



สรุปรายงานการศึกษาและวิจัย

การส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ : ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย
กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

โดย ดร.ธนิต โสรัตน์

ประธานกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

ณ โรงแรมดิ เอ็มเมอรัลด์ วันที่ 26 มิถุนายน 2567

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ



เค้าโครงรายงานการศึกษา

การส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ : ภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัย กรณีศึกษา : แรงงานสูงอายุที่มีนายจ้าง

บทที่ 1 ความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

บทที่ 2 วัตถุประสงค์-ขอบข่ายและข้อจำกัดของการศึกษา

บทที่ 3 นิยามและทบทวนวรรณกรรม

บทที่ 4 สถานภาพประเทศไทยกำลังก้าวผ่านสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์

บทที่ 5 วิกฤตประชากรแรงงาน :

ผลกระทบโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

บทที่ 6 ภูมิทัศน์การทำงานผู้สูงอายุของไทย

บทที่ 7 นโยบายรัฐและมาตรการที่เกี่ยวข้อง :

เพื่อส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ

บทที่ 8 บริบทแรงงานสูงอายุ :

ความท้าทายการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

บทที่ 9 กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบในต่างประเทศ :

มาตรการเพื่อการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุ

บทที่ 10 การผลักดันการทำงานหลังเกษียณ :

กุญแจแห่งความสำเร็จของการแก้ปัญหาวิกฤตกำลังแรงงาน

บทที่ 11 สรุปรายงานการศึกษา

บทที่ 12 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ภาคผนวกและภาพกิจกรรม



แผนการทำงาน

ลำดับ	วัน/เดือน/ปี	รายละเอียด	สถานที่
1	พ. 13 มี.ค.2567	นำเสนอเค้าโครงรายงานการศึกษาและแนวทางการจัดทำรายงาน	กระทรวงแรงงาน
2	พ. 3 เม.ย. 67 13.30-16.00 น.	ประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานของกระทรวงแรงงานและหน่วยงานรัฐอื่นๆ	กระทรวงแรงงาน
3	พ. 4 เม.ย. 2567	ประชุมร่วมกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กระทรวง พม.
4	8 พ.ค. - 14 มิ.ย. 2567	จัดส่งแบบสำรวจฯ ให้กับกลุ่มเป้าหมาย	-
5	พ. 8 พ.ค. 2567	ประชุมร่วมกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับความร่วมมือในการสำรวจการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของไทย	สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
6	จ. 13 พ.ค. 2567	ประชุมเชิงปฏิบัติการด้านวิชาการร่วมกับอธิการบดี ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี	ม.เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
7	พ. 15 พ.ค. 2567 09.30-12.30 น.	1) การประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็นภาคเอกชนและสหภาพแรงงาน 2) ประชุมประจำเดือนของคณะกรรมการฯ	กระทรวงแรงงาน
8	พ. 29 พ.ค. 2567 09.30-12.00 น.	1) การประชุมคณะกรรมการจัดทำรายงานการศึกษาตามคำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 375/67 2) การประชุมเชิงปฏิบัติการรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง	กระทรวงแรงงาน
9	ศ. 31 พ.ค. 2567	ประชุมร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยความร่วมมือในการสำรวจการจ้างงานผู้สูงอายุ	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
10	อ. 4 มิ.ย. 2564 10.30-13.30 น.	การดูงานโครงการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุในชนบท กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชน วัดไก่อ่เตี้ย	วัดไก่อ่เตี้ย จ.ปทุมธานี
11	พ. 26 มิ.ย. 2567 09.00-12.00 น.	นำร่างรายงานการศึกษาฯ ไปพิจารณาในการประชุมวิพากษ์และรับฟังความเห็นสาธารณะ	โรงแรม ดี เอ็มเมอร์ลด์
12	พ. 17 ก.ค. 2567	1) นำเสนอร่างรายงานการศึกษาฯ ครั้งที่ 1 2) การประชุมเพื่อรับทราบผลกระทบแรงงานในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์จากพลวัตรถ EV	กระทรวงแรงงาน
13	พ. 14 ส.ค. 2567	นำเสนอร่างรายงานการศึกษาฯ ครั้งที่ 2 ให้ที่ประชุมคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ เห็นชอบ	กระทรวงแรงงาน
14	พ. 18 ก.ย. 2567	รายงานฉบับสมบูรณ์นำเสนอให้คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาที่ปรึกษาฯ ในวันประชุม	กระทรวงแรงงาน
15	พ. 16 ต.ค.2567	นำเสนอรายงานการศึกษา รว.กระทรวงแรงงาน	กระทรวงแรงงาน





การประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สหภาพแรงงาน และวิสาหกิจชุมชน



ประชุมร่วมกับหน่วยราชการต่างๆ
และผู้แทนสหภาพแรงงาน.



ประชุมรับมอบนโยบายจากท่าน รมว.แรงงาน



ประชุมร่วมกับกระทรวงพัฒนาสังคมฯ.



ประชุมร่วมกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย



ประชุมร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



การศึกษางานวิสาหกิจชุมชนกลุ่มแม่บ้านแสงตะวัน
ชุมชนวัดไก่อี้อยู่ จ.ปทุมธานี



1. ภูมิทัศน์ประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยแบบสมบูรณ์

1) ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีจำนวนประมาณ 13.501 ล้านคน สัดส่วนร้อยละ 20.43

2) นิยามขององค์การสหประชาชาติทำให้ไทยเป็นประเทศสังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ (Complete Aged Society)

3) สังคมสูงวัยแบบเข้มข้นมาพร้อมกับวิกฤตประชากร (Human Crisis)



4) จำนวนแรงงานของชาติที่ลดลงกระทบไปถึงผู้บริโภครที่เป็นวัยทำงานเริ่มลดลง ประชากรของประเทศในเชิงปริมาณ 1 ใน 5 เป็นผู้สูงอายุ

5) การใช้จ่ายใช้สอยลดลงด้านรายได้ของรัฐ กลุ่มผู้เสียภาษีมีเพียง 4.574 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 32.43 ของผู้ยื่นแบบภาษี

6) ทศวรรษหน้าจำนวนผู้เสียภาษีจริงจะลดน้อยถอยลงมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน กระทบต่องบประมาณแผ่นดินและเสถียรภาพการเงินการคลังและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

2. การผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ (1/2)



1. **ทิศทางของประเทศและต้องกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ** เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและผลักดันให้แรงงานสูงอายุยังสามารถทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ
2. **การทำงานของผู้สูงอายุ** มีจำนวน 5.109 ล้านคน ส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมร้อยละ 59.3 รองลงมาทำอยู่ในครัวเรือนในเมืองหรือชนบทรวมถึงทำกิจกรรมในครัวเรือนหรือธุรกิจของบุตรหลานแรงงานสูงอายุที่ทำงานในสถานประกอบการและมีนายจ้างมีจำนวนเพียง 6.541 แสนคนสัดส่วนร้อยละ 12.8
3. **การขับเคลื่อนเชิงนโยบายต้องชัดเจน** มีความต่อเนื่องรวมทั้งหน่วยงานรัฐและกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเชื่อมโยงเป้าหมาย-พันธกิจ-งบประมาณและบูรณาการแผนปฏิบัติการอย่างไร้รอยต่อ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

2. การผลักดันให้มีการทำงานต่อเนื่องหลังเกษียณ (2/2)



4. **การขับเคลื่อนต้องบูรณาการ** ทำพร้อมกันไปทั้งสถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้าง เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจ เช่น ค่าลดหย่อนค่าจ้าง มาตรการทางการคลังและการเงิน
5. **ด้านลูกจ้าง** เกี่ยวข้องกับการวางแผนล่วงหน้าอย่างน้อย 3-5 ปี ในการเตรียมพร้อม และวางแผนก่อนการเกษียณอายุจะต้องมีการส่งเสริมทักษะและแนะแนวอาชีพที่จะทำงานหลังเกษียณ
6. **ภาครัฐจำเป็นต้องมีการผลักดันเชิงนโยบาย** ปรับมุมมองใหม่ของบุคลากรของ รัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานและปรับปรุงกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องให้สามารถยืดหยุ่นตามลักษณะการจ้างแรงงานสูงอายุที่ไม่สามารถใช้ รูปแบบเดียวกันกับการจ้างแรงงานวัยทำงาน

3. ปัญหาอุปสรรคการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุของภาครัฐ

- 1) ขาดความชัดเจนเชิงนโยบายและความต่อเนื่อง ในการขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมทั้งที่มีการรับรู้ถึงปัญหาและความสำคัญของการเข้าสู่สังคมสูงอายุมาอย่างน้อยตั้งแต่ปีพ.ศ. 2541
- 2) ที่ผ่านมามีบทบัญญัติของกฎหมายแต่ขาดการขับเคลื่อน เช่น แผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรวมถึงแผนปฏิบัติการแต่ขาดความต่อเนื่องและไม่ได้รับการสานต่อเชิงนโยบายรวมถึงเป้าหมายและผลลัพธ์รวมถึงพันธกิจและงบประมาณมีการทับซ้อนและขาดความเป็นเอกภาพ
- 3) ขาดมาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วม เช่น มาตรการลดหย่อนทางภาษีมีข้อจำกัดและมีเงื่อนไขมากมายเป็นอุปสรรคทำให้ภาคเอกชนจ้างงานผู้สูงอายุไม่มาก
- 4) การขยายระยะเวลาเกษียณจากงาน จะต้องมีการทบทวนยืดการเกษียณจากงานทั้งภาครัฐและเอกชน จะต้องมีมาตรการจูงใจทั้งมาตรการทางการเงิน-การคลังและสังคมเพื่อนำบุคลากรเหล่านี้กลับสู่ตลาดแรงงาน



4. ผลสำรวจและการสังเคราะห์แนวคิดขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง (1/2)

จำนวน 380 ตัวอย่าง (n) จำนวนสถานประกอบการ 370 นิติบุคคล

- 1) ภาคการผลิตส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ 55 ปี มีสัดส่วนที่สูงประมาณร้อยละ 60 – 70 หากเป็นอุตสาหกรรมเบาหรือใช้เทคโนโลยีสามารถขยายอายุเกษียณออกไปได้น้อย 60 - 65 ปี ซึ่งจะทำให้แรงงานสูงอายวยังสามารถมีอาชีพและมีรายได้ไม่เป็นภาระของประเทศ
- 2) นโยบายต่ออายุเกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุ สถานประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยร้อยละ 77.9 ลูกจ้างทั้งที่เป็นกลุ่มและรายบุคคลอนุมานได้ว่าเห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยกึ่งๆ กัน โดยพบว่ากลุ่มสหภาพแรงงานเห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ 47.0 ผลสำรวจรายบุคคลเห็นด้วยสัดส่วนร้อยละ 54.8
- 3) สถานภาพปัจจุบันสถานประกอบการมีการต่ออายุเกษียณและจ้างงานแรงงานสูงอายุ (อยู่ก่อนแล้ว) สัดส่วนร้อยละ 51.8 แล้ว หากภาครัฐมีนโยบายจูงใจทั้งมาตรการการเงินและการคลัง ค่าจ้างรายชั่วโมงและด้านคุ้มครองแรงงานให้เหมาะกับการจ้างแรงงานสูงอายุจะทำให้สัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุสูงขึ้น





4. ผลสำรวจและการสังเคราะห์แนวคิดขยายอายุเกษียณและจ้างงานต่อเนื่อง (2/2)

จำนวน 380 ตัวอย่าง (n) จำนวนสถานประกอบการ 370 นิติบุคคล

- 4) อายุของแรงงานสูงอายุ ส่วนใหญ่เกณฑ์อายุ 60 – 65 ปีสัดส่วนร้อยละ 59.3 การขยายอายุเกษียณงาน จึงไม่น่าจะเป็นปัญหาด้านสุขภาพและ/หรือความคุ้มค่าจ้าง
- 5) รูปแบบการจ้างงานแรงงานสูงอายุ ส่วนใหญ่จ้างเป็นรายเดือนสัดส่วนร้อยละ 65.3 รายชั่วโมงสัดส่วนร้อยละ 30.1 จากข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่า 1 ใน 3 ของการจ้างแรงงานสูงอายุดำเนินการเป็นรายชั่วโมง ปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่ต้องใช้ฐานค่าจ้างขั้นต่ำจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการจ้างงานแรงงานสูงอายุ
- 6) ผลผลิตภาพแรงงาน สถานประกอบการมากกว่า 3 ใน 4 ที่ป็นนายจ้างเห็นว่าการทำงานของแรงงานสูงอายุมีประสิทธิภาพและผลผลิตภาพแรงงานคุ้มค่าจ้างซึ่งเป็นกลุ่มการจ้างงานส่วนใหญ่อายุไม่เกิน 65 ปี หากมีการสนับสนุนส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับมาตรการจูงใจทั้งด้านการเงินการคลังจะสามารถเพิ่มสัดส่วนได้มากกว่าที่เป็นอยู่



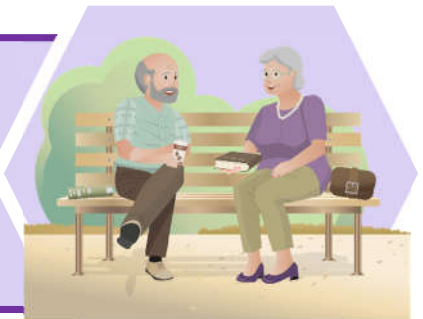
5. เหตุผลที่แรงงาน/ลูกจ้างต้องการต่ออายุเกษียณ

1. แรงงานสูงอายุหลังเกษียณ 3 ใน 4 มีความเป็นอยู่ที่ไม่ค่อยดีนักทั้งจากรายได้ที่ไม่พอเพียงกับการดูแลตัวเองและครอบครัวรวมถึงหนี้ครัวเรือนซึ่งเป็นปัญหาระดับชาติ



2. กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นลูกจ้างรายบุคคลสัดส่วนถึงร้อยละ 63 ไม่ต้องการทำงานมีปัญหากการเกี่ยงและเงื่อนไขต่อรองเกี่ยวกับการทำงานหลังเกษียณ

3. จำเป็นที่ต้องมีมาตรการสร้างจิตสำนึกทางสังคม ด้วยการรณรงค์สร้างค่านิยม มุมมองเป็นบวกต่อการทำงานหลังเกษียณว่าเป็นบุคคลที่มีค่าต่อสังคม เหมือนกับในหลายๆ ประเทศ



6. นโยบายส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุในต่างประเทศ

1. การแก้ปัญหาของหลายประเทศในโลกคือการขยายเกณฑ์อายุเกษียณอายุทั้งภาครัฐและเอกชนส่วนใหญ่ไปถึง 60 – 65 ปี และมากกว่า



2. ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงกว่าไทยมีการแก้กฎหมายขยายอายุเกษียณไปถึง 65 ปีและสามารถตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขยายไปถึง 68 ปี



3. ประเทศญี่ปุ่น เช่น การออกกฎหมายหลายฉบับว่าด้วยการขยายอายุเกษียณภาคบังคับบุคลากรของรัฐอย่างค่อยเป็นค่อยไปจาก 60 ปี เป็น 65 ปีภายในปี พ.ศ. 2564 (โดยขยายอายุเกษียณ 1 ปีในทุก 2 ปี)



4. ประเทศเวียดนาม ยังไม่ประสบความสำเร็จของนโยบายขยายอายุเกษียณ กรณีของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดเป็นทางเลือกว่าจะเกษียณ 60 ปีหรือ 65 ปี



5. ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดเป็นทางเลือกว่าจะเกษียณ 60 ปีหรือ 65 ปี





โครงการสำรวจข้อมูลในต่างประเทศ

ด้วยการร่วมมือกับสำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ จำนวน 23 ประเทศ

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	สัดส่วนอายุ 60 ปีขึ้นไป (ล้านคน)	GDP ขยายตัว ร้อยละ
ไทย	66.052	20.43	2.56
สิงคโปร์	5.69	22.96	2.3
เวียดนาม	99.22	13.84	5.7
อินโดนีเซีย	237.12	10.86	5.0
ฟิลิปปินส์	112.89	8.57	6.2
ญี่ปุ่น	123.99	29.1 (65 ปี)	0.9
เกาหลีใต้	51.30	19 – 20 (65 ปี)	2.3

ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	สัดส่วนอายุ 60 ปีขึ้นไป (ล้านคน)	GDP ขยายตัว ร้อยละ
จีน	1,409.67	15.4	4.6
ไต้หวัน	23.3	17.5 (65 ปี)	3.35
อินเดีย	1,392.33	7.1	6.8
ออสเตรเลีย	26.82	15.9	1.5
สหรัฐอเมริกา	335.89	17.3	2.7
สเปน	48.59	20.7	1.9
สวีเดน	10.49	20.69 (65 ปี)	0.7
ฝรั่งเศส	67.97	20.46 (65ปี)	1.0

7. ทางออกของการแก้ปัญหาวิกฤตประชากร (1/2)



- 1) **กฎแห่งความสำเร็จคือการส่งเสริมการทำงานแรงงานสูงอายุเป็นวาระแห่งชาติ** ที่เห็นผลลัพธ์จับต้องได้ เป็นรูปธรรม กลไกสำคัญคือการขยายเกษียณอายุการทำงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ
- 2) **ภาพรวมนายจ้างในสัดส่วนที่สูงมากคือร้อยละ 77.9 ต้องการต่ออายุเกษียณ และจ้างแรงงานสูงอายุ** เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานและปัญหาการถ่ายทอดทักษะรวมถึงปัญหาการสรรหาบุคลากรมาทดแทน
- 3) **ลูกจ้างและแรงงานแนวคิดยังกำกวม** เกี่ยวกับความต้องการต่ออายุเกษียณและทำงานหลังเกษียณซึ่งเป็นสัญญาณที่ดี หากมีมาตรการจูงใจและสร้างจิตสำนึกทางสังคมด้วยการรณรงค์สร้างค่านิยมมองเป็นบวกต่อการทำงานหลังเกษียณว่าเป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคม จะสามารถปิดช่องว่างได้อีกมาก

7. ทางออกของการแก้ปัญหาวิกฤตประชากร (2/2)

- 4) ช่องว่างของปัญหาการจ้างงานแรงงานสูงอายุ โดยเฉพาะการเปลี่ยนนายจ้างใหม่เกี่ยวข้องกับทักษะและประสบการณ์ไม่สอดคล้องตรงกับความต้องการของนายจ้าง
- 5) ขาดการเตรียมการและพัฒนาทักษะก่อนการเกษียณจากงาน
- 6) ค่าจ้างที่ต่ำกว่าศักยภาพ นายจ้างไม่เต็มใจที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานเนื่องจากการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าไม่เหมือนกับการพัฒนาทักษะแรงงานกับกลุ่มวัยทำงาน
- 7) การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องมีความชัดเจนและมีความต่อเนื่อง หากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ



8. ข้อเสนอแนะจากแบบสอบถาม



ข้อเสนอแนะของสถานประกอบการ	จำนวนตัวอย่าง	ร้อยละ
ลดหย่อนภาษีมากกว่า 2 เท่า	69	35.7
ประกันสังคม (ลดเงินสบทบ/เพิ่มสวัสดิการ)	45	23.3
สนับสนุนผู้สูงอายุให้ม้งานทำ	18	9.2
ปรับเป็นจ้างรายชั่วโมง/กำหนดวันทำงาน	17	8.7
ให้รัฐมีนโยบายสนับสนุนเป็นรูปธรรม	17	8.7
ยกเว้นภาษีให้แรงงานสูงอายุ	13	6.7
เพิ่มสวัสดิการแรงงานสูงอายุ	9	4.6
กำหนดเป็นกฎหมายให้มีการจ้างผู้สูงอายุ	4	2.1
การไม่บังคับโดยภาครัฐในเรื่องอายุเกษียณ	2	1.0
รวม	194	100.0

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ





Thank you

 Tanit Sorat

 tanitvsl

 www.tanitsorat.com

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