



บันทึกข้อความ

107900
4 พ.ย. 57
15, 06

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กองกลาง โทร. ๐ ๒๒๘๒ ๕๓๗๖

ที่ นร.๐๑๐๑/ว.๖๒๐ท วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕

เรียน หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม รัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐในกำกับ สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอส่งสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๐๕/ว ๔๗๕๓ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ มาเพื่อทราบ ดังมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

(นางพัชราภรณ์ อินทรีย์วงศ์)
รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

๕) นร.๐๑๐๑.๐๓๖ ๒๐๓๗
ณ สอ.สำนัก.ตอ.กอง และหัวหน้าหน่วยงาน
เพื่อโปรดทราบ

(นายเสมอ นิ่มเงิน)
เลขานุการกรม
๐๖ พ.ย. ๒๕๕๗

๖) เรียน อปส.
สปน. แจ้ง เรื่อง รายงานวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ ให้ กปส. ทราบ
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และเห็นสมควรแจ้งเวียนให้ทราบทั่วกัน

(นายเสมอ นิ่มเงิน)
สนก.
๔ พ.ย. ๕๗

๗) - ทราบ
- ดำเนินการตามเสนอ
๖- ๖๗
(นายอภิวัฒน์ จันทรัมย์)
อปส.
- ๕ พ.ย. ๒๕๕๗

อปส. (นายอภิวัฒน์ จันทรัมย์) ๖๙๓๑
๕ พ.ย. ๒๕๕๗

9w

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
เลขรับ..... ๕๗๐๒
วันที่..... ๑๓ ม.ค. ๕๗
เวลา..... ๑๓.๑๗ น.



ที่ นร ๑๑๐๕/ว๕๗๕๗

สำนักงานคณะกรรมการ

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

กองกลาง

เลขรับ..... ๒๑๓๑.๑๕๗
วันที่..... ๑๓.๑๕ น.
เวลา..... ๑๓.๑๕ น.

๒๗๗ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๐๕/๔๑๖๒ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๕(เลน)/๔๔๓๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

๒. สรุปรายละเอียดและ CD รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑ ชุด

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เสนอรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ ต่อรองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ ปรีดิยาธร เทวกุล) เพื่อพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีทราบความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ในการนี้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีทราบแล้ว มีบัญชาให้สำเนาเรื่องให้ทุกกระทรวงเพื่อรับทราบปัญหาและร่วมกันขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาในลักษณะบูรณาการ ถือเป็นงานเร่งด่วน ๑ ปีของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และวางรากฐานอย่างต่อเนื่องสำหรับระยะต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ พร้อมนี้ สศช. จึงใคร่ขอส่งสรุปรายละเอียดและ CD รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑ ชุด รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและโปรดพิจารณาดำเนินการตามบัญชานายกรัฐมนตรีต่อไปด้วยจะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

โทร.๐๒-๒๘๐-๔๐๘๕ ต่อ ๓๕๐๔

โทรสาร ๐๒-๒๘๐๑-๒๘๐๓

E-Mail: piyanuch@nesdb.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นางอนิสา เวกรุณ)

นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ

กทล
กตท
๑๗ ม.ค. ๕๗

งมท.

๑๓.๑.๕๗

๓๓.

หม่อมราชวงศ์

๑๓

๑๓.๑.๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑.

ด่วนที่สุด



ที่ นร ๐๔๐๕(ลน)/ ๔๔๓๖

๗๘๙๖
1. ม.ป.ป. ๘๖๖
16.๐๐ น

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๐๕/๔๑๖๒
ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือเรียนรองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) เพื่อนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี พิจารณารายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี ๒๕๕๕ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีทราบแล้ว มีบัญชาให้สำเนา เรื่องให้ทุกกระทรวง เพื่อทราบถึงปัญหาและกระบวนการแก้ไขปัญหาในลักษณะการบูรณาการ เพื่อขับเคลื่อน การบริหารจัดการการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ มีความสอดคล้องกัน ทุกส่วนราชการต้องรับทราบปัญหาและ วิธีการแก้ปัญหาพร้อมกันให้ถือเป็นงานเร่งด่วนของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยต้องแก้ปัญหา เร่งด่วน ๑ ปี และวางรากฐานระยะต่อไปให้มีความต่อเนื่องให้ได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการตามบัญชานายกรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางฐะปาณีย์ อาจารย์วงศ์)

รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

สำนักพิธีการและเลขานุการ

โทร. ๐ ๒๒๘๘ ๔๔๑๐

โทรสาร ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๐๐ ต่อ ๔๔๑๓

สรุปสาระสำคัญ

รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยปี 2555

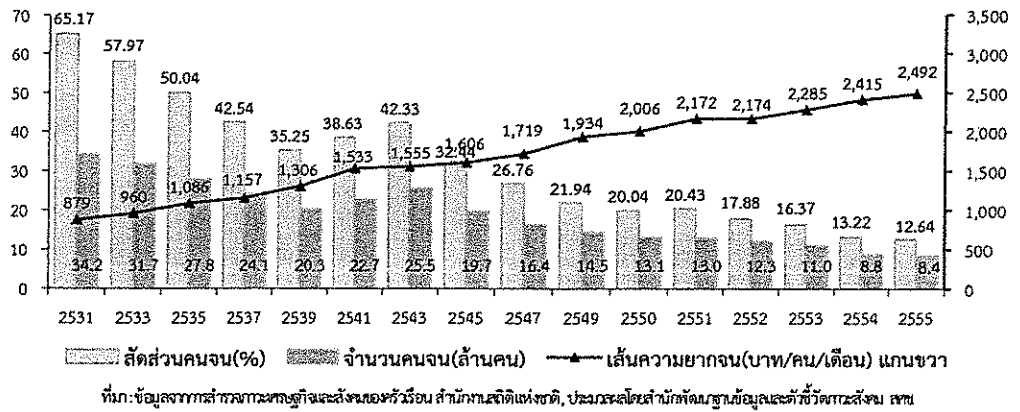
รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยปี 2555 เป็นรายงานการวิเคราะห์ทั้งในเชิงวิชาการ หลักฐาน และข้อมูล ที่มีจุดประสงค์เพื่อชี้ถึงภาวะความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เชื่อมโยงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางสังคม ตลอดจนการประมวลนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมในปัจจุบัน ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะมาตรการแก้ปัญหาและป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมรุนแรงขึ้นในระยะต่อไป

สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทยในรายงานฉบับนี้ ได้ใช้เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเกณฑ์ในการประเมิน โดยบุคคลใดที่มีรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจนแล้วก็จะถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนจน เส้นความยากจนใช้แนวคิดความต้องการอาหารและสิ่งจำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของแต่ละบุคคล ซึ่งคำนวณเป็นตัวเงินที่สะท้อนต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของปัจเจกบุคคลในการได้มาซึ่งอาหาร (Food) และสิ่งจำเป็นที่ไม่ใช่อาหาร (Non-food) ในขั้นพื้นฐานที่ทำให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ เส้นความยากจนจึงสะท้อนมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ (Minimum standard of living) ของสังคม

1. สรุปสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2555**1.1 สถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย**

1.1.1 ความยากจนโดยรวมในปี 2555 ลดลง แต่ความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย โดยความยากจนลดลงจากร้อยละ 13.2 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2554 เหลือร้อยละ 12.6 ในปี 2555 (คนจน 8.4 ล้านคน) หากรวม “คนจน” กับ “คนเกือบจน” แล้วจะมีประมาณ 15.6 ล้านคน หรือร้อยละ 23.5 ของประชากรทั้งประเทศซึ่งบ่งชี้ได้ว่าความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ทั้งนี้ความยากจนที่ลดลงในปี 2555 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสร้างโอกาสทางการศึกษาโดยเฉพาะแก่เด็กฐานะยากจน รวมทั้งมาตรการลดค่าครองชีพและเพิ่มรายได้ให้กับประชาชน อันนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพสร้างรายได้และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งมีการดำเนินการที่สำคัญ อาทิ โครงการทุนพระราชทานเพื่อการศึกษาเด็กนักเรียนในถิ่นทุรกันดารในโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี โครงการทุนการศึกษาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร โครงการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มาตรการลดค่าใช้จ่ายด้านการเดินทาง (จัดรถเมล์และรถไฟฟรี) การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและเบี้ยยังชีพผู้พิการ การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.5 ทั่วประเทศ โดยมี 7 จังหวัดได้ปรับค่าจ้างเป็น 300 บาทต่อวัน (วันที่ 1 เมษายน 2555) ทำให้แรงงานไร้ฝีมือมีรายได้เพิ่มขึ้นส่งผลต่อกำลังซื้อทั้งด้านอาหารและสิ่งจำเป็นสำหรับดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น ซึ่งในวันที่ 1 มกราคม 2556 ได้ปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาทต่อวันทั่วประเทศ

ภาพที่ 1 เส้นความยากจน สัดส่วนคนจน จำนวนคนจน (วัดจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค)



1.1.2 คนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคนจนประมาณ 3.7 ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ 44.5 ของคนจนทั้งประเทศ ส่วนในภาคเหนือมีคนจนประมาณ 2.0 ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ 24.0 ของคนจนทั้งประเทศ นอกจากนี้ คนจนส่วนใหญ่อยู่ในเขตชนบท คือมีประมาณ 5.7 ล้านคนซึ่งคิดเป็นร้อยละ 67.6 ของคนจนทั้งประเทศ

1.1.3 ความยากจนในระดับจังหวัด : การจัดลำดับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด 10 ลำดับแรก ในปี 2555 โดยเรียงลำดับจากสัดส่วนคนจนสูงสุด ประกอบด้วย จังหวัด แม่ฮ่องสอน ปัตตานี นราธิวาส กาฬสินธุ์ ศรีสะเกษ ตาก นครพนม สกลนคร บุรีรัมย์ และ มุกดาหาร ตามลำดับ นอกจากนี้ จังหวัดที่มีปัญหาความยากจนเรื้อรังกล่าวคือเป็นจังหวัดที่ติดลำดับจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุด 10 ลำดับแรกเกือบทุกปี ในช่วงปี 2543 -2555 ประกอบด้วย 8 จังหวัด คือ แม่ฮ่องสอน ปัตตานี นราธิวาส กาฬสินธุ์ ศรีสะเกษ ตาก บุรีรัมย์ และ นครพนม โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้นติดลำดับทุกปีและอยู่ในลำดับ 1 ที่มีสัดส่วนคนจนสูงสุดมาตั้งแต่ปี 2549 ต่อเนื่องจนถึงปี 2555

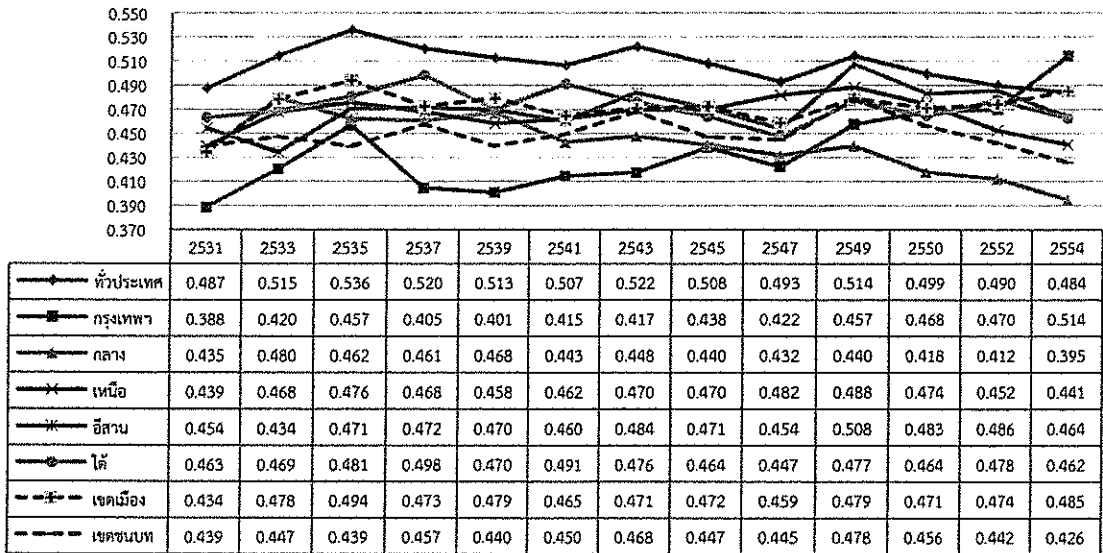
1.1.4 คุณลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจน จากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความยากจนในงานวิจัยต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมา และจากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนล่าสุดในปัจจุบัน บ่งชี้ได้ว่า ลักษณะของคน/ครัวเรือนที่มีโอกาสสูงจะตกเป็นคนจน ที่สำคัญ ได้แก่ ผู้ที่มีการศึกษาต่ำ โดยเฉพาะที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าและไม่เคยเรียนหนังสือ ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรจะมีโอกาสจะตกเป็นคนจนสูงกว่าผู้ที่ทำงานนอกภาคเกษตรเกือบ 2 เท่า (แต่ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรหรือเกษตรกรไม่ได้เป็นคนจนทุกคน) ครัวเรือนขนาดใหญ่จะมีโอกาสยากจนมากกว่าครัวเรือนขนาดเล็กโดยครัวเรือนขนาด 7 คนขึ้นไปมีโอกาสเป็นครัวเรือนยากจนสูงกว่าครัวเรือนขนาด 3 คนประมาณ 2 เท่า องค์ประกอบของครัวเรือนที่มีแต่วัยเด็กกับผู้สูงอายุจะมีโอกาสเสี่ยงเป็นครัวเรือนยากจนสูงที่สุดเนื่องด้วยศักยภาพของเด็กและผู้สูงอายุซึ่งมีความสามารถจำกัดในการทำงานหาเลี้ยงตนเอง/ครอบครัว

1.2 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย

1.2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือการกระจายรายได้ในภาพรวมค่อนข้างจะทรงตัว โดยมีปัญหาการกระจายรายได้อยู่ในระดับปานกลาง โดยสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini coefficient) ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาซึ่งอยู่ในระดับ 0.48 - 0.49 และรายได้ได้กระจุกตัวอยู่กับคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด 10% ถือครองรายได้ถึง 39.3% ของรายได้ทั้งหมด ขณะที่กลุ่มคนจน

ที่สุด 10% ถือครองรายได้เพียง 1.6% ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น จึงทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดห่างกันถึง 25.2 เท่า

ภาพที่ 2 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini-coefficient) ด้านรายได้ของประเทศไทย



ตาราง 1 สัดส่วนรายได้ของประชากร จำแนกตามกลุ่มประชากรตามระดับรายได้ (Decile by income)

กลุ่มประชากรตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)												
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนสุด)	1.78	1.69	1.53	1.59	1.62	1.68	1.50	1.61	1.75	1.34	1.55	1.62	1.56
กลุ่ม 10% ที่ 2	2.80	2.60	2.42	2.48	2.56	2.62	2.45	2.57	2.73	2.46	2.66	2.80	3.05
กลุ่ม 10% ที่ 3	3.60	3.35	3.13	3.25	3.34	3.44	3.22	3.40	3.56	3.34	3.51	3.66	3.88
กลุ่ม 10% ที่ 4	4.45	4.19	3.93	4.10	4.21	4.31	4.06	4.29	4.46	4.28	4.45	4.59	4.76
กลุ่ม 10% ที่ 5	5.50	5.19	4.90	5.17	5.26	5.33	5.09	5.35	5.55	5.39	5.56	5.65	5.77
กลุ่ม 10% ที่ 6	6.89	6.51	6.20	6.51	6.57	6.67	6.42	6.71	6.90	6.78	6.97	7.01	7.02
กลุ่ม 10% ที่ 7	8.84	8.32	7.96	8.39	8.48	8.48	8.37	8.59	8.73	8.67	8.86	8.84	8.66
กลุ่ม 10% ที่ 8	11.78	11.18	10.95	11.29	11.42	11.34	11.48	11.52	11.61	11.49	11.49	11.43	10.92
กลุ่ม 10% ที่ 9	17.14	16.54	16.54	16.50	16.58	16.62	17.06	16.48	16.41	16.26	16.08	15.95	15.11
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยสุด)	37.23	40.43	42.44	40.72	39.95	39.51	40.36	39.48	38.30	39.98	38.87	38.44	39.27
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
สัดส่วนกลุ่มที่ 10/กลุ่มที่ 1 (เท่า)	20.91	23.96	27.65	25.62	24.62	23.57	26.82	24.50	21.93	29.92	25.10	23.76	25.23

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2549, 2550, 2552 และปี 2554 ได้ปรับข้อมูลรายได้คิดลบหรือขาดทุน ให้เป็นศูนย์

รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มารดก ทุนยกรม ของขวัญประเพณีสุภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัลค้ายพนันและเงินได้จากกรพนัน เป็นต้น)

1.2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคหรือความเหลื่อมล้ำด้านมาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในสังคมไทยก็ยังมีอยู่แต่มีปัญหาน้อยกว่าความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ โดยกลุ่มประชากร 10% ที่มีการใช้จ่ายสูงที่สุดมีมาตรฐานการดำรงชีวิตสูงกว่ากลุ่มประชากร 10% ที่มีการใช้จ่ายต่ำที่สุด ประมาณ 11.0 เท่า นอกจากนี้ ยังมีประชากร 8.4 ล้านคน (คนจน) ที่ได้รับสารอาหารและสินค้าอื่นๆ ที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในปริมาณที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่แย่มากที่สุดในสังคมไทย

1.2.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสินทรัพย์ทางการเงิน : สินทรัพย์ทางการเงินกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยสะท้อนจากเงินออมในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์และประจำธนาคารพาณิชย์ที่กระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนจำนวนน้อย คือบัญชีเงินฝากที่มีวงเงินเกิน 10 ล้านบาทขึ้นไปมีเพียงประมาณร้อยละ 0.1 ของ

จำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากสูงถึงร้อยละ 46.5 ของวงเงินฝากทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากขนาดเล็ก วงเงินไม่เกิน 10 ล้านบาทมีถึงร้อยละ 99.9 ของจำนวนบัญชีทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากเพียงร้อยละ 53.5 ของวงเงินฝากทั้งหมด

1.2.4 ความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดินในประเทศไทยสูงมาก มีการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 20 ที่มีการถือครองที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนการถือครองที่ดินสูงกว่ากลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 20 ที่มีการถือครองที่ดินน้อยที่สุด คิดเป็น 325.7 เท่า โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดิน 20% ที่ถือครองที่ดินมากที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินสูงถึงร้อยละ 79.9 ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่กลุ่มผู้ถือครองที่ดิน 20% ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ 0.3 ของพื้นที่ทั้งหมด เท่านั้น

1.2.5 ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา : โอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษาที่มีอัตราลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น โดยอัตราการเข้าเรียนสุทธิระดับประถมศึกษาร้อยละ 87.6 มัธยมศึกษา ร้อยละ 67.6 มัธยมปลายร้อยละ 55.1 และปริญญาตรีร้อยละ 28.5 รวมทั้งโอกาสในการเข้าถึงบริการด้านการศึกษาที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างกลุ่มประชากรที่มีฐานะความเป็นอยู่แตกต่างกัน ระหว่างเขตเมือง-ชนบท และระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะการศึกษาในระดับปริญญาตรี จึงส่งผลทำให้โอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้มีความแตกต่างกันมาก โดยกลุ่มประชากร 10% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีที่สุดในโอกาสเข้าถึงการศึกษามากกว่ากลุ่มประชากร 10% ที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยที่สุด ประมาณ 16.3 เท่า นักศึกษาในเขตเมืองมีโอกาสเข้าถึงสูงกว่านักศึกษาในเขตชนบท นักศึกษาในกรุงเทพมหานครมีโอกาสเข้าถึงสูงสุด ภาคใต้ต่ำสุด

1.2.6 ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาคทางเพศ : โอกาสการเข้าถึงการศึกษามีความแตกต่างกันระหว่างเพศโดยเฉพาะในระดับมัธยมปลายขึ้นไปโดยเพศหญิงมีโอกาสเข้าถึงการศึกษามากกว่าเพศชาย แต่ในด้านการทำงานผู้หญิงมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานน้อยกว่าผู้ชาย และผู้หญิงได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำกว่าผู้ชาย รวมทั้งด้านบทบาทในการตัดสินใจทั้งทางการเมืองและการบริหารของผู้หญิงจะน้อยกว่าผู้ชาย

2. นโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในปัจจุบัน

นโยบาย มาตรการ และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ในช่วงปี 2554-2555 ที่สำคัญ ประกอบด้วย

2.1 มาตรการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ยกระดับคุณภาพชีวิต ได้แก่ การปรับค่าจ้างขั้นต่ำแรงงาน ไม่น้อยกว่า 300 บาท/วัน จัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จัดตั้งกองทุนตั้งตัวได้ ลดภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรหลาน ลดภาระค่าใช้จ่ายการเดินทางโดยจัดรถเมล์ฟรีและรถไฟฟรี การลดภาระค่าไฟฟ้าสำหรับครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 50 หน่วยต่อเดือน รวมทั้งการดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นโครงการเพื่อช่วยเหลือประชาชนให้อยู่ดีกินดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นำไปสู่การหลุดพ้นจากความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการพื้นฐานต่าง ๆ

2.2 การสร้างโอกาสทางการศึกษาและกระจายโอกาสทางการศึกษาในสังคมไทย เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) โครงการเงินกู้เพื่อการศึกษาที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต และโครงการ 1 อำเภอ 1 ทุนรุ่นที่ 4

2.3 การสร้างโอกาสในการเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยจัดสวัสดิการเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุและคนพิการ รวมทั้ง การพัฒนาคุณภาพการให้บริการสุขภาพทั้งระบบ โดยจัดให้มีระบบสารสนเทศทางสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ และเร่งผลิตบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขให้เพียงพอกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น

2.4 สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยการปฏิรูปการจัดการที่ดินให้มีการกระจายสิทธิที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

2.5 การสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ระบบประปา และระบบไฟฟ้าให้กระจายไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึงเพียงพอ

2.6 การคุ้มครองช่วยเหลือคนจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม

3. ประเด็นที่สำคัญในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา

การดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมาตามนโยบาย มาตรการ และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนั้น มีประเด็นที่สำคัญในการดำเนินงาน ดังนี้

3.1 ในกรณีเจาะจงกลุ่มเป้าหมายและเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง อาทิ การให้ทุนการศึกษาและการกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่นักเรียน/นักศึกษาในครอบครัวที่มีฐานะยากจนหรือมีรายได้น้อย เป็นการลงทุนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างยั่งยืนและช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการศึกษาของคนในสังคม

3.2 ในกรณีการดำเนินงานเจาะจงกลุ่มเป้าหมายแต่เป็นเป้าหมายที่ค่อนข้างกว้างครอบคลุมทุกคนในกลุ่มเป้าหมาย อาทิ การให้เบี่ยงชีฟผู้สูงอายุและผู้พิการ การรับจ่านำข้าวจากเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งผู้สูงอายุ ผู้พิการ และเกษตรกร มีจำนวนมาก เป็นการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายทุกคนอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แยกแยะสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม จึงเป็นภาระด้านงบประมาณดำเนินการและเป็นการใช้งบประมาณที่ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในขณะที่งบประมาณของรัฐมีจำนวนจำกัด

3.3 ในกรณีการดำเนินงานกับกลุ่มเป้าหมายประชาชนทั่วไป เช่น การให้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง ระบบประปา และระบบไฟฟ้า การให้บริการด้านการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น เป็นการกระจายผลประโยชน์ไปยังประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันและเป็นการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งอาจจะช่วยลดความยากจนได้บ้าง แต่อาจจะไม่ส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมกลับจะทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำมากขึ้น เนื่องจากประชาชนที่เข้าถึงบริการของรัฐส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มประชาชนที่มีฐานะปานกลางหรือประชาชนที่ค่อนข้างจะมีศักยภาพ ส่วนกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือผู้อยู่นอกระบบทะเบียน มักจะเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ

3.4 ในช่วงที่ผ่านมายังขาดการพัฒนาาระบบข้อมูลเพื่อใช้กำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมให้สามารถเข้าถึงเป้าหมายคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสในสังคมได้โดยตรง จึงทำให้การดำเนินการแบบครอบคลุมประชากรทั้งหมดนั้นมีความคืบหน้าไปมาก ส่วนการดำเนินการที่เจาะจงกลุ่มเป้าหมายคนจน/ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาสในสังคมยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร นอกจากนี้การดำเนินการที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อภาระด้านงบประมาณของรัฐและเป็นการใช้งบประมาณที่ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4. ปัจจัยเสี่ยงต่อปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยในอนาคต

ภายใต้เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยไปสู่สังคมผู้สูงอายุ กระแสโลกาภิวัตน์ การเปิดเสรีทางการค้าการลงทุน และการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ อาจจะมีปัจจัยที่เป็นความเสี่ยงทำให้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นได้ในอนาคต ซึ่งปัจจัยเสี่ยงดังกล่าว เช่น

4.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครอบครัว ซึ่งมีแนวโน้มขนาดครัวเรือนเล็กลงมีสมาชิกเพียง 3-4 คน และครัวเรือนที่อยู่คนเดียวหรือเป็นโสดมากขึ้น ประกอบกับแนวโน้มการเจ็บป่วยของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น มีผลต่อภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุอยู่ในภาวะที่เสี่ยงต่อความยากจน และอาจจะถูกทอดทิ้งให้อยู่โดดเดี่ยวขาดคนดูแล

4.2 แรงงานนอกระบบยังขาดหลักประกันรายได้รองรับเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ขณะที่รัฐยังไม่มีนโยบายส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุที่ชัดเจน อาจจะทำให้ผู้สูงอายุมีโอกาสเป็นคนจนหากไม่มีการเตรียมความพร้อมรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ

4.3 การผลิตกำลังคนยังไม่ตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน ระบบการศึกษาไม่สามารถผลิตกำลังคนให้ตอบสนองกับความต้องการของตลาดแรงงานได้ อีกทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีจะกระทบต่อภาวะการหางานทำของประชากรวัยแรงงาน ในขณะที่ประชากรวัยแรงงานต้องรับภาระเลี้ยงดูเด็กและผู้สูงอายุโดยมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น ทำให้แรงงานมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายต่อรายได้เพิ่มสูงขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือนอันจะนำไปสู่ภาวะความยากจน

4.4 การเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติเพิ่มขึ้นทั้งความถี่และความรุนแรง ภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ภัยแล้ง วาตภัย อุทกภัย และโคลนถล่ม) เพิ่มขึ้นทั้งความถี่และความรุนแรง ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น การสูญเสียผลผลิตและรายได้ทางการเกษตร การสูญเสียที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ความเสื่อมโทรมของดิน ภาวะขาดแคลนน้ำ ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบอาจจะมีความเสี่ยงต่อภาวะความยากจน หรือทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร มีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรรุนแรงขึ้น

4.5 การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีอาจส่งผลต่อการจ้างงานและระดับค่าจ้าง ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรีทางการค้าการลงทุนทำให้แรงงานมีการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศได้อย่างอิสระมากขึ้น แรงงานที่มีทักษะสูงของไทยอาจจะเคลื่อนย้ายไปยังประเทศที่มีค่าจ้างสูงกว่า จะส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะสูง ซึ่งจะกดดันให้ค่าจ้างเพิ่มขึ้นในกลุ่มแรงงานที่มีทักษะสูง ในขณะที่แรงงานทักษะต่ำจากประเทศเพื่อนบ้านก็อาจจะเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศมากขึ้น จะส่งผลกดดันค่าจ้างของแรงงานไทยในกลุ่มทักษะใกล้เคียงกันให้ต่ำลง ซึ่งจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างแรงงานที่มีทักษะสูงกับ

แรงงานที่มีทักษะต่ำมากขึ้น หรืออาจทำให้เกิดการว่างงานของแรงงานไทยที่มีทักษะต่ำมากขึ้น อาจจะไปสู่ปัญหาความยากจนรุนแรงขึ้นได้

5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระยะต่อไป

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม เป็นผลกระทบ (Impact) จากการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศที่มีการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมและทั่วถึง ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างต้องใช้เวลาหลายสิบปีในการแก้ไขปัญหา ซึ่งการดำเนินการแก้ไขจำเป็นต้องเน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เอื้อต่อการพัฒนาที่ทั่วถึงและยั่งยืน และปรับโครงสร้างภาษีให้สนับสนุนการกระจายผลประโยชน์การพัฒนา รวมทั้งให้มีการกระจายผลตอบแทนที่เป็นธรรมระหว่างกลุ่มเจ้าของทุนและกลุ่มเจ้าของแรงงาน ตลอดจนระหว่างธุรกิจขนาดใหญ่กับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนในทุกมิติเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

สำหรับในระยะสั้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รวมทั้งลดปัจจัยเสี่ยงที่อาจจะทำให้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยิ่งรุนแรงขึ้นได้ในอนาคต จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำ ที่สำคัญในระยะต่อไป ดังนี้

5.1 การพัฒนาระบบข้อมูลรายบุคคลที่บ่งชี้ลักษณะของบุคคล ศักยภาพ และฐานะทางเศรษฐกิจสังคมที่แท้จริง เพื่อใช้ระบุกลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาสในสังคม และกลุ่มอื่น ๆ สำหรับการขับเคลื่อนนโยบายแก้ปัญหาความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง และทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

5.2 สร้างโอกาสให้คนจนและผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาในสาขาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ด้วยการให้ทุนการศึกษาและสนับสนุนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งจะเป็นการสร้างโอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ ตลอดจนช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนในสังคมและลดความยากจน

5.3 สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยการปฏิรูปการจัดการที่ดินให้มีการกระจายสิทธิที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืนโดยใช้มาตรการทางภาษี และจัดที่ดินทำกินให้แก่คนยากจน รวมทั้งควรผลักดันร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ไปสู่การปฏิบัติ

5.4 การลดปัจจัยเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และการเปิดเสรีการค้าการลงทุนการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ที่อาจจะทำให้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำยิ่งรุนแรงขึ้นได้ในอนาคต โดย

5.4.1 ส่งเสริมการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับศักยภาพ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้ใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์เพื่อสร้างรายได้ ลดภาระการพึ่งพิงรายได้จากลูกหลาน

5.4.2 การสร้างเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนและผู้สูงอายุที่อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง โดยเฉพาะการดูแลด้านสุขภาพที่ครอบคลุมทั้งการป้องกัน รักษา และฟื้นฟูสุขภาพ เพื่อลดความเสี่ยงจากโรคเรื้อรังของผู้สูงอายุ และลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ

5.4.3 การส่งเสริมการออมของครัวเรือน เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากความยากจนเฉียบพลันในยามที่ครอบครัวได้รับผลกระทบจากวิกฤติต่าง ๆ เช่น วิกฤติจากการว่างงาน วิกฤติจากภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ส่งผลเสียหายต่อทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย และการประกอบอาชีพ วิกฤติด้านสุขภาพที่ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ เป็นต้น

5.4.4 การผลิตกำลังคนที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมทั้งการฝึกอบรมยกระดับแรงงานไร้ฝีมือให้เป็นแรงงานที่มีทักษะฝีมือ เพื่อให้สามารถรองรับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีทางเลือกในการประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงขึ้น ตลอดจนการพัฒนาทักษะด้านภาษาโดยเฉพาะภาษาอังกฤษที่เป็นภาษากลางในการสื่อสาร เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี