

สังคมผู้สูงอายุ : นโยบายความมั่นคงทางการเงินของประเทศไทย

The Elderly Society: The Financial Security Policy of Thailand

บทความวิจัย

ณสิกาญจน์ ศิริคุรุรัตน์ธกร¹ และรัตพงษ์ สอนสุภาพ²

Nasikarn Sirikururattakorn and Rattaphong Sonsuphap

วิทยาลัยผู้นำและนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต ปทุมธานี ประเทศไทย 12000¹⁻²

College of Social Innovation, Rangsit University, Pathum Thani, Thailand 12000

Email: hanoi29@gmail.com¹ and rattsonsuphap@gmail.com²

บทคัดย่อ

ประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ต่างก็ประสบปัญหาด้านประชากรที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม และระบบบำนาญของผู้สูงอายุ การเตรียมความพร้อมทางการเงินสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 5 คน ตัวแทนจากหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 5 คน ตัวแทนผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 15 คน และตัวแทนจากนักการเมือง นักวิชาการ และนักวางแผนทางการเงินการลงทุน จำนวน 5 คน รวมทั้งสิ้น 30 คน

ผลการวิจัย 1) ความพร้อมของรัฐบาลและประสิทธิผลของนโยบายในการจัดการกับสังคมสูงวัย พบว่า รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างมุ่งเน้นกลยุทธ์เพื่อรับมือกับความท้าทายและโอกาสของประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น แต่ยังคงขาดความพร้อมที่จะรองรับสังคมผู้สูงอายุทั้งด้านงบประมาณ และที่พักอาศัย 2) การเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการในศูนย์บริการผู้สูงอายุ พบว่า ภาคธุรกิจสามารถปรับตัวได้ดี ได้เกิดธุรกิจบริการและผลิตภัณฑ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากแต่ธุรกิจดูแลผู้สูงอายุยังไม่เพียงพอต่อความต้องการที่มีสูงขึ้น 3) การเตรียมความพร้อมทางการเงินส่วนบุคคลสำหรับผู้สูงอายุ พบว่า มีผู้สูงอายุมีความพร้อมทางการเงินที่สามารถดูแลตนเองได้เพียงร้อยละ 32.6 เท่านั้น โดยมีเงินออมขั้นต่ำอย่างน้อย 4 ล้านบาทหลังเกษียณ ส่วนอีกร้อยละ 68.4 ไม่สามารถดูแลตนเองได้จึงต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากครอบครัวและภาครัฐจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐต้องปฏิรูประบบบำนาญทั้งระบบเพื่อความยั่งยืนในอนาคต

คำสำคัญ : สังคมผู้สูงอายุ, ความมั่นคงทางการเงิน, ระบบบำนาญประเทศไทย

Abstract

Thailand and other countries are experiencing a continuous increase in the elderly population, which could impact the nation's financial security. This research aims to examine the socio-economic environment, the pension system for the elderly, and the financial and social preparedness for aging in Thailand. The study employs qualitative research methods, including document analysis and in-depth interviews, involving 30 participants: 5 representatives from government agencies, 5 from private sector organizations, 15 elderly individuals over 60 years old, and 5 politicians, academics, and financial planners.

The research findings are as follows:

1) Government Readiness and Policy Effectiveness in Managing an Aging Society: The government and relevant agencies are focusing on strategies to address the challenges and opportunities presented by the growing elderly population. However, there is still a lack of readiness to support the aging society in terms of budget and housing. 2) Business Preparedness in Elderly Service Centers: The business sector has adapted well, with a significant increase in services and products designed to meet the needs of the elderly. Despite this growth, the availability of elderly care services still does not meet the rising demand. 3) Personal Financial Preparedness for the Elderly: Only 32.6% of

the elderly population is financially prepared to take care of themselves, with minimum savings of at least 4 million baht post-retirement. The remaining 68.4% are unable to support themselves and must rely on family and government assistance. This highlights the critical need for the government to reform the pension system to ensure future sustainability.

Keywords: Elderly Society, Financial Security, Pension System of Thailand

บทนำ

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุถือเป็นวาระสำคัญ และเป็นความท้าทายของโลก เพราะปัจจุบันประชากรโลก มีอายุยืนยาวมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2593 ประชากร 1 ใน 5 ของโลก หรือประมาณ 2.1 พันล้านคน จะมีอายุมากกว่า 60 ปี จึงมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สำคัญที่สุด อย่างหนึ่งของศตวรรษที่ 21 เพราะมีความเชื่อมโยง กับทั้งภาคเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ตลาดแรงงาน ความต้องการสินค้า การบริการสาธารณะต่าง ๆ โครงสร้าง ครอบครัว ที่อยู่อาศัย ด้านสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งเป็นหน้าที่ ของทุกคน โดยเฉพาะรัฐบาลที่จะต้องเตรียมพร้อม เพื่อให้เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเดินหน้าได้ อย่างมั่นคงและยั่งยืนที่สุด (United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division, 2022)

สถานการณ์จำนวนผู้สูงอายุของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากข้อมูลคาดประมาณประชากรของไทย พ.ศ. 2553-2583 จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของประชากรที่อายุ 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2553 มีเพียง ร้อยละ 13.8 และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าเป็น

ร้อยละ 31.37 เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2583 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุในอัตราที่รวดเร็วเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน ดังนั้นภาครัฐควรเร่งสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม

และระบบบำนาญของประเทศให้เอื้อต่อกลุ่มคนดังกล่าวให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ทั้งด้านการเงินและสุขภาพ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 คาดประมาณประชากรของไทย พ.ศ. 2553-2583

ช่วงอายุ/ปี	2553	2558	2563	2568	2573	2578	2583
0-14	12.64	11.94	11.22	10.64	9.92	9.15	8.36
ร้อยละ	19.49	18.52	16.87	14.77	14.77	13.74	12.79
15-59	42.74	43.62	43.27	41.92	40.11	38.33	36.50
ร้อยละ	67.00	66.75	65.03	62.48	59.73	57.57	55.83
60-มากกว่า	8.41	9.98	12.04	14.53	17.12	19.10	20.51
ร้อยละ	13.81	14.73	18.10	21.66	25.5	28.69	31.37
รวมทั้งหมด	63.79	65.60	66.53	67.09	67.14	66.59	65.37

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562

ประเด็นสำคัญที่เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ คือ การเตรียมความพร้อมทางการเงินและการจัดการระบบเศรษฐกิจของภาครัฐ เนื่องจากผู้สูงอายุเป็นวัยที่เข้าสู่วัยเกษียณอายุจากการทำงาน การเตรียมความพร้อมทางด้านรายได้ และการใช้จ่ายที่จะมาถึงจึงจำเป็นอย่างมากเมื่อไม่มีรายได้เท่าเดิม หากเข้าสู่วัยสูงอายุแล้ว จะสามารถบริหารการใช้จ่ายเงินที่น้อยลงได้หรือไม่ จึงต้องมีการวางแผน เตรียมความพร้อมในเรื่องการออมเงินและทรัพย์สินอื่น เพื่อให้ฐานะมั่นคงก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ เมื่อฐานะมั่นคง ก็จะเป็นหลักประกันในการใช้ชีวิต ในการใช้เงินที่เพียงพอ มีความสมดุลทั้งรายรับและรายจ่ายในการดูแลสุขภาพของตนเอง และความจำเป็นต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เป็นภัยเงียบคุกคามความมั่นคงทางการเงินของประเทศไทยในหลายมิติ ประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มจำนวนขึ้น ส่งผลต่อเศรษฐกิจเกิดภาระค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการและการดูแลสุขภาพขาดแคลนแรงงาน ส่งผลต่อความมั่นคงทางสังคมเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ทอดทิ้งผู้สูงอายุ ความรุนแรงในครอบครัว ด้านการเมือง โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางการเมือง ทำลายระบบประชาธิปไตย ด้านความมั่นคง ขาดแคลนกำลังพล ส่งผลต่อกลไกป้องกันประเทศ ดังนั้น การศึกษาเตรียมความพร้อมด้านการเงินของผู้สูงอายุจึงเป็นการศึกษาแบบองค์รวมเพื่อหาคำตอบสำคัญในประเด็นที่ว่า รัฐจะสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (Eco-system) ให้เอื้อต่อสังคมผู้สูงอายุอย่างไร และจะอย่างไรให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองทางการเงินได้ รวมทั้งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอันเนื่องมาจากภัยสังคมผู้สูงอายุ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และระบบบำนาญของประเทศที่เอื้อต่อบริบทสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย
2. เพื่อประมาณระดับความพร้อมทางการเงินของผู้สูงอายุที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในประเทศไทย

คำถามวิจัย

รัฐจะสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจให้เอื้อต่อสังคมผู้สูงอายุอย่างไร และผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินอันเนื่องมาจากสังคมผู้สูงอายุ และความพร้อมทางการเงินของผู้สูงอายุที่สามารถพึ่งพาตนเองได้

ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาภาพรวมเชิงโครงสร้างผู้สูงอายุในประเทศไทย นโยบายของรัฐ ความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บทบาทของผู้ประกอบการที่ให้บริการดูแลผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุที่มีศักยภาพทางการเงิน มีการเตรียมความพร้อมทางการเงินระดับบุคคลในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ต้องเตรียมและวางแผนทางการเงิน ผู้ประกอบการที่ให้บริการดูแลผู้สูงอายุมีการบริหารจัดการและการเตรียมความพร้อม และผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของประเทศในลักษณะใด จากเอกสารและข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการของภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสังคมผู้สูงอายุในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการของภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ ตัวแทนจากภาคเอกชน ตัวแทนผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ตัวแทนจากฝ่ายการเมือง นักวางแผนทางการเงินและการลงทุน เพื่อตอบคำถามการวิจัย รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดการวิจัย

ในหลายประเทศทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว และกำลังพัฒนาได้มีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมผู้สูงอายุ มีการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นโอกาสที่ดีสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ปรารถนาจะทำงานต่อหลังเกษียณ โดยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ดูแลสุขภาพร่างกายให้แข็งแรง การมุ่งมั่นพัฒนาศักยภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง เรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) ขณะเดียวกันการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำนั้นถือเป็นการพัฒนาศักยภาพในการทำงานของผู้สูงอายุให้เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้สามารถเลี้ยงดูตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น ไม่เป็นภาระให้กับสังคมและรัฐบาลในการดูแลสวัสดิการต่าง ๆ นอกจากนี้ในอนาคตผู้สูงอายุจะเป็นกลุ่มบุคคลหนึ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้เติบโตต่อไป

ด้านสังคม (Social Approach) โดยใช้แนวคิดของ Havighurst (1968) พบว่า ผู้สูงอายุที่ยังมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่นในสังคมมักจะเป็นคนที่แต่งงานและมีลูก ซึ่งกลุ่มคนกลุ่มนี้จะมีสุขภาพที่แข็งแรงกว่ากลุ่มคนที่ไม่ปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น ดังนั้น ผู้สูงอายุจึงมีความพึงพอใจที่รักษาการกระทำหรือกิจกรรมให้ดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องทฤษฎีนี้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้สูงอายุปฏิบัติงานต่อหลังเกษียณเป็นพฤติกรรมหนึ่งที่จะทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกมีคุณค่ามีความสุขเกิดความพึงพอใจ เป็นผู้สูงอายุที่ประสบความสำเร็จ เช่นเดียวกับการศึกษาของ Kim (2002) ที่พบว่า ผู้สูงอายุที่มีการทำกิจกรรมมาก ก็จะมีมีความสุขและมีอายุยืน รวมทั้งการศึกษาของ Williams, Tibbitts and Donohue (2008) พบว่า ผู้สูงอายุจะรักษากิจกรรมและทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับการทำกิจกรรมด้วยความกระตือรือร้น ตั้งแต่วัยกลางคนให้อยู่ยาวนานเท่าที่จะเป็นไปได้ และจะหากิจกรรมมาทดแทนหากกิจกรรมเดิมต้องหยุดลงหรือถึงเวลาต้องเกษียณจากงาน

ด้านเศรษฐกิจ (Economic Approach)

โดยใช้แนวคิดของ AGE Platform Europe (n.d.) เศรษฐกิจผู้สูงอายุ (Silver Economy) หมายถึง ระบบเศรษฐกิจส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการและความจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุทั้งผลิตภัณฑ์ บริการและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยผู้สูงอายุในนี้ มักนับรวมผู้ที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป นอกจากคำว่า Silver Economy แล้วยังมีอีกหลายคำที่ใช้ในความหมายเดียวกัน เช่น Greying Economy และ Ageing Economy ซึ่งแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจผู้สูงอายุเพื่อ 1) เพิ่ม การเติบโตของตลาดสินค้าและบริการสำหรับผู้สูงอายุ 2) อัตราการจ้างงานผู้สูงอายุคงอยู่อย่างต่อเนื่อง 3) พัฒนาสภาพแวดล้อมและการคมนาคมสำหรับผู้สูงอายุ เข้าถึงได้ 4) ผู้สูงอายุมีชีวิตที่สุขภาพดียาวนานขึ้น และ 5) การเฝ้าระวังสุขภาพผู้สูงอายุทางไกล นอกจากนั้นยังมี แนวคิดของ Deloitte (2023) จากแนวโน้มที่มีประชากร สูงวัยมากขึ้นทั้งฝั่งผู้สูงอายุเอง และธุรกิจต่าง ๆ เริ่ม พิจารณาใหม่ถึงลักษณะการทำงาน เช่น การยืดอายุ การเกษียณออกไป แนวโน้มของผู้เกษียณอายุที่ยังทำงาน

ในพื้นที่ต่าง ๆ ยังเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) การขยายเวลาการทำงานเนื่องจากค่าครองชีพสูง เช่น 1 ใน 3 ของผู้ที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปที่เกษียณแล้ว ให้กลับมาทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเงิน 2) การขาด แรงงานของบริษัทต่าง ๆ เช่น ประชากรแรงงานที่ลดลง ในเอเชียได้จูงใจให้องค์กรต่าง ๆ จ้างพนักงานที่เกษียณอายุ แล้ว และ 3) รัฐบาลปรับเพิ่มเกณฑ์เกษียณอายุ เช่น จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ กำลังวางแผนที่จะเพิ่มอายุเกษียณ อย่างค่อยเป็นค่อยไป และการจัดการเพื่อรับมือกับประชากร สูงอายุอย่างรวดเร็วของประเทศ สำหรับประเทศไทย มีจำนวนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป ในปี 2565 จำนวน 12.7 ล้านคน หรือร้อยละ 19 ซึ่งประกอบไปด้วย ช่วงอายุ 60-69 กว่า 7 ล้านคน เมื่อพิจารณาถึงรายได้จากแหล่งที่มา ของผู้สูงอายุทั้งหมด พบว่า 1 ใน 3 จะมาจากการทำงาน และอีก 1 ใน 3 มีรายได้มาจากบุตร และประมาณ 1 ใน 4 ของผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสนับสนุนจากบุตรในครัวเรือนนั้น ได้รับเพียง 1,000 ถึง 4,999 บาทต่อปีเท่านั้น ซึ่งต่ำกว่า Poverty Line ของธนาคารโลกที่ระบุไว้ประมาณ 27,000 บาทต่อปี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565, น.7)

ตารางที่ 2 ทฤษฎีเสาหลัก 5 ของธนาคารโลก

เสาหลัก	ตัวแบบ	กลไก
เสาที่ 0	A non-contributory “zero pillar”	เป็นระบบหลักประกันทางสังคมแบบที่ไม่ต้องจ่ายเงินสะสม เข้ากองทุน
เสาที่ 1	A mandatory “first pillar”	เป็นระบบบำนาญภาคบังคับผู้ทำจะได้รับผลประโยชน์ หลังเกษียณ
เสาที่ 2	A mandatory “second pillar	เป็นระบบบำนาญภาคบังคับที่มีการกำหนดจำนวนเงินสะสม เข้ากองทุน (defined contribution system)
เสาที่ 3	A voluntary “third pillar”	เป็นระบบบำนาญภาคสมัครใจที่ผู้ออมจะได้รับเงินสะสมพร้อม ผลตอบแทนเมื่อเกษียณ (defined contribution system)
เสาที่ 4	A non-financial “fourth pillar”	เป็นระบบที่ใช้ทรัพย์สินอื่น และการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อรองรับการใช้ชีวิตหลังเกษียณ

ที่มา: ปรับมาจาก World Bank Group, 2008

ด้านระบบบำนาญ (Pension Approach)

โดยใช้แนวคิดของ World Bank Group (2008) กล่าวว่า หากผู้สูงอายุสามารถเก็บออมอย่างเพียงพอหลังเกษียณ จะช่วยให้รัฐสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการในการดูแลผู้สูงอายุได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อปัญหานี้ สาธารณะการเตรียมเงินเพื่อการเกษียณจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับทุกคนไม่ว่าจะอยู่ส่วนใดในโลก ธนาคารโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวและตั้งกรอบแนวคิดเพื่อจัดการกับปัญหานี้ โดยกำหนดรูปแบบการออมทั้งภาคบังคับและภาคสมัครใจเพิ่มเติม รวมทั้งการจัดให้มีระบบสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อรองรับการใช้ชีวิตหลังเกษียณภายใต้ทฤษฎีเสาหลัก 5 ต้น ดังตารางที่ 2

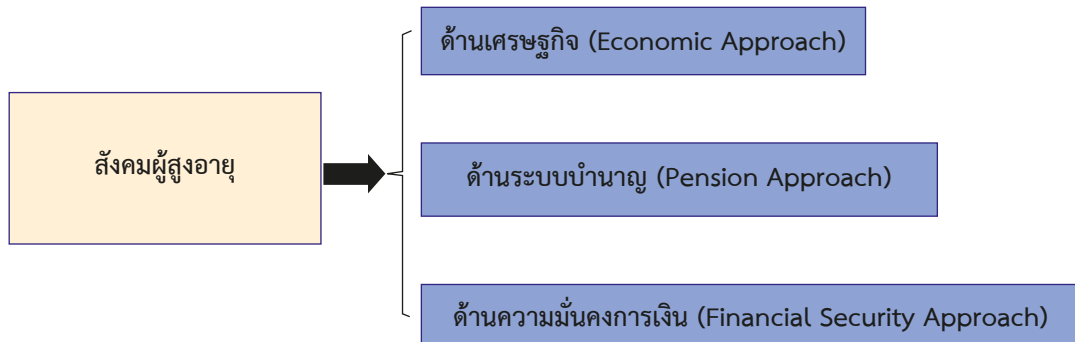
ด้านความมั่นคง (Security Approach)

โดยใช้แนวคิดของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (ศสย.สปท.) (สถาบันวิชาการป้องกัน, ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ [สปท.ศสย.], 2561) ได้ชี้ว่าประเทศไทยสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นในขณะที่มีอัตราการเกิดต่ำนั้น ส่งผลให้ประเทศขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะผู้ประกอบการในภาคการผลิตต่าง ๆ ที่มีความต้องการแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โดยแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีจำนวนไม่มากนักที่เข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมาย แต่ส่วนใหญ่จะลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายในเขตเมืองชั้นใน โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งกระจายไปยังจังหวัดที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ ด้วย ก่อให้เกิดผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนได้ รวมทั้งยังเป็นช่องทางให้เกิดการแพร่กระจายเศรษฐกิจผิดกฎหมาย (Illegal Economy) ในประเทศไทย ซึ่งมีขนาดใหญ่มากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน (Sonsuphap, 2022b) จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้ เช่น การค้ายาเสพติด การพนันชายแดน การค้ามนุษย์สินค้าหนีภาษี และการฟอกเงินซึ่งเป็นปัญหาใหญ่และสำคัญในเวลานี้ (Sonsuphap, 2022a)

ด้านความมั่นคงทางการเงิน (Financial Approach)

โดยใช้แนวคิด Lusardi, Mitchell, and Oggero, (2020, p.15-34); Koh, Mitchell, and Fong (2021) ชี้ว่าการวางแผนทางการเงิน มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับทุกคนเนื่องจากช่วงระยะเวลาทำงานและสร้างรายได้นั้นมีจำกัด ในขณะที่รายจ่ายนั้นยังคงมีอยู่ตลอดชีวิต บวกกับปัจจัยความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจมูลค่าของเงินที่ลดลง และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถพึ่งพาบุตรได้เหมือนในอดีต ทำให้มีความเสี่ยงที่เงินออมจะไม่เพียงพอสำหรับเกษียณ ดังนั้น การวางแผนทางการเงินเพื่อให้มีการออมที่เพียงพอเพื่อให้สามารถบริโภคได้อย่างสม่ำเสมอในช่วงวัยเกษียณเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่ผ่านมา คือ การตัดสินใจในการวางแผนเพื่อการเกษียณอายุขึ้นอยู่กับความรู้ทักษะทางการเงินของผู้สูงอายุ ซึ่งผู้สูงอายุที่เป็นเพศหญิงและผู้ที่มีการศึกษาน้อย มักมีความรู้ทักษะทางการเงินที่ต่ำกว่า จึงควรเริ่มวางแผนเพื่อเกษียณตั้งแต่อายุยังน้อยและเลือกรูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมเพื่อที่จะได้มีช่วงเวลาสะสมความมั่งคั่ง และสร้างความมั่นคงในชีวิตในวัยเกษียณได้ นอกจากนี้ยังชี้ว่า ความเชื่อถือ (Trust) ต่อผู้ให้คำแนะนำปรึกษาหรือผู้ที่ขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินและความรู้ทักษะทางการเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุ

ดังนั้น กรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้มิติด้านเศรษฐกิจ (Economic Approach) ด้านระบบบำนาญ (Pension Approach) และด้านความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security Approach) เพื่อหาคำตอบสำคัญในประเด็นที่ว่า รัฐจะสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ (Eco-System) ให้เอื้อต่อสังคมผู้สูงอายุได้อย่างไร และจะอย่างไรให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองทางการเงินได้ดังภาพ



ภาพ กรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้เครื่องมือในการจัดเก็บข้อมูล ประกอบด้วย

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ งานวิจัย และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการของภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสังคมผู้สูงอายุ ในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview)

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการของภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสังคมผู้สูงอายุ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการกับนโยบาย และมาตรการของภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ในประเทศไทย ประกอบด้วย ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 5 คน ตัวแทนจากหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 5 คน ตัวแทนผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี จำนวน 15 คน และตัวแทนจากนักการเมือง นักวิชาการ และนักวางแผนทางการเงินการลงทุน จำนวน 5 คน รวมทั้งสิ้น 30 คน

3. กำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ที่ครอบคลุมถึง

ความท้าทายของสังคมผู้สูงอายุต่อความมั่นคงทางการเงินของประเทศไทย แนวทางการเตรียมความพร้อมรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ รวมทั้งบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ในการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

4. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะถูกลดความละเอียดและวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อสรุปแนวโน้ม ปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุ ข้อมูลที่ได้จะถูกจัดกลุ่มตามประเด็นที่กำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ ทั้งนี้ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อความเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยเปรียบเทียบข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ นอกจากนี้ มีการตรวจสอบข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลเพื่อยืนยันความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้รับ

ผลการวิจัย

1. รูปแบบทางการเงินระดับบุคคลในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเงิน พบว่า ประเทศไทยผู้สูงอายุจำนวนมากยังขาดความมั่นคงทางการเงินสูงถึงร้อยละ 67.4 หรือประมาณ 7.7 ล้านคน ขณะที่มีความพร้อมทางการเงินมีเพียงร้อยละ 32.6 หรือประมาณ 3.7 ล้านคนเท่านั้น จากปัญหาดังกล่าวคือ สิ่งที่ภาครัฐจะต้องเตรียมความในเชิงโครงสร้างทั้งด้านนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายด้านสังคม นโยบายด้านความมั่นคง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดความพร้อมทางการเงินของผู้สูงอายุในประเทศไทย

ตัวชี้วัด	กลุ่มผู้สูงอายุ	จำนวน (ล้านคน)	ร้อยละ
ไม่มีความมั่นคงทางการเงิน	1. มีลูกและไม่มีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่ายมีเพียงร้อยละ 25 2. ไม่มีลูกและไม่มีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่าย	5.7	50.1
มีความเสี่ยงทางการเงิน	1. มีลูกและไม่มีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่าย 2. ไม่มีลูกแต่มีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่ายมีเพียงร้อยละ 25	2.0	17.3
ความมั่นคงทางการเงิน	1. มีลูกและมีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่าย 2. ไม่มีลูกแต่มีเงินออมเพียงพอสำหรับใช้จ่าย ร้อยละ 25	3.7	32.6

ที่มา : ผู้วิจัยประมวลจากการประชุมกลุ่มย่อยของผู้เชี่ยวชาญทางการเงิน และ KKP Research, 2022

จากการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มย่อย พบว่า ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุแบ่งเป็นสองส่วนมีดังนี้

ส่วนแรก รายจ่ายประจำวัน เช่น ค่าอาหาร ค่าเสื้อผ้า ค่าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน ค่าน้ำ ค่าโทรศัพท์มือถือ และรายจ่ายอื่น ๆ เป็นต้น หากปัจจุบันอายุ 40 ปี ต้องการเตรียมเงินเป็นเวลา 20 ปีเพื่อใช้จ่ายในช่วงเกษียณหลังอายุ 60 ปี บนฐานสมมติที่อัตราผลตอบแทนรายร้อยละ 4 มีอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 3 โดยมีระดับการออมที่ 15,000 บาทต่อเดือน รวมเป็นเงินทั้งหมดขั้นต้นที่ 4 ล้านบาท

ส่วนที่สอง กรณีเจ็บป่วยไม่สบายส่งผลให้เกิดค่ารักษาพยาบาลต่อเนื่อง ดังนี้

- ค่าแพทย์พยาบาลและค่ายารายเดือน ประมาณ 2,000-10,000 บาทโดยขึ้นอยู่กับอาการเจ็บป่วย
- ค่ารักษาดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ค่าจ้างพยาบาล ผ้าอ้อม อาหารเสริม รวมประมาณ 20,000-30,000 บาทต่อเดือน
- ค่าประกันและบำรุงรักษาทรัพย์สิน เช่น ประกันรถ ประกันอัคคีภัยที่อยู่อาศัย ประกันชีวิตสุขภาพและอุบัติเหตุ รวมประมาณ 10,000-20,000 บาทต่อปี

- ค่าปรับปรุงห้องน้ำและห้องนอนให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ประมาณค่าใช้จ่ายตั้งแต่ 10,000-200,000 บาท
- ค่าใช้จ่ายในการเดินทางทำบุญ เพื่อกิจกรรมทางสังคมและทำกิจกรรมต่าง ๆ ประมาณ 3,000-15,000 บาท

ส่วนที่สาม ที่พักอาศัยผู้สูงอายุ ดำเนินโดยภาครัฐและภาคเอกชนประมาณค่าใช้จ่าย ดังนี้

1. โครงการสงเคราะห์คนเฒ่า โดยสภากาชาดไทย ราคาแรกเข้าระหว่าง 650,000-2,000,000 บาท และค่าส่วนกลาง 2,500 บาทต่อเดือน
2. โครงการของภาคเอกชนระดับพรีเมียม ราคาเริ่มต้นตั้งแต่ 1,000,000-3,000,000 บาทขึ้นไป
3. สถานะบริบาล แบบ Nursing Home ค่าใช้จ่ายระหว่าง 15,000-80,000 บาทต่อเดือน
4. สถานะบริบาลผู้สูงอายุ แบบ Day Care ค่าใช้จ่ายประมาณ 700-3,600 บาทต่อวัน
5. โรงพยาบาลเอกชน ค่าใช้จ่ายตั้งแต่ 30,000-140,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป
6. บ้านพักคนชราโดยภาครัฐและภาคประชาสังคม ค่าใช้จ่ายระหว่าง 1,500-2,000 บาทต่อเดือน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงประมาณการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กรณีที่สามารถเก็บเงินออมได้ 15,000-40,000 บาทต่อเดือน จะมีเงินออมที่แท้จริง (Real Saving) เป็นเงิน 3,600,000-12,000,000 บาท หากผลตอบแทนเงินออมได้ร้อยละ 4 ต่อปี และ

อัตราเงินเฟ้อร้อยละ 3 ต่อปีจะมีรายได้ส่วนเพิ่มเติมเฉลี่ย 23,035 บาทต่อปี หรือมีรายได้ส่วนเพิ่มเติมเมื่อครบ 20 ปี เป็นเงิน 460,702 บาท ดังนั้นจึงมีเงินออมที่มีศักยภาพ (Potential Saving) รวมทั้งสิ้น 4,060,702-13,535,671 บาท สำหรับกรณีที่อายุ 40+20 ปี ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ประมาณการระดับการออมของผู้สูงอายุหลังเกษียณ

ระดับการออมต่อเดือน	Real Saving ต่อปี / บาท	Real Saving 20 ปี / บาท	Potential Saving* 20 ปี/ บาท
15,000	180,000	3,600,000	4,060,702
30,000	360,000	7,200,000	8,121,403
40,000	480,000	9,600,000	10,828,537
50,000	600,000	12,000,000	13,535,671

หมายเหตุ : *ประมาณการจากสมมติฐานที่ผลตอบแทนเงินออมร้อยละ 4 ต่อปีและอัตราเงินเฟ้อร้อยละ 3 ต่อปี

ที่มา : ผู้วิจัยประมวลจากการประชุมกลุ่มย่อยของผู้เชี่ยวชาญทางการเงิน และ KKP Research, 2022

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า ผู้สูงอายุของไทยร้อยละ 53 ของผู้มีเงินออม มีเงินไว้ใช้หลังเกษียณไม่ถึง 200,000 บาท และอีกร้อยละ 31 ไม่มีเงินออมไว้ใช้หลังเกษียณผู้สูงอายุ

2. การเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ และผลต่อความมั่นคงของประเทศ

ในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพราะมีประชากรร้อยละ 18 เป็นผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไป และคาดว่าจะภายในปีพ.ศ. 2573 จะมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40 หรือประมาณ 30 ล้านคนของประชากรทั้งหมด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวนี้ ได้ส่งผลกระทบในวงกว้าง ทั้งการจัดงบประมาณของรัฐบาล โครงสร้างทางเศรษฐกิจ นโยบายการเงินการคลัง ลักษณะการทำงานของภาคเอกชน การผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้เมื่อผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสังคม ระบบเศรษฐกิจ และการจัดสรร

ทรัพยากรของประเทศ ดังนั้น ภาครัฐและเอกชนควรกำหนดนโยบาย แผนงานและมาตรการต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับสังคมผู้สูงอายุทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ให้สังคมเกิดความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

ธุรกิจเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ปัจจุบันธุรกิจเกี่ยวกับผู้สูงอายุมีแนวโน้มเติบโตสูงขึ้นตามโครงสร้างของประชากรที่มีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ธุรกิจดูแลผู้สูงอายุ สถานะบริการผู้สูงอายุ โรงพยาบาลผู้สูงอายุเอกชน ผลิตภัณฑ์ดูแลสุขภาพ เวชภัณฑ์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงกายภาพ และการออกแบบอาคารสถานที่อย่างเหมาะสม โครงการของภาคเอกชนระดับพรีเมียมสำหรับผู้สูงอายุ เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันธุรกิจดูแลผู้สูงอายุมีจำนวนไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้สูงอายุทำให้ผู้สูงอายุจำนวนมากเข้าไม่ถึง ด้วยข้อจำกัดทั้งด้านการเงินระดับบุคคลจำนวนไม่ต่ำกว่า 7-8 ล้านคน

ธุรกิจที่ปรึกษาวางแผนทางการเงินหลังเกษียณ

คนไทยส่วนใหญ่ช่วงวัยทำงานมักจะไม่ให้ความสำคัญในการวางแผนทางการเงิน โดยเฉพาะการออมและการลงทุน จากการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ประมาณ 7-8 ล้านคน ไม่ได้วางแผนทางการเงิน เพราะมีข้อจำกัดทางรายได้และมีภาระค่าครองชีพมากเกินไป อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้สูงอายุประมาณ 3-4 ล้านคนได้ศึกษาเรียนรู้ในเรื่องการออมและการลงทุน ผ่านที่ปรึกษาวางแผนทางการเงิน จากตัวแทนสถาบันการเงิน ธนาคาร และธุรกิจประกันชีวิตเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ภาครัฐจะต้องปฏิรูประบบบำนาญที่ใช้ได้ผลจริงในการออกแบบเชิงนโยบายให้ครอบคลุมทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

3. การเตรียมความพร้อมของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัย มีปัจจัยหลักมาจากอัตราการเกิดลดลง และความมียาวขึ้นของประชากร เป็นประเด็นที่หลายประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญและเป็นความท้าทายของผู้กำหนดนโยบายที่ต้องออกแบบนโยบายที่เหมาะสมและครอบคลุมทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ การเงินการคลัง และความมั่นคง ซึ่งล้วนแต่จำเป็นต้องมีนโยบายที่มีประสิทธิภาพ จากการศึกษาพบว่า แม้รัฐบาลและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น จะได้มีการดำเนินงานเพื่อผู้สูงอายุในหลากหลายมิติก็ตาม แต่ภาพโดยรวมของผลลัพธ์ด้านประสิทธิภาพในการดำเนินการเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรของประเทศไทยที่ก้าวสู่สังคมสูงอายุอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าในแง่ของกฎหมายจะได้ออกประกาศกฎกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2548 กำหนดรายละเอียดการออกแบบทางกายภาพและสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการทุพพลภาพและผู้สูงอายุ โดยใช้บังคับกับอาคาร 2 ประเภท ประเภทแรก ได้แก่

อาคารที่ทำการราชการ รัฐวิสาหกิจ สถานที่ศึกษา สถานิชนสงฆ์ สถานพยาบาลทุพพลภาพ ประเภทที่สอง ได้แก่ อาคารสำนักงาน โรงแรม โรงมหรสพ หอประชุม สนามกีฬา ศูนย์การค้า ห้างสรรพสินค้า ดังนั้นการพัฒนาหรือปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการใช้ชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุ รวมทั้งการปรับปรุง อาคารสถานที่ทั้งภายนอกและภายในให้มีสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น ห้องน้ำ ทางเดินเท้าสาธารณะ เป็นต้น จะไม่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายนี้กับอาคาร สถานที่ที่สร้างก่อนหน้านี้ที่จะออกกฎกระทรวงฉบับนี้ แม้ว่าจะมีการแก้ไขประกาศกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548 แล้วก็ตามผลลัพธ์ในเชิงระบบยังคงไม่เอื้อต่อผู้สูงอายุมากนัก (กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพและคนชรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564, 2564 เล่ม 138)

โดยรัฐสามารถเข้าไปพัฒนาส่งเสริมอุตสาหกรรมการดูแลผู้สูงอายุภาวะพึ่งพิงที่มีความเป็นแบบอารยสถาปัตย์ (Universal Design) ซึ่งล้วนเป็นอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูง มีความต้องการที่เห็นได้ชัดในอนาคตและสร้างขีดความสามารถในการส่งออก ไม่ว่าจะเป็นราวจับกันล้ม กระเบื้องกันลื่น เติงอัจฉริยะ เซนเซอร์ตรวจจับความเคลื่อนไหว สุขภัณฑ์วางระบายน้ำ รถเข็นแผ่นรองกันเปื้อน ผ้าอ้อมผู้ใหญ่ ชุดอุปกรณ์วัดความดันและเบาหวาน อุปกรณ์ตรวจวัดชีพจร รองเท้าเพื่อสุขภาพ หุ่นยนต์ดูแลผู้สูงอายุ เทคโนโลยีสมาร์ทโฮมสั่งการเครื่องใช้ในบ้าน ตลอดจนอาหารที่รับประทานง่ายและให้พลังงานแบบที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ นอกจากการพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวจะสร้างกลุ่มแรงงานทักษะแบบใหม่แล้ว ยังสามารถต่อยอดให้กับธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ (Medical Tourism) และการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Wellness Tourism) ได้ด้วย

การเตรียมความพร้อมของภาครัฐยังมีข้อจำกัดอย่างมากทุกมิติ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ นโยบาย ความมั่นคงโดยการสร้างระบบสวัสดิการเพื่อดูแลคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ การเตรียมความพร้อมด้านสาธารณสุขที่สามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม รวมทั้งภาระทางการคลังที่จะเพิ่มขึ้นตามมาจากการที่การใช้จ่ายด้านรัฐสวัสดิการที่จะสูงขึ้น จึงจำเป็นจะต้องปฏิรูประบบบำนาญของประเทศ

สรุปและอภิปรายผล

ผลจากการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างประชากรของประเทศไทยอาจนำมาซึ่งปัญหา และความท้าทายทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต ซึ่งภาครัฐและเอกชนต้องมีการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือ ปัญหาแนวโน้มการลดลงของกำลังแรงงานในประเทศ ภาครัฐควรมีมาตรการเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของประชากรในกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ ภาครัฐและภาคเอกชนควรออกแบบระบบการจ้างงานให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และการสร้างโอกาสให้กับผู้สูงอายุกลุ่มที่ต้องการมีงานทำเพื่อเป็นรายได้ในการเลี้ยงชีพได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ สำหรับการจ้างงานของภาคราชการควรมีการขยายเพดานการเกษียณอายุให้มีขอบเขตที่ครอบคลุมกับกลุ่มลูกจ้างหลายกลุ่มขึ้น สำหรับกลุ่มก่อนวัยสูงอายุ รัฐบาลควรมีแผนส่งเสริมเน้นเรื่องการออม การไม่มองผู้สูงอายุเป็นภาระ วิธีการดูแลผู้สูงอายุ และการปรับสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสภาพผู้สูงอายุ ส่วนกลุ่มผู้สูงอายุควรจัดทำแผนการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวที่ครอบคลุมจำนวนผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงมากขึ้น เน้นการเสริมทักษะใหม่แก่แรงงานผู้สูงอายุ การออกแบบการทำงานให้ยืดหยุ่น และสร้างแรงจูงใจให้นายจ้างที่จ้างผู้สูงอายุ ส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกิจกรรมสันทนาการต่าง ๆ ภาคประชาชนในการสร้างงานผู้สูงอายุที่เป็น

