รายงานวิเคราะห์สถานการณ์

ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ของประเทศไทย ปี 2563

POVERTY AND INEQUALITY REPORT 2020

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม (กขส.)

คำนำ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยขึ้น เพื่อนำเสนอสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหา และนโยบายและโครงการสำคัญของภาครัฐในการแก้ไขปัญหา ดังกล่าว

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2563 ฉบับนี้ จัดทำขึ้น โดยมีประเด็นการนำเสนอเพิ่มเติมจากการรายงานในปีก่อนหน้า คือ การวิเคราะห์องค์ประกอบและโครงสร้างความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ในช่วง 13 ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ ทั้งนี้ รายงานฉบับนี้นำข้อมูลจากหลายแหล่งมาใช้ในการวิเคราะห์ โดยเฉพาะข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานฯ ขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ในการนี้ สำนักงานฯ ได้เผยแพร่รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2563 ฉบับนี้ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานฯ (http://www.nesdc.go.th) เพื่อให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา และประชาชนที่สนใจนำไปใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม รวมทั้งเป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยสู่สาธารณชนต่อไป

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กันยายน 2564

สารบัญ

คำนำ.....ก

สารบัญ.....ข

สารบัญตาราง .....ง

สารบัญภาพ .....ฉ

บทสรุปผู้บริหาร.....ญ

บทที่ 1 สถานการณ์ความยากจน ปี 2563 1

1.1 ภาพรวมสถานการณ์ความยากจน 1

1.2 ความยากจนตามระดับความรุนแรง 4

1.3 ความยากจนระดับภาคและเขตพื้นที่.....6

1.4 ลักษณะทางประชากรของครัวเรือนยากจน และคนยากจน 12

1.5 สภาพเศรษฐกิจของคนจน 15

1.6 การทำงานของคนจน.....16

1.7 คนจนกับการศึกษา.....17

1.8 คนจนกับการเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ.....20

1.9 คุณภาพชีวิตของคนจน 23

บทที่ 2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ปี 2563 26

2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่าย 26

2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา 34

2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข.....51

2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม.....57

2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน 63

2.6 ความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม.....67

บทที่ 3 องค์ประกอบและโครงสร้างความยากจนและ ความเหลื่อมล้ำของไทยในช่วง 13 ปีที่ผ่านมา.....77

3.1 การวิเคราะห์องค์ประกอบของความยากจน 79

3.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำ.....87

3.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 111

บทที่ 4 นโยบายในการแก้ไขความยากจนและความเหลื่อมล้ำ..... 115

4.1 การช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 115
4.2 การบรรเทาภาระค่าครองชีพ/เพิ่มรายได้ของผู้มีรายได้น้อย..... 120
4.3 การกระจายการถือครองทรัพย์สิน..... 122
4.4 การสร้างโอกาสทางการศึกษา และบริการศึกษาที่มีคุณภาพ..... 123
4.5 การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ..... 125
4.6 การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม 126
4.7 การส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยี และการส่งเสริมการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน 127
4.8 การสร้างโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม..... 128

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ 130

5.1 บทสรุป 130
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย..... 134

ตารางสถิติ (STATISTICAL TABLES)..... 138

เอกสารอ้างอิง 148

ภาคผนวก 151

การจัดทำเส้นความยากจน (POVERTY LINE) 151
การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร 157
การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (non-food poverty line) 159

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1.1 แผนงาน โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 2
ตารางที่ 1.2 จังหวัดยากจนเรื้อรัง.....10
ตารางที่ 1.3 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดหรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุด ในช่วงปี 2543 - 2563 12
ตารางที่ 1.4 สัดส่วนผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2561 - 2563 22
ตารางที่ 1.5 เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ.....22
ตารางที่ 1.6 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเงินสงเคราะห์ 22
ตารางที่ 1.7 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตพื้นที่ ปี 2563 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน) 23
ตารางที่ 2.1 จำนวนนักเรียนในแต่ละระดับชั้น ปี 2553 – 2563.....35
ตารางที่ 2.2 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2553 – 2563.....35
ตารางที่ 2.3 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2562-2563.....36
ตารางที่ 2.4 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552 – 2563...37
ตารางที่ 2.5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย ปี 2552 - 2563.....38
ตารางที่ 2.6 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2563.....40
ตารางที่ 2.7 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำแนกตามสังกัด 44
ตารางที่ 2.8 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 44
ตารางที่ 2.9 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปี 2563 จำแนกตามขนาดโรงเรียน ที่ตั้งและภูมิภาค 46
ตารางที่ 2.10 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปี 2563 จำแนกตามขนาดโรงเรียน ที่ตั้งและภูมิภาค.....47
ตารางที่ 2.11 จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ (คน).....53
ตารางที่ 2.12 จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน จำแนกตามประเภทของบุคลากรทางการแพทย์และรายภาค ปี 2561 – 2563 53
ตารางที่ 2.13 จังหวัดที่มีอัตราส่วนบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรดีที่สุดและแย่ที่สุด 10 อันดับ ปี 2563 ..53
ตารางที่ 2.14 อัตราส่วนครุภัณฑ์การแพทย์ที่สำคัญต่อประชากรปี 2563 (คนต่อเครื่อง).....54
ตารางที่ 2.15 มาตรการให้ความช่วยเหลือภายใต้โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.....59

ตารางที่ 2.16 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 – 2563 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน) 63
ตารางที่ 3.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และ ปี 2556 - 2563 81
ตารางที่ 3.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างกลุ่มพื้นที่เขตใน/นอกเทศบาล เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 – 2563.....85
ตารางที่ 3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างภูมิภาค เปรียบเทียบระหว่าง ปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563.....87
ตารางที่ 3.4 ค่าสัมประสิทธิ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่าย ปี 2550 - 2563 93
ตารางที่ 3.5 ลักษณะปัจจัยลักษณะของครัวเรือน (Household attributes).....94
ตารางที่ 3.6 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำของการบริโภคตามลักษณะของครัวเรือน 99
ตารางที่ 3.7 คำอธิบายตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา..... 101
ตารางที่ 4.1 ตำแหน่งที่ประกาศรับสมัครภายใต้โครงการ Co-Payment จ้างงานเด็กจำใหม่ จำแนกตาม วุฒิการศึกษา..... 117

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1.1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563 3
ภาพที่ 1.2 สัดส่วนครัวเรือนยากจน และจำนวนครัวเรือนยากจน ปี 2531 - 2563 3
ภาพที่ 1.3 จำนวนและสัดส่วนคนจน จำแนกเป็นคนเกือบจน คนจนน้อย และคนยากจนมาก ปี 2531 – 2563 4
ภาพที่ 1.4 ช่องว่างความยากจน และความรุนแรงของปัญหาความยากจน 5
ภาพที่ 1.5 สัดส่วนคนจนจำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563 7
ภาพที่ 1.6 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายภาค ปี 2563 8
ภาพที่ 1.7 ร้อยละแรงงานนอกระบบ จำแนกตามภาค ปี 2563 8
ภาพที่ 1.8 สัดส่วนคนจนจำแนกเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ปี 2531 - 2563 9
ภาพที่ 1.9 สัดส่วนคนจนในเขตเทศบาล (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563 9
ภาพที่ 1.10 สัดส่วนคนจนนอกเขตเทศบาล (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563 10
ภาพที่ 1.11 แผนที่ความยากจน ปี 2563 11
ภาพที่ 1.12 อัตราการพึ่งพิง 13
ภาพที่ 1.13 สัดส่วนคนจนจำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2563 13
ภาพที่ 1.14 สัดส่วนคนจนจำแนกตามความพิการ ปี 2563 14
ภาพที่ 1.15 สัดส่วนคนจนจำแนกตามขนาดครัวเรือน ปี 2563 14
ภาพที่ 1.16 รายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ของครัวเรือนที่ยากจน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการก่อหนี้ 15
ภาพที่ 1.17 สัดส่วนคนจนจำแนกตามสถานภาพการทำงาน ปี 2563 16
ภาพที่ 1.18 สัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจน จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ ปี 2563 17
ภาพที่ 1.19 โครงสร้างของคนจนตามระดับการศึกษา (อายุมากกว่า 6 ปีขึ้นไป) ปี 2554 – 2563 17
ภาพที่ 1.20 สัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมด (อายุมากกว่า 6 ปีขึ้นไป) จำแนกประชากรตามระดับการศึกษา ปี 2563 18
ภาพที่ 1.21 สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาแต่ละประเภทของเด็กยากจน จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2563 19
ภาพที่ 1.22 สัดส่วนเด็กยากจนที่กำลังเรียนหนังสือและได้รับทุนการศึกษาจากรัฐหรือเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษา ปี 2559 - 2563 20
ภาพที่ 1.23 สัดส่วนคนจนที่มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลอย่างใดอย่างหนึ่ง ปี 2558-2563 21
ภาพที่ 1.24 สัดส่วนคนจนที่เข้าถึงสวัสดิการการรักษาพยาบาลประเภทต่าง ๆ ปี 2558-2563 21
ภาพที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย จำแนกตามเขตการปกครอง ปี 2531 - 2563 27

ภาพที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ด้านรายจ่าย จำแนกตามภูมิภาค ปี 2531-2563.....27
ภาพที่ 2.3 สัดส่วนการถือครองรายจ่ายของประชากร จำแนกตามระดับรายจ่ายร้อยละ 10 (decile by expenditure) ปี 2533–2563.....28
ภาพที่ 2.4 รายจ่ายเฉลี่ยของประชากรจำแนกตามระดับรายจ่าย (Decile by expenditure) ปี 2531-2563.....29
ภาพที่ 2.5 สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่มประชากร จำแนกตามประเภทการใช้จ่าย ปี 2563.....30
ภาพที่ 2.6 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของกลุ่ม Decile 1 Decile 2 และ Decile 10 จำแนกตามประเภทการใช้จ่าย ปี 2563 (ร้อยละ).....31
ภาพที่ 2.7 องค์ประกอบการขยายตัวของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Contribution to growth).....31
ภาพที่ 2.8 อัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ ปี 2563 (ร้อยละ).....32
ภาพที่ 2.9 อัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ จำแนกตามกลุ่มประชากร ปี 2563 (ร้อยละ).....33
ภาพที่ 2.10 มูลค่าหนี้ที่ครัวเรือนชำระ จำแนกตามกลุ่มประชากรปี 2560 - 2563.....34
ภาพที่ 2.11 สัดส่วนค่าใช้จ่ายการชำระหนี้สินของครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ปี 2563.....34
ภาพที่ 2.12 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมปลาย (รวม ปวช.) ในครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจนตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563 39
ภาพที่ 2.13 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) ในครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจนตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563.....39
ภาพที่ 2.14 อัตราการเรียนต่อของนักเรียนอายุ 15 – 21 ปี จำแนกตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน.....40
ภาพที่ 2.15 โครงสร้างการใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน ปี 2563 ..42
ภาพที่ 2.16 อัตราการเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐจำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2562– 2563.....43
ภาพที่ 2.17 จำนวนโทรทัศน์เฉลี่ยต่อครัวเรือนและร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) ที่มีโทรทัศน์ ปี 2563.....48
ภาพที่ 2.18 ครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียน (3 – 17 ปี) มากกว่าจำนวนโทรทัศน์ในครัวเรือน ปี 2563.....49
ภาพที่ 2.19 ร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3 – 17 ปี) และมีคอมพิวเตอร์เข้าถึงอินเทอร์เน็ต จำแนกตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563.....49
ภาพที่ 2.20 จำนวนสมาร์ทโฟนเฉลี่ยต่อครัวเรือนและร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3 - 17 ปี) และมีสมาร์ทโฟน ปี 2563.....50
ภาพที่ 2.21 ร้อยละของครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) มากกว่าอุปกรณ์การเรียน (โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์และสมาร์ทโฟน) 51
ภาพที่ 2.22 ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Health Coverage) ปีงบประมาณ 2545 - 2563 (ร้อยละ).....51
ภาพที่ 2.23 ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ).....52

ภาพที่ 2.24 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลทั้งหมด ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....55
ภาพที่ 2.25 ค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาล ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....55
ภาพที่ 2.26 ค่าใช้จ่ายผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลของรัฐ/โรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ ปี 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....56
ภาพที่ 2.27 ค่าใช้จ่ายผู้ป่วยใน โรงพยาบาลของรัฐ/โรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ ปี 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....57
ภาพที่ 2.28 ผลการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ปี 2559 - 2563.....58
ภาพที่ 2.29 มติคณะรัฐมนตรีต่อโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด.....58
ภาพที่ 2.30 สัดส่วนผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำแนกกลุ่มประชากร 10 กลุ่มตามระดับรายจ่าย เพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2561 – 2563.....59
ภาพที่ 2.31 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ปี 2554 – 2563 (คน).....60
ภาพที่ 2.32 ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 10กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2562-2563.....60
ภาพที่ 2.33 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ปี 2553 – 2563 (คน).....61
ภาพที่ 2.34 ผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ จำแนกเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2562 – 2563.....61
ภาพที่ 2.35 สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 – 2563.....64
ภาพที่ 2.36 ค่าใช้บริการและค่าโทรศัพท์ทุกประเภท จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....65
ภาพที่ 2.37 สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 - 2563.....66
ภาพที่ 2.38 ค่าสมาชิกและค่าบริการใช้อินเทอร์เน็ต จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน).....66
ภาพที่ 2.39 ดัชนีหลักนิติธรรมด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ของประเทศไทย ปี 2558-2563.....68
ภาพที่ 2.40 การให้ความช่วยเหลือประชาชนของกองทุนยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ ปี 2563.....70
ภาพที่ 2.41 ปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลทั่วราชอาณาจักร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563.....72
ภาพที่ 2.42 สัดส่วนคดีคงค้างต่อคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลทั่วราชอาณาจักร.....73
ภาพที่ 2.43 สัดส่วนการอนุมัติให้ความช่วยเหลือกองทุนยุติธรรม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554-2563.....73
ภาพที่ 3.1 สัดส่วนคนจน (Proportion of poor) ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Growth of GDP at CVM) ปี 2543 - 2563.....78

ภาพที่ 3.2 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563 79
ภาพที่ 3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และ ปี 2556 - 2563 81
ภาพที่ 3.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างกลุ่มพื้นที่เขตใน/นอกเทศบาล เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563 84
ภาพที่ 3.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างภูมิภาค เปรียบเทียบระหว่าง ปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563 86
ภาพที่ 3.6 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ตั้งแต่ปี 2531 – 2563 88
ภาพที่ 3.7 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายของประเทศต่าง ๆ 89
ภาพที่ 3.8 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย 91
ภาพที่ 3.9 เส้นลอเรนซ์ (Lorenz curve) ปี 2550 - 2563 93
ภาพที่ 3.10 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค และดัชนี Theil 95
ภาพที่ 3.11 ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกับระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ปี 2563 96
ภาพที่ 3.12 รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ณ มูลค่าที่แท้จริง จำแนกตามกลุ่มอาชีพ (บาทต่อคนต่อเดือน) 97
ภาพที่ 3.13 สัดส่วนความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มที่มาจากปัจจัยต่าง ๆ เฉลี่ยตั้งแต่ปี 2550 - 2563 100
ภาพที่ 3.14 ลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563 104
ภาพที่ 3.15 ผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563 . 105
ภาพที่ 3.16 ผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563 . 106

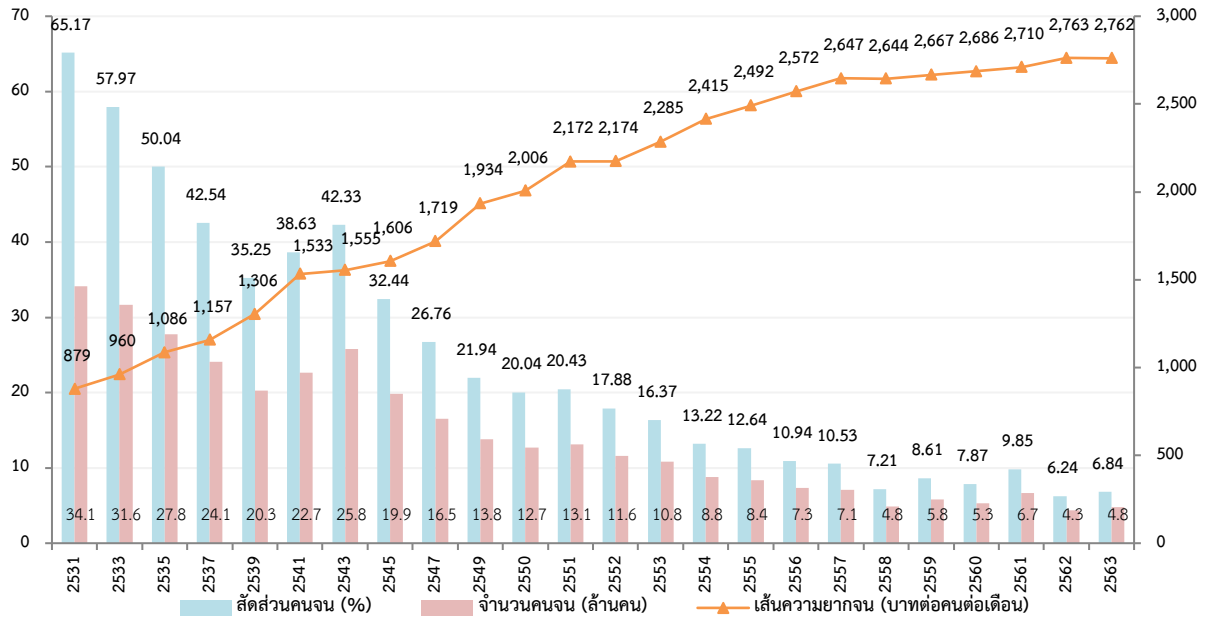
บทสรุปผู้บริหาร

การระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้เริ่มต้นขึ้นในเดือนธันวาคม 2562 โดยพบครั้งแรกในนครอู่ฮั่น สาธารณรัฐประชาชนจีน และเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2563 ผู้อำนวยการองค์การอนามัยโลกได้แถลงให้สถานะของโรคโควิค 19 เป็นภาวการณ์ระบาดใหญ่ทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย ซึ่งก่อให้เกิดไม่เพียงแค่วิกฤตการณ์ด้านสาธารณสุขเท่านั้น แต่ยังนำไปสู่วิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงอย่างที่ไม่เคยประสบมาก่อน มาตรการควบคุมโรค โดยเฉพาะการงดภารกิจที่ต้องเดินทางและการจำกัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่งผลให้เศรษฐกิจหดตัว สถานประกอบการบางแห่งต้องปิดกิจการ และเลิกจ้างแรงงาน ขณะเดียวกัน สถานประกอบการที่ยังเปิดดำเนินการได้ปรับลดชั่วโมงการทำงานลง ส่งผลให้แรงงานได้รับรายได้ลดลง นำไปสู่ผลกระทบต่อความยากจนและความเหลื่อมล้ำสถานการณ์ในปี 2563 สรุปได้ดังนี้

สถานการณ์ความยากจน

ในปี 2563 สัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 หรือมีคนจนจำนวน 4.8 ล้านคน เพิ่มจาก 4.3 ล้านคนในปีก่อนหน้า ซึ่งเป็นผลมาจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่กระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างรุนแรง แม้ว่าจำนวนคนจนจะเพิ่มขึ้นไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับความรุนแรงของสถานการณ์โควิด-19 แต่เมื่อพิจารณาสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจะพบว่า ภาพรวมครัวเรือนทั้งประเทศมีความเปราะบางเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ปี 2563 ครัวเรือนมีความสามารถในการหารายได้ลดลง ซึ่งสะท้อนจากชั่วโมงการทำงานที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ลดลงมาอยู่ในระดับต่ำกว่าช่วงก่อนการระบาดของโควิด-19 หนี้สินครัวเรือนปรับตัวสูงขึ้นมาก และเงินออมในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มลดต่ำลง **เมื่อพิจารณาเป็นระดับครัวเรือน พบว่า ในปี 2563 มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1.4 ล้านครัวเรือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.51 ของครัวเรือนทั้งหมด เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2562 ที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนประมาณ 1.31 ล้านครัวเรือน**

เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความยากจนตามระดับความรุนแรง พบว่า ในปี 2563 คนจนที่เพิ่มขึ้นมาก คือ คนยากจนมาก โดยเพิ่มขึ้นถึง 3.3 แสนคนจากปีก่อน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.8) ขณะที่คนยากจนน้อยเพิ่มขึ้น 0.9 แสนคน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.95 เท่านั้น ซึ่งชี้ว่า**คนจนที่มีความรุนแรงของปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับตัวชี้วัดช่องว่างความยากจน (Poverty gap) และระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนที่ปรับตัวสูงขึ้น** สะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบของวิกฤตโควิด-19 ทำให้คนยากจนที่มีปัญหาความยากจนอยู่แล้วมีปัญหารุนแรงขึ้น จึงจำเป็นต้องค้นหากลุ่มเป้าหมาย และมีมาตรการช่วยเหลืออย่างเจาะจงเป็นพิเศษ

ด้านลักษณะทางประชากรในมิติเศรษฐกิจ และมิติพื้นที่ของคนจน พบว่า **คนจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และ กทม. ตามลำดับ โดยกระจุกตัวอยู่ในภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ** โดยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.60 ร้อยละ 11.50 และร้อยละ 6.83 ของประชากรแต่ละภาค ตามลำดับ **คนจนมีอัตตาการพึ่งพิง (จำนวนเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และผู้สูงอายุต่อวัยแรงงาน) สูงกว่าครัวเรือนไม่ยากจนอย่างชัดเจนและครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีปัญหาความยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก** อย่างไรก็ตาม ในปี 2563 พบว่า สัดส่วนคนจนในทุกขนาดครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้นจากปี 2562 ยกเว้นครัวเรือนเดี่ยว ที่เป็นขนาดครัวเรือนที่มีสัดส่วนคนจนต่ำที่สุดมีสัดส่วนคนจนลดลงเล็กน้อยจากปีก่อน นอกจากนี้ ยังพบว่า **ครัวเรือนแหว่งกลาง ประกอบอาชีพด้านการเกษตร และมีการศึกษาต่ำประสบปัญหาความยากจนมากที่สุด**

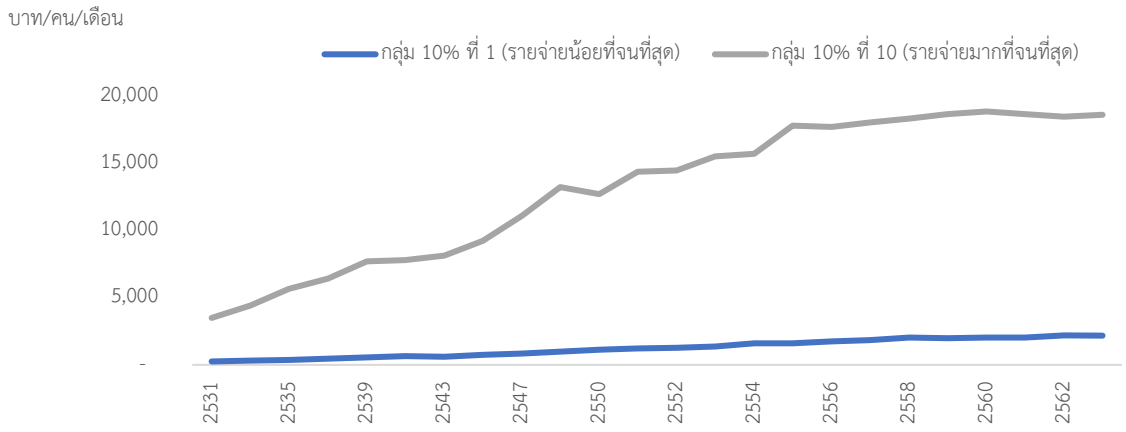
คนจนเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐได้เพิ่มขึ้น โดยคนจนที่มีสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลครอบคลุมถึงร้อยละ 97.70 ผ่านบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ร้อยละ 95.36 จากจำนวนคนจน

ทั้งหมดในปี 2563 คนจนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 46.05 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 51.10 ของคนจนทั้งหมดในปี 2563 เช่นเดียวกับผู้สูงอายุยากจน และผู้พิการยากจน ที่มีสัดส่วนการได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 87.46 และร้อยละ 73.12 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 90.39 และร้อยละ 76.92 ในปี 2563 ตามลำดับ **สำหรับการเข้าถึงบริการพื้นฐาน คนจนส่วนใหญ่เข้าถึงไฟฟ้า น้ำประปา และโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต** โดยมีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 99.01 ร้อยละ 89.20 ร้อยละ 66.77 และร้อยละ 45.37 ตามลำดับ

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ

ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคหรือสัมประสิทธิ์จีนี (Gini coefficient) ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในปี 2563 อยู่ที่ 0.350 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจาก 0.348 ในปี 2562 เป็นผลจากสถานการณ์โควิด-19 ทำให้รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคในกลุ่มประชากร decile 3 – 10 เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตประจำวันสูงขึ้น ขณะที่กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (decile 1 - 2) มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคลดลงจากการสูญเสียรายได้และความเปราะบางทางการเงิน

รายจ่ายเฉลี่ยของประชากรจำแนกตามระดับรายจ่าย (Decile by expenditure) ปี 2531 - 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาในปี 2563 มีทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกระดับชั้น มีเพียงการศึกษาระดับอนุบาลซึ่งที่ผ่านมามีแนวโน้มดีขึ้นมาโดยตลอด แต่ในปี 2563 กลับมีอัตราการเข้าเรียนลดลงอยู่ที่ร้อยละ 76.4 ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ทำให้ผู้ปกครองชะลอการนำบุตรหลานเข้าโรงเรียน ขณะที่อัตราการเข้าศึกษาต่อของเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงที่สุด (decile 10) สูงกว่าอัตราการเข้าศึกษาต่อของเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile 1) ประมาณ 1.8 เท่าในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และประมาณเกือบ 9 เท่าในระดับอุดมศึกษา แต่ก็เป็นแนวโน้มที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2562 อย่างไรก็ตาม การเข้าศึกษาต่อในระดับสูงยังคงเป็นประเด็นที่ต้องติดตาม เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ

โควิด-19 มีแนวโน้มทำให้นักศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาระดับสูงได้น้อยลง และโอกาสในการหลุดนอกระบบการศึกษาที่เพิ่มขึ้นจากปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับความเหลื่อมล้ำในการเรียนรู้อันเกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ทำให้การเรียนการสอนในห้องเรียนไม่สามารถทำได้ ต้องเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้อื่น ซึ่งครัวเรือนที่ยากจนมีแนวโน้มที่ต้องแบกรับภาระจากการดำเนินนโยบายการเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้ต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มครัวเรือนที่ร่ำรวย นอกจากนี้ ยังมี**ความเหลื่อมล้ำในด้านคุณภาพการศึกษาระหว่างกลุ่มโรงเรียน ขนาดของโรงเรียน ที่ตั้ง และภูมิภาค**

การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมประชากรเกือบทั้งประเทศ แต่ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่ จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ ครุภัณฑ์การแพทย์ โดยพบว่า กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล และจังหวัดใหญ่ในภูมิภาค มีความพร้อมด้านสาธารณสุขทั้งบุคลากรทางการแพทย์และเครื่องมือแพทย์มากกว่าในเขตภูมิภาค และจังหวัดที่ห่างไกล ขณะที่การเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม ได้แก่ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเบี้ยยังชีพผู้พิการ มีความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้นโดยกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง ด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แม้ว่าจะมีแนวทางในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น อาทิ โครงการปล่อยฟรีไม่มีประกัน กองทุนยุติธรรม แต่ค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมที่สูงและความล่าช้าในการพิจารณาคดีประกอบกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม อาจส่งผลกระทบทางลบต่อความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

องค์ประกอบและโครงสร้างความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

สศช. ได้ร่วมมือกับธนาคารโลก วิเคราะห์ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยการอธิบายโครงสร้างและแหล่งที่มาของความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ (Source of poverty and inequality) พบว่า การขยายตัวของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคมีส่วนช่วยให้ความยากจนลดลง ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ความยากจนเพิ่มสูงขึ้น ในทางกลับกัน หากการกระจายตัวของรายได้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้นจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้ นอกจากนี้ เมื่อวิเคราะห์โดยจำแนกความเหลื่อมล้ำออกเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มและภายในกลุ่ม พบว่า ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายในภาพรวม รองลงมา ได้แก่ อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน ภูมิภาคอยู่อาศัย ประเภทอุตสาหกรรม และเขตพื้นที่อยู่อาศัย ตามลำดับ เมื่อนำทุกปัจจัยมาวิเคราะห์ร่วมกัน พบว่า ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี (Top percentile) ระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลสูงกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (Lowest percentile) โดยมีปัจจัยด้านผลตอบแทนฯ (Returns) อธิบายความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นระหว่างครัวเรือนที่จนกับครัวเรือนที่รวย ขณะที่หากพิจารณาความเหลื่อมล้ำในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ พบว่า ปัจจัย

ด้านลักษณะครัวเรือน (Endowments) มีบทบาทหลักในการอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนจนในเขตเทศบาลกับครัวเรือนจนนอกเขตเทศบาล เนื่องจากในกลุ่มคนจน ลักษณะพื้นฐานของคนที่อยู่ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลแตกต่างกันมาก ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ลักษณะครัวเรือน การครอบครองทรัพย์สิน การเข้าถึงบริการสาธารณะ การเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ

ช่องว่างการพัฒนาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำที่กำลังเกิดขึ้นในสังคม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการดำเนินชีวิต รวมทั้งการมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือและเยียวยาประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นช่องว่างทางนโยบาย (policy gaps) ที่ชี้ให้เห็นการยกระดับแนวทางการพัฒนาและการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำให้มีประสิทธิภาพและสอดรับการสถานการณ์ยิ่งขึ้น ดังนี้

(1) การขาดระบบข้อมูลและฐานข้อมูลที่มีความคลอบคลุม เป็นปัจจุบัน (Real time) และเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบได้อย่างทันท่วงที โดยเฉพาะในปี 2563 ที่ประเทศต้องเผชิญกับการแพร่ระบาดของโควิด-19 การขาดระบบข้อมูลดังกล่าว ทำให้ลักษณะการให้เงินช่วยเหลือเยียวยาเป็นการกำหนดกลุ่มเป้าหมายแบบกว้าง ๆ ไม่สามารถเฉพาะเจาะจงไปยังกลุ่มที่ได้รับผลกระทบสูงได้ ประกอบกับ **การตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่สามารถเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของภาครัฐได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้** เนื่องจากมาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ผ่านโครงการต่าง ๆ ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยการลงทะเบียนผ่านช่องทางออนไลน์เป็นหลัก ทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวตกหล่นหรือไม่ได้รับความช่วยเหลือตามที่ควรจะเป็น รวมทั้งการจัดการเรียนการสอนระดับพื้นฐานของไทยปรับเปลี่ยนไปสู่การใช้รูปแบบการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) และการเรียนการออนไลน์ออไลน์เป็นหลัก ซึ่งกลุ่มครัวเรือนยากจนยังมีข้อจำกัดทั้งด้านอุปกรณ์ การเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพ และภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม

(2) ระบบความคุ้มครองทางสังคมยังขาดครอบคลุมและเพียงพอสำหรับการรองรับความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นในการดำรงชีพของประชาชน แม้ว่าประเทศไทยจะประสบความสำเร็จกับการให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ยังคงมีปัญหาการเข้าไม่ถึงและความเพียงพอของระบบสวัสดิการของไทยในด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ประเด็นท้าทายสำคัญของการบริหารจัดการระบบสวัสดิการไทย คือ การขาดฐานข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศและการประสานข้อมูลสวัสดิการต่าง ๆ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกัน ทำให้ภาครัฐไม่สามารถออกแบบระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในมิติอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสและการเข้าถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ โดยประกอบด้วยปัจจัยที่มาจากลักษณะของครัวเรือนซึ่งส่งผลต่อความสามารถและโอกาสในการสร้างรายได้และฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่แตกต่างกัน และปัจจัยที่มาจากผลตอบแทนของลักษณะดังกล่าวที่แตกต่างกันตามพื้นที่

จากช่องว่างทางนโยบายข้างต้น จะเห็นได้ว่า การแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ ในช่วงที่สถานการณ์วิกฤตยังไม่คลี่คลายประกอบด้วย มาตรการบรรเทาผลกระทบต่อกลุ่มเสี่ยงที่เน้นให้เกิดความครอบคลุมและเพียงพอ ส่วนในระยะต่อไปเป็นการสร้างความแข็งแรง และมั่นคงในชีวิต

(1) การปรับปรุงระบบฐานข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศให้มีความถูกต้อง แม่นยำ เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน และปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันหรือทันต่อสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำไปสู่การใช้ประโยชน์สำหรับการออกแบบมาตรการและระบุตัวตนในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการผนวกรวมและเชื่อมโยงฐานข้อมูลดังกล่าวกับฐานข้อมูลอื่น ๆ เช่น ฐานข้อมูลสินเชื่อส่วนบุคคล ฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน ฐานข้อมูลการจดทะเบียนรถ ฐานข้อมูลภาษี เป็นต้น เพื่อให้สามารถออกแบบนโยบายและ/หรือมาตรการได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์และโครงสร้างของประชากรอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะมาตรการช่วยเหลือที่ตรงกลุ่มเป้าหมายและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบในช่วงที่เกิดวิกฤตได้อย่างทันท่วงที และมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่เข้าใจประชาชนอย่างแท้จริง

(2) การเพิ่มรายได้ให้กลุ่มเปราะบางและรักษาการจ้างงานให้กลุ่มเสี่ยง โดยการแพร่ระบาดที่มีความรุนแรงมากขึ้นและมาตรการควบคุมการระบาดที่เข้มข้นมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ลดลง และส่งผลต่อเนื่องต่อการทำงานและการหารายได้ของแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่ไม่สามารถทำงานที่บ้านได้และกลุ่มเปราะบางทางสังคมต่าง ๆ อาทิ เด็กแรกเกิด ผู้พิการ และผู้สูงอายุ ดังนั้น การออกมาตรการช่วยเหลือเพิ่มเติมที่มีความเฉพาะเจาะจงจากภาครัฐเพื่อความช่วยเหลือแรงงานและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้น รวมทั้งเงินอุดหนุนเพิ่มเติมให้แก่กลุ่มเปราะบางและแรงงานกลุ่มเสี่ยง จะมีส่วนสำคัญในการช่วยรักษาระดับการบริโภคให้กลุ่มดังกล่าวสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมท่ามกลางสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัส

ในระยะต่อไป แนวนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำควรมุ่งเน้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) การยกระดับคุณภาพการศึกษาเพื่อลดช่องว่างความแตกต่างระหว่างพื้นที่ ผ่านการจัดสรรงบประมาณที่พิจารณาจากปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ของโรงเรียน และขนาดของโรงเรียน รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจและผลตอบแทนให้เกิดการกระจายตัวของทรัพย์ทางด้านการศึกษาไปสู่พื้นที่ห่างไกลยิ่งขึ้น

(2) การปรับปรุงระบบการฝึกอาชีพแบบครบวงจรเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและยืดหยุ่นของแรงงาน โดยภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อออกแบบนโยบายการสร้างงาน การพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมอาชีพสำหรับผู้มีรายได้น้อยอย่างมีบูรณาการ รวมทั้งการฝึกทักษะการเป็นผู้ประกอบการ การหาเงินทุน การวางแผนการผลิต การตลาด การทำบัญชี การวางแผนการเงิน เป็นต้น ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในการประกอบอาชีพต่าง ๆ และสร้างความยืดหยุ่นสำหรับการปรับตัวให้กับแรงงานเพื่อให้สามารถพร้อมรับกับการเกิดสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดได้อย่างเหมาะสม

(3) การสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงและมั่นคง โดยการเพิ่มขอบเขตและผลประโยชน์ของระบบความคุ้มครองทางสังคมให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน และควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการพัฒนาและออกแบบระบบประกันสังคมให้สามารถจูงใจแรงงานนอกระบบเข้าสู่การเป็นผู้ประกันตน

(4) การส่งเสริมให้ประชาชนออมเงินเพิ่มขึ้นผ่านการออกแบบระบบการเงินที่เข้าใจคุณลักษณะของประชาชนอย่างแท้จริง โดยคำนึงถึงลักษณะและเศรษฐานะของครัวเรือนต่าง ๆ เพื่อให้ออกแบบระบบการเงินที่นำไปสู่การสร้างพฤติกรรมการออมที่พึงประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) การปรับโครงสร้างภาษีและการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้ใหม่ (Redistribution) และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ควรปรับโครงสร้างและระบบภาษีให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นและสามารถนำไปจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม ในส่วนของการใช้จ่ายภาครัฐ ควรพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงมิติทางด้านความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ให้มากขึ้น และจัดลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายภาครัฐบนพื้นฐานของการลดว่างช่องระหว่างคนในสังคมให้มีทิศทางที่ดีขึ้น

(6) การขยายโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ห่างไกล โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายอินเทอร์เน็ตให้มีความพร้อมและสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมในทุกพื้นที่ รวมทั้งการสนับสนุนอุปกรณ์และมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการศึกษาให้แก่นักเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนหรือขาดความพร้อม เพื่อให้เกิดการยกระดับและพัฒนาระบบการศึกษาได้อย่างครอบคลุม

บทที่ 1 สถานการณ์ความยากจน ปี 2563

สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในรายงานฉบับนี้ นำเสนอภาพรวมสถานการณ์ความยากจนจากการใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน โดยเป็นการนำเสนอสถานการณ์ความยากจนในปี 2563 ทั้งในภาพรวม ระดับภาคและพื้นที่ รวมถึงความรุนแรงของความยากจน ลักษณะทางประชากรของครัวเรือนยากจน และการเข้าถึงบริการสาธารณะและสวัสดิการที่รัฐจัดให้

1.1 ภาพรวมสถานการณ์ความยากจน

สถานการณ์ความยากจนในปี 2563 สัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจน[1] เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 หรือมีคนจนจำนวน 4.8 ล้านคน เพิ่มจาก 4.3 ล้านคนในปีก่อนหน้า ซึ่งเป็นผลมาจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่กระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างรุนแรง โดยเศรษฐกิจไทยในปี 2563 หดตัวลงร้อยละ 6.1[2] เมื่อเทียบกับการขยายตัวร้อยละ 2.3 ของปีก่อนหน้า ส่งผลกระทบต่อการจ้างงานในวงกว้าง โดยในปี 2563[3] มีผู้ว่างงาน จำนวน 6.51 แสนคน คิดเป็นอัตราการว่างงานร้อยละ 1.69 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่มีผู้ว่างงานจำนวน 3.73 แสนคน หรือคิดเป็นอัตราการว่างงานที่ร้อยละ 0.98 แม้ว่าสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในวงกว้าง แต่จำนวนคนจนที่คำนวณจากคนที่มีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพต่ำกว่าเส้นความยากจน (ต่ำกว่า 2,762 บาทต่อคนต่อเดือน) กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากมาตรการช่วยเหลือเยียวยาที่รัฐบาลได้ดำเนินการตลอดช่วงระยะเวลาของผลกระทบ ประกอบด้วย โครงการเราไม่ทิ้งกัน (ช่วยเหลือเงินชดเชยรายได้กลุ่มอาชีพอิสระ เกษตรกร และผู้ประกันตนมาตรา 39 และ มาตรา 40 คนละ 5,000 บาท รวม 3 เดือน) การช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ เด็กแรกเกิด อายุ 0-6 ปี ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนชรา ผู้ที่มีบัตร

---

[1] เส้นความยากจน (Poverty Line) สะท้อนค่าใช้จ่ายมาตรฐานขั้นต่ำที่คนจะดำรงชีวิตอยู่ได้ (Minimum Requirement) ในสังคม โดยคนที่มีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพต่ำกว่าเส้นความยากจน จะถือว่าเป็นคนจน ทั้งนี้ ในปี 2563 เส้นความยากจนมีมูลค่า 2,762 บาทต่อคนต่อเดือน ลดลงจาก 2,763 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2562 เนื่องมาจากเส้นความยากจนด้านการบริโภคสินค้าอื่นที่ไม่ใช่อาหาร ปรับตัวลดลงจาก 1,211 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2562 มาอยู่ที่ 1,185 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งเป็นผลมาจากราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่ไม่ใช่อาหารปรับตัวลดลงมาก โดยในปี 2563 ดัชนีราคาผู้บริโภคในหมวดสินค้าที่ไม่ใช้อาหาร ปรับตัวลดลงร้อยละ 2.04 ตามราคาเชื้อเพลิงซึ่งเป็นต้นทุนการผลิต และการขนส่งที่สำคัญที่ปรับตัวลดลงมาก ส่วนการบริโภคด้านอาหาร พบว่า เส้นความยากจนด้านอาหารเพิ่มจาก 1,552 บาทต่อคนต่อเดือนในปี 2562 มาอยู่ที่ 1,577 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2563 เป็นผลจากราคาสินค้าด้านอาหารปรับตัวสูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มเนื้อสัตว์
ทั้งนี้ เส้นความยากจนเป็นเครื่องมือหนึ่งในการวัดระดับการบริโภคขั้นต่ำของประชากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีพเท่านั้น โดยมิได้สนใจแหล่งที่มาของรายได้ที่ประชากรนำมาจับจ่ายใช้สอยเพื่อการบริโภค ซึ่งสถานการณ์โควิด-19 ที่เกิดขึ้น จะส่งผลกระทบต่อการหารายได้ ขณะที่ครัวเรือนเองก็จะพยายามรักษาระดับการบริโภคของตนให้ใกล้เคียงกับระดับปกติ การใช้เส้นความยากจนในการพิจารณาจึงอาจไม่สะท้อนสถานการณ์ของผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงมากนัก ซึ่งควรพิจารณาประกอบกับการเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตในด้านอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย

[2] รายงานภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สี่ ทั้งปี 2563 และแนวโน้มปี 2564 , สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

[3] รายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร ไตรมาสที่ 4 : ตุลาคม-ธันวาคม 2563. สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

คนพิการ โดยช่วยเหลือเงินเยียวยาคนละ 1,000 บาท จำนวน 3 เดือน กลุ่มตกหล่น อาทิ ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และลูกจ้างในระบบประกันสังคมที่จ่ายเงินสมทบไม่ครบ 6 เดือน และกลุ่มผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 13.6 ล้านคนที่ได้รับการช่วยเหลือเพิ่มเติมในช่วงปลายปี ทำให้โดยเฉลี่ยประชาชนได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐ (เฉพาะโครงการช่วยเหลือเยียวยาตาม พ.ร.ก. กู้เงิน) ตลอดทั้งปีที่ 13,473 บาทต่อคนต่อปี หรือเฉลี่ยประมาณ 1,123 บาทต่อคนต่อเดือน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 40 ของเส้นความยากจน ซึ่งช่วยให้ประชาชนมีความสามารถในการใช้จ่ายเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ซึ่งได้รับการช่วยเหลือมากกว่าคนกลุ่มอื่น และทำให้ประชาชนไม่กลายเป็นคนยากจนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้หากไม่มีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐ จำนวนคนยากจนในปี 2563 จะมีจำนวนทั้งสิ้น 11.02 ล้านคน[4] หรือเพิ่มขึ้นกว่า 6 ล้านคน และคิดเป็นสัดส่วนคนจนร้อยละ 15.9 ของประชากรทั้งประเทศ

ตารางที่ 1.1 แผนงาน โครงการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

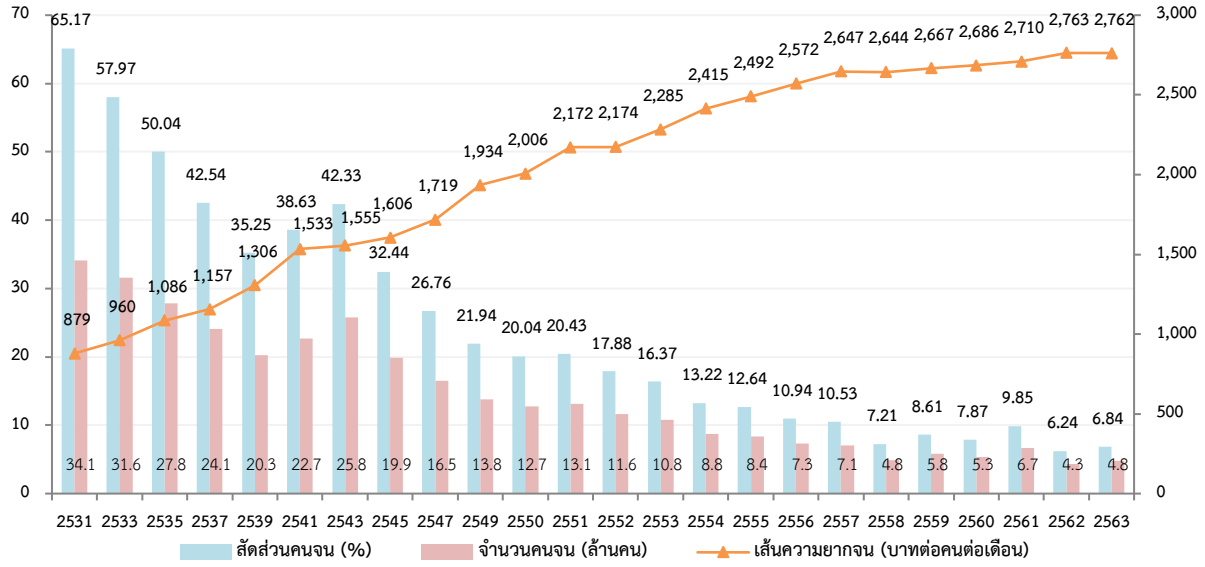
ชื่อข้อเสนอโครงการ	ระยะเวลา	เงินช่วยเหลือเยียวยา (รวม)	การจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยา	จำนวนผู้ได้รับประโยชน์
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของ กค. (เราไม่ทิ้งกัน)	3 เดือน (เม.ย.–มิ.ย. 63)	15,000 บาท	5,000 บาท/เดือน	กลุ่มอาชีพอิสระ 15.3 ล้านคน
แผนงานโครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019	3 เดือน (พ.ค.–ก.ค. 63)	15,000 บาท	5,000 บาท/เดือน	เกษตรกร 7.6 ล้านคน
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของ พม.	3 เดือน (พ.ค.–ก.ค. 63)	3,000 บาท	1,000 บาท/เดือน	กลุ่มเปราะบาง 6.7 ล้านคน
โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อช่วยเหลือผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ	3 เดือน (พ.ค.–ก.ค. 63)	3,000 บาท	1,000 บาท/เดือน	ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 1.03 ล้านคน
โครงการชดเชยรายได้แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา (COVID-19)	3 เดือน (มิ.ย.–ส.ค. 63)	15,000 บาท	15,000 บาท (จ่ายครั้งเดียว)	กลุ่มตกหล่น 0.0139 ล้านคน
โครงการเพิ่มกำลังซื้อให้แก่ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ระยะที่ 1	3 เดือน (ต.ค.–ธ.ค. 63)	1,500 บาท	500 บาท/เดือน	13.6 ล้านคน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจำนวนคนจนจะเพิ่มขึ้นไม่มาก แต่เมื่อพิจารณาสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจะพบว่า ภาพรวมครัวเรือนทั้งประเทศมีความเปราะบางเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ปี 2563 ครัวเรือนมีความสามารถในการหารายได้ลดลง ซึ่งสะท้อนจากชั่วโมงการทำงานที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี

[4] คำนวณความยากจนโดยหักเงินช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐตาม พ.ร.ก.กู้เงินออก ในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระ และลูกจ้างภาคเอกชน (ไม่รวมข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และนายจ้าง และเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี)

และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ลดลงมาอยู่ในระดับต่ำกว่าช่วงก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 หนี้สินครัวเรือนปรับตัวสูงขึ้นมาก และเงินออมในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มลดลง

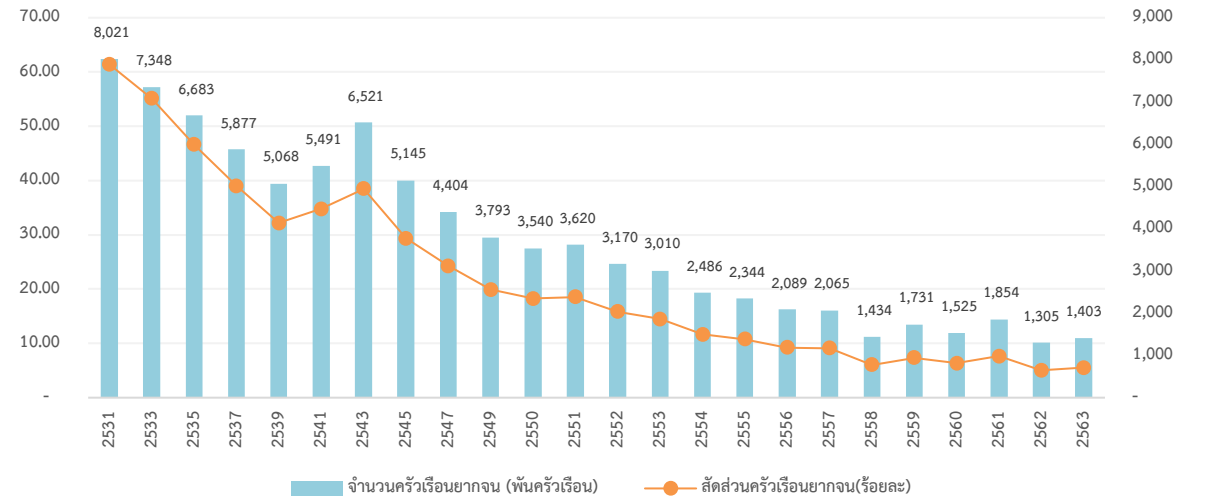
ภาพที่ 1.1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

สำหรับครัวเรือนยากจน พบว่า ในปี 2563 มีจำนวนทั้งสิ้น 1.4 ล้านครัวเรือน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.51 ของครัวเรือนทั้งหมด เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2562 ที่มีจำนวนครัวเรือนยากจนประมาณ 1.31 ล้านครัวเรือน

ภาพที่ 1.2 สัดส่วนครัวเรือนยากจน และจำนวนครัวเรือนยากจน ปี 2531 - 2563



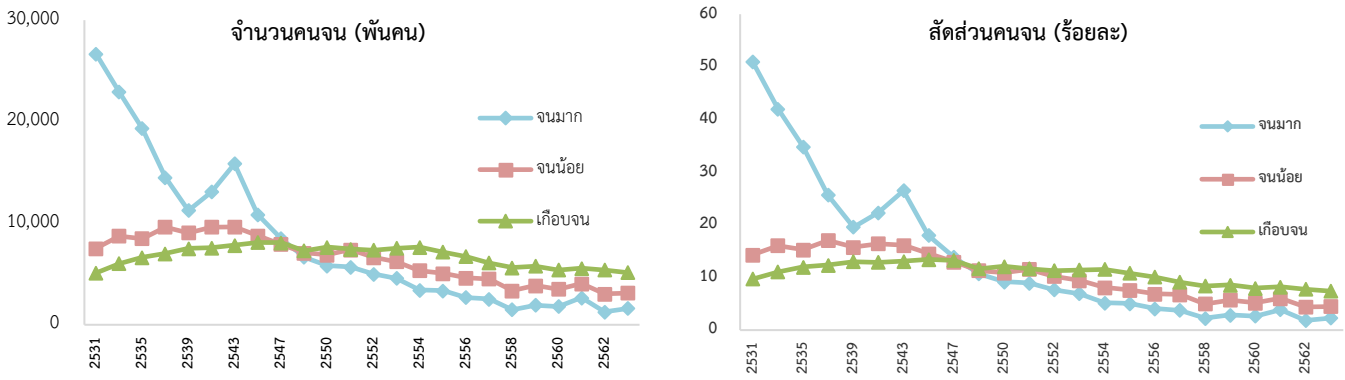
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.2 ความยากจนตามระดับความรุนแรง

เมื่อพิจารณาความยากจนตามระดับความรุนแรง พบว่า ในปี 2563 **คนยากจนมาก**[5] ถือเป็นกลุ่มคนที่มีปัญหาความยากจนในด้านตัวเงินที่รุนแรง มีจำนวนทั้งสิ้น 1.61 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 2.31 ของประชากรทั้งประเทศ เพิ่มขึ้นจากจำนวน 1.28 ล้านคน หรือร้อยละ 1.84 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2562 ขณะที่ **คนยากจนน้อย**[6] มีจำนวน 3.14 ล้านคน (ร้อยละ 4.52 ของประชากรทั้งประเทศ) เพิ่มขึ้นจาก 3.05 ล้านคน (ร้อยละ 4.4 ของประชากรทั้งประเทศ) ในปี 2562 สำหรับ **คนเกือบจน**[7] เป็นกลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยงที่จะเป็นคนยากจนได้ง่าย พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น 5.14 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 7.4 ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งลดลงจากจำนวน 5.4 ล้านคน หรือร้อยละ 7.8 ในปี 2562

ทั้งนี้ จากข้อมูลจำนวนคนยากจนข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในปี 2563 คนจนที่เพิ่มขึ้นมาก คือ คนยากจนมาก โดยเพิ่มขึ้นถึง 3.3 แสนคนจากปีก่อน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.8) ขณะที่คนยากจนน้อยเพิ่มขึ้น 0.9 แสนคน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.95 เท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบของโควิด-19 ทำให้คนยากจนที่มีปัญหาความยากจนอยู่แล้วมีปัญหารุนแรงขึ้น จึงจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือเป็นพิเศษ และจำเป็นต้องค้นหากลุ่มเป้าหมาย และมีมาตรการช่วยเหลืออย่างเจาะจง ผ่านการพัฒนาระบบฐานข้อมูล เช่น ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) ซึ่งเป็นระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนทุกช่วงวัย และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบชี้เป้า

ภาพที่ 1.3 จำนวนและสัดส่วนคนจน จำแนกเป็นคนเกือบจน คนจนน้อย และคนยากจนมาก ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.
หมายเหตุ : คนจนคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

จากสถานการณ์ข้างต้นที่ชี้ว่าคนจนที่มีความรุนแรงของปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้น ยังสอดคล้องกับตัวชี้วัดช่องว่างความยากจน (Poverty gap) และระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนที่ปรับตัวสูงขึ้นด้วย โดยช่องว่างความยากจน หรือ ระดับความแตกต่างของรายจ่ายของคนจนที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน

---

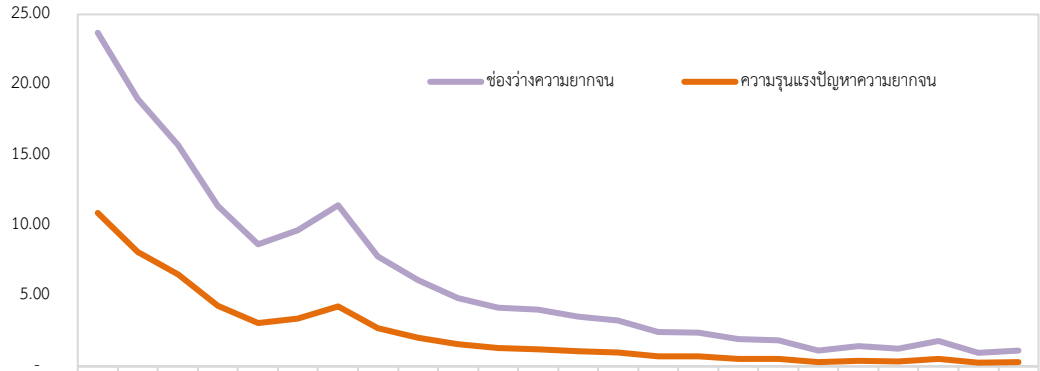
[5] คนจนมากคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนเกินกว่าร้อยละ 20

[6] คนจนน้อยคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากไม่เกินร้อยละ 20

[7] คนเกือบจนคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20

เพิ่มขึ้นจาก 0.96 ในปี 2562 เป็น 1.10 ในปี 2563 ขณะที่ความรุนแรงของปัญหาความยากจน เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 0.26 ในปี 2562 เป็น 0.28 ในปี 2563 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในภาพรวม พบว่าช่องว่างความยากจน (Poverty gap) และระดับความรุนแรงของปัญหาความยากจนมีแนวโน้มลดลง

ภาพที่ 1.4 ช่องว่างความยากจน และความรุนแรงของปัญหาความยากจน



	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ช่องว่างความยากจน	23.7	18.9	15.7	11.4	8.68	9.66	11.4	7.80	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	0.96	1.10
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	10.9	8.11	6.51	4.28	3.06	3.41	4.27	2.69	2.03	1.59	1.31	1.22	1.06	0.97	0.70	0.70	0.53	0.51	0.31	0.38	0.33	0.52	0.26	0.28

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ

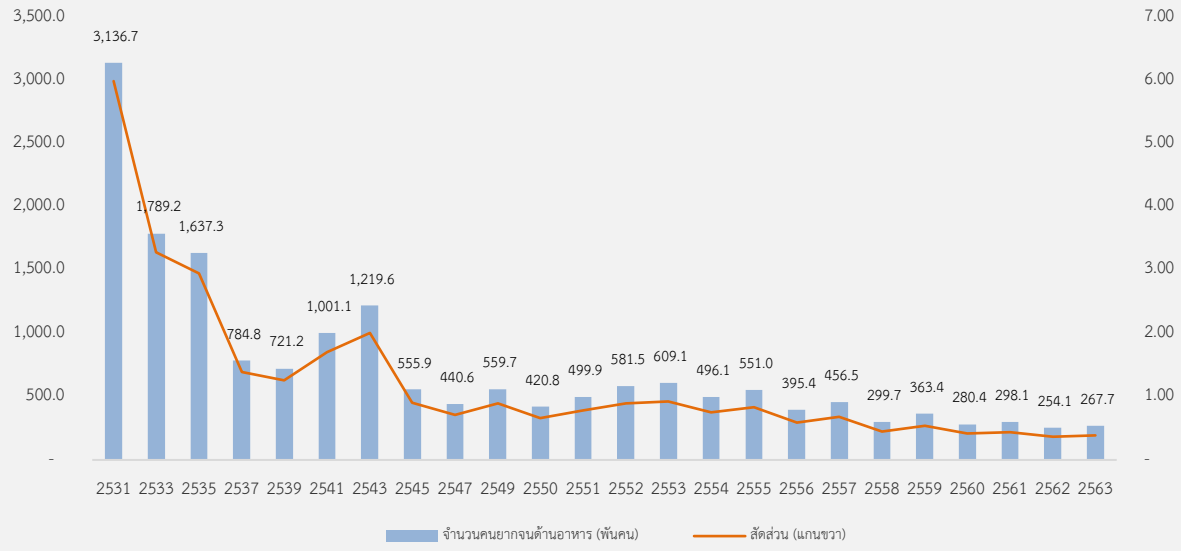
<u>ช่องว่างความยากจน</u> (Poverty gap ratio) หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายจ่ายของคนที่ตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจนเพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใดโดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากจะมีความยากลำบากมากกว่าผู้ที่มีรายจ่ายใกล้เส้นความยากจน

<u>ความรุนแรงของปัญหาความยากจน</u> (Severity of poverty) เป็นการวัดที่พิจารณาให้ความสำคัญกับกลุ่มคนจนที่มีปัญหาความยากจนรุนแรงหรือมีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากๆ เพื่อบ่งชี้ภาวการณ์กระจายรายจ่ายในกลุ่มคนจนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนโดยทำการถ่วงน้ำหนักมากให้กับค่าที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมาก ตัวชี้วัดนี้จะช่วยตรวจสอบติดตามความก้าวหน้าของสถานการณ์ของความยากจนที่สุด ซึ่งแม้จะมีจำนวนน้อย แต่เป็นกลุ่มที่จะหลุดพ้นจากความยากจนได้ยากที่สุด

ความรุนแรงของปัญหาความยากจน จากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร (Food Poverty Line)

การพิจารณาความรุนแรงของปัญหาความยากจน ยังสามารถใช้ผู้ที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคอาหารต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหารในการพิจารณาได้ด้วย โดยจะสะท้อนถึงความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ และชี้ให้เห็นว่าประชากรกลุ่มดังกล่าวมีการบริโภคในระดับต่ำกว่าการได้รับสารอาหารเพียงพอ หรืออาจเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีปัญหาด้านโภชนาการ ซึ่งในปี 2563 พบว่า มีประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหารมีจำนวนทั้งสิ้น 2.68 แสนคนในปี 2563 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 0.39 ต่อประชากรทั้งประเทศ ซึ่งเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 2.54 แสนคน หรือร้อยละ 0.37 ในปี 2562

จำนวนและสัดส่วนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจนด้านอาหาร ปี 2531-2563 (ร้อยคน)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.3 ความยากจนระดับภาคและเขตพื้นที่

ภูมิภาคที่มีปัญหาความยากจนรุนแรง ได้แก่ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ โดยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.60 ร้อยละ 11.50 และร้อยละ 6.83 ของประชากรแต่ละภาค ตามลำดับ ขณะที่เมื่อพิจารณาจากจำนวนคนจน พบว่า คนจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และ กทม. ตามลำดับ โดยสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นปัญหาด้านโครงสร้าง กล่าวคือ (1) จากปัญหาโครงสร้างการผลิต ซึ่งประชากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรและเป็นแรงงานนอกระบบ โดยผู้มีงานทำในภูมิภาคดังกล่าวเกินกว่าร้อยละ 40 ทำงานในภาคเกษตร[8] จึงทำให้มีรายได้ไม่แน่นอน ประกอบกับข้อมูลการสำรวจแรงงานนอกระบบในปี 2563 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสัดส่วนแรงงานนอกระบบถึงร้อยละ 74.79 ภาคเหนือร้อยละ 69.31 และภาคใต้ร้อยละ 56.19 ของประชากรในภาค ที่มีรายได้ไม่แน่นอนเช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาสถานการณ์ของครัวเรือนภาคเกษตร จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม (SES) จะพบว่า ครัวเรือนภาคเกษตรมีระดับรายได้ที่ต่ำกว่าครัวเรือนนอกภาคเกษตรมาตลอด[9] รวมทั้งยังเป็นครัวเรือนที่มีสภาพคล่องต่ำ เพราะรายได้เกินครึ่งไม่ได้เป็นตัวเงิน แต่อยู่ในรูป

---

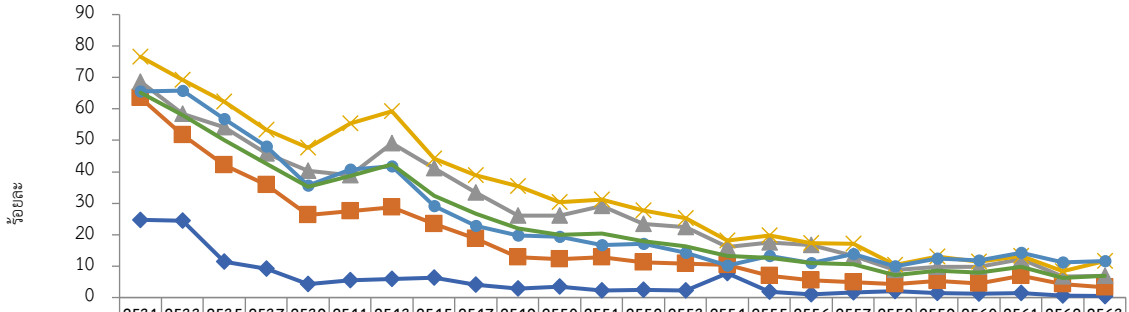
[8] ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 53 ภาคเหนือร้อยละ 44 และภาคใต้ร้อยละ 42 จากข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2563, สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

[9] นฎา วะสี, กฤษฎ์เลิศ สัมพันธารักษ์ (สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์), (2564), *โอกาส และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ*, PIER research Publication

ของการให้ที่อยู่อาศัยหรือจากผลผลิตที่ปลูก[10] ขณะเดียวกันในช่วงโควิด-19 รายได้ของครัวเรือนภาคเกษตรได้รับผลกระทบอย่างมากจากมาตรการควบคุมการระบาด สะท้อนจากผลสัมภาษณ์ครัวเรือนชาวนาตัวอย่างจำนวน 720 ครัวเรือนทั่วประเทศ ซึ่งพบว่า ร้อยละ 75 ของครัวเรือนมีแรงงานถูกเลิกจ้างหรือถูกลดเวลาทำงาน โดยมีสัดส่วนสูงในภาคเหนือและภาคใต้ (ร้อยละ 90) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 75) และแรงงานที่ถูกเลิกจ้างส่วนใหญ่อยู่ในภาคบริการ และย้ายกลับภูมิลำเนามาทำงานในภาคการเกษตร[11] สะท้อนให้เห็นว่า ภาคเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่รองรับวิกฤตของไทยมาโดยตลอด แต่ยังเป็นภาคเศรษฐกิจที่เปราะบาง เพราะมีรายได้ไม่แน่นอน และมีคนจนอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้นการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่ได้รับผลกระทบจาก โรคโควิด-19 อาจหมายถึงแรงงานที่มีงานทำอยู่ แต่รายได้ และคุณภาพชีวิตอาจลดลงกว่าเดิม รวมทั้งจะซ้ำเติมปัญหาความยากจนในภูมิภาคให้รุนแรงขึ้น และ (2) ปัญหาโครงสร้างประชากรที่เป็นสังคมสูงวัย ส่งผลให้วัยแรงงานเข้าสู่วัยสูงอายุ ทำให้บุคคลที่เคยสร้างรายได้ให้กับครัวเรือนปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้พึ่งพิง ทั้งนี้ หากพิจารณาประชากรผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป มีเพียงร้อยละ 35 เท่านั้นที่ยังประกอบอาชีพ และเมื่อพิจารณาสัดส่วนผู้สูงอายุในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีสัดส่วนคนจนสูง โดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรของภาคคิดเป็นประมาณร้อยละ 19.9 และ 16.9 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปัญหาความยากจนในภาคใต้ พบว่า มีปัญหารุนแรงขึ้นจากพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดน (ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) โดยปี 2563 คนจนใน 3 จังหวัดซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 48.8 ของคนยากจนในภาคใต้มีจำนวนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 23.5 ขณะที่จังหวัดที่เหลือในภาคใต้มีจำนวนคนจนลดลงร้อยละ 10.12

ภาพที่ 1.5 สัดส่วนคนจนจำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563



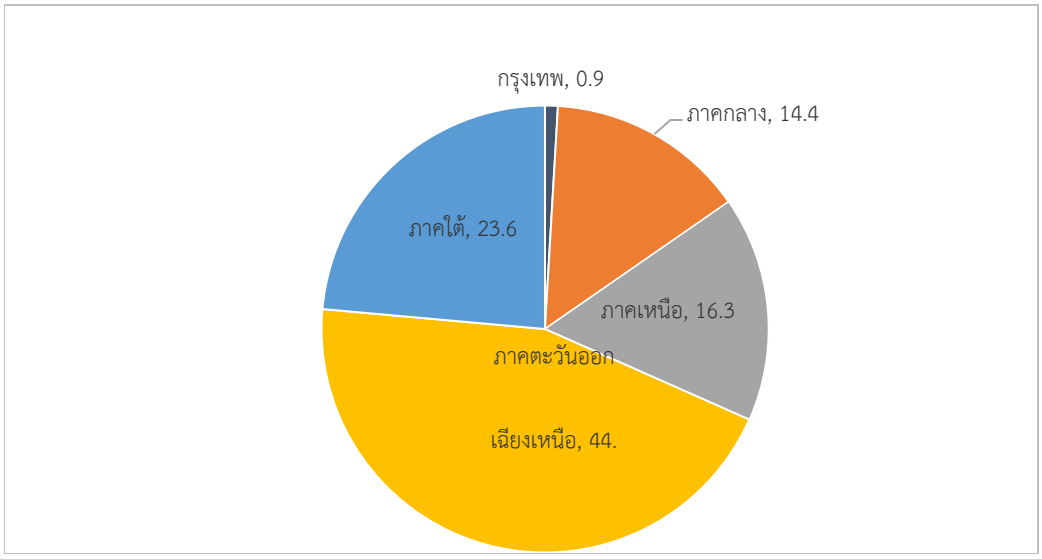
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
กรุงเทพมหานคร	24.7	24.4	11.3	9.18	4.21	5.45	5.86	6.35	4.07	2.88	3.51	2.33	2.36	2.25	7.74	1.91	1.06	1.64	2.01	1.36	1.12	1.41	0.59	0.49
กลาง	63.4	51.7	42.0	35.9	26.3	27.4	28.7	23.4	18.8	12.8	12.1	12.8	11.1	10.7	10.3	6.94	5.40	4.95	4.30	5.20	4.51	6.94	4.23	3.25
เหนือ	68.6	58.3	54.0	45.7	40.2	38.7	49.0	41.0	33.2	26.1	25.9	29.0	23.3	22.3	16.0	17.4	16.7	13.1	8.78	9.83	9.82	12.2	6.67	6.83
ตะวันออกเฉียงเหนือ	76.5	69.1	62.3	53.2	47.7	55.2	59.2	44.1	38.9	35.3	30.2	31.1	27.7	25.2	18.1	19.7	17.3	17.0	10.3	12.9	11.4	13.3	8.37	11.5
ใต้	65.4	65.8	56.8	48.0	35.6	40.7	41.7	29.2	22.8	19.8	19.3	16.7	17.0	14.2	10.1	13.3	10.9	13.7	9.92	12.3	11.8	14.2	11.2	11.6
ทั่วประเทศ	65.1	57.9	50.0	42.5	35.2	38.6	42.3	32.4	26.7	21.9	20.0	20.4	17.8	16.3	13.2	12.6	10.9	10.5	7.21	8.61	7.87	9.85	6.24	6.84

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

[10] Warn N. Lekfuangfu, Suphanit Piyapromdee, Ponpoje Porapakkarm and Nada Wasi, 2020, *Myths and Facts about Inequalities in Thailand,* BOT Symposium Publication 2020

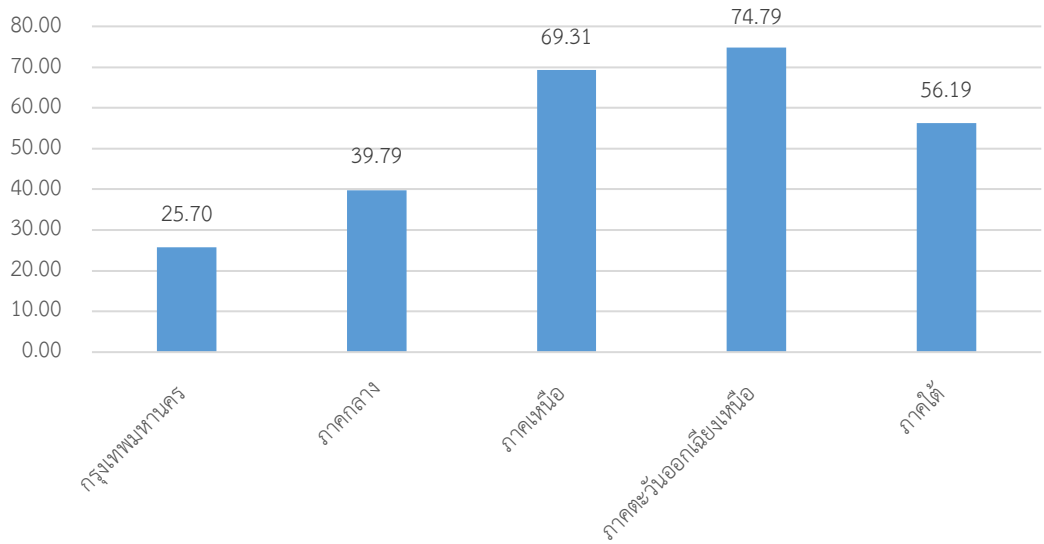
[11] โสมรัศมิ์ และคณะ (สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์), 2563, บทความเรื่อง *ครัวเรือนเกษตรไทยในวิกฤติโควิด-19*

ภาพที่ 1.6 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายภาค ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 1.7 ร้อยละแรงงานนอกระบบ จำแนกตามภาค ปี 2563

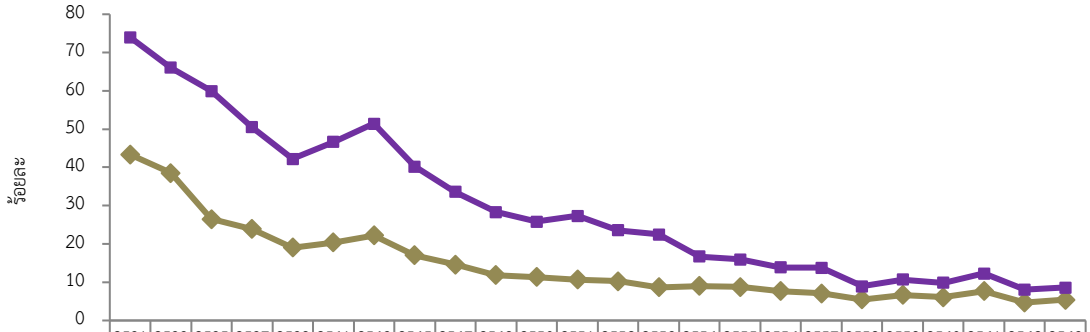


ที่มา : การสำรวจแรงงานนอกระบบ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาความยากจนรายพื้นที่ พบว่า สัดส่วนคนจนนอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนสูงกว่าในเขตเทศบาล โดยนอกเขตเทศบาลมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 8.55 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.07 ในปี 2562 ขณะที่ในเขตเทศบาลมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 5.44 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.69 ในปี 2562 โดยสาเหตุของความยากจนในพื้นที่นอกเขตเทศบาลมีลักษณะของปัญหาเช่นเดียวกับความยากจนในระดับภูมิภาค ซึ่งโครงสร้างอาชีพที่คนนอกเขตเทศบาลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รับจ้างทั่วไป และเป็นลูกจ้าง ทำให้รายได้มีความไม่แน่นอนและขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง อาทิ ราคาผลผลิต ภัยธรรมชาติ และสภาพอากาศ รวมทั้งยังขาดเข้า

การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่มีคุณภาพ ทั้งสถานพยาบาล การศึกษา และอื่น ๆ ยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตเทศบาลเป็นหลัก

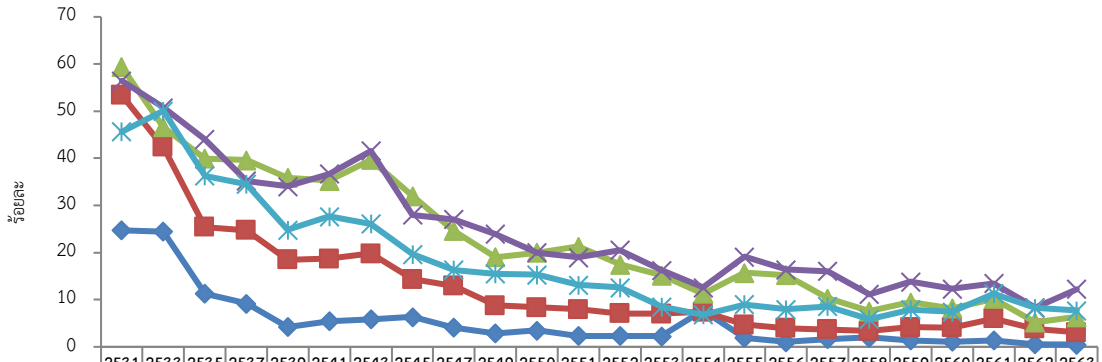
ภาพที่ 1.8 สัดส่วนคนจนจำแนกเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ปี 2531 - 2563



	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ในเขตเทศบาล	43.3	38.5	26.5	23.9	19.0	20.3	22.2	17.0	14.6	11.8	11.3	10.6	10.2	8.69	9.00	8.80	7.70	7.12	5.49	6.63	6.05	7.67	4.69	5.44
นอกเขตเทศบาล	73.9	66.0	59.9	50.5	42.2	46.6	51.4	40.2	33.6	28.3	25.8	27.3	23.5	22.4	16.7	15.9	13.8	13.7	8.91	10.6	9.82	12.2	8.07	8.55

