

## บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

พลวัตของความยากจน: กรณีศึกษาครัวเรือนชาวนาในพื้นที่เขตชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลางของไทย

อานันท์ชนก สกนธวัฒน์. 2555. พลวัตของความยากจน: กรณีศึกษาครัวเรือนชาวนาในพื้นที่เขตชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางของไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ (สคช.). 200 หน้า. ISBN: 978-616-202-577-8

การนำเสนอแนวคิดและวิธีการศึกษาพลวัตความยากจนของชนบทไทยถือเป็นจุดเด่นของหนังสือเล่มนี้ ซึ่งเป็นผลงานวิจัยที่นำเสนอวิธีการวิเคราะห์เชิงปริมาณในสองจุดเวลาที่วิเคราะห์ร่วมกับวิธีเชิงคุณภาพของครัวเรือนที่อยู่ในกลุ่มตัวอย่างเดียวกัน เพื่อให้ผลการศึกษาศาสามารถสะท้อนสาเหตุปัญหาที่แท้จริงของความยากจน รวมทั้งปัจจัยกำหนดที่ทำให้ครัวเรือนที่เคยยากจนสามารถหลุดพ้นจากภาวะความยากจนได้ หรือต้องกลายเป็นครัวเรือนยากจนเรื้อรังในที่สุด การศึกษายังรวมถึงกรณีของครัวเรือนที่ไม่เคยยากจนแต่ต้องกลายเป็นครัวเรือนยากจน

หนังสือเล่มนี้นำเสนอผลงานวิจัยที่ใช้ประโยชน์จากข้อดีของวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพมาอธิบายกลไกการเกิดพลวัตความยากจนในระดับครัวเรือนในชนบทของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2531 และ 2552 ในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรีและขอนแก่น การวิเคราะห์เชิงปริมาณใช้ข้อมูลภาคตัดขวางตามเวลา (panel data) 240 ครัวเรือน จากการสำรวจของภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2531 และข้อมูลจากการสำรวจของผู้วิจัยเองในปี พ.ศ. 2552 เพื่อศึกษารูปแบบพลวัตความยากจนส่วนการวิเคราะห์เชิงคุณภาพอาศัยการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับประวัติชีวิตและการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง เพื่อใช้ประกอบการอธิบายผลที่ได้จากการวิเคราะห์เชิงปริมาณในรายละเอียดเชิงลึกมากขึ้น

การศึกษานี้ยังใช้วิธีการวัดความยากจนแบบสัมบูรณ์ที่ใช้ "เส้นความยากจน" (poverty line) ที่ชี้ถึงค่าใช้จ่ายขั้นต่ำสำหรับการยังชีพ แนวคิดนี้เผยแพร่โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คนจนในที่นี้จึงหมายถึงคนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนนั่นเอง จากนั้นหารูปแบบพลวัตความยากจนโดยใช้การวิเคราะห์เมตริกซ์การเปลี่ยนผ่าน (transition matrix analysis) ระหว่างสองช่วงเวลา จึงแบ่งครัวเรือนยากจนออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มจนเรื้อรัง กลุ่มออกจากความจน กลุ่มเข้าสู่ความจน และกลุ่มไม่เคยจน

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลทำให้ครัวเรือนตกอยู่ในความยากจนเรื้อรังเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างประชากรและลักษณะการถือครองที่ดิน เช่น อายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนสูง อัตราการพึ่งพาหรือภาระเลี้ยงดูสูง ครัวเรือนขนาดใหญ่ สมาชิกในวัยทำงานมีระดับการศึกษาต่ำ สัดส่วนของสมาชิกวัยแรงงานต่อสมาชิกทั้งหมดในครัวเรือนลดลง พื้นที่ที่ใช้เพาะปลูกลดลง ขนาดที่ดินในเขตพื้นที่ชลประทานมีสัดส่วนต่ำ ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และจำนวนสินทรัพย์ภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรอยู่ในระดับต่ำ

ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความยากจนชั่วคราวหรือการเข้าสู่ความยากจนของครัวเรือนนั้น นอกจากจะเป็นผลมาจากปัจจัยเชิงโครงสร้างประชากรและการถือครองที่ดินแล้ว ยังอาจเป็นผลกระทบจากความผันผวนและเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึง (shocks) อาทิ การที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นเพศหญิง สัดส่วนสมาชิกครัวเรือนที่เป็นเพศหญิงสูงวัย สัดส่วนสมาชิกวัยทำงานมีน้อย สัดส่วนผู้ที่เปลี่ยนไปประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรมีน้อย มีพื้นที่เพาะปลูกน้อย และผลผลิตต่อไร่ต่ำ การเจ็บป่วยของหัวหน้าครัวเรือน และผลกระทบจากภัยธรรมชาติต่างๆ เป็นต้น

ผลจากการศึกษาด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงคุณภาพ พบว่า ประชาชนให้นิยามความยากจนแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม และแตกต่างจากนิยามที่ใช้เส้นความยากจน กล่าวคือ ความยากจนในความคิดของกลุ่มตัวอย่างจะหมายถึง การขาดแคลนทรัพย์สินที่ใช้ในการยังชีพทั้งที่เป็นตัวเงินและสินทรัพย์ การมีภาระหนี้สินมาก ความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ สุขภาพร่างกายไม่ดี สถานะทางสังคมต่ำ และการขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ในมุมมองของชาวบ้านเห็นว่า ปัจจัยวัฏจักรชีวิตและโครงสร้างประชากร ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนกายภาพ และทุนทรัพยากรที่ดิน มีอิทธิพลต่อพลวัตความยากจน ส่วนการเจ็บป่วย สมาชิกวัยแรงงานที่มีลดลง และภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น เป็นปัจจัยที่จะทำให้เขาเข้าสู่ความยากจน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหนังสือเล่มนี้จะมีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาพลวัตของความยากจน และได้ใช้ข้อมูลภาคตัดขวางในสองจุดเวลาในการนำเสนอรูปแบบการเปลี่ยนแปลงของพลวัตความยากจนของกลุ่มตามที่ได้กล่าวแล้ว แต่เป็นที่น่าเสียดายว่ากรอบการวิเคราะห์พื้นฐาน (analytical framework) ของการศึกษานี้ไม่ได้มีพื้นฐานมาจากกระบวนการตัดสินใจของครัวเรือนในเชิงพลวัต (dynamic decision making process)<sup>1</sup> หนังสือนี้จึงทำได้เพียงการวิเคราะห์เปรียบเทียบลักษณะความยากจนของครัวเรือนเดียวกันในสองจุดเวลา (comparative static analysis) เท่านั้น ดูได้จากในหัวข้อ (2.3) กรอบทฤษฎีพื้นฐานของแบบจำลองที่ใช้สำหรับวิจัยเชิงปริมาณ (หน้า 38-41) นั้น สมการที่ (2.1) ที่แสดงการตัดสินใจของครัวเรือนที่ดูจากอรรถประโยชน์โดยรวมของครัวเรือนเกษตรในแต่ละจุดเวลาแยกจากกัน (รวมทั้งสมการอื่นๆ ที่ตามมาหลังจากนั้นก็ไม่ได้อยู่ในลักษณะของปัญหาเชิงพลวัตที่ควรจะเป็น)<sup>2</sup> ปัญหาของครัวเรือนในระบบสมการดังกล่าวจึงไม่ใช่ปัญหาเชิงพลวัตโดยสมการที่ (2.1) ในหนังสือแสดงไว้ดังนี้

$$U = U(Xa_t, Xm_t, Xl_t) \quad (2.1)$$

โดยที่  $Xa$  คือ การบริโภคสินค้าเกษตรที่ผลิตในครัวเรือน  $Xm$  คือ การบริโภคสินค้าอื่นๆ ที่ซื้อขายในตลาด และ  $Xl$  คือ เวลาว่าง สมการนี้จะต้องเขียนใหม่ให้สะท้อนความเป็นพลวัตตามบริบทของงานวิจัยชิ้นนี้และเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่คาดไม่ถึง (หรือ shocks ที่หนังสือนี้กล่าวถึง) ได้ดังสมการข้างล่างนี้

$$\max U = E_1 \left\{ \sum_{t=1}^T U(Xa_t, Xm_t, Xl_t, \mathcal{E}_t) \right\} \quad (2.1^*)$$

