

ภาค 2

ปัญหาและนโยบาย (ภายในประเทศ)

เกริ่นเรื่องของภาค 2 และ ภาค 3

ในภาคแรกของหนังสือ เราได้พิจารณาลักษณะสำคัญ ๆ ของประเทศโลกที่สามได้ ทบทวนแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์พัฒนาการ และนิเวศลักษณะและความหมายของการจำเริญทางเศรษฐกิจและการพัฒนา

ในภาค 2 และ 3 เราจะวิเคราะห์ปัญหาสำคัญ ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา ในการนี้มิใช่เพียงอธิบายลักษณะของปัญหาเท่านั้น แต่จะนำวิธีการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้นด้วย เพราะว่า การเข้าใจแนวความคิดและหลักเศรษฐศาสตร์คงจะมีประโยชน์เพียงน้อยนิด หากเราไม่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับปัญหาการพัฒนาในโลกแห่งความเป็นจริง

ดังนั้น เราจึงใช้วิธีการศึกษาแบบ 5 ขั้นตอนเพื่อวิเคราะห์และแก้ปัญหาการพัฒนา โดยจำแนกเป็น

1. ทำความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ
2. เหตุใดปัญหาเหล่านั้นจึงมีความสำคัญ
3. เป้าหมายและจุดประสงค์ที่เป็นไปได้
4. บทบาทของเศรษฐศาสตร์
5. การเลือกใช้นโยบาย และผลจากการใช้นโยบาย

ขั้นแรก เราควรทำความเข้าใจในปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาการเพิ่มประชากร การว่างงาน ความยากจน โดยทั่วไปแล้ว เรามักตั้งคำถามขึ้น ๆ ว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับอะไร สาเหตุของปัญหาอยู่ที่ใด เหตุใดจึงเป็นปัญหาสำคัญ และมีประเด็นอื่นเกี่ยวข้องหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นลักษณะและความสำคัญของปัญหา ดังที่หนังสือพิมพ์ ปัญญาชนได้หยิบยกประเด็นปัญหาสำคัญทั้งในเรื่องของชาติ และของโลกขึ้นมาพิจารณาเสมอ

ขั้นที่ 2 ขั้นต่อไป เราจะเสนอข้อมูลทางสถิติ เพื่อแสดงให้เห็นความสำคัญของปัญหาต่าง ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา ตลอดจนชี้ให้เห็นความสำคัญในเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณระหว่างประเทศกำลังพัฒนาในแอฟริกา เอเชีย และลาตินอเมริกา

ขั้นที่ 3 ในขั้นนี้ จะตั้งเป้าหมายและจุดประสงค์ของการพัฒนาที่สอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่จำเป็นต้องใช้พิจารณา และการเลือกลำดับความสำคัญก่อนหลัง เช่น หากรัฐบาลของประเทศหนึ่งต้องการความเสมอภาคมากยิ่งขึ้น ก็จะต้องดำเนินนโยบายที่มีการกระจายรายได้ใหม่ (redistribution) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีการศึกษาเท่าเทียมกัน ขยายบทบาทของแรงงานในการพัฒนาชนบทมากขึ้น เป็นต้น หากตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยไม่คำนึงถึงเรื่องอื่น โครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการกระจายรายได้ การพัฒนาชนบทก็จะมีคุณประโยชน์ลดลง

วันที่ 4 เมื่อได้กำหนดเป้าหมายและจุดประสงค์ที่อยู่ในวิสัยที่จะเป็นไปได้แล้ว นักเศรษฐศาสตร์จึงตอบคำถามในลักษณะต่อไปนี้

- 1) ปัญหาเหล่านั้นมีลักษณะเชิงเศรษฐกิจหรือไม่
- 2) แนวคิด และหลักเศรษฐศาสตร์จะสามารถช่วยให้เราเข้าใจและแก้ปัญหาเหล่านั้นได้หรือไม่
- 3) หากปัญหาเหล่านั้นไม่มีลักษณะเชิงเศรษฐกิจ มันเป็นปัญหาที่มีลักษณะเช่นไร

วันที่ 5 จากนั้นจะเป็นขั้นตอนในการเสนอนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งผลกระทบอันเนื่องมาจากการใช้นโยบายเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อเปิดให้มีการอภิปรายแบบแบ่งกลุ่ม มีการวิเคราะห์ของแต่ละคนซึ่งมีอิสระเสรีในการถกเถียงโต้แย้งซึ่งกันและกันได้ การเลือกใช้นโยบายของรัฐบาลควรมีการประเมินผลว่าสามารถแก้ปัญหาได้อย่างน่าพึงพอใจตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้หรือไม่

การเลือกใช้นโยบายต่างๆ อันจะมุ่งสู่เป้าหมาย อาจขัดกันก็ได้ เช่น การตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มรายได้ประชาชาติอย่างรวดเร็ว อาจจะขัดกับ (หรือไม่สอดคล้องกับ) การลดการว่างงานและการขจัดความยากจนในชนบท ในทำนองเดียวกัน การส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการที่จะพึ่งตนเอง

การเลือกใช้นโยบายจำเป็นต้องเลือกลำดับความสำคัญก่อนหลัง (priorities) และพิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจ และสังคมอย่างรอบคอบ ซึ่งจะต้องมีการรวบรวมข้อมูล รายละเอียดต่าง ๆ อย่างระมัดระวัง

บทที่ 5
ความเติบโต ความยากจน
และการกระจายรายได้

"ไม่มีสังคมใดเจริญและมีความสุข หากพลเมืองส่วนใหญ่ยากจนข้นแค้น"

อดัม สมิธ, 1776

**"สังคมใดไร้ความยุติธรรมและไม่พยายามสร้างความยุติธรรม
เท่ากับว่าอนาคตของสังคมนั้นมีแต่จะประสบกับความหายนะ"**

สันตะปาปา จอห์น ปอล ที่ 2, บราซิล, 1980

ข้อถกเถียง เกี่ยวกับความจำเป็นเร่งรีบโตทางเศรษฐกิจ

ในทศวรรษ 1970 ทั้งปัจเจกชนและรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ได้เปลี่ยนความรับรู้เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แต่เดิมมุ่งแสวงความจำเป็นเร่งรีบโตทางเศรษฐกิจอันถือว่าเป็นเป้าหมายที่สำคัญของสังคม ประเทศพัฒนาได้หันเหจากการเร่งรัดความจำเป็นเร่งรีบโตทางเศรษฐกิจไปสนใจเรื่อง "คุณภาพชีวิต" ดังจะเห็นได้จากการเกิดขบวนการนิทซ์รักษาสถาบันแวดล้อม ปัญหามลพิษ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการทำลายความงามของสภาพธรรมชาติ หนังสือเรื่อง "ขีดจำกัดความเจริญ" (The Limits to Growth) ซึ่งตีพิมพ์เมื่อ ค.ศ. 1972 ได้กลายเป็นหนังสือที่ประชาชนของประเทศพัฒนากล่าวขวัญถึงอย่างกว้างขวาง ข้อสรุปของหนังสือเล่มนี้คือ ทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดของโลกไม่สามารถคำนวณการเติบโตทางเศรษฐกิจได้เรื่อยไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด หายนะทางเศรษฐกิจและสังคมจะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภายในปี ค.ศ. 2000

ส่วนในประเทศด้อยพัฒนา ความกังวลใจอยู่ที่ปัญหาการเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ ประเทศในโลกที่สามซึ่งเคยมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงมากในช่วงทศวรรษ 1960 เริ่มตระหนักว่า ผลประโยชน์จากการเติบโตตกอยู่ในมือของผู้ที่มีฐานะร่ำรวยมากกว่าคนยากคนจน ประชากรนับร้อยล้านคนในแอฟริกา เอเชียและลาตินอเมริกาไม่สามารถครองชีพที่เลวลงกว่าเดิม อัตราการว่างงานในเมืองและการทำงานต่ำกว่าระดับในชนบทสูงขึ้น การกระจายรายได้ระหว่างคนรวยและคนจนนับวันจะห่างยิ่งขึ้น ผู้คนมากมายเริ่มรู้สึกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ได้ช่วยให้พวกเขาหลุดพ้นจากสภาวะยากจนข้นแค้น ฉะนั้นทศวรรษที่สองแห่งการ

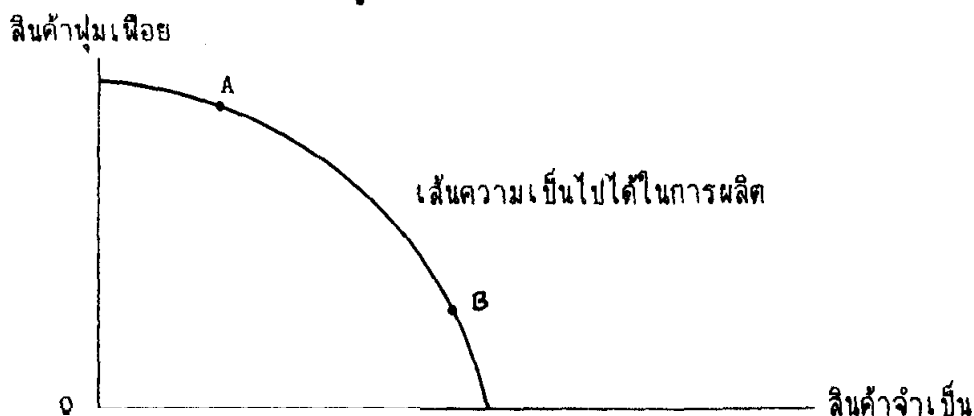
พัฒนา จึงเป็นทศวรรษที่ประเทศกำลังพัฒนาเรียกร้องให้สนใจในปัญหาความยากจน และความเสมอภาค ดังที่ Mahbub ul Haq เขียนไว้ว่า "เราถูกสั่งสอนว่า วัตถุประสงค์หลักของ GNP ไว้ให้ดีเท่าๆ กับที่มันจะช่วยคุณแลรักษาความยากจน ขอให้เราเปลี่ยนเป็นว่า วัตถุประสงค์หลักของความยากจนก่อนแล้ว GNP ก็ดีเอง"^{1/} ผู้คนต่างพากันเลื่อมความศรัทธาในความศักดิ์สิทธิ์ของ GNP ในฐานะดัชนีวัดการเติบโตและการพัฒนา

ปัญหาความยากจน และความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ จึงกลายเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดในประเทศกำลังพัฒนา แม้ว่าเราจะเน้นถึงความสำคัญของความยากจนและความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ แต่ก็ไม่ควรจะมองข้ามความสำคัญของความไม่เสมอภาคในด้านอื่น เช่น ความไม่เสมอภาคทางการเมือง (อำนาจ) เกียรติภูมิ ฐานะ การยอมรับของสังคม ความพึงพอใจในงานอาชีพ สภาพการทำงาน การเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ เสรีภาพในการเลือก และปัจจัยอื่นๆ อันเกี่ยวข้องกับการนับถือตนเองและเสรีภาพ เนื่องจากในความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดำรงอยู่ เราไม่อาจแยกความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ ออกจากความไม่เสมอภาคในด้านอื่นๆ ได้ ความไม่เสมอภาคทั้งหลายเหล่านี้เกี่ยวพันกันอยู่อย่างเป็นกระบวนการแห่งเหตุและผลอย่างต่อเนื่อง

ใครได้อะไรบ้างจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ

การวิเคราะห์เส้นความเป็นไปได้ในการผลิต จะทำให้เราเห็นความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาความยากจน และการกระจายรายได้ สมมุติว่าประเทศกำลังพัฒนาประเทศหนึ่งผลิตสินค้าเพียง 2 ชนิด คือ สินค้าจำเป็น และสินค้าฟุ่มเฟือย สมมุติต่อไปว่า การผลิตสินค้าทั้งสองชนิดอยู่บนเส้นความเป็นไปได้ในการผลิต ดังรูป 5.1 (นั่นคือ มีการใช้ทรัพยากรทั้งหมดอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพ) ปัญหาที่มีว่าจะเลือกผลิตสินค้าแต่ละชนิดในปริมาณเท่าไร และใครเป็นผู้กำหนดสัดส่วนของผลผลิตดังกล่าว

รูป 5.1 การเลือกผลิต



ตามรูป 5.1 แทนตั้งเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย แทนนอนเป็นสินค้าจำเป็น เส้นความเป็นไปได้ในการผลิต แสดงถึงสัดส่วนของการผลิตสินค้าทั้งสองชนิดที่ประเทศนี้สามารถผลิตได้ เท่าที่มีทรัพยากรและระดับของเทคโนโลยีในขณะนั้น จุด A และ B เป็นจุดที่แสดงปริมาณสินค้าทั้งสองชนิดที่สังคมเลือกผลิต ที่ A แสดงว่ามีการผลิตสินค้าฟุ่มเฟือยมากกว่าสินค้าจำเป็น ที่ B แสดงว่ามีการผลิตสินค้าจำเป็นมากกว่าสินค้าฟุ่มเฟือย

จากการสำรวจข้อมูลในประเทศต่างๆ เราพบว่า บุคคลหรือครอบครัวที่มีรายได้น้อยจะบริโภคสินค้าที่จำเป็น เช่น อาหาร เสื้อผ้า และที่อยู่อาศัยในสัดส่วนที่สูง ส่วนครอบครัวที่มีรายได้มาก จะบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยในสัดส่วนที่สูงกว่าสินค้าจำเป็น สมมติว่า คนจนมีรายได้เท่ากับหรือน้อยกว่า 5 หน่วยต่อปี และใช้จ่ายเงิน 90% เพื่อซื้อสินค้าจำเป็น (เพราะฉะนั้น "ความโน้มเอียงที่จะบริโภค" สินค้าจำเป็น จะเท่ากับ 0.9) และใช้จ่ายเงิน 10% ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย (เพราะฉะนั้น "ความโน้มเอียงที่จะบริโภค" สินค้าฟุ่มเฟือย เท่ากับ 0.1)

ส่วนคนรวยมีรายได้มากกว่า 5 หน่วยต่อปี สมมติว่าเขาบริโภคสินค้าจำเป็นเพียง 20% ของรายได้ (เพราะฉะนั้น "ความโน้มเอียงที่จะบริโภคสินค้าจำเป็น" เท่ากับ 0.2) และบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย 80% ของรายได้ (เพราะฉะนั้น "ความโน้มเอียงที่จะบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย" เท่ากับ 0.8)

ต่อไปสมมติว่า GNP เท่ากับ 8 หน่วย มีบุคคลเพียง 2 คน มีรายได้เท่ากันคือ 4 หน่วย แต่ทั้งสองมีพฤติกรรมในการบริโภคเหมือนกัน แต่ละคนมีความโน้มเอียงที่จะบริโภคสินค้าจำเป็นเท่ากับ 0.9 เพราะฉะนั้นจึงใช้เงิน 3.6 หน่วย ($= 0.9 \times 4$) ซื้อสินค้าจำเป็น และ 0.4 หน่วย ($= 0.1 \times 4$) ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย (ตามรูป 5.1 ได้แก่การผลิต ณ จุด B คือ ผลิตสินค้าจำเป็นมากกว่าสินค้าฟุ่มเฟือย)

คราวนี้ สมมติว่าการกระจายรายได้เป็นไปอย่างไม่ยุติธรรม คือ บุคคลแรกมีรายได้ 7 หน่วย ในขณะที่บุคคลที่ 2 มีรายได้เพียง 1 หน่วย (รายได้ทั้งหมดเท่ากับ 8 หน่วย) จากตาราง 5.2 จะเห็นว่า ความต้องการทั้งหมดต่อสินค้าจำเป็นเท่ากับ 2.3 หน่วย (คือ คนรวยใช้เงิน 1.4 หน่วย คนจนใช้เงิน 0.9 หน่วย ซื้อสินค้าจำเป็น) ความต้องการสินค้าฟุ่มเฟือยเท่ากับ 5.7 หน่วย (คนรวยใช้เงิน 5.6 หน่วย คนจนใช้เงิน 0.1 หน่วย ซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย) การผลิตสินค้าจะอยู่ที่จุด A

จะเห็นว่า คนรวยมีสิทธิมีเสียงในการกำหนดรูปแบบการผลิตของประเทศ เพราะเขามีความพอใจในการบริโภคสินค้าตามที่ต้องการมากกว่าคนจน ประเทศใดประเทศหนึ่งมี GNP เท่ากับ 8 หน่วย (รายได้ต่อบุคคลเท่ากับ 4 หน่วย) แต่หากกระจายรายได้เป็นไปอย่างไม่เสมอภาคแล้ว รูปแบบการผลิตและการบริโภคจะแตกต่างกันอย่างมาก

ตาราง 5.1 และ 5.2 แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้ และรูปแบบของอุปสงค์ ประเทศ 2 ประเทศมี GNP (และ GNP ต่อหัว) เท่ากัน แต่อาจจะมีรูปแบบการผลิต และบริโภคแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่ามีการแบ่งปันรายได้อย่างไร หากประเทศหนึ่งมี GNP ต่ำและรายได้ต่อหัวต่ำ และมีการกระจายรายได้อย่างไม่เสมอภาคด้วยแล้วอุปสงค์รวมและการผลิตจะถูกกำหนดโดยความพอใจของคนรวยมาก ความจริงคือ แม้ว่าประเทศนั้นจะมีคนรวยเป็นจำนวนน้อย แต่คนพวกนี้มีอิทธิพลในการกำหนดรูปแบบการผลิต การบริโภคมากกว่าคนกลุ่มอื่น

ตาราง 5.1 รูปแบบการใช้จ่ายและการผลิต (ประเทศหนึ่งมีคน 2 คน มีรายได้เท่ากันและผลิตสินค้า 2 ชนิด)

รายได้บุคคล (Y)	นาย ก.	นาย ข.
	Y = 4	Y = 4
ความโน้มเอียงที่จะบริโภคและใช้จ่าย		
1 . สินค้าจำเป็น (0.9xY ถ้า Y<=5) หรือ (0.2xY ถ้า Y>5)	3 . 6 (= 0.9x4)	3.6
2 . สินค้าฟุ่มเฟือย (0.1xY ถ้า Y<=5) หรือ (0.8xY ถ้า Y>5)	0 . 4 (= 0.1x4)	0.4

อุปสงค์รวมของ

1. สินค้าจำเป็น = 7.2 (= 3.6 + 3.6)
2. สินค้าฟุ่มเฟือย = 0.8 (= 0.4 + 0.4)

รายจ่ายรวม (= GNP) = 8.0 (รายได้ต่อหัว = 4.0)

ตาราง 5.2 การใช้จ่ายและรูปแบบการผลิต (ประเทศหนึ่งมีบุคคล 2 คน สินค้า 2 ชนิด และมีการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม)

รายได้บุคคล (Y)	นาย ก.	นาย ข.
	Y = 7	Y = 7
ความโน้มเอียงที่จะบริโภคและใช้จ่าย		
1 . สินค้าจำเป็น (0.9xY หาก Y<=5) หรือ (0.2xY หาก Y>5)	1 . 4 (= 0.2x7)	0.9 (= 0.9x1)
2 . สินค้าฟุ่มเฟือย (0.1xY ถ้า Y<=5) หรือ (0.8xY ถ้า Y>5)	5 . 6 (= 0.8x7)	0 . 1 (= 0.1x1)

อุปสงค์รวมของ

$$1. \text{สินค้าจำเป็น} = 2.3 (= 1.4 + 0.91)$$

$$2. \text{สินค้าฟุ่มเฟือย} = 5.7 (= 5.6 + 0.1)$$

$$\text{รายจ่ายรวม} (= \text{GNP}) = 8.0 \quad (\text{รายได้ต่อหัว} = 4.01)$$

ผลลัพธ์ของการมีรายได้อย่างไม่เท่าเทียมกันคือ ประเทศโลกที่สามได้ใช้ทรัพยากรทางการเงิน, เทคนิค และการบริหารเพื่อการผลิตสินค้าฟุ่มเฟือยโดยมีสัดส่วนของปัจจัยการผลิตที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศสูง (เช่น เครื่องรับโทรทัศน์ เครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ เป็นต้น) แต่ถ้าประเทศกำลังพัฒนามีรูปแบบการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม การผลิตจะเป็นไปในลักษณะที่ผลิตสินค้าจำเป็นสำหรับคนส่วนใหญ่ อีกทั้งยังเป็นการบรรเทาความยากจนในชนบท และยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นด้วย (ดูบทที่ 8) นอกจากนี้ การผลิตสินค้าฟุ่มเฟือยต้องใช้วิธีการผลิตแบบใช้ทุนมาก แต่การผลิตสินค้าจำเป็นใช้แรงงานมากกว่าซึ่งเป็นการสร้างงานและประหยัดเงินตราต่างประเทศ

ต่อไป เราจะพิจารณาปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้และความยากจน

1. ความไม่เสมอภาคโดยเปรียบเทียบของประเทศต่างๆ ในโลกที่สาม และความไม่เสมอภาคเกี่ยวข้องกับความยากจนสัมพันธ์อย่างไร
2. คนจนคือใคร มีลักษณะทางเศรษฐกิจอย่างไร
3. อะไรเป็นตัวกำหนด "ลักษณะ" การเติบโตทางเศรษฐกิจ (ใครได้รับประโยชน์บ้าง)
4. การเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้อย่างเท่าเทียมกันเป็นเป้าหมายที่สอดคล้องกันหรือขัดแย้งกัน (ประเทศหนึ่งจะประสบความสำเร็จในการเพิ่มความเติบโตทางเศรษฐกิจ พร้อมกับขจัดความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้หรือไม่)
5. ควรจะมีนโยบายอย่างไรในการลดความรุนแรงของปัญหาความยากจน

แนวคิดบางประการเกี่ยวกับการกระจายรายได้

ตามปกตินักเศรษฐศาสตร์มีวิธีการ 2 อย่างในการวัดการกระจายรายได้ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ วิธีแรก เป็นการวัด "ขนาด" (size) ของการกระจายรายได้ของบุคคล ส่วนวิธีที่สองเป็นการวัดการกระจายรายได้โดยจำแนกตาม "หน้าที่" (functional) หรือ "สัดส่วนของปัจจัยการผลิต" (distributive factor share)

การกระจายรายได้ตามขนาด

การกระจายรายได้ของบุคคล หรือ การกระจายรายได้ตามขนาดเป็นวิธีที่นักเศรษฐศาสตร์นิยมใช้อย่างกว้างขวาง เป็นการวัดการกระจายรายได้ของบุคคลหรือครัวเรือนอย่างง่าย ๆ โดยไม่สนใจว่ารายได้ที่บุคคลหรือครัวเรือนได้รับได้มาโดยวิธีใด สิ่งที่สำคัญคือ จำนวนรายได้ ไม่คำนึงถึง แหล่งที่มาของรายได้ซึ่งอาจได้จาก การเก็บดอกเบ็ญ กำไร ค่าเช่า รางวัล หรือมรดก นอกจากนั้นยังไม่คำนึงถึงแหล่งที่มาของรายได้ตามอาชีพหรือสถานภูมิศาสตร์ (เช่น จากการเกษตร อุตสาหกรรม การค้า และบริการ หรือได้จากชนบท หรือตัวเมือง) ตัวอย่างเช่น นาย ก. และนาย ข. มีรายได้เท่ากันก็จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้ชั้นหนึ่งๆ โดยไม่คำนึงว่าตามข้อเท็จจริงแล้ว นาย ก. อาจทำงานในฟาร์มวันละ 15 ชั่วโมง ส่วน นาย ข. ไม่ได้ทำงานเลยแต่มีรายได้จากการเก็บดอกเบ็ญ เป็นต้น

ดังนั้นนักเศรษฐศาสตร์และนักสถิติจึงมักแบ่งประชากรทั้งหมดออกเป็น 5 หรือ 10 กลุ่ม ที่มีระดับของรายได้ต่างกัน (quintiles or deciles) ตารางที่ 5.3 แสดงการกระจายรายได้ของประเทศกำลังพัฒนา โดยสมมติว่ามีบุคคลหรือครัวเรือน จำนวน 20 บุคคลหรือครัวเรือน มีรายได้ตั้งแต่ 0.8 หน่วย (เงินตรา) จนกระทั่ง 15 หน่วย รายได้ประชาชาติทั้งหมดเท่ากับ 100 หน่วย (รวมคอลัมน์ที่ 2) คอลัมน์ที่ 3 คือกลุ่มประชากรแบ่งเป็น 5 กลุ่มๆ ละ 4 คน กลุ่มแรกคือคน 20% ของประชากรทั้งหมดมีรายได้เพียง 5% ของรายได้ประชาชาติ กลุ่มที่ 2 (บุคคลที่ 5-8) มีรายได้ 9% ของรายได้ประชาชาติ เมื่อรวมกลุ่ม 1 และ 2 เข้าด้วยกันจะมีคน 40% ของประชากรทั้งหมด มีรายได้เพียง 14% ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่ประชากร 20% ที่มีรายได้สูงสุด (กลุ่มที่ 5) มีรายได้รวมกันถึง 51% ของรายได้ประชาชาติ

คอลัมน์ 3 แสดงอัตราส่วนของรายได้ที่กลุ่มบุคคลมีรายได้ต่ำสุด 40% ได้รับเทียบกับรายได้ของกลุ่มบุคคล 20% ที่มีรายได้สูงสุด ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่มักนำไปใช้วัดระดับความไม่เสมอภาคระหว่างคนรวยและคนจนในแต่ละประเทศ ตามตัวอย่างของเรา อัตราส่วนความไม่เสมอภาค (inequality ratio) เท่ากับ 14/51 หรือ 1 : 3.7 หรือ 0.28

คอลัมน์ 4 แสดงขนาดของการกระจายรายได้ที่ละเอียดยิ่งขึ้น ตัวอย่างคือประชากร 10% ที่มีรายได้สูงสุด (ตามตัวอย่างนี้มีประชากรทั้งหมด 20 คน เพราะฉะนั้นประชากรกลุ่มนี้จึงประกอบด้วย 2 คนแรกที่มีรายได้สูงสุด) มีรายได้ 28.5% ในขณะที่ประชากร 10% ที่มีรายได้ต่ำสุดมีรายได้เพียง 1.8% ของรายได้ทั้งหมด

ตารางที่ 5.3 การกระจายรายได้ จำแนกตามสัดส่วนของรายได้ (แบ่งเป็น 5 กลุ่มและ 10 กลุ่ม)

บุคคลที่	รายได้บุคคล (หน่วยเงิน)	สัดส่วนของรายได้ทั้งหมด	
		Quintiles	Deciles
1	0.8		
2	1.0		1.8
3	1.4		
4	1.8		3.2
5	1.9		
6	2.0		3.9
7	2.4		
8	2.7		5.1
9	2.8		
10	3.0		5.8
11	3.4		
12	3.8	13	7.2
13	4.2		
14	4.8		9.0
15	5.9		
16	7.1	22	13.0
17	10.5		
18	12.0		22.5
19	13.5		
20	15.0	51	28.5
รวม 20 (รายได้ประชาชาติ) 100.0		100	100.0

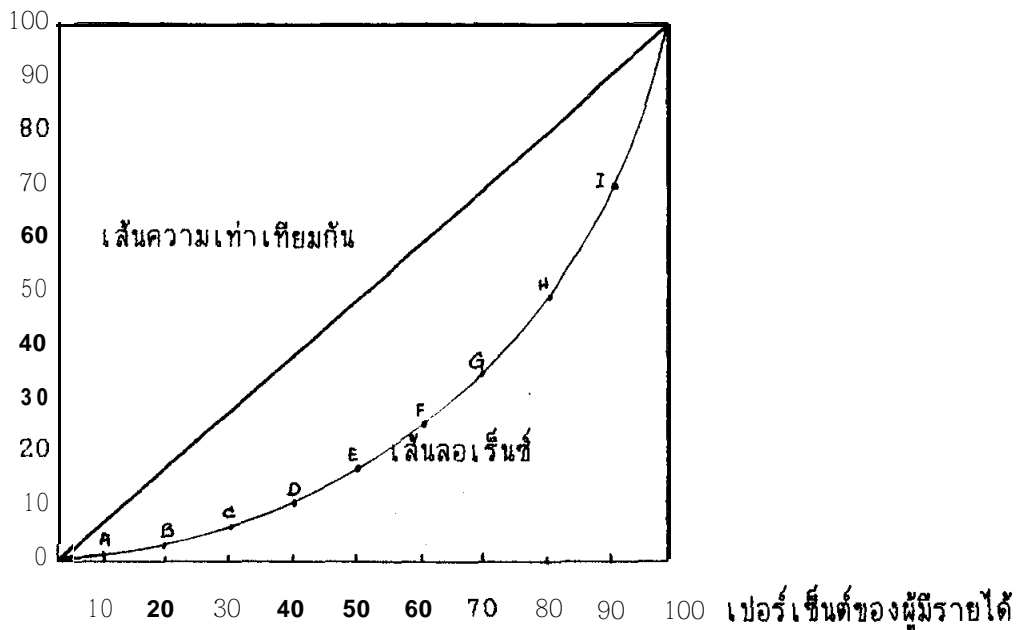
การวัดความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ---> อัตราส่วนระหว่างบุคคลที่มี
รายได้ต่ำสุด 40% ต่อบุคคลที่มีรายได้สูงสุด 20% = $14/51 = 0.28$

เส้นลอเรนซ์ (Lorenz Curve)

วิธีวิเคราะห์รายได้ส่วนบุคคลอีกวิธีหนึ่งคือ การใช้เส้นลอเรนซ์ รูป 5.2 แสดงจำนวนบุคคลที่มีรายได้ระดับต่างๆ โดยรวมเป็นอัตราสะสม (cumulative percentages) ไม่ใช่ในแง่ของรายได้สัมบูรณ์ (absolute terms) ตัวอย่างเช่น ประชากรที่มีรายได้ต่ำสุดปรากฏในรูปตามแกนนอน ส่วนแกนตั้งแสดงเปอร์เซ็นต์ของรายได้ของแต่ละกลุ่มประชากรได้รับในอัตราส่วนต่างๆ ซึ่งแสดงในอัตราสะสมเช่นกัน เส้นทแยงมุมของสี่เหลี่ยมจัตุรัสแสดงจุดต่างๆ ที่แบ่งเปอร์เซ็นต์ของประชากร และเปอร์เซ็นต์ของรายได้ที่ประชากรได้รับอย่างเท่าเทียมกัน ตัวอย่างเช่น ประชากร 50% ได้รับรายได้ในอัตราส่วน 50% ของรายได้ทั้งหมด ประชากร 75% ได้รับรายได้ 75% ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งอยู่บนเส้นทแยงมุม 45° (line of equality) เพราะฉะนั้น เส้นทแยงมุมจึงแสดงถึง "ความเสมอภาคสัมบูรณ์" ของการกระจายรายได้ กล่าวคือ กลุ่มบุคคลที่มีรายได้สูงสุด 10% แรก มีรายได้ 10% ของรายได้ทั้งหมด และกลุ่มบุคคลที่มีรายได้ต่ำสุด 10% มีรายได้ 10% เป็นต้น

รูป 5.2 เส้นลอเรนซ์

เปอร์เซ็นต์ของรายได้



ในรูป 5.2 แสดงเส้นลอเรนซ์โดยใช้ข้อมูลในคอลัมน์ 4 (deciles) ตามตาราง 5.3 หรืออีกนัยหนึ่งคือแบ่งแกนตั้งและแกนนอนออกเป็น 10 ส่วนเท่า ๆ กัน จุด A แสดงถึงเปอร์เซ็นต์ของประชากร (10%) ที่มีรายได้รวมกันเพียง 1.8% ของรายได้ทั้งหมด จุด B แสดงว่า ประชากร 20% ได้รับรายได้ 5% ของรายได้ทั้งหมด ที่จุด E แสดงว่าประชากร 50% มีรายได้เพียง 19.8% ของรายได้ทั้งหมด

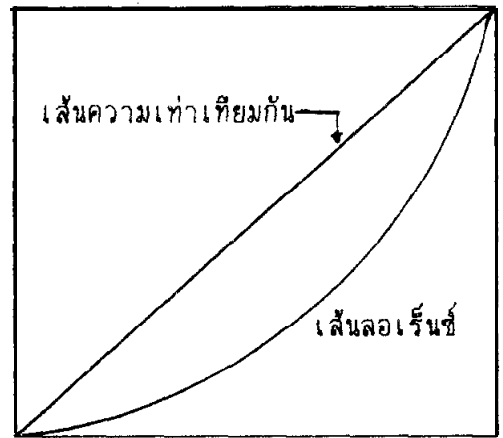
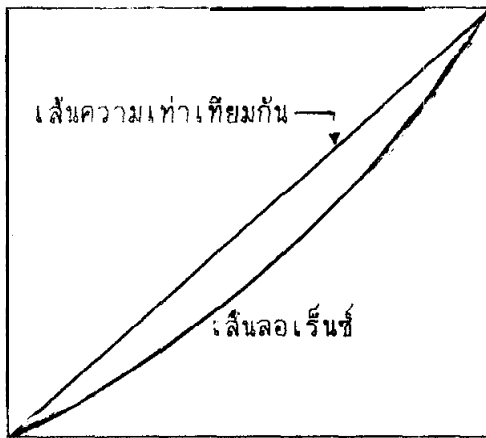
ยิ่งเส้นลอเรนซ์มีความโค้งออกจากเส้นทแยงมุมมากเท่าใดก็แสดงว่ามีความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามไม่มีประเทศใดมีการกระจายอย่างเท่าเทียมกัน และไม่มีประเทศใดมีการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันอย่างสมบูรณ์เช่นกัน เพราะฉะนั้น เส้นลอเรนซ์จึงมีลักษณะดังรูป 5.3a และ 5.3b คือ รูป 5.3a มีการกระจายรายได้ค่อนข้างเท่าเทียมกัน ส่วนรูป 5.3b มีการกระจายรายได้ค่อนข้างไม่เท่าเทียมกัน

รูป 5.3 a

รูป 5.3 b

เปอร์เซ็นต์ของรายได้

เปอร์เซ็นต์ของรายได้



เปอร์เซ็นต์ของประชากร

เปอร์เซ็นต์ของประชากร

(a) การกระจายรายได้ค่อนข้างเท่าเทียมกัน

(b) การกระจายรายได้ค่อนข้างไม่เท่าเทียมกัน

สัมประสิทธิ์จินี และการวัดความไม่เสมอภาค

วิธีวัดความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ อาจพิจารณาได้โดยคำนวณอัตราส่วนระหว่างพื้นที่ระหว่างเส้นลอเรนซ์กับเส้นทแยงมุม และพื้นที่สามเหลี่ยมขวามือ ตามรูป 5.4 อัตราส่วนระหว่างพื้นที่ A และสามเหลี่ยม BCD คือ Gini Concentration Ratio หรือสัมประสิทธิ์จินี (Gini Coefficient) ซึ่งเรียกตามนามของนักสถิติชาวอิตาลี (C. Gini)

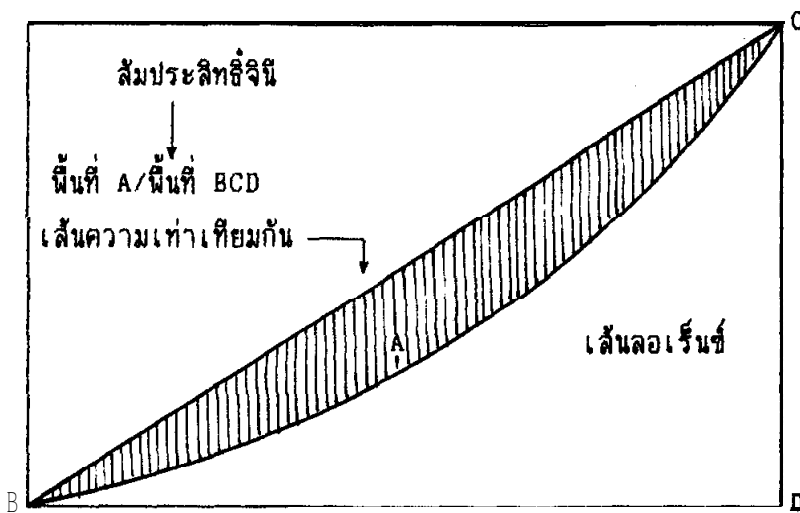
ผู้คิดค้น เมื่อปี ค.ศ. 1912

สัมประสิทธิ์จินี คือ มาตรวัดความไม่เสมอภาครวมซึ่งมีค่าตั้งแต่ 0 (มีความเสมอภาคสมบูรณ์) ไปจนถึง 1 (มีความไม่เสมอภาคอย่างสมบูรณ์) เราจะพบว่าประเทศที่มีการกระจายรายได้ไม่เสมอภาคสูงมากมีค่าสัมประสิทธิ์จินีระหว่าง 0.50-0.70 ส่วนประเทศที่มีการกระจายรายได้ค่อนข้างเสมอภาค สัมประสิทธิ์จินีมีค่าระหว่าง 0.20-0.35

สำหรับตัวอย่างของเราในตาราง 5.3 และ รูป 5.2 มีค่าสัมประสิทธิ์จินีเท่ากับ 0.61 ซึ่งถือว่ามีค่าความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ค่อนข้างสูง

รูป 5.4 สัมประสิทธิ์จินี

เปอร์เซ็นต์ของรายได้



เปอร์เซ็นต์ของประชากร

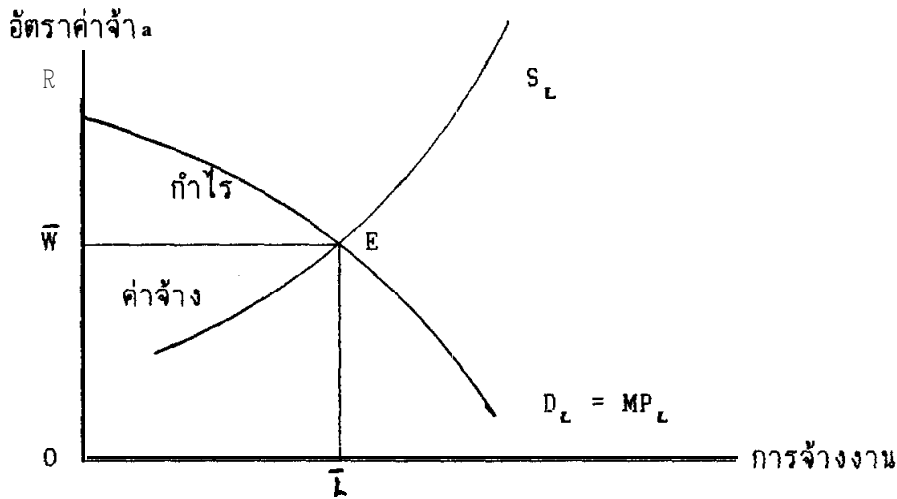
การกระจายรายได้ตามหน้าที่

นักเศรษฐศาสตร์มีวิธีวัดการกระจายรายได้อีกริธีหนึ่งคือ การกระจายรายได้ตามหน้าที่ หรือ การกระจายรายได้ตามสัดส่วนของปัจจัยการผลิต (functional or factor share distribution) เช่น วัดว่า "แรงงาน" ได้รับเป็นสัดส่วนเท่าใดของรายได้ทั้งหมด เปรียบเทียบกับรายได้ในรูปอื่นๆ อาทิ เช่น ค่าเช่า ดอกเบี้ย กำไร

ปัจจัยการผลิตแต่ละอย่างย่อมได้รับรายได้ตอบแทน หากเราทราบราคาต่อหน่วย (สมมุติว่าเราทราบ เส้นอุปสงค์และเส้นอุปทานของปัจจัยการผลิต) เมื่อคูณด้วยปริมาณปัจจัยการผลิต จะได้ปริมาณรายรับที่ปัจจัยการผลิตได้รับ เช่น เส้นอุปสงค์และเส้นอุปทานของแรงงาน เป็น

ตัวกำหนดอัตราค่าจ้าง เมื่อคุณอัตราค่าจ้างกับปริมาณแรงงานเราจะได้จำนวนค่าใช้จ่ายทั้งหมด (ค่าแรงงาน) บางครั้งเรียกว่า wage bill

รูป 5.5 แสดงการกระจายรายได้ตามหน้าที่ สมมุติว่ามีปัจจัยการผลิตเพียง 2 อย่างคือ ทุน และ แรงงาน ทุนเป็นปัจจัยคงที่ ส่วนแรงงานเป็นปัจจัยผันแปร



สมมุติว่าตลาดปัจจัยการผลิตมีการแข่งขันสมบูรณ์ (คือถ้ามีการว่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นหนึ่งคน มูลค่าของผลผลิตหน่วยสุดท้ายจะเท่ากับอัตราค่าจ้างแท้จริง (value of marginal product = real wage) แต่ตามกฎของผลผลิตหน่วยสุดท้ายที่ลดน้อยถอยลง อุปสงค์ต่อแรงงานจะขึ้นอยู่กับจำนวนแรงงานที่ถูกจ้าง ซึ่งทำให้เส้นอุปสงค์ต่อแรงงานทอดลงมาจากขวามือ คือ เส้น D_L ในรูป 5.5 ส่วนเส้นอุปทานแรงงานตามทฤษฎีของกลุ่มนีโอคลาสสิกจะทอดขึ้นไปทางขวามือ คือ เส้น S_L

อัตราค่าจ้างอยู่ที่ OW และปริมาณแรงงานดุลยภาพอยู่ที่ OL ผลผลิตรวมของชาติ (= รายได้รวมของชาติ) คือพื้นที่ $OREL$ / รายได้ประชาชาติแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ OW EL เป็นส่วนที่คนงานได้รับในรูปค่าจ้าง ส่วน W RE เป็นกำไรของนายทุน (ค่าตอบแทนจากการลงทุน)

เพราะฉะนั้นในตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์โดยมีผลรับคืนต่อขนาดการผลิตคงที่ (constant returns to scale) ราคาของปัจจัยการผลิตจะถูกกำหนดโดยเส้นอุปสงค์และเส้นอุปทาน ดังนั้นรายได้จะถูกแบ่งปันโดย "หน้าที่" ในการผลิต กล่าวคือแรงงานได้รับค่าจ้าง เจ้าของที่ดินได้รับค่าเช่าและนายทุนได้รับกำไร

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีหน้าที่ (functional theory) ซึ่งดูเหมือนว่าจะ กล่าวถึง ผลลัพธ์ที่ปัจจัยผลิตแต่ละชนิดควรได้อย่างสมน้ำสมเนื้อ แต่ทฤษฎีนี้กลับไม่ได้คำนึงถึงพลังอื่นๆ นอกเหนือจากพลังของตลาด เช่น พลังการผูกขาดของนายทุนและ อำนาจของเจ้าที่ดินในการกำหนดค่าเช่า เป็นต้น ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นประโยชน์ต่อนายทุนและเจ้าที่ดิน ฉะนั้น เราจึงมีสิ่งที่จะกล่าวถึง ข้อบกพร่องในการวัดการกระจายรายได้แบบขนาดและหน้าที่ แต่ก่อนอื่นเราควรพิจารณาข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อรวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ และความยากจนในประเทศด้อยพัฒนา

ความไม่เสมอภาคและความยากจนในโลกที่สาม - ตรวจสอบข้อมูล

ความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้

ตาราง 5.4 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสัดส่วนของรายได้ของประชากรกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศโลกที่สาม 16 ประเทศ แม้ว่าวิธีการเก็บข้อมูลและช่วงเวลาในการเก็บข้อมูล, นิยามเฉพาะของรายได้บุคคล อาจจะแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ตารางนี้ก็พอจะชี้ให้เห็นอย่างคร่าวๆ เกี่ยวกับระดับของความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ตัวอย่างเช่น ในแถวสุดท้ายเป็นค่าเฉลี่ยของสัดส่วนรายได้ที่กลุ่มประชากรได้รับ แสดงว่า ประชากรที่ยากจนที่สุด 20% มีรายได้เพียง 4.5% ของรายได้ทั้งหมด แต่กลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด 10% และ 20% ได้รับรายได้ถึง 36.7% และ 52.4% ของรายได้ทั้งหมดตามลำดับ

ตาราง 5.4 การกระจายรายได้

	Lowest 20%	2 nd Quintile	3 rd Quintile	4 th Quintile	ighest 20%	Highest 10%	Year/
อาร์เจนตินา	4.4	9.7	14.1	21.5	50.3	35.2	1970
บราซิล	2.0	5.0	9.4	17.0	66.6	50.6	1972
ศรีลังกา	7.5	11.7	15.7	21.7	43.4	28.2	1970
ชิลี	4.4	9.0	13.8	21.4	51.4	34.8	1968
คอสตาริกา	3.3	7.7	13.3	19.9	54.8	39.5	1971
อียิปต์	5.8	10.7	14.7	20.8	48.0	33.2	1974
ฮ่องกง	5.4	10.8	15.2	21.6	41.6	31.3	1980
อินเดีย	7.0	9.2	13.9	20.5	49.8	33.6	1975
คินยา	2.6	6.3	11.5	19.2	60.4	45.9	1976
เกาหลีใต้	5.7	11.2	15.4	22.4	45.3	27.5	1976
เม็กซิโก	2.9	7.0	12.0	20.4	57.7	40.6	1977
เปรู	1.9	5.1	11.0	21.0	61.0	42.9	1972
ฟิลิปปินส์	5.2	9.0	12.8	19.0	54.0	38.5	1971
แทนซาเนีย	5.8	10.2	13.9	19.7	50.4	35.6	1969
เวเนซุเอลา	3.0	7.3	12.9	22.8	54.0	35.7	1970
ไทย	5.6	9.6	13.9	21.1	49.8	34.1	1975-76
เฉลี่ย	4.5	8.8	13.3	20.6	52.4	36.7	

ที่มา : *World Development Report, 1984 and 1986.*

คราวนี้ลองพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ต่อหัวและความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ในประเทศพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนา ตาราง 5.5. แสดงข้อมูลดังกล่าวโดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มประเทศที่มีความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้สูง, ปานกลาง และต่ำ ตามลำดับ โดยใช้สัมประสิทธิ์จีนิเป็นตัววัด นอกจากนี้ตาราง 5.5 ยังแสดง อัตราส่วนระหว่างรายได้ของกลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุด 40% เทียบกับรายได้ของกลุ่มประชากรที่ร่ำรวยที่สุด 20%

เราสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ทุกประเทศไม่ว่าจะมีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม สังคมนิยม หรือ "แบบผสม" ต่างก็มีความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ ไม่มากก็น้อย
2. ประเทศสังคมนิยม อาทิ เชคโกสโลวะเกีย ฮังการี โปแลนด์ และบัลแกเรีย มีระดับความเสมอภาคในการกระจายรายได้สูงกว่าประเทศอื่นๆ (มีค่าสัมประสิทธิ์จีนิ ต่ำมาก)
3. ประเทศพัฒนามีการกระจายรายได้ค่อนข้างเสมอภาค มากกว่า ประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้เนื่องจาก ประเทศพัฒนามีกลไกในการโอนรายได้จากคนรวยไปสู่คนจนในรูปของการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า การใช้จ่ายสาธารณะของรัฐบาล การประกันสังคม การจ่ายทดแทนเวลาตงงาน แสตมภ์อากกร และสวัสดิการในรูปอื่น ๆ แก่คนจน แต่ในประเทศกำลังพัฒนายังไม่มีมาตรการเหล่านี้
4. ประเทศโลกที่สาม มีระดับของความไม่เสมอภาคในการกระจายรายได้ แตกต่างกันอย่างมากมาย (ดูจากค่าสัมประสิทธิ์จีนิ)
5. ไม่ปรากฏชัดว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ต่อหัว และการกระจุกตัวทางรายได้ แม้แต่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำ (ไม่เกิน 300 ดอลลาร์ ต่อคนต่อปี) ประชากร 40% ที่มีรายได้ต่ำสุด ได้รับรายได้แตกต่างกันตั้งแต่ 6.55 ของรายได้ทั้งหมด (บราซิล) ไปจนถึง กว่า 20% ของรายได้ทั้งหมด (ไต้หวัน)

170 5.5 Classification of Countries by Income Levels and Inequality

High inequality Gini > 0.50					
	Country ¹	Year	Per capita income ¹	Ratio ²	Gini
Low income < U.S. \$300	Brazil ^{&}	1970	231	6.5/66.7	0.61
	Colombia ^{&}	1970	251	9.4/59.5	0.54
	Ecuador ^{&}	1970	202	6.4/73.5	0.66
	Gabon ^{&}	1960	261	6.0/71.0	0.65
	Honduras ^{&}	1967-68	224	7.3/67.5	0.61
	Iraq ^{&}	1956	172	6.8/68.0	0.61
	Madagascar ^{&}	1960	93	13.5/61.0	0.52
	Peru	1970-71	297	6.5/60.0	0.57
	Rhodesia ^{&}	1968	214	8.2/69.0	0.62
	Senegal ^{&}	1960	171	10.0/64.0	0.56
Middle income U.S. \$300-750	Jamaica	195E	388	8.2/61.5	0.56
	Lebanon	1955-60	454	13.0/61.0	0.52
	Mexico	1968	464	10.2/65.8	0.58
	Panama ^{&}	1969	560	9.4/59.3	0.54
	South Africa	1965	530	6.2/58.0	0.56
	Venezuela	1962	750	9.7/58.0	0.52
High income > U.S. \$750					

* The data on countries without the section mark is based on household size distribution.

¹ Per capita income is in 1964 U.S. \$ to the closest 2 years.

² Ratios are ratio of bottom 40% to top 20%.

& The data is based on active workers income distribution.

Source: Montek Ahluwalia, "Dimensions of the problem," in H. Chenery, Duloy, and Jolly (eds.), Redistribution with Growth: An Approach to Policy (Washington, B.C.: IBRD, 1973) (mimeo). Reprinted by permission of The World Bank and Oxford University Press.