

การวัดระดับความยากจน ในประเทศไทย

๑. บทนำ

วิธีการหาจุดต่ำสุดของรายได้ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นเส้นคั่นหรือเขตแดน (line of threshold) ที่ครอบครัวหรือบุคคลจะเข้าไปสู่ความจนนั้น โดยปกติเราใช้วิธีการหาความเพียงพอของร่างกายเกี่ยวกับอาหาร (nutritional adequacy) แล้วนำมาปรับออกมาเป็นปริมาณเงินหรือรายได้ที่ผู้บริโภคนั้นจำเป็นต้องมี เพื่อซื้ออาหารนั้นๆ มารับประทาน เมื่อทราบความจำเป็นขั้นต่ำเกี่ยวกับอาหารแล้ว ก็คำนวณหาความจำเป็นด้านอื่นๆ ต่อไป เช่น ค่าเครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค นี่เป็นวิธีหนึ่ง อีกวิธีหนึ่งทำได้โดยการศึกษาแบบแผนการบริโภค โดยใช้ความรู้ทางคณิตศาสตร์และสถิติหาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับการบริโภค ที่เรียกว่าฟังก์ชันการบริโภค (consumption function) จากข้อมูลทางสถิติที่บอกว่า ผู้บริโภคระดับรายได้ใดบริโภคอะไร เป็นปริมาณเท่าใด

เราอาจศึกษาแบบแผนการบริโภคดังกล่าวได้ ๒ ทาง ทางหนึ่งเป็นการศึกษาแบบอนุกรมเวลา (time series) โดยศึกษาจากช่วงเวลาหนึ่ง เช่น ในระยะ ๑๐ ปี การบริโภคโดยทั่วไปมีลักษณะแตกต่างกันอย่างไรบ้าง เป็นต้น อีกทางหนึ่งเป็นการศึกษาแบบภาพตัดขวาง (cross section) โดยศึกษาว่าในระยะเวลาที่กำหนดให้ เช่น ในปีใดปีหนึ่ง ผู้บริโภคตามสภาพความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน ทำการบริโภคแตกต่างกันอย่างไรบ้าง หากเรามีข้อมูลที่สามารถนำมาศึกษาได้ทั้งสองแบบได้ จะทำให้การศึกษาสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเมื่อนำมาพิจารณาร่วมกัน แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ข้อมูลที่มีอยู่ในประเทศไทยเป็นข้อมูลประเภทภาพตัดขวาง (cross section) อย่างเดียวเท่านั้น

๒. ข้อมูล

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องคือ รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒ ซึ่งจัดทำขึ้นโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานนี้เป็นผลจากการสำรวจลักษณะรายได้รายจ่ายของครอบครัวทั่ว

ระดับรายได้ต่าง ๆ กัน ทั้งในและนอกเขตเทศบาลทั่วราชอาณาจักร โดยใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง คำว่า รายได้มีความหมายรวมไปถึงค่าแรง เงินเดือน ค่าล่วงเวลา ค่านายหน้า โบนัส กำไรสุทธิจากการทำธุรกิจส่วนตัว และรายได้จากแหล่งอื่น ๆ ส่วนรายจ่ายแบ่งแยกเป็น ๔ รายการ รายการที่สำคัญได้แก่ ค่าใช้จ่ายในค่านอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม การศึกษา การบันเทิง ค่ารักษาพยาบาล ค่ายานพาหนะ และอื่น ๆ นอกจากนั้น สำนักงานสถิติยังได้แบ่งระดับชั้นของรายได้ออกเป็น ๑๒ ระดับ สำหรับครอบครัวในเขตเทศบาล และ ๑๑ ระดับ สำหรับครอบครัวนอกเขตเทศบาล และกำหนดให้ครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่าปีละ ๓๐๐๐ บาทอยู่ในระดับรายได้ต่ำสุดของทั้งสองเขต สำหรับระดับรายได้สูงสุดกำหนดให้แตกต่างกัน กล่าวคือ ในเขตเทศบาลได้แก่ครอบครัวที่มีรายได้ปีละ ๖๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป ส่วนนอกเขตเทศบาลได้แก่ครอบครัวที่มีรายได้ปีละ ๓๓,๐๐๐ บาทขึ้นไป ในแต่ละระดับรายได้ของแต่ละภาค ข้อมูลจะบอกให้ทราบว่า ครอบครัวได้ใช้จ่ายเป็นค่าอาหารเท่าใด และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แต่ละรายการเป็นเท่าใด

๓. วิธีการ

ในที่นี้ เราจะใช้สมมติฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ทั่วไปที่ว่า ปริมาณการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของบุคคลหรือครอบครัว ย่อมขึ้นอยู่กับรายได้ของบุคคลหรือครอบครัวนั้น ๆ ในลักษณะที่เป็นปฏิภาคโดยตรง นั่นคือ จะบริโภคมากเมื่อมีรายได้มาก และบริโภคน้อยเมื่อมีรายได้น้อย ความสัมพันธ์เขียนได้เป็นสมการ $C = f(Y)$ และ $dC/dY > 0$ โดยที่ C คือ รายจ่ายเพื่อการบริโภค และ Y คือรายได้ จากข้อมูลที่ได้ สามารถนำมาคำนวณหาความสัมพันธ์ที่แน่นอนระหว่างการบริโภคกับรายได้โดยวิธีทางสถิติที่เรียกว่า วิธี least square จากสมการเส้นตรง

$$C_i = C_0 + cY_i + e_i$$

C และ Y ยังคงมีความหมายเหมือนเดิม C_0 และ c เป็นตัว parameters มีค่าคงที่ หาได้จากการใช้วิธี least square ส่วน e แสดงถึงความผิดพลาดทางสถิติ (statistical error) จากสภาพความเป็นจริงซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากการคำนวณ อักษร i แสดงลักษณะหรือหมวดหมู่ของครอบครัวที่จะพิจารณาในที่นี้หมายถึงครอบครัวในระดับรายได้ต่าง ๆ กันในแต่ละเขต (ตามที่ข้อมูลแบ่งไว้) สำหรับตัวคงที่ c นั้น ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่าแนวโน้มส่วนเพิ่มในการบริโภค (marginal propensity to consume) หมายถึงค่าที่แสดงถึงอัตราการเปลี่ยนแปลงของการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเมื่อรายได้ได้

เปลี่ยนแปลงไป ส่วน C_0 มีคุณสมบัติทางสถิติเป็นจุดเริ่มต้น (intercept) ของสมการ แต่ความหมายทางเศรษฐศาสตร์ อาจกล่าวได้ว่าเป็นระดับการบริโภคต่ำสุด (subsistence consumption) ซึ่งแต่ละครอบครัวจำเป็นต้องบริโภค แม้ว่าจะไม่มีรายได้เลยก็ตาม^๑

ก่อนที่จะพิจารณาถึงผลที่เกี่ยวข้องกับภาวะความยากจน ซึ่งเป็นจุดประสงค์หลัก เราจำเป็นต้องเน้นถึงความแตกต่างขั้นพื้นฐาน ระหว่างวิธีการหาจุดแห่งความยากจนจากฟังก์ชันการบริโภคกับวิธีการกำหนดค่าความพอเพียงทางอาหารและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ในการดำรงชีวิตเสียก่อน โดยวิธีหลังเราหาระดับรายได้ของบุคคลหรือครอบครัวว่า ขั้นต่ำสุดควรจะเป็นเท่าใด จึงจะพอเพียงในการซื้ออาหารที่จำเป็นมารับประทาน ส่วนวิธีการหาข้อมูลจากฟังก์ชันการบริโภคนั้น เราหาว่าโดยเฉลี่ยแล้ว ครอบครัวโดยทั่วไป (representative family) ได้บริโภคอาหารและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ คิดเป็นเงินเท่าไร ตามวิธีนี้เราไม่อาจรับรองได้ว่า ปริมาณการบริโภคโดยเฉลี่ยดังกล่าวเพียงพอกับความจำเป็นทางร่างกายหรือไม่ เนื่องจากเราไม่สามารถรู้ได้อย่างแน่นอน นอกจากสมมติเอาว่า คนไทยส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อยู่ในภาคตัวเมือง ได้บริโภคอย่างเพียงพอทั้งด้านอาหารและสิ่งอื่น ๆ ส่วนครอบครัวที่อยู่ในชนบทนั้นโดยทั่วไปแล้ว ความพอเพียงในด้านอาหารอาจจะขาดไปบ้าง แต่ก็ไม่ถึงกับอยู่ในสภาพขาดอาหาร (malnutrition) อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ของวิธีนี้เมื่อเทียบกับวิธีหาความต้องการอาหารก็คือ เราไม่ต้องตัดสินใจว่า ปริมาณอาหารต่ำสุดที่แต่ละบุคคลในภาวะที่แตกต่างกันต้องบริโภคควรจะเป็นเท่าใด^๒

๔. ผลการวิเคราะห์

ผลการการคำนวณหาฟังก์ชันการบริโภคของครอบครัวไทยทั่วประเทศในปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒ ได้แสดงไว้โดยละเอียดในภาคผนวก (ก) ประโยชน์ที่ได้รับจากฟังก์ชันดังกล่าว นอกจากจะใช้ใน

๑. แต่ทว่าในที่นี้ เราไม่อาจตีความ C_0 ให้หมายถึง subsistence consumption ได้ เพราะเหตุผลไม่เพียงพอ จุด C_0 เป็นเพียงจุด intercept ของสมการ regression ซึ่งย่อมจะแตกต่างกันออกไปตามรูปของฟังก์ชันที่เรากำหนดขึ้น อย่างไรก็ดีเราอาจจะสมมติว่า C_0 เป็นจุดบริโภคจำเป็นต่ำสุดได้ ถ้าเรามีข้อมูลการบริโภคทั้ง cross section และ time series และหลังจากได้เปรียบเทียบผลจากหลาย ๆ ปีแล้ว C_0 จากแต่ละ cross section มีค่าเหมือนกันใกล้เคียงกันทุกปี และมี fit ที่ดี
๒. ผู้ที่สนใจจะทราบระดับความพอเพียงทางอาหารสำหรับคนไทยขอให้ดู กองโภชนาการ กรมส่งเสริมสาธารณสุข, *สารอาหารที่ควรได้รับประจำวันสำหรับประชาชนไทย* (ตุลาคม ๒๕๑๖) และ Supanee Milindankura and Melvin M. Wagner, *The Demand for Thai Agricultural Products: A Nutritional Approach* (Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, March, 1969)

การพยากรณ์การบริโภคของครัวเรือนในภาคต่างๆ ในระยะสั้นแล้ว ยังใช้ในการหาจุดที่การใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของครอบครัวเท่ากันหรือพอดีกับรายได้อิงของครอบครัวนั้นๆ กล่าวคือ จากสมการ $C = C_0 + cY$ จุดที่รายได้พอดีกับรายจ่ายเพื่อการบริโภคย่อมเท่ากับ $C_0 / 1 - c$ เราเรียกจุดนี้ว่า จุดเสมอตัวในการบริโภค (break even) หรือ “Wolf Point”^๓ ความสำคัญของจุดนี้คือ ผู้บริโภคมีรายได้อีกเพียงที่จะบริโภคสิ่งของทุกอย่างตามควรแก่ฐานะของตน โดยไม่ต้องนำเอาเงินออมที่สะสมไว้มากใช้ (dis-save) ไม่ต้องขายของเก่าหรือทรัพย์สินเดิม ไม่ต้องกู้หนี้ยืมสินใคร และถ้ารายได้ต่ำจากจุดนี้ลงไป ก็หมายความว่า ครอบครัวนั้นได้ใช้จ่ายไปมากกว่าเงินที่หามาได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดที่ครอบครัวเริ่มเข้าสู่ความยากลำบาก หรือจุดเริ่มเข้าสู่ความยากจน ตารางที่ ๑ แสดงถึงจุดเสมอตัวของครอบครัวภาคต่างๆ ทั้งในและนอกเขตเทศบาล ในปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒

ตารางที่ ๑

จุดรายได้เสมอตัว (break-even point) ของครอบครัวโดยเฉลี่ย
คิดเป็นรายเดือน ปี ๒๕๑๑-๒๕๑๒

ภูมิภาค	ในเขตเทศบาล		นอกเขตเทศบาล	
	ระดับรายได้เสมอตัว	จำนวนสมาชิกเฉลี่ยในครอบครัว	ระดับรายได้เสมอตัว	จำนวนสมาชิกเฉลี่ยในครอบครัว
๑. ทัวประเทศ	๑๓๙๙.๑๓	๕.๘	๘๒๔.๒๔	๕.๗
๒. ภาคเหนือ	๑๒๑๘.๖๘	๕.๐	๘๑๒.๒๖	๕.๖
๓. ภาคกลาง	๑๑๖๒.๔๐	๕.๕	๗๘๕.๕๙	๕.๖
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๒๔๔.๐๐	๕.๙	๘๒๖.๕๑	๖.๐
๕. ภาคใต้	๑๓๘๗.๖๖	๕.๖	๘๒๕.๘๘	๕.๓
๖. กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๒๕๔๔.๙๙	๖.๒	๘๘๗.๓๑	๖.๕

ที่มา: ภาคผนวก (ก)

เมื่อมาถึงจุดนี้ ก็มีปัญหาเกิดขึ้นว่า เราจะยึดเอาจุดเสมอตัวเหล่านี้เป็นระดับความยากจน (poverty line) สำหรับครอบครัวในแต่ละภาคได้หรือไม่ คำตอบก็มีอยู่ว่า น่าจะใช้ได้ แม้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้มีผู้ใช้มาตรฐานดังกล่าววัดระดับความจนมาแล้ว^๔ อย่างไรก็ตาม เราจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงอีก ๒ ประการ คือ

๓. ดู Martin Bronfenbrenner, *Income Distribution Theory*, (Chicago : Aldine, 1971), pp. 41-42.

๔. *Ibid.*, p. 42.

(ก) ถ้าพิจารณาให้ชัดแล้ว จะเห็นได้ว่า จุดเสมอตัวบนจุดที่ครอบครัวยุติผลจากการกินอยู่อย่างสุขสบายตามสมควร และเริ่มยากจนลง แต่ก็ไม่ถึงกับเข้าสู่ภาวะแร้นแค้น ซึ่งควรจะอยู่ในระดับรายได้ที่ต่ำลงไปอีก

(ข) มีการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคอาหารและสิ่งอื่น ๆ ด้วย เช่น การพักผ่อนหาความบันเทิง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในสถานะที่ครอบครัวยากจนจริง ๆ แล้ว ความสำคัญและความจำเป็นในการใช้จ่ายย่อมตกอยู่กับการบริโภคสินค้าประเภทอาหาร เมื่อรายจ่ายเป็นรายการอาหารแต่เพียงอย่างเดียว ย่อมทำให้ระดับรายได้ที่จำเป็นจริง ๆ ต่ำกว่าจุดเสมอตัวที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

การยอมรับเอาจุดเสมอตัวเหล่านี้เป็นดัชนีความยากจนหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับวิจารณ์ญาณของผู้ดำเนินนโยบาย และความเหมาะสมของสถานการณ์ ดังนั้น ข้อเสนอในหนังสือฉบับนี้จึงเสนอว่าการหา “แถบ” ของความยากจน (poverty band) แทนที่จะมีระดับความยากจนเป็นดัชนีเพียงระดับเดียว (a single poverty line or index) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินนโยบาย นั่นคือ มีการกำหนดระดับรายได้บนสูง (upper limit) อันเป็นระดับรายได้ที่ครอบครัวยุติผลจากความสุขสบายขั้นพื้นฐานและเริ่มเผชิญปัญหารายได้ไม่พอกับรายจ่าย และกำหนดระดับรายได้บนต่ำ (lower limit) ซึ่งเป็นรายได้ที่ครอบครัวยุติผลจำเป็นต้องได้รับเพื่อความคงรอดอยู่ได้ รัฐบาลอาจจะเลือกระดับความจนมาตรฐานในระหว่างระดับรายได้ทั้งสองนี้ ตามความสามารถที่รัฐจะทำการช่วยเหลือได้ ยกตัวอย่างเช่น หากรัฐบาลมีความสามารถที่จะช่วยเหลือคนจนได้เป็นจำนวนมาก รัฐบาลก็จะเลือกระดับรายได้บนสูง หรือค่อนข้างสูง แต่ถ้ามหาความสามารถน้อยหรือทรัพยากรมีจำกัด ระดับความจนก็จะค่อนข้างต่ำ หรือถ้ามหาความสามารถที่เลือกอยู่ต่ำกว่าระดับรายได้บนต่ำพอดีก็หมายความว่า คนที่จนจริง ๆ เท่านั้นจึงจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ

ในกรณีของประเทศไทย เราสามารถใช้จุดเสมอตัวเป็นระดับความจนบนสูงได้ ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป ส่วนวิธีการกำหนดระดับความจนบนต่ำจะกล่าวถึงในตอนหลัง

๕. ระดับความจนบนสูง (upper limit of poverty band)

จากตารางที่หนึ่ง เราทราบจุดเสมอตัวของครอบครัวในแต่ละภาค แต่เนื่องจากรายได้ดังกล่าวเป็นรายได้โดยเฉลี่ยตามขนาดของครอบครัว ซึ่งไม่เท่ากัน จึงทำให้เปรียบเทียบกันไม่ได้ วิธีที่จะทำให้เปรียบเทียบกันได้มีอยู่สองวิธี วิธีแรก โดยการหารายได้บนเสมอตัวต่อสมาชิกหนึ่งคนในครอบครัว โดยใช้จำนวนสมาชิกเฉลี่ยต่อหนึ่งครอบครัวหารรายได้เสมอตัวของครอบครัว ตัวอย่าง

จากตารางที่หนึ่ง เราจะได้รายได้เสมอตัวต่อคนในเขตเทศบาลทั่วประเทศเท่ากับ ๒๔๑.๒๓ บาท และนอกเขตเทศบาลทั่วประเทศเท่ากับ ๑๔๔.๖๐ บาท แต่เลขจำนวนดังกล่าวเป็นเพียงตัวเลขเฉลี่ย ตามความหมายทางสถิติเท่านั้น มิได้หมายความว่า คนคนหนึ่งจะมีชีวิตอยู่ได้ด้วยรายได้ ๒๔๑.๒๓ บาทต่อเดือนในเขตเทศบาลทั่วประเทศ วิธีที่สอง ซึ่งเชื่อว่าดีกว่าวิธีแรก คำนึงถึงสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับขนาดของครอบครัวและปริมาณรายจ่ายที่ต้องใช้ กล่าวคือ เมื่อจำนวนคนในครอบครัว ยิ่งมากขึ้น อัตราการเพิ่มของรายจ่ายย่อมน้อยลง เนื่องจากการประหยัดตามขนาด (economies of scale) เกิดขึ้น การที่สมาชิกในครอบครัวเพิ่มขึ้น จากหนึ่งเป็นสองคน รายจ่ายไม่จำเป็นต้องเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่าตัวด้วย แต่อาจจะเพิ่มขึ้นเพียง ๒๐-๓๐% เท่านั้น ดังนั้น ถ้าเราสามารถหาได้ว่า ครอบครัวที่มีสมาชิกหกคนมีรายได้เสมอตัวระดับหนึ่ง และครอบครัวที่มีสมาชิกห้าคน สี่คน ลดหลั่น กันลงไป ควรจะมีรายได้เสมอตัวระดับใดแล้ว เราจะได้ตารางแสดงถึงระดับรายได้ที่พอเพียงสำหรับ ครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวนแตกต่างกัน

เนื่องจากในประเทศไทยเรา ไม่มีการศึกษาหลักทางอาหารในเชิงเปรียบเทียบว่า เมื่อ บุคคลมาตรฐานหนึ่ง ใช้จ่ายทางอาหารเป็นจำนวนเท่าไร ถ้าเพิ่มเป็นสองคนในกรณีที่เบนสามภรรยา กัน ค่าใช้จ่ายทางอาหารจะเป็นเท่าใด เราจึงต้องยึดหลักการการศึกษาในเรื่องนี้ จากผลงานของ มอลลี่ ออร์แซนสกี (Mollie Orshansky) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ Social Security Administration ของ สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ทำไว้ในปี ๑๙๖๕ ออร์แซนสกี ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับงบประมาณค่าใช้จ่ายของ ครอบครัว ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนต่าง ๆ กัน โดยเริ่มด้วยการพิจารณาหาปริมาณเงินต่ำ สุดที่ครอบครัวซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนหนึ่งจำเป็นต้องมีเพื่อซื้อหาอาหารที่จำเป็น (economy food plan) แล้วจึงนำเงินจำนวนดังกล่าว มาปรับให้คลุมถึงค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในด้านอื่นด้วย จากนั้นก็หา ต่อไปว่า ถ้าหากสมาชิกครอบครัวเพิ่มขึ้นเท่าใดคน รายจ่ายจะเพิ่มขึ้นเท่าใด สำหรับครอบครัวที่มีสมาชิกเพียงคนเดียว ออร์แซนสกีจะกำหนดให้ว่าใช้จ่ายประมาณ ๗๒% ของครอบครัวที่มีสมาชิก ๒ คน เมื่อเราได้พิจารณาตามระดับรายได้ตามจำนวนสมาชิกของครอบครัวที่ทำกิจกรรมและครอบครัว ที่ไม่ได้ทำกิจกรรมแล้ว ก็จะสามารถหาอัตราการเพิ่มของรายจ่ายได้ดังตารางที่ ๒

๕. Mollie Orshansky, "Counting the Poor : Another Look at the Poverty Profile" *The Social Security Bulletin* (January, 1965). Reprinted in Louis A. Ferman et. al. (eds.) *Poverty in America* (Ann Arbor : University of Michigan, 1969), pp. 67-115.

