

บทที่ 1

ที่มาและความสำคัญ

มนุษย์ได้พัฒนาและประดิษฐ์เครื่องมือต่างๆ เพื่อช่วยทำงานมาตั้งแต่ยุคดึกดำบรรพ์ ซึ่งหลายครั้งที่สิ่งประดิษฐ์หรือเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่นั้นได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน เศรษฐกิจ ตลอดจนวิถีชีวิตของมนุษย์ในวงกว้าง และทำให้อาชีพการงานหลายอย่างถูกแทนที่ เช่น ช่างวาดภาพเหมือนถูกแทนที่ด้วยกล้องถ่ายรูป สาริถรณ์ม้วนแทนที่ด้วยรถยนต์ และพนักงานคิดเลขด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน ธุรกิจเทคโนโลยีเก่าก็ถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยีใหม่ด้วย เช่น โทรศัพท์ที่ถูกแทนที่ด้วยโทรศัพท์มือถือ กล้องฟิล์มที่ถูกแทนที่ด้วยกล้องดิจิทัล และรถยนต์น้ำมันที่กำลังถูกแทนที่ด้วยจักรกลไฟฟ้าไปบางส่วนแล้ว เป็นต้น แม้นวัตกรรมดังกล่าวได้ส่งผลทำให้คนตกงานเป็นจำนวนไม่น้อย แต่คนเหล่านั้นก็ได้พยายามปรับทักษะ (Re-skill) และสามารถเปลี่ยนอาชีพไปยังอุตสาหกรรมอื่นแทนได้ ซึ่งการพัฒนาทางเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่องเหล่านี้ก็ได้ทำให้มาตรฐานการครองชีพของคนโดยรวมดีขึ้นตามลำดับ แต่ทางกลับกันชั่วโมงการทำงานที่ควรลดลงจากการใช้เทคโนโลยีกลับไม่ลดลงกว่า 40 ชั่วโมงโดยเฉลี่ยต่อสัปดาห์ในปัจจุบัน ในขณะที่ค่าแรงหรือเงินเดือนนั้นกลับคงที่หรือลดลงเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นทุกปี นอกจากนี้ยังมีปัญหาการพัฒนาที่กระจุกตัวซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมในทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง (Extreme Inequality) ซึ่งมีแนวโน้มจะรุนแรงยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการคำนวณของ Oxfam พบว่าความมั่งคั่งหรือทรัพย์สินของคนทั้งหมดครึ่ง โลกมีมูลค่าเท่ากับค่าความมั่งคั่งของคนที่ย่ำแย่ที่สุดในโลกเพียงแค่ 8 คน ซึ่งตัวเลขนี้ก็ได้ลดลงมาโดยตลอด และจากการศึกษาของ World Bank, OECD, UN และ WHO ก็พบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำจะทำให้คุณภาพชีวิตของประเทศนั้นๆ แย่ลง เกิดปัญหาทางสุขภาพ สังคม ความรุนแรง และยังส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจในระยะยาวอีกด้วย นับเป็นปัญหาที่ควรต้องเร่งแก้ไข

ในขณะที่ธุรกิจต่างๆ กำลังแข่งขันกันลดต้นทุนซึ่งก็คือปัจจัยแรงงานเป็นหลัก โดยสิ่งที่กำลังจะเข้ามาแทนที่ปัจจัยแรงงานเหล่านั้นก็คือ นวัตกรรมระบบงานอัตโนมัติ (Work Automation) ที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการว่างงานที่น่ากังวลอยู่ไม่น้อย จากการวิเคราะห์ของ PWC - UK และ

Bloomberg ได้รายงานการคาดการณ์ตัวเลขของผู้ว่างงานในปี 2030 ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาไว้ที่ 30% และ 50% ตามลำดับ โดยมีแรงงานไร้ทักษะ พนักงานเคาเตอร์ คนขับรถ และพนักงานออฟฟิศเป็นหลัก ซึ่งในปัจจุบันก็เริ่มเห็นแนวโน้มของการแทนที่คนด้วยเครื่องจักรและปัญญาประดิษฐ์ในอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เพิ่มมากขึ้น เช่น ร้านอาหารไร้พนักงาน รถไร้คนขับ การใช้ปัญญาประดิษฐ์ในการลงทุนด้วยความถี่สูงในต่างประเทศ การแทนที่สาขาธนาคารด้วยแอปพลิเคชันธุรกรรมไร้เงินสด เป็นต้น ด้วยอัตรา Automation ที่ค่อยๆ เพิ่มสูงขึ้นในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ทำให้เกิดการแทนที่ของคนงานด้วยเครื่องจักรและซอฟต์แวร์ แม้ว่าการนำเครื่องจักรมาทดแทนงานที่ต้องใช้กำลังกาย กำลังสมอง ความแม่นยำ ความซื่อสัตย์เกินกว่าที่มนุษย์ควรจะรับได้นั้น จะเป็นสิ่งที่พึงกระทำเพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพของคนและช่วยแก้ไขปัญหาค่าแรงแรงงานในสังคมผู้สูงอายุก็ตาม แต่สภาวะการณ์ที่ปัจจัยการผลิตซึ่งคือปัจจัยแรงงานจำนวนไม่น้อยในหลายอุตสาหกรรมกำลังจะถูกแทนที่ด้วยปัจจัยทุนคือเครื่องจักรและปัญญาประดิษฐ์จำนวนมากที่สามารถทำงานแทนคนได้ ประสานกับความเป็นเจ้าของในทุนและอำนาจต่อรองที่มีการจัดสรรอย่างเหลื่อมล้ำอย่างรุนแรงอยู่แล้ว ย่อมจะส่งผลให้ความต้องการแรงงานลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นำไปสู่การสูญเสียอาชีพของคนจำนวนไม่น้อยและผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่อาจตามมาคือ Automation จะค่อยๆ เกิดขึ้นทีละธุรกิจตามสภาพการแข่งขัน ความสามารถในการพัฒนาและการยอมรับเทคโนโลยีมาใช้ เมื่อเกิดการปรับเปลี่ยนระบบงานให้เป็นอัตโนมัติของธุรกิจหนึ่งก็จะส่งผลให้ธุรกิจนั้นมีความจำเป็นที่ต้องใช้ปัจจัยแรงงานที่น้อยลงอย่างมีนัยสำคัญ ในสถานการณ์ปกติคนงานที่ตกงานเป็นจำนวนมากเหล่านี้ก็จะขาดรายได้ในการจับจ่ายใช้สอย หากมีเงินออมจำนวนไม่มาก ก็จะเป็นเหตุให้คนเหล่านั้นต้องเร่งหางานใหม่ทำโดยเร็ว ซึ่งงานที่หาง่ายและรวดเร็วที่สุดก็มักจะเป็นงานไร้ทักษะที่ค่าแรงต่ำตามกลไกตลาดทั้งในภาคการผลิตและบริการ ซึ่งก็คืองานที่เสี่ยงจะโดน Automate ในลำดับถัดๆ ไป ทำให้จำเป็นจะต้องไปพึ่งพาและเป็นภาระต่อภาครัฐไว้รอ ซึ่งทำให้การจับจ่ายใช้สอยสินค้าและบริการของภาคครัวเรือนลดลง ส่งผลให้ภาคธุรกิจมีรายได้ลดลง จนอาจทำให้ต้องลดคนลดงานจากภาคธุรกิจข้างจรรออีกรอบ เนื่องจาก Automation ยังคงเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป เหตุการณ์นี้เหล่านี้เป็นไปได้ที่จะส่งผลต่อตัวเลขการว่างงานอย่างช้าๆ แต่ผลจากการหางานใหม่ที่มีรายได้ที่ลดลงนี้ จะสะท้อนออกมาในรูปแบบของการจัดสรรอย่างเหลื่อมล้ำที่คน

เหล่านี้จะไม่ได้มีส่วนของความเป็นเจ้าของในทุนหรือความมั่งคั่งใดๆ จาก Automation ซึ่งก็เป็นที่น่ากังวลว่าประเทศไทยที่มีปัญหาการกระจายรายได้ แรงงานไร้ทักษะ ประสิทธิภาพการผลิต การคอร์รัปชันและสวัสดิการสังคมที่น่าเป็นห่วงอยู่แล้วในปัจจุบัน จะรับมือกับปัญหาการจาก Automation ได้อย่างไร

ในต่างประเทศได้มีการสนทนาถึงวิธีการรับมือกับปัญหาดังกล่าวตลอดจนถึงการจัดสรรทางเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา มีนโยบายหนึ่งที่เป็นประเด็นในวงสนทนาเศรษฐกิจระดับนานาชาติ เช่น World Economic Forum อยู่บ่อยครั้งคือ นโยบายรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า Universal Basic Income (UBI) ซึ่งถูกกล่าวถึงทั้งจากภาคธุรกิจ เช่น โดย Gate, Zuckerberg, Musk, Brandson ภาคการศึกษา เช่น Hawking, Solow, Pissarides, Standing ภาคการเมือง เช่น Yang (1,000 USD/month) จนถึง Think Tank และภาคประชาชน เช่น Basic Income Earth Network (BIEN) ซึ่งจากทั้งฝ่ายสนับสนุนที่มองว่าหากคนตกงานกันหมด ใครจะมีเงินมาซื้อสินค้าและบริการ ในเมื่อเครื่องจักรสามารถทำงานแทนคนได้ทั้งหมดก็ควรจะกระจายความมั่งคั่งหรือความเป็นเจ้าของหรือประโยชน์ที่สร้างได้แก่ทุกคน ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาสังคมอื่นๆ ได้ด้วย และมุมมองจากฝ่ายคัดค้านที่มองว่าจะกลายเป็นหาประโยชน์สวัสดิการ เป็นการใช้จ่ายที่ไม่มีประสิทธิภาพและยังเป็นการส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่ดี ทำให้คนเกียจคร้านได้ ซึ่งในหลายประเทศนั้นก็ได้เริ่มศึกษาและได้เริ่มทดลองใช้นโยบายดังกล่าวบ้างแล้ว ในขณะที่ประเทศไทยแม้จะมีการศึกษาด้านสวัสดิสังคมโดยเฉพาะในรายภูมิภาคอยู่มาก แต่ก็กลับแทบจะไม่มีการศึกษา นโยบาย UBI อยู่เลย มีเพียงแค่การศึกษานโยบายที่ใกล้เคียง ด้วยเหตุนี้ผู้ทำการศึกษาจึงเห็นว่า นโยบาย UBI เป็นสิ่งที่ควรจะต้องพิจารณาและศึกษารายละเอียดให้มากขึ้น

วัตถุประสงค์และผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของนโยบายรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า (UBI)
2. เปรียบเทียบและนำเสนอรูปแบบนโยบายรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า (UBI) ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

2.1 ความหมายของ UBI และนโยบายที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้น

UBI : Universal Basic Income แปลตามตัวอักษรได้ว่า รายได้พื้นฐานสากล เป็นนโยบายการมอบเงินให้เปล่า (Money/Cash for Nothing) กล่าวคือ ไม่มีการทดสอบคุณสมบัติผู้รับ (Mean Test) ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขหรือข้อผูกมัดและข้อยกเว้นใดๆ (Unconditional) ให้แก่ประชาชนทุกคน (Individually) ในเมือง เขตแดนหรือประเทศนั้นอย่างถ้วนหน้า (Universal) โดยให้เป็นรายได้ (Income) อย่างแน่นอนเท่ากันทุกคน ในทุกๆ คาบเวลา (Period) ที่แน่นอน เช่น รายเดือน เพื่อนำไปใช้จ่ายใช้สอยขั้นพื้นฐานตามความต้องการหรือความจำเป็น (Basic needs) ของแต่ละบุคคล เช่น รัฐให้เงินแก่ประชาชนในประเทศนั้นทุกคน คนละ 500 บาท ต่อเดือน และปรับปริมาณเพิ่มตามอัตราเงินเฟ้อ เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็มักจะมีการกำหนดอายุผู้รับ เช่น ผู้บรรลุนิติภาวะตามกฎหมาย และกำหนดปริมาณเงินที่ได้รับ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับสถานะทางการเงิน การคลังหรือการจัดหาเงินทุนมาดำเนินนโยบายของเมือง เขตแดนหรือประเทศนั้นๆ สำหรับประเทศที่มีเงินมากพอก็สามารถกำหนดปริมาณเงินที่ให้เท่ากับเส้นความยากจน (Poverty line) เพื่อเป็นการกำจัดความยากจนหรือถดถอยช่องว่างความยากจน (Poverty Gap) ให้หมดไป

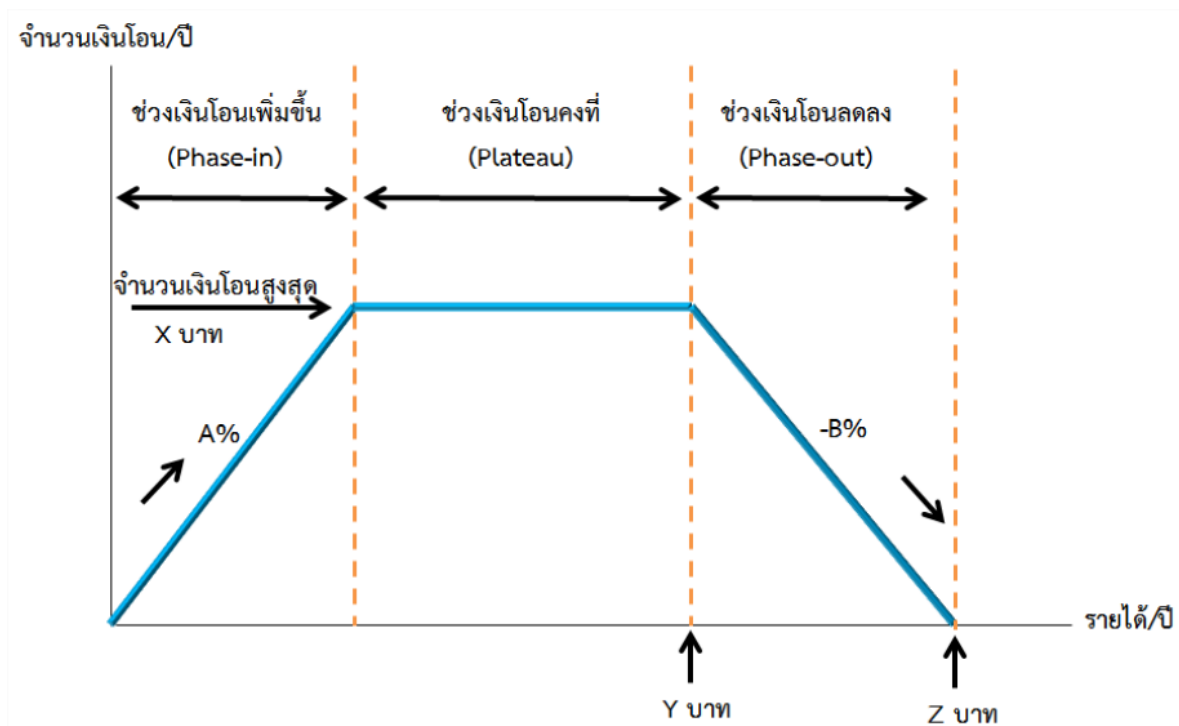
นโยบาย UBI สามารถปรับเปลี่ยนมาจากนโยบายอื่นได้ จึงอาจมีชื่อเรียกอื่นๆ ซึ่งขึ้นกับแนวคิดนโยบายสวัสดิการที่มีอยู่เดิมในภูมิภาคนั้นๆ เช่น รายได้ฐาน (Basic Income), รายได้ขั้นต่ำ (Minimum Income : Mincome), ประกันรายได้ขั้นต่ำ (Guarantee Minimum Income), ประกันสังคมถ้วนหน้า (Social Security for All), ปันผลเสรี (Freedom Dividend) เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็ยังมีความแตกต่างอื่นๆ ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้อีก เช่น การให้เป็นรายบุคคลเป็นรายครัวเรือน หรือเปลี่ยนความถี่จากรายเดือนเป็นรายไตรมาส รายปี หรือให้เป็นเงินก้อนเดียวจบ (One-Off Lump Sum Grant หรือ Universal Basic Capital) เช่น ให้เงินก้อน 10,000 ปอนด์เพียงครั้งเดียวแก่ประชาชนในสหราชอาณาจักรที่อายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ให้เป็นทุนชีวิตเพื่อนำไปใช้ได้อย่างเสรีไม่ว่าจะใช้เป็นทุนการศึกษา ลงทุนประกอบธุรกิจ หรือซื้อที่อยู่อาศัย เป็น

ต้น โดยทั่วไปแล้ว UBI เป็นนโยบายที่การดำเนินนโยบาย UBI มีค่าใช้จ่ายสูง เพราะเป็นการให้เงินแก่ทุกคนโดยไม่เกี่ยง โดยมีเป้าหมายรวมถึงการช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการกระจายรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ และเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยไม่บิดเบือนกลไกตลาดเสรีผ่านระบบสวัสดิการ ซึ่งจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการทดสอบคุณสมบัติ และในหลายครั้งถูกเสนอให้มาแทนที่สวัสดิการอื่นๆ หรือให้เป็นสวัสดิการตั้งต้นแทน เพื่อลดความซ้ำซ้อนของระบบสวัสดิการเดิม

แต่สำหรับภูมิภาคที่ไม่มีเงินพอจะแจกจ่ายให้แก่ประชาชนทุกคน หรือยังไม่พร้อมที่จะปรับเปลี่ยนระบบสวัสดิการ หรือกังวลปัญหาเรื่องการเงินในทางที่ผิด เช่น นำไปซื้ออาวุธหรือสิ่งเสพติดก็ตาม ทางภาครัฐก็จะเลือกดำเนินนโยบายช่วยเหลือคนยากจนที่มีความจำเป็นใช้เงินมากกว่าก่อนก็คือ นโยบายการโอนเงินสด หรือ เงินโอน (Cash Transfer : CT) จากผู้มีเงินมาก เช่น จากรัฐสู่มือประชาชนผู้รับประโยชน์ ซึ่งจะแตกต่างจาก UBI ตรงที่มีการทดสอบคุณสมบัติของผู้รับ (Mean Test) เพื่อให้เงินตกสู่มือผู้โดยสารฟรี (Free Rider) หรือผู้ได้รับประโยชน์ที่ไม่ใช่เป้าหมายของนโยบายให้น้อยที่สุด เช่น การให้เงินอุดหนุนแก่เด็กนักเรียนประถมที่ยากจน เดือนละ 1,000 บาทต่อคน จนกว่าจะเรียนจบหรือออกจากโรงเรียน ซึ่งก็จะต้องมีกระบวนการตรวจสอบว่าครอบครัวของเด็กที่รับเงินประสบปัญหาความยากจนจริง เป็นต้น CT ที่มีการกำหนดเงื่อนไขและข้อผูกมัดเพิ่มเติมจะเรียกว่า นโยบายโอนเงินสดแบบมีเงื่อนไข (Conditional Cash Transfer : CCT) และหากให้แบบไม่มีเงื่อนไขจะเรียกว่า การโอนเงินสดแบบไร้เงื่อนไข (Unconditional Cash Transfer : UCT) การที่ CT มี Mean Test นี้ จะนำมาซึ่งต้นทุนค่าใช้จ่ายในการทดสอบคุณสมบัติผู้รับสวัสดิการมากกว่า UBI แต่โดยทั่วไปนโยบาย CT จะประหยัดกว่าเนื่องจากการให้เงินกับคนในจำนวนที่จำกัดกว่า เมื่อรวมปริมาณเงินดังกล่าวกับค่าใช้จ่ายในการทดสอบคุณสมบัติแล้วก็มักจะมีปริมาณค่าน้อยกว่าปริมาณเงินที่จะให้แก่คนทุกคน (แต่ทั้งนี้ก็ยังไม่นับถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่อาจได้เพิ่มเติมจากการใช้จ่ายของผู้ที่ไม่ใช่เป้าหมายของ CT หรือ Free Rider เมื่อเทียบกับการให้เงินทุกคนของ UBI)

อย่างไรก็ตามการให้เงินให้เปล่าหรือการอุ้มชูโดยรัฐสวัสดิการนั้น ก็เป็นที่สงสัยว่าอาจเป็นการส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่ดีหรือทำให้ผู้รับเกียจคร้าน และทำให้ไม่สามารถก้าวข้ามกับดักความยากจน

(Poverty Trap) ได้จึงมีการนโยบายที่ถูกเสนอให้มาแทนที่สวัสดิการ โดยที่มีโครงสร้างแรงจูงใจและการตรวจสอบที่เข้มงวดกว่า คือ นโยบายภาษีติดลบ (Negative Income Tax / Negative Tax Income : NIT / NTI) โดยที่รัฐจะให้เงินแก่ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์การเสียภาษีในอัตราที่ขึ้นกับรายได้ของคนๆ นั้น ซึ่งกราฟปริมาณเงินที่ได้รับจะมีลักษณะเป็นทางลาดขึ้นและลง เช่น นาย ก ไม่ทำงานหารายได้ใดๆ เลย รัฐก็จะไม่ให้เงินใดๆ เลยหรือให้เท่ากับ 0% ของรายได้ซึ่งก็คือ 0 บาทต่อปี แต่ถ้า นาย ก ทำงานและมีรายได้ นาย ก ก็สามารถยื่นรับภาษีติดลบกับทางรัฐได้ ยิ่ง นาย ก ขยันทำงานหรือมีรายได้ที่สูงขึ้นมากเท่าไรรัฐก็จะให้เงินในอัตราที่สูงขึ้นเท่านั้น จนกระทั่งถึงระดับ 30% ของรายได้ที่ 30,000 บาทต่อปี ซึ่งก็คือการเสียภาษี -30% จากนั้น นาย ก จะได้รับเงินในอัตราที่คง 30% จนกระทั่ง นาย ก มีรายได้เกิน 100,000 บาทต่อปี รัฐก็จะเริ่มค่อยๆ ให้เงินลดลงจนกระทั่งถึง 0% ที่ระดับรายได้ 142,500 บาทต่อปี ซึ่งก็จะเท่ากับเงินที่เหลือหลังการเสียภาษีตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่ 5% ของรายได้ 150,000 บาทต่อปี เป็นต้น



