

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๗๒๖ ก. ๒๖๘๗

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

นัด 1/336
28.10.58
18.10.

๕ กันยายน ๒๕๕๘

เรื่อง มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๔) และ (๕) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอ คณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ได้มีการตราพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อจัดตั้ง กอช. เป็นช่องทางการออมขั้นพื้นฐานให้ผู้ที่ยัง ไม่ได้รับความคุ้มครองเพื่อการชราภาพจากภาครัฐได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบบำนาญ โดยเฉพาะแรงงาน นอกกระบบ

๑.๒ กอช. มีอำนาจกระทำกิจการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและ เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ รวมทั้ง

- (๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่างๆ
- (๒) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (๓) ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
- (๔) กระทำการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดให้สำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ของกองทุน

๑.๓ รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายพัฒนาระบบการออมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ อนุมัติหลักการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ กอช. ดังนี้

/(๑) ร่างพระราชบัญญัติ...

๕

(๑) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ (ฉบับที่...) พ.ศ. และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อกำหนดให้สำนักงานประกันสังคมโอนผู้ประกันตนและเงินของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (บุคคลซึ่งมิใช่ลูกจ้างที่สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน) กรณีบำนาญชราภาพทั้งหมดที่ประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกของ กอช. ไปยัง กอช. รวมทั้งกำหนดให้ผู้ประกันตนกรณีดังกล่าวที่ไม่ประสงค์จะเป็นสมาชิกของ กอช. ได้รับเงินที่ผู้ประกันตนส่งเข้ากองทุนเงินสมทบจากรัฐบาล และดอกผลคืนทั้งจำนวน และต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นร่างพระราชบัญญัติการให้สิทธิแก่ผู้สมัครเป็นสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติบางกรณีและการโอนเงินจากกองทุนประกันสังคมในกรณีชราภาพไปยังกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. เพื่อกำหนดดังนี้

(๑.๑) ให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกของ กอช. ภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับที่มีอายุ ๕๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปมีสิทธิเป็นสมาชิกของ กอช. ต่อไปได้อีก ๑๐ ปี และเมื่อเป็นสมาชิกครบ ๑๐ ปีหรือเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้วลาออกจากการเป็นสมาชิก ให้ถือว่าเป็นกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนการออมแห่งชาติ

(๑.๒) ให้โอนเงินของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแสดงความจำนงโอนมาเป็นสมาชิกของ กอช. ทั้งจำนวนจากกองทุนประกันสังคมมาเป็นเงินสะสมในบัญชีรายบุคคลของ กอช. และในกรณีที่เมื่ออายุ ๕๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปให้มีสิทธิเช่นเดียวกันกับ (๑.๑)

(๒) ร่างกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ จำนวน ๗ ฉบับ

๑.๔ สมาชิกของ กอช. จะได้รับเงินหรือผลประโยชน์จาก กอช. ดังนี้

(๑) เงินบำนาญในกรณีที่สิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ (มาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

(๒) เงินดำรงชีพในกรณีที่เงินบำนาญตาม (๑) มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนเงินบำนาญขั้นต่ำที่กำหนดโดยกฎกระทรวง (มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

(๓) เงินสะสม เงินสมทบของรัฐบาล และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของรัฐบาลในกรณีที่สิ้นสมาชิกภาพเพราะตายก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ โดยจ่ายให้แก่บุคคลที่สมาชิกแสดงเจตนาไว้ต่อกองทุนหรือทายาทของสมาชิก (มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

(๔) เงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่ทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ (มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

/(๕) เงินสะสม...

(๕) เงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมในกรณีที่สิ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกจากกองทุน (มาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

(๖) เงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมในกรณีที่สมาชิกของ กอช. เป็นสมาชิกกองทุนหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่นก่อนสิ้นสมาชิกภาพ และได้คงการเป็นสมาชิกของ กอช. ต่อไป โดยได้รับเงินสะสมและผลประโยชน์ตอบแทนของเงินสะสมเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ กล่าวคือ อายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์หรือตายหรือลาออกจากกองทุน (มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

(๗) เงินชดเชยกรณีสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์หรือตาย แต่ในวันที่สิ้นสมาชิกภาพนั้นผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของรัฐบาลที่ได้รับตลอดช่วงอายุการเป็นสมาชิกคำนวณได้น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท ๑๒ เดือนโดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ ๕ แห่ง โดยเงินชดเชยจะเท่ากับผลต่างระหว่างผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของรัฐบาลดังกล่าวกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำที่คำนวณได้ (มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ)

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจาก กอช. มีวัตถุประสงค์และลักษณะการดำเนินการคล้ายคลึงกับกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (กสล.) และกองทุนประกันสังคม กล่าวคือ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมของประชาชนให้มีหลักประกันรายได้ระดับพื้นฐานในวัยสูงอายุ สมาชิก กอช. สมควรได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีในทำนองเดียวกันกับสมาชิก กบข. สมาชิก กสล. และสมาชิกกองทุนประกันสังคม นอกจากนี้ หากการดำเนินการของ กอช. ซึ่งคาดว่าจะส่วนใหญ่เป็นการทำธุรกรรมทางการเงินมีต้นทุนที่ต่ำ จะช่วยเพิ่มผลประโยชน์ที่สมาชิกของ กอช. ได้รับจาก กอช. อันเป็นการช่วยเหลือสมาชิกของ กอช. โดยเฉพาะสมาชิกที่มีรายได้น้อยให้มีรายได้เพียงพอขึ้นแก่การดำรงชีพในยามชราภาพ ดังนั้น กระบวนการคลังเห็นควรยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้เท่าที่จ่ายเป็นเงินสะสมเข้า กอช. และเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ได้รับจากกองทุน รวมถึงยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะและอากรแสตมป์ให้แก่ กอช. ซึ่งจะต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง จึงมีความจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๔) และ (๕) ประกอบกับมติคณะกรรมการรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๘ ซึ่งเห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอว่า กรณีที่จะปรับลดอัตราภาษีซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของภาครัฐ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาและวิเคราะห์ผลกระทบในภาพรวมเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนเสนอร่างกฎหมาย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติมีความเร่งด่วนมาก เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๑.๓ (๑) ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ส่วนกฎกระทรวงตามข้อ ๑.๓ (๒) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว โดย กอช. มีการเปิดรับสมัครสมาชิกและรับเงินสะสมจากสมาชิกตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๘

/๔. สำคัญ...

๔. สำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติเป็นการกำหนดให้สมาชิก กอช. สามารถหักลดหย่อนเงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนในการคำนวณเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและได้รับยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่ได้รับจากกองทุน รวมทั้งให้ กอช. ได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะและอากรแสตมป์

๕. ผลกระทบ

มาตรการเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติคาดว่าจะมีผลกระทบ ดังนี้

๕.๑ ช่วยสนับสนุนการพัฒนาระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราภาพผ่าน กอช. อันจะทำให้ระบบการออมของประเทศครอบคลุมแรงงานนอกระบบที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองจากภาครัฐ รวมทั้งช่วยเสริมสร้างความเท่าเทียมและความเป็นธรรมให้แรงงานทุกประเภทได้รับการดูแลจากภาครัฐอย่างทั่วถึง

๕.๒ ช่วยส่งเสริมการออมระยะยาวแบบผูกพัน เพื่อให้ประชาชนผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพ

๕.๓ ทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ภาษีอากร แต่เป็นจำนวนที่ไม่มาก เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายของ กอช. ส่วนใหญ่เป็นประชาชนผู้มีรายได้น้อยซึ่งเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาจำนวนไม่มาก นอกจากนั้น วงเงินสะสมหรือผลประโยชน์ที่สมาชิกของ กอช. จะได้รับจาก กอช. ก็มีจำนวนไม่มากเช่นเดียวกัน อาทิ กอช.ได้กำหนดให้สมาชิกจ่ายเงินสะสมได้ไม่เกิน ๑๓,๒๐๐ บาทต่อปีและได้กำหนดวงเงินดำรงชีพไว้ ๖๐๐ บาทต่อเดือน เป็นต้น ทั้งนี้ จากการประมาณการคาดว่าจะรายได้ภาษีอากรใน ๕ ปีงบประมาณแรกหลัง กอช. มีผลใช้บังคับ จะลดลงไม่เกิน ๓๖๐ ล้านบาท หรือลดลงไม่เกินปีละ ๗๒ ล้านบาท อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี รายได้ภาษีอากรที่สูญเสียไปจะถูกชดเชยด้วยการลดลงของภาระงบประมาณของรัฐบาลสำหรับการดูแลผู้สูงอายุในอนาคตซึ่งประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุ

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการคลังเห็นควรกำหนดมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติตามหลักการและแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

๖.๑ หลักการ

(๑) กำหนดให้ผู้มีเงินได้สามารถหักลดหย่อนเงินสะสมเข้า กอช. ในการคำนวณเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามจำนวนที่จ่ายจริง ในลักษณะการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินได้เท่าที่สมาชิกของ กอช. จ่ายเป็นเงินสะสมเข้า กอช. ทั้งนี้ เมื่อรวมกับเงินสะสมในลักษณะทำนองเดียวกันแล้วต้องไม่เกินกว่าจำนวนตามที่ประมวลรัษฎากรกำหนด

(๒) ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่สมาชิกของ กอช. หรือบุคคลซึ่งสมาชิกของ กอช. ได้แสดงเจตนาไว้แก่ กอช. หรือทายาทของสมาชิก กอช. ได้รับจาก กอช. ในกรณีที่สมาชิกของ กอช. สิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์หรือมีกฎหมายกำหนดให้การสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่นถือว่าเป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์หรือสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะตาย

ณ
อนุ
-อนุ

(๓) ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ ที่สมาชิกของ กอช. ได้รับจาก กอช. ในกรณีที่ทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์

ทั้งนี้ การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตาม ๖.๑ (๑)-(๓) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนด

(๔) ยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะสำหรับกิจการของ กอช.

(๕) ยกเว้นอากรแสตมป์สำหรับการกระทำตราสารของ กอช.

อนึ่ง สำหรับผลประโยชน์ของเงินสะสมที่สมาชิกของ กอช. ได้รับจาก กอช. ในกรณีที่สิ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกจากกองทุน เห็นควรให้รวมคำนวณเงินได้สุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเช่นเดียวกับการลาออกจากกองทุนอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน

๖.๒ แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย

เพื่อให้เป็นไปตามหลักการข้างต้น จะต้องดำเนินการดังนี้

(๑) ออกกฎกระทรวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร จำนวน ๑ ฉบับ เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตาม ๖.๑ (๑)-(๓)

(๒) ตราพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการกำหนดกิจการที่ได้รับยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... จำนวน ๑ ฉบับ เพื่อยกเว้นภาษีธุรกิจเฉพาะตาม ๖.๑ (๔)

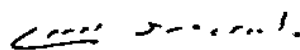
(๓) ตราพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... จำนวน ๑ ฉบับ เพื่อยกเว้นอากรแสตมป์ตาม ๖.๑ (๕)

ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ โดยหลังจากร่างกฎหมายที่นำเสนอมีผลใช้บังคับแล้ว กรมสรรพากรจะได้ออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องต่อไป

กระทรวงการคลังจึงเรียนมาเพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการของมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนกองทุนการออมแห่งชาติ เพื่อจะได้นำเสนอร่างกฎหมายในลำดับถัดไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมสรรพากร

สำนักวิชาการแผนภาษี

โทร. ๐ ๒๒๗๒ ๘๐๓๓

โทรสาร ๐ ๒๖๑๗ ๓๖๓๒

E-mail taxpolicy@rd.go.th

ณ
อนุ
-อนุ