

ยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน

เอกสารประกอบการสัมมนา

กลุ่มที่ 1

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมกับการจัดปัญหาความยากจน

- การพัฒนากับความยากจน (Development and Poverty)  
โดย สมชัย จิตสุชน
- ทฤษฎีเหตุแห่งความยากจน และแนวทางแก้ไขแบบมหภาคของไทย  
โดย อมร รัชชานนท์
- การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและการลดความยากจนของประเทศไทย  
(Economic Recovery and Poverty Reduction in Thailand)  
โดย ปีเตอร์ วอร์
- ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม และการแก้ไขปัญหาความยากจน  
(Macroeconomic Policy Management and Poverty Reduction)  
โดย ประเมธี วิมลศิริ และ ปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา  
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
สำนักงบประมาณ  
และ  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2544

เรื่อง

ยุทธศาสตร์การขจัดปัญหาความยากจน

กลุ่มที่ 1

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมกับการขจัดปัญหาความยากจน

การพัฒนากับความยากจน  
(Development and Poverty)

โดย

สมชัย จิตสุชน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานประมาณ

และ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

## สารบัญ

	หน้า
<b>Executive Summary</b> .....	<b>v</b>
ประเด็นแย้งในเรื่องความเหมาะสมของแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมา .....	1
การพัฒนาในฐานะที่เป็นเหตุแห่งความยากจน .....	3
ทำไมการพัฒนาจึงไม่ใช่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว .....	5
ปัญหาความยากจนกับปัญหาการกระจายรายได้ .....	7
การพัฒนาประเทศ: ประเด็นเพื่อการอภิปราย .....	10
บรรณานุกรม .....	11
ภาคผนวก ก ความสุขกับระดับรายได้และการพัฒนา .....	13
ภาคผนวก ข การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบางมิติของการพัฒนากับความยากจน ด้านรายได้ในหมู่บ้านชนบท .....	16
ภาคผนวก ค การเชื่อมโยงข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) กับข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2ค) .....	21

## สารบัญตารางและกรอบ

	หน้า
Table 1 Classification of Rural Villages by Poverty Status (from 2000 SES) .....	x
Table 2 Results of Hypotheses Testing that Low Development Explain Poverty (checkmarks indicate a significance at 95%) .....	xi
Table 3 Coefficient Values for the Passed Hypotheses .....	xii
ตารางที่ 1 คำวิจารณ์ด้านกรอบความคิดการพัฒนาโดยรวม .....	2
ตารางที่ 2 คำวิจารณ์ด้านผลกระทบทางสังคม .....	3
ตารางที่ 3 คำวิจารณ์ด้านกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ .....	3
ตารางที่ ก1 การเปลี่ยนแปลงในระดับความสุขของคนอเมริกัน ระหว่างปี 1972-1990 (ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม) .....	14
ตารางที่ ก2 ระดับความสุขในชีวิตของคนยุโรปแยกตามกลุ่มรายได้ เฉลี่ยระหว่างปี 1975-1986 (ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม) .....	15
ตารางที่ ข1 เกณฑ์การจำแนกหมู่บ้านชนบทในข้อมูล SES ปี 2543 .....	16
ตารางที่ ข2 ตัวแปรที่มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95 .....	17
ตารางที่ ข3 ค่าสัมประสิทธิ์ประมาณการณ์ เฉพาะตัวแปรที่อธิบายความยากจน .....	19
กรอบที่ 1 เหตุแห่งความจน .....	4

# Development and Poverty

Somchai Jitsuchon\*

---

## Executive Summary

*“The More We Develop, The Poorer We Are”*

The above statement is heard more and more often in Thailand recently. Regardless of the type of the evidences used, the background of the speakers, or how well it is received, it nevertheless forces us to think and debate more on the true relationship between the so-called ‘development’ and the also so-called ‘poverty reduction.’ This paper does not pretend to give the definite answer to this extremely important question, but is aimed instead at identifying the on-going debates in more details and offer a preliminary conceptual framework that could be useful for further discussions.

### The Criticisms

The criticisms on the past economic are categorized into three broad categories, on general strategies of development, on its social impacts, and on its environmental impacts. Within these three categories, the criticism are also divided into those aimed at the fundamental problems of the development, which tend to be widely agreed upon, and those made more negatively and more specifically based sometimes on anecdotal examples. The criticisms include (those in parentheses are the more specific criticisms):

- too much emphasis on growth has left other dimensions of development less well progress (other dimensions have indeed been deteriorated);
- reliance on market mechanism does not ensure fair allocation of resources (the poor are made poorer by the market mechanism);
- past policies are in favor of industrial development while agricultural sector has been much less promoted (agricultural sector never received any benefit from the past development, its resources are also drained to support industrial development)

---

\* Research Director (Macroeconomic Development and Income Distribution), the Thailand Development Research Institute.

- Developing of cash crops make the farmers more vulnerable to world and market prices (crop prices, and hence the farmers' income, are made lower in the process).
- Trickle-effect does not work, leaving the higher income inequality after the early stage of the development uncorrected or even worse (its effect is not only the growing problem of relative poverty but the absolute poverty as well).
- Rapid changes in production methods and life styles have made it difficult for the poor to keep informed of all the goods and bads of new opportunities and constraints (the poor can never keep abreast with the new information and are constantly fooled by the know-better agents).
- The quality of mind is generally deteriorated along with the more importance put on material progress (the past development is mainly responsible for all sorts of social illnesses witnessed today. Without the development, these things would not have happened).
- Social capital, especially at the community level, is being destroyed by the development.
- When development are judged by the ability to lead a 'modern' lifestyle, poor people are usually socially secluded and viewed as 'abnormality' to the society (the rich and the middle-class usually look down on the poor, believing firmly that they are poor from own behavior).
- Natural resources and environment are made deteriorated by the development.
- The concept of precisely defined property rights that underlines the capitalism has made the poor more miserable and vulnerable by taking away the 'common resources' they used to have usage rights.

The general criticisms above are well accepted by most academics, economists and non-economists alike, and are also shared by the poor themselves.

Two of the major messages from the criticisms are highlighted and further discussed: the inadequacy of the economic growth as the single indicator of true development, and the problem of rising income inequality.

### **Economic Growths versus Development**

The assertion that economic growth does not mean development are borrowed from Sen (1988), who made five points about economic growth measured by GNP:

- first, it lacks distributional aspect;
- second, the market values on which the GNP calculation is made fails to reflect externalities, both economically and socially;

- third, allocation by market does not necessarily correspond to the optimal social choices due to monopoly and disequilibria;
- fourth, GNP measures a snapshot of the average person's life, whereas the quality of life needs a consideration of the entire lifetime; and
- finally, income and commodities are only means but not ends to the well-being.

Despite its many shortcomings, economic growth remains one of the most powerful 'tools' capable of lifting the standard of living and well-being. The question is then how to improve this tool—the growth strategy—to meet other demand of the true development, rather than turning our back entirely on growth.

### **The Problem of Income Distribution and of Poverty**

The two problems are correlated, but not the same. Confusion must be avoided if any meaningful discussions are to follow. In fact, the assertion that economic growth and past development bring about more poverty is only acceptable when one means relative poverty rather than absolute poverty. And relative poverty is one manifestation of the overall problem of income distribution. At the heart of the debate is the failure of the trickle-down theory mentioned above. The theory seems to suffer from two major false assumptions that countries do not trade and that there is no technological advancement. Both trade and skill-biased technological advancement can potentially cause higher inequality along with higher growth. They are merely potential causes because other structural problems must also be at play, namely, the unequal economic, social and political power structure with the country are hindering the more equal shares of benefit from both trade and technology. In fact, the recent discovery in the literature seems to overturn the prediction of the trickle-down theory, that more equal distribution of income and assets can be instrumental to higher subsequent growths, untying conflict between growth and distribution objectives of economic development.

Ideally, one might want to consider the (capitalist) social welfare state as the answer to the ultimate goal of development. Unfortunately, there at least two prerequisites, both of which must be met simultaneously: the countries must be considerably rich to have adequate public funds for the social services outlays, and the political structure must be sufficiently equal to vote for such a state. Thailand at the present is clearly far from such position.

### **The development and Poverty: Issues to Debate**

The debates on the relationship between development and poverty are very likely to be lengthy and controversial. It would be helpful to find a common ground first. For example, it should not be too controversial to state the following.

*People is at the Heart of the Development*

All paradigms of economic development must be tested and justified by how well they serve to enhance the quality of life of the people, and do so equally. The next question then is “what is the quality of life?” For this, we again turn to Amartya Sen who wrote in several occasions the meaning of the quality of life (for example in Sen (1988)). Sen argues that quality of life must be assessed with two basic properties: functioning and capability. Functioning is what a person can “do” or “be,” e.g., being well nourished, being able to communicate. Capability is closely related to freedom, defined more precisely as the availability of various functioning to choose from. For example, a person should be able to choose more than one type of food to keep him/her well nourished. These functioning and capability can form a basic requirement that the development must bring to the poor.

The issues for the debate could consist of the following:

- Are all aspects of the past development contributing to the overall deterioration of poverty incidence?
- If not, which aspects made it better, which made it worse?
- How credible is the measurement of the absolute poverty?
- Can the poor escape poverty under the present economic and social structure?
- What proportion of the measured poverty is transient, what is chronic?
- How to make the economic growth a better tool to fight poverty?
- What measures are there to mitigate the mounting problem of income inequality? Are economic measures alone sufficient, or more structural changes are needed?

These are just a very short list of issues worth debating. They should serve as a good starting point, though.

## **Appendix: Relationship between Some Dimensions of Development and Income Poverty: An Analysis with the Rural Villages level**

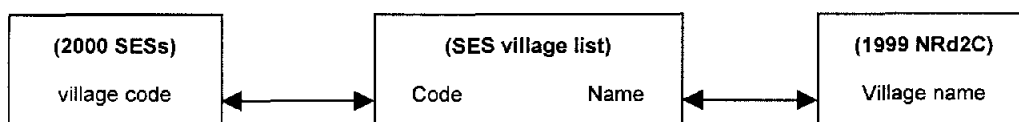
In the appendix, the paper presents preliminary results of the study on the relationship between some dimensions of the development and the income poverty. The methodology is to link the income poverty incidence, measured by using the data from the 2000 Socio-Economic Surveys (SES), with the village evaluation of rural development collected under the 1999 NRd2C database.

Although the SESs are the primary data source for computing the income poverty, they only provide information at the household level. Often, some aspects of development can be better evaluated at the village level. For example, issues like social capital or social cohesion are not very evident from the household data. Public service provisions (road, electricity, drinking water, etc.) are not normally asked in the SESs. Yet these are important aspects of developments and certainly affect living standard and ‘happiness’ of all the members of the communities.

The Nrd2C fills in this gap. Better known as gor-chor-chor-2-kor database, the NRd2C contains very wide-ranged variables, including village physical and geographical characteristics, demographic structure, education, health, economic conditions, social lives including the strength of social cohesion, culture and natural resources. Villages are classified into three distinctive categories according to the level of achievement in these aspects. These three categories are

- Least developed villages—category 1.
- Less developed villages—category 2.
- Developed villages—category 3.

Before the linking, the SES poverty incidences at the household level are transformed into poverty incidence at the village level, so as to be comparable to the NRd2C. Only communities in rural areas in the SESs are used because the NRd2C does not cover urban communities. The linking is possible with the help of the SESs’ village name list obtained from the National Statistical Office. The chart below shows how the linkage is done.



The villages are classified as poor if more than 25 percents of households in that village are poor, and are classified as not-so-poor there existed poor households but they constituted less than 25 percents, and are classified as non-poor if none of their households are poor. See table 1.



**Table 1 Classification of Rural Villages by Poverty Status** (from 2000 SES)

Village Poverty Status	No. Villages	%
Poor Villages (25% or more poor households)	309	22.1
Not-so-Poor Villages (less than 25% poor households)	303	21.7
Non-Poor Villages (no poor households)	784	56.2

Source: Calculated from SESs.

Once the linkage is completed, a model of logit log-linear with causality test is used to explore the relationship between the various aspect of development in the 1999 NRd2C and the 2000 SES. This type of model is suitable in dealing with categorical data, which is the nature of the NRd2C database. In a logit log-linear model with causality test, one can test whether the villages that are less developed (category 1 and 2) compared to the most developed ones (category 3) are also poorer (being poor and not-poor) than the non-poor villages. By treating poverty status as dependent variable in this setup, one can test the following four hypotheses,

1. whether being least developed causes being poor,
2. whether being less developed causes being poor,
3. whether being least developed causes being not-so-poor (but still poor),
4. whether being less developed causes being not-so-poor (but still poor),

Table 2 presents the results of hypothesis testing of the above four hypotheses. For each row of development variables, the results of the four hypotheses testing are shown in the four columns respectively. The cells with ✓ indicate that the corresponding hypotheses are tested to be true at 95 percent confident level.

### **Development Dimensions that do not Explain Income Poverty**

From the Table 2, there are 10 dimensions of development that do not pass any of the four hypotheses above. These are the followings.

- Farmer Grouping and Cooperation (i12): There seems not to be any relations between farmer grouping and cooperation and the level of poverty. This does not necessarily mean that cooperation does not help reducing poverty, but it may indicate that the current practices are not yet effective.
- Protection in Drug Usage (i14), mental health (i16), participation in health/sanitary activities (i19). The insignificance of these health-related variables may indicate the more-or-less universal health protection across both the poor and non-poor villages.
- Work Safety (i18). On the other hand, it is likely that this variable fails the test because work safety is similarly problematic across villages with different poverty level.

- Non-Drinking Water (i21), Water for Agriculture (i22). Natural water is largely abundant (as opposed to the drinking water which still see differences between the not-so-poor and the non-poor villages).
- Places for Education (i26). It is not clear whether this development dimension is universally satisfactory or universally unsatisfactory.
- Forest (i29), Soil Resource (i30). Contrary to the general belief, the quantity and quality of these two natural resources are not responsible to poverty. Clearly, there should further study on this issue.

**Table 2 Results of Hypotheses Testing that Low Development Explain Poverty**

(checkmarks indicate a significance at 95%)

Variable	NRd2C Development Variables	Being Poor explained by development level		Being Not-so-poor explained by development level	
		Least	Less	Least	Less
idx	Overall Rating of the Village		✓		✓
<b>1) Infrastructure</b>					
i1	Land Title and Types	✓	✓		✓
i2	Electricity Accessibility				✓
i3	Transport and Communication	✓	✓		✓
i4	Right to Use Land	✓			
<b>2) Outputs, Income, and Employment</b>					
i5	Village Business		✓		
i6	Earning and Employment		✓		
i7	Wage Rate	✓	✓	✓	✓
i8	Outputs from Rice Farming	✓	✓	✓	
i9	Outputs from Other Plant-Farming			✓	
i10	Other Occupation	✓			
i11	Migration to Work	✓			
i12	Farmer Grouping and Cooperation				
i13	Off-Season Agriculture Activities	✓		✓	
<b>3) Health</b>					
i14	Protection in Drug Usage				
i15	Protection from Contagious Diseases	✓		✓	
i16	Mental Health				
i17	Environment Sanitary	✓			
i18	Work Safety				
i19	Participation in Health/Sanitary Activities				
<b>4) Water Sources</b>					
i20	Drinking Water			✓	✓
i21	Non-Drinking Water				
i22	Water for Agriculture				
<b>5) Knowledge, Education, and Culture</b>					
i23	Villagers' Education Level	✓	✓		
i24	Continuing Education Rate	✓	✓	✓	✓
i25	Knowledge Provided by the Government		✓		✓
i26	Places for Education				
i27	News and Information Service Places			✓	
i28	Activities in Religion, Cultural, and Sport	✓			
<b>6) Natural Resources and Development</b>					
i29	Forest				
i30	Soil Resources				
i31	Water Resource		✓		

## Development Dimensions that Explain Income Poverty

Table 3 shows the coefficients for all the remaining 21 development dimensions whose hypotheses pass at least one. The positive coefficients mean the lower development in that aspect can explain the level of income poverty at the village level. Except for only four variables, all other development variables are found to be indicative for predicting the poverty level.

**Table 3 Coefficient Values for the Passed Hypotheses**

Variable	NRd2C Development Variables	Being Poor explained by development level		Being Not-so-poor explained by development level	
		Least	Less	Least	Less
Idx	Overall Rating of the Village		0.514		0.637
i1	Land Title and Types	0.519	0.872		0.814
i2	Electricity Accessibility				0.456
i3	Transport and Communication	0.798	1.327		1.101
i4	Right to Use Land	<u>-0.442</u>			
i5	Village Business		0.364		
i6	Earning and Employment		<u>-0.699</u>		
i7	Wage Rate	1.568	1.385	0.830	0.972
i8	Outputs from Rice Farming	0.773	0.591	0.874	
i9	Outputs from Other Plant-Farming			0.647	
i10	Other Occupation	0.792			
i11	Migration to Work	0.415			
i13	Off-Season Agriculture Activities	0.766		0.453	
i15	Protection from Contagious Diseases	0.796		1.270	
i17	Environment Sanitary	0.713			
i20	Drinking Water			0.591	0.617
i23	Villagers' Education Level	1.288	0.534		
i24	Continuing Education Rate	1.191	0.714	0.791	0.460
i25	Knowledge Provided by the Government		0.717		0.652
i27	News and Information Service Places			<u>-0.598</u>	
i28	Activities in Religion, Cultural, and Sport	<u>-0.627</u>			
i31	Water Resource		0.380		

To see which development aspect play most important role in explaining poverty, we can compare the coefficient for the first hypothesis (that the least developed in that aspect explains the poorest status of the village). Wage rate turns out to be the most important factor with the highest coefficient value (and has very high values for the remaining three hypotheses as well). One possible interpretation is that income from non-agricultural activities is crucial for the villages, at all level of poverty, to escape poverty. The next important factors are related to education (villagers' education level and continuing education rate). Again, the non-agricultural income seems to be the explanation.

One interesting development variable is transport and communication (i3), whose coefficient values are high for hypotheses 2 and 4, but not as high for hypothesis 1 and even fails the hypothesis 3. In other words, the availability and better service in transport and communication facilities seems to be more crucial to the not-so-poor villages, than to the poor villages, in taking them closer to the non-poor status. The possible explanation is that the economic benefit of additional transport and communication services is determined by how well the existing services are.

# การพัฒนากับความยากจน

สมชัย จิตสุชน\*

“การพัฒนาของประเทศไทยในรอบสี่สิบปีที่ผ่านมาทำให้คนยากจนลงและมีคนจนมากขึ้น”

ไม่ว่าประโยชน์ข้างต้นจะถูกแปลงออกมาด้วยความรู้สึกหรือไม่ ไม่ว่าผู้พูดจะมีหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ได้หรือไม่ และไม่ว่าจะมีคนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยมากนักน้อยเพียงไร แต่สิ่งที่เราต้องยอมรับอย่างหนึ่งก็คือคำพูดประโยคนี้หรือประโยคที่ใกล้เคียงกันนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความห่วงใยที่สำคัญที่ทุกคนไม่อาจละเลยได้ คือ ความห่วงใยในเรื่องความสัมพันธ์ที่แท้จริงระหว่างสิ่งที่เราเรียกว่าการพัฒนาประเทศกับอีกสิ่งหนึ่งที่เราเรียกว่าความยากจนว่าเป็นไปในทิศทางใดกันแน่ ซึ่งทุกคนคงเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นความสัมพันธ์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดและจำเป็นต้องได้รับการตรวจสอบอย่างถี่ถ้วน อย่างเป็นกลาง และต้องหมั่นตั้งคำถามอยู่เสมอๆ เพื่อให้เกิดการทบทวนอย่างต่อเนื่อง

บทความนี้มีได้ตั้งเป้าหมายในการตอบคำถามข้างต้น แต่จะเน้นไปที่การชี้ประเด็นที่เป็นที่ถกเถียงกันเพิ่มเติมในรายละเอียด รวมทั้งเสนอความเห็นที่ได้มีการกล่าวถึงในวงวิชาการบางส่วนเพื่อให้การพิจารณาปัญหาที่สำคัญนี้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้น

รูปแบบของบทความจะเริ่มด้วยการประมวลประเด็นที่ถูกบ่งชี้ว่าเป็นลักษณะที่ไม่พึงปรารถนาของแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ผ่านมาและผลกระทบต่อปัญหาความยากจน จากนั้นจะหยิบยกเพียงสามประเด็นขึ้นมาอภิปรายจากมุมมองของนักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่เรื่องการเจริญเติบโตกับการพัฒนา เรื่องปัญหาความยากจนกับปัญหาการกระจายรายได้ เรื่องความสุขกับการพัฒนาประเทศ หลังจากนั้นจะย้อนกลับมาพิจารณาถึงเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับปรัชญาพื้นฐานส่วนตอนท้าย (ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นตอนแถม) จะเสนอผลการศึกษาเบื้องต้นของความสัมพันธ์ระหว่างมิติของการพัฒนาบางมิติกับระดับความยากจนที่วัดโดยใช้รายได้ครัวเรือนเป็นเกณฑ์

## ประเด็นแย้งในเรื่องความเหมาะสมของแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมา

การพัฒนาประเทศไทยตั้งแต่ช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งอิงกับข้อเสนอแนะของธนาคารโลกเป็นหลัก<sup>1</sup> ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้างมากในระยะหลังๆ นี้ ประเด็นแย้งในเรื่องความเหมาะสมของแนวทางการพัฒนานั้นส่วนหนึ่งน่าจะมาจากกระแสการต่อต้านแนวคิดเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี และกระแสโลกาภิวัตน์ แต่ได้พัฒนาเพิ่มเติมให้ครอบคลุมถึงผลกระทบต่อคนจนและ

\* ผู้อำนวยการวิจัยด้านเศรษฐกิจมหภาค พัฒนาการ และการกระจายรายได้ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

<sup>1</sup> IBRD (1959)

ต่อความยากจน ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งมีที่มาของตนเองโดยไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับระบบทุนนิยมและกระแสโลกาภิวัตน์ (อย่างน้อยก็ไม่เกี่ยวข้องโดยตรง)

ประเด็นแย้งเหล่านี้มีมากมายและหลากหลายเกินกว่าจะรวบรวมได้หมด ในที่นี้จะแบ่งประเด็นออกเป็นสามกลุ่ม คือ ด้านกรอบความคิดการพัฒนาโดยรวม ด้านผลกระทบทางสังคม และด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประเด็นเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับเรื่องความยากจนไม่มากนักน้อย ขอยกตัวอย่างบางประเด็นในแต่ละกลุ่มที่คิดว่าได้รับการกล่าวอ้างถึงค่อนข้างบ่อย<sup>2</sup> ในตารางที่ 1 2 และ 3 ตามลำดับ โดยแต่ละประเด็นจะแยกออกเป็นประเด็นทั่วไปและประเด็นการวิจารณ์ที่ค่อนข้างรุนแรงควบคู่กันไป ประเด็นทั่วไปเป็นประเด็นที่คนทั่วไปมักจะเห็นด้วยและสามารถยอมรับได้ในขณะที่ในส่วนหลัง (ขึ้นต้นด้วยประโยคว่า 'นักวิจารณ์บางท่าน') เป็นข้อวิจารณ์เฉพาะของคนส่วนน้อยที่อาจเป็นจริงในบางกรณีแต่ไม่จำเป็นต้องเป็นจริงเสมอไป ได้รับการยอมรับน้อยกว่าและในบางครั้งก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นวิธีการวิจารณ์ที่มีส่วนทำให้การวิจารณ์แนวทางการพัฒนาโดยรวมไม่ได้รับความใส่ใจเท่าที่ควร

ตารางที่ 1 คำวิจารณ์ด้านกรอบความคิดการพัฒนาโดยรวม

	คำวิจารณ์ทั่วไป	คำวิจารณ์เฉพาะ
1	การพัฒนาที่ผ่านมาเน้นในเรื่องการเจริญเติบโตเพียงอย่างเดียว ละเลยมิติด้านอื่นๆ ของการพัฒนาประเทศ โดยในบางครั้งเชื่อว่ามิติอื่นๆ ของการพัฒนา (เช่นสุขภาพ การศึกษา เสรีภาพ ความมั่นคงในชีวิต) เป็นสิ่งที่ควบคู่กับการเจริญเติบโต	นักวิจารณ์บางท่านก็กล่าวเลยไปถึงว่าการเจริญเติบโตเป็นสาเหตุของความเสื่อมของการพัฒนาในมิติ อื่นๆ ด้วยซ้ำไป
2	การพัฒนาของไทยถูกกำหนดโดยแนวคิดการพัฒนาแบบทุนนิยมเสรีตะวันตกที่เน้นระบบตลาด แต่ในความเป็นจริงระบบตลาดไม่ได้รับประกันความเป็นธรรม คนรวยและผู้มีอำนาจทางธุรกิจและการเมืองสามารถอาศัยช่องทางการตลาดเอาเปรียบคนจนและผู้ด้อยโอกาสได้ง่าย	นักวิจารณ์บางท่านคิดว่าระบบตลาดมีแต่ส่งเสริมความไม่เท่าเทียมกัน โดยไม่ได้ช่วยเหลือคนจนแม้แต่น้อย การผูกขาดตัดตอนและการเอาเปรียบในการแลกเปลี่ยนสินค้าและการใช้แรงงานในอดีตมีไม่มากเท่าในปัจจุบัน
3	การพัฒนาที่เน้นการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม และละเลยภาคเกษตรกรรมจนทำให้ไม่สามารถยกระดับความเป็นอยู่ของคนในภาคการเกษตรให้เท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นในสังคมได้	นักวิจารณ์บางท่านระบุว่าภาคการเกษตรไม่ได้รับผลพวงของการพัฒนาเลย ในทางตรงกันข้ามกลับทำให้ความเป็นอยู่เลวลง เพราะเป็นภาคที่ทรัพยากรถูกดูดซับและถ่ายเทไปสู่ภาคอุตสาหกรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งถูกใช้เป็นฐานรองรับความเจริญในภาคอุตสาหกรรมโดยมิได้ผลตอบแทนกลับมาอย่างที่พึงได้
	การพัฒนาโดยเพิ่มสัดส่วนของการผลิตเพื่อขาย ทำให้ต้องอิงกับความเปลี่ยนแปลงในภาวะตลาด ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุม	นโยบายการพัฒนาของรัฐทำให้พืชผลเกษตรราคาตกต่ำ
4	สร้างและเพิ่มความเหลื่อมล้ำของฐานะทางสังคม โดยเฉพาะแนวความคิดเรื่อง trickle-down effect ไม่เป็นจริง เพราะผลพวงของการพัฒนาไม่ได้ 'ไหลลง' ไปสู่คนส่วนใหญ่สังคมมากพอที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาลดลง ทำให้แม้จำนวนคนจนจะลดลงแต่ก็ยังไม่น่าพึงพอใจ	นักวิจารณ์บางท่านเชื่อว่าพร้อมๆ กับความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มมากขึ้นนั้น จำนวนคนจนก็เพิ่มมากขึ้นด้วย มิได้ลดลงแต่อย่างใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งไม่เพียงความยากจนโดยเปรียบเทียบ (ที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำที่มากขึ้น) เท่านั้นแต่ความยากจนสัมบูรณ์ก็เพิ่มขึ้นด้วย
5	การเปลี่ยนแปลงในวิถีการผลิต และวิถีชีวิตที่รวดเร็ว ทำให้คนทั่วไป โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส ไม่สามารถปรับตัวให้ทันได้ ขาดความรู้ที่สามารถประเมินผลดีผลเสียของวิถีทางเลือกใหม่ๆ ได้ ก่อนที่จะสายเกินไป	คนจนถูกผลักให้อยู่ตลอดเวลา ไม่เคยเรียนรู้เท่าทันคนอื่น การเลือกวิถีการผลิตหรือการดำเนินชีวิตก็ถูกครอบงำโดยวิธีการต่างๆ จากคนส่วนน้อยของสังคม

<sup>2</sup> รวบรวมจากงานเขียนของ ณรงค์และศิริพร (2543), อคิน (2541), วิทยากร (2544), นิธิ (2543), โอภาส (2544)

## ตารางที่ 2 คำวิจารณ์ด้านผลกระทบทางสังคม

	คำวิจารณ์ทั่วไป	คำวิจารณ์เฉพาะ
1	เน้นความเจริญทางวัตถุเท่านั้น ละเลยการพัฒนาในด้านจิตใจ ทำให้คนเอือมเพื่อแผ่กันน้อยลง คนไม่รู้จักกันมากขึ้น ใช้ชีวิตอย่างเร่งรีบจนไม่มีเวลาให้กับตัวเองและครอบครัว	นักวิจารณ์บางท่านเห็นว่า แนวทางการพัฒนาในอดีตทำให้เกิดปัญหาทางสังคมที่รุนแรงตามมา เช่นการปล้นชิง การมั่วสุมทางเพศ ปัญหายาเสพติด ข้อวิจารณ์กลุ่มนี้ดูเหมือนจะมีนัยยะต่อเนื่องไปว่าหากไม่มีการพัฒนาแล้วปัญหาเหล่านี้ก็จะไม่เกิดขึ้น
2	การพัฒนาที่เน้นความเจริญของ 'ชาติ' ในองค์รวมทำให้ 'ทุนทางสังคม' ร่อยหรอลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุนทางสังคมในระดับชุมชน	
3	เนื่องจากความสำเร็จของพัฒนาบางครั้งวัดด้วยความ 'ทันสมัย' ดังนั้นคนยากจนที่ไม่ 'ทันสมัย' จึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของความไม่เจริญ เป็นสิ่งแปลกปลอมและส่วนเกินของสังคม คนจนจึงไม่ได้รับการยอมรับในวงสังคม 'ทั่วไป' และส่วนใหญ่ต้องคบค้ากันเองเท่านั้น	นักวิจารณ์บางท่านเห็นว่า การพัฒนาที่เน้นการมีรายได้และความทันสมัย ทำให้เกิดแนวคิดดูถูกคนจนในหมู่คนเมือง นายทุน ช่างราชการประจำ โดยมีความเชื่อเพียงสถานเดียวว่าคนจนนั้นเกิดขึ้นเพราะการกระทำของคนเอง ดังนั้นคนจนก็ต้องดิ้นรนกันไปเอง

## ตารางที่ 3 คำวิจารณ์ด้านกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

	คำวิจารณ์ทั่วไป	คำวิจารณ์เฉพาะ
1	ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาแบบทุนนิยมเสรี ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกัน และการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะที่ไม่ยุติธรรม โดยรัฐ (ซึ่งในหลายกรณีเป็นตัวแทนของกลุ่มคนร่ำรวยในสังคม)	
2	การพัฒนาก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ	

### การพัฒนาในฐานะที่เป็นเหตุแห่งความยากจน

ข้อวิจารณ์และมุมมองข้างต้น เป็นผลจากพัฒนาการทางความคิดและการตรวจสอบกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจโดยนักสังเกตุการณ์ทางสังคมอย่างยาวนาน และที่สำคัญหลายข้อวิจารณ์ข้างต้น (โดยเฉพาะข้อวิจารณ์ทั่วไป) ก็เป็นสิ่งที่คนทั่วไปที่ไม่ใช่ นักวิชาการยอมรับได้อย่างไม่ยากเย็น

คำถามสำคัญที่ต้องย้อนกลับมาตั้งต้นถามคือ รูปแบบการพัฒนาอย่างที่วิพากษ์วิจารณ์กันนั้นมีผลต่อความยากจนและคนจนอย่างไร จริงหรือไม่ที่คนจนมีจำนวนมากขึ้น พร้อมๆ กันการมากขึ้นของคนรวยหรืออีกนัยหนึ่งคือการหายไปของ 'คนตรงกลาง' ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในอดีตก่อนการพัฒนาในรูปแบบปัจจุบัน เพราะสังคมมีความเท่าเทียมกันค่อนข้างสูง (เหตุที่ใช้คำว่า 'คนตรงกลาง' เพื่อให้แตกต่างจากคำว่า 'คนชั้นกลาง' เพราะหากให้นิยามของคนชั้นกลางว่าหมายถึงคนที่พอมีพอกิน ไม่เดือดร้อนแต่ก็ไม่ร่ำรวยและส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเมืองแล้ว ก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าคนกลุ่มนี้มีจำนวนและสัดส่วนมากขึ้นในสังคมไทย)

การเพิ่มความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาและความยากจนนั้น วิธีหนึ่งที่ได้คือการวิเคราะห์ถึง 'สาเหตุ' แห่งความยากจนก่อน ซึ่งในกรอบที่ 1 เป็นบทสรุปถึงสาเหตุความจนจากการระดมความคิดของตัวแทนคนจนและคนจน เมื่อวันที่ 3-4 กันยายน 2544 จัดโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

จะเห็นว่าตัวแทนคนจนกลุ่มนี้ได้จัดให้การพัฒนาประเทศเป็น 'สาเหตุ' ของความยากจน โดยระบุรายละเอียดสี่ประการคือ การเน้นการบริโภคทางวัตถุ การผูกขาด เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับท้องถิ่น และผลต่อการทำลายสิ่งแวดล้อม ส่วนสาเหตุอื่นๆ ก็มีความใกล้เคียงกับข้อวิจารณ์ที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 1-3 ข้างต้น ซึ่งก็ถือได้ว่าเกี่ยวเนื่องกับ 'การพัฒนา' เช่นกัน นอกจากนี้ยังเน้นถึงความเป็น 'กระบวนการ' ที่ก่อให้เกิดความยากจนด้วย เช่นการส่งเสริมของภาครัฐไม่ชัดเจนหรือไม่มีความรู้ความเข้าใจที่อง่างแท้ถึงวิธีการแก้ปัญหา การที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนา ขาดความรู้ความเข้าใจ

### กรอบที่ 1 เหตุแห่งความจน

#### 1. เหตุที่มาจากระบบและสภาพแวดล้อม

- 1.1 นโยบายการพัฒนาประเทศผิดพลาด
  - สังคมเน้นการบริโภคทางวัตถุ
  - ระบบมีการผูกขาดตัดตอน
  - เทคโนโลยีทำลายทุนทางปัญญา
  - สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย
- 1.2 กฎหมายไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา
- 1.3 การกระจายทรัพยากรธรรมชาติไม่เป็นธรรม
- 1.4 การส่งเสริมภาครัฐไม่ชัดเจน
- 1.5 ประชาชนไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจการพัฒนา ขาดความรู้และข้อมูล
- 1.6 ภัยธรรมชาติ
- 1.7 ถูกเอาเปรียบจากระบบผูกขาด
- 1.8 ขาดการเกื้อกูลกันในสังคม

#### 2 เหตุจากตัวคนจนเอง

- 2.1 อยากรวย อยากรู้ ได้เอาอย่างบริโภคนิยม
- 2.2 ขาดการเรียนรู้ เข้าใจตนเอง
- 2.3 ขาดความรู้ในการบริหารจัดการ
- 2.4 ขาดความมั่นใจ
- 2.5 ไม่พัฒนาตนเอง ติดอบายมุข
- 2.6 ระบบการผลิตยิ่งทำ ยิ่งขาดทุน
- 2.7 ชุมชนไม่มีการเรียนรู้คุณค่า และหาทางออกด้วยตนเอง

(คัดจากบทสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ "ยุทธศาสตร์การลดปัญหาความยากจน จากมุมมองและการคิดร่วมกันของชาวบ้าน" วันที่ 3-4 กันยายน 2544 ณ วังวิริยสาริต นครนายก)

ในบรรดาผลการวิจารณ์ผลของการพัฒนาที่กระทบคนจนนั้น งานเขียนกึ่งวิชาการของศาสตราจารย์นิธิ เอียวศรีวงศ์ (นิธิ (2543)) เป็นงานที่ถกเถียงและนำเสนอได้ค่อนข้างดี โดยอาจารย์นิธิถือว่าความจนเกิดขึ้นจากการเข้าไม่ถึงทรัพยากรหรือถูกแย่งชิงสิทธิการใช้ทรัพยากรของคนจน โดยเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐทั้งที่เข้าไปโดยตั้งใจและที่เข้าไปเพราะความไม่รู้จริงถึงสาเหตุของความยากจน

ข้อสรุปของประเด็นโต้แย้งในตารางที่ 1-3 รวมทั้งการนำเชื่อมโยงประเด็นเหล่านั้นไปสู่ปัญหาความยากจน ดูเหมือนจะเชิญชวนให้สรุปว่า การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาทำให้คนจนมากขึ้นจริงๆ แต่อย่างไรก็ตามมีความจริงข้อหนึ่งที่เรควรตระหนักคือ การพัฒนาไม่ว่าจะภายใต้กรอบแนวคิดใด มีความกว้างขวางและซับซ้อนอยู่เป็นอันมาก การสรุปรวบยอดในทางใดทางหนึ่งเป็นเรื่องที่อันตราย และมักจะไม่นำไปสู่การถกเถียงที่ให้ประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายแก้ปัญหาความยากจน

### ทำไมการพัฒนาจึงไม่ใช่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว

มีความเชื่อที่ถูกทำให้แพร่หลายเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ว่านักเศรษฐศาสตร์คือตัวการสำคัญในการเผยแพร่ความคิดที่เชิดชูการเจริญเติบโตให้เป็นเป้าหมายเพียงประการเดียวของการพัฒนาประเทศ ซึ่งว่ากันตามจริงแล้วก็เป็นความเชื่อที่มีเค้ามูลอยู่ เพราะหากย้อนไปดูประวัติของพัฒนาการทางด้านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จะพบว่าในระยะต้นๆ สิ่งที่เราเรียกว่า ทฤษฎีการเจริญเติบโต (growth theory) ถูกถือว่าเป็นหัวใจของทฤษฎีการพัฒนาประเทศ<sup>3</sup>

แต่อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจ (development economics) ก็ได้เริ่มแยกตัวออกจากทฤษฎีการเจริญเติบโต โดยเพิ่มมิติที่นอกเหนือไปจากการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอีกเป็นจำนวนมาก เช่นมิติทางด้านการกระจายรายได้ การให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน การกระจายอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองไปสู่คนท้องถิ่น เป็นต้น

ทำไมการเจริญเติบโตจึงไม่ใช่ตัวบ่งชี้ที่พอเพียงถึงระดับการพัฒนา?

มีเหตุผลมากมายที่ทำให้นักวิชาการที่ไม่เพียงนักสังคมศาสตร์เท่านั้น แม้นักเศรษฐศาสตร์เองก็ไม่เพียงพอใจกับการใช้ระดับการเจริญเติบโตมาเป็นเครื่องชี้วัดระดับการพัฒนา ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างเหตุผลที่ให้ไว้โดยนักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงท่านหนึ่ง คือโดยศาสตราจารย์อมาตยา เซน (Amartya Sen) ดังนี้

- ประการแรก การพิจารณาเฉพาะด้านการเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติต่อหัว (GNP ต่อหัว) ละเลยมิติทางด้านการกระจายรายได้ ซึ่งจะมีผลทำให้คนบางกลุ่มในสังคมถูกกลืนหายไป ความสำคัญ ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายคือ ประเทศหรือระบบเศรษฐกิจใดเศรษฐกิจหนึ่งอาจมีการเจริญเติบโตที่น่าประทับใจ แต่หากการกระจายรายได้มีความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้นแล้ว ก็อาจเป็นไปได้ว่าคนบางกลุ่มอาจมีฐานะแย่ลง หรือถึงกระทั้งว่าคนจนมีจำนวนมากขึ้นก็เป็นได้

<sup>3</sup> ตัวอย่างเช่นทฤษฎีการเจริญเติบโตของ Domar



- ประการที่สอง ตัวเลข GNP หรือ GDP ที่ใช้ในการประเมินความเจริญเติบโตนั้น วิธีการวัดไม่ครอบคลุมถึงสิ่งที่เรียกว่า ‘ผลกระทบไปสู่ภายนอก (externalities)’ ซึ่งก็คือผลกระทบที่การทำการกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งมีผลกระทบต่อสวัสดิภาพของบุคคลอื่น (ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบในทางที่ดีหรือในทางที่ไม่ดี) เหตุที่เป็นเช่นนั้น เพราะข้อจำกัดในการวัด GNP หรือ GDP ที่มักจะคำนวณมูลค่าของกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยใช้ราคาตลาดเป็นเกณฑ์ ซึ่งผลกระทบไปสู่ภายนอกนั้นไม่มีการซื้อขายหรือประเมินมูลค่าในตลาดกันเพราะเป็นการยากในการสามารถซื้อขายและกำหนดราคา ตัวอย่างของผลกระทบไปสู่ภายนอกที่รู้จักกันดีคือผลกระทบในทางลบต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ส่วนอีกตัวอย่างที่สำคัญมากแต่คนไม่ค่อยพูดถึงกันคือผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางสังคม คำพราบนเรื่อง queuing theory ที่การพัฒนาก่อให้เกิดความฟุ้งเฟ้อและลัทธิบูชาเงินและความมั่งคั่ง ลดความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกันลง และทำลายทุนทางสังคม ก็สามรถถือได้ว่าเป็นผลกระทบในทางลบต่อสภาพแวดล้อมทางสังคม
- ประการที่สาม ถึงแม้ในกรณีที่การประเมินโดยใช้มูลค่าทางตลาดสามารถกระทำได้ ก็ยังอาจมีปัญหากับราคาตลาดไม่ได้สะท้อนการจัดสรรทรัพยากรในรูปแบบที่เหมาะสมกับความต้องการของสังคมมากที่สุด<sup>4</sup> เพราะราคาตลาดที่เห็นอาจจะเป็นผลพวงจากการผูกขาดตัดตอนในระบบ หรือแม้กระทั่งว่าราคาตลาดอาจไม่ใช่ราคาที่ดีที่สุดภาพก็เป็นได้
- ประการที่สี่ รายได้ต่อของบุคคลหนึ่งในปีใดปีหนึ่ง ไม่สามารถบอกถึงระดับคุณภาพชีวิตของคนได้ทั้งหมด เพราะอย่าลืมว่าคุณภาพชีวิตเป็นสิ่งที่ต้องมองกันยาวตลอดชีวิตของบุคคลนั้น ตัวอย่างเช่นเราอาจกล่าวได้ว่าบุคคลที่มีอายุยืนยาวมีคุณภาพชีวิตที่สูงกว่าอีกคนที่มียุสสั้นกว่าถึงแม้ว่าจะมีรายได้เท่ากันเป็นต้น
- ประการที่ห้า รายได้ที่บุคคลมีหรือทรัพย์สินทางเศรษฐกิจที่บุคคลสะสมไว้ ไม่ได้เป็นเป้าหมายสุดท้ายที่ให้ความสุขหรือสวัสดิการแก่บุคคล จริงๆ แล้วมันเป็นเพียงเครื่องมือหรือสะพานที่บุคคลอาจนำไปใช้เพื่อให้สามารถบรรลุสิ่งที่ตนปรารถนาได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนคือเงินทองนั้นมิได้ทำให้อิมหรือร่างกายอบอุ่นได้ แต่มันอาจถูกใช้เพื่อซื้ออาหารที่ทำช่วยหรืออิมหรือซื้อเสื้อผ้าที่ทำให้ร่างกายอบอุ่นได้ และเนื่องจากการอิมหรืออบอุ่นเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล (เช่นขึ้นกับขนาดของร่างกายที่แตกต่างกัน) ก็อาจเป็นไปได้ว่าเงินจำนวนเดียวกันสามารถสร้างความอิมหรือความอบอุ่นให้กับคนสองคนได้ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นการใช้รายได้มาเป็นตัววัดระดับสวัสดิการจึงมีปัญหาโดยเฉพาะในการเปรียบเทียบสวัสดิการของต่างบุคคลกัน

<sup>4</sup> ทฤษฎีราคาในวิชาเศรษฐศาสตร์ไม่ได้ตอบคำถามว่าจะสร้างความเป็นธรรมในสังคม จุดแข็งของการใช้ราคาตลาดในการจัดสรรทรัพยากรนั้นอยู่ที่การให้ประสิทธิภาพสูงสุดมากกว่า ส่วนความเป็นธรรมหรือการกระจายรายได้ให้ถือเป็นหน้าที่ของการจัดการของรัฐหรือกลไกทางสังคมอื่นๆ ถือเป็นภาระหน้าที่กันทำระหว่างการพัฒนาซึ่งจะทำให้ประเทศมีความสามารถสูงขึ้นในการจัดสรรความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม

จากทั้งข้อวิจารณ์ของนักสังเกตการณ์ทางสังคมและจากประเด็นของศาสตราจารย์ อมาตยา เซน ข้างต้น เราสามารถสรุปได้อย่างค่อนข้างแน่ใจว่า การเจริญเติบโตไม่ใช่ตัวบ่งชี้ถึงการพัฒนา การพัฒนาโดยเน้นเพียงความเจริญเติบโตอย่างเดียวจึงไม่เหมาะสม

คำถามคือ ถ้าอย่างนั้นเราควรหันหลังให้กับการเจริญเติบโตโดยสิ้นเชิงหรือไม่?

ในประเด็นนี้ศาสตราจารย์ เซน เองได้เคยกล่าวไว้ในการปาฐกถาในเมืองไทยเมื่อปีที่แล้วว่า ถึงแม้การเจริญเติบโตจะไม่รับประกันการอยู่ดีกินดี เสรีภาพ และความมั่นคงทั้งทางกายและทางใจของประชากรโดยรวม แต่การเจริญเติบโตก็เป็นมาตรการหรือ 'เครื่องมือ' ชั้นหนึ่ง (ในหลายๆ เครื่องมือที่มีอยู่) ที่สามารถช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาได้

แน่นอนว่ามีความแตกต่างระดับปรัชญาอย่างมากมากระหว่างแนวนโยบายยกเลิกการเน้นการเจริญเติบโตเปรียบเทียบกับแนวคิดและแนวนโยบายต่อต้านการเจริญเติบโต แนวคิดแรกเห็นว่าการเจริญเติบโตแม้จะเป็น 'เครื่องมือ' ที่ทรงประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาความยากจนแต่ก็เป็นเครื่องมือที่ต้องได้รับการปรับปรุงให้สามารถทำงานได้ดีขึ้น ส่วนแนวคิดหลังเห็นว่าการเจริญเติบโตไม่เพียงไม่เป็นเครื่องมือแก้ปัญหาความยากจนเท่านั้นแต่ยังเป็นรากเหง้าของปัญหาความยากจนอีกด้วย

การเลือกระหว่างสองแนวทางข้างต้นจำเป็นต้องอาศัยงานวิจัยเชิงประจักษ์ (empirical questions) ช่วยในการตัดสินใจ และที่สำคัญคือต้องกำหนดนิยามความยากจนให้ชัดเจนว่ากำลังพูดถึงอะไร<sup>5</sup> เพราะคำตอบที่ได้จะแตกต่างกันค่อนข้างมาก ตัวอย่างเช่น หากนิยามความยากจนโดยถือว่าคนจนคือคนที่มีรายได้น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยแล้ว จำนวนคนจนที่วัดได้ก็จะไม่มีแนวโน้มลดลงแม้การเจริญเติบโตจะเพิ่มสูงขึ้นเพียงไรก็ตามตราบไคที่การกระจายรายได้ยังไม่ปรับตัวดีขึ้น

ในภาคผนวก ข และ ค เสนอผลการศึกษาเบื้องต้นของความสัมพันธ์ระหว่างมิติของการพัฒนาในหมู่บ้านชนบทของไทยกับความยากจนที่วัดด้วยรายได้

## ปัญหาความยากจนกับปัญหาการกระจายรายได้

ปัญหาการความยากจนและปัญหาการกระจายรายได้เป็นสองปัญหาที่มีความเกี่ยวพันกันกันค่อนข้างมาก แต่ก็ไม่ใช่เรื่องเดียวกันเสียทีเดียว เป็นไปได้ว่าสังคมหนึ่งสามารถประสบความสำเร็จในการลดความยากจนในขณะที่การกระจายรายได้เลวลง ซึ่งนี่เป็นลักษณะที่นักเศรษฐศาสตร์ต่างๆ ไปเห็นว่าเป็นผลของการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมา ในอีกด้านหนึ่งสังคมอีกสังคมหนึ่งอาจไม่มีความเหลื่อมล้ำในการกระจายตัวของรายได้และทรัพย์สินมากนัก แต่มีคนยากจนอยู่เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่นประเทศสังคมนิยมรุนแรงในอดีตเช่นจีน และประเทศไทยก่อนปี 2500

<sup>5</sup> ดูบทความของ สมชัย จิตสุชน, "ความยากจนคืออะไร และวัดได้อย่างไร?" ซึ่งเป็นบทความประกอบการสัมมนาครั้งนี้

ข้อกล่าวอ้างข้างต้นที่ว่าพัฒนาของไทยช่วยให้ความยากจนลดลงแต่ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้นนั้น นักวิจารณ์บางท่านไม่เห็นด้วย (ดังเช่นคำกล่าวที่ใช้เปิดบทความนี้ระบุว่าความยากจนมีมากขึ้น) คำอธิบายที่ดีที่สุดที่สามารถใช้สนับสนุนข้อวิจารณ์นี้ก็คือผู้วิจารณ์กล่าวถึงความยากจนโดยใช้นิยามของ 'ความยากจนโดยเปรียบเทียบ' อันเกิดจากความแตกต่างระหว่างผู้มีรายได้น้อยเมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ยของคนในสังคม<sup>6</sup> มิได้หมายถึงสิ่งที่เรียกว่า 'ความยากจนสัมบูรณ์' (ซึ่งมีความหมายถึงความอยู่ดีกินดีของประชาชน) และที่จริงแล้วปัญหาความยากจนโดยเปรียบเทียบเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการกระจายรายได้ นั่นเอง การอ่านคำวิจารณ์กลุ่มนี้จึงต้องทำด้วยความระมัดระวังและแยกแยะประเด็นให้ชัดเจน เพื่อการถกเถียงเชิงวิชาการเป็นไปอย่างสร้างสรรค์และเกิดประโยชน์

การที่ความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้นพร้อมๆ กับการพัฒนาได้เริ่มกลับมาเป็นประเด็นที่ได้รับความห่วงใยจากนักวิชาการหลากหลายสาขาและจากผู้กำหนดนโยบาย ความเชื่อที่ว่ากระจายรายได้จะดีขึ้นหลังจากประเทศมีระดับรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นจนถึงระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นสาระสำคัญของทฤษฎี trickle-down ในปัจจุบันไม่ได้รับการยอมรับมากนัก เพราะเหตุว่าคำทำนายที่สำคัญของทฤษฎีนี้ไม่เป็นจริง นั่นคือการกระจายรายได้ของหลายประเทศไม่ได้ปรับตัวดีขึ้นแม้ว่าประเทศเหล่านั้นจะมีผ่านการเจริญเติบโตในระดับที่สูงมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือการกระจายรายได้ภายในกลุ่มประเทศร่ำรวย เช่นกลุ่มประเทศ OECD มีแนวโน้มย่อแหยงหลังจากปลายทศวรรษที่ 1970<sup>7</sup>

มีข้อผิดพลาดสองประการในกรอบการวิเคราะห์ของทฤษฎี trickle-down ประการแรกคือการใช้สมมติฐานประเทศปิด (closed economy) เป็นกรอบการวิเคราะห์ ซึ่งไม่ตรงกับความจริงที่การค้าระหว่างประเทศขยายตัวเร็วกว่าการเจริญเติบโตเฉลี่ยของโลก (ซึ่งหมายถึงว่าสัดส่วนของสินค้าที่ผลิตเพื่อการค้าเพิ่มขึ้นตามกาลเวลา) และเนื่องจากแม้ว่าการค้าโดยทั่วไปจะช่วยเรื่องการเจริญเติบโตของประเทศคู่ค้าทั้งสองประเทศ แต่ผลประโยชน์จากการค้าอาจได้รับไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม ซึ่งหากโครงสร้างทางการเมืองและการตลาดไม่เอื้ออำนวยให้ผลประโยชน์การค้ากระจายตัวอย่างเท่าเทียมกันแล้ว (เช่นการมีการผูกขาดตัดตอนในตลาด) ก็มีความเป็นไปได้ว่าการกระจายรายได้อาจเลวลงพร้อมๆ กับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามนี้ไม่ใช่ข้อสรุปสุดท้าย เพราะรูปแบบการค้ามีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการเปิดประเทศและปัญหาการกระจายรายได้จึงต้องทำอยู่ตลอดเวลา โดยไม่มีข้อสรุปเพียงประการเดียวที่ใช้ได้กับทุกประเทศและในทุกๆ ช่วงเวลา

ข้อผิดพลาดอีกประการของทฤษฎี trickle-down คือการละเลยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการผลิตซึ่งบางเทคโนโลยีโดยเฉพาะเทคโนโลยีที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญสูง มักจะให้ผลประโยชน์แก่ผู้ใช้ที่มีการศึกษาสูงมีความเชี่ยวชาญที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี ซึ่งแน่นอนว่าคนจนมักไม่มีโอกาสเช่นนี้ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การกระจายรายได้ไม่ดีขึ้นหรือถึงกระทั่งเลวลงพร้อมๆ กับการพัฒนาของประเทศ

<sup>6</sup> ตัวอย่างเช่นใน โอภาส (2544) ซึ่งระบุว่า "ได้มีความพยายามที่จะจัดความยากจนให้หมดไปด้วยแนวคิดการพัฒนาต่างหากที่ยังพัฒนามาเนิ่นนานมากเท่าใด ความยากจน โดยเฉพาะช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยยังมีมากขึ้นเท่านั้น"

<sup>7</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สมชัย (2543)

การอธิบายโดยใช้การค้ำระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงในเทคโนโลยีเป็นการอธิบายทาง 'เทคนิค' ซึ่งในความเป็นจริงแล้วต้องคำนึงถึงปัจจัย 'โครงสร้าง' ควบคู่กันไปด้วย ดังเช่นที่กล่าวข้างต้นว่าการค้ำระหว่างประเทศโดยตัวเองไม่จำเป็นต้องเป็นสาเหตุของการเพิ่มขึ้นในความเหลื่อมล้ำเสมอไป โดยเฉพาะหากโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจสามารถกระจายผลประโยชน์ได้อย่างเป็นธรรม

นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่อธิบายการเพิ่มขึ้นของความไม่เท่าเทียมกันในสังคมไทย เพราะผลกระทบโดยตรงของนโยบายนี้คือการที่รัฐบาลไทยขาดรายได้ภาษีไปจำนวนมากจากการใช้มาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อชักจูงให้เกิดการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งรายได้ภาษีที่ขาดหายไปนี้สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือกระจายรายได้ได้เป็นอย่างดี (นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ที่ดีที่สุด)

ย้อนกลับมาถ่วงถ่วงถึงทฤษฎี trickle-down การศึกษาวิจัยทางเศรษฐศาสตร์ในระยะหลังๆ นั้นนอกจากจะปฏิเสธทฤษฎีนี้แล้วยังได้เริ่มต้นพบแนวทางการพัฒนาใหม่ที่ดูเหมือนจะ 'ย้อนกลับ' แนวคิดของทฤษฎี trickle-down ด้วยซ้ำไป กล่าวคือ เริ่มมีการค้นพบว่าความเท่าเทียมกันของการกระจายรายได้เป็นปัจจัยที่สนับสนุนต่อการเจริญเติบโตในระยะยาว นั่นคือสังคมที่มีการกระจายรายได้ดีกว่ามีแนวโน้มที่จะมีการเจริญเติบโตที่สูงกว่า ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจริงแล้วก็หมายความว่าทั้งปัญหาความยากจนและปัญหาการกระจายรายได้ได้รับการบรรเทาลงพร้อมๆ กันและไม่ใช่ว่าเป้าหมายที่ขัดแย้งกันอีกต่อไป

แน่นอนว่าสังคมในอุดมคติคือสังคมที่สามารถแก้ทั้งปัญหาการกระจายรายได้และปัญหาความยากจนได้พร้อมๆ กัน คือสมาชิกของสังคมมีความเป็นอยู่ที่ไม่เดือดร้อน ไม่ยากจน และมีฐานะไม่แตกต่างกันมากนัก ตัวอย่างของสังคมประเภทนี้ที่พอจะยกเป็นตัวอย่างได้ คือสังคมรัฐสวัสดิการ ซึ่งใช้กลไกภาครัฐในการเกลี้ยผลประโยชน์จากความเจริญเติบโตไปให้สมาชิกให้ทั่วถึงมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่นการเก็บภาษีเงินได้ในอัตราที่สูง (โดยไม่ 'หมกเม็ด' ในการให้การลดหย่อนหรือยกเว้นแก่ผู้มีรายได้สูงมาก) และนำเงินที่ได้มาเป็นสวัสดิการสังคมให้กับผู้ที่ด้อยโอกาสกว่าในสังคม

เป็นที่น่าเสียดายว่าทางเลือกของรัฐสวัสดิการนั้น ไม่ใช่สิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ในชั่วข้ามคืน มีเงื่อนไขหลายประการที่จำเป็น ตัวอย่างเช่น

- รัฐสวัสดิการที่มีอยู่ในโลกนี้เกือบทั้งหมดเป็นเศรษฐกิจที่มีรายได้ต่อหัวของประชากรค่อนข้างสูง และระดับการศึกษาโดยเฉลี่ยสูง เพียงเงื่อนไขนี้ก็ทำให้ประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาหมดสิทธิ์ไปโดยปริยาย
- เงื่อนไขอีกประการคือ เจตจำนงทางการเมืองของสมาชิกในสังคมต้องมีความเป็นเอกฉันท์พอสมควร ตัวอย่างเช่นประเทศที่ร่ำรวยหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นรัฐสวัสดิการเต็มรูปแบบ

## การพัฒนาประเทศ: ประเด็นเพื่อการอภิปราย

คน คือเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

คำกล่าวข้างต้นน่าจะเป็นที่ยอมรับได้ของ 'คน' ส่วนใหญ่ กล่าวคือ กรอบแนวคิดการพัฒนาไม่ว่าจะในรูปแบบใด ต้องถูกทดสอบด้วยคำถามว่าในที่สุดแล้วจะทำให้คุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคมดีขึ้นหรือไม่ ดีขึ้นมากน้อยเพียงไร และดีขึ้นอย่างถาวรหรือไม่

คำถามต่อไปคือ แล้วอะไรเล่าคือคุณภาพชีวิตที่เป็นสิ่งพึงปรารถนาในการใช้ชีวิตของคนๆ หนึ่งแน่นอนว่าคำตอบอาจหลากหลายและขึ้นกับปัจเจกชน แต่อย่างไรก็ตามในระดับนามธรรมเราสามารถกำหนดแนวการพิจารณาได้บ้าง ตัวอย่างที่ดีมากคือแนวคิดของการพัฒนาประเทศที่ศาสตราจารย์อมาดยา เซน เรียบเรียงไว้ในงานเขียนหลายชิ้นเช่นใน Sen (1988)

เซน กล่าวว่าคุณภาพชีวิตของคน ต้องประกอบด้วยสองแง่มุมคือ

ประการแรกเรียกว่า Functioning ซึ่งหมายถึงความสามารถที่บุคคลจะ 'ทำได้' 'เป็นได้' หรือ 'บรรลุได้' ตัวอย่างเช่น สามารถที่บรรลุความไม่อดอยาก ไม่เป็นโรค มีสุขภาพดี ได้รับความอบอุ่น (เช่น จากการสวมใส่เสื้อผ้า) ได้รับการปกป้องจากสภาพดินฟ้าอากาศในที่โล่งแจ้ง (มีบ้านอยู่) สามารถเดินทางเคลื่อนย้ายไปสู่จุดหมายที่ต้องการไป สามารถติดต่อสื่อสารกับคนที่ตนเองต้องการพูดคุยด้วย เป็นต้น

ประการที่สองคือสิ่งที่ เซน เรียกว่า Capabilities ซึ่งหมายถึงความสามารถในการ 'เลือก' Functioning ได้หลากหลาย ตัวอย่างเช่น ในการบรรลุความไม่อดอยากนั้น มนุษย์สมควรมีทางเลือกวิธีการได้มากกว่าหนึ่งวิธี เช่น สามารถเลือกอาหารได้หลากหลายประเภท (ซึ่งต่างก็ทำให้ไม่อดอยาก) โดยไม่จำเป็นต้องถูกบังคับให้กินอาหารได้อย่างเดียวหรือประเภทเดียว มีเสื้อผ้าหลากหลายประเภทให้เลือก หรือการติดต่อสื่อสารและพูดคุยแสดงความคิดเห็นก็ต้องมีความหลากหลายให้เลือก เป็นต้น คุณสมบัติข้อนี้ เซน กล่าวว่ามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสิ่งที่เรียกว่า 'เสรีภาพ' นั่นเอง

แน่นอนว่าคนที่จนคือคนที่ในระดับพื้นฐานที่สุดนั้นขาด Functioning บางอย่างไป อย่างเช่นในนิยามของความยากจนที่ทางการใช้วัดนั้น เน้นการขาดหายไปของการได้รับสารอาหารที่ครบถ้วน (ความสามารถในการไม่อดอยาก) และบริการจากปัจจัยขั้นพื้นฐานอื่นๆ เช่น การมีที่อยู่อาศัย เสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

จะเห็นว่าแนวคิดที่ เซน วางไว้สามารถนำมาปรับใช้ได้อย่างกว้างขวาง ตั้งแต่ความพอเพียงของปัจจัยพื้นฐานไปจนถึงความมีเสรีภาพ และที่สำคัญวิธีคิดแบบนี้ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่ารายได้หรือสินค้าที่บริโภคเป็นเพียง 'เครื่องมือ' หรือ 'ทางผ่าน' ไปสู่เป้าหมายที่แท้จริงในการเพิ่มคุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคมอย่างถาวรนั่นเอง

กรอบแนวคิดข้างต้นสามารถใช้เป็นพื้นฐานในการอภิปรายประเด็นที่สำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาและความยากจน ในส่วนนี้จะลองเสนอตัวอย่างของประเด็นที่ควรจะได้รับอภิปรายและ

พิจารณาร่วมกันเพื่อเสนอความคิดเห็น โดยมีทั้งประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องการเจริญเติบโตและการกระจายรายได้ที่ได้กล่าวถึงมาแล้ว ซึ่งก็มีประเด็นปลีกย่อยเพิ่มเติม และประเด็นอื่นๆ อีกมาก ตัวอย่างเช่น

- การพัฒนาที่ผ่านมามีในทุกๆ มิติ ทำให้ปัญหาความยากจนเมื่อมองจากมุมมองของคุณภาพชีวิตข้างต้น รุนแรงขึ้นจริงหรือไม่?
- มิติใดของการพัฒนาที่ทำให้ปัญหาความยากจนรุนแรงขึ้น และมิติใดที่บรรเทาปัญหาความยากจน?
- ความยากจนสัมบูรณ์ที่วัดด้วยรายได้นั้นมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับได้มากน้อยเพียงใด
- หากนิยามความยากจนให้รวมถึงความสามารถในการผลักดันตนเองหรือบุตรหลานให้พ้นจากความยากจน จะมีความยากจนอยู่เท่าไรแน่ในสังคมไทย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการแยกความยากจนที่เข้าใจกันทั่วไปความยากจน 'ชั่วคราว' (transient poverty) และความยากจน 'เรื้อรัง' (chronic poverty)
- จะทำอะไรให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็น 'เครื่องมือ' ที่ดีขึ้นที่จะนำความอยู่ดีกินดีไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง
- การแก้ปัญหาการกระจายรายได้และความเหลื่อมล้ำของฐานะทำได้โดยกลไกอะไร วิธีการทางเศรษฐศาสตร์เพียงประการเดียวเพียงพอหรือไม่ หรือจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางการเมืองและโครงสร้างอำนาจ

## บรรณานุกรม

นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2543, *คนจนกับนโยบายการทำให้จนของรัฐ*, จัดพิมพ์โดยคณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, สำนักพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, กรุงเทพฯ.

ณรงค์ เพชรประเสริฐ และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์, "สถานภาพของคนจนในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ," บทความในเว็บไซต์ <http://welfareforall.org>

วิทยากร เขียงกุล, "ปัญหาคนจนและการแก้ปัญหาความยากจน," บทความในเว็บไซต์ <http://welfareforall.org>

สมชัย จิตสุชน, 2543, *การกระจายรายได้: บทสำรวจองค์ความรู้*, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สมชัย จิตสุชน, 2544, *ความยากจนคืออะไร และวัดได้อย่างไร?* บทความทางวิชาการนำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2544 เรื่อง "ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน," จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2544 แอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน พัทยา

อคิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว., พูดคุยเรื่อง 'คนจน' กับ รศ.ดร.ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์, บทสัมภาษณ์โดย ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ ปรากฏในเวปไซด์ <http://welfareforall.org>

โอกาส ปีญา 2544, มองความยากจนจากคนเคยจน: สร้างชุมชนภูมิปัญญาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนในสังคมใหม่, บทความทางวิชาการนำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2544 เรื่อง "ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน," จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย วันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2544 แอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน พัทยา

IBRD (International Bank for Reconstruction and Development), 1959, *A Public Development Program for Thailand*, Baltimore MD: John Hopkins University Press.

Oswald, 1997, "Happiness and Economic Performance," *Economic Journal* 107(445), November 1997: 1815-31.

Sen, Amartya, 1988, "The Concept of Development," in H. Chenery and T.N. Srinivasan (editors), *Handbook of Development Economics* vol. 1, Elsevier Science Publishers: 9-26.

## ภาคผนวก ก

### ความสุขกับระดับรายได้และการพัฒนา

หนึ่งในข้อวิจารณ์แนวทางการพัฒนาที่ผ่านมาคือ การพัฒนาไม่ได้ทำให้คนมีความสุขเพิ่มขึ้น ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเพราะปัญหาทางสังคมที่เป็นผลพวงของการพัฒนา เช่นการหย่าร้างมีมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่และลูกๆ ไม่แนบแน่นเหมือนเดิม เป็นต้น ส่วนในระดับรวมๆ เราคงไม่แปลกหูต่อคำกล่าวที่ว่าชีวิตในปัจจุบันเมื่อเทียบกับอดีตนั้นมีความสุขสบายมากขึ้นแต่มีความสุขน้อยลง ผู้เขียนเคยได้รับทราบว่านักวิจัยอาวุโสที่เป็นที่นับถือท่านหนึ่ง<sup>8</sup> เคยถามคำถามทำนองนี้กับชาวบ้านและได้รับคำตอบว่าชีวิตปัจจุบันมีความสุขสบายมากขึ้นจริงแต่ก็ 'เหนื่อย' มากขึ้น (อาจเพราะต้องทำงานหนักขึ้น---ผู้เขียน) เพราะฉะนั้นคำกล่าวที่ว่าความสุขของคนอาจจะลดลงจึงไม่ใช่คำพูดที่ลอยๆ แต่มาจากประสบการณ์ชีวิตจริงของคนหลายคน

คำถามคือ เราสามารถใช้ความสุขเป็นดัชนีชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาได้หรือไม่

ในประเด็นนี้นักเศรษฐศาสตร์ อมาตยา เช่น เห็นว่าความอยู่ดีกินดีกับความสุขไม่จำเป็นต้องไปในทิศทางเดียวกัน

*If an immensely rich able-bodied, healthy, well-educated person were to tell us that he is unhappy, we would have no prime foci reason to disbelieve him (he could be really unhappy), but we would scarcely think that his unhappiness indicates that his standard of living is low. He is unhappy despite his high standard of living. The fact that we see nothing unbelievable or absurd in such a possibility indicates quite clearly that the notion of living standard and that of utility or happiness are not identical. The former may be typically very important to the latter, but they are not the same things.*

คำถามที่อาจผุดขึ้นในใจของบางคนคือ ถ้าหากคนไม่มีความสุขหรือมีความสุขลดลงแล้ว เราจะพัฒนาไปทำไมกัน ในประเด็นนี้มีเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างน้อยในสองแง่มุม คือ

แง่มุมแรก ความสุขเป็นเรื่องของจิตใจ ซึ่งแน่นอนว่ามีปัจจัยหลายอย่างมากที่กระทบจิตใจคน ครอบครัวคนร่ำรวยที่ขาดความอบอุ่นในครอบครัวก็อาจมีความสุขได้ ส่วนครอบครัวที่ไม่ร่ำรวยแต่พอใจในสิ่งที่มีอยู่ก็สามารถมีความสุขได้ แต่ข้อจำกัดคือหากเราใช้เกณฑ์วัดระดับการพัฒนาโดยดูจากว่าคนส่วนใหญ่มีความสุขเพิ่มขึ้นหรือไม่ ก็อาจจะประสบปัญหาว่าระดับความสุขที่วัดได้ (เช่นอาจโดยการสำรวจ ให้ผู้ตอบคำถามเปรียบเทียบระดับความสุขในปัจจุบันกับอดีต) อาจจะไม่มีความผันผวนมาก เพราะคนๆ เดียวกันอาจกำลังมีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อชีวิตเนื่องจากเกิดเหตุการณ์ที่โชคร้ายกับตัวเขาในช่วงนั้นจนมีผลต่อสภาพจิตใจชั่วคราว แต่ที่สำคัญมากประการหนึ่งคือ ทักษะคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงไปของความสุขโดยเปรียบเทียบ

<sup>8</sup> มรว. อคิน รพีพัฒน์



เทียบกับอดีตจะถูกบงการโดยประสบการณ์ชีวิตของผู้ตอบเป็นหลัก เช่นคนหนุ่มสาวอาจจะรู้สึกดีกับชีวิตตนเองมากขึ้นกว่าตอนที่เขาเป็นเด็กอยู่ เพราะรู้สึกว่ามีความเสรีภาพมากขึ้น มีความสามารถในการดำเนินชีวิตอย่างที่ตนเองต้องการ ในขณะที่คนที่อายุเข้าวัยทำงานบางคนก็อาจรู้สึกเครียดกับภาระความรับผิดชอบและโยหยาสุขภาพที่ไม่ต้องรับผิดชอบในวัยเด็กที่มีพ่อแม่คอยให้ความคุ้มครองและรับผิดชอบ ส่วนอีกบางคนที่ประสบความสำเร็จในชีวิตก็อาจรู้สึกมีความสุขมากขึ้น ส่วนคนที่แก่ชราแล้วก็อาจจะคิดถึงชีวิตในอดีตทั้งเมื่อเป็นเด็กกวาดฝั้นถึงอนาคตและเมื่ออยู่ในวัยหนุ่มสาวแข็งแรงและดูแลตนเองได้

จึงอาจเกิดปัญหาว่าเราจะให้ความสำคัญกับความเห็นของใครดี จะให้น้ำหนักเท่าไรในการตัดสินใจว่า “คนส่วนใหญ่” มีความสุขมากขึ้นหรือน้อยลง บางคนอาจคิดว่าเด็ก ๆ โดยเฉพาะวัยรุ่นที่ไม่รู้คิดไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องว่าชีวิตควรจะมีรูปแบบอย่างไร วิธีชีวิตแบบไหนที่ดีที่สุดสำหรับตัวเขา แต่เราจะแน่ใจได้อย่างไรว่าการตัดสินใจแทนกันแบบนี้เป็นสิ่งที่ถูกต้อง คนที่เป็นผู้ใหญ่และถือว่าตนเป็น ‘ผู้ใหญ่’ นั้นก็อาจเคยถูกผู้เฒ่าผู้แก่ในสมัยที่ตัวเองยังเป็นเด็กหรือวัยรุ่นอยู่ค่อนขอเอาว่าไม่รู้ประสาเกี่ยวกับชีวิตเช่นกัน เพราะฉะนั้นจึงเป็นไปได้อย่างยิ่งว่าวิถีชีวิตที่ถือว่าให้ความสุขกับมนุษย์นั้นเปลี่ยนไปตามกาลสมัย ไม่มีคนรุ่นใดสามารถผูกขาดความคิดและตัดสินใจแทนคนรุ่นอื่นๆ ได้

ในแง่มุมมองที่สอง ถึงแม้ความสะดวกสบายจะไม่ใช้สิ่งเดียวกับความสุข แต่คงไม่มีใครปฏิเสธว่าของสองสิ่งนี้มีความเกี่ยวข้องกันอยู่ สมมติเช่นเราเปรียบเทียบคนสองคนที่มีสภาวะจิตใจเหมือนกัน (หมายถึงทั้งสภาพแวดล้อมทางสังคมและทางความคิดเป็นเช่นเดียวกัน) แต่คนหนึ่งมีเครื่องอำนวยความสะดวกมากกว่า เช่นสามารถติดต่อสื่อสารกับคนอื่นๆ ได้ ผ่านการใช้ถนน ใช้อินเทอร์เน็ต หรือมีโทรศัพท์ ในขณะที่อีกคนไม่มีสิ่งเหล่านี้ ก็เป็นไปได้สูงว่าคนแรกจะมีความสุขมากกว่าคนที่สอง เพราะได้ ‘ครอบครอง’ มิติของความสุขด้านหนึ่งที่คนที่สองไม่มีคือด้านศักยภาพและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร

เป็นที่น่าเสียดายว่าในเมืองไทยไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังถึงความสัมพันธ์ระหว่างความสุขกับแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมา เท่าที่หาได้ในขณะนี้คือการศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงของความสุขในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาประมาณ 20 ปีระหว่างปี 1972 และปี 1990 (ตารางที่ ก1) และการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างระดับความสุขกับรายได้ในประเทศอังกฤษ (ตารางที่ ก2)

#### ตารางที่ ก1 การเปลี่ยนแปลงในระดับความสุขของคนอเมริกัน ระหว่างปี 1972-1990

(ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม)

	1972	1980	1990
มีความสุขมาก	30.3	33.9	33.4
มีความสุขพอประมาณ	53.2	52.7	57.6
ไม่มีความสุข	16.5	13.3	9.0
รวม	100.0	100.0	100.0

ที่มา: Blanchflower และคณะ (1993) อ้างถึงใน Oswald (1997) ตารางที่ 1

ตารางที่ ก2 ระดับความสุขในชีวิตของคนยุโรปแยกตามกลุ่มรายได้ เฉลี่ยระหว่างปี 1975-1986  
(ร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม)

	กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำสุด 25%	กลุ่มผู้มีรายได้สูงสุด 25%
มีความสุขมาก	18.8	28.4
มีความสุขพอประมาณ	54.5	58.5
ไม่มีความสุข	26.7	13.1
รวม	100.0	100.0

ที่มา: Oswald (1997) ตารางที่ 5 แหล่งข้อมูลคือ Eurobarometer data

ดูจากผลการศึกษานี้จะเห็นว่าโดยทั่วไป คนอเมริกันมีความสุขมากขึ้น และคนอังกฤษที่มีรายได้สูงมีความสุขมากกว่าคนที่มียาได้ต่ำ อาจมีผู้โต้แย้งว่านี่เป็นผลการศึกษาในประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้ว และคนส่วนใหญ่มีฐานะดี ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้กับประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทยได้ แต่อย่างไรก็ตามก็เป็นการศึกษาที่น่าสนใจและควรมีการศึกษาที่คล้ายกันในประเทศไทย

Oswald (1997) ได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญเกี่ยวกับข้อค้นพบในการศึกษาเรื่องระดับความสุขซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ไว้สามประการ คือ

ประการแรก หากผู้วิจัยต้องการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างระดับความสุขกับลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ จะพบว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวมีรูปแบบคล้ายๆ กันระหว่างผู้ถูกสัมภาษณ์ในประเทศต่างๆ หรือการสัมภาษณ์ที่กระทำในช่วงเวลาต่างกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือตัวกำหนดระดับความสุขค่อนข้างจะมีความเป็นสากลและไม่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา

ประการที่สอง กลุ่มบุคคลที่มีความสุขมากกว่ากลุ่มอื่นคือ ผู้ที่แต่งงานแล้ว ผู้มีรายได้สูง ผู้หญิง คนผิวขาว ผู้มีการศึกษาดี ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัว และผู้ที่มีหน้าที่ดูแลบ้าน

ประการที่สาม กราฟของระดับความสุขเทียบกับอายุจะมีลักษณะเป็นเส้นตัว U (U-shaped) กล่าวคือความสุขจะมีมากในช่วงวัยเด็กและในช่วงวัยใกล้ชรา ช่วงเวลาที่มีความสุขน้อยที่สุดคือช่วงอายุประมาณ 30 ปี

## ภาคผนวก ข

### การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบางมิติของการพัฒนา กับ ความยากจนด้านรายได้ในหมู่บ้านชนบท

ในภาคผนวกนี้ เสนอผลการศึกษาเบื้องต้นในการวิเคราะห์ว่าความยากจนรายได้ (ซึ่งหมายถึงความยากจนที่วัดด้วยรายได้ของครัวเรือนเป็นเกณฑ์ มีความสัมพันธ์กับบางมิติของสิ่งที่คนทั่วไปเรียกว่า 'การพัฒนา' อย่างไรบ้าง โดยใช้การเชื่อมโยงข้อมูลสองชุดเข้าด้วยกันคือ ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมปี 2543 (สศส) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ใช้คำนวณระดับความยากจนรายได้ และข้อมูลการสำรวจ กชช 2ค ปี 2542 ซึ่งเป็นข้อมูลที่กระทรวงมหาดไทยประเมิน 'ระดับการพัฒนา' ของหมู่บ้านในเขตชนบททั่วประเทศ ซึ่งทำการประเมินความสำเร็จของ 'มิติ' ของการพัฒนา 31 ด้านด้วยกัน โดยหมู่บ้านจะถูกจัดแบ่งระดับการพัฒนาในแต่ละมิติออกเป็นสามระดับคือ ระดับที่พัฒนาแล้ว ระดับพัฒนาปานกลาง และระดับล้าหลัง

เนื่องจากข้อมูล สศส เป็นข้อมูลการสำรวจระดับครัวเรือนในขณะที่ข้อมูล กชช 2 ค เป็นข้อมูลระดับหมู่บ้าน ดังนั้นเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่กล่าวถึงได้ จำเป็นต้องปรับข้อมูล สศส ให้แสดงถึงความยากจนระดับหมู่บ้านด้วย โดยแบ่งออกเป็นสามระดับเช่นกัน คือหมู่บ้านจนมาก หมู่บ้านจนน้อย และหมู่บ้านไม่จน เกณฑ์ที่ใช้แบ่งดังแสดงไว้ในตารางที่ ข1

ตารางที่ ข1 เกณฑ์การจำแนกหมู่บ้านชนบทในข้อมูล SES ปี 2543

ประเภทของหมู่บ้าน	จำนวนหมู่บ้าน	ร้อยละ
จนมาก (ในหมู่บ้านมีครัวเรือนอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากกว่าร้อยละ 25)	309	22.13
จนน้อย (ในหมู่บ้านมีครัวเรือนอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนร้อยละ 1-25 )	303	21.70
ไม่จน (ในหมู่บ้านไม่มีครัวเรือนที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจน)	784	56.16

ที่มา: คำนวณจากทะเบียนข้อมูล SES ปี 2543 ใช้เกณฑ์ความยากจนทางการ

จากนั้นก็ต้องทำการ 'เชื่อม' ข้อมูลจากทั้งสองแหล่งให้ตรงกัน โดยใช้ข้อมูล village code ของ สศส ซึ่งได้รับความร่วมมือจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ วิธีการเชื่อมต่อข้อมูลรวมทั้งคำอธิบายแหล่งข้อมูลทั้งสองเสนออยู่ในภาคผนวก ค

เมื่อเชื่อมข้อมูลเสร็จแล้ว ก็ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างระดับความยากจนที่วัดด้วยรายได้กับมิติการพัฒนาทั้ง 31 มิติ โดยวิธีการวิเคราะห์แบบที่เรียกว่า logit loglinear ซึ่งเหมาะสำหรับการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกลุ่ม สมมติฐานที่ใช้ทดสอบคือ ระดับการพัฒนาในแต่ละมิติสามารถ 'อธิบาย' ระดับความยากจนรายได้ (ในแต่ละระดับเช่นกัน) ได้หรือไม่

ตารางที่ ข2 แสดงผลการทดสอบสมมติฐานนี้ วิธีการอ่านตารางนี้คือ ในแต่ละมิติการพัฒนาจะมีการทดสอบสมมติฐานสี่ประการคือ

ตารางที่ ข2 ตัวแปรที่มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95

ตัวแปร	ตัวแปรระดับการพัฒนา (ตัวแปรอธิบาย)	ความจนมาก ถูกอธิบายได้โดย ระดับการพัฒนาที่		ความจนน้อย ถูกอธิบายได้โดย ระดับการพัฒนาที่	
		ล่างล่าง	ปานกลาง	ล่างล่าง	ปานกลาง
idx	ระดับการพัฒนาโดยรวมของหมู่บ้าน		✓		✓
1)	กลุ่มสภาพพื้นฐาน มี 4 ตัวชี้วัด				
i1	เอกสารสิทธิ์	✓	✓		✓
i2	การมีไฟฟ้า				✓
i3	การคมนาคม	✓	✓		✓
i4	สิทธิ์ในที่ดินทำกิน	✓			
2)	กลุ่มผลผลิต รายได้ และการมีงานทำ มี 9 ตัวชี้วัด				
i5	การประกอบธุรกิจในหมู่บ้าน		✓		
i6	การประกอบอาชีพ และการมีงานทำ		✓		
i7	อัตราค่าจ้าง	✓	✓	✓	✓
i8	ผลผลิตจากการทำนา	✓	✓	✓	
i9	ผลผลิตจากการทำไร่			✓	
i10	การประกอบอาชีพอื่นๆ	✓			
i11	การอพยพหางานทำ	✓			
i12	การรวมตัวของเกษตรกร				
i13	การทำกาเกษตรฤดูแล้ง	✓		✓	
3)	กลุ่มสาธารณสุข และกรมอนามัย มี 6 ตัวชี้วัด				
i14	การได้รับการคุ้มครองการบริโภคด้านยา				
i15	การป้องกันโรคติดต่อ	✓		✓	
i16	สุขภาพจิต				
i17	การอนามัยและสิ่งแวดล้อม	✓			
i18	การอาชีวอนามัย				
i19	การมีส่วนร่วมด้านสุขภาพอนามัย				
4)	กลุ่มแหล่งน้ำ มี 3 ตัวชี้วัด				
i20	น้ำสะอาดสำหรับดื่มและบริโภค			✓	✓
i21	น้ำใช้เพื่ออุปโภค				
i22	น้ำเพื่อการเกษตร				
5)	กลุ่มความรู้ การศึกษา และวัฒนธรรม มี 6 ตัวชี้วัด				
i23	ระดับการศึกษาของประชาชน	✓	✓		
i24	อัตราการเรียนต่อของประชาชน	✓	✓	✓	✓
i25	การให้ความรู้ของรัฐ		✓		✓
i26	สถานที่ให้ความรู้สำหรับหมู่บ้าน				
i27	สถานที่ให้บริการด้านข่าวสารข้อมูล			✓	
i28	กิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรม และกีฬา	✓			
6)	กลุ่มทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มี 3 ตัวชี้วัด				
i29	ทรัพยากรป่าไม้				
i30	ทรัพยากรดิน				
i31	ทรัพยากรน้ำ		✓		

หมายเหตุ: ✓ แสดงถึงความมีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95

ที่มา: จากการทดสอบแบบจำลอง logit loglinear

- สมมติฐานแรก หมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาต่ำหลังในมิติที่ทดสอบมีความน่าจะเป็นที่จะเป็นหมู่บ้านยากจนมากกว่าหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วในมิติที่ทดสอบหรือไม่
- สมมติฐานที่สอง หมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาปานกลางมิติที่ทดสอบมีความน่าจะเป็นที่จะเป็นหมู่บ้านยากจนมากกว่าหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วในมิติที่ทดสอบหรือไม่
- สมมติฐานที่สามแรก หมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาต่ำหลังมิติที่ทดสอบมีความน่าจะเป็นที่จะเป็นหมู่บ้านยากจนน้อยกว่าหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วในมิติที่ทดสอบหรือไม่
- สมมติฐานที่สี่ หมู่บ้านที่มีระดับการพัฒนาปานกลางมิติที่ทดสอบมีความน่าจะเป็นที่จะเป็นหมู่บ้านยากจนน้อยกว่าหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วในมิติที่ทดสอบหรือไม่

แต่ละสมมติฐานแสดงอยู่ในแต่ละบรรทัดของมิติการพัฒนา เครื่องหมาย ✓ ที่ใส่ไว้แสดงให้เห็นว่าสมมติฐานนั้นได้รับการทดสอบว่า “จริง” ตัวอย่างเช่น กรณีมิติการพัฒนาเรื่องการมีเอกสารสิทธิ์ในที่ทำกิน (ดูบรรทัดตัวแปร i2 ในตารางที่ ข2) นั้น สมมติฐานที่ 1,2 เป็นจริงแสดงว่า หมู่บ้านที่มีคนจนมากนั้นสาเหตุของปัญหาประการหนึ่งคือการการไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกิน ส่วนการที่สมมติฐานที่ 3 ไม่ผ่านการทดสอบในขณะที่สมมติฐานที่ 4 ผ่านนั้น แสดงว่าในกรณีหมู่บ้านที่จนน้อยนั้น บางหมู่บ้านเท่านั้นที่สามารถอธิบายได้ด้วยปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน และก็เป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงนัก ส่วนหมู่บ้านจนน้อยที่เหลือนั้นไม่มีปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน (ความจนอธิบายด้วยปัญหาอื่นได้ดีกว่า) ข้อสรุปที่ได้จากตรงนี้ก็คือ ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นตัวอธิบายที่ดีของ ‘ความจน’ แต่ไม่ได้เป็นตัวอธิบายที่ดีนักของ ‘ความจนมาก’ เพราะเหตุสองประการคือ ประการแรกหมู่บ้านที่จนมากบางหมู่บ้านก็ไม่ได้มีปัญหาที่รุนแรง (ดูจากการผ่านของสมมติฐาน 2) ในขณะที่บางหมู่บ้านที่จนน้อยก็มิมีปัญหาเช่นกัน (ดูจากการผ่านของสมมติฐานที่ 4)

โดยวิธีการตีความการวิเคราะห์ดังที่กล่าวข้างต้น เราอาจสรุปผลการศึกษาวินิจฉัยได้ดังนี้

#### มิติการพัฒนาที่ไม่ได้อธิบายระดับความยากจนรายได้

มีมิติการพัฒนาจำนวน 10 มิติ (หรือตัวแปร) ที่ไม่ผ่านการทดสอบเลยทั้งสี่สมมติฐาน ประกอบด้วย

- การรวมตัวของเกษตรกร (ตัวแปร i12): การที่ตัวแปรนี้ไม่ผ่านการทดสอบ แสดงว่าไม่มีความแตกต่างที่ชัดเจนในเรื่องการรวมตัวของเกษตรกรระหว่างหมู่บ้านจนมาก จนน้อย และหมู่บ้านไม่จน ซึ่งอาจแสดงว่าในเรื่องการรวมตัวกันน้อยอย่างน้อยในรูปแบบปัจจุบันไม่มีส่วนช่วยเรื่องความยากจนอย่างเด่นชัด
- การได้รับการคุ้มครองการบริโภคด้านยา (i14), ปัญหาสุขภาพจิต (i16), การอาชีวอนามัย (i18), การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านสุขภาพอนามัย (i19): การที่กลุ่มตัวแปรทางสาธารณสุขสี่ตัวข้างบนนี้ไม่มีนัยต่อปัญหาความยากจน น่าจะเป็นเพราะบริการทางด้านนี้เป็นไปอย่างค่อนข้างทั่วถึง กล่าวคือหมู่บ้านยากจนได้รับบริการที่ไม่ด้อยไปกว่าหมู่บ้านไม่ยากจน
- การมีน้ำใช้เพื่อการอุปโภค (i21), การมีน้ำใช้เพื่อการเกษตร (i22): ปริมาณน้ำเพื่อการใช้ในครัวเรือน และเพื่อการเกษตรก็ดูจะไม่ใช่อุปสรรค

- สถานที่ให้ความรู้สำหรับหมู่บ้าน (i26): ก็ไม่มีแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างหมู่บ้านจนและไม่จน ซึ่งยังไม่ชัดเจนว่าเป็นเพราะหมู่บ้านจนไม่มีปัญหา หรือเป็นเพราะหมู่บ้านไม่จนก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน
- ทรัพยากรป่าไม้ (i29), ทรัพยากรดิน (i30): ผลการทดสอบตรงนี้ตรงข้ามกับความเชื่อที่ว่าความจนมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการขาดแคลนหรือการเสื่อมของทรัพยากรป่าไม้และดิน อย่างไรก็ตามประเด็นนี้ควรจะได้มีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้แน่ใจถึงผลสรุปที่ถูกต้อง

### มิติการพัฒนาที่อธิบายระดับความยากจนรายได้

ตารางที่ ข3 แสดงค่าสัมประสิทธิ์ของการทดสอบสมมติฐานทั้งสี่ข้อ เฉพาะของมิติการพัฒนาที่มีผลในการอธิบายความยากจน

ตารางที่ ข 3 ค่าสัมประสิทธิ์ประมาณการเฉพาะตัวแปรที่อธิบายความยากจน

ตัวแปร	ตัวแปรระดับการพัฒนา (ตัวแปรอธิบาย)	ความจนมาก ถูกอธิบายได้โดย ระดับการพัฒนาที่		ความจนน้อย ถูกอธิบายได้โดย ระดับการพัฒนาที่	
		ล่าง	ปานกลาง	ล่าง	ปานกลาง
Idx	ระดับการพัฒนาโดยรวมของหมู่บ้าน		0.514		0.637
i1	เอกสารสิทธิ์	0.519	0.872		0.814
i2	การมีไฟฟ้า				0.456
i3	การคมนาคม	0.798	1.327		1.101
i4	สิทธิ์ในที่ดินทำกิน	-0.442			
i5	การประกอบธุรกิจหมู่บ้าน		0.364		
i6	การประกอบอาชีพ และการมีงานทำ		-0.699		
i7	อัตราค่าจ้าง	1.568	1.385	0.830	0.972
i8	ผลผลิตจากการทำนา	0.773	0.591	0.874	
i9	ผลผลิตจากการทำไร่			0.647	
i10	การประกอบอาชีพอื่นๆ	0.792			
i11	การอพยพหางานทำ	0.415			
i13	การทำเกษตรฤดูแล้ง	0.766		0.453	
i15	การป้องกันโรคติดต่อ	0.796		1.270	
i17	การอนามัยและสิ่งแวดล้อม	0.713			
i20	น้ำสะอาดสำหรับดื่มและบริโภค			0.591	0.617
i23	ระดับการศึกษาของประชาชน	1.288	0.534		
i24	อัตราการเรียนต่อของประชาชน	1.191	0.714	0.791	0.460
i25	การให้ความรู้ของรัฐ		0.717		0.652
i27	สถานที่ให้บริการข่าวสารข้อมูล			-0.598	
i28	กิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรม และกีฬา	-0.627			
i31	ทรัพยากรน้ำ		0.380		

หมายเหตุ: สัมประสิทธิ์ที่ขีดเส้นมีเครื่องหมายติดลบ

ที่มา: จากการทดสอบแบบจำลอง logit loglinear

ค่าสัมประสิทธิ์ที่เป็นบวกจะหมายถึงว่าความ 'ไม่พัฒนา' ในมิติที่พิจารณามีส่วนอธิบายความยากจน หากเป็นลบก็จะหมายถึงตรงกันข้าม จะเห็นว่าสัมประสิทธิ์เกือบทั้งหมดเป็นบวก ยกเว้น 4 ตัวแปร คือ สิทธิทำกินในกิน (i4) การประกอบอาชีพและการมีงานทำ (i6) สถานที่ให้บริการข่าวสารข้อมูล (i27) และ กิจกรรมทางศาสนา วัฒนธรรมและกีฬา (i28) ค่าสัมประสิทธิ์ที่เป็นลบของสามตัวแปรแรกค่อนข้างจะ ผิดคาดและอธิบายได้ยาก เป็นเรื่องที่ต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมจากข้อมูลต่อไป ส่วนตัวแปรที่สี่นั้นไม่เป็นที่ ผิดคาดเป็นที่ทราบดีว่า ชาวบ้านในหมู่บ้านที่ยากจนทำกิจกรรมทางศาสนาและวัฒนธรรมมากกว่าหมู่บ้าน ที่ 'เจริญทางวัตถุ'

ตัวแปรที่เหลืออีก 17 ตัวแปรมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวก ซึ่งเป็นไปตามความคาดหมาย และหาก พิจารณาว่ามิติทางการพัฒนาใดที่มีผลอธิบายระดับความยากจนในระดับหมู่บ้านได้ดีที่สุด ก็อาจทำได้โดย พิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์ในแถวตั้งแรก ซึ่งเป็นค่าสัมประสิทธิ์สำหรับสมมติฐานที่ 1 จะพบว่าอัตรา ค่าจ้าง (สัมประสิทธิ์ 1.568) เป็นตัวแปรที่อธิบายความยากจนได้ดีที่สุด (และยังสามารถอธิบายความจนได้ อย่างดีในทุกๆ สมมติฐาน) รองลงมาคือมิติทางด้านการศึกษา คือระดับการศึกษาเฉลี่ยของลูกบ้านและ อัตราการเรียนต่อ ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า แสดงให้เห็นว่ารายได้จากกิจกรรมนอกภาคการเกษตรในรูป ของค่าจ้าง (ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับการศึกษาด้วย) มีส่วนสำคัญมากในการดึงให้หมู่บ้านชนบทพ้นจากความ เป็นหมู่บ้านที่ยากจนมาก

อีกตัวแปรที่สำคัญอีกตัวคือการคมนาคม ซึ่งอธิบายได้ดีมากโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบหมู่บ้านที่ มีการพัฒนาด้านนี้ในระดับปานกลางกับหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วทางด้านคมนาคม (สมมติฐานที่ 2 และ 4) อาจแสดงให้เห็นว่าผลตอบแทนของการคมนาคมในรูปของการแก้ปัญหาความยากจนจะดีขึ้นมากหลังจาก ผ่านการพัฒนาในระดับหนึ่งแล้ว ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะว่าการสร้างถนนสายใหม่ๆ จะมีประโยชน์เพิ่มขึ้น เป็นทวีคูณหากมีระบบโครงข่ายถนน (road system) ที่ดีพอรองรับอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งผลตอบแทนของการ คมนาคมมิได้หลายรูปแบบ เช่นเพิ่มความสะดวกในการค้าขายสินค้าเกษตร ลดต้นทุนและราคาของสินค้า อุปโภคบริโภคที่หมู่บ้านไม่ได้ผลิตเอง ช่วยให้การเดินทางไปหารายได้ในต่างท้องถิ่นเป็นไปอย่างสะดวก ขึ้น (ซึ่งหมายถึงค่าจ้างสุทธิหักค่าเดินทางแล้วลดลง) เป็นต้น

## ภาคผนวก ค

### การเชื่อมโยงข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของ ครัวเรือน (SES) กับข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2ค)

#### ข้อมูล SES

ข้อมูล SES จัดเก็บโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นข้อมูลระดับครัวเรือนที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับรายได้และรายจ่ายของครัวเรือน การเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินและหนี้สิน ลักษณะที่อยู่อาศัย ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่อื่นๆ โดยจะดำเนินการจัดเก็บทุกสองปี (นับตั้งแต่ปี 2529 ก่อนปี 2529 จัดเก็บทุกห้าปี) ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างครัวเรือนในทุกภูมิภาคและพื้นที่ (เขตการปกครอง)

ข้อมูล SES ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับรายได้และรายจ่ายของครัวเรือนมีประโยชน์ในการใช้คำนวณหาเส้นความยากจน (ดูรายละเอียดในการคำนวณเส้นความยากจนใหม่) และสามารถระบุครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน หรือครัวเรือนยากจนได้

#### ข้อมูล กชช. 2ค

ศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้รวบรวมและจัดทำข้อมูล กชช. 2ค ซึ่งเป็นข้อมูลระดับหมู่บ้านที่แสดงถึง สภาพต่างๆ ไป ของหมู่บ้าน รวมทั้งสถานภาพทางเศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย ระดับความรู้การศึกษาของคนในชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่ามีระดับการพัฒนาเรื่องต่างๆ ตามเครื่องชี้วัดอยู่ในระดับใดบ้าง โดยจะดำเนินการจัดเก็บทุกสองปี โดยการสัมภาษณ์จากผู้นำท้องถิ่นในแต่ละหมู่บ้าน เพื่อนำข้อมูลที่ได้นำไปใช้ในการวางแผน การกำหนดนโยบาย และประเมินผลการพัฒนาโดยส่วนรวม และใช้ในการจัดระดับการพัฒนาของหมู่บ้าน เพื่อกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาของแต่ละจังหวัด อำเภอ และตำบล

#### ขั้นตอนการเชื่อมโยงข้อมูล SES กับ ข้อมูล กชช. 2ค

เนื่องจากข้อมูล SES เป็นการสุ่มตัวอย่างครัวเรือนจากสามเขตการปกครอง คือ เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล และนอกเขตเทศบาล-สุขาภิบาล (หมู่บ้าน) ข้อมูลระดับชุมชมอาคารหรือหมู่บ้านจะถูกแทนด้วยรหัสของ block/village ในขณะที่ข้อมูลกชช. 2ค ซึ่งเก็บเฉพาะในระดับหมู่บ้านอย่างเดี่ยวและเก็บในลักษณะที่เป็นชื่อหมู่บ้าน อย่างไรก็ตาม เราสามารถนำรหัส block/village จาก SES มาเทียบกับบัญชีรายชื่อหมู่บ้านที่ใช้ในการสุ่มตัวอย่างเพื่อเลือกหมู่บ้านที่ต้องการได้ จากนั้นจึงนำรายชื่อหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดเฉพาะที่อยู่นอกเขตเทศบาล-สุขาภิบาลมาเชื่อมต่อกับข้อมูลรายละเอียดหมู่บ้านของ กชช. 2ค



