



สถาบันพระปกเกล้า



# แนวทางการบริหารจัดการ ทรัพย์สินผู้สูงอายุ ที่เหมาะสมกับสังคมไทย

● รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ภิรพัฒน์ ●

เรื่อง                   แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสังคมไทย  
ผู้เขียน               รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ธิรพัฒน์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สันติ ธิรพัฒน์.

แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสังคมไทย. -- กรุงเทพฯ :  
สถาบันพระปกเกล้า, 2565.

66 หน้า.

1. ผู้สูงอายุ--นโยบายของรัฐ. I. ชื่อเรื่อง.

362.6

ISBN 978-616-476-320-3

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน สสว.65-88-00.0 (ebook)

ประสานงาน           นางกัณธรัตน์ ลาเทศ

พิมพ์ครั้งที่ 1        ธันวาคม 2565

สงวนลิขสิทธิ์       © 2565

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

<http://www.kpi.ac.th>

โทรศัพท์ 0-2141-9609 โทรสาร 0-2143-8177

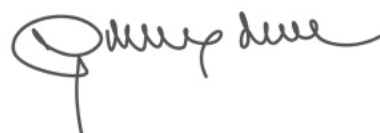
# คำนำสถาบันพระปกเกล้า

สังคมไทยต้องเผชิญกับความท้าทายไม่แตกต่างไปจากสังคมโลกในประเด็นเกี่ยวกับการเตรียมการรองรับสังคมสูงวัย ในการจัดให้มีเครื่องมือและกลไกเพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ ซึ่งไม่เพียงต้องคำนึงถึงกติกาสากลว่าด้วยสิทธิผู้สูงอายุ แต่ยังคงต้องตระหนักถึงบริบทของสังคมไทยโดยเฉพาะ ทั้งนี้ ภายใต้กติกาสูงสุด คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 71 วรรคสาม ซึ่งกำหนดให้รัฐพึงให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้สูงอายุถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมไปถึงการบำบัดฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าว

ในการนี้ มีเครื่องมือทางกฎหมายสำคัญ อาทิ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2553 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2560 รวมไปถึงนโยบายสาธารณะ และการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐตามบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้นมีประเด็นเฉพาะที่จำเป็นต้องมีการศึกษาพัฒนาต่อยอด เช่น การบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ซึ่งมีการขับเคลื่อนดำเนินการโดยใช้รูปแบบวิธีการที่หลากหลาย แต่ผลการดำเนินการยังไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ด้วยเหตุว่ายังขาดแนวทาง กลไกหรือมาตรการที่เหมาะสม สอดคล้องกับผู้สูงอายุไทยอย่างแท้จริง ด้วยมีคุณลักษณะและบริบทแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และครอบครัวที่แตกต่างจากผู้สูงอายุประเทศอื่น ๆ ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึกโดย รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ธิรพัฒน์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เพื่อศึกษาทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ โดยการศึกษาวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มิติด้านเศรษฐกิจสังคม การจัดการของภาครัฐ และข้อจำกัดทางด้านการคลัง เพื่อได้แนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมสอดคล้องกับผู้สูงอายุไทย ทั้งนี้ เป็นการศึกษาต่อยอดจากแนวคิดหลักและอยู่บนพื้นฐานของการสนับสนุนต่อยอด (complimentary) กับแนวทางการพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ ของสถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย วุฒิสภา

จากการศึกษามีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นรูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุสำหรับสังคมไทยหลายประการ บนพื้นฐานของเครื่องมือหรือกลไกที่มีอยู่แล้วแต่พัฒนาให้สามารถดำเนินการในทางปฏิบัติให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้นได้เพียงการปรับปรุงพัฒนาต่อยอด โดยเน้นการใช้เครื่องมือหรือกลไกทางตลาดการเงิน การให้คำปรึกษาทางการเงิน การให้ความรู้ทางด้านการจัดการหนี้สิน การส่งเสริมสินเชื่อ Reverse Mortgage ให้เป็นทางเลือกในการจัดการทรัพย์สิน แต่ต้องมีการปรับรูปแบบของสินเชื่อ การให้การค้ำประกันสินเชื่อ รวมทั้งการสร้างการรับรู้และความเข้าใจของสินเชื่อประเภทนี้ให้กับผู้สูงอายุ การพัฒนาผลิตภัณฑ์การเงินที่ส่งเสริมการออมให้หลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกัน และให้ความสำคัญกับความเปราะบางและความยืดหยุ่นทางการเงินของผู้สูงอายุ สุดท้ายคือการพัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงชีพของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง เพื่อข้อมูลที่ครบถ้วนสำหรับการพิจารณาคຸ້ມครองสิทธิผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันพระปกเกล้า หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานแนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสังคมไทยฉบับนี้ จะเป็นข้อมูลองค์ความรู้เกี่ยวกับ “แนวทางการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสังคมไทย” ที่มีข้อเสนออันเป็นกลไกและมาตรการรูปธรรมที่หยิบยกขึ้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการจัดทำหรือทบทวนนโยบายและการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย รวมถึงการพิจารณากำหนดให้มีแนวทาง กลไกและมาตรการรูปธรรม เพื่อการคຸ້ມครองสิทธิผู้บริโภครายที่ครบถ้วนสมบูรณ์ต่อไป



ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ นำเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทย โดยข้อเสนอได้คำนึงถึงแนวคิดหลักและอยู่บนพื้นฐานของการสนับสนุนต่อยอด (complimentary) กับแนวทางการพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุของสถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ที่ได้จัดทำขึ้นแล้ว

รายงานประกอบด้วย สรุปสภาพการณ์ ความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุของประเทศไทยอย่างสังเขป หลักการ แนวคิด ทฤษฎี และเครื่องมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ การศึกษาและการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุในต่างประเทศ รวมทั้งการทบทวนการศึกษาของไทย และการสังเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ซึ่งนำมาสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายโดยรวม

จากแนวทางข้างต้นประกอบกับภาวการณ์ของผู้สูงอายุในปัจจุบัน รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุสำหรับสังคมไทย จึงควรอยู่บนพื้นฐานของเครื่องมือหรือกลไกที่มีอยู่แล้ว สามารถนำไปปรับและปฏิบัติได้ทันที เนื่องจากอัตราการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยมีความรวดเร็วมาก รูปแบบที่เหมาะสมควรเน้นการใช้เครื่องมือหรือกลไกทางตลาดการเงิน ที่คำนึงถึงบริบทของครอบครัว และให้ความสำคัญกับการให้คำปรึกษาทางการเงิน (financial advice) ตลอดจนเน้นการให้ความรู้ทางการจัดการหนี้สิน (debt literacy) แก่ผู้สูงอายุ สำหรับข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมสินเชื่อ Reverse Mortgage ให้เป็นทางเลือกในการจัดการทรัพย์สิน แต่ต้องมีการปรับรูปแบบของสินเชื่อ มีการพิจารณาการค้ำประกันสินเชื่อ (mortgage insurance) รวมทั้งการสร้างการรับรู้และความเข้าใจของสินเชื่อประเภทนี้ให้กับผู้สูงอายุ

นอกจากนั้น ยังควรมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์การเงินที่ส่งเสริมการออมให้หลากหลายมากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการที่แตกต่างกัน และให้ความสำคัญกับความเปราะบางและความยืดหยุ่นทางการเงิน (financial fragility and resilience) ของผู้สูงอายุ สุดท้าย ควรมีการพัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงชีพของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง เพื่อให้มีความเข้าใจความต้องการและชีวิตความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุที่จะนำมาสู่นโยบายผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพ

# สารบัญ

	หน้า
คำนำสถาบันพระปกเกล้า	3
บทคัดย่อ	5
สารบัญ	7
สารบัญแผนภาพ	9
<b>1</b> <b>บทนำ</b>	<b>11</b>
<b>2</b> <b>สรุปสภาพการณ์ และความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ</b>	<b>15</b>
<b>3</b> <b>หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เครื่องมือ และการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ           ในต่างประเทศ</b>	<b>19</b>
3.1 หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ในการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ	19
3.2 เครื่องมือและตราสารทางการเงินสำหรับการจัดการทางการเงินผู้สูงอายุ	22
3.2.1 การวางแผนทางการเงิน (Financial Planning)	22
3.2.2 การให้คำปรึกษาทางการเงิน (Financial Advice)	22
3.2.3 การละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงิน (Financial Abuse)	23
3.2.4 ตราสารทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	24
3.2.4.1 การประกันแบบบำนาญ (Annuity)	25
3.2.4.2 สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgage)	26
3.2.4.3 ประกันบำนาญแบบเสี่ยงโชค (Tontine)	28
3.3 การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุในต่างประเทศ	29

	หน้า	
<b>4</b>	<b>การทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุไทย</b>	<b>33</b>
4.1	ปัญหา และความต้องการในเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุไทย	33
4.2	การศึกษาสินเชื่อ Reverse Mortgage ของประเทศไทย	37
4.3	ความเป็นไปได้ในการใช้ Tontine ในประเทศไทย	40
4.4	การละเมิดเอาเปรียบทางการเงิน	41
<b>5</b>	<b>รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย</b>	<b>43</b>
<b>6</b>	<b>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</b>	<b>49</b>
6.1	ส่งเสริมสินเชื่อ Reverse Mortgage ให้เป็นทางเลือกในการจัดการทรัพย์สิน	49
6.1.1	รูปแบบของสินเชื่อ	51
6.1.2	การค้ำประกันสินเชื่อ (Mortgage Insurance)	51
6.1.3	การสร้างการรับรู้และความเข้าใจของสินเชื่อประเภทนี้ให้กับผู้สูงอายุ	52
6.2	การพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ส่งเสริมการออม	53
6.3	ให้ความสำคัญกับความเปราะบางและความยืดหยุ่นทางการเงิน (Financial Fragility and Resilience) ของผู้สูงอายุ	54
6.4	พัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงชีพของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง	57
<b>7</b>	<b>เอกสารอ้างอิง</b>	<b>61</b>



# สารบัญแนภาพ

	หน้า
แนภาพ	
แนภาพที่ 1 การบริหารจัดการทางการเงินตามช่วงเวลา	20
แนภาพที่ 2 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP (%)	47
แนภาพที่ 3 ความเปราะบางทางการเงิน	57



## 1

# บทนำ

ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์สังคมสูงวัยเช่นเดียวกับหลาย ๆ ประเทศ โดย พ.ศ. 2565 ไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ และอีกประมาณ 10 ปี น่าจะเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (super aged society) โดยมีสัดส่วนประชากรวัย 60 ปีขึ้นไป สูงกว่าร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด จัดว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการเพิ่มของผู้สูงอายุที่รวดเร็วที่สุดในกลุ่มประเทศ ASEAN รองจากประเทศสิงคโปร์ (Glinskaya and Wanniarachchi 2021) และมีอัตราใกล้เคียงกับประเทศเกาหลีใต้ (World Bank 2021) แต่รายได้ประชากรของไทยยังต่ำกว่าประเทศเหล่านี้ค่อนข้างมาก เนื่องจากไทยยังไม่สามารถก้าวพันทัดกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางได้และมีแนวโน้มที่แย่งจากอัตราการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศที่ชะลอตัวและปัญหาหนี้ครัวเรือน ประกอบกับไทยยังมีระบบบำนาญที่ไม่มีประสิทธิภาพและอาจขาดความยั่งยืน (Global Pension Index 2021) นอกจากนี้ ความเกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกันทางด้านสุขภาพ (health) เศรษฐกิจ (economic welfare) และสวัสดิการทางสังคม (social welfare) ทำให้การเตรียมรับมือกับการก้าวสู่สังคมสูงวัยเป็นเรื่องที่สำคัญและท้าทายอย่างยิ่งทางด้านนโยบาย

ที่ผ่านมา นโยบายผู้สูงอายุส่วนใหญ่ได้ให้ความสำคัญทางด้านสุขภาพและสุขภาวะของผู้สูงอายุ การให้เงินสวัสดิการช่วยเหลือ การส่งเสริมเครือข่ายทางสังคมของผู้สูงอายุ ตลอดจนการป้องกันการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในเรื่องการไม่ดูแล ทอดทิ้ง ทำร้ายร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุ แต่นโยบายทางการช่วยเหลือผู้สูงอายุในด้านการจัดการทรัพย์สิน หรือการถูกเอาเปรียบทางการเงินยังไม่ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง เนื่องจากการขาดข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็น ทำให้มีการศึกษาเชิงลึกทางด้านนี้ค่อนข้างจำกัด ทั้ง ๆ ที่การบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้ผู้สูงอายุมีเงินออมเพียงพอในการดำรงชีพ มีความภูมิใจในตนเองไม่รู้สึกเป็นภาระของลูกหลาน ซึ่งจะมีผลต่อภาวะจิตใจและส่งผลกระทบต่อสุขภาพ สุขภาวะของผู้สูงอายุในที่สุด

รายงานนี้ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษา ทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุ นำเสนอแนวทางและข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่มีความเหมาะสมกับสังคมไทย โดยข้อเสนอได้คำนึงถึงและอยู่บนพื้นฐานของการสนับสนุนต่อยอด (complimentary) กับแนวทางการพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุของสถาบันพระปกเกล้า (สถาบัน ฯ) ร่วมกับคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย (คณะอนุกรรมการ ฯ) ที่ได้จัดทำขึ้นแล้ว ซึ่งได้แบ่งการจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุโดยคำนึงถึงความแตกต่างกันของผู้สูงอายุ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มีทรัพยากรมาก กลุ่มที่มีทรัพยากรที่คาดว่าจะพอใช้จนถึงเสียชีวิต และกลุ่มที่ยากจน ซึ่งแนวทางที่สนองตอบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุต่อกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม อาจมีความแตกต่างกัน ไม่จำเป็นต้องเป็นลักษณะ “one-size-fit-all” นอกจากนั้น ข้อเสนอของรายงานจะเป็นไปตามแนวคิดหลักของทางสถาบัน ฯ และคณะอนุกรรมการ ฯ ที่เน้นการเชื่อมโยงกับสังคม บริบทของชุมชนและครอบครัวของไทย รวมทั้งคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ

การรับมือกับสังคมผู้สูงอายุโดยรวมเป็นเรื่องที่ทำนายและน่าจะมีความรุนแรงกว่าที่ได้คาดไว้ เนื่องจากอัตราการเพิ่มของผู้สูงอายุที่รวดเร็ว ความไม่พร้อมของระบบบำนาญของประเทศ และข้อจำกัดทางด้านความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในอนาคต (การมีหนี้ครัวเรือนและหนี้สาธารณะสูง อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจต่ำ ภาวะเงินเฟ้อ และปัญหาการขาดดุลงบประมาณ) แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมนั้น ควรใช้กลไกที่มีอยู่ทั้งหมดและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะจากชุมชนซึ่งมีความเข้าใจบริบทของผู้สูงอายุ ไม่ควรคาดหวังว่าจะมีกลไกที่เหมาะสมที่สุด (silver bullet) สามารถยอมรับให้มีความผิดพลาดได้ แต่ต้องมีความคล่องตัวในการปรับปรุงแก้ไขที่รวดเร็ว เน้นการใช้กลไกตลาดการเงินแทนการพึ่งพาจากภาครัฐบาลเพียงอย่างเดียว เนื่องจากข้อจำกัดของภาระทางการคลังของภาครัฐในอนาคต ความไม่คล่องตัวในการดำเนินงานของภาครัฐ ตลอดจนการที่ข้าราชการมีระบบสวัสดิการเพื่อการเกษียณที่มีความมั่นคง จึงอาจทำให้มีมุมมองที่แตกต่างจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยเฉพาะผู้ที่มิอาชีพอิสระได้

รายงานฉบับนี้มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ ส่วนแรก สรุปสภาพการณ์ และความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุของประเทศไทยอย่างสังเขป จากนั้นในส่วนที่สอง เป็นหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และเครื่องมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุ การศึกษาและการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุในต่างประเทศ ส่วนที่สาม เป็นการทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุไทย และส่วนที่สี่ เป็นการสังเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ส่วนสุดท้าย ส่วนที่ห้า ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมกับสังคมไทย





## 2

## สรุปสภาพการณ์ และ ความจำเป็น ในการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุ

จากการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย ของสำนักงานสถิติแห่งชาติล่าสุด (พ.ศ. 2564) พบว่ามีผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 13,358,751 คน แนวโน้มของผู้สูงอายุมีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องจากเพียงร้อยละ 6.8 ในปี 2537 เป็นร้อยละ 19.6 ในปี 2564 แบ่งกลุ่มผู้สูงอายุตามช่วงวัย มีผู้สูงอายุวัยต้น (60 – 69 ปี) จำนวน 7,645,141 คน (ร้อยละ 57.2) วัยกลาง (70 – 79 ปี) จำนวน 3,942,668 คน (ร้อยละ 29.5) และวัยปลาย (80 ปีขึ้นไป) จำนวน 1,770,942 คน (ร้อยละ 13.3) ทั้งนี้ ในทุกช่วงวัยมีผู้สูงอายุหญิงมากกว่าชาย

นอกจากนั้น การสำรวจยังพบว่า ผู้สูงอายุร้อยละ 34.7 ยังคงทำงานอยู่ (โดยผู้สูงอายุชายที่ทำงานมีสัดส่วนสูงกว่าผู้สูงอายุหญิงค่อนข้างมาก ร้อยละ 44.4 เทียบกับ 26.7 ตามลำดับ) และมีถึงร้อยละ 44.6 ของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่นั้น มาจากความจำเป็นต้องการรายได้เลี้ยงครอบครัวหรือตนเอง ผู้สูงอายุกว่าร้อยละ 64 มีการพึ่งพารายได้จากการทำงานของตนเองหรือจากลูกหลาน โดยร้อยละ 32.4 จากการทำงาน และร้อยละ 32.2 จากลูกหลาน มีผู้สูงอายุถึง ร้อยละ 19.2 ที่รายได้หลักมาจากการพึ่งพาเบี้ยยังชีพของทางราชการ แต่มีเพียง ร้อยละ 7.5 ที่มีรายได้หลักจากบำเหน็จ/บำนาญ

ลักษณะการดำรงชีพของผู้สูงอายุดังกล่าวสะท้อนว่า หากประเทศไทยมีการเจริญโตทางด้านเศรษฐกิจที่ชะลอตัวอย่างต่อเนื่องในระยะยาว จะมีผลต่อภาวะการจ้างงานของผู้สูงอายุซึ่งยังจำเป็นต้องหารายได้และลูกหลานที่ผู้สูงอายุหวังพึ่งพารายได้ อันจะส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุที่มีเงินออมไม่เพียงพอในการดำรงชีพหลังวัยเกษียณได้ ประกอบกับการที่เบี้ยยังชีพและเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุของทางราชการยังคงค่อนข้างต่ำ หากประเทศไทยไม่สามารถควบคุมปัญหาเงินเฟ้อได้ จะซ้ำเติมผลกระทบต่อปัญหาการดำรงชีพของผู้สูงอายุเหล่านี้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่อยู่ในเขตเมืองที่มีค่าครองชีพที่สูง ทางด้านลักษณะการอยู่อาศัยของผู้สูงอายุ การสำรวจยังพบว่าสัดส่วนของผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวตามลำพังในครัวเรือน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 3.6 ในปี 2537 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 12.0 ในปัจจุบัน สะท้อนว่าการดูแลผู้สูงอายุกลุ่มนี้อาจเป็นปัญหาที่ควรได้รับความสนใจและพิจารณาต่อไป

คำถามที่สำคัญคือ ภาครัฐมีกลไกและความพร้อมในการรับมือกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่จะมีผลต่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุได้หรือไม่ หากพิจารณาทางด้านภาวะทางการคลังของรัฐในปัจจุบันและแนวโน้ม จาก “รายงานความเสี่ยงทางการคลังประจำ ปีงบประมาณ 2564” ที่รายงานให้คณะรัฐมนตรี รับทราบเมื่อวันที่ 29 มี.ค. 2565 พบว่า สัดส่วนรายได้รัฐบาลสุทธิต่อ GDP มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง มีสัดส่วนการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อ GDP ของประเทศไทยอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับต่างประเทศ มีรายจ่ายที่ยากต่อการลดทอน คือ ภาระผูกพันที่รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้ตามนโยบายของรัฐบาล และรายจ่ายสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรภาครัฐ รายจ่ายสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรภาครัฐ (ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเงินและเงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานของรัฐ เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จบำนาญ และ เงินสำรองเข้า กบข.) มีแนวโน้มขยายตัวในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนสวัสดิการบุคลากรภาครัฐต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่องอย่างมีนัยสำคัญ เป็นร้อยละ 13.68 ในปีงบประมาณ 2564 ขยายตัวในช่วงปีงบประมาณ 2558 - 2564 เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 9.56<sup>1</sup>

นอกจากนั้น หากพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการจัดการของภาครัฐ จากการจัดลำดับของ IMD World Competitiveness Center ประเทศสวีเดนและเดนมาร์กในปีล่าสุด พบว่า ประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government Efficiency) ลดลงถึง 11 ลำดับ สาเหตุหลักจากการขาดดุลงบประมาณของภาครัฐ และหนี้สาธารณะของไทยที่เพิ่มสูงขึ้น ไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันลดลงในทุกด้าน ทั้งทางด้านสมรรถนะทางเศรษฐกิจ (Economic Performance) ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐกิจ (Business Efficiency) และด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมรรถนะทางเศรษฐกิจที่มีลำดับลดลงมากที่สุดถึง 13 ลำดับ ซึ่งจะมีผลต่อการทำงานของผู้สูงอายุและลูกหลานในอนาคต เนื่องจากผู้สูงอายุไทยกว่าหนึ่งในสามยังทำงานและในจำนวนนี้เกือบครึ่งหนึ่งเพราะความจำเป็นต้องหารายได้เลี้ยงครอบครัวหรือตนเอง อีกทั้งผู้สูงอายุไทยยังคงหวังพึ่งรายได้ในการดำรงชีพจากลูกหลาน

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยที่รวดเร็ว ลักษณะการดำรงชีพของผู้สูงอายุไทย การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงข้อจำกัดทางด้านการคลัง การจัดการของภาครัฐในการรับมือกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุจึงนับว่าเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถช่วยให้ผู้สูงอายุดำรงชีพได้ตามอัตราภาพในช่วงวัยเกษียณ แต่การบริหารจัดการทรัพย์สินไม่ใช้กลไกเพียงกลไกเดียวที่ควรใช้ในการรับมือกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เนื่องจาก การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ในเวลาอันสั้น การสร้างกลไกนี้เป็นกระบวนการที่ใช้เวลาและจำเป็นต้องมีความต่อเนื่อง ซึ่งควรเริ่มพัฒนาและได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจังเพื่อช่วยให้สามารถรับมือกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในอนาคตต่อไป

<sup>1</sup> สอดคล้องกับความเห็นของ ชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์ อดีตผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย “ฐานะการคลังของภาครัฐอยู่ในสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง เนื่องจาก มีการขาดดุลการคลังที่ติดต่อกันมานาน และภาระหนี้ก็สูงขึ้นต่อเนื่อง ที่สำคัญสิ่งที่รัฐบาลได้ทำมานั้น ทำให้คนเชื่อว่าประชานิยมเป็นเรื่องธรรมดา” จาก ‘เหลียวหลัง แลหน้า กับผู้ว่าการ สปท.’ เนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี สปท. เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2565







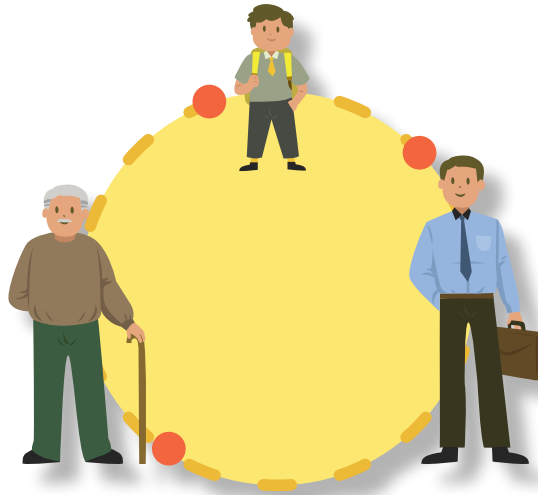
## 3

## หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เครื่องมือ และการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ ในต่างประเทศ

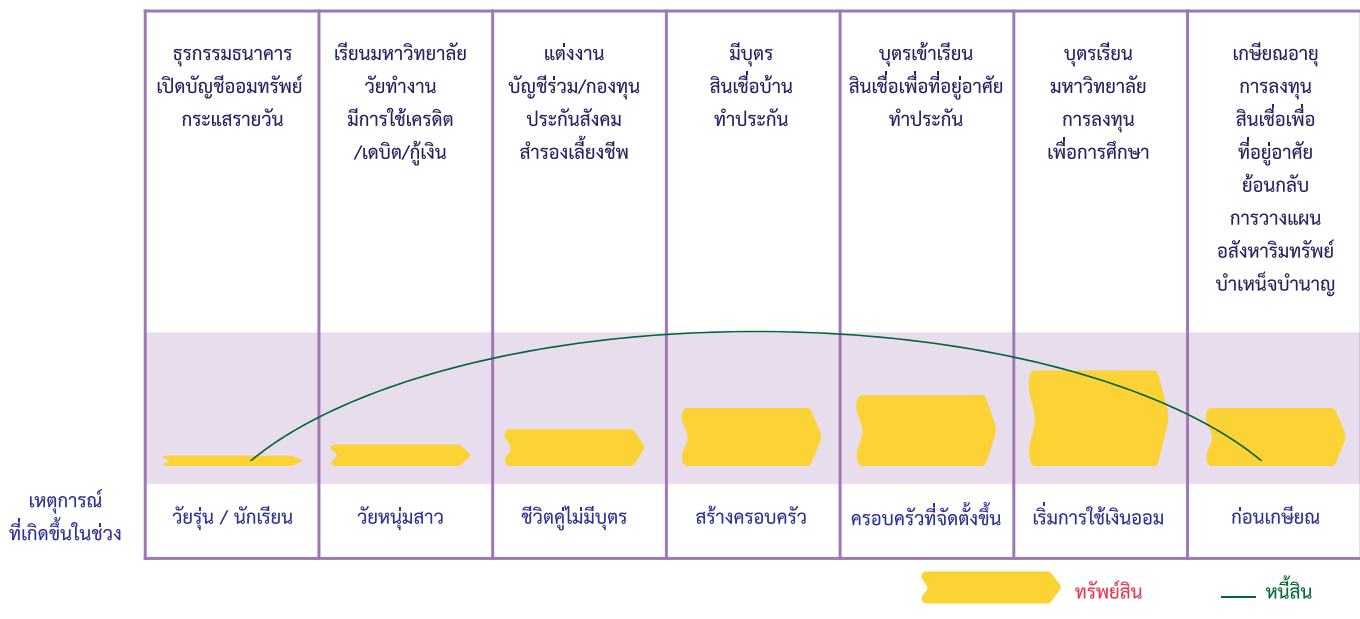
### 3.1 หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ในการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ

ตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ คนเราจะจัดการทรัพย์สินให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด โดยการตัดสินใจออมหรือลงทุนให้มีการบริโภคที่สม่ำเสมอตลอดระยะเวลาในช่วงที่มีชีวิตอยู่ หรือที่เรียกกันว่า “**ทฤษฎีวงจรชีวิต**” (Life-cycle Theory) การจัดการทางการเงินของคนเรา โดยการจัดสรรการลงทุนและการกู้ยืมในแต่ละช่วงชีวิต อาจแสดงได้ตามแผนภาพที่ 1

ตัวแบบวงจรชีวิตนี้มักใช้เป็นแนวทางพื้นฐานในการจัดการทรัพย์สินเพื่อวัยเกษียณ โดยแบ่งช่วงเวลาของชีวิตออกเป็น 3 ช่วงหลัก (Three-stage Life) ด้วยกันคือ **ช่วงการศึกษา** **ช่วงการทำงาน** และ **ช่วงการเกษียณอายุ** ตามตัวแบบนี้การสะสมความมั่งคั่ง (wealth) จะสูงที่สุดในช่วงก่อนเกษียณ จากนั้นการตัดสินใจมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ความมั่งคั่งที่สะสมไว้จนกระทั่งเสียชีวิต ผู้สูงอายุที่มีการวางแผนการเงินที่ดีควรมีการลดภาระหนี้สินลงให้มากที่สุด และเตรียมสะสมความมั่งคั่งให้มากพอสำหรับการดำรงชีพ เนื่องจากทราบว่าตนจะมีรายได้ที่ลดลงหลังวัยเกษียณ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากสำหรับคนโดยทั่วไปที่ไม่ร่ำรวย เนื่องจากไม่ทราบว่าตนจะมีชีวิตยืนยาวเท่าไร (longevity risk) และไม่สามารถประเมินภาวะสุขภาพของตนในอนาคต ซึ่งจะกระทบต่อรายจ่ายที่เพิ่มมากขึ้นกว่าเงินออมที่ได้เตรียมไว้ รวมทั้งผู้สูงอายุที่มีความคาดหวังว่าจะได้รับการเลี้ยงดูจากบุตรหลาน ซึ่งรายได้เหล่านี้ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจในอนาคตที่มีผลต่อการจ้างงานของบุตรหลาน และจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมในอนาคต ซึ่งมีผลต่อความผูกพันระหว่างคนในครอบครัว



แผนภาพที่ 1 การบริหารจัดการทางการเงินตามช่วงเวลา



ที่มา: ปรับปรุงจาก Sound Advice Insights into Canada's Financial Advice Industry, PWC study 2014

อย่างไรก็ตาม การที่สุขภาพอาจเป็นปัจจัยสำคัญซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจในการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ Feinstein and Ho (2001) จึงได้พัฒนาตัวแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินตาม “ทฤษฎีวงจรชีวิต” ที่คำนึงถึงข้อจำกัดในการครอบครองสินทรัพย์และสุขภาพของผู้ที่ตัดสินใจ โดยแบ่งการจัดการทรัพย์สินออกเป็น การออม (savings) ในช่วงวัยทำงาน การใช้ทรัพย์สินในช่วงเกษียณอายุ (asset utilizations) และการถ่ายโอนทรัพย์สินในช่วงบั้นปลายของชีวิต (bequests) และจากข้อมูลเชิงประจักษ์ การศึกษาพบว่า สุขภาพของหัวหน้าครอบครัวที่สูงอายุมีอิทธิพลต่อการจัดการทรัพย์สินของครัวเรือน ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบที่พัฒนาขึ้น

ต่อมา Feinstein and Lin (2006) ได้ศึกษาการตัดสินใจการจัดการทรัพย์สินในช่วงวัยเกษียณอายุ และชี้ว่า ผู้สูงอายุที่มีสุขภาพไม่ดี ควรมีสัดส่วนลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยง (เช่น หุ้นสามัญ) ที่น้อยกว่าผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดี และที่น่าสนใจ คือ ผู้สูงอายุควรมีการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงในสัดส่วนที่สูงขึ้นในช่วงบั้นปลายของชีวิต หากผู้สูงอายุให้ความสำคัญกับการถ่ายโอนทรัพย์สินหรือการให้มรดกแก่ลูกหลาน ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดทั่ว ๆ ไปที่เชื่อว่า คนเรามักมีทัศนคติที่ไม่ชอบความเสี่ยง (risk averse) เพิ่มขึ้นตามอายุ ดังนั้น ผู้สูงอายุจึงไม่ควรลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงในช่วงบั้นปลายของชีวิต

ส่วนทางด้าน Graton and Scott (2017) ชี้ว่าการที่คนเรามีอายุยาวขึ้นอาจสามารถอยู่ได้นานถึง 100 ปี ทำให้แนวคิดในการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุแบบเดิมที่มีการแบ่งการจัดการทรัพย์สินออกเป็น 3 ช่วง (Three-stage Life) อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากโดยทั่วไปคนเราไม่สามารถกันเงินออมจากรายได้ให้มีอัตราที่เพียงพอกับอายุที่ยืนยาวขึ้นได้<sup>2</sup> การพึ่งพาระบบบำนาญจากภาครัฐก็ยังไม่ครอบคลุมประชากรได้ทั้งหมด นอกจากนี้ ระบบบำนาญของภาครัฐอาจไม่มีความมั่นคงเช่นเดียวกัน เพราะในระยะยาวระบบบำนาญอาจไม่สามารถหารายได้เพียงพอกับอัตราการเพิ่มของผู้สูงอายุ และการที่ผู้รับประโยชน์มีอายุยืนขึ้น ดังนั้น Graton and Scott (2017) ชี้ว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุมีความซับซ้อนมากขึ้น การจัดการทรัพย์สินแบบเดิมที่ขึ้นอยู่กับช่วงอายุที่ชัดเจน การศึกษา การทำงาน และการเกษียณอายุ ควรเปลี่ยนเป็นการจัดการในลักษณะหลายช่วงชีวิต (Multi-stage Life) นอกจากนี้ การจัดการทรัพย์สินไม่สามารถคำนึงเฉพาะทรัพย์สินทางการเงินเพียงอย่างเดียว แต่ควรครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ไม่สามารถจับต้องได้ (intangible assets) เช่น ความรู้ และทักษะใหม่ ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานได้นานขึ้น

การมีอายุยาวขึ้นทำให้หลังวัยเกษียณ ผู้สูงอายุต้องเปลี่ยนจากการใช้ชีวิตพักผ่อนสบาย ๆ (recreation) เป็นการสร้างสิ่งใหม่ (re-creation) จากการทำงาน แนวคิดของการจัดการทรัพย์สินในลักษณะหลายช่วงชีวิต (Multi-stage Life) นี้ ผู้สูงอายุอาจมีอาชีพหลายอาชีพ (multiple careers) มีการเปลี่ยนงานบ่อยครั้ง (multiple transitions) และมีความคล่องตัวมากขึ้น (more flexibility) ซึ่งผู้สูงอายุมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความสมดุลระหว่างการจัดการทรัพย์สินทางการเงิน และทรัพย์สินที่ไม่สามารถจับต้องได้ เช่น การจัดการศึกษาเรียนรู้ เพื่อพัฒนาทักษะใหม่ ๆ ให้กับตนเอง การสร้างเครือข่ายและครอบครัวให้มีความอบอุ่นเข้มแข็ง รวมทั้งจะต้องคำนึงว่าสุขภาพของตนเป็นสินทรัพย์ที่สำคัญอีกด้วย โดยสรุป การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุในลักษณะหลายช่วงชีวิตนี้ การจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุมีความซับซ้อนครอบคลุมในหลายมิติ ไม่จำกัดเฉพาะทางการเงินเท่านั้น

<sup>2</sup> Graton and Scott (2017) ยกตัวอย่างประเทศอังกฤษ ในช่วงที่คนเราออมได้มากที่สุด สามารถกันรายได้เพื่อออมได้เพียง 5.5% หากต้องการเงินให้เพียงพอในการดำรงชีพได้ถึงอายุ 100 ปี ต้องออมเงินให้ได้ถึง 25-31% ของรายได้เพื่อให้มีรายได้ประมาณครึ่งหนึ่งจากที่เคยได้จากการทำงาน ซึ่งคนทั่วไปไม่น่าจะสามารถทำได้

## 3.2 เครื่องมือและตราสารทางการเงิน สำหรับการจัดการทางการเงินผู้สูงอายุ

### 3.2.1 การวางแผนทางการเงิน (Financial Planning)

จากแนวคิดของทฤษฎีวิถีชีวิต การวางแผนทางการเงินเพื่อให้มีการออมที่เพียงพอเพื่อให้สามารถบริโภคได้อย่างสม่ำเสมอในช่วงวัยเกษียณเป็นเรื่องที่สำคัญ การศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่ผ่านมา มักพบว่าการตัดสินใจในการวางแผนเพื่อการเกษียณอายุขึ้นอยู่กับความรู้ ทักษะทางด้านการเงินของผู้สูงอายุ ซึ่งผู้สูงอายุที่เป็นเพศหญิงและผู้ที่มีการศึกษาน้อย มักมีความรู้ทักษะทางด้านการเงินที่ต่ำกว่า (Lusardi and Mitchell 2011 และ Lusardi and Mitchell 2014) อย่างไรก็ตาม การเข้าใจการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ต้องการข้อมูลที่ครอบคลุมรายละเอียดในหลายมิติและมีความต่อเนื่องกันของข้อมูลการศึกษาในระยะหลังจึงได้ใช้ฐานข้อมูลการสำรวจระยะยาวที่เป็นข้อมูลตัวอย่างซ้ำ (panel data) และมีความถี่สูง<sup>3</sup> เช่น ประเทศสิงคโปร์ได้พัฒนาฐานข้อมูลที่เรียกว่า Singapore Life Panel ซึ่งเป็นการสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุตั้งแต่ ค.ศ. 2015 เพื่อวางแผนในการรับมือสังคมผู้สูงอายุ เช่น Koh and Mitchell (2019) ทำการศึกษาการจัดการทรัพย์สินและการเตรียมตัวเพื่อการเกษียณอายุของผู้ที่ประกอบอาชีพอิสระ ยืนยันว่าความรู้ ทักษะทางด้านการเงินมีผลต่อการจัดการทรัพย์สิน ผู้ที่มีความรู้ ทักษะทางด้านการเงินสูงจะมีการตัดสินใจในการกระจายการลงทุนที่ดีกว่า Koh, Mitchell, and Rohwedder (2020) พบว่า ความรู้ทักษะทางด้านการเงิน มีผลต่อความซับซ้อนในการจัดการทรัพย์สินและความมั่งคั่งของผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุที่เป็นผู้หญิงมีความรู้เกี่ยวกับการกระจายความเสี่ยงในหุ้นสามัญต่ำกว่าผู้สูงอายุชาย สำหรับ Koh, Mitchell, and Fong (2021) ยังพบว่าความเชื่อถือ (trust) ต่อผู้ให้คำแนะนำปรึกษาหรือผู้ที่ขายผลิตภัณฑ์ทางการเงิน และความรู้ทักษะทางการเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมในการเกษียณอายุ

### 3.2.2 การให้คำปรึกษาทางการเงิน (Financial Advice)

ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มักมีความสามารถในการกระบวนกรคิดที่ลดลง ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ทางการเงิน เช่น Angrisani and Lee (2019) พบว่า ความมั่งคั่งของครัวเรือนผู้สูงอายุลดลงอย่างมากหลังจากที่ความสามารถในการกระบวนกรคิดของผู้สูงอายุลดลง แต่การลดลงนี้จะน้อยลงหากผู้สูงอายุมีรายได้ที่คงที่หลังการเกษียณ เช่น ได้รับเงินบำนาญ มีการลงทุนไว้ในประกันแบบบำนาญ (Annuity) หรือได้รับเงิน

<sup>3</sup> ข้อมูลตัวอย่างซ้ำ (panel data) ที่มีความถี่สูงหรือเรียกว่า “ไดอารี่” เป็นข้อมูลที่ใช้ทางด้านเศรษฐศาสตร์การพัฒนา เพื่อทำให้มีความเข้าใจพฤติกรรมตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างที่ดีขึ้นกว่าการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงตัดขวาง (cross sectional analysis)

ช่วยเหลือจากลูกหลาน สะท้อนว่าผู้สูงอายุที่มีการจัดการทรัพย์สินด้วยตนเอง อาจมีการตัดสินใจการเงินที่ผิดพลาดได้ เพราะความสามารถของกระบวนการคิดลดลง สำหรับ Huffman, Maurer, and Mitchell (2019) พบว่า ความสามารถในการคิดที่ลดลงของผู้สูงอายุ มีผลต่อความไม่อดทน (impatience) สูงขึ้น โดยสะท้อนในอัตราคิดลด (discount rate) ที่ใช้ในการตัดสินใจทางการเงิน การศึกษาพบว่า ความไม่อดทนนี้มีความสัมพันธ์กับความมั่งคั่งที่ลดลง การลงทุนทางด้านสุขภาพที่ต่ำและขาดการวางแผนทางการเงินของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ Lichtenberg (2016) พบความเชื่อมโยงกันของการเอาเปรียบทางการเงิน ความสามารถในการตัดสินใจทางการเงิน และความเสื่อมถอยของกระบวนการคิด

เพื่อแก้ปัญหาการตัดสินใจที่ผิดพลาดและการถูกเอาเปรียบทางการเงินของผู้สูงอายุ ทำให้เกิดแนวคิดของการให้คำปรึกษาทางการเงิน (financial advice) เป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยในการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ การศึกษาของ Kim et al. (2016, 2017) แสดงว่า ความต้องการคำปรึกษาทางการเงินมากขึ้น ในขณะที่ความสามารถในกระบวนการคิดลดลง เพื่อให้สามารถมีกรบริโภคได้อย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ การที่ผลิตภัณฑ์และทางเลือกในการออมหรือการลงทุนมีความซับซ้อนมากขึ้นในปัจจุบัน ผู้สูงอายุจึงมีความต้องการการให้คำปรึกษาทางการเงินมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความต้องการดังกล่าวอาจขึ้นอยู่กับความรู้และทักษะทางการเงินได้ เช่น Stolper (2018) พบว่า คริวเรือนส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสำคัญกับการให้คำปรึกษาทางการเงิน แต่สำหรับผู้ที่มีทักษะทางการเงินดี จะใช้คำแนะนำทางการเงินเป็นข้อมูลในการตัดสินใจทางการเงิน ส่วน Kim, Maurer, and Mitchell (2021) ได้ศึกษาความต้องการคำปรึกษาทางการเงินของผู้สูงอายุ และพบว่า ทักษะความรู้ทางการเงินสูงของผู้สูงอายุไม่มีผลให้ความต้องการคำปรึกษาทางการเงินเพิ่มขึ้น แต่มีผลต่อการเลือกใช้อำนาจทางการเงินที่มีคุณภาพ ผู้สูงอายุที่มีทักษะทางการเงินสูงมักมีการใช้คำปรึกษาการจัดการทรัพย์สินจากมืออาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่มีการลงทุนที่ซับซ้อนและมีมูลค่าสูง ในขณะที่ผู้สูงอายุที่มีทักษะทางการเงินต่ำมักจะเลือกคำปรึกษาจากคนในครอบครัว ญาติ หรือเพื่อนฝูง

### 3.2.3 การละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงิน (Financial Abuse)

ผู้สูงอายุเสี่ยงต่อการถูกละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีทรัพย์สินมาก ผู้ที่เปราะบางทางด้านเศรษฐกิจ สาธารณสุข มีฐานะด้อยในสังคม ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว หรือผู้ที่สูญเสียความสามารถทางกระบวนการคิด (cognitive skill) ดังนั้น การป้องกันการละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงิน ถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ที่ช่วยให้ผู้สูงอายุไม่มีอุปสรรคในการจัดการทางการเงิน

ถึงแม้การละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงินของผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่สำคัญและมีผลกระทบที่รุนแรงต่อผู้สูงอายุ ผู้ที่ละเมิดอาจเป็นผู้ที่ผู้สูงอายุคุ้นเคยหรือไว้ใจ รวมถึงคนในครอบครัว เพื่อน หรือผู้ที่ผู้สูงอายุเชื่อถือ รวมทั้งผู้ให้การดูแลด้านสุขภาพก็ได้ แต่ Peterson, et al. (2014) ระบุว่า การศึกษาทางด้านนี้ยังมีค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับการละเมิดทางด้านกายภาพ เช่น การทำร้าย การล่วงละเมิดทางเพศ หรือการทอดทิ้งผู้สูงอายุ เนื่องจากการเอาเปรียบทางการเงินนั้นค่อนข้างซับซ้อนและมักใช้เวลานานในการพิสูจน์ Greene (2021) ได้ชี้ว่า ความสำคัญของการถูกละเมิดทางการเงินของผู้สูงอายุนั้นวันจะมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากการที่ธุรกรรมและตราสารทางการเงินมีการใช้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

จากการที่การละเมิดทางการเงินมีผลกระทบและได้สร้างบาดแผลทางด้านจิตใจต่อผู้สูงอายุเป็นเวลานาน การป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดทางการเงินเป็นสิ่งที่สำคัญ ทำให้การบ่งชี้แนวโน้มที่ผู้สูงอายุจะถูกละเมิดทางการเงินเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจ Reed (2005) พบว่า ความผิดปกติของกิจกรรมทางการเงิน การเปลี่ยนแปลงผู้รับผลประโยชน์หรือตัวแทนทางการเงิน การถดถอยทางด้านสุขภาพ และการละเลยในการติดตามการรักษาโรค เป็นปัจจัยที่สามารถบ่งชี้ถึงโอกาสในการถูกละเมิดทางการเงินได้ และ Lichtenberg et al. (2016) ได้พัฒนาตัววัดที่เรียกว่า Lichtenberg Financial Decision Screening Scale (LFDSS) ขึ้น ต่อมา Rebecca et al. (2019) ได้เสนอการวัด informant-report และศึกษาคุณสมบัติทางด้าน psychometric ของตัววัดเหล่านี้ ส่วน Ghesquiere et al. (2019) ได้ทบทวนแนวคิดต่าง ๆ ในการวัดความสามารถทางการเงิน เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันการละเมิดทางการเงิน Reeves and Wysong (2010) และ Kilaberia and Stum (2021) ได้เสนอแนวทางในการป้องกันการถูกละเมิดทางการเงินของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ Payne and Strasser (2012) และ Ries (2019) ศึกษากระบวนการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาละเมิดทางการเงินสำหรับผู้สูงอายุ

### 3.2.4 ตราสารทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

ในการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ตราสารทางการเงิน (financial instrument) ที่เกี่ยวข้อง นอกเหนือจากเงินฝากหรือหลักทรัพย์ทั่ว ๆ ไป เช่น หุ้นสามัญ หุ้นกู้ หรือกองทุน ได้แก่ การประกันแบบบำนาญ (Annuity) สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgage) และประกันบำนาญแบบเสียชีวิต (Tontine)<sup>4</sup> รวมทั้งการให้คำปรึกษาทางการเงิน

<sup>4</sup> ตราสาร Tontine ยังไม่มีในประเทศไทย แต่ในต่างประเทศตราสารประเภทนี้ได้รับความสนใจมากขึ้นเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาความเสี่ยงที่ผู้สูงอายุมียุขยยืนยาวกว่าที่ได้คาดไว้ (longevity risk) เนื่องจากความก้าวหน้าทางด้านการแพทย์และการรักษาพยาบาล





### 3.2.4.1 การประกันแบบบำนาญ (Annuity)

ประกันแบบบำนาญนี้เป็นเครื่องมือทางการเงินที่เก่าแก่ที่สุดประเภทหนึ่ง กล่าวอย่างง่าย ๆ ประกันแบบบำนาญ คือ การประกันรูปแบบหนึ่งซึ่งช่วยให้ผู้ทำประกันมีรายได้หลังพ้นวัยทำงาน ผู้ลงทุนสามารถเลือกจ่ายเบี้ยประกันได้หลากหลายรูปแบบ เช่น ทอยจ่ายแบบระยะยาว หรือจ่ายแบบระยะสั้น แล้วทยอยรับเงินผลประโยชน์คืนหลังเกษียณ อาจมีกำหนดระยะเวลาการได้ผลประโยชน์คืนหรือเป็นแบบตลอดชีพ (Life Annuity) เช่นเดียวกับบำนาญของข้าราชการ ถึงแม้ว่าการลงทุนในการประกันแบบบำนาญตลอดชีพ (Life Annuity) ในทางทฤษฎีแล้วสามารถช่วยแก้ปัญหาความเสี่ยงของการมีอายุยืนยาวกว่าที่ได้ออกไว้ (Longevity Risk) ของผู้สูงอายุได้ แต่ในทางปฏิบัติการศึกษาส่วนใหญ่กลับพบว่าผู้สูงอายุมีการใช้การประกันแบบบำนาญตลอดชีพ (Life Annuity) ต่ำเกินไป หรือที่เรียกกันในทางเศรษฐศาสตร์ว่า “Annuity Puzzle”<sup>5</sup> Annuity Puzzle ดังกล่าวอาจมาจากอคติทางด้านพฤติกรรม (Behavioral Biases) ที่ทำให้การตัดสินใจไม่เป็นไปตามเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ (Rational Decision) เนื่องจากการตัดสินใจในการซื้อ Annuity มีความไม่แน่นอนหลายประเภท ได้แก่ ความไม่แน่นอนในการมีชีวิตอยู่ (Longevity Uncertainty) ความไม่แน่นอนถึงความเพียงพอในการใช้จ่าย (Spending Uncertainty) ความไม่แน่นอนจากการลงทุนเทียบกับการลงทุนอื่น (Investment Outcome Uncertainty) รวมทั้งความไม่แน่นอนในการตัดสินใจ (Decision Uncertainty)

ความไม่แน่นอนดังกล่าว ประกอบกับการขาดความเข้าใจในผลิตภัณฑ์ การขาดทักษะทางการเงินที่เพียงพอ รวมทั้งการที่ความสามารถในการตัดสินใจใช้เหตุผล (Cognitive Ability) ที่ลดลงตามอายุที่มากขึ้น (ดูการศึกษา เช่น Brown 2009, Hu and Scott 2007, Benartzi et al. 2011 และ Beshears et al. 2014) เป็นสาเหตุที่ทำให้คนส่วนใหญ่มีการออมในการประกันแบบบำนาญตลอดชีพที่ต่ำเกินไป ซึ่งนำมาสู่ความต้องการผลิตภัณฑ์ทางเลือกในการออมเพื่อรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ

<sup>5</sup> ความสนใจในการศึกษาทางด้าน “Annuity Puzzle” หรือการที่คนเรามักไม่ลงทุนในผลิตภัณฑ์ Annuity มาจากสุนทรพจน์ของ Modigliani (1986) นักเศรษฐศาสตร์รางวัล Nobel ที่กล่าวว่า นักเศรษฐศาสตร์มีความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้น้อยเกินไป



### 3.2.4.2 สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบย้อนกลับ (Reverse Mortgage)

ในช่วงปลาย พ.ศ. 2559 เพื่อเตรียมรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ รัฐบาลได้มอบหมายให้ธนาคารออมสิน และธนาคารอาคารสงเคราะห์ดำเนินการโครงการสินเชื่อที่อยู่อาศัยชนิดพิเศษแก่ผู้สูงอายุ หรือที่เรียกว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage ขึ้น<sup>6</sup> เพื่อส่งเสริมการใช้กลไกทางการเงินในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ทางธนาคารออมสิน ได้เริ่มให้บริการสินเชื่อนี้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2561 และต่อมาธนาคารอาคารสงเคราะห์ก็ได้ให้บริการสินเชื่อ Reverse Mortgage แก่ผู้สูงอายุเช่นเดียวกัน

สินเชื่อ Reverse Mortgage เป็นสินเชื่อเพื่อการเกษียณอายุประเภทหนึ่ง เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>7</sup> เพื่อเป็นการช่วยให้ผู้สูงอายุที่มีบ้านให้สามารถมีรายได้ในการดำรงชีวิตหากมีความจำเป็น เนื่องจากผู้สูงอายุไม่สามารถกู้เงินตามปกติจากสถาบันการเงินได้ และผู้สูงอายุยังคงอาศัยอยู่ในบ้านต่อไปได้จนกระทั่งเสียชีวิต โดยไม่ต้องขายบ้านและย้ายออกจากที่อยู่อาศัยเดิม เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ “ติดบ้าน” อยากอาศัยอยู่ในบ้านและชุมชนเดิม สินเชื่อ Reverse Mortgage ช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถมีการบริโภคสม่ำเสมอ ในยามชราภาพตาม “ทฤษฎีวงจรชีวิต”

<sup>6</sup> สินเชื่อเพื่อผู้สูงอายุ โดยมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักประกัน เป็นนิยามตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย (2560) ส่วนธนาคารออมสินใช้คำว่า สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ แต่การศึกษาจะใช้คำว่า สินเชื่อ Reverse Mortgage เพื่อไม่ให้สับสน

<sup>7</sup> โดย Deering Saving and Loan เมื่อ ค.ศ. 1961 ที่ต้องการช่วยให้ผู้สูงอายุที่มีบ้านสามารถมีรายได้ในการดำรงชีพ โดยใช้บ้านเป็นหลักประกัน ต่อมาใน ค.ศ. 1987 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ผ่านกฎหมายให้หน่วยงาน Federal Housing Administration (FHA) สามารถประกันราคาบ้านที่ใช้เป็นหลักประกันแก่สถาบันการเงินได้ เพื่อส่งเสริมให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย โครงการสินเชื่อ Reverse Mortgage ของภาครัฐเรียกว่า Home Equity Conversion Mortgage (HECM) ซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 90 ของสินเชื่อ Reverse Mortgage ทั้งหมด

สินเชื่อนี้มีความแตกต่างจากสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage) ทั่วไป ที่ผู้ซื้อบ้านกู้เงินจากสถาบันการเงิน โดยผู้กู้มีภาระในการจ่ายเงินต้นและดอกเบี้ยคืนแก่สถาบันการเงินเป็นงวด ๆ และยังไม่มีการมสทธิในบ้านจนกว่าจะได้ชำระเงินคืนครบถ้วนตามที่ได้กำหนดไว้ แต่สำหรับสินเชื่อ Reverse Mortgage นั้น ผู้สูงอายุที่ขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินเป็นผู้ที่มีบ้านอยู่แล้ว และได้นำบ้านมาเป็นหลักประกันกับสถาบันการเงิน ทางสถาบันการเงินจะจ่ายเงินให้แก่ผู้กู้เป็นงวด ๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีพ เมื่อถึงวันครบกำหนดสัญญา (หรือเมื่อผู้กู้เสียชีวิตก่อน) หากผู้กู้หรือทายาทไม่ไถ่ถอนบ้านคืนโดยการชำระคืนเงินที่ได้รับจากสถาบันการเงินรวมทั้งดอกเบี้ย บ้านจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสถาบันการเงิน และถูกนำมาขายเพื่อชำระหนี้ที่ค้างค้างแก่สถาบันการเงิน ลักษณะที่สำคัญของสินเชื่อนี้คือ การที่ผู้กู้มีความรับผิดชอบจำกัด (nonrecourse) หากสถาบันการเงินขายบ้านได้ต่ำกว่ามูลหนี้ที่ผู้สูงอายุมีกับธนาคาร ผู้กู้หรือทายาทไม่ต้องรับภาระในส่วนที่ขาด แต่หากสถาบันการเงินขายบ้านได้สูงกว่ามูลหนี้ สถาบันการเงินต้องคืนส่วนเกิน (หรือส่วนล้ามูลหนี้) ให้แก่ผู้กู้หรือทายาท โดยรวม อาจกล่าวได้ว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage เป็นวิธีหนึ่งในการแปลงบ้านที่มีสภาพคล่องต่ำมาเป็นกระแสเงินเพื่อนำมาใช้จ่ายในอนาคต (Home Equity Extraction)

ถึงแม้ว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage ได้ถูกออกแบบมาเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุให้สามารถมีการบริโภคที่สม่ำเสมอเป็นไปตาม “ทฤษฎีวงจรชีวิต” แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ผู้สูงอายุในหลายประเทศไม่ได้ใช้สินเชื่อนี้ตามที่ได้คาดไว้ แม้กระทั่งประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ริเริ่มการใช้สินเชื่อประเภทนี้ เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีใต้ที่มีโครงการสินเชื่อ Reverse Mortgage มานานกว่า 10 ปี ผู้สูงอายุในประเทศทั้งสองก็มีการใช้สินเชื่อที่ค่อนข้างต่ำเช่นเดียวกัน

การที่ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ใช้สินเชื่อประเภทนี้อาจเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกัน อาทิ ต้นทุนในการกู้ยืมสินเชื่อสูงเกินไป (Davidoff 2015) ความไม่แน่นอนทางด้านสุขภาพและนโยบายการรักษาพยาบาลที่ผู้สูงอายุคาดว่าจะได้รับ รวมทั้งความต้องการให้มรดกแก่ลูกหลาน (Warshawsky 2017 และ Nakajima and Telyukova 2017) การขาดทักษะทางการเงินและความเข้าใจผลิตภัณฑ์ (Davidoff et al. 2017 และ Fong et al. 2020) ความสามารถในการกระบวนกรคิด (cognitive ability) ที่ถดถอยลง (Li et al. 2013) ความลังเลและระมัดระวังเกี่ยวกับการกู้เงิน และความกลัวในการตัดสินใจผิดพลาด (Leviton 2002 และ Loibl, Moulton, Haurin, and Edmunds 2022) ความต้องการเก็บบ้านไว้ใช้เป็นหลักประกันเมื่อมีปัญหาสุขภาพ และขาดความเชื่อมั่นในธนาคารที่ให้บริการสินเชื่อ (Mayer and Mouton 2020) จะเห็นได้ว่า นอกจากเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ที่อาจเป็นสาเหตุทำให้ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage แล้ว ปัญหาเชิงพฤติกรรม ทักษะคิดหรือค่านิยมยังอาจเป็นสาเหตุทำให้ผู้สูงอายุตัดสินใจไม่ใช้ Reverse Mortgage ทั้ง ๆ ที่ผู้สูงอายุมีความจำเป็นทางการเงินในการดำรงชีพได้ ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการพิจารณาทางด้านนโยบายในการนำสินเชื่อมาแก้ปัญหาผู้สูงอายุ



### 3.2.4.3 ประกันบำนาญแบบเลี้ยงชีพ (Tontine)

ตราสารทางการเงินที่กำลังได้รับความนิยมในการปัญหาของผู้สูงอายุ คือ ตราสารที่เรียกว่า Tontine<sup>8</sup> ซึ่งรัฐบาลอังกฤษออกเพื่อใช้กู้เงินจากประชาชนเมื่อปลายศตวรรษที่ 17 ผลตอบแทนที่ผู้ให้กู้ได้รับขึ้นอยู่กับ การมีชีวิตของผู้ให้กู้ หากผู้ที่ให้กู้มีอายุยืนยาวกว่าผู้กู้คนอื่นจะได้รับผลตอบแทนที่สูงขึ้น Tontine มีลักษณะ คล้ายกับผลิตภัณฑ์ Life Annuities ที่ผู้ลงทุนได้รับเงินงวดคงที่ จากวันที่กำหนดไว้ไปจนกระทั่งเสียชีวิต แต่มีโอกาสได้รับผลตอบแทนเพิ่มขึ้นหากผู้ลงทุนอื่นเสียชีวิตไปก่อนตนเอง<sup>9</sup> กล่าวอย่างง่าย ๆ ว่าตราสารประเภทนี้ เป็นการผสมระหว่างการประกันบำนาญและลอตเตอรี

การที่ Tontine กลับมาได้รับความนิยมอีกครั้งหนึ่ง อาจมีสาเหตุมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ของการรักษาพยาบาลที่ผู้สูงอายุมีอายุยืนยาวขึ้น การที่ภาวะดอกเบี้ยต่ำอย่างต่อเนื่องทำให้ผลตอบแทนของ การออมต่ำกว่าที่ได้วางแผนไว้ ระบบบำนาญในหลายประเทศได้เปลี่ยนจาก Defined Benefit (DB) เป็น Defined Contribution (DC) ทำให้ผู้สูงอายุเผชิญกับความไม่แน่นอนของรายได้ในวัยเกษียณอายุ ส่งผลให้ ความเสี่ยงของการมีอายุยืนยาวกว่าที่ได้คาดไว้ (Longevity Risk) เพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งการลงทุนใน Tontine สามารถช่วยแก้ปัญหานี้ได้

<sup>8</sup> ผู้เสนอแนวคิดนี้ให้แกรัฐบาลอังกฤษ คือ Lorenzo de Tonti นายธนาคารชาวอิตาลี ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ตราสารประเภทนี้ ถูกเรียกว่ากันว่า Tontine รูปแบบของ Tontine มีได้หลากหลาย ในรายงานนี้ Tontine หมายถึง รูปแบบต้นฉบับที่เรียกว่า Flat Tontine

<sup>9</sup> ตัวอย่างเช่น หากมีกลุ่มผู้ซื้อ (สมาชิก) จำนวน 1,000 คน ซื้อตราสาร Tontine แต่ละ Tontine มีมูลค่า 100 บาท โดยให้ อัตราผลตอบแทน 3% ดังนั้น Tontine ชุดนี้มีเงินลงทุนทั้งหมดเท่ากับ 100,000 บาท (1,000 x 100) ผลตอบแทนต่อปีเท่ากับ 3,000 บาท (0.03 x 100,000) หากในปีที่ 1 ไม่มีสมาชิกเสียชีวิตเลย สมาชิกแต่ละคนจะได้รับเงินงวดเท่ากับ 3 บาท แต่หาก ในปีที่ 2 มีสมาชิกตายไป 400 คน มีสมาชิกที่มีชีวิตเหลืออยู่ 600 คน สมาชิกที่เหลืออยู่แต่ละคนจะได้รับเงินงวดเท่ากับ 5 บาท (3,000/600) จะเห็นได้ว่าผลตอบแทนของ Tontine จะเพิ่มขึ้นถ้าผู้ลงทุนมีชีวิตยืนยาวกว่าสมาชิกอื่นในกลุ่ม

การที่ผลตอบแทนที่จะได้รับสูงขึ้นหากผู้สูงอายุมีอายุยืนยาวกว่าคนอื่น ข้อดีประการหนึ่งของ Tontine คือผู้ที่อยู่ใกล้ขีดจะให้ความช่วยเหลือและเอาใจใส่แก่ผู้สูงอายุเพราะหวังว่าประโยชน์ที่ได้รับจะเพิ่มขึ้น นอกจากนั้น Tontine มีลักษณะคล้ายกับการออมที่ผู้ออมมีโอกาสได้รับรางวัล (Prize Linked Savings) ถึงแม้ว่าการใช้กลไกของการได้รับรางวัลหรือการพนันเพื่อการส่งเสริมการออมไม่ใช่เรื่องใหม่<sup>10</sup> การศึกษาในอดีตเป็นเรื่องของแนวคิด (Tufano 2008 และ Tufano, Maynard, and De Neve 2008) หรือการทดลองเชิงพฤติกรรมในห้องปฏิบัติการ (Filiz-Ozbay et al. 2015) แต่ในระยะหลังของการศึกษา พบว่าตราสารประเภทนี้สามารถช่วยส่งเสริมการออมในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ เช่น Dizon and Lybbert (2021) พบว่า ในประเทศ Haiti ผลิตภัณฑ์การออมที่มีการผูกกับลอตเตอรี่ (Lotto-Linked Savings) สามารถช่วยเพิ่มการออมได้ สอดคล้องกับผลการศึกษาในประเทศ Mexico ของ Gertler et al. (2021) และ Cole et al. (2021) ที่ศึกษาการส่งเสริมการออมในประเทศแอฟริกาใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้ที่มีรายได้น้อยและมีข้อจำกัดทางการเงิน ซึ่งสะท้อนว่าคนเหล่านี้มีแรงจูงใจในการออมเพื่อการเปลี่ยนสถานภาพของตนเอง มากกว่าการออมเพื่อสะสมความมั่งคั่งหรือเพื่อความมั่นคงในชีวิต เช่นเดียวกับผู้ที่มีรายได้สูง

### 3.3 การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุในต่างประเทศ

กรณีการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุมีการศึกษาทางวิชาการที่ค่อนข้างน้อย การศึกษาเกี่ยวกับ Tilse et al. (2005a) ระบุว่า จากการสำรวจพบว่าผู้สูงอายุในออสเตรเลีย ได้รับความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินจากคนในครอบครัวและเพื่อนค่อนข้างมาก สำหรับสาเหตุที่ผู้สูงอายุต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินนั้นมีหลากหลาย เช่น การขาดความมั่นใจตนเองในการจัดการด้วยตนเอง ทุกพลภาพ และปัญหาทางด้านสุขภาพ ความชราภาพและความอ่อนแอ การเสื่อมถอยทางสมอง/หลงลืม ตลอดจนปัญหาในการอ่านเขียน การศึกษาชี้ความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินไม่ได้มีสาเหตุหลักจากความเสื่อมถอยทางกระบวนการคิดเพียงอย่างเดียวตามที่เข้าใจกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้สูงอายุที่อยู่ในช่วงอายุน้อย ความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สิน ความไม่มั่นใจในการจัดการด้วยตนเองเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุด สำหรับกระบวนการในการจัดการทรัพย์สินส่วนใหญ่เป็นการจัดการที่ไม่เป็นทางการ รองลงมาเป็นกระบวนการจัดการทรัพย์สินแบบกึ่งทางการ ส่วนการจัดการแบบทางการ เช่น ทำหนังสือมอบอำนาจ (power of attorney) หรือ การให้เป็นผู้จัดการโดยคำสั่งของทางการ (guardianship) มีการใช้กันค่อนข้างน้อย และมักเป็นกระบวนการของผู้สูงอายุที่มีช่วงอายุมาก การศึกษาแสดงว่า นอกจากปัญหาทางด้านสุขภาพและความเสื่อมถอยทางกระบวนการคิดแล้ว ประเด็นที่สำคัญในเรื่องการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุอาจต้องพิจารณาการสร้างทักษะทางการเงิน และการให้ผู้สูงอายุเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็น เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถจัดการทรัพย์สินได้

<sup>10</sup> Cohen (1953) ระบุว่า การออมที่ผู้ออมมีโอกาสได้รับรางวัลได้เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษตั้งแต่ทศวรรษ 1960 และ Gertler et al. (2021) รายงานว่า ในปัจจุบันมี 39 ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์ประเภทนี้

Tilse et al. (2005b) ศึกษาการให้การจัดการทรัพย์สินแก่ผู้สูงอายุโดยผู้ดูแล (caregiver) ซึ่งมักถือว่าเป็นหน้าที่อันหนึ่งของการดูแลผู้สูงอายุในออสเตรเลีย ผู้สูงอายุให้ผู้ดูแลช่วยงานธุรการ (เช่น การกรอกข้อมูลในการเรียกสินไหมชดเชยหรือการเคลมประกันสุขภาพ) เป็นส่วนใหญ่ รองลงมาคือ การจ่ายเงินที่เรียกเก็บ การทำธุรกรรมธนาคาร การรับเงินบำนาญหรือค่าเลี้ยงดู การจัดการที่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การหาค่าปรึกษาทางการเงิน และทางด้านการลงทุน ตามลำดับ และโดยปกติผู้สูงอายุมักให้ผู้ดูแลช่วยงานต่าง ๆ มากกว่าหนึ่งงานขึ้นไป การศึกษาได้ระบุการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่ซับซ้อน การช่วยจัดการทรัพย์สินแก่ผู้สูงอายุต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบของภาครัฐ คำนี้ถึงระเบียบเงื่อนไขของผู้ที่ให้บริการ ตลอดจนอิทธิพลของครอบครัวของผู้สูงอายุ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้สามารถนำมาสู่ความขัดแย้งในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุได้ นอกจากนี้ Tilse et al. (2007b) สัมภาษณ์ประสบการณ์ของผู้สูงอายุ จากการจัดการทรัพย์สินโดยสมาชิกในครอบครัวหรือคนใกล้ชิด และชี้ว่าการจัดการทรัพย์สินควรคำนึงถึงการคุ้มครองผู้สูงอายุ และความเป็นอิสระในการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการตัดสินใจ การที่ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอาจช่วยให้ผู้สูงอายุมีความรู้สึกว่าคุณค่า ต่อสังคม และมีความรู้สึกเป็นตัวของตัวเอง

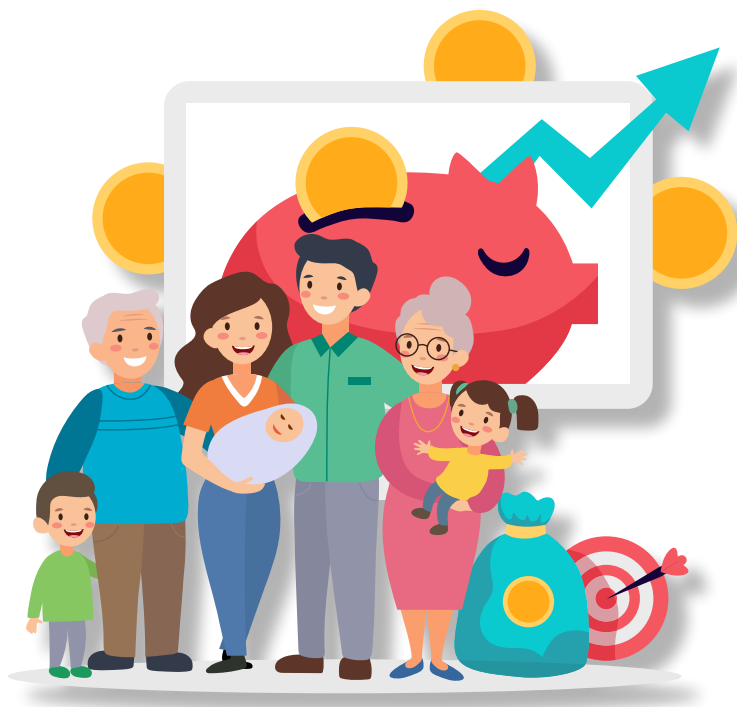
สำหรับการศึกษาการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุของเขตปกครองพิเศษฮ่องกง Wilson et al. (2013) ได้สำรวจผู้ที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ โดยที่กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้สูงอายุที่มีรายได้และการศึกษาที่ไม่สูง ผู้สูงอายุเหล่านี้ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลที่ค่อนข้างจำกัด ผู้สูงอายุกลุ่มนี้พึ่งพาความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินจากผู้จัดการทรัพย์สินที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนในครอบครัว โดยรวมสาเหตุสำคัญที่ผู้สูงอายุต้องการความช่วยเหลือทางการเงิน คือ ปัญหาทางด้านสุขภาพ และการขาดความมั่นใจในการจัดการทรัพย์สินด้วยตนเอง มีผู้สูงอายุไม่มากที่ต้องการความช่วยเหลือทางการเงินเพราะความเสื่อมถอยทางกระบวนการความคิด และเป็นไปตามที่คาดไว้ปัญหาทางด้านสุขภาพเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุ 76 ปีขึ้นไป นอกจากนี้ความช่วยเหลือทางการเงินแล้ว ผู้สูงอายุในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงพึ่งพาความช่วยเหลือทางด้านความเป็นอยู่รายวัน เช่น การจัดเตรียมอาหาร การซื้อของ การเดินทาง และงานบ้านต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งมีความแตกต่างจากผู้สูงอายุในออสเตรเลีย อาจสะท้อนจากการที่ผู้ที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินมักอาศัยอยู่ในที่เดียวกันกับผู้สูงอายุ เนื่องจากเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมีพื้นที่การอยู่อาศัยค่อนข้างจำกัด จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ พบว่า คนเหล่านี้คิดว่าการช่วยเหลือผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ เป็นส่วนหนึ่งของการเป็นครอบครัว สะท้อนถึงวัฒนธรรมและทัศนคติของคนเอเชีย

การจัดการทรัพย์สินส่วนใหญ่เป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการ สอดคล้องกับผู้สูงอายุในออสเตรเลีย โดยส่วนใหญ่เป็นการเปิดบัญชีร่วม กระบวนการที่เป็นทางการ เช่น หนังสือมอบอำนาจ (Enduring Power of Attorneys) มีการใช้น้อยมาก การศึกษายังพบว่า ในการจัดการทรัพย์สินไม่ค่อยมีการจดบันทึกรายการทางการเงิน ซึ่งอาจเป็นข้อกังวลในเรื่องการคุ้มครองผู้สูงอายุได้ แนวปฏิบัติเช่นนี้สะท้อนถึงความเชื่อใจระหว่างผู้สูงอายุและผู้ให้ความช่วยเหลือ หรืออาจเป็นเพราะว่าการใช้จ่ายมีจำนวนที่เล็กน้อย และสามารถตรวจสอบได้หากจำเป็น จากสมุดบัญชี นอกจากนี้ ผู้สูงอายุเองบางส่วนอาจไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจดบันทึกเนื่องจากความลำบาก

ในการอ่านเขียน สำหรับระดับการควบคุมหรือการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจทางการเงิน ผู้สูงอายุในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงมักพอใจที่จะรักษาอำนาจการตัดสินใจไว้กับตนเอง มีผู้สูงอายุถึงหนึ่งในสามของกลุ่มตัวอย่างรักษาอำนาจในการตัดสินใจไว้กับตัวเองเกือบทั้งหมด สะท้อนทัศนคติในเรื่องความต้องการ ได้รับความนับถือและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ

ถึงแม้ว่า แนวปฏิบัติในการจัดการทรัพย์สินที่กล่าวมาอยู่บนความไว้วางใจ ไม่เป็นทางการ และขาด การจดบันทึกรายการที่เป็นระบบ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้สูงอายุ ไม่พบว่าผู้สูงอายุเหล่านี้ประสบปัญหา จากการละเมิดหรือเอาเปรียบทางการเงิน (financial abuse) ผู้สูงอายุส่วนมากไม่แสดงความกังวลเกี่ยวกับ โอกาสที่ตนจะถูกเอาเปรียบ

โดยสรุป ถึงแม้ว่าการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุมีการศึกษาทางวิชาการที่ค่อนข้างจำกัด การศึกษา ในต่างประเทศชี้ว่า ครอบครัวและคนใกล้ชิดมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือผู้สูงอายุในเรื่องการจัดการทรัพย์สิน เนื่องจาก “ความไว้วางใจ” ผู้สูงอายุจึงมักพึ่งพาคนในครอบครัว และกระบวนการจัดการทรัพย์สินมักเป็น กระบวนการที่ไม่เป็นทางการ การช่วยเหลือผู้สูงอายุในเรื่องการจัดการทรัพย์สินอาจพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่ง ของการดูแลผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ความเข้าใจทัศนคติของผู้สูงอายุ ความต้องการในการมีส่วนร่วมและ การควบคุม (control) ทางการเงิน ควรเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึงในการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ การมีกฎหมาย เพื่อคุ้มครองผู้สูงอายุที่เข้มงวด อาจมีผลให้เกิดความซับซ้อนและปัญหาความขัดแย้งได้







## 4.

## การทบทวนการศึกษาเกี่ยวกับ การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุไทย

### 4.1 ปัญหา และความต้องการในเรื่อง การบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุไทย

การสำรวจการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุไทย โดยสันติ ธีรพัฒน์ และ คณะ (2563) ผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 55-70 ปี จำนวนทั้งสิ้น 1,091 ตัวอย่าง จากกรุงเทพฯและปริมณฑล ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออก และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกรณีศึกษาทั้ง 26 ราย ในพื้นที่ศึกษาเดียวกัน การศึกษานี้ เน้นผู้สูงอายุในชุมชนและมีรายได้ไม่สูง ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษา มีทักษะความรู้ทางการเงินระดับปานกลาง ผู้สูงอายุส่วนมากมีความพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ และมีความสุขในระดับสูง แต่ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในสถานภาพทางเศรษฐกิจในระดับต่ำหรือปานกลาง

ทรัพย์สินที่ผู้สูงอายุสะสมไว้และให้ความสำคัญลำดับแรก คือ บ้านที่อยู่อาศัย รองลงมา คือ สินทรัพย์สภาพคล่อง เช่น เงินสด ทองคำ พระเครื่อง และเครื่องประดับ ผู้สูงอายุมีการลงทุนในหลักทรัพย์ทางการเงิน เช่น หุ้นสามัญ หรือกองทุน ค่อนข้างน้อย ในการจัดการทรัพย์สินที่มีอยู่ ผู้สูงอายุส่วนมากจัดการด้วยตนเอง หากมีปัญหาจะปรึกษาคู่สมรสเป็นลำดับแรก รองลงมาคือลูกหลาน จึงเห็นได้ว่าการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุเป็นเรื่องภายในครอบครัว ส่วนใหญ่ไม่เคยประสบปัญหาหรือมีความกังวลใจในการดูแลและใช้สินทรัพย์ แต่ในบรรดาทรัพย์สินประเภทต่าง ๆ พบว่า สินทรัพย์ทางการเงินมีสัดส่วนของผู้ที่เคยประสบปัญหามากที่สุด

## ปัญหาในการบริหารจัดการทรัพยากร

ประมาณเกือบครึ่งหนึ่ง (48%) ของผู้สูงอายุระบุว่า ปัญหาที่สำคัญของกระบวนการจัดการทรัพยากร คือ การออมไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพในยามเกษียณ รองลงมาประมาณหนึ่งในสี่ (24%) คือ การรักษาและการใช้ทรัพยากร ส่วนผู้สูงอายุประมาณหนึ่งในสิบ (12%) คิดว่า การมอบทรัพยากรหรือการให้มรดกแก่ลูกหลาน เป็นปัญหาสำคัญที่สุด นอกจากนี้ มี 16% ของผู้สูงอายุที่ไม่มีปัญหาในการจัดการทรัพยากร

สำหรับด้านการออม ผู้สูงอายุกว่า 70% คิดว่า ตนมีการออมที่ไม่เพียงพอหรือไม่มั่นใจว่าจะมีการออมที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังวัยเกษียณ โดย 40% คิดว่า ตนเองมีเงินออมไม่เพียงพอ และอีก 30% ไม่มั่นใจว่าจะมีการออมเพียงพอ ส่วนผู้สูงอายุที่มั่นใจว่าตนเองได้มีการออมเงินหรือทรัพยากรไว้เพียงพอนั้นมีเพียง 30% เท่านั้น ผู้สูงอายุมีปัญหาในการดูแลรักษาและการใช้ทรัพยากรค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับความไม่เพียงพอของการออม ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่เคยประสบปัญหาหรือมีความกังวลใจในการดูแลและใช้สินทรัพย์ แต่ในบรรดาทรัพยากรประเภทต่าง ๆ สินทรัพย์ทางการเงินมีสัดส่วนผู้ที่เคยประสบปัญหามากที่สุด มีเพียง 9% เท่านั้นที่มีปัญหาทางด้านการดูแลรักษาทรัพยากรและเห็นว่าเป็นปัญหาที่สำคัญ สำหรับผู้ที่มีปัญหาในเรื่องการดูแลรักษาทรัพยากร ปัญหาสำคัญลำดับแรก คือ การขาดความรู้ในการจัดการทรัพยากร (34%) รองลงมา (30%) คือ ปัญหาทางด้านสุขภาพ และการถูกเอาเปรียบหรือฉ้อโกงจากบุคคลภายนอก (22%) โดยมีผู้สูงอายุเพียง 4% เท่านั้นที่ระบุว่า ปัญหาสำคัญ คือ การถูกเอาเปรียบหรือฉ้อโกงจากลูกหลาน

## ความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพยากร

สำหรับความต้องการในการได้รับความช่วยเหลือทางด้านการจัดการทรัพยากร การสำรวจพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่คิดว่าไม่จำเป็น สามารถจัดการได้ จึงไม่มีความต้องการทางด้านการจัดการทรัพยากร มีเพียงประมาณหนึ่งในสามของผู้สูงอายุที่มีความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพยากร ความต้องการและปัญหาในการจัดการทรัพยากรมีลักษณะที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับระดับการศึกษา ลักษณะการประกอบอาชีพ รวมทั้งปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่ต้องการความช่วยเหลือทางด้านการจัดการทรัพยากร คือ ผู้ที่มีการศึกษาดำรงมัธยมศึกษา ผู้ที่มีเครือข่ายทางสังคมต่ำ ผู้สูงอายุที่เป็นผู้หญิง มีแนวโน้มที่ต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพยากรต่ำกว่า แต่ผู้สูงอายุที่ยังคงมีภาระหนี้สิน หรือมีภาระเลี้ยงดูบุตรหลาน เป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มว่ามีความต้องการความช่วยเหลือทางด้านการจัดการทรัพยากร

## ปัจจัยที่กำหนดความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สิน

การศึกษาปัจจัยที่กำหนดความต้องการความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สิน พบว่า ลักษณะการประกอบอาชีพ เป็นปัจจัยที่กำหนดความต้องการในการจัดการทรัพย์สิน ผู้สูงอายุที่เคยหรือเป็นพนักงานเอกชน และผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีความต้องการในการจัดการทรัพย์สินมากกว่าผู้ที่เคยหรือประกอบอาชีพอิสระอื่น นอกจากนี้ ความต้องการความช่วยเหลือยังขึ้นกับระดับการมีทรัพย์สินและภาระหนี้สิน โดยหากผู้สูงอายุมีภาระหนี้สินจะมีความต้องการในการจัดการทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้น สำหรับผู้สูงอายุที่มีความพึงพอใจในความสุขอยู่แล้วจะมีความต้องการด้านการจัดการต่ำกว่า ผู้สูงอายุที่ไม่คาดว่าจะได้รับการช่วยเหลือเลยจากเครือข่ายทางสังคมจะมีความต้องการด้านการจัดการที่ลดลง

แตกต่างกับการศึกษาในต่างประเทศ การศึกษานี้ไม่พบว่า ทักษะความรู้ทางการเงิน ความสามารถของกระบวนการคิด รายได้ค่าใช้จ่าย ระดับการศึกษา และสุขภาพ มีผลต่อความต้องการในการจัดการทรัพย์สิน แต่หากพิจารณาปัจจัยร่วม (interaction term) พบว่า ผู้สูงอายุที่มีสุขภาพไม่ดีและมีการศึกษาปานกลางมีความต้องการทางด้านการจัดการทรัพย์สินที่สูงขึ้น แต่ทักษะความรู้ทางการเงินมีความสัมพันธ์ร่วมกับอายุของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่าค่าเฉลี่ยและมีทักษะความรู้ทางการเงินดี จะมีความต้องการในการจัดการทรัพย์สินที่ลดลง สะท้อนว่าผู้สูงอายุที่มีทักษะทางการเงินดีได้มีการเตรียมการและจัดการทรัพย์สินไว้ค่อนข้างพร้อม และมีความมั่นใจว่าการเตรียมการนั้นเพียงพอเมื่อมีอายุมากขึ้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องจัดการทรัพย์สิน ความเชื่อมโยงของปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ สะท้อนว่านโยบายการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ควรจะคำนึงถึงมิติของการจัดการด้านการเงินควบคู่ไปกับนโยบายอื่น เช่น เรื่องการดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้และการศึกษาไม่สูง

นอกจากนั้น หากแบ่งตัวอย่างผู้สูงอายุที่มีทรัพย์สิน “มาก” และ “น้อย” พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการของผู้สูงอายุที่มีทรัพย์สิน “น้อย” มีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้น เช่น ผู้สูงอายุที่มีทรัพย์สิน “น้อย” หากมีภาระรายจ่ายสำหรับบุตรหลานหรือญาติ จะมีความต้องการในการจัดการทรัพย์สินที่สูงขึ้น ในขณะที่ปัจจัยนี้ไม่มีผลสำหรับกลุ่มตัวอย่างผู้สูงอายุที่มีทรัพย์สิน “มาก” สะท้อนว่านโยบายที่จะมีประสิทธิภาพในการจัดการทรัพย์สินสำหรับผู้สูงอายุ ควรมีการศึกษาในประเด็นนี้ให้ละเอียดลึกซึ้งต่อไป

## ทางเลือกในการจัดการทรัพย์สิน

จากการสอบถามทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินรูปแบบต่าง ๆ ที่ผู้สูงอายุสนใจหรือต้องการ พบว่า ใน 3 ลำดับแรก คือ การให้คำปรึกษาเมื่อถูกคดโกง การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สิน และสินเชื่อจำนองย้อนกลับ (reverse mortgage) ในลำดับถัดมาจึงเป็นความต้องการ Trustee ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เห็นว่า การให้ความช่วยเหลือในการจัดการทรัพย์สินนั้นควรต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ แสดงว่าความเชื่อถือเป็นเรื่อง que ผู้สูงอายุให้ความสำคัญในการจัดการทรัพย์สิน และผู้สูงอายุมากกว่าครึ่งคิดว่าไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลเรื่องการจัดการทรัพย์สิน

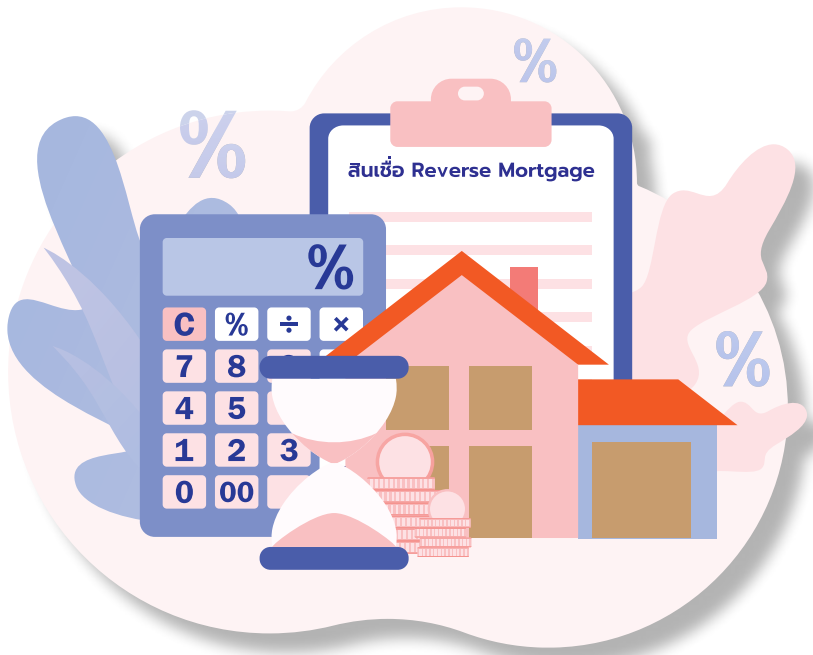
## การสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้สูงอายุมีความต้องการและปัญหาในการจัดการทรัพย์สินที่แตกต่างกัน ผู้สูงอายุที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ต้องการจัดการทรัพย์สินให้งอกเงย หรือการจัดสรรให้ทายาทในอนาคต ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ต้องการความรู้และได้รับคำปรึกษาเพื่อหาช่องทางการหารายได้เพิ่มจากทรัพย์สินที่มีอยู่ หรือหารายได้เพิ่มจากรายได้ที่ได้รับในช่วงหลังเกษียณอายุ ในขณะที่กลุ่มผู้สูงอายุที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรที่ไม่มีความมั่นคงทางรายได้ เน้นการหารายได้ให้เพียงพอในการดำรงชีวิตประจำวัน ผู้สูงอายุเหล่านี้ยังต้องทำงานเพื่อความอยู่รอด และติดอยู่ในขั้นของการแสวงหาสะสมทรัพย์สินมากกว่าการรักษาและใช้ทรัพย์สิน นอกจากนี้ ความต้องการทางเลือกของการจัดการทรัพย์สินยังมีความแตกต่างกัน เช่น กรณีศึกษาผู้สูงอายุที่มีทรัพย์สินเป็นบ้านของตนเอง มีความสนใจผลิตภัณฑ์สินเชื่อจำนองย้อนกลับ (reverse mortgage) ในฐานะหลักประกันที่จะสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในบั้นปลาย

สำหรับรูปแบบการจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ณ ปัจจุบัน สามารถแบ่งเป็น 4 รูปแบบหลัก ๆ คือ 1) ผู้สูงอายุจัดการเอง มี 2 รูปแบบย่อย คือ (1) แบ่งให้บุตรหลานเป็นส่วน ๆ โดยกันส่วนที่ตนเองใช้ยังชีพออกมาอย่างชัดเจน และ (2) จัดการเองทั้งหมด โดยที่ยังไม่มีแผนจะแบ่งให้ลูกหลาน 2) จัดการร่วมกับบุตรหลานหรือบริหารแบบกงสี 3) บริหารในรูปกิจการธุรกิจ โดยกำหนดข้อตกลงในการคืนผลประโยชน์ให้แก่ตัวผู้สูงอายุและครอบครัวที่ชัดเจน และ 4) ยกให้บุตรหลานจัดการทั้งหมด ส่วนใหญ่ คือ ในกรณีที่ผู้สูงอายุยกทรัพย์สินให้และยังอาศัยอยู่กับบุตรหลาน บุตรหลานคนนั้นเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งรูปแบบสุดท้ายนี้พบปัญหามาก เนื่องจากผู้สูงอายุจะตกอยู่ในสถานะพึ่งพาสูง หากบุตรหลานไม่ดูแล หรือไม่มีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุได้ ก็จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

สอดคล้องกับผลของการสำรวจ ในการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุไม่ไว้วางใจให้ “คนอื่น” นอกเหนือจากครอบครัวมาช่วยจัดการทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นจากภาครัฐหรือเอกชน เหตุผลที่สำคัญคือการขาดความมั่นใจและไว้วางใจในระบบ นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้สูงอายุที่สัมภาษณ์ล้วนมีความต้องการความรู้ในการจัดการทรัพย์สินเพิ่ม โดยองค์ความรู้ที่ต้องการและช่องทางในการถ่ายทอดความรู้นั้นแตกต่างกันไปตามกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและภูมิหลังทางอาชีพที่แตกต่างกัน

โดยสรุปการศึกษาสะท้อนว่า การออกแบบกลไกในการบริหารจัดการทรัพย์สินที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ โดยคำนึงผลกระทบต่าง ๆ ที่ครบถ้วนเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ควรได้มีการศึกษาและพิจารณาอย่างรอบคอบ อาจออกกฎหมายหรือระเบียบที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็น อาจไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาได้ แต่กลับเป็นการสร้างปัญหาและภาระให้กับผู้สูงอายุได้



## 4.2 การศึกษาสินเชื่อ Reverse Mortgage ของประเทศไทย

สันติ ธิรพัฒน์ และ สุภารัตน์ ตันทนงศักดิ์กุล (2560) อธิบายรายละเอียดของสินเชื่อ Reverse Mortgage รวมทั้งสรุปบทวนการศึกษาในประเทศต่าง ๆ สำหรับความเหมาะสม เพียงพอของสินเชื่อ Reverse Mortgage ที่มีอยู่ของไทย สันติ ธิรพัฒน์ (2563) ได้เปรียบเทียบเงินงวดที่ผู้กู้ได้รับจากธนาคารออมสินกับโครงการ HECM และพบว่า เงินงวดที่ผู้สูงอายุได้รับจากโครงการ HECM สูงกว่าเงินงวดที่ได้รับจากธนาคารออมสิน และพบว่า ประโยชน์ที่ผู้กู้ได้รับจากการที่สินเชื่อที่ธนาคารไม่มีสิทธิไล่เบียดได้หากราคาบ้านต่ำกว่ามูลหนี้ (nonrecourse) ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายคงที่ในการกู้เงิน แม้แต่ในกรณีที่ราคาบ้านมีการปรับลดลงอย่างรุนแรงในภาวะวิกฤตก็ตาม ซึ่งอาจสะท้อนว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage ของไทยนั้น “แพงเกินไป”

การประเมินความต้องการ ปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึง ตลอดจนความกังวลของผู้สูงอายุในการใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage สุภารัตน์ ตันทนงศักดิ์กุล สันติ ธิรพัฒน์ และ สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล (2563) สัมภาษณ์และสัมภาษณ์ผู้สูงอายุในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่มีอายุระหว่าง 55-70 ปี จำนวน 148 ตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 65) ของผู้สูงอายุไม่รู้จักและไม่เคยได้ยินสินเชื่อ Reverse Mortgage มาก่อน แต่หลังจากที่ได้ให้ความรู้เกี่ยวกับสินเชื่อ มีผู้สูงอายุเกินครึ่งที่สนใจต้องการใช้สินเชื่อ ผู้สูงอายุที่เป็นโสด หรืออยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมักมีความต้องการใช้สินเชื่อ สำหรับเหตุผลหลักที่ผู้สูงอายุไม่สนใจใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage คือ ต้องการเก็บบ้านไว้เป็นมรดกสำหรับบุตรหลาน และยังพบว่าผู้สูงอายุที่มีอายุมาก และผู้ที่มีทัศนคติไม่ต้องการก่อกวนหนี้สินยามชรา มักไม่ต้องการใช้สินเชื่อ ซึ่งเป็นไปตามที่คาดไว้ โดยรวมการศึกษาแสดงว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage น่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวหรืออยู่กับคู่สมรสโดยไม่มีบุตรหลานดูแล<sup>11</sup> หากผู้สูงอายุเหล่านี้มีปัญหาในการดำรงชีพในยามเกษียณอายุ

<sup>11</sup> ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวหรืออยู่กับคู่สมรสมีสัดส่วนประมาณ 30% ของผู้สูงอายุทั้งหมด และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2560)

นอกจากนั้น การศึกษานี้ยังชี้ว่า ผู้สูงอายุอยากให้มีรูปแบบของสินเชื่อ Reverse Mortgage ที่หลากหลาย นอกเหนือจากการรับเงินงวดเป็นรายเดือนเพียงอย่างเดียว เช่น การเบิกถอนเงินเมื่อใดก็ได้แต่ไม่เกินวงเงินที่ได้รับอนุมัติ (line of credit) หรือการรับเงินเป็นรายเดือนจนเสียชีวิต (tenure) ส่วนความกังวลใจที่สำคัญของผู้สูงอายุในการใช้สินเชื่อ ได้แก่ การที่บุตรหลานอาจไม่มีที่อยู่ในอนาคต การที่บุตรหลานอาจไม่พอใจหากมีการนำบ้านไปใช้เป็นหลักประกัน และความกังวลทางด้านข้อกำหนดในการบังคับคดี และเพื่อให้มีความเข้าใจเพิ่มขึ้น การศึกษาได้สัมภาษณ์ผู้สูงอายุที่ใช้สินเชื่อ พบว่า ลักษณะของผู้ใช้บริการสินเชื่อ Reverse Mortgage เหล่านี้ เป็นผู้ที่มีการศึกษาสูง แต่มีทุนทางสังคมต่ำ ผู้สูงอายุรู้สึกว่าการใช้สินเชื่อมีภาพลักษณ์ในเชิงลบ ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สินเชื่อ คือ การติดต่อประสานงานเพื่อทำสัญญากู้สินเชื่อ Reverse Mortgage ในช่วงแรกค่อนข้างติดขัดและใช้เวลานาน

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้สูงอายุที่เป็นประธานหรือสมาชิกชมรม/สมาคมผู้สูงอายุ โดย สันติ ธิรพัฒน์ (2564) นำเสนอว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่คิดว่าการมีบ้านพักอาศัยเป็นสิ่งที่สำคัญมาก และ “ติดบ้าน” ไม่ต้องการย้ายถิ่นฐานไปจากที่อยู่อาศัยเดิม แต่มีทัศนคติที่หลากหลายเกี่ยวกับการให้บ้านเป็นมรดกแก่ลูกหลาน มีผู้สูงอายุค่อนข้างน้อยที่รู้จักสินเชื่อนี้มาก่อน ผู้สูงอายุทั้งหมดเห็นว่า สินเชื่อ Reverse Mortgage มีประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ทำให้สามารถดำรงชีวิตได้เมื่อมีความจำเป็น โดยไม่เป็นภาระกับคนในครอบครัว เนื่องจากผู้สูงอายุไม่สามารถกู้เงินจากแหล่งอื่นได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่มีทายาทหรือไม่มีคนดูแล

ความต้องการสินเชื่อขึ้นอยู่กับความพร้อมตัวทางด้านการเงินของผู้สูงอายุ หากมีการวางแผนการเงินและการเตรียมการที่ดี ผู้สูงอายุเหล่านี้ไม่คิดว่าตนเองมีความจำเป็นในการใช้สินเชื่อ แต่เห็นว่าสินเชื่อนี้มีประโยชน์หากมีความจำเป็นในการใช้เงินเมื่อเจ็บป่วยหรือประสบภัยพิบัติ และเพื่อการลงทุนของตนเองหรือลูกหลาน สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่มีการวางแผนการเงินที่ดี ไม่มีเงินออมเพียงพอหากตนไม่สามารถทำงานได้ ผู้สูงอายุเหล่านี้มีความต้องการใช้สินเชื่อเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระแก่บุตรหลาน

ผู้สูงอายุเกือบทั้งหมดมีความเห็นว่า ควรมีทางเลือกแบบวงเงิน (Line of Credit) เพราะจุดประสงค์ในการกู้ของแต่ละบุคคลแตกต่างกันไป การเปิดวงเงินไว้ก่อนโดยยังไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยหากยังไม่ได้ใช้เงิน มีความยืดหยุ่นกว่ารูปแบบที่มีในปัจจุบัน สำหรับรูปแบบของสินเชื่อ Reverse Mortgage ที่ต้องการใช้ค่อนข้างแตกต่างกันระหว่างสินเชื่อแบบปลอดชีพหรือกำหนดระยะเวลา ผู้สูงอายุที่คิดว่าไม่มีเงินออมเพียงพอ เห็นว่าการกู้เงินในรูปแบบที่ได้รับเป็นรายเดือนเป็นประโยชน์ในการดำรงชีพ แต่ผู้สูงอายุที่มีการวางแผนการเงินและคิดว่ามีเงินออมเพียงพอ เห็นว่าการกู้แบบเบิกเป็นก้อนได้มีประโยชน์มากกว่า เพราะไม่ต้องเสียดอกเบี้ยหากไม่มีการใช้เงิน ถ้าในอนาคตอาจมีความจำเป็น เช่น เจ็บป่วย ซ่อมแซมบ้าน หรือต้องการช่วยเหลือบุตรหลาน สามารถเบิกเงินมาใช้ได้ทันที ส่วนความต้องการระยะเวลาของสินเชื่อ ระหว่างถึงอายุ 85 ปีหรือตลอดชีวิตนั้น ผู้ที่มั่นใจว่าตนเองมีสุขภาพอายุยืนยาวจะเลือกแบบปลอดชีพ แต่หากไม่มั่นใจก็จะเลือกกู้เงินแบบถึงอายุ 85 ปี เนื่องจากเมื่อระยะเวลาที่ยาวขึ้นเงินงวดที่ได้รับจะน้อยลงไปด้วย

## ปัจจัยที่กำหนดความต้องการในการใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage

สำหรับปัจจัยที่กำหนดความต้องการในการใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage วิเคราะห์จากการสำรวจผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 55-70 ปี จำนวน 750 คนที่มีบ้านเป็นของตนเอง ในกรุงเทพฯและปริมณฑล ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สันติ ธิรพัฒน์ (2564) พบว่า ผู้สูงอายุที่มีบ้านของตนเองประมาณ 18% มีความสนใจหรือต้องการใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage ในการดำรงชีวิตหากมีความจำเป็น ในเบื้องต้น พบว่า เป็นไปตามที่คาดไว้ ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูง ความรู้ทักษะทางการเงิน สมรรถนะของกระบวนการคิดที่ดี มีความต้องการสินเชื่อ Reverse Mortgage มีความสนใจหรือต้องการใช้สินเชื่อมากกว่า สอดคล้องกับการที่สินเชื่อที่มีความซับซ้อนมากกว่าสินเชื่อทั่วไป ในขณะที่เดียวกันผู้สูงอายุที่มีภาระในการดูแลบุตรหลาน ผู้ที่มีภาระหนี้สิน มีความต้องการใช้สินเชื่อสูงกว่า นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้สูงอายุที่อายุมาก และมีทักษะทางการเงินสูง (interaction term) จะมีความต้องการใช้สินเชื่อที่ลดลง สะท้อนว่าผู้สูงอายุเหล่านี้มีการเตรียมการและจัดการทรัพย์สินไว้ค่อนข้างพร้อม เมื่อมีอายุที่มากขึ้นมีความมั่นใจว่ามีการเตรียมการที่เพียงพอเมื่อเทียบกับผู้ที่มีทักษะทางการเงินต่ำ จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้สินเชื่อนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของ Koh et al. (2020) ที่พบว่า ผู้สูงอายุในประเทศสิงคโปร์ที่มีทักษะทางการเงินที่ดีมีการเตรียมตัว รวมถึงมีความมั่นใจในการรับมือกับวัยเกษียณที่ดีกว่า การศึกษายังพบว่า ผู้สูงอายุที่ไม่คาดหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือเลยจากคนรู้จักหรือองค์กรในชุมชน มีความต้องการใช้สินเชื่อที่สูงกว่า

โดยสรุป การศึกษาสะท้อนว่า สินเชื่อ Reverse Mortgage น่าจะเป็นทางเลือกในการแก้ปัญหาในการดำรงชีพสำหรับผู้สูงอายุที่มีทุนทางสังคมต่ำ และผู้สูงอายุที่มีภาระในการดูแลบุตรหลานหรือมีภาระหนี้สินได้ และความรู้ทักษะทางการเงินมีความสำคัญในการบริหารจัดการวางแผนทางการเงินสำหรับผู้สูงอายุ

## การรับประกันสินเชื่อ (Mortgage Insurance)

การที่สินเชื่อ Reverse Mortgage มีลักษณะที่ผู้กู้จำกัดความรับผิดชอบ (nonrecourse) เพื่อลดความเสี่ยง ธนาคารจึงกำหนดวงเงินที่ให้ต่ำกว่าราคาบ้านที่ประเมินได้ค่อนข้างมาก ส่งผลให้เงินงวดรายเดือนที่ผู้สูงอายุได้รับต่ำเกินไป รัฐบาลสามารถมีนโยบายให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ โดยการรับประกันสินเชื่อให้แก่สถาบันการเงิน เพื่อให้เงินงวดรายเดือนที่ผู้สูงอายุได้รับเพิ่มขึ้นให้เพียงพอกับการดำรงชีพได้ เช่นเดียวกับโครงการ HECM ของสหรัฐอเมริกา สันติ ธิรพัฒน์ (2564) ศึกษาภาระการคลังของรัฐบาลในการรับประกันสินเชื่อ (Mortgage Insurance) พบว่า ภาระการคลังในช่วง 5 ปี ของการรับประกันสินเชื่อ จากความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากราคาบ้านต่ำกว่ามูลหนี้ ภายใต้สถานการณ์จำลอง (hypothetical scenario) ทางด้านราคาบ้าน อัตราการใช้สินเชื่อที่คาดว่าผู้สูงอายุจะใช้ (take-up rate) และระดับการให้ความสนับสนุนของรัฐบาล พบว่า ในกรณีฐาน (base case) ที่อัตราการใช้สินเชื่อของผู้สูงอายุ (take-up rate) เท่ากับร้อยละ 1 และธนาคารที่ให้สินเชื่อใช้อัตรา LTV (loan to value) เท่ากับร้อยละ 70 ซึ่งเป็นระดับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลจะมีภาระการคลังเพียง

13.93, 20.05, 30.99 และ 43.81 ล้านบาท สำหรับราคาบ้าน 2, 3, 5, และ 7 ล้านบาท ตามลำดับ แต่ถ้านำมาหารที่ให้สินเชื่อใช้ LTV เท่ากับร้อยละ 100 รัฐบาลจะมีภาระการคลังที่ 246.88, 398.95, 596.27 และ 927.79 ล้านบาท

โดยสรุป จากการประมาณเบื้องต้นของการศึกษา พบว่า ภาระการคลังในการค้ำประกันสินเชื่อ ในช่วงระยะเวลา 5 ปี รัฐบาลจะใช้เงินประมาณ 1,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ภาระการคลังเป็นการประมาณการ จากตัวแบบภายใต้ตัวแปรที่กำหนด ในการทำนโยบายการค้ำประกันในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูล เกี่ยวกับความต้องการของผู้สูงอายุ และการกำหนดค่าตัวแปรต่าง ๆ อย่างละเอียดต่อไป

### 4.3 ความเป็นไปได้ในการใช้ Tontine ในประเทศไทย

สันติ ธิรพัฒน์ (2563) เปรียบเทียบผลตอบแทนของ Tontine กับผลิตภัณฑ์การออมที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ ประกันบำนาญ (Annuity) และสลากออมสิน โดยใช้การทดลองสุ่ม (Simulation) ของตัวอย่างการลงทุน พบว่า Tontine แบบคงที่ (Flat Tontine) ที่มีมูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนเฉลี่ยต่ำกว่าการประกันบำนาญ แต่มีความเสี่ยงสูงซึ่งเป็นลักษณะที่ผู้ชอบความเสี่ยงต้องการ เมื่อเปรียบเทียบ Flat Tontine กับสลากออมสิน ซึ่งมีการจูงใจโดยมีโอกาสถูกรางวัลเช่นเดียวกัน พบว่า Flat Tontine ที่ให้อัตราผลตอบแทนร้อยละ 3 ต่อปี เป็นอัตราที่ทำให้มูลค่าเฉลี่ยปัจจุบันใกล้เคียงกับการลงทุนในสลากออมสิน แต่ผลตอบแทนของ Tontine มีความผันผวนและความเสี่ยงสูงกว่ามาก ดังนั้น Flat Tontine จึงน่าจะมีความเหมาะสมกับผู้สูงอายุที่ชอบ ความเสี่ยง หรือผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมีแรงจูงใจในการออมเพื่อการเปลี่ยนสถานภาพของตนเอง

โดยรวม การศึกษาทางวิชาการของไทยที่เกี่ยวกับจัดการทรัพย์สินยังมีค่อนข้างจำกัด เนื่องจากขาด ฐานข้อมูลของผู้สูงอายุที่ต่อเนื่องเป็นระบบ นอกจากนั้น เครื่องมือและตราสารทางการเงินในการจัดการทรัพย์สิน ของผู้สูงอายุยังเพิ่งเริ่มมีการพัฒนา อาจทำให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้ไม่เพียงพอในการจัดทำนโยบาย ผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพได้ แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่มีอยู่ชี้ว่า สอดคล้องกันกับการศึกษาในต่างประเทศที่พบว่า ครอบครัวและคนใกล้ชิดมีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพย์สิน “ความไว้วางใจ” และพึ่งพาคนในครอบครัว เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการจัดการทรัพย์สิน



## 4.4 การละเมิดเอาเปรียบทางการเงิน

สำหรับประเทศไทย ข้อมูลส่วนใหญ่มักเป็นหลักฐานที่กล่าวอ้าง (anecdotal evidence) จากสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ บทความ ข่าวและกิจกรรมของหน่วยงาน ที่เริ่มให้ความสำคัญกับปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องกับการเงินและทรัพย์สินมากขึ้น อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) รายงานว่าใน พ.ศ. 2560 พบผู้สูงอายุจำนวนมากกว่า 700 คน ถูกหลอกจากสื่อดิจิทัล การศึกษาทางวิชาการ ได้แก่ เพ็ญจันทร์ ประดับมุข-เซอร์เรอร์ และคณะ (2557) ที่ได้ศึกษาการสร้างภูมิคุ้มกันภัยทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ จากกลุ่มตัวอย่างผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป และพบว่า ภัยจากการถูกเอาเปรียบทางด้านการเงินของผู้สูงอายุมีสัดส่วน ร้อยละ 6.8 รองลงมาจากภัยทางสังคมของผู้สูงอายุประสบด้านจิตใจที่มีสูงถึง ร้อยละ 15.2 สำหรับภัยจากการเอาเปรียบทางด้านการเงินของผู้สูงอายุ คือ การถูกใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินเงินทอง โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือมีการนำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง สอดคล้องกับการศึกษาของ จิราพร เกศพิชญวัฒนา (2560) ที่พบว่า ประเภทความรุนแรงและการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องการกระทำรุนแรงด้านจิตใจ รองลงมา คือ การทอดทิ้งละเลย ไม่ดูแลหรือให้การดูแลไม่เหมาะสม รวมถึงการเอาเปรียบด้านการเงิน และการหลอกลวง เช่นเดียวกับกับ ภัทธพร คงบุญ (2561) ที่ชี้ว่าผู้สูงอายุถูกละเมิดในหลายด้านการละเมิดที่มีสัดส่วนมากที่สุด คือ ทางด้านจิตใจ รองลงมาคือทางด้านทรัพย์สิน

นอกจากนั้น เดชา สังขวรรณ และคณะ (2559) พบว่า สถานการณ์ในการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุด้านทรัพย์สินมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สอดคล้องกับการศึกษาของจงจิตต์ ฤทธิรงค์ และคณะ (2560) ที่ใช้ข้อมูลสถิติคดีอาญาจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่ พ.ศ. 2544-2558 ที่พบว่าผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวนของคดีอาญาเรื่องฉ้อโกงทรัพย์สิน ลักทรัพย์และปล้นทรัพย์เพิ่มขึ้นจาก 55 รายใน พ.ศ. 2544 เป็น 703 ราย ใน พ.ศ. 2558





## 5.

## รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สิน ผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย

เนื่องจากงานชิ้นนี้ไม่ใช่การศึกษาวิจัยที่มีการเสนอและทดสอบสมมุติฐานที่เฉพาะเจาะจง รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทยที่เสนอ จึงเป็นความคิดเห็นที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการดังต่อไปนี้คือ 1) คำนึงถึงสิ่งที่ดำเนินการไปแล้วของสถาบันพระปกเกล้า และคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย ทางด้านนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ 2) กรอบของการแบ่งผู้สูงอายุออกเป็นสามกลุ่ม คือ กลุ่มที่มีทรัพย์สินมาก กลุ่มที่มีทรัพย์สินที่คาดว่าจะพอใช้จนถึงเสียชีวิต และกลุ่มที่ยากจน รวมถึงการให้มีการเชื่อมโยงกับสังคม บริบทของชุมชน และครอบครัว และการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ และ 3) การทบทวนการศึกษาจากต่างประเทศ ตลอดจนหลักฐานเชิงประจักษ์ของไทยเท่าที่มีอยู่ยังมีค่อนข้างน้อย ซึ่งอาจเป็นข้อจำกัดได้

จากการสัมมนา เรื่อง วิพากษ์ฉกฉกทัศน์ว่าด้วยการพัฒนานโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ โดย สถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจกรรมผู้สูงอายุและสังคมสูงวัย วันที่ 25 มีนาคม 2565 คณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติให้ตัดการพิจารณาให้มีผู้พิทักษ์ผู้สูงอายุ เนื่องจากมีกฎหมายอื่น ๆ และอาจก่อให้เกิดอันตราย มีการฉ้อฉลทรัพย์สินของทรัพย์สินผู้สูงอายุได้ ควรมีการศึกษาวิจัยให้ลึกและมากเพียงพอ รวมทั้งการผลักดันร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อการจัดการทรัพย์สินส่วนบุคคล ควรต้องมีการศึกษาบริบทสำหรับสังคมไทยให้รอบด้าน ซึ่งน่าจะเป็นแนวทางที่ถูกต้อง เนื่องจาก การมีกฎหมายไม่ได้หมายความว่าสามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่ได้

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าภาครัฐไม่มีบทบาทในการรับมือกับปัญหาสังคมผู้สูงอายุ เพราะปัญหานี้เป็นเรื่องที่ทำลายมีผลกระทบต่อทุกภาคส่วนไม่ได้จำกัดเฉพาะผู้สูงอายุเท่านั้น โดยส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่ภาครัฐควรมีบทบาทในการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เช่น ข้อมูลที่จำเป็น หรือการรับประกันสินเชื่อ ซึ่งเป็นลักษณะการร่วมจ่าย หรือการจ้างงานผู้สูงอายุ มากกว่าการให้สวัสดิการเพียงอย่างเดียว

## รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสม

รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ในขณะนี้ควรอยู่บนพื้นฐานของเครื่องมือหรือกลไกที่มีอยู่แล้ว สามารถนำไปปรับใช้เพื่อการปฏิบัติได้ทันที เนื่องจากอัตราการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยมีความรวดเร็วมาก ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวนอย่างรุนแรงที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุในปัจจุบัน รูปแบบที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุในการบริหารจัดการทรัพยากร จึงควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

### 1. ควรเน้นการใช้เครื่องมือหรือกลไกทางตลาดการเงิน

สืบเนื่องจากการระบาดของ COVID ซึ่งทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่งกระทบต่อการจ้างงานของผู้สูงอายุที่ยังคงจำเป็นต้องพึ่งพารายได้จากการทำงานในการดำรงชีพ<sup>12</sup> หรือผู้สูงอายุที่หวังพึ่งพารายได้จากลูกหลานจะได้รับผลกระทบหากลูกหลานตกงาน และซ้ำร้ายยังอาจสร้างภาระเพิ่มแก่ผู้สูงอายุในการเลี้ยงดูลูกหลานตกงาน นอกจากนี้ ภาวะสงครามทำให้เกิดการชะลอตัวของการฟื้นตัวทางด้านเศรษฐกิจ และที่สำคัญมีผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อค่าครองชีพสูง สภาพการณ์เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุซึ่งมีเงินออมที่เตรียมไว้ไม่เพียงพอ ประกอบกับข้อจำกัดของภาวะทางการคลังของรัฐบาลและความคล่องตัวในการดำเนินงานของภาครัฐ ทำให้รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุไม่ควรพึ่งพากลไกของภาครัฐเป็นหลัก เพราะอัตราการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยมีความรวดเร็วมาก

ดังนั้น โดยรวมรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่เหมาะสมในระยะสั้น จึงควรเน้นไปที่การใช้เครื่องมือกลไกตลาดการเงินที่มีอยู่ และปรับให้มีความเหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้น รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรผู้สูงอายุที่ต้องอาศัยการมีกฎหมายเฉพาะนั้น นอกจากเป็นกระบวนการที่ใช้เวลา และถึงแม้กฎหมายจะมีเจตนาที่ดีแต่อาจไม่บรรลุผลตามที่คาดหวังไว้ได้ เพราะขาดความเข้าใจบริบทของผู้ใช้ที่เพียงพอ เช่น พ.ร.บ. สถาบันการเงินประชาชน ซึ่งออกมาใช้ตั้งแต่ปี 2562 แต่ในขณะนี้มีการเปิดทำการเพียง 6 แห่งเท่านั้น เนื่องจากชุมชนต้องการมีอิสระและความคล่องตัวในการทำงาน

<sup>12</sup> การว่างงานของผู้สูงอายุก็มีลักษณะที่ถาวร เมื่อว่างงานแล้วโอกาสในการที่ผู้สูงอายุจะกลับมาได้งานใหม่นั้นค่อนข้างต่ำ ถึงแม้ว่าภาวะเศรษฐกิจจะกลับมาฟื้นตัวอีกก็ตาม

ประเด็นที่สำคัญของการใช้กลไกทางกฎหมายที่เป็นทางการ คือ เรื่องการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ การละเมิดทางการเงินไม่ได้มีความชัดเจนเหมือนกับการละเมิดทางด้านร่างกาย หากไม่ระมัดระวังรอบคอบ การมีกฎหมายอาจทำให้เกิดผลกระทบที่ไม่ได้คาดคิดไว้ ซึ่งอาจส่งผลเสียแก่ผู้สูงอายุได้ อีกทั้ง กลุ่มผู้สูงอายุที่ได้ใช้ประโยชน์จากกฎหมายเฉพาะ ยังอาจจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มที่มีทรัพย์สินมาก ซึ่งโดยปกติมักเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่มีการศึกษาและมีทักษะทางการเงินค่อนข้างดี มีทางเลือกในการจัดการทรัพย์สินที่ค่อนข้างมากอยู่แล้วจึงไม่ควรเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน แต่ควรได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านตามที่ทางคณะกรรมการ ๖ มีความเห็น สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ยากจนนั้น จากการศึกษาในต่างประเทศ พบว่า ผู้สูงอายุกลุ่มนี้มีการใช้การบริหารจัดการทรัพย์สินที่เป็นทางการค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่พึ่งพาคนในครอบครัวซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของไทย การช่วยเหลือผู้สูงอายุกลุ่มนี้อาจไม่ใช่เรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สิน แต่เป็นเรื่องสวัสดิการทางสังคม การช่วยเหลือให้ผู้สูงอายุเหล่านี้สามารถมีงานทำเพื่อให้สามารถดำรงชีพได้ตามอัตภาพ และมีความภูมิใจในตนเอง ไม่รู้สึกว่าเป็นภาระของลูกหลานหรือสังคม

รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุจึงควรเน้นไปยังกลุ่มผู้สูงอายุซึ่งมีทรัพย์สินปานกลางที่คาดว่าจะพอใช้จนถึงเสียชีวิต เป็นกลุ่มที่ได้มีการออมรายได้ในช่วงที่ทำงานส่วนใหญ่ไว้เป็นบ้านที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม จากภาวะเศรษฐกิจที่ผ่านมากกว่า 10 ปี ที่เกิดภาวะอัตราดอกเบี้ยต่ำ ทำให้เงินที่ผู้สูงอายุออมไว้มีดอกผลต่ำกว่าที่วางแผนไว้เพื่อการดำรงชีพ ประกอบกับในช่วงวิกฤต COVID-19 ผู้สูงอายุอาจประสบกับปัญหาการถูกเลิกจ้างงานที่มักเป็นการถาวร และปัจจุบันไทยยังประสบกับภาวะเงินเฟ้อที่เกิดจากทางด้านอุปทาน ยิ่งซ้ำเติมให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ประสบกับปัญหาในการดำรงชีพได้ ทำให้การจัดการทรัพย์สินที่ช่วยให้เปลี่ยนทรัพย์สินที่ออมซึ่งอยู่ในรูปของบ้านที่อยู่อาศัย ให้เป็นรายได้ในการดำรงชีพ โดยการใช้เครื่องมือทางการเงินที่มีอยู่แล้ว เช่น สินเชื่อ Reverse Mortgage จึงเป็นรูปแบบที่มีความเหมาะสม แต่อาจต้องมีการปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังอาจพิจารณาการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ เพื่อช่วยในการบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุ โดยจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในส่วนที่ 6

## 2. ควรเป็นการบริหารจัดการที่คำนึงถึงบริบทของครอบครัว

จากการศึกษาในต่างประเทศ พบว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุเรื่องภายในครัวเรือน ผู้ที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุมักเป็นคนในครอบครัว และความไว้วางใจเป็นเรื่องที่สำคัญในการจัดการทรัพย์สิน สำหรับการศึกษาในไทย สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ (2563) จากการสอบถามผู้สูงอายุในการจัดการทรัพย์สิน ผู้สูงอายุจะปรึกษารือกับใคร (เช่น คู่สมรส ลูกหลานญาติพี่น้อง เพื่อน คนรู้จัก) หรือองค์กรใด (เช่น สถาบันการเงิน องค์กรในชุมชน วัด หน่วยงานภาครัฐ) พบว่า ผู้สูงอายุจะปรึกษากับคู่สมรสเป็นลำดับแรก รองลงมา คือ ลูกหลานและญาติพี่น้อง ทั้ง ๆ ที่ผู้สูงอายุคิดว่าบุคคลอื่นอาจมีความรู้ทางการเงินมากกว่าคู่สมรสก็ตาม และสัดส่วนของผู้ที่ตอบ 3 ลำดับแรกนี้มากกว่า ร้อยละ 90 ซึ่งสะท้อนว่า ความไว้วางใจและความเป็นส่วนตัวในเรื่อง

การบริหารจัดการทรัพย์สินผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ และการโอนถ่ายทรัพย์สินระหว่างรุ่นของครัวเรือน (transgenerational wealth transfer) ของผู้ที่มีรายได้ปานกลางและยากจนของไทยยังคงค่อนข้างจำกัด รูปแบบการบริหารจัดการทรัพย์สินที่เหมาะสมภายในครัวเรือน จำเป็นต้องมีความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้มากขึ้น

### 3. ควรมีการให้คำปรึกษาทางการเงินแก่ผู้สูงอายุ

การให้ความรู้และทักษะทางการเงินเพื่อให้มีการออมที่เพียงพอ ตลอดจนการส่งเสริมมาตรการให้มีการวางแผนทางการเงินของประชากรไทยสำหรับสังคมสูงอายุ มักเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจทางด้านนโยบายจากหลายภาคส่วน แต่แนวทางในการให้ความรู้และทักษะทางการเงินนั้นเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลา มีต้นทุนที่ค่อนข้างสูง และมีความยากในการพัฒนาหลักสูตรเพื่อให้ใช้ได้สำหรับประชากรแต่ละกลุ่ม ตลอดจนการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการให้ความรู้ทางการเงินว่าได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านการออมหรือวางแผนทางการเงินได้จริงหรือไม่ ทำให้การให้คำปรึกษาทางการเงิน เป็นแนวทางหนึ่งที่ได้รับความสนใจมากขึ้น ทั้งทางด้านวิชาการและนโยบาย เพราะการให้คำปรึกษาทางการเงินสามารถเป็นแนวทางที่ทดแทนและ/หรือช่วยส่งเสริมกับการมีความรู้และทักษะทางการเงิน

จากการสำรวจ สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ (2563) ถึงความต้องการกลไกการจัดการทรัพย์สินรูปแบบต่าง ๆ พบว่า ผู้สูงอายุมีความต้องการทางการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและเมื่อมีปัญหา หากถูกคัดกรองมากที่สุด สะท้อนว่าการให้ผู้สูงอายุทั่วไปสามารถเข้าถึงบริการการให้คำปรึกษาทางการเงิน สามารถเป็นการแก้ปัญหาให้กับผู้สูงอายุได้ทันที และการประเมินผลสัมฤทธิ์ทำได้ง่ายกว่าการให้ความรู้ทางการเงิน อย่างไรก็ตาม การสร้างช่องทางให้ผู้สูงอายุมีความเชื่อถือ ตลอดจนการรักษาความลับและป้องกันการใช้ประโยชน์จากข้อมูล เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ ตลอดจนมีการควบคุมกำกับดูแลผู้ให้บริการ หน่วยงาน หรือองค์กร ที่เหมาะสม

นอกจากนั้น การที่ปัจจุบันบริการทางการเงินได้มีการทำผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น อาจทำให้มีปัญหากับผู้สูงอายุกลุ่มที่เปราะบางอาจถูกละเมิดเอาเปรียบทางการเงินมากขึ้น การให้คำปรึกษาทางการเงิน ที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีทางการเงิน จึงเป็นประโยชน์ในการบริหารจัดการทางการเงินของผู้สูงอายุ ให้มีความสะดวกและประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาผู้อื่น

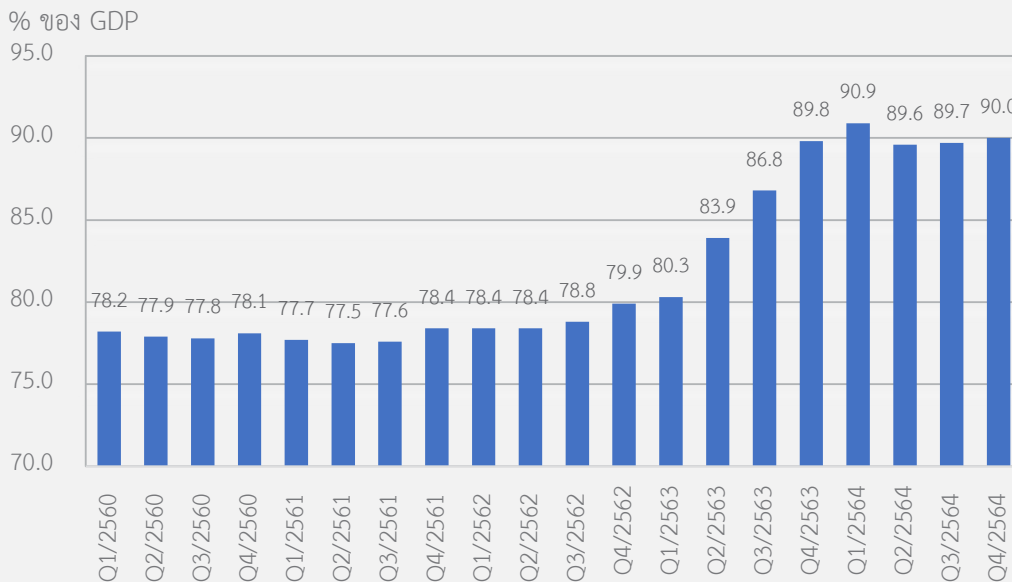
### 4. ควรเน้นการให้ความรู้ทางด้านจัดการหนี้สิน (Debt Literacy)

การศึกษาในต่างประเทศ พบว่า ในช่วงที่ผ่านมาผู้สูงอายุมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้นในช่วงก่อนเกษียณอายุ (Lusardi, Mitchell, and Oggero 2018) ซึ่งอาจมีสาเหตุจากหลายประการ อาทิ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี

ที่ทำให้สามารถกู้เงินและสามารถใช้จ่ายได้ง่ายขึ้น การที่ผู้สูงอายุถูกโน้มน้าวให้ใช้สินเชื่อมากขึ้น และการขาดความเข้าใจทางการเงินของผู้สูงอายุ การมีภาระหนี้สินมากในช่วงก่อนเกษียณอายุ จะส่งผลให้ในตอนเกษียณผู้สูงอายุมีปัญหาในการดำรงชีวิตได้เนื่องจากการมีรายได้ที่ลดลง ดังนั้น ความเข้าใจในเรื่องการจัดการหนี้สิน (debt literacy) จึงควรได้รับความสำคัญมากขึ้นทางด้านนโยบายผู้สูงอายุ (Lusardi, Mitchell, and Oggero 2020b)

ถึงแม้ว่าในประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภาระหนี้สินของผู้สูงอายุ<sup>13</sup> แต่ข้อเท็จจริงประการหนึ่ง คือ หนี้ครัวเรือนของประเทศไทยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ระดับหนี้ครัวเรือนต่อ GDP ของไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นหลังจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 ดังแสดงไว้ในแผนภาพที่ 2 เนื่องจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ ที่เน้นการกระตุ้นการใช้จ่ายของภาคครัวเรือน และการกระตุ้นการขายสินค้าจากภาคเอกชนและการขายผ่านระบบออนไลน์ ทำให้การตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการของครัวเรือนง่ายขึ้น การที่คนเรามีภาระหนี้สินที่สูง หากขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการหนี้สิน อาจมองข้ามผลกระทบของการทบทวนของดอกเบี้ย ส่งผลให้มีภาระหนี้สินที่สูงเกินไปจนกระทั่งไม่สามารถใช้คืนได้ในที่สุด ซึ่งปัญหาการขาดความรู้ในการจัดการหนี้สิน (Debt Literacy) จะส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุที่มีภาระหนี้ หรือหากผู้ที่มีหนี้สินเป็นลูกหลานก็จะส่งผลกระทบทางอ้อมกับผู้สูงอายุที่หวังพึ่งรายได้จากลูกหลานในการดำรงชีวิตในวัยเกษียณอีกด้วย

แผนภาพที่ 2 สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP (%)<sup>14</sup>



<sup>13</sup> ข้อมูลการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย ของสำนักงานสถิติแห่งชาติล่าสุด (พ.ศ. 2564) รายงานเพียงจำนวนผู้สูงอายุที่มีหนี้สิน

<sup>14</sup> ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย เงินให้กู้ยืมแก่ภาคครัวเรือนต่อ GDP หรือหนี้ครัวเรือนต่อ GDP คำนวณจากเงินที่ภาคครัวเรือนกู้ยืมจากสถาบันการเงิน หารด้วยผลรวมของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาประจำปี (QGDPI) 4 ไตรมาสย้อนหลัง





## 6.

## ข้อเสนอเชิงนโยบาย

### 6.1 ส่งเสริมสินเชื่อ Reverse Mortgage ให้เป็นทางเลือกในการจัดการทรัพย์สิน

จากผลการศึกษาที่มีอยู่เกี่ยวกับสินเชื่อ Reverse Mortgage พบว่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่เกินร้อยละ 70 เป็นเจ้าของบ้าน และผู้สูงอายุไทยมีความสนใจการใช้สินเชื่อประเภทนี้ ทั้ง ๆ ที่เป็นผลการสำรวจก่อนการระบาดของ COVID และยังพบว่า ความต้องการใช้สินเชื่อของผู้สูงอายุไทยเป็นไปตามเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ เช่น ผู้ที่มีภาระหนี้สินหรือมีภาระในการเลี้ยงดูลูกหลานมีความสนใจในการใช้มากกว่า นอกจากนี้ การสำรวจพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีพฤติกรรม “ติดที่” ไม่ต้องการย้ายออกจากบ้านหรือชุมชนที่อยู่เดิม นอกจากจะประสบภัยพิบัติหรือมีความจำเป็นจริง ๆ สินเชื่อนี้ยังช่วยให้ผู้สูงอายุที่มีบ้านแต่มีเงินไม่เพียงพอในการดำรงชีพ ไม่จำเป็นต้องขายบ้านที่อยู่เดิม แล้วย้ายไปอยู่ในบ้านที่เล็กกว่าหรือในทำเลอื่นที่ถูกกว่าเพื่อนำเงินมาใช้จ่ายดำรงชีพ แสดงว่าสินเชื่อ Reverse Mortgage น่าจะเป็นตราสารทางการเงินที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาผู้สูงอายุได้ในระดับหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบของ COVID ภาวะการณ์ชะลอตัวทางด้านเศรษฐกิจ และภาวะเงินเฟ้อ อีกทั้งการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของหนี้ครัวเรือนไทย<sup>15</sup> สามารถอนุมานได้ว่า ความต้องการสินเชื่อประเภทนี้

<sup>15</sup> ไม่สามารถหาข้อมูลจากส่วนราชการของภาระหนี้ของผู้สูงอายุไทยได้ จากรายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2564 สำนักงานสถิติแห่งชาติมีเพียงจำนวนผู้ที่มีภาระหนี้สิน แต่การศึกษาในต่างประเทศ เช่น Lusardi, Mitchell, and Oggero (2020a, 2020b) พบว่า ผู้สูงอายุที่ใกล้เกษียณอายุมีภาระหนี้สินและความเปราะบางทางการเงินเพิ่มขึ้น และในช่วง COVID-19 Clark, Lusardi, and Mitchell (2021) ผู้สูงอายุประมาณร้อยละ 20 มีความเปราะบางทางการเงิน

น่าจะเพิ่มขึ้นสามารถช่วยแก้ปัญหาในการดำรงชีพของผู้สูงอายุได้ทันทีหากผู้สูงอายุต้องการ เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์การเงินที่มีอยู่แล้วแต่ยังมีการใช้ที่จำกัด เนื่องจากการศึกษาที่ผ่านมา พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ทราบหรือรู้จักสินเชื่อบริการนี้ แต่เมื่ออธิบายให้ทราบ ผู้สูงอายุมีความสนใจและคิดว่าสินเชื่อนี้เป็นประโยชน์หากมีความจำเป็นในการใช้จ่ายดำรงชีพ เนื่องจากผู้สูงอายุไม่สามารถขอกู้เงินจากสถาบันการเงินจากช่องทางปกติได้

นอกจากนั้น ยังมีผู้ที่มีความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินเชื่อ Reverse Mortgage ได้ให้คำแนะนำว่าผู้สูงอายุไม่ควรใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage เพราะเป็นการก่อหนี้มีภาระที่จะต้องมีการใช้คืนในอนาคต แต่สินเชื่อ Reverse Mortgage แตกต่างจากหนี้สินทั่วไป ที่จริงแล้วสินเชื่อ Reverse Mortgage คือ การแปลงสินทรัพย์ (บ้าน) ที่ผู้สูงอายุเก็บออมไว้และเป็นเจ้าของให้เป็นกระแสเงินที่จะได้รับในอนาคต เพื่อใช้ในการดำรงชีพได้ หากมีความจำเป็น สินเชื่อนี้มีลักษณะ nonrecourse หากผู้สูงอายุที่กู้หรือทายาทตัดสินใจไม่ชำระหนี้คืน สถาบันการเงินจึงจะสามารถนำบ้านไปขายได้ และถ้าเงินที่ขายบ้านได้ต่ำกว่ามูลหนี้ สถาบันการเงินไม่สามารถเรียกร้องส่วนที่ขาดได้ แต่หากขายได้สูงกว่าสถาบันการเงินจะต้องคืนส่วนเกินแก่ผู้สูงอายุหรือทายาท

การส่งเสริมให้สินเชื่อ Reverse Mortgage เป็นทางเลือกในการบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณาที่สำคัญสองประการคือ “รูปแบบ” และ “ราคา” ที่เหมาะสมของสินเชื่อ โดยมีรายละเอียดข้อเสนอแนะดังนี้



## 6.1.1 รูปแบบของสินเชื่อ

ควรมีการให้สินเชื่อ Reverse Mortgage ที่มีรูปแบบหลากหลายมากขึ้น เช่น เงินงวดรายเดือนแบบตลอดชีพโดยไม่กำหนดให้สินเชื่อถึงอายุ 85 ปี การให้สินเชื่อแบบ Line of Credit เนื่องจากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุที่มีสถานภาพที่ต่างกันมีความต้องการสินเชื่อในรูปแบบที่ต่างกัน การมีรูปแบบสินเชื่อที่หลากหลายจะสามารถช่วยทำให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

สินเชื่อ Reverse Mortgage แบบตลอดชีพ (Tenure) เป็นการช่วยลดความเสี่ยงจากการมีอายุยืนยาวกว่าที่คาดไว้ (Longevity Risk) ส่งผลให้เงินออมที่วางแผนสะสมไว้ไม่เพียงพอในการดำรงชีพ ในขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีสินเชื่อแบบตลอดชีพ โดยมีการกำหนดอายุผู้กู้ไว้ไม่เกิน 85 ปี แต่ผู้กู้สามารถอยู่อาศัยในบ้านได้จนกระทั่งเสียชีวิต สำหรับสินเชื่อ Reverse Mortgage แบบ Line of Credit เป็นสินเชื่อที่ให้ทางเลือกแก่ผู้สูงอายุในการนำเงินมาใช้เมื่อใดก็ได้ แต่ต้องไม่เกินวงเงินอนุมัติ (Line of Credit) ซึ่งขึ้นอยู่กับราคาบ้านที่นำมาเป็นหลักประกัน ซึ่งเหมาะสมกับผู้สูงอายุที่ไม่มีความต้องการรายได้ประจำในการใช้จ่าย การรับเงินตามจำนวนที่ธนาคารกำหนดในแต่ละเดือน ทำให้มีภาระดอกเบี้ยโดยไม่จำเป็น แต่หากมีความจำเป็นผู้สูงอายุสามารถมีเงินก้อนมาใช้ได้ทันที เช่น เป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล หรือการซ่อมแซมบ้าน

นอกจากนั้น สำหรับสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐที่ให้บริการสินเชื่อ Reverse Mortgage เช่น ธนาคารออมสินและธนาคารอาคารสงเคราะห์ ควรพิจารณาขยายการใช้หลักประกันจากบ้านหรือคอนโดมิเนียมเป็นสินทรัพย์ประเภทอื่น เช่น สวนผลไม้ หรือที่ดิน เนื่องจากในการสัมภาษณ์เบื้องต้นกับเครือข่ายชุมชนพบว่า มีความสนใจที่จะนำหลักการของสินเชื่อ Reverse Mortgage มาใช้เป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของชุมชน แต่ยังคงขาดความชัดเจนทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับภาษีและที่ดิน ซึ่งในประเด็นนี้ควรได้รับการศึกษารูปแบบในการดำเนินงานต่อไป

## 6.1.2 การค้ำประกันสินเชื่อ (Mortgage Insurance)

การที่สินเชื่อ Reverse Mortgage มีลักษณะที่ผู้กู้จำกัดความรับผิดชอบ (nonrecourse) ทำให้ธนาคารกำหนดวงเงินที่ให้สินเชื่อต่ำกว่าราคาบ้านที่ประเมินค่อนข้างมาก ส่งผลให้เงินงวดที่ผู้สูงอายุได้รับค่าไม่เพียงพอกับการดำรงชีพ รัฐบาลสามารถเข้ามาช่วยเหลือผู้สูงอายุโดยการค้ำประกันสินเชื่อ (mortgage insurance) ให้แก่สถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อแก่ผู้สูงอายุ ดังนั้น รัฐบาลควรจัดทำโครงการนำร่องการค้ำประกันสินเชื่อ (mortgage insurance) เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการขยายผลได้ทันทีหากมีความจำเป็น การทำโครงการนำร่อง รัฐบาลสามารถกำหนดวงเงินในการค้ำประกันเบื้องต้นได้ และในการทำโครงการนำร่องนั้น รัฐบาลไม่มีความจำเป็นที่จะต้องลงทุนจำนวนมากในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สำนักงาน บุคลากร ซึ่งเป็นต้นทุนถาวร หากโครงการค้ำประกันสินเชื่อนี้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขยายผลต่อไปเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป

การค้ำประกันสินเชื่อนี้มีลักษณะเป็นการร่วมจ่าย (copayment) ระหว่างผู้สูงอายุที่ใช้บ้านเป็นหลักประกัน และภาครัฐที่รับความเสี่ยงจากการขายบ้านได้ต่ำกว่ามูลค่าหนี้ จึงไม่เป็นภาระของรัฐบาล แต่เพียงฝ่ายเดียวเช่นเดียวกับการให้เงินช่วยเหลือ จากการศึกษาเบื้องต้นที่ได้พบทวนไว้ข้างต้นพบว่า จากการประเมินภายใต้อัตราการใช้สินเชื่อ (Take-up rate) ที่ร้อยละ 2 และธนาคารให้สินเชื่อใช้เต็มราคาประเมิน ภายในระยะเวลา 5 ปี ภาครัฐจะมีภาระในการค้ำประกันสินเชื่อประมาณ 1,000 ล้านบาท ซึ่งค่อนข้างต่ำ หากเทียบกับการที่รัฐเพิ่มเบี้ยผู้สูงอายุเดือนละ 1,000 บาท (ภาระต่อปีจะเท่ากับประมาณ 12 ล้านคน x 1,000 บาท x 12 เดือน)

นอกจากนั้น รัฐบาลยังสามารถพิจารณาการให้การสนับสนุนการค้ำประกันที่แตกต่างกันตามราคาบ้าน โดยกำหนดให้อัตราที่ให้สินเชื่อต่อมูลค่าบ้าน (Loan to Value หรือ LTV) สูง สำหรับบ้านที่มีราคาต่ำ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย อย่างไรก็ตาม การวางนโยบายการสนับสนุนในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของผู้สูงอายุในรายละเอียดต่อไป

สุดท้าย การค้ำประกันสินเชื่อโดยภาครัฐ ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมในการให้สินเชื่อ Reverse Mortgage แก่ผู้สูงอายุได้ เช่นเดียวกับโครงการ Home Equity Conversion Mortgage (HECM) ของประเทศสหรัฐอเมริกา การมีธนาคารที่ให้บริการเพิ่มจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐจะช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถได้รับบริการและเข้าถึงบริการที่ดีขึ้นจากการแข่งขัน

### 6.1.3 การสร้างการรับรู้และความเข้าใจของสินเชื่อประเภทนี้ให้กับผู้สูงอายุ

เนื่องจากการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุที่รู้จักหรือเคยได้ยินเกี่ยวกับสินเชื่อยังมีค่อนข้างน้อย และผู้สูงอายุบางคนยังมีทัศนคติหรือความเข้าใจที่กลัว “การเป็นหนี้” ที่สร้างภาระให้แก่ลูกหลาน แต่สินเชื่อประเภทนี้มีลักษณะที่มีความรับผิดชอบจำกัด (non-recourse) และผู้สูงอายุหรือลูกหลานมีสิทธิในการถอนหลักประกันคืนได้ ดังนั้น ในทางการเงินสินเชื่อนี้เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนสภาพคล่องของสินทรัพย์เพื่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ ไม่ใช่การสร้างภาระหนี้สินโดยทั่วไป

การที่สินเชื่อ Reverse Mortgage มีความซับซ้อนกว่าสินเชื่อโดยทั่วไป ในต่างประเทศสินเชื่อประเภทนี้ เช่น โครงการ Home Equity Conversion Mortgage (HECM) ของสหรัฐอเมริกา ผู้สูงอายุที่กู้เงินต้องผ่านการให้คำปรึกษาจากผู้ให้คำปรึกษาที่ได้รับการรับรองจากทางการ เพื่อให้มั่นใจว่าผู้สูงอายุมีความเข้าใจผลิตภัณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของสินเชื่อก่อนการกู้ จากการศึกษาที่พบทวนได้พบว่า ผู้สูงอายุที่เคยใช้สินเชื่อ Reverse Mortgage ยังไม่ทราบรายละเอียดในทางปฏิบัติ เช่น ข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงสัญญา กระบวนการในการชำระเงินคืนให้กับทายาทหากขายบ้านได้สูงกว่ามูลค่าหนี้ เป็นต้น ดังนั้น ทางภาครัฐควรกำหนดเงื่อนไขที่ผู้สูงอายุที่ต้องผ่านการให้คำปรึกษาก่อนการกู้ โดยอาจทำความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในการให้คำปรึกษาแก่ผู้สูงอายุ

นอกจากนั้น หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบนโยบายด้านผู้สูงอายุ ควรมีการประเมินผลการให้สินเชื่อ Reverse Mortgage ของธนาคารออมสินและธนาคารอาคารสงเคราะห์ ที่ได้ให้กับผู้สูงอายุไปแล้วว่า มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ประสบความสำเร็จเพียงใดในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ เพื่อใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และปรับปรุงการให้บริการ และเป็นเครื่องมือทางการเงินที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุที่มีปัญหาในการดำรงชีพ หรือไม่ ในต่างประเทศ เช่น โครงการ Home Equity Conversion Mortgage (HECM) ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล บ้านที่ใช้เป็นหลักประกันของสินเชื่อ Reverse Mortgage ต้องเป็นบ้านที่ผู้สูงอายุอยู่อย่างถาวร เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิต แต่ไม่ชัดเจนว่าการให้สินเชื่อ Reverse Mortgage ในประเทศไทยมีข้อกำหนดดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งหากไม่มีข้อกำหนดดังกล่าว อาจเป็นการเอื้อให้ผู้สูงอายุที่ร่ำรวย มีบ้านหลายหลัง นำบ้านที่ไม่อยู่อาศัยมาแปลงเป็นเงินเพื่อให้มีรายได้สามารถใช้จ่ายโดยที่ไม่มีความจำเป็นจริง ๆ ในการดำรงชีวิต

## 6.2 การพัฒนาผลิตภัณฑ์การเงินที่ส่งเสริมการออม

การส่งเสริมการออมแตกต่างจากสินเชื่อ Reverse Mortgage ที่สามารถแก้ปัญหาการดำรงชีพผู้สูงอายุได้ทันทีสำหรับผู้สูงอายุที่มีบ้าน แต่การออมเป็นกลไกที่จะช่วยให้ผู้ที่เริ่มทำงานสะสมสินทรัพย์ให้เพียงพอในวัยเกษียณ จากการศึกษาที่ทบทวน พบว่า ผู้สูงอายุมีปัญหาในการออมที่ไม่เพียงพอเป็นลำดับแรก ดังนั้น การรับมือกับสังคมผู้สูงอายุในระยะยาว ภาครัฐควรพัฒนาตราสารที่ส่งเสริมการออมของผู้ที่มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำหายเนื่องจากผู้ที่มีรายได้น้อยมักไม่มีรายได้เหลือในการออมอยู่แล้ว

การศึกษาทางด้านการพัฒนา พบว่า ผลลัพธ์การออมที่มีลักษณะของการเสี่ยงโชคสามารถช่วยส่งเสริมการออมในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับผู้ที่มีรายได้น้อยและมีข้อจำกัดทางการเงิน ซึ่งคนเหล่านี้มีแรงจูงใจในการออมเพื่อการเปลี่ยนสถานภาพของตนเอง แตกต่างจากผู้ที่มีฐานะที่ออมเพื่อการสะสมความมั่งคั่งและเพื่อความมั่นคงในชีวิต ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้นผู้ที่มีรายได้น้อยมักเป็นผู้ที่ชอบเสี่ยงโชค และมีการซื้อลอตเตอรี่ที่ค่อนข้างมาก

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีรายได้ในปี 2564 กว่า 167,910 ล้านบาท และมีกำไรเบ็ดเสร็จรวมกว่า 6,227 ล้านบาท หลังหักรายได้นำส่งรัฐกว่า 51,124 ล้านบาท การเป็นองค์กรของรัฐที่ผูกขาดโดยหลักการอาจไม่จำเป็นที่ต้องแสวงหากำไรที่สูงเกินความจำเป็น<sup>16</sup>

<sup>16</sup> กิจกรรมในลักษณะนี้สามารถจัดการได้โดยการจัดตั้ง Decentralized Autonomous Organization ซึ่งสามารถประหยัดค่าดำเนินการ และลดการแทรกแซงจากผู้ที่เกี่ยวข้องจากองค์กรได้ ทำให้รัฐสามารถมีรายได้ไปใช้ในการพัฒนาที่มีความจำเป็น

ดังนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลน่าจะอยู่ในสถานะที่สามารถช่วยพัฒนาสลากการออมที่ผูกกับการเสี่ยงโชค โดยให้รางวัลที่จูงใจมากกว่าสลากออมสิน สลากออมทรัพย์ ธอส. หรือสลากออมของ ธกส. เพื่อส่งเสริมการออมสำหรับผู้มีรายได้น้อยในวงกว้างได้ โดยในขั้นแรกอาจร่วมกับกระทรวงการคลังในการใช้ฐานข้อมูลของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ (บัตรคนจน) ในการศึกษาเพื่อพัฒนาและทดลองออกผลิตภัณฑ์การออมประเภทนี้

นอกจากนั้น ในปัจจุบันเยาวชนจำนวนมากต้องการประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งหากไม่ออมให้เพียงพอ จะมีปัญหาในการดำรงชีพในวัยเกษียณได้ การที่ผลิตภัณฑ์การออมที่มีลักษณะของการเสี่ยงโชค เช่น Tontine มีผลตอบแทนที่มีการกระจายตัวที่เบ้ขวา (right-skewed distribution) ซึ่งคล้ายกับสินทรัพย์ดิจิทัล การพัฒนาผลิตภัณฑ์การออมในลักษณะเสี่ยงโชคหรือมีลักษณะที่ทำให้เยาวชนสนใจ อาจช่วยส่งเสริมการออมของเยาวชนที่ประกอบอาชีพอิสระได้ ซึ่งในการพัฒนาผลิตภัณฑ์การออมประเภทนี้จำเป็นต้องมีการศึกษาเชิงพฤติกรรมที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น หรืออาจร่วมกับการให้ความรู้แก่เยาวชนในการออม ซึ่งได้มีหลายหน่วยงานหรือหลายโรงเรียนที่ได้เริ่มการให้ความรู้ทางการเงินกับนักเรียนแต่ยังขาดการวัดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสามารถทำได้โดยใช้ Randomized Control Trials เช่นการศึกษาในต่างประเทศ แต่ต้องได้รับการออกแบบก่อนที่จะเริ่มการให้ความรู้ทางการเงิน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบควรให้ความสำคัญในประเด็นนี้ เนื่องจากการให้ความรู้ไม่ใช่ประเด็นหลัก แต่สิ่งที่สำคัญ คือ ความรู้อะไรและการให้อย่างไรที่มีผลต่อการออมของเยาวชน เพื่อจะได้ปรับหลักสูตรการให้ความรู้ที่เหมาะสมได้ต่อไป

## 6.3 ให้ความสำคัญกับความเปราะบาง และความยืดหยุ่นทางการเงิน (Financial Fragility and Resilience) ของผู้สูงอายุ

ความเปราะบางและความยืดหยุ่นทางการเงินของผู้สูงอายุ เป็นเรื่องที่ถูกกลับมาได้รับความนิยมนโยบายผู้สูงอายุ หลังจากแนวคิดของ Lusardi Schneider, and Tufano (2011) หลังจากวิกฤตทางการเงินของโลกในช่วงปี ค.ศ. 2007-2008 ซึ่งส่งผลต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง ทำให้ผู้ที่มีความเปราะบาง และไม่มี ความยืดหยุ่นทางการเงินได้รับผลกระทบที่รุนแรงในการดำรงชีวิต เทียบเคียงได้กับการขาดสภาพคล่องของธุรกิจซึ่งแม้เป็นปัญหาระยะสั้น แต่ส่งผลให้ธุรกิจล้มละลายและต้องปิดตัวลง

แนวคิดหลักความเปราะบางทางการเงิน (financial fragility) คือ ความสามารถในการหาทรัพยากรทางการเงินได้ทันต่อเวลาที่มีความต้องการในยามจำเป็น หรือเป็นการวัดความลำบากทางการเงิน ซึ่งจะนำมาสู่ความไม่เพียงพอของรายได้หากเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดขึ้น การวัดความเปราะบางทางการเงิน

สามารถทำได้หลายวิธี ตั้งแต่การใช้ความเห็นหรือการรับรู้ (perception) จนถึงการใช้ตัวชี้วัดทางการเงิน<sup>17</sup> ถึงแม้ว่า ความเปราะบางทางการเงินจะมีลักษณะระยะสั้นเป็นครั้งคราว แต่มีความสำคัญเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกในปัจจุบันเกิดขึ้นบ่อยครั้ง รวดเร็ว รุนแรง เช่น โรคระบาด สงคราม ภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ส่งผลต่อผู้สูงอายุที่รุนแรงกว่าบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่มีความเปราะบางทางการเงิน บุคคลเหล่านี้จำเป็นต้องกู้เงินเพื่อมาใช้ในการดำรงชีวิต ทำให้มีภาระหนี้สินที่สูงขึ้น ซึ่งย้อนกลับมาส่งผลให้มีความเปราะบางเพิ่มขึ้น ส่งผลต่อการวางแผนเพื่อการเกษียณอายุ ซึ่งความเปราะบางทางการเงินนี้อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้พบผู้สูงอายุในอเมริกามีหนี้สินที่สูงขึ้น ทั้ง ๆ ที่ตามทฤษฎีวิวงจรชีวิตทางเศรษฐศาสตร์ ผู้ที่ใกล้เกษียณอายุควรมีการจ่ายหนี้ที่มีอยู่ เนื่องจากผู้สูงอายุมีรายได้ที่ลดลงหลังจากเกษียณอายุ การที่มีผู้สูงอายุมีหนี้สินที่สูงขึ้น และการที่สัดส่วนประชากรสูงเพิ่มมากขึ้น ย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคได้ (Lusardi, Mitchell, and Oggero 2020a 2020b)

ในประเทศไทย การศึกษาทางวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องทางนโยบายผู้สูงอายุ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับความเปราะบางทางการเงิน ส่วนมากมักเน้นไปยังการให้ความรู้ทางการเงินเพื่อการวางแผนทางการเงิน และให้มีการออมที่เพียงพอในวัยเกษียณอายุ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็น แต่เป็นนโยบายที่มีผลในระยะยาว และการส่งเสริมการออมเป็นเรื่องที่ท้าทาย เป็นที่ทราบกันดีทางเศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรมที่คนโดยทั่วไปมักมีปัญหาในการควบคุมตัวเอง และให้ความสำคัญในการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคในปัจจุบัน จึงมักจะผัดผ่อนการออมออกไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งในที่สุดไม่มีการออมที่เพียงพอเมื่อเกษียณอายุได้<sup>18</sup>

นอกจากนั้น ปัจจัยภายนอก เช่น ภัยพิบัติ หรือ โรคระบาด และเหตุการณ์ (ทางลบ) ที่สำคัญในชีวิต (major life events) เช่น ประสบอุบัติเหตุ การช่วยเหลือลูกหลาน คู่สมรสที่ตนพึ่งพาอยู่เสียชีวิต เหตุการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้เหล่านี้มีผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ (ภาวะการณจ้างงาน เงินเฟ้อ) ทางด้านการเงินของครัวเรือน (รายได้ ค่าใช้จ่าย การลงทุน) ทำให้ผู้ที่มีความเปราะบางทางการเงินไม่สามารถจัดการทรัพย์สินหรือวางแผนเพื่อการเกษียณได้ เนื่องจากความยากลำบากที่เกิดขึ้นชั่วคราวจากปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ ส่งผลให้ผู้ที่เปราะบางทางการเงินมีความจำเป็นในการใช้เงินมากกว่าปกติชั่วคราว ผู้ที่ประสบปัญหาที่มีความจำเป็นในการกู้ยืมเงิน และกระทบต่อแผนการออมเงิน หากขาดความเข้าใจในเรื่องหนี้สิน นอกจากนี้ ผู้ที่เปราะบางทางการเงินมักมีการตัดสินใจที่ผิดพลาด เนื่องจากคนเหล่านี้มีทางเลือกที่จำกัด และยังคงเป็นเหยื่อของการถูกเอาเปรียบทางการเงิน (financial exploitation) อีกทั้งการมีหนี้สินมากเกินไปยังอาจทำให้เกิดความเครียด กังวลใจ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่อีกด้วย จึงเป็นการยากที่ผู้เปราะบางทางการเงินจะกลับมาใช้ชีวิตและมีการวางแผนเพื่อวัยเกษียณได้

<sup>17</sup> ดูการศึกษา เช่น Clark, Lusardi, and Michell (2021); Schneider, Tufano, and Lusardi (2020); Lusardi, Mitchell, and Oggero (2018); Demertzis et al. (2020); Desai and Forsberg (2020) เป็นต้น

<sup>18</sup> เช่น สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ (2563) พบว่าผู้สูงอายุกว่า ร้อยละ 70 ระบุว่ามีการออมไม่เพียงพอหรือไม่มั่นใจว่าจะเพียงพอในการดำรงชีพหลังเกษียณ และยังระบุว่า การออมไม่เพียงพอเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของกระบวนการในการจัดการทรัพย์สิน

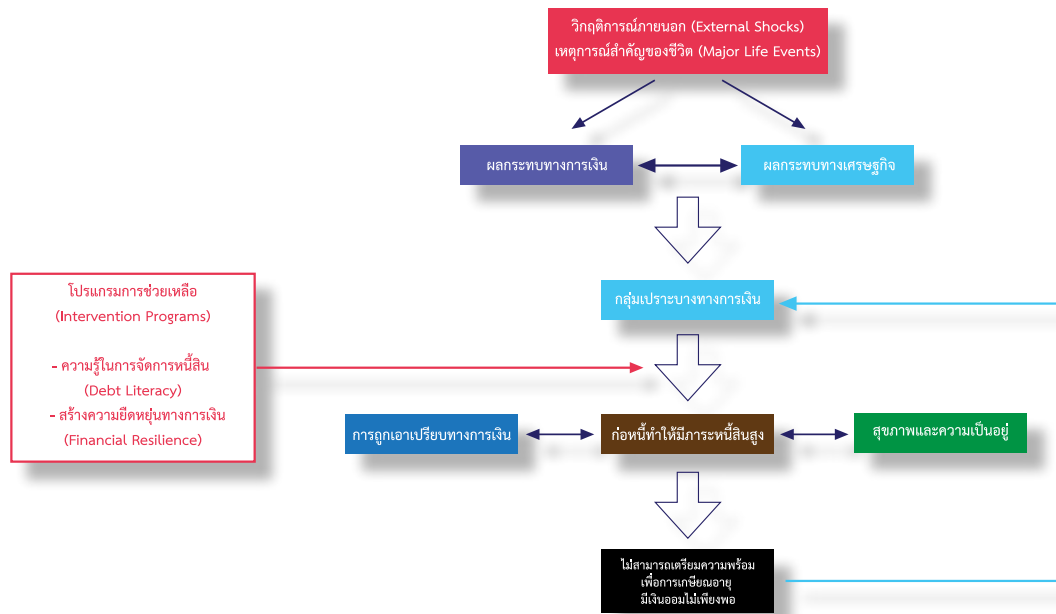
ในต่างประเทศจึงเริ่มให้ความสำคัญทางด้านความเปราะบางทางการเงินมากขึ้น เน้นการแก้ปัญหาทางการเงินระยะสั้นในการจัดการหนี้สิน (debt literacy) และการสร้างความยืดหยุ่นทางการเงิน (financial resilience)<sup>19</sup> ควบคู่ไปกับนโยบายระยะยาวในการส่งเสริมการออม โดยที่การสร้าง ความยืดหยุ่นทางการเงินให้กับผู้สูงอายุมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การทำให้ผู้สูงอายุ 1) สามารถเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญทางการเงิน รวมทั้งการเข้าถึงคำแนะนำและคำปรึกษาทางการเงิน 2) มีผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินที่เหมาะสม มีการพัฒนานวัตกรรมทางการเงินสำหรับการเกษียณอายุ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ทำให้ชีวิตของผู้สูงอายุมีความซับซ้อนมากขึ้น 3) มีความเชื่อมั่น การปฏิเสธหรือมองโลกในแง่ร้ายจนเกินไป การรู้สึกว่าคุณค่า หรือการขาดความมั่นใจ เป็นอุปสรรคที่สำคัญของ ความยืดหยุ่นทางการเงิน

ดังนั้น โปรแกรมการช่วยเหลือ (intervention programs) ผู้สูงอายุที่มีความเปราะบางทางการเงิน การให้ความรู้ในการจัดการหนี้ (debt literacy) และการสร้างความยืดหยุ่นทางการเงิน (financial resilience) จึงควรเป็นเรื่องที่ได้รับความสำคัญทางนโยบาย เพื่อตัดวงจรของการเป็นหนี้หรือถูกหลอกลวงทางการเงิน ซึ่งจะส่งผลให้คนกลุ่มนี้มีปัญหาในช่วงวัยเกษียณอายุได้ ดูแผนภาพที่ 3 การเน้นเฉพาะนโยบายการให้ความรู้ทางการเงิน มีการวางแผนเพื่อการออมในระยะยาว อาจเป็นการยากที่จะประสบความสำเร็จได้ หากไม่มีโปรแกรมการช่วยเหลือระยะสั้นที่ช่วยให้สามารถกลับมาดำเนินชีวิต และสามารถวางแผนทางการเงินได้ หลังจาก ประสบกับความยากลำบาก นอกจากนั้น การเข้าใจถึงผลกระทบของกลไกที่ใช้ในการแก้ปัญหาความยากลำบาก (coping mechanisms) ที่มีต่อภาวะทางการเงินครัวเรือน เป็นสิ่งสำคัญในการออกแบบโปรแกรม การช่วยเหลือและควรมีการศึกษาเชิงลึกต่อไป สำหรับโปรแกรมการช่วยเหลือเหล่านี้ อาจเป็นความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรในชุมชนที่ช่วยเหลือการแก้ไขหนี้ แต่ยังคงอาจไม่ได้เน้นหรือคำนึงถึงการสร้างความยืดหยุ่นและการวางแผนทางการเงินเพื่อการออมระยะยาว จึงควรเป็นสิ่งที่ดำเนินการควบคู่และส่งเสริมซึ่งกันและกันกับผู้รับผิดชอบทางด้านนโยบายผู้สูงอายุ

<sup>19</sup> การมีความยืดหยุ่นทางการเงิน หมายความว่าความสามารถในการกลับมาดำรงชีวิตได้ตามปกติต่อไปเมื่อประสบกับความยากลำบากที่เกิดจากปัญหาทางการเงิน



### แผนภาพที่ 3 ความเปราะบางทางการเงิน



ที่มา: จัดทำโดยนักวิจัย

## 6.4 พัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงชีพของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมและต่อเนื่อง

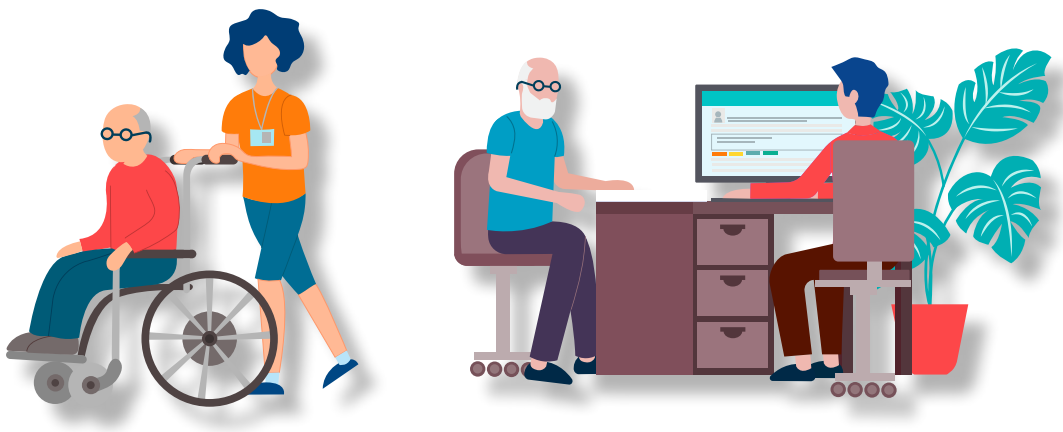
นโยบายด้านผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพ มีความจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลที่มีรายละเอียดในด้านต่าง ๆ ของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมในหลายมิติและต่อเนื่อง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ครอบครัว ที่อยู่อาศัย และสุขภาพ ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีฐานข้อมูลหลักทางด้านผู้สูงอายุที่เรียกว่า Health and Retirement Study (HRS) ซึ่งเป็นข้อมูลแบบ Panel ที่สำรวจผู้ที่มีอายุ 51-61 ปี และคู่สมรส (7,600 คู่หรือ 12,600 คน) ตั้งแต่ ค.ศ. 1992 โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ณ บ้านที่อยู่อาศัย ทุก ๆ 2 ปี โดยผู้สัมภาษณ์ซึ่งได้รับการอบรมเป็นอย่างดีจาก Institute for Social Research ของ University of Michigan ฐานข้อมูลนี้ได้พัฒนาขึ้นเป็นความร่วมมือกันของนักวิชาการในสาขาต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ ประชากรศาสตร์ จิตวิทยา ระบาดวิทยา และแพทยศาสตร์ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐบาล เช่น National Institute on Aging (NIA) และ Social Security Administration (SSA) แตกต่างจากฐานข้อมูลอื่นที่ถูกกำหนดเพื่อตอบโจทย์ผู้สูงอายุที่เฉพาะเจาะจง ทำให้มีข้อจำกัดในการเข้าใจปัญหาความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุ ดังนั้น ภาครัฐควรให้การสนับสนุนที่จริงจังในการพัฒนาฐานข้อมูลผู้สูงอายุของไทยในลักษณะ panel ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ครอบครัว ที่อยู่อาศัย และสุขภาพ เพื่อออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพในการรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ การสร้างฐานข้อมูล และมีการจัดการอย่างเป็นระบบทำให้มีข้อมูลที่มีคุณภาพและต่อเนื่องในการศึกษา ทำให้ทราบข้อเท็จจริงในการวางนโยบายผู้สูงอายุมากกว่าการพึ่งพาจากการศึกษาแต่ละชิ้น

นอกจากนั้น ในปัจจุบันในบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ ได้พัฒนาฐานข้อมูลในลักษณะ panel แต่มีการสำรวจที่ความถี่สูง<sup>20</sup> เพื่อใช้ในการวางแผนรับมือการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ที่เรียกว่า Singapore Life Panel (SLP) โดย Centre for Research on the Economics of Aging (CREA) ของ Singapore Management University ตั้งแต่ ค.ศ. 2015 ฐานข้อมูล SLP เป็นการสำรวจผู้สูงอายุ 50-70 ปี จำนวน 11,000 คน ทุกเดือน เกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่าย สินทรัพย์ การทำงาน สุขภาพ โครงสร้างครอบครัว และการถ่ายโอนทรัพย์สิน ฐานข้อมูลนี้ทำให้มีความเข้าใจความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุในมิติต่าง ๆ ซึ่งช่วยรัฐบาลสิงคโปร์ให้สามารถกำหนดและประเมินผลกระทบของนโยบายผู้สูงอายุได้ ทั้งทางด้านที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การบริหารจัดการทรัพย์สิน และการสร้างทักษะทางการเงิน

สำหรับประเทศไทยยังขาดฐานข้อมูลที่ครบถ้วนและต่อเนื่อง ทำให้ภาครัฐขาดความเข้าใจที่แท้จริงของปัญหาผู้สูงอายุ และไม่สามารถประเมินผลกระทบของนโยบายที่เป็นรูปธรรมได้ ถึงแม้ว่าการพัฒนาฐานข้อมูลอาจมีต้นทุน โดยเฉพาะการพัฒนาฐานข้อมูลแบบ panel ที่มีความถี่ของการสำรวจสูง แต่ในระยะยาว การทำนโยบายที่ไม่สามารถประเมินผลกระทบได้ อาจมีผลกระทบในทางลบโดยที่ไม่ได้ตั้งใจต่อผู้สูงอายุ และมีต้นทุนที่สูงได้ การพัฒนาสร้างฐานข้อมูลควรถือว่าการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ และได้รับความสำคัญเช่นเดียวกับการสร้างถนนหรือการสร้างอาคารหน่วยงานของรัฐ

การพัฒนาฐานข้อมูลควรพิจารณาการใช้ประโยชน์ โดยอาศัยโครงสร้างภาครัฐที่สามารถเข้าถึงผู้สูงอายุ ในชุมชนได้ คือ การให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ทำหน้าที่เป็นผู้สำรวจและบันทึกและส่งข้อมูลระบบออนไลน์ (โครงการไดอารี่ผู้สูงอายุไทย : โครงการนำร่อง โดย สันติ ธิรพัฒน์, 2564) และควรสร้างเครือข่ายผ่านองค์กรอื่น ๆ ในชุมชน เช่น ผ่านเครือข่ายสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนผู้สูงอายุหรือชมรมผู้สูงอายุในพื้นที่ กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ในการสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุ รวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในบริบทของแต่ละท้องถิ่น โดยอาศัยระบบโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลพัฒนาโดยภาครัฐในการแก้ปัญหาของชุมชน การมีฐานข้อมูลในลักษณะนี้จะช่วยลดความเสี่ยงในการศึกษาวิจัย ที่นักวิจัยต้องมีต้นทุนในการเก็บข้อมูลเป็นครั้ง ๆ และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้ต่อเนื่อง ดังนั้นในการพัฒนาฐานข้อมูล ภาครัฐอาจพิจารณาจัดสรรงบประมาณในการวิจัยทางด้านผู้สูงอายุโดยลดการให้ทุนในการวิจัยรายชิ้นลง เพื่อใช้ในการพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการวิจัยแทน

<sup>20</sup> แนวคิดในการใช้ข้อมูลซึ่งมีความถี่การสำรวจสูง หรือเรียกว่า “Diary” มาจาก Collins et al. (2009) ที่ต้องการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารการเงินของคนยากจน โดยบันทึกธุรกรรมทางการเงินและข้อมูลต่าง ๆ ที่สนใจรวมทั้งเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนเป็นรายสัปดาห์หรือรายเดือน เพื่อให้เข้าใจพฤติกรรมการดำรงชีวิตและการตัดสินใจของครัวเรือน ข้อมูลลักษณะนี้ต่อมาได้นำไปศึกษาทางด้านต่าง ๆ เช่น Lorenzetti, Swann and O’Regan (2019) ศึกษาการป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก (Prevention of Mother-to-child Transmission) ของหญิงมีครรภ์ Namely, O’Regan and Lorenzetti (2019) ศึกษาการป้องกันการติดเชื้อ HIV ของหญิงโสเภณี เป็นต้น





## เอกสารอ้างอิง

### เอกสารต่างประเทศ

- Angrisani, M. and Lee, J., 2019. Cognitive decline and household financial decisions at older ages. *J. Econ. Age.* 13, 86–101.
- Benartzi, S., A. Previtro, and R. H. Thaler. 2011. Annuity Puzzles. *Journal of Economic Perspectives—Volume 25, Number 4:* 143–164.
- Beshears, J., J. J. Choi, D. Laibson, B. C. Madrian, and S. P. Zeldes. 2014. What makes annuitization more appealing? *Journal of Public Economics* 116: 2–16.
- Brown, J. 2009. Understanding the Role of Annuities in Retirement Planning. In Annamaria Lusardi, ed., *Overcoming the Savings Slump: How to Increase the Effectiveness of Financial Education and Saving Programs.* University of Chicago Press: 178–206.
- Clark, Robert L., Annamaria Lusardi, and Olivia S. Mitchell. 2021. Financial Fragility during the COVID-19 Pandemic. Working Paper. PRC WP2020-25. Pension Research Council.
- Cole, S.A., B. Iverson, and P. Tufano. 2021. Can Gambling Increase Savings? Empirical Evidence on Prize-Linked Savings Accounts. *Management Science* (forthcoming).
- Cohen, Jacob. 1953. “The Element of Lottery in British Government Bonds, 1694–1919.” *Economica*, 20: 237–246.
- Collins, Daryl, Jonathan Morduch, Stuart Rutherford, and Orlanda Ruthven. 2009. *Portfolios of the Poor: How the World’s Poor Live on \$2 a Day.* Princeton University Press.
- Demertzis, M., Dominguez-Jimenez, M. and Lusardi, A., 2020. “The Financial Fragility of European Households in the Time of COVID-19.” *Policy Contribution, 2020/15,* Bruegel.
- Desai, H. and Forsberg, E., 2020. “Multidimensional Fragility in 2020.” *OECD Development Co-Operation Working Paper 79*

- Davidoff, T., Gerhard, P. and Post, T. 2017. Reverse mortgages: What homeowners (don't) know and how it matters. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 133, 151-171.
- Dizon, Felipe and T. Lybbert. 2021. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 69, issue 4: 1323 – 1349.
- Feinstein, J. S., and Ho, C.-C. 2000. *Elderly Asset Management and Health: An Impirical Analysis*. Cambridge, National Bureau of Economic Research.
- Feinstein, Jonathan and Ching-Yang Lin. 2006. *Elderly Asset Management*. Yale School of Management. Working Paper.
- Filiz-Ozbay, E., J. Guryan, K. Hyndman, M.S Kearney, and E.Y. Ozbay. 2015. “Do Lottery Payments Induce Savings Behavior? Evidence from the Lab.” *Journal of Public Economics* 126 (June): 1–24.
- Fong, Joelle H., Olivia S. Mitchell, and Benedict SK. Koh. 2020. *Asset-Rich and Cash-Poor: Which Older Adults Value Reverse Mortgages?* Pension Research Council Working Paper. Pension Research Council. The Wharton School, University of Pennsylvania.
- Gertler, P., S. Higgins, A. Scott, and E. Seira. 2021. *Increasing Financial Inclusion and Attracting Deposits through Prize-Linked Savings*. Working Paper. UC Berkeley.
- Glinskaya, E., Walker, T. and Wanniarachchi, T. 2021. *Caring for Thailand's Aging Population*. Washington, D.C., World Bank.
- Ghesquiere, A. R., McAfee, C. and Burnett, J. 2019. *Measures of Financial Capacity: A Review*. *Gerontologist*, 59(2), 109-129.
- Gratton, L. and Scott, A. 2017. *The 100-Year Life: Living and Working in an Age of Longevity*. Bloomsbury Publishing.
- Gratton, L. and Scott, A. 2017. *The Corporate Implications of Longer Lives*. Magazine Spring 2017 Issue Research Feature. MIT Sloan Management Review, March 01, 2017.
- Gratton, L. and Scott A. 2017. *The 100-year life: living and working in an age of longevity* by, London, Oxford, New York, New Delhi, Sydney, Bloomsbury. ISBN978-1-4729-4732-1.
- Greene, A. J. 2021. *Elder Financial Abuse and Electronic Financial Instruments: Present and Future Considerations for Financial Capacity Assessments*. *The American Journal of Geriatric Psychiatry*, 30(1), 90-106.
- Hu, W.Y. and J. S. Scott. 2007. *Behavioral Obstacles in the Annuity Market*. *Financial Analysts Journal*, Volume 63: 71-82.

- Huffman, D., Maurer, R., and Mitchell, O.S., 2019. Time discounting and economic decision making in the older population. *J. Econ. Age.* 14, 100–121.
- Kilaberia T. R and Stum, M. S. 2021. Successful Family-Driven Intervention in Elder Family Financial Exploitation: A Case Study. *Gerontologist*, gnab,145.
- Kim, H.H., Maurer, R., Mitchell, O.S., 2016. Time is money: rational life cycle inertia and the delegation of investment management. *Journal of Financial Economics* 121 (2), 424–447.
- Kim, H.H., Maurer, R., Mitchell, O.S., 2017. Choosing a financial advisor: when and how to delegate”. In: Hammond, P.B., Mitchell, O.S., Utkus, S.P. (Eds.), *Financial Decision Making and Retirement Security in an Aging World*. Oxford University Press, Oxford, pp. 86–95.
- Kim, H., Maurer, R., and Mitchell, O. S. 2021. How Financial Literacy Shapes the Demand for Financial Advice at Older Ages. *The Journal of the Economics of Ageing*, 20(100329).
- Koh, B. S. K. and Mitchell, O. S. 2019. Retirement Preparedness and Financial Literacy in Singapore: How Do the Self-Employed. Wharton Pension Research Council. Working Paper No. 2019-01.
- Koh, B. S. K., Mitchell, O. S. and Rohwedder, S. 2020. Financial knowledge and portfolio complexity in Singapore. *The Journal of the Economics of Ageing*, 17, 1-11.
- Koh, B. S. K., Mitchell, O. S., Fong, J. H. 2021. Trust and retirement preparedness: Evidence from Singapore. *Journal of the Economics of Ageing*, 18(100283).
- Leviton, R. 2002. Reverse Mortgage Decision-Making. *Journal of Aging & Social Policy*, 13(4), 1-16.
- Li, Ye, Baldassi, M., Johnson, E. and Weber, E. 2013. Complementary Cognitive Capabilities, Economic Decision-Making, and Aging. *Psycholo Aging*, 28(3), 595–613.
- Lichtenberg, P. A., Ficker, L., Rahman-Filipiak, A., Tatro R., Farrell, C., Speir, J. J., et al. 2016. The Lichtenberg Financial Decision Screening Scale (LFDSS): A new tool for assessing financial decision-making and preventing financial exploitation. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 28(3), 134-51.
- Lichtenberg, P.A., 2016. Financial exploitation, financial capacity, and Alzheimer’s disease. *Am. Psychol.* 71 (4), 312–320.
- Loibl, Cazilia, Stephanie Moulton, Donald Haurin and Chrisse Edmunds. 2022. *Aging and Mental Health* 26: 1, 116–129.
- Lorenzetti, L., M. Swann, A. O’Regan. 2019. Using financial diaries to understand the economic lives of women enrolled in PMTCT in Zomba, Malawi. 10th IAS Conference on HIV Science.

- Lusardi, Annamaria, Olivia S. Mitchell, and Noemi Oggero. 2018. The Changing Face of Debt and Financial Fragility at Older Ages. American Economic Association. Papers and Proceedings Vol. 108, pages 407-411.
- Lusardi, Annamaria, Olivia S. Mitchell, and Noemi Oggero. (2020a). "Debt and Financial Vulnerability on the Verge of Retirement." *Journal of Money, Credit and Banking*. 52(5): 1005-1034.
- Lusardi, Annamaria, Olivia S. Mitchell, Noemi Oggero. (2020b). "Debt Close to Retirement and its Implications for Retirement Well-being." In Olivia S. Mitchell and A. Lusardi (eds) *Remaking Retirement*. Oxford University: 15-34.
- Lusardi, Annamaria, Olivia S. Mitchell, and Noemi Oggero. (2020c). "Understanding Debt in the Older Population." NBER Working Paper N. 28236.
- Lusardi, Annamaria, Daniel J. Schneider, and Peter Tufano. (2011). "Financially Fragile Households: Evidence and Implications." *Brookings Papers on Economic Activity*. Spring: pp. 83-150
- Mayer, C. and Moulton, S. 2020. The Market for Reverse Mortgages among Older Americans. Pension Research Council. Working Paper Pension Research Council. The Wharton School, University of Pennsylvania.
- Nakajima, M. And Telyukova, I. 2017. Reverse Mortgage Loans: A Quantitative Analysis. *Journal of Finance*, 72 (2), 911-950.
- Namey, E., A. O'Regan, L. Lorenzetti. 2019. Understanding the financial lives of female sex workers in Addis Ababa, Ethiopia: Implications for economic strengthening interventions for HIV prevention. 10th IAS Conference on HIV Science.
- Peterson, J., Burnes, D., Caccamise, P., Mason, A, Henderson C., Wells, M., et al. 2014. Financial Exploitation of Older Adults: A Population-Based Prevalence Study. *Journal of general internal medicine*, 29(12), 1615-1623.
- Payne, B.K. and Strasser, S.M. 2012. Financial exploitation of older persons in adult care settings: comparisons to physical abuse and the justice system's response. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 24(3), 231-50.
- Rebecca, C. C., Lichtenberg, P. A., Hall, L. N., Teresi, J. A., Ocepek-Welikson, K. 2019. Assessment of financial decision making: an informant scale. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 31(2), 115-128.



- Reed, K. 2005. When elders lose their cents: financial abuse of the elderly. *Clinics in Geriatric Medicine Journal*, 21(2), 365-82.
- Reeves, S., and Wysong, J. 2010. Strategies to address financial abuse. *Journal of Elder Abuse & Neglect*, 22(3-4), 328-34.
- Ries, N. M. 2019. Enduring Powers of Attorney and Financial Exploitation of Older People: A Conceptual Analysis and Strategies for Prevention. *Journal of Aging & Social Policy*, 17, 1-18.
- Stolper, O., 2018. It takes two to tango: Households' response to financial advice and the role of financial literacy. *Journal of Banking and Finance* 92, 295–310.
- Tilse, C., Setterlund, D., Wilson, J. and Rosenman, L. 2007b. Managing the Financial Assets of Older People: Balancing Independence and Protection, *British Journal of Social Work*, 37, 565–572.
- Tilse, C., Setterlund, D., Wilson, J. and Rosenman, L. 2005a. Older people's assets: a contested site. *Aust J Ageing*, 24 (S): S51–S56.
- Tilse, C., Setterlund, D., Wilson, J. and Rosenman, L. 2005b. Minding the money: A growing issue for informal carers. *Ageing and Society*, 25, 215–27.
- Tufano P. 2008. Saving Whilst Gambling: An Empirical Analysis of UK Premium Bonds. *American Economic Review* 98 (2): 321–326.
- Tufano P., N. Maynard, J.E. De Neve (2008) Consumer demand for prize-linked savings: a preliminary analysis. Harvard Business School Working Paper No. 08-061, Harvard Business School, Cambridge, MA.
- Warshawsky, M. J. 2017. Retire on the House: The Possible Use of Reverse Mortgages to Enhance Retirement Security. Working Paper, Mercatus Center at George Mason University, Arlington, VA.
- Wilson, J., Tilse, C., Chui W. H., Setterlund, D., Chan, H., and Woo, J. 2013. Chapter 5 Elder Financial Asset Management. *Ageing in Hong Kong: A Comparative Perspective*. Springer New York Heidelberg Dordrecht London, 93-114.
- World Bank Report. 2021. The Macroeconomic and Fiscal Impact of Aging in Thailand.

## เอกสารภาษาไทย

- จิราพร เกศพิชญพัฒนา. 2560. การศึกษาสถานการณ์ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิต่อผู้สูงอายุไทย. ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- จงจิตต์ ฤทธิรงค์ และคณะ. 2560. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ การศึกษาปัญหาและความเสี่ยงในการถูก 15 ละเมิดสิทธิและประเมินสถานการณ์เพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัย 16 และพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.).
- เดชา สังขวรรณ, ภาวนา พัฒนศรี, ญัฐพัชร สโรบล, เอกจิตรา คำมีศรีสุข, และ ธนิกานต์ ศักดาพร. 2559. การเข้าถึงและความพึงพอใจต่อบริการตามสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553. ได้รับการสนับสนุนจากกรมกิจการผู้สูงอายุ
- เพ็ญจันทร์ ประดับมุข-เซอร์เรอร์, นิวัฒน์ วงศ์ใหญ่ และเบญจมาศ เจริญสุขพลอยพล. (2557). รายงาน การศึกษาฉบับสมบูรณ์ โครงการช่วยการคุ้มครองทางสังคม: การสร้างภูมิคุ้มกันภัยทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท Golden time Printing จำกัด.
- ภัทรพร คงบุญ. 2561. แนวทางเพื่อพัฒนาระบบคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิ สถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สันติ ธิรพัฒน์. 2564. โครงการศึกษาการใช้ที่อยู่อาศัยเพื่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ. สนับสนุนโดยสำนักงาน กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สันติ ธิรพัฒน์. 2564. โครงการโตอาเรียผู้สูงอายุไทย: โครงการนำร่อง. สนับสนุนโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).
- สันติ ธิรพัฒน์. อะไรกำหนดความต้องการสินเชื่อ Reverse Mortgage ของผู้สูงอายุไทย. ประชุมวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี 2564 (Business Strategies for Time of Uncertainty). วันที่ 1 เมษายน 2564.
- สันติ ธิรพัฒน์ (2563), สินเชื่อ Reverse Mortgage เหมาะสำหรับผู้สูงอายุไทยหรือไม่?, วารสาร บริหารธุรกิจ นิต้า: 26, (พฤษภาคม 2563): 108-129
- สันติ ธิรพัฒน์ และสุภารัตน์ ต้นทองศักดิ์กุล. 2560. โครงการสินเชื่อ Reverse Mortgage สำหรับผู้สูงอายุไทย. ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ 2563. โครงการการจัดการทรัพย์สินทางเลือกสำหรับผู้สูงอายุไทย: ภายใต้แผนงานวิจัย การศึกษาการจัดการทรัพย์สินสำหรับผู้สูงอายุไทย ได้รับทุนสนับสนุนจากมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนา ผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).
- สุภารัตน์ ต้นทองศักดิ์กุล, สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ. 2563. การเข้าถึงสินเชื่อ Reverse Mortgage ของ ผู้สูงอายุไทย: ภายใต้แผนงานวิจัยการศึกษาการจัดการทรัพย์สินสำหรับผู้สูงอายุไทย. ได้รับทุนสนับสนุน จากมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).



สถาบันพระปกเกล้า  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ  
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)  
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง  
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 [www.kpi.ac.th](http://www.kpi.ac.th)  
โทรศัพท์ 02-141-9754 โทรสาร 02-143-8186



ISBN 978-616-476-320-3



9 786164 763203