

# การศึกษาการกระจายรายได้ในประเทศไทย กรณีศึกษา ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ทางรายได้ของครัวเรือน พ.ศ. 2552 - 2560

อานนท์ เทพสำเร็จ<sup>๑</sup>

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการกระจายรายได้ปี พ.ศ. 2552 – 2560 และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขการกระจายรายได้ของประเทศไทย วิธีดำเนินการวิจัยเป็นรูปแบบเชิงปริมาณ อาศัยข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของประเทศไทย ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่า นโยบายของรัฐบาลยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจาก ปัญหาเรื่องความไม่เชื่อมั่นในการลงทุนประกอบกับหนี้ในภาคครัวเรือนและหนี้สาธารณะ ครัวเรือนส่วนใหญ่ของประเทศมีรายได้ค่อนข้างต่ำ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมทางรายได้มีการปรับตัวที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2560 มีการปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อย เนื่องจาก สภาพการเมืองและเศรษฐกิจที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาว หนี้สินในภาคครัวเรือนปรับตัวสูงขึ้นในปี พ.ศ. 2560 เป็นร้อยละ 50.7 โดยเพิ่มจาก 116,681 บาท ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 178,994 บาท ในปี พ.ศ. 2560

**คำสำคัญ** การกระจายรายได้ ครัวเรือน ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค หนี้สาธารณะ

<sup>๑</sup>คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันจิตตพัฒนาบริหารศาสตร์ E-mail: nonjustice@hotmail.co.th

วันที่รับบทความ: 12 กรกฎาคม 2561 วันที่แก้ไขบทความ: 3 กันยายน 2561 และวันตอบรับบทความ: 19 กันยายน 2561

# The Study of Income Distribution in Thailand: A Case of GINI Coefficient of Household in 2009 - 2017

Arnon Thepsumroeng<sup>a</sup>

## Abstract

The objectives of this research are to study income distribution from 2009 to 2017, and to suggest a guidance for solving the income distribution problem in Thailand. The methodology focused on quantitative research based on data from Thailand household socio-economic survey in National Statistical Office. The findings revealed to the fact that some government policies were not adequately responding to the demands of the population because there were clear signs of the following problematic developments: of a lack of confidence showed in investment; household and public debts were the highest for the lowest income; the GINI coefficient continuously decreased while political and economic conditions caused an increase in uncertainty. As a result, investors showed signs of extremely low confidence to invest under the current economic system. It is vital to point to the increase in household debts in 2017 (50.7%: from 116,681 Baht in 2007 to 178,994 baht in 2017).

**Keywords:** Income Distribution, Household, GINI Coefficient, Public Debt

---

<sup>a</sup> School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration E-mail.: nonjustice@hotmail.co.th

*Received: 12 July 2018, Revised: 3 September 2018, Accepted: 19 September 2018*

## บทนำ

ในประเทศไทยมีประวัติศาสตร์ของการกระจายรายได้ที่มีลักษณะของระบบศักดินา หรือระบบอุปถัมภ์มาอย่างยาวนาน นายทุนหรือผู้มีอิทธิพลในแต่ละยุคสมัยมีสิทธิในการครอบครองทรัพยากรของประเทศจำนวนมาก ในขณะที่ ชนชั้นไพร่ในสมัยก่อนไม่มีสิทธิในการครอบครองทรัพยากร ถึงแม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะได้รับการพัฒนาทางด้านวัฒนธรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจควบคู่กันมาอย่างเป็นพลวัต นโยบายเรื่องการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรมกลับไม่ถูกปลูกฝังหรือให้ความสำคัญมากนัก เนื่องจาก วัฒนธรรมดั้งเดิมของไทยนั้น ไม่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ นายทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศมีสิทธิในการครอบครองที่ดินและทรัพยากรเกินร้อยละ 50 ของประเทศ ความเหลื่อมล้ำด้านมิติของพื้นที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้สถานการณ์ที่อยู่ของชนยากจนเพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ โดยสามารถแยกประเด็นที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำของสังคมได้ดังนี้ 1) การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล เป็นการที่รัฐบาลยังไม่สามารถกระจายอำนาจทางการคลังให้กับภูมิภาคได้อย่างทั่วถึง มีการคอร์รัปชันของผู้บริหารในระดับท้องถิ่น จึงทำให้งบประมาณไม่ถูกจัดสรรให้กับประชาชนในแต่ละภูมิภาคเท่าที่ควร เกิดความเหลื่อมล้ำด้านพื้นที่และด้านอื่น ๆ ตามมา 2) การถือครองที่ดิน นายทุนและผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ ของประเทศได้ทำการถือครองที่ดินจำนวนมหาศาลในระดับภูมิภาค ส่งผลให้ประชาชนขาดพื้นที่ทำการเกษตรกรรมที่แท้จริงที่ไม่ได้มาจากการเช่าที่ดิน เนื่องจาก การเป็นเจ้าของที่ดินนั้น จะทำให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดินทำกินให้มีมูลค่ามากกว่าการไปเช่าที่ดินจากนายทุนต่าง ๆ และทำให้เกษตรกรเกิดรายได้ เป็นจำนวนเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ 3) การจัดสรรทรัพยากร กล่าวคือ ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดทำให้การจัดสรรทรัพยากรเกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม เกิดการกีดกันทางด้านเข้าถึงทรัพยากรขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น ระบบการศึกษาในจังหวัดกรุงเทพมหานครมีรูปแบบการเรียนการสอนที่ทันสมัยและมีครูต่างประเทศจำนวนมากกว่าต่างจังหวัด ทำให้เกิดการกระจุกตัวของการศึกษาในจังหวัดกรุงเทพมหานคร ประชาชนที่มีรายได้สูงจะสามารถเข้าเรียนโรงเรียนที่มีคุณภาพการศึกษาที่สูงได้ ในขณะที่ ประชาชนที่มีรายได้ต่ำจะขาดโอกาสในการเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนที่มีความพร้อมด้านการศึกษาที่มีคุณภาพ และ 4) การปฏิรูปภาษี มีการพยายามในการปฏิรูปอยู่หลายครั้งในประเทศไทย ทั้งนี้ ภาษีดังกล่าวยังเป็นภาษีในลักษณะถดถอยมากกว่ารูปแบบข้ออัตราภาษีแบบก้าวหน้า ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ต้องแบกรับภาษีที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในสังคม กล่าวคือ ประชาชนรายได้น้อยแบกรับภาษีทางอ้อมมากกว่าประชาชนรายได้สูงของประเทศ

จากประเด็นด้านความเหลื่อมล้ำต่าง ๆ ภายในประเทศที่เกิดขึ้นนั้น การกระจายรายได้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง โดยเฉพาะในประเทศไทยที่เกิดสังคมสองมาตรฐาน รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนอย่างแท้จริง รายได้เฉลี่ยส่วนมากของประชาชนค่อนข้างต่ำจึงทำให้อำนาจในการบริโภคสินค้าและบริการมีการปรับตัวลดลงตามไปด้วย ประชากรส่วนมากยังยึดติดกับค่านิยมดั้งเดิมที่ถูกปลูกฝังมาอย่างยาวนานกับการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงไปสู่หนทางที่ดีขึ้น เนื่องจาก มีความพึงพอใจในวัฒนธรรมของตนเองและไม่รับการเรียนรู้ในสิ่งใหม่ จึงส่งผลกระทบต่อให้การกำกับนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดทำขึ้นไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร การกระจายรายได้ของประเทศนั้นยังไม่สามารถ

จัดสรรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ได้รับและจำนวนประชากร ลักษณะของการหล่อหลอมประเพณีทางสังคมที่มีอาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน รูปแบบการปกครองของประเทศจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาโยบายการกระจายรายได้ที่ยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประชาธิปไตยที่ได้รับอาจไม่ใช่ประชาธิปไตยที่แท้จริง สภาพแวดล้อม การทำงาน เทคโนโลยี รวมทั้งปัจจัยทางการเมือง ล้วนมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางของการขับเคลื่อนนโยบายของประเทศ รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารภาษี ใช้จ่ายเงิน และกู้เงินตามที่ประชาชนยินยอมหรืออนุญาตเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจจัดเก็บภาษี ใช้จ่ายเงิน หรือกู้เงิน นอกเหนือไปจากที่ประชาชนยินยอมหรืออนุญาต ในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้น (Representative democracy) ประชาชนสามารถแสดงเจตนาารมณ์โดยผ่านการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปเป็นสมาชิกรัฐสภา รัฐสภาแสดงเจตนาารมณ์ในนามตัวแทนของประชาชนยินยอมหรืออนุญาตให้รัฐบาลมีอำนาจจัดเก็บภาษีอากร บริหารรายรับรายจ่าย และหนี้สาธารณะโดยการตรากฎหมายภาษีอากร กฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี กฎหมายการกู้เงินและการบริหารหนี้สาธารณะ และกฎหมายว่าด้วยการบริหารการเงินการคลังในเรื่องอื่น ๆ ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายเหล่านี้เท่านั้น จะดำเนินการใด ๆ นอกเหนือหรือแตกต่างไปจากเจตนาารมณ์ของประชาชนตามที่ปรากฏในกฎหมายไม่ได้ (Suwanmala, 2015, pp. 3-4) ดังนั้น การศึกษาการกระจายรายได้ในประเทศไทย กรณีศึกษา ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางรายได้ของครัวเรือน พ.ศ. 2552 – 2560 จะเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ การกระจายรายได้ในช่วงปี พ.ศ. 2552-2560 โดยเป็นการศึกษาเชิงผลประโยชน์ที่ได้รับระหว่างภาคครัวเรือนและรัฐบาล เพื่อนำไปสู่การกระจายรายได้ที่ยั่งยืนในภาพรวมของสังคมไทย

## วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการกระจายรายได้ของภาคครัวเรือนในปี พ.ศ. 2552 – 2560
  - 1.1. การกระจายรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560
  - 1.2. ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) ระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560
  - 1.3. ระดับหนี้สินของภาคครัวเรือนระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560
- 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขการกระจายรายได้ของประเทศไทย

## บททวนวรรณกรรม

### ปัญหาการกระจายรายได้

การกระจายรายได้เป็นปัญหาที่มีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาที่เศรษฐกิจกำลังขยายตัว และโครงสร้างทางเศรษฐกิจกำลังเปลี่ยนแปลง เนื่องจาก เป็นดัชนีที่สามารถบ่งบอกถึงความเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียมในการกระจายผลได้ของการเติบโตทางเศรษฐกิจไปสู่ประชาชนทุกภาคส่วน โดยทั่วไปแล้ว ปัญหาการกระจายรายได้สามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ (Sarntisart, 2011, pp. 1-2)

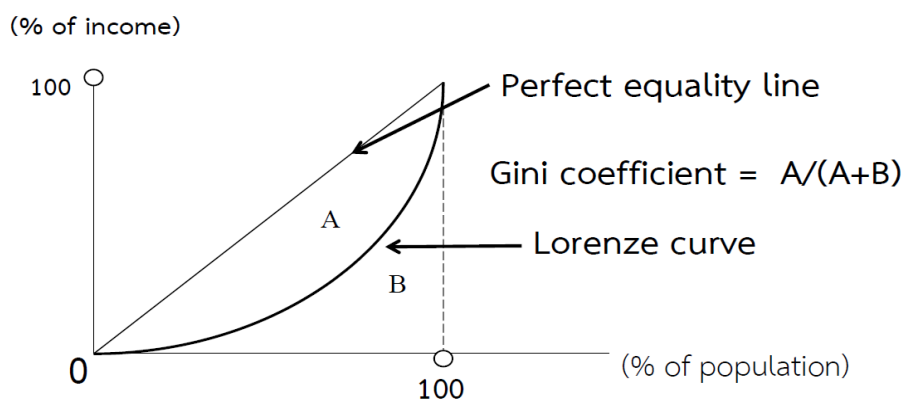
1) ความไม่เท่าเทียมของรายได้ (Income Inequality) ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบระดับรายได้ของบุคคลหรือครัวเรือนต่าง ๆ ว่ามีความแตกต่างหรือมีช่องว่างระหว่างกันมากน้อยเพียงใด การเปลี่ยนแปลงในระดับความไม่เท่าเทียมทางรายได้ในระหว่างช่วงเวลาที่แตกต่างกัน จะชี้ให้เห็นถึงการกระจายผลได้จากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมีความเท่าเทียมมากขึ้นหรือลดลง

2) สภาวะความยากจน (Poverty Incidence) เป็นปัญหาที่เกิดจากครัวเรือนบางส่วนที่ดำรงชีวิตอย่างขาดแคลน มีคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่ามาตรฐานของสังคมผ่านตัวแปรในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกับครัวเรือนที่รายได้สูง เช่น การครอบครองที่ดิน การศึกษา อาชีพ และอื่น ๆ

ปัญหาการกระจายรายได้เกิดจากหลากหลายปัจจัย โดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจ เช่น ระบบภาษีที่ไม่เป็นธรรม นโยบายหรือการใช้จ่ายภาครัฐที่เอื้อประโยชน์แก่คนบางกลุ่มและสร้างภาระแก่คนกลุ่มอื่น อำนาจผูกขาดในบางกิจกรรมทางระบบเศรษฐกิจ การขาดโอกาสทางการศึกษาที่ทำให้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยไม่สามารถใช้ศักยภาพในตนเองได้เต็มที่ และความยากจนที่ตกทอดเป็นมรดกกันมาในรูปแบบของความขาดแคลน หนี้สิน หรือความสามารถทางสมองที่ส่งผ่านทางกรรมพันธุ์ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จทางการศึกษา การจ้างงาน และรายได้ เป็นต้น

### ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค

ดัชนีจินี (Gini coefficient) เป็นดัชนีที่อ้างอิงอย่างแพร่หลาย เนื่องจากสามารถตีความจากตัวเลขได้อย่างชัดเจน จากค่าพิสัยระหว่าง 0 – 1 โดย 1 หมายถึง ความเหลื่อมล้ำสูงมาก ในช่วงเวลาที่ผ่านมา พัฒนาการของเทคนิค “Gini decomposition” เช่น การจำแนกความเหลื่อมล้ำตามประเภทของรายได้ (inequality by income sources ค่าจ้าง รายได้ฟาร์ม รายได้นอกฟาร์ม รายได้เงินโอน) (Pattamasiriwat, 2016, pp. 29-30) โดยรูปแบบของกราฟ ดัชนีจินี (Gini coefficient) สามารถอธิบายได้ตาม ภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ที่มา: Wrasai, 2015, p. 6.

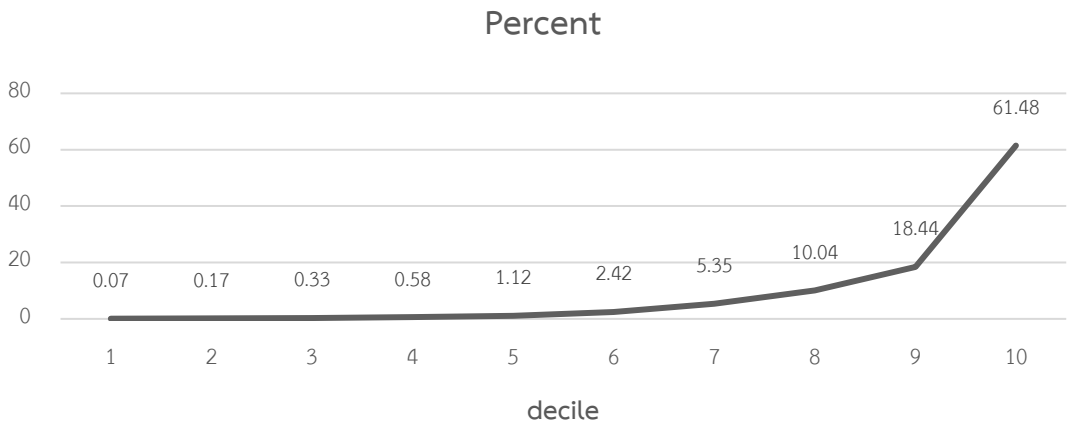
จากภาพที่ 1 พบว่า แกนนอนแสดงสัดส่วนสะสมของจำนวนคน โดยเรียงจากยากจนที่สุดถึง ร่ำรวยที่สุดของประเทศหนึ่ง (0 ถึง 100 %) และนำสัดส่วนสะสมของรายได้ของคนเหล่านั้นมา plot ทาง แกนตั้งเส้นตามจุดที่ plot เรียกว่า Lorenz curve โดยวัดการกระจายรายได้เป็นอัตราส่วนระหว่างพื้นที่ใต้ Lorenz curve กับพื้นที่สามเหลี่ยมใต้ perfect equality line ซึ่งสามารถแสดงสมการได้ คือ  $Gini = A/(A+B)$  ถ้า  $Gini = 0$  แสดงความเท่าเทียมกันอย่างสมบูรณ์ ในทางกลับกัน ถ้า  $Gini = 1$  (หรือ 100%) แสดงความไม่เท่าเทียมกันอย่างสมบูรณ์

### การกระจายรายได้ในภาคครัวเรือน

ความเหลื่อมล้ำในแง่ของรายได้ นั้น หมายถึง ผลรวมขององค์ประกอบสองประการ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำในแง่รายได้จากแรงงาน และความเหลื่อมล้ำในแง่รายได้จากทุน ยิ่งทั้งสององค์ประกอบแต่ละส่วนนี้มีการกระจายที่เหลื่อมล้ำมากเท่าไร ความเหลื่อมล้ำโดยรวมยิ่งมากขึ้นเท่านั้น โดยทั่วไปมีความเป็นไปได้ด้วยประการทั้งปวงที่จะนึกภาพสังคมซึ่งมีความเหลื่อมล้ำในแง่แรงงานสูง แต่มีความเหลื่อมล้ำในแง่ทุนที่ต่ำ นอกจากนี้ อาจกล่าวได้ว่า มีสังคมซึ่งองค์ประกอบทั้งสองประการต่างเหลื่อมล้ำอย่างยิ่งหรือเสมอภาคกันอย่างยิ่ง คนที่มีรายได้จากแรงงานสูง จะมีรายได้จากทุนสูงด้วย โดยความเหลื่อมล้ำในแง่รายได้จากทุนนั้น อาจเหลื่อมล้ำได้หนักกว่าตัวตนเอง หากบุคคลผู้มีสินทรัพย์มากสามารถจัดการให้ตนเองได้รับผลตอบแทนต่อทุนสูงกว่าบุคคลผู้มีสินทรัพย์น้อยหรือปานกลาง กลไกนี้อาจเป็นตัวทวีความเหลื่อมล้ำขึ้นได้ในระบบเศรษฐกิจ (Piketty & Goldhammer, 2014, pp. 242-243)

ประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้น เนื่องจาก มีทั้งคนรวยที่รวยมากและคนจนจำนวนมากที่มากกว่าคนรวย โดยในปี พ.ศ. 2554 มีจำนวนคนจน 8.8 ล้านคน ในจำนวนนี้ประมาณ 3.4 ล้านคน อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ระหว่างเมืองกับชนบท ระหว่างเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพฯ กับพื้นที่อื่น ๆ และภายในแต่ละเมืองแต่ละท้องถิ่นก็มีความแตกต่างกันสูงเช่นกัน ความไม่เท่าเทียมนั้นมักก่อตัวขึ้น นำไปสู่การก่อตัวของทัศนคติที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ส่งผลต่อเนื้อให้ความแตกต่างขยายออกไปสูงขึ้น ผู้มีรายได้มากมีช่องทางสะสมได้มากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ นำไปสู่ความไม่เท่าเทียมในด้านความมั่งคั่ง ได้แก่ การถือครองทรัพย์สินต่าง ๆ โดยข้อมูลการถือครองที่ดินของประเทศไทยมีสัดส่วนของที่ดินโฉนดของทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 20 ที่มีที่ดินมากที่สุด ต่อกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 20 ที่มีการถือครองที่ดินน้อยที่สุด คิดเป็นประมาณ 325 เท่า เป็นการกระจุกตัวที่สูงมาก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554) สำหรับเงินฝากในธนาคารนั้น ประมาณกึ่งหนึ่ง (49%) ของเงินฝากทั่วประเทศ มาจากประมาณ 106,000 บัญชีที่มีเงินฝากมากกว่า 10 ล้านบาทต่อบัญชี คิดเป็น 0.12% ของบัญชีทั้งหมดในประเทศ (Bank of Thailand, 2013) การกระจุกตัวของสินทรัพย์เหล่านี้มาซึ่งความแตกต่างของรายได้ต่อไป คนมั่งคั่งมีรายได้ในลักษณะของค่าเช่า ดอกเบี้ย และเงินปันผลมากกว่าคนอื่น ๆ ทำให้มีรายได้สูงกว่าคนกลุ่มอื่นอย่างชัดเจน ความไม่เท่าเทียมในการเป็นเจ้าของสินทรัพย์เหล่านี้ เป็นสาเหตุของความไม่เท่าเทียมด้านรายได้ ด้านสังคม และด้านอำนาจอย่างแท้จริง ซึ่งในระดับชาตินี้ ผู้ที่ควบคุมนโยบายอยู่ในกลุ่มข้าราชการระดับสูง นักการเมืองใหญ่ นักลงทุนกับผู้บริหารบริษัทและธนาคารใหญ่

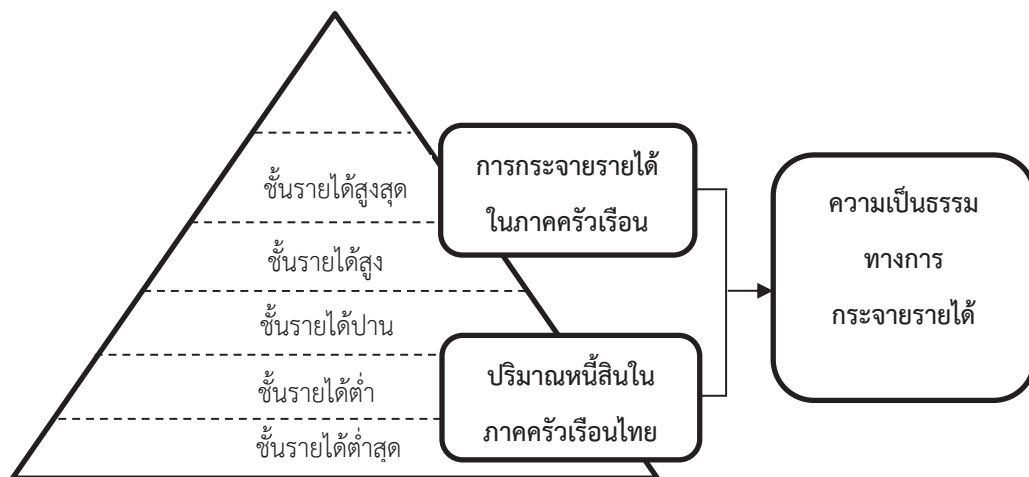
และในระดับท้องถิ่นนั้น อำนาจการเมืองกระจุกตัวอยู่ในครอบครัวนักธุรกิจท้องถิ่นที่ร่ำรวยจำนวนหนึ่ง โดยมีข้าราชการและนักการเมืองเป็นผู้สนับสนุน โดยความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจข้างต้น ได้ส่งผลต่อเนื่องไปถึงความไม่เท่าเทียมในมิติอื่น ๆ เช่น การเข้าถึงสินค้าและบริการสาธารณะทางการศึกษาที่มีคุณภาพ การได้รับความยอมรับนับถือในสังคม ฯลฯ (Phongpaichit, 2014, pp. 15-19) อย่างไรก็ตาม การถือครองที่ดินเป็นประเด็นสำคัญของการสร้างความไม่เท่าเทียมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การถือครองที่ดินในปี พ.ศ. 2555 ในประเทศไทย ที่มา: Laovakul, 2016, p. 34.

จากภาพที่ 2 การถือครองที่ดินในปี พ.ศ. 2555 ในประเทศไทย พบว่า ช่องว่างของการถือครองที่ดินในส่วนของ 10% บนสุดมีอัตราส่วนที่สูงมาก (ทั้งปัจเจกบุคคลและนิติบุคคล) ร้อยละ 61.48 ในขณะที่ การถือครองที่ดินในส่วนของ 10% ล่างสุดมีอัตราส่วนที่ต่ำมาก ร้อยละ 0.07 เป็นการสะท้อนถึงอัตรา การเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ของนายทุนหรือระบบอิทธิพลทางการเมืองที่มีมากกว่าประชาชนโดยทั่วไปของ สังคม และนำไปสู่การกระจายรายได้ที่ต่ำลง เนื่องจากประชาชนส่วนมากของประเทศไม่ได้เป็นเจ้าของ ที่ดินโดยการซื้ออย่างแท้จริง แต่เป็นการเช่าที่ดินต่อนายทุนอีกต่อหนึ่งของระบบทางสังคม (Phongpaichit & Baker, 2016, p. 34)

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



## วิธีดำเนินการวิจัย

### 1. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้ทำการแบ่งครัวเรือนตัวอย่างประมาณ 52,000 ครัวเรือน ออกเป็น 5 ซึ่งในแต่ละกลุ่มจะมีครัวเรือนตัวอย่างกระจายอยู่ในทุกจังหวัดทั่วประเทศทั้งในเขตและนอกเขตเทศบาล การสุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นแบบ Stratified Two-stage Sampling โดยมีกรุงเทพมหานคร และจังหวัดเป็นสตราตัม (77 สตราตัม) และในแต่ละสตราตัม (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ได้ทำการแบ่งออกเป็น 2 สตราตัมย่อยตามลักษณะการปกครองของกรมการปกครอง คือ ในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล (National Statistical Office, 2017)

### 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้การศึกษาแบบเชิงปริมาณ โดยทำการศึกษาโดยอาศัยข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของประเทศไทย (Socio-Economic Surveys: SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560 ผ่านการวิเคราะห์ ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์การกระจายรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560
- 2) การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient)
- 3) การวิเคราะห์ระดับหนี้สินของภาคครัวเรือนระหว่างปี พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2560



ดังนั้น การศึกษาการกระจายรายได้ในประเทศไทย กรณีศึกษา ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางรายได้ของครัวเรือน พ.ศ. 2552 – 2560 นั้น จะเป็นการศึกษาในระดับภาพรวมของนโยบาย เพื่อนำไปสู่การนำนโยบายไปพัฒนาและปฏิบัติ ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาในระดับภาคครัวเรือนที่เป็นทรัพยากรสำคัญของประเทศ และนำไปสู่การพัฒนาการกระจายรายได้ที่ยั่งยืน

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาการกระจายรายได้ในประเทศไทย กรณีศึกษา ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางรายได้ของครัวเรือน พ.ศ. 2552 – 2560 ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยที่ตอบสนองวัตถุประสงค์การวิจัยในสองส่วนหลัก คือ การกระจายรายได้ปี พ.ศ. 2552 – 2560 และข้อเสนอแนะในการแก้ไขการกระจายรายได้ของประเทศไทย

### นโยบายการพัฒนาสู่การกระจายรายได้ปี พ.ศ. 2552 – 2560

การศึกษานโยบายการพัฒนาสู่การกระจายรายได้ปี พ.ศ. 2552 – 2560 ผู้วิจัยได้จำแนกผลการวิจัยของการเปรียบเทียบลักษณะของการกระจายรายได้ของระบบเศรษฐกิจ ตามตารางที่ 1 - 3 และภาพที่ 3-5 ดังนี้

ตารางที่ 1 อัตราส่วนของรายได้ต่อร้อยละของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560

Income Class of Households	Percentage of Population				
	2552	2554	2556	2558	2560
Lowest income	24.3	24.6	24.8	25.2	25.4
Low income	21.6	21.6	21.6	21.8	22.0
Middle income	19.9	19.9	20.2	20.0	19.8
High income	18.1	17.9	17.8	17.3	17.2
Highest income	16.1	16.0	15.6	15.7	15.6

ที่มา: จากการคำนวณ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2552 – 2560

จากตารางที่ 1 อัตราส่วนของรายได้ต่อร้อยละของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นภายในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560 พบว่า ร้อยละของความแตกต่างระหว่างประชาชนชั้นรายได้สูงสุดและรายได้ต่ำสุดนั้น มีสัดส่วนร้อยละของประชาชนที่ปรับตัวสูงขึ้นทุกปี โดยใน พ.ศ. 2560 มีช่องว่างร้อยละของประชาชนแตกต่างกันร้อยละ 9.8 เป็นการสะท้อนถึงปริมาณของประชาชนผู้มีรายได้ต่ำสุดที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

**ตารางที่ 2** อัตราส่วนรายได้ต่อเดือนของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560

Income Class of Households	Income per Month (Baht)				
	2552	2554	2556	2558	2560
Lowest income	1,553	1,896	1,973	2,574	2,496
Low income	2,893	3,512	4,109	4,903	4,892
Middle income	4,440	5,220	6,195	7,368	7,426
High income	7,190	8,053	9,675	11,089	11,269
Highest income	18,860	21,953	24,528	26,161	26,545
Per Capita Current Income	<b>6,219</b>	<b>7,226</b>	<b>8,180</b>	<b>9,212</b>	<b>9,266</b>

ที่มา: จากการคำนวณ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2552 – 2560

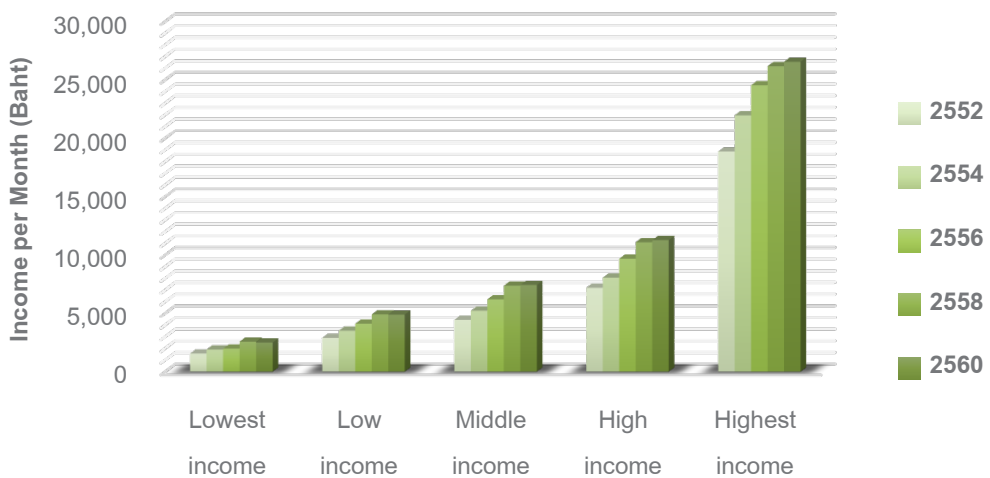
จากตารางที่ 2 อัตราส่วนรายได้ต่อเดือนของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560 พบว่า รายได้ต่อเดือนของแต่ละชั้นรายได้มีการปรับตัวที่สูงขึ้น ตามอัตราเงินเฟ้อและสภาพเศรษฐกิจของประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยชั้นรายได้ต่ำสุดซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีการปรับตัวของรายได้ต่อเดือนที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน ชั้นรายได้สูงสุดได้มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นทุกปีเช่นเดียวกัน เมื่อทำการเปรียบเทียบช่องว่างระหว่างชั้นรายได้น้อยสุดกับชั้นรายได้สูงสุด ในปี พ.ศ. 2560 จะพบว่า มีระยะห่างของช่องว่างด้านรายได้ 10 เท่า โดยมีอัตราช่องว่างของรายได้อยู่ที่ 24,049 บาท กล่าวคือ ปัญหาช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร เนื่องจาก ประเทศไทยมีปัญหาของความไม่เท่าเทียมค่อนข้างสูงในหลากหลายด้าน เช่น ด้านการศึกษา ด้านการครอบครองที่ดิน และโดยเฉพาะด้านการกระจายรายได้ เป็นต้น

**ตารางที่ 3** อัตราส่วนร้อยละของรายได้ของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560

Income Class of Households	Percentage of Income				
	2552	2554	2556	2558	2560
Lowest income	6.1	6.5	6.0	7.0	6.8
Low income	10.5	10.5	10.9	11.6	11.6
Middle income	14.3	14.3	15.3	16.0	15.9
High income	20.0	20.0	21.0	20.8	20.9
Highest income	48.7	48.7	46.8	44.6	44.6
Gini Coefficient (Quintile Groups)	<b>0.385</b>	<b>0.376</b>	<b>0.367</b>	<b>0.337</b>	<b>0.341</b>

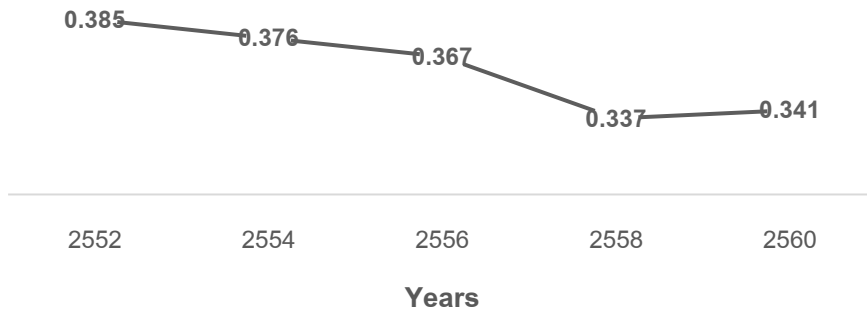
ที่มา: จากการคำนวณ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2552 – 2560

จากตารางที่ 3 อัตราส่วนร้อยละของรายได้ของครัวเรือนทั้ง 5 ชั้นในประเทศไทย พ.ศ. 2552 – 2560 พบว่าในปี พ.ศ. 2560 ช่องว่างร้อยละของรายได้ต่อประชาชนผู้มีรายได้ต่ำสุดและสูงสุดนั้นแตกต่างกันร้อยละ 37.8 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ในขณะที่ความเท่าเทียมกันค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมของประเทศไทยนั้น พบว่า มีการปรับตัวที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2560 มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อย เนื่องจาก สภาพการเมืองและสภาพเศรษฐกิจที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาว ถึงแม้ว่า รัฐบาลจะกระตุ้นการส่งออกที่มากขึ้นประกอบกับนโยบายประเทศไทย 4.0 แต่นักลงทุนไม่ได้ให้ความสนใจกับการลงทุนจนกว่าประเทศไทยจะได้รับการเลือกตั้งตามระบอบการปกครองประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยครัวเรือนของประเทศไทยชั้นรายได้น้อยสุดและปานกลางที่เป็นพนักงานประจำได้รับผลกระทบสูงสุด แม้จะมีการบริหารจัดการเก็บภาษีทางตรงมากขึ้นก็ตาม แต่การจัดเก็บดังกล่าวเป็นเพียงภาษีส่วนหนึ่งของรายได้ทั้งหมดของประเทศเท่านั้น ดังนั้น ปัจจัยสำคัญที่สุดของการพัฒนาสู่ความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ จะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาระดับภาคครัวเรือน ส่งเสริมการเข้าถึงทรัพยากรที่ชัดเจนมากขึ้น เกิดความเท่าเทียม กระตุ้นรูปแบบรัฐสวัสดิการ และที่สำคัญคือ การลดหนี้สาธารณะจากทั้งในประเทศและต่างประเทศให้ลดลง



