



รายงานสถานการณ์ความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2561



2018

Poverty and Inequality Report

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม

คำนำ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม ได้จัดทำรายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยขึ้น เพื่อนำเสนอสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย รวมทั้งการวิเคราะห์ ลักษณะของปัญหา และนโยบายและโครงการสำคัญของภาครัฐในการแก้ไขปัญหา ดังกล่าว

รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2561 ได้เพิ่มเติม การพิจารณาคนจนในมิติอื่นที่นอกเหนือจากมิติทางด้านรายได้หรือความยากจนหลายมิติของประเทศ รวมทั้ง นำเสนอสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของความมั่งคั่งซึ่งเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ ทั้งนี้รายงานฉบับนี้ นำข้อมูลจากหลายแหล่งมาใช้ในการวิเคราะห์ โดยเฉพาะข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่ง สำนักงานฯ ขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ในการนี้ สำนักงานฯ ได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2561 ฉบับนี้ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานฯ (<http://www.nesdc.go.th>) เพื่อให้เจ้าหน้าที่หน่วยงาน ภาครัฐ สถาบันการศึกษา และประชาชนที่สนใจนำไปใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม รวมทั้งเป็นการเผยแพร่ ความรู้เกี่ยวกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยสู่สาธารณชนต่อไป

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กันยายน 2562

สารบัญ

คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ง
สารบัญภาพ	จ
บทสรุปผู้บริหาร	1
บทที่ 1 สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยปี 2561	1
1.1 ภาพรวมสถานการณ์ความยากจน	1
1.2 ความยากจนระดับพื้นที่	4
1.3 ลักษณะของคนยากจน	7
1.4 คุณภาพชีวิตของคนจน	9
1.5 คนยากจนกับการได้รับสวัสดิการจากรัฐ	11
1.6 ความยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่รายได้	13
บทที่ 2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปี 2561	17
2.1 ภาพรวมสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ	17
2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งของไทย	19
2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา	21
2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข	24
2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการ	27
2.6 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างพื้นฐาน	31
2.7 ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม	33
2.8 ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการทางการเงิน	35
บทที่ 3 นโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำ	36
3.1 การบรรเทาภาระค่าครองชีพ/เพิ่มรายได้ของผู้มีรายได้น้อยและผู้ได้รับกระทบจากปัญหาภัยพิบัติ	36
3.2 การสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้	37
3.3 การสร้างโอกาสทางการศึกษา และบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ	43
3.4 การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ	44
3.5 การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม	45
3.6 การกระจายการถือครองทรัพย์สิน	47
3.7 การส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่	52
3.8 การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม	53
บทที่ 4 ความท้าทายในการแก้ไขปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำ	55
4.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร	55
4.2 การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี	57
4.3 การศึกษา	59

4.4 การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐและนโยบายการคลังในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ	61
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	65
5.1 บทสรุป.....	65
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	68
เอกสารอ้างอิง.....	70
ภาคผนวก.....	71
ภาคผนวก ก : ตารางข้อมูลความยากจน.....	72
ภาคผนวก ข : มิติที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ.....	80

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1.1	รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด หรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุดปี 2551 - 2561	6
ตารางที่ 1.2	สัดส่วนคนจนจำแนกตามเพศ (ร้อยละ).....	7
ตารางที่ 1.3	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตพื้นที่ ปี 2561 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน)....	10
ตารางที่ 1.4	การได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.....	11
ตารางที่ 1.5	เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (Social Pension for the elderly).....	12
ตารางที่ 1.6	จำนวนผู้พิการที่ได้รับเงินสงเคราะห์.....	13
ตารางที่ 1.7	อัตราส่วนของแต่ละตัวชี้วัดที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ (ร้อยละ).....	14
ตารางที่ 2.1	สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย (Decile by Expenditure) ปี 2552-2561	18
ตารางที่ 2.2	สัดส่วนการถือครองความมั่งคั่งสุทธิ (ร้อยละ).....	20
ตารางที่ 2.3	โครงสร้างการถือครองความมั่งคั่งจำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับความมั่งคั่งสุทธิ (ร้อยละ).....	21
ตารางที่ 2.4	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2552 - 2561	22
ตารางที่ 2.5	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2561.....	22
ตารางที่ 2.6	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2551 - 2561	23
ตารางที่ 2.7	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552 - 2561....	24
ตารางที่ 2.8	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2561..	24
ตารางที่ 2.9	สัดส่วนประชากรต่อแพทย์	26
ตารางที่ 2.10	งบประมาณโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.....	27
ตารางที่ 2.11	การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเด็กแรกเกิด ประจำปีงบประมาณ 2559-2561	28
ตารางที่ 2.12	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตปกครอง ปี 2561 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต).....	32
ตารางที่ 3.1	อัตรากำลังขั้นต่ำตามระดับเขตพื้นที่	40
ตารางที่ 3.2	อัตรากาชีภายใต้ พ.ร.บ. กาชีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.....	48
ตารางที่ 3.3	พื้นที่นาร่องโครงการบ้านธนารักษ์ ปี 2559	49
ตารางที่ 3.4	สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ปี 2551 - 2562	54
ตารางที่ 4.1	การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10	58
ตารางที่ 4.2	ความแตกต่างของค่าจ้างตามระดับการศึกษา.....	61

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1.1	เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2561	1
ภาพที่ 1.2	เปรียบเทียบสัดส่วนคนจนและการเติบโตของรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุด	2
ภาพที่ 1.3	สัดส่วนครัวเรือนยากจน และจำนวนครัวเรือนยากจน ตั้งแต่ ปี 2531-2561	2
ภาพที่ 1.4	จำนวนและสัดส่วนคนจน คนเกือบจน และคนยากจนมาก ตั้งแต่ ปี 2531 - 2561	3
ภาพที่ 1.5	จำนวนและสัดส่วนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจน ด้านอาหาร ปี 2531 - 2561	3
ภาพที่ 1.6	ช่องว่างความยากจน และความรุนแรงของปัญหาความยากจน ตั้งแต่ ปี 2531 - 2561	4
ภาพที่ 1.7	แผนที่ความยากจน ปี 2561	5
ภาพที่ 1.8	สัดส่วนคนจนจำแนกตามกลุ่มอายุ	7
ภาพที่ 1.9	สัดส่วนคนจนจำแนกตามขนาดครัวเรือน	7
ภาพที่ 1.10	สัดส่วนคนจนจำแนกตามสถานภาพการทำงาน	8
ภาพที่ 1.11	สัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจน จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ	8
ภาพที่ 1.12	สัดส่วนคนจนจำแนกตามระดับการศึกษา	9
ภาพที่ 1.13	สัดส่วนประชากรที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำแนกตาม 10 กลุ่มรายจ่าย (decile)	12
ภาพที่ 1.14	โครงสร้างของผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	12
ภาพที่ 1.15	สัดส่วนคนยากจนหลายมิติจำแนกตามภูมิภาค และเขตการปกครอง	14
ภาพที่ 1.16	จำนวนคนจนจำแนกตาม ประเภทของความยากจน (ล้านคน)	15
ภาพที่ 2.1	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย จำแนกตามเขตการปกครอง	17
ภาพที่ 2.2	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย : จำแนกตามภูมิภาค	18
ภาพที่ 2.3	รายจ่ายเฉลี่ยของประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดและสูงสุดร้อยละ 10	19
ภาพที่ 2.4	ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ และความมั่งคั่งสุทธิ	20
ภาพที่ 2.5	ร้อยละความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) ปีงบประมาณ 2545-2561 (ร้อยละ)	25
ภาพที่ 2.6	ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)	25
ภาพที่ 2.7	จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน จำแนกตามประเภทของบุคลากรทางการแพทย์ ปี 2560	26
ภาพที่ 2.8	สัดส่วนประชากรที่ได้รับเบี้ยผู้สูงอายุ	28
ภาพที่ 2.9	ผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำแนกตามกลุ่มประชากรที่มีร้อยละ 10	30
ภาพที่ 2.10	สัดส่วนของผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อผู้ที่ได้รับบัตรทั้งหมดจำแนกตามกลุ่มประชากร ร้อยละ 20	30
ภาพที่ 2.11	ดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ปี 2558 - 2562	33
ภาพที่ 2.12	ดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งของประเทศไทย ปี 2558-2562	35
ภาพที่ 3.1	สัดส่วนประเด็นความต้องการของประชาชนจากการลงพื้นที่ภายใต้โครงการไทยนิยมยั่งยืน	39
ภาพที่ 4.1	โครงสร้างประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2560 – 2580	55
ภาพที่ 4.2	อัตราการพึ่งพิงปี 2561	56

ภาพที่ 4.3 จำนวนผู้สูงอายุที่มีงานทำ	56
ภาพที่ 4.4 อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของวัยสูงอายุ.....	57
ภาพที่ 4.5 โครงสร้างการใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10.....	59
ภาพที่ 4.6 ปีการศึกษาเฉลี่ยจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10 (ปี).....	60
ภาพที่ 4.7 ค่าจ้างแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาของครัวเรือนร้อยละ 10 (บาทต่อเดือน).....	60
ภาพที่ 4.8 การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคของภาครัฐบาล (Government consumption expenditure) ปี 2543 – 2560	62
ภาพที่ 4.9 งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับดัชนีความก้าวหน้าของคนรายจังหวัด (HAI) ปี 2560.....	62
ภาพที่ 4.10 การจัดสรรและเบิกจ่ายงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อหัว ปีงบประมาณ 2552 - 2561	63
ภาพที่ 4.11 การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามประเภทค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2556 - 2561...63	
ภาพที่ 4.12 สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของไทย ก่อนและหลังมาตรการทางการคลัง	64

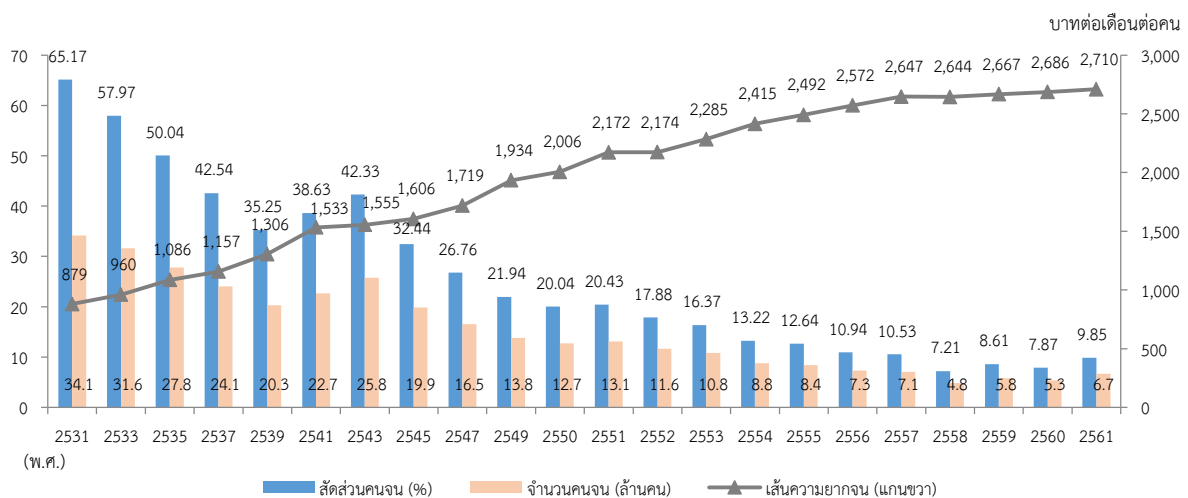
บทสรุปผู้บริหาร

สถานการณ์ความยากจน



ปี 2561 สัดส่วนคนจนเท่ากับร้อยละ 9.85 เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับร้อยละ 7.87 ในปี 2560 หรือมีคนจนจำนวน 6.7 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 5.3 ล้านคนในปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากกลุ่มคนจนได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ลดลง โดยคนยากจนส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งในปี 2561 ได้รับผลกระทบจากราคาสินค้าเกษตรปรับตัวลดลงร้อยละ 5.7 และรายได้เกษตรกรลดลงร้อยละ 0.5 ส่งผลให้ครัวเรือนเกษตรมีความสามารถในการใช้จ่ายลดลง โดยรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 ลดลงร้อยละ 0.2 จากปีก่อนที่ **ขณะที่ครัวเรือนยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 1.85 ล้านครัวเรือน** (คิดเป็นสัดส่วนครัวเรือนยากจนที่ร้อยละ 7.64 ของครัวเรือนทั้งหมด) เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับ 1.52 ล้านครัวเรือน (สัดส่วนร้อยละ 6.34 ของครัวเรือนทั้งหมด) ในปี 2560

เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 - 2561



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เด็กและเยาวชนมีปัญหาความยากจนมากกว่าวัยผู้ใหญ่ หรือวัยสูงอายุ โดยเด็กอายุระหว่าง 6-14 ปี มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 19.54 รองลงมาเป็น เด็กอายุ 15 - 17 ปี และ เด็กอายุ 0-5 ปี ที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 15.18 และ 14.51 ตามลำดับ สำหรับวัยแรงงานอายุระหว่าง 18-59 ปี มีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 6.94 เท่านั้น ขณะที่ผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 10.72

ประมาณร้อยละ 50 ของคนยากจนเป็นผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ โดยมีจำนวน 3.6 ล้านคน (ส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 2.9 ล้านคน จากจำนวนแรงงาน 40.45 ล้านคน) หรือคิดเป็นสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนร้อยละ 7.26 ในปี 2561 โดยเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 6.96 ในปี 2560

ผู้มีงานทำที่ยากจนส่วนใหญ่ทำงานในสาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 14.24 รองลงมาเป็นสาขาก่อสร้าง กิจกรรมบริการอื่น ๆ การผลิต และกิจกรรมโรงแรมและบริการด้านอาหาร โดยมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 9.76 8.94 3.92 และ 3.91 ตามลำดับ ซึ่งสาขาเหล่านี้เป็นสาขาที่ใช้แรงงานเป็นหลัก



คนจนประมาณ 1 ใน 5 ไม่เคยเรียนหนังสือ ในปี 2561 ผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือมีสัดส่วนคนจนสูงสุทธ้อยู่ที่ร้อยละ 20.75 โดยสัดส่วนคนจนที่ลดลงแปรผันตามระดับการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้น สะท้อนถึงความสำคัญของการศึกษา ที่มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาความยากจน โดยผู้จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 0.69 เท่านั้น ทั้งนี้ผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ

คนยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินหรือคนยากจนหลายมิติในปี 2560 มีสัดส่วนร้อยละ 17.6 โดยมีจำนวนยากจน 11.91 ล้านคน ความขัดสนโดยเฉลี่ยของคนยากจนเท่ากับร้อยละ 38.7 ซึ่งภาพรวมความยากจนหลายมิติปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2556 – 2560 เช่นเดียวกับความยากจนด้านตัวเงิน โดยสัดส่วนคนยากจนหลายมิติลดลงจากร้อยละ 27.9 ในปี 2556 เหลือร้อยละ 20.3 ในปี 2558 และร้อยละ 17.6 ในปี 2560 ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความยากจนหลายมิติมากที่สุด คือ ความเป็นอยู่ รองลงมาได้แก่ด้านการใช้ชีวิต ในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความมั่นคงทางการเงิน และด้านการศึกษาตามลำดับ

เมื่อพิจารณาคนจนทั้งสองมุมมอง คือคนจนจากในด้านตัวเงิน และคนยากจนหลายมิติในปี 2560 พบว่า ประเทศไทยจะมีคนจนทั้งสองด้านรวมกัน 13.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.34 ของประชากรทั้งประเทศ โดยมีคนยากจนด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียวจำนวน 1.9 ล้านคน คนยากจนหลายมิติเพียงอย่างเดียวจำนวน 8.5 ล้านคน และคนยากจนทั้งทางด้านตัวเงินและหลายมิติจำนวน 3.4 ล้านคน ซึ่งคนยากจนทั้ง 2 ด้านถือเป็นกลุ่มคนที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะนอกจากมีรายได้ไม่เพียงพอแล้ว ยังมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานอีกด้วย

จำนวนคนจนจำแนกตามมุมมองของความยากจน (ล้านคน)

	2560
จำนวนคนยากจนหลายมิติเพียงอย่างเดียว	8.5
จำนวนคนยากจนด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียว	1.9
จำนวนคนที่ยากจนทั้ง 2 ด้าน	3.4

ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ



ค่าสัมประสิทธิ์จินีด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง
ในปี 2561 ค่าสัมประสิทธิ์จินีของรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภคเท่ากับ 0.362 ลดลงจาก 0.364 ในปี 2560 และเป็นแนวโน้มลดลงต่อเนื่องเมื่อเทียบกับ 0.439 ในปี 2531

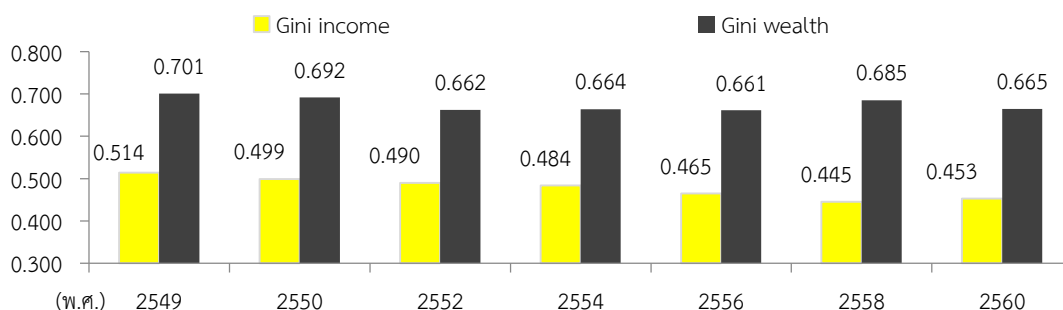
สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจำแนกตามกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ตามระดับรายจ่าย (decile) เปลี่ยนแปลงไปจากปีก่อนไม่มากนัก โดยรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 3.02 ของรายจ่ายทั้งหมด ในขณะที่รายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายมากที่สุดเท่ากับร้อยละ 27.90 ลดลงจากปีก่อนที่ร้อยละ 28.18 ทำให้สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่ม Decile ที่ 10 ต่อ Decile ที่ 1 คิดเป็น 9.32 เท่า ลดลงเมื่อเทียบกับ 9.32 เท่าในปี 2560



ความเหลื่อมล้ำจากความมั่งคั่งสุทธิ (ทรัพย์สินทั้งหมดหักด้วยหนี้สิน) พบว่า ครีวเรือนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน ขณะที่กลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสุทธิสูงสุดถือครองทรัพย์สินในปี 2556 2558 และ 2560 มีประมาณร้อยละ 50.07 54.98 และ 49.91 ตามลำดับ และในปี 2560 มีค่าสัมประสิทธิ์จินีของความมั่งคั่งที่ 0.665 สูงกว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่มีค่าเพียง 0.453

โครงสร้างการถือครองความมั่งคั่งของไทย พบว่า คนที่มีความมั่งคั่งต่ำ ส่วนใหญ่จะถือครองทรัพย์สินประเภทที่อยู่อาศัย (รวมที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประกอบธุรกิจ) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 53.79 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด หรือมีมูลค่ารวมประมาณ 1.1 แสนบาท ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงสุดจะถือครองทรัพย์สินในส่วนที่อยู่อาศัย (รวมที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประกอบธุรกิจ) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 78.30 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด หรือมีมูลค่าถึง 6.2 ล้านบาท โดยการถือครองความมั่งคั่งรวมของคนจนที่สุด และรวยที่สุด พบว่ามีความแตกต่างกันถึง 30.75 เท่า

ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ และความมั่งคั่งสุทธิ



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ความมั่งคั่งหรือทรัพย์สินส่วนหนึ่งถือเป็นสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดการสร้างรายได้ (productive asset) และทำให้คนรวยมีโอกาสในการสร้างรายได้ที่มากขึ้นเมื่อเทียบกับคนยากจน ซึ่งคนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุด ในปี 2560 มีสัดส่วนของความมั่งคั่งที่นำไปใช้เพื่อประกอบธุรกิจเพียงร้อยละ 5.97 ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงที่สุดสัดส่วนดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 37.15



เด็กมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับสูง แต่เริ่มมีความแตกต่างในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ขณะที่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง

คนไทยมีหลักประกันด้านสุขภาพที่ครอบคลุม แต่ยังมีประเด็นด้านคุณภาพของการบริการที่มีความแตกต่างกันในระดับพื้นที่ ในทำนองเดียวกันคนไทยเข้าถึงสวัสดิการมากขึ้น ทั้งเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และผู้พิการ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีโครงสร้างประชากรที่เป็นสังคมสูงวัยในอัตราเร่ง จึงต้องพิจารณาถึงมาตรการให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าว เพื่อไม่ให้เป็นการระดมงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐ

ความท้าทายต่อการขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ



การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัย จะส่งผลกระทบต่อการแก้ปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศ เพราะวัยแรงงานจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับการดูแลเด็กและผู้สูงอายุ ขณะที่ต้องเก็บออมไว้ในยามเกษียณ ทำให้วัยแรงงานรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าวัยแรงงานในรุ่นก่อนหน้ามาก เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี 2562 พบว่าโครงสร้างครัวเรือนของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายต่ำสุด (decile) โดยเฉลี่ยจะเป็นครัวเรือนขนาดใหญ่ และมีประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุอาศัยอยู่ในครัวเรือนกลุ่มนี้จำนวนมาก โดยมีอัตราการพึ่งพิงที่ 1.2 หรือกล่าวได้ว่า แรงงาน 10 คนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของเด็กและผู้สูงอายุจำนวน 12 คน เมื่อเทียบกับครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุด ที่มีอัตราการพึ่งพิงต่ำเพียงร้อยละ 0.3 หรือ แรงงาน 10 คนรับผิดชอบเด็กและผู้สูงอายุเพียง 3 คน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำต้องรับภาระมากกว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนยากจนตกอยู่ในกับดักของความยากจน



การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ทำให้แรงงานจำเป็นจะต้องเพิ่มทักษะหรือมีทักษะใหม่ที่เพียงพอเพื่อทำงานร่วมกับเทคโนโลยี ซึ่งเมื่อพิจารณาทักษะแรงงานของไทย พบว่าแรงงานไทยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 50 มีการศึกษาต่ำ (ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น) มีรายได้น้อย นอกจากนั้นแรงงานประมาณร้อยละ 31 มีอายุ 50 ปีขึ้นไป ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้อาจจะไม่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีได้ทัน ซึ่งจะเกิดเป็นช่องว่างของโอกาสที่นำไปสู่การมีรายได้น้อยหรือมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำลง รวมถึงปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ



การศึกษา โดยเฉพาะการให้การศึกษาของครัวเรือนยากจนที่ผู้มีรายได้น้อย มีต้นทุนส่วนหนึ่งเพิ่มขึ้นมาจากการเข้าถึงการศึกษา ได้แก่ ค่าเดินทางไปเรียน และค่าเครื่องแบบ โดยเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปเรียนคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 40.84 ขณะที่ค่าใช้จ่ายเพื่อการเล่าเรียนของเด็กกลุ่มนี้คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 34.52 ของค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด ขณะที่เด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายสูงที่สุดร้อยละ 10 หรือครัวเรือนร่ำรวย กลับมีค่าใช้จ่ายเป็นค่าเดินทางร้อยละ 20.30 แต่มีค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าเล่าเรียนสูงถึงร้อยละ 70.16 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนร่ำรวยสามารถจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเข้าถึงการศึกษา ได้มากกว่าผู้มีรายได้น้อยที่ต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเดินทางไปโรงเรียน ซึ่งส่งผลให้โอกาสที่ครัวเรือนยากจนจะยกระดับรายได้ของตนเองเป็นไปได้ยาก



การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ การแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยนโยบายการคลังที่มีประสิทธิภาพ ในกรณีของประเทศไทย มีประเด็นที่ควรให้ความสำคัญดังนี้ 1) การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กระจุกตัวอยู่ในจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูง มากกว่าจังหวัดอื่น 2) ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณ อยู่ในระดับต่ำโดยทุกปี ประเทศไทยจะมีการเบิกจ่ายต่ำกว่าวงเงินที่ได้รับ การจัดสรร 3) โครงสร้างงบประมาณมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นค่าใช้จ่ายประจำ ขณะที่ค่าใช้จ่ายลงทุนมีสัดส่วนไม่ถึง 1 ใน 5 ของงบประมาณทั้งหมด ขณะเดียวกัน โครงสร้างภาษี และการใช้จ่ายภาครัฐยังไม่มีประสิทธิภาพทำให้แก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทำได้อย่างไม่เต็มที่

ข้อเสนอแนะ

จากนโยบายที่ผ่านมา จะพบว่าการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำมีความครอบคลุมในทุกด้าน อย่างไรก็ตาม ยังคงจำเป็นต้องเร่งดำเนินนโยบายข้างต้นให้เข้มข้นและต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดผลในการลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ต้องลดช่องว่างของนโยบาย และความซ้ำซ้อนเพื่อให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น ดังนี้

1. การบูรณาการฐานข้อมูลด้านความยากจนและนำมาใช้ในการช่วยเหลือประชากรกลุ่มเปราะบางแบบเจาะจงอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะการปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม มีการแบ่งผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สมดุลมากขึ้น อาทิ การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทางภาษีของธุรกิจขนาดเล็-กลางให้เหมาะสมและไม่ด้อยกว่าของธุรกิจขนาดใหญ่ ทบทวนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ให้แก่เจ้าของทุน ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social

Responsibility) และผลักดันการบังคับใช้และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้ทันต่อรูปแบบสินค้าและบริการที่เปลี่ยนไป

3. เพิ่มประสิทธิภาพของนโยบายการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยขยายฐานภาษี และปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนปรับโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณเชิงบูรณาการและเชิงพื้นที่ที่มีการกำหนดเป้าหมายเพื่อลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมควบคู่ไปกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

4. การเพิ่มมาตรการในการยกระดับรายได้ให้กับผู้มีรายได้น้อย โดยการพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสในการเข้าถึงข่าวสารสารสนเทศ และองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพและการสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ

5. บูรณาการโครงการสวัสดิการของภาครัฐให้เป็นองค์รวมเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของการให้สวัสดิการกับประชากรในแต่ละกลุ่ม และคำนึงถึงความยั่งยืนทางการคลัง (fiscal sustainability) ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ

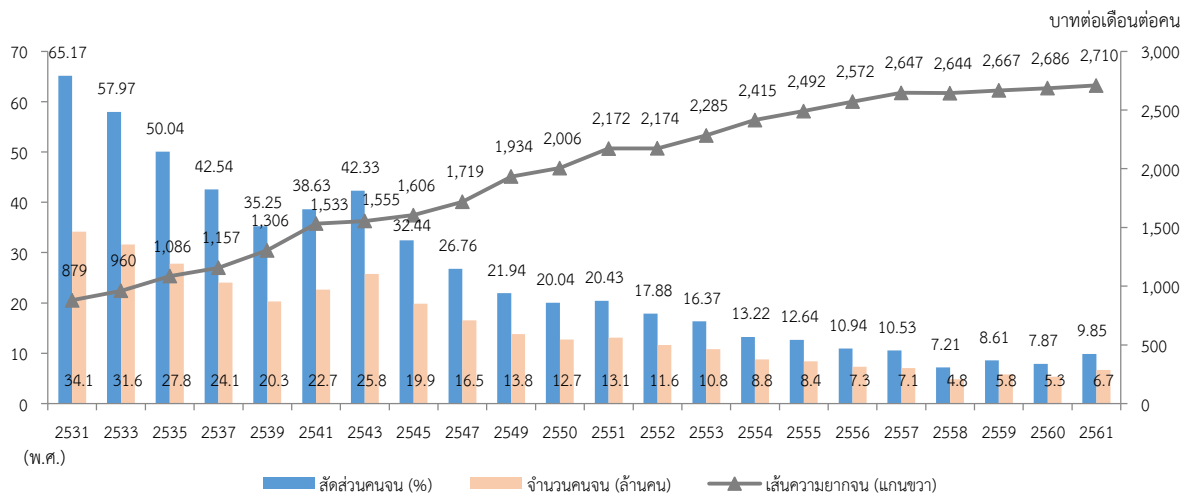
บทที่ 1 สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยปี 2561

สำหรับสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในปี 2561 นี้ เป็นการนำเสนอทั้งความยากจนด้านตัวเงิน (Monetary Poverty) หรือ ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน และความยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงิน (Non-monetary poverty) ซึ่ง สศช. ได้พัฒนาดัชนีความยากจนหลายมิติจากข้อมูลชุดเดียวกันเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบสถานการณ์ความยากจนให้มีความครอบคลุมมากที่สุด โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1 ภาพรวมสถานการณ์ความยากจน

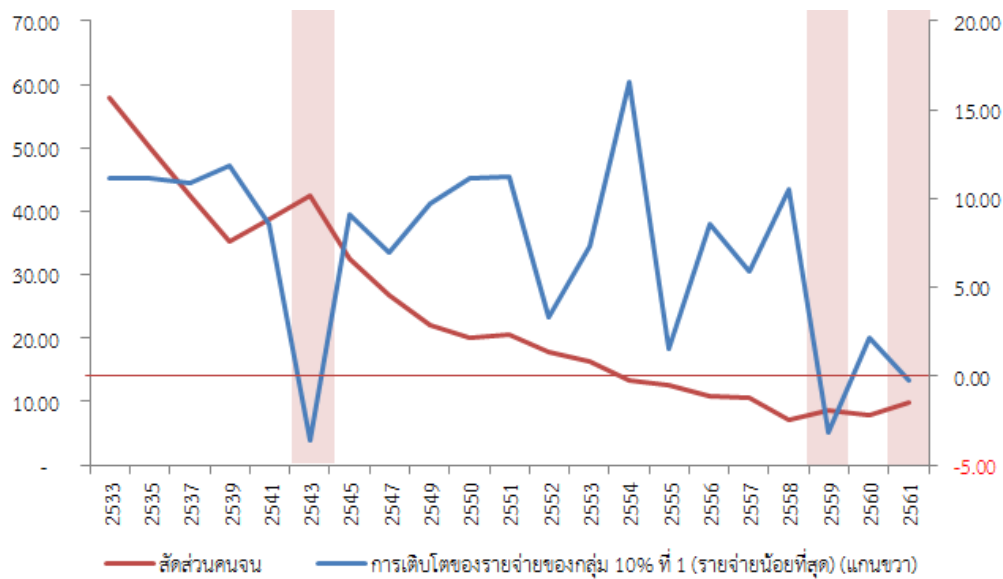
สถานการณ์ความยากจนในปี 2561 พบว่า สัดส่วนคนจนเท่ากับร้อยละ 9.85 เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับร้อยละ 7.87 ในปี 2560 หรือมีคนจนจำนวน 6.7 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 5.3 ล้านคนในปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ลดลงของกลุ่มคนจน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรม โดยเมื่อพิจารณาสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2561 ในภาพรวม พบว่า เศรษฐกิจมีการเติบโตร้อยละ 4.1 โดยมีการขยายตัวทั้งด้านการบริโภค การลงทุน และการส่งออก แต่เมื่อพิจารณาภาคเกษตรกรรม กลับพบว่าราคาสินค้าเกษตรปรับตัวลดลงร้อยละ 5.7 และรายได้เกษตรกรลดลงร้อยละ 0.5 จากสาเหตุดังกล่าวส่วนหนึ่งส่งผลให้ครัวเรือนยากจนมีความสามารถในการใช้จ่ายชะลอลง โดยรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 ลดลงร้อยละ 0.2 จากปีก่อนที่ขยายตัวร้อยละ 2.16 สะท้อนการเติบโตทางเศรษฐกิจในกระจุกตัวอยู่ในบางสาขา ทำให้การกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าช่วงที่รายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุดลดลงจะเป็นช่วงที่สัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น

ภาพที่ 1.1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2561



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

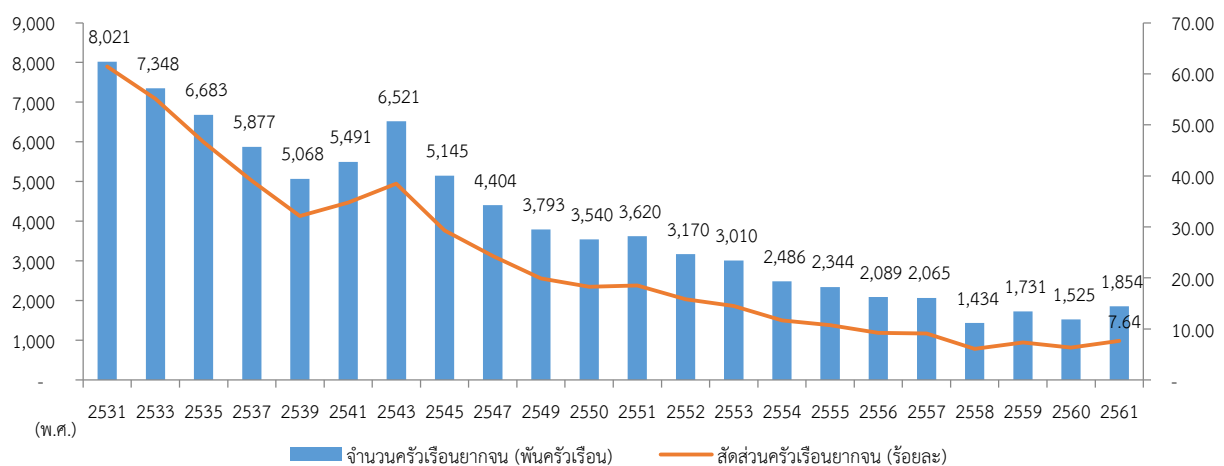
ภาพที่ 1.2 เปรียบเทียบสัดส่วนคนจนและการเติบโตของรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุด



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ความยากจนในระดับครัวเรือน พบว่า ในปี 2561 มีจำนวนครัวเรือนยากจน 1.85 ล้านครัวเรือนหรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 7.64 ของครัวเรือนทั้งหมด เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับ 1.52 ล้านครัวเรือนและสัดส่วนร้อยละ 6.34 ในปี 2560 อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับต่ำและมีทิศทางที่ดีขึ้นอย่างมาก จากในอดีตที่ผ่านมาแม้จะมีความผันผวนในบางช่วงเวลา สะท้อนว่าประเทศไทยมีการแก้ปัญหาความยากจนที่ดีขึ้น ซึ่งในระยะต่อไปจะต้องเน้นแนวทางในการกระจายผลตอบแทนทางเศรษฐกิจให้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

ภาพที่ 1.3 สัดส่วนครัวเรือนยากจน และจำนวนครัวเรือนยากจน ตั้งแต่ ปี 2531-2561

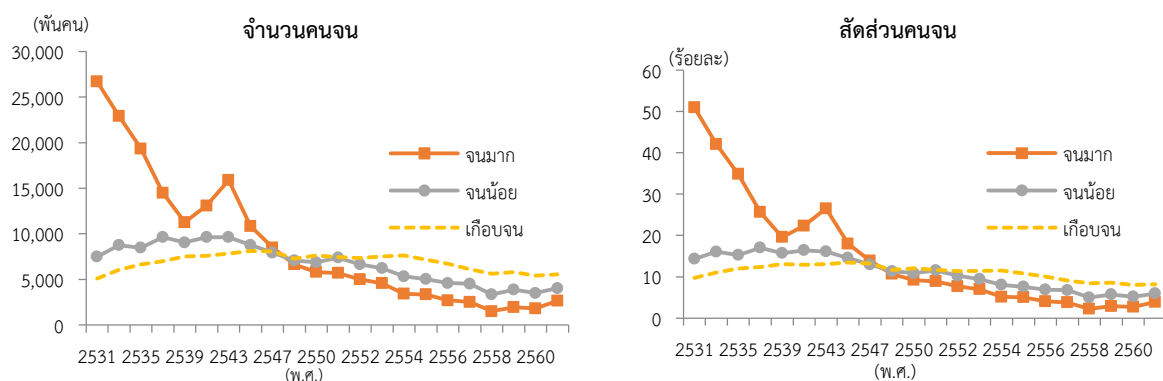


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความยากจนตามระดับความรุนแรง พบว่า คนยากจนมาก (ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของเส้นความยากจน) ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่อาจกลายเป็นคนยากจนเรื้อรัง และต้องให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษ มีจำนวนทั้งสิ้น 2.64 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนที่มีเพียง 1.8 ล้านคน ขณะที่คนเกือบจน (Near poor) หรือประชากรกลุ่มเสี่ยงที่สามารถกลายเป็นคนยากจนได้โดยง่าย มีจำนวนทั้งสิ้น 5.55 ล้านคน เพิ่มขึ้นเพียง

เล็กน้อยที่ร้อยละ 2.7 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาคนยากจนกับคนเกือบจน หรือกล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มเปราะบาง พบว่าในปี 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 12.23 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.03 ของประชากรทั้งประเทศ

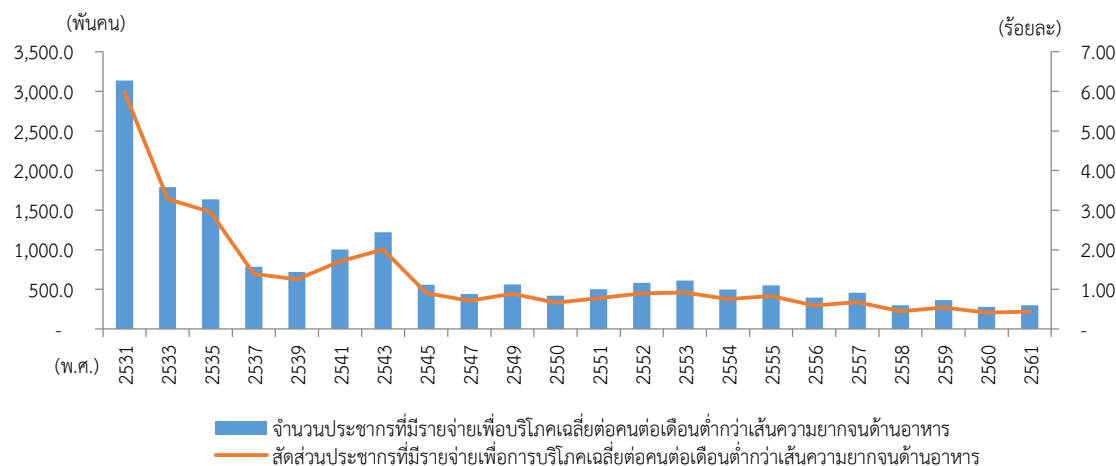
ภาพที่ 1.4 จำนวนและสัดส่วนคนจน คนเกือบจน และคนยากจนมาก ตั้งแต่ ปี 2531 - 2561



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

นอกจากนี้การพิจารณาระดับความรุนแรงของความยากจน ยังสามารถพิจารณาได้จากผู้ที่มีรายได้น้อยกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร เนื่องจากอาหารเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการดำรงชีพ การที่บุคคลมีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร สะท้อนให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีการบริโภคที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และเป็นบุคคลที่มีระดับความยากจนที่รุนแรง โดยในปี 2561 มีจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหารจำนวน 2.98 แสนคน หรือคิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรร้อยละ 0.44 สัดส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน

ภาพที่ 1.5 จำนวนและสัดส่วนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร ปี 2531 - 2561

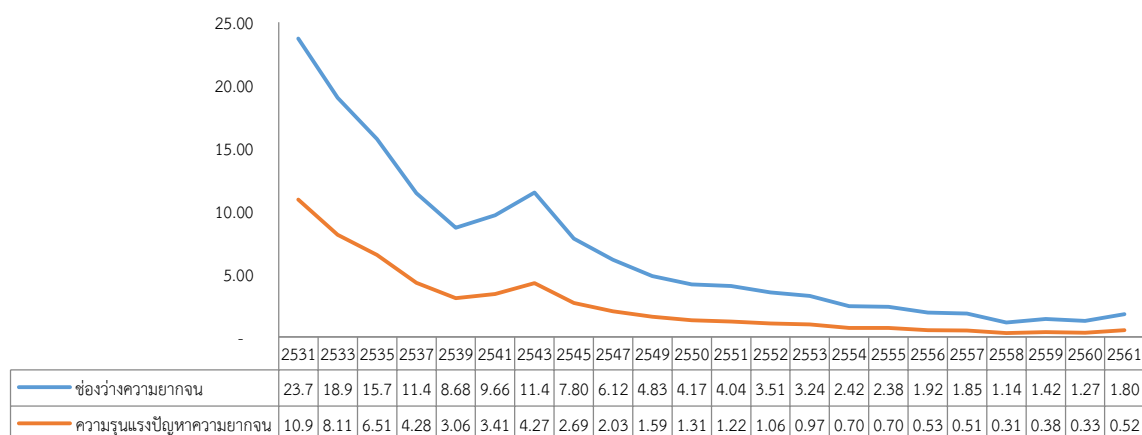


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ช่องว่างความยากจน (Poverty gap) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนความต่างของรายจ่ายของคนจนกับเส้นความยากจน หรือกล่าวได้ว่ารัฐบาลต้องใช้เงินเท่าใดถึงทำให้คนจนหลุดพ้นจากความยากจนได้ โดยในปี 2561 ช่องว่างความยากจนเท่ากับร้อยละ 1.80 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.27 ในปี 2560 ในทำนองเดียวกันความรุนแรงของความยากจนเพิ่มขึ้นเช่นกันจาก 0.33 ในปี 2560 เป็น 0.52 ในปี 2561 อย่างไรก็ตาม แม้ว่าช่องว่างความยากจน และความรุนแรงของปัญหาความยากจนจะมีค่าเพิ่มขึ้น แต่หากเทียบกับประเทศ

อื่น พบว่า ประเทศไทยมีช่องว่างความยากจนที่ค่อนข้างต่ำ กล่าวคือ ในปี 2553 ประเทศเกาหลีใต้มีค่าเท่ากับ 5.26 สวิสเซอร์แลนด์ มีค่าเท่ากับ 3.37 หรือสหรัฐอเมริกา มีค่าเท่ากับ 6.55

ภาพที่ 1.6 ช่องว่างความยากจน และความรุนแรงของปัญหาความยากจน ตั้งแต่ ปี 2531 - 2561



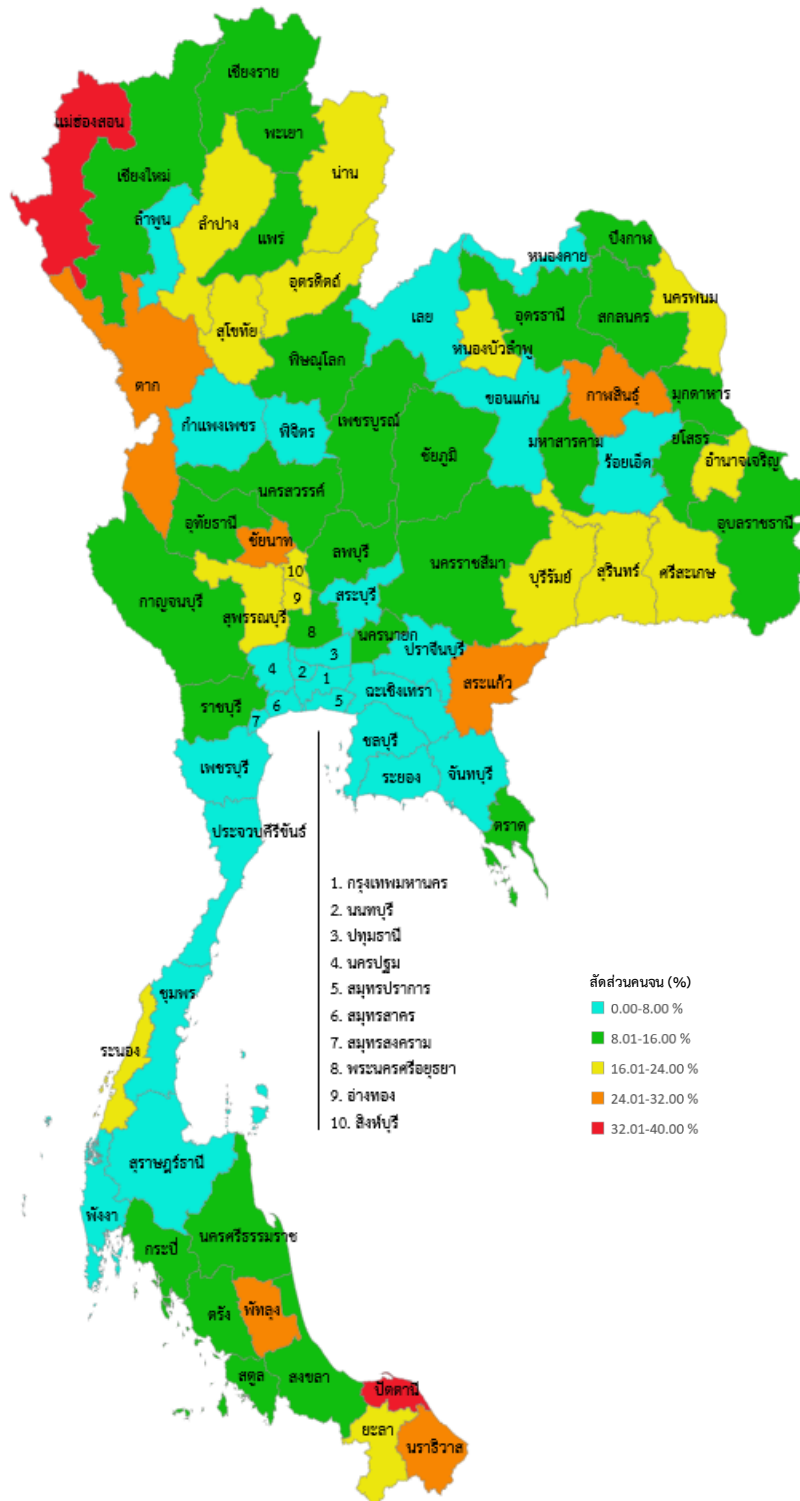
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.2 ความยากจนระดับพื้นที่

เมื่อพิจารณาความยากจนเป็นรายภูมิภาค พบว่า ภาคใต้เป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุดที่ร้อยละ 14.26 รองลงมาเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือที่ร้อยละ 13.30 และ 12.23 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาสัดส่วนคนจนจำแนกตามเขตการปกครอง พบว่า นอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนคนจนสูงกว่าในเขตเทศบาล โดยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 7.67 และ 12.29 ตามลำดับ สำหรับความยากจนระดับจังหวัด ในปี 2561 พบว่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 49.13 รองลงมาเป็น จังหวัดปัตตานี โดยมีสัดส่วนคนจนเท่ากับร้อยละ 39.27 และจังหวัดกาฬสินธุ์ นราธิวาส ตาก ชัยนาท สระแก้ว พัทลุง อำนาจเจริญ และอ่างทอง ตามลำดับ โดยในปี 2561 เป็นครั้งแรกที่จังหวัดอ่างทองมีสัดส่วนคนจนสูงเป็น 1 ใน 10 ของจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาสัดส่วนคนจนที่เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าพบว่า 10 จังหวัดแรกที่มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นมากในปี 2561 ตามลำดับ ได้แก่ แม่ฮ่องสอน ศรีสะเกษ ยะลา ลำปาง อำนาจเจริญ สิงห์บุรี สระแก้ว พระนครศรีอยุธยา หนองบัวลำภู และ อุตรดิตถ์ เป็นที่น่าสังเกตว่าบางจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงไม่ได้อยู่ในกลุ่ม 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนยากจนมากที่สุด ซึ่งสะท้อนความเสี่ยงที่จังหวัดเหล่านั้นจะมีปัญหาความยากจนในพื้นที่เพิ่มขึ้น

ภาพที่ 1.7 แผนที่ความยากจน ปี 2561



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 1.1 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด หรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุดปี 2551 - 2561

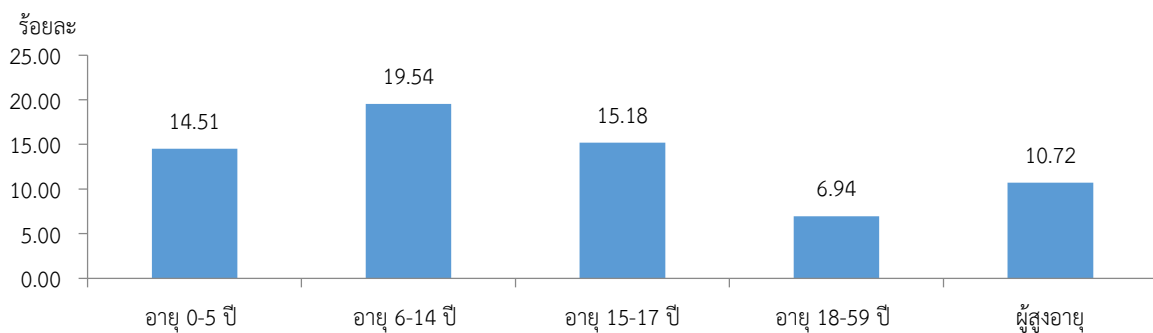
จังหวัด	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ลำดับที่ 1	แม่ฮ่องสอน (70.39)	แม่ฮ่องสอน (74.39)	แม่ฮ่องสอน (70.39)	แม่ฮ่องสอน (58.85)	แม่ฮ่องสอน (63.17)	แม่ฮ่องสอน (65.16)	แม่ฮ่องสอน (46.08)	ปัตตานี (34.91)	แม่ฮ่องสอน (39.21)	ปัตตานี (34.20)	แม่ฮ่องสอน (49.13)
ลำดับที่ 2	กาฬสินธุ์ (57.00)	ศรีสะเกษ (58.73)	ศรีสะเกษ (55.79)	ตาก (43.50)	ปัตตานี (46.80)	ปัตตานี (37.44)	นราธิวาส (45.13)	แม่ฮ่องสอน (32.19)	นราธิวาส (37.30)	นราธิวาส (34.17)	ปัตตานี (39.27)
ลำดับที่ 3	ศรีสะเกษ (54.87)	นราธิวาส (54.94)	ปัตตานี (54.26)	ศรีสะเกษ (35.89)	นราธิวาส (42.73)	นราธิวาส (35.31)	กาฬสินธุ์ (42.67)	ตาก (24.48)	ปัตตานี (35.98)	แม่ฮ่องสอน (33.33)	กาฬสินธุ์ (31.26)
ลำดับที่ 4	ปัตตานี (51.07)	กาฬสินธุ์ (51.18)	กาฬสินธุ์ (51.64)	บุรีรัมย์ (33.67)	กาฬสินธุ์ (39.80)	ตาก (34.00)	ปัตตานี (39.15)	บุรีรัมย์ (23.34)	กาฬสินธุ์ (31.99)	กาฬสินธุ์ (32.96)	นราธิวาส (30.10)
ลำดับที่ 5	สระแก้ว (46.25)	ปัตตานี (49.65)	นครพนม (46.41)	ปัตตานี (33.39)	ศรีสะเกษ (36.07)	นครพนม (31.13)	บุรีรัมย์ (39.13)	ยะลา (21.04)	นครพนม (30.24)	นครพนม (27.78)	ตาก (28.97)
ลำดับที่ 6	บุรีรัมย์ (42.84)	บุรีรัมย์ (47.18)	ตาก (45.87)	ยโสธร (32.45)	ตาก (35.93)	กาฬสินธุ์ (31.03)	ตาก (36.53)	น่าน (21.01)	ชัยนาท (28.34)	ตาก (27.18)	ชัยนาท (27.72)
ลำดับที่ 7	นครพนม (40.82)	สระแก้ว (41.73)	สระแก้ว (40.70)	กาญจนบุรี (32.19)	นครพนม (35.28)	มุกดาหาร (29.26)	ยะลา (32.83)	ชัยนาท (19.64)	ตาก (27.54)	ชัยนาท (26.21)	สระแก้ว (26.68)
ลำดับที่ 8	นราธิวาส (40.13)	ยะลา (38.66)	นราธิวาส (35.24)	นครพนม (32.11)	สกลนคร (34.25)	หนองบัวลำภู (27.38)	น่าน (28.80)	นราธิวาส (19.50)	บุรีรัมย์ (24.32)	บุรีรัมย์ (20.99)	พัทลุง (24.93)
ลำดับที่ 9	ตาก (39.70)	ตาก (37.61)	บุรีรัมย์ (32.82)	ราชบุรี (30.10)	บุรีรัมย์ (31.61)	บุรีรัมย์ (25.35)	เชียงราย (26.83)	กาฬสินธุ์ (17.78)	อำนาจเจริญ (24.00)	สระแก้ว (19.03)	อำนาจเจริญ (23.55)
ลำดับที่ 10	ชัยภูมิ (39.63)	นครพนม (37.06)	อุดรธานี (30.69)	กาฬสินธุ์ (28.55)	มุกดาหาร (30.80)	อุบลราชธานี (24.25)	นครพนม (24.89)	กาญจนบุรี (17.63)	น่าน (22.73)	พัทลุง (18.67)	อ่างทอง (23.40)

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.3 ลักษณะของคนยากจน

เด็กและเยาวชนมีปัญหาความยากจนมากกว่าวัยผู้ใหญ่ หรือวัยสูงอายุ ในปี 2561 พบว่า เด็กอายุระหว่าง 6-14 ปี มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 19.54 รองลงมาเป็น เด็กอายุ 15-17 ปี และ เด็กอายุ 0-5 ปี ที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 15.18 และ 14.51 ตามลำดับ สำหรับวัยแรงงานอายุระหว่าง 18-59 ปี มีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 6.94 เท่านั้น ขณะที่ผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 10.72 เมื่อพิจารณาคนยากจนจำแนกตามเพศ พบว่า มีสัดส่วนใกล้เคียงกัน โดยเพศชายมีปัญหาความยากจนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย ซึ่งในปี 2561 สัดส่วนคนจนเพศชายคิดเป็นร้อยละ 10.14 ขณะที่เพศหญิง มีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 9.58

ภาพที่ 1.8 สัดส่วนคนจนจำแนกตามกลุ่มอายุ



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 1.2 สัดส่วนคนจนจำแนกตามเพศ (ร้อยละ)

	2556	2557	2558	2559	2560	2561
เพศชาย	11.60	10.99	7.59	8.98	8.35	10.14
เพศหญิง	10.35	10.12	6.87	8.28	7.44	9.58

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ครัวเรือนขนาดใหญ่มีสัดส่วนคนจนสูงกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก โดยครัวเรือนขนาด 7 คนขึ้นไป มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 17.61 รองลงมาเป็นครัวเรือนขนาด 4-6 คน ที่มีสัดส่วนร้อยละ 12.89 นอกจากนี้เมื่อพิจารณาประเภทครัวเรือนตามผู้ที่อาศัยในครัวเรือนพบว่า ครัวเรือนแอ่งกลาง (ผู้สูงอายุอาศัยอยู่กับเด็ก) มีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 30.88

คนยากจนกว่าร้อยละ 50 เป็นผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ ในปี 2561 พบว่าประมาณร้อยละ 53.7 ของคนจนทั้งหมดเป็นผู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจหรือคิดเป็นจำนวนประมาณ 3.6 ล้านคน ส่วนผู้มีส่วนทำที่

ภาพที่ 1.9 สัดส่วนคนจนจำแนกตามขนาดครัวเรือน

	สัดส่วนคนจน (%)
 ครัวเรือนเดี่ยว	3.10
ครัวเรือน 2-3 คน	6.39
ครัวเรือน 4-6 คน	12.89
ครัวเรือน 7 คนขึ้นไป	17.61
ครัวเรือนแอ่งกลาง	30.88

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 2.9 ล้านคน จากจำนวนแรงงาน 40.45 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนร้อยละ 7.26 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 2560 ที่มีสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนร้อยละ 6.98 จากจำนวนดังกล่าว ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความยากจนตามสถานภาพการทำงาน พบว่า ผู้มีงานทำในกลุ่มช่วยธุรกิจในครัวเรือนมีปัญหาความยากจนมากที่สุดโดยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 10.20 รองลงมาเป็นกลุ่มแรงงานที่ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 9.23 และกลุ่มลูกจ้างภาคเอกชนโดยมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 6.03

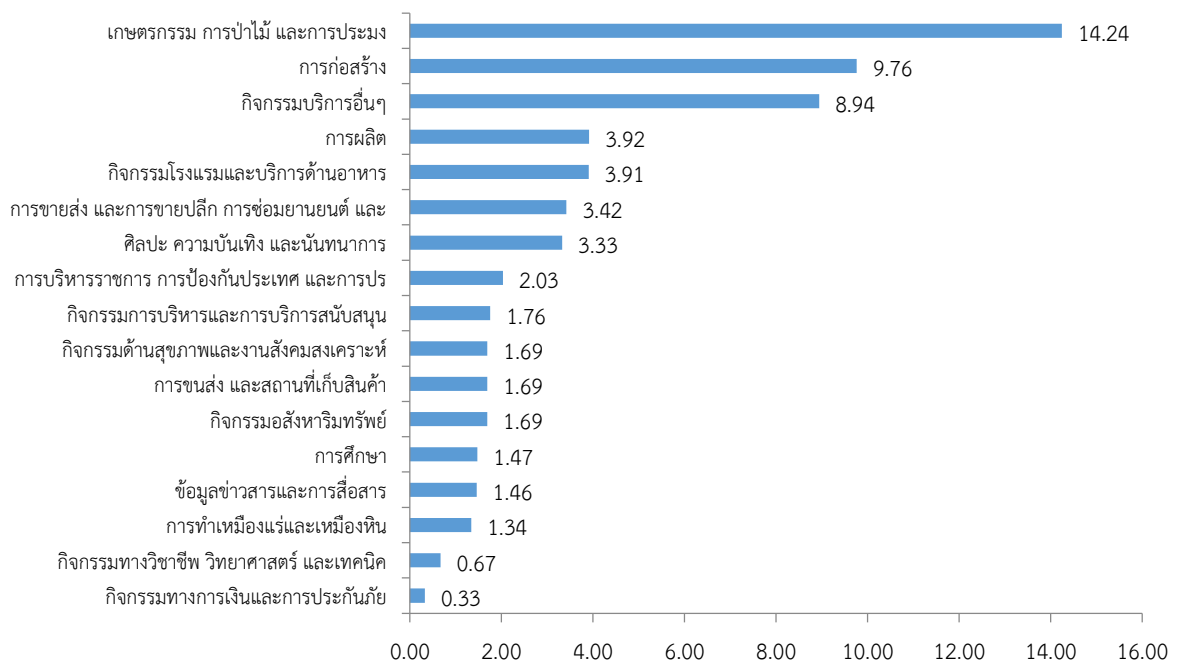
เมื่อพิจารณาคนยากจนที่มีงานทำจำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ พบว่า สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 14.24 รองลงมาเป็นสาขาก่อสร้าง กิจกรรมบริการอื่นๆ การผลิต และกิจกรรมโรงแรมและบริการด้านอาหาร โดยมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 9.76 8.94 3.92 และ 3.91 ตามลำดับ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าสาขาทางเศรษฐกิจที่มีสัดส่วนคนยากจนระดับสูงจะเป็นสาขาที่ใช้แรงงานเป็นหลัก และส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำ โดยเฉพาะในสาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง ซึ่งนอกจากแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานทักษะต่ำแล้ว การทำงานยังเป็นไปตามฤดูกาล และมีความอ่อนไหวต่อมีปัจจัยมากระทบมากกว่ากลุ่มอื่น อาทิ น้ำท่วม ภัยแล้ง ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ

ภาพที่ 1.10 สัดส่วนคนจนจำแนกตามสถานภาพการทำงาน

	สัดส่วนคนจน (%)
 นายจ้าง	2.7
 ทำธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้าง	9.23
 ช่วยธุรกิจในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	10.20
 ลูกจ้างรัฐบาล	1.84
 ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ	1.10
 ลูกจ้างเอกชน	6.03

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

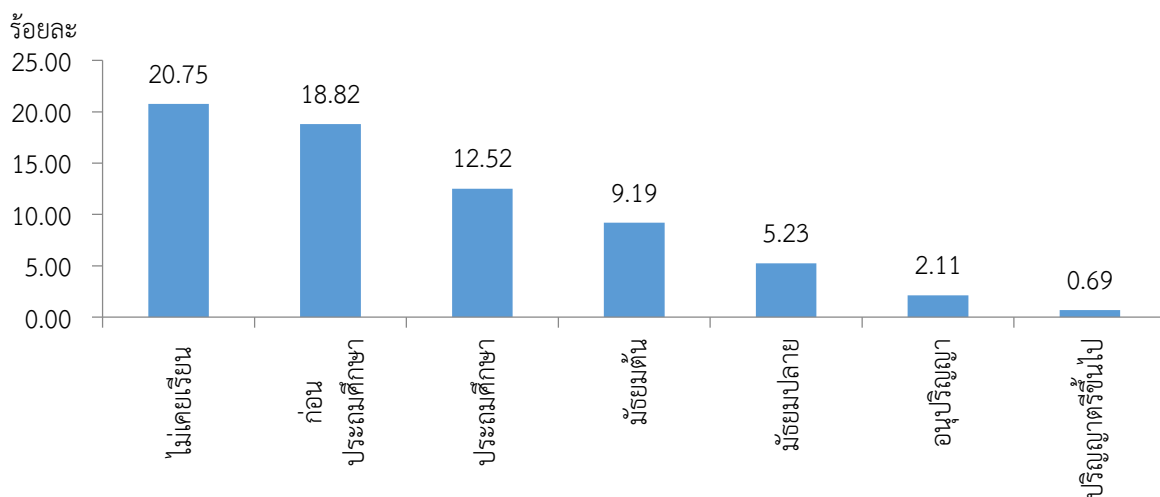
ภาพที่ 1.11 สัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจน จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

คนจนประมาณ 1 ใน 5 ไม่เคยเรียนหนังสือ ในปี 2561 ผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือมีสัดส่วนคนจนสูงสุดที่ร้อยละ 20.75 และสัดส่วนคนจนจะลดลงเป็นลำดับตามระดับการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้น สะท้อนถึงความสำคัญของการศึกษา ที่มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาคะยากจน โดยผู้จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 0.69 เท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าการศึกษายังเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยแก้ปัญหาคะยากจนได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายในการขยายโอกาสทางการศึกษา โดยอุดหนุนค่าใช้จ่ายทางการศึกษา มีโครงการกู้ยืมเพื่อการศึกษา และทุนการศึกษาแบบมีเงื่อนไข ซึ่งสามารถเป็นกลไกในการช่วยเหลือครัวเรือนที่ยากจนให้เข้าถึงการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไป แต่กระนั้นเด็กยากจนที่ได้รับทุนการศึกษายังมีสัดส่วนที่ต่ำ โดยในปี 2561 มีเด็กยากจนที่ได้รับทุนการศึกษาจากรัฐคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.23 ของเด็กยากจนทั้งหมด ขณะเดียวกัน เด็กยากจนที่เข้าถึงโครงการเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา มีจำนวนน้อยกว่า โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.1 ของเด็กยากจนทั้งหมด สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาด้านการศึกษาที่เด็กยากจน ยังคงมีข้อจำกัดในการเข้าถึง และประสิทธิภาพในการคัดกรองผู้ได้รับสิทธิในการกู้ยืม

ภาพที่ 1.12 สัดส่วนคนจนจำแนกตามระดับการศึกษา



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.4 คุณภาพชีวิตของคนจน

ครัวเรือนยากจนประมาณ 4 ใน 5 มีที่อยู่อาศัยและที่ดินเป็นของตนเอง ในปี 2561 ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 82.97 มีที่อยู่อาศัยและที่ดินเป็นของตนเอง ขณะที่ร้อยละ 6.55เช่าที่อยู่อาศัย และอีกร้อยละ 4.04 อยู่อาศัยฟรี สำหรับสภาพที่อยู่อาศัยของครัวเรือนยากจน พบว่า ครัวเรือนยากจนเพียงร้อยละ 3.5 อาศัยอยู่ในที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคงถาวร

ครัวเรือนยากจนประมาณ 1 ใน 3 ยังไม่เข้าถึงน้ำดื่มสะอาด ในด้านการมีน้ำดื่มสะอาดในการบริโภคของครัวเรือนซึ่งเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน พบว่า ครัวเรือนยากจนร้อยละ 69.85 เข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาด (น้ำจากขวด หรือเครื่องกวดน้ำ หรือน้ำประปาภายในบ้าน หรือ น้ำที่ผ่านกระบวนการต้มหรือกรอง) ขณะที่ร้อยละ 30.15 ยังไม่เข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาด โดยในภาพรวมครัวเรือนไทยเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดได้เพิ่มขึ้นทั้งครัวเรือนยากจนและไม่ยากจน

การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานของครัวเรือนยากจนมีแนวโน้มดีขึ้นในทุกบริการพื้นฐาน แต่ยังคงอยู่ในอัตราที่ต่ำ (ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต) โดยเฉพาะการเข้าถึงคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต โดยครัวเรือนยากจนเข้าถึงคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.64 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 3.00 ในปี 2561 และเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.72 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 1.66 ในปี 2561 ความแตกต่างระหว่างการเข้าถึงบริการระหว่างพื้นที่เขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลในปี 2561 ต่างกัน 2.9 เท่า ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการดำเนินโครงการ “เน็ตประชารัฐ”¹ ที่มุ่งขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านสื่อสัญญาณ Fiber Optic ให้ครอบคลุมหมู่บ้าน จำนวน 24,700 หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 74,987 แห่ง สะท้อนทิศทางที่ดีขึ้นในการกระจายโอกาสการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในภาพรวมยังมีครัวเรือนเกือบร้อยละ 80 ที่เข้าไม่ถึงอินเทอร์เน็ตและคอมพิวเตอร์ อีกทั้งยังพบความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการ โดยการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของครัวเรือนยากจนมีความแตกต่างกันมากเมื่อเทียบกับครัวเรือนที่ร่ำรวย กล่าวคือ ครัวเรือนยากจนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 1.66 ขณะที่ครัวเรือนไม่ยากจนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตถึงร้อยละ 17.71 และเมื่อพิจารณา กลุ่มครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีที่สุด พบว่า มีการเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตร้อยละ 43.49 แตกต่างกับการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดสูงถึง 91.96² เท่า นอกจากนี้ ครัวเรือนยากจนมีคอมพิวเตอร์ในครัวเรือนเพียงร้อยละ 3.0 ขณะที่ครัวเรือนไม่ยากจนมีคอมพิวเตอร์ถึงร้อยละ 21.26 ตารางที่ 1.3 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตพื้นที่ ปี 2561 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน)

	ครัวเรือนไม่ยากจน			ครัวเรือนยากจน		
	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
ไฟฟ้าภายในบ้าน	99.99	99.86	99.93	99.5	98.55	98.96
น้ำประปาภายในบ้าน	98.11	93.63	96.17	93.94	84.67	88.64
โทรศัพท์เคลื่อนที่	97.99	95.96	97.11	90.33	88.42	89.23
คอมพิวเตอร์	26.89	13.92	21.26	4.09	2.19	3.00
อินเทอร์เน็ต	23.37	10.33	17.71	2.64	0.93	1.66

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

¹ สรุปภาพรวมการดำเนินงานโครงการเน็ตประชารัฐ ปี 2562 , กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

² ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด เข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตจำนวน 15,928 ครัวเรือน / ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุด เข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ตจำนวน 1,464,753 ครัวเรือน ; ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.5 คนยากจนกับการได้รับสวัสดิการจากรัฐ

เมื่อพิจารณาแรงงานที่ยากจนที่อยู่ในระบบประกันสังคมพบว่า มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่อยู่ในระบบประกันสังคม กล่าวคือ ในปี 2561 มีแรงงานยากจนจำนวนทั้งสิ้น 1.3 แสนคน โดยคิดเป็นสัดส่วนแรงงานยากจนที่อยู่ในระบบประกันสังคมเพียงร้อยละ 4.5 ของแรงงานยากจนทั้งหมด ทั้งนี้สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่แรงงานยากจนส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้น ซึ่งมีรายได้ไม่แน่นอน และทำให้แรงงานบางส่วนตัดสินใจไม่เข้าระบบประกันสังคม

คนยากจนร้อยละ 98.36 มีสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล หรือคิดเป็นคนจนจำนวนทั้งสิ้น 6.57 ล้านคน ขณะที่คนยากจนเพียง 1.09 แสนคนเท่านั้นที่ยังไม่มีสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล **สวัสดิการด้านอาหารกลางวันของรัฐจัดให้กับเด็กนักเรียน** พบว่า ในปี 2561 ภาพรวมเด็กนักเรียนที่ได้รับสวัสดิการดังกล่าวอยู่ที่ร้อยละ 79.7 ขณะที่เด็กยากจนได้รับอาหารกลางวันคิดเป็นสัดส่วนสูงกว่าที่ร้อยละ 86.51 สะท้อนว่านโยบายดังกล่าวมีส่วนช่วยให้เด็กยากจนได้รับอาหารที่มีสารอาหารอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตามก็ต้องมีการตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การจัดการอาหารกลางวันที่เหมาะสมต่อเด็กเพื่อให้เด็กมีพัฒนาการที่เหมาะสมต่อไป

เมื่อพิจารณาการได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พบว่า ปัจจุบันมีผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.46 ของประชากรทั้งหมด โดยในจำนวนนั้นคนจนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.53 ของผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการทั้งหมด หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.8 ของจำนวนคนจน ข้อมูลข้างต้นสะท้อนว่ายังมีคนยากจนบางส่วนที่ยังเข้าไม่ถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

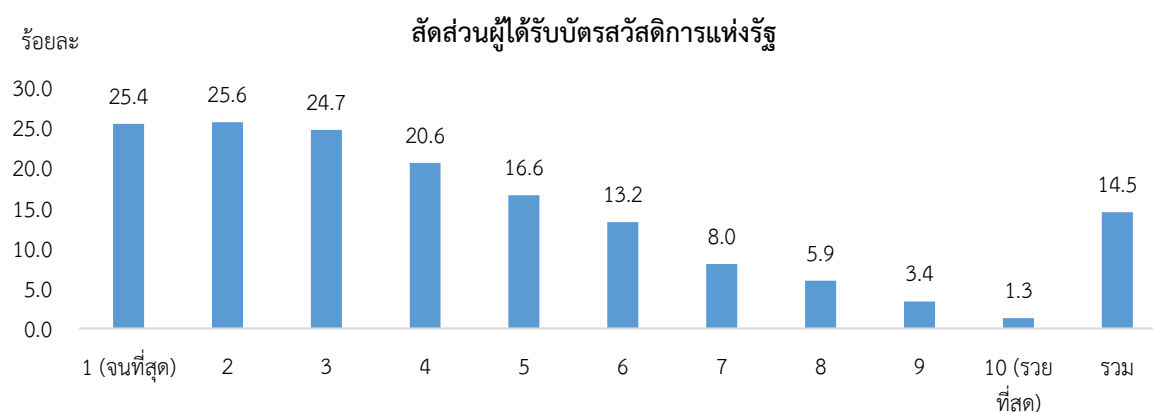
ตารางที่ 1.4 การได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

	การได้รับบัตรสวัสดิการคิดเป็นสัดส่วนต่อผู้ที่ได้รับทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการต่อประชากรในแต่ละกลุ่ม (%)
คนไม่จนที่ได้รับ	84.47	13.55
คนจนที่ได้รับ	15.53	22.80
รวม	100.00	14.46

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

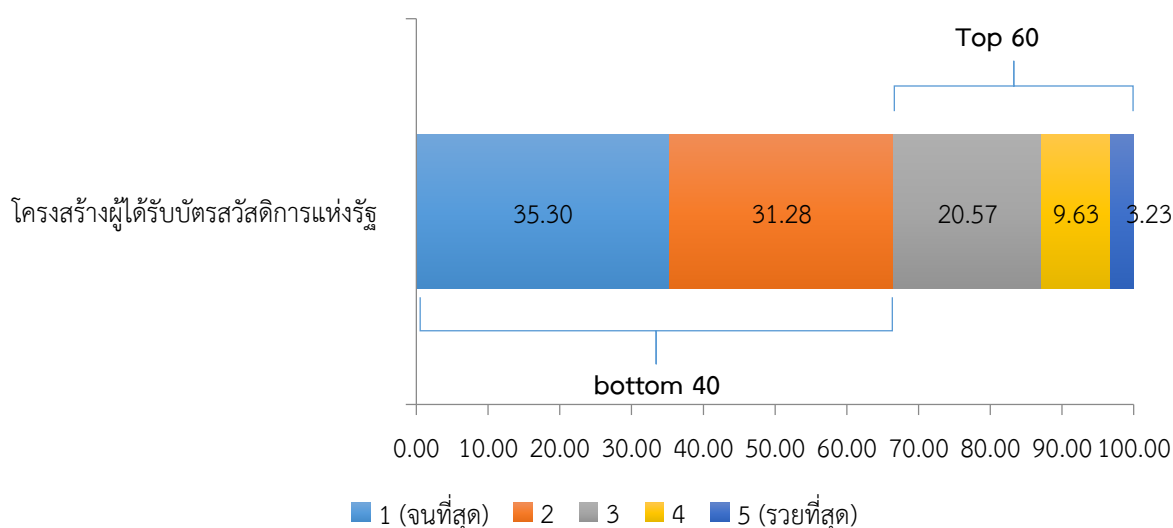
นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการเข้าถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจของประชากรพบว่า คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมีสัดส่วนผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่สูงกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงแต่กระนั้น เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของผู้ที่ได้รับสิทธิบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ พบว่า กลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางจนถึงสูงที่สุด (กลุ่มประชากร Top 60) ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐร่วมกันคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 33.4 จากจำนวนผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทั้งหมด ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าโครงการดังกล่าวอาจต้องมีการทบทวนการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการใช้เกณฑ์รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนในการคัดกรองเพื่อทดแทนหลักเกณฑ์รายได้ของบุคคลแต่ละคนในการคัดกรองผู้ได้รับสิทธิ ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจทำให้การช่วยเหลือคนยากจนไม่เป็นไปตามเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความยากจนได้

ภาพที่ 1.13 สัดส่วนประชากรที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำแนกตาม 10 กลุ่มรายจ่าย (decile)



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 1.14 โครงสร้างของผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาการได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้สูงอายุที่ยากจน พบว่า ผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุคิดเป็นสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 90 ตั้งแต่ ปี 2557 โดยในปี 2561 มีผู้สูงอายุที่ยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 1.4 ล้านคน จากผู้สูงอายุที่ยากจนทั้งหมด 1.54 ล้านคน

ตารางที่ 1.5 เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (Social Pension for the elderly)

หน่วย : คน

	2557	2558	2559	2560	2561
ผู้สูงอายุที่ยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพ	1,485,170	977,257	1,362,882	1,216,114	1,397,147
ผู้สูงอายุที่ยากจนทั้งหมด	1,643,560	1,086,012	1,489,429	1,325,303	1,540,844
สัดส่วน (%)	90.4	90.0	91.5	91.8	90.7

ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

คนจนที่พิการในปี 2561 มีจำนวนทั้งสิ้น 4.02 แสนคน เป็นผู้ได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการจำนวน 3.04 แสนคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75.7 โดยสัดส่วนคนจนที่พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ตารางที่ 1.6 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเงินสงเคราะห์

หน่วย : คน

	2557	2558	2559	2560	2561
ผู้พิการที่ยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ	247,672	180,922	249,988	234,096	304,743
ผู้พิการที่ยากจนทั้งหมด	370,897	262,409	366,486	317,036	402,624
สัดส่วน (%)	66.8	68.9	68.2	73.8	75.7

ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.6 ความยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่รายได้

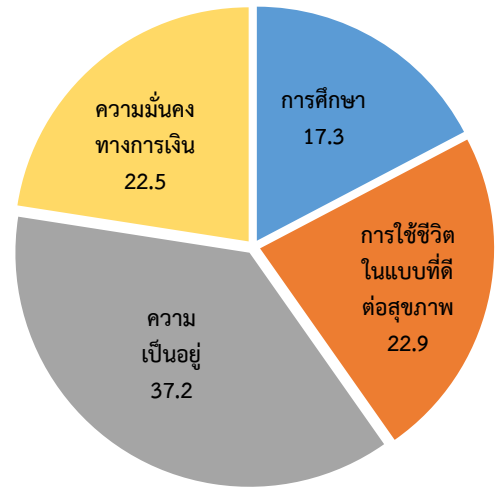
นอกจากการพิจารณาคนจนในด้านตัวเงิน (Monetary Poverty) แล้ว ปัจจุบัน สศช. ได้พัฒนาเครื่องมือในการวัดความยากจนในด้านต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงิน หรือที่เรียกว่าดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) เพื่อพิจารณาความยากจนในมิติอื่นนอกเหนือจากด้านการเงิน เพื่อให้สามารถนำเสนอสถานการณ์ความยากจนได้ครอบคลุมความหมายของความยากจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามการวัดด้วยข้อจำกัดของข้อมูล (รายงานสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน) ทำให้ในปี 2561 ไม่สามารถนำเสนอสถานการณ์ได้ ดังนั้นสถานการณ์ความยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินล่าสุดคือ ในปี 2560 โดยความยากจนหลายมิติของประเทศไทย จะพิจารณาจาก 4 มิติ ได้แก่ 1) มิติด้านการศึกษา 2) มิติด้านการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ 3) มิติด้านความเป็นอยู่ และ 4) มิติด้านความมั่นคงทางการเงิน ทั้งนี้การวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติจะทำให้ทราบว่าคนจน เมื่อไม่ได้พิจารณาด้านตัวเงิน มีลักษณะการกระจายตัวอย่างไร และปัจจัยใดเป็นปัจจัยสำคัญนอกเหนือจากรายได้ที่ทำให้คนเป็นคนยากจน โดยรายละเอียดของตัวชี้วัดที่ใช้ในแต่ละมิติปรากฏในภาคผนวก สำหรับสถานการณ์ความยากจนหลายมิติที่สำคัญ เป็นดังนี้

(1) เกือบ 2 ใน 10 ของประชากรไทยเป็นคนจนหลายมิติ ในภาพรวมความยากจนหลายมิติ ในปี 2560 พบว่า ดัชนีความยากจนหลายมิติมีค่าเท่ากับ 0.068 โดยมีสัดส่วนของคนจนหลายมิติเท่ากับร้อยละ 17.6 คิดเป็นจำนวนคนยากจนหลายมิติ 11.91 ล้านคน และมีค่าความขัดสนโดยเฉลี่ยร้อยละ 38.7 หมายความว่าหากระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนของประเทศไทยเท่ากับร้อยละ 100 คนจนหลายมิติในประเทศไทยมีระดับความรุนแรงของปัญหาประมาณ 1 ใน 3 ทั้งนี้แนวโน้มของความยากจนหลายมิติมีทิศทางลดลงเช่นเดียวกันกับความยากจนที่วัดโดยเส้นความยากจน (ความยากจนที่เป็นตัวเงิน) โดยสัดส่วนคนยากจนหลายมิติลดลงจากร้อยละ 27.9 ในปี 2556 เหลือร้อยละ 20.3 ในปี 2558 และร้อยละ 17.6 ในปี 2560

(2) กลุ่มคนยากจนหลายมิติมีข้อจำกัดด้านสภาพความเป็นอยู่มากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านการใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความมั่นคงทางการเงิน และด้านการศึกษาตามลำดับ โดยมีน้ำหนักของผลกระทบเท่ากับ 37.2 22.9 22.5 และ 17.3 ตามลำดับ

ตารางที่ 1.7 อัตราส่วนของแต่ละตัวชี้วัดที่ส่งผลต่อความยากจนหลายมิติ (ร้อยละ)

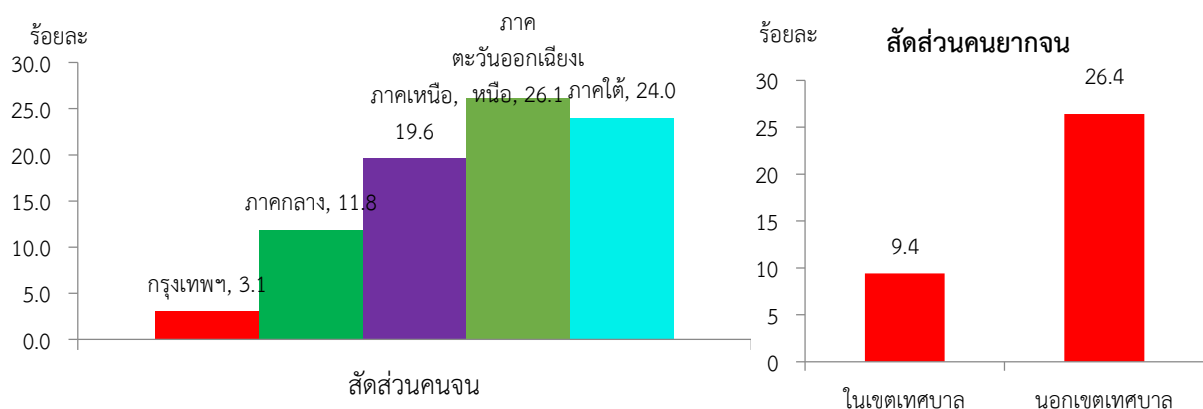
มิติ	ตัวชี้วัด ³	อัตราส่วนการส่งผลต่อความยากจน (%)
การศึกษา (Education)	จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา	12.1
	การเข้าเรียนล่าช้า	1.7
	การอยู่อาศัยร่วมกับพ่อแม่	3.5
การใช้ชีวิตในแบบที่ดีต่อสุขภาพ (Healthy Living)	น้ำดื่ม	10.6
	การดูแลตัวเอง	1.5
	ความขัดสนด้านอาหาร	10.8
ความเป็นอยู่ (Living Conditions)	การกำจัดขยะ	13.9
	การใช้อินเทอร์เน็ต	13.9
	การถือครองสินทรัพย์	9.5
ความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security)	การออม	2.9
	ภาระทางการเงิน	4.9
	บำนาญ/บำนาญ	14.7



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(3) **คนยากจนหลายมิติในเขตชนบทสูงกว่าในเขตเมือง** เมื่อพิจารณาความยากจนหลายมิติเป็นรายพื้นที่ พบว่า คนยากจนหลายมิติมีการกระจายตัวในทิศทางเดียวกันกับคนจนด้านตัวเงิน โดยสัดส่วนคนยากจนหลายมิติในเขตชนบทสูงกว่าในเขตเมือง โดยมีสัดส่วนร้อยละ 26.4 ขณะที่ในเขตเมืองมีสัดส่วนคนยากจนหลายมิติเพียงร้อยละ 9.4 เท่านั้น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาคนยากจนหลายมิติจำแนกตามภูมิภาค พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภูมิภาคที่มีสัดส่วนคนยากจนมากที่สุด รองลงมาเป็นภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร

ภาพที่ 1.15 สัดส่วนคนยากจนหลายมิติจำแนกตามภูมิภาค และเขตการปกครอง



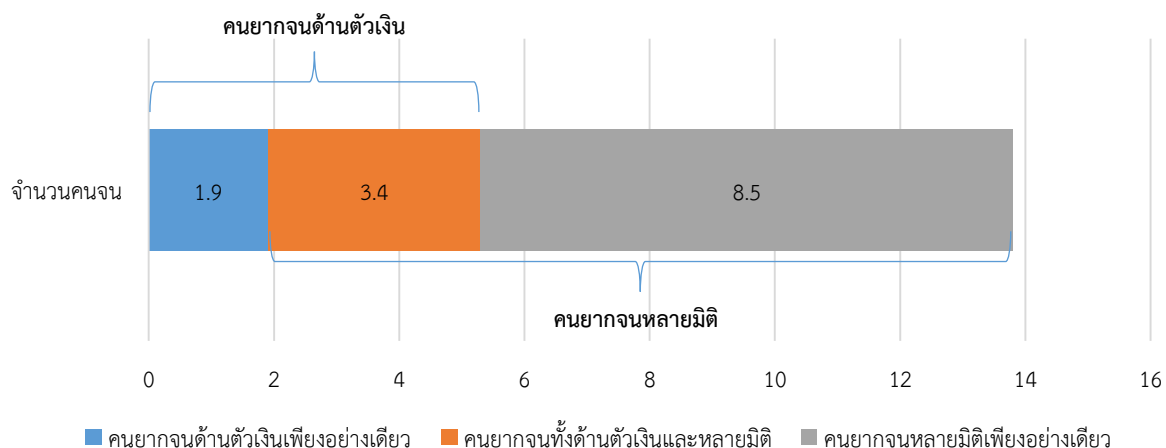
ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

³ ร้อยละเฉลี่ยของตัวชี้วัดปรากฏอยู่ในภาคผนวก ข

(4) จังหวัดที่มีสัดส่วนคนยากจนหลายมิติสูงที่สุด 5 อันดับแรก คือ นราธิวาส บุรีรัมย์ สุรินทร์ แม่ฮ่องสอน และปัตตานี ตามลำดับ โดยนราธิวาสซึ่งมีสัดส่วนคนยากจนหลายมิติมากที่สุดที่ร้อยละ 57.7 ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจน พบว่า จังหวัดดังกล่าว แม้จะไม่ใช่ว่าจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนด้านตัวเงินสูงที่สุด 5 จังหวัดแรก แต่มีสัดส่วนคนจนด้านตัวเงินในระดับสูง

(5) **คนยากจนด้านตัวเงินและคนยากจนหลายมิติ** เนื่องจากคนยากจนด้านตัวเงิน และคนยากจนหลายมิติใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนเหมือนกัน ทำให้สามารถพิจารณาคนยากจนจากทั้งสองด้านร่วมกันได้ โดยเมื่อแบ่งกลุ่มคนยากจนออกเป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มคนจนด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียว กลุ่มคนยากจนด้านตัวเงินและคนยากจนหลายมิติ และกลุ่มคนยากจนหลายมิติเพียงอย่างเดียว พบว่า คนยากจนด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียวมีจำนวน 1.9 ล้านคน คนยากจนหลายมิติเพียงอย่างเดียวมีจำนวน 8.5 ล้านคน และคนยากจนทั้งทางด้านตัวเงินและหลายมิติจำนวน 3.4 ล้านคน ทำให้ภาพรวมคนยากจนทั้งสองด้านในปี 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 13.8 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.34 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งคนยากจนทั้ง 2 ด้านถือเป็นกลุ่มคนที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะนอกจากมีรายได้ไม่เพียงพอแล้ว ยังมีความขัดสนในด้านต่าง ๆ ที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตอีกด้วย

ภาพที่ 1.16 จำนวนคนจนจำแนกตาม ประเภทของความยากจน (ล้านคน)



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

การแก้ปัญหาความยากจนของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนใช้วิธี “แก้ปัญหาความยากจนแบบเจาะจง” เพื่อขจัดความยากจนให้สิ้นภายในปี 2020 ซึ่งมาตรการดังกล่าว แบ่งเป็น 6 ระบบย่อย คือ มาตรการ-ตั้งทีมงาน-ประเมิน-รับผิดชอบ-ปฏิบัติ-ติดตาม และตรวจสอบ ทำให้นโยบายแก้ปัญหาความยากจน เป็นการแก้ไขปัญหาความยากจนแบบเจาะจงถึงระดับบุคคลและครัวเรือน โดยใช้กลไกหน่วยงานของรัฐจับคู่กับพื้นที่เป้าหมายในหมู่บ้าน และให้ข้าราชการในหน่วยงานดังกล่าวจับคู่แก้ไขปัญหากับครัวเรือนอย่างน้อย 2 ครัวเรือน ซึ่งข้าราชการต้องไปเยี่ยมครอบครัวที่ตนดูแลอย่างน้อย 4 ครั้งต่อปี สำหรับแนวทางแก้ปัญหานั้น อยู่ภายใต้กรอบ “สองไม่กังวล สามประกัน” โดยสองไม่กังวลคือ ไม่กังวลเรื่องอาหารเพื่อการบริโภค และเครื่องนุ่งห่ม สามประกันคือ ประกันที่อยู่อาศัย ประกันการรักษาพยาบาลและประกันการศึกษา สำหรับแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลแบ่งออกได้เป็น 8 แนวทาง ดังนี้

1. ส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมเข้ามามีส่วนสนับสนุนเศรษฐกิจฐานราก โดยนำอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเข้ามาพัฒนาสินค้าเกษตร หรือความโดดเด่นทางภูมิศาสตร์เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า และหาช่องทางการตลาด เช่น ในระบบอีคอมเมิร์ซ/การสร้างธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถหลุดพ้นความยากจนได้อย่างยั่งยืน
2. กระตุ้นการจ้างงาน และเพิ่มตำแหน่งงาน คือการเอาอุตสาหกรรมเข้ามาช่วยพยุงการเติบโตของชนบท
3. การโยกย้ายประชากรออกจากพื้นที่ทุรกันดารที่ยากแก่การพัฒนา ไปยังที่อยู่ใหม่พร้อมกับจ่ายเงินชดเชย
4. ช่วยเหลือด้านคุณภาพชีวิต คุณภาพชีวิตที่ดีเกิดจากการพัฒนารอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณูปโภค ถนนหนทาง น้ำ ไฟ โรงเรียน โรงพยาบาล ชุมชนแข็งแรง และการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน
5. ช่วยเหลือด้านการศึกษา โดยให้เงินอุดหนุนด้านการศึกษาแก่ประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบท และเริ่มมีอาสาสมัครจำนวนมากจากในเมืองที่จะไปอยู่ในชนบทแบบผลัดเปลี่ยนกันเพื่อสอนหนังสือ
6. ซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้แก่ประชากรยากจน โดยเฉพาะบ้านที่ผุพังและอาจเป็นอันตรายแก่ผู้อยู่อาศัย
7. ช่วยเหลือด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิต
8. เงินช่วยเหลือเพิ่มเติมในระบบสาธารณสุข ซึ่งนอกเหนือจากเงินในระบบการรักษาพยาบาลที่รัฐบาลรับผิดชอบแล้ว ส่วนที่ประชาชนต้องจ่ายเองรัฐบาลจะจ่ายเงินชดเชยให้

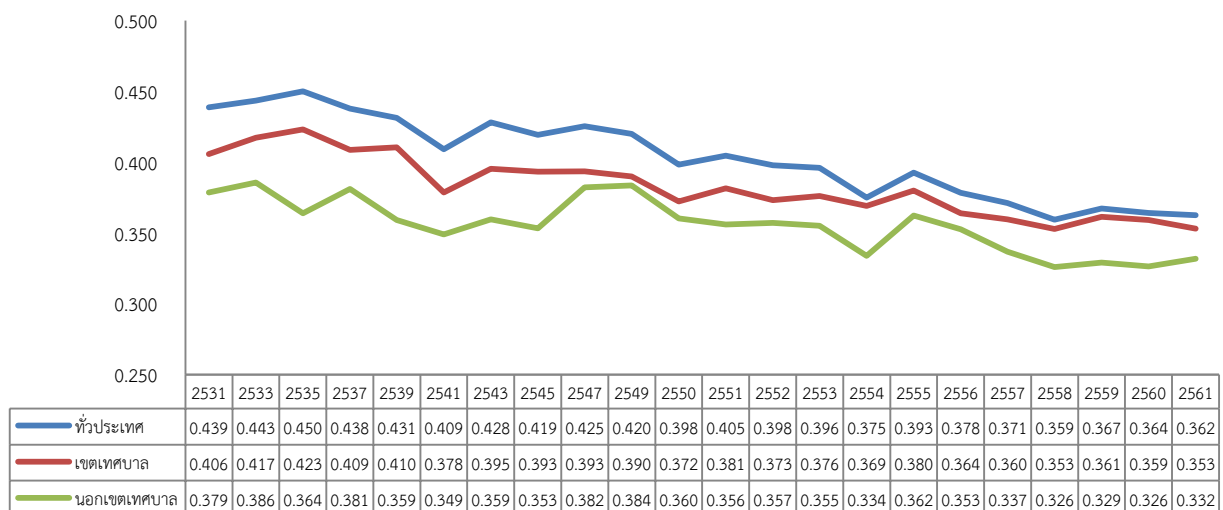
บทที่ 2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยปี 2561

ประเทศไทยแม้จะประสบความสำเร็จในการลดปัญหาความยากจน โดยสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 65.17 ในปี 2531 เหลือเพียงร้อยละ 9.60 ในปี 2561 แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังไม่สามารถลดลงได้อย่างมีนัยสำคัญ และยังมีความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ เช่น ด้านทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำของโอกาสและการเข้าถึงการศึกษา บริการสาธารณสุข และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ที่แตกต่างกันในระดับพื้นที่และสถานะของครัวเรือน รวมถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

2.1 ภาพรวมสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

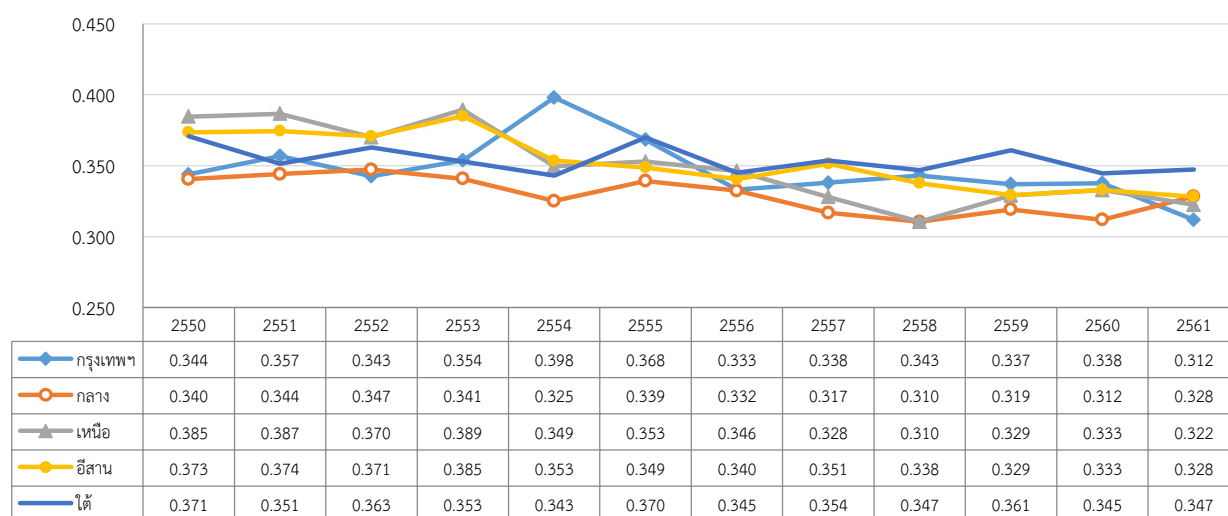
ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Gini coefficient) มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2561 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภคเท่ากับ 0.362 ลดลงจาก 0.364 ในปี 2560 และเป็นแนวโน้มลดลงต่อเนื่องเมื่อเทียบกับ 0.439 ในปี 2531 หากจำแนกตามเขตปกครอง พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ดังกล่าว ในเขตเทศบาลเท่ากับ 0.353 สูงกว่านอกเขตเทศบาลซึ่งมีค่าเท่ากับ 0.332 นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบแยกตามภูมิภาค สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกรุงเทพฯ ลดลงจากปีที่ผ่านมา โดยมีค่าเท่ากับ 0.322 0.328 และ 0.312 ตามลำดับ แต่ความเหลื่อมล้ำในภาคกลาง และภาคใต้ เพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค เท่ากับ 0.328 และ 0.347 ตามลำดับ ทั้งนี้ภาคใต้มีค่าสัมประสิทธิ์สูงสุดติดต่อกันตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นมา ในขณะที่กรุงเทพมหานครมีค่าต่ำที่สุด

ภาพที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย จำแนกตามเขตการปกครอง



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย : จำแนกตามภูมิภาค



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจำแนกตามกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ตามระดับรายจ่าย (decile) พบว่า รายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายน้อยที่สุดมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 3.02 ของรายจ่ายทั้งหมด ในขณะที่รายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายมากที่สุดลดลงเล็กน้อย เท่ากับร้อยละ 27.90 ลดลงจากปีก่อนที่ร้อยละ 28.18 ทำให้สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่ม Decile ที่ 10 ต่อ Decile ที่ 1 ลดลงเล็กน้อยจากปีก่อนจาก 9.32 เท่า เหลือ 9.23 เท่า อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของการใช้จ่ายของประชากรแต่ละกลุ่ม พบว่า ประชากรกลุ่ม decile ที่ 1 – 6 มีสัดส่วนของรายจ่ายต่อประชากรอยู่ในช่วงร้อยละ 3 – 8 และค่อนข้างคงที่หรือเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปีที่แล้ว ขณะที่กลุ่มที่ 7 – 9 มีสัดส่วนของรายจ่ายอยู่ในช่วงร้อยละ 10 – 16 และเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปีที่แล้ว

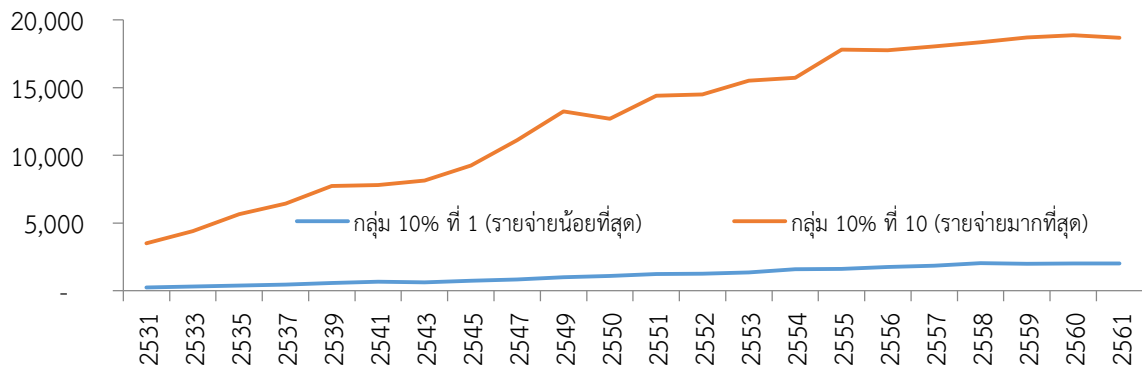
ตารางที่ 2.1 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย (Decile by Expenditure) ปี 2552-2561

กลุ่มประชากร ตามระดับรายจ่าย	สัดส่วนรายจ่ายของประชากร (ร้อยละ)									
	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
กลุ่ม 10% ที่ 1 (รายจ่ายน้อยที่สุด)	2.69	2.71	3.03	2.76	2.88	2.94	3.16	3.04	3.02	3.02
กลุ่ม 10% ที่ 2	3.80	3.87	4.20	3.89	4.05	4.11	4.31	4.19	4.19	4.20
กลุ่ม 10% ที่ 3	4.67	4.74	5.07	4.76	4.95	5.02	5.19	5.10	5.09	5.10
กลุ่ม 10% ที่ 4	5.61	5.66	5.97	5.68	5.84	5.97	6.12	6.00	6.03	6.03
กลุ่ม 10% ที่ 5	6.72	6.72	6.96	6.77	6.91	7.03	7.16	7.06	7.14	7.13
กลุ่ม 10% ที่ 6	8.06	8.01	8.16	8.07	8.18	8.29	8.42	8.29	8.44	8.44
กลุ่ม 10% ที่ 7	9.70	9.68	9.67	9.71	9.88	9.94	9.96	9.89	10.03	10.07
กลุ่ม 10% ที่ 8	12.07	11.93	11.76	12.04	12.20	12.21	12.02	12.12	12.18	12.28
กลุ่ม 10% ที่ 9	15.90	15.79	15.25	15.89	15.88	15.81	15.39	15.69	15.69	15.83
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รายจ่ายมากที่สุด)	30.77	30.89	29.94	30.44	29.23	28.66	28.28	28.62	28.18	27.90
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่ 10/กลุ่มที่ 1 (เท่า)	11.42	11.38	9.90	11.04	10.14	9.74	8.95	9.43	9.32	9.23

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้แม้ว่าในภาพรวมค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค และสัดส่วนรายจ่ายระหว่างกลุ่มคนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุด และสูงที่สุดจะมีแนวโน้มที่ลดลง แต่หากพิจารณาความแตกต่างของรายจ่ายเพื่อการบริโภคของคนที่มีรายจ่ายมากที่สุดเทียบกับ คนที่มีรายจ่ายต่ำที่สุดพบว่า มีความแตกต่างกันมากขึ้นเรื่อยๆ โดยในปี 2561 คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำที่สุดมีรายจ่ายเพียง 2,022 บาทต่อเดือน ขณะที่คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุดมีรายจ่ายมากขึ้น 18,668 บาทต่อเดือน

ภาพที่ 2.3 รายจ่ายเฉลี่ยของประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดและสูงสุดร้อยละ 10



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านความมั่งคั่งของไทย

คนที่รวยที่สุด (decile 10) ถือครองทรัพย์สินเท่ากับกลุ่มที่เหลือนรวมกัน (decile 9 – decile 1) สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำจากความมั่งคั่งสุทธิ (ทรัพย์สินทั้งหมดหักด้วยหนี้สิน) ระหว่างปี 2556-2560 พบว่า ครัวเรือนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดถือครองทรัพย์สินคิดเป็นสัดส่วน -0.61 -0.40 และ -0.63 ในปี 2556 2558 และ 2560 ตามลำดับ หรือกล่าวได้ว่ากลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสุทธิน้อยที่สุดเป็นกลุ่มที่มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินมาโดยตลอด ขณะที่กลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสุทธิสูงสุดถือครองทรัพย์สินประมาณร้อยละ 50.07 54.98 และ 49.91 ในช่วงเวลาเดียวกันตามลำดับ โดยสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในปี 2560 มีค่าเท่ากับ 0.665 และความแตกต่างของมูลค่าการถือครองความมั่งคั่งรวมของคนจนที่สุด และรวยที่สุด มีความแตกต่างกัน 30.75 เท่า

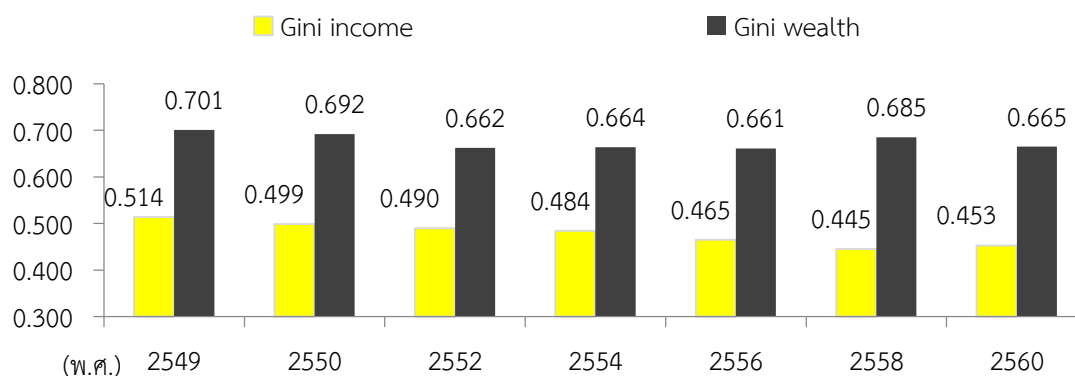
ตารางที่ 2.2 สัดส่วนการถือครองความมั่งคั่งสุทธิ (ร้อยละ)

decile	ความมั่งคั่งสุทธิ						
	2549*	2550*	2552*	2554*	2556	2558	2560
1 (น้อยที่สุด)	-1.17	-0.77	-0.97	-0.56	-0.61	-0.40	-0.63
2	0.43	0.48	0.60	0.39	0.51	0.60	0.33
3	1.12	1.19	1.49	1.28	1.61	1.60	1.22
4	2.11	2.25	2.68	2.62	2.85	2.63	2.48
5	3.37	3.53	3.87	4.07	4.11	3.62	3.80
6	4.79	4.94	5.48	5.72	5.70	4.96	5.63
7	6.77	6.87	7.40	7.83	7.77	6.97	7.97
8	9.65	9.89	10.40	10.74	10.94	9.83	11.51
9	15.04	15.25	16.14	16.15	17.04	15.24	17.78
10 (มากที่สุด)	57.89	56.38	52.92	51.76	50.07	54.98	49.91

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำระหว่างความมั่งคั่งสุทธิเปรียบเทียบกับความเหลื่อมล้ำด้านรายได้พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจากความมั่งคั่งสุทธิมีระดับที่สูงกว่าการคำนวณจากรายได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากภาพรวมระดับความเหลื่อมล้ำของความมั่งคั่งจะมีค่าสูงกว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เสมอ สาเหตุจากความมั่งคั่งเป็นการสะสมมูลค่า และมีแนวโน้มให้ผลตอบแทนมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ราคาที่ดินมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี เป็นต้น

ภาพที่ 2.4 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ และความมั่งคั่งสุทธิ



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างการถือครองความมั่งคั่งของไทย พบว่า คนที่มีความมั่งคั่งต่ำ โดยส่วนใหญ่จะถือครองทรัพย์สินประเภทที่อยู่อาศัย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.82 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด หรือมีมูลค่ารวมประมาณ 1 แสนบาท ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงสุดจะถือครองทรัพย์สินในส่วนที่อยู่อาศัย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 41.14 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด แต่มีมูลค่าถึง 3.3 ล้านบาท ซึ่งหากเปรียบเทียบความแตกต่างของมูลค่าที่อยู่อาศัย พบว่า คนที่มีฐานะความมั่งคั่งที่สูงที่สุดมีมูลค่าที่อยู่อาศัย สูงกว่าคนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดถึง 32.8 เท่า

ตารางที่ 2.3 โครงสร้างการถือครองความมั่งคั่งจำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับความมั่งคั่งสุทธิ (ร้อยละ)

	บ้าน ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง		ยานพาหนะ	สินทรัพย์ทางการเงิน	รวม
	ที่อยู่อาศัย	ประกอบธุรกิจ			
1 (จนที่สุด)	47.82	5.97	29.40	16.81	100.00
2	28.52	3.01	37.82	30.65	100.00
3	53.89	5.63	25.59	14.89	100.00
4	61.80	7.02	22.45	8.72	100.00
5	60.94	12.38	18.91	7.77	100.00
6	55.92	17.54	18.65	7.89	100.00
7	51.91	22.30	18.41	7.38	100.00
8	50.09	26.02	16.59	7.30	100.00
9	48.51	27.68	15.43	8.38	100.00
10 (รวยที่สุด)	41.14	37.15	10.17	11.53	100.00
รวม	46.83	28.92	14.33	9.92	100.00

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาสัดส่วนการถือครองความมั่งคั่งในส่วนของยานพาหนะ พบว่า คนจน มีสัดส่วนการถือครองความมั่งคั่งเกี่ยวกับยานพาหนะสูงกว่าคนรวย ซึ่งในด้านหนึ่งยานพาหนะอาจถือเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการสร้างรายได้ (productive asset) แต่ก็อาจสะท้อนให้เห็นถึงการเข้าถึงบริการสาธารณะของคนจนที่เข้าถึงบริการสาธารณะด้านการเดินทางได้ยากกว่าคนรวย และทำให้คนจนต้องใช้จ่ายเพื่อซื้อพาหนะแทนการนำไปลงทุนกับสินทรัพย์อื่นที่ก่อให้เกิดรายได้

ขณะที่เมื่อพิจารณาสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้ (productive asset) หรือ บ้าน ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบธุรกิจ พบว่า คนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดมีสัดส่วนความมั่งคั่งของบ้าน ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกอบธุรกิจ เพียงร้อยละ 5.97 ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงที่สุดมีสัดส่วนดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 37.15 สะท้อนให้เห็นถึงโอกาสในการสร้างรายได้ของคนรวยที่มีมากกว่าคนยากจน ดังนั้นการกระจายความมั่งคั่งที่เหมาะสม (redistribution) จึงเป็นประเด็นสำคัญในแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำ ซึ่งต้องมีการออกแบบเครื่องมือที่เหมาะสม โดยปัจจุบันมีการออกภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นมาตรการทางตรงเพียงอย่างเดียวในการถ่ายโอนความมั่งคั่งจากคนรวยมายังคนจน ทำให้อาจต้องคำนึงถึงมาตรการอื่นเพื่อให้เกิดการกระจายความมั่งคั่งที่เท่าเทียมกันมากขึ้น นอกจากนี้ยังต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับให้คนยากจนเข้าถึงสินทรัพย์ที่จำเป็นมากขึ้นอีกด้วย

2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

โอกาสในการเข้าถึงการศึกษาตามช่วงวัยของนักเรียนใน 10 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในระดับชั้นอนุบาลที่มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิ ปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 77.0 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายของภาครัฐในด้านการส่งเสริมการพัฒนาของเด็กช่วงปฐมวัยมีประสิทธิภาพดีขึ้น ซึ่งช่วงปฐมวัยจะเป็นช่วงอายุที่มีความสำคัญที่จะส่งผลต่อการพัฒนาและการเรียนรู้ของเด็กในช่วงอายุต่อไป นอกจากนี้ อัตราการเข้าเรียนระดับปริญญาตรีค่อย ๆ ปรับตัวดีขึ้น ขณะที่อัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนปลาย ค่อนข้างคงที่

ตารางที่ 2.4 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2552 - 2561

ระดับการศึกษา	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
อนุบาล	65.0	65.1	53.1	65.7	66.9	67.5	69.4	72.3	75.7	77.0
ประถมศึกษา	87.1	86.1	87.2	87.6	88.1	87.8	87.2	87.3	88.3	86.7
มัธยมต้น	68.6	69.9	69.6	67.6	67	68.1	66.4	67.4	68.2	68.6
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	57.3	57.6	55.9	55.1	57.7	57.1	57.7	58.4	57.8	58.4
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	23.9	23.1	21.9	28.5	29.7	25.5	24.9	27.8	29.1	26.9

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ

- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3-5 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 3-5 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับประถมศึกษา = จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาอายุ 6-11 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 6-11 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมต้น = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้นอายุ 12-14 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 12-14 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย (รวมปวช.) = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายและปวช.อายุ 15-17 ปี คูณ 100หาร ประชากรอายุ 15-17 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21 ปี คูณ 100หาร ประชากรอายุ 18-21 ปี

เมื่อพิจารณาอัตราการเข้าเรียนสุทธิตามภูมิภาค พบว่า ในช่วงชั้นเรียนในระดับพื้นฐาน ได้แก่ อนุบาล และประถมศึกษา มีอัตราการเข้าเรียนที่ไม่แตกต่างกันมาก แต่เริ่มมีความแตกต่างในระดับชั้นตั้งแต่ มัธยมศึกษาเป็นต้นไป โดยพบว่าอัตราการเข้าเรียนสุทธิของภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะต่ำกว่า ภูมิภาคอื่นอย่างชัดเจน สะท้อนการหลุดออกจากระบบการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษาที่มากกว่าภูมิภาคอื่น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากสภาพความยากจน ทำให้เด็กต้องหลุดออกจากระบบการศึกษาที่เร็วกว่าภูมิภาคอื่น สอดคล้องกับสถานการณ์ความยากจนที่พบว่าภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนความยากจนมากที่สุด ขณะที่กรุงเทพฯ มีสัดส่วนการเข้าเรียนสูงกว่าภาคอื่นๆ ในทุกระดับของการศึกษา ทั้งนี้เมื่อพิจารณาอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเริ่มมีอัตราส่วนที่ลดลงทั้งที่ยังอยู่ในช่วงของการได้รับ สิทธิในการเรียนฟรีตามนโยบายของรัฐ พบว่า เป็นเพราะเด็กเรียนช้ากว่าเกณฑ์ โดยเด็กในกลุ่มนี้ยังอยู่ใน ระบบการศึกษาถึงร้อยละ 97.7

ตารางที่ 2.5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2561

ภาค	อนุบาล	ประถม	มัธยมต้น	มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	ปริญญาตรี (รวม ปวส.)
กทม.	71.7	88.1	74.3	61.3	39.8
กลาง	70.1	86.8	72.4	61.5	26.9
เหนือ	77.1	86.9	70.1	60.8	28.3
ตะวันออกเฉียงเหนือ	83.5	86.8	66.9	57.8	21.3
ใต้	77.8	85.6	60.4	49.5	22.1
รวม	77.0	86.7	68.6	58.4	26.9

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

- หมายเหตุ : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3-5 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 3-5 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับประถมศึกษา = จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาอายุ 6-11 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 6-11 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมต้น = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้นอายุ 12-14 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 12-14 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย (รวมปวช.) = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายและปวช.อายุ 15-17 ปี คูณ 100หาร ประชากรอายุ 15-17 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21 ปี คูณ 100หาร ประชากรอายุ 18-21 ปี

การเข้าถึงการศึกษาของประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่างกันมีความแตกต่างชัดเจนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) เมื่อพิจารณาจากกลุ่มประชากรที่จำแนกเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่าย เพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า ในปี 2561 กลุ่มเด็กที่มีฐานะดีที่สุด (Decile ที่ 10) มีอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 80.3 สูงกว่าเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (Decile ที่ 1) ประมาณสองเท่า อย่างไรก็ตาม เด็กที่ Decile ที่ 1 (จนที่สุด) มีแนวโน้มเข้าเรียนเพิ่มมากขึ้น จากร้อยละ 33.0

ในปี 2551 เป็นร้อยละ 40.5 ในปี 2561 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ซึ่งครอบคลุมถึงการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ทั้งโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนเอกชน และโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เด็กที่อยู่ในครัวเรือนยากจนสามารถเข้าถึงการศึกษาได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม อัตราการเข้าเรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในภาพรวมยังคงถือว่าต่ำ โดยเด็กช่วงวัยนี้มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิเพียงร้อยละ 58.4 เท่านั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากช่วงวัยดังกล่าวเด็กสามารถเข้าทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้เด็กบางส่วนเลือกที่จะออกจากการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงาน ทั้งนี้ ประเด็นนโยบายอย่างหนึ่งที่สามารถนำมาเป็นเครื่องมือในการยกระดับการศึกษาได้ คือ การจัดการศึกษานอกระบบ (กศน.) และการเรียนการสอนที่ใช้ระยะเวลาสั้น ซึ่งจะช่วยให้เด็กสามารถเข้ารับการศึกษ และได้รับวุฒิการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไปได้

ตารางที่ 2.6 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2551 - 2561

กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ									
	2551	2552	2553	2554	2556	2557	2558	2559	2560	2561
10% ที่ 1 จ่ายน้อยสุด	33.0	38.3	37.6	35.5	34.5	37.5	38.9	38.3	40.8	40.5
10% ที่ 2	46.9	44.1	43.7	48.7	51.2	45.9	49.0	51.5	45.7	46.1
10% ที่ 3	44.7	54.0	54.3	46.7	56.6	48.9	51.2	50.8	53.4	53.7
10% ที่ 4	48.1	51.4	55.1	47.3	54.2	56.2	56.7	59.5	57.8	55.7
10% ที่ 5	54.7	58.5	56.1	57.3	58.6	51.9	59.8	58.7	63.4	58.9
10% ที่ 6	54.3	59.9	56.8	62.6	61.6	60.9	60.5	59.0	58.8	59.6
10% ที่ 7	63.6	61.4	63.4	60.8	63.1	60.0	62.8	65.8	61.8	64.0
10% ที่ 8	63.6	70.4	66.4	67.0	61.2	66.4	65.1	63.7	65.2	69.7
10% ที่ 9	72.9	70.6	74.3	69.5	70.0	75.1	75.7	72.1	73.4	75.8
10% ที่ 10 จ่ายมากที่สุด	81.3	72.7	72.6	76.2	75.4	84.6	70.1	78.9	76.1	80.3
รวม	55.4	57.5	57.6	56.0	57.7	57.1	57.7	58.4	57.8	58.4

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ อัตราเข้าเรียนสุทธิตามมัธยมศึกษาตอนปลาย=จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาอายุ 15-17 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 15-17 ปี

ความเหลื่อมล้ำในการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรี ภาพรวมอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรีในปี 2561 มีแนวโน้มลดลง โดยอยู่ที่ร้อยละ 26.9 และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตามกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า อัตราการเข้าเรียนของ Decile ที่ 10 กับ Decile ที่ 1 มีความแตกต่างกัน 15 เท่า ลดลงจากปีก่อนที่ 17 เท่า ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาอัตราการเข้าเรียนตามรายกลุ่ม Decile จะพบว่าในกลุ่มประชากร Decile ที่ 1 – 4 ส่วนใหญ่มีอัตราการเข้าเรียนต่อปริญญาตรีที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่กลุ่มประชากร Decile ที่ 5 – 10 กลับมีแนวโน้มลดลง

ตารางที่ 2.7 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552 - 2561

กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
10% ที่ 1 จ่ายน้อยสุด	1.4	2.6	2.4	4.0	3.5	3.6	3.6	4.2	3.8	4.2
10% ที่ 2	5.4	9.1	7.1	6.4	7.4	7.3	6.9	11.1	10.3	12.1
10% ที่ 3	6.3	10.2	8.2	8.6	9.2	6.0	10.7	13.6	15.3	7.6
10% ที่ 4	12.4	12.5	15.4	14.2	11.7	9.2	11.8	16.4	15.2	18.5
10% ที่ 5	15.1	17.7	15	15.1	16.9	15.7	17.7	18.4	19.6	18.8
10% ที่ 6	21.0	16.6	21.4	21.9	21.6	20.1	23.5	22.1	26.3	23.5
10% ที่ 7	26.2	25.4	25.0	30.9	31.3	31.1	28.2	29.9	29.1	23.0
10% ที่ 8	29.6	27.9	32.3	44.4	43.5	38.0	35.3	37.0	39.9	38.9
10% ที่ 9	43.8	45.1	42.8	53.1	53.1	52.9	46.7	51.3	52.7	46.9
10% ที่ 10 จ่ายมากที่สุด	59.3	51.7	45.0	66.0	67.3	60.0	62.8	65.8	65.6	63.1
รวม	23.9	23.1	21.9	28.5	29.7	25.5	24.9	27.8	29.1	26.9

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวมปวส.)=จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21ปี คูณ 100หารจำนวนประชากรอายุ 18-21 ปี

ความเหลื่อมล้ำของการศึกษาในเขตและนอกเขตเทศบาล เมื่อพิจารณาการเข้าถึงการศึกษาของเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตและนอกเขตเทศบาลในปี 2561 พบว่า ในช่วงชั้นอนุบาลและประถมศึกษา เด็กมีสัดส่วนการเข้าถึงการศึกษาที่ไม่แตกต่างกันมากนัก แต่สัดส่วนการเข้าเรียนมีความแตกต่างกันมากขึ้นเมื่อเข้าสู่การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาตามลำดับ เช่นเดียวกับในภาพรวม ซึ่งเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาลจะมีสัดส่วนการเข้าเรียนสูงกว่าเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเกิดจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจที่เด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมักอยู่ในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า ทำให้ต้องออกจากโรงเรียนเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว จำนวนของโรงเรียนหรือสถานศึกษาที่กระจุกอยู่ในตัวเมืองทำให้เด็กในพื้นที่นอกเขตเทศบาลมีโอกาสนในการเข้าถึงที่น้อยลง

ตารางที่ 2.8 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2561

ระดับการศึกษา	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
อนุบาล	75.1	78.6	77.0
ประถมศึกษา	86.5	86.8	86.7
มัธยมต้น	70.1	67.3	68.6
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	61.5	55.4	58.4
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	34.5	17.0	26.9

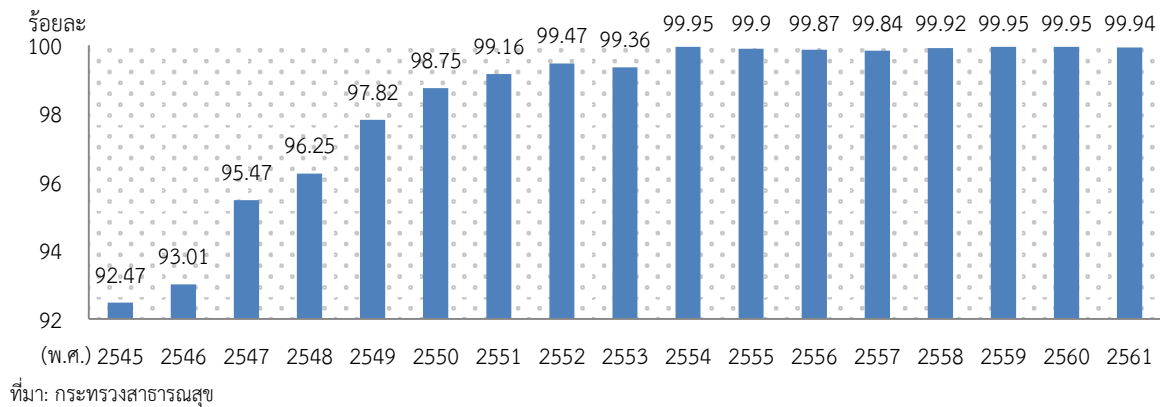
ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข

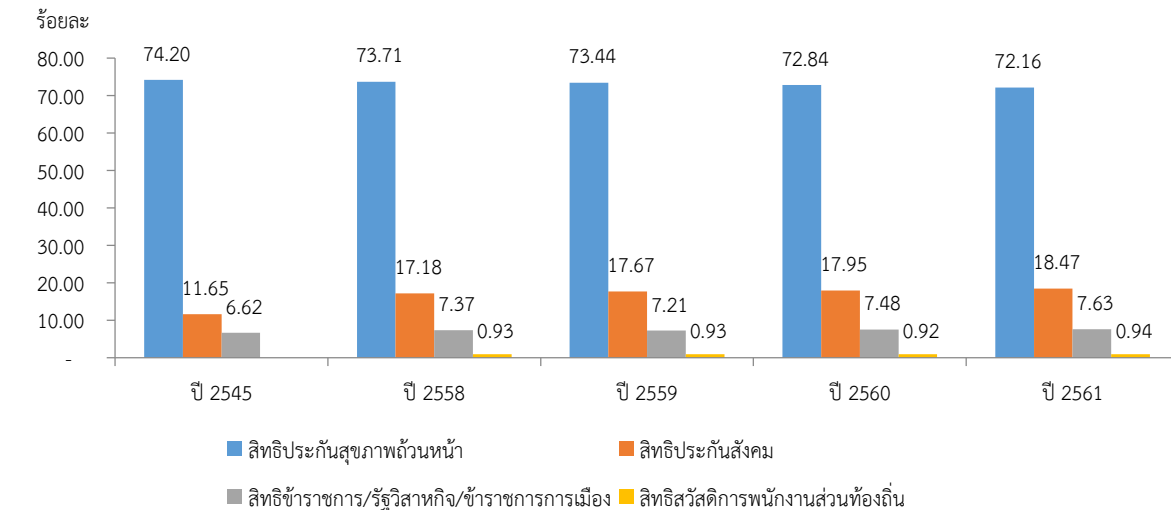
การเข้าถึงระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของประชากร ในปี 2561 พบว่า ประชาชนเข้าถึงสิทธิหลักประกันสุขภาพอยู่ที่ร้อยละ 99.94 โดยเป็นผู้เข้าถึงสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ร้อยละ 72.16 ผู้เข้าถึงสิทธิประกันสังคมร้อยละ 18.47 ผู้เข้าถึงสิทธิข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ/ข้าราชการการเมืองร้อยละ 7.63

ผู้เข้าถึงสิทธิสวัสดิการพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ร้อยละ 0.94 และสิทธิอื่นๆ ที่ร้อยละ 0.74 อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ที่ยังไม่ลงทะเบียนสถานะสิทธิจำนวน 39,351 คน หรือร้อยละ 0.06 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างครอบคลุม และส่วนมากอยู่ภายใต้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล บริหารจัดการงบประมาณในรูปแบบกองทุนหลักประกันสุขภาพ เพื่อช่วยลดภาระค่ารักษาพยาบาล ไม่เป็นหนี้จากรักษาพยาบาล

ภาพที่ 2.5 ร้อยละความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) ปีงบประมาณ 2545-2561 (ร้อยละ)



ภาพที่ 2.6 ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)



ด้านบุคลากรทางการแพทย์ พบว่า การขาดแคลนแพทย์และการกระจายแพทย์ยังมีความแตกต่างกันอยู่มากในเขตเมืองและชนบท ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงการบริการทางสาธารณสุขที่มีคุณภาพ โดยข้อมูลล่าสุดในปี 2560 พบว่า ประเทศไทยมีอัตราส่วนประชากร 1,843 คนต่อแพทย์ 1 คน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการกระจายแพทย์ในจังหวัดต่างๆ ยังพบว่า มีความแตกต่างกันในระดับจังหวัด โดยแพทย์ส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่เมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร ที่มีอัตราส่วนประชากร 630 คนต่อแพทย์ 1 คน นครนายกมีอัตราส่วนประชากร 796 คนต่อแพทย์ 1 คน ภูเก็ตมีอัตราส่วนประชากร 988 คนต่อแพทย์ 1 คน เป็นต้น ในทางตรงข้ามจังหวัดที่อยู่ห่างไกล เช่น บึงกาฬ ที่มีอัตราส่วนประชากร 5,021 คน

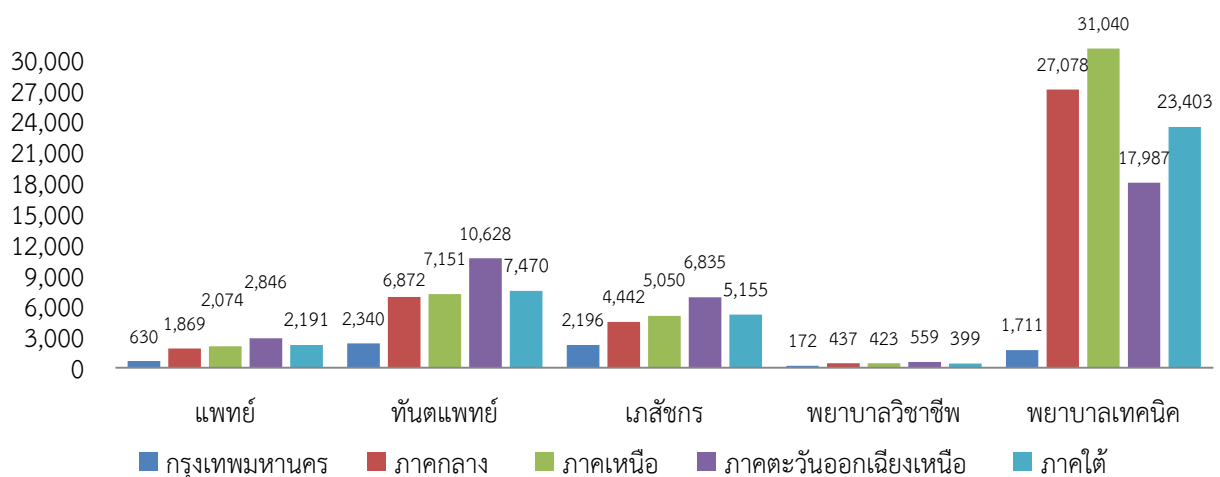
ต่อแพทย์ 1 คน หนองบัวลำภู มีอัตราส่วนประชากร 4,864 คนต่อแพทย์ 1 คน เป็นต้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่าโอกาสการเข้าถึงการรักษาของคนที่อยู่ในต่างจังหวัดและพื้นที่ห่างไกลยังมีความแตกต่างจากเมืองใหญ่ซึ่งอาจรวมไปถึงคุณภาพของการรักษา อย่างไรก็ตามอาจมีการปรับใช้ระบบการคัดกรองก่อนเข้าสู่การรักษา ซึ่งจะช่วยลดภาระของแพทย์ การใช้ระบบการส่งต่อที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ผู้ป่วยที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลสามารถเข้าถึงแพทย์ที่ฉับไวในกรณีฉุกเฉินหรือเป็นการเจ็บป่วยที่ต้องการแพทย์และเครื่องมือเฉพาะทาง

ตารางที่ 2.9 สัดส่วนประชากรต่อแพทย์

จังหวัดที่มีสัดส่วนประชากรต่อแพทย์ที่ดีที่สุด 10 อันดับ ในปี 2560 (จำนวนประชากรต่อแพทย์ 1 คน)		จังหวัดที่มีสัดส่วนประชากรต่อแพทย์ที่แย่ที่สุด 10 อันดับ ในปี 2560 (จำนวนประชากรต่อแพทย์ 1 คน)	
กรุงเทพมหานคร	630	บึงกาฬ	5,021
นครนายก	796	หนองบัวลำภู	4,864
ภูเก็ต	988	นครพนม	4,804
ชลบุรี	1,037	สระแก้ว	4,191
พิษณุโลก	1,128	ยโสธร	4,181
ขอนแก่น	1,199	อำนาจเจริญ	4,141
สงขลา	1,229	เพชรบูรณ์	4,022
สมุทรสาคร	1,252	สกลนคร	3,968
เชียงใหม่	1,252	กาฬสินธุ์	3,924
ปทุมธานี	1,423	กำแพงเพชร	3,852

ที่มา: รายงานทรัพยากรสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

ภาพที่ 2.7 จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน จำแนกตามประเภทของบุคลากรทางการแพทย์ ปี 2560



ที่มา : รายงานทรัพยากรสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการ

ระบบสวัสดิการสังคมของประเทศไทยมีพัฒนาการดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำผ่านการจัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผู้ที่ยากจน และผู้ด้อยโอกาส เช่น เงินอุดหนุนเพื่อเด็กแรกเกิด บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และการจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนทุกคน เช่น การให้เบี้ยผู้สูงอายุ การให้เบี้ยความพิการ เป็นต้น โดยการเข้าถึงสวัสดิการสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

เบี้ยผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 8.41 ล้านบาท ในปี 2561 เพิ่มขึ้นจากจำนวน 5.45 ล้านบาท ในปี 2552 ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ผู้สูงอายุที่มีระดับสถานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำที่สุดได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุดที่ร้อยละ 91.72 ขณะที่ ผู้สูงอายุที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุดได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นร้อยละ 50.33 จะเห็นได้ว่าสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพนั้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์คือผู้มีรายได้น้อยอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือการใช้งบประมาณในการสนับสนุนในโครงการดังกล่าวที่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสะท้อนแนวโน้มภาระทางการคลังที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 2.10 งบประมาณโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ปี	จำนวน (ราย)	งบประมาณ (ล้านบาท)
2550	1,771,090	10,626.54
2551	1,772,666	10,620.13
2552	5,448,940	21,963.67
2553	5,652,837	32,778.9
2554	6,521,749	37,893.4
2555	6,784,734	54,274.3
2556	7,296,573	58,347.04
2557	7,687,052	61,406.73
2558	7,749,138	61,879.28
2559	8,021,853	63,219.44
2560	8,157,175	64,770.36
2561	8,408,498	66,597.65

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และ สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา

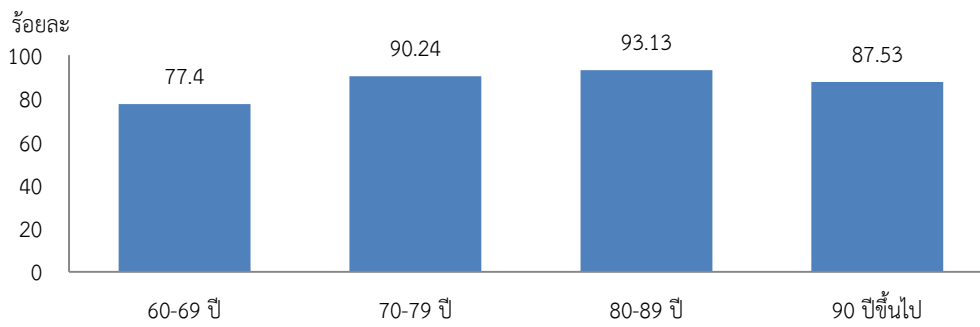
หมายเหตุ: ป 2548 - 2551 จำนวนและงบประมาณเบี้ยยังชีพเป็นข้อมูลขององค์กรปกครองท้องถิ่น และ กทม.

ป 2552 - 2561 จำนวนและงบประมาณเบี้ยยังชีพเป็นข้อมูลขององค์กรปกครองท้องถิ่น กทม. และเทศบาล

เมืองพัทยา และ ตั้งแต่เดือนเมษายน ป 2552 รัฐบาลจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทุกคน ยกเว้นข้าราชการบำนาญ

นอกจากนี้ พบว่า ในปี 2561 ผู้สูงอายุที่ยากจนมีสัดส่วนการได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 90.67 ขณะที่ผู้สูงอายุที่ไม่ยากจนมีสัดส่วนการได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 82.25 และเมื่อพิจารณาการได้รับเบี้ยยังชีพจำแนกตามกลุ่มประชากร พบว่า กลุ่มประชากรที่มีอายุระหว่าง 60-69 ปี ได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 77.40 กลุ่มอายุระหว่าง 70-79 ปี ได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 90.24 กลุ่มอายุระหว่าง 80-89 ปี ได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 93.13 และกลุ่มอายุ 90 ปีขึ้นไป ได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 87.53

ภาพที่ 2.8 สัดส่วนประชากรที่ได้รับเบี้ยผู้สูงอายุ



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคมสุข.

เบี้ยผู้พิการ คนพิการได้รับการบริการออกบัตรประจำตัวคนพิการทั่วประเทศ จำนวน 2,041,159 คน แบ่งเป็น ชาย 1,068,145 คน และหญิง 973,014 คน (ข้อมูลตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 - 31 ตุลาคม 2561) อย่างไรก็ตามในปี 2561 พบว่ามีผู้ได้รับเบี้ยคนพิการจำนวน 1,607,505 คน⁴ และเมื่อพิจารณาการเข้าถึงเบี้ยยังชีพของผู้พิการจากข้อมูล การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2561 พบว่าผู้พิการร้อยละ 66.68 ได้รับเบี้ยยังชีพ โดยผู้พิการที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75.57 ขณะที่ผู้พิการที่ไม่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพ 64.57

เงินอุดหนุนเพื่อเด็กแรกเกิด มีการจัดสวัสดิการให้กับเด็กแรกเกิดในครัวเรือนที่ยากจน เพื่อให้เด็กได้รับการเลี้ยงดูอย่างมีคุณภาพ ส่งเสริมให้มีพัฒนาการสมวัย ลดความเหลื่อมล้ำและคุ้มครองทางสังคมให้เด็กในครัวเรือนยากจนได้รับโอกาสและเข้าถึงสิทธิ ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 กำหนดให้จ่ายเงินอุดหนุนกับเด็กที่เกิดตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2558 - 30 กันยายน 2559 โดยอุดหนุนรายละ 400 บาท เป็นเวลา 1 ปี ต่อมา มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 ได้ขยายระยะเวลาการให้เงินอุดหนุนจาก 1 ปี เป็น 3 ปี และเพิ่มวงเงินจาก 400 บาท ต่อคนต่อเดือน เป็น 600 บาท ต่อคนต่อเดือน ผู้มาลงทะเบียนขอรับสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ จำนวน 667,445 คน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิจำนวน 564,288 คน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายไปแล้ว 518,174 คน เป็นเงิน 3,500,099,297 บาท (ข้อมูล ณ วันที่ 20 กันยายน 2561)

ตารางที่ 2.11 การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเด็กแรกเกิด ประจำปีงบประมาณ 2559-2561

ปีงบประมาณ	ลงทะเบียน (คน)	มีสิทธิ(คน)	ได้รับเงิน (คน)	งบประมาณเบิกจ่าย (บาท)
2559	154,855	118,327	90,261	277,924,600
2560	394,773 (สะสม)	352,985	310,041	1,912,702,800
2561 (20 ก.ย.61)	667,445 (สะสม)	564,288	518,174	3,500,009,297

ที่มา : รายงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อเด็กแรกเกิด กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

⁴ ข้อมูลกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา



การดำเนินการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ปีงบประมาณ 2561 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนจากองค์การยูนิเซฟประเทศไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพในการประเมินโครงการอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยมอบหมายให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และสถาบันวิจัยนโยบายทางเศรษฐกิจ (EPRI) ร่วมกันออกแบบการประเมิน แบบบูรณาการเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ คณะวิจัยสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างประมาณ 5,000 ครัวเรือน เป็นข้อมูลพื้นฐานเมื่อเริ่มโครงการ (baseline) สำหรับข้อมูลขั้นสุดท้าย(end-line) ดำเนินการสนทนากลุ่ม 96 ครั้ง การสำรวจในพื้นที่ได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในการจัดเก็บข้อมูลในท้องถิ่น ผลการประเมินพบว่า ภาวะทางโภชนาการ เด็กแรกเกิดที่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด มีภาวะโภชนาการที่ดีกว่าเด็กที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน เพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ผลที่ได้รับจากการดำเนินงานเชิงผลลัพธ์/ผลกระทบ/การเข้าถึงการบริการสังคม พบว่า ครอบครัวที่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พาเด็กไปรับบริการ ตรวจทางการแพทย์หลังคลอดมากกว่าครอบครัวระดับเดียวกันที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

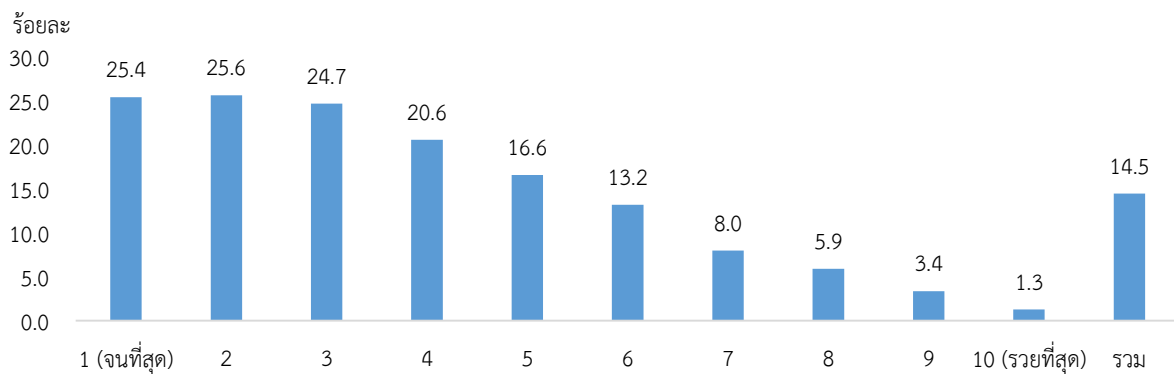
บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งให้สิทธิกับผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 100,000 บาทต่อปี โดยในปี 2560 กระทรวงการคลังได้เปิดให้ประชาชนลงทะเบียนระหว่างวันที่ 3 เมษายน - 15 พฤษภาคม 2560 และมีผู้มาลงทะเบียนทั้งสิ้น 14,176,170 คน ผ่านคุณสมบัติจำนวน 11,469,185 คน และไม่ผ่านคุณสมบัติ 2,706,985 คน โดยจะมีสวัสดิการ 2 หมวด ได้แก่ หมวดที่ 1 บรรเทาภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ประกอบด้วย 1) การใช้บัตรเพื่อซื้อสินค้าจำเป็นเพื่อการบริโภค เพื่อการศึกษา เพื่อซื้อวัตถุดิบทางการเกษตรในร้านธงฟ้า วงเงิน 300 บาทต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มียาได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี) และ 200 บาทต่อเดือน (สำหรับผู้ที่มียาได้เกินกว่า 30,000 บาทต่อปี) และ 2) การใช้บัตรเพื่อซื้อแก๊สหุงต้ม วงเงิน 45 บาทต่อ 3 เดือน หมวดที่ 2 บรรเทาค่าใช้จ่ายในการเดินทางประกอบด้วย 1) ใช้ชำระค่าโดยสารรถ ขสมก. ระบบ e-ticket/รถไฟฟ้า วงเงิน 500 บาทต่อเดือน 2) ใช้ซื้อตั๋วรถไฟ วงเงิน 500 บาทต่อเดือน และ 3) ใช้ซื้อบัตรรถโดยสารประจำทาง (รถ ขขส.) วงเงิน 500 บาทต่อเดือน ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสวัสดิการและการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน รวมทั้งสามารถกำกับติดตามค่าใช้จ่ายสวัสดิการต่างๆ ได้อย่างเป็นระบบ

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติ เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2561 กำหนดแนวทางเพิ่มเติมและได้มีการเปิดการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเพิ่มเติมฯ ในระหว่างวันที่ 15 พฤษภาคม-30 มิถุนายน 2561 โดยเน้นกลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุผู้ป่วยติดเตียง หรือผู้ที่ไม่สามารถเดินทางมาลงทะเบียนได้ในปี 2560 ซึ่งผลการ

ลงทะเบียน มีผู้ลงทะเบียนเพิ่มเติมฯ จำนวน 4.5 ล้านคน โดยมีผู้ผ่านคุณสมบัติและได้รับสิทธิ จำนวน 3.1 ล้านคน หรือ ส่งเสริมการออมภาคประชาชนผ่าน กอช. มีสมาชิก 592,409 คน คิดเป็นร้อยละ 68 ของผู้ที่มาลงทะเบียนทั้งหมด และผู้ได้รับสิทธิสามารถรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จากทีมไทยนิยม ยั่งยืน ในพื้นที่ได้ช่วงกลางเดือนธันวาคม 2561 และสามารถรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2562

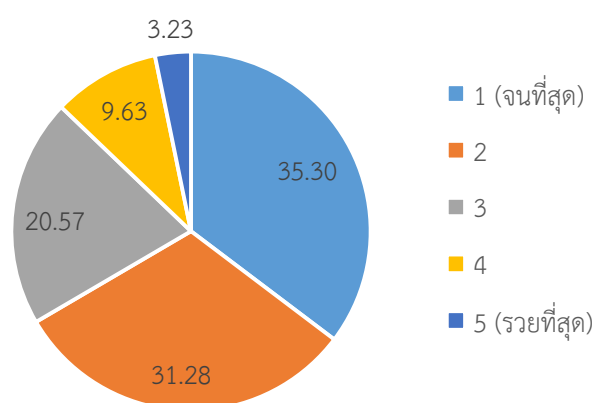
อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการเข้าถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจของประชากร จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนซึ่งพิจารณาจากรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อครัวเรือน พบว่า คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมีส่วนการได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่สูงกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง แต่กระนั้น จากข้อมูลยังพบว่า Top 60 หรือกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุดร้อยละ 60 ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐร่วมกันคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 33.4 จากจำนวนผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทั้งหมด ซึ่งสะท้อนช่องว่างของการคัดกรอง ที่อาจทำให้การให้ความช่วยเหลือไม่ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง

ภาพที่ 2.9 ผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำแนกตามกลุ่มประชากรที่มีร้อยละ 10



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.10 สัดส่วนของผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อผู้ที่ได้รับบัตรทั้งหมดจำแนกตามกลุ่มประชากรร้อยละ 20



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.6 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างพื้นฐาน

เมื่อพิจารณาการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ พบว่า ประเทศไทยยังมีความแตกต่างในการเข้าถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่ระหว่างครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดกับครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุด ซึ่งจะเห็นได้จากการมีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตในครัวเรือน ซึ่งครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดมีคอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 1.94 และ 0.92 ตามลำดับ ขณะที่ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุดมีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตมากถึงร้อยละ 48.91 และ 43.49 ตามลำดับ ทั้งนี้

เมื่อพิจารณาการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต จำแนกตามเขตการปกครอง พบว่า ครัวเรือนในเขตเทศบาล มีสัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวสูงกว่านอกเขตเทศบาลในทุกประเภท สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในการกระจายการเข้าถึงบริการและการขยายบริการโครงสร้างพื้นฐานในระดับพื้นที่ยังไม่ทั่วถึง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและความคุ้มค่ากับการลงทุน ตัวอย่างเช่น การขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ที่เน้นให้บริการในเขตพื้นที่เมืองมากกว่าพื้นที่ห่างไกล ซึ่งส่วนหนึ่งนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร/องค์ความรู้อย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ความแตกต่างในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตระหว่างคนแต่ละกลุ่ม แต่ละพื้นที่ จะส่งผลต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การตัดสินใจ โอกาสทางอาชีพ และการดำเนินธุรกิจ ซึ่งจะเป็นผลต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ด้วย

ตารางที่ 2.12 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตปกครอง ปี 2561 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)

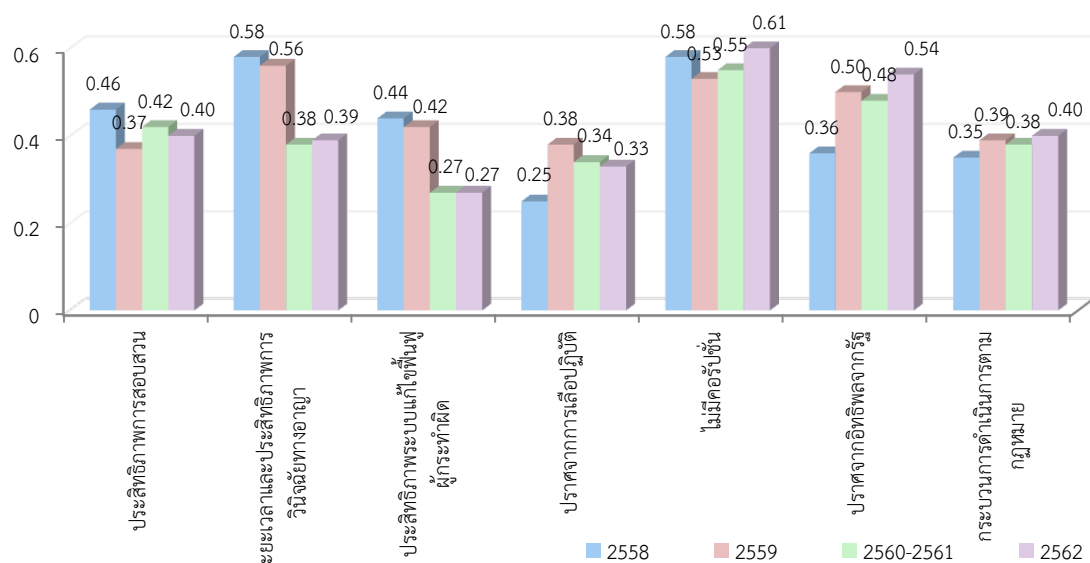
กลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)																	
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน			โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่			คอมพิวเตอร์			อินเทอร์เน็ต		
	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
10% ที่1 จนสุด	99.35	99.01	99.11	94.77	85.84	88.50	0.38	0.27	0.30	91.25	90.96	91.05	2.32	1.78	1.94	1.22	0.79	0.92
10% ที่2	99.91	99.47	99.62	94.30	90.14	91.58	1.01	0.60	0.74	94.76	92.60	93.35	5.07	2.96	3.69	3.50	1.13	1.95
10% ที่3	99.99	99.76	99.85	96.49	92.27	93.93	2.15	0.71	1.27	94.89	94.42	94.60	7.23	4.95	5.84	4.18	2.41	3.10
10% ที่4	99.99	99.70	99.82	97.02	92.73	94.55	3.19	0.77	1.80	95.25	95.04	95.13	9.03	7.68	8.25	6.37	4.48	5.28
10% ที่5	99.97	100.00	99.99	98.14	93.07	95.42	3.48	1.13	2.22	96.34	94.40	95.30	12.72	10.04	11.28	9.34	6.72	7.93
10% ที่6	100.00	99.83	99.92	97.15	94.28	95.83	4.81	0.88	3.00	97.32	95.76	96.60	17.65	11.89	15.00	14.57	9.30	12.15
10% ที่7	100.00	99.92	99.97	98.13	94.59	96.69	7.62	2.77	5.65	97.59	96.55	97.17	22.18	18.34	20.62	18.95	14.11	16.98
10% ที่8	99.98	99.94	99.97	98.91	95.36	97.74	8.02	3.42	6.51	98.70	98.33	98.58	25.21	21.52	24.00	22.19	16.35	20.27
10% ที่9	99.96	100.00	99.97	98.73	97.92	97.74	12.32	4.59	10.34	99.17	98.96	99.12	33.64	27.49	32.06	30.14	21.43	27.91
10% ที่10 รายสุด	100.00	99.95	99.99	98.73	97.76	98.51	21.71	7.10	18.40	99.48	99.27	99.43	51.31	40.72	48.91	46.17	34.33	43.49
รวม	99.96	99.73	99.86	97.87	92.75	95.59	9.35	1.87	6.02	97.54	95.22	96.51	25.54	12.77	19.86	22.15	9.41	16.48

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.7 ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม

ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรมยังเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษาเบื้องต้นจากรายงานการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม⁵ โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม พบสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย หลักเกณฑ์การประกันตัวยังไม่เอื้อต่อผู้มีรายได้น้อย กระบวนการยุติธรรมมีระบบอุปถัมภ์/เส้นสาย/พวกพ้อง/ผลประโยชน์ กลุ่มคนที่มีรายได้สูงมีความสามารถในการวิ่งเต้นต่อสู้คดีสูงกว่าผู้มีรายได้น้อย รวมถึงคู่กรณีไม่รู้กฎหมาย นอกจากนี้ยังพบปัญหาการอายัดตัวผู้ต้องหา การดำเนินการสอบสวน/ฟ้องร้องล่าช้า ขาดกระบวนการเร่งรัดตรวจสอบและติดตามมีปัญหาละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ปริมาณคดีมาก การหนีการประกันตัว การไม่รับแจ้งความ การตั้งข้อหาหรือกำหนดฐานความผิดไม่ถูกต้องครบถ้วน ตลอดจนขาดมาตรฐานกลางในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพระบบสืบสวนสอบสวน (Effective investigations) ของดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่มีคะแนนลดลงจาก 0.46 ในปี 2558 มาอยู่ที่ 0.40 ในปี 2562 สะท้อนสภาพปัญหาด้านระบบการให้บริการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีปัญหาจากต้นทาง รวมถึงปัญหาด้านความรู้ทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนขาดกลไกหรือเครื่องมือที่ดีในการสร้างความเข้าใจกับประชาชนและการพัฒนาระบบการสืบสวนสอบสวน/การดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ

ภาพที่ 2.11 ดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ปี 2558 - 2562



ที่มา : World Justice Project ,Rule of Law Index 2015, 2016, 2017-2018 ,2019

⁵ รายงานผลการดำเนินงาน เรื่อง สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม (2562). สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรม.

ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index)⁶ ของประเทศไทยมีคะแนนน้อยสุดด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ภาพรวมของดัชนีหลักนิติธรรมในปี 2562 มีคะแนนคงที่จากปี 2560-2561 ที่ 0.50 คะแนน จัดอยู่ในลำดับที่ 76 จาก 126 ประเทศทั่วโลก ซึ่งมีลำดับเพิ่มขึ้นจากปี 2561 (ลำดับที่ 71) และเมื่อเทียบกับลำดับกับประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกพบว่าคงที่จากปี 2559 ที่ลำดับ 10 จาก 15 ประเทศ โดยมีคะแนนสูงสุดในด้านความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) อยู่ที่ 0.71 ดีขึ้นจากปี 2561 เล็กน้อยที่ 0.69 คะแนน รองลงมาคือด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) และการปลอดจากการคอร์รัปชัน (Absence of Corruption) ซึ่งมีคะแนนเท่ากันคือ 0.49 คะแนน ทั้งนี้ ประเทศไทยยังมีคะแนนน้อยที่สุดในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ซึ่งมีเพียง 0.42 คะแนน อย่างไรก็ตาม มีคะแนนสูงขึ้นเล็กน้อยจากปี 2561 ที่ 0.40 คะแนน

เมื่อพิจารณากระบวนการยุติธรรมทางอาญารายตัวชี้วัด⁷ พบว่าด้านที่มีคะแนนเพิ่มขึ้น ได้แก่ การปลอดจากการคอร์รัปชัน (No corruption) และการปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสมจากรัฐ (No improper government influence) นอกจากนี้ด้านที่มีคะแนนน้อยที่สุดยังเป็นด้านเดียวกันกับปี 2560 ได้แก่ ด้านประสิทธิภาพของระบบแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Effective correctional system) คงที่จากปี 2558 ที่ 0.27 คะแนน รองลงมาเป็นด้านปราศจากการเลือกปฏิบัติ (No discrimination) ลดลงต่อเนื่องจาก 0.38 ในปี 2559 มาอยู่ที่ 0.33 ในปี 2562 และด้านระยะเวลาและประสิทธิภาพในการวินิจฉัยทางอาญา (Timely and effective adjudication) มีคะแนนลดลงจาก 0.58 ในปี 2558 มาอยู่ที่ 0.39 คะแนน ในปี 2562 สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการเลือกปฏิบัติที่สะสมอย่างต่อเนื่อง โดยยังคงมีคะแนนน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยคะแนน 4 ปีย้อนหลังของทุกตัวชี้วัด ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำที่พบปัญหาด้านการสืบสวนสอบสวนและระบบอุปถัมภ์/พวกพ้อง⁸ นอกจากนี้ยังพบว่าคะแนนด้านการปราศจากการเลือกปฏิบัติมีคะแนนลดลงเช่นเดียวกับด้านประสิทธิภาพของระบบสืบสวนสอบสวนทางอาญา

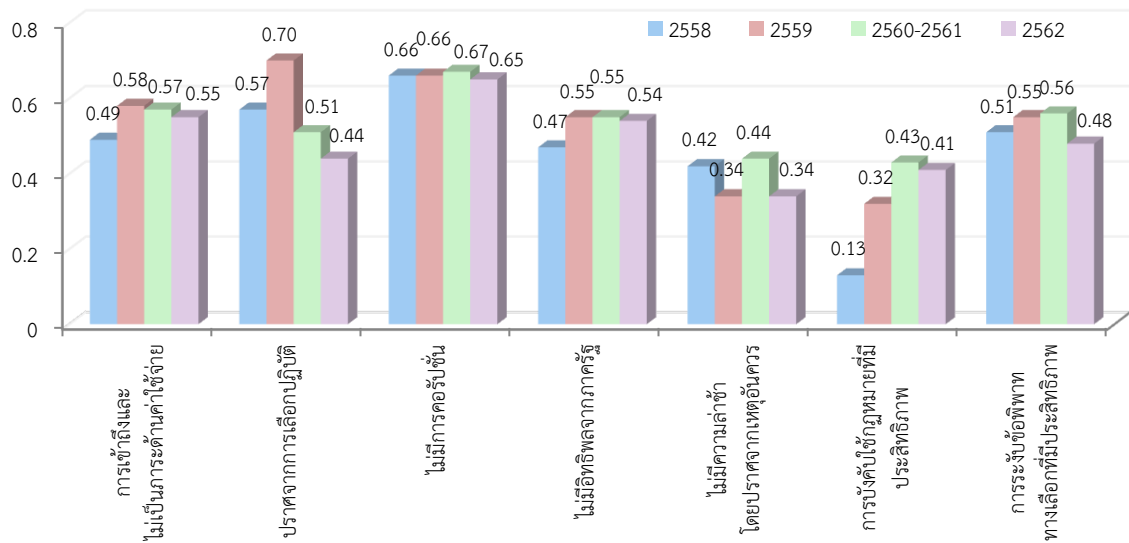
กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งมีปัญหาด้านความล่าช้าในการพิจารณาคดีและการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่มีประสิทธิภาพ จากข้อมูลดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งของประเทศไทย พบว่า มีคะแนนลดลงจาก 0.53 ในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.49 คะแนนในปี 2562 โดยมีคะแนนน้อยสุดในตัวชี้วัด**ไม่มีความล่าช้าโดยปราศจากเหตุอันควร** (No unreasonable delay) มีคะแนนลดลงจาก 0.44 ในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.34 คะแนน ในปี 2562 รองลงมาคือตัวชี้วัด**การบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่มีประสิทธิภาพ** (Effective enforcement) คะแนนลดลงจาก 0.43 ในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.41 ในปี 2562 สะท้อนปัญหาด้านระยะเวลาในการพิจารณาคดีและปัญหาด้านประสิทธิภาพของกระบวนการ ที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านค่าใช้จ่าย มีต้นทุนในการดำเนินงานสูง ทำให้คนยากจนหรือผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้ อย่างไรก็ตาม แม้คะแนนการประเมินตามดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งจะมีคะแนนลดลงจากปีก่อนหน้า แต่เมื่อพิจารณาทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางแพ่งในภาพรวมพบว่ามีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น สะท้อนโอกาสที่ดีในการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

⁶ การประเมินดัชนี 8 ด้านประกอบด้วย ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจรัฐ การปลอดจากการคอร์รัปชัน การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง สิทธิขั้นพื้นฐาน ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

⁷ สามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก World Justice Project ,Rule of Law Index 2015, 2016, 2017-2018 ,2019

⁸ รายงานผลการดำเนินงาน เรื่อง สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม (2562). สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรม.

ภาพที่ 2.12 ดัชนีหลักนิติธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งของประเทศไทย ปี 2558-2562



ที่มา : World Justice Project ,Rule of Law Index 2015, 2016, 2017-2018 ,2019

2.8 ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการทางการเงิน

การเข้าถึงบริการทางการเงินยังมีความแตกต่างในระดับพื้นที่⁹ พบว่า ภาพรวมประเทศไทยยังคงมีหมู่บ้านถึงร้อยละ 55 ที่ไม่มีแหล่งบริการทางการเงินในระบบในระยะรัศมี 5 กิโลเมตร และมีความแตกต่างเชิงพื้นที่อย่างชัดเจน โดยกว่าร้อยละ 90 ของหมู่บ้านในกรุงเทพและปริมณฑล สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบได้ง่ายและสะดวก เนื่องจากจุดบริการที่มีจำนวนมากและค่อนข้างครอบคลุมทุกพื้นที่ ซึ่งแตกต่างจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีเพียงร้อยละ 31.4 ของหมู่บ้านที่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบได้ในระยะรัศมี 5 กิโลเมตร

อย่างไรก็ดี สถาบันการเงินทั้งในระบบ เช่น สหกรณ์ หรือนอกระบบ เช่น สถาบันการเงินชุมชน และปั๊มน้ำมัน มีศักยภาพเชิงพื้นที่สูงสุดในการลดต้นทุนในการเดินทางและเป็น banking agent ที่ช่วยเติมเต็มบริการทางการเงินในชนบทที่ห่างไกล ในขณะที่ร้านสะดวกซื้อและไปรษณีย์อาจช่วยเพิ่มความสะดวกและลดต้นทุนด้านอื่น ๆ ในการเข้าถึงบริการทางการเงินในชุมชนเมือง แต่อย่างไรก็ดี Banking agent อาจไม่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการทางการเงินได้ทุกประเภท ซึ่งส่วนใหญ่ banking agent จะช่วยเติมเต็มในการให้บริการฝากถอน โอน และชำระเงิน เพราะไปช่วยแก้อุปสรรคหลัก แต่อาจไม่ได้ช่วยเพิ่มการเข้าถึงสินเชื่อโดยเฉพาะในกลุ่มคนที่ยังเข้าไม่ถึง

จะเห็นได้ว่าสาเหตุดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของความเหลื่อมล้ำในด้านโอกาสการเข้าถึงทั้งในส่วนของการบริการทางการเงิน และแหล่งทุน อย่างไรก็ตามการศึกษาข้างต้นไม่รวมถึงโครงการกองทุนหมู่บ้านที่มีกระจายทั่วทุกพื้นที่ ซึ่งอาจเป็นอีกส่วนหนึ่งที่เติมเต็มโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อให้กับประชาชนโดยเฉพาะคนยากจน

⁹ จากการศึกษาของ อัจฉนา โสมรัตน์ และชนกานต์ (2560) ที่ศึกษาการเข้าถึงบริการทางการเงินของไทยจากมุมมองเชิงพื้นที่ โดยใช้ข้อมูล GIS

บทที่ 3 นโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำ

ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและมีการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง ซึ่งในบทที่ 3 นี้จะได้นำเสนอนโยบายสำคัญ ๆ ที่มีการดำเนินงานในปี 2560 และต่อเนื่องถึงปี 2561 ซึ่งประกอบด้วย การเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง ด้านการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม การพัฒนาที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม และการลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดิน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 การบรรเทาภาระค่าครองชีพ/เพิ่มรายได้ของผู้มีรายได้น้อยและผู้ได้รับกระทบจากปัญหาภัยพิบัติ

3.1.1 โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย

เป็นโครงการที่อยู่ในแผนงานเสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามกรอบดำเนินการหลัก (คนไทยไม่ทิ้งกัน) ภายใต้โครงการไทยนิยมยั่งยืน งบประมาณ 21,078 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังเป็นเจ้าภาพหลัก กำหนดมาตรการช่วยเหลือใน 4 มิติ ได้แก่ 1) การมีงานทำ 2) การฝึกอบรมอาชีพและการศึกษา 3) การเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ และ 4) การเข้าถึงสิ่งจำเป็นพื้นฐาน โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 11.47 ล้านคน¹⁰ โดยผลการดำเนินงานโครงการฯ สรุปดังนี้

1) **ด้านการมีงานทำ** ได้มีการจัด Account Officer หรือ AO¹¹ ทำหน้าที่ดูแลผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ลงพื้นที่ไปสัมภาษณ์ถึงสาเหตุของการมีรายได้น้อยหรือไม่มีงานทำ ต้องการพัฒนาทักษะในด้านใด ต้องการแหล่งเงินทุนหรือไม่ รวมทั้งไปตรวจสอบสถานภาพของผู้ถือบัตรฯ ว่าตรงกับข้อมูลที่แจ้งไว้หรือไม่ โดยผู้บัตรฯ ที่มีสิทธิเข้าร่วมมาตรการพัฒนาอาชีพ มีทั้งสิ้น 8,565,931 ราย ดำเนินการสัมภาษณ์แล้วจำนวน 8,239,465 ราย (ร้อยละ 96.14) และยุติการสัมภาษณ์ จำนวน 326,466 ราย (ร้อยละ 3.86)

2) **ด้านการฝึกอบรมอาชีพ** พบว่า มีผู้ต้องการเข้าร่วมพัฒนาอาชีพ จำนวน 4,145,397 ราย ได้รับการพัฒนาอาชีพแล้วจำนวน 3,267,941 ราย เมื่อติดตามความคืบหน้าการพัฒนาตนเอง ณ สิ้นปี 2561 สามารถติดตามได้ 2,607,195 ราย คิดเป็นร้อยละ 80 ของผู้ที่ได้รับการพัฒนาอาชีพทั้งหมด พบว่า ผู้เข้ารับการพัฒนาฯ มีรายได้เพิ่มสูงขึ้น โดยมีจำนวนผู้ที่มีรายได้มากกว่า 30,000 บาทต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 553,626 ราย เป็น 1,566,353 ราย ประกอบด้วย ผู้ที่มีรายได้มากกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 553,626 ราย เป็น 1,451,237 ราย และผู้ที่มีรายได้มากกว่า 100,000 บาทต่อปี จำนวน

¹⁰ ยังไม่รวมผู้ที่ลงทะเบียนเพิ่มเติมในปี 2561

¹¹ AO ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ มีนายอำเภอเป็นประธาน แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาโดยมีเจ้าหน้าที่ของ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสิน ที่อยู่ในพื้นที่เป็นคณะทำงานด้วย

115,116 ราย (จากเดิม 0 ราย) แต่ยังคงมีผู้ที่มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี คงเหลือ 1,040,842 ราย (จากเดิม 2,053,569 ราย)

3) การเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงการคลังจะเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (E-money) ให้แก่ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ที่แสดงความประสงค์จะพัฒนาตนเอง เพื่อเป็นค่าซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็น สินค้าเพื่อการศึกษาและวัตถุดิบเพื่อเกษตรกรรมจากร้านธงฟ้าประชารัฐ และร้านค้าอื่นๆ ตามที่กระทรวงพาณิชย์กำหนด โดยเริ่มได้รับในเดือนถัดไปหลังจากเดือนที่แสดงความประสงค์จนถึงเดือนธันวาคม 2561 ซึ่งผู้มีบัตรฯ ที่มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาทในปี 2559 จะได้รับวงเงินเพิ่มเติมจำนวน 200 บาทต่อคนต่อเดือน และผู้มีบัตรฯ ที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 ในปี 2559 จะได้รับวงเงิน 100 บาทต่อคนต่อเดือน

3.1.2 โครงการพักชำระหนี้ แบ่งเป็น 2 ช่วงคือ

โครงการพักชำระหนี้ต้นเงินและลดดอกเบี้ยเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2559/60 มีกรอบวงเงิน 5,400 ล้านบาท โดยได้เลื่อนกำหนดชำระคืนต้นเงินเป็นระยะเวลา 2 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2559 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2561 และลดดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 3.00 ต่อปี โดยรัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยแทนเกษตรกรร้อยละ 1.50 ต่อปี และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรรับภาระดอกเบี้ยแทนเกษตรกรร้อยละ 1.50 ต่อปี ทั้งนี้ ได้พักชำระหนี้ให้เกษตรกรแล้ว จำนวน 1,343,493 ราย เป็นเงิน 99,667.73 ล้านบาท

ส่วนในปี 2561 รัฐบาลมีการดำเนินโครงการพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกร โดยขยายระยะเวลาชำระเงินต้นออกไป 3 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2561 ถึง วันที่ 31 กรกฎาคม 2564 ตามความสมัครใจ แต่ยังคงชำระค่าดอกเบี้ยเงินกู้ตามกำหนดเดิม หรือตามที่มาแห่งรายได้อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เว้นในกรณีเป็นภาระหนัก ให้ขยายเวลาชำระดอกเบี้ย หรือปรับปรุงโครงสร้างหนี้เป็นรายกรณีไป ทั้งนี้ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน และเป็นการลดต้นทุนในการประกอบอาชีพสามารถฟื้นฟูตนเอง รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้ดียิ่งขึ้น มีเงินใช้จ่ายในครัวเรือนและออมเงินมากขึ้น โดยรัฐบาลจะจัดงบประมาณมาชดเชยดอกเบี้ยเงินกู้แทนเกษตรกรในอัตรา ร้อยละ 2.5 ต่อปี และ ธ.ก.ส. รับภาระค่าใช้จ่ายแทนเกษตรกรในอัตรา ร้อยละ 0.5 ต่อปี คิดเป็นวงเงินรวมประมาณ 20,000 ล้านบาท

3.2 การสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้

3.2.1 โครงการไทยนิยมยั่งยืน

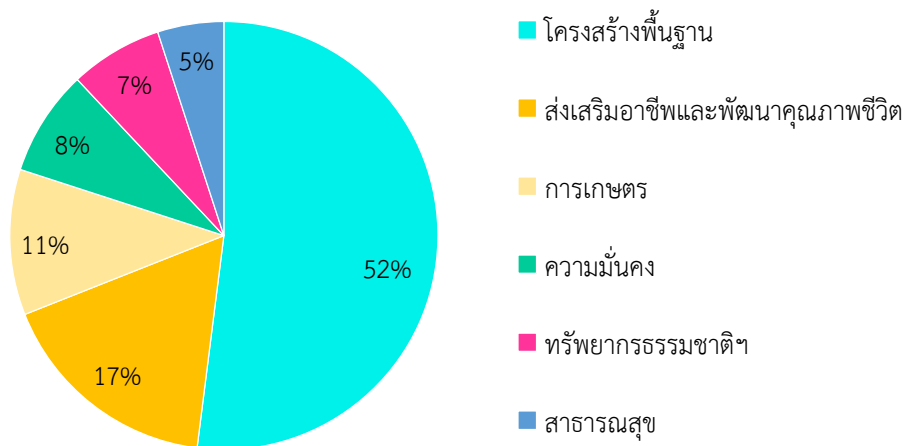
เป็นโครงการที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2561 ให้กระทรวงมหาดไทยบูรณาการการทำงานร่วมกับทุกกระทรวงและหน่วยงานในพื้นที่ทุกระดับตามแนวทางประชารัฐ เพื่อพัฒนาแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง ทำให้เกิดการสร้างงาน สร้างอาชีพสร้างรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับพี่น้องประชาชนทั่วประเทศ โดยมีโครงการต่างๆ ภายใต้แผนงานโครงการไทยนิยมยั่งยืน ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ 76 จังหวัด 878 อำเภอ และพื้นที่กรุงเทพมหานคร 50 เขต รวมทั้งขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามโครงการไทยนิยมยั่งยืน จำนวน 7,663 ทีม ดำเนินการในพื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชน และชุมชนในกรุงเทพมหานคร รวม 81,151 แห่ง โดยแยกออกเป็น

- การขับเคลื่อนในพื้นที่ตำบล รวม 7,255 ตำบล 75,032 หมู่บ้าน
- การขับเคลื่อนในพื้นที่ชุมชนเมือง รวม 208 ทีมชุมชน 6,052 ชุมชน
- การขับเคลื่อนในพื้นที่ชุมชนกรุงเทพมหานคร รวม 200 ทีมชุมชน 2,067 ชุมชน

โดยทีมขับเคลื่อนฯ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ทีมขับเคลื่อนฯ ระดับตำบล เป็นแกนนำในการจัดเวทีสอบถามชีวิตความเป็นอยู่/การประกอบอาชีพ/สร้างการรับรู้ ปรับความคิด (Mindset) เพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และทีมหน่วยงานตามภารกิจ (Function) นำปัญหาและความต้องการของประชาชนไปแก้ไขปัญหารายบุคคลและชุมชน โดยมีกลไกการขับเคลื่อนโครงการฯ ผ่านคณะกรรมการ 4 ระดับ ได้แก่ 1) คณะกรรมการอำนวยการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ 2) คณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ “ระดับจังหวัด” 3) คณะกรรมการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ “ระดับอำเภอ” และ 4) ทีมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ “ระดับตำบล”

ขั้นตอนการขับเคลื่อนโครงการไทยนิยมยั่งยืน ดำเนินการโดยทีมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศระดับตำบลลงพื้นที่วิเคราะห์ปัญหาความต้องการของหมู่บ้าน/ชุมชน จำนวน 4 ครั้ง ได้แก่ **การลงพื้นที่ ครั้งที่ 1 (ปรับทุกข์ ผูกมิตร)** ดำเนินการระหว่าง 21 ก.พ. - 20 มี.ค. 2561 เพื่อสร้างการรับรู้ตามกรอบแนวคิดในการดำเนินงาน โครงการไทยนิยม ยั่งยืน และสอบถามสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งรับฟังปัญหาความต้องการของประชาชน มีผู้เข้าร่วม จำนวน 8.78 ล้านคน **การลงพื้นที่ ครั้งที่ 2 (ติดตาม ถามไถ่)** ดำเนินการระหว่าง 21 มี.ค. - 10 เม.ย. 2561 เพื่อติดตามและขับเคลื่อนการพัฒนา/แก้ไขปัญหา สร้างการรับรู้และปฏิบัติตามสัญญาประชาคม รัฐสิทธิ รู้หน้าที่ รู้กฎหมาย รู้รักประชาธิปไตย รู้กลไกการบริหารราชการ และเพิ่มเติมเนื้อหาการป้องกันไม่ให้คนไทยถูกหลอกลวง การเก็บข้อมูลปัญหาหาเสพติดในพื้นที่ และสถานการณ์ปัจจุบัน มีผู้เข้าร่วม จำนวน 7.98 ล้านคน **การลงพื้นที่ ครั้งที่ 3 (รับรู้ เข้าใจ)** ดำเนินการระหว่าง 11 เม.ย. - 15 พ.ค. 2561 เพื่อติดตามขับเคลื่อนการพัฒนา/แก้ไขปัญหา สร้างการรับรู้ปรับความคิด (mindset) เพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนา “วิถีไทยวิถีพอเพียง” มีผู้เข้าร่วม จำนวน 7.62 ล้านคน และ **การลงพื้นที่ ครั้งที่ 4 (ก้าวไกล ยั่งยืน)** ดำเนินการระหว่าง 16 พ.ค. - 30 มิ.ย. 2561 เพื่อสร้างการรับรู้และทำความเข้าใจกรอบหลักการทำงาน 10 เรื่อง และประเด็นเพิ่มเติมในเรื่องภัยแล้ง อุบัติเหตุทางถนน โรคพิษสุนัขบ้า การป้องกันไม่ให้ถูกหลอกลวง และการส่งเสริมการปลูกข้าวคุณภาพดี เป็นต้น โดยมีการสรุปปัญหาของพื้นที่ ในประเด็นความต้องการของประชาชน 6 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (2) ด้านการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิต (3) ด้านการเกษตร (4) ด้านความมั่นคง (5) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (6) ด้านสาธารณสุข โดยมีผู้เข้าร่วม จำนวน 7.94 ล้านคน

ภาพที่ 3.1 สัดส่วนประเด็นความต้องการของประชาชนจากการลงพื้นที่ภายใต้โครงการไทยนิยมยั่งยืน



ที่มา: <http://www.ppb.moi.go.th/midev10> กระทรวงมหาดไทย

กรอบการดำเนินงาน ประกอบด้วยโครงการภายใต้แผนการดำเนินงาน 10 เรื่อง เพื่อพัฒนาประเทศ 2 ด้าน ควบคู่กันไป คือ ด้านเศรษฐกิจและสังคม ในการดูแลปัญหาปากท้อง ความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น และ ด้านความมั่นคง ดังนี้

- 1) สัญญาประชาคมผูกใจไทยเป็นหนึ่ง : จะเป็นการสร้างความสามัคคีปรองดองของทุกฝ่าย
- 2) คนไทยไม่ทิ้งกัน : เป็นการต่อยอดโครงการสวัสดิการแห่งรัฐหรือบัตรคนจน ให้ผู้ถือบัตรมีชีวิตที่ดีขึ้น พึ่งพาตนเองได้
- 3) ชุมชนอยู่ดีมีสุข : เป็นการพัฒนาความเป็นอยู่และอาชีพในชุมชนให้ดีขึ้น
- 4) วิถีไทยวิถีพอเพียง : สร้างความเข้าใจหลักเศรษฐกิจพอเพียง เสริมสร้างวินัยการออม
- 5) รู้สิทธิ รู้หน้าที่ : สร้างวินัย หน้าที่ ความเป็นพลเมืองที่ดี
- 6) รู้กลไกการบริหารราชการ : ให้ความรู้และเข้าใจการบริหารงานราชการในระดับต่างๆ
- 7) รู้รักประชาธิปไตยไทยนิยม : รณรงค์ "เกลียดการโกง" เสริมคุณธรรม ปราบปรามการทุจริต
- 8) รู้เท่าทันเทคโนโลยี : พัฒนาโครงการอินเทอร์เน็ตหมู่บ้าน ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่ต้องการ
- 9) ร่วมแก้ไขปัญหายาเสพติด : เป็นการเปิดพื้นที่สร้างสรรค์ 8,781 แห่งทั่วประเทศ เพื่อลดปัญหายาเสพติด
- 10) งานตามภารกิจของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นๆ

สำหรับแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน จะอยู่ในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม ภายใต้ในแผนการดำเนินงานที่ 2) คนไทยไม่ทิ้งกัน 3) ชุมชนอยู่ดีมีสุข และ 4) วิถีไทยวิถีพอเพียง โดยที่ผ่านมาเป็นการมุ่งสร้างการบูรณาการในการขับเคลื่อนงาน คำนึงถึงความต้องการ

ของพื้นที่เป็นหลักฐานสำคัญ และให้ความสำคัญกับ Big Data เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ผ่านการดำเนินงาน แผนงาน/โครงการ ตามพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 95,758.1 ล้านบาท จำแนกตามกรอบแผนการดำเนินงานมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม คือ แผนการดำเนินงานที่ 2) คนไทยไม่ทิ้งกัน : แผนงานเสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาคุณภาพชีวิต 21,078 ล้านบาท 3) ชุมชนอยู่ดีมีสุข : แผนงานปฏิรูปโครงสร้างการผลิตภาคการเกษตร 24,301 ล้านบาท และแผนงานส่งเสริมเศรษฐกิจและพัฒนาศักยภาพชุมชน 50,379 ล้านบาท

3.2.2 การปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำหรือการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ (ฉบับที่ 9)

ในปี พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นปีที่สองของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายแก้ไข ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำโดยการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีความสมดุลมากขึ้นผ่าน การปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำหรือการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ (ฉบับที่ 9) โดยกระทรวงแรงงานเผยแพร่ประกาศเรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ (ฉบับที่ 9) ผ่านเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2561 โดยให้มีผลบังคับใช้แก่นายจ้างและลูกจ้างทุกคน นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2561 เป็นต้นไป¹² โดยอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำที่ปรับ ขึ้นอยู่ที่ 5-22 บาท เฉลี่ยทั้งประเทศเท่ากับ 315.97 บาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.5 นอกจากนี้ ยังมีการขยายสาขา อาชีพของมาตรฐานฝีมือแรงงานเพิ่มเติมจาก 67 สาขาอาชีพ เป็น 83 สาขาอาชีพ

ตารางที่ 3.1 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามระดับเขตพื้นที่

ลำดับ	จำนวน จังหวัด	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท/วัน)	เขตพื้นที่
1	3	330	ชลบุรี ภูเก็ต ระยอง
2	7	325	กรุงเทพฯ ฉะเชิงเทรา นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร
3	14	320	กระบี่ ขอนแก่น เชียงใหม่ ตราด นครราชสีมา พระนครศรีอยุธยา พังงา ลพบุรี สงขลา สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี หนองคาย อุบลราชธานี
4	7	318	กาฬสินธุ์ จันทบุรี นครนายก ปราจีนบุรี มุกดาหาร สกลนคร สมุทรสงคราม
5	21	315	กาญจนบุรี ชัยนาท นครพนม นครสวรรค์ น่าน บึงกาฬ บุรีรัมย์ ประจวบคีรีขันธ์ พะเยา พัทลุง พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย สระแก้ว สุรินทร์ อ่างทอง อุตรดิตถ์
6	22	310	กำแพงเพชร ชัยภูมิ ชุมพร เชียงราย ตรัง ตาก นครศรีธรรมราช พิจิตรแพร่ มหาสารคาม แม่ฮ่องสอน ระนอง ราชบุรี ลำปาง ลำพูน ศรีสะเกษ สตูล สิงห์บุรี สุโขทัย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุทัยธานี
7	3	308	นราธิวาส ปัตตานี ยะลา

ที่มา: ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง

¹² ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 9) กระทรวงแรงงาน

ผลการขึ้นค่าจ้างฯ พบว่า ค่าจ้างแรงงานภาคเอกชน เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.2 จากปี 2560 โดยมีค่าจ้างเฉลี่ยทั้งปีเท่ากับ 12,292 บาทต่อเดือน ค่าจ้างแรงงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.8 แต่ค่าจ้างแรงงานภาคเกษตรลดลงร้อยละ 0.7 เมื่อปรับลดด้วยอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 1.1 ทำให้ค่าจ้างแท้จริงภาคเอกชนเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.2

3.2.3 สร้างรายได้ให้กับชุมชนในรูปแบบประชารัฐ ภายใต้แนวคิดกลไกธุรกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise: SE)

โดยการบูรณาการ 5 ภาคส่วน ประกอบด้วย ภาครัฐราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ทั้งนี้ การขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐตามแนวทางของคณะทำงานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและประชารัฐ มีกลไกการขับเคลื่อน 2 กลไก ได้แก่ คณะกรรมการประสานและขับเคลื่อนนโยบายฐานรากและประชารัฐประจำจังหวัด (คสป.) และภาคเอกชน มีบริษัทประชารัฐรักสามัคคีวิสาหกิจเพื่อสังคม (ประเทศไทย) จำกัด และในส่วนภูมิภาค มีบริษัทประชารัฐรักสามัคคีจังหวัด (วิสาหกิจเพื่อสังคม) จำกัด ซึ่งได้จัดตั้งครบแล้วทั้ง 76 จังหวัดโดยเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงานในพื้นที่ แบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน ประกอบด้วย การเกษตร การแปรรูป (SMEs/OTOP) และการท่องเที่ยว โดยชุมชน ทั้งนี้ ในปี 2561 ได้ส่งเสริมและพัฒนากลุ่มเป้าหมาย จำนวน 4,156 กลุ่ม แบ่งเป็นด้านการเกษตร 1,042 กลุ่ม ด้านการแปรรูป 2,101 กลุ่ม และด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชน 1,013 กลุ่ม มีกลุ่มเป้าหมายที่ดำเนินการแล้วก่อให้เกิดรายได้ จำนวน 3,821 กลุ่ม เป็นเงิน 3,026,691,430 บาท โดยมีผู้ได้รับผลประโยชน์ จำนวน 663,548 คน

3.2.4 โครงการไทยนิยม ยั่งยืน เพื่อสร้างชุมชนอยู่ดีมีสุข

โดยเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก และพัฒนาศักยภาพการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มผลผลิต สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร สร้างทักษะในการประกอบอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรเพื่อเพิ่มรายได้ให้เกษตรกรรายย่อย โดยมีแผนงานที่สำคัญ ดังนี้ (1) โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่ (หมู่บ้าน/ชุมชนละสองแสน) ซึ่งเป็นโครงการที่ “เสนอโดยประชาชน ทำโดยประชาชน เพื่อประโยชน์ของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน” ซึ่งข้อมูล ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2561 มีหมู่บ้านที่เสนอโครงการ 81,555 หมู่บ้าน/ชุมชน รวม 92,273 โครงการ รวมเป็นเงิน 16,311 ล้านบาท โดยได้เบิกจ่ายงบประมาณแล้วเสร็จ 80,462 หมู่บ้าน/ชุมชน 90,773 โครงการ รวมเป็นเงิน 16,042.51 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 98.66 จำแนกเป็น 1) ภูมิภาค 79,750 หมู่บ้าน/ชุมชน 89,785 โครงการ เป็นเงิน 15,921.99 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.71 และ 2) กรุงเทพมหานคร 712 ชุมชน 988 โครงการ เป็นเงิน 120.52 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 45.15

3.2.5 โครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

เพื่อสร้างและกระจายรายได้ให้กับชุมชนอย่างทั่วถึง โดยต่อยอดจากโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) มาผนวกกับกระแสความนิยมในการท่องเที่ยวในปัจจุบัน จึงนำรูปแบบการให้บริการและผลิตภัณฑ์ชุมชนเป็นเครื่องมือสนับสนุน กระตุ้นให้เกิดการเดินทางของนักท่องเที่ยวเข้าไปสู่ชุมชนต่าง ๆ อันจะส่งผลให้มีการจับจ่ายใช้สอยผ่านกิจกรรม สินค้าและบริการที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งเกิดการกระจายรายได้แก่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง ชุมชนเกิดกระแสนิยมในเรื่องราวการพัฒนาชุมชนให้ไปสู่การเป็นชุมชนท่องเที่ยว เกิดความเข้มแข็งของชุมชน ประชาชนบริหารจัดการแบ่งหน้าที่ในการดูแลชุมชนของตนเอง ซึ่งได้ดำเนินการครอบคลุม 76 จังหวัด ในพื้นที่ 3,273 หมู่บ้าน/ชุมชน สร้างการขับเคลื่อนชุมชนท่องเที่ยวด้วย 5 กระบวนงาน ดังนี้ 1) พัฒนาบุคลากร ด้านการท่องเที่ยว 2) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสิ่งอำนวยความสะดวก

ความสะดวก 3) พัฒนาสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว 4) เชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวแต่ละท้องถิ่น และ 5) ส่งเสริมตลาดชุมชนท่องเที่ยว การดำเนินการดังกล่าวส่งผลให้เกิดรายได้จากการท่องเที่ยวของหมู่บ้าน และจำนวนนักท่องเที่ยว รวมสะสมตั้งแต่เดือนมิถุนายน-พฤศจิกายน 2561 จำนวน 896,995,249 บาท และ 980,778 คน ตามลำดับ โดยมีการกระจายรายได้ในชุมชนไปยังประชาชนในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เช่น ที่พัก ร้านอาหาร การบริการ และผลิตภัณฑ์ชุมชน เป็นต้น

3.2.6 โครงการส่งเสริมและพัฒนาร้านค้าประชารัฐกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

โดยมีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ดำเนินโครงการร้านค้าประชารัฐ จำนวน 19,270 แห่ง และได้รับการส่งเสริมและพัฒนาด้านการบริหารจัดการและการเพิ่มประสิทธิภาพร้านค้าประชารัฐกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้มีความเข้มแข็งสามารถผลิตและจำหน่ายสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภคและสินค้าเพื่อการประกอบอาชีพที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน ราคาถูกบริการครบวงจร ทั้งด้านการเงินและการซื้อขายสินค้าและการขนส่ง ซึ่งมีผลต่อความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากต่อไปโดยมีร้านค้าประชารัฐกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ติดตั้งเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data Capture : EDC) ภายใต้โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ รวม 4,278 ร้านค้า

3.2.7 โครงการสินเชื่อ 1 ตำบล 1 SMEs เกษตร

เพื่อสร้างความยั่งยืนของภาคเกษตรไทยวงเงินสินเชื่อรวมทั้งสิ้น 72,000 ล้านบาท เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร และกระตุ้นให้เกิดการจ้างงาน วงเงินกู้ไม่เกิน 20 ล้านบาทต่อราย ซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้เบิกจ่ายเงินกู้ให้กับ SMEs ภาคการเกษตรแล้ว 75,202 ราย จำนวนเงิน 66,178 ล้านบาท ทั้งนี้ โครงการดังกล่าวสิ้นสุดโครงการแล้วเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2561

3.2.8 ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร

โดยในปี 2561 มีสหกรณ์รวม 6,972 แห่ง (ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 2.20) มีจำนวนสมาชิก 11,574,271 ราย (เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 1.11) มีกลุ่มเกษตรกรและสมาชิกกลุ่มเกษตรกรรวม 4,044 แห่ง (ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 1.29) มีจำนวนสมาชิก 506,966 ราย (ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 4.50) มีธุรกิจสหกรณ์ รวม 2,524,328.17 ล้านบาท (ลดลงจากปีที่ผ่านมาร้อยละ 1.60)

3.2.9 เพิ่มทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ดำเนินมาตรการฟื้นฟูเพื่อสนับสนุนการเพิ่มทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งมีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป้าหมายที่ยังไม่ได้รับการเพิ่มทุนในปี 2561 กองทุนละ 1 ล้านบาท จำนวน 10,937 กองทุน เนื่องจากมีสภาพปัญหาด้านการเงินและด้านโครงสร้างการบริหารจัดการโดยได้ดำเนินการฟื้นฟูกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้สามารถได้รับการเพิ่มทุนได้ด้วยกระบวนการการให้ความรู้ให้ความช่วยเหลือและสร้างระบบการบริหารจัดการกองทุน ซึ่งในปี 2561 มีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้รับการจัดสรรเงินเพิ่มทุน จำนวน 1,843 กองทุน เป็นเงิน 1,843 ล้านบาท และได้รับการฟื้นฟู จำนวน 4,637 กองทุนซึ่งอยู่ระหว่างการขอรับการเพิ่มทุน ทั้งนี้ ที่เหลือจำนวน 4,457 กองทุน จะดำเนินการฟื้นฟูเพื่อสนับสนุนการเพิ่มทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในปี 2562

3.3 การสร้างโอกาสทางการศึกษา และบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ

3.3.1 การจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ และผู้ด้อยโอกาส ลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพ/ประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษี รวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์เงินเข้ากองทุนได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนภาษี โดยให้กองทุนมีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 ได้ประกาศราชกิจจานุเบกษาไปเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2561 และมีผลบังคับใช้ไปเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561 วัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา ประกอบด้วย (1) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาสังคม เพื่อให้เด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กปฐมวัย ได้รับการพัฒนา ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาที่เหมาะสมกับวัย (2) ให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนเงินและค่าใช้จ่ายให้แก่เด็ก และเยาวชน ซึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาส และผู้ด้อยโอกาส จนสำเร็จการศึกษาขั้นพื้นฐาน (3) เสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอน สามารถพัฒนาเด็กและเยาวชนตามพื้นฐานและศักยภาพที่แตกต่างกัน (4) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และผู้ด้อยโอกาส ให้ได้รับการศึกษาหรือพัฒนา เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพตามความถนัดและมีศักยภาพที่จะพึ่งพาตนเองในการดำรงชีวิตได้ (5) ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือสถานศึกษา เพื่อให้มีการเรียนการสอนที่ทำให้ ผู้เรียนสามารถรู้และพัฒนาได้ตามความถนัดและศักยภาพของตน (6) ดำเนินการหรือจัดให้มีการศึกษา วิจัย หรือค้นคว้าแนวทางในการพัฒนาครู ให้มีจิตวิญญาณ ของความเป็นครู มีคุณธรรม มีจริยธรรม มีความรู้ และมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอน และ การพัฒนาผู้เรียนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาโดยมีแรงจูงใจที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสถาบันต้นแบบในการผลิตและพัฒนาครู (7) ดำเนินการหรือจัดให้มีการศึกษา วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา สนองความต้องการทางด้านกำลังแรงงาน และการยกระดับความสามารถของคนไทย โดยกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) มีผลการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1) โครงการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษ แบบมีเงื่อนไขสถานศึกษา สังกัด สพฐ. ประจำปีการศึกษา 2561 กองทุนฯ ได้จัดสรรเงินอุดหนุนอย่างมีเงื่อนไขให้แก่โรงเรียนสังกัด สพฐ. จำนวน 1,600 บาท ต่อคนต่อปี ให้แก่นักเรียนยากจนพิเศษจำนวนทั้งสิ้น 510,040 คนใน 26,557 สถานศึกษาสังกัด สพฐ. ทั่วประเทศ เพื่อเป็นค่าเดินทาง ค่าอาหาร และกิจกรรม พัฒนานักเรียนยากจนพิเศษ ฝึกทักษะอาชีพเพื่อช่วยหารายได้ หรือทักษะชีวิตเพื่อป้องกันการหลุดออกจากระบบการศึกษา ทำให้ สพฐ. เป็นหน่วยผู้จัดการ ศึกษาแรกในประเทศไทย ที่ปฏิรูปกระบวนการจัดสรร งบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา แก่นักเรียนยากจนที่สุดในระบบการศึกษา นอกจากนี้ กสศ. และ สพฐ. ร่วมกับคณะกรรมการ สถานศึกษา ทั่วประเทศตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นปัจจุบัน ของข้อมูลนักเรียนยากจนและยากจนพิเศษทั้ง 1.7 ล้านคนทั้งระบบ สามารถคัดแยกนักเรียนที่ไม่มีสถานะยากจนและยากจนพิเศษแล้วในปีการศึกษา 2561 นี้ กว่า 76,420 คน ช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรของรัฐถึงตัวนักเรียนยากจนจริง

และป้องกันการรั่วไหลของงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในปีการศึกษา 2562 เตรียมขยายผลสู่นักเรียนในสถาน ศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนสังกัดตำรวจตระเวนชายแดน และสังกัดอื่นๆ

2) **โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา** ในระยะเริ่มต้น กสศ. จะดำเนินการคัดเลือกข้อเสนอ โครงการจากจังหวัดที่สนใจ โดยจะสนับสนุนองค์ความรู้ และงบประมาณ ดำเนินงานให้กับจังหวัดต้นแบบประมาณ 10-15 จังหวัด ร่วมพัฒนาใน 3 เรื่องสำคัญ ได้แก่ 1) ระดมการมีส่วนร่วมของบุคลากรและหน่วยงานทุกภาคส่วนในจังหวัด โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพมากในการให้บริการ ดูแลกลุ่มเป้าหมายเด็กปฐมวัยและเด็กและเยาวชนนอกระบบ การศึกษา 2) พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ ในรูปแบบของ Application ที่จะเป็เครื่องมือสำคัญสำหรับ กลไกระดับพื้นที่ใช้ในการดูแลเด็กและเยาวชนกลุ่มเป้าหมาย ตามบริบทหรือสภาพปัญหาของจังหวัด 3) จัดทำมาตรการยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษา สำหรับกลุ่มเป้าหมายและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อ ลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาตามบริบทเฉพาะของจังหวัด ซึ่งปัจจุบันโครงการนี้อยู่ในระยะเริ่มต้น ดำเนินงาน โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับทิศทางโครงการจัดการศึกษาเชิง พื้นที่เพื่อความเสมอภาค ทางการศึกษา และจัดทำร่างหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการเชิญชวนและคัดเลือกจังหวัดเพื่อดำเนิน โครงการ ซึ่งใน ภาพรวมโครงการ กสศ. จะเร่งดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน รวมทั้งกำกับติดตามและประเมินผล เพื่อประกอบการพิจารณาในการดำเนินการต่อไป ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อเดินทางโครงการอย่างสมบูรณ์ อาทิ จังหวัดต้นแบบการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา โดยใช้พื้นที่เป็นฐาน จำนวน 10-15 จังหวัด มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้รับการยกระดับคุณภาพการศึกษาจำนวน 300 แห่ง และมีเด็กนอกระบบและ เด็กปฐมวัยที่ได้รับการช่วยเหลือ จำนวน 35,000 คน

3) **การดำเนินโครงการกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)** ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีการใช้จ่ายเงินให้กู้ยืมไปแล้ว 16,109.79 ล้านบาท โดยผลการดำเนินงานปีการศึกษา 2561 (ข้อมูล ณ 30 กันยายน 2561) มีผู้กู้ยืมจำนวน 515,129 คน เป็นเงิน 25,168.51 ล้านบาท จากสถานศึกษา จำนวน 3,109 แห่ง

3.4 การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ

3.4.1 **การสร้างครอบคลุมผู้มีสิทธิในระบบประกันสุขภาพ (Universal Health Coverage: UHC)** ดำเนินการลงทะเบียนผู้มีสิทธิ ได้แก่ 1) การลงทะเบียนในระบบประกันสุขภาพ (Universal Health Coverage:UHC) (สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สิทธิประกันสังคมและสิทธิสวัสดิการข้าราชการ) และสิทธิอื่นที่ภาครัฐจัดให้ เช่น พนักงานส่วนท้องถิ่น บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิและ ผู้ประกันตนคนพิการ 66,205,796 คน จากประชากรไทยทั้งประเทศที่มีสิทธิ 66,245,227 คน คิดเป็นร้อยละ 99.94 และ 2) การลงทะเบียนในสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Coverage: UC) 47,802,669 คน จากประชากรที่มีสิทธิ UC 47,842,020 คน คิดเป็นร้อยละ 99.92 ผลการดำเนินงานด้านการเข้าถึง บริการในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 มีดังนี้ 1) บริการทางการแพทย์เหมา จ่ายรายหัว ผู้ป่วยนอก จำนวน 170,302,291 ครั้ง (ร้อยละ 103.47) ผู้ป่วยใน 6,052,055 ครั้ง (ร้อยละ 103.35) 2) บริการผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ได้รับการดูแลรักษาด้วยยาต้านไวรัสอย่างต่อเนื่อง จำนวน 261,910 ราย 3) กลุ่มเสี่ยงที่ได้รับการส่งเสริมและป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี จำนวน 74,857 ราย

4) บริการผู้ป่วยไตวายเรื้อรังเข้ารับบริการบำบัดทดแทนไต จำนวน 57,288 ราย 5) บริการตรวจคัดกรองภาวะแทรกซ้อนผู้ป่วยโรคเบาหวานและความดันโลหิตสูง จำนวน 3,934,711 ราย 6) ผู้ป่วยจิตเวชเรื้อรังที่ได้รับบริการในชุมชน จำนวน 10,250 ราย และ 7) จัดสรรงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดหาบริการสาธารณสุขในการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงให้สอดคล้องกับแผนการดูแลรายบุคคล จำนวน 132,394 ราย (661,970,000 บาท)

3.5 การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม

3.5.1 โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดสวัสดิการพื้นฐานและเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เห็นชอบหลักการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยให้เงินอุดหนุนแก่เด็กแรกเกิดที่เกิดระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2558 ถึง 30 กันยายน 2559 อยู่ในครรภ์เรื้อนยากจนและครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจนรายละ 400 บาทต่อเดือน เป็นเวลา 12 เดือน และเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินงานโครงการต่อเนื่อง โดยให้เงินอุดหนุนแก่เด็กแรกเกิดจนถึง 3 ปี เพิ่มเงินอุดหนุนจากรายละ 400 บาทต่อเดือน เป็น 600 บาทต่อเดือน โดยเริ่มในปีงบประมาณ 2560 จากนั้นคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2560 ให้สิทธิกับเด็กในระบบประกันสังคมแต่อยู่ในครอบครัวยากจนโดยเริ่มในปีงบประมาณ 2561 ซึ่งเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดสามารถนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดทั้งทางด้านสุขภาพ โภชนาการ เครื่องนุ่งห่ม และอุปกรณ์เครื่องมือในการกระตุ้นพัฒนาการเด็ก ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2562 ขยายเวลาจาก 3 ปี เป็น 6 ปี และขยายฐานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย รวมเฉลี่ยไม่เกิน 100,000 บาทต่อคนต่อปี โดยเด็กที่รับสิทธิในปีงบประมาณ 2559-2561 ได้รับเงินต่อเนื่องจนครบอายุ 6 ปี (ไม่ต้องลงทะเบียนใหม่)/ เด็กที่เกิดตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2558 ที่มีคุณสมบัติและไม่เคยได้รับสิทธิให้ได้รับสิทธิเมื่อมาลงทะเบียนจนอายุครบ 6 ปี รวมถึงเด็กที่เกิดตั้งแต่ปีงบประมาณ 2562 (1 ต.ค. 2562 – 30 ก.ย. 2562) และได้มายื่นขอรับสิทธิภายในวันที่ 30 กันยายน 2562 จะได้รับเงินอุดหนุนเดือนละ 600 บาท นับตั้งแต่เดือนที่เด็กเกิดจนครบอายุ 6 ปี (หากไม่มาลงทะเบียนภายในกำหนด ให้ได้รับเงินอุดหนุนตั้งแต่เดือนที่มายื่นขอรับสิทธิจนครบอายุ 6 ปี) สำหรับเด็กที่เกิดตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2562 เป็นต้นไป ให้ได้รับเงินเดือนละ 600 บาท นับแต่เดือนที่ยื่นขอรับสิทธิจนอายุครบ 6 ปี ผลการดำเนินงานโครงการฯ ข้อมูล ณ วันที่ 20 กันยายน 2561 มีผู้มาลงทะเบียนขอรับสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ จำนวน 667,445 คน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิจำนวน 564,288 คน ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ดำเนินการจ่ายเงินช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายไปแล้ว 518,174 คน เป็นเงิน 3,500,099,297 บาท

3.5.2 การส่งเสริมการมีหลักประกันให้กับแรงงานทุกคน

โดยการผลักดันให้แรงงานนอกระบบเข้าถึงระบบหลักประกันสังคม เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์และทางเลือกในการสมทบเงินให้แก่ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 เพื่อให้มีหลักประกันในการดำรงชีวิตที่มั่นคง มีผู้ประกันตนที่ได้รับประโยชน์ รวมทั้งสิ้น 2.54 ล้านคน และดำเนินโครงการเพิ่มศักยภาพผู้มีรายได้น้อยที่

ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐ “เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ และความมั่นคงในชีวิต” เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ผู้มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนสวัสดิการแห่งรัฐโดยส่งเสริมให้สมัครเป็นสมาชิกประกันสังคมตามมาตรา 40 ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐประจำจังหวัด (คจ.) และคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐประจำอำเภอ หรือทีมหมอประชารัฐสุขใจ (ทีม ปรจ.) ทุกจังหวัด เพื่อประสานและติดตามพัฒนาการของผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐและรายงานให้ คจ. ทราบเป็นระยะ รวมถึงการจัดส่งวิทยากรร่วมประชุมกับทีมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามโครงการไทยนิยมยั่งยืน

3.5.3 การพัฒนาระบบการออม โดยส่งเสริมการออมภาคประชาชนผ่านกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เพื่อให้ประชาชนมีการออมเงิน เป็นกองทุนบำนาญสำหรับทุกคนที่มีอาชีพอิสระให้ได้มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตยามเกษียณของตนเอง รวมถึงเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนเมื่อสิ้นสุดการเป็นสมาชิก การดำเนินงานดังกล่าวสามารถลดความเหลื่อมล้ำของสังคมในมิติด้านการออมเพื่อการเกษียณได้ หากมีการออมอย่างต่อเนื่อง (เริ่มออมตั้งแต่อายุ 15-60 ปีบริบูรณ์) จะสามารถมีความมั่นใจได้ว่าประชาชนของประเทศจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ในวัยชรา โดย กอช. เริ่มเปิดรับสมาชิกตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2558 ปัจจุบันมีจำนวนสมาชิก 610,683 คน (ข้อมูล ณ ธันวาคม 2561) นอกจากนี้ กอช. ยังได้พัฒนาช่องทางการให้บริการและช่องทางการติดต่อให้ง่ายและสะดวกต่อสมาชิกมากขึ้น ทั้งในส่วนของ “ระบบโทรศัพท์ตอบรับแบบอัตโนมัติ (ระบบ IVR)” และ “สายด่วนเงินออม” จำนวน 20 คู่สาย (หมายเลขโทรศัพท์ 02-049-9000) ที่เปิดให้บริการเพื่อรองรับการติดต่อสอบถามข้อมูลจากกลุ่มสมาชิกและประชาชนทั่วไป ปัจจุบัน กอช. มีหน่วยรับสมัคร สมาชิกและนำส่งเงินสะสม รวมจำนวนทั้งสิ้น 11 ช่องทาง ประกอบด้วย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สถาบันการเงิน ชุมชน สำนักงานคลังจังหวัด ธนาคารกสิกรไทย สำนักงานกองทุนการออมแห่งชาติ เคาน์เตอร์เซอร์วิส และช่องทางออนไลน์ผ่านระบบแอปพลิเคชัน เว็บไซต์ www.nsf.or.th ที่ประชาชนและผู้สนใจสามารถเข้าใช้บริการโปรแกรมการคำนวณเงินบำนาญ หรือสอบถามข้อมูลต่าง ๆ ได้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับสมาชิกและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ในการเข้าถึงการให้บริการของกองทุน นอกจากนี้ยังเร่งรัดและกระตุ้นการเข้าถึงของกลุ่มเป้าหมาย ผ่านการประชาสัมพันธ์ทางสื่อและช่องทางต่าง ๆ โดยเน้นการเข้าถึงสมาชิกกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก

3.5.4 การส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสูงอายุเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเกษียณ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ดำเนินการโครงการเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานที่ใกล้เกษียณอายุให้สามารถเข้าสู่การเป็นประชากรสูงวัยที่มีคุณภาพ ทั้งในแง่ของคุณภาพชีวิต และคุณภาพสังคม โดยส่งเสริมความรู้ให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการที่มีอายุ 45 ปีขึ้นไป โดยมุ่งเน้นใน 3 มิติสำคัญ ได้แก่ 1. มิติทางเศรษฐกิจเพื่อให้สามารถดำรงชีพภายหลังเกษียณ โดยปลอดจากภาระหนี้สิน ด้วยการส่งเสริมการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ให้ความรู้ในเรื่องวินัยการออม การจัดทำบัญชีครัวเรือนลดรายจ่าย เพิ่มรายได้สร้างทางเลือกในการ ประกอบอาชีพเสริมหรือเป็นอาชีพภายหลังเกษียณ 2. มิติด้านสุขภาพ การให้ความรู้ในเรื่องดูแลสุขภาพทั้ง กายและจิตใจ เพื่อให้เกิดความสมดุลชีวิต 3. มิติด้านสังคมเพื่อให้อยู่ในสังคมอย่างมั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐ นอกจากนี้ได้ส่งเสริมให้สถานประกอบกิจการจัดสวัสดิการเพื่อเตรียมความพร้อมแก่แรงงานที่จะก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย ทั้งในด้านเศรษฐกิจ เช่น การส่งเสริมการออม การจัดตั้งสหกรณ์ ออมทรัพย์ในสถานประกอบกิจการ และสวัสดิการด้านสุขภาพ เช่น การให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพ การตรวจสุขภาพประจำปี ให้แก่ลูกจ้างด้วย โดยในปีงบประมาณ 2561

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสูงอายุเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่ลูกจ้างไปแล้วกว่า 6,000 คน

นอกจากนี้ยังมีโครงการ ขยายโอกาสด้านอาชีพและการทำงานสำหรับผู้สูงอายุ สนับสนุนการให้กู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ มีความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเพื่อสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ได้ให้บริการกู้เงินรายบุคคลจำนวน 9,667 คน เป็นเงิน 271,845,593 บาท และสนับสนุนโครงการของกลุ่ม/ชมรม องค์กรด้านผู้สูงอายุจำนวน 327 โครงการ/กลุ่ม เป็นเงิน 33,101,388 บาท

ส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ โดยส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุในอุตสาหกรรมบริการและการท่องเที่ยว และโครงการ 1 อำเภอ 1 ภูมิปัญญา มีผู้สูงอายุลงทะเบียนสมัครงาน จำนวน 2,884 คน และได้รับการบรรจุงาน จำนวน 2,174 คน

มาตรการภาษีการจ้างงานผู้สูงอายุ ให้นายจ้างหักรายจ่ายได้ 2 เท่า สำหรับรายจ่ายประเภทเงินเดือนและค่าจ้างสำหรับการจ้างบุคลากรผู้สูงวัย (อายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) เข้าทำงานในจำนวนไม่เกินร้อยละ 10 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่นายจ้างจ้างทำงานและมีอัตราค่าจ้างไม่เกิน 15,000 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งมาตรการดังกล่าวได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม 2560 ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 639) พ.ศ. 2560

3.6 การกระจายการถือครองทรัพย์สิน

3.6.1 การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) พ.ร.บ. ภาษีการรับมรดก พ.ศ. 2558 เป็นภาษีที่เก็บจากผู้รับมรดกสำหรับมรดกจากเจ้ามรดก แต่ละรายการที่มีมูลค่าสุทธิรวมเกิน 100 ล้านบาท โดยจัดเก็บภาษีในอัตราสูงสุด ร้อยละ 10 สำหรับมรดกส่วนที่เกิน 100 ล้านบาท โดยมีกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานจัดเก็บภาษี จัดเก็บภาษีจากการถ่ายโอนมรดกเมื่อเจ้าของมรดกเสียชีวิต รวมถึงหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการเลี่ยงภาษีมรดกโดยการเก็บภาษีการให้สำหรับการถ่ายโอนทรัพย์สินก่อนที่เจ้าของมรดกจะเสียชีวิตด้วย สำหรับมรดกที่ได้รับจากเจ้ามรดกแต่ละรายมีมูลค่าสุทธิเกินกว่า 100 ล้านบาท (มูลค่าทรัพย์สิน – หนี้สิน) ผู้รับมรดกจะต้องเสียภาษีในส่วนที่เกิน 100 ล้านบาท ในอัตราคงที่ ร้อยละ 10 ดังนั้น ถ้าหากได้รับมรดกจากเจ้ามรดก ไม่เกิน 100 ล้านบาท ก็ไม่อยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษีมรดก สำหรับกรณีผู้รับมรดกเป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดาน ผู้รับมรดกจะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 5 ทั้งนี้ สำหรับผู้รับมรดกที่เป็นสามีหรือภริยาที่จดทะเบียนสมรสถูกต้องจะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีการรับมรดกแต่อย่างใด

2) พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 การจัดเก็บรายได้จากฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นการจัดเก็บในอัตราก้าวหน้าตามลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นภาษีประเภทใหม่ที่จะนำมาใช้จัดเก็บแทนภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ใช้จัดเก็บรายได้ในปัจจุบัน โดยรายได้จากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดจะเป็นของ อปท. เพื่อ

นำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นโดยไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ของรัฐบาลส่วนกลาง โดยการจัดเก็บรายได้จากฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จะแบ่งอัตราตามลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ดังนี้

ตารางที่ 3.2 อัตราภาษีภายใต้ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

ลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง	อัตราภาษีสูงสุด (ร้อยละของฐานภาษี)
เกษตรกรรม	ร้อยละ 0.2
ที่อยู่อาศัย	ร้อยละ 0.5
อื่นๆ (เช่น พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม)	ร้อยละ 2.0
ที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน	ร้อยละ 5.0 (หากไม่ทำประโยชน์หรือทิ้งไว้ว่างเปล่า จะถูกปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้น ในทุกๆ 3 ปี)

ที่มา: พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง และช่วยลดภาระให้แก่ภาคเกษตรกรที่ใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในลักษณะเพื่อการเกษตรและพักอาศัย (มีมูลค่าต่ำกว่า 50 ล้านบาท) ส่วนใหญ่จะได้รับการยกเว้นภาษี ดังนั้น เกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยจึงไม่ได้ได้รับผลกระทบ แต่จะได้ประโยชน์จากภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง รวมถึงสามารถลดปัญหาการกว้านซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของกลุ่มนายทุน เพื่อการเก็งกำไรโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ซึ่งหากไม่ทำประโยชน์ตามสภาพหรือทิ้งไว้ว่างเปล่าจะถูกจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงและปรับเพิ่มขึ้นทุกๆ 3 ปี โดย พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2562 และจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 เป็นต้นไป

3.6.2 การจัดสรรที่ดินทำกิน

การจัดสรรที่ดินทำกินตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มุ่งสร้างโอกาสให้เศรษฐกิจฐานราก ลดความเหลื่อมล้ำและการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรรายได้น้อยผ่านหลักการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน ในลักษณะของแปลงรวมแต่ยังคงไม่ให้เกิดกรรมสิทธิ์แก่เกษตรกรอย่างเบ็ดเสร็จ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอาชีพและการตลาดในรูปแบบของเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่เหมาะสม โดยผลการดำเนินงานในปี 2561 คทช. มุ่งเน้นให้เกิดการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินอย่างต่อเนื่องผ่านการจัดสรรงบประมาณบูรณาการแผนงานบูรณาการจัดการปัญหาที่ดินทำกิน ซึ่งมีหน่วยงานดำเนินการที่เกี่ยวข้อง 14 หน่วยงานงบประมาณรวม 255.9 ล้านบาท

ทั้งนี้ รัฐบาลยังได้ดำเนิน “โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลของ คทช. ประจำปี พ.ศ. 2561” ในการสร้างการรับรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนในพื้นที่เป้าหมายแต่ละภูมิภาค มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ มีพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินงานจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จำนวน 635 พื้นที่ 1.06 ล้านไร่ ใน 70 จังหวัด เนื้อที่รวม 1,066,307-3-91.66 ไร่ โดย คทช. จัดสรรที่ดินไปแล้วจำนวน 166 พื้นที่ 329,772 ไร่ ใน 61 จังหวัด โดยมีผู้เข้าใช้พื้นที่เพื่อทำประโยชน์แล้ว จำนวน 46,674 ราย¹³

¹³ สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.6.3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาส

รัฐบาลกำหนดนโยบายที่มุ่งพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ และคนพิการ ซึ่งเป็นการเร่งขับเคลื่อนในเชิงโครงสร้างทางสังคมอย่างเป็นรูปธรรมในการเร่งลดความเหลื่อมล้ำในสังคมให้บรรลุผล รัฐบาลได้ส่งเสริมความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยพร้อมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ผ่านการดำเนินโครงการสำคัญ ดังนี้

1) **โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ** ดำเนินการเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไปที่ไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยมาก่อนได้มีที่พักอาศัยเป็นของตนเองบนที่ดินราชพัสดุในระดับราคาไม่เกิน 1 ล้านบาทต่อหน่วย รวมทั้งการซ่อมแซมหรือต่อเติมที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินราชพัสดุ ในวงเงินไม่เกิน 500,000 บาทต่อหน่วย โดยแบ่งที่พักอาศัย 2 กรณี คือ 1) กรณีสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ (ทั้งรูปแบบการเช่าระยะสั้นและระยะยาว) และ 2) กรณีการซ่อมแซมหรือต่อเติมที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินราชพัสดุ ในส่วนการออกมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้นั้นจะมีธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) และธนาคารออมสินร่วมจัดทำสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนพิเศษไว้รองรับมี 2 รูปแบบเช่นกัน คือ สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Post Finance) และสินเชื่อเพื่อพัฒนาโครงสร้างที่อยู่อาศัย (Pre Finance) โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้รับรองสิทธิ ทั้งนี้ โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐได้ดำเนินการนำร่องโครงการแล้วเมื่อปี 2559 จำนวน 6 แปลง ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เพชรบุรี และกรุงเทพฯ โดยมีธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) และธนาคารออมสิน เป็นหน่วยคัดกรองคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ

ตารางที่ 3.3 พื้นที่นำร่องโครงการบ้านธนารักษ์ ปี 2559

แปลงที่	เลขทะเบียน	แขวง/ตำบล	เขต/อำเภอ	จังหวัด	เนื้อที่
1	กท. 5050	สามเสนใน	พญาไท	กทม.	3-0-10
2	กท. 2615	สามเสนใน	พญาไท	กทม.	2-1-48
3	ขม. 35.1698	ช้างคลาน	เมือง	เชียงใหม่	9-3-33
4	อ.ชร. 31	ศรีค้ำ	แม่จัน	เชียงราย	30-0-00
5	พบ. 260	ชะอำ	ชะอำ	เพชรบุรี	29-3-95
6	พบ. 261	ชะอำ	ชะอำ	เพชรบุรี	30-0-00

ผลการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ สรุปได้ ดังนี้

กรณีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ กรมธนารักษ์ได้เปิดประกวดโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ เพื่อหาผู้ประกอบการลงทุนก่อสร้างโครงการ จำนวน 6 แปลง โดยมีผลการประกวดโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ จำนวน 5 แปลง (แปลง อ.ชร. 31 จังหวัดเชียงราย ไม่มีผู้ยื่นซอง) และมียอดลงทะเบียนจองสิทธิ จำนวน 2,322 ราย มีผู้ลงทะเบียนจองสิทธิที่นำเอกสารหลักฐานมายื่นขอใช้สิทธิเพียง 406 ราย มีผู้ผ่านคุณสมบัติเพียง 388 ราย (ร้อยละ 16.17) โดยสาเหตุที่ทำให้ผู้จองสิทธิไม่มายื่นเอกสารหรือไม่ผ่านการคัดกรองคุณสมบัติ เนื่องจากผู้จองสิทธิส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีหรือเคยมีกรรมสิทธิ์บ้านมาแล้ว ซึ่งไม่เป็นไปตามคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามกรมธนารักษ์ได้พิจารณายกเลิกการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐบนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กท. 2615 (พื้นที่เขตพญาไท กรุงเทพฯ) เนื่องจากมีกระแสคัดค้านโครงการจากประชาชน ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินงานหยุดชะงักและเกิดความเสียหายต่อทั้งภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้กรมธนารักษ์ได้เห็นชอบการปรับลดเนื้อที่โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐบนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ พบ. 261 (พื้นที่อำเภอชะอำ เพชรบุรี) พร้อมทั้งปรับลดจำนวนบ้านที่ปลูกสร้าง เนื่องจากเกิดปัญหาข้อพิพาทกับเจ้าของที่ดินแปลงข้างเคียง

สถานะปัจจุบันสำหรับ โครงการเช่าระยะสั้น : กรมธนารักษ์ตรวจแบบแปลนก่อสร้างพร้อมผ่านรายงานผลกระทบการจราจรและผ่านความเห็นชอบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) แล้ว ปัจจุบันอยู่ระหว่างที่บริษัท อารีयाฯ ขออนุญาตปลูกสร้างต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น โครงการเช่าระยะยาว : แปลงหมายเลขทะเบียนที่ พบ. 260 (พื้นที่อำเภอชะอำ เพชรบุรี) อยู่ระหว่างปรับสภาพพื้นที่ ส่วนแปลงหมายเลขทะเบียนที่ พบ. 261 เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตก่อสร้างแล้วโดยบริษัท กลอเรียฯ ได้ดำเนินการก่อสร้างบ้านที่พักอาศัยในเฟส 1 จำนวน 43 หลัง แล้วเสร็จ และอยู่ระหว่างดำเนินการในเฟส 2 จำนวน 100 หลัง (ส่วนที่เหลือจำนวน 120 หลัง จะดำเนินการในเฟส 3 ต่อไป)

กรณีการซ่อมแซมและหรือต่อเติมที่อยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุ กรมธนารักษ์ได้ประสานกับ ธอส. และธนาคารออมสิน ในเขตพื้นที่เพื่อเริ่มดำเนินโครงการ โดยประชาสัมพันธ์โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐผ่านสื่อท้องถิ่นและทำหนังสือแจ้งเวียนให้ผู้เช่าที่ราชพัสดุได้รับทราบข้อมูลเพื่อขอรับสิทธิการเข้าร่วมโครงการฯ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้ออกหนังสือรับรองให้แก่ผู้เช่าสำหรับใช้เป็นหลักฐานในการยื่นขอกู้เงินแล้ว จำนวน 267 ราย วงเงิน 149.116 ล้านบาท

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการสนับสนุนให้ประชาชนมีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกันกับโครงการบ้านคนไทยประชารัฐ ประกอบกับปัจจุบันการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ โครงการเช่าระยะยาว บนที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ พบ. 260 และ พบ. 261 (พื้นที่อำเภอชะอำ เพชรบุรี) ยังมีผู้เข้าร่วมโครงการตามจำนวนที่กำหนดไว้ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป็นไปในแนวทางเดียวกับการดำเนินโครงการบ้านคนไทยประชารัฐ กระทรวงการคลังจึงขอปรับเงื่อนไขคุณสมบัติผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ โครงการเช่าระยะยาว (Leasehold) จากเดิมเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่ปัจจุบันไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย คือ 1) ประชาชนผู้ได้รับสิทธิในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 2) ประชาชนที่มีรายได้ไม่เกิน 35,000 บาทต่อคนต่อเดือน และ 3) ประชาชนทั่วไป โดยให้พิจารณาสิทธิผู้เข้าร่วมโครงการแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติตามลำดับก่อนหลัง

2) **โครงการบ้านคนไทยประชารัฐ** เป็นโครงการที่ปรับรูปแบบมาจากโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ โดยมุ่งสนับสนุนให้ประชาชนที่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และประชาชนผู้มีรายได้ไม่เกินเดือนละ 35,000 บาท ได้มีที่พักอาศัยเป็นของตนเองที่ดินราชพัสดุ โดยอนุมัติให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง นำที่ราชพัสดุในพื้นที่ต่างๆ มาดำเนินการจัดสรรเป็นที่พักอาศัยให้กับประชาชน โดยมีทั้งหมดประมาณ 3,000 ยูนิต ก่อสร้างในพื้นที่ราชพัสดุ 10 แปลง ใน 8 จังหวัด ดังนี้

ที่	จังหวัด	ตำบล	อำเภอ	เนื้อที่ (ไร่)
1	เชียงราย	เวียง	เมือง	3.4
2	ชลบุรี	พลูตาหลวง	สัตหีบ	10
3	ประจวบคีรีขันธ์	ทับใต้	หัวหิน	6
4	อุดรธานี	กุดสระ	เมือง	23
5	เชียงใหม่	ช้างเผือก	เมือง	15
6	ขอนแก่น	ดอนหัน	เมือง	30
7	นครพนม	หนองญาติ	เมือง	30
8	ลำปาง	แม่ทะ	แม่ทะ	55

รูปแบบที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านคนไทยประชารัฐ จะมี 3 ประเภท คือ 1) บ้านแฝด 2) บ้านแถว (ทาวน์เฮ้าส์) และ 3) คอนโดมิเนียมหรืออาคารชุดพักอาศัย โดยแต่ละประเภทมีพื้นที่ใช้สอยไม่น้อยกว่า 28 ตารางเมตร พร้อมกำหนดให้จัดสรรพื้นที่ส่วนกลางไม่เกินร้อยละ 30 ของพื้นที่ มีราคาเริ่มต้นที่ 350,000 บาท จนถึง 700,000 บาท สำหรับผู้ที่มีสิทธิ์จองโครงการฯ ต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น ซึ่งในการเปิดจองแบ่งกลุ่มผู้ที่มีสิทธิ์จองโครงการฯ ออกเป็น 3 กลุ่ม โดยให้สิทธิ์จองตามลำดับ ได้แก่ 1) ผู้มีรายได้รายได้น้อยที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรคนจน) จะเป็นกลุ่มแรกที่ได้สิทธิ์จองก่อน หากจำนวนโครงการเหลือจึงจะเปิดให้กลุ่มอื่นๆ จองต่อไปตามลำดับ 2) ประชาชนที่มีรายได้ไม่เกิน 35,000 บาท/เดือน และ 3) ประชาชนทั่วไป โดยจำกัดสิทธิ์ในการจอง 1 คน ต่อ 1 สิทธิ์ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นบ้านหลังแรก โดยเมื่อได้รับสิทธิ์อยู่อาศัย จะได้รับการโอนกรรมสิทธิ์อาคารสิ่งปลูกสร้างตามสัญญา และได้เป็นผู้เช่าตรงกับกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ผู้ที่ลงทะเบียนจองโครงการบ้านคนไทยประชารัฐ จะได้รับการสนับสนุนสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยพิเศษจากธนาคารออมสินและธนาคารอาคารสงเคราะห์ วงเงินรวม 4,000 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยปีที่ 1-4 ดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ 2.75 ต่อปี ส่วนปีที่ 5 เป็นต้นไป สำหรับรายย่อยคิด MRR – ร้อยละ 0.75 ต่อปี หากเป็นกรณีสวัสดิการหักเงินเดือนคิด MRR – ร้อยละ 1 ต่อปี โดยมีระยะเวลากู้ไม่เกิน 30 ปี

ทั้งนี้ โครงการบ้านคนไทยประชารัฐ ได้เปิดให้มีการจองแล้วตั้งแต่วันที่ 20 กันยายน 2561 ในพื้นที่ตำบลเวียง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย เนื้อที่ 3.4 ไร่ ซึ่งก่อสร้างในรูปแบบอาคารชุด 8 ชั้น จำนวน 352 ยูนิต ในส่วนของ“โครงการบ้านคนไทยประชารัฐบนพื้นที่ราชพัสดุ ตำบลช้างเผือก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” เนื้อที่ 15-0-96 ไร่ ดำเนินการประชาสัมพันธ์โครงการและเปิดให้ผู้สนใจเข้าร่วมโครงการฯ จนถึงช่วงเดือนกันยายน 2561 โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่สนใจเข้าร่วมโครงการฯ ดังนี้ กลุ่มผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 360,938 ราย กลุ่มผู้รายได้ไม่เกิน 35,000 บาท/เดือน จำนวน 980,376 ราย และกลุ่มประชาชนทั่วไป จำนวน 1,270,836 ราย (ข้อมูล ณ 30 เมษายน 2561)¹⁴ ซึ่งคาดว่าจะเริ่มเปิดให้ลงทะเบียนในช่วงต้นปี พ.ศ. 2562 รวมถึงโครงการที่เหลือในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

3) โครงการบ้านล้านหลัง เป็นมาตรการพัฒนาที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อยในช่วงปลายปี 2561 โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2561 เห็นชอบให้ ธอส. จัดทำ “โครงการบ้านล้านหลัง” ภายใต้วงเงินรวม 60,000 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนนโยบายรัฐบาลที่ต้องการช่วยเหลือให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เป็นการสร้างความมั่นคงให้กับชีวิต และการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยประชาชนทั่วไปที่ต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง สามารถเข้าร่วมโครงการบ้านล้านหลังได้ โดยมีรายละเอียด คือ 1) มีงานประจำหรือประกอบอาชีพอิสระก็ได้ 2) อายุผู้กู้เมื่อรวมกับระยะเวลาการกู้ต้องไม่เกิน 70 ปี และ 3) ราคาบ้านไม่เกิน 1,000,000 บาท ทั้งนี้ ธอส. ได้เปิดให้มีการจองสิทธิสินเชื่อบ้านล้านหลังทุกสาขาในประเทศ รายละเอียดไม่เกิน 1 ล้านบาท ภายใต้กรอบวงเงินรวม 50,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2561 ตั้งแต่เวลา 8.30 – 18.30 น.พบว่ายอดจองสิทธิสินเชื่อทั่วประเทศรวมกันเกือบ 130,000 ล้านบาท แบ่งแยกตามภูมิภาคดังนี้

ประชาชนให้ความสนใจกับโครงการบ้านล้านหลังที่มียอดจองเกินกรอบวงเงินที่ตั้งไว้ 50,000 ล้านบาท สะท้อนให้เห็นว่านโยบายของรัฐบาลที่ต้องการช่วยเหลือประชาชนให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประชาชนต้องการที่อยู่อาศัยในราคาไม่เกิน 1 ล้านมีอยู่จำนวนมาก¹⁵

¹⁴โครงการบ้านคนไทยประชารัฐสำนักงานธนารักษ์พื้นที่, กรมธนารักษ์

¹⁵โครงการบ้านล้านหลัง, ธนาคารอาคารสงเคราะห์

4) **โครงการแก้ไขปัญหามลพิษชุมชนแออัด “บ้านมั่นคง”** โดยมีเป้าหมายระยะยาวถึงปี 2579 รวมทั้งสิ้น 690,000 ครัวเรือนทั่วประเทศ เป็นการแก้ไขปัญหามลพิษชุมชนแออัด โดยสนับสนุนให้ชุมชนรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ มีการสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อนและวางแผนแก้ไขปัญหตามความหลากหลายและสภาพปัญหาของชุมชน สร้างกระบวนการจัดการร่วมระหว่างชุมชนและหน่วยงานท้องถิ่น ชุมชนมีการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย มีการออกแบบวางผังชุมชน จัดระบบก่อสร้าง และจัดการที่ดินร่วมกันทั้งในรูปแบบการเช่าระยะยาวและการซื้อที่ดินใหม่ เป็นการสร้างความมั่นคงทั้งด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย เพื่อคุณภาพชีวิตและการอยู่อาศัยที่ดีขึ้นสร้างสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ของชุมชน ทำให้ผู้มีรายได้น้อยมีสุขภาวะที่ดีและการอยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ ในปี 2561 มีเป้าหมาย จำนวน 6,710 ครัวเรือน ปัจจุบันเกิดการสนับสนุนการพัฒนาสาธารณูปโภคและที่อยู่อาศัยแล้ว จำนวน 7,590 ครัวเรือน ใน 80 ชุมชน 24 จังหวัด

5) **โครงการบ้านพอเพียงชนบท** ดำเนินการภายใต้แผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) โดยมีเป้าหมายระยะยาวถึงปี 2574 รวมทั้งสิ้น 352,000 ครัวเรือนทั่วประเทศ เป็นการแก้ไขปัญหามลพิษด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชนบท สนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นร่วมกันแก้ไขปัญหามลพิษของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยมุ่งเน้นให้เครือข่ายองค์กรชุมชนเป็นกลไกหลักในการดำเนินงาน รวมถึงประสานความร่วมมือภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ ท้องถิ่น ท้องที่ และภาคเอกชนในการสนับสนุนการแก้ปัญหามลพิษด้านที่อยู่อาศัยเพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยในปี 2561 มีเป้าหมายจำนวน 15,000 ครัวเรือน ปัจจุบันเกิดการสนับสนุนงบประมาณเพื่อปรับปรุง ซ่อมแซมที่อยู่อาศัยแล้ว 16,275 ครัวเรือน ในพื้นที่ 1,338 ตำบล 76 จังหวัด โดยมีบ้านที่ซ่อม/สร้างแล้วเสร็จ 12,251 หลัง

3.7 การส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่

โครงการยกระดับโครงสร้างพื้นฐาน โทรคมนาคม เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงการอินเทอร์เน็ตประชารัฐ เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมด้วยเทคโนโลยีโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงผ่านสื่อสัญญาณสายเคเบิลใยแก้วนำแสง (Fiber-To-The-x: FTTx) ไปยังหมู่บ้านเป้าหมายและรองรับการขยายโครงข่ายในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายในการเข้าถึงโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เป็นการสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงบริการต่างๆ ของภาครัฐได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน อันนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านเป้าหมายในการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ การศึกษา การสาธารณสุข การเกษตร การค้าขายออนไลน์ ฯลฯ ภายใต้กรอบวงเงินรวมทั้งหมดประมาณ 20,000 ล้านบาท

การดำเนินงานแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนทำอินเทอร์เน็ตประชารัฐ ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ กรอบวงเงินงบประมาณ 13,000 ล้านบาท โดยเน้นไปในพื้นที่ห่างไกล และการลงทุนทางพาณิชย์เข้าไม่ถึงซึ่งแบ่งออกเป็น 2 โซนย่อย คือโซนแรก กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นผู้รับผิดชอบ 24,700 กว่าหมู่บ้าน โดยให้บริษัท ทีโอที จำกัด มหาชน เป็นผู้ดำเนินการ โดยขณะนี้ได้ดำเนินการเสร็จครบทุกพื้นที่แล้ว และอีกโซนทางคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบ โดยใช้บงกชทุนวิจัยของ กสทช .

ทั้งนี้เมื่อดำเนินการจริง พบว่าใช้เงินไปเพียง 11,361 ล้านบาท จึงมีงบประมาณเหลืออยู่ 1,638.66 ล้านบาท โดยจะนำไปใช้ ในการพัฒนาปรับปรุงโครงข่ายสัญญาณ รวมถึงให้ความรู้กับหมู่บ้านชุมชน ในการขับเคลื่อนให้เป็นชุมชนดิจิทัล ขณะเดียวกันทางกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

3.8 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการบริการยุติธรรม

การให้บริการกองทุนยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การดำเนินงานกองทุนยุติธรรมตาม พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 มีผลบังคับใช้ไปเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2559 เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยในการดำเนินคดี การขอล้อยค่าชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งมุ่งเน้นกระจายโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อย โดยผลการดำเนินงานกองทุนยุติธรรมในปีงบประมาณ 2562 พบว่า มีผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจำนวน 4,288 ราย ลดลง 36.97% เมื่อเทียบกับปีงบประมาณ 2561 โดยเป็นการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีมากที่สุด รองลงมาเป็นการขอล้อยค่าชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การสนับสนุนในการให้ความรู้ทางกฎหมาย และการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิด ตามลำดับ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสถิติการให้ความช่วยเหลือในภาพรวม พบว่าผู้ยื่นคำขอส่วนมากได้รับการอนุมัติให้ความช่วยเหลือ โดยในปีงบประมาณ 2551-2562 มีผู้ขอรับความช่วยเหลือจำนวนทั้งสิ้น 43,104 ราย ได้รับการอนุมัติจำนวน 17,851 รายหรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 41.41 ไม่อนุมัติจำนวน 15,630 ราย หรือร้อยละ 36.26 ยุติเรื่องจำนวน 9,204 ราย หรือร้อยละ 21.35 และอยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 419 ราย หรือร้อยละ 0.97 ซึ่งจะเห็นได้ว่ายังมีประชาชนส่วนหนึ่งที่ไม่ได้รับอนุมัติให้ได้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากขั้นตอนการคัดกรองมีหลักเกณฑ์การพิจารณาพฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน และโอกาสที่ผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะได้รับความช่วยเหลือหรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่น¹⁶ จึงอาจส่งผลให้ผู้ขอรับความช่วยเหลือที่ขาดพยานหลักฐานแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือมีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะไม่ได้รับอนุมัติให้ได้รับความช่วยเหลือ ทั้งนี้ควรวิเคราะห์เงื่อนไข/ข้อจำกัด ที่ทำให้ประชาชนดังกล่าวไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม รวมถึงให้ความช่วยเหลือในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติม ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจในสิทธิของประชาชนตามกระบวนการยุติธรรม เพื่อพัฒนาช่องทางการกระจายโอกาสการเข้าถึงบริการกองทุนยุติธรรมให้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

¹⁶ สามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. 2559

ตารางที่ 3.4 สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ปี 2551 - 2562

ปีงบประมาณ	รับคำขอ (ราย)	อนุมัติ	ไม่อนุมัติ	ยุติเรื่อง (ราย)	รวมผลการพิจารณา		ระหว่างดำเนินการ (ราย)
		(ราย)	(ราย)		(ราย)	(เรื่อง)	
2551	470	157	210	103	470	774	-
2552	594	179	128	287	594	1,007	-
2553	1,402	933	191	278	1,402	1,993	-
2554	3,224	1,770	840	614	3,224	5,279	-
2555	1,840	718	508	614	1,840	2,842	-
2556	2,985	811	1,829	345	2,985	5,508	-
2557	2,379	1,015	717	647	2,379	3,993	-
2558	4,542	2,089	1,623	830	4,542	5,402	-
2559	4,529	1,820	1,597	1,112	4,529	6,062	-
2560	7,785	3,176	2,480	2,129	7,785	9,552	-
2561	9,066	3,209	4,184	1,673	9,066	9,779	-
2562	4,288	1,974	1,323	572	3,869	6,024	419
รวมทั้งสิ้น	43,104	17,851	15,630	9,204	42,685	58,233	419

ที่มา : สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิ.ย. 2562)

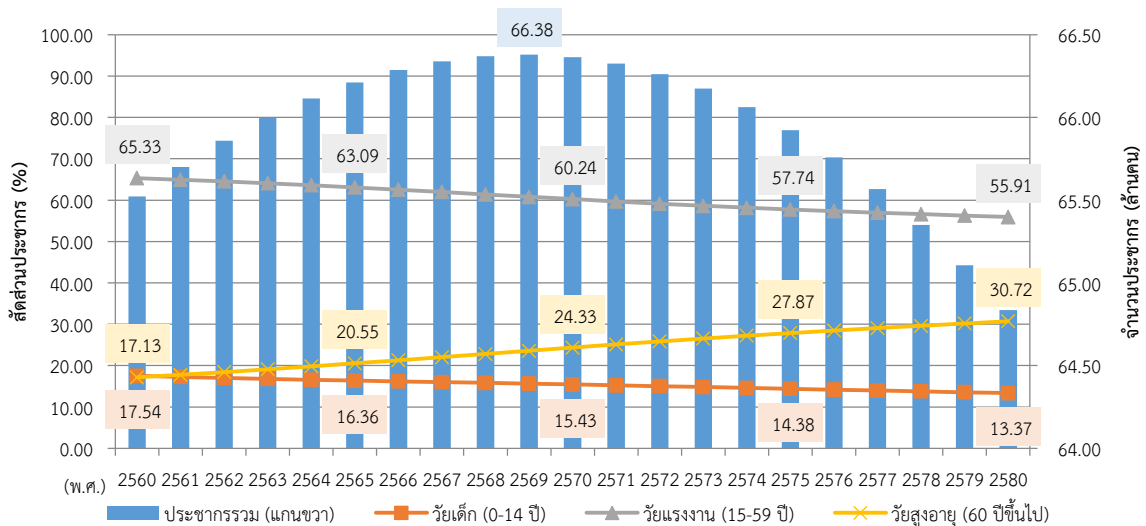
บทที่ 4 ความท้าทายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ยังมีปัจจัยที่เป็นประเด็นที่ท้าทายหลายด้านทั้งที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น ปัญหาประชากร ปัญหาการศึกษา และการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่เป็นปัจจัยภายนอก ได้แก่ เปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเทคโนโลยีที่รวดเร็ว ที่จะมีผลต่อการได้รับข่าวสารข้อมูลสำหรับตัดสินใจ ซึ่งอาจจะทำให้ช่องว่างของความเหลื่อมล้ำทางออกได้หากไม่มีแนวทางแก้ไขปรับปรุง

4.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร

จากข้อมูลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พบว่า ในปี 2560 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 65.52 ล้านคน โดยจะเพิ่มขึ้นสูงสุดในปี 2569 ที่มีจำนวนสูงสุดที่ 66.38 ล้านคน จากนั้นจะลดลงเหลือ 64.84 ล้านคนในปี 2580 โดยที่กลุ่มวัยแรงงานเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนมากที่สุดและมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 65.33 ในปี 2560 เหลือเพียงร้อยละ 55.91 ในปี 2580 ในขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุมีสัดส่วนเท่ากันในปี 2560 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 17.00 แต่ทิศทางในปี 2580 กลับตรงกันข้าม กล่าวคือ วัยเด็กจะมีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 13.37 แต่ผู้สูงอายุกลับเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 30.72 ในปี 2580

ภาพที่ 4.1 โครงสร้างประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2560 – 2580

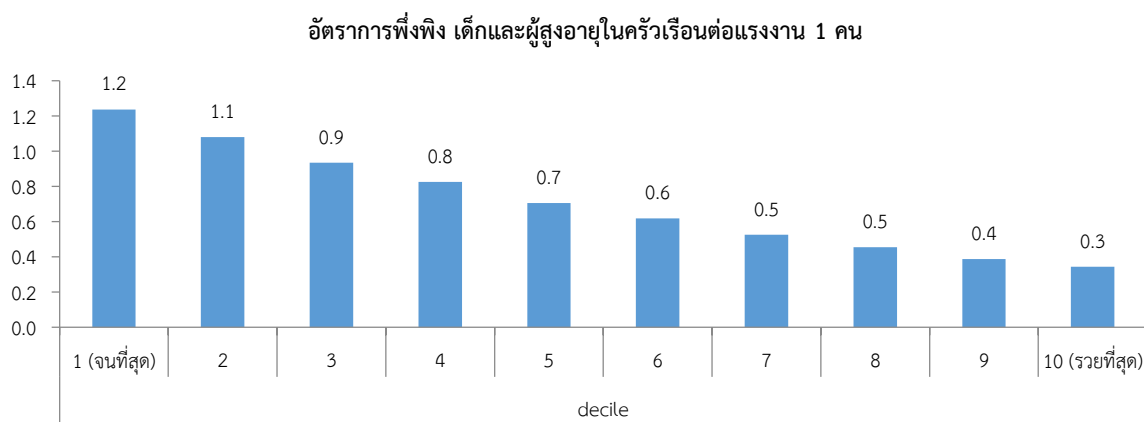


ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวส่งผลให้ วัยแรงงานต้องรับภาระในการเลี้ยงดูผู้สูงอายุ และเด็กเพิ่มขึ้นโดยคาดว่าอัตราการพึ่งพิงวัยแรงงานจะเพิ่มขึ้นจาก วัยแรงงาน 4.2 คน ต่อวัยสูงอายุ 1 คน ในปี 2558 เป็นวัยแรงงาน 1.7 คน ต่อผู้สูงอายุ 1 คนในปี 2573 และจะส่งผลต่อทั้งปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศหากไม่มีมาตรการเพื่อเข้ามาช่วยเหลือ เพราะนอกจากวัยแรงงานจะต้องรับภาระ

ค่าใช้จ่ายสำหรับการดูแลเด็กและผู้สูงอายุแล้ว ขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นต้องเก็บออมไว้ในยามเกษียณ ทำให้วัยแรงงานรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าวัยแรงงานในรุ่นก่อนหน้ามาก ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการสำรวจเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี 2562 พบว่าโครงสร้างครัวเรือนของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายต่ำสุด (decile) พบว่า ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด โดยเฉลี่ยจะเป็นครัวเรือนขนาดใหญ่ และมีประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในครัวเรือนกลุ่มนี้จำนวนมาก โดยมีอัตราการพึ่งพิงที่ 1.2 หรือกล่าวได้ว่าแรงงาน 10 คนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของเด็กและผู้สูงอายุจำนวน 12 คน เมื่อเทียบกับครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุด ที่มีอัตราการพึ่งพิงต่ำเพียงร้อยละ 0.3 หรือ แรงงาน 10 คนรับผิดชอบเด็กและผู้สูงอายุเพียง 3 คน ซึ่งให้เห็นว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำต้องรับภาระมากกว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนยากจนตกอยู่ในกับดักของความยากจน

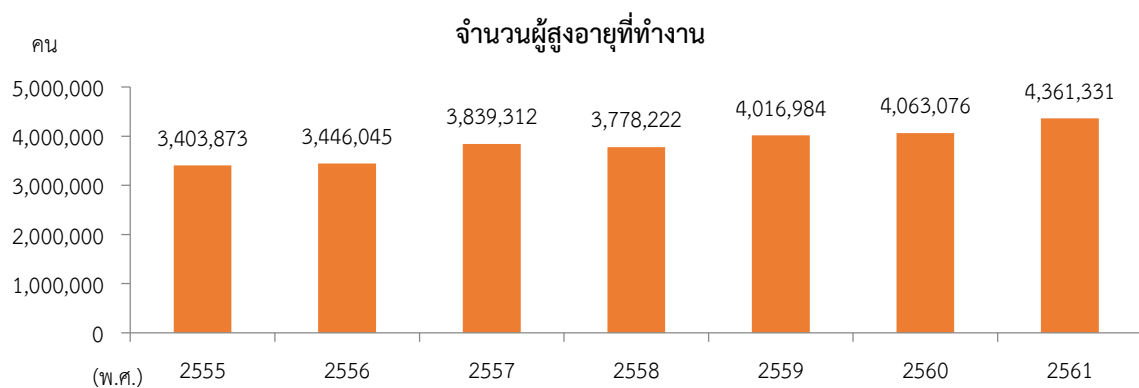
ภาพที่ 4.2 อัตราการพึ่งพิงปี 2561



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

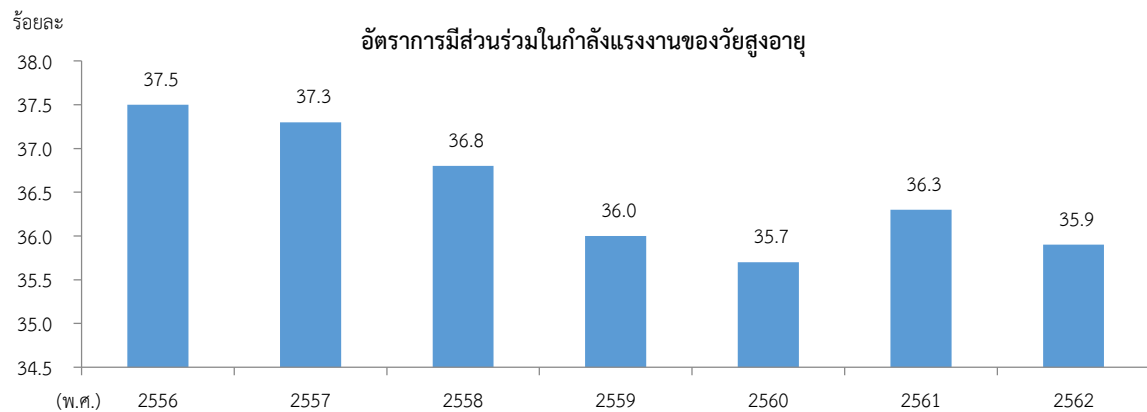
อย่างไรก็ดีปัจจุบันรัฐบาลมีแนวทางในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสามารถแบ่งเบาภาระของวัยแรงงานในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับทั้งเด็กและผู้สูงอายุในกรณีที่ทำงานไม่ได้ แต่จากข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2556 – 2562 แม้จะพบว่าผู้สูงอายุที่ยังทำงานมีจำนวนทั้งสิ้น 4.36 ล้านคน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้สูงอายุกลับมีแนวโน้มที่ต่ำลงเล็กน้อย ซึ่งว่าการทำงานของผู้สูงอายุยังอยู่ในอัตราที่น้อยกว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุมาก ซึ่งรัฐจะต้องมีมาตรการเชิงรุกมากขึ้นในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานต่อ อีกทั้งควรมีมาตรการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการจ้างงานผู้สูงอายุอีกด้วย

ภาพที่ 4.3 จำนวนผู้สูงอายุที่มีงานทำ



ที่มา : การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร

ภาพที่ 4.4 อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของวัยสูงอายุ



ที่มา: การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร

ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งทำให้วัยแรงงานลดลง และวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ยังส่งผลกระทบต่อภาระทางด้านงบประมาณของภาครัฐ โดยเมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายทั้งหมดที่รัฐต้องใช้เพื่อสนับสนุน และส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้สูงอายุ คิดเป็นมูลค่าถึง 4.29 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 14.3 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด และขณะที่วัยแรงงานที่มีจำนวนลดลง ก็จะมีผลต่อการจัดเก็บภาษีรายได้ของรัฐที่อาจจะลดลงในอีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายภาครัฐในการจัดสรรสวัสดิการต่างๆ รวมกันจะทำให้รัฐจำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก และอาจเกิดความซ้ำซ้อนระหว่างโครงการ ดังนั้นจึงต้องระวังไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของงบประมาณ และควรคำนึงถึงความยั่งยืนทางการคลัง (fiscal sustainability) อีกด้วย

4.2 การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีถือว่ามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในการยกระดับประเทศไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่สำคัญประกอบด้วย กลุ่มเทคโนโลยีดิจิทัลและคอมพิวเตอร์ กลุ่มเทคโนโลยีทางการแพทย์ และเทคโนโลยีชีวภาพ และกลุ่มเทคโนโลยีพลังงาน ซึ่งทั้ง 3 การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีข้างต้น จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญกับประเทศใน 6 ด้าน คือ 1) การเกิดสาขาการผลิตและบริการใหม่ๆ บนพื้นฐานการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่หลากหลายสาขา และทำให้ธุรกิจในรูปแบบเดิมอาจไม่สามารถแข่งขันได้ 2) เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความต้องการแรงงาน และเกิดอาชีพใหม่ในภาคธุรกิจ 3) ประชาชนมีการเข้าถึงข้อมูลและมีเครื่องมือช่วยตัดสินใจมากขึ้น 4) ระบบการเรียนรู้ของคนเปลี่ยนไป ส่งผลให้ภาคการศึกษาต้องมีการปรับเปลี่ยน 5) เทคโนโลยีสารสนเทศจะก่อให้เกิดความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสังคม และ 6) เทคโนโลยีจะสร้างความเหลื่อมล้ำจากการเข้าถึงที่แตกต่างกัน

จะเห็นว่าในประเด็นหลักเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำที่จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีนั้น คือการเข้าถึงเทคโนโลยีที่ต่างกันของคนแต่ละกลุ่มโดยเริ่มจากการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตจากข้อมูลหัวข้อที่ 2.5 ซึ่งเป็นข้อมูลในปี 2561 ชี้ให้เห็นว่าคนที่มีความรู้ทางเศรษฐกิจที่ต่างกันมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่แตกต่างกัน โดยภาพรวม คนที่จนที่สุดมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 0.92 ขณะที่คนรวยที่สุดมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 43.49 ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างเขตการปกครอง ยังพบว่าคนที่อาศัยในเขตเมืองมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมากกว่า เขตชนบท

ตารางที่ 4.1 การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตจําแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10

กลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่ายเฉลี่ย ต่อคนของครัวเรือน	อินเทอร์เน็ต					
	2560			2561		
	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม
10% ที่ 1 จนสุด	0.9	0.87	0.88	1.22	0.79	0.92
10% ที่ 2	2.44	2.03	2.16	3.5	1.13	1.95
10% ที่ 3	5.76	3.85	4.58	4.18	2.41	3.1
10% ที่ 4	8.3	5.03	6.4	6.37	4.48	5.28
10% ที่ 5	10.69	6.73	8.62	9.34	6.72	7.93
10% ที่ 6	15.18	9.29	12.23	14.57	9.3	12.15
10% ที่ 7	20.56	13.8	17.75	18.95	14.11	16.98
10% ที่ 8	25.75	17.08	22.72	22.19	16.35	20.27
10% ที่ 9	33	22.96	30.2	30.14	21.43	27.91
10% ที่ 10 รายสุด	50.48	33.69	46.75	46.17	34.33	43.49
รวม	24.57	10.01	17.97	22.15	9.41	16.48

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

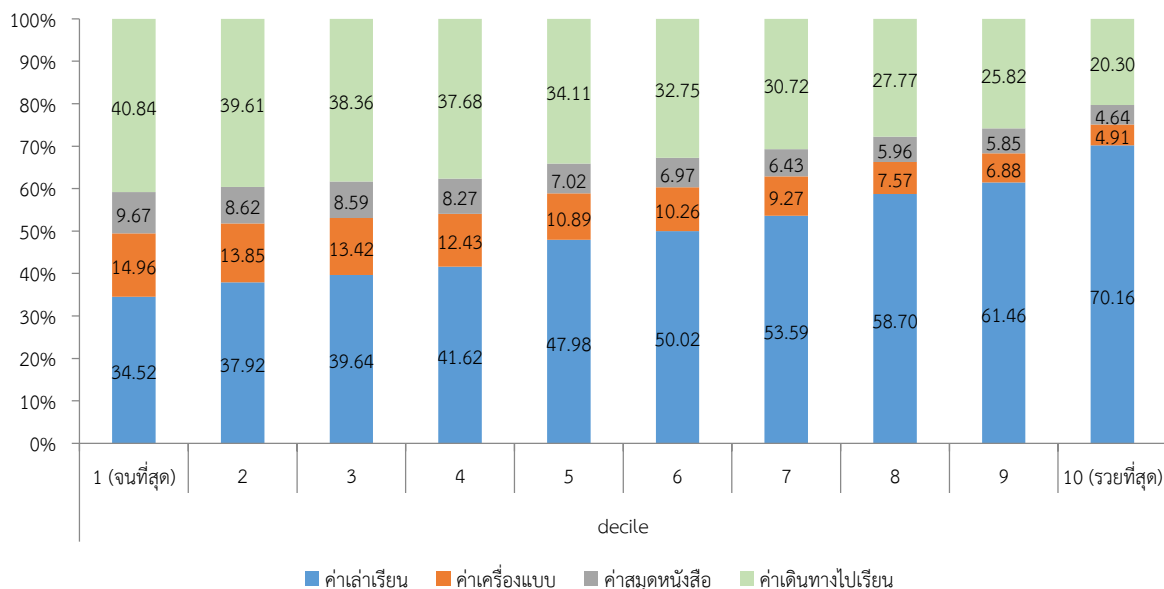
ทั้งนี้ นอกจากการเข้าถึงที่แตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจแล้ว ยังพบว่า สัดส่วนผู้ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตในปี 2561 ลดลงจากปี 2560 โดยภาพรวมมีสัดส่วนผู้ที่มีอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ 16.48 ในปี 2561 ลดจากร้อยละ 17.97 ในปี 2560 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าคนส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงเทคโนโลยี ซึ่งอินเทอร์เน็ตถือเป็นเทคโนโลยีขั้นพื้นฐานที่เป็นเครื่องมือที่นำไปสู่ข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้ ช่องทางในการติดต่อสื่อสาร/ การทำธุรกิจ และอื่น ๆ

นอกจากการเข้าถึงเทคโนโลยีที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำแล้ว การเปลี่ยนแปลงรูปแบบความต้องการแรงงานยังเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่อาจก่อให้เกิดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีมาใช้ จากการศึกษาของ พชรพร และนนทนิตย์ (2560) ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี โดยเฉพาะการนำหุ่นยนต์มาใช้ก่อให้เกิดทั้งงานใหม่ และการแย่งงาน โดยยกตัวอย่างบริษัทที่เลิกจ้างเพราะใช้หุ่นยนต์แทน เช่น บริษัท Foxconn ผู้ผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ปลดพนักงานในจีนกว่า 60,000 คน เพื่อหันไปใช้หุ่นยนต์แทน บริษัท Infosys บริษัทด้านไอทีของอินเดียเลิกจ้างวิศวกรที่มีทักษะต่ำถึง 9,000 คน ซึ่งการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า แรงงานจำเป็นจะต้องมีทักษะที่เพียงพอเพื่อทำงานร่วมกับเทคโนโลยี ซึ่งเมื่อพิจารณาจากทักษะแรงงานของไทย พบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 50 เป็นแรงงานทักษะต่ำหากพิจารณาทางด้านการศึกษา และแรงงานที่มีการศึกษาต่ำโดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีรายได้น้อย นอกจากนั้น แรงงานประมาณร้อยละ 31 มีอายุ 50 ปีขึ้นไป ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้อาจจะไม่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีได้ทัน ซึ่งจะเกิดเป็นช่องว่างของโอกาสที่นำไปสู่การมีรายได้น้อยหรือมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำลง รวมถึงปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ

4.3 การศึกษา

การศึกษายังถือเป็นปัญหาที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย แม้ว่าประเทศไทยจะมีนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อประชากรให้เข้าถึงการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่ในความเป็นจริงยังมีค่าใช้จ่ายบางส่วนที่ครัวเรือนยังต้องรับผิดชอบ โดยจากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนพบว่า ค่าเล่าเรียนเฉลี่ย 8,598 บาทต่อคนต่อปีการศึกษา ค่าเครื่องแบบ 1,195 บาทต่อคนต่อปีการศึกษา ค่าสมุดหนังสือ 857 บาทต่อคนต่อปีการศึกษา และค่าเดินทางไปเรียน 4,031 บาทต่อคนต่อปีการศึกษา ซึ่งเมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างสถานะทางเศรษฐกิจของประชากร จะพบว่า ผู้มีรายได้น้อยมีต้นทุนการศึกษาที่สูงที่สุดคือ ค่าเดินทางไปเรียน โดยเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปเรียนคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 40.84 ขณะที่ค่าเล่าเรียนของเด็กกลุ่มนี้คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 34.52 ของค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด ขณะที่เด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายสูงที่สุดร้อยละ 10 หรือครัวเรือนร่ำรวย กลับมีค่าใช้จ่ายเป็นค่าเดินทางเพียงร้อยละ 20.30 แต่มีค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าเล่าเรียนสูงถึงร้อยละ 70.16 ซึ่งให้เห็นว่าครัวเรือนร่ำรวยสามารถจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเข้าถึงการศึกษา ได้มากกว่าผู้มีรายได้น้อยที่ต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเดินทางไปโรงเรียน

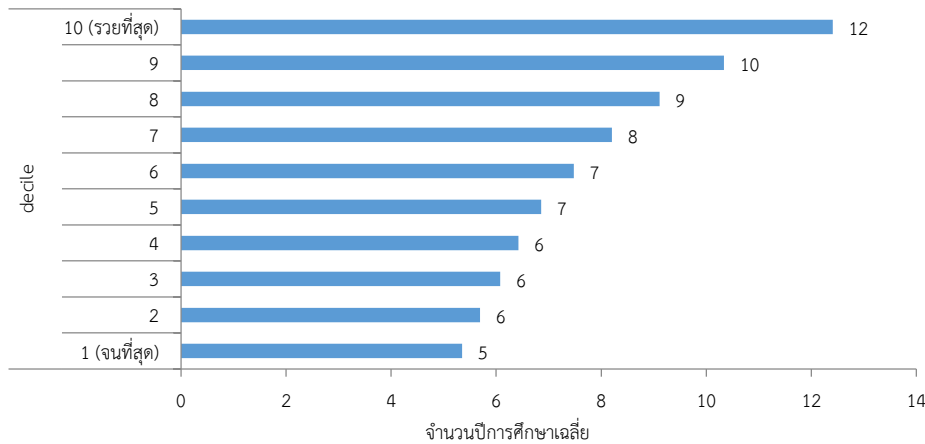
ภาพที่ 4.5 โครงสร้างการใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ความแตกต่างของการใช้จ่ายเพื่อเข้าถึงการศึกษาข้างต้น ส่งผลให้ระดับปีการศึกษาของประชากรแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันตามสถานะทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ โดยเฉลี่ยประชากรที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำที่สุดมีปีการศึกษาเฉลี่ยที่ 5 ปี หรือยังไม่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษา ขณะที่ประชากรที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุด มีระดับการศึกษาเฉลี่ยที่ 12 ปี หรือจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ความแตกต่างของการศึกษาทำให้เมื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน แรงงานในครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำ-สูง มีรายได้ที่แตกต่างกัน และนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำของรายได้/ค่าจ้าง

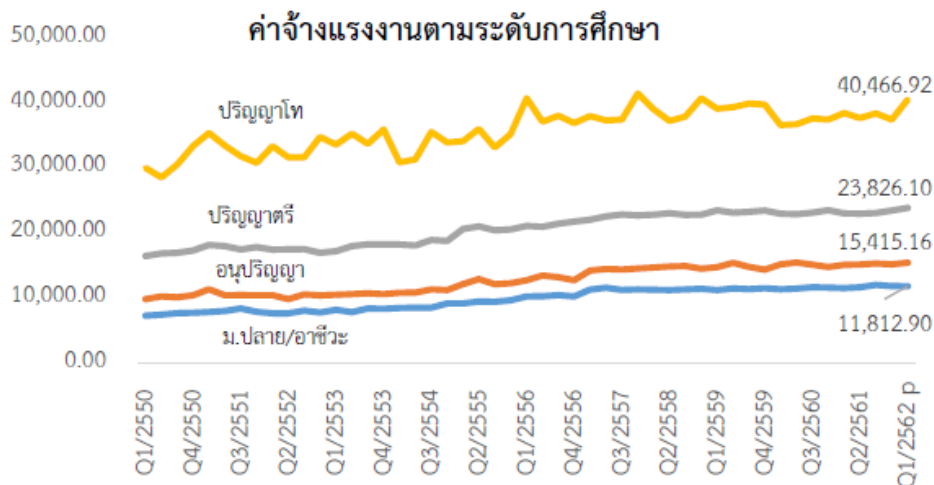
ภาพที่ 4.6 ปีการศึกษาเฉลี่ยจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนร้อยละ 10 (ปี)



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความแตกต่างของค่าจ้างแรงงานตามระดับการศึกษา พบว่า แรงงานที่จบการศึกษาต่ำจะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานที่มีการศึกษาสูงมาก โดยจากข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรพบว่า ผู้มีงานทำที่จบมัธยมศึกษาตอนปลายได้รับค่าจ้างเฉลี่ยในไตรมาส 1 ปี 2562 เพียง 11,812.90 บาทต่อเดือน ต่ำกว่าแรงงานที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีถึง 2.09 เท่า โดยผู้มีงานทำในระดับปริญญาตรีได้รับค่าจ้างเฉลี่ยที่ 23,826.10 บาท นอกจากนี้ในตารางที่ 4.2 ยังชี้ว่า เมื่อแรงงานมีการยกระดับการศึกษาของตนเอง แรงงานจะได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้นตามระดับการศึกษาสูงสุดที่แรงงานคนดังกล่าวจบการศึกษา กล่าวคือ เดิมหากแรงงานไม่มีการศึกษา และยกระดับการศึกษาของตนเองเป็นประถมศึกษา แรงงานคนนั้นจะได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น 1.2 เท่า ซึ่งหากเพิ่มเป็นอนุปริญญาจะได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น 2.21 เท่า และหากเพิ่มสูงถึงระดับปริญญาตรีแรงงานคนดังกล่าวจะได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นถึง 6.21 เท่า

ภาพที่ 4.7 ค่าจ้างแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาของครัวเรือนร้อยละ 10 (บาทต่อเดือน)



ที่มา : การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร

ตารางที่ 4.2 ความแตกต่างของค่าจ้างตามระดับการศึกษา

ความแตกต่างของค่าจ้างตามระดับการศึกษา (เท่า)

	ระดับการศึกษาเริ่มต้น						
	ไม่มี การศึกษา	<ประถม	ประถม	ม.ต้น	ม.ปลาย/ อาชีว	อนุปริญญา	ป.ตรี
<ประถม	1.11						
ประถม	1.20	1.08					
ม.ต้น	1.38	1.25	1.15				
ม.ปลาย/อาชีว	1.70	1.54	1.42	1.24			
อนุปริญญา	2.21	2.00	1.85	1.61	1.30		
ป.ตรี	3.56	3.22	2.97	2.58	2.09	1.61	
ป.โท	6.21	5.61	5.18	4.50	3.65	2.81	1.74

ที่มา: การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร

สำหรับปัจจัยที่ทำให้การศึกษามีความแตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจนั้น นอกจากความสามารถในการรับภาระต้นทุนทางการศึกษาที่ต่างกันของครัวเรือนแต่ละกลุ่มแล้ว การให้ความสำคัญกับการศึกษาของผู้ปกครองก็มีส่วนสำคัญต่อการได้รับการศึกษาของเด็กอีกด้วย โดยการศึกษาของ Aksonthung (2018) ที่ศึกษาผลกระทบของการส่งผ่านการศึกษาจากพ่อและแม่ไปสู่เด็ก และพบว่า เด็กมีแนวโน้มที่จะได้รับการศึกษาในระดับที่สูง หากพ่อแม่จบการศึกษาสูง นอกจากนี้การศึกษาดังกล่าวยังพบว่า ในสังคมไทยพ่อมีบทบาทสำคัญต่อการศึกษามากกว่าแม่ และจากข้อมูลเปรียบเทียบย้อนหลัง 3 ปี ยังสะท้อนด้วยว่า บทบาทของพ่อต่อการศึกษาของเด็กมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ขณะเดียวกันรายได้ของครอบครัวก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญต่อการได้รับการศึกษาของเด็กอีกด้วย

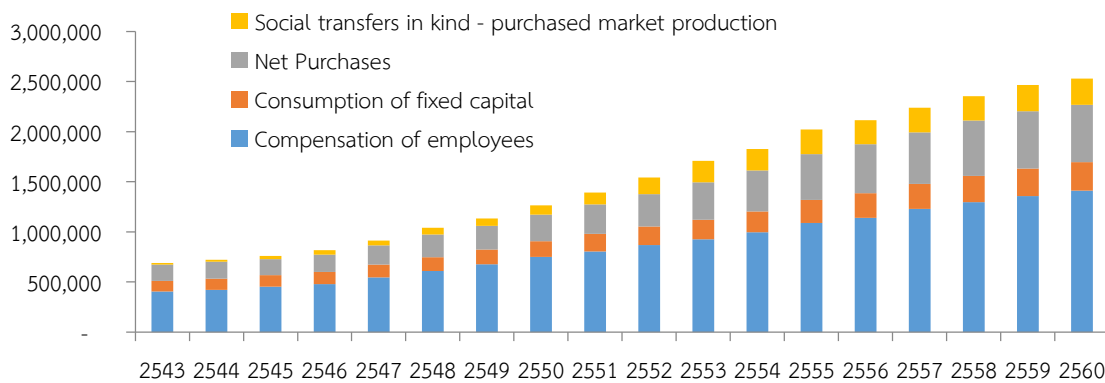
นอกจากการเข้าถึงการศึกษาแล้ว ในด้านคุณภาพการศึกษาของไทยยังคงมีปัญหา โดยพบว่า ผลทดสอบทางการศึกษา (ค่าเฉลี่ย O-Net) จำแนกตามรายวิชา พบว่า ผลการทดสอบในทุกวิชาและทุกระดับชั้น เด็กนักเรียนยังได้รับคะแนนต่ำ โดยมีคะแนนเฉลี่ยไม่ถึงครึ่งหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของการศึกษาที่ยังต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ในการจัดอันดับของ IMD ในด้านการศึกษาประเทศไทยอยู่ในอันดับต่ำที่ 56 ในปี 2561 โดยปัจจัยหลักที่ทำให้อันดับไม่ดีขึ้นมาจากเรื่องบุคลากรเป็นหลัก เนื่องจากครูในระดับมัธยมต้องรับภาระการสอนนักเรียนต่อคนมากเกินไป โดยครู 1 คนต้องรับผิดชอบนักเรียนประมาณ 27 คนซึ่งถือเป็นอัตราที่อยู่ในกลุ่มที่มากที่สุดในโลก (โดยไทยได้อันดับที่ 60 จาก 63 ประเทศ ในขณะที่ค่าเฉลี่ยโลกอยู่ที่ 14 คน)

4.4 การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐและนโยบายการคลังในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ

การใช้นโยบายการคลังโดยเฉพาะการใช้จ่ายภาครัฐ เป็นเครื่องมือหลักในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ เพราะเป็นการดึงทรัพยากรจากคนกลุ่มที่มีทรัพยากรมากให้กระจายสู่ประชากรกลุ่มอื่นหรือกลุ่มที่มีน้อยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยการใช้จ่ายภาครัฐของไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่องจาก 688,276 ล้านบาทในปี 2543 เพิ่มขึ้นเป็น 2,529,944 ล้านบาทในปี 2560 โดยในปี 2560 มากกว่าครึ่งหนึ่งของการใช้จ่ายของรัฐบาลเป็นค่าตอบแทนแรงงานหรือค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของภาครัฐ รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการ ทั้งนี้ผลการศึกษา โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคม” ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TRDI) พบว่า

การใช้จ่ายภาครัฐในการดำเนินการโครงการด้านต่าง ๆ ก่อให้เกิดประโยชน์ (Benefit Incidence) ต่อประชาชนต่างกันในแต่ละกลุ่ม โดยกลุ่มประชาชนที่มีฐานะดี (คนรวย) จะได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายภาครัฐมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ สะท้อนว่า มาตรการด้านการคลังของรัฐทางด้านรายจ่ายไม่ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ โดยประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในด้านการใช้จ่ายภาครัฐ ประกอบด้วย

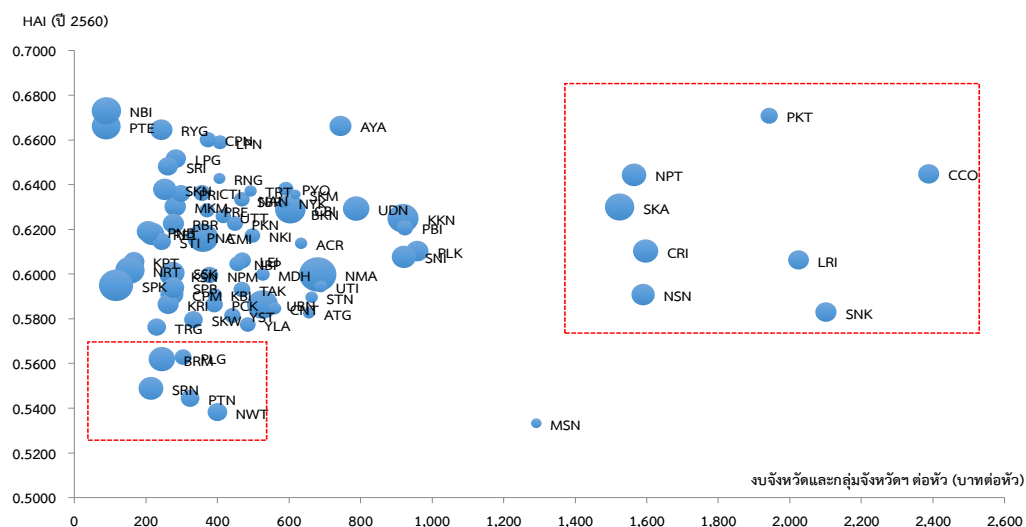
ภาพที่ 4.8 การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคของภาครัฐบาล (Government consumption expenditure) ปี 2543 – 2560



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1) การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กระจุกว้อยอยู่ในจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูง มากกว่าจังหวัดอื่นโดยเปรียบเทียบ โดยกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดสูงสุด 10 อันดับแรก ในปี 2562 ยังคงเป็นจังหวัดที่เคยได้รับงบประมาณในสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับอดีตที่ผ่านมา เช่น ชลบุรี อุดรธานี เชียงราย เชียงใหม่ เป็นต้น และหากเปรียบเทียบกับดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index : HAI) กลุ่มจังหวัดดังกล่าวยังคงเป็นจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูงเช่นกัน ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนงบจังหวัดฯ 10 อันดับแรก และ 10 อันดับสุดท้าย พบว่า 10 อันดับแรก มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 30.35 ในขณะที่ 10 อันดับสุดท้ายเท่ากับร้อยละ 6.82

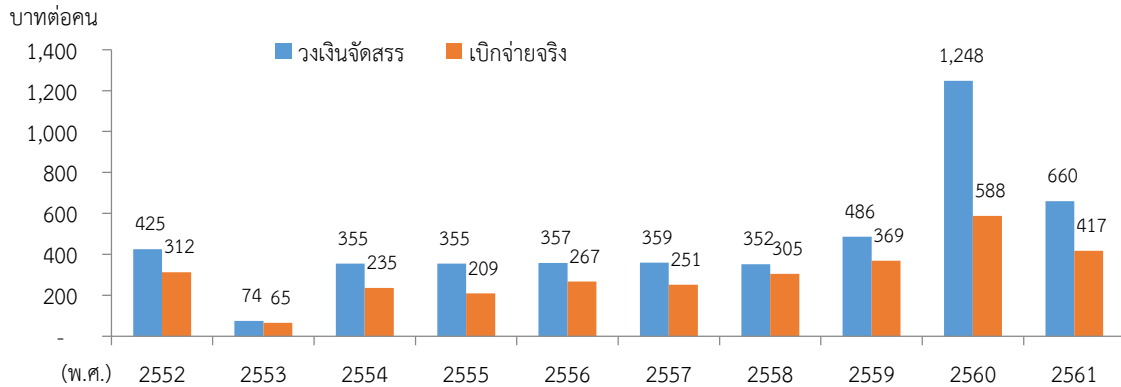
ภาพที่ 4.9 งบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับดัชนีความก้าวหน้าของคนรายจังหวัด (HAI) ปี 2560



ที่มา : ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS), สศช.

2) การเบิกจ่ายงบประมาณทำได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ ในปี 2560 การจัดสรรงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อหัวค่อนข้างเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อนหน้า อยู่ที่ 1,248 บาทต่อคน แต่ในทางปฏิบัติการเบิกจ่ายจริงมีเพียง 588 บาทต่อหัว หรือมีความแตกต่างระหว่างการจัดสรรงบประมาณและการเบิกจ่ายจริงถึง 2 เท่า ทำให้การพัฒนาต่ำกว่าศักยภาพที่ควรจะเป็น

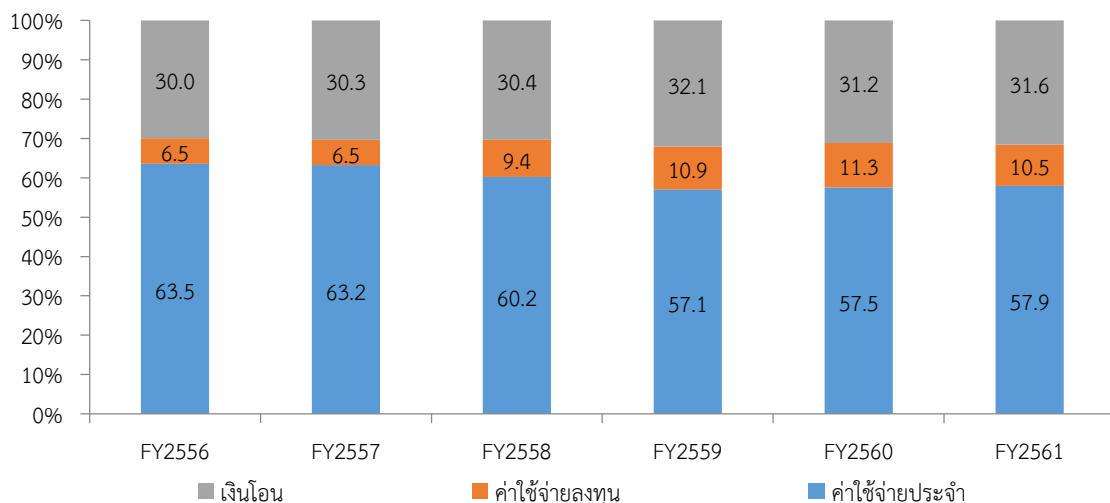
ภาพที่ 4.10 การจัดสรรและเบิกจ่ายงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดต่อหัว ปีงบประมาณ 2552 - 2561



ที่มา : ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS)

3) โครงสร้างงบประมาณมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นค่าใช้จ่ายประจำ ขณะที่ค่าใช้จ่ายลงทุนมีสัดส่วนไม่ถึง 1 ใน 5 ของงบประมาณทั้งหมด โดยหากจำแนกงบประมาณออกเป็นหมวดรายจ่ายต่าง ๆ ประกอบด้วย 5 หมวด ได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินการ งบลงทุน งบอุดหนุน และงบรายจ่ายอื่น ซึ่งหากจำแนกออกเป็นค่าใช้จ่ายประจำ ค่าใช้จ่ายลงทุน และเงินอุดหนุน พบว่า ค่าใช้จ่ายประจำ (งบบุคลากร งบดำเนินการ และงบรายจ่ายอื่น) มีสัดส่วนเฉลี่ย 5 ปี (ปี 2557 - 2561) อยู่ที่ร้อยละ 59.2 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการลงทุนในงบประมาณปี 2561 มีเพียงร้อยละ 10.5 เท่านั้น

ภาพที่ 4.11 การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำแนกตามประเภทค่าใช้จ่าย ปีงบประมาณ 2556 - 2561



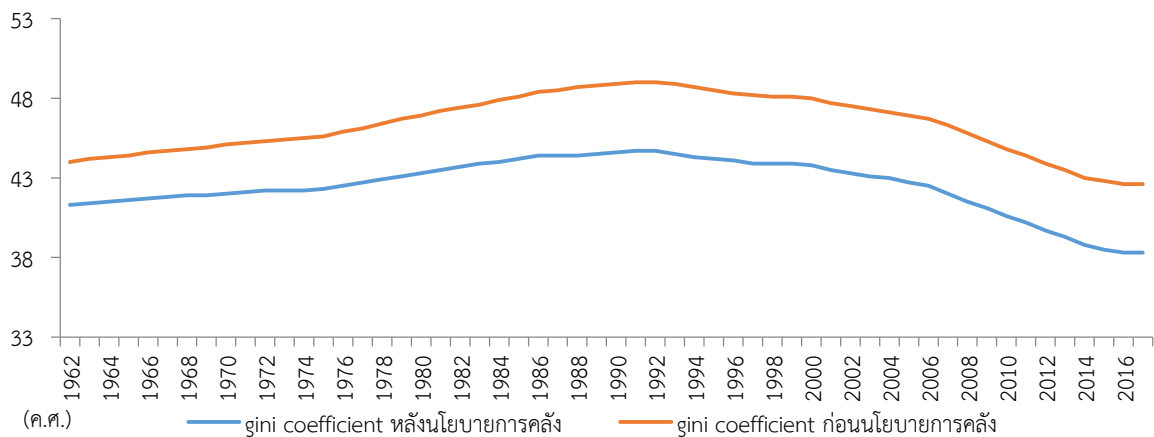
ที่มา : ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ แบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS)

นอกจากปัญหาด้านการใช้จ่ายภาครัฐที่จะส่งผลให้เกิดปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำทำได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพแล้ว โครงสร้างภาษีที่ยังไม่เอื้อต่อการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือฐานภาษียังกระจุกตัวอยู่กับภาษีรายได้ และภาษีการบริโภค ขณะที่ภาษีทางตรงจากทรัพย์สินยังมี

สัดส่วนที่ต่ำ ซึ่งจากบทที่ 2 จะเห็นว่าการถือครองทรัพย์สินมีความแตกต่างกันมากระหว่างคนจนและคนรวย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญมากขึ้นกับการขยายฐานภาษีในส่วนของภาษีทรัพย์สิน ขณะเดียวกัน ยังพบว่ามาตรการลดหย่อนภาษียังเอื้อประโยชน์ต่อคนกลุ่มรายได้สูงมากกว่ากลุ่มรายได้ต่ำอีกด้วย ทำให้ผลของการดำเนินนโยบายการคลัง ทั้งภาษี และการใช้จ่ายภาครัฐมีส่วนในการลดความเหลื่อมล้ำได้ไม่เต็มที่

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาผลของการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศไทย จากข้อมูลของ The Standardized World Income Inequality Database ของมหาวิทยาลัย Harvard พบว่าการใช้นโยบายการคลังของไทยมีส่วนช่วยในการลดความเหลื่อมล้ำลงได้ แต่อยู่ในระดับที่ไม่มากนัก (ความแตกต่างระหว่างค่า Gini coefficient ก่อนและหลังนโยบายการคลังไม่เปลี่ยนแปลง) โดยค่า Gini coefficient ของไทยลดลงเพียง 4.3 จุด ขณะที่ในประเทศอื่น เช่น ประเทศญี่ปุ่นการใช้นโยบายการคลังทำให้ค่า Gini coefficient ลดลง 11.2 จุด หรือนอร์เวย์ ลดลง 28.3 จุด เป็นต้น

ภาพที่ 4.12 สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของไทย ก่อนและหลังมาตรการทางการคลัง



ที่มา: ฐานข้อมูล The Standardized World Income Inequality Database

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

5.1.1 สถานการณ์ความยากจน



ปี 2561 สัดส่วนคนจนเท่ากับร้อยละ 9.85 เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับร้อยละ 7.87 ในปี 2560 หรือมีคนจนจำนวน 6.7 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 5.3 ล้านคนในปีก่อน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ลดลงของกลุ่มคนจน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรม และซึ่งในปี 2561 ราคาสินค้าเกษตรปรับตัวลดลงร้อยละ 5.7 และรายได้เกษตรกรลดลงร้อยละ 0.5 ทำให้ครัวเรือนยากจนมีความสามารถในการใช้จ่ายชะลอลง โดยรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือนที่มีรายได้น้อยที่สุดร้อยละ 10 ลดลงร้อยละ 0.2 จากปีก่อนที่ขยายตัวร้อยละ 2.16

ครัวเรือนยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 1.85 ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นสัดส่วนครัวเรือนยากจนที่ร้อยละ 7.64 ของครัวเรือนทั้งหมด เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับ 1.52 ล้านครัวเรือนและสัดส่วนร้อยละ 6.34 ในปี 2560

เด็กและเยาวชนมีปัญหาความยากจนมากกว่าวัยผู้ใหญ่ หรือวัยสูงอายุ โดยเด็กอายุระหว่าง 6-14 ปี มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 19.54 รองลงมาเป็น เด็กอายุ 15-17 ปี และ เด็กอายุ 0-5 ปี ที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 15.18 และ 14.51 ตามลำดับ สำหรับวัยแรงงานอายุระหว่าง 18-59 ปี มีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 6.94 เท่านั้น ขณะที่ผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 10.72

คนยากจนส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ ประมาณ 3.6 ล้านคน ส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 2.9 ล้านคน จากจำนวนแรงงาน 40.45 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนร้อยละ 7.26 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 2560

ผู้มีงานทำที่ยากจนส่วนใหญ่ทำงานในสาขาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 14.24 รองลงมาเป็นสาขาก่อสร้าง กิจกรรมบริการอื่นๆ การผลิต และกิจกรรมโรงแรมและบริการด้านอาหาร โดยมีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 9.76 8.94 3.92 และ 3.91 ตามลำดับ ซึ่งสาขาเหล่านี้เป็นสาขาที่ใช้แรงงานเป็นหลัก



คนจนประมาณ 1 ใน 5 ไม่เคยเรียนหนังสือ ในปี 2561 ผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือมีสัดส่วนคนจนสูงสุดที่ร้อยละ 20.75 และสัดส่วนคนจนลดลงจะเป็นลำดับตามระดับการศึกษาที่เพิ่มขึ้น สะท้อนถึงความสำคัญของการศึกษา ที่มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยผู้จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 0.69 เท่านั้น

คนยากจนในมิติอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินหรือคนยากจนหลายมิติในปี 2560 มีสัดส่วนร้อยละ 17.6 โดยมีจำนวนยากจน 11.91 ล้านคน ความขัดสนโดยเฉลี่ยของคนยากจนเท่ากับร้อยละ 38.7 ซึ่งภาพรวมความยากจนหลายมิติปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2556 – 2560 เช่นเดียวกับความยากจนด้านตัวเงิน โดยสัดส่วนคนยากจนหลายมิติลดลงจากร้อยละ 27.9 ในปี 2556 เหลือร้อยละ 20.3 ในปี 2558 และร้อยละ 17.6 ในปี 2560 ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยตกเป็นคนยากจนหลายมิติมากที่สุด คือ ความเป็นอยู่ รองลงมาได้แก่ด้านการใช้ชีวิต ในแบบที่ดีต่อสุขภาพ ความมั่นคงทางการเงิน และด้านการศึกษาตามลำดับ

เมื่อพิจารณาคณจณทั้งสองด้าน คือคนจนจากเส้นความยากจน และคนยากจนหลายมิติ พบว่า ประเทศไทยจะมีคนจนทั้งสิ้น 13.8 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.34 ของประชากรทั้งประเทศ โดยมีคนยากจนด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียวจำนวน 1.9 ล้านคน คนยากจนหลายมิติเพียงอย่างเดียวจำนวน 8.5 ล้านคน และคนยากจนทั้งทางด้านตัวเงิน และหลายมิติจำนวน 3.4 ล้านคน ซึ่งคนยากจนทั้ง 2 ด้านถือเป็นกลุ่มคนที่ต้องให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะนอกจากมีรายได้ไม่เพียงพอแล้ว ยังมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานอีกด้วย

5.1.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ



ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2561 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภคเท่ากับ 0.362 ลดลงจาก 0.364 ในปี 2560 และเป็นแนวโน้มลดลงต่อเนื่องเมื่อเทียบกับ 0.439 ในปี 2531

สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจำแนกตามกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ตามระดับรายจ่าย (decile) เปลี่ยนแปลงไปจากปี 2560 ไม่มากนัก โดยรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 3.02 ของรายจ่ายทั้งหมด ในขณะที่รายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายมากที่สุดลดลงเล็กน้อย เท่ากับร้อยละ 27.90 ลดลงจากปีก่อนที่ร้อยละ 28.18 ทำให้สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่ม Decile ที่ 10 ต่อ Decile ที่ 1 ลดลงเล็กน้อยจากปีก่อนจาก 9.32 เท่า



ความเหลื่อมล้ำจากความมั่งคั่งสุทธิ (ทรัพย์สินทั้งหมดหักด้วยหนี้สิน) พบว่า ครึ่งเรือนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดถือครองทรัพย์สินคิดเป็นสัดส่วน -0.61 -0.40 และ -0.63 ตามลำดับ หรือกลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสุทธิน้อยที่สุดเป็นกลุ่มที่มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินมาโดยตลอด ขณะที่กลุ่มคนที่มีความมั่งคั่งสุทธิสูงสุดถือครองทรัพย์สินประมาณร้อยละ 50.07 54.98 และ 49.91 ในปี 2556-2560 ตามลำดับ และมีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของความมั่งคั่งที่ 0.6649 สูงกว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ที่มีค่าเพียง 0.453

โครงสร้างการถือครองความมั่งคั่งของไทย พบว่า คนที่มีความมั่งคั่งต่ำ โดยส่วนใหญ่จะถือครองทรัพย์สินประเภทที่อยู่อาศัย (รวมที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประกอบธุรกิจ) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 53.79 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด หรือมีมูลค่ารวมประมาณ 1.1 แสนบาท ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงสุดจะถือครองทรัพย์สินในส่วนที่อยู่อาศัย (รวมที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ประกอบธุรกิจ) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 78.30 ของมูลค่าความมั่งคั่งทั้งหมด หรือมีมูลค่าถึง 6.2 ล้านบาท

ความมั่งคั่งในฐานเครื่องมือหนึ่งที่เกิดการสร้างรายได้ (productive asset) และทำให้คนรวยมีโอกาสรวยขึ้นในการสร้างรายได้ที่มากขึ้นเมื่อเทียบกับคนยากจน ซึ่งคนที่มีความมั่งคั่งต่ำที่สุดมีส่วนของความมั่งคั่งที่นำไปใช้เพื่อประกอบธุรกิจ เพียงร้อยละ 5.97 ขณะที่คนที่มีความมั่งคั่งสูงที่สุดมีส่วนดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 37.15



เด็กมีโอกาสดำรงการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับสูง แต่เริ่มมีความแตกต่างในระดับการศึกษาที่สูงขึ้นไป ขณะที่ผลลัพธ์ทางการศึกษายังเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง

คนไทยมีหลักประกันด้านสุขภาพที่ครอบคลุม แต่ยังมีประเด็นด้านคุณภาพของการบริการที่มีความแตกต่างกันในระดับพื้นที่ ในทำนองเดียวกันคนไทยเข้าถึงสวัสดิการมากขึ้น ทั้งเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และผู้พิการ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด แต่อย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงภาระทางงบประมาณของภาครัฐ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร โดยเฉพาะในโครงการเบี้ยยังชีพ และหลักประกันด้านสุขภาพ

5.1.3 ความท้าทายที่อาจกระทบต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำ



การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ซึ่งจะส่งผลให้ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น จำนวนเด็กลดลง และประชากรวัยแรงงานลดลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทั้งปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศหากไม่มีมาตรการเพื่อเข้ามาช่วยเหลือ เพราะนอกจากวัยแรงงานจะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับการดูแลเด็กและผู้สูงอายุแล้ว ขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นต้องเก็บออมไว้ใช้ในยามเกษียณ ทำให้วัยแรงงานรับภาระเพิ่มขึ้นมากกว่าวัยแรงงานในรุ่นก่อนหน้ามาก ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการสำรวจเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี 2562 พบว่าโครงสร้างครัวเรือนของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายต่ำสุด (decile) พบว่า ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด โดยเฉลี่ยจะเป็นครัวเรือนขนาดใหญ่ และมีประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุอาศัยอยู่ในครัวเรือนกลุ่มนี้จำนวนมาก โดยมีอัตราการพึ่งพิงที่ 1.2 หรือกล่าวได้ว่าแรงงาน 10 คนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของเด็กและผู้สูงอายุจำนวน 12 คน เมื่อเทียบกับครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูงสุด ที่มีอัตราการพึ่งพิงต่ำเพียงร้อยละ 0.3 หรือ แรงงาน 10 คนรับผิดชอบเด็กและผู้สูงอายุเพียง 3 คน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำต้องรับภาระมากกว่าครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนยากจนตกอยู่ในกับดักของความยากจน



การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ทำให้แรงงานจำเป็นจะต้องมีทักษะที่เพียงพอเพื่อทำงานร่วมกับเทคโนโลยี ซึ่งเมื่อพิจารณาจากทักษะแรงงานของไทย พบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 50 เป็นแรงงานทักษะต่ำหากพิจารณาทางด้านการศึกษา และแรงงานที่มีการศึกษาต่ำโดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีรายได้น้อย นอกจากนั้นแรงงานประมาณร้อยละ 31 มีอายุ 50 ปีขึ้นไป ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้อาจจะไม่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีได้ทัน ซึ่งจะเกิดเป็นช่องว่างของโอกาสที่นำไปสู่การมีรายได้หรือมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำลง รวมถึงปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ



การศึกษา โดยเฉพาะการให้การศึกษาของครัวเรือนยากจนที่ผู้มีรายได้น้อยมีต้นทุนการศึกษาที่สูงที่สุดไม่ใช่ต้นทุนในด้านการเรียน แต่เป็นต้นทุนอื่น ได้แก่ ค่าเดินทางไปเรียน และค่าเครื่องแบบ โดยเด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางไปเรียนคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 40.84 ขณะที่ค่าเล่าเรียนของเด็กกลุ่มนี้คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 34.52 ของค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด ขณะที่เด็กที่อยู่ในครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายสูงที่สุดร้อยละ 10 หรือครัวเรือนร่ำรวย กลับมีค่าใช้จ่ายเป็นค่าเดินทางเพียงร้อยละ 20.30 แต่มีค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าเล่าเรียนสูงถึงร้อยละ 70.16 ซึ่งให้เห็นว่าครัวเรือนร่ำรวยสามารถจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเข้าถึงการศึกษา ได้มากกว่าผู้มีรายได้น้อยที่ต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปเพื่อการเดินทางไปโรงเรียน ซึ่งส่งผลให้อากาศที่ครัวเรือนยากจนจะยกระดับรายได้ของตนเองเป็นไปได้ยาก



การใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ การแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยนโยบายการคลังที่มีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งในกรณีของประเทศไทยมีประเด็นที่สำคัญดังนี้ 1) การจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด กระจุกตัวอยู่ในจังหวัดที่มีระดับการพัฒนาสูง มากกว่าจังหวัดอื่นโดยเปรียบเทียบ 2) การเพิ่มประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณให้สูงขึ้น รวมทั้งเร่งรัดการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามแผนงานต่าง 3) โครงสร้างงบประมาณมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นค่าใช้จ่ายประจำ ขณะที่ค่าใช้จ่ายลงทุนมีสัดส่วนไม่ถึง 1 ใน 5 ของงบประมาณทั้งหมด ขณะเดียวกันโครงสร้างภาษี และการใช้จ่ายภาครัฐยังไม่มีประสิทธิภาพทำให้แก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทำได้อย่างไม่เต็มที่

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากนโยบายที่ผ่านมา จะพบว่าการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่มีการพิจารณาปัจจัยสำคัญเป็นพื้นฐานค่อนข้างครบถ้วนในทุกปัจจัย อย่างไรก็ตาม ยังคงจำเป็นต้องเร่งดำเนินนโยบายข้างต้นให้เข้มข้นและต่อเนื่องเพื่อให้เกิดผลในการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ ต้องลดช่องว่างของนโยบาย และความซ้ำซ้อน ที่เพื่อให้การลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น ดังนี้

1. การบูรณาการฐานข้อมูลด้านความยากจนและนำมาใช้ในการช่วยเหลือประชากรกลุ่มเป้าหมายแบบเจาะจงอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน

2. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เกิดความสมดุล ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนและการลดความเหลื่อมล้ำ ควบคู่ไปกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการปรับปรุงปัจจัยแวดล้อมทางธุรกิจ รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม มีการแบ่งผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สมดุลมากขึ้น อาทิ การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทางภาษีของธุรกิจขนาดเล็ก-กลางให้เหมาะสมและไม่ด้อยกว่าของธุรกิจขนาดใหญ่ ทบทวนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ให้แก่เจ้าของทุน

ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) และผลักดันการบังคับใช้ และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้ทันต่อรูปแบบสินค้าและบริการที่เปลี่ยนไป

3. เพิ่มประสิทธิภาพของนโยบายการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยขยายฐานภาษี และปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนปรับโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณเชิงบูรณาการและเชิงพื้นที่ที่มีการกำหนดเป้าหมายเพื่อลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมควบคู่ไปกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

4. การเพิ่มมาตรการในการยกระดับรายได้ให้กับผู้มีรายได้น้อย โดยการพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสในการเข้าถึงข่าวสาร สารสนเทศ และองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพและการสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ

5. บูรณาการโครงการสวัสดิการของภาครัฐให้เป็นองค์รวมเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของการให้สวัสดิการกับประชากรในแต่ละกลุ่ม และคำนึงถึงความยั่งยืนทางการคลัง (fiscal sustainability) ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการคลัง. (2562). ข้อมูลระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐ (GFMIS).
- กระทรวงสาธารณสุข. (2561). สถิติประชากรที่ได้รับสิทธิระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า.
_____. (2560). รายงานทรัพยากรสาธารณสุข.
- กระทรวงยุติธรรม. (2561). รายงานการดำเนินงานของรัฐต่อสาธารณะรายปี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561.
- กรมกิจการเด็กและเยาวชน. (2561). รายงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2561). สถิติงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.
- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2561). รายงานประจำปี 2561 .กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.)
- พัชรพร ลิพพิพัฒน์ไพบูลย์ และนันท์นิตย์ ทองศรี. (2561). หุ่นยนต์ในภาคอุตสาหกรรม: กระแสใหม่ที่แรงงานต้องกังวลจริงหรือ?
- สำนักงานกิจการยุติธรรม.(2562). รายงานผลการดำเนินงาน เรื่อง สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม. กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานกองทุนยุติธรรม. (2562). สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2550-2561.
_____. (2561). การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2560 – 2561.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2561). รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ปีที่ 4 (12 กันยายน 2560-12 กันยายน 2561).
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2561). วารสาร “ไทยคู่ฟ้า”ฉบับเดือนเมษายน - มิถุนายน 2561.
- อัจฉนา ลำชา โสมวัศม์ จันทรัตน์ และ ชนกานต์ ฤทธิรินทร์. (2561). บริการทางการเงินของประเทศ ไทย: มุมมองเชิงพื้นที่จากข้อมูลพิกัดกว่า 300,000 จุดทั่วประเทศ .
- Chakree Aksonthung. (2018). *The effect of improvement in education and inequality on Economic growth*.
- Havard University. (2018). *The Standardized World Income Inequality Database*.
- World Justice Project. *Rule of law index (2015-2019)*.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก : ตารางข้อมูลความยากจน

ตารางภาคผนวก 1 : เส้นความยากจน สัดส่วนและจำนวน คนจน จนน้อย และเกือบจน (ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค) ปี 2533-2561

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สูงกว่าเส้นความ ยากจนไม่เกิน 20% (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วน คนจน (ร้อยละ)	สัดส่วนคน เกือบจน/กลุ่ม เสี่ยง (ร้อยละ)	จำนวน คนจน (พันคน)	จำนวนคน เกือบจน/กลุ่ม เสี่ยง (พันคน)	จำนวน ประชากร (พันคน)
2533	960	1,153	57.97	11.11	31,623	6,060	54,549
2535	1,086	1,304	50.04	11.98	27,796	6,655	55,550
2537	1,157	1,388	42.54	12.35	24,070	6,990	56,581
2539	1,306	1,567	35.25	13.04	20,286	7,508	57,557
2541	1,533	1,840	38.63	12.81	22,668	7,518	58,673
2543	1,555	1,866	42.33	13.14	25,788	8,003	60,916
2545	1,606	1,927	32.44	13.41	19,859	8,210	61,214
2547	1,719	2,063	26.76	13.25	16,549	8,196	61,840
2549	1,934	2,321	21.94	11.70	13,780	7,353	62,820
2550	2,006	2,408	20.04	12.09	12,718	7,670	63,452
2551	2,172	2,606	20.43	11.62	13,116	7,456	64,186
2552	2,174	2,609	17.88	11.31	11,624	7,353	65,027
2553	2,285	2,742	16.37	11.43	10,801	7,545	65,982
2554	2,415	2,898	13.22	11.52	8,752	7,630	66,214
2555	2,492	2,990	12.64	10.83	8,402	7,202	66,492
2556	2,572	3,086	10.94	10.08	7,305	6,727	66,755
2557	2,647	3,177	10.53	9.10	7,057	6,097	67,003
2558	2,644	3,173	7.21	8.38	4,847	5,634	67,236
2559	2,667	3,200	8.61	8.58	5,810	5,790	67,455
2560	2,686	3,223	7.87	7.99	5,325	5,404	67,654
2561	2,710	3,252	9.85	8.20	6,683	5,550	67,831

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : จน คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน
จนน้อย คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%
เกือบจน คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%

ตารางภาคผนวก 2 สัดส่วนและจำนวน คนจน จนมาก จนน้อย และเกือบจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)

ปี พ.ศ.	สัดส่วนคนจน(%)				จำนวนคนจน (พันคน)				ร้อยละต่อจำนวนคนจนทั้งหมด	
	จน	จนมาก	จนน้อย	เกือบจน	จน	จนมาก	จนน้อย	เกือบจน	จนมาก	จนน้อย
2531	65.26	50.95	14.31	9.73	34,198	26,698	7,500	5,100	78.1	21.9
2533	58.08	42.03	16.05	11.07	31,683	22,926	8,757	6,038	72.4	27.6
2535	50.09	34.83	15.26	11.97	27,826	19,349	8,477	6,647	69.5	30.5
2537	42.65	25.63	17.03	12.37	24,134	14,500	9,635	6,997	60.1	39.9
2539	35.31	19.58	15.72	13.03	20,321	11,271	9,050	7,501	55.5	44.5
2541	38.72	22.32	16.41	12.91	22,719	13,093	9,626	7,574	57.6	42.4
2543	42.63	26.53	16.10	13.10	25,516	15,880	9,637	7,842	62.2	37.8
2545	32.52	17.98	14.55	13.43	19,621	10,845	8,776	8,101	55.3	44.7
2547	26.86	13.89	12.98	13.24	16,424	8,491	7,934	8,094	51.7	48.3
2549	22.01	10.68	11.33	11.69	13,720	6,658	7,063	7,288	48.5	51.5
2550	20.09	9.20	10.89	12.09	12,677	5,803	6,873	7,627	45.8	54.2
2551	20.46	8.91	11.55	11.65	13,081	5,696	7,385	7,451	43.5	56.5
2552	17.93	7.69	10.24	11.32	11,634	4,991	6,643	7,343	42.9	57.1
2553	16.39	6.95	9.44	11.41	10,812	4,583	6,229	7,531	42.4	57.6
2554	13.23	5.16	8.06	11.53	8,757	3,417	5,340	7,637	39.0	61.0
2555	12.61	5.03	7.58	10.80	8,388	3,346	5,042	7,183	39.9	60.1
2556	10.94	4.05	6.89	10.08	7,305	2,703	4,602	6,727	37.0	63.0
2557	10.53	3.77	6.76	9.10	7,057	2,528	4,530	6,097	35.8	64.2
2558	7.21	2.24	4.97	8.38	4,847	1,506	3,341	5,634	31.1	68.9
2559	8.61	2.88	5.74	8.58	5,810	1,940	3,870	5,790	33.4	66.6
2560	7.87	2.69	5.18	7.99	5,325	1,821	3,503	5,404	34.2	65.8
2561	9.85	3.90	6.00	8.20	6,683	2,646	4,036	5,550	39.6	60.4

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : จนคือมีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

จนมากคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนเกินกว่า 20%

จนน้อยคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%

เกือบจนคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%

ตารางภาคผนวก 3 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจนและโครงสร้างของคนจนจำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2531- 2561

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)			สัดส่วนคนจน (% ของประชากร)			จำนวนคนจน (พันคน)			โครงสร้างของคนจน (% ของคนจน)		
	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม
2531	1,113	785	879	43.35	73.97	65.17	6,534	27,614	34,148	19.14	80.86	100
2533	1,220	852	960	38.53	66.08	57.97	6,184	25,439	31,623	19.56	80.44	100
2535	1,353	974	1,086	26.53	59.97	50.04	4,376	23,420	27,796	15.74	84.26	100
2537	1,457	1,028	1,157	23.93	50.51	42.54	4,060	20,010	24,070	16.87	83.13	100
2539	1,638	1,162	1,306	19.09	42.25	35.25	3,321	16,965	20,286	16.37	83.63	100
2541	1,882	1,380	1,533	20.34	46.68	38.63	3,646	19,022	22,668	16.08	83.92	100
2543	1,911	1,394	1,555	22.21	51.43	42.33	4,214	21,574	25,788	16.34	83.66	100
2545	1,953	1,430	1,606	17.03	40.22	32.44	3,498	16,361	19,859	17.62	82.38	100
2547	2,061	1,526	1,719	14.60	33.62	26.76	3,256	13,293	16,549	19.67	80.33	100
2549	2,258	1,731	1,934	11.83	28.31	21.94	2,873	10,906	13,780	20.85	79.15	100
2550	2,314	1,801	2,006	11.34	25.85	20.04	2,880	9,839	12,718	22.64	77.36	100
2551	2,459	1,970	2,172	10.69	27.31	20.43	2,839	10,278	13,116	21.64	78.36	100
2552	2,452	1,967	2,174	10.23	23.59	17.88	2,844	8,780	11,624	24.46	75.54	100
2553	2,546	2,078	2,285	8.69	22.44	16.37	2,532	8,269	10,801	23.44	76.56	100
2554	2,677	2,198	2,415	9.00	16.71	13.22	2,701	6,051	8,752	30.86	69.14	100
2555	2,755	2,263	2,492	8.80	15.96	12.64	2,720	5,682	8,402	32.37	67.63	100
2556	2,827	2,341	2,572	7.70	13.89	10.94	2,443	4,863	7,305	33.44	66.56	100
2557	2,896	2,412	2,647	7.12	13.76	10.53	2,319	4,739	7,057	32.86	67.14	100
2558	2,892	2,399	2,644	5.49	8.91	7.21	1,833	3,014	4,847	37.81	62.19	100
2559	2,902	2,425	2,667	6.63	10.65	8.61	2,269	3,541	5,810	39.06	60.94	100
2560	2,918	2,436	2,686	6.05	9.82	7.87	2,119	3,206	5,325	39.80	60.20	100
2561	2,942	2,450	2,710	7.67	12.29	9.85	2,745	3,937	6,683	41.07	58.91	100

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

ตารางภาคผนวก 4 : ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทัวราชอาณาจักร ปี 2547-2561

ตัวชี้วัด	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ช่องว่างความยากจน	6.12	4.83	4.17	4.04	3.51	3.24	2.42	2.38	1.92	1.85	1.14	1.42	1.27	1.80
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	2.03	1.59	1.31	1.22	1.06	0.97	0.70	0.70	0.53	0.51	0.30	0.38	0.33	0.52
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	1,719	1,934	2,006	2,172	2,174	2,285	2,415	2,492	2,572	2,647	2,644	2,667	2,686	2,710
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	26.76	21.94	20.04	20.43	17.88	16.37	13.22	12.64	10.94	10.53	7.20	8.61	7.87	9.85
จำนวนคนจน (ล้านคน)	16.5	13.8	12.7	13.1	11.6	10.8	8.8	8.4	7.3	7.1	4.8	5.8	5.3	6.683
สัดส่วนครัวเรือนยากจน (ร้อยละ)	24.29	19.92	18.26	18.54	15.81	14.50	11.64	10.74	9.24	9.10	6.14	7.30	6.34	7.64
จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)	4,404	3,793	3,540	3,620	3,170	3,010	2,486	2,344	2,089	2,065	1,309	1,731	1,525	1,854
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายได้	0.493	0.514	0.499	na.	0.490	na.	0.484	na.	0.465	na.	0.445	na.	0.453	na.
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	0.425	0.420	0.398	0.405	0.398	0.396	0.375	0.393	0.378	0.371	0.359	0.367	0.364	0.362
ความเหลื่อมล้ำในรายได้กลุ่มรายสุด 20% สุดท้ายต่อกลุ่มจนสุด 20% แรก (เท่า)	12.22	14.83	13.06	na.	12.30	na.	11.81	na.	12.64	na.	10.31	na.	10.16	na.
ความเหลื่อมล้ำในรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค รายจ่ายมากที่สุด 20% สุดท้าย ต่อรายจ่ายน้อยสุด 20% แรก (เท่า)	8.06	8.11	7.21	7.41	7.18	7.09	6.26	6.97	6.51	6.30	5.85	6.12	6.08	6.05
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	61.8	62.8	63.5	64.2	65.0	66.0	66.2	66.5	66.8	67.0	67.2	67.5	67.7	67.8
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)	18,133	19,043	19,384	19,526	20,058	20,764	21,346	21,821	22,601	22,696	23,639	23,614	24,052	24,250

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช. ตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน

: na. ไม่มีข้อมูล

หมายเหตุ : ช่องว่างความยากจน (Poverty Gap Ratio) หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายจ่ายของคนที่ยังตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจน เพื่อป้องกันว่าคนจน

เหล่านี้มีระดับรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใด โดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคน

ต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็จะมีค่าความยากลำบากมากกว่าผู้ที่มีการจ่ายใกล้เคียงเส้นความยากจน

เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือมูลค่าในการได้มาซึ่งอาหาร (Food) และสินค้าบริการในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (Non-food) ที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตขั้นต่ำของปัจเจกบุคคลเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม

จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจน

ค่าสัมประสิทธิ์ จีนิ (Gini coefficient) เป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gini ratio) ซึ่งค่าอยู่ระหว่าง 0 กับ 1 ยิ่งค่าเข้าใกล้ 1 มากเท่าไร แสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยิ่งมีมากขึ้น โดยคำนวณจากการใช้ค่าของพื้นที่ระหว่าง Lorenz curve ของการกระจายรายได้กับเส้นการกระจายรายได้สมบูรณ์เป็นตัวตั้ง และค่าของพื้นที่ใต้เส้นการกระจายรายได้สมบูรณ์ทั้งหมดเป็นตัวหาร

ตารางภาคผนวก 5 : รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ทั่วประเทศ (Decile by Income) ปี 2535-2560

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556	2558	2560
รายได้เฉลี่ยของประชากร (บาท/คน/เดือน)														
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	288	352	483	563	510	635	787	763	939	1,123	1,246	957	1,484	1,759
กลุ่ม 10% ที่ 2	454	549	762	881	826	1,015	1,230	1,403	1,610	1,945	2,442	2,811	3,126	3,080
กลุ่ม 10% ที่ 3	586	720	994	1,154	1,089	1,340	1,603	1,911	2,126	2,543	3,105	3,652	3,951	3,948
กลุ่ม 10% ที่ 4	737	909	1,256	1,446	1,373	1,691	2,011	2,446	2,697	3,186	3,815	4,505	4,851	4,844
กลุ่ม 10% ที่ 5	921	1,145	1,565	1,788	1,724	2,109	2,503	3,082	3,376	3,917	4,620	5,500	5,887	5,929
กลุ่ม 10% ที่ 6	1,160	1,443	1,959	2,237	2,169	2,644	3,108	3,869	4,224	4,862	5,624	6,705	7,153	7,245
กลุ่ม 10% ที่ 7	1,489	1,859	2,525	2,847	2,831	3,387	3,931	4,951	5,371	6,135	6,930	8,285	8,730	8,919
กลุ่ม 10% ที่ 8	2,052	2,503	3,406	3,802	3,884	4,544	5,228	6,561	6,968	7,934	8,748	10,554	10,926	11,268
กลุ่ม 10% ที่ 9	3,100	3,660	4,935	5,580	5,775	6,495	7,397	9,284	9,741	11,068	12,098	14,286	14,768	15,219
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	7,947	9,021	11,890	13,250	13,646	15,564	17,247	22,835	23,564	26,673	31,449	33,351	32,759	33,933
รวม	1,874	2,217	2,978	3,356	3,383	3,942	4,505	5,710	6,061	6,939	8,007	9,061	9,363	9,614

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

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

ตารางภาคผนวก 6 : สัดส่วนคนจน เมื่อวัดด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามจังหวัด ปี 2549-2561

ภาค	จังหวัด	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร	2.88	3.51	2.33	2.36	2.25	7.74	1.91	1.06	1.64	2.01	1.36	1.12	1.41
	รวม	2.88	3.51	2.33	2.36	2.25	7.74	1.91	1.06	1.64	2.01	1.36	1.12	1.41
ภาคกลาง	นครปฐม	3.51	4.34	6.22	3.93	7.05	6.69	5.28	0.81	0.32	1.46	1.57	1.60	2.23
	นนทบุรี	2.26	1.25	0.99	2.15	1.33	1.20	0.65	0.83	0.19	0.62	0.70	0.75	0.75
	ปทุมธานี	2.95	2.93	1.54	4.72	0.94	3.64	0.16	0.11	0.11	0.26	0.11	0.00	1.56
	สมุทรปราการ	3.64	2.90	4.52	4.19	1.52	1.86	0.88	1.04	1.02	0.37	0.29	0.04	0.33
	สมุทรสาคร	16.44	9.29	14.85	7.31	8.98	3.43	5.99	5.04	3.11	1.05	2.00	0.51	5.31
	ชัยนาท	18.58	21.84	27.21	18.29	16.69	9.98	21.80	13.21	22.78	19.64	28.34	26.21	27.72
	พระนครศรีอยุธยา	6.57	6.38	9.67	7.08	5.57	6.87	3.86	1.60	2.74	2.04	3.36	2.49	9.96
	ลพบุรี	19.50	17.38	21.41	20.46	25.38	21.70	12.22	8.81	12.32	7.83	10.52	10.37	15.76
	สระบุรี	11.81	11.97	12.25	12.85	13.64	8.27	4.54	6.10	6.03	4.97	3.57	1.56	7.07
	สิงห์บุรี	20.67	14.49	22.15	14.72	22.42	9.46	8.89	2.87	6.02	6.08	9.92	10.05	18.76
	อ่างทอง	20.10	25.86	28.01	13.34	16.74	14.33	9.59	8.78	13.76	14.52	14.54	16.48	23.40
	จันทบุรี	10.56	8.99	13.36	10.35	10.36	11.85	13.89	13.00	8.66	3.69	3.69	6.12	5.43
	ฉะเชิงเทรา	13.97	8.29	12.51	9.56	12.58	7.95	3.10	1.84	3.77	2.44	4.53	0.97	2.84
	ชลบุรี	2.77	1.65	2.10	1.54	2.07	2.43	0.08	0.08	0.39	0.61	0.03	2.12	0.34
	ตราด	26.78	24.67	30.16	24.97	26.57	19.98	20.60	17.47	11.05	11.37	14.01	8.12	14.83
	นครนายก	14.72	17.03	23.98	20.25	22.22	12.24	11.96	12.38	9.18	7.55	8.25	4.49	11.31
	ปราจีนบุรี	9.66	6.16	11.70	10.41	7.87	14.78	8.02	8.25	5.77	1.68	10.91	6.20	4.30
	ระยอง	6.84	2.43	4.54	6.13	3.58	3.62	2.12	2.81	0.32	0.54	2.17	1.88	4.37
	สระแก้ว	56.26	48.22	46.25	41.73	40.70	26.91	15.25	13.42	12.52	11.04	15.62	19.03	26.68
	ราชบุรี	21.20	22.01	15.99	21.08	18.84	30.10	16.79	14.79	9.27	13.62	9.03	8.51	11.39
	กาญจนบุรี	28.15	34.98	19.84	16.37	15.27	32.19	17.82	13.04	17.53	17.63	14.07	11.37	15.14
	สุพรรณบุรี	19.47	24.44	28.58	30.48	24.77	26.76	24.31	13.34	12.70	8.88	12.72	10.53	17.30
	สมุทรสงคราม	25.80	28.75	12.77	1.64	11.55	6.74	2.25	4.83	2.25	2.57	3.62	3.24	7.25
	เพชรบุรี	14.33	18.55	24.76	16.92	12.19	8.35	7.97	7.81	2.44	3.03	5.13	4.24	6.86

ภาค	จังหวัด	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
	ประจวบคีรีขันธ์	17.11	18.86	17.65	15.85	25.82	12.84	7.02	8.45	4.21	6.38	10.71	6.22	7.47
	รวม	12.85	12.15	12.83	11.18	10.77	10.36	6.94	5.40	4.95	4.30	5.20	4.51	6.94
ภาคเหนือ	เชียงใหม่	18.21	16.45	15.50	10.91	9.27	7.85	17.51	21.61	6.74	5.17	6.67	6.43	8.84
	ลำพูน	13.11	11.23	15.27	11.25	12.53	9.58	6.77	4.99	8.11	6.11	4.53	3.14	4.67
	ลำปาง	24.35	29.62	30.73	32.80	28.17	12.42	17.26	16.00	10.84	9.88	13.09	8.64	18.11
	อุตรดิตถ์	19.33	25.85	32.84	34.67	30.69	18.33	24.07	17.83	10.88	8.46	12.27	10.46	17.43
	แพร่	24.80	26.07	27.18	25.43	19.44	13.13	19.52	15.95	13.11	9.05	10.33	16.00	14.03
	น่าน	33.27	31.51	31.42	25.32	29.16	18.89	21.00	23.79	28.80	21.01	22.73	17.89	17.44
	พะเยา	27.52	23.14	31.73	24.60	22.80	11.12	16.41	22.02	16.52	10.71	11.87	13.52	11.56
	เชียงราย	32.83	23.44	38.14	28.84	25.39	17.74	24.58	22.20	26.83	17.22	15.78	11.79	11.37
	แม่ฮ่องสอน	69.55	74.40	70.39	74.39	70.39	58.85	63.17	65.16	46.08	32.19	39.21	33.33	49.13
	นครสวรรค์	33.37	29.95	37.13	25.15	22.10	13.36	17.34	13.21	9.62	2.78	8.47	8.31	11.01
	อุทัยธานี	26.77	33.60	34.70	17.48	20.44	24.11	13.28	18.58	11.24	3.85	6.08	7.55	9.30
	กำแพงเพชร	11.74	12.12	15.55	15.02	14.72	13.96	14.34	8.69	5.71	4.32	2.04	5.11	7.03
	ตาก	35.95	37.08	39.70	37.61	45.87	43.50	35.93	34.00	36.53	24.48	27.54	27.18	28.97
	สุโขทัย	31.29	41.53	35.71	25.84	25.75	13.40	9.25	17.11	15.59	7.43	9.07	15.37	16.12
	พิษณุโลก	21.82	20.80	26.02	18.92	20.07	13.58	10.77	5.17	9.11	5.15	3.95	5.02	8.87
	พิจิตร	15.32	22.89	13.62	9.07	5.51	6.82	3.89	1.21	1.21	3.16	1.78	2.93	3.45
	เพชรบูรณ์	32.56	30.98	35.60	27.70	29.36	23.25	11.05	10.88	4.39	4.14	3.49	5.55	8.05
	รวม	26.11	25.99	29.05	23.38	22.33	16.09	17.40	16.76	13.19	8.78	9.83	9.82	12.23
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	31.37	24.97	23.63	16.44	22.20	14.64	16.05	17.43	17.06	11.55	8.97	13.58	15.08
	บุรีรัมย์	54.53	47.29	42.84	47.18	32.82	33.67	31.61	25.35	39.13	23.34	24.32	20.99	21.01
	สุรินทร์	34.15	35.90	32.79	25.52	17.03	25.90	18.42	10.82	14.40	9.79	9.37	13.53	17.51
	ศรีสะเกษ	43.19	48.93	54.87	58.73	55.79	35.89	36.07	19.32	13.47	3.01	10.80	8.37	21.91
	อุบลราชธานี	49.29	36.61	26.83	20.04	21.47	7.39	10.44	24.25	13.26	11.54	13.69	10.60	8.31
	ยโสธร	32.39	32.37	27.07	35.70	26.21	32.45	23.21	20.49	14.64	17.32	16.73	15.29	12.68
	ชัยภูมิ	42.39	39.74	39.63	35.88	26.88	23.74	16.32	15.83	9.48	5.64	5.74	3.32	8.55
	อำนาจเจริญ	31.52	25.93	29.86	21.89	19.06	14.80	22.12	19.34	17.67	14.26	24.00	14.12	23.55
	บึงกาฬ							3.87	3.01	4.12	2.34	7.61	5.60	11.94
	หนองบัวลำภู	30.78	27.64	22.39	24.77	19.58	13.95	30.18	27.38	16.17	9.71	10.09	11.82	18.91

ภาค	จังหวัด	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
	ขอนแก่น	31.89	20.09	14.00	15.88	16.26	9.31	11.05	7.32	12.54	5.38	9.67	1.82	6.14
	อุดรธานี	27.00	14.02	23.32	19.72	8.12	11.00	9.96	7.22	9.35	4.56	12.10	8.33	10.45
	เลย	26.35	24.87	27.87	31.39	25.83	14.16	10.37	6.61	10.01	9.64	4.01	3.59	0.28
	หนองคาย	21.47	16.57	23.73	13.36	14.90	7.99	9.44	8.99	6.49	4.26	3.77	3.55	4.11
	มหาสารคาม	26.40	22.22	33.98	30.60	22.45	12.36	20.32	17.53	17.03	9.94	14.68	11.24	11.95
	ร้อยเอ็ด	32.07	26.48	31.86	22.34	20.55	9.42	11.65	12.59	8.64	2.79	5.25	7.55	7.63
	กาฬสินธุ์	40.79	40.23	57.00	51.18	51.64	28.55	39.80	31.03	42.67	17.78	31.99	32.96	31.26
	สกลนคร	27.60	27.60	28.18	22.29	28.90	24.41	34.25	22.46	23.58	17.19	13.81	7.95	11.81
	นครพนม	36.73	34.18	40.82	37.06	46.41	32.11	35.28	31.13	24.89	16.64	30.24	27.78	17.52
	มุกดาหาร	21.05	25.81	26.91	21.16	17.90	9.97	30.80	29.26	23.78	12.76	20.12	14.13	11.79
	รวม	35.32	30.24	31.19	27.71	25.26	18.11	19.79	17.37	17.04	10.30	12.96	11.42	13.30
ภาคใต้	นครศรีธรรมราช	17.70	19.20	14.86	10.36	10.67	11.24	10.87	9.91	11.53	11.87	8.08	14.19	12.01
	กระบี่	20.27	17.79	21.33	8.33	13.34	5.32	9.93	8.47	4.70	3.10	6.35	5.03	8.49
	พังงา	1.74	1.16	2.05	6.11	1.40	4.61	6.72	2.45	2.32	7.89	5.12	3.41	5.96
	ภูเก็ต	0.93	0.30	0.09	-	0.60	5.79	1.41	-	0.72	0.63	0.52	0.07	4.26
	สุราษฎร์ธานี	9.42	11.37	3.33	5.40	3.84	4.14	1.01	1.39	2.65	2.23	1.35	2.74	4.82
	ระนอง	13.35	16.60	16.55	12.32	14.48	9.20	19.66	15.31	15.85	12.06	16.62	6.90	22.76
	ชุมพร	14.83	12.30	17.07	7.54	3.64	2.96	3.80	3.12	4.95	5.85	5.37	4.27	5.27
	สงขลา	10.75	10.64	7.79	8.22	8.20	3.17	3.73	1.49	5.94	2.11	8.22	3.10	8.29
	สตูล	28.34	19.30	10.75	17.81	10.93	11.48	3.26	5.10	6.87	7.71	5.81	10.23	12.56
	ตรัง	8.56	11.40	10.66	13.31	15.67	8.23	11.77	9.21	11.08	7.39	15.93	11.69	12.55
	พัทลุง	14.89	17.19	19.63	19.38	10.73	8.42	17.96	15.24	17.71	13.06	14.02	18.67	24.93
	ปัตตานี	43.38	44.99	51.07	49.65	54.26	33.39	46.80	37.44	39.15	34.91	35.98	34.20	39.27
	ยะลา	24.24	28.27	29.45	38.66	22.63	13.38	21.93	22.42	32.83	21.04	21.24	13.11	23.28
	นราธิวาส	66.20	53.40	40.13	54.94	35.24	24.73	42.73	35.31	45.13	19.50	37.30	34.17	30.10
	รวม	19.84	19.33	16.77	17.03	14.24	10.12	13.32	10.96	13.79	9.92	12.35	11.84	14.26
ทั่วประเทศ		21.94	20.04	20.43	17.88	16.37	13.22	12.64	10.94	10.53	7.21	8.61	7.87	9.85

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาคผนวก ข : มิติที่ใช้ในการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ

มิติ	ตัวชี้วัด	เกณฑ์ความขัดสน (ขัดสนถ้า)	น้ำหนัก
1. การศึกษา (Education)	1)จำนวนปีที่ ได้รับ การศึกษา	มีสมาชิกในครัวเรือนอย่างน้อย 1 คน : (1) อายุ 15 – 29 ปี และจบ ต่ำกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 (9 ปี) หรือ (2) อายุ 30 – 59 ปี และจบต่ำ กว่าประถมศึกษาปีที่ 6 (6 ปี)	1/12
	2)การเข้าเรียน ล่าช้า	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 6 – 17 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้เรียน หรือ เรียนล่าช้ากว่าที่ควรเกิน 2 ปีขึ้นไป ยกเว้นว่าจบม. 3	1/12
	3)การอยู่อาศัย ร่วมกับพ่อแม่	ครัวเรือนที่มีเด็กอายุ 0 – 6 ปี อย่างน้อย 1 คน ที่ไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อ และ/หรือแม่ (ในกรณีที่พ่อและ/หรือแม่ยังมีชีวิตอยู่)	1/12
2. การใช้ชีวิต ในแบบที่ดีต่อ สุขภาพ (Healthy living)	4)น้ำดื่ม	ครัวเรือนที่ดื่มน้ำจาก (1) บ่อบาดาลภายในบ้าน หรือ (2) บ่อบาดาล ภายนอกบ้าน หรือ (3) แม่น้ำ/ ลำธาร/ คลอง/ น้ำตก/ ภูเขา หรือ (4) น้ำฝน หรือ (5) แหล่งอื่น ๆ	1/12
	5)การดูแล ตัวเอง	ครัวเรือนที่สมาชิกอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป อย่างน้อย 1 คน ไม่สามารถ ดูแลตนเองในชีวิตประจำวันได้ โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือ และไม่สามารถ เดินทางไปนอกเขตพื้นที่อยู่อาศัยได้ โดยไม่ต้องมีผู้ดูแล	1/12
	6)ความขัดสน ด้านอาหาร	ครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร ซึ่งคำนวณจาก ปริมาณสารอาหาร (แคลอรี) ขั้นต่ำที่คนแต่ละช่วงอายุ และเพศ มีความต้องการต่อวัน	1/12
3. ความเป็นอยู่ (Living conditions)	7)การกำจัดขยะ	ครัวเรือนใช้วิธีการกำจัดขยะโดย (1) การเผา หรือ (2) การฝังกลบ หรือ (3) การทิ้งลงแม่น้ำ ลำคลอง หรือ (4) การทิ้งตามที่ว่าง ที่สาธารณะ หรือ (5) อื่น ๆ	1/12
	8)การใช้ อินเทอร์เน็ต	ครัวเรือนที่สมาชิกไม่มีการใช้อินเทอร์เน็ตเลย	1/12
	9)การถือครอง สินทรัพย์	ไม่ได้เป็นเจ้าของสิ่งของชิ้นเล็กอย่างน้อย 4 ชิ้น และไม่มีของชิ้นใหญ่ อย่างน้อย 1 ชิ้น	1/12
4. ความมั่นคง ทางการเงิน (Financial security)	10) การออม	ครัวเรือนไม่มีสินทรัพย์ทางการเงินเพื่อเก็บออม	1/12
	11) ภาระทาง การเงิน	ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา ครัวเรือนมีปัญหาในการจ่ายค่าเช่าบ้าน ค่า น้ำ ค่าไฟ หรือค่าเล่าเรียน	1/12
	12) บำเหน็จ/ บำนาญ	ครัวเรือนมีสมาชิกอย่างน้อย 1 คน ที่อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และไม่มีเงิน บำเหน็จ บำนาญ เบี้ยหวัด และเงินสงเคราะห์ต่าง ๆ	1/12



กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

โทรศัพท์ 0 2628 2847 โทรสาร 0 2628 2846

www.nesdc.go.th