

# ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตข้าวสารของประเทศ ไทยและเวียดนาม\*

## Comparative advantage of milled rice production in Thailand and Vietnam

อิสริยา นิตินันท์ประกาศ บุญญะศิริ

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

50 ถนนงามวงศ์วาน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

Email: fecoiyb@ku.ac.th

บทคัดย่อ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตข้าวสารและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตข้าวสารโดยรวมของประเทศไทยเปรียบเทียบกับเวียดนาม จากข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ผลการศึกษาพบว่า ต้นทุนการผลิตข้าวสารของประเทศไทยสูงกว่าเวียดนามจากต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางโดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือกที่ใช้ในการสีเป็นข้าวสารที่สูงกว่าเวียดนามมาก และมีต้นทุนค่าไฟฟ้า การค้ำส่งค้ำปลิก และค่าขนส่งที่สูงกว่าเวียดนาม นอกจากนี้ประเทศไทยมีต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นต้นในส่วนของมูลค่าเพิ่มโดยเฉพาะผลตอบแทนการผลิตสูงกว่าเวียดนาม

ผลการวัดต้นทุนการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ (Domestic Resource Cost: DRC) เปรียบเทียบกับอัตราแลกเปลี่ยนทางการพบว่าเวียดนามมีความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารมากกว่าไทย อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบค่า DRC กับอัตราแลกเปลี่ยนในกรณีที่ไม่มีผลกระทบจากรัฐบาลแล้ว ประเทศไทยจะมีความได้เปรียบในการผลิตข้าวสาร ในขณะที่เวียดนามจะมีความ

---

\* บทความนี้ปรับปรุงจากผลงานนำเสนอในการประชุมวิชาการข้าวแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๖ ณ กรุงเทพมหานคร ภายใต้หัวข้อ “ขับเคลื่อนงานวิจัยข้าวไทยสู่นวัตกรรม” ในระหว่างวันที่ 15 - 17 ธันวาคม 2553 ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บางเขน กรุงเทพฯ

เสียเปรียบในการผลิตข้าวสาร โดยที่ความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารของประเทศไทยและเวียดนามมีความอ่อนไหวมากต่อปริมาณผลผลิตหรือราคาส่งออก อัตราแลกเปลี่ยนเงิน และต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางภายในประเทศโดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือก ดังนั้น ประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การพัฒนาคุณภาพข้าวสาร การลดต้นทุนการผลิตข้าวเปลือก และพัฒนาคุณภาพข้าวเปลือกให้มีอัตราการสูญเสียในกระบวนการสีข้าวลดลง การแทรกแซงราคาข้าวควรพิจารณาถึงผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันข้าวสารของไทย รวมถึงการพัฒนา ระบบสาธารณูปโภคและการขนส่งให้มีต้นทุนค่าไฟฟ้าและค่าขนส่งที่แข่งขันได้ และมีการดูแลอัตราแลกเปลี่ยนให้สอดคล้องกับประเทศคู่แข่ง

คำสำคัญ: ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ต้นทุนการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ การผลิตข้าวสาร

**Abstract** This article aims to analyze the cost and comparative advantage of overall rice milled production in Thailand and Vietnam. Based on the data on input-output tables, it was found that the cost of production in Thailand is relatively higher than in Vietnam due to the cost of intermediate production factors particularly that of paddy to be milled as well as cost of electricity, wholesales and retailing activities and transportation cost. Additionally, Thailand also entails higher primary cost of production in terms of value-added for operating surplus than Vietnam.

The study on ratio of domestic resource cost (DRC) to the official exchange rate found that Vietnam has advantage over Thailand in the milled rice production. However, when comparing DRC to the shadow exchange rate, in case of no government's intervention, Thailand has advantage over Vietnam. The advantage in milled rice production of both Thailand and Vietnam is highly sensitive against production

volume or export price; shadow exchange rate; and intermediate production factors, particularly paddy cost. In that respect, Thailand should place importance on increment of rice yield; improvement of milled rice quality; reduction of paddy production cost and develop paddy quality to minimize losses during milling. The price intervention should be considered taking into accounts the competitiveness of Thai milled rice; development of public utility and transportation infrastructure to ensure competitive electricity and transportation cost; and monitoring of exchange rate in tune with that of the competing country.

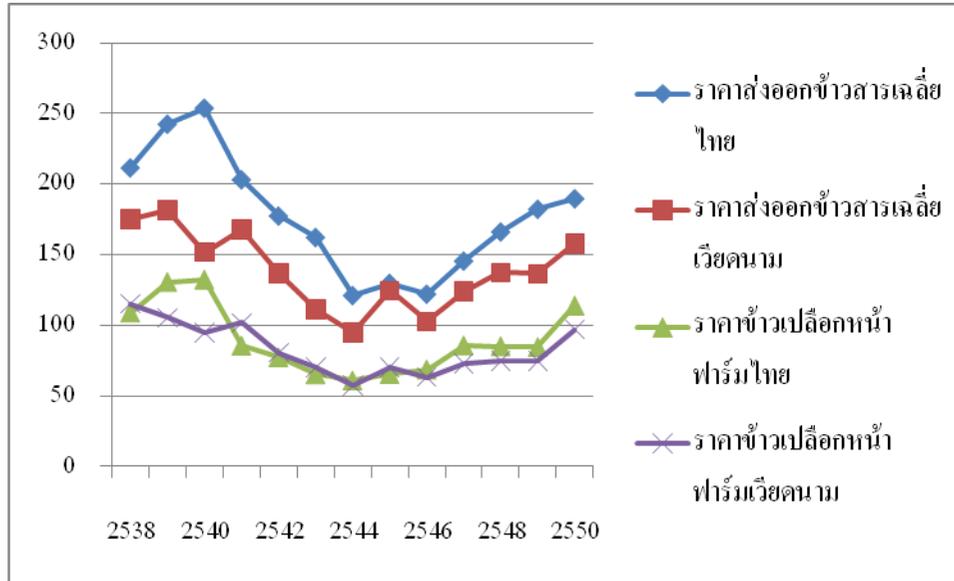
**Key Words:** Comparative Advantage, Domestic Resource Cost, Milled Rice Production

## บทนำ

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยทั้งในด้านการผลิตและการส่งออก ข้าวมีมูลค่าการผลิต 207,384 ล้านบาท ในปี 2551 หรือคิดเป็นร้อยละ 19.6 ของ GDP ภาคการเกษตร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2553) และข้าวยังเป็นสินค้าส่งออกสำคัญที่สร้างรายได้ให้แก่ประเทศ โดยมีมูลค่าการส่งออก 172,208 ล้านบาท ในปี 2552 หรือคิดเป็นร้อยละ 40.3 ของการส่งออกสินค้าเกษตรทั้งหมด (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2553) ผลผลิตข้าวของไทย ร้อยละ 47 จะถูกนำไปใช้เพื่อบริโภคภายในประเทศ และร้อยละ 53 ของผลผลิตเป็นการส่งออก (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2551) การที่ประเทศไทยมีผลผลิตข้าวส่วนเกินสูง ทำให้ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของโลก โดยมีส่วนแบ่งปริมาณการส่งออกข้าวในตลาดโลกคิดเป็นร้อยละ 29.9 ในปี 2552/53 และมีคู่แข่งสำคัญได้แก่ ประเทศเวียดนาม ซึ่งมีส่วนแบ่งปริมาณส่งออกครองลงมาที่ร้อยละ 20.6 (U.S. Department of Agriculture, 2010)

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพการผลิตของไทยยังต่ำเมื่อเทียบกับเวียดนาม โดยในปีการผลิต 2553/2554 ประเทศไทยมีผลผลิตข้าวเฉลี่ย 448.0 กิโลกรัมต่อไร่ เทียบกับประเทศเวียดนามมีผลผลิตข้าวเฉลี่ย 862.4 กิโลกรัมต่อไร่ (U.S. Department of Agriculture, 2010) เนื่องจากประเทศเวียดนามมีพื้นที่เพาะปลูกมากกว่าร้อยละ 50 อยู่ในเขตชลประทาน ซึ่งมีการยอมรับข้าวพันธุ์ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง ในขณะที่ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูกน้อยกว่าร้อยละ 25 อยู่ในเขตชลประทาน พื้นที่ปลูกข้าวประเทศไทยส่วนใหญ่อยู่ในเขตนาน้ำฝนที่มีการใช้ข้าวพันธุ์พื้นเมืองเป็นหลัก ซึ่งให้ผลผลิตต่ำกว่าข้าวพันธุ์ใหม่ รวมถึงประเทศเวียดนามมีการบริหารจัดการน้ำและการใส่ปุ๋ยที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าประเทศไทย (Mutert and Fairhurst, 2002)

นอกจากนี้ การค้าข้าวของโลกมีแนวโน้มการแข่งขันด้านราคาที่สูงรุนแรงมากขึ้น โดยราคาข้าวสารส่งออกที่แท้จริงเฉลี่ยของประเทศไทยสูงกว่าประเทศเวียดนาม และส่วนต่างเพิ่มมากขึ้นหลังจากปี 2545 ทั้งๆที่ราคาข้าวเปลือกที่เกษตรกรขายได้ที่แท้จริงของประเทศไทยสูงกว่าประเทศเวียดนามไม่มาก (ภาพที่ 1) บทความนี้จะนำเสนอโครงสร้างต้นทุนการผลิตข้าวสาร และวิเคราะห์ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการผลิตข้าวสารประเทศไทยเปรียบเทียบกับเวียดนามเพื่ออธิบายสาเหตุของปรากฏการณ์ดังกล่าว



ภาพที่ 1 ราคาข้าวสารส่งออก และราคาข้าวเปลือกหน้าฟาร์ม ของไทยและเวียดนาม (ดอลลาร์ต่อตัน)

หมายเหตุ: ราคาข้าวสารส่งออกคำนวณจากมูลค่าส่งออกข้าวสารหารด้วย ปริมาณส่งออกข้าวสารและปรับให้เป็นราคาที่แท้จริงด้วย CPI ประเทศ สหรัฐอเมริกา

ที่มา : FAOSTAT data (2010)

งานศึกษาเรื่องความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตข้าว ส่วนใหญ่วิเคราะห์โดยการวัดต้นทุนการใช้ทรัพยากรในประเทศ (Domestic Resource Cost: DRC) สำหรับประเทศไทย มีงานศึกษาความได้เปรียบโดย เปรียบเทียบในการผลิตข้าว ในช่วงปี 2518-2541 ที่สำคัญ ได้แก่ Akraseranee and Wattnanukit (1977) ศึกษาความได้เปรียบโดย เปรียบเทียบของการผลิตข้าวในปี 2517/2518 ในฤดูผลิตนาปี และนาปรัง 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี ชัยนาท อยุธยา สุพรรณบุรี เชียงใหม่ ฉะเชิงเทรา นครนายก และปทุมธานี ปัทมา โกเมนท์จรัส (2539) ศึกษา ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการผลิตข้าวนาปีและข้าวนาปรังราย ภูมิภาคของประเทศไทย ในช่วงปี 2535-2537 ปริญญา แก้วประดับ (2539) ศึกษาความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบการผลิตข้าวในฤดูนาปรังในจังหวัด กำแพงเพชร นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก และอุทัยธานี Isvilanonda and Fukui (2002) ศึกษาความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของฤดูการผลิตข้าวนา ปี ปี 2540/2541 ในจังหวัดสุพรรณบุรี เพชรบุรี สุรินทร์ และขอนแก่น สำหรับประเทศเวียดนาม มีงานศึกษาสำคัญ ได้แก่ Nguyen and Heidhues (2004) ศึกษาความได้เปรียบในการผลิตข้าวของจังหวัด An Giang ในฤดูการผลิต ฤดูหนาว - ไร่ไม่ผลิ ในปี 2541 ซึ่งงานศึกษาที่ ผ่านมาใช้ข้อมูลการสำรวจต้นทุนการผลิตในพื้นที่ที่ทำการศึกษาดังกล่าวกัน ในช่วงเวลาหรือฤดูผลิตที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบความ ได้เปรียบในการผลิตข้าวสารโดยรวมระหว่างประเทศไทยและเวียดนามได้ ดังนั้นบทความนี้จึงใช้ข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ซึ่งเป็น ฐานข้อมูลที่เปรียบเทียบกันได้ระหว่างประเทศและช่วงเวลา และใช้ ข้อมูลปี 2548 ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่ขณะทำการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบการผลิตข้าวสารโดยรวมของประเทศไทยและเวียดนาม

## กรอบแนวคิด

การวิเคราะห์ DRC เป็นการวัดต้นทุนค่าเสียโอกาสที่แท้จริงของทรัพยากรภายในประเทศที่ใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศหนึ่งหน่วยในกรณีที่ทำการผลิตเพื่อส่งออก ดังนั้น การวิเคราะห์ DRC เป็นการวัดความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ ในกรณีที่ไม่มี การบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศ (Ex-ante Comparative Advantage) (ชาตรี ทินประภา และคณะ 2538) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการ ได้รับเงินตราต่างประเทศจากการผลิต (Inocencio and David, 1985) ประเทศจะมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าถ้าต้นทุนการใช้ทรัพยากรในประเทศมีค่าน้อยกว่าราคาส่งออก (Chenery, 1961) การวิเคราะห์ DRC จึงเป็นการเปรียบเทียบผลประโยชน์ทางสังคมที่ได้จากการผลิต ได้แก่ มูลค่าเงินตราต่างประเทศที่ได้รับต่อหน่วยจากการส่งออก กับ ต้นทุนค่าเสียโอกาสที่แท้จริงของการผลิต หรือมูลค่าทรัพยากรที่ใช้ในประเทศต่อหน่วยการผลิต โดยที่ราคาที่ใช้ในการประเมินมูลค่าเป็นราคาเงา (Shadow Price) หรือราคาสังคม (Social Price) ที่สะท้อนมูลค่าทางเศรษฐกิจจริงที่ปราศจากการบิดเบือนราคา ดังนั้น ถ้าราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิตที่ค้าระหว่างประเทศได้ไม่ถูกบิดเบือนในตลาดโลกแล้ว ประเทศจะมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตสินค้านั้น ถ้า DRC มีค่าน้อยกว่า 1

Bruno (1972) ได้อธิบายแนวคิด DRC ในการใช้เป็นเกณฑ์การตัดสินใจการลงทุนผลิตสินค้า ประเทศจะมีความได้เปรียบในการผลิต ถ้า ต้นทุนค่าเสียโอกาสที่แท้จริงของการใช้ทรัพยากรภายในประเทศที่ใช้ในการผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ 1 หน่วย มีค่าน้อยกว่าอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง Bruno (1972) ได้พัฒนาสูตรการคำนวณ DRC ดังนี้

$$DRC_j = \frac{\sum_{s=2}^m \bar{f}_{sj} v_s}{u_j - m_j} \quad (1)$$

โดยที่  $\overline{f}_{sj}$  = ปัจจัยการผลิตในประเทศ s (ทั้งทางตรงและทางอ้อม) ที่ใช้ในการผลิตสินค้า j

$v_s$  = ราคาเงาที่สะท้อนต้นทุนค่าเสียโอกาส (Shadow price) ของปัจจัยการผลิต s

$u_j$  = รายรับเงินต่างประเทศจากการผลิตสินค้า j

$m_j$  = รายจ่ายปัจจัยการผลิตนำเข้าที่ใช้ในการผลิตสินค้า j

โดยที่ประเทศจะมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในกิจกรรม j เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ถ้า  $DRC_j < d_0$  โดยที่  $d_0$  เป็นอัตราแลกเปลี่ยนวัดในรูปสกุลเงินในประเทศต่อ 1 หน่วยของสกุลเงินต่างประเทศ

### วิธีการศึกษา

การวิเคราะห์ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตข้าวในระดับภาพรวมของประเทศ ประยุกต์งานศึกษาของ Ajanant et al (1984) ที่พัฒนาแนวคิดของ Bruno (1972) ในการใช้ข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทยวิเคราะห์ต้นทุนการใช้ทรัพยากรในประเทศ มีสูตรการคำนวณค่า DRC ดังนี้

$$DRC_j = \frac{d_j}{p_j^* - f_j^*} \quad (2)$$

โดยที่  $d_j$  = ต้นทุนของปัจจัยการผลิต (ทั้งทางตรงและทางอ้อม)

ภายในประเทศ ต่อหน่วยในการผลิต สินค้า j ซึ่งวัดในรูปเงินตราในประเทศ

$p_j^*$  = ราคาตลาดโลกต่อหน่วยของผลผลิต j วัดในรูปเงินตราต่างประเทศ

$f_j^*$  = ต้นทุนของปัจจัยการผลิต (ทั้งทางตรงและทางอ้อม) ที่นำเข้าจากต่างประเทศต่อหน่วยในการผลิตสินค้า j วัดในรูปเงินตราต่างประเทศ

เนื่องจาก ข้อมูลในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต อยู่ในรูปมูลค่ารวม ดังนั้น จึงแปลงสมการ (2) จากมูลค่าต่อหน่วยให้อยู่ในรูปมูลค่ารวม ดังสมการที่ 3

$$DRC_j = \frac{D_j}{E_j^* - F_j^*}$$

(3)

โดยที่  $D_j$  = ต้นทุนของปัจจัยการผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ผลิตภายในประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  สำหรับส่งออก วัตในรูปเงินตราภายในประเทศ

$E_j^*$  = มูลค่าการส่งออกสินค้า  $j$  ทั้งหมด วัตในรูปเงินตราต่างประเทศ

$F_j^*$  = ต้นทุนของปัจจัยการผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อมที่นำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  เพื่อส่งออก วัตในรูปเงินตราต่างประเทศ

ต้นทุนปัจจัยการผลิตภายในประเทศ ( $D_j$ ) สามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ มูลค่าเพิ่มของปัจจัยการผลิตขั้นต้น และต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลาง  $i$  (ทั้งทางตรงและทางอ้อม) ที่ถูกผลิตขึ้นภายในประเทศ เพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  โดยแสดงเป็นสมการดังนี้

$$D_j = V_j + \sum_{i=1}^n A_{ij}$$

(4)

กำหนดให้  $F_j^*$  เป็นผลรวมของมูลค่าปัจจัยการผลิตชั้นกลาง  $i$  ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่นำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  แสดงได้ดังนี้

$$F_j^* = \sum_{i=1}^n B_{ij}^*$$

(5)

แทนค่า (4) และ (5) ในสมการที่ (3) จะได้

$$DRC_j = \frac{V_j + \sum_{i=1}^n A_{ij}}{E_j^* - \sum_{i=1}^n B_{ij}^*}$$

(6)

ภายใต้สถานการณ์ที่มีการเก็บภาษีสินค้านำเข้า (Import tax) หรือ ภาษีสินค้าส่งออก (Export tax) จะทำให้ราคาสินค้าในประเทศแตกต่างจากราคาตลาดโลก การคำนวณ DRC จึงต้องคำนวณมูลค่าส่งออกและนำเข้าที่ ขจัดผลของภาษี และสามารถแปลงข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่ อยู่ในรูปเงินตราในประเทศ ให้อยู่ในรูปเงินตราต่างประเทศ ได้ตามสมการที่ สมการที่ (7) และ(8)

$$E_j^* = \frac{E_j}{(1+t_j)} * \frac{1}{e}$$

(7)

และ 
$$\sum_{i=1}^n B_{ij}^* = \sum_{i=1}^n \frac{B_{ij}}{(1+t_i)} * \frac{1}{e}$$

(8)

แทนค่าสมการที่ (7), (8) ในสมการที่ (6) สามารถเขียนสูตร DRC ใหม่ดังนี้

$$DRC_j = \frac{V_j + \sum_{i=1}^n A_{ij}}{\frac{E_j}{(1+t_j)} * \frac{1}{e} - \sum_{i=1}^n \frac{B_{ij}}{(1+t_i)} * \frac{1}{e}}$$

(9)

โดยที่  $V_j =$  ต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นต้น (Primary inputs) ที่ใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  เพื่อส่งออก

$$\sum_{i=1}^n A_{ij} = \text{ผลรวมของต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นกลาง } i \text{ ที่ผลิตขึ้น}$$

ภายในประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  อยู่ในรูปเงินตราภายในประเทศ

$E_j$  = มูลค่าการส่งออกสินค้า  $j$  ทั้งหมด อยู่ในรูปเงินตราในประเทศ

$B_{ij}$  = มูลค่าปัจจัยชั้นกลาง  $i$  ทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่นำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า  $j$  เพื่อส่งออก อยู่ในรูปเงินตราในประเทศ

$t_j$  = อัตราภาษีส่งออกของสินค้า  $j$

$t_i$  = อัตราภาษีนำเข้า ที่เก็บจากปัจจัยการผลิตชั้นกลาง  $i$

$e$  = อัตราแลกเปลี่ยนทางการ อยู่ในรูปเงินสกุลในประเทศต่อดอลลาร์สหรัฐ

ค่า DRC แสดงถึงต้นทุนการใช้ทรัพยากรในประเทศในการผลิตสินค้าเพื่อให้ได้เงินตราต่างประเทศหนึ่งหน่วยในการผลิตเพื่อส่งออก ดังนั้นการพิจารณาความได้เปรียบในการผลิตจะต้องเปรียบเทียบค่า DRC กับอัตราแลกเปลี่ยนเงาในกรณีไม่มีการแทรกแซงจากรัฐบาล (Shadow Exchange Rate :SER) โดยประเทศจะมีความได้เปรียบในการผลิตสินค้าก็ต่อเมื่อ DRC มีค่าน้อยกว่า SER หรือสัดส่วนค่า DRC ต่อ SER มีค่าน้อยกว่า 1

ในการคำนวณค่า DRC จะอยู่ภายใต้ข้อสมมติฐานสำคัญดังนี้

1) มูลค่าต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นต้นและชั้นกลาง และมูลค่าผลผลิตที่แสดงในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต เป็นมูลค่าที่พิจารณาจากราคาท่างสังคม (Social price) หรือต้นทุนค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิตขั้นต้นและชั้นกลางและผลผลิต

2) ระดับเทคโนโลยี (Technology) ในการผลิตและความสัมพันธ์ระหว่างสินค้าและปัจจัยการผลิตชั้นกลางในช่วงใดช่วงหนึ่งของกระบวนการผลิตมีลักษณะคงที่ และมีความยืดหยุ่นการทดแทนกันของปัจจัยการผลิตเท่ากับศูนย์ แสดงว่าการเปลี่ยนแปลงของราคาปัจจัยการผลิตจะไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิต

3) ผลตอบแทนส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (Operating Surplus) มีค่าเท่ากับต้นทุนค่าเสียโอกาสของเงินทุนรายปี หรือแสดงให้เห็นถึงต้นทุนของปัจจัยทุน

งานศึกษานี้คำนวณอัตราแลกเปลี่ยนเงินจากอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงในระดับดุลยภาพระยะยาว ตามแนวการศึกษาของ Isvilanonda and Fukui (2002) โดยมีสูตรการคำนวณตามสมการที่ (10)

$$RER^1 = RER * [1 + (D - D^*) / \eta_x E - \eta_m M] \quad (10)$$

โดยที่ RER = อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง RER<sup>1</sup> = อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงตามดุลยภาพระยะยาว D = ดุลการค้า D\* = ดุลการค้าที่อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงตามดุลยภาพระยะยาว  $\eta_x$  = ความยืดหยุ่นอุปทานการส่งออก และ  $\eta_m$  = ความยืดหยุ่นอุปสงค์การนำเข้า และกำหนดให้ดุลการค้าตามดุลยภาพระยะยาว (D\*) อยู่ที่ขาดดุลในอัตราร้อยละ 2 ต่อ GDP ซึ่งเป็นระดับการขาดดุลการค้าที่ sustainable ค่าความยืดหยุ่นอุปทานการส่งออกมีค่าเท่ากับ -1 และค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์การนำเข้ามีค่าเท่ากับ -0.1

## ผลการศึกษา

### โครงสร้างต้นทุนการผลิตข้าวสาร เปรียบเทียบประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

ในปี 2548 การผลิตข้าวสารประเทศไทยมีสัดส่วนต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นกลางต่อมูลค่าผลผลิตคิดเป็นร้อยละ 84.7 ต่ำกว่าประเทศเวียดนามที่ร้อยละ 87.8<sup>1</sup> โดยประเทศไทยมีสัดส่วนต้นทุนข้าวเปลือกซึ่งเป็นต้นทุนหลัก และต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นกลางทางตรงในส่วนโรงสีที่ต่ำกว่าเวียดนาม แต่มีสัดส่วนต้นทุนค่าไฟฟ้า การค้าส่งค้าปลีก และการขนส่งที่สูงกว่าประเทศเวียดนาม เมื่อพิจารณาปัจจัยการผลิตขั้นต้นในส่วนของการ

<sup>1</sup> การผลิตข้าวสารประเทศไทย พิจารณาจากรหัส 049 โรงสีข้าว ในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ซึ่งตามนิยามใน ประกอบด้วยการสีข้าว การขัดข้าว การผลิตข้าวเหนียว ข้าวหัก และผลพลอยได้ เช่น รำข้าว และแกลบ การผลิตข้าวสารประเทศเวียดนาม พิจารณาจากรหัส 035 การแปรรูปข้าว (Rice, processed) ในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต

มูลค่าเพิ่ม พบว่า ลักษณะการผลิตข้าวสารของประเทศไทยที่มีการใช้ทุนเข้มข้น โดยประเทศไทยมีสัดส่วนผลตอบแทนการผลิตและค่าเสื่อมราคาต่อมูลค่าการผลิตรวมอยู่ที่ร้อยละ 8.8 และมีสัดส่วนต้นทุนปัจจัยแรงงานต่อมูลค่าการผลิตรวมอยู่ที่ร้อยละ 6.4 สำหรับประเทศเวียดนามมีการใช้แรงงานเข้มข้น โดยมีสัดส่วนต้นทุนปัจจัยแรงงานต่อมูลค่าการผลิตรวมอยู่ที่ร้อยละ 6.7 และมีสัดส่วนผลตอบแทนส่วนเกินและค่าเสื่อมราคาอยู่ที่ร้อยละ 4.5 (ตารางที่ 1 )

ตารางที่ 1 โครงสร้างต้นทุนการผลิตของโรงสี (ร้อยละ)

รายการ	ไทย	เวียดนาม
ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง	84.7	87.8
-ข้าวเปลือก	76.0	76.5
-โรงสี	0.2	5.5
-การไฟฟ้า	3.4	1.1
-การขนส่ง	1.9	0.2
-การขนส่ง	0.8	0.4
ปัจจัยขั้นต้น	15.1	11.2
-เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน	6.4	6.7
-ผลตอบแทนการผลิต (Operating Surplus)	8.0	3.9
-ค่าเสื่อมราคา	0.8	0.6
มูลค่าการผลิต	100.0	100.0

ที่มา: คำนวนจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ของประเทศไทยและ  
เวียดนาม ปี 2548 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ ประเทศไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประเทศเวียดนาม

### ต้นทุนการผลิตข้าวสารเปรียบเทียบประเทศไทยและ เวียดนาม

ต้นทุนการผลิตข้าวสารของไทยและของเวียดนาม สามารถ  
เปรียบเทียบในสกุลเงินดอลลาร์<sup>2</sup>โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการและอัตรา  
แลกเปลี่ยนเงา (ตารางที่ 2) การเปรียบเทียบโดยใช้อัตราแลกเปลี่ยน  
ทางการ พบว่า ในปี 2548 ประเทศไทยมีต้นทุนการผลิตทั้งหมด 306  
ดอลลาร์ต่อตัน สูงกว่าประเทศเวียดนาม 82 ดอลลาร์ต่อตัน จากต้นทุน  
ปัจจัยการผลิตชั้นกลางของประเทศไทยที่สูงกว่าเวียดนามเป็นสำคัญ  
โดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือกของประเทศไทยสูงกว่าเวียดนาม 60 ดอลลาร์  
ต่อตัน ส่วนหนึ่งมาจาก (1) การดำเนินนโยบายรับจำนำของประเทศไทยใน  
ราคาที่สูงกว่าตลาดมากในปี 2548 ทำให้ราคาข้าวเปลือกสูง<sup>3</sup> (2) การ  
เพิ่มขึ้นของราคาปุ๋ยในปี 2548 ประกอบกับโครงสร้างการทำนาของประเท  
ศไทยพึ่งพิงปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชมากกว่าเวียดนาม<sup>4</sup> ทำให้ต้นทุนการผลิต

---

<sup>2</sup> เนื่องจากข้อมูลในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตอยู่ในรูปของมูลค่า งานศึกษาจึงแปลง  
ข้อมูลมูลค่าต้นทุนปัจจัยการผลิตและมูลค่าผลผลิตในตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต เป็น  
ต้นทุนปัจจัยการผลิตต่อหน่วยและราคาข้าวสารต่อหน่วย โดยใช้ข้อมูลปริมาณผลผลิต  
ข้าวสารจากฐานข้อมูล FAO ทั้งนี้ ในปี 2548 การผลิตข้าวสารของประเทศไทยและ  
เวียดนามมีทั้งสิ้น 18.2 ล้านตันข้าวสาร และ 22.8 ล้านตันข้าวสาร ตามลำดับ

<sup>3</sup> ในปีการผลิต 2547/48 และ 2548/49 รัฐบาลกำหนดราคารับจำนำหรือราคาข้าว  
ให้สูงกว่าราคาตลาดถึงร้อยละ 30 คุรยละเอียดในนิพนธ์ พัวพงศธร และจิตรกร จารุพงศ์  
(2552)

<sup>4</sup> เมื่อพิจารณาโครงสร้างต้นทุนการทำนาประเทศไทย พบว่ามีสัดส่วนต้นทุนปัจจัยการผลิต  
ชั้นกลางต่อผลผลิตรวมอยู่ที่ร้อยละ 32.3 สูงกว่าเวียดนามที่ร้อยละ 28.5 โดยประเทศไทยมี  
ต้นทุนการผลิตชั้นกลางหลักจากต้นทุนค่าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช (ร้อยละ 14.2) รองลงมา  
ได้แก่ การค้าส่งค้าปลีก (ร้อยละ 4.3) ปัจจัยการผลิตชั้นกลางทางตรง เช่น เมล็ดพันธุ์ (ร้อยละ

ข้าวเปลือกของไทยสูงกว่าเวียดนามมาก (3) ประเทศไทยมีการสีข้าวที่คุณภาพดีกว่าเวียดนาม ทำให้ต้นทุนข้าวเปลือกในการผลิตข้าวสารต่อหน่วยสูงกว่า นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีต้นทุนค่าไฟฟ้า การค้ำส่งค่าปลีกลี และค่าขนส่งที่สูงกว่าประเทศเวียดนาม ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เวียดนามส่วนใหญ่ขนส่งข้าวทางน้ำ ที่มีต้นทุนต่ำกว่าประเทศไทยที่ส่วนใหญ่เป็นการขนส่งข้าวทางบก ซึ่งมีต้นทุนค่าขนส่งที่แพงกว่า แม้ว่าการผลิตข้าวสารประเทศไทยมีต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางทางตรงในส่วนของโรงสีที่ต่ำกว่าประเทศเวียดนาม เมื่อเปรียบเทียบต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นต้นในส่วนของมูลค่าเพิ่ม พบว่าประเทศไทยมีต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นต้นสูงกว่าของประเทศเวียดนาม 21 ดอลลาร์ต่อตัน จากการที่ประเทศไทยมีผลตอบแทนแรงงาน และผลตอบแทนการผลิตที่สูงกว่าประเทศเวียดนาม

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตามดุลยภาพ กรณีที่ไม่มีการแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศหรือกรณีที่เวียดนามไม่ได้แทรกแซงให้ค่าเงินดองอ่อนค่าเกินไปแล้ว ส่วนต่างต้นทุนการผลิตข้าวสารทั้งหมดลดลงเหลือ 15 ดอลลาร์ต่อตัน โดยส่วนต่างต้นทุนข้าวเปลือกประเทศไทยและเวียดนามลดลงเหลือ 8 ดอลลาร์ต่อตัน แสดงให้เห็นว่าในกรณีที่ไม่มี การแทรกแซงเงินตราต่างประเทศ ต้นทุนข้าวเปลือกของประเทศไทยสูงกว่าประเทศเวียดนามไม่มากนัก

---

3.9) และสถาบันการเงิน (สัดส่วนร้อยละ 2.5) การทำนาของประเทศเวียดนามมีต้นทุนการผลิตชั้นกลางหลักจากต้นทุนบริการทางการเกษตร (ร้อยละ 8.6) รองลงมาได้แก่ ปัจจัยการผลิตทางตรง เช่น เมล็ดพันธุ์ (ร้อยละ 5.9) และต้นทุนค่าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช (สัดส่วนร้อยละ 5.0) ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในอิสริยา บุญญะศิริ (2552)

ตารางที่ 2 ต้นทุนการผลิตข้าวสารประเทศไทยและเวียดนามในปี 2548  
โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการและอัตราแลกเปลี่ยนเงา

หน่วย: ดอลลาร์ต่อตัน

รายการ	อัตราแลกเปลี่ยนทางการ			อัตราแลกเปลี่ยนเงา		
	ไทย	เวียดนาม	ไทยสูงกว่า เวียดนาม	ไทย	เวียดนาม	ไทยสูงกว่า เวียดนาม
ต้นทุนทั้งหมด	306	224	82	269	254	15
ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง	260	198	62	229	226	3
-ข้าวเปลือก	233	173	60	205	197	8
-โรจสี	0.5	12.5	-12	0.4	14.3	-13.9
-การไฟฟ้า	11	2	9	9	3	6
-การค้ำส่งค้ำปลีก	6	1	5	5	1	4
-การขนส่ง	3	1	2	2	1	1
ปัจจัยขั้นต้น	46	25	21	41	29	12
-เงินเดือน ค่าจ้าง	20	15	5	17	17	0
-ผลตอบแทนการผลิต	24	9	15	21	10	11
-ค่าเสื่อมราคา	2	1	1	2	2	0
มูลค่าการผลิต	307	226	81	270	257	13

ที่มา: คำนวณจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ของประเทศไทยและ  
เวียดนาม ปี 2548 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ ประเทศไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประเทศเวียดนาม

## ผลการวิเคราะห์ ค่า DRC

เมื่อพิจารณาค่า DRC เปรียบเทียบกับ อัตราแลกเปลี่ยนทางการ (ER) พบว่า ในปี 2548 ทั้งประเทศไทยและเวียดนาม มีความได้เปรียบในการผลิตข้าวสาร โดยประเทศไทยมีความได้เปรียบในการผลิตที่ต่ำกว่าประเทศเวียดนาม จากการที่ค่า DRC/ER ของประเทศไทยมีค่าเท่ากับ 0.998 สูงกว่าประเทศเวียดนามที่อยู่ 0.989 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาค่า DRC เปรียบเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเงา (SER) จากอัตราแลกเปลี่ยนดุลยภาพระยะยาว แล้ว การผลิตข้าวสารประเทศไทยจะมีความได้เปรียบในการผลิตข้าว โดยมีค่า DRC/SER เท่ากับ 0.878 ในขณะที่การผลิตข้าวสารประเทศเวียดนามจะมีความเสียเปรียบในการผลิตข้าว จากค่า DRC/SER เท่ากับ 1.126 แสดงให้เห็นว่าในกรณีที่เวียดนามไม่มีการแทรกแซงค่าเงินให้อ่อนค่าเกินไป ประเทศไทยจะมีความได้เปรียบในการผลิตข้าวมากกว่าประเทศเวียดนาม (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 ค่าตัวแปรที่ใช้ในการคำนวณ DRC และผลการคำนวณค่า DRC โรงสีข้าวประเทศไทยและประเทศเวียดนาม ในปี 2548

รายการ	ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
(1) $V_j$ = ต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นต้น	13,018,485 พันบาท	2,500,333 ล้านดอง
(2) $\sum_{i=1}^n A_{ij}$ = ต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นกลางที่ผลิตในประเทศ	72,793,721 พันบาท	18,800,406 ล้านดอง
(3) $E_j^*$ = มูลค่าการส่งออกสินค้าข้าว	2,139,079 พันดอลลาร์	1,408 ล้านดอลลาร์
(4) $F_j^*$ = ต้นทุนปัจจัยการผลิตนำเข้าจากต่างประเทศ	3,921 พันดอลลาร์	50 ล้านดอลลาร์
(5) $D_j$ = ต้นทุนปัจจัยการผลิตในประเทศ = รายการ(1)+(2)	85,812,206 พันบาท	21,300,739 ล้านดอง
(6) $E_j^* - F_j^*$ = รายการ (3)-(4)	2,135,158 พันดอลลาร์	1,358 ล้านดอลลาร์

รายการ	ประเทศไทย	ประเทศเวียดนาม
(7) DRC =รายการ (5)/(6)	40.2 บาทต่อดอลลาร์	15,685.4 ดองต่อดอลลาร์
(8) ER = อัตราแลกเปลี่ยนทางการ	40.3 บาทต่อดอลลาร์	15,858.9 ดองต่อดอลลาร์
(9) SER =อัตราแลกเปลี่ยนเงา	45.8 บาทต่อดอลลาร์	13,940.3 ดองต่อดอลลาร์
(10) DRC/ER = รายการ (7)/(8)	0.998	0.989
(11) DRC/SER = รายการ (7)/(9)	0.878	1.126

ที่มา: คำนวณจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ของประเทศไทยและเวียดนาม ปี 2548 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประเทศไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประเทศเวียดนาม

## ผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหว

การวิเคราะห์ DRG โดยใช้ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตมีข้อจำกัด เนื่องจากมีข้อสมมติว่าราคาที่ใช้ในการคำนวณมูลค่าต้นทุนหรือมูลค่าผลผลิตเป็นราคาเงา (Shadow Price) และมีการสมมติค่าความยืดหยุ่นอุปสงค์การส่งออกและอุปทานการนำเข้า เพื่อคำนวณอัตราแลกเปลี่ยนเงาดังนั้น เพื่อให้ผลการวิเคราะห์มีความสมบูรณ์มากขึ้น จึงต้องมีการวิเคราะห์ความอ่อนไหวโดยให้ปัจจัยต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นและลดลงร้อยละ 20 ได้แก่ (1) อัตราแลกเปลี่ยนเงา (2) ราคาหรือผลผลิต (3) ต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางในประเทศ (4) ต้นทุนข้าวเปลือก (5) ต้นทุนค่าไฟฟ้า (6) ต้นทุนค่าส่งค้ำปลีก (7) ต้นทุนค่าขนส่ง (8) ต้นทุนปัจจัยพื้นฐาน (9) ต้นทุนแรงงาน และ(10) ต้นทุนปัจจัยทุน ผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหว พบว่าความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารของประเทศไทยและเวียดนามมีความอ่อนไหวมากต่อปริมาณผลผลิตหรือราคาส่งออก อัตราแลกเปลี่ยนเงา และต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางภายในประเทศโดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือก (ตารางที่ 4) โดยในกรณีของประเทศไทย ถ้าอัตราแลกเปลี่ยนเงาลดลง (ค่าเงินสกุลบาทแข็งค่าขึ้น) ร้อยละ 20 หรือราคาส่งออกลดลงร้อยละ 20 หรือปริมาณผลผลิตลดลงร้อยละ 20 หรือ ต้นทุนการผลิตชั้นกลางภายในประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 จากกรณีฐาน จะส่งผลให้ประเทศไทยมีค่า DRG/SER เพิ่มขึ้นจากกรณีฐาน และมีค่ามากกว่า 1 ส่งผลให้ประเทศไทยเสียเปรียบในการผลิตข้าว แสดงให้เห็นว่า การดูแลอัตราแลกเปลี่ยนให้สอดคล้องกับคู่แข่ง การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การพัฒนาคุณภาพข้าวสารเพื่อเพิ่มราคาส่งออก และการลดต้นทุนการผลิต จะช่วยเพิ่มความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารของประเทศไทยได้อย่างมีนัยสำคัญ

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของค่า DRG/SER ระดับโรงสี ในปี 2548 เปรียบเทียบประเทศไทยและประเทศเวียดนาม

	ประเทศไทย			ประเทศเวียดนาม		
	กรณีฐาน	เพิ่มขึ้น 20%	ลดลง 20%	กรณีฐาน	เพิ่มขึ้น 20%	ลดลง 20%
อัตราแลกเปลี่ยนเงา	0.878	0.732	1.098	1.126	0.938	1.407
ราคาส่งออกหรือผลผลิต	0.878	0.732	1.098	1.126	0.932	1.42
ต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางในประเทศ	0.878	1.027	0.729	1.126	1.324	0.927
-ต้นทุนข้าวเปลือก	0.878	1.012	0.744	1.126	1.306	0.945
-ต้นทุนค่าไฟฟ้า	0.878	0.884	0.872	1.126	1.128	1.123
-ต้นทุนค่าส่งค้ำปลีก	0.878	0.881	0.875	1.126	1.126	1.125
-ต้นทุนขนส่ง	0.878	0.880	0.877	1.126	1.126	1.125
ต้นทุนปัจจัยพื้นฐาน	0.878	0.905	0.852	1.126	1.152	1.099
-ต้นทุนแรงงาน	0.878	0.889	0.867	1.126	1.141	1.110
-ต้นทุนปัจจัยทุน	0.878	0.894	0.863	1.126	1.136	1.115

ที่มา: คำนวณจากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต ของประเทศไทยและเวียดนาม ปี 2548 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประเทศไทย และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประเทศเวียดนาม

#### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

ผลการวิเคราะห์ต้นทุนการผลิตข้าวสาร พบว่า ต้นทุนการผลิตข้าวสารของประเทศไทยสูงกว่าเวียดนามมากจากต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางเป็นสำคัญ โดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือกที่ใช้ในการสีเป็นข้าวสาร ที่สูง

กว่าเวียดนามมาก และมีต้นทุนค่าไฟฟ้า การค้าส่งค้าปลีก และค่าขนส่งที่สูงกว่าเวียดนาม เมื่อพิจารณาด้านทุนการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ เปรียบเทียบกับอัตราแลกเปลี่ยนทางการ พบว่าโรงสีเวียดนามมีความได้เปรียบในการผลิตมากกว่าโรงสีไทย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาอัตราแลกเปลี่ยนเงาในกรณีที่ไม่มี การแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศแล้ว โรงสีข้าวไทยจะมีความได้เปรียบในการผลิตข้าว ในขณะที่โรงสีข้าวเวียดนามจะมีความเสียเปรียบในการผลิตข้าว แสดงให้เห็นว่าในกรณีที่มีการบิดเบือนการค้าระหว่างประเทศ เวียดนามมีความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารมากกว่าประเทศไทยจากการที่เวียดนามดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอ่อนค่าเกินไป โดยที่ความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารของประเทศไทยและเวียดนามมีความอ่อนไหวมากต่อปริมาณผลผลิตหรือราคาส่งออก อัตราแลกเปลี่ยนเงา และต้นทุนปัจจัยการผลิตชั้นกลางภายในประเทศโดยเฉพาะต้นทุนข้าวเปลือก ดังนั้นประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ การพัฒนาคุณภาพข้าวสาร การลดต้นทุนการผลิตข้าวเปลือก และพัฒนาคุณภาพข้าวเปลือกให้มีอัตราการสูญเสียในกระบวนการสีข้าวลดลง การแทรกแซงราคาข้าวควรพิจารณาถึงผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันข้าวสารของไทย รวมถึงพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและการขนส่งให้มีต้นทุนค่าไฟฟ้าและค่าขนส่งที่แข่งขันได้ และมีการดูแลอัตราแลกเปลี่ยนให้สอดคล้องกับประเทศคู่แข่ง

อย่างไรก็ตาม งานศึกษานี้มีข้อจำกัดเนื่องจากการเปรียบเทียบความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารในระดับภาพรวมของประเทศ ซึ่งต้นทุนการผลิตและราคาผลผลิตมีความแตกต่างกันตามประเภทข้าว ดังนั้นงานศึกษาครั้งต่อไปจึงควรมีการเปรียบเทียบความได้เปรียบในการผลิตข้าวสารประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งแยกตามประเภทข้าว เช่นข้าวขาว ข้าวหอมมะลิ หรือข้าวหนึ่ง และควรศึกษาเปรียบเทียบเป็นช่วงเวลาหลายปี เพื่อดูแนวโน้มของการได้เปรียบ

## คำขอขอบคุณ

ขอขอบคุณโครงการศูนย์ความเป็นเลิศทางวิชาการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ให้งบประมาณในการจัดทำการศึกษา

### เอกสารอ้างอิง

ชาตรี ทินประภา ปริญา แก้วประดับ และตรีชฎา พิทยาภรณ์. 2538. การวิเคราะห์ความอ่อนไหวในค่าดัชนีต้นทุนทรัพยากรในประเทศ.

วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2(1):77-90.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2553. สถิติมูลค่าและปริมาณส่งออก (Online).

<http://www.bot.or.th/Thai/Statistics/EconomicAndFinancial/ExternalSector/Pages/StatInternationalTrade.aspx>. 22 ตุลาคม 2553.

นิพนธ์ พัวพงศกร และจิตรกร จารุพงศ์. 2552. โครงการศึกษามาตรการแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อป้องกันการทุจริต เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย. กันยายน.

ปริญา แก้วประดับ. 2539. การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ของนโยบายการปลูกพืชทดแทนในภาคเหนือของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์เกษตร, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ปัทมา โกเมนท์จำรัส .2538. การได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของการผลิตข้าวหน้าปีและการผลิตข้าวหน้าปีของประเทศไทย: การศึกษาด้านต้นทุนทรัพยากรภายในประเทศ. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2553. รายได้ประชาชาติของไทย (Online).

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=94>. 21 มกราคม 2553.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2551. ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร (Online). [www.oae.go.th](http://www.oae.go.th), 10 พฤษภาคม 2551.

อิสริยา บุญญะศิริ. 2552. **ศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าข้าวไทย.**  
รายงานวิจัยภายใต้โครงการ “การเพิ่มศักยภาพความสามารถใน  
การแข่งขันของสินค้าอาหารไทย: กรณีสินค้าข้าว”  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Ajanant, J., Chunannantathum S. and Meenaphant, S. **Trade and  
Industrialization of Thailand Phase one.** Prepared for  
International Development Research Center, March 1984.

Akrasanee, N. and Wattannukit A. 1977. “Comparative Advantage in Rice  
Production in Thailand: A Domestic Resource cost Study.”  
**Discussion Paper Series No. 55**, Faculty of Economics,  
Thammasat University.

Bruno, M. 1972. “Domestic Resource Costs and Effective Protection:  
Clarification and Synthesis,” **Journal of Political Economy**, vol.  
80, pp. 16–33.

Chenery, Hollis B. “Comparative Advantage and Development Policy.”  
**American Economic Review.** (March 1961): 18-51.

FAOSTAT Data (2010), <http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#ancor>, last  
accessed October 2010.

Inocencio, A. B. and C. C. David. 1995. **Comparative and Competitive  
Advantage of Philippine Rice Production: 1966-1990.**  
Discussion Papers Series No. 95-03, Philippine Institute for  
Development Studies

Isvilanonda, S. and S. Fukui. 2002. “Global Competitiveness of Thai Rice :  
before and after the Thai Crisis.” **Journal of International  
Cooperation Studies** 10(1): 95-116.

- Mutert, E. and T.H. Fairhurst. 2002. Development in Rice Production in Southeast Asia. **Better Crops International** Vol. 15, Special Supplement, May 2002.
- Nguyen, M.H.and F. Heidhues. 2004. “**Comparative Advantage of Vietnam’s Rice Sector Under Different Liberalization Scenarios: A Policy Analysis Matrix (PAM) Study.**” University of Hohenheim Discussion Paper No. 1/2004. Department of Agricultural Development and Policy, University of Hohenheim, Stuttgart, Germany. (Online). [http://opus.ub.uni-hohenheim.de/volltexte/2005/97/pdf/FEP2004\\_01.pdf](http://opus.ub.uni-hohenheim.de/volltexte/2005/97/pdf/FEP2004_01.pdf), February 2, 2009.
- U.S. Department of Agriculture. 2010. Production, Supply, and Distribution Custom Inquiry (Online).[www.fas.usda.gov/psdonline/psdhome.aspx](http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdhome.aspx). October 28,2010.

การมีบ้านเป็นของตนเอง หนี้สินการเคหะ และทรัพย์สินบ้าน<sup>5</sup>  
Homeownership, Mortgage Debt, and Housing Asset

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์<sup>6</sup>

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

**Abstract**

Homeownership is an important part of household wealth. Owning a decent home is the desire of every households, unfortunately a quarter of Thai households do not own home for different reasons. This paper first reviews the conceptual framework that focuses on homeownership as part of household wealth accumulation over the life-cycle and later on investigates empirical evidences based on the household survey conducted by the National Statistical Office in 2006. The rates of homeownership were compared between urban- and rural-areas and by different age-cohorts. A skewed logistic regression was adopted to estimate the relationships in which homeownership as dependent variable and test against the set of explanatory variables that

---

<sup>5</sup> ปรับปรุงจากบทความที่นำเสนอในการประชุมวิชาการของนักเศรษฐศาสตร์ไทยครั้งที่ 6  
ดำเนินการโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วันที่ 29 ตุลาคม 2553

<sup>6</sup> ศาสตราจารย์ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ยินดีรับข้อ  
วิจารณ์และเสนอแนะจากผู้อ่านทุกท่าน โปรดกรุณาส่งความเห็นของท่านมายัง  
[direk.p@nida.ac.th](mailto:direk.p@nida.ac.th)

include household income, family size, work status, age of household head, regional- and community- dummies. We take note the rates of homeownership increases over age of household head which seems to follow a nonlinear pattern; i.e., it rose rapidly before 40 year of age and slowly increased afterward. Some heads as commonly observed in other countries and consistent the life-cycle hypothesis. Of note and policy concern is that about 10 percent of aged-household heads do not own home or were living in indecent housing. The last section discusses housing policy and the role of public sector to intervene in the housing market by providing 200,000 units of low-cost housing and this would require an investment in the range of 60 – 100 billion baht within 3-5 years. A provision of low-cost housing can be a new role of local administrative organizations. Recently, the National Decentralization Committee (NDC) made it clear that local governments may play role as a provider of housing — how this would shape the future of housing market especially with respect to the provision of low-cost housing is an interesting topic for further study.

**Key words:** home ownership, mortgage debt, housing asset, life-cycle model, housing policy

### สรุปย่อ

บ้านเป็นองค์ประกอบสำคัญของความมั่งคั่งครัวเรือน การมีบ้านเป็นความปรารถนาของครัวเรือนทั่วไปอย่างไรก็ตาม

ครัวเรือนจำนวนหนึ่งไม่มีบ้านเป็นของตนเอง ซึ่งสะท้อนถึงความขาดแคลนรูปแบบหนึ่ง งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ทฤษฎีวิงจรชีวิตเป็นกรอบการวิเคราะห์อัตราการมีบ้านเป็นของตนเอง ตามกลุ่มอายุของหัวหน้าครัวเรือนและตามสถานะทางสังคมของครัวเรือน ใช้ผลสำรวจครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2549 และประยุกต์ใช้แบบจำลองเศรษฐมิติ (skewed logistic regression) โดยที่อัตราการมีบ้านของตนเองเป็นตัวแปรตาม กับชุดตัวแปรอิสระซึ่งสะท้อนถึงสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พบว่า อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองมีแนวโน้มสูงขึ้นตามอายุของหัวหน้าครัวเรือนซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีวิงจรชีวิต ทั้งนี้อัตราการมีบ้านเพิ่มขึ้นในช่วงอายุ 30-39 ปีแต่หลังจากนั้นอัตราเพิ่มขึ้นช้า หนึ่งพบว่า มีสัดส่วนของครัวเรือนด้อยโอกาสในมิติการเคหะ กล่าวคือ ร้อยละ 10 ของผู้สูงอายุที่ยังไม่มีบ้านเป็นของตนเอง หรือการอาศัยในเพิงพักที่ไม่ถาวรปลูกสร้างด้วยเศษวัสดุที่เสี่ยงต่อการพังทลาย ตอนสุดท้ายอภิปรายนโยบายการเคหะและบทบาทของภาครัฐ/รัฐบาลท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนให้คนจนให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เช่น การลงทุนสร้างและให้ผ่อนเช่าซื้อระยะยาว คาดว่ามีความต้องการบ้านแบบประหยัดราว 2 แสนหน่วย และเงินลงทุนราว 6 หมื่นล้านถึง 1 แสนล้านบาทโดยอาจจะดำเนินการในช่วงเวลา 3-5 ปี พร้อมกับอภิปรายว่าอาจจะเป็นบทบาทใหม่ใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดเป็นนโยบายให้ดำเนินการก่อสร้างซ่อมแซมหรือหาที่ทำกินให้แก่ประชาชน

ได้ ซึ่งหมายถึง อาจจะทำให้เกิดสถาบันใหม่ในตลาดการเคหะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยาเพื่อช่วยคนจนมีบ้านเป็นของตนเอง นับเป็นหัวเรื่องที่น่ายกย่องต่อไป

**คำสำคัญ** การมีบ้านและที่ดินของตนเอง หนี้การเคหะ ทรัพย์สินบ้าน ทฤษฎีวงจรชีวิต และนโยบายการเคหะ

## 1. คำนำ

การมีบ้านนับเป็นความสำเร็จและความภาคภูมิใจอย่างหนึ่งของครอบครัว<sup>7</sup> กล่าวคือเมื่อบุคคลเติบโตเป็นผู้ใหญ่มีงานทำ มีรายได้ ล้วนมีความต้องการเป็นเจ้าของบ้านและที่ดินของตนเอง แต่หากไม่มีบ้านก็จำเป็นต้องเช่าบ้านหรืออาศัยอยู่กับพ่อแม่และญาติพี่น้อง เนื่องจากบ้านและที่ดินมีมูลค่าสูงเปรียบเทียบกับรายได้ประจำปี ผู้ซื้อบ้านจำเป็นต้องสะสมเงินออมหลายปีจึงต้องมีเงินทุนมากพอเพียง คราวเรือนจำนวนหนึ่งมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน โดยจำนองบ้าน และผ่อนชำระหนี้เป็นเวลาสิบปี คราวเรือนจำนวนหนึ่งโชคดีกว่าได้รับมรดกบ้านและที่ดินจากบุพการี ผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2549 รายงานว่า อัตราการมีบ้านและที่ดินของตนเองมีค่าเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 69 (ทั่ว

---

<sup>7</sup> ความผูกพันของคนไทยต่อบ้าน สะท้อนอยู่ในเพลงหลายบทที่จำได้ติดปาก อาทิเช่น “บ้านคือวิมานของเรา...” และ “บ้านเราแสนสุขใจถึงจะอยู่แห่งไหน ไม่สุขใจเหมือนบ้านเรา...” การมีบ้านเป็นของตนเองช่วยให้เป็นครอบครัวที่สมบูรณ์ คราวเรือนไทยในอดีตเป็นครัวเรือนชายย คือคนหลายรุ่นอยู่ร่วมกันตั้งแต่ปู่ย่าตายาย พ่อแม่ ลูกหลานหรือญาติ แต่ปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ในเขตเมืองอัตราการมีบ้านเป็นของตนเองลดลงเพราะว่าบ้านราคาแพง

ประเทศ) ร้อยละ 3 มีบ้านบนพื้นที่เช่า<sup>8</sup> ร้อยละ 15 เช่าซื้อ และที่เหลือร้อยละ 13 ได้รับสิทธิ์อยู่บ้านฟรีหรือสร้างที่พักอาศัยบนพื้นที่สาธารณะ

การมีบ้านและที่ดินเป็นของตนเองนอกจากให้อรรถประโยชน์แก่ผู้อยู่อาศัย ยังให้อรรถประโยชน์และคุณค่าในรูปแบบอื่น เป็นเครื่องแสดงสถานะทางสังคม เป็นมรดกตกทอดถึงลูกหลาน<sup>9</sup> ครัวเรือนโดยทั่วไปมีบ้านหลังเดียว แต่สำหรับครัวเรือนร่ำรวยอาจจะมีบ้านหลายหลังเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ เปลี่ยนบรรยากาศหรือให้เช่าเป็นรายได้เสริม การมีบ้านเป็นพฤติกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญไม่ว่าจะพิจารณาจากระดับปัจเจกหรือส่วนรวม เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องถิ่น (มูลค่าราว 2-3 หมื่นล้านบาทต่อปี) นอกจากนี้ยังได้รับค่าธรรมเนียมจดทะเบียนนิติกรรม กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีเงินได้จากผู้ขายที่ดิน งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาแบบแผนการการมีบ้านของตนเองโดยสันนิษฐานว่าการมีบ้านมีความสัมพันธ์กับชุดตัวแปรที่สะท้อนสถานะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน อาทิเช่น อายุ (ของหัวหน้าครัวเรือน) รายได้ครัวเรือน สภาพเมือง/ชนบท และปัจจัยอื่นๆ โดยใช้ทฤษฎีวงจรชีวิตเป็นกรอบ พร้อมกับประมาณการความสัมพันธ์โดยใช้แบบจำลองเศรษฐกิจมิติ (skewed logistic regression) ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติและได้ค่าพารามิเตอร์เพื่อนำมาใช้พยากรณ์ในอนาคต บทความนี้ให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเอง (ซึ่งพบว่ามีส่วนร้อยละ 10 โดยประมาณ สะท้อนถึงความยากจนรูปแบบหนึ่ง) พร้อมกับอภิปรายผลว่า

---

<sup>8</sup> ครัวเรือนจำนวนไม่น้อยเช่าที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ราชพัสดุ หรือส่วนราชการอื่นๆ

<sup>9</sup> อ้างอิงผลงานของ Ronald (2008) ซึ่งกล่าวสรุปว่า บ้านมีคุณค่า 3 ประการ กล่าวคือ หนึ่ง คุณค่าการใช้งาน (use value) สอง คุณค่าการลงทุนและแลกเปลี่ยน (investment or exchange value) ตาม คุณค่าในฐานะเป็นเครื่องแสดงสถานะทางสังคมหรืออัตลักษณ์ (symbolic/identity value)

การจัดหาการเคหะที่มีราคาย่อมเยาเพื่อผู้สูงอายุที่รายได้น้อยเช่าหรือเช่าซื้อ โดยหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะเป็นมาตรการที่เหมาะสม โดยอาศัยข้อได้เปรียบบางประการ (เช่นการใช้พื้นที่สาธารณะ การประหยัดจากขนาด ฯลฯ) พร้อมกับคำนวณเงินลงทุนที่จำเป็นเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ประชากรกลุ่มเป้าหมาย

บทความนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 5 ตอน *ตอนที่สอง* ทบทวนทฤษฎีวงจรชีวิตที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของครัวเรือนตามช่วงชีวิต คือช่วงเวลาเป็นเด็ก ผู้ใหญ่ในวัยทำงาน และวัยชรา โดยคำนึงถึงพลวัตของรายได้ การออม การสะสมทรัพย์สิน ซึ่งสัมพันธ์กับอายุของหัวหน้าครัวเรือน *ตอนที่สาม* รายงานข้อมูลสถิติเชิงพรรณนาเปรียบเทียบตามกลุ่มอายุ สภาพเมือง/ชนบท พร้อมกับรายงานผลประมาณการความสัมพันธ์ ใช้ข้อมูลการสำรวจครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (SES2549) ซึ่งสามารถนำมาคำนวณ “ความน่าจะเป็นของการมีบ้านตนเอง” ตามเงื่อนไขที่นักวิจัยสนใจ *ตอนที่สี่* อภิปรายผลการศึกษา เสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเอง บทบาทของภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลงทุนจัดหาที่อยู่อาศัยราคาย่อมเยา เพื่อเพิ่มโอกาสการมีบ้านเป็นของตนเอง ข้อจำกัดของวิจัยและข้อเสนอแนะการปรับปรุงงานวิจัยในอนาคต *ตอนที่ห้า* สรุป

## 2. ทฤษฎีวงจรชีวิต การมีบ้านของตนเองและการสะสมความมั่งคั่งของครัวเรือน

พฤติกรรมของครัวเรือนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ รายได้ การบริโภค การออมและการลงทุน การสะสมความมั่งคั่งและการถ่ายโอนมรดกให้คนรุ่นต่อไป อยู่ในความสนใจของนักเศรษฐศาสตร์ตลอดมา *ทฤษฎีวงจรชีวิต* (life-

*cycle theory of saving*) ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เข้าใจพฤติกรรมการทำงานของคนตลอดอายุขัย โดยที่แบ่งช่วงเวลาของบุคคลตัวอย่างออกเป็นสามช่วง คือวัยเด็ก วัยทำงาน และวัยสูงอายุ เป็นบทวิเคราะห์ที่สะท้อนพลวัตตลอดช่วงชีวิตของเรา ทฤษฎีวงจรชีวิตได้รับการอ้างอิงอย่างกว้างขวางและได้รับการพัฒนาเนื้อหาใหม่ๆ ตลอดมา ตัวอย่างเช่น มีผู้เสนอพฤติกรรม “ความหวังดีต่อผู้อื่น” (altruism) การถ่ายโอนเป็นมรดกให้คนรุ่นหลัง (bequest motive) แบบจำลองคนเหลื่อมรุ่น (overlapping generations model, OLG) เป็นอีกพัฒนาการหนึ่งต่อเติมแบบจำลองวงจรชีวิต ช่วยให้เข้าใจปฏิสัมพันธ์ของคนหลายรุ่นที่มีช่วงชีวิต “คร่อมกัน” ดังนั้น มีความจำเป็นต้องพึ่งพิงอิงกัน แบบจำลอง OLG ถูกนำไปประยุกต์ในหัวข้อ “ความยั่งยืนของระบบประกันสังคม” และขยายพรมแดนการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ที่เน้นพลวัตและกรอบเวลายาวนาน (หลายชั่วอายุคน)

แบบจำลองวงจรชีวิตในยุคแรกๆ เน้นการศึกษาพฤติกรรมการออมในระหว่างวัยทำงานโดยสันนิษฐานว่าบุคคลตัวอย่างใช้หลักเหตุผล (*rationality*) หมายถึง วางแผนการใช้จ่ายบริโภคและการออม อย่างรอบคอบ ให้สอดคล้องกับรายได้ตลอดชีวิต บุคคลยอมเตรียมการเก็บเงินออมและสะสมความมั่งคั่งหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถนำมาแปลงเป็นสภาพคล่อง ในวัยสูงอายุซึ่งไม่มีรายได้เนื่องจากไม่ได้ทำงาน การออมจึงทำหน้าที่ consumption smoothing ผลงานบุกเบิกของ Brumberg and Modigliani (1954) ในระยะแรก เน้นการศึกษาปรากฏการณ์ของ *การออมส่วนรวม* (*aggregate saving*) โดยตั้งข้อสันนิษฐานปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การออม โดยมีตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อัตราดอกเบี้ย ภาวะเงินเฟ้อ รายได้ถาวรหรือรายได้ที่คาดคะเนตลอดช่วงชีวิต ในช่วงเวลาห้าทศวรรษที่ผ่านมาแบบจำลองวงจรชีวิตได้รับการขยายขอบเขตอย่างมาก ในเวลา

ต่อมาเมื่อมีการจัดเก็บข้อมูลจุลภาค (ครัวเรือน) แบบจำลองวงจรชีวิตจึงถูกนำไปวิเคราะห์พฤติกรรมของครัวเรือนและกลุ่มครัวเรือน ช่วยขยายองค์ความรู้ที่ละเอียดลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง 30 ที่ผ่านมามีความก้าวหน้าการจัดเก็บข้อมูลระดับครัวเรือนและเก็บข้อมูลซ้ำครัวเรือน (panel data) ช่วยให้ให้นักวิจัยเข้าใจพลวัตของครัวเรือน ศึกษาพฤติกรรมความเสี่ยงหรือความผันผวนในช่วงชีวิตของคน นักเศรษฐศาสตร์รุ่นใหม่ยังได้นำข้อสังเกตจากศาสตร์สาขาอื่น เช่น จิตวิทยา สังคมวิทยา มานุษยวิทยา การแพทย์และสุขภาพ ฯลฯ มาเป็นตัวแปรใหม่ในแบบจำลอง ตัวอย่างเช่น ค่านิยมและมาตรฐานของสังคม (social norm) ครัวเรือนหนึ่งอยู่ในสังคมที่มี “การออมสูง” มีผลโน้มน้าวให้ออมสูงตาม “ค่ามาตรฐาน” ของสังคม หรือการดำรงอยู่ในสังคมที่มี “การออมภาคบังคับ” ย่อมมีผลจูงใจให้ครัวเรือนออมตามไปด้วย ความก้าวหน้าของระบบจัดเก็บข้อมูลในระยะหลังสามารถเชื่อมโยงการสำรวจด้านสุขภาพ (health survey) กับสถานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน (economic survey) ตัวอย่างเช่น สถานะสุขภาพ (การเจ็บป่วย) ย่อมจะมีผลกระทบต่ออัตราการออมของครัวเรือน ฯลฯ ช่วยขยายพรมแดนความรู้เชิงสหวิทยาการ สมกับคำกล่าวที่ว่า “ความรู้ส่องทางซึ่งกันและกัน”

**บ้านและที่ดินของตนเอง** เป็นการออมและการลงทุนรูปแบบหนึ่งของครัวเรือน เช่นเดียวกับสินค้านำทนถาวร (durable goods) บ้านและที่ดินให้อรรถประโยชน์ต่อเจ้าของบ้านหลายประการ *ประการแรก* อรรถประโยชน์การอยู่อาศัย เป็นที่พักพิง เป็นที่ทำงาน หมายถึงให้คุณค่าการใช้ (use value) หากไม่มีบ้านของตนเอง—ก็จำต้องเช่าอยู่อาศัย แต่

ทว่าขาดกรรมสิทธิ์และไม่มีกรรมมั่นคงเท่ากับการมีบ้านเป็นของตนเอง<sup>10</sup>  
*ประการที่สอง* บ้านและที่ดินมีคุณสมบัติเป็น“แหล่งสะสมค่า” (store of value) คล้ายคลึงกับการถือเงิน ถึงแม้ว่าตัวบ้านหรืออาคารมีค่าเสื่อม แต่ราคาบ้านก็อาจจะเพิ่มขึ้นตามดัชนีเงินเฟ้อหรือแม้แต่จะเพิ่มเร็วกว่าอัตราเงินเฟ้อ *ประการที่สาม* การซื้อบ้านและที่ดินเพื่อเก็งกำไร การซื้อบ้านและที่ดินบนทำเลที่เหมาะสมหรือคาดการณ์ว่าจะมีถนนตัดผ่าน ราคาของทรัพย์สินจะเพิ่มขึ้นเร็วกว่าอัตราเงินเฟ้อมาก และโอกาสจะได้กำไรจากการซื้อเก็งกำไร *ประการที่สี่* การมีบ้านและที่ดินเพื่อเป็นมรดกให้ลูกหลานหรือแสดงสถานะทางสังคม

*บริการที่เจ้าของได้รับจากบ้านและที่ดิน เป็นตัวแปรกระแส (flow of housing services)* หากไม่มีบ้านของตนเองก็มีความจำเป็นต้องเช่าอยู่อาศัย โดยจ่ายค่าเช่าเป็นรายเดือนรายปี แต่การเช่าบ้านนั้นมี “สิทธิ” น้อยกว่าการเป็นเจ้าของ (เช่น เจ้าของบ้านอาจจะบอกเลิกสัญญาเช่า ผู้เช่าต้องย้ายออกไปหาบ้านเช่าจากแหล่งอื่น เป็นต้น) การเป็นเจ้าของบ้านยังได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี กล่าวคือ ก) รายจ่ายชำระหนี้บ้าน สามารถนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนในการประเมินภาษีเงินได้ประจำปีได้ ข) ในสังคมไทยซึ่งไม่ได้จัดเก็บภาษีทรัพย์สิน<sup>11</sup> หมายถึง เจ้าของบ้านและที่ดินได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ในขณะที่ผู้เช่าบ้านและ

---

<sup>10</sup> การเช่าบ้านโดยทั่วไปมีสัญญาที่กำหนดเวลา เช่น 1-2 ปี โอกาสที่จะทำสัญญาระยะยาว 20-30 ปีมีน้อย นอกจากนี้เจ้าของหรือผู้เช่าอาจจะเปลี่ยนแปลงหรือขอยกเลิกสัญญา ราคาเช่าก็เช่นกัน--อาจจะปรับเพิ่มขึ้นตามสภาพตลาดและปัญหาความขาดแคลนการเช่า

<sup>11</sup> การจัดเก็บตามหลักภาษีทรัพย์สิน ภาษีเงินประเมิน เท่ากับ อัตราภาษี คุณกับมูลค่าของทรัพย์สิน แต่วิธีการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของไทย ภาษีเงินประเมินเท่ากับ อัตราภาษี (12.5) คุณด้วยค่ารายปี (ค่าเช่าหรือรายได้เงินประเมินจากค่าเช่า) โดยนับนี้บ้านที่เจ้าของอยู่เองจึงมักจะได้รับการยกเว้น การจัดเก็บจึงเกิดจาก “ฐานรายได้ (ค่าเช่า)” และไม่สอดคล้องกับภาษีทรัพย์สิน

ทรัพย์สินรับภาระภาษี โดยที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ประเมินภาษีจาก “ค่ารายปี” ค) การที่สังคมไทยซึ่งไม่มีการจัดเก็บภาษีมรดก หมายถึง การถ่ายโอนมรดกให้คู่สมรสและทายาทโดยไม่ต้องเสียภาษี ซึ่งเป็นประเด็นวิพากษ์ที่ได้รับความสนใจอย่างมากในปัจจุบัน เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยคนจน และมองได้ว่าเป็นความไม่เป็นธรรม เช่น บุคคลสองคน คนแรก A ได้รับบ้านจากมรดกโดยไม่ต้องเสียภาษีให้รัฐ เปรียบเทียบกับคนที่สอง B ซื้อบ้านและที่ดิน ในกรณีหลังจะต้องเสียค่าธรรมเนียมจดทะเบียนนิติกรรม (land acquisition tax) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีธุรกิจเฉพาะ หมายเหตุ ภาระภาษีการซื้อขายที่ดิน อาจจะเฉลี่ยกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย การวิพากษ์ยังได้แสดงความเปรียบเทียบกับในหลายประเทศที่มีการจัดเก็บภาษีมรดกและของขวัญ (inheritance and gift tax) ภาษีกองมรดก (estate tax) ถือเป็นมาตรการภาษีที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยคนจนได้ระดับหนึ่ง

การตัดสินใจซื้อบ้านและที่ดิน ถือว่าเป็น “เรื่องใหญ่” ในชีวิตของคนเรา เนื่องจากมีผลผูกพันยาวนาน คราวเรือนมีทางเลือกอย่างน้อย 3 ทางด้วยกัน ทางแรก การมีบ้านและที่ดินของตนเอง ทางเลือกที่สอง การเช่าอยู่ ทางเลือกที่สาม การได้รับสิทธิ์อยู่ฟรีหรือรูปแบบอื่นๆ (ไม่ทุกครัวเรือนที่จะมีสิทธิ์เช่นนี้) การตัดสินใจซื้อบ้านและที่ดินเป็น “เรื่องใหญ่” ดังนั้นสันนิษฐานว่า เป็นการตัดสินใจอย่างรอบคอบ คำนึงถึงผลได้ผลเสีย ความคุ้มค่า คำนึงถึงรายได้หรือวงเงินสูงสุด

แบบจำลองนี้ต้องการวิเคราะห์ความน่าจะเป็นของการมีบ้านเป็นของตนเอง และการเช่าอยู่อาศัย โดยที่สันนิษฐานว่า

อรรถประโยชน์ของการมีบ้านของตนเอง แทนด้วยสัญลักษณ์ดังนี้

$$\text{Max } U = \int U [C(t), HS(t), OH(t)] dt$$

----- (1)

s.t.

$$Y_t - d_t = pC_t + r HS_t + s_t$$

$$\text{และ } NW_t = W - D$$

หน่วยการวิเคราะห์ในที่นี้คือ ครั้วเรือน

ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรของครั้วเรือน (รายได้ตลอดชีวิต การออม และความมั่งคั่ง)

U = อรรถประโยชน์

C = การบริโภคสินค้าและบริการอื่น ๆ นอกเหนือจากบ้าน

P = ดัชนีราคาสินค้าและบริการ

r = อัตราดอกเบี้ย

HS = ค่าเช่าบ้าน หรือรายจ่ายฟิ่งประเมินจากการได้รับบริการจาก บ้าน

OH = option value ของการมีบ้าน ซึ่งเป็นตัวแปรที่คาดคะเน

Y = รายได้

d = รายจ่ายชำระหนี้การเคหะ  $d > 0$  if  $B > 0$

s = การออมของครั้วเรือน

B = การกู้ยืมเกี่ยวกับบ้านและที่ดิน

W = ความมั่งคั่งของครั้วเรือน ซึ่งนับรวมบ้านและที่ดิน ยานพาหนะ ตราสารทางการเงิน และอื่นๆ

NW = ความมั่งคั่งสุทธิ หมายถึง ความมั่งคั่ง หักด้วย หนี้

W = ความมั่งคั่ง ซึ่งมาจากเงินออมสะสม ( $W = \int e^{rt} s_t dt$ )

t = เวลา ,  $t < T$  , T = กรอบเวลา ซึ่งหมายถึงช่วงชีวิตของคนเรา หรือบางคนอาจจะคำนึงถึงอรรถประโยชน์ของลูกหลาน ดังนั้นกรอบเวลาไม่

สิ้นสุด  $T \rightarrow \infty$  (เป็น dynasty กล่าวคือค่านึงถึงอรรถประโยชน์ต่อคนรุ่นต่อไปที่จะสืบทอดวงศ์ตระกูลโดยไม่รู้จักจบ)

ขยายความ ความพึงพอใจหรืออรรถประโยชน์ของครัวเรือนประกอบด้วยสามส่วน ส่วนแรก อรรถประโยชน์จากการบริโภคสินค้าและบริการต่างๆไป ส่วนที่สอง อรรถประโยชน์จากการอยู่อาศัยบ้าน (ถ้าไม่มีต้องเช่าอยู่อาศัย) ส่วนที่สาม option value จากบ้านและที่ดิน หมายถึง เจ้าของทรัพย์สินสามารถจำหน่ายอีกนัยหนึ่งแปลงเป็นเงินสดเมื่อมีความจำเป็นหรือพิจารณาเห็นแล้วได้กำไรน่าพอใจ คำว่า option value ในที่นี้ยังนับรวมคุณค่าการเป็นมรดกให้ลูกหลานด้วย

อรรถประโยชน์ของการเช่าบ้าน แทนด้วยสัญลักษณ์ดังนี้

$$\int U [C(t), HS(t)] dt$$

----- (2)

ผู้เช่าได้รับอรรถประโยชน์จากบริการบ้านเพียงอย่างเดียว การเช่าบ้านมักจะกำหนดเวลาคือการทำสัญญาระยะสั้นหรือระยะปานกลาง เช่น เป็นรายปี รายเดือน หรือช่วงเวลา 1-5 ปี ภายใต้ความไม่แน่นอนเนื่องจากเจ้าของบ้านอาจจะยกเลิกสัญญาหรือมีความประสงค์ให้ผู้อื่นเช่าแทน ปรับราคาค่าเช่าบ้าน ฯลฯ ด้วยเหตุผลนี้สรุปได้ว่าสิทธิของการเป็นผู้เช่าต่ำกว่าการเป็นเจ้าของบ้าน

การตัดสินใจมีบ้านของตนเองนั้นมีความสัมพันธ์กับตัวแปรทางสังคม ค่านิยม และปัจจัยวัฒนธรรม ซึ่งมักจะแปรเปลี่ยนตาม “อายุ” ตัวอย่างเช่น การมีครอบครัวและเริ่มมีบุตร อาจจะต้องการพื้นที่บ้านที่กว้างขวางเพิ่มขึ้น เพราะความต้องการเปลี่ยนไป ต้องการห้องนอนของลูก เครื่องครัวและอุปกรณ์เครื่องใช้ภายในบ้านเพิ่มขึ้น การติดตั้งเครื่องปรับอากาศ ห้องเก็บของ โรงจอดรถ ฯลฯ

มิติเชิงคุณภาพอันเกี่ยวข้องกับบ้าน หมายถึง คุณลักษณะ (attribute) ของบ้านและที่ดิน ตัวอย่างเช่นต้องการบ้านที่มีสนามหญ้าและพื้นที่สีเขียว สระน้ำในหมู่บ้าน บ้านริมทะเลหรืออยู่บนเนินเขาสามารถมองเห็นทิวทัศน์กว้างไกล ขนาดของบ้าน พื้นที่ใช้สอย จำนวนห้องนอน/ห้องน้ำ การมีสโมสรภายในหมู่บ้าน พื้นที่สาธารณะในหมู่บ้านเพื่อออกกำลังกายและพักผ่อนหย่อนใจ การจัดเวรยามประจำหมู่บ้าน ฯลฯ ซึ่งแฝงอยู่ในตัวแปร H (หมายเหตุ ตัวแปร H ยังไม่อยู่ในขอบเขตการวิจัยในครั้งนี้ เนื่องจากไม่มีข้อมูลบันทึกคุณลักษณะของบ้านในผลสำรวจ เพียงแต่ขอตั้งเป็นข้อสังเกตว่าหากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติครั้งต่อไปจะขยายคำถามเกี่ยวกับคุณลักษณะของบ้านและสภาพแวดล้อมในหมู่บ้าน จะเป็นกุศลและช่วยให้นักวิจัยวิเคราะห์เชิงลึกและขยายองค์ความรู้อีกมิติหนึ่ง)

*การสะสมเงิน บ้านและที่ดิน และความมั่งคั่งของครัวเรือน*  
โดยทั่วไปนั้นมูลค่าของบ้านใหญ่กว่ารายได้หลายเท่าตัว  $H > y$  ดังนั้น การซื้อบ้านจึงไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ในชีวิตของบุคคลทั่วไปอาจจะมีการตัดสินใจซื้อบ้านเพียง 1-2 ครั้งเท่านั้น คนส่วนหนึ่งสามารถซื้อบ้านและที่ดินด้วยเงินสด หมายถึง จะต้องจ่ายเงินก้อนใหญ่ออกไป อันเกิดจากเงินออมนับสิบปี แต่ครัวเรือนจำนวนไม่น้อยต้องใช้สินเชื่อจากสถาบันการเงิน จำนวนบ้านและผ่อนชำระก่อนจะได้กรรมสิทธิ์บ้านของตนเอง

บ้านและที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของความมั่งคั่งของครัวเรือน เป็นที่นำยินดีที่การสำรวจครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (SES) ในระยะหลังได้สอบถามมูลค่าของทรัพย์สิน ได้แก่ ก) มูลค่าบ้านและที่ดินที่ใช้พำนัก) มูลค่าบ้านอาคารและที่ดินเพื่อประกอบกิจการค้าและอยู่อาศัย ค) มูลค่ายานพาหนะ ง) การครอบครองสินทรัพย์ทางการเงิน หมายถึง บัญชีเงินฝาก พันธบัตร และอื่นๆ ช่วยให้นักวิจัยนำมาสร้างเป็นตัวชี้วัดทรัพย์สิน (หรือความมั่งคั่ง) ของครัวเรือน หมายเหตุ การสำรวจ SES ในอดีต

สอบถาม “การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าทรัพย์สินและหนี้สิน” ซึ่งไม่สามารถคำนวณ stock of asset มูลค่าทรัพย์สินทั้งสี่รายการนี้อาจจะไม่ครบถ้วน คือ ไม่ครอบคลุมการถือครองทองคำ เพชรนิลจินดา พระเครื่อง งานศิลปะวัตถุโบราณหรือ “ของเก่า” หายาก ฯลฯ อย่างไรก็ตามในขั้นนี้น่าจะพอเพียงสำหรับการศึกษาความมั่งคั่งของครัวเรือน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีบ้านเป็นของตนเอง หนึ่งในชุดตัวแปรที่สันนิษฐานว่ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อบ้านคือ รายได้ของครัวเรือน ครัวเรือนที่มีรายได้สูงหมายถึงโอกาสการออมที่สูง ดังนั้น การออมสะสมเพิ่มขึ้นรวดเร็ว คาดว่ามีผลบวกต่อความน่าจะเป็นของการมีบ้านเป็นของตนเอง ทั้งนี้สันนิษฐานว่า รายได้ครัวเรือนจะสูงกว่ารายได้ขั้นต่ำ (threshold level) แสดงด้วยสัญลักษณ์ว่า  $H = h(y), y > y^*$  หมายถึง รายได้กับการมีบ้านนั้นสัมพันธ์ในทางบวก ในช่วงรายได้ต่ำเกินไป—การเปลี่ยนแปลงของรายได้ไม่มีผลแต่อย่างใด แต่จะมีผลต่อเมื่อรายได้ครัวเรือนเกินกว่าระดับวิกฤต (threshold level =  $y^*$ )<sup>12</sup> สำหรับครัวเรือนที่ใช้วิธีการกู้ยืม หมายถึง การยืมรายได้ในอนาคตมาใช้ในปัจจุบัน โดยจำนองบ้านไว้กับสถาบันการเงิน ต่อเมื่อผ่อนครบแล้วจึงได้รับกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของตามกฎหมาย

การตัดสินใจซื้อบ้านและที่ดิน กับวิธีการไฟแนนซ์

$y = 0$  กรณีที่ไม่ซื้อ

$y = 1$  กรณีที่ซื้อบ้านเป็นของตนเอง

---

<sup>12</sup> นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน James Tobin เป็นผู้สังเกตพฤติกรรมเช่นนี้ในการวิจัยเรื่องอุปสงค์ต่อสินค้าคงทนถาวร (demand for durable goods) พร้อมกับวิเคราะห์ว่า หากใช้วิธีการแบบดั้งเดิม (OLS) จะได้ค่าประมาณการที่ต่ำกว่าความเป็นจริง พร้อมกับเสนอเทคนิคการคำนวณแบบใหม่ที่ดาราเศรษฐมิติเรียกว่า Tobit regression

วิธีการไฟแนนซ์ ก. จ่ายเงินสดซื้อ โดยใช้เงินออมที่สะสมมาในอดีต

ข. กู้ยืมจากสถาบันการเงิน และผ่อนชำระตามเงื่อนไข (อีกนัยหนึ่งเป็นการยืมรายได้ในอนาคต)

ค. ใช้วิธีการแบบผสมผสาน

ตัวแปรทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อการมีบ้านของตนเอง และ state-dependent utility หมายถึงยอมรับว่ามีปัจจัยทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมีบ้านและที่ดิน และสถานะที่ต่างกันทำให้การประเมินอรรถประโยชน์เปลี่ยนแปลง ตัวอย่างง่ายๆคือเมื่อสมรส ส่วนใหญ่ต้องการแยกออกจากครัวเรือนจากพ่อแม่ ยังมีลูกยิ่งจำเป็นต้องมีบ้านของตนเอง ส่วนคนที่มีสถานะโสด—อาจจะคิดเห็นแตกต่าง เช่น การเช่าอยู่อาศัยประหยัดกว่า ไม่เป็นภาระ ใกล้เคียงที่ทำงาน สำหรับคนที่สมรสแล้ว—มุมมองต่อการมีบ้านเปลี่ยนไป อรรถประโยชน์จากบ้านและที่ดิน ก็แตกต่างจากคนโสด สภาพเมือง-ชนบทก็มีผลต่อการตัดสินใจมีบ้าน เพราะบ้านในเมืองใหญ่มีราคาแพง ดังนั้น คนจำนวนมากต้องเลือกซื้อบ้านแถบชานเมืองซึ่งราคาย่อมเยากว่า แต่ระยะการเดินทางไปทำงานไกลค่าใช้จ่ายการเดินทางสูงกว่า

ตัวแปรที่สำคัญในกรอบความคิดนี้ ได้แก่ รายได้ของครัวเรือน  $Y_t$  (ตัวแปรกระแส)

- การออมของครัวเรือน  $S_t$  (ตัวแปรกระแส)
- การถือเงินและตราสารทางการเงิน  $F_t$  (ตัวแปรสต็อก)
- การกู้ยืมเพื่อการเคหะ  $B_t$  (ตัวแปรสต็อก)
- การถือที่ดินและบ้าน  $LH_t$  (ตัวแปรสต็อก)
- ความมั่งคั่งของครัวเรือน  $W_t$  (ตัวแปรสต็อก)

- มิติเวลา  $t = \{t_1, t_2, t_3\}$  ซึ่งสะท้อนการเป็นผู้ใหญ่ การเข้าสู่วัยกลางคน และวัยสูงอายุตามลำดับ

### ข้อสันนิษฐานบางประการ

**H1: อัตราการมีบ้านเป็นของตนเอง มีความสัมพันธ์กับอายุของหัวหน้าครัวเรือน** ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีวงจรชีวิต สำหรับคนรุ่นหนุ่มสาว—อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองต่ำเป็นเรื่องปกติและมีคำอธิบายได้ อาทิเช่น ก) ยังไม่ได้สมรส พ่อแม่ต้องการให้พักอาศัยหรืออยู่เป็นเพื่อน ข) การแยกบ้านมีต้นทุนค่าใช้จ่ายและดูแลหรือเป็นภาระ ค) คนในวัยหนุ่มสาวมีรายได้และเงินออมน้อย ต้องรอให้ทำงานไปแล้วระยะหนึ่งมีเงินเดือนค่าจ้างสูงขึ้นตามตำแหน่งหน้าที่การงาน ก็สามารถซื้อ/หรือเช่าซื้อบ้านที่ดินเป็นของตนเอง

**H2: อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองมีความสัมพันธ์กับสถานะการสมรสและการมีบุตร** การมีครอบครัว แยกบ้านจากพ่อแม่ และการมีบุตร ทำให้ครัวเรือนนั้นต้องการ “พื้นที่ใช้สอย” เพิ่มขึ้น เช่น ต้องการห้องนอน 2-3 ห้อง ให้มีพื้นที่สำหรับจอดรถภายในบ้าน ห้องเก็บของ ฯลฯ

**H3: การมีบ้านสัมพันธ์กับรายได้และการออมสะสม** เนื่องจากบ้านและที่ดินมีราคาและมูลค่าสูงกว่าเงินเดือน สำหรับคนที่มีรายได้และเงินออมสูง ก็สามารถจะซื้อบ้านตั้งแต่อายุน้อย (30-40 ปี) แต่ว่าครัวเรือนจำนวนมากกว่าจะออมเงินได้มากเพียงพอที่จะมีบ้าน ก็ต่อเมื่อมีอายุวัยกลางคน (40-50 ปี)

**H4: อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองสัมพันธ์กับสภาพเมือง/ชนบท** ขยายความ ในเขตเมืองอัตราการมีบ้านของตนเองต่ำกว่าในเขตชนบท เนื่องจากราคาบ้านและที่ดินในเขตเมืองสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเลือกบ้านในทำเลดี สภาวะแวดล้อมที่รื่นรมย์ หรือตั้งอยู่ใจกลางเมือง ราคา

บ้านและที่ดินย่อมจะแพงเป็นทวีคูณ อาจจะช่วยเหตุนี้จึงมีอัตราการขยายตัวของหมู่บ้านในเขตชานเมือง ซึ่งหมายถึงต้นทุนการเดินทางไปทำงานจากบ้านและที่ทำงานที่เพิ่มขึ้น (และอาจจะส่งผลจูงใจให้ซื้อยานพาหนะส่วนบุคคล)

**H5: การมี/ไม่มีบ้านเป็นของตนเองสัมพันธ์กับระบบสวัสดิการที่ได้รับจากนายจ้าง** กล่าวคือ หน่วยงานอาจจะจัดสรรที่อยู่อาศัยให้แก่พนักงานและครอบครัว เช่น ข้าราชการที่ไปปฏิบัติงานต่างจังหวัดหน่วยราชการได้รับสวัสดิการที่อยู่อาศัยที่หน่วยงานจัดให้ การจัดบ้านพักหรือหอพักให้แพทย์/พยาบาล/เจ้าหน้าที่ป่าไม้/ตำรวจ ด้วยเหตุผลเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ค่านึงถึงภาระงานเร่งด่วน (นอกเวลาราชการ) ของตำรวจและทหาร ฯลฯ เมื่อบุคคลได้รับสวัสดิการที่อยู่อาศัยแล้วความจำเป็นที่จะต้องสร้าง/ซื้อบ้านเป็นของตนเองลดลง

**H6: ตลาดซื้อขายบ้านมีความผันผวนในลักษณะวัฏจักร** ตามอุปสงค์และอุปทาน วัฏจักรของตลาดบ้านและที่ดินเป็นเรื่องซับซ้อน บางช่วงเวลาหรือบางพื้นที่มีความต้องการการเคหะสูงมาก เช่น เมืองอุตสาหกรรมแห่งใหม่หรือเมืองท่องเที่ยว เมืองศูนย์กลางการศึกษา มักจะมีแรงงานแอบแฝง นักศึกษาที่มาพักเป็นการชั่วคราว (4 ปี) เมืองท่องเที่ยวมีความต้องการโรงแรมบ้านเช่าเกสต์เฮ้าส์ ความไม่สมดุลกันระหว่างด้านอุปสงค์และด้านอุปทานเกิดขึ้นได้เสมอ นักวิชาการบางท่านยังวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของความต้องการบ้าน กับ โครงสร้างประชากร ผลงานวิจัยของ Mankiw and Weil (1989) ซึ่งได้รับการอ้างอิงอย่างกว้างขวางรายงานว่า วัฏจักรการเคหะและราคาบ้านในสหรัฐซึ่งขยายตัวเพิ่มขึ้นในทศวรรษ 1970-1985 นั้นมีความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์ของ baby boom (เริ่มภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อเวลาผ่านไปเด็กในยุค baby boom เข้าสู่วัยกลางคน ความต้องการมีบ้านเพิ่มขึ้น แต่เมื่อประชากรกลุ่มนี้เข้าสู่วัย

สูงอายุ ซึ่งคาดว่าในทศวรรษ 2010s ความต้องการบ้านจะซบเซาและราคาบ้านในสหรัฐจะถูกปรับลดลง โดยคาดว่าจะลดลงถึงร้อยละ 40) ผลงานวิจัยชิ้นนี้ได้รับการวิพากษ์ว่าเป็น“ทัศนคติความตื่นกลัว” (alarmist view) และบางท่านวิพากษ์ว่า เป็นการวิเคราะห์ที่เกินเลยความเป็นจริง ผลงานวิจัยโดย Guest (2007) โดยใช้แบบจำลอง life-cycle model of housing tenure choice และฐานข้อมูลของประเทศออสเตรเลีย โดยคาดการณ์ว่าโครงการประชากรที่มีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น จะทำให้ราคาบ้านในออสเตรเลียนลดลงราวร้อยละ 10 ในระหว่างปี ค.ศ.2002-2052 ภายใต้เงื่อนไขว่าปัจจัยอื่นๆคงที่

### 3. การวิจัยเชิงประจักษ์

ในส่วนนี้รายงานผลการศึกษาเชิงประจักษ์ โดยใช้ผลสำรวจข้อมูลครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2549 ประกอบด้วยตัวอย่างครัวเรือน 44,918 ครัวเรือนกระจายในทุกจังหวัดทั่วประเทศ ครอบคลุมทั้งพื้นที่เขตเมืองและชนบท

ตารางที่ 1 แสดงสถิติการมีบ้านเป็นของตนเอง ค่าเฉลี่ยระดับประเทศเท่ากับร้อยละ 72.3 โดยที่ในเขตเมืองเท่ากับร้อยละ 64.0 และร้อยละ 86.1 ในเขตชนบท อัตราการเช่าอยู่ในเขตเมืองเท่ากับร้อยละ 20.6 เปรียบเทียบกับร้อยละ 4.7 ในเขตชนบท ครัวเรือนอีกกลุ่มหนึ่งได้รับสิทธิพักอาศัยฟรีจากหน่วยงาน นอกจากนี้พบว่ามีครัวเรือนอีกจำนวนหนึ่งสร้างที่พักบนพื้นที่สาธารณะโดยไม่มีทะเบียนบ้าน

ตารางที่ 1 สถิติการมีบ้านของตนเอง เปรียบเทียบเมือง/ชนบท

หน่วย ครั้วเรือน ร้อยละ

	เขตเมือง		เขตชนบท		ทั่วประเทศ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
บ้านของตนเอง	17,869	0.640	14,615	0.861	32,484	0.723
เช่าอยู่	5,756	0.206	802	0.047	6,558	0.146
ได้รับสิทธิ์อยู่ฟรีหรืออื่นๆ	4,314	0.154	1,562	0.092	5,876	0.131
รวม	27,939	1.000	16,979	1.000	44,918	1.000

แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ SES2546

ตารางที่ 2 แจกแจงประเภทของบ้าน และ วัสดุที่ใช้สร้างบ้าน ซึ่งสะท้อนว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ต้องการบ้านเดี่ยว (33,732 หลังคาจากจำนวน 44,918) ครัวเรือนจำนวนหนึ่ง (ประมาณร้อยละ 15) มีฐานะยากจนใน มิติการเคหะ สะท้อนจาก การพักพิงในบ้านชั่วคราวหรือไม่คงทนถาวร สร้างด้วยวัสดุเหลือใช้ ฯลฯ การดำรงอยู่ในชุมชนแออัดซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ควรได้รับการบันทึกและความจริงมีเรื่องราวที่น่าศึกษาวิจัยอีกมาก (แต่ไม่อยู่ในขอบเขตของบทความนี้)

ตารางที่ 2 ลักษณะของบ้านและวัสดุที่ใช้สร้างบ้าน

ลักษณะบ้าน	ซีเมนต์ และอิฐ	ทำด้วย ไม้	ผสมปูน และไม้	วัสดุ ท้องถิ่น	วัสดุ เหลือใช้	อื่นๆ	รวม
บ้านเดี่ยว	12,032	11,425	9,583	495	59	138	33,732
ห้องแถว	5,345	1,008	881	9	18	19	7,280
ทาวน์เฮาส์	2,235	29	59	1	4		2,328
แฟลต	1,012	11	18		1		1,042
ห้องพัก	179	115	25				319
เพิง	3	51	1	54	22	28	159
อื่นๆ	48	3	3	2	1	1	58
รวม	20,854	12,642	10,570	561	105	186	44,918

ที่มา สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 3 แจกแจงสถิติการมีบ้านของตนเอง และสัดส่วนการเช่าตามกลุ่มอายุของหัวหน้าครัวเรือน ซึ่งสรุปได้ว่า ก) ในกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี มีเพียงร้อยละ 24.2 ที่มีบ้านเป็นของตนเอง ร้อยละ 49.2 เช่าอยู่และอีกร้อยละ 26.5 อยู่ฟรี เมื่ออายุเพิ่มขึ้นอยู่ในช่วง 30-39 ปี อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนคือร้อยละ 55.1 ในขณะที่การเช่าบ้านลดลงเหลือร้อยละ 25.1 ร้อยละ 19.7 ใต้อยู่ฟรีหรือในรูปแบบอื่น เมื่ออายุของหัวหน้าครัวเรือนสูงกว่า 40 ปี สัดส่วนการมีบ้านของตนเองจะเพิ่มขึ้นคือร้อยละ 81.6

ตารางที่ 3 สัดส่วนการเป็นเจ้าของบ้าน การเช่าบ้าน จำแนกตามกลุ่มอายุของหัวหน้าครัวเรือน

ตัวแปร	จำนวน	ค่าเฉลี่ย	ค่า SD	ค่าต่ำ	ค่าสูง	ความหมาย
อายุน้อยกว่า 30						
Hown	3,517	0.242	0.429	0	1	มีบ้านของตนเอง
Hrent	3,517	0.492	0.500	0	1	เช่าซื้อ
Hother	3,517	0.265	0.442	0	1	อื่นๆ
อายุระหว่าง 30-39						
Hown	8,158	0.551	0.497	0	1	มีบ้านของตนเอง
Hrent	8,158	0.251	0.434	0	1	เช่าซื้อ
Hother	8,158	0.197	0.398	0	1	อื่นๆ
อายุ 40 ปีขึ้นไป						
Hown	33,243	0.816	0.387	0	1	มีบ้านของตนเอง
Hrent	33,243	0.084	0.277	0	1	เช่าซื้อ
Hother	33,243	0.100	0.300	0	1	อื่นๆ

ที่มา การคำนวณโดยผู้เขียนจากฐานข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 4 แสดงสถิติการเป็นหนี้สินของครัวเรือน ทั้งในระบบและนอกระบบ พร้อมกับวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม ซึ่งแสดงว่าครัวเรือนจำนวนไม่น้อย (ร้อยละ 12 โดยประมาณ) ที่กู้ยืมเพื่อการเคหะจากในระบบและนอกระบบ (4,849 ราย ยอดหนี้ในระบบเฉลี่ย 485,596 บาท และ 436 รายที่กู้ยืมนอกระบบมูลค่าหนี้เฉลี่ยเท่ากับ 134,896 บาท) หมายเหตุ สัดส่วนร้อยละ 12 น่าจะเป็นตัวเลขขั้นต่ำเนื่องจากจำนวนหนึ่งที่กู้ยืมได้ผ่อนชำระหนี้หมดสิ้นไปก่อนการสำรวจ

ตารางที่ 4 หนี้สินของครัวเรือน เงินกู้ในระบบ นอกกระบบ และวัตถุประสงค์

ของการกู้ยืม

รหัสตัวแปร	ความถี่	ค่าเฉลี่ย	ค่า SD	ค่าต่ำ	ค่าสูง	หมายเหตุ
Ad08	44918	1	0	-	1	การเป็นหนี้
Ad09	27808	4	2	1	7	แหล่งเงินกู้ที่ 1
Ad10	11577	5	2	1	7	แหล่งเงินกู้ที่ 2
ในระบบ						
Ad11	27808	250,368	781,186	100	41,000,000	ยอดหนี้
Ad12	4849	485,596	611,164	1,000	12,000,000	หนี้ การเคหะ
Ad13	2220	108,342	169,191	500	2,170,000	หนี้ การศึกษา
Ad14	14774	120,055	232,481	250	5,000,000	หนี้ การบริโภค
Ad15	4355	342,758	1,548,521	800	41,000,000	หนี้ ทำธุรกิจ
Ad16	7234	76,632	215,518	400	12,000,000	หนี้ การเกษตร
Ad17	866	163,171	297,643	1,636	5,000,000	หนี้ อื่นๆ
นอกกระบบ						
Ad18	4364	134,896	206,909	1,560	1,800,000	หนี้ การเคหะ
Ad19	223	37,317	68,082	500	500,000	หนี้ การศึกษา
Ad20	4050	33,674	77,841	100	1,200,000	หนี้ การบริโภค
Ad21	1110	122,634	522,304	500	10,000,000	หนี้ ทำธุรกิจ
Ad22	577	76,165	160,448	300	1,500,000	หนี้ การเกษตร
Ad23	248	86,370	149,635	300	1,400,000	หนี้ อื่นๆ

ตารางที่ 5 มูลค่าทรัพย์สินบ้าน ต่อ ทรัพย์สินรวม และหนี้การเคหะ จำแนก

ตามกลุ่มอายุ

มูลค่าทรัพย์สินของครัวเรือน หน่วย บาท				
อายุของหัวหน้าครัวเรือน	จำนวนราย	AH / Atotal	ทรัพย์สินบ้าน	ทรัพย์สินรวม
อายุน้อยกว่า 30 ปี	3,517	0.197	130,310	288,570
ระหว่าง 30-39 ปี	8,158	0.366	338,247	734,047
มากกว่า 40 ปี	33,243	0.517	580,168	1,189,521
หนี้สินการเคหะ				
แหล่งทางการ		แหล่งไม่เป็นทางการ		
	จำนวนราย	มูลค่าหนี้	จำนวนราย	มูลค่าหนี้
อายุน้อยกว่า 30 ปี	147	344,516	28	94,453
ระหว่าง 30-39 ปี	944	515,227	112	125,754
มากกว่า 40 ปี	3,596	482,485	286	145,021

ที่มาของข้อมูล การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

SES2546

AH = ทรัพย์สินบ้าน

ATotal = ทรัพย์สินรวม

### ผลการศึกษา

ผู้วิจัยใช้แบบจำลอง skewed logistic regression<sup>13</sup> โดยกำหนดตัวแปรตาม 2 ตัว คือ  $\rho_1$  = ความน่าจะเป็นของการมีบ้าน และ  $\rho_2$  = ความน่าจะเป็นของการเช่าบ้าน (หมายเหตุ ความน่าจะเป็นของการได้สิทธิ์อยู่ฟรีและอื่นๆคำนวณได้จากส่วนที่เหลือ คือ  $= 1 - \rho_1 - \rho_2$ ) ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย อายุ อายุยกกำลังสอง ขนาดครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน สภาพเมือง/ชนบท สถานะของการทำงาน (work status) รายได้ และทรัพย์สินส่วนที่เป็นการเงิน (financial assets)

<sup>13</sup> การใช้ skewed logistic regression มีเหตุผลสนับสนุน คือ กรณีที่ ค่าความน่าจะเป็นเอียงข้างชัดเจน เป็นการปรับปรุงจากแบบจำลองดั้งเดิม logit regression ( $\ln p / (1-p)$ ) คำอธิบายเพิ่มเติมในตำราเศรษฐมิติ

## ข้อสังเกตและการอภิปรายผล

ในกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี ตารางที่ 6 แสดงผลประมาณการความสัมพันธ์ระหว่างความน่าจะเป็นของการมีบ้านและที่ดินของตนเอง กับชุดตัวแปรอิสระ ซึ่งพบข้อสังเกตและประเด็นที่น่าจะนำมาอภิปรายดังต่อไปนี้

ก) ขนาดของครัวเรือนมีผลบวกต่ออัตราการมีบ้านเป็นของตนเอง หมายถึงเมื่อสมาชิกมีจำนวนเพิ่มขึ้นความต้องการพื้นที่ใช้สอยเพิ่มขึ้นตาม จึงเหมาะที่จะมีบ้านเป็นของตนเองมากกว่าเช่าอยู่ ข) ค่าตัวแปรที่มีสะท้อนหัวหน้าครัวเรือนเพศหญิง มีผลบวกต่อตัวแปรตาม น่าจะสะท้อนถึงค่านิยมการมีบ้านของตนเองของเพศหญิง หรือความสามารถการออม หรือต้องการความมั่นคงในชีวิตที่สูงกว่าเพศชาย ค) การมีทรัพย์สินทางการเงิน (อีกนัยหนึ่งเงินออมสะสมของครัวเรือน) และรายได้ครัวเรือนมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับตัวแปรตาม ซึ่งสอดคล้องกับข้อสันนิษฐาน สำหรับตัวแปรอายุและรายได้นั้นผู้วิจัยได้ทดลองใช้รูปแบบไม่เป็นเส้นตรง (quadratic functional form) พบว่าความสัมพันธ์ที่สะท้อน “การลดลงในระยะแรกและตัววัดเพิ่มขึ้น” ในช่วงต่อไป ง) ตัวแปรตัวแปรที่มีสะท้อนสถานะของการทำงาน (work status) มีนัยสำคัญต่อตัวแปรตาม ตัวอย่างเช่น กลุ่มนายจ้าง (employer) มีสัดส่วนการเจ้าของบ้านของตนเองสูง ในกลุ่มลูกจ้าง (ของรัฐและเอกชน) การเป็นเจ้าของบ้านของตนเองน้อยกว่าโดยเปรียบเทียบ อาจจะเป็นเพราะรายได้น้อยหรือการได้รับสิทธิประโยชน์ที่หน่วยงานจัดหาให้

การเปรียบเทียบระหว่างชนบท/เมือง ยืนยันว่า อัตราการมีบ้านในชนบทสูงกว่าในเขตเมือง ดังได้อภิปรายไปแล้ว ตัวแปรตัวแปรภูมิภาค ยืนยันว่า อัตราการมีบ้านของตนเองในภาคอีสาน และภาคเหนือ สูงที่สุด รองลงมาคือภาคใต้ ภาคกลาง และเขตกรุงเทพมหานครตามลำดับ หมายถึง

เหตุ การ ค่าอัลฟา ( $\alpha$ ) พบว่าเป็นค่าบวกซึ่งยืนยันลักษณะแบบจำลอง  
skewed logistic regression

ตารางที่ 6 ความน่าจะเป็นของการมีบ้าน กลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี

ประมาณการแบบจำลองในกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี					
Number of obs	=				3486
Zero outcomes	=				2653
Log likelihood	=				-1475.906
Hown	Coef.	Std. Err.	Z	P>z	
Age	-1.0894	0.2785	-3.91	0.00	อายุ
Agesq	0.0233	0.0058	4.02	0.00	อายุยกกำลังสอง
Size	0.7757	0.1131	6.86	0.00	จำนวนสมาชิก
Hinc	-0.0001	0.0000	-3.04	0.00	รายได้
Incsq	7.1300E-10	2.7700E-10	2.57	0.01	รายได้ยกกำลังสอง
As_fin	1.9300E-06	7.9500E-07	2.43	0.02	ทรัพย์สินทางการเงิน
Female	0.4180	0.1486	2.81	0.01	เพศ หญิง
Rural	1.9406	0.2285	8.49	0.00	ชนบท
_lworkstat_2	-1.1095	0.4461	-2.49	0.01	แรงงาน/ผู้ประกอบการ
_lworkstat_3	-0.5324	1.0866	-0.49	0.62	แรงงานครอบครัว
_lworkstat_4	-2.3268	0.5195	-4.48	0.00	ลูกจ้างภาครัฐ
_lworkstat_5	-1.4462	0.7932	-1.82	0.07	ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ
_lworkstat_6	-2.4141	0.4987	-4.84	0.00	ลูกจ้างเอกชน
_lworkstat_8	-1.4787	0.6206	-2.38	0.02	ไม่ได้ทำงาน
_lworkstat_9	-2.7820	0.5826	-4.78	0.00	ไม่มีอาชีพ
_lworksta~12	-1.0463	0.9221	-1.13	0.26	กำลังหางานทำ
_lworksta~13	0.6056	1.0665	0.57	0.57	ว่างงาน
_lreg_2	0.6442	0.2995	2.15	0.03	ภาคกลาง
_lreg_3	1.4941	0.3355	4.45	0.00	ภาคเหนือ
_lreg_4	1.9561	0.3466	5.64	0.00	ภาคอีสาน
_lreg_5	1.0920	0.3293	3.32	0.00	ภาคใต้
_cons	11.6302	3.4736	3.35	0.00	ค่าคงที่
/lnalpha	-1.2373	0.2322	-5.33	0.00	

ประมาณการแบบจำลองในกลุ่มอายุน้อยกว่า 30 ปี		
Alpha	0.2012	0.0674
test of alpha=1:	chi2(1)	17.97
	Prob > chi2	0.00

หมายเหตุ ค่าเปรียบเทียบตัวแปร workstatus หมายถึง นายจ้าง  
ค่าอ้างอิงตัวแปรภูมิภาค หมายถึง กรุงเทพมหานคร  
ปริมณฑล

ในกลุ่มอายุ 30-39 ปี ผลประมาณการในตารางที่ 7 ในช่วงนี้  
อัตราการมีบ้านเป็นของตนเองเพิ่มขึ้นจากช่วงอายุก่อนหน้า (น้อยกว่า 30  
ปี) สะท้อนการเปลี่ยนแปลงตามทฤษฎีวิวงจรชีวิต เมื่อหัวหน้าครัวเรือนเข้าสู่  
วัยกลางคน ส่วนใหญ่มีสถานะสมรส แยกบ้านออกจากบิดามารดา เริ่มมี  
บุตร (สังเกตได้จากจำนวนสมาชิกครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น) ตำแหน่งหน้าที่การ  
งานและรายได้สูงขึ้น ผลการศึกษาและการทดสอบค่าพารามิเตอร์ยืนยันข้อ  
สันนิษฐานนี้ หมายถึง ขนาดของครัวเรือนเป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนให้  
ครัวเรือนต้องการมีบ้านเป็นของตนเอง ทำนองเดียวกับตัวแปรทรัพย์สิน  
ทางการเงิน (การออมสะสม) และรายได้ ตัวแปรดัมมี่ (เพศหญิง) มี  
เครื่องหมายบวก และมีนัยสำคัญทางสถิติ สะท้อนถึงเพศหญิงมีค่านิยมที่  
ต้องการมีบ้านเป็นของตนเองมากกว่าชาย เพื่อเป็นหลักประกันในอนาคต  
รวมทั้งอาจจะมีวินัยทางการเงิน (การเก็บออม) สูงกว่าหัวหน้าครัวเรือนเพศ  
ชาย การเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาค—ตัวแปรดัมมี่ของภาคเหนือและ  
อีสานเป็นค่าบวก และมีนัยสำคัญทางสถิติ (หมายเหตุ ค่าอ้างอิงคือเขต  
กทม.) หมายถึง อัตราการมีบ้านในเขต กทม. ต่ำกว่าภูมิภาคอื่นๆ ที่เป็น  
เช่นนี้มีหลายสาเหตุ ก) บ้านและที่ดินในเขต กทม. มีราคาแพง ดังนั้น ชูใจ

ให้เช่าที่อยู่อาศัยจะประหยัดกว่า สะดวกในการเดินทางไปทำงาน ข) ครัวเรือนที่พำนักในเขต กทม. เพราะเหตุผลการทำงาน แต่มีความประสงค์ที่จะกลับไปอาศัยในจังหวัดภูมิลำเนาในบั้นปลายของชีวิต ดังนั้น ไม่จำเป็นต้องมีบ้านในเขต กทม. แต่ต้องการเก็บเงินออมเพื่อสร้างบ้านบนที่ดินที่ได้รับมรดกตกทอดจากบรรพบุรุษในต่างจังหวัด

ตารางที่ 7 ความน่าจะเป็นของการเป็นเจ้าของบ้าน กลุ่มอายุ 30-39 ปี

ประมาณการแบบจำลองฯ ในกลุ่มอายุ 30-39						
Number of obs	=					8153
Zero outcomes	=					3661
Log likelihood	=					-4477.392
Hown	Coef.	Std. Err.	Z	P>z		
Age	-0.5236	0.3306	-1.58	0.11		อายุ
Agesq	0.0090	0.0048	1.87	0.06		อายุยกกำลังสอง
Size	0.5675	0.0602	9.43	0.00		จำนวนสมาชิกครัวเรือน
Hinc	1.3700E-06	3.6900E-06	0.37	0.71		รายได้
Incsq	1.6800E-11	2.4100E-11	0.70	0.48		รายได้ยกกำลังสอง
As_fin	3.7000E-07	1.2600E-07	2.93	0.00		ทรัพย์สินทางการเงิน
Female	0.2954	0.0817	3.61	0.00		เพศ หญิง
Rural	1.8593	0.1915	9.71	0.00		ชนบท
_lworkstat_2	0.0534	0.1406	0.38	0.70		แรงงาน/ผู้ประกอบการ
_lworkstat_3	-0.2424	0.3457	-0.70	0.48		แรงงานครอบครัว
_lworkstat_4	-1.0698	0.1756	-6.09	0.00		ลูกจ้างภาครัฐ
_lworkstat_5	-0.4477	0.3287	-1.36	0.17		ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ
_lworkstat_6	-0.4905	0.1437	-3.41	0.00		ลูกจ้างเอกชน
_lworkstat_8	0.3644	0.2744	1.33	0.18		ไม่ได้ทำงาน
_lworksta~11	0.2379	0.5919	0.40	0.69		ไม่มีอาชีพ
_lworksta~12	-0.4540	1.3103	-0.35	0.73		กำลังหางานทำ
_lworksta~13	-0.3785	0.6510	-0.58	0.56		ว่างงาน
_lreg_2	0.7565	0.1457	5.19	0.00		ภาคกลาง
_lreg_3	1.7391	0.1952	8.91	0.00		ภาคเหนือ
_lreg_4	2.2081	0.2196	10.06	0.00		ภาคอีสาน
_lreg_5	1.1142	0.1661	6.71	0.00		ภาคใต้

ประมาณการแบบจำลองฯ ในกลุ่มอายุ 30-39

_cons	5.1046	5.6734	0.90	0.37	ค่าคงที่
/lnalpha	-0.6524	0.1633	-4.00	0.00	
Alpha	0.5208	0.0850			
Test of alpha=1	chi2(1)	=	13.26		
	prbo > chi2	0.0003			

หมายเหตุ การทดสอบนัยสำคัญของค่าสัมประสิทธิ์  $\alpha$  กรณีที่ไม่ใช่ศูนย์ หมายถึงมีเหตุผลสนับสนุนให้ใช้ skewed logit regression, กรณีที่  $\alpha = 0$  จะเท่ากับ logit regression

**ในกลุ่มอายุ 40 ปีขึ้นไป** หมายถึงหัวหน้าครัวเรือนเข้าสู่วัยกลางคน บุตรเริ่มเติบโตกลายเป็นผู้ใหญ่ และบางส่วนอาจจะ“แยกตัว”ออกไปตั้งครัวเรือนใหม่ ได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้น ความรับผิดชอบหน้าที่การงานเพิ่มขึ้น ผลประมาณการและการทดสอบค่าพารามิเตอร์ยืนยันข้อสันนิษฐาน กล่าวคือ พบว่าขนาดของครัวเรือนเป็นปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนให้ครัวเรือนต้องการมีบ้านเป็นของตนเองเพิ่มขึ้น ตารางที่ 8 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตาม กับ ชุดตัวแปรอิสระ ว่ายังคงมีแบบแผนคล้ายคลึงกัน แต่ค่าสัมประสิทธิ์แตกต่างกันออกไป การมีบ้านเป็นของตนเองเพิ่มขึ้นจากช่วงอายุก่อนหน้า (น้อยกว่า 30 ปี) สะท้อนการเปลี่ยนแปลงตามวงจรชีวิต

ตารางที่ 8 ความน่าจะเป็นของการมีบ้านของตนเอง กลุ่มอายุ 40 ปีขึ้นไป

ประมาณการแบบจำลองในกลุ่มอายุ 40 ปีขึ้นไป					
Number of obs	=				33237
Zero outcomes	=				6108
Log likelihood	=				-13409.61
Hown	Coef.	Std. Err.	Z	P>z	
Age	0.1577	0.0233	6.77	0.00	อายุ
Agesq	-0.0009	0.0002	-4.92	0.00	อายุยกกำลังสอง
Size	0.2638	0.0325	8.11	0.00	จำนวนสมาชิกครัวเรือน
Hinc	1.0600E-05	1.7000E-06	6.22	0.00	รายได้
	-4.5500E-				
lncsq	12	1.3300E-12	-3.43	0.00	รายได้ยกกำลังสอง
as_fin	1.8600E-07	4.7900E-08	3.89	0.00	ทรัพย์สินทางการเงิน
Female	0.1011	0.0486	2.08	0.04	เพศ หญิง
Rural	1.6239	0.1781	9.12	0.00	ชนบท
_lworkstat_2	-0.2093	0.0885	-2.36	0.02	แรงงาน/ประกอบการ
_lworkstat_3	-0.4746	0.1611	-2.95	0.00	แรงงานครอบครัว
_lworkstat_4	-1.0995	0.1384	-7.94	0.00	ลูกจ้างภาครัฐ
_lworkstat_5	-1.1281	0.2038	-5.54	0.00	ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ
_lworkstat_6	-0.7854	0.1125	-6.98	0.00	ลูกจ้างเอกชน
_lworkstat_7	-0.6226	1.4817	-0.42	0.67	สมาชิกสหกรณ์
_lworkstat_8	-0.0907	0.1258	-0.72	0.47	แม่บ้าน
_lworksta~10	0.1578	0.1300	1.21	0.23	ชราภาพ เป็นเด็ก
_lworksta~11	-0.2027	0.1899	-1.07	0.29	ป่วย พิการ
_lworksta~12	-0.0025	0.8837	0.00	1.00	กำลังหางานทำ
_lworksta~13	-0.1375	0.2494	-0.55	0.58	ว่างงาน
ประมาณการแบบจำลองในกลุ่มอายุ 40 ปีขึ้นไป					
_lworksta~14	0.9985	0.2534	3.94	0.00	อื่นๆ
_lreg_2	0.8202	0.1012	8.10	0.00	ภาคกลาง

_lreg_3	1.8505	0.1877	9.86	0.00	ภาคเหนือ
_lreg_4	2.1840	0.2165	10.09	0.00	ภาคอีสาน
_lreg_5	0.7936	0.1034	7.68	0.00	ภาคใต้
_cons	-5.8309	0.6535	-8.92	0.00	ค่าคงที่
/lnalpha	-0.4216	0.1408	-3.00	0.00	
Alpha	0.6560	0.0923			
Test of alpha=1:	Chi2 =	9.0300			
	Prob >				
	chi2	0.0027			

### อภิปรายผลและนโยบายการเคหะช่วยเหลือคนจน/ผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาที่ยืนยันว่า การมีบ้านเป็นของตนเองเป็นส่วนหนึ่งของการ สะสมความมั่งคั่ง ซึ่งสอดคล้องกับข้อสันนิษฐานทฤษฎีวงจรชีวิต โอกาส การมีบ้านเป็นของตนเองของครัวเรือนไทยมีความสัมพันธ์กับอายุของ หัวหน้าครัวเรือน ขนาดครัวเรือน รายได้ การออมสะสม สถานภาพของการ ทำงาน รวมถึงสภาพเมือง/ชนบท รวมถึงความแตกต่างระหว่างภูมิภาค ผล ประสิทธิภาพการโดยใช้แบบจำลองเศรษฐมิติ นอกจากช่วยให้เข้าใจ ความสัมพันธ์ที่แม่นยำตรง (หมายเหตุ เปรียบเทียบกับการวิเคราะห์เชิง เปรียบเทียบขั้นต้น pair-wise comparison) เพราะคำนึงถึงตัวแปรต่างๆ อย่างเป็นระบบ ทำให้กวีจัยวิเคราะห์ marginal change โดยควบคุมปัจจัย อื่นๆคงที่ได้ ควบคู่กับการทดสอบข้อสันนิษฐานอื่น (เช่น ความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระ เป็นแบบเส้นตรง หรือแบบเส้นโค้ง) ค่าพารามิเตอร์ที่คำนวณได้สามารถนำไปพยากรณ์อนาคตหรือการศึกษา สถานการณ์สมมติ (ซิมูเลชัน)

จากการค้นคว้าครั้งนี้พบข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับ “ความ  
ด้อยโอกาส” ทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนไทย *ประการแรก* พบว่า  
ร้อยละ 15 ครัวเรือนโดยประมาณมีความยากจนในมิติการเคหะ (การแจก  
แจงข้อมูลในตารางที่ 2) กล่าวคือการพำนักในบ้านที่มีสภาพเป็นอยู่ “ต่ำกว่า  
มาตรฐาน” ผู้เขียนตระหนักดีว่า การใช้คำว่า “ต่ำกว่ามาตรฐาน” อาจจะไม่  
ชัดเจนหรือขึ้นอยู่กับการประเมินของแต่ละบุคคล เป็นเรื่องยากที่จะกำหนด  
นิยามอย่างแน่ชัดว่า มาตรฐานที่อยู่อาศัยนั้นเป็นอย่างไร ในที่นี้จึงขอขยาย  
ความเพิ่มเติมว่าหมายถึง สภาพที่อยู่อาศัยแบบเพิงพักพิงชั่วคราว ที่ไม่  
ถาวร เสี่ยงต่อการพังทลายเมื่อพายุพัด หรือเสี่ยงต่อน้ำท่วมขังเมื่อฝนตกทุก  
ครั้ง การปลูกเพิงในพื้นที่สาธารณะซึ่งผิดกฎหมาย ไม่มีเลขที่บ้าน ไม่มี  
บริการน้ำประปาเข้าถึง สภาพชุมชนแออัดที่เสี่ยงต่อปัญหาเพลิงไหม้และ  
สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ฯลฯ น่าจะถือว่า “ด้อยมาตรฐาน”

*ประการสอง* ผู้สูงอายุจำนวนหนึ่ง (ร้อยละ 8-11) ไม่มีบ้านเป็นของ  
ตนเอง (ตารางที่ 9) เมื่อแจกแจงครัวเรือนผู้สูงอายุออกเป็น 2 กลุ่ม คือมี  
บ้านของตนเอง กับไม่มีบ้านของตนเอง (ตารางที่ 10) พร้อมกับเปรียบเทียบ  
รายได้และทรัพย์สินรวม

ตารางที่ 9 สัดส่วนการมีบ้านของตนเอง จำแนกตามกลุ่มอายุของหัวหน้าครัวเรือน

	จำนวน	สัดส่วนมีบ้าน	รายได้ต่อเดือน	ทรัพย์สินรวม	ขนาดครัวเรือน
อายุ 30-39	7,182	0.537	19,017	722,427	3.2
อายุ 40-49 ปี	10,299	0.718	20,935	1,001,730	3.4
อายุ 50-59 ปี	3,155	0.817	23,604	1,315,757	3.3
อายุ 60-69 ปี	6,436	0.891	18,456	1,325,221	3.4
อายุ 70-79 ปี	3,998	0.921	15,879	1,172,289	3.2
อายุ 80 ขึ้นไป	1,194	0.921	13,893	1,133,566	3.0

ตารางที่ 10 ค่าสถิติเปรียบเทียบระหว่างผู้สูงอายุที่มีบ้านของตนเอง-และไม่  
มีบ้านของตนเอง

ผู้สูงอายุที่มีบ้านของตนเอง		
	รายได้ต่อเดือน (บาท)	ทรัพย์สินรวม (บาท)
<i>N</i> (ครัวเรือน)	10,514	10,514
Mean	17,379	1,342,268
P25	5,118	230,000
P50	9,514	555,000
P75	19,200	1,245,000
P90	36,650	2,770,000
ผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านของตนเอง		
	รายได้ต่อเดือน	ทรัพย์สินรวม
<i>N</i>	1,114	1,114
Mean	14,483	410,062
P25	4,952	12,000
P50	9,291	55,000
P75	14,933	300,000
P90	29,628	800,000

ที่มาของข้อมูล การคำนวณจาก SES2550

*ประการที่สาม* จากค่าสถิติของสำนักงานสถิติซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างขนาดใหญ่ สามารถนำไปอนุมานเป็นค่าเฉลี่ยในระดับประเทศ เพื่อคำนวณหาจำนวนครัวเรือนผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านของตนเอง โดยใช้ค่าประมาณการต่อไปนี้ ก) จำนวนครัวเรือนทั่วประเทศทั้งสิ้นสมมติว่าเท่ากับ 18 ล้านครัวเรือน ข) สัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุเท่ากับ 12% ค) อัตราส่วนร้อยละ 9.6 ของครัวเรือนไม่มีบ้านเป็นของตนเอง จึงสรุปได้ว่าครัวเรือนผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านของตนเองมีจำนวนเท่ากับ 207,360 ราย (หาก

คำนวณโดยใช้ค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5%, ใต้ค่าพิสัยระหว่าง 196,992 – 217,728 ราย)

ประการที่สี่ ผู้เขียนสร้างสถานการณ์สมมติโดยกำหนดให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการสนับสนุนจัดหาบ้านอยู่อาศัยจำนวน 207,360 หน่วย เพื่อให้เช่าซื้อหรือเช่าซื้อ โดยไม่คาดหวังกำไร (ในทางตรงกันข้ามอาจจะยอมรับสภาพขาดทุน แต่ไม่ใช้การเป็นการให้ฟรี โดยสมมติว่าหน่วยงานภาครัฐจะต้องแบกรับภาระต้นทุนร้อยละ 30-50) รัฐมีความจำเป็นต้องจัดหาเงินทุนเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแบบประหยัด<sup>14</sup> จำนวน 207,360 หน่วย

---

<sup>14</sup> ผู้ที่สนใจนโยบายการเคหะของรัฐบาลไทย ขอแนะนำให้อ่านบทความของ Ceinwen Giles (2003) ซึ่งวิเคราะห์วิวัฒนาการของนโยบายการเคหะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488-2539 สรุปใจความได้ว่า ก) รัฐบาลไทยได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการการเคหะตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เป็นต้นมา แต่ไม่จริงจังและไม่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ข) ในทศวรรษ 1970 นโยบายการเคหะได้รับความสำคัญเพิ่มขึ้น โดยอิงหลักการที่ว่า การเคหะของภาครัฐเป็นผลดีต่อประชาชน เพราะการประหยัดจากขนาด ต้นทุนการจัดหาที่ดินและระดมเงินทุนก่อนได้อัตรากอเบิ้ลต่ำ หรือการที่รัฐให้การอุดหนุนบางส่วน ค) ในทศวรรษ 1980s รัฐบาลไทยรับกระแสการคิดค้นตามดิวอิงตัน คือ หันกลับไปสู่ตลาดเอกชน ทำให้งบประมาณของการเคหะแห่งชาติถูกปรับลดอย่างมาก ซึ่งสะท้อนถึงความไม่คงเส้นคงวาของนโยบายในประเทศไทย และอิทธิพลของฝ่ายการเมือง ขออ้างอิงคำกล่าวบางตอน ดังนี้ “*The logic of the enabling approach was compelling to countries, such as Thailand, that had limited resources and whole specific commitment to low-income housing was weak. The most significant impact of the Thai government in the housing field had always been its provision of background support to the private sector.... Arguably, this approach was not adopted because it was more effective but because it suited the outlook of Thai politicians... Perhaps the most interesting question is why the governments of developing countries such as Thailand might have chosen not to adopt the approaches that experts*

สมมติว่ามูลค่าบ้านต่อหน่วยอยู่ระหว่าง 3-5 แสนบาท หมายถึงจะต้องมีเงินทุนเป็นมูลค่าระหว่าง 62,208 -103,680 ล้านบาท ซึ่งมีมูลค่าสูง แต่ในบริบทการคลังระดับชาติ เงินทุนขนาดนี้อยู่ในวิสัยที่รัฐดำเนินการ โดยมีทางเลือกการระดมทุนเช่นการจำหน่ายพันธบัตร หนึ่ง เนื่องจากการดำเนินการครั้งนี้ไม่จำเป็นต้องแล้วเสร็จในปีเดียว หากกำหนดกรอบเวลาดำเนินการ 3-5 ปี ดังนั้น เงินทุนที่จะใช้ในแต่ละปีจะลดลงเหลือ 2-3 หมื่นล้านบาท

เกี่ยวกับปัญหาประชากรขาดแคลนที่อยู่อาศัย การประชุมในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 ของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวาระการพิจารณา<sup>15</sup> ต้นเรื่องมาจากคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ ดำริให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน อย่างไรก็ตามมีข้อพิจารณาว่า “ทำได้หรือไม่” เนื่องจากกฎหมายจัดตั้ง อปท. มิได้กำหนดอย่างชัดเจนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่หรือไม่ จึงนำไปสู่การประมุขมติของคณะกรรมการกระจายอำนาจได้ให้ความเห็นชอบให้ อปท. ดำเนินได้ หรือหากมีอุปสรรค ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขระเบียบเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ พร้อมกับระบุทางเลือก กล่าวคือ ก) ในกรณีที่ อปท. มีที่ดินของตนเองให้สามารถดำเนินการได้ทันที ข) หากที่ดินที่เหมาะสมนำมาจัดสรรนั้นเป็นของส่วนราชการ ให้องค์กรปกครองส่วน

---

*believed made sense. Agencies such as the UN made judgements about alternative housing policies largely on the basis of their relative cost-effectiveness. National governments, however, have routinely been guided by other considerations. Political visibility was evidently an issue in Thailand, and surely elsewhere”*

<sup>15</sup> ระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 1/2553 วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553

ท้องถิ่นขอใช้ที่ดินจากส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแล ค) หากการก่อสร้างไม่  
 เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารให้กระทรวงมหาดไทยหาแนวทางเพื่อ  
 สนับสนุนโครงการดังกล่าว ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับ สมาคม  
 องค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาคมสันนิบาตแห่งประเทศไทย และ สมาคม  
 องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ได้ผลักดัน “โครงการบ้าน  
 ท้องถิ่นไทยเกิดให้ท้องถิ่น 84 พรรษา” โดยให้องค์กรปกครองส่วน  
 ท้องถิ่นก่อสร้าง ซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้กับผู้ด้อยโอกาสคนจนและยากไร้  
 โดยกำหนดเป้าหมายระหว่างปีงบประมาณ 2553-2554 จำนวน 9,984 หลัง

ตารางที่ 11 หนี้การเคหะจากสถาบันการเงิน (แหล่งทางการ)

	หนี้การเคหะ			
	แหล่งทางการ	ขนาดครัวเรือน	รายได้ต่อเดือน	ทรัพย์สินรวม
จำนวนตัวอย่าง	4,849	4,849	4,849	4,849
มูลค่าหนี้ ค่าเฉลี่ย	485,596	3	33,627	1,698,888
เปอร์เซ็นต์ไทล์				
- p25	108,000	2	15,277	560,000
- p50	300,000	3	26,843	1,115,000
- p75	600,000	4	43,292	1,970,000
- p90	1,000,000	5	62,936	3,600,000

**ข้อจำกัดของงานวิจัย** การค้นคว้าครั้งนี้มีข้อจำกัดหลายประการ  
 ประการแรก การศึกษาครั้งนี้เน้นการมีบ้านเป็นของตนเอง ไม่ใช่ความตั้งใจ  
 ที่จะซื้อบ้าน ข้อมูลครัวเรือนเป็นการสัมภาษณ์จากความทรงจำในอดีต (10-  
 20 ปีมาแล้ว)<sup>16</sup> ทำให้บุคคลผู้ให้ข้อมูลอาจจะลืมเลือนข้อมูล เช่น ความ

<sup>16</sup> การสำรวจการเคหะ นอกจากถามว่าเป็นเจ้าของหรือเช่าหรือได้สิทธิอยู่อาศัยฟรี อาจจะต้อง  
 ตั้งคำถามเพิ่มว่า เมื่อเริ่มมีบ้านของตนเองนั้น—อายุเท่าใด? จะช่วยมีประโยชน์ ผู้เขียนของ

จำเป็นต้องมีบ้านเป็นของตนเอง ราคาบ้าน สิ้นเชื่อการเคหะและค่าใช้จ่าย  
 เงินผ่อนบ้าน เป็นต้น ประการที่สอง การสำรวจครั้งนี้ไม่มีข้อมูลที่สะท้อน  
 ถึง “คุณลักษณะของบ้าน” นอกเหนือไปจากสภาพที่มองเห็นทั่วไปเช่นบ้าน  
 เดี่ยว บ้านแฝด ห้องแถว ฯลฯ การสำรวจนี้มีได้บันทึกข้อมูลสภาพแวดล้อม  
 ติดแม่น้ำ/ทะเล หรือบนเนินเขา ใกล้ทางด่วน/รถไฟฟ้า ฯลฯ ประการที่สาม  
 ผู้เขียนสันนิษฐานว่ามูลค่าบ้านที่ประชาชนกรุณาให้ความร่วมมือตอบ  
 คำถาม น่าจะต่ำกว่าราคาตลาดหรือราคาประเมินในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น  
 ราคาบ้านที่ซื้อเมื่อสิบปีหรือยี่สิบปีก่อนไม่ราคาต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท  
 เจ้าของบ้านมิได้ปรับมูลค่าบ้านและที่ดินตามราคาตลาด เพราะไม่มีความ  
 ตั้งใจที่จะขายบ้าน ณ เวลานั้น ประการที่สี่ หนี้การเคหะ ตามตัวเลขที่รายงาน

---

อ้างอิงข้อมูลการสำรวจในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งระบุได้ว่าเมื่อเริ่มมีบ้านของตนเองนั้นอายุ  
 เท่าใด

First homebuyers in Australia 1999

อายุ	ร้อยละ
15-24	12.7
25-34	57.9
35-44	17.8
45-54	7.6
55-64	3.0
65 or over	1.1

ที่มาของข้อมูล Guest (2007)

อาจจะต่ำเกินความจริง เนื่องจากเจ้าของบ้านได้ผ่อนชำระหนี้ไปหมดแล้ว ก่อนหน้าการสัมภาษณ์หลายปี

## สรุป

บทความนี้เสนอผลการวิเคราะห์อัตรการมีบ้านเป็นของตนเองของครัวเรือนไทย เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเศรษฐศาสตร์ครัวเรือนและความมั่งคั่งของภาคครัวเรือน ใช้ทฤษฎีวงจรกิจิตเป็นกรอบ การศึกษาเชิงประจักษ์ โดยใช้การสำรวจครัวเรือนในปี 2549 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า อัตรการเป็นเจ้าของบ้านในเขตเมืองเท่ากับร้อยละ 75 และในชนบทเท่ากับร้อยละ 91 อัตรการมีบ้านของตนเองเพิ่มขึ้นในช่วงวัยกลางคน ปัจจัยอื่นๆที่มีนัยสำคัญต่ออัตรการมีบ้านของตนเองได้แก่ รายได้ครัวเรือน ขนาดครัวเรือน และสถานะการทำงานของหัวหน้าครัวเรือน ค่าสัมประสิทธิ์ที่ได้จากแบบจำลองนี้สามารถนำไปพยากรณ์หรือศึกษา สถานการณ์สมมติ การศึกษาครั้งนี้พบว่า มีครัวเรือนที่ฐานะยากจนในมิติการเคหะ (ร้อยละ 10 โดยประมาณ) พิจารณาจากผู้สูงอายุที่ไม่มีบ้านของตนเอง การดำรงอยู่ในสภาพบ้านที่ไม่ถาวรชุมชนแออัด และเสี่ยงต่อการพังทลาย หากเกิดภัยธรรมชาติ ตอนสุดท้ายการอภิปรายนโยบายการเคหะ เพื่อช่วยให้คนจนมีที่อยู่อาศัยของตนเอง ซึ่งคาดการณ์ว่ามีความต้องการบ้านแบบประหยัดราว 2 แสนหน่วย ซึ่งจะต้องใช้เงินลงทุนราว 6 หมื่นล้านถึง 1 แสนล้านบาท ในช่วงเวลา 3-5 ปี ทั้งนี้คาดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะมึบทบาทด้านการจัดหาเคหะเพื่อส่งเสริมให้คนรายได้น้อยหรือปานกลางสามารถมีบ้านเป็นของตนเอง ซึ่งหมายถึงอาจจะมี “สถาบันใหม่” เข้ามามีบทบาทด้านการเคหะ นับเป็นประเด็นนโยบายสาธารณะที่น่าศึกษาวิเคราะห์ในอนาคต

## เอกสารอ้างอิง

- Artle, R. and P. Variaya (1978) "Life cycle consumption and homeownership," *Journal of Economic Theory*, 18: 38-58.
- Ball, M. Lizieri, C. and MacGregor, B. 1998 *The Economics of Commercial Property Markets*, London: Routledge.
- Bourassa, S.C. 1995 "A model of housing tenure choice in Australia," *Journal of Urban Economics*, 37: 161-175.
- Fukuda, Koset 2008 "A cohort analysis of US and Japanese homeownership rates," *International Journal of Housing Policy*, 8(3): 287-301.
- Giles, Ceinwen 2003 "The autonomy of Thai housing policy, 1945-1996," *Habitat International*, 227-244.
- Guest, Ross 2007 "Population ageing, housing demand and house prices in Australia: a microsimulation analysis," in Ann Harding and Anil Gupta eds. *Modelling Our Future: Population Ageing, Social Security and Taxation*, Amsterdam: Elsevier.
- Hayashi, F., T. Ito and J. Slemrod 1988 "Housing finance imperfections, taxation, and private saving: a comparative simulation analysis of the US and Japan," *Journal of Japanese and International Economics*, 2: 215-38.

