

บทความวิจัยและพัฒนา

นโยบายสังคมผู้สูงอายุของสาธารณรัฐประชาชนจีน

Elderly Social Policy of the People's Republic of China

ประทีป ช่วยเกิด

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Prateep Chouykerd

Research for Social Development Institute, Khon Kaen University

E-mail: prateep@kku.ac.th

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดในโลกประมาณ ๑,๔๐๐ ล้านคน ขณะเดียวกัน สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่มีประชากรสูงวัยมากที่สุดในโลก สำนักงานคณะกรรมการด้านอายุประชากรแห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีน (Office of the National Working Commission on Aging People's Republic of China) รายงานว่าภายในปี 2050 สาธารณรัฐประชาชนจีนจะมีประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปสูงถึง 487 ล้านคน ทั้งนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติจีน (National Bureau of Statistics of China, NBS) รายงานว่าอายุขัยเฉลี่ยของประชากรจีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 7 ทศวรรษที่ผ่านมาจากอายุเฉลี่ย 35 ปี ในปี ค.ศ. 1949 เพิ่มขึ้นเป็น 77 ปี ในปี ค.ศ. 2018 สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชากรผู้สูงอายุในจีนเพิ่มมากขึ้นคือ หลายปีมานี้เศรษฐกิจจีนพัฒนาอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ และสวัสดิการ การรักษาพยาบาล และบริการด้านอื่น ๆ ที่ดีขึ้น ทำให้ประชาชนมีอายุยืนยาวขึ้น เมื่อมีสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุมากขึ้น ประเทศจีนจึงต้องเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับปัญหาจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ปัจจุบัน ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในบ้านตามลำพังบางกลุ่มไม่ได้รับการดูแลจากบุตรหลาน หรือหน่วยงาน และองค์กรทางสังคมที่เกี่ยวข้องอย่างดีเพียงพอ หลายปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจในพื้นที่ทางภาคตะวันออกของจีน เช่น มณฑลกว่างตุง เจ้อเจียง เจียงซู ฝูเจี้ยน เจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว คนหนุ่มสาววัยแรงงานในชนบท ทางภาคตะวันตกของจีน เช่น มณฑลเสฉวน เจียงซี จิงผากันอพยพมาทำงานในพื้นที่ซึ่งมีความเจริญมากกว่า ทั้งพ่อแม่ให้อาศัยอยู่ในบ้านตามลำพัง โดยไม่มีคนดูแล สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุอย่างมาก และยังทำให้เกิดปัญหาทางสังคมหลายอย่างตามมา นอกจากนี้ระบบให้บริการดูแลผู้สูงอายุของจีน ยังไม่สมบูรณ์ ยังไม่พร้อมรองรับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากประชากรผู้สูงอายุซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทุกวันนี้ชุมชนส่วนใหญ่ในจีนยังไม่มีศูนย์การให้บริการสำหรับผู้สูงอายุทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง ผู้สูงอายุบางรายเสียชีวิตภายในบ้าน

หลายวันโดยไม่มีใครรู้ บ้านพักคนชราที่อยู่ในกำกับของภาครัฐมีจำนวนน้อยไป ขณะที่บ้านพักคนชราของภาคเอกชนมีค่าเช่าแพงเกินไป จนคนที่มีรายได้ปานกลางไม่สามารถใช้บริการได้

รัฐบาลจีนได้ตระหนักถึงปัญหาสังคมผู้สูงอายุแล้ว และเริ่มลงมือวางแผนเพื่อรองรับปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น เร็วๆ นี้ คณะรัฐมนตรีจีนออกนโยบายเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมการให้บริการผู้สูงอายุ โดยจะสนับสนุนภาคเอกชนและนักธุรกิจต่างชาติลงทุนในธุรกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สร้างบ้านพักผู้สูงอายุ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ โรงงานผลิตสินค้าสำหรับผู้สูงอายุ โดยรัฐบาลจะลดขั้นตอนการขออนุญาตการทำธุรกิจ ลดหรืองดการเก็บค่าธรรมเนียมและภาษีการประกอบธุรกิจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการทำงานทางด้านผู้สูงอายุของจีน 6 ประการ (“หลัก 6 ประการ”) ประกอบด้วย

- 1) ผู้สูงอายุมีคุณค่า ไม่ถูกทอดทิ้ง
- 2) ผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยได้รับการรักษาพยาบาล
- 3) ผู้สูงอายุต้องได้รับการศึกษาตามที่ต้องการ
- 4) ผู้สูงอายุมีงานทำตามความประสงค์
- 5) ผู้สูงอายุมีความสุขในชีวิต
- 6) ผู้สูงอายุมีความภาคภูมิใจในตนเอง

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 จนถึงปัจจุบัน วิวัฒนาการของสวัสดิการผู้สูงอายุในจีนค่อย ๆ ก้าวสู่ระบบรวมศูนย์ ปัจจุบัน รัฐบาลเข้ามาดูแลในเรื่องการประกันสังคม การรักษาพยาบาล การศึกษา ที่อยู่อาศัย และความต้องการอื่น ๆ สำหรับผู้สูงอายุ รัฐบาลจีนจะเน้นดูแลผู้สูงอายุกลุ่มที่ไม่มีรายได้ ไม่มีทักษะการทำงาน ไม่มีบุตรหลานดูแล และกลุ่มที่ต้องได้รับการบริการพิเศษค่อนข้างมาก หรือบริการพิเศษ โดยจะไม่เก็บค่าใช้จ่ายหรือเรียกเก็บในราคาค่อนข้างต่ำ แต่รัฐบาลจีนเพียงฝ่ายเดียวคงไม่สามารถรองรับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากสังคมผู้สูงอายุได้ครอบคลุมทุกด้าน รัฐบาลจีนจึงต้องระดมกำลังจากทุกภาคส่วนทางสังคมให้ช่วยกันดูแลผู้สูงวัย เพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น อีกทั้งยังจะทำให้ตลาดการให้บริการผู้สูงอายุในจีนมีความคึกคักมากขึ้น และยกระดับคุณภาพเศรษฐกิจจีนให้ดีขึ้นด้วย นักวิเคราะห์การตลาดเห็นว่า อุตสาหกรรมให้บริการผู้สูงอายุจะครอบคลุมธุรกิจหลายสาขาด้วยกัน เช่น อาหารการกิน การเดินทาง เสื้อผ้าและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ สำหรับผู้สูงอายุ การรักษาพยาบาล กายภาพบำบัด และความบันเทิง

สำหรับการสนับสนุนภาคเอกชนและนักธุรกิจต่างชาติลงทุนในธุรกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลจีนได้ประกาศรายละเอียดของนโยบายส่งเสริมภาคเอกชนลงทุน โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนก่อตั้งศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ เพื่อให้บริการที่ผู้สูงอายุต้องการ เช่น อาหารการกิน การอาบน้ำ และการออก

กำลังกาย นอกจากนี้ ยังสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการบริการผู้สูงอายุด้วย ในส่วนของรูปแบบการบริหาร สามารถใช้รูปแบบการร่วมทุนระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน ในด้านภาษี รัฐบาลจีนจะลดภาษีเงินได้แก่ธุรกิจภาคเอกชนที่ให้บริการผู้สูงอายุ นอกจากนี้ จีนยังมีแผนที่จะตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจบริการผู้สูงอายุ และออกนโยบายสนับสนุนการปล่อยสินเชื่อให้แก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เกี่ยวข้องกับการบริการผู้สูงอายุ

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติจีนคาดการณ์ว่า ภายในปี 2030 ยอดการค้าบริการผู้สูงอายุของจีนจะสูงถึง 10 ล้านล้านหยวน ซึ่งจะสร้างโอกาสทางธุรกิจมหาศาลให้กับ 6 ธุรกิจหลัก ประกอบด้วย

- 1) ธุรกิจดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุทั่วไป
- 2) ธุรกิจดูแลผู้สูงอายุที่ไม่สามารถดูแลตัวเองได้
- 3) ธุรกิจบริการทำความสะอาดที่พักสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน
- 4) ธุรกิจบริการการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุที่สนใจ
- 5) ธุรกิจบริการบ้านพักสำหรับผู้สูงอายุทั่วไป
- 6) ธุรกิจบริการทางการเงินสำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้ปานกลางและสูง

ในประเด็นด้านสุขภาพของผู้สูงอายุในจีน พบปัญหาระบบการดูแลสุขภาพทางการแพทย์และบริการดูแลผู้สูงอายุไม่มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน จึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการในหลากหลายระดับที่แตกต่างกันของผู้สูงอายุได้ นอกจากนี้ผู้สูงอายุชาวจีนเกือบ 180 ล้านคนมีอาการป่วยเป็นโรคเรื้อรัง ขณะที่อีกกว่า 40 ล้านคนไม่สามารถดูแลตัวเองได้อย่างสิ้นเชิง หรือสามารถดูแลตนเองได้เพียงบางส่วนเท่านั้น จากปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจีน (National Health Commission of China, NHC) ได้ผลักดันการบูรณาการด้านการแพทย์และการดูแลผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 มาตราการบางอย่างถูกนำมาใช้อีกครั้งเพื่อพยายามผลักดันปัญหานี้อย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น อาทิเช่น กระบวนการอนุมัติที่คล่องตัว รวมถึงนโยบายภาษีและค่าธรรมเนียมที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ นอกจากนี้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติจีนได้เผยแพร่จดหมายเวียนเรียกร้องให้สถาบันการแพทย์ระดับชุมชนของจีนให้ดำเนินการปรับปรุงหอผู้ป่วยในและจัดสรรเตียงแก่ผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น รวมถึงเพื่อการฟื้นฟูสุขภาพ การพยาบาล และการดูแลแบบประคับประคอง นอกจากนี้ผู้อำนวยการคณะทำงานด้านประชากรสูงวัยของจีนได้เน้นย้ำว่าชุมชนมีบทบาทหลักในการดูแลผู้สูงอายุ และทางการจะสนับสนุนชุมชนเพิ่มมากขึ้นทั้งในด้านนโยบายและด้านการเงิน

ด้านนักวิชาการแนะนำให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องตั้งศูนย์ดูแลผู้สูงอายุลักษณะเข้าไปเย็นกลับในชุมชนให้มากขึ้น และมีบริการเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุทุกหลังคาเรือนเป็นประจำ เพราะทุกวันนี้ ผู้สูงอายุที่ไม่มีบุตรหลานดูแล

มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ควรให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงาน รัฐบาลควรพิจารณาให้มีหลักสูตรเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุโดยตรง ซึ่งอาจบรรจุลงในหลักสูตรสาขาวิชาการพัฒนาชุมชน สังคมสงเคราะห์ การพยาบาล เพื่อให้ผู้ทำหน้าที่มีความรู้ที่ถูกต้องในการดูแลผู้สูงอายุ นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลควรสรรพื้นที่และทำโครงการต้นแบบในการดูแลผู้สูงอายุ โดยเน้นที่การกระจายตัวอยู่ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงได้ง่าย หน่วยงานรัฐบาลควรเร่งประชาสัมพันธ์เรื่องการดูแลผู้สูงอายุ รวมถึงปลูกฝังทัศนคติที่ดีในการเข้าร่วมกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุ สนับสนุนให้ครอบครัวของผู้สูงอายุเห็นความสำคัญของการเข้าร่วมกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุ และทำให้ผู้สูงอายุมองเห็นว่าชีวิตของตนเองมีความหมาย และยังมีกิจกรรมทางสังคมอีกมากมายที่ทำให้ชีวิตบั้นปลายมีความหมายและมีความสุข

จากข้อเสนอแนะด้านวิชาการได้ก่อให้เกิดผลทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ตัวอย่างเช่น สำนักงานกิจการผู้สูงอายุแห่งกรุงปักกิ่ง ได้ก่อสร้างศูนย์ดูแลผู้สูงอายุใหม่ จำนวน 20 แห่ง และสถานีบริการดูแลผู้สูงอายุ ตอนกลางวันในชุมชนอีก 160 แห่งในปี 2562 ขณะเดียวกันสถานีบริการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนได้ให้บริการผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น การพยาบาลระยะยาว การดูแลตอนกลางวัน การช่วยเหลือในการดำเนินชีวิต และการช่วยเหลือด้านจิตใจแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในละแวกใกล้เคียง

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการด้านอายุประชากรแห่งชาติสาธารณรัฐประชาชนจีน รายงานในปี 2562 สาธารณรัฐประชาชนจีน มีสถาบันดูแลผู้สูงอายุ 163,800 แห่ง เทียบ 7.46 ล้านหลัง สำหรับผู้สูงอายุ ทั้งนี้นโยบายที่ออกโดยกระทรวงกิจการพลเรือนจีนระบุว่าภายในปี 2565 คาดว่าชุมชนทั้งหมดของจีนจะมีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครันสำหรับผู้สูงอายุ และจะฝึกอบรมพยาบาลจำนวน 2 ล้านคนเพื่อดูแลผู้สูงอายุ

โดยสรุป นโยบายสังคมผู้สูงอายุของสาธารณรัฐประชาชนจีน ขับเคลื่อนด้วย “วิถัจกรคู่” ประกอบด้วย “วิถัจกรภายใน” กล่าวคือ การขับเคลื่อนการดูแลผู้สูงอายุโดยการใช้นวัตกรรมด้านนโยบายภายในประเทศรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ อาทิเช่น การบูรณาการด้านการแพทย์และการดูแลผู้สูงอายุ การพัฒนาสถาบันการแพทย์ระดับชุมชนเพื่อดูแลผู้สูงอายุในบริบทต่าง ๆ การให้ชุมชนมีบทบาทหลัก ในการดูแลผู้สูงอายุ การจัดหลักสูตรเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ การฝึกอบรมพยาบาลเพื่อดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น นอกจากนี้ สาธารณรัฐประชาชนจีนยังขับเคลื่อนการดูแลผู้สูงอายุโดยการใช้ “วิถัจกรภายนอก” กล่าวคือ การสนับสนุนภาคเอกชนและนักธุรกิจต่างชาติลงทุนในธุรกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้รูปแบบการร่วมทุนระหว่างรัฐบาลและภาคเอกชน การลดภาษีเงินได้แก่ธุรกิจภาคเอกชนที่ให้บริการผู้สูงอายุ การตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจบริการผู้สูงอายุ การออกนโยบายสนับสนุนการปล่อยสินเชื่อให้แก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เกี่ยวข้องกับการบริการผู้สูงอายุ เป็นต้น ทั้งนี้ “วิถัจกรคู่” จะเป็นนวัตกรรมที่ตอบโจทย์สังคมผู้สูงอายุในสาธารณรัฐประชาชนจีนตาม “หลัก 6 ประการ”

เอกสารอ้างอิง

1. สำนักข่าวซินหัว. ประชากรสูงอายุในจีนพุ่งทะลุ 480 ล้านคนใน 30 ปี รัฐบาลเร่งออกมาตรการรับมือ [ออนไลน์]. 2019, แหล่งที่มา : https://www.xinhuanet.com/china/42076_20191009 [09 ตุลาคม 2562]
2. สำนักข่าวซินหัว. สูงสุดเป็นประวัติการณ์พบผู้สูงอายุในเหอหนานอายุเกิน 100 ปีกว่า 7,700 คน [ออนไลน์]. 2019, แหล่งที่มา : https://www.xinhuanet.com/soc/42383_20191010 [10 ตุลาคม 2562]
3. China Radio International (CRI). จีนเร่งความพร้อมรับสังคมผู้สูงอายุ [ออนไลน์]. 2020, แหล่งที่มา : <http://thai.cri.cn/247/2015/06/08/121s233181.htm> [06 กุมภาพันธ์ 2563]
4. China Radio International (CRI). จีนเร่งความพร้อมรับสังคมผู้สูงอายุ [ออนไลน์]. 2020, แหล่งที่มา : <http://thai.cri.cn/247/2015/06/08/121s233182.htm> [06 กุมภาพันธ์ 2563]
5. สำนักข่าวซินหัว. รับมือสังคมสูงวัย จีนเดินหน้าผนวกบริการการแพทย์กับบริการดูแลผู้สูงอายุ [ออนไลน์]. 2019, แหล่งที่มา : https://www.xinhuanet.com/china/35517_20191010 [18 กันยายน 2562]
6. สำนักข่าวซินหัว. จีนหนุนโรงพยาบาลชุมชนยกระดับบริการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ [ออนไลน์]. 2020, แหล่งที่มา : https://www.xinhuanet.com/china/122285_20200713 [13 กรกฎาคม 2563]
7. สำนักข่าวซินหัว. ปักกิ่งเดินหน้าสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ [ออนไลน์]. 2019, แหล่งที่มา : https://www.xinhuanet.com/vdo/64151_20191226 [26 ธันวาคม 2562]