โดยที่ ตัวแปร  $t$  คือ ตัวแปรเวลาในช่วงต่างๆ (ในกรณีของงานวิจัยนี้  $t=1$  หมายถึงปี พ.ศ. 2531 และ

<sup>1</sup> ดูตัวอย่างเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีการตัดสินใจเชิงพลวัตของครัวเรือนได้จากหนังสือ *Dynamic Macroeconomic Theory* โดย Thomas J. Sargent (1987), Cambridge: Harvard University Press.

<sup>2</sup> สมการที่ (2.2) ในหน้าที่ 40 ไม่น่าจะถูกต้อง เพราะไม่มีราคาปัจจัยทุนซึ่งจะแสดงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับปัจจัยทุน (K)

$t=T$  คือ ปีสุดท้ายของปัญหา<sup>1</sup> ซึ่งที่นี้จะได้ว่า  $T = 2$  คือปี พ.ศ. 2552 ในงานวิจัยนี้นั้นเอง) ตัวแปร  $\mathcal{E}_t$  เป็นตัวแปรสุ่มที่สะท้อนเรื่องการเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด และ  $E_t$  คือ เครื่องหมาย expected value ที่จุดเวลาเริ่มต้นของปัญหาที่ศึกษา ( $t = 1$ ) ความหมายของสมการที่ (2.1\*) ที่เสนอมานี้คือ คริวเรือนจะต้องวางแผนแก้ปัญหาทั้งสองช่วงเวลา (ทั้ง  $t=1$  และ  $t=2$ ) ไปพร้อมๆ กันตั้งแต่ในปีเริ่มต้นของการศึกษา (เหตุผลตามหลักการนี้ได้จากวิธีการของ “dynamic programming” ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในการวิเคราะห์ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เชิงพลวัต) ซึ่งมีความหมายแตกต่างจากสมการ (2.1) ที่เป็นเพียงการตัดสินใจที่คำนึงถึงปัญหาในแต่ละจุดเวลาแยกจากกันโดยสิ้นเชิง

เนื่องจากการศึกษานี้ไม่ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจของคริวเรือนในเชิงพลวัตตามที่ได้ชี้ให้เห็นข้างต้นแล้ว หนังสือเล่มนี้จึงไม่ได้มีการวิเคราะห์การตัดสินใจที่เหมาะสมเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน (trade-off) ระหว่างการบริโภคในปัจจุบันกับการออมที่เหมาะสม การศึกษานี้จึงไม่ได้ตั้งคำถามว่าเหตุใดคริวเรือนกลุ่มต่างๆ (อาทิ คริวเรือนที่จนเร็วกว่าคริวเรือนที่ไม่เคยจน) จึงมีความสามารถในการสะสมและถือสินทรัพย์แต่ละประเภทในรูปแบบที่แตกต่างกัน และเกี่ยวข้องกับความสามารถในการกระจายความเสี่ยงที่แตกต่างกันของคริวเรือนยากจนแต่ละประเภทอย่างไรบ้าง และจะนำไปสู่การมีแผนการออมที่เหมาะสมในระยะยาวที่แตกต่างอย่างไรบ้าง เพราะเหตุใด ส่งผลให้งานศึกษานี้ละเลยที่จะพิจารณาถึงนโยบายที่จะเอื้อให้คนจนที่มีความขยันหมั่นเพียรและไม่มีพฤติกรรมชอบเบี้ยวหนี้ ได้มีโอกาสที่จะเข้าถึงแหล่งเงินกู้จากสถาบันการเงินต่างๆ ในประเทศได้อย่างกว้างขวางมากขึ้นและในต้นทุนการกู้ที่เหมาะสม เพื่อที่คนจนเหล่านี้จะได้พึ่งพาตนเองได้มากขึ้นในระยะยาวและช่วยแบ่งเบาภาระการอุดหนุนจากภาครัฐ

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ส่งผลให้หนังสือเล่มนี้ไม่ได้สอบถามกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับแผนการบริโภคหรือแผนการออมในระยะยาวของพวกเขาว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร เพราะเหตุใด และแผนการที่ได้วางไว้ล่วงหน้าเหล่านั้นถูกกระทบจากความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นแตกต่างกันอย่างไรบ้าง ประเด็นเหล่านี้จะช่วยทำให้เราทราบว่า คริวเรือนยากจนแต่ละประเภทที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงจะมีความสามารถในการรับมือหรือกระจายความเสี่ยงแตกต่างกันอย่างไร ทำไมคริวเรือนยากจนแต่ละกลุ่มจึงมีความสามารถในการถือครองสินทรัพย์แต่ละประเภทแตกต่างกันไป

จากข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของหนังสือ<sup>2</sup> (หน้า 191-192) จะเห็นได้ว่า ในส่วนของนโยบายแก้ไขปัญหาค่าความยากจนเรื้อรังนั้น ผู้เขียนเสนอแนะให้เห็นเรื่องการสร้างฐานรายได้คริวเรือนให้เข้มแข็งเพื่อจะสามารถเพิ่มรายได้ของคริวเรือนให้ขยายตัวได้ในระยะยาว และยกระดับการดำรงชีพให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน และเสนอให้เพิ่มฐานสินทรัพย์ประเภทต่างๆ และการสร้างระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม เป็นต้น ข้อเสนอเหล่านี้มีลักษณะกว้างๆ ไม่สามารถระบุได้ว่า การสร้างฐานรายได้คริวเรือนที่เข้มแข็งนั้นจะทำได้อย่างไรบ้าง ส่วนนิยามคริวเรือนยากจนเรื้อรังที่ใช้นั้น ยึดเกณฑ์รายได้ที่เทียบกับเส้นความยากจนเป็นหลัก แต่ในผลการศึกษาเชิงคุณภาพชี้ว่า ชาวบ้านมีวิธีการนิยามความยากจนแตกต่างกัน และชาวบ้านไม่ได้นิยามความยากจนจากรายได้เพื่อการยังชีพเป็นหลัก นั่นหมายความว่า นโยบายที่นำเสนอไปอาจจะถูกนำไปช่วยชาวบ้านที่เขาไม่รู้สึกรู้ว่ายากจน หรือไม่ก็ (ในทางกลับกัน) อาจจะละเลยกลุ่มชาวบ้านจำนวนมากที่เขามั่นใจว่าเขายังยากจนอยู่ เพราะชาวบ้านที่เชื่อมั่นว่าตนยากจนอาจไม่ถูกจัดว่ายากจนจริงในนิยามเส้นความยากจน ฉะนั้น การแบ่งกลุ่มประเภทคริวเรือนยากจน ไม่ควรใช้เส้นความยากจนเป็นเส้นเดียว แต่น่าจะทำเป็นแถบเส้น (band) เพื่อเพื่อความคลาดเคลื่อนไว้ด้วยสำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันไม่ให้เกิดความยากจนซ้ำครวนั้น การศึกษานี้เสนอให้มีการสนับสนุนความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกรรายย่อย

แต่ไม่ได้เสนอว่ามีวิธีการแก้ปัญหาที่เรียกว่า “moral hazard” ซึ่งเกิดจากปัญหาการมีต้นทุนการตรวจสอบที่สูง และนำไปสู่ปัญหาหนี้เสียเป็นจำนวนมากในที่สุดได้อย่างไรบ้าง ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่า ข้อเสนอที่ยังอยู่บนฐานคิดระดับรายได้ที่เทียบกับเส้นความยากจน ซึ่งเป็นเกณฑ์รายได้ที่แตกต่างจากนิยามความจนของชาวบ้าน เพราะเกณฑ์รายได้ที่เหมาะสมควรเป็นรายได้ในมิติที่กว้างและเป็นระยะยาว (permanent income) และรวมถึงรายได้ (หรือหนี้) ที่เป็นตัวเงิน กับรายได้ (หรือหนี้) ที่ไม่ใช่ตัวเงินตามที่ชาวบ้านได้สะท้อนมา (เช่น ชาวบ้านเห็นว่า ความยากจนเกิดจากการขาดแคลนทรัพย์สินที่จะใช้ในการยังชีพทั้งที่เป็นตัวเงินและสินทรัพย์ การมีภาระหนี้สินมาก ความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ สุขภาพร่างกายไม่ดี สถานะทางสังคมต่ำ และการขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ) งานศึกษาที่ควรจะได้พัฒนาต่อไป คือ การสร้างเกณฑ์หรือเส้นวัดความยากจนที่มาจากฐานของรายได้ในมิติที่กว้างและเป็นระยะยาวทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงินตามมุมมองของชาวบ้านที่ยังต้องอยู่กับปัญหาความยากจนต่อไป

การถือสินทรัพย์ของครัวเรือนยากจนแต่ละกลุ่ม จะเป็นผลมาจากการตัดสินใจเชิงพลวัตในระยะยาวของครัวเรือนที่ต้องเลือกระหว่างการบริโภคในปัจจุบันและการออม (หรือการกักเงิน) ที่เหมาะสมในระยะยาว ฉะนั้น ก่อนที่จะมีการนำเสนอโยบายการให้ความช่วยเหลือเพิ่มฐานสินทรัพย์ ควรจะได้มีการศึกษาถึงกระบวนการวางแผนเชิงพลวัตในระยะยาวที่เหมาะสมของครัวเรือนภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดต่างๆ ของแต่ละครัวเรือนยากจนในทั้งสองจุดเวลาที่เชื่อมโยงกันก่อน เพื่อที่เราจะสามารถนำเสนอวิธีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกรรายย่อยในรูปแบบที่เหมาะสมและชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้นได้ต่อไป และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา moral hazard และปัญหาหนี้เสียที่จะตามมาในภายหลัง ทั้งหมดนี้จะทำได้โดยเพิ่มลักษณะคำถามเกี่ยวกับการตัดสินใจในระยะยาวของชาวบ้าน เช่น คำถามในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในปี พ.ศ. 2552 ก็ควรจะได้มีการถามถึงแผนการบริโภคของครัวเรือนแต่ละกลุ่มที่ได้เคยวางไว้เมื่อปี พ.ศ.2531 ว่ามีความแตกต่างจากแผนการบริโภคจริงที่ผ่านมาอย่างไร (รวมทั้งแผนการออม หรือแผนการขอกู้หนี้ในอดีตว่าแตกต่างจากที่ได้ทำจริงๆ อย่างไร) มีปัญหาอุปสรรค และความเสี่ยงต่างๆ ที่ต้องเผชิญอย่างไรบ้าง รวมทั้ง ข้อจำกัดการเข้าถึงแหล่งเงินทุน และเครื่องมือในการกระจายความเสี่ยงในระดับชุมชนหรือหมู่บ้าน เป็นต้น คำตอบเหล่านี้จะทำให้เราทราบถึงพฤติกรรมที่แตกต่างกันของครัวเรือนแต่ละประเภทในการตอบสนองต่อปัจจัยเรื่องความไม่แน่นอนที่ได้เผชิญมา (ในระหว่างปี พ.ศ. 2531 ถึง 2552) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีความเหมาะสมสำหรับครัวเรือนยากจนแต่ละประเภทได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ศาสตราจารย์ ดร. อารยะ ปรีชาเมตตา  
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
อีเมลล์: arayah@econ.tu.ac.th