



แผนประชากร

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

(พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี



แผนประชากร

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

(พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตุลาคม ๒๕๕๕

คำนำ

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งภายนอกและภายในประเทศที่ปรับเปลี่ยนเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ การเปลี่ยนแปลงภายนอกที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นประชาคมอาเซียน ในปี ๒๕๕๘ ส่วนการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จากการที่มีประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต หากปราศจากแนวทางการปรับตัวที่เหมาะสมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของประชากรในแต่ละประชากรช่วงวัย เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศสู่การเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืนต่อไป

การจัดทำแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) นี้ ครอบคลุมการทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรของไทยที่ผ่านมา แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทิศทางนโยบายประชากรและยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาเพื่อจะนำไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งจะมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ที่ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างและการกระจายตัวประชากรของประเทศให้เหมาะสม โดยส่งเสริมให้คนไทยที่มีความพร้อมมีบุตรที่มีคุณภาพและมีการกระจายตัวประชากรที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ การพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง และการเตรียมความพร้อมคนไทยในการรับประโยชน์และลดผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ รับทราบแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดรายละเอียดของยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องในระยะ ๕ ปี เพื่อรองรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร รวมทั้งเพื่อสร้างความสมดุลของจำนวนประชากรของประเทศต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขอขอบคุณ กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (United Nations Population Fund : UNFPA) และวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้ความสนับสนุนอย่างดียิ่งในการจัดทำแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี

สารบัญ

	หน้า
สรุปสาระสำคัญ	ก-ค
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑. คำนำ	๑
๒. การทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรของประเทศไทย	๒
๒.๑ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในเชิงปริมาณ	๒
๒.๒ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในเชิงคุณภาพ	๒
๒.๓ การเปลี่ยนแปลงภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไทย	๙
๓. แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยในอนาคต	๑๑
๔. ผลกระทบและการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต	๑๒
บทที่ ๒ ทิศทางนโยบายประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙)	๑๓
๑. วิสัยทัศน์	๑๓
๒. พันธกิจ	๑๓
๓. วัตถุประสงค์	๑๓
๔. เป้าหมายการพัฒนา	๑๓
๕. ตัวชี้วัด	๑๔
๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากร	๑๕
บทที่ ๓ รายละเอียดยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากร	๑๖
บทที่ ๔ การบริหารจัดการแผนพัฒนาประชากรไปสู่การปฏิบัติ	๒๘
ภาคผนวกที่ ๑ รูปภาพตารางข้อมูลการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรของประเทศไทย	๓๐
ภาคผนวกที่ ๒ ความหมายและคำจำกัดความ	๓๗
ภาคผนวกที่ ๓ มติคณะรัฐมนตรีเรื่องแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕	๔๐

สรุปสาระสำคัญ

๑. การทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรของประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างทางประชากรในเชิงปริมาณ ประเทศไทยกำลังประสบแนวโน้มการลดลงอย่างค่อนข้างรวดเร็วของอัตราเจริญพันธุ์ ปัจจุบันอัตราเจริญพันธุ์รวมอยู่ที่ระดับ ๑.๖๒ จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้ข้อมูลสำมะโนประชากรปี พ.ศ.๒๕๕๓ เป็นฐานในการคาดประมาณไปในอนาคต ๓๐ ปีข้างหน้า ได้สะท้อนให้เห็นว่าอัตราเจริญพันธุ์ของไทยจะยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องต่อไป โดยประชากรรวมจะเพิ่มขึ้นไปจนถึงปี ๒๕๖๙ ประชากรวัยแรงงานยังคงมีการเพิ่มจำนวนต่อไปเล็กน้อย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ จากนั้นจะลดลงเหลือ ๓๕ ล้านคนในปี ๒๕๘๓ เมื่อพิจารณาสัดส่วนของประชากรตามกลุ่มอายุแล้วพบว่า สัดส่วนของประชากรวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี) และประชากรวัยทำงาน (๑๕-๕๙ ปี) ลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สัดส่วนของประชากรสูงวัยจะเพิ่มขึ้นอย่างค่อนข้างรวดเร็ว

ส่วนการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างทางประชากรในเชิงคุณภาพ การพัฒนาคุณภาพของประชากรทุกช่วงวัย กำลังเป็นประเด็นท้าทายสำหรับการพัฒนาประเทศสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต คุณภาพประชากรไทยได้รับการพัฒนาคุณภาพทุกช่วงวัย แต่ยังคงมีความต่อเนื่องเชื่อมโยงให้สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ตนเอง ปรับตัวเพื่อรับโอกาสและพัฒนาภูมิคุ้มกันตนเองต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศได้ทัน มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการดำเนินชีวิตที่ขาดความมั่นคงทางด้านสุขภาพและการออมไว้ใช้จ่ายหลังวัยทำงาน ภาวะขาดแคลนกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ทั้งในกลุ่มแรงงานในระบบและนอกระบบ การเคลื่อนย้ายแรงงานส่งผลต่อความเสื่อมถอยด้านคุณภาพชีวิตของประชากร ทำให้ครอบครัวมีการหย่าร้างเพิ่มขึ้น ผู้สูงอายุและเด็กถูกทอดทิ้งให้ดำรงชีวิตตามลำพัง

การลดลงอย่างรวดเร็วของภาวะเจริญพันธุ์ในประเทศไทย เป็นผลมาจากการคุมกำเนิดที่มีประสิทธิภาพและแพร่หลายมากขึ้น การลดลงของจำนวนเด็กเกิดที่จดทะเบียน การลดลงของจำนวนบุตรเกิดรอดต่อสตรีสมรสในแต่ละกลุ่มอายุ แนวโน้มที่จะมีบุตรคนแรกเมื่ออายุสูงขึ้น และแนวโน้มการมีบุตรยากเพิ่มสูงขึ้น แบบแผนการสมรสของประชากรไทยมีแนวโน้มไปสู่การเป็นโสดเพิ่มมากขึ้น สังคมไทยมีแนวโน้มที่ครอบครัวล่มสลายเพิ่มสูงขึ้น อัตราการหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง และแบบแผนครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นครอบครัวซึ่งคู่สมรสไม่มีบุตร

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยในอนาคต จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓ โดยใช้ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นฐานในการคาดประมาณประชากรไป ๓๐ ปี ข้างหน้า พบว่า ในปี ๒๕๕๓ มีประชากร ๖๓.๘ ล้านคน เพิ่มขึ้นสูงสุดเป็น ๖๖.๔ ล้านคนในปี ๒๕๖๙ จากนั้น ค่อยๆ ลดลงเหลือ ๖๓.๙ ล้านคน ในปี ๒๕๘๓ โดยมีโครงสร้างประชากรตามกลุ่มอายุ ดังนี้ ประชากรวัยเด็ก (๐-๑๔ปี) มีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (๑๕-๕๙ ปี) เริ่มลดลงตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ และสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ผลกระทบและการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต โครงสร้างประชากรไทยที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต จะส่งผลต่อการรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้ต่อเนื่อง ประชากรวัยแรงงานส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค ครีวเรือนมีการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย มีภาระหนี้สินสูง และมีการออมต่ำไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในยามเกษียณอายุ ภาครัฐจึงต้องนำเงินงบประมาณมาจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชากร จนอาจลุกลามเป็นหนี้สินของประเทศ เมื่อเกิดปรากฏการณ์ภาระหนี้สินของประเทศที่อยู่ในระดับสูง จะส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจตกต่ำเป็นระยะเวลานาน ประเทศขาดการลงทุน การจ้างงานอยู่ในระดับต่ำ มีอัตราการว่างงานสูง โดยเฉพาะการว่างงานของเยาวชนและวัยแรงงานตอนต้น ประกอบกับภาระหนี้สินของครัวเรือนและของประเทศ ตกอยู่กับประชากรรุ่นถัดไปที่จะต้องรับภาระหนี้สินของครัวเรือนและหนี้สินของประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงปัญหาดังกล่าว เพื่อสร้างความตระหนักให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคประชาชนมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสถานการณ์ในเรื่องดังกล่าว ส่งเสริมการออมภาคประชาชนอย่างจริงจัง รวมทั้งภาครัฐจะต้องมีวินัยทางการเงินการคลัง และนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วนเพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีความยั่งยืนได้ในอนาคต

๒. ทิศทางนโยบายประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

๒.๑ วิสัยทัศน์

“ประชากรไทยทุกคนเกิดมามีคุณภาพ ได้รับการพัฒนาทุกช่วงวัยให้สามารถเป็นพลังในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ มีหลักประกันที่มั่นคงพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุที่มีการจัดสวัสดิการอย่างยั่งยืนโดยครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วม”

๒.๒ พันธกิจ

- ๑) ส่งเสริมอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ดีในทุกช่วงวัยของประชากร ให้เฝ้าต่อการมีบุตรที่มีคุณภาพ และส่งเสริมให้คู่สมรสที่มีความพร้อมมีบุตรเพิ่มขึ้น
- ๒) พัฒนาศักยภาพประชากรทุกช่วงวัยอย่างเหมาะสม ให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และอยู่ในกรอบของศีลธรรมและจริยธรรม สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน
- ๓) ส่งเสริมให้ประชากรไทยทุกคนสามารถพึ่งตนเองได้หลังวัยทำงาน และครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการทางสังคมได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพมากขึ้น

๒.๓ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อให้ประชากรไทยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เหมาะสมทุกช่วงวัย เพื่อให้ประชากรไทยทุกคนที่จะเกิดมามีคุณภาพพร้อมที่จะพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพเมื่อเติบโตขึ้น
- ๒) เพื่อพัฒนาคุณภาพประชากรไทยทุกช่วงวัยให้มีความสามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๓) เพื่อให้ประชากรไทยมีการเตรียมความพร้อมเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ และมีหลักประกันทางสังคมที่มั่นคง สามารถพึ่งพาตนเองได้ในยามสูงวัย

๒.๔ เป้าหมายการพัฒนา

๑) ประชากรไทยทุกช่วงวัยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เหมาะสมและมีศักยภาพเพิ่มขึ้น สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๒) ประชากรไทยทุกคนสามารถพึ่งพาตนเองได้หลังวัยทำงาน และสังคมไทยมีการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างทั่วถึงและยั่งยืนมากขึ้น

๒.๕ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากร

๑) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ประชากรไทยทุกคนเกิดมามีคุณภาพ พร้อมทั้งพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพเมื่อเติบโตขึ้น โดย มุ่งส่งเสริมอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดีในกลุ่มประชากรทุกช่วงวัย และส่งเสริมให้ประชากรไทยที่มีความพร้อมให้มีบุตรเพิ่มขึ้น

๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพประชากรไทยทุกช่วงวัย เพื่อเป็นพลังต่อการเจริญเติบโตของประเทศ มุ่งพัฒนาการด้านการเรียนรู้และพัฒนาการด้านต่างๆ คุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนศีลธรรม จรรยา อย่างต่อเนื่อง ต่อยอด เชื่อมโยง ตั้งแต่ในช่วงวัยแรกเกิดและวัยทารก ประชากรวัยเรียน วัยทำงาน และประชากรวัยสูงอายุได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพของตน สามารถบริหารจัดการชีวิตของตนเองเพื่อให้มีชีวิตยืนยาวด้วยคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ สร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ตนเองได้ สามารถปรับตัวเพื่อรับโอกาสและพัฒนาภูมิคุ้มกันตนเองต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายในและภายนอกประเทศได้ สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘

๓) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมประชากรไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุที่มีสวัสดิการทางสังคมอย่างยั่งยืน โดยมุ่งเตรียมความพร้อมให้กับประชากรไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทั้งในด้านปัจเจกให้สามารถพึ่งพาตนเองได้หลังวัยทำงานและเตรียมความพร้อมด้านระบบการออมและระบบสวัสดิการสังคม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับประชากรไทย

๓. การบริหารจัดการแผนประชากรไปสู่การปฏิบัติ

เพื่อให้การนำแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ไปสู่การปฏิบัติ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับและนำแผนไปดำเนินงาน การกำหนดกลไกการบริหารจัดการ การส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณ การติดตามประเมินผล การจัดทำนโยบายและแผนประชากรในระยะยาว ๒๐ ปี การสร้างความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร การพัฒนาระบบข้อมูลและการศึกษาวิจัยด้านประชากร เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลด้านประชากร รวมทั้งการสำรวจและการศึกษาวิจัยด้านประชากรที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง ให้สามารถนำมาใช้ประกอบการกำหนดนโยบายประชากรและการวางแผนพัฒนาได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และความร่วมมือกับต่างประเทศ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ

บทที่ ๑

บทนำ

๑. คำนำ

ประเทศไทยได้ประกาศนโยบายประชากรอย่างเป็นทางการและบรรจุนโยบายการลดอัตราเพิ่มประชากรไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕-๒๕๑๙) เป็นครั้งแรก และมีการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่อมา จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๙) ซึ่งมีส่วนทำให้อัตราเจริญพันธุ์รวมยอดของประเทศลดลงจาก ๖.๓ คนในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๗-๒๕๐๘ เหลือ ๑.๘๒ คนในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓-๒๕๔๘ ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำกว่าระดับทดแทน (Replacement Level) และลดลงอย่างต่อเนื่องจนเหลือ ๑.๖๒ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๓ ส่งผลให้โครงสร้างประชากรของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปจนอาจเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากโครงสร้างประชากรที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ประชากรวัยทำงานและวัยเด็กลดลงอย่างต่อเนื่องซึ่งจะส่งผลให้ประชากรในฐานะผู้บริโภครายและผู้ผลิตหรือกำลังแรงงานมีขนาดไม่เพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มลดลงในอนาคต ทำให้ขนาดของตลาดสินค้าและบริการภายในประเทศไม่เติบโตเหมือนในอดีต ขนาดของกำลังแรงงานที่มีแนวโน้มลดลงก็จะส่งผลให้การผลิตสินค้าและบริการต่างๆ มีแรงงานไม่เพียงพอต่อความต้องการ ในขณะที่ประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและมีอายุยืนยาวขึ้น ก็จะทำให้อัตราการเป็นภาระพึ่งพิงหรือจำนวนผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงานสูงขึ้นจำเป็นต้องมีระบบการจัดสวัสดิการทางสังคมที่ดีและยั่งยืน เพื่อดูแลประชากรวัยสูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วด้วย

นอกจากนั้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งภายนอกและภายในประเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อผูกพันที่จะเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ดังนั้น ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงได้ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างและการกระจายตัวประชากรให้เหมาะสม โดยส่งเสริมให้คนไทยที่มีความพร้อมมีบุตรเพิ่มขึ้นและมีการกระจายตัวประชากรที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ การพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง การส่งเสริมการลดปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพอย่างเป็นองค์รวม การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมต่างๆ เช่น สถาบันครอบครัว การศึกษา ศาสนา สื่อสารมวลชน ชุมชน เป็นต้น ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน รวมทั้งการเตรียมความพร้อมคนไทยในการรับประโยชน์และลดผลกระทบที่จะเข้ามาพร้อมกับการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘

การเปลี่ยนแปลงด้านสังคมของประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุ จากการที่มีโครงสร้างประชากรที่วัยสูงอายุเพิ่มขึ้น วัยเด็กและวัยแรงงานลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงดังกล่าว การจัดทำแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) นี้ จึงให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมประชากรของประเทศไทยให้สามารถเป็นพลังต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ประเทศไทยสามารถรักษาความเจริญเติบโตของประเทศได้อย่างยั่งยืนในอนาคต

๒. การทบทวนสถานการณ์ด้านประชากรของประเทศไทย

ในขณะที่ประเทศไทยกำลังยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันในระดับสากล ในบริบทแวดล้อมที่จะมีผลกระทบมากขึ้นทั้งในด้านโอกาสและความท้าทาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริบทของการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ นั้น โครงสร้างทางประชากรของประเทศไทยกำลังประสบกับประเด็นท้าทายในการขาดความสมดุลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต ดังนี้

๒.๑ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในเชิงปริมาณ

ประเทศไทยกำลังประสบกับแนวโน้มการลดลงอย่างรวดเร็วของอัตราเจริญพันธุ์ ซึ่งจากการคำนวณระดับและแบบแผนภาวะเจริญพันธุ์จากข้อมูลทะเบียนราษฎร ช่วงปี ๒๕๔๘-๒๕๕๓ ชี้ให้เห็นว่าอัตราเจริญพันธุ์ต่ำกว่าระดับทดแทน (ภาพที่ ๑ ภาคผนวก ๑) ปัจจุบันอัตราเจริญพันธุ์รวมอยู่ที่ระดับ ๑.๖๒ โดยกลุ่มอายุที่มีอัตราเจริญพันธุ์สูงที่สุดในปัจจุบันอยู่ในกลุ่มอายุ ๒๐-๒๔ ปี ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการแพทย์และการพัฒนาระบบสาธารณสุขที่สามารถลดอัตราการตายของทารก และทำให้ประชากรไทยมีอายุยืนยาวขึ้น ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างทางประชากรในลักษณะของการเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วในปัจจุบัน ทั้งนี้ จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้ข้อมูลสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นฐานในการคาดประมาณไปในอนาคต ๓๐ ปีข้างหน้า ได้สะท้อนให้เห็นว่าอัตราเจริญพันธุ์ของไทยจะยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องต่อไป โดยประชากรรวมจะเพิ่มขึ้นไปจนถึงปี ๒๕๖๙ ประชากรวัยแรงงานจะยังคงมีการเพิ่มจำนวนต่อไปเล็กน้อย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๗ จากนั้นจะลดลง เหลือ ๓๕ ล้านคนในปี ๒๕๘๓ เมื่อพิจารณาสัดส่วนของประชากรตามกลุ่มอายุแล้ว พบว่า สัดส่วนของประชากรวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า ๑๕ ปี) และประชากรวัยทำงาน (๑๕-๕๙ ปี) ลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สัดส่วนของประชากรสูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) จะเพิ่มขึ้นอย่างค่อนข้างรวดเร็ว (ภาพที่ ๒ ภาคผนวก ๑)

๒.๒ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในเชิงคุณภาพ

คุณภาพของประชากรทุกช่วงวัย กำลังเป็นประเด็นท้าทายสำหรับประเทศไทยในการที่จะพัฒนาประเทศสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต เนื่องจาก

๑) ประเทศไทยกำลังผ่านพ้นช่วงโอกาสจากการปันผลทางประชากร ระยะที่ ๑ โดยโครงสร้างประชากรในอนาคตของประเทศไทย มีลักษณะที่ประชากรวัยทำงานจะต้องแบกรับผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนัยสำคัญ คือ โครงสร้างกำลังแรงงานที่กำลังเปลี่ยนไปในลักษณะที่ไม่อาจรองรับการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่

๒) คุณภาพประชากรไทยได้รับการพัฒนาคุณภาพทุกช่วงวัย แต่การพัฒนาข้างขาดความต่อเนื่องเชื่อมโยงให้สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ตนเอง ปรับตัวเพื่อรับโอกาสและพัฒนาภูมิคุ้มกันตนเองต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมภายในและภายนอกประเทศได้ทันการณ์เต็มที่

ผลการพัฒนาตามช่วงวัย พบว่า

กลุ่มเด็ก อายุ ๐-๕ ปีที่มีพัฒนาการสมวัยมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ ๗๒.๐ เหลือเพียงร้อยละ ๗๐.๓ โดยมีพฤติกรรมด้านภาษาล่าช้ากว่าพฤติกรรมอื่นๆ ขณะเดียวกันยังมีภาวะโภชนาการเกินและโรคอ้วนจากพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่เหมาะสม โดยในปี ๒๕๕๙ เด็กอายุต่ำกว่า ๕ ปี มีภาวะโภชนาการเกินถึงร้อยละ ๑๐.๖ และคาดว่าอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ๑ ใน ๕ ของเด็กปฐมวัยจะเป็นโรคอ้วน ส่วนเด็กวัยเรียนระดับเชาว์ปัญญาของนักเรียนไทย (อายุ ๖-๑๕ ปี) ทั่วประเทศมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ ๙๘.๕๙ ซึ่งถือว่าเป็นค่าระดับสติปัญญาที่อยู่ในเกณฑ์ปกติแต่ค่อนข้างต่ำ เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ยปกติที่ ๙๐-๑๐๙ โดยมีเด็กวัยเรียนเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ ๔๘.๕๐) ที่มีปัญหาระดับสติปัญญาอยู่ในเกณฑ์ต่ำมีเด็กกลุ่มที่มีปัญหาระดับสติปัญญาบกพร่อง (ระดับเชาว์ปัญญาดำกว่า ๗๐) ร้อยละ ๖.๕ ซึ่งเมื่อเทียบกับมาตรฐานสากล (ไม่ควรเกินร้อยละ ๒) (กรมสุขภาพจิต ๒๕๕๔) นอกจากนี้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กวัยเรียนอยู่ที่ระดับต่ำกว่าร้อยละ ๕๐.๐ และมาตรฐานความสามารถของผู้เรียนในเรื่องการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ มีวิจารณญาณ และคิดสร้างสรรค์ค่อนข้างต่ำ นอกจากนั้นการเรียนต่อในสายอาชีวศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคนระดับกลางของประเทศ

กลุ่มวัยทำงาน ในภาพรวมยังมีทักษะและความรู้ไม่สอดคล้องกับความต้องการในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเปลี่ยนแปลงการผลิตของประเทศจากการผลิตที่เน้นแรงงานจำนวนมากซึ่งมีทักษะระดับต่ำ ไปสู่อุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มด้วยศักยภาพในการแข่งขัน บนพื้นฐานแห่งอัตลักษณ์ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการ และความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคขั้นสูงของกำลังแรงงานอัตราเพิ่มของผลิตภาพแรงงานในช่วงปี ๒๕๕๐-๒๕๕๑ โดยเฉลี่ยยังคงอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ ๑.๘ ถึงแม้ว่ากำลังแรงงานมีการศึกษาสูงขึ้น โดยปี ๒๕๕๓ มีกำลังแรงงานจบการศึกษาสูงกว่าระดับประถมศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔๕.๔ การยกระดับพัฒนาทักษะความรู้ในสถานที่ทำงานเป็นแนวโน้มที่กำลังเริ่มต้น หากแต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลายนักในประเทศไทย กำลังแรงงานที่อยู่ในภาคการผลิตมีโอกาสในการฝึกอบรมมากกว่าแรงงานในภาคเศรษฐกิจอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานที่มีการศึกษาดีแนวทางปฏิบัติที่ดีในการสร้างเสริมวัฒนธรรมการเรียนรู้ในองค์กรแต่การฝึกอบรม ยังไม่มีการขยายต่อให้ครอบคลุมถึงบริบทที่เกี่ยวข้องกับการออมและสุขภาพอนามัย

กลุ่มวัยสูงอายุ แม้มียายุยืนยาวขึ้น แต่ส่วนใหญ่ขาดความมั่นคงทั้งด้านการเงินและสุขภาพอนามัย ซึ่งเป็นผลสะท้อนจากข้อจำกัดด้านโอกาสในการทำงานเนื่องจากระดับการศึกษาที่ค่อนข้างต่ำจากการสำรวจกำลังแรงงาน ปี ๒๕๕๐ พบว่า ร้อยละ ๑๖.๕ ของผู้สูงอายุไม่เคยเรียนหนังสือในขณะที่ร้อยละ ๖๘.๓ ได้รับการศึกษาสูงสุด เพียงระดับประถมศึกษาชั้นปีที่ ๔ ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับในสมัยที่ตนอยู่ในวัยเรียน นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มวัยสูงอายุบางส่วนที่อาจมีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงข้อมูลและบริการทางการแพทย์ที่จำเป็นเนื่องจากไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ (ร้อยละ ๒๔ จากการสำรวจผู้สูงอายุไทยในปีเดียวกัน)

๓) พฤติกรรมเสี่ยงต่อการดำเนินชีวิตที่ขาดความมั่นคง

พฤติกรรมเสี่ยงต่อสุขภาพและความไม่มั่นคงในการดำเนินชีวิต พบได้ในประชากรทุกกลุ่มวัย สะท้อนถึงการขาดการเตรียมตัวที่เหมาะสมแต่เนิ่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาความรู้ทักษะอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาการเรียน การประกอบอาชีพ การออม และสุขภาพอนามัย

(๓.๑) กลุ่มวัยเรียน

กลุ่มวัยเรียนพบว่ามีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การติดยาเสพติด การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร การตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร การออกจากระบบการศึกษาก่อนวัยอันควร เห็นได้จากการแพร่ระบาดของยาเสพติดในสถานศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๙.๒ ในปี ๒๕๕๒ เป็น ๕๑.๓ ในปี ๒๕๕๓ การเล่นเกมพนันในทุกกลุ่มวัยโดยพบในกลุ่มวัยเรียนมากขึ้น อัตราการตั้งครรภ์ของประชากรหญิงอายุ ๑๕-๑๙ ปีเพิ่มจาก ๕๐.๓ ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕-๑๙ ปี ๑,๐๐๐ ราย ในปี ๒๕๔๘ เป็น ๕๔.๙ ในปี ๒๕๕๔ ทั้งนี้ ในกลุ่มประชากรที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี มีผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานเร็ว อีกทั้งเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มจะมีคูและมีบุตรค่อนข้างเร็วกว่ากลุ่มที่ยังเรียนต่อ ส่วนประชากรที่ยังเรียนต่อและเข้าสู่ตลาดแรงงานภายหลังวัย ๒๐ ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจบการศึกษาระดับปริญญาตรีแล้ว เป็นประชากรที่จะมีแนวโน้มเป็นผู้มีครอบครัวโดยปราศจากบุตร และผู้ครองความเป็นโสดและปราศจากบุตร (ภาพที่ ๓ ภาคผนวก ๑) ทั้งนี้กลุ่มผู้ที่มีครอบครัวโดยปราศจากบุตร อาจเป็นกลุ่มที่ชะลอการมีบุตร ซึ่งบางรายอาจเข้าสู่ภาวะไม่สามารถมีบุตรได้

จากภาพที่ ๓ ภาคผนวก ๑ การพิจารณาข้อมูลทางสถิติด้านการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา ของกลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (๒๕๕๑) ประกอบกับข้อมูลทางสถิติด้านการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๑) พบว่าในปีพ.ศ. ๒๕๔๘ มีนักเรียนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๓ จำนวน ๘๔๘,๔๓๘ ราย (สำเร็จการศึกษาในปี ๒๕๔๘ ศึกษาต่อในปี ๒๕๔๙) มีผู้ศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ในปีพ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๔๑๒,๕๓๗ ราย มีผู้ศึกษาต่อระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพปีที่ ๑ (ป.ว.ช. ๑) ในปีพ.ศ. ๒๕๔๘ จำนวน ๓๓๐,๘๐๓ ราย และออกไปสู่ตลาดแรงงาน ๑๐๕,๐๙๘ ราย ในขณะที่นักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๖ รวมกับผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพปีที่ ๓ (ป.ว.ช ๓) และผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญา มีจำนวนทั้งสิ้น ๖๓๑,๑๔๐ ราย (ในปี ๒๕๔๘) ซึ่งสามารถจำแนกเป็นผู้ศึกษาต่อระดับปริญญาตรีจำนวน ๕๕๗,๗๖๕ ราย ผู้ไม่ศึกษาต่อจำนวน ๗๓,๓๗๕ ราย ทั้งนี้จากผู้ศึกษาระดับ ป.ว.ช. ๑ (ปี ๒๕๔๖) จำนวน ๒๖๑,๖๗๐ รายเป็นผู้ศึกษาต่อระดับอนุปริญญาในปี ๒๕๔๙ จำนวน ๒๐๗,๘๗๑ ราย เป็นผู้ไม่ศึกษาต่อ จำนวน ๕๓,๗๙๙ ราย จากข้อมูลข้างต้นพิจารณาได้ว่า ในปี ๒๕๔๘/๒๕๔๙ มีประชากรไทยวัยต่ำกว่า ๒๐ ปีที่ไม่ศึกษาต่อ/เข้าสู่ตลาดแรงงานราว ๒๓๒,๒๗๒ ราย ถึงแม้ว่าข้อมูลที่มีอยู่ไม่อาจบอกได้ว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในปี ๒๕๔๙ มีจำนวนเท่าใด แต่อาจกล่าวโดยคร่าวๆ ได้ว่าผู้ศึกษาต่อระดับปริญญาตรีซึ่งมีจำนวน ๕๕๗,๗๖๕ ราย ในปี ๒๕๔๘ น่าจะเป็นกลุ่มที่เข้าสู่ตลาดแรงงานภายหลังวัย ๒๐ ปี ทั้งนี้ ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอายุมากกว่า ๒๐ ปี เป็นกลุ่มที่มีวิถีชีวิตแตกต่างไปจากประชากรในกลุ่มอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี ซึ่งประกอบด้วยประชากรวัยเรียนและที่เข้าสู่ตลาดแรงงานเร็ว

(๓.๒) กลุ่มวัยทำงาน

จากรายงานการศึกษาของ Phananimamai et al. (๒๐๐๗) ซึ่งใช้ข้อมูลจากบัญชีกระแสการโอนประชาชาติปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๗ พบว่าการบริโภคเฉลี่ยมากกว่ารายได้เฉลี่ยต่อคนตลอดช่วงวัฏจักรชีวิต โดยที่การบริโภคเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่รายได้ยังเพิ่มขึ้นไม่มาก และเมื่อพิจารณาจากการบริโภคและรายได้ตลอดช่วงชีวิต (อายุ ๐-๙๐ ปี) ได้เกิดช่องว่างระหว่างการบริโภคและรายได้ โดยในก่อนช่วงอายุ ๑๕ ปี จะมีการบริโภคโดยไม่มียาได้ และหลังจากช่วงอายุ ๖๐ ปี ไปแล้วรายได้จะลดลงเรื่อยๆ แต่การบริโภคจะยังคงเพิ่มอยู่ ขณะที่รายได้ของแรงงานตลอดช่วงวัฏจักรชีวิต จะเริ่มขึ้นช่วงอายุ ๑๕ ปี และลดลงในช่วงหลังอายุ ๖๐ ปี รูปแบบของการบริโภคและรายได้ระหว่างปี ๒๕๓๙ และ ๒๕๕๐ เพิ่มขึ้นมาก ไม่มากนัก

ส่วนการบริโภคมีการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนแสดงให้เห็นว่าแรงงาน ๑ คนในช่วงตลอดช่วงวัฏจักรชีวิต มีรายได้ต่ำกว่าการบริโภค (ภาพที่ ๔ ภาคผนวก ๑)

แรงงานในปัจจุบันมีการบริหารจัดการด้านการเงินในช่วงเวลาที่ค่อนข้างสั้น เนื่องจากแรงงานอยู่ในระบบการศึกษานานขึ้น และแรงงานบางส่วนยังมีการเกษียณอายุก่อนกำหนด ก็จะทำให้ช่องว่างระหว่างการบริโภคและรายได้ห่างกันมากยิ่งขึ้น แต่ในระดับประเทศโดยรวม การจัดการการเงินยังอยู่ในระดับเกินดุล คือยังมีรายได้ที่มีสัดส่วนสูงกว่าการบริโภค ทั้งนี้ การสร้างระบบสวัสดิการถ้วนหน้าสำหรับประชากรทุกกลุ่ม ในขณะที่ประเทศไทยไทยยังไม่เป็นประเทศที่ร่ำรวยจึงอาจเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม มีความเป็นไปได้ที่จะสร้างระบบสวัสดิการพื้นฐานสำหรับประชากรทุกกลุ่ม ซึ่งจะต้องมีความยั่งยืนทางการเงิน ดังนั้น แนวทางออกที่สำคัญ คือ ควรมีการกำหนดมาตรการในการขยายการเกษียณอายุ และการกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มผลิตภาพของประชากร เพื่อให้ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะประชากรที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบและภาคบริการ

๔) การขาดแคลนกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ ทั้งในกลุ่มแรงงานในระบบและนอกระบบ

กำลังแรงงานในระบบ ซึ่งมีเพียงประมาณร้อยละ ๓๗.๔ ของผู้มีงานทำทั้งหมด ๓๙.๓ ล้านคนในปี ๒๕๕๔ ธนาคารแห่งประเทศไทย (๒๕๕๓, ๒๕๕๕) ชี้ให้เห็นว่า ในช่วง ๒๕๔๓-๒๕๕๓ ผลิตภาพแรงงานของไทยขยายตัวอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คือ เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๒.๖ และมีแนวโน้มลดลง โดยในปี ๒๕๕๕ แรงงานไทยส่วนใหญ่ยังมีทักษะความรู้และผลิตภาพในระดับต่ำ ประสิทธิภาพไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน อันเป็นผลส่วนหนึ่งจากการที่ประเทศไทยยังไม่อาจปรับเปลี่ยนจากการมุ่งเน้นปัจจัยทุนและปริมาณแรงงานสู่การพัฒนาคุณภาพแรงงานอย่างเต็มที่นัก ซึ่งการเพิ่มผลิตภาพแรงงานที่ผ่านมาเป็นการเพิ่มขึ้นในภาคการผลิตเป็นสำคัญ ส่วนผลิตภาพแรงงานในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๐.๖ ในขณะที่ภาคที่ไม่ใช่ภาคการผลิตและภาคการเกษตรมีผลิตภาพแรงงานลดต่ำลง ทั้งๆ ที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น เช่น ภาคการก่อสร้าง การค้า อสังหาริมทรัพย์ การบริหารราชการแผ่นดิน การบริการสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น ถึงแม้ว่าอุตสาหกรรมไทย ได้พัฒนาเติบโตมากระดับที่สังคมไทยกลายเป็นสังคมการค้าและอุตสาหกรรมเต็มตัวแล้ว แต่การดำรงชีวิตของกำลังแรงงานส่วนใหญ่ไม่ได้เติบโตพร้อมไปด้วย รายได้ปกติไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ในขณะที่มีแรงกดดันให้ทำงานหนักจากวันละ ๘ ชั่วโมงเป็น ๑๐ - ๑๒ ชั่วโมง ซึ่งนอกจากการบั่นทอนสุขภาพแล้วยังส่งผลให้ไม่มีเวลาดูแลครอบครัว แรงงานจำนวนมากไม่พร้อมต่อการมีบุตร ซึ่งเมื่อมีการตั้งครรภ์โดยไม่พร้อมหรือไม่ตั้งใจ การแท้งบุตร และการทำแท้ง จึงเป็นภาวะที่เกิดขึ้นในปัจจุบันในขณะที่แรงงานนอกระบบ ๒๔.๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๒.๖ ส่วนใหญ่มีอายุ ๔๐ ปีขึ้นไป อยู่ในภาคการเกษตรและการบริการ เป็นแรงงานระดับไร้ทักษะและประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ และร้อยละ ๗๒ มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในขณะที่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษามีเพียงร้อยละ ๖.๙

การขาดแคลนกำลังแรงงานที่มีคุณภาพ จำแนกตามระดับทักษะและสาขาการผลิตได้ดังนี้

ก. กลุ่มกำลังแรงงานระดับทักษะในภาคอุตสาหกรรมและบริการ

การศึกษาของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (๒๕๔๕; ๒๕๕๕) ซึ่งสะท้อนถึงการขาดแคลนกำลังคนในเชิงคุณภาพในทุกห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นพื้นฐาน ความไม่สมดุลในตลาดแรงงานมีการศึกษา ผู้สำเร็จอาชีวศึกษาสายช่าง บัณฑิตวิทยาศาสตร์ทั่วไปและวิศวกรรมมีการว่างงานสูง คุณภาพของกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาแตกต่างกันมากขึ้น ทำนองเดียวกับผลการงานศึกษาอื่นๆ ที่ผ่านมาก็เกี่ยวกับการขาดแคลนทั้งปริมาณและคุณภาพของนักวิทยาศาสตร์และนักเทคโนโลยี

(พัชรารัตน์ วงศ์บุญสิน ๒๕๔๙) และนักวิชาชีพในสายวิชาชีพสำคัญๆ ในการรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (พัชรารัตน์ วงศ์บุญสินและคณะ ๒๕๕๔; ๒๕๕๕)

จากการศึกษาของกองยุทธศาสตร์และเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (๒๕๕๕) คาดว่า ในปี ๒๕๕๕-๒๕๕๘ สถาบันการศึกษาจะสามารถผลิตผู้จบการศึกษาทุกระดับประมาณ ๑.๕ ล้านคนต่อปี มีความต้องการแรงงานทดแทนปีละ ๑.๒ ล้านคน แต่จะมีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานเพียง ๐.๖ ล้านคน อัตราว่างงานยังคงต่ำมาก (ไม่ถึงร้อยละ ๑) โดยผู้ว่างงานร้อยละ ๑๐ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ตามด้วย ปวส. ส่วนระดับ ปวช. นั้นมีผู้เรียนน้อยทั้งๆ ที่มีความต้องการแรงงานมากซึ่งในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ นั้น ประเทศไทยจะมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นปีละ ๓๒,๗๓๒ คน สำหรับสาขาเร่งรัด ๙ สาขาในการเปิดเสรีในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์เกษตร สินค้าประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ/เสื้อผ้า อิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ สินค้าสุขภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

ข. การขาดแคลนกำลังแรงงานในภาคการเกษตร

สัดส่วนของกำลังแรงงานในภาคเกษตรได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ ๔๑ ในปี ๒๕๔๕ เหลือร้อยละ ๓๘.๕ ในปี ๒๕๔๘ และร้อยละ ๓๗.๗ ในปี ๒๕๕๒ การเคลื่อนย้ายของแรงงานอายุน้อย (๑๕-๓๔ ปี) ของภาคเกษตรและในชนบทเข้าสู่การทำงานในเมืองหรือศึกษาต่อส่งผลให้อายุเฉลี่ยของประชากรวัยทำงานในภาคการเกษตรกำลังเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี ๒๕๕๒ มีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ ๔๑ ปี ซึ่งหากจำแนกตามอายุ เป็นผู้ที่มีอายุมากกว่า ๕๐ ปี มีถึงร้อยละ ๒๐.๕ และผู้ที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี มีร้อยละ ๑๒ การไม่สามารถหาแรงงานเกษตรอายุน้อยทดแทนได้ทันกับลักษณะของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นที่คาดการณ์ได้ถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรต่อไปในอนาคต ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความต้องการในการนำเข้าแรงงานต่างชาติจำนวนมาก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๒๕๕๓)

ค. การขาดแคลนแรงงานระดับไร้ทักษะและกึ่งทักษะ

ในขณะที่ภาคการผลิตส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่ปรับตัวยกระดับไปสู่ประเภทที่ใช้ทักษะสูง หรือมีการใช้แรงงานแบบเข้มข้นลดลง ความต้องการแรงงานระดับไร้ทักษะและกึ่งทักษะยังอยู่ในระดับสูง พิจารณาจากความต้องการแรงงานซึ่งส่วนใหญ่ (เกือบ ๒๗ ล้านคน หรือร้อยละ ๗๑.๓ ของการจ้างงาน จากผลการสำรวจในปี ๒๕๕๑) เป็นต้องการแรงงานที่จบการศึกษาเพียงระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่าเข้าไปทำงานในอุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และอุตสาหกรรมรองเท้าตลาดแรงงานไทยระดับนี้อยู่ในภาวะตึงตัว มีผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานในระดับนี้มีเพียง ๒-๓ หมื่นคน เนื่องจากส่วนใหญ่มุ่งเน้นการเรียนต่อ ทั้งนี้เป็นที่คาดว่า จำนวนของแรงงานที่มีการศึกษาน้อยมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ

ง. การทำงานต่ำกว่าระดับในกลุ่มกำลังแรงงานที่มีการศึกษา

การทำงานต่ำกว่าระดับกว่าการศึกษาได้กลายเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งส่วนมากมาจากภาคการผลิตส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่ปรับตัวยกระดับไปสู่ประเภทที่ใช้ทักษะสูง หรือมีการใช้แรงงานแบบเข้มข้นลดลง ระบบการพัฒนากำลังคนยังไม่อาจปรับให้แรงงานระดับกลางและล่างสามารถก้าวสู่ระดับที่สูงขึ้น และความไม่ทันการณ์ในการสร้างกำลังคนที่จะก้าวเข้ามาเป็นแรงงานใหม่ในระดับทักษะที่สูงขึ้น ทั้งในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมเพื่อยกระดับฐานะของประเทศให้สามารถเข้าไปอยู่ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ๆ ที่มีแนวโน้มที่จะพยายามปรับให้โรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศมีการวิจัยและพัฒนาเป็นของตนเอง

แทนที่จะเป็นเพียงแหล่งประกอบชิ้นส่วนเพื่อการส่งออกสินค้าประเภทที่อิงเทคโนโลยีตั้งแต่ชั้นกลางไปจนถึงชั้นสูง (พัชรพล วังศ์บุญสิน ๒๕๕๓)

๕) การเคลื่อนย้ายแรงงานส่งผลต่อความเสื่อมถอยด้านคุณภาพชีวิตของประชากร

จากรายงานผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางประชากรในประเทศไทย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA) จัดทำร่วมกันนั้น การย้ายถิ่นในประเทศมักเป็นการย้ายถิ่นระยะยาว ถึงแม้ว่า ข้อมูลจากการสำรวจสำมะโนประชากรและการสำรวจอื่นๆ ในช่วงระยะเวลา ๑๕ ปีที่ผ่านมา แสดงถึง อัตราการย้ายถิ่นลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกลุ่มประชากรวัยทำงานที่ยังเป็นหนุ่มสาว และกลุ่มวัยเรียนที่มีการขยายการศึกษาภาคบังคับถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จากช่องว่างทางการศึกษาที่เริ่มแคบลงระหว่างเขตชนบทกับเขตเมืองในระดับมัธยมศึกษา แต่ความแตกต่างทางเศรษฐกิจสังคมระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบทที่ลดลงเพียงเล็กน้อยและแนวโน้มทางประชากรยังคงเป็นตัวขับเคลื่อนการย้ายถิ่นต่อไปเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีประชากรสูงวัยมากขึ้น สัดส่วนประชากรวัยเศรษฐกิจลดลง และอัตราส่วนการเป็นภาระเพิ่มสูงขึ้น โดยการพึ่งพาจะเป็นการพึ่งพานอกครัวเรือนมากขึ้น

ความเสื่อมถอยด้านคุณภาพชีวิตของประชากรสามารถดูได้จาก สถานการณ์ครอบครัวที่สำคัญต่อไปนี้

ก. ครอบครัวมีการหย่าร้างเพิ่มขึ้น จากอัตรา ๓.๗ คู่ต่อ ๑,๐๐๐ ครัวเรือนในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นอัตรา ๕.๓๐ คู่ต่อ ๑,๐๐๐ ครัวเรือน ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จากการคำนวณข้อมูลการจดทะเบียนสมรสและหย่าร้างของสำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผลกระทบจากการอพยพของประชากรสู่เขตเมือง ประกอบกับปัญหาทางสังคมอื่นๆ เช่น การแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม รวมทั้งความเสื่อมถอยทางด้านคุณธรรมและจริยธรรม

ข. ผู้สูงอายุและเด็กถูกทอดทิ้งให้ดำรงชีวิตเพียงลำพัง ซึ่งจากข้อมูลเบื้องต้นจากโครงการติดตามและประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) (ฉบับปรับปรุง) (๒๕๕๕) พบว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผู้สูงอายุ ร้อยละ ๘.๖ ที่อาศัยอยู่ตามลำพังคนเดียวในบ้าน และร้อยละ ๒.๗ ที่ดำรงชีวิตอยู่กับหลานเพียงลำพัง ในลักษณะของครอบครัวข้ามรุ่นโดยในกลุ่มผู้สูงอายุดำรงชีวิตอยู่ตามลำพังนั้น มีผู้สูงอายุที่ต้องทำงานหารายได้ และการออมเงินเองเพิ่มขึ้น จากข้อมูลของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ในปี ๒๕๕๑ มีประมาณร้อยละ ๓๗.๓ และส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งที่ทำงานนอกภาคเกษตรได้เพิ่มขึ้นด้วย ส่วนในกลุ่มผู้สูงอายุที่ดำรงชีวิตอยู่กับหลานเพียงลำพังนั้น พบว่าหลานบางรายมีอายุน้อยกว่า ๑ ปี และมากกว่าร้อยละ ๔๐ ของกลุ่มผู้สูงอายุที่ดำรงชีวิตอยู่กับหลานเพียงลำพังนั้น ที่บิดามารดาของหลานยังมีชีวิตอยู่ แต่ไม่ได้อาศัยอยู่ด้วยกัน ถึงแม้ว่าครอบครัวข้ามรุ่นดังกล่าวส่วนใหญ่จะได้รับเงินก้อนหนุนจากบิดามารดาของหลานในการเลี้ยงดูหลาน แต่ก็มีถึงร้อยละ ๑๕.๓ ที่ผู้สูงอายุต้องเลี้ยงดูหลานด้วยตนเองเพียงลำพัง ทั้งนี้ สัดส่วนของครอบครัวที่ผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังกับหลานสูงที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ ๔๓.๗) รองลงมาเป็นภาคเหนือ (ร้อยละ ๒๐.๖) และภาคกลาง (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) (ร้อยละ ๒๐.๕) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการย้ายถิ่นของประชากร พ.ศ. ๒๕๕๑ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนผู้ย้ายถิ่นสูงสุด ในขณะเดียวกัน จากเอกสารรายงาน สถิติบ่งชี้สถานการณ์เด็กและเยาวชน (Child Watch) พบแนวโน้มเพิ่มขึ้นของประชากรวัยเด็กระดับประถมศึกษาไม่ได้อาศัยอยู่กับพ่อแม่จากร้อยละ ๒๔.๗ ในปี ๒๕๔๙-๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๒๖.๙๕ ในปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒

๖) การพึ่งพาแรงงานต่างชาติระดับไร้ทักษะและกึ่งทักษะ

ในช่วงเกือบ ๓๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศผู้ส่งออกแรงงานสุทธิตามเป็นประเทศที่นำเข้าแรงงานสุทธิตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เมื่อจำนวนแรงงานต่างชาติ ที่เข้ามาทำงานสูงกว่าจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานนอกประเทศ (ธนะพงษ์ โพธิ์ปิติ และกิริยา กุลกลการ ๒๕๕๓) ในฐานะที่เป็นตลาดแรงงานสำคัญที่รองรับแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ทั้งนี้ เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล การพิจารณาจำนวนแรงงานต่างชาติมักมีลักษณะของการคาดการณ์ โดยในปัจจุบันมีการคาดการณ์กันว่า ประเทศไทยเป็นที่ทำงานและแหล่งพักพิงของแรงงานต่างชาติ ทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนประมาณ ๓ ล้านคน (Sciortino and Punpuing ๒๐๐๙; ธนะพงษ์ โพธิ์ปิติ และกิริยา กุลกลการ ๒๕๕๓; ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ๒๕๕๔) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสถิติแรงงานต่างชาติที่มักถูกนำมาใช้อ้างอิง และคาดประมาณจำนวนแรงงานข้ามชาติที่มีอยู่ในประเทศ คือ สถิติแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน ซึ่งจากข้อมูลของกระทรวงแรงงาน ณ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ มีแรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมาย ๑,๐๗๘,๐๕๖ ราย ผ่อนผันชั่วคราว ๘๘๕,๔๔๓ ราย พิสูจน์สัญชาติแล้ว ๑๐๑,๘๗๔ ราย และนำเข้าอีกกว่าแสนราย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานพม่ากว่าร้อยละ ๙๐ รองลงมาเป็นกัมพูชาและลาว โดยยังมีแรงงานต่างชาติที่ไม่เข้าสู่ระบบอีกเป็นจำนวนมาก

เหตุผลในการจ้างงานของนายจ้าง ซึ่งนอกจากที่รับรู้ในสังคมส่วนใหญ่ คือ การที่ไม่สามารถหาแรงงานไทยมาทำงานประเภทสกปรก อันตราย และยากลำบากได้แล้ว เหตุผลที่สำคัญรองลงมาก็คือ คุณลักษณะเฉพาะของแรงงานต่างชาติเองที่มีความอดทน สู้งานและขยัน ในขณะที่เหตุผลเรื่องค่าจ้างถูกกว่าแรงงานไทยนั้นเป็นเหตุผลที่อยู่ในลำดับท้ายๆ (สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะ ๒๕๔๖) ทั้งนี้ แรงงานต่างชาติมีส่วนช่วยผ่อนคลายภาวะการณ ดึงตัวของตลาดแรงงานระดับล่างได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยกำลังประสบกับภาวะความไม่สมดุลด้านอุปสงค์และอุปทานด้านแรงงานต่างชาติ โดยภาวะขาดแคลนแรงงานต่างชาติเริ่มปรากฏในบางส่วน เนื่องจากแรงงานต่างชาติมีการหมุนเวียนเคลื่อนย้ายสูง ซึ่งเป็นผลการดึงดูดแรงงานระหว่างภาคการจ้างงาน เช่น ภาคเกษตรกับภาคการผลิต และภายในประเภทกิจการเดียวกัน เช่น งานกรีดยางกับงานเกษตรรายวัน แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่มักหลังไหลไปยังกิจการที่ให้ค่าตอบแทนที่ดีกว่า มีเงื่อนไขการทำงานที่ไม่เลวร้ายนัก และได้รับสวัสดิการตามสมควร เป็นต้น (กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ ๒๕๕๒; ปิ่นกนก วงศ์ปิ่นเพชร ๒๕๕๒) สอดคล้องกับข้อค้นพบในงานวิจัยหลายชิ้นที่ระบุว่า ก่อนที่แรงงานต่างชาติจะเข้ามาทำงานในพื้นที่ปลายทางในปัจจุบัน ได้ผ่านประสบการณ์การเปลี่ยนงานและย้ายถิ่นที่อยู่โดยเฉพาะการเคลื่อนย้ายภายในจังหวัดโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ๓-๔ ครั้ง และแรงงานต่างชาติมีลักษณะเป็นการคัดสรรตัวเอง สู่ตลาดงานมากขึ้น และมีความเป็นอิสระในการเลือกงานได้มากขึ้น (มนทกานต์ ฉิมมามี ๒๕๕๔; Chimmamee and Wongboonsin ๒๐๑๐; ปิ่นกนก วงศ์ปิ่นเพชร ๒๕๕๒; กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ ๒๕๕๓)

ในขณะที่มีการศึกษาวิจัยจำนวนมากเพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ตลอดจนข้อเสนอแนะทั้งเชิงนโยบายและปฏิบัติการ ซึ่งสะท้อนถึงความจำเป็นในการประสานผลประโยชน์ระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ กับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีประเด็นความมั่นคงของชาติ เป็นพื้นฐานอยู่ในทุกข้อเสนอแนะ แต่การถกเถียงยังคงดำเนินต่อไป เกี่ยวกับผลกระทบเชิงลบจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติระดับล่างเหล่านี้ และการที่แรงงานต่างชาติตกอยู่ในภาวะผู้ถูกกระทำจากนายจ้าง ขบวนการค้ามนุษย์ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือจากคนไทยในสังคมและผลกระทบเชิงบวกที่แรงงานต่างชาติมีต่อเศรษฐกิจของไทยโดยมีการคาดการณ์ทั้งในลักษณะที่จะมีความต้องการแรงงานต่างชาติมากขึ้นต่อไปใน

อนาคต และเมื่อเศรษฐกิจในประเทศต้นทางของแรงงานต่างชาติดีพัฒนาจนถึงระดับที่ต้องการกำลังคน แรงงานต่างชาตินี้ก็จะย้ายกลับไปทำงานในประเทศของตนเอง

๓) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานร่วมด้านการประกอบอาชีพอย่างเสรี ตามข้อผูกพันภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

อาเซียน ซึ่งประกอบด้วยประชากรประมาณ ๕๙๐ ล้านคน เป็นกรอบความร่วมมือที่มีความใกล้ชิดกับคนไทยมากที่สุดและเป็นคู่ค้าอันดับ ๑ ของไทย ปัจจุบันอาเซียนให้ความสำคัญกับการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยกำหนดเป้าหมายให้บรรลุเป็นประชาคมเศรษฐกิจภายในปี ๒๕๕๘ โดยได้เร่งรัดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาคให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และการเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรีมากยิ่งขึ้น โดยมีการจัดทำ AEC Blueprint ซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าวทั้งในด้านการเปิดตลาดสินค้า การเปิดตลาดการค้าบริการ และการลงทุนให้กับประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีการกำหนด ๑๒ สาขาเร่งรัดในการเปิดเสรี ได้แก่ สินค้าสุขภาพ ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์เกษตร สินค้าประมง สิ่งทอ/เสื้อผ้า อิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ การบิน ท่องเที่ยว และโลจิสติกส์ รวมถึงความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจต่างๆซึ่งนอกจากการเปิดเสรี รวมถึงการผลักดันให้อาเซียนมีความเชื่อมโยงระหว่างกัน (ASEAN Connectivity) อย่างเป็นรูปธรรมภายในระยะเวลา ๕ ปี ข้างหน้า ซึ่งประเทศไทยมีข้อได้เปรียบทางด้านภูมิศาสตร์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการที่จะอำนวยให้ประเทศไทยกลายเป็นจุดดึงดูดด้านการค้าการลงทุน จากการศึกษาที่ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์รวมของเส้นทางคมนาคมทางบกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งเป็นตัวเชื่อมเส้นทางทางการค้าและการเดินทางระหว่างเอเชียใต้กับเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ และระหว่างตลาดการค้าของอินเดียกับตลาดของจีน การจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (MRA) สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพบริการภายใต้กรอบการค้าบริการของอาเซียน ซึ่งจะเป็นพันธกรณีที่ให้อาเซียนยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพประวัติการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน ซึ่งเป็นเงื่อนไขให้ผู้ประกอบวิชาชีพที่มีคุณสมบัติตามความตกลงยอมรับร่วมกันระดับภูมิภาคอาเซียนจากประเทศสมาชิกหนึ่งของอาเซียนขอรับอนุญาตประกอบวิชาชีพในอีกประเทศสมาชิกหนึ่งในลักษณะของการอำนวยความสะดวกด้านการลดขั้นตอนการขอใบอนุญาต ในปัจจุบันอาเซียนได้มีการจัดทำข้อตกลง MRA แล้วทั้งหมด ๗ ฉบับสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพบริการสาขาวิศวกรรม สถาปัตยกรรม ช่างสำรวจ ท่องเที่ยว แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล การบัญชี และอยู่ระหว่างการดำเนินการสำหรับสาขาบริการท่องเที่ยว โดยในอนาคตจะมีการเพิ่มเติมสาขาต่างๆ เพิ่มขึ้นอีก ส่วนช่างฝีมือสาขาต่างๆ นั้น แต่ละประเทศสมาชิกอยู่ระหว่างการเร่งจัดตั้งกรอบทักษะฝีมือแรงงานระดับประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการนำไปสู่กรอบการยอมรับฝีมือแรงงานของอาเซียนต่อไป

ดังนั้น การเตรียมพร้อมในเชิงปริมาณและคุณภาพของประชากรไทย ทั้งที่อยู่ในวัยเรียน ซึ่งจะเข้าสู่ตลาดแรงงานต่อไป และที่อยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้ว เป็นประเด็นท้าทายที่สำคัญของประเทศไทย ในบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในภูมิภาคอาเซียนดังกล่าวข้างต้น

๒.๓ การเปลี่ยนแปลงภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไทย

๑) การลดลงอย่างรวดเร็วของภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยเป็นผลมาจาก การคุมกำเนิดที่มีประสิทธิภาพและแพร่หลายมากขึ้น จากผลการสำรวจอนามัยการเจริญพันธุ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ ของสำนักงานสถิติพบว่า อัตราการคุมกำเนิดทั้งประเทศร้อยละ ๗๙.๖ โดยกลุ่มที่มีการคุมกำเนิดสูงสุดคือ ๓๕-๓๙ ปี ประชากรไทยนอกเขตเทศบาลมีอัตราการคุมกำเนิดสูงกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ ๘๐.๓ และร้อยละ ๗๗.๘ ตามลำดับ)

การใช้ยาเม็ดคุมกำเนิดสูงสุดร้อยละ ๓๕.๐ ตามด้วยทำหมันหญิงร้อยละ ๒๓.๗ และยาฉีดคุมกำเนิดร้อยละ ๑๔.๐

๒) การลดลงของจำนวนเด็กเกิดที่จดทะเบียน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้นจำนวนเด็กเกิดที่จดทะเบียนมีเพียง ๗๖๖,๓๗๐ ราย จากที่เคยมีเด็กเกิดที่จดทะเบียนกว่า ๑ ล้านรายต่อปีในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๐๖-๒๕๒๖ (ภาพที่ ๕ ภาคผนวก ๑)

๓) การลดลงของจำนวนบุตรเกิดรอดต่อสตรีสมรสในแต่ละกลุ่มอายุอย่างเห็นได้ชัดจากในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งจำนวนบุตรเกิดรอดในแต่ละกลุ่มอายุของมารดา โดยเฉพาะอายุ ๓๐ ปี ขึ้นไปอยู่ระหว่าง ๒-๓ คน ได้ลดลงมาอยู่ระหว่าง ๑-๒ คน ในกลุ่มอายุ ๒๐-๓๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และไม่เกิน ๒.๕ คน ในกลุ่มอายุ ๔๐ ปีขึ้นไปในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ (ภาพที่ ๖ ภาคผนวก ๑)

๔) แนวโน้มที่จะมีบุตรคนแรกเมื่ออายุสูงขึ้น และแนวโน้มการมีบุตรยากเพิ่มสูงขึ้น จากการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับมารดาและทารกแรกคลอดทั่วประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒ โดยศูนย์ศึกษาและเฝ้าระวังปัญหาสุขภาพและสาธารณสุข วิทยาลัยวิทยาศาสตร์สาธารณสุข จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ตามแผนพัฒนาวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าทั่วประเทศมีคู่สมรสที่มีปัญหาเรื่องมีบุตรยากร้อยละ ๑๑ โดยเพศหญิงมีปัญหาเรื่องมีบุตรยากมากกว่าเพศชาย มีเพียงร้อยละ ๓๒.๙ ของคู่สมรสที่มีปัญหาเรื่องมีบุตรยากที่เคยได้รับการรักษาภาวะมีบุตรยากทั้งนี้ ถึงแม้ว่า การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันเหมาะสม การตั้งครรภ์ของวัยรุ่นเพิ่มสูงขึ้น โดยอัตราการดาอายุต่ำกว่า ๒๐ ปีเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ ๑๐.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นร้อยละ ๑๕.๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จากรายงานเฉพาะกิจโรงพยาบาลสายใยรักแห่งครอบครัว ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยการตั้งครรภ์ของวัยรุ่นส่วนใหญ่เป็นการตั้งครรภ์โดยไม่ตั้งใจ และมีการแท้งที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งศูนย์สร้างเสริมสุขภาพวัยรุ่นของโรงพยาบาลรามาริบัติ ประเมินการว่ามีวัยรุ่นทำแท้งถึงปีละ ๓ แสนคน หรือวันละราว ๑,๐๐๐ คน ในปัจจุบัน ส่วนทารกที่เกิดจากมารดาวัยรุ่นมักมีน้ำหนักแรกเกิดต่ำกว่าเกณฑ์ปกติ (สศช. และ UNFPA ๒๕๕๔)

๕) แบบแผนการสมรสของประชากรไทยมีแนวโน้มไปสู่การเป็นโสดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ผู้คนในสังคมให้ความสำคัญกับแนวทางการดำรงชีวิตเพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมของตนโดยไม่มีภาระที่ตนต้องทนแบกรับ หรือเป็นสังคมแบบที่เรียกว่า Single Income No Kid (SINK) มากขึ้น จากสัดส่วนของประชากรหญิงอายุ ๑๕-๔๙ ปีที่แต่งงานแล้วหรือเคยแต่งงานลดลงจากร้อยละ ๗๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นร้อยละ ๖๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๖๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ (ภาพที่ ๗ ภาคผนวก ๑) ในทางตรงกันข้าม สัดส่วนของสตรีที่พ้นวัยเจริญพันธุ์ไปแล้วและยังไม่เคยแต่งงาน พบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ สัดส่วนดังกล่าวมีเพียงร้อยละ ๒.๓ เพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๕.๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ และเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๗.๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยปัจจัยที่ส่งผลให้สัดส่วนของประชากรที่อยู่เป็นโสดมากขึ้นคือ ระดับการศึกษาของสตรีที่สูงขึ้น (ภาพที่ ๘ ภาคผนวก ๑) และการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของสตรีที่เพิ่มขึ้น (ภาพที่ ๙ ภาคผนวก ๑) ทั้งนี้ แนวโน้มที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว มิได้สะท้อนถึงโอกาสในการที่สตรีกลับไปทำงานมากขึ้นภายหลังจากที่ได้ลาคลอด หากแต่เป็นการสะท้อนถึงการที่สตรีวัยทำงานพยายามสร้างโอกาสการทำงานให้แก่ตนเองอย่างต่อเนื่อง เลือกชีวิตการทำงานมากกว่าการมีครอบครัวและมีบุตร อันเป็นผลจากทัศนคติเรื่องความขัดแย้งระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมือง ซึ่งเป็นทิศทางที่เปลี่ยนไปจากในอดีตที่ผ่านมา (Wongboonsin and Wongboonsin ๒๐๐๘) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าสัดส่วนประชากรหญิงที่อยู่เป็นโสดมากขึ้นจะยังไม่ชัดเจนมากนัก แต่จากการศึกษา

ภาวะสมรสและทัศนคติต่อการสมรสของสตรีไทยในสังคมยุคใหม่ โดย ภัสสร ลิมานนท์ และคณะ (๒๕๕๓) ได้สะท้อนค่านิยมปัจจุบันเกี่ยวกับการแต่งงาน ว่าการครองโสดของผู้หญิงในปัจจุบันมากขึ้นไม่ใช่เรื่องที่เป็นปัญหาแต่อย่างใด อนึ่ง เหตุผลหลักของการอยู่เป็นโสด นอกจากการไม่พบคนที่ถูกใจ ยังมีเหตุผลหลักอื่นๆ ได้แก่ การแต่งงานไม่ใช่เป้าหมายสูงสุดของชีวิต ความไม่พร้อมในการรับภาระที่จะสร้างครอบครัวและมีบุตร และความต้องการความก้าวหน้าในอาชีพ

๖) สังคมไทยมีแนวโน้มที่ครอบครัวล่มสลายเพิ่มสูงขึ้น อัตราการหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง จากอัตรา ๓.๗ คู่ต่อ ๑,๐๐๐ ครอบครัว ในปีพ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นอัตรา ๕.๓๐ คู่ต่อ ๑,๐๐๐ ครอบครัว ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จากการคำนวณข้อมูลการจดทะเบียนสมรสและหย่าร้างของสำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย ดังได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว (ภาพที่ ๗ ภาคผนวก ๑)

๗) แบบแผนครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นครอบครัวซึ่งคู่สมรสไม่มีบุตร ครอบครัวในลักษณะที่มีเพียงสามีหรือภรรยา มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นร้อยละ ๑๔.๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ (ภาพที่ ๑๐ ภาคผนวก ๑) ซึ่งปัจจัยที่ทำให้ขนาดครอบครัวลดลง คือ การที่สตรีมีสถานภาพที่ดีขึ้น การที่สตรีมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้น และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการเลี้ยงดูบุตร

๓. แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยในอนาคต

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕) ได้ทำการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓ โดยใช้ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นฐานในการคาดประมาณประชากรไปในอนาคต ๓๐ ปี ข้างหน้า จากผลการประมาณการ พบว่า ในปี ๒๕๕๓ ประเทศไทยมีประชากร ๖๓.๘ ล้านคน และจะเพิ่มขึ้นสูงสุดเป็น ๖๖.๔ ล้านคน ในปี ๒๕๖๙ จากนั้นจะค่อยๆ ลดลงเหลือ ๖๓.๙ ล้านคน ในปี ๒๕๘๓ โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรตามกลุ่มอายุที่สำคัญ ดังนี้ (ภาพที่ ๑๑ ภาคผนวก ๑)

๑) ประชากรวัยเด็ก (๐-๑๔ ปี) มีจำนวนและสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก ๑๕.๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๕.๑ ในปี ๒๕๑๓ เป็น ๑๒.๖ ล้านคน หรือร้อยละ ๑๙.๘ ในปี ๒๕๕๓ และคาดว่าประชากรวัยเด็กจะลดลงเหลือเพียง ๙.๘ ล้านคน หรือร้อยละ ๑๔.๘ ในปี ๒๕๗๓ และ ๘.๒ ล้านคน หรือร้อยละ ๑๒.๘ ในปี ๒๕๘๓ ซึ่งจะเป็นอย่างจำกัดต่อการขยายตัวของสัดส่วนกำลังแรงงานในอนาคต ๑๐-๒๐ ปี ข้างหน้า แต่อย่างไรก็ตาม การที่ประชากรเด็กมีแนวโน้มลดลงก็จะเป็นโอกาสให้สามารถระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนได้อย่างเข้มข้นมากขึ้นเพื่อให้คุณภาพคนที่สูงขึ้น ช่วยทดแทนกำลังแรงงานที่ลดลง

๒) จำนวนและสัดส่วนประชากรวัยแรงงาน (๑๕-๕๙ ปี) เริ่มลดลงตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ จะกระทบศักยภาพการผลิตของประเทศและในขณะเดียวกันก็ทำให้ภาระในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยแรงงานมีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มขึ้นจาก ๑๗.๒ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๐.๐ ในปี ๒๕๑๓ เป็น ๔๒.๗ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๗.๐ ในปี ๒๕๕๓ และเพิ่มขึ้นสูงสุดเป็น ๔๒.๙ ล้านคน หรือร้อยละ ๖๖.๙ ในปี ๒๕๕๔ จากนั้นจะเริ่มลดลงเหลือ ๓๘.๘ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๘.๖ ในปี ๒๕๗๓ และ ๓๕.๒ ล้านคน หรือร้อยละ ๕๕.๑ ในปี ๒๕๘๓

๓) จำนวนและสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ (๖๐ ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประชากรสูงอายุวัย ๖๐ ปีขึ้นไป มีจำนวนและสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก ๑.๗ ล้านคน หรือร้อยละ ๔.๙ ของจำนวน

ประชากรรวมในปี ๒๕๑๓ เป็น ๘.๔ ล้านคนหรือร้อยละ ๑๓.๒ ในปี ๒๕๕๓ ๑๗.๖ ล้านคนหรือร้อยละ ๒๖.๖ ในปี ๒๕๗๓ และ ๒๐.๕ ล้านคนหรือร้อยละ ๓๒.๑ ในปี ๒๕๘๓

๔. ผลกระทบและการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต

จากการทบทวน ศึกษา วิเคราะห์ ประสพการณ์และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของต่างประเทศ และการศึกษาวิจัยทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้ประเทศไทยต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) โครงสร้างประชากรไทยที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต จะส่งผลต่อการรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้ต่อเนื่อง โครงสร้างประชากรในหลายประเทศที่มีสัดส่วนแรงงานลดลง และเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุ มีการแย่งชิงแรงงานอันเป็นทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานจากต่างประเทศ ซึ่งจะสอดคล้องกับโครงสร้างประชากรไทยที่มีประชากรวัยเด็กที่จะเข้าสู่วัยแรงงานในอนาคตมีแนวโน้มลดลง ผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ประชากรวัยแรงงานที่มีอยู่อย่างจำกัดจะต้องรับภาระพึ่งพิงทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นในอนาคต ประชากรวัยแรงงานจะต้องมีผลิตภาพแรงงานที่สูงขึ้น เพื่อแบกรับภาระดังกล่าว ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพของประชากรวัยแรงงานให้สามารถขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตได้อย่างต่อเนื่องและรองรับผลกระทบดังกล่าวได้ในอนาคต

๒) ประชากรวัยแรงงานส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค ครัวเรือนมีการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย มีภาระหนี้สินสูง และมีการออมต่ำไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในยามเกษียณอายุ ภาครัฐจึงต้องนำเงินงบประมาณมาจัดสวัสดิการสังคมให้กับประชากร จนอาจลุกลามเป็นหนี้สินของประเทศ ส่งผลให้ภาครัฐมีการก่อหนี้สาธารณะเพื่อนำมาจัดสวัสดิการดังกล่าวจนทำให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศถดถอยและตกต่ำเป็นระยะเวลายาวนาน ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วในบางประเทศในยุโรป ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องส่งเสริมการออมภาคประชาชนให้ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศ ลดภาระหนี้สินครัวเรือน ซึ่งจะเป็นการลดภาระของภาครัฐที่จะต้องจัดสวัสดิการ ที่จะทำให้ประเทศต้องมีการก่อหนี้สาธารณะ เพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับประเทศได้ต่อไป

๓) จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น เมื่อเกิดปรากฏการณ์ภาระหนี้สินของประเทศที่อยู่ในระดับสูง จะส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจตกต่ำเป็นระยะเวลานาน ประเทศขาดการลงทุน การจ้างงานอยู่ในระดับต่ำ มีอัตราการว่างงานสูง โดยเฉพาะการว่างงานของเยาวชนและวัยแรงงานตอนต้น ประกอบกับภาระหนี้สินของครัวเรือนและของประเทศตกอยู่กับประชากรรุ่นถัดไปที่จะต้องรับภาระหนี้สินของครัวเรือนและหนี้สินของประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงปัญหาดังกล่าว เพื่อสร้างความตระหนักให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคประชาชนมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสถานการณ์ในเรื่องดังกล่าว ส่งเสริมการออมภาคประชาชนอย่างจริงจัง รวมทั้งภาครัฐจะต้องมีวินัยทางการเงินการคลัง และนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วนเพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีความยั่งยืนได้ในอนาคต

บทที่ ๒

ทิศทางนโยบายประชากรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

๑. วิสัยทัศน์

“ ประชากรไทยทุกคนเกิดมามีคุณภาพ ได้รับการพัฒนาทุกช่วงวัยให้สามารถเป็นพลังในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ มีหลักประกันที่มั่นคงพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุที่มีการจัดสวัสดิการอย่างยั่งยืนโดยครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วม ”

๒. พันธกิจ

๒.๑ ส่งเสริมอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ดีในทุกช่วงวัยของประชากร ให้เอื้อต่อการมีบุตรที่มีคุณภาพ และส่งเสริมให้คู่สมรสที่มีความพร้อมมีบุตรเพิ่มขึ้น

๒.๒ พัฒนาศักยภาพประชากรทุกช่วงวัยอย่างเหมาะสม ให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และอยู่ในกรอบของศีลธรรมและจริยธรรม สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๒.๓ ส่งเสริมให้ประชากรไทยทุกคนสามารถพึ่งตนเองได้หลังวัยทำงาน และครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดบริการทางสังคมได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพมากขึ้น

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อให้ประชากรไทยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เหมาะสมทุกช่วงวัย เพื่อให้ประชากรไทยทุกคนที่จะเกิดมามีคุณภาพพร้อมที่จะพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพเมื่อเติบโตขึ้น

๓.๒ เพื่อพัฒนาคุณภาพประชากรไทยทุกช่วงวัยให้มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๓.๓ เพื่อให้ประชากรไทยมีการเตรียมความพร้อมเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ และมีหลักประกันทางสังคมที่มั่นคง สามารถพึ่งพาตนเองได้ในยามสูงวัย

๔. เป้าหมายการพัฒนา

๔.๑ ประชากรไทยทุกช่วงวัยมีอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เหมาะสมและมีศักยภาพเพิ่มขึ้น สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจให้มีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๔.๒ ประชากรไทยทุกคนสามารถพึ่งตนเองได้หลังวัยทำงาน และสังคมไทยมีการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างทั่วถึงและยั่งยืนมากขึ้น

๕. ตัวชี้วัด

- ๑) ร้อยละของการฝากครรภ์ตามคำแนะนำของแพทย์เพิ่มขึ้น
- ๒) ร้อยละของเด็กอายุ ๐-๕ ปี ที่มีพัฒนาการสมวัยเพิ่มสูงขึ้น
- ๓) ระดับค่าเฉลี่ยเซาร์ปัญญาของเด็กไม่ต่ำกว่าค่ากลางมาตรฐานสากลที่ระดับ ๑๐๐
- ๔) จำนวนโครงการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสร้างเสริมคุณค่าของการมีบุตรว่าการมีบุตรเป็นการเพิ่มทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม และทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญของสังคม ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตเพิ่มขึ้น
- ๕) จำนวนสถานประกอบการที่ปรับสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขการทำงานที่เป็นมิตรต่อครอบครัวเพิ่มขึ้น
- ๖) จำนวนงานศึกษาวิจัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อมาตรการ กฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เหมาะสมเอื้อต่อการมีบุตรและลดอุปสรรคต่อการมีบุตรเพิ่มขึ้น
- ๗) จำนวนสถานพยาบาลระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ที่มีการจัดทำระบบบริการสำหรับผู้มีบุตรยากเพิ่มขึ้น
- ๘) การจัดทำแนวทางที่เป็นรูปธรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนทางภาษีสำหรับผู้ที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีในการมีบุตรเพิ่มขึ้น
- ๙) จำนวนเครือข่ายประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายประชากรซึ่งมีความพร้อมต่อการมีบุตรเพิ่มขึ้น
- ๑๐) จำนวนชุมชนที่จัดสวัสดิการทางสังคมในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีเพิ่มขึ้น
- ๑๑) จำนวนสถานศึกษาที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและเฝ้าระวังอนามัยเจริญพันธุ์ หรือมีหลักสูตรที่บูรณาการกับทักษะชีวิต หรือหลักสูตรด้านการออม หรือโครงการสนับสนุนความคิดริเริ่มของผู้เรียนต่อพฤติกรรมที่เหมาะสมด้านอนามัยเจริญพันธุ์การออมและคุณภาพชีวิตเพิ่มสูงขึ้น
- ๑๒) อัตราเพิ่มของผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓.๐ ต่อปี และอัตราการจ้างงานต่ำระดับของแรงงานไทยลดลง
- ๑๓) อัตราการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจสังคมของสตรีและประชากรสูงอายุเพิ่มสูงขึ้นทุกพื้นที่ และมีอัตราการขยายตัวของโครงการสร้างงาน พัฒนาอาชีพและสมรรถนะแก่สตรีและประชากรสูงอายุในชนบทและในพื้นที่ห่างไกลในการเป็นแกนนำเชื่อมโยงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมในพื้นที่ของตนสู่โอกาสทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคอาเซียนเพิ่มขึ้น
- ๑๔) สัดส่วนประชากรวัยทำงานที่มีการออมและการลงทุนระยะยาวทางการเงินที่เหมาะสมเพิ่มสูงขึ้น
- ๑๕) การกระจายตัวและการตั้งถิ่นฐานของประชากรรองรับการปรับโครงสร้างและประสิทธิภาพการผลิตภาคการเกษตรมากขึ้น
- ๑๖) แรงงานต่างชาติดูระดับฝีมือสอดคล้องกับความต้องการจริงในตลาดแรงงาน ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในแต่ละพื้นที่

๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากร

๖.๑ ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ประชากรไทยทุกคนเกิดมามีคุณภาพ พร้อมทั้งพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพเมื่อเติบโตขึ้น

มุ่งส่งเสริมอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดีในกลุ่มประชากรทุกช่วงวัย และส่งเสริมให้ประชากรไทยที่มีความพร้อมให้มีบุตรเพิ่มขึ้น

๖.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพประชากรไทยทุกช่วงวัย เพื่อเป็นพลังต่อการเจริญเติบโตของประเทศ

มุ่งพัฒนาการด้านการเรียนรู้และพัฒนาการด้านต่างๆ คุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนศีลธรรม จรรยา อย่างต่อเนื่อง ต่อ ยอด เชื่อมโยง ตั้งแต่ในช่วงวัยแรกเกิดและวัยทารก ประชากรวัยเรียน วัยทำงาน และประชากรวัยสูงอายุได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพของตน สามารถบริหารจัดการชีวิตของตนเพื่อให้มีชีวิตยืนยาวด้วยคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ สร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ตนเองได้ สามารถปรับตัวเพื่อรับโอกาสและพัฒนาภูมิคุ้มกันตนเองต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายในและภายนอกประเทศได้ สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘

๖.๓ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมประชากรไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีสวัสดิการทางสังคมอย่างยั่งยืน

มุ่งเตรียมความพร้อมให้กับประชากรไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทั้งในด้านปัจเจกให้สามารถพึ่งตนเองได้หลังวัยทำงานและเตรียมความพร้อมด้านระบบการออมและระบบสวัสดิการสังคม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับประชากรไทย

บทที่ ๓

รายละเอียดยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากร

๑. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมให้ประชากรไทยทุกคนเกิดมามีคุณภาพ พร้อมที่จะพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพเมื่อเติบโตขึ้น มุ่งส่งเสริมอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดีในกลุ่มประชากรทุกช่วงวัย และส่งเสริมให้ประชากรไทยที่มีความพร้อมให้มีบุตรเพิ่มขึ้น โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

๑) การส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ

(๑) ส่งเสริมให้บิดามารดาได้รับบริการปรึกษาและการเตรียมพร้อมการมีบุตรแบบบูรณาการอย่างมีคุณภาพและทันเวลาโดยทั่วถึง ทั้งก่อนการตั้งครรภ์ ฝากครรภ์ ดูแลครรภ์ ขณะคลอดและหลังคลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งครรภ์แรก มารดาอายุน้อย มารดาเลี้ยงเดี่ยว และมารดาเร่ร่อน

(๒) เพิ่มคุณภาพงานฝากครรภ์ โดยเฉพาะในกรณีครรภ์เสี่ยง มีระบบที่มีคุณภาพและทันเวลาในการดูแล การประสานงาน การส่งต่อและส่งกลับหญิงตั้งครรภ์ หญิงคลอดและหลังคลอด รวมทั้งการตรวจคัดกรองทารกแรกเกิด

(๓) ติดตามดูแลเด็กแรกเกิด และให้คำปรึกษาแก่มารดาและผู้เลี้ยงดูอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง

๒) การส่งเสริมอนามัยการเจริญพันธุ์ของประชากรในแต่ละช่วงวัย

(๑) วัยรุ่น

(๑.๑) วัยรุ่นทั่วไป ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษามีกิจกรรมเสริมหลักสูตรเพิ่มทักษะชีวิต พฤติกรรมอนามัยเจริญพันธุ์ที่เหมาะสม มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม จิตสาธารณะต่อสังคม และตระหนักถึงความเสมอภาคทางเพศต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต และสังคมโดยรวม

(๑.๒) วัยรุ่นกลุ่มเสี่ยงต่อการมีเพศสัมพันธ์และตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร

(๑.๒.๑) สร้างเสริมทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมในการมีครอบครัวเมื่อพร้อม ให้เป็นครอบครัวที่อบอุ่นเข้มแข็ง เพื่อให้บุตรได้รับการเลี้ยงดูที่ดี

(๑.๒.๒) ให้บริการปรึกษาแบบเป็นมิตรและเข้าถึงง่าย

(๑.๒.๓) พัฒนาตัวบ่งชี้สถานการณ์ครอบครัวและระบบข้อมูลที่สามารถบ่งบอกการช่วยเหลือครอบครัวได้อย่างทันการณ์

(๑.๒.๔) เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวมีลักษณะพิเศษ (ครอบครัวพ่อหรือแม่คนเดียว ครอบครัวพ่อแม่วัยรุ่น ครอบครัวเร่ร่อน) ให้สามารถทำหน้าที่ของครอบครัวและดำรงความเป็นครอบครัวอยู่ได้

(๑.๒.๕) ให้ความรู้แก่ครอบครัวในการลดปัจจัยเสี่ยง และการใช้ชีวิต
ครอบครัวอย่างพอเพียง

(๑.๓) พ่อแม่วัยรุ่น

(๑.๓.๑) จัดการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบในโรงเรียนที่เอื้อให้พ่อแม่
วัยรุ่นสามารถกลับมาเรียนต่อได้

(๑.๓.๒) จัดทำระบบบริการให้สามารถเข้าถึงบริการได้

(๒) ประชากรวัยทำงานกลุ่มที่มีความพร้อมและมีบุตรยาก

(๒.๑) จัดทำระบบบริการสำหรับผู้มีบุตรยากเพิ่มขึ้น

(๒.๒) ให้ความรู้เกี่ยวกับความพร้อมในการมีบุตร การดูแลตนเองก่อนตั้งครรภ์ ใน
ระยะตั้งครรภ์ และหลังคลอด

(๒.๓) ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีซึ่งเอื้ออำนวยต่อการมีบุตร อย่างมีคุณภาพ

(๒.๔) สนับสนุนทางภาษีสำหรับผู้ที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีในการมีบุตร

(๒.๕) การให้เงินอุดหนุนค่ารักษาพยาบาลเพื่อช่วยเหลือคู่สมรสที่มีบุตรยาก

๓) การส่งเสริมให้ประชากรไทยที่มีความพร้อมมีบุตรเพิ่มขึ้น^{๙/}

(๑) ปรับค่านิยมและวิถีปฏิบัติในสังคมต่อการมีบุตรโดยมีการดำเนินการต่อไปนี้

(๑.๑) สร้างเสริมคุณค่าของการมีบุตรว่า การมีบุตรเป็นการเพิ่มทุนมนุษย์ ทุนทาง
สังคม และทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญของสังคม ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

(๑.๒) สนับสนุนให้สถานประกอบการนายจ้างและหน่วยงานภาครัฐ ปรับ
สภาพแวดล้อมและเงื่อนไขการทำงานที่เป็นมิตรต่อครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลดผลกระทบเชิงลบจาก
การมีบุตร ทั้งในแง่ของโอกาสการทำงาน การกลับมาทำงานภายหลังการลาคลอดและการลาเลี้ยงดูบุตร ความ
ยืดหยุ่นด้านตารางเวลา ด้านชั่วโมงการทำงาน และด้านสถานที่ทำงานสถานดูแลเด็กที่เหมาะสม ความเสมอ
ภาคทางเพศในโอกาสการทำงานและความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

(๒) ปรับปรุงมาตรการจูงใจและกฎระเบียบต่างๆ ของภาครัฐที่เอื้อต่อการมีบุตรและลด
อุปสรรคต่อการมีบุตร โดยเน้นบุตรคนที่ ๓ ประกอบด้วย

(๒.๑) การสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาบุตรให้มีคุณภาพให้แก่คู่สมรสที่มีบุตรคนแรก

(๒.๒) การลดหย่อนภาระทางภาษีเงินได้สำหรับค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลี้ยงดูบุตรใน
ครอบครัว โดยใช้ระบบอัตราก้าวหน้าตามจำนวนบุตรที่เพิ่มขึ้น

^{๙/} ประชากรที่มีความพร้อม หมายถึง ประชากรในช่วงอายุ ๒๐-๓๕ ปี ที่มีความพร้อมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมเพียงพอที่จะดูแลและพัฒนาบุตรให้เติบโตอย่างมีคุณภาพได้

(๒.๓) การลดหย่อนภาระทางภาษีเงินได้แก่ผู้เป็นมารดาซึ่งต้องทำงานไปด้วย โดยใช้ระบบอัตราก้าวหน้าตามจำนวนบุตรที่เพิ่มขึ้น

(๒.๔) มีมาตรการที่เหมาะสมในการจัดสรรเงินสวัสดิการช่วยเหลือการมีบุตร โดยใช้ระบบอัตราก้าวหน้าตามจำนวนบุตรที่เพิ่มขึ้น

(๒.๕) มีมาตรการสนับสนุนด้านเวลาแก่มารดา ทั้งในการลาคลอด และการลาหยุดงานเพื่อเลี้ยงดูบุตรหลังคลอด โดยได้รับเงินเดือนปกติ โดยใช้ระบบอัตราก้าวหน้าตามจำนวนบุตรที่เพิ่มขึ้น

(๒.๖) มีมาตรการสนับสนุนให้ผู้เป็นบิดาสามารถลาหยุดงาน เพื่อเลี้ยงดู/ หรือแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูบุตรหลังคลอด โดยได้รับเงินเดือนปกติ

(๒.๗) มีมาตรการสนับสนุนบทบาทของสถานประกอบการ นายจ้าง หน่วยงานภาครัฐ ในการสร้างเสริมสมดุลระหว่างการทำงานและชีวิตครอบครัว ความเสมอภาคทางเพศด้านโอกาสการทำงานและความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การกลับมาทำงานและความก้าวหน้าภายหลังการลาคลอดและการลาเลี้ยงดูบุตร ความยืดหยุ่นด้านตารางเวลา ด้านชั่วโมงการทำงาน และด้านสถานที่ทำงาน สถานดูแลเด็กที่เหมาะสม

(๒.๘) ขยายสิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมกรณีสงเคราะห์บุตรให้ครอบคลุมกลุ่มแรงงานนอกระบบ ให้ได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ

๔) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลประชากรและการพัฒนา เพื่อให้สามารถหาประชากรไทยที่มีความพร้อมในการส่งเสริมให้มีบุตรเพิ่มขึ้น

(๑) พัฒนากลไกสนับสนุนการพัฒนาระบบข้อมูลที่มีความต่อเนื่อง ทั้งกลไกด้านนโยบาย กลไกความร่วมมือและเครือข่าย กลไกทางกฎหมายกฎระเบียบและมาตรการต่างๆ กลไกด้านทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ ทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่

(๒) พัฒนาฐานข้อมูลอย่างมีมาตรฐานร่วมกัน ทั้งในระบบข้อมูลภาพรวม ระบบข้อมูลเฉพาะ และระบบข้อมูลระดับพื้นที่รองรับการปรับปรุงข้อมูลได้อย่างทันสมัย เชื่อมโยงแลกเปลี่ยนกันได้มีระบบส่งต่อและป้อนกลับข้อมูลที่รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมีระบบการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล และรายงานข้อมูล ที่เป็นระบบสามารถตอบสนองต่อความต้องการในการใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่จะสามารถรวบรวมข้อมูลจากระดับของการบันทึกข้อมูล ไปสู่ระดับของการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นข่าวสารที่เหมาะสมเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบาย และการบริหารจัดการ การสร้างองค์ความรู้ใหม่ ตลอดจนการศึกษาวิจัยเชิงลึก ฐานข้อมูลในทุกระดับข้างต้น ประกอบด้วยทะเบียนข้อมูล จำนวนหญิงวัยเจริญพันธุ์อายุ ๑๕-๔๙ ปีที่มีสถานภาพกำลังสมรส โสด หม้าย หย่า และจำนวนหญิงวัยเจริญพันธุ์อายุ ๑๕-๔๙ ปีที่อยู่กินกับสามี ซึ่งปรารถนาจะมีบุตร (ไม่ได้ใช้วิธีคุมกำเนิด) ทั้งมารับบริการและไม่ได้มารับบริการด้านการมีบุตรยากที่สถานบริการคลินิกการมีบุตรยาก

๕) การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชากรไทยที่มีความพร้อมมีบุตรเพิ่มขึ้น

(๑) วางแผนการสื่อสารด้วยสื่อหลากหลาย และบูรณาการกันในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักเกี่ยวกับ

(๑.๑) ภาพรวมของประโยชน์ที่จะได้รับการปรับตัวที่เหมาะสมด้านความพร้อมต่อการมีบุตรในระดับปัจเจกและครอบครัวต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่มั่นคงของประเทศ ผ่านการมีโครงสร้างทางประชากรที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากภาวะเจริญพันธุ์โดยรวมของประเทศอยู่ในระดับที่ไม่ต่ำกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จะส่งผลต่อการชะลอการเพิ่มสัดส่วนของผู้สูงอายุ ตลอดจนการลดผลกระทบเชิงลบของสังคมสูงวัยในมิติของภาระต่อสังคมในด้านการจัดสรรเงินประกันสังคม ประกันสุขภาพ ประกันชราภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับแนวโน้มการเพิ่มสัดส่วนผู้สูงอายุในอัตราที่สูงขึ้นอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(๑.๒) ระบบบริการสำหรับผู้มีบุตรยากเครือข่ายทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ความเคลื่อนไหวด้านทางเลือกเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่ได้รับการพัฒนาและจัดอำนวยความสะดวกให้ซึ่งเอื้อต่อการมีบุตรอย่างมีคุณภาพ

(๑.๓) มาตรการจูงใจทางภาษีสำหรับผู้ที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีในการมีบุตรสวัสดิการช่วยเหลือการมีบุตร และมาตรการสนับสนุนด้านเวลาในการลาหยุดงาน ก่อนคลอด การเลี้ยงดู/ หรือแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูบุตรหลังคลอดของผู้เป็นมารดาบิดา

(๒) สร้างเครือข่ายประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ข้อมูลสารสนเทศเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึงต่อเนื่อง และประเมิน ปรับปรุงคุณภาพ และประสิทธิภาพของสาระ สื่อ และเครื่องมืออุปกรณ์ร่วมกันเชิงบูรณาการด้วยต้นทุนที่ลดต่ำลง

(๓) สร้างเครือข่ายและแกนนำในการพัฒนาฐานข้อมูลสารสนเทศอย่างเป็นระบบ ทันสมัย และกลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงสืบค้นได้ง่าย

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพประชากรไทยทุกช่วงวัย เพื่อเป็นพลังต่อการเจริญเติบโตของประเทศ
มุ่งพัฒนาการด้านการเรียนรู้และพัฒนาการด้านต่างๆคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนศีลธรรมจรรยา อย่างต่อเนื่อง ต่อ ยอด เชื่อมโยง ตั้งแต่ในช่วงวัยแรกเกิดและวัยทารก ประชากรวัยเรียน วัยทำงาน และประชากรวัยสูงอายุได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพของตน สามารถบริหารจัดการชีวิตของตนเองเพื่อให้มีชีวิตยืนยาวด้วยคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถพึ่งพาตนเองได้ สร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ตนเองได้ สามารถปรับตัวเพื่อรับโอกาสและพัฒนาภูมิคุ้มกันตนเองต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายในและภายนอกประเทศได้ สามารถแข่งขันได้ในภูมิภาคอาเซียนและตลาดโลก รวมทั้งมีการใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานอย่างเสรีในภูมิภาคอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ด้วยแนวทางการพัฒนาในแต่ละช่วงวัย ดังต่อไปนี้

๑) ประชากรวัยแรกเกิดและวัยทารก

(๑) ส่งเสริมพัฒนาการด้านการเรียนรู้และพัฒนาการด้านต่างๆ ตั้งแต่ในช่วงวัยแรกเกิดซึ่งเป็นช่วงการสร้างรากฐานเซลล์สมองในส่วนที่เป็นฐานความรู้สึกลึกซึ้งที่สำคัญ โดยมีพัฒนาการที่เหมาะสมตามวัยทั้งทางกาย สติปัญญาและอารมณ์ โดยสนับสนุนความเชื่อมโยงระหว่างศาสตร์ด้านการศึกษากับการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๒) ประชากรวัยเรียน

(๑) ส่งเสริมพัฒนาการด้านการเรียนรู้และพัฒนาในด้านต่างๆ ที่เหมาะสมตามวัย ทั้งทางกาย อารมณ์ สติปัญญา และการดำรงอยู่ในสังคมอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม โดยสนับสนุนความเชื่อมโยงระหว่างศาสตร์ด้านการศึกษากับการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๒) สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนในวิชาต่างๆ ที่บูรณาการกับทักษะชีวิตให้ผู้เรียนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีภูมิคุ้มกันต่อปัญหาต่างๆ โดยมีการสร้างเสริมความร่วมมือกับผู้ปกครอง ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพจิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่อง ก) ทักษะชีวิตประจำวัน ทักษะการทำกิจกรรมร่วมกับผู้อื่น ทักษะการคิด การถกเถียง วินัย มารยาททางสังคม การเคารพสิทธิของผู้อื่น และการรู้จักแลกเปลี่ยนแบ่งปัน ข) ทักษะการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทักษะการช่วยเหลือครอบครัว ทักษะการดำรงชีวิตอย่างมั่นคงและการออม และ ค) ทักษะชีวิตในการสร้างภูมิคุ้มกันความเปราะบางต่อปัจจัยเสี่ยงต่างๆ อาทิ การหนีเรียน การใช้จ่ายฟุ้งเฟ้อ การมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร เป็นต้น

(๓) สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาให้ผู้เรียนมีความรู้ทักษะในสาขาต่างๆ ทางวิชาการที่มีมาตรฐานสู่ระดับสากลอย่างต่อเนื่อง ต่อยอด เชื่อมโยงผ่านความเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาแต่ละระดับเร่งพัฒนาระบบการเทียบโอนประสบการณ์อย่างเป็นรูปธรรม ความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาทั้งในระบบนอกระบบ กับภาคการผลิต ชุมชน และความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริม อำนวยให้ผู้เรียนมีการพัฒนาตนเองเชิงรุกอย่างต่อเนื่องได้ในลักษณะต่อไปนี้ ก) การมีจิตสำนึกและตระหนักถึงการพัฒนาตนเองมีคุณภาพสามารถส่งเสริมให้ประเทศชาติพัฒนาเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ข) การค้นพบศักยภาพตามความถนัดของตน ค) การคิดอย่างสร้างสรรค์เป็นระบบ ง) การบูรณาการความรู้และทักษะระหว่างศาสตร์และศิลป์ จ) การมีความรอบรู้เพิ่มขึ้นและพัฒนาประโยชน์แก่ตนและสังคมจากความรอบรู้นั้นเกี่ยวกับความหลากหลายทางสังคม ภาษา วัฒนธรรมการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม เทคโนโลยี ที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ ฉ) การรู้รอบและรู้สึกเกี่ยวกับความเป็นไทย อัตลักษณ์ของพื้นที่ถิ่นของตน จนสามารถประยุกต์และพัฒนาเป็นจุดแข็งในสร้างโอกาสแก่ตนและพื้นที่ถิ่นของตน ตลอดจนการลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม เทคโนโลยี ที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ ช) การมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองต่อเนื่องรองรับความต้องการในตลาดแรงงาน ตลอดจนการพัฒนาเชิงรุกสู่การประกอบการ สร้างธุรกิจใหม่ และนวัตกรรมด้านผลิตภัณฑ์ใหม่ที่สามารถต่อยอดสู่เชิงพาณิชย์จากในพื้นที่ถิ่นของตน สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ ภูมิภาคและจังหวัด การเปลี่ยนแปลงในประชาคมอาเซียน และในระดับสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปิดเสรีด้านการค้าสินค้า ๔ สาขาเร่งรัดและบริการทางวิชาชีพขั้นสูง ตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

๓) ประชากรวัยทำงาน

(๑) ประชากรวัยทำงานมีผลิตภาพการทำงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาถิ่นกำเนิดและประเทศชาติโดยรวมสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

(๑.๑) เพิ่มผลิตภาพแรงงานโดยขับเคลื่อนควบคู่กันไปทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ด้วยวิธีที่มีต้นทุนต่ำสุดและให้ประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์ในระยะยาว บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการในแต่ละสาขาการผลิต รวมทั้ง ส่งเสริมการสร้างงานที่มีคุณค่า (Green and Decent Jobs) จากการลงทุนในเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(๑.๒) เพิ่มผลิตภาพแรงงานที่กำลังทำงานอยู่ในปัจจุบัน และมีระดับการศึกษาต่ำซึ่งส่วนใหญ่จะมีอายุมากกว่า ๔๐ ปี โดยการฝึกอบรมทักษะเพิ่มเติมในระหว่างการทำงาน (On the Job Training)

(๑.๓) พัฒนากำลังแรงงานในภาคเกษตร เน้นการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ และทักษะครบวงจรทั้งเกษตรกรรม ธุรกิจและการตลาด เพื่อให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตที่มั่นคงของประเทศ

(๑.๔) พัฒนากำลังแรงงานระดับกลาง เน้นการยกระดับคุณภาพมาตรฐาน อาชีวศึกษาให้ผู้สำเร็จการศึกษามีสมรรถนะในการประกอบอาชีพที่เชื่อมโยงกับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย

(๒) ประชากรวัยทำงานประกอบสัมมนาอาชีพด้วยสมรรถนะการทำงานตามมาตรฐานระดับชาติ ภูมิภาค และสากล โดยมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบต่อเนื่องตลอดช่วงวัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านความต้องการในตลาดแรงงาน ทิศทางการพัฒนาประเทศ ภูมิภาค และจังหวัดของตน ตลอดจนในประชาคมอาเซียนและในระดับสากล

(๒.๑) เร่งรัดและส่งเสริมกระชับความร่วมมืออย่างเป็นระบบระหว่างหน่วยงานภาครัฐและความร่วมมือกับภาคการผลิตในการกำหนดสาขาอาชีพที่มีมาตรฐานระดับชาติ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานระดับภูมิภาคและระดับสากล ในแต่ละสาขาอาชีพของภาคการผลิต ทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และบริการที่มีอยู่ในตลาดแรงงานและลักษณะการปฏิบัติงานที่มีอยู่จริงในสถานประกอบกิจการ มีความทันสมัยตามสภาวะการณ์ต่าง ๆ ที่มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สามารถตอบสนองต่อความต้องการแรงงานและทิศทางการพัฒนาประเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

(๒.๒) เร่งรัดและส่งเสริมความร่วมมืออย่างเป็นระบบระหว่างหน่วยงานภาครัฐและความร่วมมือกับภาคการผลิต และชุมชนในการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้และการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศในแต่ละสาขาการผลิต ทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และบริการในแต่ละภูมิภาคของประเทศ

(๒.๓) เร่งจัดทำกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ โดยสร้างระบบความเชื่อมโยงระหว่างคุณวุฒิทางการศึกษาตามระดับการเรียนรู้กับคุณวุฒิวิชาชีพตามระดับความสามารถที่สอดคล้องกับความต้องการกำลังคน ที่เทียบเคียงกับมาตรฐานสากล เพื่อให้แรงงานมีสมรรถนะและมีเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ชัดเจน ตลอดจนสนับสนุนการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีด้านแรงงานภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม

(๒.๔) เร่งรัดการใช้มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติและอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือเป็นเครื่องมือช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานได้มีการพัฒนาทักษะฝีมือเพิ่มขึ้น

(๒.๕) ปรับปรุงกฎหมายลำดับรอง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๕ ให้มีการขยายขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมสถานประกอบกิจการที่มีขนาดเล็กหรือมีลูกจ้างไม่เกิน ๑๐๐ รายด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มอุตสาหกรรมหลักที่รัฐบาลให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างทั่วถึงในแต่ละภูมิภาคของประเทศ

(๒.๖) พัฒนาประชากรวัยแรงงานใน ๙ สาขาการผลิตที่จะเร่งรัดเปิดเสรีการค้าตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดย ก) พัฒนาแผนและสาระของหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น เพื่อพัฒนาความตระหนักรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นทั้งในด้านโอกาสและผลกระทบ ยกระดับและต่อยอด การปรับตัว ทักษะความรู้เชิงลึก ทักษะการทำงานเป็นทีม ทักษะการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ทักษะการติดต่อสื่อสาร และความรู้ใหม่ๆ แก่แรงงานที่อยู่ในแต่ละสาขาการผลิต โดยมีการสร้างระบบรับรองทักษะแรงงาน (Accredited System) ของสถาบันฝึกอบรมทั้งภาครัฐและเอกชน ให้เป็นไปตามความต้องการของแต่ละสาขาการผลิต และ ข) พัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคการผลิตรายสาขา และสถานประกอบการ ในการจัดทำ Career Path และโครงสร้างเงินเดือนให้เอื้อต่อการยกระดับศักยภาพของแรงงาน และเป็นแรงจูงใจให้แรงงานมีการสะสมประสบการณ์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง

(๒.๗) พัฒนาประชากรวัยแรงงานระดับวิชาชีพใน ๗ สาขาบริการทางวิชาชีพ คือ วิศวกรรม สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล และบัญชี ซึ่งมีข้อผูกพันในกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนโดยเสรีมากขึ้น สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติสอดคล้องกับข้อตกลงการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรทางวิชาชีพในแต่ละสาขาวิชานั้นระดับภูมิภาคอาเซียน และด้านการท่องเที่ยว ซึ่งจะมีการจัดทำข้อตกลงการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรต่อไป โดย ก) พัฒนาแผนและสาระของหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น เพื่อพัฒนาความตระหนักรู้ต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นทั้งในด้านโอกาสและผลกระทบ ตลอดจนแนวทางการพัฒนาวิชาชีพทั้งในเชิงรุกและเชิงรับของผู้ประกอบวิชาชีพ ตามข้อตกลงอาเซียนด้านการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรทางวิชาชีพในแต่ละสาขาวิชานั้น และ ข) พัฒนาแนวทางและวิธีการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่เหมาะสมแก่ผู้ประกอบวิชาชีพเพื่อลดความเสี่ยงด้านสมองไหล

(๒.๘) ส่งเสริมการมีงานทำของสตรี โดย พัฒนาศักยภาพของสตรีให้เข้ามามีส่วนร่วมในกำลังแรงงานเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในอนาคตจะทำให้มีกำลังแรงงานลดลง ดังนั้นจึงควรเพิ่มบทบาทของสตรีให้เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานของสตรี โดยเฉพาะด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ชั่วโมงการทำงาน การไม่เลือกปฏิบัติและค่าจ้างที่เป็นธรรม เพื่อเป็นการเพิ่มหลักประกันทางรายได้ให้กับสตรี

(๓) การเตรียมพร้อมเพื่อยามชราภาพ

(๓.๑) พัฒนานวัตกรรมทางสาธารณสุขที่สอดคล้องกับการลดปัจจัยเสี่ยงจากโรคต่างๆ อาทิ โรคจากการสูบบุหรี่ การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากเกินไป การปรับปรุงเรื่องการรับประทานอาหาร และการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ เพื่อสุขภาพ

(๓.๒) สร้างเสริม ความรู้ ทักษะ ทักษะชีวิต ความตระหนัก และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการออมในสัดส่วนที่เหมาะสม การหลีกเลี่ยงการพนัน และการเสี่ยงโชค

(๓.๓) สร้างแรงจูงใจด้านภาษีเพื่อส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีการออมไว้ใช้จ่ายเมื่อยามชราภาพ

๔) ประชากรวัยสูงอายุ

(๑) ส่งเสริมการขยายอายุเกษียณ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่เพื่อรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีความต่อเนื่องและยั่งยืน

(๒) ขยายโอกาสการมีงานทำในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ โดยให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้มีการจ้างงานทั้งในและนอกระบบ การพัฒนาเพิ่มพูนความรู้และทักษะให้แก่แรงงานสูงอายุและผู้ที่กำลังจะเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ด้วยการจัดหลักสูตรการเรียนรู้ด้านอาชีพ การให้คำปรึกษาในการทำธุรกิจ การจัดหาแหล่งเงินทุน เปิดโอกาสให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างอาชีพร่วมกันของคนในชุมชนตามความต้องการของผู้สูงอายุ โดยอาศัยกระบวนการสหกรณ์ ระบบวิสาหกิจชุมชน/การรวมกลุ่มในชุมชน เช่น การรวมกลุ่มอาชีพผลิตสินค้าที่ภาครัฐ/อปท. สนับสนุนด้านการตลาด งานบริการสังคมในชุมชน รวมทั้งการปรับปรุงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองและสวัสดิการที่มั่นคงต่อไป

(๓) ส่งเสริมให้ประชากรวัยสูงอายุสามารถบริหารจัดการชีวิตของตนเองเพื่อให้มีชีวิตยืนยาวด้วยคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งสุขภาพทางกาย ทางสมองและทางจิตใจ ปราศจากภาวะทุพพลภาพ ภูมิใจในคุณค่าของตนเอง สานต่อความเป็นทุนมนุษย์และเอื้อต่อการสร้างความเข้มแข็งแก่ทุนทางสังคมของประเทศ

(๔) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดสภาพแวดล้อมในสถานบริการและสถานที่สาธารณะโดยคำนึงถึงความสะดวก ปลอดภัย และลดความเสี่ยงจากการบาดเจ็บ อุบัติเหตุและผลกระทบต่อสุขภาพผู้สูงอายุ

(๕) เพิ่มบทบาทของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ และเพิ่มช่วงชีวิตของการมีสุขภาพที่ดี ช่วยผู้สูงอายุให้ดำเนินชีวิตประจำวันและแม้แต่ในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้มากขึ้น

(๖) ส่งเสริมให้ประชากรวัยสูงอายุสามารถบริหารจัดการชีวิตของตนเองเพื่อให้มีการเรียนรู้พัฒนาทักษะความสามารถเพิ่มเติม การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนงาน การถ่ายทอดความรู้ ทักษะและประสบการณ์ต่อชนรุ่นหลัง โดยสนับสนุนความเชื่อมโยงระหว่างศาสตร์ด้านการศึกษากับการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๗) จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา(University for the Third Age) อย่างทั่วถึงในแต่ละภูมิภาคของประเทศ โดยมีการประสานความร่วมมือกับสถานศึกษาที่มีการดำเนินการอยู่แล้วทั้งในและนอกภูมิภาคอาเซียน และประยุกต์ให้เหมาะสมกับแต่ละภูมิภาคของประเทศ

๕) การกระจายตัวและการตั้งถิ่นฐานของประชากร

(๑) เสริมสร้างความสอดคล้องระหว่างการกระจายตัวและการตั้งถิ่นฐานของประชากรกับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยมีการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจฐานราก และการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคการเกษตร อุตสาหกรรม และบริการสาขาต่างๆ ตามทิศทางการพัฒนาในระดับชุมชน จังหวัด และภูมิภาค ซึ่งสอดคล้องต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศโดยรวม

(๒) เร่งรัดการขยายโครงสร้างพื้นฐาน บริการด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีคุณภาพสู่ภูมิภาคและเพิ่มโอกาสการจ้างงานกระจายสู่ชนบทมากขึ้น เพื่อให้การกระจายตัวของประชากรมีความเหมาะสมมากขึ้น

๖) การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

(๑) เร่งจัดการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศไทย จำแนกตามประเภทการป้องกันการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองเข้ามาใหม่การบริหารจัดการแก้ไขปัญหากลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบและการศึกษามาตรการที่เหมาะสมในการนำเข้าแรงงานต่างชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย

(๒) พัฒนาฝีมือแรงงานและสวัสดิการแก่แรงงานต่างชาติระดับไร้ทักษะและกึ่งทักษะที่นำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทย และความเป็นไปได้ในการเพิ่มแรงงานต่างชาตินอกเหนือจากประเทศเพื่อนบ้านที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการในการนำเข้าอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

(๓) สนับสนุนความร่วมมือในภูมิภาคและระดับสากลในการพัฒนามาตรฐานการประกอบอาชีพสำหรับแรงงานต่างชาติระดับทักษะฝีมือขึ้นไป ตามมาตรฐานสาขาอาชีพที่สอดคล้องกับข้อผูกพันในกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และองค์การการค้าโลก ตลอดจนข้อตกลงยอมรับคุณสมบัติบุคลากรทางวิชาชีพในแต่ละสาขาวิชาชีพระดับอาเซียน เอเปค และความตกลงระดับทวิภาคีที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศต่างๆ ด้วย

(๔) เร่งปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติให้เป็นระบบ ทั้งการจัดระเบียบแรงงานไร้ฝีมือ การดึงดูดแรงงานที่มีความรู้และทักษะสูงเข้ามาทำงานในประเทศ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพและนำไปใช้ในการบริหารจัดการแรงงานได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งการจัดบริการทางสังคมให้กับแรงงานต่างชาติตามความเหมาะสมและเป็นธรรม

๓. ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมประชากรไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยที่มีสวัสดิการทางสังคมอย่างยั่งยืน
มุ่งเตรียมความพร้อมให้กับประชากรไทยเข้าสู่สังคมสูงวัย ทั้งในด้านปัจเจกให้สามารถพึ่งตนเองได้หลังวัยทำงานและเตรียมความพร้อมด้านระบบการออมและระบบสวัสดิการสังคม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับประชากรไทย โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

๑) การเตรียมความพร้อมและศักยภาพในระดับปัจเจกตั้งแต่ก่อนวัยสูงอายุ

(๑) ส่งเสริมสนับสนุนตั้งแต่วัยเยาว์อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเตรียมการด้านสุขภาพและการออมเงิน โดยผ่านการให้การศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ

(๒) สนับสนุนการพึ่งพาตนเองและให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ประชากรวัยทำงานช่วยตนเองได้ในระยะยาว และพัฒนาระบบประกันสังคมให้มีเข้มแข็ง เพื่อเป็นหลักประกันทางสังคมที่มั่นคง และเร่งรัดประชาสัมพันธ์ให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมมากขึ้น

(๓) เร่งรัดการจัดทำแนวทางปฏิบัติ ภายใต้กองทุนการออมแห่งชาติ เพื่อให้เป็นระบบการออมเพื่อการชราภาพที่เข้มแข็ง สามารถรองรับสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้เพียงพอและทันการณ์

(๔) ส่งเสริมการออมแบบสมัครใจในรูปแบบกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) และการประกันชีวิต โดยเพิ่มมาตรการจูงใจทางด้านภาษี

๒) การเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีสวัสดิการทางสังคมอย่างยั่งยืน

(๑) พัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งและความสามารถของครอบครัว ชุมชนและระบบดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุให้ตอบสนองต่อสุขภาพของผู้สูงอายุ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สอดคล้องกับการปรับลดบทบาทของระบบสถาบันทางการโดยมีแนวทางดังนี้

(๑.๑) สร้างความเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างระบบการดูแลสุขภาพระดับครอบครัว ระดับชุมชน กับระบบการรักษาพยาบาลของทางราชการในการดูแลสุขภาพระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเชื่อมโยงระหว่างระบบการดูแลสุขภาพระดับครอบครัว ระดับชุมชน สถานีนอนมัย โรงพยาบาลระดับตำบล โรงพยาบาลระดับอำเภอ และโรงพยาบาลระดับจังหวัด

(๑.๒) พัฒนานวัตกรรมทางสาธารณสุขสำหรับความพิการขั้นรุนแรง ความเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังที่รุนแรงของผู้สูงอายุที่ต้องได้รับการดูแลรักษาระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้สูงอายุในครอบครัวที่มีขนาดเล็ก และไม่มีบุตรอาศัยอยู่ด้วย รวมถึงการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้นในการช่วยเหลือ ให้บุตรสามารถเฝ้าระวังตรวจตราสถานการณ์และกิจกรรมต่างๆของบิดามารดาผู้สูงอายุจากทางไกล ตลอดจนระบบเตือนภัย

(๑.๓) ส่งเสริมสนับสนุนนโยบายกลางเพื่อดูแลบิดามารดาผู้สูงอายุ ในสัญญาการจ้างงาน สำหรับการดูแลระยะสั้นเมื่อบิดามารดาผู้สูงอายุเจ็บป่วยกะทันหัน

(๒) พัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยมีแนวทางดังนี้

(๒.๑) ส่งเสริมสนับสนุนการเกื้อหนุนทางการเงินรายเดือนที่มีเงื่อนไขกำหนดให้ผู้สูงอายุใช้เงินที่ได้รับจำนวนหนึ่งไปลงทุนซื้อประกันชีวิตเพื่อคุ้มครองตนเองในอนาคตเมื่อไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

(๒.๒) จัดสวัสดิการการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุและครอบครัวของผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้จริง เช่น ผู้สูงอายุที่ยากไร้ ขาดคนดูแล หรือทุพพลภาพ ไม่สามารถดูแลตนเองได้ แทนการให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุเท่ากันทุกคน

(๓) ส่งเสริมและพัฒนาระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตหลังเกษียณ โดยมีการปฏิรูปแนวทางการจัดระบบหลักประกันด้านรายได้สำหรับประชากร โดยเฉพาะเมื่อเข้าสู่ผู้สูงอายุ ดังนี้

(๓.๑) การพัฒนาระบบหลักประกันด้านรายได้ให้กับผู้สูงอายุ

(๓.๑.๑) เร่งรัดให้มีระบบหลักประกันด้านรายได้ขั้นพื้นฐานของประชากร ให้ครอบคลุมถ้วนหน้า โดยให้มีการจัดตั้งกองทุนที่ออกแบบระบบให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความสามารถ ในการออมของกลุ่มเป้าหมาย ด้วยการสร้างแรงจูงใจให้คนเข้าร่วม สำหรับคนจนที่ไม่สามารถจ่ายได้รัฐควร ช่วยเหลือตามความเหมาะสมและเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุน อาทิ การจ่ายสมทบ การมี หลักประกันขั้นต่ำของสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ รวมทั้งมีการบริหารจัดการกองทุนให้มีความมั่นคงและยั่งยืน

(๓.๑.๒) ผลักดันให้มีระบบหลักประกันด้านรายได้หลายระดับ โดยการ สร้างระบบหลักประกันด้านรายได้ของประชาชนให้มีหลายระดับ (Multi pillar) ตั้งแต่ระดับพื้นฐานที่ทุกคน ต้องมี ไปสู่ระดับที่เพียงพอต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและดีขึ้น รวมทั้งขยายช่องทางการออมที่หลากหลายใน รูปแบบใหม่ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น การประกันชีวิตแบบบำนาญ การออมเคลื่อนที่ในชนบท เป็นต้น เพื่อสร้างทางเลือกให้มีการออมตามความสามารถของประชาชนแต่ละกลุ่มต่อไป

(๓.๑.๓) จัดตั้งกลไกการขับเคลื่อนนโยบายการออมเพื่อการเกษียณ ระดับชาติ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการนโยบายการออมเพื่อการเกษียณของประเทศในภาพรวม ได้แก่ กองทุน ประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนการออมแห่งชาติ รวมทั้ง กองทุนใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนลดความซ้ำซ้อน และ มีการเชื่อมโยงระหว่างกองทุน เพื่อรักษาผลประโยชน์กรณีสมาชิกเปลี่ยนงาน

(๓.๒) การส่งเสริมความรู้และสร้างวินัยการออมของประชากรทุกช่วงวัย

(๓.๒.๑) ส่งเสริมความรู้และปลูกจิตสำนึกในการออมแก่ประชากรทุกช่วง วัย โดยปลูกฝังให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออม และน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ ในการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชนและในสถาบันการศึกษา เพื่อเตรียม ความพร้อมก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุที่มีคุณภาพ และสามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งนี้ ควรให้ความรู้เกี่ยวกับการวางแผน และการบริหารจัดการด้านการเงิน โดยบรรจุเป็นส่วนหนึ่งในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ เพื่อเป็นการปลูกฝัง ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออมตั้งแต่วัยเด็ก วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ

(๓.๒.๒) ส่งเสริมให้ประชากรวัยแรงงานมีการวางแผนทางการเงิน โดยให้ความรู้ด้านการเงินพื้นฐานและการออมเพื่อการเกษียณอายุ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการเงินและสร้าง ความตระหนักถึงความจำเป็นของการออมในกองทุนประเภทต่างๆ อาทิ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการเงิน องค์กรการเงินในระดับชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ให้ความรู้ และแนะนำการออมเงินและแบบแผนการออม ที่เหมาะสมให้กับผู้มีงานทำ

(๓.๒.๓) เร่งให้ความรู้และส่งเสริมการออมให้แก่ชุมชน โดยพัฒนาองค์กร การเงินชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มั่นคง การเสริมสร้างความรู้ทักษะด้านการลงทุน ความเสี่ยง การบริหาร จัดการกองทุน การบัญชี ข้อบังคับทางกฎหมาย และการตรวจสอบควบคุมภายในให้กับผู้บริหารกองทุน ผ่าน สถาบันการศึกษาและสถาบันการเงินในภูมิภาค เพื่อให้กองทุนมีความยั่งยืน ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและมา ใช้บริการมากขึ้น และช่วยลดความเสี่ยงความเสียหายทางการเงินที่จะเกิดขึ้น

(๓.๒.๔) เร่งประชาสัมพันธ์การออมอย่างต่อเนื่อง โดยการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ด้านการออมและช่องทางการออมต่างๆ ที่เหมาะกับวัตถุประสงค์การออม และรณรงค์ผ่านสื่อทุกรูปแบบให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งกำหนดให้มีแคมเปญ “การออม” เพื่อเป็นแรงผลักดันให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้ตระหนักถึงความสำคัญของการออม มีความเข้าใจ และร่วมกันสร้างกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตลอดปี

(๔) จัดสวัสดิการทางสังคมให้ครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพเพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ โดยให้ความสำคัญกับ

(๔.๑) การพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคม ที่มีการจัดระบบความสัมพันธ์ของสวัสดิการทางสังคมทั้งด้านการเกิด แก่ เจ็บ ตาย ให้มีความเชื่อมโยงกันตั้งแต่ระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน โดยมุ่งเน้นการจัดสวัสดิการที่มีคุณภาพและยั่งยืน ด้วยบทบาทและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะบทบาทของสถาบันครอบครัว ชุมชนท้องถิ่น องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร และภาคเอกชนที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและการลงทุนในธุรกิจเพื่อสังคม

(๔.๒) การพัฒนาระบบการช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) ที่มุ่งให้การสงเคราะห์กลุ่มผู้สูงอายุที่ยากจน ด้อยโอกาส ขาดที่พึ่งอย่างเป็นธรรม และสร้างความรู้ความเข้าใจให้ผู้สูงอายุได้รับรู้สิทธิและใช้สิทธิที่พึงได้รับตามกฎหมาย พร้อมกับเสริมสร้างทุนทางสังคมในชุมชนให้เข้มแข็ง ทั้งที่เป็นทุนมนุษย์ ทุนสถาบัน และทุนวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งจะเป็ระบบช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชนท้องถิ่นหนุนเสริมระบบสวัสดิการของรัฐ เพื่อให้กลุ่มผู้สูงอายุดังกล่าวสามารถเข้าถึงได้อย่างเพียงพอต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน

(๔.๓) การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้ โดยการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและความจำเป็นทางกายภาพให้เหมาะสมกับวัย และการพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบที่หลากหลายทั้งในด้านการจัดบริการสุขภาพและสวัสดิการสังคมอย่างบูรณาการ ที่มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่อง

บทที่ ๔

การบริหารจัดการแผนประชากรไปสู่การปฏิบัติ

เพื่อให้การนำแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) ไปสู่การปฏิบัติ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับและนำไปการดำเนินงาน การกำหนดกลไกการบริหารจัดการ การส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณ การติดตามประเมินผล และจัดทำนโยบายและแผนประชากรในระยะยาว ๒๐ ปี เพื่อให้การดำเนินงานด้านประชากรมีความต่อเนื่องและประสบผลสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้

๑. การประสานงานหน่วยงานต่างๆ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนประชากรและนำไปดำเนินการ

เสนอคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักการตามแผนและมอบหมายให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ/โครงการ ตามยุทธศาสตร์และแนวทางต่างๆ ที่ได้ระบุไว้ในแต่ละยุทธศาสตร์ โดยกำหนดกรอบแนวคิด ตัวชี้วัด เป้าหมาย ระยะเวลา งบประมาณและหน่วยงานรับผิดชอบ

๒. กลไกการบริหารจัดการและติดตามประเมินผล

คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนนโยบายและแผนประชากร ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกลไกในการบริหารจัดการเพื่อนำแผนประชากรไปสู่การปฏิบัติ การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเป็นระยะ ๆ รวมทั้งจัดทำนโยบายและแผนประชากรในระยะยาว ๒๐ ปี

๓. การสร้างความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร

เพื่อให้เกิดการรับรู้ต่อสาธารณะ บุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สร้างความตระหนักถึงประเด็นปัญหาด้านประชากรและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และให้เกิดความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการนำแผนประชากรไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จึงมีความจำเป็นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และประชาสัมพันธ์เผยแพร่แผนประชากรอย่างต่อเนื่อง

๔. การพัฒนาระบบข้อมูลและการศึกษาวิจัยด้านประชากร

เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลด้านประชากรเกี่ยวกับการเกิด การตาย การย้ายถิ่น และคุณภาพของประชากร รวมทั้งการสำรวจและการศึกษาวิจัยด้านประชากรที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง ให้สามารถนำมาใช้ประกอบการกำหนดนโยบายประชากรและการวางแผนพัฒนาได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

๕. การส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณ

เพื่อให้แผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) สามารถดำเนินการได้ จำเป็นที่รัฐบาลต้องให้การส่งเสริมสนับสนุน ทั้งในส่วนของงบประมาณปกติ งบกลาง และการขอตั้งงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการศึกษาผลกระทบเชิงลึกจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เพื่อจัดทำนโยบายและแผนประชากรระยะยาว ๒๐ ปี

๖. ความร่วมมือกับต่างประเทศ

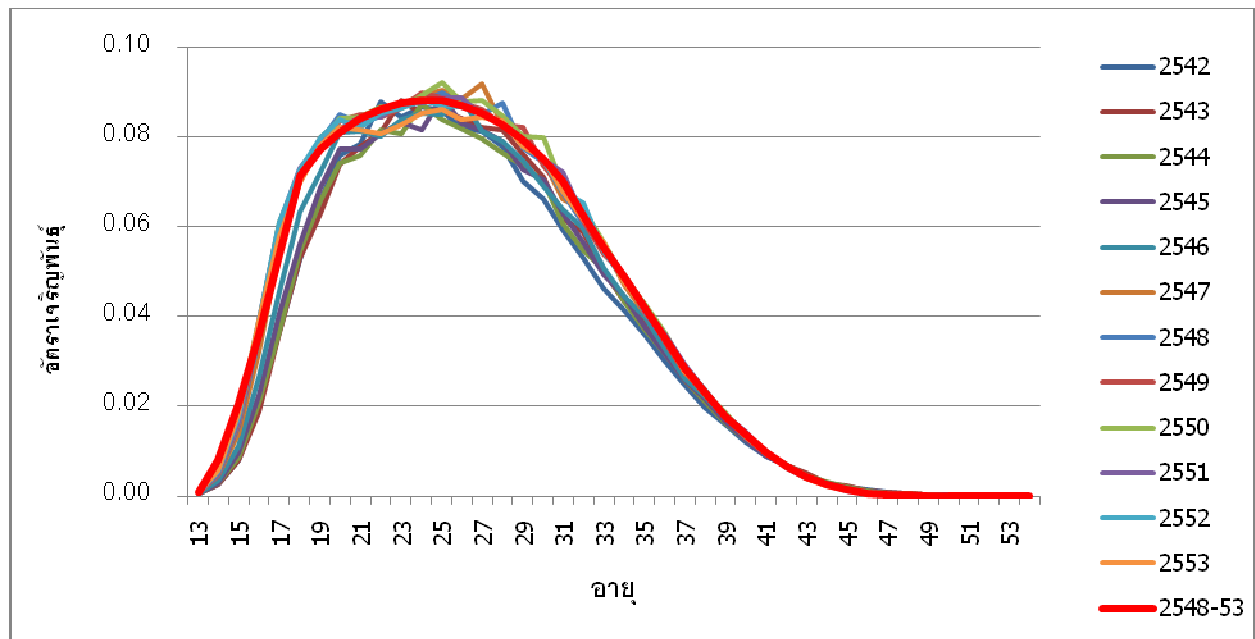
เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายระยะยาวในการเตรียมความพร้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งถ่ายทอดประสบการณ์ของไทยให้กับประเทศอื่นๆภายใต้ความร่วมมือ South-South Cooperation

ภาคผนวก ๑

รูปภาพ

ตารางข้อมูลการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรของประเทศไทย

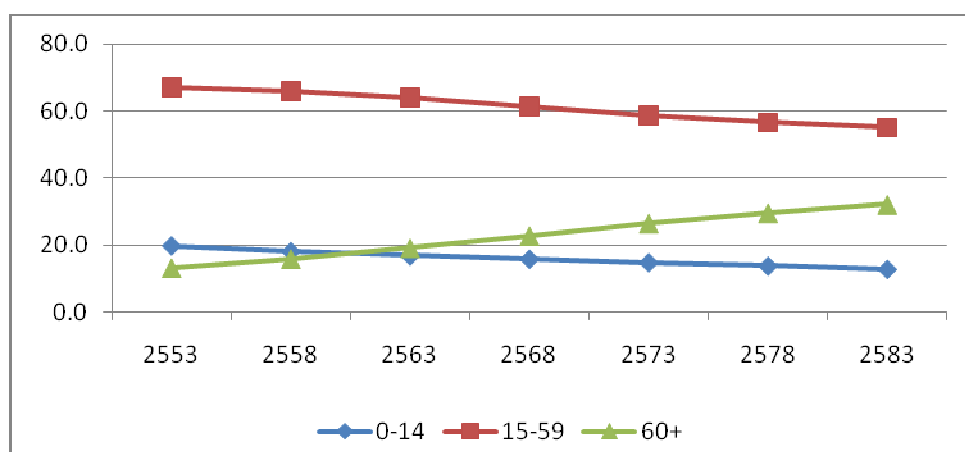
ภาพที่ ๑
อัตราเจริญพันธุ์รวมและแบบแผนภาวะเจริญพันธุ์รายอายุ



	๒๕๔๒	๒๕๔๓	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔-๒๕๕๓
อัตราเจริญพันธุ์รวม (TFR)	๑.๔๓	๑.๔๖	๑.๔๓	๑.๔๖	๑.๕๑	๑.๖๑	๑.๖๐	๑.๖๑	๑.๖๔	๑.๖๒	๑.๖๑	๑.๕๘	๑.๖๒

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕), การศึกษาสถานการณ์และแนวโน้มภาวะเจริญพันธุ์ เพื่อจัดทำารคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓

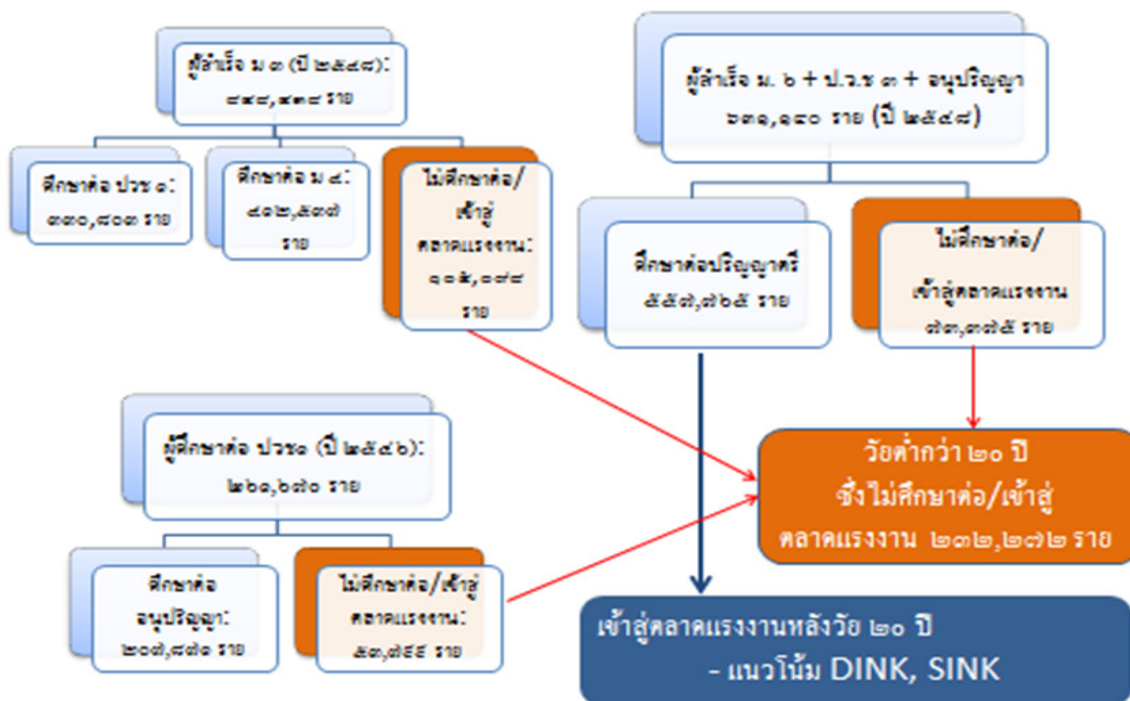
ภาพที่ ๒
สัดส่วนของประชากร จำแนกตามอายุ ๐-๑๔, ๑๕-๕๙ และ ๖๐ ปีขึ้นไปต่อประชากรรวม
ปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕), การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓
ระดับประเทศ

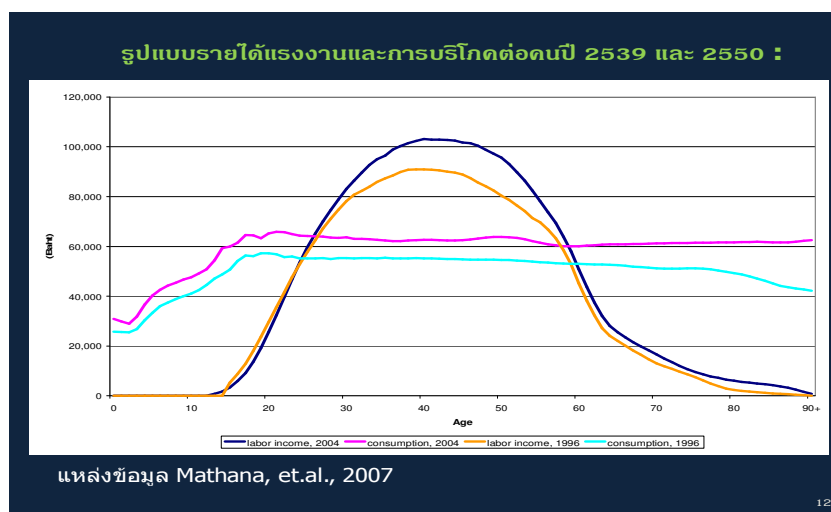
ภาพที่ ๓

ประชากรวัยเรียนและการเข้าสู่ตลาดแรงงาน (ก่อนและหลังอายุ ๒๐ ปี)



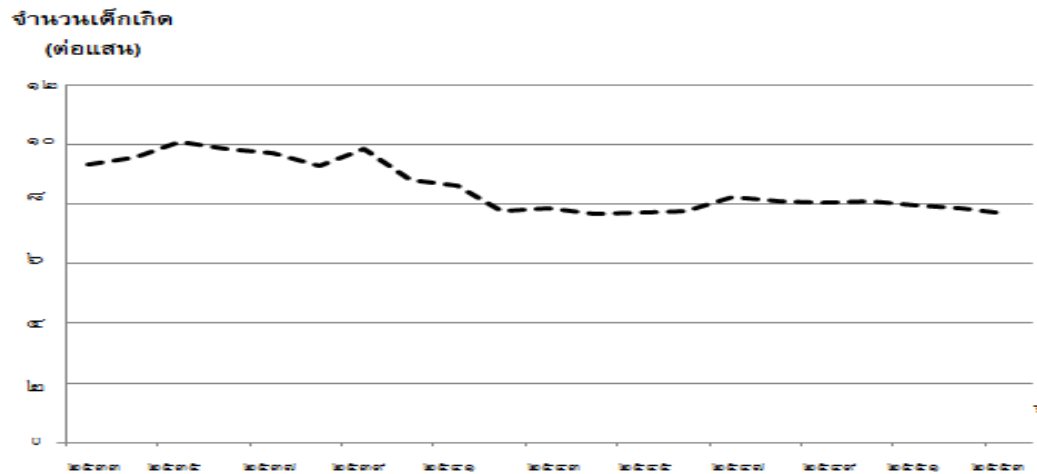
ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกลุ่มพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา สภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (๒๕๕๑) และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๑)

ภาพที่ ๔



ภาพที่ ๕

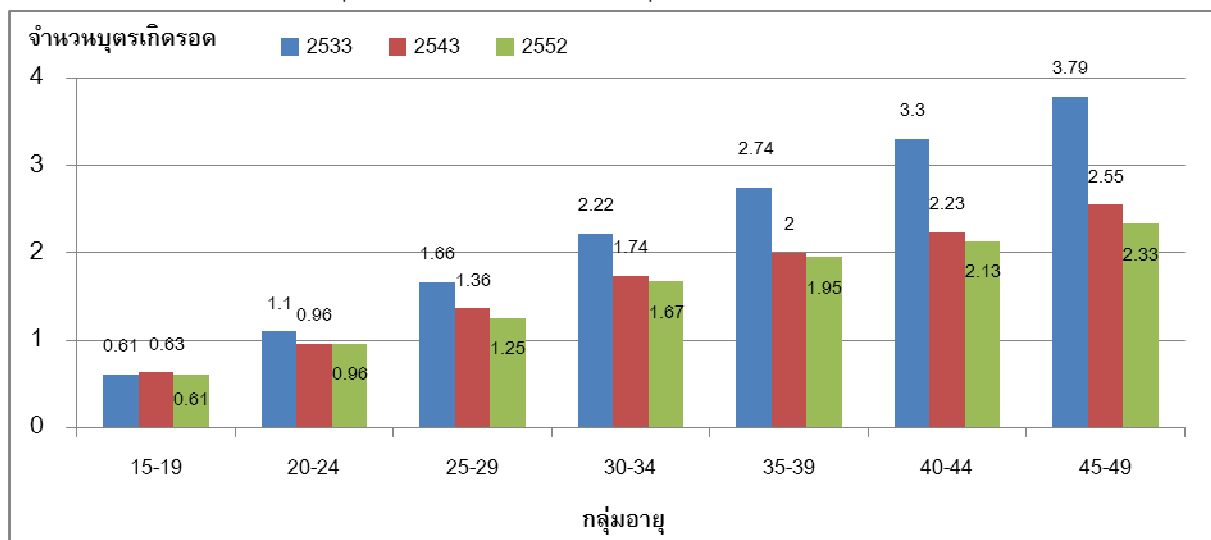
จำนวนเด็กเกิดที่จดทะเบียน (ต่อ ๑๐๐,๐๐๐) ปี พ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๕๓



ที่มา: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

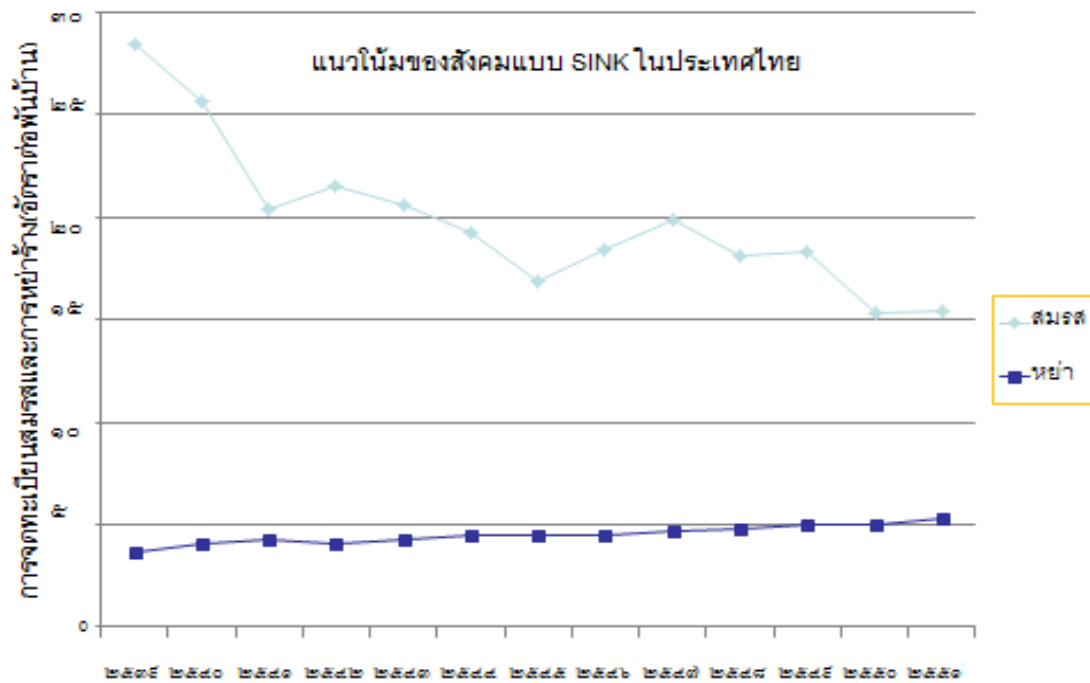
ภาพที่ ๖

จำนวนบุตรเกิดรอดต่อสตรีวัยสมรสอายุ ๑๕-๔๙ ปี พ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๕๒



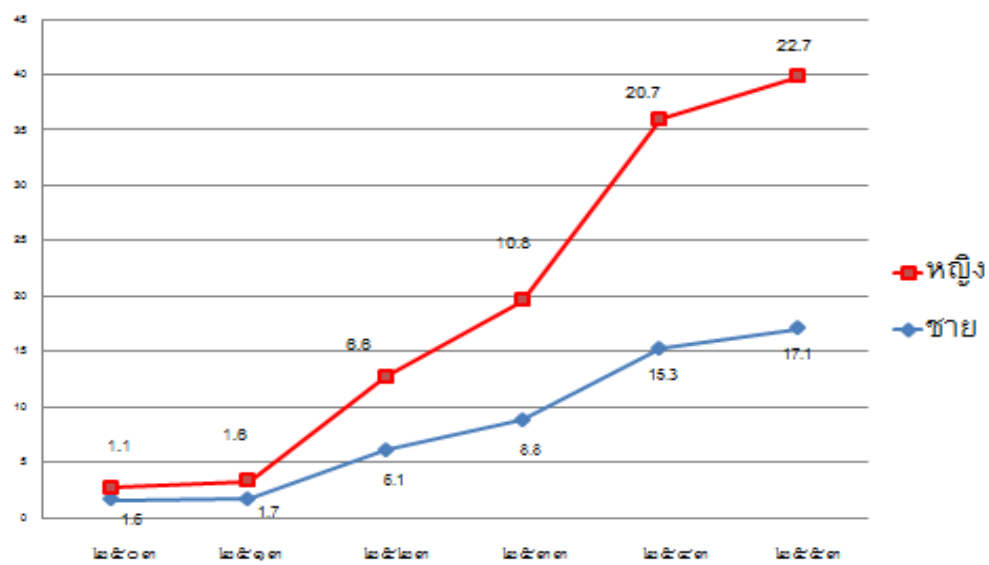
ที่มา: คำนวณจากสำมะโนประชากร ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ และ พ.ศ. ๒๕๔๓ สำนักงานสถิติแห่งชาติ และรายงานผลการสำรวจ
อนามัยเจริญพันธุ์ ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ ๗
แบบแผนการสมรส ปี พ.ศ. ๒๕๓๙-๒๕๕๑.



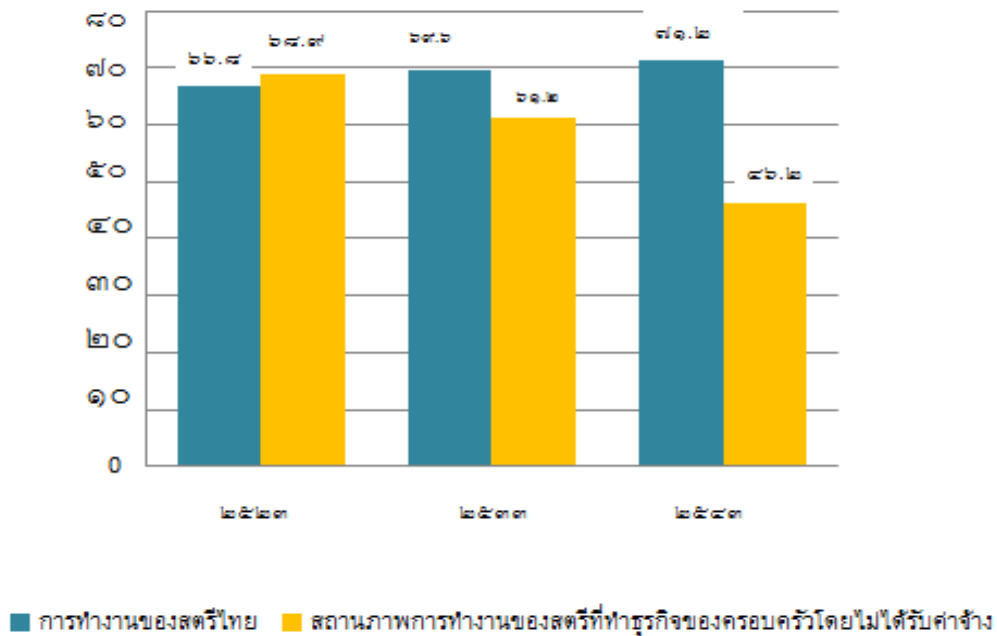
ที่มา: พัชรพล วังบุญสิน ๒๕๕๓ คำนวณจากข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย

ภาพที่ ๘
ร้อยละของประชากรอายุ ๒๐-๒๔ ปี ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี จำแนกตามเพศระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๓-๒๕๕๓



ภาพที่ ๙

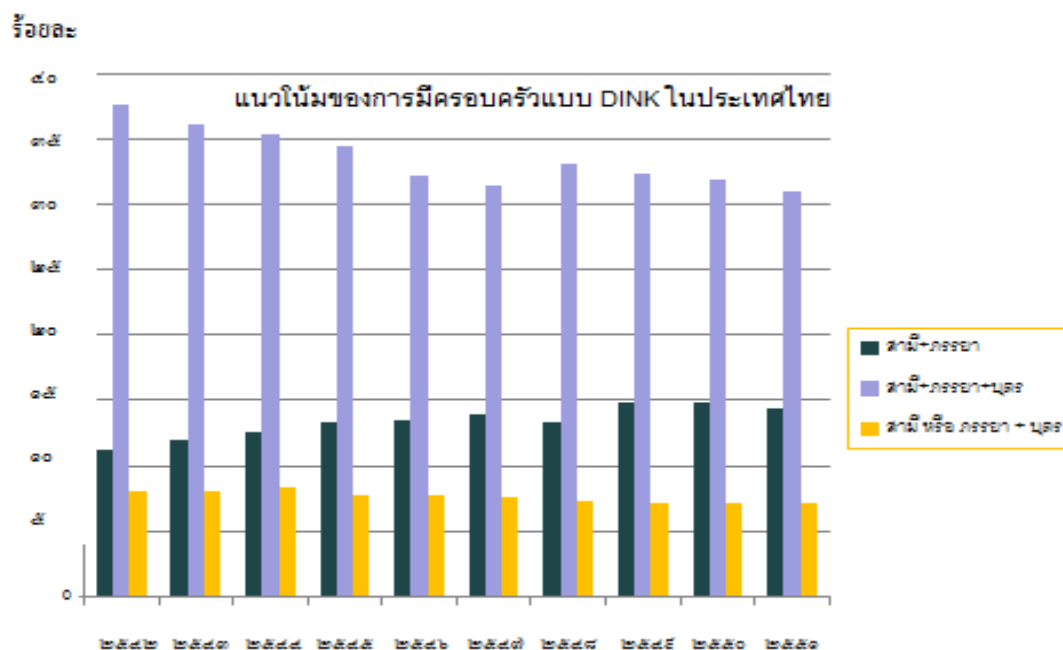
ร้อยละการทำงานของสตรีไทย และสถานภาพการทำงานของสตรีที่ทำธุรกิจของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง
ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๔๓



ที่มา: คำนวณสำนักงานสถิติแห่งชาติ ๒๕๒๓-๒๕๔๓.และ สำมะโนประชากร.

ภาพที่ ๑๐

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของลักษณะครอบครัว ปี พ.ศ. ๒๕๔๒-๒๕๕๓



ที่มา: พัชรพล วังศ์บุญสิน (๒๕๕๓) คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ ๑๑

โครงสร้างประชากรของประเทศไทย จำแนกตามกลุ่มอายุ พ.ศ.๒๕๕๓-๒๕๘๓

ปี	ประชากร (พันคน)				สัดส่วน (%)			
	รวม	๐-๑๔ ปี	๑๕-๕๙ ปี	๖๐+	รวม	๐-๑๔ ปี	๑๕-๕๙ ปี	๖๐+
๒๕๕๓	๖๓,๗๙๐	๑๒,๖๔๒	๔๒,๗๔๐	๘,๔๐๘	๑๐๐.๐	๑๙.๘	๖๗.๐	๑๓.๒
๒๕๖๓	๖๕,๙๙๖	๑๑,๐๘๑	๔๒,๒๙๓	๑๒,๖๒๒	๑๐๐.๐	๑๖.๘	๖๔.๑	๑๙.๑
๒๕๗๓	๖๖,๑๗๔	๙,๘๐๐	๓๘,๗๙๕	๑๗,๕๗๙	๑๐๐.๐	๑๔.๘	๕๘.๖	๒๖.๖
๒๕๘๓	๖๓,๘๖๔	๘,๑๗๐	๓๕,๑๗๕	๒๐,๕๑๙	๑๐๐.๐	๑๒.๘	๕๕.๑	๓๒.๑

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕), การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๘๓ ระดับประเทศ

ภาคผนวก ๒

ความหมายและคำจำกัดความ

ความหมายและคำจำกัดความ

อนามัยเจริญพันธุ์ หมายถึง ภาวะความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายและจิตใจ ที่เป็นผลจากกระบวนการและการทำหน้าที่การเจริญพันธุ์ที่สมบูรณ์ทางเพศชายและหญิงทุกช่วงอายุ อันส่งผลให้มีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ขอบเขตของอนามัยเจริญพันธุ์ในประเทศไทยประกอบด้วย ๑๐ เรื่องคือ การวางแผนครอบครัว การอนามัยแม่และเด็ก โรคเอดส์ มะเร็งระบบสืบพันธุ์ โรคติดเชื้อในระบบสืบพันธุ์ การแท้งและภาวะแทรกซ้อน ภาวะการมีบุตรยาก เพศศึกษา อนามัยวัยรุ่น ภาวะหลังวัยเจริญพันธุ์และผู้สูงอายุ

อัตราเจริญพันธุ์รวม หมายถึง จำนวนบุตรเฉลี่ยที่สตรีหนึ่งคนจะมีได้ตลอดวัยเจริญพันธุ์ เป็นตัวเลขที่ได้มาจากข้อมูลช่วงเวลา (Period) โดยคำนวณจากผลรวมของอัตราการเกิดในแต่ละกลุ่มอายุของสตรี (ทุกคน)

ภาวะเจริญพันธุ์ทดแทน หมายถึง ภาวะเจริญพันธุ์ระดับที่สตรีตลอดวัยเจริญพันธุ์คนหนึ่งจะให้กำเนิดบุตรเพียงพอที่จะทดแทนตนเองและคู่สมรส การพิจารณาภาวะเจริญพันธุ์ระดับทดแทนนั้น เป็นการพิจารณาจากอัตราเจริญพันธุ์รวม ซึ่งมีค่าอยู่ที่ประมาณ ๒.๐๕ ถึง ประมาณ ๒.๑ ทั้งนี้ การที่กำหนดให้มีค่าเกิน ๒ เล็กน้อยนั้น เหตุผลสำคัญคือ เป็นการสำรองเผื่อไว้สำหรับการตายที่อาจจะเกิดขึ้นก่อนที่บุตรจะเติบโตขึ้นมาเป็นบิดามารดาต่อไปในอนาคต ดังนั้น จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ในกรณีที่สตรีโสดหรือสตรีที่สมรสแต่ไม่มีบุตรหรือมีน้อยกว่า ๒ คนในแต่ละกลุ่มมีอายุเพิ่มขึ้น หากจะให้อัตราเจริญพันธุ์รวมอยู่ที่ระดับทดแทน สตรีที่สมรสและไม่มีปัญหาการมีบุตรยากคงต้องมีบุตรมากกว่า ๒ คนเพื่อทดแทนสตรีที่ไม่ได้สมรส หรือสมรสแล้วแต่ไม่มีบุตร หรือมีบุตรน้อยกว่า ๒ คนดังกล่าวแล้ว

คู่สมรสที่พร้อมจะมีบุตร หมายถึง คู่สมรสในช่วงอายุ ๒๐-๓๕ ปีที่มีความพร้อมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม เพียงพอที่จะดูแลและพัฒนาบุตรให้เติบโตอย่างมีคุณภาพได้

ภาวะการมีบุตรยาก หมายถึง ภาวะทางร่างกายของคู่สมรสที่แต่งงานกันแล้วแล้วยังไม่มีบุตร โดยประเมินจากระยะเวลา ๑ ปีถึง ๑ ปีครึ่ง สำหรับฝ่ายหญิงที่มีอายุต่ำกว่า ๓๕ ปี หรือ ๖ เดือนสำหรับฝ่ายหญิงที่มีอายุ ๓๕ ปีขึ้นไป ซึ่งมีเพศสัมพันธ์กับสามีอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่มีการคุมกำเนิด แล้วยังไม่ตั้งครรภ์หรือมีบุตร อาจเป็นภาวะที่เกิดในเพศชายหรือเพศหญิง

การเกิดมีชีพ หมายถึง การที่ทารกคลอดออกมาโดยวิธีใดก็ตาม และไม่คำนึงถึงระยะเวลาของการตั้งครรภ์ โดยที่ทารกที่คลอดออกมานั้นจะต้องมีการหายใจหรือแสดงอาการที่บ่งว่ามีชีวิต เช่น การเต้นของหัวใจ การเต้นของเส้นโลหิต การเต้นของสายสะดือหรือมีการเคลื่อนไหวของร่างกาย ตามคำนิยามขององค์การอนามัยโลก

บุตรเกิดรอด หมายถึง บุตรที่ตอนคลอดออกมามีชีวิต (แม้จะมีชีวิตอยู่เพียงขณะหนึ่งก็ตาม) ทั้งนี้ไม่รวมทารกที่ตายก่อนคลอดหรือแท้ง และไม่นับบุตรเลี้ยงหรือบุตรบุญธรรมของหญิงนั้น

จำนวนบุตรเกิดรอดเฉลี่ย เป็นตัวชี้วัดหนึ่งของภาวะเจริญพันธุ์ที่แสดงพฤติกรรมการมีบุตรสะสมของหญิง และสามารถชี้วัดขนาดครอบครัวโดยเฉลี่ยของหญิงเมื่อสิ้นสุดวัยเจริญพันธุ์ (๔๕-๔๙ ปี)

พัฒนาการสมวัย หมายถึง การมีพัฒนาการทุกด้านเหมาะสมตามวัย (ภาษา/กล้ามเนื้อใหญ่/กล้ามเนื้อเล็ก/การปรับตัว สังคมและการช่วยเหลือตัวเอง) ตามเกณฑ์ประเมินของกรมอนามัย

กำลังแรงงานรวม หมายถึง บุคคลที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไปในสัปดาห์แห่งการสำรวจ ครอบคลุมผู้มีงานทำว่างงาน และกำลังแรงงานที่รอฤดูกาล

ผู้ว่างงาน หมายถึง บุคคลผู้มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป และสัปดาห์แห่งการสำรวจ มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ ๑) ไม่ได้ทำงานและไม่มีการประจำแต่ได้หางาน สมัครงาน หรือรอการบรรจุ ในระหว่าง ๓๐ วันก่อนวันสัมภาษณ์ ๒) ไม่ได้ทำงานและไม่มีการประจำ และได้หางานทำในระหว่าง ๓๐ วันก่อนวันสัมภาษณ์ แต่พร้อมที่จะทำงานในสัปดาห์แห่งการสำรวจ

แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่ได้รับหลักประกันทางสังคม

ผลิตภาพแรงงาน หมายถึง อัตราส่วนของผลผลิตกับจำนวนแรงงานในระบบเศรษฐกิจ

ภาวะประชากรสูงวัย หมายถึง ภาวะที่ประชากรมีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปในสัดส่วนต่อประชากรทั้งหมด เท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ ๑๐

การย้ายถิ่น หมายถึง การย้ายสถานที่อยู่อาศัย จากหมู่บ้านหนึ่ง หรือเขตเทศบาลหนึ่ง หรือจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่อาศัยสุดท้าย มายังอีกหมู่บ้านหนึ่ง หรือเขตเทศบาลหนึ่ง ซึ่งเป็นที่อยู่ปัจจุบัน ภายในระยะเวลา ๑ ปีก่อนคาบการสำรวจ

ภาคผนวก ๓

มติคณะรัฐมนตรีเรื่องแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)

ฉันทนา
ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๐๓



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม

สนง.คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
รับที่ 12778
วันที่ 31 ต.ค. 2555
เวลา 10.40

๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๕

๑๐๓๐๐ กปอ.
รับที่ ๖๑ 2
วันที่ 31 ต.ค. 2555
เวลา 11.15

เรื่อง แผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานเลขานุการ
รับที่ 110-108
วันที่ 1 พ.ย. 2555

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ นร ๑๑๑๑/๕๖๒๘
ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕

จนเลขานุการ รศช.-การวิจัย
เลขที่รับ 3693
วันที่ - 2 พ.ย. 2555
เวลา 10.20

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ กต ๑๐๐๓/๑๖๕๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕
 ๒. สำเนาหนังสือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ด่วนมาก ที่ พม ๐๒๐๗/๑๓๙๑๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕
 ๓. สำเนาหนังสือกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ด่วนที่สุด ที่ ทก ๐๑๐๐.๔/๑๐๐๖๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕
 ๔. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๒๑๑.๓/๑๓๐๖๘ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕
 ๕. สำเนาหนังสือกระทรวงแรงงาน ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๒๐๘.๒/๕๕๐๘ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕
 ๖. สำเนาหนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๘/๔๑๓๗ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๕
 ๗. สำเนาหนังสือกระทรวงสาธารณสุข ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๕.๐๕.๑/๓๗๐๖ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕

ผอ.สพส.
เลขที่รับ 2415
รับวันที่ 2 พ.ย. 55
เวลา 14.20 น.

ตามที่ได้เสนอแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุขได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

/คณะรัฐมนตรี ...

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ ลงมติว่า

๑. รับทราบแผนประชากรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดรายละเอียดของยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องในระยะ ๕ ปี เพื่อรองรับผลกระทบ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร รวมทั้งเพื่อสร้างความสมดุลของจำนวนประชากรของประเทศต่อไป

๒. มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับไปดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนประชากรในระยะยาว (๑๐ – ๒๐ ปี) โดยให้กำหนดเป้าหมายประชากร รวมทั้งจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้สอดคล้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลง และการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน อย่างเต็มรูปแบบ (AEC) แล้วให้เสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ทั้งนี้ ได้รับความเห็นของกระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการไปพิจารณาประกอบการดำเนินการด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล) และผู้ที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นายศิริ เลิศธรรมเทวี)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔

www.cabinet.thaigov.go.th

R64-10-55/แวมุกดา