รูปที่ 2.1 กราฟแสดงความสัมพันธ์ระหว่างเงิน โอนหรือสวัสดิการที่ได้รับต่อรายได้ของผู้รับประโยชน์จากนโยบาย NIT (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, อนันตภิบุตร, พานิชวงศ์, ศรีสุนทร, ละสอน 2014)

NIT เป็นนโยบายที่ช่วยเหลือคนผู้มีรายได้น้อย สนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยมีความอยากทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตามนโยบายนี้จะเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและภาระงานของหน่วยงานภาษีค่อนข้างมาก นอกจากความยุ่งยากและการเสียเวลากับข้อผิดพลาดที่อาจเพิ่มขึ้นแล้วก็ยังมีต้นทุนของการตรวจสอบ ยืนยันบุคคลและข้อมูลภาษีทั้งจากฝั่งรัฐเองและจากฝั่งผู้ยื่นภาษีด้วย ซึ่งที่เงินสวัสดิการเท่ากัน NIT จะคุ้มค่ากว่าหากต้นทุนค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้น้อยกว่า CT และ UBI ที่ให้เงินแก่คนจำนวนมากกว่า อย่างไรก็ตามก็ยังดี ยังมีนโยบายอื่นๆ อีกที่คล้ายคลึงกับ UBI ที่พอจะสามารถเปรียบเทียบกันได้ ซึ่งนโยบายเหล่านั้นมีพื้นฐานมาจากแนวคิดในอดีตซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.2 ประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ UBI

ในเชิงกว้าง (ที่ไม่ใช่ตัวเงิน) หากพิจารณาผลของการแจกจ่ายเงินของ UBI ว่าเป็นการแบ่งปันปัจจัยดำรงชีพเพราะสุดท้ายแล้วเงินที่ได้รับก็ต้องไปซื้อสิ่งของดำรงชีพอยู่ดี ก็จะพบว่ามนุษย์นั้นมีการแบ่งปันทรัพยากรหรือผลผลิตที่เกิดจากการทำงานมาตั้งแต่เด็กด้าบรรพ์ก่อนที่จะมีเงินเกิดขึ้นเสียอีก แต่สำหรับในเชิงแคบ หรือเฉพาะที่เป็นตัวเงิน แนวคิดแรกที่เป็นฐานรากของ UBI ที่มีการนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมคือ รายได้ขั้นต่ำแบบไร้เงื่อนไข (Unconditional Minimum Income) จากแนวคิดของนักมนุษยนิยม (Humanist) ใน Utopia (More 1516) ซึ่งได้กล่าวถึงปัญหาการประหาร โจรลักขโมยด้วยการแขวนคอประจัญว่า นอกจากจะเป็นการลงโทษที่เกินกว่าเหตุแล้วยังทำให้เกิดผลข้างเคียงคือปัญหาการฆาตกรรมตามมา ซึ่งหากคนยากจนไม่มีวิธีหาเงินอย่างอื่นนอกจากการลักขโมยแล้ว การอุดหนุนสาธารณะด้วยการจัดหาปัจจัยดำรงชีพ (Means of Livelihood) ให้แก่คนยากจนโดยทั่วกัน ก็จะเป็นวิธีการแก้ไขปัญหที่ดีกว่า โดยไม่เป็นการผลักคนยากจนให้ไปเป็นโจรลักขโมยดีและ กลายเป็นศพที่ถูกแขวนประจัญในภายหลัง แนวคิดนี้ได้มีการนำไปปฏิบัติตามบันทึกใน De Subventionem Pauperum Sive de Humanis Necessitatibus หรือ On Assistance to the Poor (Vives 1526) ซึ่งเป็นของนายอำเภอ (Major) เมือง Bruges ประเทศเบลเยียม ระบุถึงนโยบายที่คล้ายกับการประกันรายได้ขั้นต่ำ (Guarantee Minimum Income) คือ กำหนดผู้รับประโยชน์เป็นคนยากจน มีการทดสอบคุณสมบัติหรือ Mean Test คือ ผู้รับจะต้องเป็นผู้ที่มีความต้องการทำงาน (Willingness to work) โดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองคอยติดตามและรายงานผลในปี

1557 ซึ่งจะให้เริ่มทำงานอย่างง่ายๆ ที่ใช้เวลาฝึกไม่กี่วันและจะค่อยๆ มอบหมายงานที่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งที่ตนบริโภคต่อไป อย่างไรก็ดีการเปลี่ยนผู้นำและการที่ไม่ได้ตราไว้เป็นกฎหมายก็ได้ทำให้นโยบายดังกล่าวเลื่อนหายไปตามกาลเวลา

นโยบายที่ได้ตราไว้เป็นกฎหมายโดยมีการระบุเป็นจำนวนเงินเป็นครั้งแรกคือ Agrarian Justice (Paine 1797) ของสหรัฐอเมริกา ภายใต้ปรัชญา "ที่ดินเป็นสมบัติร่วมของมนุษยชาติ" ผู้ถือครองควรจะได้รับค่าเช่าที่ดิน (Ground-Rent) ให้แก่ชุมชนด้วย โดยนโยบายมีลักษณะเป็นการให้ทุนยังชีพพื้นฐาน (Basic Endowment) โดยใช้วิธีการเก็บภาษีที่ดิน 1 ครั้งต่อผู้ถือครอง 1 ไร่ หรือก็คือการเก็บภาษีมรดกที่ดิน ในอัตรา 10% ของราคาที่ดิน เพื่อนำมาจ่ายสวัสดิการแก่ประชาชนอายุ 20 ปีขึ้นไป คนละ 15 ปอนด์ต่อปี และสำหรับประชาชนที่อายุ 50 ปีขึ้นไป คนละ 10 ปอนด์ต่อปี แม้นโยบายนี้จะเป็นการให้สวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Universal) โดยไม่สนว่าผู้รับจะจนหรือรวยอย่างไรก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถดำเนินต่อเนื่องในระยะยาวได้ เนื่องจากการตราตัวเลขคงที่นั้นจะไม่ได้ปรับตามเงินเฟ้อในภายหลังแล้ว และที่ดินของประเทศนั้นก็ยังเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอีก เมื่อผู้อพยบจับจองที่ดินจนหมด ผู้ที่มีเงินมากก็สามารถตกลงกันซื้อขายที่ดินเปลี่ยนมือไปมาหรือให้ที่ดินบุคคลเช่นบริษัทเป็นเจ้าของแทนก่อนที่ผู้ถือครองเดิมจะตายได้ ทำให้สามารถหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ที่ดินในรูปแบบของมรดกลดน้อยลงและหมายถึงเงินที่จะนำมาจ่ายสวัสดิการจากภาษีมรดกที่ลดลง ในขณะที่จำนวนประชากรของประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และปัจจัยอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายภาษีมรดกและสวัสดิการสังคม

แนวคิด Basic Income ในเวลาต่อมา พัฒนามาจากสำนัก Utopian Socialist และ Fourierism ที่ได้เสนอแนวคิดโดยให้รัฐมีการกระจายรายได้โดย สำหรับคนจนที่ไม่สามารถทำมาหากินหรือไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ตามธรรมชาติ ก็ควรจะได้รับสวัสดิการจัดหาอาหาร 3 มื้อ และที่พักที่เหมาะสม (6th class hotel room) (Fourier 1836) และเสนอให้มีการเก็บปันผลเขตแดน (Territorial Dividend) จากเจ้าของที่ดินเพื่อนำมาจ่ายเป็นสวัสดิการตามความจำเป็นขั้นต่ำอย่างถ้วนหน้า (หรือก็คือ UBI) ซึ่งจะไม่ทำให้คนเกียจคร้านทำงาน (Charlier 1848) โดยแนวคิดดังกล่าวสามารถปฏิบัติได้โดยไม่ต้องยกเลิกทรัพย์สินเอกชนและสำหรับผลผลิตส่วนที่เหลือก็ให้จัดสรรผลตอบแทนตาม แรงงาน ทุน และความชำนาญ (Mill

1849) ซึ่งตรงข้ามกับแนวคิด Communist ที่ใน Communist Manifesto (Marx, Engel 1848) และ Das Kapital (Marx, Engel 1867) ที่สนับสนุนการยกเลิกทรัพย์สินเอกชน (Private Property) และ ไม่สนับสนุนการให้สวัสดิการเพื่อนำไปใช้จ่ายในตลาดเสรี เนื่องจากเห็นว่าในสถานะที่ขาดแคลน ระบบตลาดแทนที่จะกระจายสินค้าและบริการไปให้แก่ผู้ที่มีความจำเป็นมากที่สุด แต่กลับกระจายไปให้ผู้ที่มีกำลังซื้อมากที่สุดตามกลไกตลาดแทน

แนวคิดสำนัก Communist เห็นว่าปัญหาของระบบเศรษฐกิจไม่ใช่ปัญหาของการแคลน แต่เป็นปัญหาของการถูกแยกจากกัน (Alienation) ของแรงงานกับผลผลิตในอุตสาหกรรมและปัญหาความเหลื่อมล้ำ (Abundant) ของผลผลิตส่วนเกิน (Surplus) ที่แรงงานสร้างขึ้นมาจะตกเป็นของนายทุน เจ้าของกิจการ หรือผู้ถือหุ้น ซึ่งด้วยโครงสร้างองค์กรและกลไกตลาดเสรีทำให้แรงงานไม่มีอำนาจต่อรองกับนายทุนและอำนาจในการตัดสินใจทั้งในเรื่องการจัดสรรการผลิต เป้าหมาย วิธีการ หน้าที่และผลตอบแทน ทำให้คนงานต้องรับสภาพความไม่เท่าเทียมกันของผลตอบแทนดังกล่าว ซึ่งเป็นการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน (Exploitation) อย่างมาก Marx จึงได้คาดการณ์ว่าผู้ทำงานในทุกอาชีพทั่วโลก (Worker of the World Unite : ไม่เฉพาะแค่ผู้ใช้แรงงาน หรือ Labor เพียงอย่างเดียว) จะรวมตัวกันเป็นชุมชน (Commune) เพื่อทำการปฏิวัติยึดเอาปัจจัยหรือความสามารถในการผลิต (Seize the Means of Production) มาเป็นเจ้าของร่วมกัน (Collective Own) จากนั้นจะจัดสรรปันส่วน (Redistribute) ผลผลิตที่ได้ตามความสามารถและความจำเป็นของคนในสังคม (From each according to his ability, To each according to his need) ซึ่งมีใช้การจัดสรรแบบถ้วนหน้า (Universal) หรือกล่าวคือ แต่ละคนจะได้รับสินค้าและบริการซึ่งตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน (Basic needs) ก่อน ซึ่งจะได้รับเป็นสิ่งของ (In-kind) โดยไม่ได้เป็นเงินตราหรือรายได้ขั้นต่ำ (Basic Income) อย่างเท่าๆ กันเพื่อใช้สอยตามต้องการ และยังมีการทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) คือต้องเป็นคนในชุมชนหรือมีงานทำ (Work Requirement) อีกด้วย ทำให้การจัดสรรตามแนวคิด Communist นั้นไม่ใช่ UBI โดยนิยาม นอกจากนั้นรัฐสังคมนิยมหรือรัฐคอมมิวนิสต์จำนวนไม่น้อยก็ยังไม่สามารถปฏิบัติตามแนวคิดดังกล่าวได้ ทำได้เพียงการแทนที่ Commune ด้วยอำนาจรัฐเพื่อเข้ามาจัดสรรปันส่วนและจัดการในระดับย่อยแทน เช่น ในสหภาพโซเวียตที่รัฐเป็นเจ้าของสินทรัพย์ทั้งหมดและกำหนดเงินค่าแรงให้แก่แรงงานหรือประชาชน เพื่อนำไปซื้อของจากร้านค้าของ

ภาครัฐที่รัฐเป็นผู้กำหนดราคาขายเอง ซึ่งก็มีใช้การจัดสรรตามแนวคิด Fourierism หรือ UBI ที่ยังคงกลไกตลาดและทรัพย์สินเอกชนเอาไว้

พัฒนาการของแนวคิดต่อมาเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ โดยมีการเสนอแนวคิดที่รวมเอาข้อได้เปรียบระบบสังคมนิยมกับทุนนิยม (หรือ อนาธิปไตย ณ ขณะนั้น) เข้าด้วยกัน โดยการให้สวัสดิการเท่าที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีพแก่ผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้วโดยไม่เกี่ยงว่าจะทำงานหรือไม่ก็ตาม ส่วนเงินหรือรายได้ที่เหลือก็นั่น ก็จะให้ตอบแทนแก่ผู้ที่ประสงค์จะทำงานตามปริมาณผลผลิตที่มีประโยชน์ต่อชุมชน (Russell 1918) ในขณะเดียวกันก็มีการเสนอนโยบาย State Bonus โดยให้นำเงินไม่เกิน 20% ของ GDP per Capita มาแจกจ่ายประชาชนทุกคนเป็นรายสัปดาห์ ในปริมาณที่เพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนจากภาวะสงครามโลกครั้งที่ 1 (Milner 1918) ในช่วงเวลานั้นก็มีความกังวลกับผลผลิตจากช่วงสงครามโลกที่เหลือมากเกินไปความต้องการ (Overproduction) จึงมีการเสนอนโยบาย National Dividend โดยการให้สวัสดิการปันเงินรายเดือนในระดับครัวเรือนเพื่อเพิ่มกำลังซื้อให้เพียงพอต่อผลผลิตเหล่านั้น (Douglas 1924) นโยบายเหล่านี้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองในขณะนั้นเพราะเกรงว่าจะไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริงและจะเป็นการเฉลี่ยทุกข์มากกว่าปันสุข อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นก็มีพัฒนาการของแนวคิดการให้สวัสดิการแบบ Social Dividend โดยนำเงินมาจากผลตอบแทนจากทุนส่วนรวม (Return on collectively owned capital) แก่ทุกๆ คน และสำหรับส่วนที่เหลือก็ให้เป็นรางวัลตอบแทนให้แก่ผู้ที่ส่วนร่วมในการผลิต (Cole 1935, 1944), (Lerner 1936), (Lange 1937), (Meade 1989, 1993, 1995) ซึ่งในภายหลังมีการกล่าวถึง Social Dividend ว่าเป็น "Basic Income" (Cole 1953) แนวคิดปันผลสังคม (Social Dividend) อธิบายได้โดยสังเขป คือ ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของสินทรัพย์ในกองทุนร่วมกันทั้งสังคมเมื่อกองทุนได้รับผลตอบแทนจากการถือครองสินทรัพย์หรือการลงทุน กองทุนก็จะแจกจ่ายปันผล (Dividend) ให้แก่สังคม (Social) หรือก็คือเป็นสวัสดิการให้กับประชาชนทุกคน

ในปี 1933 ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา D. Roosevelt (FDR) ในสมัยแรกได้ออกนโยบาย The New Deal เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ Great Depression โดยการออกกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ

เพื่อให้สวัสดิการและช่วยเหลือคนยากจน เช่น Civilian Conservation Corps (CCC), the Civil Works Administration (CWA), the Farm Security Administration (FSA), National Industrial Recovery Act of 1933 (NIRA) และ Social Security Administration (SSA) ซึ่งได้บรรเทาผลกระทบ ฟืนฟู และกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการใช้จ่ายของภาครัฐ โดยเฉพาะด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน และทางด่วน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการขึ้นภาษีกับผู้มั่งคั่งสูง (สำหรับรายได้ทุกๆ ดอลลาร์ที่เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด จะต้องเสีย Marginal Tax สูงกว่า 70%) และมีการสนับสนุนสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นรากฐานในการดำเนินนโยบายประกันสังคมหรือ Social Security Act (Perkins 1935) แนวคิดการทำประกันในระดับสังคม (Social Insurance) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชนชั้นในสังคมนั้นเริ่มมีมาตั้งในยุคปฏิวัติฝรั่งเศส ซึ่งกล่าวถึงการประยุกต์ใช้ Calculus และความน่าจะเป็นในบทสุดท้ายของ *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain* (Condorcet 1794) แต่สำหรับสหรัฐอเมริกา นั้นศึกษามาจากนโยบายประกันสังคมของเยอรมันนี (Bismarck 1889) ที่เก็บเงินจากลูกจ้างและนายจ้างเพื่อนำมาจ่ายในยามเกษียณและจ่ายให้แก่คนชรา ซึ่งจากการคำนวณคณิตศาสตร์ประกันภัยโดยอาศัยสถิติอายุขัยประชากรหรือตารางมรณะ (Actuarial/Mortality/Life Table) ณ ตอนที่เริ่มใช้นโยบายของเยอรมันนี ได้กำหนดอายุของผู้เริ่มรับประโยชน์ที่ 65 ปี (ในขณะที่คนอเมริกันมีอายุเฉลี่ย 62 ปี) โดยที่อายุขัยเฉลี่ยของคนเยอรมันอยู่ที่ประมาณ 35 ปี ตัวเลขที่ต่ำนี้เกิดจากอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ขวบ (Child Mortality Rate) ถึงเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรเด็ก ซึ่งควรจะทำให้อายุขัยโดยเฉลี่ยของคนเยอรมันที่ไม่ใช่เด็กในเวลานั้นสูงกว่าตัวเลขดังกล่าวก็ตาม อย่างไรก็ตาม นโยบายประกันสังคมมีความมั่นคงทางการเงินและสามารถดำเนินนโยบายต่อเนื่องได้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลายาวนาน

สำหรับนโยบายประกันสังคมของสหรัฐอเมริกา นั้นมีลักษณะเป็น Earned Benefit เช่นเดียวกับการทำสัญญาประกัน โดยนำเงินจากการจ่ายสมทบของคนงาน นายจ้าง และรัฐมาจ่ายสวัสดิการสังคมให้แก่เด็ก คนตกงาน คนชราและผู้พิการ นโยบายประกันสังคมนี้ไม่ใช่ UBI เนื่องจากคล้ายคลึงกับ Conditional Cash Transfer มากกว่า เพราะไม่ได้มีลักษณะเป็นรายได้พื้นฐาน (Basic Income) กล่าวคือ แต่ละคนจะได้รับเงินในจำนวนที่ไม่เท่ากันขึ้นกับการสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนหรือผู้รับประโยชน์ประเภทใด ซึ่งนับเป็น Mean Test อย่างหนึ่ง ต่อมา Roosevelt ได้เสนอต่อสหประชาชาติให้มีการประกาศสิทธิ

มนุษยชนสากล (Universal Declaration of Human Right : UDHR 1941) ใน Article 25 : Right to an adequate standard of living ให้ทุกคนบน โลกมีสิทธิในมาตรฐานหรือปัจจัยการดำรงชีพตามสมควร ซึ่งกลายเป็นหลักปฏิบัติที่อ้างอิงอยู่ตลอดเมื่อมีปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชน ในทางหนึ่งก็เสมือนเป็นการประกาศนโยบายสวัสดิการมนุษยชนในระดับนานาชาติที่คล้ายกับ UBI อย่างไรก็ดีตามในเวลาเดียวกันนั้น สหรัฐอเมริกาก็ได้เข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้กลายเป็นผู้ผลิตอาวุธรายใหญ่ ประกอบการที่มีความต้องการทหารไปรบในสงคราม ซึ่งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการใช้จ่ายของภาครัฐตามแนวคิด Keynesian และทำให้ปัญหาความว่างงานจาก Great Depression นั้นทุเลาลง ทำให้ไม่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินนโยบาย The New Deal ต่อ เหลือแต่นโยบายประกันสังคมที่ดำรงมาถึงปัจจุบัน

แม้ว่านโยบายประกันสังคมจะสามารถช่วยลดภาระทางเศรษฐกิจและยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนยามตกงานและยามเกษียณให้ดีขึ้นก็ตาม แต่ในช่วงเวลาต่อมาก็เริ่มมีปัญหาด้านการใช้จ่ายที่สูงขึ้นและเกิดความไร้ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Bureaucracy Inefficiency) จึงมีการได้เสนอแนวคิดและนโยบายที่จะเข้ามาแทนที่ระบบประกันสังคมก็คือ NIT : Negative Income Tax ผ่านสารคดี Free to Choose ช่อง PBS และหนังสือ Capitalism and Freedom (Friedman 1962) โดย Friedman เห็นว่านโยบายนี้จะเป็นการส่งเสริมให้คนมีเสรีภาพในการเลือกและไม่ให้รางวัลตอบแทนพฤติกรรมที่ไม่ดีซึ่งจะไม่ทำให้คนจี้เกียจเพราะเป็นการส่งเสริมผู้มีรายได้น้อยให้ขยันทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตามแม้ Friedman จะสนับสนุนหลักการแทรกแซงน้อยที่สุดของรัฐ (Laissez-faire) เพราะจะส่งผลดีต่อตลาดเสรีและระบบเศรษฐกิจก็ตาม แต่นโยบาย NIT นี้จะทำให้ผู้มีรายได้ทุกคนทุกคนไปต่อแถวเพื่อแย่งรายได้และขอเครดิตภาษีจนถึงการตรวจสอบของสำนักงานภาษีท้องถิ่นในทุกๆปี ซึ่งก็อาจทำให้เกิดภาระกับหน่วยงานภาษีซึ่งทำให้เกิด Bureaucracy Inefficiency ได้เช่นกัน นอกจากนั้นยังไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ที่ไม่สามารถทำงานได้อีกด้วย แม้ Friedman จะเสนอให้ปล่อยเป็นหน้าที่ขององค์กรการกุศลภาคเอกชนก็ตาม แต่หาก NIT เข้ามาแทนที่ประกันสังคมและรัฐสวัสดิการอื่นๆ จริงก็จะมีคนจำนวนไม่น้อยที่ NIT ไม่ได้ครอบคลุมหรือคุ้มครอง NIT มีลักษณะคล้าย Conditional Cash Transfer คือมีการทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) คือผู้รับจะต้องมีงานทำ (Work Requirement) แต่ต่างที่มีการกำหนดปริมาณเงินที่จะได้รับอิงกับฐานภาษีของผู้รับ แต่ในช่วงเวลาเดียวกันก็ได้มีการเสนอ นโยบาย Demogrant ซึ่งก็คือ NIT ในรูปแบบ

ที่ไม่จำเป็นต้องยกเลิกระบบประกันสังคมและมีความคล้ายคลึงกับ UBI มากกว่า โดยจะให้สวัสดิการในปริมาณที่ขึ้นกับโครงสร้างสมาชิกของครัวเรือนที่ได้รับ (Tobin, Penchman, Miezowski 1967)

ในขณะที่การเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิของคนผิวดำในสหรัฐอเมริกาได้มีการเสนอแนวคิด Guarantee Minimum Income : GMI (King Jr. 1968) ซึ่งก็ใกล้เคียงกับ UBI แต่เนื่องจากได้เสนอคู่กับนโยบาย Guarantee Job ทำให้กลายเป็นนโยบาย Cash Transfer ที่ใช้การทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) เป็นความอยากทำงาน (Willingness to Work) แทน โดยที่ใช้โครงสร้างของระบบประกันสังคมเดิม ภายใต้การเคลื่อนไหว Poor People Campaign โดยอาศัยกระแสจากนโยบายประกาศสงครามกับความยากจนของประธานาธิบดี B. Johnson (LBJ) ก่อนหน้า แต่ King Jr. ถูกลอบสังหารเสียก่อน ในขณะที่นโยบาย NIT ซึ่งถูกเสนออยู่ในรูปของนโยบายการอุดหนุนครัวเรือน (Family Assistance Pahn : FAP) และประกันรายได้เพื่อช่วยเหลือคนงาน ถูกโหวตค้านโดยพรรค Democrat อยู่หลายครั้งเพราะเห็นว่าประโยชน์ต่อผู้รับนั้นน้อยเกินไปและอาจจะไปยกเลิกสวัสดิการช่วยเหลือคนยากจน โครงการอื่น (AFDC) ประกอบกับการต้องการผลักดันนโยบาย Demogrant แทน อย่างไรก็ตาม ไรค์ดีพรรค Democrat เป็นฝ่ายแพ้การเลือกตั้งให้กับ Richard Nixon แต่เนื่องจากความไม่แน่นอนทางการเมืองในกรณี Water Gate ของประธานาธิบดี Nixon ทำให้ร่างกฎหมายของนโยบาย FAP ตกไป แม้ว่า Friedman จะเป็นที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ ณ ขณะนั้นก็ตาม แต่ภายหลังจากนั้นก็มีมีการประกาศใช้นโยบาย Earned Income Tax Credit : EITC ภายใต้กฎหมายการลดภาษี (Tax Reduction Act 1975) ซึ่งจะให้เครดิตภาษีปลายปีแก่ผู้มีรายได้ต่ำเพื่อเป็นการรับประกันรายได้ขั้นต่ำให้กับชาวอเมริกัน นโยบายนี้ถูกพัฒนารูปแบบมาจาก NIT ถูกผลักดันโดยวุฒิสมาชิก Russell Long ตั้งแต่ในช่วงกลางของทศวรรษปี 60 ถึงช่วงต้นของทศวรรษปี 70 โดยกำหนด Mean Test ให้ผู้รับเงินต้องมีรายได้ต่ำถึงปานกลางที่ทำงานอยู่ซึ่งนับเป็นการให้ Work Bonus หรือโบนัสรางวัลจากการทำงานที่ภาครัฐดูแลให้

อย่างไรก็ดีพัฒนาการของนโยบาย UBI เริ่มชะลอลงในยุคของนโยบายลดภาษีและผ่อนปรนกฎและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการค้าเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ภาคธุรกิจของ Ronald Reagan ที่ได้รับความนิยมมากกว่า ในขณะที่หลายประเทศในทวีปยุโรปเช่น เดนมาร์ก ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และเยอรมัน

ยังคงมีสนทนาดังนโยบาย UBI กันต่อไป แต่สำหรับในสหรัฐอเมริกานั้น นโยบาย UBI จะเริ่มกลับมาเป็นที่สนทนากันอีกครั้งภายหลังช่วงปี 2010 ที่แนวโน้มการพัฒนากระบวนการอัตโนมัติหรือ Automation เริ่มชัดเจนมากขึ้น

2.3 Nordic Model และ กองทุนความมั่งคั่งของชาติ SWF : Sovereign Wealth Fund

ในยุโรปมีแนวคิดทางเศรษฐกิจและการเมืองแตกต่างไปจากอเมริกา มีการเปิดกว้างทางการเมือง มีการตั้งพรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ในหลายประเทศ แม้ว่าสหภาพโซเวียตจะล่มสลายไปในช่วงทศวรรษที่ 90 แล้วก็ตาม ทำให้หลายประเทศในยุโรปในปัจจุบันที่ได้ทดลองใช้นโยบายประชานิยมและรัฐสวัสดิการรูปแบบต่างๆ ในขณะเดียวกัน เมื่อว่างจากความตึงเครียดทางการเมืองและการทหารกับสหภาพโซเวียตแล้ว ประเทศเหล่านี้ก็มีเงินเหลือพอที่จะหันมาพัฒนาประเทศของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งผลที่ได้นั้นมีตั้งแต่การประสบความสำเร็จด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และด้านสวัสดิการสังคม เช่น ในประเทศในแถบประเทศยุโรปเหนือและยุโรปตะวันตก ที่มีมาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่า คือ มีอายุขัยและอายุสุขภาพโดยเฉลี่ยที่ยืนยาว มีการศึกษาและอัตราการอ่านออกเขียนได้ การจ้างงานและค่าแรงที่สูง มีอัตราส่วนอายุการรวมต่อประชากรและการคอร์รัปชันที่ต่ำ มีชั่วโมงเรียนและชั่วโมงทำงานที่น้อยกว่าเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยกัน เช่น ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งแม้หลายประเทศในกลุ่มดังกล่าวจะไม่ได้มีรายได้ต่อหัวมากที่สุดในโลก แต่การมีสินค้าสาธารณะและสวัสดิการสังคมที่เข้มแข็ง เช่น การขนส่งสาธารณะ การรักษาพยาบาล และสามารถลาหยุดได้สูงสุด 1 เดือนต่อปีโดยที่ยังได้รับค่าจ้างตามกฎหมาย ทำให้ประชากรโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศยุโรปตอนเหนือหรือนอร์ดิก (กลุ่ม Nordic ได้แก่ ฟินแลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน และเดนมาร์ก) นั้น มีภาระทางการเงินที่ต่ำกว่าหรือมีความสุขมากกว่าประเทศในภูมิภาคอื่นๆ นั่นเอง ซึ่งสะท้อนออกมาในการจัดอันดับต่างๆ เช่น ด้านความสุข ความสำเร็จด้านการศึกษา และด้านการพัฒนาต่างๆ ก็จะพบว่ากลุ่มประเทศนี้ติดอันดับต้นๆ เสมอ

ความสำเร็จดังกล่าวมาจาก Nordic Model ซึ่งเกิดจากแนวคิดทางการเมืองและเศรษฐกิจแบบ Social Democracy เป็นโมเดลระบบรัฐสวัสดิการที่ประสบความสำเร็จของกลุ่มประเทศยุโรปตอนเหนือ

หรือกลุ่มนอร์ดิก แม้ว่าจะดำเนินนโยบายเอียงซ้าย (รัฐสวัสดิการ) มากกว่าสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีระบอบการปกครองเป็นประชาธิปไตยและมีเศรษฐกิจแบบ Market Economy กล่าวคือ ยังคงใช้การจัดสรรด้วยตลาดเสรี ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ มีรัฐวิสาหกิจและมีสหภาพแรงงานที่มีอำนาจการต่อรองสูง จุดมุ่งหมายหนึ่งของ Nordic Model คือ Social Mobility หรือการมุ่งเน้นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตและฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น แม้จะเกิดมายากจนก็สามารถกลายเป็นคนชั้นกลางได้ง่ายกว่าประเทศอื่นๆ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาสินค้าและบริการสาธารณะและ นโยบายรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ต่างๆ เช่น โอกาสทางการศึกษาฟรีจนถึงระดับปริญญาตรี (สำหรับระดับปริญญาโทและเอก อาจมีเงื่อนไขเป็นผลการเรียนที่ดีด้วย ทั้งนี้ขึ้นกับแต่ละประเทศและท้องถิ่น) ระบบประกันสุขภาพแบบ Single Payer Healthcare ที่รัฐเป็นผู้จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้แก่ประชาชนทั้งหมด มีระบบสวัสดิการสังคม (Social Safety Net) รองรับคนตกงานโดยรัฐก็จะจ่ายเงินอุดหนุนให้ และมีบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่ง Model ดังกล่าวจะประสบปัญหาถ้าหากโครงสร้างประชากรของประเทศนั้นเปลี่ยนไป เช่น กรณีสังคมผู้สูงอายุ เพราะจะทำให้คนวัยทำงานน้อยลง เงินภาษีจะลดลงและรายจ่ายรัฐสวัสดิการจะสูงขึ้นในอนาคต ซึ่งอาจทำให้มีเงินไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายดังกล่าวได้ (M.Anderson, Holmstrom, Honkapohja, Korkman, Soderstrom, Vartiainen 2007) แต่นั่นก็เป็นแรงจูงใจที่ทำให้เกิดการทดแทนแรงงานด้วยเครื่องจักรและเทคโนโลยีเช่นกัน ซึ่งหากในอนาคตมีการทดแทนแรงงานที่สูงพอ ก็จะทำให้ประเทศที่ใช้ Nordic Model นั้นเหมาะสมต่อการดำเนินนโยบาย UBI ซึ่งเห็นได้จากความพยายามในการดำเนิน โครงการ UBI Test Pilot ของประเทศฟินแลนด์ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังมีประเทศในภูมิภาคอื่นที่มีความเหมาะสมและสามารถดำเนินนโยบายนี้ได้ เช่น ประเทศในแถบตะวันออกกลางที่ร่ำรวยจากน้ำมัน เป็นต้น

ปัจจัยที่ทำให้ประเทศที่ใช้ Nordic Model ประสบความสำเร็จคือ การอาศัยทุนจากทรัพยากรธรรมชาติ (น้ำมัน) ร่วมกับเศรษฐกิจของประเทศที่แข็งแกร่ง วินัยทางการคลังที่ดี และอัตราคอร์รัปชันที่ต่ำ ประกอบกับการเก็บภาษีในอัตราที่สูง การมีเงินสำรองของประเทศมาก และ/หรือมีกองทุนระดับชาติ เช่น กองทุนประกันสังคมที่ถือสินทรัพย์และลงทุนในบริษัทน้ำมันขนาดยักษ์ของประเทศตนเอง เป็นต้น กองทุนเหล่านี้ยังลงทุนในสินทรัพย์อื่นๆ อีก ทั้งในและต่างประเทศเพื่อกระจายความเสี่ยงและไม่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศตนต้องผูกกับน้ำมันเพียงอย่างเดียว ซึ่งผลตอบแทนจากการลงทุน

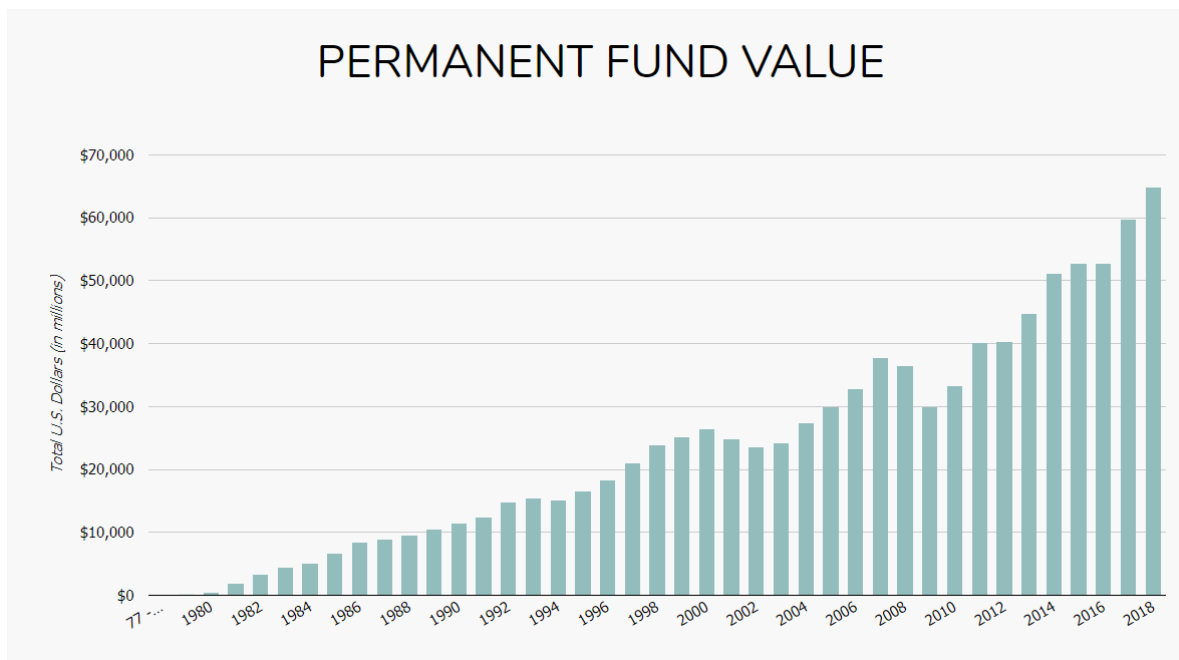
ดังกล่าวทำให้รัฐมีเงินมาใช้จ่ายตามนโยบายรัฐสวัสดิการในช่วงต้นได้อย่างสม่ำเสมอ กองทุนขนาดยักษ์เหล่านี้เรียกว่า กองทุนความมั่งคั่งของชาติ หรือ SWF : Sovereign Wealth Fund โดยมีเจ้าของเป็นรัฐหรือเป็นกลุ่มประเทศที่ร่วมกันจัดตั้ง มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ประเภท สัดส่วนการลงทุน รูปแบบของสินทรัพย์ที่ถือ และการบริหารจัดการที่แตกต่างกันออกไป แต่โดยส่วนใหญ่จะเน้นเสถียรภาพและความยั่งยืนของผลตอบแทนจากการลงทุนระยะยาว สินทรัพย์ที่ถือจะสามารถทนทานต่อความเสี่ยงได้สูง มีกลไกการตรวจสอบและการกำกับดูแลที่เข้มงวด เพื่อที่จะได้นำผลตอบแทนจากการลงทุนมาใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น เป็นค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการของภาครัฐ (Fatemi, Fooladi, Kayhani 2011) ดังตาราง

ประเภทของ SWF	เป้าหมาย	ลักษณะ	ตัวอย่าง
กองทุนรักษาเสถียรภาพ (Stabilization Funds)	รองรับความเสี่ยงจากการแกว่ง ของราคาสินค้าโภคภัณฑ์ เช่น น้ำมัน	ลงทุนระยะสั้นถึงกลาง	Russian Reserve Fund
กองทุนถ่ายโอนความมั่งคั่ง ข้ามรุ่น (Intergenerational Wealth Transfer Funds)	เปลี่ยนการถือครองสินทรัพย์ แบบ nonrenewable ให้กระจาย ในหลากหลายสินทรัพย์มากขึ้น	ลงทุนระยะยาว	KIA, GPFG (Government Pension Fund Global)
บริษัทกองทุนสำรอง (Reserve Investment Corporations)	เพิ่มผลตอบแทนให้แก่ สินทรัพย์สำรอง	ลงทุนระยะยาวโดยเน้น ผลตอบแทนที่สูงกว่า	Chian Investment Corporation (CIC), Government of Singapore Investment Corporation (GIC)
กองทุนเพื่อการพัฒนา (Development Funds)	ช่วยเหลือเงินทุนให้แก่โครงการ ทางสังคม เศรษฐกิจ และ สนับสนุนนโยบาย อุตสาหกรรมที่ช่วยเพิ่ม ศักยภาพการเติบโตผลผลิตของ ประเทศ	เน้นประโยชน์ทางสังคม เน้น ผลตอบแทนน้อยกว่า	Nordic Development Fund, European Development Fund

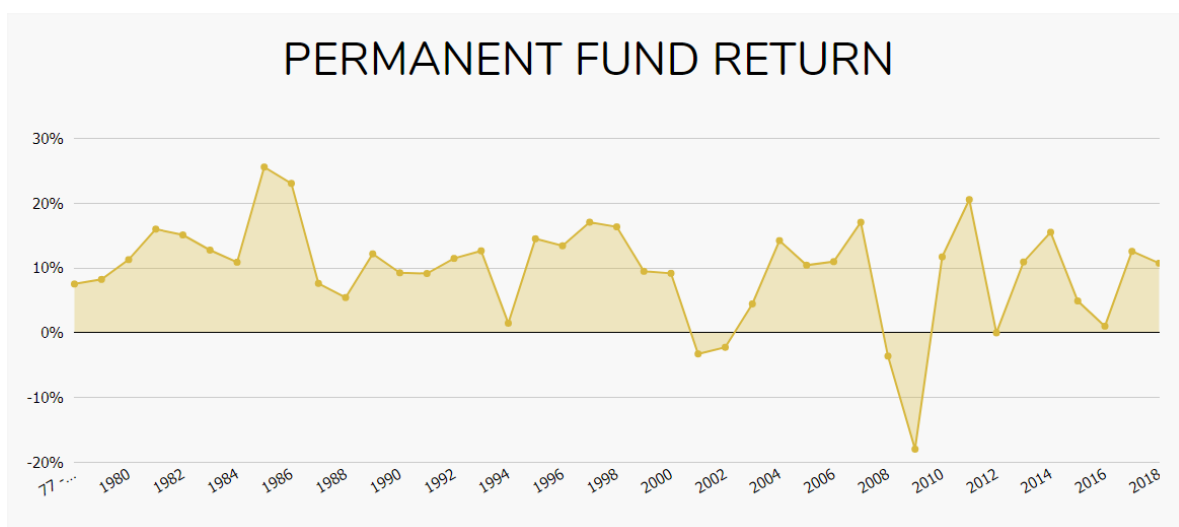
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Contingent Pension Reserve Fund)	เป็นแหล่งเงินทุนให้กับการชำระบำนาญในบคูลของรัฐ	มักจะลงทุนระยะยาว โดยระยะเวลาและความเสี่ยงของสินทรัพย์ที่ลงทุนจะขึ้นกับแนวโน้มและกำหนดเวลาการชำระบำนาญ	Australian Government Fund (AGFF)
กองทุนจัดการสินทรัพย์ภาครัฐ (Government Asset Manager)	จัดการสินทรัพย์แทนภาครัฐ	ใช้กลยุทธ์ลงทุนระยะยาว มีเดิมพันสูง	Temasek Holdings (Temasek)

ตารางที่ 2.3.1 กองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติหรือ SWF ประเภทต่างๆ (Fatemi, Fooladi, Kayhani 2011)

SWF ที่สามารถนำมาดำเนินนโยบาย UBI ที่เป็นรูปธรรมและโดดเด่นที่สุดในปัจจุบัน คือ Alaska Permanent Fund ในมลรัฐอลาสกา ประเทศสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเป็น Social Dividend คือ รัฐบาลนำเงินส่วนหนึ่งที่ได้จากผลตอบแทนจากการลงทุนและการเติบโตของสินทรัพย์ (ประมาณ 11% ต่อปี) เช่น หุ้นในบริษัทต่างๆ โดยเฉพาะบริษัทน้ำมันที่ประกอบกิจการในมลรัฐ อสังหาริมทรัพย์ทั้งอาคาร สำนักงาน ร้านค้าให้เช่าและสินทรัพย์อื่นๆ รวมประมาณ 60,000 ล้านดอลลาร์ (2 ล้านล้านบาท มีขนาดใกล้เคียงกองทุนประกันสังคมของไทย) โอนเข้าบัญชีให้เป็นรายได้แก่ประชาชนทุกคนในมลรัฐ (ประมาณ 700,000 คน) เป็นเงิน 2,000 USD หรือ ประมาณ 65,000 บาท ต่อคนต่อปี ซึ่งเริ่มจ่ายมาตั้งแต่ปี 2008 และมีปริมาณเงินต่อหัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีจนมาถึงปริมาณดังกล่าว ถึงแม้ว่าจะไม่เพียงพอการครองชีพขั้นพื้นฐาน แต่ก็เป็นการอุดหนุนที่สามารถลดช่วยภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนได้



รูปที่ 2.3.1 กราฟแท่งแสดงมูลค่าสินทรัพย์ของ Alaska Permanent Fund (APFC 2019)



รูปที่ 2.3.2 กราฟแท่งแสดงมูลค่าของ Alaska Permanent Fund (APFC 2019)

FUND MARKET VALUES

Unaudited, as of market close on Wednesday February 6, 2019

PORTFOLIO NAME	WEDNESDAY FEBRUARY 6, 2019
Stocks	\$26,898,700,000.00
Bonds	\$13,363,400,000.00
Real Estate	\$3,900,400,000.00
Private Equity	\$8,168,500,000.00
Hedge Funds	\$3,765,500,000.00
Infrastructure and Real Assets	\$2,687,400,000.00
Cash	\$1,637,900,000.00
Other	\$3,754,000,000.00
Total	\$64,175,800,000.00

ตารางที่ 2.3.2 พอร์ตการลงทุนของ Alaska Permanent Fund (APFC 2019)

2.4 การศึกษาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย UBI และ CT ในปัจจุบัน

มีการถกเถียงว่านโยบายการให้ทุนพื้นฐานถ้วนหน้า (Universal Basic Capital : UBC) เช่น 10,000 ปอนด์แบบครั้งเดียวจบแก่ผู้ที่อายุมากกว่า 18 ปี ในสหราชอาณาจักร จะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจและเสถียรภาพที่ดีกว่า UBI หรือไม่เนื่องจากการให้ UBC นั้น ผู้รับสามารถนำไปลงทุนทำธุรกิจได้ทันที นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมความรับผิดชอบ เสรีภาพ และประชาธิปไตยของประชาชนได้มากกว่า UBI แต่ก็ตามมาซึ่งความเสี่ยงที่จะล้มเหลวของผู้รับเช่นกัน ทำให้อาจจะต้องมีผู้ดูแลสินทรัพย์ (Trust) เพื่อการควบคุมการใช้จ่าย หรืออาจผสม 2 ระบบเข้าด้วยกัน (Parijs 1995), (Ackerman, Alsott 1999), (Dowding, Wispelaere, White 2003) แต่ในเชิงพฤติกรรม ผู้ที่อยู่ในสถานะที่กดดันนอกจากจะมีโอกาสตัดสินใจผิดพลาดที่สูงขึ้นแล้วยังตัดสินใจเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นในระยะสั้นมากกว่าในระยะยาวด้วย ซึ่งก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ทำให้ไม่สามารถก้าวพ้นสถานะดังกล่าวได้ เช่น ในสถานะกับดักความยากจน (Poverty Trap) นอกจากจะขาดแคลนเงินออมและปัจจัยดำรงชีพแล้ว ผู้ที่อยู่ในสถานะนี้มักจะไม่สามารถจัดการกับเงินปริมาณมากได้ การที่จะให้เงินช่วยเหลือจึงไม่ควรให้ในปริมาณที่ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อรายได้ (Income Shock) การนำเงินไปใส่มือของผู้ขาดแคลนแบบไม่มีเงื่อนไขหรือแบบ

Conditional Cash Transfer : CCT ในปริมาณที่เหมาะสมนั้น จะช่วยกระจายรายได้และลดความยากจนได้ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (Fiszbein, Norbert 2009) อย่างไรก็ตามก็ยังมีความข้อสงสัยก่อนนโยบายการแจกเงิน อยู่มากกว่า จะทำให้เกิดการใช้เงินผิดประเภท เช่น นำเงินไปบริโภคสุราและบุหรี่ยาเสพติดหรือไม่ แต่จากการ ทบทวน 19 การศึกษาจากหลายๆ ประเทศ โดย World Bank Africa (Evans, Popova 2014) และ UNICEF India (Haushofer, Shapiro 2013) พบว่านโยบาย Cash Transfer ก็ไม่ส่งผลที่มีนัยสำคัญต่อการ บริโภคสินค้าจำเป็นดังกล่าว ซึ่งรวมถึงยาเสพติดและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย และอีกข้อสงสัยหนึ่งคือ การอุ้มชูหรือรับสวัสดิการจากรัฐจะทำให้ผู้รับมีแรงจูงใจในการทำงานลดลงหรือไม่ จากการทบทวน การศึกษา Cash Transfer และการสุ่มโครงการของรัฐ 7 โครงการจากทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลัง พัฒนา (Banerjee, Hanna, Kreindler, A.Olken 2015) ก็พบว่า Cash Transfer ก็มีได้ทำให้ผู้ได้รับเงิน มี ความเกียจคร้านในการทำงานแต่ประการใด นอกจากนี้ในแง่ของปัญหาสังคม การที่รัฐช่วยแบ่งเบาภาระ ค่าใช้จ่ายของปัจจัยดำรงชีพ เช่น ค่าอาหารนั้น (Foodstamp/SNAP) จะช่วยลดปัญหาอาชญากรรมหรือการ ลักขโมยอาหารได้อีกด้วย (Carr, Packham 2017) ในแง่เสรีภาพ นโยบาย UBI จะเป็นการส่งเสริมให้คนมี เสรีภาพที่แท้จริง (Real Freedom) คือทั้งในการเลือกงานหรือสิ่งที่ตนอยากทำ (Positive Freedom : Free to do X) และมีเสรีภาพจากการทำงาน (Negative Freedom : Free from X) เมื่อยามที่เครื่องจักรสามารถ ทำงานแทนคนได้ (Rakphong 2016) เสรีภาพดังกล่าวเป็นหลักการที่ทั้งแนวคิด Libertarian และแนวคิด Socialist สนับสนุนกล่าวคือ ใช้กลไกตลาดเสรีทุนนิยมร่วมกับรัฐสวัสดิการเพื่อกระจายรายได้

2.5 หลักการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย UBI

2.5.1 หลักการทางเศรษฐศาสตร์ คือ เศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (Welfare Economics) เศรษฐศาสตร์สาธารณะ (Public Economics) เศรษฐศาสตร์มหภาค (Macroeconomics) และเศรษฐศาสตร์จุลภาค (Microeconomics)

รัฐมีหน้าที่พัฒนาเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ และความยั่งยืน โดยรัฐจะต้องคิดถึงการทำอะไรให้สังคมได้รับสวัสดิการสูงสุด ซึ่งก็คือการผลิตและแลกเปลี่ยนอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพตามเงื่อนไขของ Pareto ในสถานะหรือดุลยภาพทั่วไปของ สินค้าและบริการรวมถึงทรัพยากรต่างๆ ที่สังคมนั้นจะมีความสามารถในการจัดหามาได้อย่างไรก็ตามการจัดสรรทรัพยากรและการผลิตหรือที่จุดดุลยภาพที่มีประสิทธิภาพนั้นมักจะไม่ได้มีเพียงแค่จุดเดียว ยังต้องพิจารณาต่อว่าการจัดสรรดังกล่าวเป็นที่ปรารถนาของสังคมหรือไม่ ซึ่งก็คือการพิจารณาผลกระทบภายนอก (Externality) อันไม่พึงประสงค์ที่เกิดจากการจัดสรรนั้น เช่น สิ่งแวดล้อม ความเป็นเจ้าของ ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม หรือการว่างงานของคนจำนวนมากเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมหรือ Shock ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมักจะเป็นเหตุให้สังคมนั้นๆ ยินดีเลือกที่จะเปลี่ยนการจัดสรรไปยังจุดอื่นๆ หรือในหลายครั้งก็ยอมที่จะเสียประสิทธิภาพไปบางส่วนเพื่อให้เข้าสู่สภาวะที่พึงปรารถนามากขึ้น เช่น การเข้ามาแทรกแซงตลาดของรัฐด้วยวิธีการเก็บภาษีเพิ่ม หรือการให้สวัสดิการแก่ประชาชน เป็นต้น

นโยบาย UBI จะกระจายอำนาจในทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้เล่นทุกคนในระบบ ซึ่งหมายถึงการเพิ่มกระแสเงินสดทางบวกให้กับทุกๆ คนในระบบเศรษฐกิจนอกจากภาครัฐ กล่าวคือจากสมการ $GDP = C + I + G + X - M$ การใช้จ่ายของภาครัฐจากนโยบายการโอนเงินสดหรือ UBI นี้จะไปเพิ่มการบริโภคและการลงทุนโดยตรง ซึ่งถ้าหากภาคเอกชนสามารถใช้เงินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าภาครัฐแล้ว ผลอย่างหนึ่งที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนก็คือ การเพิ่มอำนาจให้กับทุกผู้เล่นในระบบเศรษฐกิจ (Empowerment of Economy players) ซึ่งก็คืออำนาจซื้อหรือกระแสเงินสดที่เป็นบวกมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการจับจ่ายใช้สอย นำมาซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การบริโภค การผลิตสินค้าและบริการ ส่งผลต่อความเร็วหรือจำนวนรอบที่เงินเปลี่ยนมือที่มากขึ้น จาก Marginal Propensity To Consume (MPC) ผู้ที่มีรายได้น้อยหรือ

ขาดแคลนจะมีความต้องการในการบริโภคสิ่งของที่เป็นมากกว่าผู้ที่มีเงินเหลือเก็บหรือร่ำรวยกว่า การได้รับสวัสดิการสำหรับผู้ขาดแคลนก็จะนำไปซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมากกว่า ก่อนที่จะไปซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือย ซึ่งจะทำให้กินคืออยู่ดีขึ้น ในขณะที่อีกด้านของผู้มีเงินเหลือ ย่อมจะนำเงินไปเก็บออมหรือสุดท้ายแล้วก็จะไปเป็นเงินกู้หรือเงินลงทุนในภาคธุรกิจ ซึ่งการที่มีเงินในระบบให้แก่ธุรกิจที่มากขึ้นนี้ จะเป็นการส่งเสริมกิจกรรมทางธุรกิจ ซึ่งจะช่วยบ่มเพาะธุรกิจบางประเภทให้เกิดขึ้นอีกด้วย เนื่องจากธุรกิจที่ต้องอาศัยการวิจัยพัฒนาที่ยาวนานหรือธุรกิจที่มีแนวคิดใหม่เช่น Startup มักจะมีกระแสเงินสดติดลบในช่วงแรก การที่มีกระแสเงินสดให้แก่ธุรกิจในช่วงนี้ จะช่วยเพิ่มอัตราการอยู่รอดของธุรกิจได้ไม่มากนักน้อย ทั้งนี้ขึ้นกับขนาดของกระแสเงินสดที่ได้รับ ในขณะที่ผู้ออมเงินก็จะได้รับกระแสเงินสดเพิ่มเติมช่วยให้ผู้ออมบรรลุเป้าหมายในการออมเพื่อบริโภคในอนาคตได้รวดเร็วขึ้น เป็นที่ทราบกันดีว่าคนไทยจำนวนมากในปัจจุบันมีเงินออมไม่เพียงพอสำหรับการเกษียณหรือยามฉุกเฉิน ซึ่งการที่มีรัฐอุดหนุนการออมหรือลงทุนแทนย่อมเป็นการแบ่งเบาภาระในการออมและการลงทุนให้แก่บุคคลทั่วไป การเพิ่มกระแสเงินสดทางบวกให้กับทุกคนยังจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจภายใต้หลักความเสมอภาคอีกด้วย

2.5.2 หลักการกระจายศูนย์กลางหรือระบบการแพร่กระจายทรัพยากรและอำนาจการตัดสินใจ (Decentralization & Distributed Systems)

แม้ว่าการรวมศูนย์กลาง (Centralization) เช่น หน่วยงานราชการหรือโรงงานอุตสาหกรรมจะทำให้เกิด Economy of Scale และ Economy of Scope หรือประสิทธิภาพจากการทำสิ่งเดียวกันหรือสิ่งที่คล้ายคลึงกันครั้งละจำนวนมากๆ และง่ายต่อการจัดการเนื่องจากสามารถตัดสินใจและสั่งการได้จากที่ๆ เดียว เพียงแค่การส่งข้อมูลข่าวสารหรือทรัพยากรมาจากส่วนอื่นๆ แต่ระบบที่รวมศูนย์กลาง (Centralized Systems) เช่นนี้จะมีข้อเสียอยู่คือ จะเกิดความแออัดจากระยะทางและเวลาที่ข้อมูลข่าวสารซึ่งรวมถึงเอกสารและคำสั่งต่างๆ ตลอดจนการจัดสรรสินค้า บริการ หรือ ทรัพยากร จะต้องเดินทางทั้งเข้าสู่และออกจากจุดศูนย์กลาง ซึ่งเป็นต้นเหตุของความไม่มีประสิทธิภาพหากมีโครงสร้างกระบวนการทำงานที่มีจำนวนของการสื่อสารหรือขนย้ายสิ่งของหลายครั้งหลายครา เช่น การส่งงานข้ามหน่วยงาน

และหากมีโครงสร้างพื้นฐานของช่องทางการติดต่อและขนส่งที่ไม่ดีก็จะเป็นการยิ่งซ้ำเติมข้อเสียนี้ให้หนักขึ้นไปอีก

ระบบกระจายศูนย์กลางและระบบการแพร่กระจาย (Decentralized & Distributed Systems) จะมีประสิทธิภาพมากกว่าหากใช้แก้ปัญหาขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อนที่ต้องอาศัยข้อมูลเฉพาะจากหลายแหล่งหรือปัญหาที่ส่วนกลางไม่มีกำลังในการประมวลผลที่เพียงพอ และใช้แก้ปัญหาระดับภูมิภาคหรือที่อยู่ไกลจากศูนย์กลางและต้องการการตัดสินใจหรือตอบสนองอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากเทคโนโลยี Parallel Processing และ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Distributed Computing เช่น Cloud Computing และ Blockchain ที่สามารถจัดสรรทรัพยากรในเครือข่ายการประมวลผลของคอมพิวเตอร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคงปลอดภัยมากขึ้น และในด้านรัฐศาสตร์หรือการเมืองการปกครองที่มีการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นตั้งแต่ระดับมณฑลจนถึงระดับหมู่บ้าน เพื่อเป็นการลดภาระการทำงานในส่วนกลางหรือเป็นการลด Bureaucracy และยังเพิ่มอิสระในการทำงาน อันจะเป็นแรงจูงใจให้ฝ่ายภูมิภาคสามารถรับผิดชอบตนเองได้อย่างไรก็ตามระบบที่สามารถดูแลและควบคุมตนเองได้ (Self-Regulated / Self Governance Systems) เช่น ตลาดเสรีทุนนิยมหรือ The Invisible Hand ของ Adam Smith นั้นมีคุณสมบัติเป็น Decentralized Systems (Vriend 1995) เพราะเป็นการกระจายอำนาจตัดสินใจให้แก่ผู้ผลิตเพื่อขายและผู้ซื้อเพื่อบริโภคสินค้าและบริการต่างๆ โดยไม่มีการแทรกแซงจากตัวกลาง แต่อย่างไรก็ดี Decentralized มีข้อเสียอยู่ก็คือ มีความท้าทายในการแก้ปัญหาด้านการสื่อสารหากช่องทางไม่เพียงพอ จะมีการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อนเพื่อแก้ปัญหาเดียวกันที่เกิดคนละภูมิภาค (L. Johnson 1999)

UBI มีกระบวนการตัดสินใจที่สั้นกว่าแน่นอนว่าความซับซ้อน ปริมาณ จำนวนขั้นตอนและการส่งผ่านกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่น้อยกว่า ย่อมหมายถึง เวลาที่ใช้และต้นทุนที่น้อยกว่า และเป็นที่แน่ชัดว่าการใช้เครื่องจักรหรือคอมพิวเตอร์ในการตัดสินใจในเรื่องที่ไม่ซับซ้อนแต่มีปริมาณมาก แทนการประมวลผลเอกสารของคนนั้น จะมีประสิทธิภาพการทำงานที่สูงกว่า นอกจากนี้ โครงสร้างของระบบการตัดสินใจต่างๆ ยังมีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไปด้วย เช่น การตัดสินใจแบบรวมศูนย์ (Centralized) จะมีประสิทธิภาพสูง ในสถานการณ์ฉุกเฉิน และหากระบบนั้นไม่จำเป็นต้อง

ใช้การตัดสินใจที่ซับซ้อน แต่ถ้าเป็นสถานการณ์ปกติ เช่น การดักอาหารเข้าปากของตน คงไม่มีความจำเป็นจะต้องไปขออนุญาตจากบุคคลอื่นใดใน ทุกๆ ครั้งที่มีการดัก ฉะนั้น ในสถานการณ์นี้ก็ควรกระจาย (Decentralized/Distributed) อำนาจการตัดสินใจลง ไปสู่ระดับพื้นฐานที่สุดเท่าที่จะทำได้

รูปแบบการตัดสินใจแบบถ้วนหน้า Universal (จ่ายทุกคนหรือไม่จ่ายทุกคน) ทำให้ UBI มีข้อเสียอีกประการหนึ่งคือผู้โดยสารฟรี หรือ Free Rider นโยบาย UBI ซึ่งก็ได้จ่ายเงินให้กับผู้ที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้เงินด้วย เช่น หากสมมุติว่า มีประชากรที่เป็นคนร่ำรวยจนไม่จำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนใดๆ 1% ของประชากรทั้งประเทศ ก็เท่ากับเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายโดยที่ก่อให้เกิดประโยชน์น้อยมาก หากปริมาณของ UBI ที่ประชาชนได้รับนั้นไม่ก่อให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มขึ้น ก็ทำให้ประสิทธิภาพสูงสุดของนโยบายลดลงมาเหลือที่ 99% เป็นต้น ซึ่ง UBI นั้นจะแทบไม่มีกระบวนการตัดสินใจใดๆ นอกจากจ่ายให้ทุกคนหรือไม่จ่ายเท่านั้น ในทางปฏิบัติก็เป็นแค่การโอนเงินใส่บัญชี ซึ่งในรูปแบบที่มีต้นทุนต่ำที่สุดในปัจจุบัน คือ การใช้เงินแบบ Cashless และ โอนผ่านระบบเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ สิ่งที่จะต้องตัดสินใจเรื่องถัดไปสำหรับ UBI คือ ความถี่ในการโอน เช่น รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน และรายปี เป็นต้น

นอกจากนี้ UBI ต้องอาศัยความไว้วางใจที่มากกว่านโยบายอื่นๆ ว่า ผู้รับจะไม่นำเงินไปใช้ผิดประเภทหรือในทางเสื่อม โดยมีสมมุติฐานที่ว่า ผู้ที่ขาดแคลนเงิน ย่อมรู้ถึงมูลค่าและความสำคัญในการใช้จ่ายเงิน และสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับตนเองอยู่แล้ว หากไม่มีเงื่อนไขอื่นใดมาขัดขวางกลไกตลาดเสรีดังกล่าวแล้วละก็ การให้เสรีภาพโดยการกระจายอำนาจการตัดสินใจ (Distributed) หรือการกระจายรายได้(เงิน) ลงไปนั้นจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าวิธีการอื่นๆ เมื่อเทียบกับ CT ที่มี Mean Test ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นมาทำให้การตัดสินใจซับซ้อนยิ่งขึ้น และมากขึ้นอีกหากเป็น CCT ที่ต้องการให้มีการติดตามและตอบสนองเพราะไม่ไว้วางใจผู้รับเงิน และระบบประกันสังคมที่มีข้อผูกมัดเรื่องเอกสารและการเบิกจ่าย ตั้งแต่ความยุ่งยากในการที่จะต้องไปดำเนินงานด้วยตนเอง จนไปถึงค่าเสียเวลา ค่าแรงของผู้ดำเนินงาน และต้นทุนของเอกสารต่างๆ ที่ทำให้เกิด Bureaucracy Inefficiency หรือแม้ว่าจะใช้ระบบเครือข่ายและอิเล็กทรอนิกส์แล้วก็ตาม ก็ยังมีกระบวนการที่มีมากกว่าอยู่ดี แต่ข้อดีของระบบประกันสังคม

นั่น คือมีกระบวนการตรวจสอบการเบิกจ่ายที่มากกว่า ซึ่งเป็นการลดโอกาสของการใช้เงินผิดประเภทได้มากกว่าด้วย หากมีสมมุติฐานว่า ผู้ที่ได้รับประโยชน์จำนวนมาก จ้องที่จะเบิกจ่ายเท็จ หรือต้องการจะใช้จ่ายเงินให้ผิดประเภทตลอดเวลา

2.5.3 หลักความโปร่งใส (Transparency)

การบริหารจัดการนโยบายขนาดใหญ่มักจะ สุ่มเสี่ยงต่อการเกิดการคอร์รัปชัน (Corruption) ซึ่งมีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายภาครัฐ การคลัง กลไกการจ่ายเงิน หรือการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการก็ตาม ดังนั้นการจัดการสวัสดิการก็ควรจะต้องแยกตัวออกจากฝ่ายการเมืองเนื่องจากผู้มีอำนาจจะสามารถสั่งเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้องได้ เช่น การให้กองทุนสวัสดิการไปลงทุนในบริษัทที่ตนเองมีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ได้ ซึ่งอาจจะทำให้กองทุนไม่ได้รับผลตอบแทนที่ดีเท่าที่ควร และสำหรับช่องทางในการจ่ายเงินให้ถึงมือผู้รับนั้น มีตัวเลือกตั้งแต่ธนาคารพาณิชย์และธนาคารของภาครัฐต่างๆ ส่วนตัวกลางในการทำธุรกรรมที่แยกตัวออกจากฝ่ายการเมืองและมีความโปร่งใสุดในปัจจุบันก็คือธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ซึ่งมีการกิจในการพัฒนาระบบจ่ายเงินของประเทศให้มีความปลอดภัยและปราศจากการคอร์รัปชันมาอย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว เช่น ระบบบาทเน็ต พร้อมเพย์ และ โปรเจกอินทนนท์ เป็นต้น ซึ่งการโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้าไปยังบัตรอิเล็กทรอนิกส์หรือบัญชีของผู้รับโดยตรงนั้นจะเป็นวิธีการที่รวดเร็วและสามารถตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตามก็จะต้องมีการแจ้งให้ทราบและแนะนำถึงวิธีการใช้ระบบดังกล่าวโดยทั่วกันด้วย

บทที่ 3

ปัญหาและข้อจำกัดต่อการดำเนินนโยบายในประเทศไทย

3.1 สภาพการณ์ด้านสวัสดิการ ความไม่เทียม/ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนในไทย

ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับปานกลาง โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ Gini อยู่ในช่วง 0.388 ถึง 0.485 ตามแต่ภูมิภาค ประชากรในประเทศไทยในแต่ละภูมิภาคต่างมีความหลากหลายในด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเข้าถึงและการจัดสรรทรัพยากร โอกาสในการพัฒนาทักษะ และฐานะทางการเงินของครอบครัวที่แตกต่างกันไป สำหรับในระดับภูมิภาคพบว่าจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้สูงที่สุดเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น (สำนักงานพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาคสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2018)

ภาค	สัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากร 10% ที่ 1 จนสุด (%)	สัดส่วนรายได้ของกลุ่มประชากร 10% ที่ 10 รวยสุด (%)	ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้กลุ่มที่ 10 รวยสุด / กลุ่มที่ 1 จนสุด (เท่า)
ภาคกลาง	2.21	33.45	15.15
ภาคตะวันออก	2.43	30.33	12.46
ภาคเหนือ	2.62	31.42	12.01
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2.47	35.35	14.31
ภาคใต้	2.16	33.43	15.49
ภาคใต้ชายแดน	2.01	41.4	20.56
ทั่วประเทศ	2.06	34.84	16.92

ตารางที่ 3.1.1 สัดส่วนความเหลื่อมล้ำรายภูมิภาคของประเทศไทย (ที่มา : ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สำนักงานพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช. โดยได้ปรับข้อมูลรายได้ครัวเรือนที่บันทึกข้อมูลติดลบหรือขาดทุนให้เป็น 0 (ศูนย์) และใช้รายได้ประจําเฉลี่ยต่อคน)

กลุ่มประชากร ตามระดับรายได้	สัดส่วนรายได้ของประชากร (ร้อยละ)												
	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550	2552	2554
กลุ่ม 10% ที่ 1 (จนที่สุด)	1.78	1.69	1.53	1.59	1.62	1.68	1.51	1.61	1.75	1.35	1.56	1.63	1.56
กลุ่ม 10% ที่ 2	2.80	2.60	2.42	2.48	2.56	2.62	2.44	2.57	2.73	2.48	2.68	2.83	3.05
กลุ่ม 10% ที่ 3	3.60	3.35	3.13	3.25	3.34	3.44	3.22	3.40	3.57	3.37	3.53	3.69	3.88
กลุ่ม 10% ที่ 4	4.45	4.19	3.63	4.10	4.21	4.31	4.05	4.29	4.46	4.31	4.49	4.63	4.77
กลุ่ม 10% ที่ 5	5.50	5.19	4.90	5.17	5.26	5.33	5.09	5.35	5.55	5.42	5.61	5.68	5.78
กลุ่ม 10% ที่ 6	6.89	6.51	6.20	6.51	6.57	6.67	6.41	6.70	6.90	6.82	7.02	7.05	7.04
กลุ่ม 10% ที่ 7	8.84	8.32	7.96	8.39	8.48	8.48	8.36	8.58	8.72	8.72	8.92	8.89	8.65
กลุ่ม 10% ที่ 8	11.78	11.18	10.95	11.29	11.42	11.34	11.47	11.52	11.61	11.54	11.57	11.49	10.94
กลุ่ม 10% ที่ 9	17.14	16.54	16.54	16.50	16.58	16.62	17.05	16.48	16.42	16.30	16.14	15.99	15.10
กลุ่ม 10% ที่ 10 (รวยที่สุด)	37.23	40.43	42.44	40.72	39.95	39.51	40.40	39.50	38.31	39.70	38.47	38.11	39.21
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สัดส่วนกลุ่มที่ 10/ กลุ่มที่ 1 (เท่า)	20.91	23.96	27.65	25.62	24.62	23.57	26.80	24.47	21.92	29.51	24.61	23.36	25.09

ตารางที่ 3.1.2 สัดส่วนรายได้ของประชากรตามแบ่งตามระดับรายได้เป็น 10 กลุ่ม (ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

(หมายเหตุ: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2551 และปี 2553 ไม่มีข้อมูลด้านรายได้ของครัวเรือน, รายได้ หมายถึง รายได้ประจำที่ไม่รวมรายรับอื่นๆ (เช่น เงินทุนการศึกษา มรดก พินัยกรรม ของขวัญ ประกันสุขภาพ ประกันภัยและประกันชีวิต/ประกันสังคม เงินถูกสลาก เงินรางวัลค่านายหน้า และเงินได้จากการพนัน เป็นต้น)

ปี พ.ศ.	เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	จำนวนคนจน (ล้านคน)	จำนวนประชากร (ล้านคน)
2531	879	65.17	34.1	52.4
2533	960	57.97	31.6	54.5
2535	1,086	50.04	27.8	55.6
2537	1,157	42.54	24.1	56.6
2539	1,306	35.25	20.3	57.6
2541	1,533	38.63	22.7	58.7
2543	1,555	42.33	25.8	60.9
2545	1,606	32.44	19.9	61.2
2547	1,719	26.76	16.5	61.8
2549	1,934	21.94	13.8	62.8
2550	2,006	20.04	12.7	63.5
2551	2,172	20.43	13.1	64.2
2552	2,174	17.88	11.6	65.0
2553	2,285	16.37	10.8	66.0
2554	2,415	13.22	8.8	66.2
2555	2,492	12.64	8.4	66.5
2556	2,572	10.94	7.3	66.8
2557	2,647	10.53	7.1	67.0
2558	2,644	7.21	4.8	67.2
2559	2,667	8.61	5.8	67.5

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.

เส้นความยากจน (Poverty line) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้วัดภาวะความยากจน โดยคำนวณจากต้นทุนหรือมูลค่าในการได้มาซึ่งอาหาร (Food) และสินค้าบริการในหมวดที่ไม่ใช่อาหาร (Non-food) ที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตขั้นต่ำของปัจเจกบุคคลเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม

ตารางที่ 3.1.3 จำนวนและสัดส่วนของประชากรไทยที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจน

สำหรับการดำเนินนโยบายของประเทศไทยในด้านสวัสดิการและการช่วยเหลือคนยากจนในอดีตพบว่าความช่วยเหลือไม่ตรงกลุ่มเป้าหมายคือคนยากจนเท่าไรนัก (Not Well Target) (Jansen, Khannabha 2009) ซึ่งการที่ผู้รับประโยชน์หลักของนโยบายที่ไม่ตรงเป้าหมายดังกล่าว นอกจากจะเป็นการใช้งบประมาณอย่างไม่คุ้มค่าแล้ว ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งสำหรับสำหรับโครงการและนโยบายที่ใช้แก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ในช่วงปีให้หลังมีการใช้จ่ายงบประมาณในอัตราส่วนระหว่าง 9% ถึง 15% ของงบประมาณประเทศทั้งหมด

หน่วย: ร้อยละ

การเข้าถึงบริการ	2553			2554			2555			ค่าเฉลี่ย ปี 2553 - 2555		
	ไม่จน	จน	รวม	ไม่จน	จน	รวม	ไม่จน	จน	รวม	ไม่จน	จน	รวม
ด้านการศึกษา	88.7	11.3	100.0	90.6	9.4	100.0	90.5	9.5	100.0	89.9	10.1	100.0
เงินกู้ยืมโครงการศึกษาของรัฐ	93.4	6.6	100.0	95.2	4.8	100.0	97.3	2.7	100.0	95.3	4.7	100.0
ทุนการศึกษาของรัฐบาล	83.9	16.1	100.0	85.9	14.1	100.0	83.7	16.3	100.0	84.5	15.5	100.0
ด้านการประกอบอาชีพ	87.1	12.9	100.0	90.3	9.7	100.0	86.1	13.9	100.0	87.8	12.2	100.0
เงินกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ อิสระและรายย่อย	94.6	5.4	100.0	95.4	4.6	100.0	88.4	11.6	100.0	92.8	7.2	100.0
กู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้าน/ ชุมชนเมือง	79.6	20.4	100.0	85.1	14.9	100.0	83.7	16.3	100.0	82.8	17.2	100.0
กู้ยืมเงินกองทุนอื่นๆ ที่รัฐจัดให้	81.5	18.5	100.0	85.3	14.7	100.0	85.0	15.0	100.0	83.9	16.1	100.0
โครงการอื่นของรัฐที่ช่วยเหลือ เกษตรกร	75.7	24.3	100.0	81.7	18.3	100.0	85.2	14.8	100.0	80.9	19.1	100.0
ด้านการสาธารณสุข	88.5	11.5	100.0	90.7	9.3	100.0	91.1	8.9	100.0	90.1	9.9	100.0
หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาท รักษาทุกโรค)	79.2	20.8	100.0	83.7	16.3	100.0	84.0	16.0	100.0	82.3	17.7	100.0
สิทธิการรักษาพยาบาลจาก หน่วยงานรัฐ/รัฐวิสาหกิจ	97.8	2.2	100.0	97.7	2.3	100.0	98.2	1.8	100.0	97.9	2.1	100.0
ประกันสังคม	97.0	3.0	100.0	96.0	4.0	100.0	98.2	1.8	100.0	97.1	2.9	100.0
ด้านอื่นๆ	70.4	29.6	100.0	76.9	23.1	100.0	77.6	22.4	100.0	75.0	25.0	100.0
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	76.2	23.8	100.0	82.0	18.0	100.0	82.4	17.6	100.0	80.2	19.8	100.0
เงินสงเคราะห์ผู้พิการ	64.5	35.5	100.0	71.7	28.3	100.0	72.7	27.3	100.0	69.6	30.4	100.0
ได้รับอาหารกลางวัน/อาหาร เสริมสำหรับนักเรียนฟรี	74.0	26.0	100.0	78.6	21.4	100.0	79.4	20.6	100.0	77.3	22.7	100.0
ค่าเฉลี่ย	88.7	11.3	100.0	90.6	9.4	100.0	90.5	9.5	100.0	89.9	10.1	100.0

ตารางที่ 3.1.4 การเข้าถึงบริการและสวัสดิการของภาครัฐ จำแนกตามกลุ่มคนจนและไม่จน (ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, วิเคราะห์และรวบรวมโดย : ปิ่นฉัตร อนันตภินุตร, วิวัชร พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร, ลลิตา ละสอน, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2014)

โครงการ	2552	2553	2554	2555	2556	2557
1. กองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า	80,598	89,385	101,058	107,814	108,744	115,177
2. กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา	25,675	20,069	18,000	9,500	12,000	16,800
3. กองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกพันกับรายได้ ในอนาคต	3,143				4,800	800
4. เบี้ยยังชีพคนชรา	9,000	21,264	36,008	50,449	54,214	56,573
5. อสม. สาธารณสุข			7,241	7,371	7,488	7,544
6. โครงการเรียนฟรี	19,503	78,220	79,908	42,553	41,893	41,731
7. โครงการ Tablet				1,624	5,783	5,412
โครงการที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย						
8. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง	9,950	200	229	38,523	56,113	6,007
9. โครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน (SML)	15,000			10,149	11,857	6,000
10. พักชำระหนี้ให้กับเกษตรกร	1,500			2,717	2,175	4,000
11. โครงการรับจำนำผลผลิตทางการเกษตร (รกกส. + อตก.+ อคส.)	7,500	10,497	13,462	47,484	39,939	84,992
12. โครงการประกันรายได้เกษตรกร		40,013	45,882		6,647	
13. กองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร	2,453	1,000	1,000	-	3,000	1,000
14. โครงการรถคันแรก				95	7,280	40,000
15. กองทุนสตรี				1,720	6,360	2,031
16. กองทุนตั้งตัวได้					5,000	
17. โครงการบัตรสินเชื่อเกษตรกร				500	1,091	
18. โครงการบ้านหลังแรก				319		
รวมโครงการที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย	36,403	51,710	60,573	101,507	139,462	144,030
รวมทั้งหมด	174,322	260,647	302,788	320,817	374,384	388,068
ร้อยละต่องบประมาณ	8.9	15.3	14	13.5	15.6	15.4
อัตราเพิ่ม	35.1	49.5	16.2	6	16.7	3.7
งบประมาณ	1,951,700	1,700,000	2,169,968	2,380,000	2,400,000	2,525,000
รายจ่ายลงทุน	429,962	214,369	355,485	438,555	450,374	441,510
ขาดดุลงบประมาณ	347,061	350,000	399,968	400,000	300,000	250,000

ตารางที่ 3.1.5 ค่าใช้จ่ายของโครงการสวัสดิการและประโยชน์เทียบกับงบประมาณ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 -2557
(ที่มา : สำนักงานงบประมาณและสำนักงานเศรษฐกิจการคลังวิเคราะห์และรวบรวมโดย : ปิณณ อนันตภิบุตร, วิจิษฐ์
พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร, ลลิตา ละสอน, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2014)

ประเทศไทยในปัจจุบันได้มีการดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 โดยแต่ละกระทรวงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำดังกล่าว โดยได้มุ่งเน้นประชากรกลุ่ม 40% ที่มีรายได้น้อยที่สุด ในปี พ.ศ. 2561 มีการกำหนดงบประมาณที่มีนัยสำคัญคือ 331,920.5 ล้านบาท สำหรับยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างการเติบโตจากภายใน, 24,996.4 ล้านบาท สำหรับแผนงานบูรณาการส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ, 262,646.8 ล้านบาท สำหรับแผนงานบูรณาการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 46,000 ล้านบาท สำหรับกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากซึ่งใช้ดำเนินโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและเกษตรกร (สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาคสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2018) รวมทั้งสิ้นคิดเป็น 10.8% ของงบประมาณประเทศในปี พ.ศ. 2561 ที่ 3,050,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตามสำหรับกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานรากนั้น ตัวเลขที่ปรากฏภายหลังในเอกสารงบประมาณ รายรับรายจ่ายเปรียบเทียบกับประจำปี พ.ศ. 2562 (สำนักงบประมาณ, สำนักนายกรัฐมนตรี 2019) คือ 59,872.5 ล้านบาท ซึ่งน่าจะมาจากการเพิ่มปริมาณสวัสดิการที่มีการประกาศในภายหลังในปี พ.ศ. 2561 กับผู้ที่มาลงทะเบียนเพิ่มเติม และมีการกำหนดงบประมาณ 40,000 ล้านบาท สำหรับดำเนินการในปี พ.ศ. 2562

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณและแผนงาน	ปี 2560 (ล้านบาท)	ปี 2561 (ล้านบาท)
ยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างการเติบโตจากภายใน	239,783.0	331,920.5
▪ แผนงานบูรณาการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง	4,889.8	5,043.4
▪ แผนงานบูรณาการพัฒนาระบบประกันสุขภาพ	200,198.1	207,096.6
▪ แผนงานบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ	1,041.4	1,150.2
▪ แผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมการดำเนินงานตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง		5,980.3
▪ แผนงานยุทธศาสตร์เสริมสร้างสวัสดิการสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิต	7,510.3	17,936.9
▪ แผนงานบุคลากรภาครัฐ (ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างการเติบโตจากภายใน)		89,445.0
▪ แผนงานพื้นฐานด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างการเติบโตจากภายใน	24,686.6	5,268.1
▪ การจัดการปัญหาที่ดินทำกิน	272.0	
▪ การส่งเสริมและพัฒนาศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม	1,184.8	
ที่มา : งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และ งบประมาณโดยสังเขป ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561, สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี.		

ตารางที่ 3.1.6 ค่าใช้จ่ายของแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน

โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนั้นมีความใกล้เคียงกับนโยบาย UBI มากกว่านโยบายอื่นๆ ของไทย กล่าวคือ มีลักษณะเป็นนโยบายโอนเงินสด (Cash Transfer) เข้าบัญชีผู้ถือบัตรผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีปริมาณและคาบเวลาที่แน่นอน (พิจารณาในส่วนของเงินขั้นต่ำ 200 - 300 บาทต่อเดือน ที่ไม่สามารถสะสมข้ามเดือนได้) มีการทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) คือ จะต้องเป็นผู้มีรายได้น้อย คือ เมื่อตรวจสอบแล้วไม่พบมีชื่อเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางการเงิน เช่น รถยนต์ที่มูลค่ามากกว่า 100,000 บาท หรือ อสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้านพร้อมที่ดินเกิน 25 ตารางวา ห้องชุดเกิน 25 ตารางเมตร ที่ดินเพื่อการเกษตรเกิน 10 ไร่ หรือเป็นเจ้าของที่ดินเกินกว่า 1 ไร่ เป็นต้น และหากผู้รับสวัสดิการมีความต้องการที่จะพัฒนาตนเอง ก็สามารถเข้าร่วมการฝึกอบรมกับหน่วยงานที่กำหนดก็จะได้รับเงิน โอนเพิ่มเติมด้วย โดยจะมีพนักงานรัฐตำแหน่งผู้ดูแล (Account Officer : AO) เป็นผู้คอยติดตามผลตามภูมิภาค ในปี พ.ศ. 2559 นั้นมีผู้ที่มีรายได้น้อยกว่า 100,000 บาทต่อปี ซึ่งเข้าเกณฑ์การรับสวัสดิการดังกล่าว ซึ่งมีการเก็บบันทึกในระบบ

ฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อย ที่มีอายุมากกว่า 18 ปีขึ้นไป มีจำนวนราว 11.4 ล้านคน ซึ่งบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังครอบคลุมกลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการด้วย จากข้อมูลข้างต้นสามารถประมาณการได้อย่างง่ายของค่าใช้จ่ายของผู้รับสวัสดิการ 1 คน ต่องบประมาณคือ 40,000 ล้านบาท/11.4 ล้านคน ได้เท่ากับ 3,508 บาทต่อปี หรือ 292 บาทต่อเดือน ซึ่งตัวเลขนี้ยังรวมถึงสวัสดิการค่าโดยสาร อุดหนุนค่าน้ำประปา และก๊าซหุงต้มตามแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงที่เกี่ยวข้องที่มีเป้าหมายที่จะต้องช่วยให้คนกลุ่มนี้มีรายได้เพิ่มขึ้น 15% ต่อปี ซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมนอกจากกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจฐานราก เพื่อดำเนินการหน่วยงานและศูนย์ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพ เงินเดือนของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ และผู้ดูแล (Account Officer : AO) ที่จะต้องจัดหาเพิ่มเติมในระดับหลักหมื่นคน หากพิจารณาเทียบกับสัดส่วนของงบประมาณทั้งหมดจะพบว่าเงินสวัสดิการแห่งรัฐที่จะตกถึงมือประชาชนทั้งหมด คือ 40,000 - 60,000 ล้านบาท คิดเป็นเพียงแค่ 1.33% ถึง 2% ของงบประมาณประเทศเท่านั้น ในขณะที่แผนยุทธศาสตร์อื่นของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง จะต้องใช้งบประมาณปีละราวๆ 11% ของงบประมาณทั้งหมด เพื่อประโยชน์ในการทำให้ผู้ที่มิรายได้ต่ำกว่า 100,000 บาทต่อปี มีรายได้มั่นคงและเติบโต 15% หรือหากคิดอย่างง่าย ๆ คือ ได้อย่างมาก 100,000 บาท * 11.4 ล้านคน * 15% รวมเท่ากับ 171,000 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็น 5.7% ของงบประมาณประเทศ 3,000,000 ล้านบาท แต่ในอีกทางหนึ่งหากรัฐเพิ่มเงินกองทุนของสวัสดิการด้วยจำนวน 171,000 ล้านบาทนี้ ก็จะได้อีกกองทุนที่มีขนาดเท่ากับ $171,000 + (40,000 \text{ ถึง } 60,000) = 211,000 \text{ ถึง } 231,000$ ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นเป็น 3.8 ถึง 5.2 เท่าจากเดิม ซึ่งคิดเป็น โดยเฉลี่ยคือ 1,109 ถึง 1,518 บาท จากเดิม 292 บาทต่อคนต่อเดือน หรือ 13,308 ถึง 18,216 บาท ต่อคนต่อปี ซึ่งเงินจำนวนนี้สามารถยกฐานะคนยากจนหรือผู้มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาท ต่อปี ให้กลายเป็นผู้มีรายได้น้อยได้ และเงินจำนวนเดียวกันนี้ก็สามารถกระจายเป็นสวัสดิการปริมาณเท่าเดิมให้แก่คน 43.3 ล้านคน ถึง 59.28 ล้านคนได้ ซึ่งในกรณีหลังนั้นก็เสมือนเป็นการดำเนินนโยบาย UBI ที่ให้รายได้พื้นฐานที่ 292 บาท แก่ประชาชนผู้บรรลุนิติภาวะได้ทุกคนนั่นเอง ด้วยขนาดของกองทุนที่เพิ่มจาก 1.33% + 5.7% เป็น 7 ถึง 7.7% ของงบประมาณประเทศ ตัวเลขต่างๆ ข้างต้นนี้ได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการดำเนินนโยบาย UBI ของไทยและหากสามารถดำเนินควบคู่กับนโยบายที่เน้นการฝึกทักษะทางอาชีพให้แก่คนยากจน ก็จะมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความยากจน

3.2 ลักษณะ โครงสร้างประชากรของประเทศไทย

ลักษณะข้อมูล	ชาย	หญิง	รวม
แยกตามเพศ	32,464,906	33,723,597	66,188,503
แยกตามลักษณะสถานะของบุคคล			
ผู้ที่มีสัญชาติไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน	31,616,792	33,010,723	64,627,515
ผู้ที่ไม่ได้สัญชาติไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน	354,362	326,187	680,549
ผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง (ทะเบียนซึ่ง ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับ ลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน)	393,063	329,654	722,717
ผู้ที่อยู่ระหว่างการย้าย (ผู้ที่ย้ายออกแต่ยังไม่ได้ย้ายเข้า)	100,689	57,033	157,722

ตารางที่ 3.2.1 จำนวนประชากรแยกอายุทั่วประเทศ (เฉพาะผู้มีสัญชาติไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน) (ระบบสถิติ
ทางการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย ธันวาคม พ.ศ. 2560)

อายุ	ชาย	หญิง	รวม	อายุ	ชาย	หญิง	รวม
น้อยกว่า 1 ปี	319,487	300,579	620,066	1 ปี	336,834	318,327	655,161
2 ปี	350,678	332,858	683,536	3 ปี	373,341	352,526	725,867
4 ปี	382,345	360,603	742,948	5 ปี	409,254	386,836	796,090
6 ปี	401,113	378,546	779,659	7 ปี	387,054	366,448	753,502
8 ปี	399,106	376,492	775,598	9 ปี	401,655	379,273	780,928
10 ปี	410,373	387,971	798,344	11 ปี	407,268	384,070	791,338
12 ปี	411,639	390,294	801,933	13 ปี	416,515	394,944	811,459
14 ปี	405,144	383,298	788,442	15 ปี	406,538	385,513	792,051
16 ปี	407,987	387,230	795,217	17 ปี	429,189	409,599	838,788
18 ปี	429,078	407,381	836,459	19 ปี	456,632	436,363	892,995
20 ปี	494,784	472,402	967,186	21 ปี	496,373	482,619	978,992

22 ปี	494,672	478,856	973,528	23 ปี	476,028	462,038	938,066
24 ปี	479,932	466,752	946,684	25 ปี	487,909	474,635	962,544
26 ปี	485,510	471,612	957,122	27 ปี	478,319	466,838	945,157
28 ปี	459,067	447,605	906,672	29 ปี	449,058	438,629	887,687
30 ปี	445,242	439,269	884,511	31 ปี	460,572	454,494	915,066
32 ปี	477,973	472,791	950,764	33 ปี	480,264	476,634	956,898
34 ปี	490,634	489,422	980,056	35 ปี	507,581	507,776	1,015,357
36 ปี	507,581	508,377	1,015,958	37 ปี	518,420	519,439	1,037,859
38 ปี	517,974	522,608	1,040,582	39 ปี	499,522	507,971	1,007,493
40 ปี	523,348	534,742	1,058,090	41 ปี	515,096	530,754	1,045,850
42 ปี	504,480	522,207	1,026,687	43 ปี	511,465	533,560	1,045,025
44 ปี	498,900	524,324	1,023,224	45 ปี	512,207	543,478	1,055,685
46 ปี	517,085	554,518	1,071,603	47 ปี	505,902	542,199	1,048,101
48 ปี	495,221	536,871	1,032,092	49 ปี	510,543	556,567	1,067,110
50 ปี	487,450	530,779	1,018,229	51 ปี	473,261	522,749	996,010
52 ปี	478,508	529,166	1,007,674	53 ปี	472,974	528,601	1,001,575
54 ปี	444,421	492,946	937,367	55 ปี	432,867	479,455	912,322
56 ปี	411,521	458,770	870,291	57 ปี	406,589	461,195	867,784
58 ปี	388,634	440,095	828,729	59 ปี	353,632	406,500	760,132
60 ปี	340,000	391,854	731,854	61 ปี	312,765	358,186	670,951
62 ปี	289,566	335,936	625,502	63 ปี	293,075	346,800	639,875
64 ปี	270,317	321,254	591,571	65 ปี	264,259	313,917	578,176
66 ปี	246,850	295,177	542,027	67 ปี	232,926	281,672	514,598
68 ปี	223,655	273,108	496,763	69 ปี	198,342	240,952	439,294
70 ปี	178,528	218,173	396,701	71 ปี	161,261	200,252	361,513

72 ปี	142,554	179,687	322,241	73 ปี	136,072	169,743	305,815
74 ปี	125,119	159,488	284,607	75 ปี	117,783	152,679	270,462
76 ปี	115,057	152,249	267,306	77 ปี	99,477	135,094	234,571
78 ปี	99,659	135,721	235,380	79 ปี	93,614	129,938	223,552
80 ปี	82,167	118,523	200,690	81 ปี	74,421	108,948	183,369
82 ปี	66,080	100,213	166,293	83 ปี	58,765	87,938	146,703
84 ปี	52,334	81,760	134,094	85 ปี	46,325	72,822	119,147
86 ปี	37,494	61,692	99,186	87 ปี	32,014	53,056	85,070
88 ปี	26,765	45,313	72,078	89 ปี	22,589	38,418	61,007
90 ปี	18,761	32,407	51,168	91 ปี	14,004	24,465	38,469
92 ปี	11,261	19,787	31,048	93 ปี	8,304	14,448	22,752
94 ปี	6,912	11,387	18,299	95 ปี	5,419	9,147	14,566
96 ปี	4,446	7,210	11,656	97 ปี	3,779	5,795	9,574
98 ปี	2,725	4,032	6,757	99 ปี	2,300	2,985	5,285
100 ปี	2,193	2,935	5,128	มากกว่า 100 ปี	4,084	6,140	10,224

ตารางที่ 3.2.2 โครงสร้างประชากรไทยแบ่งตามการกระจายตัวของช่วงอายุ (ระบบสถิติทางการทะเบียน

กระทรวงมหาดไทย ธันวาคม พ.ศ. 2560)

จำนวนประชากรแยกตามกลุ่ม อายุ (หน่วยเป็นพันคน)	ชาย	หญิง	รวม
ประชากรวัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	5,885	5,541	11,426
ประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี)	21,256	21,782	43,038
ประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	5,313	6,457	11,770

ตารางที่ 3.2.3 โครงสร้างประชากรแบ่งตามช่วงอายุการทำงาน (สารประชากร สถาบันวิจัยประชากรและสังคม

มหาวิทยาลัยมหิดล 2018)

บทที่ 4

ข้อเสนอในการจัดตั้งนโยบายในประเทศไทย

4.1 ตัวเลือกแหล่งที่มาของเงิน (Funding)

ประเทศไทยที่มีการเก็บภาษีต่ำเมื่อเทียบกับประเทศกลุ่ม Nordic ที่สูงกว่า 20% ของเงินได้ หากไทยจะใช้นโยบาย UBI ที่จ่ายเงินเป็นรายได้พื้นฐาน (Base Line) แบบถ้วนหน้า คงไม่สามารถใช้ Nordic Model ที่สนับสนุนด้วยเงินภาษีเพียงอย่างเดียวได้ และเนื่องจากประเทศไทยมิได้มีทรัพยากรปิโตรเลียมเหมือนกับประเทศแถบ Nordic หรือตะวันออกกลาง อีกทั้งรัฐไทยก็มีเงินได้จากการเก็บภาษีและเงินส่วนเกินนอกงบประมาณต่อปีในปัจจุบันที่ไม่เพียงพอต่องบประมาณรายปี ดังจะเห็นจากการขาดดุลงบประมาณอย่างต่อเนื่อง อีกตัวเลือกที่น่าสนใจก็คือ การหาทางจัดตั้ง Sovereign Wealth Fund ที่ไม่มีการจ่ายสวัสดิการในช่วงแรก จนกระทั่งหลังจากที่ได้ลงทุนเข้าจนกองทุนใหญ่มีขนาดใหญ่พอจึงค่อยทำการจ่ายออก ซึ่งถ้าหาก UBI มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่านโยบายรัฐอื่นๆ แล้วในอนาคตก็อาจนำกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่มาบูรรวมเป็นกองกองเดียวกัน ก็จะลดความซับซ้อนในการบริหารจัดการได้ อย่างไรก็ดีกองทุนขนาดใหญ่จะสามารถลดความเสี่ยงได้ตามทฤษฎี Portfolio (Markowitz) เพราะกองทุนขนาดใหญ่จะมีศักยภาพและตัวเลือกในการกระจายความเสี่ยงโดยการไปลงทุนในต่างประเทศที่มากกว่ากองทุนขนาดเล็ก และเป็นไปได้ที่กองทุนจะให้ผลตอบแทนหรือเงินปันผลหลังหักค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าด้วย ซึ่งจะหมายถึงความสามารถในการจ่ายที่สูงกว่ากว่าระบบสวัสดิการสังคมปัจจุบัน อย่างไรก็ตามสำหรับประเทศไทยมีความเป็นไปได้สำหรับแนวคิดทางเลือกแหล่งที่มาของเงินอื่นๆ อยู่บ้างดังต่อไปนี้

4.1.1 การเก็บภาษี

แนวคิดนี้มีรากฐานมาจาก ประสาน กับแนวคิด Corporation Social Responsibility (CSR) ที่ลงโทษธุรกิจที่ทำให้เกิดผลกระทบภายนอก (Externality) ที่ไม่พึงประสงค์และส่งเสริมหรือบังคับให้ธุรกิจนั้นต้องรับผิดชอบต่อ Externality เหล่านั้น เช่น การเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมกับบริษัทหรืออุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่ากับมูลค่าของสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไป ซึ่งคือมูลค่าที่รัฐต้องมาแบก

รับภาระในการฟื้นฟูแทนจนกว่าบริษัทนั้นจะสามารถลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้ อีกตัวอย่างที่น่าสนใจคือ การเสนอร่างกฎหมาย Stop Beso Act และ Stop Walmart Act ของวุฒิสมาชิก Bernie Sanders ของสหรัฐอเมริกา ในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี 2018 โดยกล่าวหาบริษัท Amazon และ Walmart ว่าให้ค่าแรงแก่พนักงานไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพและค่ารักษาพยาบาล และได้เสนอให้ภาครัฐเก็บภาษีกับ บริษัท Amazon และ Walmart เท่ากับค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่พนักงานของ Amazon และ Walmart มาเบิกจ่ายสวัสดิการกับทางภาครัฐในทุกๆ ปี ซึ่งกระแสการเคลื่อนไหวและร่างนี้ได้ตกไปหลังจากที่ทาง Amazon ได้มีการประกาศขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเป็น \$15 ต่อชั่วโมง ในไม่กี่สัปดาห์ถัดมา เป็นต้น

แต่สำหรับ Externality ที่เป็นข้อกังวลในการศึกษานี้ก็คือภาวะการตกงานจาก Automation จึงนำมาสู่แนวทางการเก็บภาษีอัตโนมัติ (Automation) ซึ่งมีอยู่หลายวิธีคือ

- 1) เก็บตามปริมาณสวัสดิการเพิ่มเติมที่รัฐจำเป็นต้องอุดหนุนคนเหล่านั้น
- 2) เก็บตามค่าครองชีพขั้นต่ำหรือค่าแรงเดิมของผู้ว่างงาน หากคนเหล่านั้นยังไม่สามารถหางานทำได้หรือยังขาดรายได้หลังจากที่สวัสดิการประกันสังคมได้หมดลงแล้ว
- 3) เพิ่มอัตราภาษีกับบริษัทตามจำนวนแรงงานหรือลูกจ้างที่ลดลงจากการถูกแทนที่ด้วย Automation หรือเก็บภาษีเพิ่มเติมจากธุรกิจที่มีการใช้แรงงานจำนวนน้อย
- 4) เก็บภาษีผู้ไม่ใช้แรงงาน (Non Labor Tax) กับผู้ถือหุ้นของธุรกิจที่ทำให้เกิดการว่างงาน

หากสามารถจัดเก็บภาษีเหล่านี้ได้มากพอ ก็อาจจะนำมาดำเนินนโยบาย UBI หรืออย่างน้อยก็นำมาช่วยจุนเจือผู้ตกงานเหล่านั้นได้บ้าง

อย่างไรก็ตามการเก็บภาษีจากทางอื่นอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ เช่น หากเก็บภาษีผู้ไม่ใช้แรงงานจากนักลงทุนที่ซื้อขายหุ้นในตลาดทุนก็จะส่งผลให้ผลตอบแทนและความเชื่อมั่นในตลาดทุนลดลง เป็นต้น สำหรับ Automation Tax วิธีการนี้เสมือนเป็นการนำเงินจากกระเป๋าคนหนึ่งมาใส่

กระเป๋าคูหนึ่ง (Cash Transfer) การเก็บภาษีเพื่อนำมาแจกจ่ายโดยตรง ซึ่งเป็นวิธีการที่ตรงไปตรงมา แต่ข้อเสียของวิธีการนี้ คือ จะไม่สามารถปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้นได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค กล่าวคือ หากธุรกิจผู้ผลิตสินค้าจะต้องจ่ายภาษีมากขึ้น ก็จะทำการผลักภาระภาษีมาให้กับผู้บริโภคโดยการขึ้นราคาสินค้านั้นๆ และหากอัตราภาษีนี้สูงเกินไป แม้ว่าวิธีการนี้จะเป็นการลงโทษธุรกิจที่ทำให้คนตกงานจำนวนมากก็ตาม แต่จะเป็นการลดแรงจูงใจในการสร้างนวัตกรรมในอุตสาหกรรมนั้นและอาจผลักดันให้ธุรกิจนั้นหนีไปตั้งฐานการผลิตที่ประเทศอื่นได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มความต้องการจ้างงานที่ต่างประเทศแทน เท่ากับเป็นการลดความต้องการจ้างงานของคนในประเทศซึ่งจะซ้ำเติมปัญหาคนว่างงานเข้าไปอีก นอกจากนี้ หากจะเก็บภาษีภายใต้เงื่อนไขของการบังคับให้มีการจ้างงานก็เป็นไปได้ที่จะมีการรายงานตัวเลขการจ้างงานเท็จหรืออาจมีการจ้างงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตภาพเท่าที่ควรได้ นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือ Bureaucracy ของทางภาครัฐในการคำนวณ การสำรวจ การตรวจสอบและยืนยันข้อมูลทางภาษีต่างๆ อีกอันจะนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของภาครัฐอีกด้วย

แต่ในอีกแง่หนึ่งก็เป็นแรงกดดันและเป็นการส่งเสริมให้ธุรกิจพัฒนานวัตกรรมที่ทำให้คนทำงานร่วมกับเครื่องจักรได้ ธุรกิจที่ทำให้คนสามารถทำงานต่อไปแม้เครื่องจักรจะสามารถทำงานทดแทนคนได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากจะได้ประโยชน์จากผลผลิตทั้ง 2 ทาง ที่เกิดจากทั้งคนและเครื่องจักรแล้ว ก็ยังได้ประโยชน์จากคู่แข่งที่ลดลง นโยบายนี้อีกด้วย กรณีนี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อธุรกิจที่ใช้ทั้งแรงงานผสานกับเครื่องจักรอัตโนมัติจะต้องมีประสิทธิภาพที่ใกล้เคียงหรือสูงกว่า ซึ่งงานเหล่านั้นมักจะมีลักษณะเป็น Semi-Structure หรือยังคงเป็นระบบงานที่จะต้องอาศัยวิจารณญาณและการตัดสินใจของมนุษย์อยู่ แต่อย่างไรก็ตามในระยะยาวบริษัทก็สามารถค่อยๆ ลดค่าแรงให้เท่ากับหรือต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำเพื่อบังคับให้พนักงานลาออกโดยสมัครใจในภายหลังเพื่อหลีกเลี่ยงการเก็บภาษีนี้ได้

4.1.2 การขยายกองทุนสวัสดิการสังคม (Expanded Social Security)

จากการทบทวนวรรณกรรมทำให้ทราบว่าหลายประเทศที่มีระบบรัฐสวัสดิการที่มั่นคงนั้นจะต้องมีกองทุนระดับชาติ (Sovereign Wealth Fund) หนุนหลังอยู่เสมอ ซึ่งกองทุนเหล่านั้นมีศักยภาพที่จ่ายสวัสดิการสังคมของประเทศหรือกลุ่มประเทศเหล่านั้นได้จะต้องมีขนาดใหญ่พอและมีรายได้มากด้วย

ซึ่งจะมีข้อเสียคือ จะต้องระดมทุนเพิ่มเพื่อใช้ในการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวอย่างมหาศาล เช่น ต้องมีการเพิ่มอัตราส่วนเงินที่ต้องจ่ายเข้ากองทุนเพิ่ม หรือ เก็บภาษีเข้ากองทุน เป็นต้น นอกจากนี้ยังจะต้องมีวิธีการจัดการสินทรัพย์ปริมาณมหาศาลได้ดีกว่ากองทุนทั่วไปด้วย ซึ่งหากประเทศนั้นไม่ได้มีโครงสร้างด้านสวัสดิการประกันสังคมที่แข็งแกร่งก็อาจจะใช้วิธีนี้ได้ยาก สำหรับประเทศไทยนั้น มีกองทุนประกันสังคมที่มีขนาด 1.6 ล้านล้านบาท ในปี 2017 หากต้องการจะดำเนินนโยบาย UBI ด้วยใช้วิธีการนี้ก็จะต้องมีการปรับปรุงระบบประกันสังคมให้เป็นแบบถ้วนหน้า (Social Security for all) ซึ่งจะต้องมีการเพิ่มขนาดกองทุนด้วยการอุดหนุนจากภาครัฐหรือวิธีการอื่น เช่น การยุบรวมเงินสวัสดิการจากโครงการและนโยบายอื่นๆ ให้กลายเป็น SWF กองเดียว ซึ่งก็ตามมาซึ่งการแก้ไขกฎหมายและปฏิรูประบบประกันสังคม ซึ่งมีความยุ่งยากมากพอสมควร เนื่องจากจะเป็นการรวมระบบ Earned Benefit หรือการจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมนั้นเป็นของและมาจากผู้ประกันตน กับระบบ Entitlement หรือการให้สวัสดิการแก่ประชาชนทุกคนในประเทศไทยมิได้เข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน ก่อนหน้าด้วย ทำให้จะต้องมีการแยกการใช้จ่ายทั้ง 2 ระบบออกจากกันหรือมีกำหนดนโยบายสวัสดิการแน่นอน เนื่องจากการนำเงินในกองทุนนี้ไปจ่ายให้ผู้อื่นนั้นถือว่าเป็นธรรมต่อผู้ประกันตน

4.1.3 การใช้เงินส่วนเกินหรือเงินนอกงบประมาณแผ่นดิน เงินจากนโยบายที่ล้มเหลวของภาครัฐ หรือการยึดทรัพย์จากการฉ้อราษฎร์บังหลวง นำมาดำเนินนโยบาย UBI

เป็นที่ทราบกันดีว่าประเทศไทยมีนโยบายหรือโครงการที่ประสบความสำเร็จความล้มเหลวอยู่มาก เช่น โครงการรับจำนำข้าวที่มีมูลค่าเสียหายกว่าแสนล้านบาท กองทุนหมู่บ้านที่มีการโกงในบางพื้นที่ หรือแม้กระทั่งการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อก่อสร้างหรือแม้กระทั่งนมโรงเรียนและค่าอาหารกลางวันในพื้นที่ห่างไกลก็ตาม ซึ่งถ้าหากนำเงินเหล่านั้นมาดำเนินนโยบาย UBI แทน ก็ย่อมจะมีประโยชน์มากกว่า เช่น ถ้าการ Corruption จากนโยบายต่างๆ ของไทยกินงบประมาณประมาณ 10% ต่อปี หากประเทศไทยมีงบประมาณเท่ากับ 3 ล้านล้านบาท ก็จะเท่ากับจะมีการทุจริตถึง 3 แสนล้านบาทต่อปี ซึ่งถ้าหากสามารถสกัดหรือยกเลิกนโยบายเหล่านั้นไปได้ ก็จะเหลือเงินมาดำเนินนโยบาย UBI ได้พอสมควร

4.1.4 Co-Finance หรือการสมทบร่วมทุนจากหลายภาคส่วน

จากโมเดลประกันแบบ Unit Linked Insurance Plan (ULIP) เช่นในสิงคโปร์ที่บริษัทเอกชนหรือนายจ้างจะซื้อประกันสุขภาพจากบริษัทเอกชนให้แก่ลูกจ้างโดยมีการจ่ายสมทบจากทั้งภาครัฐในรูปแบบเครดิตภาษีให้บริษัทหรือลงค่าเบี้ยเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อลดภาษี ประกอบกับการจ่ายสมทบจากลูกจ้างอีกทางหนึ่ง วิธีการนี้จะช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐและช่วยให้ได้คุณภาพการบริการจากภาคเอกชนและยังเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่มีรายได้สูงสามารถเลือกซื้อแพ็คเกจประกันสุขภาพได้ตามต้องการอีกด้วย นอกจากนี้บริษัทประกันยังนำเงินประกันเหล่านั้นไปลงทุนต่อหรือทำการขายเป็นหน่วยลงทุน (Securitization) เพื่อระดมเงินจากนักลงทุนได้อีกทางหนึ่งด้วย

ในเชิงของ UBI นั้นต้องการที่จะแจกจ่ายเงินในรูปแบบของเงินสดหรือเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ผู้รับมีสิทธิและเสรีภาพในการใช้จ่าย และเนื่องจากคนทุกคนไม่ได้มีนายจ้างหรือบางคนประกอบอาชีพอิสระจนไปถึงไม่มีงานทำ ซึ่งมีสถานการณ์และความต้องการในการใช้เงินที่ต่างกัน ก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นตัวเลือกที่สอดคล้องกับความต้องการในการออมเงิน เช่น สำหรับผู้ที่ไม่มีนายจ้างจะมี 3 ตัวเลือกคือ

- 1) จะสามารถเลือกรับเงินสดจากรัฐเพื่อนำไปใช้จ่ายได้
- 2) เลือกนำเงินนั้นไปซื้อหน่วยลงทุน, Saving Plan, ตราสาร หรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพื่อการออม
- 3) เลือกนำเงินนั้นไปจ่ายเบี้ยประกันสุขภาพหรือประกันแบบสะสมทรัพย์ภายใต้ข้อจำกัดการจ่ายเบี้ยของกรมธรรม์นั้นๆ

แม้วิธีการนี้จะมีความยุ่งยากในการระบุความต้องการของแต่ละคน แต่การที่รัฐเป็นผู้ซื้อประกันหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินให้ประชาชนจำนวนมากๆ จะทำให้รัฐมีอำนาจต่อรองกับบริษัทประกันในการเลือกผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ดีที่สุด นอกจากนี้รัฐยังมีตัวเลือกในการจ่ายสมทบเพื่อช่วยผู้ออมซื้อหน่วย

ลงทุนหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพื่อเป็นแรงจูงใจแก่ผู้ออม หรือใช้มาตรการทางภาษีเป็นเครื่องมือต่อรองกับเอกชนคู่สัญญา เป็นต้น

4.1.5 การนำงบประมาณรัฐมาจัดตั้งกองทุนชาติหรือ SWF สำหรับการจ่าย UBI ในรูปของเงินปันผล หากเกิดการตกงานจาก Automation ของคนจำนวนมากในอนาคตจริง นโยบายปัจจุบันของไทยในปัจจุบันคงจะไม่เพียงพอต่อการรับมือสถานการณ์ดังกล่าว หากพิจารณาแล้วจะพบว่าหากมีคนจำนวนมากต้องการเงิน เพราะมีเงินไม่พอ และนอกจากนี้ยังมีแนวโน้ม "แก่จน เจ็บ" หรือกล่าวคือ นอกจากจะเผชิญปัญหาสังคมผู้สูงอายุแล้ว ยังมีแนวโน้มที่จะเจ็บไข้ได้ป่วย และไม่มีเงินใช้ในยามเกษียณด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดมาจากการไม่สามารถเก็บออมและลงทุนต่อได้ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือเผชิญกับสภาพบังคับก็ตาม ในอนาคตรัฐจะต้องมีการค่าใช้จ่ายงบประมาณในส่วนนี้มากขึ้นแน่นอน ในทางหนึ่งรัฐก็ควรส่งเสริมการเก็บออมและลงทุนให้คนเหล่านั้น แทนที่จะใช้งบประมาณไปกับการจ่ายรัฐสวัสดิการเพียงอย่างเดียว แต่ถ้าหากรัฐสามารถจัดการสินทรัพย์ได้ดีกว่า การที่รัฐลงจะลงทุนแทนประชาชนเพื่อจ่ายเป็นสวัสดิการ ก็จะเป็นการดำเนินตามแนวคิด Social Dividend โดยที่ไม่ต้องพึ่งเงินภาษีได้ อย่างไรก็ตามก็พิจารณาจัดตั้งกองทุนอาจใช้แหล่งที่มาของเงินจากวิธีการข้างต้นหลายวิธีรวมกัน

4.2 ด้านค่าใช้จ่ายของนโยบาย

การจัดตั้งโครงการ UBI ในไทยมีสิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงถึง คือ ค่าใช้จ่ายต่อปีจะเป็นเท่าไร สามารถคำนวณอย่างง่าย ๆ ได้จาก ปริมาณเงินและจำนวนคนผู้ได้รับประโยชน์ซึ่งขึ้นกับรูปแบบของนโยบาย วัตถุประสงค์ในการจ่ายและจำนวนประชากรของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะทำให้ทราบขนาดคร่าว ๆ ของกองทุนและ/หรือเงินภาษีที่จะต้องใช้จ่ายว่าตัวเลขที่ออกมา นั้นไม่สมเหตุสมผลหรือเป็นไปได้ยากหรือไม่ โดยเปรียบเทียบกับสวัสดิการรัฐอื่นๆ เช่น กองทุนประกันสังคมไทยที่มีขนาดประมาณ 2 ล้านล้านบาท เป็นต้น

ตัวอย่างที่ 1 นโยบาย UBI มีเป้าหมายในการจ่าย คือ 100 บาท แก่ประชาชนทุกคน จำนวน 70 ล้านคน โดยใช้วิธีการจัดตั้ง SWF และใช้เงินลงทุนเริ่มต้นและเพิ่มเติมปีละ 100,000 ล้านบาท

หากใช้จำนวนประชากรในไทยเท่ากับ 70 ล้านคน ในทุกๆ เดือน จะได้ค่าใช้จ่ายต่อปีทั้งสิ้น $100 \times 12 \times 70$ ล้านบาท = 84,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งจากสถิติผลตอบแทนของกองทุนประเภทตราสารทุนหรือกองทุนที่ลงทุนในหุ้นที่ได้รับการจัดอันดับจาก Morning Star ในช่วงปีที่ผ่านมา โดยทั่วไปสำหรับในประเทศไทยจะมีผลตอบแทนสูงสุดจะอยู่ที่ 7 - 10% ต่อปี ซึ่งหากใช้ตัวเลขเช่น 7% เป็นอัตราการจ่ายออกหรือปันผลของกองทุนต่อปีแล้ว กองทุนก็จะต้องมีขนาดเท่ากับ $(84,000 \text{ ล้านบาท} / 7) \times 100 = 1.2$ ล้านล้านบาท และหากต้องการจ่ายเงินเพิ่มเป็นเดือนละ 1 พันบาท กองทุนก็ควรมีขนาดอย่างน้อย 12 ล้านล้านบาท เป็นต้น อย่างไรก็ตามอัตราผลตอบแทนของกองทุนที่ความเสี่ยงต่ำโดยทั่วไปจะอยู่ที่ประมาณ 3% - 5%

หากเลือกดำเนินนโยบายด้วย SWF แล้วเนื่องจากเป็น โครงการระดับชาติ จะต้องมีการกระจายความเสี่ยงของสินทรัพย์ที่จะลงทุนนั้น โดยการเลือกลงทุนในสินทรัพย์ต่างๆ ทั้งตราสารทุนและตราสารหนี้ ทั้งในและนอกประเทศเพื่อให้พอร์ตการลงทุนทนทานต่อความเสี่ยงและสามารถจ่ายผลตอบแทนได้อย่างต่อเนื่อง ในทุกๆ สถานะเศรษฐกิจ และเมื่อได้ผลตอบแทนมาแล้วก็จำเป็นต้องมีการกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมในการจ่ายออก ซึ่งในระยะยาวนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องปรับส่วนเหล่านี้อยู่ตลอดเวลา ซึ่งหมายความว่า จะนำผลตอบแทนหรือตัวเลข 5% ในข้างต้นมาใช้ทั้งหมดไม่ได้ และยังไม่นับรวมค่าจัดการกองทุนและค่าดำเนินการอื่นๆ เช่น หากซื้อตราสารทุนเพื่อมุ่งหวัง Capital Gain หรือผลตอบแทนจากราคาเป็นหลักก็จะต้องมีการขายตราสารดังกล่าวทุกปีที่ต้องจ่ายเงินออกและในขณะเดียวกันก็มีส่วนที่ต้องซื้อเพิ่มทุกปีด้วย ซึ่งการทำธุรกรรมดังกล่าวก็ย่อมมีค่าใช้จ่ายพอสมควร แต่ถ้าหากซื้อตราสารทุนเพื่อหวังผลตอบแทนในรูปของเงินปันผลก็จะมีคามง่ายในการจัดการด้านการจ่ายเงินออกมากกว่า นอกจากนี้ยังไม่คำนึงถึงความเสี่ยงและความผันผวนของค่าตอบแทนในการลงทุน

ดังนั้นหากหักลบปัจจัยดังกล่าวและเพื่อความง่ายในการคำนวณ จึงกำหนดตัวเลขผลตอบแทนที่จ่ายจริงลงเหลือ 3% คงที่ ซึ่งจะทำให้กองทุนก็จะต้องมีขนาดเท่ากับ $(84,000 / 3) \times 100 = 2.8$ ล้านล้านบาท สำหรับการจ่าย 100 บาท/เดือน และ 28 ล้านล้านบาท สำหรับการจ่าย 1,000 บาท/เดือน ซึ่งหากจะจัดตั้งกองทุน SWF เพื่อการจ่าย UBI 100 บาท โดยใช้เงินลงทุนเพิ่มเติมปีละ 100,000 ล้านบาท ในการสร้าง SWF ที่มีขนาดใหญ่พอที่จะจ่าย UBI ได้ (2.8 ล้านล้านบาท) ด้วยอัตราผลตอบแทน 3% จะต้องใช้เวลา

ลงทุนอย่างต่อเนื่องประมาณ 21 ปี เพื่อให้ได้ขนาดใหญ่พอและจะสามารถเริ่มจ่ายออกได้ภายในปีที่ 22 อย่างไรก็ตามการลงทุนก็ไม่จำเป็นต้องเลือกลงทุนแต่เฉพาะประเทศไทยเพียงอย่างเดียว ยังมีตัวเลือกอื่นๆที่น่าสนใจในตลาดโลกอีกมากมาย เช่น หุ้นปันผลในดัชนี NASDAQ ที่ให้ผลตอบแทนในปี 2018 อยู่ในช่วง 10% - 20% ซึ่งถ้าหากสามารถจัดสรรการลงทุนจนได้ผลตอบแทนเท่ากับตัวเลขนี้ได้ทุกปีก็จะสามารถลดเวลาที่ต้องใช้ลงได้หลายปี ซึ่งเป็นผลการคำนวณตามตารางต่อไปนี้

ปริมาณเงินสวัสดิการ หรือ ผลตอบแทนที่ ต้องการต่อปี (ล้านบาท)	ขนาดของกองทุนที่จะเริ่มจ่ายสวัสดิการได้ หรือ เป้าหมายในการลงทุนขั้นต่ำ = จำนวนเงินปันผลที่ต้องการต่อปี / อัตราผลตอบแทนต่อปีต่างๆ (%) (หน่วย : ล้านบาท)						
	3%	5%	7%	10%	12%	15%	20%
84,000	2,800,000	1,680,000	1,200,000	840,000	700,000	560,000	420,000
840,000	28,000,000	16,800,000	12,000,000	8,400,000	7,000,000	5,600,000	4,200,000

ตารางที่ 4.2.1 ขนาดของกองทุนขั้นต่ำเพื่อการจ่ายสวัสดิการ 100 และ 1,000 บาทต่อคนต่อเดือน ที่อัตราผลตอบแทน

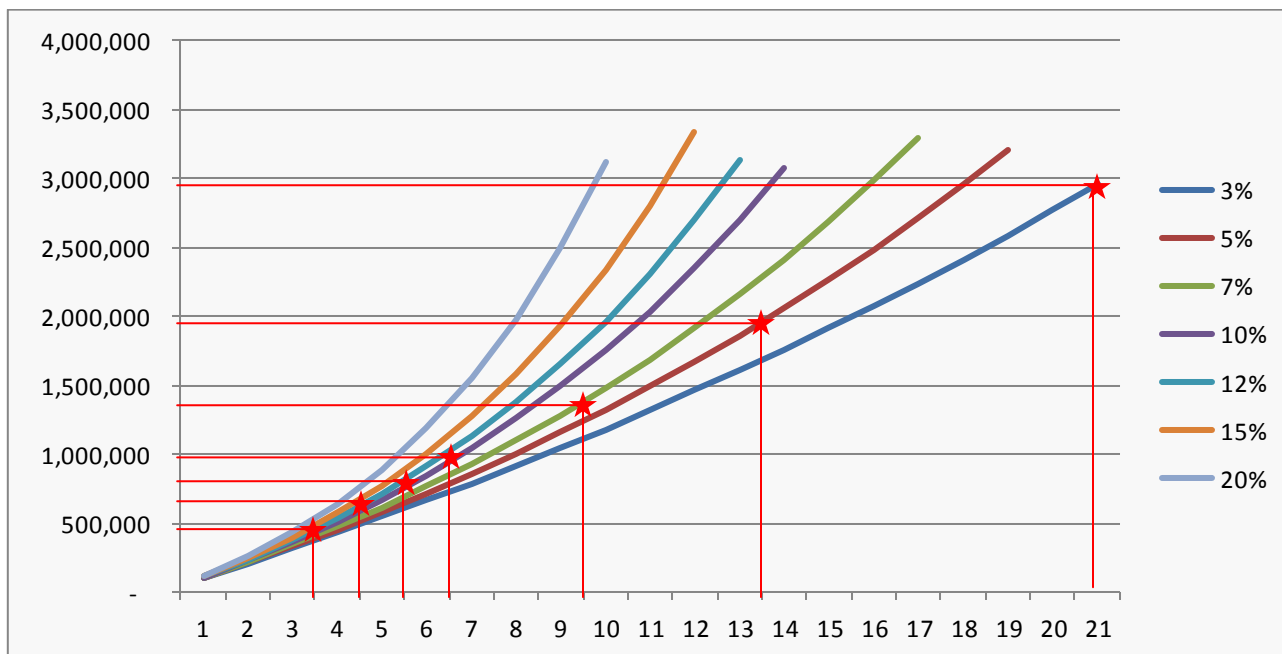
ต่างๆ

สิ้นปี ที่	ขนาดของกองทุนเมื่อลงทุนด้วยเงินต้น 100,000 ล้านบาท เพียงครั้งเดียวที่อัตราผลตอบแทนต่างๆ ณ ตอนสิ้นปี $= [\text{ขนาดของกองทุนตอนต้นปี} * (100\% + \text{อัตราผลตอบแทนต่างๆ})]$ (หน่วย : ล้านบาท)						
	3%	5%	7%	10%	12%	15%	20%
1	103,000	105,000	107,000	110,000	112,000	115,000	120,000
2	106,090	110,250	114,490	121,000	125,440	132,250	144,000
3	109,273	115,763	122,504	133,100	140,493	152,088	172,800
4	112,551	121,551	131,080	146,410	157,352	174,901	207,360
5	115,927	127,628	140,255	161,051	176,234	201,136	248,832
6	119,405	134,010	150,073	177,156	197,382	231,306	298,598
7	122,987	140,710	160,578	194,872	221,068	266,002	358,318
8	126,677	147,746	171,819	214,359	247,596	305,902	429,982
9	130,477	155,133	183,846	235,795	277,308	351,788	515,978
10	134,392	162,889	196,715	259,374	310,585	404,556	619,174
11	138,423	171,034	210,485	285,312	347,855	465,239	743,008
12	142,576	179,586	225,219	313,843	389,598	535,025	891,610
13	146,853	188,565	240,985	345,227	436,349	615,279	1,069,932
14	151,259	197,993	257,853	379,750	488,711	707,571	1,283,918
15	155,797	207,893	275,903	417,725	547,357	813,706	1,540,702
16	160,471	218,287	295,216	459,497	613,039	935,762	1,848,843
17	165,285	229,202	315,882	505,447	686,604	1,076,126	2,218,611
18	170,243	240,662	337,993	555,992	768,997	1,237,545	2,662,333
19	175,351	252,695	361,653	611,591	861,276	1,423,177	3,194,800
20	180,611	265,330	386,968	672,750	964,629	1,636,654	3,833,760
21	186,029	278,596	414,056	740,025	1,080,385	1,882,152	4,600,512
22	191,610	292,526	443,040	814,027	1,210,031	2,164,475	5,520,614
23	197,359	307,152	474,053	895,430	1,355,235	2,489,146	6,624,737
24	203,279	322,510	507,237	984,973	1,517,863	2,862,518	7,949,685
25	209,378	338,635	542,743	1,083,471	1,700,006	3,291,895	9,539,622
26	215,659	355,567	580,735	1,191,818	1,904,007	3,785,680	11,447,546
27	222,129	373,346	621,387	1,310,999	2,132,488	4,353,531	13,737,055
28	228,793	392,013	664,884	1,442,099	2,388,387	5,006,561	16,484,466
29	235,657	411,614	711,426	1,586,309	2,674,993	5,757,545	19,781,359
30	242,726	432,194	761,226	1,744,940	2,995,992	6,621,177	23,737,631

ตารางที่ 4.2.2 ขนาดของกองทุนที่อัตราผลตอบแทนต่างๆ หากเริ่มลงทุนด้วยเงินเริ่มต้น 100,000 ล้านบาท

สิ้นปีที่	ขนาดของกองทุน (แบบทบต้น) หากลงทุนเพิ่ม 100,000 ล้านบาททุกปี = ผลรวมของ [(ขนาดของกองทุนตอนต้นปี + เงินลงทุนเพิ่มในปีนั้น) * (100% + อัตราผลตอบแทนต่างๆ)] ตั้งแต่ปีแรกจนถึงสิ้นปีที่พิจารณา (หน่วย : ล้านบาท)						
	3%	5%	7%	10%	12%	15%	20%
1	103,000	105,000	107,000	110,000	112,000	115,000	120,000
2	209,090	215,250	221,490	231,000	237,440	247,250	264,000
3	318,363	331,013	343,994	364,100	377,933	399,338	436,800
4	430,914	452,563	475,074	510,510	535,285	574,238	644,160
5	546,841	580,191	615,329	671,561	711,519	775,374	892,992
6	666,246	714,201	765,402	848,717	908,901	1,006,680	1,191,590
7	789,234	854,911	925,980	1,043,589	1,129,969	1,272,682	1,549,908
8	915,911	1,002,656	1,097,799	1,257,948	1,377,566	1,578,584	1,979,890
9	1,046,388	1,157,789	1,281,645	1,493,742	1,654,874	1,930,372	2,495,868
10	1,180,780	1,320,679	1,478,360	1,753,117	1,965,458	2,334,928	3,115,042
11	1,319,203	1,491,713	1,688,845	2,038,428	2,313,313	2,800,167	3,858,050
12	1,461,779	1,671,298	1,914,064	2,352,271	2,702,911	3,335,192	4,749,660
13	1,608,632	1,859,863	2,155,049	2,697,498	3,139,260	3,950,471	5,819,592
14	1,759,891	2,057,856	2,412,902	3,077,248	3,627,971	4,658,041	7,103,511
15	1,915,688	2,265,749	2,688,805	3,494,973	4,175,328	5,471,747	8,644,213
16	2,076,159	2,484,037	2,984,022	3,954,470	4,788,367	6,407,509	10,493,056
17	2,241,444	2,713,238	3,299,903	4,459,917	5,474,971	7,483,636	12,711,667
18	2,411,687	2,953,900	3,637,896	5,015,909	6,243,968	8,721,181	15,374,000
19	2,587,037	3,206,595	3,999,549	5,627,500	7,105,244	10,144,358	18,568,800
20	2,767,649	3,471,925	4,386,518	6,300,250	8,069,874	11,781,012	22,402,560
21	2,953,678	3,750,521	4,800,574	7,040,275	9,150,258	13,663,164	27,003,072

ตารางที่ 4.2.3 ขนาดของกองทุนที่อัตราผลตอบแทนต่างๆ หากลงทุนด้วยเงิน 100,000 ล้านบาท ทุกปีอย่างต่อเนื่อง



รูปที่ 4.2.1 กราฟแสดงความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของกองทุนและปีที่จะเริ่มจ่ายสวัสดิการได้อย่างมั่นคง ที่อัตราผลตอบแทนต่างๆ

อย่างไรก็ดีตัวเลขข้างต้นยังไม่ได้คำนวณอันเกิดจากมูลค่าเวลาของเงินในอนาคตที่ลดลง ซึ่งอาจเกิดจาก อัตราเงินเฟ้อ การเพิ่มขึ้นของประชากรที่เพิ่มขึ้นทุกปี และ/หรือการคิดลดด้วย Risk Free Rate อื่นๆ ตามแต่กำหนด เช่น อัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาล เป็นต้น และเมื่อนำอัตราคิดลดมาคำนวณด้วย โดยสมมุติไว้ที่ 3% ต่อปีก็จะได้ผลตามตารางด้านล่าง ซึ่งพบว่า หากผลตอบแทนของกองทุนที่ได้รับยังมีความใกล้เคียงจากทางบวกกับ Risk Free Rate เท่าไรก็จะยังต้องใช้เวลาในการบรรลุเป้าหมายการลงทุนเพิ่มขึ้นเท่านั้น ในขณะที่ตัวเลขผลตอบแทนที่สูงขึ้นนั้น จะได้รับผลกระทบเพียงคือ ค่าใช้จ่ายเป้าหมายเดิมเพียงไม่กี่ปีเท่านั้น หรืออาจแทบไม่ได้รับผลกระทบใดๆ เลย

