

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน
และความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย



ปี 2559



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

คำนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยเป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นมา โดยมีจุดประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย นอกจากนี้ มีการรวบรวมนโยบายและมาตรการ/โครงการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของรัฐบาลที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งสรุปและเสนอแนะเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในระยะต่อไป

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559 เป็นรายงานฉบับที่ 6 ที่สำนักงานฯ จัดทำขึ้น โดยได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการจัดทำรายงานดังกล่าว โดยเฉพาะสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญที่ใช้เป็นฐานในการจัดทำเส้นความยากจน (Poverty line) ตัวชี้วัดความยากจน และตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในสังคมเพื่อใช้ประเมินสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย จึงขอขอบคุณหน่วยงานต่าง ๆ ไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

สำนักงานฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559 ที่ได้จัดทำขึ้น และได้เผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานฯ (<http://www.nesdb.go.th>) จะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ และประชาชนที่สนใจจะได้นำไปใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม และนำไปสู่การมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยให้บรรลุต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กันยายน 2560

สารบัญ

หน้า

คำนำ

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร

บทที่ 1 สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย	1-1
1.1 ภาพรวมความยากจนในประเทศไทย ปี 2559	1-1
1.2 ความยากจนในระดับภาคและเขตพื้นที่	1-4
1.3 ความยากจนในระดับจังหวัด	1-9
1.4 สาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานของปัญหาความยากจน	1-12
บทที่ 2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559	2-1
2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้	2-1
2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	2-3
2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา	2-4
2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข	2-9
2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม	2-12
2.6 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างพื้นฐาน	2-16
2.7 ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม	2-20
บทที่ 3 สถานการณ์กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ปี 2558	3-1
3.1 ลักษณะทางเศรษฐกิจ	3-1
3.2 ลักษณะทางสังคม	3-5

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม	3-8
3.4 การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน	3-9
บทที่ 4 นโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ปี 2560	4-1
4.1 ด้านการเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง	4-1
4.2 ด้านการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม	4-2
4.3 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย	4-4
4.4 การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้	4-5
4.5 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ	4-6
4.6 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา	4-7
4.7 การลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข	4-9
4.8 การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม	4-11
4.9 การลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดิน	4-13
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	5-1
5.1 สรุปภาพรวมสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำ	5-1
5.2 สรุปสถานการณ์กลุ่ม Bottom 40	5-2
5.3 การดำเนินงานสำคัญ ๆ ในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่ผ่านมา	5-3
5.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	5-4

เอกสารอ้างอิง

ภาคผนวก

ก แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม Bottom 40

ข ตารางข้อมูลความยากจน

ค ข้อมูลการกระจายรายได้

ง วิธีการจัดทำเส้นความยากจน ปีฐาน 2554 ที่ใช้วิเคราะห์สถานการณ์ความยากจน
และเหลื่อมล้ำปี 2559

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ 1.1 ค่าจ้างแรงงานเกษตร	1-1
แผนภาพที่ 1.2 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531-2559	1-2
แผนภาพที่ 1.3 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายภาค ปี 2559	1-5
แผนภาพที่ 1.4 ร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามภาค พ.ศ.2559	1-5
แผนภาพที่ 1.5 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายพื้นที่ ปี 2531-2559	1-6
แผนภาพที่ 1.6 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายพื้นที่ ปี 2533-2559	1-7
แผนภาพที่ 1.7 สัดส่วนคนจนเขตเมือง (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2533-2559	1-8
แผนภาพที่ 1.8 สัดส่วนคนจนเขตชนบท (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531-2559	1-8
แผนภาพที่ 1.9 แผนที่ความยากจนรายจังหวัด ปี 2559	1-10
แผนภาพที่ 1.10 จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2559	1-12
แผนภาพที่ 1.11 ร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พ.ศ. 2559	1-12
แผนภาพที่ 1.12 ระดับการศึกษาของคนจน ปี 2559 (หน่วย : ร้อยละ)	1-13
แผนภาพที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ : ทั่วประเทศ เขตเมือง-เขตชนบท	2-2
แผนภาพที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย : ทั่วประเทศ เขตเมือง- เขตชนบท	2-3
แผนภาพที่ 2.3 ร้อยละความครอบคลุมหลักประกันสุขภาพ	2-10
แผนภาพที่ 2.4 สัดส่วนบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ต่อประชากร จำแนกตามประเภทของบุคลากร ทางการแพทย์ ปี 2558	2-12
แผนภาพที่ 2.5 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (คน)	2-13
แผนภาพที่ 2.6 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (คน)	2-14
แผนภาพที่ 2.7 ร้อยละผู้ใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต อายุ 6 ปีขึ้นไป จำแนกตามเขตพื้นที่	2-18
แผนภาพที่ 2.8 ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ภาพรวมประเทศไทยปี 2559	2-20
แผนภาพที่ 2.9 สถิติการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ปี 2556-2559 (ราย)	2-23

สารบัญแผนภาพ (ต่อ)

	หน้า
แผนภาพที่ 3.1 เกณฑ์รายได้สูงสุดของกลุ่มประชากร ปี 2558	3-2
แผนภาพที่ 3.2 การประกอบอาชีพของกลุ่มประชากร ปี 2558	3-3
แผนภาพที่ 3.3 สัดส่วนประชากรกลุ่ม Bottom 40 ต่อประชากร จำแนกเป็นรายจังหวัดและพื้นที่ ปี 2558	3-4
แผนภาพที่ 3.4 สัดส่วนประชากรกลุ่ม Bottom 40 ต่อประชากร จำแนกเป็นรายจังหวัดและพื้นที่ ปี 2558	3-5
แผนภาพที่ 3.5 สัดส่วนประชากรตามวุฒิการศึกษา จำแนกตามกลุ่มรายได้ ปี 2558 (ร้อยละ)	3-6
แผนภาพที่ 3.6 รายจ่ายภาครัฐเพื่อการศึกษาเฉลี่ยต่อหัวประชากร จำแนกตามอายุ ปี 2556 (บาท)	3-6
แผนภาพที่ 3.7 อัตราการเข้าเรียน (Gross Enrolment Rate) ในระดับอุดมศึกษา (รวม ปวส.) ปี 2533-2556	3-7
แผนภาพที่ 3.8 รายจ่ายภาครัฐด้านสุขภาพเฉลี่ยต่อหัวประชากร จำแนกตามอายุ ปี 2556 (บาท)	3-8
แผนภาพที่ 3.9 ประชากรที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กองทุนประกันสังคม ปี 2558	3-9

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทัวระอาณาจักร	1-3
ตารางที่ 1.2 สัดส่วนและจำนวน คนจน จนมาก จนน้อย และเกือบจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)	1-4
ตารางที่ 1.3 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจนและโครงสร้างของคนจนจำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2531- 2559	1-7
ตารางที่ 1.4 จำนวนคนจน (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี 2552-2559	1-9
ตารางที่ 1.5 จังหวัดยากจนเรื้อรัง	1-9
ตารางที่ 1.6 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดหรือมีความยากจน หนาแน่นสูงที่สุด ในช่วงปี 2543-2558	1-11
ตารางที่ 2.1 สัดส่วนรายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน ของผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไปเฉพาะที่มีรายได้เป็นตัวเงิน จำแนกตามกลุ่มผู้มีงานทำตามระดับรายได้ (Decile) ปี 2551-2559	2-2
ตารางที่ 2.2 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากร ตามระดับ รายจ่าย (Decile by Expenditure) ปี 2543-2559	2-4
ตารางที่ 2.3 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2552-2559	2-5
ตารางที่ 2.4 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2559	2-5
ตารางที่ 2.5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2551-2559	2-6
ตารางที่ 2.6 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552-2559	2-6
ตารางที่ 2.7 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2559	2-7
ตารางที่ 2.8 คะแนนเฉลี่ย O-Net (วิชาหลัก 4 วิชา) จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2549-2559	2-8
ตารางที่ 2.9 คะแนนเฉลี่ย O-Net (4 วิชาหลัก) จำแนกตามระดับชั้น วิชา และรายภาค ปีการศึกษา 2559	2-9
ตารางที่ 2.10 เปรียบเทียบความแตกต่างของระบบหลักประกันสุขภาพทั้งสามระบบของประเทศไทย	2-10

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 2.11 สัดส่วนประชากรต่อแพทย์ดีที่สุด	2-11
ตารางที่ 2.12 ร้อยละของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และร้อยละของผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพความพิการในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาจนถึงปี 2559 จำแนกตามเขตพื้นที่และความยากจน	2-14
ตารางที่ 2.13 ร้อยละของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และร้อยละของผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพความพิการ ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาจนถึงปี 2558 จำแนกตามเขตพื้นที่และกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ประจำ (Decile by income)	2-15
ตารางที่ 2.14 แรงงานที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม	2-15
ตารางที่ 2.15 จำนวนโทรศัพท์พื้นฐาน และหมายเลขที่เปิดใช้ต่อประชากร จำแนกตามพื้นที่	2-17
ตารางที่ 2.16 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามความยากจนของครัวเรือน และเขตพื้นที่ ปี 2559 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)	2-19
ตารางที่ 2.17 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายได้ประจำเฉลี่ยต่อคน และเขตพื้นที่ ปี 2559 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)	2-19
ตารางที่ 2.18 สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ปี 2551-2560	2-22
ตารางที่ 3.1 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายได้ประจำเฉลี่ยต่อคน และเขตพื้นที่ ปี 2558 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)	3-10

สรุปสำหรับผู้บริหาร

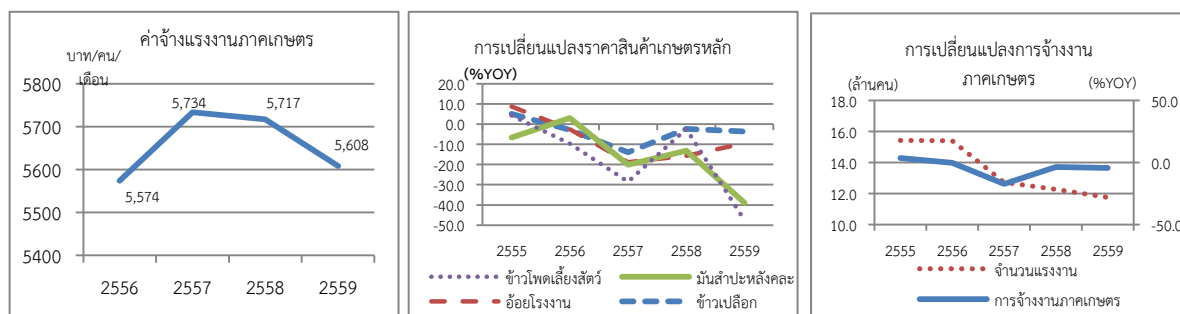
รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559 เป็นรายงานที่มีจุดประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์และลักษณะปัญหาของความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย รวมทั้งสรุปนโยบายและมาตรการที่สำคัญเกี่ยวกับการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของรัฐบาลในปัจจุบัน รวมถึงจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อนำไปสู่การดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

1. สรุปสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559

1.1 สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย ปี 2559

1.1.1 ในรอบเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์ความยากจนในภาพรวมของประเทศไทยดีขึ้นมาก โดยสัดส่วนความยากจนลดลงจาก 65.17 ในปี 2531 เหลือร้อยละ 8.6 คิดเป็นจำนวนคนจนประมาณ 5.81 ล้านคน ในปี 2559 และมี “คนเกือบจน” (Near poor) จำนวน 5.79 ล้านคน เมื่อรวม “คนจน” กับ “คนเกือบจน” พบว่ามีจำนวน 11.6 ล้านคน หรือร้อยละ 17.2 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2559 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากปี 2558 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยดัชนีราคาผู้บริโภคของหมวดอาหารเขตเมืองและชนบทในปี 2559 มีการปรับตัวเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.61 ในเขตเมืองและร้อยละ 2.29 ในเขตชนบท รายได้เกษตรกรลดลง โดยผลผลิตเกษตรกรที่ลดลงต่อเนื่องร้อยละ 2.4 และ ค่าจ้างแรงงานเกษตรกรที่ลดลงร้อยละ 1.9 ส่งผลให้ครัวเรือนยากจนภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 6.7 แสนครัวเรือน ในปี 2558 เป็น 8.6 แสนครัวเรือนในปี 2559 หรือคิดเป็นจำนวน 2.08 ล้านคน ขณะที่ครัวเรือนยากจนภาคนอกเกษตรมีจำนวน 8.71 แสนครัวเรือนเพิ่มขึ้นจาก 6.4 แสนครัวเรือนในปี 2558 และคิดเป็นจำนวนคนจน 3.73 ล้านคน

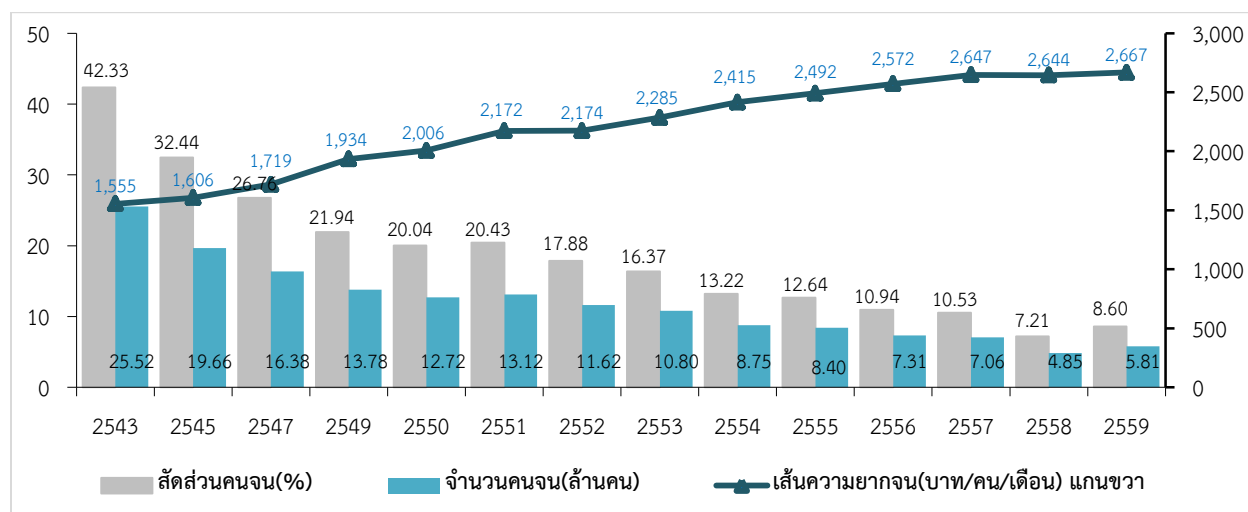
แผนภาพที่ 1 : ค่าจ้างแรงงานเกษตร



ที่มา: การสำรวจภาวะการทำงานประชากรปี 2556 – 2559 สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศช.

ราคาสินค้าเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

แผนภาพที่ 2 : เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531-2559



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

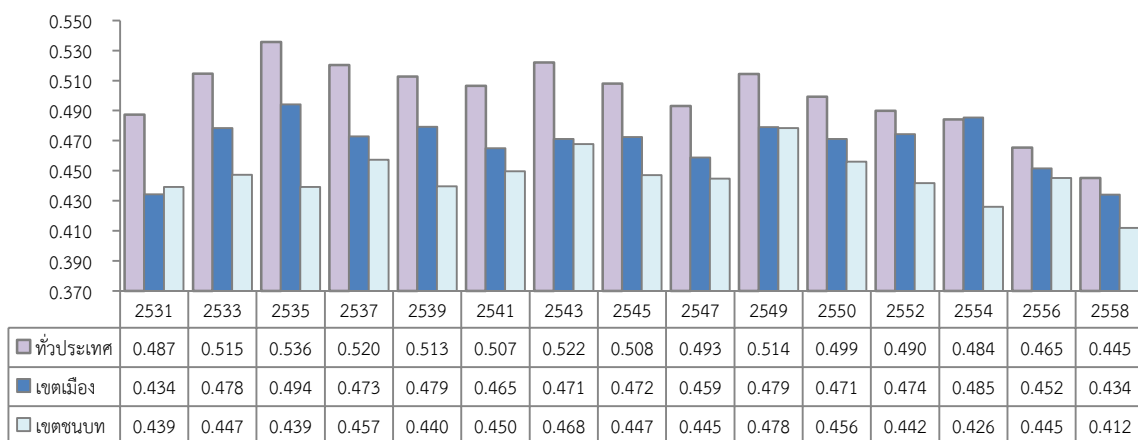
1.1.2 เมื่อพิจารณาช่องว่างความยากจน (Poverty gap) และ ความรุนแรงของปัญหาความยากจน พบว่า มีแนวโน้มลดลงในช่วงเกือบ 15 ปี ที่ผ่านมา โดยช่องว่างความยากจนลดลงจากร้อยละ 7.80 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 1.42 ในปี 2559 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.14 ในปี 2558 ส่วนความรุนแรงของปัญหาความยากจนลดลงจากร้อยละ 2.69 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 0.38 ในปี 2559 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.30 ในปี 2558 ปัญหาความยากจนที่เป็นความยากจนมากหรือความยากจนเรื้อรัง (Chronic poverty) มีแนวโน้มลดลงโดยสะท้อนจากสัดส่วนคนจนมาก ที่มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 17.98 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2545 เหลือร้อยละ 2.88 ในปี 2559 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.24 ในปี 2558 อย่างไรก็ตามยังมีความจำเป็นต้องดำเนินการแก้ปัญหาในเรื่องการเข้าถึงบริการภาครัฐในกลุ่มเป้าหมายคนยากจนเรื้อรัง เพราะยังเป็นกลุ่มที่มีโอกาสหลุดจากภาวะความยากจนได้ยากมาก ซึ่งควรต้องมีการค้นหาเป้าหมาย และการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างเจาะจง (Targeting) ให้กับกลุ่มนี้ เพื่อให้ความยากจนหมดไปในอนาคต

1.1.3 ความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และ ภาคเหนือ โดยในปี 2559 มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 12.96 ร้อยละ 12.35 และร้อยละ 9.83 ของประชากรในแต่ละภาค ตามลำดับ ซึ่งประชากรในภูมิภาคดังกล่าวส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำมีอาชีพหลักอยู่ในภาคการเกษตรและเป็นแรงงานนอกระบบในสัดส่วนที่สูง โดยในปี 2559 แรงงานนอกระบบมี 21.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 55.6 ในขณะที่แรงงานในระบบมี 17 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 44.4 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแรงงานนอกระบบร้อยละ 35.35 รองลงมาเป็นภาคกลางมีแรงงานนอกระบบร้อยละ 22.6 ในขณะที่ภาคเหนือมีสัดส่วนแรงงานนอกระบบอยู่ที่ร้อยละ 21 และภาคใต้อยู่ที่ร้อยละ 13.9

1.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

1.2.1 ในรอบเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยดีขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในภาพรวมมีแนวโน้มดีขึ้น สะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ เท่ากับ 0.445 ในปี 2558 ซึ่งมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 0.499 ในปี 2550 อย่างไรก็ตาม มีข้อจำกัดของข้อมูลด้านรายได้ในปี 2559 เนื่องจากไม่มีข้อมูลด้านรายได้ในการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2559 ทำให้ไม่สามารถคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ ปี 2559 ได้ รายงานฉบับนี้ จึงจะใช้ข้อมูลรายได้จากค่าจ้าง จากสำรวจภาวะการทำงานของการประชากร ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สศช.) มาประกอบการวิเคราะห์แนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ปี 2559 แทน โดยพบว่า ความเหลื่อมล้ำของรายได้จากค่าจ้างของแรงงานมีแนวโน้มดีขึ้น กล่าวคือ กลุ่มแรงงานที่มีรายได้น้อยที่สุด (Decile 1) ได้รับส่วนแบ่งรายได้เพิ่มมากขึ้น ขณะที่สัดส่วนรายได้ของแรงงานในกลุ่มรายได้สูงที่สุด (Decile 10) มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากร้อยละ 37.01 ในปี 2551 มาอยู่ที่ร้อยละ 30.50 ในปี 2559 ส่งผลให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุด (Decile 10) และกลุ่มที่มีรายได้น้อยที่สุด (Decile 1) อยู่ที่ 8.18 เท่าในปี 2559 ลดลงจาก 18.28 เท่าในปี 2551 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายระหว่างกลุ่มรวยสุดกับกลุ่มจนสุด ยังมีความแตกต่างกันประมาณ 9.4 เท่า ในปี 2559

แผนภาพที่ 3 : ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ : ทั่วประเทศ เขตเมือง-เขตชนบท



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 1 : สัดส่วนรายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน ของผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไปเฉพาะที่มีรายได้เป็นตัวเงิน จำแนกตามกลุ่มผู้มีงานทำตามระดับรายได้ (Decile) ปี 2551-2559

ผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่มีรายได้เป็นตัวเงิน ตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)								
	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	2.02	2.02	2.22	2.46	2.52	2.97	2.89	1.87	3.73
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	37.01	36.50	36.96	36.87	34.05	31.22	30.00	29.84	30.50
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่10/กลุ่มที่1 (เท่า)	18.28	18.04	16.66	14.97	13.53	10.51	10.38	15.96	8.18

ที่มา : การสำรวจภาวะการทำงานของการประชากร ไตรมาส 3 (ก.ค.-ก.ย.) สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

1.2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาของไทย: การเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับของคนไทยอยู่ในสัดส่วนที่สูง แต่ยังคงมีเด็กในวัยเรียนบางส่วนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา และแนวโน้มอัตราการเข้าเรียนลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น จากอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น ปี 2559 อยู่ที่ร้อยละ 87.3 และ 67.4 ตามลำดับ ขณะที่อัตราการเข้าเรียนระดับอนุบาลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อยู่ที่ร้อยละ 72.3 ในปี 2559 ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กตั้งแต่ช่วงปฐมวัย เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นกำลังคนที่มีคุณภาพในอนาคต ในส่วนของศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) และระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) มีแนวโน้มอัตราการเข้าเรียนที่เพิ่มขึ้น แต่ยังคงต่ำกว่าระดับชั้นอื่นๆ และหากพิจารณารายภาค พบว่า ในภาพรวมอัตราการเข้าเรียนในแต่ละภาคจำแนกตามระดับชั้นไม่แตกต่างกันมาก แต่อัตราการเข้าเรียนระดับปริญญาตรีของกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนสูงกว่าภาคอื่นๆ อยู่ที่ร้อยละ 40.4 ในขณะที่ภาคใต้มีอัตราการเรียนต่อปริญญาตรีต่ำที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 19.2

1.2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข : การกระจายบุคลากรทางการแพทย์มีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการบริการทางสาธารณสุข ปัจจุบันในสถานพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุขประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งเป็นผลจากการกระจายตัวบุคลากรสาธารณสุขของประเทศ ส่งผลให้มีจำนวนแพทย์ต่อประชากรที่ต้องดูแลมากกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ควรจะเป็น สะท้อนได้จากความเหลื่อมล้ำของอัตราบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรในแต่ละภูมิภาค กล่าวคือ ในปี 2558 บุคลากรทางการแพทย์โดยเฉพาะแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร กระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจุกตัวน้อยที่สุด ทำให้อัตราบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าทุกภาค โดยแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร 1 คนต้องดูแลประชากรมากกว่าภูมิภาคอื่น ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการรอคิวตรวจรักษา และคุณภาพการให้บริการจากการรับเร่งดูแลประชากรเจ็บป่วยให้ครบถ้วน

1.2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านการคุ้มครองทางสังคม : มีการขยายสวัสดิการครอบคลุมถึงกลุ่มเด็กแรกเกิดในครัวเรือนยากจน ขณะที่แรงงานนอกระบบจำนวนมากยังขาดการคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นระบบ ปี 2559 การคุ้มครองทางสังคมได้ขยายไปสู่เด็กแรกเกิดภายใต้โครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดในครัวเรือนที่ยากจนโดยการให้เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดถึง 3 ปี จำนวน 600 บาทต่อคนต่อเดือน สำหรับการคุ้มครองแรงงาน แม้ว่าจะมีการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบโดยการนำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 แต่พบว่ามีความสนใจเข้าสู่ระบบดังกล่าวจำนวนน้อยเพียง 2.24 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10.52 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดในปี 2559 นอกจากนี้ ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และค่าตอบแทนของแรงงานโดยแรงงานนอกระบบได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าแรงงานในระบบประมาณ 2.2 เท่า

1.2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม : ยังมีความเหลื่อมล้ำมากในด้านกระบวนการยุติธรรมด้านอาญา จากการประเมินดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ซึ่งจัดทำโดยโครงการความยุติธรรมโลก (World Justice Project หรือ WJP) ในการประเมินดัชนี 8 ด้านประกอบด้วย ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจรัฐ การปราศจากการคอร์รัปชัน การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง สิทธิขั้นพื้นฐาน ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยจากรายงาน

ความเป็นธรรมโลก ปี 2559¹ พบว่า ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ในภาพรวมของประเทศไทยมีคะแนน 0.51 จัดอยู่ลำดับที่ 46 จาก 113 ประเทศทั่วโลก และอยู่ลำดับที่ 10 จาก 15 ประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และแปซิฟิก โดยมีคะแนนสูงสุดในด้านการมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) อยู่ที่ 0.70 คะแนน และมีคะแนนน้อยที่สุดในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ซึ่งมีเพียง 0.45 คะแนน โดยเฉพาะด้านประสิทธิภาพในการสอบสวน (Effective investigations) การปราศจากการเลือกปฏิบัติ (No discrimination) และกระบวนการที่ถูกต้องทางกฎหมาย (Due process of law) ซึ่งเป็นปัญหาทั้งจาก กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายสูง ปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ปัญหาความไม่เท่าเทียมจากกระบวนการยุติธรรมสองมาตรฐาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย และประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย

2. สถานการณ์กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ปี 2558

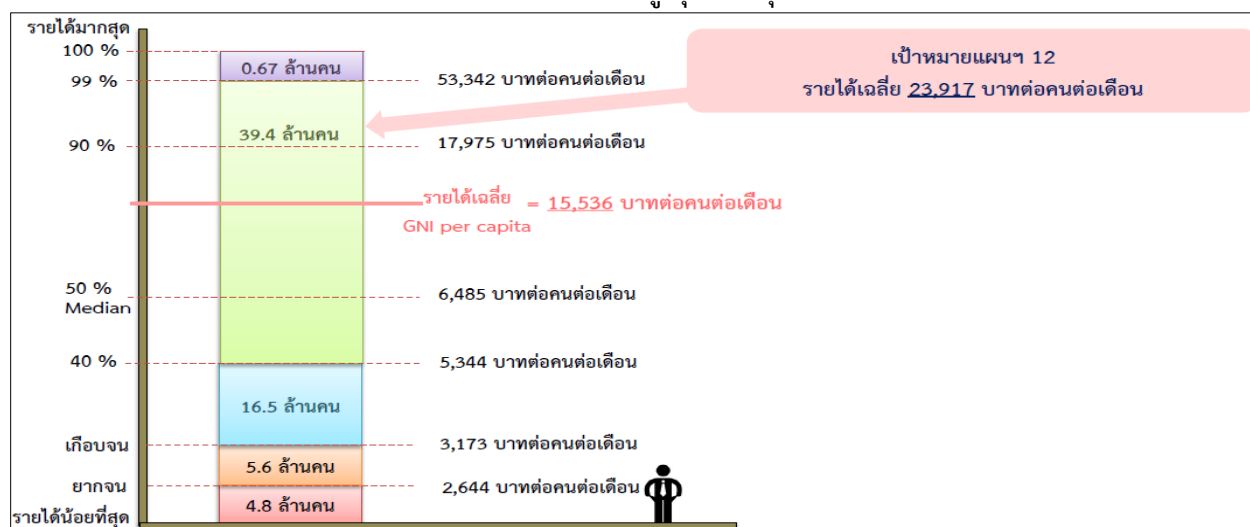
ในยุทธศาสตร์การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด ซึ่งเป็นกลุ่มที่ครอบคลุมทั้งคนจน คนเกือบจน กลุ่มที่เสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้ง่าย โดยตั้งเป้าหมายให้รายได้ของกลุ่มประชากรกลุ่มนี้ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 15 ต่อปี ตลอดช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยเฉพาะการกำหนดกลุ่มเป้าหมายมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ ข้างต้น และเพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางนโยบายที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งในที่นี้จะได้แสดงลักษณะของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 และสถานการณ์ ดังนี้

2.1 กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ในประเทศไทย เป็นกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,344 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2558 มีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 26.9 ล้านคน โดยร้อยละ 38.7 ของประชากรกลุ่มนี้เป็นคนยากจนและคนเกือบจน² อันเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้ง่าย และเมื่อพิจารณาในภาพรวม กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดนี้มีรายได้เฉลี่ยเพียง 4,074 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งเป็นรายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยที่กำหนดให้มีอัตราอยู่อย่างน้อยวันละ 300 บาทในทุกจังหวัด ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่แรงงานร้อยละ 55.7 ของไทยเป็นแรงงานนอกระบบ การมีงานทำไม่แน่นอน ทำให้รายได้ไม่แน่นอนด้วยเช่นกัน เมื่อพิจารณาตามสถานภาพการทำงาน พบว่า **กำลังแรงงานในกลุ่มประชากร Bottom 40 ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 67.9** ของกำลังแรงงานในกลุ่ม Bottom 40 รองลงมาเป็นลูกจ้างบริษัทเอกชน ที่ร้อยละ 27.5 มีเพียงร้อยละ 4.3 ที่เป็นลูกจ้างของรัฐและรัฐวิสาหกิจ โดยเกือบทั้งหมดที่เป็นลูกจ้างที่ใช้ทักษะระดับกลางถึงระดับต่ำ มีเพียงร้อยละ 3.2 เท่านั้นที่เป็นผู้บริหาร ผู้ประกอบวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่เทคนิค

¹ สามารถอ่านรายละเอียดเพิ่มเติมจากรายงาน World Justice Project . Rule of Law Index 2016.

² ประชากรที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าเส้นความยากจน แต่ต่ำกว่าร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน โดยประชากรกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนจนได้ง่าย โดยเฉพาะเมื่อได้รับผลกระทบจากวิกฤตต่างๆ

แผนภาพที่ 4 เกณฑ์รายได้สูงสุดของกลุ่มประชากร ปี 2558



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2.2 ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรและแรงงานทั่วไป โดยร้อยละ 59.1 ของกลุ่มประชากร Bottom 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดอยู่ในภาคเกษตรกรรม และอีกร้อยละ 15.6 อยู่ในภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้าง ซึ่งส่วนใหญ่ยังใช้แรงงานทักษะต่ำ ซึ่งเป็นลักษณะการประกอบอาชีพเช่นเดียวกับประชากรยากจนและเกือบจน ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร แรงงานทั่วไป และไม่มีงานทำ และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.88 ของประชากรกลุ่ม Bottom 40 ทั้งหมด ขณะที่เพียงร้อยละ 9.49 เท่านั้นที่ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตรและผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ

2.3 การศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยร้อยละ 77.6 ของประชากรกลุ่ม Bottom 40 จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และอีกร้อยละ 12.3 จบการศึกษาระดับมัธยมต้น มีเพียงร้อยละ 2.6 เท่านั้นที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา

2.4 หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีความครอบคลุมกลุ่มประชากร Bottom 40 แต่อาจประสบกับปัญหาการเข้าถึงในบางพื้นที่เนื่องจากข้อจำกัดในการเดินทางไปสถานบริการทั้งด้านค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และการอยู่ในพื้นที่ห่างไกลทำให้ไม่สามารถเข้าถึงที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดด้านบุคลากรทางการแพทย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์น้อย ทำให้มีข้อจำกัดในการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ

3. นโยบายและการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติภายใต้นโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ปี 2560

นโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ปี 2560 จนถึงปัจจุบันที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

3.1 การเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง การดำเนินงานสำคัญ ๆ ได้แก่ การพัฒนาระบบการให้บริการด้านแรงงาน โดยการพัฒนา Mobile Application ในชื่อ Smart Labour ผ่านอุปกรณ์สมาร์ทโฟนและแท็บเล็ต ซึ่งรองรับทั้งระบบ Android และ IOS การพัฒนาระบบศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ (National Labour Center : NLIC) ให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดบริการ “M - Powered Thailand ศูนย์พัฒนาอาชีพออนไลน์” โดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงานกับบริษัท ไมโครซอฟท์ พัฒนา Application สำหรับหางานทำ/สมัครงาน และบริการอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นช่องทางออนไลน์ การดำเนินงาน “ศูนย์บริการจัดหางานเพื่อคนไทย” (Smart Job Center) การดำเนินงานกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)

3.2 การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม การดำเนินงานสำคัญ ๆ ได้แก่ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด การให้ความรู้ ตรวจสอบ และกำกับสถานประกอบกิจการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โครงการพัฒนาทักษะอาชีพ แก่กลุ่มเสี่ยง

3.3 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ และคนพิการ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย 10 ปี (พ.ศ. 2559 - 2568) โครงการบ้านเคหะประชารัฐ เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยได้รับสินเชื่อในเงื่อนไขผ่อนปรน โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่ไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยมาก่อน

3.4 การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โครงการสำคัญ ๆ ได้แก่ โครงการสวัสดิการแห่งรัฐ ลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย โดยกระทรวงการคลังได้เปิดให้ผู้ที่มีรายได้น้อย ให้ลงทะเบียนรอบแรก ปี 2559 และรอบที่สอง ปี 2560 เพื่อขอรับสวัสดิการ

3.5 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการทั่วไป เป็นการส่งเสริมให้คนพิการ ผู้ดูแลคนพิการ ผู้มีแนวโน้มจะพิการ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิสวัสดิการและการบริการ โครงการสนับสนุนการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ ให้ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

3.6 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ โครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือและพัฒนาเป็นพิเศษอย่างเร่งด่วน หรือโรงเรียน ICU (Intensive Care Unit) โครงการคัดกรองนักเรียนยากจนเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน โดย สพฐ. โครงการส่งเสริมการศึกษานอกระบบผ่านทีวีสาธารณะ (ทีวีเข้มเต็มความรู้) การพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในระดับอุดมศึกษา

3.7 การลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ครอบคลุมและระบบการส่งต่อโครงการพัฒนาระบบการแพทย์ฉุกเฉินในสถานพยาบาล ปี 2560 โครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพ การบริการในระบบประกันสุขภาพ ลดปัญหาด้านเศรษฐกิจจากการจ่ายค่าบริการสุขภาพของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำของระบบประกันสุขภาพ

3.8 การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ โครงการทดลองนำระบบปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาที่ไม่มีหลักทรัพย์วางประกัน การพัฒนาระบบการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เช่น การบริการข้อมูลผ่านทางสายด่วนกรมบังคับคดี 1111 กด 79 การบริการข้อมูลผ่านระบบแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ “LED property/ LED PROPERTY PLUS” และ LINE การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Service Center) และการปรับปรุง แกไขกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ อาทิ กฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติการแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ... กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการขายทอดตลาดด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ...

3.9 การลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดิน ที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การจัดสรรที่ดินทำกินให้ประชาชนตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยมีขอบด้วยกฎหมาย

4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในระยะต่อไป ควรเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพ การยกระดับรายได้ คุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 40 ให้สามารถเข้าถึงโอกาส และบริการพื้นฐานที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง นอกจากนั้นควรมีสร้างความเข้มแข็งในระดับฐานรากเพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงรวมถึงการพร้อมรับประโยชน์จากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจได้ ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย สรุปรายละเอียดดังนี้

4.1 การเพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมายคนยากจน/ผู้มีรายได้น้อย/กลุ่มเปราะบาง ให้สามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐ ทั้งในด้านการศึกษาและสาธารณสุข ดังนี้

4.1.1 ด้านการศึกษา เร่งรัดการดำเนินโครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือและพัฒนาเป็นพิเศษอย่างเร่งด่วน (Intensive Care Unit: ICU) ให้ได้รับการดำเนินงานแก้ไขอย่างเร่งด่วน การเร่งรัดยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยการยกระดับคุณภาพครู การกระจายแนวคิดส่งเสริมศึกษา (STEM EDUCATION) ไปยังพื้นที่ต่างจังหวัดให้มากขึ้น รวมถึงการส่งเสริมการจัดการศึกษาทางไกลสำหรับโรงเรียนในชนบทเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงการศึกษาคุณภาพได้เท่า ๆ กับผู้เรียนที่อยู่ในเมืองใหญ่

4.1.2 ด้านสาธารณสุข การวางรากฐานให้ระบบหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชากรในทุกภาคส่วนอย่างมีคุณภาพ จะต้องให้มีการสร้างมาตรฐานของระบบประกันสุขภาพทุกระบบ โดยรัฐจะต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ ลูกจ้างบริษัท หรือแรงงานนอกระบบ ให้แต่ละระบบมีสิทธิประโยชน์และคุณภาพในการรักษาพยาบาลเหมือนกัน การส่งเสริมและพัฒนาาระบบส่งต่อผู้ป่วยที่รวดเร็ว ถูกต้อง เหมาะสมและปลอดภัย

4.2 การเพิ่มโอกาสในการมีรายได้ตามความสามารถ/ศักยภาพ เพื่อให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมตามความสามารถและศักยภาพ โดยเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ และ ค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อให้แรงงานสามารถได้รับค่าตอบแทนตามระดับทักษะ

แรงงานอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตให้กับแรงงานไทย รวมถึงการส่งเสริมการทำงานในระหว่างเรียน เพื่อสร้างประสบการณ์และการมีรายได้ในระหว่างเรียน รวมถึงช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอีกทางหนึ่ง

4.3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และการสร้างความเข้มแข็งการเงินฐานรากตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีสิทธิในการจัดการทุนที่ดินและทรัพยากรภายในชุมชน โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพของผู้ประกอบการระดับชุมชน การสนับสนุนศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน การส่งเสริมการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายอุตสาหกรรม (Cluster) ในพื้นที่กับเศรษฐกิจชุมชน การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในการร่วมกันพัฒนาความรู้ในเชิงทฤษฎีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติเพื่อสร้างศักยภาพให้กับชุมชนในการประกอบธุรกิจ การสนับสนุนการประกอบธุรกิจแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม การส่งเสริมสถาบันการเงินชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวท้องถิ่นและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในชุมชนที่มีแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน นำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน

4.4 การเร่งวางระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการ และการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันได้ เพื่อให้เกิดการบูรณาการการจัดสวัสดิการและการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม ไม่เกิดความซ้ำซ้อน รวมถึงตรงกับสภาพปัญหาของบุคคล ซึ่งจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณ รวมถึงสามารถวางแผนการป้องกันไม่ให้บุคคลที่เคยได้รับความช่วยเหลือกลับไปมีสภาพปัญหาเช่นเดิมอีก

4.5 การส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความเหลื่อมล้ำส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่รู้หรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเร่งรัดการดำเนินโครงการเน็ตประชารัฐให้ครอบคลุมหมู่บ้าน การสนับสนุนการพัฒนาแอปพลิเคชันที่เหมาะสมและสะดวกต่อการใช้งานของทุกกลุ่ม และทุกวัย การสนับสนุนการเรียนการสอนทางไกลและการใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาการเรียนการสอน

4.6 การสนับสนุนการสร้างควมรับผิดชอบต่อสังคมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกชน โดยครอบครัว โรงเรียน สถาบันการศึกษาควรมีการปลูกฝังค่านิยมจิตสาธารณะ มีความซื่อสัตย์และความยุติธรรม ส่วนความรับผิดชอบต่อระดับองค์กรหรือที่เรียกว่า Corporate Social Responsibility: CSR ผู้นำองค์กรต้องประพฤติเป็นแบบอย่างและให้ความสำคัญกับการสร้างควมรับผิดชอบต่อสังคม โดยให้ความสำคัญกับการประกอบกิจการด้วยความเป็นธรรม ต่อด้านการทุจริต เคารพสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติต่อแรงงานที่เป็นธรรม รับผิดชอบต่อลูกค้าและคู่ค้าอย่างมีจริยธรรม มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมและจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากการได้รับโอกาสหรือได้เปรียบมากกว่าผู้อื่น

บทที่ 1

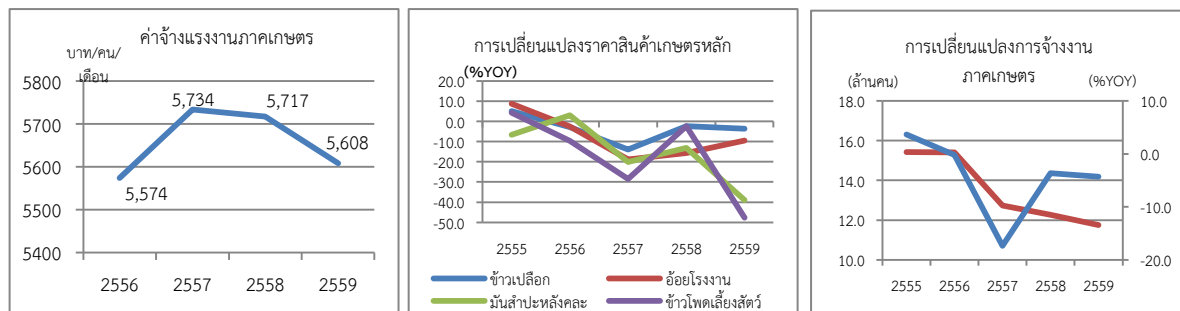
สถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย ปี 2559

สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในรายงานฉบับนี้ ใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนที่เกิดขึ้น โดยใช้แบบแผนการบริโภคของคนไทยในปี 2554 เป็นฐานในการคำนวณ ซึ่งเส้นความยากจนนี้คำนวณมาจากเส้นความยากจนทางด้านอาหาร (Food line) และเส้นความยากจนที่ไม่ใช่อาหาร (Non Food line) โดยใช้หลักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการคำนวณ เช่น ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utility Function) การประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) และความแตกต่างของราคาสินค้าในแต่ละพื้นที่ (Spatial Price) เป็นต้น ซึ่งเส้นความยากจนจะบ่งบอกถึงค่าใช้จ่ายมาตรฐานขั้นต่ำที่คนจะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ (Minimum Requirement) ในสังคม โดยคนที่มีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพต่ำกว่าเส้นความยากจน จะถือว่าเป็นคนจน

1.1 ภาพรวมความยากจนในประเทศไทย ปี 2559

1.1.1 ในรอบเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์ความยากจนในภาพรวมของประเทศไทยดีขึ้นมาก โดยสัดส่วนความยากจนลดลงจาก 65.17 ในปี 2531 เหลือร้อยละ 8.6 คิดเป็นจำนวนคนจนประมาณ 5.81 ล้านคน ในปี 2559 แต่เพิ่มขึ้นเล็กน้อย จากปี 2558 ที่สัดส่วนคนจนเท่ากับร้อยละ 7.2 คิดเป็นจำนวน 4.85 ล้านคน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยดัชนีราคาผู้บริโภคของหมวดอาหารเขตเมืองและชนบทในปี 2559 มีการปรับตัวเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.61 ในเขตเมืองและร้อยละ 2.29 ในเขตชนบท รายได้เกษตรกรลดลง โดยผลผลิตเกษตรที่ลดลงต่อเนื่องร้อยละ 2.4 และ ค่าจ้างแรงงานเกษตรที่ลดลงร้อยละ 1.9 ส่งผลให้ครัวเรือนยากจนภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นจาก 6.7 แสนครัวเรือน ในปี 2558 เป็น 8.6 แสนครัวเรือนในปี 2559 หรือคิดเป็นจำนวน 2.08 ล้านคน ขณะที่ครัวเรือนยากจนภาคนอกเกษตรมีจำนวน 8.71 แสนครัวเรือนเพิ่มขึ้นจาก 6.4 แสนครัวเรือนในปี 2558 และคิดเป็นจำนวนคนจน 3.73 ล้านคน

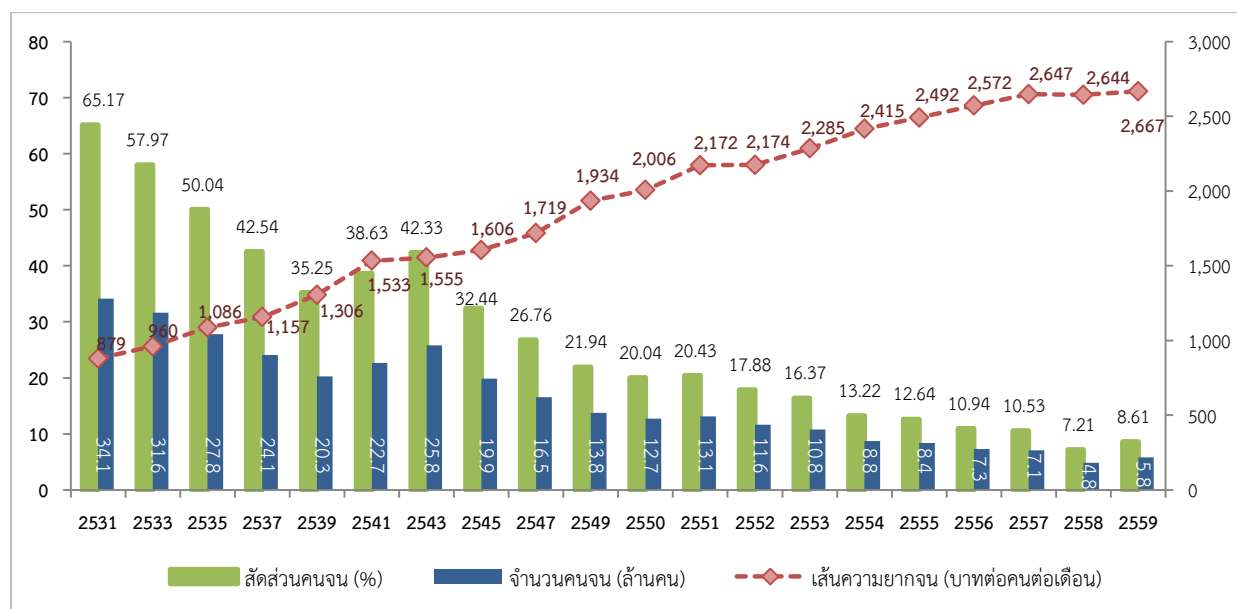
แผนภาพที่ 1.1 ค่าจ้างแรงงานเกษตร



ที่มา: การสำรวจภาวะการทำงานประชากรปี 2556 – 2559 สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศช.

