

# บทที่ 1

## บทนำ



### 1.1 ความสำคัญและปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศส่วนใหญ่ในทวีปเอเชีย อาฟริกา และอเมริกาใต้ ล้วนมีฐานะยากจนและด้าหลัง สองในสามของประชากรโลกมีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น ทั้งนี้ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ในประเทศเหล่านี้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ใช้เทคนิคการผลิตแบบดั้งเดิม และส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษาจึงทำให้ผลิตภาพของแรงงานต่ำ นอกจากนี้ กลุ่มประเทศดังกล่าวยังมีอัตราการขยายตัวของประชากรสูง ส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนเงินทุน ทรัพยากรที่มีอยู่จึงไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ตรงข้ามกับประเทศที่พัฒนาแล้วดังเช่น สหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรปตอนเหนือ ที่ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยใช้เทคนิคการผลิตสมัยใหม่ จึงทำให้ผลิตภาพของแรงงานสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ต่อมาเมื่อการสื่อสารและการคมนาคมก้าวหน้าขึ้น ประชากรในประเทศที่ยากจนเริ่มตระหนักถึงความแตกต่างนี้ จึงเกิดการตื่นตัวและพยายามที่จะยกระดับความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศให้ดีขึ้น ประเทศที่พัฒนาแล้วได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือประเทศเหล่านี้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลเพื่อต้องการครอบงำทางเศรษฐกิจ เหตุผลทางการเมืองที่ต้องการหามิตรประเทศ หรือช่วยเหลือโดยไม่หวังผลใด ๆ เพื่อให้ประชาชนในประเทศเหล่านี้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ตาม การพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง

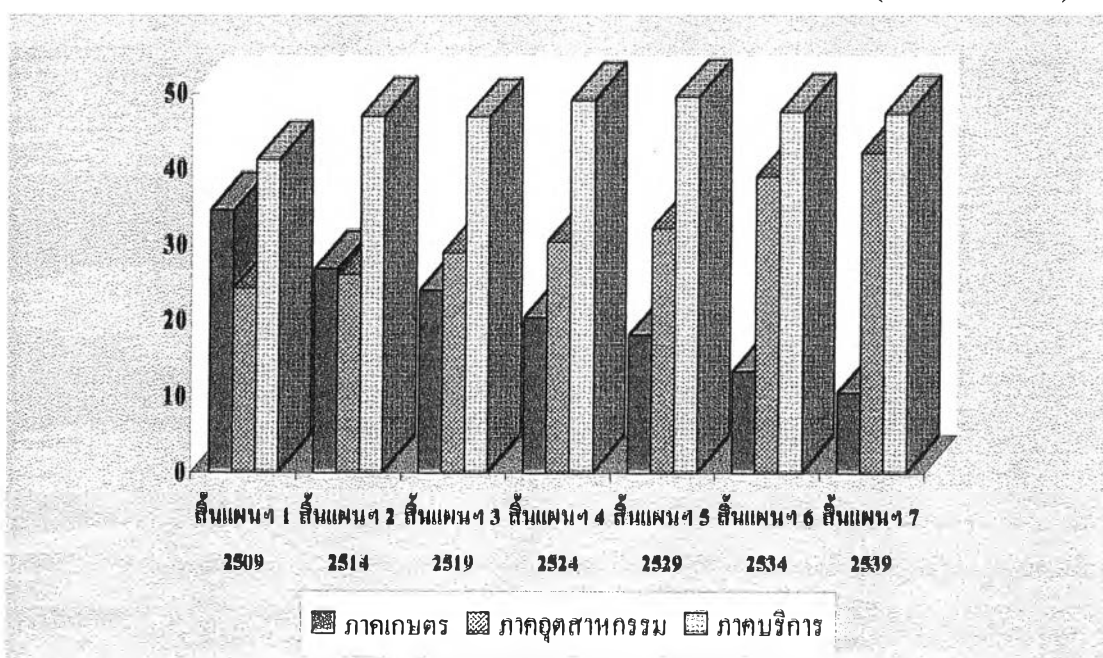
รัฐบาลไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาดังกล่าว จึงเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปีพุทธศักราช 2504 และปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับต่อ ๆ มาจนกระทั่งถึงฉบับที่ 8 ในปัจจุบัน ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (2504-2509) และฉบับที่ 2 (2511-2514) รัฐบาลได้มุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจจากประเทศเกษตรกรรม มาให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมมากขึ้น ด้วยความเชื่อว่าอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศมากกว่าเกษตรกรรม จึงได้เริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าในแผนฯ 1 ก่อน เพื่อป้องกันการสูญเสียเงินตราต่างประเทศ และหันมาพัฒนาอุตสาหกรรม

เพื่อการส่งออกในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ผลจากการพัฒนาดังกล่าวทำให้สัดส่วนผลผลิตในภาคเกษตรต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 38.16 ต่อปี ก่อนเริ่มแผนฯ 1 เหลือเพียงร้อยละ 26.95 เมื่อสิ้นสุดแผนฯ 2 ในขณะที่สัดส่วนผลผลิตในภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 19.43 เป็นร้อยละ 26.26 (ภาพที่ 1.1.1) ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติโดยรวมของประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก จาก 218.01 พันล้านบาท เป็น 496.62 พันล้านบาท ในระยะเวลาเดียวกัน (ภาพที่ 1.1.2) ผลของรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นนี้ เมธี ครองแก้ว (2520) พบว่า กระจายไปสู่ประชากรในกลุ่มต่าง ๆ อย่างไม่เท่าเทียมกัน โดยกลุ่มคนที่มีรายได้สูงได้รับผลของความเจริญมากกว่ากลุ่มอื่น จึงทำให้ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มที่มีฐานะต่างกัน ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ และระหว่างในเมืองกับชนบทยิ่งเพิ่มมากขึ้น วันรักษ์ มิ่งมณีนาถิน (2531) ได้สรุปว่า ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้ เนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ที่อยู่ใกล้กับแหล่งสาธารณูปโภคเหล่านี้ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม

ภาพที่ 1.1.1 โครงสร้างการผลิต ณ ราคาปี พ.ศ. 2531 \*

จำแนกตามภาคการผลิต ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7

(หน่วย : ร้อยละ)



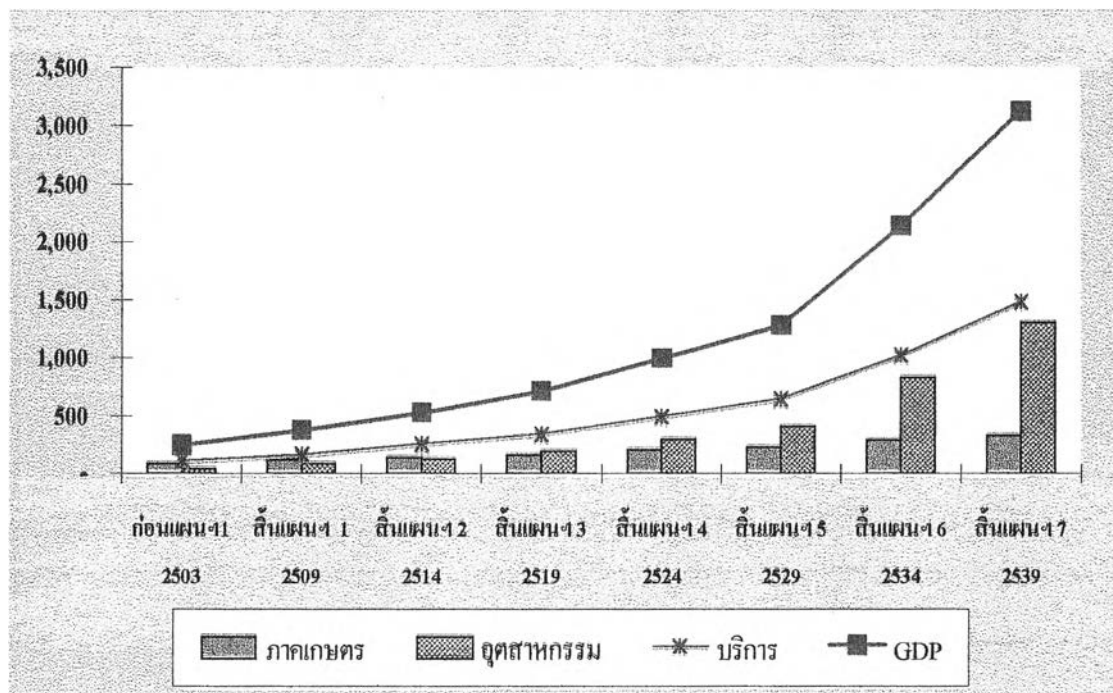
ที่มา : คำนวณจากข้อมูลรายได้ประชาชาติที่ได้จากกองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

\* ปกติ ปีฐานที่นิยมใช้กันมาเคยเป็นปีที่ระบบเศรษฐกิจเสถียรภาพ ไม่มีความผันผวน ได้แก่ ปี 2505 2515 และ 2531 โดยที่ปี 2531 เป็นปีฐานปีล่าสุดที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

### ภาพที่ 1.1.2 รายได้ประชาชาติ ณ ราคาคงที่

ปี พ.ศ. 2531 จำแนกตามภาคการผลิต ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7

(หน่วย: พันล้านบาท)



ที่มา : จำนวนจากข้อมูลรายได้ประชาชาติที่ได้จากกองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

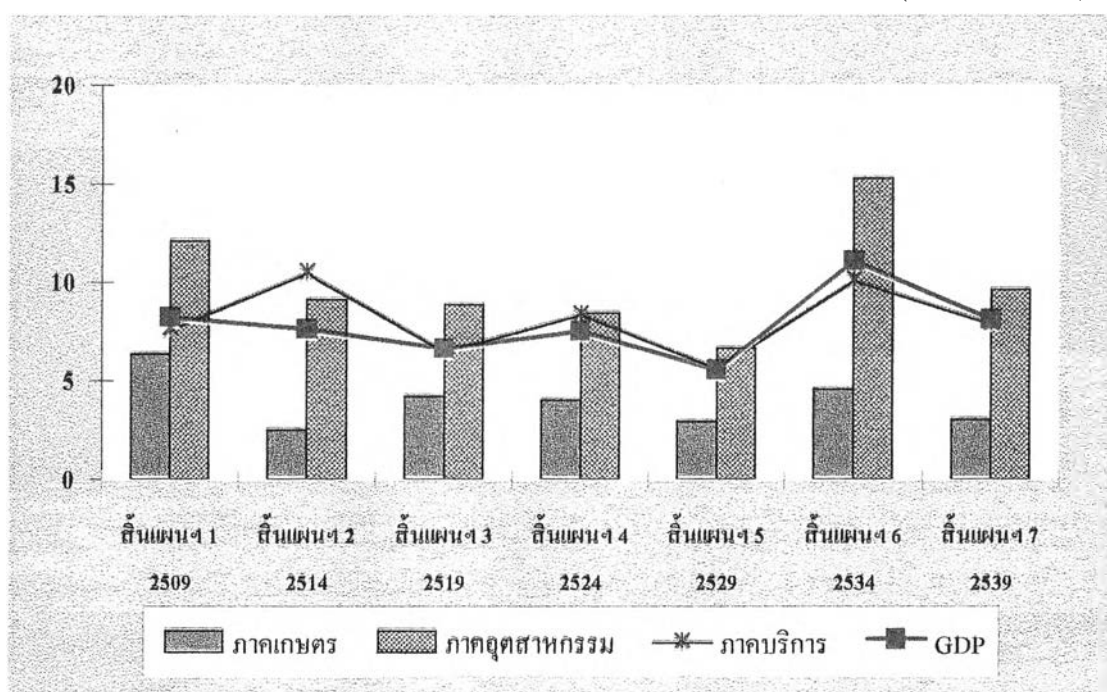
ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515-2519) และฉบับที่ 4 (2520-2524) รัฐบาลได้พยายามลดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ที่เกิดขึ้น โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้เน้นการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ขยายขีดความสามารถการผลิต ส่งเสริมการส่งออกควบคู่ไปกับการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า เพื่อเพิ่มรายได้ประชาชาติให้สูงขึ้น ผลการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ กล่าวโดยรวมได้ว่า อัตราการขยายตัวของผลผลิตภาคเกษตรยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเทียบกับภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวในอัตราที่สูงกว่า คือ อัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.21 และ 8.84 ต่อปี ตามลำดับ (ภาพที่ 1.1.3) นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีนโยบายรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อแก้ปัญหาเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นจากวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่ 1 (2516-2517) สำหรับในด้านบริการสังคม รัฐบาลได้มีนโยบายลดอัตราการเพิ่มของประชากร เพื่อลดภาระทางเศรษฐกิจแก่ครอบครัวที่ยากจน กระจายการบริการด้านเศรษฐกิจและสังคม สร้างโอกาสให้ประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ได้รับประโยชน์จากรับบริการของรัฐได้เต็มที่ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามของรัฐบาลที่จะกระจายรายได้ แต่จากการศึกษาของ Suganya and Somchai (1988) พบว่า

ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทั้งในระหว่างภูมิภาค ระหว่างภาค การผลิต และระหว่างเมืองกับชนบท

### ภาพที่ 1.1.3 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ณ ราคาคงที่

ปี 2531 จำแนกตาม ภาคการผลิต โดยเฉลี่ยตลอดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-7

(หน่วย : ร้อยละ)



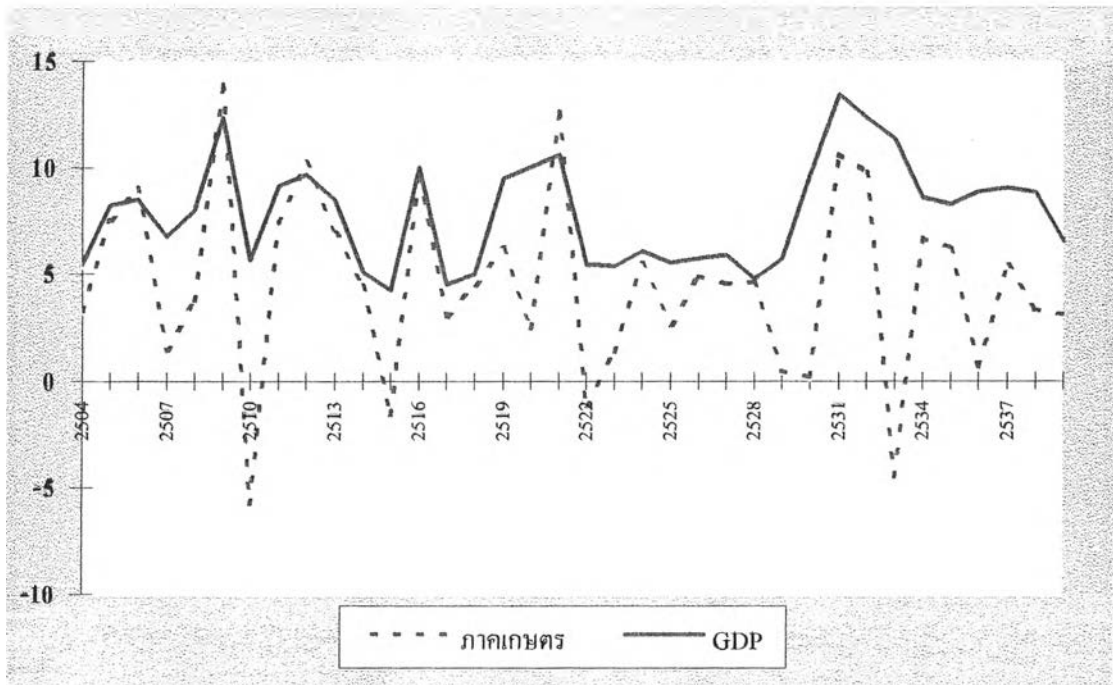
ที่มา : จำนวนจากข้อมูลรายได้ประชาชาติที่ได้จากบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) รัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากภาวะวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 1 (2516-2517) ในช่วงแผนฯ 3 และวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 (2523) ในช่วงแผนฯ 4 โดยใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 9.9 เป็น 10.44 ในปี พ.ศ. 2520 และ 2521 ตามลำดับ ในขณะที่ผลผลิตในภาคเกษตรขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราสูงจากร้อยละ 2.3 เป็น 12.47 (ภาพที่ 1.1.4) เมื่อเทียบกับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวในอัตราที่ลดลงจากร้อยละ 15.71 เป็น 11.24 ในระยะเวลาเดียวกัน (ภาพที่ 1.1.5) เมื่อเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวเฉลี่ยตลอดแผนฯ พบว่า อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกับเป้าหมายที่วางไว้ร้อยละ 7 คือ ขยายตัวร้อยละ 7.35 ต่อปี การผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมขยายตัวโดยเฉลี่ยในอัตราต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ร้อยละ 5 และ ร้อยละ 9.6 ต่อปี คือ ขยายตัวร้อยละ 3.54 และ 8.34 ต่อปี ตามลำดับ

ผลของการพัฒนาในแผนฯ นี้ พบว่า ความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้โดยรวมยิ่งเพิ่มสูงขึ้น (Ikemoto and Kitti, 1987; Suganya and Somchai, 1988) ซึ่งมีผู้พบว่า สาเหตุสำคัญเกิดจากอัตราการขยายตัวของรายได้ที่ไม่สมดุลระหว่างภาคเกษตร และภาคอื่นที่มีใช้เกษตร (Suganya and Somchai, 1988)

ภาพที่ 1.1.4 อัตราการขยายตัวของภาคเกษตร  
เปรียบเทียบกับอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจ ณ ราคาคงที่ปี พ.ศ. 2531

(หน่วย : ร้อยละ)

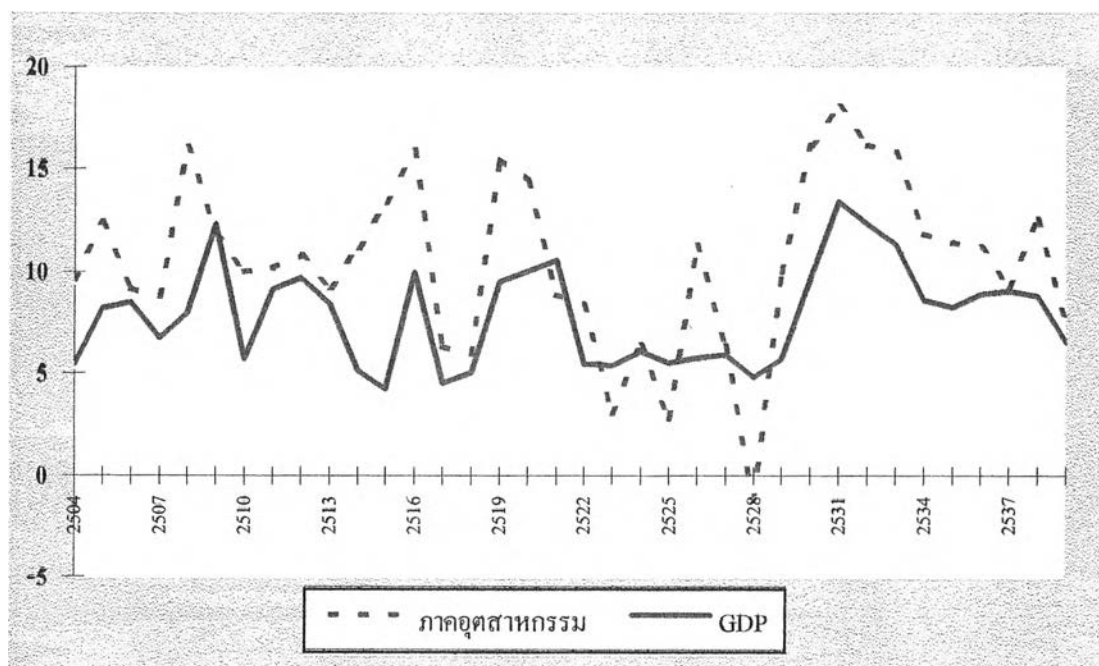


ที่มา : จำนวนจากข้อมูลรายได้ประชากรชาติที่ได้จากกองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) และฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นแผนฯ ที่ได้มีการปรับนโยบายในการพัฒนาให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยการพัฒนาในแผนฯ ที่ 5 รัฐบาลได้เน้นการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเร่งรัดและส่งเสริมการส่งออก มีการพัฒนาอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในบริเวณชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก แต่เมื่อสิ้นสุดแผนฯ 5 อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 5.37 ต่อปี เนื่องจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก ผลผลิตในภาคเกษตรขยายตัวโดยเฉลี่ยในอัตราต่ำ คือร้อยละ 3.31 ต่อปี ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวโดยเฉลี่ยใน

อัตราสูงถึงร้อยละ 6.66 ต่อปี (ภาพที่ 1.1.3) จากเอกสารผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6 (2532) ได้สรุปว่า “แม้ว่าภาคอุตสาหกรรมจะขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่ความเจริญเติบโตส่วนใหญ่ก็ไม่ได้กระจายออกไปสู่ส่วนภูมิภาคยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล รัฐบาลจึงได้เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท โดยการกระจายความเจริญจากส่วนกลางไปสู่ชนบท โดยตั้งเป้าหมายเพื่อเพิ่มผลผลิตในเขตชนบทพื้นที่ที่ยากจน” อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของ Suganya and Somchai (1988) และ Medhi, Pranee and Suphat (1991) ได้ผลตรงกันว่า ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ประชากรได้เพิ่มมากยิ่งขึ้น

ภาพที่ 1.1.5 อัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเปรียบเทียบกับ  
การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ณ. ราคาคงที่ ปี 2531 จำแนกตามภาคการผลิต  
(หน่วย : ร้อยละ)



ที่มา : จำนวนจากข้อมูลรายได้ประชากรที่ได้จากกองบัญชีรายได้ประชากร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 รัฐบาลได้เน้นการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพในระดับสูง โดยเน้นให้มีการขยายตัวเพื่อสนับสนุนการสร้างงานและการกระจายรายได้ผลของแผนฯ นี้ พบว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นสูงสุดในรอบ 34 ปี คือ ร้อยละ 10.94 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 5.0 ต่อปี การผลิตภาคอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 16.38 เป็นร้อยละ 17.48 16.06 และ 12.13 ตามลำดับในปี พ.ศ. 2531 2532 2533

และ 2534 ตามลำดับ (ภาพที่ 1.1.5) ในขณะที่ผลผลิตในภาคเกษตรขยายตัวในอัตราสูงเช่นกัน แต่ยังคงต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรม คือร้อยละ 10.49 9.63 -4.7 และ 7.26 ในระยะเวลาเดียวกัน (ภาพที่ 1.1.4) อย่างไรก็ตามผลของความพยายามในการสร้างงานและการกระจายรายได้ยังไม่บรรลุผลตามที่มุ่งหวัง จากงานศึกษา World Bank (1996) พบว่าความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยังคงเพิ่มสูงขึ้น

สาเหตุที่รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้นั้น ชรรมรักษ์ และ เกษมสันต์ (2537) กล่าวว่า “เนื่องมาจากความไม่สมดุลในลักษณะการกระจายของประชากร การกระจายของผลผลิตระหว่างภาคการผลิตต่าง ๆ ประกอบกับความไม่สมดุลของระบบการศึกษา เนื่องจากการเข้าเรียนต่อในระดับประถมศึกษาที่มีอัตราค่าโดยเจเพาะในเขตชนบท และความไม่สมดุลในการถือครองทรัพย์สินที่ติดอยู่กับกลุ่มคนบางกลุ่ม” นอกจากนี้ ได้ยังกล่าวถึง การกระจายรายได้ของครัวเรือนในระดับภาคว่า “ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มของการกระจายรายได้ของกลุ่ม ครัวเรือนในระดับต่าง ๆ ดีกว่าทุกภาค แต่ถ้าพิจารณาจากรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือน ในปี 2531 2533 และ 2535 เป็นรายภาค พบว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าทุกภาค” จึงอาจกล่าวได้ว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภาคที่มีการกระจายความยากจนอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่ ภาคกลางเป็นภาคที่มีความไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มสูงกว่าทุกภาค\*

ผลการพัฒนาประเทศของไทยภายใต้แผนพัฒนาฯ ทั้ง 6 ฉบับ พบว่าสามารถบรรลุเป้าหมายสำคัญเพียงสามประการเท่านั้น คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่วนเป้าหมายประการสุดท้าย คือ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมนั้นยังไม่บรรลุผล โดยที่ ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้มีแนวโน้มรุนแรงยิ่งขึ้นโดยตลอด ซึ่งแตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีระดับรายได้ใกล้เคียงกัน ดังเช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ที่มีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ลดลง ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศเหล่านี้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินนโยบายการพัฒนาชนบท (Oshima; 1998) แม้ว่า ในบางประเทศ (เช่น เกาหลี) จะมีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ก็ได้เพิ่มขึ้นเป็นเวลานานดังเช่นที่เกิดกับไทย สิ่งที่น่าเป็นห่วงและน่ากังวลใจยิ่ง ก็คือ ผลที่ได้จากการศึกษาของ World Bank (1996) พบว่า ในปี 2535 ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้สูงที่สุดในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Oshima (1998) ที่เปรียบเทียบให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้

\* ในที่นี้ภาคกลางรวมถึงกรุงเทพฯ ด้วย

รุนแรงที่สุดในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก ผลดังกล่าวน่าจะสะท้อนความล้มเหลวในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ภาวะความเท่าเทียมกันของรายได้อย่างสมบูรณ์ หรือภาวะที่ค่อนข้างเท่าเทียมกันก็จะมีใช้สิ่งที่พึงปรารถนา\* เนื่องจาก ภาวะดังกล่าวไม่ส่งเสริมให้ประชากรใช้ความพยายามในการทำงานอย่างเต็มความสามารถ นอกจากนี้ หากประชากรทั้งหมดมีระดับรายได้ใกล้เคียงกันจะทำให้สัดส่วนการออมโดยรวมลดลง อาจส่งผลให้ระดับการออมในประเทศไม่เพียงพอต่อการสะสมทุนเพื่อการขยายตัวของอุตสาหกรรม จึงไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว แต่หากประเทศใดมีความไม่เท่าเทียมกันของรายได้มากเกินไป\*\* ดังเช่นประเทศไทย\*\*\* ผลของความเจริญที่กระจายไปสู่ประชากรที่มีรายได้สูงทำให้สัดส่วนการบริโภคของประชากรในประเทศต่ำ จึงอาจทำให้มีเงินออมมากพอเพื่อสะสมทุนภายในประเทศ แต่หากประชากรส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำก็อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตของประเทศ เนื่องจาก ตลาดภายในประเทศแคบเกินไป หรือหากอุตสาหกรรมขยายตัวได้โดยพึ่งพิงการส่งออกแล้ว จะทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือในอนาคต เนื่องจาก บุคลากรของประชากรที่มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้ารับการศึกษ เพื่อทดแทนหรือรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมดังกล่าว นอกจากนี้ ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ยังส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาเป็นลูกโซ่ อันได้แก่ ปัญหาการอพยพของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมืองเพิ่มสูงขึ้น ปัญหาความยากจนในเขตเมืองจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งเป็นผลของการอพยพเข้าสู่เมืองของแรงงานไร้ฝีมือในอัตราสูง จึงเกิดปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ปัญหาสุขภาพอนามัย และปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น ดังนั้น การลดความรุนแรงของปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ จึงเสมือนกุญแจดอกสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง

เมื่อเริ่มใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับแรก ประเทศไทยอาจจัดได้ว่าเป็นประเทศที่มีฐานะยากจน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศแบบไม่สมดุล (Unbalanced Growth) โดยเริ่มจากการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมก่อน ด้วยความเชื่อว่าจะก่อให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงไปข้างหน้า ส่วนภาคเกษตรกรรมนั้น เชื่อว่าจะไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงไปข้างหลัง

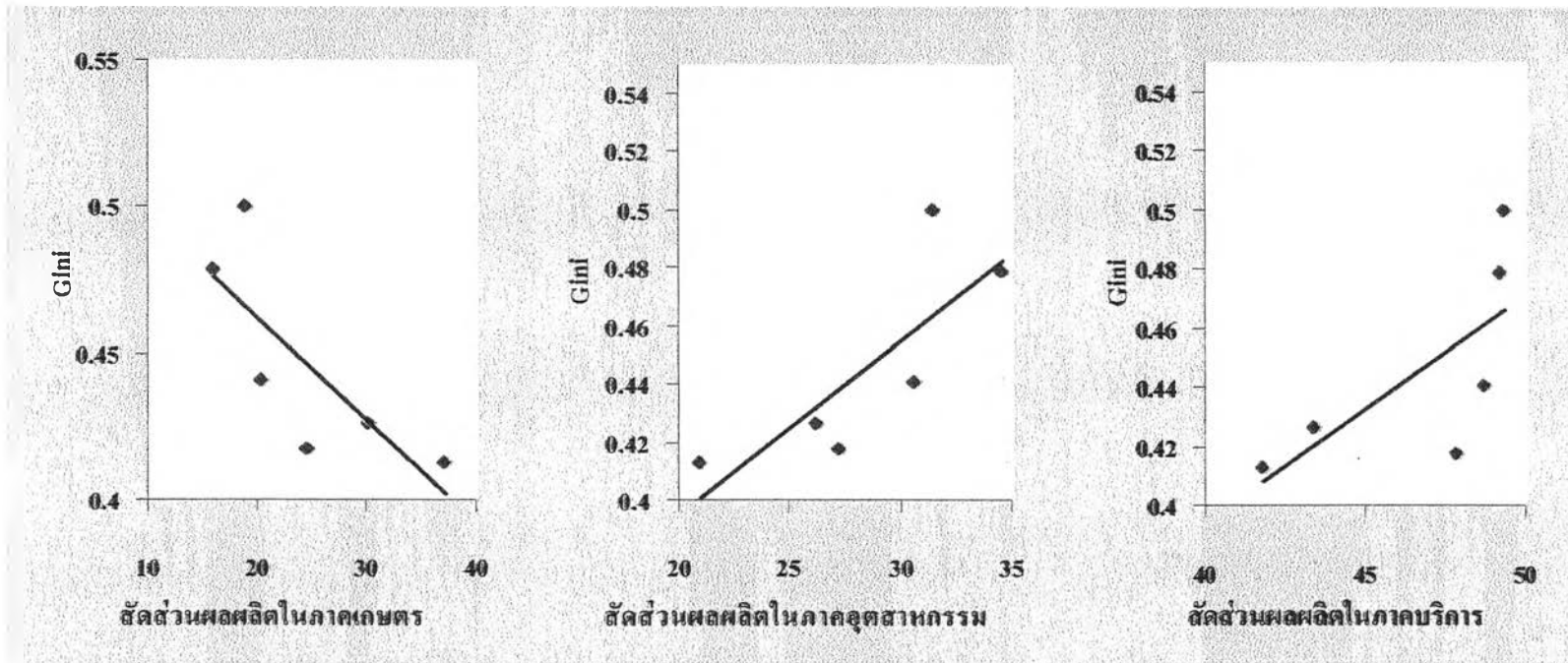
\* คีซีนิ Gini มีค่าอยู่ระหว่าง 0-0.2

\*\* ค่าคีซีนิที่เหมาะสมกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีค่าระหว่าง 0.3-0.4

\*\*\* ตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มพัฒนาประเทศเป็นต้นมา ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้โดยคีซีนิ Gini มีค่าอยู่ระหว่าง



ภาพที่ 1.1.6 ความสัมพันธ์ระหว่างความไม่เท่าเทียมกันของรายได้กับสัดส่วนผลผลิตในภาคการผลิตต่าง ๆ ในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2505-2531



ที่มา : ข้อมูลความไม่เท่าเทียมกันของรายได้จาก ตารางที่ 3, Ikemoto and Kitti (1987); ตารางที่ 2.7, Suganya and Somchai (1988); Medhi, Pranee and Suphat, (1991) และข้อมูลสัดส่วนผลผลิตในแต่ละภาคการผลิต คำนวณได้จาก ข้อมูลรายได้ประชาชาติที่ได้จากกองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และเกิดการเชื่อมโยงไปข้างหน้าน้อย (Hirschman, 1958 อ้างถึงใน Diana Hunt, 1989) ด้วยเหตุนี้ตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับแรกจนกระทั่งถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ผลที่ได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุล ก็คือ เศรษฐกิจขยายตัวในอัตราที่สูงขึ้น สัดส่วนผลผลิตในภาคเกษตรค่อย ๆ ลดลง ในขณะที่สัดส่วนผลผลิตภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นตลอดมา ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในรายได้รุนแรงเพิ่มขึ้นเช่นกัน หากสถานการณ์เป็นไปตามการสันนิษฐานของคุสเนทซ์ (Kuznets Hypothesis) ที่ว่า “การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ในระยะแรก แต่เมื่อประเทศได้พัฒนาไปจนกระทั่งถึงระดับหนึ่งแล้วความเหลื่อมล้ำนี้จะลดลง เนื่องจากการเจริญเติบโตดังกล่าวได้แผ่ขยายไปสู่ผู้ที่มีฐานะดีน้อยกว่าในสังคม” เราคงไม่ต้องกังวลกับปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการพัฒนาของประเทศไทย จากความสัมพันธ์ระหว่างความไม่เท่าเทียมกันของรายได้กับสัดส่วนผลผลิตในภาคการผลิตต่าง ๆ (ภาพที่ 1.1.6) พบว่า การขยายตัวของภาคเกษตรมีความสัมพันธ์ในเชิงผกผันกับความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ ในขณะที่การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและบริการ มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ ในปัจจุบันสัดส่วนของผลผลิตในภาคเกษตรที่ลดลง สัดส่วนของการผลิตในภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น ล้วนส่งผลให้ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เพิ่มขึ้น ดังนั้น การขยายตัวของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว จึงอาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้เพิ่มสูงขึ้น

การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ ก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการช่วยดูดซับแรงงานที่ว่างงาน และแรงงานที่ว่างงานแฝงในภาคเกษตร ทำให้เกิดการขยายตัวของการส่งออก และรายได้เฉลี่ยของประชากรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สัดส่วนของประชากรที่ยากจนลดลง ชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศ น่าจะมีการกินคืออยู่ดีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้กลับสูงขึ้น จึงเกิดประเด็นที่น่าสงสัยว่า การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมนั้น มีผลต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้อย่างไร

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาการขยายตัวของอุตสาหกรรมว่า มีผลต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ของประเทศหรือไม่ อย่างไร
3. เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม (หรือภาคการผลิตอื่น) มีผลต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาลักษณะความไม่เท่าเทียมของรายได้ในประเทศไทย สาเหตุของความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในแต่ละภาคการผลิต ความไม่เท่าเทียมกันในภูมิภาค เขตการปกครอง ความแตกต่างในแหล่งที่มาของรายได้ โดยใช้ข้อมูลภาคตัดขวาง (Cross-sectional Data) ที่จัดเก็บทุก ๆ สองปี ในช่วงปี 2531-2539 และศึกษาถึงเหตุผลเบื้องหลังลักษณะความไม่เท่าเทียมของรายได้ที่เกิดจากความแตกต่างระหว่างภาคการผลิต ได้แก่ โครงสร้างการจ้างงาน ผลผลิตในการผลิต ปริมาณการสะสมทุน ซึ่งจะช่วยให้เห็นลักษณะและปัญหาดังกล่าวได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง และเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวต่อไป

## 1.4 นิยามคำศัพท์

1. ภาคเกษตร หมายถึง อาชีพเกี่ยวกับการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมง และป่าไม้
2. ภาคอุตสาหกรรม หมายถึง อาชีพที่เกี่ยวข้องกับการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ก่อสร้าง และสาธารณูปโภค
3. ภาคบริการ หมายถึง อาชีพเกี่ยวกับการขนส่ง คมนาคม ช่างเสริมสวย ร้านตัดผม ช่างซ่อม รับซักรีด การบันเทิง การศึกษา การแพทย์ ภัตตาคาร คอฟฟี่ช็อป และบริการ อื่น ๆ ร้านค้าปลีกและค้าส่ง ธนาคาร ประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ และการป้องกันประเทศ

4. อื่น ๆ หมายถึง ผู้ที่มีได้ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น นักเรียน นักศึกษา แม่บ้าน เป็นต้น

## 1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในประเทศไทย
2. ทำให้ทราบว่าการศึกษาของอุตสาหกรรม มีอิทธิพลต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ของประเทศหรือไม่ อย่างไร
3. ทำให้ทราบถึงสาเหตุที่ทำให้การขยายตัวของอุตสาหกรรม (หรือภาคการผลิตอื่น) มีอิทธิพลต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในประเทศไทย

## 1.6 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้ บทที่หนึ่ง กล่าวถึงความสำคัญและปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา นิยามคำศัพท์ ประโยชน์ของการศึกษา รวมทั้งโครงสร้างของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ในบทที่สอง จะกล่าวถึงวรรณกรรมปริทรรศน์ บทที่สาม จะกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา บทที่สี่ เป็นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา และวิธีการศึกษา ซึ่งจะประกอบด้วย วิธีวัดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ โดยการหาส่วนแบ่งของรายได้ของประชากรเรียงตามลำดับรายได้ วิธีวัดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้โดยรวมโดยดัชนี Shorrocks Order Two และ ดัชนี Gini การแยกวิเคราะห์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้โดยวิธีแยกส่วนตามแหล่งที่มาของรายได้ การแยกวิเคราะห์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้โดยวิธีแยกส่วนตามคุณสมบัติของประชากร (Decomposition Equation) และการแยกวิเคราะห์ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้โดยวิธีแยกส่วนตามระยะเวลา (Intertemporal Decomposition) ในบทที่ห้า จะแสดงผลการศึกษาการขยายตัวของอุตสาหกรรมและความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในประเทศไทย พ.ศ. 2531 2535 และ 2539 ในบทสุดท้ายคือบทที่หก ซึ่งเป็นบทสุดท้ายเป็นบทสรุป และแสดงข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการดำเนินการวิจัย