



FACULTY OF ECONOMICS

THAMMASAT UNIVERSITY

FACULTY OF ECONOMICS, THAMMASAT UNIVERSITY

---

## เศรษฐศาสตร์ ตลาดวิชา

---

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ

กุมภาพันธ์ 2016

สังคมผู้สูงอายุกับการสร้างทางเลือกการทำงาน  
เพื่อชีวิตหลังวัยเกษียณอันพึงปรารถนา

รศ.ดร. เอี่ยมพร พิชัยสนิธ

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การที่สังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่ความเป็นสังคมผู้สูงอายุ และจากปัญหาที่ฝังรากอยู่เดิมในเรื่องโครงสร้างรายได้ โอกาส การกระจาย และการออมในอดีตของผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในประเทศไทย ที่ยังขาดความเพียงพอสำหรับการใช้จ่ายในวัยชราภาพ ก่อให้เกิดข้อกังวลในวงกว้างอันเนื่องมาจากอัตราการพึ่งพิงชราภาพที่เพิ่มสูงขึ้น โดยปัจจุบัน การประมาณการณ์ประชากรของสำนักงานคณะกรรมการการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบ่งชี้ว่าระดับดังกล่าวอยู่ที่ประมาณ 1 ต่อ 4 และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ปรากฏการณ์นี้ได้สร้างความตึงเครียดด้านงบประมาณภาครัฐ ทั้งในรูปของการใช้จ่ายด้านสวัสดิการต่างๆ ในผู้สูงอายุ ที่เพิ่มสูงขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้นเรื่อยๆ และในรูปของรายได้ทางภาษีที่มีแนวโน้มจะลดน้อยลง เนื่องจากรายได้ที่ต้องเสียภาษี และการอุปโภคบริโภคที่ต้องเสียภาษี ในระบบเศรษฐกิจโดยรวมที่ลดลงเนื่องจากอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจมีแนวโน้มชะลอลงเมื่อจำนวนประชากรวัยทำงานลดน้อยลง

ปัจจุบัน สังคมไทยยังขาดความยืดหยุ่นเชิงโครงสร้างนโยบาย ที่เอื้อให้ผู้สูงอายุสามารถคงความ “กระฉับกระเฉง” ได้อย่างทั่วถึงในองค์กรต่างๆ ของระบบเศรษฐกิจ บทความนี้กล่าวถึงแนวทางปฏิบัติที่สามารถเป็นรูปธรรม และผลการวิเคราะห์สถานการณ์จำลองที่สังคมไทยควรสร้างทางเลือกการทำงาน ควบคู่ไปกับสภาวะทางการเงินที่เกือหนุน ในงานวิจัยของผู้เขียนได้หยิบยกตัวอย่างการใช้ “เครื่องมือ” ของภาครัฐสองตัวอย่าง ประกอบด้วย กฎหมายแรงงาน และ แรงจูงใจทางภาษี เพื่อให้เกิดโครงสร้างการจ้างงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุระหว่าง 60-79 ปี ที่ยังทำงานได้

รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติบ่งชี้ว่าแรงงานสูงอายุจำนวน 2,636,083 คน หรือร้อยละ 37.55 ของผู้สูงอายุทั้งประเทศต้องการทำงาน แต่มีเพียง 2,509,444 คน หรือร้อยละ 35.74 ของผู้สูงอายุทั้งประเทศที่ได้ทำงาน หากพิจารณาทางด้านกายภาพในผู้สูงอายุแล้ว โดยเฉลี่ย เกินร้อยละ 76 ของผู้สูงอายุประเมินว่าสุขภาพตนเองยังอยู่ในเกณฑ์ระดับปานกลางถึงดีมาก และโดยเฉลี่ย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่สามารถมองเห็นชัดเจน (ร้อยละ 78) และ สามารถได้ยินชัดเจน (ร้อยละ 85) ดังนั้นหากพิจารณาศักยภาพแรงงานผู้สูงอายุไทย อายุระหว่าง 60-79 ปีที่ยังสามารถทำงานได้สุทธิ (net potential elderly workforce) ซึ่งไม่นับรวมผู้พิการ (disability) และผู้ที่อยู่ในการดูแลระยะยาว (long-term care) แรงงานกลุ่มนี้ถือว่ามีศักยภาพที่จะเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและบรรเทาสถานะตึงเครียดทางการเงินการคลังในอนาคต

หากพิจารณาสถานภาพการทำงานในผู้สูงอายุที่ทำงาน ส่วนใหญ่ ร้อยละ 63.19 ประกอบธุรกิจส่วนตัว โดยไม่มีลูกจ้าง รองลงมาคือ ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ร้อยละ 17.22 และเป็นลูกจ้างเอกชน ร้อยละ 12.74 โครงสร้างสถานภาพเช่นนี้สะท้อนว่า ผู้สูงอายุที่ประสงค์จะทำงานต่อหลังอายุ 60 ปี มีทางเลือกที่จะทำงานค่อนข้างน้อย จึงมีความจำเป็นต้องประกอบธุรกิจส่วนตัว ซึ่งสอดคล้องกับกรณี การทำงานส่วนตัวเพราะ “ความจำเป็น” (“necessity” self-employed) ในประเทศตะวันตกบางประเทศ เนื่องจากไม่สามารถทำงานในองค์กรต่อไปได้ แม้ว่าประสงค์จะทำงานแต่ไม่มีพื้นที่ในองค์กรให้ทำ นอกจากนี้ การนำเงินทุนที่สะสมจากช่วงวัยทำงานไปลงทุนโดยอาจจะขาดความเชี่ยวชาญ ทำให้ผู้สูงอายุต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางการเงินที่สูงในวัยรภาพ จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2548- 2555 พบว่าผู้ที่เริ่มทำธุรกิจเมื่ออายุมากกว่า 50 ปี มีโอกาสที่จะเลิกทำธุรกิจภายใน 6 ปีสูงถึงร้อยละ 78 และกลุ่มดังกล่าว เมื่อเลิกทำธุรกิจ ส่วนใหญ่เลือกที่จะออกจากกำลังแรงงานด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากเกิดโครงสร้างเชิงนโยบายที่เปิดช่องทางให้ผู้สูงอายุที่อยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้วเหล่านี้มีทางเลือกทำงานในองค์กร (ซึ่งควรเป็นรูปแบบการทำงานที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า กรณีแรงงานในวัยทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงานลดน้อยลง) แทนที่จะออกไปเสี่ยงลงทุนเอง ก็สามารถสร้างความยั่งยืนทางการเงินแก่กลุ่มแรงงานสูงอายุเหล่านี้ได้มากขึ้น และในขณะเดียวกัน ยังมีพื้นที่การทำงานในองค์กรเพื่อออกไปพบปะกับสังคม มีสุขภาพกายและใจที่ดีขึ้น สอดคล้องกับผลการวิจัยทางสาธารณสุข พบว่าการทำกิจกรรมเสริมรายได้ในกลุ่มสูงอายุทำให้ผู้สูงอายุมีความเพลิดเพลิน มีเพื่อนในวัยเดียวกันได้พูดคุย คลายเหงาช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน รู้สึกมีคุณค่า ทำให้มีสุขภาพดีขึ้น

ผลการวิจัยพบว่า ภายใต้เงื่อนไขตามปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ หากไม่ดำเนินมาตรการใดๆ เพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของแรงงานสูงอายุในตลาดแรงงาน ผลกระทบของสังคมสูงอายุจะทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจถดถอยลงจากที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ หากสามารถกระตุ้นให้อย่างต่ำร้อยละ 50 ของผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำงานได้เข้าร่วมในตลาดแรงงาน โดยทำงานในลักษณะที่เหมาะสมกับอายุ จะก่อให้เกิดรายได้ส่วนเพิ่มในผู้สูงอายุอีกประมาณ 44,268 - 165,295 บาท ต่อคนต่อปี และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) สามารถเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.74-9.35 จากกรณีฐานซึ่งเป็นกรณีสังคมผู้สูงอายุที่ประเทศไทยกำลังเผชิญและไม่มีการดำเนินนโยบายใดๆ นอกจากนี้ ยังส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้ภาษีส่วนเพิ่มสุทธิขึ้นต่ำอีกอย่างต่ำ 33,279- 65,994 ล้านบาท ต่อปี ซึ่งหากสมมติว่า นำเงินรายได้ภาษีส่วนเพิ่มไปช่วยสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุ จะจัดสรรได้โดยเฉลี่ยประมาณ 4,000 บาทต่อคนต่อปี สวัสดิการส่วนเพิ่มจากรัฐบาลที่นำรายได้ภาษีส่วนเพิ่มมาอุดหนุนค่าใช้จ่ายผู้สูงอายุ น่าจะมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มระดับคุณภาพชีวิต และยังมีผลกระทบภายนอกที่ดี (positive

externalities) อื่นๆ อันเนื่องมาจากที่ผู้สูงอายุยังทำงานอยู่ด้วย เช่นการมีสุขภาพกายและใจที่ดี ในขณะที่เดียวกัน ในเรื่องความยั่งยืนทางการเงินการคลังกล่าวได้ว่า การใช้มาตรการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของแรงงานผู้สูงอายุเป็นรูปแบบที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ (self-funded model) มีความยั่งยืนทางการเงินการคลัง (fiscally sustainable) และทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ (win-win scenario) ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายเหล่านี้ย่อมต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างองค์กรในภาครัฐเอง รวมทั้งกลไกการขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วนในสังคม และความเข้าใจในบริบทของประเทศไทย