- Leishman, Chris 2003 *Real Estate Market Research and Analysis*,  
Palgrave Macmillan
- McFadden, D. 1994 "Demographics, the housing market and the welfare of the elderly," in D. Wise ed. *Studies in the Economics of Ageing*, Chicago: University of Chicago Press.
- Mankiw, N.G. and D.N. Weil 1989 "The baby boom, the baby bust, and the housing market," *Regional Science and Urban Economics*, 21:573-579.
- MacLennan, D., Munro, M. and Wood, G. 1987 "Housing choice and the structure of urban housing markets," in B. Turner, et.al. eds. *Between State and Market Housing: The Post-Industrial Era*, Gothenburg: Almqvist & WicSELL.
- Poterba, J.M. "Tax subsidies to owner-occupied housing: an asset market approach," *Quarterly Journal of Economics*, 99: 729-52.
- Skaburskis, A. 1999 "Modelling the choice of tenure and building type," *Urban Studies*, 13: 2199-2215.

ภาคผนวก

ตาราง ผ-1: แบบจำลองเศรษฐมิติอัตราการมีบ้านเป็นของตนเอง เปรียบเทียบ

เขตเมือง และเขตชนบท

ตัวอย่างครัวเรือนเขตเมือง						
Logistic regression						
Number of obs	=	21925				
LR chi2(18)	=	6645.26				
Prob > chi2	=	0				
Pseudo R2	=	0.2359				
Log likelihood = -						
10759.425						
	<i>Hown</i>	<i>Coef.</i>	<i>Std. Err.</i>	<i>Z</i>	<i>P&gt;z</i>	
Age		0.178491	0.008425	21.18	0	อายุ
		-				
Agesq		0.001135	0.000087	-13.12	0	อายุยกกำลังสอง
Female		0.061225	0.038174	1.6	0.109	เพศหญิง
		-				
Single		0.460279	0.055942	-8.23	0	สถานะสมรส โสด
Save		0.000005	0.000001	4.94	0	การออม
_lb15_1		0.433811	0.274003	1.58	0.113	
		-				
_lb15_2		0.016811	0.269991	-0.06	0.95	
		-				
_lb15_3		0.170193	0.293690	-0.58	0.562	
		-				
_lb15_4		0.770712	0.271262	-2.84	0.004	
		-				
_lb15_5		0.379034	0.298152	-1.27	0.204	
_lb15_6		-	0.269542	-1.24	0.216	

	0.333387			
_lb15_7	0.124843	1.291485	0.1	0.923
_lb15_8	0.394823	0.275197	1.43	0.151
_lb15_9	0.378031	0.334937	1.13	0.259
_lreg_2	0.532692	0.060820	8.76	0
_lreg_3	1.315787	0.065969	19.95	0
_lreg_4	1.391668	0.064443	21.6	0
_lreg_5	0.433338	0.068462	6.33	0
	-			
_cons	5.651575	0.334925	-16.87	0

ตัวอย่างครัวเรือนเขตชนบท

Logistic regression					
Number of obs	=	12915			
LR chi2(17)	=	1905.02			
Prob > chi2	=	0			
Pseudo R2	=	0.2344			
Log likelihood = -3111.409					
	<i>Hown</i>	<i>Coef.</i>	<i>Std. Err.</i>	<i>z</i>	<i>P&gt;z</i>
Age		0.155300	0.015322	10.14	0
		-			
Agesq		0.001006	0.000161	-6.25	0
Female		0.232456	0.079156	2.94	0.003
		-			
Single		0.923487	0.116844	-7.9	0
		-			
Save		0.000004	0.000003	-1.35	0.177
_lb15_1		1.007205	0.572118	1.76	0.078
_lb15_2		0.284074	0.561786	0.51	0.613
_lb15_3		0.695520	0.648481	1.07	0.283

	-			
_lb15_4	1.253715	0.564474	-2.22	0.026
	-			
_lb15_5	0.657091	0.684080	-0.96	0.337
	-			
_lb15_6	0.682880	0.558534	-1.22	0.221
	-			
_lb15_7	2.163366	1.379006	-1.57	0.117
	-			
_lb15_8	0.077775	0.571196	-0.14	0.892
	-			
_lb15_9	0.325321	0.722307	-0.45	0.652
	-			
_lreg_2	0.658473	0.090519	-7.27	0
_lreg_3	0.252032	0.108488	2.32	0.02
_lreg_4	1.008357	0.134268	7.51	0
	-			
_cons	2.313391	0.648518	-3.57	0

การวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ...

ในทัศนะคณิตศาสตร์ประกันภัยและระบบงานคอมพิวเตอร์

วิชีวิต หล่อจี้ระชุนห์กุล และ วิภา ฉายศิลป์รุ่งเรือง  
คณะสถิติประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทคัดย่อ บทความนี้ได้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ... (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) จากมุมมองด้านคณิตศาสตร์ประกันภัยและระบบงานคอมพิวเตอร์ในประเด็นความเหมาะสมของอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบแบบทำรายพระราชบัญญัติฯ และระบบงานคอมพิวเตอร์ที่จะต้องพัฒนาขึ้น เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติฯ ในการวิเคราะห์อัตราผลประโยชน์ตอบแทนของยอดเงินสะสมของสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติกำหนดไว้ที่ร้อยละ 0.04/12 ต่อเดือน อัตราผลประโยชน์ตอบแทนของยอดเงินในบัญชีเงินบำนาญที่ร้อยละ 0.03/12 ต่อเดือน และอัตราเงินเฟ้อที่ร้อยละ 0.02/12 ต่อเดือน เฉลี่ยตลอดระยะเวลาการออมของสมาชิก ภายใต้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบแบบทำรายพระราชบัญญัติฯ สมาชิกกองทุนจะได้รับบำนาญตลอดชีวิตเดือนละ 557.54 ถึง 5,575.39 บาท 354.59 บาท ถึง 3,545.93 บาท 191.24 บาท ถึง 1,912.38 บาท และ 81.66 บาท ถึง 816.64 บาท ถ้าแรงงานนอกระบบเริ่มจ่ายเงินสะสมขั้นต่ำเดือนละ 50 บาท และเดือนละ 500 บาท โดยเริ่มจ่ายเงินสมทบตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์ 30 ปีบริบูรณ์ 40 ปีบริบูรณ์ และ 50 ปีบริบูรณ์ จนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ ตามลำดับ

อัตราส่วนของมูลค่าปัจจุบันของยอดเงินสะสมทั้งหมดต่อมูลค่าเงินสะสมทั้งหมดจนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ ปรึบลดด้วย

อัตราเงินเฟ้อ จะเท่ากับ 2.74, 2.60, 2.34 และ 2.22 เท่า ตามลำดับ จากการเริ่มเงินสะสมตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์ 30 ปีบริบูรณ์ 40 ปีบริบูรณ์ และ 50 ปีบริบูรณ์ แม้อัตราส่วนดังกล่าวจะมีค่ากว่า 2 เท่า แต่ความแตกต่างมีเพียงร้อยละ 23.37 เท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกรณีที่เริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์ กับกรณีที่เริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่ 50 ปีบริบูรณ์ จึงไม่น่าจะมีแรงจูงใจเพียงพอที่ให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนตั้งแต่อายุยังน้อย จึงเสนอให้ปรับอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมเป็นร้อยละ 100 ทุกช่วงอายุ แต่ยังคงเงินสมทบสูงสุดไว้ตามบัญชีเงินสมทบแบบท้ายร่างพระราชบัญญัติฯ ในกรณีนี้สมาชิกกองทุนที่ต้องการจ่ายเงินสะสมเท่ากับจำนวนเงินสมทบสูงสุด จะจ่ายเงินสะสมเดือนละ 250 บาท ในช่วงอายุไม่เกิน 30 ปี 400 บาท ในช่วงอายุเกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี และ 500 บาท ในช่วงอายุเกิน 50 ปี บำนาญที่สมาชิกกองทุนฯ จะได้รับเมื่อมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ จะอยู่ระหว่างเดือนละ 655.51 บาท ถึง 4,595.65 บาท ถ้าสมาชิกเริ่มจ่ายเงินสะสมประจำขั้นต่ำ 50 บาทต่อเดือน และจ่ายเงินสะสมเท่ากับจำนวนเงินสมทบสูงสุด โดยเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์ จะอยู่ระหว่างเดือนละ 384.92 บาท ถึง 3,242.67 บาทถ้าสมาชิกเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่อายุ 30 ปีบริบูรณ์ จะอยู่ระหว่างเดือนละ 203.41 บาท ถึง 1,790.63 บาทถ้าสมาชิกเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่อายุ 40 ปีบริบูรณ์ และจะอยู่ระหว่าง 81.66 บาท ถึง 816.64 บาทถ้าสมาชิกเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่อายุ 50 ปีบริบูรณ์ อัตราส่วนของมูลค่าปัจจุบันของยอดสะสมทั้งหมดต่อมูลค่าปัจจุบันของเงินสะสมทั้งหมดที่จ่ายเท่า ๆ กันทุกเดือนจะเป็น

3.22, 2.82, 2.49 และ 2.22 เท่า เมื่อเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่ อายุ 20 ปีบริบูรณ์ 30 ปีบริบูรณ์ 40 ปีบริบูรณ์ และ 50 ปีบริบูรณ์ ความแตกต่างได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 45.05 ระหว่าง กรณีที่เริ่มจ่ายสะสมตั้งแต่ 20 ปีบริบูรณ์กับเริ่มจ่ายเงินสะสม ตั้งแต่อายุ 50 ปีบริบูรณ์ ซึ่งเพิ่มแรงจูงใจให้มากขึ้นเพื่อให้ แรงงานนอกระบบเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนตั้งแต่อายุยังน้อย หากใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบ แนนทำยร่างพระราชบัญญัติฯ ภาาระงบประมาณแผ่นดิน ประจำปี จะอยู่ระหว่าง 466.06 ล้านบาท ถึง 4,660.57 ล้านบาทต่อสมาชิกกองทุน 1 ล้านคน และจะอยู่ระหว่าง 600.00 ล้านบาท ถึง 4,660.57 ล้านบาท หากใช้ตามข้อเสนอใหม่

โครงสร้างพื้นฐานที่กองทุนการออมแห่งชาติจะต้องมี เพื่อ สนับสนุนการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติฯ คือ ระบบ ตรวจสอบคุณสมบัติของแรงงานนอกระบบตามมาตรา 30 ซึ่ง ระบบนี้จะต้องเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของกองทุนบำเหน็จ บำนาญต่าง ๆ กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสงเคราะห์ต่าง ๆ และระบบบัญชีประจำตัวสมาชิก กองทุน พร้อมด้วยระบบการรับชำระเงินสะสมของสมาชิก กองทุน ตลอดจนหลักฐานการเป็นสมาชิกกองทุนด้วย ระบบ การรับชำระเงินสะสมควรใช้สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่มี อยู่ในปัจจุบันของธนาคารการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย (มหาชน) จำกัด และบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุน ลด ภาระเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร และสามารถดำเนินการได้ ในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งหมายความว่า ระบบงานคอมพิวเตอร์

ของกองทุนฯ จะต้องเชื่อมโยงกับระบบงานคอมพิวเตอร์ของ  
หน่วยงานดังกล่าวด้วย

**คำสำคัญ** กองทุนการออมแห่งชาติ อัตราส่วนเงิน  
สมทบต่อเงินสะสม ภาระงบประมาณแผ่นดินประจำปี  
โครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ระบบการรับ  
ชำระเงินสะสม

## 1. คำนำ

ในร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ... ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้  
เสนอ มีหลักการเพื่อให้บุคคลสัญชาติไทยซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว แต่มีอายุไม่เกิน  
60 ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุน  
บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ  
ส่วนท้องถิ่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตาม  
กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือเป็นสมาชิกกองทุนหรืออยู่ในระบบบำนาญ  
อื่นตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง (มาตรา 30) สามารถสมัครเป็นสมาชิกของ  
กองทุนได้ โดยแสดงความจำนง พร้อมกับการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ซึ่งต้อง  
ไม่น้อยกว่าเดือนละ 50 บาท แต่ไม่เกินจำนวนที่กำหนดโดยกฎกระทรวง  
(มาตรา 31) โดยรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเป็นอัตราส่วนกับจำนวนเงินสะสมตาม  
ระดับอายุของผู้เป็นสมาชิกตามบัญชีสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้ และเงินสมทบ  
เมื่อรวมกันแล้วในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดที่กำหนดโดย  
กฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดตามบัญชีเงินสมทบท้าย  
พระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 32) ดังสรุปแสดงไว้ในตารางที่ 1 เมื่ออายุครบ 60 ปี  
บริบูรณ์สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำนาญจากกองทุนจนตลอดชีวิตจากเงินสะสม  
เงินสมทบที่ได้รับ และผลประโยชน์ของเงินทั้งสองดังกล่าว ที่ได้จากการลงทุน  
ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้ลงทุนใน  
หลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 (มาตรา 43) ซึ่งกองทุน

รับประกันอัตราผลประโยชน์ต่อปีต้องไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท 12 เดือนโดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์ใหญ่ 5 แห่ง (มาตรา 44) สมาชิกอาจไม่จ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนได้ โดยยังคงการเป็นสมาชิกต่อไป แต่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำหรับสมาชิกรายนั้น

**ตารางที่ 1 บัญชีเงินสมทบตามตารางแนบท้ายร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....**

อายุสมาชิก	อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสม	เงินสมทบสูงสุด
ไม่เกิน 30 ปี	ร้อยละ 50	3,000 บาทต่อปี
เกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี	ร้อยละ 80	4,800 บาทต่อปี
เกิน 50 ปี	ร้อยละ 100	6,000 บาทต่อปี

**หมายเหตุ :** เงินสมทบสูงสุดต่อเดือน คือ 500 บาท สำหรับทุกกลุ่มอายุ

**ที่มา :** ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....

บ้านาญจะเริ่มจ่ายให้แก่สมาชิกเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ซึ่งจะคำนวณจากเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินทั้งสองของสมาชิกที่โอนไปเข้าบัญชีเงินบ้านาญ พร้อมกับประมาณการเงินผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากเงินในบัญชีเงินบ้านาญนั้น โดยให้เพียงพอกับการจ่ายบ้านาญให้แก่สมาชิกได้จนถึงอายุครบ 80 ปีบริบูรณ์ (มาตรา 34) อายุ 80 ปีตามความในวรรค 2 ของมาตรา 34 ใช้ในการคำนวณเงินบ้านาญรายเดือนเท่านั้น แต่สมาชิกมีสิทธิรับบ้านาญจนตลอดชีวิตตามความในวรรคแรกของมาตรา 34 ในกรณีเงินบ้านาญที่คำนวณได้มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนเงินบ้านาญขั้นต่ำที่กำหนดโดยกฎกระทรวงให้งดจ่ายเงินบ้านาญ แต่ให้จ่ายเป็นเงินดำรงชีพจากเงินในบัญชีเงินบ้านาญของสมาชิกเท่ากับจำนวนเงินบ้านาญขั้นต่ำนั้นจนกว่าเงินในบัญชีเงินบ้านาญจะหมด (มาตรา 35)

โดยสรุป ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ต้องการสร้างหลักประกันให้แก่บุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 30 ซึ่งในบทความนี้จะขอเรียกว่า แรงงานนอกระบบ ให้มีบำนาญภายหลังอายุครบ 60 ปีจนตลอดชีพ โดยแรงงานนอกระบบที่สนใจสมัครใจจะเป็นสมาชิกกองทุนฯ และต้องจ่ายเงินสะสมไม่ต่ำกว่าเดือนละ 50 บาท โดยรัฐบาลจะจ่ายเงินสมทบตามอัตราส่วนกับจำนวนเงินสะสม และเมื่อรวมกันแล้วในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดที่กำหนด ดังในตารางที่ 1 และเมื่อสมาชิกอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ บำนาญนี้จะจ่ายให้แก่สมาชิกเป็นรายเดือนจนตลอดชีพ โดยจะไม่ต่ำกว่าบำนาญขั้นต่ำที่รัฐบาลรับประกันผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบจากการลงทุน ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยฝากประจำประเภท 12 เดือนโดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์ใหญ่ 5 แห่ง ในกรณีที่บำนาญของสมาชิกรายใดที่คำนวณได้จากเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่ำกว่าบำนาญขั้นต่ำ จะจ่ายให้แก่สมาชิกรายนั้นเท่ากับบำนาญขั้นต่ำจนกว่าเงินในบัญชีเงินบำนาญของสมาชิกผู้นั้นจะหมด

ร่างพระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ. ... มีหลักการที่น่าสนใจสนุน เพราะเงินสมทบและผลประโยชน์จากการลงทุนจะตกถึงสมาชิกกองทุนฯ โดยตรง และบำนาญที่ได้รับมาจากส่วนหนึ่งของการออมของสมาชิก ซึ่งแตกต่างจากโครงการประชานิยมอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากแนวคิดอุปถัมภ์ อย่างไรก็ตาม ความสัมฤทธิ์ผลในการสร้างหลักประกันที่เพียงพอต่อการดำรงชีพให้แก่แรงงานนอกระบบ ภายหลังจากที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ยังมีหลายประเด็นที่ควรวิเคราะห์ เช่น องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติในมาตรา 11 การได้มาซึ่งกรรมการในมาตรา 12 การได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในมาตรา 13 ฯลฯ แต่ในบทความนี้จะจำกัดอยู่ใน 2 ประเด็นคือระดับที่เหมาะสมของเงินสะสมขั้นต่ำและอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในบัญชีเงินสะสมแนบท้ายร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่สำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจของแรงงานนอกระบบจะสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกและให้สมาชิกจ่ายเงิน

สะสมอย่างต่อเนื่อง และโครงสร้างพื้นฐานของระบบงานคอมพิวเตอร์ที่ต้องมา  
รองรับสนับสนุนการปฏิบัติงานของกองทุนฯ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ

## 2. แรงงานนอกระบบ

ผลการสำรวจแรงงานนอกระบบในปี พ.ศ. 2553 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ  
พบว่า แรงงานนอกระบบมีจำนวนทั้งหมด 24,133.7 พันคน โดยมีแรงงานที่มี  
อายุ 15—59 ปีทั้งหมด 21,356.7 พันคน คิดเป็นร้อยละ 59.92 ของแรงงาน  
ทั้งหมดของประเทศในช่วงอายุเดียวกัน โครงสร้างอายุของแรงงานนอกระบบ  
จำแนกตามช่วงอายุในตารางที่ 1 สรุปได้ดังตารางที่ 2

**ตารางที่ 2** จำนวนแรงงานนอกระบบ จำแนกตามช่วงอายุในบัญชีเงิน  
สมทบแบบท้ายพระราชบัญญัติกองทุนแห่งชาติ พ.ศ. ....

อายุ	จำนวน, พันคน	ร้อยละ
ไม่เกิน 30 ปี	4,877.1	22.84
เกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี	11,645.2	54.52
เกิน 50 ปี	4,834.4	22.64
รวม	21,356.7	100.00

**ที่มา :** การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2553 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

แรงงานนอกระบบในกรุงเทพมหานครมีจำนวน 13,000.9 พันคน หรือร้อยละ  
60.87 และส่วนใหญ่อยู่นอกภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์และการป่าไม้ อีก  
จำนวน 8,355.9 พันคน หรือร้อยละ 39.13 อยู่ในส่วนภูมิภาคและส่วนใหญ่อยู่  
ในภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์และการป่าไม้ จึงอาจกล่าวได้ว่า กองทุนการ  
ออมแห่งชาติสร้างหลักประกันให้แรงงานนอกระบบจำนวนกว่า 21 ล้านคน ซึ่ง

ประมาณหนึ่งในสามของประชากรทั้งหมดให้ มีบ้านญาติไว้เลี้ยงชีพเมื่อมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์เป็นต้นไป

ข้อมูลแรงงานนอกระบบนี้ จะใช้วิเคราะห์ภาระงบประมาณที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานกองทุนการออมแห่งชาติต่อไป

### 3. ระดับที่เหมาะสมของเงินสะสมขั้นต่ำและอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสม

แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีอาชีพอิสระมักจะไม่มีรายได้ประจำอย่างสม่ำเสมอ ขึ้นอยู่กับเศรษฐกิจของประเทศ สภาพแวดล้อม ความมานะ ความสามารถ และสุขภาพของตนเอง ไม่มีหลักประกันทางสังคมอย่างแรงงานในระบบ ร่างพระราชบัญญัติการออมแห่งชาติจึงสร้างหลักประกันทางสังคมให้แก่แรงงานนอกระบบให้มีบ้านญาติไว้ดำรงชีพภายหลังมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ แรงงานนอกระบบมีค่าจ้างและเงินเดือนเฉลี่ยเดือนละ 4,088 บาท ต่ำกว่าแรงงานในระบบประมาณ 2.5 เท่า ซึ่งมีค่าจ้างและเงินเดือนเฉลี่ยเดือนละ 10,526 บาท (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553) ดังในตารางที่ 3 แรงงานนอกระบบด้านเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้ มีค่าจ้างเงินเดือนต่ำสุดเดือนละ 3,024 บาท และแรงงานนอกระบบจากการเป็นตัวกลางทางการเงินมีค่าจ้างเงินเดือนสูงสุดเดือนละ 15,142 บาท อนึ่ง ค่าจ้างเงินเดือนของแรงงานนอกระบบเป็นการสำรวจจากค่าจ้าง เงินเดือนเฉพาะผู้ที่มีสถานภาพการทำงานที่เป็นลูกจ้างรัฐบาล และลูกจ้างเอกชน เท่านั้น ไม่นับรวมแรงงานนอกระบบอื่น แรงงานนอกระบบดังกล่าวน่าจะมีความสามารถที่จ่ายเงินสะสมมากกว่าเงินสะสมขั้นต่ำ 50 บาทได้โดยง่าย ผลการสำรวจมิได้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบที่ไม่มีสถานภาพเป็นลูกจ้าง จึงไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของแรงงานเหล่านั้น

**ตารางที่ 3**

**ค่าจ้างและเงินเดือนเฉลี่ยของแรงงานนอกระบบ<sup>17</sup>**

อุตสาหกรรม	บาท/เดือน
1. เกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้	3,024
2. การประมง	4,550
3. การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	4,793
4. การผลิต	4,343
5. การไฟฟ้า ก๊าซ และประปา	6,050
6. การก่อสร้าง	4,589
7. การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์	4,646
8. โรงแรมและภัตตาคาร	4,699
9. การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า และคมนาคม	3,954
10. การเป็นตัวกลางทางการเงิน	15,142
11. กิจกรรมด้านอาหาริมทรัพย์ การให้เช่า และกิจกรรมทางธุรกิจ	5,279
12. การบริหารราชการและป้องกันประเทศ รวมประกันสังคมภาค บังคับ	6,041
13. การศึกษา	5,455
14. งานด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	5,150
15. กิจกรรมด้านบริการชุมชน สังคม และการบริการส่วนบุคคลอื่น	3,976
16. ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	3,428
<b>เฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก</b>	<b>4,088</b>

**ที่มา :** การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2553 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

การกำหนดระดับที่เหมาะสมของเงินสะสมขั้นต่ำ ควรคำนึงถึงความสามารถของ  
แรงงานนอกระบบที่จะจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนฯ และระดับบำนาญที่จะได้รับ  
เมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ให้เพียงพอต่อการดำรงชีพตามอัตรภาพของความเป็น

<sup>17</sup>

เป็นค่าจ้าง/เงินเดือนเฉพาะผู้ที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างรัฐบาลและลูกจ้างของ  
เอกชนเท่านั้น

มนุษย์ ส่วนอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมต้องมากพอที่จะจูงใจให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุน โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่มีรายได้น้อยที่จะต้องประหยัดค่าใช้จ่ายด้านบริโภค เพื่อจ่ายเงินสะสมอย่างต่อเนื่องด้วย ทั้งนี้ ต้องอยู่ในวิสัยของความสามารถด้านงบประมาณของประเทศด้วย ระดับบำนาญที่เหมาะสมที่เสนอโดยวอร์เวสต์และวอร์วอร์ด (2553) อยู่ที่ระดับเดือนละ 1,000 บาท ซึ่งเมื่อรวมกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอีกเดือนละ 500 บาท ก็จะทำให้แรงงานนอกระบบมีรายได้เดือนละ 1,500 บาท ซึ่งเป็นเส้นยากจนในปัจจุบันของประเทศไทย แต่ผู้ที่มีบำนาญที่ได้รับการสมทบจากรัฐบาลแล้วไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

เพื่อวิเคราะห์ถึงระดับของบำนาญที่จะได้รับและอัตราส่วนเหมาะสมของเงินสมทบต่อเงินสะสม จะสร้างตัวแบบโดยใช้หลักการการจ่ายเงินสมทบ ซึ่งแปรตามอายุและเงินสะสมของสมาชิก ดังในตารางที่ 1 ให้  $\alpha_i$ ,  $i = 1, 2, 3$  เป็นอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในช่วงอายุของสมาชิกไม่เกิน 30 ปี เกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี และเกิน 50 ปี ตามลำดับ,  $r_f$  เป็นอัตราเงินเพื่อต่อเดือนเฉลี่ยตลอดระยะเวลาที่จ่ายเงินสะสม,  $D_i$ ,  $i = 1, 2, 3$  เป็นมูลค่าของเงินสะสมรายเดือนของสมาชิก ณ จุดเริ่มต้นของช่วงอายุทั้ง 3 ช่วง ดังกล่าว ตามลำดับ  $r_{a_i}$ ,  $i = 1, 2, 3$  เป็นอัตราผลตอบแทนต่อเดือนเฉลี่ยของยอดเงินสะสมทั้งหมดของสมาชิกในแต่ละช่วงอายุ, และ  $N_i$ ,  $i = 1, 2, 3$  เป็นจำนวนเดือนต่อเนื่องที่สมาชิกจ่ายเงินสะสมในแต่ละช่วงอายุ ในกรณีที่สมาชิกจ่ายเงินสะสมรายเดือนเป็นประจำโดยเริ่มจ่ายเดือนแรกของช่วงอายุ  $i$  เท่ากับ  $D_i$  และปรับตัวอัตราเงินเพื่อสำหรับเดือนถัดไป ยอดสะสมทั้งหมดซึ่งเป็นผลรวมของเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของสมาชิกรายหนึ่ง ๆ เมื่อมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ อาจพิสูจน์ได้ว่ามีค่าเท่ากับ

$$\begin{aligned}
X = & (1 + \alpha_1)D_1 \left[ \frac{(1 + r_{a1})^{N_1} - (1 + r_f)^{N_1}}{r_{a1} - r_f} \right] (1 + r_{a2})^{N_2} (1 + r_{a3})^{N_3} + \\
& (1 + \alpha_2)D_2 \left[ \frac{(1 + r_{a2})^{N_2} - (1 + r_f)^{N_2}}{r_{a2} - r_f} \right] (1 + r_{a3})^{N_3} + \\
& (1 + \alpha_3)D_3 \left[ \frac{(1 + r_{a3})^{N_3} - (1 + r_f)^{N_3}}{r_{a3} - r_f} \right]
\end{aligned}$$

ยอดสะสม  $X$  นี้ จะถูกโอนไปเข้าบัญชีเงินบำนาญ ตามมาตรา 34 เพื่อนำไปจ่ายเป็นบำนาญรายเดือน ซึ่งจะเท่ากับ

$$P = \left[ \frac{r_p (1 + r_p)^{N_p}}{(1 + r_p)^{N_p} - 1} \right] X$$

โดย  $r_p$  เป็นอัตราผลประโยชน์สุทธิต่อเดือนโดยเฉลี่ยตั้งแต่สมาชิกมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์จนถึงอายุ 80 ปีบริบูรณ์,  $N_p$  จะเท่ากับ 240 เดือน ซึ่งเป็นจำนวนเดือนตั้งแต่อายุ 60 ปีบริบูรณ์ถึง 80 ปีบริบูรณ์ บำนาญรายเดือน จะคำนวณเป็นตัวอย่างเป็น 2 กรณีดังนี้

กรณีที่ 1 สมาชิกจ่ายเงินสะสมเป็นประจำ 50 บาทต่อเดือน ซึ่งเท่ากับเงินสะสมขั้นต่ำตลอดระยะเวลาที่เป็นสมาชิก

กรณีที่ 2 สมาชิกจ่ายเงินสะสมเป็นประจำ 500 บาทต่อเดือน ซึ่งเท่ากับจำนวนเงินสมทบสูงสุดที่กำหนดไว้

อัตราผลประโยชน์ตอบแทนของกองทุนจะกำหนดให้เท่ากับเดือนละ 0.04/12 โดยเฉลี่ยตลอดระยะเวลาของการเป็นสมาชิก ซึ่งอยู่ในระดับใกล้เคียงกับอัตราผลตอบแทนของ ThaiBMA ณ เดือนมกราคม 2554 โดยปกติทั่วไป เงินในบัญชีเงินบำนาญมีอาจจะนำยอดเงินทั้งหมดไปลงทุนในระยะยาวได้เพราะต้องมี

สภาพคล่องเพียงพอในการจ่ายบำนาญรายเดือน และต้องจ่ายยอดเงินคงเหลือในบัญชีเงินบำนาญของสมาชิกให้แก่ทายาทตามมาตรา 49 เมื่อผู้รับบำนาญตาย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกันเงินในบัญชีเงินบำนาญส่วนหนึ่งเพื่อการนี้ อาจทำให้ผลประโยชน์ตอบแทนของยอดเงินในบัญชีเงินบำนาญต่ำกว่าของกองทุนฯ ซึ่งในการศึกษานี้จะกำหนดไว้อย่างอนุรักษ์นิยมที่เดือนละ 0.03/12 จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า หากแรงงานนอกระบบเริ่มต้นจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์จนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์เป็นประจำเดือนละ 50 บาท และรัฐบาลจ่ายเงินสมทบดังในตารางที่ 1 เงินบำนาญที่จะได้รับจะเท่ากับที่เดือนละ 557.54 บาทตลอดชีวิต ส่วนแรงงานนอกระบบที่มีรายได้ในระดับหนึ่ง สามารถจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนฯ เป็นประจำเดือนละ 500 บาท สมาชิกรายนั้น ๆ จะได้เงินบำนาญเดือนละ 5,575.39 บาท จึงอาจกล่าวได้ว่า กองทุนการออมแห่งชาติทำให้แรงงานนอกระบบได้รับบำนาญเดือนละ 557.54 บาทจนถึง 5,575.39 บาทตามจำนวนเงินสะสมของตนเอง หากเริ่มต้นจ่ายเงินสะสมเป็นประจำทุกเดือนตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปีบริบูรณ์ ส่วนผู้ที่เริ่มจ่ายเงินสะสมเป็นประจำทุกเดือนตั้งแต่อายุ 30 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปีบริบูรณ์ จะมีบำนาญเดือนละ 354.59 บาทจนถึง 3,545.93 บาท ตามจำนวนเงินสะสมของตนเอง ส่วนผู้ที่เริ่มจ่ายเงินสะสมเป็นประจำทุกเดือนตั้งแต่อายุ 40 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปีบริบูรณ์ และตั้งแต่ 50 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปีบริบูรณ์ จะมีบำนาญเดือนละ 191.24 บาทจนถึง 1,912.38 บาท และเดือนละ 81.66 บาทจนถึง 816.64 บาท ตามลำดับตามจำนวนเงินสะสมของตนเอง

หากสมาชิกจ่ายเงินสะสมเริ่มด้วย 50 บาทต่อเดือนตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์และปรับให้สูงขึ้นด้วยอัตราเงินเฟ้อทุกเดือนจนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ สมาชิกรายนี้จะมีบำนาญเดือนละ 785.08 บาทดังแสดงไว้ในตารางที่ 5 ส่วนสมาชิกที่จ่ายเงินสะสมเท่ากับจำนวนเงินสมทบสูงสุดคงไม่ต้องการจะปรับเพิ่มเพราะจะไม่ได้รับเงินสมทบในส่วนที่เกิน

อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมที่เหมาะสมควรเป็นอัตราส่วนที่สร้างแรงจูงใจให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนฯ ตั้งแต่อายุยังน้อย และสร้างแรงจูงใจให้แรงงานนอกระบบจ่ายเงินสะสมอย่างต่อเนื่อง โดยผลประโยชน์สะสมที่จะได้รับเมื่อมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ ควรเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่จ่ายเงินสะสม แรงจูงใจดังกล่าวจะวัดจากอัตราส่วนยอดสะสมทั้งหมดซึ่งรวมทั้งเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์จากการลงทุนต่อเงินสะสมทั้งหมดของสมาชิกเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ภายหลังปรับมูลค่าให้เป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยอัตราส่วนลดเท่ากับอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 0.02/12 ต่อเดือน จะพบว่าภายใต้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในตารางที่ 1 อัตราส่วนของมูลค่าปัจจุบันของยอดสะสมทั้งหมดของสมาชิกเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ต่อมูลค่าปัจจุบันของเงินสะสมทั้งหมดเท่ากับ 2.74, 2.60, 2.34 และ 2.22 เมื่อแรงงานนอกระบบเริ่มจ่ายสะสมตั้งแต่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ 30 ปีบริบูรณ์ 40 ปีบริบูรณ์ และ 50 ปีบริบูรณ์ตามลำดับ แม้ยอดสะสมทั้งหมดจะเพิ่มมากกว่า 2 เท่าของเงินสะสม แต่ความแตกต่างมีเพียง ร้อยละ 23.37 เท่านั้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างกรณีที่เริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ กับกรณีที่เริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่มีอายุ 50 ปีบริบูรณ์ จึงอาจไม่มากพอที่จะจูงใจให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ ตั้งแต่อายุยังน้อย ดังนั้น ควรจะพิจารณาเพิ่มแรงจูงใจมากกว่านี้โดยปรับอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมให้เป็นร้อยละ 100 สำหรับทุกช่วงอายุซึ่งเป็นอัตราเดียวกันกับกรณี กบข. ของข้าราชการ แต่ยังคงมีเงินสมทบสูงสุดปีละ 3,000 บาท สำหรับในช่วงอายุไม่เกิน 30 ปี 4,800 บาท สำหรับในช่วงอายุเกิน 30 ปี แต่ไม่เกิน 50 ปี และ 6,000 บาท สำหรับในช่วงอายุเกิน 50 ปี และเงินสมทบสูงสุดเดือนละ 500 บาทเพื่อมิให้เป็นภาระต่องบประมาณมากเกินไป ภายใต้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมใหม่นี้ บำนาญของสมาชิกกองทุนฯ ในกรณี 1 และ 2 ได้แสดงไว้ในตารางที่ 6 ซึ่งจะเห็นได้ว่า บำนาญสำหรับผู้ที่มีรายได้เล็กน้อยที่จ่ายเงินสมทบขั้นต่ำ สูงขึ้นร้อยละ 17.57 เป็นเดือนละ 655.51 บาท ส่วนผู้ที่จ่ายเงินสะสมตามจำนวนเงินสมทบสูงสุด จะจ่ายเงินสะสม

ประจำเดือน 250 บาท, 400 บาท และ 500 บาท ในช่วงอายุที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับ และ จะมีบำนาญเดือนละ 4,595.65 บาท ลดลงจากเดิมร้อยละ 17.57 เพราะไม่ได้จ่ายเงินสะสมเดือนละ 500 บาทตลอดระยะเวลาเหมือนเดิมในกรณีนี้ ภายหลังจากปรับมูลค่าให้เป็นมูลค่าปัจจุบันแล้ว อัตราส่วนของยอดสะสมทั้งหมดของสมาชิกเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ต่อเงินสะสมทั้งหมดเท่ากับ 3.22, 2.82, 2.49 และ 2.22 เมื่อแรงงานนอกระบบเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่มียอายุ 20 ปีบริบูรณ์ 30 ปีบริบูรณ์ 40 ปีบริบูรณ์ และ 50 ปีบริบูรณ์ตามลำดับดังแสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 7 ยอดสะสมทั้งหมดของสมาชิกเมื่อมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์จะเพิ่มเป็น 3.22 เท่าของเงินสะสมทั้งหมดหากเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่มียอายุ 20 ปีบริบูรณ์ แต่จะเพิ่มเพียง 2.22 เท่าหากเริ่มจ่ายเงินสะสมตั้งแต่มียอายุ 50 ปีบริบูรณ์ ความแตกต่างเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 45.05 ซึ่งเป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้แรงงานนอกระบบสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ ตั้งแต่อายุยังน้อย มากขึ้น ผู้ที่มีรายได้น้อยที่จ่ายเงินสะสมขั้นต่ำ 50 บาทต่อเดือนเป็นระยะเวลาต่อเนื่องถึง 40 ปี จะได้รับบำนาญเดือนละ 655.51 บาทซึ่งเมื่อปรับเป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 0.02/12 ต่อเดือนแล้วจะเท่ากับ 294.74 บาทเท่านั้นซึ่งน้อยกว่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 500 บาท จึงเห็นควรที่จะปรับเงินสมทบขั้นต่ำในมาตรา 31 เป็น 100 บาทต่อเดือน ซึ่งจะอยู่ในระดับใกล้เคียงกับร้อยละ 3 ของค่าแรงเฉลี่ยต่อเดือนของแรงงานนอกระบบที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้ ซึ่งเท่ากับ 90.72 บาท บำนาญที่จะได้รับเมื่อสมาชิกจ่ายเงินสะสมเป็นประจำเดือนละ 100 บาทตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปีบริบูรณ์ จะเพิ่มเป็น 1,311.03 บาทต่อเดือนซึ่งจะมีมูลค่าปัจจุบันมากกว่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 500 บาท

โดยสรุป เงินสะสมขั้นต่ำในมาตรา 31 ควรปรับเป็น 100 บาทต่อเดือน อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในบัญชีเงินสมทบแบบท้ายร่างพระราชบัญญัติฯ ควรปรับเป็นร้อยละ 100 ไม่น้อยอยู่กับอายุของสมาชิกแต่ยังคงจำนวนเงินสมทบสูงสุดประจำปี และเงินสมทบไม่เกินเดือนละ 500 บาทดังเดิม การกำหนด

เงินสมทบสูงสุดไว้ดังเดิมนั้น ก็เพื่อให้แรงงานนอกระบบสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ ตั้งแต่อายุน้อย เพราะบำนาญที่จะได้รับจะมีความแตกต่างกันมาก สำหรับเงินสะสมประจำเดือนที่เท่ากันแต่ระยะเวลาที่จ่ายเงินสะสมแตกต่างกัน ตารางที่ 8 แสดงถึงภาระงบประมาณแผ่นดินประจำปีต่ำสุดและสูงสุดที่ต้องใช้ในโครงการการออมแห่งชาติสำหรับสมาชิกจำนวน 1 ล้านคน ซึ่งจะอยู่ในระดับระหว่าง 466.06 ล้านบาท ถึง 4660.57 ล้านบาท โดยใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบแนบท้ายพระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... อีกนัยหนึ่ง อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมถ่วงเฉลี่ยโดยจำนวนแรงงานนอกระบบในแต่ละช่วงอายุจะเท่ากับ 0.78 หากใช้อัตราส่วนเงินสมทบตามที่ได้เสนอข้างต้น ภาระงบประมาณแผ่นดินประจำปีจะอยู่ในระดับ 600 ล้านบาท ถึง 4,660.57 ล้านบาท ซึ่งจะเพิ่มภาระงบประมาณต่ำสุดร้อยละ 17.54 แต่ภาระงบประมาณสูงสุดยังคงเดิมเพราะจำนวนเงินสมทบสูงสุดไม่ได้เปลี่ยนแปลง ในกรณีที่รัฐบาลต้องการสนับสนุนเพิ่มระดับการออมสูงขึ้น ก็อาจยกเลิกจำนวนเงินสมทบสูงสุดต่อปี แต่ยังคงเงินสมทบสูงสุดเดือนละ 500 บาทเหมือนเดิม ภาระงบประมาณประจำปีสูงสุด จะเพิ่มเป็น 6,000 ล้านบาท ซึ่งอยู่ในระดับร้อยละ 0.08 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ (7,524.1 พันล้านบาท ณ ราคาปี พ.ศ.2553)<sup>18</sup>

โครงการแผนบำนาญภาคสมัครใจในกลุ่มประเทศ OECD เช่น แคนาดา ไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ก็ยังครอบคลุมแรงงานเพียงร้อยละ 40 เท่านั้น ส่วนในประเทศฝรั่งเศส ฟินแลนด์ อิตาลี โปรตุเกส และสเปน ครอบคลุมไม่ถึงร้อยละ 10 ของแรงงานทั้งหมด (OECD,2007) จึงสรุปได้ว่าโครงการการออมแห่งชาติไม่น่าจะเป็นภาระต่องบประมาณแผ่นดินประจำปี เพราะแรงงานนอกระบบที่สมัครใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ ในระยะแรกของ

---

18

โครงการฯ ยังคงมีไม่ถึงร้อยละ 10 โดยใช้ประสบการณ์ในกลุ่มประเทศ OECD เป็นเกณฑ์ ระดับความเข้าใจในผลประโยชน์ระบบบำนาญของแรงงานในกลุ่มประเทศ OECD น่าจะมีมากกว่าแรงงานในประเทศไทย หากเงินสะสมของสมาชิกกองทุนฯ เฉลี่ยอยู่ในระดับร้อยละ 3 ของค่าแรงและเงินเดือนเฉลี่ย 4,088 บาท (ดูตารางที่ 3) ซึ่งเท่ากับ 122.64 บาทต่อเดือน และสมาชิกกองทุนฯ มีจำนวนเท่ากับร้อยละ 10 งบประมาณแผ่นดินประจำปีที่ต้องใช้ในการสมทบเงินในกองทุนฯ จะเท่ากับ  $1281.40 \times 122.64 / 100 = 1,571.51$  ล้านบาท (ดู ตารางที่ 9 ประกอบด้วย) โดยใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสม ร้อยละ 100 ซึ่งเท่ากับ ร้อยละ 0.02 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ รัฐบาลจึงนำพิจารณาทบทวนอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบแนบท้ายพระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... มาเป็นร้อยละ 100 ทุกช่วงอายุ

#### 4. โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในโครงการการออมแห่งชาติ

แรงงานนอกระบบมีอยู่ทั่วไปทุกภาคของประเทศไทย และผู้ที่จะมีสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 30 ทำให้ต้องตรวจสอบกับฐานข้อมูลของสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนเป็นอย่างน้อย ดังนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกและรวดเร็วในการรับเป็นสมาชิกกองทุนฯ จึงจำเป็นต้องมีระบบงานคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลดังกล่าวข้างต้น โดยควรใช้เลขประจำตัวประชาชนเป็นรหัสในการตรวจสอบ สถานที่รับสมัครสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดต่อไปตามมาตรา 8 นั้น ควรใช้สาขาต่าง ๆ

ของธนาคารของรัฐ โดยเฉพาะธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารออมสิน ซึ่งมีสาขาอยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลจากตัวเมืองมาก ส่วนการจ่ายเงินสะสมประจำเดือนนั้น น่าจะใช้สาขาของธนาคาร รวมทั้งสาขาของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดด้วย เพื่อความสะดวกของสมาชิกที่ต้องจ่ายเงินสะสมทุกเดือน ในหลักการ เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุน ลดภาระเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร และสามารถดำเนินการได้ทันที กองทุนฯ จึงควรใช้สาขาของธนาคารของรัฐ และบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นจุดรับสมัครสมาชิก และรับเงินสะสมจากสมาชิก โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการนี้ให้แก่หน่วยงานที่ให้บริการ ดังนั้น ระบบคอมพิวเตอร์ของกองทุนการออมแห่งชาติจะต้องเชื่อมโยงกับระบบคอมพิวเตอร์ของธนาคารของรัฐและบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัดด้วย นอกเหนือจากการเชื่อมโยงของฐานข้อมูลเพื่อการตรวจสอบสิทธิการเป็นสมาชิกดังกล่าวมาแล้ว การตรวจสอบสมาชิกควรจะทำในแบบ **online** เพื่อสามารถแจ้งผลให้แก่แรงงานนอกระบบได้ทันทีเมื่อมาสมัคร การสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ จะเสมือนหนึ่งแรงงานนอกระบบเปิดบัญชีกับธนาคาร โดยระบบจะออกหลักฐานการเป็นสมาชิกให้เพื่อนำมาจ่ายเงินสะสมในครั้งต่อไป ณ สาขาใดๆของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้ตกลงรับชำระเงินสะสมของสมาชิกกับกองทุนฯ สมาชิกใดมีบัญชีเงินฝากอยู่กับธนาคารแล้ว ก็สามารถมีคำสั่งกับธนาคารนั้นให้โอนเงินจากบัญชีเงินฝากเข้ากองทุนฯ โดยอัตโนมัติเมื่อถึงกำหนดเวลา การรับเงินบำนาญของสมาชิกก็อาจจะทำได้หลายวิธี เช่น รับเงินบำนาญที่สาขาของหน่วยงานที่มีข้อตกลงกับกองทุนฯ โอนเข้าบัญชีในธนาคารของสมาชิก เป็นต้น

เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น กองทุนฯ จะต้องมีการข้อตกลงกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อทำการแทนกองทุนฯ พัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์เพื่อทำบัญชีรายตัวสมาชิกกองทุนฯ พัฒนาการเชื่อมโยงกับระบบคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานดังกล่าว และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่แรงงานนอกระบบจะได้รับจากการเป็นสมาชิกกองทุนฯ ซึ่งจะต้อง

ใช้ระยะเวลาหนึ่งไม่น้อยกว่า 6 เดือนภายหลังการแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ ตามความในมาตรา 11 และการแต่งตั้งเลขาธิการ ตามความในมาตรา 25 เรียบร้อย ดังนั้น จึงคาดว่ากองทุนการออมแห่งชาติจะสามารถดำเนินการออมได้อย่างเร็วที่สุดในไตรมาสที่ 3 หรือ 4 ของปี พ.ศ. 2554

## 5. สรุป

หากร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.... ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ประเทศไทยจะเป็นประเทศหนึ่งที่มีทั้งระบบประกันสังคมที่เป็นภาคบังคับ (mandatory) และที่เป็นภาคสมัครใจ (voluntary) เช่น ประเทศออสเตรเลีย โบลิเวีย โคลอสโวา เป็นต้น ประเทศไทยมีแรงงานในระบบซึ่งมีจำนวนประมาณร้อยละ 40 อยู่ในระบบประกันสังคมภาคบังคับ ส่วนแรงงานนอกระบบอีกร้อยละ 60 อาจสมัครใจเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติได้แต่ต้องจ่ายเงินสะสมไม่น้อยกว่าเงินสะสมขั้นต่ำที่กำหนดไว้ กองทุนการออมแห่งชาติจึงยังไม่ได้ครอบคลุมถึงผู้ที่ยากจนตลอดชีวิต (lifetime poor) และผู้ที่ไม่สามารถจ่ายเงินสะสมตามเกณฑ์เงินสะสมขั้นต่ำ ซึ่งรัฐบาลยังมีภาระจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดือนละ 500 บาท ให้ผู้สูงอายุทุกรายที่ไม่ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่แล้วตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 ไม่ว่าผู้สูงอายุนั้นจะมีฐานะการเงินอย่างไร ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า กองทุนการออมแห่งชาติ จะช่วยลดภาระในอนาคต 30-40 ปีข้างหน้าของงบประมาณแผ่นดินที่ต้องใช้ในการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งในปี พ.ศ. 2554 ได้ตั้งงบประมาณไว้ถึง 31,068.31 ล้านบาท และจะต้องเพิ่มขึ้นทุกปีเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 10-15 ปีเพื่อรองรับผู้สูงอายุจำนวนมากที่เกิดในช่วงต้นของพุทธศตวรรษ 2500 ภาระงบประมาณแผ่นดินประจำปีที่ต้องใช้เป็นเงินสมทบในกองทุนฯ ได้คำนวณแสดงไว้ในตารางที่ 9 เป็นขั้นต่ำ เมื่อสมาชิกทุกรายจ่ายเงินสะสมเท่ากับเงิน

สะสมขั้นต่ำและขั้นสูงสุด ในกรณีที่กองทุนฯ สามารถสร้างหลักประกันให้แก่  
แรงงานนอกระบบถึงร้อยละ 50 และสมาชิกทุกรายจ่ายเงินสะสมเท่ากับจำนวน  
เงินสมทบสูงสุดที่กำหนดไว้ ภาระงบประมาณประจำปีจะไม่เกินร้อยละ 0.66  
ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศโดยใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตาม  
บัญชีเงินสมทบแนบท้ายพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... และ  
จะไม่เกินร้อยละ 0.85 ของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศโดยใช้อัตราส่วนเงิน  
สมทบต่อเงินสะสมตามข้อเสนอใหม่ดังในตารางที่ 8 ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า  
กองทุนการออมแห่งชาติไม่น่าจะเป็นภาระต่องบประมาณแผ่นดินจนเกินไป  
ภายใต้้อตราส่วนเงินสมทบในบัญชีเงินสมทบแนบท้ายร่างพระราชบัญญัติฯ ใน  
กรณีที่สมาชิกจ่ายเงินสะสมขั้นต่ำ 50 บาท ตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์จนถึง 60 ปี  
บริบูรณ์ โดยไม่ได้รับเพิ่มเงินสะสมตามอัตราเงินเพื่อ จะมีบำนาญเดือนละ  
557.54 บาท ซึ่งเมื่อปรับค่าจ้าง/เงินเดือนเฉลี่ยของแรงงานนอกระบบซึ่งเท่ากับ  
4,088 บาทในปี พ.ศ. 2553 ด้วยอัตราเงินเพื่อร้อยละ 2 จะพบว่าอัตราการ  
ทดแทน (replacement ratio) เท่ากับร้อยละ 6.73 เท่านั้น และเปรียบเทียบกับ  
ค่าจ้าง/เงินเดือนต่ำสุดของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์  
และการป่าไม้ ซึ่งเท่ากับ 3,024 บาทในปี พ.ศ. 2553 อัตราการทดแทนเมื่ออายุ  
ครบ 60 ปีบริบูรณ์จะเท่ากับร้อยละ 8.27 แต่หากสมาชิกจ่ายเงินสะสมขั้นต่ำเมื่อ  
มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ และปรับจ่ายสูงขึ้นด้วยอัตราเงินเพื่อทุกเดือน ซึ่งใน  
การศึกษานี้จะกำหนดไว้ที่เดือนละ 0.02/12 บำนาญที่สมาชิกจะได้รับเมื่อมีอายุ  
ครบ 60 ปีบริบูรณ์ จะเท่ากับเดือนละ 785.08 บาท อัตราการทดแทนของ  
แรงงานในภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้ จะสูงขึ้นเป็นร้อยละ  
11.67 ซึ่งก็ใกล้เคียงกับร้อยละ 15 (วรเวศม์และวรวรรณ, 2553) ส่วนแรงงาน  
นอกระบบที่เป็นตัวกลางทางการเงิน ซึ่งมีค่าจ้าง/เงินเดือนสูงสุดในกลุ่มแรงงาน  
นอกระบบเดือนละ 15,142 บาท คงจะสามารถจ่ายเงินสะสมเท่ากับจำนวนเงิน  
สมทบสูงสุดตามที่กำหนด หากสมาชิกแรงงานนอกระบบในกลุ่มนี้จ่ายเงินสะสม  
ตั้งแต่อายุ 20 ปีบริบูรณ์จะมีบำนาญเดือนละ 5,575.39 บาท หรือมีอัตรา