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

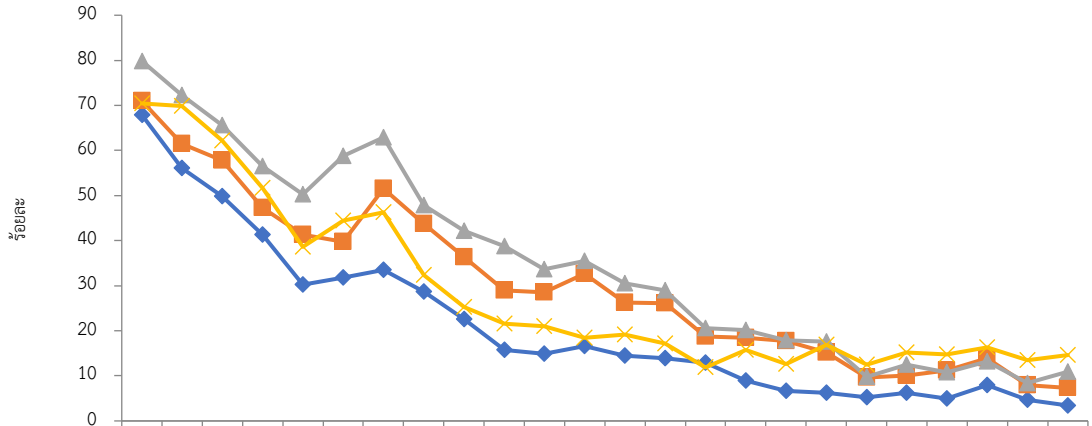
ภาพที่ 1.9 สัดส่วนคนจนในเขตเทศบาล (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563



	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
กรุงเทพมหานคร	24.7	24.4	11.3	9.18	4.21	5.45	5.86	6.35	4.07	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	0.59	0.49
กลาง	53.3	42.4	25.4	24.7	18.4	18.6	19.7	14.3	12.9	8.76	8.37	7.97	7.08	7.00	7.42	4.74	3.95	3.66	3.34	4.14	4.11	6.00	3.80	3.10
เหนือ	59.3	46.6	39.9	39.6	35.8	35.2	39.6	32.0	24.5	19.0	20.0	21.2	17.4	15.1	11.3	15.7	15.2	10.3	7.55	9.45	8.16	10.1	5.21	6.31
ตะวันออกเฉียงเหนือ	56.4	50.7	44.0	35.2	34.0	36.7	41.5	28.0	27.0	23.9	20.0	18.9	20.5	16.2	12.6	19.1	16.3	16.0	11.1	13.8	12.3	13.4	8.33	12.2
ใต้	45.6	50.0	36.3	34.5	24.8	27.6	26.0	19.6	16.3	15.4	15.3	13.1	12.6	8.53	6.83	9.02	7.98	8.58	5.86	7.91	7.42	11.3	8.22	7.66

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 1.10 สัดส่วนคนจนนอกเขตเทศบาล (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531 - 2563



	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
กลาง	67.8	56.0	49.8	41.2	30.1	31.8	33.4	28.6	22.5	15.7	14.9	16.5	14.4	13.9	12.9	8.92	6.72	6.17	5.25	6.27	4.91	7.94	4.71	3.43
เหนือ	70.9	61.4	57.7	47.3	41.3	39.6	51.5	43.7	36.2	28.9	28.5	32.6	26.3	26.1	18.7	18.4	17.7	15.1	9.67	10.1	11.1	13.9	7.97	7.33
ตะวันออกเฉียงเหนือ	79.8	72.3	65.5	56.5	50.2	58.8	62.8	47.8	42.1	38.8	33.6	35.5	30.4	28.9	20.5	20.1	17.8	17.5	9.80	12.4	10.8	13.1	8.41	10.9
ใต้	70.4	69.8	62.2	51.6	38.5	44.4	46.3	32.3	25.2	21.5	21.0	18.4	19.1	17.1	11.8	15.7	12.6	16.8	12.4	15.2	14.8	16.3	13.5	14.6

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

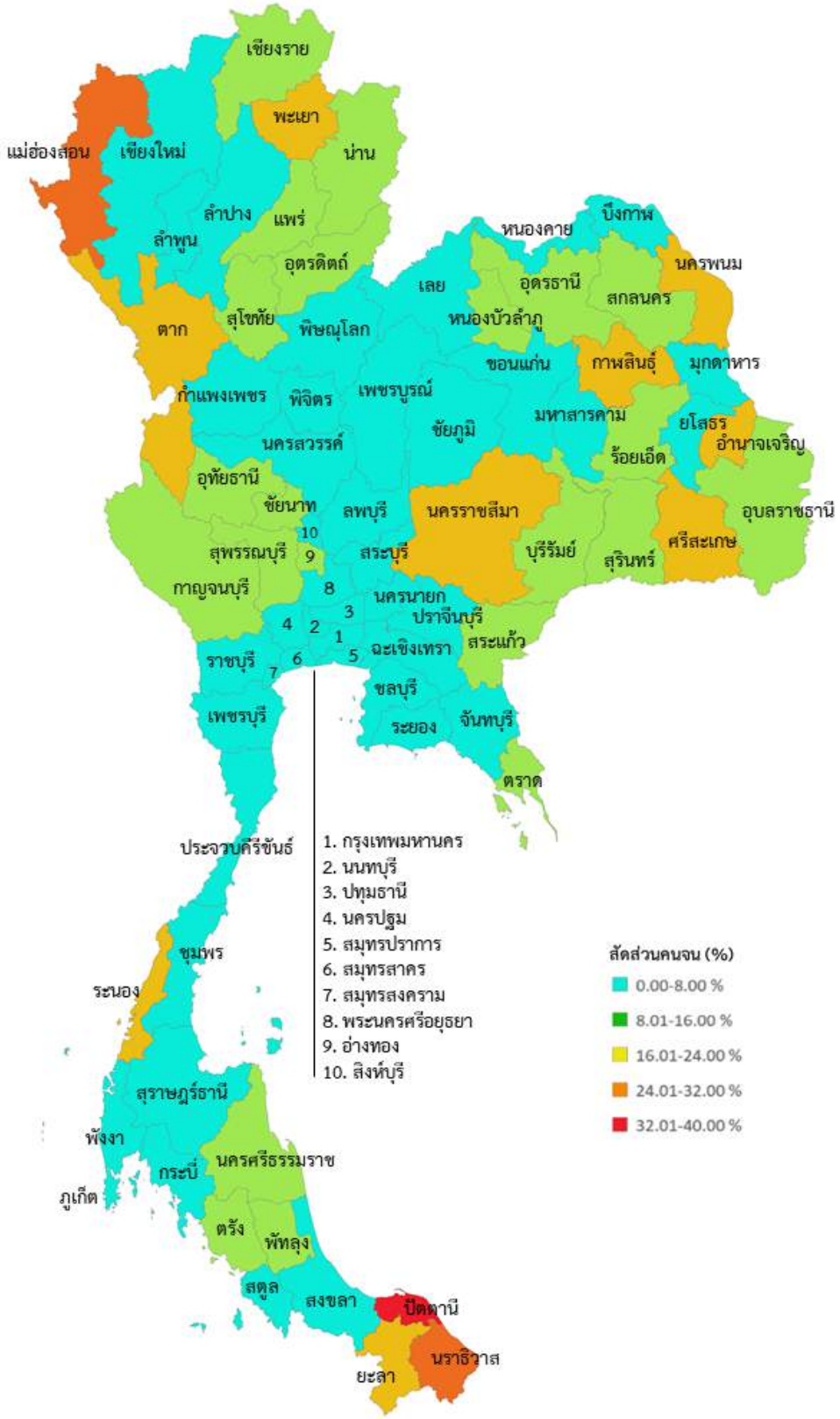
จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด 10 อันดับแรกในปี 2563 ได้แก่ ปัตตานี แม่ฮ่องสอน นราธิวาส กาฬสินธุ์ ระนอง นครราชสีมา นครพนม ตาก ยะลา ศรีสะเกษ ตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดปัตตานี มีสัดส่วนคนจนติดในอันดับสูงสุด 10 อันดับแรกตั้งแต่ปี 2547 ต่อเนื่องจนถึงปี 2563 (ระยะเวลา 17 ปี) โดยในปี 2563 มีสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น 1.5 เท่า หรือจากร้อยละ 29.72 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 43.96 **ขณะที่อีก 6 จังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรัง** ประกอบด้วย จังหวัดแม่ฮ่องสอน นราธิวาส กาฬสินธุ์ ตาก นครพนม และศรีสะเกษ โดยมีสัดส่วนคนจนอยู่ในลำดับสูงสุด 10 อันดับแรกเกือบทุกปี ในระหว่างปี 2543-2563 ทั้งนี้ จังหวัดดังกล่าวควรเป็นจังหวัดที่ต้องให้ความสำคัญและเร่งแก้ไขปัญหาความยากจนให้สอดคล้องตามบริบทของพื้นที่ เนื่องจากลักษณะของคนจนอาจไม่ได้มีเพียงรูปแบบเดียวและแตกต่างกันตามปัจจัยของพื้นที่ เช่น ปัญหาความขัดแย้ง โดยเฉพาะจังหวัดปัตตานีและนราธิวาส หรือปัญหาสภาพภูมิศาสตร์ อาทิ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงหรือเป็นภูเขา หรือกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลตามชายแดนต่าง ๆ เป็นต้น

ตารางที่ 1.2 จังหวัดยากจนเรื้อรัง

รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 1 ใน 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด ในปี 2563	ความถี่ในการติดลำดับในช่วงปี 2543-2562 หรือในรอบ 18 ปี (ปีหรือครั้ง)
แม่ฮ่องสอน	17
ปัตตานี นราธิวาส กาฬสินธุ์ ตาก	15
นครพนม	11
ศรีสะเกษ	8

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 1.11 แผนที่ความยากจน ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 1.3 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดหรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุดในช่วงปี 2543 - 2563

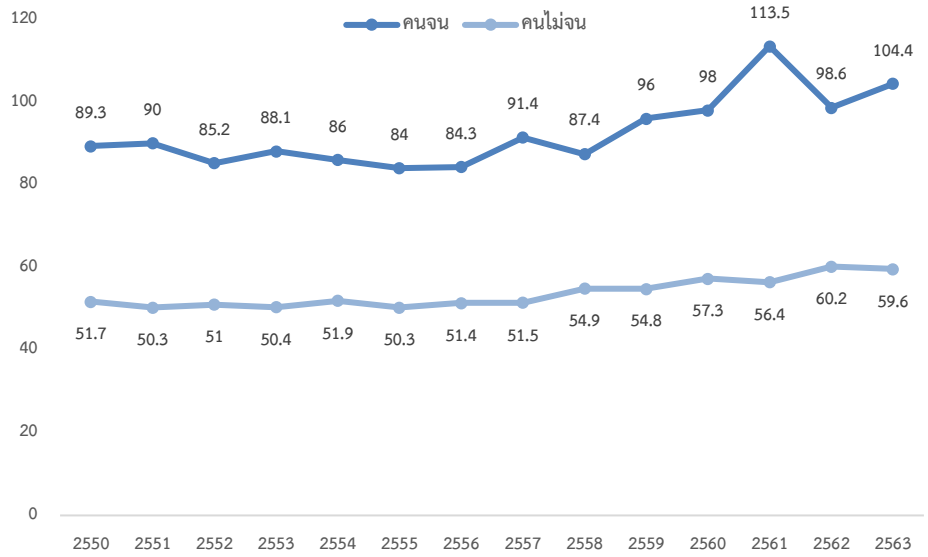
ปี พ.ศ.	ลำดับ 1	ลำดับ 2	ลำดับ 3	ลำดับ 4	ลำดับ 5	ลำดับ 6	ลำดับ 7	ลำดับ 8	ลำดับ 9	ลำดับ 10
2563	ปัตตานี (43.96)	แม่ฮ่องสอน (29.31)	นราธิวาส (24.65)	กาฬสินธุ์ (23.79)	ระนอง (21.32)	นครราชสีมา (21.20)	นครพนม (20.33)	ตาก (17.97)	ยะลา (17.49)	ศรีสะเกษ (16.72)
2562	ปัตตานี (29.72)	นราธิวาส (25.53)	แม่ฮ่องสอน (25.26)	ตาก (21.13)	กาฬสินธุ์ (20.21)	สระแก้ว (18.74)	พัทลุง (18.67)	ชัยนาท (17.89)	อ่างทอง (17.32)	ระนอง (16.43)
2561	แม่ฮ่องสอน (49.13)	ปัตตานี (39.27)	กาฬสินธุ์ (31.26)	นราธิวาส (30.10)	ตาก (28.97)	ชัยนาท (27.72)	สระแก้ว (26.68)	พัทลุง (24.93)	อำนาจเจริญ (23.55)	อ่างทอง (23.40)
2560	ปัตตานี (34.20)	นราธิวาส (34.17)	แม่ฮ่องสอน (33.33)	กาฬสินธุ์ (32.96)	นครพนม (27.78)	ตาก (27.18)	ชัยนาท (26.21)	บุรีรัมย์ (20.99)	สระแก้ว (19.03)	พัทลุง (18.67)
2559	แม่ฮ่องสอน (39.21)	นราธิวาส (37.30)	ปัตตานี (35.98)	กาฬสินธุ์ (31.99)	นครพนม (30.24)	ชัยนาท (28.34)	ตาก (27.54)	บุรีรัมย์ (24.32)	อำนาจเจริญ (24.00)	น่าน (22.73)
2558	ปัตตานี (34.91)	แม่ฮ่องสอน (32.19)	ตาก (24.48)	บุรีรัมย์ (23.34)	ยะลา (21.34)	น่าน (21.01)	ชัยนาท (19.64)	นราธิวาส (19.50)	กาฬสินธุ์ (17.78)	กาญจนบุรี (17.63)
2557	แม่ฮ่องสอน (46.08)	นราธิวาส (45.13)	กาฬสินธุ์ (42.67)	ปัตตานี (39.15)	บุรีรีมย์ (39.13)	ตาก (36.53)	ยะลา (32.83)	น่าน (28.80)	เชียงราย (26.83)	นครพนม (24.89)
2556	แม่ฮ่องสอน (65.16)	ปัตตานี (37.44)	นราธิวาส (35.31)	ตาก (34.00)	นครพนม (31.13)	กาฬสินธุ์ (31.03)	มุกดาหาร (29.26)	หนองบัวลำภู (27.38)	บุรีรัมย์ (25.35)	อุบลราชธานี (24.25)
2555	แม่ฮ่องสอน (63.17)	ปัตตานี (46.80)	นราธิวาส (42.73)	กาฬสินธุ์ (39.80)	ศรีสะเกษ (36.07)	ตาก (35.93)	นครพนม (35.28)	สกลนคร (34.25)	บุรีรัมย์ (31.61)	มุกดาหาร (30.80)
2554	แม่ฮ่องสอน (58.85)	ตาก (43.50)	ศรีสะเกษ (35.89)	บุรีรัมย์ (33.67)	ปัตตานี (33.39)	ยโสธร (32.45)	กาญจนบุรี (32.19)	นครพนม (32.11)	ราชบุรี (30.10)	กาฬสินธุ์ (28.55)
2553	แม่ฮ่องสอน (70.39)	ศรีสะเกษ (55.79)	ปัตตานี (54.26)	กาฬสินธุ์ (51.64)	นครพนม (46.41)	ตาก (45.87)	สระแก้ว (40.70)	นราธิวาส (35.24)	บุรีรัมย์ (32.82)	อุตรดิตถ์ (30.69)
2552	แม่ฮ่องสอน (74.39)	ศรีสะเกษ (58.73)	นราธิวาส (54.94)	กาฬสินธุ์ (51.18)	ปัตตานี (49.65)	บุรีรัมย์ (47.18)	สระแก้ว (41.73)	ยะลา (38.66)	ตาก (37.61)	นครพนม (37.06)
2551	แม่ฮ่องสอน (70.39)	กาฬสินธุ์ (57.00)	ศรีสะเกษ (54.87)	ปัตตานี (51.07)	สระแก้ว (46.25)	บุรีรัมย์ (42.84)	นครพนม (40.82)	นราธิวาส (40.13)	ตาก (39.70)	ชัยภูมิ (39.63)
2550	แม่ฮ่องสอน (74.40)	นราธิวาส (53.40)	ศรีสะเกษ (48.93)	สระแก้ว (48.22)	บุรีรัมย์ (47.29)	ปัตตานี (44.99)	สุโขทัย (41.53)	กาฬสินธุ์ (40.23)	ชัยภูมิ (39.74)	ตาก (37.08)
2549	แม่ฮ่องสอน (69.55)	นราธิวาส (66.20)	สระแก้ว (56.26)	บุรีรัมย์ (54.53)	อุบลราชธานี (49.29)	ปัตตานี (43.38)	ศรีสะเกษ (43.19)	ชัยภูมิ (42.39)	กาฬสินธุ์ (40.79)	นครพนม (36.73)
2547	สระแก้ว (68.80)	แม่ฮ่องสอน (59.47)	หนองบัวลำภู (53.92)	ตาก (51.67)	ชัยภูมิ (51.62)	สุรินทร์ (51.44)	ปัตตานี (49.36)	บุรีรัมย์ (49.26)	สกลนคร (48.04)	กาฬสินธุ์ (47.74)
2545	สระแก้ว (69.72)	นราธิวาส (67.61)	อุทัยธานี (63.06)	หนองบัวลำภู (62.75)	ตาก (62.67)	ศรีสะเกษ (62.54)	สุรินทร์ (60.48)	เพชรบูรณ์ (57.54)	แม่ฮ่องสอน (56.74)	ลำปาง (56.55)
2543	อุดรธานี (81.58)	หนองบัวลำภู (76.50)	สุรินทร์ (73.75)	นราธิวาส (73.30)	แม่ฮ่องสอน (72.83)	ยโสธร (70.22)	สระแก้ว (69.50)	เพชรบูรณ์ (69.00)	สุพรรณบุรี (68.92)	นครพนม (67.08)

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.4 ลักษณะทางประชากรของครัวเรือนยากจน และคนยากจน

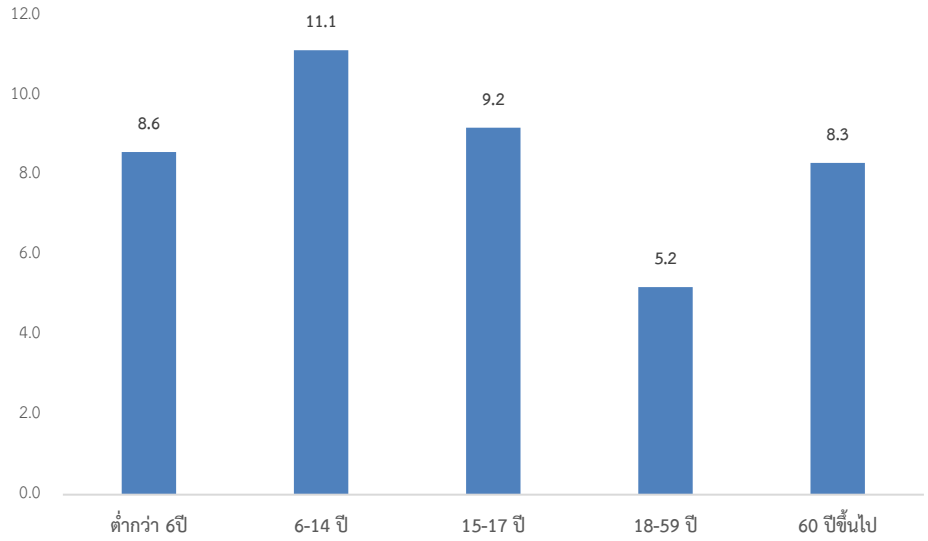
คนจนมีอัตราการพึ่งพิงสูงขึ้น อัตราการพึ่งพิงของคนจนมีแนวโน้มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2559 สอดคล้องกับสถานการณ์สังคมสูงวัยของประเทศ โดยอัตราการพึ่งพิงของคนจนในปี 2563 อยู่ที่ 104.4 สูงเกือบเป็นสองเท่าของอัตราการพึ่งพิงคนไม่จนที่ 59.6 ซึ่งหมายถึง วัยแรงงานในครัวเรือนยากจนจะต้องรับภาระในการดูแลกลุ่มเด็กและผู้สูงอายุในครัวเรือนสูงกว่ากลุ่มคนที่ไม่จน นอกจากนี้ยังพบด้วยว่า เด็กและผู้สูงอายุมีปัญหาความยากจนมากกว่าวัยแรงงาน โดยกลุ่มเด็กที่อายุ 6 – 14 ปี มีระดับปัญหาความยากจนสูงที่สุดในทุกช่วงวัยที่ร้อยละ 11.1

ภาพที่ 1.12 อัตราการพึ่งพิง



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

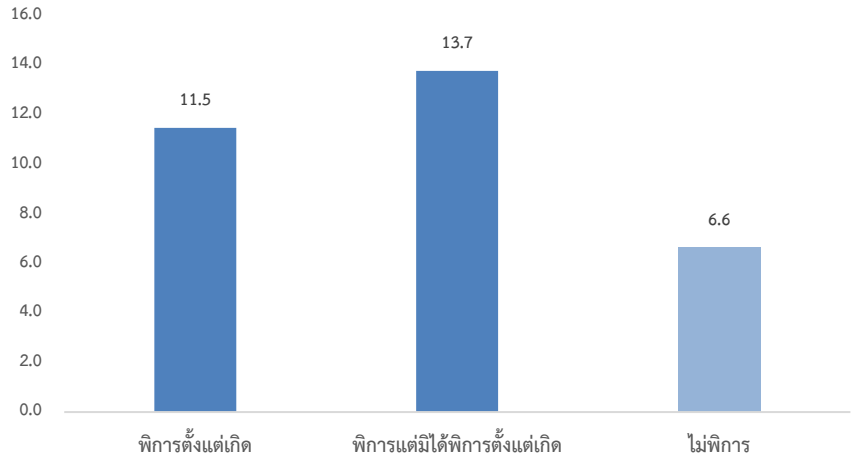
ภาพที่ 1.13 สัดส่วนคนจนจำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

สำหรับสถานการณ์ความยากจนในกลุ่มเปราะบาง (กลุ่มผู้ที่มีความพิการทั้งความพิการทางสมองและพิการทางร่างกาย) พบว่า ผู้ที่มีความพิการมีสัดส่วนที่เป็นคนจนสูงกว่าผู้ที่ไม่มีความพิการ โดยผู้พิการตั้งแต่กำเนิด มีสัดส่วนเป็นคนจน ร้อยละ 11.5 ส่วนผู้ที่พิการแต่มิได้มีความพิการตั้งแต่กำเนิด มีสัดส่วนเป็นคนจนสูงที่สุด ร้อยละ 13.7 กลุ่มผู้พิการและเป็นคนจนมีความเปราะบางสูงกว่าคนจนกลุ่มอื่นเนื่องจากความลำบากทางร่างกายแล้วยังมีความลำบากในการความเป็นอยู่ ทำให้ต้องการการช่วยเหลือพิเศษมากกว่าคนยากจนทั่วไป

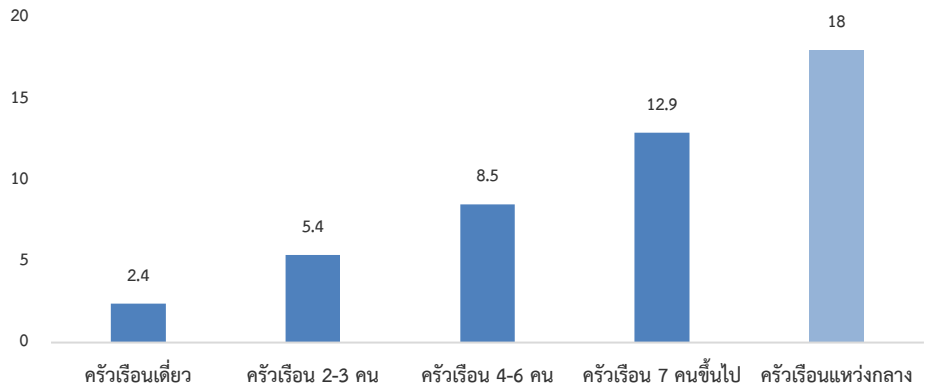
ภาพที่ 1.14 สัดส่วนคนจนจำแนกตามความพิการ ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ลักษณะของคนจนเมื่อพิจารณาจาก ขนาดของครัวเรือน พบว่า สัดส่วนคนจนในทุกขนาดครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้นจากปี 2562 ยกเว้นครัวเรือนเดี่ยว ที่เป็นขนาดครัวเรือนที่มีสัดส่วนคนจนต่ำที่สุดมีสัดส่วนคนจนลดลงเล็กน้อยจากปีก่อน โดยครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีปัญหาความยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก กล่าวคือ ครัวเรือนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า 7 คน มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดถึง 12.9 ขณะที่ครัวเรือน 2-3 คน มีสัดส่วนคนจนเพียงร้อยละ 5.4 ทั้งนี้ สำหรับครัวเรือนแหว่งกลาง (ผู้สูงอายุอาศัยอยู่กับเด็ก) มีสัดส่วนคนจนสูงถึงร้อยละ 18.0 หรือกล่าวคือ ประมาณ 1 ใน 5 ของครัวเรือนแหว่งกลาง จะเป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีความยากจน เนื่องจากการอยู่อาศัยดังกล่าวขาดวัยแรงงานที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญของครัวเรือน

ภาพที่ 1.15 สัดส่วนคนจนจำแนกตามขนาดครัวเรือน ปี 2563



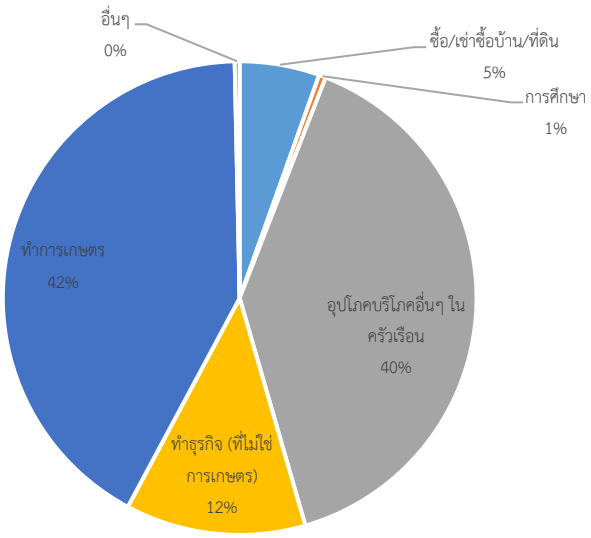
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.5 สภาพเศรษฐกิจของคนจน

เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายของครัวเรือนยากจนในปี 2563 พบว่า ครัวเรือนยากจนมีค่าใช้จ่ายรวมทั้งสิ้น[12] เฉลี่ยต่อเดือนอยู่ที่ 9,183 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน และมีค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้สินเฉลี่ย 1,275 บาทต่อเดือน รวมเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมด 10,458 บาทต่อเดือน เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่มีรายจ่ายรวม 9,679 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค 8,382 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน และค่าใช้จ่ายเพื่อการชำระหนี้ 1,297 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้สิน ตามวัตถุประสงค์ของการก่อหนี้ของครัวเรือน พบว่า หนี้สินส่วนใหญ่เป็นการจ่ายชำระจากการกู้ยืมเพื่อทำการเกษตรร้อยละ 42 รองลงมาเป็นการกู้ยืมเพื่ออุปโภคบริโภคในครัวเรือนร้อยละ 40 สะท้อนให้เห็นว่าเกษตรกรยากจนของประเทศไทยต้องกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ นอกจากนี้ หนี้สินเพื่อการอุปโภคบริโภคยังสะท้อนให้เห็นว่าคนจนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค จึงต้องกู้ยืมเพื่ออุปโภคบริโภคในครัวเรือนในสัดส่วนที่สูง และหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการชำระหนี้ของครัวเรือนได้

ภาพที่ 1.16 รายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ของครัวเรือนที่ยากจน จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการก่อหนี้



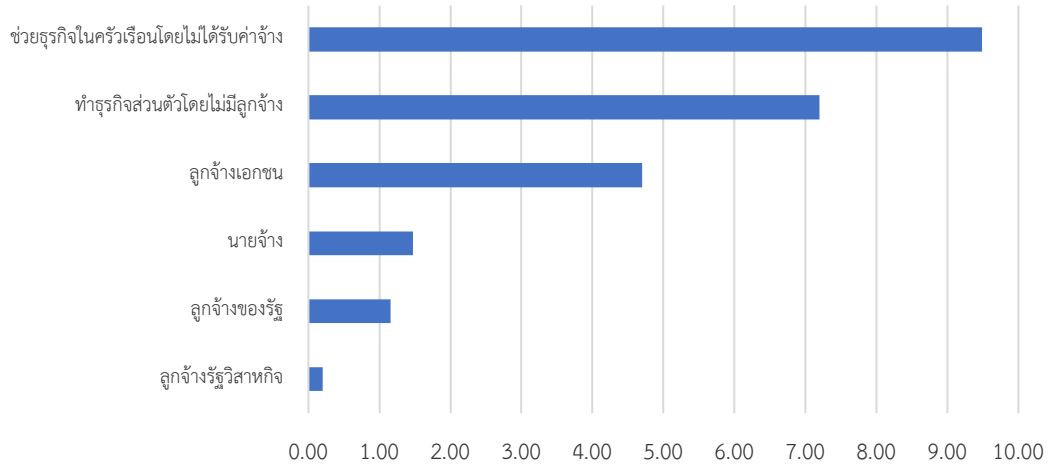
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

[12] ค่าใช้จ่ายทั้งหมด ประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค ค่าอาหารและเครื่องดื่ม และค่ายาสูบ

1.6 การทำงานของคนจน

เมื่อพิจารณาลักษณะการทำงานของคนจน พบว่า คนจนมีงานทำทั้งสิ้น 2.41 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.83 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานในกลุ่มประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างและลูกจ้างเอกชน ที่ร้อยละ 42.55 และ 31.96 ตามลำดับ ทั้งนี้ การที่คนจนส่วนใหญ่ทำงานในกลุ่มช่วยธุรกิจในครัวเรือนและทำธุรกิจส่วนตัวขนาดเล็กโดยไม่มีลูกจ้างเป็นแรงงาน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่มีสวัสดิการแรงงานรองรับ ชี้ว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิด อาทิ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 คนกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ อีกทั้งมีความเสี่ยงทางด้านรายได้ที่ไม่แน่นอนและยังขาดหลักประกันหากเจ็บป่วยจากการทำงานด้วย ดังนั้น การส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมมาตรา 40 จะช่วยประกันความเสี่ยงดังกล่าวและทำให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

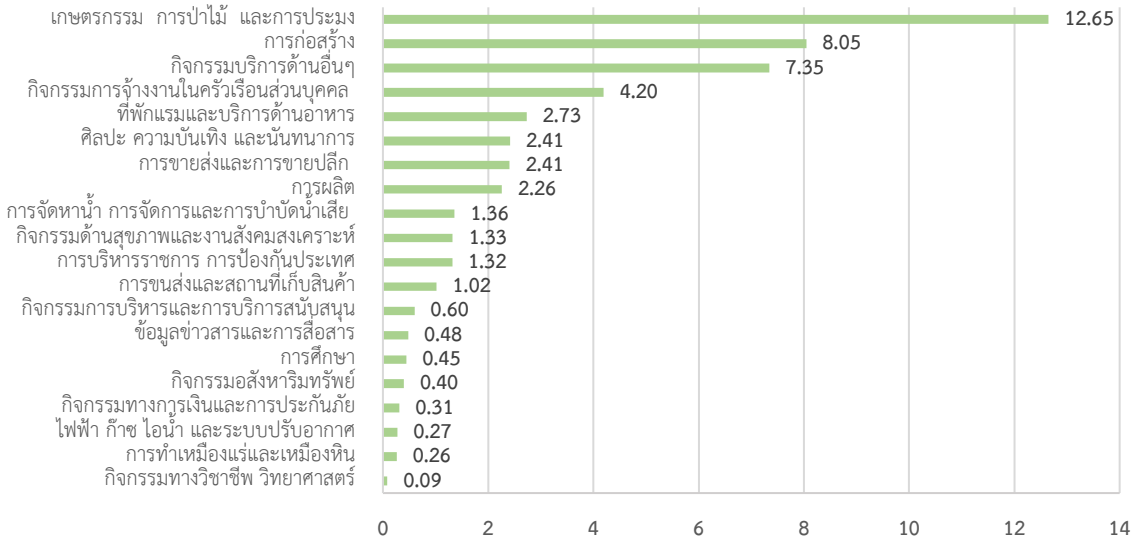
ภาพที่ 1.17 สัดส่วนคนจนจำแนกตามสถานภาพการทำงาน ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาผู้มีงานทำยากจนที่จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ พบว่า สาขาเกษตรกรรม การป่าไม้และการประมง มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดที่ร้อยละ 12.65 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่ร้อยละ 11.33 รองลงมาเป็นสาขาก่อสร้างและกิจกรรมบริการอื่น ๆ อยู่ที่ร้อยละ 8.05 และ 7.35 ตามลำดับ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่อยู่ที่ร้อยละ 7.77 และ 6.40 ตามลำดับ โดยสัดส่วนคนจนในสาขาเกษตรกรรมยังคงเป็นสาขาอาชีพที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดต่อเนื่องยาวนานและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้แรงงานที่ถูกเลิกจ้างสาขาการบริการและสาขาอื่น ๆ กลับสู่ภูมิลำเนาเพิ่มมากขึ้นโดยบางส่วนกลับไปประกอบอาชีพในสาขาเกษตรกรรม ทำให้สัดส่วนคนจนในสาขานี้เพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

ภาพที่ 1.18 สัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจน จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ ปี 2563

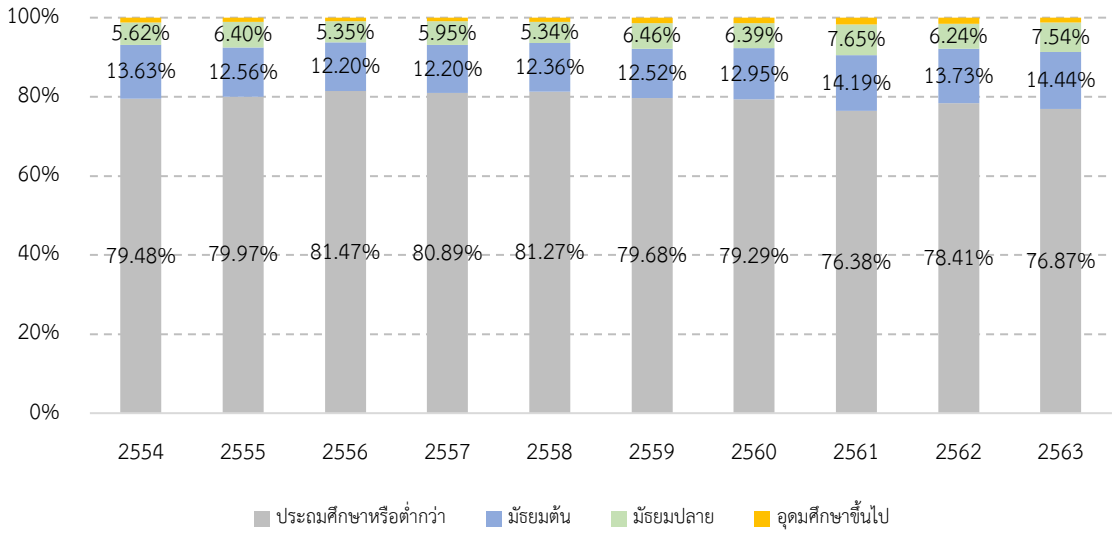


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.7 คนจนกับการศึกษา

คนจนส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยในปี 2563 ร้อยละ 76.87 ของคนจนอายุ 6 ปีขึ้นไป มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ขณะที่คนจนที่มีระดับการศึกษามัธยมต้นและมัธยมปลาย มีสัดส่วนร้อยละ 14.44 และร้อยละ 7.54 จากจำนวนคนจนทั้งหมด ตามลำดับ

ภาพที่ 1.19 โครงสร้างของคนจนตามระดับการศึกษา (อายุมากกว่า 6 ปีขึ้นไป) ปี 2554 – 2563

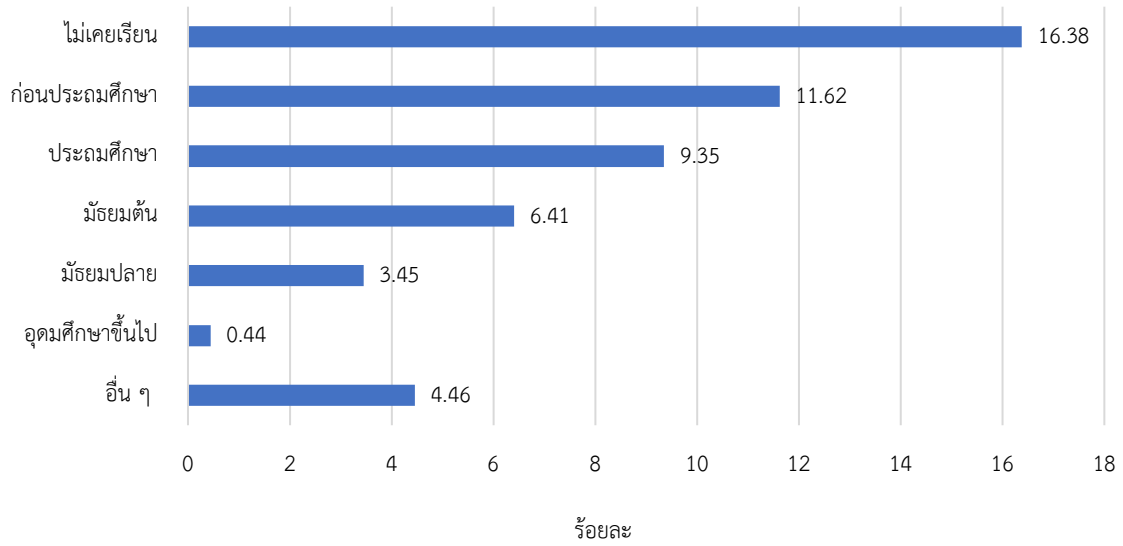


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

คนมีระดับการศึกษาที่ต่ำจะมีโอกาสเป็นคนจนสูง โดยเมื่อพิจารณาสัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมดที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป จำแนกตามระดับการศึกษาต่าง ๆ เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าการศึกษาระดับใดมีปัญหา

ความยากจนมากที่สุด ในปี 2563 พบว่าในกลุ่มระดับการศึกษาต่ำ (ไม่เคยเรียน และ ประถมศึกษา) จะมีสัดส่วนคนจนสูงขึ้นเมื่อเทียบกับการศึกษาสูง (มัธยมศึกษาตอนปลาย และ อุดมศึกษาขึ้นไป) โดยประชากรที่ไม่เคยเรียนหนังสือเลย มีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 16.38 รองลงมาเป็นกลุ่มที่มีการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา ร้อยละ 11.62 และระดับประถมศึกษา ร้อยละ 9.35 ในขณะที่ในกลุ่มผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าอุดมศึกษา มีสัดส่วนคนจนต่ำกว่าร้อยละ 1 ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนี้สนับสนุนแนวคิดว่าการส่งเสริมให้คนจนเข้าถึงโอกาสด้านการศึกษา เป็นแนวทางสำคัญในการขจัดความยากจนของประเทศ

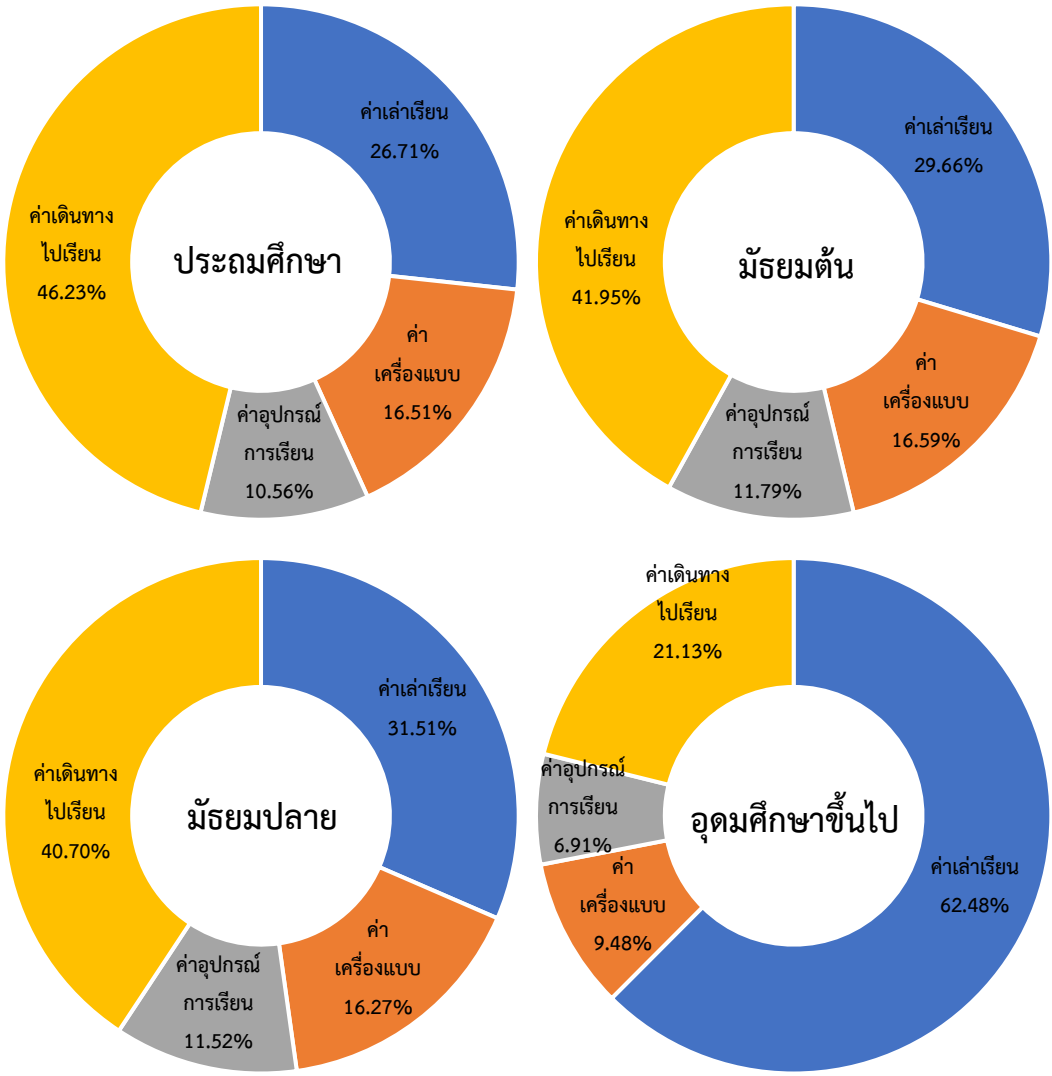
ภาพที่ 1.20 สัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมด (อายุมากกว่า 6 ปีขึ้นไป) จำแนกประชากรตามระดับการศึกษา ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยด้านการศึกษาแต่ละประเภทเฉพาะในกลุ่มเด็กยากจน พบว่า แม้จะมีนโยบายในการจัดการศึกษาฟรีจนถึงระดับมัธยมปลาย แต่ยังคงมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับด้านการศึกษาอยู่จำนวนมาก เด็กยากจนที่เรียนในระดับประถมศึกษามีค่าใช้จ่ายรวม 4,744 บาท มัธยมต้น 6,014 บาท มัธยมศึกษาตอนปลาย 7,607 บาท โดยเป็นสัดส่วนค่าจ่ายด้านการเดินทางไปเรียนสูงที่สุดกว่าร้อยละ 40 ขึ้นไปของรายจ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด รองลงมาได้แก่ ค่าเล่าเรียน ค่าเครื่องแบบ และค่าอุปกรณ์การเรียนตามลำดับ สะท้อนว่ากลุ่มครัวเรือนยากจนที่มีเด็กจำเป็นต้องรับภาระด้านการเดินทางสูงที่สุด จากการที่ครัวเรือนยากจนจำนวนมากอยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกล โดยในปี 2563 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาได้สนับสนุนทุนเสมอภาคโดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้แก่นักเรียนในครัวเรือนที่ยากจนพิเศษครอบคลุมเด็กอนุบาลถึงระดับมัธยมต้นจำนวน 1.17 ล้านคน คนละ 3,000 บาทต่อปี นอกจากนี้ สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาขึ้นไป พบว่าสัดส่วนคนจนที่เข้าถึงระดับอุดมศึกษามีน้อย เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเรียนค่อนข้างสูงโดยเฉลี่ยประมาณ 15,015 บาท โดยเมื่อพิจารณาประเภทค่าใช้จ่าย พบว่า ค่าเล่าเรียนคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 62.48 ของค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าค่าเล่าเรียนหรือค่าเทอมที่สูงมากขึ้นในระดับอุดมศึกษาเป็นอุปสรรคสำคัญที่กีดกันการเข้าถึงระบบการศึกษาขั้นสูงของครัวเรือนยากจนได้

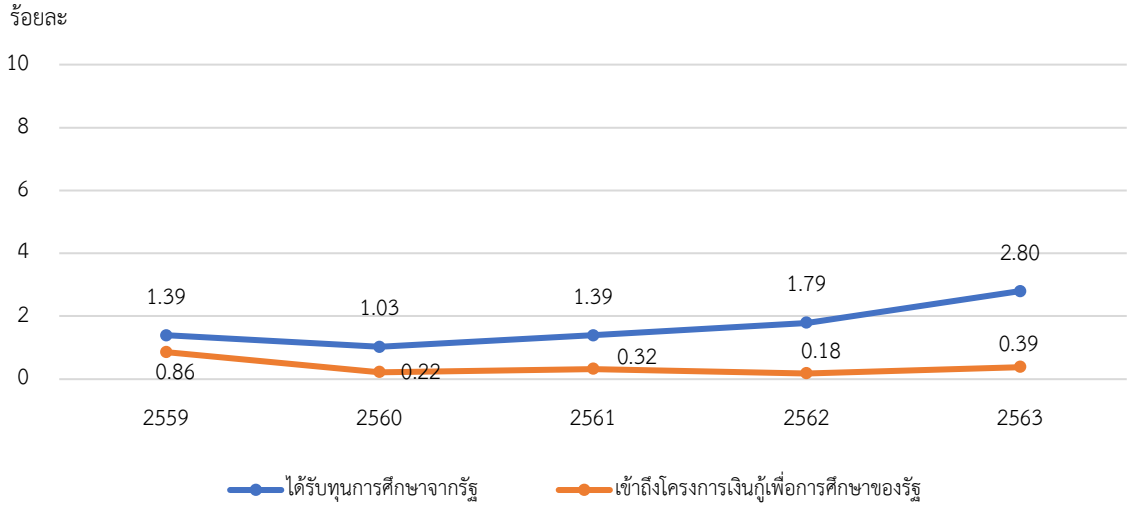
ภาพที่ 1.21 สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาแต่ละประเภทของเด็กยากจน จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในการเข้าถึงการศึกษาในระดับที่สูงกว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับคนจนเป็นไปได้ยาก เนื่องจากอุปสรรคเรื่องค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาที่สูง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาสัดส่วนการเข้าถึงทุนการศึกษาจากภาครัฐ และเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษา พบว่าสัดส่วนเด็กยากจนที่กำลังเรียนหนังสือที่ได้รับทุนการศึกษาจากภาครัฐ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำ กล่าวคือ ในปี 2563 มีเด็กยากจนที่ได้รับทุนการศึกษาเพียงร้อยละ 2.80 เช่นเดียวกับสัดส่วนเด็กยากจนที่เข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษา ที่ยังคงอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.39 ของเด็กยากจนที่กำลังเรียนหนังสือทั้งหมด

ภาพที่ 1.22 สัดส่วนเด็กยากจนที่กำลังเรียนหนังสือและได้รับทุนการศึกษาจากรัฐหรือเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษา ปี 2559 - 2563

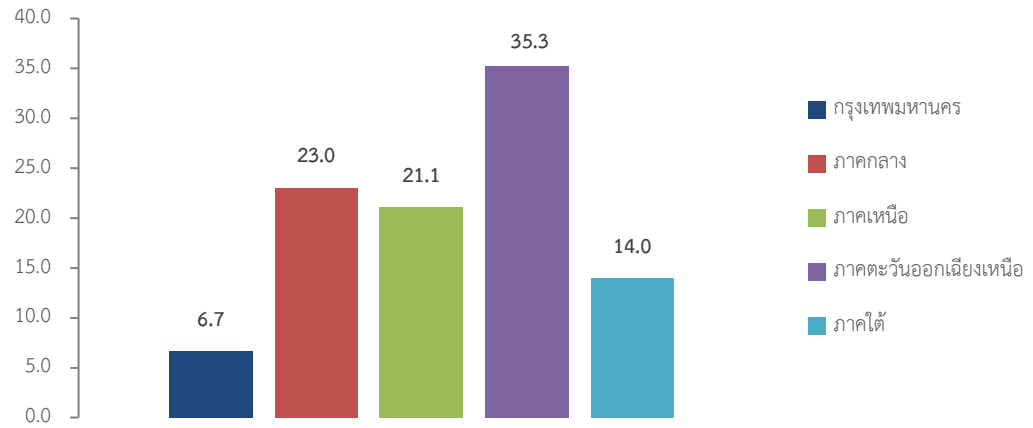


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.8 คนจนกับการเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ

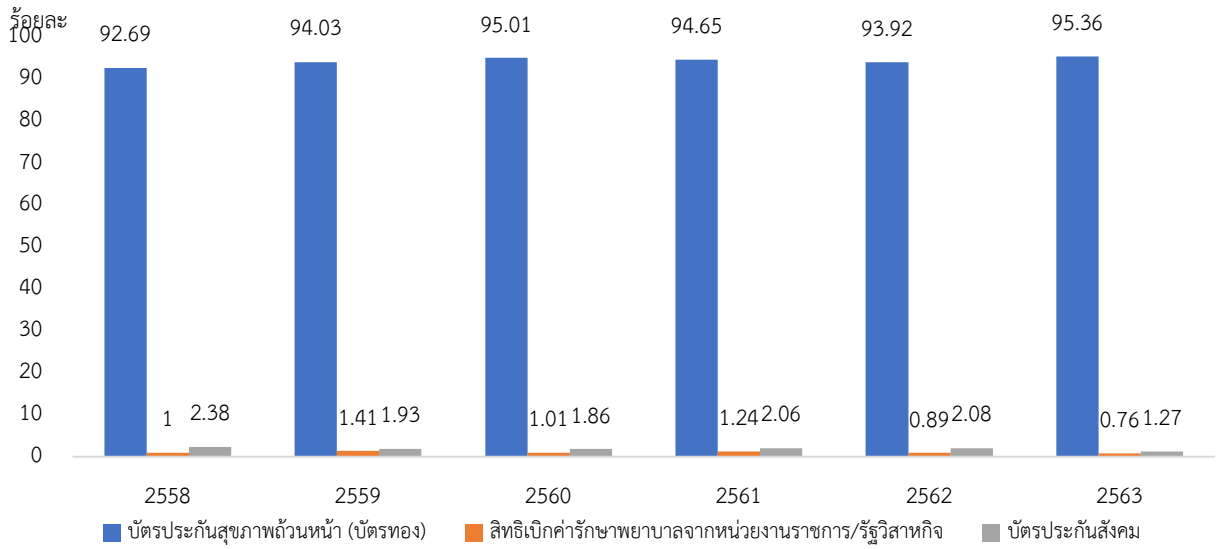
คนยากจนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงสวัสดิการการรักษาพยาบาลได้ โดยเมื่อพิจารณาสัดส่วนคนจนที่มีสิทธิในการเบิกค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาล ไม่ว่าจะด้วยสิทธิ์อะไรก็ตามอย่างใดอย่างหนึ่ง ในปี 2563 มีสัดส่วนที่ได้รับสิทธิ์ครอบคลุมถึงร้อยละ 97.70 โดยประเภทของสิทธิที่คนยากจนเข้าถึงได้มากที่สุดคือ สิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) มีสัดส่วนคนยากจนที่เข้าถึงได้มากถึงร้อยละ 95.36 จากจำนวนคนจนทั้งหมด ในขณะที่การเข้าถึงสิทธิค่ารักษาพยาบาลประเภทอื่น ๆ ได้แก่ สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจ ประกันสังคม ประกันสุขภาพเอกชน หรือสวัสดิการจากนายจ้าง พบว่ามีสัดส่วนคนยากจนที่เข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้น้อยมาก โดยเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 2 ซึ่งแม้ว่าคนจนจะสามารถเข้าถึงสิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ได้ครอบคลุม แต่อาจจะได้รับความคุ้มครอง จำนวนการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล และคุณภาพของการรักษาที่ไม่เท่าเทียมกับสิทธิสวัสดิการการรักษาพยาบาลประเภทอื่น ๆ ได้

ภาพที่ 1.23 สัดส่วนคนจนที่มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลอย่างใดอย่างหนึ่ง ปี 2558-2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 1.24 สัดส่วนคนจนที่เข้าถึงสวัสดิการการรักษาพยาบาลประเภทต่าง ๆ ปี 2558-2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

คนยากจนได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากร้อยละ 22.80 ในปี 2561 เป็น 46.05 ในปี 2562 และร้อยละ 51.10 ในปี 2563 อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มคนจนกว่าร้อยละ 48.90 ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องเร่งค้นหากลุ่มคนจนเป้าหมายที่ยังเหลืออยู่นี้ให้สามารถเข้าถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐได้ครอบคลุมมากที่สุด ทั้งนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งที่คนยากจนยังไม่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นเพราะผู้ได้รับบัตรสวัสดิการในปัจจุบันเป็นผู้ที่ลงทะเบียนตั้งแต่ปี 2561 และจนถึงปัจจุบันยังไม่มีการปรับปรุงข้อมูลดังกล่าว

ตารางที่ 1.4 สัดส่วนผู้ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ปี 2561-2563

	ปี 2561		ปี 2562		ปี 2563	
	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อผู้ได้รับบัตรทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อประชากรแต่ละกลุ่ม (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อผู้ได้รับบัตรทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อประชากรแต่ละกลุ่ม (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อผู้ได้รับบัตรทั้งหมด (%)	สัดส่วนผู้ได้รับบัตรต่อประชากรแต่ละกลุ่ม (%)
คนไม่จน	84.47	13.55	88.97	21.91	87.38	22.86
คนจน	15.53	22.80	11.03	46.05	12.62	51.10
รวม	**100.00**	**14.46**	**100.00**	**23.26**	**100.00**	**24.57**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาการได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของผู้สูงอายุที่ยากจน พบว่า ผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุคิดเป็นสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 87 ตั้งแต่ปี 2558 โดยในปี 2563 มีผู้สูงอายุยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 1.18 ล้านคน จากผู้สูงอายุยากจนทั้งหมด 1.31 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 90.39

ตารางที่ 1.5 เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ

หน่วย : คน	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ผู้สูงอายุยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพ	977,257	1,362,882	1,216,114	1,397,147	989,199	1,184,085
ผู้สูงอายุยากจนทั้งหมด	1,086,012	1,489,429	1,325,303	1,540,844	1,131,043	1,309,966
สัดส่วน (%)	**90.00**	**91.50**	**91.80**	**90.70**	**87.46**	**90.39**

ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

คนจนที่พิการ ในปี 2563 มีจำนวนทั้งสิ้น 3.06 แสนคน เป็นผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการจำนวน 2.36 แสนคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 76.92 โดย**สัดส่วนคนจนที่พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการที่ผ่านมามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น** แม้จะลดลงเล็กน้อยในปี 2562

ตารางที่ 1.6 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเงินสงเคราะห์

หน่วย : คน	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ผู้พิการที่ยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ	180,922	249,988	234,096	304,743	193,006	235,684
ผู้พิการที่ยากจนทั้งหมด	262,409	366,486	317,036	402,624	263,946	306,409
สัดส่วน (%)	**68.90**	**68.20**	**73.80**	**75.70**	**73.12**	**76.92**

ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

1.9 คุณภาพชีวิตของคนจน

ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่มีที่อยู่อาศัยและที่ดินเป็นของตนเอง โดยในปี 2563 ครัวเรือนร้อยละ 84.95 หรือจำนวน 1.19 ล้านครัวเรือน มีที่อยู่อาศัยและที่ดินเป็นของตนเอง รองลงมาคือเช่าที่อยู่อาศัย จำนวน 7.5 หมื่นครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 5.32 และเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยบนพื้นที่สาธารณะอีกจำนวน 4.6 หมื่นครัวเรือน หรือร้อยละ 3.29 นอกจากนี้ ยังพบว่ายังมีครัวเรือนยากจน อยู่อาศัยโดยไม่ได้เป็นเจ้าของ หรือไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง อีกจำนวน 4.6 หมื่นครัวเรือน หรือร้อยละ 3.29

ครัวเรือนยากจนเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดเพิ่มขึ้น โดยในปี 2563 ครัวเรือนยากจนเข้าถึงน้ำดื่มสะอาด (น้ำจากขวด น้ำประปาภายในบ้าน น้ำที่ผ่านกระบวนการต้มหรือกรอง) อยู่ที่ร้อยละ 75.35 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.29 ในปี 2562 และ 69.85 ในปี 2561 อย่างไรก็ตาม ยังมีครัวเรือนยากจนอีกร้อยละ 24.65 ที่ยังเข้าไม่ถึงน้ำดื่มสะอาด ซึ่งภาครัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการกระจายการเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดอย่างทั่วถึง เนื่องจากเป็นสิทธิของประชาชนที่พึงได้รับจากรัฐ ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 72 (4) รัฐพึงจัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชนฯ และเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่มีเป้าประสงค์ให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัยและมีราคาที่หาซื้อได้ ภายในปี 2573

ตารางที่ 1.7 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย และเขตพื้นที่ ปี 2563 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน)

	ครัวเรือนไม่ยากจน			ครัวเรือนยากจน		
	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	เทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
ไฟฟ้าภายในบ้าน	99.98	99.92	99.95	99.73	98.39	99.01
น้ำประปาภายในบ้าน	98.18	93.77	96.36	94.18	84.94	89.20
โทรศัพท์เคลื่อนที่ (ปุ่มกด)	19.56	33.40	25.27	48.85	50.46	49.72
โทรศัพท์เคลื่อนที่ (สมาร์ทโฟน)	90.81	84.04	88.01	67.84	65.86	66.77
คอมพิวเตอร์	23.43	12.36	18.86	1.43	0.26	0.80
อินเทอร์เน็ต	79.13	70.82	75.70	46.96	44.03	45.37

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์เคลื่อนที่) โดยในปี 2563 ครัวเรือนยากจนร้อยละ 99.01 เข้าถึงไฟฟ้าภายในบ้าน เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 98.80 ในปีก่อนหน้า รวมทั้งการเข้าถึงน้ำประปาภายในบ้าน (ร้อยละ 89.20) และโทรศัพท์เคลื่อนที่ (ร้อยละ 66.77) นอกจากนี้ยังพบว่า ครัวเรือนยากจนมีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 45.37 และมีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 0.71 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 0.80 ในปี 2563 แต่ยังเป็นสัดส่วนที่

น้อยมาก เมื่อเทียบกับครัวเรือนไม่ยากจน ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากคอมพิวเตอร์มีราคาสูง และมีความจำเป็นในการใช้งานน้อย ครัวเรือนยากจนส่วนมากจึงมีโทรศัพท์เคลื่อนที่ (สมาร์ทโฟน) ในสัดส่วนที่สูงกว่า (ร้อยละ 66.77) ทั้งนี้ แม้ครัวเรือนยากจนจะเข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่ครัวเรือนยากจนกว่าครึ่งหนึ่งยังเข้าไม่ถึงอินเทอร์เน็ต ภาครัฐจำเป็นต้องกระจายโอกาสการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต รวมถึงอุปกรณ์การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยเฉพาะครัวเรือนยากจนที่อยู่นอกเขตเทศบาลในพื้นที่ห่างไกล เพื่อให้ครัวเรือนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มากขึ้น รวมไปถึงเพื่อประโยชน์ในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเรียนรู้ทั้งในด้านการศึกษา และการทำงาน อาทิ การเรียนการสอนผ่านอินเทอร์เน็ต การเรียนผ่านแอปพลิเคชันต่าง ๆ (On-demand) รวมถึงการสร้างรายได้ผ่านช่องทางออนไลน์ สำหรับยกระดับองค์ความรู้ ศักยภาพ และความสามารถในการสร้างรายได้ของครัวเรือน ภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมไปถึงสภาวะวิกฤตต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการดำเนินชีวิตของประชาชน

Centre Point
Centre Point
WESTIN
TERMINAL21
TERMINAL21
TERMINAL21
THE WESTIN

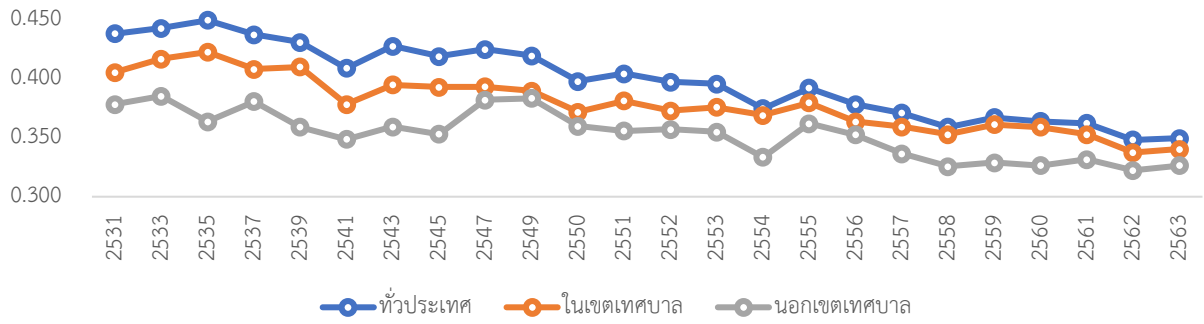
บทที่ 2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ปี 2563

การพัฒนาประเทศไทยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่าจะช่วยให้ประเทศมีความก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม และความยากจนมีแนวโน้มลดลงชัดเจน แต่ในด้านความเหลื่อมล้ำยังไม่สามารถลดลงได้อย่างมีนัย ประกอบกับปี 2563 เกิดการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด –19 ไปทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย แม้จะส่งผลกระทบโดยตรงต่อระบบสาธารสุขและสุขภาพของคนในประเทศ แต่ทำให้การพัฒนาในมิติต่าง ๆ ได้รับผลกระทบไปด้วย อาทิ ด้านเศรษฐกิจ การศึกษา ฯลฯ ซ้ำเติมความเหลื่อมล้ำของคนในประเทศมากยิ่งขึ้น อาทิ การเข้าถึงสาธารณสุขโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางและผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการการเข้าถึงการป้องกัน คัดกรอง และการรักษา ภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นของแต่ละครัวเรือนและความสามารถในการจ่ายที่แตกต่างกัน การเข้าถึงการศึกษาที่ปรับมาใช้ระบบออนไลน์มากขึ้น เป็นต้น โดยจะสะท้อนผ่านสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของไทยในปี 2563 มีดังนี้

2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่าย

2.1.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคหรือสัมประสิทธิ์จีนี (Gini coefficient) ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในปี 2563 อยู่ที่ 0.350 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจาก 0.348 ในปี 2562 และเมื่อพิจารณาจากความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายระหว่างเขตการปกครอง พบว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายของประชากรในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคในปี 2563 มีค่าเท่ากับ 0.340 และ 0.327 เพิ่มขึ้นจาก 0.338 และ 0.322 ในปี 2562 ตามลำดับ สะท้อนให้เห็นว่า ความรุนแรงของปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายในพื้นที่เขตเทศบาลยังคงสูงกว่าในพื้นที่นอกเขตเทศบาล นอกจากนี้ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี 2563 ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมิติต่าง ๆ ของประเทศไทยในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวิถีชีวิต รายได้ และสุขภาพ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบที่เกิดขึ้นกลับส่งผลต่อคนในกลุ่มต่าง ๆ แตกต่างกันอย่างชัดเจนโดยเฉพาะความรุนแรงของผลกระทบที่กลุ่มคนจนได้รับที่ค่อนข้างสูงกว่าคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า ดังนั้น การแพร่ระบาดของโควิด-19 จึงกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนในการทวีความรุนแรงของปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนรวยและกลุ่มคนจนให้เห็นอย่างชัดเจนมากขึ้น

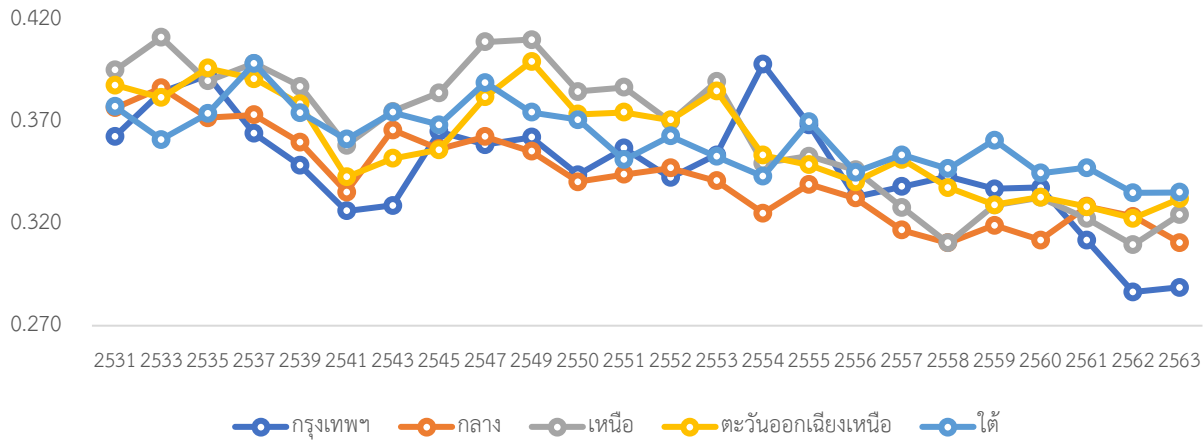
ภาพที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย จำแนกตามเขตการปกครอง ปี 2531 - 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคมสศช.