ราคาสินค้าเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

แผนภาพที่ 1.2 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ตั้งแต่ ปี 2531-2559



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

1.1.2 “คนจน” รวมกับ “คนเกือบจน” มีจำนวนที่เพิ่มขึ้นจาก 10.4 ล้านคนหรือร้อยละ 15.5 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2558 เป็น 11.6 ล้านคน หรือร้อยละ 17.2 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2559 แม้ว่าภาพรวมความยากจนในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงในช่วงเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมาแต่เมื่อพิจารณาในมิติของ “คนเกือบจน” (Near poor) ร่วมด้วย ซึ่งคนเกือบจนหรือกลุ่มเปราะบางนี้ มีจำนวนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจาก 5.63 ล้านคนในปี 2558 เป็น 5.79 ล้านคน ในปี 2559 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคณจณกับคนเกือบจนแล้ว พบว่าในปี 2559 มีคนจนและคนเกือบจนรวมกันถึงร้อยละ 17.2 ของประชากรทั้งหมด ซึ่งยังเป็นสัดส่วนที่สูงและจัดเป็นกลุ่มเปราะบางที่ควรได้รับการเฝ้าระวังและควรมีมาตรการช่วยเหลือจากภาครัฐ

1.1.3 ช่องว่างความยากจน (Poverty gap) และ ความรุนแรงของปัญหาความยากจนมีแนวโน้มลดลงในช่วงเกือบ 15 ปี ที่ผ่านมา โดยช่องว่างความยากจนลดลงจากร้อยละ 7.80 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 1.42 ในปี 2559 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.14 ในปี 2558 ส่วนความรุนแรงของปัญหาความยากจนลดลงจากร้อยละ 2.69 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 0.38 ในปี 2559 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.30 ในปี 2558 ปัญหาความยากจนที่เป็นความยากจนมากหรือความยากจนเรื้อรัง (Chronic poverty) มีแนวโน้มลดลง โดยสะท้อนจากสัดส่วนคนจนมาก (ตารางที่ 1.2) ที่มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 17.98 ของประชากรทั้งประเทศในปี 2545 เหลือร้อยละ 2.88 ในปี 2559 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.24 ในปี 2558 อย่างไรก็ตามยังมีความจำเป็นต้องดำเนินการแก้ปัญหาในเรื่องการเข้าถึงบริการภาครัฐในกลุ่มเป้าหมายคนยากจนเรื้อรัง เพราะยังเป็นกลุ่มที่มีโอกาสหลุดจากภาวะความยากจนได้ยากมาก ซึ่งควรต้องมีการค้นหาเป้าหมาย และการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างเจาะจง (Targeting) ให้กับกลุ่มนี้ เพื่อให้ความยากจนหมดไปในอนาคต

ตารางที่ 1.1 ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทัวราชอาณาจักร

ตัวชี้วัด	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2556	2557	2558	2559
ช่องว่างความยากจน	7.80	6.12	4.83	4.17	4.04	3.51	3.24	1.92	1.85	1.14	1.42
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	2.69	2.03	1.59	1.31	1.22	1.06	0.97	0.53	0.51	0.30	0.38
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	1,606	1,719	1,934	2,006	2,172	2,174	2,285	2,572	2,647	2,644	2,667
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	32.44	26.76	21.94	20.04	20.43	17.88	16.37	10.94	10.53	7.2	8.6
จำนวนคนจน (ล้านคน)	19.9	16.5	13.8	12.7	13.1	11.6	10.8	7.3	7.1	4.8	5.8
สัดส่วนครัวเรือนยากจน(ร้อยละ)	29.31	24.29	19.92	18.26	18.54	15.81	14.50	9.24	9.10	6.14	7.30
จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)	5,145	4,404	3,793	3,540	3,620	3,170	3,010	2,089	2,065	1,309	1,731
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายได้	0.508	0.493	0.514	0.499	na.	0.490	na.	0.465	na.	0.445	na.
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	0.419	0.425	0.420	0.398	0.405	0.398	0.396	0.378	0.371	0.359	0.367
ความเหลื่อมล้ำในรายได้กลุ่มรวยสุด 20% สุดท้ายต่อกลุ่มจนสุด 20% แรก (เท่า)	13.37	12.22	14.83	13.06	na.	12.30	na.	12.64	na.	10.31	na.
ความเหลื่อมล้ำในรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกลุ่มรายจ่ายมากที่สุด 20% สุดท้าย ต่อกลุ่มรายจ่ายน้อยสุด 20% แรก (เท่า)	7.79	8.06	8.11	7.21	7.41	7.18	7.09	6.51	6.30	5.85	6.12
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	61.2	61.8	62.8	63.5	64.2	65.0	66.0	66.8	67.0	67.2	67.5
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)	17,551	18,133	19,043	19,384	19,526	20,058	20,764	22,601	22,696	23,639	23,614

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

: na. ไม่มีข้อมูล

หมายเหตุ

ช่องว่างความยากจน (Poverty gap ratio) หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายจ่ายของคนที่ยังตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจนเพื่อแบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใดโดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็จะมีค่าความยากลำบากมากกว่าผู้ที่มียาจ่ายใกล้เส้นความยากจน

ความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Severity of poverty) เป็นการวัดที่พิจารณาให้ความสำคัญกับกลุ่มคนจนที่มีปัญหาความยากจนรุนแรงหรือมีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากๆ เพื่อแบ่งชี้ว่าการกระจายรายจ่ายในกลุ่มคนจนที่อยู่ใต้เส้นความยากจนโดยทำการถ่วงน้ำหนักมากให้กับค่าที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากตัวชี้วัดนี้จะช่วยตรวจสอบติดตามความก้าวหน้าของสถานการณ์ของความยากจนที่สุดซึ่งแม้จะมีจำนวนน้อยแต่เป็นกลุ่มที่จะหลุดพ้นจากความยากจนได้ยากที่สุด

เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจนโดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและสินค้าบริการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

สัดส่วนคนจน คำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน หาดด้วยจำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

จำนวนคนจน หมายถึง จำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

ค่าสัมประสิทธิ์จินี (Gini coefficient) เป็นเครื่องมือในการวัดความไม่เท่าเทียมในรูปของสัดส่วน (Gini ratio) ซึ่งค่าอยู่ระหว่าง 0 กับ 1 ยิ่งค่าเข้าใกล้ 1 มากเท่าไรแสดงว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยิ่งมีมากขึ้นโดยคำนวณจากการใช้ค่าของพื้นที่ระหว่าง Lorenz curve ของการกระจายรายได้กับเส้นการกระจายรายได้สัมบูรณ์เป็นตัวตั้งและค่าของพื้นที่ใต้เส้นการกระจายรายได้สัมบูรณ์ทั้งหมดเป็นตัวหาร

ตารางที่ 1.2 สัดส่วนและจำนวน คนจน จนมาก จนน้อย และเกือบจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)

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

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

หมายเหตุ : จนคือมีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

จนมากคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนเกินกว่า 20%

จนน้อยคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%

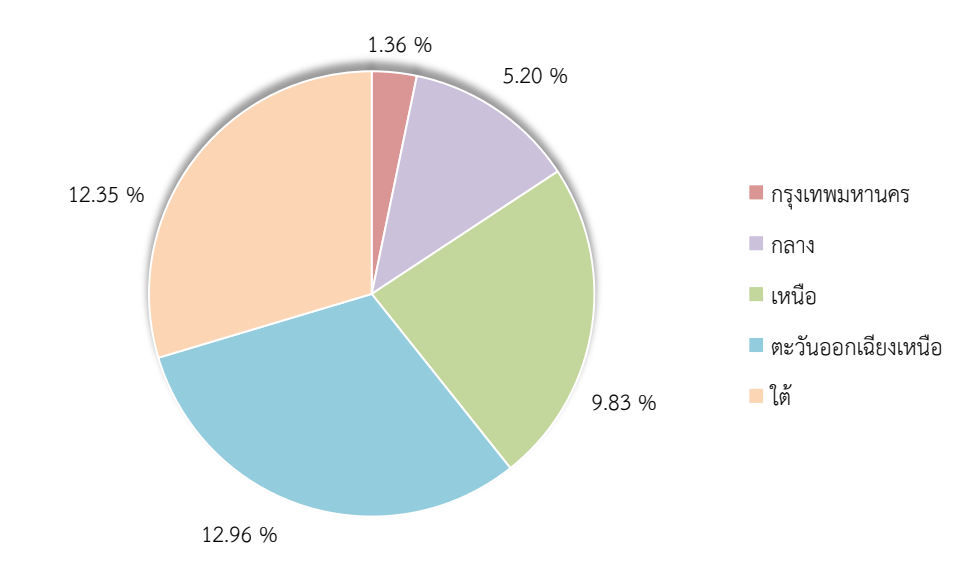
เกือบจนคือ มีระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงกว่าเส้นความยากจนไม่เกิน 20%

1.2 ความยากจนในระดับภาคและเขตพื้นที่

1.2.1 ความยากจนยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคเหนือ โดยในปี 2559 มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 12.96 ร้อยละ 12.35 และร้อยละ 9.83 ของประชากรในแต่ละภาคตามลำดับ ซึ่งจากประชากรในภูมิภาคดังกล่าวส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำมีอาชีพหลักอยู่ในภาคการเกษตรและเป็นแรงงานนอกระบบในสัดส่วนที่สูง โดยในปี 2559 แรงงานนอกระบบมี 21.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 55.6 ในขณะที่แรงงานในระบบมี 17 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 44.4 โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแรงงานนอกระบบ¹ ร้อยละ 35.35 รองลงมาเป็นภาคกลางมีแรงงานนอกระบบร้อยละ 22.6 ในขณะที่ภาคเหนือมีสัดส่วนแรงงานนอกระบบอยู่ที่ร้อยละ 21 และภาคใต้อยู่ที่ร้อยละ 13.9

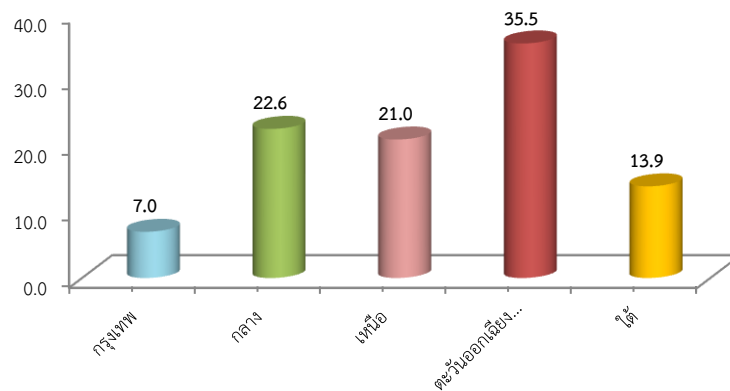
¹ การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2559 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

แผนภาพที่ 1.3 การกระจายตัวของคนจนจำแนกตามภาค ปี 2559



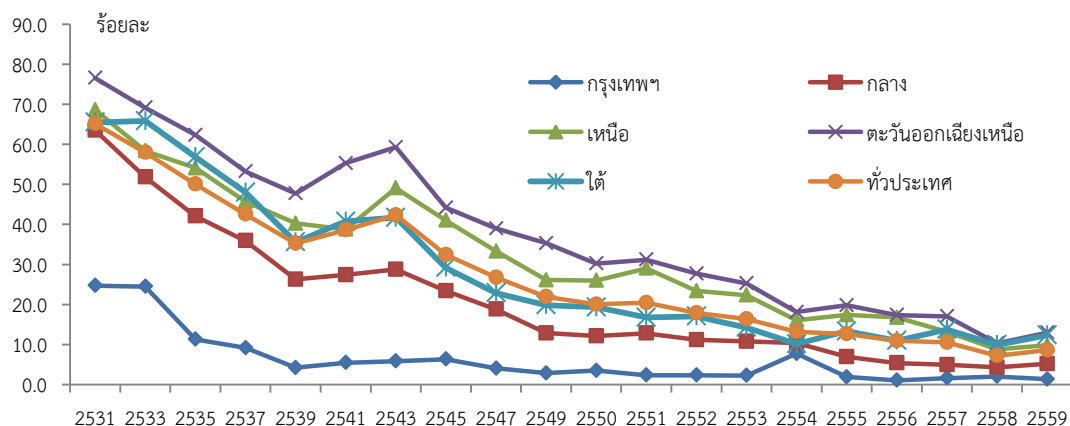
ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

แผนภาพที่ 1.4 ร้อยละของแรงงานนอกระบบ จำแนกตามภาค พ.ศ.2559



ที่มา : การสำรวจแรงงานนอกระบบ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

แผนภาพที่ 1.5 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายพื้นที่ ปี 2531-2559

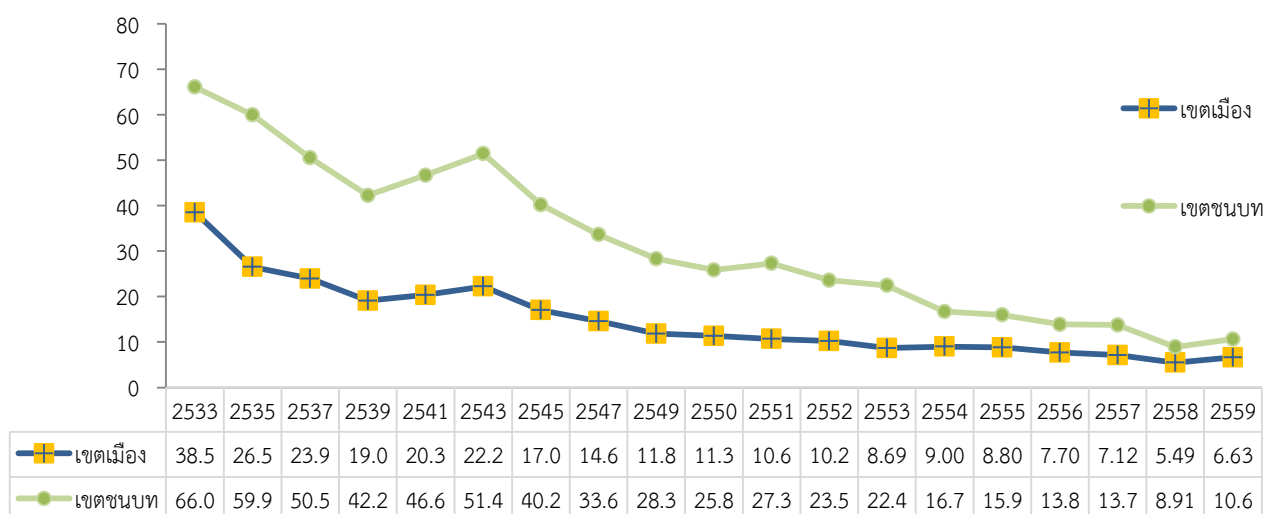


(ร้อยละ)	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กรุงเทพฯ	24.7	24.5	11.3	9.2	4.2	5.5	5.9	6.3	4.1	2.9	3.5	2.3	2.4	2.2	7.7	1.9	1.1	1.6	2.0	1.4
กลาง	63.5	51.8	42.0	35.9	26.3	27.4	28.8	23.4	18.8	12.8	12.2	12.8	11.2	10.8	10.4	6.9	5.4	4.9	4.3	5.2
เหนือ	68.6	58.4	54.1	45.7	40.2	38.8	49.1	41.0	33.3	26.1	26.0	29.0	23.4	22.3	16.1	17.4	16.8	13.2	8.8	9.8
ตะวันออก	76.6	69.2	62.3	53.3	47.7	55.3	59.3	44.2	39.0	35.3	30.2	31.2	27.7	25.3	18.1	19.8	17.4	17.0	10.3	13.0
ใต้	65.5	65.8	56.8	48.0	35.6	40.7	41.7	29.2	22.9	19.8	19.3	16.8	17.0	14.2	10.1	13.3	11.0	13.8	9.9	12.4
ประเทศ	65.2	58.0	50.0	42.5	35.2	38.6	42.3	32.4	26.8	21.9	20.0	20.4	17.9	16.4	13.2	12.6	10.9	10.5	7.2	8.6

ที่มา : การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

1.2.2 ความยากจนกระจุกตัวหนาแน่นอยู่เขตชนบทมากกว่าเขตเมือง ในปี 2559 เขตชนบทมีสัดส่วนคนจนร้อยละ 10.65 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.91 ในปี 2558 ขณะที่เขตเมืองมีสัดส่วนคนจน ร้อยละ 6.63 ในปี 2559 ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.49 ในปี 2558 สาเหตุของความยากจนในชนบทที่สำคัญ เนื่องมาจากคนที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทพึ่งพาอาชีพเกษตร รับจ้างทั่วไป และเป็นลูกจ้างเป็นหลัก และส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ ทำให้มีรายได้ไม่แน่นอน โดยอาชีพการเกษตรรายได้ขึ้นอยู่กับผลผลิตและราคา ส่วนอาชีพลูกจ้างและรับจ้างรายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ และมีความไม่แน่นอนในการทำงาน ทำให้มีรายได้น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับคนที่อยู่ในเมือง ส่วนคนจนในเขตเมืองมีสัดส่วนสูงขึ้นในปี 2559 โดยปัญหาที่คนจนเมืองต้องเผชิญคือค่าครองชีพที่สูง เนื่องจากสังคมเมืองเป็นสังคมเศรษฐกิจที่ใช้เงินในการได้มาซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ในการดำรงชีพ ในขณะที่คนจนเมืองซึ่งมักจะเป็นแรงงานรับจ้างทั่วไป และส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ทำให้มีรายได้ไม่แน่นอนและไม่เพียงพอต่อการดูแลครอบครัว ทั้งนี้จากข้อมูลโครงสร้างคนจน พบว่า คนจนเมืองมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเร็วมาจากร้อยละ 32.86 ต่อคนจนทั้งหมด เป็นร้อยละ 37.81 และ 39.06 ต่อคนจนทั้งหมดในปี 2558 – 2559 ตามลำดับ ส่วนหนึ่งคาดว่าเป็นผลจากค่าครองชีพในเมืองที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้เปลี่ยนแปลงไม่มากนัก เนื่องจากค่าจ้างแรงงานค่าขึ้นต่ำยังทรงตัวที่ 300 บาท

แผนภาพที่ 1.6 การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายพื้นที่ ปี 2533-2559



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 1.3 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจนและโครงสร้างของคนจนจำแนกตามเขตพื้นที่ ปี 2531- 2559

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

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

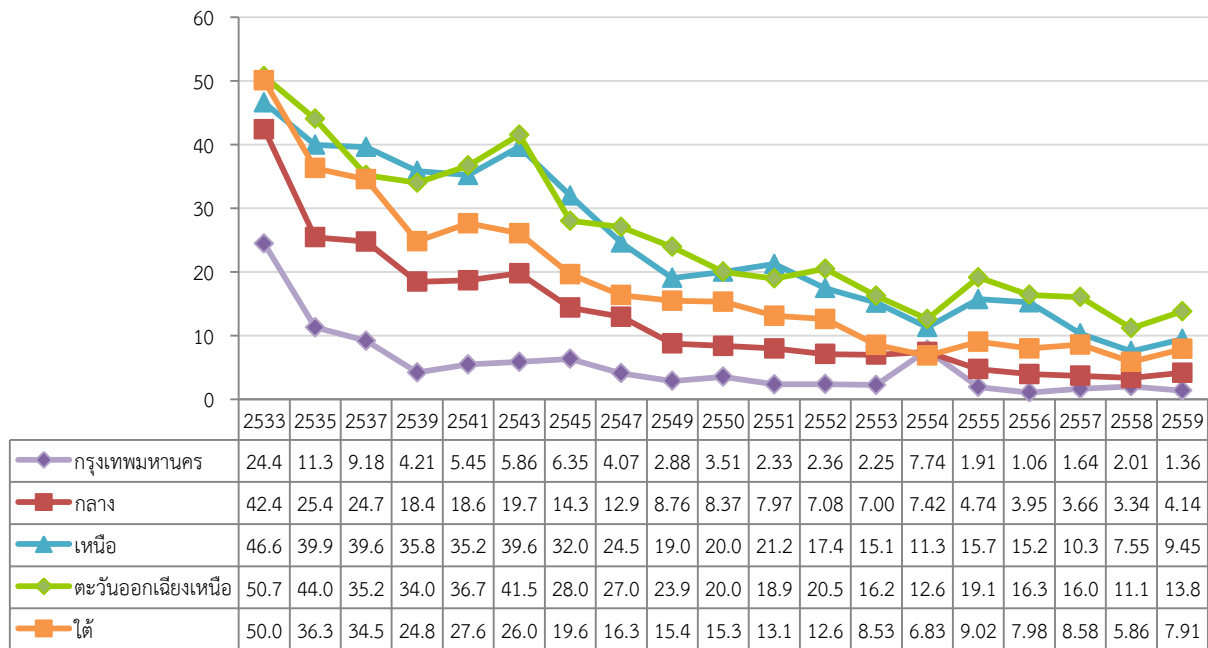
หมายเหตุ : เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารและ

สินค้าบริการที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

: สัดส่วนคนจนคำนวณจากจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน หาดด้วยจำนวนประชากรทั้งหมด คูณด้วย 100

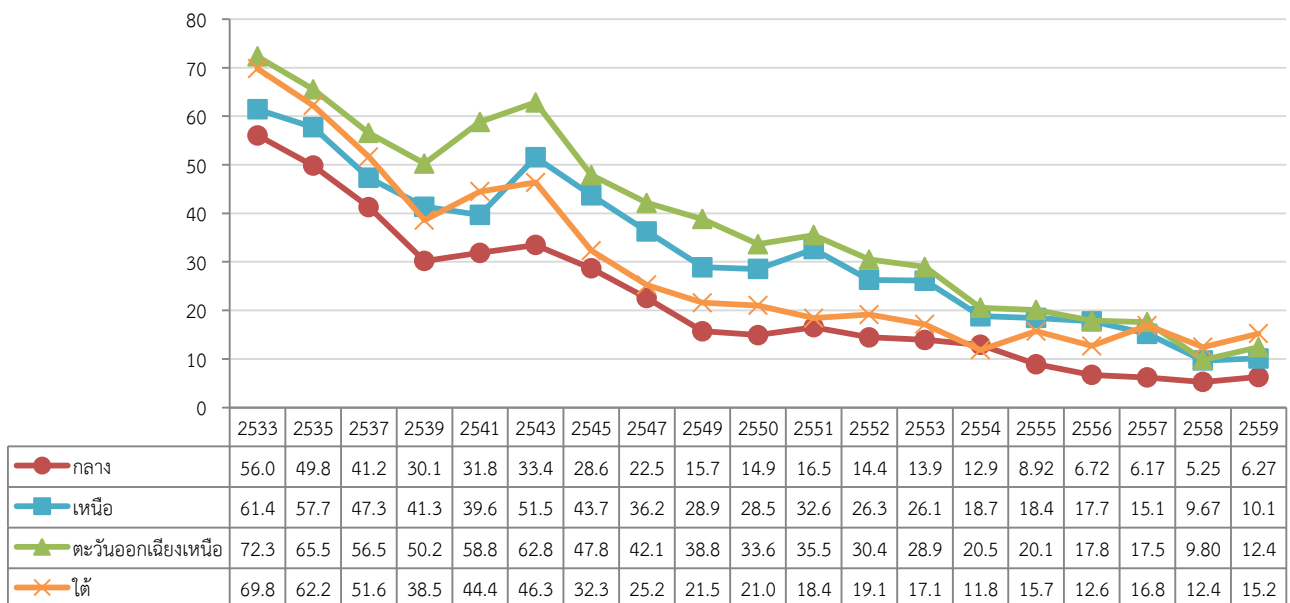
: จำนวนคนจนหมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน

แผนภาพที่ 1.7 สัดส่วนคนจนเขตเมือง (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2533-2559



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

แผนภาพที่ 1.8 สัดส่วนคนจนเขตชนบท (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกรายภาค ปี 2531-2559



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 1.4 จำนวนคนจน (เมื่อวัดจากรายจ่ายเพื่อการบริโภค) จำแนกตามภาคและเขตพื้นที่ ปี 2552-2559

ภาค	คนจนเขตเมือง (พันคน)								คนจนเขตชนบท (พันคน)							
	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กรุงเทพมหานคร	190	187	648	161	90	141	174	118								
กลาง	555	580	632	416	357	340	318	404	1,417	1,378	1,273	875	658	602	510	607
เหนือ	665	612	476	687	689	482	364	469	2,035	1,990	1,393	1,330	1,248	1,038	644	655
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,081	900	734	1,167	1,043	1,065	772	993	4,194	3,890	2,692	2,568	2,228	2,136	1,158	1,427
ใต้	354	253	211	288	263	292	205	286	1,133	1,010	693	909	729	963	703	852
ทั่วประเทศ	2,844	2,532	2,701	2,720	2,443	2,319	1,833	2,269	8,780	8,269	6,051	5,682	4,863	4,739	3,014	3,541
(ร้อยละ)	24.5	23.4	30.86	32.4	33.44	32.86	37.81	39.06	75.54	76.56	69.1	67.6	66.6	67.14	62.19	60.94

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

1.3 ความยากจนในระดับจังหวัด

1.3.1 การจัดลำดับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด 10 ลำดับแรก ในปี 2559 โดยเรียงลำดับจากสัดส่วนคนจนสูงที่สุดดังนี้แม่ฮ่องสอน นราธิวาส ปัตตานี กาฬสินธุ์ นครพนม ชัยนาท ตาก บุรีรัมย์ อำนาจเจริญ น่าน ตามลำดับ โดยจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ติดอันดับจังหวัดที่ยากจนที่สุดในประเทศไทยตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาโดยสัดส่วนคนจนสูงขึ้นจากร้อยละ 32.19 ในปี 2558 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 39.21 ในปี 2559 มาอยู่ในลำดับที่ 1

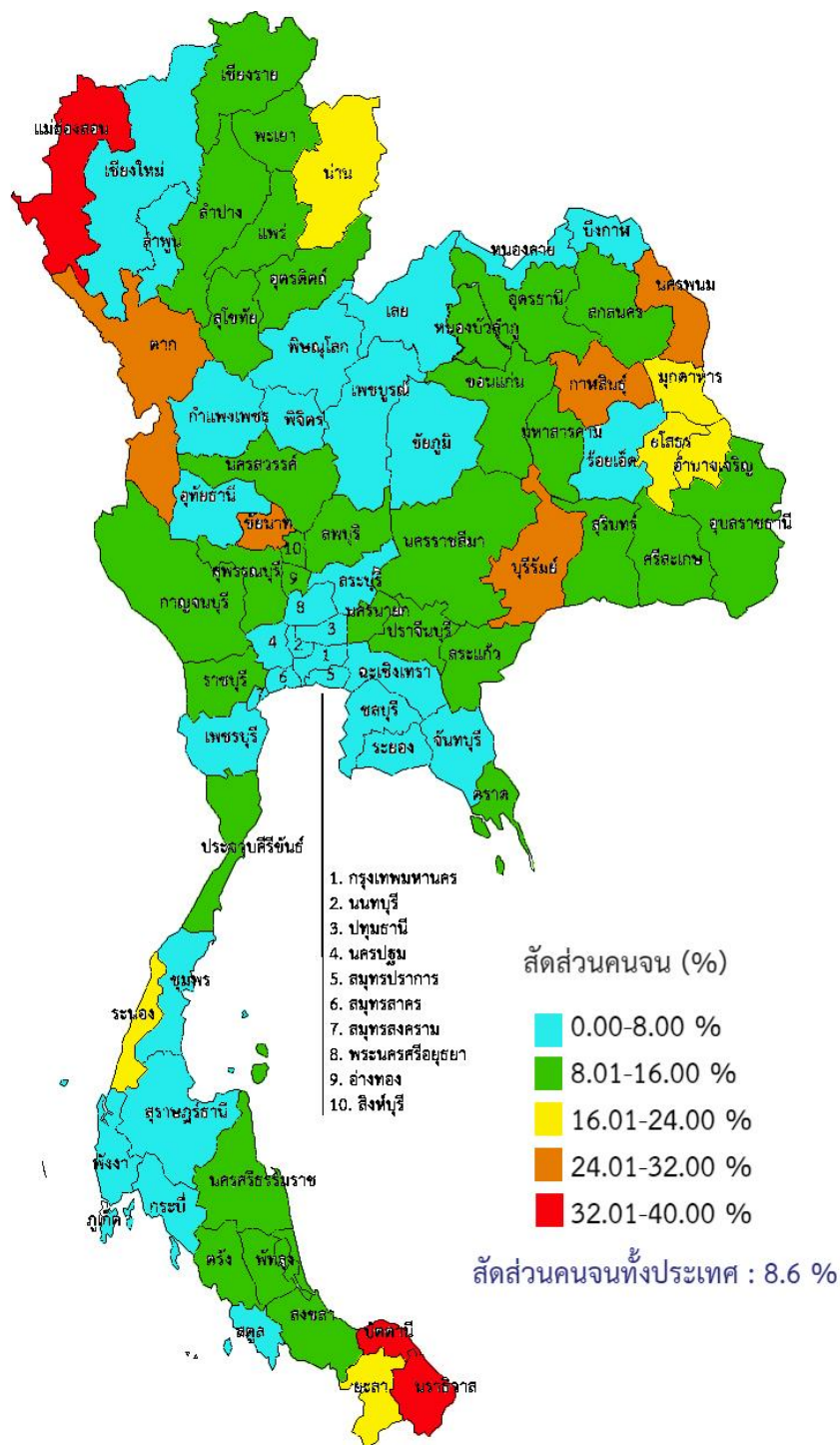
1.3.2 จังหวัดแม่ฮ่องสอน นราธิวาส ปัตตานี กาฬสินธุ์ ตาก และบุรีรัมย์ เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรัง และมีสัดส่วนคนจนอยู่ในลำดับสูงสุด 10 ลำดับแรกเกือบทุกปี ในช่วงปี 2543 -2559 ทั้งนี้ 6 จังหวัดดังกล่าวจึงเป็นจังหวัดเป้าหมายที่ควรให้ความสำคัญลำดับสูงในการแก้ไขปัญหาความยากจน เนื่องจากมีสถานการณ์ความยากจนในจังหวัดที่มีมิติควบคู่กันทั้งความเรื้อรังและความรุนแรง

ตารางที่ 1.5 จังหวัดยากจนเรื้อรัง

รายชื่อจังหวัดที่ติดลำดับ 1 ใน 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุด ในปี 2559	ความถี่ในการติดลำดับในช่วงปี 2543-2558 (ปีหรือครั้ง)
แม่ฮ่องสอน	14
นราธิวาส ปัตตานี กาฬสินธุ์ ตาก บุรีรัมย์	12

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจังหวัดที่ติดลำดับ 1 ใน 5 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดได้แก่ แม่ฮ่องสอน นราธิวาส ปัตตานี กาฬสินธุ์ และนครพนม พบว่าจังหวัดดังกล่าวมีความคล้ายกันในด้านโครงสร้างกล่าวคือแรงงานประมาณร้อยละ 43 – 55 อยู่ในภาคเกษตร แต่มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรของจังหวัดคิดเป็นสัดส่วนต่ำร้อยละ 20 ยกเว้นจังหวัดนราธิวาสที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรสูงถึงร้อยละ 30 นอกจากนั้นลักษณะทางภูมิศาสตร์อาจเป็นปัญหาต่อการเข้าถึงการพัฒนา เช่น จังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาเป็นที่ราบสูง การเดินทางลำบากทำให้การพัฒนาพื้นที่ทำได้ยาก ขณะที่จังหวัดนราธิวาสและปัตตานีเป็นปัญหาในเรื่องความมั่นคง 3 จังหวัดชายภาคใต้

แผนภาพที่ 1.9 แผนที่ความยากจนรายจังหวัด ปี 2559



ตารางที่ 1.6 รายชื่อจังหวัดที่ติดอันดับ 10 จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงที่สุดหรือมีความยากจนหนาแน่นสูงที่สุด ในช่วงปี 2543-2558

ปี พศ.	ลำดับ1	ลำดับ2	ลำดับ3	ลำดับ4	ลำดับ5	ลำดับ6	ลำดับ7	ลำดับ8	ลำดับ9	ลำดับ10
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)	บุรีรัมย์ (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)	อุดรดิตถ์ (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)

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วนคนจน

1.4 สาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานของปัญหาความยากจน

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม เกิดจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสาเหตุ/ปัจจัยพื้นฐานของปัญหาที่สำคัญในหลายด้าน ดังนี้

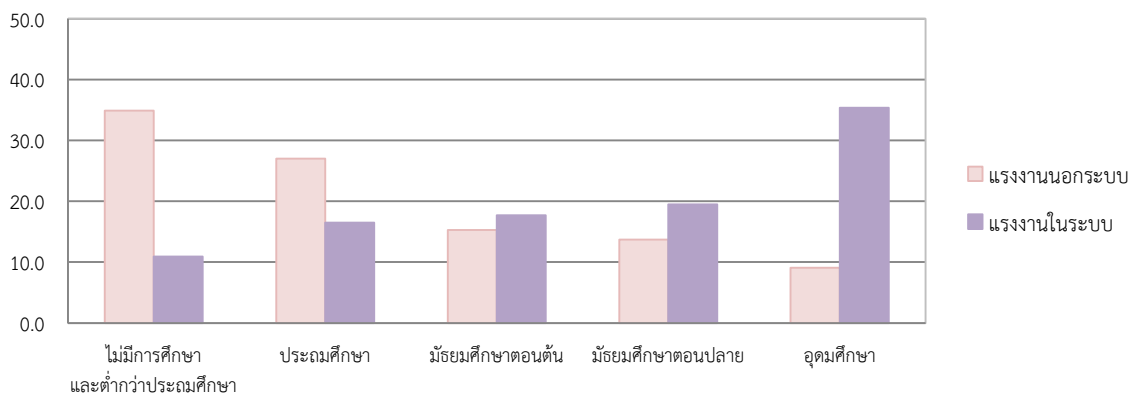
1.4.1 โครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย มีขนาดของแรงงานนอกระบบจำนวนมาก ทำให้การคุ้มครองทางสังคมยังไม่ทั่วถึงและครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม โดยกลุ่มแรงงานนอกระบบ จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในไตรมาสที่ 3 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน) พ.ศ. 2559 พบว่ามี แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นผู้ที่ทำงานแต่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานถึงร้อยละ 55.6 ของผู้ทำงานทั้งหมด 38.3 ล้านคน และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ 17.0 ล้านคน หรือร้อยละ 44.4 ทั้งนี้แรงงานนอกระบบทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดร้อยละ 35.5 รองลงมาเป็นภาคกลางร้อยละ 22.6 ภาคเหนือร้อยละ 21.0 ภาคใต้ร้อยละ 13.9 และกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 7.0 ตามลำดับ โดยแรงงานนอกระบบเหล่านี้อยู่ในภาคเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ และมีการศึกษาไม่สูงนัก

แผนภาพที่ 1.10 จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามเพศ พ.ศ. 2559



ที่มา : การสำรวจแรงงานนอกระบบ สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2559

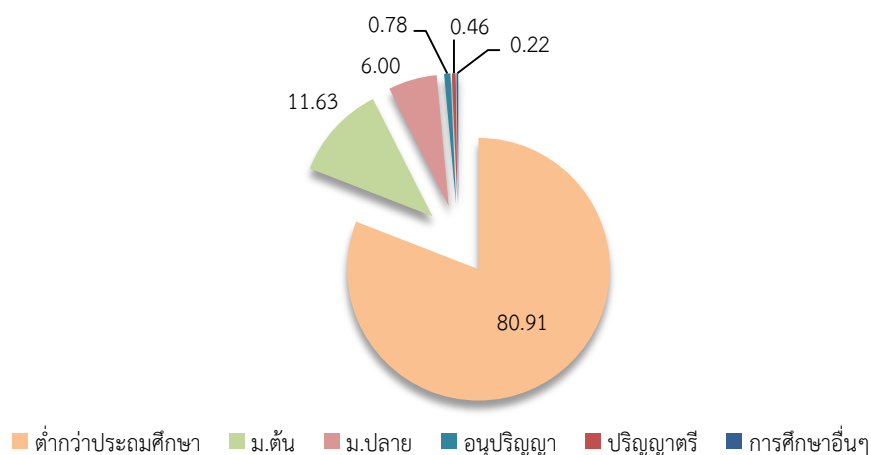
แผนภาพที่ 1.11 ร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ พ.ศ. 2559



ที่มา การสำรวจแรงงานนอกระบบ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

1.4.2 ระดับการศึกษาและคุณภาพการศึกษา : ส่วนใหญ่คนจนมีการศึกษาในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า การมีการศึกษาน้อยทำให้โอกาสการตกเป็นคนจนสูงขึ้น เนื่องจากการศึกษาหรือความรู้เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว โดยพิจารณาจากสัดส่วนคนจนในปี 2559 พบว่า คนจนที่มีการศึกษาระดับประถมและต่ำกว่า คิดเป็นร้อยละ 80.91 ของจำนวนยากจนทั้งหมด รองลงมา สัดส่วนคนจนมีการศึกษาระดับมัธยมต้นคิดเป็นร้อยละ 11.63 และสัดส่วนคนจนจะลดลงเมื่อระดับการศึกษาสูงขึ้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่า โอกาสการตกเป็นคนจนจะลดลงเมื่อมีการศึกษาสูงขึ้น โดยคนที่จบการศึกษาระดับอนุปริญญา และปริญญาตรีเป็นคนจนเพียงร้อยละ 0.78 และ 0.46 ของจำนวนยากจนทั้งหมด

แผนภาพที่ 1.12 ระดับการศึกษาของคนจน ปี 2559 (หน่วย : ร้อยละ)



ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

1.4.3 รายได้และผลตอบแทนการทำงาน ในช่วงครึ่งหลังของปี 2557 – ครึ่งแรกของปี 2559 ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์เอลนีโญ ทำให้สภาพอากาศแห้งแล้ง ไม่เอื้ออำนวยต่อการเพาะปลูกและส่งผลกระทบต่อผลผลิตเกษตรและรายได้ของเกษตรกรลดลง ขณะที่ภาคนอกเกษตรได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจและการหดตัวภาคการส่งออกทำให้การจ้างงานในสาขาอุตสาหกรรมหดตัวลงร้อยละ 2.6 ในปี 2559 ประกอบกับการทรงตัวของค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำที่ 300 บาทต่อเนื่องเป็นปีที่ 4 ทำให้รายได้ของกลุ่มแรงงานทั่วไปมีการเปลี่ยนแปลงช้า