ตารางที่ ๒

อัตราค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากครอบครัวสมาชิก ๑ คน
(คิดเป็นเปอร์เซ็นต์)

จำนวนสมาชิกในครอบครัว	ครอบครัวไม่ใช่กลุ่มกรรม	ครอบครัวกลุ่มกรรม
๑	—	—
๒ รายจ่ายเพิ่มขึ้น	๒๙.๗๕	๒๙.๑๗
๓ „	๕๕.๔๓	๔๖.๘๘
๔ „	๘๘.๑๐	๑๐๐.๕๒
๕ „	๑๓๓.๒๓	๑๓๐.๒๑
๖ „	๑๖๑.๗๑	๑๖๐.๔๒
๗ คนขึ้นไป	๒๒๒.๑๕	๒๑๘.๒๓

ที่มา : Mollie Oshansky, "Counting the Poor", p. 77.

ตารางที่ ๓

รายได้เสมอตัวหรือระดับความจนขั้นสูง (ต่อเดือน) ปี ๒๕๑๑/๑๒

บาท

ในเขตเทศบาล	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพ ธนบุรี
จำนวนสมาชิกในครอบครัว (คน)						
๑	๕๔๖.๕๑	๕๒๒.๕๒	๔๖๙.๗๑	๔๘๐.๕๗	๕๕๔.๓๕	๕๖๕.๗๔
๒	๗๐๙.๑๐	๖๖๗.๙๗	๖๐๙.๔๕	๖๒๓.๕๔	๗๑๙.๒๗	๗๓๔.๐๔
๓	๘๔๓.๙๗	๘๐๖.๙๓	๗๒๕.๓๘	๗๔๒.๑๔	๘๕๖.๐๙	๘๗๓.๖๗
๔	๑๐๘๒.๖๔	๑๐๓๕.๑๒	๙๓๐.๕๐	๙๕๒.๐๑	๑๐๙๘.๑๘	๑๑๒๐.๗๓
๕	๑๒๗๔.๖๓	๑๒๑๘.๖๘	๑๐๙๕.๕๑	๑๑๒๐.๘๓	๑๒๙๒.๙๒	๑๓๑๙.๔๗
๖	๑๔๓๐.๒๘	๑๓๖๗.๔๙	๑๒๒๙.๒๙	๑๒๕๗.๗๐	๑๔๕๐.๘๐	๑๔๘๐.๕๙
๗ คนขึ้นไป	๑๗๖๐.๕๙	๑๖๘๓.๓๑	๑๕๑๓.๑๘	๑๕๔๘.๑๕	๑๗๙๕.๙๕	๑๘๐๐.๓๕
นอกเขตเทศบาล						
จำนวนสมาชิกในครอบครัว (คน)						
๑	๓๒๗.๙๑	๓๒๗.๐๘	๓๑๖.๓๔	๓๑๗.๓๘	๓๔๕.๑๗	๓๑๒.๙๔
๒	๔๒๓.๕๖	๔๒๒.๔๘	๔๐๖.๖๑	๔๐๙.๙๕	๔๔๕.๘๕	๔๐๔.๒๒
๓	๔๘๑.๖๔	๔๘๐.๔๑	๔๖๔.๖๔	๔๖๖.๑๖	๕๐๖.๘๘	๔๕๙.๖๕
๔	๖๕๗.๕๓	๖๕๕.๘๕	๖๓๔.๓๒	๖๓๖.๔๐	๖๙๒.๑๓	๖๒๗.๕๑
๕	๗๕๔.๘๙	๗๕๒.๙๖	๗๒๘.๒๔	๗๓๐.๖๓	๗๙๔.๖๑	๗๒๐.๔๒
๖	๘๕๓.๙๕	๘๕๑.๗๗	๘๒๓.๘๐	๘๒๖.๕๑	๘๙๘.๘๘	๘๑๔.๙๖
๗ คนขึ้นไป	๑๐๔๓.๕๑	๑๐๔๐.๘๕	๑๐๐๖.๖๘	๑๐๐๙.๙๘	๑๐๙๘.๔๒	๙๙๕.๘๗

ที่มา : ตารางที่ ๑ และที่ ๒ ภาคกลางไม่รวมกรุงเทพ-ธนบุรี

เมื่อนำหลักการข้างต้นมาปรับกับรายได้เสมอตัวของไทย ก็จะได้รายได้แบ่งแยกตามจำนวนสมาชิกในครอบครัว ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ ๓

๖. ระดับความจนขั้นต่ำ (lower limit of poverty band) (*lower limit of poverty band*)

ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ระดับรายได้เสมอตัวเป็นระดับรายได้ที่ครอบครัวหามาได้ เท่ากับที่ได้ใช้จ่ายออกไปในระดับต่ำสุด แต่การใช้จ่ายที่จุดเสมอตัวนั้นได้รวมรายการอื่นซึ่งไม่จำเป็นอย่างเร่งด่วนต่อการดำรงชีวิตไว้ด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบันเทิง เครื่องประดับ สุรา ยาสูบ และอื่น ๆ ซึ่งหากครอบครัวตกอยู่ในภาวะขาดแคลนจริง ๆ ก็อาจตัดเว้นรายการเหล่านั้นเป็นการชั่วคราวหรือเป็นระยะเวลานานได้ สิ่งที่ครอบครัวจะขาดเสียไม่ได้คือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอาหารการกิน เพราะฉะนั้น การกำหนดระดับความจนขั้นต่ำถูกต้อง จึงต้องหาระดับรายได้ซึ่งเพียงพอสำหรับรายการอาหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่เนื่องจากวิธีการหาระดับความจนของเรา มิได้เริ่มจากวิธีการหาความพอเพียงทางอาหาร (*nutritional adequacy*) แต่เริ่มจากแบบแผนการบริโภค เราจึงต้องพยายามหากฎเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการปรับระดับความจนขึ้นสูง ให้เป็นระดับความจนขั้นต่ำ นั่นคือการใช้อัตราระหว่างค่าใช้จ่ายทางด้านอาหารต่อรายได้ของครอบครัว (*food expenditure to income ratio*) เป็นตัวปรับ อัตราส่วนนั้น นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า สัมประสิทธิ์เอ็งเงิล (*Engel Coefficient*) ตามชื่อของเอิร์น เอ็งเงิล (*Ernst Engel*) นักสถิติชาวเยอรมันซึ่งเป็นผู้ริเริ่มศึกษาแบบแผนการใช้จ่ายของครอบครัวตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๙^๖ เอ็งเงิล ค้นพบว่า ค่าใช้จ่ายทางอาหารสามารถบอกฐานะของครอบครัวได้ กล่าวคือ สำหรับครอบครัวที่ยากจน อัตราส่วนรายจ่ายเพื่ออาหารต่อรายได้ค่อนข้างสูง แต่เมื่อฐานะของครอบครัวดีขึ้น (รายได้สูงขึ้น) อัตราส่วนดังกล่าวก็จะลดลง ในการศึกษาหาระดับความจนในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา ได้ใช้วิธีหาความพอเพียงทางอาหาร (เช่นผลงานของมอดลี ออร์แซนสกี ที่อ้างถึงข้างต้น) หลังจากที่ได้ศึกษาได้วางมาตรฐานแผนอาหารขั้นต่ำ เมื่อปรับออกมาเป็นจำนวนเงินแล้ว ก็จะคูณด้วยสัดส่วนผกผัน (*inverse*) ของสัมประสิทธิ์เอ็งเงิล ผลลัพธ์ที่ได้คือ ระดับความยากจน ยกตัวอย่างเช่น ถ้าอาหารขั้นต่ำมีมูลค่า ๑๐๐ เหรียญ สัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ ๑/๓ รายได้ระดับความจนจะเท่ากับ ๑๐๐ คูณ ๓ มีค่าเป็น ๓๐๐ เหรียญ สัมประสิทธิ์ตัวนี้ได้มาจากการสำรวจรายได้รายจ่ายของครอบครัว ซึ่งอาจจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละครั้ง เช่น จากการสำรวจของกระทรวงเกษตร ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี

๖. ดูรายละเอียดใน S.J. Prais and H.S. Houthakker, *The Analysis of Family Budgets* (2nd abridged ed.) (Cambridge: The University Press, 1971), chap. 7.

