บทความวิจัย

มาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน

LEGAL MEASURES FOR HIRING ELDERLY WORKERS IN THE PRIVATE SECTOR

พรเพ็ญ ไตรพงษ์[1*] กัลยา ตัณศิริ[2] ภูมิ มูลศิลป์[3] และ สมจิตร์ ทองศรี[4]

Pornpen Traiphong[1*], Kanlaya Thanasiriprathan[2], Poom Munsilp[3] and Somchit Thongsri[4]

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย[1*]

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย[2]

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย[3]

ศาลฎีกา กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย[4]

Bachelor of Laws Program School of Law and Politics Suan Dusit University Bangkok, Thailand[1*]

Faculty of Law Ramkhamhaeng university Bangkok, Thailand[2]

Bachelor of Laws Program Faculty of Social Sciences Srinakharinwirot University Bangkok, Thailand[3]

Supreme Court Bangkok, Thailand[4]

Email: cherrypornpen@yahoo.com[1*]

Received: 2019-07-06

Revised: 2019-17-07

Accepted: 2019-07-26

บทคัดย่อ

การวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ และนำผลการศึกษาวิเคราะห์และแสวงหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ดำเนินการโดยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพใช้เทคนิคผสมผสานระหว่างการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม จากการวิจัยพบว่า ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครองแรงงาน และยังมีพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุไว้ ถึงแม้ว่ากฎหมายจะระบุเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน แต่ยังไม่ระบุชัดเจนถึงแรงงานผู้สูงอายุ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของญี่ปุ่นที่กำหนดอายุเกษียณไว้ที่อายุ 60 ปี แต่มี

แนวโน้มขยายอายุมากกว่า 60 ปี แต่เยอรมนี ฝรั่งเศส เกาหลี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย กำหนดไว้อายุ 65 ปี ส่วนสิงคโปร์กำหนดอายุ 67 ปี ในส่วนปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีการวางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ แต่สำหรับคนพิการมีมาตรการกำหนดไว้แล้ว จึงควรนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ด้วย

ส่วนแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพให้ผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 118 นอกจากนี้ แนวทางการพัฒนากฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน ควรแก้ไขเพิ่มเติมการคุ้มครองแรงงานโดยเพิ่มหมวดผู้สูงอายุขึ้นมา เพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ภาคเอกชน

ABSTRACT

This research aims to study the problems and legal measures in hiring elderly workers in the private sector. To comparison the employment law of elderly workers in the private sector of Thailand and other countries. To analyze and develop appropriate legal measures to improve the law to be complete and beneficial to the nation. This research is a qualitative research method. They are using a combination of research documents, interviews, and group discussions. Research indicates that Thailand has the Labor Protection Act BE 2541 as the master law for labor protection.

Moreover, it still has the Elderly Act 2003, which stipulates about the elderly. Nevertheless, not yet clear to the elderly workers when compared with the Japanese law that determines the retirement age at the age of 60, but tends to extend over the age of 60 years. Germany, France, Korea, the United Kingdom, the United States of America and Australia law are extent elderly workers to 65 years old.

The law does not enact a proportion of elderly workers, but for people with disabilities, there is already a course.

The guidelines to improve the law to be effective should amendment the old-age benefit scheme for those who are 60 years old to comply with Section 118. Also, the guidelines for the development of the law in hiring elderly workers in the private sector should amend labor protection by adding the elderly category to protect elderly workers.

Keywords: Legal measures, hiring elderly workers, the private sector

บทนำ

โดยที่อัตราการเจริญเติบโตของจำนวนประชากรผู้สูงอายุของประเทศไทยมีอัตราสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากพัฒนาการด้านการสาธารณสุขและวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะวิธีการป้องกันและรักษาโรค ทำให้มีอัตราการเสียชีวิตลดลงและทำให้ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น ข้อมูลจากการฉายภาพประชากรโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมาณการจำนวนประชากรผู้สูงอายุ พบว่าในปี พ.ศ. 2547 มีจำนวน 6.5 ล้านคนคิดเป็นร้อยละ 10.1 ของประชากรทั้งหมด และอัตราส่วนผู้สูงอายุสูงขึ้นถึงร้อยละ 11.3 ในปี พ.ศ. 2552 (Office of the National Economic and Social Development Board, 2003) และมีการคาดการณ์ว่าจำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอีกเป็น 10.7 ล้านคนหรือร้อยละ 15.28 ในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งจะเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มรูปแบบในปีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สิทธิของผู้สูงอายุที่จะได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุนในการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม ซึ่งนอกจากจะมีสิทธิที่จะได้ทำงานจนกว่าจะถึง 60 ปีบริบูรณ์ หรือในปัจจุบันบางอาชีพที่ไม่ต้องใช้กำลังแรงงานหนักก็ขยายไปถึง 70 ปีหากมีสุขภาพดีพอ อย่างไรก็ดี การดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวยังไม่ได้รับการปฏิบัติที่สอดคล้องกับกฎหมาย ตลอดจนยังไม่มีการคุ้มครองสวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานของผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับลักษณะของผู้สูงอายุเท่าที่ควร ซึ่งจำนวนประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้น โดยผลการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2557 สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) โดยมีจำนวนผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปประมาณ 10.015 ล้านคนหรือร้อยละ 14.9 ของประชากรทั้งประเทศ (National Statistical Office, 2014) และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.07 ในปี พ.ศ. 2559 (Department of Elderly Affairs, 2017) โดยอ้างอิงข้อมูลสถิติทางการลงทะเบียน กรมการปกครอง ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องในแต่ละปี เมื่อพิจารณาจำนวนผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศไทยและสิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุสูงที่สุดสองอันดับแรก มีการคาดการณ์ว่าประเทศไทยและสิงคโปร์จะมีสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2583 (Arunthip Paitoon, 2014)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายฉบับจนถึงปัจจุบันได้ชี้ให้เห็นสภาพบริบทสังคมไทยหลายประการที่เกี่ยวข้องและกระทบต่อผู้สูงอายุ ได้แก่ ภาวะความเหลื่อมล้ำและการกระจุกตัวทางเศรษฐกิจและการพัฒนามีความจำเป็นในการหารายได้และแข่งขันกันมากขึ้น ทำให้คนวัยทำงานต้องออกนอกพื้นที่ไปทำงานในเมืองหรือต่างถิ่น ในขณะเดียวกันผู้สูงอายุยังขาดหลักประกันรายได้ แม้ได้รับเบี้ยยังชีพจากภาครัฐก็ยังไม่เพียงพอในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นหลัก ในอนาคตการพึ่งพา

รายได้จากบุตรจะยิ่งยากขึ้นเนื่องจากการที่ผู้สูงอายุรุ่นต่อ ๆ ไปมีบุตรน้อยลง รวมทั้งลักษณะของสังคมอุตสาหกรรมและสังคมเมืองไม่เอื้ออำนวยให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ตลาดแรงงานหรือพึ่งพาการทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง (Secretariat of the National Reform Council. The Commission on Social Reform in the Country, 2017) อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุปัญหาประการหนึ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้คือปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งการขยายการจ้างงานผู้สูงอายุจึงเป็นพลังช่วยขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจที่สำคัญในอนาคต ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการส่งเสริม คุ้มครองและขยายโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุขึ้น การสำรวจสภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในช่วงเดือน มกราคม - มีนาคม พ.ศ. 2559 พบว่า มีแรงงานผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี มีสัดส่วนการจ้างงานร้อยละ 35.6 ซึ่งแสดงว่าแรงงานผู้สูงอายุยังสามารถเป็นกำลังแรงงานได้ โดยพิจารณาตามความสามารถและเหมาะสม (National Statistical Office, 2016) จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าสัดส่วนของประชากรสูงวัยที่ยังทำงานอยู่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากปี พ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ. 2553 และจากรายงานการสำรวจภาวการณ์ทำงานของประชาการพบว่าในปี พ.ศ. 2557 มีผู้สูงอายุที่ยังทำงานอยู่จำนวน 3.84 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.2 ของผู้สูงอายุทั้งหมด (National Statistical Office, 2014) ซึ่งกล่าวได้ว่าผู้สูงอายุยังมีศักยภาพและสุขภาพที่ยังสามารถทำงานได้ จึงเห็นสมควรทำการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมาย ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของเอกชน ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ปัญหาการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ และปัญหาการคุ้มครองการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน

2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ

3. เพื่อนำผลการศึกษาวิเคราะห์และแสวงหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้ทำการศึกษาเฉพาะสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยเน้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พุทธศักราช 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พุทธศักราช 2533 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พุทธศักราช 2550 เพื่อนำผลการศึกษา

วิเคราะห์และแสวงหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ แนวคิดการจ้างแรงงานผู้สูงอายุตามหลักสากล ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights/ UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR) แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Vienna International Plan of Action on Ageing, 1982) หลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons, 1991) แผนปฏิบัติการว่าด้วยผู้สูงอายุสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (Macao Plan of Action on Ageing for Asia and Pacific) ปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Political Declaration and the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) ปฏิญญากรุงกัวลาลัมเปอร์เรื่องอายุ: เพิ่มขีดความสามารถของผู้สูงอายุในอาเซียน (The Kuala Lumpur Declaration on Ageing: Empowering older Persons in ASEAN, 2015) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุของต่างประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ เกาหลี ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และเยอรมนี

ระเบียบวิธีวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal Interview) โดยทำการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายเพื่อให้ได้ข้อมูลแบบเชิงลึก (Purposive Sampling) และหาข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน พร้อมแนวทางการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน ซึ่งวิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกจะเป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information Interview) ลักษณะของการสัมภาษณ์เป็นคำถามและข้อกำหนดแน่นอนตายตัวจะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกัน ในส่วนของความตรงของเนื้อหา (Content Validity) ความชัดเจนของสำนวนความครอบคลุมของเนื้อหา โดยใช้คำถามแบบปลายเปิด

2. ประเด็นในการสนทนากลุ่มได้นำผลสรุปจากการสัมภาษณ์เชิงลึกมากำหนดเป็นประเด็น

2.1 ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมจากเอกสารแนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือหรือตำราตามห้องสมุดในสถาบันการศึกษา วารสาร บทความ รายงานการวิจัย ดุษฎีนิพนธ์ เอกสารราชการ และเอกสารอื่น ๆ ที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยแบ่งประชากรเป้าหมายเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชน นักวิชาการและผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมาย รวมทั้งสิ้น 23 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

2.3 การสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย ทนายความ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวม 8 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ทำการเข้าร่วมสนทนากลุ่ม เพื่อพิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร และการสัมภาษณ์เจาะลึก

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร เป็นการนำข้อมูลและบันทึก และนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและผลการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนในต่างประเทศ และประเทศไทยมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่าง ผลของความเหมือนและความแตกต่าง รวมทั้งนำมาเป็นแนวทางในการแสวงหามาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนที่เหมาะสม โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ในการสร้างฐานข้อมูลความรู้ในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ เปรียบเทียบ

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ทั้งหมดมาดำเนินการสู่กระบวนการของการวิเคราะห์ข้อมูล ทำการจัดหมวดหมู่ของข้อมูล ความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ทางสังคม และทำความเข้าใจกับความหลากหลายและความแตกต่างของข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาโดยตรวจสอบสมมติฐานนั้นเป็นขั้น ๆ ไปจนมั่นใจว่าเป็นข้อค้นพบที่สามารถลงเป็นข้อสรุปได้

3. หลังจากที่ได้สนทนากลุ่มจะได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์คำพูดหรือถ้อยคำบรรยาย (Speech Analysis) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ข้อมูลที่ได้มาโดยทำเป็นข้อสรุปที่เหมือนกัน คล้ายกัน หรือแตกต่างออกจากกัน ในประเด็นที่ได้ทำการสนทนาและนำผลที่ได้สรุปข้อมูลและจัดทำเป็นหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิรูปกฎหมายการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของประเทศไทย

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัย

1. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน จากการศึกษา พบว่า สำหรับนิยามของผู้สูงอายุในประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น กฎหมายแม่บทในการคุ้มครองแรงงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ยังไม่มีการกำหนดนิยามไว้ แต่มีเพียงพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดนิยามของผู้สูงอายุไว้เพียงฉบับเดียว ซึ่งได้บัญญัติความหมายของผู้สูงอายุไว้ หมายถึง บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

1.1 ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของภาคเอกชน จากการศึกษา พบว่า ในกรณีที่มิได้มีการตกลง

หรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่า 60 ปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ 60 ปีขึ้นไปมีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับแต่วันแสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น โดยที่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเรื่องของเกษียณอายุไว้ว่า การเกษียณอายุตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันหรือตามที่นายจ้างกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง แต่ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพนั้นกำหนดให้ผู้มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในส่วนเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพ ซึ่งเป็นการบัญญัติกำหนดอายุของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพจากกองทุนประกันสังคมเท่านั้น แต่ถ้าลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปี ยังคงทำงานอยู่ก็ยังถือเป็นผู้ประกันตนที่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแต่ไม่มีสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพจึงทำให้ส่วนใหญ่ภาคเอกชนจึงกำหนดอายุเกษียณไว้ที่อายุ 55 ปี

1.2 ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังไม่มีการวางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ แต่สำหรับคนพิการมีมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยในอนาคตจะมีจำนวนแรงงานน้อยลงแต่สวนทางกับจำนวนผู้สูงอายุที่จะเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้ขาดแคลนแรงงานมาทำงานในภาคเอกชน

1.3 ปัญหาการกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันการกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุยังไม่มีอัตราที่ชัดเจน

1.4 ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ จากการศึกษา พบว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันยังไม่มีการบัญญัติในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้ มีเพียงบัญญัติถึงแรงงานเด็กและหญิงมีครรภ์เท่านั้นที่กำหนดประเภทงานที่ไม่สามารถทำได้

1.5 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังไม่มีการกำหนดในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จึงยังไม่มีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยเฉพาะไว้อย่างชัดเจน

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ หลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุของประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เกาหลี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ ผลการศึกษา พบว่า

2.1 ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของภาคเอกชน จากการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons, 1991) สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราช-

บัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ของประเทศไทยที่ได้กำหนดนิยามของผู้สูงอายุและการเกษียณอายุไว้ที่ อายุ 60 ปี รวมถึงสอดคล้องกับญี่ปุ่นที่กำหนดไว้ที่อายุ 60 ปี แต่มีแนวโน้มขยายเกณฑ์อายุออกไปให้มีอายุมากกว่า 60 ปี ถึงแม้ว่าประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส เกาหลี อังกฤษสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย กำหนดไว้ที่อายุ 65 ปี และสิงคโปร์ที่กำหนดไว้ที่อายุ 67 ปี

2.2 ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาหลักการของเกาหลีมีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และภาครัฐของเกาหลีโดยสนับสนุนให้บริษัทต่าง ๆ รับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่ชัดเจนไว้ คิดเป็นร้อยละ 2 ในโรงงานทั่วไป และร้อยละ 6 ในบริษัทเกี่ยวกับการขนส่งสอดคล้องกับประเทศไทยที่มีมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการซึ่งให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ

2.3 ปัญหาการกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาหลักการของญี่ปุ่น และเกาหลีสอดคล้องกับหลักการของอังกฤษซึ่งรัฐบาลประกาศอัตราค่าจ้างดำรงชีพ (National living wage/ NLW) อยู่ที่ 7.83 ปอนด์ต่อชั่วโมงและสอดคล้องกับหลักการของสหรัฐอเมริกาที่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552) ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐบาลกลางอยู่ที่ 7.25 ดอลล่าร์สหรัฐ สอดคล้องกับประเทศไทยในปัจจุบัน แม้การกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุยังไม่มีอัตราที่ชัดเจนในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่พบว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. 2553 หมวด 1 ค่าตอบแทน ข้อ 10 และมีเพียงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 9) ซึ่งได้ประกาศให้มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2561 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบประกาศคณะกรรมการค่าจ้างดังกล่าว

2.4 ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ จากการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาหลักการของญี่ปุ่นที่กฎหมายกำหนดให้ศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงวัย (Silver Human Resource Center) มีหน้าที่จัดหางานให้แก่ผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และเป็นสมาชิกของศูนย์ฯ ประสงค์จะทำงานชั่วคราว ระยะสั้น หรืองานเบา ๆ สอดคล้องกับหลักการของอังกฤษซึ่งกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้แบบไม่เต็มเวลา (Part-time) หรืออาจอยู่ในรูปแบบการเป็นนายจ้างตนเอง (Self-employed) และการกลับเข้าไปทำงานใหม่หลังจากเกษียณอายุไปแล้ว (Un-retirement) สอดคล้องกับหลักการของสหรัฐอเมริกา โดยงานที่ผู้สูงอายุ

สามารถทำได้นั้นเป็นงานที่แย่ลง ไม่ว่าจะเป็นงานที่ไม่มั่นคง งานที่ได้ค่าจ้างต่ำ สอดคล้องกับหลักการของสิงคโปร์ที่ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุทำงานที่ไม่ได้ใช้ทักษะที่สูงมากนัก สอดคล้องกับหลักการของเกาหลีซึ่งมีมาตรการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ในปี ค.ศ. 2003 กฎหมายการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุกำหนดให้งาน 160 ประเภทที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในตำแหน่งงาน และสอดคล้องกับหลักการของเยอรมนีกำหนดไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเว้นแต่การเลือกปฏิบัติทางอายุนั้นเป็นลักษณะเฉพาะของอาชีพหรือลักษณะของงานที่ต้องทำ หรือต้องกำหนดเงื่อนไขเฉพาะอาชีพหรืองานนั้น ๆ โดยการเลือกปฏิบัติจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและต้องกระทำด้วยความเหมาะสม มีเหตุผลอันสมควรและจำเป็น

2.5 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า เมื่อพิจารณาหลักการของการกำหนดข้อห้ามการเลือกปฏิบัติทางอายุที่ทุกประเทศได้นำมาใช้ สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติต่อกันของมวลมนุษย์ชาติและของนานาประเทศ สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ค.ศ. 1966 มีผลบังคับใช้เมื่อมกราคม ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา ซึ่งในส่วนที่ 2 กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ สอดคล้องกับหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons, 1991) ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และสอดคล้องกับปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Political Declaration and the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) ที่ได้วางแนวคิดในการสร้างแรงงานผู้สูงอายุว่าผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานตามความต้องการและความสามารถ รวมถึงการเรียนรู้และการฝึกอาชีพอย่างต่อเนื่องและการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้สูงอายุนั้นเป็นสิ่งสำคัญต่อสังคมและตัวผู้สูงอายุเอง

3. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อนำผลการศึกษาวิเคราะห์และแสวงหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ผลการศึกษา พบว่า มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสมบูรณ์สามารถแบ่งเป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ คือ

3.1 การกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของภาคเอกชน จากการศึกษา พบว่า ควรกำหนดเรื่องประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพให้ผู้มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ถึงแม้ว่าเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพเป็นการบัญญัติกำหนดอายุของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพจากกองทุนประกันสังคมเท่านั้น แต่ถ้าลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปียังคงทำงานอยู่ก็ยังถือเป็นผู้ประกันตนที่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคม แต่ไม่มีสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพจึงทำให้

ส่วนใหญ่ภาคเอกชนจึงกำหนดอายุเกษียณไว้ที่อายุ 55 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 118 วรรคสอง ที่กำหนดว่า ในกรณีที่มิได้มีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่า 60 ปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ 60 ปีขึ้นไปมีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับแต่วันแสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุ

3.2 การกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า ควรนำมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการมาใช้กับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุได้เริ่มที่ 100:1 คน สัดส่วนให้มีการเพิ่ม % ตามขั้นบันได เพราะในอนาคตผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นทุกปีอาจจะเพิ่มเป็น ร้อยละ 1 ของ 3 ปี 5 ปี 7 ปี เป็นการเพิ่มอัตราส่วนตามปี

3.3 การกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า ควรมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยคิดเป็นรายชั่วโมงก็ได้

3.4 การกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้ จากการศึกษา พบว่า ควรมีการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุด้วย ด้วยการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสมไว้ 6 - 7 ชั่วโมงเท่านั้น และห้ามทำงานบางประเภทที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทำนองเดียวกับที่คุ้มครองลูกจ้างหญิงและเด็ก ส่วนกรณีที่ไม่เข้าข้อห้าม ก็ควรให้ผู้สูงอายุทำงานได้ในงานประเภทเดียวกับลูกจ้างทั่วไป

3.5 การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ จากการศึกษา พบว่า ควรคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยออกเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเช่นเดียวกับการคุ้มครองแรงงาน สตรี เด็ก แรงงานทั่วไป จึงควรมีการคุ้มครองแรงงานเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ โดยเพิ่มหมวดผู้สูงอายุขึ้นมา เพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาสามารถอภิปรายประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

1. ปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของเอกชน

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานของประเทศไทย พบว่า ในกรณีที่มิได้มีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่า 60 ปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ 60 ปีขึ้นไปมีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับแต่วันแสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น โดยที่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับเรื่องของเกษียณอายุไว้ว่า การเกษียณอายุตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันหรือตามที่นายจ้างกำหนดไว้ ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้าง ตามมาตรา 118/1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 หมวด 11 ค่าชดเชย แต่ไม่สอดคล้องกับการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพที่กำหนดให้ผู้มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์และสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพในส่วนเงินบำนาญชราภาพและเงินบำเหน็จชราภาพ ซึ่งเป็นการบัญญัติกำหนดอายุของผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

จากกองทุนประกันสังคมเท่านั้น แต่ถ้าลูกจ้างที่มีอายุ 55 ปียังคงทำงานอยู่ก็ยังถือเป็นผู้ประกันตนที่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแต่ไม่มีสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพจึงทำให้ส่วนใหญ่ภาคเอกชนจึงกำหนดอายุเกษียณไว้ที่อายุ 55 ปี

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นยังสอดคล้องกับ เฉลิมพล แจ่มจันทร์ (Chaemchan, 2012) ที่ได้ศึกษาข้อพิจารณามโนทัศน์ใหม่ของนิยามผู้สูงอายุ และอายุเกษียณในประเทศไทย สอดคล้องกับ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Office of Policy and Strategy Office of the Permanent Secretary for Labor, 2010) ศึกษาวิจัยเรื่อง ผลกระทบการขยายอายุการทำงานของภาคเอกชน ได้มีการนำเสนอรูปแบบของการขยายอายุการทำงานของภาคเอกชน โดยรูปแบบที่ 3 การขยายอายุเกิดสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพของแรงงานในระบบประกันสังคม จาก 55 ปี เป็น 60 ปี มีข้อเสนอแนะให้ปรับแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อขยายอายุเกิดสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ จาก 55 ปี เป็น 60 ปีสอดคล้องกับ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Office of Policy and Strategy Office of the Permanent Secretary for Labor, 2008) วิจัยเรื่อง การขยายกำหนดเกษียณอายุและการออมสำหรับวัยเกษียณอายุ ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในการกำหนดการขยายเกษียณอายุที่มีความเป็นรูปธรรมและพิจารณาในเชิงระบบของการจัดการและองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยการปรับปรุงพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคลากรของภาครัฐในตำแหน่งสาขาอาชีพที่ขาดแคลนได้ขยายอายุการทำงานต่อไป สอดคล้องกับ สำนักเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Bureau of Labor Economics Office of the Permanent Secretary for Labor, 2010) ศึกษาวิจัยเรื่อง ศึกษาอาชีพและโอกาสที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมสอดคล้องกับผู้สูงอายุ เสนอข้อเสนอด้านนโยบายและมาตรการต่าง ๆ มีข้อเสนอต่อรัฐบาลให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยขยายสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพจาก 55 ปี เป็น 60 ปี หรือมากกว่า ข้อดีคือเป็นการจูงใจแรงงานที่อยู่ในระบบให้ทำงานยาวขึ้น รายได้ที่จะได้รับหลังเกษียณเพิ่มขึ้นเพียงพอต่อการดำรงชีวิตช่วงหลังเกษียณ ขณะเดียวกันการที่แรงงานสูงอายุยังอยู่ในระบบประกันสังคม แรงงานเหล่านี้จะยังได้รับการคุ้มครองในกรณีเจ็บป่วยประสบอันตราย เงินสงเคราะห์กรณีหยุดงาน ค่าทำศพ และเงินสงเคราะห์ทายาท ได้รับการคุ้มครองถ้าว่างงาน ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระด้านสวัสดิการของภาครัฐลง

จากการศึกษา พบว่า หลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons, 1991) สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ของประเทศไทยที่ได้กำหนดนิยามของผู้สูงอายุและการเกษียณอายุไว้ที่ อายุ 60 ปี รวมถึงสอดคล้องกับญี่ปุ่นที่กำหนดเกณฑ์อายุสำหรับการเกษียณอายุไว้ที่อายุ 60 ปี แต่มีแนวโน้มขยายเกณฑ์อายุออกไปให้มีอายุมากกว่า 60 ปี

สอดคล้องกับ Suwanrada (2013) วิจัยเรื่อง ถอดบทเรียนประสบการณ์ทางนโยบายการขยายอายุการทำงานจากประเทศญี่ปุ่นของภาครัฐและเอกชน รวมถึงสอดคล้องกับที่ พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร บัญญัติความหมายขึ้นครั้งแรกในประเทศไทยในการประชุมระหว่างแพทย์อาวุโสและผู้สูงอายุจากวงการต่าง ๆ ซึ่งให้ความหมายของคำว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีความเสื่อมของร่างกายตามสภาพ มีกำลังถดถอยเชื่องช้าหรือเป็นผู้ที่มีโรค สมควรจะได้รับการช่วยเหลืออุปการะ สอดคล้องกับ องค์การอนามัยโลกซึ่งได้แบ่งเกณฑ์อายุตามสภาพของการมีอายุเพิ่มขึ้นเริ่มตั้งแต่อายุ 60 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับ Veetpheth (1988) และ Eastern Non-formal Education Center (2000) รวมถึง Yuriek and Others (2008) ซึ่งได้เสนอการแบ่งช่วงอายุของผู้สูงอายุตามสถาบันผู้สูงอายุแห่งชาติ (National Institute of Aging) สหรัฐอเมริกาเริ่มต้นที่อายุ 60 ปี สอดคล้องกับ Academic Service Center, Chulalongkorn University (2008) ซึ่งวิจัย เรื่อง แนวทางและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุ สรุปได้ความว่า โดยมีการจำแนกผู้สูงอายุเป็น 3 กลุ่ม โดยกลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (อายุ 60 - 69 ปี)

ถึงแม้ว่าจะไม่สอดคล้องกับเยอรมนี ฝรั่งเศส เกาหลี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลียที่กำหนดเกณฑ์อายุสำหรับการเกษียณอายุในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุภาคเอกชนไว้ที่อายุ 65 ปี และสิงคโปร์กำหนดอายุ 67 ปี ซึ่งสอดคล้องกับ บรรลุ ศิริพานิช (Siriphanich, 1999) กล่าวว่าส่วนใหญ่ฝรั่งหรือคนภาคพื้นยุโรปและอเมริกามักเรียกคนอายุ 65 ปีขึ้นไปเป็นผู้สูงอายุ แต่ภาคพื้นเอเชียถือเอา 60 ปีขึ้นไปเป็นเกณฑ์ผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามเป็นที่ตกลงกันในวงการระหว่างประเทศแล้วว่า ให้ยึดเอา 60 ปีขึ้นไปเป็นผู้สูงอายุ เช่นเดียวกับ ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (Yodpetch, 2001) ได้เสนอข้อความคิดของ Barrow and Smith ว่าเป็นการยากที่จะกำหนดว่าผู้ใดชราภาพหรือผู้สูงอายุแต่สามารถพิจารณาจากองค์ประกอบจากประเพณีนิยม (Tradition) เป็นการกำหนดผู้สูงอายุ โดยยึดตามเกณฑ์อายุที่ออกจากงาน เช่น ประเทศไทยกำหนดอายุเกษียณเมื่อครบ 60 ปี สำหรับสหรัฐอเมริกากำหนดอายุ 65 ปี เป็นต้น

2. ปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

จากการศึกษา พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังไม่มีการวางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จึงยังไม่มีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้ แต่สำหรับคนพิการมีมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการให้นายจ้างและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐในประเด็นเกี่ยวกับผู้สูงอายุในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี พุทธศักราช 2534 โดยเห็นว่าผู้สูงอายุเป็นบุคคลด้อยโอกาสอยู่ในกลุ่มเดียวกับบุคคลที่พิการทางกายภาพเป็นบุคคลที่เป็นภาระซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษจากรัฐ แนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุจึงเป็นการสงเคราะห์

ให้ความช่วยเหลือเช่นเดียวกับบุคคลด้อยโอกาสกลุ่มอื่น ๆ สอดคล้องกับนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มี 6 ด้าน ในด้านที่ 2 เรื่องยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และด้านที่ 3 เรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน รวมถึงด้านที่ 4 ในเรื่องยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคมอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษา พบว่า หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการของเกาหลีมีการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และภาครัฐของเกาหลีโดยสนับสนุนให้บริษัทต่าง ๆ รับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่ชัดเจนไว้ คิดเป็นร้อยละ 2 ในโรงงานทั่วไป และร้อยละ 6 ในบริษัทเกี่ยวกับการขนส่งซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทยที่จะเข้าสู่ “สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์” เมื่อประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งประเทศไทยมีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงวัยมากขึ้น จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลง จึงควรสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ ให้ความสำคัญกับการจัดบริการของรัฐที่มีคุณภาพทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข ให้กับผู้ที่ด้อยโอกาสและผู้ที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลการจัดสรรที่ดินทำกิน สนับสนุนในเรื่องการสร้างอาชีพรายได้ และสนับสนุนการเพิ่มผลิตภาพ ผู้ด้อยโอกาสสตรี และผู้สูงอายุ สอดคล้องกับ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติและกระทรวงแรงงาน (National Labor Advisory Council and Ministry of Labor, 2006) ศึกษาวิจัยเรื่อง เมื่อแรงงานสูงอายุต้องอยู่ได้ ด้วยความห่วงใยจากไตรภาคี เสนอมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุให้มีการพิจารณาเลื่อนระยะเวลาการเกษียณอายุทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยอาจแยกตามประเภทของงานหรือตามความสามารถของบุคคล

3. ปัญหาการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ

จากการศึกษา พบว่า บางประเทศเท่านั้นที่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุเท่านั้น โดยประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีอัตราที่ชัดเจน โดยหลักการของญี่ปุ่น และเกาหลี สอดคล้องกับหลักการของอังกฤษซึ่งรัฐบาลประกาศอัตราค่าจ้างดำรงชีพ (National living wage/ NLW) อยู่ที่ 7.83 ปอนด์ต่อชั่วโมงและสอดคล้องกับหลักการของสหรัฐอเมริกาที่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552) ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐบาลกลางอยู่ที่ 7.25 ดอลล่าร์สหรัฐ สอดคล้องกับประเทศไทยในปัจจุบันแม้การกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานผู้สูงอายุยังไม่มีอัตราที่ชัดเจนในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่พบว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ. 2553

อย่างไรก็ดี การกำหนดอัตราค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมกิจการผู้สูงอายุ สอดคล้องกับ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติและกระทรวงแรงงาน (National Labor Advisory Council and Ministry of Labor, 2006) ศึกษาวิจัยเรื่อง เมื่อแรงงานสูงอายุต้องอยู่ได้ ด้วยความห่วงใยจากไตรภาคี เสนอมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุโดยส่งเสริมการทำงานแบบไม่เต็มเวลา หรือไม่ต้องมาทำงานทุกวันให้แก่ผู้สูงอายุ โดยให้ผลตอบแทนลดหลั่นจากการทำงานตามปกติ

4. ปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้

จากการศึกษา พบว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้ มีเพียงการบัญญัติถึงแรงงานเด็กและหญิงมีครรภ์เท่านั้นที่กำหนดประเภทงานที่ไม่สามารถทำได้ ไม่สอดคล้องกับหลักการของญี่ปุ่นที่กฎหมายกำหนดให้ศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงวัย (Silver Human Resource Center) มีหน้าที่จัดหางานให้แก่ผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และเป็นสมาชิกของศูนย์ฯ ประสงค์จะทำงานชั่วคราว ระยะสั้น หรืองานเบา ๆ สอดคล้องกับหลักการของอังกฤษซึ่งกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้แบบไม่เต็มเวลา (Part-time) หรืออาจอยู่ในรูปแบบการเป็นนายจ้างตนเอง (Self-employed) และการกลับเข้าไปทำงานใหม่หลังจากเกษียณอายุไปแล้ว (Un-retirement) สอดคล้องกับหลักการของสหรัฐอเมริกา โดยงานที่ผู้สูงอายุสามารถทำได้นั้นเป็นงานที่มีคุณภาพด้อยลง ไม่ว่าจะเป็นงานที่ไม่มั่นคง งานที่ได้ค่าจ้างต่ำ สอดคล้องกับหลักการของสิงคโปร์ที่ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุทำงานที่ไม่ได้ใช้ทักษะที่สูงมากนัก สอดคล้องกับหลักการของเกาหลีซึ่งมีมาตรการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ ในปี ค.ศ. 2003 กฎหมายการส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุกำหนดให้งาน 160 ประเภท ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการรับแรงงานผู้สูงอายุเข้าทำงานในตำแหน่งงาน และสอดคล้องกับหลักการของเยอรมนีกำหนดไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเว้นแต่การเลือกปฏิบัติทางอายุนั้นเป็นลักษณะเฉพาะของอาชีพหรือลักษณะของงานที่ต้องทำ หรือต้องกำหนดเงื่อนไขเฉพาะอาชีพหรืองานนั้น ๆ โดยการเลือกปฏิบัติจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายตามหลักความเสมอภาค (Principle of Equity) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และต้องกระทำด้วยความเหมาะสม มีเหตุผลอันสมควรและจำเป็น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงสอดคล้องกับ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Office of Policy and Strategy Office of the Permanent Secretary for Labor, 2010) วิจัยเรื่อง การขยายกำหนดเกษียณอายุและการออมสำหรับวัยเกษียณอายุ ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการในการกำหนดการขยายเกษียณอายุที่มีความเป็นรูปธรรมและพิจารณาในเชิงระบบของการจัดการและองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดขอบเขต และ/หรือลักษณะงานของบุคลากรหลังเกษียณที่ผ่านการประเมินความพร้อมแล้วให้เหมาะสม

5. ปัญหาการคุ้มครองการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน

จากการศึกษา พบว่า เนื่องจากในปัจจุบันพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541 ยังไม่มีการกำหนดในเรื่องการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ จึงยังไม่มีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยเฉพาะไว้อย่างชัดเจน จึงควรมีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุไว้โดยเฉพาะ สอดคล้องกับสำนักเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Bureau of Labor Economics Office of the Permanent Secretary for Labor, 2010) เสนอแนวทางในการสร้างโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุในด้านนโยบาย กฎหมาย และการปฏิบัติในด้านกฎหมาย ควรมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ทั้งในด้านค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน และการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ รวมทั้งกฎหมายการจ้างงานบางช่วงเวลา (Part - time job) เพื่อส่งเสริมให้นายจ้างยืดการจ้างแรงงานสูงอายุออกไป ทั้งงานในรูปแบบเต็มเวลาและบางช่วงเวลา

เมื่อพิจารณาหลักการของการกำหนดข้อห้ามการเลือกปฏิบัติทางอายุที่ทุกประเทศได้นำมาใช้ สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติต่อกันของมวลมนุษย์ชาติและของนานาประเทศ สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ค.ศ. 1966 มีผลบังคับใช้เมื่อมกราคม ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา ซึ่งในส่วนที่ 2 กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ สอดคล้องกับหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Principles for Older Persons (1991)) ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และสอดคล้องกับปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Political Declaration and the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002) ที่ได้วางแนวคิดในการสร้างแรงงานผู้สูงอายุว่าผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานตามความต้องการและความสามารถ รวมถึงการเรียนรู้และการฝึกอาชีพอย่างต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้สูงอายุนั้นเป็นสิ่งสำคัญต่อสังคมและตัวผู้สูงอายุเอง สอดคล้องกับ สำนักเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (Bureau of Labor Economics Office of the Permanent Secretary for Labor, 2008) ศึกษาวิจัยเรื่องศึกษาอาชีพและโอกาสที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมสอดคล้องกับผู้สูงอายุ เสนอข้อเสนอแนะด้านนโยบายและมาตรการต่าง ๆ มีข้อเสนอต่อรัฐบาลให้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม โดยเนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้ควรครอบคลุมการห้ามใช้อายุเป็นเกณฑ์ในการจ้างงานรัฐบาลต้องสนับสนุนให้สังคมยอมรับว่าทุกคนในสังคมมีสิทธิเท่าเทียมกันในเรื่องการศึกษาและการเข้ารับการฝึกอบรม และบทลงโทษสำหรับการจ้างงานที่เลือกปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ

1. จากปัญหาการกำหนดอายุในการเกษียณอายุการจ้างแรงงานของภาคเอกชน

1.1 ควรเพิ่มคำนิยาม ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ดังนี้

ความหมายของนิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ” โดยใช้ถ้อยคำตามนิยามของคำว่า

“ผู้สูงอายุ” หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

1.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติประกันสังคม ในมาตรา 77 ทวิ วรรคแรก เป็น

ในกรณีที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน ให้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ เว้นแต่เมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนยังไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา 38 หรือมาตรา 41 ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตั้งแต่เดือนถัดจากเดือนที่ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

2. จากปัญหาการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

ควรนำมาตรการกำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานคนพิการมาใช้กับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุได้เริ่มที่ 100:1 คน สัดส่วนให้มีการเพิ่ม % ตามขั้นบันไดเพราะในอนาคตผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นทุกปีอาจจะเพิ่มเป็น ร้อยละ 1 ของ 3 ปี 5 ปี 7 ปี เป็นการเพิ่มอัตราส่วนตามปี

3. จากปัญหาการกำหนดค่าจ้างให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ

ควรออกกฎกระทรวงในเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานผู้สูงอายุ แต่ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยคิดเป็นรายชั่วโมงก็ได้

4. จากปัญหาการกำหนดประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุสามารถทำได้

4.1 ควรเพิ่มเติม หมวด 4/1 การใช้แรงงานผู้สูงอายุ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยระบุประเภทงานที่แรงงานผู้สูงอายุไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกับการคุ้มครองแรงงาน สตรีและเด็ก

4.2 ควรเพิ่มเติม หมวด 4/1 การใช้แรงงานผู้สูงอายุ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสมไว้ 6 - 7 ชั่วโมงเท่านั้น

5. จากปัญหาการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

ควรเพิ่มเติม หมวด 4/1 การใช้แรงงานผู้สูงอายุ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

REFERENCES

Bureau of Labor Economics Office of the Permanent Secretary for Labor. (2010). **Study project to find employment promotion model for the elderly in rural areas**. (in Thai)

Bureau of Labor Economics Office of the Permanent Secretary for Labor. (2010). **Career education programs and opportunities to receive appropriate compensation Consistent with the elderly**. (in Thai)

Chaemchan, C. (2012). Consideration of new concepts of "Definition of the elderly" and "retirement age" **in Thailand,** 4(1), 131-150. (in Thai)

Department of Elderly Affairs. (2017). **Statistics of the number of elderly people in Thailand in 2016**. Retrieved July 21, 2017, from http://www.dop.go.th/upload/knowledge/knowledge_th_20170707092742_1.pdf. (in Thai)

Eastern Non-formal Education Center. (2000). **The follow-up report on the survey of disadvantaged people in the eastern region (Disadvantaged children, disabled people, elderly people, vulnerable groups)**. Rayong: Eastern Non-Formal Education Center. (in Thai)

National Labor Advisory Council and Ministry of Labor. (2006). **Academic Tripartite Seminar Report when older workers must live with concern from the tripartite**. Bangkok: (in Thai)

National Statistical Office. (2014). **Elderly population survey report in Thailand**. Bangkok: Bureau of Forecasting Statistics National Statistical Office. (in Thai)

National Statistical Office. (2016**). Elderly population survey report in Thailand**. Bangkok: Bureau of Forecasting Statistics National Statistical Office. (in Thai)

Office of Policy and Strategy Office of the Permanent Secretary for Labor. (2008). **Project to create and expand the opportunity to access basic social security for the elderly: to study and research on the extension of retirement and saving for retirement age**. Bangkok: (in Thai)

Office of Policy and Strategy Office of the Permanent Secretary for Labor. (2010). **Study of the impact of the extension of working life of the private sector.** Bangkok: (in Thai)

Office of the National Economic and Social Development Board. (2003). **Summary of workshop topics Development direction of integrated family institutions**. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Board. (in Thai)

Paitoon, S. (2014). **The operation of the elderly in the country under the framework of the United Nations: the international action plan for the elderly**. Bangkok: Bureau of the Promotion and Protection of the Elderly Office for the Promotion of Child Welfare, Youth, Underprivileged and Elderly Ministry of Social Development and Human Security. (in Thai)

Secretariat of the National Reform Council. The Commission on Social Reform in the Country (2017). **Elderly preparation Important and urgent reform agenda (27 agenda) in 2017**. Bangkok: Bureau of the Commissioner 3, Secretariat of the House of Representatives. (in Thai)

Siriphanich, B. (1999). **Thai elderly**. Bangkok: Publishing House Doctor. (in Thai)

Suwanrada, W. (2013). **Experience lessons in policy to extend working life from Japan**. Bangkok: Thai Elderly Research and Development Institute Foundation. (in Thai)

Veetpheth, C. (1988). **Physiology of exercise**. Bangkok: Mahidol University Department of Physiology. (in Thai)

Yodpetch, S. (2001). **Elderly welfare**. Bangkok: Thammasat University Press. (in Thai)

Yurick, A. G., et al. (2008). **The aged person and nursing process**. New York: Appleton Century-Crofts. Academic Service Center, Chulalongkorn University.