

ความยากจนในชนบทอีสาน : สาเหตุและ ความหนาแน่นของปัญหา

โฆสิต บันเปี่ยมรัษฎ์

1. ในระยะ 3—4 ปีที่ผ่านมา ได้มีผู้ให้ความสนใจในปัญหาความยากจนโดยเฉพาะในเขตชนบทเพิ่มขึ้นอย่างมาก การให้ความสนใจในปัญหานี้เป็นสิ่งที่มิประโยชน์อย่างยิ่งและเหมาะสมกับสถานการณ์ในการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะผลการพัฒนาประเทศเท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาโครงสร้างที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งมาตรการและโครงการต่าง ๆ ทั้งในฝ่ายของรัฐและเอกชนยังไม่สามารถที่จะคลี่คลายปัญหาลงได้เท่าที่ควร นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ในด้านการพัฒนาประเทศในอนาคต บัญชีต่าง ๆ หลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านข้อจำกัดของทรัพยากรที่ดิน ตลอดจนบัญชีทางด้านสังคมและการเมืองอาจจะมีผลทำให้ปัญหาความยากจนยากต่อการแก้ไข อันเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง

2. บทควมนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะทำการศึกษาต่อเนื่องจากการศึกษาความยากจนที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำไว้แล้ว การศึกษาในบทความนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีปัญหาความยากจนที่รุนแรงมากที่สุดเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ ของประเทศ วัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษามีอยู่ 2 ประการคือ ประการแรก การศึกษาต้องการที่จะเสนอแนวการวิเคราะห์แบบใหม่โดยอาศัยแนวความคิดเกี่ยวกับ “ความหนาแน่นของปัญหาความยากจน” ซึ่งมีรากฐานจากความคิดที่ว่า พื้นที่ต่าง ๆ นั้น

มีปัญหาความยากจนในระดับที่รุนแรงไม่เท่ากัน ดังนั้น การจำแนกพื้นที่ของประเทศออกตามความรุนแรงของปัญหาความยากจนจะมีประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและพื้นที่เพื่อต่อสู้กับปัญหาความยากจนที่ตรงจุดมากขึ้น

3. วัตถุประสงค์ประการที่สองของการศึกษาต้องการที่จะอธิบายสาเหตุสำคัญของปัญหาความยากจนโดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นเท่าที่จะทำได้จากข้อมูลที่มีอยู่ การระบุสาเหตุเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะนำไปสู่การวางแผนทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่จะได้กระทำต่อไปนั้นเป็นแต่เพียงการเริ่มต้นของแนวความคิด เพื่อที่ผู้สนใจร่วมกันในปัญหานี้จะได้ช่วยกันพิจารณาแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้นต่อไป

สรุปการศึกษาปัญหาความยากจนในปัจจุบัน

4. ดังได้กล่าวแล้วว่า การศึกษาในบทความนี้เป็นการศึกษาต่อเนื่องจากการศึกษาปัญหาความยากจนที่ได้มีผู้ทำไว้แล้ว ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะได้สรุปการศึกษาที่มีผู้ทำไว้แล้วอย่างคร่าว ๆ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจให้ต่อเนื่องกัน การศึกษาปัญหาความยากจนเท่าที่ทำไปแล้วส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดที่เรียกว่า “เส้นวัดความยากจน” ซึ่งพยายามที่จะวัดออกมาเป็นตัวเลขว่าความยากจนนั้นจะวัดได้อย่างไร และมีประชาชนจำนวนเท่าใดที่อยู่ต่ำกว่าระดับความยากจน ในด้านความหมายของความยากจน ไตรรงค์ สุวรรณคีรี และคณะ¹ ได้คำนวณรายได้ซึ่งเพียงพอแก่การดำรงชีวิตสำหรับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมธี ครองแก้ว และจินตนา เชิญศิริ² ได้กำหนดเส้นความยากจนในระดับครอบครัว ขึ้น และได้ใช้วัดว่ามีครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นดังกล่าวเป็นจำนวนเท่าใด

5. ในระยะต่อมา เอื้อย มีสุข³ ได้ปรับปรุงตัวเลขการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พร้อมทั้งการกำหนดเส้นวัดความยากจน โดยอาศัยพื้นฐานของรายจ่ายที่จำเป็นแก่การครองชีพต่อปี ต่อคน นอกจากนี้ก็

ได้มีผู้วัดความยากจนในลักษณะเช่นเดียวกับเออีย มีสุข เช่น สุภาวดี กอดำรงค์⁴ ขวัญใจ สมิธ⁵ ฯลฯ อย่างไรก็ดี การใช้แนวความคิดเกี่ยวกับการวัดความยากจนนี้ยังมีปัญหาอยู่บ้างในด้านของคำจำกัดความและปัญหาในการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความยากจน ดังเช่นที่ ขวัญใจ สมิธ ได้สรุปประเด็นต่างๆ ในเรื่องนี้ไว้อย่างละเอียด

6. ผลจากการศึกษาระดับความยากจนในแง่มุมต่างๆ ให้ภาพสอดคล้องกันที่ว่า พื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนรุนแรงที่สุดได้แก่ เขตชนบทในภาคอีสาน ดังปรากฏในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 อัตราส่วนของครัวเรือนยากจนแบ่งตามภาคและเขต (2519)

	สุภาวดี กอดำรงค์	เออีย มีสุข	ขวัญใจ สมิธ
ภาคเหนือ			
— เมือง	14	18	24
— ชนบท	55	33	34
ภาคกลาง			
— เมือง	9	12	21
— ชนบท	27	15	13
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			
— เมือง	16	20	33
— ชนบท	67	45	46
ภาคใต้			
— เมือง	13	22	32
— ชนบท	46	33	31
กรุงเทพมหานคร	12	12	12

ที่มา : ขวัญใจ สมิธ "Concept of Poverty and Practical Problems of Poverty Identification" เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง Socioeconomic Aspects of Poverty in Thailand จัดโดยสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) ณ มหาวิทยาลัยขอนแก่น วันที่ 4-6 มกราคม 2523

7. การศึกษาระดับความยากจนดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการชี้ให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาความยากจนในเขตภูมิภาคต่างๆ นอกจากนี้การศึกษาดังกล่าวยังส่งผลให้เกิดความสนใจที่จะทราบลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญๆ ของประชาชนยากจน เช่น งานของ เอื้อย มีสุข^๖ และรายงานของธนาคารโลกบางฉบับ เป็นต้น ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนยากจนเหล่านี้อาศัยรากฐานจากข้อมูลพื้นฐานซึ่งได้จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2518—19^๗ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ อย่างไรก็ตามการสำรวจดังกล่าวของสำนักงานสถิตินั้นเป็นการสำรวจในมุมมองระดับชาติ และไม่ได้ครอบคลุมทั่วถึงได้ทุกจังหวัด ตัวอย่างเช่น ผลการสำรวจในภาคอีสานได้จากแบบสอบถามทั้งสิ้น 3,336 ครอบครัว ในเขต 30 อำเภอ 140 หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งสิ้นในขณะนั้นประมาณ 20,200 หมู่บ้าน

8. แม้ว่าความรู้เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนยากจนในเขต 16 จังหวัดของภาคอีสานจะมีอยู่ค่อนข้างมากในขณะนี้ แต่ความรู้เหล่านี้ก็ยังไม่เพียงพอที่จะสามารถนำมาใช้ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างละเอียดมากนัก ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่ามีการศึกษาใดที่ชี้ระบุดลงไปอย่างชัดเจนว่า พื้นที่ใดมีปัญหาความยากจนมาก และปัญหาความยากจนนั้นเกิดจากสาเหตุสำคัญๆ อย่างไร ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญซึ่งบทความนี้มีความประสงค์ที่จะริเริ่มค้นคว้าหาคำตอบให้ชัดเจนที่สุดเท่าที่จะทำได้

แนวการวิเคราะห์

9. จุดเริ่มต้นของการวิเคราะห์ตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นได้มาจากผลการศึกษาปัญหาความยากจนในระดับจังหวัด 2 แห่งในภาคอีสาน คือ จังหวัดศรีสะเกษ^๘ และอุตรธานี^๙ ซึ่งดำเนินการโดยกองศึกษาภาวะเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จังหวัดทั้งสองนี้มีลักษณะแตกต่างกันทั้งในด้านที่ตั้งและระดับรายได้เฉลี่ย ในกรณีของจังหวัดศรีสะเกษนั้น เป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ย

คือบุคคลที่ทำที่สุดในภาคอีสาน และตั้งอยู่ทางตอนล่างของภาค ในขณะที่จังหวัดอุดรธานี มีรายได้ต่อหัวที่สูงกว่าศรีสะเกษและตั้งอยู่ทางตอนบนของภาค ผลการศึกษาของทั้ง 2 กรณีนี้ให้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า “ครอบครัวเกษตรกรกรลำหลังได้แก่ครอบครัวที่ทำนาโดยอาศัยน้ำฝนแต่เพียงอย่างเดียว ส่วนใหญ่เป็นนาตอน คุณภาพของดินต่ำ รายได้เป็นต้นทุนของครอบครัวเหล่านี้น่ามาก มักปรากฏว่ามีการส่งสมาชิกครอบครัวในวัยหนุ่มสาวออกไปประกอบอาชีพภายนอกทั้งชั่วคราวและประจำ แรงงานที่เหลืออยู่ในหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นเด็กและผู้ที่มีครอบครัว ซึ่งมักจะใช้หมดไปกับการหาอาหารและทำงานเล็กๆ น้อยๆ ข้าวที่ผลิตได้จะเก็บเอาไว้และทยอยขายเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้เงินซื้อของในตลาด ดังนั้นข้าวจึงเป็นทรัพย์สินที่สำคัญประการเดียวของครอบครัว ในลักษณะนี้นอกจากข้าวแล้ว ก็ไม่มีอะไรอีก”

10. ผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การทำน่าน้ำฝนเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาความยากจนในเขต 2 จังหวัดดังกล่าว และเมื่อพิจารณาถึงจังหวัดอื่นๆ ในภาคอีสาน การสำรวจคร่าวๆ ในสนามซึ่งดำเนินการโดยกองศึกษาภาวะเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็ให้ผลยืนยันว่า ปัญหาความยากจนในภาคอีสานนั้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการทำน่าน้ำฝน¹⁰ แนวความคิดเช่นนี้ ธนาคารโลกได้นำเอาไปใช้ในการศึกษาปัญหาความยากจนในภาคอีสาน ซึ่งก็ให้ข้อสรุปอย่างชัดเจนว่า ถ้าอาศัยตัวเลขจากรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2518-19 ของสำนักงานสถิติแล้ว “ในบรรดาประชากรยากจนทั้งหลายในภาคอีสานนั้นปรากฏว่าเป็นชาวนาซึ่งปลูกข้าวครั้งเดียวเสียถึงร้อยละ 87 อีกร้อยละ 2 เป็นพวกที่มีอาชีพเกี่ยวกับป่าไม้.....”¹¹

11. หลักฐานจากการสำรวจเฉพาะแห่งหลายกรณีแสดงให้เห็นว่า ชาวนาซึ่งปลูกข้าวครั้งเดียวในเขตนาน้ำฝนจำนวนมากตกอยู่ในสภาพซึ่งผลผลิตภายในครอบครัวใกล้เคียงกับการบริโภคในครอบครัว ชาวนาส่วนนี้มีผลผลิตข้าวเหลือสำหรับจำหน่ายน้อยมากหรือไม่มีเลย ดังนั้นชาวนาประเภทนี้จึงไม่ถูกระทบและไม่ได้ประโยชน์ จากการ

เคลื่อนไหวของราคาข้าว ข้อมูลจากธนาคารโลกประมาณการว่า ชาวนาที่จะมีข้าวเหลือขายได้บ้างนั้นอย่างต่ำจะต้องทำนาระหว่าง 9—16 ไร่ ถ้าต่ำกว่านี้แม้ข้าวที่จะบริโภคก็จะไม่เพียงพอ นอกจากนี้ในกรณีที่ดินฟ้าอากาศทำให้ผลผลิตข้าวเสียหาย แม้ชาวนาซึ่งทำนามากกว่า 16 ไร่ ก็ไม่แน่ว่าจะมีข้าวเพียงพอแก่การบริโภคของครอบครัว

12. ในกรณีที่ชาวนายากจนสามารถมีผลผลิตข้าวเหลือขายออกสู่ตลาดได้ รายได้เป็นเงินสดต่อไร่จากข้าวของชาวนาเหล่านี้ ก็มีจำนวนต่ำเมื่อเทียบกับการประกอบเกษตรประเภทอื่น ตัวเลขจากกระทรวงเกษตรฯ แสดงผลกำไรของเกษตรกรจากการปลูกพืชสำคัญ ๆ ในภาคอีสาน สรุปได้ว่ากำไรจากการปลูกข้าวต่อ 1 ไร่ นั้นต่ำที่สุดในบรรดาพืชต่าง ๆ ที่มีการเพาะปลูกกันเป็นจำนวนมากในภาคอีสานยกเว้นปอ ดังปรากฏตัวเลขในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 กำไรของเกษตรกรจากการปลูกพืชที่สำคัญ

บาท/ไร่

ชนิดพืช	2518/19	2519/20	2520/21	2521/22
1. ข้าว	145.46	77.69	-18.53	58.00
2. ข้าวโพด	345.30	206.89	57.69	—
3. มันสำปะหลัง	457.61	416.25	428.92	1,158.92
4. อ้อย	—	840.72	838.95	618.90

หมายเหตุ กิตเฉพาะต้นทุนการผลิตผันแปรทั้งที่เป็นเงินสดและไม่เป็นเงินสด

ที่มา กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

13. เมื่อมีหลักฐานชัดเจนว่าการทำนาครั้งเดียวเป็นตัวเลือกที่กำหนดลักษณะความยากจนในภาคอีสาน ดังนั้น การศึกษาปัญหาความยากจนในภาคอีสานจึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสนใจต่อการเพาะปลูกข้าวในฤดูฝนเป็นพิเศษ ประเด็นก็คือจะทำการศึกษาใน

รูปแบบใดจึงจะสามารถให้ประโยชน์ได้สูงสุด ในการทำความเข้าใจและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาคาความยากจนในภูมิภาคนี้ จุดที่จะต้องพิจารณาในประเด็นนี้ไม่ได้อยู่ที่ความรู้เกี่ยวกับจำนวนประชากรยากจนว่ามีอยู่เท่าไร แต่อยู่ที่ว่าประชากรยากจนเหล่านั้นอยู่ที่ใดบ้าง แต่ละพื้นที่ที่มีปัญหาคาความยากจนรุนแรงมากน้อยเพียงใด และสาเหตุของคาความยากจนในแต่ละพื้นที่พัวพันไปถึงปัจจัยสำคัญ ๆ ซึ่งควรจะได้รับการแก้ไขอย่างไรบ้าง

14. การวัดระดับความรุนแรงของปัญหาคาความยากจนของแต่ละพื้นที่ดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นเรื่องสำคัญที่ยังไม่เคยมีผู้ทำมาก่อน ในที่นี้ แนวความคิดที่จะนำมาใช้ตั้งอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่า เนื่องจากปัญหาคาความยากจนมีความสัมพันธ์กับการปลูกข้าวครั้งเดียว ดังนั้น พื้นที่ใดก็ตามที่ใช้ทรัพยากรที่ดินเพื่อการปลูกข้าวครั้งเดียวมากกว่า พื้นที่นั้นจะมีปัญหาคาความยากจนหนาแน่นกว่า นอกจากนี้ในเรื่องการใช้ที่ดินแล้ว ปัจจัยที่จะมีผลต่อการกำหนดความหนาแน่นของปัญหาคาความยากจนที่สำคัญอีก 2 ประการ ได้แก่ ขนาดของที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูกข้าวครั้งเดียวเฉลี่ยต่อครอบครัว และผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของที่ดินเหล่านั้น พื้นที่ใดก็ตามที่มีการเพาะปลูกข้าวครั้งเดียวมาก มีขนาดที่ดินเพื่อการนี้เฉลี่ยต่อครอบครัวต่ำและมีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่น พื้นที่นั้นก็จะมีความยากจนหนาแน่นกว่าพื้นที่อื่น

15. โดยอาศัยแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น บทความนี้ได้นำเอาปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นมาประมวลและคำนวณออกเป็นดัชนีเรียกว่า “ดัชนีความหนาแน่นของปัญหาคาความยากจน” ตามวิธีซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวกของบทความนี้ พื้นที่ซึ่งใช้ในบทความนี้เป็นพื้นที่ในระดับอำเภอซึ่งเป็นพื้นที่ระดับเล็กที่สุดที่จะหาข้อมูลได้ และมีขนาดเหมาะสมที่สุดในแง่ของการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาคาความยากจน ข้อมูลที่ใช้ในบทความนี้ได้จากเจ้าหน้าที่เกษตรของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคอีสาน

16. ในทางวิชาการ การใช้พื้นที่ในระดับอำเภอเป็นฐานในการวัดความหนาแน่นของปัญหาคาความยากจนดังกล่าวอาจจะมีปัญหาอยู่บ้าง ปัญหาที่สำคัญที่สุดได้แก่ปัญหาที่ว่า การใช้พื้นที่เป็นหลักนั้นอาจไม่แสดงภาพทางเศรษฐกิจที่ถูกต้อง ทั้งนี้ เพราะ

รายได้ของประชาชนนั้นนอกจากจะได้จากการทำมาหากินบนผืนดินภายในเขตอำเภอแล้วยังอาจได้มาจากการหารายได้โดยวิธีต่าง ๆ นอกเขตที่ดินของคน หรือแม้แต่นอกเขตอำเภอ ตัวอย่างเช่น แม่ชวามผู้หญิงจะผลิตข้าวได้เป็นจำนวนน้อย แต่เขาอาจมีรายได้จากการรับจ้างทั้งในเขตและนอกเขตอำเภอที่จะทำให้รายได้ของเขาไม่อยู่ในฐานะยากจน ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นข้อเท็จจริงซึ่งต้องยอมรับ แต่ในทางทฤษฎีแล้วการพิจารณาโดยอาศัยพื้นที่เป็นหลักแม่จะไม่แสดงถึงฐานะรายได้ที่แท้จริงของแต่ละครอบครัว แต่ก็อาจใช้เป็นเครื่องชี้วัดของปัญหาความยากจนในพื้นที่นั้น ๆ ด้วยเหตุนี้ การอ่านความหมายของดัชนีในระดับอำเภอจึงจำเป็นต้องทำด้วยความระมัดระวัง กล่าวคือ ความหมายที่แท้จริงของดัชนีซึ่งใช้วัดความหนาแน่นของปัญหาความยากจนนี้แปลว่า ถ้าไม่มีรายได้จากอำเภออื่นเลยประชาชนภายในเขตอำเภอนี้จะมีปัญหาความยากจนหนาแน่นเพียงใด ที่จริงแล้วการพัฒนาในแต่ละอำเภอควรมุ่งที่จะทำให้ประชาชนสามารถ **ยังชีวิตอยู่ได้อย่างพอเพียง** โดยอาศัยทรัพยากรภายในอำเภอนั้นเอง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ดัชนีดังกล่าวเป็นเครื่องชี้วัดที่มีประโยชน์ซึ่งจะนำไปสู่การระบุว่าอำเภอใดควรมีปัญหาความยากจนหนาแน่นเพียงใดได้อย่างชัดเจน

17. ปัญหาอีกประการหนึ่งของการสร้างดัชนีวัดความหนาแน่นของปัญหาความยากจนดังกล่าวนี้ ได้แก่การสร้างดัชนีมิได้คำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ นอกจากข้าวที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจน ดังตัวอย่างเช่น ดัชนีนี้มิได้รวมถึงการเพาะปลูกปอซึ่งก็มีรายได้ต่ำและเชื่อกันว่ามีส่วนสัมพันธ์กับปัญหาความยากจน หรือไม่ได้คิดถึงปัญหาประชาชนไร้ที่ทำกิน เช่น แรงงานรับจ้าง ซึ่งก็มีส่วนสัมพันธ์กับปัญหาความยากจนเช่นเดียวกัน ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องยอมรับ แต่จากข้อมูลสถิติที่มีอยู่ในระดับภาคแสดงให้เห็นว่าพื้นที่ปลูกปอนั้นมีไม่มากนัก มีเพียงร้อยละ 3.4 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งสิ้นในปี 2520 ส่วนแรงงานรับจ้างไร้ที่ทำกินก็เป็นที่น่าทราบดีว่ามีไม่มากนักในภาคอีสาน

ผลการวิเคราะห์

18. ผลของการคำนวณดัชนีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนในระดับจังหวัดปรากฏว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากที่สุด ในขณะที่จังหวัดเลยมีปัญหาความยากจนหนาแน่นน้อยที่สุด การจัดลำดับความหนาแน่นของปัญหาความยากจนระดับจังหวัดแยกเป็นกลุ่มคร่าว ๆ ได้ดังนี้

ก. กลุ่มจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยได้แก่ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ขอนแก่น และยโสธร เป็นที่น่าสังเกตว่าจังหวัดต่างๆ เหล่านี้อยู่ทางคันตะวันตกของอีสานตอนกลาง และตอนล่างเกือบทั้งสิ้น เว้นแต่จังหวัดขอนแก่น

ข. กลุ่มจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นปานกลางได้แก่ สกลนคร สุรินทร์ กาฬสินธุ์ นครพนม และหนองคาย ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปทางคันตะวันออกของอีสาน

ค. กลุ่มจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นน้อยได้แก่ บุรีรัมย์ ชัยภูมิ นครราชสีมา อุตรธานี และเลย

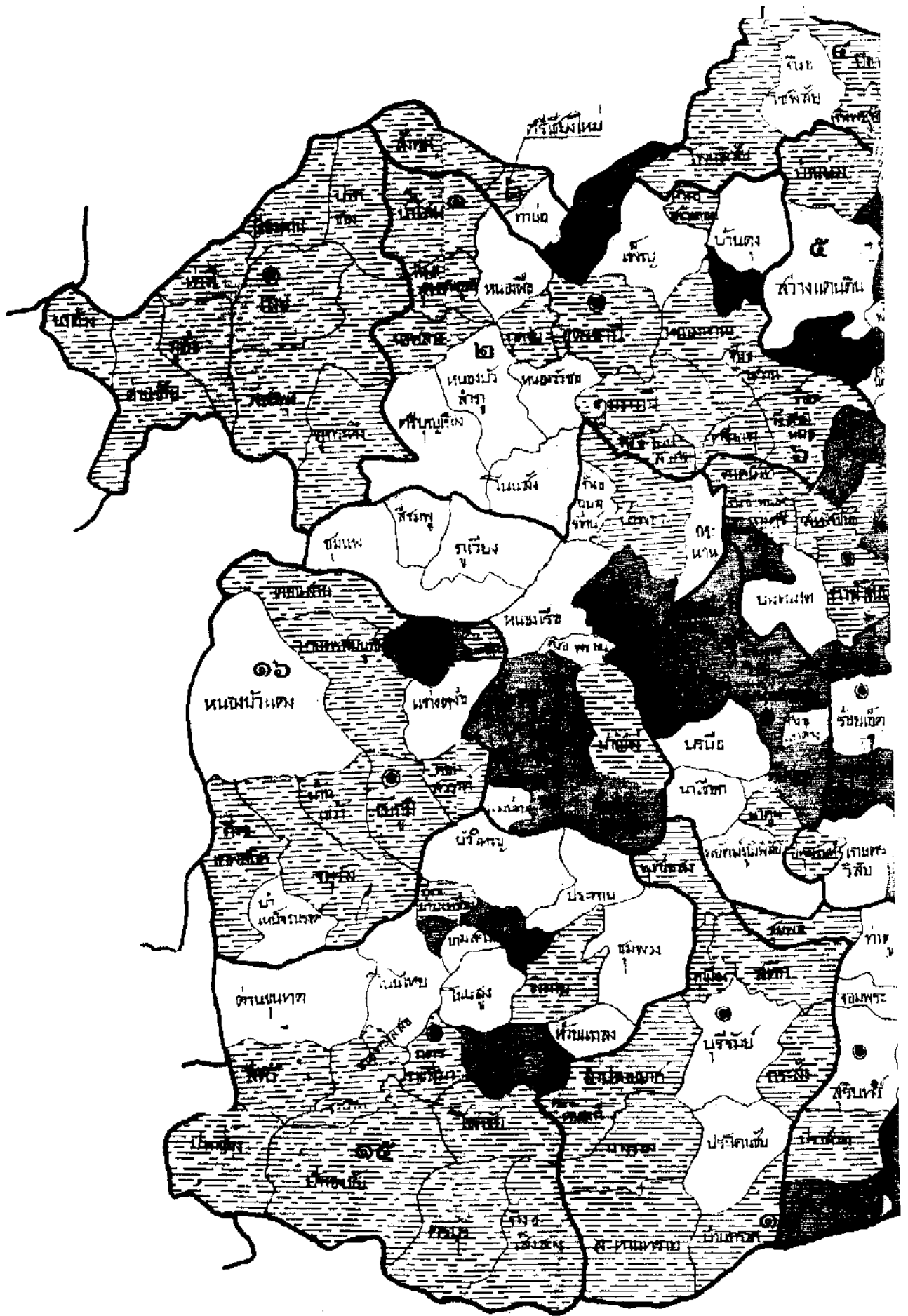
19. ผลจากการคำนวณโดยใช้ดัชนีดังกล่าวข้างต้นนี้ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับมูลค่าผลผลิตเกษตรเฉลี่ยต่อคนรายจังหวัด ซึ่งคำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมทางการเกษตรของกองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว จะปรากฏผลว่าโดยส่วนใหญ่แล้วตัวเลขทั้งสองชุดนั้นไม่ซ้กันมากนัก ดังแสดงในตารางที่ 3 กล่าวคือจังหวัดที่มีความยากจนหนาแน่นมากก็มีรายได้ต่ำ ทั้งนี้เว้นแต่ในบางกรณี เช่น จังหวัดขอนแก่นซึ่งมูลค่าผลผลิตเกษตรเฉลี่ยต่อคนอยู่ในระดับปานกลาง แต่จากการคำนวณโดยดัชนีจัดเป็นจังหวัดที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมาก สาเหตุของข้อแตกต่างเช่นนี้ไม่อาจจะระบุได้แน่นอนในขณะนี้ แต่ก็มีเหตุผลที่จะเชื่อว่าการตีการขัดแย้งเช่นนี้อาจเป็นผลมาจากปัญหาการกระจายรายได้ภายในจังหวัด เช่น ในกรณีจังหวัดขอนแก่น อาจเป็นไปได้ว่ามีจำนวนประชาชนชนบทยากจนหนาแน่นมากจริง

ตารางที่ 3

การจัดลำดับจังหวัดที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนจากมากไปหาน้อย

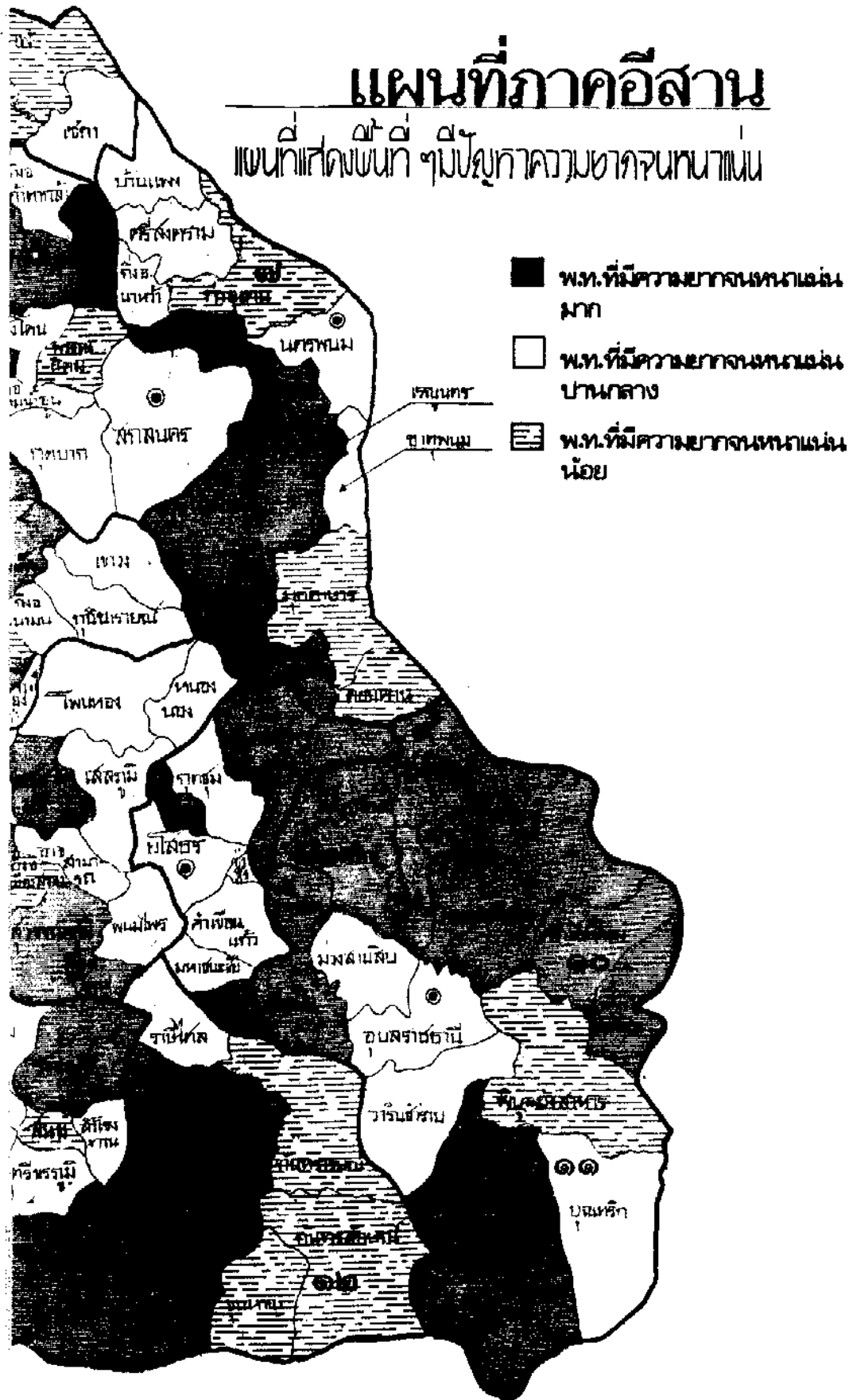
ชื่อจังหวัด	ลำดับความหนาแน่น ของปัญหาความยากจน	มูลค่าผลผลิตเกษตรเฉลี่ยต่อคน	
		บาท	ลำดับที่
อุบลราชธานี	1	2,226	2
ศรีสะเกษ	2	2,176	1
มหาสารคาม	3	2,416	4
ร้อยเอ็ด	4	2,517	6
ขอนแก่น	5	2,992	9
ยโสธร	6	3,092	11
สกลนคร	7	2,434	5
สุรินทร์	8	2,626	7
กาฬสินธุ์	9	3,596	13
นครพนม	10	2,235	3
หนองคาย	11	4,308	15
บุรีรัมย์	12	4,074	14
ชัยภูมิ	13	3,066	10
นครราชสีมา	14	4,597	16
อุดรธานี	15	2,652	8
เลย	16	3,216	12

แต่ประชาชนชนบทที่มีฐานะดีแม้จะมีจำนวนน้อย แต่ก็มีรายได้หรือมูลค่าผลผลิตสูงมาก
ดังนั้น เมื่อเฉลี่ยออกมาแล้วจึงทำให้มีมูลค่าผลผลิตต่อคนอยู่ในระดับสูงดังกล่าว



แผนที่ภาคอีสาน

แผนที่แสดงพื้นที่ ๗ มีปัญหาความยากจนตกหนัก



หมายเหตุ สำหรับอำเภอที่ตั้งใหม่และยังไม่ได้ลงทะเบียนแผนที่ จะไม่แสดงความหนาแน่นของปัญหาความยากจนไว้

1 : 2,000,000

20. นอกจากการคำนวณดัชนีเป็นรายจังหวัดดังกล่าวข้างต้นแล้ว ได้มีการประมวลข้อมูลในระดับอำเภอออกมาในแผนที่ที่แนบและตารางผนวกข้างท้ายบทความนี้ การวิเคราะห์ดัชนีในระดับอำเภอให้ข้อสรุปที่น่าสนใจมากกว่า ในแต่ละจังหวัดนั้น อำเภอต่าง ๆ มีปัญหาความรุนแรงของความยากจนไม่เท่ากัน ตัวอย่างเช่น ในจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเป็นจังหวัดที่มีความยากจนหนาแน่นที่สุดจากการคำนวณแต่ปรากฏว่า ก็ยังมีอำเภอพิบูลมังสาหารเป็นอำเภอที่มีปัญหาความยากจนต่ำ ในขณะที่อำเภอม่วงสามสิบ วารินชำราบ และบุณฑริก มีความหนาแน่นของความยากจนปานกลาง ส่วนอำเภออื่น ๆ ที่เหลือมีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนสูง ข้อสรุปเช่นนี้เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพิจารณานโยบายแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งนี้เพราะการที่เราสามารถระบุอำเภอที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากได้อย่างชัดเจนเช่นนี้จะช่วยให้สามารถวางแผนแนวทางแก้ไขได้อย่างถูกต้องมากขึ้น

21. ในระดับอำเภอนี้ เรายังสามารถใช้ดัชนีเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงไปสู่สาเหตุของความยากจนของแต่ละอำเภอได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น การวิเคราะห์ในแง่นี้จะช่วยบอกได้ว่า อำเภอนั้นมีปัญหาความยากจนสืบเนื่องมาจากมีพื้นที่ทำนายน้อย หรือมีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำ หรือมีรายได้จากพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ น้อย หรือทั้งสามสาเหตุประกอบกัน ความรู้เช่นนี้มีค่าอย่างยิ่งในการวางแผนเพื่อแก้ไขความยากจน นอกจากนั้นความรู้เช่นนี้ยังสามารถเชื่อมโยงไปสู่ปัจจัยที่สำคัญอื่น ๆ เช่น การใช้ที่ดิน คุณภาพของดิน หรืออาจนำเอาข้อมูลเช่นนี้ไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับข้อมูลทางกายภาพ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นความสูงต่ำของพื้นที่ ปริมาณและช่วงของฝน ฯลฯ ก็จะทำให้ความเข้าใจในลักษณะและสาเหตุของความยากจนชัดเจนยิ่งขึ้น เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องรีบเร่งทำการศึกษาต่อไปในระดับอำเภอ มิฉะนั้นแล้วการแก้ปัญหาความยากจนก็จะมีวันประสบความสำเร็จ ดังเช่นที่เป็นมาจนกระทั่งถึงทุกวันนี้

22. โดยอาศัยข้อมูลในระดับอำเภอ เราอาจจะประมวลภาพกว้าง ๆ เกี่ยวกับสถานะของอำเภอที่มีระดับความยากจนหนาแน่นแตกต่างกันได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4

การพื้งน่าน้ำฝน ผลผลิตข้าวเฉลี่ย และพื้นที่นาต่อครอบครัว
ของพนทที่มีปัญหาความยากจนประเภทต่าง ๆ

ประเภท	การพื้งน่าน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตข้าวเฉลี่ย (กั้ง/ไร่)	พื้นที่นาต่อ ครอบครัว (ไร่)
๕๕ ๕๕๕๕๕ พนทที่มีปัญหาความยากจน หนาแน่นมาก	85.5	26	13.9
๕๕ ๕๕๕๕๕ พนทที่มีปัญหาความยากจน หนาแน่นปานกลาง	72.6	29	15.7
๕๕ ๕๕๕๕๕ พนทที่มีปัญหาความยากจน หนาแน่นน้อย	41.2	31	12.6

23. แม้ตัวเลขในตารางข้างต้นจะเป็นตัวเลขรวม แต่ภาพกว้าง ๆ ที่ออกมา ก็พอสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาความยากจนที่ชัดเจนได้แก่ สัดส่วนของพื้นที่ดินที่ใช้ในการทำน่าน้ำฝน และผลผลิตเฉลี่ยของข้าวน่าน้ำฝนต่อไร่ เป็นที่น่าสังเกตว่าพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนน้อยนั้น นอกจากจะพื้งข้าวน่าน้ำฝนในอัตราค่า (ร้อยละ 41.2) แล้ว ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ก็ยิ่งสูงด้วย (31 กั้ง/ไร่) ข้อมูลเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์บางประการระหว่างการที่มีผลผลิตต่อไร่สูงกับการใช้ที่ดินเพื่อปลูกพืชอื่น กล่าวคือเมื่อผลผลิตจากที่นาอยู่ในระดับสูง ชาวนาก็จะรู้สึกปลอดภัยที่จะแบ่งที่ดินไปใช้ในการปลูกพืชอื่นโดยไม่ต้องเสี่ยงต่อการขาดแคลนข้าวเพื่อบริโภคในครอบครัว กำอริบาย เช่นนี้เป็นสิ่งที่มีผู้เชื่อถืออย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่รู้จักสภาพของภาคอีสาน ตัวเลขในตารางข้างต้นก็เป็นการยืนยันความเชื่อเช่นนี้อีกประการหนึ่ง

24. ในส่วนที่เกี่ยวกับขนาดของที่ดินทำนาเฉลี่ยต่อครอบครัวนั้น ตารางข้างต้นให้ข้อมูลซึ่งชี้ให้เห็นว่า พื้นที่ที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนปานกลางนั้น

มีขนาดพื้นที่นาต่อครอบครัวสูงที่สุด (15.7 ไร่) แต่ข้อมูลเช่นนี้ก็ยังไม่มีความหมายเท่าใดนัก ทั้งนี้เพราะเราไม่สามารถทราบได้ว่า ที่ดินทั้งสี่ที่แต่ละครอบครัวมีนั้นมีจำนวนเฉลี่ยเท่าใด อย่างไรก็ตามก็เป็นที่น่าสังเกตว่า ในกรณีพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นน้อยนั้นได้มีการแบ่งพื้นที่ไปทำการเพาะปลูกพืชอื่น ๆ มากกว่าครึ่ง กล่าวคือพื้นที่ปลูกข้าวนาพื้นมีเพียงร้อยละ 41.2 เท่านั้น ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งได้แก่กรณีพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมาก ซึ่งจากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า แม้จะใช้พื้นที่ดินเพื่อปลูกพืชอื่นน้อย (เพียงร้อยละ 14.2) แต่ขนาดพื้นที่นาต่อครอบครัวก็น้อยด้วย (ไม่ถึง 14 ไร่) สถานการณ์เช่นนี้ทำให้อาจเข้าใจได้ว่า ชาวนาเหล่านี้มีพื้นที่ดินขนาดเล็กกว่ากรณีของพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นน้อย ดังนั้น เมื่อพิจารณารวมกับการที่ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่อยู่ในระดับต่ำที่สุด (26 ถัง/ไร่) ด้วยแล้ว ชาวนาเหล่านี้จึงมีโอกาที่จะแบ่งพื้นที่ออกไปปลูกพืชอย่างอื่นไม่ได้มากนัก ทั้งนี้ เพราะหากแบ่งพื้นที่ออกไปมาก ก็จะต้องเสี่ยงภัยต่อกรรมข้าวไม่พอบริโภค ปัญหาเช่นนี้แหละที่อาจจัดได้ว่าเป็นปัญหาเอกเกี่ยวกับความยากจนในภาคอีสาน

25. ข้อมูลในตารางข้างต้นชี้ให้เห็นด้วยว่า การจะพัฒนาพื้นที่เพื่อลดความหนาแน่นของปัญหาความยากจนนั้น อาจทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินจำนวนไม่มากนัก กล่าวคือ เพียงแค่ลดการใช้ที่ดินเพื่อการทำนาพื้นลงจากร้อยละ 85.5 เหลือเพียงร้อยละ 72.6 ก็มีโอกาที่จะยกระดับขึ้นจากพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากมาเป็นความหนาแน่นปานกลางได้ ดังนั้น ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินจึงไม่น่าจะเป็นประเด็นที่ยากลำบากมากนัก เมื่อเป็นเช่นนี้ประเด็นที่ยากลำบากที่สุดในเรื่องนี้เห็นจะได้แก่ การยกระดับผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ให้สูงขึ้นกว่าระดับ 26 ถัง/ไร่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพราะหากไม่สามารถยกระดับผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้นเสียก่อนแล้ว การเสี่ยงภัยของชาวนาก็จะอยู่ในอัตราสูง และถ้าปีใดเกิดโชคร้ายผลผลิตเสียหายไม่แน่ว่า รายได้ของชาวนาจากการปลูกพืชอื่นจะคุ้มกับการที่ชาวนาจำเป็นต้องซื้อข้าวกินในครอบครัวหรือไม่

ผลการวิเคราะห์ในค่านโยบายขจัดความยากจน

26. แม้การวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นจะทำให้ดูเสมือนว่า การแก้ปัญหาความยากจนนั้นทำได้ไม่ยากนัก เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการยกระดับผลผลิตต่อไร่ขึ้นเพียงไม่กี่ถึง แต่ในข้อเท็จจริงแล้ว ผลผลิตต่อไร่^๕เป็นปัจจัยที่ขึ้นอยู่กับคุณภาพของดินระดับความสูงต่ำของดินที่ใช้ในการปลูกข้าว ปริมาณและช่วงของน้ำฝนในแต่ละปี การลงทุนในปัจจุบัน เช่น ปุ๋ย และความรู้เกี่ยวกับวิธีการทำน่าน้ำฝนที่ถูกต้อง สิ่งต่างๆ เหล่านี้มีความสำคัญไม่เท่าเทียมกันในแต่ละท้องถิ่น บางท้องถิ่นอาจต้องเน้นการปรับปรุงคุณภาพดิน ในขณะที่บางท้องถิ่นอาจต้องเน้นการปรับปรุงวิธีการเพาะปลูกข้าว น่าน้ำฝน ดังนั้น การทำความเข้าใจกับเรื่องเหล่านี้ในระดับพื้นที่จึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้เพราะการวางแผนและการกำหนดโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาล่าช้า เป็นไปไม่ได้ที่จะทำลงไปจากส่วนกลาง หรือแม้แต่จากส่วนจังหวัด

27. เมื่อใดก็ตามที่มีการพูดถึงผลผลิตต่อไร่ คนทั่วไปมักจะนึกถึงเทคนิคการเกษตรชลประทาน อย่างไรก็ตามข้อสรุปที่แน่ชัดในเรื่องนั้นนั้นคือ การชลประทานนั้นไม่สามารถทำได้ทั่วถึงในกรณีของภาคอีสาน ทั้งนี้ แม้การชลประทานจะสามารถช่วยยกระดับเกษตรกรให้พ้นจากภาวะความยากจนได้ ดังตัวอย่างในภาคกลาง บางส่วนของภาคเหนือตอนบน และภาคอีสานบางจุด แต่ในกรณีปัญหาความยากจนในภาคอีสาน การเกษตรชลประทาน^๕มิใช่หนทางที่เป็นไปได้สำหรับคนส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเอาใจใส่กับระบบการเกษตรน้ำฝนเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนในภาคนี้

28. ในค่านโยบายเกี่ยวกับการต่อสู้กับปัญหาความยากจนในภาคอีสานนั้น ข้อมูลที่มีอยู่ชี้ให้เห็นว่าประเด็นสำคัญที่สุดเกี่ยวกับความยากจนในภาคอีสาน ซึ่งต้องตระหนักอยู่ตลอดเวลาได้แก่ ขนาด และความเร่งด่วนของปัญหาความยากจน ในด้านขนาด ข้อมูลที่มีอยู่^๕ชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรประมาณ 1 ใน 3 ของภาคอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมาก ทั้งนี้ แม้จะคิดถึงเฉพาะเกษตรกรประเภทนี้เพียงอย่างเดียว

ก็มีจำนวนถึงประมาณ 700,000 ครัวเรือนอยู่แล้ว การวางมาตรการที่คิดถึงผลประโยชน์ของครอบครัวไม่กี่พันครอบครัวนั้นจะไม่มีผลต่อการลดปัญหาความยากจน ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาความยากจนจึงจะต้องทำโดยการกระจายการปฏิบัติลงไปในพื้นที่อำเภอประเภทต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในบทความนี้

29. ในด้านความเร่งด่วนของปัญหาความยากจน ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นชัดเจนว่า ประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากนั้นอยู่ในสภาพที่คับขันและเสี่ยงภัยเป็นอย่างยิ่ง ถ้าจะเชื่อตัวเลขของธนาคารโลกซึ่งระบุว่า ชาวคนที่จะมีข้าวพอเหลือขายบ้างนั้นจะต้องทำนาในระหว่างครอบครัวละ 9-16 ไร่ จากตัวเลขเฉลี่ยพื้นที่ 13.9 ไร่ของเกษตรกรในเขตพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นมากนั้นชี้ให้เห็นว่า ในปีปกติเขาเหล่านี้อาจมีข้าวขายได้เป็นเงินสดบ้าง แต่ในปีที่ผลผลิตเสียหาย ความเสี่ยงภัยต่อการขาดแคลนอาหารจะต้องสูงมากอย่างไม่ต้องสงสัย นี่คือความเร่งด่วนของปัญหาซึ่งไม่อาจรอเวลาได้อีกต่อไป

30. ในกรณีเร่งด่วนดังเช่นที่กล่าวข้างต้น โครงการหรือแผนงานเฉพาะหน้านั้นสิ่งจำเป็นที่หลีกเลี่ยงมิได้ โครงการประเภทการสร้างงานในพื้นที่เหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็น นอกจากนั้นโครงการที่มุ่งให้ชาวบ้านช่วยเหลือกันเอง เพื่อหลีกเลี่ยงความอดอยากยากแค้น และโรคภัยไข้เจ็บ เช่น ธนาคารข้าว ธนาคารยา การสาธารณสุขขั้นมูลฐาน ฯลฯ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในพื้นที่เหล่านี้ ที่กล่าวเช่นนี้มีได้หมายความว่า ไม่ควรดำเนินโครงการประเภทที่จะให้ผลประโยชน์อย่างถาวร แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าเรื่องเหล่านี้เป็นความจำเป็นต่อความอยู่รอดของคนจำนวนมาก

31. ในด้านโครงการที่จะให้ผลประโยชน์อย่างถาวรนั้นจะต้องเน้นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของข้าวนาหน้าฝนเป็นอันดับแรก การเพิ่มผลผลิตนี้ควรจะต้องหลีกเลี่ยงวิธีการใดก็ตามที่ใช้ต้นทุนสูง และต้องพึ่งภาครัฐบาลในการลงทุน แต่ควรเน้นโครงการซึ่งรัฐเป็นผู้ให้ความรู้และกระตุ้นให้ประชาชนสามารถช่วยตัวเองได้มากขึ้น ก่อนที่รัฐจะสามารถให้ความรู้แก่ประชาชนได้ รัฐเองก็ต้องเร่งเพิ่มความพยายามในการปรับแผนนโยบายของตน

ให้สอดคล้องกับปัญหาความยากจนในภาคอีสาน แต่น่าเสียดายเหลือเกินที่ความรู้ของรัฐเกี่ยวกับปัญหาพื้นฐานที่จะช่วยประชาชนได้อย่างกว้างขวางมีจำกัดอย่างยิ่ง ชำร่วยความสนใจที่ให้กับปัญหาพวกนี้ก็ค่อนข้างน่าตกใจ ดังเช่นงบประมาณที่ใช้เพื่อการวิจัยปัญหาคุณภาพดินทั้งสิ้นในภาคอีสานในปี 2523 นั้นน้อยยิ่งกว่างบประมาณที่ให้แก่นนสึ้น ๆ เพียงสายเดียวในกรุงเทพมหานครเสียอีก¹⁸

32. ในกรณีที่รัฐเลือกที่จะไม่ใส่ใจกับข้อเสนอต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ผลที่จะเกิดขึ้นก็เท่ากับเป็นเกราะบังบังคับให้ปัญหาความยากจนในภาคอีสานนั้นต้องปรับตัวด้วยวิธีอพยพโยกย้ายไปทำงานทำทั้งชั่วคราวและถาวร เพื่อหารายได้มาเสริมให้แก่ครอบครัว แต่อย่างเดียวกัน อันที่จริงวิธีเช่นนี้ก็เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตลอดมาอยู่แล้ว แต่ประเด็นที่จะต้องเน้นย้ำในที่นี้ก็คือ สภาพการณ์ต่าง ๆ ซึ่ให้เห็นว่าไม่อาจใช้วิธีเช่นนี้เพิ่มขึ้นได้ตลอดกาล เมื่อถึงระดับหนึ่ง หนทางรอดตายของคนจำนวนมากก็คือการหลั่งไหลเข้าสู่กรุงเทพมหานคร ซึ่งโดยตัวของมันเองก็มีขอบเขตจำกัดและรุ่งรังไปด้วยปัญหานานัปการอยู่แล้วในขณะนั้น นโยบายที่น่าจะถูกต้องจึงได้แก่ ความพยายามที่จะเข้าใจปัญหาชนบทอีสานให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ และเข้าต่อสู้กับปัญหาโดยยึดพื้นที่เป็นหลักตามแนวทางที่ได้เสนอไว้ข้างต้นนี้

บทสรุป

33. บทความนี้ได้ชี้ให้เห็นประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาความยากจนในภาคอีสาน ทั้งในตำนานขนาดของปัญหา พื้นที่ที่มีปัญหาในระดับความรุนแรงแตกต่างกัน สาเหตุที่สำคัญของปัญหา ความเร่งด่วนของปัญหา และประเด็นนโยบายที่จะต้องพิจารณาตัดสินใจดำเนินการ สิ่งสำคัญที่มักจะได้รับการกล่าวอ้างโดยทั่วไปได้แก่ ประเด็นที่ว่านักวิชาการไม่ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า คนยากจนมีลักษณะอย่างไรและอยู่ที่ไหน บทความนี้หวังว่าข้อแก้ตัวดังกล่าวน่าจะลบล้าง และถ้าเป็นที่ยอมรับกันตามแนวความคิดที่เสนอมานในบทความนี้ สิ่งที่จะต้องทำต่อไปก็คือ การเริ่มต้นปฏิบัติกันอย่างจริงจังเสียที

34. จริงอยู่ ข้อมูลที่ใช้ในบทความนี้มีได้ลึกซึ้งหรือถูกต้องแน่นอน นอก
 จากนี้ยังมีปัญหาในด้านคำจำกัดความอยู่บ้าง ดังได้กล่าวไว้ในข้อ 17 แต่สิ่งเหล่านี้ไม่
 ควรจะเป็นเหตุผลที่จะใช้ในการปฏิเสธข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาความยากจนในภาคอีสาน
 แน่แน่นอนที่สุดวิธีกรรมมากมายที่จะปรับปรุงการศึกษาทำนองเดียวกับที่ทำในบทความนี้ให้
 สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หรือแม้แต่เปลี่ยนวิธีทำการศึกษาให้ลึกซึ้งและยุ่งยากกว่านี้ ผู้เขียนเองก็
 มีความเห็นว่า ข้อมูลที่ได้จากเจ้าหน้าที่อาจคลาดเคลื่อนได้บ้าง และการใช้ข้อมูลเพียงปี
 เดียวเช่นที่ทำในการศึกษานี้ก็เป็นวิธีที่ไม่สู้เหมาะสม ทั้งนี้ การปรับปรุงตัวเลข ตลอดจน
 จนการเพิ่มจำนวนปีให้มากขึ้นเป็นประเด็นที่น่าสนใจ อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญที่สุดที่จะ
 ต้องกล่าวในตอนสรุปนี้ก็คือ ลักษณะและปัญหาความยากจนนี้มีความแตกต่างกันไป
 อย่างมากในระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ สิ่งที่เสนอไว้ในที่นี้นั้นเหมาะสมเฉพาะ
 กรณีในภาคอีสานเท่านั้น ส่วนการศึกษาทำนองนี้ในภาคอื่น ๆ นั้นหวังว่า ท่านผู้รู้จะช่วย
 กันดำเนินการต่อไปเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายที่สำคัญที่สุดของประเทศชาติ คือ การขจัด
 ความยากจนในชนบท

ภาคผนวกที่ 1

ความหนาแน่นของปัญหาความยากจนแยกเป็นรายจังหวัด
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2522

จังหวัด	ผลผลิตเฉลี่ย (กิโลกรัม/ไร่)	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ดัชนีการ ผลิตข้าวเฉลี่ย ต่อครอบครัว (= 1)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
1. อุบลราชธานี	26.6	15.7	85.5	1.033	88.3
2. ศรีสะเกษ	23.0	15.9	75.1 ¹	1.086	81.5
3. มหาสารคาม	25.0	15.5	74.8 ¹	1.066	79.7
4. ร้อยเอ็ด	30.5	16.9	85.0	0.928	78.9
5. ขอนแก่น	30.5	11.8	69.3	1.098	76.1
6. ยโสธร	25.0	17.9	77.2	0.986	76.1
7. สกลนคร	30.3	14.6	74.6	1.008	75.2
8. สุรินทร์	28.1	16.3	75.7	0.988	74.8
9. กาฬสินธุ์	30.4	12.2	59.5	1.086	64.6
10. นครพนม	29.2	15.1 ¹	63.1	1.009	63.7
11. หนองคาย	33.5	13.0	59.6	1.008	60.1
12. บัรรัมย์	27.9	16.6	59.8	0.981	58.6
13. ชัยภูมิ	37.4	6.7	46.6	1.153	53.7
14. นครราชสีมา	27.1	11.4	41.7	1.168	48.7
15. อุดรธานี	30.6	15.5	47.9	0.973	46.6
16. เลย	42.5	8.7	15.6	1.001	15.6

ที่มา : จากข้อมูลของแต่ละจังหวัด เว้นแต่ที่ได้หมายเหตุไว้

- หมายเหตุ 1. ปรับโดยใช้ตัวเลขของเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรฯ
2. ใช้สัดส่วนจากการสำรวจของกองการศึกษาภาวะเศรษฐกิจฯ
ในวารสารเศรษฐกิจและสังคม กรกฎาคม — สิงหาคม 2521

ภาคผนวกที่ 2

1. กลุ่มอำเภอที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนมาก
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ¹
ปี 2522

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย ถึง/ไร่	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
1. อุบลราชธานี	1. อ. โขงเจียม	12.0	85.7	29.0	95.7
	2. อ. นาเยีย	15.0	79.5	28.0	82.1
	3. อ. พนา	16.8	85.1	22.0	102.0
	4. อ. ศรีเมืองใหม่	14.6	95.0	27.0	101.0
	5. อ. เขื่องใน	16.0	96.3	28.0	96.2
	6. อ. ชานุมาน	11.4	100.0	40.0	95.3
	7. อ. หัวตะพาน	19.2	99.7	25.0	94.0
	8. อ. เขมรราช	16.6	98.0	30.0	92.7
	9. อ. อำนาจเจริญ	17.7	91.6	24.0	92.5
	10. กิ่งอ. เสนาภิคม	18.8	96.6	25.0	92.3
	11. อ. นาจะหลวย	18.6	100.0	28.0	91.3
	12. อ. กุศขำบัว	19.2	99.0	28.0	88.4
	13. อ. เกษอุดม	21.6	100.0	24.0	88.0
	14. อ. ตระการพืชผล	16.5	85.1	25.0	87.9
2. ศรีสะเกษ	1. อ. เมือง	14.0	94.6	23.0	108.7
	2. อ. โพนบึง	14.0	93.7	23.0	107.7
	3. อ. อุทุมพรพิสัย	13.0	90.5	23.0	107.1
	4. อ. ปรางค์กู่	17.0	95.0	23.0	99.6
	6. กิ่ง อ. บึงบูรพ์	11.0	73.6	23.0	91.9
	6. อ. ชุรินทร์	19.0	90.0	23.0	88.5
	7. กิ่ง อ. ห้วยทับทัน	22.0	95.0	23.0	83.9

¹ โดยมีอัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจนมากกว่าร้อยละ 80

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการใช้ ฟืงน่าน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กั้ง/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
3. มหา สารคาม	1. อ. เมือง	16.3	89.9	25.4	92.9
	2. อ. กันทรวิชัย	16.0	85.5	26.6	88.8
	3. อ. วาปีปทุม	14.8	76.1	24.4	83.6
	4. อ. เข็ยงฮัน	13.4	72.5	24.7	82.7
	5. อ. ไทสมพิสัย	17.3	80.5	25.5	80.3
4. ร้อยเอ็ด	1. กั้ง อ. โพนทราย	18.2	90.2	21.0	94.1
	2. อ. สุวรรณภูมิ	20.5	92.4	22.0	87.7
	3. อ. ธวัชบุรี	16.6	97.8	34.0	85.9
	4. อ. จตุรพักตรพิมาน	18.4	79.6	18.8	86.4
	5. อ. โพธิ์ชัย	16.7	94.9	34.3	82.6
5. ขอน แก่น	1. อ. หนองสองห้อง	12.1	91.4	25.0	107.8
	2. กั้ง อ. บ้านฝาง	11.9	79.7	27.0	91.9
	3. อ. พล	14.1	79.7	25.0	88.7
	4. อ. ชนบท	10.8	71.3	27.0	84.6
	5. อ. มัญจาคีรี	7.7	65.3	27.0	84.4
	6. กั้ง อ. แวงใหญ่	16.0	84.3	29.0	82.9
	7. อ. เมือง	8.0	65.9	30.0	81.2
6. ยโสธร	1. อ. ป่าคั้ว	12.4	87.2	25.0	101.9
	2. อ. คั้ววัง	17.2	87.0	25.0	88.6
	3. อ. เล็งนกทา	16.0	82.8	20.0	84.6
	4. กั้ง อ. ทรายมูล	19.1	86.0	25.0	80.4
7. สกลนคร	1. อ. วาริชภูมิ	12.4	98.4	30.0	106.9
	2. อ. อากาศอำนวย	14.0	96.6	30.0	96.1
	3. อ. ส่องดาว	6.6	65.3	22.0	92.3
	4. อ. กุสุมาลย์	12.6	74.2	25.9	85.2
	5. อ. วาหนาวาส	18.0	94.7	30.0	85.2
8. สุรินทร์	1. กั้ง อ. สำคาน	12.1	80.2	20.0	101.3
	2. อ. สังขะ	13.6	73.8	22.0	87.0

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กิโล/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
	3. อ.รัตนบุรี	13.4	85.9	35.0	83.2
	4. อ.กาบเชิง	21.0	84.1	20.0	81.2
9. กาฬสินธุ์	1. อ.คำม่วง	12.3	83.1	30.0	90.6
	2. อ.สมเด็จ	17.0	90.5	29.0	85.9
	3. อ.กมลาไสย	17.4	89.3	29.0	83.6
	4. อ.ห้วยเม็ก	12.8	82.6	35.0	81.7
10. นคร พนม	1. อ.ปลาปาก	15.1	99.5	30.0	99.1
	2. อ.เรณูนคร	15.1	95.8	28.0	98.6
	3. กิ่งอ. คงหลวง	15.1	95.6	28.0	98.4
	4. อ.คำชะอี	15.1	89.3	30.0	88.9
	5. อ.นิคมคำสร้อย	15.1	86.6	29.0	87.7
	6. อ.นาแก	15.1	82.1	29.0	83.2
11. หนอง คาย	1. อ.เมือง	11.3	77.7	30.0	87.2
12. ชัยภูมิ	1. อ.ภูเขียว	2.5	71.3	30.0	100.9
13. นคร ราชสีมา	1. อ.จักราช	13.2	66.9	20.0	82.0
	2. คง	18.2	83.0	25.0	81.0
14. อุตร ธานี	1. กิ่งอ.ทุ่งฝน	12.7	78.8	24.0	92.6

2. กลุ่มอำเภอที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนปานกลาง²
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2522

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กั/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
1. อุบลราชธานี	1. กิ่ง อ. ตาลชุม	28.6	98.0	19.0	71.4
	2. อ.วารินชำราบ	18.8	78.3	28.0	70.9
	3. อ.ม่วงสามสิบ	27.1	87.3	19.0	68.0
	4. อ.เมือง	13.1	81.1	45.0	65.9
	5. อ.บุณฑริก	22.2	79.3	30.0	60.3
2. ศรีสะเกษ	1. กิ่ง อ. โนนคูณ	24.0	97.9	23.0	79.9
	2. อ.ราชโศภิต	23.0	78.5	23.0	66.6
3. มหาสารคาม	1. อ.บรบือ	14.4	70.1	24.7	77.7
	2. อ.พยัคฆภูมิพิสัย	18.6	76.6	25.0	73.8
	3. อ.นาเชือก	11.8	56.2	25.1	66.8
	4. กิ่ง อ. นาแก	17.2	66.2	25.0	66.8
4. ร้อยเอ็ด	1. อ.โพนทอง	15.5	77.8	27.4	79.8
	2. อ.อาจสามารถ	19.6	86.1	26.4	78.0
	3. อ.เมือง	13.9	84.3	38.0	76.1
	4. อ.เกษตรวิสัย	21.3	87.9	28.0	72.8
	5. อ.พนมไพร	15.9	92.5	42.0	71.2
	6. อ.หนองพอก	18.2	72.2	31.6	62.5
	7. อ.เสลภูมิ	8.8	60.6	41.4	61.6
5. ขอนแก่น	1. อ.หนองเรือ	11.5	68.3	28.0	78.4
	2. กิ่ง อ. เขาสวนกว้าง	19.2	80.1	25.0	75.5
	3. อ.แวงน้อย	13.8	71.7	30.0	74.6
	4. อ. กระนวน	11.9	63.2	26.0	73.6

² โดยมีอัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจนระหว่างร้อยละ 60-80

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการใช้ ฟื้งน่าน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กั้ง/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
	5. อ. ตีฆมพู 6. กั้ง อ. อุดรธานี 7. กั้ง อ. พระยััน 8. อ. ชุมแพ 9. อ. เบ็ญนั้อย 10. อ. ภูเวียง	11.0 8.4 19.0 10.7 11.6 16.8	77.2 58.0 78.0 60.0 62.7 78.3	42.0 30.0 28.0 30.0 25.0 40.0	72.0 70.8 70.1 68.6 63.0 60.5
6. ยโสธร	1. อ. เมือง 2. อ. กุดชุม 3. อ. ค้ำเข็อนแก้ว 4. อ. มหาชนะชัย	6.0 19.6 16.9 22.9	73.5 82.2 63.3 74.0	25.0 25.0 25.0 25.0	77.1 76.4 64.5 65.6
7. สกลนคร	1. อ. พังโคน 2. อ. สว่างแดนคััน 3. อ. กุดบาก 4. อ. เมือง	12.9 18.0 9.2 12.5	87.3 79.1 59.1 56.7	40.0 30.0 30.0 30.0	78.8 71.2 70.5 61.4
8. สุรินทร์	1. อ. ทาคุม 2. อ. สำโรงทาบ 3. อ. จอมพระ 4. อ. เมือง 5. กั้ง อ. บั้วเซต 6. อ. ศรีขรรุภมิ	17.2 20.6 18.4 13.4 10.6 16.2	85.7 95.4 85.5 73.1 54.9 75.3	30.0 30.0 30.0 35.0 25.0 35.0	79.3 77.6 75.7 70.8 67.5 66.0
9. กาฬสินธุ์	1. กั้ง อ. ร่องค้ำ 2. อ. กุฉินาวายณ์ 3. อ. เขาวง 4. อ. ยางตลาด 5. กั้ง อ. นามน	17.6 11.1 9.8 11.5 18.6	70.5 61.2 61.2 66.0 70.1	23.0 30.0 35.0 30.0 30.0	77.5 69.1 66.6 62.5 61.7

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (ถึง/ไร่)	อัตราการความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
10. นคร พนม	1. อ.ธาตุพนม	15.1	74.5	30.0	74.2
	2. อ.บ้านแพง	15.1	71.9	28.0	74.0
	3. อ.เมือง	15.1	71.3	30.0	71.0
	4. อ.นาหว้า	16.1	64.6	29.0	65.4
	5. ก.ศรีสงคราม	15.1	60.0	28.0	61.7
11. นคร กุย	1. อ.ท่าบ่อ	15.3	70.9	30.0	70.2
	2. อ.เซกา	17.1	72.2	35.0	61.1
	3. อ.โพนพิสัย	10.7	57.6	35.0	61.0
12. บุรีรัมย์	1. อ.ประโคนชัย	22.3	91.2	27.9	72.1
	2. อ.เมือง	18.0	65.8	27.9	61.5
13. ชัยภูมิ	1. อ.หนองบัวแดง	9.4	67.7	35.0	74.7
	2. อ.บ้านหินเจดรงค์	10.8	63.2	33.0	68.9
	3. อ.แก้งคร้อ	20.0	87.3	35.0	65.4
14. นคร ราชสีมา	1. อ.โนนสูง	16.4	72.9	22.0	79.2
	2. อ.โนนไทย	13.0	60.6	20.0	74.7
	3. อ.ห้วยแถลง	15.8	65.7	24.0	71.3
	4. อ.ประทาย	24.5	92.6	25.0	70.9
	5. อ.ขามสะแกแสง	13.9	60.0	23.0	69.2
	6. อ.บัวใหญ่	11.1	53.2	20.0	68.9
	7. อ.ด่านขุนทด	14.3	53.2	24.0	66.5
	8. อ.ชุมพวง	15.8	59.3	27.0	60.7
15. อุตร ธานี	1. อ.บ้านฝ่อ	13.2	4.6	30.0	79.1
	2. อ.โนนสัง	21.6	89.2	28.0	72.5
	3. อ.หนองบัวลำพู	17.9	72.2	28.0	67.6
	4. อ.บ้านคั่ง	11.4	59.9	30.0	67.1
	5. อ.หนองวัวซอ	11.0	55.6	26.0	66.6
	6. อ.ศรีบุญเรือง	21.9	82.5	30.0	63.5
	7. อ.เพ็ญ	21.3	75.2	28.0	61.9

3. กลุ่มอำเภอที่มีความหนาแน่นของปัญหาความยากจนน้อย⁸
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี 2522

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (ถึง/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
1. เดย	1. อ. คำนวย	6.2	32.7	42.5	35.4
	2. อ. มุกดระดัง	8.5	22.4	42.5	22.6
	3. อ. มูเรือ	6.1	20.5	42.5	22.3
	4. อ. เขื่องาน	7.1	19.5	42.5	20.5
	5. อ. ท่าดี	7.7	18.6	42.6	19.1
	6. อ. วังสะพุง	10.9	16.9	42.5	15.7
	7. อ. นาแห้ว	6.3	14.2	42.5	15.3
	8. อ. เมือง	11.3	11.2	42.5	10.2
	9. กิ่ง อ. นาคำ	8.1	9.4	42.5	9.6
	10. อ. ปากชม	6.6	6.3	42.5	6.8
2. อุตรดิตถ์	1. อ. กุมภวาปี	15.7	52.1	27.5	53.0
	2. อ. โนนสะอาด	12.4	44.6	35.0	44.7
	3. อ. เมือง	14.8	46.2	34.0	43.4
	4. อ. น้ำโสม	6.5	36.5	37.0	42.5
	5. กิ่ง อ. ไชยวาน	14.5	40.3	30.7	40.5
	6. อ.หนองหาน	17.6	47.4	36.0	38.5
	7. อ. ศรีธาตุ	15.8	38.5	36.0	34.2
	8. กิ่ง อ. สว่างคอม	27.6	59.9	31.0	33.7
	9. กิ่ง อ. สวรรคต	27.3	37.9	30.8	21.3
	10. กิ่ง อ. วังสามหมอ	16.0	21.8	35.0	19.2
	11. อ. กุดจับ	5.2	10.1	40.0	11.7
	12. อ. นากลาง	8.3	10.9	40.0	11.5
3. นคร ราชสีมา	1. อ. พิมาย	21.1	65.5	27.0	55.4
	2. กิ่ง อ. บ้านเหลื่อม	20.4	68.0	33.0	52.4
	3. อ. เมือง	4.2	35.0	30.0	47.6

⁸ โดยมีอัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจนต่ำกว่าร้อยละ 60

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กิง/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
	4. อ. ไชยชัย	8.8	34.6	30.0	41.7
	5. อ. ชามทะเลสอ	11.9	35.5	32.0	37.9
	6. อ. ครบุรี	6.1	20.0	32.0	25.3
	7. อ. เสิงสาง	6.3	20.0	34.0	24.5
	8. อ. ปักธงชัย	8.0	24.9	55.0	20.3
	9. อ. สีคิ้ว	10.9	20.9	40.0	20.2
	10. ก. สูงเนิน	10.4	16.4	40.0	16.2
	11. อ. ปากช่อง	0.2	0.4	30.0	0.6
4. ชัยภูมิ	1. อ. จตุรัส	10.0	56.5	40.0	56.4
	2. อ. บ้านเขว้า	12.0	48.2	40.0	45.0
	3. อ. เมือง	9.8	56.8	40.0	38.2
	4. อ. เกษตรสมบูรณ์	7.4	35.5	45.0	35.6
	5. อ. บ้านแท่น	5.0	28.6	36.0	35.3
	6. อ. คอนสวรรค์	13.4	39.0	40.0	34.5
	7. อ. คอนสาร	6.7	25.3	40.0	28.0
	8. กิ่ง อ. ทนงบัว ระเหว	2.2	7.7	40.0	9.7
	9. กิ่ง อ. เทพสถิตย์	10.8	2.2	25.0	2.7
5. บุรีรัมย์	1. อ. คูเมือง	14.8	56.8	27.9	59.1
	2. อ. สตึก	12.0	52.1	27.9	59.1
	3. อ. ทนงกี	16.7	56.3	29.9	55.1
	4. อ. นางรอง	15.1	53.2	27.9	54.8
	5. ก. ลำปลายมาศ	24.8	76.1	27.9	53.9
	6. กิ่ง อ. อะชะคำ	9.3	36.9	27.9	45.2
	7. อ. กระสัง	29.9	83.1	27.9	44.9
	8. อ. สะทันทรัมย์	9.5	35.2	27.9	42.9
	9. อ. บ้านกรวด	8.5	32.3	27.9	40.4
	10. อ. พุทราไสย	9.8	31.6	27.9	38.2

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการ พึ่งพาน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กิง/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
6. นคร กาย	1. อ. บึงกาฬ	6.0	41.8	35.0	50.8
	2. อ. โพนพิสัย	23.1	71.8	35.0	46.4
	3. กิ่ง อ. พรเจริญ	16.3	48.9	35.0	42.7
	4. กิ่ง อ. ปากคาด	6.6	36.4	35.0	41.1
	5. อ. ศรีเชียงใหม่	9.0	30.2	30.0	36.2
	6. อ. สังคม	5.5	18.9	30.0	24.9
7. นคร พนม	1. ท่าอุเทน	15.1	48.3	30.0	48.1
	2. กิ่ง อ. ทวีคูณใหญ่	15.1	43.3	29.0	43.9
	3. อ. มุกดาหาร	15.1	40.9	29.0	41.4
	4. อ. ดอนตาล	15.1	40.8	29.0	41.3
8. กาฬสินธุ์	1. อ. เมือง	7.4	39.3	30.0	49.2
	2. อ. หนองกุงศรี	15.4	46.0	33.0	48.0
	3. อ. ท่าคันโท	11.3	36.3	35.0	37.7
	4. อ. สหัสขันธ์	13.5	25.0	27.0	27.5
9. สุรินทร์	1. อ. ปราวาส	29.7	92.1	25.0	54.6
	2. อ. สนม	15.4	44.5	20.0	51.3
	3. อ. ชุมพลบุรี	10.0	34.2	20.0	45.6
10. สกล นคร	1. อ. บ้านม่วง	25.4	87.4	29.0	58.5
	2. อ. พรรณานิคม	14.7	60.7	35.0	56.2
11. ขอน แก่น	1. ก. บ้านไผ่	18.4	61.3	28.0	55.3
	2. อ. น้ำพอง	12.6	57.6	43.0	45.7
12. ร้อยเอ็ด	1. กิ่ง อ. เหวอวัด	24.8	78.7	30.0	54.3
	2. อ. ทุ่งศรีจันทร์	28.3	95.5	30.0	53.1
	3. อ. เมืองสรวง	15.7	70.1	26.6	37.4

จังหวัด	อำเภอ	พื้นที่นาเฉลี่ย ต่อครอบครัว (ไร่)	อัตราการใช้ ฟื้งน่าน้ำฝน (ร้อยละ)	ผลผลิตเฉลี่ย (กั้/ไร่)	อัตราความ หนาแน่นของ ปัญหาความ ยากจน (ร้อยละ)
13. มหา สารคาม	1. อ. นาคูน	14.8	53.9	24.6	59.1
14. ศรีสะเกษ	1. อ. ยางชุมน้อย	25.0	73.5	23.0	57.5
	2. อ. กันทรารมย์	13.0	36.6	23.0	43.3
	3. อ. ขุนหาญ	8.0	24.3	23.0	32.8
	4. อ. กันทรลักษ์	11.0	23.1	23.0	28.8
15. อุบล ราชธานี	1. อ. พิบูลมังสาหาร	24.4	45.3	24.0	35.6

ภาคผนวกที่ 3
วิธีการคำนวณ

ข้อกำหนด 1

อัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจน = $\frac{\text{ดัชนีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัว} \times \text{คุณ}}{\text{อัตราการพึ่งพาน้ำฝน}}$

ข้อกำหนด 2

$$\text{อัตราการพึ่งพาน้ำฝน} = \frac{\text{พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาฝน}}{\text{พื้นที่ทำการเกษตรรวม}}$$

ข้อกำหนด 3 ดัชนีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัว

$$= \frac{\text{ดัชนีผลผลิตเฉลี่ยข้าวนาฝน} + \text{ดัชนีการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัว}}{2}$$

ข้อกำหนด 4

จากผลผลิตเฉลี่ยข้าวนาฝนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 30 ถัง/ไร่ ให้เท่ากับดัชนี 1
ผลผลิตเฉลี่ยข้าวนาฝนที่น้อยกว่า 30 ถัง/ไร่ ให้ค่าดัชนี มากกว่า 1
ผลผลิตเฉลี่ยข้าวนาฝนที่มากกว่า 30 ถัง/ไร่ ให้ค่าดัชนี น้อยกว่า 1

ข้อกำหนด 5

จากการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 15 ไร่ ให้เท่ากับดัชนี 1
การถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวที่น้อยกว่า 15 ไร่ ให้ค่าดัชนี มากกว่า 1
การถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวที่มากกว่า 15 ไร่ ให้ค่าดัชนี น้อยกว่า 1

เหตุผลของการกำหนดค่าดัชนีที่มากกว่า 1

- (1) ถ้าอัตราการพึ่งพาน้ำฝนมีค่ามาก แสดงว่ามีแนวโน้มที่จะยากจน เนื่องจากการปลูกข้าวนาฝนนั้นมีความเสี่ยงต่อจำนวนผลผลิตที่จะได้รับ เพราะต้องขึ้นกับธรรมชาติเป็นสำคัญ
- (2) ถ้าผลผลิตเฉลี่ยข้าวนาฝนมีน้อยกว่า 30 ถัง/ไร่ แสดงว่ายากจน ค่าดัชนีควรมากกว่า 1 และถ้าการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวน้อยกว่า 15 ไร่ แสดงว่ายากจน ค่าดัชนีควรมากกว่า 1 เนื่องจากดัชนีผลผลิต

เฉลี่ยข้าวหน้าน้ำฝนและดัชนีการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวต้องนำมา
หาค่าเฉลี่ย เพื่อเป็นค่าดัชนีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัว (ตั้งข้อ
 กำหนด ๓) ซึ่งควรมีค่ามากกว่า 1 เช่นเดียวกัน เพราะต้องนำไป คูณ
 กับอัตราการฟุ้งน้ำฝน (ตั้งข้อกำหนด 1) เพื่อให้ไปในทิศทางเดียวกัน
โดยไม่ทำให้ค่าอัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจนผิดไป

ในกรณีของการกำหนดค่าดัชนีที่น้อยกว่า 1 ก็อาศัยเหตุผลเดียวกัน

อัตราความหนาแน่น	=	ดัชนีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัว คูณ	อัตราการฟุ้งน้ำฝน
ของปัญหาความยากจน			
มาก	=	มากกว่า 1	คูณ
น้อย	=	น้อยกว่า 1	คูณ
ให้	A	=	ดัชนีผลิตเฉลี่ยข้าวหน้าน้ำฝน
	B	=	ดัชนีการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัว
	C	=	ดัชนีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัว
	D	=	อัตราการฟุ้งน้ำฝน (%)
	E	=	อัตราความหนาแน่นของปัญหาความยากจน (%)

วิธีหา A

จากผลผลิตเฉลี่ยข้าวหน้าน้ำฝนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 30 ถัง/ไร่ ให้เท่ากับดัชนี 1
 ถ้าผลผลิตเฉลี่ยข้าวหน้าน้ำฝนเท่ากับ X ถัง/ไร่

(1) กรณีที่ X น้อยกว่า 30

$$\begin{aligned} \text{เมื่อผลผลิต } 30 \text{ ถัง/ไร่} &= 1 \\ \text{ถ้าผลผลิต } X \text{ ถัง/ไร่} &= \frac{X}{30} \quad (\text{ค่าน้อยกว่า } 1) \\ \text{ส่วนแตกต่างจากดัชนี} &= 1 - \frac{X}{30} \end{aligned}$$

เมื่อผลผลิตน้อยกว่า 30 ถัง/ไร่ แสดงว่ายากจนกว่า ดังนั้นดัชนีต้องมีค่า
 มากกว่า 1 (ตั้งข้อกำหนด 4) โดยเอาส่วนต่างที่นั้นมาบวกกับ 1

$$\text{ดัชนีของ } X \text{ ถัง/ไร่} = 1 + \left(1 - \frac{X}{30}\right) = 2 - \frac{X}{30}$$

(2) กรณีที่ x มากกว่า 30

$$\text{เมื่อผลผลิต 30 ถัง/ไร่} = 1$$

$$\text{ถ้าผลผลิต } X \text{ ถัง/ไร่} = \frac{X}{30} \quad (\text{ค่ามากกว่า 1})$$

$$\text{ส่วนแตกต่างจากค่านี} = \frac{X}{30} - 1$$

เมื่อผลผลิตมากกว่า 30 ถัง/ไร่ แสดงว่าฐานะดีกว่า ดังนั้นค่านีต้องมีค่าน้อยกว่า 1 (ตั้งข้อกำหนด 4) โดยเอาส่วนแตกต่างนั้นมาหักออกจาก 1

$$\text{ค่านีของ } X \text{ ถัง/ไร่} = 1 - \left(\frac{X}{30} - 1\right) = 2 - \frac{X}{30}$$

$$\text{วิธีหา A} = 2 - \frac{X}{30}$$

วิธีหา B

จากการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 15 ไร่ ให้เท่ากับค่านี 1

ถ้าการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัวเท่ากับ Y ไร่ ดังนั้นค่านีของ Y ไร่ = $2 - \frac{Y}{15}$

$$\text{วิธีหา B} = 2 - \frac{Y}{15} \quad (\text{ในทำนองเดียวกับวิธีหา A})$$

วิธีหา C

โดยหาค่าเฉลี่ยของค่านีผลผลิตเฉลี่ยชาวนาน้ำฝนกับค่านีการถือครองพื้นที่นาต่อครอบครัว

$$C = \frac{A+B}{2}$$

$$\text{วิธีหา D} = \frac{\text{พื้นที่เพาะปลูกชาวนาน้ำฝน}}{\text{พื้นที่ทำการเกษตรรวม}}$$

$$\begin{aligned} \text{วิธีหา E} &= \text{ผลคูณของค่านีการผลิตข้าวเฉลี่ยต่อครอบครัวกับอัตราการผลิตชาวนาน้ำฝน} \\ &= CD \end{aligned}$$

บรรณานุกรม

- (1) ไตรรงค์ สุวรรณคีรี “การกำหนดค้อยู่ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำและผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ” *วารสารธรรมศาสตร์* มิถุนายน – กันยายน 2518
- (2) เมธี ครองแก้ว และ จินกนา เชิญศิริ “การวัดระดับความยากจนในประเทศไทย” *วารสารธรรมศาสตร์* มิถุนายน – กันยายน 2518
- (3) Oey Astra Meesook “Income Distribution in Thailand” Discussion Paper No. 50, Faculty of Economics, Thammasat University, May 1976
- (4) สุภาวดี กอคำรงค์ “วิเคราะห์แนวโน้มความยากจนในเมืองและชนบท 2512 – 2519” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523
- (5) ชวัญใจ สมิธ “Concept of Poverty and Practical Problems of Poverty Identification เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติเรื่อง Socioeconomic Aspects of Poverty in Thailand ของสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย (TURA) วันที่ 4 – 6 มกราคม 2523
- (6) Oey Astra Meesook “Income, Consumption and Poverty in Thailand, 1962/3 to 1975/6” The World Bank, June 1979
- (7) รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2518 – 19 สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- (8) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *วารสารเศรษฐกิจและสังคม* ปีที่ 15 ฉบับที่ 4 กรกฎาคม – สิงหาคม 2521
- (9) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ *วารสารเศรษฐกิจและสังคม* ปีที่ 16 ฉบับที่ 6 พฤศจิกายน – ธันวาคม 2522
- (10) อ้างแล้ว (8) และ (9)
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “ชนบทไทย 2521 และ 2522”
- (11) The World Bank “Poverty in Northeast Thailand” Annex 3, Page 17
- (12) อ้างแล้ว (9)