แรงงานนอกระบบ พร้อมทั้งจัดทำแผนบูรณาการด้านสุขภาพ โดยมีเป้าหมายให้ผู้สูงอายุได้รับการตรวจป้องกัน และดูแลสุขภาพระยะยาวที่บ้านและในชุมชนตามระดับความจำเป็น สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีระบบการเงินการคลังที่ยั่งยืนในการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ผลการศึกษานี้ สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Havighurst (1968) ที่ชี้ว่าผู้สูงอายุยังคงต้องการมีกิจกรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่องทั้งกิจกรรมสังคมเชิงฉันทนาการ (Social Action) หรือกิจกรรมที่สร้างรายได้ให้แก่ตนเองเพิ่ม (Working Action) ในมิติเศรษฐกิจ (Economic Approach) แม้ว่า แรงงานผู้สูงอายุอาจมีข้อจำกัดทางด้านการเรียนรู้สิ่งใหม่ก็จริง แต่แรงงานผู้สูงอายุเหล่านี้เป็นผู้มีประสบการณ์สามารถแบ่งปันและถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญสู่คนรุ่นใหม่ได้เพื่อพัฒนาต่อยอดในองค์กร ซึ่งองค์กรหน่วยงานเหล่านั้นก็จะได้ประโยชน์จากศักยภาพดังกล่าวเป็นอย่างดี สอดคล้องกับแนวคิดของ Khasanova, Radchenko, Voronina & Turgel (2020)

ด้านความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคมผู้สูงอายุจะทำให้ประเทศขาดแคลนแรงงาน และการใช้เครื่องมือ นโยบายเชิงเศรษฐกิจของภาครัฐยังทำได้อย่างจำกัดอีกด้วย ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงต้องการแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านทำงานในภาคอุตสาหกรรมจึงส่งผลกระทบต่อสังคม วัฒนธรรม และความมั่นคงในประเด็นการพนันชายแดน การค้ายาเสพติด และการฟอกเงิน สอดคล้องกับการศึกษาของ Sonsuphap (2022a) และยังทำให้ประเทศไทย มีขนาดเศรษฐกิจผิดกฎหมาย (Illegal Economy) ขนาดใหญ่มากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน (Sonsuphap, 2022b) นอกจากนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นยังเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนได้ จากการเกิดเหตุการณ์การฆ่าข่มขืน ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย และการลักขโมย เป็นต้น สอดคล้องกับแนวคิดของ ศศย.สปท. (2561)

ด้านความมั่นคงด้านการคลัง สังคมผู้สูงอายุ จะทำให้ภาระทางการคลังของประเทศเพิ่มสูงขึ้นจาก ค่าใช้จ่ายด้านรัฐสวัสดิการ เมื่อประเทศมีสัดส่วนผู้สูงอายุ มากขึ้นอัตราการเป็นภาระของผู้สูงอายุ (Old-Age Dependency Ratio) หรืออัตราส่วนเปรียบเทียบ ระหว่างประชากรหลังเกษียณ (อายุมากกว่า 65 ปี) เทียบกับคนวัยทำงานจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18 ในปี ค.ศ. 2020 เป็นถึงร้อยละ 30 ในปี ค.ศ. 2030 หมายความว่า คนทำงานต้องรับภาระจากผู้สูงอายุมากขึ้นเกือบ 2 เท่า ภาระของภาครัฐเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งด้าน การครองชีพและด้านสาธารณสุขก็จะเพิ่มขึ้นตามอย่าง หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะที่รายได้ภาครัฐมีแนวโน้มลดลง จากฐานภาษีของคนในวัยทำงานที่เล็กลง จะยิ่งทำให้พื้นที่ ในการดำเนินนโยบายการคลัง (Fiscal Space) ลดลงไป ดังนั้น การปฏิรูประบบบำนาญ (Pension Reform) ของประเทศไทยจึงจำเป็นและสำคัญภายใต้บริบทสังคม ผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์เช่นนี้ ทั้งนี้หากนำกรอบทฤษฎีเสาหลัก 5 ต้นของธนาคารโลก (World Bank Group, 2008) มาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยสรุป ดังนี้

เสาที่ 0 : A non-contributory “zero pillar”

เป็นระบบหลักประกันทางสังคมแบบที่ไม่ต้องจ่ายเงินสะสม เข้ากองทุน โดยครอบคลุมผู้สูงอายุทุกราย (Universal) กรณีประเทศไทยได้แก่ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นเงินช่วยเหลือ แบบให้เปล่าสำหรับผู้สูงอายุ โดยไม่ต้องมีการจ่ายเงินสะสม เข้ากองทุน ผู้สูงอายุคนไทยทุกรายจะได้รับหมด

เสาที่ 1 : A mandatory “first pillar” เป็น ระบบบำนาญภาคบังคับ โดยมีการจ่ายเงินเข้ากองทุน ต่อเนื่องจนเกษียณ จากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ สำหรับกรณีประเทศไทย ได้แก่ กองทุนประกันสังคม และ ระบบบำนาญข้าราชการ

เสาที่ 2 : A mandatory “second pillar”

เป็นระบบบำนาญภาคบังคับ กำหนดจำนวนเงินสะสม เข้ากองทุน ซึ่งเงินมาจากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือภาครัฐ ดังเช่น เสาที่ 1 โดยผู้ออมจะได้รับเงินสะสมพร้อมผล ตอบแทนจากกองทุนเมื่อเกษียณ ในรูปเงินก้อน หรือ เงินงวดรายเดือน กรณีประเทศไทย เช่น กองทุนบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งผู้ออมสามารถเลือก นโยบายการลงทุน และรูปแบบการรับเงิน เมื่อเกษียณได้ ในรูปเงินก้อน หรือ เป็นเงินงวดรายเดือน

เสาที่ 3 : A voluntary “third pillar”

เป็นระบบบำนาญภาคสมัครใจ โดยเสาที่ 3 นั้น จะเป็นการ ออมส่วนบุคคลมีหลายรูปแบบ โดยภาคเอกชนเป็นผู้จัดตั้ง และบริหารจัดการเงินออมเอง กรณีประเทศไทย ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund: RMF) และประกันชีวิต แบบบำนาญ

เสาที่ 4 : A non-financial “fourth pillar”

เป็นระบบที่ใช้ทรัพย์สินอื่น และการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อรองรับการใช้ชีวิตหลังเกษียณผ่านโครงการทางสังคม ต่าง ๆ เช่น การดูแลสุขภาพ บ้านและที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ สูงอายุ กรณีประเทศไทยยังไม่มี

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยสมบูรณ์ (Aged Society) โดยมีผู้สูงอายุร้อยละ 20 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าว รัฐสามารถ ออกแบบนโยบายและดำเนินนโยบายได้ ทั้งการส่งเสริม ระบบชุมชน การดำเนินการเอง การส่งเสริมภาคเอกชน ผ่านมาตรการด้านภาษี การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อให้ ภาคธุรกิจเอกชนสามารถดำเนินธุรกิจบริการสำหรับสังคม ผู้สูงอายุให้ได้คุณภาพและราคาที่ผู้สูงอายุทุกคนสามารถ เข้าถึงการให้บริการได้โดยปัจจุบันต้นทุนในการให้การดูแล ผู้สูงอายุสูงถึงประมาณ 5,000-9,000 บาท ต่อคน ต่อเดือน ทั้งนี้หากรัฐยังคงดำเนินนโยบายแบบแยกส่วนดังเช่นปัจจุบัน

สังคมผู้สูงอายุจะส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง และด้วยความเปราะบางในการบริหารจัดการของภาครัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยกำลังก้าวสู่ความเสี่ยงต่อความมั่นคงของประเทศจากภัยเงียบอันเนื่องมาจากสังคมผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะ

รัฐควรบูรณาการการทำงานร่วมกันทั้ง 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม-ชุมชน โดย

1. การสร้างนิสัยและวินัยในการออมให้กับเด็ก เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของครอบครัว โรงเรียน และรัฐ โดยการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ จะช่วยให้เด็กเติบโตขึ้นเป็นผู้ใหญ่ที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการเงิน มีวินัยในการออม และสามารถวางแผนการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่ความมั่นคงทางการเงิน และคุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต

2. การเพิ่มอายุการเกษียณอายุทั้งภาครัฐราชการ และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้มีแรงงานพอเพียงในการพัฒนาประเทศ โดยอาศัยมาตรการภาษีเป็นแนวทางสนับสนุน แต่ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงข้อดีและข้อเสีย รวมถึงการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย

3. การเพิ่มอัตราการนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับภาคธุรกิจเอกชน

4. การขยายฐานผู้มีสิทธิได้รับบำนาญแห่งชาติ โดยรัฐควรปฏิรูประบบการออมหรือระบบบำนาญแบบเสาที่ 2: A mandatory ผสมผสานกับแบบ เสาที่ 4: A non-financial ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5. รัฐควรเพิ่มบทบาทให้เครือข่ายชุมชน รวมถึงเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและเกื้อหนุนผู้สูงอายุ การเพิ่มบทบาทของเครือข่ายชุมชนและภาคเอกชนในการดูแลและเกื้อหนุนผู้สูงอายุ เป็นแนวทางที่สำคัญในการสร้างสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี นอกจากนี้ยังช่วยลดภาระของรัฐในการดูแลผู้สูงอายุ และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาสังคมผู้สูงอายุ

6. ความมั่นคงของประเทศจากการนำแรงงานต่างชาติเป็นส่วนสำคัญของเศรษฐกิจไทย แต่ก็ต้องมีการบริหารจัดการอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ และลดผลกระทบเชิงลบต่อความมั่นคงของประเทศให้น้อยที่สุด การสร้างสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างชาติและการรักษาความมั่นคงของประเทศเป็นสิ่งที่ท้าทาย แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย

บรรณานุกรม

- “กฎกระทรวงกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพและคนชรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2564”. (2546, 4 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 138 ตอนที่ 16 ก. หน้า 19-29.
- สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. (2561). เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง กองทัพไทยกับการเตรียมพร้อมรับมือการเข้าสู่สังคมสูงอายุ (Aging Society). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2565). *การทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2565*. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก https://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/Labor_of_the_elderly/2565/pocketbook_65.pdf
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562). *รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583 (ฉบับปรับปรุง)*. สืบค้นจาก https://social.nesdc.go.th/social/Portals/0/Document-s9A_2315.pdf
- AGE platform Europe. (n.d.). *European parliament group discusses silver economy*. Retrieved from <https://www.age-platform.eu/european-parliament-group-discusses-silver-economy/>
- Deloitte (2023). *Economic Outlook Report Mid-Year 2023*. Retrieved from <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/th/Documents/about-deloitte/th-about-deloitte-ebm-midyear2023.pdf>
- Havighurst, R. J. (1968). Personality and patterns of aging. *The Gerontologist*, 8(1 Part 2), 20-23.
- Khasanova, T., Radchenko, T., Voronina, L. & Turgel, I. (2020). *Success Factors of Social and Professional Adaptation of Senior Citizens in the Modern Labor Market*. Retrieved from doi: 10.2991/ASSEHR.K.200113.007
- Kim, H. (2002). *Older workers and their selection of partial and full retirement: Evidence from Health and Retirement Study* (Doctoral Dissertation). Purdue University.
- KKP Research. (2022). *ทศวรรษถัดไปของไทย ธุรกิจโตอย่างไร เมื่อคนไทยกว่า 40% เข้าสู่วัยเกษียณ*. สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2566, จาก <https://advicecenter.kkpfig.com/th/money-lifestyle/money/economic-trend/thai-economy-in-aging-society>
- Koh, B. S. K., Mitchell, O. S., & Fong, J. H. (2021). Trust and retirement preparedness: Evidence from Singapore. *Journal of the Economics of Ageing*, 18
- Lusardi, A., Mitchell, O. S., & Oggero, N. (2020). Debt Close to Retirement and its Implications for Retirement Well-being. In O. S. Mitchell, & A. Lusardi (Eds.), *Remaking Retirement* (p.15-34). Oxford University.
- Sonsuphap, R. (2022a). The structure of the illegal economy and its relationship to money laundering. *Corporate & Business Strategy Review*, 3(1), 45-54.
- _____. (2022b). Illegal lotteries and a large outlaw economy in a developing country [Special issue]. *Corporate Governance and Organizational Behavior Review*, 6(2), 223-229.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division (2022). *World Population Prospects 2022: Summary of Results*. New York: United Nations.
- Williams, R. H., Tibbitts, C. & Donohue, W. (Eds.) (2008). *Process of Aging: Social and Psychological Perspectives*. New Brunswick: Aldine Transaction Publishers.
- World Bank Group. (2008). *The World Bank Pension Conceptual Framework*. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/389011468314712045/pdf/457280BRI0Box31Concept1Sept20081pdf.pdf>