

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๑๐๐๗/๑๖๖๖



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส21618 5.3 กค
รับที่ : ธ15031/59 สค
วันที่ : 23 ก.ย. 59 เวลา : 14:00

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๒๒ กันยายน ๒๕๕๙

เรื่อง มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. พร้อมบันทึก
วิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
๓. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. พร้อมบันทึกวิเคราะห์สรุป
สาระสำคัญ
๔. ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. พร้อมบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
๕. แผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาดำเนินการ
๖. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอ เรื่อง มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา
โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) และ (๔) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการ
กระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑ เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าสู่การเป็น “สังคมผู้สูงอายุ” (Ageing Society) คือ
มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศ มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๑ และ ณ สิ้นปี
๒๕๕๘ ประเทศไทยมีอัตราส่วนผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ และคาดว่าจะกลายเป็น
“สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” (Aged Society) หรือมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากร
ทั้งประเทศในปี ๒๕๖๘

๑.๒ จากข้อมูลที่คาดการณ์ดังกล่าว ทำให้ภาครัฐต้องเผชิญกับความท้าทายในการดูแล
ประชาชนผู้สูงอายุให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีอย่างน้อยในระดับพื้นฐาน มีการบริหารจัดการด้านการคลังเพื่อให้มี
ความพร้อมด้านงบประมาณในการรองรับการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ รวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านกำลัง
แรงงานเพื่อรองรับประชากรวัยแรงงานที่มีสัดส่วนลดลง

๑.๓ เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลต้องใช้งบประมาณมากขึ้นทุกปีในการจัดสวัสดิการกรณี
ชราภาพให้แก่ประชาชน โดยในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณสำหรับบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเงินสมทบเข้ากองทุนการออมเพื่อการเกษียณ เป็นจำนวนเงิน ๒.๘๗ แสนล้านบาท

/และคาดว่าจะ...

และคาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น จึงเห็นควรออกมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนมีรายได้ หลังเกษียณที่เพียงพอ ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และมีโอกาสได้ทำงานต่อ รวมถึงการบรรเทาภาระงบประมาณ ภาครัฐด้านสวัสดิการชราภาพในระยะยาวจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ซึ่งจะเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากเรื่องนี้เป็น การดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อ ๓. การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึง บริการของรัฐ ประกอบกับแนวโน้มของประชากรไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วเมื่อเทียบกับ ประชากรของต่างประเทศ ทำให้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดสวัสดิการเพื่อดูแลให้ผู้สูงอายุ สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้จนสิ้นอายุขัย ดังนั้น ภาครัฐจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการเตรียมความพร้อม ในการรองรับสังคมผู้สูงอายุดังกล่าวที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้ที่เพียงพอใน การดำรงชีพ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีโอกาสทำงานต่อ และเพื่อบรรเทาภาระงบประมาณในการจัดสวัสดิการ การชราภาพ ซึ่งจะเป็นการรักษาเสถียรภาพทางการคลังของประเทศในระยะยาวด้วย

๓. สำคัญ

กระทรวงการคลังขอเสนอมาตรการเพื่อเตรียมรองรับสังคมผู้สูงอายุ ดังนี้

๓.๑ การจ้างงานผู้สูงอายุ

มาตรการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นการส่งเสริมให้นายจ้างมีการจ้างงานผู้สูงอายุผ่านการให้ สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่นายจ้าง ดังนี้

๓.๑.๑ ให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หักจ่ายได้ ๒ เท่าของรายจ่ายประเภท เงินเดือนและค่าจ้างสำหรับการจ้างบุคลากรผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) ซึ่งมีอัตราค่าจ้างไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อคนต่อเดือน โดยนายจ้างสามารถขอใช้สิทธิได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด มาตรการดังกล่าว จะช่วยลดภาระให้กับบริษัทที่จ้างงานผู้สูงอายุได้สูงสุด ๓,๓๐๐ บาทต่อคนต่อเดือน ทั้งนี้ ลูกจ้างจะต้องไม่เป็นผู้อำนาจ ของกิจการ กรรมการ ผู้บริหาร หรือเคยเป็นผู้บริหารของกิจการ

๓.๑.๒ การดำเนินการ

กรมสรรพากรยกเว้นพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วย การยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ...) พ.ศ. เพื่อให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหักจ่ายได้ ๒ เท่าของรายจ่าย ประเภทเงินเดือนและค่าจ้างสำหรับการจ้างบุคลากรผู้สูงอายุ เพื่อสนับสนุนมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการจ้างงาน ผู้สูงอายุ

