



ด่วนที่สุด

ธนาคารแห่งประเทศไทย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๒๗๘๙ กสอ
รับที่ (อีเมล)
วันที่ ๒๔ ก.พ. ๒๕๖๔ เวลา ๑๔.๔๐

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่ ธปท.ผกม.(02) ๒๐๑ /2564 เรื่อง ความเห็นธนาคารแห่งประเทศไทย
ต่อร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ.
และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ.

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/ว(ล) 1896 ลงวันที่ 15 มกราคม ๒๕๖๔ ขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) พิจารณาให้ความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. (ร่าง พ.ร.บ. คนบ.) และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. (ร่าง พ.ร.บ. กบช.) ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

ธปท. พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่า ไม่ขัดข้องต่อหลักการของร่าง พ.ร.บ. คนบ. และร่าง พ.ร.บ. กบช. เนื่องจากการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (คนบ.) ตามร่าง พ.ร.บ. คนบ. จะทำให้มีคณะกรรมการที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศในภาพรวมมีความสอดคล้องกันอย่างเป็นรูปธรรม และการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ตามร่าง พ.ร.บ. กบช. จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งทางการเงินให้กับแรงงานในระบบและครัวเรือนผ่านการออมระยะยาวไว้ใช้เพื่อการชราภาพและรองรับการเข้าสู่วัยเกษียณ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมบางประการ ดังนี้

1. ร่าง พ.ร.บ. คนบ.

1.1 องค์ประกอบของ คนบ. ควรกำหนดองค์ประกอบของ คนบ. ให้มีจำนวนและสัดส่วนของกรรมการที่มาจากภาครัฐและภาคเอกชนที่เหมาะสม โดยกำหนดให้มีจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนมากกว่า 3 คน และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านการออมและการลงทุน และด้านบำเหน็จบำนาญ อย่างน้อยด้านละ 1 คน เพื่อให้องค์ประกอบของ คนบ. ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่หลากหลาย ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การกำหนดแนวนโยบายและการพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศในภาพรวมอย่างครบถ้วนรอบด้านและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ อาจพิจารณากำหนดให้มีผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนการออมแห่งชาติ และสมาคมบริษัทจัดการกองทุน ร่วมเป็นกรรมการใน คนบ. หรือแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของ คนบ. หรืออยู่ในองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการที่อาจมีการจัดตั้งเพิ่มเติมภายใต้ คนบ. เพื่อประโยชน์ในการประสานงานและรวบรวมข้อมูลของสมาชิกในระบบบำเหน็จบำนาญให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

1.2 หน้าที่และอำนาจของ คนบ. ในการจัดทำแผนแม่บท นโยบาย และแนวทางการพัฒนาระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ควรครอบคลุมผู้สูงอายุทุกกลุ่มอย่างเพียงพอและยั่งยืน และคำนึงถึงพลวัตรของตลาดแรงงานไทยที่ทำงานหมุนเวียนทั้งในระบบและนอกระบบอย่างต่อเนื่อง ความยืดหยุ่นตามโครงสร้างประชากร อัตราส่วนรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพในยามเกษียณ บริบททางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งการรักษาความสมดุลและความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาว โดยในการกำหนดและออกแบบนโยบายระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาตินั้น ควรมีการรวบรวมข้อเสนอและแผนงานที่เกี่ยวข้องกับระบบบำเหน็จบำนาญจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น การเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ หรือการใช้

กลไกของกองทุนประกันสังคม พร้อมทั้งมีการประเมินภาพรวมและข้อดีข้อเสียของแต่ละข้อเสนออย่างละเอียดและครบถ้วน นอกจากนี้ ควรกำหนดให้ คนบ. มีหน้าที่และอำนาจสนับสนุนและประเมินผลการดำเนินงานของ กบช. ตามร่าง พ.ร.บ. กบช. ด้วย

2. ร่าง พ.ร.บ. กบช.

2.1 การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่าง พ.ร.บ. กบช. ๖๒๓. เห็นด้วยกับร่างมาตรา 3 (3) ที่กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้สมาชิกกองทุนหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่าง พ.ร.บ. กบช. โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานของรัฐที่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 หรือมีการจัดระบบบำเหน็จบำนาญให้แก่พนักงานและลูกจ้างของตนแล้ว เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับการมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือระบบบำเหน็จบำนาญของภาครัฐ

2.2 สิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ร่างมาตรา 29/1 อาจจะยังไม่ชัดเจนว่า การเข้าร่วม กบช. เป็นสิทธิของลูกจ้างหรือนายจ้าง นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่า ในกรณีที่นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรองรับและมีมาตรฐานการนำส่งเงินที่ไม่ต่ำไปกว่าที่กำหนดในร่าง พ.ร.บ. กบช. แล้ว หากให้สิทธิลูกจ้างสามารถเข้าเป็นสมาชิก กบช. ได้อีก ควรกำหนดให้นายจ้างไม่ต้องมีหน้าที่ในการส่งเงินสมทบเข้า กบช. หรือหน้าที่ใด ๆ ตามร่าง พ.ร.บ. กบช. โดยควรกำหนดให้ลูกจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ยื่นแบบรายการ อัตราค่าจ้างและแผนการลงทุนที่เลือกต่อ กบช. รวมถึงเป็นผู้นำส่งเงินสะสมเข้า กบช. เอง ทั้งนี้ อาจกำหนดกรอบหลักการไว้ในร่างกฎหมาย และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะกำหนดในกฎหมายลูกบทเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

2.3 การบรรเทาปัญหาทางการเงินแก่ลูกจ้างที่มีความจำเป็น กบช. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างวินัยในการออมของประชาชนในวัยทำงาน รวมถึงเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี มีหลักประกันรายได้ที่มั่นคงและยั่งยืนหลังเกษียณอายุ อย่างไรก็ตาม อาจมีบางกรณีที่ลูกจ้างที่มีความจำเป็นอันสมควรหรือมีเหตุสุดวิสัยไม่อาจหาแหล่งรายได้เพื่อบรรเทาปัญหาทางการเงินในขณะที่อยู่ในวัยทำงานได้ เช่น มีเหตุเจ็บป่วยแต่ไม่ถึงกับทุพพลภาพหรือจนใกล้ถึงแก่ชีวิต มีหนี้สินล้นพ้นตัว ประสบปัญหาทางการเงินในการซื้อที่อยู่อาศัยหลังแรก ดังนั้น เพื่อบรรเทาปัญหาทางการเงินดังกล่าว จึงอาจพิจารณาเพิ่มหลักการในกฎหมายเพื่อให้ลูกจ้างสามารถงด ลดหย่อน เลื่อนการส่งเงินสะสม หรือขอรับเงินที่ลูกจ้างสะสมไว้ก่อนเกษียณอายุ หรือสิ้นสมาชิกภาพได้ โดยเหตุจำเป็นของลูกจ้าง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีประกาศกำหนด

2.4 การกำกับดูแลให้มีระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับระบบบำเหน็จบำนาญทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ควรกำหนดให้ กบช. มีหน้าที่และอำนาจในการเก็บ รวบรวม และเชื่อมโยงข้อมูล และมีการออกแบบระบบฐานข้อมูลกลางที่ครอบคลุมถึงแหล่งที่มาของรายได้หลังเกษียณอายุทุกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลจากการที่ภาครัฐร่วมส่งเงินสมทบหรือให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการออม (SSF) และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เพื่อใช้ข้อมูลดังกล่าวในการวิเคราะห์และประเมินความต้องการรายได้หลังเกษียณที่แตกต่างกัน ตามฐานะการเงินได้อย่างเหมาะสม ลดความซ้ำซ้อนในการรับสวัสดิการจากภาครัฐหลายช่องทาง สร้างความสมดุลระหว่างการออมภาคบังคับและสร้างแรงจูงใจในการออมตามความสมัครใจให้เหมาะสมกับรายได้และฐานะการเงินของแต่ละครัวเรือน รวมถึงภาระทางการคลังในระยะยาว

2.5 การเริ่มมีผลใช้บังคับของร่าง พ.ร.บ. กบช. เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ระลอกใหม่ ส่งผลให้ภาคเศรษฐกิจจริง (real sector) ยังมีความเปราะบาง ดังนั้น การบังคับใช้ร่าง พ.ร.บ. กบช. ควรพิจารณาช่วงเวลาที่เหมาะสมและคำนึงถึงผลกระทบกับธุรกิจที่ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะกิจการขนาดเล็กด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

นายพทธีพงษ์ ศรีมาจันทร์
(นายพทธีพงษ์ ศรีมาจันทร์)
ผู้ช่วยผู้ว่าการ สายกฎหมาย
ผู้ว่าการแทน

ฝ่ายกฎหมาย

โทรศัพท์ 0 2283 5758

โทรสาร 0 2283 6495