ภาพที่ 3 กราฟแสดงรายได้ต่อเดือนระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2560

ที่มา: จากการคำนวณ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2552 – 2560

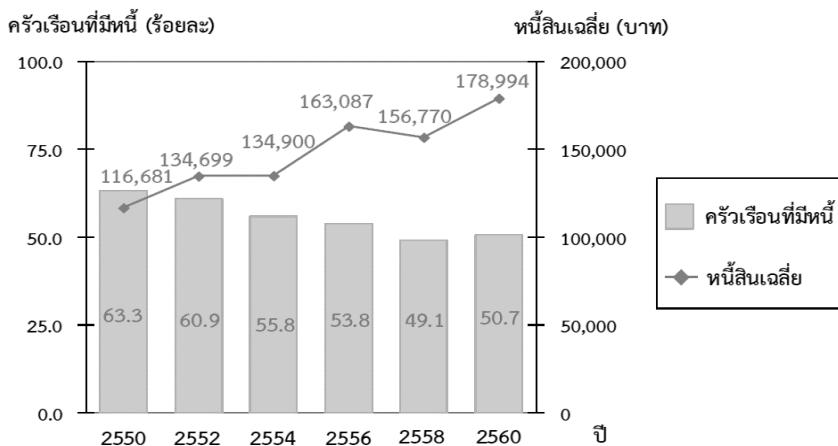


— — Gini Coefficient (Quintile Groups)

ภาพที่ 4 กราฟแสดงค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2552 - 2560

ที่มา: จากการคำนวณ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2552 – 2560

จากภาพที่ 3 และ 4 รายได้ต่อเดือนและค่าสัมประสิทธิ์จีนิความไม่เสมอภาคทางรายได้ พบว่า  
 ชั้นรายได้สูงสุดของประเทศมีการปรับตัวของรายได้ที่สูงขึ้นต่อเนื่องทุกปี และเป็นชั้นรายได้ที่มีช่องว่าง  
 มากกว่าชั้นรายได้อื่น ๆ โดยเฉพาะชั้นรายได้น้อยที่สุด เป็นการสะท้อนความไม่เป็นธรรมทางการกระจาย  
 รายได้ที่เกิดขึ้นของภาคครัวเรือนไทย ในขณะเดียวกัน ค่าสัมประสิทธิ์จีนิที่มีการปรับตัวลดลงทุกปี  
 อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2560 มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นเล็กน้อยอยู่ที่ 0.341 จาก 0.337 ถึงแม้จะมีการปรับปรุง  
 โครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาปี พ.ศ. 2560 แต่พบปัญหา เรื่องการหลีกเลี่ยงภาษีซึ่งเป็นครัวเรือน  
 ชั้นรายได้สูงของประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลตอบแทนทางธุรกิจและอื่น ๆ ทางผลประโยชน์สาธารณะ  
 (Zucman et al, 2015)



ภาพที่ 5 ร้อยละของครัวเรือนที่มีรถจักรยานยนต์ และจำนวนหนังสือเล่มเดียวต่อครัวเรือน พ.ศ. 2550 - 2560

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี พ.ศ. 2550 – 2560

จากภาพที่ 5 ร้อยละของครัวเรือนที่มีหนี้ และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนปี พ.ศ. 2550 – 2560 พบว่า เมื่อพิจารณาจำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้ และจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนทั้งสิ้น สัดส่วนของครัวเรือนที่เป็นหนี้ลดลงตามลำดับ กล่าวคือ ลดลงจากร้อยละ 63.3 ในปี พ.ศ. 2550 เป็นร้อยละ 49.1 ในปี พ.ศ. 2558 และเริ่มปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อยในปี 2560 เป็นร้อยละ 50.7 แต่จำนวนเงินที่เป็นหนี้มีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มจาก 116,681 บาท ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 178,994 บาท ในปี พ.ศ. 2560 จะเห็นได้ว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมนั้นมีการปรับตัวดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในระดับจุลภาคของประเทศนั้น ระดับภาคครัวเรือนที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญในการพัฒนาภูมิอัตรของหนี้สินที่เพิ่มสูงขึ้น การกระตุ้นการส่งออกหรือการระดมทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานไม่สามารถตอบโจทย์ปัญหาได้เท่าที่ควร เนื่องจาก ในระดับภาคครัวเรือนชั้นรายได้น้อยไม่ได้รับสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรดังกล่าว การจ้างงานมีการกระจุกตัวในเขตอุตสาหกรรมมากกว่าในเขตชนบท เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสในการหางานทำต่าง ๆ ดังนั้น เป้าหมายในการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนนั้นปัจเจกบุคคลของทุนมนุษย์ถือเป็นสิ่งสำคัญในการพิจารณาถึงความเป็นอยู่ของภาคครัวเรือนภายในประเทศ เพื่อให้นโยบายที่กำหนดและนำไปปฏิบัติสามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่รัฐบาลได้ตั้งไว้

## สรุปและอภิปรายผล

สภาพเศรษฐกิจที่มีความไม่เป็นธรรมเพิ่มขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ได้ส่งผลเป็นวงกว้างทั้งทางด้านระบบเศรษฐกิจและการเมือง ปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ คือ การคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ การตัดสินใจของรัฐบาลในการจัดสรรทรัพยากรในสังคมเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจกับทุกภาคส่วน การกระจายรายได้ครั้งใหม่เป็นส่วนผลักดันของประเทศที่ปกครองโดยประชาธิปไตยที่มีประชาชนในการขับเคลื่อนประเทศ เพื่อลดความไม่เป็นธรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม การบริโภคของครัวเรือนในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประเทศ และกำหนดทิศทางที่ถูกต้องทางการเมือง ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับรัฐสวัสดิการของรัฐบาลในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อประชาชน อย่างไรก็ตาม การที่ทรัพยากรมีจำกัดแต่จำนวนประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น การจัดสรรการกระจายทรัพยากรจึงเป็นปัจจัยสำคัญของโอกาสในการเข้าถึงของผู้บริโภคในทุกอาชีพของสังคม เพื่อให้เกิดการจ้างงานที่เป็นธรรม และประชาชนทุกระดับของสังคมได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม เป็นการขยายระบบรัฐสวัสดิการให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และสร้างการเข้าถึงผ่านเทคโนโลยีต่าง ๆ ของสังคม ดังนั้นสถาบันทางการคลังของประเทศ หรือธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงการกำหนดและสร้างนโยบายทางการเงินและการคลังร่วมกัน เพื่อสร้างนโยบายการพัฒนาสู่การกระจายรายได้ที่ยั่งยืน (Salverda et al, 2009, pp. 665-678)

จากการศึกษากระจายรายได้ปี พ.ศ. 2552 – 2560 พบว่า นโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นมานั้น ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ครัวเรือนส่วนใหญ่ของประเทศมีรายได้ต่ำ ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมทางด้านรายได้มีการปรับตัวที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ในปี พ.ศ. 2560 มีการปรับตัวสูงขึ้นเล็กน้อย เนื่องจาก สภาพการเมืองและเศรษฐกิจที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้

นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาว หนี้สินในภาคครัวเรือนมีปรับตัวสูงขึ้นในปี พ.ศ. 2560 เป็นร้อยละ 50.7 โดยเพิ่มจาก 116,681 บาท ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 178,994 บาท ในปี พ.ศ. 2560 ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่เรื่องความไม่เชื่อมั่นในการลงทุนประกอบกับหนี้ในภาคครัวเรือน และหนี้สาธารณะที่รัฐบาลได้กู้จากทั้งภายในและต่างประเทศ ภาคครัวเรือนส่วนใหญ่ของประเทศมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า ประเทศไทยควรเดินหน้าสู่การเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานทางสังคมให้กับนักลงทุนต่าง ๆ อีกทั้งเป็นส่วนสำคัญของการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจในอนาคต ในภาพรวมนั้นเศรษฐกิจโลกขยายตัวต่อเนื่องจากปีที่ผ่านมา โดยมีอัตราเติบโตอยู่ที่ระดับ 3.7% แนวโน้มที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นของเศรษฐกิจโลกส่งผลต่อการส่งออกของประเทศไทย โดยเฉพาะธุรกิจค้าปลีก อสังหาริมทรัพย์ ยานยนต์ และชิ้นส่วน จะเห็นได้ว่า การขยายตัวเกิดขึ้นในระดับภาพรวม แต่ไม่ได้ส่งผลต่อเนื่องลงมาในระดับจุลภาค อัตราการจ้างงานแรงงานท้องถิ่นหรือชนบทยังมีอัตราส่วนที่ต่ำ เนื่องจาก นายทุนส่วนใหญ่มีการกดราคาแรงงานทางการตลาด ส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคของการกระจายรายได้สำหรับครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ของการเปลี่ยนแปลงทางด้านความเป็นธรรมของประเทศนั้น ถ้าหากภาคครัวเรือนร้อยละ 1 ของประเทศ (ครัวเรือนชั้นรายได้สูง) เป็นผู้จัดการโลกาภิวัตน์ โลกาภิวัตน์จะส่งมอบโลกที่เอื้อต่อการหลบเลี่ยงภาษีและสร้างแรงกดดันที่ทำให้คนกลุ่มนี้ได้เปรียบในการเจรจาต่อรอง และในภาคของรัฐบาลได้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างเช่นเดียวกัน พื้นที่ประชาธิปไตยถูกกำหนดกรอบให้อยู่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเก็บภาษี โดยเฉพาะการออกแบบระบบภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำจำกัดขอบเขตของการเก็บภาษีแบบก้าวหน้า จึงทำให้ครัวเรือนชั้นรายได้น้อยถูกลดสิทธิหน้าที่ที่ควรจะได้รับ ดังนั้น วิธีจัดการกับการเปลี่ยนแปลงของนโยบายการกระจายรายได้ในปัจจุบันยังไม่เกิดความชัดเจน เนื่องจาก รัฐบาลได้จำกัดทางเลือกของระบอบประชาธิปไตยให้แคบลง แทนไม่เหลือหลักความเป็นจริงของประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (Stiglitz, 2012, pp. 138-142) ซึ่งในการบริหารจัดการนโยบายทางการกระจายรายได้ได้นั้น ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของ Atkinson & Stiglitz, (1980) ที่อธิบายว่า ความยากจนและความเหลื่อมล้ำสามารถแก้ไขได้โดยใช้นโยบายภาครัฐที่ปราศจากการครอบงำจากคนรวย ซึ่งมักใช้อำนาจในทางที่ผิดเพื่อให้ได้มาซึ่งความถูกต้อง กล่าวคือ รัฐบาลควรสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่ทุกคนโดยจัดสรรงบประมาณให้กับทุกภาคครัวเรือนที่เหมาะสมผ่านรัฐสวัสดิการ โดยภาครัฐหรือองค์กรสาธารณะที่มีกำไรเป็นผู้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อลดความยากจน เกิดความโปร่งใส และง่ายต่อการตรวจสอบการดำเนินการทุกภาคส่วนของสังคม

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

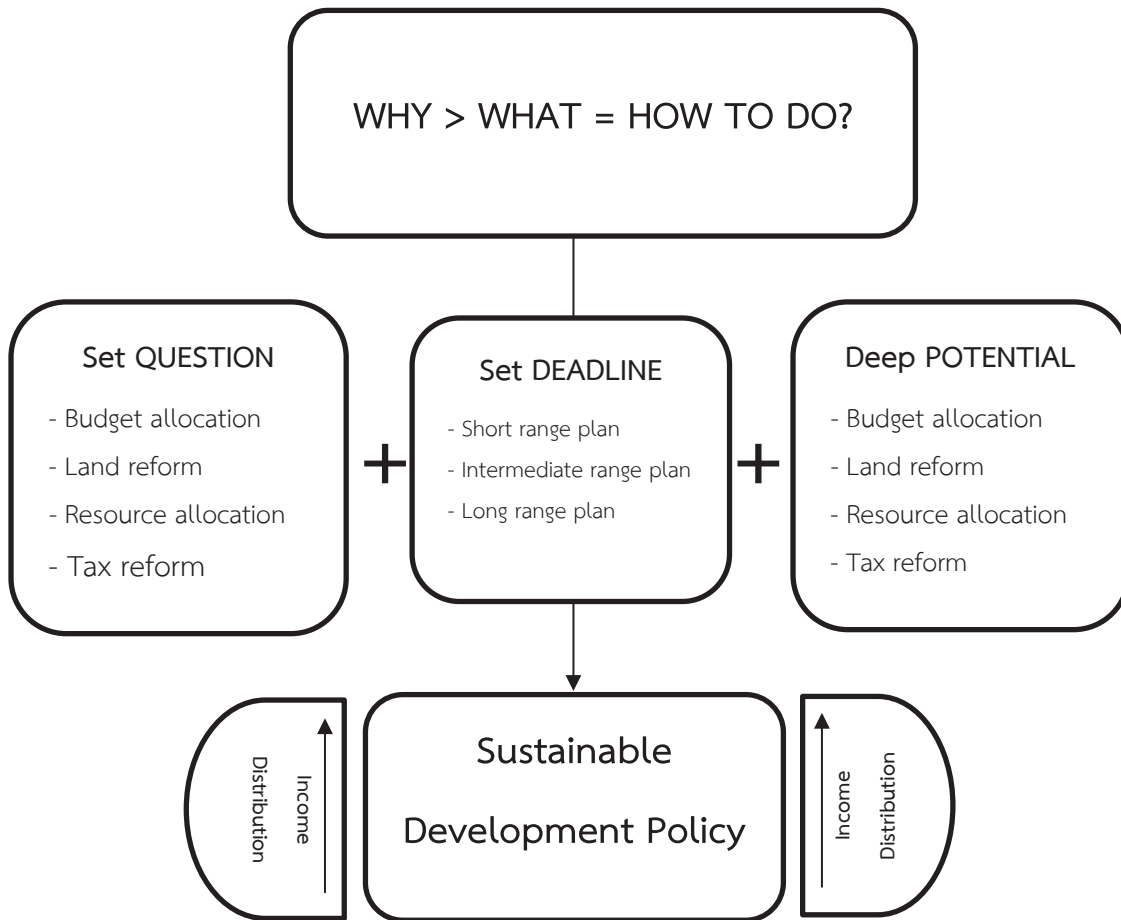
การศึกษาการกระจายรายได้ กรณีศึกษา คำสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางรายได้ของครัวเรือนไทยมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายในการกำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติของรัฐบาลต่อภาคครัวเรือน ผ่านโมเดลการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ในปัจจุบัน โดยรัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายผ่าน

การวิเคราะห์ถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ว่ามีเหตุผลอะไรในการกำหนดนโยบาย และเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วประชาชนกลุ่มไหนได้ประโยชน์ เพื่อให้เกิดการสังเคราะห์ทางความคิดร่วมกันของผู้เชี่ยวชาญ ในการแก้ไขปัญหา และนำไปสู่กระบวนการทำงานว่าทำอย่างไร ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้

1) การตั้งคำถามของนโยบาย คือ การกำหนดปัญหาของนโยบายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รัฐบาลควรตระหนักถึงความต้องการของภาคครัวเรือนเป็นสำคัญ เพื่อให้ได้คำถามที่ตรงจุด และมีประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารจัดการ เช่น การจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรม การปฏิรูปที่ดิน การจัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด และการปฏิรูปภาษีตามอัตราภาษีแบบก้าวหน้า (Progressive tax) มากขึ้น เป็นต้น

2) การกำหนดระยะเวลา คือ เมื่อทำการตั้งคำถามของนโยบายที่มีความชัดเจน รัฐบาลต้องกำหนดระยะเวลาการทำงานที่จะต้องปฏิบัติงานได้ตรงกำหนดและมีคุณภาพในกระบวนการของนโยบายเป็นสำคัญ เช่น การวางแผนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เพื่อแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ของภาคครัวเรือนอย่างเป็นธรรม

3) การเฝ้าศรัทธภาพ คือ เมื่อรัฐบาลมีการกำหนดคำถาม ระยะเวลาที่ครบองค์ประกอบ ลำดับถัดมา รัฐบาลต้องมีการกระจายภาระงานให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยดึงศักยภาพในแต่ละหน่วยงานออกมาเต็มที่ ผ่านกระบวนการคิดและทำงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของนโยบายการพัฒนาสู่การกระจายรายได้ที่ยั่งยืน



ภาพที่ 7 โมเดลในการแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ในรูปของนโยบาย

4) รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูปที่ดินที่เป็นระบบชัดเจนมากขึ้น จัดเก็บภาษีทรัพย์สินให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชนในทุกระดับของสังคมไทย โดยอาจใช้ตัวอย่างของการปฏิรูปภาษีทรัพย์สินที่ประสบความสำเร็จ เช่น ประเทศเกาหลี ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งถัดไป

1) การศึกษาการกระจายรายได้ กรณีศึกษา คำสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคทางรายได้ของครัวเรือนไทยเป็นแค่ส่วนหนึ่งของการชี้ให้เห็นถึงปัญหาทางนโยบายของรัฐบาล ควรมีการศึกษาให้เกิดเป็นรูปธรรมที่กว้างขึ้นต่อการพัฒนานโยบายในการกระจายรายได้และครัวเรือนชั้นรายได้น้อย เพื่อให้เกิดการเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างเป็นธรรม



2) ควรมีการศึกษาผลลัพธ์ระยะยาวของการกระจายรายได้ เปรียบเทียบกับในภูมิภาคอาเซียน เพื่อให้เกิดตัวชี้วัดที่ใกล้เคียงตามสภาพภูมิศาสตร์ที่ส่งผลต่อการกำหนดและน่านโยบายไปปฏิบัติทางการกระจายรายได้ที่ยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

- Atkinson, A. B. & Stiglitz, J. E. (1980). *Lectures on Public Economics*. The United Kingdom: Princeton University Press
- National Statistical Office. (2009). *Household Socio-Economic Survey 2009*. Ministry of Information and Communication Technology, Thailand. [in Thai].
- \_\_\_\_\_. (2011). *Household Socio-Economic Survey 2011*. Ministry of Information and Communication Technology, Thailand. [in Thai].
- \_\_\_\_\_. (2013). *Household Socio-Economic Survey 2013*. Ministry of Information and Communication Technology, Thailand. [in Thai].
- \_\_\_\_\_. (2015). *Household Socio-Economic Survey 2015*. Ministry of Information and Communication Technology, Thailand. [in Thai].
- \_\_\_\_\_. (2017). *Household Socio-Economic Survey 2017*. Ministry of Information and Communication Technology, Thailand. [in Thai].
- Pattamasiriwat, D. (2016). *Unequal Income Distribution in Thailand*. Bangkok: [in Thai]. Chulalongkorn University Printing House.
- Phongpaichit, P. & Baker, C. (2016). *Unequal Thailand: Aspects of Income, Wealth and Power*. Phongpaichit, P. (2014). *Toward a more Equitable Thailand*. Bangkok: [in Thai]. Matichon.
- Piketty, T., & Goldhammer, A. (2014). *Capital in The Twenty-First Century*. Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Salverda, W., Nolan, B., & Smeeding, T. (2009). *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. United Kingdom: Oxford University Press.
- Samtisant, I. (2011). *Income Distributional Analysis: Measurement and Economic Modelling*. Bangkok: [in Thai]. Chulalongkorn University Printing House.
- Stiglitz, J. E. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. The United States of America: W.W. Norton & Company.
- Suwanmala, C. (2015). *Thailand's Fiscal Democracy*. Bangkok: [in Thai]. Chulalongkorn University Printing House.

The Office of the National Economic and Social Development Board. (2011). *The Poverty Situation and Inequality of Thailand in 2008*. Bangkok: The Social Data-based and Indicator Development Office.

Thongpakde, N. (2015). *Public Economic*. Bangkok: [in Thai]. Three LADA Limited Partnership.

Wrasai, P. (2015). *Income Inequality and Economic Growth: A Case of Thailand*. Bangkok: [in Thai]. Faculty of Economics Thammasat University.

Zucman, G., Fagan, T. L., & Piketty, T. (2015). *The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens*. Chicago: The University of Chicago Press.