

# การเตรียมพร้อมตลาดแรงงานในสังคมสูงอายุ: บทเรียนจากประเทศญี่ปุ่นสู่ประเทศไทย

## บทคัดย่อ

ญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกในโลกที่เข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ มีประชากร 1 ใน 3 ของประเทศเป็นผู้สูงอายุ ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นขาดแคลนประชากรในวัยแรงงาน อันเนื่องมาจากอัตราการเกิดที่ลดลง ผนวกกับประชากรญี่ปุ่นมีอายุขัยเฉลี่ยยืนยาวขึ้น ญี่ปุ่นพยายามแก้ปัญหานี้โดยการขยายอายุเกษียณ ให้สิทธิผู้สูงวัยในการทำงานมากขึ้น การนำเข้าแรงงานข้ามชาติ การใช้หุ่นยนต์ และนำเทคโนโลยีมาทดแทน เมื่อมองย้อนกลับมาถึงประเทศไทยที่กำลังเดินตามรอยของประเทศญี่ปุ่น คาดว่าอีกประมาณ 20 ปีข้างหน้า ประชากรไทย 1 ใน 5 จะเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ บทความนี้เป็นการนำเสนอข้อมูล เพื่อแสดงเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดสังคมสูงอายุทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาเป็นบทเรียนให้กับประเทศไทยที่กำลังเผชิญปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถึงแม้นโยบายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในปัจจุบันพยายามป้องกันปัญหาที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น โดยการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ ขยายอายุเกษียณ ส่งเสริมการมีบุตร การใช้เครื่องจักร เทคโนโลยี และผู้ด้อยโอกาส มาเพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงาน แต่ประเด็นที่ทำหาย คือ รัฐบาลไทยจะต้องเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นกำลังแรงงานสำคัญให้ถูกวิธี และเหมาะสมในระยะยาว เพื่อทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลนไป

คำ

สำคัญ

สังคมสูงอายุ, ประเทศญี่ปุ่น, ประเทศไทย, การเตรียมพร้อม, ตลาดแรงงาน

# Labor Market Preparation for the Future of the Ageing Society: Lessons from Japan and Thailand

## Abstract

Japan is the first aging society in the world with one third of its citizens considered as an ageing population, resulting in the country having a insufficient working population due to the drastic decrease in population growth and the longevity of its citizens. In order to solve the labor shortage problem, the retirement age has been extended, women have been given the rights to work, foreign labor has been “imported” and robots as well as technology have been used to replace human labor. As for Thailand, the country will face similar problems to those of Japan in the future. It is projected that, in the next two decades, one fifth of its citizens will become an ageing population. This article presents data that indicate the causes of and factors involved in the global ageing society, particularly in Japan, in order to use them as lessons for Thailand, which will inevitably be encountering a labor shortage problem. Although current Thailand state policies on the ageing population have attempted to prevent the future problems by importing more foreign labor, extending the retirement age, promoting population growth, and using robots for labor and the underprivileged, but the challenge in the future for the government of Thailand to accelerate proper and correct long-term human resource development to replace the shrinking working population.

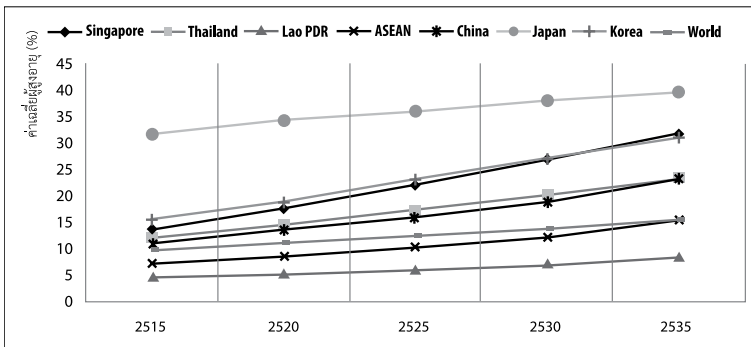
## Key words

ageing society, Japan, Thailand, preparation, labor market

## บทนำ

ประชากรสูงอายุกำลังเป็นกระแสที่เกิดขึ้นทั่วโลก เนื่องจากอัตราการเกิดที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง และปัจจัยความก้าวหน้าด้านการส่งเสริมสุขภาพ ส่งผลให้ประชากรอายุยืนมากขึ้น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 จากการประเมินทั่วโลก มีประชากรในวัยสูงอายุถึง 868 ล้านคน หรือ ร้อยละ 12 และในปี 2030 ประชากรผู้สูงอายุจะมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นถึง 1.2 พันล้านคน หรือ ร้อยละ 16 ของประชากรทั่วโลก (OECD, 2015) ดังแผนภูมิที่ 1

**แผนภูมิที่ 1** แสดงอัตราประชากรที่มีอายุเกิน 65 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015-2035



**ที่มา:** United Nations Population Division, 2011

จากแผนภูมิที่ 1 แสดงให้เห็นว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 ประเทศที่มีค่าเฉลี่ยผู้สูงอายุที่สูงกว่าประเทศอื่น ๆ คือประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงถึง ร้อยละ 33.62 และจะเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 39.76 ในปี ค.ศ. 2035 ส่วนประเทศเกาหลีใต้ มีค่าเฉลี่ยผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเร็วกว่าประเทศอื่น จำนวนประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นเท่าตัวจากร้อยละ 15.53 เป็น ร้อยละ 31.14 ภายในระยะเวลา 20 ปี และเป็นครั้งแรกที่เกาหลีใต้มีผู้สูงอายุมากกว่าวัยแรงงาน ส่วนประเทศไทยเป็นสังคมสูงอายุเร็วอันดับ 3 ของเอเชีย คาดว่าจำนวนประชากรกลุ่มนี้จะเพิ่มขึ้นไปอยู่ที่ ร้อยละ 26.9 ภายในปี พ.ศ. 2578 (ค.ศ. 2035) หมายความว่าประชากรไทยทุก 4 คน จะเป็นผู้สูงอายุ

1 คน ขณะที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ยังคงเป็นประเทศที่มีประชากรอายุน้อยสุดของเอเชีย มีค่าเฉลี่ยคนสูงอายุในปี ค.ศ. 2035 ร้อยละ 8.38

จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมของผู้สูงอายุแล้ว (Aging Society) โดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุ (วัย 60 ปีขึ้นไป) เกินร้อยละ 10 ของประชากร (อนันต์ อนันตกุล, , ม.ป.ป) อย่างไรก็ตาม การเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Absolute Aged Society) ตามคำนิยามของ องค์การสหประชาชาติ (UN) ก็ต่อเมื่อมีสัดส่วนประชากรวัย 60 ปีขึ้นไป เกิน ร้อยละ 20 ของประชากร นั้นหมายความว่าในปี พ.ศ. 2565 (ค.ศ. 2022) จะเป็นปีแรกที่

ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ ถ้าแบ่งประชากรตามกลุ่มอายุออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตามอายุของประชากร จะเห็นได้ว่าจำนวนผู้สูงอายุ (วัย 60 ปี ขึ้นไป) ในประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่

ประชากรวัยเด็ก (อายุ 0-14 ปี) มีสัดส่วนลดลงเป็นลำดับ ส่วนประชากรวัยแรงงาน (อายุ 15-59 ปี) นั้นประชากรในกลุ่มนี้ยังอยู่ในระดับสูง (เกินร้อยละ 60) สะท้อนว่าการขาดแคลนแรงงานจะยังไม่เกิดขึ้นในทันทีทันใด แต่จำนวนแรงงานจะค่อย ๆ ทอยลดลงอย่างต่อเนื่อง (TCU, 2560, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) ประเด็นที่สำคัญก็คือในอีก 2 ปีข้างหน้าหรือ พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) จะเป็นปีแรกที่ประเทศไทย มีจำนวนประชากรสูงอายุมากกว่าประชากรวัยเด็ก ก่อนจะเข้าสู่ปี พ.ศ. 2565 (ค.ศ. 2022) ที่ไทยจะมีประชากรผู้สูงอายุจำนวนสูง ถึง 13.6 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.5 หรือ 1 ใน 5 ของประชากรไทยจะเป็นผู้สูงอายุ การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรสูงอายุ เป็นผลมาจากสภาพสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การเปลี่ยน

ประเทศจากเกษตรกรรมไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการไหลบ่าของค่านิยมตามอย่างตะวันตก รวมถึง ค่านิยมการแต่งงานช้า มีบุตรลดลง และการมีส่วนร่วมของแรงงานหญิงในตลาดแรงงาน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ม.ป.ป) จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันสังคมไทยมีครอบครัวเดี่ยว ถึงร้อยละ 54-55 และครอบครัวขยายลดลงเหลือร้อยละ 32.5 ขณะที่ครอบครัว ที่อยู่คนเดียว มีสูงถึงร้อยละ 11.3 อีกทั้งยังมีความหลากหลายของรูปแบบครอบครัวประเภทต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะรูปแบบความสัมพันธ์ต่าง ๆ ที่ไม่ต้องการผูกมัด ไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยก่อนแต่งงาน การอยู่ร่วมกันโดยไม่แต่งงาน ไม่จดทะเบียนสมรส ซึ่งพบรูปแบบการอยู่อาศัยร่วมกันเป็นครอบครัวรูปแบบใหม่ในสัดส่วนที่สูง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร (อรทัย อาจอ่ำ, 2552) และเหตุผลบางส่วนที่ลดลง ของอัตราเจริญพันธุ์ไม่ได้มาจากความไม่ต้องการมีบุตร หรือต้องการมีบุตรลดลง หากแต่เป็นอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถมีบุตรได้ตามต้องการ หรือตามจำนวนที่ต้องการด้วย (มนสิการ กาญจนะจิตรา และนุชราภรณ์ เลี้ยวรินทร์, 2557) จากสถานการณ์ด้านประชากรข้างต้นล้วนส่งผลให้ จำนวนทารก และประชากร วัยแรงงานลดลง ขณะที่การพัฒนาทางด้านการแพทย์มีคุณภาพเพิ่มสูงขึ้นทำให้ผู้สูงอายุมีอายุยืนยาวขึ้น ส่งผลต่อ การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างประชากรไทย ทั้งนี้ยังไม่นับรวมการย้ายถิ่นที่มีมากขึ้นอีกด้วย (ศิวิลาภ สุขไพบูลย์วัฒน์, 2560)

เมื่อกล่าวถึงประเทศญี่ปุ่นที่เป็นประเทศสังคมสูงอายุระดับสูง ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 ซึ่งในปี ค.ศ. 2005 ประชากร 1 ใน 5 ของ ประชากรทั้งหมดมีอายุ 65 ปี หรืออาจจะมากกว่า (McCreey, 2003, P.1) เมื่อย้อนกลับมามองประเทศไทย ถึงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านจากสังคมสูงอายุในปี ค.ศ. 2002 ไปสู่สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ค.ศ. 2027 (พ.ศ. 2567) ตามการคาดการณ์ (ปรกรณ์ ศิริประกอบ, 2560 น.42) ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นถึงความเชื่อมโยง ระหว่างการถอดบทเรียน จากประเทศ

ญี่ปุ่น กับการศึกษาสถานการณ์ในประเทศไทยที่กำลังเผชิญภาวะขาดแคลนวัยแรงงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นบทความนี้จะได้นำเสนอถึงสาเหตุ สภาพปัญหา และแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศญี่ปุ่น สู่การนำมาเสนอแนะเพื่อการประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

## ผลกระทบของสังคมผู้สูงอายุของประเทศญี่ปุ่น

จากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศญี่ปุ่นส่งผลกระทบต่อการจัดการด้านแรงงานในศตวรรษที่ 21 เป็นอย่างมาก เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นสังคมที่ต้องอาศัยอัตราแรงงานในการขับเคลื่อนประเทศ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมที่เป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศญี่ปุ่นนับจากสงครามโลกครั้งที่ 2 และยังคงส่งผลกระทบต่อแรงงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หลายประการ ดังนี้

**ประการแรก** ปัญหาการทดแทนประชากรวัยแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และเกษตรกรรม ปัญหาหลักประการหนึ่งที่เกิดขึ้นกับประชากรสูงอายุ คือ อัตราส่วนของคนเกษียณอายุ ต่อกำลังแรงงานที่เข้ามาทดแทน โดยเฉพาะในบางส่วนของภาคอุตสาหกรรมทั่วไป อุตสาหกรรมยานยนต์ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ถือว่าใหญ่ที่สุดของญี่ปุ่น อาจเสียหายได้ หากไม่สามารถรักษาระดับการผลิตไว้ (Jack, 2016 P.2) เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับสามของโลก และเป็นผู้นำในด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย ผลกระทบดังกล่าวอาจส่งผลอย่างรุนแรงต่อภาคเศรษฐกิจโดยรวมของญี่ปุ่น หากอัตราการเกิดยังลดลงอย่างเช่นปัจจุบันนี้ และวิธีการแก้ไขที่ภาครัฐดำเนินอยู่ยังไม่ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ในอีกภาคส่วนที่น่าวิตกของประเทศญี่ปุ่นก็คือ ภาคเกษตรกรรม จากการศึกษาของ Shimizu (2015) เปิดเผยว่า จำนวนเกษตรกรในประเทศญี่ปุ่นลดลงไปกว่าครึ่งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 โดยสัดส่วนแรงงานเกษตรกรร้อยละ 77 เป็นผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี

จากสถิติชี้ให้เห็นถึงปัญหาในอนาคตเนื่องจากคนหนุ่มสาวเลือกที่จะไม่ทำงานในภาคการเกษตร ส่วนแรงงานผู้สูงอายุจะมีอายุมากขึ้นจนสภาพร่างกายไม่สามารถทำงานได้

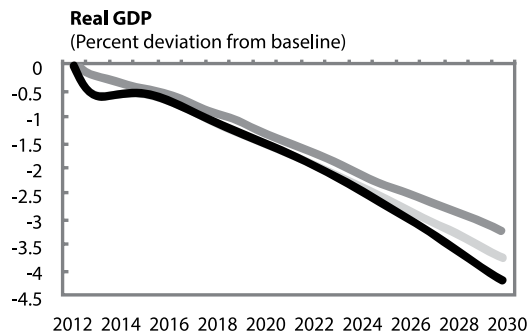
**ประการที่สอง** ปัญหาลูกจ้างชั่วคราว (Non regular worker) ในประเทศญี่ปุ่น ปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบการจ้างงานแบบชั่วคราว คือประชากรกลุ่มดังกล่าวต้องเผชิญภาวะความไม่มั่นคงในการทำงาน (Takahashi, 2018, P. 11) อันเนื่องมาจากระบบการจ้างงานในประเทศญี่ปุ่นที่เปลี่ยนเป็นการจ้างโดยมีระยะเวลาตามสัญญาจ้างแทนการจ้างงาน ระยะเวลา สาเหตุจากอุตสาหกรรม และบริษัทขนาดใหญ่ลดการผลิตลงเพราะความต้องการสินค้าและบริการภายในประเทศที่ลดลงตามจำนวนประชากร ซึ่งส่งผลต่อลูกจ้างชั่วคราว 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก แรงงานชั่วคราวที่ได้รับการจ้างใหม่หลังเกษียณพบว่ากว่าร้อยละ 90 ยังคงทำงานกับบริษัทเดิม แต่ปัญหาการทำงานแบบชั่วคราวของผู้สูงอายุคือการเกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ กับกลุ่มที่ทำงานประจำค่อนข้างสูง รวมถึงสวัสดิการที่ขาดหายไปด้วย (เนตรนภา ไวทยเลิศศักดิ์, 2560) และกลุ่มลูกจ้างชั่วคราวอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มหนุ่มสาว ที่มาจากกระแสหรือค่านิยมการทำงานอิสระ หรืองาน (Part time) ที่เรียกว่า ฟรีเตอร์ (Freeters) หรือ “furita” (Katsumata, 2000. P.8) มากขึ้น ในอนาคตหากกลุ่ม Freeters ที่อยู่ในช่วงอายุ 25-34 ปียังไม่สามารถเปลี่ยนสถานภาพไปสู่การเป็น พนักงานประจำได้ กลุ่มคนเหล่านี้จะประสบกับปัญหาต่าง ๆ ที่จะตามมาเมื่ออายุมากขึ้น อาทิ ปัญหาเรื่องเงินบำนาญ ประกันสังคม เป็นต้น และปัญหาดังกล่าวนี้จะกลายเป็นภาระใหญ่ ที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาดูแล (เสาวลักษณ์ ทิบบแก้ว, 2560)

**ประการที่สาม** ความต้องการแรงงานข้ามชาติในการดูแลผู้สูงอายุ ถึงแม้้อัตรการว่างงานของคนญี่ปุ่นจะลดลงอย่างต่อเนื่องจากจำนวนงานกับจำนวนแรงงานที่เริ่มเข้าสู่ระดับเดียวกัน แต่มีงานประเภทหนึ่งที่กำลัง

ขาดแคลน และจะเป็นเช่นนี้ต่อไป คือแรงงานในภาคบริการ และการดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากจำนวนที่เพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ และอัตราความมียูเอ็นที่เพิ่มขึ้น ทำให้จำนวนผู้ทำงานในภาคส่วนนี้ไม่เพียงพอต่อการรับบริการของผู้ป่วยและผู้สูงอายุ และอีกเหตุผลหนึ่งเนื่องจากอาชีพนี้ค่าตอบแทนน้อย และไม่เป็นที่นิยม ผลการศึกษาของ Ogawa (2011) ระบุว่าจากปัญหาดังกล่าวนี้ทำให้อาจต้องนำเข้าแรงงานข้ามชาติ มาทำหน้าที่ด้านนี้โดยเฉพาะ จากประเทศอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ที่มีการทำข้อตกลงการนำเข้าโดยถูกกฎหมายหลายฉบับ ภายในประเทศญี่ปุ่นต้องร่วมมือแก้ไขหลายภาคส่วน ทั้งส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน เนื่องจากผู้สูงอายุมีจำนวนมาก ย่อมส่งผลให้เกิดความต้องการการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้นตามไปด้วย แต่ปัจจุบันสถานดูแลผู้สูงอายุ และจำนวนผู้บริบาลดูแลผู้สูงอายุมีจำนวนจำกัดอาจไม่เพียงพอในอนาคตหากจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นจำนวนขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ฉะนั้นสาขาวิชาชีพดังกล่าวจึงกลายเป็นสาขาที่ขาดแคลนในประเทศญี่ปุ่นทั้งในปัจจุบัน และอนาคต

**ประการที่สี่** ความไม่สมดุลของภาวะเศรษฐกิจ เนื่องจากประชากรในภาคแรงงานที่ลดลงซึ่งสวนทางกับจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงกับ อัตราการผลิตมวลรวมของประเทศชาติ (GDP) นั่นคือ รายรับของรัฐจากการเก็บภาษี หรือการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจจากประชากรวัยแรงงานลดลง แต่อัตราค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุสูงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องไปด้วย ตามการคาดการณ์ของนักเศรษฐศาสตร์ (Anderson, Botman, & Hunt, 2014) คาดว่า GDP จะลดลงจนถึงติดลบสวนทางกับหนี้คงค้างของรัฐบาลที่สูงขึ้นดังแผนภูมิที่ 1.2 และ 1.3

แผนภูมิที่ 1.2 อัตราการผลิตมวลรวมของประเทศชาติ



ที่มา: Anderson, Botman, Hunt, 2014

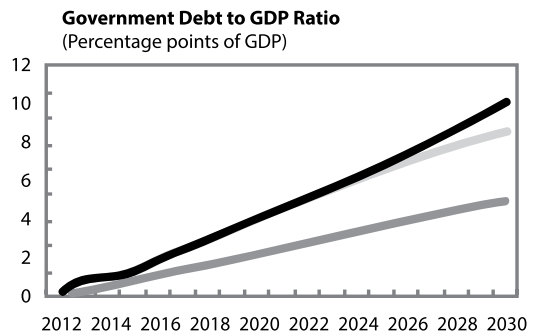
หมายเหตุ: ■ Population aging | ■ Plus dissaving by the elderly | ■ Plus rising risk premium

ในปี ค.ศ. 1970 รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดงบประมาณร้อยละ 6 ของรายได้รัฐเพื่อสวัสดิการสังคม ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 งบประมาณนี้เพิ่มมากขึ้นเป็นร้อยละ 18 และคาดว่าจะในปี ค.ศ. 2025 รัฐอาจจะต้องใช้งบประมาณเพื่อสวัสดิการสังคม สูงถึงร้อยละ 27 ของรายได้รัฐ งบประมาณเหล่านี้ล้วนเป็นเงินภาษี ที่จัดเก็บมาจากกลุ่มคนในวัยทำงาน ที่มีสัดส่วนค่อนข้างคงที่ ในขณะที่ผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้น (พิสิษฐ จิริภิญโญ, 2558)

### ผลกระทบของสังคมสูงอายุต่อแรงงานในประเทศไทย

การลดลงของประชากรในประเทศไทย เป็นผลจากการที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายประชากรเมื่อปี พ.ศ. 2513 โดยมีเป้าหมายที่จะชะลออัตราการเพิ่มของประชากร และได้กำหนดให้โครงการวางแผนครอบครัว ทำให้เป็นผลต่อเนื่องตลอดระยะ 4 – 5 ปีที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มของประชากรไทยสูงไม่ถึงร้อยละ 1 ต่อปี เป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนประชากรของประเทศไทยอยู่ที่หลัก 60 ล้านต้น ๆ มานานหลายปี เมื่อปี พ.ศ. 2539 ประชากรไทยมีจำนวน 60 ล้านคน มาถึงในปี พ.ศ. 2549 หรือ 10 ปีผ่านมา ประชากรไทยยังคงมีจำนวนไม่ถึง 63 ล้านคน ถ้าไม่นับแรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้ามาใน

แผนภูมิที่ 1.3 หนี้คงค้างของรัฐบาล



ประเทศไทยจำนวนมากจนยากที่จะนับจำนวนได้ครบถ้วน (ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนางศ์, ม.ป.ป.) จากสาเหตุการเกิดที่ลดลงส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ดังนี้

**ประการแรก** เมื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นกับประเทศญี่ปุ่นในขณะนี้ แล้วนำมาเทียบเคียงกับประเทศไทย ถือเป็นบทเรียนสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องเตรียมรับมืออยู่ 2 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นแรก กรณีขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม การขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมย่อมส่งผลให้กำลังในการผลิตภายในประเทศลดลง และต้นทุนในการผลิตสูงขึ้นจากอัตราค่าแรงและค่าขนส่ง ซึ่งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจย้ายฐานการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมได้ สำนักข่าวนิกเกอิ (Nikkei Asian Review, 2018) ประเทศญี่ปุ่นรายงานว่าการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทของญี่ปุ่นที่เคยขยายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่น เช่น จีน และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มมีการย้ายฐานการผลิตกลับประเทศของตน เพื่อเลี่ยงค่าแรงที่สูงขึ้น โดยการนำเทคโนโลยี และ ปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาสนับสนุนการผลิตเพื่อทดแทนการใช้แรงงานจากมนุษย์ ประเด็นที่สอง แรงงานในภาคการเกษตรปัจจุบันยังคงมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือในปี พ.ศ. 2533 ประเทศไทย

มีแรงงานในภาคการเกษตรอยู่ถึงร้อยละ 63.3 แต่ในปี พ.ศ. 2555 สัดส่วนกลับลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 42.1 นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่มแรงงานอายุ 40 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่กลุ่มแรงงาน ที่มีอายุ 15-39 ปีมีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็ว (กรวิทย์ ดันศรี, 2561) นั่นแสดงถึงสิ่งที่ตามมาคือการผลิตของผลผลิตทางการเกษตร หรือการต้องเตรียมรับมือกับการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อยังคงไว้ซึ่งการผลิตที่เพียงพอต่อความต้องการทั้งภายใน และต่างประเทศ

**ประการที่สอง** กลุ่มลูกจ้างชั่วคราวที่มีภาวะความไม่มั่นคงในการทำงานสูง ถึงแม้ผู้สูงอายุในญี่ปุ่นที่ได้รับการจ้างให้ทำงานต่อ หรือทำงานพาร์ทไทม์ (Part time) จะสามารถมีรายได้เลี้ยงตนเอง แต่กลุ่มนี้มักได้รับการจ้างงานตามสัญญาระยะสั้น ซึ่งต่ำกว่าพนักงานประจำ นั่นย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ที่ยังมีหนี้สิน ภาระค่าใช้จ่ายสำหรับชีวิตประจำวัน หรือเลี้ยงดูบุตรที่หลาน ที่ยังศึกษาอยู่ ที่ยังคงต้องแบกรับภาระเท่าเดิมแต่รายได้จากการทำงานลดลง จากการศึกษาในประเทศไทยในกรณีของผู้สูงอายุเป็นหัวหน้าครอบครัวของ นางนุช สุนทรชวกานต์ (2552) พบว่าประมาณร้อยละ 70 ของกลุ่มผู้สูงอายุชายอายุ 60-65 ปีที่ต้องทำงานต่อเนื่องเพราะเป็นรายได้หลักของครอบครัว สำหรับผู้สูงอายุเพศหญิงที่ทำงานต่อหลังอายุ 60 ปี นั้น มีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นรายได้หลักของครอบครัว ประมาณร้อยละ 66 ของกลุ่มผู้สูงอายุเพศหญิง อายุ 60-65 ปีที่ต้องทำงานต่อเนื่องเพราะเป็นรายได้หลักของครอบครัว

ซึ่งผลกระทบของความไม่มั่นคงนี้รวมถึงการดำเนินชีวิตของคนหนุ่มสาวที่อยู่ในช่วงของการมีครอบครัวด้วย เสาวลักษณ์ ทีบแก้ว (2560) กล่าวว่าจากภาวะดังกล่าวนี้ส่งผลต่อการตัดสินใจแต่งงาน และมีบุตรของกลุ่ม Freeters ในประเทศญี่ปุ่นที่มีภาวะการณณ์แต่งงานในอัตราที่ต่ำมากในวัยเจริญพันธุ์ นั่นเป็นบทเรียนให้ย้อนกลับมาพิจารณาถึงแรงงานนอกระบบของไทยที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุว่า

มีแรงงานนอกระบบจำนวน 20.8 ล้านคน จากประชากรวัยทำงาน 37.7 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) ซึ่งคนกลุ่มนี้ไม่ได้รับความคุ้มครองทั้ง ความมั่นคงในการทำงาน ความเสี่ยงจากการทำงานค่าตอบแทน และอื่น ๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาใจมีครอบครัว และมีบุตรในอนาคตได้

**ประการที่สาม** ความต้องการแรงงานข้ามชาติเดิมที่ประเทศไทยไม่มีนโยบายเปิดให้มีการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ แต่เมื่อเศรษฐกิจของไทยเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วจนแรงงานไทยเริ่มขาดแคลน ทำให้แรงงานข้ามชาติ จากประเทศเพื่อนบ้านไหลเข้ามาเป็นจำนวนมากจนรัฐบาลไทยต้องหาวิธีบริหารจัดการแรงงานเหล่านี้ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 จนถึงปัจจุบัน (ยอดยิ่ง ศุภศรี, 2553) โดยรัฐบาลไทยได้มีความพยายามที่จะบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้เข้าสู่ระบบ มากขึ้น เพื่อแก้ไขการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 สัญชาติ ได้แก่ ลาว พม่า และ กัมพูชา ซึ่งแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาตินี้กระจายอยู่ในหลายภาคส่วน และกิจการที่ใช้แรงงานสูง ได้แก่ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง การให้บริการ เกษตรและการประมง ซึ่งกิจการเหล่านี้มีสัดส่วนของผู้ใช้แรงงานข้ามชาติต่อแรงงานไทยที่ค่อนข้างสูง ดังนั้นอาจประเมินได้ว่าแรงงานข้ามชาติจะยังคงมีความสำคัญต่อโครงสร้างการพัฒนาประเทศต่อไปเรื่อย ๆ (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2560) นอกจากนี้ จากผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศญี่ปุ่นที่มีการทำความร่วมมือ (MOU) เพื่อนำเข้าพยาบาล และ ผู้บริหาร จากฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย เพื่อเข้ามาดูแลผู้สูงอายุ แสดงให้เห็นว่าในอนาคตปัญหาที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนคือการขาดแคลนกลุ่มงานประเภทพยาบาล และ บริบาลผู้สูงอายุ แต่ต่างกันที่ประเทศไทยยังไม่สามารถนำเข้า พยาบาล และผู้บริหาร จากทั้งลาว พม่า และ กัมพูชาที่เป็นแหล่งแรงงานหลักได้ เพราะทั้ง 3 ประเทศ ไม่ได้มีระบบผลิตพยาบาล หรือผู้บริหารอย่างเช่น ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

**ประการที่สี่** ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ จากคำกล่าวอ้างของ World Economics Forum (WEF) ที่ว่าประเทศไทยจะแก่ก่อนรวย ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้นจริงเมื่อพิจารณาจากกรณีของประเทศญี่ปุ่นในแผนภูมิที่ 1.2 และ 1.3 ที่แสดงรายได้ และรายจ่ายของประเทศญี่ปุ่นไปในทิศทางตรงข้ามกัน ซึ่งสาเหตุหลักมาจากรายจ่ายภาครัฐในการดูแลระบบสุขภาพ สาธารณสุข ความปลอดภัย และอื่น ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ ดังนั้นในการบริหารทิศทางของการดูแลสังคมผู้สูงอายุไปพร้อม ๆ กับความก้าวหน้าแล้วนั้น จึงเป็นไปได้ค่อนข้างลำบากหากไม่มีการเตรียมความพร้อมที่ดี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ประเมินว่า ภาระงบประมาณเพื่อการสร้างหลักประกันรายได้กรณีชราภาพของไทยในระยะ 10 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2567) จะสูงขึ้นอย่างน้อย 6.8 แสนล้านบาท หรือร้อยละ 3 ของผลผลิตมวลรวมในประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ (เนตรนภา ไวทยเลิศศักดิ์, 2560) ดังนั้นประเทศไทยที่ยังมีความเหลื่อมล้ำทางด้านสังคมอยู่มาก เมื่อสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์มาถึง ภาครัฐอาจต้องแบกรับภาระอย่างมหาศาลหากยังไม่สามารถทำให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้

### การแก้ปัญหาของประเทศญี่ปุ่น

ผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานต่อการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา หรือแม้กระทั่งชะลอปัญหาของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีความใกล้เคียงกับประเทศไทยในหลายกรณี ดังนี้

**วิธีการแรก การนำเข้าแรงงานข้ามชาติ** ประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนแรงงานข้ามชาติตามรายงานจากศูนย์แรงงานข้ามชาติแห่งเอเชีย ในปี ค.ศ. 2018 มีจำนวนทั้งหมด 2,043,887 คน ในจำนวน 3 อันดับแรกนี้ แบ่งเป็นแรงงานจากสาธารณรัฐประชาชนจีนมากที่สุดถึงจำนวน 552,413 คน หรือ ร้อยละ 27 รองลงมาเป็นแรงงานจากเกาหลีจำนวน 522,486 คน คิดเป็นร้อยละ 25.5 และลำดับ 3 มาจากประเทศฟิลิปปินส์จำนวน

210,243 คน คิดเป็นร้อยละ 10.2 โดยส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในภาคการผลิต ธุรกิจขายส่ง และงานโรงแรม เป็นต้น (Asianmigrantcentre, 2019) ในอดีตญี่ปุ่นค่อนข้างมีนโยบายกีดกันแรงงานจากต่างชาติ เนื่องจากคนญี่ปุ่นมีความเป็นอัตลักษณ์ และชาตินิยมสูงไม่นิยมเปิดรับวัฒนธรรมอื่น จนกระทั่งมีการแก้ไขกฎหมายแรงงานข้ามชาติในประเทศญี่ปุ่น ในปี ค.ศ. 1990 มีการอนุญาตให้แรงงานอพยพเชื้อสายญี่ปุ่นจากอเมริกาได้เข้ามาทำงาน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศบราซิลที่เพิ่มขึ้นสูงมากในช่วงเวลานั้น (Kashiwazaki & Akaha, 2006) และมีโครงการฝึกงานสำหรับคนต่างชาติอีกด้วย (Katsumata, 2000) ภาคส่วนเกษตรเป็นส่วนที่ได้รับผลกระทบหนักที่สุดจากการขาดแคลนแรงงาน กระทรวงเกษตรของญี่ปุ่น เปิดเผยว่า จำนวนเกษตรกรในญี่ปุ่นลดลงเกือบครึ่งหนึ่งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000 และสัดส่วนแรงงานเกษตรกร 2 ใน 3 ยังเป็นผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 65 ปี ด้วยเหตุนี้ญี่ปุ่นจึงมีโครงการเปิดรับอาสาสมัครต่างชาติให้เข้าไปเรียนรู้วัฒนธรรมและใช้ชีวิตภายในท้องถิ่น เพื่อมาทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดหายไป ทั้งทางด้านอุตสาหกรรมเกษตร ประมง และป่าไม้ แต่มีแรงงานบางส่วนลักลอบเข้ามาแบบผิดกฎหมาย โดยผ่านโครงการฝึกอบรมอาชีพนี้ ข้อมูลของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น ระบุว่า ในปี ค.ศ. 2013 แรงงานต่างชาติประมาณ 7,000 คน เข้ามาทำงานในภาคเกษตรกรรม เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าจากในปี ค.ศ. 2007 โดยแรงงานผิดกฎหมายส่วนใหญ่เป็นชาวจีน ไทย และเวียดนาม

นอกจากภาคเกษตร รัฐบาลญี่ปุ่นยังเปิดโอกาสให้แรงงานต่างชาติฝึกอบรมโครงการฝึกอาชีพที่ขาดแคลนในตำแหน่งพยาบาลและผู้ดูแลผู้สูงอายุ ที่เรียกว่า Japan's Technical Intern Training Program ซึ่งแต่เดิมโครงการนี้มุ่งหาแรงงาน เพื่อป้อนภาคอุตสาหกรรมเกษตรกรรมและอื่นๆ แต่ปัจจุบันเปิดให้กับตำแหน่งพยาบาลกับผู้ดูแลผู้สูงอายุด้วย ซึ่งโครงการนี้เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐบาลญี่ปุ่นทำข้อตกลง



“economic partnership agreements” (EPA programs) กับอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม เพื่อรับนักศึกษาฝึกหัด เฉพาะ 3 ประเทศนี้ ได้รับการดูแลที่เป็นระบบมากกว่า หากสอบผ่านได้ประกาศนียบัตรจะสามารถทำงานในญี่ปุ่นตลอดชีพ (Bartram, 2000)

**วิธีการที่สอง การส่งเสริมการมีบุตร** เป็นนโยบายที่ทุกภาคส่วนให้การสนับสนุนทั้งรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และเอกชน เพื่อสร้างแรงจูงใจในการมีบุตร เริ่มจากรัฐบาลกลางของญี่ปุ่น มีนโยบายสนับสนุนผู้มีบุตร ตั้งแต่การคลอดไปจนถึง การเลี้ยงดู ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 เป็นจำนวนเงิน 420,000 เยน หรือเมื่อเทียบเป็นจำนวนเงินในปัจจุบัน ประมาณ 120,000 บาท แต่ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับพ่อ แม่พี่คลอด ที่จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมด ซึ่งค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในขณะนั้นอยู่ที่ประมาณ 500,000 เยน หรือประมาณ 145,000 บาท (Helble & Takeda, 2017) ส่วนในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นมีสวัสดิการในการลาไปเลี้ยงดูบุตรแรกเกิดได้ จนกว่าบุตรจะมีอายุครบ 1 ปี 2 เดือน และ รัฐบาลจ่ายค่าชดเชยให้ 2 ใน 3 ของฐานรายได้ ส่วนแม่ได้รับการยกเว้นภาษีภิกขุชนิด ในช่วงที่ลาคลอดอีกด้วย นอกจากรัฐบาลกลางแล้ว รัฐบาลท้องถิ่นในปัจจุบันยังสนับสนุน เช่น ทางการเมืองทาคาฮาชิ (Takahashi) จังหวัดโอokayama ของญี่ปุ่นประกาศมาตรการส่งเสริมการมีบุตร ด้วยการแจกเงินสนับสนุนจำนวน 1 ล้านเยน หรือประมาณ 290,000 บาท สำหรับครอบครัวที่มีบุตรคนที่ 4 ส่วนคู่สามี ภรรยาที่มีบุตรคนที่ 3 จะได้รับเงินสนับสนุนจำนวน 500,000 เยน หรือประมาณ 145,000 บาท (Chaiwanitphon, 2017)

นอกจากนี้ภาคเอกชนญี่ปุ่นเองยังพยายามสร้างแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นการเพิ่มจำนวนประชากร เช่น ในปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) บริษัททรายนต์ไดฮัทสุ (Daihatsu) ร่วมกับเมืองอิเคดะ (Ikeda) ให้เงินรางวัลแก่ครอบครัวที่มีลูกคนที่ 4 เป็นจำนวนเงินสูงถึง 200,000 เยน หรือประมาณ 58,000 บาท (Bell, 2004). สิ่งเหล่านี้เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศญี่ปุ่นพยายามสนับสนุน และ

ส่งเสริมการมีบุตรทุกวิถีทางโดยเหตุผลหลักคือไม่ให้อำนาจประชากรลดลงกว่าเท่าที่เป็นอยู่

ผลจากการส่งเสริมการมีบุตรจากรายงานของ World Economics Forum (2015) อัตราการเกิดของทารกในประเทศญี่ปุ่นได้เพิ่มสูงขึ้นที่สุดในรอบ 21 ปี จากระดับต่ำกว่า ร้อยละ 1.40 ในปี ค.ศ. 2005 จนค่อย ๆ เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 1.42 ในปี 2014 และ ร้อยละ 1.46 ในปี ค.ศ. 2015 ซึ่งเป็นผลมาจากมาตรการจูงใจทางการเงินของรัฐบาลญี่ปุ่นที่พยายามแก้ไขปัญหาประชากร และในปี ค.ศ. 2016-2017 ตามรายงานของ The Economist (2018) ประเทศญี่ปุ่นออกนโยบาย ให้คุ้มครองมีบุตรในวัยหนุ่มสาวโดยการช่วยเหลือดูแลบุตรตั้งแต่แรกเกิด มีชั่วโมงการทำงานที่ลดลงเพื่อให้เวลาในการดูแลบุตรเพิ่มขึ้น ซึ่งคาดว่าทำให้อัตราการเกิดเพิ่มขึ้นเป็น 1.80 คนได้จากนโยบายนี้

**วิธีการที่สาม การขยายอายุเกษียณ** วิธีการแก้ไขปัญหาระยะสั้น แต่หวังผลระยะยาวของประเทศญี่ปุ่นและดำเนินมาอย่างต่อเนื่องคือ การขยายอายุเกษียณที่มีผลมาจากมาตรฐานการจัดการด้านแรงงาน the Employment Promotion Measures Act in 1966 ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1966 จนกระทั่งมีการเริ่มบังคับใช้การกำหนดอายุเกษียณในปี ค.ศ. 1971 และกำหนดเป็นกฎหมายออกบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2004 ที่มีกฎหมายขยายอายุเกษียณเป็น 65 ปี (Williamson & Higo, 2007) ส่วนระบบราชการในปี ค.ศ. 2005 ในสมัย นายจุนชิโร โคอิซุมิ เป็นนายกรัฐมนตรี มีการปรับโครงสร้างแรงงานใหม่ด้วยการปรับอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 65 ปี ด้วยเช่นกัน จากการสำรวจบริษัทเอกชนมีการกำหนดข้อบังคับ การเกษียณอายุของตนเองเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 69 ในปี ค.ศ. 1968 เป็นร้อยละ 91 ในปี ค.ศ. 1991 (Clark & Robert. et al., 2010) ในปี ค.ศ. 2008 อัตราแรงงานในกลุ่มผู้สูงอายุผู้ชายชาวญี่ปุ่นมีสัดส่วนการทำงานอยู่ที่ ร้อยละ 30 ซึ่งสูงที่สุดในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วในขณะที่ยุโรปมีจำนวนร้อยละ 10 (International Labour Organization, 2009)

**วิธีการที่สี่ การใช้นโยบายทางเศรษฐกิจ** ตั้งแต่ช่วงปลายปี ค.ศ. 1989 ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ราคาหุ้น และราคาอสังหาริมทรัพย์ร่วงลงอย่างมาก ธนาคารแห่งชาติพยายามลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่ผลกลับไม่เป็นอย่างที่คาดไว้ ประชาชนในประเทศยังไม่ออกมาใช้จ่ายเงินมากนัก เนื่องจากความกลัวความไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้เศรษฐกิจของญี่ปุ่นซบเซาเป็นอย่างมาก คาดการณ์ว่าเงินในภาคธุรกิจหายไปกว่าครึ่ง จากนั้นเงินทุนภายในประเทศเริ่มมีการโยกย้ายออกไปต่างประเทศ ทำให้การจ้างงานลดลง คนตกงานเป็นจำนวนมาก รัฐบาลญี่ปุ่นใช้เวลา ในการแก้ปัญหาถึง 12 ปี ที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว จนกระทั่ง นายชินโสะ อาเบะ (Shinzo Abe) ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ในปี ค.ศ. 2012 โดยนายชินโสะ อาเบะเอง พยายามกระตุ้นเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่ง จากแนวทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า “อาเบะโนมิค” (abonomics) ในการใช้นโยบาย ธนู 3 ดอก (Hoshi, Yamaguchi & Takada, 2017 p.2) **ดอกที่ 1 การใช้นโยบายทางเศรษฐกิจเพื่อผ่อนคลายพิเศษ** โดยอัดฉีดเงินเข้าไปในระบบเศรษฐกิจ **ดอกที่ 2 นโยบายการคลังโดยใช้การใช้จ่ายภาครัฐ** โดยรัฐบาลตั้งงบประมาณให้ภาครัฐเพิ่มการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจจำนวน 10.3 ล้านล้านเยน **ดอกที่ 3 ปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจระยะยาว** นโยบายที่สำคัญคือ การเพิ่มอัตราค่าจ้างแรงงาน และการจ้างแรงงานหญิง สิ่งที่ Abe ใช้เป็นนโยบายในการกระตุ้น โดยการเพิ่มบทบาทของผู้หญิงในที่ทำงานมากขึ้น รวมถึงการพยายามหลายกำแพงวัฒนธรรมผู้หญิงเป็นช้างเท้าหลังที่เรียกว่าวีเมนอมิกส์ (Womenomics) เพื่อให้เกิดผู้บริหารที่เป็นผู้หญิงมากขึ้น การสนับสนุนผู้หญิงให้กลับมาอยู่ในระบบอีกครั้งหลังจากคลอดบุตร รวมถึงการสนับสนุนการดูแลบุตรของภาครัฐในระดับต่าง ๆ

## **บทเรียนสำหรับประเทศไทย**

**บทเรียนแรก** บทเรียนจากประเทศญี่ปุ่น ที่มีการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ เห็นได้ว่าแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการนำเข้าแรงงานทักษะสูง (Highly Skilled) และถูกต้องตามกฎหมาย หรือเป็นลักษณะการทำข้อตกลง ซึ่งการนำเข้าแรงงานทักษะสูงของประเทศญี่ปุ่นส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ และได้แรงงานระดับทักษะสูงของประเทศต่าง ๆ เข้ามาร่วมพัฒนาทั้งในลักษณะ งานวิจัย งานพัฒนา และการแลกเปลี่ยนให้นักศึกษาต่างชาติที่เข้ามาศึกษาอยู่ทำงานต่อ (ลักกรินทร์ นิยมศิลป์, 2559) หรือการทำข้อตกลง ที่มุ่งเน้นไปที่แรงงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมขั้นสูง การศึกษา สุขภาพ และการดูแลผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถใช้หุ่นยนต์ หรือเครื่องจักรทำได้ ส่วนที่สองการนำเข้าแรงงานทักษะต่ำ ส่วนนี้เป็นการนำเข้ากลุ่มแรงงานเพื่อมาใช้แรงงานประเภท 3D ได้แก่ งานอันตราย (dangerous) งานสกปรก (dirty) และงานยากลำบาก (difficult) ซึ่งคนญี่ปุ่นหลีกเลี่ยงที่จะทำเช่นเดียวกับแรงงานไทยในปัจจุบันที่นำเข้าแรงงานจากเพื่อนบ้านเช่นกัน ซึ่งมีทั้งแรงงานที่ถูกกฎหมาย และที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะแรงงานผิดกฎหมายเป็นกลุ่มที่ทางการญี่ปุ่นพยายามกวดขันแต่ยังไม่สามารถจำกัดผู้ที่ลักลอบเข้าไปได้ แต่นโยบายที่ประเทศญี่ปุ่นได้นำมาใช้ตั้งแต่อดีตคือ การนำเข้าแรงงานโดยผ่านการฝึกทักษะทั้งผ่านทาง JICA (Japan International Cooperation Agency), JITCO (Japan International Training Cooperation Organization) และอื่น ๆ (กานต์ธิดา มหาวงศ์ทอง, 2558)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงประเทศไทย ในกรณีการนำเข้าแรงงานข้ามชาติเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถทดแทนแรงงานได้ในบางประเภท แต่จะก่อให้เกิดภาวะฟุ้งเฟ้อในระยะยาว อีกทั้งต้องคำนึงถึงทายาท และการตั้งถิ่นฐานของแรงงานข้ามชาติ เหล่านี้ (Padthaisong, C. L., 2013) ที่เป็นหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะต้องดูแลตามหลัก

สิทธิมนุษยชนอีกด้วย สิ่งที่รัฐบาลไทยควรทำนอกจาก จำกัดโควตา และลงทะเบียนแรงงานข้ามชาติให้ถูกกฎหมายแล้ว ควรจะคำนึงถึงการพัฒนาทรัพยากรบุคคล เหล่านี้ให้มีคุณภาพชีวิต และคุณภาพในการทำงานที่เหมาะสมกับงานด้วย หรืออนาคตในกรณีที่ขาดแคลน ผู้ดูแลผู้สูงอายุอาจเปิดโอกาสให้แรงงานเพื่อนบ้านที่สนใจ สามารถศึกษาทางด้านพยาบาล หรือบริหารเพื่อ ดูแลผู้สูงอายุในประเทศไทย ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ทั้ง 2 ฝ่าย หากมีการทำความร่วมมืออย่างจริงจัง

**บทเรียนที่สอง** การขยายอายุเกษียณ ในปี พ.ศ. 2561 ราชกิจจานุเบกษา เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ลงประกาศ ณ วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2561 ในเนื้อหาหมิ่นนโยบายที่จะขยายอายุเกษียณของผู้สูงอายุจาก 60 ปี เป็น 63 ปี โดยใช้เวลาเปลี่ยนผ่าน 6 ปี ขยับเพิ่มครั้งละ 1 ปี 3 ครั้ง จากบทเรียนของประเทศ ญี่ปุ่น การขยายอายุเกษียณสามารถทดแทนกำลังแรงงานที่เห็นผลได้ในระยะสั้น ซึ่งเป็นวิธีที่เหมาะสมกับบางสายอาชีพ โดยเฉพาะแรงงาน ทักษะสูง งานราชการ และงานในภาคเอกชนประเภทการขนส่ง-ขายปลีกฯ และโรงแรม-ภัตตาคาร (นงนุช สุนทรชวกันต์ และ พิสุทธิ กุลธนวิทย์, 2016) จากงานวิจัยหลายชิ้นชี้ให้เห็นว่าผู้สูงอายุยังมีศักยภาพในการทำงานต่อไปอีกหลายปี หากมีสุขภาพแข็งแรง และเป็นงานที่เหมาะสมกับลักษณะบุคคล นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยบางชิ้นพิสูจน์ว่า การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ มีผลกระทบต่อขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติงานของคนหนุ่มสาวที่กลัวว่าผู้สูงอายุจะมาแย่งงานเพียงร้อยละ 18.4 (Kondo & Shigeoka, 2013) การศึกษาในประเทศไทยพบว่าอาจมีผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานแต่ไม่เข้าสู่กำลังแรงงาน เพราะตระหนักว่าโอกาสที่จะได้งานที่เหมาะสมทำนั้นยาก หรือได้ผลตอบแทนต่ำ และเมื่อพิจารณาชั่วโมงการทำงานของผู้สูงอายุ 60-64 ปี แล้วยังมีชั่วโมงการทำงานสูงถึง สัปดาห์ละ 44 ชั่วโมง (นงนุช สุนทรชวกันต์, 2559) ดังนั้นหากประเทศไทยสามารถจูงใจ จัดงานที่

เหมาะสมหรือผลักดันให้แรงงานผู้สูงอายุกลุ่มนี้ต้องการทำงานในระบบต่อไป อาจสามารถทดแทนภาวะขาดแคลนแรงงานได้ในบางประเภท และอาจสามารถรักษาเสถียรภาพทางการคลังได้บางส่วนเนื่องจากการที่ผู้สูงอายุยังมีรายได้ และภาษีบางส่วนของผู้ทำงานหลังเกษียณเหล่านี้ แต่กระนั้นการจ้างแรงงานผู้สูงอายุต้องศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดตามมาด้วย ในประเทศญี่ปุ่นการจ้างแรงงานผู้สูงอายุส่วนใหญ่เน้นมีลักษณะการจ้างงานเป็นสัญญาจ้างในระยะสั้น ซึ่งแรงงานร้อยละ 23.3 ได้รับค่าจ้างเพียงร้อยละ 50-60 ของค่าจ้างเดิมก่อนเกษียณ ร้อยละ 22.6 ได้รับค่าจ้างร้อยละ 60-70 ของค่าจ้างเดิมก่อนเกษียณ และร้อยละ 15.8 ได้รับค่าจ้างร้อยละ 70-80 ของค่าจ้างเดิมก่อนเกษียณเท่านั้น (Kodama, 2015 p.9) อีกทั้งการขยายบำนาญออกไป ทำให้มีกฎหมายหลายฉบับที่จะต้องทบทวนซึ่งสอดคล้องกับการศึกษา นงนุช สุนทรชวกันต์ (2556) ที่ว่าแม้ปัจจุบันนี้มีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ แต่ไม่มีฉบับใดที่มีการส่งเสริมคุ้มครองการทำงานของผู้สูงอายุ อีกทั้งยังมีกฎหมายบางฉบับที่เป็นอุปสรรคโดยตรงและโดยอ้อมต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน หากจะให้ผู้สูงอายุมีโอกาสทำงานอยู่ต่อไปในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้นแล้วบทบัญญัติกฎหมายเหล่านี้ ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

**บทเรียนที่สาม** การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ นอกจากนโยบายต่าง ๆ ที่ภาครัฐพยายามกำหนดเพื่อส่งเสริมการมีบุตรในประเทศไทย อาทิ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ความสำคัญของมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต ของกระทรวงสาธารณสุข หรือ การลดภาษีนิติบุคคลให้แก่สถานประกอบการที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้สูงอายุ (Reverse mortgage) และการให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ โครงการโรงเรียนในเรือนจำ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้บรรจุประเด็นความท้าทายของภาวะสังคมสูงอายุของไทยในร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579) (ธนาคาร

แห่งประเทศไทย, 2561) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโครงการที่กล่าวมา ล้วนแต่เป็นโครงการที่สนับสนุนจากรัฐบาลทั้งสิ้น เมื่อพิจารณาปัจจุบันมีเพียง นโยบายความสำคัญของมหัศจรรย์ 1,000 วันแรกของชีวิต เท่านั้นที่พยายาม เน้นการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค เพื่อให้เด็กเกิดผลลัพธ์ ที่พึงประสงค์ ของเด็กอายุ 0-2 ปี ให้เด็กสุขภาพดีอันเป็นพื้นฐานตั้งแต่เด็ก โดยพยายามบูรณาการหน่วยงานทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในรูปของประชารัฐให้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา และร่วมลงทุน ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นพยายามเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาให้เกิดความเหมาะสม และลดภาระของรัฐบาลกลางที่เป็นผู้รับผิดชอบเพียงผู้เดียว ดังนั้นรัฐบาลไทยควรนำบทเรียนนี้มาพิจารณาถึงการให้ภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งในส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น มีการกระจายอำนาจทั้งด้านอำนาจหน้าที่ และงบประมาณการคลังให้เป็นอิสระมากขึ้น โดยให้ท้องถิ่นสามารถกำหนด และนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับท้องถิ่นของตน รวมถึงสนับสนุนภาคเอกชนทางด้านมาตรการภาษีเพื่อนำเงินเหล่านี้ไปใช้สนับสนุนบุคลากรในองค์กรที่ต้องการมีบุตรหรือจ้างผู้เชี่ยวชาญอายุทำงานต่อ รัฐบาลควรสนับสนุนโดยมีการให้รางวัลองค์กรที่มีการจัดการดังกล่าวที่ดีเพื่อเป็นการเชิดชู และสร้างขวัญกำลังใจแก่องค์กรนั้น ๆ

