

## บทสรุปผู้บริหาร

ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และจากการคาดประมาณประชากรโดยสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หากอัตราการภาวะเจริญพันธุ์ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นอยู่ ทำให้ในอนาคตจำนวนประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลง และอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตได้ซึ่งปัจจุบันตลาดแรงงานของไทยพยายามปรับตัว โดยรับเอาแรงงานต่างด้าวเข้ามาชดเชยกำลังแรงงานของไทย แต่การใช้แรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านก็มีข้อจำกัด นอกจากนี้ได้มีข้อเสนอให้ขยายอายุเกษียณหรือยืดอายุการทำงานของกำลังแรงงานที่มีอยู่ เพื่อเพิ่มกำลังแรงงานกลุ่มลูกจ้างหรือกำลังแรงงานในระบบ

การศึกษานี้ได้ทำการประมาณผลกระทบของการขยายอายุเกษียณลูกจ้างภาครัฐเป็น 65 ปี และส่งเสริมให้ลูกจ้างเอกชนทำงานต่อเนื่องตั้งแต่อายุ 50 ปี โดยผลประมาณการเป็นดังนี้

### 1. ผลกระทบต่อรายได้และสวัสดิการระดับบุคคล

ลูกจ้างภาครัฐที่ตัดสินใจทำงานต่อเนื่องและเกษียณอายุจากการทำงาน 65 ปี จะมีรายได้และสวัสดิการของลูกจ้างภาครัฐเพิ่มขึ้น ประกอบด้วย รายได้หลังหักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและเงินสมทบเข้า กบข.เพิ่มขึ้นประมาณ 2.51 ล้านบาท และได้รับเงินสะสมเพิ่มเติมจาก กบข.ประมาณ 0.17 ล้านบาท เปรียบเทียบกับลูกจ้างภาครัฐที่เกษียณอายุจากการทำงานที่อายุ 60 ปี และเลือกรับเงินบำนาญที่ได้รับสวัสดิการประมาณ 1.31 ล้านบาท

สำหรับลูกจ้างเอกชนที่ตัดสินใจทำงานต่อเนื่องตั้งแต่อายุ 50 ปีขึ้นไป โดยเฉลี่ยมีรายได้และสวัสดิการสูงกว่าการเกษียณอายุจากการทำงานที่อายุ 50 ปี ที่ได้รับบำนาญประมาณเดือนละ 3,000 บาท กล่าวคือ ลูกจ้างเอกชนที่ทำงานต่อเนื่องจนเกษียณที่อายุ 55 ปี จะมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 1.12 ล้านบาท ได้รับสวัสดิการจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพิ่มขึ้นประมาณ 70,069 บาท และยังได้รับบำเหน็จส่วนเพิ่มประมาณ 68,670 บาท หรือบำนาญเพิ่มขึ้นเป็นเดือนละประมาณ 4,125 บาท ส่วนลูกจ้างเอกชนทำงานต่อเนื่องจนอายุ 59 ปีและรับสวัสดิการอายุ 55 ปีและลูกจ้างเอกชนทำงานต่อเนื่องจนอายุ 59 ปีและรับสวัสดิการอายุ 60 ปีจะได้รับรายได้และสวัสดิการส่วนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

### 2. ผลกระทบต่อต้นทุนการจ้างงานของนายจ้าง

นายจ้างของลูกจ้างภาครัฐ มีต้นทุนส่วนเพิ่มในปีแรกของการดำเนินนโยบายเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงานเป็น 65 ปี ประมาณ 299.81 ล้านบาท และต้นทุนของนายจ้างของลูกจ้างภาครัฐเพิ่มขึ้นเป็นปีละประมาณ 923.31 ล้านบาท ในปีที่ 5 ของการดำเนินนโยบายฯ และคงที่อยู่ที่ปีละประมาณ 763.25 ล้านบาท ในปีที่ 10 ของการดำเนินนโยบายเลื่อนอายุการเกษียณจากการทำงานของลูกจ้างภาครัฐเป็น 65 ปี

สำหรับต้นทุนของนายจ้างของลูกจ้างเอกชนในปีแรกของการดำเนินนโยบายส่งเสริมให้ลูกจ้างทำงานต่อเนื่องตั้งแต่อายุ 50 ปี แตกต่างกันไปตามแนวทางการเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงาน (อายุที่เกษียณจากการทำงาน และวิธีการเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงาน) โดยนายจ้างเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงานเป็น 55 ปี จะมีต้นทุนส่วนเพิ่มคงที่อยู่ที่ปีละประมาณ 8,979.45 - 10,972.99 ล้านบาท เมื่อดำเนินนโยบายตั้งแต่ปีที่ 5 เป็นต้นไป ส่วนนายจ้างเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงานเป็น 60 ปี จะมีต้นทุนส่วนเพิ่มคงที่อยู่ที่ปีละประมาณ 32,592.13 ล้านบาท เมื่อดำเนินนโยบายตั้งแต่ปีที่ 10 เป็นต้นไป

### 3. ภาระการคลังภาครัฐ

การดำเนินนโยบายส่งเสริมให้ลูกจ้างภาครัฐมีอายุเกษียณจากการทำงาน 65 ปี และส่งเสริมให้ลูกจ้างเอกชนทำงานต่อเนื่องตั้งแต่อายุ 50 ปีขึ้นไป รัฐบาลมีภาระการคลังในการดำเนินนโยบายส่งเสริมฯ ประกอบด้วย 1) ค่าจ้างของลูกจ้างภาครัฐส่วนเพิ่ม และ 2) ต้นทุนสวัสดิการที่ภาครัฐจ่ายสมทบในขณะเดียวกันรัฐได้รับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจากการที่แรงงานทำงานต่อเนื่อง

ภาระการคลังจากการจ้างลูกจ้างภาครัฐทำงานต่อเนื่องและเกษียณอายุจากการทำงานที่อายุ 65 ปี ทำให้รัฐมีภาระทางการคลัง (รายจ่ายสูงกว่ารายได้) ปีละประมาณ 276.63 ล้านบาทใน ปีแรกของการดำเนินนโยบายฯ และเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 704.23-852.91 ล้านบาท ในปีที่ 5- 10 ของการดำเนินนโยบายฯ โดยส่วนใหญ่เป็นค่าจ้างของลูกจ้างภาครัฐ ส่วนการจ้างลูกจ้างเอกชนทำให้รัฐมีรายได้จากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสูงกว่าต้นทุนสวัสดิการที่รัฐต้องจ่ายให้กับลูกจ้างเอกชน สำหรับปีแรกของการดำเนินนโยบายฯ รัฐมีรายได้มากขึ้นน้อยแตกต่างกันไปตามแนวทางการเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงาน (อายุที่เกษียณจากการทำงาน และวิธีการเลื่อนอายุเกษียณจากการทำงาน) และเมื่อดำเนินนโยบายตั้งแต่ปีที่ 5 เป็นต้นไป หากลูกจ้างมีอายุเกษียณจากการทำงานเป็น 55 ปี รัฐจะมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 256.30-313.20 ล้านบาท ส่วนอายุเกษียณจากการทำงานเท่ากับ 60 ปี รัฐจะมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ 1,030.62 ล้านบาท

### 4. ผลกระทบต่อตลาดแรงงาน

#### 4.1 การว่างงานของแรงงานหนุ่มสาว

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของกำลังแรงงานวัย 50-59 ปี และอัตราการว่างงานของแรงงานวัย 15-29 ปี ด้วยเทคนิค Fixed effect โดยปรับแบบจำลองจากการศึกษาของ Biagi and Lucifora (2005) และใช้ข้อมูลจากรายงานการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาสที่ 3 พ.ศ.2527- 2552 พบว่า การที่ผู้สูงอายุยังคงทำงานต่อเนื่องไม่ได้ทำให้อัตราการว่างงานของแรงงานวัยหนุ่มสาวเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

#### 4.2 การเข้าสู่ตลาดแรงงานของแรงงานจบใหม่

แรงงานมีประสบการณ์สูงได้รับค่าจ้างต่อเดือนสูงกว่าแรงงานจบใหม่ประมาณ 2-3 เท่า โดยมีความแตกต่างระหว่างชายหญิงที่ทำงานที่ทำงานในแต่ละอุตสาหกรรมเพียงเล็กน้อย และหากจ้างแรงงานประสบการณ์สูงด้วยอัตราเงินเดือนร้อยละ 50 ของเงินเดือนเดิม นายจ้างจะสามารถจ้างแรงงานจบใหม่เพิ่มขึ้นได้ประมาณ 1.2-1.5 คน หรือหากต้องการจ้างแรงงานจบใหม่เพิ่มจำนวนหนึ่งคน นายจ้างสามารถจ้างแรงงานที่มีประสบการณ์สูงหนึ่งคนต่อเดือนไปได้ โดยจ่ายเงินเดือนประมาณร้อยละ 60-65 ของเงินเดือนเดิม

#### 5. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจระดับมหภาค

การขยายอายุเกษียณการทำงานจะสามารถช่วยบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่มีต่อการชะลอตัวลงของระบบเศรษฐกิจไทยได้ แต่ไม่มากเพียงพอกับระดับความรุนแรงของภาวะการขาดแคลนแรงงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจจะชะลอตัวลงถึงร้อยละ 1 ในอีก 20 ปีข้างหน้า และมาตรการชักจูงให้แรงงานบางส่วนที่จะออกจากกำลังแรงงานเมื่ออายุ 50 ปียังคงอยู่ในกำลังแรงงาน มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

สำหรับมาตรการที่จะส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวคือการส่งเสริมการออม และการพัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการผลิต แต่อาจจะไม่สามารถถูกผลักดันในระยะสั้นได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีต้องใช้เวลาของการวิจัยและการพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว