

T

Two-Stage Inequality Decomposition Analysis of Thailand's Spatial Economy, 1995–2015

Nattapon Sang-arun^{1,*}

Abstract

This study analyses spatial economic inequality in Thailand over the period of 1995-2015 using two-stage inequality decomposition analysis to divide the levels of spatial inequality: between-region inequality, between-provincial cluster inequality and within-provincial cluster inequality. The analysis shows that overall inequality has decreased particularly since 2007 which performed by the declination of between-region inequality. On the other hand, between-provincial cluster inequality has increased which means when the trend of overall inequality is downward, another inequality occurs. This situation reflects on the spatial agglomeration of economic activities, it has also found in the level of within-provincial cluster inequality. Therefore, the further spatial economic development policy should deeply emphasize the development in the levels of provincial cluster and province and also integrate with the other perspectives of development.

Keywords: economic inequality, spatial development, two-stage inequality decomposition analysis

¹ College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University

* Corresponding author. E-mail: nattapons@tu.ac.th



การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำแบบแยกส่วนสองชั้น ของเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ในประเทศไทย พ.ศ. 2538-2558

นัฐพล แสงอรุณ^{1*}

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ได้วิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2538-2558 ด้วยการใช้เทคนิควิเคราะห์แบบแยกส่วนสองชั้น เพื่อแยกการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำออกเป็น 3 ระดับตามโครงสร้างเชิงพื้นที่ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด และความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด จากการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำดังกล่าว พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่มีแนวโน้มที่ลดลง โดยเฉพาะภายหลังปี พ.ศ. 2550 โดยเป็นผลสำคัญจากการลดลงของความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดกลับเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหมายความว่า แม้ในภาพรวมความเหลื่อมล้ำระดับประเทศจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ได้ซ่อนความเหลื่อมล้ำอีกประเภทหนึ่งไว้ ซึ่งสะท้อนภาพของการกระจุกตัวของการพัฒนาเชิงพื้นที่ สถานการณ์ดังกล่าว ยังพบได้ในระดับความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มดังนั้น นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ในระยะต่อไป จึงควรเน้นการพัฒนาเชิงลึกในระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัด ด้วยนโยบายการพัฒนาที่เป็นการเฉพาะตามศักยภาพและเชื่อมโยงการพัฒนาเชิงพื้นที่เข้ากับการพัฒนาด้านอื่น ๆ

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การพัฒนาเชิงพื้นที่ การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำแบบแยกส่วนสองชั้น

¹ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

* Corresponding author. E-mail: nattapons@tu.ac.th

บทนำ

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญที่ถูกกล่าวถึงไว้ในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) เนื่องจากในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมา มักให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนการเติบโตอย่างรวดเร็ว เพียงแต่การเติบโตนั้น ยังไม่สามารถกระจายสวัสดิภาพทางเศรษฐกิจเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ทั่วถึงในกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาอย่างไม่สมดุลและความเหลื่อมล้ำในมิติทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อทั้งประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจโดยตรงและปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ตามมา

อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำดังกล่าวมักจะถูกนำเสนอในฐานะที่เป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มบุคคล ระหว่างปัจจัยการผลิต และระหว่างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ อาทิ Jitsuchon (2015) ที่ได้สรุปว่าความเหลื่อมล้ำปัญหาที่เรื้อรังและหากไม่มีการแก้ไขอย่างจริงจังคาดว่าสังคมไทยจะยังคงมีปัญหานี้ต่อไปในอนาคตจากกระบวนการสะสมทุนกระจุกตัวและความถ่างมากขึ้นของผลตอบแทนจากเงินเดือน ค่าจ้าง หรือ ในงานของ Office of National Economic and Social Development Board [NESDB] (2017) ที่พบว่าสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยลดลงเล็กน้อย โดยความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของประเทศไทยอยู่ในระดับปานกลางเมื่อสะท้อนจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ (Gini Coefficient) ซึ่งมีค่าประมาณ 0.4-0.5 และมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย จาก 0.487 ในปี พ.ศ. 2531 ลดลงเหลือ 0.445 ในปี พ.ศ. 2558

นอกจากนั้น อีกประเด็นหนึ่งของปัญหาความเหลื่อมล้ำที่มีความสำคัญเช่นกัน คือ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ ซึ่งเน้นความแตกต่างระหว่าง

ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันระหว่างพื้นที่ต่างๆ โดยงานศึกษาในประเทศไทยมีการศึกษาประเด็นดังกล่าว ทั้งในแง่มุมของความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบท ความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัด รวมทั้งความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ (Limpanonda, 2012; Preechametta, 2016; Sarntisart, 2000; Tinakorn, 2002; Wisawesun, 2009; Wongniyomkaset, 2014) ซึ่งวิธีการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ที่สามารถทำได้หลายวิธี เช่น การใช้ค่าความแปรปรวนของรายได้ การใช้ค่าสัดส่วนของรายจ่ายและรายได้ การใช้ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) (Chansarn, 2012; Ratanawaraha, 2009)

เมื่อพิจารณาระบบการแบ่งโครงสร้างเชิงพื้นที่ของประเทศไทย พบว่า นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยแบ่งพื้นที่ประเทศ ออกเป็น 18 กลุ่มจังหวัด ดังนั้น การศึกษาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่จึงมีความน่าสนใจมากขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์หลังลึกในระดับกลุ่มจังหวัด ดังนั้น งานศึกษาครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับภาคแบบแยกส่วนสองชั้น (Two-Stage Inequality Decomposition Analysis) โดยแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็นภาค แต่ละภาคแบ่งพื้นที่ออกกลุ่มจังหวัด และแต่ละกลุ่มจังหวัดแบ่งออกเป็นจังหวัด ดังนั้น ด้วยวิธีการวิเคราะห์ดังกล่าว จึงสามารถแยกแยะความเหลื่อมล้ำออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค (between-region inequality) ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด (between-provincial cluster inequality) และ ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด (within-provincial

cluster inequality) ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ที่หลงลึก เพื่อให้เห็นถึงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำที่มีความละเอียดและสะท้อนการแบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็นระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจน

วิธีการวิเคราะห์และข้อมูล

1. วิธีการวิเคราะห์: การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำแยกส่วนสองชั้นทางเศรษฐกิจระดับภาค

การวิเคราะห์ครั้งนี้ได้คำนึงถึงโครงสร้างของระบบภาคของประเทศไทย ซึ่งแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็นภาค แต่ละภาคแบ่งพื้นที่ออกกลุ่มจังหวัด และแต่ละกลุ่มจังหวัดแบ่งออกเป็นจังหวัด ดังนั้น จึงได้เลือกใช้ดัชนีโทล์แบบแยกส่วนสองชั้น (Two-Stage Theil Decomposition Analysis) (Akita, 2013, Marquez and Lasart, 2014) ซึ่งมีสมการเพื่อวัดความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคในภาพรวม (overall regional inequality) ได้ดังนี้

$$T_d = \sum_i \sum_j \sum_k \left(\frac{y_{ijk}}{Y} \right) \log \left(\frac{y_{ijk}/Y}{n_{ijk}/N} \right) \quad (1)$$

- โดยที่ T_d = ดัชนีความเหลื่อมล้ำรวมทั้งประเทศ
 y_{ijk} = รายได้ของจังหวัด k ในกลุ่มจังหวัด j ในภาค i
 Y = รายได้รวมของทุกจังหวัด ($= \sum_i \sum_j \sum_k y_{ijk}$)
 n_{ijk} = จำนวนประชากรของจังหวัด k ในกลุ่มจังหวัด j ในภาค i
 N = จำนวนประชากรของทุกจังหวัด ($= \sum_i \sum_j \sum_k n_{ijk}$)

กำหนดให้ T_{di} เป็นตัววัดความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดในภาค i ซึ่งมีสมการ ดังนี้

$$T_{di} = \sum_j \sum_k \left(\frac{y_{ijk}}{Y_i} \right) \log \left(\frac{y_{ijk}/Y_i}{n_{ijk}/N_i} \right) \quad (2)$$

ดังนั้น T_d ในสมการที่ (1) จึงสามารถแบ่งแยกได้เป็น

$$\begin{aligned} T_d &= \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y} \right) T_{di} + \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y} \right) \log \left(\frac{Y_i/Y}{N_i/N} \right) \\ &= \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y} \right) T_{di} + T_{BR} \\ &= T_{WR} + T_{BR} \end{aligned} \quad (3)$$

โดยที่ Y_i = รายได้รวมภาค i ($= \sum_j \sum_k y_{ijk}$)

N_i = จำนวนประชากรของภาค i ($= \sum_j \sum_k n_{ijk}$)

T_{WR} = ดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในภาค (within-region inequality)

T_{BR} = ดัชนีความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค (between-region inequality)

จากสมการที่ (3) จะเห็นได้ว่าดัชนีความเหลื่อมล้ำรวมทั้งประเทศ (T_d) เป็นผลรวมของดัชนีความเหลื่อมล้ำภายในภาค (T_{WR}) และดัชนีความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค (T_{BR}) จึงเรียกสมการนี้ว่าสมการความเหลื่อมล้ำแยกส่วนชั้นเดียว (one-stage inequality decomposition equation)

จากนั้น กำหนดให้ T_{ij} เป็นตัววัดความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด ของกลุ่มจังหวัด j ในภาค i ซึ่งมีสมการ ดังนี้

$$T_{ij} = \sum_k \left(\frac{y_{ijk}}{Y_{ij}} \right) \log \left(\frac{y_{ijk}/Y_{ij}}{n_{ijk}/N_{ij}} \right) \quad (4)$$

ดังนั้น T_{di} ในสมการที่ (2) จึงสามารถแบ่งแยกได้เป็น

$$\begin{aligned} T_{di} &= \sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y_i}\right) T_{ij} + \sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y_i}\right) \log\left(\frac{Y_{ij}/Y_i}{N_{ij}/N_i}\right) \\ &= \sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y_i}\right) T_{ij} + T_{pi} \end{aligned} \quad (5)$$

โดยที่ Y_{ij} = รายได้รวมของกลุ่มจังหวัด j ในภาค i
($= \sum_k Y_{ijk}$)

N_i = จำนวนประชากรของกลุ่มจังหวัด j ในภาค i ($= \sum_k n_{ijk}$)

T_{pi} = ดัชนีความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดในภาค (between provincial cluster inequality)

แทนที่ T_{di} จากสมการ (5) ในสมการ (3) จะได้

$$\begin{aligned} T_d &= \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y}\right) \left[\sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y_i}\right) T_{ij} + T_{pi} \right] + \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y}\right) \log\left(\frac{Y_i/Y}{N_i/N}\right) \\ &= \sum_i \sum_j \left(\frac{Y_{ij}}{Y}\right) T_{ij} + \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y}\right) T_{pi} + \sum_i \left(\frac{Y_i}{Y}\right) \log\left(\frac{Y_i/Y}{N_i/N}\right) \\ &= T_{WS} + T_{BS} + T_{BR} \end{aligned} \quad (6)$$

สมการที่ (6) คือ สมการความเหลื่อมล้ำแยกส่วนสองชั้น (two-stage inequality decomposition equation) โดยความเหลื่อมล้ำระดับประเทศ สามารถแยกส่วนออกเป็น ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด (TWS) ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด (TBS) และความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค (TBR)

สำหรับการพิจารณาช่วงค่า (range) ของดัชนีโทล์สามารถที่จะพิจารณาได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ (1) กรณีความเท่าเทียมสมบูรณ์ (perfect equity) เมื่อทุกจังหวัดและภาคมีส่วนแบ่งของประชากรและรายได้ที่เท่าเทียมกัน นั่นคือ $Y_{ij} = Y_i = Y$ และ $N_{ij} = N_i = N$ ทำให้เทอม \log ของทุกสมการมีค่าเท่ากับศูนย์ และส่งผลให้ $T_d = T_{WS} = T_{BS} = T_{BR} = 0$ ซึ่งกรณีนี้แสดงว่าภาวะความเหลื่อมล้ำไม่มีอยู่เลย และ (2) กรณีความเหลื่อมล้ำสมบูรณ์ (perfect inequity) เมื่อรายได้กระจุกตัวอยู่แต่ในเฉพาะภาคใดภาคหนึ่ง ($Y_i = Y$) โดยที่ภาคอื่น ๆ ไม่มีส่วนแบ่งของรายได้เลย ซึ่งทำให้ดัชนีโทล์มีค่า $T_d = T_{BR} = \log(1/(N_i/N))$ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีนี้แทบจะเป็นไปไม่ได้เมื่อนำไปวิเคราะห์ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังนั้นการพิจารณาค่าดัชนีโทล์ที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น จึงพิจารณาจากค่าที่มากกว่าศูนย์ ซึ่งค่าที่มากกว่าศูนย์นั้นหมายถึงภาวะของความเหลื่อมล้ำที่มีมากขึ้น

2. ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์

2.1 ข้อมูลเชิงพื้นที่

โครงสร้างของระบบภาคของประเทศไทย ในการศึกษาครั้งนี้ได้ยึดตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 โครงสร้างของระบบภาคของประเทศไทย

ภาค	กลุ่มจังหวัด	จังหวัด
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	อุดรธานี หนองคาย เลย หนองบัวลำภู บึงกาฬ
	กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	มุกดาหาร นครพนม สกลนคร
	กลุ่มจังหวัดตอนกลาง	ขอนแก่น กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด มหาสารคาม
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	ยโสธร อุบลราชธานี ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ
ภาคเหนือ	กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	เชียงใหม่ ลำปาง แม่ฮ่องสอน ลำพูน
	กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	เชียงราย แพร่ น่าน พะเยา
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	อุตรดิตถ์ พิษณุโลก สุโขทัย ตาก เพชรบูรณ์
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	นครสวรรค์ กำแพงเพชร อุทัยธานี พิจิตร
ภาคใต้	กลุ่มจังหวัดฝั่งอ่าวไทย	สุราษฎร์ธานี ชุมพร นครศรีธรรมราช พัทลุง
	กลุ่มจังหวัดฝั่งอันดามัน	ภูเก็ต ระนอง พังงา กระบี่ ตรัง
	กลุ่มจังหวัดชายแดน	สงขลา สตูล ยะลา นราธิวาส ปัตตานี
ภาคกลาง	กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	นนทบุรี ปทุมธานี ออยุธยา สระบุรี
	กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	ชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง
	กลุ่มจังหวัดตอนกลาง	ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี
	กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงครามสมุทรสาคร
	กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก	จันทบุรี ชลบุรี ตราด ระยอง

ที่มา: พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

หมายเหตุ: กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความจำเป็นต้องรวมกับพื้นที่ภาคกลาง เนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่มีการแบ่งกลุ่มจังหวัดย่อย ๆ จึงไม่สามารถวิเคราะห์ด้วยสมการความเหลื่อมล้ำแยกส่วนสองชั้นได้ จึงต้องรวมพื้นที่กับภาคกลาง

2.2 ข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์และประชากร

สำหรับข้อมูลรายได้ของจังหวัด กลุ่มจังหวัด และภาคได้ใช้มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) ผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัด (Gross Provincial Cluster Product: GPCP) และผลิตภัณฑ์มวลรวมภาค (Gross Regional Product: GRP) จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในช่วงปี พ.ศ. 2538-2558 รวมระยะเวลา 20 ปี เพื่อให้ได้ภาพของความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในระยะยาว

ส่วนข้อมูลประชากรได้ใช้ข้อมูลจำนวนประชากรประจำปี รายจังหวัดจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในช่วงเวลาเดียวกัน

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับภาค ของประเทศไทย

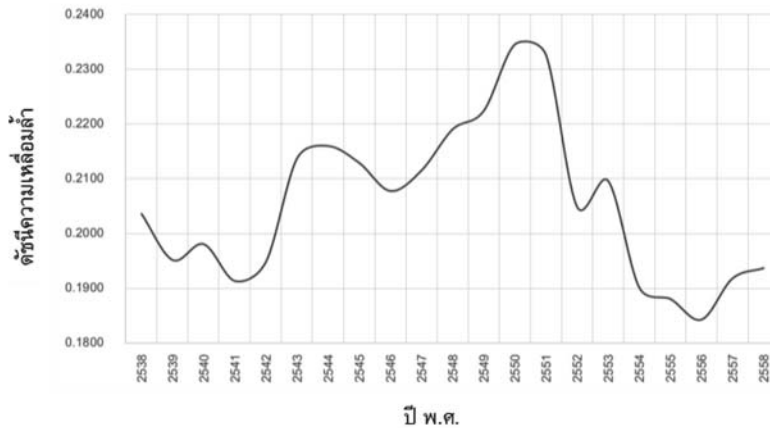
1. ความเหลื่อมล้ำภาพรวม

ความเหลื่อมล้ำภาพรวมของประเทศไทย (ตารางที่ 2 และภาพที่ 1) มีลักษณะที่ไม่คงตัว และผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ แต่สามารถที่จะแบ่งออกเป็น 4 ช่วงสำคัญ ได้แก่ (1) การลดลงในช่วงปี พ.ศ. 2538-2541 จาก 0.2036 เป็น 0.1913 (2) การเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2541-2550 จาก 0.1913 เป็น 0.2345 (3) การลดลงในช่วงปี พ.ศ. 2550-2556 จาก 0.2345 เป็น 0.1843 และ (4) การเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2556-2558 จาก 0.1843 เป็น 0.1937 เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงที่ความเหลื่อมล้ำมีแนวโน้มลดลงเป็นช่วงเดียวกันกับเศรษฐกิจมีการหดตัวลงเช่นกัน และเมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัวมากขึ้น ความเหลื่อมล้ำก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในภาพรวมแล้ว ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะลดลง

เมื่อพิจารณาความเหลื่อมล้ำออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด และความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด พบว่า (1) ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค ยังคงเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของไทย โดยมีสัดส่วนเกินกว่าร้อยละ 55 แต่มีแนวโน้มที่ปัญหานี้จะลดลง อันเนื่องมาจากการกระจายตัวของการพัฒนาเศรษฐกิจไปยังภูมิภาคต่าง ๆ มีผลในเชิงประจักษ์มากขึ้น (2) ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด เป็นประเภทความเหลื่อมล้ำที่มีสัดส่วนน้อยที่สุด แต่เป็นประเภทเดียวที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอธิบายได้ว่า การกระจายตัวของการพัฒนาเศรษฐกิจไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคลดลงจริง แต่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด หมายความว่า มีกลุ่มจังหวัดไม่กี่กลุ่มเท่านั้นที่ได้รับผลตอบแทนของการพัฒนาเศรษฐกิจ และ (3) ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด เป็นความเหลื่อมล้ำที่แสดงว่าภายในกลุ่มจังหวัดเอง นั้น มีเพียงไม่กี่จังหวัดที่ได้รับผลตอบแทนของการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญเป็นลำดับสองของความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำประเภทนี้มีแนวโน้มที่ลดลง

ตารางที่ 2 ความเหลื่อมล้ำภาพรวม พ.ศ. 2538-2558

ความเหลื่อมล้ำ	พ.ศ. 2538		พ.ศ. 2543		พ.ศ. 2548		พ.ศ. 2553		พ.ศ. 2558	
	ดัชนี	สัดส่วน	ดัชนี	สัดส่วน	ดัชนี	สัดส่วน	ดัชนี	สัดส่วน	ดัชนี	สัดส่วน
ระหว่างภาค	0.1214	59.63	0.1269	59.39	0.1310	59.82	0.1205	57.47	0.1118	57.73
ระหว่าง กลุ่มจังหวัด	0.0286	14.04	0.0310	14.50	0.0350	15.98	0.0380	18.14	0.0330	17.02
ภายใน กลุ่มจังหวัด	0.0536	26.33	0.0558	26.11	0.0530	24.20	0.0511	24.39	0.0489	25.25
ภาพรวม	0.2036	100.00	0.2137	100.00	0.2190	100.00	0.2096	100.00	0.1937	100.00



ภาพที่ 1 ความเหลื่อมล้ำภาพรวม พ.ศ. 2538-2558

2. ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค

จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค เป็นความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของไทย แต่มีแนวโน้มที่ลดลงโดยเฉพาะหลังปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา (ภาพที่ 2) อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นในช่วงปีพ.ศ. 2556-2558 ยังต้องอาศัยการวิเคราะห์ต่อไป เพราะมีความเป็นไปได้ว่าอาจเป็นเพียงแค่การเพิ่มขึ้นในระยะสั้นเท่านั้น

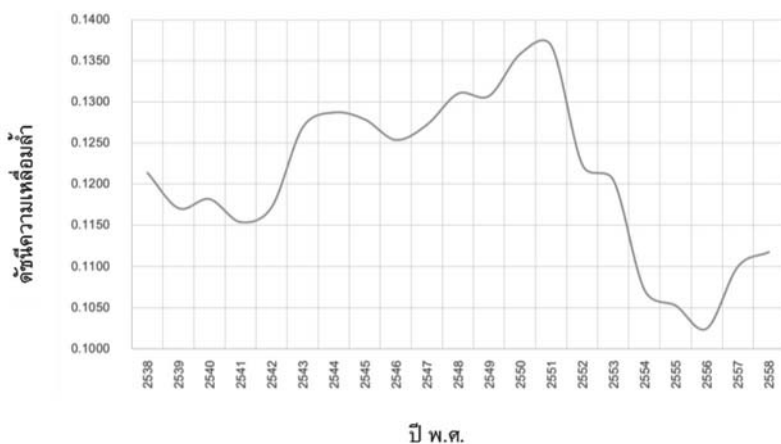
สิ่งที่เป็นแรงผลักดันสำคัญให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคลดลงนั้น คือ การกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจไปยังภูมิภาคต่าง ๆ จากตารางที่ 3 ได้นำเสนอผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรรายภาคและระดับประเทศ (per capita GRP/GDP) ซึ่งพบว่าภาคที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรสูงกว่าระดับประเทศ คือ ภาคกลาง ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีตัวเลขดังกล่าวรั้งท้ายตลอดช่วงระยะเวลาของ

การศึกษา โดยมีความห่างของข้อมูลมากกว่า 5 เท่า แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอัตราการขยายตัว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการขยายตัวมากถึงเฉลี่ยร้อยละ 11.44 ต่อปี ซึ่งสูงกว่าการขยายตัวระดับประเทศ ส่วนภาคเหนือซึ่งเป็นภาคที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรต่ำเป็นลำดับที่สอง ก็มีอัตราการขยายตัวสูงกว่าระดับประเทศเช่นเดียวกัน ที่เฉลี่ยร้อยละ 11.47 ต่อปี ในทางตรงกันข้าม ภาคกลางและภาคใต้ ซึ่งเป็นภาคที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรสูงเป็นลำดับที่หนึ่งและสองของประเทศ กลับมีการขยายตัวที่ต่ำกว่าระดับประเทศ ที่เฉลี่ยร้อยละ 10.01 และ 7.27 ต่อปี ตามลำดับ

จากเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคยังคงเป็นความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของไทย แต่มีแนวโน้มที่ลดลง

ตารางที่ 3 ผลผลิตภัณฑมวลรวมต่อประชากร พ.ศ. 2538-2558

ภาค	ผลผลิตภัณฑมวลรวมต่อประชากร (บาท/คน)					อัตราการขยายตัว (เฉลี่ยร้อยละต่อปี)
	พ.ศ. 2538	พ.ศ. 2543	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2553	พ.ศ. 2558	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	18,433	21,526	30,557	48,897	60,591	11.44
ภาคเหนือ	26,873	31,451	49,504	72,940	88,514	11.47
ภาคใต้	52,590	57,680	84,457	120,214	129,088	7.27
ภาคกลาง	112,161	135,853	207,272	296,482	336,623	10.01
ประเทศ	48,876	58,397	89,408	132,431	153,840	10.74



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างภาค พ.ศ. 2538-2558

3. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มจังหวัด

จากตารางที่ 4 และภาพที่ 3 จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มจังหวัด มีแนวโน้มที่สูงมากขึ้น จาก 0.0286 ในปี พ.ศ. 2538 เป็น 0.0330 ในปี พ.ศ. 2558 และเป็นความสัมพันธ์ประเภทเดียวที่มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเป็นแรงกดดันสำคัญจากความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มจังหวัดในภาคใต้ และภาคกลาง ซึ่งมีอัตราการขยายตัวมากถึงเฉลี่ยร้อยละ 2.43 และ 0.98 ต่อ ปีตามลำดับ

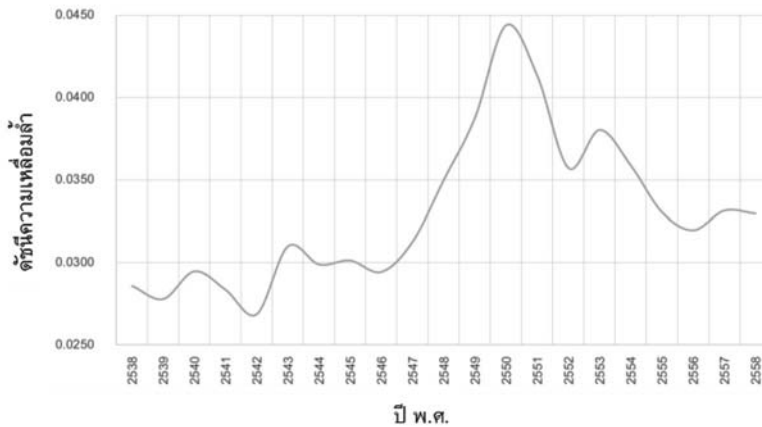
การเพิ่มขึ้นของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มจังหวัดในภาคใต้และภาคกลาง สามารถวิเคราะห์ได้ว่าเกิดจากการที่มีกลุ่มจังหวัดบางกลุ่มที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจที่โดดเด่นกว่ากลุ่มจังหวัดอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด ทำให้เกิดช่วงว่างระหว่างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันภายในภาคใต้ โดยเฉพาะการเติบโตของกลุ่มจังหวัดฝั่งอันดามันในภาคใต้ และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือในทางตรงกันข้าม อัตราการขยายตัวที่ลดลงของความสัมพันธ์ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นผล

มาจากการเติบโตของกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ มีความห่างที่ลดลง และเป็นผลมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของกลุ่มจังหวัดที่ล่าหลัง (lagging provincial cluster) ในแต่ละภาค ไม่ว่าจะเป็น กลุ่มจังหวัดภาค

เหนือตอนบน 2 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 2

ตารางที่ 4 ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2538-2558

ภาค	ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด					อัตราการขยายตัว (เฉลี่ยร้อยละต่อปี)
	พ.ศ. 2538	พ.ศ. 2543	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2553	พ.ศ. 2558	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.0007	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	-0.54
ภาคเหนือ	0.0018	0.0014	0.0013	0.0011	0.0008	-2.72
ภาคใต้	0.0012	0.0010	0.0005	0.0008	0.0018	2.43
ภาคกลาง	0.0249	0.0280	0.0327	0.0355	0.0298	0.98
รวม	0.0286	0.0310	0.0350	0.0380	0.0330	0.76



ภาพที่ 3 ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2538-2558

4. ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด

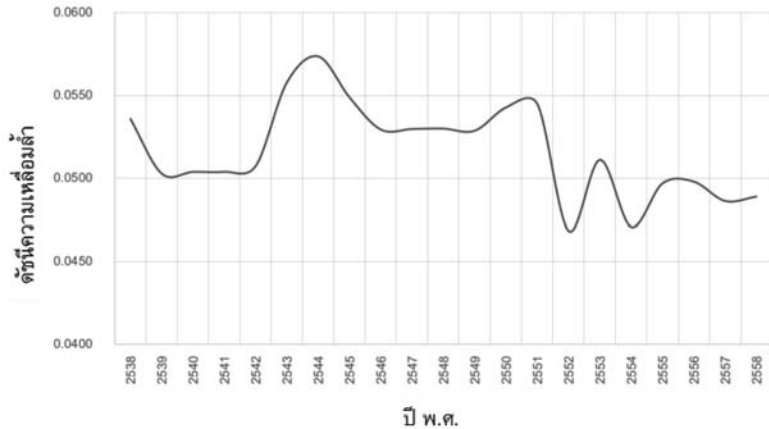
จากตารางที่ 5 และภาพที่ 4 จะเห็นได้ว่าความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด มีแนวโน้มที่ลดลงจาก 0.0536 ในปี พ.ศ. 2538 เป็น 0.0489 ในปี พ.ศ. 2558 โดยภาคที่มีความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดสูงที่สุดคือ ภาคกลาง ซึ่งเป็นผลมาจากความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกลุ่มจังหวัดตอนกลาง

เมื่อพิจารณาในรายกลุ่มจังหวัด พบว่า กลุ่มจังหวัดที่มีความเหลื่อมล้ำภายในมากที่สุดในประเทศคือ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง (จันทบุรี ชลบุรี ระยอง) ที่ 0.0151 ในปี พ.ศ. 2558 โดยเป็นผลมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ในกรณีนี้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่าระยองที่เป็นจังหวัดอุตสาหกรรมชั้นนำของประเทศ ซึ่งมี

ผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อประชากรสูงที่สุดในประเทศ มีความโดดเด่นทางเศรษฐกิจมากกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในกลุ่มจังหวัดเดียวกัน โดยเฉพาะกับจันทบุรีและตราด ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีฐานเศรษฐกิจทางด้านเกษตรกรรม

อีกแง่มุมหนึ่ง กลุ่มจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของความเหลื่อมล้ำมากที่สุด คือ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 2 (เชียงราย แพร่ น่าน พะเยา) ที่เฉลี่ยร้อยละ 241.33 ต่อปี (ตารางที่ 5) ซึ่งเป็นผลมาจากความรวดเร็วของการพัฒนาจังหวัดเชียงราย ที่ถือเป็นเมืองการค้าชายแดนที่สำคัญระดับประเทศ ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ ยังมีฐานเศรษฐกิจที่สำคัญ

จากภาคเกษตรกรรม ในทางกลับกัน กลุ่มจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของความเหลื่อมล้ำต่ำที่สุด คือ กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 1 (นนทบุรี ปทุมธานี อุตุยา สระบุรี) ที่เฉลี่ยร้อยละ -3.71 ต่อปี อันเนื่องมาจากทุกจังหวัดในกลุ่มนี้เป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมในปทุมธานี อุตุยา และสระบุรี และการพัฒนาภาคการค้าและอสังหาริมทรัพย์ในนนทบุรี เป็นผลให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ลดน้อยลง



ภาพที่ 4 ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2538-2558

ตารางที่ 5 ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด พ.ศ. 2538-2558

ภาค/กลุ่มจังหวัด	ความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด			อัตราการขยายตัว (เฉลี่ยร้อยละต่อปี)
	พ.ศ. 2538	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2558	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.0032	0.0026	0.0033	0.17
กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	0.0001	0.0000	0.0001	2.58
กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	0.0000	0.0000	0.0001	5.71
กลุ่มจังหวัดตอนกลาง	0.0014	0.0009	0.0012	-0.53
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	0.0015	0.0016	0.0016	0.38
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	0.0001	0.0004	0.0002	2.72
ภาคเหนือ	0.0007	0.0014	0.0012	3.66
กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	0.0004	0.0008	0.0007	3.78
กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	0.0000	0.0000	0.0000	241.33
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	0.0002	0.0002	0.0002	-0.99
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	0.0001	0.0004	0.0004	8.40
ภาคใต้	0.0041	0.0033	0.0066	3.05
กลุ่มจังหวัดฝั่งอ่าวไทย	0.0011	0.0008	0.0015	1.98
กลุ่มจังหวัดฝั่งอันดามัน	0.0013	0.0008	0.0030	6.12
กลุ่มจังหวัดชายแดน	0.0017	0.0017	0.0021	1.30
ภาคกลาง	0.0456	0.0457	0.0378	-0.86
กลุ่มจังหวัดตอนบน 1	0.0092	0.0033	0.0024	-3.71
กลุ่มจังหวัดตอนบน 2	0.0000	0.0001	0.0002	37.77
กลุ่มจังหวัดตอนกลาง	0.0131	0.0120	0.0088	-1.64
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 1	0.0035	0.0030	0.0043	1.02
กลุ่มจังหวัดตอนล่าง 2	0.0117	0.0095	0.0070	-2.00
กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	0.0080	0.0178	0.0151	4.39
รวม	0.0536	0.0530	0.0489	-0.44

สรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการวิเคราะห์ พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ลดลง โดยเฉพาะภายหลังปี พ.ศ.2550 แม้ตัวเลขจะเพิ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2556-2558 แต่อาจเป็นการเพิ่มขึ้นในระยะสั้น (blips) ซึ่งจำเป็นต้องเฝ้าต่อไป โดยการลดลงของความเหลื่อมล้ำที่ว่่านั้น เป็นผลสำคัญจากการลดลงของความเหลื่อมล้ำระหว่างภาค ที่เป็นผลมาจากการที่ภาคต่าง ๆ ได้พัฒนาเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นตามระยะเวลาของการพัฒนา โดยเฉพาะการเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคกลาง

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยประสบกับภาวะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ ประเภทความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งหมายความว่า แม้ในภาพรวมความเหลื่อมล้ำระดับประเทศจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น แต่ได้ซ่อนความเหลื่อมล้ำอีกประเภทหนึ่งไว้ โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มจังหวัดในภาคที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูง ซึ่งสะท้อนภาพของการกระจุกตัวของพัฒนาเชิงพื้นที่ สถานการณ์ดังกล่าว ยังพบได้ในระดับความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัด แม้ว่าในภาพรวมแล้วความเหลื่อมล้ำภายในกลุ่มจังหวัดจะมีแนวโน้มที่ลดลง แต่เมื่อพิจารณาในกลุ่มจังหวัดที่มีระดับความเหลื่อมล้ำสูง หรือ กลุ่มจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของความเหลื่อมล้ำสูง พบว่าเป็นกลุ่มจังหวัดที่มีความแตกต่างระหว่างการพัฒนาจังหวัดในแต่ละกลุ่มจังหวัดที่ไม่เท่าเทียมกัน

ดังนั้น นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ในระยะต่อไปของประเทศไทย นอกจากจะเน้นการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ในภาพรวมตามศักยภาพเชิงพื้นที่ ดังเช่นที่ได้ดำเนินการในช่วงที่ผ่านมาแล้ว (Kmonwatananisa, 2008) ยังคง

ต้องเน้นการพัฒนาเชิงลึกในระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัด ด้วยนโยบายการพัฒนาที่เป็นการเฉพาะตามศักยภาพและเชื่อมโยงการพัฒนาเชิงพื้นที่เข้ากับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาเชิงสังคม ในแนวทางการพัฒนาและเติบโตอย่างมีส่วนร่วม (Inclusive development and growth) รวมทั้งการเชื่อมโยงการพัฒนาภายในกลุ่มจังหวัดในลักษณะระเบียบการพัฒนาเศรษฐกิจ (Corridor economic development) ที่ใช้จุดแข็งของแต่ละจังหวัดมาเชื่อมโยงและเชื่อมต่อการพัฒนาซึ่งกันและกัน นอกจากนั้นแล้ว การพิจารณาการจัดสรรงบประมาณกลุ่มจังหวัด ควรที่จะมียุทธศาสตร์ในการลดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่เป็นประเด็นพิจารณาเพิ่มเติมด้วย

บรรณานุกรม

- Akita, T. (2003). Decomposing regional income inequality in China and Indonesia using two-stage nested their decomposition method. *Annals of Regional Science*, 37, 55-77.
- Chansarn, S. (2012). Situation regarding poverty and income inequality in Thailand. *Executive Journal*, 32(1), 3-10. (in Thai).
- Jitsuchon, S. (2015). *Inequality in Thai society: Trend, policy and policy implementation*. Bangkok, Thailand: Thailand Development Research Institute. (in Thai).
- Kmonwatananisa, N. (2008). *Thailand's management of regional and spatial development*. Bangkok, Thailand: Office of National Economic and Social Development Board.

- Limpanonda, S. (2012). *Provincial disparities in Thailand: Convergence, agglomeration economies and effects on poverty, 1988-2008*. London, United Kingdom: University of London.
- Marquez, M. A., & Lasarte, E. (2014). *Decomposition of regional income inequality and neighborhood component: A spatial theil Index*. Valencia, Spain: Valencian Institute of Economic Research.
- Office of National Economic and Social Development Board. (2017). *Analytical report on poverty and inequality situations in Thailand*. Bangkok, Thailand: Author. (in Thai).
- Preechametta, A. (Ed.). (2016). *Regional inequality in Thailand*. Bangkok, Thailand: Thammasat University Printing House.
- Ratanawaraha, A. (2009). *Spatial inequality in Thailand, 1981-2005: Discussion paper 2009-1*. Bangkok, Thailand: Chulalongkorn University, Faculty of Architecture, Department of Urban and Regional Planning. (in Thai).
- Sarntisart, I. (2000). *Growth, structural change and inequality: The experience of Thailand*. Helsinki, Finland: UNU World Institute for Development Economic Research.
- Tinakorn, P. (2002). Income inequality in four decades of development: 1961–2001. *Thammasat Economic Journal*, 20(2–3), 141–208. (in Thai).
- Wisawaisun, N. (2009). Spatial disparities in Thailand: Does government policy aggravate or alleviate the problem?. In *Reshaping economic geography in East Asia* (pp. 184–194). Washington, DC: The World Bank.
- Wongniyomkaset, W. (2014). Policy formulation for the purpose of decreasing spatial inequality. *King Prajadhipok’s Institute Journal*, 12(2), 31–51. (in Thai).