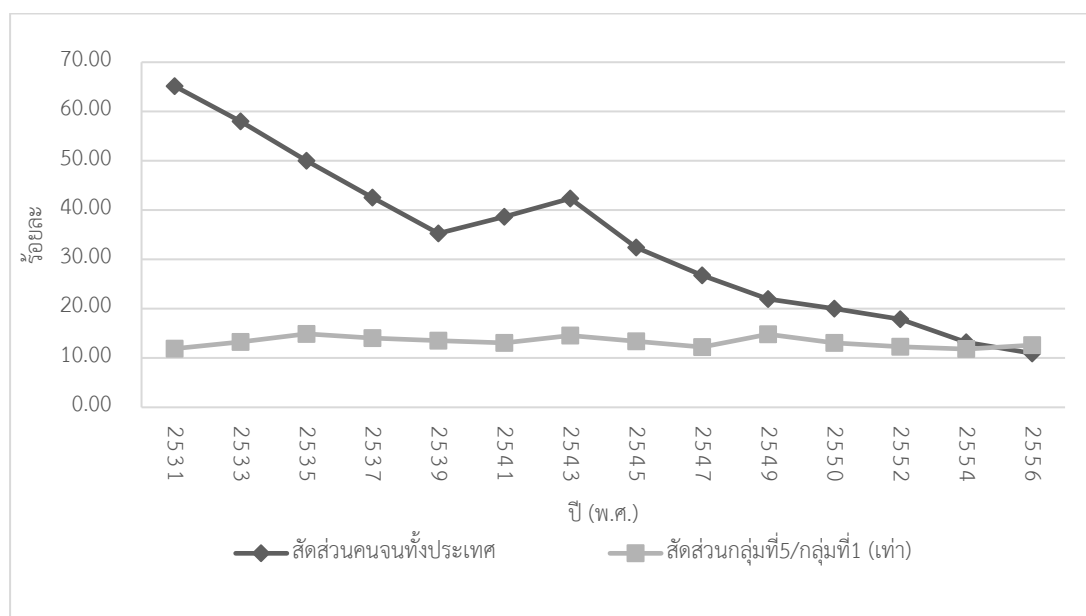
ทั้งนี้ปัญหาความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำที่กล่าวมาข้างต้นนั้น มีลักษณะเป็น ความยากจน 2 รูปแบบตามค่านิยามสากล (The United Nations Development Programme, 2016) กล่าวคือ ความยากจนที่ลดลงจากการพัฒนาเศรษฐกิจนับตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภายในสังคมไทย จัดเป็นแนวความคิดความยากจนแบบสมบูรณ์ (Absolute Poverty Concept) คือ การพิจารณาหาเกณฑ์แบ่งคนที่ยากจนและไม่ยากจนออกจากกัน โดยใช้เกณฑ์แบบสมบูรณ์ที่จะ สะท้อนค่ายังชีพขั้นต่ำที่สุดที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ในการแบ่งคนจนและคนไม่จนทั้งสองกลุ่ม ออกจากกัน โดยทั่วไปแล้วนิยมการใช้เส้นความยากจน (Poverty Line) ซึ่งในปัจจุบันมีการคำนวณ มาจาก ค่าจ้างขั้นต่ำ ความต้องการอาหารขั้นต่ำ และความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (ศุภเจตน์ จันทรสาส์น, 2533)

ประเด็นถัดมา คือปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในสังคมไทยนั้น มีลักษณะเป็น ความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative Poverty Concept) อันเป็นการพิจารณาความยากจนโดยการ เปรียบเทียบระดับรายได้ต่าง ๆ ของประชากรแต่ละกลุ่ม หรือคือการพิจารณาสถานะการกระจาย รายได้นั้นเอง ทั้งนี้อาจจะสามารถทำได้โดยการกำหนดร้อยละ เช่น ร้อยละ 10 ของครัวเรือนที่อยู่ช่วง ระดับรายได้ต่ำที่สุดเป็นครัวเรือนที่ยากจนที่สุด ร้อยละของครัวเรือนที่อยู่ในช่วงของรายได้สูงขึ้นมา จนมีความยากจนน้อยกว่า ในกรณีจะแสดงให้เห็นว่า ในสังคมมีคนยากจนหลากหลายระดับ มากกว่า การแบ่ง ว่าใครจนและไม่จนผ่านเส้นความยากจนนอกจากนี้แล้วยังสามารถทำได้โดยวิธีการกำหนด ร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อคน สมมติว่ารายได้เฉลี่ยต่อคนคือ 40,000 บาท/ปี อาจจะมีการกำหนดว่าผู้ ที่มีรายได้ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของรายได้เฉลี่ยต่อคน (20,000 บาท/ปี) เป็นคนจน (สถาบันวิจัยเพื่อการ พัฒนาประเทศไทย, 2556)

ภาพรวมนับตั้งแต่การพัฒนาเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 จนถึงข้อมูลชุดปัจจุบัน (พ.ศ.2556) ที่สามารถแสดงผลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ให้ผลลัพธ์ในประเด็นความยากจนและ ความเหลื่อมล้ำสอดคล้องกับที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้หากพิจารณาจากข้อมูลของสำนักงานสถิติ แห่งชาติที่มีการจัดเก็บอยู่ในปัจจุบัน (พ.ศ.2559) (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2556) จะพบว่า สัดส่วน คนจนภายในสังคมมีแนวโน้มลดน้อยลงอย่างมาก แต่ในทางกลับกันแนวโน้มความเหลื่อมล้ำทาง รายได้ของกลุ่มคนที่รวยสุดกับกลุ่มคนที่จนที่สุด มีร้อยละและแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนคนจนตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาซึ่งมีทิศทางตรงกันข้าม (ภาพที่ 1.1)

ภาพที่ 1.1

สัดส่วนคนจนทั้งประเทศและสัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปี พ.ศ. 2531-2556



หมายเหตุ 1: สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน ทารด้วย จำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

2: รายได้ หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สินของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

3: ข้อมูลดังกล่าวมีการเก็บในลักษณะปีเว้นปี โดยมีเพียงปีพ.ศ. 2549-2550 ที่เก็บข้อมูลติดต่อกันสองปี

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นความสำคัญของการศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยการเกิดขึ้นของความเหลื่อมล้ำภายในสังคมและการลดลงของความยากจน เนื่องจากตัวชี้วัดทั้งสอง มีความสัมพันธ์กันในหลายมิติ (Mankiw, 2007) อาทิเช่น การลงทุนโดยตรงของต่างประเทศ(FDI) สามารถที่จะสร้างผลผลิตแก่พื้นที่ ที่มีการลงทุนได้ แต่ในทางกลับกัน การเพิ่มขึ้นของผลผลิตดังกล่าว ไม่มีการกระจายผลลัพท์สู่คนภายในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเท่าเทียม สิ่งที่กระจายออกมาเป็นเพียงแค่

ค่าจ้างขั้นต่ำเท่านั้น ซึ่งสะท้อนเพียงเงินที่ใช้ยังชีพต่อวัน เป็นผลให้คนในพื้นที่มีรายได้เหนือเส้นความยากจนแต่ความเหลื่อมล้ำภายในสังคมกลับเพิ่มขึ้นสวนทิศทางกัน

ทิศทางของสัดส่วนคนจนและสัดส่วนของกลุ่มคนรวยต่อกลุ่มคนจนที่สวนทางกันดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อทั้งสองตัวชี้วัด เพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นข้างต้น ทั้งนี้ทิศทางของความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทย ที่สะท้อนออกมานั้น มีแนวโน้มที่จะทำให้ประเทศประสบกับปัญหากับดักรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ซึ่งจะทำให้ประเทศประสบกับปัญหาการไม่เติบโตทางเศรษฐกิจรวมไปถึงประสบปัญหาเศรษฐกิจถดถอยจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ไม่มีความครอบคลุมและทั่วถึงภายในสังคม (อาทิศย์ เคนมี, 2559)

อย่างไรก็ตามการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อตัวชี้วัดทั้งสอง มีความหลากหลายในการศึกษา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดขอบเขตการศึกษาและปัจจัยเพื่อให้การศึกษาเหมาะสมกับวิธีการศึกษา โดยการศึกษามุ่งเน้นไปที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมือง ที่เกิดขึ้นภายในช่วงปีพ.ศ.2531-2556 ประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้น สามารถทำการศึกษาได้หลากหลาย (สฤณี อาชวานันทกุล, 2554) อาทิเช่น การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่มีผลต่อรายได้ของประชากร ทั้งค่าจ้างและภาษีรวมไปถึงผลผลจากการดำเนินนโยบายทางการคลังของภาครัฐ เป็นต้น

ในประเด็นของปัจจัยทางการเมืองนั้น จะเห็นได้ว่า ในช่วงเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา การดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองภายในสังคมไทย มีรูปแบบการดำเนินนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายในรูปแบบประชานิยม หรือการสร้างสวัสดิการขึ้นภายในสังคม ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2553) นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. 2540 ยังเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ย่อมส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินนโยบายข้างต้น ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมยังได้สร้างบริบททางการเมืองที่แตกต่างกันออกไปภายในสังคม บริบทดังกล่าว ก่อให้เกิดเงื่อนไข และปัจจัยทางการเมืองภายในสังคมไทย ซึ่งเงื่อนไขและปัจจัยที่เกิดขึ้นดังกล่าว ย่อมมีผลสอดคล้องต่อการลดลงของจำนวนคนยากจนภายในสังคมไทย และการเพิ่มมากขึ้นของความเหลื่อมล้ำภายในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งไม่น้อยไปกว่าการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

จะเห็นได้ว่าการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยในช่วงปีพ.ศ.2531-2556 นั้นมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษาทั้งในปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมือง เพื่อให้การวิเคราะห์ผลและความสัมพันธ์ของตัวแปรดังกล่าวสอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุดนั่นเอง

1.2 คำถามวิจัย

ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมืองส่งผลอย่างไรบ้าง ต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยในช่วงปีพ.ศ.2531-2556

1.3 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาของความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
- 3) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาโดยทั่วไปของความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
- 2) เพื่อทราบถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
- 3) เพื่อทราบถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556
- 4) เพื่อเสนอแนะในการจัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

2.1 ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme – UNDP) (2016) ได้ให้ความหมายของความยากจนว่า หมายถึง ความขัดสนในโอกาสและทางเลือกของมนุษย์ที่จะนำไปสู่การดำรงชีวิตที่ยืนยาว สุขภาพแข็งแรง และทำให้ไม่สามารถไปสู่มาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงความขัดสนทางเสรีภาพ ความมีศักดิ์ศรี การให้เกียรติตัวเองและผู้อื่น ความยากจนยังสะท้อนถึงความไม่เพียงพอในทรัพยากร ความเปราะบางต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด อาทิ ความเจ็บป่วย ความรุนแรง และความสูญเสีย รวมทั้งการขาดอำนาจต่อรองและขาดศักยภาพในการเรียกร้องสิทธิ ทั้งสิทธิทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในการดำรงอยู่ในสังคมและประเทศนั้น ๆ

ความยากจน (Poverty) หมายถึง ความยากจนในเชิงเศรษฐกิจซึ่งพิจารณาที่ระดับรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล ว่ามีรายได้ไม่เพียงพอกับการดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ หรือมีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับได้ในแต่ละสังคม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2555) ทั้งนี้การนิยามความยากจนให้ครอบคลุมถึงการขาดแคลนที่อยู่อาศัย การขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การขาดโอกาสด้านการศึกษา การไม่มีงานทำ การไร้ซึ่งอำนาจ ตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยง และความหวาดกลัว (World bank, 2016)

จากความหมายของความยากจนที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ความยากจนยังสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความยากจนสัมบูรณ์และความยากจนสัมพัทธ์ หรือความยากจนเชิงเปรียบเทียบ โดยการวัดความยากจนในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ มี 2 แนวคิด คือ

2.1.1 แนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์ (Absolute Poverty Concept)

แนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์ คือ การกำหนดมาตรฐานการดำรงชีวิตไว้ที่ระดับหนึ่งและคงค่าเอาไว้ตลอดช่วงเวลาที่วัดความยากจน โดยในสมัยก่อนอาจใช้เกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐานหรือ ปัจจัย 4 นั้นเอง และแนวคิดนี้มีประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินว่าความยากจนระดับพื้นฐานเปลี่ยนแปลงอย่างไร ซึ่งการพิจารณาหาเกณฑ์แบ่งคนจนและคนไม่จนออกจากกัน โดย

ใช้เส้นความยากจน เป็นเกณฑ์แบบสัมบูรณ์ที่สะท้อนระดับค่าครองชีพต่ำสุดที่มนุษย์จะยังชีพอยู่ได้ เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ความต้องการอาหารขั้นต่ำ และความจำเป็นขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

ทั้งนี้การใช้เส้นความยากจนยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ถึงถึงความเหมาะสมในการแบ่งคนยากจนออกจากคนไม่ยากจน เนื่องจากการแบ่งโดยเส้นดังกล่าวเป็นการแบ่งโดยสมบูรณ์เป็นผลให้คนที่อยู่เหนือหรือต่ำกว่าเส้นเล็กน้อย ที่ไม่มีความแตกต่างกันทางนัยสำคัญ ถูกแบ่งแยกออกจากกันและทำให้กลุ่มคนที่เหนือกว่าเส้นเพียงเล็กน้อยเสียโอกาสหรือที่สิทธิที่รัฐพึงจัดทำให้ในฐานะคนยากจน

2.1.2 แนวคิดการวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative Poverty Concept)

แนวคิดการวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์คือ การวัดความยากจนจากความจำเป็นพื้นฐานทางสังคม ซึ่งหมายถึง มาตรฐานครองชีพอีกชุดหนึ่งที่หากไม่สามารถบรรลุได้ก็จะถูกสังคมมองว่าเป็นผู้ยากไร้ แนวคิดนี้ต้องมีการปรับเส้นความยากจนแท้จริงเป็นระยะ กล่าวคือมีการปรับความจำเป็นพื้นฐานทางสังคม ทั้งในด้านประเภทสินค้า และในด้านน้ำหนักของแต่ละสินค้าซึ่งรวมถึงการพิจารณาความยากจนโดยเปรียบเทียบระดับรายได้ต่าง ๆ ของประชากรแต่ละกลุ่มหรือการพิจารณาสถานะการกระจายรายได้นั้นเอง โดยมี 2 วิธีที่นิยม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556)

- การกำหนดร้อยละ เช่น ร้อยละ 10 ของครัวเรือนที่อยู่ในช่วงระดับรายได้ต่ำที่สุดเป็นครัวเรือนที่ยากจน ร้อยละครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่านั้นก็แสดงว่ามีคนยากจนน้อยกว่า เป็นต้น

- กำหนดจากร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อคน เช่น รายได้เฉลี่ยต่อคนคือ 40000 บาทต่อปี ก็สามารถกำหนดได้ว่าผู้ที่มีรายได้น้อยกว่าร้อยละ 50 ของรายได้เฉลี่ย

ความยากจนสัมพัทธ์ หรือความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Relative Poverty) ซึ่งเป็นการวัดความยากจนโดยใช้การเปรียบเทียบมาตรฐานการดำรงชีพของครัวเรือนกับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของสังคมโดยเฉลี่ย ซึ่งหมายถึง ความเหลื่อมล้ำของรายได้ (Income Inequality)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ให้ความหมายของ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ (Income Inequality) ว่าหมายถึง ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอันเกิดจากการที่รายได้รวมของประเทศถูกจัดสรรไปยังประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศอย่างไม่เป็นธรรมนั้น คือ การที่รายได้ไปกระจุกตัวอยู่ที่ประชาชนเพียงบางกลุ่มหรือประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้นซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักเป็นกลุ่ม ผู้ที่มีรายได้สูง (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556)

ปัจจุบันมีสำนักคิดใหญ่ 3 สำนักคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในกรอบของเศรษฐกิจทุนนิยม ทั้งนี้ความแตกต่างของทั้งสามสำนักคิดนี้คือการให้น้ำหนักกับคำว่า

เสรีภาพของปัจเจก และความยุติธรรมในสังคมที่ไม่เท่ากัน (สฤณี อาชวานันทกุล, 2554) ซึ่งจะสามารถสรุปแนวคิดสำคัญที่เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำได้ดังนี้

1) เสรีนิยม (Liberalism) : โดยปกติแล้วในแนวคิดแบบเสรีนิยมนั้นจะไม่มีเรื่องของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพราะว่า เชื่อว่ารัฐควรปล่อยให้มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพที่จะดำเนินการทำอะไรเอง ซึ่งเป็นการมองว่าเสรีภาพของปัจเจกชนนั้นมีคุณค่าและคุณธรรมมากที่สุด รัฐจึงมีหน้าที่แค่การอำนวยความสะดวกให้เกิดความเท่าเทียมใกล้เคียงกฎหมายแค่นั้น โดยไม่ต้องสนใจว่าความเท่าเทียมภายใต้กฎหมายนั้นจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรืออย่างไร เนื่องจากกลไกตลาดนั้นคือกลไกที่ดีที่สุดในการสร้างประโยชน์ต่อสาธารณะ และมีความสมบูรณ์ภายในตัวอยู่แล้วกล่าวคือ เราไม่จำเป็นต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับมัน มันก็สามารถดำเนินการได้ตามที่ควรจะเป็นอยู่แล้ว ซึ่งโรเบิร์ต โนซิค นักคิดคนสำคัญในสำนักนี้นั้นมองว่า สังคมในอุดมคตินั้นคือสังคมที่มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพสมบูรณ์ไม่มีใครถูกใครบังคับไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมในเมื่อรัฐกระจายความมั่งคั่งการบังคับ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว โนซิคนั้นไม่เห็นด้วยกับมาตรการลดการเหลื่อมล้ำอยู่แล้ว แต่ก็มีในบางกรณีที่เขาเห็นด้วย ก็คือหากมีการถูกบังคับที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำเช่นการใช้กำลังยึดคืนที่ดิน โนซิคก็เห็นว่าควรใช้นโยบายลดความเหลื่อมล้ำเพื่อให้เกิดความยุติธรรมและความชอบธรรมเกิดขึ้น

ในทางกลับกัน จอห์น รอลส์ นักคิดคนสำคัญของเสรีนิยม ซึ่งไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของโนซิคซึ่งเชิดชูเสรีภาพของปัจเจกมากกว่าความยุติธรรมในสังคมมาก โดยแนวคิดของรอลส์นั้นคิดว่า คนทุกคนควรแบกรับโชคชะตาพร้อมกันด้วยการช่วยเหลือคนที่ยากจนที่สุดและเสียเปรียบที่สุดในสังคม แต่การที่เขาเห็นด้วยกับการช่วยเหลือคนจนไม่ได้หมายความว่าเขาคิดว่าความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไข เขากล่าวคำว่า ภาวะความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งอาจ ชอบธรรม ก็ได้ถ้าหากมันเป็นภาวะที่ปรับปรุงสังคมโดยรวม รวมถึงชีวิตความเป็นอยู่ของคนที่ยากจนที่สุดด้วย นอกจากนี้ก็มีนักวิชาการที่ชื่อว่า มิลตัน ฟรีดแมน มองว่า หากรัฐทำอะไรก็ตามเพื่อพยายามสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ เมื่อนั้นเสรีภาพทางการเมืองของผู้คนก็จะถูกบั่นทอน ซึ่ง สังคมที่กำหนดความเท่าเทียมเป็นเป้าหมายเหนือเสรีภาพจะไม่มีทั้งสองอย่าง สังคมที่ตั้งเป้าหมายที่เสรีภาพก่อนความเท่าเทียมจะมีทั้งสองอย่างค่อนข้างสูง

2) ความยุติธรรมทางสังคม(Social Justice) : มีนักคิดในสำนักนี้มองว่าโครงสร้างสังคมทุกสังคมล้วนเป็นผลผลิตของความไม่เท่าเทียมและความอยุติธรรมในอดีตที่สะสมทับถมกันมาหลายชั่วอายุคน ซึ่งสำนักนี้มีนักคิดหลักสองคนคือ แพทริค ไดมอนด์ และ แอนโรนิกิตเดนส์ มองว่า สังคมแบบ”คุณธรรมนิยม”ที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่งไม่ใช่สังคมที่น่าอยู่สัก เนื่องจากกลุ่มบุคคลที่ประสบความสำเร็จในยุคของตนเองนั้นจะกำเนิดกลายเป็นชนชั้นสำหรับคนรุ่นต่อไป และเก็บความมั่งคั่งที่สะสมไว้ให้ลูกเพื่อให้ลูกนั้นกลายเป็นอย่างตน และคนที่ไม่สามารถเก็บความมั่งคั่งไว้ได้ก็จะทำให้

ลูกหลานนั้นมีความเสียเปรียบ จึงทำให้ความเหลื่อมล้ำก็จะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ แล้วนี่ก็คือความยุติธรรมทางสังคมที่เราสมควรจะกำจัดมันออกไปให้ได้ นอกจากนี้ เขาก็จะมีการมองว่าความมั่งคั่งและความก้าวหน้าของคนในสังคมนั้นไม่ได้เกิดจากความสามารถคนๆ หนึ่งแต่อย่างใด แต่ทุกคนที่อยู่ในสังคมนั้นล้วนมีส่วนสร้างมันขึ้นมา อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า สังคมนั้นจำเป็นต้องสร้างความยุติธรรมหรือบรรเทาความอยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่งให้ตกถึงมือประชาชนทุกคน เพื่อตอบแทนคนทุกภาคส่วนที่สร้างความมั่งคั่ง ดังนั้นในสำนักคิดนี้จึงสนับสนุนแนวคิดของรัฐสวัสดิการอย่างเต็มรูปแบบ และคัดค้านระบบสวัสดิการที่เอกชนมีบทบาทนำและรัฐบาลช่วยเหลือแค่คนที่ล้มหรือก็คือแนวคิดของกรอบคิดเสรีนิยมนั่นเอง

3) สมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities Approach) : อมาตยา เซน นักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ เป็นผู้พัฒนาแนวคิดสมรรถภาพของมนุษย์ โดยมองว่า ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนนั้นเป็นการลดทอนสมรรถภาพของมนุษย์และมองว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้เป็นเพียงเครื่องมือที่นำไปสู่เป้าหมาย ไม่ใช่เป้าหมายในตัวมันเอง ซึ่ง เซนเสนอว่า มนุษย์ทุกคนควรมีอิสรภาพที่สำคัญ 5 ประการอันได้แก่ อิสรภาพทางการเมือง, อิสรภาพทางเศรษฐกิจ, โอกาสทางสังคม, หลักประกันว่าภาครัฐจะมีความโปร่งใสและประการสุดท้ายคือ การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

จากทั้ง 5 ประการข้างต้น เซนเห็นว่าเมื่อสมรรถภาพของคนถูกลดทอน พวกเขา ก็จะขาดอิสรภาพ และอิสรภาพ 5 ประการ ก็ล้วนส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกัน ซึ่งเขามองว่ายิ่งสังคมเกิดความเหลื่อมล้ำมากเท่าไรก็ยิ่งทำแก่ความเหลื่อมล้ำได้ยากมากขึ้นเพราะความเหลื่อมล้ำด้านหนึ่งจะส่งผลกระทบต่อไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ๆ ไปพร้อมกันด้วย เซนจึงมีข้อเสนอว่า “เป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คน และปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือก ด้วยการเพิ่มอิสรภาพด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มสมรรถภาพของผู้คนในการใช้อิสรภาพ 5 ประการ

2.1.3 ข้อแตกต่างระหว่างแนวคิดการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์ (Absolute Poverty Concept) และแนวคิดการวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (Relative Poverty Concept)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ความแตกต่างของทั้งสองแนวคิดนั้น มาจากพื้นฐานและจุดประสงค์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การวัดความยากจนตามแนวความคิดสัมบูรณ์นั้นมีความต้องการในการแบ่งคนที่ยากจนและคนที่ไม่ยากจน ออกจากกันอย่างเด็ดขาด ผ่านวิธีการทางคณิตศาสตร์และสถิติ (เห็นได้จากการคำนวณเส้นความยากจน) แต่ในทางกลับกัน การแบ่งคนยากจนตามแนวความคิดแบบสัมพัทธ์สะท้อนให้เห็นความยืดหยุ่นที่มาจากหลากหลายฐานความคิด และวิธีการที่มากกว่าวิธีการเดียวอย่างเช่นแนวความคิดแบบสัมบูรณ์

ความแตกต่างดังกล่าวส่งผลให้การนิยามกลุ่มคนจนที่ทำการศึกษาดังกล่าวแตกต่างออกไป การที่มีคนยากจนในสังคมน้อยไม่ได้แสดงถึงการพัฒนา ความเท่าเทียม รวมไปถึงคุณภาพชีวิตของคนภายในสังคม แต่ในตรงกันข้ามความเท่าเทียมภายในสังคมที่ได้จากการวัดความยากจนในรูปแบบสัมพัทธ์นั้น กลับเป็นสถิติเครื่องยืนยันได้ว่า สังคมที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำนั้น จะมีการพัฒนาอย่างเท่าเทียม อันส่งผลที่คุณภาพชีวิตของคนภายในสังคม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2555)

2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

2.2.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจน

จากการศึกษาของสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2525) ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนในสังคมนั้นประกอบไปด้วยปัจจัยทั้งหมด 4 ประการ โดยทั้ง 4 ประการได้แก่ ปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยทางด้านสังคมและจิตวิทยา ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาของสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้กำหนดปัจจัยสุดท้ายเป็นตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ทั้งนี้งานศึกษาดังกล่าวได้สรุปความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัย มีผลต่อความยากจนภายในสังคม

ปัจจัยทางด้านประชากร ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สุดภายในสังคมโดยให้ความสำคัญกับครัวเรือนทั้งในแง่ของจำนวนคน การเป็นอยู่อาศัย รวมไปถึงการว่างงานภายในสังคม และครัวเรือนอีกด้วย ปัจจัยถัดมาที่งานศึกษาดังกล่าวมีการนำเสนอคือปัจจัยทางด้าน สังคมและจิตวิทยา ปัจจัยดังกล่าวให้ความสนใจเกี่ยวกับระดับการให้บริการภายในสังคม ปัญหาวิธีการในการประกอบอาชีพเลี้ยงตนเอง

ลำดับถัดมาปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับการเพิ่มขึ้นของรายได้ การกระจายรายได้ภายในสังคม ทั้งนี้ประเด็นที่น่าสนใจคือประเด็นเกี่ยวกับค่าแรงขั้นต่ำที่มีผลต่อความยากจนภายในสังคม โดยที่ประเด็นดังกล่าวมีความสอดคล้องกับประเด็นที่เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำที่จะกล่าวต่อไป คือเรื่องค่าแรงที่แท้จริง นอกจากนี้เรื่องดังกล่าวแล้วปัจจัยอีกหลายๆปัจจัยทางเศรษฐกิจที่สำคัญเช่น ค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภค การออมและหนี้สินของครัวเรือนอีกด้วย

ปัจจัยสุดท้ายคือปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม ซึ่งมีลักษณะเป็นตัวแปรอิสระ ซึ่งในระดับมหภาคแล้ว ที่มีการประยุกต์ใช้ในการศึกษาภาพรวมแล้ว กลุ่มสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม จะเป็นปัจจัยที่น่าสนใจและเหมาะที่จะนำมาทำการศึกษานี้ ทั้งนี้กลุ่มสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งคือสถาบันทางการเมือง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2553) เนื่องจากเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายและการทำงานของระบบเศรษฐกิจที่สำคัญและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรม

2.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำ

ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ เป็นลักษณะหนึ่งของความยากจน โดยเป็นความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (The United Nations Development Programme, 2016) ทั้งนี้จากลักษณะความยากจนที่แตกต่างกับความยากจนเชิงสัมบูรณ์ที่ได้มีการกล่าวมาข้างต้นแล้ว จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาเพื่อหาสาเหตุของความยากจนเชิงสัมพัทธ์อีกครั้งเพื่อทำความเข้าใจกับปัญหาดังกล่าวอย่างแท้จริง

สฤณี อาชวานันทกุล (2554) ได้มีการนำเสนอสาเหตุของการเกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจไว้อย่างน่าสนใจ โดยหนังสือดังกล่าวได้เสนอว่า ความเหลื่อมล้ำสามารถเกิดจากปัจจัยสำคัญ 4 ประการอันได้แก่ ปัจจัยทางด้านรายได้ ปัจจัยทางด้านทรัพย์สิน ปัจจัยทางด้านโครงสร้างภาษีและปัจจัยสุดท้ายอันได้แก่ ความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน

ในลำดับแรกนั้นปัจจัยทางด้านรายได้ ผู้เขียนหนังสือได้มีการเสนอสถิติรายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อเดือนของสังคมไทย โดยแยกออกเป็น 5 กลุ่ม ตั้งแต่กลุ่มคนที่จืดที่สุดในสังคม จนถึงกลุ่มคนที่รวยที่สุดภายในสังคม ผลผลปรากฏว่า กลุ่มคนที่รวยที่สุดในสังคมไทยกลับมีรายได้เฉลี่ยต่อคน ต่อเดือนเพิ่มมากขึ้นสูงกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ภายในสังคม ทั้งนี้สอดคล้องกับค่าแรงที่แท้จริงของสังคมไทยแทบไม่มีกรเพิ่มขึ้นเลย หรือเพิ่มขึ้นน้อย นับตั้งแต่ช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจปีพ.ศ. 2540 อันเป็นตัวสะท้อนให้เห็นว่าผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้นไม่มีการกระจายสู่คนกลุ่มอื่น ๆ ภายในสังคม อันนำมาสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำภายในสังคมทางด้านรายได้นั้นเอง

ความหมายของคำว่า ค่าแรงที่แท้จริงของกระทรวงแรงงาน (2553) คืออำนาจในการซื้อของค่าจ้างที่ได้รับเป็นเงินและปรับค่าที่แท้จริงแล้ว กล่าวคือ เป็นการเปรียบเทียบของค่าจ้างที่เป็นตัวเงินกับระดับค่าครองชีพ หรือราคาสินค้า ตัวอย่างเช่น ถ้าอัตราค่าจ้างขึ้นไปสิบเปอร์เซ็นต์ และอัตราค่าครองชีพก็ขึ้นไปสิบเปอร์เซ็นต์ด้วยในระยะนั้น อันนี้ถือว่าค่าจ้างที่แท้จริงคงมีอัตราเดิมไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ค่าจ้างที่แท้จริงดังกล่าวมีความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ(ค่าจ้างขั้นต่ำ) ภายในสังคมไทย

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยนั้น อ้างอิงตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง โดยกล่าวไว้ว่า “ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบกับข้อเท็จจริงอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้า ความสามารถของธุรกิจ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณท์มวลรวมของประเทศ

สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม...” (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541) ซึ่งจะเห็นได้ว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีความสอดคล้องกันกับค่าแรงที่แท้จริงตามนิยามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ทั้งนี้การใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำอาจมีปัญหาเกี่ยวกับความครอบคลุมต่อทุกกลุ่มรายได้ในประเทศ เนื่องจากการคิดค่าแรงขั้นต่ำเป็นการคิดเพียงรายได้น้อยที่สุดที่พอเพียงชีพได้ของแรงงานภายในสังคม ยังไม่รวมกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ที่มีรายได้มากกว่าค่าแรงขั้นต่ำ ทั้งนี้สถิติอีกตัวที่น่าสนใจ และมีความเหมาะสมเช่นกันในการศึกษาคือ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่มีการเก็บรวบรวมรายได้ของครัวเรือนทั่วประเทศโดยสามารถจำแนกแหล่งที่มาของรายได้คือ ค่าจ้างและเงินเดือน กำไรสุทธิจากการทำธุรกิจ กำไรสุทธิจากการทำการเกษตร เงินที่ได้รับการช่วยเหลือ รายได้จากทรัพย์สิน และรายได้ที่เป็นตัวเงิน (กลุ่มสถิติรายได้รายจ่าย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554) ซึ่งมีความครอบคลุมในทุกกลุ่มรายได้ของประเทศมากที่สุด ทั้งนี้จะมีการปรับรายได้เฉลี่ยดังกล่าว ให้กลายเป็นรายได้เฉลี่ยที่แท้จริง เพื่อขจัดผลของอัตราเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นภายในสังคม ในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

ปัจจัยทางด้านทรัพย์สิน จะพบว่าในช่วงเวลาเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา ภาระหนี้สินของคนจนเมื่อเทียบกับรายได้เพิ่มขึ้นสูงกว่าเมื่อเทียบกับภาระหนี้สินของคนรวยเมื่อเทียบกับรายได้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่เพิ่มมากขึ้นของสังคมไทย ทั้งนี้ผู้เขียนได้แสดงถึงนัยที่บอกสาเหตุการเพิ่มมากขึ้นของภาระหนี้สินต่อรายได้ โดยแยกเป็น 2 ประเด็นสำคัญ อันได้แก่ สาเหตุจากความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ในรูปแบบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้อีกสาเหตุสำคัญคือปัจจัยทางการเมืองที่เปรียบไป อันนำมาสู่นโยบายประชานิยม หรือนโยบายที่เอื้อให้เกิดภาระหนี้สินแก่ชาวบ้านภายในสังคม ผู้เขียนหนังสือได้พยายามสื่อถึงนโยบายกองทุนหมู่บ้านที่มีความพยายามทำให้ชาวบ้านภายในสังคมเข้าถึงแหล่งเงินทุน ภายในพื้นที่ของตน แต่ผู้เขียนชี้ให้เห็นว่า ชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวนั้นยังคงมีปัญหาที่เรียกว่า “การอ่านออกเขียนได้ทางการเงิน” (Financial Literacy) ซึ่งเป็นปัญหาทั้งผู้กู้และผู้ปล่อยกู้ภายในหมู่บ้านและยังกล่าวอีกว่าการดำเนินนโยบายรูปแบบดังกล่าว ไม่เป็นการสร้างวินัยทางการเงินแก่ชาวบ้านอีกด้วย

ประเด็นดังกล่าวเป็นประเด็นที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งเนื่องจาก ในบทความวิจัยบางชิ้น (วัชรพล ว่องนิมเกษตร, 2557) ชี้ให้เห็นว่า การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของชาวบ้านเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำภายในสังคมลดน้อยลง ซึ่งจะเห็นได้ว่างานวิจัยทั้งสองมีความขัดแย้งกันอย่างเห็นได้ชัดเจน แต่หากพิจารณาในงานเขียนทั้งสองชิ้นจะพบว่า กรอบการวิเคราะห์ของงานทั้งสองชิ้นมีความแตกต่างกันคือ การใช้กรอบการเมืองเข้ามาทำการวิเคราะห์ ในหนังสือเรื่องความเหลื่อมล้ำฉบับปกพานั้นให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการใช้กรอบการเมืองมาประกอบการอธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทย (มองว่าหนี้สินที่เพิ่มมากขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการใช้

นโยบายของฝ่ายการเมือง ที่กระตุ้นให้ภาคครัวเรือนเกิดหนี้สิน) แต่ในทางกลับกัน บทความดังกล่าวไม่มีการใช้กรอบการเมืองมาเป็นเครื่องมือในการอธิบายปัญหาดังกล่าว จุดนี้จึงชี้ให้เห็นว่าการนำกรอบทางการเมืองมาใช้ในการวิเคราะห์จะให้ผลการวิจัยที่ครอบคลุมและมีความเสมือนจริงมากกว่าในทางทฤษฎีเพียงอย่างเดียว

รูปแบบกรอบความคิดทางการเมืองที่น่าสนใจ ที่จะนำมาใช้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลง หรือปัญหาที่เกิดขึ้น ดังกล่าวข้างต้น คือการใช้กรอบแนวคิดทางการเมือง หรือ เศรษฐศาสตร์ทางการเมืองที่เข้ามาอธิบาย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ (อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุกติ มุกตาวิจิตร, และ นิติ ภาวครพันธุ์, 2556) ที่ชี้ให้เห็นพลวัตของสังคมในช่วงเวลาที่เราทำการศึกษา กล่าวคือ ภายในสังคมปัจจุบัน มีการเกิดขึ้นของชนชั้นภายในสังคม ซึ่งชนชั้นภายในสังคมนั้นเป็นผลจากการดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจตลอดระยะเวลา นับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2504 ทั้งนี้การเมืองเป็นอีกปัจจัยสำคัญ การดำเนินนโยบายในช่วงเวลาหลังรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. 2540 เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่สร้างแรงจูงใจให้เกิดการตอบสนองความต้องการของกลุ่มคนภายในสังคม ในช่วงเวลาการเลือกตั้ง และการหาเสียง ผลของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงอาจนำมาสู่รูปแบบของนโยบายประชานิยม หรือ สวัสดิการ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกันกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่ได้กล่าวแล้วในข้างต้น เช่นการดำเนินนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ที่สามารถมองได้ทั้งในแง่ของการเพิ่มเติมโอกาส หรือเป็นการเพิ่มภาระหนี้สินแก่ภาคครัวเรือน

นอกจากตัวอย่างของโครงการกองทุนหมู่บ้านที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว รูปแบบการดำเนินนโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรคนั้น เป็นจุดเริ่มต้นของระบบประกันสุขภาพภายในสังคม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกันกับการวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ดังกล่าวไม่ควรที่จะทำการวิเคราะห์หรือศึกษาเพียงเรื่องของปัจจัยทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ควรรวมไปถึงปัจจัยทางการเมืองอีกด้วย

สถิติที่เกี่ยวข้องกันกับหนี้สินของคนยากจนและหนี้สินภายในสังคมสามารถสะท้อนออกมาในรูปของหนี้ภาคครัวเรือน ซึ่งมีความสัมพันธ์ โดยเห็นได้จากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ที่กระตุ้นการบริโภคและการลงทุน ของคนยากจน จากกลุ่มการเมืองได้ไปกระตุ้นตัวเลขดังกล่าวให้เพิ่มมากขึ้น (สถณี อาชวานันทกุล, 2554)

ปัจจัยทางด้านภาษี ประเด็นแรกในปัจจัยดังกล่าวที่สถณี อาชวานันทกุล (2554) ได้นำเสนอนั้นคือการที่ประเทศไทยมีเศรษฐกิจนอกระบบที่สูง ทำให้การจัดเก็บภาษีทำได้ยาก ส่งผลต่อเนื้องให้สามารถจัดเก็บภาษีได้น้อย ทั้งนี้จากงานวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทย (สุริต ลักษณะสุด, 2553) ที่ชี้ให้เห็นสัดส่วนของรายได้ภาษีต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ ทั้งนี้พบว่า ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศของประเทศไทยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาวเวลากว่า 20 ปี ที่ผ่าน

มาแต่แนวโน้มและสถิติการจัดเก็บภาษีของประเทศไทยกลับไม่สูงตามและแทบที่จะไม่มีการเพิ่มขึ้นเลย ทั้งนี้เมื่อเทียบกับประเทศที่มีการเจริญเติบโตของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศในระดับที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย พบว่าการจัดเก็บภาษีของประเทศไทยก็ยังได้น้อยกว่าประเทศในระดับเดียวกันอีกด้วย ประเด็นดังกล่าวธนาคารแห่งประเทศไทยต้องการชี้ให้เห็นว่าระบบการจัดเก็บภาษีของประเทศไทยยังคงมีปัญหาอยู่ อันเป็นอีกสาเหตุสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคมนั่นเอง

ประเด็นเกี่ยวกับภาษียังได้รวมไปถึงการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่บริษัทขนาดใหญ่ เพื่อจูงใจการเข้ามาลงทุนของต่างชาติ ทั้งนี้การสร้างเงื่อนไขดังกล่าวย่อมเป็นการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มคนรวยหรือนักลงทุน อันเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มมากขึ้นแม้ความยากจนจะลดน้อยลงก็ตาม ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือ Principle of Economics (Mankiw, 2007) ที่ชี้ให้เห็นว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ ที่ไม่ว่าจะเป็นการขยายเข้ามาลงทุนเองหรือเป็นการใช้นโยบายกระตุ้นการลงทุน ย่อมทำให้ความยากจนโดยรวมในสังคมลดน้อยลง แต่กลับทำให้ความเหลื่อมล้ำภายในสังคมเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัวอีกด้วย

ปัจจัยสุดท้าย คือ ปัจจัยที่เกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน อันสามารถสะท้อนออกมาได้ในหลายรูปแบบทั้งในการเข้าถึงงบประมาณของรัฐบาลที่มีการใช้จ่ายไปทั้งในด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการบริการทางสังคม รวมไปถึงการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบการเข้าถึงสินเชื่ออีกด้วย โดยผลของเงินดังกล่าวอาจสะท้อนออกมาในรูปของดัชนีชี้วัดทางการศึกษา สุขภาพ หรือผลผลิตมวลรวมต่อคน (GDP per Capita) ทั้งนี้เปรียบเสมือนดัชนีชี้วัดว่าการเข้าถึงงบประมาณดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากเท่าใด

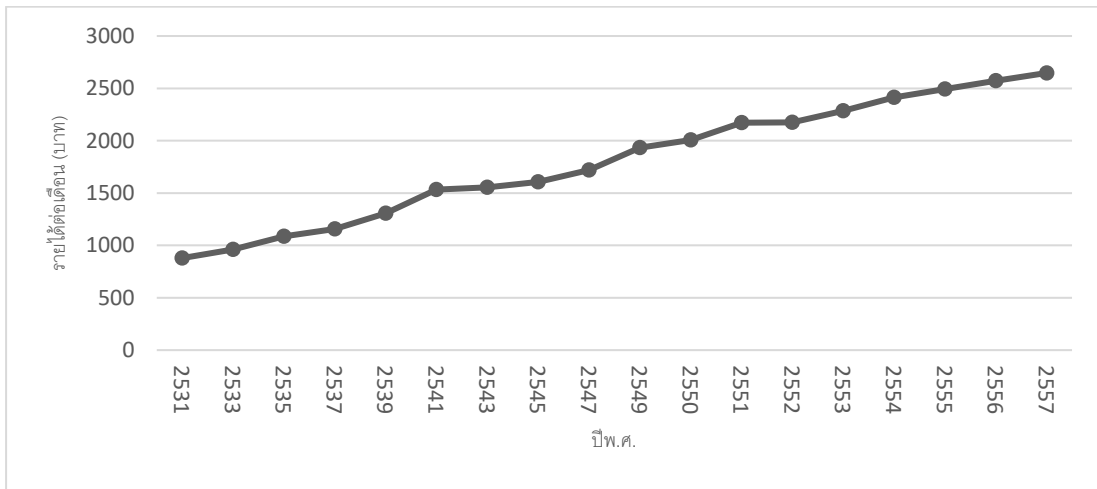
2.3 สถานการณ์ปัจจุบัน

2.3.1 สถานการณ์ความยากจนในสังคมไทย

ปัจจุบันสถานการณ์ความยากจนในสังคมไทย ได้ใช้เส้นความยากจนเป็นตัวชี้วัด ทั้งนี้เส้นความยากจนภายในสังคมไทย มีระดับที่เพิ่มสูงขึ้นมาโดยตลอดระยะเวลานับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2557 (ภาพที่ 2.1) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการปรับเกณฑ์การแบ่งความยากจนภายในสังคมไทยที่สอดคล้องกันกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงมากขึ้น ตามเศรษฐกิจที่เติบโตในช่วงเวลาที่ผ่านมา แต่เมื่อทำการพิจารณาจำนวนคนจนและสัดส่วนคนจนผ่านเกณฑ์ดังกล่าวตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจะพบว่า จำนวนคนจนและสัดส่วนคนจนภายในสังคมไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง (ภาพที่ 2.2)

ภาพที่ 2.1

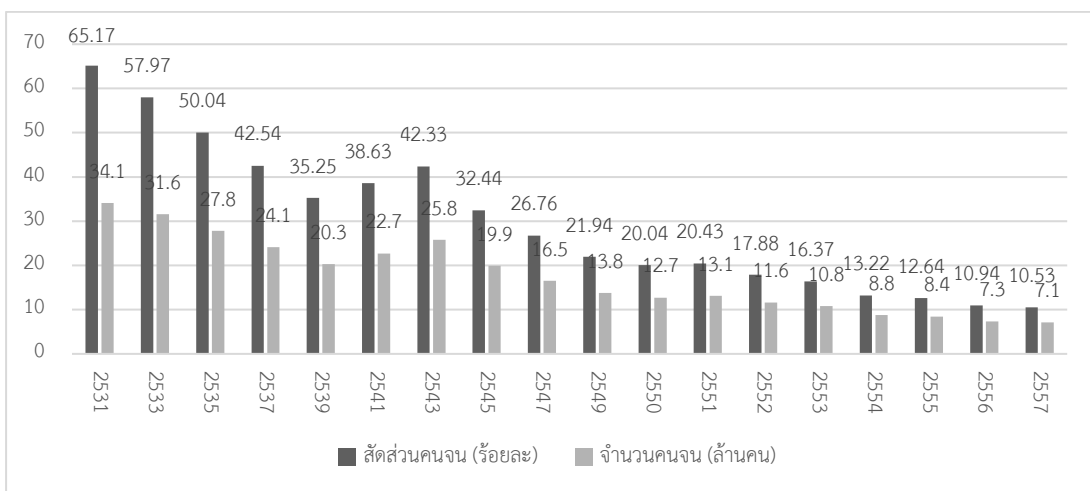
เส้นความยากจน (Poverty Line) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ภาพที่ 2.2

เส้นแสดงสัดส่วนคนจนและจำนวนคนจนในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2.3.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายในสังคมไทยสามารถวัดได้จาก สัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดภายในสังคม (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2556) ทั้งนี้ วิธีการดังกล่าวจะทำโดยการแบ่งคนภายในสังคมออกเป็น 5 กลุ่ม โดยมีตั้งแต่กลุ่มคนกลุ่มที่ 1 อันเป็นกลุ่มที่จนที่สุดร้อยละ 20 ของสังคม และแบ่งไปจนถึงกลุ่มคนกลุ่มที่ 5 อันเป็นกลุ่มคนที่รวยที่สุดภายในสังคม และได้นำเอาสัดส่วนของรายได้ดังกล่าวมาทำการเทียบกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อที่จะให้เห็น สัดส่วนของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายในสังคมอีกครั้งหนึ่ง (ตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1

สัดส่วนรายได้ของประชากร ระหว่างปีพ.ศ. 2531-2556

กลุ่มประชากร	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)													
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556
กลุ่มที่ 1 (จนที่สุด)	4.58	4.29	3.96	4.07	4.18	4.30	3.95	4.18	4.48	3.79	4.21	4.42	4.61	4.16
กลุ่มที่ 2	8.05	7.54	7.06	7.35	7.55	7.75	7.28	7.69	8.02	7.63	7.96	8.26	8.64	9.00
กลุ่มที่ 3	12.38	11.70	11.11	11.67	11.83	12.00	11.51	12.06	12.46	12.17	12.53	12.65	12.79	13.47
กลุ่มที่ 4	20.62	19.50	18.90	19.68	19.91	19.82	19.85	20.11	20.33	20.16	20.35	20.28	19.58	20.79
กลุ่มที่ 5 (รวยที่สุด)	54.37	56.97	58.98	57.23	56.53	56.13	57.42	55.95	54.71	56.25	54.95	54.39	54.38	52.58
สัดส่วนกลุ่มที่5/กลุ่ม1 (เท่า)	11.88	13.28	14.90	14.07	13.52	13.06	14.54	13.37	12.22	14.83	13.06	12.30	11.81	12.64

หมายเหตุ1: รายได้ หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก พิณยกรรม ของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

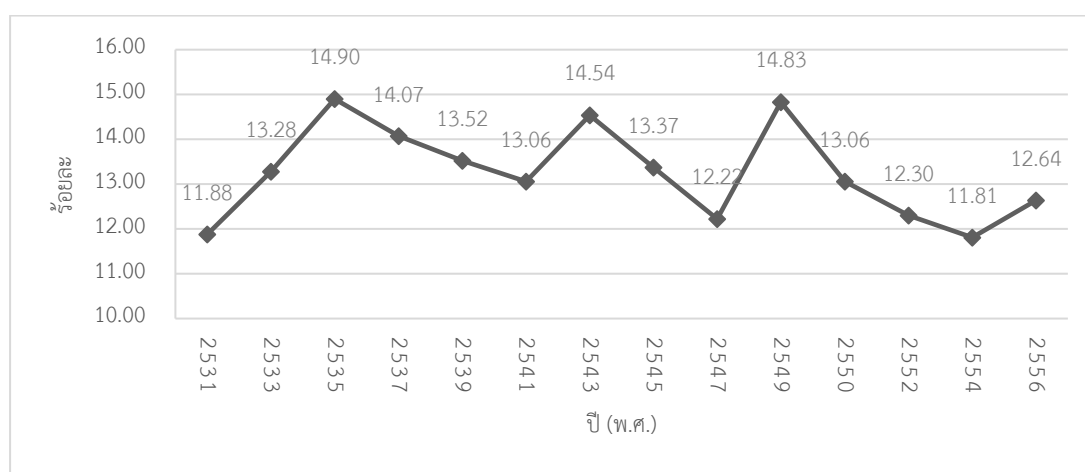
2: ข้อมูลดังกล่าวมีการเก็บในลักษณะปีเว้นปี โดยมีเพียงปีพ.ศ.2549-2550 ที่เก็บข้อมูลติดต่อกันสองปี

ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

เมื่อนำสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดส่วนกลุ่มที่จนที่สุด และนำมาสร้างกราฟ เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จะพบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (พ.ศ.2531-2556) สัดส่วนดังกล่าวมีเพิ่มขึ้นและลดลงสลับกันไปอย่างต่อเนื่อง เมื่อทำการวิเคราะห์จากจุดเริ่มที่ทำการศึกษาในปี พ.ศ.2531 จนถึงปีที่สิ้นสุดการศึกษา (พ.ศ.2556) จะพบว่าสัดส่วนรายได้กลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุด ภายในสังคมมีค่าเพิ่มมากขึ้น ร้อยละ 0.76 ซึ่งสะท้อนถึงสภาพปัญหาที่ยังไม่ถูกแก้เท่าที่ควรและมีที่ท่าที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตในช่วง 2-3 ปีล่าสุด (ภาพที่ 2.3)

ภาพที่ 2.3

สัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556



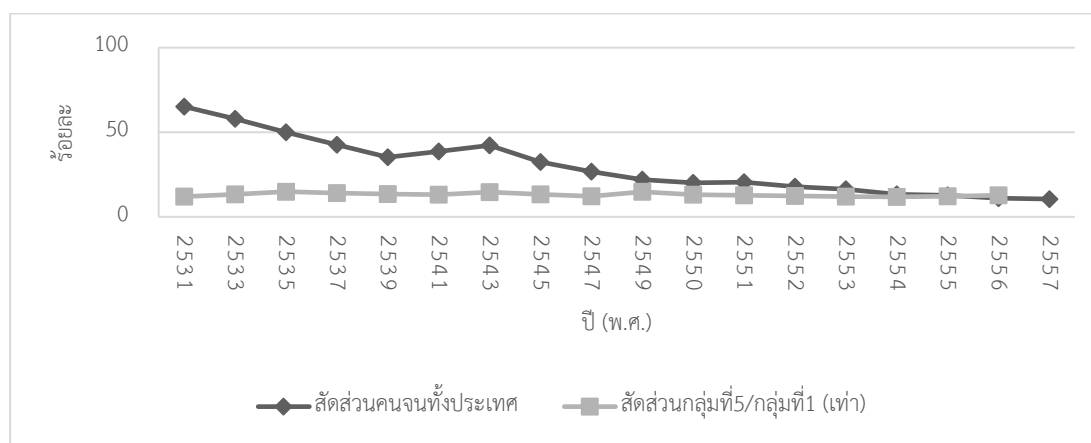
หมายเหตุ : รายได้ หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สินของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

อย่างไรก็ตามเมื่อทำการเปรียบเทียบสัดส่วนคนและจำนวนคนจนทั้งประเทศและ สัดส่วนของรายได้นี้จะพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนและจำนวนคนจนทั้งประเทศที่ ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งแตกต่างจากสัดส่วนของรายได้ที่มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยทำให้ค่าสถิติ ทั้งสองมีทิศทางที่สวนทางกันนั่นเอง (ภาพที่ 2.4)

ภาพที่ 2.4

สัดส่วนคนจนทั้งประเทศและสัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปี พ.ศ. 2531-2557



หมายเหตุ 1: สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน ทหารด้วย จำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

2: รายได้ หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สินของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

3: ข้อมูลดังกล่าวมีการเก็บในลักษณะปีเว้นปี โดยมีเพียงปีพ.ศ. 2549-2550 ที่เก็บข้อมูลติดต่อกันสองปี

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 ทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์

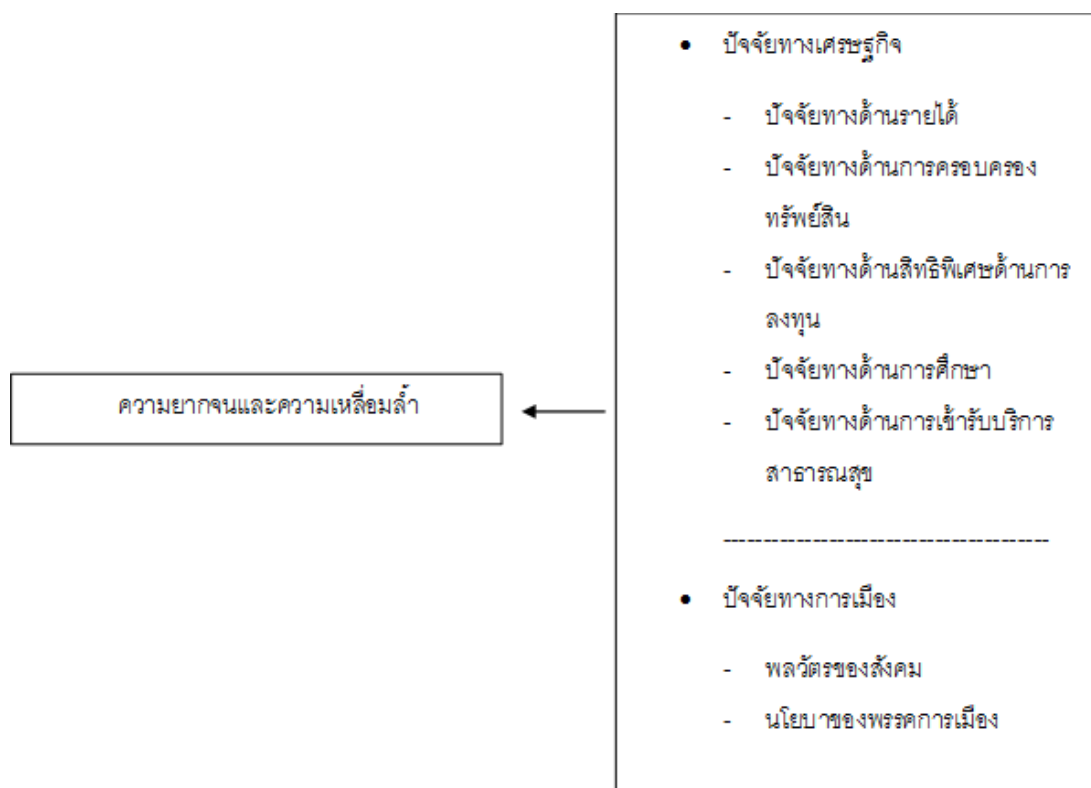
จากการศึกษา พบว่าการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556 มีความจำเป็นที่ต้องจำแนกปัจจัยทั้งสองออกจากกันเนื่องจากปัจจัยทั้งสองมีวิธีการ ขั้นตอนในการรวบรวมข้อมูล การศึกษาข้อมูล การวิเคราะห์ รวมไปถึงการนำเสนอที่แตกต่างกัน ทำให้ทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์ของทั้งสองปัจจัยจึงมีความแตกต่างกัน

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจโดยจะให้ความสำคัญกับทฤษฎีที่เกี่ยวกับค่าแรงที่แท้จริงในระบบเศรษฐกิจมหภาค ระดับหนี้สินภายในครัวเรือน และการให้สิทธิพิเศษทางภาษีที่เกิดขึ้นภายในสังคม (สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2525) ทั้งนี้ สามประเด็นดังกล่าวจะเป็นทฤษฎีสำคัญที่ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ของความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคม

อีกปัจจัยที่สำคัญที่จะขาดไม่ได้คือโอกาสภายในสังคม (สฤณี อาชวานันทกุล, 2554) ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยที่สะท้อนการเข้าถึงงบประมาณของรัฐ ในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข และบริการสาธารณะอื่น ๆ ทั้งนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ปัจจัยดังกล่าวจะถูกรวมเข้าไปในปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีดำเนินการศึกษาและการนำเสนอ

ประเด็นปัจจัยทางการเมือง จากการทบทวนวรรณกรรมชี้ให้เห็นว่าผลของการใช้มุมมองที่แตกต่างกันในการศึกษาย่อมทำให้เกิดผลลัพธ์จากการศึกษาที่แตกต่างกัน ทั้งนี้การงานศึกษาชิ้นนี้ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายทางการเมืองของพรรคการเมือง(สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2553) รวมไปถึงพลวัตรของสังคมที่สำคัญในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา (อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุกติ มุกดาวิจิตร, และ นิติ ภาวีครพันธ์, 2556)

3.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

3.3 สมมุติฐาน

สมมุติฐานที่ 1: ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลเชิงบวกต่อความยากจน(ความยากจนลดน้อยลง) และความเหลื่อมล้ำเศรษฐกิจ(ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดน้อยลง) เมื่อปัจจัยดังกล่าวมีทิศทางที่เพิ่มมากขึ้น โดยมีสมมุติฐานย่อย ดังนี้

สมมุติฐานที่ 1.1 ปัจจัยทางด้านค่าแรงที่แท้จริงที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลเชิงบวกต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

สมมุติฐานที่ 1.2 ปัจจัยทางการศึกษาที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลเชิงบวกต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

สมมุติฐานที่ 1.3 ปัจจัยทางด้านการเข้ารับบริการสาธารณสุขที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลเชิงบวกต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

สมมุติฐานที่ 2: ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลดีเชิงบวกความยากจน(ความยากจนลดน้อยลง) แต่ส่งผลเชิงลบกับความเหลื่อมล้ำความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ(ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น) เมื่อปัจจัยดังกล่าวมีทิศทางที่เพิ่มมากขึ้น โดยมีสมมุติฐานย่อย ดังนี้

สมมุติฐานที่ 2.1 ปัจจัยทางด้านการครอบครองทรัพย์สินซึ่งสะท้อนจากหนี้สินภาคครัวเรือนที่ยากจน ที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลเชิงบวกต่อความยากจนแต่ส่งผลเชิงลบกับความเหลื่อมล้ำความเหลื่อมล้ำ

สมมุติฐานที่ 2.2 ปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลเชิงบวกต่อความยากจนแต่ส่งผลเชิงลบกับความเหลื่อมล้ำความเหลื่อมล้ำ

สมมุติฐานที่ 3: ปัจจัยทางการเมือง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นของพลวัตในสังคม และการเปลี่ยนแปลงของนโยบายพรรคการเมือง จะส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทย

3.4 วิธีดำเนินการวิจัย

3.4.1 วิธีการวิจัย

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556 มีวิธีการศึกษาแบบผสม(Mix Method) เนื่องจากมีการอธิบายทั้งในเชิงปริมาณ (Quantitative Method) ต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจและการอธิบายในเชิงคุณภาพ(Qualitative Method) ในปัจจัยทางการเมือง เนื่องจากปัจจัยทั้งสองมีลักษณะในการศึกษาและการอธิบายที่แตกต่างกัน

3.4.2 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556 อันเป็นช่วงเวลา que แสดงถึงการเปลี่ยนผ่านทั้งทางด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมือง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

3.4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้น มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูล อันเป็นพื้นฐานของการศึกษาเป็นที่ยอมรับในสังคม รวมไปถึงปัจจัยทางการเมืองเดียวกัน อันมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเช่นเดียวกัน ในการศึกษา โดยอาศัยการวิเคราะห์จากบันทึกสถานการณ์จริง เอกสาร บทวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว รวมถึงระยะเวลาหลังจากนั้น

3.4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

จากการที่แนวคิดในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำมีความแตกต่างกันสำหรับปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมือง ซึ่งทั้งสองปัจจัยมีรูปแบบการอธิบายและศึกษาที่แตกต่างกัน จึงเป็นเหตุให้การวิเคราะห์ข้อมูลของทั้งสองปัจจัยมีความแตกต่างกัน

3.4.4.1 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

ในแง่ของปัจจัยทางเศรษฐกิจ งานวิจัยชิ้นนี้ใช้วิธีการทางสถิติโดยการใช้โปรแกรม SPSS (Statistical Package for the Social Science) ในการประมวลผลข้อมูลวิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) ออกมาเป็นสมการถดถอยเส้นตรงเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของตัวปัจจัยทางเศรษฐกิจโดยมีรูปแบบสมการถดถอยดังต่อไปนี้

$$POV_t = b_0 + b_1INC_t + b_2ASS_t + b_3INV_t + b_4EDU_t + b_5HEL_t + e$$

$$INE_t = b_0 + b_1INC_t + b_2ASS_t + b_3INV_t + b_4EDU_t + b_5HEL_t + e$$

โดยที่

POV_t หมายถึง สถิติความยากจน แทนด้วย สัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย

INE_t หมายถึง สถิติความเหลื่อมล้ำ แทนด้วย สัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดส่วนกลุ่มที่จนที่สุด

t หมายถึง ปีพ.ศ. ที่ทำการศึกษา ($t=2531,2533, \dots, 2554, 2556$)

INC หมายถึง ปัจจัยทางด้านรายได้ โดยสะท้อนมาจากค่าแรงที่แท้จริง (Real Wage) เนื่องจากค่าแรงที่แท้จริงจะสะท้อนถึงความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยเงินของประชาชน และมีความแตกต่างกันระหว่างคนยากจน (ไม่เพียงพอที่จะจับจ่ายใช้สอย) และสังคมที่มีความเหลื่อม

ถ้า (เพียงพอต่อการใช้จ่ายใช้สอย แต่ไม่มีความเท่าเทียม) ทั้งนี้ การใช้ค่าแรงที่แท้จริง หรือค่าแรงขั้นต่ำที่แท้จริง อาจมีปัญหาในแง่ของการไม่สะท้อนภาพรวมทั้งประเทศ จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนตัวแปรดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับการศึกษาในระดับมหภาคมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้การศึกษาปัจจัยทางรายได้ จะเลือกใช้สถิติรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน เฉลี่ยทั้งประเทศ และนำค่าสถิติดังกล่าวมาปรับลดลงตามอัตราเงินเฟ้อในช่วงปีเดียวกัน เพื่อให้ได้ค่าแรงที่แท้จริงที่ใช้ในการศึกษาดังกล่าว

ASS หมายถึง ปัจจัยทางด้านการครอบครองทรัพย์สิน สะท้อนได้จากภาระหนี้สินภาคครัวเรือนภายในประเทศ เนื่องจากการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแหล่งเงินทุนของภาคครัวเรือนนั้นส่งผลต่อหนี้สินภาคครัวเรือน ทั้งนี้นโยบายรูปแบบดังกล่าวเป็นนโยบายที่มีจุดประสงค์ในการลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งสอดคล้องกันกับ หนี้สินภาคครัวเรือนในปัจจุบันที่มีการเพิ่มมากขึ้นนั้น ส่วนมาจะเป็นภาระหนี้สินต่อรายได้ของคนจนมากกว่าคนรวย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถที่ลดลงของครัวเรือนในการสร้างผลผลิต(รายได้) แต่กลับเป็นกลุ่มคนรวยภายในสังคมที่มีสัดส่วนหนี้สินต่อรายได้ลดลง ทั้งนี้เป็นสาเหตุจากการเพิ่มมากขึ้นของรายได้นั้นเอง

INV หมายถึง ปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุน ยังคงเป็นอีกประเด็นที่น่าสนใจ เนื่องจากสมมติฐานเบื้องต้นที่เกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) (Mankiw, 2007) จะเป็นผลที่ดีต่อความยากจนภายในสังคม แต่ในทางกลับกัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำกลับเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้การศึกษาจะอาศัยสัดส่วนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ

EDU หมายถึง ปัจจัยทางด้านการศึกษา อันสะท้อนถึงการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันภายในสังคม ทั้งนี้จะวัดจากอัตราการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของคนภายในสังคมนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556

HEL หมายถึง ปัจจัยทางด้านการเข้ารับบริการสาธารณสุข เป็นอีกปัจจัยที่สะท้อนการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันภายในสังคมเช่นเดียวกับปัจจัยทางด้านการศึกษา ทั้งนี้จะใช้ค่าสถิติอัตราส่วนบุคลากรทางการแพทย์ ทั้งหมดต่อจำนวนประชากรภายในประเทศทั้งหมด

3.4.4.2 ปัจจัยทางการเมือง

ในส่วนของปัจจัยทางการเมืองจะใช้วิธีการศึกษาโดยการพรรณนา และกรอบการเมืองวิเคราะห์ภายใต้ทฤษฎีทางการเมืองเนื่องจาก สภาพการเมืองไทยตลอดระยะเวลาการศึกษามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของคนสัดส่วนคนจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคม อาทิเช่นการ

ดำเนินนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ในสมัยที่ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีผลต่อการสร้างโอกาสภายในสังคมแต่ในอีกด้านย่อมมีผลต่อสัดส่วนหนี้ต่อรายได้ของคนภายในสังคม เช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้วการดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นการสร้างสวัสดิการพื้นฐานภายในสังคม ย่อมเป็นการสร้างโอกาสให้เพิ่มมากขึ้นของคนในสังคม ซึ่งมีความเกี่ยวพัน และเป็นการอธิบายให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นของปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

นอกจากการศึกษาการดำเนินนโยบายของพรรคการเมืองที่มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน ในทั้งสองช่วงเวลา ทั้งก่อนและหลังรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. 2540 แล้ว การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม การเมืองภายใต้สังคมไทยในช่วงเวลาดังกล่าว หรือที่เรียกอย่างอีกอย่างว่า พลวัตของสังคม เป็นสิ่งที่เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เกี่ยวกับการตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ วัฒนธรรมและค่านิยม ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันเห็นได้จากการออกมาชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง ที่มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงอุดมการณ์และแนวความคิดตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงของค่านิยมภายในสังคมด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้นจึงเป็นผลให้การศึกษาปัจจัยทางการเมืองนั้น ทำการศึกษาโดยอาศัยกรอบวิเคราะห์ทางการเมือง ในรูปแบบการจัดทำนโยบายทางการเมือง ที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ในสมัยก่อนและหลังการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร รวมถึงปัจจัยการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญปีพ.ศ.2540 จึงเห็นได้ว่าการวิเคราะห์ปัจจัยทางการเมืองจะมุ่งเน้นผลของการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยของ พันตำรวจโททักษิณ อันเป็นที่มาของนโยบายประชานิยมและนโยบายสวัสดิการ ประกอบกันกับการวิเคราะห์ผลของการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญปีพ.ศ. 2540 (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ , 2005) ที่สร้างอำนาจการบริหารแก่ฝ่ายบริหารอย่างที่ไม่เคยปรากฏขึ้นในการบริหารราชการแผ่นดินไทยนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ.2475 ประกอบไปการศึกษาพลวัตของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับค่านิยม แนวความคิด ความรู้ ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในสังคมไทยในปัจจุบันจึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์และปัจจัยทางการเมืองควบคู่กันไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับทิศทางความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้งสองตัวชีวิตภายในสังคม ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั่นเอง

บทที่ 4

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

4.1 สถานการณ์ปัจจัยทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556

4.1.1 สถานการณ์ปัจจัยทางด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ตั้งแต่ปีพ.ศ.2531-2556

ปัจจัยทางด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเป็นหนึ่งในตัวแปรสำคัญที่ใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำโดยมีข้อมูลร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557 เป็นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา (World Bank, 2559) ซึ่งจากภาพที่ 4.1 จะเห็นได้ว่าร้อยละของเงินลงทุนจากต่างประเทศมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ถึงแม้ในช่วงปี พ.ศ.2551-2554 จะมีการลดลงอย่างเห็นได้ชัดจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโลกทั้งในสหรัฐอเมริกาและยุโรปที่เกิดขึ้น (ทีมงานวิจัยภาวะเศรษฐกิจและพยากรณ์ , 2012) แต่ในระยะเวลาไม่กี่ปี ร้อยละของเงินลงทุนดังกล่าวได้กลับมาและอยู่ในระดับที่มากกว่าในอดีตเช่นเดิม

จุดพิจารณาที่สำคัญอีกประการคือ ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เพิ่มสูงอย่างมากในช่วงปี พ.ศ.2540-2543 สามารถอธิบายผ่านเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2542) อันเป็นผลให้ร้อยละของเงินลงทุนเพิ่มมากขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

ภาพที่ 4.1

ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556



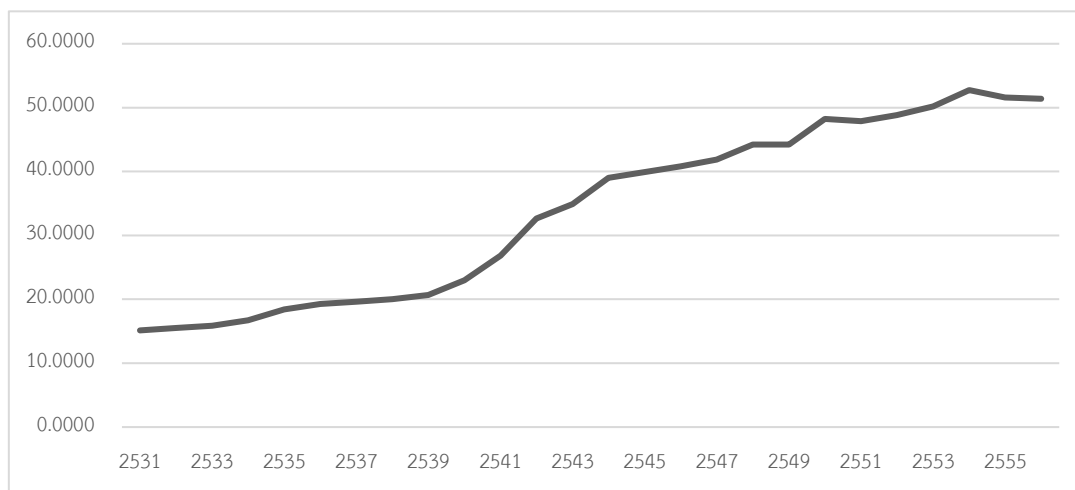
ที่มา : ธนาคารโลก (World Bank)

4.1.2 สถานการณ์ปัจจัยทางการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556

ปัจจัยทางการศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งที่ใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์กับความยากจนและความเหลื่อมล้ำโดยปัจจัยทางการศึกษาถูกสะท้อนออกมาในรูปแบบร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556 (World Bank, 2559) ซึ่งจะเห็นได้ว่า (ภาพที่ 4.2) ร้อยละของการเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาของประชาชนชาวไทยมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สะท้อนถึงการเข้าถึงการศึกษาที่มากขึ้นและการให้ความสำคัญของคนในการเข้าศึกษาในระดับสูงอย่างชัดเจน

ภาพที่ 4.2

ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา : ธนาคารโลก (World Bank)

4.1.3 สถานการณ์ปัจจัยทางด้านสาธารณสุขตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556

สถานการณ์ปัจจัยทางด้านสาธารณสุขของประเทศไทยถูกสะท้อนผ่านร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557 (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข, 2559) โดยบุคลากรทางการแพทย์ที่กล่าวถึงเกิดจากการรวมจำนวนกันของแพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร พยาบาล และพยาบาลเทคนิคและนำผลลัพธ์ดังกล่าวมาคิดคำนวณต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่าร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในช่วงปีที่ทำการศึกษามีการเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลากว่า 3 ทศวรรษ

อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาจากภาพที่ 4.3 จะพบว่าในช่วงปีพ.ศ.2542-2545 ที่จะเห็นได้ว่าร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรทั้งหมดลดลงอย่างเห็นได้ชัด สามารถอธิบายได้ว่า เกิดจากการปรับเปลี่ยนวิธีการนับบุคลากรทางการแพทย์ให้เหลือเพียง 5 ประเภทตามในปัจจุบัน ทั้งนี้ในอดีตการนับบุคลากรทางการแพทย์จะประกอบไปด้วย แพทย์ ทันตแพทย์ ทันตอนามัยหรือทันตภิบาล เภสัชกร พยาบาล พยาบาลเทคนิค ผู้ช่วยพยาบาล เจ้าหน้าที่ผดุงครรภ์ และพนักงานอนามัย ซึ่งมีจำนวนมากกว่าในปัจจุบัน ทำให้ในช่วงเปลี่ยนผ่านตำแหน่งหน้าที่จึงได้รับผลกระทบแก่จำนวนบุคลากรทางการแพทย์

ภาพที่ 4.3

ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา : สถิติสาธารณสุข พ.ศ.2533, พ.ศ.2538, พ.ศ.2543, พ.ศ.2550, พ.ศ.2551 และพ.ศ.2556

4.2 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

4.2.1 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

4.2.1.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556 เป็นการวิเคราะห์โดยทำการประมาณค่าด้วยวิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) แต่อย่างไรก็ตาม ตัวแปรที่ใช้ในการอธิบาย (Explanatory Variables) ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 3 โดยเป็นการตัดลดทอนลงเพื่อสอดคล้องกับข้อจำกัดของจำนวนข้อมูล (ช่วงเวลาที่ทำการศึกษา) ที่มีเพียง 26 ปีเท่านั้นและให้ได้ผลการศึกษาที่สามารถอธิบายผลได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ข้อมูลในบางช่วงเวลาที่ขาดหายไปมีความจำเป็นที่ต้องหาค่าเฉลี่ยระหว่างช่วงเวลาดังกล่าวที่ขาดหายไป เพื่อให้ข้อมูลที่ต้องการสมบูรณ์มากที่สุด โดยมีรายละเอียดของแบบจำลองที่ใช้ ดังนี้

$$POV_t = b_0 + b_1 \ln INV_t + b_2 \ln EDU_t + b_3 \ln PEL_t + e \quad (4.1)$$

โดยที่

POV_t หมายถึง สถิติความยากจน แทนด้วย สัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย (ร้อยละ)

t หมายถึง ปีพ.ศ. ที่ทำการศึกษา ($t=2531, 2532, \dots, 2555, 2556$)

INV หมายถึง ปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุน แทนด้วย ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD)

EDU หมายถึง ปัจจัยทางการศึกษา แทนด้วย ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด

PHE หมายถึง ปัจจัยทางการเข้ารับบริการสาธารณสุข แทนด้วย ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด

4.2.1.2 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์

ผลการศึกษาของสมการที่ 4.1 (ตารางที่ 4.1) พบว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อความยากจน อันประกอบด้วยปัจจัยทั้งสิ้น 3 ปัจจัย โดยมีอิทธิพลต่อสัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย (ร้อยละ) ที่แตกต่างกันซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญ ได้ดังนี้

1) ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.30 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มมากขึ้นของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายบวก (+) ซึ่งผลดังกล่าวตรงข้ามกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

2) ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมดจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายบวก (+) ซึ่งผลดังกล่าวตรงข้ามกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

3) ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.90 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทย เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายบวก (+) ซึ่งผลดังกล่าวตรงข้ามกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจน

Dependent Variable: POV

White heteroskedasticity-consistent standard errors & covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-126.2154	38.95696	-3.239867	0.0041
LNINV	0.593554	0.499571	1.188126	0.2487***
LNEDU	21.76950	6.408695	3.396870	0.0029*
LNPHE	0.600762	3.307670	0.181627	0.8577*****
AR(1)	0.962699	0.008065	119.3711	0.0000
R-squared	0.988196	Mean dependent var		33.04400
Adjusted R-squared	0.985835	S.D. dependent var		14.64891
S.E. of regression	1.743449	Akaike info criterion		4.126465
Sum squared resid	60.79231	Schwarz criterion		4.370240
Log likelihood	-46.58081	Prob(F-statistic)		0.000000
F-statistic	418.5877	Durbin-Watson stat		1.886236
Inverted AR Roots	.96			

ที่มา : จากการคำนวณ

หมายเหตุ : (1) * หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05*** หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.30
***** หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.90

(2) จากการตรวจสอบค่าสถิติที่สำคัญ (แสดงรายละเอียดไว้ในภาคผนวก) พบว่า

(2.1) ไม่พบปัญหา Multicollinearity

(2.2) พบปัญหา Autocorrelation

(2.3) พบปัญหา Heteroscedasticity

4.2.2 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจใน สังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

4.2.2.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556 เป็นการวิเคราะห์โดยทำการประมาณค่าด้วยวิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) แต่อย่างไรก็ตามตัวแปรที่ใช้ในการอธิบาย (Explanatory Variables) ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 3 โดยเป็นการตัดลดทอนลงเพื่อสอดคล้องกับข้อจำกัดของจำนวนข้อมูล (ช่วงเวลาที่ทำการศึกษา) ที่มีเพียง 26 ปี ทั้งนี้ข้อมูลในบางช่วงเวลาที่ขาดหายไปมีความจำเป็นที่ต้องหาค่าเฉลี่ยระหว่างช่วงเวลาดังกล่าวที่ขาดหายไป เพื่อให้ข้อมูลที่ต้องการสมบูรณ์มากที่สุด รวมทั้งปรับเปลี่ยนการใช้สถิติแสดงความเหลื่อมล้ำภายในสังคมจากสัดส่วนสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดต่อกลุ่มที่จนที่สุดเป็นสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) โดยมีรายละเอียดของแบบจำลองที่ใช้ ดังนี้

$$\ln INE_t = b_0 + b_1 \ln INV_t + b_2 \ln EDU_t + b_3 \ln PEL_t + e \quad (4.2)$$

โดยที่

INE_t หมายถึง สถิติความเหลื่อมล้ำ แทนด้วย สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค

t หมายถึง ปีพ.ศ. ที่ทำการศึกษา ($t=2531, 2532, \dots, 2555, 2556$)

INV หมายถึง ปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุน แทนด้วย ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD)

EDU หมายถึง ปัจจัยทางการศึกษา แทนด้วย ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด

PHE หมายถึง ปัจจัยทางการเข้ารับบริการสาธารณสุข แทนด้วย ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด

4.2.2.2 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์

ผลการศึกษาของสมการที่ 4.2 (ตารางที่ 4.2) พบว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำ อันประกอบด้วยปัจจัยทั้งสิ้น 3 ปัจจัย โดยมีอิทธิพลต่อสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดต่อกลุ่มที่จนที่สุด (เท่า) ที่แตกต่างกันซึ่งสามารถสรุปประเด็นที่สำคัญ ได้ดังนี้

1) ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.30 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มมากขึ้นของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดต่อกลุ่มที่จนที่สุด เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายบวก (+) ซึ่งผลดังกล่าวตรงกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

2) ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมดจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดต่อกลุ่มที่จนที่สุด เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายลบ (-) ซึ่งผลดังกล่าวตรงกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

3) ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.50 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้ามกับสัดส่วนของรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดต่อกลุ่มที่จนที่สุด เนื่องจากเครื่องหมายสัมประสิทธิ์เป็นเครื่องหมายลบ (-) ซึ่งผลดังกล่าวตรงกับข้อสมมติฐานที่ตั้งไว้

ตารางที่ 4.2

ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความเหลื่อมล้ำ

Dependent Variable: LNINE

White heteroskedasticity-consistent standard errors & covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.495412	0.146224	-3.388045	0.0029
LNINV	0.012169	0.009913	1.227565	0.2339***
LNEDU	-0.117612	0.044416	-2.647951	0.0154*
LNPHE	-0.011387	0.015451	-0.736966	0.4697*****
AR(1)	0.728061	0.220760	3.297976	0.0036
R-squared	0.849569	Mean dependent var		-0.871436
Adjusted R-squared	0.819483	S.D. dependent var		0.050768
S.E. of regression	0.021570	Akaike info criterion		-4.658182
Sum squared resid	0.009305	Schwarz criterion		-4.414407
Log likelihood	63.22727	Prob(F-statistic)		0.000000
F-statistic	28.23779	Durbin-Watson stat		1.613332
Inverted AR Roots	.73			

ที่มา : จากการคำนวณ

หมายเหตุ : (1) * หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05*** หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.30

***** หมายถึง มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.50

(2) จากการตรวจสอบค่าสถิติที่สำคัญ (แสดงรายละเอียดไว้ในภาคผนวก) พบว่า

(2.1) ไม่พบปัญหา Multicollinearity

(2.2) พบปัญหา Autocorrelation

(2.3) พบปัญหา Heteroscedasticity

4.3 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2556 ผ่านแบบจำลองทางเศรษฐมิติที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปผลการศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มสำคัญ คือกลุ่มที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีระดับของการอธิบาย ต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำได้ในระดับที่สูงและกลุ่มที่ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีระดับของการอธิบาย ต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำได้ในระดับที่ต่ำ แต่อย่างไรก็ตามเครื่องหมายสัมประสิทธิ์ภายหน้าตัวแปรที่สนใจยังสามารถบอกได้ถึงทิศทางของปัจจัยดังกล่าวต่อตัวแปรตามที่ทำการศึกษา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจนในสังคมไทย ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องได้แสดงถึงควมมีอิทธิพลที่สูงของการศึกษาต่อความยากจนในสังคมไทยแต่ให้ผลตรงกันข้ามกับสมมติฐาน กล่าวคือ ผลของการคำนวณทางคณิตศาสตร์บ่งชี้ว่าการเพิ่มมากขึ้นของการศึกษาส่งผลต่อสัดส่วนคนยากจนในสังคมไทยที่เพิ่มมากขึ้น และในกรณีของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความยากจนในระดับต่ำ ทั้งปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุนโดยตรงของต่างชาติและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ทั้งสองปัจจัยดังกล่าวมีผลในทิศทางเดียวกันกับปัจจัยทางการศึกษา กล่าวคือเมื่อปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุนและปัจจัยทางด้านสาธารณสุขเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลต่อสัดส่วนคนจนภายในสังคมที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งขัดแย้งกับสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ในเบื้องต้น

กรณีของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความเหลื่อมล้ำในสังคม ผลการศึกษาพบว่าทิศทางของ (สัมประสิทธิ์หน้าตัวแปร) ของแต่ละปัจจัยมีความสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ในเบื้องต้น ทั้งการเพิ่มมากขึ้นของการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำภายในสังคมเพิ่มมากขึ้น การเพิ่มมากขึ้นของการศึกษาและระบบสาธารณสุขส่งผลต่อให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดลง แต่อย่างไรก็ตามผลการศึกษาดังกล่าวมีเพียงปัจจัยทางการศึกษาที่มีระดับความมีอิทธิพลสูง ซึ่งแตกต่างจากปัจจัยทางการลงทุนและปัจจัยทางด้านสาธารณสุขที่มีระดับความมีอิทธิพลต่ำ

จากการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ผ่านแบบจำลองทางเศรษฐมิติในรูปแบบความถดถอยพหุคูณในรูปแบบสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) ได้ผลที่ออกมาทั้งที่ตรงกับข้อสมมติฐานเบื้องต้น ในกรณีของปัจจัยต่อความเหลื่อมล้ำและแตกต่างจากข้อสมมติฐานเบื้องต้นในกรณีของปัจจัยต่อความยากจนในสังคม โดยพบปัญหาสำคัญคือปัจจัยที่ใช้ในการศึกษาส่วนใหญ่มีระดับความมีอิทธิพลที่ต่ำจึงอาจเป็นปัญหาต่อการแปลผลการศึกษาและการนำไปประยุกต์ใช้ในอนาคตได้

4.4 อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556 ผ่านแบบจำลองทางเศรษฐมิติได้แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยทางด้านการศึกษา เป็นปัจจัยเดียวที่มีค่าความเชื่อมั่นอยู่ในระดับที่สูง ที่สามารถจะนำมาใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำได้ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาผลของปัจจัยทางด้านการศึกษาที่เพิ่มมากขึ้นกลับส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมลดน้อยลงซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ในเบื้องต้น แต่ในกรณีของการส่งผลต่อความยากจนภายในสังคมกลับเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีปัจจัยทางการศึกษาที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งตรงข้ามกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ในแรกเริ่ม

ข้อมูลที่บ่งชี้ถึงการตรงข้ามกับสมมติฐานที่ว่า เมื่อมีการเพิ่มมากขึ้นของปัจจัยทางด้านการศึกษา จะส่งผลให้ความยากจนในสังคมลดน้อยลง จึงนำมาสู่การพิจารณาการเลือกใช้สถิติที่สะท้อนการศึกษาในระดับประเทศ ซึ่งการเลือกใช้สถิติในการศึกษารังนี้ คือการเลือกใช้ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่า ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเป็นการเข้าศึกษาในระดับสูง มิใช่การศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือการศึกษาขั้นบังคับ โดยมีเป้าหมายสำคัญของการเลือกใช้สถิติดังกล่าวคือ ต้องการแสดงถึงการเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นที่ไม่ได้เป็นการบังคับทั้งในทางกฎหมายและทางสังคม

การเพิ่มมากขึ้นของการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย ส่งผลต่อความยากจนหรือสัดส่วนคนยากจนที่เพิ่มมากขึ้น โดยผลของการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาในประเทศอินเดีย ในประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาในระดับสูงส่งผลอย่างไรต่อการลดลงของความยากจนและการเพิ่มมากขึ้นของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ในกรณีศึกษาพื้นที่ในเมืองของประเทศอินเดีย (Does Higher level of Education Reduce Poverty and Increase Inequality? Evidence from Urban India) (Tripathi, 2016) โดยการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การเข้าศึกษาต่อในระดับสูงอันได้แก่จำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเข้าเรียนในระดับปริญญาเอกในมหาวิทยาลัย ส่งผลเสียต่อระดับความยากจนในเมือง จากอัตราสัดส่วนคนยากจน (Poverty Headcount Ratio), ช่องว่างความยากจน (Poverty gap ratio) และดัชนีความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Squared Poverty Gap Ratio) ที่มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีจำนวนนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนในระดับปริญญาเอกเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้การศึกษาดังกล่าวใช้วิธีการประมาณค่าแบบกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square : OLS)

ผลการศึกษาดังกล่าวได้รับการอธิบายว่า ในสังคมเมืองที่ทำการศึกษา (ในเมืองหลายเมืองของประเทศอินเดีย) แรงงานที่ได้รับการศึกษาสูงมีโอกาสในการสร้างรายได้มากกว่าคนที่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเติบโตและส่งผลกระทบต่อค่าสถิติที่เกี่ยวข้องกับความยากจนในสังคม อันเป็นผลให้ผลของการศึกษาต่อในระดับสูงส่งผลกระทบต่อสัดส่วนคนยากจนในสังคมที่เพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวยังคงสอดคล้องกับสมมติฐานที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งสามารถใช้ในการอธิบายได้เช่นกัน

การอธิบายถึงผลเชิงลบต่อความยากจนในสังคมจากการเพิ่มขึ้นของการศึกษาต่อในระดับสูง สามารถอธิบาย ผ่านงานศึกษาเกี่ยวกับความยากจนและความสามารถในการสร้างนวัตกรรมทางเศรษฐกิจ กรณีศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา (Poverty, Innovation Capacity, and State Economic Development in the Knowledge Economy: Evidence from the U.S.) (JEREMY L. HALL, MICHAEL E. HOWELL-MORONEY, 2012) โดยงานดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าความสามารถทางความรู้ที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เกิดนวัตกรรมใหม่ออกมาในสังคม (นวัตกรรมทางการเงิน) ซึ่งสามารถส่งผลทางอ้อมต่อความยากจนในสังคมได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ผลการศึกษาดังกล่าวสามารถอธิบายโดยง่ายคือ ความรู้ความสามารถที่เพิ่มมากขึ้น ย่อมสร้างกำไรที่เพิ่มมากขึ้นต่อการดำเนินธุรกิจภายในสังคมและย่อมส่งผลกระทบต่อคนที่มีความรู้ต่ำกว่าในสังคมเป็นส่วนใหญ่

งานศึกษาทั้งสองชิ้นข้างต้น เป็นเครื่องมือในการอธิบายถึงความสัมพันธ์ของความยากจนและปัจจัยทางการศึกษาที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม ซึ่งในกรณีดังกล่าว อาจต้องพิจารณาในการศึกษาระดับสูงเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน ที่อาจให้ผลการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป และอีกการพิจารณาที่สำคัญคือการเพิ่มมากขึ้นของจำนวนคนที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่เป็นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานั้นเป็นข้อมูลเชิงปริมาณเท่านั้น ไม่มีการศึกษาข้อมูลดังกล่าวในเชิงคุณภาพ ซึ่งอาจเป็นอีกเหตุสำคัญที่ทำให้ผลของแบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีทิศทางดังกล่าว

บทที่ 5

ปัจจัยทางการเมือง

การศึกษาปัจจัยทางการเมืองสามารถทำการศึกษาได้ในหลากหลายวิธี ทั้งทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลา ทบทวนเอกสารงานวิจัยชั้นรองที่ถูกเขียนขึ้นซึ่งมีความหลากหลายเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ผู้จัดทำจึงเลือกใช้เอกสารที่เป็นทางการ มีการระบุช่วงเวลาชัดเจนในการศึกษาหาความสัมพันธ์ โดยการศึกษาผ่านคำแถลงนโยบายของรัฐในรัฐบาลแต่ละชุด ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2530-2556 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2559) เพื่อหาความสัมพันธ์ของนโยบายทางการเมืองและความยากจนในสังคมไทย

การศึกษาคำแถลงนโยบายจะสะท้อนถึงความต้องการในการบริหารจัดการภาครัฐ ในแต่ละช่วงเวลานับตั้งแต่ปี พ.ศ.2530-2556 มีคณะรัฐบาลทั้งสิ้น 17 คณะรัฐบาล ในช่วงเวลา 26 ปี ซึ่งมีแนวทางในการจัดทำนโยบายในการแปลงต่อรัฐสภาที่แตกต่างกัน ดังที่จะได้อภิปรายให้เห็นในส่วนถัดไป ทั้งนี้นอกจากการแถลงนโยบายที่มีการแปลงในแต่ละคณะรัฐบาลแล้ว ยังประกอบไปด้วยการแสดงผลดีที่เกี่ยวข้องกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำและปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในช่วงเวลานั้น ว่ามีทิศทางและการเปลี่ยนแปลงอย่างไรในช่วงเวลาดังกล่าว

วิธีการศึกษาปัจจัยทางการเมือง ผ่านคำแถลงนโยบายจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนช่วงเวลาให้เกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากในบางช่วงเวลานั้น รัฐบาลดำรงตำแหน่งในช่วงเวลาที่สั้นมากและไม่เอื้อต่อการเกิดผลของนโยบาย ดังนั้นผู้ศึกษาจึงรวบรวมคำแถลงนโยบายกับรัฐบาลชุดถัดไปเพื่อให้เกิดระยะเวลาที่ยาวพอในการเกิดผลของนโยบายที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคม โดยการศึกษาดังกล่าวจะศึกษาโดยการหาใจความสำคัญของคำแถลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่สนใจ อันประกอบไปด้วย ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายการปกครอง นโยบายเกี่ยวกับรายได้ประชาชน นโยบายเกี่ยวกับการถือครองทรัพย์สิน นโยบายเกี่ยวกับการลงทุน โดยตรงจากต่างประเทศ นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาและท้ายที่สุดคือนโยบายเกี่ยวกับระบบสาธารณสุขของรัฐบาลชุดนั้น ๆ ซึ่งท้ายที่สุดจะนำข้อมูลดังกล่าวสรุปเปรียบเทียบกับข้อมูลเชิงสถิติความยากจนและความเหลื่อมล้ำต่อไป

การเปรียบเทียบในโดยใช้ข้อมูลลักษณะข้างต้นมีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อแสดงให้เห็นปัจจัยทางการเมืองอย่างแคบ ที่มีการระบุเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน มากกว่าการใช้บทวิเคราะห์ที่

มีมากมายหลากหลาย ซึ่งเสี่ยงต่อปัญหาการเลือกใช้บทความเพื่อให้ได้ผลที่ตรงต่อความต้องการของผู้จัดทำ

ท้ายที่สุดแล้วการเปรียบเทียบที่เกิดขึ้นจะแสดงถึงความสัมพันธ์ของนโยบายรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลาที่มีการดำเนินมาตลอดระยะเวลา 30 ปีกับสถิติความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นภายในสังคมไทยและเป็นอีกข้อพิสูจน์สำคัญที่แสดงให้เห็นว่าปัจจัยทางการเมืองส่งผลต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเช่นเดียวกันกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ

5.1 สรุปค่าแถลงนโยบายในแต่ละรัฐบาล

5.1.1 สรุปค่าแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 44 (พ.ศ.2529-2531)

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 44)

ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดนี้มีหลายประเด็นที่มีความน่าสนใจ ที่อาจจะส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยในด้านแรกนั้น ที่มีการกล่าวถึงคือ **นโยบายด้านการปกครอง** ที่เกี่ยวกับระบบข้าราชการในสังคม โดยมุ่งเน้นในการปรับสวัสดิการของข้าราชการ ความเป็นอยู่ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และต้องการกระจายอำนาจ ส่งเสริมการปกครองในระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยในเกิดมากขึ้น

นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มีการระบุถึงเป้าหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับการต่างประเทศ เพื่อรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศไว้ในระดับนานาชาติ ทั้งนี้แนวทางสำคัญในการดำเนินนโยบายทางการต่างประเทศนั้น มีทั้งการใช้ความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรือเป็นการร่วมมือกับมหาอำนาจเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัย

นโยบายด้านรายได้ประชาชน นโยบายรัฐบาลชุดนี้มีความต้องการเร่งรัดปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ทั้งด้าน การผลิต การตลาด การเงิน การคลังและการกระจายรายได้ โดยมีนโยบายที่สำคัญอันประกอบไปด้วย การสนับสนุนและส่งเสริมระบบเศรษฐกิจเสรี โดยให้กลไกการตลาดได้ทำงานอย่างเต็มที่, ในด้านการเกษตร อันเป็นภาคการผลิตที่ประชากรจำนวนมากอยู่นั้น รัฐบาลจะแก้ไขปัญหาการขาดผลผลิตเกษตรตกต่ำอย่างจริงจังและให้มืออย่างถาวร โดยการลดต้นทุนการผลิต, การเพิ่มมูลค่าการผลิต, การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, การขยายตลาดและการวางแผนระยะยาว

นอกจากนั้นแล้วการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ ยังมุ่งเน้นการกระจายความเจริญแก่ชนบทรวมไปถึงการปรับปรุงนโยบายและมาตรการการส่งเสริมการลงทุน โดยการเร่งรัดการพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีเพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองทางเทคโนโลยี

นโยบายทางสังคมโดยรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างความยุติธรรมทางสังคม ยกกระดับชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพสูงขึ้นทั้งทางด้านการศึกษา การพัฒนาสุขภาพอนามัยและการให้หลักประกันความมั่นคงในชีวิตของประชาชน ซึ่งโดยมากแล้วเน้นเกี่ยวกับการขยายโอกาส การเข้าถึงการศึกษา บริการทางการแพทย์รวมถึงบริการทางสาธารณสุข

นโยบายด้านการศึกษา รัฐมุ่งเน้นที่จะสร้างความเสมอภาคและกระจายโอกาสทางการศึกษาที่เท่าเทียมแก่พื้นที่ห่างไกล ส่งเสริมการนำงานวิจัยมาใช้ในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและส่งเสริมความมีเอกภาพของการบริหารจัดการการศึกษารวมถึงการผลักดันการจัดตั้งโรงเรียนเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอีกด้วย

นอกจากนั้นแล้ว **นโยบายด้านสาธารณสุข** รัฐมุ่งเน้นให้ได้รับบริการสาธารณสุขมูลฐานอันได้แก่ การป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพ การรักษาพยาบาลเบื้องต้น ในท้องถิ่นของตนเองและเริ่มมีการจัดสวัสดิการให้เปล่าแก่ สำหรับผู้สูงอายุ เด็ก และผู้มีรายได้น้อย รัฐมีการเร่งรัดในการผลิตทรัพยากร บุคลากรทางการแพทย์ รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมและความปลอดภัยอีกด้วย

ตารางที่ 5.1

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 44 (พ.ศ.2529-2531)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
เพิ่มสวัสดิการข้าราชการ	ส่งเสริมกลไกตลาดเสรี	-	-	สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา	มุ่งเน้นให้เกิดสาธารณสุขมูลฐาน
ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	แก้ปัญหาการราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ			ขยายโอกาสทางการศึกษา	จัดสวัสดิการฟรีแก่พลเมืองบางกลุ่ม

5.1.2 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 45, 46 (พ.ศ.2531-2533, 2533-2534)

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 45-46)

คำแถลงนโยบายของรัฐบาลทั้ง 2 ชุด ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีความใกล้เคียงกันอย่างมาก เนื่องจากการดำรงตำแหน่งที่ไม่ครบตามวาระ โดยนโยบายส่วนแรกที่มีการพูดถึงคือนโยบายทางด้านตนเอง ทั้งสองคำแถลงให้ความสำคัญกับรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยอันมีเรื่องของสิทธิเป็นสำคัญ ประกอบกับการเน้นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ที่ให้ท้องถิ่นมีการปกครองของตนเองมากยิ่งขึ้น

นโยบายด้านรายได้ประชาชน ทั้งสองคำแถลงนโยบายให้ความสำคัญของการอยู่ดีกินดีของประชาชน โดยรัฐเปลี่ยนบทบาทจากผู้เล่นในระบบเศรษฐกิจเป็นผู้กำกับดูแลกลไกตลาด (เห็นได้ชัดเจนในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดที่ 46) และสนับสนุนการดำเนินงานของเอกชน ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้แล้วยังมีการสนับสนุนความพร้อมในการเป็นฐานการผลิตและส่งออกสินค้าทางด้านอุตสาหกรรม ผ่านการลดระเบียบกฎเกณฑ์การค้า การลงทุนให้เอื้อต่อการส่งออกมากยิ่งขึ้น รวมไปถึงการเตรียมพร้อมในแรงงานทั้งนี้นโยบาย ในภาคเกษตรกรรม ทั้งสองคำแถลงนโยบายให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ ภาระหนี้สินของเกษตรกรไทย โดยรัฐบาลมีความตั้งใจในการขยายวงเงินสินเชื่อทั้งในระยะสั้นและระยะยาวพร้อมกับเงื่อนไขที่ผ่อนปรนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกษตรกรสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบพืชที่ทำการผลิตในช่วงเวลานั้นเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ ๆ รวมไปถึงการอุดหนุนเทคโนโลยีการเกษตรที่รัฐเริ่มส่งเสริมให้เข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลชุดที่ 46 มีความน่าสนใจเกี่ยวกับความต้องการในการเปิดเสรีมากยิ่งขึ้น เพื่อเจรจาต่อรองการค้าการลงทุนโดยตรง พร้อมกับการออกมาตรการรองรับและป้องกันปัญหาการเข้ามาทุ่มตลาดของบริษัทต่างชาติ เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพของกลไกตลาดต่อไปในอนาคต

นโยบายด้านการศึกษา จะสำคัญนอกเหนือจากการตั้งเป้าของการขยายโอกาสและจัดสรรการศึกษาให้เท่าเทียมแล้ว ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลชุดที่ 46 มีความต้องการในการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน จาก 6 ปีเป็น 9 ปี อันเป็นการปรับปรุงการเข้าถึงการศึกษาที่เห็นได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้การขยายการเข้าถึงดังกล่าวต้องการเพื่อให้เกิดการสอดคล้องกับการขยายตัวของอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดคุณภาพและปริมาณที่เพียงพอ รวมไปถึงการขยายโอกาสทางการศึกษาและฝึกวิชาชีพแก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาสภายในสังคม

นโยบายด้านสาธารณสุข ยังคงเป้าหมายในการพัฒนาที่ใกล้เคียงกันกับคำแถลงนโยบายในชุดก่อน เกี่ยวกับการขยายความครอบคลุมบริการทางด้านสาธารณสุขและพัฒนาคุณภาพการรักษาและให้บริการภายในสังคม

อย่างไรก็ตาม คำแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลชุดที่ 46 มีการเพิ่มประเด็นนโยบายเกี่ยวกับการกระจายรายได้ภายในสังคม โดยมีใจความสำคัญคือ การลดช่องว่างทางรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย อันได้แก่กลุ่มของเกษตรกรรายย่อย ลูกจ้าง ที่ยากจนในชนบท โดยอาศัยวิธีการแทรกแซงกลไกตลาดทั้ง การจัดสร้างยู้งฉาง การประกันภัยพืชผลเป็นต้น นอกจากนั้นแล้ว ยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่ออุดหนุนและเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่เกษตรกรรายย่อยที่ยากจน

ตารางที่ 5.2

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 45, 46 (พ.ศ.2531-2533, 2533-2534)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย	-	รัฐเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ดูแลมากกว่าผู้ลงทุน	ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน	-
				ขยายการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาส	

5.1.3 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 47, 48, 49 (พ.ศ.2534-2535, เมษายน 2535, มิถุนายน 2535)

นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 47)

พลเอกสุจินดา คราประยูร นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 48)

นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 49)

การดำเนินงานของรัฐบาลของรัฐบาลทั้งสามเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สั้น เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่เกิดปัญหาทางการเมือง ในช่วงของเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ อันเกิดจากการชุมนุมประท้วงการสืบทอดอำนาจรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งเป็นการรัฐประหารรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534

การแปลงนโยบายในช่วงเวลาดังกล่าวจึงมุ่งเน้นใน**นโยบายด้านการปกครอง**เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในประเด็นแรกที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการ มีจุดเด่นสำคัญคือ การวางระบบที่จะลดจำนวนข้าราชการในระบบในลดน้อยลง

นโยบายด้านรายได้ประชาชน มุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยเกษตรกรเป็นสำคัญ จากปัญหาภัยแล้ง ราคาพืชผลตกต่ำและนโยบายที่สำคัญอีกประการคือยกเลิกการห้ามตั้งและขยายธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรมที่เคยมีประกาศควบคุมไว้ ซึ่งในประเด็นนี้ส่งผลต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ นอกจากนั้นนโยบายทางด้านเศรษฐกิจยังเร่งรัดการปฏิรูปการถือครองที่ดินให้มีการกระจายสู่เกษตรกรรายย่อยมากยิ่งขึ้นจากการจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน

นโยบายด้านการศึกษา ยังคงมุ่งเน้นที่จะพัฒนาคุณภาพและขยายโอกาสทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบให้ถึงในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น รวมไปถึงการพัฒนาการศึกษาในระดับปฐมวัยในพื้นที่ชนบทให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ควบคู่ไปกับการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการที่มากขึ้น และในประเด็นเกี่ยวกับนโยบายทางด้านสาธารณสุขนั้น ยังคงมุ่งเน้นการสร้างหลักประกันสุขภาพเฉพาะกลุ่ม มิได้เป็นการสร้างหลักประกันสุขภาพแก่ทุกคนภายในสังคม

อย่างไรก็ตามการพิจารณาผลของการดำเนินนโยบายในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นไปอย่างลำบาก เนื่องจากระยะเวลาของการดำเนินงานของรัฐบาลทั้งสามชุดรวมกันเป็นเวลาเพียง 2 ปีกว่า ประกอบกับปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองที่เกิดขึ้น ทำให้รัฐยากที่จะบริหารจัดการและพัฒนาประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวได้

ตารางที่ 5.3

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 47, 48, 49 (พ.ศ.2534-2535, เมษายน 2535, มิถุนายน 2535)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
ลดจำนวนข้าราชการลง	แก้ปัญหาหาราคาพืชผลตกต่ำ	เริ่มต้นมีการจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน	ยกเลิกการห้ามตั้งและขยายธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม	พัฒนาการศึกษาในและนอกระบบ	-
สร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในรัฐ				พัฒนาเด็กปฐมวัยในพื้นที่ชนบท	

5.1.4 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 50 (พ.ศ.2535-2538)

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 50)

คณะรัฐมนตรีคณะที่ 50 ภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย มีระยะเวลาในการดำเนินนโยบายโดยประมาณ 3 ปี ทั้งนี้มีประเด็นที่น่าสนใจในหลายประเด็น เริ่มต้นด้วย**นโยบายด้านการปกครอง** มีประเด็นที่เด่นชัดคือเรื่องของ การกระจายอำนาจปกครองสู่ท้องถิ่น โดยจัดให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารในระดับท้องถิ่น และเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการบริหารและตัดสินใจ

นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ที่มีการพัฒนาความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียนให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามในส่วนนี้ไม่มีการระบุถึงแนวทางที่ชัดเจนในการเสริมสร้างความร่วมมือดังกล่าว แต่อยู่ภายใต้ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ และการค้าเสรี

นโยบายด้านรายได้ประชาชน มีการระบุที่ชัดเจนว่าประเทศยังประสบกับปัญหาความยากจน สภาพความเป็นอยู่ยังอยู่ต่ำกว่าระดับมาตรฐาน การบริหารทางด้านเศรษฐกิจจึงมุ่งเน้นไปที่การลงทุนขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบสาธารณสุขไปภาค การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต และที่สำคัญคือการเพิ่มอำนาจตัดสินใจการบริหารงบประมาณของส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และสนับสนุนการจัดเก็บรายได้ในท้องถิ่น

ปัญหาในเรื่องเกษตรกรรม รัฐบาลยังคงมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาผลผลิตทางเกษตรกรรม โดยมุ่งเน้นตั้งแต่เริ่มต้นการทำเกษตร อันได้แก่การพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อใช้ในการเกษตรและการปฏิรูปที่ดิน การถือครองที่ดิน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมมากยิ่งขึ้นภายในสังคม รวมถึงการพัฒนาระบบสหกรณ์เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองของเกษตรกรในท้องถิ่นอีกด้วย

นโยบายอุตสาหกรรม มีความพยายามในการพัฒนาแรงงานฝีมือขึ้นมาทดแทนแรงงานในระบบ รวมไปถึงการกระจายการตั้งโรงงานออกไปยังพื้นที่ในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีที่เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือกับกลุ่มประเทศทั่วโลก

ทั้งนี้อีกหนึ่งนโยบายที่น่าสนใจ ภายใต้รัฐบาลชุดนี้คือการทำนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบท ผ่านการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม รวมไปถึงเรื่องของการศึกษาและระบบสาธารณสุข นอกจากนี้แล้วยังมีการพัฒนาจังหวัดในระดับภูมิภาคออกเป็นกลุ่มจังหวัดอีกด้วย

นโยบายด้านการศึกษา รัฐบาลยังคงเร่งในการขยายบริการทางการศึกษาขั้นต่ำ จาก 6 ปี เป็น 9 ปี และกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคและในระดับ

สถานศึกษาให้มากยิ่งขึ้น พร้อมกันนั้น ส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาที่มีความเป็นอิสระเพิ่มมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการทางการศึกษานั้นเอง

ในประเด็นสุดท้ายคือเรื่องของ*นโยบายด้านสาธารณสุข* มีการเพิ่มขึ้นของระบบสาธารณสุขในระดับมูลฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในแต่ละพื้นที่ สอดคล้องกับการเพิ่มอำนาจ (การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง) ของส่วนท้องถิ่น และการเร่งรัดให้มีการผลิตบุคลากรทางการแพทย์อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้แล้ว ยังมีการเพิ่มระบบประกันสุขภาพแก่กลุ่มลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีแรงงานตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ซึ่งทำให้ครอบคลุมกลุ่มที่ยังไม่มีความคุ้มครองสุขภาพมากกว่า 25 ล้านคนภายในประเทศ

ตารางที่ 5.4

สรุปค่าแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 50 (พ.ศ.2535-2538)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
มีการเลือกตั้งผู้บริหารในระดับท้องถิ่น	มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เพิ่มมากขึ้น	การจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน	-	ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปี เป็น 9 ปี	เพิ่มขีดความสามารถของพื้นที่ชนบท
เพิ่มอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น				เพิ่มอำนาจการตัดสินใจในระดับท้องถิ่น	เร่งรัดการผลิตบุคลากรทางการแพทย์
				เพิ่มอิสระแก่สถาบันใน ระดับอุดมศึกษา	เพิ่มระบบประกันสุขภาพแก่กลุ่มลูกจ้างบางกลุ่ม

5.1.5 สรุปค่าแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 51, 52 (พ.ศ.2538-2539, 2539-2540)

นายบรรหาร ศิลปอาชา (คณะที่ 51)

พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (คณะที่ 52)

ช่วงเวลาของ 2 รัฐบาลดังกล่าว เป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยกำลังเจริญทางด้านเศรษฐกิจ เป็นยุคที่เศรษฐกิจกำลังเจริญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามสถานการณ์ดังกล่าวได้ถึงจุดเปลี่ยนแปลงจากการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงกลางปี พ.ศ.2540 และส่งผลยาวตลอดทศวรรษดังกล่าว

นโยบายด้านการปกครอง ในช่วงเวลาดังกล่าว ยังคงมีความใกล้เคียงกับในอดีตที่ผ่านมา คือ การมุ่งเน้นให้เกิดการปกครองในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เร่งรัดการกระจายรายได้ขององค์กรส่วนท้องถิ่นที่เพื่อพัฒนาและสามารถบริหารจัดการตนเองได้ อย่างไรก็ตามหลักฐานสำคัญที่ชี้ชัดถึงความพยายามสำคัญในการกระจายอำนาจการปกครองคือรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ที่มีการให้อำนาจในส่วนของภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างที่แตกต่างกันจากในอดีต รวมไปถึงประสพความสำเร็จในเรื่องสิทธิมนุษยชนอีกด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559)

นโยบายด้านรายได้ประชาชน และ นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มีการพูดถึงการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีการผ่อนคลายการควบคุมทางการเงินเพื่อให้เกิดแหล่งเงินทุนที่เพียงพอต่อการพัฒนาทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน ประกอบกับการสนับสนุนให้เกิดการตั้งนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกในชนบท เพื่อเป็นฐานการส่งออก อย่างไรก็ตามนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญในการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เนื่องจากเป็นพื้นที่ในการตั้งโรงงานของบริษัทต่างชาติทั้งนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับรายได้ประชาชนยังคงให้ความสำคัญกับภาคการเกษตร โดยอาศัยการปลูกพืชเศรษฐกิจตามที่ระบบเศรษฐกิจต้องการและส่งเสริมให้เกษตรกรมีอาชีพเสริมนอกภาคการเกษตรและเริ่มต้นการแก้ไขปัญหาหนี้สินในภาคการเกษตร รวมถึงการปฏิรูปที่ดินอีกด้วย

นโยบายด้านการศึกษา มุ่งเน้นที่จะส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาครบ 12 ปี โดยให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสภายในสังคม และขยายการจัดการศึกษาแก่กลุ่มปฐมวัย (3-5 ขวบ) รวมถึงการพัฒนาการศึกษาในสายอาชีพให้เกิดความเท่าเทียมกับสายสามัญ และเพิ่มงบประมาณการศึกษาให้สูงมากขึ้น

นโยบายด้านสาธารณสุข ที่ต้องการส่งเสริมให้เกิดมาตรฐานการบริการคุณภาพที่เพื่อสูงมากยิ่งขึ้น ในทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อย่างไรก็ตามการคุ้มครองผู้ป่วยยังคงให้ความสำคัญกับกลุ่มที่มีปัญหาจริง ภายในสังคม เช่นผู้ยากไร้ ผู้ป่วยโรคติดต่อร้ายแรง แต่การครอบคลุมดังกล่าวยังไม่ได้เป็นไปในลักษณะแก่ทุกคน รวมถึงการคุ้มครองเฉพาะกลุ่มแรงงานที่เข้าเกณฑ์ได้รับการคุ้มครอง

ตารางที่ 5.5

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 51, 52 (พ.ศ.2538-2539, 2539-2540)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
ส่งเสริมการปกครองในระดับท้องถิ่น	ส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ	ขยายการปฏิรูปที่ดิน	ผ่อนคลายการควบคุมทางการเงิน	ส่งเสริมเด็กให้ได้รับการศึกษา 12 ปี	เพิ่มความคุ้มครองสุขภาพแก่กลุ่มประชากรที่มีความจำเป็น
การร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540			จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม	ขยายการจัดการศึกษาแก่กลุ่มปฐมวัย	
				พัฒนาการศึกษาในสายอาชีพ	

5.1.6 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 53 (พ.ศ.2540-2544)

นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี (คณะที่ 53)

รัฐบาลคณะที่ 53 ภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย เป็นครั้งที่ 2 ในสภาวะที่พึ่งผ่านพ้นวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงกลางปี พ.ศ.2540 ทำให้ปัญหาสำคัญ คือปัญหาเศรษฐกิจที่กำลังส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วประเทศอย่างรุนแรง อันก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและมาตรฐานการดำรงชีวิต ซึ่งรัฐบาลจึงให้ความสำคัญให้การจับกับปัญหาดังกล่าวเป็นอันดับแรก ทั้งนี้ นโยบายการบริหารจัดการทั่วไปของรัฐบาลชุดนี้ จะประกอบไปด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ คือ นโยบายทางการเมือง การปกครองและการบริหารราชการ ส่วนที่ 2 คือนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

นโยบายในส่วนแรก เริ่มตั้งแต่การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ที่มีการปรับปรุงรูปแบบองค์กรท้องถิ่นให้มีเพียง 4 รูปแบบคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบลและการปกครองรูปแบบพิเศษ พร้อมกับลดทอนบทบาทของราชการและเจ้าหน้าที่บางส่วนแก่เอกชนในการรับผิดชอบการดำเนินงาน

นโยบายในส่วนที่สอง ที่มีความเกี่ยวข้องกันกับ ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ คือนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งในระยะแรกนั้น รัฐบาลมุ่งเน้นในการแก้ไข ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ซึ่งโดยมากแล้วจะเป็นปัญหาทางการเงิน การคลัง อย่างไรก็ตาม การบริหารงบประมาณแผ่นดินในช่วงเวลาดังกล่าวยังคงต้องมีการขอคำปรึกษาตามเงื่อนไขที่มีการ

ตกลงไว้กับกองทุนระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้รูปแบบการแก้ไขปัญหาจึงเน้นไปที่การแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วนและคงสภาพเศรษฐกิจของประเทศไว้มิให้เสียหายไปกว่าเดิม

ระยะปานกลาง รัฐมุ่งเน้นที่จะปรับโครงสร้างภายในสังคม โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างการผลิตในภาคเกษตรกรรม ขยายโอกาสการลงทุนของของเกษตรกร และสนับสนุนกิจการเกี่ยวกับสหกรณ์

นโยบายอุตสาหกรรมยังคงเร่งรัดเกี่ยวกับสินเชื่อเพื่อประกอบประกอบภาคธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจเป็นสำคัญ มากกว่าการจัดการสินเชื่อในการพัฒนาต่อยอดธุรกิจอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตามในช่วงระยะเวลาการดำเนินงานของรัฐบาลชุดดังกล่าว นโยบายทางการศึกษาและสาธารณสุข ไม่มีความชัดเจนและไม่แตกต่างเท่าใดนักกับช่วงเวลาที่ผ่านมา หนึ่งในนโยบายที่เห็นจะมีความแตกต่างคือการกำหนดแผนการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยไปกว่า 12 ปี ที่รัฐจะจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

ตารางที่ 5.6

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 53 (พ.ศ.2540-2544)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	ขยายโอกาสการลงทุนของเกษตรกร	-	-	-	-

5.1.7 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 54, 55 (พ.ศ.2544-2548, 2548-2549)

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (คณะที่ 54, 55)

การแถลงนโยบายในช่วงเวลาดังกล่าว มีความแตกต่างจากช่วงเวลาอื่นที่ผ่านมา เนื่องจากมีการอภิปรายถึงที่มาและความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นและผลการดำเนินงานของรัฐในช่วงเวลาการดำรงตำแหน่งในสมัยแรก แรกเริ่มเดิมทีนั้นการดำเนินนโยบายของรัฐเป็นไปโดยยุทธศาสตร์คู่ขนาน กล่าวคือให้ความสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าและผู้ประกอบการรายย่อย ผ่านโครงการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส ควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคการผลิตและบริการเพิ่มเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ

นโยบายด้านการปกครอง มีการพูดถึงการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นให้ทุกคนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจพัฒนาชุมชนเองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาของรัฐ

ทั้งนี้นโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ มีการพัฒนาทั้งในระดับบุคคลโดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับโอกาส การเข้าถึงทุน การเข้าถึงกรรมสิทธิ์ และองค์ความรู้ในระดับชุมชน มุ่งเน้นการสร้างชุมชนที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น และการจัดสรรแหล่งเงินทุนตามขนาดของประชากร เพื่อให้ชุมชนสามารถบริหารและแก้ไขปัญหาของตนเองได้ ส่วนภาพรวมในระดับประเทศ มุ่งเน้นให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและสร้างผลผลิตระยะยาวได้รวมถึงมีการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการการผลิตของรัฐ

นโยบายการพัฒนาคุณภาพของคน ที่มีความเกี่ยวเนื่องกันกับการพัฒนาด้านการศึกษา รัฐมุ่งเน้นที่จะจัดสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่มีมากกว่าการศึกษาภายในห้องเรียน และขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างน้อย 12 ปี รวมทั้งจัดตั้งกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต

นอกจากการพัฒนาคุณภาพของคนในรูปแบบของการศึกษาแล้ว **นโยบายด้านสาธารณสุข** ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบสาธารณสุขและความมั่นคงของมนุษย์เป็นอีกเรื่องสำคัญซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่มีความประสงค์ในการจัดหลักประกันสุขภาพ 30 บาท และต้องการเพิ่มคุณภาพโครงการดังกล่าวในช่วงระยะเวลาการดำรงตำแหน่งสมัยที่สอง ทั้งนี้ยังสนับสนุนการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองเพื่อให้เกิดความมั่นคงในชีวิตอีกด้วย

นโยบายด้านรายได้ประชาชน รัฐบาลมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มมูลค่าของสินค้า ทั้งในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรม โดยเน้นการส่งเสริมกลุ่มโอกาสใหม่ให้สามารถแข่งขันได้ในระบบตลาด รวมถึงการบริหารจัดการระบบโลจิสติกของประเทศอีกด้วย

นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มุ่งเน้นการรักษาผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ ผ่านการส่งเสริมความร่วมมือในมิติต่าง ๆ ทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค อาทิเช่น ความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และผลักดันกรอบความร่วมมือประชาคมอาเซียนให้เกิดขึ้นในเร็ววัน

ตารางที่ 5.7

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 54, 55 (พ.ศ.2544-2548, 2548-2549)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
กระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น	โครงการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส	โครงการกองทุนในระดับท้องถิ่น	การพัฒนาความร่วมมืออาเซียน	จัดสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต	การจัดหลักประกันสุขภาพ 30 บาท
				กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา	
				ขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 12 ปี	

5.1.8 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 56 (พ.ศ.2549-2551)

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (คณะที่ 56)

รัฐบาลคณะที่ 56 ภายหลังจากเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมือง คณะรัฐประหารที่นำโดยพลเอกสนธิ บุญรัตกนิน ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองบริหารราชการและนำมาสู่การจัดตั้งรัฐบาลที่นำโดยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งภารกิจสำคัญที่สะท้อนออกมาภายใต้คำแถลงนโยบายดังกล่าวคือการมุ่งเน้นการสร้าง ความสงบเรียบร้อยภายในสังคม ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ นอกจากนั้นแล้วอีกภารกิจสำคัญคือการสนับสนุนการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรให้สำเร็จลุล่วง

นโยบายด้านรายได้ประชาชน มีการน้อมนำเอาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางสำคัญในการกำกับดูแลการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ทั้งนี้การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าวถูกนำมาใช้ในเรื่องเกษตรกรรมหรือที่เรียกว่าเกษตรทฤษฎีใหม่นั้นเอง

นโยบายด้านการปกครอง มีส่วนที่น่าสนใจคือความต้องการในการปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้ว่าราชการอีกครั้งซึ่งรวมไปถึงหน่วยงานการบริหารในระดับภูมิภาคซึ่งมีความแตกต่างจากการปรับเปลี่ยนภาระหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในรัฐบาลสมัยที่แล้ว

นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มีการระบุอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการลงทุนทั้งจากในและนอกประเทศในอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 10 รวมไปถึงการพัฒนาเทคโนโลยีและการผลิตเพื่อส่งออก โดยมีเอกชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน

ตารางที่ 5.8

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 56 (พ.ศ.2549-2551)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
เปลี่ยนแปลงภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัด	-	-	ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ	-	-

5.1.9 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 57, 58, 59 (กันยายน 2551, ธันวาคม 2551, 2551-2554)

นายสมัคร สุนทรเวช (คณะที่ 57)

นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (คณะที่ 58)

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (คณะที่ 59)

ตลอดช่วงระยะเวลา 4 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2551-2554 ประเทศไทยมีคณะรัฐบาลในการบริหารจัดการประเทศทั้งสิ้น 3 คณะรัฐบาล โดยสองคณะรัฐบาลนั้นที่นำโดยนายกรัฐมนตรีจากพรรคพลังประชาชน มีเวลาในการดำเนินงานเพียงไม่กี่เดือนภายในปี พ.ศ.2551 ซึ่งระยะเวลาเป็นเครื่องบ่งชี้สำคัญคือความเป็นไปได้ในการดำเนินนโยบายที่น้อยมากในห้วงเวลาดังกล่าวประกอบกับปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองที่ยังไม่สงบลงและมีแนวโน้มที่จะกลับมาอีกครั้ง ดังนั้นการพิจารณาคำแถลงนโยบายในส่วนนี้จึงให้ความสำคัญกับคำแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลชุดที่ 59 ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี

การดำเนินงานของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ อยู่ในช่วงเวลาที่ภาวะเศรษฐกิจโลกยังไม่คงที่ มีความผันผวนตลอดเวลาจากปัญหาในประเทศสหรัฐอเมริกาและปัญหาเศรษฐกิจในทวีปยุโรป ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของรัฐบาลอย่างน่ากังวล ทั้งนี้ภาวะเศรษฐกิจโลกในช่วงเวลาดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าเริ่มต้นเข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอยได้แล้ว อย่างไรก็ตามการเขียนคำแถลงการณ์ยังคงมีการแบ่งระยะเวลาในการดำเนินแผนงานเป็น 2 ระยะ กล่าวคือระยะเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการให้เสร็จภายในปีแรกและระยะการบริหารราชการ 3 ปีตามวาระของการดำรงตำแหน่งรัฐบาล

นโยบายในระยะแรกเริ่ม ประกอบด้วยนโยบายในหลายด้าน เริ่มจากนโยบายด้านการบริหารราชการ ในส่วนนี้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดตั้งคณะกรรมการในการปฏิรูปการเมืองโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่สะสมเป็นเวลานาน ในด้านถัด

มาให้ความสำคัญกับการลงทุนระบบพื้นฐานของประเทศ มุ่งหมายเพื่อการเป็นรากฐานสำคัญในการเติบโตในระยะยาว

นอกจากนั้นการดำเนินนโยบายในระยะเร่งด่วนซึ่งมีความโดดเด่นแตกต่างจากการดำเนินนโยบายในระยะยาวที่ใกล้เคียงกับการแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดก่อน ยังมีการระบุดึงการ รักษาและเพิ่มรายได้ของประชาชนอย่างชัดเจน ทั้งการร่วมมือกับเอกชนในการป้องกันการเลิกจ้าง โครงการบรรเทาความเดือดร้อนจากการเลิกจ้าง โครงการประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุ รวมถึงการใช้ นโยบายทางการคลังในการกระตุ้นและรักษาสุขภาพเศรษฐกิจมหภาคไว้ผ่านการเพิ่มรายได้ของ ประชาชน นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นการพัฒนาระบบการค้าสินค้าเกษตรทั้งการวิจัยและพัฒนา รวมถึง การจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ

ในแง่ของการลดค่าครองชีพ มีความสัมพันธ์กับนโยบายทางด้านการศึกษา เนื่องจาก โครงการในส่วนนี้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเรียนฟรี 15 ปี รวมถึงปรับปรุงกองทุนกู้ยืมเพื่อ การศึกษาเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงกองทุนดังกล่าวในระดับชั้นเรียนที่สูงขึ้นไป

นโยบายด้านสาธารณสุข รัฐบาลมุ่งเน้นการป้องกันและลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลเสียต่อ สุขภาพและส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ให้มีศักยภาพมากขึ้น และเร่งรัดการผลิต แพทย์เพื่อกลับมายังพื้นที่ชนบทต่อไปในอนาคต

นโยบายด้านอุตสาหกรรม รัฐบาลยังคงมุ่งเน้นที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่การ จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับศักยภาพในแต่ละพื้นที่ โดยต้องคำนึงถึง สิ่งแวดล้อมและชุมชนภายในพื้นที่อีกด้วย

ตารางที่ 5.9

สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 57, 58, 59 (กันยายน 2551, ธันวาคม 2551, 2551-2554)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
จัดตั้งคณะกรรมการในการปฏิรูปการเมือง	การป้องกันการเลิกจ้าง	-	การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ	โครงการเรียนฟรี 15 ปี	เร่งรัดการผลิตแพทย์เพื่อกลับไปยังท้องถิ่น
	บรรเทาความเดือดร้อนจากการเลิกจ้าง				
	ประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุ				
	ใช้นโยบายการคลังช่วยเหลือเรื่องรายได้				

5.1.10 สรุปคำแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 60 (พ.ศ.2554-2557)

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (คณะที่ 60)

ภายใต้คำแถลงนโยบายของรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย เริ่มต้นจากการสรุปภาพรวมของแนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน อันเนื่องมาจากประเทศไทยในภาวะปัจจุบัน อยู่ภายใต้สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริหารราชการสามารถบริหารอย่างเต็มได้ กรอบแนวคิดใหม่มีความจำเป็นในการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศให้ดียิ่งขึ้น

จากสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ได้ส่งผลให้ประเทศไทยอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างที่สำคัญ อันประกอบไปด้วย การเปลี่ยนผ่านในทางเศรษฐกิจ เนื่องจากที่ผ่านเศรษฐกิจไทยมีความเสี่ยงสูงและยังไม่สามารถก้าวพ้นวิกฤตได้อย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลชุดนี้กล่าวถึงเป็นอันดับแรก ลำดับถัดมานั้นเป็นการเปลี่ยนผ่านทางด้านการเมือง อันแสดงให้เห็นจากความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบภาวะเศรษฐกิจในระยะสั้นเท่านั้นแต่อาจส่งผลกระทบต่อในระยะยาวได้ด้วยเช่นกัน และท้ายที่สุดการเปลี่ยนผ่านทางด้านโครงสร้างประชากรและสังคมไทย อันเนื่องมาจากปัญหาการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและการเมืองไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดดังกล่าวที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายและมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ เริ่มต้นด้วย*นโยบายด้านรายได้ประชาชน* อันประกอบไปด้วยการพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้ที่มีรายได้น้อย ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการประกันค่าแรงขั้นต่ำภายในประเทศ จัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุภายในสังคม ทั้งนี้การจัดสรรเบี้ยดังกล่าวมีการจัดสรรในรูปแบบขั้นบันไดตามอายุของผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น การปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล การจัดตั้งกองทุนในระดับหมู่บ้านที่ใกล้เคียงกับการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านในสมัยของรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และโครงการอีกโครงการที่เป็นที่พูดถึงคือโครงการแก้ไขปัญหาราคาพืชเกษตรสำคัญของประเทศ หรือโครงการจำนำข้าว ที่มีการจำนำข้าวเปลือกในราคาที่สูง เพื่อที่จะเป็นการประกันรายได้ที่แน่นอนแก่เกษตรกรรายย่อย

ลำดับถัดมานโยบายเกี่ยวกับ*นโยบายด้านสาธารณสุข*ในระยะเร่งด่วนนั้น เริ่มต้นด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้มีความครอบคลุมให้มากยิ่งขึ้น ส่วนในระยะยาวเน้นไปที่การลงทุนพัฒนาระบบสาธารณสุขให้มีคุณภาพที่สูงมากยิ่งขึ้นและเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรตั้งแต่กำเนิดจนถึงวัยผู้สูงอายุ นอกจากนโยบายทางด้านสาธารณสุขที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว นโยบายการศึกษายังเป็นอีกนโยบายที่มีความโดดเด่นโดยเริ่มที่โครงการแท็บเล็ตแก่เด็กในระดับประถม ในระดับที่สูงขึ้นมาเน้นไปที่การขยายโอกาสทางการศึกษาไม่ว่าจะเป็นในแง่ของปริมาณและคุณภาพ รวมไปถึงโครงการจัดหาทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียนในทุกอำเภอ เพิ่มประสิทธิภาพความสอดคล้องกันระหว่างความต้องการของตลาดแรงงานและสถาบันอุดมศึกษา อาชีวศึกษาให้มีความสอดคล้องกัน

นโยบายที่มีความสำคัญอีกเรื่องที่ปรากฏในคำแถลงนโยบายคือ*นโยบายด้านการถือครองทรัพย์สิน* ในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้ประโยชน์แก่กลุ่มเกษตรกรรายย่อย และนโยบายการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการที่ต้องให้ความสำคัญกับเกษตรกรรายย่อย

ส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับการ*พัฒนาอุตสาหกรรม*จะเป็นเรื่องของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทั้งในรูปแบบของรถไฟรางคู่และการพัฒนาการขนส่งทางน้ำ กิจกรรมขอพาณิชย์นาวีที่จะสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม นอกเหนือไปจากนั้น นโยบายเกี่ยวกับแรงงานในการพัฒนาคุณภาพควบคู่ไปกับการคุ้มครองแรงงานที่เพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับสิทธิและรายได้ขั้นต่ำดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเป็นอีกปัจจัยสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมได้เช่นเดียวกัน

ตารางที่ 5.10

สรุปค่าแถลงนโยบายของรัฐบาล คณะที่ 60 (พ.ศ.2554-2557)

การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข
-	การพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้ที่มีรายได้น้อย	นโยบายการปฏิรูปที่ดิน	ระบบโครงสร้างพื้นฐาน	1 ตำบล 1 ศูนย์การศึกษา	เพิ่มความคุ้มครองของระบบประกันสุขภาพ
	การประกันค่าแรงขั้นต่ำ	นโยบายการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ	การพัฒนาการขนส่งทางน้ำ	การสร้างความปลอดภัยของตลาดแรงงานและสถาบันการศึกษา	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสาธารณสุข
	จัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ		การพัฒนาคุณภาพแรงงาน	โครงการแท็บเล็ต	
	การปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล				
	การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน				
	โครงการจำนำข้าว				

5.2 สรุปค่าแถลงนโยบายในช่วงปี พ.ศ.2530-2556

การศึกษาค่าแถลงนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 ถึงปี พ.ศ.2556 ซึ่งนำโดยนายกรัฐมนตรีทั้งสิ้น 14 คน ทำให้พบประเด็นที่น่าสนใจในหลายประเด็นเกี่ยวกับการปกครองและการดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

5.2.1 นโยบายทางด้านการปกครอง

นโยบายทางด้านการปกครองที่เห็นได้ชัดตลอดช่วงเวลาดังกล่าวคือนโยบายในการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น เพิ่มระดับอำนาจการตัดสินใจของหน่วยงานในระดับท้องถิ่นให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งในแง่ของงบประมาณและการตัดสินใจทางการปกครอง

นอกจากประเด็นดังกล่าวแล้วนโยบายทางด้านการปกครองจะมุ่งเน้นในการสร้างความมั่นคงของรัฐ ในช่วงเวลาที่รัฐบาลขาดเสถียรภาพทางการเมือง (ในช่วงปี พ.ศ. 2534-2535) ทั้งนี้การดำเนินการนโยบายทางด้านอื่นของรัฐบาลมักจะหยุดชะงักไปและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

5.2.2 นโยบายด้านรายได้ประชาชน

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชนที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือนโยบายทางด้านการเกษตร ที่มุ่งเน้นในการอุดหนุนราคาสินค้าเกษตรเพื่อให้เกษตรกรสามารถอยู่ได้ ทั้งในรูปแบบของเงินอุดหนุน เงินประกันรายได้ การแทรกแซงกลไกตลาดที่สำคัญ รวมไปถึงการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและประสิทธิภาพของกลไกตลาดให้สามารถเอื้อผลประโยชน์แก่ทุกภาคส่วนในสังคม

นอกจากภาคการเกษตรแล้ว การเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชนยังมาในรูปแบบของเงินสวัสดิการต่าง ๆ เช่น เงินสวัสดิการผู้สูงอายุ เงินสวัสดิการการว่างงาน เป็นต้น ทั้งนี้ยังรวมถึงโครงการที่โดดเด่นในแง่ของรายได้ อันได้แก่โครงการประกันรายได้ของเกษตรกรและโครงการประกันค่าแรงขั้นต่ำ ที่เป็นผลให้ประชาชนโดยส่วนใหญ่มีรายได้ขั้นต่ำโดยทั่วไปในประเทศไทย

5.2.3 นโยบายด้านการถือครองทรัพย์สิน

รูปแบบของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองทรัพย์สิน โดยส่วนใหญ่คือการปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับที่ดินเพื่อให้ประชาชน เกษตรกร สามารถที่จะครอบครองที่ดินได้เพิ่มมากขึ้น อันเป็นการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการผลิตของเกษตรกรและสร้างรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น

5.2.4 นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

ระยะเริ่มต้นของการส่งเสริมธุรกิจ อุตสาหกรรมรวมถึงการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ให้ความสำคัญกับการลดบทบาทของรัฐลงจากการที่ผู้เล่นในระบบตลาดเป็นผู้ควบคุมดูแลและรักษากฎหมายในระบบตลาด ทั้งนี้เพื่อให้เอกชนสามารถแข่งขันกันได้อย่างเต็มศักยภาพ ต่อมาเมื่อเอกชนเริ่มมีการแข่งขันตามกลไกตลาดตามที่รัฐบาลต้องการแล้ว รัฐบาลจึงเริ่มต้นการผ่อนคลายนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม อาทิเช่นการยกเลิกการห้ามอุตสาหกรรมและธุรกิจบางประเภท ทั้งนี้รวมถึงการผ่อนคลายนโยบายทางการเงิน อันเป็นผลสำคัญในเรื่องการไหลเข้าออกของเงินทุนในช่วงเวลาดังกล่าว

การส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมและธุรกิจ ในระยะหลังให้ความสำคัญกับการเปิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น ผ่านการเชื่อมสัมพันธ์กับนานาชาติทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค เพื่อให้ตลาดการค้าและการลงทุนมีปริมาณและช่องทางที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการจัดตั้งเขต

เศรษฐกิจพิเศษในช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นอีกจุดเด่นสำคัญในการกระตุ้นการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

5.2.5 นโยบายด้านการศึกษา

นโยบายทางด้านการศึกษาของรัฐบาลไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาเห็นถึงจุดเด่นสำคัญคือการพยายามขยายโอกาสทางการศึกษาเป็นเป้าหมายสำคัญเป้าหมายแรก จากนั้นจึงเป็นในแง่ของการเพิ่มคุณภาพสถานศึกษาภายในสังคมให้มากขึ้น นอกจากนี้สองประเด็นดังกล่าวจะเกี่ยวกับเพิ่มอำนาจการตัดสินใจของสถานศึกษาในระดับท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของสถานศึกษาในระดับท้องถิ่น

รูปแบบการขยายโอกาสทางการศึกษาที่กล่าวข้างต้น มีความน่าสนใจเกี่ยวกับวิธีการที่มีรูปแบบที่หลากหลายเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละยุคสมัย ในช่วงต้นนั้นการขยายโอกาสทางการศึกษาจะเป็นไปในรูปแบบของการเพิ่มจำนวนโรงเรียน มหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ ต่อมารูปแบบของการขยายโอกาสทางการศึกษามักจะเป็นการให้ทุน การให้เงินอุดหนุนในการศึกษา ซึ่งทำที่สุดครอบคลุมในทุกช่วงอายุตามการศึกษาภาคบังคับ

5.2.6 นโยบายด้านสาธารณสุข

การจัดบริการทางด้านสาธารณสุขที่ปรากฏขึ้นในคำแถลงนโยบายในช่วงแรกคือการพยายามเพิ่มจำนวนแพทย์ให้มากยิ่งขึ้น (เร่งรัดการผลิตบุคลากรทางการแพทย์) ทั้งนี้เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของพื้นที่ทั่วประเทศ ที่ยังคงห่างไกลความเจริญและสุขอนามัยที่ดี

ความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่เกิดขึ้นในเรื่องนโยบายทางด้านสาธารณสุขคือการจัดสวัสดิการทางด้านประกันสุขภาพแก่ประชาชนภายในประเทศ ถึงแม้ว่าในระยะแรกนั้นสวัสดิการดังกล่าวจะเป็นเพียงแค่กลุ่มคนบางกลุ่มภายในสังคมแต่สวัสดิการดังกล่าวได้ขยายความครอบคลุมและทำที่สุดจึงครอบคลุมประชาชนคนไทยทุกคนในรูปแบบของระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค

ตารางที่ 5.11

สรุปค่าแถลงนโยบายของรัฐบาลคณะที่ 44-60 (พ.ศ.2531-2556)

ช่วงเวลา	รัฐบาลชุดที่	การปกครอง	รายได้ประชาชน	การถือครองทรัพย์สิน	การลงทุนจากต่างประเทศ	การศึกษา	สาธารณสุข	
2529-2531	44	เพิ่มสวัสดิการข้าราชการ	ส่งเสริมกลไกตลาดเสรี	-	-	สร้างความเสมอภาคทางการศึกษา	มุ่งเน้นให้เกิดสาธารณสุขมูลฐาน	
		ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	แก้ปัญหาการราคาค้าเกษตรตกต่ำ	-	-	ขยายโอกาสทางการศึกษา	จัดสวัสดิการฟรีแก่พลเมืองบางกลุ่ม	
2531-2534	45,46	กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย	-	รัฐเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ดูแลมากกว่าผู้ลงทุน	ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน	-	
		-	-	-	-	ขยายการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาส	-	
2534-2535	47,48,49	ลดจำนวนข้าราชการลง	แก้ปัญหาการราคาพืชผลตกต่ำ	เริ่มต้นมีการจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน	ยกเลิกการห้ามตั้งและขยายธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม	พัฒนาการศึกษาในและนอกระบบ	-	
		สร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในรัฐ	-	-	-	พัฒนาเด็กปฐมวัยในพื้นที่ชนบท	-	
2535-2538	50	มีการเลือกตั้งผู้บริหารในระดับท้องถิ่น	มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เพิ่มมากขึ้น	การจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน	-	ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานจาก 6 ปี เป็น 9 ปี	เพิ่มขีดความสามารถของพื้นที่ชนบท	
		เพิ่มอำนาจการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายท้องถิ่น	-	-	-	เพิ่มอำนาจการตัดสินใจในระดับท้องถิ่น	เร่งรัดการผลิตบุคลากรทางการแพทย์	
		-	-	-	-	เพิ่มอิสระแก่สถาบันในระดับอุดมศึกษา	เพิ่มระบบประกันสุขภาพแก่กลุ่มลูกจ้างบางกลุ่ม	
2538-2540	51,52	ส่งเสริมการปกครองในระดับท้องถิ่น	ส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ	ขยายการปฏิรูปที่ดิน	ผ่อนคลายการควบคุมทางการเงิน	ส่งเสริมเด็กที่ได้รับการศึกษา 12 ปี	เพิ่มความคุ้มครองสุขภาพแก่กลุ่มประชากรที่มีความจำเป็น	
		การร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540	-	-	จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม	ขยายการจัดการศึกษาแก่กลุ่มปฐมวัย	-	
		-	-	-	-	พัฒนาการศึกษาในสายอาชีพ	-	
2540-2544	53	กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	ขยายโอกาสการลงทุนของเกษตรกร	-	-	-	-	
2544-2549	54,55	กระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น	โครงการลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ ขยายโอกาส	โครงการกองทุนในระดับท้องถิ่น	การพัฒนาความร่วมมืออาเซียน	จัดสร้างการเรียนรู้อุตสาหกรรมชีวิต	การจัดหลักประกันสุขภาพ 30 บาท	
		-	-	-	-	กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา	-	
		-	-	-	-	ขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 12 ปี	-	
2549-2551	56	เปลี่ยนแปลงภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัด	-	-	ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ	-	-	
2551-2554	57,58,59	จัดตั้งคณะกรรมการในการปฏิรูปการเมือง	การป้องกันการเลิกจ้าง	-	การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ	โครงการเรียน	เร่งรัดการผลิตแพทย์เพื่อกลับไปยังท้องถิ่น	
		-	บรรเทาความเดือดร้อนจากการเลิกจ้าง	-	-	ฟรี 15 ปี	-	
		-	ประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุ	-	-	-	-	
-	ใช้นโยบายการคลังช่วยเหลือเรื่องรายได้	-	-	-	-	-		
2554-2556	60	-	การพักหนี้เกษตรกรรายย่อยและผู้ที่มีรายได้น้อย	นโยบายการปฏิรูปที่ดิน	ระบบโครงสร้างพื้นฐาน	1 ตำบล 1 ศูนย์การศึกษา	เพิ่มความคุ้มครองของระบบประกันสุขภาพ	
		-	การประกันค่าแรงขั้นต่ำ	นโยบายการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ	การพัฒนาการขนส่งทางน้ำ	การสร้างความปลอดภัยของตลาดแรงงานและสถาบันการศึกษา	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสาธารณสุข	
		-	จัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ	-	-	การพัฒนาคุณภาพแรงงาน	โครงการแท็บเล็ต	-
		-	การปรับลดภาษีเงินได้นิติบุคคล	-	-	-	-	-
		-	การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน	-	-	-	-	-
		-	โครงการจ่าน้ำข้าว	-	-	-	-	-

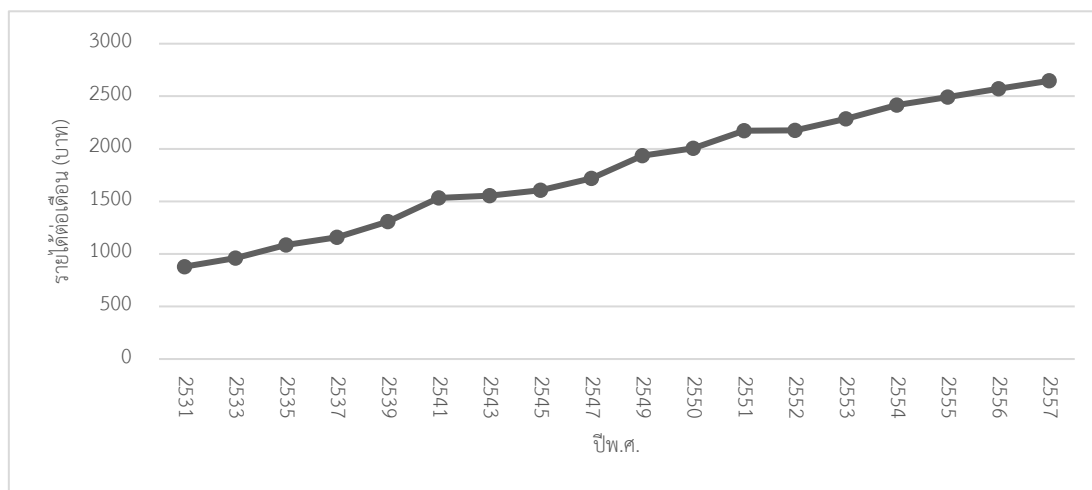
5.3 ผลของนโยบายรัฐบาลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

5.3.1 นโยบายรัฐบาลต่อความยากจนในสังคมไทย

การพิจารณาความยากจนในสังคมไทย ผ่านจำนวนและสัดส่วนคนจนภายในสังคมไทย มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพิจารณานโยบายรัฐบาลที่ส่งผลต่อรายได้ เนื่องจากการคำนวณจำนวนคนจนเกิดจากการคำนวณทางด้านรายได้ผ่านเส้นความยากจน ซึ่งเป็นเกณฑ์แบบสัมบูรณ์ที่สะท้อนระดับค่าครองชีพต่ำสุดที่มนุษย์จะยังชีพอยู่ได้ เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ความต้องการอาหารขั้นต่ำ และความจำเป็นขั้นพื้นฐาน เป็นต้น และเมื่อพิจารณาที่เส้นดังกล่าวจะพบว่าเส้นดังกล่าวมีลักษณะที่เพิ่มขึ้นเสมอ (กราฟที่ 5.1) อันสะท้อนถึงเกณฑ์ที่ยากขึ้นในการหลุดพ้นจากการเป็นคนจนภายในสังคมไทย

ภาพที่ 5.1

เส้นความยากจนในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



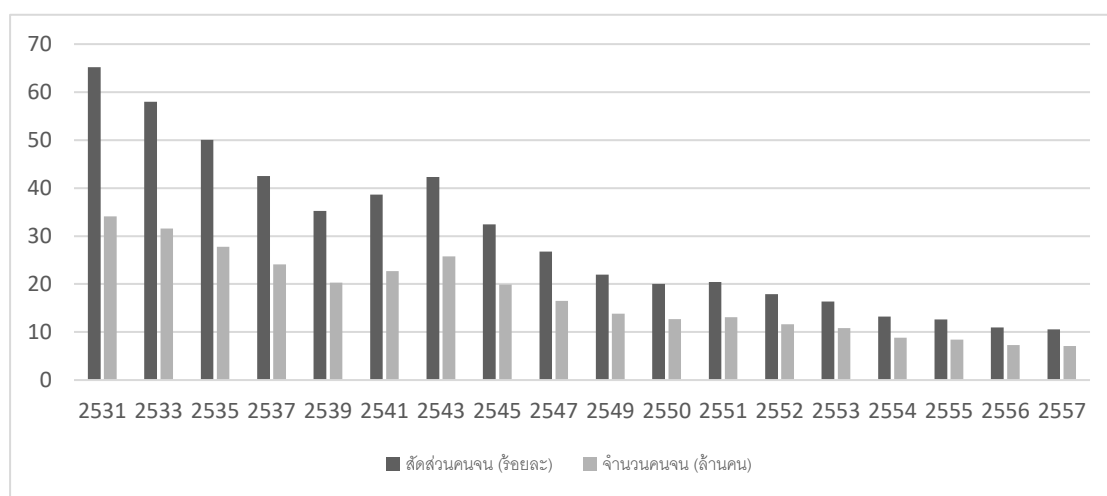
ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

จากกราฟเบื้องต้น เส้นความยากจนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอาจทำให้คาดเดาได้ว่าจำนวนคนจนภายในสังคมไทยควรที่จะมีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นจากเส้นความยากจนที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลากว่า 3 ทศวรรษ แต่ในทางความเป็นจริงกลับตรงกันข้ามเนื่องจากจำนวนคนยากจนและสัดส่วนคนจนภายในสังคมไทยกลับลดลงอย่างต่อเนื่อง (กราฟที่ 5.2) ซึ่งเป็นสิ่ง

ที่แสดงถึงรายได้ของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นมากกว่าเส้นความยากจนในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อันนำมาสู่การพิจารณาที่นโยบายของรัฐบาลที่ส่งผลต่อรายได้ของประชาชน

ภาพที่ 5.2

สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจนในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

จำนวนและสัดส่วนคนจนที่ลดลงอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับการดำเนินนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นเกี่ยวกับเพิ่มรายได้ของครัวเรือน ซึ่งโดยมากแล้วอยู่ในภาคของเกษตรกร นโยบายในช่วงเวลากว่า 30 ปี จึงให้ความสำคัญกับนโยบายรายได้ของเกษตรกรซึ่งส่งผลต่อรายได้ของครัวเรือน ทั้งในรูปแบบของการจัดสรรเงินอุดหนุน เงินประกันรายได้จากการผลิตสินค้าเกษตร การแทรกแซงกลไกกลราคาตลาด รวมไปถึงการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและประสิทธิภาพของกลไกตลาดให้สามารถเอื้อผลประโยชน์แก่เกษตรกรในสังคมไทย

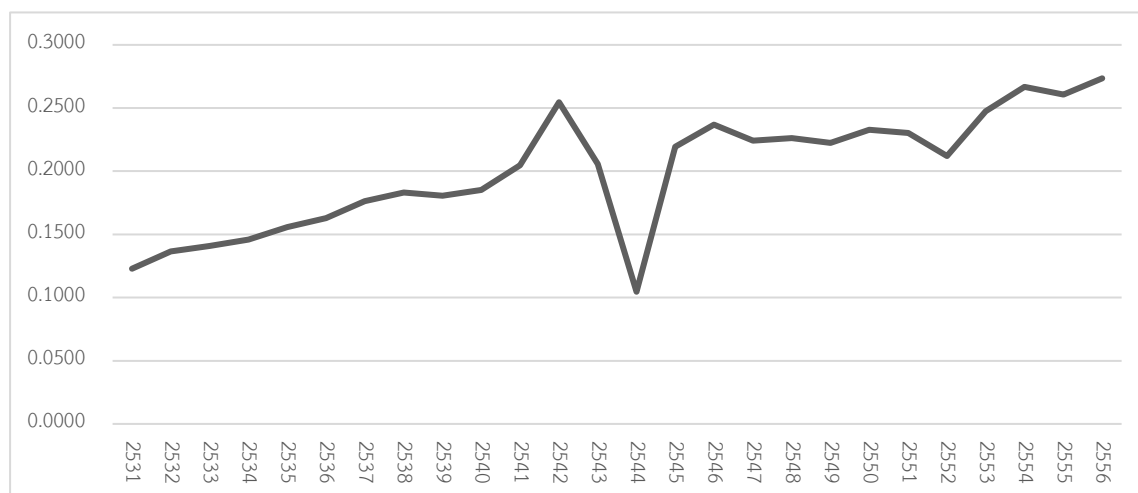
รายได้ที่เพิ่มมากขึ้นของประชากรไม่เพียงแต่การอาศัยนโยบายเพิ่มรายได้ของรัฐเท่านั้น หากแต่นโยบายบางยุคสมัยให้ความสำคัญกับการจัดตั้งแหล่งเงินทุนที่ชาวบ้านทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ด้วยเป้าประสงค์สำคัญคือการนำไปใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ของประชาชนในสังคมอีกทางหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามต้องพิจารณาถึงผลกระทบในระยะยาวเกี่ยวกับหนี้สินภาคครัวเรือนที่อาจจะเพิ่มมากขึ้นจากการขยายกองทุนดังกล่าวอีกครั้ง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจน อันนอกเหนือจากโดยตรงอย่างปัจจัยทางรายได้ของประชาชน ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและระบบสาธารณสุขสามารถส่งผลต่อความยากจน

เช่นเดียวกัน โดยความครอบคลุมของระบบการศึกษาและระบบสาธารณสุขภายในประเทศมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเห็นได้จากการให้ความสำคัญของรัฐบาลในเกือบทุกคณะรัฐบาลในการพยายามขยายความครอบคลุมของระบบสาธารณสุขและระบบการศึกษาให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดในประเทศไทย รวมไปถึงการยกระดับคุณภาพการศึกษาและสาธารณสุขภายในสังคมไทยอีกด้วย นอกจากนี้แล้วการพิจารณาประเด็นดังกล่าวสามารถพิจารณาควบคู่กับสถิติที่เกี่ยวข้องกับความครอบคลุมของระบบสาธารณสุขและคุณภาพการศึกษา โดยสถิติความครอบคลุมของระบบสาธารณสุข สามารถพิจารณาได้จากร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด (ภาพที่ 5.3) และสถิติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา สามารถพิจารณาได้จากร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมด (ภาพที่ 5.4)

ภาพที่ 5.3

ร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



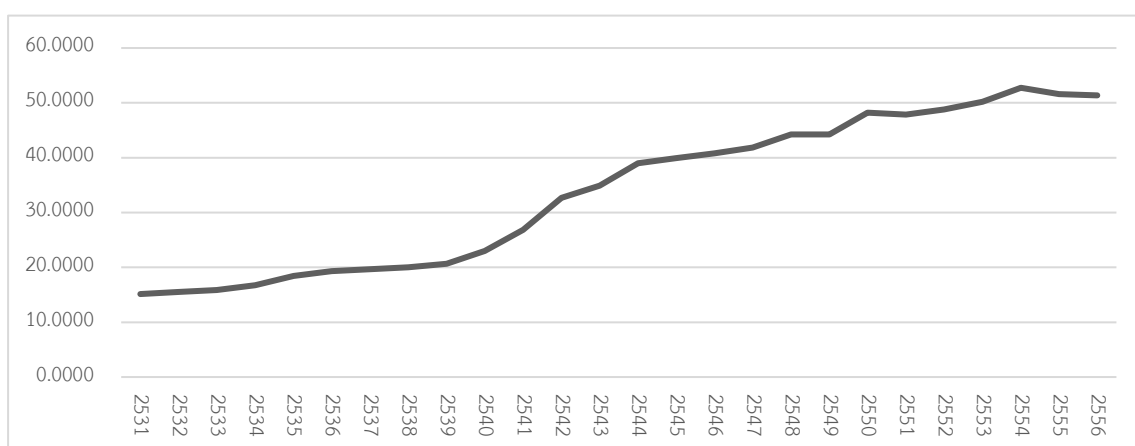
ที่มา : สถิติสาธารณสุข พ.ศ.2533, พ.ศ.2538, พ.ศ.2543, พ.ศ.2550, พ.ศ.2551 และพ.ศ.2556

จากภาพที่ 5.3 แสดงให้เห็นร้อยละของบุคลากรทางการแพทย์ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557 (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข, 2559) ที่มีร้อยละเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นถึงจำนวนแพทย์ที่เพิ่มมากขึ้นจากนโยบายเร่งรัดการผลิตแพทย์ของรัฐบาลในเกือบทุกชุด ซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและส่งผลต่อความยากจนในทางอ้อมอีกด้วย อย่างไรก็ตามในช่วงปี พ.ศ.2542-2545 ที่จำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัด เกิดจากการปรับเปลี่ยนวิธีการนับบุคลากรทางการแพทย์ จากเดิมที่ประกอบด้วย แพทย์ ทันตแพทย์ ทันตอนามัยหรือทันตภิบาล เภสัชกร พยาบาล พยาบาลเทคนิค ผู้ช่วยพยาบาล เจ้าหน้าที่ผดุงครรภ์ และ

พนักงานอนามัย ให้เหลือเพียง แพทย์ ทันตแพทย์ เกสัชกร พยาบาล และพยาบาลเทคนิค การปรับเปลี่ยนดังกล่าวจึงส่งผลต่อข้อมูลดังกล่าวถึงแม้ว่าการคำนวณจะคิดเฉพาะบุคคลากร 5 ประเภทในปัจจุบันเท่านั้น

ภาพที่ 5.4

ร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา : ธนาคารโลก (World Bank)

จากภาพที่ 5.4 แสดงให้เห็นร้อยละของการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อจำนวนประชากรทั้งหมดในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557 (World Bank, 2559) ซึ่งมีจำนวนนักเรียนที่เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา 30 ปี สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการขยายโอกาสในการทางการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นในระดับพื้นฐานหรือการศึกษาระดับสูง ภายใต้ันโยบายการขยายมหาวิทยาลัยภูมิภาคที่เคยเกิดขึ้นในช่วงก่อนหน้านั้น รวมทั้งการให้สิทธิในการเรียนฟรี ภายใต้การศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นอีกส่วนสำคัญในการส่งเสริมการศึกษาให้เข้าไปในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ

การพิจารณาข้างต้นสอดคล้องกับพลวัตรของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของประชาชน รวมไปถึงอำนาจของรัฐที่มีเพิ่มมากขึ้นในสังคมไทยในช่วงเวลาหลังรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญปีพ.ศ.2540 เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายของพรรคการเมือง อันเกิดจากการเพิ่มอำนาจของฝ่ายบริหารซึ่งได้รับอำนาจมาจากประชาชน การดำเนินนโยบายในรูปแบบดังกล่าวจึงปรากฏขึ้นในรูปแบบของนโยบายประชานิยม

นับตั้งแต่ช่วงรัฐบาล ดร.ทักษิณ เป็นนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามการพิจารณาในที่นี้มีได้พิจารณาถึงประเด็นความยั่งยืน แต่เป็นผลของประชานิยมที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เพิ่มมากขึ้น

นอกจากนโยบายที่ส่งผลโดยตรงต่อความยากจนอย่างนโยบายที่เพิ่มรายได้ของเกษตรกรหรือประชาชนโดยทั่วไป รวมไปถึงนโยบายที่ส่งผลต่อสภาพแวดล้อมโดยรวม อันได้แก่นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาและระบบสาธารณสุข ทั้งสองรูปแบบของนโยบายดังกล่าวมีผลอย่างยิ่งต่อจำนวนคนจนและสัดส่วนความยากจนในสังคมไทยอย่างชัดเจน เนื่องจากทั้งด้านของนโยบายเกี่ยวกับรายได้มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีรายได้ที่สูงขึ้นผ่านวิธีการที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น และนโยบายที่ส่งผลต่อสภาพแวดล้อมอย่างระบบสาธารณสุขและการศึกษามีจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงสรุปได้ว่านโยบายทางการเมืองของคณะรัฐบาลส่งผลต่อความยากจนในสังคมไทย

5.3.2 นโยบายรัฐบาลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

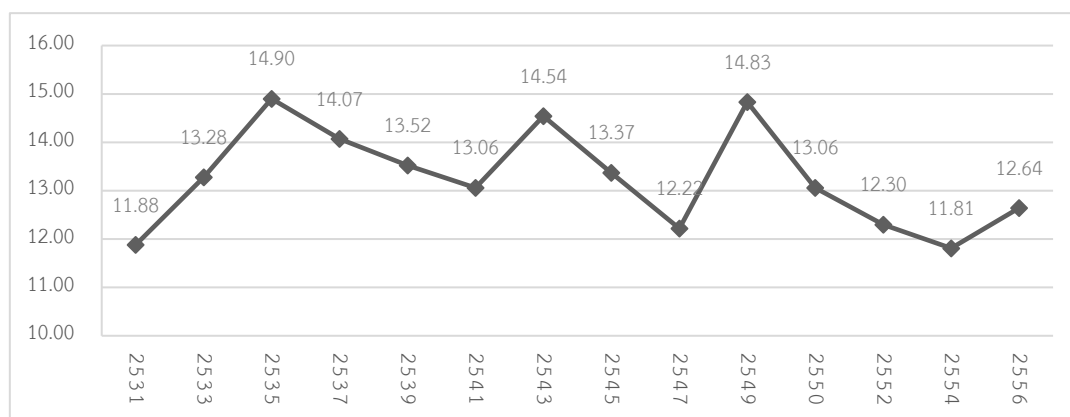
การพิจารณาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยสามารถพิจารณาได้ในหลายวิธี เนื่องจากตัวชี้วัดที่ใช้ในการวัดความเหลื่อมล้ำมีหลากหลายวิธีการตามแต่ความเหมาะสม โดยหนึ่งในการวัดความเหลื่อมล้ำที่เป็นที่นิยมคือการใช้สัดส่วนของรายได้กลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดภายในสังคมโดยการแบ่งคนภายในสังคมออกเป็น 5 กลุ่ม โดยมีตั้งแต่กลุ่มคนกลุ่มที่ 1 อันเป็นกลุ่มที่จนที่สุดร้อยละ 20 ของสังคม และแบ่งไปจนถึงกลุ่มคนกลุ่มที่ 5 อันเป็นกลุ่มคนที่รวยที่สุดภายในสังคม และได้นำเอาสัดส่วนของรายได้ดังกล่าวมาทำการเทียบกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อที่จะให้เห็นสัดส่วนของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายในสังคมอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามวิธีการดังกล่าวจะพบว่าสัดส่วนความเหลื่อมล้ำดังกล่าวมีช่องว่างที่เพิ่มมากขึ้นจากในปีพ.ศ.2531 เมื่อเปรียบเทียบกับปีพ.ศ. 2556 (ภาพที่ 5.5)

จากภาพที่ 5.5 จะพบว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา (พ.ศ.2531-2556) สัดส่วนดังกล่าวมีเพิ่มขึ้นและลดลงสลับกันไปอย่างต่อเนื่อง เมื่อทำการวิเคราะห์จากจุดเริ่มที่ทำการศึกษาในปี พ.ศ. 2531 จนถึงปีที่สิ้นสุดการศึกษา (พ.ศ.2556) จะพบว่าสัดส่วนรายได้กลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดภายในสังคมมีค่าเพิ่มมากขึ้น ร้อยละ 0.76 ซึ่งสะท้อนถึงสภาพปัญหาที่ยังไม่ถูกแก้เท่าที่ควรและมีที่ท่าที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตในช่วง 2-3 ปีล่าสุด

นอกจากนั้นแล้วอีกจุดพิจารณาสำคัญ คือการเพิ่มมากขึ้นของความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในช่วงปี พ.ศ.2539-2543 อันเป็นช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีพลวัตทางเศรษฐกิจ (ช่วงเวลาของวิกฤตเศรษฐกิจ) ซึ่งความสำคัญดังกล่าวจะแสดงให้เห็นชัดเมื่อพิจารณาประกอบกับสถิติเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว

ภาพที่ 5.5

สัดส่วนและแนวโน้มของรายได้กลุ่มคนที่รวยสุดและจนที่สุดในสังคม ในช่วงปีพ.ศ.2531-2556



หมายเหตุ : รายได้ หมายถึง รายได้ประจำ ที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก ทรัพย์สินของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัล ค่านายหน้าและเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

ที่มา: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

จากการสรุปสถิติข้างต้น เมื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลาที่ผ่านมาจะพบว่า หลายนโยบายที่อาจก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ในประเด็นแรกนั้นจะกล่าวถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับรายได้ของประชาชน ผ่านการจัดตั้งกองทุน ที่อาจก่อให้เกิดหนี้สินในระดับภาคครัวเรือนได้ ทั้งนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการเพิ่มมากขึ้นของเงินกองทุนอาจมีผลดีและผลเสียในคราวเดียวกันคือทั้งลดความยากจนและอาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นภายในสังคม

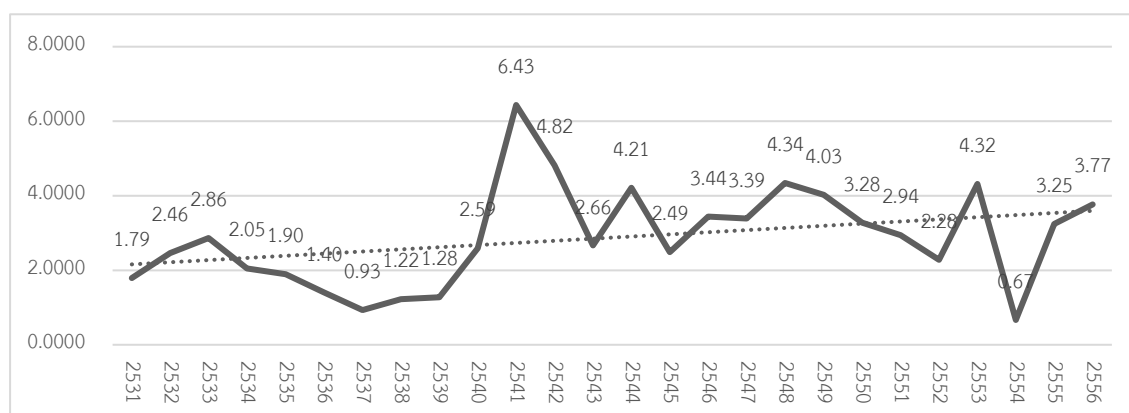
ประเด็นถัดมาที่เหมาะสมแก่การนำมาพิจารณาคือ ประเด็นเรื่องการส่งเสริมการลงทุน โดยตรงจากต่างชาติที่รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยมีนโยบายในการสนับสนุนโดยในระยะแรกเริ่มรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการลดบทบาทของรัฐลงจากการที่เป็นผู้เล่นในระบบตลาดเป็นผู้ควบคุมดูแลและรักษากฎหมายในระบบตลาด และการผ่อนคลายนโยบายที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรม เช่น การยกเลิกการห้ามอุตสาหกรรมและธุรกิจบางประเภท ทั้งนี้รวมถึงการผ่อนคลายนโยบายทางการเงิน อันเป็นผลสำคัญในเรื่องการไหลเข้าออกของเงินทุนในช่วงเวลาดังกล่าว

การส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรมและธุรกิจ ในระยะหลังให้ความสำคัญกับการเปิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น ผ่านการเชื่อมสัมพันธ์กับนานาประเทศทั้งในภูมิภาคและนอกภูมิภาค เพื่อให้ตลาดการค้าและการลงทุนมีปริมาณและช่องทางที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นอีกจุดเด่นสำคัญในการกระตุ้นการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ

แนวนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติที่ได้กล่าวข้างต้นมีความสอดคล้องกับตัวเลขในเชิงสถิติที่สะท้อนให้เห็นการเข้ามาลงทุนของต่างชาติที่เพิ่มมากขึ้น (ภาพที่ 5.6) โดยอาศัยสถิติที่แสดงร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) เป็นเครื่องอธิบายความสัมพันธ์ดังกล่าว

ภาพที่ 5.6

ร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557



ที่มา : ธนาคารโลก (World Bank)

จากภาพดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (FDI/GDP) (มูลค่าปัจจุบัน USD) ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2557 (World Bank, 2559) ที่มีทิศทางเพิ่มสูงขึ้นในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นจำนวนเงินต่างชาติที่ลงทุนในประเทศไทยที่มีมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีเกี่ยวกับการลงทุนระหว่างประเทศส่งผลต่อความยากจนที่ลดน้อยลงแต่ในทางกลับกันความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ ที่มีเงินดังกล่าวไปลงทุนกลับเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับแผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการกระจายอยู่ทุกภูมิภาคทั่วประเทศ จึงเป็น

เครื่องยืนยันได้อีกประการถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นส่งเสริมการลงทุนและเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มการลงทุนจะส่งผลด้านลบต่อความเหลื่อมล้ำภายในสังคม

ข้อควรพิจารณาอีกประการที่สำคัญ จากภาพที่ 5.6 คือพลวัตรของเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2543 ได้ประสบกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจจากสาเหตุสำคัญหลายประการ อย่างไรก็ตามผลของวิกฤตเศรษฐกิจครั้งนั้น ทำให้เงินทุนสำรองของประเทศลดลงเป็นอย่างมาก ค่าเงินบาทอ่อนตัวลง ส่งผลถึงภาคอุตสาหกรรมที่เป็นหนี้ในสกุลเงินต่างประเทศ และท้ายที่สุดกลุ่มบริษัทเหล่านั้นจึงต้องปิดตัวลงและขายกิจการให้แก่กลุ่มทุนต่างชาติ เป็นผลให้เงินลงทุนโดยตรงจากต่างชาติในช่วงเวลาดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน ผลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการพิจารณาปัจจัยทางการเมืองมิสามารถพิจารณาเพียงคำแถลงนโยบายในช่วงเวลาดังกล่าว แต่รวมถึงการพิจารณาพลวัตร เหตุการณ์สังคมโลกในช่วงเวลาดังกล่าว ว่ามีสถานการณ์เป็นอย่างไรอีกด้วย

จากการสรุปผลดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่านโยบายบางประการของรัฐบาลส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำภายในสังคม ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีได้มีความมุ่งหวังให้เกิดขึ้นก็ตาม ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นข้อควรระวังสำคัญที่ผู้ดำเนินนโยบายต้องคำนึงถึงเสมอ รวมถึงการเกิดขึ้นของพลวัตรในช่วงเวลาดังกล่าว ที่อาจเกิดจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล เช่น ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่สาเหตุหนึ่งเกิดจากการผ่อนคลายนโยบายทางการเงินในประเทศไทย ที่ท้ายที่สุดเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ ที่เพิ่มสูงขึ้นและเป็นผลกระทบลูกโซ่ต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยเป็นปัญหาที่มีการพูดถึงมาอย่างยาวนานนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก ในปีพ.ศ.2504 โดยมีความพยายามในการลดจำนวนคนยากจนภายในสังคมให้ลดน้อยลงผ่านมาตรการทางการเมืองและทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาของประเทศไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาเปรียบเสมือนการพัฒนาในแง่ของกำลังการผลิตเป็นสำคัญ แต่ประสิทธิภาพมิได้เพิ่มมากขึ้น เมื่อเวลาผ่านไปจึงเกิดปัญหาที่ตามมาคือช่องว่างในสังคมที่เพิ่มมากขึ้นนำมาสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าวอาจพิจารณาได้ในแง่ของความเหลื่อมล้ำทางการเข้าถึงโอกาสทั้งทางการศึกษาและสาธารณสุข อย่างไรก็ตามหากพิจารณาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมักจะเป็นประเด็นสำคัญที่ได้รับการพูดถึงมาอย่างต่อเนื่อง

จากความพยายามในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยผ่านมาตรการทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของภาครัฐ จึงนำมาสู่คำถามหลักของการศึกษา คือ “ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมืองส่งผลอย่างไรต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยในช่วงปีพ.ศ.2531-2556” โดยเริ่มต้นศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทั้งในระดับโลกและในระดับประเทศ เพื่อทำความเข้าใจถึงปัจจัยแต่ละปัจจัยก่อนที่จะทำการศึกษาปัจจัยทั้งทางด้านการเมืองและทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญในแต่ละปัจจัย ดังต่อไปนี้

1) การศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556 ด้วยวิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปแบบสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) โดยมีตัวแปรที่ใช้ในการอธิบาย คือปัจจัยทางการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ, ปัจจัยทางการศึกษาและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข โดยมีตัวแปรตามคือสัดส่วนคนยากจนภายในสังคมไทยและสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค

2) การศึกษาปัจจัยทางการเมือง เป็นการศึกษาผ่านคำแถลงนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลานั้นเป็นสำคัญ ประกอบกับการศึกษาพลวัตที่สำคัญของสังคมในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

6.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาปัจจัยทางที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยผ่าน 2 ปัจจัยสำคัญข้างต้น มีข้อค้นพบที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนภายในสังคมไทย ด้วยสถานการณ์ความยากจนภายในสังคมไทยที่มีสัดส่วนคนยากจนในสังคมลดน้อยลงอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่ทำการศึกษ สามารถเห็นได้จาก สัดส่วนคนยากจนในสังคมไทยในปีพ.ศ.2531 มีอยู่ที่ร้อยละ 65.17 และในปี พ.ศ.2556 มีสัดส่วนคนจนเหลือเพียงร้อยละ 10.53 ของจำนวนประชากรทั้งหมด จึงกล่าวได้ว่า แนวโน้มจำนวนคนยากจนภายในสังคมไทยในอนาคตจะมีจำนวนที่ลดน้อยลง

ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการศึกษาผลต่อความยากจนประกอบไปด้วย ปัจจัยด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ปัจจัยทางการศึกษาและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ทั้งสามปัจจัยให้ผล การศึกษาด้วยวิธีการทางเศรษฐมิติที่ตรงกันข้ามกับสมมติฐานเบื้องต้น กล่าวคือ เมื่อปัจจัยทั้งสามเพิ่ม มากขึ้น กลับส่งผลให้ความยากจนเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย และประสบกับปัญหาค่าความมีอิทธิพลที่ น้อย (ค่าความเชื่อมั่นต่ำ) ในกรณีของปัจจัยทางการลงทุนและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ซึ่งค่า ความมีอิทธิพลน้อยอาจส่งผลต่อการแปรค่าความสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานเบื้องต้น

ปัจจัยทางการเมือง เมื่อทำการศึกษาและทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกันกับนโยบาย ของรัฐ พบว่านโยบายของรัฐมีผลอย่างยิ่งต่อความยากจน อันเนื่องมาจากการกำหนดสัดส่วนคนจน ภายในสังคมไทยต้องอาศัยการกำหนดเส้นความยากจนจากรายได้ของประชาชน ดังนั้นการพิจารณา นโยบายของรัฐจึงให้ความสำคัญกับนโยบายที่เพิ่มรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชน ผลการศึกษา พบว่านโยบายส่วนใหญ่ของรัฐให้การสนับสนุนในด้านรายได้ของประชาชนผ่านภาคการเกษตร อัน เป็นภาคที่คนส่วนใหญ่ของประเทศมีส่วนร่วมอยู่ นอกจากนั้นแล้วนโยบายบางยุคสมัยยังให้ ความสำคัญกับการจัดตั้งแหล่งเงินทุนที่ชาวบ้านทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ ด้วยเป้าประสงค์สำคัญคือการ นำไปใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่ม ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ของประชาชนในสังคมอีกทางหนึ่ง แต่อย่างไรก็ ตามต้องพิจารณาถึงผลกระทบในระยะยาวเกี่ยวกับภาระหนี้สินของภาคครัวเรือนที่อาจจะเพิ่มมากขึ้น จากการขยายกองทุนดังกล่าว

นอกเหนือจากปัจจัยทางด้านรายได้นั้น นโยบายทางด้านการศึกษาและสาธารณสุข เป็น อีกนโยบายที่มีการพูดถึงในทุกยุคสมัย ทั้งในรูปแบบนโยบายเรียนฟรี นโยบายขยายโอกาสเข้าถึง สถาบันการศึกษาหรือระบบการศึกษา นโยบายเกี่ยวกับระบบประกันสุขภาพ และรวมถึงนโยบายการ

เพิ่มจำนวนบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งเป็นแนวการดำเนินงานที่สำคัญของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย อีกทั้งเมื่อพิจารณาสถิติเชิงตัวเลขประกอบกับทั้งสองปัจจัยจะพบว่า ทั้งการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา และบุคลากรทางการแพทย์ มีสถิติที่สูงมากขึ้นตรงข้ามกับความยากจนที่มีสัดส่วนคนยากจนในสังคมลดน้อยลง ซึ่งสอดคล้องกับข้อสมมติฐานและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ด้วยสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่ไม่คงที่ มีการเพิ่มและลดลงสลับไปมาตลอดระยะเวลาที่ทำการศึกษาซึ่งสามารถวัดได้จากสัดส่วนรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดในสังคม แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากจุดเริ่มที่ทำการศึกษาในปี พ.ศ.2531 จนถึงปีที่สิ้นสุดการศึกษาในปี พ.ศ.2556 จะพบว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มคนที่รวยที่สุดและจนที่สุดในสังคมมีค่าเพิ่มมากขึ้น ร้อยละ 0.76 ซึ่งสะท้อนถึงสภาพปัญหาที่ยังไม่ถูกแก้เท่าที่ควรและมีที่ท่าที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต

ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการศึกษาผลต่อความยากจนประกอบไปด้วย ปัจจัยด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ปัจจัยทางการศึกษาและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ทั้งสามปัจจัยให้ผลการศึกษาด้วยวิธีการทางเศรษฐมิติที่สอดคล้องกับสมมติฐานเบื้องต้น กล่าวคือ เมื่อปัจจัยด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นจะส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำภายในสังคมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามกับปัจจัยทางการศึกษาและสาธารณสุขที่เพิ่มมากขึ้นกลับส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำลดน้อยลง

อย่างไรก็ตามผลการศึกษาดังกล่าวประสบกับปัญหาค่าความมีอิทธิพลที่น้อย (ค่าความเชื่อมั่นต่ำ) ในกรณีของปัจจัยทางการลงทุนและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ซึ่งค่าความมีอิทธิพลน้อยอาจส่งผลต่อการแปรค่าความสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานเบื้องต้น

ปัจจัยทางการเมือง เมื่อทำการศึกษาและทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกันกับนโยบายของรัฐ พบว่านโยบายของรัฐที่มีผลอย่างยิ่งต่อความเหลื่อมล้ำคือ นโยบายเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานในการศึกษาและผลการศึกษาในเชิงเศรษฐกิจ ที่แสดงให้เห็นว่าเมื่อมีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมากขึ้น อาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เพิ่มมากขึ้นได้เช่นเดียวกัน สถิติที่สะท้อนการเข้ามาลงทุนของต่างชาติที่เพิ่มมากขึ้นในแต่ละช่วงเวลาเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการดำเนินนโยบายของรัฐ ที่มีการเปิดเสรีมากยิ่งขึ้น ซึ่งเห็นได้จากร้อยละของเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ ที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในช่วงตั้งแต่ปีพ.ศ.2540 จนถึงปีพ.ศ.2543 ประกอบกับพลวัตรของสังคมในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจอันเป็นผลทางอ้อมของนโยบายของรัฐในเรื่องการเปิดเสรีทางการเงิน จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินนโยบายของรัฐส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำภายในสังคม

จากการสรุปการศึกษาในข้างต้น นอกจากทำให้เห็นสภาพปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในสังคมไทยและปัจจัยทางที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นยังสามารถสรุปความสัมพันธ์ของปัจจัยทางการเมืองและปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งในส่วนของปัจจัยทางด้านการศึกษาเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันทั้งสองปัจจัย แต่อย่างไรก็ตามปัจจัยอื่น อันประกอบไปด้วย ปัจจัยทางด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและปัจจัยด้านสาธารณสุข ไม่สามารถสรุปความสัมพันธ์ได้เนื่องจากค่าความเชื่อมั่นในการวิเคราะห์มีค่าต่ำ

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญจากการค้นพบในการศึกษาครั้งนี้ สรุปได้ดังนี้

1) ปัจจัยด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุนจากต่างประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญที่ให้ผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่ตรงกันข้าม ดังนั้นการดำเนินนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นเพิ่มสิทธิพิเศษด้านการลงทุนจากต่างประเทศ อาจส่งผลในสองทิศทาง คือความยากจนในพื้นที่ดังกล่าวลดน้อยลงแต่เป็นผลให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นแล้วอาจส่งผลในทางอ้อม เช่นในกรณีของการผ่อนคลายนโยบายการเงิน ให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่ง่ายขึ้น จนนำมาสู่ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ที่เป็นอีกพลวัตสำคัญที่ถูกอธิบายไว้ในปัจจัยทางการเมืองจากการศึกษาข้างต้น

การใช้นโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพิเศษด้านการลงทุนจากต่างชาติ รัฐบาลจึงควรมีความรอบครอบและพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ได้อย่างครอบคลุมและคาดหวังผลในระยะยาวมากกว่าในระยะสั้น

2) ปัจจัยด้านการศึกษา เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่ควรได้รับการส่งเสริม และปรับปรุงเป็นนโยบายในอดีตที่มีการดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในอนาคต ตามที่ได้รับการพิสูจน์จากงานศึกษาชิ้นนี้

3) ปัจจัยด้านสาธารณสุข เป็นปัจจัยสำคัญที่รัฐบาลทุกยุคสมัยให้ความสำคัญ ทั้งเรื่องของคุณภาพและปริมาณเพื่อให้เกิดความเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งควรแก่การพัฒนาปรับปรุงและขยายโอกาสต่อไป เพื่อเป็นอีกปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในอนาคต

4) ปัจจัยทางการเมือง พบว่าการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทุกชุดผ่านนโยบายด้านการปกครอง, นโยบายด้านรายได้ประชาชน, นโยบายด้านการถือครองทรัพย์สิน, นโยบายด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ, นโยบายด้านการศึกษาและนโยบายด้านสาธารณสุข ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ซึ่งในบางกรณีอาจส่งผลดีต่อความยากจนแต่ส่งผลเสียต่อความเหลื่อมล้ำ ดังนั้นการดำเนินนโยบายของรัฐบาลจึงต้องพิจารณาให้รอบคอบถึงผลกระทบต่อด้านบวกและด้านลบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย

6.2.1 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไปที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) ควรปรับปรุงแบบสมการที่ใช้ในการศึกษาจากการใช้วิธีการวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณในรูปสมการเส้นตรง (Multiple Linear Regression Analysis) เป็นรูปแบบสมการรูปแบบอื่นเนื่องจากตัวแปรที่ใช้ในการอธิบาย อาจมีได้อยู่ในรูปสมการเส้นตรง ซึ่งขัดแย้งกับข้อสมมติฐานเบื้องต้นของวิธีการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแปรที่เป็นปัจจัยทางด้านสิทธิพิเศษด้านการลงทุนและปัจจัยทางด้านสาธารณสุข ที่ค่าความเชื่อมั่นในระดับต่ำ ซึ่งอาจเป็นผลจากการเลือกใช้รูปแบบสมการในการศึกษาที่ผิดพลาด

2) ระยะเวลาของการศึกษาที่สั้นไป เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนตัวแปรต้นที่ใช้ในการอธิบาย อาจส่งผลให้ผลลัพธ์จากการศึกษาคาดเคลื่อนได้ จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมแก่การศึกษาต่อตัวแปรต้น 1 ตัวคือประมาณ 15 ปี (Hanke & Wichern, 2014) ซึ่งในกรณีที่ทำการศึกษาที่มีตัวแปรต้นทั้งสิ้น 3 ตัว ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมคือ 45 ปีขึ้นไป

3) การศึกษาต่อไปในอนาคตควรมีการลงรายละเอียดที่ลึกมากขึ้นในแต่ละปัจจัยในสมการที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ เพื่อหาตัวแปรที่สอดคล้องและส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำอย่างแท้จริง อาทิ การปรับเปลี่ยนตัวแปรที่สะท้อนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศซึ่งสามารถใช้จำนวนเงินลงทุนโดยตรง หรือการศึกษาต่อในระดับอาชีวศึกษาซึ่งอาจทำให้เกิดผลการศึกษาที่แตกต่างจากในปัจจุบัน

4) การศึกษาปัจจัยทางการเมืองอาจมีการใช้เอกสารที่ไม่เป็นทางการหรือบทวิเคราะห์ร่วมในการวิเคราะห์ถึงเหตุและผลวัตรของสังคม เช่น บทวิเคราะห์ในหนังสือพิมพ์รายวันรายสัปดาห์ รวมถึงรายงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับช่วงเวลาที่ทำการศึกษา เพื่อความชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้นของปัจจัยทางการเมืองที่ส่งผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

รายการอ้างอิงภาษาไทย

กระทรวงแรงงาน. (22 เมษายน 2559). *REAL WAGES*. เข้าถึงได้จาก กระทรวงแรงงาน Ministry of Labour: <http://www.mol.go.th>

ทีมงานวิจัยภาวะเศรษฐกิจและพยากรณ์ . (2012). *วิกฤตหนี้สาธารณะยุโรป : ระเบิดเวลาต่อเศรษฐกิจโลก*. บมจ. ธนาคารกรุงไทย, สายงานบริหารความเสี่ยง. กรุงเทพมหานคร: ธนาคารกรุงไทย.

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541. (2559, 1 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. หมวดที่ 6 มาตรา 87. หน้า 15

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. (2548). *จาก Thaksinomics สู่ทักษิณาธิปไตย ภาค 1-2*. กรุงเทพมหานคร: Openbook.

วัชรพล ว่องนิยมเกษตร. (พฤษภาคม-กันยายน 2557). การกำหนดนโยบายการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของประเทศไทย. *สถาบันพระปกเกล้า*, 31-51.

ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น. (2533). ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ในสังคมเศรษฐกิจไทย. *เศรษฐสาร*.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2542). *รายงานผลการวิเคราะห์และวินิจฉัยชี้ให้เห็นจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤตทางเศรษฐกิจ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2555). *ความยากจน*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2556). *โครงการศึกษาประเด็นเชิงนโยบายด้านความยากจนและการกระจายรายได้*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2553). *ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิ 14 ตุลา.

สฤณี อาชวานันทกุล. (2554). *ความเหลื่อมล้ำ ฉบับพกพา*. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป(สปร.).

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (1 พฤศจิกายน 2559). การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี. เข้าถึงได้จาก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: https://www.soc.go.th/bb2_main31.htm

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (1 พฤศจิกายน 2559). ประเด็นยกร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 : ข้อควรรู้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา). เข้าถึงได้จาก สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร : http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_w3_c/ewt_dl_link.php?nid=8293

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (1 พฤศจิกายน 2559). สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามภาค และจำแนกตามเขตพื้นที่ ปี พ.ศ. 2531 - 2558 รายปี. เข้าถึงได้จาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=688&template=1R1C&yeartype=M&subcatid=69

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2556). รายได้และการกระจายรายได้ในภาคครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข. (1 พฤศจิกายน 2559). สถิติสาธารณสุข. เข้าถึงได้จาก สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข : http://bps.moph.go.th/new_bps/สถิติสาธารณสุข

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2525). รายงานการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนในชนบท. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุจริต ลักษณะสุด. (2553). ความท้าทายของนโยบายการคลัง: สู้ความยั่งยืนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระยะยาว. สัมมนาวิชาการประจำปี ธนาคารแห่งประเทศไทย 2553. กรุงเทพมหานคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย.

อภิชาติ สถิตนิรามัย, ยุกติ มุกตาวิจิตร, และ นิติ ภาวครพันธ์. (2556). *ทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทย (Re-examining the Political Landscape of Thailand)*. เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (PPSI).

อัมมาร สยามวาลา. (2540). เศรษฐกิจไทย: 50 ปีของการขยายตัว. *ความรู้ที่นั่นสำคัญยิ่งใหญ๋*, 43-69.

อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ, และ ชานินทร์ ณะเอม. (2552). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-11. *หลักสูตรนักบริหารระดับสูง กระทรวงอุตสาหกรรม รุ่นที่ 10* (หน้า 6). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

อาทิตย์ เคนมี. (2559). *กระบวนทัศน์เศรษฐกิจใหม่ กับความจำเป็นของธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร: WAY of BOOK.

รายการอ้างอิงภาษาอังกฤษ

Hanke, J. E., & Wichern, D. (2014). *Business Forecasting (9th Edition)*. Essex, England: Pearson Education Limited.

JEREMY L. HALL, MICHAEL E. HOWELL-MORONEY. (2012, May 17). Poverty, Innovation Capacity, and State Economic Development in the Knowledge Economy: Evidence from the U.S. *Growth and Change*, pp. 228-251. doi:10.1111/j.1468-2257.2012.00584.x

Mankiw, N. (2007). *Principles of Economics*. China: Thomson South-Western.

Tripathi, S. (2016, September 25). Does Higher level of Education Reduce Poverty and Increase Inequality? Evidence from Urban India. *Munich Personal RePEc Archive*, pp. 1-15. Retrieved from <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/72137/>

United Nations Development Programme. (2016, March 28). *ON ITS 50TH ANNIVERSARY UNDP IS LOOKING TOWARDS THE FUTURE*. Retrieved from UNDP: <http://50.undp.org/en/#timeline>

World Bank. (2016, March 27). *Overview of poverty*. Retrieved from World Bank: <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>

World Bank. (2559, พฤศจิกายน 1). *Education Thailand*. Retrieved from World Bank: <http://data.worldbank.org/topic/education?locations=TH>

World Bank. (2559, พฤศจิกายน 1). *Foreign direct investment, net inflows*. Retrieved from World Bank: data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?locations=TH

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

ก. ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจใน
ประเทศไทย ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

ก.1 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความยากจนในประเทศไทย ในช่วง
ปีพ.ศ. 2531-2556

ก.1.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

$$POV_t = b_0 + b_1 \ln INV_t + b_2 \ln EDU_t + b_3 \ln PEL_t + e \quad (ก.1)$$

ก.1.2 ผลการวิเคราะห์

การวิเคราะห์ตามสมการที่ (ก.1) ได้ผลตามตารางที่ ก.1

ตารางที่ ก.1 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจน (ก่อนการแก้ปัญหา)

Dependent Variable: POV

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	100.6379	21.07986	4.774125	0.0001
LNINV	4.517784	2.121290	2.129735	0.0446
LNEDU	-27.62452	3.729997	-7.406044	0.0000
LNPHE	-14.74906	6.255493	-2.357778	0.0277
R-squared	0.902790	Mean dependent var		34.27962
Adjusted R-squared	0.889534	S.D. dependent var		15.67490
S.E. of regression	5.209776	Akaike info criterion		6.279589
Sum squared resid	597.1188	Schwarz criterion		6.473142
Log likelihood	-77.63466	Prob(F-statistic)		0.000000
F-statistic	68.10464	Durbin-Watson stat		1.132050

ที่มา : จากการคำนวณ

การตรวจสอบค่าสถิติที่สำคัญของสมการ (ก.1) เป็นไปดังนี้

1. การตรวจสอบปัญหา Multicollinearity

ปัญหา Multicollinearity คือสภาพที่ข้อมูลเกิดสหสัมพันธ์ (Correlation) กันเองระหว่างตัวแปรอิสระในระดับค่อนข้างสูง โดยตรวจสอบด้วยวิธี วัดระดับ Multicollinearity ด้วยค่า Variance Inflation Factor (VIF) ซึ่งค่า VIF ที่ได้ในแต่ละตัวแปร อยู่ในระดับต่ำกว่า 10 จึงไม่เกิดปัญหาดังกล่าว

2. การตรวจสอบปัญหา Autocorrelation

ตรวจสอบโดยการพิจารณาค่าสถิติ Durbin-Watson พบว่าค่า d ที่คำนวณได้มีค่า 1.132050 และเนื่องจากข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูล โดยกลุ่มตัวอย่างมีเพียง 26 ปีเท่านั้น และจำนวนตัวแปรอธิบายมีจำนวน 3 ตัว ทำให้ช่วงระหว่าง d_L และ d_U ห่างกันมาก โดย $d_L=1.143$ และ $d_U=1.652$ ดังนั้น ค่า d จึงตกอยู่ในช่วง ปฏิเสธสมมติฐานหลัก ทำให้ประสบกับปัญหา Autocorrelation

การแก้ปัญหา Autocorrelation ที่เกิดขึ้นภายในสมการดังกล่าว ใช้วิธี The Cochrane-Orcutt Iterative Method ซึ่งวิธีการนี้พยายามจะหาค่า p ที่แท้จริง เพื่อนำมาปรับสมการถดถอย โดยทำการประมาณค่าหลายรอบจนกว่าจะได้ค่า p ภายใต้เงื่อนไขทางสถิติที่ยอมรับได้ (อัครพงศ์ อันทอง, 2550, หน้า50-56)

3. การตรวจสอบปัญหา Heteroscedasticity

ปัญหา Heteroscedasticity เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวคลาดเคลื่อน (Error) โดยความแปรปรวนของตัวคลาดเคลื่อนที่ได้จากสมการประมาณค่ามีค่าที่ไม่คงที่ ซึ่งผิดจากข้อสมมติฐานเบื้องต้น โดยอาจเกิดจากการกำหนดรูปแบบของตัวแบบในสมการถดถอยไม่ถูกต้อง (Impure Heteroscedasticity)

การแก้ปัญหา Heteroscedasticity ทำได้โดยวิธีการ Heteroskedasticity-Corrected Standard Errors โดยเป็นการประมาณค่า The Heteroskedasticity Consistent Covariance Matrix ซึ่งเป็นผลให้ตัวแปรอิสระบางตัวมีผลและไม่มีผลต่อตัวแปรตามในสมการ (อัครพงศ์ อันทอง, 2550, หน้า43-49) โดยได้ผลการแก้ไขปัญหาทั้ง Autocorrelation และ Heteroscedasticity ดังต่อไปนี้

ตารางที่ ก.2 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความยากจน (หลังการแก้ปัญหา)

Dependent Variable: POV

White heteroskedasticity-consistent standard errors & covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-126.2154	38.95696	-3.239867	0.0041
LNINV	0.593554	0.499571	1.188126	0.2487
LNEDU	21.76950	6.408695	3.396870	0.0029
LNPHE	0.600762	3.307670	0.181627	0.8577
AR(1)	0.962699	0.008065	119.3711	0.0000
R-squared	0.988196	Mean dependent var		33.04400
Adjusted R-squared	0.985835	S.D. dependent var		14.64891
S.E. of regression	1.743449	Akaike info criterion		4.126465
Sum squared resid	60.79231	Schwarz criterion		4.370240
Log likelihood	-46.58081	Prob(Wald F-statistic)		0.009892
F-statistic	418.5877	Durbin-Watson stat		1.886236
Inverted AR Roots	.96			

ที่มา : จากการคำนวณ

ก.2 ผลการศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย
ในช่วงปีพ.ศ. 2531-2556

ก.2.1 แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

$$\ln INE_t = b_0 + b_1 \ln INV_t + b_2 \ln EDU_t + b_3 \ln PEL_t + e \quad (ก.2)$$

ก.2.2 ผลการวิเคราะห์

การวิเคราะห์ตามสมการที่ (ก.2) ได้ผลตามตารางที่ ก.3

ตารางที่ ก.3 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความเหลื่อมล้ำ (ก่อนการแก้ปัญหา)

Dependent Variable: LNINE

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.680729	0.112466	-6.052776	0.0000
LNINV	0.012199	0.011318	1.077875	0.2928
LNEDU	-0.079569	0.019900	-3.998375	0.0006
LNPHE	-0.044341	0.033374	-1.328599	0.1976
R-squared	0.734778	Mean dependent var		-0.869585
Adjusted R-squared	0.698611	S.D. dependent var		0.050630
S.E. of regression	0.027795	Akaike info criterion		-4.187263
Sum squared resid	0.016997	Schwarz criterion		-3.993710
Log likelihood	58.43442	Prob(F-statistic)		0.000002
F-statistic	20.31643	Durbin-Watson stat		0.726209

ที่มา : จากการคำนวณ

การตรวจสอบค่าสถิติที่สำคัญของสมการ (ก.2) เป็นไปดังนี้

1. การตรวจสอบปัญหา Multicollinearity

ปัญหา Multicollinearity คือสภาพที่ข้อมูลเกิดสหสัมพันธ์ (Correlation) กันเองระหว่างตัวแปรอิสระในระดับค่อนข้างสูง โดยตรวจสอบด้วยวิธี วัดระดับ Multicollinearity ด้วยค่า Variance Inflation Factor (VIF) ซึ่งค่า VIF ที่ได้ในแต่ละตัวแปร อยู่ในระดับต่ำกว่า 10 จึงไม่เกิดปัญหาดังกล่าว

2. การตรวจสอบปัญหา Autocorrelation

ตรวจสอบโดยการพิจารณาค่าสถิติ Durbin-Watson พบว่าค่า d ที่คำนวณได้มีค่า 0.726209 และเนื่องจากข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูล โดยกลุ่มตัวอย่างมีเพียง 26 ปีเท่านั้น และจำนวนตัวแปรอธิบายมีจำนวน 3 ตัว ทำให้ช่วงระหว่าง d_L และ d_U ห่างกันมาก โดย $d_L=1.143$ และ $d_U=1.652$ ดังนั้น ค่า d จึงตกอยู่ในช่วง ปฏิเสธสมมติฐานหลัก ทำให้ประสบกับปัญหา Autocorrelation

การแก้ปัญหา Autocorrelation ที่เกิดขึ้นภายในสมการดังกล่าว ใช้วิธี The Cochrane-Orcutt Iterative Method ซึ่งวิธีการนี้พยายามจะหาค่า p ที่แท้จริง เพื่อนำมาปรับสมการถดถอย โดยทำการประมาณค่าหลายรอบจนกว่าจะได้ค่า p ภายใต้เงื่อนไขทางสถิติที่ยอมรับได้ (อัครพงศ์ อันทอง, 2550, หน้า50-56)

3. การตรวจสอบปัญหา Heteroscedasticity

ปัญหา Heteroscedasticity เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวคลาดเคลื่อน (Error) โดยความแปรปรวนของตัวคลาดเคลื่อนที่ได้จากสมการประมาณค่ามีค่าที่ไม่คงที่ ซึ่งผิดจากข้อสมมติฐานเบื้องต้น โดยอาจเกิดจากการกำหนดรูปแบบของตัวแบบในสมการถดถอยไม่ถูกต้อง (Impure Heteroscedasticity)

การแก้ปัญหา Heteroscedasticity ทำได้โดยวิธีการ Heteroskedasticity-Corrected Standard Errors โดยเป็นการประมาณค่า The Heteroskedasticity Consistent Covariance Matrix ซึ่งเป็นผลให้ตัวแปรอิสระบางตัวมีผลและไม่มีผลต่อตัวแปรตามในสมการ (อัครพงศ์ อันทอง, 2550, หน้า43-49) โดยได้ผลการแก้ไขปัญหาทั้ง Autocorrelation และ Heteroscedasticity ดังต่อไปนี้

ตารางที่ ก.4 ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของปัจจัยทางเศรษฐกิจต่อความเหลื่อมล้ำ (หลังการแก้ปัญหา)

Dependent Variable: LNINE

White heteroskedasticity-consistent standard errors & covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.495412	0.146224	-3.388045	0.0029
LNINV	0.012169	0.009913	1.227565	0.2339
LNEDU	-0.117612	0.044416	-2.647951	0.0154
LNPHI	-0.011387	0.015451	-0.736966	0.4697
AR(1)	0.728061	0.220760	3.297976	0.0036
R-squared	0.849569	Mean dependent var		-0.871436
Adjusted R-squared	0.819483	S.D. dependent var		0.050768
S.E. of regression	0.021570	Akaike info criterion		-4.658182
Sum squared resid	0.009305	Schwarz criterion		-4.414407
Log likelihood	63.22727	Prob(F-statistic)		0.000000
F-statistic	28.23779	Durbin-Watson stat		1.613332
Inverted AR Roots	.73			

ที่มา : จากการคำนวณ

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายชาคร เลิศนิทัศน์
วันเดือนปีเกิด	13 พฤศจิกายน 2537
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2559 ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาปรัชญา การเมือง และเศรษฐศาสตร์
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ.2559 - ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการศึกษาผลกระทบของ อุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าต่อห่วงโซ่มูลค้ายานยนต์ไทย - ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการศึกษากระบวนการเรียนรู้และ พัฒนานวัตกรรมจากความสัมพันธ์ในเครือข่ายห่วงโซ่ อุปทานการผลิตระหว่างประเทศ (Global Supply Chains) - นักศึกษาฝึกงานสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ ไทย (TDRI) พ.ศ.2557 - ผู้ช่วยนักวิจัยโครงการเรื่องการศึกษาชนชั้นแรงงาน เสี่ยงกลุ่มคนชายขอบในศูนย์กลางทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ วารสารสังคมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร