



# ข่าวกระทรวงการคลัง

กลุ่มการประชาสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง โทร. 0-2273-9763 โทรสาร 0-2273-9408

www.mof.go.th

ฉบับที่ 28/2549

วันที่ 29 มีนาคม 2549

## การดำเนินโครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

นายณริศ ชัยสุตร ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เปิดเผยถึงความคืบหน้าของโครงการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ครั้งที่ 3/2549 เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2549 ว่ากระทรวงการคลังได้รับความร่วมมือทางวิชาการจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) จัดส่งผู้เชี่ยวชาญด้านบำเหน็จบำนาญและคณิตศาสตร์ประกันภัย และผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ มาร่วมกับคณะทำงานของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ทำการศึกษาวิเคราะห์ และวางแนวทางการดำเนินการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

ในการประชุมครั้งนี้ ผู้เชี่ยวชาญได้นำเสนอรายงานเบื้องต้น (Inception Report) เรื่อง “Thailand Pension System Reform” ตามความประสงค์ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ได้วางกรอบการพิจารณาไว้แล้ว เพื่อให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พิจารณาใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) เหตุผลของการจัดให้มีโครงการบำเหน็จบำนาญของรัฐบาล (2) การวิเคราะห์กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ และ (3) การวิเคราะห์โครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1. เหตุผลของการจัดให้มีโครงการบำเหน็จบำนาญของรัฐบาล การปฏิรูประบบบำเหน็จบำนาญเป็นการป้องกันไม่ให้ประชาชนตกไปสู่ความยากจนภายหลังชีวิตการทำงาน การรักษามาตรฐานการดำรงชีวิตไม่ให้แตกต่างจากเดิมมากนัก การหมุนเวียนของแรงงานที่จะสามารถเกษียณอายุได้อย่างมีศักดิ์ศรี การเพิ่มเงินออมระยะยาว และการพัฒนาตลาดทุนของประเทศ

2. การวิเคราะห์กองทุนประกันสังคมชราภาพ พบว่าในอนาคตกองทุนเพื่อการชราภาพ (OAP) จะมีภาระต้นทุนสูงเป็น 2 เท่าของเงินสมทบ ซึ่งเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นในอัตราสูงในขณะที่อัตราการเกิดลดลง ประกอบกับอายุเกษียณกำหนดไว้ที่ 55 ปีถือว่าต่ำที่สุดในโลก ซึ่งประเทศอื่นทั่วไปจะกำหนดที่ 62-65 ปี นอกจากนี้ ที่ปรึกษาได้เสนอแนะการปรับปรุงกองทุนประกันสังคมว่าควรแยกการบริหารเงินกองทุนสำหรับเงินกองทุนที่มีการจ่ายผลประโยชน์ระยะสั้นออกจากระยะยาว การปรับเพิ่มอัตราสมทบในเวลาที่เหมาะสม การเพิ่มอายุเกษียณ การปรับเปลี่ยนสูตรคำนวณผลประโยชน์ทดแทนการลงทุนเงินกองทุน

3. การวิเคราะห์โครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะกรอบโครงสร้าง กบช. ใน 14 ประเด็น ตามที่คณะกรรมการได้วางกรอบข้อเสนอเอาไว้ ดังนี้

**3.1 การกำหนดความครอบคลุมแรงงาน** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าการเริ่มที่สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 100 คนขึ้นไป ในปี 2551 และขยายถึงสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไปในปี 2561 มีความเหมาะสม เพื่อการเตรียมความพร้อมสำหรับแรงงานในสถานประกอบการขนาดเล็ก แต่อาจจะทำให้แรงงานที่เข้าร่วมโครงการที่หลังมีรายได้หลังเกษียณที่ต่ำกว่า

**3.2 อัตราสะสม/สมทบ** ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่าอัตราเงินสะสม/สมทบ ฝ่ายละ 3% ของค่าจ้าง ถือว่ามีความเหมาะสมในระยะเริ่มต้นสำหรับการเกิดการประหยัดต่อขนาด(Economies of Scale) และค่อย ๆ ปรับเพิ่มขึ้นอีก เพื่อให้ผลประโยชน์ที่ได้จาก กบข. เมื่อรวมกับกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพแล้ว ได้ถึง 50% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย

**3.3 อายุเกษียณ** ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่าสมาชิกควรเกษียณอายุที่ 60 ปี หรือกรณีทุพพลภาพ หรือตาย จึงจะได้รับผลประโยชน์กองทุน และควรที่จะปรับเพิ่มขึ้นในอนาคต