บทที่ 2

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาช่วยสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวเพิ่มขึ้นจาก 28,712 บาทต่อปี ในปี พ.ศ.2531 มาอยู่ที่ประมาณ 212,980 บาทต่อปี ใน พ.ศ.2559 ทั้งยังส่งผลให้ระดับความยากจนโดยรวมลดลงอย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 65.2 ของประชากรทั้งหมดในปี พ.ศ.2531 เหลือเพียงร้อยละ 8.6 ใน พ.ศ.2559 อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำของรายได้และช่องว่างทางสังคมกลับทรงตัวอยู่ในระดับสูง โดยมีความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในหลายมิติ ทั้งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อาทิ ด้านรายได้ สินทรัพย์ การเข้าถึงแหล่งเงินทุน และความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงบริการของรัฐ ได้แก่ การศึกษา บริการทางสาธารณสุข กระบวนการยุติธรรม โครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการคุ้มครองทางสังคม

สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2559

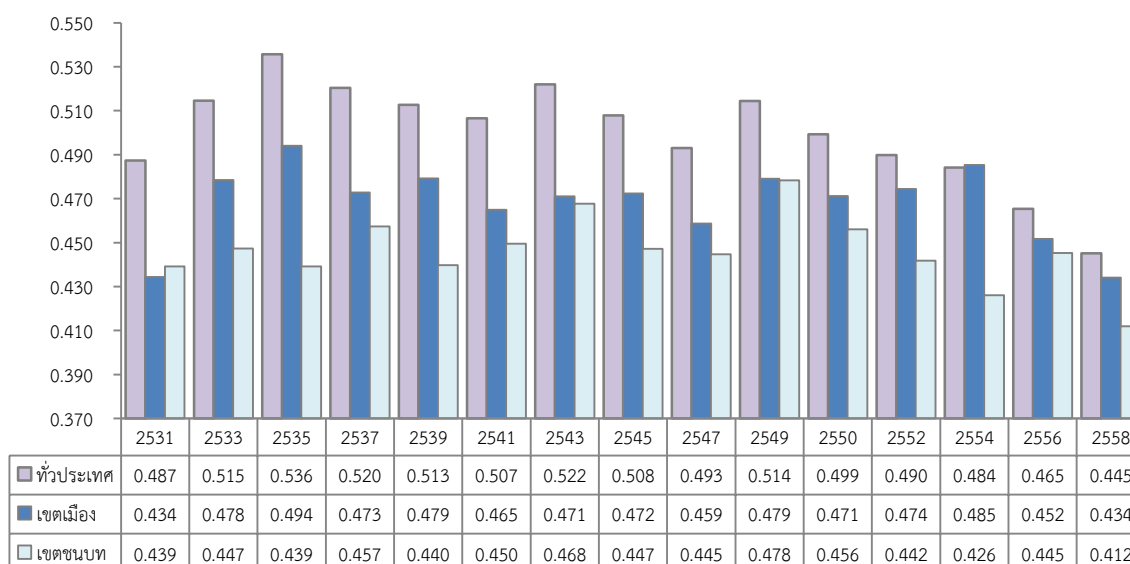
สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยนั้นมีหลายด้านและหลายมิติ แต่ในรายงานนี้จะนำเสนอความเหลื่อมล้ำใน 7 ด้าน ประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ด้านรายจ่าย ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข การเข้าถึงด้านสวัสดิการสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านกระบวนการยุติธรรม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในภาพรวมมีแนวโน้มดีขึ้น สะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ เท่ากับ 0.445 ในปี 2558 ซึ่งมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วง 8 ปีที่ผ่านมา จาก 0.499 0.490 0.484 และ 0.465 ในปี 2550 2552 2554 และ 2556 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของข้อมูลด้านรายได้ในปี 2559 เนื่องจากไม่มีข้อมูลด้านรายได้ในการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2559 ทำให้ไม่สามารถคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ ปี 2559 ได้ รายงานฉบับนี้ จึงจะใช้ข้อมูลรายได้จากค่าจ้าง จากสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สสช.) มาประกอบการวิเคราะห์แนวโน้มความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ปี 2559 แทน โดยพบว่า ยกเว้นปี 2558 ความเหลื่อมล้ำของรายได้จากค่าจ้างของแรงงานมีแนวโน้มดีขึ้น กล่าวคือ กลุ่มแรงงานที่มีรายได้น้อยที่สุด (Decile 1) ได้รับส่วนแบ่งรายได้เพิ่มมากขึ้น ขณะที่สัดส่วนรายได้ของแรงงานในกลุ่มรายได้สูงที่สุด (Decile 10) มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากร้อยละ 37.01 ในปี 2551 มาอยู่ที่ร้อยละ 30.50 ในปี 2559 ส่งผลให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มที่มีรายได้สูงที่สุด (Decile 10) และกลุ่มที่มีรายได้ต่ำที่สุด (Decile 1) อยู่ที่ 8.18 เท่าในปี 2559 ลดลงจาก 18.28 เท่าในปี 2551 และหากพิจารณากลุ่มผู้มีรายได้ปานกลาง (Decile 3-7) พบว่า มีสัดส่วนรายได้ลดลงจากปี 2558

โดยเฉพาะ Decile 6-7 ที่ลดลงมากถึงร้อยละ 2.41 และ 1.66 ตามลำดับ สะท้อนให้เห็นว่ามีการกระจายรายได้ไปยังกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำที่สุด (Decile 1-2) ดีขึ้น แต่การกระจายรายได้ของผู้มีรายได้ปานกลาง (Decile 3-7) แย่ลง

แผนภาพที่ 2.1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ : ทั่วประเทศ เขตเมือง-เขตชนบท



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 2.1 สัดส่วนรายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน ของผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไป

เฉพาะที่มีรายได้เป็นตัวเงิน จำแนกตามกลุ่มผู้มีงานทำตามระดับรายได้ (Decile) ปี 2551-2559

ผู้มีงานทำอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่มี รายได้เป็นตัวเงิน ตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)								
	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	2.02	2.02	2.22	2.46	2.52	2.97	2.89	1.87	3.73
กลุ่ม 10% ที่ 2	3.70	3.71	3.85	4.07	4.18	3.42	4.30	3.49	4.39
กลุ่ม 10% ที่ 3	4.64	4.69	4.80	4.81	5.08	4.18	4.89	4.84	4.57
กลุ่ม 10% ที่ 4	5.39	5.46	5.34	5.44	5.82	5.61	7.04	5.20	5.15
กลุ่ม 10% ที่ 5	6.05	6.12	6.07	6.00	6.68	7.17	7.22	6.49	6.13
กลุ่ม 10% ที่ 6	6.94	7.02	6.87	7.02	7.29	8.91	7.89	11.37	8.96
กลุ่ม 10% ที่ 7	8.34	8.39	8.15	8.02	8.38	9.01	8.55	11.50	9.84
กลุ่ม 10% ที่ 8	10.26	10.33	10.12	10.03	10.69	11.76	11.48	11.55	13.02
กลุ่ม 10% ที่ 9	15.66	15.75	15.62	15.27	15.32	15.75	15.74	13.85	13.71
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	37.01	36.50	36.96	36.87	34.05	31.22	30.00	29.84	30.50
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่10/กลุ่มที่1 (เท่า)	18.28	18.04	16.66	14.97	13.53	10.51	10.38	15.96	8.18

ที่มา : การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาส 3 (ก.ค.-ก.ย.) สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค

ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค หรือความเหลื่อมล้ำด้านมาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในสังคมไทยยังคงมีระดับความรุนแรงน้อยกว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ แต่ยังมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกันคือมีความเหลื่อมล้ำลดลงในระยะยาว สะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย (Expenditure Gini Coefficient) ที่มีแนวโน้มลดลงจาก 0.439 ในปี 2531 มาอยู่ที่ 0.359 ในปี 2558 อย่างไรก็ตาม ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย มีค่าสูงขึ้นเล็กน้อยในปี 2559 ที่ 0.367 ซึ่งยังเป็นระดับที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Income Gini Coefficient) ที่มีค่าอยู่ที่ 0.445 ในปี 2558

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านมาตรฐานการดำรงชีวิตเชิงเปรียบเทียบ โดยจำแนกกลุ่มประชากรออกเป็น 10 กลุ่มตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคจากน้อยไปหามาก พบว่า มีแนวโน้มในทิศทางเดียวกันกับค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายจ่าย กล่าวคือ รายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายน้อยที่สุด ที่มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 2.56 ในปี 2543 เป็นร้อยละ 3.16 ในปี 2558 และลดลงเล็กน้อยเป็นร้อยละ 3.04 ในปี 2559 ขณะที่สัดส่วนรายจ่ายของกลุ่มประชากรที่มีรายจ่ายสูงที่สุดมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 33.67 ในปี 2543 เป็นร้อยละ 28.28 ในปี 2558 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็นร้อยละ 28.62 ในปี 2559 อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคระหว่างปี 2558 และ 2559 ในภาพรวม พบว่า สัดส่วนรายจ่ายของประชากร Declie ที่ 1-7 ลดลง ขณะที่ Declie ที่ 8 - 10 เพิ่มขึ้น สะท้อนความสามารถในการใช้จ่ายของคนกลุ่มกลางและล่างลดลง ซึ่งสอดคล้องกับรายได้ที่เป็นค่าจ้างของคนกลุ่มกลางที่มีสัดส่วนน้อยลง ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากปัญหาหนี้สินครัวเรือนที่ทำให้คนกลุ่มนี้ต้องระมัดระวังการใช้จ่าย รวมถึงรายได้ที่ไม่ได้ปรับเพิ่มขึ้นมากนัก

แผนภาพที่ 2.2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายจ่าย : ทั่วประเทศ เขตเมือง-เขตชนบท



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 2.2 สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากร ตามระดับรายจ่าย
(Decile by Expenditure) ปี 2543-2559

กลุ่มประชากรตาม ระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)												
	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กลุ่ม 10% ที่ 1 (รายจ่ายน้อยที่สุด)	2.56	2.62	2.53	2.46	2.69	2.69	2.71	3.03	2.76	2.88	2.94	3.16	3.04
กลุ่ม 10% ที่ 2	3.60	3.65	3.58	3.54	3.80	3.80	3.87	4.20	3.89	4.05	4.11	4.31	4.19
กลุ่ม 10% ที่ 3	4.37	4.49	4.42	4.44	4.68	4.67	4.74	5.07	4.76	4.95	5.02	5.19	5.10
กลุ่ม 10% ที่ 4	5.23	5.38	5.33	5.38	5.63	5.61	5.66	5.97	5.68	5.84	5.97	6.12	6.00
กลุ่ม 10% ที่ 5	6.23	6.39	6.36	6.47	6.72	6.72	6.72	6.96	6.77	6.91	7.03	7.16	7.06
กลุ่ม 10% ที่ 6	7.43	7.66	7.63	7.78	8.00	8.06	8.01	8.16	8.07	8.18	8.29	8.42	8.29
กลุ่ม 10% ที่ 7	9.13	9.31	9.32	9.45	9.67	9.70	9.68	9.67	9.71	9.88	9.94	9.96	9.89
กลุ่ม 10% ที่ 8	11.75	11.63	11.56	11.85	12.05	12.07	11.93	11.76	12.04	12.20	12.21	12.02	12.12
กลุ่ม 10% ที่ 9	16.04	15.70	15.48	15.95	15.90	15.90	15.79	15.25	15.89	15.88	15.81	15.39	15.69
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รายจ่ายสูงที่สุด)	33.67	33.16	33.78	32.67	30.87	30.77	30.89	29.94	30.44	29.23	28.66	28.28	28.62
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่10/ กลุ่มที่1 (เท่า)	13.2	12.7	13.4	13.3	11.5	11.4	11.4	9.9	11.0	10.1	9.7	8.9	9.4

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่น ๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก พินัยกรรม ของขวัญประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัลค่านายหน้า และเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

1) โอกาสในการเข้าถึงการศึกษา การเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับของคนไทยอยู่ในสัดส่วนที่สูง แต่ยังคงมีเด็กในวัยเรียนบางส่วนที่หลุดออกจากระบบการศึกษา และแนวโน้มอัตราการเข้าเรียนลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น จากอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ตอนต้น ปี 2559 อยู่ที่ร้อยละ 87.3 และ 67.4 ตามลำดับ ขณะที่อัตราการเข้าเรียนระดับอนุบาลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อยู่ที่ร้อยละ 72.3 ในปี 2559 ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กตั้งแต่ช่วงปฐมวัย เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นกำลังคนที่มีคุณภาพในอนาคต ในส่วนของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ตอนปลาย (รวม ปวช.) และระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) มีแนวโน้มอัตราการเข้าเรียนที่เพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงต่ำกว่าระดับขั้นอื่นๆ และหากพิจารณารายภาค พบว่า ในภาพรวมอัตราการเข้าเรียนในแต่ละภาคจำแนกตามระดับขั้นไม่แตกต่างกันมาก แต่อัตราการเข้าเรียนระดับปริญญาตรีของจังหวัดกรุงเทพมหานครมีสัดส่วนสูงกว่าภาคอื่นๆ อยู่ที่ร้อยละ 40.4 ในขณะที่ภาคใต้มีอัตราการเรียนต่อปริญญาตรีต่ำที่สุด อยู่ที่ร้อยละ 19.2 โดยอัตราการเข้าเรียนของภาคใต้เริ่มลดลงตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.)

ตารางที่ 2.3 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในแต่ละระดับชั้น ปี 2552-2559

ระดับการศึกษา	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
อนุบาล	65.0	65.1	53.1	65.7	66.9	67.5	69.4	72.3
ประถมศึกษา	87.1	86.1	87.2	87.6	88.1	87.8	87.2	87.3
มัธยมต้น	68.6	69.9	69.6	67.6	67.0	68.1	66.4	67.4
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	57.3	57.6	55.9	55.1	57.7	57.1	57.7	58.4
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	23.9	23.1	21.9	28.5	29.7	25.5	24.9	27.8

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

หมายเหตุ

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

ตารางที่ 2.4 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ ในแต่ละระดับชั้น จำแนกตามภาค ปี 2559

ภาค	อนุบาล	ประถม	มัธยมต้น	มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	ปริญญาตรี (รวม ปวส.)
กทม.	61.7	86.5	76.8	62.5	40.4
กลาง	68.1	88.4	69.3	56.9	27.4
เหนือ	74.2	87.3	69.5	58.9	32.7
ตะวันออกเฉียงเหนือ	77.8	88	65	61.1	22.6
ใต้	72	85	60.7	52.2	19.2
รวม	72.3	87.3	67.4	58.4	27.8

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

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

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

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

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

: อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวมปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 18-21ปี

ความเหลื่อมล้ำในการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) ยังคงพบความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรที่จำแนกเป็น 10 กลุ่มตามรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค โดยประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำที่สุด (Decile ที่ 1) จะถือว่ามีความฐานะด้อยที่สุด และประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคสูงที่สุด (Decile ที่ 10) จะถือว่ามีความฐานะดีที่สุด โดยในภาพรวมระดับประเทศเด็กอายุ 15-17 ปี มีแนวโน้มเข้าถึงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมากขึ้น เฉลี่ยร้อยละ 58.4 อย่างไรก็ตาม กลุ่มเด็กที่มีฐานะดีที่สุด (Decile ที่ 10) มีอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่ร้อยละ 78.9 ซึ่งมากกว่าเด็กที่มีฐานะด้อยที่สุด (Decile ที่ 1) ถึงสองเท่า โดยเด็กที่ Decile ที่ 1 มีอัตราการเข้าเรียนเพียงร้อยละ 38.3 สาเหตุส่วนหนึ่งอาจมาจากการออกจากโรงเรียนเพื่อช่วยครอบครัวหาเลี้ยงชีพ และอาจรวมถึงความไม่พร้อมทางด้านร่างกายอันเนื่องมาจากความยากจนที่มีผลต่อการเลี้ยงดูและทำให้เด็กมีพัฒนาการไม่สมวัย

ตารางที่ 2.5 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวม ปวช.) จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2551-2559

กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	อัตราการเข้าเรียนสุทธิ							
	2551	2552	2553	2554	2556	2557	2558	2559
10% ที่ 1 จ่ายน้อยสุด	32.95	38.33	37.58	35.53	34.48	37.51	38.88	38.3
10% ที่ 2	46.93	44.05	43.70	48.67	51.23	45.88	48.99	51.5
10% ที่ 3	44.74	53.96	54.30	46.68	56.55	48.87	51.22	50.8
10% ที่ 4	48.10	51.44	55.14	47.26	54.24	56.16	56.73	59.5
10% ที่ 5	54.71	58.46	56.05	57.32	58.64	51.90	59.75	58.7
10% ที่ 6	54.27	59.86	56.75	62.59	61.64	60.85	60.48	59.0
10% ที่ 7	63.58	61.44	63.44	60.77	63.09	59.98	62.80	65.8
10% ที่ 8	63.61	70.43	66.40	67.03	61.22	66.42	65.10	63.7
10% ที่ 9	72.85	70.58	74.27	69.5	69.96	75.09	75.74	72.1
10% ที่ 10 จ่ายมากที่สุด	81.31	72.7	72.64	76.22	75.36	84.57	70.10	78.9
รวม	55.38	57.49	57.58	55.96	57.74	57.10	57.69	58.4

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

หมายเหตุ อัตราเข้าเรียนสุทธิตามระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย=จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอายุ 15-17 ปี คูณ 100หาร จำนวนประชากรอายุ 15-17 ปี

ความเหลื่อมล้ำในการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรี จากอัตราการเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายที่มีแนวโน้มลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้นนั้น จะสะท้อนได้ว่าเด็กเริ่มหลุดออกจากระบบการศึกษาเพิ่มมากขึ้นตามอายุที่เพิ่มขึ้น และส่งผลต่อการเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี โดยในภาพรวมอัตราการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรีอยู่ที่ร้อยละ 27.8 แต่หากพิจารณาจากกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จะพบว่า ประชากรส่วนใหญ่ที่ศึกษาในระดับปริญญาตรีอยู่ในช่วง Decile ที่ 9 และ 10 ที่ร้อยละ 51.3 และ 65.8 ตามลำดับ ซึ่งมากกว่าประชากรใน Decile ที่ 1 ถึง 15 เท่า อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง (Decile ที่ 2-5) มีสัดส่วนการเข้าถึงการศึกษาในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) เพิ่มขึ้น สาเหตุส่วนหนึ่งอาจมาจากนโยบายที่สนับสนุนให้ทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับสูงได้ โดยเฉพาะโครงการกองทุนเงินให้กู้เพื่อการศึกษา (กยศ.)

ตารางที่ 2.6 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.)

จำแนกกลุ่มประชากรตามระดับรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (Decile by expenditure) ปี 2552-2559

กลุ่มประชากรตามระดับรายจ่าย	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
10% ที่ 1 จ่ายน้อยสุด	1.4	2.6	2.4	4	3.5	3.6	3.6	4.2
10% ที่ 2	5.4	9.1	7.1	6.4	7.4	7.3	6.9	11.1
10% ที่ 3	6.3	10.2	8.2	8.6	9.2	6.0	10.7	13.6
10% ที่ 4	12.4	12.5	15.4	14.2	11.7	9.2	11.8	16.4
10% ที่ 5	15.1	17.7	15	15.1	16.9	15.7	17.7	18.4
10% ที่ 6	21	16.6	21.4	21.9	21.6	20.1	23.5	22.1
10% ที่ 7	26.2	25.4	25	30.9	31.3	31.1	28.2	29.9
10% ที่ 8	29.6	27.9	32.3	44.4	43.5	38.0	35.3	37.0
10% ที่ 9	43.8	45.1	42.8	53.1	53.1	52.9	46.7	51.3
10% ที่ 10 จ่ายมากที่สุด	59.3	51.7	45	66	67.3	60.0	62.8	65.8
รวม	23.9	23.1	21.9	28.5	29.7	25.5	24.9	27.8

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

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

ความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ ในเขตและนอกเขตเทศบาล หากพิจารณาการเข้าถึงการศึกษาของเด็กที่อาศัยอยู่ในเขตและนอกเขตเทศบาลในปี 2559 พบว่า ในช่วงชั้นอนุบาลและประถมศึกษา เด็กมีส่วนการเข้าถึงการศึกษาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยเด็กที่อยู่นอกเขตเทศบาลมีอัตราการเข้าเรียนสูงกว่าในเขตเทศบาลเล็กน้อย แต่เมื่อเข้าสู่ชั้นมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาสัดส่วนการอยู่ในระบบการศึกษาจะลดลงตามลำดับ โดยมีข้อสังเกตว่าเด็กที่อยู่ในเขตเทศบาลมีส่วนการเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา มากกว่าเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล เนื่องจากเด็กที่อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาล ผู้ปกครองมักจะให้ความสำคัญกับการหาเลี้ยงชีพมากกว่าการศึกษา และต้องการให้เด็กออกจากโรงเรียนมาช่วยครอบครัวทำงาน หารายได้มากกว่าอยู่ในโรงเรียน

ตารางที่ 2.7 อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment rate) จำแนกตามในเขตและนอกเขตเทศบาล ปี 2559

ระดับการศึกษา	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	รวม
อนุบาล	71.2	73.2	72.3
ประถมศึกษา	87.0	87.6	87.3
มัธยมต้น	70.5	64.9	67.4
มัธยมปลาย (รวม ปวช.)	60.0	57.1	58.4
ปริญญาตรี (รวม ปวส.)	36.1	17.3	27.8

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

หมายเหตุ

- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับอนุบาล = จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาอายุ 3-5 ปี คูณ 100หาร 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 หารประชากรอายุ 15-17 ปี
- : อัตราเข้าเรียนสุทธิระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) = จำนวนนักเรียนระดับปริญญาตรีและปวส.อายุ 18-21 ปี คูณ 100 หารประชากรอายุ 18-21 ปี

2) คุณภาพการศึกษา ประเทศไทยค่อนข้างประสบผลสำเร็จในการขยายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับ แต่ยังคงพบปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาที่สะท้อนผ่านทางผลการศึกษานักเรียนแต่ละระดับชั้น โดยข้อมูลจากสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พบว่า ในภาพรวมผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนชั้น ป.6 (O-Net) ในภาพรวมยังคงต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยมีคะแนนเฉลี่ย 4 รายวิชาหลัก อยู่ที่ร้อยละ 42.32 ซึ่งค่าเฉลี่ยของคะแนนไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคะแนน O-Net ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และ 6 ถึงแม้รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงศึกษาธิการในระดับที่สูงเมื่อเทียบกับการจัดสรรงบประมาณในด้านอื่นๆ โดยในปี 2559 สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่องบประมาณทั้งหมดอยู่ที่ ร้อยละ 19.8¹ หรือคิดเป็นร้อยละ 3.92 ต่อ GDP ซึ่งสูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วหลายๆ ประเทศ

¹ ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป สำนักงบประมาณ

ตารางที่ 2.8 : คะแนนเฉลี่ย O-Net (วิชาหลัก 4 วิชา) จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2549-2559

ระดับชั้น/วิชา	คะแนนเฉลี่ย (ร้อยละ)										
	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
ประถมศึกษาปีที่ 6	39.82	43.09	43.81	36.22	32.16	45.41	38.98	39.55	40.29	43.92	42.32
ภาษาไทย	42.74	36.58	42.02	38.58	31.22	50.04	45.68	45.02	44.89	49.33	52.98
ภาษาอังกฤษ	34.51	38.67	37.77	31.75	20.99	38.37	36.99	33.82	36.04	40.31	34.59
คณิตศาสตร์	38.87	47.55	43.76	35.88	34.85	52.40	35.77	41.95	38.08	43.47	40.47
วิทยาศาสตร์	43.17	49.57	51.68	38.67	41.56	40.82	37.46	37.40	42.14	42.59	41.22
มัธยมศึกษาปีที่ 3	36.32	36.66	36.91	28.28	28.09	35.72	36.38	34.50	32.73	35.82	35.61
ภาษาไทย	43.94	48.05	41.04	35.35	42.80	48.11	54.48	44.25	35.21	42.64	46.36
ภาษาอังกฤษ	30.85	28.68	34.56	22.54	16.19	30.49	28.71	30.35	27.46	30.62	31.80
คณิตศาสตร์	31.15	34.70	32.64	26.05	24.18	32.08	26.95	25.45	29.66	32.40	29.31
วิทยาศาสตร์	39.34	35.21	39.39	29.16	29.17	32.19	35.37	37.95	38.64	37.63	34.99
มัธยมศึกษาปีที่ 6	36.79	37.19	36.67	32.02	26.93	28.58	31.29	31.38	32.11	33.58	34.13
ภาษาไทย	47.04	46.76	46.50	46.47	42.61	41.88	47.19	49.26	50.76	49.36	52.29
ภาษาอังกฤษ	30.39	28.59	30.68	23.98	19.22	21.80	22.13	25.35	23.44	24.98	27.76
คณิตศาสตร์	27.74	30.06	36.08	28.56	14.99	22.73	22.73	20.48	21.74	26.59	24.88
วิทยาศาสตร์	32.62	34.62	33.70	29.06	30.90	27.90	33.10	30.48	32.54	33.40	31.62
เฉลี่ย	37.64	38.98	39.13	32.17	29.06	36.57	35.55	35.14	35.04	37.77	37.35

- ที่มา : 1. ปีการศึกษา 2549 ประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 ใช้ข้อมูลของสำนักทดสอบทางการศึกษา (สพฐ.) และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ใช้ข้อมูลของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
2. ปีการศึกษา 2550 มัธยมศึกษาปีที่ 3 ใช้ข้อมูลของสำนักทดสอบทางการศึกษา (สพฐ.) และประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ใช้ข้อมูลของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
3. ปีการศึกษา 2551 ประถมศึกษาปีที่ 6 (ภาษาอังกฤษ) ใช้ข้อมูลของสำนักทดสอบทางการศึกษา (สพฐ.) ประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 6 ใช้ข้อมูลของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)
4. ปีการศึกษา 2552 - 2559 ใช้ข้อมูลของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษาในระดับภาค พบว่า คะแนนเฉลี่ย O-Net (4 วิชาหลัก) ในกรุงเทพฯ สูงกว่าภาคอื่นๆ มาก ในทุกรายวิชาและทุกระดับชั้น รองลงมาเป็นภาคกลาง ภาคเหนือและภาคใต้ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าภาคอื่นๆ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของประเทศ พบว่า กรุงเทพฯและภาคกลางมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งจากคะแนนเฉลี่ย O-Net ดังกล่าวสะท้อนความแตกต่างด้านคุณภาพการเรียนการสอน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความเพียงพอของบุคลากรครูต่อนักเรียน พบว่า ในปี 2558 สัดส่วนครูต่อนักเด็กรักเรียน เท่ากับ 1: 18.3 คน² ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ แต่หากพิจารณาในเชิงพื้นที่แล้วพบว่ามีปัญหาขาดแคลนครูในโรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนในเขตชนบทมากที่สุด เนื่องจากครูส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในโรงเรียนใหญ่และโรงเรียนในเมือง โดยสาขาวิชาที่ขาดครูมากที่สุด³ ได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษและภาษาไทย ทำให้ครูที่ทำการสอนอยู่มีภาระงานหนักและไม่มีเวลาเตรียมการสอน ประกอบกับการสอนไม่ตรงกับสาขาที่เรียนมา จึงส่งผล

² ข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

³ รายงานผลการศึกษา : สถานภาพการผลิตและพัฒนาครูในประเทศไทย

ต่อผลการเรียนของเด็กโดยตรง นอกจากนี้ยังพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีสื่อการเรียนการสอนที่ทันสมัยที่สามารถดึงดูดศักยภาพของผู้เรียนออกมาได้อย่างเต็มที่ซึ่งเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของผลการเรียนระหว่างโรงเรียนใหญ่กับโรงเรียนขนาดเล็ก

ตารางที่ 2.9 คะแนนเฉลี่ย O-Net (4 วิชาหลัก) จำแนกตามระดับชั้น วิชา และรายภาค ปีการศึกษา 2559

วิชาหลัก	กทม.	กลาง	เหนือ	ตะวันออก เฉียงเหนือ	ใต้	เฉลี่ยประเทศ
ประถมศึกษาปีที่ 6	48.91	43.48	42.11	40.05	41.11	42.32
ภาษาไทย	57.81	54.24	53.01	51.38	51.14	52.98
ภาษาอังกฤษ	45.75	36.06	33.67	31.01	33.46	34.59
คณิตศาสตร์	47.30	41.77	40.46	37.91	39.27	40.47
วิทยาศาสตร์	44.77	41.84	41.29	39.91	40.55	41.22
มัธยมศึกษาปีที่ 3	41.45	36.22	35.74	33.69	34.67	35.61
ภาษาไทย	50.65	47.16	46.65	44.69	45.36	46.36
ภาษาอังกฤษ	40.27	32.48	31.46	29.28	30.77	31.80
คณิตศาสตร์	36.23	29.96	29.59	27.03	28.13	29.31
วิทยาศาสตร์	38.67	35.27	35.26	33.75	34.43	34.99
มัธยมศึกษาปีที่ 6	40.96	34.99	34.31	31.63	32.67	34.13
ภาษาไทย	58.74	53.87	52.83	49.46	50.31	52.29
ภาษาอังกฤษ	38.01	28.54	27.13	24.59	26.14	27.76
คณิตศาสตร์	32.37	25.71	25.03	22.05	23.68	24.88
วิทยาศาสตร์	34.81	31.87	32.26	30.43	30.57	31.62
เฉลี่ย	43.78	38.23	37.39	35.12	36.15	37.35

ที่มา : สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) คำนวณโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข

1) คนไทยเข้าถึงหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นครอบคลุมร้อยละ 99.95 ในปี 2559 โดยเฉพาะสิทธิประกันสังคมซึ่งเป็นระบบประกันสุขภาพสำหรับลูกจ้างภาคธุรกิจ/เอกชน มีผู้ใช้สิทธิเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 15.3 ในปี 2552 เป็นร้อยละ 17.2 ในปี 2558 จนถึงร้อยละ 17.7 ในปี 2559 นอกจากนี้ยังมีระบบประกันสุขภาพอีก 2 ระบบ ประกอบด้วย ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ และระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าซึ่งเป็นระบบสุขภาพสำหรับคนไทยที่ไม่ได้อยู่ในสองระบบแรก โดยผลการดำเนินงานพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ใช้บริการภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำนวน 48.3 ล้านคน (73.4%) รองลงมาคือระบบประกันสังคมจำนวน 11.6 ล้านคน (17.7%) และระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจจำนวน 4.7 ล้านคน (7.2%) นอกจากนี้ ยังมีบุคคลที่ใช้สิทธิอื่น ๆ อีกประมาณ 4.6 แสนคน และบุคคลที่ยังไม่ลงทะเบียนสถานะสิทธิอีกจำนวน 34,584 คน โดยบริการด้านหลักประกันสุขภาพมีเป้าหมายเพื่อให้คนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงการรักษายาบาลได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง สามารถใช้บริการได้โดยลดอุปสรรคด้านค่าใช้จ่ายของประชาชน อย่างไรก็ตาม ระบบประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบ ยังมีปัญหาความไม่เท่าเทียมในเรื่องของสิทธิในการรักษายาบาล ประเภทของโรคที่ได้รับสิทธิในการรักษา ความแตกต่างด้านคุณภาพการรักษายาบาลเนื่องจาก

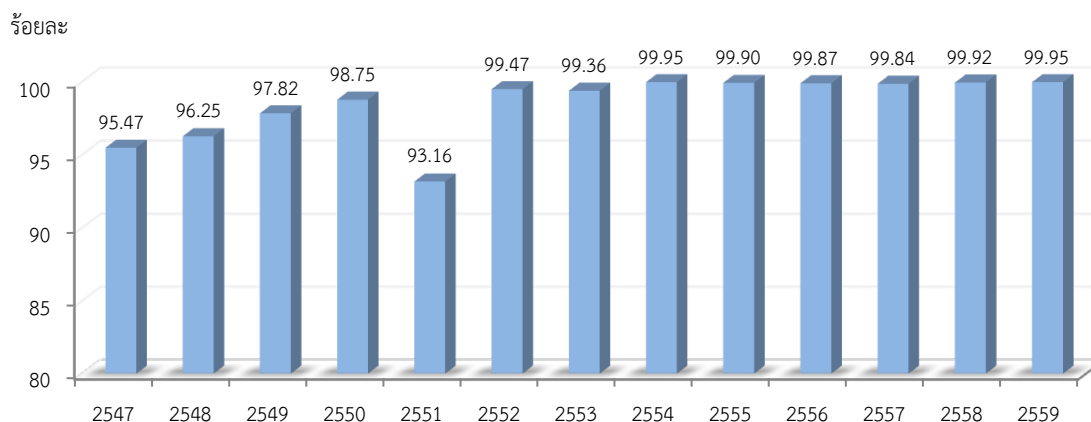
เงื่อนไขการกำหนดอัตราค่าบริการจ่ายของแต่ละโรคที่แตกต่างกัน รวมถึงมีความแตกต่างด้านภาระค่าใช้จ่ายของระบบประกันสุขภาพแต่ละระบบ โดยผู้ที่เป็นสมาชิกระบบประกันสังคมเป็นเพียงกลุ่มเดียวที่ต้องร่วมสมทบค่าใช้จ่ายเข้ากองทุนในอัตราหนึ่งในสาม ส่งผลให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขของประชาชน (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ, 2558)

ตารางที่ 2.10 เปรียบเทียบความแตกต่างของระบบหลักประกันสุขภาพทั้งสามระบบของประเทศไทย

ประเด็น	ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ^{1/}	ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ ^{2/}	ระบบประกันสังคม ^{3/}
จำนวนผู้มีสิทธิ	48 ล้านคน (76%)	5 ล้านคน (8%)	10 ล้านคน (16%)
หลักคิด	สิทธิขั้นพื้นฐาน	สวัสดิการ	ความมั่นคงด้านสังคม
หน่วยงาน	สำนักงานหลักประกันสุขภาพ	กรมบัญชีกลาง	สำนักงานประกันสังคม
แหล่งเงิน	งบประมาณ	งบประมาณ	ร่วมสมทบนายจ้าง/ลูกจ้าง/รัฐบาล
ค่าใช้จ่ายต่อหัว	2,895	12,000	2,575
สิทธิประโยชน์	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายาเวชภัณฑ์ ค่าอาหาร และห้องสามัญ ค่าคลอดบุตร ขดเขยตาม มาตรา 41	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายาเวชภัณฑ์ ค่าอาหาร และห้องพิเศษ ค่าคลอดบุตร	รอบด้านทั้งบริการผู้ป่วยนอก/ใน ทันตกรรม ค่ายาเวชภัณฑ์ ค่าอาหาร และห้องสามัญ ขดเขยกรณีคลอดบุตร ตายพิการ
ยา	ยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ	ใช้ยาไม่ต่ำกว่ายาในบัญชียาหลัก	ยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ กรณีใช้ยา
ผู้ให้บริการ	สถานพยาบาลรัฐและเอกชนคู่สัญญา และสถานพยาบาลในเครือข่าย	สถานพยาบาลรัฐเป็นหลัก ใช้ รพ. เอกชนได้กรณีฉุกเฉิน และบริการ ผ่าตัดนัดหมายล่วงหน้าที่กำหนด	โรงพยาบาลรัฐและเอกชนคู่สัญญา และสถานพยาบาลในเครือข่าย
วิธีการใช้บริการ	หน่วยบริการปฐมภูมิที่ขึ้นทะเบียน	หน่วยบริการรัฐทุกแห่ง	หน่วยบริการคู่สัญญา/หน่วยบริการ
วิธีการจ่าย	เหมาจ่ายรายหัวกรณีผู้ป่วยนอก	ตามที่โรงพยาบาลเรียกเก็บ	เหมาจ่ายรายหัวกรณีผู้ป่วยนอก

ที่มา : กระทรวงสาธารณสุข และ <https://thaipublica.org/2015/01/public-health-services-52/>

แผนภาพที่ 2.3 ร้อยละความครอบคลุมหลักประกันสุขภาพ



ที่มา : สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

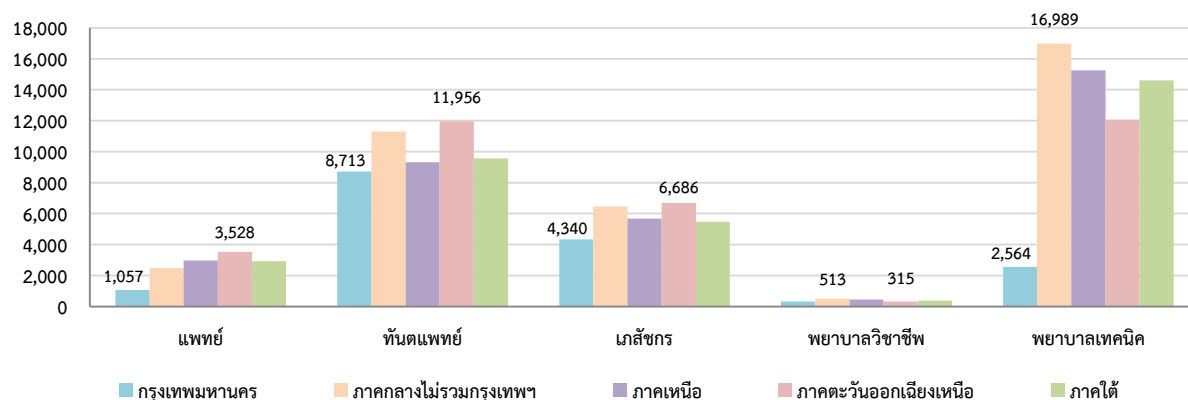
การกระจายบุคลากรทางการแพทย์มีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการบริการทางสาธารณสุข ปัจจุบันในสถานพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุขประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งเป็นผลจากการกระจายตัวบุคลากรสาธารณสุขของประเทศ ส่งผลให้มีจำนวนแพทย์ต่อประชากรที่ต้องดูแลมากกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ควรจะเป็น สะท้อนได้จากความเหลื่อมล้ำของอัตราบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรในแต่ละภูมิภาค กล่าวคือ ในปี 2558 บุคลากรทางการแพทย์โดยเฉพาะแพทย์ทันตแพทย์ และเภสัชกร กระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจุกตัวน้อยที่สุด ทำให้อัตราบุคลากรทางการแพทย์ต่อประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าทุกภาค โดยแพทย์ทันตแพทย์ และเภสัชกร 1 คนต้องดูแลประชากรมากกว่าภูมิภาคอื่น ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการรอคิวตรวจรักษา และคุณภาพการให้บริการจากการรีบเร่งดูแลประชากรเจ็บป่วยให้ครบถ้วน นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อปัญหาการกระจายความเท่าเทียมด้านโอกาสในการเข้าถึงบริการการรักษาพยาบาล โดยแพทย์ที่มีความสามารถเฉพาะทางส่วนมากกระจุกตัวอยู่ในเขตเมือง ส่งผลให้ประชาชนยากจนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลมีข้อจำกัดในการเข้ารับการรักษาพยาบาลโดยเฉพาะโรคที่อันตรายร้ายแรง อาทิ ในปี 2558 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราแพทย์ 1 คนต่อประชากร 3,528 คน และเขตกรุงเทพมหานครมีอัตราส่วนแพทย์ 1 คนต่อประชากร 1,057 คน ทั้งนี้ เนื่องจากโรงพยาบาลรัฐในระดับตติยภูมิส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวมทั้งเมืองใหญ่ ส่งผลให้บุคลากรทางการแพทย์ที่เชี่ยวชาญและครุภัณฑ์กระจุกตัวในเมืองหลวงและเมืองใหญ่ด้วย ส่วนพยาบาลวิชาชีพและพยาบาลเทคนิคกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในกรุงเทพมหานคร และมีการกระจุกตัวน้อยสุดในพื้นที่ภาคกลาง (ไม่รวม กทม.)

ตารางที่ 2.11 สัดส่วนประชากรต่อแพทย์ดีที่สุด

จังหวัดที่มีสัดส่วนประชากรต่อแพทย์ดีที่สุด 10 อันดับ ในปี 2558 (จำนวนประชากรต่อแพทย์หนึ่งคน)		จังหวัดที่มีสัดส่วนประชากรต่อแพทย์แย่ที่สุด 10 อันดับ ในปี 2558 (จำนวนประชากรต่อแพทย์หนึ่งคน)	
กรุงเทพฯ	716	บึงกาฬ	5,906
นครนายก	813	ศรีสะเกษ	5,576
ชลบุรี	1,135	นครพนม	5,133
ภูเก็ต	1,205	หนองบัวลำภู	4,993
ขอนแก่น	1,265	อำนาจเจริญ	4,753
สมุทรสาคร	1,350	เพชรบูรณ์	4,587
เชียงใหม่	1,398	สกลนคร	4,543
พิษณุโลก	1,406	ยโสธร	4,501
ปทุมธานี	1,438	สระแก้ว	4,497
สงขลา	1,503	กำแพงเพชร	4,447

ที่มา: ข้อมูลทรัพยากรสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข 2558.