อีกประเด็นที่น่าสนใจคือ จำนวนอัตราการเกิดที่ลดลงของประเทศญี่ปุ่น หนึ่งในนโยบายที่ญี่ปุ่นพยายามกระตุ้นคือ การให้คู่รักหนุ่มสาวมีบุตรเร็วขึ้นเพื่อเพิ่มจำนวนประชากรในระยะยาว แต่สำหรับประเทศไทยแล้ว นโยบายนี้กลับเป็นนโยบายที่ต้องมีการควบคุมแทน จากอัตราจำนวน “คุณแม่วัยใส” ที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถิติสาธารณสุข โดยกระทรวงสาธารณสุข (2556) รายงานว่าในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 13.9 ใน พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 16.8 ใน พ.ศ. 2556 ข้อมูลนี้เป็นที่ยืนยันว่าการให้กำเนิดบุตรในวัยรุ่นของไทยไม่ได้ลดลง แต่กลับมี

จำนวนเพิ่มขึ้น กลุ่มที่ให้กำเนิดบุตรลดลงคือกลุ่มที่เป็นวัยทำงาน ซึ่งมาจากเหตุผลทั้งทางเศรษฐกิจ และครอบครัวที่ทำให้คิดมากเรื่องการมีบุตร ดังนั้นภาครัฐควรส่งเสริมให้สตรีที่สมรสและพร้อมมีบุตรในช่วงอายุ 25-29 ปี เนื่องจากเป็นช่วงวัยที่พร้อมด้วยวุฒิภาวะและพบว่า เป็นช่วงวัยที่มีความต้องการมีบุตรคนแรกและคนที่สองมากที่สุด ที่สำคัญควรเฝ้าระวังปัญหาคุณแม่วัยใสในสตรีที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องอนามัยการเจริญพันธุ์ของวัยรุ่น การมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย (กนกวรา พวงประยงค์, 2561) เนื่องจากเป็นวัยที่มีความเสี่ยงและไม่มีความพร้อมมากที่สุด

**บทเรียนที่สี่ การพัฒนาเทคโนโลยีของตนเอง และคุ้มครองแรงงานอิสระ** ภาครัฐพยายามสนับสนุนให้เกิดอุตสาหกรรมรายย่อยในประเทศ รวมถึงธุรกิจเกิดใหม่โดยใช้เทคโนโลยี (Start up) สร้างนวัตกรรมการผลิตเพื่อต่อยอดตามยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2559) แทนการผลิตแบบดั้งเดิม สนับสนุนการใช้เครื่องจักร การทำเกษตรแปลงใหญ่ ใช้ดาวเทียมเพื่อกำหนดเขตพื้นที่การปลูกที่เหมาะสม และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต เพราะหากหวังพึ่งแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านเพียงอย่างเดียว จะทำให้ขาดการพัฒนาทางด้านนวัตกรรมใหม่ ๆ ไป

รวมถึงประเด็นสิทธิแรงงานเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นแล้ว สังคมไทยยังมองการทำงานของคนหนุ่มสาวในแง่การหารายได้เท่านั้น ยังขาดการตระหนักถึงปัญหาที่คนหนุ่มสาวขาดโอกาสพัฒนาความรู้ความสามารถที่จะส่งผลต่อโอกาส ในการทำงานที่สูงขึ้นยากขึ้นในอนาคต การผลักภาระให้คนหนุ่มสาวเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงและความไม่มั่นคงจากภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวนแทนบริษัทหรือนายจ้าง ดังนั้น หากยังส่งเสริมให้นิยมมีอาชีพอิสระมากเท่าไร ก็ยิ่งทำให้คนหนุ่มสาวขาดโอกาสพัฒนาความรู้ความสามารถ ยิ่งในยุคใหม่ที่

ไทยต้องการคนที่มีเทคโนโลยีขั้นสูงทำงานที่ยากขึ้นกว่าเดิมได้ ความสูญเสียก็ยิ่งเพิ่มขึ้น และทำให้ขาดความมั่นคงในการทำงาน และเสี่ยงต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่าในบั้นปลายชีวิต ซึ่งทำให้ความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดลง (เนตรนภา ไวทย์เลิศศักดิ์, 2560) ข้อเสนอของ เสาวลักษณ์ ทิบบแก้ว (2560) พบว่ารัฐบาลญี่ปุ่นเองได้พยายามแก้ปัญหาโดยการออกมาตรการ โครงข่ายคุ้มกันทางสังคม โดยการคุ้มครองการทำงานด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น คุ้มครองการจ่ายเงินประกันการว่างงานให้สำหรับคนที่ไม่ได้ทำงานประจำ เพื่อคุ้มครองคนตกงาน ช่วยเหลือฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดตั้งสำนักงานเพื่อความมั่นคงทางอาชีพ มาตรการสนับสนุนการค้าที่ต้องการทำงานสนับสนุนผู้ที่ต้องการทำงานที่บ้านเกิด เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้จำนวน Freeters ลดจำนวนลง ที่จากเดิมจำนวน Freeters มีมากกว่า 2 ล้านคนในปี ค.ศ. 2003 ลดลงเหลือประมาณ 1.55 ล้านคน ในปี ค.ศ. 2016

บทเรียนสำหรับประเทศไทยที่ต้องพิจารณาในการให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้เช่นเดียวกัน เพื่อเพิ่มความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งในปัจจุบันมีเพียงระบบประกันสังคมที่ให้ความคุ้มครองกับแรงงานนอกระบบ แต่นั่นยังไม่เพียงพอต่อความมั่นคงในการทำงาน และความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ที่ทำงานโดยมีนายจ้าง กับไม่มีนายจ้าง ดังนั้นถึงแม้อนาคตจะมีแรงงานที่เป็นแรงงานอิสระมากขึ้นเรื่อย ๆ ก็ตาม ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับสิทธิที่กลุ่มนี้พึงมี และพยายามนำเข้าสู่ระบบสวัสดิการภาครัฐที่มีความเหมาะสมสามารถเป็นหลักประกันไปจนเกษียณอายุมากกว่าหวังพึ่งแต่เงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากรัฐบาล หรือบำนาญจากสวัสดิการสังคมเท่านั้น

**บทเรียนที่ห้า** ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุก่อให้เกิดภาระรายจ่ายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของรายจ่ายทั้งหมด ได้แก่ สวัสดิการที่พึ่งพารายได้จากเงิน

งบประมาณ เช่น รายจ่ายสวัสดิการสังคมด้านรักษาพยาบาล ด้านการศึกษา และสวัสดิการสำหรับผู้ด้อยโอกาส รวมถึงสวัสดิการสังคมที่รัฐต้องจ่าย สมทบร่วมกับภาคส่วนอื่น เช่น สวัสดิการด้านชราภาพ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นต้น (ฐิติมา ชูเชิด, ศรวัลย์ อังกลมเกลียว และปัทมา อภัยทาน, 2557) ในส่วนของรัฐบาลไทยเองก็พยายามกระตุ้นเชิงนโยบายดังที่กล่าวไปข้างต้น ที่ผ่านมาให้ความช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนโดยวิธีการให้เงินอุดหนุนและกระตุ้นให้เกิดการหมุนเวียนเงินตราในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน แต่ยังไม่ช่วยพัฒนาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผลิตภาพในสังคมไทย

วิโรธ สันติประภาพ (2562) กล่าวว่า ปัจจุบันแรงงานจำนวนมากมีผลิตภาพต่ำ ขาดการพัฒนา และไม่สามารถเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคการผลิตที่มีผลิตภาพที่สูงขึ้น (Labour allocation) แรงงานถึง 1 ใน 3 ของแรงงานทั้งประเทศอยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีผลิตภาพต่ำที่สุด การผลิตภาคเกษตรกรรมยังขาดการพัฒนาผลิตภาพให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในวงกว้าง และปัญหาแรงงานไทยมีทักษะไม่ตรงกับความต้องการของตลาด (Labour mismatch) สาเหตุหนึ่งของปัญหานี้ เกิดจากระบบการศึกษาไทยที่ไม่สามารถผลิตแรงงานออกมาตอบโจทย์ความต้องการของภาคธุรกิจได้ สอดคล้องกับงานศึกษาของ สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ (2554) ที่ว่าอุตสาหกรรมในประเทศเรายังเน้นการใช้คนหรือเรียกว่า Intensive labour ไม่ใช่เพียงภาคอุตสาหกรรมการผลิต แม้แต่ภาคอุตสาหกรรมบริการ ก็ยังใช้แรงงานเป็นจำนวนมากเช่นกันกล่าวคือ การบริหารจัดการการใช้แรงงานประเทศไทยยังมีปัญหา สาเหตุเกิดจาก คุณสมบัติคุณวุฒิเนื่องจากเรียนไม่ตรง และสอนไม่ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน

ความสามารถในการผลิตของประเทศนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญสองประการคือ ปริมาณแรงงาน (Labor) และ ผลิตภาพของแรงงาน (Productivity) ซึ่งผลิตภาพ

ของแรงงานนี้จะสะท้อนถึงคุณภาพ และขีดความสามารถของแรงงาน ประเทศที่มีจำนวนประชากรมาก ไม่ว่าจะเป็นจีน อินเดีย หรืออินโดนีเซีย มีความสามารถในการผลิตสูง แม้แรงงานอาจจะไม่มีคุณภาพเท่าไรนัก เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีแรงงานปริมาณมาก และในกรณีประเทศที่มีประชากรไม่มาก เช่น ประเทศพัฒนาแล้วในแถบสแกนดิเนเวีย ไม่ว่าจะเป็น สวีเดน นอร์เวย์ หรือ ฟินแลนด์ แต่กลับมีความสามารถในการผลิตสูง เนื่องจากแรงงานของประเทศนั้นมีคุณภาพ หรือไม่ก็มีผลิตภาพสูงนั่นเอง (กูเบิร์ต สมุทรจักร, 2559)

ดังนั้นการพัฒนาคุณภาพประชากรไทยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ การให้ความรู้ที่ถูกต้องและเหมาะสมอย่างถูกวิธีแก่เยาวชนที่เป็นอนาคตของชาติ เพื่อการปรับตัวที่ถูกต้อง อ้างอิงข้อมูลจากกระทรวงศึกษาธิการ (2559) พบว่าเด็กไทยที่อยู่ในระดับการศึกษาภาคบังคับ โดยแบ่งตามช่วงอายุตั้งแต่ 6-17 ปี ที่มีอยู่ 12.7 ล้านคน แต่ปรากฏว่าได้รับการศึกษาเพียง 11.5 ล้านคน หลุดจากระบบการศึกษาถึง 1.2 ล้านคน ดังนั้นเมื่อพิจารณาโอกาสทางการศึกษา และโอกาสในการพัฒนาตนเองเพื่อเป็นแรงงานที่มีทักษะสูงในอนาคต มีเยาวชนจำนวนมากที่กำลังกลายเป็นผู้ใหญ่ที่มีทักษะในการทำงานต่ำ ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และประเทศจะขาดบุคลากรแรงงานอีกเป็นจำนวนมากที่อาจทดแทนในภาคส่วนที่เหมาะสมในภาวะสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ปกครอง สถานศึกษา ภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องสร้างความร่วมมือ และบูรณาการอย่างเป็นระบบ เพื่อลดอัตราการขาดแคลนประชากร ที่มีคุณภาพเพื่อเป็นแรงงานที่จะพัฒนาประเทศในอนาคต

## สรุปบทเรียนบทเรียนจากประเทศญี่ปุ่นสู่ประเทศไทย กับการเตรียมพร้อมตลาดแรงงานในอนาคต

### ก. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ปัญหาขาดแคลนแรงงานส่งผลกระทบต่ออย่างมาก

กับประเทศญี่ปุ่นอันเนื่องมาจากอัตราการเกิดที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง สาเหตุหลักมาจากทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจที่ซบเซา ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมของผู้คนในประเทศญี่ปุ่นเอง ทำให้การมีบุตรเป็นเรื่องยากขึ้น เช่นเดียวกับสังคมไทย บทเรียนปัญหาขาดแคลนแรงงานมีมูลเหตุที่คล้ายคลึงกันจากสาเหตุการเกิดของทารกที่ลดลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาหลายประการตามมา อาทิ ปัญหาขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนที่เป็นปัจจัยหล่อเลี้ยงเศรษฐกิจของทั้ง 2 ประเทศ ทั้งในส่วนอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ที่เป็นแหล่งรายได้อันดับ 1 และ 2 ของประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมอันดับ 3 ของโลก ปัญหานี้อาจส่งผลกระทบต่อให้เกิดผลิตภาพที่ลดลงของผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ รวมถึงแรงงานภาคเกษตรที่ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุซึ่งขาดผู้รับช่วงต่อ ในส่วนของประเทศไทยเองหากแรงงานขาดแคลนจนถึงระดับที่ไม่สามารถป้อนเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมได้เพียงพอกับความต้องการ อาจส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุนของต่างชาติ และอาจกระทบต่อภาคธุรกิจอื่น ๆ ไปด้วย อีกทั้งแรงงานในภาคการเกษตรหากลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อผลิตผลรวมมวลรวมภายในประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้นปัญหาการขาดแคลนแรงงานจึงส่งผลกระทบต่อในอนาคตอันใกล้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ทุกภาคส่วนต้องช่วยกันทำให้ปัญหาทุเลาลง

### ข. นโยบายเตรียมความพร้อมการรองรับสังคมสูงอายุสำหรับตลาดแรงงาน

นโยบายที่ประเทศญี่ปุ่นพยายามกระตุ้นให้มีทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ระยะสั้นได้แก่ ประเทศญี่ปุ่นทดแทนกำลังแรงงานโดยการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ การขยายอายุเกษียณและการสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยผู้หญิง ส่วนระยะยาว ได้แก่ มาตรการส่งเสริมการมีบุตร การใช้แรงงานหุ่นยนต์และเครื่องจักรแทนแรงงานจากมนุษย์ จากบทเรียนดังกล่าวเมื่อย้อน

กลับมาดูประเทศไทยมีนโยบายที่พยายามเตรียมพร้อมสำหรับการรองรับสังคมสูงอายุสำหรับตลาดแรงงาน ได้แก่ การใช้มาตรการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ และจ้างแรงงานข้ามชาติที่ถูกกฎหมาย การให้เงินสนับสนุนผู้มีบุตร นโยบายเรียนฟรีเพื่อเพิ่มคุณภาพประชากร การขยายอายุเกษียณ การจ้างงานผู้พิการ สนับสนุนการมีบุตร แต่ปัญหาสังคมสูงอายุที่เกิดขึ้นนั้นจะยังคงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป หากยังไม่สามารถแก้ที่สาเหตุของปัญหาที่แท้จริง ทั้งปัญหาคุณภาพของการศึกษา และคุณภาพของประชากรที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพตั้งแต่คุณพ่อ คุณแม่ ทารกในครรภ์ ตลอดจนสุขภาพของประชากร และคุณภาพของการจัดการศึกษา ซึ่งเห็นตัวอย่างจากประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องแต่คุณภาพการศึกษา และคุณภาพบุคลากรไม่ลดลงตามไปด้วยกลับได้รับการยอมรับไปทั่วโลก ดังนั้นการพัฒนาคุณภาพของประชากรจึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก

### ค. ความท้าทายในการดูแลประชากรในอนาคต

จากรายงานของ World Economic Forum (WEF) ระบุทักษะของแรงงานในอนาคตที่สำคัญใน ค.ศ. 2020 (Top 10 skills you will need) และ ลักษณะงานในอนาคต (The Future of Work) จากรายงานของ International Labour Office (ILO) (Balliester &

Elsheikhi, 2018). ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการจากองค์กรชั้นนำทั่วโลก ทักษะที่เป็นที่ต้องการในปี ค.ศ. 2020 พบว่ามีอยู่ 10 ทักษะซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ ทักษะด้านการคิดวิเคราะห์อย่างสร้างสรรค์ และทักษะการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น จากทักษะดังกล่าวข้างต้นเป็นทักษะที่เครื่องจักร หรือคอมพิวเตอร์ไม่สามารถทำได้ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะงานใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตามรายงานของ International Labour Office ที่มีการคาดการณ์ว่าในอนาคตจะมีระบบการศึกษาที่หลากหลายเกิดขึ้นมากมายซึ่งไม่จำเป็นต้องมีการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยเท่านั้น ผู้เรียนจะเลือกเรียนในสิ่งที่ตนเองอยากเรียนรู้ และสามารถนำไปใช้หรือประกอบอาชีพได้ในอนาคตนั้นจะทำให้เกิดนวัตกรรมที่สร้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นมาเป็นจำนวนมาก ประเด็นที่จะก่อให้เกิดความท้าทายในการดูแลประชากรของไทย คือการจัดสวัสดิการให้สอดคล้องกับประชากร การจัดเก็บภาษีจากการใช้แรงงานจากหุ่นยนต์ และการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อนโยบายด้านแรงงานของทุกรัฐในโลกนี้ต่อไปในอนาคต และเป็นประเด็นท้าทายที่เยาวชนไทยจะต้องปรับตัว เรียนรู้การใช้ชีวิต และการทำงานในอนาคตที่จะต้องเรียนรู้ตลอดเวลา มิฉะนั้นเทคโนโลยีและนวัตกรรมจะเดินไปข้างหน้า เร็วกว่าระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่อาจรอเพียงการจัดสรรของภาครัฐเท่านั้น



## เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] กนกวรา พวงประยงค์. (2561). ความต้องการมีบุตรในอนาคต: หลักฐานเชิงประจักษ์จากสตรีที่สมรสในประเทศไทย. *วารสารครุศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา* (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์), 10(19). 1-19.
- [2] กระทรวงสาธารณสุข. (2556). *สถิติการคลอดของแม่วัยรุ่นในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2556*. สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. สำนักงานกิจการโรมพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์. กรุงเทพฯ.
- [3] กระทรวงศึกษาธิการ. (2559). *สถิติการศึกษาประจำปี 2559*. ค้นจาก <http://www.en.moe.go.th/enMoe2017/images/PDF/statistics2559.pdf>
- [4] กระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579)*. ค้นจาก [http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/industry\\_plan/thailandindustrialdevelopmentstrategy4.0.pdf](http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/industry_plan/thailandindustrialdevelopmentstrategy4.0.pdf)
- [5] กานต์ธิดา มหาวงค์ทอง. (2558). *การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานในประเทศญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (ค.ศ.2005-2015) : กรณีศึกษาการนำเข้าแรงงานต่างชาติ*. ปริญญาโท สาขาวิชาภาษาญี่ปุ่น ภาควิชาภาษาตะวันออก คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- [6] กรวิทย์ ต้นศรี. (2561). *แรงงานกับการเปลี่ยนแปลงของภาคการเกษตรไทย*. ค้นจาก [https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/DocLib\\_Research/04-Labor%20with%20Agri%20Changing.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/DocLib_Research/04-Labor%20with%20Agri%20Changing.pdf).
- [7] ฐิติมา ชูเชิด, ศราวัลย์ อังกลมเกลียว, และ ปณิตา อภัยทาน. (2557). “สร้างรากฐานความยั่งยืนทางการคลัง...สู่เสถียรภาพระบบการเงินไทย.” ในงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2557, ธนาคารแห่งประเทศไทย, ตุลาคม.
- [8] ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2561). *สังคมสูงอายุกับความท้าทายของตลาดแรงงานไทย*. โครงการศึกษาด้านโครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่มีนัยต่อการดำเนินนโยบาย. สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- [9] นงนุช สุนทรชวกันต์. (2552). *การสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ*. รายงานฉบับสมบูรณ์ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.). ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [10] \_\_\_\_\_. (2556). แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ. *วารสารนักบริหาร*. 33(3): 39-46.
- [11] \_\_\_\_\_. (2559) การทำงานและผลตอบแทนของแรงงานผู้สูงอายุไทย. *วารสารนักบริหาร*. 36(1): 62-78.
- [12] นงนุช สุนทรชวกันต์ และพิสุทธิ์ กุลธนวิทย์. (2016). ความแตกต่างทางอาชีพต่อผลิตภาพของแรงงานสูงอายุไทย. *BU Academic Review*. 15(1): 42-61.
- [13] เนตรนภา ไหวทย์เลิศศักดิ์. (2560). *ถอดบทเรียนจ้างงาน และบริหารทรัพยากรมนุษย์ของญี่ปุ่นยุคสูงวัยระดับสุดยอด*. ปทุมธานี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [14] ปกรณ์ ศิริประกอบ. (2560). *ถอดบทเรียนการบริหารจัดการสังคมสูงวัยระดับสุดยอดของภาครัฐญี่ปุ่น: มองผ่าน 3 พาราโดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์*. *วารสารเครือข่ายญี่ปุ่นศึกษา*. 7(2): 39-64.
- [15] ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนางศ์. (ม.ป.ป.). *ภาวะการณ้ตายและความยืนยาวของชีวิตประชากรไทย*. ค้นจาก <http://www.ipsr.mahidol.ac.th/IPSR/AnnualConference/Conferencell/Article/Article01.htm>