สิ้นปีที่	ขนาดของกองทุน (แบบทบต้น) หากลงทุนเพิ่ม 100,000 ล้านบาททุกปี = ผลรวมของ [(ขนาดของกองทุนตอนต้นปี + เงินลงทุนเพิ่มในปีนั้น) * (100% + อัตราผลตอบแทนต่างๆ)] ตั้งแต่ปีแรกจนถึงสิ้นปีที่พิจารณา / [(100% + อัตราคิดลด 3%) ^ จำนวนปีนับตั้งแต่เริ่มลงทุน] (ล้านบาท)						
	3%	5%	7%	10%	12%	15%	20%
1	100,000	101,942	103,883	106,796	108,738	111,650	116,505
2	197,087	202,894	208,776	217,740	223,810	233,057	248,845
3	291,347	302,923	314,804	333,203	345,862	365,450	399,734
4	382,861	402,096	422,097	453,582	475,594	510,203	572,328
5	471,710	500,478	530,788	579,294	613,762	668,844	770,303
6	557,971	598,132	641,012	710,787	761,190	843,079	997,938
7	641,719	695,121	752,907	848,533	918,768	1,034,807	1,260,217
8	723,028	791,506	866,613	993,036	1,087,463	1,246,149	1,562,944
9	801,969	887,349	982,274	1,144,829	1,268,323	1,479,469	1,912,875
10	878,611	982,709	1,100,039	1,304,483	1,462,486	1,737,405	2,317,884
11	953,020	1,077,645	1,220,058	1,472,604	1,671,187	2,022,900	2,787,138
12	1,025,262	1,172,215	1,342,486	1,649,836	1,895,767	2,339,236	3,331,316
13	1,095,400	1,266,476	1,467,483	1,836,865	2,137,683	2,690,078	3,962,859
14	1,163,496	1,360,485	1,595,213	2,034,424	2,398,517	3,079,514	4,696,257
15	1,229,607	1,454,298	1,725,842	2,243,290	2,679,984	3,512,106	5,548,391
16	1,293,794	1,547,970	1,859,544	2,464,295	2,983,952	3,992,948	6,538,925
17	1,356,110	1,641,554	1,996,496	2,698,323	3,312,448	4,527,723	7,690,767
18	1,416,612	1,735,105	2,136,881	2,946,318	3,667,673	5,122,775	9,030,605
19	1,475,351	1,828,677	2,280,887	3,209,285	4,052,022	5,785,186	10,589,527
20	1,532,380	1,922,321	2,428,708	3,488,296	4,468,093	6,522,861	12,403,754
21	1,587,747	2,016,090	2,580,545	3,784,495	4,918,715	7,344,624	14,515,482
22	1,641,502	2,110,036	2,736,603	4,099,102	5,406,957	8,260,326	16,973,868
23	1,693,692	2,204,210	2,897,095	4,433,417	5,936,159	9,280,963	19,836,183
24	1,744,361	2,298,664	3,062,240	4,788,830	6,509,950	10,418,813	23,169,148
25	1,793,554	2,393,446	3,232,266	5,166,821	7,132,272	11,687,580	27,050,495
26	1,841,315	2,488,609	3,407,406	5,568,971	7,807,414	13,102,565	31,570,783
27	1,887,684	2,584,201	3,587,903	5,996,966	8,540,036	14,680,849	36,835,518
28	1,932,703	2,680,273	3,774,006	6,452,605	9,335,206	16,441,503	42,967,616
29	1,976,411	2,776,874	3,965,974	6,937,809	10,198,430	18,405,818	50,110,280
30	2,018,845	2,874,052	4,164,075	7,454,630	11,135,698	20,597,563	58,430,347

ตารางที่ 4.2.4 ขนาดของกองทุนที่อัตราผลตอบแทนต่างๆ หากลงทุน ด้วยเงิน 100,000 ล้านบาท ทุกปีอย่างต่อเนื่อง

ภายใต้้อัตรากดลด 3% ต่อปี

ตัวอย่างที่ 2 นโยบาย UBI มีเป้าหมายในการจ่าย คือ 100 บาท และ 500 บาท ทุกๆ เดือน แก่ประชาชนอายุ ตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปทุกคน จำนวนประมาณ 55 ล้านคน โดยกำหนดอัตราการเกิดเท่ากับอัตราการตาย หรือ ประชากรคงที่ และอัตราเงินเฟ้อที่ 2% และ 4%

สิ้นปี ที่	ค่าใช้จ่ายสวัสดิการของ UBI = [ปริมาณเงินสวัสดิการ * จำนวนผู้รับสวัสดิการ * (100% + อัตราเงินเฟ้อต่างๆ)] (หน่วย : ล้านบาท)							
	เงินสวัสดิการ = 1,200 บาท ต่อคนต่อปี				สวัสดิการ = 6,000 บาท ต่อคนต่อปี			
	เงินเฟ้อ 2%	ค่าใช้จ่าย สะสม	เงินเฟ้อ 4%	ค่าใช้จ่าย สะสม	เงินเฟ้อ 2%	ค่าใช้จ่าย สะสม	เงินเฟ้อ 4%	ค่าใช้จ่าย สะสม
1	66,000	66,000	66,000	66,000	330,000	330,000	330,000	330,000
2	67,320	133,320	68,640	134,640	336,600	666,600	343,200	673,200
3	68,666	201,986	71,386	206,026	343,332	1,009,932	356,928	1,030,128
4	70,040	272,026	74,241	280,267	350,199	1,360,131	371,205	1,401,333
5	71,441	343,467	77,211	357,477	357,203	1,717,333	386,053	1,787,386
6	72,869	416,336	80,299	437,776	364,347	2,081,680	401,495	2,188,882
7	74,327	490,663	83,511	521,287	371,634	2,453,314	417,555	2,606,437
8	75,813	566,476	86,851	608,139	379,066	2,832,380	434,257	3,040,695
9	77,330	643,805	90,326	698,464	386,648	3,219,027	451,628	3,492,322
10	78,876	722,682	93,939	792,403	394,381	3,613,408	469,693	3,962,015
11	80,454	803,135	97,696	890,099	402,268	4,015,676	488,481	4,450,496
12	82,063	885,198	101,604	991,703	410,314	4,425,990	508,020	4,958,516
13	83,704	968,902	105,668	1,097,371	418,520	4,844,509	528,341	5,486,856
14	85,378	1,054,280	109,895	1,207,266	426,890	5,271,400	549,474	6,036,331
15	87,086	1,141,366	114,291	1,321,557	435,428	5,706,828	571,453	6,607,784
16	88,827	1,230,193	118,862	1,440,419	444,137	6,150,964	594,311	7,202,095
17	90,604	1,320,797	123,617	1,564,036	453,019	6,603,983	618,084	7,820,179

18	92,416	1,413,213	128,561	1,692,597	462,080	7,066,063	642,807	8,462,986
19	94,264	1,507,477	133,704	1,826,301	471,321	7,537,384	668,519	9,131,506
20	96,150	1,603,626	139,052	1,965,353	480,748	8,018,132	695,260	9,826,766
21	98,073	1,701,699	144,614	2,109,967	490,363	8,508,495	723,071	10,549,837
22	100,034	1,801,733	150,399	2,260,366	500,170	9,008,665	751,993	11,301,830
23	102,035	1,903,768	156,415	2,416,781	510,173	9,518,838	782,073	12,083,903
24	104,075	2,007,843	162,671	2,579,452	520,377	10,039,215	813,356	12,897,259
25	106,157	2,114,000	169,178	2,748,630	530,784	10,569,999	845,890	13,743,150
26	108,280	2,222,280	175,945	2,924,575	541,400	11,111,399	879,726	14,622,876
27	110,446	2,332,725	182,983	3,107,558	552,228	11,663,627	914,915	15,537,791
28	112,655	2,445,380	190,302	3,297,860	563,273	12,226,899	951,512	16,489,302
29	114,908	2,560,287	197,914	3,495,775	574,538	12,801,437	989,572	17,478,874
30	117,206	2,677,493	205,831	3,701,606	586,029	13,387,466	1,029,155	18,508,029

ตารางที่ 4.2.5 ค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการของ UBI โดยกำหนดสวัสดิการที่ 100 และ 500 บาทต่อคนต่อเดือน โดยมีจำนวนผู้รับประโยชน์ 55 ล้านคน ที่อัตราเงินเฟ้อ 2% และ 4%

จากทั้ง 2 ตัวอย่างจะเห็นว่า UBI นั้นเป็นนโยบายที่ใช้งบประมาณค่อนข้างสูง แม้จะพิจารณาเฉพาะเงินสวัสดิการแล้วก็ยังพบว่า การที่จะสร้างกองทุนหรือ SWF เพื่อนำมาจ่ายเป็นสวัสดิการเพียงแค่ 100 บาทต่อเดือนแก่ประชาชนทุกคนได้นั้นจะต้องใช้เงินทุนเกือบ 3 ล้านล้านบาทหรือเท่ากับงบประมาณประเทศและมากกว่ากองทุนประกันสังคมที่ 1.8 ล้านล้านบาท (SSO Infographic ผลตอบแทนกองทุนประกันสังคม ไตรมาสที่ 3 ณ 30 กันยายน 2018) และยังต้องใช้เวลามาก 21 ปี สำหรับสถานการณ์อัตราผลตอบแทนทั่วไปที่ 3% เพื่อที่จะทำให้กองทุนมีความมั่นคงทางการเงิน และถ้าหากสามารถทำผลตอบแทนได้มากกว่านั้น ก็จะช่วยลดระยะเวลาลงเหลือ 13, 9 และ 6 ปี ที่อัตราผลตอบแทน 5%, 7% และ 10% ตามลำดับ ในขณะที่กองทุนขนาด 65 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (2.2 ล้านล้านบาท) ของมลรัฐอลาสก้าของสหรัฐอเมริกามีอัตราผลตอบแทนอยู่ในช่วง 8% ถึง 11% ต่อปี (Alaska Permanent Fund Corporation Annual Report 2018) อย่างไรก็ตาม หากลดจำนวนผู้รับประโยชน์ลงเหลือเฉพาะผู้ที่มีอายุ 15

ปีขึ้นไป และเลือกดำเนินนโยบายโดยไม่จัดตั้ง SWF แต่จ่ายจากงบประมาณโดยตรง ก็จะใช้งบประมาณที่ 66,000 ล้านบาทที่เงินสวัสดิการที่เท่ากัน 100 บาทต่อคนต่อเดือน ก็จะมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการจัดตั้ง SWF แต่อย่างไรก็ดี เงินงบประมาณที่คำนวณได้ดังกล่าวปริมาณนี้ค่อนข้างใกล้เคียงกับขนาดงบประมาณของเงินกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจรากฐานที่ใช้จ่ายให้กับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ประมาณ 40,000 - 60,000 ล้านบาท ที่มอบสวัสดิการให้แก่ผู้มีรายได้น้อยโดยเฉลี่ย 292 ถึง 438 บาทต่อคนต่อเดือน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

นโยบายรายได้พื้นฐานถ้วนหน้า (Universal Basic Income : UBI) เป็นนโยบายที่มีพัฒนาการแนวคิดมาอย่างยาวนาน แต่เริ่มมีการกล่าวถึงกันมากในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา โดยเสนอให้เป็นนโยบายเพื่อใช้แก้ไขการว่างงานจาก Automation นโยบาย UBI เป็นนโยบายการมอบสวัสดิการขั้นพื้นฐาน โดยให้เป็นตัวเงินที่พอเหมาะกับการช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพขั้นต่ำอย่างถ้วนหน้าและไม่มีเงื่อนไขหรือการทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) ของผู้รับใดๆ ซึ่งเป็นการขอลความยุ่งยากของระบบสวัสดิการให้เหลือเพียง เงินสวัสดิการ และกลไกการจ่ายเงินเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นการให้สวัสดิการอย่างเท่าเทียมกันทุกคนโดยไม่เกี่ยงสถานะการทำงาน และเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางเศรษฐกิจให้แก่ทุกคน ซึ่งทำให้สามารถแก้ไขปัญหาปากท้องได้อย่างรวดเร็วและเป็นการส่งเสริมเสรีภาพพร้อมกับการกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งการบริโภคและการออมผ่านกลไกตลาดเสรีและระบบรัฐสวัสดิการโดยไม่เป็นการส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่ดีเพราะไม่ทำให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงทางรายได้ (Income Shock) อีกด้วย ในทางการเมือง UBI นั้นไม่ใช่นโยบายที่มีอุดมการณ์ร่วมกับแนวคิด Communist เพราะสามารถทำได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการยกเลิกหรือยึดเอาทรัพย์สินเอกชนมาเป็นของรัฐ

ข้อจำกัดที่สำคัญของ UBI คือการจัดหาเงินทุน เนื่องจากเป็นนโยบายที่ให้สวัสดิการอย่างถ้วนหน้าและไม่มีเงื่อนไข ทำให้มีค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการมาก ซึ่งจะต้องจัดหาเงินทุนหรืองบประมาณอย่างมากเช่นกัน วิธีการหนึ่งที่ประเทศที่ร่ำรวยใช้กันมากก็คือ การจัดตั้งกองทุนกองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ (Sovereign Wealth Fund : SWF) สำหรับการจ่ายสวัสดิการ ซึ่งมีลักษณะเป็นปันผลสังคม (Social Dividend) หรือกล่าวคือ ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของกองทุนร่วมกันทั้งสังคม เมื่อกองทุนได้รับผลตอบแทนจากการถือครองสินทรัพย์หรือการลงทุน กองทุนก็จะแจกจ่ายปันผลเป็นสวัสดิการให้กับประชาชนทุกคน ตัวอย่างเช่น Alaska Permanent Fund ของสหรัฐอเมริกาเป็นต้น แต่สำหรับประเทศไทยนั้นการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวทำได้ยากเพราะจะต้องใช้งบประมาณนับล้านล้านบาท (10^{12} บาท) ภายใต้อัตราผลตอบแทนทั่วไปนั้น จะต้องใช้เวลานานนับสิบปีในการเพิ่มขนาดของกองทุนให้จนถึงระดับ

ที่จะสามารถจ่ายสวัสดิการ ซึ่งก็จะเป็นภาระทางการคลังในระยะยาว อีกทางเลือกหนึ่งคือใช้โครงสร้างสวัสดิการที่มีอยู่เดิมคือระบบประกันสังคมนั้น ก็มีความยุ่งยากในการปรับเปลี่ยนระบบสวัสดิการให้กลายเป็นระบบประกันสังคมถ้วนหน้า (Social Security for All)

สำหรับประเทศไทยนั้นไม่เคยมีนโยบาย UBI มาก่อน แต่เริ่มมีนโยบายการใช้งบประมาณเพื่อช่วยเหลือคนยากจนที่ตรงจุดมากขึ้นกว่าในอดีตผ่าน นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งมีการทดสอบคุณสมบัติด้วยการเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของภาครัฐ มีการโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบและกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งจะช่วยป้องกันการทุจริตได้ดีกว่าการให้ด้วยเงินสด อีกทั้งยังมีความสะดวกรวดเร็วกว่าหากผู้รับใช้งานเป็น แต่จากการเปรียบเทียบขนาดของกองทุนประชารัฐเพื่อเศรษฐกิจรากฐานที่เป็นกองทุนเพื่อการมอบสวัสดิการก็พบว่า กองทุนมีขนาดเพียง 1.7% ของงบประมาณเท่านั้น ซึ่งถ้าหากเพิ่มขนาดของกองทุนให้มากขึ้นจะสามารถช่วยยกระดับรายได้ของคนยากจนได้เป็นจำนวนมาก หรือสามารถปรับเปลี่ยนเป็นการจ่ายสวัสดิการแบบ UBI ได้

ข้อเสนอแนะ

การศึกษานี้เน้นไปที่ประวัติความเป็นมาของนโยบายและค่าใช้จ่ายในส่วนของเงินสวัสดิการเป็นหลัก ซึ่งยังมีได้เน้นรายละเอียดค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบาย UBI และนโยบายข้างเคียง เช่น กลไกการจ่ายเงิน และค่าใช้จ่ายด้านบุคคลากร ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่จะช่วยยืนยันได้ว่า การที่ UBI ไม่มี Mean Test นั้นจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากกว่านโยบายอื่นแค่ไหน

นอกจากนี้ UBI ยังคงมีตัวแปรอื่นๆ ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้หลายตัว เช่น อายุขั้นต่ำของผู้รับความถี่ในการได้รับสวัสดิการ ค่าใช้จ่ายของนโยบายควรจะเป็นอัตราเท่าไรต้องงบประมาณ หรือรูปแบบการให้เป็นรายครัวเรือนและการให้ทุนแบบครั้งเดียวจบ จนไปถึงวิธีการจัดหาเงินทุนของ เช่น การเก็บภาษีความมั่งคั่งกับธุรกิจที่ใช้ Automation จะต้องเก็บอย่างไร เป็นต้น ทั้งนี้ยังต้องมีการศึกษาในเชิงลึกเพื่อปรับรูปแบบ และค่าตัวแปรต่างๆ ให้เหมาะสม (Fine Tuning) กับสถานการณ์ทางการคลังและระบบเศรษฐกิจของประเทศหรือภูมิภาคนั้นๆ ต่อไป

บรรณานุกรม

Utopia (Thomas More, 1st Latin ed., Louvain 1516)

De subventione pauperum. Sive de humanis necessitatibus libri II (Juan Luis Vives 1526)

Agrarian Justice (Thomas Paine 1797)

La Fausse Industrie (Charles Fourier 1836)

The Communist Manifesto (Karl Marx 1848)

Solution du problème social ou constitution humanitaire, basée sur la loi naturelle, et précédée de l'exposé de motifs (Joseph Charlier 1848)

Principles of Political Economy (John Stuart Mill 1849)

Das Kapital : A critique of political economy (Karl Marx, Friedrich Engels 1885)

Roads to Freedom. Socialism, Anarchism and Syndicalism (Bertrand Russell 1918)

Scheme for a State Bonus: A Rational Method for Solving the Social Problem (Dennis and Mabel Milner, Simpkin, Marshall & Company 1918)

Social Security Act 1935 (Franklin D. Roosevelt 1935)

The General Theory of Employment, Interest and Money (John Maynard Keynes 1936)

Capitalism & Freedom (Milton Friedman 1962)

Where Do We Go from Here: Chaos or Community? (Martin Luther King Jr. 1967)

Free to choose (Milton Friedman 1980)

Real Freedom for all : What (if anything) can justify Capitalism? (Van Parijs 1995)

The Stakeholder society (Ackerman, Alstott 1999)

The Ethics of Stakeholding (Keith Dowding, Jurgen De Wispelaere, Stuart White 2003)

WHY BASIC INCOME IS NEEDED FOR A RIGHT TO WORK (Guy Standing 2005)

The Nordic Model : Embracing globalization and sharing risks (Torben M. Andersen, Bengt Holmström, Seppo Honkapohja, Sixten Korkman, Hans Tson Söderström, Juhana Vartiainen 2007)

How Cash Transfers Promote the Case for Basic Income (Guy Standing 2008)

CONDITIONAL CASH TRANSFERS Reducing present and future poverty, A World Bank Policy Research Report (Ariel Fiszbein and Norbert Schady 2009)

Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin? (Andrew G. Berg and Jonathan D. Ostry 2011)

Household Response to Income Changes: Evidence from an Unconditional Cash Transfer Program in Kenya (Johannes Haushofer, Jeremy Shapiro 2013)

Policy Brief: Impacts of Unconditional Cash Transfers (Johannes Haushofer, Jeremy Shapiro 2013)

THE FUTURE OF EMPLOYMENT: HOW SUSCEPTIBLE ARE JOBS TO COMPUTERISATION? (Carl Benedikt Frey, Michael A. Osborne 2013),

Cash Transfers and Temptation Goods A Review of Global Evidence, The World Bank Africa Region (David K. Evans, Anna Popova 2014)

Cash transfers: what does the evidence say?, UK's Overseas Development Institute : ODI

(Francesca Bastagli, Jessica Hagen-Zanker, Luke Harman, Valentina Barca, Georgina Sturge and Tanja Schmidt, with Luca Pellerano 2016)

CONCEPT OF FREEDOM FROM THE SOCIALIST PERSPECTIVES OF THE UNIVERSAL BASIC INCOME (Busara Rakphong 2016)

Credit Suisse Global Wealth Databook 2016

Universal Income, What Is It, and Is It Right for the U.S.? THE ROOSEVELT INSTITUTE

(David E. Thigpen 2016)

Utopia for Realists (Rutger Bregman 2016)

Oxfam, An economy for the 99% (Deborah Hardoon 2017)

Will robots really steal our jobs? (Richard Berriman, John Hawksworth 2017)

Alaska Permanent Fund Corporation Annual Report 2018

เงินโอน แก้อั้น คนขยัน (Negative Income Tax) (ปิ่นอนันต์ อภิบุตร, วิริทธิ์ พานิชวงศ์, สุมาพร ศรีสุนทร, สลิตา ละสอน, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 2014)

รายงานสถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในระดับภาคของประเทศไทย (สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาคสังคม, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2018)

<https://basicincome.org/basic-income/>

<https://www.pwc.co.uk/services/economics-policy/insights/the-impact-of-automation-on-jobs.html>

<https://www.bloomberg.com/graphics/2017-jobs-automation-risk/>

<https://www.yang2020.com/what-is-ubi/>

<https://apfc.org/our-performance/>

<https://www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income>