๓.๒ การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex)

การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) เป็นมาตรการในการส่งเสริม การสร้างที่พักอาศัยที่มีความเหมาะสมและมีสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นการเฉพาะให้กับผู้สูงอายุ เช่น อาคาร ที่พักอาศัย (บ้านเดี่ยว อาคารชุดพักอาศัย และบ้านแถว) พร้อมอุปกรณ์สำหรับการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ อาคารคลินิก ตรวจสุขภาพ และอาคารกิจกรรมเสริมด้านสันทนาการ เป็นต้น ภายใต้หลักประกัน โดยมิวัตถุประสงค์เพื่อ ยกย่องคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้มีที่พักอาศัยที่ปลอดภัย มีอุปกรณ์ใช้สอยที่เหมาะสม และอยู่ในความดูแลของ แพทย์และพยาบาล โดยขอเสนอแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

๓.๒.๑ การสนับสนุนการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) บนที่ราชพัสดุ

กรมธนารักษ์ได้จัดหาที่ราชพัสดุ และกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนสำหรับการใช้ พื้นที่ดังกล่าวเพื่อดำเนินการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) ดังนี้

(๑) สนับสนุน...

(๑) สนับสนุนที่ราชพัสดุ จำนวน ๔ พื้นที่ ได้แก่

(๑.๑) จังหวัดชลบุรี ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ขบ. ๒๑๙
อำเภอบางละมุง เนื้อที่ประมาณ ๕๐ ไร่

(๑.๒) จังหวัดนครนายก ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ นย. ๒๘๗
อำเภอบางพลี เนื้อที่ ๑๔-๑-๕๔ ไร่

(๑.๓) จังหวัดเชียงราย ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ อ. ขร. ๓๐
อำเภอแม่จัน เนื้อที่ ๖๔-๓-๙๘ ไร่ (ให้พิจารณาดำเนินการเป็น Phase)

(๑.๔) จังหวัดเชียงใหม่ ที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ อ. ชม. ๒๐
อำเภอเมืองเชียงใหม่ เนื้อที่ ๗-๒-๗๖ ไร่

(๒) ผลประโยชน์ตอบแทนสำหรับการใช้พื้นที่

(๒.๑) กรณีจังหวัดชลบุรี นครนายก และเชียงราย กำหนดตามโครงการ
บ้านธนารักษ์ประชารัฐ โดยคิดอัตราค่าเช่า เท่ากับ ๑ บาทต่อตารางวาต่อเดือน และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าเท่ากับ
๒ เท่าของค่าเช่า ๑ ปี

(๒.๒) กรณีจังหวัดเชียงใหม่ กำหนดผลประโยชน์ตอบแทนสำหรับการใช้พื้นที่
ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์สูง

(๓) ระยะเวลาในการจัดให้เช่า

ผู้เช่าจะได้รับสิทธิในการเช่าเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี โดยทางราชการอาจ
ต่ออายุสัญญาเช่าออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี

(๔) การดำเนินการ

(๔.๑) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
การนำที่ราชพัสดุทั้ง ๔ แห่งข้างต้น ไปดำเนินการโครงการที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex)
โดยมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับไปดำเนินการโครงการที่พักอาศัย
สำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) ต่อไป พร้อมทั้งเห็นควรอนุมัติในหลักการให้บุตรที่ทำหน้าที่เลี้ยงดู
บิดามารดาที่สูงอายุได้รับสิทธิในการจองโครงการที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุเป็นลำดับแรกก่อน

(๔.๒) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
การยกเว้นการนำกฎหมายผังเมืองมาบังคับใช้กับที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์ให้ความเห็นชอบดำเนินโครงการที่พัก
อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex)

๓.๒.๒ การสนับสนุนการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) บนพื้นที่อื่น
เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายให้
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การ
มหาชน) รับไปดำเนินการจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมเพื่อนำมาดำเนินการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior
Complex) โดยเห็นควรให้นำหลักการของโครงการบ้านมั่นคงและบ้านประชารัฐมาใช้ในการดำเนินการโครงการดังกล่าว
 พร้อมทั้งเห็นควรอนุมัติในหลักการให้บุตรที่ทำหน้าที่เลี้ยงดูบิดามารดาที่สูงอายุได้รับสิทธิในการจองโครงการที่พักอาศัย
สำหรับผู้สูงอายุเป็นลำดับแรกก่อน

๓.๒.๓ การสนับสนุนสินเชื่อเงินผ่อนปรน

(๑) เห็นควรให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ได้แก่ ธนาคารออมสิน และ
ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สนับสนุนสินเชื่อเงินผ่อนปรนให้แก่ผู้ประกอบการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องการ

พัฒนาโครงการที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Pre-finance) ในวงเงินรวมไม่เกิน ๔,๐๐๐ ล้านบาท และเห็นควรให้มีการจัดสรรวงเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Post-finance) เพื่อรองรับการดำเนินโครงการในระยะต่อไปด้วย โดยเห็นควรพิจารณาให้บุตรที่ทำหน้าที่เลี้ยงดูบิดามารดาที่สูงอายุได้รับสิทธิในการสนับสนุนสินเชื่อภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวเป็นลำดับแรกก่อน

(๒) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแนวทางการสนับสนุนสินเชื่อเงื่อนไขผ่อนปรนตามข้อ (๑) ข้างต้น

๓.๓ สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage : RM)

มาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) เป็นการให้เงินกู้แก่ผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปที่มีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภาระหนี้เป็นของตนเอง โดยวัตถุประสงค์ของสินเชื่อประเภทดังกล่าวเพื่อต้องการให้ผู้สูงอายุนำสินทรัพย์ที่ดินมีกรรมสิทธิ์มาเปลี่ยนเป็นรายได้ในการดำรงชีพ ซึ่งมูลค่าเงินที่ผู้กู้จะขึ้นอยู่กับอายุของผู้กู้ มูลค่าบ้าน และอัตราดอกเบี้ย ทั้งนี้ ผู้กู้จะสามารถเลือกวิธีการรับเงินเป็นก้อนเดียว หรือทยอยรับเป็นงวด ๆ จนกว่าจะเสียชีวิต (Lifetime Annuity) หรือจนกว่าจะหมดอายุสัญญาเงินกู้ โดยผู้กู้ไม่ต้องชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยคืนจนกว่าจะสิ้นสุดการกู้ยืม (Deferred Payment Loan) พร้อมทั้งมีเงื่อนไขว่า ผู้กู้จะต้องอาศัยอยู่ในบ้านหลังนั้นเป็นหลักตลอดช่วงระยะเวลาที่ได้รับเงินกู้ อย่างไรก็ตาม ผู้กู้จะต้องจ่ายคืนเงินกู้ดังกล่าวให้กับผู้ให้กู้สำหรับในกรณี เช่น ผู้กย้ายออกจากบ้านที่เป็นหลักประกัน ขายบ้าน หรือสัญญาเงินกู้หมดอายุลงก่อนเสียชีวิต ซึ่งหากผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ครบตามวงเงินกู้ หายาจะต้องรับผิดชอบใช้หนี้ในส่วนที่ขาดนั้น ส่วนในกรณีที่ผู้กู้เสียชีวิตก่อนหมดสัญญา ก็ให้ธนาคารผู้ให้กู้ขายหลักประกันเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ต่อไป โดยมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

๓.๓.๑ ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นผู้นำร่องผลิตภัณฑ์

๓.๓.๒ รูปแบบและหลักเกณฑ์

(๑) จ่ายเงินกู้ให้แก่ผู้กู้เป็นรายเดือน

(๒) อาจกำหนดให้ผู้รับประกันความเสี่ยงสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพื่อสนับสนุนให้

ผู้กู้สามารถได้รับเงินกู้รายเดือนจนกว่าจะเสียชีวิต

(๓) กำหนดคุณสมบัติผู้กู้ ได้แก่ ผู้กู้จะต้องมีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยและกรณีมีคู่สมรสให้รับสิทธิต่อเนื่องจนกว่าจะหมดอายุสัญญาหรือเสียชีวิตทั้งคู่

(๔) อายุสัญญา มี ๒ รูปแบบ คือ อายุสัญญาตามอายุขัยของผู้กู้ และอายุสัญญาที่กำหนดช่วงเวลา โดยในระยะแรกเห็นควรเสนอรูปแบบอายุสัญญาเพียงรูปแบบเดียว คือ อายุสัญญาตามอายุขัยของผู้กู้

๓.๓.๓ อย่างไรก็ตาม เพื่อลดความเสี่ยงให้กับธนาคารที่ออกสินเชื่อประเภทดังกล่าว เห็นควรพิจารณาแนวทางจัดตั้งบริษัทค้ำประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Mortgage Insurance Company) เพื่อค้ำประกันความเสี่ยงของสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งการดำเนินการลดความเสี่ยงในลักษณะดังกล่าวจะสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติในต่างประเทศ เช่น ประเทศเกาหลีใต้และฮ่องกง เป็นต้น

๓.๓.๔ การดำเนินการ

เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยมอบหมายให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจนำร่องเพื่อดำเนินการมาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) ตามรูปแบบและหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังนำเสนอในข้อ ๓.๓.๒ ข้างต้น

๓.๔ การบูรณาการระบบบำเหน็จบำนาญ

๓.๔.๑ การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

(๑) เนื่องจากปัจจุบันระบบบำเหน็จบำนาญของไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย โดยที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานได้กำหนดนโยบายแยกต่างหากจากกัน จึงทำให้มีข้อจำกัดในเรื่องความเป็นเอกภาพของนโยบายกำกับและส่งเสริมระบบหลักประกันทางสังคมกรณีชราภาพในภาพรวม และทำให้การใช้งบประมาณภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อให้เกิดเอกภาพของนโยบายด้านบำเหน็จบำนาญในภาพรวม กระทรวงการคลังจึงเห็นควรเสนอให้มีคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและทิศทางของระบบบำเหน็จบำนาญในระดับประเทศ เพื่อเชื่อมประสานนโยบาย กองทุนการออมเพื่อการชราภาพทุกกองทุน การใช้ฐานข้อมูลร่วมกันเพื่อรองรับการกำกับตรวจสอบ และการดำเนินงานของแรงงาน เพื่อให้การออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๒) การดำเนินการ เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการออกกฎหมายเพื่อให้มีคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงที่กำกับดูแลด้านบำเหน็จบำนาญ ผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายและกำหนดทิศทางในการพัฒนาและกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศให้มีความครอบคลุม เพียงพอ และยั่งยืนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา รวมทั้งกำกับดูแลให้มีระบบฐานข้อมูลหรือระบบทะเบียนกลางด้านบำเหน็จบำนาญให้ครอบคลุมและเป็นปัจจุบัน

๓.๔.๒ การจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบข.)

(๑) กบข. เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ - ๖๐ ปี ครอบคลุมลูกจ้างเอกชน ลูกจ้างชั่วคราวส่วนราชการ พนักงานราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมจำนวนทั้งสิ้น ๑๑.๓๗ ล้านคน มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อให้แรงงานในระบบมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ ซึ่งปัจจุบันผู้ที่ได้รับค่าจ้างไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน มีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๕๐ ของจำนวนแรงงานภาคเอกชน จะได้รับประโยชน์จากการจัดตั้ง กบข. ดังกล่าว

(๒) การดำเนินการ

(๒.๑) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการออกกฎหมายการจัดตั้ง กบข. โดยคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ซึ่งแต่งตั้งโดยพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ได้มีมติเห็นชอบการจัดตั้ง กบข. แล้ว เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวเห็นควรให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

(๒.๒) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการกำหนดหลักเกณฑ์ของ กบข. ดังนี้

(๒.๒.๑) การเข้าระบบ กบข. จะกำหนดให้กิจการขนาดใหญ่ (กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐๐ คนขึ้นไป กิจการที่ได้รับสัมปทานของรัฐ กิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุน กิจการที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยงานของรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกิจการที่ประสงค์เข้าเป็นสมาชิก กบข.) เข้าระบบในปีที่ ๑ กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป เข้าระบบ กบข. ในปีที่ ๔ และกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไปเข้าระบบ กบข. ในปีที่ ๖

(๒.๒.๒) การส่งเงินเข้า กบข. นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันส่งเงิน ในอัตราร้อยละ ๓ ของค่าจ้าง สูงสุดไม่เกิน ๑,๘๐๐ บาทต่อเดือน และทยอยปรับเพิ่มอัตราเป็นร้อยละ ๕ ร้อยละ ๗ และร้อยละ ๑๐ ภายใน ๑๐ ปี ทั้งนี้ ให้ลูกจ้างและนายจ้างมีสิทธิส่งเงินเข้ากองทุนได้สูงสุดไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของค่าจ้าง ตั้งแต่ปีแรกที่เป็นสมาชิกของกองทุน และกรณีลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน ไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน โดยให้นายจ้างส่งเงินฝ่ายเดียว ทั้งนี้ ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ อยู่แล้ว หากปัจจุบันลูกจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบต่ำกว่าเกณฑ์อัตราที่กฎหมายการจัดตั้ง กบข. กำหนด ลูกจ้างและนายจ้างนั้นจะต้องจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนที่ไม่น้อยกว่าอัตราเงินสะสมและเงินสมทบที่กฎหมายการจัดตั้ง กบข. กำหนด

(๒.๒.๓) การรับเงินจาก กบข. เมื่อสมาชิกอายุครบ ๖๐ ปี ให้มีสิทธิเลือกรับเงินงวดหรือเงินก้อนจากกองทุน อย่างไรก็ดี ในกรณีที่สมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปี ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าทุพพลภาพ สมาชิกจะขอรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนจากกองทุนก็ได้ โดยให้ขอรับได้เพียงครั้งเดียว นอกจากนี้ ในกรณีที่สมาชิกหรือผู้รับเงินงวดจาก กบข. เสียชีวิต ให้ กบข. จ่ายเงินทั้งหมดในบัญชีของผู้นั้นให้แก่ผู้รับประโยชน์หรือทายาท

(๒.๒.๔) การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่สมาชิกตามกฎหมายการจัดตั้ง กบข. จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเช่นเดียวกับกองทุนการออมเพื่อการชราภาพอื่น ๆ ได้แก่ การนำเงินสะสมมาหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับผลประโยชน์จากการลงทุน และการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุนในกรณีสมาชิกอายุครบ ๖๐ ปี กรณีทุพพลภาพ และกรณีเสียชีวิต

(๒.๓) เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ แผนการดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายลำดับรองภายใต้ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. จำนวน ๑๒ ฉบับ ประกอบด้วย ร่างกฎกระทรวง จำนวน ๖ ฉบับ ร่างประกาศกระทรวงการคลัง จำนวน ๓ ฉบับ และร่างประกาศคณะกรรมการ กบข. จำนวน ๓ ฉบับ

๔. ผลกระทบ

มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุที่กระทรวงการคลังนำเสนอทั้ง ๔ มาตรการข้างต้น ในแต่ละมาตรการจะส่งผลกระทบ ดังนี้

๔.๑ การจ้างงานผู้สูงอายุ จะช่วยส่งเสริมและเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่มีความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งจะช่วยสร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุได้ทำงานและมีรายได้ในการดำรงชีพได้ต่อไป โดยนายจ้างที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากรัฐ อย่างไรก็ดี คาดว่ารัฐบาลจะสูญเสียรายได้จากมาตรการทางภาษีเพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นจำนวนทั้งสิ้น ประมาณ ๓,๓๐๐ ล้านบาทต่อปี

๔.๒ การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) ช่วยสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้สูงอายุ

๔.๓ สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage : RM) สามารถสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยการนำสินทรัพย์ของผู้สูงอายุเป็นเจ้าของมาเปลี่ยนเป็นรายได้ในการดำรงชีพ ซึ่งจะสามารถลดภาระทางการคลังของรัฐบาลในการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ รวมทั้งเป็นการเพิ่มกำลังซื้อของผู้สูงอายุซึ่งจะส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในระดับหนึ่งด้วย

๔.๔ การมีคณะกรรมการนโยบายระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ จะทำให้การกำหนดนโยบายในการพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญและการกำกับดูแลระบบการออมเพื่อการชราภาพ มีความเป็นเอกภาพ และ

เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ การจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบข.) จะส่งผลให้แรงงานในระบบ โดยเฉพาะลูกจ้างเอกชนส่วนใหญ่ มีรายได้หลังเกษียณที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๙ ในปัจจุบัน เป็น ร้อยละ ๕๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ ซึ่งอยู่ในระดับที่เพียงพอในการดำรงชีพ และช่วยเพิ่มระดับเงินออมของประเทศให้สูงขึ้นเฉลี่ยปีละ ๖๘,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนในระยะยาวด้วย

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการคลังขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

๕.๑ ให้ความเห็นชอบในหลักการและการดำเนินการภายใต้มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ จำนวน ๔ มาตรการ พร้อมทั้งมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังเสนอในข้อ ๓ ข้างต้น

๕.๒ ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๓ ฉบับ ดังนี้

๕.๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ.
ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๕.๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

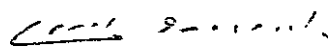
๕.๒.๓ ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้น รัษฎากร (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๕.๓ ให้ความเห็นชอบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาดำเนินการ ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้จัดทำคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็น ในการตรากฎหมายมาด้วยแล้ว ดังมีรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายการออมและการลงทุน

โทร. ๐-๒๒๗๓-๕๐๒๐ ต่อ ๓๖๘๘

โทรสาร ๐-๒๒๗๓-๕๔๘๗