**3.4 รูปแบบการจ่ายผลประโยชน์กองทุน** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าควรจ่ายผลประโยชน์เป็นรายงวด (Annuity) ในจำนวนผลประโยชน์ทดแทนที่ 50% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย และส่วนที่เกินจากนั้นให้สามารถเลือกรับเงินเป็น รายงวด (Annuity) หรือรับเป็นก้อน (Lump sum) เพราะมุ่งให้ผู้เกษียณอายุมีความมั่นใจว่าจะมีรายได้ไว้ใช้ตลอดอายุขัย

**3.5 การปฏิบัติทางภาษี** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าควรยกเว้นภาษีของเงิน 2 ส่วน คือ เงินสะสม ผลประโยชน์เงินสะสมและเงินสมทบ ส่วนเงินผลประโยชน์ที่ได้รับเมื่อเกษียณอายุเห็นว่าควรเสียภาษี

**3.6 ความเกี่ยวข้องกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (PVD)** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่านายจ้างและลูกจ้างที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่แล้วอย่างน้อยฝ่ายละ 3% ไม่ต้องจ่ายเงินเข้า กบข. อีก และให้เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ และควรแยกบัญชีภาคบังคับออกจากภาคสมัครใจ

**3.7 การกำหนดนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นให้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเงินออมเพื่อการเกษียณอายุ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อดูแลนโยบายด้านระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุทุกรูปแบบ

**3.8 การกำกับดูแล** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นให้จัดตั้งสำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นผู้กำกับดูแลนโยบายการออมภาคบังคับ ซึ่งต้องใช้เวลาในการเตรียมทีมงาน งบประมาณ สถานที่ เป็นต้น

**3.9 โครงสร้างกฎหมายกองทุน** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นให้ใช้แบบอย่างกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอยู่ในปัจจุบัน และการนำแนวคิดเรื่อง Trust และ Trustee มาใช้ เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับคำแนะนำการลงทุนมืออาชีพ

**3.10 การบริหารจัดการ** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าควรพิจารณาถึงข้อได้เปรียบ เสียเปรียบของการบริการจัดการแบบรวมศูนย์ของภาครัฐ และแบบกระจายศูนย์ของเอกชน ในเรื่องข้อมูลและการเก็บเงินสมาชิกไปด้วย

**3.11 การเคลื่อนย้ายแรงงานและการโอนกองทุน** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าการแยกกระบวนการออมของข้าราชการและพนักงานของรัฐ แรงงานภาคเอกชน และแรงงานนอกระบบที่เป็นอยู่นั้น จำเป็นต้องมีระบบการโอนย้ายกองทุน ได้ระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเมื่อมีการย้ายงาน รวมทั้งพิจารณาถึงเงินไหลเข้ากองทุนให้เหมาะสมกับการจ่ายผลประโยชน์ทดแทน

**3.12 การประกันความเสี่ยง** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าการมีระบบการประกันความเสี่ยงสำหรับการบริหารจัดการเงินกองทุน เพื่อป้องกันการทุจริตหรือการบริหารเงินกองทุนโดยประมาทเกินไป

**3.13 หลักเกณฑ์การลงทุน** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าการจะเน้นความปลอดภัย สภาพคล่อง และการกระจายการลงทุนเป็นหลัก และจำเป็นจะต้องขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ โดยพิจารณาทั้งความปลอดภัยและการเพิ่มผลตอบแทน

**3.14 ค่าธรรมเนียม** ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าคุณค่าธรรมเนียมจะจำกัดตามร้อยละของเงินสะสมและสมทบ หรือร้อยละของทรัพย์สินที่บริหาร ทั้งนี้ อัตราค่าธรรมเนียมสูงสุดจะถูกกำหนดโดยกฎหมายอยู่แล้ว

ในการเสนอความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในครั้งนี้ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติได้ให้คำแนะนำเพื่อที่ผู้เชี่ยวชาญจะได้นำไปศึกษาต่อและจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานเศรษฐกิจการคลังต่อไป

สำหรับแผนการทำงานขั้นต่อไป จะมีการจ้างผู้เชี่ยวชาญภายในประเทศเพิ่มเติม เพื่อร่วมกับผู้เชี่ยวชาญขณะนี้ ศึกษาในเชิงลึกในประเด็นต่าง ๆ โดยการศึกษาจะแล้วเสร็จในเดือนธันวาคม 2549 ซึ่งผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลสำคัญเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการต่อไป