ทดแทนร้อยละ 16.56 แต่ภายใต้ข้อเสนอใหม่ที่ให้เพิ่มเงินสมทบขั้นต่ำเป็น 100 บาท และอัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสม ร้อยละ 100 ทุกช่วงอายุ แต่ยังคงเงินสมทบสูงสุดดั้งเดิม อัตราทดแทนของแรงงานในภาคเกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้ซึ่งคาดว่า จะจ่ายเงินสมทบประจำเดือน 100 บาท จะเท่ากับ 19.49 และอัตราทดแทนของแรงงานนอกระบบที่เป็นตัวกลางทางการเงินซึ่งคาดว่า จะจ่ายเงินสมทบประจำ 500 บาทต่อเดือน จะเท่ากับ 13.65

การที่เสนอให้ปรับเงินสมทบต่อเงินสะสมเท่ากับร้อยละ 100 สำหรับทุกช่วงอายุ แต่เงินสมทบเมื่อรวมกันแล้วในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดที่กำหนดโดยกฎกระทรวง เพื่อเป็นแรงจูงใจที่สำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจของแรงงานนอกระบบที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกและทำให้สมาชิกจ่ายเงินสะสมอย่างต่อเนื่อง การที่ทำให้แรงงานนอกระบบเข้าร่วมกองทุนตั้งแต่อายุน้อยเร็วขึ้น จะมีผลทำให้ได้รับเงินบำนาญที่จะได้รับตอนเกษียณสูงขึ้น เพราะระยะเวลาลงทุนยาวมาก ดอกผลจากการลงทุนก็จะได้มากขึ้น นอกจากนั้นกองทุนน่าจะยอมให้สมาชิกมีสิทธิขอเกษียณได้ตั้งแต่อายุ 55 ปี เช่นเดียวกับกองทุนบำนาญชราภาพของกองทุนประกันสังคม แต่อาจมีเงื่อนไขว่าได้ออมเงินสะสมเต็มจำนวนสูงสุดและต่อเนื่องมาระยะเวลาหนึ่ง เช่น 360 เดือน ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจให้คนรีบเร่งออมเงินมากๆ เข้ากองทุนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้เกษียณเร็วขึ้น

การที่กองทุนการออมแห่งชาติรับประกันอัตราผลประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำของเงินสะสมและเงินสมทบที่ได้รับไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท 12 เดือนโดยเฉลี่ย ตามความในมาตรา 44 นั้น ควรยกระดับรับประกันขั้นต่ำให้สูงขึ้น เป็นอัตราตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาลระยะยาวของ Thai BMA Government Bond Yield เฉลี่ยในช่วงเวลาเดียวกันกับระยะเวลาที่จ่ายเงินสะสม ทั้งนี้เพราะเลขาธิการที่จะสรรหามาน่าจะมีความสามารถในการลงทุน โดยให้ได้ผลตอบแทนไม่ควรถ่ำกว่าอัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาลระยะยาว

โครงสร้างพื้นฐานที่กองทุนการออมแห่งชาติจะต้องพัฒนาขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติฯ คือ ระบบตรวจสอบคุณสมบัติของแรงงานนอกระบบตามมาตรา 30 ซึ่งระบบนี้จะต้องเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของกองทุนบำเหน็จบำนาญต่าง ๆ กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสงเคราะห์ต่าง ๆ และระบบบัญชีประจำตัวสมาชิกกองทุน พร้อมด้วยระบบการรับชำระเงินสะสมของสมาชิกกองทุน ตลอดจนหลักฐานการเป็นสมาชิกกองทุนด้วย ระบบการรับชำระเงินสะสมควรใช้สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่อยู่ในปัจจุบันของธนาคารการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย (มหาชน) จำกัด และบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุน ลดภาระเกี่ยวกับการบริหารบุคลากร และสามารถดำเนินการได้ในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งหมายความว่า ระบบงานคอมพิวเตอร์ของกองทุนฯ จะต้องเชื่อมโยงกับระบบงานคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานดังกล่าวด้วย

ตารางที่ 4 เงินบำนาญของสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ในกรณีที่ 1 และ 2 โดย  $r_f = 0$

ช่วงอายุที่ จ่ายเงิน สะสม	จำนวนเดือนที่จ่ายเงินสะสม ในช่วงอายุ			เงินสะสม/เดือนในช่วง อายุ			ยอดสะสมทั้งหมด					บำนาญ/ เดือน
	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	เงินสะสม ทั้งหมด	ผลประโยชน์	เงินสมทบ ทั้งหมด	ผลประโยชน์	รวมทั้งหมด	
20-59	120	240	120	50	50	50	24,000.00	35,098.07	18,600.00	22,832.27	100,530.34	557.54
30-59		240	120		50	50	18,000.00	16,702.47	15,600.00	13,634.47	63,936.94	354.59
40-59		120	120		50	50	12,000.00	6,338.73	10,800.00	5,343.48	34,482.21	191.24
50-59			120			50	6,000.00	1,362.49	6,000.00	1,362.49	14,724.98	81.66
20-59	120	240	120	500	500	500	240,000.00	350,980.67	186,000.00	228,322.73	1,005,303.40	5,575.39
30-59		240	120		500	500	180,000.00	167,024.70	156,000.00	136,344.74	639,369.44	3,545.93
40-59		120	120		500	500	120,000.00	63,387.31	108,000.00	53,434.83	344,822.14	1,912.38
50-59			120			500	60,000.00	13,624.90	60,000.00	13,624.90	147,249.80	816.64

- หมายเหตุ 1. ใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในตารางที่ 1  
 2.  $r_{a_i} = 0.04/12$ ;  $i = 1, 2, 3$ , และ  $r_p = 0.03/12$

ตารางที่ 5 เงินบำนาญของสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ในกรณีที่ 1 โดย  $r_f = 0.02/12$

ช่วงอายุ ที่ จ่ายเงิน สะสม	จำนวนเดือนที่จ่ายเงิน สะสมในช่วงอายุ			เงินสะสม ณ เดือนแรก ในช่วงอายุ			ยอดสะสมทั้งหมด					บำนาญ/ เดือน
	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	เงินสะสม ทั้งหมด	ผลประโยชน์	เงินสมทบ ทั้งหมด	ผลประโยชน์	รวมทั้งหมด	
20-59	120	240	120	50	50	50	36,721.78	44,752.57	29,803.73	30,281.24	141,559.32	785.08
30-59		240	120		50	50	24,636.27	20,132.40	21,688.30	16,539.31	82,996.28	460.30
40-59		120	120		50	50	14,739.84	7,197.78	13,412.65	6,113.11	41,463.37	229.95
50-59			120			50	6,635.98	1,453.01	6,635.98	1,453.01	16,177.99	89.72

- หมายเหตุ
1. ใช้อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในตารางที่ 1
  2.  $r_{a_i} = 0.04/12$ ;  $i = 1, 2, 3$ , และ  $r_p = 0.03/12$

ตารางที่ 6

เงินบำนาญของสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... ในกรณีที่ 1 และ 2 ตามข้อเสนอใหม่ และ  $r_f = 0$

ช่วงอายุ ที่ จ่ายเงิน สะสม	จำนวนเดือนที่จ่ายเงิน สะสมในช่วงอายุ			เงินสะสม/เดือนในช่วง อายุ			ยอดสะสมทั้งหมด					บำนาญ/ เดือน
	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	ที่ 1	ที่ 2	ที่ 3	เงินสะสม ทั้งหมด	ผลประโยชน์	เงินสมทบ ทั้งหมด	ผลประโยชน์	รวมทั้งหมด	
20-59	120	240	120	50	50	50	24,000.00	35,098.07	24,000.00	35,098.07	118,196.13	655.51
30-59		240	120		50	50	18,000.00	16,702.47	18,000.00	16,702.47	69,404.94	384.92
40-59		120	120		50	50	12,000.00	6,338.73	12,000.00	6,338.73	36,677.46	203.41
50-59			120			50	6,000.00	1,362.49	6,000.00	1,362.49	14,724.98	81.66
20-59	120	240	120	250	400	500	186,000.00	228,322.73	186,000.00	228,322.73	828,645.45	4,595.65
30-59		240	120		400	500	156,000.00	136,344.74	156,000.00	136,344.74	584,689.48	3,242.67
40-59		120	120		400	500	108,000.00	53,434.83	108,000.00	53,434.83	322,869.66	1,790.63
50-59			120			500	60,000.00	13,624.90	60,000.00	13,624.90	147,249.80	816.64

หมายเหตุ 1.  $r_{a_i} = 0.04/12$ ;  $i = 1, 2, 3$ , และ  $r_p = 0.03/12$

ตารางที่ 7 อัตราส่วนยอดสะสมทั้งหมดต่อเงินสะสมทั้งหมด

ช่วงอายุที่ จ่ายเงินสะสม	อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมในตารางที่ 1			อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามข้อเสนอใหม่		
	มูลค่าปัจจุบัน, บาท			มูลค่าปัจจุบัน, บาท		
	เงินสะสมทั้งหมด	ยอดสะสมทั้งหมด	อัตราส่วน	เงินสะสมทั้งหมด	ยอดสะสมทั้งหมด	อัตราส่วน
20-59	16,511.15	45,201.28	2.74	16,511.15	53,144.32	3.22
30-59	13,527.43	35,106.87	2.60	13,527.43	38,109.27	2.82
40-59	9,883.70	23,121.82	2.34	9,883.70	24,593.83	2.49
50-59	5,433.99	12,057.80	2.22	5,433.99	12,057.80	2.22

ตารางที่ 8

ภาระงบประมาณประจำปีต่ำสุดและสูงสุดต่อสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ 1 ล้านคน

กลุ่มอายุ	อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชี แนนท้าย		อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามที่เสนอใหม่	
	งบประมาณต่ำสุด, ล้านบาท	งบประมาณสูงสุด, ล้านบาท	งบประมาณต่ำสุด, ล้านบาท	งบประมาณสูงสุด, ล้านบาท
ไม่เกิน 30 ปี	68.51	685.11	137.02	1,370.21
เกิน 30 แต่ไม่เกิน 50 ปี	261.73	2,617.28	327.16	3,271.60
เกิน 50 แต่ไม่เกิน 60 ปี	135.82	1,358.19	135.82	1,358.19
รวม	466.06	4,660.57	600.00	6,000.00

ตารางที่ 9

การงบประมาณแผ่นดินประจำปีตามจำนวนสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติ

จำนวนสมาชิก, %	อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามบัญชี แยกท้าย		อัตราส่วนเงินสมทบต่อเงินสะสมตามที่เสนอใหม่	
	การงบประมาณ, ล้านบาท/ปี		การงบประมาณ, ล้านบาท/ปี	
	ขั้นต่ำ	สูงสุด	ขั้นต่ำ	สูงสุด
5	497.67 (0.0066)	4,976.72 (.0661)	640.70(.0085)	6,407.01(.0852)
10	995.34 (0.0132)	9,953.45 (0.1323)	1,281.40(0.01703)	12,814.02(0.1703)
20	1,990.69 (0.0265)	19,906.90 (0.2646)	2,562.80(0.0341)	25,628.04(0.3406)
30	2,986.03 (0.0397)	29,860.34 (0.3969)	3,844.21(0.0511)	38,442.06(0.5109)
40	3,981.389 (0.0529)	39,813.79 (0.5292)	5,125.61(0.0681)	51,256.08(0.6812)
50	4,976.729 (0.0661)	49,767.24 (0.6614)	6,407.01(0.0852)	64,070.10(0.8515)

หมายเหตุ 1. ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ = 7,524.1 พันล้านบาท ณ ราคาในปี พ.ศ. 2553

2. ตัวเลขในวงเล็บเป็นร้อยละของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ

## เอกสารอ้างอิง

วรเวศม์ สุวรรณระดา และวรวรรณ ชาญต์วณิช (2553). สวัสดิการยามชรา

บำนาญแห่งชาติ บริษัท คิวพี จำกัด กรุงเทพฯ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2553). การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2553

OECD (2007). Closing the pension gap: the role of private pensions.

OECD Observer: Policy Brief, 1–7

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ)

## Book Review “หนี้สินเกษตรกรไทย” เขียนโดย ดร.

วิทยา เจียรพันธ์

โดย รศ.ดร.พรเพ็ญ วรสิทธา

สืบเนื่องมาจากประเทศไทยถูกจัดลำดับให้อยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับความยากจนสัมพัทธ์ (relative poverty) เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้เขียนหนังสือนี้มีความเห็นว่า ปัญหาของความยากจนในไทยน่าจะเกิดจากการที่คนจนซึ่งส่วนใหญ่คือเกษตรกรมีหนี้สินที่สะสมมานาน โดยเฉพาะจากหนี้สินนอกระบบ ถึงแม้ว่ารัฐบาลหลายยุคหลายสมัยจะได้พยายามลดภาระหนี้สินนอกระบบไปให้น้อยลงด้วยการหาแหล่งเงินกู้ในระบบจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มาทดแทน และได้มีการจัดทำโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อยอย่างต่อเนื่อง แต่ผลกลับกลายเป็นว่าเกษตรกรไทยมีหนี้สินรวมเพิ่มขึ้น สาเหตุดังกล่าวทำให้ผู้เขียนเกิดแรงบันดาลใจในการศึกษาหาปัจจัยที่มีผลต่อหนี้สินของเกษตรกรในชนบทไทย

จุดเด่นของหนังสือนี้คือความสมบูรณ์ของข้อมูลที่น่ามาใช้ในการศึกษา โดยเฉพาะในส่วนของข้อมูลปฐมภูมิที่มีกลุ่มตัวอย่างมากถึง 2,410 ตัวอย่างเป็นตัวแทนของเกษตรกรทั่วทุกภาคของประเทศ ครอบคลุมตัวแปรอิสระจำนวน 34 ตัวแปรและตัวแปรตาม 3 ตัวแปร ซึ่งมากพอที่จะศึกษาหาปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นหนี้สินของเกษตรกรไทยทั้งในด้านเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยระดมความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับ “โครงการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน” และโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนต่างๆของรัฐบาล จึงนับว่าเป็นฐานข้อมูลที่น่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาด้านหนี้สินของเกษตรกรในชนบทไทย

วัตถุประสงค์หลักของงานวิจัยนี้ก็เพื่อค้นหาว่า การเป็นหนี้ของกลุ่มตัวอย่างเกิดจากสาเหตุใด โดยศึกษาหาความปัจจัยเพื่ออธิบายภาวะการดังกล่าว 3 ประเด็นคือ ความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกร การชำระ

หนึ่งจริงตามสัญญาของเกษตรกร และ หนึ่งสินรวมของเกษตรกร ผู้เขียนได้กำหนดปัจจัยที่คาดว่าจะส่งผลต่อหนึ่งสินของเกษตรกรไว้ 5 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยจิตลักษณะ ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางเศรษฐกิจ และปัจจัยการเข้าร่วมโครงการตามนโยบายรัฐของเกษตรกร ซึ่งเป็นปัจจัยที่ผู้เขียนประมวลจากข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม จากประสบการณ์ของผู้วิจัยและจากการทบทวนผลงานงานวิจัยอื่นๆ ได้ 34 ตัวแปร แล้วนำข้อมูลที่ได้มากำหนดกลุ่มตัวแปรตามโดยใช้ Factor Analysis และศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มตัวแปรของปัจจัยทั้ง 5 ข้างต้นกับตัวแปรตามที่เกี่ยวข้องกับหนึ่งสินของเกษตรกรในชนบทไทย 3 ตัวแปรคือ ความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกร การชำระหนี้จริงตามสัญญาของเกษตรกร หนึ่งสินรวมของเกษตรกร โดยใช้แบบจำลอง Logit ถึงแม้ว่าผู้วิจัยจะได้ใช้ความพยายามในการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามและตัวแปรอิสระตามขั้นตอนระเบียบวิธีวิจัยอย่างระมัดระวัง แต่ผลการคำนวณที่ได้ค่า R-Square ในการอธิบายตัวแปรตามค่อนข้างต่ำทั้ง 3 สมการ คือสูงสุดอธิบายได้เพียงร้อยละ 20 สะท้อนให้เห็นว่าต้องการการปรับปรุง อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังนับว่าเป็นประโยชน์ต่อการเติมความรู้ให้แก่วงการการศึกษาและสามารถนำไปพัฒนาต่อให้เกิดประโยชน์แก่การแก้ไขปัญหาหนึ่งสินของเกษตรกรต่อไป

ในส่วนของการคำนวณที่ใช้ตัวแปรอิสระมากถึง 34 ตัวแปรในแต่ละสมการ ผลการศึกษาจากทั้ง 3 สมการพบว่าเหลือตัวแปรเพียง 16 ตัวแปรที่จัดว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อหนึ่งสินของเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติตามผลที่แสดงในตารางที่ 32 ดังนั้น ในภาพรวมจึงพอสรุปได้ว่า กลุ่มตัวแปรที่เป็นปัจจัยจิตลักษณะ และปัจจัยทางสังคมเป็นกลุ่มที่ไม่มีผลต่อหนึ่งสินเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติน้อยมาก ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดีว่า ความเป็นหนึ่งสินของเกษตรกรไทยในภาคชนบทไม่ได้เกิดจากค่านิยมผิดๆ งานวิจัยนี้น่าจะเป็นประโยชน์มากขึ้นหากจะมีการนำเรื่องความคุ้มค่าของแต่ละโครงการเข้ามาร่วมพิจารณาในกลุ่มปัจจัย “การเข้าร่วมโครงการตามนโยบายรัฐของเกษตรกร” เพราะเกษตรกร

แต่ละคนมีปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน การอนุมัติเงินทุนให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีความพร้อมหรือภาวะตลาดไม่เอื้ออำนวย โครงการลงทุนนั้นย่อมคืนทุนได้ยาก ถ้าเงินทุนในโครงการของรัฐเป็นการให้กู้ยืมมิใช่ให้เปล่า เกษตรกรกลุ่มดังกล่าวย่อมเป็นหนี้สินแน่นอน หากนำข้อมูลเฉพาะกลุ่มเกษตรกรที่มีความพร้อมในการทำให้โครงการมีความคุ้มค่ามาคำนวณใหม่ ผลที่ได้น่าจะแตกต่างจากงานศึกษานี้

ในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกร ผลที่ได้พอประมวลได้ว่า การที่เกษตรกรมีความสามารถในการชำระหนี้ต่ำเกิดจากปัจจัยหลัก 3 ปัจจัย ปัจจัยแรกคือปัจจัยส่วนบุคคลซึ่งได้แก่ การมีจำนวนสมาชิกในครอบครัวมาก ปัจจัยที่สองคือปัจจัยทางเศรษฐกิจมีที่ดินทำกินน้อย มีรายได้ต่ำและมีรายจ่ายมาก สำหรับปัจจัยที่สามเท่าที่ประมวลจากตารางที่ 28 พบว่าเป็นกลุ่มปัจจัยที่เกิดจากโครงการภาครัฐที่สนับสนุนให้เกษตรกรก่อหนี้ เช่น “การนำภูมิปัญญาไปประกอบอาชีพ”<sup>19</sup> และตัวแปรการเข้าร่วมโครงการต่างๆ ให้ผลด้านลบต่อความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกร กลุ่มตัวแปรที่หนึ่งและสองเป็นตรรกะที่น่าจะเป็นจริงเสมอโดยไม่ต้องใช้แบบจำลอง เพราะเกษตรกรที่มีภาระด้านรายจ่ายมาก และมีรายได้สุทธิน้อยย่อมมีความสามารถในการชำระหนี้ต่ำอยู่แล้ว ส่วนการที่โครงการภาครัฐมีความสัมพันธ์เชิงลบกับความสามารถในการชำระหนี้ของเกษตรกรไม่น่าจะถือว่าเป็นความผิดพลาดเชิงนโยบายที่ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ความผิดพลาดน่าจะเป็นผลที่เกิดจากการดำเนินงานของผู้รับผิดชอบโครงการมากกว่า เนื่องจากโครงการช่วยเหลือต่างๆ มิได้พิจารณาถึงศักยภาพการหารายได้ของเกษตรกร เป็นผลให้ตัวแปร “การนำภูมิปัญญาไปประกอบอาชีพ” และตัวแปรการเข้าร่วมโครงการต่างๆ ให้ผลด้านลบต่อความสามารถในการชำระ

---

<sup>19</sup> ควรนำตัวแปรนี้ไปไว้ในโครงการภาครัฐ เพราะมีที่มาจากนโยบายภาครัฐ การเสนอแนวทางแก้ปัญหาจะได้ไปในทิศทางเดียวกัน

หนี้ ประเด็นที่ควรศึกษาต่อไปจึงควรมีลักษณะเป็นเชิงปริมาณมากขึ้น เช่น คำนวณว่าเกษตรกรที่มาขอกู้เงินควรมีรายได้สุทธิต่อปีเท่าไรจึงจะมีความสามารถในการชำระหนี้ได้ ค่าตอบลักษณะนี้จะช่วยให้การสนับสนุนให้เกษตรกรเป็นหนี้ในการเข้าร่วมโครงการต่างๆที่ภาครัฐจัดให้ประสบผลสำเร็จมากขึ้น และช่วยให้ตระหนักถึงความจำเป็นว่า การให้เกษตรกรที่นำภูมิปัญญาไปประกอบอาชีพตามการสนับสนุนของรัฐโดยไม่ได้ศึกษาถึงความต้องการของตลาดให้ชัดเจนย่อมเป็นการสร้างปัญหาด้านหนี้สินแก่เกษตรกรในภายภาคหน้า

ในส่วนของการศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้เกษตรกรชำระหนี้จริงตามสัญญา ผลการศึกษาในตารางที่ 29 และ 30 นั้นพบว่าปัจจัยที่หิบบกมาคำนวณสามารถอธิบายภาวะที่จะทำให้เกษตรกรชำระหนี้จริงได้น้อยมาก และตัวแปรที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่จะใช้อธิบายภาวะดังกล่าวอาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือตัวแปรด้านอายุ ตัวแปรด้านฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกร และตัวแปรการเข้าร่วมในโครงการต่างๆ โดยตัวแปร “อายุ” มีนัยสำคัญทางสถิติด้านการก่อหนี้ (ตารางที่ 31) และการชำระหนี้จริงตามสัญญา แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรที่มีอายุสูงเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการให้สินเชื่อแล้วไม่ชำระคืน การแก้ไขปัญหาหนี้สินให้เกษตรกรกลุ่มนี้จึงควรเป็นโครงการพิเศษ ไม่ควรใช้วิธีแก้ปัญหาแบบเดียวกับเกษตรกรทั่วไป แต่ผลการคำนวณที่ว่าเกษตรกรชำระหนี้จริงและรายได้เกษตรกรมีความสัมพันธ์ด้านบวก สะท้อนให้เห็นว่าภาวะเจตนาการเบี้ยวหนี้ไม่รุนแรงในกลุ่มเกษตรกรตัวอย่าง

ในส่วนของการศึกษาถึงผลต่อหนี้สินรวมของเกษตรกรตามที่นำเสนอในตารางที่ 31 นั้น ได้มีการระบุปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ในความเป็นจริงแล้ว ปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มไม่จำเป็นต้องเป็นปัจจัยที่ไม่ดีเสมอไป บางปัจจัย เช่น ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิกในวัยแรงงาน การมีแหล่งนำเกษตรกร การมีรายได้สูง น่าจะจัดให้เป็นตัวแปรที่ให้ผลด้านบวกแก่ผู้ก่อหนี้ เพราะผู้มีปัจจัยเหล่านี้ หากได้เงินทุนก้อนหนึ่ง ย่อมเป็นแนวทางการแก้ปัญหาความยากจนในระยะยาวได้ ในขณะที่บางตัวแปร เช่น การทำ

เกษตรผสมผสาน และการเข้าร่วมในโครงการต่างๆที่ภาครัฐจัดให้ ตัวแปรเหล่านี้ถึงแม้ว่าจะทำหน้าที่เป็นตัวแปรอิสระในแบบจำลองที่สร้างขึ้นมา แต่ในความเป็นจริงแล้ว ตัวแปรเหล่านี้ไม่เป็นอิสระจริง เช่นการเข้าร่วมโครงการต่างๆที่มักส่งผลให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ความสัมฤทธิ์ผลของการแก้ปัญหาหนี้สินมิได้อยู่ที่การจัดให้เข้าร่วมโครงการ ตัวแปรเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น เช่นศักยภาพของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการในการผลิต ภาวะตลาดที่จะรองรับสินค้าของผู้เข้าร่วมโครงการ หากละเลยไม่มีการศึกษาในขั้นตอนเหล่านี้เกษตรกรย่อมไม่มีรายได้เพิ่ม ความสามารถในการชำระหนี้ย่อมต่ำตามไปด้วย

โดยสรุปแล้ว งานเขียนนี้จัดว่ามีประโยชน์ต่อวงการการศึกษาปัญหาหนี้สินของเกษตรกรไทยในชนบท แต่ควรมีการศึกษาเพิ่มเติม เพราะตัวแปรต่างๆที่นำมาใช้ในงานศึกษานี้ยังจัดว่าอธิบายความเป็นหนี้สินของเกษตรกรในกลุ่มเป้าหมายได้เพียงบางส่วน การศึกษาขั้นต่อไป ควรแบ่งเกษตรกรออกเป็น 2 กลุ่มคือกลุ่มที่สามารถเข้าร่วมโครงการภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นกลุ่มเกษตรกรที่มีระดับการศึกษาสูง กลุ่มที่มีโครงการที่สามารถหารายได้ได้มากพอจะชำระหนี้ ส่วนกลุ่มที่ไม่มีศักยภาพมากพอจะร่วมโครงการ ควรใช้มาตรการอื่นในการแก้ปัญหาหนี้สิน จากข้อมูลที่มีในแบบสอบถาม น่าจะสามารถประมวลผลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบายได้เพิ่มขึ้น

นอกจากนั้น การศึกษาในประเด็นการเข้าร่วมโครงการตามนโยบายรัฐนั้น ขอบเขตการศึกษาน่าจะครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโครงการภาครัฐที่ว่าส่วนหนึ่งก็เพื่อต้องการช่วยเหลือเกษตรกรให้หลุดพ้นจากการเป็นหนี้ในระบบ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อปัญหาหนี้สินของเกษตรกรมากกว่าหนี้สินในระบบ หากโครงการต่างๆที่จัดทำโดยรัฐสามารถลดการเป็นหนี้ในระบบได้ แต่มีหนี้ในระบบมากขึ้น ก็ย่อมเป็นสัญญาณที่ดีต่อการแก้ปัญหาหนี้ของเกษตรกรต่อไปในอนาคต การศึกษาโดยเน้นเฉพาะหนี้ในระบบที่เกิดจากโครงการภาครัฐอาจนำไปสู่การวางแนวทางแก้ไขที่ผิดพลาดเชิงนโยบายได้