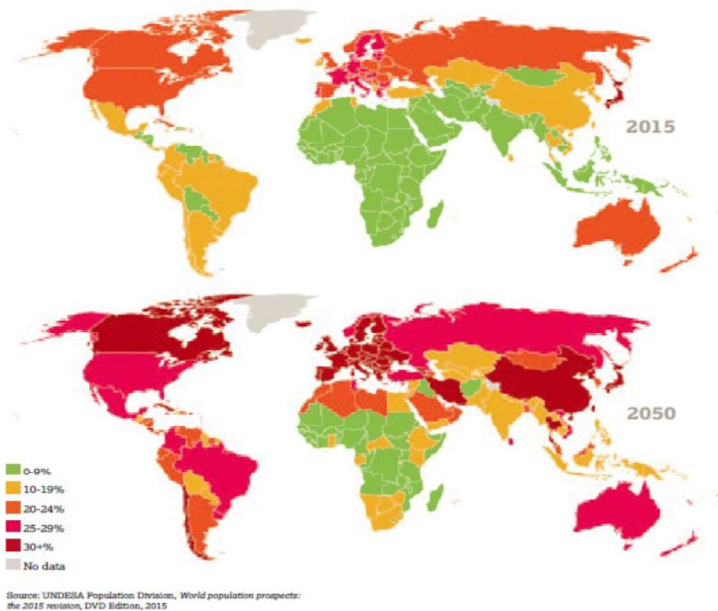


Figure 3: Proportion of population aged 60 or over in 2015 and 2050



Research Story

Ageing Society & Thai Society's Challenges

สังคมสูงอายุ & ความท้าทาย

เล่าเรื่อง : วรรณวิภา แสงสารพันธ์

เป็นที่รู้กันดีว่าการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา หลายประเทศทั่วโลกกำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย (Ageing Society) ทั้งนี้ องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามว่า เมื่อประเทศใดมี ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เกินร้อยละ 10 หรือ 65 ปี ขึ้นไปเกินร้อยละ 7 ของประชากรทั้งหมด ถือว่าประเทศนั้นได้ก้าว เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) และจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) เมื่อประชากรสูงอายุมี สัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20 และร้อยละ 14 ตามลำดับ ส่วนสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super Aged Society) จะมี จำนวนประชากรที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไปเกินร้อยละ 25 ของประชากรทั้งหมดและประชากรโลกจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ในทศวรรษ ที่ 2050

งานศึกษาด้าน Ageing ในโครงการ Thematic Studies ปี 2560 ของธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand) ระบุว่า การเข้าสู่สังคมสูงวัยถือเป็นความท้าทายที่ทุกประเทศต้องเผชิญ เพียงแต่ผลที่เกิดขึ้นอาจมีความเร็วและความแรงแตกต่างกัน ประเทศในแถบยุโรปส่วนใหญ่เข้าสู่สังคมสูงวัยแล้ว ตามด้วยประเทศในแถบเอเชีย ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ รวมทั้งไทยที่กำลังเปลี่ยนผ่านจาก Ageing Society เป็น Aged Society ในระยะเวลาที่สั้นกว่าประเทศอื่นๆ จากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างประชากรที่รวดเร็วและรุนแรง เนื่องจากผู้สูงอายุไทย "แก่ก่อนรวย" และ "เรียนสูง" น้อยกว่าประเทศอื่น ทำให้เกิดคำถามว่าไทยพร้อมจะรับมือกับความท้าทายดังกล่าวมากน้อยเพียงใด

ประเทศญี่ปุ่น มีสัดส่วนผู้สูงอายุมากที่สุดในโลกและเข้าสู่ Super Aged Society มีประชากรสูงวัยที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไป ร้อยละ 26 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง

ประเทศเกาหลีใต้ เข้าสู่ Aged Society แล้วเนื่องจากนโยบายของรัฐบาลในช่วงทศวรรษที่ 1960 - 1970 ให้ความสำคัญกับการลดจำนวนประชากรเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและในช่วงทศวรรษที่ 1980 รัฐบาลได้สนับสนุนให้แต่ละครอบครัวมีลูกเพียง 1 คน ส่งผลให้อัตราการเกิดลดลงอย่างรวดเร็ว และก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยในช่วงปลายทศวรรษที่ 1999

ประเทศสิงคโปร์ มีสัดส่วนผู้สูงอายุใกล้เคียงกับไทยและเป็น Ageing Society แม้รัฐบาลมีแผนในการรับมือตั้งแต่เนิ่นๆ แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาการมีบุตรน้อยลง และผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังมากขึ้น

Research Story

สำหรับประเทศไทย สภาพัฒนาฯ แห่งชาติที่ได้ศึกษาและเสนอรายงานเรื่อง “วาระปฏิรูปที่ 30 : การปฏิรูปเพื่อรองรับสังคมสูงวัย” ระบุว่า ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา และคาดว่าประเทศไทยจะเป็นสังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) ในปี พ.ศ. 2564 และเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super Aged Society) ในอีก 20 ปี (พ.ศ. 2578) โดยประมาณการว่าจะมีประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 30 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ การเข้าสู่สังคมสูงวัยของประเทศไทยเป็นผลจากการเปลี่ยนผ่านทางประชากรที่สำคัญ 2 ประการคือ อัตราการเกิดหรือภาวะเจริญพันธุ์ลดลงจากเมื่อ 50 ปีก่อน หญิงไทย 1 คนมีบุตรเฉลี่ย 6 คน ปัจจุบันเหลือเพียง 1.6 คน และภาวะการเสียชีวิตในกลุ่มเด็กและวัยแรงงานลดลงในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา อันเป็นผลของพัฒนาการทางการแพทย์และระบบสาธารณสุข ส่งผลให้ประชากรไทยมีอายุยืนยาวขึ้น โดยอายุเฉลี่ยเด็กเมื่อแรกเกิดจนถึงเสียชีวิตเพิ่มจาก 50 ปี เป็น 77 ปี

ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี 2558 โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ ระบุว่า ประเทศไทยมีผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) จำนวน 10.3 ล้านคน จากประชากรทั้งหมด 65.1 ล้านคน ผู้สูงอายุจำนวน 3.5 ล้านคน มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน คือ ต่ำกว่าเดือนละ 2,644 บาท หรือต่ำกว่าปีละ 31,764 บาท ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการเข้าสู่สังคมสูงวัยในประเทศไทยตกอยู่ในสภาพสังคมที่ยังยากจน ขาดหลักประกันในการดำรงชีวิต ทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุด้านต่างๆ โดยเฉพาะการสร้างหลักประกันทางสังคมกรณีชราภาพให้แก่ประชาชนสูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งภาครัฐจะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาว

งานศึกษาเกี่ยวกับ มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุแบบบูรณาการของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (Fiscal Policy Office) ได้กล่าวถึงแผนและมาตรการต่างๆ เพื่อรองรับสังคมสูงวัยของประเทศไทยซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ผลการศึกษาพบว่าแผนและมาตรการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อรองรับสังคมสูงวัยในปัจจุบัน ยังพบปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการ เช่น ปัญหาในเชิงระบบ การดำเนินการที่ยังขาดเอกภาพ ความไม่ยั่งยืนของระบบการออมเพื่อการชราภาพ ที่เกิดจากความไม่สมดุลกันระหว่างจำนวนเงินรับเข้าและจำนวนเงินที่จ่ายออก เนื่องจากประชากรที่พ้นวัยทำงานและเข้าสู่วัยชรามากขึ้นทำให้ฐานภาษีแคบลง การจัดเก็บภาษีอันเป็นรายได้ของรัฐจึงลดลง ขณะเดียวกันรายจ่ายด้านสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น ตลอดจนปัญหาการขาดแคลนบุคลากร

ในประเทศไทย หลายหน่วยงานได้มีการเสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบายและมาตรการเพื่อรองรับสังคมสูงวัย โดยถอดบทเรียนนโยบายจากต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า สำหรับประเทศไทยการเปลี่ยนผ่านจาก Aging Society เป็น Aged Society กำลังกลายเป็นวาระเร่งด่วนที่ภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องมีแผนรับมืออย่างจริงจังมากขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของภาครัฐแม้ว่าปัจจุบันหลายหน่วยงานจะมีการออกมาตรการต่างๆ แต่เป็นไปในรูปแบบของการตั้งรับ ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น ภาครัฐควรมีการดำเนินการในเชิงรุกมากขึ้น โดยมีการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานทั้งในเชิงนโยบายและการพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมสูงวัยของไทยเป็นไปอย่างราบรื่นและยั่งยืน

ที่มา : 1. The World Bank “Population ages 65 and above” (2016)

2. United Nations (2017) “World population prospects key finding and advance tables 2017 review”

3. สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง “มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุแบบบูรณาการ”

4. ธนาคารแห่งประเทศไทย (2560) “ถอดบทเรียนนโยบายรับมือสังคมสูงวัยจากต่างประเทศ” ธนภรณ์ จิตตินันท์ และ ณัฏนงค์ กุลนาคศิริ

5. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (2559). สถาบันผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2558