2.1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายในภูมิภาคเพิ่มขึ้นเกือบทุกภาคในปี 2563 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ของภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคกลาง และ กรุงเทพมหานคร เท่ากับ 0.335 0.332 0.324 0.311 และ 0.289 ตามลำดับ เพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อนหน้าอย่างชัดเจนโดยเฉพาะภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เพิ่มขึ้นค่อนข้างมากยกเว้นเพียงภาคกลางที่ความเหลื่อมล้ำปรับตัวลดลงส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกระจุกตัวของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและระดับความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในสังคมไทยโดยภาคกลางมีประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี (decile 9-10) กระจุกตัวอยู่ค่อนข้างสูง ประกอบกับผลกระทบจากสถานการณ์การโควิด-19 ที่ส่งผลอย่างชัดเจนต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ทำให้ช่องว่างระหว่างกลุ่มประชากรที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีกับกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว้างมากขึ้น โดยเฉลี่ยภาคกลางมีกลุ่มประชากร decile 9-10 สูงถึงร้อยละ 38.98 ของประชากร decile 9 – 10 ทั้งหมด ขณะที่กลุ่มประชากร decile 1-2 มีเพียงร้อยละ 13.78 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีกลุ่มประชากร decile 9-10 เพียงร้อยละ 12.14 ขณะที่กลุ่มประชากร decile1-2 สูงมากถึงร้อยละ 45.57

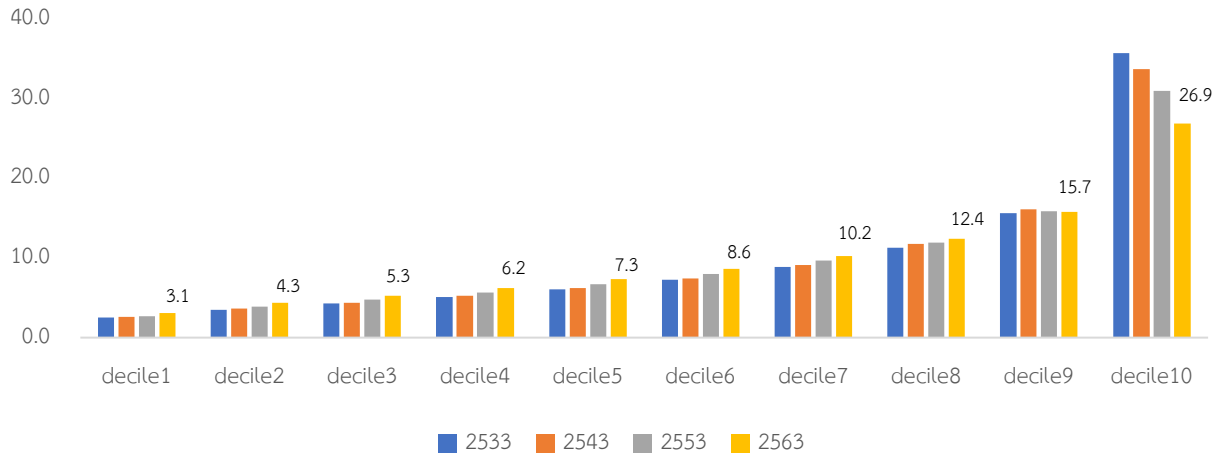
ภาพที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ด้านรายจ่าย จำแนกตามภูมิภาค ปี 2531-2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.1.3 สัดส่วนรายจ่ายของประชากรจำแนกตามระดับรายจ่าย (decile by expenditure) พบว่า ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา สัดส่วนรายจ่ายจำแนกตามระดับรายจ่ายของประเทศไทยมีแนวโน้มในทิศทางที่ดีขึ้น โดยกลุ่มประชากร decile 1-8 มีส่วนแบ่งรายจ่ายเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่กลุ่มประชากร decile 10 มีสัดส่วนรายจ่ายต่อรายจ่ายรวมทั้งประเทศลดลง อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบสำคัญประการหนึ่ง คือ **กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีที่พิจารณาจากระดับรายจ่าย (decile 9 – 10)กลับยังคงมีสัดส่วนและระดับการถือครองทรัพย์สินทางการเงินที่ค่อนข้างสูง โดยตลอดช่วงปี 2554 – 2562 มีค่าส่วนแบ่งเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่ม decile 1 - 8 ถึง 6.7 เท่า**[13] สะท้อนให้เห็นว่า การปรับตัวลดลงของสัดส่วนรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคไปสู่การสร้างสินทรัพย์ทางการเงินหรือการออมเงินเท่านั้น ในแง่หนึ่งแสดงให้เห็นว่า **การลดช่องว่างระหว่างคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกับกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า (decile 1 - 8) อาจไม่ได้เป็นไปในทิศทางที่ดีมากนัก**

ภาพที่ 2.3 สัดส่วนการถือครองรายจ่ายของประชากร จำแนกตามระดับรายจ่ายร้อยละ 10 (decile by expenditure) ปี 2533–2563



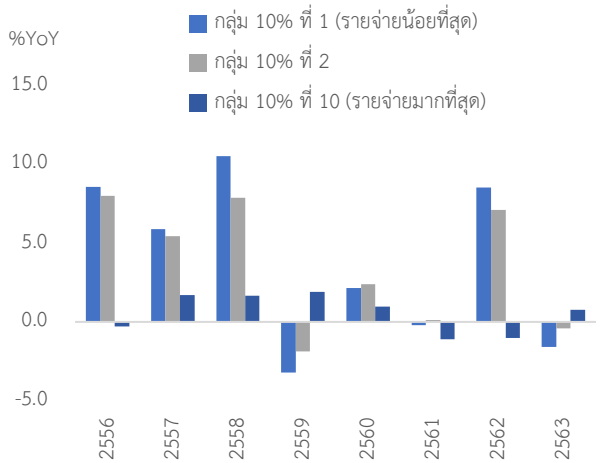
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในปี 2563 ส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างและหลากหลายมิติโดยเฉพาะรายได้ของครัวเรือนที่ปรับตัวลดลง ในทางกลับกันภาพรวมรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกลับเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มประชากร decile 3 – 10 เนื่องจากต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตประจำวันสูงขึ้น อาทิ ค่าอาหารและเครื่องดื่ม ค่าเวชภัณฑ์สำหรับการป้องกันต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายเดินทางและการสื่อสาร และค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (decile 1 - 2) รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคปรับตัวลดลง ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการสูญเสียรายได้และความเปราะบางของฐานะทางการเงิน โดยรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของกลุ่มประชากร decile 1 และ decile 2 ลดลงร้อยละ 1.6 และร้อยละ 0.4 จากการขยายตัวร้อยละ 8.5 และร้อยละ 7.1 ในปี 2562 ตามลำดับ

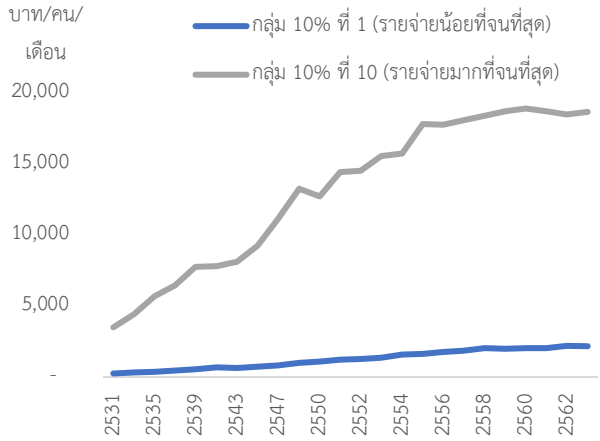
[13]วิเคราะห์จากชุดข้อมูลย้อนหลังตั้งแต่ 2554 – 2562 เท่านั้น เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านข้อมูลด้านรายได้และทรัพย์สินที่จัดเก็บ 2 ปีครั้ง และความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ในกรณีที่ชุดข้อมูลเก่ามากจะยิ่งขาดความสมบูรณ์

ภาพที่ 2.4 รายจ่ายเฉลี่ยของประชากรจำแนกตามระดับรายจ่าย (Decile by expenditure) ปี 2531-2563

อัตราการขยายตัวของรายจ่ายเฉลี่ยของประชากร



รายจ่ายเฉลี่ยของประชากร

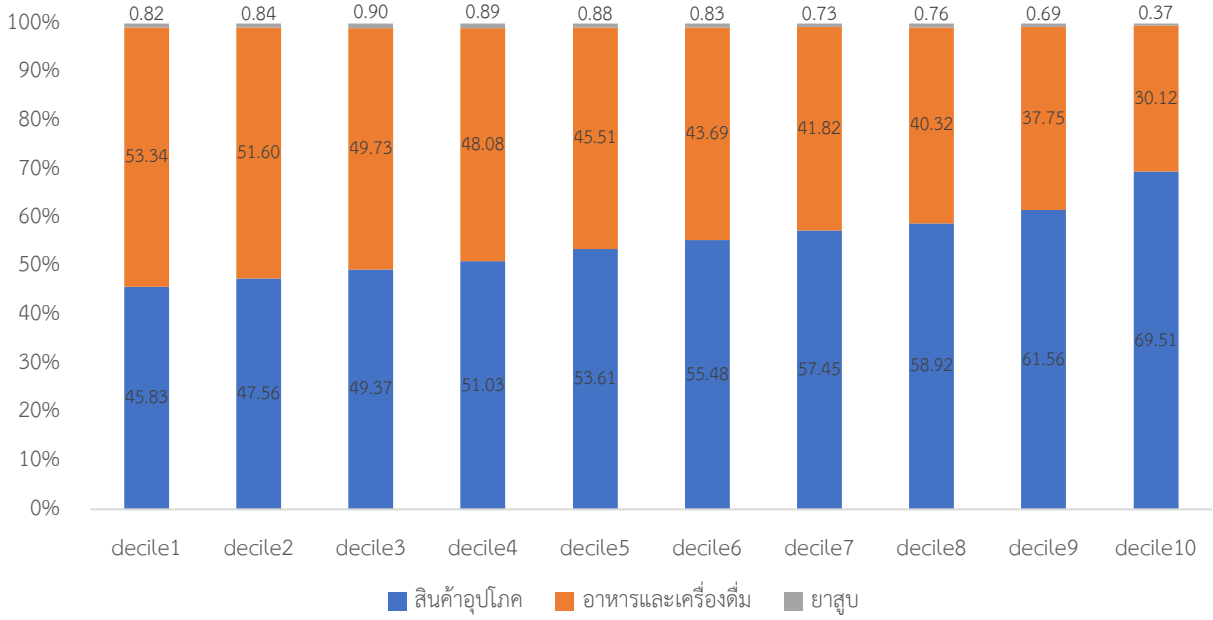


ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ความแตกต่างของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยของกลุ่มประชากร decile 10 (รายจ่ายมากที่สุด) ต่อกลุ่มประชากร decile 1 (รายจ่ายน้อยที่สุด)ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มปรับตัวไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ยังคงอยู่ในระดับสูง โดยในปี 2563 พบว่า **ช่องว่างของความแตกต่างดังกล่าวปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยเพิ่มขึ้นจาก 8.42 เท่า ในปี 2562 เป็น 8.62 เท่าในปี 2563 สอดคล้องกับแนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นในปี 2563**โดยกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายสูงสุด (decile 10) มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยเท่ากับ 18,622 บาทต่อคนต่อเดือน เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.76 จากปี 2562 ในขณะที่กลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายต่ำที่สุด (decile 1) มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยเท่ากับ 2,159 บาทต่อคนต่อเดือน ลดลงร้อยละ 1.59 จากปีก่อนหน้า

เมื่อพิจารณาโครงสร้างค่าใช้จ่ายของประชากร 10 กลุ่มรายจ่าย โดยจำแนกหมวดรายจ่ายออกเป็น 3 หมวด ได้แก่ (1) สินค้าอุปโภค (2) อาหารและเครื่องดื่ม และ (3) ยาสูบ พบว่า กลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่ 1 - 2 (decile 1 - 2) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อย มีสัดส่วนการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มสูงถึงร้อยละ 52.33 ของรายจ่ายทั้งหมด แสดงให้เห็นว่า **กลุ่มผู้มีรายได้น้อยค่อนข้างมีภาระค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตสูง เพราะค่าใช้จ่ายมากกว่าครึ่งหนึ่งต้องนำไปใช้เพื่อการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีความจำเป็นสูง ทำให้มีเงินเหลือน้อยลงในการนำไปใช้บริโภคด้านอื่น ๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น** ขณะที่กลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่ 3 - 10 (decile 3 - 10) มีสัดส่วนค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มน้อยกว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ และกลุ่มประชากรที่รวยที่สุด (decile 10) มีสัดส่วนค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มเพียงร้อยละ 30.12 ของรายจ่ายทั้งหมด ขณะที่สัดส่วนรายจ่ายค่ายาสูบมีระดับใกล้เคียงกันในประชากรทุกกลุ่มยกเว้นกลุ่มประชากร decile 10 ซึ่งมีสัดส่วนน้อยที่สุดที่ร้อยละ 0.37

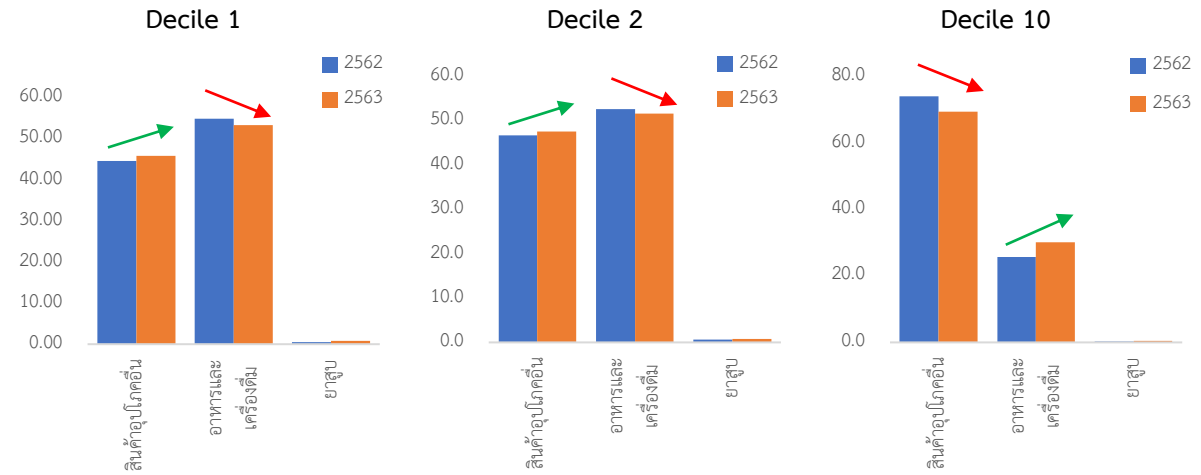
ภาพที่ 2.5 สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่มประชากร จำแนกตามประเภทการใช้จ่าย ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

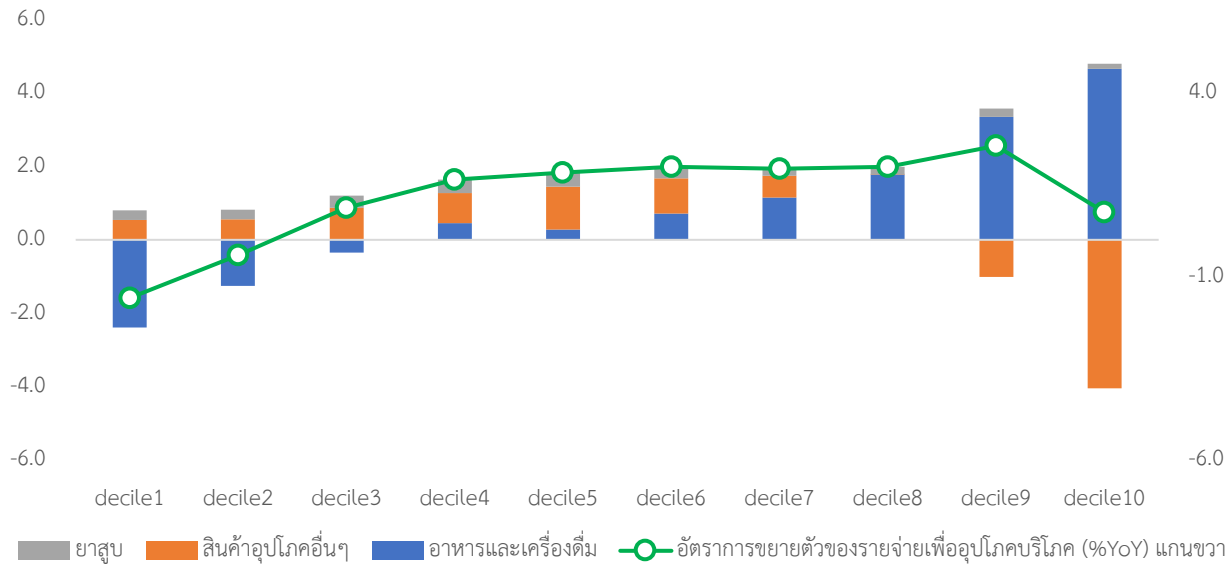
2.1.4 การสูญเสียรายได้จากสถานการณ์วิกฤติโควิด-19 ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการบริโภคของครัวเรือนบางกลุ่มอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อย (decile 1–2) เป็นกลุ่มที่มีการปรับลดค่าใช้จ่ายด้านอาหาร (รายจ่ายที่มีความจำเป็นมากที่สุดในการดำรงชีวิต) เพื่อให้สถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนสามารถดำเนินต่อไปได้ ในขณะที่กลุ่มที่มีรายได้สูงกว่ากลับมีรายจ่ายด้านอาหารเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจเป็นผลจากการสำรองอาหารในช่วงภาวะวิกฤติที่มีความรุนแรงและรูปแบบการบริโภคอาหารที่เปลี่ยนแปลงไป (สั่งอาหารแบบ Delivery) โดยในปี 2563 ค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่ 1 และที่ 2 (decile 1 และ decile 2) ปรับตัวลดลงร้อยละ 4.36 และร้อยละ 2.37 ตามลำดับในขณะที่ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคอาหารฯ ของกลุ่มประชากร decile 10 เพิ่มขึ้นร้อยละ 18.19 ส่วนในด้านค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ ของกลุ่มประชากร decile 1 และ decile 2 เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.21 และร้อยละ 1.19 ตามลำดับส่วนค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ ของกลุ่มประชากร decile 10 ลดลงร้อยละ 5.47 นอกจากนี้ สภาวะดังกล่าวยังแสดงให้เห็นถึง **ข้อจำกัดของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำในการรับมือกับการเกิด shock ได้ต่ำกว่าครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี เพราะรายจ่ายส่วนใหญ่ของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำเป็นค่าใช้จ่ายทางด้านอาหารเป็นหลัก ทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป**

ภาพที่ 2.6 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของกลุ่ม Decile 1 Decile 2 และ Decile 10 จำแนกตามประเภทการใช้จ่าย ปี 2563 (ร้อยละ)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.7 องค์ประกอบการขยายตัวของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Contribution to growth)



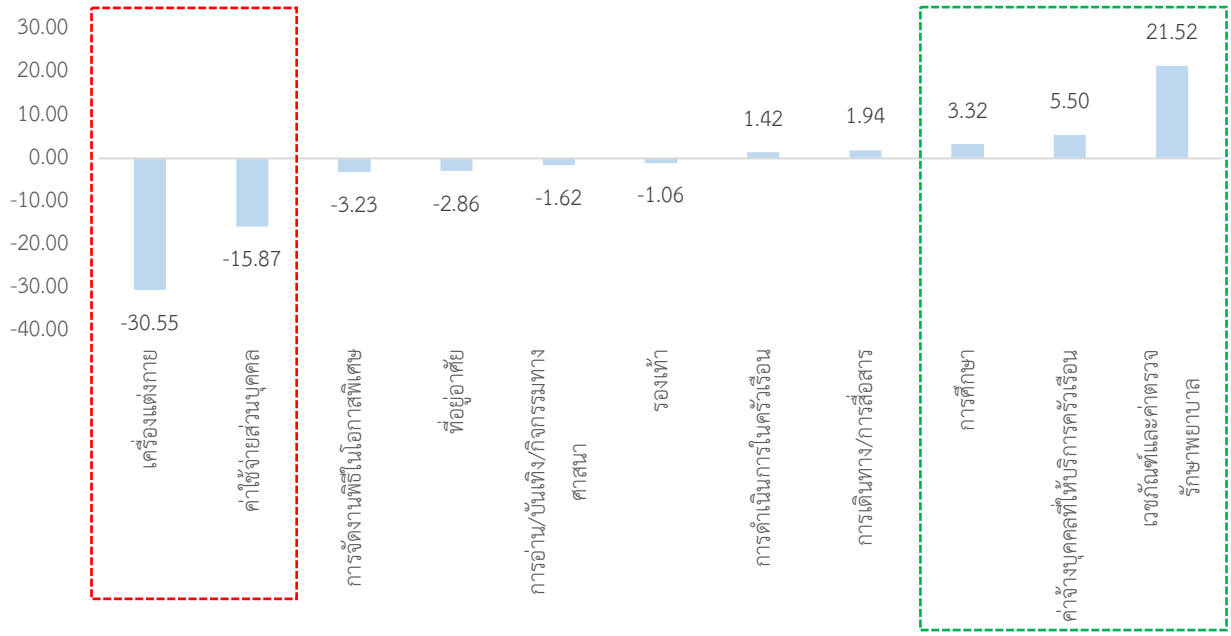
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ หากพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจำแนกตามประเภทรายจ่ายในปี 2563 พบว่า

1) วิกฤติการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลต่อการบริโภคของครัวเรือนอย่างชัดเจน โดยในภาพรวมครัวเรือนปรับลดค่าใช้จ่ายด้านเครื่องแต่งกายและค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลมากที่สุด ในปี 2563 ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องแต่งกายและค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลปรับตัวลดลงร้อยละ 30.55 และร้อยละ 15.87 ตามลำดับ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาล การศึกษา และการเดินทาง/การสื่อสาร ปรับตัวเพิ่ม

สูงขึ้นตามการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคให้สอดคล้องกับช่วงที่เกิดการระบาดของเชื้อไวรัส โดยค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นร้อยละ 21.52 ร้อยละ 3.32 และร้อยละ 1.94 ตามลำดับ

ภาพที่ 2.8 อัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ ปี 2563 (ร้อยละ)



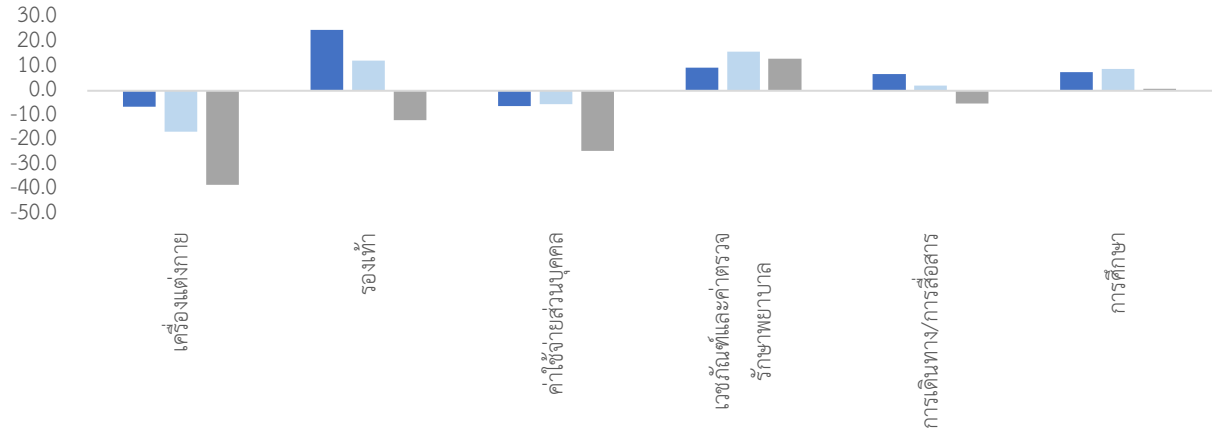
ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2) กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายในกลุ่มสินค้าและบริการที่ไม่ใช่อาหารและเครื่องดื่มไปในทิศทางเดียวกันกล่าวคือ ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องแต่งกายมีทิศทางลดลง โดยdecile 1 decile 2 และ decile 10 ปรับตัวลดลงร้อยละ 6.59 ร้อยละ 16.70 และร้อยละ 38.05 ตามลำดับและค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลลดลงร้อยละ 6.14 ร้อยละ 5.32 และร้อยละ 24.44 ตามลำดับ เนื่องจากมาตรการควบคุมการระบาดของภาครัฐ เช่น การยกเลิกการเดินทางระหว่างประเทศ การจำกัดเดินทางระหว่างพื้นที่ การปิดสถานที่บางประเภท เป็นต้น ส่งผลให้บางกิจการจำเป็นต้องปิดกิจการชั่วคราว ลดชั่วโมงการจ้างงาน หรือแม้กระทั่งเลิกจ้าง ทำให้ฐานะทางการเงินของครัวเรือนเปราะบางยิ่งขึ้นและกำลังซื้อลดลง ครัวเรือนจึงมีความจำเป็นต้องปรับลดค่าใช้จ่ายบางประเภทที่ไม่จำเป็นเพื่อรักษาสถานะทางการเงินไว้ ในขณะที่ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตประจำวันมีทิศทางเพิ่มสูงขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายด้านเวชภัณฑ์และการตรวจรักษาพยาบาลของกลุ่ม decile 1 decile 2 และ decile 10 เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.29 ร้อยละ 15.76 และร้อยละ 12.99 ตามลำดับ ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา อาทิ อุปกรณ์การเรียน ค่าเล่าเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.56 ร้อยละ 8.89 และร้อยละ 0.85 ตามลำดับ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม **กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีมีค่าใช้จ่ายด้านการเดินทางและการสื่อสารเพิ่มขึ้น ขณะที่กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีปรับตัวลดลง** โดยค่าใช้จ่ายด้านการเดินทางฯ ของกลุ่ม decile 1 และ decile 2 เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.70 และร้อยละ 2.21 ตามลำดับ เนื่องจากลักษณะการประกอบอาชีพส่วนใหญ่ไม่สามารถทำงานจากที่บ้านได้ (Work from home) ทำให้ยังคงมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางตามปกติ ขณะเดียวกันก็มีค่าใช้จ่ายด้านการสื่อสารเพิ่มขึ้น เช่น ค่าใช้บริการโทรศัพท์ ค่าบริการอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

ส่วนหนึ่งจากการเรียนออนไลน์ของบุตรหลาน และเพื่อสามารถเข้าถึงมาตรการ/บริการของรัฐ ในทางกลับกันกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมีแนวโน้มค่าใช้จ่ายด้านการเดินทางและการสื่อสารลดลงร้อยละ 5.25 โดยส่วนหนึ่งเนื่องจากการปรับตัวมาทำงานจากบ้านและการลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางท่องเที่ยวทั้งในประเทศและต่างประเทศ

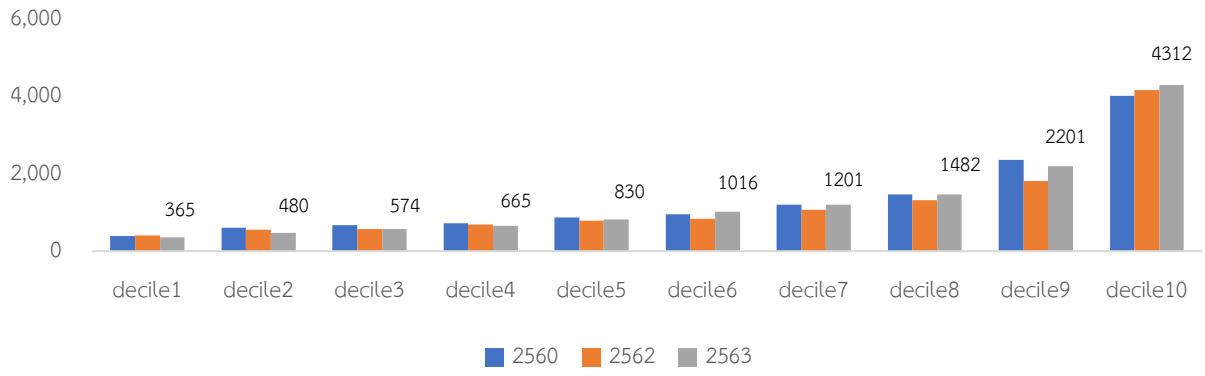
ภาพที่ 2.9 อัตราการขยายตัวของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคสินค้าอุปโภคอื่น ๆ จำแนกตามกลุ่มประชากร ปี 2563(ร้อยละ)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

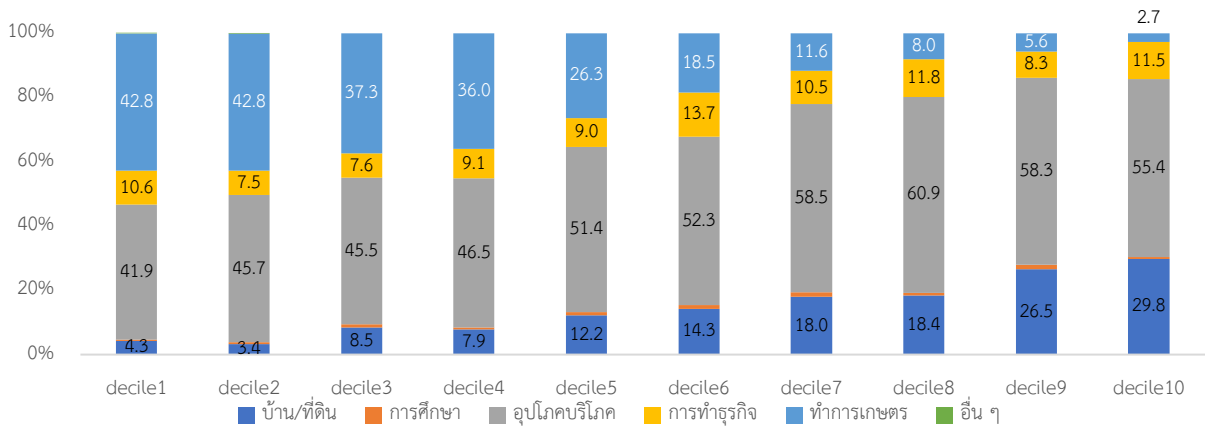
3) การจ่ายชำระหนี้ตามกลุ่มประชากรด้านรายจ่ายของกลุ่มประชากร decile 1-2 ปรับตัวลดลงเล็กน้อยจากปี 2562 ขณะที่กลุ่มประชากร decile 10 มีค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้สินเพิ่มขึ้นโดยหากจำแนกตามมูลค่าการชำระหนี้ตามวัตถุประสงค์การก่อหนี้ พบว่า ในปี 2563 ค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้สินของกลุ่มประชากร decile 1 และ 2 ร้อยละ 41.92 และร้อยละ 45.73 เป็นการชำระหนี้เพื่อการอุปโภคบริโภค ร้อยละ 42.79 เป็นการชำระหนี้เพื่อการเกษตร และร้อยละ 10.58 และ ร้อยละ 7.48 เป็นการชำระหนี้เพื่อการทำธุรกิจตามลำดับ ขณะที่ค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้เพื่อนำไปซื้อ/เช่าบ้าน และที่ดิน มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 4.26 และร้อยละ 3.35 ของจำนวนเงินที่ครัวเรือนชำระหนี้สินทั้งหมด ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประชากร decile 10 มีสัดส่วนค่าใช้จ่ายในการชำระหนี้สินร้อยละ 55.39 เพื่อชำระหนี้อุปโภคบริโภคร้อยละ 29.78 เพื่อชำระหนี้ซื้อ/เช่าบ้าน และที่ดิน และร้อยละ 11.54 เพื่อชำระหนี้การทำธุรกิจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมีลักษณะการก่อหนี้และการให้ความสำคัญกับการชำระหนี้ในประเภทของหนี้ที่นำไปสู่การเพิ่มสินทรัพย์ของครัวเรือนให้สูงขึ้น เช่น สินเชื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น ในขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกลับต้องเผชิญกับภาระการชำระหนี้ที่มาจากหนี้สินในกลุ่มที่นำมาช่วยเสริมสภาพคล่องในการดำเนินชีวิตและการหารายได้ของครัวเรือนเป็นหลักแทนที่การก่อหนี้จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้ครัวเรือนสามารถสร้างความมั่งคั่งให้เพิ่มขึ้นได้ อาทิ หนี้เพื่อการบริโภค และหนี้เพื่อใช้ในการทำการเกษตร

ภาพที่ 2.10 มูลค่าหนี้ที่ครัวเรือนชำระ จำแนกตามกลุ่มประชากรปี 2560 - 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.11 สัดส่วนค่าใช้จ่ายการชำระหนี้สินของครัวเรือน จำแนกตามวัตถุประสงค์ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

2.2.1 ภาพรวมความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษาในปี 2563 มีทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกระดับชั้น มีเพียงการศึกษาระดับอนุบาลซึ่งที่ผ่านมามีแนวโน้มดีขึ้นมาโดยตลอด แต่ในปี 2563 กลับมีอัตราการเข้าเรียนลดลงอยู่ที่ร้อยละ 76.4 เป็นผลมาจากอัตราการเข้าเรียนที่ลดลงในหลายภูมิภาค โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและภาคกลางที่อัตราการเข้าเรียนอยู่ในระดับต่ำกว่าภูมิภาคอื่น ๆ ขณะที่อัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นมีทิศทางที่ดีขึ้นกว่าระดับชั้นอื่น ๆ อยู่ที่ร้อยละ 88.0 และ 69.4 ตามลำดับ และสำหรับอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) และปริญญาตรี (รวม ปวส.) ไม่ได้มีความเปลี่ยนแปลงจากปี 2562 มากนัก โดยอัตราการเข้าเรียนจะลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น

ตารางที่ 2.1 จำนวนนักเรียนในแต่ละระดับชั้น ปี 2553 – 2563 (หน่วย: พันคน)

ระดับการศึกษา	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
อนุบาล	1,624.9	1,239.1	1,604.9	1,499.9	1,469.7	1,499.8	1,580.4	1,616.8	1,588.3	1,491.7	1,452.8
ประถมศึกษา	4,742.5	4,571.7	4,620.1	4,469.2	4,378.4	4,273.9	4,316.8	4,271.8	4,248.5	4,068.2	4,238.2
มัธยมต้น	2,372.3	2,216.4	2,036.8	1,878.4	1,855.7	1,754.2	1,757.1	1,812.6	1,783.6	1,748.4	1,784.1
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	1,573.0	1,576.9	1,574.7	1,579.4	1,541.6	1,427.6	1,424.1	1,344.6	1,372.0	1,351.1	1,427.0
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	720.5	663.3	938.8	952.7	787.6	753.1	861.5	847.0	719.8	707.0	724.0

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ

: จำนวนนักเรียนระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3-5 ปี

: จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา = จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาอายุ 6-11 ปี

: จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้น = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้นอายุ 12-14 ปี

: จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลาย (รวมปวช.) = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายและปวช.อายุ 15-17 ปี

: จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21 ปี

ตารางที่ 2.2 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2553 – 2563

ระดับการศึกษา	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
อนุบาล	65.1	53.1	65.7	66.9	67.5	69.4	72.3	75.7	77.0	78.1	76.4
ประถมศึกษา	86.1	87.2	87.6	88.1	87.8	87.2	87.3	88.3	86.7	86.8	88.0
มัธยมต้น	69.9	69.6	67.6	67.0	68.1	66.4	67.4	68.2	68.6	66.4	69.4
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	57.6	55.9	55.1	57.7	57.1	57.7	58.4	57.8	58.4	60.3	60.6
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	23.1	21.9	28.5	29.7	25.5	24.9	27.8	29.1	26.9	28.1	28.4

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3-5 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 3-5 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับประถมศึกษา = จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาอายุ 6-11 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 6-11 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมต้น = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้นอายุ 12-14 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 12-14 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย (รวมปวช.) = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายและปวช.อายุ 15-17 ปี คูณ 100 หาร ประชากรอายุ 15-17 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21 ปี คูณ 100 หาร ประชากรอายุ 18-21 ปี

2.2.2 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) จำแนกตามภูมิภาค พบว่า การศึกษาในระดับอนุบาลมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคมากที่สุดและมีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ที่ยังคงมีอัตราการเข้าเรียนในระดับที่ต่ำที่สุดและมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่องจากปี 2562 จึงเป็นประเด็นที่ต้องติดตามเฝ้าระวังเนื่องจากเป็นช่วงวัยที่มีความสำคัญที่จะส่งผลต่อพัฒนาการและการเรียนรู้ในระดับต่อไป สำหรับอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับประถมศึกษา พบว่า มีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคน้อยลงและมีการปรับตัวไปใน

ทิศทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้ อัตราการเข้าเรียนเริ่มมีความแตกต่างในระดับชั้นมัธยมศึกษาเป็นต้นไป โดยอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมต้นมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคชัดเจนขึ้น เขตกรุงเทพมหานคร มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปสูงกว่าภูมิภาคอื่นอย่างชัดเจน ขณะที่ภาคใต้ที่มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับมัธยมต้นต่ำที่สุดและมีทิศทางลดลงอยู่ที่ร้อยละ 61.5 สะท้อนการหลุดออกจากระบบการศึกษาที่มากกว่าภูมิภาคอื่น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากสภาพความยากจน สอดคล้องกับสถานการณ์ความยากจนที่พบว่าภาคใต้มีสัดส่วนความยากจนมากที่สุด อย่างไรก็ตาม ภาคใต้กลายเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับ**มัธยมปลาย**และ**ปริญญาตรี**เพิ่มขึ้นจากปี 2562 มากที่สุด ขึ้นมาอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับภูมิภาคอื่น ๆ มากขึ้น ทั้งนี้ อัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับปริญญาตรีมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีอัตราการศึกษาต่ออยู่ในระดับต่ำและลดลงจากปีก่อนหน้า จึงควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มโอกาสในการศึกษาต่อในระดับที่สูง อันจะส่งผลต่อการยกระดับรายได้ให้แก่ประชากรในภูมิภาคนี้ในระยะยาว

ตารางที่ 2.3 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2562 - 2563

ภาค	อนุบาล		ประถม		มัธยมต้น		มัธยมปลาย (รวม ปวช.)		ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	
	2562	2563	2562	2563	2562	2563	2562	2563	2562	2563
กทม.	66.5	64.2	85.9	86.5	78.2	76.0	68.6	67.6	44.1	42.6
กลาง	72.3	69.0	88.1	90.5	66.9	72.0	61.6	60.2	26.4	29.2
เหนือ	80.2	80.8	86.4	88.2	66.0	70.1	59.1	58.1	31.9	33.3
ตะวันออกเฉียงเหนือ	85.0	83.1	87.0	86.4	64.2	68.9	60.1	60.9	23.9	18.2
ใต้	79.6	77.7	85.2	87.8	63.1	61.5	53.4	58.5	20.6	24.6
รวม	78.1	76.4	86.8	88.0	66.4	69.4	60.3	60.6	28.1	28.4

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3 - 5 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 3 - 5 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับประถมศึกษา = จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาอายุ 6 - 11 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 6 - 11 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมต้น = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมต้นอายุ 12 - 14 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 12 - 14 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย (รวมปวช.) = จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายและปวช.อายุ 15 - 17 ปี คูณ 100 หาร ประชากรอายุ 15 - 17 ปี

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส..อายุ 18 - 21 ปี คูณ 100 หาร ประชากรอายุ 18 - 21 ปี

2.2.3 โอกาสในการเข้าศึกษาต่อในระดับต่าง ๆ

(1) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) เมื่อจำแนกประชากรเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า ในปี 2563 กลุ่มเด็กที่มีฐานะดีที่สุด (decile 10) มีอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 76.1 สูงกว่าเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile 1) ประมาณ 1.8 เท่า ซึ่งเป็นทิศทางที่ดีขึ้นจากปี 2562 เป็นผลมาจากกลุ่มเด็กที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile 1) เข้าถึงโอกาสทางการศึกษาได้มากขึ้น เป็นร้อยละ 42.7 จากร้อยละ 39.8 ในปี 2562 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความต่อเนื่องของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ที่ส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาของเด็กที่อยู่ในครัวเรือนยากจน

ตารางที่ 2.4 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552 – 2563

กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
10% ที่ 1 (จ่ายน้อยสุด)	38.3	37.6	35.5	33.9	34.5	37.5	38.9	38.3	40.8	40.5	39.8	42.7
10% ที่ 2	44.1	43.7	48.7	41.1	51.2	45.9	49	51.5	45.7	46.1	53.5	50.2
10% ที่ 3	54	54.3	46.7	46	56.6	48.9	51.2	50.8	53.4	53.7	54.5	56.6
10% ที่ 4	51.4	55.1	47.3	54.2	54.2	56.2	56.7	59.5	57.8	55.7	54.8	65.3
10% ที่ 5	58.5	56.1	57.3	55.5	58.6	51.9	59.8	58.7	63.4	58.9	64.8	60.9
10% ที่ 6	59.9	56.8	62.6	57.7	61.6	60.9	60.5	59	58.8	59.6	68.9	63.0
10% ที่ 7	61.4	63.4	60.8	59.9	63.1	60	62.8	65.8	61.8	64	68.7	67.6
10% ที่ 8	70.4	66.4	67	68.7	61.2	66.4	65.1	63.7	65.2	69.7	65.6	68.4
10% ที่ 9	70.6	74.3	69.5	70.6	70	75.1	75.7	72.1	73.4	75.8	72.7	73.5
10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	72.7	72.6	76.2	70.2	75.4	84.6	70.1	78.9	76.1	80.3	76.3	76.1
รวม	**57.5**	**57.6**	**56**	**55.2**	**57.7**	**57.1**	**57.7**	**58.4**	**57.8**	**58.4**	**60.3**	**60.6**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับมัธยมปลาย=จำนวนนักเรียนระดับมัธยมปลายอายุ 15-17 ปี คูณ 100 หาร จำนวนประชากรอายุ 15-17 ปี

(2) **ระดับปริญญาตรี** ในปี 2563 อัตราการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรีโดยรวมยังอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 28.4 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่ร้อยละ 28.0 เล็กน้อย และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตามกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า อัตราการเข้าเรียนของ Decile 10 กับ Decile 1 ยังคงมีความแตกต่างกันมากเกือบ 9 เท่า อย่างไรก็ตาม อัตราการเข้าเรียนต่อปริญญาตรีของกลุ่มประชากร Decile 1 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.3 มาเป็นร้อยละ 7.7 Decile 3เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10.8 มาเป็นร้อยละ 13.6 ขณะที่กลุ่มประชากร Decile อื่น ๆ มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก โดยกลุ่มประชากร Decile 9 – 10 เข้าถึงโอกาสทางการศึกษาในระดับปริญญาตรีมากกว่าร้อยละ 50 ทั้งนี้ ในส่วนของกลุ่มประชากร Decile 1 – 5 การเข้าเรียนต่อในระดับปริญญาตรีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากค่านิยมในการเรียนต่อในระดับปริญญาที่สูงขึ้นของสังคมไทย โอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มากขึ้นจากการขยายตัวของมหาวิทยาลัยตามภูมิภาค การส่งเสริมการเรียนต่อการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นของภาครัฐผ่านการให้ทุนการศึกษา และการให้กู้ยืมผ่านกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

อย่างไรก็ตาม ในปี 2563 มีประเด็นในการเข้าศึกษาต่อในระดับสูงที่น่าสนใจที่ยังคงต้องติดตาม จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่มีแนวโน้มทำให้นักศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่สูงขึ้นน้อยลง และโอกาสในการหลุดนอกระบบการศึกษาที่เพิ่มขึ้นจากปัญหาทางเศรษฐกิจ รวมทั้งระบบการคัดเลือกเข้าสถาบันอุดมศึกษา TCAS ที่ไม่เอื้อต่อกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อย เนื่องจากมีกระบวนการคัดเลือกถึง 5 รอบ (ปรับลดเหลือ 4 รอบในปี 2564) โดยแต่ละรอบต้องเสียค่าธรรมเนียมในการสมัครสอบ อาจเป็นปัจจัยที่เพิ่มต้นทุนในการเข้าถึงการศึกษาให้แก่เด็กนักเรียน โดยกลุ่มนักเรียนที่ครัวเรือนยากจนอาจจะต้องเลือกสมัครรอบใดรอบหนึ่งเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย รวมถึงในรอบการสอบแอดมินชันซึ่งเป็นรอบที่มีโควตาในการรับสมัครผู้เรียนมากที่สุด การเลือกอันดับของคณะและมหาวิทยาลัยกลับมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น หากมีการเลือกอันดับที่เพิ่มขึ้น (ค่าสมัคร 150 – 900 บาท เลือกได้สูงสุด 10 อันดับ) ซึ่งส่งผลต่อโอกาสในการเลือกและการเรียนต่อในคณะที่ต้องการได้น้อยกว่า และส่งผลต่อโอกาสการไม่ได้ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีได้

ตารางที่ 2.5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย ปี 2552-2563

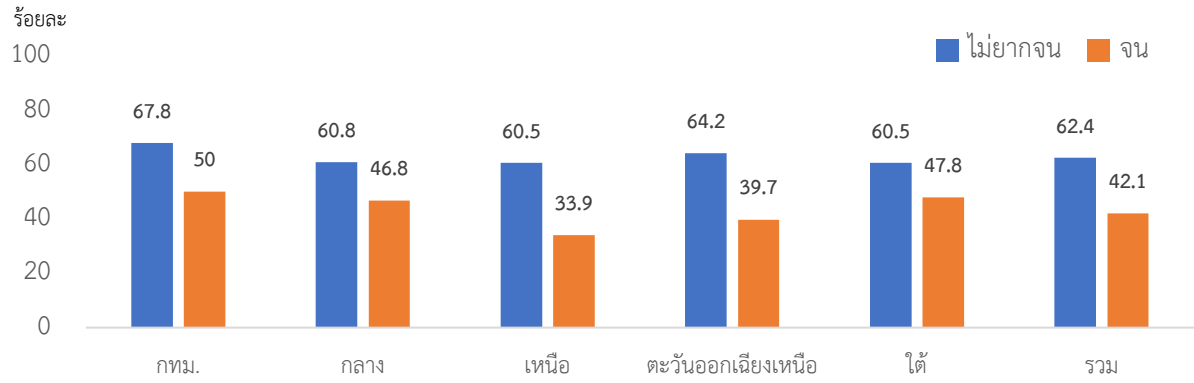
กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
10% ที่ 1 (จ่ายน้อยสุด)	1.4	2.6	2.4	4.0	3.5	3.6	3.6	4.2	3.8	4.2	5.3	7.7
10% ที่ 2	5.4	9.1	7.1	6.4	7.4	7.3	6.9	11.1	10.3	12.1	11.0	11.4
10% ที่ 3	6.3	10.2	8.2	8.6	9.2	6.0	10.7	13.6	15.3	7.6	10.8	13.6
10% ที่ 4	12.4	12.5	15.4	14.2	11.7	9.2	11.8	16.4	15.2	18.5	19.5	18.9
10% ที่ 5	15.1	17.7	15	15.1	16.9	15.7	17.7	18.4	19.6	18.8	20	20.4
10% ที่ 6	21	16.6	21.4	21.9	21.6	20.1	23.5	22.1	26.3	23.5	23.4	24.1
10% ที่ 7	26.2	25.4	25.0	30.9	31.3	31.1	28.2	29.9	29.1	23.0	30.6	32.0
10% ที่ 8	29.6	27.9	32.3	44.4	43.5	38.0	35.3	37.0	39.9	38.9	39.6	38.6
10% ที่ 9	43.8	45.1	42.8	53.1	53.1	52.9	46.7	51.3	52.7	46.9	54.4	54.7
10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	59.3	51.7	45.0	66.0	67.3	60.0	62.8	65.8	65.6	63.1	65.8	65.5
รวม	**23.9**	**23.1**	**21.9**	**28.5**	**29.7**	**25.5**	**24.9**	**27.8**	**29.1**	**26.9**	**28.1**	**28.4**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

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

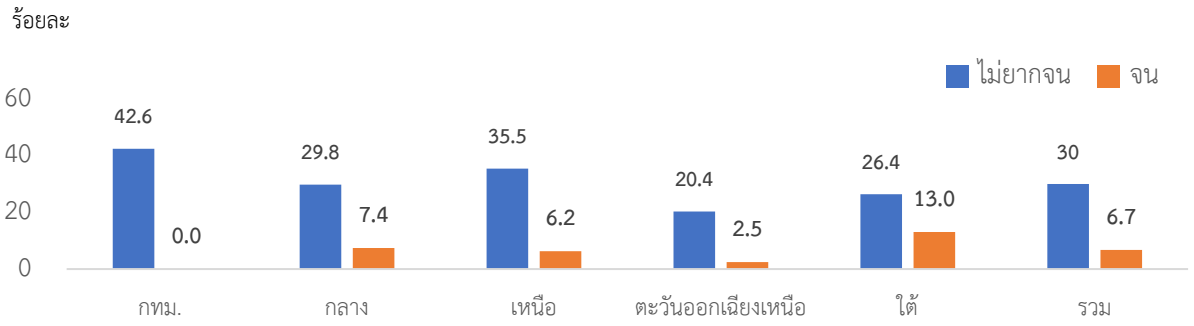
2.2.4 ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการศึกษาในระดับสูงของกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจน ภาพรวมปี 2563 พบว่า นักเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนมีอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมปลายและปริญญาตรีต่ำกว่านักเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ไม่ยากจนในทุกภูมิภาค โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่นักเรียนในกลุ่มครัวเรือนยากจนมีอัตราการเข้าเรียนต่อระดับมัธยมปลายเพียงร้อยละ 33.9 และ 39.7 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม อัตราการเข้าเรียนต่อระดับปริญญาตรีของนักเรียนในกลุ่มครัวเรือนยากจนในภูมิภาคมีแนวโน้มดีขึ้นจากปี 2562 ขณะที่อัตราการเข้าเรียนต่อระดับปริญญาตรีนักเรียนในกลุ่มครัวเรือนยากจนในเขตกรุงเทพมหานครมีอัตราการเข้าเรียนต่อร้อยละ 0 ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนยากจนในกรุงเทพมหานครมีจำนวนน้อย

ภาพที่ 2.12 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมปลาย (รวม ปวช.) ในครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจนตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.13 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) ในครัวเรือนที่ยากจนและไม่ยากจนตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.2.5 การเข้าถึงการศึกษาในเขตและนอกเขตเทศบาลแตกต่างกันมากขึ้น เมื่อพิจารณาการเข้าถึงการศึกษาของเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตและนอกเขตเทศบาลในปี 2563 พบว่า สัดส่วนการเข้าเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของนักเรียนสองพื้นที่มีความแตกต่างกันมากขึ้นเมื่อเทียบกับปี 2562 โดยการศึกษาในระดับชั้นอนุบาลและระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) เป็นระดับที่สัดส่วนการเข้าเรียนมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาในแต่ละระดับการศึกษา พบว่า การเข้าถึงการศึกษาในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และปริญญาตรี (รวม ปวส.) ของเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมีทิศทางที่ดีขึ้น แต่โดยรวมแล้วเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาลจะมีสัดส่วนการเข้าเรียนสูงกว่าเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล เนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่เด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลมักอยู่ในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้อยกว่า ประกอบกับการกระจุกตัวของจำนวนของโรงเรียนหรือสถานศึกษาในเขตเมือง ทำให้เด็กในพื้นที่นอกเขตเทศบาลมีโอกาสในการเข้าถึงที่น้อยลง

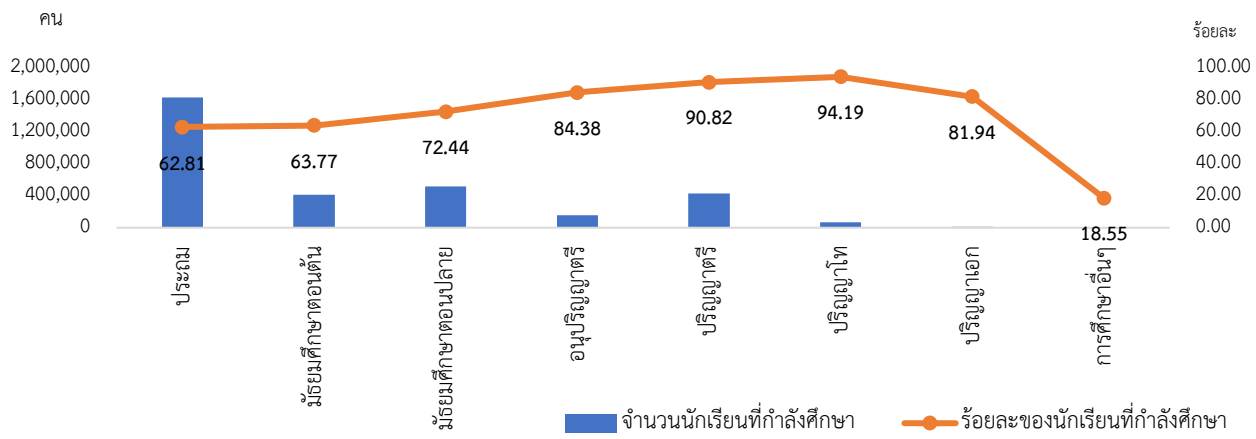
ตารางที่ 2.6 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2563

ระดับการศึกษา	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
อนุบาล	72.3	80.1	76.4
ประถมศึกษา	88.2	87.8	88.0
มัธยมต้น	70.6	68.3	69.4
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	62.0	59.1	60.6
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	35.4	19.3	28.4

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช

โอกาสในการได้รับการศึกษาของเด็กสัมพันธ์กับระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน โดยในปี 2563 พบว่า สัดส่วนกลุ่มเด็กที่หัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาระดับประถมศึกษามีอัตราการเรียนต่อในระดับต่ำที่สุดที่ร้อยละ 62.81 ขณะที่สัดส่วนกลุ่มเด็กที่หัวหน้าครัวเรือนที่จบการศึกษาระดับปริญญาโทสูงที่สุดถึงร้อยละ 94.19 ซึ่งอัตราการเรียนต่อในระดับการศึกษาที่สูงส่งผลต่อระดับรายได้ของเด็กในระยะยาว

ภาพที่ 2.14 อัตราการเรียนต่อของนักเรียนอายุ 15 – 21 ปี จำแนกตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

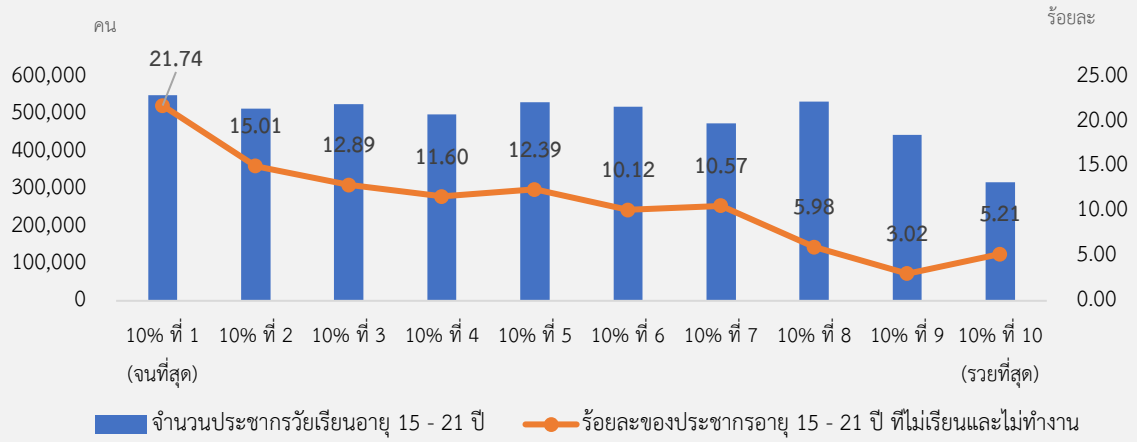


ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช

การหลุดออกนอกระบบการศึกษาของเด็กจำนวนมากไม่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจและสังคม

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาได้รายงานการไม่เรียนต่อของเด็กและการออกกลางคันของเด็ก (dropout) มีสาเหตุมาจากการที่ต้องออกไปทำงานช่วยเหลือครอบครัวและปัญหาความยากจนเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม หลังจากที่เด็กหลุดออกนอกระบบการศึกษาแล้ว ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2563 กลับชี้ให้เห็นว่า กลุ่มเด็กอายุ 15 – 21 ปีที่หลุดออกนอกระบบการศึกษาจำนวนมากไม่ได้อยู่ในสถานะการมีงานทำ โดยกลุ่มเด็กในครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile 1) ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาและไม่ได้ทำงานสูงที่สุดที่ร้อยละ 21.74 ของประชากรวัยเรียนในกลุ่มดังกล่าว หรือประมาณ 120,000 คน โดยส่วนใหญ่ออกไปเป็นแม่บ้าน กำลังหางาน และบางส่วนไม่เต็มใจจะทำงาน รวมถึงอยู่ในภาวะป่วยหรือพิการ ซึ่งจะยิ่งส่งผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของเด็กในระยะยาว ทั้งนี้ แนวโน้มของเด็กอายุ 15 – 21 ปี ที่หลุดออกนอกระบบการศึกษาและไม่ได้อยู่ในสถานะการทำงานมีทิศทางลดลงตามฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากโอกาสในการศึกษาในระดับสูงที่มากขึ้น ทำให้มีโอกาสในการเข้าถึงงานต่าง ๆ ได้ดีกว่า ดังนั้น การลดจำนวนเด็กหลุดออกนอกระบบและนำเด็กเหล่านี้กลับเข้าระบบการศึกษาจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิต และลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาวต่อไป

ร้อยละของเด็กอายุ 15 – 21 ปี ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาและไม่ได้ทำงาน

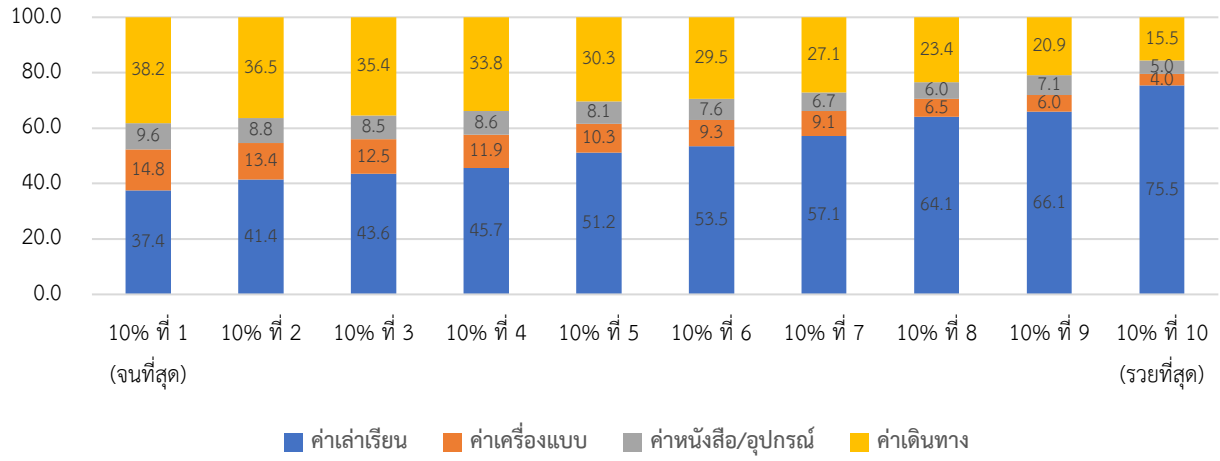


ที่มา :ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช

2.2.6 โครงสร้างการใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนปี 2563 แม้ว่าประเทศไทยจะมีนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ผ่านการอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายหัว แต่ครัวเรือนยังคงมีภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาอยู่จำนวนมาก อาทิ ค่าเล่าเรียน ค่าเครื่องแบบ ค่าหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียน รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปเรียน โดยจากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนในปี 2563 พบว่า สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือน (รวมโรงเรียนของรัฐและเอกชน) ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายด้านค่าเล่าเรียนเฉลี่ย 11,181 บาทต่อคนต่อปี รองลงมาเป็นค่าเดินทาง เฉลี่ย 4,425 บาทต่อคนต่อปี ค่าเครื่องแบบเฉลี่ย 1,389 บาทต่อคนต่อปี และค่าสมุดหนังสือ/อุปกรณ์การเรียน เฉลี่ย 1,225 บาทต่อคนต่อปี เมื่อพิจารณา

ความแตกต่างระหว่างสถานะทางเศรษฐกิจของประชากร จะพบว่า ครัวเรือนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีจะสามารถจัดสรรค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายด้านค่าเล่าเรียน โดยกลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด (decile 10) มีรายจ่ายด้านการศึกษาโดยรวมถึง 51,620 บาท ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการเล่าเรียนมากที่สุดถึง 38,976 บาท หรือร้อยละ 75.5 ซึ่งอาจสะท้อนถึงการจ่ายเพื่อให้ได้การศึกษาที่มีคุณภาพมากขึ้น อาทิ การเข้าเรียนในโรงเรียนเอกชน การเรียนพิเศษเพิ่มเติม นอกเหนือจากการศึกษาในระบบปกติ นอกจากนี้ ในปี 2563 พบว่า ครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดร้อยละ 10 (decile 1) มีรายจ่ายด้านการศึกษาโดยรวม 6,015 บาท โดยมีสัดส่วนรายจ่ายเกี่ยวกับค่าเดินทางมากที่สุด 2,296 บาท หรือร้อยละ 38.2 รองลงมาคือค่าเล่าเรียน 2,251บาท หรือร้อยละ 37.4 และมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านค่าหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียนเพิ่มขึ้นจากปี 2562 จากร้อยละ 8.9 เป็นร้อยละ 9.6 ส่วนหนึ่งอาจมีสาเหตุมาจากสถานการณ์โควิด-19 ที่ทำให้ต้องปิดสถานศึกษาและจัดการเรียนการสอนในรูปแบบออนไลน์แทน จึงอาจมีค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์การเรียนเพิ่มเติมเพื่อรองรับการเรียนดังกล่าว

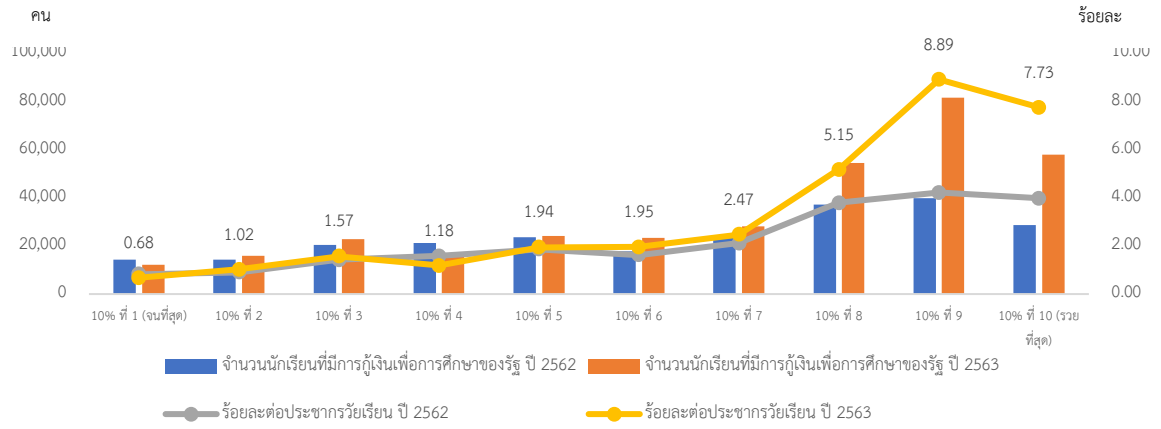
ภาพที่ 2.15 โครงสร้างการใช้จ่ายด้านการศึกษาของเด็กจำแนกตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.2.7 โอกาสในการเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐ ในปี 2563 พบว่า นักเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด (Decile 1) เข้าถึงแหล่งเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐในอัตราที่ต่ำที่สุดคือร้อยละ 0.68 ลดลงจากปี 2562 ที่ร้อยละ 0.82 ขณะที่กลุ่มเด็กที่มีฐานะดีเกือบที่สุด (Decile 9) กลับมีอัตราการเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐที่สูงที่สุดคือร้อยละ 8.89 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่ร้อยละ 4.21 รองลงมาคือ กลุ่มเด็กที่มีฐานะดีที่สุด (Decile 10) ที่ร้อยละ 7.73 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.97 สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากจำนวนเด็กวัยเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนมีจำนวนมากกว่า ขณะที่อัตราการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเด็กในกลุ่มครัวเรือนที่รวย (โครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐให้กู้ตั้งแต่ ม.ปลาย/ปวช.ขึ้นไป) ดังนั้น ภาครัฐอาจจะต้องคำนึงถึงมาตรการในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินแก่กลุ่มเด็กที่ยากจนตั้งแต่ก่อนจะจบมัธยมศึกษาตอนต้นเพื่อจูงใจในการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาวของกลุ่มเด็กดังกล่าว

ภาพที่ 2.16 อัตราการเข้าถึงโครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาของรัฐจำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2562– 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.2.8 ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษา ผลการวิเคราะห์คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ปี 2563 ของนักเรียนไทยดีขึ้นจากปี 2562 โดยระดับประถมศึกษาปีที่ 6 มีคะแนนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 37.99 เป็น 42.13 คะแนน มัธยมศึกษาปีที่ 3 มีคะแนนเฉลี่ยลดลงจาก 36.30 เป็น 36.01 คะแนน และมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีคะแนนเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 31.5 เป็น 33.79 คะแนน อย่างไรก็ตาม ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษายังคงอยู่ในระดับต่ำโดยค่าเฉลี่ยคะแนนรวมในแต่ละระดับชั้นต่ำกว่าร้อยละ 50

หากจำแนกผลคะแนน O-NET ตามสังกัดโรงเรียนจะพบว่า ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปี 2563 โรงเรียนที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งที่เน้นการส่งเสริมการเรียนด้านวิทยาศาสตร์ ได้แก่ ***โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัยมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดในทุกวิชา***โดยมีคะแนนเฉลี่ยมากกว่า 50 คะแนนในทุกวิชา รองลงมาคือโรงเรียนสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม (กลุ่มโรงเรียนสาธิต) ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยที่ลดลงจากปีก่อนหน้า โดยมีคะแนนเฉลี่ยวิชาคณิตศาสตร์ลดลงจนต่ำกว่าร้อยละ 50 (46.84 คะแนน) ขณะที่โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียม ซึ่งมีโรงเรียนและครอบคลุมนักเรียนมากที่สุด โดยโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษามีคะแนนมากที่สุด รองลงมาคือโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (กลุ่มโรงเรียนขยายโอกาส) ตามลำดับ โดยในแต่ละกลุ่มโรงเรียนมีคะแนนเฉลี่ยเกิน 50 คะแนนเพียงวิชาเดียวคือ วิชาภาษาไทย ซึ่งยังคงต้องพัฒนาคุณภาพในวิชาอื่นๆ ให้สามารถยกระดับให้ใกล้เคียงกับโรงเรียนในกลุ่มวิทยาศาสตร์มากขึ้น ขณะที่กลุ่มโรงเรียนสังกัดสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โรงเรียนสังกัดสถาบันพลศึกษา และโรงเรียนสังกัดกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเป็นกลุ่มที่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด โดยมีคะแนนเฉลี่ยใน 3 วิชาหลัก คือ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ต่ำกว่า 30 คะแนน สอดคล้องกับผลการทดสอบ PISA ที่สะท้อนว่ายังคงมีเด็กไทยจำนวนมากที่มีความสามารถด้านการอ่านคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ที่ต่ำกว่าระดับที่นำมาใช้ในชีวิตประจำวันได้จริง ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นต่อไป

ตารางที่ 2.7 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำแนกตามสังกัด

สังกัด	ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ		คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	253,689	55.18	249,800	34.14	254,056	25.82	250,375	30.17
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา	176,243	57.15	172,629	36.51	176,609	27.88	173,195	31.21
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา	77,446	50.70	77,171	28.83	77,447	21.13	77,180	27.85
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน	60,039	52.94	59,395	37.01	60,058	25.48	59,533	29.63
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	2,812	68.94	2,764	59.39	2,814	46.84	2,769	41.27
สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ	2,590	46.64	2,587	27.82	2,587	20.05	2,584	26.70
สำนักการศึกษาเมืองพัทยา	95	67.18	95	45.63	95	32.25	95	34.80
โฮมสคูล	2	69.38	2	90.00	2	38.00	2	39.90
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	28,577	50.38	28,291	30.72	28,566	22.03	28,324	27.99
สำนักการศึกษา	4,626	52.79	4,582	31.82	4,627	21.76	4,582	27.99
สถาบันพลศึกษา	428	45.68	427	27.53	428	20.24	427	26.2
สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์	433	53.80	420	31.33	433	20.15	420	26.88
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	3,617	41.63	3,613	26.34	3,616	20.05	3,613	26.55
กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	143	48.51	143	26.85	143	19.86	143	26.46
โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย	1,034	77.32	1,038	65.15	1,021	73.36	1,040	53.4
รวมทุกสังกัด	357,051	54.29	352,119	34.38	357,425	25.46	352,867	29.89

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

ผลคะแนน O-NET ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปี 2563 ในภาพรวมคะแนนมีทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกกลุ่มโรงเรียนจากปี 2562 ส่งผลให้คะแนนเฉลี่ยในภาพรวมเพิ่มขึ้นในทุกวิชาโดยวิชาภาษาไทยจาก 42.21 เป็น 44.36 คะแนน วิชาสังคมจาก 35.70 เป็น 35.93 คะแนน วิชาภาษาอังกฤษจาก 29.20 เป็น 29.94 คะแนน วิชาคณิตศาสตร์จาก 25.41 เป็น 26.04 และวิชาวิทยาศาสตร์จาก 29.20 เป็น 32.68 คะแนน และผลคะแนนตามกลุ่มโรงเรียนเป็นลักษณะเดียวกับผลการสอบของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 กล่าวคือ กลุ่มโรงเรียนที่เน้นวิทยาศาสตร์ ได้แก่ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์มีคะแนนสูงที่สุดในทุกวิชา รองลงมาคือโรงเรียนกำเนิดวิทย์ และโรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย ตามลำดับ ขณะที่กลุ่มโรงเรียนอื่น ๆ มีผลคะแนนเฉลี่ยในแต่ละวิชาเพิ่มสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม กลุ่มโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สำนักบริหารงาน

การศึกษาพิเศษ โรงเรียนสังกัดสถาบันพลศึกษา โรงเรียนสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ และโรงเรียนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ยังคงมีผลคะแนนเฉลี่ยวิชาคณิตศาสตร์ในระดับที่ต่ำมากหรือไม่ถึง 20 คะแนน ซึ่งยังคงต้องเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพและลดช่องว่างทางคุณภาพการศึกษาระหว่างกลุ่มโรงเรียนลงต่อไป

ตารางที่ 2.8 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6

สังกัด	ภาษาไทย		สังคม		ภาษาอังกฤษ		คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย	ผู้เข้าสอบ (N)	คะแนนเฉลี่ย
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	278,963	45.22	281,141	36.32	280,511	29.73	280,943	26.33	278,309	33.04
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา	275,467	45.32	277,621	36.37	276,998	29.81	277,428	26.42	274,816	33.11
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา	3,496	36.60	3,520	32.68	3,513	23.46	3,515	19.11	3,493	27.78
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน	48,899	41.84	49,493	34.57	49,244	32.03	49,371	25.42	48,781	31.62
กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม	4,815	59.58	4,901	43.76	4,879	53.40	4,887	46.98	4788	47.03
สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ	2,579	34.37	2,580	32.02	2,579	21.88	2,580	17.97	2,579	26.66
สำนักการศึกษาเมืองพัทยา	184	52.30	184	38.13	185	34.78	185	27.45	185	34.70
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	21,793	38.79	21,914	33.54	21,863	24.49	21895	20.86	21,763	28.94
สำนักการศึกษา	1,112	40.78	1,123	33.44	1,123	26.76	1,123	21.44	1110	29.52
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ	320	50.88	321	39.28	321	44.20	321	49.26	320	43.06
กองทัพเรือ	1	58.50	1	48.00	1	51.25	1	46.88	1	74.20
กองทัพอากาศ	133	58.22	133	41.86	133	52.73	133	59.92	133	48.22
สถาบันพลศึกษา	593	31.05	592	30.42	592	21.5	592	16.79	593	25.17
สถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์	803	36.99	814	31.82	813	23.49	814	17.49	806	26.41
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	2763	32.04	2,765	30.55	2,771	22.22	2,770	17.50	2761	25.36
เน้นด้านวิทยาศาสตร์	1,964	67.07	1,964	46.93	1,964	54.16	1,964	64.85	1,964	59.45
- โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์	155	78.15	155	59.33	155	80.68	155	89.76	155	81.72
- โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย	1734	65.92	1734	45.54	1734	50.60	1734	61.73	1734	56.65
- กำเนิดวิทย์	75	70.79	75	53.31	75	81.75	75	85.29	75	78.17
รวมทุกสังกัด	**363,113**	**44.36**	**366,117**	**35.93**	**365,170**	**29.94**	**365,770**	**26.04**	**362,284**	**32.68**

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

2.2.9 ความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพการศึกษาจำแนกตามขนาดของโรงเรียน ที่ตั้ง ภูมิภาค ผลการวิเคราะห์คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปี 2563 เมื่อพิจารณาตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดในทุกวิชา รองลงมาคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ โรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดเล็ก ตามลำดับ และหากพิจารณาจากตำแหน่งที่ตั้งจะพบว่า นักเรียนโรงเรียนในเขตเทศบาลมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่านักเรียนโรงเรียนนอกเขตเทศบาล ขณะที่นักเรียนโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครมีคะแนนเฉลี่ยสูงที่สุดในทุกรายวิชา และนักเรียนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดในเกือบทุกวิชา เช่นเดียวกับผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6

ตารางที่ 2.9 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปี 2563 จำแนกตามขนาดโรงเรียน ที่ตั้งและภูมิภาค

รูปแบบการจำแนก	ภาษาไทย		ภาษาอังกฤษ		คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 2563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 2563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 2563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 2563
ขนาดโรงเรียน								
เล็ก	50.67	49.59	28.41	28.51	22.14	20.88	28.57	27.61
กลาง	51.36	50.65	29.30	30.18	22.89	22.07	28.77	28.18
ใหญ่	54.05	53.60	31.93	33.57	24.96	24.16	29.39	29.31
ใหญ่พิเศษ	61.04	60.75	39.60	42.20	33.20	32.04	32.31	33.19
ที่ตั้ง								
ในเขตเทศบาล	58.43	57.89	37.71	39.69	30.89	29.73	31.50	31.96
นอกเขตเทศบาล	53.18	52.36	30.59	31.56	24.25	23.18	29.23	28.79
ภูมิภาค								
กรุงเทพมหานคร	60.03	59.51	41.90	43.87	33.25	31.61	32.25	33.02
กลาง	55.06	54.64	33.32	35.19	26.72	25.81	29.91	30.12
ตะวันออก	55.97	56.41	34.15	37.17	27.19	26.59	30.24	30.61
เหนือ	56.84	56.55	33.99	35.75	28.08	26.99	30.71	31.00
ตะวันออกเฉียงเหนือ	53.68	52.74	30.80	31.92	24.71	23.82	29.58	28.99
ใต้	53.73	53.07	32.06	33.61	25.80	25.04	29.60	29.46
ตะวันตก	54.95	54.68	32.07	33.74	26.29	25.32	29.69	30.09
ระดับประเทศ	**55.14**	**54.29**	**33.25**	**34.38**	**26.73**	**25.46**	**30.07**	**29.89**

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

ตารางที่ 2.10 คะแนนเฉลี่ยการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ปี 2563 จำแนกตามขนาดโรงเรียน ที่ตั้งและภูมิภาค

รูปแบบการจำแนก	ภาษาไทย		สังคม		ภาษาอังกฤษ		คณิตศาสตร์		วิทยาศาสตร์	
	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 2563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 563	คะแนนเฉลี่ย ปี 2562	คะแนนเฉลี่ย ปี 563
ขนาดโรงเรียน										
เล็ก	34.39	36.04	31.53	32.17	22.76	23.10	17.60	19.38	25.35	27.71
กลาง	36.75	38.57	32.81	33.33	24.07	24.50	19.70	21.13	26.56	29.12
ใหญ่	39.78	41.89	34.37	34.65	26.33	26.89	22.33	23.12	27.58	30.66
ใหญ่พิเศษ	46.99	49.34	38.25	38.23	33.84	43.82	30.60	30.59	31.73	35.98
ตำแหน่งที่ตั้ง										
ในเขตเทศบาล	46.37	48.93	37.94	38.04	34.13	35.27	30.56	30.83	31.65	36.01
นอกเขตเทศบาล	39.05	40.97	33.99	34.35	25.43	25.96	21.47	22.47	27.33	30.22
ภูมิภาค										
กรุงเทพมหานคร	48.68	51.46	39.17	39.36	40.05	40.97	34.63	34.35	33.35	37.94
กลาง	42.59	44.72	35.84	35.87	29.44	30.27	26.03	26.33	29.29	32.76
ตะวันออก	43.93	46.02	36.49	36.56	30.43	31.50	27.06	27.19	30.01	33.73
เหนือ	43.14	46.19	36.62	36.88	29.77	30.45	26.61	27.44	30.23	34.37
ตะวันออกเฉียงเหนือ	40.02	41.52	34.33	34.89	25.76	26.31	21.75	22.83	27.66	30.64
ใต้	40.00	42.52	34.75	34.72	27.04	27.86	23.47	24.61	28.21	31.42
ตะวันตก	41.91	44.17	35.66	35.68	27.73	28.51	25.16	25.50	28.69	32.31
ระดับประเทศ	**42.21**	**44.36**	**35.7**	**35.93**	**29.20**	**29.94**	**25.41**	**26.04**	**29.20**	**32.68**

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

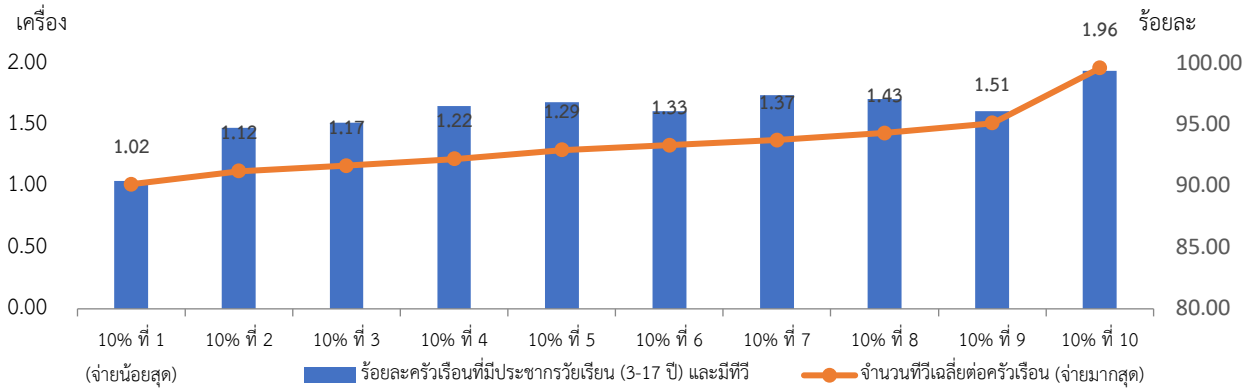
หมายเหตุ : โรงเรียนขนาดเล็กสังกัด สพป. และ สช. จำนวนนักเรียน 1 - 120 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 1 - 499 คนโรงเรียนขนาดกลางสังกัด สพป. และ สช. จำนวนนักเรียน 121 - 600 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 500 - 1,499 คนโรงเรียนขนาดใหญ่สังกัด สพป. และ สช. จำนวนนักเรียน 601 - 1,500 คน สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 1,500 - 2,499 คนโรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษสังกัด สพป. และ สช. จำนวนนักเรียน 1,501 คนขึ้นไป สังกัด สพม. จำนวนนักเรียน 2,500 คนขึ้นไป

2.2.10 ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการศึกษาจากสถานการณ์โควิด-19 สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านการศึกษาและต่อตัวนักเรียนโดยตรง เนื่องจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้การเรียนการสอนในห้องเรียนไม่สามารถทำได้ ต้องเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้อื่น อาทิ การเรียนการสอนผ่านระบบออนไลน์ และการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ซึ่งสามารถเรียนรู้ได้ผ่าน 3 ช่องทางคือ (1) โทรทัศน์ช่อง DLTV (2) ผ่านเว็บไซต์ DLTV และ (3) แอปพลิเคชัน DLTV เพื่อแก้ปัญหาการไม่สามารถไปเรียนในโรงเรียนได้ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อจำกัดโดยเฉพาะกับนักเรียนในครัวเรือนยากจน ทั้งในด้านอุปกรณ์ทีวี คอมพิวเตอร์และสมาร์ทโฟนที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ โดยจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2563 ชี้ให้เห็นว่า ครัวเรือนที่ยากจนมีแนวโน้มที่ต้องรับภาระจากการดำเนินนโยบายการเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้ต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มครัวเรือนที่ร่ำรวย ดังนี้

ด้านการเข้าถึงการเรียนผ่านอุปกรณ์การเรียนรู้นอกห้องเรียน พบว่า ครัวเรือนยากจนมีแนวโน้มรับภาระในการจัดหาอุปกรณ์มากขึ้น เนื่องจากกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด (Decile 1) มีสัดส่วนประชากรวัยเรียน

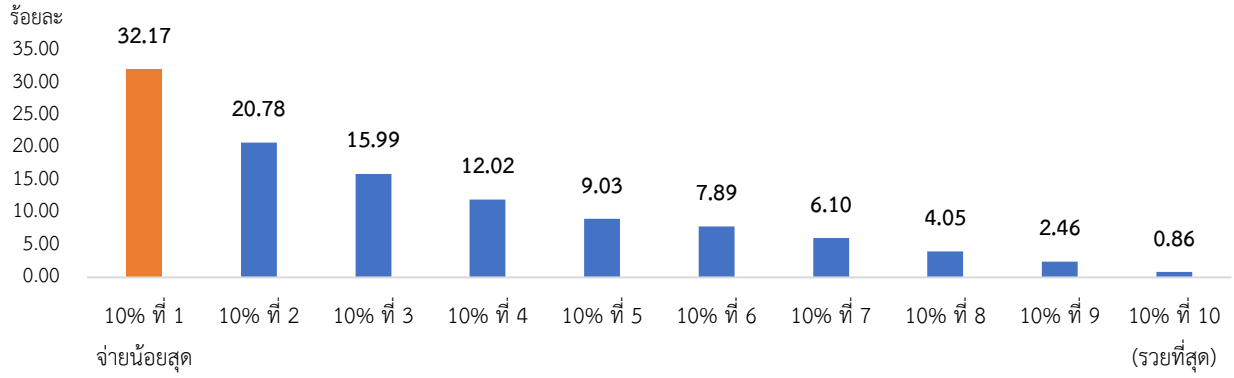
(3 – 17 ปี) ที่มากกว่ากลุ่มอื่น โดยมีประชากรวัยเรียนเฉลี่ย 1.08 คนต่อครัวเรือน และยิ่งมากขึ้นในครัวเรือนที่จนมากขึ้น ขณะที่ค่าเฉลี่ยทั้งประเทศมีเพียง 0.46 คนต่อครัวเรือน และกลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุดร้อยละ 10(Decile 10) มีประชากรวัยเรียนเฉลี่ย 0.14 คนต่อครัวเรือน เมื่อพิจารณาเป็นจำนวนครัวเรือนที่มีบุตร 3 คนขึ้นไป จำแนกตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่า กลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด (Decile 1) มีจำนวนบุตร 3 คนขึ้นไปมากถึง 172,040 ครัวเรือน ขณะที่กลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด (Decile 10) มีจำนวนบุตร 3 คนขึ้นไปเพียง 6,661 ครัวเรือนโดย**การเข้าถึงการเรียนผ่านโทรทัศน์**พบว่า ค่าเฉลี่ยการมีโทรทัศน์ของครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) อยู่ที่ 1.28 เครื่องต่อครัวเรือน และมีครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียนและมีโทรทัศน์อยู่ที่ร้อยละ 95.55 โดยหากจำแนกตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ครัวเรือนที่ยากจนที่สุด Decile 1 ที่มีประชากรวัยเรียน (3–17 ปี) มีโทรทัศน์เฉลี่ย 1.02 เครื่องต่อครัวเรือน และมีครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียนและโทรทัศน์ถึงร้อยละ 90.42 และจำนวนโทรทัศน์ต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นตามฐานะที่เพิ่มขึ้น โดยครัวเรือนที่รวยที่สุด Decile 10 ที่มีประชากรวัยเรียน (3 – 17 ปี) มีโทรทัศน์เฉลี่ย 1.96 เครื่องต่อครัวเรือน และมีครัวเรือนที่มีโทรทัศน์ถึงร้อยละ 99.40 นอกจากนี้ แม้ว่าสัดส่วนครัวเรือนที่มีโทรทัศน์ในกลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุดจะอยู่ในระดับที่สูง แต่หากพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุดมีครัวเรือนกว่าร้อยละ 32.17 ที่มีจำนวนโทรทัศน์น้อยกว่าจำนวนประชากรวัยเรียนเนื่องจากหลายครัวเรือนมีบุตรจำนวนมาก รวมถึงยังต้องเผชิญกับปัญหาคุณภาพสัญญาณโทรทัศน์ในเขตพื้นที่ห่างไกล