แผนภาพที่ 2.4 สัดส่วนบุคลากรทางการแพทย์ 1 คน ต่อประชากร จำแนกตามประเภทของบุคลากรทางการแพทย์ ปี 2558



ที่มา : รายงานสถิติสาธารณสุข ปี 2558 กระทรวงสาธารณสุข

2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม

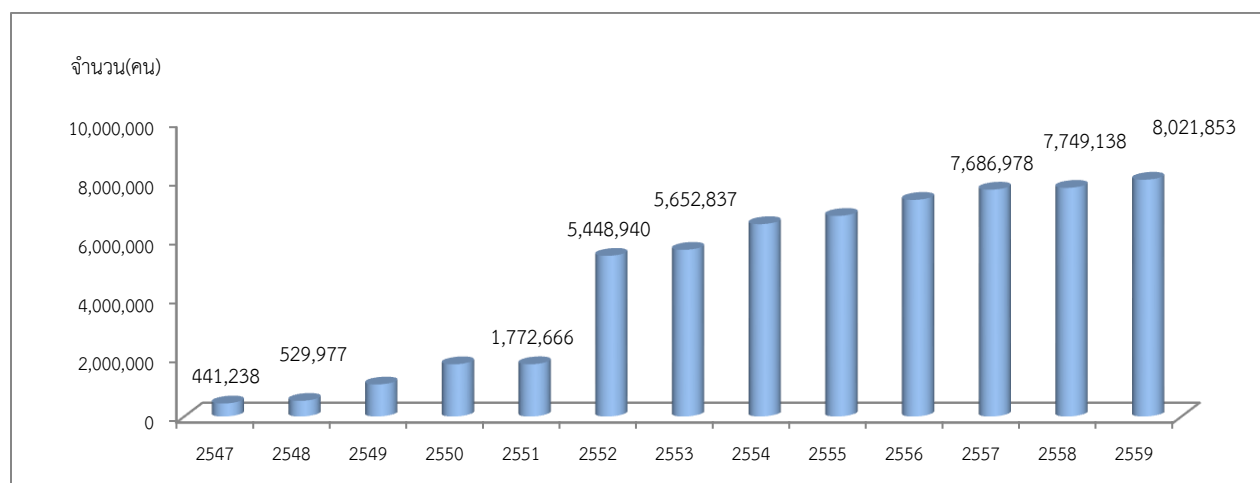
การเข้าถึงสวัสดิการของประชาชนคนไทย พบว่า ประชาชนได้รับการดูแลทุกช่วงวัยทั้งกลุ่มเด็ก แรงงาน และผู้สูงอายุ รวมทั้งกลุ่มผู้พิการ อย่างไรก็ตามการเข้าถึงสวัสดิการบางประเภทยังคงเป็นการให้เฉพาะกลุ่ม คนที่ยากจน เพื่อช่วยเหลือหรือเป็นแต้มต่อให้คนกลุ่มนี้สามารถดำรงชีพได้อย่างไม่ขัดสนมากนัก นอกจากนั้นยังมี แรงงานนอกระบบซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ที่ยังไม่มีหลักประกันทางสังคมที่เพียงพอ ดังนี้

1) **ผู้สูงอายุและคนพิการมีโอกาสเข้าถึงสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบี้ยยังชีพคนพิการ**
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและคนพิการเป็นสวัสดิการที่รัฐจัดให้กับผู้ที่จดทะเบียนขอรับสิทธิ ซึ่งเดิมให้เฉพาะผู้มีรายได้น้อยหรือยากจน ต่อมาตั้งแต่เดือนเมษายนปี 2552 รัฐได้ให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ครอบคลุมทุกคนจึงทำให้ผู้สูงอายุเข้าถึงเบี้ยยังชีพเพิ่มสูงมากในปี 2552 โดยเพิ่มจาก 1.8 ล้านคนในปี 2551 เป็น 5.4 ล้านคนในปี 2552 และเป็น 7.7 ล้านคนในปี 2557 และ ปี 2559 เพิ่มเป็น 8.0 ล้านคน นอกจากนี้ได้ปรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากคนละ 500 บาท/เดือน เป็นรูปแบบขั้นบันไดตามเงื่อนไขอายุ โดย ผู้ที่มีอายุ 60 -69 ปีจ่าย 600 บาท อายุ 70-79 ปีจ่าย 700 บาท อายุ 80-89 ปีจ่าย 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไปจ่าย 1,000 บาท เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 เป็นต้นไป แต่พบว่ามีส่วนบางส่วนยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพเนื่องจากมีความประสงค์ไม่ขอรับเอง หรือกำลังอยู่ในกระบวนการขึ้นทะเบียน อย่างไรก็ตาม กลุ่มที่อยู่ชายขอบหรือในพื้นที่ห่างไกลมักไม่ทราบข้อมูลข่าวสารจึงยังเข้าไม่ถึงบริการ

อย่างไรก็ดี พบว่า ผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้สูงอายุไม่ยากจน โดยในปี 2559 ผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นร้อยละ 91.50 ของผู้สูงอายุที่ยากจนทั้งหมด และผู้สูงอายุไม่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็น 81.45 ของผู้สูงอายุไม่ยากจนทั้งหมด เมื่อพิจารณาตามเขตพื้นที่ พบว่า ผู้สูงอายุที่ไม่ยากจนในเขตชนบทขึ้นทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้สูงอายุในเขตเมือง ในขณะที่ผู้สูงอายุที่ยากจนในเขตชนบทขึ้นทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับผู้สูงอายุในเขตเมือง นอกจากนี้ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะมีสัดส่วนสูงในกลุ่มที่มีฐานะยากจนหรือรายได้น้อย และสัดส่วนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะ

ค่อยๆ ลดลงตามกลุ่มผู้สูงอายุที่มีฐานะร่ำรวยโดยกลุ่มผู้สูงอายุที่จนที่สุด (Decile 1) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 92.34 ขณะที่กลุ่มผู้สูงอายุที่รวยที่สุด (Decile 10) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 50.6

แผนภาพที่ 2.5 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (คน)

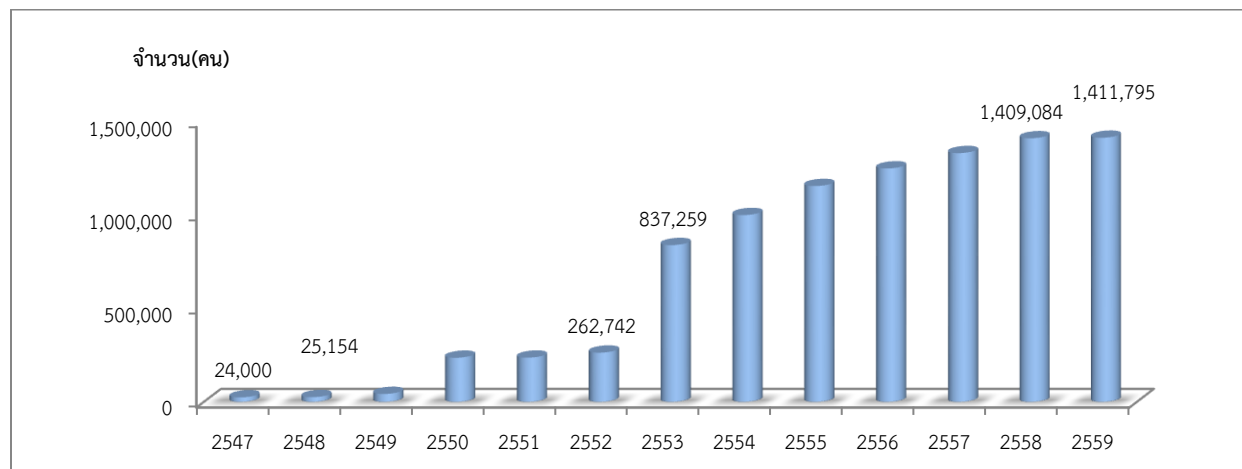


ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และ สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา

ในส่วนผู้พิการรัฐได้ให้เบี้ยยังชีพแก่คนพิการครอบคลุมทุกคนตั้งแต่เดือนเมษายน ปี 2553 จึงทำให้ผู้พิการเข้าถึงเบี้ยยังชีพเพิ่มสูงมากในปี 2553 โดยเพิ่มจาก 2.6 แสนคนในปี 2552 เป็น 8.4 แสนคนในปี 2553 และเพิ่มเป็น 1.4 ล้านคนในปี 2559 โดยเบี้ยยังชีพคนพิการจากเดิมจะได้รับรายละ 500 บาท/เดือน ต่อมาได้ปรับเพิ่มเป็นรายละ 800 บาท/เดือน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ 25 พฤศจิกายน 2557 ที่ได้เห็นชอบอนุมัติในหลักการให้เพิ่มอัตราเบี้ยความพิการให้แก่คนพิการจากเดิม 500 บาทเป็น 800 บาท/เดือน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2558 เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม แม้จะได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพ แต่ผู้สูงอายุและผู้พิการที่มีศักยภาพยังขาดโอกาสการทำงานที่เท่าเทียมกับแรงงานในกลุ่มอื่น โดยมีข้อจำกัดด้านการยอมรับในความสามารถและการคำนึงถึงผลตอบแทนของงาน แม้ว่าจะมีนโยบายสนับสนุนการจ้างงานของสถานประกอบการ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของผู้พิการและผู้สูงอายุตามมา

นอกจากนั้น พบว่า คนพิการที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าคนพิการที่ไม่ยากจน โดยในปี 2559 คนที่พิการที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพคิดเป็นร้อยละ 68.21 ของคนพิการที่ยากจนทั้งหมด และคนพิการที่ยากจนในเขตชนบทได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าเขตเมือง คือ ร้อยละ 70.50 และร้อยละ 64.35 ตามลำดับ สำหรับคนพิการไม่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพเพียงร้อยละ 54.93 ของคนพิการไม่ยากจนทั้งหมด โดยในเขตชนบทได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าในเขตเมืองค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม คนพิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะมีสัดส่วนสูงในกลุ่มที่มีฐานะยากจนหรือรายได้ต่ำ และสัดส่วนคนพิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะค่อยๆ ลดลงตามฐานะ โดยกลุ่มคนพิการที่จนที่สุด (Decile 1) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 70.45 ขณะที่กลุ่มคนพิการที่รวยที่สุด (Decile 10) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 34.16

แผนภาพที่ 2.6 จำนวนผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (คน)



ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และ สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา

ตารางที่ 2.12 ร้อยละของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และร้อยละของผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพความพิการ ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาจนถึงปี 2559 จำแนกตามเขตพื้นที่และความยากจน

ความยากจน	ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ			คนพิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ		
	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม
ไม่ยากจน	76.63	86.38	81.45	49.22	60.22	54.93
ยากจน	92.75	90.65	91.50	64.35	70.50	68.21
รวม	78.14	86.95	82.59	51.63	62.57	57.54

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2) **เด็กแรกคลอดในครอบครัวที่ยากจน** ตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นมา มีการจัดสรรสวัสดิการให้กับเด็กแรกคลอดในครอบครัวที่ยากจนผ่านโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โดยให้เงินอุดหนุนแก่เด็กแรกเกิดที่อยู่ในครัวเรือนยากจน และครัวเรือนที่เสี่ยงต่อความยากจน ตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 3 ปี รายละ 600 บาทต่อคนต่อเดือน ทั้งนี้ได้มีการเปิดให้ลงทะเบียนแล้วจำนวน 2 ครั้ง คือ ในปีงบประมาณ 2559 ช่วงเวลาเด็กเกิดระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2558 – 30 กันยายน 2559 เปิดลงทะเบียนเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2559 – 30 กันยายน 2559 และครั้งที่ 2 ปีงบประมาณ 2560 ช่วงเวลาเด็กเกิดระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2559 – 30 กันยายน 2560 เปิดลงทะเบียนเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2559 – 30 กันยายน 2560 โดยมียอดผู้มาลงทะเบียนและมีสิทธิได้รับเงินสะสมถึงวันที่ 30 พฤษภาคม 2560 จำนวน 221,981 คน

ตารางที่ 2.13 ร้อยละของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และร้อยละของผู้พิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพความพิการ ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาจนถึงปี 2558 จำแนกตามเขตพื้นที่และกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ประจำ (Decile by income)

กลุ่มประชากร ตามระดับรายได้	ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (%)			คนพิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพ (%)		
	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม	เขตเมือง	เขตชนบท	รวม
10% ที่1 จนสุด	91.25	89.69	90.09	67.39	65.94	66.35
10% ที่2	91.11	90.96	91.01	66.56	66.77	66.71
10% ที่3	89.60	91.55	90.85	52.57	65.03	60.74
10% ที่4	87.91	88.33	88.16	59.47	64.18	62.22
10% ที่5	87.26	89.99	88.76	38.74	51.52	45.45
10% ที่6	84.08	86.54	85.34	54.66	58.30	56.77
10% ที่7	82.21	84.84	83.35	49.52	40.96	45.35
10% ที่8	77.97	83.89	80.02	40.86	51.35	44.60
10% ที่9	73.38	78.17	74.76	35.92	31.85	34.48
10% ที่10 รายสุด	54.02	56.70	54.59	23.17	18.63	22.07
รวม	79.80	87.29	83.68	50.33	59.72	55.81

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

3) การคุ้มครองทางสังคมยังไม่ทั่วถึงและครอบคลุมแรงงานทุกกลุ่ม โดยในภาพรวมแรงงานได้รับความคุ้มครองเพียงร้อยละ 37.3 ของจำนวนแรงงานทั้งหมด โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นระบบ แม้ว่าจะมีการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบโดยการนำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 แต่พบว่าผู้มีสนใจเข้าสู่ระบบดังกล่าวจำนวนน้อยเพียง 2.24 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10.52 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดในปี 2559⁴ นอกจากนี้ ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และค่าตอบแทนของแรงงานโดยแรงงานนอกระบบได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าแรงงานในระบบ จากข้อมูลสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาส 3 ปี 2559 พบว่า แรงงานในระบบ รายได้เฉลี่ย เท่ากับ 14,719 บาทต่อเดือน ส่วนแรงงานนอกระบบ รายได้เฉลี่ย เท่ากับ 6,591 บาทต่อเดือน หรือคิดเป็นประมาณ 2.2 เท่า

ตารางที่ 2.14 แรงงานที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม

	2555	2556	2557	2558	2559
ผู้มีงานทำ	38,941,100	38,906,900	38,077,425	38,016,175	37,692,650
ผู้ประกันตน ม.33 ม.39 และ ม.40	11,704,255	12,416,374	13,625,658	13,789,190	14,041,681
ผู้ประกันตนต่อกำลังแรงงาน (ร้อยละ)	30.1	31.9	35.8	36.3	37.3

ที่มา สำนักงานประกันสังคม

⁴ สำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2559 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

2.6 ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างพื้นฐาน

การเข้าถึงด้านโครงสร้างพื้นฐาน ในปี 2559 มีรายละเอียด ดังนี้

1) การเข้าถึงการบริการไฟฟ้าภายในบ้านมีความเท่าเทียมกัน โดยในปี 2559 เกือบทุกครัวเรือน (ร้อยละ 99.86) มีไฟฟ้าใช้ภายในบ้าน

2) การเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำ แม้ว่าการให้บริการน้ำประปาแก่ครัวเรือนมีความครอบคลุมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 74.2 ของครัวเรือนทั้งหมดในปี 2552 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 80.0 ในปี 2555 ร้อยละ 81.5 ในปี 2556 ร้อยละ 94.3 ในปี 2558 และร้อยละ 94.93 ในปี 2559 โดยยังมีครัวเรือนประมาณร้อยละ 5 ที่ยังไม่มีน้ำประปาใช้ภายในบ้านในปี 2559 อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนยากจนกับครัวเรือนไม่ยากจน โดยครัวเรือนไม่ยากจนมีน้ำประปาใช้ภายในบ้านครอบคลุมในสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนที่ยากจน คือมีความครอบคลุมร้อยละ 95.55 และร้อยละ 87.09 ตามลำดับ

ในปี 2559 การเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่างกัน โดยครัวเรือน 10% ที่จนสุด (Decile 1) มีน้ำประปาใช้ภายในบ้านร้อยละ 87.87 ขณะที่ครัวเรือน 10% ที่รวยสุด (Decile 10) มีน้ำประปาใช้ภายในบ้านสูงถึงร้อยละ 98.17 นอกจากนี้ การเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่อยู่ในเขตเมืองกับเขตชนบท โดยครัวเรือนในเขตเมืองมีน้ำประปาใช้ภายในบ้านครอบคลุมในสัดส่วนที่สูงกว่าชนบท คือร้อยละ 98.21 และร้อยละ 91.15 ตามลำดับ

3) การเข้าถึงบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ไม่มีความแตกต่างตามเศรษฐกิจ โดยในปี 2559 เกือบทุกครัวเรือนมีโทรศัพท์เคลื่อนที่ (ร้อยละ 96.15 ของครัวเรือนทั้งหมด) ขณะนี้โทรศัพท์พื้นฐานมีครัวเรือนเข้าถึงบริการเพียงร้อยละ 8.92 โดยลดลงจากร้อยละ 10.8 ในปี 2558 ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากความจำเป็นและสะดวกในการใช้งาน ทำให้ความจำเป็นโทรศัพท์พื้นฐานลดลงโดยมีความจำเป็นใช้ในบางครัวเรือนหรือสถานประกอบกิจการเป็นหลัก ทั้งนี้การใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในปี 2559 ทั้งครัวเรือนในเขตเมืองและครัวเรือนในเขตชนบทมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือร้อยละ 97.84 และร้อยละ 95.83 ตามลำดับ นอกจากนี้ สัดส่วนการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่เพิ่มขึ้นฐานะเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือน 10% ที่ 1 ที่จนสุด (Decile 1) มีโทรศัพท์เคลื่อนที่ครอบคลุมน้อยร้อยละ 89.73 ขณะที่กลุ่มครัวเรือน 10% ที่ 10 ที่รวยสุด (Decile 10) มีโทรศัพท์เคลื่อนที่ครอบคลุมน้อยร้อยละ 99

สำหรับการให้บริการโทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์สาธารณะ พบว่า โทรศัพท์พื้นฐานหรือโทรศัพท์ประจำที่ในประเทศไทยมีการกระจุกตัวของการให้บริการในเขตนครหลวง โดยปี 2558 ในเขตนครหลวง (กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี) มีจำนวนโทรศัพท์ที่เปิดให้บริการ 29.71 เลขหมายต่อประชากร 100 คน สูงกว่าในภูมิภาคที่มีเพียงประมาณ 3.95 เลขหมายต่อประชากร 100 คน ซึ่งต่างกันถึง 7.52 เท่า ขณะเดียวกันการให้บริการโทรศัพท์สาธารณะก็กระจุกตัวอยู่ในเขตนครหลวงเช่นเดียวกัน และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก 0.276 ล้านเครื่องในปี 2553 เหลือ 0.187 ล้านเครื่องในปี 2558 โดยในเขตนครหลวงมีโทรศัพท์สาธารณะ 5.86 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน มากกว่าในภูมิภาคที่มีเพียง 2.4 เครื่องต่อประชากร 1,000 คน ต่างกันถึง 2.44 เท่า

ตารางที่ 2.15 จำนวนโทรศัพท์พื้นฐาน และหมายเลขที่เปิดใช้ต่อประชากร จำแนกตามพื้นที่

รายการ	2553	2554	2555	2556	2557	2558
โทรศัพท์พื้นฐาน/โทรศัพท์ประจำที่						
จำนวนหมายเลขที่เปิดใช้ (ล้านเลขหมาย)	6.381	6.192	5.939	5.629	5.291	4.944
จำนวนหมายเลขที่เปิดใช้ต่อประชากร 100 คน	9.99	9.66	9.21	8.69	8.13	7.6
- นครหลวง (กทม. สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี)	36.32	35.86	34.75	33.07	31.42	29.71
- ภูมิภาค	5.69	5.38	5.03	4.69	4.29	3.95
โทรศัพท์สาธารณะ						
จำนวนหมายเลขที่เปิดใช้ (ล้านเลขหมาย)	0.276	0.245	0.226	0.217	0.203	0.187
จำนวนหมายเลขที่เปิดใช้ต่อประชากร 1,000 คน	4.32	3.83	3.51	3.34	3.11	2.89
- นครหลวง (กทม. สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี)	10.08	8.17	7.33	6.94	6.54	5.86
- ภูมิภาค	3.38	3.12	2.89	2.75	2.55	2.4

ที่มา : รายงานประจำปี บริษัท ทีโอที จำกัด มหาชน

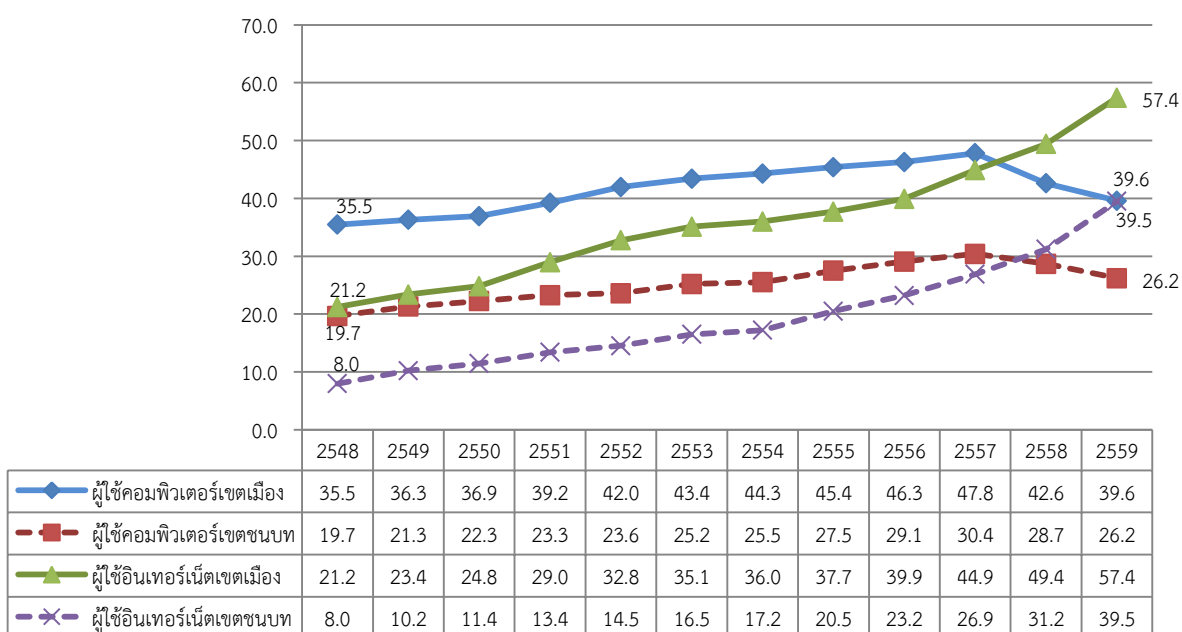
4) การเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารยังมีความแตกต่างกันตามเศรษฐกิจ โดยในปี 2559 คนไทยมีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตน้อย คือเข้าถึงเพียงร้อยละ 23.14 และร้อยละ 17.44 ซึ่งจะนำไปสู่ความได้เปรียบและเสียเปรียบของคนในสังคมในการแสวงหาความรู้เพื่อใช้ประโยชน์ในการเสริมสร้างอาชีพยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิต นอกจากนี้การเข้าถึงคอมพิวเตอร์ยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่างกัน และมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่อยู่ในเขตเมืองและเขตชนบท คือ ครัวเรือนที่มีฐานะร่ำรวยจะเข้าถึงคอมพิวเตอร์สูงกว่าครัวเรือนที่มีฐานะยากจน และครัวเรือนในเขตเมืองเข้าถึงคอมพิวเตอร์สูงกว่าครัวเรือนในเขตชนบท สำหรับการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตก็มีความเหลื่อมล้ำไปในการทำงานเดียวกับการเข้าถึงคอมพิวเตอร์

ในปี 2559 ครัวเรือนไม่ยากจนเข้าถึงคอมพิวเตอร์ครอบคลุมในสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนยากจน คือร้อยละ 24.81 และร้อยละ 2.09 ตามลำดับ นอกจากนี้สัดส่วนการเข้าถึงคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นตามฐานะเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือน 10% ที่จนสุด (Decile 1) มีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ร้อยละ 2.76 ขณะที่กลุ่มครัวเรือน 10% ที่รวยสุด (Decile 10) มีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ร้อยละ 51.46 สำหรับคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตนั้น มีทิศทางเดียวกับการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ของครัวเรือน กล่าวคือ ครัวเรือนไม่ยากจนเข้าถึงอินเทอร์เน็ตครอบคลุมในสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนยากจน คือร้อยละ 18.76 และร้อยละ 0.70 ตามลำดับ นอกจากนี้สัดส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นตามฐานะเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือน 10% ที่จนสุด (Decile 1) มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 0.78 ขณะที่กลุ่มครัวเรือน 10% ที่รวยสุด (Decile 10) มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 44.10

จากข้อมูลการสำรวจการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือนปี 2559 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปที่มีการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตเพียงร้อยละ

32.2 และร้อยละ 47.5 ของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไป ตามลำดับ และยังมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคโดย กรุงเทพมหานครมีผู้ใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตในสัดส่วนที่สูงที่สุด คือร้อยละ 50.5 และร้อยละ 69.2 ตามลำดับ และมีการใช้ที่สูงกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือถึง 1.87 และ 1.92 เท่าตามลำดับ อีกทั้งการใช้ อินเทอร์เน็ตในเขตเมืองจะมีสัดส่วนสูงกว่าในเขตชนบทซึ่งต่างกันประมาณ 1.45 เท่า เมื่อพิจารณาผู้ใช้ คอมพิวเตอร์ในปี 2559 พบว่า ผู้ใช้คอมพิวเตอร์ในเขตเมืองจะมีสัดส่วนสูงกว่าในเขตชนบท คือร้อยละ 39.6 และ ร้อยละ 26.2 ตามลำดับ หรือต่างกัน 1.51 เท่า ส่วนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในปี 2559 มีประมาณ 29.8 ล้านคนหรือคิด เป็นร้อยละ 47.5 ของประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปทั้งหมด (ประมาณ 62.8 ล้านคน) โดยผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในเขตเมือง จะมีสัดส่วนสูงกว่าในเขตชนบท คือร้อยละ 57.4 และร้อยละ 39.5 ตามลำดับ ดังนั้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ควรมีการกระจายบริการอย่างทั่วถึงทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท เพื่อ สร้างโอกาสให้ประชากรในเขตเมืองและเขตชนบทสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารความรู้อย่างเท่าเทียมกัน

แผนภาพที่ 2.7 ร้อยละผู้ใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต อายุ 6 ปีขึ้นไป จำแนกตามเขตพื้นที่



ที่มา : สำนักงานการมี การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 2.16 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามความยากจนของครัวเรือน และเขตพื้นที่ ปี 2559 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)

ความยากจนของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)																	
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน			โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่			คอมพิวเตอร์			อินเทอร์เน็ต		
	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม
ครัวเรือนไม่ยากจน	99.93	99.91	99.92	98.46	92.05	95.55	14.51	3.66	9.59	97.84	95.83	96.93	31.09	17.23	24.81	25.81	10.25	18.76
ครัวเรือนยากจน	99.39	98.87	99.07	93.95	82.57	87.09	0.56	0.32	0.42	89.96	83.99	86.36	2.63	1.74	2.09	0.88	0.59	0.70
รวม	99.90	99.81	99.86	98.21	91.15	94.93	13.75	3.34	8.92	97.41	94.70	96.15	29.54	15.76	23.14	24.46	9.33	17.44

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตารางที่ 2.17 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายได้ประจำเฉลี่ยต่อคน และเขตพื้นที่ ปี 2558 (บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)

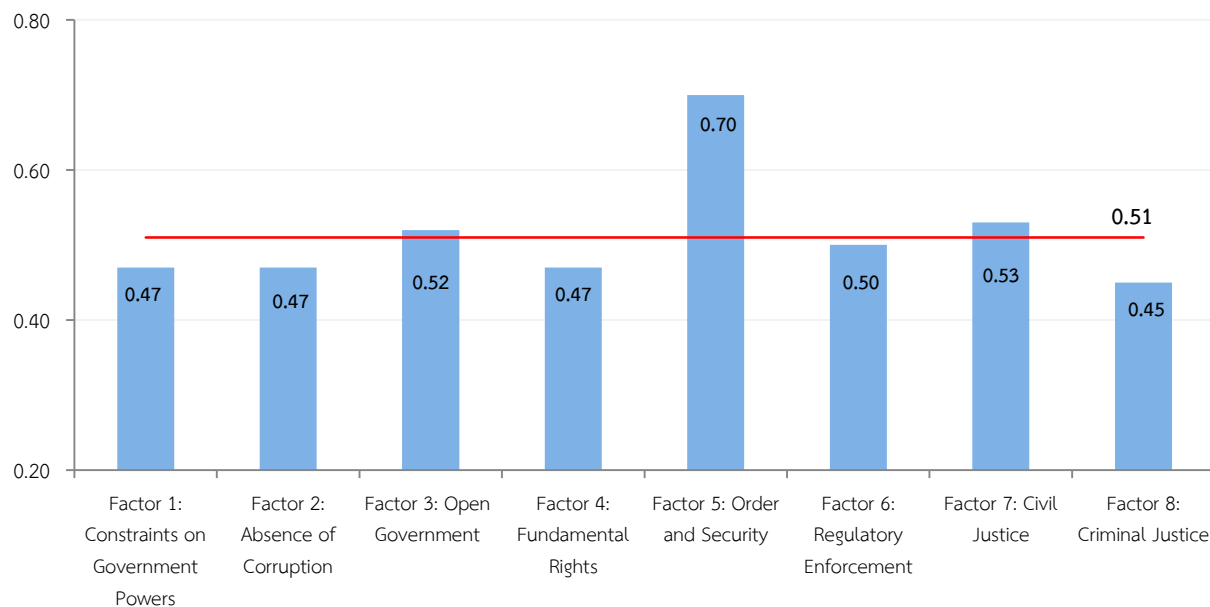
กลุ่มครัวเรือนตามระดับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)																	
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน			โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่			คอมพิวเตอร์			อินเทอร์เน็ต		
	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม
10% ที่1 จนสุด	99.32	99.18	99.22	94.33	85.20	87.87	0.56	0.26	0.35	91.63	89.02	89.78	3.08	2.63	2.76	0.76	0.79	0.78
10% ที่2	99.89	99.73	99.78	95.74	88.02	90.53	1.01	0.48	0.65	94.57	93.66	93.95	7.35	6.14	6.54	2.86	1.70	2.08
10% ที่3	99.86	99.91	99.89	96.74	90.04	92.48	3.18	1.09	1.85	95.10	92.88	93.69	9.55	7.26	8.10	4.65	2.89	3.53
10% ที่4	99.68	99.87	99.80	97.45	89.93	92.91	3.95	1.00	2.17	95.02	94.23	94.55	14.11	10.80	12.12	9.30	4.54	6.44
10% ที่5	99.99	99.89	99.93	97.53	91.22	94.02	5.64	1.56	3.37	96.25	94.30	95.16	15.66	12.47	13.89	11.43	6.25	8.55
10% ที่6	99.91	99.96	99.94	98.12	94.23	96.23	7.61	2.84	5.30	96.91	94.30	95.64	21.74	16.51	19.20	16.36	8.23	12.41
10% ที่7	100.00	99.96	99.98	98.42	94.40	96.76	10.11	3.72	7.47	97.99	96.51	97.38	23.60	20.20	22.19	19.13	12.08	16.22
10% ที่8	100.00	99.79	99.93	98.97	93.08	96.87	13.28	6.49	10.86	98.45	97.64	98.16	32.11	23.39	29.00	26.90	15.39	22.79
10% ที่9	100.00	99.86	99.96	99.09	93.53	97.48	18.18	8.77	15.45	98.96	99.08	99.00	39.08	30.70	36.65	33.74	22.20	30.39
10% ที่10 รายสุด	99.87	100.00	99.90	99.16	95.02	98.17	30.36	13.07	26.23	99.00	99.01	99.00	53.52	44.86	51.46	47.39	33.62	44.10
รวม	99.90	99.81	99.86	98.21	91.15	94.93	13.75	3.34	8.92	97.41	94.70	96.15	29.54	15.76	23.14	24.46	9.33	17.44

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

2.7 ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม สามารถสะท้อนผ่านผลการประเมินดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ซึ่งจัดทำโดยโครงการความยุติธรรมโลก (World Justice Project หรือ WJP) ในการประเมินดัชนี 8 ด้านประกอบด้วย ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจรัฐ การปราศจากการคอร์รัปชัน การมีรัฐบาลที่เปิดกว้าง สิทธิขั้นพื้นฐาน ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย การบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยจากรายงานความเป็นธรรมโลก ปี 2559⁵ พบว่า ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ในภาพรวมของประเทศไทยมีคะแนน 0.51 จัดอยู่ลำดับที่ 46 จาก 113 ประเทศทั่วโลก และอยู่ลำดับที่ 10 จาก 15 ประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก โดยมีคะแนนสูงสุดในด้านการมีความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย (Order and Security) อยู่ที่ 0.70 คะแนน และมีคะแนนน้อยที่สุดในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ซึ่งมีเพียง 0.45 คะแนน โดยเฉพาะด้านประสิทธิภาพในการสอบสวน (Effective investigations) การปราศจากการเลือกปฏิบัติ (No discrimination) และกระบวนการที่ถูกต้องทางกฎหมาย (Due process of law)

แผนภาพที่ 2.8 ดัชนีหลักนิติธรรม (Rule of Law Index) ภาพรวมประเทศไทยปี 2559



ที่มา : World Justice Project, Rule of Law Index 2016

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแต่ละปัจจัย พบว่า มีผลการประเมินที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย (0.51 คะแนน) ในด้านประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรม (0.80 คะแนน) การปราศจากการเลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง (0.70 คะแนน) และมีคะแนนไม่ถึงค่าเฉลี่ยประเทศในหลายด้าน ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (0.27 คะแนน) สิทธิในการมีชีวิตและความมั่นคงของบุคคลได้รับการประกันอย่างมีประสิทธิภาพ (0.32 คะแนน) การบังคับใช้กฎหมายแพ่งอย่างมีประสิทธิภาพ (0.32 คะแนน) มีกระบวนการความเป็นธรรมในกระบวนการทางปกครอง (0.34

⁵ รายงาน World Justice Project . Rule of Law Index 2016.

คะแนน) ประสิทธิภาพในการสอบสวนคดีอาญา (0.37 คะแนน) สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยมีหลักประกันด้านความปลอดภัยโดยมีประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมในสังคม แต่ยังมีปัญหาด้านการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในการมีชีวิตที่มั่นคง การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรม ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงประสิทธิภาพในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างการควบคุมอาชญากรรม กับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยเฉพาะเมื่อก้าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย การเลือกปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน สามารถสะท้อนสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยสาเหตุของความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, 2554)⁶ มีดังนี้

1) **กระบวนการยุติธรรมมีค่าใช้จ่ายสูง** ทำให้ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมได้ ตัวอย่างเช่น การยื่นหลักประกันขอปล่อยตัวชั่วคราวที่ผู้ต้องหาสามารถกระทำได้ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ต้องหาที่มีปัญหาด้านรายได้ (มีรายได้น้อย) ไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้เนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์ จึงไม่ได้รับความคุ้มครอง รวมถึงผู้มีรายได้น้อยต้องใช้รูปแบบของการกักขังแทนค่าปรับ ตลอดจนมีข้อจำกัดด้านค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงตามกระบวนการยุติธรรม จึงเป็นช่องว่างที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นจากหลักนิติวิธี สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกัน

2) **ความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม** เกิดจากการกำหนดโครงสร้าง และอำนาจทางสังคม โครงสร้างของกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากและขาดความโปร่งใสในตัวของกฎหมาย ส่งผลให้การรวมอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่องค์กรระดับสูงไม่กระจายงานตามความเหมาะสม

3) **ปัญหาความไม่เท่าเทียมจากกระบวนการยุติธรรมสองมาตรฐาน** เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ใช้กระบวนการสืบสวนข้อเท็จจริงที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร รวมถึงกระบวนการยุติธรรมขั้นต้นทางมีโอกาสถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจในสังคม

4) **เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ** ไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกระบวนการโดยชอบด้วยกฎหมาย ขาดความรู้ความเข้าใจในสาระของกฎหมาย รวมถึงขาดการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

5) **ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย** ทั้งในด้านสิทธิ แนวทางในการต่อสู้คดี ช่องทางในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ข้อกฎหมาย ส่งผลให้มีโอกาสตกเป็นเหยื่อได้ง่ายขึ้นเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม รวมถึงพบปัญหาการอำนวยความสะดวก และการบำบัดฟื้นฟูและช่วยเหลือผู้กระทำผิด ยังไม่ทันสมัยและมีขั้นตอนมาก นำไปสู่ปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม

นอกจากนี้จากรายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย (2558)”⁷ ได้อธิบายถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมไว้หลากหลาย ทั้งปัญหาการเข้าไม่ถึง

⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากปาฐกถาเสาสถาหลักของแผ่นดิน ชุดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรม เรื่องความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย โดย รศ.ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (วันที่ 17 สิงหาคม 2554).

ความยุติธรรมของกลุ่มคนชายขอบ การทุจริตประทุมิชอบ การไม่เคารพกฎหมายของประชาชน การแสดงสถานภาพเพื่อให้ได้เปรียบผู้อื่น โดยประชาชนกับความซับซ้อนทางกฎหมายมีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และการเข้าไม่ถึงความเป็นธรรมสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกคนต่างกันไปบริบทในการเลือกปฏิบัติ ซึ่งหากประชาชนได้รับการปฏิบัติในการเข้าถึงความยุติธรรมที่เท่าเทียมกันแล้ว จะส่งผลให้มีความพึงพอใจในความเป็นธรรมที่ได้รับ โดยจะเห็นได้ว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมเป็นปลายทางของกระบวนการปฏิบัติที่เกิดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นการปฏิรูปและแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมจึงควรพิจารณาทั้งระบบ โดยเฉพาะการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยกระจายโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานจากรัฐ เพื่อลดช่องว่างของความไม่เสมอภาคและความไม่เป็นธรรม ผ่านการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจนได้แก่ **การดำเนินงานกองทุนยุติธรรม** ซึ่งเป็นหนึ่งในการดำเนินงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อย เพื่อสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายกองทุน ประกอบด้วย ค่าประกันตัว/ค่าทนายความ/ค่าธรรมเนียมศาล/ค่าพิสูจน์หลักฐาน/ค่าพาหนะเดินทาง /ค่าคุ้มครองพยาน/ ค่าใช้จ่ายอื่นๆเกี่ยวกับการดำเนินคดี รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารจัดการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองช่วยเหลือประชาชนผู้รับบริการ โดยผลการดำเนินงานช่วยเหลือกองทุนยุติธรรม (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 - 2560) พบว่า มีผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ จำนวนทั้งสิ้น 25,749 ราย ดำเนินการแล้วเสร็จ จำนวน 25,160 ราย และอยู่ระหว่างการพิจารณา จำนวน 589 ราย

ตารางที่ 2.18 สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม ปี 2551-2560

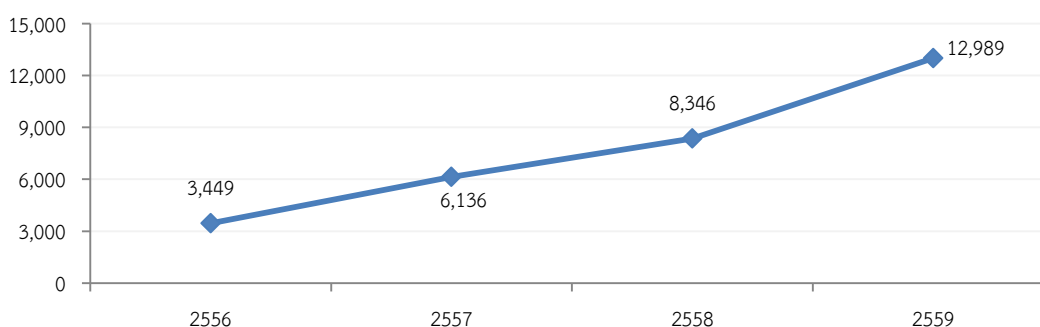
ปีงบประมาณ	รับคำขอ (ราย)	รวมผลการพิจารณา		ระหว่างดำเนินการ
		ราย	เรื่อง	
2551	470	470	774	-
2552	594	594	1,007	-
2553	1,402	1,402	1,993	-
2554	3,224	3,224	5,279	-
2555	1,840	1,840	2,842	-
2556	2,985	2,985	5,508	-
2557	2,379	2,379	3,993	-
2558	4,542	4,542	5,402	-
2559	4,529	4,529	6,062	-
2560	3,784	3,195	4,522	589
รวมทั้งสิ้น	25,749	25,160	37,382	589

ที่มา : สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิ.ย. 2560)

⁷ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากเอกสารรายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย” ระหว่างวันที่ 27-28 สิงหาคม พ.ศ.2558 ณ สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ โดยรองศาสตราจารย์ สุพัตรา สุภาพ หัวหน้าโครงการ ร่วมกับภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากนี้ ยังส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ผ่านการพัฒนาระบบและการบริการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เพื่อลดช่องว่างของความไม่เสมอภาคและความไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้น้อยผ่าน การชดเชยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ซึ่งช่วยเหลือทางการเงินตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยผลการดำเนินงาน พบว่า มีสถิติการช่วยเหลือผู้เสียหายและจำเลยเพิ่มขึ้นจากจำนวน 3,449 ราย (267,646,039.45 บาท) ในปี 2556 เป็น 12,989 ราย ในปี 2559 โดยแบ่งเป็น ผู้เสียหาย 12,898 ราย และจำเลย 91 ราย รวมเป็นเงิน 605,224,042 บาท โดยส่วนใหญ่มีฐานความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ และความผิดต่อความมั่นคง เป็นต้น

แผนภาพที่ 2.9 สถิติการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ปี 2556-2559 (ราย)



ที่มา : กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมถูกบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในด้านการปฏิรูปประเทศของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 258 ง (ด้านกระบวนการยุติธรรม) อนุฯ (1) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ซึ่งเป็นการสะท้อนทิศทางที่ดีขึ้นในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยจะสามารถสร้างกลไกดำเนินการได้บรรลุตามกฎหมายที่วางไว้ได้หรือไม่ นั้น เป็นบทบาทของทุกภาคส่วนโดยเฉพาะองค์กรในระบบงานยุติธรรมที่ต้องร่วมกันขับเคลื่อนให้เกิดรูปธรรมที่ชัดเจน

ทั้งนี้ กลไกสำคัญประการหนึ่งคือการเพิ่มโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยได้ใช้สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ซึ่งแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของรัฐบาลโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการปล่อยตัวชั่วคราว การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายและให้ความรู้แก่ประชาชนในทางกฎหมายอย่างกว้างขวาง รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงสำหรับการบังคับใช้กฎหมายของประชาชนให้รวดเร็วขึ้น พัฒนาระบบวิธีพิจารณาคดีและระบบองค์คณะในองค์กรศาลให้พิจารณาพิพากษาคดีหรือวินิจฉัยด้วยความถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และสนับสนุนมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษมากขึ้นกว่าที่มีอยู่ในกฎหมายปัจจุบันโดยคำนึงถึงผู้กระทำผิด รวมถึงการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้

กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย ปฏิรูปกฎหมายที่ใช้บังคับให้มีความทันสมัย การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและจริงจัง แก้ปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่างกฎหมายทั้งระบบ มีข้อตกลงร่วมกันเพื่อกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะใช้ในการตรากฎหมายและการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จัดให้มีกฎหมายการแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันทั้งระบบ กำหนดมาตรการแก้ปัญหาการรับผลประโยชน์จากพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่ให้บริการประชาชนต่างๆ ตลอดจนแก้ปัญหาคนล้นคุกโดยกำหนดให้มีกฎหมายการปฏิรูประบบงานใกล้เคียงทั้งระบบ เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค ส่งเสริมให้เกิดการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่เป็นธรรม ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และได้รับความคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันตามกระบวนการที่ถูกต้องทางกฎหมาย (due to process of law)

บทที่ 3

สถานการณ์กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ปี 2558

ปัจจุบัน กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ได้รับความสนใจและกลายเป็นกลุ่มประชากรเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมอย่างกว้างขวาง โดยถือเป็นหนึ่งในเป้าหมายหลัก (Targets) ของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 10 (Sustainable Development Goals: SDG 10) การลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งกำหนดให้ทุกประเทศดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อคงการเติบโตของรายได้ในกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด ในอัตราที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ภายในปี 2573 นอกจากนี้ ธนาคารโลก ยังกำหนดให้กลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มเป้าหมายในการบรรลุเป้าหมาย 2 ประการของธนาคารโลก (Twin Goals) ในการขจัดความยากจน และการเสริมสร้างความมั่งคั่งให้กับประชาชนกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด

สำหรับประเทศไทย ได้กำหนดเป็นกลุ่มเป้าหมายในยุทธศาสตร์การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ภายใต้แผนฯ 12 โดยตั้งเป้าหมายให้รายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 15 ต่อปีตลอดช่วงแผนฯ 12 ดังนั้น เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนฯ 12 โดยเฉพาะการกำหนดกลุ่มเป้าหมายมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ฯ ข้างต้น และเพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางนโยบายที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ในบทที่ 3 นี้จึงนำเสนอการวิเคราะห์สถานการณ์ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำที่สุดของไทย โดยใช้ข้อมูลจาก*สำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ปี 2558* เป็นฐานในการวิเคราะห์

สถานการณ์กลุ่ม Bottom 40

สถานการณ์ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ของไทย ประกอบด้วยสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเข้าถึงด้านสวัสดิการสังคม และการเข้าถึงด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

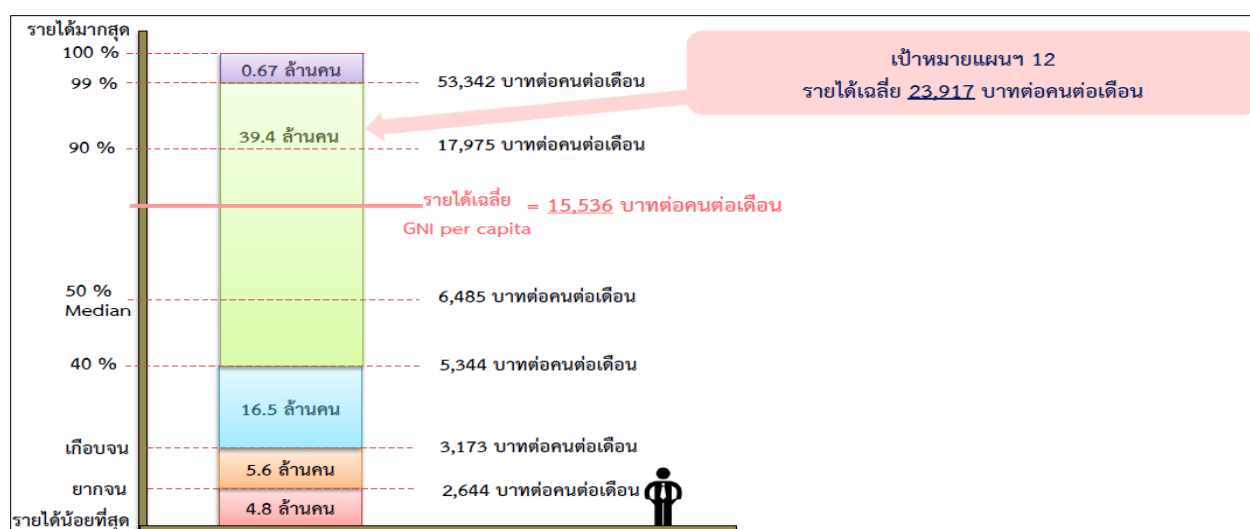
3.1 ลักษณะทางเศรษฐกิจ

กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ในประเทศไทย เป็นกลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,344 บาทต่อคนต่อเดือน ในปี 2558 มีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 26.9 ล้านคน โดยร้อยละ 38.7 ของประชากรกลุ่มนี้เป็นคนยากจนและคนเกือบจน¹ อันเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเป็นคนจนได้ง่าย และเมื่อพิจารณาในภาพรวม กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดนี้มีรายได้เฉลี่ยเพียง 4,074 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งเป็นรายได้เฉลี่ยต่อเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยที่กำหนดให้มีอัตราอยู่อย่างน้อยวันละ 300 บาทในทุกจังหวัด

¹ ประชากรที่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าเส้นความยากจน แต่ต่ำกว่าร้อยละ 120 ของเส้นความยากจน โดยประชากรกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเป็นคนจนได้ง่าย โดยเฉพาะเมื่อได้รับผลกระทบจากวิกฤตต่างๆ

ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่แรงงานร้อยละ 55.7 ของไทยเป็นแรงงานนอกระบบ การมีงานทำไม่แน่นอน ทำให้รายได้ไม่แน่นอนด้วยเช่นกัน รวมถึงการทำงานที่อาจจะไม่ได้รับรายได้ตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเฉพาะประชากรในกลุ่ม Bottom 40 ซึ่งเมื่อพิจารณาตามสภาพการทำงาน พบว่า **กำลังแรงงานในกลุ่มประชากร Bottom 40 ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ คิดเป็นร้อยละ 67.9** ของกำลังแรงงานในกลุ่ม Bottom 40 รองลงมาเป็นลูกจ้างบริษัทเอกชน ที่ร้อยละ 27.5 มีเพียงร้อยละ 4.3 ที่เป็นลูกจ้างของรัฐและรัฐวิสาหกิจ โดยเกือบทั้งหมดที่เป็นลูกจ้างที่ใช้ทักษะระดับกลางถึงระดับต่ำ มีเพียงร้อยละ 3.2 เท่านั้นที่เป็นผู้บริหาร ผู้ประกอบวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่เทคนิค ขณะที่กำลังแรงงานในกลุ่ม Top 60 กว่าครึ่ง (ร้อยละ 55.6) เป็นแรงงานในระบบ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรฐานอาชีพ พบว่าส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างที่มีทักษะระดับกลางถึงระดับสูง โดยผู้บริหาร ผู้ประกอบวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่เทคนิค มีสัดส่วนร้อยละ 22.6 ของกำลังแรงงานในประชากรกลุ่มนี้

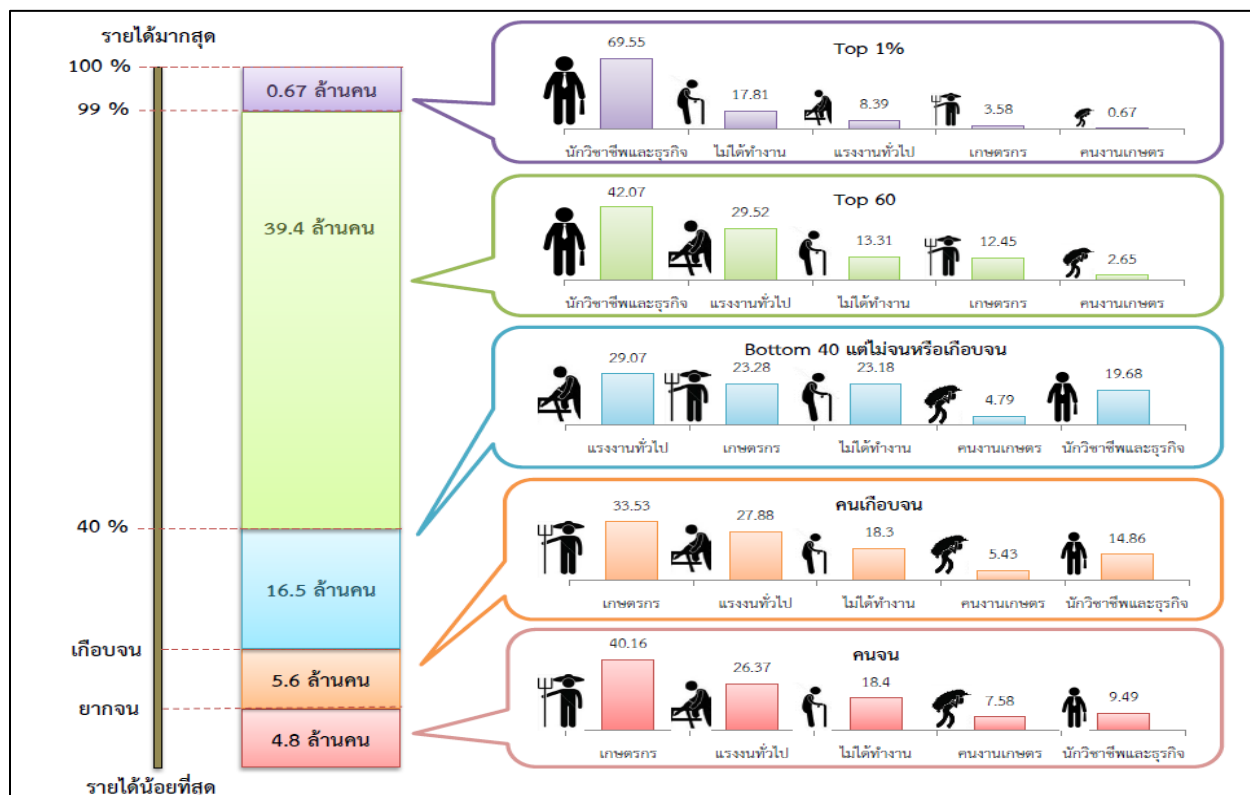
แผนภาพที่ 3.1 เกณฑ์รายได้สูงสุดของกลุ่มประชากร ปี 2558



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการประกอบอาชีพและภาคการผลิตของประชากรในกลุ่ม Bottom 40 พบว่า **ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรและแรงงานทั่วไป** โดยร้อยละ 59.1 อยู่ในภาคเกษตรกรรม และอีกร้อยละ 15.6 อยู่ในภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้าง **ซึ่งส่วนใหญ่ยังใช้แรงงานทักษะต่ำ** โดยจากแผนภาพที่ 3-3 พบว่า ประชากรในกลุ่ม Bottom 40 มีลักษณะการประกอบอาชีพเช่นเดียวกับประชากรยากจนและเกือบจน กล่าวคือ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร แรงงานทั่วไป และไม่มีการทำ รวมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 47.88 ของประชากรกลุ่ม Bottom 40 ทั้งหมด ขณะที่เพียงร้อยละ 9.49 เท่านั้นที่ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตรและผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ ซึ่งมีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประชากร Top 60 ที่ส่วนใหญ่เป็นผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพและผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตร รวมคิดเป็นร้อยละ 42.07 ของประชากรในกลุ่ม Top 60 มีเพียงร้อยละ 15.10 เท่านั้นที่เป็นเกษตรกรและแรงงานเกษตร

แผนภาพที่ 3.2 การประกอบอาชีพของกลุ่มประชากร ปี 2558

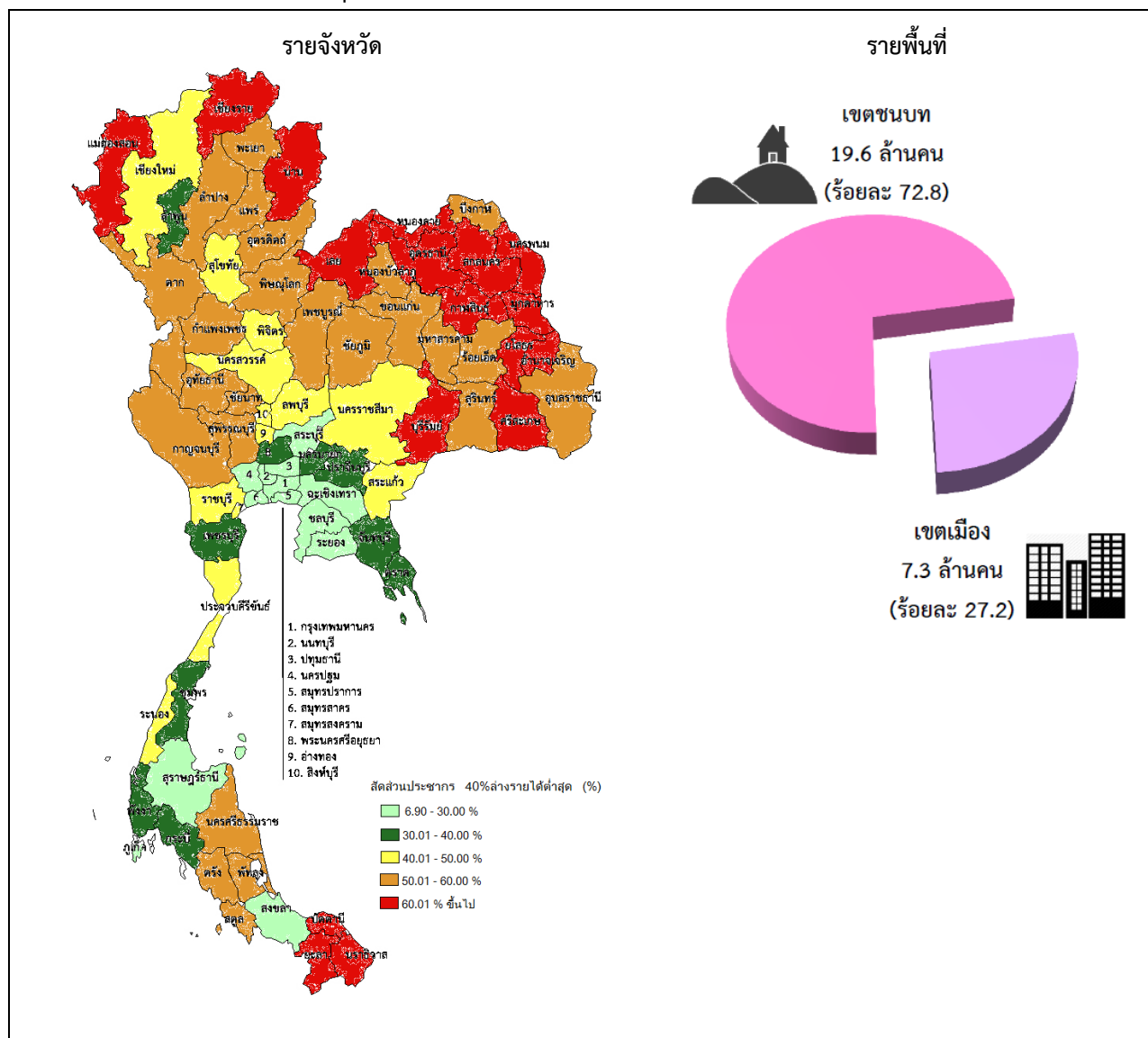


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ด้านการกระจายตัวของประชากรเชิงพื้นที่ พบว่า กลุ่ม Bottom 40 กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่เขตชนบทถึงร้อยละ 72.8 ของประชากรกลุ่ม Bottom 40 ทั้งหมด และเมื่อจำแนกเป็นรายภาค พบว่า มีการกระจุกตัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกระจุกตัวของคนจนและคนเกือบจนในพื้นที่ดังกล่าว สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของจังหวัด สะท้อนจากผลิตภัณฑ์มวลรวมรายจังหวัดเฉลี่ยต่อหัวประชากร (Gross Provincial Products per capita: GPP per capita) ของจังหวัดเหล่านี้ที่มีมักจะอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ โดยจากการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจระดับจังหวัด พบว่า สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นการขยายตัวของเศรษฐกิจ และจังหวัดที่มีภาคอุตสาหกรรมและการลงทุนจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงเป็นทุนเดิมอยู่ก่อนแล้วเป็นจังหวัดที่สามารถขยายตัวได้รวดเร็วกว่าจังหวัดอื่นๆ (สศช. 2557)² นอกจากนี้ หากพิจารณาลักษณะครัวเรือน พบว่า จังหวัดที่มีประชากรกลุ่ม Bottom 40 กระจุกตัวหนาแน่น มักจะเป็นจังหวัดที่มีครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) เป็นสัดส่วนที่สูง อันส่งผลต่อความสามารถในการหารายได้ของครัวเรือนตามมา

² เอกสารการสัมมนาสายงานเศรษฐกิจมหภาค ประจำปี 2557 เรื่อง พลวัตความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างจังหวัดของประเทศไทย

แผนภาพที่ 3.3 สัดส่วนประชากรกลุ่ม Bottom 40 ต่อประชากร จำแนกเป็นรายจังหวัดและพื้นที่ ปี 2558



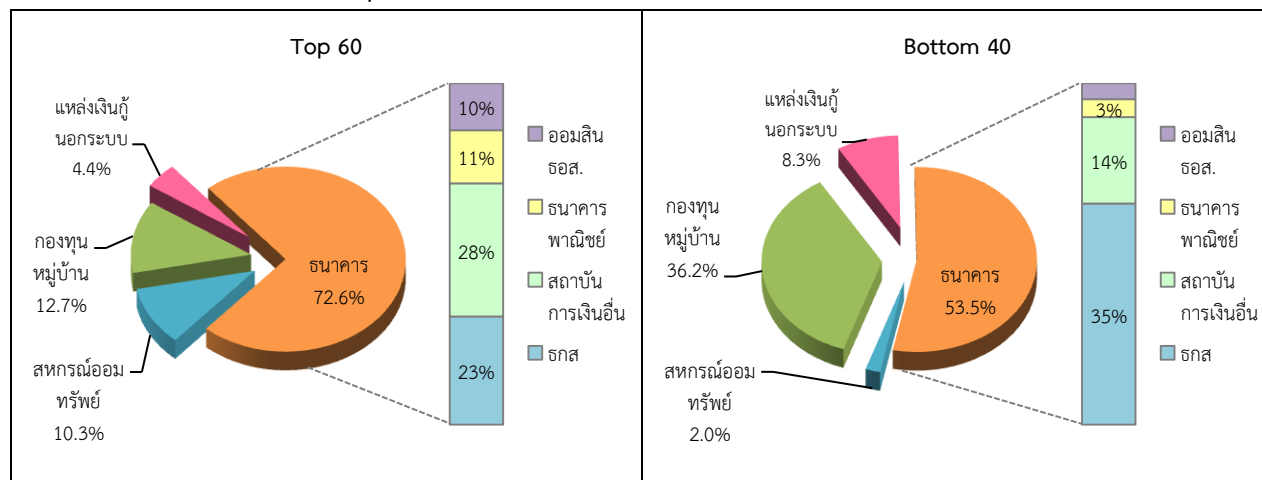
ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุน พบว่า ประชากรกลุ่ม Bottom 40 ยังคงมีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ จึงจำเป็นต้องพึ่งพากองทุนหมู่บ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) รวมถึงแหล่งเงินกู้นอกระบบ ซึ่งมีต้นทุนทางการเงินสูงกว่า ขณะที่ประชากรกลุ่ม Top 60 สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินหลักได้มากกว่า สอดคล้องกับการสำรวจโดยสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (สศค. 2558)³ ที่พบว่า กลุ่มคนรวยที่สุดเป็นหนึ่งในระบบมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 94.0 ของหนี้ครัวเรือนคงค้างของกลุ่มคนรวยที่สุด ขณะที่กลุ่มคนจนจะมีหนี้ในระบบมากกว่า สะท้อนว่ากลุ่มคนจนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบได้น้อยกว่าคนรวย ดังนั้น คนจนจึงต้องพึ่งพา บริการทางการเงินนอกระบบ ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ครัวเรือนจะเป็นหนี้หรือไม่ และมากน้อยเพียงใดนั้น คือ อาชีพและรายได้ของหัวหน้า

³ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. 2558. โครงการวิจัยเรื่องการพัฒนาแบบจำลองจุลภาคเพื่อศึกษาบทบาทของหนี้ครัวเรือนที่มีต่อความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในประเทศไทย.

ครัวเรือน กล่าวคือ อาชีพที่มีภาระหนี้สินมากที่สุดของประเทศ คือ เกษตรกร รองลงมา คือ ค้าขาย/ประกอบธุรกิจส่วนตัว โดยเฉพาะธุรกิจรายย่อย (สศค. 2558) ซึ่งอาจเป็นเพราะความจำเป็นต้องการเงินทั้งเพื่อการบริโภคและใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และเพื่อนำไปลงทุนธุรกิจในครัวเรือน ส่วนในแง่รายได้ บุคคลที่มีรายได้น้อยกว่า 1.5 หมื่นบาทต่อเดือน ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีรายได้น้อย พบว่า ร้อยละ 97 เป็นหนี้ โดยสาเหตุหลักมาจากรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายประจำและรายจ่ายฉุกเฉิน

แผนภาพที่ 3.4 สัดส่วนประชากรกลุ่ม Bottom 40 ต่อประชากร จำแนกเป็นรายจังหวัดและพื้นที่ ปี 2558

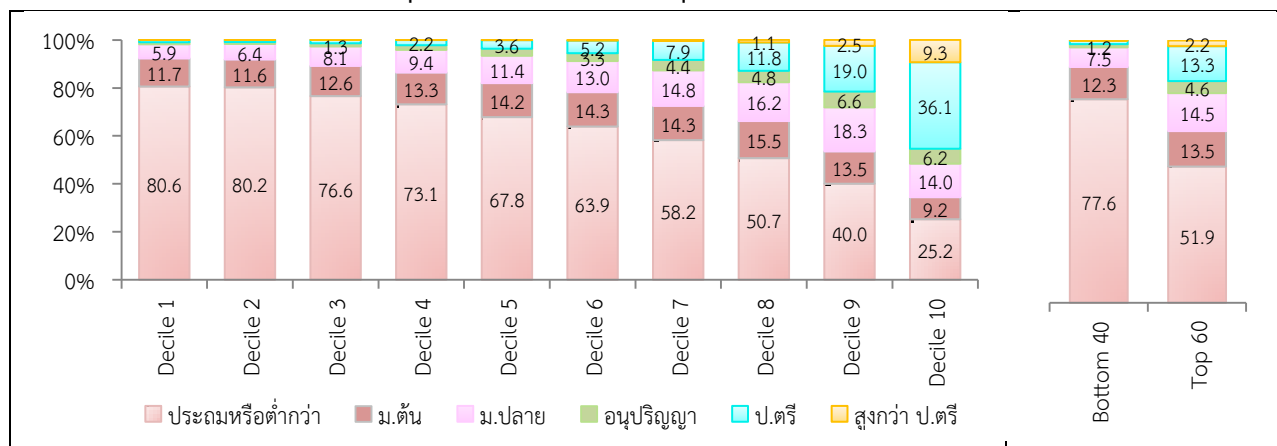


ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

3.2 ลักษณะทางสังคม

ลักษณะทางเศรษฐกิจของประชากรกลุ่ม Bottom 40 มีความสอดคล้องกับระดับการศึกษาของประชากร โดยประชากรกลุ่ม Bottom 40 นี้ ร้อยละ 77.6 จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และอีกร้อยละ 12.3 จบการศึกษาระดับมัธยมต้น มีเพียงร้อยละ 2.6 เท่านั้นที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา แตกต่างจากประชากรกลุ่ม Top 60 ที่มีประชากรร้อยละ 20.1 จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา ขณะที่ร้อยละ 51.9 จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า สะท้อนถึงความสำคัญของระดับการศึกษาต่อความสามารถในการหารายได้ของประชากร

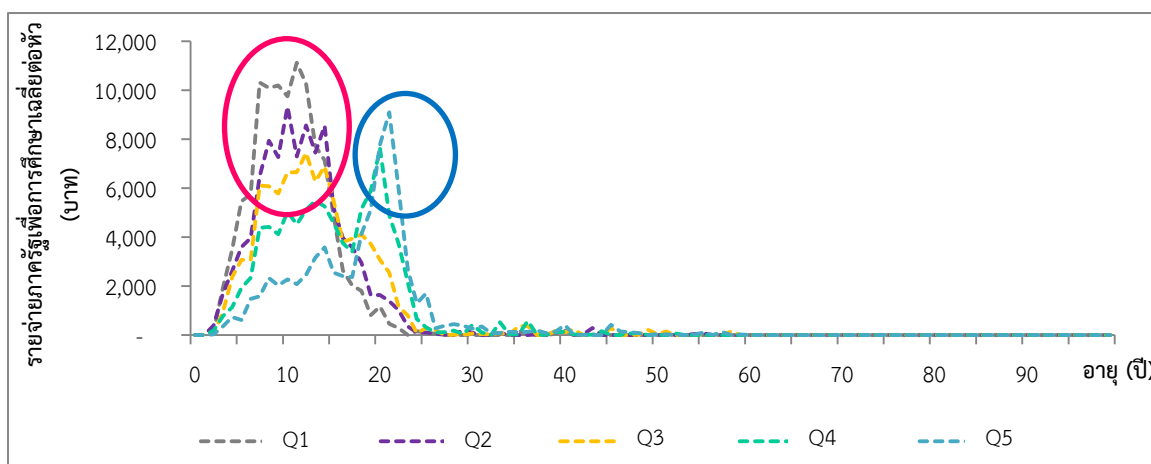
แผนภาพที่ 3.5 สัดส่วนประชากรตามวุฒิการศึกษา จำแนกตามกลุ่มรายได้ ปี 2558 (ร้อยละ)



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

เมื่อนำข้อมูลจากบัญชีกระแสการโอนประชาชาติ (National Transfer Accounts: NTA) ปี 2556 มาประกอบการพิจารณา พบว่า ประชากรในกลุ่มร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุดที่ 1 ถึงที่ 3 (Quintile 1-3) เป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากรายจ่ายภาครัฐด้านการศึกษามาก โดยเฉพาะในช่วงวัยของการศึกษาชั้นภาคบังคับ สะท้อนถึงประสิทธิภาพของนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงการศึกษาของประชากรทุกคน อย่างไรก็ตาม เมื่อประชากรเข้าสู่ช่วงวัยของการศึกษาที่สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ ตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา กลับพบว่า กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้สูงที่สุด (Quintile 4-5) ได้รับประโยชน์จากรายจ่ายภาครัฐด้านการศึกษามากกว่าอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากการศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นช่วงคาบเกี่ยวระหว่างทางเลือกในการศึกษาต่อการประกอบอาชีพ ประกอบกับค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาที่ค่อนข้างสูง เช่น ค่าเล่าเรียน อุปกรณ์การเรียน ค่าที่พักในกรณีที่อยู่ห่างไกลจากบ้าน เป็นต้น โดยหากมีข้อจำกัดในเรื่องทุนการศึกษาหรือการสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษา ก็อาจส่งผลประชากรในกลุ่มรายได้น้อยเลือกที่จะประกอบอาชีพมากกว่าการศึกษาต่อ ส่งผลให้อัตราการเข้าศึกษาในระดับสูงขึ้นไปลดน้อยลง

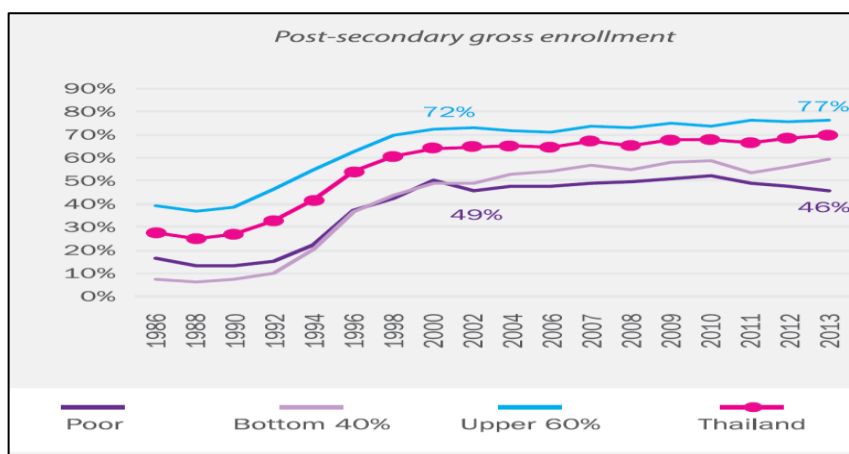
แผนภาพที่ 3.6 รายจ่ายภาครัฐเพื่อการศึกษาเฉลี่ยต่อหัวประชากร จำแนกตามอายุ ปี 2556 (บาท)



ที่มา: บัญชีกระแสการโอนประชาชาติของประเทศไทย ปี 2556 จัดทำโดย สศช. (ผลการจัดทำเบื้องต้น)

ความเหลื่อมล้ำของโอกาสทางการศึกษาในระดับสูงระหว่างประชากรกลุ่มรายได้ต่างๆ โดยเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีเศรษฐานะที่ดีกว่าจะมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับปริญญาตรีในสัดส่วนที่สูงกว่าเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีเศรษฐานะที่ด้อยกว่า สามารถสะท้อนจากอัตราการเข้าเรียน (Gross Enrolment Rate) โดยกลุ่มประชากรร้อยละ 60 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดี (Upper 60) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (รวม ปวส.) ถึงร้อยละ 77 ขณะที่กลุ่มประชากรยากจนและกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุด (Bottom 40) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (รวม ปวส.) น้อยกว่ามากเพียงร้อยละ 46 และร้อยละ 60 เท่านั้น ตามลำดับ นอกจากนี้ หากจำแนกโดยละเอียดเป็น 10 กลุ่ม และใช้อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrolment Rate) ตามตารางที่ 2.6 ในบทที่ 2 จะพบว่า กลุ่มประชากร 10% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุด (Decile 10) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับปริญญาตรี (รวม ปวส.) ได้มากกว่ากลุ่มประชากร 10% ที่มีฐานะด้อยกว่าที่สุด (Decile 1) ถึงประมาณ 15.7 เท่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาในระดับสูง อันเป็นผลมาจากปัจจัยสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนเป็นหลัก

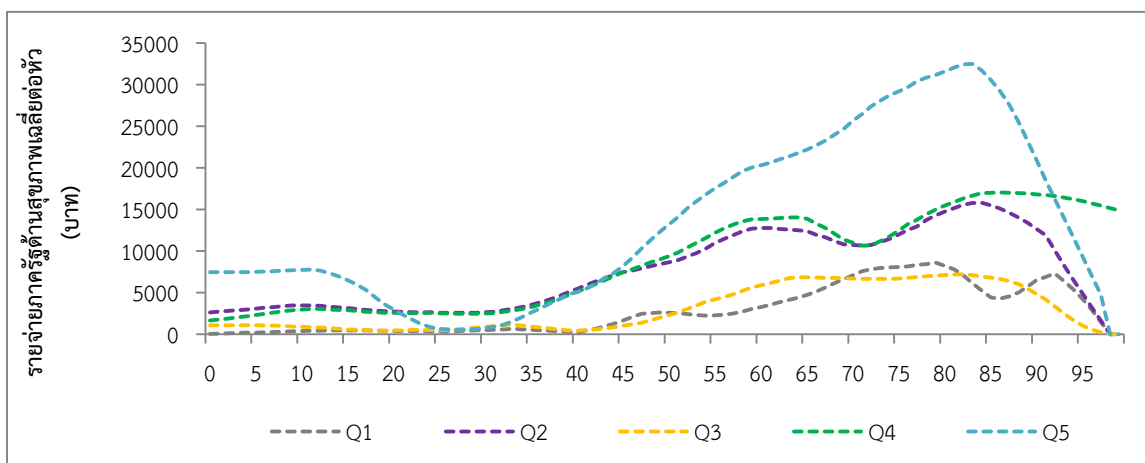
แผนภาพที่ 3.7 อัตราการเข้าเรียน (Gross Enrolment Rate) ในระดับอุดมศึกษา (รวม ปวส.) ปี 2533-2556



ที่มา : รายงาน *Getting Back on Track: Reviving Growth and Securing Prosperity for All* ของธนาคารโลก (2560)

ด้านการเข้าถึงบริการสาธารณสุข กลุ่มประชากรที่มีรายได้สูง ได้รับการสนับสนุนด้านรายจ่าย บริการสาธารณสุขสูงกว่ากลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำ โดยเฉพาะกลุ่ม Bottom 40 จากข้อมูลบัญชีกระแสการโอนประชาชาติ (National Transfer Accounts: NTA) ปี 2556 รายจ่ายสุขภาพของภาครัฐเฉลี่ยต่อหัวประชากร ตกอยู่กลุ่มประชากรที่มีรายได้สูงหรือกลุ่มคนรวยมากกว่ากลุ่มประชากรที่มีรายได้ต่ำ เนื่องจากกลุ่มคนรวยส่วนมากทำงานอยู่ภาคอุตสาหกรรมและภาครัฐ ซึ่งถือเป็นแรงงานในระบบ สามารถใช้สิทธิประกันสังคมและระบบสวัสดิการข้าราชการ ส่วนกลุ่มคนจนส่วนมากทำงานภาคการเกษตรหรือเป็นแรงงานนอกระบบ จะใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Coverage Scheme: UCS) โดยสิทธิการรักษาพยาบาลของระบบประกันสังคมและสวัสดิการข้าราชการ เป็นระบบประกันสุขภาพที่รัฐอุดหนุนในการรักษาพยาบาลครอบคลุมการรักษาโรคมมากกว่าระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้กลุ่มคนที่มีรายได้สูงหรือกลุ่มคนรวยได้รับการช่วยเหลือมากกว่ากลุ่มคนจน

แผนภาพที่ 3.8 รายจ่ายภาครัฐด้านสุขภาพเฉลี่ยต่อหัวประชากร จำแนกตามอายุ ปี 2556 (บาท)



ที่มา: บัญชีกระแสการโอนประชาชาติของประเทศไทย ปี 2556 จัดทำโดย สศช. (ผลการจัดทำเบื้องต้น)

นอกจากนี้ กลุ่มคนจนและกลุ่ม Bottom 40 ยังอาศัยในพื้นที่ชนบท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นส่วนใหญ่ (ดูแผนภาพ 3.4) ทำให้อาจประสบกับข้อจำกัดในการเดินทางไปสถานบริการด้านสาธารณสุข ซึ่งปัจจุบันยังมีความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายตัวของทรัพยากรด้านสาธารณสุขอยู่ โดยในปี 2558 บุคลากรทางการแพทย์ ยังคงกระจุกตัวหนาแน่นอยู่ในกรุงเทพมหานคร ขณะที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจุกตัวน้อยที่สุด จึงทำให้บุคลากรทางการแพทย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 คนต้องดูแลประชากรมากกว่าภูมิภาคอื่น ส่งผลกระทบทำให้ผู้ป่วยต้องรอคิวตรวจรักษานาน และการให้บริการด้วยคุณภาพลงจากการรีบเร่งดูแลประชากรเจ็บป่วยให้ครบถ้วน นอกจากนี้ โรงพยาบาลรัฐในระดับตติยภูมิ ก็ยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เป็นหลัก สะท้อนว่า บุคลากรทางการแพทย์ที่เชี่ยวชาญและครุภัณฑ์กระจุกตัวในเมืองหลวงและเมืองใหญ่ด้วย ส่งผลให้ประชากรในเขตชนบทและพื้นที่ห่างไกล ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กลุ่ม Bottom 40 กระจุกตัวหนาแน่นกว่า ประสบข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขมากกว่าด้วย

3.3 การเข้าถึงสวัสดิการสังคม

จากผลการวิเคราะห์ในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่า ผู้สูงอายุและผู้พิการที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้สูงอายุและผู้พิการที่ไม่ยากจน โดยผู้สูงอายุที่ยากจนในเขตชนบทขึ้นทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับผู้สูงอายุในเขตเมือง และสัดส่วนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 90.09 ขณะที่กลุ่มผู้สูงอายุที่รวยที่สุด (Decile 10) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 54.59 เช่นเดียวกับคนพิการ ซึ่งพบว่า คนพิการที่ยากจนในเขตชนบทได้รับเบี้ยยังชีพในสัดส่วนใกล้เคียงกับผู้พิการยากจนในเขตเมือง และสัดส่วนคนพิการที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะร้อยละ 66.35 ขณะที่กลุ่มคนพิการที่รวยที่สุด (Decile 10) ได้รับเบี้ยยังชีพร้อยละ 22.07

อย่างไรก็ดี การคุ้มครองทางสังคมยังคงค่อนข้างจำกัดอยู่ในกลุ่มแรงงานในระบบ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประชากรในกลุ่มรายได้สูงกว่ากลุ่ม Bottom 40 แม้ว่าจะมีการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบ

โดยเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 แต่ก็พบว่าผู้สนใจน้อย และมักจะไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในกลุ่ม Bottom 40 โดยในภาพรวม ประกันสังคม ครอบคลุม ประชากรร้อยละ 23.4 ของประชากรในกลุ่ม Top 60 ทั้งที่เป็นแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบผู้ประกันตน ภาคสมัครใจ อย่างไรก็ตาม ประกันสังคมครอบคลุมประชากรกลุ่ม Bottom 40 เพียงร้อยละ 3.6 เท่านั้น

แผนภาพที่ 3.9 ประชากรที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กองทุนประกันสังคม ปี 2558



ที่มา สำนักงานประกันสังคม

3.4 การเข้าถึงด้านโครงสร้างพื้นฐาน

จากการวิเคราะห์ในบทที่ 2 พบว่า การเข้าถึงการบริการไฟฟ้าภายในบ้านและโทรศัพท์เคลื่อนที่มีความเท่าเทียมกัน แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านและเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยในปี 2558 การเข้าถึงบริการน้ำประปาภายในบ้านยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่างกัน และมีความเหลื่อมล้ำระหว่างครัวเรือนที่อยู่ในเขตเมืองกับเขตชนบท ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ครัวเรือนไม่ยากจนเข้าถึงคอมพิวเตอร์ครอบคลุมในสัดส่วนที่สูงกว่าครัวเรือนยากจน นอกจากนี้สัดส่วนการเข้าถึงคอมพิวเตอร์เพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นตามฐานะเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยกลุ่มครัวเรือน 10% ที่จนสุด (Decile 1) มีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ร้อยละ 4.14 ขณะที่กลุ่มครัวเรือน 10% ที่รวยสุด (Decile 10) มีการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ร้อยละ 57.6 สำหรับคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตนั้น มีทิศทางเดียวกับการเข้าถึงคอมพิวเตอร์ของครัวเรือน กล่าวคือ กลุ่มครัวเรือน 10% ที่จนสุด (Decile 1) มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 1.14 ขณะที่กลุ่มครัวเรือน 10% ที่รวยสุด (Decile 10) มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตร้อยละ 50.08

ตารางที่ 3.1 ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน จำแนกตามกลุ่มครัวเรือนตามระดับรายได้ประจำเฉลี่ยต่อคน และเขตพื้นที่ ปี 2558

(บริการพื้นฐาน : ไฟฟ้าภายในบ้าน น้ำประปาภายในบ้าน โทรศัพท์พื้นฐาน โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต)

กลุ่มครัวเรือนตามระดับ รายได้ประจำเฉลี่ยต่อคน ของครัวเรือน	ร้อยละของครัวเรือนที่เข้าถึงบริการพื้นฐาน (%)																	
	ไฟฟ้าภายในบ้าน			น้ำประปาภายในบ้าน			โทรศัพท์พื้นฐาน			โทรศัพท์เคลื่อนที่			คอมพิวเตอร์			อินเทอร์เน็ต		
	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม	เมือง	ชนบท	รวม
10% ที่ 1 จนสุด	99.5	99.4	99.4	92.7	85.8	87.3	0.7	0.7	0.7	89.0	90.2	89.9	3.92	4.20	4.14	1.45	1.06	1.14
10% ที่ 2	99.9	99.7	99.7	94.3	89.5	90.7	2.1	0.9	1.2	94.6	92.7	93.2	7.56	6.77	6.97	3.16	2.59	2.74
10% ที่ 3	99.9	99.8	99.8	95.0	91.4	92.4	2.9	1.3	1.8	94.8	94.0	94.3	11.28	10.09	10.44	5.98	3.00	3.87
10% ที่ 4	99.7	99.9	99.8	95.9	89.6	91.8	4.5	1.5	2.5	93.8	93.1	93.3	13.49	12.46	12.82	7.68	5.26	6.09
10% ที่ 5	100.0	99.7	99.8	97.4	92.5	94.4	7.1	1.6	3.7	95.7	93.8	94.5	21.04	15.93	17.90	13.66	7.58	9.93
10% ที่ 6	99.9	99.8	99.8	97.2	92.3	94.6	10.4	2.5	6.1	96.6	95.0	95.7	20.63	17.12	18.72	15.38	8.86	11.84
10% ที่ 7	100.0	100.0	100.0	98.3	93.2	95.8	14.9	3.5	9.4	97.2	96.7	96.9	26.78	19.96	23.48	21.14	12.15	16.79
10% ที่ 8	99.9	100.0	100.0	98.5	93.9	96.7	16.8	7.1	13.0	98.5	97.4	98.1	31.13	27.64	29.74	25.51	17.98	22.51
10% ที่ 9	100.0	99.8	99.9	98.8	94.1	97.2	22.7	9.6	18.3	98.9	98.5	98.8	38.43	32.31	36.37	32.27	22.34	28.93
10% ที่ 10 รวยสุด	100.0	100.0	100.0	99.0	93.5	97.5	41.7	17.2	35.1	99.2	99.2	99.2	61.14	48.00	57.60	54.99	36.78	50.08
รวม	99.9	99.8	99.9	97.7	91.3	94.3	18.5	3.8	10.8	97.2	94.7	95.9	31.97	17.47	24.36	26.21	10.08	17.74

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่าประชากรกลุ่ม Bottom 40 ในประเทศไทย มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งโอกาสการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมและโครงสร้างพื้นฐานของรัฐที่ไม่แตกต่างไปจากประชากรยากจนและกลุ่มเกือบจนมากนัก และยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างประชากรกลุ่มนี้ กับกลุ่ม Top 60 อย่างมีนัยสำคัญในเกือบทุกมิติ ดังนั้นการยกระดับประชากรให้หลุดพ้นจากความยากจน และผลักดันให้เป็นชนชั้นกลาง จำเป็นต้องให้ความสำคัญไม่เพียงแต่เฉพาะในกลุ่มคนจน แต่ควรครอบคลุมถึงกลุ่ม Bottom 40 อันจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศได้อย่างยั่งยืน และเป็นแนวทางในการยกระดับประชากรให้หลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางได้ต่อไป

แนวทางการพัฒนาภายใต้แผนฯ 12

เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของไทย ยุทธศาสตร์ที่ 2 สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ภายใต้แผนฯ 12 จึงมุ่งเน้นการเพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมายประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดให้สามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐ และมีอาชีพ ทั้งในด้านการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น การได้รับขยายการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) และสวัสดิการ (Welfare) ที่เหมาะสมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อประกอบอาชีพและยกระดับรายได้ โดย

1. ขยายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องโดยไม่ถูกจำกัดศักยภาพจากสภาพครอบครัว พื้นที่ และสภาพร่างกาย การดูแลนักเรียนยากจนที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลที่ครอบคลุมตั้งแต่การสร้างรายได้ของครัวเรือน การสนับสนุนค่าเดินทางไปยังสถานศึกษา การปรับปรุงระบบคัดกรองและการให้เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจนของ สพฐ. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และการให้ทุนการศึกษาต่อระดับสูง เพื่อป้องกันไม่ให้นักเรียนออกจากโรงเรียนกลางคัน

2. จัดบริการด้านสุขภาพให้กับประชากรกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล โดยรัฐจัดให้มีกลไกช่วยเหลือและสนับสนุนสวัสดิการชุมชนที่ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อให้ประชากรกลุ่มเป้าหมาย เข้าถึงบริการจากสถานพยาบาลของรัฐในพื้นที่ได้ อาทิ ค่าใช้จ่ายการเดินทางไปสถานพยาบาล รวมทั้งจัดให้มีบริการด้านสุขภาพเชิงรุกทั้งในด้านการให้คำปรึกษา การควบคุมและป้องกันกลุ่มเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาเรื้อรังต่อสุขภาพ และการส่งเสริมด้านสุขอนามัย

3. สร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน การพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสในการเข้าถึงข่าวสาร สารสนเทศ และองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพ และการสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดิน เพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน ที่จะช่วยให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจน ได้มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัย

4. กำหนดนโยบายการคลังเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มการจัดเก็บภาษีจากฐานทรัพย์สิน และปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนปรับโครงสร้างการจัดสรร

งบประมาณรายจ่ายภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณเชิงบูรณาการและเชิงพื้นที่ที่มีการกำหนดเป้าหมายเพื่อลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมควบคู่ไปกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

5. เพิ่มการจัดสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มเป้าหมายประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดอย่างเพียงพอและเหมาะสม อาทิ เพิ่มเบี้ยคนพิการและเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ยากจนให้เพียงพอที่จะดำรงชีพได้ สนับสนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยและระบบสาธารณสุขภาคีให้กับประชากรกลุ่มเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาชุมชนแออัดในเมือง สนับสนุนชุมชนให้มีการจัดบริการตามความจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุ

ทั้งนี้ จะต้องมีการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลกับการจัดบริการภาครัฐ โดยเชื่อมโยงฐานข้อมูลของหน่วยงานราชการทั้งหมดและร่วมใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลดังกล่าว ในการกำหนดเป้าหมายคนจน คนเกือบจน และกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด เพื่อให้สามารถระบุประชากรกลุ่มเป้าหมายได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

บทที่ 4

นโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ปี 2559

ในการแก้ไขปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและมีการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง ซึ่งในบทที่ 4 นี้จะได้นำเสนอนโยบายสำคัญ ๆ ที่มีการดำเนินงานในปี 2559 และต่อเนื่องถึงปี 2560 ซึ่งประกอบด้วย การเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง ด้านการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม การพัฒนาที่อยู่อาศัย กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา การลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม และการลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดิน รายละเอียด ดังนี้

4.1 ด้านการเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง

4.1.1 กระทรวงแรงงานได้พัฒนาระบบการให้บริการด้านแรงงาน เพื่อให้ประชาชนและคนทำงานเข้าถึงบริการของภาครัฐได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นการตอบรับนโยบายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล โดยการพัฒนา Mobile Application ในชื่อ Smart Labour เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในยุคดิจิทัล ให้สามารถเข้าถึงบริการด้านแรงงานได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ผ่านอุปกรณ์สมาร์ทโฟนและแท็บเล็ต ซึ่งรองรับทั้งระบบ Android และ IOS

4.1.2 พัฒนาระบบศูนย์ข้อมูลแรงงานแห่งชาติ (National Labour Center : NLIC) ให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานและหน่วยงานภายนอก เช่น กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น เป็นฐานข้อมูลด้านแรงงานที่สำคัญ ที่เก็บรวบรวมทั้งข้อมูลรายละเอียดและข้อมูลเชิงสถิติ โดยผู้บริหาร หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ตลอดจนประชาชนทั่วไปสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ ประกอบการวางแผนตัดสินใจ และนำไปสู่การวางแผนการพัฒนา ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาชน

4.1.3 บริการ “M - Powered Thailand ศูนย์พัฒนาอาชีพออนไลน์” โดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงานกับบริษัทไมโครซอฟท์ พัฒนา Application สำหรับหางานทำ/สมัครงาน และบริการอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นช่องทางออนไลน์สำหรับผู้ที่ต้องการหางานทำ สามารถพัฒนาทักษะ ความรู้ สิทธิประโยชน์ ข้อมูลข่าวสารด้านแรงงาน โดยสามารถเข้าใช้งานได้จากทั้ง Computer และ Smartphone ผ่านบัญชีผู้ใช้งานของไมโครซอฟท์ (@hotmail.com, @outlook.com, @live.com) และ facebook ทั้งนี้ Application นี้ มีบริการหลัก ได้แก่ ลงทะเบียนผู้ว่างงานและต้องการทำงาน ค้นหาตำแหน่งงานว่าง และบริการแหล่งเรียนรู้ออนไลน์

4.1.4 การดำเนินงาน “ศูนย์บริการจัดหางานเพื่อคนไทย” (Smart Job Center) เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย “คนไทยทุกคนมีงานทำ” และตอบโจทยวิสัยทัศน์ 5 ปีข้างหน้า โดยเน้น **บริการคนไทยทุกคน ทุกกลุ่ม ให้มีงานทำ** ด้วยบริการแบบครบวงจร โดยการนำเทคโนโลยีและสื่อสมัยใหม่มาใช้ เช่น เปิดให้บริการข้อมูลข่าวสารการมีงานทำ การสัมภาษณ์งานผ่าน Skype บริการถ่ายคลิปวิดีโอแนะนำตัวเอง การรับขึ้น

ทะเบียนแรงงาน การทำงานต่างประเทศ การแนะแนวอาชีพ การทดสอบความพร้อมทางอาชีพ การสาธิตการประกอบอาชีพอิสระ พัฒนาทักษะฝีมือให้สอดคล้องกับความต้องการผ่านระบบการจัดหางานออนไลน์ เป็นต้น

4.1.5 ให้บริการการประกันสังคมรูปแบบใหม่ โดยการพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มช่องทางการรับจ่ายเงินทุกระบบ ได้แก่ e - Payment e - Claim และ e - Service เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่นายจ้างและผู้ประกันตนที่มาใช้บริการให้สามารถดำเนินธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว รวมไปถึงการลดการจ่ายเงินผ่านเจ้าหน้าที่อันจะนำไปสู่การลดโอกาสที่จะเกิดการทุจริตของบุคลากรได้

4.1.6 การนำระบบใบเสร็จรับเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e - receipt) มาใช้ ส่งผลให้ผู้ให้บริการสามารถออกใบเสร็จรับเงินอิเล็กทรอนิกส์ทดแทนการออกใบเสร็จรับเงินโดยธนาคารที่รับเงินสมทบผ่าน e - payment และยกเลิกค่าธรรมเนียมการออกใบเสร็จรับเงินให้ธนาคารหรือหน่วยบริการ ที่เป็นตัวแทนของสำนักงานประกันสังคมได้มากกว่าร้อยละ 80

4.1.7 การประสานการให้บริการด้านแรงงานในพื้นที่/ชุมชนทั่วประเทศ กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้แต่งตั้งอาสาสมัครแรงงานขึ้นในพื้นที่เพื่อเป็นสื่อกลางในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านแรงงานให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งเป็นผู้ประสานงานระหว่างประชาชนในพื้นที่ที่มีความต้องการ/มีปัญหาด้านแรงงานกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ในด้านความต้องการมีงานทำ การพัฒนาทักษะฝีมือ การได้รับความคุ้มครองด้านแรงงาน ตลอดจนการได้รับสิทธิประโยชน์จากการเป็นผู้ประกันตน

4.1.8 ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพื่อรองรับระบบขนส่งด้านโลจิสติกส์และก่อสร้าง เป็นการพัฒนาฝีมือแรงงานในตลาดแรงงานทั้งด้านองค์ความรู้และทักษะฝีมือ เพื่อรองรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคมนาคม การทำงานในสถานประกอบการด้านโลจิสติกส์และการก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

4.1.9 กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นกองทุนบำนาญสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระ ให้มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตยามเกษียณ โดย กอช. ได้เริ่มเปิดรับสมัครสมาชิกตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2558 และ ณ วันที่ 31 สิงหาคม 2560 มีจำนวนเงินสะสม 1,858 ล้านบาท เงินสมทบ 653 ล้านบาท เงินกองทุนรวมทั้งสิ้น 2,511 ล้านบาท และมีจำนวนสมาชิก 527,094 ราย ในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 55 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รองลงมาเป็นผู้ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ ร้อยละ 18.9 และสมาชิกส่วนมากมีอายุอยู่ในช่วง 30-60 ปี

4.2 ด้านการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม

4.2.1 โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เพื่อให้เด็กแรกเกิดได้รับการพัฒนาเหมาะสมตามวัย สอดคล้องกับนโยบายระดับชาติตามแผนบูรณาการการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินงานโครงการจะส่งผลให้เด็กได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ สามารถเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขได้เพิ่มขึ้น เป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลเด็ก รวมถึง เป็นการลงทุนที่คุ้มค่าในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เด็กได้เติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพและเป็นกำลังที่สำคัญของชาติต่อไป มีผู้ลงทะเบียน จำนวน

285,645 คน ดำเนินการจ่ายเงินอุดหนุนแก่กลุ่มเป้าหมาย (ทั่วประเทศ) โดยมีผู้มารับเงินไปแล้วจำนวน 221,981 คน (ข้อมูล ณ สิ้นพฤษภาคม 2560)

4.2.2 การส่งเสริมและพัฒนาแรงงานตลอดช่วงชีวิต โดยจัดตั้งศูนย์เด็กเล็กวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัยในพระราชูปถัมภ์ จังหวัดนครปฐมและสมุทรปราการ เพื่อเป็นสวัสดิการแรงงานและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน เป็นการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายการเลี้ยงดูบุตรของผู้ใช้แรงงาน ให้แรงงานสามารถทำงานได้เต็มที่ ไม่มีความกังวลใจ นอกจากนี้บุตรของผู้ใช้แรงงานในระดับปฐมวัยยังได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคม สติปัญญา และมีความปลอดภัย และยังเป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การศึกษาภาคบังคับ ตลอดจนเป็นต้นแบบการจัดสวัสดิการแรงงานเพื่อครอบครัวของลูกจ้างที่นายจ้างนำไปจัดตั้งศูนย์เลี้ยงเด็กในสถานประกอบกิจการ ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

4.2.3 การให้ความรู้ ตรวจสอบ และกำกับสถานประกอบกิจการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พร้อมทั้งปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความเหมาะสมและปลอดภัย ลดการเกิดอุบัติเหตุจากการทำงาน ในสถานประกอบกิจการ จำนวน 14,723 แห่ง ครอบคลุมลูกจ้าง จำนวน 1,002,696 คน

4.2.4 การดำเนินการให้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและเกิดความสมานฉันท์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยเน้นการทำงานในเชิงรุกด้วยการส่งเสริมให้ความรู้ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ให้เกิดความร่วมมือในรูปแบบของทวิภาคี นำมาซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมถึงการร่วมกันแก้ไขปัญหาปมขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานประกอบกิจการให้ยุติลงได้ก่อนจะเกิดความรุนแรง รวมถึงการสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการจัดสวัสดิการอื่นที่นอกเหนือกฎหมายกำหนดเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน ครอบครัว และความมั่นคงของสังคม โดยมุ่งเน้นการจัดสวัสดิการที่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินชีวิต ให้คนในองค์กรได้รับความสะดวกสบายในการทำงาน มีความมั่นคงในอาชีพ จูงใจให้มีขวัญและกำลังใจที่ดี มีความพอใจในการทำงาน ครอบครัวมีความมั่นคง ได้มีการพัฒนาตนเอง เพื่อยกระดับสู่งานที่มีคุณค่าต่อไป

4.2.5 การสนับสนุนสถานประกอบกิจการให้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานไทยและขอการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย เพื่อให้สถานประกอบกิจการมีความรู้ ความเข้าใจและสามารถนำไปพัฒนาองค์กรให้มีการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับข้อกำหนดและข้อกฎหมาย เพื่อให้พร้อมรับการตรวจประเมิน ตรวจสอบติดตาม และตรวจประเมินเพื่อต่ออายุการรับรอง มีสถานประกอบกิจการได้รับการส่งเสริมความรู้ จำนวน 5,422 แห่ง และมีสถานประกอบกิจการได้รับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย จำนวน 781 แห่ง

4.2.6 การส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสูงอายุเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเกษียณอย่างมีคุณภาพ โดยการอบรมให้ความรู้ด้านการออม การใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และการดูแลสุขภาพอย่างถูกวิธี ทั้งนี้เพื่อให้ความรู้แก่แรงงานสูงอายุในสถานประกอบกิจการ เตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยเกษียณอย่างมีคุณภาพ ทั้งยังเป็นการจัดสวัสดิการด้านสุขภาพแก่แรงงานสูงอายุ มีแรงงานได้รับความรู้เพื่อการเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยเกษียณอย่างมีคุณภาพ จำนวน 700 คน

4.2.7 การให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตน ผู้ประกันตนมาตรา 33 และ มาตรา 39 จะได้รับสิทธิประโยชน์ในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน มีข้อมูลผู้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม (มาตรา 33 และ มาตรา 39) จำนวน 11,994,463 คน (คิดเป็นร้อยละ 100.12 จากเป้าหมายทั้งปี 11,980,000 คน) และผู้ขึ้นทะเบียนเป็นลูกจ้างตามกฎหมายเงินทดแทน จำนวน 9,593,097 คน ได้รับสิทธิประโยชน์แล้วจำนวน 184,308 ครั้ง เป็นเงิน 1,518.558 ล้านบาท

ในส่วนของการประกันตนตามมาตรา 40 มีวัตถุประสงค์ให้แรงงานนอกระบบ (ผู้ประกอบอาชีพอิสระ) มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิต มีแรงงานนอกระบบขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จำนวน 2,310,445 คน มีผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน จำนวน 73,831 ครั้ง คิดเป็นเงิน 238.328 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีบริการออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อให้บริการงานประกันสังคมแบบเบ็ดเสร็จ (Service Delivery Unit) แก่ประชาชนในพื้นที่ ประกอบด้วยกิจกรรมประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการรับขึ้นทะเบียน รับชำระเงินสมทบ ผู้ประกันตน ตอบปัญหา และการส่งเสริมให้มีการชำระเงินสมทบล่วงหน้าของผู้ประกันตนมาตรา 40 โดยมีการออกหน่วยเคลื่อนที่ให้บริการ จำนวน 7,299 ครั้ง มีผู้เข้ารับบริการ จำนวน 493,831 ราย

4.2.8 โครงการพัฒนาทักษะอาชีพแก่กลุ่มเสี่ยง กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โดยศูนย์เรียนรู้การพัฒนาสตรีและครอบครัว 8 แห่ง ได้ดำเนินการฝึกอาชีพให้แก่กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย สตรี ผู้มีความหลากหลายทางเพศที่ขาดโอกาสทางการศึกษา ผู้ว่างงาน หรือแรงงานนอกระบบ เด็ก สตรีและประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ จำนวน 4,204 คน เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายได้รับการพัฒนาทักษะอาชีพ สามารถประกอบอาชีพเพื่อหารายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้ ลดจำนวนการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำ

4.3 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้มีรายได้น้อย

4.3.1 การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ และคนพิการ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย 10 ปี (พ.ศ. 2559 – 2568) เพื่อส่งเสริมความมั่นคง ด้านที่อยู่อาศัย และพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านการอยู่อาศัย พร้อมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ประเภทเช่าซื้อ ภายใต้โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ปี 2557-2559 จำนวน 34,034 หน่วย ซึ่งบางส่วนได้ก่อสร้างเสร็จแล้ว

4.3.2 โครงการบ้านเคหะประชารัฐ ดำเนินโครงการบ้านเคหะประชารัฐ เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ที่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยได้รับสินเชื่อนำไปผ่อนปรน โดยคัดเลือกที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ จำนวน 22,884 ครัวเรือน โดยมีเงื่อนไขพิเศษ ฟรีค่าธรรมเนียมการโอนกรรมสิทธิ์ และมีสถาบันการเงินหลัก เช่น ธอส. และออมสิน รองรับในการยื่นขอสินเชื่อ โดยในปี 2560 กำหนดเป้าหมายนำออกขาย จำนวน 10,470 หน่วย ประกอบด้วย โครงการบ้านพร้อมอยู่ จำนวน 6,494 หน่วย และโครงการที่อยู่ระหว่างก่อสร้าง (พร้อมอยู่ภายใน 18 เดือน) จำนวน 3,976 หน่วย

4.3.3 โครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนที่ไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยมาก่อน ได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองบนที่ดินราชพัสดุ ในระดับราคาไม่เกิน 1,000,000 บาท รวมถึงการซ่อมแซมและหรือต่อเติมที่อยู่อาศัยที่ปลูกสร้างบนที่ดินราชพัสดุที่มีวงเงินไม่เกิน 500,000 บาทต่อหน่วย โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนลงทะเบียนจองโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ กรณีสร้างที่อยู่อาศัย ณ วันที่ 31

สิงหาคม 2559 จำนวน 2,322 ราย คิดเป็นร้อยละ 161.03 ของเป้าหมาย หน่วยที่เปิดรับจองจำนวน 1,442 หน่วย และกรณีกู้ซ่อมแซมและหรือต่อเติมที่อยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุ มีผู้เช่าที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ออกหนังสือรับรองและได้รับอนุมัติการกู้จากธนาคารแล้ว 192 ราย

4.4 การลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

4.4.1 โครงการสวัสดิการแห่งรัฐ ลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย กระทรวงการคลังได้เปิดให้ผู้ที่มีรายได้น้อย ให้ลงทะเบียนรอบแรก ปี 2559 เพื่อขอรับสวัสดิการ โดยผู้ที่มีสิทธิ์ลงทะเบียนต้องมีคุณสมบัติครบ ดังนี้ มีสัญชาติไทย มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป หรือ ต้องเกิดก่อนวันที่ 16 พฤษภาคม 2542 มีสถานะว่างงาน หรือ มีรายได้รวมในปี 2559 ทั้งสิ้นไม่เกิน 100,000 บาท ไม่มีทรัพย์สินทางการเงิน ได้แก่ เงินฝากธนาคาร สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. พันธบัตรรัฐบาล และตราสารหนี้ หรือถ้ามีทรัพย์สินทางการเงินดังกล่าว จะต้องมียอดรวมทั้งสิ้น ไม่เกิน 100,000 บาท ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2559 โดยผู้ลงทะเบียนได้รับเงินโอนในอัตรา 3,000 บาท สำหรับผู้มีรายได้ 0 – 30,000 บาท และ 1,500 บาท สำหรับผู้มีรายได้ 30,001 – 100,000 บาท มีจำนวนผู้มาลงทะเบียนทั้งสิ้น 8,375,383 คน ผู้มีสิทธิ์ได้รับเงินโอน 7,715,359 คน ผู้ที่ไม่มีสิทธิ์ได้รับเงินโอน 660,024 คน

การลงทะเบียนรอบสอง ระหว่างวันที่ 3 เมษายน - 15 พฤษภาคม 2560 คุณสมบัติ ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย อายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (โดยต้องเกิดก่อนวันที่ 16 พฤษภาคม 2542) ว่างงานหรือมีรายได้ที่เกิดขึ้นในปี 2559 ทั้งสิ้นไม่เกิน 100,000 บาท ไม่มีทรัพย์สินทางการเงิน ได้แก่ เงินฝากธนาคาร สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. พันธบัตรรัฐบาล และตราสารหนี้ หรือถ้ามีทรัพย์สินทางการเงินดังกล่าว จะต้องมียอดรวมทั้งสิ้นไม่เกิน 100,000 บาท ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ไม่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมาย หรือถ้าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ดังกล่าว จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ดังนี้

- ที่อยู่อาศัย ที่เป็นที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (บ้านพร้อมที่ดิน)/กรณีอยู่อาศัยอย่างเดียว บ้านหรือทาวน์เฮาส์ต้องมีพื้นที่ ไม่เกิน 25 ตารางวา/ห้องชุดต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 35 ตารางเมตร /กรณีเป็นที่อยู่อาศัย และใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 10 ไร่ /เพื่อการอื่นที่ไม่ใช่การเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 1 ไร่

- ที่ดิน กรณีใช้ประโยชน์จากที่ดิน /เพื่อการเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 10 ไร่/เพื่อการอื่นที่ไม่ใช่การเกษตรต้องมีพื้นที่ไม่เกิน 1 ไร่

โดยมีผู้มาลงทะเบียนมีจำนวนผู้ลงทะเบียนประมาณ 14.2 ล้านคน แต่มีผู้ผ่านเกณฑ์ประมาณ 11.6 ล้านคน

4.4.2 โครงการมาตรการพักชำระหนี้ลูกค้ำ ธ.ก.ส. 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกำหนดพักชำระหนี้ เงินต้น เป็นระยะเวลา 3 ปี 3 เดือน ในส่วนของเงินต้นไม่เกิน 200,000 บาท รัฐบาลชดเชยดอกเบี้ยแทนเกษตรกร ในอัตรา MRR -1.50 ธ.ก.ส. รับภาระร้อยละ 1.50 ต่อปี ส่วนดอกเบี้ยของเงินต้นเกินกว่า 200,000 บาท ลูกค้ำเป็นผู้รับภาระดอกเบี้ยเอง มีลูกค้ำเข้าร่วมโครงการ จำนวน 60,389 คน จำนวน 71,866 สัญญา จำนวนเงินสินเชื่อ 5,031.96 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 83.87 ของวงเงินงบประมาณ ทั้งนี้ มีเกษตรกรออกจาก

โครงการ ร้อยละ 5.57 เนื่องจากชำระหนี้ได้ก่อนสิ้นสุดโครงการ ระยะเวลาดำเนินโครงการ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2557 ถึง วันที่ 31 ธันวาคม 2560

4.4.3 โครงการประกันภัยข้าวนาปี ปีการผลิต 2559 มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการฯ 1.57 ล้านราย พื้นที่ 27.18 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 90.60 ของพื้นที่เป้าหมาย โดยมีกลุ่มเป้าหมาย คือ เกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2559 ที่เป็นลูกค้า ธ.ก.ส.และเกษตรกรทั่วไป อัตราค่าเบี้ยประกันภัย 100 บาทต่อไร่ กรณีลูกค้า ธ.ก.ส. จะได้รับเงินอุดหนุนค่าเบี้ยประกันภัย (ธ.ก.ส. จ่ายค่าเบี้ยประกันภัย) มีระยะเวลาดำเนินโครงการ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2559 ถึงวันที่ 30 สิงหาคม 2560 ยกเว้นภาคใต้ ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2559 ถึง วันที่ 15 ธันวาคม 2559

4.4.4 โครงการสินเชื่อ 1 ตำบล 1 SME เกษตร เพื่อสร้างความยั่งยืนของภาคเกษตรไทย ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ภาคการเกษตร ได้รับสินเชื่อ 19,187 ราย จำนวนเงิน 21,753.75 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 30.21 ของวงเงินงบประมาณ จากวงเงินสินเชื่อรวม 72,000 ล้านบาท (วงเงินกู้ไม่เกิน 20 ล้านบาทต่อราย) อัตราดอกเบี้ย ร้อยละ 4 ต่อปี เป็นเวลาไม่เกิน 7 ปีและ ปีที่ 8-10 อัตราดอกเบี้ยปกติตามชั้นลูกค้า มีระยะเวลาดำเนินโครงการ ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2559 ถึง 31 มีนาคม 2560

4.4.5 การส่งเสริมพัฒนาศักยภาพทักษะอาชีพของคนพิการ (1) เตรียมความพร้อมและส่งเสริมการรวมกลุ่มประกอบอาชีพอิสระของคนพิการ ให้มีรายได้ เกิดกลุ่มอาชีพที่เข้มแข็งและพัฒนาเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ จำนวน 108 กลุ่ม มูลค่ารวมทั้งสิ้น 5,447,600 บาท คนพิการ/ผู้ดูแล ได้รับการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ จำนวน 2,160 คน (2) การประชุมคณะกรรมการดำเนินโครงการบูรณาการระบบการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำของคนพิการ ครั้งที่ 4/2560 คณะกรรมการให้ความเห็นชอบโครงการ 11 โครงการ เป็นเงิน 49,241,935 บาท

4.4.6 การบูรณาการระบบการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำของคนพิการ คนพิการและผู้ดูแล เข้าถึงสิทธิอาชีพและการมีงานทำ รวมทั้งมีระบบการส่งเสริมอาชีพระหว่างหน่วยงานรัฐ ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และองค์กรคนพิการ จำนวน 7 โครงการ มีคนพิการและผู้ดูแลได้รับประโยชน์จำนวน 1,033 คน ผู้รับผิดชอบโครงการคือ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

4.4.7 ตลาดงานคนพิการและระบบตลาดอาชีพอิสระคนพิการออนไลน์ เป็นการพัฒนาระบบตลาดงานคนพิการและตลาดอาชีพอิสระคนพิการออนไลน์ ผ่านทางเว็บไซต์ www.ตลาดงานคนพิการ.com หรือ www.jobpwdthai.go.th โดยระบบจะบูรณาการข้อมูลระบบเว็บไซต์สภาอุตสาหกรรมและกรมการจัดหางานเข้าด้วยกัน ปัจจุบันมีคนพิการเข้าใช้ จำนวน 7,142 คน นายจ้าง 3,753 คน รวมทั้งสิ้น 10,895 คน และมีคนพิการได้ทำงานจากระบบเว็บไซต์ จำนวน 824 คน ประกาศสินค้าและบริการ 827 รายการ

4.5 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ

4.5.1 การจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการทั่วไป เป็นการส่งเสริมให้คนพิการ ผู้ดูแลคนพิการ ผู้มีแนวโน้มจะพิการ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิสวัสดิการและการบริการ โดยการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครในระดับพื้นที่องค์กรคนพิการ หน่วยงานภาครัฐและราชการส่วนท้องถิ่นในการร่วมคิดร่วมเป็นกรรมการบริหารศูนย์

และร่วมจัดบริการ โดยมีการจัดกิจกรรมการให้บริการของศูนย์บริการแก่คนพิการ การดำเนินงานจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการทั่วไปมีจำนวน 1,728 ศูนย์ (ณ วันที่ 6 มิถุนายน 2560) ดังนี้ 1) ศูนย์ที่จัดตั้งโดยองค์กรด้านคนพิการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานตามมาตรา 6(10) จำนวน 88 ศูนย์ 2) ศูนย์ที่จัดตั้งโดยราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 1,640 ศูนย์ ประกอบด้วย 2.1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1,591 ศูนย์ 2.2) หน่วยงานภาครัฐ ศูนย์การศึกษาพิเศษ โรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จำนวน 49 ศูนย์

4.5.2 โครงการสนับสนุนการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ ให้ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ โดยผลการดำเนินงานที่ผ่านมา มีผู้มาใช้บริการจำนวน 21,053 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2560) และมีการตรวจติดตามและประเมินผลการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในพื้นที่ชุมชนต้นแบบประจำปี 2560 เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง

4.6 การลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา

4.6.1 โครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือและพัฒนาเป็นพิเศษอย่างเร่งด่วน หรือโรงเรียน ICU (Intensive Care Unit) เป็นโครงการของกระทรวงศึกษาธิการเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาทั้งด้านคุณภาพการเรียนการสอนและปัจจัยพื้นฐานต่างๆ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จะคัดเลือกโรงเรียนที่มีสภาพแย่ที่สุดหรือโรงเรียนที่วิกฤต เพื่อลงไปแก้ไขปัญหาเป็นอันดับแรกก่อน โดย ณ เดือนกรกฎาคม 2560 มีโรงเรียนเข้าร่วมโครงการกว่า 5,000 โรงเรียน แบ่งเป็นโรงเรียนที่ต้องได้รับความช่วยเหลือและพัฒนาอย่างฉุกเฉิน 2,259 โรงเรียน โรงเรียนที่ต้องได้รับความช่วยเหลือและพัฒนาอย่างเร่งด่วน 1,925 โรงเรียน และโรงเรียนที่ต้องได้รับความช่วยเหลือและพัฒนาไม่ฉุกเฉินจำนวน 848 โรงเรียน ผ่านวงเงินงบประมาณในระยะแรก 80 ล้านบาท ระยะที่สอง 500 ล้านบาท

4.6.2 โครงการส่งเสริมการศึกษานอกระบบผ่านทีวีสาธารณะ (ติวเข้มเต็มความรู้) เป็นการจัดการเรียนการสอนการศึกษาในและนอกระบบ ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (ETV) สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (NBT) และสถานีวิทยุโทรทัศน์อื่นๆ ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายที่รับชมรายการผ่านช่องทางสื่อและกิจกรรม รวมทั้งสิ้น 2,449,731 คน จำแนกเป็นทางเว็บไซต์ www.etvthai.tv จำนวน 1,324,754 ครั้ง เข้าร่วมกิจกรรมติวเข้มเต็มเต็มความรู้สัญจร จำนวน 8,599 คน และรับชมผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ETV สถานีวิทยุโทรทัศน์ NBT สถานีโทรทัศน์อื่น ๆ และทางแผ่นดีวีดี จำนวน 1,116,378 คน ผลการดำเนินการของโครงการส่งเสริมการศึกษานอกระบบผ่านทีวีสาธารณะ (ติวเข้มเต็มความรู้) สามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) ผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อการศึกษาออกอากาศทุกวันอาทิตย์ เวลา 9.00 – 10.00 น.ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ช่อง 11 และทางสถานี ETV รายการติวเข้มเต็มเต็มความรู้ จำนวน 98 รายการ
- 2) จัดผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อศึกษานอกระบบ ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานวิชาภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาไทย ระดับประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 21 รายการ

3) จัดผลิตรายการโทรทัศน์เพื่อการศึกษาเพื่อพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต โดยครอบคลุม 5 ช่วงวัย ได้แก่ ช่วงแรกเกิด-ปฐมวัย (0-5 ปี) เน้นรายการเกี่ยวกับการโภชนาการ/ อนามัยแม่และเด็ก ช่วงวัยนักเรียน (5-14 ปี) เน้นรายการห้องเรียนวิทยาศาสตร์ ช่วงวัยรุ่น-นักศึกษา (15-21 ปี) เน้นรายการส่งเสริมการเรียนรู้เท่าทันสื่อ Social Media/กฎหมายในชีวิตประจำวัน ช่วงแรงงาน (15-59 ปี) เน้นรายการ กศน. เพื่อนเรียนรู้/เรียนนอกรั้ว/ รายการส่งเสริมอาชีพ และช่วงผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) เน้นรายการเกี่ยวกับธรรมะ

4) จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จาก ETV โดยดำเนินการจัดกิจกรรมตัวเข้ม เติมเต็มความรู้สัญจร จำนวน 9 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมจำนวน 8,599 คน จัดพิมพ์เอกสารประกอบการรับชมรายการ จำนวน 8,700 เล่ม จัดทำเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เผยแพร่ทางเว็บไซต์ www.etvthai.tv จำนวน 26 เรื่อง นอกจากนี้ ยังมีการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ อาทิเช่น แผ่นพับ เว็บไซต์ เฟสบุ๊ก สปอตโทรทัศน์ และป้ายอัจฉริยะ เป็นต้น

4.6.3 การพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในระดับอุดมศึกษา มุ่งเน้นให้คนพิการเข้าถึงสิทธิและได้รับโอกาสทางการศึกษาเท่าเทียมกับคนทั่วไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 และยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาสำหรับคนพิการในระดับอุดมศึกษา โดยในช่วงไตรมาสที่ 1 ปีงบประมาณ 2560 ได้จัดสรรเงินอุดหนุนทางการศึกษาสำหรับนิสิตนักศึกษาพิการในระดับอนุปริญญา และระดับปริญญาตรีให้สถาบันอุดมศึกษา จำนวน 93 แห่ง รวม 1,041 คน

4.6.4 ฝึกอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุ วิทยาลัยชุมชนจัดการศึกษาและให้บริการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาทักษะและประสบการณ์ด้านอาชีพและคุณภาพชีวิต หลักสูตรเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุ แก่กลุ่มเป้าหมายนักศึกษาและประชาชนในพื้นที่ 20 จังหวัด ที่วิทยาลัยชุมชนตั้งอยู่ โดยมีหลักสูตรหรือกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่จัดตามภารกิจของวิทยาลัยชุมชน โดยในปี 2559 มีผู้รับบริการหลักสูตรอนุปริญญา สาขาสาธารณสุขศาสตร์ สาขาวิชาการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุชุมชน จำนวน 26 คน ผู้รับบริการกิจกรรมหลักสูตรระยะสั้น เกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุ จำนวน 590 คน และผู้รับบริการกิจกรรมการจัดกระบวนการเรียนรู้ชุมชน โครงการดูแลผู้สูงอายุ จำนวน 879 คน จาก 12 ชุมชน

4.6.5 โครงการศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน (กศน. ฝึกอาชีพให้ประชาชน หนึ่งคนหนึ่งอาชีพ) สำนักงาน กศน. ดำเนินโครงการศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน ซึ่งจัดกิจกรรมฝึกอาชีพในรูปแบบของกลุ่มสนใจ และในรูปแบบชั้นเรียนวิชาชีพ (ระยะสั้น และระยะยาว) เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอาชีพมีช่องทางในการประกอบอาชีพ มีรายได้ มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น โดยการสร้างอาชีพใหม่ต่อยอดอาชีพเดิม หรือทำเป็นอาชีพเสริมได้ ซึ่งผลการดำเนินงาน สามารถจัดหลักสูตรให้ผู้เข้ารับการฝึกอาชีพได้ จำนวน 5 หลักสูตร ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ ความคิดสร้างสรรค์ และกลุ่มอาชีพเฉพาะทาง และมีผู้เข้ารับการฝึกอาชีพ 276,486 คน ทั้งนี้ จากการสำรวจการนำความรู้ไปใช้พบว่า หลักสูตรที่มีการนำความรู้ไปใช้มากที่สุด คือ หลักสูตรกลุ่มอาชีพพาณิชยกรรมและบริการ ร้อยละ 49 รองลงมา ได้แก่ หลักสูตรกลุ่มอาชีพความคิดสร้างสรรค์ หลักสูตรกลุ่มอาชีพเกษตรกรรมหลักสูตรกลุ่มเฉพาะทางและกลุ่มอาชีพอุตสาหกรรม คิดเป็นร้อยละ 23 13 8 และ 7 ตามลำดับ

4.6.6 การพัฒนา กศน.ตำบล เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนการจัดการศึกษา ในการสร้างและกระจายโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตในชุมชน มีการปรับบทบาทภารกิจของ กศน. ตำบล ให้สอดคล้องกับนโยบาย

รัฐบาลและบริบทของพื้นที่ ตลอดจนรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนมากขึ้น ภายใต้การขับเคลื่อนการดำเนินงาน 4 ศูนย์เรียนรู้ ประกอบด้วย

1) ศูนย์เรียนรู้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ประจำตำบล เป็น ศูนย์กลางการส่งเสริม จัดกระบวนการเรียนรู้ และหน่วยประสานงานแหล่งเรียนรู้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ภายในชุมชน ดำเนินงานร่วมกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.)

2) ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยประจำตำบล เพื่อสร้างการเรียนรู้และความเข้าใจที่ ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย บูรณาการความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และภาคประชาสังคม

3) ศูนย์ดิจิทัลชุมชน ซึ่งบริหารจัดการฐานข้อมูลที่สำคัญสำหรับ กศน. และชุมชนเพื่อให้มี ความรู้และการรับรู้ที่เท่าทัน ปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคดิจิทัล

4) ศูนย์การศึกษาตลอดชีวิตชุมชน เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษา นอกระบบการศึกษา และการศึกษาตามอัธยาศัย ให้มีคุณภาพที่สอดคล้องกับนโยบายทางการศึกษา โดยยึดชุมชนเป็นฐานในการดำเนินงาน

4.6.7 โครงการคัดกรองนักเรียนยากจนเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน โดย สพฐ. ได้ปรับปรุงเกณฑ์และวิธีการคัดกรองนักเรียนยากจนเป็นรายบุคคล ซึ่งมีการพิจารณาประมาณการรายได้ โดยอ้อม (Proxy Means Test: PMS) ประกอบกับรายได้ครัวเรือนทำให้การคัดกรองมีความเหมาะสมแม่นยำมาก ยิ่งขึ้น โดยได้เริ่มดำเนินการคัดกรองและจัดสรรงบประมาณในส่วนเงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจน ให้แก่นักเรียนที่ผ่านการคัดกรองแล้วในภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2560

4.7 การลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข

4.7.1 การวางรากฐานให้ระบบหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชากรในทุกภาคส่วนอย่างมี คุณภาพ กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานประกันสังคม ได้ดำเนินการยกระดับคุณภาพการบริการด้านสาธารณสุข และสุขภาพของผู้ประกันตน โดยการพัฒนาประกันสุขภาพ จัดบริการการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพและได้ มาตรฐานสำหรับผู้ประกันตน เพื่อให้ผู้ประกันตนได้มีหลักประกันและความคุ้มครองด้านการบริการทางการแพทย์ ภายใต้กฎหมายประกันสังคม จากข้อมูล ณ วันที่ 1 - 31 มกราคม 2560 มีผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองในการ รักษาพยาบาลตามมาตรา 33 มาตรา 38 และ มาตรา 39 รวมทั้งสิ้น 12.186 ล้านคน (คิดเป็นร้อยละ 98.75 จาก เป้าหมายทั้งปี 12.34 ล้านคน)

4.7.2 การพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินครบวงจรและระบบการส่งต่อโครงการพัฒนา ระบบการแพทย์ฉุกเฉินในสถานพยาบาล ปี 2560 เพื่อเพิ่มโอกาสการรอดชีวิตและลดความพิการของผู้ป่วย ฉุกเฉินวิกฤตในการเข้าไว้รับการรักษาที่โรงพยาบาลรัฐหรือเอกชนที่อยู่ใกล้ที่สุดหรือไปถึงเร็วที่สุด โดยไม่ต้อง สำรองเงินค่ารักษาพยาบาลในระยะเบื้องต้น 72 ชั่วโมงแรกไม่ว่าสิทธิใดก็ตาม สำหรับอาการฉุกเฉินวิกฤตที่ส่งผล ต่อชีวิตและอวัยวะสำคัญ

4.7.3 การบริหารจัดการด้านการเงินการคลังสุขภาพโครงการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีหน่วยบริการขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ หน่วยบริการปฐมภูมิ จำนวน 11,568 แห่ง หน่วยบริการประจำ จำนวน 1,325 แห่ง และหน่วยบริการรับส่งต่อ จำนวน 1,324 แห่ง (หน่วยบริการที่รับเหมาจ่ายรายหัว: Capitation 986 แห่ง และหน่วยบริการที่ไม่รับเหมาจ่ายรายหัว: Non-Capitation 338 แห่ง)

1) การลงทะเบียนในระบบประกันสุขภาพ (Universal Health Coverage: UHC) (สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สิทธิประกันสังคม และสิทธิสวัสดิการข้าราชการ) 65,931,394 คน จากประชากรไทยทั้งหมดที่มีสิทธิ 65,962,483 คน คิดเป็นร้อยละ 99.95

2) การลงทะเบียนในสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Coverage Scheme: UCS) (สิทธิบัตรทอง / สิทธิ UC) 48,194,156 คน จากประชากรที่มีสิทธิ UC 48,225,245 คน คิดเป็นร้อยละ 99.94

4.7.4 โครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการบริการในระบบประกันสุขภาพ ลดปัญหาด้านเศรษฐกิจจากการจ่ายค่าบริการสุขภาพของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำของระบบประกันสุขภาพ ได้ดำเนินการ ดังนี้

1) การพัฒนากลไกลดความเหลื่อมล้ำระหว่างระบบประกันสุขภาพ โดยพัฒนากลไกการจัดบริการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค (PP) ตามแนวทางหรือแนวเวชปฏิบัติ และมาตรฐานบริการในระบบประกันสุขภาพ

2) การพัฒนากลไกบูรณาการระบบการบริหารจัดการและคุณภาพ

(1) พัฒนากลไกการบริหารการจ่ายที่ไม่แตกต่างกันของสิทธิประโยชน์

(2) พัฒนาระบบการตรวจสอบคุณภาพการดูแลรักษาผู้ป่วยรายโรคเทียบกับมาตรฐานการรักษาพยาบาลที่กำหนด

3) การพัฒนาระบบสารสนเทศด้านการเบิกจ่ายและบริการสาธารณสุข

(1) พัฒนาระบบฐานข้อมูลการเบิกจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้เป็นระบบเดียวกันทุกสิทธิ

(2) ระบบทะเบียนสิทธิสวัสดิการของหน่วยงานภาครัฐ (NBRC) บันทึกการรับ-ส่งข้อมูลระหว่างหน่วยงานเป็นระบบเดียว (บันทึกแล้ว 63 แห่ง จากทั้งหมด 128 แห่ง)

(3) ระบบบริการข้อมูลด้านหลักประกันสุขภาพ ผ่านสายด่วนฯ

4) ระบบสารสนเทศสุขภาพประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560

4.8 การลดความเหลื่อมล้ำด้านกระบวนการยุติธรรม

4.8.1 โครงการทดลองนำระบบปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาที่ไม่มีหลักทรัพย์วางประกัน โดยเริ่มทำการทดลองระบบดังกล่าวใน 5 ศาล ได้แก่ ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลจังหวัดเชียงใหม่ ศาลจังหวัดนครราชสีมา ศาลจังหวัดจันทบุรี และศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมอันเกิดจากการที่ผู้ต้องหาที่มีรายได้น้อยไม่มีหลักทรัพย์เพียงพอในการประกันตัว ส่งผลให้ถูกขังในระหว่างการสอบสวนและการพิจารณาของศาลในคดีที่ไม่ร้ายแรง

4.8.2 การพัฒนาระบบการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

1) การบริการข้อมูลผ่านทางสายด่วนกรมบังคับคดี 1111 กด 79 เป็นการเพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลด้านกระบวนการยุติธรรม โดยผลการดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2559 – 21 สิงหาคม 2560 พบว่ามีประชาชนผู้ใช้บริการรวมจำนวน 17,762 ราย เป็นการสอบถามผลคดีมากที่สุด จำนวน 10,864 ราย คิดเป็นร้อยละ 61.16 ของยอดการเข้าใช้บริการสายด่วนทั้งหมด

2) การบริการข้อมูลผ่านระบบแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ “LED property/ LED PROPERTY PLUS” และ LINE โดยผลการดำเนินงาน ณ วันที่ 22 สิงหาคม 2560 พบว่ามีผู้ใช้บริการแอปพลิเคชัน LED property จำนวน 14,187 ดาวน์โหลด มีระดับความพึงพอใจที่ระดับ 3.97 แอปพลิเคชัน LED PROPERTY PLUS มีจำนวนผู้ใช้งานจำนวน 3,644 ดาวน์โหลด มีระดับความพึงพอใจที่ระดับ 3.85 นอกจากนี้กรมบังคับคดีได้พัฒนา LED Debt Info Mobile Application เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในคดีสามารถตรวจสอบข้อมูลการอายัดเงินในคดีของตนเองได้สะดวกและรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย สร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน โดยมียอดผู้ใช้บริการแอปพลิเคชันจำนวน 98 ดาวน์โหลด

3) การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Service Center) ผลการดำเนินงานพบว่า มีการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นจากจำนวน 26,978 ในปี 2558 เป็น 28,522 ราย ในปี 2559 และมีสถิติการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนในปี 2559 อีกจำนวน 1,907 ราย

4.8.3 การปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดี สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

1) ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการเสนอกรมการพิจารณาวิสามัญ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 4 ลักษณะ 2 (การบังคับคดีตาม คำพิพากษาหรือคำสั่ง) การปรับปรุงและแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ภาคบังคับคดีครั้งนี้ ถือเป็นครั้งสำคัญที่อาจถือว่าเป็นการปฏิรูป เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินการ ลดโอกาสของการประวิงคดี เพื่อประสิทธิภาพและให้เป็นธรรม แก่คู่ความและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการนี้ กรมบังคับคดีได้วางแผนการสร้างความรับรู้ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั่วประเทศและยกร่างกฎหมายในลำดับรองไว้แล้วจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่

(1) กฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขของบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติแทนเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ...

(2) กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการขายทอดตลาด พ.ศ. ...

(3) กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการขายทอดตลาดด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ...

2) ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

(1) การปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... โดยกรมบังคับคดี อยู่ในขั้นตอนเสนอร่างกฎหมายอนุบัญญัติจำนวน 1 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายอนุบัญญัติ เรื่อง กำหนดเว็บไซต์เพื่อโฆษณาคำสั่งในคดีล้มละลาย

(2) การเสนอร่างพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ...

(3) การเสนอปรับปรุงแก้ไขร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (เรื่องการวางทรัพย์)

3) ร่างกฎหมายที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมบังคับคดี

(1) ร่างระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดี เจ้าพนักงานบังคับคดี (ฉบับที่ ...) และร่างระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการประเมินราคาทรัพย์ (ฉบับที่...)

(2) การเสนอร่างขอแก้ไขกฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการกรมบังคับคดีเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ Digital Economy Thailand 4.0

4.8.4 การพัฒนากฎหมายด้านสังคม กฎหมายที่จำเป็นต้องได้รับการผลักดันไปสู่การใช้บังคับ โดยอยู่ระหว่างรออนำเสนอเพื่อเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่

1) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพบุคคลในครอบครัว พ.ศ.

2) ร่างพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.อยู่ในขั้นตอนดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ

3) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (ฉบับที่...) พ.ศ. ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์ และสามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการตามที่กฎหมายให้การรับรองไว้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

4.8.5 โครงการคลินิกให้คำปรึกษาด้านพฤติกรรมเด็กและครอบครัวอบอุ่น เพื่อบริการให้คำปรึกษาด้านพฤติกรรมเด็กและเยาวชน ปัญหาด้านครอบครัว และปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเด็ก เยาวชน ผู้เยาว์ แก่บิดามารดาหรือผู้ปกครอง รวมทั้งประชาชนทั่วไป ซึ่งได้เปิดดำเนินการในสถานพินิจทั่วประเทศ จำนวน 77 แห่ง ศูนย์ฝึกอบรมฯ จำนวน 18 แห่ง ได้เปิดดำเนินการให้คำปรึกษาที่ส่วนกลางในสำนักพัฒนา ระบบงานยุติธรรมเด็กและเยาวชนอีกจำนวน 1 แห่ง ผลการดำเนินงาน (1ตุลาคม 2559 – 20 สิงหาคม 2560) พบว่ามีจำนวนผู้มาขอรับบริการทั้งสิ้นจำนวน 1,589 ราย

4.8.6 แผนแม่บทบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2558-2561¹ มียุทธศาสตร์ด้านการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วยการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรม โดยกำหนดให้จัดตั้งและขยายเครือข่ายยุติธรรมชุมชนเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมที่ทั่วถึงในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งปัจจุบันมีศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั้งสิ้นจำนวน 7,785 ศูนย์² และมีการจัดทำ (ร่าง) พ.ร.บ.ยุติธรรมชุมชน พ.ศ.... ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา นอกจากนี้มีการดำเนินโครงการเรือนจำความมั่นคงสูง (Maximum Security Prison) จำนวน 4 แห่งในภาคเหนือ ตะวันออก ตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ เพื่อลดปริมาณผู้ต้องขังรายสำคัญที่สร้างอิทธิพลและป้องกันการกระทำความผิดกฎหมายแบบเครือข่ายในเรือนจำ รวมถึงโครงการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (EM) เพื่อเป็นทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดเล็กน้อย

4.9 การลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดิน

4.9.1 การจัดสรรที่ดินทำกินให้ประชาชนตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาต ให้เช่าทำประโยชน์ ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม ซึ่งคณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติดำเนินการผ่านกลไกการทำงานในรูปของคณะอนุกรรมการ รวม 4 คณะ ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน คณะอนุกรรมการจัดที่ดินคณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ และคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) โดยในปี 2558 และ ปี2559 มีผลการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนแล้ว 10 พื้นที่ 7 จังหวัด รวมเนื้อที่ 35,359 ไร่

ในส่วนของการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ มีผลดำเนินการด้านปศุสัตว์ 2,734 ราย ด้านประมง 2,090 คริวเรือน ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตการถนอมอาหารและการแปรรูป 1,138 ราย จัดตั้งสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร 9 แห่ง สมาชิก 1,908 ราย และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ดินแปลงรวม ในจังหวัดอุทัยธานี นครราชสีมา กาฬสินธุ์ และชุมพร โดยการขุดสระน้ำเก็บน้ำสาธารณะ 2 แห่ง ปรับปรุงถนน 7,827 เมตร ปรับปรุงพื้นที่รองรับการจัดที่ดินตามแผนพัฒนาพื้นที่แปลงรวม 4,690 ไร่ ขุดบ่อบาดาล 3 แห่ง ก่อสร้างระบบท่อส่งน้ำ 4,505 เมตร และก่อสร้างบ่อบาดาลและระบบโซลาร์เซลล์สูบน้ำ 3 แห่ง

4.9.2 การดำเนินมาตรการในการแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยมิชอบกฎหมาย รัฐบาลได้ดำเนินการใน 3 กรณี ซึ่งได้ ตรวจสอบที่ดินแล้ว จำนวน 438 แปลง เนื้อที่ 447,408 ไร่ ใน 27 จังหวัด สรุปได้ดังนี้

กรณีที่ 1 ที่ดินที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีเนื้อที่ตั้งแต่ 500 ไร่ขึ้นไปมี 431 แปลง เนื้อที่รวม 441,054 ไร่ ใน 27 จังหวัด ได้ทำการติดประกาศ ซึ่งไม่มีผู้คัดค้าน 28 แปลง 27,874 ไร่

¹ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2558-2561 (2558).

² ข้อมูลจากกองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ, สำนักงานกิจการยุติธรรม.

กรณีที่ 2 ที่ดินที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด มีมติให้เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินสันสิทธิ เข้าทำประโยชน์แล้ว และครอบครองโดยบุคคลที่มีใช้ผู้ได้รับการจัดที่ดินมีเนื้อที่ตั้งแต่ 100 ไร่ขึ้นไป โดยมี เกษตรกรรายย่อย 26 ราย ขายนายทุนรายใหญ่ 2 ราย เนื้อที่รวม 448 ไร่ ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ นครราชสีมา ซึ่งได้มีคำสั่งให้เกษตรกรเดิมสันสิทธิ และปกป้องให้ออกจากที่ดินหรือรื้อถอนแล้ว

กรณีที่ 3 ที่ดินที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ส่งมอบแก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อ เกษตรกรรม และมีเนื้อที่ตั้งแต่ 500 ไร่ขึ้นไป มีจำนวน 5 แปลง เนื้อที่รวม 5,906 ไร่ ในจังหวัดกระบี่ สุราษฎร์ธานี และนครราชสีมา ซึ่งยึดคืนแล้ว 2,724 ไร่

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 สรุปภาพรวมสถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำ

5.1.1 ในรอบเกือบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์ความยากจนลดลงอย่างต่อเนื่อง และความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มลดลงแต่ค่อนข้างช้า โดยสัดส่วนคนจนลดลงจากร้อยละ 65.17 ของประชากรทั้งหมด ในปี 2531 เหลือร้อยละ 38.63 ในปี 2541 ต่อมาในปี 2551 เหลือร้อยละ 20.43 และเป็นร้อยละ 8.6 ในปี 2559 ของประชากรทั้งหมด (คนจน 5.8 ล้านคน) สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยลดลงเล็กน้อยที่ผ่านมา โดย ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลางเมื่อสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ซึ่งมีค่าประมาณ 0.4 – 0.5 และมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย จาก 0.487 ในปี 2531 ลดเหลือ 0.445 ในปี 2558¹ อย่างไรก็ตามเครื่องชี้จากรายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน² ปี 2559 ชี้ว่ากลุ่มแรงงานร้อยละ 10 ที่มีรายได้ต่ำสุด (decile 1 จนที่สุด) มีสัดส่วนของรายได้จากค่าจ้างที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 3.79 จากสะท้อนความเหลื่อมล้ำที่มีแนวโน้มลดลง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายระหว่างกลุ่มรวยสุดกับกลุ่มจนสุด ยังมีความแตกต่างกันประมาณ 9.4 เท่า ในปี 2559

5.1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา โอกาสการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับมีสัดส่วนสูงแต่ยังคงมีเด็กที่หลุดออกจากระบบการศึกษา นอกจากนี้ยังมีปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา และปริญญาตรี โดยเฉพาะเด็กที่อยู่ในกลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะดีเข้าถึงการศึกษาในระดับดังกล่าวได้มากกว่ากลุ่มครัวเรือนที่มีฐานะด้อยกว่า โดยอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) ของนักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นปี 2559 อยู่ที่ร้อยละ 87.3 และ 67.4 ตามลำดับสะท้อนว่ายังมีเด็กในวัยเดียวกันที่หลุดออกจากระบบการศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนี้ อัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net enrolment rate) โดยกลุ่มประชากร ร้อยละ 10 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุดใน (Decile 10) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และปริญญาตรี (รวม ปวส.) สูงถึงร้อยละ 78.9 และ 62.8 ตามลำดับ ขณะที่กลุ่มประชากร ร้อยละ 10 ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุดใน (Decile 1) มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และปริญญาตรี (รวม ปวส.) เพียงร้อยละ 38.3 และ 3.6 ตามลำดับ และเด็กในเขตเมืองมีโอกาเข้าถึงการศึกษาระดับปริญญาตรีในสัดส่วนที่สูงกว่าเด็กในเขตชนบท นอกจากนี้การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษายังมีปัญหาด้านประสิทธิภาพ อาทิ ยังมีปัญหาการขาดแคลนครูและความพร้อมของทรัพยากรการศึกษาทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาทั้งในด้านคุณภาพของผู้เรียน คุณภาพของสถานศึกษาและคุณภาพครู โดยคะแนนผลการทดสอบการศึกษาระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ในปี 2559 พบว่ามีคะแนนเฉลี่ยที่แตกต่างกันในแต่ละภูมิภาคอย่างเห็นได้ชัดโดยเฉพาะในชั้นเรียนที่สูงขึ้น

5.1.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข : คุณภาพการให้บริการสาธารณสุขยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาค เนื่องจากยังคงมีปัญหาของการกระจายบุคลากรทางการแพทย์ไปยังภูมิภาค และ

¹ ปี 2559 มีการสำรวจข้อมูลเฉพาะด้านรายจ่ายเท่านั้น

² ข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรไทย ไตรมาส 3 (ก.ค.-กย.) สำนักงานสถิติแห่งชาติ

การกระจุกตัวของครุภัณฑ์ทางการแพทย์ที่ส่วนใหญ่ยังอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและมีความขาดแคลนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้ เนื่องจากโรงพยาบาลรัฐในระดับตติยภูมิส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งเมืองใหญ่ส่งผลให้บุคลากรทางการแพทย์ที่เชี่ยวชาญและครุภัณฑ์กระจุกตัวในเมืองหลวงและเมืองใหญ่

5.1.4 การคุ้มครองทางสังคมมีการขยายความครอบคลุมไปยังกลุ่มเด็กแรกเกิดแต่ยังจำกัดเฉพาะกลุ่มคนยากจน ขณะที่กลุ่มแรงงานนอกระบบจำนวนมากยังขาดการคุ้มครอง ในปี 2559 มีการขยายสวัสดิการทางสังคมไปยังกลุ่มเด็กแรกเกิดภายใต้โครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด โดยเป็นการให้เฉพาะครัวเรือนที่ยากจน นอกจากนี้แม้ว่าจะมีการขยายความคุ้มครองไปสู่แรงงานนอกระบบโดยการนำแรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมภาคสมัครใจตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 40 แต่พบว่ามีผู้สนใจเข้าสู่ระบบดังกล่าวจำนวนน้อยเพียง 2.24 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 10.52 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดในปี 2559 นอกจากนี้ ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และค่าตอบแทนของแรงงานโดยแรงงานนอกระบบได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าแรงงานในระบบ ทำให้ช่องว่างรายได้ของแรงงานในระบบและนอกระบบมีความแตกต่างกันมากขึ้น

5.2 สรุปสถานการณ์กลุ่ม Bottom 40

กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40) ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายใต้ยุทธศาสตร์ความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 และเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 10 (Sustainable Development Goals: SDG 10) การลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งสถานการณ์ของกลุ่มดังกล่าวในประเทศไทย สรุปได้ดังนี้

5.2.1 ลักษณะทางเศรษฐกิจ ในปี 2558 ประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 26.9 ล้านคน โดยร้อยละ 38.7 ของคนกลุ่มนี้เป็นคนยากจนและเกือบจน และเป็นกลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,344 บาทต่อคนต่อเดือน หรือรายได้เฉลี่ยประมาณ 4,074 บาทต่อคนต่อเดือน ประมาณร้อยละ 67.9 ของกำลังแรงงานในกลุ่ม Bottom 40 เป็นแรงงานนอกระบบ ในด้านการประกอบอาชีพ พบว่าประมาณร้อยละ 59.1 อยู่ในภาคเกษตรกรรม และอีกร้อยละ 15.6 อยู่ในภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้างที่ใช้ทักษะระดับกลางถึงระดับต่ำ ประมาณร้อยละ 72.8 ของประชากรกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในพื้นที่เขตชนบท และมีการกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบของประชากรกลุ่มนี้ค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะการเข้าถึงธนาคารพาณิชย์ โดยส่วนใหญ่ยังพึ่งพากองทุนหมู่บ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) รวมถึงแหล่งเงินกู้นอกระบบ

5.2.2 ลักษณะทางสังคม ประมาณร้อยละ 77.6 ของประชากรกลุ่ม Bottom 40 จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และอีกร้อยละ 12.3 จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา มีเพียงร้อยละ 2.6 ที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี สะท้อนโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่ยังต่ำ ในด้านสาธารณสุขมีการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าอย่างครอบคลุมแต่อาจประสบกับข้อจำกัดในการเดินทางไปสถานบริการ หรือการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพเนื่องจากข้อจำกัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางเนื่องจากอยู่ในเขตชนบท และอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์น้อย ในด้านสวัสดิการสังคมยังไม่ครอบคลุมในกลุ่มแรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ ส่วนด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีการเข้าถึงบริการประปาภายในบ้านและเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่ำ

5.3 การดำเนินงานสำคัญๆ ในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่ผ่านมา

การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินโครงการและมาตรการที่สำคัญ เพื่อช่วยในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำในสังคม มีข้อสังเกตที่เป็นประเด็นที่สำคัญ ๆ ดังนี้

5.3.1 การดำเนินงานแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมของภาครัฐ ยังขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ในระยะที่ผ่านมาภาครัฐได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือและแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน และมีความก้าวหน้าของการให้ความช่วยเหลือที่ตรงเป้าหมายมากขึ้นจากการเปิดให้ลงทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือ ทำให้สามารถบ่งชี้การเป็นบุคคลที่มีรายได้น้อย/ยากจน การเป็นผู้สูงอายุ และเป็นผู้พิการ ได้ตรงเป้าหมายและทำให้มีข้อมูลระดับบุคคลที่บ่งชี้ถึงสถานะทางเศรษฐกิจ และสวัสดิการที่ได้รับ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้ยังไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นระบบ เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลในระดับบุคคลซึ่งเป็นเป้าหมายของการให้ความช่วยเหลือ หากสามารถเชื่อมโยงถึงกันได้ และมีการนำมาวิเคราะห์ในเชิงลึก จะเป็นประโยชน์ในการบ่งชี้สภาพ ความเป็นอยู่ สถานะ และปัญหาของบุคคลดังกล่าวได้ และเป็นประโยชน์สำหรับการช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยไม่เกิดความซ้ำซ้อนรวมทั้งตรงกับปัญหาของบุคคลเหล่านั้น นอกจากนี้ยังมีข้อมูลบางประเภทที่มีข้อจำกัดในด้านการเปิดเผยข้อมูลทำให้การเข้าถึงข้อมูลจำกัดอยู่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบเท่านั้น เช่น ข้อมูลการจัดเก็บภาษี การครอบครองที่ดินและทรัพย์สินทางการเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่รับผิดชอบควรมีการวิเคราะห์ข้อมูลในภาพรวมที่ช่วยสะท้อนสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำเพื่อสะท้อนสถานการณ์ที่แท้จริงของประเทศ และเพื่อประโยชน์ในการนำไปสู่การแก้ปัญหาาร่วมกัน

5.3.2 การดำเนินโครงการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำที่ระบุกลุ่มเป้าหมาย ควรเป็นการช่วยเหลือที่ต่อเนื่องและครบวงจร โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังมีศักยภาพ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการแก้ปัญหาความยากจนและเหลื่อมล้ำ และให้คนเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต ซึ่งนอกจากการให้ความช่วยเหลือในรูปเงินและสิ่งของแล้ว ควรสนับสนุนการช่วยเหลือในรูปแบบของการสร้างอาชีพ การให้การศึกษาแก่ผู้ที่อยู่ในวัยศึกษาในครอบครัว การสนับสนุนการดูแลสุขภาพ/สุขอนามัย/และการสร้างพฤติกรรมเชิงบวก เพื่อลดปัญหาค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ รวมถึงการสร้างช่องทางในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ เพื่อการสร้างอาชีพต่อไป

5.3.3 การดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำควรเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับเด็กยากจน ให้สามารถเข้าถึงบริการด้านการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยการจัดสวัสดิการเฉพาะเพื่อสนับสนุนการศึกษาเด็กนักเรียนที่มาจากครัวเรือนยากจนและอยู่ในพื้นที่ห่างไกล ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ทั้งในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เพื่อลดภาระด้านการศึกษาของครัวเรือนยากจน และเป็นการสร้างโอกาสให้เด็กยากจนศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น เพราะปัจจุบันคนยากจนส่วนมากมีการศึกษาค่อนข้างอยู่ในระดับต่ำ นอกจากนี้แล้วยังมีการศึกษาที่ระบุว่า การได้รับโอกาสทางการศึกษาจะสามารถช่วยให้บุคคลสามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้

5.3.4 การดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำควรเพิ่มโอกาสให้คนจนและคนด้อยโอกาสเข้าถึงระบบข่าวสารข้อมูลมากขึ้น จากข้อมูลในบทที่ 4 ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน การเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งพบว่าคนในชนบทเข้าถึงคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตน้อยมาก ประกอบกับประเทศไทยที่กำลังพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรม 4.0 การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และ

แอปพลิเคชันต่างๆ ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง จึงควรมีการส่งเสริมให้คนในพื้นที่ชนบท คนด้อยโอกาสเข้าถึงระบบข่าวสารข้อมูลเพิ่มมากขึ้น เพื่อลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข่าวสารข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์

5.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมในระยะต่อไป ควรเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพ การยกระดับรายได้ คุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 40 ซึ่งครอบคลุมทั้งคนจน คนเกือบจน กลุ่มที่มีความเสี่ยงที่จะตกเป็นคนจนหรือคนเกือบจน และกลุ่มเปราะบาง³ ให้สามารถเข้าถึงโอกาส และบริการพื้นฐานที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง นอกจากนั้นควรมีสร้างความเข้มแข็งในระดับฐานรากเพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงรวมถึงการพร้อมรับประโยชน์จากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจได้ ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

5.4.1 การเพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมายคนยากจน/ผู้มีรายได้น้อย/กลุ่มเปราะบาง ให้สามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐ ทั้งในด้านการศึกษาและสาธารณสุข ดังนี้

1) ด้านการศึกษา เร่งรัดการดำเนินโครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือและพัฒนาเป็นพิเศษอย่างเร่งด่วน (Intensive Care Unit: ICU) ให้ได้รับการดำเนินงานแก้ไขอย่างเร่งด่วน การเร่งรัดยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยการยกระดับคุณภาพครู การกระจายแนวคิดสะเต็มศึกษา (STEM EDUCATION) ไปยังพื้นที่ต่างจังหวัดให้มากขึ้น รวมถึงการส่งเสริมการจัดการศึกษาทางไกลสำหรับโรงเรียนในชนบทเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเข้าถึงการศึกษาคุณภาพได้เท่า ๆ กับผู้เรียนที่อยู่ในเมืองใหญ่

2) ด้านสาธารณสุข การวางรากฐานให้ระบบหลักประกันสุขภาพครอบคลุมประชากรในทุกภาคส่วนอย่างมีคุณภาพ จะต้องให้มีการสร้างมาตรฐานของระบบประกันสุขภาพทุกระบบ โดยรัฐจะต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ ลูกจ้างบริษัท หรือแรงงานนอกระบบ ให้แต่ละระบบมีสิทธิประโยชน์และคุณภาพในการรักษาพยาบาลเหมือนกัน การส่งเสริมและพัฒนาระบบส่งต่อผู้ป่วยที่รวดเร็ว ถูกต้อง เหมาะสมและปลอดภัย

5.4.2 การเพิ่มโอกาสในการมีรายได้ตามความสามารถ/ศักยภาพ เพื่อให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมตามความสามารถและศักยภาพ โดยเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ และ ค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อให้แรงงานสามารถได้รับค่าตอบแทนตามระดับทักษะแรงงานอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตให้กับแรงงานไทย รวมถึงการส่งเสริมการทำงานในระหว่างเรียน เพื่อสร้างประสบการณ์และการมีรายได้ในระหว่างเรียน รวมถึงช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอีกทางหนึ่ง

5.4.3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน และการสร้างความเข้มแข็งการเงินฐานรากตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีสิทธิในการจัดการทุน ที่ดินและทรัพยากรภายในชุมชน โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพของผู้ประกอบการระดับชุมชน การสนับสนุนศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน การส่งเสริมการเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายอุตสาหกรรม (Cluster) ในพื้นที่กับเศรษฐกิจชุมชน การสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในการ

³ หมายถึง กลุ่มคนชายแดน คนไร้สัญชาติ ผู้ต้องขัง ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง ผู้พิการ

ร่วมกันพัฒนาความรู้ในเชิงทฤษฎีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติเพื่อสร้างศักยภาพให้กับชุมชนในการประกอบธุรกิจ การสนับสนุนการประกอบธุรกิจแบบวิสาหกิจเพื่อสังคม การส่งเสริมสถาบันการเงินชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวท้องถิ่นและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในชุมชนที่มีแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน นำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน

5.4.4 การเร่งวางระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการ และการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกันได้ เพื่อให้เกิดการบูรณาการการจัดสวัสดิการและการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม ไม่เกิดความซ้ำซ้อน รวมถึงตรงกับสภาพปัญหาของบุคคล ซึ่งจะช่วยลดภาวะค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณ รวมถึงสามารถวางแผนการป้องกันไม่ให้เกิดบุคคลที่เคยได้รับความช่วยเหลือกลับไปมีสภาพปัญหาเช่นเดิมอีก อย่างไรก็ตามการเชื่อมโยงข้อมูลควรมีชั้นของความลับและต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

5.4.5 การส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ความเหลื่อมล้ำส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่รู้ หรือไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเร่งรัดการดำเนินโครงการเน็ตประชารัฐให้ครอบคลุมหมู่บ้าน การสนับสนุนการพัฒนาแอปพลิเคชันที่มีความหลากหลาย เหมาะสมและสะดวกต่อการใช้งานของทุกคนกลุ่ม และทุกวัย การสนับสนุนการเรียนการสอนทางไกลและการใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาการเรียนการสอน การเสริมทักษะการใช้เทคโนโลยีในกับเกษตรกร ผู้สูงอายุ/ผู้พิการ กลุ่มด้อยโอกาส เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้

5.4.6 การสนับสนุนการสร้างความรู้ความรับผิดชอบต่อสังคมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกชน โดยครอบครัว โรงเรียน สถาบันการศึกษาควรมีการปลูกฝังค่านิยมจิตสาธารณะ มีความซื่อสัตย์และความยุติธรรม ส่วนความรู้ความรับผิดชอบต่อสังคมในระดับองค์กรหรือที่เรียกว่า Corporate Social Responsibility: CSR ผู้นำองค์กรต้องประพฤติเป็นแบบอย่างและให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้ความรับผิดชอบต่อสังคม โดยให้ความสำคัญกับการประกอบกิจการด้วยความเป็นธรรม ต่อต้านการทุจริต เคารพสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติต่อแรงงานที่เป็นธรรมรับผิดชอบต่อลูกค้าและคู่ค้าอย่างมีจริยธรรม มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมและจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากการได้รับโอกาสหรือได้เปรียบมากกว่าผู้อื่น

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข. 2559. รายงานสถิติสาธารณสุข ปี 2558.

กระทรวงศึกษาธิการ. 2560. รายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ปีที่ 3 (วันที่ 12 กันยายน 2559 - 31 กรกฎาคม 2560).

ธนาคารโลก. 2560. รายงาน *Getting Back on Track: Reviving Growth and Securing Prosperity for All*.

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน). 2558. รายงานประจำปี พ.ศ. 2553-2558.

สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม . 2560. สถิติการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม.ปี 2551 -2560. กรุงเทพฯ : กระทรวงยุติธรรม.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558) *บัญชีกระแสการโอนประชาชาติของประเทศไทย ปี 2556*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานประกันสังคม. 2559. *แรงงานที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคม*. กรุงเทพฯ : กระทรวงแรงงาน.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2558. *รายงานผลการศึกษา : สถานภาพการผลิตและพัฒนาครูในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ . 2559. *การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

----- . 2559. *การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน 2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

----- . 2559. *การสำรวจภาวะการทำงานของประชากร พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

----- . 2559. *การสำรวจการมีเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในครัวเรือน พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2560. *ราคาสินค้าเกษตร พ.ศ. 2555-2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน). 2559. *คะแนนเฉลี่ย O-Net 2559*. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์. 2560. “ความเหลื่อมล้ำของคุณภาพโรงเรียน: นัยต่อผลสัมฤทธิ์ที่วัดโดยคะแนน PISA 2015”.

นณริฏ พิศลยบุตร. 2559. *ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทย: อีกหนึ่งปัญหาด้านการศึกษาที่ภาครัฐควรใส่ใจ*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

วีระชาติ กิเลนทอง. 2560. *สภาวะการศึกษาไทย ปี 2558/2559 ความจำเป็นของการแข่งขันและการกระจายอำนาจในระบบการศึกษาไทย*. กรุงเทพฯ.

อุมารณ ภัทรวาณิช และปัทมา อมรสิริสมบุรณ์. 2550. “ความไม่เท่าเทียมด้านการศึกษา: เมืองและชนบท”. ประชากรและสังคม 2550. นครปฐม.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แนวคิดและทฤษฎี

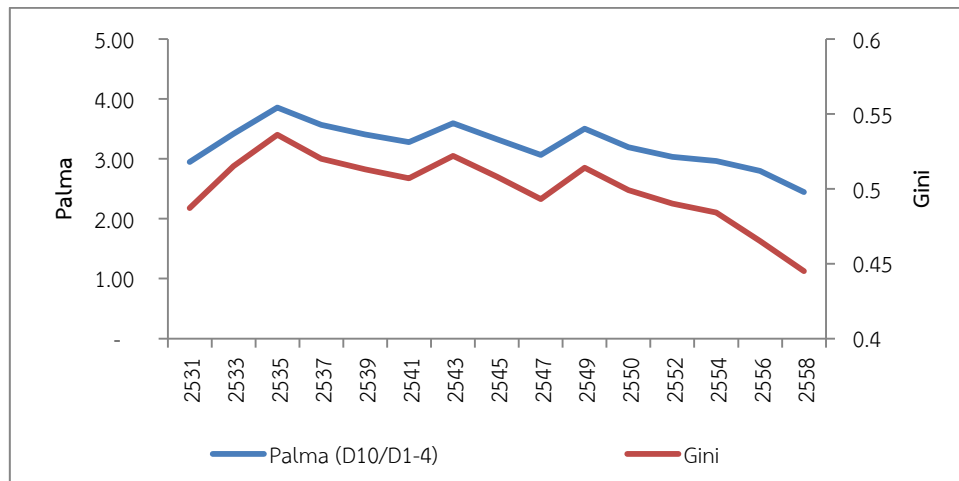
ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม Bottom 40

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ม Bottom 40

กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด หรือกลุ่ม Bottom 40 ได้รับความสนใจเป็นครั้งแรกจากงานวิจัยของ Jose Gabriel Palma ตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา (Palma 2006, 2011, 2013 และ 2014) ซึ่งทำการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยพบว่า ความเหลื่อมล้ำที่สะท้อนจากสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคนั้น จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุด (Decile 10) และสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Decile 1-4 หรือ Bottom 40) เนื่องจากประชากรในกลุ่มรายได้ร้อยละ 10 ที่ 5-9 (Decile 5-9) มีสัดส่วนรายได้ค่อนข้างคงที่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอื่น กล่าวคือ คิดเป็นร้อยละ 50 ของรายได้ประชาชาติ ดังนั้น การลดความเหลื่อมล้ำของประเทศจึงควรมุ่งเน้นนโยบายเพื่อเพิ่มสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด (Bottom 40)

สำหรับประเทศไทย จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช. พบว่ามีความสอดคล้องกับผลการวิจัยข้างต้น เมื่อเปรียบเทียบแนวโน้มของสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) กับ Palma Ratio ซึ่งเป็นอัตราส่วนระหว่างส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุดกับส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด พบว่า ตัวชี้วัดทั้งสองมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ดังแสดงในแผนภาพที่ 3-1

แผนภาพที่ 1 สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคและ Palma Ratio ของประเทศไทย



ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สศช.

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาส่วนแบ่งรายได้ของประชากรในแต่ละกลุ่ม ตั้งแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา พบว่ามีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Palma เพียงบางส่วน กล่าวคือ กลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่ 5-9 มีสัดส่วนรายได้ระหว่างร้อยละ 46.6 และ 50.2 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งถือว่าค่อนข้างคงที่เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุด ที่มีสัดส่วนรายได้ระหว่างร้อยละ 36.8 และ 42.4 ของรายได้ประชาชาติ ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน แต่เมื่อพิจารณาสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด พบว่าเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนรายได้คงที่มากที่สุดและอยู่ในระดับต่ำ โดยมีสัดส่วนระหว่างร้อยละ 11.0 และ 13.3 ของรายได้ประชาชาติในช่วงปี 2531-2556 ดังแสดงในตารางที่ 3-1 ทั้งนี้ สังเกตได้ว่าสัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่ 5-9 แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงมากกว่ากลุ่มร้อยละ 40 ล่าง แต่กลับไม่มีบทบาทต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ โดยสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกันกับ Palma Ratio ตลอดช่วง พ.ศ. 2531-2556 สะท้อนว่าความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วน

รายได้ระหว่างกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ล่างและร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุด เป็นปัจจัยสำคัญต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในภาพรวมของประเทศ

ตารางที่ 1 สัดส่วนรายได้ของประชากร จำแนกตามกลุ่มรายได้ 10 กลุ่ม (Decile by Income)

กลุ่มประชากร ตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)														
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554	2556	2558
กลุ่ม 10% ที่ 1-4 (จนสุด)	12.63	11.83	11.01	11.42	11.73	12.05	11.23	11.87	12.50	11.42	12.17	12.67	13.25	13.16	14.32
กลุ่ม 10% ที่ 5-9	50.15	47.74	46.55	47.86	48.31	48.44	48.42	48.65	49.20	48.59	48.96	48.88	47.48	50.04	50.70
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยสุด)	37.22	40.43	42.44	40.72	39.96	39.51	40.35	39.48	38.30	39.99	38.87	38.45	39.27	36.80	34.98
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน
รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก พินัยกรรม ของขวัญประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัลค่านายหน้าและเงินได้จากการเล่น เป็นต้น)

จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศไทย นอกจากจะเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรร้อยละ 40 ล่างและร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Palma แล้ว กลุ่มประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด ยังมีสัดส่วนรายได้คงที่อยู่ในระดับต่ำเพียงประมาณร้อยละ 12 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยของประเทศในอาเซียนที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 17.3¹ ดังนั้น การมุ่งเน้นนโยบายเพื่อพัฒนารายได้และคุณภาพชีวิตของประชากรกลุ่มร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุด จะสามารถแก้ปัญหาคความยากจน ลดความเสี่ยงในการตกสู่ความยากจนไปพร้อมๆ กับการลดความเหลื่อมล้ำในภาพรวมของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹ ข้อมูลจาก World Development Indicators ของธนาคารโลก (<http://wdi.worldbank.org/table/2.9#>) คำนวณโดย สชส.

ภาคผนวก ข

ตารางข้อมูลความยากจน

ตารางผนวก 1 : เส้นความยากจน สัดส่วนและจำนวน คนจน จนมาก จนน้อย และเกือบจน (ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)
ปี 2531-2559

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สูงกว่าเส้นความ ยากจนไม่เกิน 20% (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วน คนจน (ร้อยละ)	สัดส่วนคน เกือบจน/กลุ่ม เสี่ยง (ร้อยละ)	จำนวน คนจน (พันคน)	จำนวนคน เกือบจน/กลุ่ม เสี่ยง (พันคน)	จำนวน ประชากร (พันคน)
2531	879	1,055	65.17	9.67	34,148	5,066	52,402
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

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

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

ตารางผนวก 2 : ตัวชี้วัดความยากจนและการกระจายรายได้ ทัวราชอาณาจักร ปี 2543-2559

ตัวชี้วัด	2543	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
ช่องว่างความยากจน	11.46	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
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	4.27	2.69	2.03	1.59	1.31	1.22	1.06	0.97	0.70	0.70	0.53	0.51	0.30	0.38
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	1,555	1,606	1,719	1,934	2,006	2,172	2,174	2,285	2,415	2,492	2,572	2,647	2,644	2,667
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	42.33	32.44	26.76	21.94	20.04	20.43	17.88	16.37	13.22	12.64	10.94	10.53	7.20	8.61
จำนวนคนจน (ล้านคน)	25.8	19.9	16.5	13.8	12.7	13.1	11.6	10.8	8.8	8.4	7.3	7.1	4.8	5.8
สัดส่วนครัวเรือนยากจน (ร้อยละ)	38.48	29.31	24.29	19.92	18.26	18.54	15.81	14.50	11.64	10.74	9.24	9.10	6.14	7.30
จำนวนครัวเรือนยากจน (พันครัวเรือน)	6,521	5,145	4,404	3,793	3,540	3,620	3,170	3,010	2,486	2,344	2,089	2,065	1,309	1,731
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายได้"	0.522	0.508	0.493	0.514	0.499	na.	0.490	na.	0.484	na.	0.465	na.	0.445	na.
สัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค	0.428	0.419	0.425	0.420	0.398	0.405	0.398	0.396	0.375	0.393	0.378	0.371	0.359	0.367
ความเหลื่อมล้ำในรายได้กลุ่มรวยสุด 20% สุดท้ายต่อกลุ่มจนสุด 20% แรก (เท่า)	14.54	13.37	12.22	14.83	13.06	na.	12.30	na.	11.81	na.	12.64	na.	10.31	na.
ความเหลื่อมล้ำในรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคกลุ่มรายจ่ายมากที่สุด 20% สุดท้าย ต่อกลุ่มรายจ่ายน้อยสุด 20% แรก (เท่า)	8.07	7.79	8.06	8.11	7.21	7.41	7.18	7.09	6.26	6.97	6.51	6.30	5.85	6.12
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	60.9	61.2	61.8	62.8	63.5	64.2	65.0	66.0	66.2	66.5	66.8	67.0	67.2	67.5
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด (พันครัวเรือน)	16,948	17,551	18,133	19,043	19,384	19,526	20,058	20,764	21,346	21,821	22,601	22,696	23,639	23,614

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นไป ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน

: na. ไม่มีข้อมูล

หมายเหตุ : **ช่องว่างความยากจน (Poverty Gap Ratio)** หมายถึง ช่องว่างระหว่างรายจ่ายของคนที่ยังตกอยู่ใต้เส้นความยากจนกับเส้นความยากจน เพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใด โดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยร้อยละของช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายจ่ายต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็จะมีควมยากลำบากมากกว่าผู้ที่มียรายจ่ายใกล้เส้นความยากจน

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

จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยต่อคนต่อเดือนต่ำกว่าเส้นความยากจน

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

ตารางผนวก 3 : รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนและการเปลี่ยนแปลงของรายได้เฉลี่ย จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ทั่วประเทศ (Quintile by Income) ปี 2533-2559

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2551	2553	2555	2558	2559
รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ยของประชากร (บาท/คน/เดือน)														
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	309	377	460	569	666	618	731	833	995	1,230	1,363	1,613	2,049	1,983
กลุ่ม 10% ที่ 2	435	528	653	805	919	869	1,019	1,177	1,437	1,710	1,943	2,277	2,795	2,742
กลุ่ม 10% ที่ 3	528	654	796	991	1,113	1,056	1,253	1,455	1,801	2,104	2,384	2,784	3,363	3,331
กลุ่ม 10% ที่ 4	628	787	946	1,187	1,327	1,263	1,501	1,755	2,181	2,538	2,842	3,324	3,967	3,923
กลุ่ม 10% ที่ 5	745	942	1,124	1,402	1,570	1,505	1,785	2,095	2,623	3,043	3,377	3,962	4,646	4,615
กลุ่ม 10% ที่ 6	894	1,138	1,351	1,668	1,886	1,792	2,133	2,514	3,156	3,648	4,024	4,719	5,458	5,417
กลุ่ม 10% ที่ 7	1,094	1,397	1,664	2,045	2,300	2,203	2,598	3,068	3,832	4,426	4,866	5,684	6,460	6,460
กลุ่ม 10% ที่ 8	1,392	1,791	2,095	2,586	2,898	2,839	3,245	3,806	4,806	5,525	5,996	7,043	7,799	7,917
กลุ่ม 10% ที่ 9	1,932	2,470	2,862	3,550	3,925	3,874	4,380	5,095	6,468	7,377	7,936	9,297	9,981	10,252
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	4,409	5,659	6,443	7,727	7,799	8,128	9,249	11,119	13,242	14,392	15,522	17,801	18,349	18,700
รวม	1,237	1,575	1,839	2,253	2,441	2,415	2,790	3,292	4,054	4,599	5,025	5,851	6,486	6,534
การเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยต่อปีของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคเฉลี่ย (ร้อยละ)														
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	11.18	11.13	10.91	11.85	8.58	-3.58	9.11	6.97	9.71	11.19	7.33	1.50	10.52	-3.20
กลุ่ม 10% ที่ 2	11.62	10.73	11.86	11.65	7.02	-2.71	8.67	7.75	11.01	9.21	8.47	3.23	7.85	-1.89
กลุ่ม 10% ที่ 3	11.62	11.91	10.80	12.29	6.13	-2.56	9.31	8.07	11.90	9.22	8.42	4.43	6.28	-0.95
กลุ่ม 10% ที่ 4	11.52	12.59	10.13	12.75	5.91	-2.42	9.43	8.44	12.15	9.58	7.44	6.06	5.52	-1.09
กลุ่ม 10% ที่ 5	11.40	13.24	9.67	12.38	5.99	-2.08	9.31	8.67	12.60	10.07	6.51	8.34	4.92	-0.68
กลุ่ม 10% ที่ 6	11.41	13.68	9.37	11.73	6.52	-2.49	9.51	8.92	12.78	10.79	6.00	10.13	4.56	-0.76
กลุ่ม 10% ที่ 7	11.15	13.86	9.55	11.44	6.24	-2.10	8.97	9.04	12.45	11.20	6.40	11.86	3.24	-0.01
กลุ่ม 10% ที่ 8	11.34	14.36	8.46	11.72	6.04	-1.02	7.16	8.64	13.13	11.36	5.43	14.02	1.35	1.51

กลุ่มประชากรตาม ระดับรายได้	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2551	2553	2555	2558	2559
กลุ่ม 10% ที่ 9	12.66	13.93	7.92	12.02	5.28	-0.65	6.54	8.16	13.48	12.67	5.89	16.07	0.21	2.72
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวย ที่สุด)	13.04	14.18	6.92	9.97	0.47	2.11	6.90	10.11	9.55	13.23	7.05	13.19	1.66	1.91
รวม	12.15	13.68	8.39	11.25	4.15	-0.53	7.76	9.00	11.58	11.71	6.63	11.37	2.99	0.73

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

รายจ่าย หมายถึง ค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภค ไม่รวมค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค (เช่น ภาษี เงินบริจาค เงินทำบุญ ค่าเบี้ยประกัน สลากกินแบ่ง ดอกเบี้ยแชร์ ฯลฯ)

ตารางผนวก 4 : สัดส่วนคนจน เมื่อวัดด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค จำแนกตามจังหวัด ปี 2545-2559

ภาค	จังหวัด	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
กรุงเทพมหานคร	กรุงเทพมหานคร	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
	รวม	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
ภาคกลาง	นครปฐม	5.85	4.60	3.51	4.34	6.22	3.93	7.05	6.69	5.28	0.81	0.32	1.46	1.57
	นนทบุรี	3.50	7.57	2.26	1.25	0.99	2.15	1.33	1.20	0.65	0.83	0.19	0.62	0.70
	ปทุมธานี	8.42	3.84	2.95	2.93	1.54	4.72	0.94	3.64	0.16	0.11	0.11	0.26	0.11
	สมุทรปราการ	9.83	2.51	3.64	2.90	4.52	4.19	1.52	1.86	0.88	1.04	1.02	0.37	0.29
	สมุทรสาคร	10.98	9.54	16.44	9.29	14.85	7.31	8.98	3.43	5.99	5.04	3.11	1.05	2.00
	ชัยนาท	37.21	26.55	18.58	21.84	27.21	18.29	16.69	9.98	21.80	13.21	22.78	19.64	28.34
	พระนครศรีอยุธยา	19.68	26.13	6.57	6.38	9.67	7.08	5.57	6.87	3.86	1.60	2.74	2.04	3.36
	ลพบุรี	39.97	22.15	19.50	17.38	21.41	20.46	25.38	21.70	12.22	8.81	12.32	7.83	10.52
	สระบุรี	32.18	18.32	11.81	11.97	12.25	12.85	13.64	8.27	4.54	6.10	6.03	4.97	3.57
	สิงห์บุรี	25.04	25.32	20.67	14.49	22.15	14.72	22.42	9.46	8.89	2.87	6.02	6.08	9.92
	อ่างทอง	34.86	30.47	20.10	25.86	28.01	13.34	16.74	14.33	9.59	8.78	13.76	14.52	14.54
	จันทบุรี	21.47	18.09	10.56	8.99	13.36	10.35	10.36	11.85	13.89	13.00	8.66	3.69	3.69

ภาค	จังหวัด	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
	ฉะเชิงเทรา	17.33	14.23	13.97	8.29	12.51	9.56	12.58	7.95	3.10	1.84	3.77	2.44	4.53
	ชลบุรี	4.07	7.08	2.77	1.65	2.10	1.54	2.07	2.43	0.08	0.08	0.39	0.61	0.03
	ตราด	38.39	37.54	26.78	24.67	30.16	24.97	26.57	19.98	20.60	17.47	11.05	11.37	14.01
	นครนายก	37.98	28.54	14.72	17.03	23.98	20.25	22.22	12.24	11.96	12.38	9.18	7.55	8.25
	ปราจีนบุรี	22.73	20.71	9.66	6.16	11.70	10.41	7.87	14.78	8.02	8.25	5.77	1.68	10.91
	ระยอง	23.44	14.69	6.84	2.43	4.54	6.13	3.58	3.62	2.12	2.81	0.32	0.54	2.17
	สระแก้ว	69.72	68.80	56.26	48.22	46.25	41.73	40.70	26.91	15.25	13.42	12.52	11.04	15.62
	ราชบุรี	17.82	21.24	21.20	22.01	15.99	21.08	18.84	30.10	16.79	14.79	9.27	13.62	9.03
	กาญจนบุรี	53.90	37.34	28.15	34.98	19.84	16.37	15.27	32.19	17.82	13.04	17.53	17.63	14.07
	สุพรรณบุรี	35.06	26.59	19.47	24.44	28.58	30.48	24.77	26.76	24.31	13.34	12.70	8.88	12.72
	สมุทรสงคราม	22.14	20.57	25.80	28.75	12.77	1.64	11.55	6.74	2.25	4.83	2.25	2.57	3.62
	เพชรบุรี	38.80	34.01	14.33	18.55	24.76	16.92	12.19	8.35	7.97	7.81	2.44	3.03	5.13
	ประจวบคีรีขันธ์	36.96	31.74	17.11	18.86	17.65	15.85	25.82	12.84	7.02	8.45	4.21	6.38	10.71
	รวม	23.42	18.80	12.85	12.15	12.83	11.18	10.77	10.36	6.94	5.40	4.95	4.30	5.20
ภาคเหนือ	เชียงใหม่	38.62	31.03	18.21	16.45	15.50	10.91	9.27	7.85	17.51	21.61	6.74	5.17	6.67
	ลำพูน	26.61	19.63	13.11	11.23	15.27	11.25	12.53	9.58	6.77	4.99	8.11	6.11	4.53
	ลำปาง	56.55	35.45	24.35	29.62	30.73	32.80	28.17	12.42	17.26	16.00	10.84	9.88	13.09
	อุตรดิตถ์	33.11	30.22	19.33	25.85	32.84	34.67	30.69	18.33	24.07	17.83	10.88	8.46	12.27
	แพร่	47.21	34.46	24.80	26.07	27.18	25.43	19.44	13.13	19.52	15.95	13.11	9.05	10.33
	น่าน	56.21	28.94	33.27	31.51	31.42	25.32	29.16	18.89	21.00	23.79	28.80	21.01	22.73
	พะเยา	44.88	41.54	27.52	23.14	31.73	24.60	22.80	11.12	16.41	22.02	16.52	10.71	11.87
	เชียงราย	34.06	31.53	32.83	23.44	38.14	28.84	25.39	17.74	24.58	22.20	26.83	17.22	15.78
	แม่ฮ่องสอน	56.74	59.47	69.55	74.40	70.39	74.39	70.39	58.85	63.17	65.16	46.08	32.19	39.21
	นครสวรรค์	33.91	39.35	33.37	29.95	37.13	25.15	22.10	13.36	17.34	13.21	9.62	2.78	8.47
	อุทัยธานี	63.06	42.04	26.77	33.60	34.70	17.48	20.44	24.11	13.28	18.58	11.24	3.85	6.08
	กำแพงเพชร	9.74	18.11	11.74	12.12	15.55	15.02	14.72	13.96	14.34	8.69	5.71	4.32	2.04

ภาค	จังหวัด	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
	ตาก	62.67	51.67	35.95	37.08	39.70	37.61	45.87	43.50	35.93	34.00	36.53	24.48	27.54
	สุโขทัย	53.40	28.79	31.29	41.53	35.71	25.84	25.75	13.40	9.25	17.11	15.59	7.43	9.07
	พิษณุโลก	35.62	25.38	21.82	20.80	26.02	18.92	20.07	13.58	10.77	5.17	9.11	5.15	3.95
	พิจิตร	17.95	23.43	15.32	22.89	13.62	9.07	5.51	6.82	3.89	1.21	1.21	3.16	1.78
	เพชรบูรณ์	57.54	43.90	32.56	30.98	35.60	27.70	29.36	23.25	11.05	10.88	4.39	4.14	3.49
	รวม	41.03	33.29	26.11	25.99	29.05	23.38	22.33	16.09	17.40	16.76	13.19	8.78	9.83
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	นครราชสีมา	35.81	29.34	31.37	24.97	23.63	16.44	22.20	14.64	16.05	17.43	17.06	11.55	8.97
	บุรีรัมย์	56.38	49.26	54.53	47.29	42.84	47.18	32.82	33.67	31.61	25.35	39.13	23.34	24.32
	สุรินทร์	60.48	51.44	34.15	35.90	32.79	25.52	17.03	25.90	18.42	10.82	14.40	9.79	9.37
	ศรีสะเกษ	62.54	45.51	43.19	48.93	54.87	58.73	55.79	35.89	36.07	19.32	13.47	3.01	10.80
	อุบลราชธานี	33.30	39.32	49.29	36.61	26.83	20.04	21.47	7.39	10.44	24.25	13.26	11.54	13.69
	ยโสธร	54.00	15.38	32.39	32.37	27.07	35.70	26.21	32.45	23.21	20.49	14.64	17.32	16.73
	ชัยภูมิ	36.26	51.62	42.39	39.74	39.63	35.88	26.88	23.74	16.32	15.83	9.48	5.64	5.74
	อำนาจเจริญ	51.10	37.79	31.52	25.93	29.86	21.89	19.06	14.80	22.12	19.34	17.67	14.26	24.00
	บึงกาฬ									3.87	3.01	4.12	2.34	7.61
	หนองบัวลำภู	62.75	53.92	30.78	27.64	22.39	24.77	19.58	13.95	30.18	27.38	16.17	9.71	10.09
	ขอนแก่น	35.58	25.08	31.89	20.09	14.00	15.88	16.26	9.31	11.05	7.32	12.54	5.38	9.67
	อุดรธานี	52.14	43.29	27.00	14.02	23.32	19.72	8.12	11.00	9.96	7.22	9.35	4.56	12.10
	เลย	37.66	40.08	26.35	24.87	27.87	31.39	25.83	14.16	10.37	6.61	10.01	9.64	4.01
	หนองคาย	30.95	19.46	21.47	16.57	23.73	13.36	14.90	7.99	9.44	8.99	6.49	4.26	3.77
	มหาสารคาม	39.67	35.30	26.40	22.22	33.98	30.60	22.45	12.36	20.32	17.53	17.03	9.94	14.68
	ร้อยเอ็ด	43.83	36.17	32.07	26.48	31.86	22.34	20.55	9.42	11.65	12.59	8.64	2.79	5.25
	กาฬสินธุ์	37.31	47.74	40.79	40.23	57.00	51.18	51.64	28.55	39.80	31.03	42.67	17.78	31.99
	สกลนคร	41.29	48.04	27.60	27.60	28.18	22.29	28.90	24.41	34.25	22.46	23.58	17.19	13.81
	นครพนม	49.42	44.03	36.73	34.18	40.82	37.06	46.41	32.11	35.28	31.13	24.89	16.64	30.24
	มุกดาหาร	36.98	37.04	21.05	25.81	26.91	21.16	17.90	9.97	30.80	29.26	23.78	12.76	20.12

ภาค	จังหวัด	2545	2547	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
	รวม	44.16	38.97	35.32	30.24	31.19	27.71	25.26	18.11	19.79	17.37	17.04	10.30	12.96
ภาคใต้	นครศรีธรรมราช	24.87	22.57	17.70	19.20	14.86	10.36	10.67	11.24	10.87	9.91	11.53	11.87	8.08
	กระบี่	24.92	26.57	20.27	17.79	21.33	8.33	13.34	5.32	9.93	8.47	4.70	3.10	6.35
	พังงา	19.83	8.19	1.74	1.16	2.05	6.11	1.40	4.61	6.72	2.45	2.32	7.89	5.12
	ภูเก็ต	1.19	1.89	0.93	0.30	0.09	-	0.60	5.79	1.41	-	0.72	0.63	0.52
	สุราษฎร์ธานี	16.20	8.20	9.42	11.37	3.33	5.40	3.84	4.14	1.01	1.39	2.65	2.23	1.35
	ระนอง	22.38	22.54	13.35	16.60	16.55	12.32	14.48	9.20	19.66	15.31	15.85	12.06	16.62
	ชุมพร	34.18	22.09	14.83	12.30	17.07	7.54	3.64	2.96	3.80	3.12	4.95	5.85	5.37
	สงขลา	18.87	12.63	10.75	10.64	7.79	8.22	8.20	3.17	3.73	1.49	5.94	2.11	8.22
	สตูล	36.02	36.38	28.34	19.30	10.75	17.81	10.93	11.48	3.26	5.10	6.87	7.71	5.81
	ตรัง	22.51	17.66	8.56	11.40	10.66	13.31	15.67	8.23	11.77	9.21	11.08	7.39	15.93
	พัทลุง	30.04	17.86	14.89	17.19	19.63	19.38	10.73	8.42	17.96	15.24	17.71	13.06	14.02
	ปัตตานี	46.81	49.36	43.38	44.99	51.07	49.65	54.26	33.39	46.80	37.44	39.15	34.91	35.98
	ยะลา	47.50	40.79	24.24	28.27	29.45	38.66	22.63	13.38	21.93	22.42	32.83	21.04	21.24
	นราธิวาส	67.61	45.88	66.20	53.40	40.13	54.94	35.24	24.73	42.73	35.31	45.13	19.50	37.30
	รวม	29.20	22.89	19.84	19.33	16.77	17.03	14.24	10.12	13.32	10.96	13.79	9.92	12.35
ทั่วประเทศ		32.44	26.76	21.94	20.04	20.43	17.88	16.37	13.22	12.64	10.94	10.53	7.21	8.61

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

ภาคผนวก ค

ข้อมูลการกระจายรายได้

ข้อมูลการกระจายรายได้หรือความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

ปี พ.ศ.	เป้าหมายการกระจายรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร ตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้(Quintile by income) (หน่วย:ร้อยละ)						ความเหลื่อมล้ำ กลุ่ม5/กลุ่ม1 (เท่า)
		กลุ่ม1 จนสุด	กลุ่ม2	กลุ่ม3	กลุ่ม4	กลุ่ม 5 รวยสุด	รวม	
	แผนฯ 1 ระยะที่2 (พ.ศ.2507-2509)							
	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้							
	แผนฯ 2 (พ.ศ.2510-2514)							
	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้							
	แผนฯ 3 (พ.ศ.2515-2519)							
	พยายามลดความเหลื่อมล้ำในระดับรายได้และความแตกต่างในระดับความเป็นอยู่ของประชากรในชนบท							
	แผนฯ 4 (พ.ศ.2520-2524)							
	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้							
	แผนฯ 5 (พ.ศ.2525-2529)							
	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้							
	แผนฯ 6 (พ.ศ.2530-2534)							
2531	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้	4.58	8.05	12.38	20.62	54.37	100.0	11.88
2533		4.29	7.54	11.70	19.50	56.97	100.0	13.28
	แผนฯ 7 (พ.ศ.2535-2539)							
2535	ลดความแตกต่างของรายได้ระหว่าง	3.96	7.06	11.11	18.90	58.98	100.0	14.90
2537	กลุ่มคนในประเทศ โดยใช้นโยบายและ	4.07	7.35	11.67	19.68	57.23	100.0	14.07
2539	มาตรการยกระดับรายได้ของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในชนบทเป็นกรณีพิเศษ	4.18	7.55	11.83	19.91	56.53	100.0	13.52
	แผนฯ 8 (พ.ศ.2540-2544)							
2541	ลดช่องว่างการกระจายรายได้ระหว่าง	4.30	7.75	12.00	19.82	56.13	100.0	13.06
2543	กลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดและต่ำสุด โดยเน้นกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางลงมาถึงผู้มีรายได้น้อยให้มีสัดส่วนรายได้เพิ่มขึ้นอย่างน้อยเป็นร้อยละ 50 ของรายได้ประชาชาติ เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8	3.95	7.28	11.51	19.85	57.42	100.0	14.54
	แผนฯ 9 (พ.ศ.2545-2549)							
2545	<u>ไม่มี</u> เป้าหมายการกระจายรายได้	4.18	7.69	12.06	20.11	55.95	100.0	13.37
2547		4.48	8.02	12.46	20.33	54.71	100.0	12.22
2549		3.79	7.63	12.17	20.16	56.25	100.0	14.83

ปี พ.ศ.	เป้าหมายการกระจายรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร ตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้(Quintile by income) (หน่วย:ร้อยละ)						ความเหลื่อมล้ำ กลุ่ม5/กลุ่ม1 (เท่า)
		กลุ่ม1 จนสุด	กลุ่ม2	กลุ่ม3	กลุ่ม4	กลุ่ม 5 รวยสุด	รวม	
	แผนฯ 10 (พ.ศ.2550-2554)							
2550	รายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงสุดร้อยละ 20	4.21	7.96	12.53	20.35	54.95	100.0	13.06
2552	แรกมีสัดส่วนไม่เกิน10เท่าของรายได้	4.42	8.26	12.65	20.28	54.39	100.0	12.30
2554	ของกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 ภายในปี 2554	4.61	8.64	12.79	19.58	54.38	100.0	11.81
	แผนฯ 11 (พ.ศ.2555-2559)							
	ลดช่องว่างรายได้ระหว่างกลุ่มคนและพื้นที่ต่างๆ <u>ตัวชี้วัด</u> ♦ สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร ♦ สัดส่วนรายได้ระหว่างพื้นที่							
2556	ลดสัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร	4.16	9.00	13.47	20.79	52.58	100.0	12.64
2558		4.92	9.40	13.93	20.99	50.76	100	10.31

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 11, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สศช.

หมายเหตุ : ตั้งแต่ ปี 2549 เป็นต้นไป มีการบันทึกข้อมูลรายได้ติดลบหรือขาดทุน

ภาคผนวก ง
วิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่ ปีฐาน
2554
ที่ใช้วิเคราะห์
สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำปี
2559

วิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่ ปีฐาน 2554 ที่ใช้วิเคราะห์

สถานการณ์ความยากจนและเหลื่อมล้ำปี 2559

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเกณฑ์ในการประเมินสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งเส้นความยากจนสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคม เนื่องจากเส้นความยากจนชุดเดิมได้พัฒนาขึ้นเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมาโดยใช้โครงสร้างหรือแบบแผนการบริโภคของคนไทยในปี 2545 และโครงสร้างประชากรตามสำมะโนประชากรปี 2543 ที่เป็นข้อมูลล่าสุดในขณะนั้นเป็นฐานในการคำนวณ ประกอบกับ ในปัจจุบันมีข้อมูลสำมะโนประชากรปี 2553 ที่สามารถสะท้อนโครงสร้างประชากรที่เป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ มาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำของสังคมไทยในปัจจุบันมีมาตรฐานที่สูงกว่าเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้ร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ปรับปรุงเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่ เพื่อให้สามารถสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำของสังคมไทยที่เป็นปัจจุบันอย่างแท้จริง และช่วยให้การประเมินความยากจนมีความแม่นยำมากขึ้น

แนวคิดและเทคนิควิธีการจัดทำเส้นความยากจนใหม่

1. แนวคิด : ทฤษฎีอรรถประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภค

เส้นความยากจนสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคม สมมติให้มาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำเท่ากับระดับอรรถประโยชน์ขั้นต่ำคือ u^* คนที่มีอรรถประโยชน์ต่ำกว่า u^* จัดเป็นคนจนความต้องการแคลอรี/โปรตีนของแต่ละบุคคลขึ้นอยู่กับอายุและเพศนอกจากนี้ความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารยังขึ้นอยู่กับพื้นที่ (ภาคและเขต) ที่อาศัยอยู่ ดังนั้น Utility function จึงแตกต่างกัน

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

โดยที่ q_f และ q_n หมายถึง ปริมาณอาหารและสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหารที่บริโภค r หมายถึง ความต้องการสารอาหาร (แคลอรี/โปรตีน) ของแต่ละบุคคล และ n หมายถึง ความต้องการสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร

สมมติว่า p_f และ p_n คือ ราคาของอาหารและสินค้าที่ไม่ใช่อาหารเราสามารถ Maximize utility function โดย

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

ในกรณีที่งบประมาณจำกัดจะได้

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

เมื่อ x หมายถึง รายจ่ายหรือรายได้รวมซึ่งผู้บริโภคสามารถใช้จับจ่ายใช้สอยได้เมื่อ Maximization จะได้สมการความต้องการอาหารและสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$q_f = r \cdot g_f(x, rp_f, np_n) \quad (4)$$

และ

$$q_n = n \cdot g_n(x, rp_f, np_n) \quad (5)$$

สมการข้างต้นคือ Marshallian demand functions (Marshall 1930) ถ้าแทนค่า (4) และ (5) ใน (3) จะได้สมการต้นทุน (Cost function) ซึ่งก็คือต้นทุนต่ำสุดที่บุคคลใช้เพื่อให้ได้รับอรรถประโยชน์ u

$$x = e(u, rp_f, np_n) \quad (6)$$

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

$$q_f = r \cdot g_f(u, rp_f, np_n) \quad (7)$$

และ

$$q_n = n \cdot g_n(u, rp_f, np_n) \quad (8)$$

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

$$F = p_f q_f = r \cdot p_f g_f(u^*, rp_f, np_n) \quad (9)$$

และ

$$NF = p_n q_n = n \cdot p_n g_n(u^*, rp_f, np_n) \quad (10)$$

สมการ (9) และ (10) คือเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร ณ จุดที่แต่ละบุคคลได้รับอรรถประโยชน์ที่ระดับ u^* ซึ่งแต่ละบุคคลจะมีเส้นความยากจนที่แตกต่างกัน ขึ้นกับความต้องการแคลอรี/โปรตีน และความต้องการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร เส้นความยากจนรวมคือผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหารและเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

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

สมมติว่า c คือสูตรแปลงปริมาณอาหาร (q_f) เป็นปริมาณแคลอรี/โปรตีน ดังนั้น $c \cdot q_f$ คือแคลอรี/โปรตีนที่ได้รับจากตะกร้าอาหาร q_f ซึ่งจะเท่ากับความต้องการแคลอรี/โปรตีน (r) จากสมการ (9) จะได้

$$c \cdot g_f(u^*, rp_f, np_n) = 1 \quad (11)$$

กำหนดให้ r, p_f, n and p_n คงที่ ดังนั้น

$$F = p_f q_f = r p_f g_f(u^*) \quad (12)$$

เนื่องจากเส้นความยากจนด้านอาหารสามารถเขียนให้อยู่ในรูปของความต้องการแคลอรีหรือโปรตีน และ calorie cost หรือ protein cost ซึ่งก็คือค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหารเพื่อให้ได้สารอาหาร 1000 แคลอรี หรือ 100 กรัมโปรตีน ดังนั้น สมการ (12) สามารถเขียนใหม่ได้ดังนี้

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

หมายความว่า calorie cost/protein cost ขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัยคือราคาอาหารและอรรถประโยชน์ (u^*) หมายถึง ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost) หลังจากปรับราคาจะเท่ากับ

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

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) หมายความว่า เราสามารถกำหนดมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ u^* โดยใช้ต้นทุนอาหารที่แท้จริง (real calorie cost/protein cost) ซึ่งต้นทุนอาหารที่แท้จริงคำนวณได้จากผู้ที่มีรายได้ระดับล่าง ๆ

เส้นความยากจนด้านอาหาร

ข้อมูลจากกองโภชนาการกรมอนามัยกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อร่วมกันกำหนดความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของคนไทย พบว่า คนไทยต้องการแคลอรีน้อยลงแต่ต้องการโปรตีนมากขึ้น ความต้องการสารอาหารขั้นต้นนี้เป็นข้อมูลที่สำคัญที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

ตารางที่ 1 ความต้องการสารอาหาร (แคลอรี) และโปรตีนขั้นต่ำของคนไทย

อายุ	ความต้องการแคลอรี (กรัมต่อวัน)		ความต้องการโปรตีน (กรัมต่อวัน)	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
น้อยกว่า 1 ปี	800	800	16	16
1-3	1,000	1,000	19	19
4-5	1,300	1,300	25	25
6-8	1,400	1,400	28	28
9-12	1,700	1,600	42	42
13-15	2,100	1,800	61	57
16-18	2,300	1,850	62	48
19-30	2,150	1,750	57	52
31-50	2,100	1,750	57	52
51-70	2,100	1,750	57	52
ตั้งแต่ 71 ปีขึ้นไป	1,750	1,550	57	52

ที่มา: กองโภชนาการกรมอนามัยกระทรวงสาธารณสุข 2003 (<http://www.anamai.moph.go.th>)

วิธีการในการคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร ยึดตามทฤษฎีการบริโภคที่ derived มาจากรูปแบบการบริโภคที่ทุกคนได้รับอรรถประโยชน์เท่ากันไม่ว่าคน ๆ นั้นจะอาศัยอยู่ในภูมิภาคใด

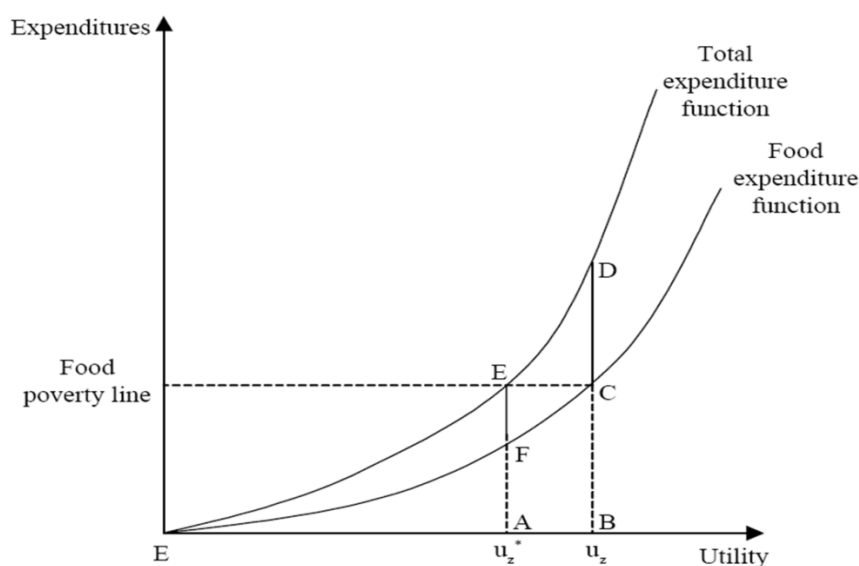
ทฤษฎีอรรถประโยชน์นี้ได้รับการพิสูจน์แล้วว่า อรรถประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับเป็น monotonic-increasing function ของต้นทุนสารอาหาร ดังนั้น คนที่มีรูปแบบการบริโภคที่ต่างกันย่อมมีต้นทุนสารอาหารที่ต่างกัน (หมายความว่าผู้ที่บริโภคอาหารราคาแพงย่อมต้องจ่ายเงินมากกว่า) ดังนั้น การกำหนดต้นทุนสารอาหารจะทำให้เราสามารถกำหนดระดับอรรถประโยชน์สำหรับรูปแบบการบริโภคที่ต่างกันได้ ทำให้เราได้ทั้ง “consistency” (อรรถประโยชน์เท่ากันถึงแม้จะอยู่คนละพื้นที่) และ “specificity” (ยอมให้รูปแบบการบริโภคแตกต่างกันได้)

ดังนั้น เส้นความยากจนด้านอาหารถูกกำหนดโดยต้นทุนสารอาหารและต้นทุนโปรตีน (calorie cost and protein cost) ของประชากร 10% ที่จนที่สุด เนื่องจากสะท้อนพฤติกรรมของกลุ่มคนจนได้ตรงกว่าการใช้ quintile1 (20% ของประชากรที่จนที่สุด) โดยที่ต้นทุนสารอาหารนี้คำนวณโดยใช้ราคาในแต่ละพื้นที่ (ภูมิภาคและเขต) ของอาหารแต่ละรายการเพื่อให้สะท้อนความแตกต่างของพื้นที่ (ภาค/เขต)

เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร จากรูปที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอรรถประโยชน์กับค่าใช้จ่ายด้านอาหารและค่าใช้จ่ายรวม (ซึ่ง derived มาจาก consumer theory) เมื่อเรากำหนดเส้นความยากจนด้านอาหาร (จุด C บนเส้นค่าใช้จ่ายด้านอาหาร) บุคคลจะได้อรรถประโยชน์เท่ากับ u_2 ที่จุด B อรรถประโยชน์ที่จุดนี้เราสามารถคำนวณหาค่าใช้จ่ายรวมได้ (จุด D) ซึ่งสะท้อนถึงเส้นความยากจนรวม (BD) ที่มีความคงเส้นคงวาระหว่างเส้นความยากจนด้านอาหาร (BC) และเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร (CD)

รูปที่ 1 แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร



ในการนำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้มีขั้นตอนในการคำนวณดังนี้

นั่นคือ เราต้องหาครัวเรือนตัวแทน (จุด C) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการใช้จ่ายสำหรับใช้เป็นค่าใช้จ่ายในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของคนจน การหาจุด C ทำได้โดยการหาคนที่มียอดค่าใช้จ่ายด้านอาหารเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหารพอดี หรือ Poverty line food ratio (PL food) มีค่าเท่ากับ 100 แต่ในทางปฏิบัติการจะพบครัวเรือนตัวแทนที่มีค่า PL food เท่ากับ 100 พอดีนั้นคงมีน้อย และไม่เพียงพอต่อการศึกษาพฤติกรรมการใช้จ่ายที่ต้องแยกเป็นระดับพื้นที่ (ภูมิภาคและเขต) ดังนั้น การเลือกครัวเรือนตัวแทนจึงกำหนดให้เลือกครัวเรือนที่มีค่า PL food อยู่ระหว่าง 90-110 เพื่อให้ได้จำนวนตัวอย่างที่เป็นตัวแทนมากขึ้น และตรงตามทฤษฎี คือค่า PL food ยิ่งแคบยิ่งดี เพื่อให้แน่ใจว่า utility ที่ได้จากการบริโภคอาหารเท่าหรือใกล้เคียงกับ utility ที่ได้จากการบริโภคสินค้าในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร นอกจากนี้ ได้เลือกตัดทั้งรายการที่เห็นว่าไม่จำเป็น (ค่ารักษาพยาบาลคนไข้นอก ค่าชื้อยานพาหนะ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ ค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน ค่าการศึกษาอื่น ๆ) และตัดครัวเรือนตัวอย่างที่อยู่ใน decile6 - decile10 เพราะรายการดังกล่าวไม่น่าจะเหมาะสมในการใช้เป็นเครื่องสะท้อนรายการในหมวดที่ไม่ใช่อาหารของคนจน จากนั้นจึงหาค่าเฉลี่ยของค่าใช้จ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารของกลุ่มนี้ ก็จะได้เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

โดยแบ่งกลุ่มหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารขั้นพื้นฐาน อิงตามข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนออกเป็น 9 กลุ่มดังนี้

- ♦ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย เช่น ค่าเช่า ค่าซ่อมแซมบ้าน เป็นต้น
- ♦ ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องตกแต่งบ้าน เครื่องใช้ในบ้าน และค่าดำเนินการในครัวเรือน เช่น ค่าน้ำค่าไฟ เป็นต้น
- ♦ ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน เช่น ค่าคนรับใช้ คนงาน เป็นต้น
- ♦ ค่าเสื้อผ้า ได้แก่ ค่าซื้อเสื้อผ้า ชุดกีฬา ค่าจ้างตัดเย็บ ตัดแปลงและซ่อมแซมเสื้อผ้า ค่าเช่า และค่าจ้างซักรีด
- ♦ ค่ารองเท้า ได้แก่ ค่าซื้อรองเท้า ค่าจ้างซ่อมแซม ค่าเช่า และค่าทำความสะอาด
- ♦ ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล เช่น ค่าของใช้ส่วนบุคคล และค่าบริการส่วนบุคคล (ค่าเสริมสวย นวด)
- ♦ ค่ารักษาพยาบาล เช่น ค่าชื้อยา ค่ารักษาพยาบาล ทันตกรรม ตรวจสุขภาพ เป็นต้น แต่ไม่รวมค่ารักษาพยาบาลคนไข้นอก (รายการ 7.2)
- ♦ ค่าเดินทางและการสื่อสาร ได้แก่ การเดินทางตามปกติ การเดินทางในโอกาสพิเศษ และการสื่อสาร แต่ไม่รวมค่าชื้อยานพาหนะ (รายการ 8.1) และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ (รายการ 8.2)
- ♦ ค่าใช้จ่ายการศึกษา ได้แก่ ค่าเล่าเรียนในสถานศึกษาของรัฐ ค่าหนังสือ เครื่องเขียนและอุปกรณ์ ค่าเรียนพิเศษ แต่ไม่รวมค่าเล่าเรียนในโรงเรียนเอกชน (รายการ 9.2) ค่าการศึกษาอื่น ๆ (รายการ 9.5)

การประหยัดจากขนาด (Economy of scale)

เนื่องจากค่าใช้จ่ายบางรายการสามารถใช้ร่วมกันได้โดยไม่ทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่ายในบ้าน ค่าแสงสว่าง การอยู่คนเดียวหรืออยู่สองคนอาจมีค่าใช้จ่ายเท่า ๆ กันได้

ในขณะที่ค่าใช้จ่ายบางอย่างก็ไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล หรือใช้ร่วมกันได้น้อย เช่น ค่าเสื้อผ้า ค่ารองเท้า

ถ้าเรายอมให้ค่าใช้จ่ายบางหมวดสามารถใช้ร่วมกันได้ เส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร จะเป็นผลรวมของ

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

เมื่อ $MNFPL_n$ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของสินค้าที่ไม่ใช่อาหารหมวด j โดยที่ j หมายถึงสินค้าหมวด 1-9 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 หมายความว่า สินค้าหมวดดังกล่าวเป็นสินค้าที่ใช้ร่วมกันได้อย่างสมบูรณ์ โดยที่จำนวนผู้ใช้ไม่มีผลทำให้ต้นทุนเพิ่มขึ้นค่า k เป็นค่าคงที่ ดังนั้น ค่าเฉลี่ยของ $NFPL_{hm}$ เท่ากับ ค่าเฉลี่ยของ $MNFPL_{jn}$ ซึ่งหมายความว่า การยอมให้มีการประหยัดจากขนาดในแต่ละครัวเรือนไม่มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่าเฉลี่ยของประชากร

สิ่งที่เราจะต้องกำหนดก็คือระดับของการประหยัดจากขนาดในแต่ละหมวดสินค้า (θ_n) แต่เนื่องจากยังไม่มีงานศึกษาวิจัยใดที่จะใช้อ้างอิงได้ ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ จึงกำหนดระดับการประหยัดจากขนาดโดยใช้ประสบการณ์ โดยมีดังแสดงไว้ในตาราง 2

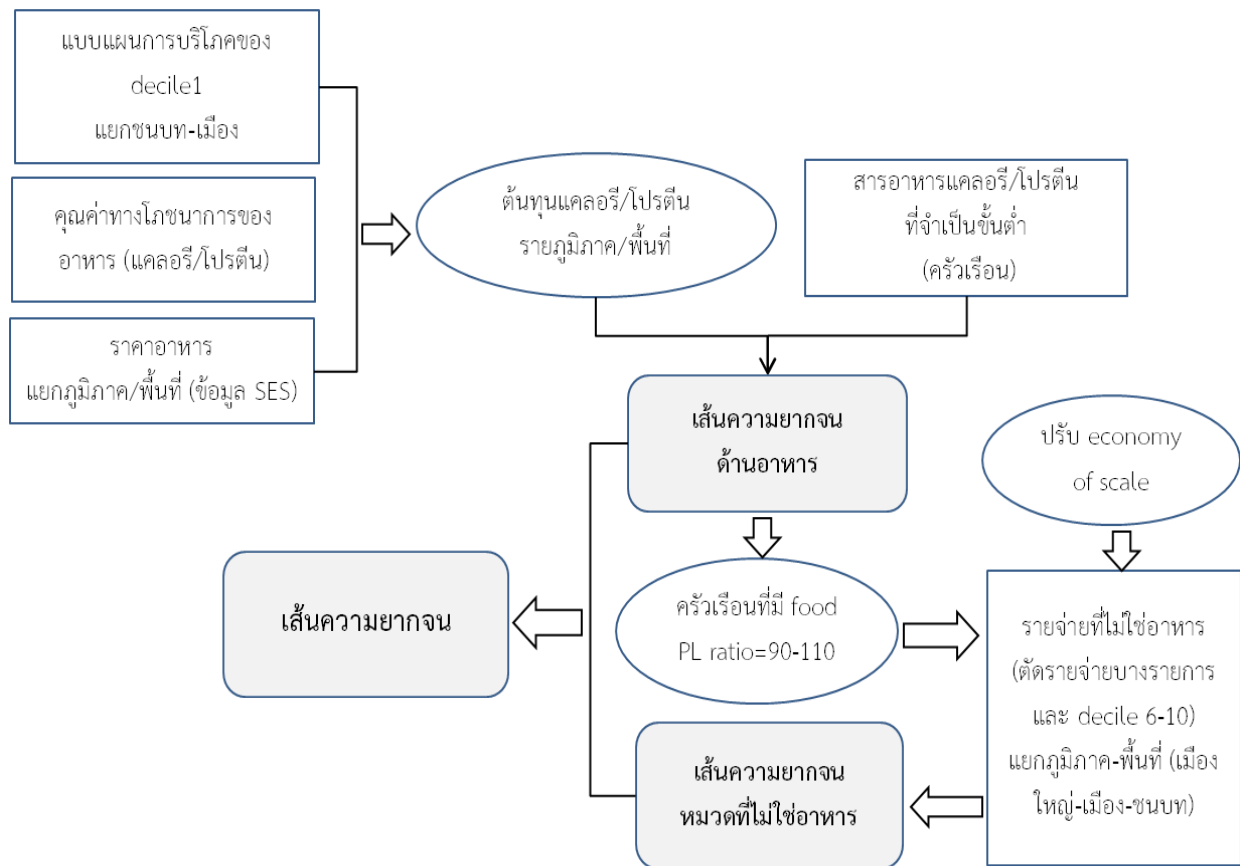
ตารางที่ 2 ระดับการประหยัดจากขนาดของหมวดสินค้าต่าง ๆ

หมวด	รายการ	Economy of Scale Parameter (θ_n)
0	อาหาร	0.9
1	ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย	0.2
2	ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน	0.2
3	ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน	0.2
4	ค่าเสื้อผ้า	0.9
5	ค่ารองเท้า	0.9
6	ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล	1.0
7	ค่ารักษาพยาบาล	1.0
8	ค่าเดินทางและการสื่อสาร	สัดส่วนคนทำงานและนักเรียน
9	ค่าใช้จ่ายการศึกษา	สัดส่วนนักเรียน

2. ขั้นตอนการคำนวณเส้นความยากจนใหม่

รูปที่ 2 แสดงเทคนิคในการคำนวณเส้นความยากจนใหม่ โดยมีรายละเอียดขั้นตอนการคำนวณดังนี้

รูปที่ 2 เทคนิคการคำนวณเส้นความยากจนใหม่



2.1 การคำนวณเส้นความยากจนด้านอาหาร

1) ใช้แบบแผน (ปริมาณ) การบริโภคอาหารของคนที่อยู่ใน decile1 หรือ 10% ของประชากรที่จนที่สุด จากการจัดลำดับด้วยรายจ่ายบริโภคต่อหัว (per capita consumption expenditure) โดยแยกเป็นแบบแผนการบริโภคของคนเมืองและคนชนบท (Q_{ai}) เพื่อใช้เป็นตะกร้าอาหารสำหรับคำนวณต้นทุนสารอาหาร

โดยที่ a หมายถึง เขตเมืองและเขตชนบท i หมายถึงรายการอาหาร

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

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

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

หรือ

calories/protein obtained = ผลรวมของ (ปริมาณการบริโภคอาหารแต่ละรายการ_a × ปริมาณแคลอรี/โปรตีนที่ได้จากอาหารแต่ละรายการ)

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

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

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

หรือ

calories cost = ผลรวมของรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ × 1000 /calories obtained_a

protein cost = ผลรวมรายจ่ายอาหารทุกรายการในแต่ละพื้นที่ × 100 /protein obtained_a

4) คำนวณปริมาณแคลอรีและโปรตีนขั้นต่ำที่จำเป็นสำหรับสมาชิกในครัวเรือน และหาค่าเฉลี่ยต่อหัว (p_cal_h และ p_pro_h) โดยใช้ข้อมูลความต้องการพลังงานและโปรตีนสำหรับแต่ละช่วงอายุและเพศ (cal_require และ pro_require) มาคำนวณหาปริมาณแคลอรีและโปรตีนที่แต่ละครัวเรือนควรได้รับในแต่ละวัน และเมื่อหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (n) จะได้ปริมาณพลังงาน (แคลอรี) และโปรตีนเฉลี่ยต่อหัวของแต่ละครัวเรือน

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

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

5) คำนวณจำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องใช้เพื่อให้ได้แคลอรีหรือโปรตีนใน 1 เดือน (30 วัน)

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

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

หรือ

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

ต้นทุนโปรตีน 1 เดือน = โปรตีนเฉลี่ยต่อหัว $\times 30 / 100 \times \text{protein cost} \times (\text{ขนาดของครัวเรือน})^{(0.9-1)}$

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

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

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

2.2 การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (non-food poverty line)

การคำนวณเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารยังคงยึดทฤษฎีเรื่องอรรถประโยชน์ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1) คำนวณหา Poverty Line food ratio (PL food) ซึ่งเท่ากับค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนหารเส้นความยากจนด้านอาหาร คูณ 100 ถ้า PL food มีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่าค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อหัวของครัวเรือนเท่ากับเส้นความยากจนด้านอาหาร แต่เนื่องจากจำนวนครัวเรือนที่จะเป็นตัวแทนดังกล่าวอาจมีจำนวนน้อยเกินไป เพื่อให้ได้ตัวแทนที่ดีกว่าจึงใช้วิธีคำนวณหาเลือกครัวเรือนที่มีค่า PL food อยู่ระหว่าง 90-110

$$PLfood_h = \frac{FExp_h}{Fline_h} * 100$$

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 เพื่อให้มีจำนวนตัวอย่างมากเพียงพอในการเป็นตัวแทนการคำนวณรายจ่ายที่ไม่ใช่อาหารของคนกรุงเทพฯ จะได้รายจ่ายในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหารเฉลี่ยต่อหัว (per capita non-food expenditure) ของครัวเรือนกลุ่มดังกล่าว จำแนกตามพื้นที่โดยแบ่งกลุ่มสินค้าที่ไม่ใช่อาหารออกเป็น 9 กลุ่ม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ค่าใช้จ่ายใน

ครัวเรือน ค่าจ้างบุคคลที่ให้บริการครัวเรือน ค่าเสื้อผ้า ค่ารองเท้า ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทางและการสื่อสาร ค่าใช้จ่ายการศึกษา

$$NF_{rj} = \sum_{h=1}^n NF_{hrj} / n_{rj}$$

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

$$NFPL_{hj} = k * MNFPL_j * HS_h^{(\theta_n-1)}$$

เมื่อ $MNFPL_j$ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของสินค้าที่ไม่ใช่อาหารหมวด j โดยที่ j หมายถึงสินค้าหมวด 1-9 กำหนดขนาดของการประหยัดจากขนาดให้แต่ละหมวดสินค้า (economy of scale parameter)

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

$$NFl_{ine}_h = \sum_{j=1}^9 MNFPL_n$$

2.3 เส้นความยากจนของครัวเรือน

เส้นความยากจนของครัวเรือน คือ ผลรวมของเส้นความยากจนด้านอาหาร และเส้นความยากจนในหมวดสินค้าที่ไม่ใช่อาหาร

$$PovLine_h = Fl_{ine}_h + NFl_{ine}_h$$
