

ประเด็น สังคม ฉบับที่ B47	7 ต.ค. 68	วิทยาลัยการทัพบก
ประเด็น สังคม	การขยายอายุเกษียณราชการสู่ 65 ปี มิติทางสังคม และความมั่นคงของชาติ	
ประเด็นสำคัญ	- บริบทสังคมไทย: ประเทศผู้สูงอายุที่ แก่ก่อนรวย - คนวัยทำงาน 100 คน แบก คนวัยเกษียณ 83 คน ใน 27 ปีข้างหน้า - ผลดีจากการขยายอายุเกษียณราชการ - ความท้าทายและผลกระทบเชิงลบ - มิติความมั่นคงของชาติ	



นายอนุทิน ชาญวีรกูล นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กล่าวถึง แนวคิดการปรับอายุเกษียณราชการจาก 60 ปีเป็น 65 ปี โดยให้เหตุผลว่า **คนอายุยืนขึ้น สุขภาพโดยรวมดีขึ้น คุณภาพชีวิตดีขึ้น** และเพื่อ **ไม่ให้เกิดการว่างงานของคนมากขึ้น** อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าวยังอยู่ในสถานะ แนวคิดเบื้องต้นเท่านั้น ยังไม่ได้มีการตัดสินใจเป็นทางการ และยังต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง นายอนุทินยังยกตัวอย่าง ในหน่วยงานบางแห่ง เช่น ศาล อัยการ มีการกำหนดอายุเกษียณสูงกว่านี้แล้ว (65-70 ปี) จึงเห็นว่าสามารถนำกรณีเหล่านั้นมาศึกษาเป็นแนวทางได้ทั้งหมด นี่จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการถกเถียงในสังคมว่า การยืดอายุเกษียณราชการไปจนถึง 65 ปีนั้น เป็นความเหมาะสมหรือเป็นความเสี่ยง และจะมีผลกระทบอย่างไร ต่อระบบราชการ สวัสดิการ และสังคมไทยในอนาคต

อายุเกษียณ 60 ปีถูกกำหนดขึ้นครั้งแรกเป็นอายุเกษียณของข้าราชการเมื่อปี 1951 จากนั้น บำนาญอื่นที่พัฒนาขึ้นภายหลัง ก็ยืดอายุข้างต้นเป็นอายุเกษียณตามกันเรื่อยมา ไม่ว่าจะเป็นกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (1997) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (2005) กองทุนการออมแห่งชาติ (2011) และค่าชดเชย พ.ร.บ. คุ่มครองแรงงาน (2017) แม้อายุเกษียณจะถูกใช้เป็นเวลานาน แต่คนไทยมีอายุยืนขึ้น โดยอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 43 ปี ในปี 1950 เป็น 79 ปี ในปี 2021 องค์การสหประชาชาติยังคาดการณ์ว่า อายุขัยนี้มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็น 85

ปี ภายในปี 2050 ก่อนจะเป็น 90 ปี ภายในปี 2090 หมายความว่า คนไทยกำลังมีชีวิหลังเกษียณยาวนานขึ้น ย้อนกลับไปเมื่อปี 1950 คนส่วนใหญ่ในสมัยนั้นเสียชีวิตก่อนถึงอายุเกษียณ 17 ปี แต่ในปี 2021 คนมีชีวิหลังเกษียณราว 19-24 ปี หากอายุเกษียณยังอยู่ ณ ระดับปัจจุบันต่อไป ช่วงเวลาดังกล่าวก็จะขยายเป็น 25-30 ปี ในปี 2050 และ 30-35 ปี ในปี 2090 หรืออาจมากกว่าระยะเวลาทำงานตลอดชีวิตของใครหลายคน

บริบทสังคมไทย: ประเทศผู้สูงอายุที่ “แก่ก่อนรวย”

ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) โดยมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเกินร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด ปรากฏการณ์นี้สะท้อนโครงสร้างประชากรที่ “ฐานแคบยอดกว้าง” ขณะเดียวกันอัตราการเกิดลดลงต่อเนื่อง ส่งผลให้ประชาชนมีชีวิหลังเกษียณยาวนาน 25-30 ปี หากไม่มีระบบบำนาญและสวัสดิการที่มั่นคง ย่อมเสี่ยงต่อความยากจนและภาระทางสังคมที่รุนแรงยิ่งขึ้น ปัญหานี้ทำให้ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ แก่ก่อนรวย คือ เข้าสู่สังคมสูงวัยโดยที่โครงสร้างเศรษฐกิจและรายได้ประชาชาติยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ

คนวัยทำงาน 100 คน แบก คนวัยเกษียณ 83 คน ใน 27 ปีข้างหน้า

คนวัยทำงานมีแนวโน้มจะสนับสนุนรายได้ให้คนวัยเกษียณอย่างเพียงพอได้ยากขึ้นในอนาคต ไม่ว่าจะผ่านการจ่ายภาษีประกันสังคมเป็นบำนาญ หรือผ่านการจ่ายเงินเลี้ยงดูกันในครอบครัว เนื่องจากประชากรวัยเกษียณเพิ่มขึ้นเร็วกว่าประชากรวัยทำงานมาก คนทำงานแต่ละคนจึงต้องรับผิดชอบแบก คนวัยเกษียณเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นการเพิ่มอายุเกษียณ ชะลอ



การจ่ายบำนาญ เพื่อโน้มน้าวให้คนทำงานนานขึ้น จะช่วยให้อัตราการแบกคนวัยเกษียณเพิ่มขึ้นช้าลง ป้องกันไม่ให้คนวัยทำงานต้อง แบกกันจนหลังหัก ไปเสียก่อน ข้อเสนอจึงอาจเป็นทางออกในการเสริมสร้างรากฐานของระบบบำนาญประชาชน และลดความเสี่ยงยากจนยามชราอย่างยั่งยืน

หลักการสำคัญในการเพิ่มอายุเกษียณ คือ ต้องไม่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน และ เป็นธรรม สำหรับประชาชนทุกกลุ่ม อายุเกษียณใหม่พึงเป็นอายุที่คนยังทำงานไหว มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะได้ค่าจ้างมาเติมเต็มสิทธิการอยู่รอด กินอิ่ม นอนหลับ และใช้ชีวิตอย่างผาสุกโดยถ้วนหน้า การทำงานในช่วงอายุนั้นต้องไม่บั่นทอนสุขภาพจนเกินไป อีกทั้งอายุเกษียณใหม่ยังควรเหลือเวลาให้ผู้สูงวัยได้พักผ่อนในบ้านปลายตามสมควร

ผลดีจากการขยายอายุเกษียณราชการ

1. เสริมศักยภาพกำลังคนในระบบราชการ ขยายอายุราชการช่วยรักษาบุคลากรที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ (Institutional Memory) ให้อยู่ในองค์กรต่อไป

2. สอดคล้องกับอายุขัยที่ยืนยาวขึ้น ข้าราชการวัย 60 ปีโดยเฉลี่ยยังสามารถทำงานได้อีก 15–18 ปี ซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มสุขภาพของสังคมไทย
3. ลดแรงกดดันด้านบำนาญและการจ้างงานใหม่ ชะลอการจ่ายบำนาญและลดการเปิดรับบุคลากรใหม่ในระยะสั้น ช่วยให้ระบบคลังสาธารณะไม่ถูกกดดันทันที
4. ลดภาระครอบครัวและชุมชน เมื่อผู้สูงอายุยังมีรายได้ต่อเนื่อง ครอบครัวไม่จำเป็นต้องรับภาระเลี้ยงดูเต็มรูปแบบ

ความท้าทายและผลกระทบเชิงลบ

1. ภาระการคลังในระยะยาว รัฐต้องแบกรับค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนบำนาญ และสวัสดิการเพิ่มขึ้น อาจกระทบความยั่งยืนของการคลังประเทศ
2. การปิดกั้นโอกาสคนรุ่นใหม่ การเลื่อนตำแหน่งและการรับข้าราชการรุ่นใหม่จะชะลอลง ส่งผลต่อแรงจูงใจและการพัฒนากำลังคนรุ่นต่อไป และยังคงย่ำปัญหาความยากจนข้ามรุ่น เพราะในขณะที่คนหนุ่มสาวทั่วไปได้ลดภาระภาษี เงินสมทบ และค่าใช้จ่ายจนเจือคนวัยเกษียณ



ลูกหลานของคนแก่ที่มีทักษะและรายได้ต่ำกลับต้องแบกรับภาระดูแลพวกเขาเพิ่มขึ้น

3. ความเหลื่อมล้ำระหว่างอาชีพ ผู้ที่ทำงานสายทักษะสูงจะได้รับประโยชน์ ขณะที่แรงงานสายทักษะต่ำหรืออาชีพที่ใช้แรงกายอาจไม่ได้รับประโยชน์เลย ซึ่งอาจซ้ำเติม ความเหลื่อมล้ำในสังคม มีผลการศึกษาในเนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย เยอรมนี และอีกหลายประเทศเห็นตรงกันว่า กลุ่มแรงงานที่มีการศึกษา ทักษะ และค่าจ้างเดิมสูง จะวางแผนและมีโอกาสได้ทำงานต่อมากกว่า จึงเสี่ยงยากจนยามชราลดลง ตรงข้ามกับกลุ่มแรงงานทักษะต่ำ ซึ่งงานที่ทำมักต้องใช้แรงกาย คนวัยสังขารร่วงโรยจึงไม่ค่อยอยากทำและไม่ถูกจ้างต่อ การจ่ายบำนาญเข้าจึงจะยิ่งทำให้พวกเขาเสี่ยงยากจนมากขึ้น

4. ผลกระทบต่อคุณภาพงานและสุขภาพ ผู้สูงวัยอาจประสบโรคเรื้อรัง ความสามารถทางกายและจิตใจลดลง หากไม่มีระบบปรับงานที่เหมาะสม อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงาน สร้างความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากการทำงานทักษะสูงในยามชราช่วยให้ร่างกายและจิตใจ “แอคทีฟ” ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพระยะยาว แต่ยังคงขาดข้อสรุปจากงานวิจัยที่ชัดเจน ในทางกลับกัน การทำงานทักษะต่ำมักบั่นทอนสุขภาพและคุณภาพชีวิตให้ยิ่งเสื่อมโทรมเร็วขึ้น ผลการประเมินในสหราชอาณาจักรพบว่า การเพิ่มอายุเกษียณทำให้ความเหลื่อมล้ำเชิงสุขภาพสูงขึ้น 13.5–32.6%

5. ผลกระทบเชิงโครงสร้างสังคม อาจเกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างข้าราชการกับแรงงานเอกชนหรือระบบ ซึ่งยังถูกจำกัดอายุเกษียณเดิม

มิติความมั่นคงของชาติ

การขยายอายุเกษียณไม่ได้เป็นเพียงนโยบายด้านแรงงานหรือสวัสดิการ แต่ยังสัมพันธ์โดยตรงกับ ความมั่นคงของชาติ ได้แก่

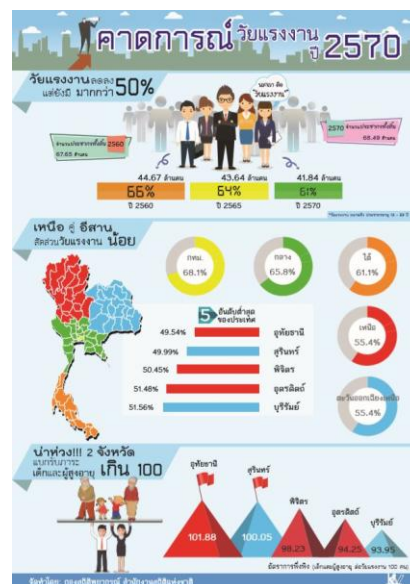
ความมั่นคงด้านสังคม : ลดแรงกดดันจากสังคมสูงวัย แต่เสี่ยงเพิ่มความเหลื่อมล้ำ

ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ : ช่วยบรรเทาภาระบำนาญในระยะสั้น แต่เพิ่มแรงกดดันการคลังในระยะยาว

ความมั่นคงด้านทรัพยากรมนุษย์ : อาจลดแรงจูงใจของคนรุ่นใหม่ ขณะเดียวกันก็รักษาผู้มีประสบการณ์ในองค์กร

ความมั่นคงเชิงยุทธศาสตร์ : หากไม่บริหารจัดการอย่างรอบด้าน อาจกระทบต่อการขับเคลื่อนนโยบายชาติในภาพรวม

แนวคิดการขยายอายุเกษียณราชการสู่ 65 ปี เป็นมาตรการที่สะท้อนการปรับตัวต่อสังคมผู้สูงอายุ แม้จะมีข้อดี แต่ก็มีความเสี่ยงหลายด้าน ดังนั้นการดำเนินนโยบายนี้จำเป็นต้องวางแผนอย่างรอบด้าน มีมาตรการรองรับเชิงโครงสร้าง และดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้กลายเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่ต้องนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนของประเทศ



พ.อ.หญิง ฌัก ภัคคะกรณ์
อจ.ทก.สมย.วทบ.

อ้างอิง

1. <https://www.the101.world/raising-retirement-age/>
2. <https://www.bbc.com/thai/articles/c90z5782880o>