ภาพที่ 2.17 จำนวนโทรทัศน์เฉลี่ยต่อครัวเรือนและร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) ที่มีโทรทัศน์ ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

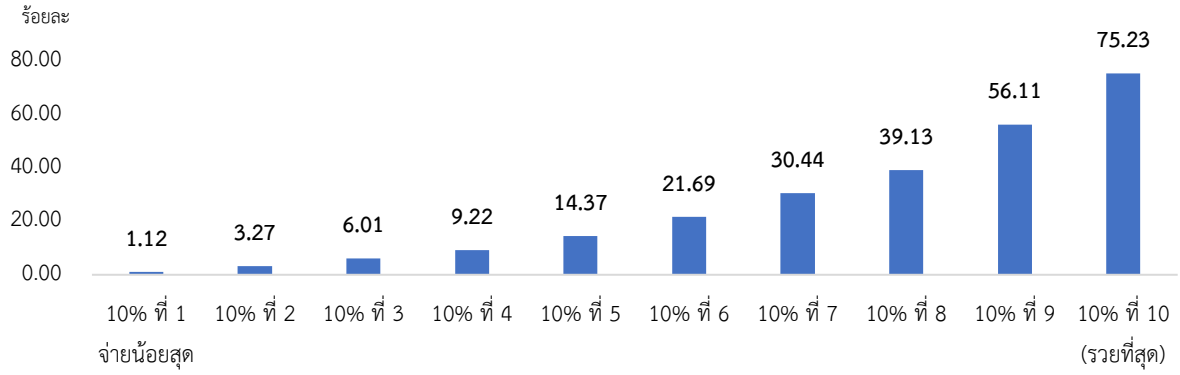
ภาพที่ 2.18 ครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียน (3 – 17 ปี) มากกว่าจำนวนโทรทัศน์ในครัวเรือน ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

การเข้าถึงการเรียนผ่านคอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ พบว่า มีครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) ที่มีคอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้มีเพียงร้อยละ 19.71 และมีจำนวนคอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้เฉลี่ยเพียง 0.22 เครื่องต่อครัวเรือน โดยหากพิจารณาแยกตามกลุ่มครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จะพบว่ากลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุด Decile 1 มีคอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้เพียงร้อยละ 1.12 ขณะที่กลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุดมีคอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ตสูงถึงร้อยละ 75.23 ซึ่งจะเห็นได้ว่าการส่งเสริมการเรียนผ่านคอมพิวเตอร์เพียงอย่างเดียว จะไม่สะท้อนบริบทของสังคมไทยมากนัก เนื่องจากมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงของแต่ละกลุ่มครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างมาก

ภาพที่ 2.19 ร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3 – 17 ปี) และมีคอมพิวเตอร์เข้าถึงอินเทอร์เน็ต จำแนกตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ปี 2563

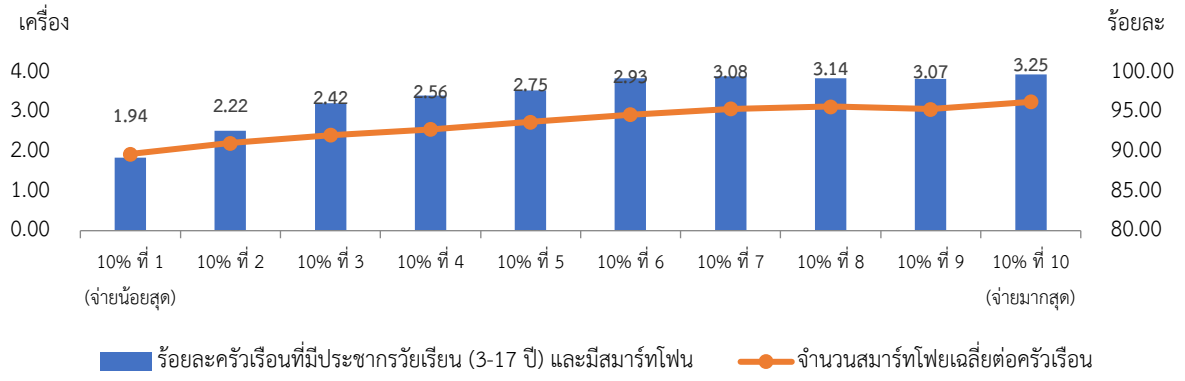


ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

การเข้าถึงการเรียนผ่านสมาร์ทโฟนพบว่า มีครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) มีสมาร์ทโฟนเฉลี่ย 2.64 เครื่องต่อครัวเรือน และมีครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียนและมีสมาร์ทโฟนร้อยละ 96.30 โดยหากพิจารณาแยกตามกลุ่มครัวเรือนตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จะพบว่ากลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุด Decile 1 มีสมาร์ทโฟนเฉลี่ยครัวเรือนละ 1.94 เครื่อง และมีครัวเรือนที่มีสมาร์ทโฟนร้อยละ 89.22 โดยการมีสมาร์ทโฟนเฉลี่ยครัวเรือนจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามเศรษฐานะที่เพิ่มขึ้น กลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด Decile 10 มีสมาร์ทโฟนเฉลี่ย

3.25 เครื่องต่อครัวเรือน และมีครัวเรือนที่มีสมาร์ทโฟนถึงร้อยละ 99.71 ซึ่งสมาร์ทโฟนเป็นอุปกรณ์ที่มีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการเรียนนอกห้องเรียนน้อยที่สุด

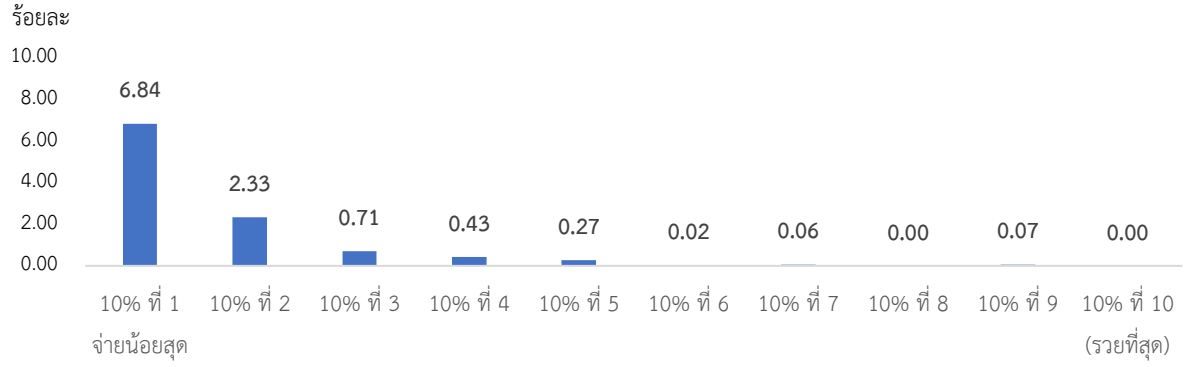
ภาพที่ 2.20 จำนวนสมาร์ทโฟนเฉลี่ยต่อครัวเรือนและร้อยละครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3 - 17 ปี) และมีสมาร์ทโฟน ปี 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หากพิจารณาจากการมีอุปกรณ์ในการเรียนรู้นอกห้องเรียนทั้งหมด ได้แก่ โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต และสมาร์ทโฟน เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มประชากรวัยเรียนจำแนกตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค พบว่ากลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด Decile 1 มีครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียนมากกว่าอุปกรณ์การเรียนอยู่ถึงร้อยละ 6.84 หรือมีเด็กตกหล่นในการเรียนรู้นอกห้องเรียนประมาณ 8 หมื่นกว่าคน และกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนรองลงมา Decile 2 มีครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียนมากกว่าอุปกรณ์การเรียนร้อยละ 2.33 หรือประมาณกว่า 2 หมื่นคน ขณะที่กลุ่มครัวเรือนอื่น ๆ มีประชากรวัยเรียนมากกว่าอุปกรณ์การเรียนน้อยกว่าร้อยละ 1 และบางกลุ่มครัวเรือนมีอุปกรณ์การเรียนมากกว่าเด็กวัยเรียน (Decile 8 และ Decile 10) นอกจากปัญหาเรื่องการเข้าถึงอุปกรณ์การเรียนโดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนแล้ว ยังคงมีปัญหาที่อื่น ๆ ที่ต้องพัฒนาต่อไป อาทิ สัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพและเสถียร ค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์ที่เพิ่มขึ้น ***สภาพแวดล้อมในการเรียนนอกห้องเรียน*** โดยจากข้อมูลการสำรวจของ OECD พบว่า ในประเทศไทยนักเรียนอายุ 15 ปีมากกว่าร้อยละ 30 ไม่มีห้องส่วนตัวหรือพื้นที่เงียบๆ ในการทำการบ้านหรือการเรียน โดยเฉพาะเด็กนักเรียนในกลุ่มเศรษฐานะยากจนที่สุด (ร้อยละ 20 ล่าง) มีเพียงร้อยละ 55 ที่มีพื้นที่ส่วนตัวในการทำการบ้าน ***ความพร้อมของครูผู้สอน และนักเรียน***การสำรวจของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.) พบว่า นักเรียน ครู และผู้ปกครองกว่าร้อยละ 70 ไม่คุ้นเคยกับการเรียนออนไลน์ และนักเรียนร้อยละ 12 ขาดสมาธิในการเรียน โดยเฉพาะนักเรียนในระดับประถมศึกษายังไม่สามารถมีสมาธิในการเรียนผ่านระบบ DLTV ได้เป็นเวลานาน และนักเรียนบางกลุ่มยังมีสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีพอในการเรียนรู้ผ่านระบบ DLTV รวมถึงครูผู้สอนบางกลุ่มยังคงไม่มีความพร้อมมากพอทั้งในรูปแบบการจัดการเรียนสอนและเนื้อหาในการเรียนการสอนผ่านระบบ DLTV ที่เป็นที่น่าสนใจของกลุ่มนักเรียน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพและผลลัพธ์การเรียนของเด็กโดยตรง รวมถึงการพัฒนาทักษะด้านอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อเด็ก (soft skill) อาทิ การเรียนรู้ในลักษณะการเรียนรู้ร่วมกัน การมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน การทำงานเป็นทีม ทักษะด้านอารมณ์ และทักษะด้านการสื่อสาร

ภาพที่ 2.21 ร้อยละของครัวเรือนที่มีประชากรวัยเรียน (3-17 ปี) มากกว่าอุปกรณ์การเรียน (โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ และสมาร์ทโฟน)

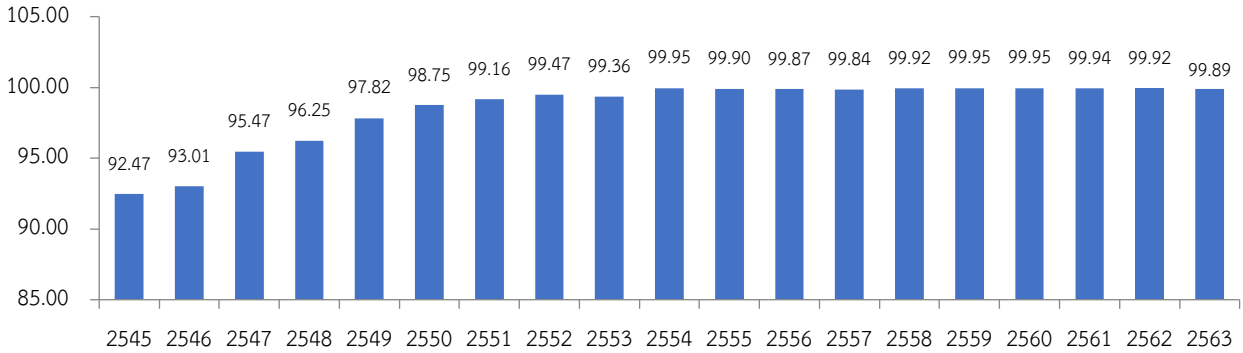


ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข

การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมประชากรเกือบทั้งประเทศ โดยในปี 2563 พบว่าประชาชนเข้าถึงสิทธิหลักประกันสุขภาพอยู่ที่ร้อยละ 99.89 โดยเป็นผู้เข้าถึงสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ร้อยละ 71.37 ผู้เข้าถึงสิทธิประกันสังคม ร้อยละ 18.82 ผู้เข้าถึงสิทธิข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ/ข้าราชการการเมือง ร้อยละ 7.79 ผู้เข้าถึงสิทธิสวัสดิการพนักงานส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 0.96 และสิทธิอื่นๆ ร้อยละ 0.95 นอกจากนี้ ยังมีผู้ที่ไม่ลงทะเบียนสถานะสิทธิจำนวน 72,459 คน หรือร้อยละ 0.11 โดยเป็นผู้ที่มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยังไม่ได้ลงทะเบียนเลือกหน่วยบริการประจำในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รวมถึงบุตรข้าราชการที่อายุเกิน 20 หรือ เด็กคลอดใหม่ที่ยังไม่ได้เลือกสิทธิ ชี้ให้เห็นว่าประชาชนเกือบทั้งประเทศสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างครอบคลุม และส่วนใหญ่อยู่ภายใต้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง)

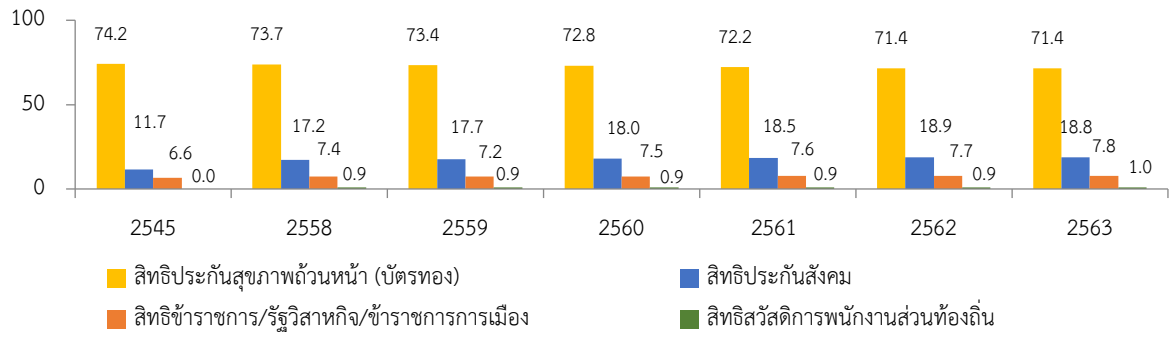
ภาพที่ 2.22 ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Health Coverage) **ปีงบประมาณ 2545 - 2563 (ร้อยละ)**



ที่มา: สำนักบริหารสารสนเทศการประกัน สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

หมายเหตุ: สิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประกอบด้วย สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ , สิทธิประกันสังคม , สิทธิข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ/ข้าราชการการเมือง ,สิทธิพนักงานส่วนท้องถิ่น , สิทธิอื่นๆ ได้แก่ สิทธิทหารผ่านศึก สิทธิครูเอกชน บุคคลที่มีปัญหาสถานะสิทธิ (ยังไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้) และคนพิการสิทธิประกันสังคม

ภาพที่ 2.23 ความครอบคลุมสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพ (ร้อยละ)



ที่มา: สำนักบริหารสารสนเทศการประกัน สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ในเมืองหลวงและเมืองใหญ่ แม้ว่าบุคลากรทางการแพทย์ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ เภสัชกร และพยาบาลวิชาชีพ จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2552 ที่มีจำนวนแพทย์ 19,089 คน ทันตแพทย์ 4,278 คน เภสัชกร 7,689 คน และพยาบาลวิชาชีพ 101,760 คน เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2562 มีจำนวนแพทย์ 39,156 คนทันตแพทย์ 8,043 คน เภสัชกร 15,044 คน และพยาบาลวิชาชีพ 173,197 คน และในปี 2563 มีจำนวนแพทย์ 36,472 คน ทันตแพทย์ 7,561 คน เภสัชกร 15,310 คน และพยาบาลวิชาชีพ 176,285 คน โดยแพทย์และทันตแพทย์ปรับลดลงเล็กน้อย แต่เมื่อพิจารณาการกระจายตัวของบุคลากรทางการแพทย์ พบว่า ยังมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคอย่างชัดเจน โดยในปี 2561 – 2563 กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ประชากรมีรายได้สูงและมีสัดส่วนคนจนต่ำ เป็นพื้นที่เดียวที่มีอัตราส่วนบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ และมีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2563 แพทย์ 1 คน ดูแลประชากร 548 คน เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยประเทศที่แพทย์ 1 คนดูแลประชากร 1,794 คน ขณะที่พื้นที่ในภูมิภาคอื่น ๆ มีอัตราส่วนในระดับที่ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่มีอัตราส่วนจำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ที่สูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังพบการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ในเมืองใหญ่ โดยจังหวัดที่มีอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากรดีที่สุด (10 อันดับแรก) จะอยู่ใกล้กับกรุงเทพมหานคร และเมืองใหญ่ ได้แก่ ภูเก็ต สมุทรสาคร นครนายก พิษณุโลก ขอนแก่น สงขลา ชลบุรี เชียงใหม่ และปทุมธานี ในทางตรงข้ามจังหวัดที่อยู่ห่างไกล เช่น บึงกาฬ หนองบัวลำภู กาฬสินธุ์ กำแพงเพชร กระบี่ เพชรบูรณ์ นครพนม สตูล ยโสธร ศรีสะเกษ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีอัตราส่วนจำนวนประชากรต่ออแพทย์ 1 คนที่สูงที่สุด (10 อันดับแรก) ชี้ให้เห็นถึงโอกาสในการเข้าถึงการรักษาที่มีคุณภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตภูมิภาค และจังหวัดที่ห่างไกลยังมีความแตกต่างจากเขตเมืองหลวงและเมืองใหญ่ซึ่งอาจรวมไปถึงความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพการบริการด้วย

ตารางที่ 2.11 จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ (คน)

ปี	แพทย์	ทันตแพทย์	เภสัชกร	พยาบาลวิชาชีพ
2552	19,089	4,278	7,689	101,760
2553	22,019	4,807	8,988	120,012
2554	25,317	5,708	9,989	128,784
2555	25,367	5,721	9,940	129,929
2556	26,937	7,698	11,619	131,375
2557	30,565	6,577	11,892	150,085
2558	31,959	6,953	12,231	149,183
2559	31,484	6,898	12,655	153,536
2560	35,388	9,760	13,728	160,932
2561	36,938	7,720	14,314	165,541
2562	39,156	8,043	15,044	173,197
2563	36,472	7,561	15,310	176,285

ที่มา: รายงานข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 2.12 จำนวนประชากรต่อบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน จำแนกตามประเภทของบุคลากรทางการแพทย์และรายภาค ปี 2561 – 2563

ภาค	2561				2562				2563			
	แพทย์	ทันตแพทย์	เภสัชกร	พยาบาลวิชาชีพ	แพทย์	ทันตแพทย์	เภสัชกร	พยาบาลวิชาชีพ	แพทย์	ทันตแพทย์	เภสัชกร	พยาบาลวิชาชีพ
กรุงเทพมหานคร	601	5,381	2,112	168	565	5,278	1,890	160	548	5,104	1,846	148
กลาง	1,839	8,779	4,235	427	1,705	7,870	4,020	397	1,798	8,660	3,984	399
เหนือ	1,944	7,593	4,870	422	1,843	7,151	4,637	404	2,094	7,465	4,533	401
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2,719	10,941	6,472	533	2,623	11,163	6,395	520	2,951	11,609	6,217	510
ภาคใต้	2,115	7,665	4,906	390	2,015	7,613	4,868	383	2,358	8,743	4,775	384
รวมทั้งประเทศ	1,764	8,472	4,569	395	1,674	8,151	4,358	379	1,794	8,652	4,273	371

ที่มา: รายงานข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 2.13 จังหวัดที่มีอัตราส่วนบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรดีที่สุดและแย่ที่สุด 10 อันดับ ปี 2563

จังหวัดที่มีอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากรน้อยที่สุด		จังหวัดที่มีอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากรมากที่สุด	
กรุงเทพมหานคร	1 : 548	บึงกาฬ	1 : 6,303
ภูเก็ต	1 : 995	หนองบัวลำภู	1 : 5,673
สมุทรสาคร	1 : 1,073	กาฬสินธุ์	1 : 4,513
นครนายก	1 : 1,121	กำแพงเพชร	1 : 4,408
พิษณุโลก	1 : 1,123	กระบี่	1 : 4,399
ขอนแก่น	1 : 1,204	เพชรบูรณ์	1 : 4,340
สงขลา	1 : 1,209	นครพนม	1 : 4,265
ชลบุรี	1 : 1,226	สตูล	1 : 4,199

จังหวัดที่มีอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากรน้อยที่สุด		จังหวัดที่มีอัตราส่วนแพทย์ต่อประชากรมากที่สุด	
เชียงใหม่	1 : 1,291	ยโสธร	1 : 4,152
ปทุมธานี	1 : 1,300	ศรีสะเกษ	1 : 4,137

ที่มา: รายงานข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เมื่อพิจารณาครุภัณฑ์การแพทย์ที่สำคัญ ได้แก่ เครื่อง CT scan เครื่อง MRI เครื่องสลายนิ่ว เครื่องอัลตราซาวด์ เครื่องล้างไต และรถพยาบาล พบว่า อัตราส่วนครุภัณฑ์การแพทย์ที่สำคัญต่อประชากรมีการกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร และเมื่อพิจารณาในเขตภูมิภาค พบว่า ภาคกลางมีอัตราส่วนครุภัณฑ์การแพทย์ที่สำคัญต่อประชากรสูงกว่าภูมิภาคอื่น ยกเว้น เครื่อง MRI ที่ภาคใต้มีอัตราส่วนครุภัณฑ์การแพทย์สูงกว่า

ตารางที่ 2.14 อัตราส่วนครุภัณฑ์การแพทย์ที่สำคัญต่อประชากรปี 2563 (คนต่อเครื่อง)

ภาค	CT scan	MRI	เครื่องสลายนิ่ว	เครื่องอัลตร้าซาวด์	เครื่องล้างไต	รถพยาบาล
กรุงเทพมหานคร	1 : 40,016	1 : 83,671	1 : 84,958	1 : 4,321	1 : 3,631	1 : 9,440
ภาคกลาง	1 : 95,460	1 : 404,568	1 : 229,620	1 : 11,366	1 : 7,874	1 : 12,512
ภาคเหนือ	1 : 120,914	1 : 429,917	1 : 252,342	1 : 12,232	1 : 8,232	1 : 10,505
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1 : 143,025	1 : 607,855	1 : 455,891	1 : 12,819	1 : 11,210	1 : 13,491
ภาคใต้	1 : 116,253	1 : 336,303	1 : 303,758	1 : 13,727	1 : 11,484	1 : 11,890

ที่มา: รายงานข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

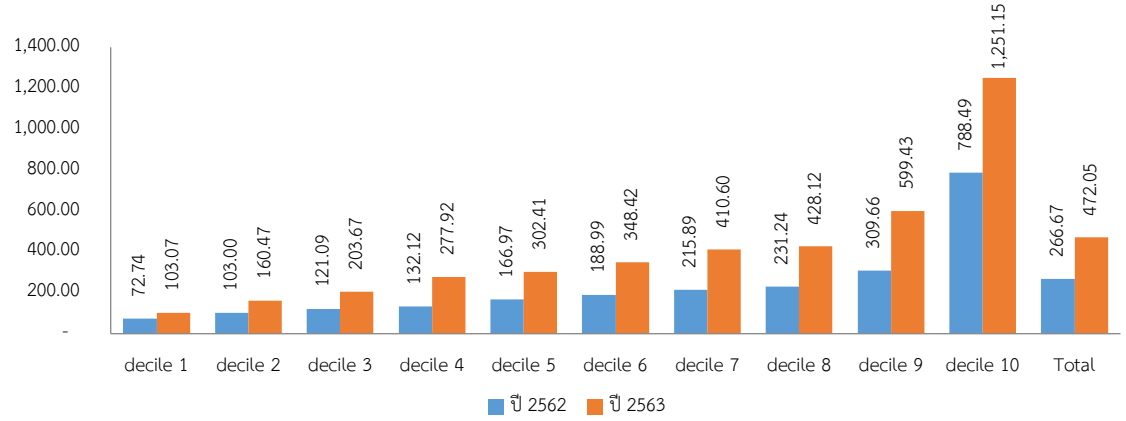
จะเห็นได้ว่า ประชากรเกือบทั้งประเทศสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ แต่ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ ครุภัณฑ์การแพทย์ โดยพบว่า กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล และจังหวัดใหญ่ในภูมิภาค มีความพร้อมด้านสาธารณสุขทั้งบุคลากรทางการแพทย์และเครื่องมือแพทย์ ตรงกันข้าม ในเขตภูมิภาค และจังหวัดที่ห่างไกล มีจำนวนบุคลากรทางการแพทย์และเครื่องมือแพทย์น้อยกว่า สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรทางการแพทย์ในเขตภูมิภาค และจังหวัดพื้นที่ห่างไกลต้องรับภาระในการดูแลผู้ป่วยมากกว่า ส่งผลต่อการเข้าถึงคุณภาพบริการที่ประชาชนจะได้รับอาจไม่ดีเท่าที่ควร นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางคุณภาพบริการของประชาชน

ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านสุขภาพโดยตรง โดยเฉพาะขีดความสามารถของโรงพยาบาลที่ต้องใช้ทรัพยากรสาธารณสุขอย่างเข้มข้น แม้ว่าการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ระลอกหนึ่งและระลอกสองในปี 2563 ประเทศไทยมีความสามารถในการแก้ปัญหาด้านสาธารณสุขในภาพรวมได้เป็นอันดับต้นๆ ของโลก แต่ก็มีประเด็นของการเข้าถึงบริการที่จำเป็นอย่างไม่เท่าเทียมกัน และยังส่งผลต่อกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำและกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงแตกต่างกัน ดังนี้

ภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของครัวเรือนปรับเพิ่มขึ้น สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของครัวเรือนที่ปรับเพิ่มขึ้นทั้งกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดและกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสุดประกอบด้วยค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาล โดยในปี 2563 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 103.07 บาท/ครัวเรือน/เดือน เพิ่มขึ้นจาก 72.74 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 คิดเป็น

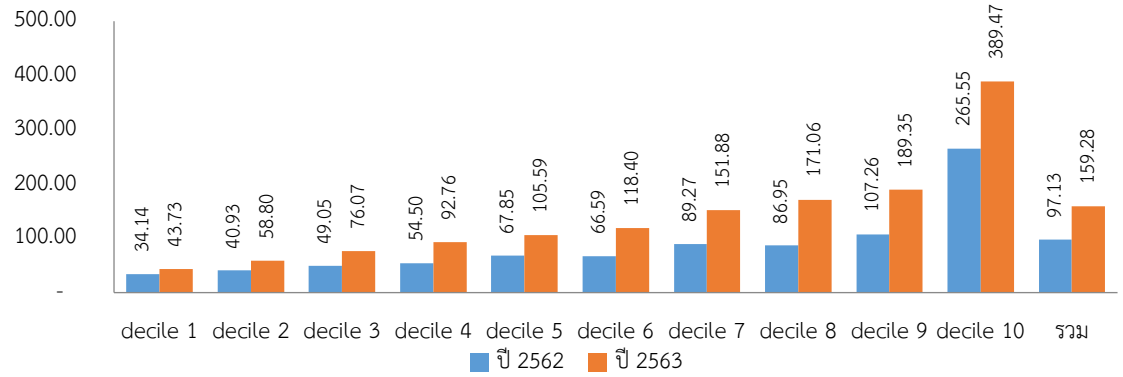
ร้อยละ 41.70 และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 1,251.15 บาท/ครัวเรือน/เดือน เพิ่มขึ้นจาก 788.49 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 คิดเป็นร้อยละ 58.68 นอกจากนี้ในปี 2563 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาลของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 43.73 บาท/ครัวเรือน/เดือน เพิ่มขึ้นจาก 34.14 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 คิดเป็นร้อยละ 28.12 และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาลกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 389.47 บาท/ครัวเรือน/เดือน เพิ่มขึ้นจาก 265.55 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 คิดเป็นร้อยละ 46.67 สะท้อนให้เห็นว่า การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เป็นเรื่องที่กระทบต่อสุขภาพทำให้ประชาชนให้ความสำคัญกับการป้องกันและรักษาสุขภาพมากยิ่งขึ้นส่งผลให้ภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของครอบครัวปรับเพิ่มขึ้นโดยกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงมีความสามารถในการจ่ายมากกว่ากลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำซึ่งน่าจะสะท้อนความสามารถในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่ดีกว่า อาทิ การเข้าถึงการตรวจคัดกรองการติดเชื้อซึ่งผู้มีรายได้น้อยอาจไม่สามารถเข้าถึงได้เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายที่สูง ทำให้โอกาสในการเข้ารับการรักษาอาจล่าช้าออกไปเพราะจะได้รับการคัดกรองเมื่อมีอาการป่วยแล้ว

ภาพที่ 2.24 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลทั้งหมด ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.25 ค่าเวชภัณฑ์และค่าตรวจรักษาพยาบาล ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)

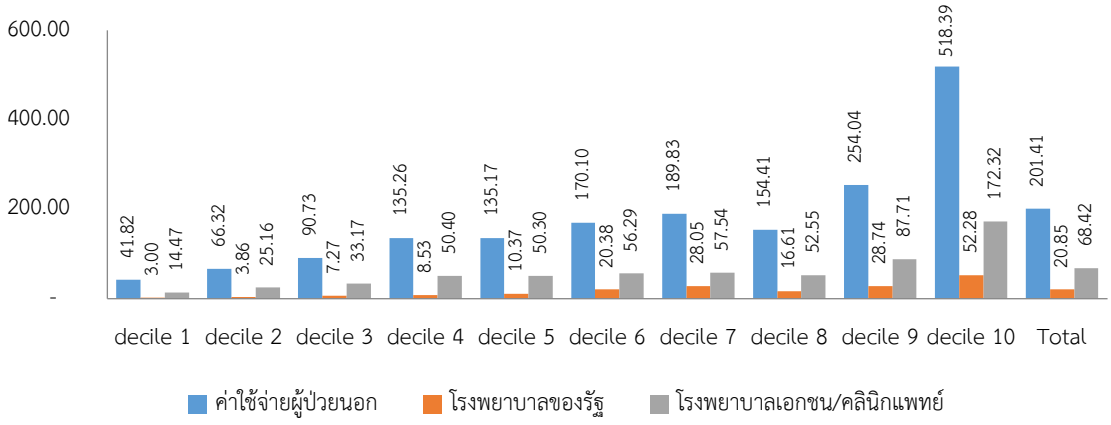


ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสามารถเข้าถึงบริการการรักษาของโรงพยาบาลของรัฐ และโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ มากกว่ากลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ โดยพิจารณาจากค่าใช้จ่ายผู้ป่วยนอกของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 41.82 บาท/ครัวเรือน/เดือน ต่ำกว่ากลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) ที่ 518.39 บาท/ครัวเรือน/เดือน ขณะเดียวกันการเข้าถึงการรักษาของโรงพยาบาลของรัฐ/โรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดโดยค่าใช้จ่ายผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลของรัฐของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 3 บาท/ครัวเรือน/เดือน ส่วนกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 52.28 บาท/ครัวเรือน/เดือนส่วนการเข้าถึงการรักษาของโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 14.47 บาท/ครัวเรือน/เดือนส่วนกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 172.32 บาท/ครัวเรือน/เดือน

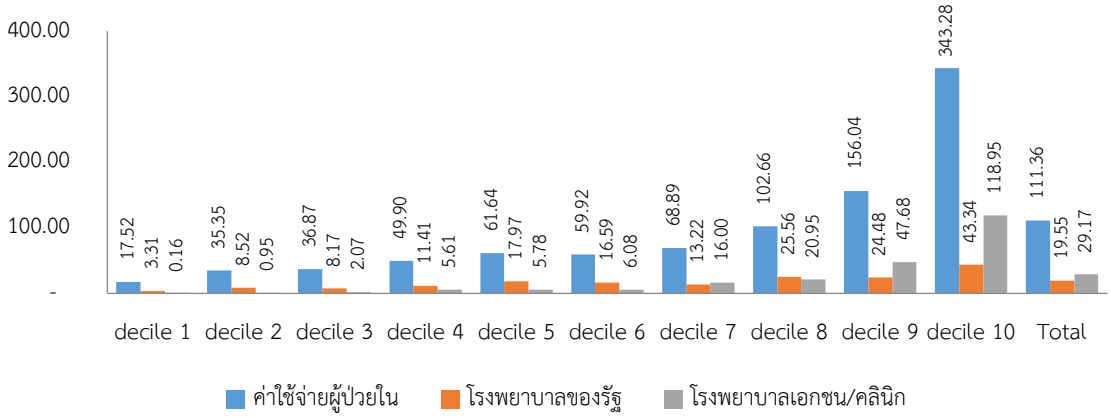
ในลักษณะเดียวกัน ค่าใช้จ่ายผู้ป่วยในของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 17.52 บาท/ครัวเรือน/เดือน ต่ำกว่ากลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) ที่ 343.28 บาท/ครัวเรือน/เดือน ขณะเดียวกัน การเข้าถึงการรักษาของโรงพยาบาลของรัฐกับโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ มีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด โดยค่าใช้จ่ายผู้ป่วยในโรงพยาบาลของรัฐ ของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 3.31 บาท/ครัวเรือน/เดือน ส่วนกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 43.34 บาท/ครัวเรือน/เดือน ส่วนการเข้าถึงการรักษาของโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ของกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) อยู่ที่ 0.16 บาท/ครัวเรือน/เดือน ส่วนกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) อยู่ที่ 118.95 บาท/ครัวเรือน/เดือน สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงสามารถเข้าถึงบริการการรักษาของโรงพยาบาลของรัฐ และโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ มากกว่ากลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ โดยเฉพาะในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ที่กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำต้องสูญเสียรายได้ของครอบครัว เกิดความเปราะบางของฐานะทางการเงิน ส่งผลให้ความสามารถในการเดินทางและการเข้ารับบริการทางการแพทย์มีความยากลำบากมากขึ้น ขณะเดียวกัน ก็ไม่มีความสามารถในการจ่ายในโรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์

ภาพที่ 2.26 ค่าใช้จ่ายผู้ป่วยนอก โรงพยาบาลของรัฐ/โรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ ปี 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.27 ค่าใช้จ่ายผู้ป่วยใน โรงพยาบาลของรัฐ/โรงพยาบาลเอกชน/คลินิกแพทย์ ปี 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

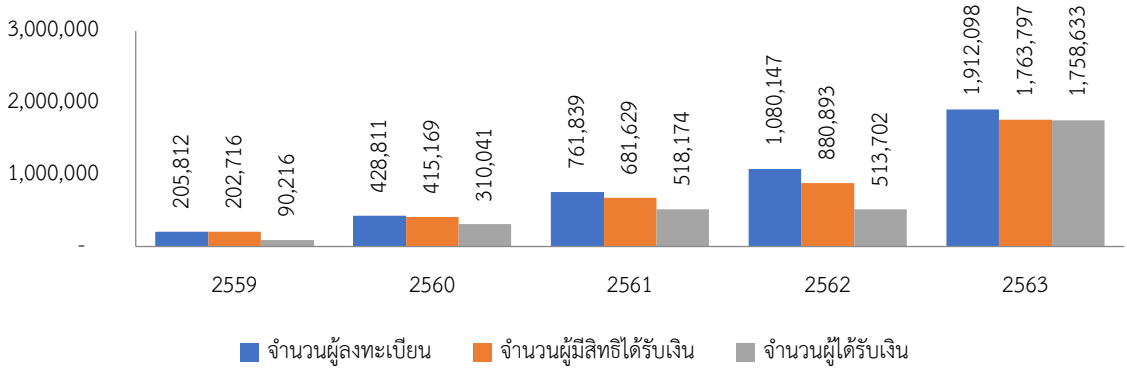
2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคมจากภาครัฐ เป็นการช่วยเพิ่มโอกาสความเท่าเทียมในการดำรงชีวิต ยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษให้เท่าเทียมกับคนอื่น เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยสวัสดิการสังคมที่สำคัญ ประกอบด้วย เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยผู้สูงอายุ และเบี้ยผู้พิการ ทั้งนี้การเข้าถึงสวัสดิการโครงการของกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ สามารถพิจารณาได้ดังนี้

2.4.1 โครงการเงินช่วยเหลือเด็กแรกเกิด ช่วยให้เด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจนและครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจนได้รับการดูแลเป็นจำนวนมากขึ้น จากการดำเนินโครงการเงินช่วยเหลือเด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจนและครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจนโดยรัฐจ่ายเงินให้กับมารดา หรือบิดา หรือผู้ปกครองดูแลเด็กแรกเกิด – 6 ปีเป็นเงิน 600 บาทต่อคนต่อปี พบว่า จำนวนผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 202,716 คน ในปี 2559 เป็น 415,169 คน 681,629 คน 880,893 คน ในปี 2560 ปี 2561 และปี 2562 ตามลำดับ และในปี 2563 จำนวนผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มขึ้นเป็น 1,758,633 คน ทั้งนี้ จำนวนผู้ได้รับเงินเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน จาก 90,216 คน ในปี 2559 เป็น 310,041 คน และ 518,174 คน ในปี 2560 ปี 2561 ตามลำดับ ส่วนในปี 2562 จำนวนผู้ได้รับเงินปรับลดลงเล็กน้อยเป็น 513,702 คน จากงบประมาณที่ล่าช้า และในปี 2563 มียอดสะสมผู้ได้รับเงินเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 1,758,633 คน อันเป็นผลมาจากในปี 2562 มีการขยายระยะเวลาการให้เงินอุดหนุน จาก 0 - 3 ปี เป็น 0 – 6 ปี และขยายฐานรายได้ของกลุ่มเป้าหมายจาก 36,000 บาท เป็น ไม่เกิน 100,000 บาทต่อคนต่อปี อย่างไรก็ตาม ผลการประเมินโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) พบว่า ยังคงมีครัวเรือนยากจนที่เข้าไม่ถึงโครงการฯ นี้มากถึงร้อย

ละ 30 ของครัวเรือนยากจนทั้งหมด สะท้อนถึงช่องว่างที่ยังต้องดำเนินการเพื่อช่วยให้ครัวเรือนเหล่านี้ เข้าถึงสวัสดิการได้ต่อไป

ภาพที่ 2.28 ผลการดำเนินงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ปี 2559 - 2563



ปี พ.ศ.	2559	2560	2561	2562	2563
งบประมาณ (ล้านบาท)	278.57	1,912.78	3,499.82	4,353.61	15,046.88

ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ภาพที่ 2.29 มติคณะรัฐมนตรีต่อโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558
- เด็กที่เกิดระหว่าง 1 ตุลาคม 2558 ถึง กันยายน 2559
- ให้ฉพาะผู้ที่อยู่นอกระบบประกันสังคม
- ฐานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย เฉลี่ยไม่เกิน 36,000 บาทต่อปี
- เงินอุดหนุนเด็น อายุ 0 - 1 ปี 400 บาท ต่อคนต่อเดือน

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559
- เพิ่มเงินอุดหนุนจากรายละ 400 บาทต่อเดือนเป็น 600 บาทต่อเดือน
- ขยายเวลาการให้การอุดหนุนจากเดิมจาก 0-1 ปีเป็น 0 - 3 ปี

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2560
- ให้ยกเลิกเงื่อนไขประกันสังคม
- ให้เทียบข้อมูลผู้มีรายได้น้อย โครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2562
- ขยายระยะเวลาการให้เงินอุดหนุน ตั้งแต่แรกเกิด - 6 ปี
- ขยายฐานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย ไม่เกิน 100, 000 บาทต่อคนต่อปี

ที่มา:ศูนย์ปฏิบัติการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

2.4.2 โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐซึ่งเป็นมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการประจำตัวผู้มีสิทธิโดยผู้มีสิทธิจะต้องลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิ ซึ่งที่ผ่านมามีการลงทะเบียนครั้งแรกในปี 2559 โดยมีจำนวนผู้มาลงทะเบียนทั้งสิ้น 8,375,383 คน เป็นผู้ผ่านคุณสมบัติ 7,715,359 คน ต่อมาในปี 2560 มีการปรับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงทะเบียน และให้ผู้ลงทะเบียนในปี 2559 มาลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิ์อีกครั้ง โดยมีผู้มาลงทะเบียนทั้งสิ้น 14,176,170 คนมีผู้ผ่านคุณสมบัติจำนวน 11,469,185 คนและต่อมาในปี 2561 ได้มีการเปิดการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐเพิ่มเติมในกลุ่มผู้พิการผู้สูงอายุผู้ป่วยติดเตียงหรือผู้ที่ไม่สามารถเดินทางมาลงทะเบียนได้ในปี 2560 ซึ่งผลการลงทะเบียนมีผู้ลงทะเบียนเพิ่มเติมจำนวน 4.5 ล้านคนโดยมีผู้ผ่านคุณสมบัติและได้รับสิทธิจำนวน 3.1 ล้านคน

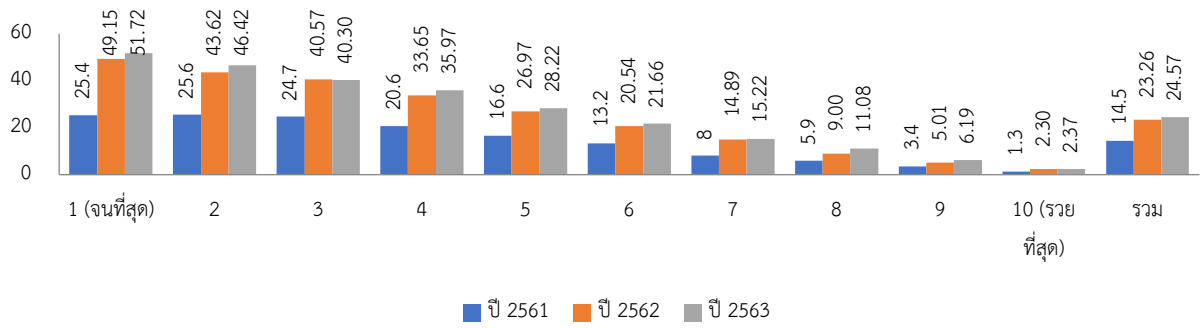
ตารางที่ 2.15 มาตรการให้ความช่วยเหลือภายใต้โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

สวัสดิการ	บาท/คน/เดือน	หน่วยงานหรือร้านค้าที่รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
• **ลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน**		
1. วงเงินค่าซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคฯ		
1.1 ผู้ที่มีรายได้เกินกว่า 30,000 บาท/ปี	200	ร้านธงฟ้าประชารัฐและร้านอื่น ๆ
1.2 ผู้ที่มีรายได้ไม่เกิน 30,000 บาท/ปี	300	ที่กระทรวงพาณิชย์กำหนด
2. วงเงินส่วนลดค่าก๊าซหุงต้ม (ต่อ 3 เดือน)	45	ร้านค้าก๊าซที่กระทรวงพลังงานกำหนด
• **ลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง**		
1. วงเงินค่าโดยสารรถ ขสมก/.รถไฟฟ้า	500	รถเมล์ที่มีระบบ e-Ticket/รถไฟฟ้า
2. วงเงินค่าโดยสารรถ บขส.	500	สถานีรถ บขส.
3. วงเงินค่าโดยสารรถไฟ	500	สถานีรถไฟ

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

การเข้าถึงสวัสดิการของคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังพบว่าคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางจนถึงสูงที่สุดร้อยละ 60 (Top 60) ยังได้รับสวัสดิการด้วย จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งจำแนกประชากรเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการบริโภค (Decile by expenditure) พบว่า คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมีสัดส่วนการได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่สูงกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง และคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile 1) ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25.4 ของประชากรในกลุ่ม decile 1 ทั้งหมดในปี 2561 เป็นร้อยละ 49.15 ในปี 2562 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 51.72 ของประชากรในกลุ่ม decile 1 ทั้งหมดในปี 2563 อย่างไรก็ตาม ยังพบว่า กลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางจนถึงสูงที่สุด (กลุ่มประชากร Top 60) ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐด้วยเช่นกัน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากขาดการทบทวนข้อมูลผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้เป็นข้อมูลปัจจุบัน เนื่องจากอาจมีประชาชนบางกลุ่มได้บรรจุเข้ารับราชการหรือได้งานที่มีรายได้เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด จึงจำเป็นต้องทบทวนข้อมูลผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนไม่จริง นำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำอย่างแท้จริงต่อไป

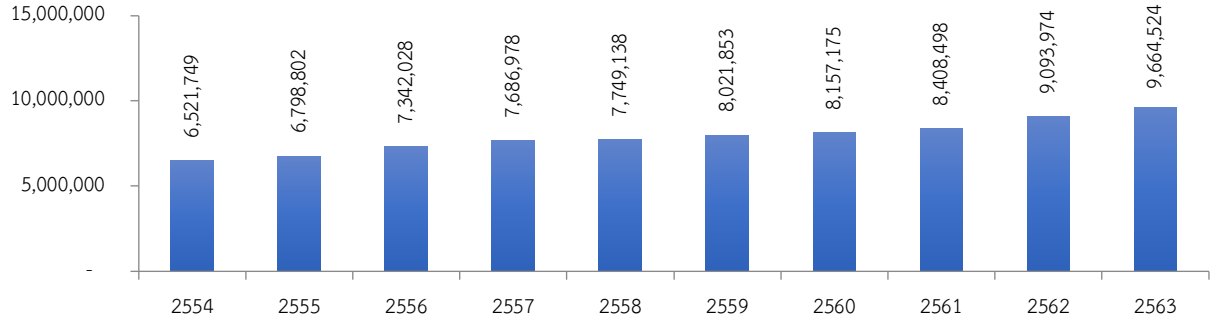
ภาพที่ 2.30 สัดส่วนผู้ที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำแนกกลุ่มประชากร 10 กลุ่มตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2561 – 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.4.3 เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า ผู้สูงอายุซึ่งมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ สัญชาติไทย ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ได้จัดให้อย่างเป็นประจำ จะได้รับการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนตลอดชีวิต โดยในปีงบประมาณ 2552 ผู้สูงอายุทุกคนจะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 500 บาท ต่อมาคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กำหนดอัตราเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2554 โดยเริ่มการจ่ายเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันได ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 เป็นต้นไป โดยแบ่งตามช่วงอายุแบบขั้นบันได ประกอบด้วย อายุ 60-69 ปีจะได้รับเดือนละ 600 บาท อายุ 70-79 ปีจะได้รับเดือนละ 700 บาทอายุ 80-89 ปีจะได้รับเดือนละ 800 บาทอายุ 90 ปีขึ้นไปจะได้รับเดือนละ 1,000 บาท

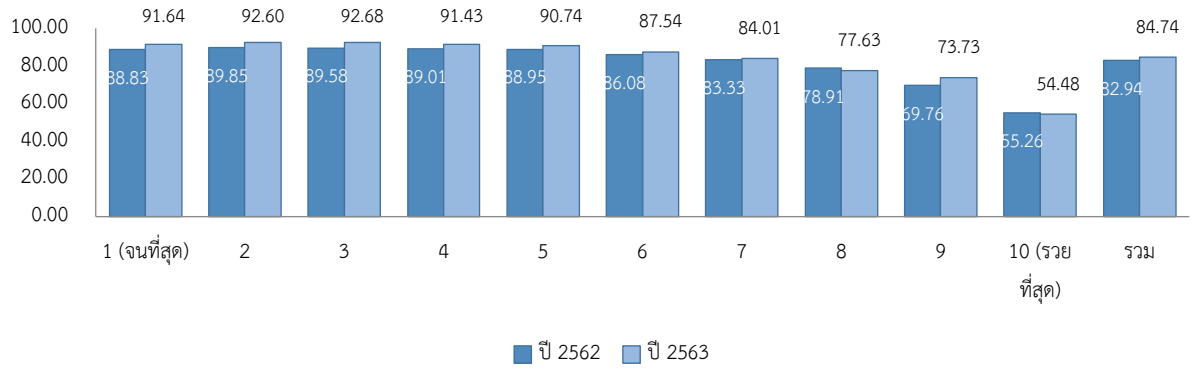
ภาพที่ 2.31 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ปี 2554 – 2563 (คน)



ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร และเทศบาลเมืองพัทยา

ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นต่อเนื่องและผู้สูงอายุของกลุ่มคนยากจนและกลุ่มด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงได้ในสัดส่วนสูง โดยผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพในปี 2563 มีจำนวน 9.66 ล้านคน เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2554 หรือคิดเป็นร้อยละ 81.93 ของผู้สูงอายุทั้งหมด เมื่อจำแนกประชากรเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) พบว่า ผู้สูงอายุในกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายจ่ายต่ำสุด (decile 1) ได้รับเบี้ยยังชีพหรือเข้าถึงสวัสดิการเบี้ยยังชีพอยู่ที่ร้อยละ 91.64 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่มีอยู่ร้อยละ 88.83 และพบว่า มีมากกว่าค่าเฉลี่ยภาพรวมทั้งประเทศ ที่ร้อยละ 84.74

ภาพที่ 2.32 ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 10กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2562-2563

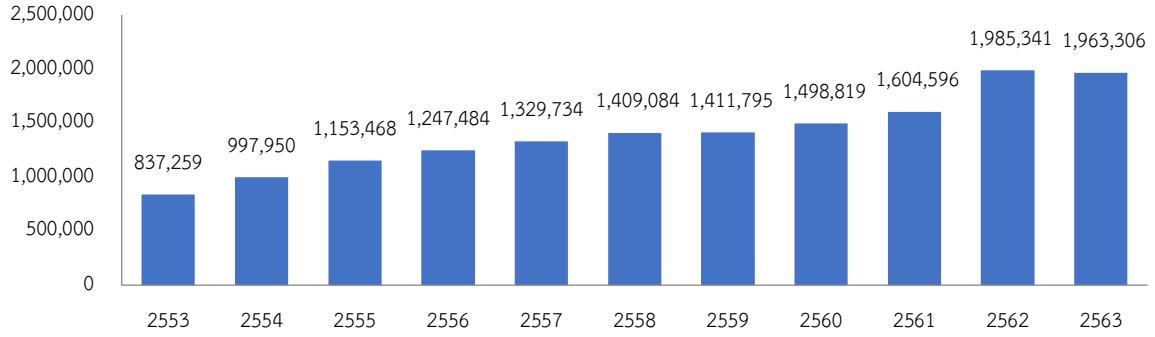


ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.4.4 เบี้ยยังชีพผู้พิการ คนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการมีสิทธิได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพและพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพให้มีขีดความสามารถที่พร้อมในการปรับตัวอยู่ในสังคมอย่างมีคุณค่าและมีความสุขโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2557 อนุมัติเพิ่มเบี้ยความพิการให้แก่คนพิการจากเดิม 500 บาทต่อคนต่อเดือน เป็น 800 บาทต่อคนต่อเดือนโดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2558 เป็นต้นไป ต่อมามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2563 อนุมัติเพิ่มเบี้ยความพิการให้แก่คนพิการจาก 800 บาทต่อคนต่อเดือนเป็น 1,000 บาทต่อคนต่อเดือน โดยจะเริ่มจ่ายตั้งแต่ตุลาคม 2563

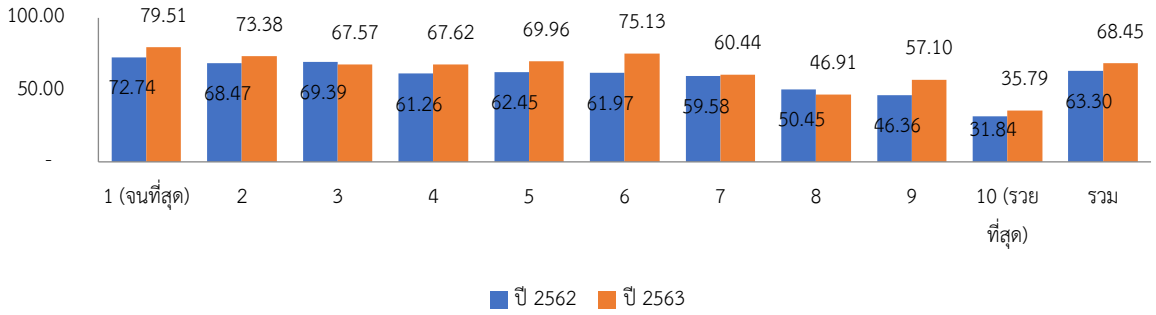
คนพิการได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และการเข้าถึงเบี้ยยังชีพผู้พิการของกลุ่มคนยากจนและกลุ่มด้อยโอกาสมีสัดส่วนที่สูง โดยผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพในปี 2563 มีจำนวน 1.96 ล้านคน ลดลงเล็กน้อยจากปี 2562 ที่มีจำนวน 1.98 ล้านคน เมื่อจำแนกผู้พิการออกเป็น 10 กลุ่มตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) พบว่า ในปี 2563 ผู้พิการในกลุ่มร้อยละ 10 ที่รายจ่ายต่ำที่สุด (decile 1) ได้รับเบี้ยยังชีพหรือเข้าถึงสวัสดิการเบี้ยยังชีพอยู่ที่ร้อยละ 79.51 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่มีอยู่ร้อยละ 69.93 และสูงกว่าค่าเฉลี่ยภาพรวมทั้งประเทศที่เท่ากับร้อยละ 68.45 สะท้อนว่ายังคงมีผู้พิการที่ยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพฯ อยู่อีกเป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องดำเนินการเชิงรุกเพื่อให้ผู้พิการเหล่านี้เข้าถึงสวัสดิการให้ครบถ้วนต่อไป

ภาพที่ 2.33 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ปี 2553 – 2563 (คน)



ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร และเทศบาลเมืองพัทยา

ภาพที่ 2.34 ผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้พิการ จำแนกเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (decile by expenditure) ปี 2562 – 2563



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.4.5 ผลกระทบจากสถานาการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบาง (เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้พิการ)

จากการสำรวจสำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานวิชาการที่เป็นเครือข่าย อาทิ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ฯลฯ โดยดำเนินการสำรวจในระบบออนไลน์ จำนวน 2 ครั้ง ในช่วงเดือนเมษายน – พฤษภาคม 2563 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคฯ รุนแรง และมีการใช้มาตรการล็อกดาวน์ประเทศ พบว่า ครัวเรือนที่มีกลุ่มเปราะบาง ซึ่งรวมถึงครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุ เด็กเล็ก หรือผู้พิการอาศัยอยู่ด้วย จะได้รับผลกระทบที่รุนแรงกว่าครัวเรือนที่ไม่มีกลุ่มเปราะบางอาศัยอยู่ด้วยเนื่องจากภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการดูแลและป้องกันการติดเชื้อ ขณะที่ความสามารถในการหารายได้ของครัวเรือนลดลงเนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคฯ และมาตรการของภาครัฐ

(1) **ผลกระทบต่อกลุ่มเด็ก** เกิดปัญหาด้านการเลี้ยงดูโดยบางครอบครัวอาจต้องทิ้งเด็กไว้ตามลำพังเนื่องจากไม่มีผู้ดูแลและสถานที่ทำงานไม่เหมาะแก่การนำเด็กไปด้วย ปัญหาโภชนาการเนื่องจากไม่สามารถไปเรียนที่โรงเรียนได้ ซึ่งเด็กบางกลุ่มอาศัยอาหารกลางวันที่ได้รับจากโรงเรียนหรือศูนย์เด็กเล็ก นอกจากนั้นการเว้นระยะห่างทางสังคมส่งผลต่อพัฒนาการและสุขภาพของเด็ก เนื่องจากขาดการทำกิจกรรมที่เหมาะสมตามวัย เพราะต้องอาศัยอยู่เฉพาะในบ้าน นอกจากนี้ข้อมูลความยากจนหลายมิติของเด็กในประเทศไทย (Child MPI) ยังพบว่าเด็กไทยจำนวนมากอยู่ในสถานะยากจนหลายมิติคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 22 ของประชากรวัย 0 - 18 ปีทั้งหมดในประเทศทำให้เกิดความน่ากังวลใจว่าผลกระทบของโควิด-19 ที่เกิดขึ้นกับเด็กที่ยากจนกลุ่มนี้จะส่งผลกระทบต่อไปอีกนาน ประเทศไทยจำเป็นต้องหามาตรการช่วยเหลือเพื่อรองรับครัวเรือนที่มีเด็กเล็กให้ได้รับผลกระทบของโควิด-19 น้อยที่สุด

(2) **ผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย** ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบที่ต้องเผชิญกับปัญหาการมีรายได้ที่ไม่แน่นอน เกิดการสูญเสียรายได้จากการว่างงานหรือชั่วโมงการทำงานที่ลดลง รวมถึงผลกระทบจากลูกค้าที่ลดลงในกรณีหาบเร่ แผงลอย และผู้ประกอบการอิสระอื่น ๆ ทั้งนี้แม้จะมีการจ่ายเงินให้กับผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 1.14 ล้านคน เดือนละ 1,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 เดือน ระหว่างเดือนพฤษภาคม - กรกฎาคม 2563 และการให้วงเงินชำระค่าสินค้าอุปโภคบริโภคจากร้านธงฟ้าประชารัฐ จำนวน 200 - 300 บาทต่อเดือน แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพและภาระค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะครัวเรือนมีผู้อาศัยเป็นกลุ่มเปราะบางหรือเป็นกลุ่มพึ่งพิงซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าครัวเรือนทั่วไป

(3) **ผลกระทบต่อกลุ่มผู้สูงอายุ** โดยได้รับผลกระทบทางอ้อมจากการที่ครอบครัวได้รับผลกระทบจากโควิด-19 ทำให้ขาดรายได้ไม่สามารถที่จะเลี้ยงดูผู้สูงอายุได้ดีเท่าเดิม นอกจากนี้ ผู้สูงอายุอาจจะได้รับผลกระทบในรูปแบบอื่นทั้งเชิงกายภาพ เช่น ไม่มีผู้ดูแล หรือไม่สามารถดูแลอย่างใกล้ชิดเหมือนที่ผ่านมาเนื่องมาจากการเว้นระยะห่างทางสังคม และผลกระทบเชิงจิตใจ เช่น ไม่ได้รับการเยี่ยมเยียน มีความกังวลต่อสุขภาพและเกรงว่าจะไม่สามารถไปพบแพทย์ได้ตามกำหนด และการต้องอยู่เฉพาะในบ้านเป็นเวลานาน ๆ ก็ส่งผลต่อสุขภาพจิตและความกระฉับกระเฉงทางร่างกายลดลง เป็นต้น

(4) **ผลกระทบต่อกลุ่มผู้พิการ** คนพิการจะเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางคล้ายคลึงกันกับกลุ่มผู้สูงอายุ เนื่องจากคนพิการบางส่วนพึ่งพาครอบครัวทางด้านรายได้ โดยผลกระทบจากโควิด-19 ทำให้ครอบครัวขาดรายได้ไม่สามารถที่จะเลี้ยงดูผู้พิการได้ดีเท่าเดิม นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อการจ้างงานคนพิการด้วย จากการสำรวจผลกระทบต่อการจ้างงานตามมาตรา 35 กว่า 3,000 คน พบว่าตำแหน่งงานลดลงร้อยละ 15 - 20 นอกจากนั้น จากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่าผู้พิการได้รับผลกระทบจากมาตรการของรัฐในการล็อคดาวน์ เช่น อาชีพนวดแผนไทย ที่สถานประกอบการถูกปิดชั่วคราว นอกจากนั้น องค์การอนามัยโลก ยังได้สะท้อนความยากลำบากของผู้พิการในช่วงการแพร่ระบาดของโรค อาทิ การปฏิบัติตามมาตรการด้านสุขอนามัยพื้นฐาน เนื่องจากข้อจำกัดทางกายอาจทำให้ไม่สามารถเข้าถึงอ่างล้างมือ หรือก๊อกน้ำ หรือไม่สามารถทำความสะอาดได้ทั้งตัวหรือบ่อยครั้ง การได้รับความช่วยเหลือทางกายภาพที่อาจจะลดลง เนื่องจากการเว้นระยะห่างทางสังคม อาทิ การให้ความช่วยเหลือผู้พิการสายตาในการพาข้ามถนน หรือการดูแลผู้พิการทางร่างกายในการทำกิจวัตรส่วนตัว

2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน

2.5.1 การเข้าถึงบริการไฟฟ้า และน้ำประปามีความครอบคลุมครัวเรือนเกือบทั้งประเทศ โดยการเข้าถึงบริการไฟฟ้าของครัวเรือน พบว่า ครัวเรือนที่ยากจนที่สุดสามารถเข้าถึงไฟฟ้าได้เกือบทุกครัวเรือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 – 2563 ครัวเรือนที่ยากจนที่สุดสามารถเข้าถึงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ที่ร้อยละ 99.11 ร้อยละ 99.24 และร้อยละ 99.29 ตามลำดับ สะท้อนถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับ การเข้าถึงบริการน้ำประปา พบว่า ครัวเรือนที่ยากจนที่สุดสามารถเข้าถึงน้ำประปาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 88.5 เพิ่มเป็นร้อยละ 89.31 ในปี 2562 และร้อยละ 89.52 ในปี 2563 อย่างไรก็ตาม ในปี 2563 ยังพบช่องว่างการเข้าถึงบริการน้ำประปาเมื่อเทียบกับกลุ่มคนที่รวยที่สุด (Decile 10) ที่สามารถเข้าถึงได้ร้อยละ 98.87 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่เกษตรกรรม หรือพื้นที่ที่เป็นภูเขาสูง ไม่มีแหล่งน้ำผิวดิน และศักยภาพแหล่งน้ำบาดาลค่อนข้างต่ำจำเป็นต้องใช้ความรู้ เทคนิคขั้นสูง และเงินลงทุนสูงในการสำรวจหาแหล่งน้ำดิบสำหรับผลิตน้ำประปาเพื่อรองรับความต้องการใช้น้ำ

ตารางที่ 2.16 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 – 2563 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน)

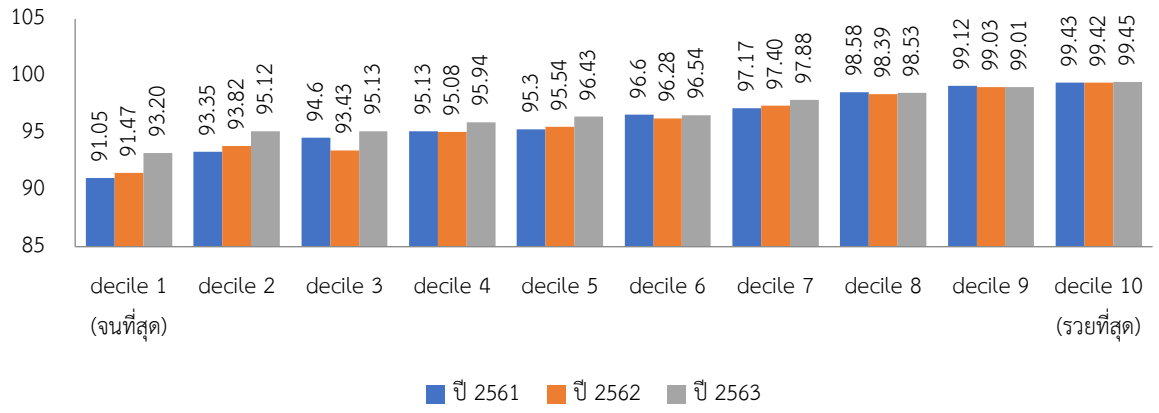
กลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)					
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน		
	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563
10% ที่1 จนสุด	99.11	99.24	99.29	88.5	89.31	89.52
10% ที่2	99.62	99.75	99.80	91.58	91.87	92.24

กลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)					
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน		
	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2561	ปี 2562	ปี 2563
10% ที่3	99.85	99.87	99.87	93.93	93.36	93.79
10% ที่4	99.82	99.91	99.87	94.55	94.52	94.53
10% ที่5	99.99	99.85	99.99	95.42	96.18	95.85
10% ที่6	99.92	99.95	99.94	95.83	96.21	96.13
10% ที่7	99.97	100.00	99.99	96.69	97.35	97.13
10% ที่8	99.97	99.98	99.98	97.74	98.30	97.36
10% ที่9	99.97	99.99	100.00	97.74	98.34	98.63
10% ที่10 รวยสุด	99.99	99.99	99.99	98.51	99.04	98.87
รวม	99.86	99.89	99.90	95.59	96.04	95.97

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

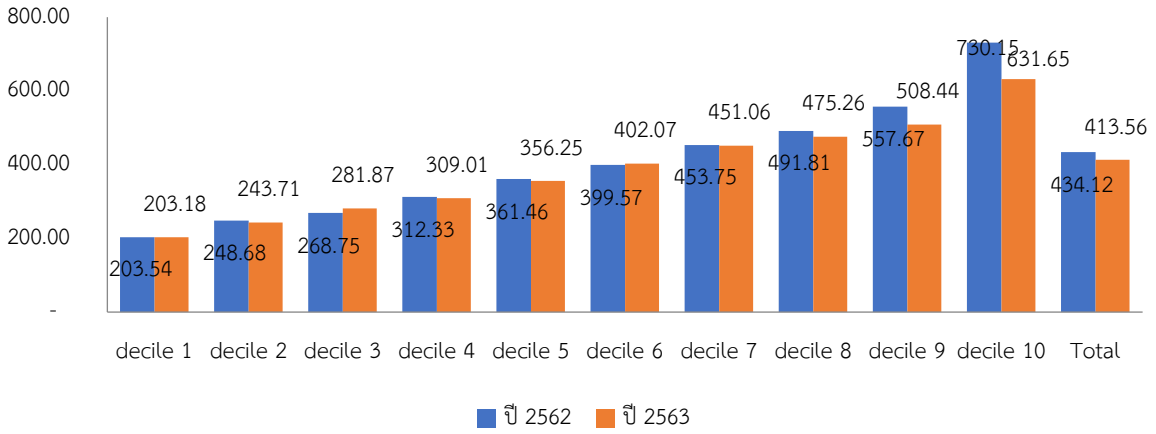
2.5.2 การเข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมากกว่าร้อยละ 90 ในทุกกลุ่มครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะเศรษฐกิจต่ำ กลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลาง และกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง มีการเข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ มากกว่าร้อยละ 90 เนื่องจากโทรศัพท์เคลื่อนที่มีประโยชน์ในการช่วยร่นระยะเวลา ระยะทางในการสื่อสาร และราคาที่สามารถจับต้องได้ ประชาชนจึงตัดสินใจเลือกซื้อมาไว้ใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มคุณภาพในการดำเนินชีวิต โดยครัวเรือนที่ยากจนที่สุด (decile 1) เข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 91.05 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 91.47 ในปี 2562 และร้อยละ 93.20 ในปี 2563 ส่วนครัวเรือนที่รวยที่สุด (decile 10) สามารถเข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ถึงร้อยละ 99.45 ในปี 2563

ภาพที่ 2.35 สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.36 ค่าใช้บริการและค่าโทรศัพท์ทุกประเภท จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.5.3 การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของครัวเรือนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกกลุ่มครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะเศรษฐกิจต่ำ กลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลาง และกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเนื่องจากความจำเป็นใช้โดยเฉพาะในการเข้าถึงการศึกษาออนไลน์ของผู้ที่อยู่ในวัยเรียนตามการปรับการเรียนการสอนของโรงเรียนที่เป็นออนไลน์แทนการไปเรียนที่โรงเรียน รวมถึงการใช้อินเตอร์เน็ตเป็นช่องทางในการค้าออนไลน์และการประกอบอาชีพที่มีมากขึ้น ประกอบกับมีการขยายสัญญาณการให้บริการอินเตอร์เน็ตของแต่ละเครือข่ายในประเทศไทยมีความครอบคลุมมากขึ้น พร้อมกับส่งเสริมการให้บริการที่หลากหลายเพื่อดึงดูดให้ประชาชนมาใช้บริการ ทั้งนี้ กลุ่มครัวเรือนที่ยากจนที่สุด (decile 1) สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปี 2561 อยู่ที่ร้อยละ 0.92 เพิ่มเป็นร้อยละ 41.39 ในปี 2562 และร้อยละ 54.29 ในปี 2563 และยังพบความแตกต่างการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของกลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด (decile 10) ที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ถึงร้อยละ 89.27 ในปี 2563

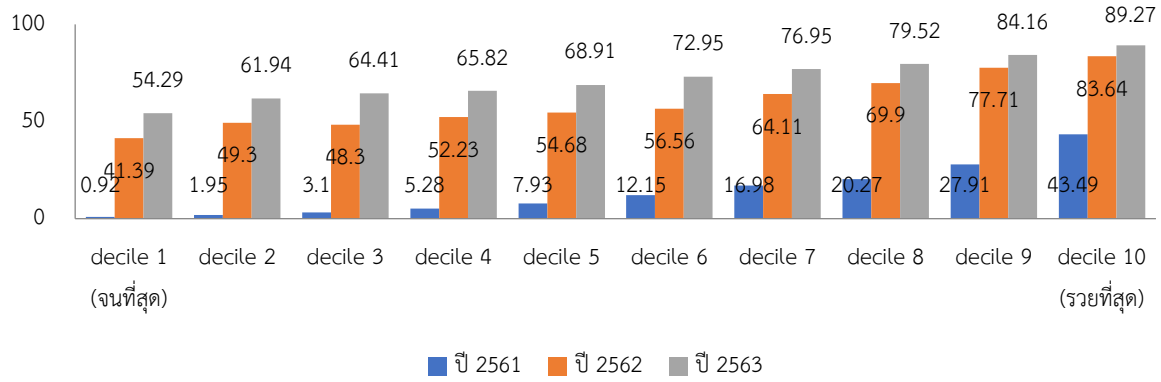
2.5.4 ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ต่อการเข้าถึงสาธารณูปโภคของภาครัฐ

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 โทรศัพท์เคลื่อน และอินเตอร์เน็ตมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารทั้งเพื่อการศึกษา การประกอบอาชีพ การสร้างความใกล้ชิดกับคนในครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิด โดยเฉพาะในสภาวะที่ต้องเว้นระยะห่างทางสังคม เช่น เยี่ยมผู้ป่วยผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ เนื่องจากการงดเยี่ยมของโรงพยาบาล การสื่อสารภายในครัวเรือนโดยเฉพาะครัวเรือนที่มีผู้สูงอายุหรือเด็ก ที่ต้องระมัดระวังการติดเชื้อ รวมถึงการติดต่อสื่อสารกับผู้ที่ต้องกักตัวอยู่ที่บ้าน การเรียนผ่านออนไลน์ และการค้าซื้อและขายผ่านออนไลน์ เพื่อลดการออกนอกบ้าน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาค่าใช้บริการและค่าโทรศัพท์เคลื่อนที่ พบว่า มีค่าใช้บริการปรับลดลงเล็กน้อย ทั้งกลุ่มคนที่จนที่สุด (decile 1) และกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) โดยกลุ่มคนที่จนที่สุด

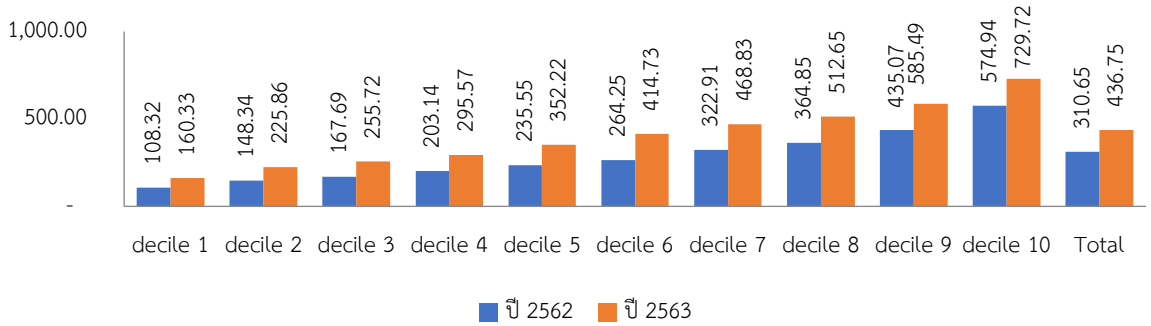
(decile 1) ปรับลดลงจาก 203.54 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 เป็น 203.18 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2563 และกลุ่มคนที่รวยที่สุด (decile 10) ปรับลดลงจาก 730.15 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 เป็น 631.65 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2563 ส่วนหนึ่งเนื่องจากมาตรการ work from home ทำให้ประชาชนหันไปเชื่อมต่อเน็ตบ้าน เคเบิลและไวไฟมากขึ้นทำให้ค่าใช้จ่ายในส่วนของการโทรศัพท์ลดลง โดยสะท้อนจาก ค่าสมาชิกและค่าบริการใช้อินเทอร์เน็ตมีการปรับเพิ่มขึ้นในทุกกลุ่มครัวเรือน ทั้งกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ กลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลาง และกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง โดยกลุ่มครัวเรือนที่จนที่สุด (decile 1) มีค่าสมาชิกและค่าบริการใช้อินเทอร์เน็ต เพิ่มจาก 108.32 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 เป็น 160.33 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2563 ส่วนกลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุด (decile 10) มีค่าสมาชิกและค่าบริการใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มจาก 310.65 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2562 เป็น 436.75 บาท/ครัวเรือน/เดือน ในปี 2563

ภาพที่ 2.37 สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงอินเทอร์เน็ต จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2561 - 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ภาพที่ 2.38 ค่าสมาชิกและค่าบริการใช้อินเทอร์เน็ต จำแนกกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่าย ปี 2562 – 2563 (บาท/ครัวเรือน/เดือน)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

2.6 ความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรมสะท้อนสภาพการณ์ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกเลือกปฏิบัติหรือได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาคจากกระบวนการยุติธรรม หรือการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมทั้งการที่กระบวนการยุติธรรมไม่อาจอำนวยความยุติธรรมให้แก่บุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ[14] แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของการอำนวยความยุติธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ กับประชาชนผ่านกลไกของการบังคับใช้กฎหมาย และความสัมพันธ์ของระบบในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมีความเชื่อมโยงกับโครงสร้างกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมาก[15] การรวมอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่องค์กรระดับสูง ตัวบทกฎหมายไม่คำนึงถึงสภาพความไม่เท่าเทียมเรื่องฐานะบุคคล หลักเกณฑ์การประกันตัวยังไม่เอื้อต่อผู้มีรายได้น้อย มีปัญหาการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การดำเนินการสอบสวน/ฟ้องร้องล่าช้า ปริมาณคดีมาก ขาดกระบวนการเร่งรัดตรวจสอบและติดตามที่มีประสิทธิภาพ[16] ซึ่งเป็นช่องว่างของปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมโดยสามารถสะท้อนผ่านสถานการณ์ปัญหา และแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

2.6.1 การประเมินสถานการณ์ด้านกระบวนการยุติธรรมจากดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) แม้จะยังไม่มีการรายงานสถานการณ์ล่าสุดของปี 2564 (สำรวจข้อมูลช่วง พ.ค.- ต.ค. 2563) แต่จากการประเมินสถานการณ์ที่ผ่านมา โดยเฉพาะด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement) พบว่ามีคะแนนลดลงต่อเนื่องจาก 0.50 คะแนนในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.48 คะแนนในปี 2562 และ 0.47 คะแนน ในปี 2563 เป็นผลจากปัญหาด้านการเคารพกระบวนการที่ถูกต้อง (Respect for due process) มีคะแนนน้อยที่สุด และลดลงต่อเนื่องจาก 0.36 คะแนนในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.33 คะแนนในปี 2562 และ 0.32 คะแนนในปี 2563 ด้านการปลอดจากอิทธิพลที่ไม่เหมาะสม (No improper influence) มีคะแนนลดลงจาก 0.60 คะแนนในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.55 คะแนน ในปี 2562 และ 0.52 ในปี 2563 รวมถึงด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) แม้จะขยับเพิ่มจาก 0.42 ในปี 2562 เป็น 0.43 ในปี 2563 แต่พบว่ายังคงอันดับด้านที่มีคะแนนน้อยที่สุดต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2559 โดยเฉพาะด้านปราศจากการเลือกปฏิบัติ (No discrimination) ที่มีคะแนนลดลงต่อเนื่องจาก 0.34 ในปี 2561 เป็น 0.33 ในปี 2562 และ 0.31 ในปี 2563 นอกจากนี้ด้านกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) มีคะแนนลดลงจาก 0.53 ในปี 2561 มาอยู่ที่ 0.48 คะแนนในปี 2563 จากปัญหาด้านการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่มีประสิทธิภาพ และความล่าช้าในการพิจารณาคดี โดยมีคะแนนน้อยสุดในตัวชี้วัดความล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร (No unreasonable delay) มีคะแนนลดลงจาก 0.34 ในปี 2562 มาอยู่ที่ 0.26 คะแนน ในปี 2563 รองลงมาคือตัวชี้วัดการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งที่มีประสิทธิภาพ

---

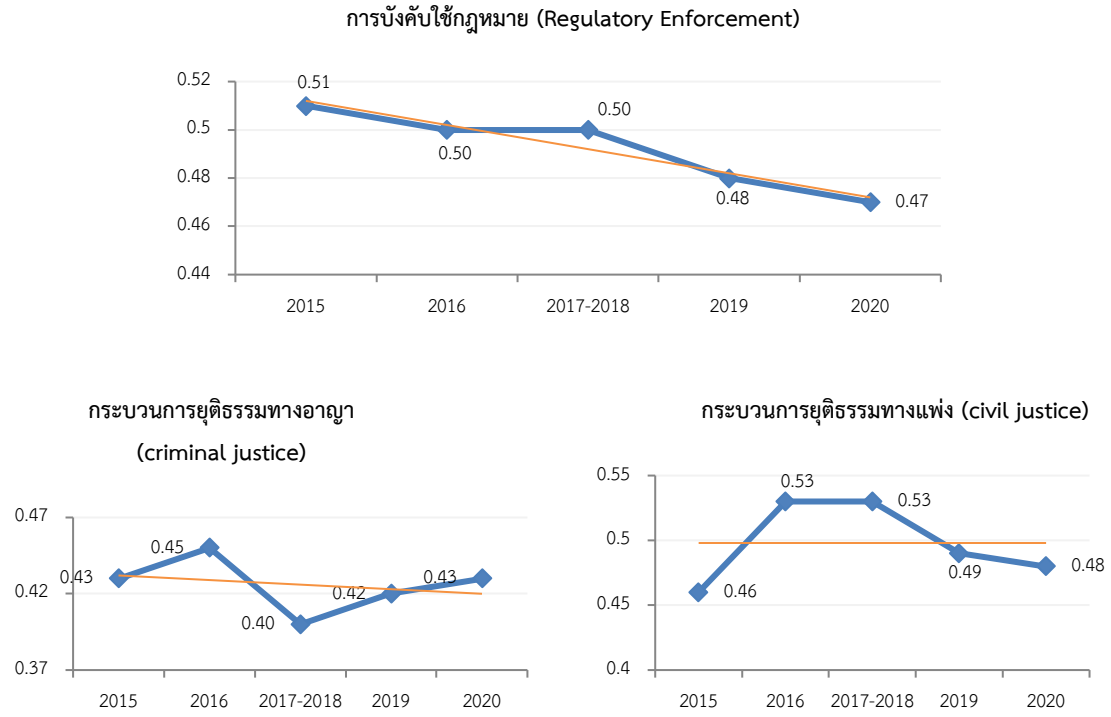
[14]บรรเจิด สิงคะเนติ .ความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมกับการพัฒนาประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพ. สถาบันพระปกเกล้า .(2563)

[15]ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย (2554). ปาฐกถาเสาหลักของแผ่นดิน ชุดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม โดย รศ จุฑารัตน์.เอื้ออำนวย

[16]รายงานผลการดำเนินงาน เรื่อง สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม (2562). สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรม.

(Effective enforcement) คะแนนลดลงจาก 0.41 ในปี 2562 มาอยู่ที่ 0.33 ในปี 2563 สะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการยุติธรรม มีปัญหาการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมสะสมมาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงปัญหาในด้านประสิทธิภาพ ระยะเวลาในการพิจารณาคดี ส่งผลกระทบต่อต้นทุนค่าใช้จ่าย และค่าเสียโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรม

ภาพที่ 2.39 ดัชนีหลักนิติธรรมด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Regulatory Enforcement) กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) และกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (Civil Justice) ของประเทศไทย ปี 2558-2563



ที่มา : World Justice Project, Rule of Law Index 2015, 2016, 2017 - 2018, 2019, 2020

2.6.2 หลักเกณฑ์การประกันตัวสำหรับขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยยังไม่เอื้อต่อผู้มีรายได้น้อยโดยการขอปล่อยชั่วคราว เป็นไปตามมาตรฐานกลางสำหรับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งต้องปฏิบัติตามแนวทางสำหรับการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ตั้งแต่การพิจารณาคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ความจำเป็นในการเรียกหลักประกัน ตลอดจนการกำหนดวงเงินประกันหรือหลักประกัน ตัวอย่างเช่น คดีความผิดลหุโทษ หรือที่มีโทษปรับสถานเดียว ให้กำหนดวงเงินประกันโดยถือเกณฑ์ไม่เกินหนึ่งในสี่ของอัตราโทษปรับขั้นสูงสำหรับความผิดนั้น คดีที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิต ให้กำหนดวงเงินประกันไม่เกิน 300,000 บาท แต่หากมีพฤติการณ์พิเศษในคดี อาจกำหนดวงเงินสูงกว่าได้ แต่ไม่ควรเกิน 600,000 เป็นต้น สะท้อนให้เห็นว่า การประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย ขึ้นอยู่กับการกำหนดวงเงินประกันตามกฎหมาย ดังนั้น หากผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้มีรายได้น้อย จะไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการขอปล่อยชั่วคราวได้เท่าเทียมกับผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องจ่ายกรณีขอปล่อยชั่วคราว โดยเทียบเคียงจากข้อมูลเชิงประจักษ์ของการให้

ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม ในปีงบประมาณ 2563 พบว่า มีค่าใช้จ่ายด้านการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยจำนวน 101,209,700 บาท มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 216,260.04 บาท/ครั้ง ซึ่งหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถเข้าถึงกองทุนยุติธรรม อาจส่งผลให้ถูกกักขังในระหว่างกระบวนการสอบสวน และกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล ส่งผลกระทบต่อค่าเสียโอกาสในด้านรายได้ของผู้ต้องขัง สอดคล้องกับวาทกรรมเรื่อง "คุกมีไว้ขังคนจน" ที่สื่อให้เห็นภาพของกระบวนการยุติธรรมที่มีราคาแพง ทำให้ประชาชนผู้รับบริการ ต้องเสียค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะเงินหรือหลักทรัพย์ประกันตัว ตลอดจนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงผลกระทบด้านการเสียเวลาในการประกอบอาชีพ กระบวนการยุติธรรมมีการเลือกปฏิบัติ ขาดความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย ซึ่งมีสาเหตุจากเจ้าหน้าที่เลือกดำเนินคดีกับคนรวยอย่างไม่เต็มที่ ความพยายามบิดเบือนทำลายพยานหลักฐาน ทำให้คนยากจนตกเป็นเหยื่อและขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม ศาลยุติธรรมมีแนวทางการขอปล่อยชั่วคราวแบบไม่มีประกัน เพื่อเพิ่มโอกาสให้กับผู้ต้องหา ผ่านโครงการปล่อยฟรีไม่มีประกัน ซึ่งเป็นการนำระบบประเมินความเสี่ยงมาใช้แทนการเรียกให้วางหลักทรัพย์ โดยศาลจะสืบประวัติ หากพบว่ามีความเสี่ยงน้อยและไม่เคยหลบหนี ศาลจะสั่งปล่อยให้อิสระ เพียงแค่สาบานตัว ไม่ต้องทำสัญญาปล่อยตัวชั่วคราว เพื่อลดการเรียกหลักประกัน ลดการคุมขังที่ไม่จำเป็นในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ สามารถเข้าร่วมโครงการได้เฉพาะกรณีต้องข้อหาที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี เป็นผู้ต้องหาที่ถูกพาตัวมาศาลเพื่อขอฝากขังในครั้งแรก ไม่เคยผ่านการฝากขังมาก่อน นอกจากนี้ คำแนะนำของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขยายโอกาสในการเข้าถึงสิทธิที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราว พ.ศ.2562 ได้แนะนำให้ศาลพิจารณาปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกัน หรือมีประกันแต่ไม่ต้องมีหลักประกัน ภายใต้เงื่อนไขแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มากขึ้น รวมถึงศาลอาจสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใด ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราว โดยไม่จำเป็นต้องเรียกหลักประกันตามบัญชีมาตรฐานหลักประกันเป็นต้น ผลการดำเนินงาน ในปี 2563[17]พบว่า สถิติการปล่อยชั่วคราวภาพรวมของศาลชั้นต้นทั่วประเทศ มีการยื่นคำร้องทั้งหมด 237,875 คำร้อง (1 คำร้องต่อ 1 คน) อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว 217,094 คำร้อง คิดเป็น 91.26% สำหรับการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (กำไล EM)มาใช้เพื่อยกระดับการคุ้มครองสิทธิขอประกันตัว พบว่า ในปี 2563 มีการใช้กำไล EM จำนวน 6,638 เครื่อง ประกอบด้วย การให้ประกันในชั้นสอบสวน จำนวน 3,543 คดี ชั้นพิจารณา จำนวน 2,105 คดี และชั้นอุทธรณ์-ฎีกา จำนวน 990 คดี

การปล่อยชั่วคราว แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1) การปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกัน (ป.วิ.อ.มาตรา 111) คือการปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยไม่ต้องทำสัญญาประกัน และไม่ต้องมีหลักประกันแต่อย่างใด เพียงแต่ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย ต้องสาบานหรือปฏิญาณตน ว่าจะมาตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานหรือศาลนั้น ถ้าผู้ต้องหาไม่มาตามนัดหรือตามหมายเรียก ไม่ถือว่าผิดสัญญาประกันเนื่องจากไม่มีการทำสัญญาประกัน 2) การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน (ป.วิ.อ.มาตรา 112) คือ การปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวโดยมีผู้ทำสัญญาประกันต่อเจ้าพนักงานหรือ

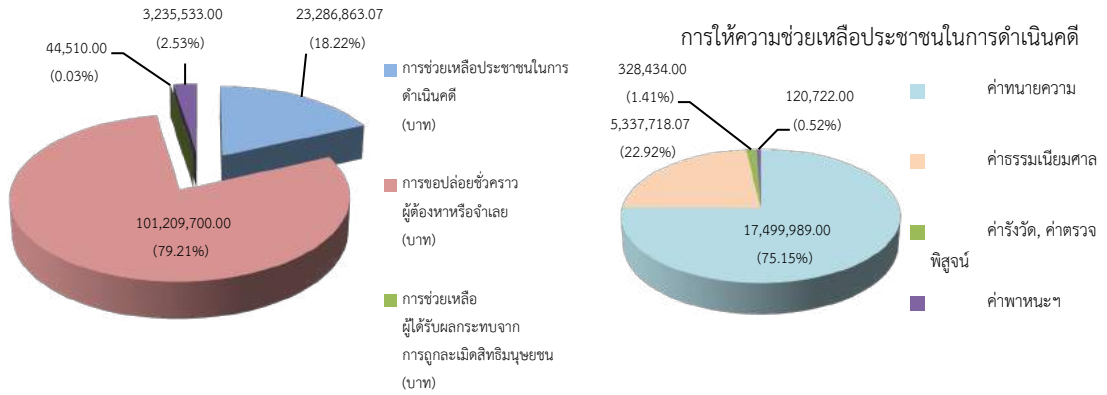
[17]แถลงผลการดำเนินงานศาลยุติธรรมในรอบปี 2563 โดยเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม)วันที่ 1 ก .พ.2564(.

ศาล ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะมาตามนัด หรือตามหมายเรียกตามเวลาที่กำหนดไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่มาตามนัดหรือตามหมายเรียก ผู้ประกันจะถูกปรับตามจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในสัญญาประกัน (ป.วิ.อ.มาตรา 119) และหากผู้ทำสัญญาประกันไม่ชำระค่าปรับ ผู้ทำสัญญาประกันจะถูกฟ้องเป็นคดีแพ่งให้ใช้ค่าปรับตามสัญญาประกัน (ฎ.964/2487, ฎ.1251/2498) และ 3) การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกัน (ป.วิ.อ. มาตรา 112 ประกอบมาตรา 114) คือการปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราว โดยปรากฏว่า (ก) มีประกัน (มีการทำสัญญาประกัน) และ (ข) มีหลักประกัน ได้แก่ มีเงินสดมาวางหรือมีบุคคลมาเป็นหลักประกันโดยแสดงหลักทรัพย์

ที่มา : สถาบันวิจัยและพัฒนารพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม. (2561). การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว (รายงานผลการวิจัย). สำนักงานศาลยุติธรรม.

2.6.3 กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินคดี โดยเฉพาะค่าจ้างทนายความ นอกจากค่าใช้จ่ายด้านการขอปล่อยชั่วคราวแล้ว ข้อมูลเชิงประจักษ์จากการให้เงินช่วยเหลือของกองทุนยุติธรรม พบว่ามีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563[18] มีค่าใช้จ่ายจำนวน 23,286,863.07 บาท สูงที่สุดเป็นค่าทนายความ จำนวน 17,499,989.00 บาท เฉลี่ยครั้งละ 6,684.49 บาท รองลงมาเป็นค่าธรรมเนียมศาล จำนวน 5,337,718.07 บาท เฉลี่ยครั้งละ 4,637.46 บาท ค่ารังวัด ค่าตรวจพิสูจน์ฯ จำนวน 328,434.00 บาท เฉลี่ยครั้งละ 4,759.91 บาท และ ค่าพาหนะ จำนวน 120,722.00 บาท เฉลี่ยครั้งละ 3,894.26 บาท

ภาพที่ 2.40 การให้ความช่วยเหลือประชาชนของกองทุนยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ ปี 2563



ที่มา : ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 สำนักงานกองทุนยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ซึ่งหากพิจารณา**การคิดอัตราค่าทนายความ** จากการประมวลข้อมูลค่าทนายความของทนายความสำนักงานท้องที่ (local law firm) ทนายความอิสระ (freelance lawyer) และทนายความขอแรง[19] พบว่า ค่าจ้างทนาย จะพิจารณาจากความซับซ้อนของคดี จำนวนพยานและความสามารถในการเข้าถึงพยานหลักฐาน ต้นทุนด้านระยะเวลา ประสบการณ์และคุณภาพของทนาย ซึ่งการคิดค่าคำปรึกษาสามารถปรับเปลี่ยนตามฐานะของ

[18]สำนักงานกองทุนยุติธรรม.สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ,

[19]รายงานผลการวิจัย “ โครงการพัฒนาตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่าย เพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ” (2562). โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย องค์กรมหาชน.

ลูกความได้ กรณีที่ลูกความมีฐานะยากจน ทนายความอาจจะคิดเพียงค่าวิชาชีพหรือค่าเดินทางที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น โดยค่าทนายความสูงสุดจะอ้างอิงตามมาตรฐานทั่วไปที่ทนายความคิดค่าใช้จ่ายต่อลูกความ คือ จำนวนโทษจำคุกขั้นสูงคูณด้วย 20,000 บาท ทั้งนี้ หากเป็นบริษัทลอว์ เฟิร์ม (Law firm) ค่าทนายความอาจจะสูงกว่าอัตราค่าทนายความมาตรฐาน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ความสามารถของทนายหรือคุณภาพของทนาย มีผลกับการกำหนดอัตราค่าจ้างทนาย ส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงการให้ความช่วยเหลือทางคดี จากทนายที่มีประสบการณ์และมีความชำนาญสูงได้ สอดคล้องกับผลการศึกษาปัญหาที่เกิดจากฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมของผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2562) พบว่า “กรณีที่จำเลยต้องการทนายความ แต่ไม่สามารถจ้างทนายความได้ จะใช้ทนายขอแรงที่มาขึ้นทะเบียนไว้กับศาล โดยทนายส่วนนี้มักจะมีประสบการณ์น้อย นอกจากนี้ยังพบว่าการทำงานของทนายความขอแรงของศาลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนใหญ่จะแนะนำให้จำเลยรับสารภาพเพื่อให้คดีจบเร็ว” ซึ่งนอกจากจะสะท้อนปัญหาการเข้าถึงทนายที่มีคุณภาพแล้ว ยังรวมไปถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในการต่อสู้คดี ที่กลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีโอกาสชนะคดีสูงกว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อย

อัตราค่าคำปรึกษาของทนายความ

อัตราค่าคำปรึกษาของทนายความประจำสำนักงาน จะคิดค่าทนายความในศาลชั้นต้น แบ่งเป็น 3 กรณี ประกอบด้วย 1) คดีไม่ซับซ้อนและสามารถจบได้เร็ว จะคิดอัตราเหมาจ่าย เช่น จบได้ในวันเดียว คิด 10,000 บาท เป็นต้น 2) คดีไม่ซับซ้อนแต่ไม่สามารถจบได้ในระยะเวลาอันสั้น การคิดราคาขึ้นอยู่กับประเภทคดี เช่น คดีลักทรัพย์ คิดในอัตราเหมาจ่าย 30,000 บาท เป็นต้น และ 3) คดีซับซ้อนที่ต้องใช้เวลานาน หากคดีใช้เวลา 1 ปี จะคิดอัตราเหมาจ่าย 100,000 บาทในปีแรก หากมีปีที่สองจะคิดครึ่งหนึ่ง คือ เพิ่มอีก 50,000 บาท รวมเป็น 150,000 บาท (กรณีใช้เวลา 2 ปี) นอกจากนี้ จะมีการคิดอัตราอื่น ๆ เช่น การไปขอยื่นประกันตัว ใช้เวลา 1 วัน คิดไม่เกิน 5,000 บาท ค่าเดินทางไปต่างจังหวัด 5,000 – 10,000 บาท ตามจำนวนวันหรือกิโลเมตรละ 6 บาทเป็นต้น

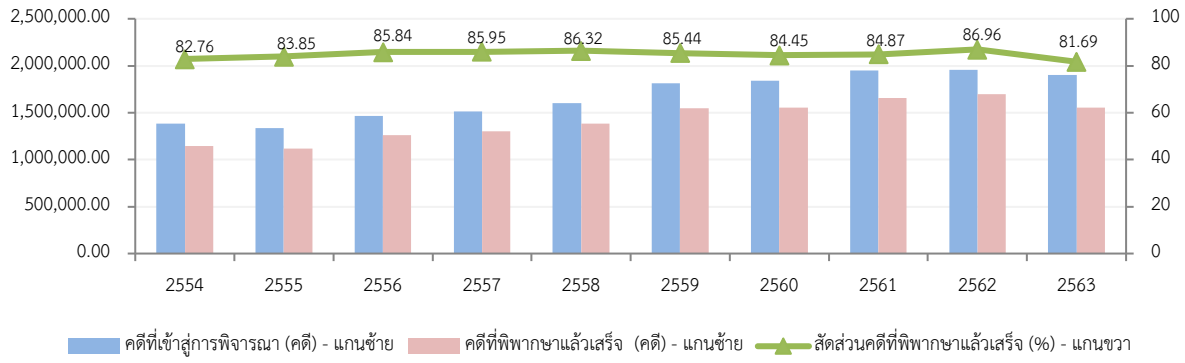
อัตราคำปรึกษาของทนายความอิสระ แบ่งเป็น 4 กรณีตามประเภทของทนายความ ประกอบด้วย 1) สำนักงานที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ จะคิดค่าทนายความตามอัตรามาตรฐานคือ โทษจำคุกขั้นสูงคูณด้วย 20,000 บาท 2) สำนักงานที่รับให้ความช่วยเหลือ หากเป็นคดีที่เข้าเงื่อนไขของการให้ความช่วยเหลือ เช่น คดีปล้นทรัพย์ ค้ามนุษย์ ค่าทนายความจะแบ่งเป็น รูปแบบเหมาจ่ายรายคดี ตัวอย่างเช่น คดีปล้นทรัพย์ที่ต้องลงพื้นที่ 6 – 7 ครั้ง ระยะเวลาดำเนินคดี 2 ปี คิดค่าทนายความเหมาจ่าย 70,000 บาท เป็นต้น และรูปแบบสำนักงานรับผิดชอบค่าใช้จ่าย โดยสำนักงานรับผิดชอบค่าเดินทางและค่าที่พัก ส่วนค่าทนายความจ่ายทนายเป็นรายวันอยู่ที่ 1,000 – 2,000 บาทต่อวัน 3) ทนายความขอแรง ศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนให้แก่ทนายความ โดยในศาลชั้นต้นกำหนดค่าทนายความขอแรง ไม่เกิน 30,000 บาท ส่วนศาลอุทธรณ์จะกำหนดค่าทนายความขอแรงไม่เกิน 20,000 บาท และ 4) ทนายความอิสระทั่วไป ช่วยเหลือคดีความทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือคดียังไม่ถึงชั้นศาล (อยู่ในกระบวนการสอบสวนและและกระบวนการสั่งคดี) อัตราค่าทนายความจะคิดจากฐานะของลูกความ หากลูกความมีฐานะดีจะคิดค่าทนายความ

3,000 – 5,000 บาทต่อวันรวมค่าเดินทาง หากลูกความมีฐานะยากจน จะคิดค่าทนายเพียงค่าวิชาชีพ 1,000 – 1,500 บาทต่อวันไม่รวมค่าเดินทาง หรือหากลูกความไม่มีฐานะเพียงพอที่จ่ายค่าทนายความ จะคิดเพียงค่าเดินทางที่เกิดขึ้นจริงเพียงอย่างเดียว สำหรับกรณีที่คดีอยู่ในชั้นศาล (อยู่ในกระบวนการศาล) ขึ้นอยู่กับจำนวนครั้งในการสืบพยาน และแนวทางในการสู้คดี ตัวอย่างเช่น กรณีทำร้ายร่างกายจนผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส ใช้ทนายความ 3 คน นักสืบพยานรวม 15 ครั้ง จะคิดค่าทนายความจำนวน 200,000 บาท เป็นต้น โดยอัตราค่าทนายความกรณีคดีทั่วไป หากจบภายใน 1 - 2 ปี กรณีมีจำนวนครั้งในการสืบพยานเฉลี่ย 5 - 10 ครั้ง จะมีค่าทนายความเฉลี่ยประมาณ 50,000 – 60,000 บาท ซึ่งค่าทนายมักเริ่มต้นที่อัตรา 30,000 บาท ไปจนถึงอัตราที่คิดจากจำนวนโทษจำคุกขั้นสูงคูณด้วย 20,000 บาท

ที่มา:มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2562). โครงการพัฒนาตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่าย เพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน).

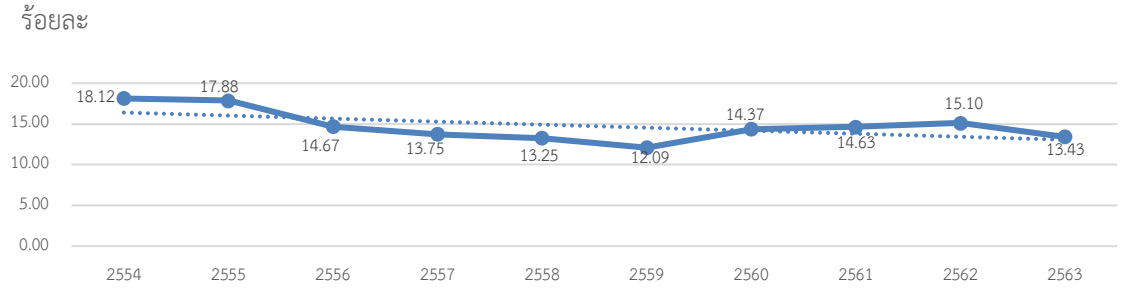
2.6.4 ปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลมีจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี จากข้อมูลปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลทั่วราชอาณาจักรพบว่า แม้จะมีปริมาณคดีลดลงจาก 1,955,446 คดี ในปี 2562 มาอยู่ที่ 1,899,255 คดี ในปี 2563 แต่เมื่อพิจารณาสัดส่วนคดีที่พิพากษาแล้วเสร็จ พบว่า ในปี 2563 คดีที่พิพากษาแล้วเสร็จมีสัดส่วนน้อยที่สุดในระยะ 10 ปี เนื่องจากศาลชั้นต้นเลื่อนการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยเมื่อพิจารณาจำนวนคดีที่พิพากษาแล้วเสร็จของศาลทั่วราชอาณาจักร (ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา) พบว่า คดีส่วนมากใช้ระยะเวลาพิพากษาแล้วเสร็จไม่เกิน 1 ปี ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 มีจำนวนถึง 1,541,870 คดี รองลงมาคือใช้เวลาพิพากษาเกิน 1 เดือนแต่ไม่เกิน 3 เดือน คือมีจำนวน 592,339 คดี และคดีใช้เวลาไม่เกิน 1 เดือน จำนวน 531,842 คดี ตามด้วยคดีที่ใช้เวลาเกิน 6 เดือน ไม่เกิน 1 ปี / เกิน 1 ปี ไม่เกิน 2 ปี / เกิน 2 ปี ไม่เกิน 3 ปี / เกิน 3 ปี ไม่เกิน 4 ปี ตามลำดับ นอกจากนี้ ยังพบว่าในแต่ละปีจะมีคดีที่ค้างพิจารณา ซึ่งแม้จะมีแนวโน้มลดลง แต่สะท้อนให้เห็นถึงภาระงานและปริมาณคดีที่มีจำนวนมาก โดยเฉพาะหากใช้ระยะเวลานานในการพิจารณาคดี จะส่งผลกระทบอย่างมากกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและค่าเสียโอกาสจากการขาดรายได้

ภาพที่ 2.41 ปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลทั่วราชอาณาจักร ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 - 2563



ที่มา : ผลการดำเนินงานด้านคดีของศาลทั่วราชอาณาจักรประจำปีงบประมาณ 2563. สำนักแผนงานและงบประมาณ,สำนักงานศาลยุติธรรม

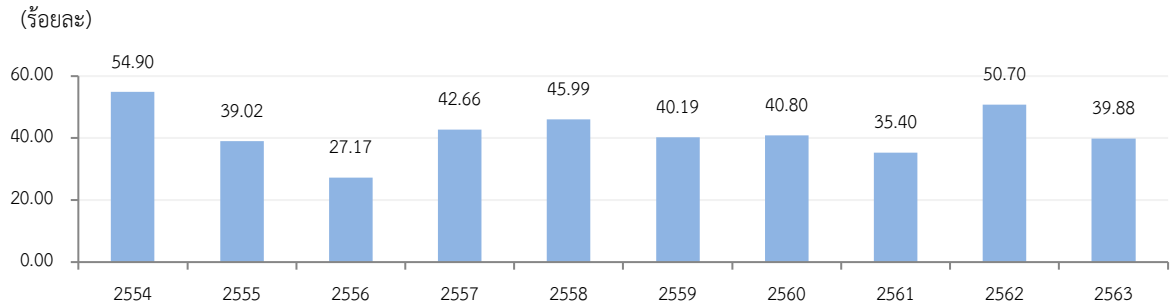
ภาพที่ 2.42 สัดส่วนคดีคงค้างต่อคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลทั่วราชอาณาจักร



ที่มา : ผลการดำเนินงานด้านคดีของศาลทั่วราชอาณาจักร ประจำปีงบประมาณ 2563 . สำนักแผนงานและงบประมาณ. สำนักงานศาลยุติธรรม

2.6.5 การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมขับเคลื่อนการดำเนินงานผ่านกองทุนยุติธรรมจากผลการดำเนินงานกองทุนยุติธรรมในปีงบประมาณ 2563 พบว่า มีผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจำนวน 5,930 ราย โดยเป็นการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีมากที่สุด รองลงมาเป็นการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การสนับสนุนในการให้ความรู้ทางกฎหมาย และการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามลำดับ ซึ่งสัดส่วนการอนุมัติให้ความช่วยเหลือลดลงจากร้อยละ 50.70 ในปี 2562 มาอยู่ที่ 39.88 ในปี 2563 เนื่องจากในขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติให้ความช่วยเหลือ ต้องผ่านกระบวนการคัดกรองพยานเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ขอรับความช่วยเหลือ โดยมีหลักเกณฑ์การอนุมัติให้ความช่วยเหลือ ประกอบด้วย พฤติการณ์และข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน และโอกาสที่ผู้จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะได้รับความช่วยเหลือหรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่น ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ขอรับความช่วยเหลือที่ขาดพยานหลักฐาน หรือมีพฤติการณ์ทางคดีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ หรือประชาชนเป็นคู่กรณีกับรัฐเกี่ยวกับป่าสงวน ที่ดิน ไม่ได้รับอนุมัติให้ได้รับความช่วยเหลือ เนื่องจากเป็นผลของการตีความคดีที่สอดคล้องกับเงื่อนไขกองทุนยุติธรรมต้อง “ไม่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสถิติการให้ความช่วยเหลือในภาพรวม พบว่าผู้ยื่นคำขอส่วนมากได้รับการอนุมัติให้ความช่วยเหลือ โดยในปีงบประมาณ 2551-2563 มีผู้ขอรับความช่วยเหลือจำนวนทั้งสิ้น 50,324 ราย ได้รับการอนุมัติจำนวน 21,070 ราย (ร้อยละ 41.87) ไม่อนุมัติจำนวน 18,413 ราย (ร้อยละ 36.59) ยุติเรื่องจำนวน 10,328 ราย (ร้อยละ 20.52) อนุมัติบางส่วน 121 ราย (ร้อยละ 0.24) และยังไม่ทราบผล จำนวน 392 ราย (ร้อยละ 0.78)

ภาพที่ 2.43 สัดส่วนการอนุมัติให้ความช่วยเหลือกองทุนยุติธรรม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554-2563



ที่มา : ผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (ข้อมูล ณ 30 ก.ย. 63). สำนักงานกองทุนยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม.

กองทุนยุติธรรมมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน[20] ดังนี้ 1) การช่วยเหลือด้านการดำเนินคดี พบปัญหาขอบเขตการให้ความช่วยเหลือ ที่จำกัดเฉพาะกรณีที่เป็นคดีแล้ว รวมถึงขาดหลักเกณฑ์การประเมินฐานะของผู้ขอรับความช่วยเหลือที่ชัดเจน 2) การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พบปัญหาขาดมาตรฐานการตีความกฎหมายที่ชัดเจน เช่น การประเมินความเสี่ยงในการหลบหนี ลักษณะความผิดที่กระทบความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน 3) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พบปัญหาการตีความการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎหมายของกองทุนยุติธรรม และ 4) การสนับสนุนความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน พบปัญหาการเน้นให้ส่วนกลางมีอำนาจในการอนุมัติ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาโครงการ รวมถึงคุณสมบัติของผู้เสนอโครงการจำกัดแคบเพียง “มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ” ส่งผลให้บุคคลที่ไม่มีสถานะสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิไม่สามารถยื่นข้อเสนอโครงการได้ ตลอดจนรูปแบบที่ได้รับการสนับสนุนขาดความหลากหลายโดยส่วนมากเป็นลักษณะของการจัดสัมมนาบรรยายให้ความรู้

นอกจากนี้ จากการประเมินผลกระทบด้านการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19[21] พบว่า ระบบการรับเรื่องทำได้ยากขึ้น เจ้าหน้าที่ต้องทำงานจากที่บ้านในสัดส่วน 20 : 80 จากการที่เจ้าหน้าที่ส่วนมากทำงานจากที่บ้าน ทำให้ขาดแคลนอุปกรณ์และมีปัญหาการเข้าถึงระบบอินเตอร์เน็ต รวมถึงการเข้าถึงบริการของประชาชนค่อนข้างลำบาก ประชาชนไม่สามารถมาที่สำนักงานได้ด้วยตนเอง ต้องโทรบอกหลังยื่นเอกสาร และรอเจ้าหน้าที่โทรกลับ การรวบรวมข้อมูลทำได้ยาก การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยเจ้าหน้าที่เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติทำได้ยากขึ้น และใช้เวลานานขึ้น อาจเกิดปัญหาคดีสะสม การประชุมพิจารณาอนุมัติทำได้ยากขึ้น เนื่องจากประชุมออนไลน์ทำให้การอภิปรายทำได้ยาก และผู้แทนอาจไม่สนใจให้ความเห็น ทำให้ข้อมูลไม่ชัดเจน ส่งผลต่อการพิจารณาอนุมัติให้ความช่วยเหลือ การลงนามในสัญญาและการรายงานตัวดำเนินการได้ยากขึ้น ต้องมีการนัดหมายจองเวลาล่วงหน้า ส่งผลให้คิวเต็มหรือวันนัดหมายตรงกับวันที่ผู้รับบริการไม่สะดวก เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กองทุนยุติธรรม มีการปรับตัวภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ด้วยการจัดทำรายการ (checklist)เอกสาร เพื่อให้ประชาชนสามารถเตรียมเอกสารได้ครบถ้วน การช่วยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เจ้าหน้าที่กองทุนช่วยเป็นตัวแทนประสานงานขอข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนา Mobile Application เพื่อเพิ่มช่องทางขอรับเรื่องขอความช่วยเหลือ ส่งข้อมูล และติดต่อกับประชาชน

จะเห็นได้ว่า กองทุนยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้มีโอกาสและมีความสามารถเข้าถึงกระบวนการต่อสู้คดี ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาระบบการให้บริการของกองทุนยุติธรรมตั้งแต่การปรับปรุงกฎหมาย ได้แก่ การขยายผู้มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือ รวมถึงลดการใช้ดุลยพินิจด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน เพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริง พยานหลักฐานประกอบการพิจารณา การพิจารณาเงื่อนไข ข้อจำกัดการอนุมัติให้ความช่วยเหลือของแต่ละพื้นที่ การพัฒนา

---

[20]รายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินงานและพัฒนางานของกองทุนยุติธรรม” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อ สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม.

[21]การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 18 หัวข้อ "การอำนวยความยุติธรรมในยุควิถีใหม่สู่ประชาชน" วันที่ 13 พฤษภาคม 2564 จัดโดยกระทรวงยุติธรรม.

ระบบงาน พัฒนาระบบข้อมูลพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานยุติธรรมต่าง ๆ พัฒนาระบบฐานข้อมูล Big Data ของกองทุน การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังหน่วยงานในระดับพื้นที่ ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในกลุ่มประชาชน เพื่อพัฒนากลไกของกองทุนยุติธรรมให้สามารถเข้าถึงกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

บทที่ 3 องค์ประกอบและโครงสร้างความยากจนและความเหลื่อมล้ำของไทยในช่วง 13 ปีที่ผ่านมา

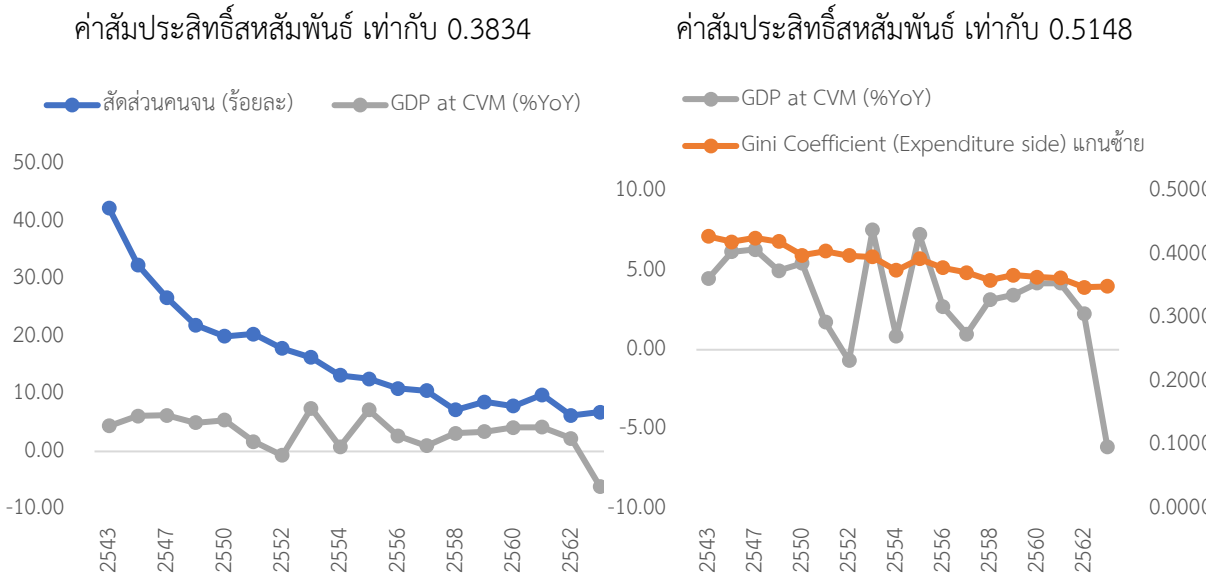
การพัฒนาประเทศไทยมีมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตและมีพลวัต (Dynamics) ครอบคลุมการพัฒนาหลากหลายมิติ ทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยมีความชัดเจนและมีแบบแผนอย่างเป็นทางการมากยิ่งขึ้นจากการเริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ระยะที่ 1 ในปี 2504 - 2506 ซึ่งสิ่งสำคัญที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจและการกำหนดแนวนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยกระบวนการดังกล่าวนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางด้านขนาดของเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ฐานการผลิตและบริการที่ใหญ่ขึ้น โครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ ในมิติโครงสร้างเศรษฐกิจส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่จากระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรเข้มข้นไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบการผลิตอุตสาหกรรมเข้มข้นนับตั้งแต่ ปี 2530 เป็นต้นมา และด้วยปัจจัยทางด้านฐานเศรษฐกิจที่ขยายตัวใหญ่ขึ้นส่งผลให้การจ้างงานเพิ่มขึ้น และรายได้ประชาชาติต่อหัวสูงขึ้นเช่นกัน จึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่ารูปแบบการพัฒนาประเทศ (Model of development) ที่มุ่งเน้นการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านการสร้างระบบอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง และขับเคลื่อนด้วยการส่งออก (Export-led growth) มีส่วนช่วยให้ประเทศไทยแก้ไขปัญหาความยากจนประสบความสำเร็จโดยลดลงอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา สัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 65.17 ในปี 2531 มาอยู่ที่ร้อยละ 6.84 ในปี 2563 และจำนวนประชากรใต้เส้นความยากจนลดลงจาก จำนวน 34.1 ล้านคนในปี 2531 มาอยู่ที่ 4.8 ล้านคนในปี 2563

แม้กระนั้นก็ตาม รูปแบบการพัฒนาดังกล่าวยังคงมีปัญหาหลายประการที่ซ่อนอยู่ภายใต้ผลลัพธ์การพัฒนาที่ปรากฏให้เห็น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการพัฒนาคน ปัญหาสภาพแวดล้อม และปัญหาทางด้านความเหลื่อมล้ำ เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อสังเกตหนึ่งของสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย คือ แม้ว่าจำนวนประชากรที่ยากจนจะลดลงเป็นจำนวนมาก แต่ประชากรอีกจำนวนมากไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ โดยผลประโยชน์จากการเจริญเติบโตจากเศรษฐกิจส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเท่านั้น ซึ่งหลักฐานสนับสนุนสำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการปรับตัวลดลงของความยากจน (poverty reduction) กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic growth) และความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

จากแผนภาพ 3.1 พบว่า (1) **ความยากจนและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก** ซึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจจะมีเป้าหมายเพื่อลดความยากจนของคนประเทศลง โดยคาดหวังว่าเศรษฐกิจที่ขยายตัวจะทำให้คนจนลดลง แต่การพัฒนาตั้งแต่ปี 2543 – 2563 พบว่าแนวโน้มการปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องของคนจนไม่ได้สอดคล้องกับแนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากนัก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation) อยู่ที่ 0.3834 เท่านั้น ในแง่หนึ่งสามารถอธิบายได้ว่า ผลประโยชน์ที่เกิดจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจไม่ได้ตกไปยังกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอย่างมีนัยสำคัญ (2) **แนวโน้มของความเหลื่อมล้ำ**

ค่อนข้างมีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ หากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคจะเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน (ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ เท่ากับ 0.5148) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้นจะทำให้ความไม่เสมอภาคหรือความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวจะสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจนและการเจริญเติบทางเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากความไม่สอดคล้องของความยากจนกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นผลจากการกระจุกตัวของผลประโยชน์จากเศรษฐกิจที่เกิดเฉพาะบางกลุ่มส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้น

ภาพที่ 3.1 สัดส่วนคนจน (Proportion of poor) ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Growth of GDP at CVM) ปี 2543 - 2563



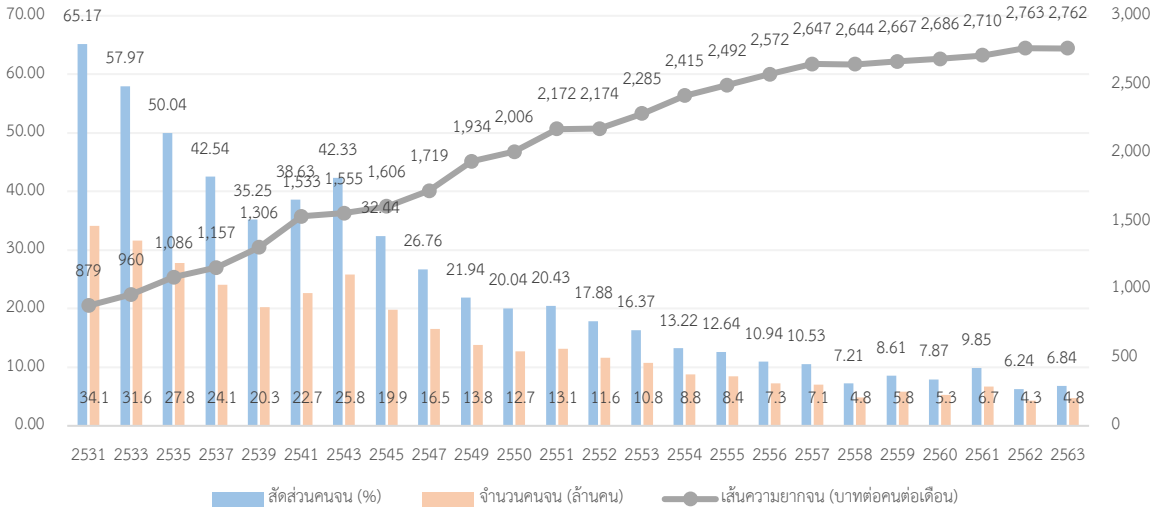
ที่มา: ประมวลผลและเผยแพร่โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการสร้างความเข้าใจเชิงลึกต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำดังกล่าว โดยความเข้าใจต่อสถานการณ์อย่างชัดเจนและสอดคล้องกับความเป็นจริง รวมถึงโครงสร้างปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำจะช่วยให้กระบวนการกำหนดนโยบายและการออกแบบมาตรการต่าง ๆ สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสมและตรงตามความต้องการพื้นฐานที่แท้จริงประชากร ดังนั้น ด้วยความร่วมมือกับธนาคารโลก การศึกษาครั้งนี้พยายามวิเคราะห์ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย โดยการอธิบายโครงสร้างและแหล่งที่มาของความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศ (Source of poverty and inequality) ว่า ลักษณะอย่างไรและปัจจัยใดบ้างที่เป็นตัวกำหนดความรุนแรงของปัญหาดังกล่าวเพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและตรงประเด็น

3.1 การวิเคราะห์องค์ประกอบของความยากจน

ในช่วงกว่า 30 ปีที่ผ่านมา หากมองในภาพกว้าง ความยากจนในประเทศไทยมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง จากสัดส่วนคนยากจนในปี 2531 ที่สูงถึงร้อยละ 65.17 มาเป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 โดยสาเหตุที่ส่งผลให้ความยากจนลดลง สิ่งแรกที่นักวิชาการหรือนักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึง คือการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่ช่วยเพิ่มระดับรายได้/รายจ่ายของประชากร แม้ว่าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะกระจายไปสู่ประชากรแต่ละกลุ่มไม่เท่ากัน แต่คาดว่าประชากรในกลุ่มยากจนจะได้รับผลประโยชน์จากการการเติบโตของเศรษฐกิจบ้าง ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงของความยากจนนั้นอาจจะเกิดจากปัจจัยอื่น ๆ ได้เช่นเดียวกัน ทั้งการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลด้านบวก ด้านลบ หรือในบางปัจจัยอาจจะสามารถส่งผลได้ทั้ง 2 ทาง อาทิ การกระจายตัวของความมั่งคั่งหรือรายได้ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร ดังนั้น การศึกษานี้ จึงนำวิธีการแยกองค์ประกอบของความยากจน (Poverty Decomposition) มาทดลองปรับใช้กับการวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนของความยากจนของประเทศไทยด้วยกัน 2 วิธี ได้แก่ 1) การวิเคราะห์แยกองค์ประกอบแบบ Datt-Ravallion และ 2) การวิเคราะห์แยกองค์ประกอบแบบ Huppi-Ravallion เพื่อบ่งชี้ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของความยากจนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น นำไปสู่การกำหนดนโยบายที่มีประสิทธิภาพ และได้ผลลัพธ์ตรงตามที่คาดหวังต่อไป

ภาพที่ 3.2 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531 – 2563



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

สำหรับข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Household Socio-Economic Survey: SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2550 – 2563 เพื่อสะท้อนถึงความยากจนที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วง 13 ปี ที่ผ่านมา และใช้เส้นยากจนและเกณฑ์การวัดความยากจนจากระดับรายจ่ายแทนการใช้ระดับรายได้ เนื่องจากข้อมูลการสำรวจดังกล่าวในปีล่าสุด (2563) มิได้มีการสำรวจข้อมูลด้านรายได้ของครัวเรือนที่มาเปรียบเทียบกับปีอื่น ๆ ที่มีข้อมูลรายได้

3.1.1 การวิเคราะห์แยกองค์ประกอบแบบ Datt-Ravallion

วิธีการวิเคราะห์แยกองค์ประกอบที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของความยากจนที่คิดค้นโดย Martin Ravallion และ Gaurav Datt (1991) มีหลักแนวคิดดั้งเดิมมาจากสมมุติฐานที่ว่า การที่ประชาชนมีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นจะช่วยให้ความยากจนลดลง ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องมีการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมด้วย อย่างไรก็ตาม หากการกระจายตัวของรายได้ที่เพิ่มขึ้นเกิดขึ้นอย่างไม่เท่าเทียมอาจจะส่งผลตรงข้าม โดยทำให้ความยากจนเพิ่มมากขึ้นได้เช่นกัน ในกรณีที่ค่าครองชีพ (Cost of living) สูงขึ้นตามระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้นของประเทศ ในขณะที่รายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่สามารถถ่ายทอดผลประโยชน์ไปสู่คนที่มีรายได้ระดับล่างได้

จากหลักแนวคิดของ Martin Ravallion และ Gaurav Datt สามารถเขียนในรูปของสมการฟังก์ชันได้ ดังนี้

$$P_t = P(z, \mu_t, L_t)$$

โดยที่ P_t คือ สัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมด ณ ช่วงเวลา t

z คือ เส้นความยากจน (Poverty line)

μ_t คือ รายได้หรือรายจ่ายเฉลี่ยต่อประชากร ณ ช่วงเวลา t

L_t คือ Lorenz curve[22] ณ ช่วงเวลา t

ดังนั้น หากต้องการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของอัตราความยากจน ระหว่างสองช่วงเวลา $t = 1$ และ $t = 2$ จะสามารถเขียนสมการได้ ดังนี้

$$P_2 - P_1 = \underbrace{\{ P(z, \mu_2, L_r) - P(z, \mu_1, L_r) \}}_{\textit{Growth effect}} + \underbrace{\{ P(z, \mu_r, L_2) - P(z, \mu_r, L_1) \}}_{\textit{Redistribution effect}} + \underbrace{\varepsilon}_{\textit{Residual}}$$

โดยที่ Growth effect หรือผลกระทบต่อความยากจนที่เกิดจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ แสดงถึงความยากจนที่เปลี่ยนแปลงไปจากการที่ระดับรายได้หรือรายจ่ายเฉลี่ยต่อประชากรเปลี่ยนแปลง ในกรณีที่ Lorenz curve (การกระจายตัวของรายได้) ยังคงที่

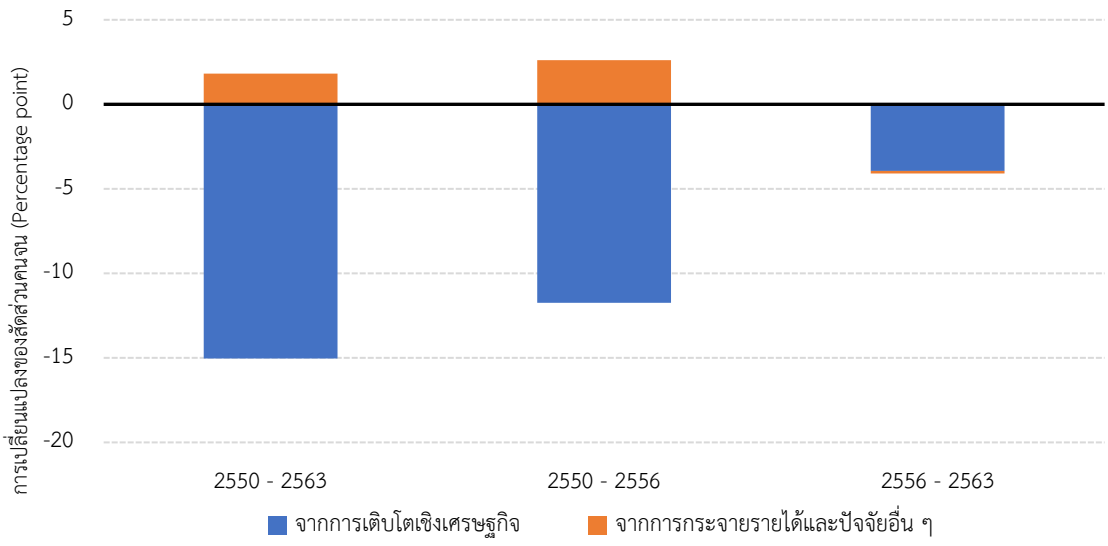
Redistribution effect หรือผลกระทบต่อความยากจนที่เกิดจากการกระจายตัวของรายได้ แสดงถึงความยากจนที่เปลี่ยนแปลงไปจากการที่ Lorenz curve หรือลักษณะการกระจายของรายได้เปลี่ยนแปลง ในกรณีที่ระดับรายได้หรือรายจ่ายเฉลี่ยต่อประชากรยังคงที่

---

[22] เส้นลอเรนซ์ (Lorenz curve) เป็นเส้นที่แสดงลักษณะการกระจายรายได้ของประชาชนในประเทศ โดยแสดงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราร้อยละของประชากร (Percentage of Population) และอัตราร้อยละของรายได้ (Percentage of Income) โดยปกติเส้นมีจะลักษณะโค้งเข้ามาทางมุมขวาล่าง ยิ่งโค้งเข้ามุมมากเท่าไรยิ่งแสดงให้เห็นว่าการกระจายรายได้ของปรเทศนั้น ๆ มีความไม่เท่าเทียมกันสูง ในขณะที่เส้นยิ่งตรงเท่าไหร่ยิ่งมีความเท่าเทียมกันสูง

Residual แสดงค่าที่ส่งผลต่อเปลี่ยนแปลงของความยากจนที่เกิดขึ้นจากปัจจัยอื่น ๆ

ภาพที่ 3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และ ปี 2556 - 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 3.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจน เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563

	2550 - 2563		2550 - 2556		2556 - 2563	
	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	สัดส่วน (ร้อยละ)	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	สัดส่วน (ร้อยละ)	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	สัดส่วน (ร้อยละ)
สัดส่วนคนจนที่เปลี่ยนแปลง	**-13.21**	**100.00**	**-9.10**	**100.00%**	**-4.10**	**100.00**
- จากการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth effect)	-15.03	113.78	-11.73	128.90	-3.93	95.62
- จากการกระจายรายได้และปัจจัยอื่น ๆ (Redistribution effect + Residual)	1.83	-13.85	2.63	-28.90	-0.18	4.38

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

โดยจากผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้ความยากจนเปลี่ยนแปลงไป ตั้งแต่ปี 2550 – 2563 ด้วยวิธี Datt-Ravallion โดยแบ่งการเปรียบเทียบระหว่าง 3 ช่วง พบข้อสังเกต ดังนี้

(1) ช่วงปี 2550 – 2563 ตลอดช่วงระยะเวลา 13 ปี ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีสัดส่วนของคนจนลดลง 13.21 จุดร้อยละ (จากร้อยละ 20.04 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563) โดยการลดลงของสัดส่วน

คนจนนั้นมาจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (Growth effect) เป็นหลัก ส่งผลให้สัดส่วนคนจนลดลง 15.03 จุดร้อยละ ในขณะที่การกระจายรายได้ (Redistribution effect) และปัจจัยอื่น ๆ (Residual) ส่งผลในทางตรงกันข้ามกับผลจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ คือทำให้สัดส่วนคนจนในช่วงเวลาดังกล่าวเพิ่มขึ้น 1.83 จุดร้อยละ

(2) ช่วงปี 2550 – 2556 สัดส่วนของคนจนลดลง 9.10 จุดร้อยละ (จากร้อยละ 20.04 ในปี 2550 เป็นร้อยละ 10.94 ในปี 2556) เป็นผลมาจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (Growth effect) เป็นหลักเช่นเดียวกัน โดยส่งผลลดลง 11.73 จุดร้อยละ ขณะที่การกระจายรายได้ (Redistribution effect) และปัจจัยอื่น ๆ (Residual) ส่งผลให้สัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น 2.63 จุดร้อยละ

(3) ช่วงปี 2556 – 2563 สัดส่วนของคนจนลดลง 4.10 จุดร้อยละ (จากร้อยละ 10.94 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563) โดยเป็นผลมาจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (Growth effect) เป็นหลัก โดยทำให้สัดส่วนคนจนลดลง 3.93 จุดร้อยละ ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวการกระจายรายได้ (Redistribution effect) และปัจจัยอื่น ๆ (Residual) กลับส่งผลให้สัดส่วนคนจนลดลง 0.18 จุดร้อยละ ซึ่งแม้ว่าจะเป็นการส่งผลที่เล็กน้อยเมื่อเทียบกับผลจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ แต่ก็เป็นสัญญาณที่ดีว่าการกระจายตัวของรายได้และความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำเริ่มมีสถานการณ์ที่ดีขึ้น และสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้เพียงบางส่วน

หากกล่าวโดยสรุป ตลอดช่วงระยะเวลา 13 ปี ที่ผ่านมาของประเทศไทย ความยากจนที่ลดลงนั้นเกิดจากการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลักที่ช่วยให้ประชาชนมีรายได้ (สะท้อนถึงรายจ่าย) เพิ่มมากขึ้นจนหลุดพ้นเส้นยากจน แม้ว่าการพัฒนาในช่วงหลังการกระจายรายได้จะมีผลต่อการลดลงของความยากจนลงบ้างแต่เป็นเพียงส่วนน้อย ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมา ผลประโยชน์ส่วนใหญ่มักตกไปอยู่กับกลุ่มคนที่มีรายได้สูง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียม ดังที่แสดงให้เห็นจากผลของการกระจายรายได้ (Redistribution effect) จากวิธีการแยกองค์ประกอบของ Datt-Ravallion ที่แปรผกผันกับการลดสัดส่วนคนยากจนในภาพรวม ดังนั้น ข้อค้นพบนี้จะเป็นอีกหนึ่งหลักฐานที่สนับสนุนว่าการลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างระบบเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการกระจายผลประโยชน์และรายได้จากการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม จะสามารถช่วยขจัดความยากจนได้อีกทางหนึ่ง

3.1.2 การวิเคราะห์แยกองค์ประกอบแบบ Huppi-Ravallion

วิธีการวิเคราะห์แยกองค์ประกอบของความยากจนแบบ Martin Ravallion และ Monika Huppi (1991) นั้น มีจุดประสงค์เพื่อใช้ในการวิเคราะห์หาปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลของการเปลี่ยนแปลงความยากจนระหว่างช่วงเวลา โดยแยกองค์ประกอบว่าสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงนั้นมาจากกลุ่มประชากรใด เช่น กลุ่มประชากรที่แบ่งตามพื้นที่ แบ่งตามเพศ หรือแบ่งตามช่วงอายุ เป็นต้น โดยหากพิจารณาอัตราความยากจน (Poverty rate) หรือสัดส่วนของคนจนในภาพรวม ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ที่สามารถแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น i กลุ่มได้ จะสามารถจำแนกออกตามกลุ่มประชากรได้ตามสมการ ดังนี้

$$P_t = \sum_{i=1}^{i} \left(P_t^i \times N_t^i\right)$$

โดยที่ P_t คือ สัดส่วนคนจนต่อประชากรทั้งหมด ณ ช่วงเวลา t

P_t^i คือ สัดส่วนคนจนภายในกลุ่มประชากร i ณ ช่วงเวลา t

N_t^i คือ สัดส่วนประชากรของกลุ่ม i ต่อประชากรทั้งหมด ณ ช่วงเวลา t

ดังนั้น หากต้องการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของอัตราความยากจน ระหว่างสองช่วงเวลา $t = 1$ และ $t = 2$ โดยสมมุติกลุ่มประชากรแบ่งออกเป็นกลุ่ม a และ b จะสามารถเขียนเป็นสมการได้ ดังนี้

$$P_2 - P_1 = \left\{\left(P_2^a \times N_2^a\right) + \left(P_2^b \times N_2^b\right)\right\} - \left\{\left(P_1^a \times N_1^a\right) + \left(P_1^b \times N_1^b\right)\right\}$$

$$= \sum_{i=a}^{b} \left(P_2^i - P_1^i\right) N_1^i + \sum_{i=a}^{b} \left(N_2^i - N_1^i\right) P_1^i + \sum_{i=a}^{b} \left(P_2^b - P_1^b\right)\left(N_2^i - N_1^i\right)$$

โดยที่

$\sum_{i=a}^{b}\left(P_2^i - P_1^i\right)N_1^i$ แสดงค่าที่ส่งผลต่อเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนความยากจนในภาพรวมที่เกิดจากความยากจนภายในของแต่ละกลุ่ม (Intra-sectoral effect)

$\sum_{i=a}^{b}\left(N_2^i - N_1^i\right)P_1^i$ แสดงค่าที่ส่งผลต่อเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนความยากจนในภาพรวมที่เกิดจากสัดส่วนประชากรที่เปลี่ยนแปลงไประหว่างกลุ่ม i (Population shifts effect)

$\sum_{i=a}^{b}\left(P_2^b - P_1^b\right)\left(N_2^i - N_1^i\right)$ แสดงค่าที่ส่งผลต่อเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนความยากจนในภาพรวมที่เกิดจากปัจจัยอื่น (Interaction effect หรือ Residual)

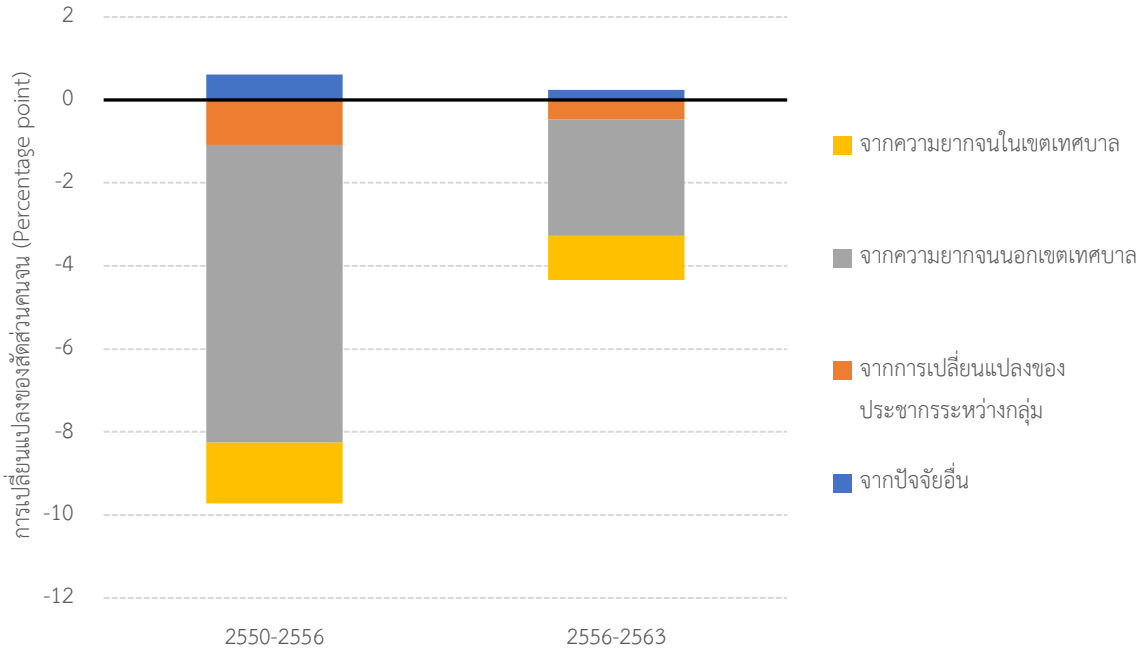
ทั้งนี้ การวิเคราะห์องค์ประกอบของความยากจนด้วยวิธีของ Huppi-Ravallion จะช่วยให้หน่วยงานและผู้ออกแบบนโยบายทราบว่าที่ผ่านมา มาตรการหรือนโยบายการลดความยากจนของประเทศนั้นเกิดผลต่อประชากรกลุ่มใดมากที่สุด และสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขการออกแบบมาตรการหรือนโยบายในอนาคตให้ตรงจุด และตรงต่อกลุ่มเป้าหมายได้มากยิ่งขึ้น โดยในการศึกษาครั้งนี้ วิเคราะห์องค์ประกอบของความยากจนตามวิธี Huppi-Ravallion ด้วยการแบ่งกลุ่มประชากร 2 แบบ คือ 1) การแบ่งประชากรตามระดับพื้นที่ที่อยู่อาศัย ระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล และ 2) การแบ่งประชากรตามระดับพื้นที่ภูมิภาคของประเทศไทย 5 ภูมิภาค โดยวิเคราะห์แนวโน้มความยากจนในช่วงปี 2550 – 2563 เช่นเดียวกับการวิเคราะห์แยกองค์ประกอบของ Datt-Ravallion ก่อนหน้านี้ มีผลการศึกษา ดังนี้

(1) การเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล เป็นการวิเคราะห์หาปัจจัยที่ทำให้ความยากจนเปลี่ยนแปลงไปในช่วงปี 2550 – 2563 โดยแบ่งออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ ระหว่างปี 2550 – 2556 และปี 2556 – 2563 และจำแนกปัจจัยระหว่างกลุ่มประชากร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่ในเขต

เทศบาล และกลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล พบว่า ระหว่างปี 2550 – 2556 สัดส่วนคนยากจนโดยรวมลดลง 9.10 จุดร้อยละ (จากร้อยละ 20.04 เป็นร้อยละ 10.94) มีปัจจัยหลักมาจากความยากจนที่ลดลงในกลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลที่ทำให้สัดส่วนคนยากจนโดยรวมลดลง 7.17 จุดร้อยละ ในขณะที่ความยากจนที่ลดลงในกลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนโดยรวมลดลง 1.46 จุด นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนประชากรระหว่างกลุ่มพื้นที่ทั้งสองอีกเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้สัดส่วนคนยากจนโดยรวมลดลง 1.09 จุดร้อยละ และส่วนที่เหลือเกิดจากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ที่ไม่สามารถระบุได้ (Residual)

สำหรับการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างปี 2556 – 2563 มีสัดส่วนคนจนในภาพรวมประเทศลดลง 4.10 จุดร้อยละ (จากร้อยละ 10.94 เป็นร้อยละ 6.84) โดยปัจจัยที่ส่งผลให้สัดส่วนคนจนลดลงมีลักษณะเช่นเดียวกับในช่วงปี 2550 – 2556 คือ ความยากจนที่ลดลงในกลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการลดลงของสัดส่วนคนจนภาพรวมมากที่สุด เท่ากับ 2.80 จุดร้อยละ รองลงมาคือความยากจนที่ลดลงในกลุ่มผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลทำให้สัดส่วนคนยากจนลดลง 1.07 จุดร้อยละ การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนประชากรระหว่างกลุ่มพื้นที่ส่งผลต่อสัดส่วนคนยากจนลดลง 0.47 จุดร้อยละ

ภาพที่ 3.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างกลุ่มพื้นที่เขตใน/นอกเทศบาล เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 3.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างกลุ่มพื้นที่เขตใน/นอกเทศบาล เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 – 2563

	2550 - 2563		2550 - 2556		2556 - 2563	
	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	**สัดส่วน (ร้อยละ)**	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	**สัดส่วน (ร้อยละ)**	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	**สัดส่วน (ร้อยละ)**
สัดส่วนคนจนที่เปลี่ยนแปลง	**-13.20**	**100.00**	**-9.10**	**100.00**	**-4.10**	**100.00**
- จากความยากจนในเขตเทศบาล	-2.53	19.17	-1.46	16.02	-1.07	26.21
- จากความยากจนนอกเขตเทศบาล	-9.97	75.53	-7.17	78.82	-2.80	68.33
- จากการเปลี่ยนแปลงของประชากรระหว่างกลุ่ม	-1.56	11.82	-1.09	12.00	-0.47	11.36
- จากปัจจัยอื่น (Residual)	0.86	-6.52	0.62	-6.84	0.24	-5.89

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่าปัจจัยหลักที่ทำให้สัดส่วนคนจนลดลงในช่วงตั้งแต่ปี 2550 จนถึงปี 2563 กว่าร้อยละ 70 มาจากความยากจนที่ลดลงในพื้นที่นอกเขตเทศบาลหรือในบริเวณพื้นที่ชนบทเป็นหลัก สาเหตุเนื่องจากคนยากจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตชนบท โดยในปี 2550 หากพิจารณาสัดส่วนคนยากจนแบ่งตามพื้นที่พบว่า คนจนถึงร้อยละ 77.36 อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ดังนั้น ความพยายามในการลดความยากจนที่ผ่านมาของประเทศไทยจึงส่งผลไปสู่คนในพื้นที่ชนบทเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาคนจนของปี 2563 พบว่า กว่าร้อยละ 50 ของคนจนคือของคนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล ซึ่งเริ่มมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจนใกล้เคียงกับคนจนที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ข้อเท็จจริงนี้ ชี้ให้เห็นว่า ในระยะต่อไป ภาครัฐอาจต้องให้ความสำคัญกับปัญหาของคนจนในเขตเทศบาลหรือในเมือง เช่นเดียวกันกับในพื้นที่ชนบท

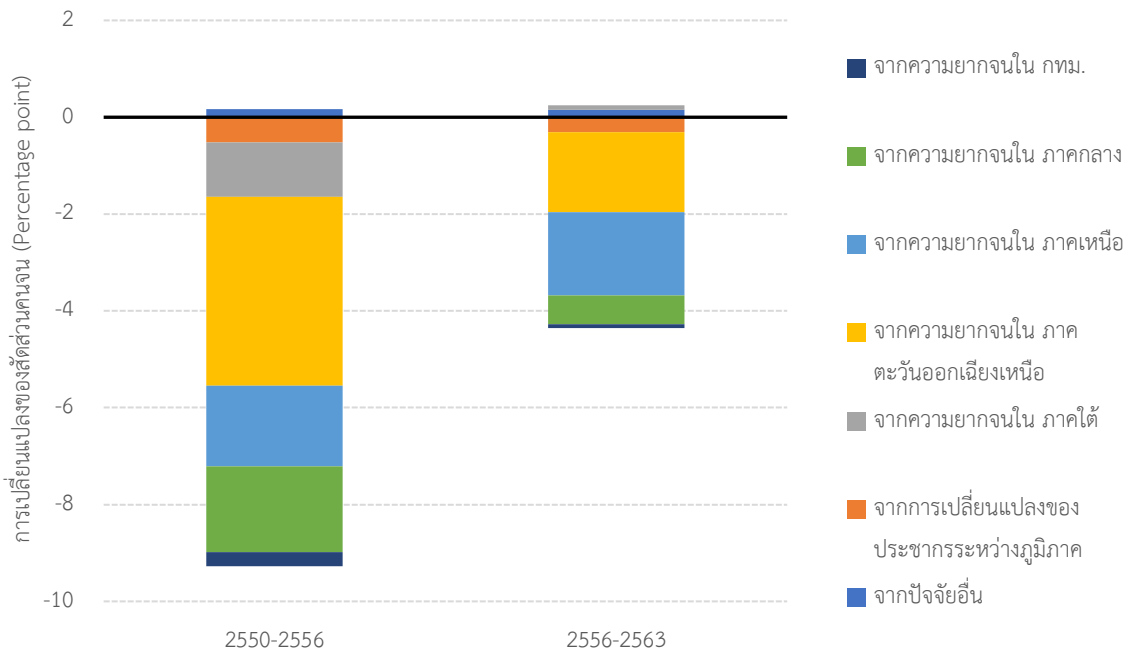
(2) การเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาค เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้ความยากจนเปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ปี 2550 – 2563 โดยจำแนกเป็น 5 ภูมิภาค และ 2 ช่วงเวลา พบว่า ในช่วงระหว่างปี 2550 – 2556 ซึ่งสัดส่วนคนจนลดลง 9.10 จุดร้อยละ มาจากความยากจนที่ลดลงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3.91 จุดร้อยละ คิดเป็นร้อยละ 42.90 ของการลดลงทั้งหมด ในขณะที่ภาคกลางและภาคเหนือส่งผลต่อความยากจนโดยรวมที่ลดลงในขนาดที่ใกล้เคียงกัน คือ 1.77 จุด และ 1.66 จุด ตามลำดับ (คิดเป็นร้อยละ 19.46 และร้อยละ 18.20) ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนประชากรระหว่างภูมิภาคไม่ได้ส่งผลต่อความยากจนที่ลดลงมากนัก โดยมีผลให้สัดส่วนคนจนโดยรวมลดลงเพียง 0.52 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 5.75 เท่านั้น

สำหรับช่วงระหว่างปี 2556 – 2563 สัดส่วนคนจนโดยรวมลดลง 4.10 จุดร้อยละ ทั้งนี้ ในช่วงระยะเวลานี้ มีปัจจัยที่มาจากภูมิภาคที่แตกต่างกันกับในช่วงปี 2550 – 2556 โดยสัดส่วนคนยากจนที่ลดลงในภาคเหนือเป็นปัจจัยที่มีบทบาทเพิ่มมากขึ้น ใกล้เคียงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ความยากจนที่ลดลงในภาคเหนือทำให้สัดส่วนคนจนโดยรวมลดลง 1.72 จุดร้อยละ (คิดเป็นร้อยละ 41.92 ของการลดลงทั้งหมด) ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสัดส่วนคนจนโดยรวมลดลง 1.65 จุดร้อยละ (คิดเป็นร้อยละ 40.15) สำหรับ

การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนประชากรระหว่างภูมิภาคมีบทบาทในการลดความยากจนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเมื่อเทียบกับช่วงระยะเวลาก่อนหน้า โดยส่งผลต่อความยากจนที่ลดลงร้อยละ 7.45

อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลพบว่าในช่วงระหว่างปี 2556 – 2563 การเปลี่ยนแปลงของความยากจนจากภาคใต้มีค่าส่งผลให้สัดส่วนคนจนภาพรวมเป็นบวก คือ 0.09 จุดร้อยละ หรือคิดเป็นร้อยละ -2.17 ซึ่งแม้ว่าจะทำให้สัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย และโดนหักล้างกับการลดลงของความยากจนที่เกิดจากภูมิภาคอื่น ๆ แต่ข้อค้นพบนี้อาจเป็นสัญญาณเริ่มที่บ่งชี้ว่า ในอนาคตประเทศไทยอาจประสบปัญหาของความยากจนที่เพิ่มขึ้น โดยมีสาเหตุมาจากความยากจนของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณภาคใต้

ภาพที่ 3.5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างภูมิภาค เปรียบเทียบระหว่าง ปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตารางที่ 3.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนระหว่างภูมิภาค เปรียบเทียบระหว่างปี 2550 - 2556 และปี 2556 - 2563

	2550 - 2556		2556 - 2563	
	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	สัดส่วน (ร้อยละ)	ส่วนเปลี่ยนแปลง (จุดร้อยละ)	สัดส่วน (ร้อยละ)
สัดส่วนคนจนที่เปลี่ยนแปลง	**-9.10**	**100.00**	**-4.10**	**100.00**
- จากความยากจนใน**กทม.**	-0.30	3.26	-0.07	1.78
- จากความยากจนใน**ภาคกลาง**	-1.77	19.47	-0.60	14.74
- จากความยากจนใน**ภาคเหนือ**	-1.66	18.21	-1.72	41.92
- จากความยากจนใน**ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**	-3.91	42.91	-1.65	40.15
- จากความยากจนใน**ภาคใต้**	-1.12	12.31	0.09	-2.17
- จากการเปลี่ยนแปลงของประชากรระหว่างกลุ่ม	-0.52	5.75	-0.31	7.45
- จากปัจจัยอื่น (Residual)	0.17	-1.87	0.16	-3.86

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำ

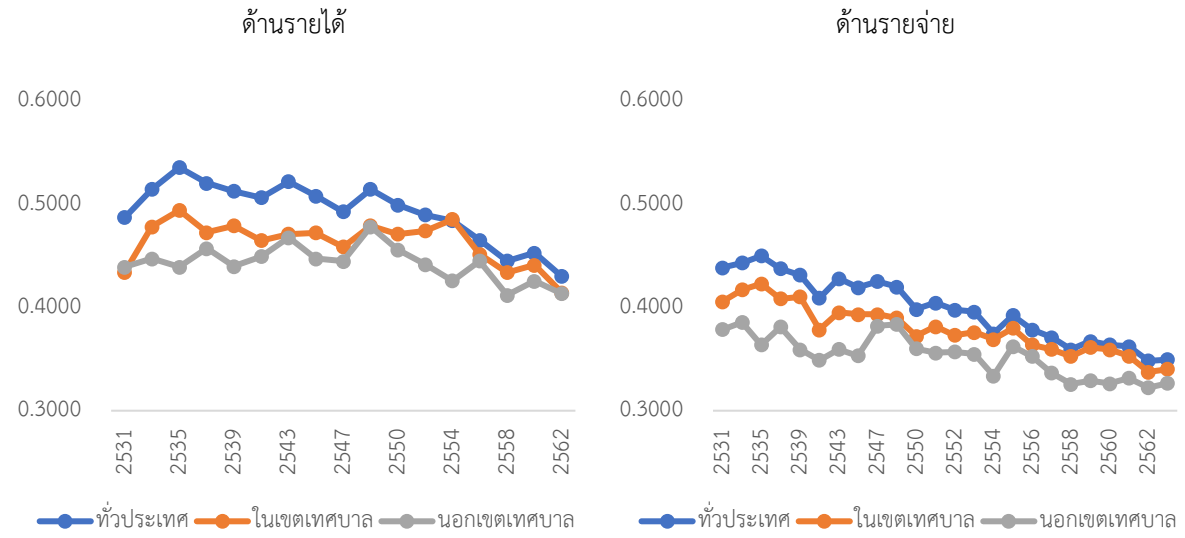
3.2.1 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยในปัจจุบัน

ในช่วงตลอด 30 ปีที่ผ่านมา ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงในระยะยาว ไม่ว่าจะสะท้อนจากทางด้านรายได้หรือทางด้านรายจ่าย โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ปรับตัวลดลงจาก 0.4874 ในปี 2531 มาอยู่ที่ 0.4301 ในปี 2562 ในขณะด้านรายจ่ายลดลงจาก 0.4387 ในปี 2531 อยู่ที่ 0.3497 ในปี 2563[23] อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งรายได้ระหว่างกลุ่มคนร้อยละ 10 ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีที่สุด (Decile 10) ต่อกลุ่มคนร้อยละ 10 ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (Decile 1) พบว่า แม้ว่าแนวโน้มส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดจะปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา แต่ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับสูงประมาณ 1 ใน 3 ของรายได้ทั้งประเทศ โดยในปี 2562 ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 33.17 ของรายได้ทั้งประเทศ ขณะที่กลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด มีสัดส่วนรายได้เพียงร้อยละ 2.08 ของรายได้ทั้งประเทศ หรือคิดเป็นความแตกต่างระหว่างสองกลุ่มอยู่ที่ 15.94 เท่า กล่าวได้ว่า **ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจยังคงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง สะท้อนให้เห็นจากการจุกตัวของรายได้และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น** ปัจจุบัน

[23] ข้อมูลค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางด้านรายได้มีข้อมูลล่าสุดปี 2562 เนื่องจากเป็นการประมวลผลจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งในด้านรายได้จะจัดเก็บข้อมูลทุก ๆ 2 ปี

มีงานศึกษาจำนวนมากที่ฉายภาพให้เห็นปัจจัยสำคัญของการลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนที่ผ่านมา ประกอบด้วย เงินโอนจากนอกครัวเรือนและเงินโอนช่วยเหลือจากภาครัฐเป็นสำคัญ[24]

ภาพที่ 3.6 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ตั้งแต่ปี 2531 – 2563



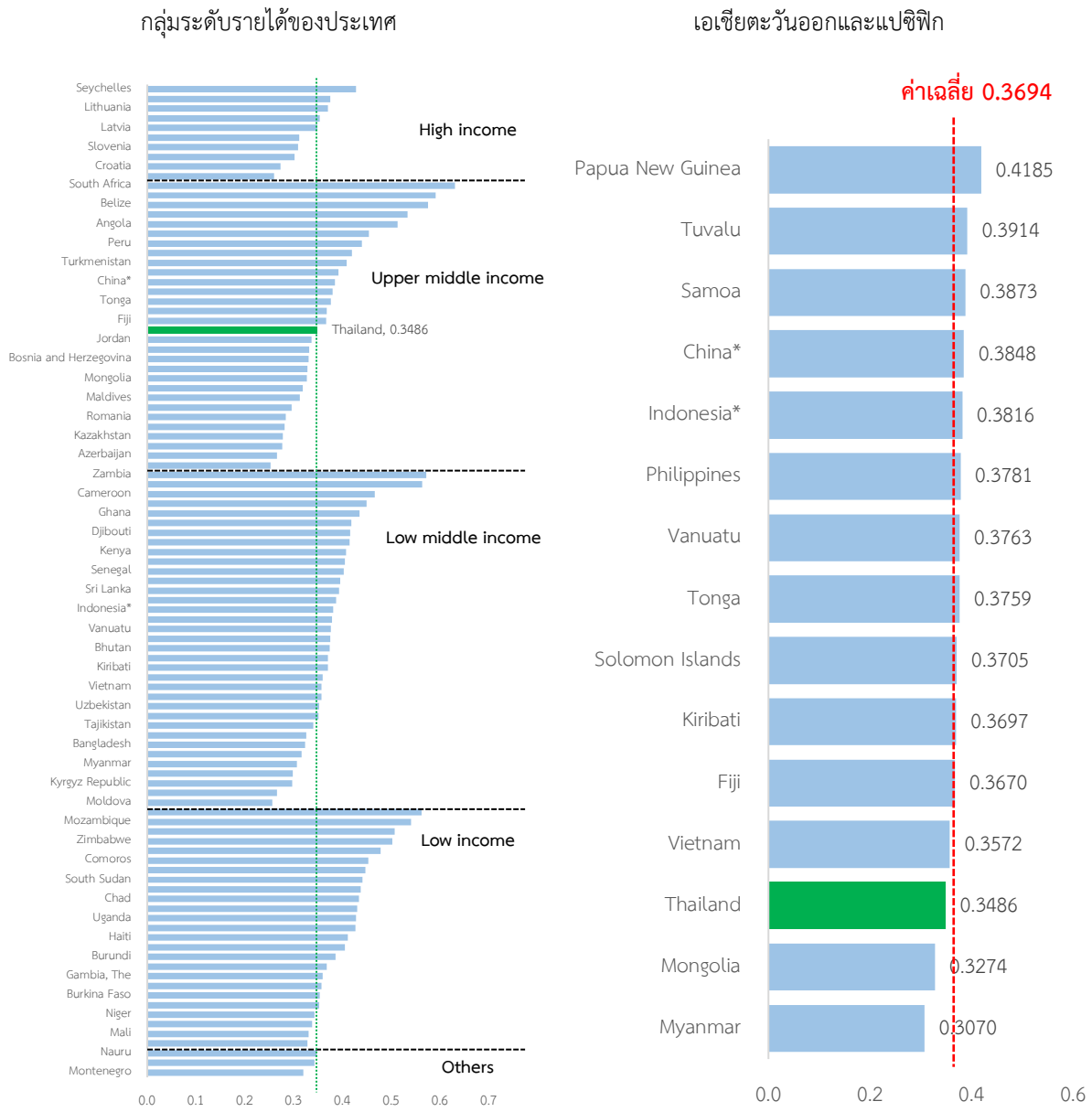
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หากพิจารณาความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จากข้อมูลของธนาคารโลก (World Bank) พบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายของไทยอยู่ที่ 0.3486 ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของโลกที่ 0.3827[25] และอยู่ในลำดับที่ 16 จาก 30 ประเทศในกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางระดับสูง (Upper middle income) ที่มีค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคอยู่ระหว่าง 0.2528 - 0.6303 แม้กระนั้นหากเทียบกับกลุ่มประเทศในแถบเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกแล้ว จะเห็นได้ว่า ความเหลื่อมล้ำของไทยอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำดังกล่าวเป็นเพียงการเปรียบเทียบเฉพาะประเทศที่มีการเผยแพร่ข้อมูลทางด้านรายจ่ายเท่านั้น ซึ่งยังคงมีประเทศสำคัญ ๆ อีกหลายประเทศที่มีการเผยแพร่เฉพาะข้อมูลทางด้านรายได้เท่านั้น เช่น บราซิล ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย เป็นต้น รวมทั้งจากการศึกษาและงานวิจัยที่ผ่านมาจำนวนมาก พบว่า ข้อมูลทางด้านรายจ่ายจะสามารถสะท้อนความเป็นจริงของความเหลื่อมล้ำได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็นเมื่อเทียบกับข้อมูลทางด้านรายได้

[24] งานศึกษาเกี่ยวบทบาทของเงินโอนจากนอกครัวเรือนและเงินโอนภาครัฐต่อความเปลี่ยนแปลงของฐานะทางเศรษฐกิจเริ่มมีเป็นจำนวนมากและถูกให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้น เพราะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนยิ่งขึ้น เช่น เจาะลึกความเหลื่อมล้ำตลอดสามทศวรรษของประเทศไทย : ตอนที่ 1 หลากมิติของความเหลื่อมล้ำ (2563) โดย เนื้อแพร เล็กเฟื่องฟู ศุภนิจ ปิยะพรมดี พรพจ ปรปักษ์ขาม และนฎา วะสี เป็นต้น

[25] เป็นการคำนวณเฉพาะประเทศที่มีการเผยแพร่ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายจากชุดข้อมูลปีล่าสุดเท่านั้น โดยในแต่ละประเทศอาจเผยแพร่ชุดข้อมูลของปีล่าสุดที่ไม่ตรงกัน

ภาพที่ 3.7 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายของประเทศต่าง ๆ



ที่มา: ธนาคารโลก (World bank)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวโน้มสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยจะดีขึ้นในช่วงที่ผ่านมา แต่มีบางช่วงเวลาที่ความเหลื่อมล้ำกลับปรับเพิ่มสูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังจากการเกิดวิกฤติต่าง ๆ ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและสังคมที่ยังขาดระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social protection) ที่ดีและเพียงพอ รวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่ช่วยรองรับให้กับกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีให้สามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้โดยได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ปัจจัยดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตและช่วยลดแนวโน้มการส่งผ่านความเหลื่อมล้ำจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง (Intergenerational transmission of inequalities) ได้อย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากความเหลื่อมล้ำเชิงเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำเชิงโอกาสมีความสัมพันธ์กันอย่างชัดเจน ผ่านความเชื่อมโยงของความเหลื่อมล้ำทางด้าน

รายได้และความมั่งคั่งที่นำไปสู่โอกาสของสมาชิกในครัวเรือนในการเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาทุนมนุษย์และและโอกาสในการทำมาหากินที่มีรายได้สูง

การศึกษาครั้งนี้พยายามอธิบายความเป็นมาของความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย โดยเริ่มจากการศึกษาพลวัตของความเหลื่อมล้ำเชิงผลลัพธ์ (Inequality of outcomes) ซึ่งเป็นการอธิบายสวัสดิภาพของคนโดยอาศัยระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Consumption) เป็นเครื่องชี้ โดยข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษามาจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในช่วงปี 2550 2556 2562 และ 2563 โดยส่วนแรกเป็นการนำเสนอพลวัตและโครงสร้างความเหลื่อมล้ำของการบริโภคบนฐานของปัจจัยทางด้านลักษณะของครัวเรือน (household attributes) และส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์แหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำโดยพิจารณาเปรียบเทียบในเชิงพื้นที่เป็นหลัก โดยเฉพาะ (1) ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล และ (2) กรุงเทพมหานครกับภูมิภาคอื่น ๆ โดยใช้วิธี Recentered Influence Function (RIF) regression เป็นหลัก

3.2.2 พลวัตและโครงสร้างความเหลื่อมล้ำของการบริโภค (Dynamics and Structure of Consumption Inequality)

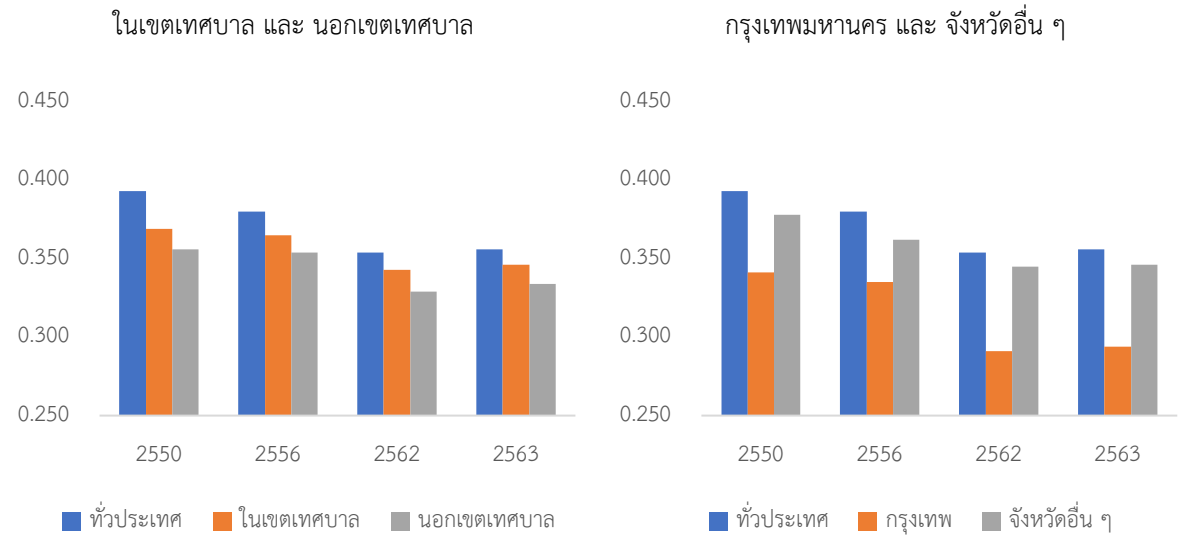
พลวัตและโครงสร้างความเหลื่อมล้ำของความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิต หรือสวัสดิการของประชากรในสังคมสามารถสะท้อนได้จากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค เนื่องจากระดับการบริโภคมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับระดับรายได้อย่างชัดเจน โดยในแง่หนึ่งรายได้นับเป็นตัวกำหนดระดับการบริโภคของบุคคลซึ่งผู้มีรายได้น้อยจะบริโภคสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตเป็นหลัก ในขณะที่ผู้มีรายได้สูงสามารถบริโภคสินค้าและบริการที่มีคุณภาพดีกว่า รวมทั้งมีส่วนเกินเหลือเพียงพอที่จะปรับเปลี่ยนไปสู่การสะสมทรัพย์สินทางการเงินต่อไป การศึกษาครั้งนี้พยายามอธิบายโครงสร้างความเหลื่อมล้ำจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ความแตกต่างระหว่างมูลค่ารายจ่ายเพื่อการบริโภคของกลุ่มประชากรที่มีฐานะดีที่สุดกับมูลค่าฯ ของกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (P90/P10) และส่วนแบ่งรายจ่ายเพื่อการบริโภคของกลุ่มประชากรที่มีฐานะดีที่สุดกับกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (decile1 decile10) โดยอาศัยการวิเคราะห์ระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือนต่อคนในรูปแบบมูลค่าที่แท้จริงเป็นหลัก (Real households per capita consumption expenditures) ซึ่งเป็นใช้ข้อมูลดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) จำแนกตามภูมิภาคและในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล เพื่อทำให้ผลการศึกษาสะท้อนความแตกต่างในมิติเชิงพื้นที่อย่างแท้จริงและขจัดผลกระทบของความแตกต่างทางด้านราคาในแต่ละพื้นที่

เมื่อพิจารณาพลวัตและโครงสร้างความไม่เท่าเทียมกันด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในช่วงปี 2550 - 2563 พบว่า

(1) ในช่วง 13 ปีที่ผ่านมา แนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายในประเทศไทยปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปี 2563 เนื่องจากวิกฤตการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่ายอยู่ที่ 0.354 ในปี 2562 ลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 0.393 ในปี 2550 ขณะที่ในปี 2563 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคเพิ่มขึ้นเล็กน้อยมาอยู่ที่ 0.356 ซึ่งแนวโน้มการปรับตัว

ลดลงดังกล่าวสอดคล้องกับความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายที่พิจารณาจากมุมมองเชิงพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล หรือกรุงเทพมหานครกับจังหวัดอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในมุมมองเปรียบเทียบระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น ๆ พบว่า แม้ว่าแนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น ๆ จะปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ความเหลื่อมล้ำในกรุงเทพมหานครค่อนข้างลดลงอย่างรวดเร็วกว่าจังหวัดอื่น ๆ อย่างชัดเจน สะท้อนให้เห็นว่า ความเป็นอยู่ของคนในกรุงเทพมหานครกำลังเข้าใกล้กันมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ความแตกต่างของความเป็นอยู่ของคนในจังหวัดอื่น ๆ กลับลดลงอย่างช้า ๆ นอกจากนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทั่วประเทศที่มีค่าสูงกว่าค่าสัมประสิทธิ์ฯ ของแต่ละพื้นที่ยังสะท้อนถึงความแตกต่างของความเป็นอยู่ระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ ในระดับสูงด้วย

ภาพที่ 3.8 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย

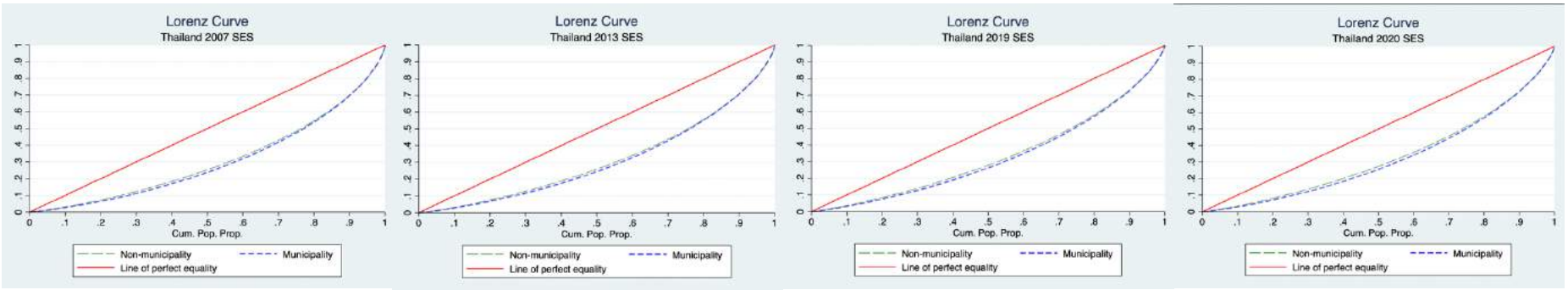


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(2) แม้ว่าการลดช่องว่างของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคระหว่างประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดกับประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แต่ระดับความแตกต่างยังคงอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ ในช่วงตั้งแต่ปี 2550 – 2562 แนวโน้มส่วนแบ่งรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่ฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุด (decile 1) ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมาอยู่ที่สัดส่วนร้อยละ 3.13 จากร้อยละ 2.74 ในปี 2550 ในขณะที่ส่วนแบ่งรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่ฐานะทางเศรษฐกิจดี (decile 10) ลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 27.48 จากร้อยละ 30.58 ในปี 2550 อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในตลอดช่วงปี 2563 ส่งผลให้ส่วนแบ่งรายจ่ายของประชากรทั้งกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุดและดีที่สุด ลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 3.03 และร้อยละ 27.29 ตามลำดับ ซึ่งการลดลงของส่วนแบ่งรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีส่วนหนึ่งเป็นผลของการปรับเปลี่ยนจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคไปสู่การออมเงินหรือการสร้างสินทรัพย์ทางการเงินแทนเนื่องจากความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่ลดลงจากสถานการณ์ความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นและจะนำไปสู่การสร้างช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนให้ถ่างกว้างมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะในด้านความมั่งคั่ง

(3) ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มดีขึ้นในทุกภูมิภาคและในพื้นที่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล โดยเป็นผลมาจากส่วนแบ่งรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีเพิ่มสูงขึ้นทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล จากร้อยละ 2.76 และร้อยละ 3.27 ในปี 2550 มาอยู่ที่ร้อยละ 3.10 และร้อยละ 3.60 ในปี 2562 ตามลำดับ ในขณะที่ส่วนแบ่งรายจ่ายของประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีปรับตัวลดลง แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนภาพเช่นเดียวกับการพิจารณาความแตกต่างระหว่างมูลค่ารายจ่ายเพื่อการบริโภคของกลุ่มประชากรที่มีฐานะดีที่สุดกับมูลค่าฯ ของกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด (P90/P10) ที่ลดลงทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล จาก 5.31 และ 4.53 ในปี 2550 มาอยู่ที่ 4.82 และ 4.28 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบอัตราส่วน P90/P10 ระหว่างพื้นที่ พบว่า ในช่วงปี 2550 – 2563 ระดับความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายในเขตเทศบาลยังคงสูงกว่านอกเขตเทศบาลตลอดมา ในขณะที่หากเปรียบเทียบระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดอื่น ๆ จะเห็นว่า ระดับความเหลื่อมล้ำในจังหวัดอื่น ๆ อยู่ในระดับสูงกว่ากรุงเทพมหานครเป็นอย่างมาก รวมทั้งทิศทางในการปรับตัวลดลงที่ช้ากว่า

ภาพที่ 3.9 เส้นลอเรนซ์ (Lorenz curve) ปี 2550 - 2563



ตารางที่ 3.4 ค่าสัมประสิทธิ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่าย ปี 2550 - 2563

	2550				2556				2562				2563			
	Gini	P90/P10	ส่วนแบ่งรายจ่าย		Gini	P90/P10	ส่วนแบ่งรายจ่าย		Gini	P90/P10	ส่วนแบ่งรายจ่าย		Gini	P90/P10	ส่วนแบ่งรายจ่าย	
			Decile1	Decile10			Decile1	Decile10			Decile1	Decile10			Decile1	Decile10
ทั่วประเทศ	**0.393**	**5.63**	**2.74**	**30.58**	**0.380**	**5.28**	**2.86**	**29.39**	**0.354**	**4.79**	**3.131**	**27.48**	**0.356**	**4.94**	**3.03**	**27.29**
ในเขตเทศบาล	0.369	5.31	2.76	28.67	0.365	5.19	2.80	27.97	0.343	4.67	3.10	26.56	0.346	4.82	2.99	26.45
นอกเขตเทศบาล	0.356	4.53	3.27	28.73	0.354	4.45	3.30	28.68	0.329	4.11	3.60	26.51	0.334	4.28	3.43	26.58
กรุงเทพมหานคร	0.341	4.30	3.60	27.88	0.335	4.37	3.26	26.76	0.291	3.66	3.89	23.78	0.294	3.57	3.88	24.12
ภูมิภาคอื่น ๆ	0.378	5.18	2.95	29.70	0.362	4.90	3.10	28.29	0.345	4.46	3.32	27.25	0.346	4.65	3.21	26.98

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

แม้ว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภคมีแนวโน้มปรับตัวไปในทิศทางที่ดีขึ้น และช่องว่างทางด้านรายจ่ายระหว่างกลุ่มคนรวยและคนจนจะลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหาโครงสร้างความเหลื่อมล้ำของไทยยังคงมีประเด็นที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญอีกหลายประการเพื่อฉายให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น หนึ่งในนั้นคือการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม (Between group inequalities) ซึ่งเป็นการศึกษาปัจจัยลักษณะของครัวเรือนที่มีส่วนสำคัญในการก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านการบริโภค โดยปัจจัยลักษณะของครัวเรือนสำหรับการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน สาขาเศรษฐกิจ อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน เขตการปกครอง ภูมิภาค และการอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 3.5 ลักษณะปัจจัยลักษณะของครัวเรือน (Household attributes)

ตัวแปรลักษณะของครัวเรือน	ลักษณะของตัวแปร
การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	(1) ไม่ได้รับการศึกษา (2) ระดับก่อนประถมศึกษา (3) ระดับประถมศึกษา (4) ระดับมัธยมต้น (5) ระดับมัธยมปลาย (รวมวุฒิปวช./ปวส.) และ (6) ระดับอุดมศึกษาเป็นต้นไป
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	(1) ชาย และ (2) หญิง
อายุของหัวหน้าครัวเรือน	(1) 15 - 24 ปี (2) 25 - 44 ปี (3) 45 - 64 ปี และ (4) 65 ปี เป็นต้นไป
ขนาดของครัวเรือน	(1) 1 - 2 คน (2) 3 - 4 คน และ (3) 5 คน เป็นต้นไป
สาขาเศรษฐกิจ	(1) เกษตรกรรม (2) อุตสาหกรรม (3) การค้าขาย (4) การบริการ และ (5) การบริหารรัฐกิจ
อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน	(1) ระดับสูง (ผู้จัดการ ผู้บริหารระดับสูง ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ) (2) ระดับกลาง (เจ้าหน้าที่เทคนิค เสมียน ทหาร) (3) พนักงานบริการและผู้จำหน่ายสินค้า (4) ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือทางด้านการเกษตรและการประมง และ (5) ผู้ประกอบอาชีพงานพื้นฐาน
เขตการปกครอง	(1) ในเขตเทศบาล และ (2) นอกเขตเทศบาล
ภูมิภาค	(1) กรุงเทพมหานคร (2) ภาคเหนือ (3) ภาคกลาง (4) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ (5) ภาคใต้
อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร	(1) กรุงเทพมหานคร และ (2) จังหวัดอื่น ๆ

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

การประเมินระดับความเหลื่อมล้ำที่อธิบายจากปัจจัยหรือลักษณะของครัวเรือนดังกล่าวเป็นการประยุกต์จากการศึกษาของ Cowell และ Jenkins (1995) ซึ่งอาศัยการวิเคราะห์องค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำจากการใช้ดัชนีกลุ่ม General Entropy (GE) และสะท้อนความเหลื่อมล้ำโดยจำแนกออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อเปรียบเทียบกันระหว่างอิทธิพลที่มาจากความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม (Between group) และความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่ม (Within group) เพื่ออธิบายว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดมาจากปัจจัยใดมากกว่ากัน โดยเป็นการนำเสนอในรูปแบบสัดส่วนของความเหลื่อมล้ำที่มาจากความแตกต่างระหว่างกลุ่มตามลักษณะครัวเรือนต่าง ๆ (the share of inequality explained by the between-group difference in the attributes: R_b)[26] ตามตารางที่ 3.5

[26] การแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำทั้งหมด (Total inequality) สามารถแบ่งได้เป็น (1) ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่ม (I_{Betw}) และ (2) ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่ม (I_{Within}) โดยสามารถคำนวณได้จาก

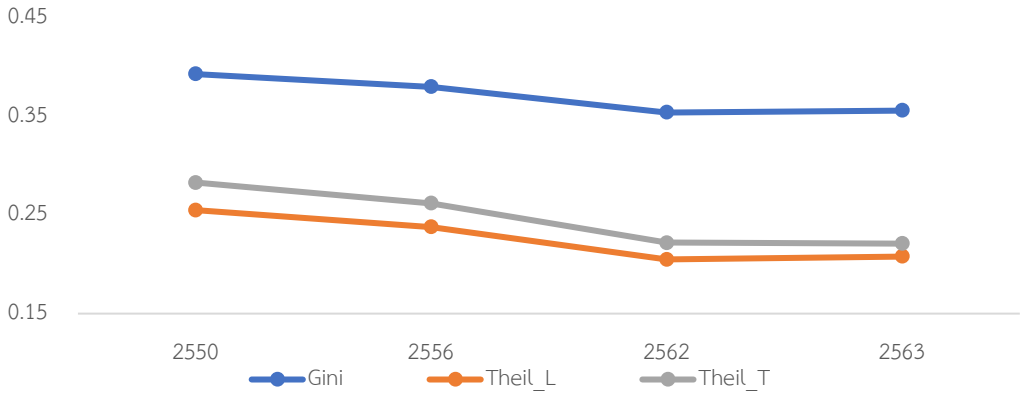
ทั้งนี้ การวิเคราะห์โดยอาศัยดัชนี GE สามารถถ่วงน้ำหนัก (α) ในการคำนวณได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับระยะห่างระหว่างรายได้ในส่วนต่าง ๆ ที่แตกต่างกันของการกระจายรายได้ โดยค่า α ที่ต่ำลง แสดงว่า มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มรายได้ต่ำของการกระจาย ขณะที่ค่า α ที่สูงขึ้น แสดงว่า มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงที่กระทบต่อกลุ่มรายได้สูง[27] เมื่อกำหนดให้ค่า α เท่ากับ 0 และ 1 ดัชนี GE จะกลายเป็น mean log deviation หรือ Theil L และดัชนี Theil T ตามลำดับ สามารถแสดงสูตรได้ ดังนี้

$$Mean\ log\ deviation; \qquad GE(0) = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\log\frac{\bar{y}}{y_i} \qquad (1)$$

$$Theil\ index; \qquad GE(1) = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}\frac{y_i}{\bar{y}}\log\frac{y_i}{\bar{y}} \qquad (2)$$

การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างดัชนี GE และค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini) พบว่า ค่าดัชนีทั้งหมด (Theil L Theil T และ Gini) เคลื่อนไหวสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน แปลว่า ในการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำดังกล่าวสามารถใช้ดัชนีทั้งสามในการอธิบายและวิเคราะห์ได้เป็นอย่างดี แม้ว่าโดยทั่วไปแล้วดัชนี Theil L จะอ่อนไหวต่อการกระจายรายได้ในช่วงกลุ่มรายได้ต่ำ ในขณะที่ดัชนี Theil T จะอ่อนไหวต่อการกระจายรายได้ในช่วงกลุ่มรายได้สูง และค่า Gini จะอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในช่วงกลุ่มรายได้ปานกลางก็ตาม

ภาพที่ 3.10 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค และดัชนี Theil



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

กรณี $GE(0)$: $I_{Betw} = \left[\sum_{j=1}^{k} f_i \log\left(\frac{\mu_x}{\mu_{x_j}}\right)\right]$, $I_{Within} = \sum_{j=1}^{k} f_j GE_0^j$

และกรณี $GE(1)$: $I_{Betw} = \left[\sum_{j=1}^{k} f_i \left(\frac{\mu_{x_j}}{\mu}\right)\log\left(\frac{\mu_{x_j}}{\mu}\right)\right]$, $I_{Within} = \sum_{j=1}^{k} \upsilon_j GE_1^j$

ซึ่ง $GE = I_{Betw} + I_{Within}$ และ $R_b = \frac{I_{Betw}}{GE}$

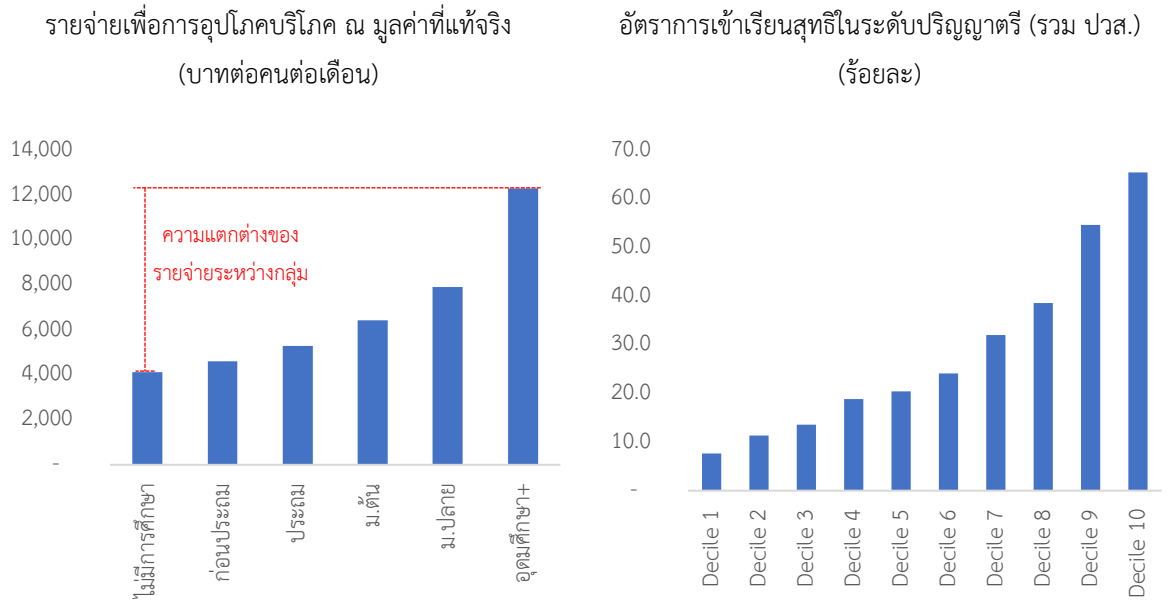
เมื่อ f_i คือ สัดส่วนของประชากร, μ_{x_j} คือ ค่าเฉลี่ยการบริโภคของกลุ่มย่อย j, μ_x คือ ค่าเฉลี่ยของการบริโภคทั้งหมด, x_i คือ การบริโภคต่อหัวของครัวเรือน i, υ_j คือ สัดส่วนการบริโภค, และ GE^j คือ ดัชนี Theil ของกลุ่มย่อย j

[27] การกำหนดค่า α เท่ากับ 0 และ 1 หมายความว่า เมื่อการกำหนดค่าเท่ากับ 0 คือ การถ่วงน้ำหนักให้กับระยะห่างระหว่างรายได้ในกลุ่มรายได้ต่ำ ส่วนการกำหนดค่าเท่ากับ 1 คือ การถ่วงน้ำหนักให้เท่ากันในตลอดช่วงการกระจายรายได้

ผลการศึกษาการวิเคราะห์องค์ประกอบความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายหรือการอุปโภคบริโภคตามปัจจัยลักษณะของครัวเรือน ในช่วงปี 2550 - 2563 พบว่า

(1) ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านการบริโภค จากตารางที่ 3.6 พบว่า ในปี 2563 ประมาณร้อยละ 30 ของความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายถูกอธิบายด้วยปัจจัยทางด้านความแตกต่างของระดับการศึกษาสูงสุดของหน้าครัวเรือนเป็นหลัก โดยในช่วงตลอดระยะเวลา 13 ปีที่ผ่านมา (ปี 2550 - 2563) อิทธิพลของปัจจัยดังกล่าวต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านการบริโภคยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ไม่ว่าจะพิจารณาจากดัชนี Theil L หรือดัชนี Theil T ก็ตาม ความแตกต่างของระดับการบริโภคดังกล่าวสามารถสะท้อนได้อย่างชัดเจนหากเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนที่ไม่ได้รับการศึกษาหรือมีการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษากับกลุ่มครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีการศึกษาตั้งแต่ระดับอุดมศึกษาขึ้นไป โดยจากข้อมูลในปี 2563 กลุ่มครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีการศึกษาตั้งแต่ระดับอุดมศึกษาขึ้นไปมีรายจ่ายเพื่อการบริโภค ณ มูลค่าที่แท้จริง อยู่ที่ 12,323 บาทต่อคนต่อเดือน สูงกว่ากลุ่มที่หัวหน้าครัวเรือนไม่ได้รับการศึกษา (4,121 บาทต่อคนต่อเดือน) ถึง 3.0 เท่า สำหรับกลุ่มที่ไม่ได้รับการศึกษาจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนกับระดับรายจ่ายหรือแม้กระทั่งระดับรายได้ครัวเรือนมีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ หากระดับการศึกษาสูง ระดับรายได้ของครัวเรือนจะสูงขึ้นเช่นเดียวกัน และส่งผลให้ระดับรายจ่ายที่สะท้อนถึงคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่สูงขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้ สถานการณ์ดังกล่าวจะชัดเจนมากยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาอัตราการเข้าเรียนสุทธิในระดับปริญญาตรีกับระดับรายจ่ายเพื่ออุปโภคบริโภค ณ มูลค่าที่แท้จริง

ภาพที่ 3.11 ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกับระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ปี 2563

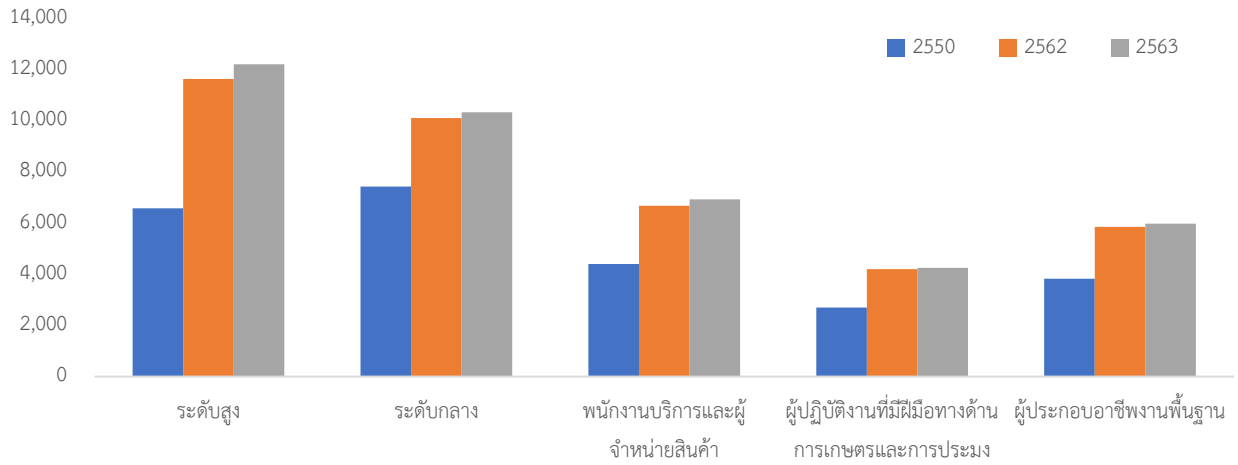


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(2) ขนาดของครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากขึ้นต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านการบริโภค ในขณะที่ปัจจัยทางด้านเพศของหัวหน้าครัวเรือนไม่ได้ส่งต่อความเหลื่อมล้ำอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และบทบาทของปัจจัยทางด้านอายุของหัวหน้าครัวเรือนมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยสัดส่วนของความเหลื่อมล้ำที่มาจากปัจจัยด้านขนาดครัวเรือนค่อย ๆ ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปี 2550 จนถึงปี 2563 ไม่ว่าจะการพิจารณาแบบดัชนี Theil L และดัชนี Theil T ซึ่งสัดส่วนเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 11.20 และร้อยละ 10.50 ตามลำดับ โดยครัวเรือนขนาดใหญ่ (มีสมาชิกตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป) มีรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนน้อยกว่าครัวเรือนขนาดเล็ก (มีสมาชิก 1 – 2 คน) ส่วนปัจจัยทางด้านเพศและอายุของหัวหน้าครัวเรือน แต่ละปัจจัยสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายได้ไม่เกินร้อยละ 2 ของความเหลื่อมล้ำทั้งหมด

(3) ปัจจัยทางด้านลักษณะอาชีพยังคงมีอิทธิพลสูงในการอธิบายความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายของประชากรในประเทศ เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่มาจากปัจจัยทางด้านความแตกต่างของกลุ่มอาชีพทั้งแบบดัชนี Theil (L) และดัชนี Theil (T) พบว่า ในช่วงปี 2550 - 2563 ความแตกต่างระหว่างกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำสูงถึงประมาณ 1 ใน 5 ของความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายทั้งหมด โดยในปี 2563 สัดส่วนความเหลื่อมล้ำดังกล่าวของแบบดัชนี Theil (L) และดัชนี Theil (T) อยู่ที่ร้อยละ 21.1 และร้อยละ 21.2 ตามลำดับ ซึ่งระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยของกลุ่มที่หัวหน้าครัวเรือนมีอาชีพต่าง ๆ ค่อนข้างมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงยังคงสถานะและรักษาระดับความแตกต่างดังกล่าวไว้ในตลอดช่วงระยะเวลาตั้งแต่ 2550 – 2563 โดยจากข้อมูลในปี 2563 พบว่า ในกลุ่มครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพระดับสูง เช่น ผู้จัดการ ผู้บริหารระดับสูง ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ เป็นต้น มีระดับรายจ่ายเพื่อการบริโภคสูงสุดอยู่ที่ 12,205 บาทต่อคนต่อเดือน ในขณะที่ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนปฏิบัติงานทางด้านการเกษตรและประมงมีระดับรายจ่ายเฉลี่ยเพียง 4,247 บาทต่อคนต่อเดือน หรือสูงกว่าประมาณ 2.9 เท่า เพิ่มขึ้นจากปี 2550 ที่สูงกว่าประมาณ 2.4 เท่า

ภาพที่ 3.12 รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ณ มูลค่าที่แท้จริง จำแนกตามกลุ่มอาชีพ (บาทต่อคนต่อเดือน)



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

เช่นเดียวกับการวิเคราะห์อิทธิพลของประเภทอุตสาหกรรมหรือสาขาทางเศรษฐกิจที่หัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพ จะเห็นได้ว่า ค่อนข้างมีความสำคัญในฐานะปัจจัยหนึ่งที่อธิบายความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่าย โดยมีสัดส่วนที่คำนวณได้จากวิธีแบบดัชนี Theil (L) และ Theil (T) อยู่ที่ร้อยละ 15.50 และร้อยละ 13.80 ในปี 2563 ปรับตัวลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 16.40 และร้อยละ 14.21 ในปี 2550 ตามลำดับ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากช่องว่างของการบริโภคระหว่างกลุ่มปรับตัวลดลงเพราะครัวเรือนที่ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรมมีส่วนแบ่งรายจ่ายเพิ่มขึ้น ในขณะที่ครัวเรือนในกลุ่มสาขาภาคการบริการและการบริหารรัฐกิจมีส่วนแบ่งรายจ่ายลดลง

ระดับการศึกษากับโอกาสในการทำมาหากินหรือประกอบอาชีพต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กันอย่างชัดเจน โดยหากคนได้รับการศึกษาที่สูงจะส่งผลให้มีโอกาสมากยิ่งขึ้นในการประกอบอาชีพที่ทำให้มีรายได้สูง และนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้อย่างมั่นคง รวมถึงการก่อให้เกิดการเลื่อนสถานะทางสังคม (social mobility) และแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำได้ในท้ายที่สุด อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำ ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษายังคงอยู่ในระดับสูง และส่งผลไปยังความเหลื่อมล้ำด้านการบริโภคที่เกิดจากการประกอบอาชีพอย่างต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ โดยกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมักเข้าถึงการศึกษาได้น้อยกว่าและขาดการศึกษาที่มีคุณภาพกว่าที่ควรจะเป็น จึงส่งผลให้มีโอกาสที่จะได้ประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงและมั่นคงน้อยตามไปด้วย ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวยิ่งทำให้มีแนวโน้มที่จะส่งต่อความยากจนไปสู่รุ่นลูกและถ่างกว้างความเหลื่อมล้ำที่เป็นอยู่ให้ขยายออกไป

(4) ความแตกต่างระหว่างการอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลกำลังลดอิทธิพลลงในฐานะปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่าย ในขณะที่ความแตกต่างระหว่างภูมิภาคยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในการบริโภค ในปี 2563 ปัจจัยทางด้านความแตกต่างระหว่างการอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลสามารถอธิบายความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายได้เพียงร้อยละ 8.33 ของความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคทั้งหมด ปรับลดลงเกือบเท่าตัวจากร้อยละ 16.00 ในปี 2550 โดยสาเหตุหลักมาจากการขยายตัวในอัตราที่รวดเร็วของระดับการบริโภคเฉลี่ยของครัวเรือนที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลจาก 3,260 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2550 มาอยู่ที่ 5,125 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2563 หรือคิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 57.2 ในขณะที่รายจ่ายของครัวเรือนที่อาศัยในเขตเทศบาลขยายตัวเพียงร้อยละ 29.0

อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์จากปัจจัยความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ พบว่า ปัจจัยทางด้านการอาศัยในภูมิภาคที่แตกต่างกันยังคงมีอิทธิพลสูงในการอธิบายความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ซึ่งสัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่มาจากปัจจัยความแตกต่างของที่อยู่อาศัยระหว่าง 5 ภูมิภาค ค่อนข้างคงที่อยู่ระหว่างร้อยละ 16.0 – 20.0 ในแบบดัชนี Theil L และร้อยละ 16.0 – 19.0 ในแบบดัชนี Theil T ปัจจัยสนับสนุนประการหนึ่ง คือ โครงสร้างประชากรตามฐานะทางเศรษฐกิจหรือการกระจุกตัวของกลุ่มประชากรที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกันในแต่ละภูมิภาค ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของคนส่วนใหญ่ภายในภูมิภาคค่อนข้างใกล้เคียงกันมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น โดยกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี (Decile 10) ส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในภาคกลางและกรุงเทพมหานครเป็นหลัก (ในปี 2563 ร้อยละ 37.5 และร้อยละ 34.4 ตามลำดับ) ในขณะที่กลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (Decile 1) มักอาศัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ

(ในปี 2563 ร้อยละ 49.8 และร้อยละ 21.4 ตามลำดับ) ทำให้เมื่อเปรียบเทียบกันในระหว่างภูมิภาคจะเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจนและส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อความไม่เท่าเทียมกันในเชิงโอกาส (Inequality of opportunities) เช่น การเข้าถึงสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน ระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุขที่มีคุณภาพ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านั้นนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันในเชิงผลลัพธ์ (Inequality of outcomes) ไม่ว่าจะเป็นรายได้ ความมั่งคั่ง หรือรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยจากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ในช่วงปี 2550 - 2563 ชี้ให้เห็นว่า กลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่มีการศึกษาสูงสุดในระดับก่อนประถมศึกษา และประกอบอาชีพในภาคการเกษตรเป็นหลัก ทำให้มีระดับรายได้ที่ไม่แน่นอน รวมทั้งการเป็นแรงงานที่อยู่นอกระบบทำให้มีความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางด้านรายได้ และส่งผลให้ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจุกตัวของคนจนสูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ ในท้ายที่สุด ในขณะที่ภาคกลางและกรุงเทพมหานครในฐานะเมืองที่มีความเจริญสูงหรือเป็นศูนย์กลางความเจริญ ทำให้ประชากรมีโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐที่มีคุณภาพได้อย่างง่ายกว่าและมีความหลากหลายในการประกอบอาชีพต่าง ๆ ส่งผลให้มีแนวโน้มที่จะได้รับรายได้ที่สูงกว่าและมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่า (สะท้อนจากระดับรายจ่ายเพื่อการบริโภค)

ตารางที่ 3.6 การแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำของการบริโภคตามลักษณะของครัวเรือน

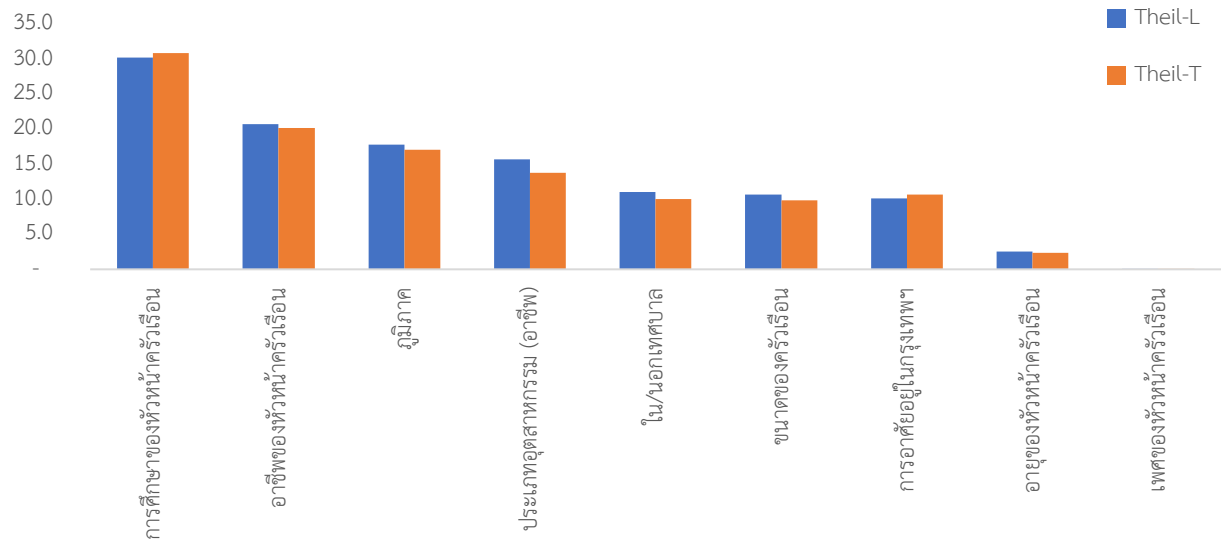
ตัวแปร	2550		2556		2562		2563	
	สัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่อธิบายโดยแต่ละตัวแปร (ร้อยละ)		สัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่อธิบายโดยแต่ละตัวแปร (ร้อยละ)		สัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่อธิบายโดยแต่ละตัวแปร (ร้อยละ)		สัดส่วนความเหลื่อมล้ำที่อธิบายโดยแต่ละตัวแปร (ร้อยละ)	
	Theil-L	Theil-T	Theil-L	Theil-T	Theil-L	Theil-T	Theil-L	Theil-T
การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	28.70***	29.70***	32.50***	33.20***	29.80***	30.10***	29.70***	30.50***
	(-0.00712)	(-0.00771)	(-0.00772)	(-0.00774)	(-0.00825)	(-0.00866)	(-0.00625)	(-0.00634)
เพศของหัวหน้าครัวเรือน	0.23**	0.22**	0.15**	0.14**	0.06	0.06	0.001	0.001
	(-0.000892)	(-0.000816)	(-0.000576)	(-0.000528)	(-0.000388)	(-0.000361)	(-0.0000878)	(-0.0000825)
อายุของหัวหน้าครัวเรือน	1.57***	1.39***	3.28***	2.97***	2.51***	2.28***	2.82***	2.65***
	(-0.00259)	(-0.00223)	(-0.003)	(-0.00268)	(-0.00223)	(-0.002)	(-0.00245)	(-0.00232)
ประเภทอุตสาหกรรม (อาชีพ)	16.40***	14.21***	16.70***	14.60***	14.20***	12.40***	15.50***	13.80***
	(-0.00507)	(-0.00503)	(-0.00574)	(-0.00498)	(-0.00497)	(-0.00441)	(-0.0042)	(-0.00394)
อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน	20.30***	18.4***	22.38***	22.20***	19.10***	18.80***	21.10***	21.20***
	(-0.005)	(-0.00663)	(-0.00298)	(-0.00233)	(-0.00675)	(-0.007)	(-0.00596)	(-0.00641)
ใน/นอกเทศบาล	16.00***	14.50***	10.30***	9.24***	9.49***	8.55***	8.33***	7.64***
	(-0.0056)	(-0.00492)	(-0.00465)	(-0.00417)	(-0.00495)	(-0.00445)	(-0.00373)	(-0.00338)
ภูมิภาค	17.30***	16.50***	20.20***	19.20***	16.60***	15.90***	16.90***	16.50***
	(-0.00695)	(-0.00656)	(-0.00643)	(-0.00647)	(-0.00559)	(-0.00575)	(-0.00498)	(-0.00501)
ขนาดของครัวเรือน	9.95***	9.22***	10.7***	9.80***	10.9***	9.96***	11.20***	10.50***
	(-0.00549)	(-0.00496)	(-0.0050)	(-0.004)	(-0.00499)	(-0.0044)	(-0.00457)	(-0.00422)
การอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ	10.50***	11.00***	11.60***	12.20***	9.05***	9.42***	9.33***	9.91***
	(-0.0061)	(-0.00631)	(-0.00633)	(-0.00687)	(-0.00512)	(-0.00557)	(-0.00505)	(-0.00555)

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

* ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.10 ** ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 *** ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ตัวเลขในวงเล็บ คือ bootstrap standard deviation based on 100 replications

กล่าวได้ว่า การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายเพื่อการบริโภคของประเทศไทยในเชิงการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม (Between group inequalities) สะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ลักษณะของครัวเรือนแบบใดบ้างที่เป็นตัวกำหนดหรือมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำอย่างมีนัยสำคัญ จากแผนภาพ 3.13 พบว่า ปัจจัยที่สามารถอธิบายโครงสร้างความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายได้อย่างชัดเจน ได้แก่ ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน ภูมิภาคที่อาศัย และประเภทอุตสาหกรรมของการประกอบอาชีพ โดยความแตกต่างระหว่างกลุ่ม (Between group) ที่เกิดขึ้นในแต่ละลักษณะที่กล่าวข้างต้นสามารถแสดงให้เห็นได้ถึงระดับความสำคัญและอิทธิพลของปัจจัยเหล่านั้นต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายฯ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์การแยกองค์ประกอบ (Decomposition) ในส่วนนี้เป็นเพียงการแยกองค์ประกอบทีละตัวแปรเท่านั้น อาทิ การแยกองค์ประกอบของเขตพื้นที่อยู่อาศัย จะนำเสนอว่า ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการบริโภคในภาพรวมประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเท่าใด นอกเขตเทศบาลเท่าใด และความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มในแขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลอีกเท่าใด แต่ไม่สามารถนำทุกตัวแปรมาวิเคราะห์พร้อมกันได้ การศึกษาส่วนถัดไปจะเป็นการพยายามนำตัวแปรต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอไว้แล้วข้างต้นว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายฯ มาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำของไทยได้อย่างลึกซึ้งมากขึ้น

ภาพที่ 3.13 สัดส่วนความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มที่มาจากปัจจัยต่าง ๆ เฉลี่ยตั้งแต่ปี 2550 - 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

3.2.3 แหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ (The Sources of Spatial Inequalities)

การศึกษาในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ที่มาของความเหลื่อมล้ำระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล โดยเป็นการพิจารณาถึงความแตกต่างของปัจจัยต่าง ๆ ของครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่างกันจะมีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ทางด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพยายามอธิบายปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ โดยฉายภาพให้เห็นถึงความสำคัญและอิทธิพลของปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับประเด็นเชิงพื้นที่ อาทิ ลักษณะของครัวเรือน การประกอบอาชีพ

การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญในการอาศัยอยู่ในบางพื้นที่ที่จะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า เพราะสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะที่มีคุณภาพมากกว่า ไม่ว่าจะเป็นระบบการศึกษา สาธารณสุข การคมนาคม เป็นต้น หรือแม้กระทั่งการเป็นพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สร้างโอกาสในการสร้างรายได้สูงกว่า และนำไปสู่ช่องว่างความเหลื่อมล้ำในท้ายที่สุด ทั้งนี้ การวิเคราะห์ที่มาของความเหลื่อมล้ำครั้งนี้ ได้จำแนกแหล่งที่มาหรือแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) **ความแตกต่างของลักษณะครัวเรือน (Endowment effects)** เช่น การศึกษา การเป็นเจ้าของสินทรัพย์ อายุ เป็นต้น และ (2) **ความแตกต่างจากผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือน (Returns effects)** เช่น การได้ประกอบอาชีพ ผลิตภาพ (Productivity) เป็นต้น

แนวทางการศึกษารูปแบบหนึ่งที่นิยมใช้ในการศึกษาการแยกองค์ประกอบของแหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำ คือ The standard Oaxaca-Blinder decomposition โดย DiNardo, Fortin และ Lemieux (1996) แต่เนื่องจากข้อจำกัดประการสำคัญ คือ วิธีการดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้เพียงค่าเฉลี่ยความแตกต่างระหว่างสองกลุ่มประชากรเท่านั้น เช่น ความแตกต่างของค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของประชากรที่อาศัยในเขตเทศบาลและนอกเขตการปกครอง เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถขยายขอบเขตการวิเคราะห์ให้ครอบคลุมรูปแบบการจำแนกกลุ่มของการศึกษาออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ที่มากกว่า 2 กลุ่มได้ ต่อมาได้มีการพัฒนารูปแบบหรือแนวทางการวิเคราะห์แหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำอย่างหลากหลายมากยิ่งขึ้น ในปัจจุบันวิธีที่ส่วนใหญ่นำมาใช้ในการศึกษาเรียกว่า RIF Unconditional Quantile Regression โดย Firpo, Fortin และ Lemieux (2009) ซึ่งสามารถวิเคราะห์องค์ประกอบได้อย่างละเอียดมากขึ้นโดยเฉพาะการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ณ จุดใดจุดหนึ่งของการแจกแจง เช่น การแบ่งช่วงควอนไทล์ (quantile) และกำหนดไปที่จุดปลายหางด้านล่าง (Quantile 0.1) หรือ การแจกแจงที่ปลายหางด้านบน (Quantile 0.9) เป็นต้น

การศึกษาครั้งนี้กำหนดตัวแปรที่ใช้ในการแยกองค์ประกอบความเหลื่อมล้ำของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคการบริโภคระหว่างครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ดังนี้

ตารางที่ 3.7 คำอธิบายตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา	คำอธิบาย
ตัวแปรตาม	
รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคที่แท้จริงต่อหัว	
ตัวแปรอิสระ	
1. ปัจจัยลักษณะด้านประชากรของครัวเรือน	อายุ เพศ จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อยู่นอกวัยแรงงาน (พึ่งพิง)
2. ปัจจัยด้านทุนมนุษย์	ระดับการศึกษาสูงสุด
3. ปัจจัยเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ	สถานภาพการทำงาน ประเภทอุตสาหกรรม
4. ปัจจัยการถือครองทรัพย์สิน	การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ โทรศัพท์มือถือ สมาร์ทโฟน ตู้เย็น คอมพิวเตอร์ รถจักรยานยนต์ รถยนต์ เครื่องปรับอากาศ เครื่องซักผ้า

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา	คำอธิบาย
5. ปัจจัยการเข้าถึงสวัสดิการ	การได้รับสวัสดิการ ได้แก่ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ โครงการอาหารกลางวัน ทุนการศึกษาจากรัฐ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ประกันสุขภาพถ้วนหน้า และโครงการช่วยเหลืออื่น ๆ จากภาครัฐ
6. ปัจจัยการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน	การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ไฟฟ้า น้ำดื่ม และการใช้ห้องน้ำ
7. ปัจจัยด้านที่อยู่อาศัย	ภูมิภาค

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ผลการวิเคราะห์จากการแยกองค์ประกอบความเหลื่อมระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตการปกครอง โดยใช้วิธี RIF ในช่วงปี 2556 - 2563[28] พบว่า

(1) ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี (Top percentile) ระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลสูงกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (Lowest percentile) ระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล โดยความแตกต่างของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อหัวระหว่างคนรวยในเขตเทศบาลกับคนรวยนอกเขตเทศบาลสูงประมาณ 1.5 เท่าของความแตกต่างระหว่างคนจนในเขตเทศบาลกับคนจนนอกเขตเทศบาล ในแง่หนึ่งแสดงให้เห็นถึง ความสำคัญของปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น ตำแหน่งที่ตั้งของที่อยู่อาศัยของครัวเรือน เป็นต้น ที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อความไม่เท่าเทียมกันของโอกาสในการเข้าถึงสิ่งพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นในชีวิต อาทิ การเข้าถึงสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน และการประกอบอาชีพ โดยปัจจัยดังกล่าวจะนำไปสู่การถ่างกว้างของความไม่เท่าเทียมกันของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค กล่าวคือ แม้ว่าครัวเรือนจะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและระดับการศึกษาสูง แต่หากอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงย่อมส่งผลต่อระดับความเป็นอยู่ของครัวเรือนมากกว่าครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและมีโอกาสได้อาศัยอยู่ในเมืองที่มีความเจริญ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากแนวโน้มในตลอดช่วงปี 2556 – 2563 พบว่า แนวโน้มความเหลื่อมล้ำของคนระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลยังปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี กลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลาง และกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำเช่นกัน

(2) ความแตกต่างของลักษณะของครัวเรือน (Endowments) มีอิทธิพลสูงต่อการอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่อาศัยในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล กล่าวคือ ช่องว่างของปัจจัยทางด้านลักษณะของครัวเรือน (Endowments) ระหว่างครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลมีระดับสูงกว่าช่องว่างของปัจจัยทางด้านผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือน (Returns) ทำให้เห็นได้ว่าครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าครัวเรือนที่อยู่นอกเขตเทศบาลเพราะการมีคุณลักษณะบางประการที่ดีกว่าครัวเรือนที่อาศัยนอกเขตเทศบาล เช่น การเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐที่มีคุณภาพได้ง่ายกว่า ความหลากหลายในการประกอบอาชีพต่าง ๆ ที่ทำให้มีรายได้ที่มั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นต้น แนวโน้มความสำคัญหรืออิทธิพลในการอธิบายความเหลื่อมล้ำทั้งหมดของปัจจัยทางด้านลักษณะของ

[28] เนื่องจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2550 ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการ จึงไม่สามารถวิเคราะห์การแยกองค์ของปี 2550 ได้

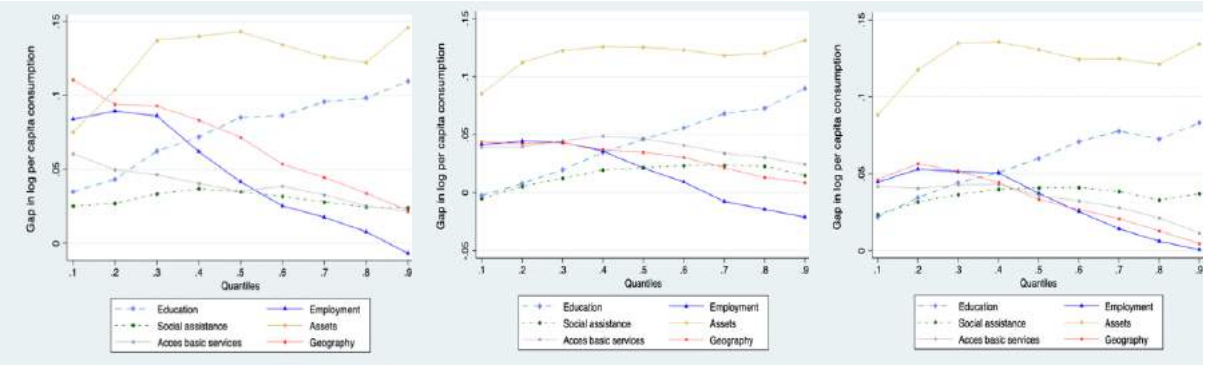
ครัวเรือนค่อย ๆ เพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2556 จนถึงปี 2563 โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางและต่ำ พบว่า แนวโน้มปัจจัยทางด้านลักษณะครัวเรือนกำลังลดบทบาทลงอย่างต่อเนื่องในการอธิบายปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ส่วนเป็นหนึ่งเป็นผลจากกระบวนการและนโยบายการพัฒนาของไทยที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลให้ดีขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตที่ผ่านมา เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาภาคบังคับ โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า การเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐ เป็นต้น

<u>ในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ</u> เมื่อพิจารณาจากปัจจัยทางด้านลักษณะของครัวเรือน พบว่า ในปี 2556 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ได้แก่ ภูมิภาคที่ครัวเรือนอาศัยอยู่ การประกอบอาชีพของหัวหน้าครัวเรือน และการถือครองทรัพย์สินตามลำดับ จนกระทั่งในปี 2562 เป็นต้นมาแนวโน้มความสำคัญของปัจจัยดังกล่าวได้เคลื่อนไปสู่ประเด็นทางด้านการถือครองทรัพย์สินมากขึ้นและกลายเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนในกลุ่มยากจนระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล กล่าวได้ว่า การเพิ่มบทบาทขึ้นของปัจจัยทางด้านการถือครองทรัพย์สินชัดเจนมากขึ้นในปี 2562 โดยสูงกว่าปัจจัยทางด้านอื่น ๆ เกือบเท่าตัว (แผนภาพ 3.14) ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาจำนวนมากที่อธิบายความเหลื่อมล้ำทางด้านความมั่งคั่งของประเทศไทยที่อยู่ในระดับสูงและเกี่ยวพันไปยังประเด็นความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ ความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมยังช่วยสร้างความเข้าใจในอิทธิพลของภูมิภาคที่ครัวเรือนอาศัย กล่าวคือ การอาศัยอยู่ในภูมิภาคที่มีความเจริญสูงหรือเป็นศูนย์กลางของความเจริญ เช่น กรุงเทพมหานคร ภาคกลาง เป็นต้น ส่งผลให้ครัวเรือนสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพได้ง่ายกว่า รวมถึงการประกอบอาชีพในภาคการค้าขายและการบริการที่มีรายได้สูงและมั่นคงกว่าอาชีพในภาคเกษตรกรรมที่มีความไม่แน่นอนสูง และเมื่อมีรายได้และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ครัวเรือนจึงสามารถใช้จ่ายเพื่อสะสมทรัพย์สินได้มากขึ้น อาทิ โทรศัพท์มือถือ รถยนต์ และเครื่องปรับอากาศ และจากการสะสมสินทรัย์ดังกล่าว ทำให้ครัวเรือนมีทุนที่สามารถนำไปต่อยอดในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีหรือรายได้เพิ่มขึ้นได้

<u>ในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี</u> เมื่อพิจารณาลักษณะปัจจัยครัวเรือนที่มีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีในเขตกับนอกเขตเทศบาล พบว่า ตลอดช่วงระยะเวลา 2560 - 2563 การครอบครองทรัพย์สินมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำในกลุ่มครัวเรือนร่ำรวยในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลมากที่สุด รองลงมาคือระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน กล่าวคือ ครัวเรือนร่ำรวยในเขตเทศบาลมีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพมากกว่าครัวเรือนร่ำรวยนอกเขตเทศบาล ประกอบกับมีความหลากหลายในการประกอบอาชีพมากกว่า จึงทำให้ครัวเรือนร่ำรวยในเขตเทศบาลมีรายได้สูงกว่าและสามารถปรับเปลี่ยนรายจายเพื่อการอุปโภคบริโภคไปสู่การสร้างสินทรัพย์เพื่อสะสมความมั่งคั่ง ซึ่งนำไปสู่การสร้างช่องว่างระหว่างครัวเรือนร่ำรวยในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล

ภาพที่ 3.14 ลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563

2556 2562 2563

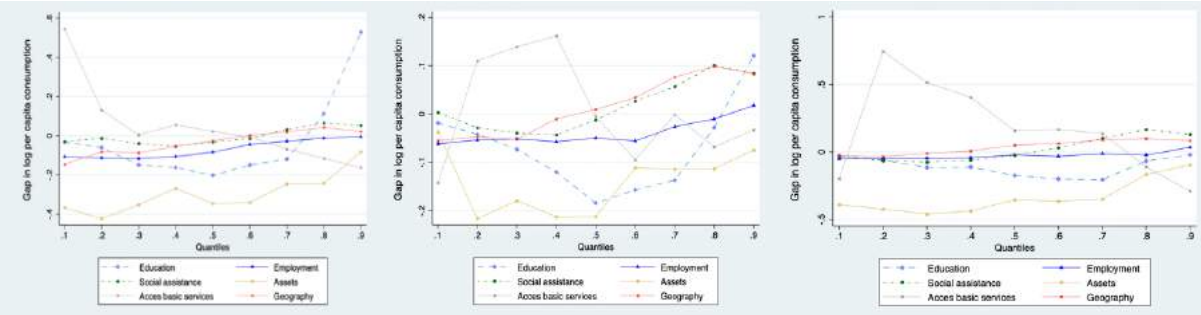


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(3) ความแตกต่างของผลตอบแทนจากการศึกษาและผลตอบแทนจากการเข้าถึงสวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล กล่าวได้ว่า **ครัวเรือนที่มีฐานะดีที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลได้รับผลตอบแทนจากการศึกษาและการเข้าถึงสวัสดิการมากกว่าครัวเรือนที่มีฐานะดีที่อยู่นอกเขตเทศบาลอย่างชัดเจน** ในแง่หนึ่งแสดงให้เห็นความแตกต่างเชิงพื้นที่ (ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล) ที่นำไปสู่การได้รับผลประโยชน์จากปัจจัยทางด้านครัวเรือนต่าง ๆ ให้ดียิ่งขึ้นไป เช่น ครัวเรือนที่มีฐานะดี ก. อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล กับ ครัวเรือนที่มีฐานะดี ข. อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล โดยทั้งครัวเรือน ก. และ ข. มีหัวหน้าครัวเรือนที่ได้รับการศึกษาที่ดีในระดับเดียวกัน และการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ของภาครัฐเหมือนกัน แต่กลับได้รับผลตอบแทนที่ไม่เท่ากัน อาทิ การอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลทำให้ครัวเรือน ก. มีโอกาสในการได้งานที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า โดยเห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีเงินเดือนและค่าจ้างของตำแหน่งงานเดียวกัน (ต้องอาศัยวุฒิการศึกษาระดับเดียวกัน) จะได้รับไม่เท่ากันเมื่ออาศัยอยู่ในคนละพื้นที่ เป็นต้น ในส่วนของ *ครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ* จะเห็นได้ว่า ในช่วงปี 2556 ปัจจัยทางด้านผลตอบแทนจากการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ไฟฟ้า น้ำดื่ม เป็นต้น มีอิทธิพลสูงในการอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล แต่อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2562 เป็นต้นมา ปัจจัยดังกล่าวเริ่มลดบทบาทลงไปและกลายเป็นปัจจัยทางด้านผลตอบแทนที่มาจากการศึกษาและการเข้าสวัสดิการที่อยู่ในฐานะปัจจัยหลักที่อธิบายความเหลื่อมล้ำแทน โดยสาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากครัวเรือนที่อาศัยในนอกเขตเทศบาลได้รับประโยชน์จากผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือนมากกว่าครัวเรือนที่อาศัยในเขตเทศบาลโดยเฉพาะนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ภาพที่ 3.15 ผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563

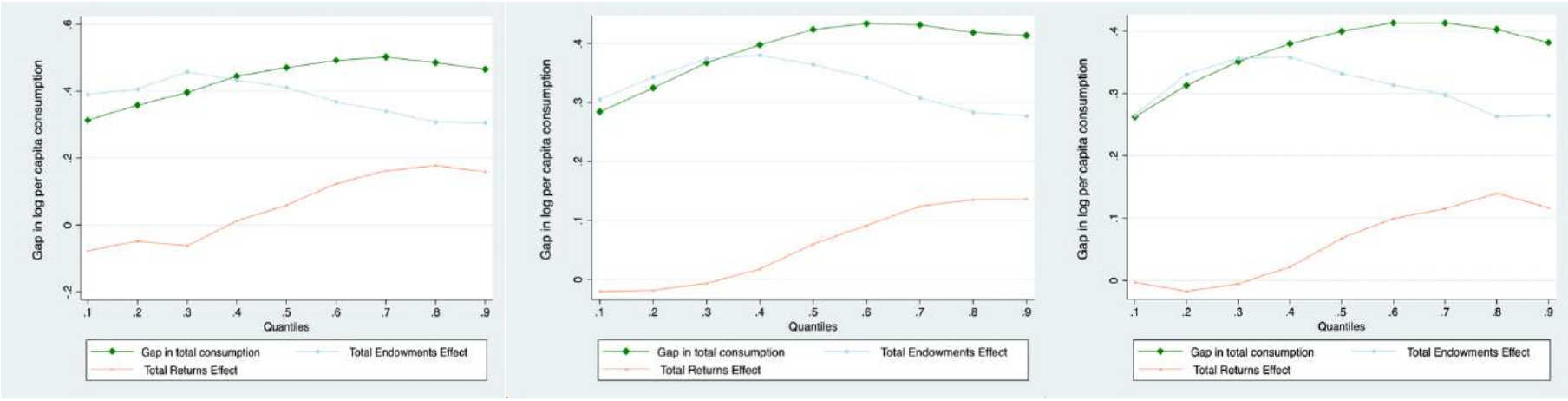
2556 2562 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช

ภาพที่ 3.16 ผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของการบริโภค ปี 2556 - 2563

2556 **2562** **2563**



	2556			2562			2563		
	Lowest Percentile	Middle Percentile	Top Percentile	Lowest Percentile	Middle Percentile	Top Percentile	Lowest Percentile	Middle Percentile	Top Percentile
Top Gap	0.314	0.471	0.466	0.284	0.424	0.414	0.262	0.400	0.382
	(0.016)	*(0.010)*	*(0.016)*	*(0.010)*	*(0.009)*	*(0.014)*	*(0.011)*	*(0.009)*	*(0.014)*
Endowments	0.390	0.411	0.306	0.305	0.364)	0.277	0.266	0.332	0.265
	(0.011)	*(0.007)*	*(0.011)*	*(0.009)*	*(0.006)*	*(0.010)*	*(0.008)*	*(0.009)*	*(0.008)*
Returns	-0.077	0.059	0.159	-0.021	0.060	0.136	-0.003	0.068	0.177
	(0.018)	*(0.009)*	*(0.013)*	*(0.015)*	*(0.008)*	*(0.011)*	*(0.015)*	*(0.008)*	*(0.010)*

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช. ตัวเลขในวงเล็บ คือ bootstrap standard deviation based on 100 replications

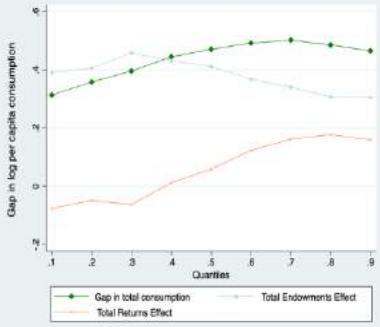
การแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำโดยการแบ่งกลุ่มตามลักษณะเชิงพื้นที่แบบอื่น ๆ

การวิเคราะห์ด้วยวิธี RIF Unconditional Quantile Regression ตาม Firpo, Fortin และ Lemieux (2009) นั้น เป็นการวิเคราะห์โดยต้องแบ่งประชากรออกเป็นสองกลุ่ม ทำให้การจำแนกตามเขตพื้นที่เป็นในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล เป็นลักษณะการแบ่งกลุ่มเชิงพื้นที่ที่เหมาะสมกับการวิเคราะห์นี้มากที่สุด อีกทั้งยังมีนัยสำคัญต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำของไทยมาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม บทบาทของเขตพื้นที่อยู่อาศัยต่อความเหลื่อมล้ำค่อย ๆ ลดลงตามการเติบโตของเมืองและการขยายตัวของความเป็นเมืองในทุกภูมิภาคของประเทศ ขณะเดียวกัน บทบาทของภูมิภาคที่อยู่อาศัยกลับค่อย ๆ เพิ่มขึ้นแทน ดังนั้น เพื่อเพิ่มความเข้าใจถึงที่มาของความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ระหว่างภูมิภาค รายงานฯ นี้ จึงได้วิเคราะห์เพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าวโดยแบ่งกลุ่มเชิงพื้นที่ออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) กรุงเทพมหานครและปริมณฑลกับจังหวัดที่เหลือของประเทศ กับ (2) เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) กับจังหวัดที่เหลือของประเทศ และมีข้อสังเกตจากผลการจัดทำข้อมูล ดังนี้

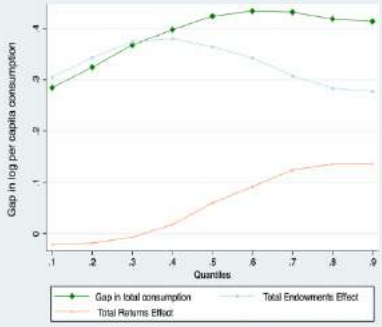
Unconditional Quantile Decomposition ของความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่

ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล

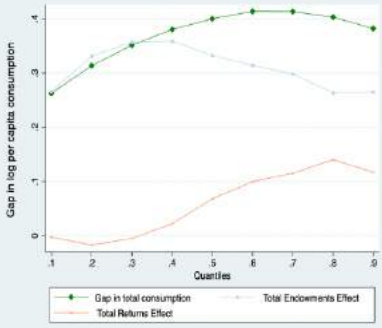
2556



2562

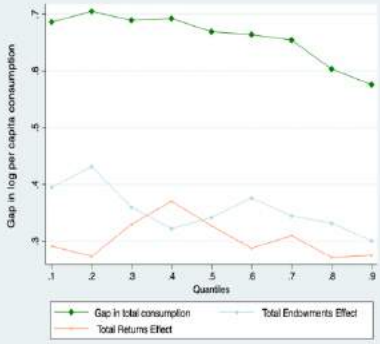


2563

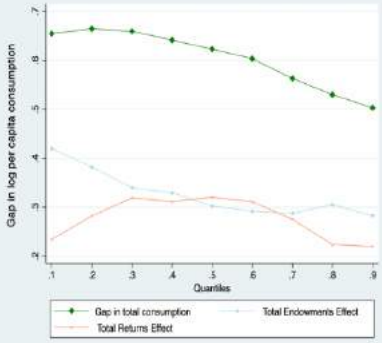


กรุงเทพมหานครและปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ

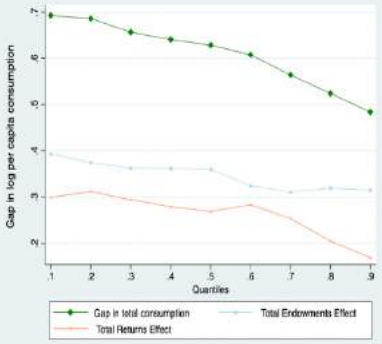
2556



2562

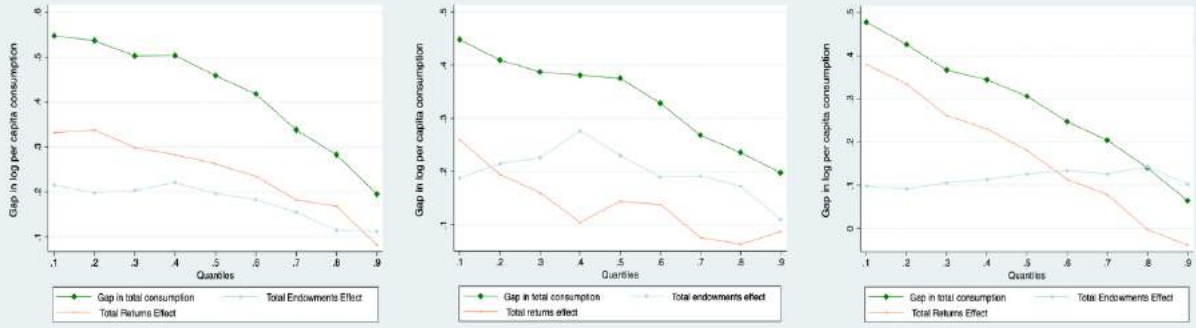


2563



เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) กับจังหวัดอื่น ๆ

2556 2562 2563



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(1) **ความเหลื่อมล้ำในภาพรวมมีความแตกต่างกันระหว่างการจำแนกตามพื้นที่เขตเทศบาล กับการจำแนกเป็นกลุ่มจังหวัด** โดยกรณีที่จำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล จะมีความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีสูงกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ ขณะที่เมื่อจำแนกเป็นกลุ่มจังหวัด ทั้งระหว่างกรุงเทพฯ และปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ และระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่น ๆ ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะดีจะต่ำกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะต่ำ และเมื่อพิจารณาระดับของความเหลื่อมล้ำทางรายจ่าย พบว่า การจำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลมีระดับความเหลื่อมล้ำต่ำกว่าการจำแนกเป็นกลุ่มจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับการแยกองค์ประกอบแบบ Theil L และ Theil T ที่พบว่า บทบาทของเขตพื้นที่ในการอธิบายความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มลดลงในช่วงปี 2556 - 2563 ขณะที่บทบาทของภูมิภาคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

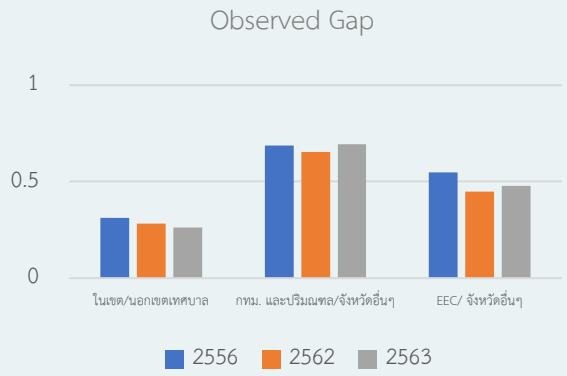
(2) **ปัจจัยทางด้านผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือน (Returns) มีบทบาทมากที่สุดในการอธิบายความเหลื่อมล้ำเมื่อจำแนกระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่น ๆ** โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ กล่าวคือ ปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ เป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนที่อยู่ใน EEC และคนจนที่อยู่นอก EEC ในแง่หนึ่งเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึง ความแตกต่างที่เป็นผลจากการกระจุกตัวความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่ในลักษณะที่ว่า พื้นที่ที่เจริญทำให้คนที่อาศัยอยู่ได้รับประโยชน์มากกว่านอกพื้นที่ โดยเฉพาะในกลุ่มคนจน

(3) **ในทางตรงข้าม ปัจจัยทางด้านลักษณะครัวเรือน (Endowment) กลับเป็นปัจจัยสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำเมื่อจำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล และเมื่อจำแนกระหว่างกรุงเทพฯ และปริมณฑล กับจังหวัดอื่น ๆ** สะท้อนว่า การจะแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล และระหว่างกรุงเทพฯ-ปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ นโยบายที่มีประสิทธิภาพ คือ นโยบายที่มุ่งแก้ไขให้ครัวเรือนที่มีปัจจัยพื้นฐานที่ใกล้เคียงกัน (ปัจจัยลักษณะด้านประชากรของครัวเรือน ปัจจัยด้านทุนมนุษย์ ปัจจัยเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ปัจจัยการถือครองทรัพย์สิน ปัจจัยการเข้าถึงสวัสดิการ ปัจจัยการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน และปัจจัยด้านที่อยู่อาศัย) ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนจนหรือคนรวยก็ตาม เพราะรูปแบบอิทธิพล

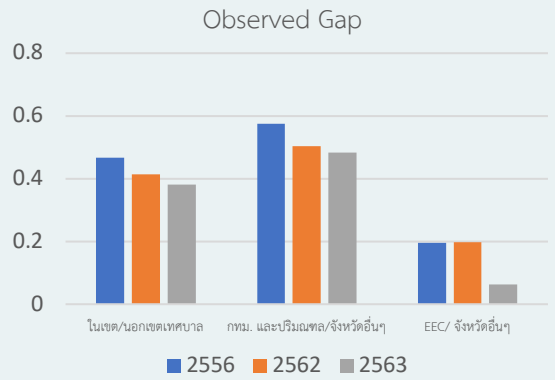
แหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำใกล้เคียงกัน อย่างไรก็ตาม บทบาทของปัจจัยด้านผลตอบแทนฯ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นในกรณีการจำแนกพื้นที่ระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล สะท้อนถึงความสำคัญของตำแหน่งที่ตั้งของที่อยู่อาศัยที่ส่งผลต่อความไม่เท่าเทียมกันของโอกาสในการเข้าถึงสิ่งพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงโอกาสในการประกอบอาชีพ แต่เมื่อพิจารณากรณีการจำแนกระหว่างกรุงเทพฯและปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ พบว่า บทบาทของปัจจัยด้านผลตอบแทนฯ อยู่ในระดับสูงกว่าเมื่อจำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล และมีบทบาทลดลงเมื่อฐานะทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น สะท้อนความเป็นเมืองโตเดี่ยวของกรุงเทพมหานครที่ยังคงมีโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่าจังหวัดอื่น ๆ

ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ระหว่างกลุ่มร้อยละที่ 10 ที่รายจ่ายต่ำสุด (p10) กับกลุ่มร้อยละที่ 90

กลุ่ม Percentile 10



กลุ่ม Percentile 90



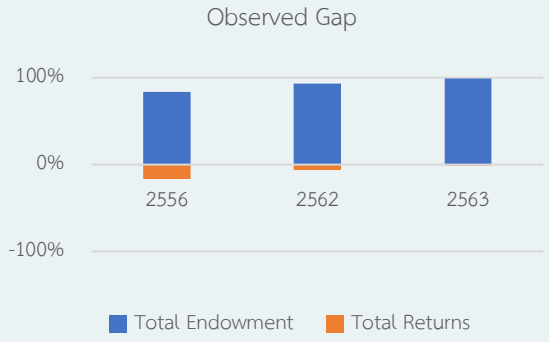
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(4) **เมื่อเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีหรือกลุ่มคนรวย (P90) กับกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำหรือกลุ่มคนจน (P10)** พบว่า ในระดับภาพรวม ความเหลื่อมล้ำระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลลดความสำคัญลงเรื่อย ๆ ในการอธิบายความเหลื่อมล้ำทั้งในกลุ่มคนจนและกลุ่มคนรวย อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มคนจน ความเหลื่อมล้ำระหว่างกรุงเทพฯ-ปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ ยังคงมีความสำคัญเช่นเดียวกับความเหลื่อมล้ำระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่นๆ ขณะที่ในกลุ่มคนรวย ปัจจัยทางด้านพื้นที่ ไม่ได้ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำมากนักเนื่องจากคนรวยอาจกระจุกตัวอยู่ในเขตเทศบาลเป็นหลัก หรือในอีกแง่หนึ่งก็มีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ที่ทำให้ความแตกต่างระหว่างพื้นที่ไม่มีนัยสำคัญ เช่น การศึกษา กลุ่มคนรวยสามารถส่งไปเรียนหรือส่งลูกไปเรียนในพื้นที่ที่มีความเจริญกว่าได้เลยทำให้การศึกษาทั้งในแง่ของการเป็นปัจจัยด้านลักษณะครัวเรือน (Endowments) และปัจจัยด้านผลตอบแทนฯ (Returns) ไม่ได้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญ

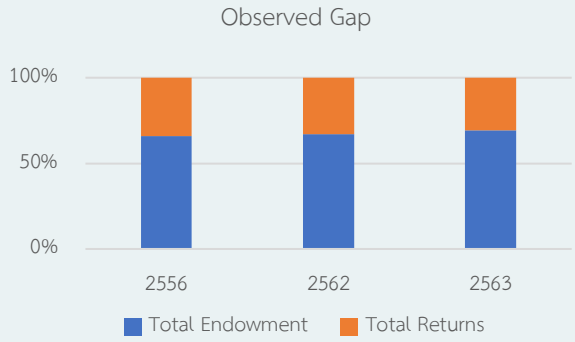
ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ระหว่างกลุ่มร้อยละที่ 10 ที่รายจ่ายต่ำสุด (P10) กับกลุ่มร้อยละที่ 90 ที่รายจ่ายสูงสุด (P90) ปี 2556 2562 และ 2563

ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล

กลุ่ม Percentile 10

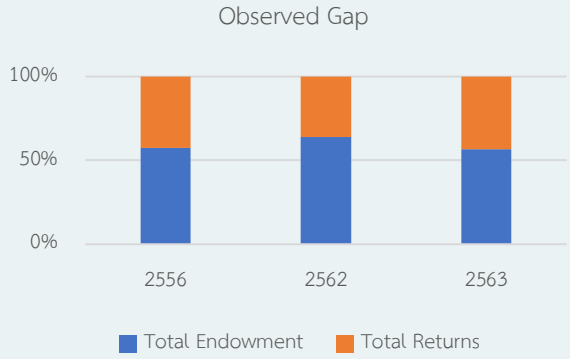


กลุ่ม Percentile 90

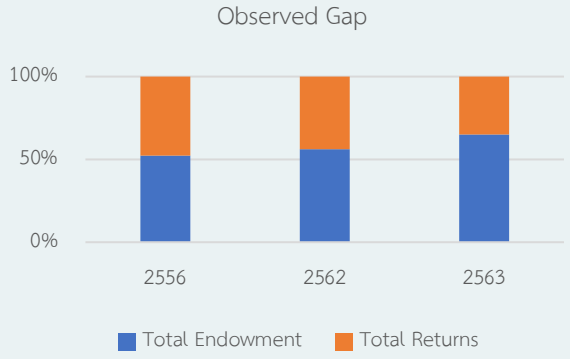


กรุงเทพมหานครและปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ

กลุ่ม Percentile 10

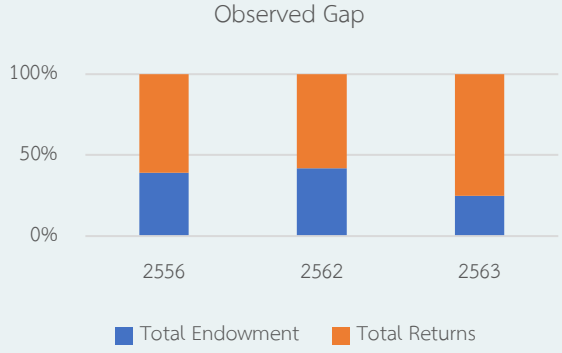


กลุ่ม Percentile 90

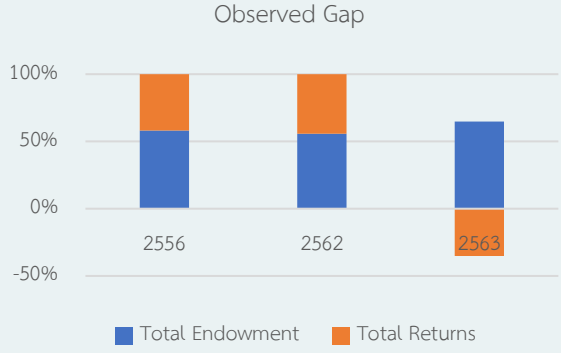


EEC กับจังหวัดอื่น ๆ

กลุ่ม Percentile 10



กลุ่ม Percentile 90



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

(5) เมื่อจำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล พบว่า **ในกลุ่มคนจนปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ ไม่มีความสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำมากนักตลอดช่วงปี 2556 – 2563 โดยปัจจัย**

สำคัญมาจากลักษณะของครัวเรือนเป็นหลัก เนื่องจากในกลุ่มคนจนลักษณะพื้นฐานของคนที่อยู่ในเขตกับนอกเขตแตกต่างกันมาก ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ลักษณะครัวเรือน การครอบครองทรัพย์สิน การเข้าถึงบริการสาธารณะ การเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ แตกต่างจากกลุ่มคนรวยที่ปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ ยังมีความสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำอยู่

(6) เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการจำแนกระหว่างกรุงเทพฯ-ปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ จะเห็นได้ชัดเจนว่าปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ มีอิทธิพลเพิ่มขึ้นมาอย่างมีนัยสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำ นอกจากนี้ ยังพบว่า รูปแบบความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลกับความเหลื่อมล้ำยังไม่มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มคนจนและกลุ่มคนรวย ขณะที่เมื่อพิจารณาการจำแนกระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่น ๆ ปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ จะกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในกลุ่มคนจน แตกต่างจากกลุ่มคนรวยที่ปัจจัยด้านลักษณะของครัวเรือนเป็นปัจจัยหลักแทน

3.3 บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

องค์ประกอบและโครงสร้างความยากจนและความเหลื่อมล้ำของไทยในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นประเด็นความซับซ้อนและปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลเชื่อมโยงระหว่างกันอย่างแยกไม่ออก ทำให้การฉายภาพความยากจนและเหลื่อมล้ำของสังคมไทยอาจยังไม่ชัดเจนและขาดการสะท้อนปัญหาเชิงลึก ดังนั้น การวิเคราะห์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำโดยการแยกองค์ประกอบ (Poverty and inequality decomposition) ที่ได้นำเสนอในบทนี้ จึงช่วยเพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยให้ชัดเจนมากขึ้น โดยได้วิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดความรุนแรงของปัญหา พร้อมทั้งเชื่อมโยงปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาวิเคราะห์ร่วมกัน ทำให้สามารถจำแนกได้อย่างชัดเจนขึ้นว่าแต่ละปัจจัยมีส่วนในการอธิบายความยากจนและความเหลื่อมล้ำมากน้อยเท่าใด และอย่างไร

ผลการแยกองค์ประกอบของความยากจน พบว่า การขยายตัวของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคมีส่วนช่วยให้ความยากจนลดลง ในขณะที่ความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ความยากจนเพิ่มสูงขึ้น ในทางกลับกัน หากการกระจายตัวของรายได้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้นก็จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้ เมื่อพิจารณาปัจจัยเชิงพื้นที่ พบว่า การลดลงของความยากจนในพื้นที่ที่มีสัดส่วนคนจนกระจุกตัวอยู่หนาแน่นส่งผลให้ความยากจนในภาพรวมลดลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ การลดลงของความยากจนนอกเขตเทศบาล และในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่งผลต่อการลดลงของความยากจนโดยรวมมากที่สุด เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีสัดส่วนคนจนในระดับสูง อย่างไรก็ดี ในช่วงปี 2556 – 2563 การเพิ่มขึ้นของคนจนในเขตเทศบาล และสัดส่วนคนจนในภาคใต้ สะท้อนถึงพลวัตของความยากจนที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ซึ่งทำให้การดำเนินนโยบายลดความยากจนแบบที่ผ่านมาอาจไม่สามารถลดความยากจนได้ในระยะต่อไป ภาครัฐอาจจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัญหาของคนจนในเขตเทศบาลและการวิเคราะห์สาเหตุของการเพิ่มขึ้นของความยากจนในภาคใต้ เพื่อนำไปสู่การดำเนินนโยบายที่มีประสิทธิภาพในอนาคต

ด้านการแยกองค์ประกอบของความเหลื่อมล้ำ เมื่อวิเคราะห์โดยจำแนกความเหลื่อมล้ำออกเป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มและภายในกลุ่ม พบว่า ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อความเหลื่อมล้ำทางรายจ่ายในภาพรวม รองลงมา ได้แก่ อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน ภูมิภาคอยู่อาศัย ประเภทอุตสาหกรรม และเขตพื้นที่อยู่อาศัย ตามลำดับ เมื่อนำทุกปัจจัยมาวิเคราะห์ร่วมกันโดยจำแนกแหล่งที่มาของความเหลื่อมล้ำออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ต้นทุนที่แตกต่างกันของลักษณะครัวเรือน (Endowment effects) และ (2) ความแตกต่างจากผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือน (Returns effects) และจำแนกประชากรตามควอนไทล์ (quantile) พบว่า ความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี (Top percentile) ระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลสูงกว่าความเหลื่อมล้ำของครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ (Lowest percentile) โดยมีปัจจัยด้านผลตอบแทนฯ (Returns) อธิบายความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นระหว่างครัวเรือนที่จนกับครัวเรือนที่รวย สะท้อนถึงความสำคัญของปัจจัยเขตพื้นที่อยู่อาศัยของครัวเรือน ที่ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อความไม่เท่าเทียมกันของโอกาสในการเข้าถึงสิ่งพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นในชีวิต อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ พบว่า ปัจจัยด้านลักษณะครัวเรือน (Endowments) มีบทบาทหลักในการอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนจนในเขตเทศบาลกับครัวเรือนจนนอกเขตเทศบาล เนื่องจากในกลุ่มคนจน ลักษณะพื้นฐานของคนที่อยู่ในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาลแตกต่างกันมาก ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ลักษณะครัวเรือน การครอบครองทรัพย์สิน การเข้าถึงบริการสาธารณะ การเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ นอกจากนี้ เมื่อจำแนกกลุ่มประชากรตามพื้นที่ในอีก 2 ลักษณะ ได้แก่ การจำแนกระหว่างกรุงเทพฯ-ปริมณฑลกับจังหวัดอื่น ๆ และการจำแนกระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่น ๆ พบว่า ขณะที่ปัจจัยด้านลักษณะครัวเรือนก็เป็นปัจจัยหลักในการอธิบายความเหลื่อมล้ำระหว่างกรุงเทพฯ-ปริมณฑลและจังหวัดอื่น ๆ เช่นเดียวกับการจำแนกระหว่างในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล แต่เมื่อจำแนกระหว่าง EEC กับจังหวัดอื่น ๆ กลับพบว่า ในกลุ่มคนจนปัจจัยทางด้านผลตอบแทนฯ กลายเป็นปัจจัยสำคัญในการอธิบายความเหลื่อมล้ำ

จากผลการแยกองค์ประกอบของความยากจนและความเหลื่อมล้ำข้างต้น นำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

(1) จัดทำนโยบายการแก้ปัญหาความยากจนให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันในปัจจัยสาเหตุและลักษณะของความยากจน ทำให้นโยบายที่เหมือนกันทั่วประเทศไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุม ดังจะเห็นได้จากปัญหาความยากจนในเขตเทศบาลและภาคใต้ที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในระยะหลัง ดังนั้น การจัดทำนโยบายแก้ปัญหาความยากจนจึงควรมุ่งเน้นตามบริบทปัญหาในแต่ละพื้นที่มากกว่าการใช้นโยบายเดียวในทุกพื้นที่ และควรเป็นการดำเนินนโยบายขจัดความยากจนที่มีความเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น นำไปสู่การแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

(2) มุ่งเน้นการสร้างโอกาสการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ อย่างเท่าเทียม เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากความเหลื่อมล้ำทางปัจจัยด้านลักษณะของครัวเรือน (Endowments) มีบทบาทหลักในการอธิบายความเหลื่อมล้ำทางด้านรายจ่ายของไทย ทั้งปัจจัยลักษณะด้านประชากรของครัวเรือน ปัจจัยด้านทุนมนุษย์ ปัจจัยเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ปัจจัยการถือครองทรัพย์สิน

ปัจจัยการเข้าถึงสวัสดิการ ปัจจัยการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน และปัจจัยด้านที่อยู่อาศัย โดยเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ทั้งในกลุ่มคนจนและกลุ่มคนรวย ดังนั้น หากดำเนินนโยบายที่มุ่งสร้างโอกาสการเข้าถึงปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ข้างต้นได้อย่างเท่าเทียมในทุกพื้นที่ ก็จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศได้

(3) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ให้สามารถสร้างผลตอบแทนได้ในลักษณะเดียวกับเขต EEC เนื่องจากการสร้างผลตอบแทนที่สูงให้กับประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ จะช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของกลุ่มประชากรดังกล่าวให้ดีขึ้น และขยับเข้าใกล้ประชากรกลุ่มอื่น ๆ มากขึ้น ดังนั้น จึงควรพัฒนาให้พื้นที่ต่าง ๆ สามารถมีผลตอบแทนฯ ที่อย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น การสร้างงานในพื้นที่นอก EEC เพื่อทำให้พื้นที่นอก EEC สามารถเป็นแหล่งในการสร้างงานให้แก่คนในพื้นที่ หรือการกระจายความเจริญไปยังนอกพื้นที่ EEC เพื่อสร้างโอกาสที่มากขึ้นให้แก่คนในพื้นที่ในการประกอบอาชีพใหม่อย่างหลากหลายและมีรายได้ที่สูงขึ้น เป็นต้น

บทที่ 4 นโยบายในการแก้ไขความยากจนและความเหลื่อมล้ำ

ในปี 2563 การดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นนั้น เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือและเยียวยาประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นหลัก โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจน ผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบในระดับรุนแรงมากกว่ากลุ่มอื่นในสังคมอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงการขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวต่อสถานการณ์ต่าง ๆ การดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม มีรายละเอียด ดังนี้

4.1 การช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ประกอบกับมาตรการควบคุมการระบาดของโรคโควิด-19 ที่เข้มงวดในช่วงเดือนเมษายน 2563 (มาตรการล็อคดาวน์) ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง จึงมีมาตรการช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาผลกระทบดังกล่าวประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

4.1.1 การออกพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 วงเงิน 1 ล้านล้านบาท แบ่งออกเป็น 3 แผนงาน (1) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 วงเงิน 45,000 ล้านบาท (2) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเยียวยา และชดเชยให้กับภาคประชาชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 วงเงิน 555,000 ล้านบาท (3) แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดต่อไวรัโคโรนา 2019 วงเงิน 400,000 ล้านบาท โดยมีโครงการสำคัญ ๆ ได้แก่

(1) **โครงการเราไม่ทิ้งกัน** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาประชาชนในกลุ่มอาชีพอิสระ ลูกจ้าง หรือลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม มาตรา 33 จำนวน 16.6 ล้านคน ผ่านการลงทะเบียนออนไลน์ โดยจะได้รับเงินสนับสนุนรายละ 5,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนเมษายน - มิถุนายน 2563 ซึ่งผลการดำเนินการในปี 2563 มีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 159,047.15 ล้านบาท และมีผู้ได้รับประโยชน์ 15.27 ล้านคน

(2) **โครงการเยียวยาเกษตรกร** เป็นการเยียวยาเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 10 ล้านคน รายละ 5,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือน

พฤษภาคม - กรกฎาคม 2563 โดยผลการดำเนินการในปี 2563 มีการเบิกจ่ายทั้งสิ้น 113,302.49 ล้านบาท และมีผู้ได้รับประโยชน์ 7.57 ล้านคน

(3) **โครงการเยียวยากลุ่มเปราะบาง** โดยเป็นการให้เงินช่วยเหลือเยียวยาให้กับประชาชนกลุ่มเปราะบาง ได้แก่ กลุ่มที่ 1 เด็กยากจน จำนวน 1.3 ล้านคน กลุ่มที่ 2 ผู้สูงอายุ จำนวน 4 ล้านคน และกลุ่มที่ 3 ผู้พิการ จำนวน 1.3 ล้านคน รวมทั้งสิ้น 6.6 ล้านคน รายละ 1,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม - กรกฎาคม 2563 ซึ่งในปี 2563 มีการเบิกจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น 19,990.20 ล้านบาท และมีผู้ได้รับประโยชน์ 6.78 ล้านคน

(4) **โครงการเพิ่มกำลังซื้อให้แก่ผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ** (ระยะที่ 1) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาและลดภาระค่าใช้จ่ายให้แก่กลุ่มผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ในช่วงที่มีสถานการณ์การระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 ในระยะที่ 1 เป็นการช่วยเหลือวงเงินค่าซื้อสินค้าบริโภคอุปโภคที่จำเป็นจากร้านธงฟ้า จำนวน 13.9 ล้านคน รายละ 500 บาทต่อคนต่อเดือน เป็นระยะเวลา 3 เดือน นับตั้งแต่เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2563 โดยผลการดำเนินการของโครงการดังกล่าว มีการเบิกจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น 20,341.21 ล้านบาท และมีผู้ได้รับผลประโยชน์ 13.66 ล้านคน

(5) **โครงการคนละครึ่ง** โดยเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจระดับฐานรากสำหรับผู้ประกอบการรายย่อยเป็นหลักโดยเฉพาะในกลุ่มหาบเร่แผงลอยเพื่อให้มีรายได้จากการขายสินค้าเพิ่มขึ้น โดยภาครัฐร่วมจ่ายค่าอาหาร เครื่องดื่ม และสินค้าทั่วไป ผ่านผู้ซื้อร้อยละ 50 โดยไม่เกิน 150 บาทต่อคนต่อวัน รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 3,000 บาทต่อคน ในด้านผลการดำเนินการ ณ วันที่ 27 ธันวาคม 2563 มีร้านค้าลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการแล้วมากกว่า 1.1 ล้านร้านค้า และมีผู้ใช้สิทธิ จำนวน 9,565,644 คน โดยมียอดการใช้จ่ายสะสม 49,049.8 ล้านบาท จำแนกเป็นเงินที่ประชาชนจ่าย 25,100.50 ล้านบาท และภาครัฐร่วมจ่ายอีก 23,949.20 ล้านบาท

(6) **โครงการไทยมีงานทำ** กระทรวงแรงงานได้เปิดเว็บไซต์ **www.**ไทยมีงานทำ.com เพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อให้สามารถเข้าถึงตำแหน่งงานจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมากกว่า 52,000 ตำแหน่ง มากกว่า 26,000 บริษัททั่วประเทศ รวมถึงการฝึกอบรมเพิ่มทักษะต่าง ๆ ตามมาตรการของรัฐบาลภายใต้โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม โดย ณ วันที่ 28 พฤษภาคม 2564 มีการเปิดรับสมัครงานแล้ว จำนวน 617,346 ตำแหน่ง และมีจำนวนการสมัครงาน 136,365 ครั้ง

4.1.2 โครงการสนับสนุนการปฏิบัติงานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิดโคโรนา 2019 ในชุมชน เพื่อรองรับและสนับสนุนค่าใช้จ่าย ค่าเยียวยา และค่าเสี่ยงภัยสำหรับบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข รวมถึงผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องภายใต้แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดต่อไวรัสโคโรนา 2019 โดยเป็นการจ่ายค่าตอบแทนพิเศษเพิ่มคนละ 500 บาทต่อเดือน ให้แก่ อสม. จำนวน

1,039,729 คน และ อาสาสมัครสาธารณสุข (อสส.) จำนวน 10,577 คน รวมทั้งสิ้น 1,050,306 คน เป็นระยะเวลา 3 เดือน นับตั้งแต่เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2563 มีการเบิกจ่ายแล้วทั้งสิ้น 1,575.45 ล้านบาท

4.1.3 โครงการ Co-Payment จ้างงานเด็กจบใหม่ เพื่อช่วยเหลือการจ้างงานให้แก่ผู้จบการศึกษาใหม่ได้มีงานทำ จำนวน 260,000 อัตรา และช่วยเหลือสถานประกอบการให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลได้สนับสนุนเงินอุดหนุนในรูปแบบการร่วมจ่ายเงินเดือนหรือค่าจ้างร้อยละ 50 ของเงินเดือนตามวุฒิการศึกษา สูงสุดไม่เกิน 7,500 บาทต่อเดือนต่อคน ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2563 จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2564 ทั้งนี้ จากข้อมูลระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2563 จนถึงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2563 มีนายจ้างและ/หรือสถานประกอบการเข้าร่วมโครงการดังกล่าวแล้ว จำนวน 4,414 ราย ตำแหน่งที่ประกาศรับสมัคร จำนวน 82,767 อัตรา โดยมีผู้จบการศึกษาใหม่ลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการ จำนวน 53,650 คน ผ่านการอนุมัติเข้าร่วมโครงการ 2,156 คน

ตารางที่ 4.1 ตำแหน่งที่ประกาศรับสมัครภายใต้โครงการ Co-Payment จ้างงานเด็กจำใหม่ จำแนกตามวุฒิการศึกษา

วุฒิการศึกษา	ตำแหน่งที่ประกาศรับสมัคร (อัตรา)	ผู้จบการศึกษาใหม่ ลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการ (คน)
1. มัธยมศึกษาตอนปลาย	19,993	1,639
2. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)	8,585	1,177
3. ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)	10,125	4,261
4. อนุปริญญา	91	529
5. ปริญญาตรี	43,973	46,044
รวมทั้งหมด	**82,767**	**53,650**

ที่มา : กรมการจัดหางาน

4.1.4 มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกันตนกองทุนประกันสังคม กระทรวงแรงงานได้ผลักดันมาตรการช่วยเหลือผู้ประกันตนและผู้ใช้แรงงานจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งในปี 2563 มีการเบิกจ่ายไปแล้วทั้งสิ้น 208.94 ล้านบาท และมีผู้ได้รับประโยชน์ 59,776 คน รายละเอียดมาตรการดังกล่าว ดังนี้

(1) ลดหย่อนอัตราเงินสมทบนายจ้างและผู้ประกันตน จำนวน 2 ครั้ง ในระยะที่ 1 ลดอัตราเงินสมทบนายจ้างเหลือร้อยละ 4 และผู้ประกันตนมาตรา 33 เหลือร้อยละ 1 เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนมีนาคม - พฤษภาคม 2563 ในระยะที่ 2 ลดอัตราเงินสมทบนายจ้างเหลือร้อยละ 2 และผู้ประกันตนมาตรา 33 เหลือร้อยละ 2 เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนกันยายน - พฤศจิกายน 2563

(2) ขยายระยะเวลานำส่งเงินสมทบ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ มาตรการขยายระยะเวลาการยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ และการนำส่งเงินสมทบของนายจ้างและผู้ประกันตน สำหรับผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนนายจ้างและขึ้นทะเบียนลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน (ตามมาตรา 33 และ 34) และผู้ประกันตนตามมาตรา 39 โดยจะได้รับการขยายระยะเวลาการส่งเงินสมทบประกันสังคมออกไปอีก 3 เดือน

สำหรับค่าจ้างระหว่างเดือนมีนาคม – พฤษภาคม 2563 ซึ่งงวดค่าจ้างเดือนมีนาคมขยายเวลาให้นำส่งเงินสมทบได้ถึง 15 กรกฎาคม 2563 งวดค่าจ้างเดือนมีนาคมขยายเวลาให้นำส่งเงินสมทบได้ถึง 15 สิงหาคม 2563 และงวดค่าจ้างเดือนมีนาคมขยายเวลาให้นำส่งเงินสมทบได้ถึง 15 กันยายน 2563

(3) เพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน เนื่องจากเหตุสุดวิสัย จำนวน 2 ครั้ง ได้แก่ <u>ครั้งที่ 1</u> ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ในอัตราร้อยละ 62 ของค่าจ้าง ไม่เกิน 90 วัน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มีนาคม – 31 ธันวาคม 2563 โดยผลการดำเนินงานเดือนมีนาคม 2563 - พฤษภาคม 2564 มีการจ่ายเงินสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัย จำนวน 946,220 คน เป็นเงิน 15,016.56 ล้านบาท และ <u>ครั้งที่ 2</u> ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทน กรณีว่างงาน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง ไม่เกิน 90 วัน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 19 ธันวาคม 2563 เป็นต้นไป โดยผลการดำเนินงานเดือนมกราคม - พฤษภาคม 2564 มีการจ่ายเงินสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัย จำนวน 115,546 คน รวมเป็นเงิน 1,052.66 ล้านบาท กรณีที่ถูกเลิกจ้าง ผู้ประกันตนจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 70 ไม่เกิน 200 วัน กรณีที่ลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง ผู้ประกันตนจะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ร้อยละ 45 ไม่เกิน 90 วัน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 มีนาคม 2563 ถึง 28 กุมภาพันธ์ 2565 ผลการดำเนินงานการจ่ายเงินสิทธิประโยชน์กรณีเลิกจ้าง ลาออก/สิ้นสุดสัญญาจ้าง เดือนมีนาคม - ธันวาคม 2563 จำนวน 1.10 ล้านคน เป็นเงิน 29,094.36 ล้านบาท และ เดือนมกราคม - พฤษภาคม 2564 จำนวน 406,856 คน เป็นเงิน 9,653.55 ล้านบาท

4.1.5 มาตรการด้านภาษี เพื่อช่วยเหลือบรรเทาภาระภาษีและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส

(1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยเลื่อนเวลายื่นแบบและชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปีภาษี 2562 จำนวน 2 รอบ <u>รอบแรก</u>จากเดิมเดือนมีนาคม 2563 เป็นเดือนมิถุนายน 2563 และ<u>รอบสอง</u>เพิ่มเติมอีก 2 เดือน จากเดือนมิถุนายน 2563 เป็นเดือนสิงหาคม 2563 ส่วนในปีภาษี 2563 มีมาตรการยกเว้นเงินได้ภาษีบุคคลธรรมดา สำหรับค่าตอบแทนในการเสี่ยงภัยของบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข และมาตรการเพิ่มวงเงินหักลดหย่อนค่าเบี้ยประกันสุขภาพ จากเดิมที่สามารถหักลดหย่อนได้ตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 15,000 บาท เพิ่มเป็นหักได้ตามจริงแต่ไม่เกิน 25,000 บาท และเมื่อรวมกับการหักลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิตและเงินฝากสงเคราะห์ชีวิตแล้วต้องไม่เกิน 100,000 บาท ซึ่งจากรายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2562 โดยอาศัยข้อมูลจากฐานข้อมูลภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากกรมสรรพากร พบว่า กลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากค่าลดหย่อนต่าง ๆ ส่วนใหญ่เป็นคนที่มีรายได้อยู่ในช่วงไม่เกิน 300,000 บาทต่อปี โดยมีการใช้สิทธิหักค่าลดหย่อนสูงถึงร้อยละ 50 ของเงินได้หลังหักค่าใช้จ่าย เมื่อนำมาประกอบกับฐานรายได้ของบุคลากรทางการแพทย์ พอสรุปได้ว่า บุคลากรทางการแพทย์ก็น่าจะประโยชน์จากมาตรการลดหย่อนข้างต้นด้วย

(2) บรรเทาภาระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในอัตราร้อยละ 90 ของจำนวนภาษีที่คำนวณได้ในปี 2563 สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างดังนี้ 1) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม 2) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์เพื่อที่อยู่อาศัย 3) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์อื่นนอกจากข้อ 1) และ 2) และ 4) ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่

ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ โดยให้เจ้าของหรือผู้ครองที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเสียภาษีในอัตราร้อยละ 10 ของภาระภาษีที่ต้องเสียได้ เพื่อบรรเทาภาระภาษี โดยในปีงบประมาณ 2563 มีการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง 7,652.37 ล้านบาท ลดลงจาก 32,460.08 ล้านบาท ในปี 2562[29]

4.1.6 มาตรการบรรเทาภาระหนี้สิน รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการแก้ปัญหาหนี้สินในวงกว้างและเชิงรุกที่สอดคล้องกับสถานการณ์และโครงสร้างหนี้ของลูหนี้ในแต่ละราย เพื่อบรรเทาปัญหาหนี้สินของครัวเรือนและเสริมสภาพคล่องผ่านความร่วมมือระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) และสถาบันทางการเงินอื่น ๆ โดยมีมาตรการ ดังนี้

(1) มาตรการช่วยเหลือ ระยะที่ 1 การออกมาตรการขั้นต่ำเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะลูกหนี้รายย่อยและธุรกิจ SMEs เพื่อเสริมสภาพคล่องและการเร่งปรับโครงสร้างหนี้ อาทิ มาตรการการเลื่อนชำระหนี้ 6 เดือน ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ตั้งแต่เดือนเมษายน - กันยายน 2563 ซึ่งในระหว่างการพักชำระหนี้ดังกล่าว ลูกค้าที่ประสงค์ชำระหนี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) จะคืนดอกเบี้ยร้อยละ 10 ของเงินที่ส่งชำระ โดย ณ เดือนพฤษภาคม 2563 มีลูกค้า SMEs ที่ได้รับความช่วยเหลือจำนวน 667,928 ราย มูลค่าหนี้รวม 221,104 ล้านบาท

(2) มาตรการช่วยเหลือ ระยะที่ 2 เน้นให้ความช่วยเหลือแก่ลูกหนี้เพื่อให้ยังคงมีกระแสเงินสดสำหรับค่าใช้จ่ายจำเป็นในการดำรงชีพและการประกอบอาชีพ อาทิ การลดเพดานดอกเบี้ย การเพิ่มวงเงินบัตรเครดิต และการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ผ่านการขยายระยะเวลาการชำระหนี้ การเปลี่ยนสินเชื่อระยะสั้นเป็นระยะยาว เลื่อนการชำระค่างวด ตั้งแต่เดือนมิถุนายน - ธันวาคม 2563 โดย ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2564 การให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ของสถาบันทางการเงิน ผ่านการปรับโครงสร้างหนี้ มีจำนวนบัญชีที่ได้รับการช่วยเหลือเป็นสถาบันการเงิน (สง.) และผู้ให้บริการทางการเงินที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (non-bank) 1.89 ล้านบัญชี และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SFIs) 2.99 ล้านบัญชี ยอดภาระหนี้ที่ได้รับการช่วยเหลือสถาบันการเงิน และ non-bank จำนวน 2 ล้านล้านบาท และ SFIs 1.21 ล้านล้านบาท

(3) มาตรการรวมหนี้สำหรับลูกหนี้รายย่อย (ตั้งแต่เดือนกันยายน - ธันวาคม 2563) เพื่อรวมสินเชื่อระหว่างสินเชื่อประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การดูแลของสถาบันการเงินเดียวกัน อาทิ บัตรเครดิตกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย เพื่อใช้ประโยชน์ในการเป็นหลักประกัน ทำให้สามารถลดอัตราดอกเบี้ยหรือลดภาระการชำระหนี้ได้

(4) โครงการคลินิกแก้หนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยแก้ปัญหาหนี้เสียส่วนบุคคลที่ไม่มีหลักประกันทั้งบัตรเครดิตและบัตรกดเงินสดควบคู่กับการส่งเสริมความรู้ทางการเงิน ซึ่งโครงการดังกล่าวได้มีการดำเนินการต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2560 เป็นต้นมา โดยในปี 2563 ได้ขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้เพื่อให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มลูกหนี้บัตรเครดิตที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

[29] ในปี 2562 เป็นผลการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งในปี 2563 ได้มีการยกเลิกภาษีดังกล่าวและไปใช้การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 แทน

ซึ่งมีจำนวนลูกหนี้เข้าร่วมโครงการคลินิกแก้หนี้ กว่า 7,900 ราย ในปี 2563 คิดเป็นบัตรเครดิตและบัตรกดเงินสดมากกว่า 25,000 ใบ โดยมูลค่าหนี้ที่ได้รับการช่วยเหลือรวม 2 พันล้านบาท

4.1.7 มาตรการช่วยเหลือผู้ใช้ไฟฟ้า เพื่อบรรเทาผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ได้ลดภาระค่าไฟฟ้าให้แก่ผู้ใช้ทั่วประเทศ รวมเป็นจำนวนเงิน 11,601.40 ล้านบาท ดังนี้ (1) **การคืนเงินประกันการใช้ไฟฟ้า** ตั้งแต่เดือนมีนาคม - ธันวาคม 2563 จำนวน 6,129.43 ล้านบาท (2) **การลดค่าไฟฟ้าในอัตราร้อยละ 3** ระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนเมษายน - มิถุนายน 2563 จำนวน 1,480.64 ล้านบาท (3) **ค่าไฟฟรีสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าประเภท 1.1** ตั้งแต่เดือนมีนาคม - มิถุนายน 2463 จำนวน 405 ล้านบาท (3) **ค่าไฟฟรีสำหรับผู้ใช้ไฟฟ้าประเภท 1.2 - 1.3** ตั้งแต่เดือนเมษายน - มิถุนายน 2463 จำนวน 3,524.78 ล้านบาท และ (4) ยกเว้นการเรียกเก็บอัตราค่าไฟฟ้าต่ำสุด

4.1.8 มาตรการลดค่าน้ำประปา เพื่อบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายประชาชนจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส โดยการประปาภูมิภาค (กปภ.) ออกมาตรการลดค่าน้ำประปาในอัตราร้อยละ 20 ให้กับผู้ใช้น้ำทุกราย (ไม่รวมค่าบริการ) และอัตราร้อยละ 3 ให้กับหน่วยงานของรัฐ สำหรับใบแจ้งค่าน้ำประปาประจำเดือนพฤษภาคม - กรกฎาคม 2563 ขยายระยะเวลาชำระผ่อน 6 เดือนสำหรับผู้ใช้น้ำที่จดทะเบียนประกอบธุรกิจโรงแรมและกิจการให้เช่าพักอาศัย (สถานบริการและที่พัก) โดยไม่คิดดอกเบี้ย รวมทั้งคืนเงินประกันการใช้น้ำประเภท 1 ที่อยู่อาศัย โดยประชาชนสามารถลงทะเบียนออนไลน์ตรวจสอบสิทธิและขอคืนเงินได้ตั้งแต่วันที่ 15 เมษายน 2563 เป็นต้นไป ซึ่งมีประชาชนยื่นความประสงค์ขอรับความช่วยเหลือตามมาตรการฯ แล้ว จำนวน 1 ล้านกว่าราย และได้ทยอยคืนเงินประกันการใช้น้ำเพื่อช่วยเหลือประชาชนแล้วตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม 2563 (ข้อมูล ณ วันที่ 25 พฤษภาคม 2563) เป็นมูลค่ารวมกว่า 242.7 ล้านบาท

4.2.9 มาตรการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายประชาชนผู้ใช้โทรศัพท์มือถือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ร่วมมือเครือข่าย 5 ค่าย มีเป้าหมายในการลดภาระค่าใช้จ่ายด้านโทรศัพท์มือถือ โดยประชาชนสามารถลงทะเบียนเพื่อยืนยันสิทธิ์ในการโทรฟรี 100 นาที ทุกเครือข่าย เป็นระยะเวลา 45 วัน ประชาชนสามารถลงทะเบียนได้ระหว่างวันที่ 1 - 15 พฤษภาคม 2563 โดยประชาชนทุกคนจะได้สิทธิ์ ยกเว้นเพียง 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่จดทะเบียนในนามนิติบุคคล และชาวต่างชาติ

4.2 การบรรเทาภาระค่าครองชีพ/เพิ่มรายได้ของผู้มีรายได้น้อย

4.2.1 มาตรการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

(1) มาตรการเยียวยาผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ยังไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล เช่น มาตรการเราไม่ทิ้งกัน เป็นต้น โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ดำเนินการจ่ายเงินให้กับผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 1.14

ล้านคน เดือนละ 1,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 เดือน รวมทั้งสิ้น 3,000 บาท ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม - กรกฎาคม 2563 รวมเป็นเงิน 3,000 บาทต่อคน และสามารถกดเป็นเงินสดได้

(2) **วงเงินชำระค่าสินค้าอุปโภคบริโภค** จากร้านธงฟ้าประชารัฐ จำนวน 200 - 300 บาทต่อเดือน ตามหลักเกณฑ์คือ ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อปี จะได้รับเงินช่วยเหลือส่วนนี้ 300 บาทต่อเดือน ส่วนผู้ที่มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อปี แต่ไม่เกิน 100,000 บาท จะได้รับเงิน 200 บาทต่อเดือน โดยมีผู้ถือบัตรสวัสดิการที่ได้รับประโยชน์ จำนวน 13.7 ล้านคน

(3) **ค่าเดินทางรถโดยสารสาธารณะ** ครอบคลุมทั้งรถเมล์ รถไฟ รถไฟฟ้า และ บขส. โดยรัฐบาลกำหนดวงเงินให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการ จำนวน 500 บาทต่อคนต่อเดือน

(4) **ส่วนลดซื้อก๊าซหุงต้ม** โดยรัฐบาลให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการทุกคน คนละ 45 บาทเป็นระยะเวลา 3 เดือน หากไม่ใช้สิทธิภายใน 3 เดือน จะถูกตัดยอดเงินส่วนนี้ไป

(5) **เงินคืนภาษีร้อยละ 5 ของยอดเงินที่ใช้จ่ายกับร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการ** เมื่อนำบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไปใช้จ่ายในร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการคืนภาษี ซึ่งร้านค้าจะเก็บรวมยอดไว้แต่ละเดือน คิดเป็นจำนวนร้อยละ 5 จากที่ใช้จ่ายไป โดยแต่ละคนจะได้เงินที่คืนจากส่วนนี้สูงสุด 500 บาท ซึ่งจะเป็นการจ่ายเข้ากระเป๋าอิเล็กทรอนิกส์ (E-Money) โดยสามารถกดเป็นเงินสด หรือใช้จ่ายกับร้านค้าที่เข้าร่วมโครงการได้ แต่เงินจำนวนนี้จะสามารถใช้ได้ในเดือนถัดไป

(6) **เงินพิเศษผู้สูงอายุ** ผู้สูงอายุที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจะได้รับเงินพิเศษรายละ 50 หรือ 100 บาท ตามเกณฑ์รายได้ ผู้ที่มีรายได้ 0 - 30,000 บาทต่อปี ได้รับเงินช่วยเหลือ 100 บาทต่อเดือน ผู้ที่มีรายได้ 30,001 - 100,000 บาทต่อปี ได้รับเงินช่วยเหลือ 50 บาท โดยจะโอนเงินเข้าบัตรทุกวันที่ 15 ของทุกเดือน เป็นระยะเวลา 3 เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม - กันยายน 2563

(7) **ส่วนลดค่าน้ำประปาและค่าไฟฟ้า** โดยครัวเรือนที่ลงทะเบียนกับการประปาในพื้นที่และใช้น้ำประปาไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดจะได้รับส่วนลดค่าน้ำ จำนวน 100 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน นอกจากนี้ครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้าไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนดและลงทะเบียนใช้สิทธิ์เรียบร้อยจะได้รับส่วนลดค่าไฟ จำนวน 230 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2562 - กันยายน 2563

4.2.2 โครงการยกระดับเพื่อเพิ่มศักยภาพฝีมือและสมรรถนะแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพแรงงานให้มีทักษะองค์ความรู้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ให้รองรับการเปลี่ยนของเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรมและบริการ และรองรับการปรับเปลี่ยนอาชีพ รวมถึงพัฒนาทักษะด้านภาษาต่างประเทศให้กับแรงงานเพื่อใช้ประโยชน์ในการสื่อสารระหว่างการทำงานและนำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน รวมทั้งพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในสถานประกอบการ เพื่อเพิ่มโอกาสในการเพิ่มรายได้ที่จะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขัน โดยในปี 2563 มีผู้เข้ารับการฝึกอบรม จำนวน 25,994 คน และผ่านการฝึกอบรมแล้ว จำนวน 23,702 คน

4.2.3 โครงการขยายโอกาสการมีงานทำให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อเพิ่มโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุสามารถประกอบอาชีพอิสระที่ตรงตามความต้องการของตนเอง และมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่แข็งแรงและมีศักยภาพได้มีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถและภูมิปัญญาที่มีอยู่ในการทำงานเพื่อให้คนรุ่นหลังได้เรียนรู้และเป็นภูมิปัญญาคงไว้คู่ชุมชน โดยในปี 2563 มีผู้สูงอายุได้รับบริการส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ จำนวน 1,195 คน

4.2.4 กิจกรรมจัดหางานให้ผู้พิการมีงานทำ โดยส่งเสริมให้ผู้พิการมีงานทำ มีรายได้ สามารถพึ่งพาตนเองได้ และอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี รวมถึงให้นายจ้าง/สถานประกอบการเห็นความสำคัญของการจ้างงานผู้พิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2556 โดยในปี 2563 มีผู้มาใช้บริการกิจกรรมจัดหางานให้ผู้พิการ จำนวน 2,153 คน และได้รับการบรรจุงานจำนวน 1,806 คน

4.2.5 โครงการประกันภัยข้าวนาปีและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ 2563 โดยคณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2563 เห็นชอบหลักการการดำเนินโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2563 เพื่อให้เกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวนาปี ได้มีเครื่องมือในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ และภัยจากศัตรูพืช หรือโรคระบาด โดยปี 2563 ได้กำหนดเป้าหมายสูงสุด 45.7 ล้านไร่ และภาครัฐให้การสนับสนุนค่าเบี้ยประกันภัยจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,910.39 ล้านบาท ทั้งนี้ ในปีการผลิต 2563 ธกส. ได้จ่ายค่าสินไหมทดแทนไปแล้วเป็นเงินรวมกว่า 370.55 ล้านบาท มีเกษตรกรผู้ปลูกข้าวได้รับประโยชน์กว่า 32,000 ราย พื้นที่ปลูกข้าวกว่า 310,000 ไร่

นอกจากนี้ ครม. มีมติเห็นชอบหลักการการดำเนินโครงการประกันภัยข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ฤดูการผลิต 2563 วงเงิน 313.98 ล้านบาท เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2563 โดยมีพื้นที่เป้าหมาย 3 ล้านไร่ และกำหนดให้ครอบคลุมพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทุกพื้นที่ ทั้งนี้ ข้อมูล ณ วันที่ 20 พฤศจิกายน 2563 ธกส. ได้จ่ายเงินประกันรายได้แก่เกษตรกรแล้ว จำนวน 139,018 ราย เป็นจำนวนเงิน 637.90 ล้านบาท

4.3 การกระจายการถือครองทรัพย์สิน

4.3.1 มาตรการลดภาระการซื้อที่อยู่อาศัย กระทรวงการคลังได้ออกมาตรการลดภาระการซื้อที่อยู่อาศัยภายใต้โครงการบ้านดีมีดาวน์ โดยการสนับสนุนเงินดาวน์ 50,000 บาทต่อราย ทั้งหมดจำนวน 100,000 สิทธิ เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและลดภาระค่าใช้จ่ายในการดาวน์บ้านให้กับประชาชน ซึ่งทางโครงการเปิดให้ร่วมลงทะเบียนตั้งแต่วันที่ 11 ธันวาคม 2562 – 31 มีนาคม 2563 ซึ่งโครงการดังกล่าวมีผู้ลงทะเบียนทั้งสิ้น 119,903 ราย ผ่านเกณฑ์รอบแรก 66,001 ราย (รายได้ไม่เกิน 1.2 ล้านบาท) และมีผู้ได้รับเงินโอนแล้ว จำนวน 19,549 ราย

4.3.2 การจัดที่ดินให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินน้อย ในปีงบประมาณ 2563 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้ดำเนินการจัดที่ดินภายใต้โครงการบริหารจัดการที่ดินทำกินให้แก่

เกษตรกรรายย่อยและผู้ด้อยโอกาสทั้งสิ้น 2.93 ล้านราย เนื้อที่ 36.36 ล้านไร่ โดยเป็นการดำเนินการในปี 2563 จำนวน 63,000 ราย เนื้อที่รวม 479,456 ไร่

4.3.3 การพัฒนาที่อยู่อาศัย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชนเมืองและชนบท ในปี 2563 ดังนี้

(1) โครงการบ้านมั่นคงเมืองและชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนคนจนเมืองและชนบททั่วประเทศ สร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน และพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจัดการชุมชน โดยผลการพิจารณาโครงการบ้านมั่นคง ณ วันที่ 30 กันยายน 2563 โครงการที่ได้รับการอนุมัติ จำนวน 87 โครงการ 3,752 ครัวเรือน วงเงินงบประมาณรวมทั้งสิ้น 255.37 ล้านบาท โดยจำแนกออกเป็น โครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนแออัดในเมือง จำนวน 1,932 ครัวเรือน และโครงการจัดการที่ดินที่อยู่อาศัยชนบท จำนวน 1,820 ครัวเรือน

(2) โครงการบ้านพอเพียงชนบท มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ครัวเรือนยากจนที่มีปัญหาความเดือนร้อนด้านที่ดินและที่อยู่อาศัยในชุมชนได้มีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น ในปี 2563 โครงการฯ พิจารณาไปแล้วรวม 2,669 โครงการ วงเงินอนุมัติจำนวน 450.99 ล้านบาท

4.4 การสร้างโอกาสทางการศึกษา และบริการศึกษาที่มีคุณภาพ

4.4.1 กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) มีภารกิจในการช่วยเหลือดูแลกลุ่มเป้าหมายที่ขาดทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยปีงบประมาณ 2563 กสศ. ได้ดำเนินมาตรการและโครงการที่สำคัญ ดังนี้

(1) ทุนเสมอภาค มีเป้าหมายในการป้องกันนักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษาในระดับการศึกษาภาคบังคับผ่านการจัดสรรเงินอุดหนุนนักเรียนยากจนพิเศษแบบมีเงื่อนไข ซึ่งนักเรียนที่ได้รับทุนเสมอภาคจะมีการติดตามการเข้าเรียนไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 และการเจริญเติบโตและพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลให้โครงการทุนเสมอภาคได้ปรับแผนการดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือนักเรียนกลุ่มเป้าหมายในการบรรเทาภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือนมากขึ้น โดยจากการดำเนินการสามารถช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ให้สามารถคงอยู่ในระบบการศึกษา (ภาคเรียนที่ 1/2563) เป็นจำนวนถึง 859,737 คน นอกจากนี้ การพัฒนาระบบการคัดกรองและการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายบุคคลของ กสศ. ได้ถูกนำไปใช้ในสถานศึกษาในสังกัดของสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งทำให้เกิดฐานข้อมูลสำหรับการคัดกรองนักเรียนยากจนและสามารถจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่นักเรียนรายบุคคลได้เป็นจำนวนรวม 1.8 ล้านคน

(2) โครงการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่เพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กปฐมวัยที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และเยาวชนนอกระบบการศึกษาผ่านการจัดสรร

งบประมาณสนับสนุนการพัฒนาระบบตัวอย่างเพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมาย คือ **กลุ่มที่ 1 เด็กปฐมวัย** ให้การสนับสนุนสิทธิประโยชน์สำหรับเด็กปฐมวัยในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กรายละ 400 บาท และสนับสนุนการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดองค์การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ศูนย์ละไม่เกิน 25,000 บาท โดยผลการดำเนินงานในปี 2563 พบว่า กลุ่มเด็กปฐมวัยที่ยากจนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 21,396 คน ได้รับบริการเพิ่มเติมจากการสนับสนุนของ อปท. ส่วนกลุ่มศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัด อปท. จำนวน 317 แห่ง ได้รับการปรับปรุงคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานของสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยแห่งชาติ และ **กลุ่มที่ 2 เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา** ให้การสนับสนุนกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา จำนวนไม่เกิน 1,000 บาทต่อคน เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาและสนับสนุนให้กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาต่อ กศน. รายละไม่เกิน 3,000 บาท โดยในปี 2563 พบว่า กลุ่มเด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษา จำนวน 4,659 คน ได้รับการช่วยเหลือที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ

(3) ทุนการศึกษาอื่น ๆ กสศ. ได้จัดสรรทุนการศึกษาเพื่อช่วยเหลือเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ จำนวน 4,954 คน ผ่านการดำเนินโครงการ ดังนี้ 1) ทุนนวัตกรรมสายอาชีพชั้นสูง เป็นการให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้ได้รับการศึกษาต่อจนสำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงหรืออนุปริญญา โดยปีการศึกษา 2563 มีจำนวน 2,646 ทุน 2) ทุนพระกนิษฐาสัมมาชีพ เป็นการให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์แต่มีความสามารถสูง “กลุ่มช้างเผือก” ให้ได้รับการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีจนถึงระดับปริญญาเอก โดยปีการศึกษา 2563 มีจำนวน 25 ทุน และ 3) ทุนครูรัก(ษ์)ถิ่น เป็นการให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้ได้รับการศึกษาต่อระดับปริญญาตรีในสาขาครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ จนสำเร็จการศึกษาและได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นครูในท้องถิ่นห่างไกลจากภูมิลำเนาของตนเอง โดยปีการศึกษา 2563 มีจำนวน 328 ทุน

(4) โครงการพัฒนาทักษะแรงงานที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน โดย กสศ. ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือด้อยโอกาสหรือได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ จำนวน 9,056 คน ซึ่งเป็นโครงการเพิ่มทักษะและฝีมือแก่แรงงาน เพื่อยกระดับการประกอบอาชีพและพัฒนาธุรกิจในชุมชน

(5) โครงการพัฒนาครูและโรงเรียนเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาครู จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) โรงเรียนขนาดกลางในชนบทหรือโรงเรียนขนาดกลางในเขตเมือง และ 2) โรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งโครงการจะมุ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพทั้งด้านการบริหารจัดการ การจัดการเรียนการสอน การพัฒนาทักษะครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองเป็นสำคัญ โดยในปีการศึกษา 2563 กสศ. ได้พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 19,660 คน นักเรียนในโรงเรียนและสถานศึกษา จำนวน 194,600 คน โรงเรียนขนาดกลาง จำนวน 834 โรงเรียน

4.4.2 การเรียนการสอนระบบออนไลน์ผ่านแพลตฟอร์มการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) ซึ่งสามารถเรียนรู้ได้ผ่าน 3 ช่องทาง ได้แก่ (1) โทรทัศน์ช่อง DLTV (2) เว็บไซต์ DLTV และ (3) แอปพลิเคชัน DLTV เพื่อแก้ปัญหาการเรียนล่าช้าและการหลุดออกนอกระบบของนักเรียน โดยแบ่งการดำเนินการเป็น 4 ระยะ

คือ ระยะแรก การสำรวจและเตรียมความพร้อมของอุปกรณ์ของนักเรียน (7 เมษายน – 17 พฤษภาคม 2563) ระยะที่สอง การทดลองการจัดการเรียนการสอนทางไกล (18 พฤษภาคม – 30 มิถุนายน 2563) ระยะที่สาม การจัดการเรียนการสอน (1 กรกฎาคม – 30 มิถุนายน 2563) และระยะที่สี่ การทดสอบและการศึกษาต่อ (1 เมษายน – 15 พฤษภาคม 2564) ในปี 2563 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้จัดสรรเงินงบประมาณไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 183 เขต เพื่อใช้ในการซ่อมบำรุงอุปกรณ์ DLTV ของโรงเรียนในสังกัดแล้วทั้งสิ้น 20 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีจำนวนสถานศึกษาที่มีครูผ่านการอบรมนำร่องการใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์มดังกล่าว เพื่อการเรียนรู้ไปใช้ในการสถานศึกษา จำนวน 2,594 แห่ง

4.4.3 โครงการอาหารเสริม (นม) และอาหารกลางวัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาภาวะทุพโภชนาการในเด็กและพัฒนาร่างกายของนักเรียนให้สุขภาพพลานามัยสมบูรณ์แข็งแรง เนื่องจากการขาดแคลนอาหารกลางวันของเด็กประถมศึกษาหรืออาหารมีคุณภาพโภชนาการต่ำ ทำให้ภาวะการเจริญเติบโตไม่เป็นไปตามเกณฑ์กระทรวงสาธารณสุข โดยในปี 2563 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการดังกล่าวทั้งสิ้น 37,630.58 ล้านบาท

4.4.4 การปรับหลักเกณฑ์ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เพื่อช่วยเหลือผู้กู้ยืมที่อยู่ระหว่างการชำระหนี้ และไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามเวลาที่กำหนด โดยการงดเว้นการขายทอดตลาด ชะลอการบังคับคดีสำหรับผู้กู้ยืมและผู้ค้ำประกัน รวมถึงการปรับเงินค่าครองชีพให้ผู้กู้ยืมที่อยู่ระหว่างการศึกษา เริ่มตั้งแต่ปีการศึกษา 2563 ระดับมัธยมศึกษา เพิ่มจาก 1,200 บาทต่อเดือน เป็น 1,800 บาทต่อเดือน ระดับปวช./ปวส. เพิ่มจาก 2,400 บาทต่อเดือน เป็น 3,000 บาทต่อเดือน ระดับอนุปริญญา/ปริญญาตรี เพิ่มจาก 2,400 บาทต่อเดือน เป็น 3,000 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ ยังได้ปรับเกณฑ์รายได้ต่อครอบครัวของผู้กู้จากเดิมไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี เป็น 360,000 บาทต่อปี โดยจากข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2563 มีผู้กู้ยืมเงินทั้งสิ้น 538,938 คน และได้รับการจัดสรรเงินกู้ยืมแล้ว 26,397.32 ล้านบาท

4.5 การสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ

4.5.1 พัฒนาหน่วยบริการปฐมภูมิและเครือข่ายบริการปฐมภูมิ เพื่อเพิ่มการเข้าถึงบริการทางการแพทย์อย่างมีคุณภาพและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างหน่วยบริการ โดยในปี 2563 มีการจัดตั้งหน่วยบริการแล้ว 12 เขตสุขภาพ จำนวน 1,991 หน่วย ครอบคลุมประชาชน 19,626,529 คน คิดเป็นร้อยละ 29.26 ของประชากรทั้งประเทศ และยังมี อสม. ที่ได้รับการอบรมเป็น อสม.หมอประจำบ้าน จำนวน 84,793 คน

4.5.2 การพัฒนาระบบรูปแบบการบริการการแพทย์วิถีใหม่ (New Normal Medical Care) กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินโครงการการแพทย์วิถีใหม่โดยมี 3 เป้าหมายสำคัญ ได้แก่ (1) ความปลอดภัยประกอบด้วย การปรับโครงสร้างใหม่ ปรับระบบการทำงาน และคำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคล (2) การลดความแออัด โดยจัดกลุ่มประเภทผู้ป่วยให้ชัดเจน จัดบริการให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม และ (3) ลดความเหลื่อมล้ำ

โดยเพิ่มการเข้าถึงบริการแก่ประชาชนและยกระดับคุณภาพของบริการทางการแพทย์ โดยในปี 2563 กรมการแพทย์ได้เริ่มดำเนินการนำร่อง “ปัตตานีโมเดล” ในบริการ 4 ด้าน ได้แก่ ห้องทันตกรรม ห้องฉุกเฉิน ห้องผ่าตัด และการใช้เทเลเมดิซีนสำหรับผู้ป่วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง รวมถึงการให้ อสม. มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือดูแลและส่งยาทางไปรษณีย์

4.5.3 การส่งยาทางไปรษณีย์ให้ผู้ป่วยที่บ้าน สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และไปรษณีย์ไทย (ปณท.) ได้ลงนามความร่วมมือภายใต้ “โครงการพัฒนาระบบบริการจัดส่งยา เวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยาและอุปกรณ์ทางการแพทย์ทางไปรษณีย์ ในระบบหลักประกันสุขภาพ” เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2563 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อลดความแออัดในโรงพยาบาลและเพิ่มมาตรฐานการจัดส่งยาให้ถึงมือผู้ป่วยอย่างมีคุณภาพ โดยมีโรงพยาบาลเข้าร่วม 130 แห่ง ร้านขายยา 1,035 แห่ง ขณะที่ผู้ป่วยรับบริการที่ร้านยาเพิ่มขึ้นต่อเนื่องเป็น 23,830 คน หรือ 39,756 ครั้ง (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2563)

4.6 การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคม

4.6.1 การปรับเพิ่มสวัสดิการเบี้ยความพิการ ครม. มีมติเห็นชอบในหลักการเรื่องการปรับสวัสดิการเบี้ยความพิการจากเดิม 800 บาทต่อคนต่อเดือน เป็น 1,000 บาทต่อคนต่อเดือน สำหรับกลุ่มผู้พิการที่มีบัตรประจำตัวผู้พิการและบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยเริ่มรับเบี้ยความพิการเพิ่มได้ ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2563 เป็นต้นไป ในปี 2563 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการจ่ายเงินเบี้ยผู้พิการ จำนวน 1,919,040 คน เป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน 18,151.22 ล้านบาท

4.6.2 โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้แก่เด็กอายุ 0 - 6 ปี ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจน จำนวน 600 บาทต่อเดือน ซึ่งผลการดำเนินโครงการฯ ในปีงบประมาณ 2563 พบว่า มีผู้มาลงทะเบียนขอรับสิทธิเข้าร่วมโครงการ 1,912,098 คน เป็นผู้มีสิทธิรับเงิน 1,763,797 คน และดำเนินการจ่ายเงินแล้วทั้งสิ้น 15,046.89 ล้านบาท (ข้อมูล ณ วันที่ 9 ธันวาคม 2563)

4.6.3 การสร้างหลักประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุ ในปีงบประมาณ 2563 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการสร้างหลักประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุ 69,636.58 ล้านบาท โดยผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ลงทะเบียนรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะได้รับเงินเป็นประจำทุกเดือน คนละ 600 - 1000 บาทต่อเดือน จำนวนรวมทั้งสิ้น 8,896,894 คน

4.6.4 การจัดสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้ด้อยโอกาส ในปีงบประมาณ 2563 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน 536.04 ล้านบาท จำนวน 88,760 คน

4.6.5 การขยายอายุการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 จากเดิมกำหนดเพดานอายุขั้นสูงไว้ที่ 60 ปีบริบูรณ์ เป็น 65 ปีบริบูรณ์ ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป สามารถสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 และได้รับความคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสังคม ทั้งนี้ จะมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 24 มิถุนายน 2563

4.6.6 กองทุนสวัสดิการชุมชน มีเป้าหมายการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน ซึ่งปัจจุบันกองทุนสวัสดิการชุมชนได้มีการจัดสวัสดิการครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ การคลอดบุตร การเจ็บป่วย การช่วยเหลือผู้สูงอายุ คนพิการ และคนด้อยโอกาส ทุนการศึกษา การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทุนอาหารกลางวันสำหรับนักเรียน และอื่น ๆ ตามความพร้อมของเงินกองทุนและปัญหาความต้องการของคนในชุมชน โดยผลการดำเนินงานในปี 2563 พบว่า มีจำนวน 6,030 กองทุน มีจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนที่เข้าร่วม 51,718 หมู่บ้าน/ชุมชน และเงินจ่ายสวัสดิการ จำนวน 2,368,402,839 บาท (ข้อมูล ณ วันที่ 1 มิถุนายน 2563)

4.7 การส่งเสริมการเข้าถึงเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐาน

4.7.1 โครงการเน็ตประชารัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมของประเทศผ่านการขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตให้เข้าถึงหมู่บ้านในพื้นที่ห่างไกลที่ยังไม่มีโอกาสเข้าถึงการบริการของภาครัฐ สร้างความเท่าเทียมและทั่วถึงในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงของประชาชน และเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านเพื่อนำไปสู่การสร้างอาชีพ รายได้ การศึกษา การสาธารณสุข การเกษตร การค้าขายออนไลน์ เป็นต้น โดยสถานการณ์การใช้งานเน็ตประชารัฐ ณ จุดให้บริการ wifi ประจำหมู่บ้าน ในปี 2563 มีผู้ลงทะเบียนใช้งานแล้วทั้งสิ้น 8,810,322 คน และมีอุปกรณ์ที่ทำการลงทะเบียนแล้วทั้งสิ้น 10,328,133 อุปกรณ์ (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2563)

4.7.2 โครงการขยายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้ดำเนินการขยายโครงข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงและปรับปรุงโครงข่ายอินเทอร์เน็ตที่เป็นเทคโนโลยีแบบเก่าให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยเคเบิลใยแก้วนำแสงไปยังโรงเรียน จำนวน 1,187 แห่ง และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลและสุขศาลาพระราชทานที่ยังไม่มีโครงข่ายเคเบิลใยแก้วนำแสง จำนวน 484 แห่ง ซึ่งโครงการดังกล่าวมีระยะเวลาดำเนินงาน 2 ปี ตั้งแต่เดือนเมษายน 2561 - มีนาคม 2563 และได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว จำนวน 596.88 ล้านบาท

4.7.3 การแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายการเดินทางของประชาชน กระทรวงคมนาคมได้ผลักดันการดำเนินมาตรการปรับลดอัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้ามหานคร สายฉลองรัชธรรม (สายสีม่วง) โดยกำหนดอัตราค่าโดยสารสูงสุด 20 บาทในทุกช่วงเวลา (เดิมอัตราสูงสุด 42 บาท) มีอัตราแรกเข้า 14 บาท ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายลงร้อยละ 52.38 ตั้งแต่วันที่ 25 ธันวาคม 2562 – 30 กันยายน 2563 และกำหนดอัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงก์ สูงสุดที่ 25 บาท นอกช่วงเวลาเร่งด่วน (จากเดิม 45 บาท) โดยมีอัตราแรกเข้า 15 บาท ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายลงร้อยละ 44.45 ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม – 30 กันยายน 2563

4.8 การสร้างโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

4.8.1 กองทุนยุติธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่มีฐานะยากจนในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในการต่อสู้คดีความ ในปี 2563 สำนักงานกองทุนยุติธรรมได้ดำเนินการช่วยเหลือประชาชน จำนวน 5,184 ราย คิดเป็นจำนวนเงิน 170.47 ล้านบาท โดยสามารถจำแนกได้ ดังนี้ (1) การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีร้อยละ 69.83 (2) การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยร้อยละ 44.00 (3) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนร้อยละ 4.45 และ (4) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนร้อยละ 64.71

4.8.2 โครงการปล่อยฟรีไม่มีประกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยอาศัยการประเมินความเสี่ยงที่จะหลบหนีเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ในการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวแทนการเรียกให้วางหลักทรัพย์แบบเดิม ซึ่งศาลจะสืบประวัติของผู้ต้องหา หากไม่เคยหลบหนีหรือมีความเสี่ยงน้อย และโทษไม่เกิน 10 ปี ศาลอาจปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกันหรือมีประกันได้ โดยทำเพียงสัญญาไว้แต่ไม่ต้องมีหลักทรัพย์มาประกัน ในปี 2563 มีจำนวนคำร้องที่ยื่นพิจารณาทั้งสิ้น 237,875 คดี ศาลมีคำสั่งอนุญาต จำนวน 217,094 คดี คิดเป็นร้อยละ 91.26 ของจำนวนคำร้องที่ยื่นพิจารณาทั้งหมด[30]

[30] จำนวนคำร้องที่ยื่นขออนุญาตปล่อยตัวชั่วคราวเป็นจำนวนคดีอาญาทั้งหมดของศาลยุติธรรมในปี 2563 โดยข้อมูล
ปี 2562 จำนวนคำร้องที่ยื่นพิจารณา ทั้งสิ้น 217,903 คดี ศาลมีคำสั่งอนุญาตจำนวน 200,713 คดี คิดเป็นร้อยละ 92.11
ปี 2561 จำนวนคำร้องที่ยื่นพิจารณา ทั้งสิ้น 235,404 คดี ศาลมีคำสั่งอนุญาตจำนวน 214,444 คดี คิดเป็นร้อยละ 91.10

Biotechim

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในปี 2563 สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยสัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 หรือมีคนจนจำนวน 4.8 ล้านคน เพิ่มจาก 4.3 ล้านคนในปีก่อนหน้า ซึ่งเป็นผลมาจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่กระทบต่อเศรษฐกิจและการจ้างงานอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมที่เป็นกิจกรรมหลักที่คนจนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ ในขณะที่หากพิจารณาในระดับภูมิภาค พบว่า ภาคใต้เป็นภูมิภาคที่มีปัญหาความยากจนรุนแรงมากที่สุด มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.60 ของประชากรภาคใต้ทั้งหมด รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ โดยมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.50 และร้อยละ 6.83 ของประชากรในแต่ละภาค ตามลำดับ

คนจนส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยในปี 2563 ร้อยละ 76.87 ของคนจนที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ซึ่งคนที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำส่งผลให้มีโอกาสสูงที่จะกลายเป็นคนจน โดยประชากรที่ไม่เคยเรียนหนังสือเลย มีสัดส่วนคนจนที่ร้อยละ 16.38 ในขณะที่ในกลุ่มผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าอุดมศึกษา มีสัดส่วนคนจนต่ำกว่าร้อยละ 1 เท่านั้น ในแง่ของการทำงาน พบว่า ผู้มีงานทำยากจนมีจำนวนทั้งสิ้น 2.41 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 5.83 ของผู้มีงานทำทั้งหมด และส่วนใหญ่เป็นแรงงานในกลุ่มประกอบธุรกิจส่วนตัวโดยไม่มีลูกจ้างและลูกจ้างเอกชนเป็นหลัก นอกจากนี้ คนจนส่วนใหญ่ที่ทำงานในกลุ่มช่วยธุรกิจในครัวเรือนและทำธุรกิจส่วนตัวขนาดเล็กโดยไม่มีลูกจ้างเป็นแรงงานเป็นกลุ่มที่ไม่มีสวัสดิการแรงงานรองรับอย่างชัดเจน ชี้ให้เห็นว่า หากเกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิด (Shocks) ขึ้นมา คนกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบค่อนข้างสูงกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม คนยากจนส่วนใหญ่ยังสามารถเข้าถึงสวัสดิการการรักษาพยาบาลได้อย่างครอบคลุม โดยมีสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นประเภทสิทธิที่คนยากจนเข้าถึงได้มากที่สุด มีสัดส่วนคนยากจนที่เข้าถึงได้ร้อยละ 95.36 จากจำนวนคนจนทั้งหมด ในขณะที่คนยากจนที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากร้อยละ 22.80 ในปี 2561 เป็นร้อยละ 51.10 ในปี 2563 ส่วนผู้สูงอายุยากจนที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีจำนวน 1.18 ล้านคน จากผู้สูงอายุยากจนทั้งหมด 1.31 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 90.39 และคนจนที่พิการเป็นผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนพิการ จำนวน 2.36 แสนคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 76.92 ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า ครัวเรือนยากจนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานได้ (ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์เคลื่อนที่) โดยครัวเรือนยากจนเข้าถึงน้ำดื่มสะอาดอยู่ที่ร้อยละ 75.35 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.29 ในปี 2562 ขณะที่ครัวเรือนยากจนเข้าถึงโทรศัพท์เคลื่อนที่ในสัดส่วนที่สูง (ร้อยละ 66.77) แต่ครัวเรือนยากจนมากกว่าครึ่งหนึ่งยังไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นจากปีก่อนหน้า โดยในปี 2563 ค่าสัมประสิทธิ์จีนีอยู่ที่ 0.350 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจาก 0.348 ในปี 2562 ซึ่งแนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่าย

ในทุกภูมิภาคปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นจากปีก่อนหน้าอย่างชัดเจนโดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เพิ่มสูงขึ้นค่อนข้างมาก เช่นเดียวกับช่องว่างของความแตกต่างของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยของกลุ่มประชากรที่รวยที่สุดกับจนที่สุด (Decile 10/Decile 1) ปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย โดยเพิ่มขึ้นจาก 8.42 เท่า ในปี 2562 เป็น 8.62 เท่าในปี 2563 สอดคล้องกับความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นในปี 2563

ในปี 2563 ภาพรวมความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสทางการศึกษามีทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกระดับชั้น โดยอัตราการเข้าเรียนในระดับที่สูงขึ้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงจากปี 2562 มากนัก ซึ่งกลุ่มเด็กที่รวยที่สุดมีอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 76.1 สูงกว่ากลุ่มเด็กที่ยากจนที่สุดประมาณ 1.8 เท่า อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้ครัวเรือนยากจนมีแนวโน้มต้องแบกรับภาระจากการดำเนินนโยบายการเรียนรู้ผ่านแพลตฟอร์มการเรียนรู้ต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มครัวเรือนที่ร่ำรวย ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงอุปกรณ์การเรียน สัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพและเสถียร ค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์ที่เพิ่มขึ้น สภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อการเรียน และความพร้อมของครูผู้สอนและนักเรียน ในขณะที่ด้านสาธารณสุขพบว่า การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมประชากรเกือบทั้งประเทศ โดยประชาชนเข้าถึงสิทธิหลักประกันสุขภาพอยู่ที่ร้อยละ 99.89 แต่ยังคงสะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์และครุภัณฑ์ทางการแพทย์เป็นสำคัญ ส่วนแนวโน้มความเหลื่อมล้ำทางด้านสวัสดิการมีทิศทางที่ดีขึ้นจากปีก่อนหน้า ตาม (1) การเพิ่มขึ้นของการเข้าถึงบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของกลุ่มประชากรที่มีฐานะยากจนจากร้อยละ 25.4 ในปี 2561 เป็นร้อยละ 51.72 ของประชากรในกลุ่มที่ยากจนที่สุดทั้งหมด ในปี 2563 แม้กระนั้นยังพบว่าคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางจนถึงสูงบางส่วนยังคงได้รับบัตรสวัสดิการฯ ด้วยเช่นกัน (2) ผู้สูงอายุในกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพอยู่ที่ร้อยละ 91.64 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่ร้อยละ 88.83 และ (3) ผู้พิการในกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำสุดได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพอยู่ที่ร้อยละ 79.51 เพิ่มขึ้นจากปี 2562 ที่ร้อยละ 69.93 ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า การเข้าถึงบริการไฟฟ้าและน้ำประปาครอบคลุมครัวเรือนเกือบทั้งประเทศ โดยครัวเรือนยากจนที่สุดสามารถเข้าถึงน้ำประปาได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อยู่ที่ร้อยละ 89.52 ในปี 2563 แต่ยังคงต่ำกว่าครัวเรือนร่ำรวยที่สามารถเข้าถึงได้ร้อยละ 98.87 ส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของกลุ่มครัวเรือนยากจนที่สุดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาอยู่ที่ร้อยละ 54.29 ในปี 2563 ในขณะที่กลุ่มครัวเรือนที่รวยที่สุดสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ถึงร้อยละ 89.27 และในมิติความเหลื่อมล้ำทางด้านยุติธรรม พบว่าหลักเกณฑ์การประกันตัวสำหรับการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหายังคงไม่เอื้อต่อผู้มีรายได้น้อยมากนัก โดยในปี 2563 ค่าใช้จ่ายด้านการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย จำนวน 101,209,700 บาท มีค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 216,260.04 บาท/ครั้ง ซึ่งหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถเข้าถึงกองทุนยุติธรรมได้อาจส่งผลให้ไม่ได้รับการประกันตัวในระหว่างกระบวนการสอบสวน

ในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำที่กำลังเกิดขึ้นในสังคม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการดำเนินชีวิต รวมทั้งการมุ่งเน้นให้

ความช่วยเหลือและเยียวยาประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 อย่างไรก็ตาม ภายใต้การดำเนินการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นช่องว่างทางนโยบาย (policy gaps) ที่ชี้ให้เห็นการยกระดับแนวทางการพัฒนาและการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำให้มีประสิทธิภาพและสอดรับการสถานการณ์ยิ่งขึ้น ดังนี้

(1) การขาดระบบข้อมูลและฐานข้อมูลที่มีความคลอบคลุม เป็นปัจจุบัน (Real time) และเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบได้อย่างทันท่วงที โดยสืบเนื่องจากผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี 2563 ทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องออกมาตรการช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบอย่างรวดเร็วและแม่นยำ แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยกลับยังมีข้อจำกัดทางด้านฐานข้อมูลในการระบุกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับการช่วยเหลือ และการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ส่งผลให้รูปแบบการให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่เป็นการลงทะเบียนขอรับความช่วยเหลือและดำเนินการเป็นรายโครงการแยกกัน หรือค่อนข้างมีลักษณะแยกส่วน (Fragmented) ทั้งในด้านระบบฐานข้อมูลและมาตรการการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ยังเป็นข้อจำกัดต่อการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบของโควิด-19 ต่อภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนและแน่นอน ทำให้ลักษณะการให้เงินช่วยเหลือเยียวยาเป็นการกำหนดกลุ่มเป้าหมายแบบกว้าง ๆ ไม่สามารถเฉพาะเจาะจงในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบสูง และมีโอกาสที่จะเกิดการตกหล่นทั้งในลักษณะ Exclusion error (คนที่สมควรจะได้รับความช่วยเหลือแต่ไม่ได้รับ) และ Inclusion error (คนที่ไม่ควรได้รับการช่วยเหลือแต่ได้รับ) ประกอบกับ **การตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายผู้ได้รับผลกระทบที่ไม่สามารถเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือเยียวยาของภาครัฐได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้** เพราะการออกมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาประชาชนของภาครัฐในกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจน และกลุ่มเปราะบาง ส่วนใหญ่ดำเนินการผ่านโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องลงทะเบียนผ่านช่องทางออนไลน์เป็นหลัก ในขณะที่ประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงช่องทางดังกล่าวได้ เช่น ปัญหาการเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ต การไม่มีทักษะการใช้เทคโนโลยี การไม่มีอุปกรณ์หรือเครื่องมือ เป็นต้น ทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวตกหล่นหรือไม่ได้รับความช่วยเหลือตามที่ควรจะเป็น โดยในแง่หนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการเข้าถึงโครงสร้างพื้นที่ทางดิจิทัลของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งอาจส่งผลต่อเนื่องไปยังความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและเศรษฐกิจที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานทางดิจิทัลหรือระบบอินเทอร์เน็ตเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการเข้าถึงการจัดการบริการสาธารณะต่าง ๆ ของภาครัฐ นอกจากนี้ ในมิติทางด้านการศึกษาหลายประเทศทั่วโลกได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการเรียนการสอนไปสู่ระบบการเรียนการสอนแบบออนไลน์มากขึ้น เพื่อแก้ปัญหาการเรียนการสอนที่ไม่สามารถดำเนินการแบบ face to face ได้ แม้แต่การจัดการเรียนการสอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทยยังอาศัยรูปแบบการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) และการเรียนออนไลน์เป็นหลัก ทำให้กลุ่มครัวเรือนยากจนมีข้อจำกัดในการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือของภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดด้านอุปกรณ์ เช่น โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ และสมาร์ทโฟน ที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ ด้านระบบสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีคุณภาพและเสถียร เพราะระบบการเชื่อมต่อพื้นฐานของอินเทอร์เน็ตและสัญญาณโทรศัพท์ยังไม่ครอบคลุมถึงทุกพื้นที่ และ

ด้านภาระค่าใช้จ่ายอุปกรณ์ที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลที่อาจจะมีต้นทุนเพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น

(2) ระบบความคุ้มครองทางสังคมยังขาดครอบคลุมและเพียงพอสำหรับการรองรับความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นในการดำรงชีพของประชาชน โดยระบบความคุ้มครองทางสังคม (Social protection) ที่ดีควรทำหน้าที่สนับสนุนให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมโดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนให้สามารถออกจากวงจรความยากจนได้จริงและยั่งยืน เพราะไม่จำเป็นต้องสำรองเงินส่วนใหญ่ไปกับบริการขั้นฐานต่าง ๆ ที่ภาครัฐควรจัดสรรให้ รวมถึงการมีหลักประกันในการดำรงชีวิตเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ศักยภาพในการพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยจะประสบความสำเร็จกับการให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ในบางกรณีแสดงให้เห็นปัญหาการเข้าไม่ถึงและปัญหาความเพียงพอของระบบสวัสดิการของไทยในด้านอื่น ๆ เช่น (1) ร้อยละ 30 ของครัวเรือนยากจนไม่สามารถเข้าถึงโครงการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดเพราะความซับซ้อนของระบบตรวจสอบสถานะความยากจน ครัวเรือนอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการช่วยเหลือของภาครัฐ (2) กลุ่มแรงงานที่ไม่มีหลักประกันมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายและไม่สามารถรับมือกับสถานการณ์วิกฤตได้อย่างเหมาะสม หรือแม้กระทั่งความแตกต่างของสิทธิประโยชน์ที่ได้รับระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบที่ค่อนข้างสูง อาทิ การประกันรายได้ การช่วยเหลือสงเคราะห์บุตร เป็นต้น นอกจากนี้ ประเด็นท้าทายสำคัญของการบริหารจัดการระบบสวัสดิการไทย คือ การขาดการบูรณาการของระบบความคุ้มครองทางสังคมในภาพรวม เนื่องจากการจัดความคุ้มครองทางสังคมดำเนินงานโดยหลายหน่วยงานในลักษณะที่แยกส่วน ทำให้สิทธิประโยชน์ไม่เพียงพอในบางกลุ่มเป้าหมาย ขณะเดียวกันก็มีความซ้ำซ้อนในบางกลุ่มเป้าหมาย นอกจากนี้ ยังขาดฐานข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศและขาดการประสานข้อมูลสวัสดิการต่าง ๆ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกัน ทำให้ภาครัฐไม่สามารถออกแบบระบบการคุ้มครองทางสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดความซ้ำซ้อนระหว่างโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประเมินผลระบบสวัสดิการสังคมอย่างรอบด้าน (Comprehensives) เพื่อพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมให้มีความครอบคลุม และสามารถคุ้มครองประชาชนได้ทั้งในภาวะวิกฤติและสถานการณ์ปกติ

(3) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในมิติอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสและการเข้าถึงบริการสาธารณะต่าง ๆ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบความเหลื่อมล้ำสะท้อนให้เห็นความสำคัญของโครงสร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ชัดเจนมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ภูมิภาค หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษกับพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งการอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่แตกต่างกันจะส่งผลให้คนได้รับโอกาสในการสร้างรายได้และการใช้บริการสาธารณะที่แตกต่างเช่นกัน นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่เชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ คือ ต้นทุนที่แตกต่างกันของลักษณะครัวเรือน (Endowment effects) และ ความแตกต่างของผลตอบแทนจากลักษณะของครัวเรือน (Returns effects) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่มาจากลักษณะของครัวเรือนค่อนข้างมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่สูง เพราะคุณลักษณะบางประการส่งผลต่อความสามารถ

และโอกาสในการสร้างรายได้และฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่มาจากผลตอบแทนของลักษณะดังกล่าวยังคงมีอิทธิพลต่อความเหลื่อมล้ำเช่นกัน โดยเฉพาะการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษกับพื้นที่อื่น ๆ เพราะเขตเศรษฐกิจพิเศษสะท้อนให้เห็นการกระจุกตัวของความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ชัดเจน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและเชื่อมโยงหลายมิติ ประกอบกับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลเป็นวงกว้างและค่อนข้างรุนแรงทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาจยังไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำจึงควรให้ความสำคัญกับปัจจัยต่าง ๆ บนพื้นฐานการออกแบบนโยบายสาธารณะแบบเข้าอกเข้าใจ (Empathy-based policies) ประชาชนและกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ดังนี้ ในช่วงที่สถานการณ์วิกฤตยังไม่คลี่คลาย ประกอบด้วย มาตรการบรรเทาผลกระทบต่อกลุ่มเสี่ยงที่เน้นให้เกิดความครอบคลุมและเพียงพอ ส่วนในระยะต่อไปเป็นการสร้างความแข็งแรง และมั่นคงในชีวิต

(1) การปรับปรุงระบบฐานข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศให้มีความถูกต้อง แม่นยำ เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน และปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันหรือทันต่อสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำไปสู่การใช้ประโยชน์สำหรับการออกแบบมาตรการและระบุตัวตนในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการผนวกรวมและเชื่อมโยงฐานข้อมูลดังกล่าวกับฐานข้อมูลอื่น ๆ เช่น ฐานข้อมูลสินเชื่อส่วนบุคคล ฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน ฐานข้อมูลการจดทะเบียนรถ ฐานข้อมูลภาษี เป็นต้น เพื่อให้สามารถออกแบบนโยบายและ/หรือมาตรการได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์และโครงสร้างของประชากรอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะมาตรการช่วยเหลือที่ตรงกลุ่มเป้าหมายและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบในช่วงที่เกิดวิกฤตได้อย่างทันท่วงทีโดยไม่จำเป็นต้องใช้การลงทะเบียนรับความช่วยเหลือใหม่ และลดภาระการทำงานในการตรวจสอบคุณสมบัติเพื่อให้การดำเนินการรวดเร็วยิ่งขึ้น และมาตรการคุ้มครองทางสังคมที่เข้าใจประชาชนอย่างแท้จริง

(2) การเพิ่มรายได้ให้กลุ่มเปราะบางและรักษาการจ้างงานให้กลุ่มเสี่ยง โดยการแพร่ระบาดที่มีความรุนแรงมากขึ้นและมาตรการควบคุมการระบาดที่เข้มข้นมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ลดลง และส่งผลต่อเนื่องต่อการทำงานและการหารายได้ของแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่ไม่สามารถทำงานที่บ้านได้และกลุ่มเปราะบางทางสังคมต่าง ๆ อาทิ เด็กแรกเกิด ผู้พิการ และผู้สูงอายุ ดังนั้น การออกมาตรการช่วยเหลือเพิ่มเติมที่มีความเฉพาะเจาะจงจากภาครัฐเพื่อความช่วยเหลือแรงงานและผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้น รวมทั้งเงินอุดหนุนเพิ่มเติมให้แก่กลุ่มเปราะบางและแรงงานกลุ่มเสี่ยง จะมีส่วนสำคัญในการช่วยรักษาระดับการบริโภคให้กลุ่มดังกล่าวสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมท่ามกลางสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัส

ในระยะต่อไป แนวนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำควรมุ่งเน้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) การยกระดับคุณภาพการศึกษาเพื่อลดช่องว่างความแตกต่างระหว่างพื้นที่ ผ่านการจัดสรรงบประมาณที่พิจารณาจากปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ของโรงเรียน และขนาดของโรงเรียน เป็นต้น ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องออกแบบและพัฒนาการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม และลักษณะเชิงพื้นที่ เช่น การส่งเสริมความรู้และเทคโนโลยีการเกษตรในพื้นที่เกษตรกรรม การสนับสนุนให้เกิดแรงงานฝีมือในพื้นที่อุตสาหกรรม เป็นต้น รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจและผลตอบแทนให้เกิดการกระจายตัวของทรัพย์ทางด้านการศึกษาไปสู่พื้นที่ห่างไกลยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรทางการศึกษาหรืองบประมาณ เช่น การให้เพิ่มรายได้พิเศษแก่ครูที่เลือกบรรจุในโรงเรียนที่พื้นที่ห่างไกลหรือทุรกันดาร และสร้างระบบความรับผิดรับชอบ (Accountability) ของการจัดการศึกษา โดยนำผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษามาประกอบการประเมินผลครูและโรงเรียน เป็นต้น

(2) การปรับปรุงระบบการฝึกอาชีพแบบครบวงจรเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและยืดหยุ่นของแรงงาน โดยภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกับแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อออกแบบนโยบายการสร้างงาน การพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมอาชีพสำหรับผู้มีรายได้น้อยอย่างมีบูรณาการ รวมทั้งการฝึกทักษะการเป็นผู้ประกอบการ การหาเงินทุน การวางแผนการผลิต การตลาด การทำบัญชี การวางแผนการเงิน เป็นต้น ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในการประกอบอาชีพต่าง ๆ และสร้างความยืดหยุ่นสำหรับการปรับตัวให้กับแรงงานเพื่อให้สามารถพร้อมรับกับการเกิดสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดได้อย่างเหมาะสม

(3) การสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงและมั่นคง โดยการบูรณาการระบบความคุ้มครองทางสังคมในภาพรวม การเพิ่มขอบเขตและผลประโยชน์ของระบบความคุ้มครองทางสังคมให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน จัดหาสวัสดิการเพิ่มเติมให้กับกลุ่มเปราะบางและครอบครัวที่ไม่มีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ และควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้วิเคราะห์พัฒนารูปแบบสวัสดิการให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ยิ่งขึ้น รวมถึงการประเมินผลการดำเนินงานและผลลัพธ์ที่ได้จากโครงการต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไขโครงการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในระยะยาว นอกจากนี้ ควรพัฒนาและออกแบบระบบประกันสังคมให้สามารถจูงใจแรงงานนอกระบบเข้าสู่การเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 39 และมาตรา 40 โดยการสร้างทางเลือกให้เหมาะสมกับรายได้ ความสามารถในการจ่าย และสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ

(4) การส่งเสริมให้ประชาชนออมเงินเพิ่มขึ้นผ่านการออกแบบระบบการเงินที่เข้าใจคุณลักษณะของประชาชนอย่างแท้จริง การออมเงินมีส่วนสำคัญในการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตเพื่อให้สามารถนำเงินใช้ได้ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินหรือช่วงหลังเกษียณอายุโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนจนหรือผู้มีรายได้น้อยที่มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตต่ำ การออกแบบรูปแบบการออมที่เข้าใจและเหมาะสมกับพฤติกรรมของกลุ่มดังกล่าวจะมี

ส่วนสำคัญในการช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการออมและช่วยเหลือปัญหาทางด้านการเงินได้อย่างเหมาะสม ซึ่งปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต้องคำนึงถึงรูปแบบการออมของกลุ่มดังกล่าวมักจะเชื่อมโยงกับลักษณะและเศรษฐานะของครัวเรือนต่าง ๆ เช่น ภูมิคุ้มกันทางด้านการเงินต่ำ รายได้ไม่สม่ำเสมอ ไม่มีสินทรัพย์เพื่อเปลี่ยนแปลงและสร้างผลตอบแทน เป็นต้น ดังนั้น ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะและพฤติกรรมทางการเงินของประชาชนจึงมีส่วนสำคัญในการออกแบบระบบการเงินที่นำไปสู่การสร้างพฤติกรรมการออมที่พึงประสงค์

(5) การปรับโครงสร้างภาษีและการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้ใหม่ (Redistribution) และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ควรปรับโครงสร้างและระบบภาษีให้มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการลดลงการพึ่งพาภาษีทางอ้อมในฐานะแหล่งรายได้หลักของประเทศไปสู่การพึ่งพาภาษีทางตรงในฐานะแหล่งรายได้หลักแทน รวมถึงการขยายฐานและอัตราภาษีจากสินทรัพย์ให้มากขึ้นในระดับที่ช่วยให้เกิดการกระจายรายได้อย่างเหมาะสม เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีมรดก ภาษีกำไรส่วนเกินทุน (Capital gains tax) เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นและสามารถนำไปจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม โดยในแง่หนึ่งเป็นการดึงทรัพยากรจากกลุ่มผู้มีรายได้สูง (ผู้มีความพร้อมมากกว่า) และกระจายไปสู่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย (ผู้มีความพร้อมน้อยกว่า) อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ภาครัฐจำเป็นต้องทบทวนมาตรการทางด้านรายจ่ายภาษี (การหักค่าใช้จ่าย หรือการลดหย่อนภาษี) ให้มีความเป็นธรรมและคำนึงถึงบทบาทในการกระจายรายได้ของมาตรการดังกล่าวให้มากขึ้น ในส่วนของการใช้จ่ายภาครัฐ ควรพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงมิติทางด้านความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ให้มากขึ้น และจัดลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายภาครัฐบนพื้นฐานของการลดว่างช่องระหว่างคนในสังคมให้มีทิศทางที่ดีขึ้น ควบคู่ไปกับการลดรายจ่ายอื่นที่มีความจำเป็นน้อยกว่าเพื่อให้ภาครัฐมีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน

(6) การขยายโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ห่างไกล เทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในฐานะเครื่องมือเพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างพื้นที่ โดยสามารถเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลหรือขาดความพร้อมทางเศรษฐกิจ เพิ่มการเข้าถึงการบริการและข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ รวมทั้งใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีในการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้น ควรมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายอินเทอร์เน็ตให้มีความพร้อมและสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมในทุกพื้นที่ รวมทั้งการสนับสนุนอุปกรณ์และมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการศึกษาให้แก่นักเรียนในกลุ่มครัวเรือนที่ยากจนหรือขาดความพร้อม เช่น อุปกรณ์ Wi-fi แบบพกพาให้แก่กลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ตอย่างมีคุณภาพได้ การงดเว้นค่าบริการอินเทอร์เน็ตสำหรับการเรียนออนไลน์ เป็นต้น เพื่อสนับสนุนให้เกิดการยกระดับและพัฒนาระบบการศึกษาได้อย่างครอบคลุม

sunday
KBank

ตารางสถิติ (Statistical Tables)

ตาราง 1: เส้นความยากจน สัดส่วนและจำนวน คนจน จนน้อย และเกือบจน (ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค) ปี 2533-2563

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20% (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	สัดส่วนคนเกือบจน/กลุ่มเสี่ยง (ร้อยละ)	จำนวนคนจน (พันคน)	จำนวนคนเกือบจน/กลุ่มเสี่ยง (พันคน)	จำนวนประชากร (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
2562	2,763	3,316	6.24	7.79	4,326	5,399	69,315
2563	2,762	3,315	6.84	7.40	4,753	5,140	69,509

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : จน คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน
จนน้อย คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20
เกือบจน คือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกินร้อยละ 20

ตาราง 2: สัดส่วนและจำนวน คนจน จนมาก จนน้อย และเกือบจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)

ปี พ.ศ.	สัดส่วนคนจน(%)				จำนวนคนจน (พันคน)			
	จน	จนมาก	จนน้อย	เกือบจน	จน	จนมาก	จนน้อย	เกือบจน
2535	50.09	34.83	15.26	11.97	27,826	19,349	8,477	6,647
2537	42.65	25.63	17.03	12.37	24,134	14,500	9,635	6,997
2539	35.31	19.58	15.72	13.03	20,321	11,271	9,050	7,501
2541	38.72	22.32	16.41	12.91	22,719	13,093	9,626	7,574
2543	42.63	26.53	16.10	13.10	25,516	15,880	9,637	7,842
2545	32.52	17.98	14.55	13.43	19,621	10,845	8,776	8,101
2547	26.86	13.89	12.98	13.24	16,424	8,491	7,934	8,094
2549	22.01	10.68	11.33	11.69	13,720	6,658	7,063	7,288
2550	20.09	9.20	10.89	12.09	12,677	5,803	6,873	7,627
2551	20.46	8.91	11.55	11.65	13,081	5,696	7,385	7,451
2552	17.93	7.69	10.24	11.32	11,634	4,991	6,643	7,343
2553	16.39	6.95	9.44	11.41	10,812	4,583	6,229	7,531
2554	13.23	5.16	8.06	11.53	8,757	3,417	5,340	7,637
2555	12.61	5.03	7.58	10.80	8,388	3,346	5,042	7,183
2556	10.94	4.05	6.89	10.08	7,305	2,703	4,602	6,727
2557	10.53	3.77	6.76	9.10	7,057	2,528	4,530	6,097
2558	7.21	2.24	4.97	8.38	4,847	1,506	3,341	5,634
2559	8.61	2.88	5.74	8.58	5,810	1,940	3,870	5,790
2560	7.87	2.69	5.18	7.99	5,325	1,821	3,503	5,404
2561	9.85	3.90	6.00	8.20	6,683	2,646	4,036	5,550
2562	6.24	1.84	4.40	7.79	4,326	1,276	3,050	5,399
2563	6.84	2.31	4.52	7.40	4,753	1,609	3,144	5,140

ที่มา :ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตาราง 3: เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจนและโครงสร้างของคนจนจำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2535-2563

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)			สัดส่วนคนจน (% ของประชากร)			จำนวนคนจน (พันคน)			โครงสร้างของคนจน (% ของคนจน)		
	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
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
2562	2,987	2,499	2,763	4.69	8.07	6.24	1,758	2,569	4,326	40.63	59.37	100
2563	2,975	2,502	2,762	5.44	8.55	6.84	2,081	2,672	4,753	43.79	56.21	100

ที่มา :ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

หมายเหตุ : เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

ตาราง 4: ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทั่วราชอาณาจักร ปี 2550-2563

ตัวชี้วัด	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
ช่องว่างความยากจน	4.17	4.04	3.51	3.24	2.42	2.38	1.92	1.85	1.14	1.42	1.27	1.80	0.96	1.10
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	1.31	1.22	1.06	0.97	0.70	0.70	0.53	0.51	0.31	0.38	0.33	0.52	0.26	0.28
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	2,006	2,172	2,174	2,285	2,415	2,492	2,572	2,647	2,644	2,667	2,686	2,710	2,763	2,762
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	20.04	20.43	17.88	16.37	13.22	12.64	10.94	10.53	7.21	8.61	7.87	9.85	6.24	6.84
จำนวนคนจน (ล้านคน)	12.7	13.1	11.6	10.8	8.8	8.4	7.3	7.1	4.8	5.8	5.3	6.7	4.3	4.8
สัดส่วนครัวเรือนยากจน (ร้อยละ)	18.26	18.54	15.81	14.50	11.64	10.74	9.24	9.10	6.07	7.33	6.34	7.64	5.04	5.51
จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)	3,540	3,620	3,170	3,010	2,486	2,344	2,089	2,065	1,434	1,731	1,525	1,854	1,305	1,403
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายได้"	0.499	na.	0.490	na.	0.484	na.	0.465	na.	0.445	na.	0.453	na.	0.430	na.
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	0.398	0.405	0.398	0.396	0.375	0.393	0.378	0.371	0.359	0.367	0.364	0.362	0.348	0.350
ความเหลื่อมล้ำในรายได้กลุ่มรวยสุด 20% สุดท้ายต่อกลุ่มจนสุด 20% แรก (เท่า)	13.06	na.	12.30	na.	11.81	na.	12.64	na.	10.31	na.	10.16	na.	8.92	na.
ความเหลื่อมล้ำในรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกลุ่มรายจ่ายมากสุด 20% สุดท้าย ต่อกลุ่มรายจ่ายน้อยสุด 20% แรก (เท่า)	7.21	7.41	7.18	7.09	6.26	6.97	6.51	6.30	5.85	6.13	6.08	6.05	5.59	5.72
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	63.5	64.2	65.0	66.0	66.2	66.5	66.8	67.0	67.2	67.5	67.7	67.8	69.3	69.5
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)	19,384	19,526	20,058	20,764	21,346	21,821	22,601	22,696	23,639	23,614	24,052	24,250	25,907	25,440

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

หมายเหตุ : **ช่องว่างความยากจน (Poverty Gap Ratio)** หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายจ่ายของคนที่ตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจน เพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใด โดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็จะมีความยากลำบากมากกว่าผู้ที่มีรายจ่ายใกล้เส้นความยากจน

ตาราง 5 : รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ทั่วประเทศ (Decile by Income) ปี 2535-2562

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556	2558	2560	2562
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	2,049
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	3,363
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	4,266
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	5,206
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	6,314
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	7,736
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	9,491
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	11,804
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	15,576
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	32,663
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**	**9,847**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

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

ตาราง 6 : สัดส่วนคนจน เมื่อวัดด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามจังหวัด ปี 2550-2563

ภาค	จังหวัด	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร	3.51	2.33	2.36	2.25	7.74	1.91	1.06	1.64	2.01	1.36	1.12	1.41	0.59	0.49
	รวม	**3.51**	**2.33**	**2.36**	**2.25**	**7.74**	**1.91**	**1.06**	**1.64**	**2.01**	**1.36**	**1.12**	**1.41**	**0.59**	**0.49**
ภาคกลาง	นครปฐม	4.34	6.22	3.93	7.05	6.69	5.28	0.81	0.32	1.46	1.57	1.60	2.23	0.63	0.82
	นนทบุรี	1.25	0.99	2.15	1.33	1.20	0.65	0.83	0.19	0.62	0.70	0.75	0.75	0.24	0.54
	ปทุมธานี	2.93	1.54	4.72	0.94	3.64	0.16	0.11	0.11	0.26	0.11	0.00	1.56	0.24	0.47
	สมุทรปราการ	2.90	4.52	4.19	1.52	1.86	0.88	1.04	1.02	0.37	0.29	0.04	0.33	0.56	0.19
	สมุทรสาคร	9.29	14.85	7.31	8.98	3.43	5.99	5.04	3.11	1.05	2.00	0.51	5.31	0.75	1.33
	ชัยนาท	21.84	27.21	18.29	16.69	9.98	21.80	13.21	22.78	19.64	28.34	26.21	27.72	17.89	15.05
	พระนครศรีอยุธยา	6.38	9.67	7.08	5.57	6.87	3.86	1.60	2.74	2.04	3.36	2.49	9.96	2.19	4.62
	ลพบุรี	17.38	21.41	20.46	25.38	21.70	12.22	8.81	12.32	7.83	10.52	10.37	15.76	10.13	6.29
	สระบุรี	11.97	12.25	12.85	13.64	8.27	4.54	6.10	6.03	4.97	3.57	1.56	7.07	0.90	2.34
	สิงห์บุรี	14.49	22.15	14.72	22.42	9.46	8.89	2.87	6.02	6.08	9.92	10.05	18.76	9.08	7.55
	อ่างทอง	25.86	28.01	13.34	16.74	14.33	9.59	8.78	13.76	14.52	14.54	16.48	23.40	17.32	15.03
	จันทบุรี	8.99	13.36	10.35	10.36	11.85	13.89	13.00	8.66	3.69	3.69	6.12	5.43	8.85	6.54
	ฉะเชิงเทรา	8.29	12.51	9.56	12.58	7.95	3.10	1.84	3.77	2.44	4.53	0.97	2.84	5.38	1.40
	ชลบุรี	1.65	2.10	1.54	2.07	2.43	0.08	0.08	0.39	0.61	0.03	2.12	0.34	1.17	0.04
	ตราด	24.67	30.16	24.97	26.57	19.98	20.60	17.47	11.05	11.37	14.01	8.12	14.83	9.73	11.21
	นครนายก	17.03	23.98	20.25	22.22	12.24	11.96	12.38	9.18	7.55	8.25	4.49	11.31	8.36	2.51
	ปราจีนบุรี	6.16	11.70	10.41	7.87	14.78	8.02	8.25	5.77	1.68	10.91	6.20	4.30	3.52	3.52
	ระยอง	2.43	4.54	6.13	3.58	3.62	2.12	2.81	0.32	0.54	2.17	1.88	4.37	0.76	0.47
	สระแก้ว	48.22	46.25	41.73	40.70	26.91	15.25	13.42	12.52	11.04	15.62	19.03	26.68	18.74	9.83
	ราชบุรี	22.01	15.99	21.08	18.84	30.10	16.79	14.79	9.27	13.62	9.03	8.51	11.39	10.99	4.65
	กาญจนบุรี	34.98	19.84	16.37	15.27	32.19	17.82	13.04	17.53	17.63	14.07	11.37	15.14	8.26	9.54
	สุพรรณบุรี	24.44	28.58	30.48	24.77	26.76	24.31	13.34	12.70	8.88	12.72	10.53	17.30	11.67	11.04
	สมุทรสงคราม	28.75	12.77	1.64	11.55	6.74	2.25	4.83	2.25	2.57	3.62	3.24	7.25	6.09	6.46

ภาค	จังหวัด	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
	เพชรบุรี	18.55	24.76	16.92	12.19	8.35	7.97	7.81	2.44	3.03	5.13	4.24	6.86	6.23	3.42
	ประจวบคีรีขันธ์	18.86	17.65	15.85	25.82	12.84	7.02	8.45	4.21	6.38	10.71	6.22	7.47	3.16	3.74
	รวม	**12.15**	**12.83**	**11.18**	**10.77**	**10.36**	**6.94**	**5.40**	**4.95**	**4.30**	**5.20**	**4.51**	**6.94**	**4.23**	**3.25**
ภาคเหนือ	เชียงใหม่	16.45	15.50	10.91	9.27	7.85	17.51	21.61	6.74	5.17	6.67	6.43	8.84	4.82	2.76
	ลำพูน	11.23	15.27	11.25	12.53	9.58	6.77	4.99	8.11	6.11	4.53	3.14	4.67	3.47	2.14
	ลำปาง	29.62	30.73	32.80	28.17	12.42	17.26	16.00	10.84	9.88	13.09	8.64	18.11	5.29	5.98
	อุตรดิตถ์	25.85	32.84	34.67	30.69	18.33	24.07	17.83	10.88	8.46	12.27	10.46	17.43	6.09	11.32
	แพร่	26.07	27.18	25.43	19.44	13.13	19.52	15.95	13.11	9.05	10.33	16.00	14.03	7.25	9.46
	น่าน	31.51	31.42	25.32	29.16	18.89	21.00	23.79	28.80	21.01	22.73	17.89	17.44	9.48	11.23
	พะเยา	23.14	31.73	24.60	22.80	11.12	16.41	22.02	16.52	10.71	11.87	13.52	11.56	6.18	16.50
	เชียงราย	23.44	38.14	28.84	25.39	17.74	24.58	22.20	26.83	17.22	15.78	11.79	11.37	8.83	8.40
	แม่ฮ่องสอน	74.40	70.39	74.39	70.39	58.85	63.17	65.16	46.08	32.19	39.21	33.33	49.13	25.26	29.31
	นครสวรรค์	29.95	37.13	25.15	22.10	13.36	17.34	13.21	9.62	2.78	8.47	8.31	11.01	4.69	6.17
	อุทัยธานี	33.60	34.70	17.48	20.44	24.11	13.28	18.58	11.24	3.85	6.08	7.55	9.30	3.75	10.79
	กำแพงเพชร	12.12	15.55	15.02	14.72	13.96	14.34	8.69	5.71	4.32	2.04	5.11	7.03	3.35	1.09
	ตาก	37.08	39.70	37.61	45.87	43.50	35.93	34.00	36.53	24.48	27.54	27.18	28.97	21.13	17.97
	สุโขทัย	41.53	35.71	25.84	25.75	13.40	9.25	17.11	15.59	7.43	9.07	15.37	16.12	7.75	12.91
	พิษณุโลก	20.80	26.02	18.92	20.07	13.58	10.77	5.17	9.11	5.15	3.95	5.02	8.87	4.81	1.30
	พิจิตร	22.89	13.62	9.07	5.51	6.82	3.89	1.21	1.21	3.16	1.78	2.93	3.45	0.91	1.19
	เพชรบูรณ์	30.98	35.60	27.70	29.36	23.25	11.05	10.88	4.39	4.14	3.49	5.55	8.05	5.70	2.94
	รวม	**25.99**	**29.05**	**23.38**	**22.33**	**16.09**	**17.40**	**16.76**	**13.19**	**8.78**	**9.83**	**9.82**	**12.23**	**6.67**	**6.83**
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	24.97	23.63	16.44	22.20	14.64	16.05	17.43	17.06	11.55	8.97	13.58	15.08	13.57	21.20
	บุรีรัมย์	47.29	42.84	47.18	32.82	33.67	31.61	25.35	39.13	23.34	24.32	20.99	21.01	14.06	15.85
	สุรินทร์	35.90	32.79	25.52	17.03	25.90	18.42	10.82	14.40	9.79	9.37	13.53	17.51	7.50	13.82
	ศรีสะเกษ	48.93	54.87	58.73	55.79	35.89	36.07	19.32	13.47	3.01	10.80	8.37	21.91	6.99	16.72
	อุบลราชธานี	36.61	26.83	20.04	21.47	7.39	10.44	24.25	13.26	11.54	13.69	10.60	8.31	11.92	11.98

ภาค	จังหวัด	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
	ยโสธร	32.37	27.07	35.70	26.21	32.45	23.21	20.49	14.64	17.32	16.73	15.29	12.68	10.19	7.10
	ชัยภูมิ	39.74	39.63	35.88	26.88	23.74	16.32	15.83	9.48	5.64	5.74	3.32	8.55	3.04	4.68
	อำนาจเจริญ	25.93	29.86	21.89	19.06	14.80	22.12	19.34	17.67	14.26	24.00	14.12	23.55	4.53	16.24
	บึงกาฬ						3.87	3.01	4.12	2.34	7.61	5.60	11.94	1.29	5.04
	หนองบัวลำภู	27.64	22.39	24.77	19.58	13.95	30.18	27.38	16.17	9.71	10.09	11.82	18.91	13.16	9.38
	ขอนแก่น	20.09	14.00	15.88	16.26	9.31	11.05	7.32	12.54	5.38	9.67	1.82	6.14	2.35	0.75
	อุดรธานี	14.02	23.32	19.72	8.12	11.00	9.96	7.22	9.35	4.56	12.10	8.33	10.45	4.09	11.61
	เลย	24.87	27.87	31.39	25.83	14.16	10.37	6.61	10.01	9.64	4.01	3.59	0.28	4.21	0.28
	หนองคาย	16.57	23.73	13.36	14.90	7.99	9.44	8.99	6.49	4.26	3.77	3.55	4.11	1.93	3.42
	มหาสารคาม	22.22	33.98	30.60	22.45	12.36	20.32	17.53	17.03	9.94	14.68	11.24	11.95	3.79	3.96
	ร้อยเอ็ด	26.48	31.86	22.34	20.55	9.42	11.65	12.59	8.64	2.79	5.25	7.55	7.63	2.53	8.67
	กาฬสินธ์	40.23	57.00	51.18	51.64	28.55	39.80	31.03	42.67	17.78	31.99	32.96	31.26	20.21	23.79
	สกลนคร	27.60	28.18	22.29	28.90	24.41	34.25	22.46	23.58	17.19	13.81	7.95	11.81	8.45	8.15
	นครพนม	34.18	40.82	37.06	46.41	32.11	35.28	31.13	24.89	16.64	30.24	27.78	17.52	11.87	20.33
	มุกดาหาร	25.81	26.91	21.16	17.90	9.97	30.80	29.26	23.78	12.76	20.12	14.13	11.79	10.66	7.97
	รวม	**30.24**	**31.19**	**27.71**	**25.26**	**18.11**	**19.79**	**17.37**	**17.04**	**10.30**	**12.96**	**11.42**	**13.30**	**8.37**	**11.54**
ภาคใต้	นครศรีธรรมราช	19.20	14.86	10.36	10.67	11.24	10.87	9.91	11.53	11.87	8.08	14.19	12.01	12.79	9.68
	กระบี่	17.79	21.33	8.33	13.34	5.32	9.93	8.47	4.70	3.10	6.35	5.03	8.49	5.69	2.46
	พังงา	1.16	2.05	6.11	1.40	4.61	6.72	2.45	2.32	7.89	5.12	3.41	5.96	2.75	1.09
	ภูเก็ต	0.30	0.09	-	0.60	5.79	1.41	-	0.72	0.63	0.52	0.07	4.26	0.40	-
	สุราษฎ์ธานี	11.37	3.33	5.40	3.84	4.14	1.01	1.39	2.65	2.23	1.35	2.74	4.82	5.41	2.96
	ระนอง	16.60	16.55	12.32	14.48	9.20	19.66	15.31	15.85	12.06	16.62	6.90	22.76	16.43	21.32
	ชุมพร	12.30	17.07	7.54	3.64	2.96	3.80	3.12	4.95	5.85	5.37	4.27	5.27	3.21	6.42
	สงขลา	10.64	7.79	8.22	8.20	3.17	3.73	1.49	5.94	2.11	8.22	3.10	8.29	6.01	6.66
	สตูล	19.30	10.75	17.81	10.93	11.48	3.26	5.10	6.87	7.71	5.81	10.23	12.56	14.83	7.08

ภาค	จังหวัด	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563
	ตรัง	11.40	10.66	13.31	15.67	8.23	11.77	9.21	11.08	7.39	15.93	11.69	12.55	8.73	12.45
	พัทลุง	17.19	19.63	19.38	10.73	8.42	17.96	15.24	17.71	13.06	14.02	18.67	24.93	8.67	15.93
	ปัตตานี	44.99	51.07	49.65	54.26	33.39	46.80	37.44	39.15	34.91	35.98	34.20	39.27	29.72	43.96
	ยะลา	28.27	29.45	38.66	22.63	13.38	21.93	22.42	32.83	21.04	21.24	13.11	23.28	14.01	17.49
	นราธิวาส	53.40	40.13	54.94	35.24	24.73	42.73	35.31	45.13	19.50	37.30	34.17	30.10	25.53	24.65
	รวม	**19.33**	**16.77**	**17.03**	**14.24**	**10.12**	**13.32**	**10.96**	**13.79**	**9.92**	**12.35**	**11.84**	**14.26**	**11.27**	**11.62**
ทั่วประเทศ		**20.04**	**20.43**	**17.88**	**16.37**	**13.22**	**12.64**	**10.94**	**10.53**	**7.21**	**8.61**	**7.87**	**9.85**	**6.24**	**6.84**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติประมวลผลโดย กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตาราง 7: Quantile Decomposition ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่อหัวระหว่างในเขตเทศบาลและนอกเทศบาล ณ มูลค่าที่แท้จริง

	2556			2562			2563		
	10th pctile	50th pctile	90th pctile	10th pctile	50th pctile	90th pctile	10th pctile	50th pctile	90th pctile
Observed Gap	0.314	0.471	0.466	0.284	0.424	0.414	0.262	0.400	0.382
	(0.012)	(0.010)	(0.016)	(0.01)	(0.009)	(0.014)	(0.011)	(0.009)	(0.014)
Endowment effects อธิบายได้จาก									
ที่มาของรายได้	0.084	0.042	-0.007	0.042	0.021	-0.021	0.045	0.037	0.001
	(0.009)	(0.005)	(0.007)	(0.007)	(0.004)	(0.005)	(0.006)	(0.004)	(0.004)
ภูมิภาค	0.111	0.072	0.022	0.044	0.035	0.009	0.046	0.033	0.005
	(0.005)	(0.004)	(0.005)	(0.004)	(0.003)	(0.004)	(0.004)	(0.003)	(0.004)
การศึกษา	0.035	0.085	0.110	-0.003	0.046	0.090	0.022	0.060	0.083
	(0.004)	(0.005)	(0.009)	(0.003)	(0.004)	(0.007)	(0.003)	(0.004)	(0.006)
ลักษณะครัวเรือน	0.000	0.000	-0.010	0.104	0.069	0.030	-0.001	-0.006	-0.007
	(0.002)	(0.002)	(0.003)	(0.006)	(0.004)	(0.005)	(0.001)	(0.001)	(0.002)
การครอบครองทรัพย์สิน	0.075	0.143	0.146	0.085	0.125	0.131	0.088	0.131	0.134
	(0.005)	(0.006)	(0.010)	(0.006)	(0.005)	(0.008)	(0.005)	(0.005)	(0.007)
การเข้าถึงบริการสาธารณะ	0.061	0.035	0.021	0.039	0.046	0.024	0.042	0.036	0.011
	(0.006)	(0.005)	(0.007)	(0.005)	(0.004)	(0.004)	(0.004)	(0.003)	(0.004)
การเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ	0.025	0.035	0.024	-0.005	0.022	0.015	0.024	0.041	0.037
	(0.002)	(0.002)	(0.003)	(0.002)	(0.002)	(0.005)	(0.002)	(0.002)	(0.003)
Total Endowment	0.390	0.411	0.306	0.305	0.364	0.277	0.266	0.332	0.265
	(0.011)	(0.007)	(0.011)	(0.009)	(0.006)	(0.010)	(0.008)	(0.009)	(0.008)
Return effects อธิบายได้จาก									
ที่มาของรายได้	-0.107	-0.084	-0.005	-0.062	-0.050	0.017	-0.051	-0.022	0.034
	(0.028)	(0.020)	(0.031)	(0.021)	(0.015)	(0.024)	(0.025)	(0.016)	(0.024)
ภูมิภาค	-0.146	-0.026	0.022	-0.056	0.010	0.084	-0.028	0.049	0.085
	(0.016)	(0.015)	(0.024)	(0.015)	(0.013)	(0.020)	(0.015)	(0.013)	(0.019)
การศึกษา	-0.032	-0.202	0.529	-0.019	-0.184	0.121	-0.031	-0.175	-0.022
	(0.024)	(0.033)	(0.115)	(0.024)	(0.028)	(0.083)	(0.020)	(0.028)	(0.076)
ลักษณะครัวเรือน	-0.568	-0.758	0.481	-0.382	-0.118	0.150	-0.329	0.018	-0.463
	(0.184)	(0.195)	(0.141)	(0.087)	(0.062)	(0.099)	(0.188)	(0.383)	(0.416)
การครอบครองทรัพย์สิน	-0.366	-0.346	-0.082	-0.037	-0.212	-0.075	-0.391	-0.355	-0.096
	(0.100)	(0.053)	(0.079)	(0.075)	(0.049)	(0.069)	(0.071)	(0.042)	(0.062)
การเข้าถึงบริการสาธารณะ	0.545	0.022	-0.162	-0.143	-0.005	-0.033	-0.198	0.157	-0.292
	(0.353)	(0.096)	(0.091)	(0.370)	(0.124)	(0.110)	(0.518)	(0.127)	(0.188)
การเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐ	-0.029	-0.032	0.053	0.003	-0.012	0.084	-0.035	-0.025	0.130
	(0.018)	(0.015)	(0.025)	(0.018)	(0.019)	(0.039)	(0.017)	(0.018)	(0.036)
Constant	0.626	1.483	-0.674	0.673	0.633	-0.212	1.060	0.421	0.742
	(0.388)	(0.214)	(0.187)	(0.373)	(0.133)	(0.153)	(0.549)	(0.403)	(0.461)
Total Returns	-0.077	0.059	0.159	-0.021	0.060	0.136	-0.003	0.068	0.117
	(0.018)	(0.009)	(0.013)	(0.015)	(0.008)	(0.011)	(0.015)	(0.008)	(0.010)

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สศช.

ตัวเลขในวงเล็บ คือ bootstrap standard deviation based on 100 replications

เอกสารอ้างอิง

กรุงเทพธุรกิจ. (2563). เคาะแล้ว! มาตรการบรรเทาผู้ใช้มือถือ ‘โทรฟรี 100 นาที’ ทุกเครือข่าย, สืบค้นจาก https://www.bangkokbiznews.com/

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2563). โครงการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม

กระทรวงสาธารณสุข. (2562). รายงานข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข ประจำปี 2562

_____. (2563). ความครอบคลุมสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของประเทศไทย รายงานการสร้างระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ 2563

การประปาส่วนภูมิภาค. (2563). กปภ. พร้อมช่วยเหลือประชาชนสู้ COVID-19 ตามนโยบายรัฐบาล

กรมประชาสัมพันธ์. (2563). ธ.ก.ส จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่เกษตรกรในโครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2563 กว่า 370 ล้านบาท

กรมการจัดหางาน. (2563). นักศึกษาใหม่เฮ กระทรวงแรงงาน ปลดล็อกเงื่อนไขร่วมโครงการ Co-Payment, สืบค้นจาก https://www.doe.go.th

กรมการแพทย์. (2563). ผลการดำเนินงาน กรมการแพทย์ ปีงบประมาณ 2563

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2563). สถิติงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

_____. (2563). สถิติงบประมาณเบี้ยผู้พิการ

กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2563). การหลุดออกนอกระบบการศึกษาของเด็ก, สืบค้นจาก https://www.eef.or.th/

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด. (2563). สืบค้นจาก https://csg.dcy.go.th/

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2563). มาตรการช่วยเหลือและข้อมูลสถาบันการเงินในสถานการณ์ COVID-19

นณริฏ พิศลยบุตร และคณะ. (2563). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการประเมินผลกระทบของโควิด-19 ต่อสังคมและเศรษฐกิจ. สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.

บรรเจิด สิงคะเนติ (2563). ความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมกับการพัฒนาประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพ. สถาบันพระปกเกล้า.

ผศ.พ.ต.ท.ดร.เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์ และคณะ. (2556). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสำรวจระยะเวลาการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย. สนับสนุนโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2562). โครงการพัฒนาตัวชี้วัดด้านระยะเวลาเพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน).

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2562). โครงการพัฒนาตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายเพื่อส่งเสริมหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เสนอสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) .

_____. (2564). โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินงานและพัฒนางานกองทุนยุติธรรม เสนอต่อสำนักงานกองทุนยุติธรรม. สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม.

รต.กฤตานนท์ มะสะนิง. (2562). “คุกมีไว้ขังคนจน” กับนโยบายการช่วยเหลือคนยากจนในคดีอาญา. สาขาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ. (2563). รายงานลผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน ปี 2563 (O-NET 2563)

สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์. (2561). การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว (รายงานผลการวิจัย). เสนอต่อสถาบันวิจัยและพัฒนารพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม.

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. (2563). การสำรวจข้อมูลการจัดการเรียนการสอนในสถานการณ์ปัจจุบันของครูระดับปฐมวัย ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาทั่วประเทศในช่วงโควิด-19

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2563). รายงานผลการปฏิบัติงานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ไตรมาส 4/2563

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2562). รายงานผลการดำเนินงานเรื่อง : สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม. กระทรวงยุติธรรม.

_____. (2563) . รายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2563 กองทุนยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2563). รายงานประจำปี 2563

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2563). รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563

สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ. (2558). รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย” ระหว่างวันที่ 27-28 สิงหาคม พ.ศ.2558.

สำนักแผนงานและงบประมาณ. (2563). ผลการดำเนินงานด้านคดีของศาลทั่วราชอาณาจักร ประจำปีงบประมาณ 2563. สำนักงานศาลยุติธรรม.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2563). รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล นโยบายเร่งด่วน 12 เรื่อง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2564). ข้อมูลสถิติรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน

_____. (2563). รายงานการสำรวจภาวการณ์ทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร ไตรมาสที่ 4 : ตุลาคม-ธันวาคม 2563.

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2563). รายงานการสร้างระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ งบประมาณ 2563

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). รายงานภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สี่ ทั้งปี 2563 และแนวโน้มปี 2564.

โสมรัศมิ์ และคณะ. (2563). ครัวเรือนเกษตรไทยในวิกฤติโควิด-19. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์

อภิรดี โพธิ์พร้อม และคณะ.(2550). โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนได้รับ”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

OECD (2019a), PISA (2018). Results (Volume I): What Students Know and Can Do, PISA, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/5f07c754-en

Warn N. Lekfuangfu, Suphanit Piyapromdee, Ponpoje Porapakkarm and Nada Wasi. (2020). Myths and Facts about Inequalities in Thailand, BOT Symposium Publication 2020

World Justice Project. (2015). Rule of Law Index 2015.

_____. (2016). Rule of Law Index 2016.

_____. (2017-2018). Rule of Law Index 2017-2018.

_____. (2019). Rule of Law Index 2019.

_____. (2020). Rule of Law Index 2020.

ภาคผนวก

การจัดทำเส้นความยากจน (Poverty Line)

การศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นเรื่องความยากจนในประเทศไทย เริ่มได้รับความสนใจในวงวิชาการตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมา โดยงานศึกษาที่ได้รับการกล่าวถึงและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป คืองานศึกษาของเอื้อย มีสุข ที่ทำร่วมกับธนาคารโลก โดยเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการพัฒนาตัวชี้วัดความยากจน และเป็นเครื่องมือในการหาขนาดของความคนจนอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าในระยะหลังวิธีการศึกษาดังกล่าวจะได้รับคำวิจารณ์ว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่หลายจุด แต่การพัฒนาตัวชี้วัดในระยะต่อมาก็ยังคงยึดหลักการและแนวคิดของธนาคารโลกเป็นสำคัญ โดยเฉพาะประเด็นการมีรายได้ที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการบริโภคอาหารที่จำเป็นต่อการมีชีวิตรอด ต่อมาผู้เสนอแนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ คือ ศ. ดร. เมธี ครองแก้ว และ Prof. Nanak Kakwani ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ชื่อเดิมในขณะนั้น) จึงได้พัฒนาการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ ด้วยการเพิ่มเติมเทคนิคการคำนวณที่ละเอียดรอบคอบมากขึ้น จึงกระทั่งในปี 2545 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ภายใต้การให้คำปรึกษาของ Prof. Nanak Kakwani จึงได้มีการปรับปรุงแนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนแนวใหม่ โดยเป็นการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหารออกจากกันอย่างชัดเจน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการประหยัดจากขนาดของภายในครัวเรือน ซึ่งวิธีการคำนวณเส้นความยากจนดังกล่าวจึงถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการจนถึงปัจจุบัน[31]

1. แนวคิดและเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่[32]

การจัดทำเส้นความยากจนเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและจำแนกคนที่จนกับคนที่ไม่จนออกจากกันจะอาศัยแนวคิดพื้นฐานจากทฤษฎีอรรถประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค (Utility Theory) โดยเส้นความยากจนจะสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (minimum standard of living) ของสังคม สมมติให้มาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำเท่ากับระดับอรรถประโยชน์ขั้นต่ำ คือ u* คนที่มีอรรถประโยชน์ต่ำกว่า u* จึงเป็นคนจน และความต้องการแคลอรีของแต่ละบุคคลจะขึ้นอยู่กับอายุและเพศเป็นหลัก ส่งผลให้ความต้องการอาหารของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน นอกจากนี้ ในส่วนของความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารยังขึ้นอยู่กับพื้นที่ (ภาคและเขต) ที่อาศัยอยู่ ทำให้ฟังก์ชันอรรถประโยชน์ (utility function) แตกต่างกัน

---

[31] สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556), โครงการศึกษาประเด็นเชิงนโยบายด้านความยากจนและการกระจายรายได้, หน้าที่ 6 - 7.

[32] เรื่องเดียวกัน, หน้าที่ 80 - 86.

$$u = u\left[\frac{q_f}{r}, \frac{q_n}{n}\right] \quad (1)$$

โดยที่ q_f และ q_n หมายถึงปริมาณอาหารและสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารที่บริโภค

r หมายถึง ความต้องการสารอาหาร (แคลอรี) ของแต่ละบุคคล

n หมายถึง ความต้องการสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร

สมมติว่า p_f และ p_n คือ ราคาของอาหารและสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร เราสามารถ maximize utility function โดย

$$u = u\left[\frac{q_f}{r}, \frac{q_n}{n}\right] \quad (2)$$

ในขณะที่งบประมาณจำกัด จะได้

$$p_f \cdot q_f + p_n \cdot q_n \leq x \quad (3)$$

เมื่อ x หมายถึงรายจ่ายหรือรายได้รวม ซึ่งผู้บริโภคสามารถใช้จับจ่ายใช้สอยได้

เมื่อ maximization จะได้ food and non-food demand functions

$$q_f = r.g_f(x, rp_{f,} np_n) \quad (4)$$

และ

$$q_n = n.g_n(x, rp_{f,} np_n) \quad (5)$$

สมการข้างต้น คือ Marshallian demand functions (Marshall 1930) ถ้าแทนค่า (4) และ (5) ใน (3) จะได้ cost function

$$x = e(u, rp_{f,} np_n) \quad (6)$$

คือต้นทุนต่ำสุดที่บุคคลใช้เพื่อให้ได้รับอรรถประโยชน์ u

แทนสมการ (6) ใน สมการ (4) และ (5) จะได้ Hicksian food and non-food demand equations (Hicks 1957):

$$q_f = r.g_f(u, rp_{f,} np_n) \qquad (7)$$

และ

$$\mathrm{q_n = n.g_n(u, rp_{f,} np_n)} \qquad (8)$$

แทนค่า u=u* ในสมการ (7) และ (8) จะได้เส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$\mathrm{F = \ p_f q_f = r.p_f g_f(u^*, rp_{f,} np_n)} \qquad (9)$$

และ

$$\mathrm{NF = \ p_n q_n = n.p_n g_n(u^*, rp_{f,} np_n)} \qquad (10)$$

สมการ (9) และ (10) คือ เส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร ณ จุดที่แต่ละบุคคลได้รับอรรถประโยชน์ที่ระดับ u* ซึ่งแต่ละบุคคลจะมีเส้นความยากจนที่แตกต่างกัน ขึ้นกับความต้องการแคลอรีและความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร เส้นความยากจนรวม คือ ผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

จากสมการ (9) และ (10) ถ้าเรารู้ u* เราสามารถหาเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารได้ ซึ่งทั้งสองเส้นมีลักษณะ consistent ปัญหาคือเราจะกำหนด u* ได้อย่างไร

สมมติว่า c คือสูตรแปลงปริมาณอาหาร (q_f) เป็นปริมาณแคลอรี ดังนั้น $\mathrm{c}.q_f$ คือแคลอรีที่ได้รับจากตะกร้าอาหาร q_f ซึ่งจะเท่ากับความต้องการแคลอรี (r) จากสมการ (9) จะได้

$$\mathrm{c.g_f\left(u^*, rp_{f,} np_n\right) = \ 1} \qquad (11)$$

กำหนดให้ r, $\mathrm{p_{f,}}$, n, $\mathrm{p_n}$ คงที่ ดังนั้น

$$\mathrm{F = \ p_f q_f = rp_f g_f(u^*)} \qquad (12)$$

เนื่องจากเส้นความยากจนด้านอาหารสามารถเขียนให้อยู่ในรูปของความต้องการแคลอรีและ calorie cost (ซึ่งก็คือค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหาร 1 แคลอรี) ดังนั้นสมการ (12) สามารถเขียนใหม่ได้ดังนี้

$$c\ cost = p_f g_f(u^*) \quad (13)$$

หมายความว่า calorie cost ขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย คือ ราคาอาหาร และอรรถประโยชน์ (u*) หมายถึง ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost) หลังจากปรับราคาจะเท่ากับ

$$c\ cost^* = g_f(u^*) \quad (14)$$

เนื่องจาก $g_f(u^*)$ เป็น monotonically increasing function ของ u* มีนัยว่าสมการ (14) เป็น monotonically increasing function ของ u* ซึ่งตรงกับ Lemma 1 (Lemma 1: ถ้าคนสองคนมีต้นทุนอาหารที่แท้จริงเท่ากัน ณ จุดที่ทั้งคู่ได้รับสารอาหารที่เหมาะสม หมายความว่าทั้งคู่ได้รับอรรถประโยชน์เท่ากัน) หมายความว่าเราสามารถกำหนดมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ u* โดยใช้ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost) ซึ่งต้นทุนอาหารที่แท้จริงคำนวณได้จากผู้ที่มีรายได้ 20% ล่าง (bottom quintile: quintile1)

1.1. เส้นความยากจนด้านอาหาร

การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารควรมีการปรับปรุงทุก 10 ปี เพื่อให้สามารถสะท้อนแบบแผนการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคจะมีผลต่อการคำนวณดัชนีราคาสินค้ารายพื้นที่ (spatial price indices: SPI) และต้นทุนสารอาหาร โดยในการส่วนของการกำหนดความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของคนไทยนั้น กองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมกันกำหนดความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของคนไทย และพบว่าแนวโน้มคนไทยมีความต้องการแคลอรีน้อยลง แต่ต้องการโปรตีนมากขึ้น ซึ่งข้อมูลความต้องการสารอาหารขั้นต่ำนี้ดังกล่าวจะกลายเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

ทั้งนี้ การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารจะอาศัยทฤษฎีการบริโภคตามที่ได้พิสูจน์มาแล้วข้างต้นว่า ควรเป็นรูปแบบการบริโภคที่ทุกคนได้รับอรรถประโยชน์เท่ากัน ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ในภูมิภาคใด หรืออยู่ในเขตเมืองหรือชนบท

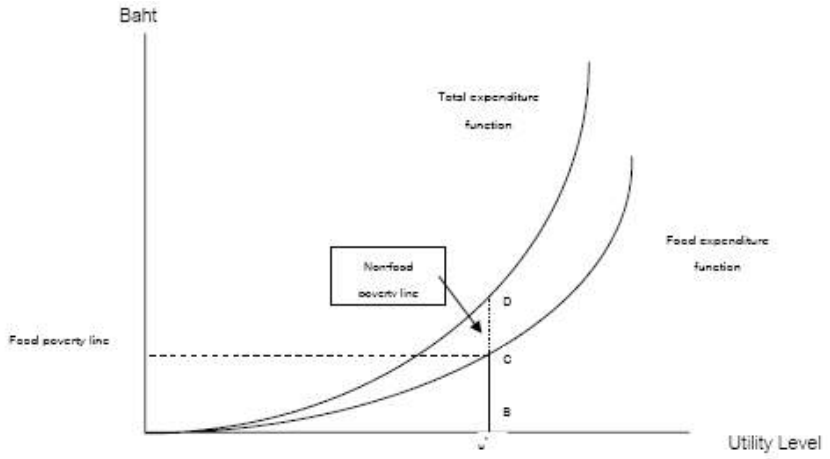
นอกจากนี้ ทฤษฎีอรรถประโยชน์นี้ได้รับการพิสูจน์แล้วว่า อรรถประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับเป็น monotonic increasing function ของต้นทุนสารอาหาร ดังนั้นคนที่มีรูปแบบการบริโภคที่แตกต่างกันย่อมมีต้นทุนสารอาหารที่ต่างกัน (หมายถึงผู้ที่บริโภคอาหารราคาแพงย่อมต้องจ่ายเงินมากกว่า) ดังนั้นการกำหนดต้นทุนสารอาหารจะทำให้เราสามารถกำหนดระดับอรรถประโยชน์สำหรับรูปแบบการบริโภคที่แตกต่างกันได้ โดยได้รับอรรถประโยชน์เท่ากันถึงแม้จะอยู่คนละพื้นที่และมีรูปแบบการบริโภคแตกต่างกัน

ด้วยเหตุนี้ เส้นความยากจนด้านอาหาร จึงถูกกำหนดโดยต้นทุนสารอาหารและต้นทุนโปรตีน (calorie cost and protein cost) ของประชากร 10% ที่จนที่สุด โดยที่ต้นทุนสารอาหารนี้คำนวณโดยใช้ราคาในแต่ละภูมิภาคและเขตของอาหารแต่ละรายการ ก่อนที่จะถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนประชากรเพื่อคำนวณหาต้นทุนเฉลี่ยระดับประเทศและใช้ดัชนีราคาอาหารรายพื้นที่ (SPI) เป็นตัวปรับความแตกต่างของพื้นที่ (ภาค/เขต) อีกครั้ง

1.2. เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารตามแผนภาพด้านล่าง ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างอรรถประโยชน์กับค่าใช้จ่ายด้านอาหาร และค่าใช้จ่ายรวม โดยเมื่อกำหนดเส้นความยากจนด้านอาหาร (จุด C บนเส้นค่าใช้จ่ายด้านอาหาร) บุคคลจะได้อรรถประโยชน์เท่ากับ u* ที่จุด B อรรถประโยชน์ที่จุดนี้ เราสามารถคำนวณหาค่าใช้จ่ายรวมได้ (จุด D) ซึ่งสะท้อนถึงเส้นความยากจนรวม (BD) ที่มีความคงเส้นคงวาระหว่างเส้นความยากจนด้านอาหาร (BC) และเส้นความยากจนหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร (CD)

แผนภาพ ก.1 แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร



ในการนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ มีขั้นตอนในการคำนวณ ดังนี้ (1) คำนวณหา food welfare เท่ากับ ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนหารเส้นความยากจนด้านอาหารคูณ 100 ถ้า food welfare มีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่า ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหาร (2) เลือกครัวเรือนที่มีค่า food welfare อยู่ระหว่าง 90-110 และ (3) หาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของกลุ่มที่มี food welfare อยู่ระหว่าง 90-110 จะได้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

โดยแบ่งกลุ่มหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารขั้นพื้นฐาน สามารถจำแนกออกเป็น 9 กลุ่ม ดังนี้ (1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (2) ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน (3) ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน

(4) ค่าเสื้อผ้า (5) ค่ารองเท้า (6) ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล (7) ค่ารักษาพยาบาล (8) ค่าเดินทางและการสื่อสาร และ (9) ค่าใช้จ่ายการศึกษา

1.3. การประหยัดจากขนาด (Economy of scale)

การอาศัยอยู่ร่วมกันในครัวเรือนจะส่งผลให้ผลของการประหยัดจากขนาดขึ้น โดยค่าใช้จ่ายบางรายการที่สามารถใช้ร่วมกันได้โดยไม่ทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก เช่น ค่าแสงสว่าง การอยู่คนเดียวหรืออยู่สองคน อาจมีค่าใช้จ่ายเท่า ๆ กันได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีค่าใช้จ่ายบางรายการที่ไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น หรือใช้ร่วมกันได้น้อย เช่น ค่าเสื้อผ้าและรองเท้า เป็นต้น แต่ถ้าเราสามารถยอมให้ค่าใช้จ่ายบางหมวดสามารถใช้ร่วมกันได้ จะทำให้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารจะเป็นผลรวมของ

$$MNFPL = \sum_{n=1}^{9} MNFPL_n$$

เมื่อ $MNFPL_n$ คือ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของสินค้าที่ไม่ใช่อาหารหมวด j โดยที่ j หมายถึงสินค้าหมวด 1 – 9 (ตามที่กล่าวข้างต้น) กำหนดขนาดของการประหยัดจากขนาดให้แต่ละหมวดสินค้า (economy of scale parameter)

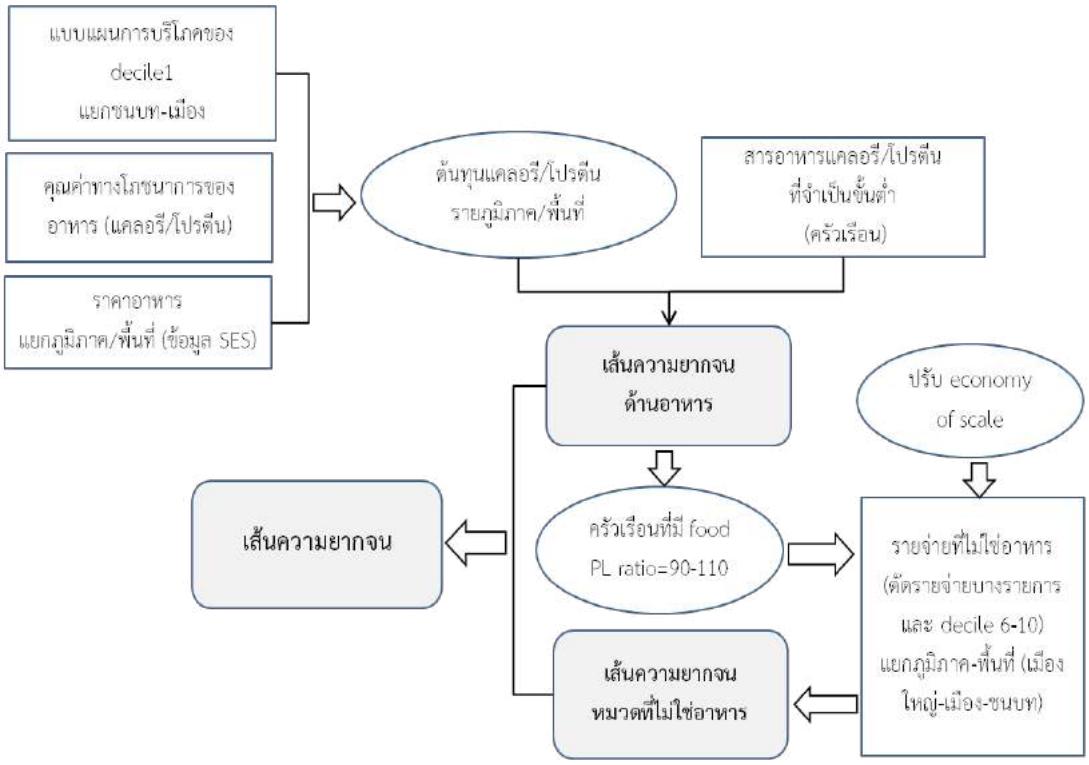
$$NFPL_{hm} = k * MNFPL_n * HS_h^{(\theta_n - 1)}$$

ถ้า θ_n เท่ากับ 1 หมายความว่า สินค้าหมวด j เป็นสินค้าที่ไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ แต่ถ้า θ_n เท่ากับ 0 หมายความว่าสินค้าหมวดดังกล่าวเป็นสินค้าที่ใช้ร่วมกันได้อย่างสมบูรณ์ โดยที่จำนวนผู้ใช้ไม่มีผลทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้น ค่า k เป็นค่าคงที่ ดังนั้น ค่าเฉลี่ยของ $NFPL_{hm}$ เท่ากับค่าเฉลี่ยของ $MNFPL_{jn}$ ซึ่งหมายความว่าการยอมให้มีการประหยัดจากขนาดในแต่ละครัวเรือน ไม่มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่าเฉลี่ยของประชากร

2. วิธีการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ (Poverty line)

ขั้นตอนการคำนวณเส้นความยากจนใหม่จะเริ่มจากการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหารจากนั้นจึงคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร และนำค่าทั้งสองส่วนรวมกันเป็นเส้นความยากจนใหม่ โดยมีรายละเอียดขั้นตอนการคำนวณสามารถอธิบายได้ ดังนี้

แผนภาพ ก.2 ขั้นตอนและเทคนิคการคำนวณเส้นความยากจนใหม่



การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

(1) ใช้แบบแผนการบริโภคอาหารของคนที่อยู่ใน decile 1 หรือ 10% ของประชากรที่จนที่สุด จากการจัดลำดับด้วยรายจ่ายบริโภคต่อหัว (per capita consumption expenditure) โดยแยกเป็นแบบแผนการบริโภคของคนเมืองและคนชนบท (Q_{ai}) เพื่อใช้เป็นตะกร้าอาหารสำหรับคำนวณต้นทุนสารอาหาร โดยที่ a หมายถึง เขตเมืองและเขตชนบท i หมายถึง รายการอาหาร

(2) แบบแผนการบริโภคนี้จะนำไปคำนวณหาปริมาณพลังงาน (แคลอรี) และปริมาณโปรตีนที่ได้รับ ($CalD1_a$ และ $ProD1_a$)

$$CalD1_a = \sum_i (Q_{ai} * C_i)$$

$$ProD1_a = \sum_i (Q_{ai} * Pt_i)$$

หรือ

Calories/protein obtained = ผลรวมของ (ปริมาณการบริโภคอาหารแต่ละรายการ$_a$ x ปริมาณแคลอรี/โปรตีนที่ได้จากอาหารแต่ละรายการ)

(3) คำนวณต้นทุนสารอาหารและโปรตีน (Cost of calories/protein) ในแต่ละพื้นที่ (9 พื้นที่: r) (5 ภูมิภาค 2 เขต ยกเว้นกรุงเทพฯ ซึ่งไม่มีเขตชนบท) ดังนี้

$$CalCost_r = \frac{\sum_{i=1}^{n}(Q_{ai} * P_{ri}) * 1000}{CalD1_a}$$

$$ProCost_r = \frac{\sum_{i=1}^{n}(Q_{ai} * P_{ri}) * 100}{ProD1_a}$$

หรือ

Calories cost = ผลรวมของรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ x 1,000 / calories obtained$_a$

Protein cost = ผลรวมรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ x 100 / protein obtained$_a$

(4) คำนวณปริมาณแคลอรีและโปรตีนขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับสมาชิกในครัวเรือน และหาค่าเฉลี่ยต่อหัว (p_cal$_h$ และ p_pro$_h$) โดยใช้ข้อมูลความต้องการพลังงานและโปรตีนสำหรับแต่ละช่วงอายุและเพศ (cal_require และ pro_require) มาคำนวณหาปริมาณแคลอรีและโปรตีนที่แต่ละครัวเรือนควรจะได้รับในแต่ละวัน และเมื่อหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (n) จะได้ปริมาณพลังงาน (แคลอรี) และโปรตีนเฉลี่ยต่อหัวของแต่ละครัวเรือน

$$Pcal_h = \frac{\sum_{i=1}^{n} age\&sex_i * cal_require}{household\ size_h}$$

$$Ppro_h = \frac{\sum_{i=1}^{n} age\&sex_i * pro_require}{household\ size_h}$$

(5) คำนวณจำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องใช้เพื่อให้ได้แคลอรีหรือโปรตีนใน 1 เดือน (30 วัน)

$$Ecal_h = \left[\left(\frac{30 * Pcal_h}{1000} \right) * CalCost_r \right] * HS_h^{(\theta_j - 1)}$$

$$Epro_h = \left[\left(\frac{30 * Ppro_h}{100} \right) * ProCost_r \right] * HS_h^{(\theta_j - 1)}$$

หรือ

ต้นทุนแคลอรี 1 เดือน=แคลอรีเฉลี่ยต่อหัว x 30/1000 x calories cost x (ขนาดของครัวเรือน) $^{(0.9-1)}$

ต้นทุนโปรตีน 1 เดือน=โปรตีนเฉลี่ยต่อหัวที่ x 30/100 x protein cost x (ขนาดของครัวเรือน) $^{(0.9-1)}$

การคูณขนาดของครัวเรือน (θ-1) เป็นการปรับ economy of scale โดยให้ θ = 0.9 หมายถึง การประหยัดจากขนาดของค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ซึ่งสมมติว่าเท่ากับ 0.9 มีนัยว่าค่าใช้จ่ายด้านอาหารสามารถแบ่งกันได้ระหว่างสมาชิกในครอบครัว แต่ไม่มากนัก

(6) เปรียบเทียบเส้นความยากจนด้านอาหารของครัวเรือนที่คำนวณโดยใช้ความต้องการด้านแคลอรีและโปรตีน (calorie-base and protein-base) และเลือกค่าที่สูงกว่าสำหรับใช้เป็นเส้นความยากจนด้านอาหารของครัวเรือน เส้นความยากจนด้านอาหารของแต่ละครัวเรือนที่คำนวณได้นี้ แสดงว่าครัวเรือนสามารถได้รับทั้งแคลอรีและโปรตีนตามปริมาณขั้นต่ำที่ครัวเรือนควรจะได้รับ

$$Fline_h = \max\,(Ecal_h\,, Epro_h)$$

การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (non-food poverty line)

การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารยังคงยึดทฤษฎีเรื่องอรรถประโยชน์ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

(1) คำนวณหา Poverty Line food ratio (PL food) ซึ่งเท่ากับ ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือน หาร เส้นความยากจนด้านอาหารคูณ 100 ถ้า PL food มีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่า ค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหาร แต่เนื่องจากจำนวนครัวเรือนที่จะเป็นตัวแทนดังกล่าวอาจมีจำนวนน้อยเกินไป เพื่อให้ได้ตัวแทนที่ดีกว่าจึงใช้วิธีคำนวณหาเลือกครัวเรือนที่มีค่า PL food อยู่ระหว่าง 90-110

$$PL\ food_h = \frac{FExp_h}{Fline_h} * 100$$

(2) เมื่อได้ครัวเรือนที่อยู่ช่วง PL food แล้ว ให้ตัดรายจ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารบางรายการ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาลคนไข้นอก (รายการ 7.2) ค่าซื้อยานพาหนะ (รายการ 8.1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ (รายการ 8.2) ค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน (รายการ 9.2) ค่าการศึกษาอื่นๆ (รายการ 9.5) และตัดตัวอย่างครัวเรือนที่อยู่ใน decile6-decile10 เนื่องจากรายการใช้จ่ายดังกล่าว และรายจ่ายของครัวเรือนในกลุ่ม decile 6-decile10 ไม่ควรจะถูกนับรวมเพื่อสะท้อนพฤติกรรมการใช้จ่ายในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของคนจน

(3) หาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของกลุ่มที่เหลือ แยกเป็น 9 พื้นที่ โดยที่พื้นที่กรุงเทพฯ จะรวมเมืองใหญ่ ได้แก่ สมุทรปราการ เชียงใหม่ ภูเก็ต และตรัง เพื่อให้มีจำนวนตัวอย่างมาก

เพียงพอในการเป็นตัวแทนการคำนวณรายจ่ายที่ไม่ใช่อาหารของคนกรุงเทพฯ จะได้รายจ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารเฉลี่ยต่อหัว (per capita non-food expenditure) ของครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวจำแนกตามพื้นที่ โดยแบ่งกลุ่มสินค้าที่ไม่ใช่อาหารออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน ค่าเสื้อผ้า ค่ารองเท้า ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทางและการสื่อสาร ค่าใช้จ่ายการศึกษา

$$NF_{rj} = \sum_{h\ in\ r} NF_{hj}/I_r\ ,$$

โดยที่ NF_{rj} เป็นค่าเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนในพื้นที่ *r* NF_{hj} เป็นรายจ่ายต่อสินค้าหมวด *j* ของครัวเรือน *h* และ I_r แทนจำนวนประชากรในพื้นที่ *r*

(4) คำนวณค่าใช้จ่ายในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของแต่ละครัวเรือน โดยใช้ค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารทั้ง 9 กลุ่ม และแยกตามพื้นที่ และปรับการประหยัดจากขนาด (Economy of scale) ดังนี้

$$NFPL_{hj} = k * NF_{rj} * HS_h^{(\theta_j - 1)},$$

(5) หาผลรวมของรายจ่ายหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารทั้ง 9 หมวด จะได้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของครัวเรือน (non-food poverty)

$$NFline_h = \sum_{j=1}^{9} NFPL_{hj}$$

เส้นความยากจนของครัวเรือน คือ ผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหาร และเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$PovLine_h = Fline_h + NFline_h$$

กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

โทรศัพท์ 0 2628 2847 โทรสาร 0 2628 2846

www.nesdc.go.th