



## หาประโยชน์จากการปันผลทางประชากร

วารสาร สามโกเศศ

วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2552

หน้า 6

นักประชากรศาสตร์แถวหน้าคนหนึ่งของไทยคือ ศาสตราจารย์ ดร.เกื้อ วงศ์บุญสิน แห่งวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งให้เห็นสิ่งที่เรียกว่า **Demographic Dividend** ของไทยอย่างน่าสนใจ เพราะมีส่วนอย่างสำคัญในการสร้างความกินดีอยู่ดีของคนไทย

**Demographic Dividend (DD)** หรือการปันผลทางประชากร หมายถึงการได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเปลี่ยนแปลงทางประชากรของประเทศหนึ่งๆ สิ่งที่น่าเน้นก็คือ **DD** จะทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้น เมื่อมีสัดส่วนของประชากรที่เป็นแรงงาน (วัย 15-65 ปี โดยทั่วไป สำหรับไทยคือ 15-60 ปี) สูงขึ้น

ผลตอบแทน **DD** ดังกล่าวมิใช่จะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางประชากรเกิดขึ้นหากประเทศนั้นจะต้องมีนโยบายและการปฏิบัติที่เหมาะสมด้วยเพื่อหาประโยชน์ นักวิชาการเชื่อว่า **DD** จะเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวเท่านั้นในการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร (มีข้อถกเถียงของนักประชากรศาสตร์บางคนว่า **DD** อาจเกิดได้มากกว่าหนึ่งครั้ง แต่ถูกตอบโต้ว่าครั้งที่สองก็คือส่วนหนึ่งของครั้งแรก)

ข้อเขียนนี้ใช้ข้อมูลจากบทความหลายชิ้นของ ศาสตราจารย์ ดร.แก้ว วงศ์บุญสิน ผู้เป็นนักวิชาการ-นักบริหาร (รองอธิการบดีของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) และอีกบางชิ้นซึ่งเขียนร่วมกับ ดร.พัชรพลย์ วงศ์บุญสิน แห่งมหาวิทยาลัยเดียวกัน

การเกิดขึ้นของ **DD** ลำดับได้ดังนี้ เมื่ออัตราเจริญพันธุ์รวมยอด (**Total Fertility Rate**) ลดลง ก็จะทำให้สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้น (เป็นการเพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น หลังจากนั้นสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานจะลดลง) ซึ่งทำให้สัดส่วนของ

ประชากรพึ่งพิงหรืออัตราส่วนการพึ่งพิง (จำนวนผู้อยู่ในวัยเกิน 65 ปีขึ้นไปในกรณีของนานาชาติ หรือวัยเกิน 60 ปีขึ้นไปในกรณีของไทย) บวกจำนวนผู้อยู่ในวัยต่ำกว่า 15 ปี และหารด้วยจำนวนประชากรวัย 15-51 ปี และคูณด้วย 100) ลดลง

หากประเทศมีนโยบายที่เหมาะสม เมื่อสัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้น ย่อมหมายถึงการออมของประเทศเพิ่มขึ้น (เนื่องจากมีรายได้เพิ่มขึ้นเพราะสัดส่วนผู้อยู่ในวัยทำงานสูง) มีการลงทุนเพิ่มขึ้น และเมื่อพ่อแม่มีลูกน้อยลง คุณภาพของแรงงานก็สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ผลิตภาพ (**productivity**) ซึ่งเป็นหัวใจของการสร้างความกินดีอยู่ดีของสังคมเพิ่มขึ้น

มีหลักฐานจากงานวิจัยว่า การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศเอเชียตะวันออก (เกิดสี่ขึ้นหลายตัวดังที่เรียกกันว่า **East Asian Tigers**) นั้น เป็นผลพวงจาก **DD** ซึ่งทำให้เกิดโอกาสของการสร้างผลิตภาพของแรงงาน และภาครัฐของประเทศเหล่านี้มีนโยบายที่เหมาะสม จนหาประโยชน์จาก **DD** ได้อย่างดียิ่ง อีกประเทศหนึ่งที่มีการศึกษาวิจัยก็คือไอร์แลนด์ (**Celtic Tiger**) ในยุคทศวรรษ 1990 ซึ่งเศรษฐกิจพลิกฟื้นอย่างน่าประทับใจ

ไอร์แลนด์มีอัตราเจริญพันธุ์รวมยอดลดลงอันเป็นผลจากการทำให้การคุมกำเนิดถูกกฎหมายในปี 1979 (ถึงแม้จะเป็นประเทศคริสตังที่ห้ามการคุมกำเนิด) ส่งผลให้สัดส่วนประชากรแรงงานสูง เกิดโอกาสจาก **DD** และภาครัฐก็คว่ำไ้ได้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเศรษฐกิจไอร์แลนด์ถูกกระทบจากวิกฤตโลกอย่างหนัก ซึ่งมีสาเหตุจากการเปิดเสรีทางการเงินและการค้าอย่างรวดเร็วเกินไป และเมื่อเศรษฐกิจโลกผันผวนจึงถูกกระทบอย่างหนัก

ในกรณีของไทย การมีนโยบายประชากรอย่างเป็นทางการในปี 2513 ทำให้มีการดำเนินงานด้านวางแผนครอบครัวอย่างต่อเนื่องและได้ผล กอปรกับต้นทุนของการมีลูกสูงขึ้นมาก อัตราเจริญพันธุ์รวมยอดจึงลดลงจาก 6.3 คน ในช่วงปี 2507-2508 เป็น 1.82 คน

## ในช่วงปี 2543-2548

การลดลงของอัตราการเกิดอย่างมากและรวดเร็วเช่นนี้ ทำให้สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยเริ่มจากร้อยละ 55.6 ในปี 2523/ เป็น 66.7 ในปี 2533/ 65.9 ในปี 2543/ และ 67.1 ในปี 2552 โดยคาดว่าหลังจากนี้จะลดลงเรื่อยๆ จนเป็นร้อยละ 62.1 ในปี 2568

ซึ่งมีนัยยะว่าโอกาสสำหรับการหาประโยชน์จาก DD จะมีต่อไปอีกระยะหนึ่ง

ประเด็นที่พิจารณาอีกคือ ภาครัฐจะต้องทำอย่างไรเพื่อหาประโยชน์อย่างเต็มที่จาก DD ซึ่งเป็นโอกาสสำคัญเพียงโอกาสเดียวที่เกิดขึ้นในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย

เป้าหมายสำคัญก็คือการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานซึ่งมีส่วนอย่างสำคัญในการเพิ่มรายได้ที่แท้จริงหรือผลผลิตต่อหัวต่อปีของประชากรซึ่งเป็นตัวชี้วัดความกินดีอยู่ดีของประชาชน หากประเทศไม่สามารถหาโอกาสจาก DD ได้แล้ว "โอกาสที่ดีก็จะแปรสภาพเป็นสถานการณ์คุกคาม"

กล่าวคือเมื่อสัดส่วนแรงงาน (ซึ่งไม่มีคุณภาพสูงเพราะไม่อาจคว้าประโยชน์จาก DD ได้) ลดต่ำลง สัดส่วนประชากรสูงอายุเริ่มเพิ่มมากขึ้น (อัตราเจริญพันธุ์รวมยอดก็จะไม่เพิ่มขึ้นเพราะประชากรสูงอายุก่อไม่มือน้ำยา) ก็ทำให้อัตราส่วนการพึ่งพิงสูงขึ้น ซึ่งหมายถึงว่าคนอายุน้อยต้องทำงานเลี้ยงคนแก่และเด็กในสังคมหนักขึ้น

การเสียโอกาสในการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานในขณะที่มีสัดส่วนแรงงานสูง จึงมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมเป็นเวลายาวนาน เพราะเมื่อผลิตภาพต่ำก็ย่อมนำไปสู่รายได้ที่ต่ำ การออมที่ต่ำและการลงทุนที่ต่ำตามไปด้วย ก่อให้เกิดศักยภาพในการผลิตของเศรษฐกิจที่ต่ำซึ่งเป็นปัญหาที่ร้ายแรง

งานวิจัยชี้ว่าไทยมีโอกาสหาประโยชน์จาก DD จนถึงปี 2558 หรืออีก 6 ปีจากปัจจุบัน และสำหรับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จำนวนประชากรในวัยแรงงานจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเร็วกว่าการเพิ่มของจำนวนผู้ที่เป็นภาระพึ่งพิง (อายุน้อยกว่า 15 และอายุมากกว่า 65 ขึ้นไป) ถึง 5 เท่าตัว

การจะเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จาก DD จำเป็นต้องมีตลาด

ที่เปิดและมีนโยบายแรงงานที่ยืดหยุ่นเพื่อสร้างงาน และมีนโยบายเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการลงทุนและการออม อีกทั้งลงทุนในด้านการศึกษารายอย่างสำคัญเช่นเดียวกับการลงทุนในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนมีระบบบำนาญ ระบบสุขภาพที่ดีสำหรับผู้เกษียณอายุ สิ่งสำคัญก็คือจะต้องใช้ประชากรวัยแรงงานให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ และเตรียมทรัพยากรให้พอสำหรับอนาคตอันไม่ไกลที่สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุจะเพิ่มขึ้น งานทั้งหมดนี้ต้องรีบดำเนินการก่อนที่จะสูญเสียโอกาสอันสำคัญไป

การลงทุนครั้งใหญ่ของรัฐบาลผ่านการกู้เงินก่อนมหาศาลถือได้ว่าสอดคล้องกับการหาประโยชน์จาก DD โดยต้องดำเนินการโดยไม่ให้มีการรั่วไหลท่ามกลาง "ทัศนอุบาทว์" ของคนไทยที่ว่า "โกงได้ถ้ามีผลงาน"

อย่าลืมว่าทั้งหมดนี้คือโอกาสดีที่ไม่อาจปล่อยให้หลุดลอยไปได้