๑๙๕๕ ได้พบว่า ในบรรดาครอบครัวที่มีรายได้น้อย อัตราส่วนของรายได้นี้ทั้งหมดที่ใช้ไปในการซื้ออาหารมีปริมาณ ตั้งแต่ ๒๗-๓๓% แล้วแต่จำนวนของสมาชิกในครอบครัว ต่อมา สำนักงานสถิติแรงงานของสหรัฐอเมริกาได้ทำการสำรวจเรื่องเดียวกันอีกในปี ๑๙๖๐-๖๑ และพบว่า โดยเฉลี่ยแล้ว ครอบครัวไม่ว่าจะมีขนาดใดก็ตาม จะใช้เงินประมาณ ๑ ใน ๔ ของรายได้นี้ทั้งหมดในการซื้ออาหาร^๗ ออร์แซนสกี ได้ยึดถือค่าสัมประสิทธิ์เอ็งเงิลเท่ากับ ๑/๓ สำหรับครอบครัวที่มีสมาชิก ๓ คนขึ้นไป และค่าสัมประสิทธิ์ เท่ากับ ๔/๑๕ สำหรับครอบครัวที่มีสมาชิก ๒ คน^๘ การเลือกสัมประสิทธิ์นั้นนับว่าสำคัญมาก เพราะถ้าสัมประสิทธิ์มีค่าสูง ระดับความจนก็ต่ำลง จำนวนครอบครัวที่จัดว่ายากจนจะลดลงด้วย

ในกรณีประเทศไทย เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านอาหารกับรายได้ที่หาได้จากรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม ปี ๒๕๑๑-๑๒ ดังได้แสดงไว้ในภาคผนวก (ข) จะเห็นได้ว่า เป็นไปตามกฎของเอ็งเงิลทุกประการ กล่าวคือ ในครอบครัวที่มีรายได้น้อย อัตราส่วนอาหารต่อรายได้จะสูง เมื่อครอบครัวมีรายได้สูงขึ้น อัตราส่วนดังกล่าวก็ลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉลี่ยแล้ว อัตราส่วนในแต่ละภาคจะเป็นดังในตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔
อัตราส่วนค่าอาหารต่อรายได้โดยเฉลี่ย ปี ๒๕๑๑-๑๒

ภาค	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพ ธนบุรี
ในเขตเทศบาล	๕๒.๐๖	๕๓.๔๖	๕๔.๒๖	๕๔.๓๓	๕๑.๕๑	๕๐.๖๐
นอกเขตเทศบาล	๕๘.๗๑	๕๘.๒๐	๕๕.๘๑	๖๐.๘๕	๕๘.๒๐	๕๕.๖๑

ที่มา : ภาคผนวก (ข)

ตารางที่ ๔ ได้ยืนยันความเข้าใจโดยทั่วไปสองประการคือ ประการแรก ครอบครัวในเขตเทศบาลโดยทั่วไปมีฐานะดีกว่าครอบครัวนอกเขตเทศบาล และประการที่สอง ครอบครัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยากจนที่สุดเมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ

เมื่อนำอัตราส่วนจากตารางข้างบนนี้ไปปรับกับรายได้เสมอตัว ก็จะได้ระดับความจนขั้นต่ำ วิธีปรับก็คือ ให้รายได้ระดับความจนขั้นต่ำของภาคหนึ่ง ๆ เท่ากับเท่านั้นเท่านี้เปอร์เซ็นต์ของรายได้ระดับความจนขั้นสูงของภาคอื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น รายได้ระดับต่ำของภาคเหนือในเขต

๗. ดู Martin Rein, "Problem in the Definition and Measurement of Poverty" in Peter Townsend (ed.) *The Concept of Poverty*, (London : Heinemann, 1970), pp. 46-47.

๘. Oshansky, *op. cit.*, p. 74.

เทศบาลเท่ากับ ๕๓.๔๖% ของรายได้ระดับสูงและนอกเขตเทศบาลเท่ากับ ๕๘.๒๐% ของรายได้ระดับสูง ดังนั้นเป็นต้น ตารางที่ ๕ แสดงรายได้ขั้นต่ำของครอบครัวทั่วไปแต่ละภาคโดยเฉลี่ย ส่วนตารางที่ ๖ แสดงระดับความจนขั้นต่ำจำแนกตามจำนวนสมาชิกในแต่ละครอบครัวในภาคต่าง ๆ

ตารางที่ ๕

รายได้ต่อเดือนซึ่งแสดงถึงระดับความจนขั้นต่ำของครอบครัวทั่วไปโดยเฉลี่ย ๒๕๑๑/๑๒ (บาท)

ภาค	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
๑. ทวีปประเทศ	๗๒๘.๓๘	๔๘๓.๙๑
๒. ภาคเหนือ	๖๕๑.๕๑	๔๗๒.๗๔
๓. ภาคกลาง	๖๓๐.๗๒	๔๓๘.๔๔
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๖๗๕.๘๗	๕๐๒.๙๓
๕. ภาคใต้	๗๒๐.๓๓	๔๘๐.๖๖
๖. กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๗๘๓.๗๘	๔๙๓.๔๓

ที่มา : ตารางที่ ๑ และ ๔

ตารางที่ ๖

รายได้ต่อเดือนซึ่งแสดงถึงระดับความจนขั้นต่ำของครอบครัวขนาดต่าง ๆ กัน ๒๕๑๑/๑๒ (บาท)

ในเขตเทศบาล	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพฯ ธนบุรี
ครอบครัวสมาชิก ๑ คน	๒๘๔.๕๑	๒๗๙.๓๔	๒๕๔.๘๗	๒๖๑.๐๙	๒๘๗.๗๗	๒๘๖.๒๖
„ ๒ คน	๓๖๙.๑๕	๓๖๒.๔๔	๓๓๐.๖๙	๓๓๘.๗๖	๓๗๓.๓๘	๓๗๑.๔๒
„ ๓ คน	๔๓๙.๓๗	๔๓๑.๓๘	๓๙๓.๖๐	๔๐๓.๒๐	๔๔๔.๔๐	๔๔๒.๐๗
„ ๔ คน	๕๖๓.๖๑	๕๕๓.๓๗	๕๐๔.๙๐	๕๑๗.๒๒	๕๗๐.๐๗	๕๖๗.๐๘
„ ๕ คน	๖๖๓.๕๖	๖๕๑.๕๐	๕๙๔.๔๓	๖๐๘.๙๔	๖๗๑.๑๗	๖๖๗.๖๔
„ ๖ คน	๗๔๔.๕๙	๗๓๑.๐๖	๖๖๗.๐๒	๖๘๓.๓๐	๗๕๓.๑๒	๗๔๙.๑๗
„ ๗ คนขึ้นไป	๘๑๖.๕๕	๘๙๙.๘๙	๘๒๑.๐๖	๘๔๑.๑๐	๙๒๗.๐๕	๙๒๒.๑๙
นอกเขตเทศบาล						
ครอบครัวสมาชิก ๑ คน	๑๙๒.๕๒	๑๙๐.๓๖	๑๗๖.๕๕	๑๙๓.๑๒	๒๐๐.๘๙	๑๗๔.๐๓
„ ๒ คน	๒๔๘.๖๘	๒๔๕.๘๘	๒๒๘.๐๕	๒๔๙.๔๕	๒๕๙.๔๙	๒๒๔.๗๙
„ ๓ คน	๒๘๒.๗๗	๒๗๙.๖๐	๒๕๙.๓๒	๒๘๓.๖๕	๒๙๕.๐๗	๒๕๕.๖๒
„ ๔ คน	๓๘๖.๐๔	๓๘๑.๗๑	๓๕๔.๐๒	๓๘๗.๒๔	๔๐๒.๘๒	๓๘๙.๙๖
„ ๕ คน	๔๔๓.๒๐	๔๓๘.๒๓	๔๐๖.๔๔	๔๔๔.๕๘	๔๖๒.๔๗	๔๐๐.๖๓
„ ๖ คน	๕๐๑.๓๖	๔๙๕.๗๔	๔๙๕.๗๗	๕๐๒.๙๒	๕๒๓.๑๖	๔๕๓.๒๑
„ ๗ คนขึ้นไป	๖๑๒.๖๖	๖๐๕.๗๘	๕๖๑.๘๓	๖๑๔.๕๗	๖๓๙.๒๙	๕๕๓.๘๒

ที่มา : ตารางที่ ๑, ๒ และ ๔.

๗. การปรับแถบของความจนด้วยดัชนีราคา

การนำระดับความจนขั้นสูงและขั้นต่ำข้างต้น ซึ่งเป็นระดับรายได้ระหว่างปี ๒๕๑๑/๑๒ มาใช้กับสถานการณ์ในปี ๒๕๑๗ ย่อมคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง เนื่องจากระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมาสินค้าต่าง ๆ ได้ปรับตัวสูงขึ้นสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๑๗ เพราะฉะนั้น เราจึงจำเป็นต้องใช้ดัชนีราคาที่เหมาะสมปรับระดับความจนทั้งสองขั้น ดัชนีราคาที่ใช้แบ่งเป็นภาคต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ ๗

ดัชนีราคาขายปลีก เฉลี่ย ม.ก.-พ.ก. ๒๕๑๗

(๒๕๑๒ = ๑๐๐)

	หัวราช อาณาจักร	เหนือ	กลาง	อีสาน	ใต้	กรุงเทพฯ ธนบุรี
ปรับครั้งที่หนึ่ง	๑๔๕.๖	๑๕๕.๓	๑๔๗.๗	๑๔๐.๒	๑๔๗.๓	๑๔๑.๖
ปรับครั้งที่สอง	๑๔๘.๘	๑๕๖.๘	๑๔๓.๓	๑๔๑.๔	๑๖๗.๕	๑๔๑.๖

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือนของธนาคารแห่งประเทศไทย (มิถุนายน ๒๕๑๗) และงานวิจัยของ ดร. เอื้อย มีสุข แห่งคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดัชนีตามตารางที่ ๗ ได้ผ่านการปรับมาแล้ว ๒ ครั้ง ครั้งแรกปรับปีฐาน คือ ปี ๒๕๑๒ ให้เท่ากันหมดทุกภาค (= ๑๐๐) แล้วคำนวณหาอัตราเพิ่มจากปี ๒๕๑๒ ถึง เฉลี่ยห้าเดือนแรกของปี ๒๕๑๗ ข้อมูลดัชนีราคาที่ใช้ในการปรับครั้งแรกนี้ ได้มาจาก รายงานเศรษฐกิจรายเดือนของธนาคารแห่งประเทศไทย (มิถุนายน ๒๕๑๗) แต่เนื่องจากการปรับครั้งแรกนี้ ดัชนีของแต่ละภาคยังเปรียบเทียบกันไม่ได้ เพราะเป็นตัวเลขที่เก็บรวบรวมขึ้นเป็นเอกเทศของแต่ละภาคต่างหากจากกัน อาทิเช่น การเก็บสถิติราคาสุบู่ สมมติว่าสุบู่ ๑ ถัง ราคา ๑๐ บาทในกรุงเทพฯ แต่ในภาคใต้ขาย ๑๒ บาท ดัชนีก็จะเท่ากับ ๑๐๐ เหมือนกันในปีเริ่มต้น (base year) ในปีต่อมาถ้าสุบู่ราคาสูงขึ้นก่อนละ ๓ บาท ทั้งในกรุงเทพฯ และภาคใต้ ดัชนีราคาใหม่ของกรุงเทพฯ จะเท่ากับ ๑๓๐ แต่ดัชนีราคาภาคใต้จะเท่ากับ ๑๒๕ เท่านั้น ซึ่งดูเหมือนว่าน้อยกว่าในกรุงเทพฯ แต่ที่จริงแล้ว ค่าครองชีพของภาคใต้ยังสูงกว่าอยู่นั่นเอง เพราะฉะนั้นเราจึงจำเป็นต้องปรับดัชนีของแต่ละราคาให้อยู่บนฐานราคาเดียวกัน การปรับครั้งที่สองนี้เราเรียกว่า การปรับความแตกต่างในราคาระหว่างภาค ซึ่งยึดเอาราคาในกรุงเทพฯ เป็นหลัก โดยมีอัตราส่วนความแตกต่างระหว่าง

ภาคต่ง : กรุงเทพฯ = ๑๐๐ ภาคเหนือ = ๑๐๑ ภาคกลาง = ๙๗ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ = ๑๐๘ ภาคใต้ = ๑๑๔ และผลรวมทั่วประเทศ = ๑๐๒๕ เราจะยึดเอาดัชนีราคาหลังจากที่ได้ปรับครั้งที่สองแล้วเป็นหลักในการปรับระดับความยากจนจากปี ๒๕๑๑/๑๒ มาสู่ปัจจุบัน

หลังจากที่ได้มีการปรับดัชนีราคาแล้ว เราจะได้ตารางแสดงถึงระดับความจนในปัจจุบันทั้งในและนอกเขตเทศบาล ตารางที่ ๘ แสดงรายได้ระดับความจนขั้นสูงและขั้นต่ำของครอบครัวทั่วไปโดยเฉลี่ย ส่วนตารางที่ ๙ นั้นแสดงถึงระดับรายได้ที่ยากจนจำแนกตามขนาดของครอบครัว

ตารางที่ ๘
รายได้ซึ่งแสดงถึงระดับความจนขั้นสูงและขั้นต่ำของครอบครัวโดยทั่วไปโดยเฉลี่ย
(บาท) (ม.ก.-พ.ก. ๒๕๑๗)

ภาค	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
๑. ทั่วประเทศ		
ขั้นสูง	๒๐๘๑.๔๙	๑๒๒๖.๒๒
ขั้นต่ำ	๑๐๘๓.๖๓	๗๑๙.๙๑
๒. ภาคเหนือ		
ขั้นสูง	๑๙๑๑.๑๓	๑๒๗๓.๗๙
ขั้นต่ำ	๑๐๒๑.๗๐	๗๔๑.๓๕
๓. ภาคกลาง		
ขั้นสูง	๑๖๖๕.๑๔	๑๑๒๕.๓๖
ขั้นต่ำ	๙๓๐.๕๑	๖๒๙.๐๖
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		
ขั้นสูง	๑๘๘๓.๑๗	๑๒๕๑.๑๗
ขั้นต่ำ	๑๐๒๓.๑๓	๗๖๑.๓๔
๕. ภาคใต้		
ขั้นสูง	๒๓๒๙.๓๓	๑๓๘๖.๓๒
ขั้นต่ำ	๑๒๐๙.๑๕	๘๐๖.๙๔
๖. ก.ท.-ธนบุรี		
ขั้นสูง	๒๑๙๓.๕๒	๑๒๕๖.๕๒
ขั้นต่ำ	๑๑๐๙.๙๒	๖๙๘.๗๕

ที่มา : ตารางที่ ๑, ๒ และ ๗.

๘. ตัวเลขเหล่านี้เป็นตัวเลขชั่วคราว ซึ่งได้มาจากผลการวิจัยของ ดร. เอื้อย มีสุข แห่งคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อาจมีการปรับปรุงให้ถูกต้องแน่นอนมากขึ้นได้ในภายหลัง ขอให้สังเกตว่าเมื่อปรับครั้งที่สองแล้ว ดัชนีพื้นฐานจะเปลี่ยนไปมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนีของภาคใต้ ซึ่งย่อมจะมีผลกระทบกระเทือนถึงตัวเลขระดับความจนในปัจจุบัน เมื่อดัชนีเปลี่ยนไป ระดับความจนที่ปรับขึ้นมาก็ย่อมจะเปลี่ยนไปด้วย

ตารางที่ ๕-๑

รายได้ต่อเดือนต่อครอบครัวซึ่งแสดงถึงระดับความจนขั้นสูงและขั้นต่ำของครอบครัว
ขนาดต่างๆกันปรับด้วยดัชนีราคาเฉลี่ย ม.ค.-พ.ค. ๒๕๑๗

ในเขตเทศบาล

ขนาดของครอบครัว	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพฯ ธนบุรี
ครอบครัวสมาชิก ๑ คน						
ขั้นสูง	๘๓๑.๐๔	๘๑๙.๔๒	๖๗๒.๘๖	๗๒๗.๔๙	๘๓๐.๕๓	๘๐๑.๑๔
ขั้นต่ำ	๔๒๓.๒๗	๔๓๙.๐๖	๓๖๕.๑๐	๓๙๕.๒๔	๔๘๓.๐๕	๔๐๕.๓๗
ครอบครัวสมาชิก ๒ คน						
ขั้นสูง	๑๐๕๔.๙๓	๑๐๔๗.๕๑	๘๗๓.๐๔	๙๔๓.๙๑	๑๒๐๗.๓๗	๑๐๓๙.๔๗
ขั้นต่ำ	๕๔๙.๑๘	๕๖๘.๓๘	๔๗๓.๗๑	๕๑๒.๘๑	๖๒๖.๗๖	๕๒๕.๙๗
ครอบครัวสมาชิก ๓ คน						
ขั้นสูง	๑๒๕๕.๕๙	๑๒๖๕.๔๓	๑๐๓๙.๑๑	๑๑๒๓.๔๕	๑๔๓๗.๐๓	๑๒๓๗.๒๐
ขั้นต่ำ	๖๕๓.๖๕	๖๗๖.๔๙	๕๖๓.๘๓	๖๑๐.๓๖	๗๔๕.๙๗	๖๒๖.๐๒
ครอบครัวสมาชิก ๔ คน						
ขั้นสูง	๑๖๑๐.๖๔	๑๖๒๓.๒๘	๑๓๓๒.๙๔	๑๔๔๑.๑๕	๑๘๔๓.๔๐	๑๕๘๗.๐๗
ขั้นต่ำ	๓๘๓.๘๔	๔๖๗.๗๙	๗๒๓.๒๗	๗๘๒.๙๗	๙๕๖.๙๒	๘๐๓.๐๔
ครอบครัวสมาชิก ๕ คน						
ขั้นสูง	๑๘๙๖.๒๗	๑๙๑๑.๑๓	๑๕๖๙.๓๒	๑๖๙๖.๗๑	๒๑๗๐.๓๐	๑๘๖๘.๕๐
ขั้นต่ำ	๙๘๗.๑๘	๑๐๒๑.๖๘	๘๕๑.๕๒	๙๒๑.๘๑	๑๑๒๖.๖๓	๙๔๕.๔๔
ครอบครัวสมาชิก ๖ คน						
ขั้นสูง	๒๑๒๗.๘๓	๒๑๔๔.๕๐	๑๗๖๐.๙๖	๑๙๐๓.๙๑	๒๔๓๕.๓๑	๒๐๙๖.๖๖
ขั้นต่ำ	๑๑๐๗.๗๓	๑๑๔๖.๔๕	๙๕๕.๕๑	๑๐๓๔.๓๘	๑๒๖๔.๑๙	๑๐๖๐.๙๐
ครอบครัวสมาชิก ๗ คนขึ้นไป						
ขั้นสูง	๒๖๑๙.๒๓	๒๖๓๙.๗๗	๒๑๖๗.๖๓	๒๓๔๓.๕๙	๒๙๙๗.๗๓	๒๕๔๙.๔๘
ขั้นต่ำ	๑๓๖๓.๕๕	๑๔๑๑.๒๑	๑๑๗๖.๑๗	๑๒๗๓.๒๖	๑๕๕๖.๑๕	๑๓๐๕.๙๑

๘. ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับผลที่ได้รับ

(ก) เมื่อพิจารณาดูระดับรายได้ของครอบครัวเฉลี่ยในแต่ละภาคเป็นครั้งแรก จะรู้สึกว่ามี ความแตกต่างกันอยู่มากพอสมควร เช่น รายได้ระดับความจนขั้นต่ำต่อครัวเรือนในเขตเทศบาลของภาคกลางเท่ากับ ๙๓๐ บาทต่อเดือน ขณะที่รายได้ระดับความจนขั้นต่ำของภาคใต้เป็น ๑๒๐๙ บาทต่อเดือน ส่วนตัวเลขนอกเขตเทศบาลเป็น ๖๒๔ บาท และ ๘๐๖ บาท ตามลำดับ (ดูตารางที่ ๔) มีเหตุผลหลายประการที่จะอธิบายถึงสาเหตุของความแตกต่างอย่างมากระหว่างภาค ประการแรก อาจเกิดจากความผิดพลาดทางสถิติในการสำรวจ แต่ในขั้นนี้เราเชื่อว่า ข้อมูลที่เรา

มีอยู่เป็นข้อมูลหาเชือได้ ดังนั้น เหตุผลที่สำคัญน่าจะเป็นด้วยเหตุที่ภาวะค่าครองชีพทางภาคใต้ สูงกว่าภาคกลางหรือภาคอื่น ๆ มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค่าอาหาร ซึ่งผลจากการวิจัยในเรื่องความแตกต่างในดัชนีราคาระหว่างภาคสนับสนุนเหตุผลข้างต้น กล่าวคือ ระดับราคาทางภาคใต้สูงกว่า กรุงเทพฯ-ธนบุรี ถึง ๑๔% ในปี ๒๕๑๑/๑๒ ในปัจจุบันนี้ ระดับราคาของภาคกลางนอกเขต กรุงเทพฯ-ธนบุรี เป็นระดับที่ต่ำที่สุดในประเทศ ประการที่สอง ภาคกลางคงมีรายได้ในรูปสิ่งของ (income in kind) อยู่มาก เช่น ข้าวที่ปลูกขึ้นไว้รับประทานเอง ซึ่งเรามิได้นำมาคิดคำนวณรวมไว้ในรายได้รูปตัวเงิน ด้วยเหตุนี้ ระดับรายได้ขั้นต่ำของครอบครัวในภาคกลางจึงต่ำกว่าภาคอื่น ๆ

ตารางที่ ๕-๒

รายได้ต่อเดือนต่อครอบครัวซึ่งแสดงถึงระดับความจนขั้นสูงและขั้นต่ำของครอบครัวขนาดต่าง ๆ กัน

นอกเขตเทศบาล

ขนาดของครอบครัว	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพฯ ธนบุรี
ครอบครัวสมาชิก ๑ คน						
ขั้นต่ำ	๔๘๗.๘๓	๕๑๒.๘๓	๔๕๓.๑๖	๔๘๐.๔๕	๕๗๙.๔๐	๔๕๓.๑๕
ขั้นสูง	๒๘๖.๔๑	๒๙๘.๕๒	๒๕๒.๙๑	๒๙๒.๓๕	๓๓๗.๒๑	๒๕๖.๔๔
ครอบครัวสมาชิก ๒ คน						
ขั้นต่ำ	๖๓๐.๑๓	๖๖๒.๕๓	๕๘๕.๓๓	๖๒๐.๕๘	๗๔๘.๔๐	๕๗๒.๔๒
ขั้นสูง	๓๖๙.๙๖	๓๘๕.๖๐	๓๒๖.๖๘	๓๗๗.๖๒	๔๓๕.๕๘	๓๑๘.๓๓
ครอบครัวสมาชิก ๓ คน						
ขั้นต่ำ	๗๑๖.๕๔	๗๕๓.๓๘	๖๖๕.๖๐	๗๐๕.๖๗	๘๕๑.๐๒	๖๕๐.๙๑
ขั้นสูง	๔๒๐.๖๘	๔๓๘.๔๗	๓๗๑.๔๘	๔๒๙.๓๙	๔๙๕.๓๐	๓๖๑.๙๘
ครอบครัวสมาชิก ๔ คน						
ขั้นต่ำ	๘๗๘.๒๒	๙๐๒.๕๐	๘๐๘.๖๖	๘๖๓.๓๘	๑๑๖๑.๘๑	๘๘๘.๖๒
ขั้นสูง	๕๗๔.๓๑	๕๙๘.๖๐	๕๐๗.๑๓	๕๘๖.๒๐	๖๗๖.๑๗	๔๙๔.๑๖
ครอบครัวสมาชิก ๕ คน						
ขั้นต่ำ	๑๑๒๓.๐๕	๑๑๘๐.๗๙	๑๐๕๓.๒๐	๑๑๐๖.๐๓	๑๓๓๓.๘๓	๑๐๒๐.๐๙
ขั้นสูง	๖๙๕.๓๕	๖๘๗.๒๓	๕๘๒.๒๓	๖๗๓.๐๐	๗๗๖.๓๐	๕๖๗.๓๓
ครอบครัวสมาชิก ๖ คน						
ขั้นต่ำ	๑๒๗๐.๔๒	๑๓๓๕.๗๕	๑๑๘๐.๐๙	๑๒๕๑.๑๗	๑๕๐๘.๘๖	๑๑๕๔.๐๖
ขั้นสูง	๗๔๕.๘๗	๗๗๗.๔๒	๖๕๘.๖๒	๗๖.๑๓๒	๘๗๘.๑๘	๖๔๑.๗๙
ครอบครัวสมาชิก ๗ คน						
ขั้นต่ำ	๑๕๕๒.๔๓	๑๖๓๒.๒๖	๑๔๔๒.๐๖	๑๕๒๘.๙๑	๑๘๔๓.๘๑	๑๔๑๐.๒๕
ขั้นสูง	๙๑๑.๔๕	๙๔๙.๙๘	๘๐๔.๘๒	๙๓๐.๓๔	๑๐๗๓.๑๑	๗๘๔.๒๖

ที่มา: ตารางที่ ๓, ๖ และ ๗

(ข) การมิได้นำเอารายได้ในรูปสิ่งของมารวมเป็นฐานของรายได้^๕ ตามหลักการกระจายรายได้จะทำให้สภาพรายได้ของครอบครัวที่มีรายได้น้อยยิ่งน้อยลงไป (understatement of income) แต่การไม่รวมรายได้ประเภทสิ่งของดังกล่าวจะไม่กระทบกระเทือนระดับรายได้ที่แสดงถึงความจนทั้งสองชนชั้น^๕ เนื่องจากเราใช้จุดเสมอตัวของรายจ่ายรายได้เป็นหลัก ถ้าหากครอบครัวใดมีรายได้ในรูปสิ่งของมาก รายได้^๕ที่หักมาจากthonอาจจะน้อยลง ขณะที่กับรายจ่ายที่จ่ายออกไปก็ควรจะน้อยลงด้วย เมื่อเป็นเช่นนั้น จุดเสมอตัวระหว่างรายได้กับรายจ่ายในสถานการณ์ดังกล่าวก็จะน้อยกว่าครอบครัวอื่นๆ เป็นเหตุให้ระดับรายได้^๕ที่ต่ำกว่าที่เราคำนวณมาได้ มีค่าน้อยลงกว่าวิธีการอื่น แต่ในทางกลับกัน การที่เราใช้รายได้ส่วนที่เป็นเงินที่หามาได้ (money income) แต่เพียงอย่างเดียว จะทำให้การแบ่งเขตระหว่างคนจนกับคนไม่จนกระทำได้ง่ายขึ้น เนื่องจากไม่ต้องปรับรายได้ในรูปสิ่งของเป็นเงินก่อน เพื่อให้ได้ระดับรายได้ตามที่ต้องการ

(ค) หากเราใช้ดเอาระดับรายได้ขั้นต่ำของแต่ละภาคเป็นเส้นแสดงความจนมาตรฐานของไทยแล้ว เราจะทราบจำนวนครอบครัวที่มีรายได้เท่ากับและต่ำกว่าเส้นแบ่งเขตดังกล่าวได้ โดยการคำนวณจากรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒ และ รายงานสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๑๓ จำนวนครอบครัวที่ยากจนตามภาคต่างๆ ได้แสดงไว้ในตารางที่ ๑๐

ตารางที่ ๑๐
จำนวนครอบครัวที่ยากจน ๒๕๑๑/๑๒

	ในเขตเทศบาล		นอกเขตเทศบาล	
	จำนวน	%	จำนวน	%
๑. ทัวประเทศ	๘๕,๐๓๒	๑๑.๑๖	๒,๖๗๗,๒๖๘	๕๒.๐๒
๒. ภาคเหนือ	๑๘,๐๙๙	๒๑.๖๓	๖๓๒,๘๗๔	๔๙.๔๑
๓. ภาคกลาง	๑๒,๔๐๘	๑๐.๐๑	๒๖๐,๔๗๗	๒๑.๔๖
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๙,๖๒๘	๑๑.๘๐	๑,๔๐๕,๙๘๙	๗๕.๐๘
๕. ภาคใต้	๑๖,๒๕๗	๑๙.๗๕	๓๗๐,๒๓๔	๕๒.๔๙
๖. กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๒๘,๖๔๐	๗.๓๓	๗,๖๘๕	๙.๗๐
จำนวนครอบครัวทั่วประเทศ	๗๖๒,๐๘๑	๑๒.๙๐	๕,๑๔๖,๓๙๒	๘๗.๑๐

ที่มา : รายงานสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒

รายงานสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๑๓

จะเห็นได้ว่า จำนวนครอบครัวที่ยากจนมีอยู่ในเขตชนบทหรือนอกเขตเทศบาล มากกว่าในเมืองหรือในเขตเทศบาลเป็นสัดส่วนประมาณห้าต่อหนึ่ง สามในสี่ของครอบครัวนอกเขตเทศบาลของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นครอบครัวที่ยากจน ส่วนในเขตเทศบาลนั้น ในกรุงเทพฯ-ธนบุรีมีจำนวนครอบครัวที่ยากจนมากที่สุด แต่ถ้าวัดเป็นสัดส่วนครอบครัวที่ยากจนต่อครอบครัวทั้งหมดในแต่ละภาคแล้ว ภาคเหนือมีสัดส่วนที่สูงที่สุด และเป็นที่น่าสังเกตว่า ในขณะที่ครอบครัวนอกเขตเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนที่จัดว่ายากจนมากที่สุดกว่าทุกภาค จำนวนครอบครัวที่จัดว่ายากจนในเขตเทศบาลในภาคเดียวกันกลับมีน้อยที่สุดกว่าทุกภาค ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่า ความแตกต่างในการกระจายรายได้ระหว่างครอบครัวในเมืองกับในชนบทในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปริมาณสูงมาก เมื่อรวมทั้งในและนอกเขตเทศบาลทั่วประเทศเข้าด้วยกันแล้ว อัตราส่วนของครอบครัวที่จัดว่ายากจนจะมีประมาณ ๔๖.๗% อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตในการใช้ระดับรายได้ขั้นต่ำเป็นเส้นแสดงความจนว่า ถ้าหากระดับรายได้ที่นำมาใช้เป็นเกณฑ์นั้นอยู่ในระดับสูง จำนวนครอบครัวที่จัดว่ายากจนก็จะยังมีจำนวนมากข้นด้วย

๙. การศึกษาเกี่ยวกับภาวะความยากจนอื่น ๆ

มีนักวิจัยอีกหลายท่านในประเทศไทย ที่ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับภาวะรายได้และความยากจนในปัจจุบัน โดยใช้วิธีการแตกต่างกัน เช่น

(๑) ในการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับครีกกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๗ คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจของนายกรัฐมนตรี ใช้หลักการความพอเพียงทางด้านอาหาร ปรับด้วยค่าครองชีพเป็นเกณฑ์ ในการกำหนดว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อวันซึ่งลูกจ้างควรได้รับเพื่อให้สามารถเลี้ยงดูตนเองและสมาชิกในครอบครัวอีก ๒ คนได้ตามปกติวิสัยนั้นควรจะเป็นเท่าไร อัตราค่าจ้างที่ได้ของแต่ละภาคอาจจะถือเป็นเส้นแสดงความยากจนได้เช่นกัน^{๑๐}

(๒) ดร.เออย มีสุข แห่งคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็กำลังศึกษาถึงลักษณะและภาวะของครอบครัวที่ยากจน โดยใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งประกาศใช้อยู่แล้ว เป็นตัวกำหนดดัชนีแห่งความจนของครอบครัว

๑๐. รายงานของคณะอนุกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สิงหาคม ๒๕๑๗ ภูทกความของโครงการสำรวจและสหายในวารสารธรรมศาสตร์ฉบับนี้

(๓) เมื่อปี ๒๕๑๔ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จัดการสำรวจทัศนคติของครัวเรือนที่มีรายได้น้อยในเขตเทศบาลทั่วราชอาณาจักร^{๑๑} ขึ้น ในการนี้ ทางสำนักงานสถิติได้กำหนดให้ครอบครัวที่มีรายได้ไม่เกินเดือนละ ๑,๘๐๐ บาท เป็นครอบครัวที่มีรายได้น้อย ซึ่งเราอาจจะถือว่าเป็นระดับแห่งความยากจนได้เหมือนกัน