- [16] พิสิษฐ์ จิรภิญโญ. (2558). *สังคมสูงอายุของญี่ปุ่น*. ค้นจาก [www.acat.or.th/download/acat\\_or\\_th\\_journal.../16%20-%2007.pdf](http://www.acat.or.th/download/acat_or_th_journal.../16%20-%2007.pdf).
- [17] ภูเบศร์ สมุทรจักร. (2559). *การเกิดน้อย กักการถดถอยของผลิตภาพไทย*. ค้นจาก <https://www.ftpi.or.th/2015/172>.
- [18] มนสิการ กาญจนะจิตตรา และนุชราภรณ์ เลี้ยงรื่นรมย์. (2557). *นโยบายเมื่อหมดยุคโช่ของคลังใจ*. ใน ยุพิน วรสิริอมร, จงจิตต์ ฤทธิรงค์, ศุทธิดา ชวนวัน และพจนนา หันจางสิทธิ์ (บรรณาธิการ), *ประชากรและสังคม 2557: การเกิดกับความมั่นคงในประชากรและสังคม*. (น. 61-81).
- [19] ยอดยิ่ง ศุภศรี. (2553). *การนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน จะสามารถแก้ปัญหาแรงงานในภาวะสังคมผู้สูงอายุได้หรือไม่?* ค้นจาก <http://prp.trf.or.th/trf-policy-brief/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%99%E0%B8%B3%E0%B9%80%E0%B8%82%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%89%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2/>
- [20] วิโรท สันติประภพ. (2562). *ปาฐกถาพิเศษ หัวข้อ “เศรษฐกิจไทยท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง”* ในงานดินเนอร์ ทอล์ค “Thai Journalists Association 64th Anniversary” ณ ห้องอโนมาแกรนด์ โรงแรมอโนมาแกรนด์ ถนนราชดำริ กรุงเทพฯ, มีนาคม.
- [21] ศิวลาภ สุขไพบุลย์วัฒน. (2560). *บทบาทของผู้สูงอายุต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย. วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*. 9(17):176-191.
- [22] ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2560). *พร้อมรับ พ.ร.ก. แรงงานต่างด้าวธุรกิจไม่สะดุด*. ค้นจาก [https://www.kasikornbank.com/th/business/sme/KSMEknowledge/article/KSMEAnalysis/Documents/foreign-workers-regulation-for-business\\_Full.pdf](https://www.kasikornbank.com/th/business/sme/KSMEknowledge/article/KSMEAnalysis/Documents/foreign-workers-regulation-for-business_Full.pdf).
- [23] สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์. (2554). *ทางเลือก ทางรอด : เศรษฐกิจไทยกับภาวะการขาดแคลนแรงงาน*. โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค ถ.รัชดาภิเษก กรุงเทพฯ: 2 สิงหาคม 2554
- [24] สักกรินทร์ นิยมศิลป์. (2559). *การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือข้ามชาติ และนโยบายดึงดูดแรงงานฝีมือต่างชาติของเอเชีย*. ใน สุรีย์พร พันพึ้ง, จรัมพร ให้อายอง, ศุทธิดา ชวนวัน (บรรณาธิการ), *ประเทศไทยกับศตวรรษแห่งการย้ายถิ่นแห่งชาติ ประชากรและสังคม 2559* (น. 37-52).
- [25] สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2560). *เตรียมตัวให้พร้อมไว้...ในวัยผู้สูงอายุ*. ค้นจาก [http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/citizen/news/poll\\_elderly-1.jsp](http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/citizen/news/poll_elderly-1.jsp).
- [26] \_\_\_\_\_. (2560). *การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560*. ค้นจาก [www.nso.go.th/.../สาขาแรงงาน/แรงงานนอกระบบ/แรงงานนอกระบบ\\_2560/Full\\_report2560.p...](http://www.nso.go.th/.../สาขาแรงงาน/แรงงานนอกระบบ/แรงงานนอกระบบ_2560/Full_report2560.p...)
- [27] \_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). *3 ทศวรรษกับการมีส่วนร่วมของสตรีในตลาดแรงงาน*. ค้นจาก <http://popcensus.nso.go.th/topic.php?cid=8>.
- [28] เสาวลักษณ์ หีบแก้ว (2560). *แรงงาน Freeters ในสังคมญี่ปุ่น: สถานการณ์ ปัญหาและมาตรการภาครัฐ. วารสารวิชาการเฉลิมกาญจนา*. 4(2). 300-316.
- [29] อนันต์ อนันตกุล. (ม.ป.ป.). *สังคมสูงอายุ ความท้าทายประเทศไทย*. รายงานเสนอที่ประชุมราชบัณฑิต และภาคีสมาชิก. สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา: ม.ป.ท.

- [30] อรทัย อาจอ่ำ. (2552). *พลวัตครอบครัวคนชายขอบ พหุลักษณะ และบรรทัดฐานใหม่เกี่ยวกับครอบครัวที่ไม่อาจละเลย*. ใน ชาย โพธิ์สิตา และสุชาดา ทวีสิทธิ์ (บรรณาธิการ). *ครอบครัวไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านทางสังคมและประชากร* (น. 160-180). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- [31] Asianmigrantcentre. (2019). *Japan*. Retrieved from <https://www.asianmigrantcentre.org/japan>.
- [32] Anderson D., Botman D. and Hunt B.. (2014). *Is Japan's Population Aging Deflationary?*. IMF Working Paper Research Department and Asia and Pacific Department Is Japan's Population Aging Deflationary? August 2014 1-22 International Monetary Fund.
- [33] Bartram D. (2000). Japan and Labor Migration: Theoretical and Methodological Implications of Negative Cases. *International Migration Review*. 34(1). 5-32.
- [34] Bell S. (2004). *No Easy Answers Around the World to Population Decline*. Retrieved from [https://www.worldpress.org/print\\_article.cfm?article\\_id=2099&dont=yes](https://www.worldpress.org/print_article.cfm?article_id=2099&dont=yes)
- [35] Balliester T. and Elsheikhi A. (2018). *The Future of Work: A Literature Review*. Research Department Working Paper No. 29. International Labour Office.
- [36] Chaiwanitphon N. (2017). ปัญหา 'เด็กเกิดน้อย' กับการแข่งขันออกนโยบายส่งเสริมการมีลูกของรัฐบาลท้องถิ่นญี่ปุ่น ค้นจาก <https://thematter.co/thinkers/have-a-baby-free-coupon/25812>
- [37] Clark, Robert L. et al. (2010). "Population Decline, Labor Force Stability, and the Future of the Japanese Economy," *European Journal of Population*, 26(2). 207-227.
- [38] Helble M. and Takeda A. (2017). *Make giving birth easier in Japan*. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2017/12/03/commentary/japan-commentary/make-giving-birth-easier-japan/#.W78083szaUL>.
- [39] Hoshi I., Yamaguchi S. and Takada N., (2017). *changes in Elderly Employment and new roles of "Silver"*. Human Resource center NRI paper 214(1). 2017.
- [40] International Labour Organization. (2009). *Yearbook of Labour Statistics 2009*. Geneva: International Labour Office.
- [41] Jack D. (2016). *The Issue of Japan's Aging Population*. International Immersion Program Papers No 8 University of Chicago Law School Chicago Unbound.
- [42] Kashiwazaki, C. & Akaha, T. (2006). *Japanese Immigration Policy: Responding to Conflicting Pressures*. In Migration Policy Institute, Migration Information Source: Fresh Thought, Authoritative.
- [43] Katsumata Y.. (2000). *The Impact Of Population Decline And Population Aging In Japan From The Perspectives Of Social And Labor Policy*. Expert Group Meeting On Policy Responses To Population Aging And Population Decline Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat New York, 16-18 October 2000.
- [44] Kodama T. (2015). *Elderly Employment in Japan*. *Economic Research Dept*. Japanese report: 13 Jul 2015. Daiwa Institute of Research.
- [45] Kondo A. & Shigeoka H. (2013). *The effectiveness of government intervention to promote elderly employment: Evidence from elderly employment stabilization law*. Working paper.

Tokyo center for Economic Research.

- [46] McCreedy, A. (2003). *The Demographic Dilemma: Japan's Aging Society*. Asia Program Special Report No. 107. Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- [47] Nikkei Asian Review. (2018). *Robots persuade Japanese manufacturers to bring production home*. Retrieved from <https://asia.nikkei.com/Business/Business-trends/Robots-persuade-Japanese-manufacturers-to-bring-production-home>
- [48] OECD (2015). *Ageing: Debate the Issues*. OECD Insights, OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264242654-en>.
- [49] Ogawa N. (2011). Population Aging and Immigration in Japan. *Asian and Pacific Migration Journal*, 20, (133-167).
- [50] Padthaisong, C. L. (2013). Access to Healthcare for the Second Generation of the Burmese Immigrants in Thailand. *Special Issue on Interdisciplinary Research and Development in ASEAN Universities*, 2(1), 125-130.
- [51] Shimizu T. (2015). *Present state of Japanese agriculture and future prospect for agricultural structure: Detailed picture seen in 2015 Agricultural Census*. Retrieved from [https://www.nochuri.co.jp/english/pdf/rpt\\_20180731-2.pdf](https://www.nochuri.co.jp/english/pdf/rpt_20180731-2.pdf).
- [52] Takahashi K. (2018). The Future of the Japanese-style Employment System: Continued Long-term Employment and the Challenges It Faces. *Japan Labor Issues*, 2(6). 6-15.
- [53] TCJ. (2560). *จับตา: การเข้าสู่สังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ของไทย* ., Retrieved from <https://www.tcjthai.com/news/2017/12/watch/7502> .
- [54] The Economist. (2018). *Fertile ground How can Japan raise its fertility rate?*. A report by The Economist Intelligence Unit. Retrieved from <http://www.eiu.com/graphics/marketing/pdf/Fertility-in-Japan-EIU.pdf>.
- [55] United Nations. (2011). *World Population Prospects The 2010 Revision Volume I: Comprehensive Tables*, New York.
- [56] Williamson B. J. and Higo M. (2007). *Older Workers: Lessons From Japan*. Work Opportunities for Older Americans Series 11, June 2007. the Center for Retirement Research at Boston College.
- [57] World Economics Forum (2015). *Why people in Japan are being paid to have babies*. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/why-people-in-japan-are-being-paid-to-have-babies>.

---

หน่วยงานผู้แต่ง: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่  
Affiliation: Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Chiang  
Mai Rajabhat University  
Corresponding email: [Chairat\\_tha@hotmail.com](mailto:Chairat_tha@hotmail.com)