(๔) ในระหว่างปี ๒๕๑๔-๒๕๑๕ ก็ได้มีการวิจัยเกี่ยวกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในแหล่งเสื่อมโทรมของกรุงเทพฯ ๒ โครงการด้วยกัน โครงการที่หนึ่งนั้นเป็นการศึกษาแหล่งเสื่อมโทรมท่าเรือคลองเตย ดำเนินการโดยคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^{๑๒} ส่วนโครงการที่สองศึกษาถึงแหล่งเสื่อมโทรมแห่งอื่นๆ ในกรุงเทพฯ อีก ๕ แห่ง ดำเนินการโดยนางสาวชวนพิศ นวลพริ้ง ซึ่งใช้ผลการวิจัยเป็นวิทยานิพนธ์เพื่อรับปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิตของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^{๑๓}

(๕) นอกจากนั้นแล้ว ยังมีกิจกรรมทางวิชาการอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาความยากจนในสังคมอีก อาทิเช่น การสัมมนาเรื่อง “ปัญหาประชากรกับความยากจน” จัดโดยสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยในปี ๒๕๑๖ การประชุมเกี่ยวกับนโยบายต่อต้านความยากจนจัดโดยองค์การอิตาลี ในเดือนธันวาคม ๒๕๑๖ และผลงานอื่นๆ ของสถาบันประชากรศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบงานวิจัยของเรากับผลงานอื่นๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น เราจะพบว่า บางแห่งก็มีความคล้ายคลึงกัน แต่ในหลายๆ แห่งก็แตกต่างกันออกไปมากพอสมควร ยกตัวอย่างเช่น อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมสอดคล้องกับการครองชีพ ซึ่งคณะอนุกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเสนอขึ้น* คือ ๒๗.๘๘ บาท ต่อวันในเขตกรุงเทพมหานคร สำหรับคนงานซึ่งต้องดูแลสมาชิกในครอบครัวอีก ๒ คน แต่ถ้าเรายึดเอารายได้ระดับความจนขั้นต่ำของครอบครัวสมาชิก ๓ คนเป็นหลักในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแล้ว เราจะได้ค่าจ้างเท่ากับ ๒๔.๐๗ บาทต่อวันในกรุง

๑๑. สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานผลการสำรวจทัศนคติของครัวเรือนที่มีรายได้น้อย พ.ศ. ๒๕๑๔ ในเขตเทศบาลทั่วราชอาณาจักร (๒๕๑๔)

๑๒. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รายงานการสำรวจวิจัยทางสังคมสงเคราะห์บริเวณแหล่งเสื่อมโทรมท่าเรือคลองเตย จังหวัดพระนคร (กรุงเทพฯ พฤษภาคม ๒๕๑๔)

๑๓. ชวนพิศ นวลพริ้ง ลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของแหล่งเสื่อมโทรมกับการวางแผนพัฒนา วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพฯ (๒๕๑๕)

* หมายเหตุของบรรณาธิการ : อำนบทความของไตรรงค์ สุวรรณคีรีและสหายนววรรณธรรมศาสตร์ฉบับนี้

เทพมหานคร ซึ่งน้อยกว่าตัวเลขของคณะกรรมการฯ เล็กน้อย แต่สำหรับในภาคอื่นบางภาค อัตราค่าจ้างขั้นต่ำคิดตามวิธีการของเรากลับสูงกว่าของคณะกรรมการฯ เช่น ในภาคใต้ ค่าจ้างที่คณะกรรมการฯ กำหนดให้คือ ๒๕.๔๙ บาทต่อวัน แต่ตามวิธีของเราเป็น ๒๘.๖๙ บาท ซึ่งสูงกว่าค่าจ้างในกรุงเทพฯ เสียอีก ทั้งนี้เพราะเราได้กำหนดไว้แต่ต้นว่า ค่าครองชีพในภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าอาหาร ซึ่งเป็นรายการใหญ่ สูงกว่าในกรุงเทพมหานคร

อย่างไรก็ดี การกำหนดเส้นชั้นความจน โดยใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเป็นหลัก บางครั้งอาจจะไม่ได้รับระดับความยากจนที่แน่นอนนัก เพราะเท่าที่เคยเป็นมา อัตราค่าจ้างขั้นต่ำมิได้พิจารณาขึ้นจากความต้องการอันจำเป็น (needs) ของลูกจ้างปรับด้วยค่าครองชีพเหมือนที่คณะกรรมการฯ ได้ทำขึ้นแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้พิจารณาดังความเหมาะสมในทางการเมือง เศรษฐกิจ และการยอมรับของนายจ้างด้วย ทำให้อัตราที่ได้อาจไม่ได้แสดงถึงระดับความยากจนที่แท้จริง ส่วนการกำหนดเอาครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้มัธยฐาน (median income) ของประเทศเป็นครอบครัวที่มีรายได้ต่ำตามวิธีของสำนักงานสถิติแห่งชาตินั้น น่าจะเป็นไปได้ในกรณีโดยทั่วไป ข้อเสียมีอยู่ว่าประเทศเราจะมีครอบครัวที่มีรายได้ต่ำอยู่ประเทศครั้งหนึ่งของจำนวนครอบครัวทั้งหมดในประเทศเสมอ และถ้าหากว่าฐานะของครอบครัวทั่วประเทศดีขึ้นโดยลำดับ เราคงต้องประสบกับปัญหาที่ว่า ครอบครัวที่มีรายได้น้อย ๒ คน บ้านหนึ่งหลัง และทวิขาวดำ เป็นครอบครัวยากจน ทั้งนี้เพราะครอบครัวว่าครั้งหนึ่งของประเทศมีรายได้น้อย ๓ คน บ้าน ๒ หลัง และทวิส!

จากการวิจัยแหล่งเสื่อมโทรมสองรายการที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ ผลปรากฏว่า รายได้เฉลี่ยของครอบครัวในแหล่งเสื่อมโทรมคลองเตยตกประมาณเดือนละ ๑๒๒๕ บาทในปี ๒๕๑๔ (สมาชิกในครอบครัวเฉลี่ย ๖ คน)^{๑๖} ส่วนในแหล่งอื่นห้าแห่งที่ทำการสำรวจ รายได้เฉลี่ยตกประมาณเดือนละ ๑๓๗๓ บาทในปี ๒๕๑๕ (สมาชิกในครอบครัวเฉลี่ย ๖.๕ คน)^{๑๗} เมื่อปรับดัชนีราคาที่สูงขึ้นและจำนวนสมาชิกในครอบครัวให้เท่ากันแล้ว รายได้ทั้งสองแหล่งจะใกล้เคียงกันมาก ในขณะที่เดียวกันจุดกึ่งกลางระหว่างรายได้ระดับความจนบนสูงและขั้นต่ำตามวิธีการของเราในเขตกรุงเทพมหานครจะเท่ากับ ๑๑๖๖ บาท ต่อเดือนในปี ๒๕๑๑/๑๒ ซึ่งเมื่อปรับราคาขึ้นมาถึงปี ๒๕๑๔/๑๕ แล้วก็จะอยู่ในระดับเดียวกันกับรายได้เฉลี่ยของแหล่งเสื่อมโทรมทั้งสองแห่ง ทั้งนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าวิธีการของเราแสดงถึงสภาพความเป็นจริงได้ดีพอสมควร

๑๖. กุเชิงอรรรถที่ ๑๒

๑๗. กุเชิงอรรรถที่ ๑๓

๑๐. บทสรุป

เราได้พยายามหาระดับรายได้ ซึ่งต่อมาถือว่าเป็นระดับความจนบนสูงและบนต่ำ โดยใช้แบบแผนการใช้จ่ายบริโภคและรายได้ของครอบครัวทั่วประเทศเป็นหลัก จากแถบของความจนซึ่งหาได้^๕ อาจทำให้การวางนโยบายเกี่ยวกับการขจัดความยากจน หรือการส่งเสริมครอบครัวที่มรายได้น้อยในประเทศไทย กระทำได้คล่องขึ้น เนื่องจากสามารถกำหนดเส้นมาตรฐานที่จะใช้วัดความจนได้ตามความสามารถของรัฐบาล) การค้นคว้าวิจัยครั้งนี้ กระทำเพียงส่วนเดียวของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยความยากจน กล่าวคือ พิจารณาเฉพาะการกำหนดดัชนีที่จะใช้วัดความยากจนของไทยขึ้น ถ้าหากว่าระดับรายได้ต่างๆที่เราเสนอขึ้นมาเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป งานขั้นต่อไปซึ่งจะถือว่าต่อเนื่องกันก็คือ การหาลักษณะของสังคมและเศรษฐกิจของครอบครัวในภาคต่างๆ ที่อยู่ใต้เส้นแห่งความจนของเรา อาทิเช่น อายุของหัวหน้าครอบครัวที่ยากจน การศึกษา ลักษณะของงานที่ทำ จำนวนบุคคลทำงานในครอบครัว ฯลฯ ความรู้เกี่ยวกับภาระของความยากจน (incidence of poverty) นี้ จะช่วยให้เราทราบถึงความเป็นจริงว่า ปัญหาที่เรากำลังเผชิญอยู่นั้นปัญหาสำคัญที่สุดอยู่ที่ไหน? หัวหน้าครอบครัวที่ยากจนเป็นหญิงหรือชายมากกว่ากัน? ดังนั้น เป็นต้น การกระจายจำนวนครอบครัวที่ถือว่ายากจนตามภาคต่างๆ ในตารางที่ ๑๐ เป็นเพียงส่วนเดียวของการหาลักษณะของความยากจนที่เราทำ

ปัญหาสุดท้ายคือ ในทางปฏิบัติ เราจะนำเอาตัวดัชนีแห่งความจนมาใช้ได้อย่างไร? เราอาจให้คำตอบที่น่าพอใจในบทความนี้ได้ เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ต่างหากจากหัวข้อที่เรา กำลังศึกษาอยู่คือ การกำหนดระดับรายได้ที่เรียกว่ายากจน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไปอีก อย่างไรก็ตาม เรามีข้อคิดเห็น ๒ ประการเกี่ยวกับการนำผลงานของเราไปใช้ ประการแรก ก็คือว่า การใช้ระดับรายได้ที่เป็นเงินของครอบครัวเป็นเครื่องวัดระดับความยากจนของครอบครัวแต่เพียงอย่างเดียว^๕ เป็นวิธีที่สะดวกต่อการปฏิบัติมากที่สุด รัฐบาลเพียงแต่คอยระมัดระวังว่าการรายงานรายได้ของครอบครัวที่จะอยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือเป็นไปด้วยความสัตย์จริง มิได้มีการแจ้งรายได้ให้น้อยลง เพื่อรับความช่วยเหลือโดยไม่สมควร เมื่อเรามีข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะความจน (poverty profile) ตามที่กล่าวไว้แต่ต้นครบถ้วนแล้ว เราก็พอจะตรวจสอบได้ว่า ครอบครัวใดรายงานเกี่ยวกับรายได้จริงเท็จแค่ไหน เช่น หัวหน้าครอบครัวที่มีการศึกษาสูง บุตรน้อย และยังอยู่ในวัยทำงาน ย่อมมีโอกาสจะถูกจัดอยู่ในข่ายผู้ยากจนน้อยกว่าหัวหน้าครอบครัวที่มีการศึกษาน้อย มีลูกมาก หรือพ้นวัยทำงานไปแล้ว ทงนยอมแล้วแต่การพิจารณาเป็นรายบุคคลหรือราย

กลุ่มไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายสวัสดิการ (welfare workers) ซึ่งจะทำงานในหน้าที่นี้ จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับ
คดีด้วย ประการที่สอง เราอาจจะใช้วิธีค้นหาความสำคัญของภาวะความจนอื่น ๆ นอกเหนือ
ไปจากรายได้ เช่น การให้คะแนนแก่ลักษณะของครอบครัวที่สัมพันธ์กับความจน เช่น จำนวน
บุตร เพศ การศึกษา อายุ ฯลฯ ว่าลักษณะที่แสดงถึงความจนมากก็ได้คะแนนมาก เมื่อรวมกัน
ทั้งหมดแล้ว เราจะได้น้ำหนักต่าง ๆ กันของแต่ละครอบครัว จากนั้นก็เลือกได้ว่า ความช่วยเหลือ
ควรจะตกอยู่กับครอบครัวใดกลุ่มใดบ้าง วิธีการเช่นนี้ถ้าทำได้จะเป็นประโยชน์ในการดำเนินการ
สังคมสงเคราะห์มาก แต่ปัญหาที่ยากที่สุด ซึ่งอาจจะแก้ไม่ได้คือ การเลือกน้ำหนักหรือคะแนน
ที่จะปรับกับภาวะความจนต่าง ๆ กัน

ในที่สุดแล้ว ทุกวิธีการก็มุ่งไปสู่จุดหมายปลายทางอันเดียวกัน คือการขจัดหรือลด
สภาพความยากจนในประเทศไทยลง เราต้องไม่ลืมว่า การช่วยเหลือคนจนด้วยวิธีการเงินจือทาง
รายได้ (income maintenance) หรือการสงเคราะห์ทางบริการอื่น ๆ นั้น เป็นวิธีแก้ในระยะสั้น
เท่านั้น การกำจัดสภาพความยากจนในระยะยาวนั้น จะต้องเน้นที่การจ้างงานหรือการมีงานทำ
ของบุคคลและครอบครัวในประเทศ

จินตนา เชิญศิริ

เมธี กรองแก้ว

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ภาคผนวก (ก)

ฟังก์ชันการบริโภค ปี ๒๕๑๑/๒๕๑๒

สมการ $C = C_0 + cY$

(คิดเป็นรายเดือน)

นอกเขตเทศบาล	C_0	c (mpc)	R^2
๑. ทัวประเทศ	๓๙๖.๑๘ (๔.๓๐๖๘)	.๕๐๔๓ (๙.๐๗๐๑)	.๘๙๙๘
๒. ภาคเหนือ	๓๒๗.๙๙ (๔.๕๑๔๒)	.๕๙๖๒ (๑๒.๑๙๒๒)	.๙๔๖๒
๓. ภาคกลาง	๔๑๙.๐๔ (๔.๘๕๔๕)	.๔๖๖๖ (๘.๘๒๐๔)	.๘๙๗๖
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๔๑๒.๓๕ (๔.๖๕๗๗)	.๕๐๑๑ (๙.๖๕๕๑)	.๙๑๐๕
๕. ภาคใต้	๔๑๔.๒๖ (๔.๒๖๗๗)	.๕๐๑๖ (๘.๖๐๓๗)	.๘๙๒๓
๖. กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๓๖๗.๕๒ (๔.๒๙๔๐)	.๕๘๕๘ (๑๒.๔๙๐๔)	.๙๔๓๒

ในเขตเทศบาล	C_0	c (mpc)	R^2
๑. ทัวประเทศ	๕๘๒.๓๑ (๔.๙๘๕๑)	.๕๘๓๘ (๑๖.๘๗๒๘)	.๙๖๖๕
๒. ภาคเหนือ	๖๕๒.๔๘ (๔.๐๘๓๙)	.๔๖๔๖ (๘.๙๕๑๘)	.๘๘๖๓
๓. ภาคกลาง	๕๕๖.๔๔ (๔.๗๐๘๕)	.๕๒๑๓ (๑๓.๔๗๐๒)	.๙๔๖๕
๔. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๖๕๔.๕๙ (๑.๒๓๒๑)	.๔๗๓๘ (๘.๘๐๖๖)	.๘๘๔๐
๕. ภาคใต้	๖๐๐.๐๒ (๓.๖๑๕๙)	.๕๖๗๖ (๑๑.๓๕๒๐)	.๙๒๖๓
๖. กรุงเทพฯ-ธนบุรี	๕๙๔.๕๐ (๓.๘๙๑๓)	.๖๑๖๒ (๑๔.๕๓๓๐)	.๙๕๒๖

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาคผนวก (ข)

อัตราส่วนระหว่างค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อรายได้ของครอบครัว ปี ๒๕๑๑/๒๕๑๒

ในเขตเทศบาล	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคกลาง	อีสาน	ภาคใต้	กรุงเทพ ธนบุรี
ชั้นของรายได้ต่อปี						
ต่ำกว่า ๓,๐๐๐	๘๕.๗๕	๘๔.๗๗	๑๐๗.๘๐	๘๘.๕๔	๘๔.๗๘	๗๐.๖๕
๓,๐๐๐ — ๕,๙๙๙	๗๖.๒๓	๗๓.๐๐	๘๖.๐๓	๘๒.๙๓	๗๑.๔๖	๗๑.๙๙
๖,๐๐๐ — ๘,๙๙๙	๖๙.๑๔	๗๔.๐๖	๖๘.๙๖	๖๖.๗๙	๖๗.๐๔	๖๘.๕๒
๙,๐๐๐ — ๑๑,๙๙๙	๖๕.๐๒	๖๐.๖๒	๖๕.๖๒	๖๔.๒๔	๖๐.๔๓	๖๘.๑๔
๑๒,๐๐๐ — ๑๔,๙๙๙	๕๙.๘๐	๕๓.๕๘	๖๑.๙๑	๖๐.๕๙	๕๖.๒๗	๖๐.๖๖
๑๕,๐๐๐ — ๑๗,๙๙๙	๕๗.๒๐	๕๐.๘๘	๕๙.๐๘	๕๙.๑๐	๕๒.๓๔	๕๙.๖๐
๑๘,๐๐๐ — ๒๓,๙๙๙	๕๑.๑๕	๔๕.๗๖	๕๐.๙๑	๕๓.๗๔	๔๕.๑๙	๕๒.๕๗
๒๔,๐๐๐ — ๒๙,๙๙๙	๔๗.๔๐	๔๓.๕๒	๔๔.๘๓	๔๖.๘๕	๔๑.๖๖	๔๙.๖๐
๓๐,๐๐๐ — ๓๕,๙๙๙	๔๔.๗๐	๓๗.๙๒	๓๘.๔๒	๔๕.๙๖	๔๕.๐๔	๔๖.๘๓
๓๖,๐๐๐ — ๔๗,๙๙๙	๓๙.๘๖	๓๓.๑๔	๓๖.๔๕	๔๑.๙๔	๓๘.๙๐	๔๑.๗๗
๔๘,๐๐๐ — ๕๙,๙๙๙	๓๖.๕๗	๒๙.๖๖	๓๔.๑๙	๓๗.๕๐	๓๒.๐๒	๓๒.๖๒
๖๐,๐๐๐ ขึ้นไป	๒๒.๓๕	๒๑.๓๐	๒๒.๔๖	๒๑.๔๒	๒๑.๒๘	๒๒.๗๘
เฉลี่ย	๕๒.๐๖	๕๓.๔๖	๕๔.๒๖	๕๔.๓๓	๕๑.๙๑	๕๐.๖๐
นอกเขตเทศบาล						
ชั้นของรายได้ต่อปี						
ต่ำกว่า ๓,๐๐๐	๗๕.๖๔	๘๑.๖๒	๙๔.๑๑	๗๒.๘๓	๗๒.๘๓	๘๒.๔๓
๓,๐๐๐ — ๔,๙๙๙	๕๙.๒๗	๖๓.๘๙	๗๐.๖๓	๔๘.๕๒	๖๖.๐๔	๗๒.๐๘
๕,๐๐๐ — ๕,๙๙๙	๕๘.๑๙	๕๙.๐๗	๕๔.๘๓	๕๒.๑๒	๕๗.๑๒	๗๒.๘๒
๖,๐๐๐ — ๗,๙๙๙	๕๕.๐๐	๕๒.๗๒	๕๙.๗๑	๕๐.๗๘	๕๖.๕๘	๖๗.๑๒
๘,๐๐๐ — ๘,๙๙๙	๕๔.๗๒	๕๐.๓๙	๖๐.๗๐	๕๓.๐๑	๕๑.๘๗	๖๗.๙๖
๙,๐๐๐ — ๑๐,๙๙๙	๕๔.๕๑	๔๘.๓๘	๖๐.๕๕	๕๒.๒๙	๔๙.๔๐	๖๖.๖๓
๑๐,๕๐๐ — ๑๑,๙๙๙	๕๒.๐๓	๓๖.๘๗	๕๗.๗๗	๕๐.๘๓	๔๘.๑๗	๖๕.๐๐
๑๒,๐๐๐ — ๑๔,๙๙๙	๔๘.๒๒	๔๓.๖๓	๕๐.๓๑	๔๙.๔๘	๔๖.๕๕	๖๑.๓๕
๑๕,๐๐๐ — ๑๗,๙๙๙	๔๕.๓๘	๔๑.๒๒	๔๖.๒๕	๔๔.๙๘	๔๗.๖๑	๕๖.๕๒
๑๘,๐๐๐ — ๓๒,๙๙๙	๔๙.๓๒	๓๙.๐๐	๓๙.๐๘	๔๐.๒๕	๔๓.๗๗	๕๐.๙๘
๓๓,๐๐๐ ขึ้นไป	๒๑.๔๙	๒๓.๔๐	๒๐.๒๘	๑๙.๕๔	๒๓.๑๓	๒๙.๑๒
เฉลี่ย	๕๘.๗๑	๕๘.๒๐	๕๕.๘๑	๖๐.๘๕	๕๘.๒๐	๕๕.๖๑

ที่มา : รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม ๒๕๑๑/๒๕๑๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