

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๙.๑๑/๖๓๖๒



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่รับ... ๑๖๗๓๑/๒๕๖๔
วันที่... ๒๕ ส.ค. ๖๔
เวลา... ๑๓.๒๕ น.

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ”

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ” จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|-------------------------------------|-----------------------------------|
| ๑. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายณพล เหลืองทองนารา | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายสมบัติ อำนาคะ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นางสาววรรณวิภา ไม้สน | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. นายสุทิน คลังแสง | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๖. นายสนอง เทพอักษรณรงค์ | ที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการ |
| ๗. นางสาวฐิติภัทร์ โชติเดชาชัยนันต์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๘. นายปดิพัทธ์ สันติภาดา | รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๙. นายธนยศ ทิมสุวรรณ | รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๑๐. นางมารศรี ขจรเรืองโรจน์ | กรรมการ |
| ๑๑. นางสุภาภรณ์ คงวุฒิปัญญา | กรรมการ |
| ๑๒. นายจุลพันธ์ โนนศรีชัย | กรรมการ |
| ๑๓. นายสมศักดิ์ คุณเงิน | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑๔. นายศิริพงษ์ รัสมิ์ | รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑๕. นายพีระวิทย์ เรืองเลื่อนภาค | รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง |

อนึ่ง นายเกษม อุประ และนางสาวจิตภัทร์ ตัน กฤตากร ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายพีระวิทย์ เรืองเลื่อนภาค เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนางสาวจิตภัทร์ ตัน กฤตากร และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายสมศักดิ์ คุณเงิน เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายเกษม อุประ และนายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ และที่ประชุม

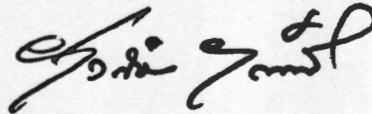
/สภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายจุลพันธ์ โนนศรีชัย เป็นกรรมการในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก และนายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการ ตั้งแต่วันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เห็นชอบให้ตั้งนายปดิพัทธ์ สันติภาดา เป็นกรรมการในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์

บัดนี้ คณะกรรมการได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมาย บำนาญพื้นฐานแห่งชาติ” เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งขอบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการได้กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจหรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภาตามระยะเวลาที่สภากำหนด”

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและข้อสังเกต ของคณะกรรมการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางสาวรังสิมา รอดรัศมี)

ประธานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

สภาผู้แทนราษฎร

โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๒๒๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ swcommittee@gmail.com



กลุ่มงานพระราชบัญญัติและกฤษฎีกา

สำนักงานการประชุม

เลขที่รับ ๑๓๑ / ๒๕๖๔

วันที่ ๒๕/๑๒/๒๕๖๔ เวลา ๑๕.๑๐

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักงานการประชุม

รับที่ ๗๒๗ / ๒๕๖๔

วันที่ ๒๕/๑๒/๒๕๖๔ เวลา ๑๕.๐๕ น.

ส่งกลุ่มงาน.....ดำเนินการ

กลุ่มงานระเบียบวาระ

วันที่ ๒๗/๑๒/๒๕๖๔

วันที่ ๒๖/๑๒/๒๕๖๔ เวลา ๐๕.๓๐ น.



▶ รายงานผลการพิจารณาศึกษา ◀
เรื่อง แนวทางการเสนอกฎหมาย
บำนาญพื้นฐานแห่งชาติ
ของ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง
สภาผู้แทนราษฎร

ด่วนที่สุด

ที่ สผ ๐๐๑๙.๑๑/๖๑๖๒

สำเนา

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนสามเสน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง รายงานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญ
พื้นฐานแห่งชาติ”

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ” จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ ได้ลงมติตั้งคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นางสาวรังสิมา รอดรัศมี	ประธานคณะกรรมการ
๒. นายณพล เหลืองทองนารา	รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายสมบัติ อำนาคะ	รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
๔. นางสาววรรณวิภา ไม้สน	รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
๕. นายสุทิน คลังแสง	ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
๖. นายสนอง เทพอักษรณรงค์	ที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการ
๗. นางสาวจิตติภัสร์ โชติเดชาชัยนันต์	โฆษกคณะกรรมการ
๘. นายปดิพัทธ์ สันติภาดา	รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
๙. นายธนยศ ทิมสุวรรณ	รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง
๑๐. นางมารศรี ขจรเรืองโรจน์	กรรมการ
๑๑. นางสุภาภรณ์ คงวุฒิปัญญา	กรรมการ
๑๒. นายจุลพันธ์ โนนศรีชัย	กรรมการ
๑๓. นายสมศักดิ์ คุณเงิน	เลขานุการคณะกรรมการ
๑๔. นายศิริพงษ์ รัสมิ์	รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๕. นายพีระวิทย์ เรืองลี้อตลภาค	รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง

อนึ่ง นายเกษม อุประ และนางสาวจิตติภัสร์ ตัน กฤดากร ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายพีระวิทย์ เรืองลี้อตลภาค เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนางสาวจิตติภัสร์ ตัน กฤดากร และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพุธที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายสมศักดิ์ คุณเงิน เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายเกษม อุประ และนายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก ขอลาออกจากการเป็นกรรมการ ตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ และที่ประชุม

/สภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบให้ตั้งนายจุลพันธ์ โนนศรีชัย เป็นกรรมการในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก และนายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ ขอลาออกจากตำแหน่งกรรมการ ตั้งแต่วันอังคารที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เห็นชอบให้ตั้งนายปดิพัทธ์ สันติภาดา เป็นกรรมการในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม แทนนายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์

บัดนี้ คณะกรรมการได้จัดทำรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง “แนวทางการเสนอกฎหมาย บำนาญพื้นฐานแห่งชาติ” เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๔ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “เมื่อคณะกรรมการได้กระทำกิจการ พิจารณาขอหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจหรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภาตามระยะเวลาที่สภากำหนด”

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณารายงานและ ข้อเสนอของคณะกรรมการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

ลงชื่อ นางสาวรังสิมา รอดรัศมี

(นางสาวรังสิมา รอดรัศมี)

ประธานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

สำนักกรรมการ ๓

กลุ่มงานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๗๒๒๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ swcommittee@gmail.com



สำเนาถูกต้อง

(นายเกษม จ้วงสินธุ์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓

นางสาวรณภา ทิพยชล/ร่าง
นางสาวณัฐหทัย มะลิวัลย์/พิมพ์
นางสาวปัทมา ทิพย์โกศัย/ตรวจ

รายนามคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕



นางสาวรังสิมา รอดรัศมี
ประธานคณะกรรมการ



นายนพพล เหลืองทองนารา
รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายสมบัติ อำนาคะ
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง



นางสาววรรณวิภา ไม้สน
รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม



นายสุทิน คลังแสง
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายสนอง เทพอักษรณรงค์
ที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการ



นางสาวรัฐติภัสร์ โชติเดชาชัยนันต์
โฆษกคณะกรรมการ



นายปดิพัทธ์ สันติภาดา
รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายธนยศ ทิมสุวรรณ
รองโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง



นางมารศรี ขจรเรืองโรจน์
กรรมการ



นางสุภาภรณ์ คงวุฒิปัญญา
กรรมการ



นายจุลพันธ์ โนนศรีชัย
กรรมการ



นายสมศักดิ์ คุณเงิน
เลขานุการคณะกรรมการ



นายศิริพงษ์ รัสมี่
รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



นายพีระวิทย์ เรืองลือตลภาค
รองเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง

บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับผู้สูงอายุ เนื่องจากปัจจุบันผู้สูงอายุส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการด้านการเงินจากรัฐ เป็นเพียงเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายขั้นต่ำเพื่อการยังชีพ เนื่องจากอัตราเบี้ยยังชีพยังต่ำกว่าเส้นความยากจนเป็นอย่างมาก โดยปัจจุบันรัฐบาลจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปี ซึ่งไม่เป็นผู้ที่ได้รับสวัสดิการหรือประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ โดยจะต้องมาลงทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะแบบขั้นบันไดเป็นรายเดือนในอัตราที่เพิ่มขึ้นตามช่วงอายุของประชาชนผู้มีสิทธิ โดยผู้ที่อายุ ๖๐ - ๖๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๖๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๗๐ - ๗๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๗๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๘๐ - ๘๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๘๐๐ บาท และผู้ที่อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท หากพิจารณาว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่เหล่านี้ อาศัยเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นหลักเพียงอย่างเดียวหลังเกษียณแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ จะไม่มีความมั่นคงทางการเงิน ซึ่งการวางรากฐานความมั่นคงด้านรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังการเกษียณอายุโดยใช้ระบบบำนาญ เป็นหนึ่งในหลักประกันทางสังคมที่ภาครัฐควรจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต คณะกรรมการสวัสดิการสังคมจึงเห็นควรเสนอให้ประชาชนทุกคนมี “สิทธิบำนาญพื้นฐาน” เพราะสวัสดิการด้านบำนาญเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ เพื่อความมั่นคงด้านรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังการเกษียณอายุในลักษณะถ้วนหน้าที่จ่ายให้แก่ประชาชนผู้มีอายุถึงเกณฑ์ตามที่รัฐกำหนดมีสิทธิได้รับทุกคน แม้ว่าประชาชนบางส่วนจะได้รับสวัสดิการบำนาญจากกองทุนการออมภาคบังคับอื่นแล้วก็ตาม ซึ่งหากประชาชนผู้สูงอายุมีหลักประกันรายได้ยามชราภาพที่มั่นคงก็จะช่วยลดภาระการพึ่งพิง ลดการส่งต่อความยากจนจากรุ่นสู่รุ่น ช่วยแก้ปัญหาความยากจนเรื้อรังได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจทางอ้อมผ่านการลงทุนและการใช้จ่ายของกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งรัฐจะได้ผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจคืนมาได้รูปแบบของภาษีประเภทต่าง ๆ

แม้ว่าปัจจุบัน ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๑๒ ล้านคน และจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่เกี่ยวข้องกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประมาณปีละ ๓๗,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดหมื่นเจ็ดพันล้านบาท) ซึ่งการใช้งบประมาณในการบริหารจัดการและจ่ายเบี้ยบำนาญจากงบประมาณประจำปีเพียงทางเดียวอาจสร้างภาระผูกพันด้านการเงินการคลังในระยะยาว เนื่องจากงบประมาณดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายประจำที่รัฐบาลต้องจ่ายทุก ๆ ปี และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในประเทศไทยที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ภาครัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนสูงขึ้นเรื่อย ๆ คณะกรรมการสวัสดิการสังคม จึงได้พิจารณาศึกษาแนวทางในการวางระบบและเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติโดยควรมีการบริหารงานในรูปแบบ “กองทุน” ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาด้านงบประมาณที่เป็นภาระของรัฐ เนื่องจากกองทุนมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถนำเงินไปลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลกำไรขึ้นได้ ซึ่งปัจจุบันมี “กองทุนผู้สูงอายุ” ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งสาระสำคัญเป็นการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ และเป็นที่มาของการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันไดในปัจจุบัน อาจถือได้ว่าเป็นแนวทางที่ไม่ซับซ้อน สามารถดำเนินการได้ง่ายและรวดเร็ว เนื่องจากเป็นการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม โดยให้ยกเลิกการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและให้เปลี่ยนเป็นการจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติแทน ซึ่งเดิมการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีการจ่ายสองหน่วยงาน ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำหรับการจ่ายจากงบประมาณประจำปี และกรมกิจการผู้สูงอายุ สำหรับการจ่ายจากเงินกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับผิดชอบดำเนินการจ่ายเบี้ยดังกล่าวอยู่แล้ว

จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานและจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม อีกทั้งมีระเบียบ หลักเกณฑ์ และหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายอยู่แล้ว การปรับแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุจึงเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด สอดคล้องกับความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๖๓/๒๕๖๓

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม ได้เสนอให้มีการปรับปรุงที่มารายได้และการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุให้มีรายได้มากขึ้น เพื่อสมทบงบประมาณประจำปี เพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน จากที่มาเงินรายได้ประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบำรุงจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าสุรา และยาสูบ ในอัตราร้อยละสองของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น โดยกำหนดที่มาของรายได้เพิ่มขึ้นจากเงินบำรุงที่ได้จากภาษีสรรพสามิตสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์ รถ หรือภาษีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด เงินบำรุงที่ได้รับจากการออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกิจการสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ และคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการคมนาคม เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เงินที่ได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เงินบำรุงที่ได้จากค่าธรรมเนียมการซื้อสินค้าหรือบริการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าใบอนุญาต ภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เงินบำรุงที่คลังได้รับมาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ประจำปีของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้รับการต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาหรือเงินได้นิติบุคคลประจำปีของผู้เสียภาษีแสดงความจำนง เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือค่าธรรมเนียมอื่นจากกิจการขุดเจาะน้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติตามกฎหมายปิโตรเลียม หรือเงินบำรุงอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อให้เพียงพอจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ รวมทั้งเห็นสมควรปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้สามารถนำเงินทุนไปหาประโยชน์ด้วยการลงทุนได้ ตลอดจนการกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุมีฐานะเป็นนิติบุคคลในกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งกำหนดชื่อกองทุน โครงสร้าง และการบริหารกองทุนใหม่ เพื่อให้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการสรรหาบุคลากรจากภายนอกให้เข้ามาบริหารจัดการเพื่อทดแทนการสรรหาอัตรากำลังข้าราชการที่เพิ่มขึ้นได้

ตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมด คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยให้แก้ไขชื่อกฎหมายเป็น “พระราชบัญญัติผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖” พร้อมทั้งแก้ไขให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ และแก้ไขที่มาของเงินในกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถรับเงินได้มากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มเติมที่มาของเงินในกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุมีที่มาจากหลากหลายแห่งเพิ่มขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาด้านงบประมาณที่เป็นภาระของรัฐ นอกจากนี้ ยังต้องมีการพิจารณาหาแนวทางความเป็นไปได้ในการจัดสรรงบประมาณจากแหล่งอื่นเพิ่มเติม เช่น รายได้จากการจัดเก็บภาษีทางอ้อม การจัดสรรงบประมาณบางส่วนจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต (ภาษีบาป) การจัดสรรงบประมาณจากรายได้ในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และรายได้จากการบริจาค เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้สิทธิบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ เป็นสิทธิที่ทุกคนพึงได้รับ แม้ว่า

ประชาชนบางส่วนจะได้รับสวัสดิการบำนาญจากกองทุนการออมภาคบังคับอื่นแล้วก็ตาม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสิทธิในการรับบำนาญจากกองทุนประกันสังคม กองทุนการออมแห่งชาติ และสิทธิในการรับเบี้ยความพิการ สำหรับสิทธิประโยชน์อื่นที่ประชาชนพึงได้รับนอกเหนือจากสิทธิที่ได้กล่าวมา ให้ประชาชนสามารถเลือกสิทธิที่ตนเองต้องการหรือเลือกสิทธิที่ดีกว่าได้ เช่นข้าราชการที่ได้รับเบี้ยบำนาญอยู่แล้ว ก็ไม่ต้องเลือกรับสิทธิบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ เพราะสิทธิข้าราชการบำนาญได้สูงกว่าสิทธินี้ เป็นต้น

คำนำ

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการวางรากฐานระบบบำนาญของประเทศไทยให้มีความยั่งยืน ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักประกันทางสังคมที่ภาครัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ซึ่งการมีระบบหลักประกันทางสังคมด้านบำนาญที่เหมาะสม จะทำให้ประชาชนมีรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพเมื่อเข้าสู่วัยชรา ลดภาระการพึ่งพิง ตลอดจนเป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณจากการนำภาษีของประชาชนวัยทำงานมาจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ จากการประมาณการวงเงินงบประมาณที่ต้องใช้ในการจัดสรรเงินบำนาญพื้นฐานตามเส้นความยากจนที่ ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน จะพบว่าแต่ละปี ผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ ล้านคน จะใช้งบประมาณเป็นเงินจำนวน ๔๓๒,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ซึ่งการใช้งบประมาณในการบริหารจัดการและจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานจากงบประมาณประจำปีเพียงทางเดียว อาจสร้างภาระผูกพันด้านการเงินการคลังในระยะยาว เนื่องจากงบประมาณดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายประจำที่รัฐบาลต้องจ่ายทุก ๆ ปี และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากรในประเทศไทยที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ภาครัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนสูงขึ้นเรื่อย ๆ

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการสวัสดิการสังคมจึงได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ เมื่อวันอังคารที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ เพื่อพิจารณาศึกษา รวบรวมระบบบำนาญของประเทศไทย และแนวทางการแก้ไขปัญหาหาระบบบำนาญแห่งชาติโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ ซึ่งการตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและภาคประชาชนในการพิจารณาศึกษา รวบรวมข้อมูลระบบบำนาญของประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาหาระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ โดยคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมมุ่งหมายให้มีการจัดบำนาญพื้นฐานแห่งชาติเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานแบบถ้วนหน้าที่ประชากรสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดมีสิทธิได้รับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

ทั้งนี้ คณะกรรมการการสวัสดิการสังคมได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าว โดยปรากฏผลการพิจารณาศึกษา และมีข้อสังเกตเพื่อเสนอแนะแนวทางในการจัดการระบบบำนาญของประเทศไทย คณะกรรมการหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานผลการพิจารณาศึกษาฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบบำนาญของประเทศไทย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



(นางสาวรังสิมา รอดรัศมี)

ประธานคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
รายนามคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม	
บทสรุปผู้บริหาร	ก - ค
คำนำ	
สารบัญ	
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
๑.๓ วิธีการพิจารณาศึกษา	๓
๑.๔ หน่วยงาน เอกสาร และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๓
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
บทที่ ๒ ผลการรวบรวมข้อมูลการพิจารณาศึกษา	๕
๒.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษา	๕
๒.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๑๙
๒.๓ ผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมาย บ้านาญแห่งชาติ	๒๑
๒.๔ สรุปผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริง	๒๖
๒.๕ ข้อสังเกตจากการหารือร่วมกับคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการ ผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา	๔๒
บทที่ ๓ ผลการศึกษา	๔๔
๓.๑ แนวทางในการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมด้านระบบบ้านาญพื้นฐานแห่งชาติ อย่างมีประสิทธิภาพ	๔๔
๓.๒ แนวทางในการแก้ไขปัญหาาระบบบ้านาญของประเทศไทยโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ	๕๖
๓.๓ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๕๖
๓.๓.๑ บทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๕๖
๓.๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	๖๑
บทที่ ๔ บทสรุป ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมการ	๗๔
๔.๑ บทสรุป	๗๔
๔.๒ ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมการ	๗๕

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการศึกษาผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๓ – พ.ศ. ๒๕๘๓ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า ใน พ.ศ. ๒๕๖๓ สัดส่วนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๙.๑ (๑๒.๑๔๔ ล้านคน) พ.ศ. ๒๕๖๕ สัดส่วนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๐.๕ (๑๓.๖๐๖ ล้านคน) และใน พ.ศ. ๒๕๗๓ สัดส่วนประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ ๒๖.๖ (๑๗.๙๙ ล้านคน) และใน พ.ศ. ๒๕๘๓ จะมีผู้สูงอายุเกือบหนึ่งในสามของประชากรทั้งหมดหรือร้อยละ ๓๒.๑ โดยหลังจาก พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นต้นไป สังคมไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Aged Society) เนื่องจากมีประชากรสูงอายุมากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งหมด และเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-aged society) ใน พ.ศ. ๒๕๗๓ คือมีประชากรสูงอายุมากกว่าร้อยละ ๒๕ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งในประเทศไทยมีการสร้างหลักประกันด้านรายได้ยามชราภาพที่ยังไม่ครอบคลุมมากนัก โดยระบบบำนาญในภาพรวมของประเทศไทยยังมีลักษณะเป็นระบบบำนาญบนพื้นฐานของอาชีพ ประชากรที่มีอาชีพหรือสถานภาพการทำงานบางประเภทเท่านั้นที่มีหลักประกันด้านรายได้ยามชราภาพอย่างเป็นทางการ เช่น แรงงานภาคเอกชนที่เป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม ข้าราชการที่รับบำนาญข้าราชการหรือเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีระบบบำเหน็จบำนาญเฉพาะ ครูโรงเรียนเอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น ซึ่งประชากรวัยแรงงานนอกเหนือจากกลุ่มดังกล่าวยังคงขาดหลักประกันด้านรายได้พื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตยามชราภาพ ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีระยะเวลาอันน้อยมากในการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการเตรียมการในด้านสวัสดิการ การบริการและการสร้างหลักประกันต่าง ๆ เพื่อรองรับประชากรสูงอายุ ซึ่งหากไม่สามารถเตรียมมาตรการรองรับปัญหาดังกล่าวได้ดีมากพอ อาจจะเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ มีความท้าทายเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบพื้นฐาน ภาคบังคับ และภาคสมัครใจ โดยแบ่งออกเป็น ๓ เสาหลัก ดังนี้

เสาหลักที่ ๑ (Pillar ๑) คือ สวัสดิการขั้นพื้นฐาน เป็นระบบการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐ ใช้เงินงบประมาณจากภาษีของประชาชน และผู้ที่ได้รับความคุ้มครองไม่ต้องมีส่วนร่วมในการออมเพื่อให้ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐ ประกอบด้วย บำเหน็จบำนาญข้าราชการแบบเดิม และเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

เสาหลักที่ ๒ (Pillar ๒) เป็นการออมภาคบังคับ (Compulsory Savings) เพื่อให้แรงงานได้มีรายได้หลังเกษียณ ประกอบด้วย กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน และกองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานตามมาตรา ๓๓

เสาหลักที่ ๓ (Pillar ๓) เป็นการออมภาคสมัครใจ (Voluntary Savings) เพื่อให้แรงงานที่มีความสามารถออมเงินและต้องการเพิ่มรายได้หลังเกษียณเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเพิ่มเติม ประกอบด้วย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Fund: PVD) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund: RMF) กองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบตามมาตรา ๔๐

เมื่อพิจารณาระบบบำนาญที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วพบว่า มีข้อพิจารณาที่สำคัญกล่าวคือ ระบบบำนาญของไทยยังขาดความครอบคลุมประชากรทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่มีความเปราะบางต่อความเสี่ยงทางเศรษฐกิจต่าง ๆ (Vulnerable group) เช่น แรงงานนอกระบบซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนกว่า ๒๑.๑ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๕.๓ ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำการเกษตรและรับจ้าง โดยนอกจากได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนในอัตราที่เพิ่มขึ้นตามช่วงอายุของประชาชนผู้มีสิทธิ โดยผู้ที่อายุ ๖๐ - ๖๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๖๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๗๐ - ๗๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๗๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๘๐ - ๘๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๘๐๐ บาท และผู้ที่อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท แล้วนั้น ประชากรกลุ่มที่ไม่ใช่แรงงานในระบบยังไม่มีระบบสนับสนุนรายได้แบบอื่นรองรับอีก ทำให้ประชากรกลุ่มดังกล่าวซึ่งมีความมั่นคงในด้านการจ้างงานและมีการออมอยู่ในระดับที่ต่ำ อาจประสบปัญหาในการดำรงชีพยามชราและต้องพึ่งพิงเงินสนับสนุนจากครอบครัวและกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง นอกจากนี้ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามอัตราดังกล่าวนี้ ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายขั้นต่ำเพื่อยังชีพ และอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นคงทางการเงิน เพราะต้องพึ่งพาเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นแหล่งรายรับเพียงแหล่งเดียวหลังเกษียณ

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ๑.๒.๑ เพื่อพิจารณาศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ปัญหาาระบบบำนาญของประเทศไทย
- ๑.๒.๒ เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ รวมทั้งแนวทางการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมด้านระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ
- ๑.๒.๓ เพื่อนำเสนอรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิการ เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการสิทธิการสวัสดิการสังคมได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาภายใต้กรอบอำนาจและหน้าที่ โดยมีวิธีการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๑.๓.๑ การศึกษารวบรวมข้อมูล คณะกรรมการสิทธิการสวัสดิการสังคม ได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ เพื่อพิจารณาศึกษา รวบรวมข้อมูลระบบบำนาญของประเทศไทย รวมทั้งข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาาระบบบำนาญแห่งชาติโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ โดยคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ ในคณะกรรมการสิทธิการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร ได้ทำการศึกษาจากงานเอกสาร งานวิจัย ข้อมูลเชิงสถิติ กฎหมายต่าง ๆ และใช้วิธีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รวมทั้งเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณา โดยมีการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาและรวบรวมข้อมูล และได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา ตลอดจนได้เสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิการสวัสดิการสังคมให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันตามที่คณะกรรมการกำหนด

- ๑) คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ ประกอบด้วย
 - (๑) นายสมศักดิ์ คุณเงิน เป็นประธานคณะอนุกรรมการ
 - (๒) นางสุภาภรณ์ คงวุฒิปัญญา เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------------|
| (๓) นายพีระวิทย์ เรืองลือตลภาค | เป็นรองประธานอนุคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นางสาววรรณวิภา ไม้สน | เป็นโฆษกคณะอนุกรรมการ |
| (๕) นายสุพล บริสุทธิ์ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๖) นายนฤนารถ อภาศิริผล | เป็นอนุกรรมการ |
| (๗) เรือเอก สาโรจน์ คมคาย | เป็นอนุกรรมการ |
| (๘) นายชินีร์ คล้ายสังข์ | เป็นอนุกรรมการ |
| (๙) นายนิมิตร เทียนอุดม | เป็นอนุกรรมการ |
| (๑๐) นายณัฐชา บุญไชยอินสวัสดิ์ | เป็นเลขานุการคณะอนุกรรมการ |

๒) คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษานโยบายการเสนอกฎหมายบ้านาญแห่งชาติ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร มีการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณา ศึกษา และรวบรวมข้อมูล จำนวน ๑๐ ครั้ง โดยทำการศึกษาจากเอกสาร งานวิจัย ข้อมูลเชิงสถิติ กฎหมายต่าง ๆ และใช้วิธีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ และเสนอข้อคิดเห็นต่อคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมเพื่อให้เชิญผู้แทนหน่วยงานเข้าร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการ ซึ่งที่ประชุมคณะอนุกรรมการได้มีมติให้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณาศึกษาในที่ประชุมกับคณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมบัญชีกลาง สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานงบประมาณ สำนักงานประกันสังคม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมทรัพยากรธรณี กรมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ และสำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑.๓.๒ การประชุม คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม ได้พิจารณารายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการพิจารณาเสนอกฎหมายบ้านาญแห่งชาติ ในคราวประชุม คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม ครั้งที่ ๓๒ วันอังคารที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และเห็นด้วยในหลักการของรายงานดังกล่าว รวมทั้งได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม โดยผู้แทนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณา ตลอดจนพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษา จำนวน ๖ ครั้ง

๑.๓.๓ การศึกษา วิเคราะห์เอกสารวิชาการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเปรียบเทียบ คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม ได้พิจารณาศึกษา วิเคราะห์เอกสารวิชาการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และศึกษาเปรียบเทียบระบบบ้านาญของต่างประเทศ

๑.๔ หน่วยงาน เอกสาร และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- (๑) กรมสรรพากร
- (๒) กรมสรรพสามิต
- (๓) กรมศุลกากร
- (๔) กรมบัญชีกลาง

- (๕) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
- (๖) สำนักงานงบประมาณ
- (๗) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- (๘) สำนักงานประกันสังคม
- (๙) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- (๑๐) กรมทรัพยากรธรณี
- (๑๑) กรมอุตสาหกรรมเหมืองแร่
- (๑๒) กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ
- (๑๓) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
- (๑๔) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ)
- (๑๕) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
- (๑๖) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (๑๗) คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

๑.๔.๒ เอกสารที่เกี่ยวข้อง

- (๑) เอกสารระบบบำนาญแห่งชาติ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)
- (๒) รายงานโครงการการศึกษาวิเคราะห์ระดับสิทธิการออมขั้นต่ำที่ผู้เกษียณอายุพึงมีสำหรับการประกันคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐาน (วัยสูงอายุ) โดยคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา และคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑.๔.๓ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- (๑) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖
- (๒) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓
- (๓) พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔
- (๔) พระราชบัญญัติการจัดประชารัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒
- (๕) พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘
- (๖) กฎระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๕.๑ สภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบและมีแนวทางในการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคม ด้านระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๕.๒ สภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบปัญหาที่มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาาระบบบำนาญของประเทศไทยโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ

๑.๕.๓ สภาผู้แทนราษฎรได้ส่งรายงานและข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เสนอต่อรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

บทที่ ๒

ผลการรวบรวมข้อมูลการศึกษาค้นคว้า

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคมได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าภายใต้กรอบหน้าที่และอำนาจ โดยมีการกำหนดกรอบแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

๑. ศึกษารวบรวมข้อมูลด้านระบบบำนาญของไทยและต่างประเทศ

๒. ศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมด้านระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. ศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาระบบบำนาญของประเทศไทยโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ

๒.๑ ข้อมูลประกอบการศึกษาค้นคว้า

๒.๑.๑ ประเภทของระบบบำนาญ

Willmore (๒๐๐๐) ระบุว่าแนวคิดดั้งเดิมเริ่มแรกจะแบ่งระบบบำนาญตามแหล่งที่มาเงินทุนเป็น ๓ เสา คือ เสาแรก Public pension ซึ่งเป็นบำนาญจากงบประมาณรัฐ เสาที่ ๒ Occupational pensions ซึ่งเป็นบำนาญจากการจัดของนายจ้างหรือสหภาพการค้า และเสาที่ ๓ Personal pension ซึ่งเป็นบำนาญจากการสะสมเงินของแต่ละบุคคล ต่อมา World Bank ปี ๒๐๐๐ นำเสนอการแบ่งระบบบำนาญตามการสะสมเงินเข้ากองทุนบำนาญเป็น ๓ เสา คือ เสาแรก Non-contributory (Basic pension) หรือ Anti-poverty pillar (การบริโภคต่ำกว่าระดับการดำรงชีพขั้นต่ำ) เป็นบำนาญที่ไม่มีการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนและมุ่งประกันเงินได้ขั้นต่ำในยามเกษียณ ในจำนวนเงินอัตราเดียวกัน บริหารโดยรัฐ และเงินทุนมาจากภาษี ในลักษณะ pay as you go (PAYG) คือไม่ได้จัดเก็บเงินสมทบไว้แต่แรก รัฐบาลจะตั้งงบประมาณมาจ่ายก็ต่อเมื่อข้าราชการเกษียณ เสาที่ ๒ Contributory (forced savings) เพื่อปกป้อง relative poverty (การบริโภคที่ลดลงหลังเกษียณ) ให้ผลประโยชน์แก่ผู้ส่งเงินสะสมเข้ากองทุนเท่านั้น และจำนวนผลประโยชน์ขึ้นกับจำนวนเงินที่สะสม เสาที่ ๒ เกือบทุกแห่งในโลกเดิมจะมีลักษณะ PAYG โดยภาครัฐ แล้วปรับเป็นได้รับเงินทุนสนับสนุนแบบ prefunded บางส่วนหรือทั้งหมดเพิ่มขึ้น เปลี่ยนการบริหารจากภาครัฐเป็นภาคเอกชน และมีเงินกองทุนแบบเต็มจำนวน และเสาที่ ๓ Contributory (voluntary savings) สำหรับผู้ที่สมัครใจอมเพื่อเพิ่มเติมเงินได้ที่ได้จากสองเสาแรก

ล่าสุดองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD ๒๐๑๙) ได้แบ่งประเภทของระบบบำนาญใหม่ตามบทบาทของแต่ละระบบ เป็น ๓ ชั้น คือ

(๑) ชั้นที่หนึ่งประกอบด้วยโปรแกรมที่นำเสนอการปกป้องทางสังคมขั้นแรกแก่ผู้สูงอายุและไม่เกี่ยวข้องกับเงินได้ในอดีตในการคำนวณเงินบำนาญ โดยส่วนใหญ่จะพุ่งเป้ามาตามมาตรฐานการครองชีพในยามเกษียณ ถือเป็นระบบภาคบังคับที่จัดการดูแลโดยภาครัฐ (Public) ซึ่งหากแบ่งประเภทย่อยตามคุณสมบัติเงื่อนไขของการได้รับเงินบำนาญ สามารถจำแนกได้เป็น

๑.๑ การเป็นผู้มีถิ่นพำนักในประเทศ (Residence-based) ในแบบ Basic pension หรือ Targeted pension

๑.๒ การสะสมเงินเข้ากองทุน (Contribution-based) ในแบบ Basic pension หรือ Minimum pension

(๒) ชั้นที่สองเป็นลักษณะที่เกี่ยวข้องกับเงินได้ภาคบังคับ (Mandatory earnings-related) ที่สะสมเข้ากองทุนที่ระบุบัญชีรายบุคคล อาจเป็นการจัดการของภาครัฐ (Public) หรือภาคเอกชน (Private) และอาจอยู่ในแบบกำหนดผลประโยชน์ (Defined benefit) หรือแบบกำหนดเงินสะสม (Defined contribution) หรือแบบกำหนดเงินสะสมที่ได้รับดอกเบี้ยบนเงินต้นอ้างอิงนี้ และเมื่อเกษียณเงินต้นในนามนี้จะถูกคำนวณเป็นบำนาญรายเดือนตามสูตรและอายุขัยที่กำหนด (Notional defined contribution) ซึ่งเป็น PAYG Public schemes เพื่อให้เกิดการบริโภคและมาตรฐานของการดำรงชีพสมดุระหว่างวัยทำงานและวัยเกษียณ

(๓) ชั้นที่สามเป็นลักษณะภาคสมัครใจของบุคคลในแบบกำหนดผลประโยชน์ (Defined benefit) หรือแบบกำหนดเงินสะสม (Defined contribution) อาจเป็นของส่วนบุคคลหรือส่วนที่นายจ้างนำเสนอแก่ลูกจ้าง

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่าบำนาญพื้นฐาน (Basic pension) เป็นผลประโยชน์ที่ได้รับทั้งจากบนพื้นฐานเงื่อนไขการเป็นผู้มีถิ่นพำนักในประเทศ ซึ่งขึ้นกับจำนวนปีที่พำนักอาศัยและจากบนพื้นฐานการส่งเงินสะสมเข้ากองทุนระหว่างทำงาน ซึ่งขึ้นกับจำนวนปีที่สะสมเงินเข้ากองทุนแต่ไม่ขึ้นกับจำนวนเงินที่สะสมเข้ากองทุน ระบบบำนาญที่อิงกับจำนวนปีการเป็นผู้มีถิ่นพำนักในประเทศแบบนี้พบใน ๗ ประเทศ ประเทศใน OECD (ทั้งนี้ประเทศนอร์เวย์และสวีเดนกำลังจะเปลี่ยนเป็นบำนาญแบบพุ่งเป้าซึ่งต้องผ่าน Means test)

	Residence-based	Contribution-based
Basic pension	แคนาดา เดนมาร์ก กรีซ ไอซ์แลนด์ อิสราเอล เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน	สาธารณรัฐเชค เอสโตเนีย ไอร์แลนด์ อิสราเอล ญี่ปุ่น เกาหลี ลิชัวเนีย ลักเซมเบิร์ก สหราชอาณาจักร อาร์เจนตินา สหพันธรัฐรัสเซีย
Targeted pension	ออสเตรเลีย แคนาดา ชิลี เดนมาร์ก ฟินแลนด์ เยอรมนี ไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน แอฟริกาใต้	
Minimum pension		ออสเตรเลีย เบลเยียม สาธารณรัฐเชค ฝรั่งเศส ฮังการี ลัตเวีย ลักเซมเบิร์ก เม็กซิโก โปแลนด์ โปรตุเกส สโลวัก สโลวาเนีย สเปน สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี อาร์เจนตินา บราซิล จีน อินเดีย อินโดนีเซีย ซาอุดีอาระเบีย

ตารางที่ ๑ ประเทศที่มีการจัดระบบบำนาญแบบชั้นที่หนึ่งตามเงื่อนไขของแต่ละระบบบำนาญ

ที่มา สรุปจาก OECD (๒๐๑๙) โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทรี เหล่าพัดจัน คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมการ

สำหรับบำนาญแบบพุ่งเป้า (Targeted pension) กำหนดให้ต้องผ่านเกณฑ์การเป็นผู้มีถิ่นพำนักและมูลค่าของผลประโยชน์ขึ้นกับเงินได้จากแหล่งอื่นและสินทรัพย์ กล่าวคือ ผู้ที่ยากจนกว่าจะได้รับผลประโยชน์สูงกว่าผู้ที่รวยกว่า ระบบบำนาญแบบนี้พบในทุกประเทศใน OECD โดยจะกำหนดเงินได้ที่ทดสอบไว้ต่ำมาก (ประมาณ ๓๐% ของเงินได้เฉลี่ย) ส่วนบำนาญขั้นต่ำ (Minimum pension) ซึ่งอาจหมายถึงจำนวนขั้นต่ำของบำนาญทั้งหมดที่จะได้รับตลอดอายุ กล่าวคือ จะได้รับบำนาญเพิ่มขึ้นตามจำนวนปีที่สะสมเงินเข้ากองทุนสูงกว่าจำนวนปีที่กำหนด ระบบบำนาญแบบนี้พบใน ๑๗ ประเทศประเทศใน OECD (แต่ซิติและอิตาลีกำลังจะยกเลิกระบบนี้) ตัวอย่างประเทศในระบบบำนาญขั้นที่ ๑ แสดงดังตารางที่ ๑ ทั้งนี้บางประเทศมีมากกว่าหนึ่งเงื่อนไข

๒.๑.๒ การจัดการระบบบำนาญและบำนาญพื้นฐานในต่างประเทศ

ตัวอย่างการจัดการระบบบำนาญและบำนาญพื้นฐาน (Basic pension) ในต่างประเทศ ได้แก่

(๑) ออสเตรเลีย มีระบบบำนาญ ๓ เสา คือ เสาแรก Means tested Age Pension (AP) เป็นผลประโยชน์สวัสดิการ Welfare benefit ที่ต้องถูกทดสอบ Means ซึ่งมีความแตกต่างกันตามความเป็น ไม่เป็นเจ้าของบ้าน/หากไม่เป็นเจ้าของบ้าน จะได้รับเงินช่วยเหลือค่าเช่าบ้านด้วย และสถานภาพการสมรส จำนวนเงินเพิ่มขึ้นจนค่อนข้างใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของค่าจ้างแรงงาน (Wages) เงินกองทุนมาจากรายได้ของรัฐโดยทั่วไป เนื่องจากเป็นภาระงบประมาณรัฐจากภาษีที่เรียกเก็บได้ มีความเสี่ยงจากการบิดเบือน การตัดสินใจออมและบริโภค รวมถึงราคาทรัพย์สินโดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลค่าของที่พักอาศัยหลัก วัตถุประสงค์ของ AP คือเพื่อเสริมสำหรับสนับสนุนเงินแก่ผู้ที่มีความมั่งคั่งไม่เพียงพอสนับสนุนตนเองในการบริโภคยามเกษียณ คนออสเตรเลียส่วนใหญ่มีลักษณะตามเกณฑ์ของ Age Pension assets or income test ในช่วงเวลาหนึ่ง ผู้เกษียณมักปรับการบริโภคเพื่อเพิ่มการได้รับสิทธิจาก Age Pension เสาที่สอง Superannuation เป็น Privately administered funds ซึ่งสมาชิกจะมีบัญชีเงินลงทุนที่บังคับให้มีการนำเงินเข้าสะสม สมาชิกสามารถถอนเงินออกได้เต็มจำนวนโดยไม่เสียภาษีเมื่ออายุ ๖๐ ปี แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกส่วนใหญ่เลือกถอนเงินออกโดยยังคงเงินขั้นต่ำไว้ใน account-based pensions ตามเกณฑ์วัตถุประสงค์ของ Superannuation คือเพื่อให้มีการบริโภคมยามเกษียณ เสาที่สาม Voluntary savings รวมถึงบ้านที่พักอาศัย เงิน AP จะลดลงตามเงินได้หรือการถือครองสินทรัพย์ซึ่งรวมถึงสินทรัพย์ทางการเงินหรือเงินใน Superannuation ทั้งนี้อัตราการลดลงของ AP ขึ้นกับรูปแบบการถอนเงินออกจากบัญชี Superannuation

(๒) ไชปรัส มีระบบบำนาญ ๒ เสา เสาแรกประกอบด้วย General Social Insurance Scheme (GSIS) ซึ่งเป็นภาคบังคับและเป็นแบบ Earnings related ครอบคลุมทุกคนที่ถูกจ้างงานในประเทศทั้งลูกจ้างภาครัฐและเอกชนและอาชีพอิสระ อายุเกษียณที่กำหนดคือ ๖๕ ปี โดยมีการจูงใจให้เลื่อนอายุเกษียณคือจะได้รับผลประโยชน์บำนาญเพิ่มขึ้น ๐.๕% ทุกเดือนไปอีกได้จนถึงอายุเกษียณสูงสุด ๖๘ ปี การจ่ายบำนาญประกอบด้วยส่วนพื้นฐาน (Basic) ที่ผูกดัชนีกับอัตราการเพิ่มของเงินเดือนโดยเฉลี่ยและส่วนเพิ่ม (Supplementary) ที่ผูกกับดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index: CPI) ในทุกมกราคม และมีการ

กำหนดบำนาญขั้นต่ำ (Minimum pension) แก่ผู้ประกันตนที่ผลรวมของ Basic และ Supplementary pension ต่ำกว่าจำนวนเงินบำนาญขั้นต่ำที่กำหนดคือ ๘๕% ของ Full basic pension และ Social Pension Scheme (SPS) ซึ่งเป็นแบบที่ต้องถูกทดสอบระดับเงินได้ครอบคลุมผู้ที่มีถิ่นพำนักในไซปรัสที่เงินได้ต่ำ เสาที่สองเป็น Occupational pension plans เพื่อเสริมผลประโยชน์บำนาญแก่สมาชิกทั้งบำนาญของข้าราชการ บำนาญของลูกจ้างกึ่งราชการ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบสมัครใจ

(๓) สาธารณรัฐเชค ระบบบำนาญประกอบด้วย State defined-benefit PAYG scheme เป็นหลักจากระบบประกันสังคม ๒ แบบ คือ (๑) แบบ Universal ภาคบังคับสำหรับบำนาญพื้นฐานแก่วัยแรงงานทุกคนเมื่ออายุถึง ๖๕ ปี ที่อัตรา ๑๐% ของค่าแรงเฉลี่ยของทั้งประเทศ และมีโบนัสพิเศษ CZK๑,๐๐๐ (ประมาณ EUR ๓๘) สำหรับทุกคนที่มีอายุ ๘๕ ปี และ (๒) แบบ Voluntary funded scheme ในรูปแบบประกันเงินบำนาญเพื่อเสริมเพิ่มโดยมีการสมทบจากภาครัฐและรูปแบบอื่นของแต่ละบุคคล ผลประโยชน์บำนาญทั้งสองแผนถูกผูกกับ ๑๐๐% ของ Consumer price index (ค่าที่สูงกว่าระหว่าง Consumer price สำหรับผู้เกษียณแล้ว และ Consumer price สำหรับครัวเรือนทั้งหมด) และ ๑ ใน ๓ ของการเพิ่มขึ้นของ Real wage ในทุกมกราคม

(๔) เดนมาร์ก มีระบบบำนาญแบบ Multi-pillar pension เสาที่หนึ่งประกอบด้วย Statutory public old-age pension schemes ๒ แผน คือ National old-age pension (Folk pension) ที่นำเสนอบำนาญแบบ Universal, non-contributory, residence-based PAYG scheme จากภาษีเงินได้ โดยทั่วไป ผลประโยชน์บำนาญที่ได้รับจะต้องเสียภาษีและประกอบด้วยทั้งส่วนที่เป็น Flat rate โดยพิจารณาจากเงินได้ที่ได้รับสูงกว่าระดับที่กำหนดหรือไม่ และส่วนเสริมแบบ Income-tested โดยพิจารณาจากเงินได้ที่ได้รับ การลงทุนและเงินบำนาญรวมกัน และ Smaller supplementary pension (ATP) ซึ่งเป็น Fully-funded defined contribution scheme ที่มีแหล่งที่มาของเงินจากเงินสะสมเข้ากองทุน เสาที่สอง คือ Occupational pension schemes ในแบบ Fully funded defined contribution schemes ครอบคลุมประมาณ ๙๐% ของแรงงาน โดยมีการสะสมประมาณ ๑๒% - ๑๗% ของค่าจ้างขั้นต้น เสาที่สาม คือ ภาคสมัครใจที่หลากหลายรูปแบบ เช่น ประกันชีวิต แผนการออมแบบบำนาญ

(๕) ฟินแลนด์ มีเสาที่หนึ่งแบบ Statutory ที่ไม่มีข้อกำหนดเพดานทั้งเงินได้และบำนาญ จึงถือว่าเป็นเสาหลักครอบคลุมคนเกือบทุกคน ประกอบด้วย Defined benefit earnings-related pension จากเงินสะสมทั้งจากลูกจ้างและนายจ้าง เพื่อดำรงระดับเงินได้ก่อนเกษียณในระดับที่สมเหตุสมผล สำหรับลูกจ้างและผู้มีอาชีพอิสระ โดยกำหนดอายุเกษียณแบบยืดหยุ่นตั้งแต่ ๖๒ ถึง ๖๘ ปี เงินบำนาญคำนวณจากฐานค่าจ้างเฉลี่ยและยังคำนึงถึงสัมประสิทธิ์อายุขัยที่ขึ้นอยู่กับกลุ่มอายุ และ National and guarantee pension ซึ่งถือเป็น Income tested basic pension เพื่อให้ความมั่นคงขั้นต่ำในกรณีที่ได้รับเงินบำนาญจาก Earnings-related pension น้อยหรือไม่มี โดยกำหนดอายุไว้ที่ ๖๕ ปี ทั้งนี้ทุกยูโรของเงินบำนาญที่ได้รับจาก Earnings-related pension จะลดจำนวนเงินบำนาญที่ได้จาก Full national pension (EUR ๖๐๘.๖๓ ต่อเดือนสำหรับคนโสด) ลง ๕๐ เซนต์ ไปเรื่อย ๆ จนกระทั่ง Earnings related pension แต่ที่ระดับที่กำหนด (EUR ๑,๒๕๗.๙๖ ต่อเดือน) โดยเฉลี่ยแล้วพบว่า ส่วนเงินบำนาญจาก Full national pension คิดเป็นประมาณ ๒๐% ของเงินได้เฉลี่ย และ ๕๐% ของผู้ได้รับบำนาญทั้งหมดจะได้รับเงินจาก National pension ด้วย นอกจากนี้ ผู้ได้รับบำนาญจะได้รับ

Guarantee pension ถ้าเงินบำนาญรวมต่ำกว่า Full guarantee pension (EUR ๗๑๓.๗๓ ต่อเดือน) และเช่นเดียวกันทุกยูโรของเงินบำนาญที่ได้รับจาก Earnings-related pension จะลดจำนวนเงินบำนาญที่ได้จาก Guarantee pension โดยเฉลี่ยแล้วพบว่าน้อยกว่า ๑๐% ของผู้ได้รับบำนาญทั้งหมดจะได้รับ Guarantee pension ส่วนเสาที่ ๒ Occupational pension และเสาที่ ๓ Individual pension insurance มีสัดส่วนครอบคลุมคนน้อยมาก แหล่งเงินทุนของ National and guarantee pension มาจากภาษีโดยทั่วไปทั้งจำนวน และถูกผูกค่าดัชนีกับราคาสินค้าบริโภคหรือดัชนีค่าครองชีพ (Cost of living index) ส่วน Earnings-related pension จะเชื่อมโยงกับดัชนีค่าครองชีพ ๘๐% และดัชนีค่าจ้าง ๒๐% อย่างไรก็ตาม National and guarantee pension รัฐประกาศชะลอการผูกกับดัชนีค่าครองชีพไว้จนถึงปัจจุบัน แต่กำหนดให้เพิ่มเงินขึ้น EUR ๙.๒๕ ต่อเดือน

(๖) ฝรั่งเศส มีระบบบำนาญหลักคือ PAYG ในลักษณะ Defined benefit pension ตามภาคส่วนของอาชีพ ครอบคลุมผู้มีเงินได้ค่าจ้างในภาคเอกชนทั้งหมด หรือคิดเป็นประมาณ ๖๐% ของแรงงานทั้งหมด และมีระบบบำนาญ Supplementary PAYG แบบภาคบังคับที่ให้ผลประโยชน์บำนาญเชื่อมโยงกับเงินที่สะสมเข้าระบบ ถ้าเป็นข้าราชการและลูกจ้างภาครัฐจะมีบำนาญแผนพิเศษแบบ Defined benefit ในจำนวนเงินสูงสุดถึง ๗๕% ของระดับค่าจ้างในหกเดือนสุดท้ายที่ทำงาน อายุเกษียณถูกกำหนดไว้ที่ ๖๒ ปี ทั้งนี้การจะได้รับบำนาญเต็มจำนวน แผนบำนาญส่วนใหญ่กำหนดระยะเวลาที่เป็นสมาชิกกองทุนอย่างน้อย ๔๑ ปี มิเช่นนั้นจะถูกหักลดตามสัดส่วนของจำนวนปีที่ขาด นอกเหนือจาก Contributory schemes เหล่านี้ ระบบบำนาญในฝรั่งเศสยังมีบำนาญแบบขั้นต่ำ (Minimum pensions) อีก ๒ ประเภท คือ Non-contributory minimum pension สำหรับผู้มีถิ่นพำนักในประเทศที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี ที่ผ่าน Means test และ Public basic minimum pension สำหรับผู้ทำงานเต็มอัตราที่กำหนด

(๗) เยอรมนี มีระบบบำนาญแบบ ๓ ชั้น คือระบบ Statutory ภาคบังคับสำหรับลูกจ้างทุกคนในภาครัฐและทหารโดยมีเงินสนับสนุนจากงบประมาณรัฐ ระบบ PAYG earnings-related ตามอาชีพแบบสมครใจสำหรับลูกจ้างเอกชนและอาชีพอิสระ และระบบภาคเอกชนแบบสมครใจ ทั้งนี้สองระบบหลังได้รับการยกเว้นภาษีและสนับสนุนโดยภาครัฐโดยเฉพาะสำหรับผู้มีเงินได้ต่ำ ทั้งนี้ Statutory pension ไม่มีข้อกำหนดเงินบำนาญขั้นต่ำ แต่หากเงินบำนาญ รวมเงินได้จากแหล่งอื่น และสินทรัพย์ที่รับรู้ไม่เพียงพอจากการทดสอบ Means-tested benefits จะสามารถเรียกร้อง Basic income จาก Social protect scheme ได้

(๘) กรีซ บำนาญมีพื้นฐานอยู่บนเสาที่ ๑ ที่ประกอบด้วย ระบบ PAYG defined benefit ในรูปแบบของทั้งบำนาญพื้นฐาน (เริ่มจัดให้มีในปี ๒๐๑๖) และบำนาญที่มาจากเงินสะสมในกองทุนประกันสังคม ซึ่งแบ่งเป็น ๔ ประเภทตามอาชีพสมาชิก คือ ข้าราชการ ลูกจ้างภาคเอกชน คนงานอาชีพอิสระ และขบวนการจัดการกองทุนมีลักษณะแบบองค์กรที่จัดการตนเองภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานและประกันสังคม บริหารโดยตัวแทนของนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐ อายุเกษียณที่กำหนดคือ ๖๕ ปี ส่วนเสาที่ ๒ คือระบบกองทุนตามอาชีพจะเป็นลักษณะ Occupation-based auxiliary funds ในแบบ Defined contribution fund นอกจากนี้ ยังมี Means-tested basic pension สำหรับบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี ที่มีถิ่นพำนักถาวรในประเทศเป็นระยะเวลา ๓๕ ปี เป็นจำนวนเงินคงที่ EUR ๓๖๐ จึงจะได้รับบำนาญเต็มจำนวน ผู้มีรายได้น้อยทุกคนยกเว้นขบวนการสามารถได้รับเงินผลประโยชน์ส่วนเพิ่มนี้จากรัฐ

(๙) ลิธัวเนีย ระบบบำนาญประกอบด้วย ระบบแรก State PAYG defined benefit scheme ในรูปแบบ Flat rate basic pension ในปี ๑๙๙๕ และถูกปฏิรูปในปี ๒๐๐๗ เป็น Pension supplement และ Supplementary part โดยผลประโยชน์ขึ้นกับปีที่ทำงาน ค่าจ้าง และเงินได้เฉลี่ย จากการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ๒๓.๓% ของ Gross wage ที่จ่ายโดยนายจ้าง และ ๓% ที่จ่ายโดยลูกจ้าง ระบบที่สอง Mandatory funded defined contribution scheme ที่มีแหล่งเงินทุนจากเงินสะสมในประกันสังคม โดยจะต้องทำงาน ๓๐ ปี จึงจะได้รับบำนาญประกันสังคมเต็มจำนวน และต้องไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี และระบบที่สาม Supplementary voluntary pension scheme สำหรับอายุเกษียณ มีการกำหนดให้เพิ่มขึ้น ๒ เดือนทุกปีสำหรับเพศชาย และ ๔ เดือนทุกปีสำหรับเพศหญิง จนกว่าจะถึงค่าเป้าหมายคืออายุ ๖๕ ปี ในปี ๒๐๒๖ อย่างไรก็ตาม ความไม่เพียงพอและภาระหนี้สินของระบบบำนาญที่เพิ่มขึ้นจึงทำให้รัฐบาลลดผลประโยชน์ลงในปี ๒๐๑๒ และมีการเสนอกฎหมายรอการพิจารณาปฏิรูประบบบำนาญเพื่อให้มีผลประโยชน์ที่เพียงพอโดยใช้สูตรคำนวณบำนาญใหม่ที่ผูกกับการสะสมเงินเข้ากองทุนตลอดช่วงชีวิตแบบ NDC พร้อมกับเปลี่ยนแหล่งสนับสนุนเงิน Basic pension เป็นภาษีทั่วไป (General taxation) จึงทำให้มีเพียง Supplementary part ที่มีแหล่งสนับสนุนเงินจากเงินได้ (Earnings-related) กำหนดอายุเกษียณให้สูงขึ้น และสร้างกฎการผูกดัชนีบำนาญให้ปรับอัตโนมัติ ในปัจจุบัน มีการพิจารณาปรับเปลี่ยนเพียงค่อย ๆ เพิ่มจำนวนปีที่ส่งเงินสะสมเข้ากองทุนจาก ๓๐ ปี เป็น ๓๕ ปี แต่ต้องสะสมไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี จึงจะได้รับเงินบำนาญพื้นฐานเต็มจำนวนภายในปี ๒๐๒๗

(๑๐) เม็กซิโก ได้จัดให้มีระบบบำนาญแบบอัตราเดียว (Universal pension programme) สำหรับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๘ ปี ที่ได้รับเงินบำนาญแบบสะสม (Contributory pension) ไม่เกิน MXN\$๑,๐๙๒ และยกเลิก Minimum pension income test รวมทั้งเพิ่มผลประโยชน์บำนาญขึ้น ๒๐% เพื่อทดแทนระบบความช่วยเหลือทางสังคมแก่ผู้สูงอายุเป้าหมาย (Targeted old-age social assistance programme) และให้เกิดความครอบคลุมประชาชนมากขึ้น

(๑๑) เนเธอร์แลนด์ มีระบบบำนาญ ๓ เสา เสาที่ ๑ Basic state old-age pension ภายใต้ Statutory insurance scheme (AOW) แบบ PAYG ของพระราชบัญญัติบำนาญผู้สูงอายุทั่วไป จ่ายบำนาญพื้นฐานแก่ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี ที่มีการจ่ายเงินสะสมที่อัตรา ๑๗.๙% - ๑๘.๒๕% (ได้รับอัตราดอกเบี้ย ๒%) ขณะที่อายุต่ำกว่า ๖๕ ปี และกำหนดบนฐานเงินได้ต่ำสุดสำหรับเสียภาษี (EUR ๓๓,๘๖๓) หากเงินที่สะสมไม่เพียงพอที่จะจ่ายผลประโยชน์ ส่วนที่ขาดนี้จะถูกจ่ายจากงบประมาณรัฐ (State budget) จำนวนเงินบำนาญพื้นฐานที่จะได้รับจะขึ้นอยู่กับระดับค่าจ้างและสถานภาพสมรส กล่าวคือ คนโสดได้รับ ๗๐% ของค่าจ้างต่ำสุด คนแต่งงานได้รับ ๕๐% ของค่าจ้างต่ำสุดของแต่ละคน ทั้งนี้ค่าจ้างต่ำสุดจะผูกดัชนีกับการปรับขึ้นของระดับค่าจ้างตามสัญญาด้วย และจากการโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไปคาดว่า Gross public pension expenditure จะมีค่าสูงถึง ๑๐.๕% ในปี ๒๐๕๐ เสาที่ ๒ Supplementary pension schemes แบบ Mandatory funded occupational pension schemes อาจจะเป็น DB หรือ DC ภายใต้การตกลงระหว่างกองทุนประกันสังคมกับระดับบริษัทหรือระดับภาคส่วนธุรกิจ ครอบคลุม ๙๕% ของประชากรลูกจ้าง ในทุกปีลูกจ้างจะมีส่วนร่วมในสิทธิบำนาญนี้โดยส่งเงินเข้ากองทุน ๒% ของเงินเดือน (เรียกเงินส่วนนี้ว่าเงินเดือนรอการตัดบัญชี หรือ Deferred salary) ขณะที่นายจ้างจ่าย ๑๖% ของเงินได้ขั้นต้น (Gross income) หากรวมกับผลประโยชน์จากเสาที่ ๑ จะทำให้มีอัตราทดแทนเงินได้ขั้นต้น (Gross

replacement rate) ๘๘.๓% เสาที่ ๓ การออมส่วนบุคคลเพื่อการเกษียณโดยมีเงื่อนไขการกระตุ้นให้ออม จากผลประโยชน์ทางภาษี ผู้มีอาชีพอิสระจะอิงกับเงินบำนาญจากเสาที่ ๓ นี้ เป็นส่วนเสริมจาก AOW เสาที่ ๑

(๑๒) สวีเดน ระบบบำนาญภาครัฐ (Public pension) ในรูปแบบประกันสังคมภาครัฐ (Public social insurance pension) ตั้งแต่ปี ๑๙๘๘ โดยมีองค์ประกอบ ๓ ส่วน คือ บำนาญเงินได้ (Income pension) ในลักษณะ Notional defined-contribution (NDC) PAYG บำนาญส่วนเพิ่ม (Premium pension) ในลักษณะ Fully funded mandatory DC และบำนาญที่รับประกัน (Guarantee pension) ในลักษณะ Guaranteed minimum DB ที่จัดหาเงินทุนจากภาษีทั่วไป (General tax) หากบำนาญเงินได้ต่ำ ซึ่งอาจเกิดจากค่าจ้างต่ำหรือจำนวนปีที่ทำงานน้อยเกินไป จะได้รับเงินเสริมเพิ่มจากบำนาญที่รับประกัน โดยจะได้รับบำนาญที่รับประกันเต็มจำนวน ก็ต่อเมื่อพักอาศัยในสวีเดนหรือประเทศ EU/EES เป็นเวลา ๔๐ ปี หรือหากไม่ถึง ๔๐ ปี จะต้องผ่านการทดสอบ Mean-tested ส่วน NDC และ DC มีข้อกำหนดอัตราสะสมคงที่ ๑๘.๕% ของค่าจ้างขั้นต้น ซึ่งจะใช้สำหรับจ่ายบำนาญเงินได้ (Income pension) แก่ผู้สูงอายุใน PAYG ปัจจุบัน ๑๖% และส่วนที่เหลือ ๒.๕% จะนำไปลงทุนใน ๕ กองทุน (ให้แต่ละคนเลือกจาก ๘๐๐ กองทุน) ไว้จ่ายบำนาญส่วนเพิ่ม (Premium pension) ในอนาคต ในทุกปีจะต้องมีการประเมินความยั่งยืนทางการเงินของระบบ NDC โดยประเมินสินทรัพย์ในระบบ (เงินสะสมในกองทุน การคาดการณ์ช่วงเวลาที่จะเงินอยู่ในกองทุน และผลการดำเนินงานทางการเงินของกองทุน) เปรียบเทียบกับภาระหนี้สินในปัจจุบัน (การจ่ายเงินบำนาญทั้งหมดที่คาดการณ์ที่จะต้องจ่ายให้แก่ผู้รับเงินบำนาญในปัจจุบัน) ซึ่งเรียกว่า Balance ratio ถ้า Balance ratio ต่ำกว่า ๑ ในปีต่อมาจะมีการปรับสมดุลโดยลดค่าดัชนีและเงินบำนาญลง อายุเกษียณที่กำหนดคือ ๖๗ ปี แต่สามารถขอรับบำนาญเงินได้และบำนาญส่วนเพิ่มได้ตั้งแต่อายุ ๖๑ ปี ส่วนบำนาญที่รับประกันจะได้รับได้ตั้งแต่อายุ ๖๕ ปี ในการปรับค่าจำนวนเงินบำนาญ จะอิงกับดัชนีราคาผู้บริโภคสำหรับบำนาญที่รับประกัน (Guarantee pension) และดัชนีค่าจ้างสำหรับบำนาญเงินได้ (Income pension) นอกจากระบบบำนาญภาครัฐแล้วยังมีระบบบำนาญตามอาชีพ (Occupational pension) ซึ่งครอบคลุมแรงงานเกือบ ๙๐% และส่วนใหญ่เป็นแบบ DC

(๑๓) สหราชอาณาจักร มีระบบบำนาญ ๓ เสา เสาที่ ๑ บำนาญพื้นฐานจากรัฐแบบไม่มีเงินกองทุน (Unfunded basic state pension) ผู้เกษียณที่เคยสะสมเงินเข้ากองทุนจากการทำงานหรือเครดิตเข้ากองทุนจากการดูแลครอบครัว ๓๐ ปี จะสามารถได้รับบำนาญพื้นฐานจากรัฐ GBP ๑๐๒.๑๕ ต่อสัปดาห์เต็มจำนวน และจะได้ลดลงตามสัดส่วนของจำนวนปีที่ทำงานหากสะสมเงินไม่ถึง ๓๐ ปี เสาที่ ๒ บำนาญจากรัฐเพิ่มเติม (Additional state pension) เพื่อบรรเทาความยากจนแก่ผู้สูงอายุที่มีเงินได้ต่ำ ซึ่งผ่านหลายโปรแกรมการทดสอบ Mean-tested จะได้รับ Guarantee credit เพิ่มเติมจากบำนาญพื้นฐานจากรัฐเพื่อให้มีเงินได้รายสัปดาห์ GBP ๑๓๗.๓๕ กรณีคนโสด และ GBP ๒๐๙.๗๐ สำหรับคนแต่งงาน เสาที่ ๓ บำนาญตามอาชีพแบบมีกองทุนภาคสมัครใจ (Voluntary funded occupational schemes) และบำนาญส่วนบุคคล (Personal pension schemes) รวมถึง บำนาญเพื่อการบริหารของรัฐบาลแบบไม่มีกองทุน (Unfunded public service pension schemes) เพื่อความเพียงพอในการรักษามาตรฐานค่าครองชีพหลังเกษียณ ส่วนใหญ่มีลักษณะ DB แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันมีแนวโน้มเป็น DC มากขึ้น กระบวนการปฏิรูประบบบำนาญภาครัฐและตามอาชีพมุ่งเน้นเพื่อเพิ่มความเพียงพอและความยั่งยืนด้วยการปรับปรุงบำนาญจากรัฐพื้นฐาน เพิ่มอายุเกษียณภาครัฐ (อายุ ๖๖ ปี ในปี ๒๐๒๐ และจะเพิ่มเป็น ๖๗ ในปี ๒๐๓๘

และ ๖๘ ปีในปี ๒๐๓๙) และยกเลิกอายุเกษียณแบบทางการ และผู้อยู่ในวัยแรงงานทุกคนจะถูกลงทะเบียนเข้าบำนาญตามอาชีพหรือส่วนบุคคลแบบอัตโนมัติโดยสามารถมีสิทธิตัดสินใจออกได้ (Opt out)

๒.๑.๓ อายุเกษียณ คุณสมบัตินี้ และเงื่อนไขผู้มีสิทธิรับบำนาญพื้นฐานในต่างประเทศ

กลไกการปรับอายุเกษียณแบบอัตโนมัติอันจะช่วยลดการต้องพิจารณาหรือประเมินซ้ำบ่อยอันเป็นต้นทุนหนึ่งทางการเมืองถูกนำเสนอในหลายประเทศเพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางการเงินของระบบ Standard funded DB PAYG ตามแนวโน้มของประชากร เศรษฐกิจ และการเงิน เช่น สวีเดน เพิ่มอายุเกษียณจาก ๖๗ ปี เป็น ๖๘ ปีเมื่อมกราคม ๒๐๒๐ และจะเพิ่มเป็น ๖๙ ปีในมกราคม ๒๐๒๓ อย่างไรก็ตาม OECD (๒๐๑๙) เปิดเผยมว่ามีบางประเทศที่ชะลอการพิจารณาปรับเพิ่มอายุเกษียณ (เช่น อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และสเปน) และบางประเทศที่ยกเลิกแผนการเพิ่มอายุเกษียณ (เช่น แคนาดา สาธารณรัฐเชค และโปแลนด์) อายุเกษียณเฉลี่ยในประเทศ OECD ในปี ๒๐๑๘ ประมาณ ๖๓.๕ ปี สำหรับเพศหญิง และ ๖๔.๒ ปี สำหรับเพศชาย ประเทศที่มีอายุเกษียณต่ำสุด คือ ตุรกี (๔๘ ปี และ ๕๑ ปีสำหรับเพศหญิง และเพศชายตามลำดับ) ประเทศที่มีอายุเกษียณสูงสุด (๖๗ ปี) คือ ไชล์แลนด์ นอร์เวย์ อิสราเอล และอิตาลี

ตารางที่ ๒ คุณสมบัตินี้และเงื่อนไขผู้รับบำนาญพื้นฐานในประเทศตัวอย่างที่ในปัจจุบันกำหนดเงื่อนไขการเป็นผู้มีถิ่นพำนักในประเทศหรือเป็นพลเมืองของประเทศ

ประเทศ	เงื่อนไข
แคนาดา	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๕ ปี โดยหากเป็นผู้กำลังอาศัยอยู่ในแคนาดา จะต้องเป็นพลเมืองของแคนาดาหรือเป็นผู้มีถิ่นพำนักในแคนาดาอย่างน้อย ๑๐ ปี หลังจากอายุ ๑๘ ปี แต่หากไม่เป็นผู้กำลังอาศัยอยู่ในแคนาดา จะต้องเป็นพลเมืองของแคนาดาหรือเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในแคนาดาอย่างน้อย ๒๐ ปี หลังจากอายุ ๑๘ ปี ทั้งนี้ ถ้าเป็นผู้มีถิ่นพำนักในแคนาดาอย่างน้อย ๔๐ ปี จะได้รับบำนาญจาก Old Age Security (OAS) Programme เต็มจำนวน (CAD๗,๑๒๑.๓๑ ต่อเดือน) หากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้น ผู้สูงอายุยังคงสามารถรับบำนาญแบบบางส่วนได้ถ้าพำนักอาศัยในแคนาดาอย่างน้อย ๑๐ ปี หลังจากอายุ ๑๘ ปี โดยผลประโยชน์จะลดลงด้วยอัตรา ๑ ใน ๔๐ ของเงินบำนาญพื้นฐานเต็มจำนวนในแต่ละปี</p> <p>อย่างไรก็ตาม จำนวนเงินบำนาญที่ได้รับจริงจะต้องผ่านการทดสอบ Income test ที่พิจารณาจากระบบภาษี โดยจะมีการดึงกลับ (Claw-back) ๑๕% หากเงินได้สุทธิสูงกว่า CAD๗๕,๙๑๐</p> <p>เงินบำนาญจะจ่ายรายเดือนนับตั้งแต่อายุถึง ๖๕ ปี โดยจะต้องสมัครรับบำนาญ ๖ เดือนก่อนที่จะอายุ ๖๕ ปี และถ้าไม่ได้เป็นผู้อาศัยในแคนาดาอย่างต่อเนื่องหรือไม่ได้เกิดในแคนาดา จะต้องแสดงหลักฐานการเข้าออกประเทศด้วย หากสมัครหลังอายุ ๖๕ ปี จะได้รับเงินในเดือนนั้นและย้อนหลัง ๑๑ เดือน ทั้งนี้ โดยส่วนใหญ่ ระบบจะสมัครให้อัตโนมัติ ไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนเพื่อรับผลประโยชน์ เว้นแต่กรณีที่มีข้อมูลสารสนเทศที่เพียงพอในการพิจารณาหรือจ่ายเงิน โดยใน</p>

ประเทศ	เงื่อนไข
	เดือนที่อายุ ๖๔ ปี จะได้รับเอกสารแจ้งว่าได้รับการลงทะเบียนอัตโนมัติหรือเอกสารแจ้งว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินบำนาญจาก OAS ต้องสมัครทันทีที่ทำได้
เดนมาร์ก	<p>เป็นผู้ที่มีอายุถึงวัยเกษียณตามเกณฑ์ คือ ๖๕ - ๖๘ ปี (จะเพิ่มขึ้น ๖๗ ปี ในปี ๒๐๒๒ และ ๖๘ ปี ในปี ๒๐๓๐ กล่าวคือ เกณฑ์อายุเกษียณขึ้นกับปีที่เกิด) และเป็นผู้ทำงานหรือมีถิ่นพำนักอาศัยในเดนมาร์ก (ไม่จำเป็นต้องเป็นพลเมืองเดนมาร์ก) อย่างน้อย ๓ ปี หลังจากอายุ ๑๕ ปี จนถึง ๖๕ - ๖๗ ปี โดยจะได้รับบำนาญพื้นฐานเต็มจำนวน (DKK๖,๒๓๗ ต่อเดือน) ถ้าเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในเดนมาร์กอย่างน้อย ๔๐ ปี จนกระทั่ง ๑ กรกฎาคม ๒๐๒๕ มิเช่นนั้นจะได้รับเป็นอัตราส่วนตามจำนวนปี ข้อยกเว้นสำหรับชาวประมงที่ทำงานมาอย่างน้อย ๒๕ ปี สามารถขอรับเงินบำนาญพื้นฐานได้ตั้งแต่อายุ ๖๐ ปี</p> <p>อย่างไรก็ตาม จำนวนเงินบำนาญที่ได้รับจริงจะต้องผ่านการทดสอบ Earnings test โดยจะมีค่าลดลง ๓๐% ของรายได้ส่วนเกิน ถ้าเป็นผู้มีรายได้สูงกว่า DKK๓๒๒,๕๐๐</p> <p>ผู้ที่ตรงตามเงื่อนไขจะต้องสมัครเพื่อรับบำนาญพื้นฐาน (จะไม่มีกรจ่ายให้อัตโนมัติ) ๖ เดือนก่อนที่จะถึงอายุเกษียณ</p>
กรีซ	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๗ ปี มีถิ่นพำนักอาศัยในกรีซอย่างน้อย ๑๕ ปี และเป็นผู้ประกันตนอย่างน้อย ๒๐ ปี นั่นคือพิจารณาจากปัจจัยทั้งจำนวนปีที่ถิ่นพำนักอาศัย และจำนวนปีที่ทำงาน (ไม่ใช่จำนวนเงินที่สะสมเข้ากองทุนประกันสังคม) โดยจะได้รับบำนาญพื้นฐานเต็มจำนวน (EUR ๓๘๔ ต่อเดือน) ถ้าเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในเดนมาร์กอย่างน้อย ๔๐ ปี หลังจากอายุ ๑๕ ปี มิเช่นนั้นจะได้รับเงินลดลง ๒% สำหรับทุก ๆ ปี ที่เป็นผู้ประกันตนต่ำกว่า ๒๐ ปี และ ๒.๕% สำหรับทุกปีที่พำนักอาศัยในประเทศต่ำกว่า ๔๐ ปี</p> <p>ผู้ที่ตรงตามเงื่อนไขจะต้องสมัครเพื่อรับบำนาญพื้นฐาน</p>
ไอซ์แลนด์	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๗ ปี มีถิ่นพำนักอาศัยในไอซ์แลนด์อย่างน้อย ๓ ปี หลังจากอายุ ๑๖ ปี จนถึง ๖๗ ปี โดยจะได้รับบำนาญพื้นฐานเต็มจำนวน (ISK ๔๗๘,๓๔๔ ต่อปี) ถ้าเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในไอซ์แลนด์อย่างน้อย ๔๐ ปี ระบบบำนาญจัดการในรูปแบบประกันสังคมที่คนไอซ์แลนด์ทุกคนเป็นสมาชิก มิเช่นนั้นจะได้รับเงินบำนาญตามสัดส่วนของปีที่พำนักอาศัยในไอซ์แลนด์ ผู้รับบำนาญสามารถขอรับเงินบำนาญได้ตั้งแต่อายุ ๖๕ ปี โดยยอมรับจำนวนเงินที่ลดลงตามตารางคณิตศาสตร์ประกันภัย และสามารถขอเลื่อนการรับเงินบำนาญไปจนถึงอายุ ๗๐ ปี โดยจะได้รับจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นตามตารางคณิตศาสตร์ประกันภัยเช่นกัน</p>

ประเทศ	เงื่อนไข
	<p>อย่างไรก็ตาม จำนวนเงินบำนาญจากระบบประกันสังคมนี้มีลักษณะเชื่อมโยงกับเงินได้ (Income linked) จึงจะมีค่าลดลงหากเงินได้รายเดือนสูงกว่าจำนวนที่กำหนด</p> <p>ผู้ที่ตรงตามเงื่อนไขจะต้องสมัครเพื่อรับบำนาญพื้นฐาน</p>
อิสราเอล	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๗ ปีสำหรับเพศชาย หรือ ๖๒ ปีสำหรับเพศหญิง มีถิ่นพำนักอาศัยในอิสราเอล หลังจากอายุ ๑๘ ปี เป็นผู้ประกันตนใน National Insurance Institute (อย่างน้อย ๖๐ เดือนภายใน ๑๐ ปีก่อนอายุเกษียณ หรือ ๑๔๔ เดือน หรืออย่างน้อย ๖๐ เดือนนับตั้งแต่เป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในอิสราเอล) และจะต้องผ่านการทดสอบ Income test</p> <p>จำนวนเงินบำนาญพื้นฐานถูกกำหนดตามสถานภาพสมรส นับตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๐๒๐ คนโสด NIS ๑,๕๕๘ คนแต่งงาน NIS ๒,๓๔๒ และถ้ามีอายุถึง ๘๐ ปี คนโสด NIS ๑,๖๔๖ คนแต่งงาน NIS ๒,๔๓๐ ทั้งนี้ หากคู่สมรสต่างฝ่ายต่างมีสิทธิได้รับเงินบำนาญพื้นฐานสามารถขอรับเงินในอัตราคนโสดได้</p> <p>ในการรับสิทธิ์บำนาญพื้นฐาน แบบฟอร์มเรียกร้องสิทธิ์ Old-age pension ที่กรอกข้อมูลไว้แล้วตามข้อมูลที่ปรากฏในฐานข้อมูล Ministry of Interior จะถูกส่งแบบอัตโนมัติไปยังที่อยู่ของผู้ประกันตนก่อนที่จะถึงอายุเกษียณที่กำหนด ๑ เดือน และแบบฟอร์มดังกล่าวจะต้องถูกนำมายื่นทางเว็บไซต์หรือสาขาของ National Insurance Institute ก่อนที่จะถึงวันที่อายุครบกำหนดเกษียณ</p>
เนเธอร์แลนด์	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๖ ปี ๔ เดือน (และจะปรับขึ้นเป็น ๖๗ ปี ในปี ๒๐๒๔ และต่อไปจะปรับตามอายุขัย) และเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยหรือทำงานในเนเธอร์แลนด์ในช่วงอายุ ๑๕ - ๖๕ ปี ที่ระหว่างทำงานได้ส่งเงินสะสมเงินใน Dutch national insurance scheme (กรณีเป็นผู้ทำงานจะจ่ายเงินประกันสุขภาพซึ่งจะแบ่งมา ๒% เข้าสะสมในกองทุน AOW เป็นระยะเวลา ๕๐ ปีจนกระทั่งถึงอายุเกษียณ ส่วนผู้ที่ไม่ได้ทำงานสามารถสะสมเงินเข้าเพื่อให้ได้รับสิทธิ์เช่นกัน) มิเช่นนั้นจะได้รับเงินบำนาญตามสัดส่วนของปีที่สะสมเงินเข้า AOW</p> <p>จำนวนเงินบำนาญพื้นฐานจาก AOW ซึ่งจ่ายจากเงินได้ภาษีของรัฐและอยู่ภายใต้ Ministry of Social Affairs and Employment ถูกกำหนดตามสถานภาพสมรส คนโสด EUR ๑,๒๑๗.๒๐ คนแต่งงาน EUR ๑,๖๕๕.๖๘</p> <p>ระบบ SVB จะลงทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิ์รับบำนาญพื้นฐานโดยอัตโนมัติในระบบและจะส่งจดหมายแจ้งมายังผู้มีสิทธิ์ก่อนที่จะถึงอายุเกษียณ ๔ เดือน</p>

ประเทศ	เงื่อนไข
นิวซีแลนด์	<p>เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๕ ปี และเป็นผู้มีถิ่นพำนักอาศัยในนิวซีแลนด์อย่างน้อย ๑๐ ปี หลังจากอายุ ๒๐ ปี ซึ่งในช่วงเวลานั้นจะต้องอยู่ในนิวซีแลนด์อย่างน้อย ๕ ปี หลังจากอายุ ๕๐ ปี และยังคงสามารถรับเงินบำนาญพื้นฐาน NZ Super นี้ได้แม้จะยังคงทำงานอยู่</p> <p>จำนวนเงินบำนาญพื้นฐานจะขึ้นกับใครเป็นผู้รับและจ่ายเมื่อไร จะถูกกำหนดโดยรัฐบาลแต่ละปี โดยจะทบทุนปรับปรุงจากการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพและค่าจ้างเฉลี่ย โดยเฉลี่ย NZ Super หลังหักภาษี สำหรับคนโสดประมาณ ๔๐% ของค่าจ้างเฉลี่ย คนแต่งงานประมาณ ๖๖% ของค่าจ้างเฉลี่ย การจ่ายจะจ่ายทุก ๑๕ วัน (อัตราเงินบำนาญพื้นฐานต่อสัปดาห์ ตั้งแต่เมษายน ปี ๒๐๒๐) คนโสดอยู่ลำพัง \$๔๒๔ คนโสดที่พักอาศัยร่วมกับผู้อื่น \$๓๙๑ คนแต่งงานแต่ขอไม่รวมสิทธิ์กับคู่สมรส \$๓๒๖ คนแต่งงานแล้วที่คู่สมรสมีสิทธิ์ทั้งคู่จะได้รวมกัน \$๖๕๒)</p> <p>ผู้ที่ตรงตามเงื่อนไขจะต้องสมัครเพื่อรับบำนาญพื้นฐาน (จะไม่มีกรจ่ายให้อัตโนมัติ) ๓ เดือนก่อนที่จะถึงอายุเกษียณ</p>

ที่มา รวบรวมและสรุป โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทรี เหล่าพิตจัน คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมการ

๒.๑.๔ แหล่งที่มาของเงินสำหรับบำนาญพื้นฐานในต่างประเทศ

นอกเหนือจากแหล่งเงินทุนที่โดยส่วนใหญ่จะมาจากภาษีทั่วไป (General tax) แล้ว ยังอาจมาจากแหล่งเงินได้อื่นซึ่งจะต้องมีการออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติเฉพาะ ดังตัวอย่างรายการแหล่งเงินทุนและประเทศต่อไปนี้

(๑) ภาษีบริโภค (Consumption tax)

รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดให้ใช้ภาษีบริโภคเป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนการจ่ายผลประโยชน์บำนาญพื้นฐานที่กำหนดแบบอัตราคงที่ (Flat rate basic pension benefits) เพิ่มเติมจากเงินสะสมจากสมาชิก หรือเป็นระบบบำนาญที่มีที่มาของแหล่งเงินทุน ๒ ชั้น (Two-tier formula) เพื่อลดปัญหาทางการเงินที่คนวัยกลางคนที่ยังอยู่ในวัยทำงานจ่ายเงินเข้ากองทุนเพื่อนำไปจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้เกษียณที่มีจำนวนมากขึ้นและเกิดความกังวลเกี่ยวกับความพอเพียงของเงินกองทุนว่าเมื่อคนวัยหนุ่มสาวเหล่านี้ที่สะสมเงินเข้ากองทุนเป็นอัตราสูงเกษียณแล้วจะยังคงได้รับผลประโยชน์บำนาญมากเท่ากับที่คนรุ่นวัยพ่อแม่ตนได้รับหรือไม่จากการที่กองทุนมีลักษณะ Unfunded ที่กำหนดผลประโยชน์ไว้สูงมากกว่าจำนวนเงินที่คนวัยทำงานได้สะสมในกองทุน ประกอบกับประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีประชากรผู้สูงอายุจำนวนมากที่สุด (คาดว่าสัดส่วนผู้สูงอายุจะสูงถึง ๓๐% ในปี ๒๐๒๓ จากที่มีค่า ๒๐% ในปี ๒๐๐๕) และได้ชื่อว่ามีระบบประกันสังคม (Social security programme) ที่ให้ผลประโยชน์สูง โดยการจ่ายผลประโยชน์จากระบบประกันสังคมให้แก่ผู้สูงอายุคิดเป็นสัดส่วนถึง ๗๐% ของผลประโยชน์ที่ระบบ

ประกันสังคมจ่ายทั้งหมด หรือคิดเป็น ๑๗% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปี ๒๐๐๖ และคาดว่า จะมีค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนมีค่าสูงถึง ๑๙% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปี ๒๐๒๕

ทั้งนี้ ญี่ปุ่นมีระบบผลประโยชน์บำนาญแบบ ๒ ชั้น (A two-tier benefit system) กล่าวคือ ชั้นแรกสำหรับประชากรทุกคนในรูปแบบบำนาญพื้นฐานในอัตราคงที่ (The first-tier, flat-rate basic benefit) ที่มีข้อกำหนดให้ผู้มีถิ่นพำนักในญี่ปุ่นทุกคนที่มีอายุ ๒๐ - ๖๐ ปี จะต้องเป็นสมาชิกและสะสมเงินเข้ากองทุนอย่างน้อย ๒๕ ปีจึงจะได้รับผลประโยชน์ยามสูงวัย (An old-age benefit) และจะได้รับผลประโยชน์ยามสูงวัยเต็มจำนวนเมื่อสะสมเข้ากองทุนเป็นระยะเวลา ๔๐ ปี (ซึ่งอาจก่อนที่จะอายุ ๖๐ ปี) โดยกำหนดเงินบำนาญรายเดือนสูงสุดเท่ากับ ๖๖,๐๐๐ เยน (มูลค่า ณ ปี ๒๐๐๘) เมื่ออายุ ๖๐ ปี และปรับค่าโดยผูกกับการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index: CPI) ทั้งนี้ สามารถขอรับผลประโยชน์ได้เมื่ออายุ ๖๐ - ๗๐ ปี โดยถ้าขอรับก่อนอายุ ๖๕ ปี ผลประโยชน์จะลดลงตามสูตรคณิตศาสตร์ประกันภัย และถ้าขอรับหลังอายุ ๖๕ ปี จะได้รับผลประโยชน์ตามสูตรคณิตศาสตร์ประกันภัย ภาครัฐสนับสนุนการจ่ายบำนาญพื้นฐานประมาณ ๑ ใน ๓ ของบำนาญพื้นฐานที่จ่ายทั้งหมดและค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนทั้งหมด ส่วนชั้นที่สองเป็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับเงินได้จากการทำงานเป็นลูกจ้างที่ทั้งลูกจ้างและนายจ้างสะสมเข้ากองทุนในอัตราเท่ากันของเงินได้ที่รวมโบนัส บำนาญที่จ่ายจะในรูปแบบกำหนดผลประโยชน์ (A Pay-As-You-Go defined benefit program) ณ อัตราดอกเบี้ยคงค้าง (Accrual rate) ๐.๕๔๘๑% ต่อปี ดังนั้นการสะสม ๔๐ ปี จะทำให้ได้รับผลประโยชน์ ๒๘.๕% ของเงินได้ที่แท้จริงรายเดือนเฉลี่ยตลอดอายุการทำงาน (Career-average monthly earnings) ซึ่งคำนวณตลอดช่วงเวลาที่ทั้งลูกจ้างและปรับค่าด้วยดัชนีค่าจ้างสุทธิและปรับกลับมาเป็นระดับเงินได้ ณ ปัจจุบัน เริ่มจ่ายบำนาญประเภทนี้แบบเต็มจำนวนแก่ลูกจ้างเมื่ออายุ ๖๕ ปี และจะจ่ายเป็นสัดส่วนตามการทดสอบเงินได้ (Earnings test) ในกรณีที่ยังอายุไม่ถึง ๖๕ ปี ภาครัฐไม่มีส่วนช่วยสนับสนุนในการจ่ายบำนาญในชั้นที่สองนี้ แต่เงินที่สะสมเข้าระบบประกันสังคมสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้และผลประโยชน์บำนาญได้รับการยกเว้นภาษี

การมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากร่วมกับสถานะเศรษฐกิจภายในประเทศที่ไม่ดี จึงมีผลอย่างมากต่อความมั่นคงในการจัดหาเงินทุนแก่ระบบประกันสังคม งบกำไรขาดทุนของระบบประกันสังคมเริ่มขาดดุลและมีหนี้สินส่วนเกินในงบดุลในปี ๒๐๐๒ ประเทศญี่ปุ่นทบทวนปฏิรูประบบบำนาญทุกห้าปี นับตั้งแต่ปี ๑๙๘๐ เพื่อแก้ไขปัญหาทางการเงินให้สอดคล้องกับปัจจัยทางประชากรศาสตร์และเศรษฐกิจในรูปแบบของการลดผลประโยชน์บำนาญ การเพิ่มอายุเกษียณจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี และเพิ่มอัตราเงินสะสมเข้ากองทุน ในการปฏิรูประบบบำนาญในปี ๒๐๐๔ แทนที่จะลดผลประโยชน์บำนาญแก่ผู้ได้รับบำนาญในปัจจุบันและอนาคต การนำเงินที่ได้รับจากภาษีบริโภคมาสนับสนุนการจ่ายเงินบำนาญจะทำให้ประชาชนทุกคนและทุกวัยในลักษณะ “All Japan Approach” คือทุกคนมีส่วนร่วมอย่างยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาภาวะทางการเงินเพื่อให้ระบบบำนาญปัจจุบันดำรงอยู่ได้

(๒) เงินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

มลรัฐ Kentucky สหรัฐอเมริกา ถือเป็นรัฐหนึ่งที่กองทุนบำนาญภาครัฐที่มีช่องว่างของการจัดหาเงินทุนสูง กล่าวคือมีอัตราส่วนเงินทุน (Funding ratio) ๓๓.๙% และมีภาระหนี้บำนาญ ๖๔.๙ พันล้านดอลลาร์ในปีงบประมาณ ๒๐๑๗ ผู้ว่ารัฐพบว่าชาวมลรัฐเคนตักกีใช้จ่ายมากกว่า ๑ พันล้านดอลลาร์ในคาสีโนในมลรัฐเพื่อนบ้านที่อนุญาตให้มีการพนันคาสีโนอย่างถูกกฎหมายและมีรายได้ภาษีจากคาสีโน

สูงกว่า ๒.๔ พันล้านดอลลาร์ต่อปี จึงได้ปรับปรุงกฎหมายอนุญาตให้มีธุรกิจการพนัน อันได้แก่ คาสิโน เกมสกีฬา หรือไฟฟอนไลน์ ได้ โดยเงินรายได้ทั้งหมดเป็นแหล่งเงินได้แหล่งใหม่สำหรับแผนบำนาญที่ขาดดุลของรัฐ จนกว่ากองทุนบำนาญจะครอบคลุมภาระหนี้เต็มจำนวนเพื่อหลีกเลี่ยงการลดผลประโยชน์บำนาญที่กำหนดไว้ และไม่ต้องเพิ่มภาษี ส่วนมลรัฐ Kansas ในปี ๒๐๑๒ ได้ออกกฎหมายให้เงินรายได้จาก State-owned casinos และเงินที่ได้จากการขายอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐจะถูกนำเข้าสู่สมทบกองทุนบำนาญ KPERS เพื่อแก้ไขปัญหาภาระหนี้สินที่ไม่มีกองทุนรองรับนับตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๐๑๔ จนกว่าอัตราส่วนเงินทุน (Funding ratio) จะมีค่าเท่ากับ ๘๐% มลรัฐ New Jersey ในปี ๒๐๑๗ ได้อนุมัติให้โอนย้ายความเป็นเจ้าของ State lottery ไปยัง State pension fund

(๓) ภาษีเฉพาะรายการ

หลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกากำหนดให้ส่วนหนึ่งของภาษีของรายการที่กำหนดสมทบกองทุนบำนาญภาครัฐ เช่น มลรัฐ Arizona ได้ออกกฎหมายให้บางส่วนของภาษีเงินประกันอสังหาริมทรัพย์ให้นำเข้ากองทุนบำนาญสำหรับนักอสังหาริมทรัพย์และตำรวจของเมืองที่บริหารโดย Public Safety Personnel Retirement System ในอัตรา ๐.๗๕ % ของภาษีเพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลของกองทุน โดยคาดการณ์ว่าจะเรียกเก็บภาษีได้ประมาณ USD ๑๑ – ๑๒ ล้านต่อปี และจะคงข้อกำหนดนี้ไปจนถึงปี ๒๐๒๗ หรือจนกว่าภาระหนี้สินที่ไม่มีกองทุนรองรับ (Unfunded liability) ลดลงต่ำกว่า USD ๑.๕ พันล้าน ส่วนมลรัฐ Illinois เมือง Springfield กำหนดให้ส่วนหนึ่งของภาษีสรรพสามิตจากการขายกัญชาสมทบเงินเข้า City pension และ เมือง Peoria ปี ๒๐๑๙ อนุมัติให้นำเงินภาษีอสังหาริมทรัพย์ ๓ ปี เข้าสู่สมทบกองทุนบำนาญสำหรับ Public safety employees นอกจากนี้ มลรัฐ Louisiana ได้มีการออกเสียงในปี ๒๐๑๖ ให้เงินได้ภาษีธุรกิจและเงินฝากแร่ที่เกิดขึ้นช้เข้าสะสมใน Revenue stabilization trust fund เพื่อช่วยปัญหา State employee retirement debt มลรัฐ Montana ออกกฎหมายปี ๒๐๑๓ ให้ส่วนหนึ่งของภาษีเงินได้จากค่าชดเชยถ่านหิน (Coal severance tax revenue) เพื่อแก้ไขปัญหาภาระหนี้สินจ่ายบำนาญของมลรัฐ มลรัฐ Nebraska เมือง Omana ปี ๒๐๑๐ อนุมัติให้ส่วนหนึ่งของภาษีทานอาหาร (Dining tax) ใช้สนับสนุน City employee pension มลรัฐฟลอริดา ในปี ๒๐๑๖ อนุมัติ ๐.๕% ของภาษีขาย (Sales tax) สมทบเข้ากองทุนบำนาญเพื่อลดภาระหนี้สินที่ไม่มีกองทุนรองรับของเมืองนับตั้งแต่ปี ๒๐๓๐ มลรัฐ Oklahoma ได้กำหนดให้ ๕% ของภาษีเงินได้ธุรกิจ (Corporate tax) ภาษีเงินได้บุคคล (Individual tax) และภาษีจากการขาย (Sales tax) เป็นภาษีที่ถูกเรียกเก็บเพื่อใช้วัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจง ร่วมกับ ๑% ของภาษีบุหรี่ และ ๕% ของเงินที่ได้รับสุทธิจากการจำหน่ายลอตเตอรี่ นำเข้าสู่สมทบใน Teachers' Retirement System (TRS) มลรัฐ Oregon ในปี ๒๐๑๘ ได้ออกกฎหมายให้รายได้จากแหล่งที่หลากหลายทั้งภาษีรับจากแอลกอฮอล์และกัญชาและรายได้ลอตเตอรี่ที่เกินกว่าประมาณการให้นำเข้าสู่สมทบ Public pensions

(๔) รายได้ค่าธรรมเนียม

Chicago City Council มลรัฐ Illinois สหรัฐอเมริกา ได้จัดสรรเงินค่าธรรมเนียมของบริการโทรศัพท์ ๙๑๑ เข้ากองทุนบำนาญ City labourers pension plan ในปี ๒๐๑๔ และอนุมัติให้เพิ่มค่าธรรมเนียมการใช้น้ำและกำจัดสิ่งปฏิกูลเพื่อนำเงินส่งเข้ากองทุนบำนาญของเทศบาล City's municipal employees' annuity and benefit fund มลรัฐเพนซิลวาเนีย อนุมัติให้เมือง Pittsburgh นำส่วนหนึ่ง

ของรายได้จากที่จัดรถเข้าสมทบใน City pension fund และเรียกเก็บ ๒% ของค่าเบี้ยประกันอุบัติเหตุ และอค์คิภยันำสมทบเข้า Municipal pensions

๒.๑.๕ ระบบบำนาญในประเทศไทย

หากจำแนกผลประโยชน์ทางการเงินสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยตาม OECD (๒๐๑๙) ซึ่งจัดแบ่งตามบทบาทของแต่ละระบบบำนาญเป็นระบบบำนาญหลายชั้น (Multi-tier system) ดังแสดงในตารางที่ ๓ จะพบว่าทุกกลุ่มประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยสามารถเข้าถึงบำนาญจากอย่างน้อยหนึ่งชั้น ประเด็นที่น่าเป็นห่วงจะเป็นด้านความเพียงพอ (Adequacy) ของเงินบำนาญในทุกกลุ่มประชากร กล่าวคือ สำหรับกลุ่มข้าราชการที่เป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จข้าราชการจะได้รับทั้งเงินบำนาญตลอดชีวิตในแบบ DB จากกรมบัญชีกลางในจำนวนที่ลดลงประมาณ ๑๐% เมื่อเปรียบเทียบกับระบบบำนาญเดิม และยังได้รับเงินก้อนในแบบ DC (ปัจจุบันสมาชิกอาจเลือกรับเป็นเงินงวดได้ด้วยเช่นกัน) จากการสะสมเงินเพื่อลงทุนในกองทุนบำเหน็จบำนาญซึ่งจำนวนเงินขึ้นกับผลการดำเนินงานของการลงทุน สำหรับกลุ่มแรงงานในระบบ นอกจากอาจประสบกับปัญหาด้านความเพียงพอของเงินบำนาญที่จำนวนเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับจากระบบบำนาญชั้นที่ ๒ สามารถได้รับสูงสุดเพียง ๗,๕๐๐ บาทต่อเดือนกรณีที่มีอายุงานและการส่งเงินเข้ากองทุน ๓๕ ปี แล้ว ยังมีประเด็นทั้งด้านความครอบคลุม (Coverage) และความเพียงพอของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (PVD) ซึ่งจากสถิติ (www.thaipvd.com) พบว่ามีนายจ้างเพียง ๒.๗% ที่สมัครใจจัดให้มี PVD นั่นคือมีเพียง ๒๐% ของลูกจ้างที่เป็นสมาชิก PVD และมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ที่เกษียณอายุได้รับเงินก้อนจาก PVD ต่ำกว่า ๑ ล้านบาท อีกทั้ง การจัดให้มีระบบบำนาญชั้นที่ ๑ ซึ่งมีแหล่งเงินทุนจากงบประมาณของรัฐจากภาษีโดยทั่วไปจะอยู่ในรูปแบบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุสามารถได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเมื่ออายุ ๖๐ ปี ในจำนวนเพียง ๖๐๐ บาท สำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบซึ่งเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีระบบบำนาญชั้นที่ ๒ เงินบำนาญจะมาจากชั้นที่ ๑ เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ ร่วมกับเงินบำนาญที่ได้รับจากการเป็นสมาชิกของกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ซึ่งเป็นระบบสมัครใจ จำนวนเงินที่แต่ละคนสะสมจะถูกจับคู่กับการสมทบโดยรัฐบาลที่มีเพดานจำกัดเพียง ๑,๕๐๐ บาทต่อปี อาจทำให้ไม่จูงใจให้สมาชิกสะสมมากกว่า ๑๒๕ บาทต่อเดือน จากสถิติของกองทุนการออมแห่งชาติ ณ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ พบว่าอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยของ กอช. อยู่ที่ ๑.๔๙% อาจไม่ช่วยทำให้สร้างความเพียงพอเมื่อเกษียณอายุ และครอบคลุมเพียง ๒.๓๘ ล้านคน

ตารางที่ ๓ การครอบคลุมของระบบบำนาญในประเทศไทย (Coverage)

	ข้าราชการ	แรงงานในระบบ	แรงงานนอกระบบ
ขั้นที่ ๑ Old-age security	-	เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ)	
ขั้นที่ ๒ Mandatory earnings-related	บำนาญจากรวมบัญชีกลาง , เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ จากกองทุนบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ (พ.ร.บ. กบข.)	บำนาญชราภาพจาก กองทุนประกันสังคม (พ.ร.บ.ประกันสังคม มาตรา ๓๓)	-
ขั้นที่ ๓ Voluntary saving	-	เงินสะสมและผลประโยชน์จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (พ.ร.บ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)	บำนาญชราภาพจาก กองทุนประกันสังคม (พ.ร.บ.ประกันสังคม มาตรา ๓๙ และ ๔๐)
			เงินสะสมและผลประโยชน์จาก กองทุนการออม แห่งชาติ (พ.ร.บ. กอช.)
	กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ, กองทุนรวมเพื่อการออม, ประกันชีวิตแบบ บำนาญ		

ที่มา จากการสรุปโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทรี เหล่าพัฒน์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมการ

๒.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่มีส่วนของการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ครอบคลุมประชาชนสัญชาติไทยที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ที่ไม่ได้รับสวัสดิการหรือประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ และจะต้องมาลงทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย โดยได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนในอัตราที่เพิ่มขึ้นตามช่วงอายุของประชาชนผู้มีสิทธิ โดยผู้ที่อายุ ๖๐ - ๖๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๖๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๗๐ - ๗๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๗๐๐ บาท ผู้ที่อายุ ๘๐ - ๘๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๘๐๐ บาท และผู้ที่อายุ ๙๐ ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๑,๐๐๐ บาท

๒. พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นกฎหมายเพื่อให้มีระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราภาพที่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มโดยเฉพาะประชากรภาคแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศที่เป็นแรงงานนอกระบบ และยังไม่ได้รับความคุ้มครองเพื่อการชราภาพอย่างทั่วถึง จึงทำให้บุคคลเหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในความยากจนในวัยสูงอายุ อันเนื่องมาจากไม่มีช่องทางหรือโอกาสเข้าถึงระบบการออมเงินในขณะที่อยู่ในวัยทำงาน เพื่อสร้างความมั่นคงในบั้นปลายของชีวิตตลอดจนเพื่อเป็นการสร้างวินัยในการออมของประชาชนคนไทยในวัยทำงาน จึงมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นช่องทางการออมขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้ที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองเพื่อการชราภาพให้ได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบบำนาญ อันเป็นการสร้างความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในการดูแลจากภาครัฐ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ได้กำหนดให้ครอบคลุมกลุ่มประชากรแบบถ้วนหน้า โดยแรงงานหรือข้าราชการที่มีสถานะเป็นผู้ประกันตนหรือเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการไม่สามารถเข้าร่วมกองทุนการออมแห่งชาติได้

๓. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ การประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตของกลุ่มสมาชิกมีลักษณะเป็นการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ซึ่งเงินสมทบที่แต่ละคนจ่ายนั้นจะเป็นสิทธิประโยชน์เฉพาะตัวเท่านั้น ผู้ที่จ่ายเงินสมทบจะเรียกว่า “ผู้ประกันตน” เงินที่ได้จะนำมาบริหารภายในองค์กร ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานของผู้ประกันตนในการดำรงชีวิตให้ได้รับการรักษาพยาบาลและสามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัว พร้อมทั้งสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขเมื่อประสบกับภาวะการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย ชราภาพ ว่างาน รวมถึงการสงเคราะห์บุตร โดยเงินสมทบกองทุนจะมาจาก ๓ ส่วน ได้แก่ หักจากค่าจ้างรายเดือนในอัตราร้อยละ ๕ ต่อเดือน นายจ้างจ่ายสมทบที่ร้อยละ ๕ และรัฐจ่ายสมทบที่อัตราร้อยละ ๒.๗๕ โดยเมื่อผู้ประกันตนที่เป็นสมาชิกกองทุนมีอายุถึงเกณฑ์เกษียณอายุตามที่ระเบียบกำหนด ก็จะสามารถเลือกรับบำเหน็จหรือบำนาญได้

๔. พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ การจัดตั้งทุนหมุนเวียนเป็นการช่วยทำให้ผ่อนคลายการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ที่โดยหลักการทั่วไปเงินที่ส่วนราชการได้รับต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินและใช้จ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งผ่านกระบวนการทางรัฐสภา แต่การใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียนเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี อีกทั้งเป็นการกระจายอำนาจให้ส่วนราชการ สามารถเบิกจ่ายเงินตามวัตถุประสงค์และตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความคล่องตัวในการเบิกจ่าย ในกรณีที่มีความจำเป็น ผู้บริหารทุนหมุนเวียนสามารถขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังนำเงินไปฝากธนาคารพาณิชย์ได้ ในกรณีที่มิงานเร่งด่วนนอกเหนือจากแผนงานประจำปีเพื่อให้การเบิกจ่ายเงินที่รวดเร็วและให้งานสำเร็จ สามารถขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังดำเนินการได้ ในกรณีที่เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ สามารถใช้เงินทุนหมุนเวียนดำเนินการเพื่อเป็นส่วนเสริมภารกิจเงินงบประมาณ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์และระเบียบของเงินทุนหมุนเวียนนั้น ๆ ด้วยเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีการจัดตั้งทุนหมุนเวียนดังกล่าว เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้สามารถทำได้สะดวก มีความคล่องตัว รวดเร็ว เท่าทันกับเหตุการณ์ และสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดี

ทุนหมุนเวียนสามารถจำแนกได้ออกเป็น ๕ กลุ่ม ตามวัตถุประสงค์ของเงินทุน ได้แก่

๑) ทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืม อาทิ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

- ๒) ทุนหมุนเวียนเพื่อการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม อาทิ กองทุนประกันสังคม
- ๓) ทุนหมุนเวียนเพื่อการจำหน่ายและการผลิต อาทิ ทุนหมุนเวียนการผลิตเหรียญกษาปณ์ และการทำของ
- ๔) ทุนหมุนเวียนเพื่อการบริการ อาทิ เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการบริหารท่าเรือพาณิชย์ สัตหีบ-กองทัพเรือ
- ๕) ทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม อาทิ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ แห่งชาติ

๕. พระราชบัญญัติการจัดพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจุดประสงค์หลักในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคม กระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ตลอดจนยกระดับและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน อันจะมีผลทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย มีปัจจัยที่เพียงพอและสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ รวมทั้งมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ในการนี้ เพื่อให้การดำเนินการจัดสวัสดิการเป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยพระราชบัญญัติการจัดพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนพระราชรัฐสวัสดิการเพื่อเศรษฐกิจฐานรากและสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้จ่ายในการจัดพระราชรัฐสวัสดิการที่เป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือเพื่อสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมที่เป็นการช่วยเหลือประชาชนในภาวะลำบากทุกประเภท โดยมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติ กำหนดให้แหล่งที่มาของเงินในกองทุน มาจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรจากงบประมาณรายจ่าย เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายอื่น ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน โดยเงินและดอกผลของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และมาตรา ๑๖ กำหนดให้เงินของกองทุน ให้ใช้จ่ายเพื่อการจัดพระราชรัฐสวัสดิการและกิจการ ดังต่อไปนี้

- ๑) การให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยตามโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ
- ๒) การสนับสนุนโครงการที่ให้บริการทางสังคมที่จัดทำขึ้นโดยหน่วยงานของเอกชน มูลนิธิ หรือองค์กรสาธารณประโยชน์ เพื่อช่วยเหลือประชาชนในภาวะลำบากทุกประเภท
- ๓) การดำเนินงานและบริหารกองทุนตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

๒.๓ ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม ได้มีมติตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ เพื่อพิจารณาศึกษา รวบรวมข้อมูลระบบบำนาญของประเทศไทย รวมทั้งข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาระบบบำนาญแห่งชาติ โดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ โดยคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการศึกษาแนวทางการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ ในคณะกรรมการการสวัสดิการสังคม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ทำการศึกษาจากงานเอกสาร งานวิจัย ข้อมูลเชิงสถิติ กฎหมายต่าง ๆ และใช้วิธีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ รวมทั้งเชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณา และได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาการศึกษา

ตลอดจนได้เสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมคณะกรรมการการสวัสดิการสังคมให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยมีการประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาและรวบรวมข้อมูล จำนวน ๑๐ ครั้ง ดังนี้

- (๑) ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๒) ครั้งที่ ๒ วันศุกร์ที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓
- (๓) ครั้งที่ ๓ วันจันทร์ที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๔) ครั้งที่ ๔ วันจันทร์ที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓
- (๕) ครั้งที่ ๕ วันจันทร์ที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๖) ครั้งที่ ๖ วันจันทร์ที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๗) ครั้งที่ ๗ วันจันทร์ที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๘) ครั้งที่ ๘ วันจันทร์ที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓
- (๙) ครั้งที่ ๙ วันจันทร์ที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๓
- (๑๐) ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๓

คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบ้านอายุแห่งชาติ ได้ทำการศึกษาจากงานเอกสาร งานวิจัย ข้อมูลเชิงสถิติ กฎหมายต่าง ๆ และใช้วิธีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือ และเสนอข้อคิดเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อให้เชิญผู้แทนหน่วยงานเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติให้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณาศึกษาในที่ประชุมกับคณะกรรมการ ดังนี้

๑) กรมสรรพากร

- | | |
|-------------------------------------|-------------------------------|
| (๑) นายทวีวัฒน์ กীরตวานิชย์ | นิติกรเชี่ยวชาญ |
| (๒) นางพิมพ์อร ยิ้มประเสริฐ | นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ ๑ |
| (๓) นางสาวเพชรรัตน์ ศุภนิมิตรกุลกิจ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| (๔) นางสาวสิริธร ศุภางค์จรัส | นักวิชาการภาษีปฏิบัติการ |

๒) กรมสรรพสามิต

- | | |
|-----------------------------|-------------------------------------|
| (๑) นางนิชานันท์ อัครนวิสิฐ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการเงินการคลัง |
| (๒) นางวรรณศิริ ช่วงไชยยา | นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการพิเศษ |

๓) กรมศุลกากร

- | | |
|---------------------------|--|
| (๑) นายชัยฤทธิ์ แพทย์สมาน | ผู้อำนวยการกองตรวจสอบอากร
ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์ประมวล
ข้อมูลการข่าวทางศุลกากร |
| (๒) นางชนิษฐา โพธิยอด | ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิเคราะห์การจัดเก็บ
ภาษีอากร ศูนย์ประมวลข้อมูลการข่าว
ทางศุลกากร |
| (๓) นางสุพรรณนิการ์ ละพู่ | หัวหน้าฝ่ายติดตามการจัดเก็บภาษีอากร |

๔) กรมบัญชีกลาง

(๑) นายวรชัย เพชรร่วง

ผู้อำนวยการกองกำกับและพัฒนาระบบ
เงินนอกงบประมาณ

(๒) นางสาวสุภาภรณ์ โจรนรุ่งทวี

ผู้อำนวยการกองกฎหมาย

๕) กรมทรัพยากรธรณี

นายธีรพงษ์ ทองมาก

นิติกรชำนาญการ

๖) กรมอุตสาหกรรมเหมืองแร่

นายกำภู คุณารักษ์

นักวิชาการอุตสาหกรรมชำนาญการพิเศษ

๗) กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

(๑) นายภูมิ ศรีสุวรรณ

รองอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

(๒) นายวรากร พรนโหมบล

ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผน

(๓) นางอรอนงค์ นันทเอกพงษ์

ผู้อำนวยการกองบริหารสัญญาและ
สัมปทานปิโตรเลียม

(๔) นางสาวศศิธร ยงภูมิพุกธา

นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ

(๕) นางสาวจิตติมา บิณฑจิต

วิศวกรปิโตรเลียมชำนาญการ

(๖) นางสาวภัทรภรณ์ คงดี

วิศวกรปิโตรเลียมปฏิบัติการ

๘) สำนักงานงบประมาณ

(๑) นายสงเสริม รุ่งรักสกุล

ผู้อำนวยการกองจัดทำงบประมาณ

(๒) นางเพียงพิศ จันททัย

องค์การบริหารรูปแบบพิเศษและ

รัฐวิสาหกิจ

(๓) นางสาวอนงค์พร ศักดิ์แก้ว

นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ

นักวิเคราะห์งบประมาณปฏิบัติการ

๙) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(๑) นางสาวบุณทรีก์ ไชยิตานุกฤทธิ

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายการออมและ
การลงทุนในภาพรวม

(๒) นางสาวสุภาณี จันทรมาศ

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการออม การลงทุน
และพัฒนาตลาดทุน

(๓) นางสาวศศิวิมล ถาวรพงศ์สถิต

นิติกรชำนาญการ

(๔) นายณัฐ คงรัตนชาติ

เศรษฐกิจปฏิบัติการ

(๕) นายวิชชากร สุขานุศาสน์

นิติกรปฏิบัติการ

(๖) นายสรวิชัย ปรารมย์

นิสิตฝึกงาน

๑๐) สำนักงานประกันสังคม

นางสาวกนกกรดา คงปาลี

นิติกรชำนาญการ

๑๑) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

- | | |
|------------------------------------|---|
| (๑) พันตำรวจเอก บุญส่ง จันทรีศรี | ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล |
| (๒) นางต๋มทอง มุสิกรัตน์ | รองผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล |
| (๓) นางสาวพูนสุข ขจรบุญ | หัวหน้าสำนักบริหารการเงิน |
| (๔) นางสาวเมทินี หัตถิ | หัวหน้างานงบการเงิน |
| (๕) ว่าที่ร้อยตรี ประภัทร ลิ้มอำไพ | นักบัญชี ๔ |
| (๖) นายตรีวุฒิ วงษ์สมาน | เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน |

๑๒) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ)

- | | |
|--------------------------|------------------------------------|
| (๑) นางสาวศุภาศินี สมิตร | ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน |
| (๒) นายวุฒิชัย ภิษฐ์เพ็ญ | นักวิชาการส่งเสริมการลงทุนชำนาญการ |

๑๓) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม**แห่งชาติ**

- | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|
| (๑) นายสมบัติ ลีลาพตะ | ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ |
| (๒) นางยุพา ทรัพย์ยิ่ง | ผู้อำนวยการ |
| (๓) นางสาวพุลศิริ นิลกิจศรานนท์ | ผู้อำนวยการสำนัก |
| (๔) นางสาวนฤมล รอยลาภเจริญพร | ผู้อำนวยการส่วน |
| (๕) นางสาวกษิรา โตสวัสดิ์ | ผู้อำนวยการส่วน |
| (๖) นายชาญวุฒิ อำนวยสารสิน | ผู้อำนวยการสำนักการคลัง |
| (๗) นางสาวลักขมีย์ นุตตะโร | นักวิชาการบัญชีปฏิบัติการระดับสูง |
| (๘) นายทัฬหธร อยู่เกิด | นักบัญชีปฏิบัติการระดับสูง |
| (๙) นายจักรพงษ์ พันอินต๊ะศรี | นักบัญชีปฏิบัติการระดับสูง |

๑๔) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

- | | |
|------------------------------|---|
| (๑) นางสาวรีนาวดี สุวรรณมงคล | เลขาธิการคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์
และตลาดหลักทรัพย์ |
| (๒) นางณัฐญา นิยมานุสร | ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการกำกับ
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ |
| (๓) นางศิษฏ์ศรี นาคะศิริ | ผู้อำนวยการฝ่ายกำกับธุรกิจออกแบบ
การลงทุนและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ |
| (๔) นายสมเกียรติ อนันตภากรณ์ | ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมาย ๒ |

๑๕) คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

- | | |
|----------------------------------|---|
| (๑) นางสาวจารุลักษณ์ เรืองสุวรรณ | เลขาธิการคณะกรรมการกองทุนการออม
แห่งชาติ |
| (๒) นายอรุณศักดิ์ จรุงวงศ์นิรมล | รองเลขาธิการคณะกรรมการกองทุน
การออมแห่งชาติ ด้านการลงทุน |

- (๓) นายอภิชัย สายสตุติ ผู้อำนวยกากรกลุ่มงานกิจกรรมองค์กร
 (๔) นางลภัสสรสา ศรีเทียน หัวหน้าฝ่ายกลยุทธ์องค์กร

๑๖) สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- (๑) นางสาววิลาสินี ปิตินานนท์ นิติกรชำนาญการพิเศษ
 (๒) นางสาวรัตนาวลัย ปักพันธ์ นิติกรชำนาญการพิเศษ

๑๗) บุคคลผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณา ดังนี้

- (๑) นายวรภพ วิริยะโรจน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 (๒) รองศาสตราจารย์ชัชวรินทร์ ธรรมบุษดี ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ
 (๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทรี เหล่าพัดจัน ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ
 (๔) นายธวัช ภาจิตรภิมย์ ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ
 (๕) นายนิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์ ที่ปรึกษาประจำคณะอนุกรรมาธิการ
 (๖) นายยอดยิ่ง ดวงหิรัญอนันต์ ผู้อำนวยการกลุ่มกฎหมาย
 กรมกิจการผู้สูงอายุ
 (๗) นายเจริญ ภาปนะกุล นักพัฒนาสังคมชำนาญการพิเศษ
 สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงการพัฒนาสังคม
 และความมั่นคงของมนุษย์
 (๘) นางสาวอติพร เพ็งปาน นักพัฒนาสังคม กรมกิจการผู้สูงอายุ
 (๙) นายอัศวิน อุดทาคำ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
 (๑๐) นางสาวกนกกรดา ดงปาลี นิติกรชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม
 (๑๑) นายวุฒิชัย คิณรัตน์ นิติกรชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม
 (๑๒) นายวิริยะ ธรรมจักร นิติกรชำนาญการ กรมบัญชีกลาง
 (๑๓) นางปกิตตา นิภาวรรณ โขติกิตติกุล นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
 (๑๔) นายศฤงคาร วิเชียรรัตน์ นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ
 (๑๕) นายนภดล เต็มหมั่น นิติกร กรมบัญชีกลาง
 (๑๖) นายนิติรัตน์ ทรัพย์สมบูรณ์ เครือข่ายประชาชนเพื่อรัฐสวัสดิการ
 (๑๗) นางสาวแสงศิริ ตริ่มรรคา เครือข่ายประชาชนเพื่อรัฐสวัสดิการ
 (๑๘) นายสมชาย กระจ่างแสง เครือข่ายประชาชนเพื่อรัฐสวัสดิการ
 (๑๙) นายกฤษดา แสงโยธา ผู้ติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 (๒๐) นายวศิน วิริยะโสภณสกุล ผู้ติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 (๒๑) นายวรภพ วิริยะโรจน์ ผู้ติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 (๒๒) นายชุมพล ภูมิพันธ์ ผู้ติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 (๒๓) นายศรายุทธ ไม้เจริญ ผู้ติดตามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.๔ สรุปผลการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริง

คณะกรรมการได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นประกอบการพิจารณาศึกษา โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑) สำนักงบประมาณ

สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีการดำเนินการจัดสรรงบประมาณในส่วนของผู้สูงอายุที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเงินประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ในกรณีที่ขอให้มีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อสทบเข้ากองทุนบำนาญแห่งชาติ จะต้องคำนึงถึงภาพรวมของกลุ่มเป้าหมายที่มีความซ้ำซ้อนกับกลุ่มเป้าหมายในกองทุนอื่นหรือไม่ เนื่องจากงบประมาณในประเทศไทยมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งต้องนำไปใช้พัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ในการหาแหล่งเงินเข้ากองทุนบำนาญแห่งชาติ จึงควรมาจากการจัดสรรงบประมาณจากการจัดเก็บภาษีเงินได้ โดยรัฐบาลจะมีเงินทุนประเดิมสนับสนุนให้กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลและมีกฎหมายรับรอง

๒) กรมบัญชีกลาง

กรมบัญชีกลางมีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินและหน่วยงานภาครัฐ ให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีวินัย คุ่มค่า โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยการวางกรอบหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ การให้บริการคำแนะนำปรึกษาด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน การบริหารเงินนอกงบประมาณ และการพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลางมีหน้าที่ในการกำกับกับการบริหารจัดการกองทุนหมุนเวียน จำนวน ๑๑๕ กองทุน การดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมีการกำหนด เช่น การขอจัดตั้ง การบริหาร การบัญชีและการตรวจสอบ การรวมหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียน ทั้งนี้ การจัดตั้งกองทุนจะมีพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้ควบคู่ด้วย เช่น การจัดตั้งทุนหมุนเวียนให้กระทำได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเท่านั้น โดยต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจนและเป็นกรณีที่เป็นกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และความเหมาะสมที่จะอนุญาตให้นำรายรับจากการดำเนินกิจกรรมนั้นสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้ รวมถึงไม่ซ้ำซ้อนกับทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งไว้แล้ว การขอจัดตั้ง การบริหาร การประเมินผล การรวมหรือยุบเลิกทุนหมุนเวียน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น แต่อย่างไรก็ตามการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนจะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ มีความจำเป็นต้องจัดตั้งตามนโยบายของรัฐบาล ไม่มีการดำเนินการในลักษณะเดียวกับภารกิจปกติของหน่วยงานของรัฐที่ขอจัดตั้ง และไม่ซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่นหรือทุนหมุนเวียนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว ไม่เป็นการประกอบกิจการแข่งขันกับภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจหรือกิจกรรมที่เอกชนหรือรัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้ และมีลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด กรมบัญชีกลางมีหน้าที่ในการดูแลการดำเนินงานของกองทุน ๑๑๕ กองทุน ซึ่งไม่ได้รวมกองทุนที่หน่วยงานอิสระเป็นผู้ดำเนินการ และมีบางกองทุนมีพระราชบัญญัติเฉพาะซึ่งจะไม่นำข้อกำหนดของพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ มาใช้บังคับ กรมบัญชีกลางได้จัดทำรายละเอียดฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๒ รายได้ของกองทุนรวมเป็นเงิน ๖๖๑,๕๑๔.๓๒ ล้านบาท ค่าใช้จ่ายรวมเป็นเงิน ๕๑๙,๕๗๔.๑๔ ล้านบาท และในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑

ตุลาคม ๒๕๖๒ – วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีรายได้รวมเป็นเงิน ๔๔๗,๑๒๖.๔๗ ล้านบาท ค่าใช้จ่ายรวมเป็นเงิน ๔๕๐,๗๖๖.๓๖ ล้านบาท ซึ่งรายได้ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายเล็กน้อยและคาดว่าช่วงปลายปีน่าจะดีขึ้น ส่วนกองทุนของหน่วยงานอิสระไม่ได้อยู่ในความดูแลของกรมบัญชีกลาง และในกรณีกองทุนที่มีผลการดำเนินงานต่ำกว่าเกณฑ์ติดต่อกัน ๓ ปี หรือกองทุนที่ไม่มีผลการดำเนินการไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กระทรวงการคลัง จะเสนอให้มีการขอยกเลิกกองทุนเนื่องจากไม่มีประสิทธิภาพ โดยต้องมีการชำระบัญชีและส่วนที่เหลือจะต้องนำรายได้ส่งคืนแผ่นดิน ไม่สามารถนำรายได้ของกองทุนที่ยกเลิกมาให้กองทุนจัดตั้งใหม่ กองทุนที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ต้องระบุแหล่งที่มาเงินทุนของกองทุนนั้น การจัดตั้งกองทุน สามารถเลือกรูปแบบเป็นลักษณะกองทุนหมุนเวียน ซึ่งจะต้องพิจารณาว่าจะมีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนมาจากแหล่งรายได้ใด หรือจะเป็นลักษณะเป็นกองทุนที่รับเงินอุดหนุนจากรัฐและเป็นลักษณะกองทุนหมุนเวียนก็สามารถดำเนินการได้เช่นกัน

นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางเป็นผู้รับผิดชอบดูแลในส่วนของเงินนอกงบประมาณที่ต้องนำรายได้ส่งคลังแต่ได้รับการยกเว้นโดยผลของกฎหมายหรือการได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเงินนอกงบประมาณในส่วนนี้มีจำนวนเงินค่อนข้างสูง การใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณจำเป็นต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม การเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ภายใต้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจเป็นไปได้ยาก

ทั้งนี้ การปรับแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบใดเพื่อจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ในมาตรา ๒๖ ระบุว่า การเสนอกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐนั้นหรือเพื่อการหนึ่งการใดเป็นการเฉพาะ จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีการจัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับความหมายของเงินนอกงบประมาณ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดว่า “เงินนอกงบประมาณ” หมายถึง บรรดาเงินทั้งปวงที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บ หรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือจากนิติกรรมหรือนิติเหตุ หรือกรณีอื่นใดที่ต้องนำส่งคลัง แต่มีกฎหมายอนุญาตให้สามารถเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ วรรคแรก ระบุว่า บรรดาเงินที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บหรือได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ ไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สินหรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของราชการให้นำส่งคลังตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าเงินที่หน่วยงานของรัฐจัดเก็บหรือได้รับไว้ จะต้องนำส่งคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เช่น ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม มีกฎหมายกำหนดให้นำออกไปใช้จ่ายจัดสรรให้ท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งเงินนอกงบประมาณถือเป็นส่วนเสริมในกรณีเงินในงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอ โดยกรมบัญชีกลางดูแลเงินนอกงบประมาณ ๒ ส่วน คือ (๑) เงินกองทุนหมุนเวียน (๒) เงินฝากกระทรวงการคลัง หมายถึง เงินที่กระทรวงการคลังรับฝากไว้ และจ่ายคืนตามคำขอของผู้ฝาก เช่น เงินบูรณะทรัพย์สิน เงินประกันสัญญา เงินผลพลอยได้ เป็นต้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดเก็บไว้ โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ

พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ ทั้งนี้ ส่วนราชการจะนำเงินนอกงบประมาณมาฝากกระทรวงการคลัง เมื่อจะใช้จ่ายจึงจะเบิกออกไป และใช้จ่ายเงินจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์แต่ละประเภทที่กำหนดไว้เท่านั้น

ในปีงบประมาณ ๒๕๖๓ มีเงินฝากกระทรวงการคลัง ประมาณ ๒๖๑,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งจัดอยู่ในบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ เป็นบัญชีที่ว่าด้วยรายได้หรือรายรับของรัฐ ทั้งจากในระบบงบประมาณและนอกระบบงบประมาณ อาทิ ภาษีอากร รายได้จากรัฐวิสาหกิจ รายได้จากการขายสิ่งของและบริการของรัฐ เงินกู้ เงินทุนหมุนเวียน ตลอดจนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

๓) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอแนะและออกแบบนโยบายและมาตรการด้านการคลัง ระบบการเงิน รวมทั้งเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ต้องเสนอต่อกระทรวงการคลัง การจัดสรรงบประมาณตามกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะไม่สามารถระบุแหล่งรายได้แบบเฉพาะเจาะจงสำหรับรายจ่ายประเภทใดประเภทหนึ่ง รายได้จากหน่วยจัดเก็บจะถูกนำมารวมจัดส่งเป็นรายได้แผ่นดิน การจัดเก็บรายได้เพื่อเป็นการเฉพาะจะต้องมีกฎหมายรองรับจะต้องมีการศึกษาผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ในภาครวม และความเพียงพอของงบประมาณสำหรับการจัดหาแหล่งรายได้เพื่อให้เพิ่มขึ้นในการรองรับกฎหมายบ้านาญแห่งชาตินั้น มีแนวคิดให้มีรายได้คนละ ๓,๐๐๐ บาท อาจจะต้องมีการหาแหล่งรายได้จากแหล่งใหม่หรือการยกเลิกการยกเว้นการจัดเก็บภาษีในบางประเภท เช่น การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ จะได้รายได้กลับคืนมาประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่น การส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งทำให้รัฐสูญเสียภาษีมากกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่อย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการใช้มาตรการทางภาษีในการสนับสนุนภาวะเศรษฐกิจด้วย หรือแม้แต่การยกเลิกมาตรการส่งเสริมการลงทุนต้องคำนึงถึงผลการลงทุนและการจ้างงานภายในประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการจัดสรรเงินสนับสนุนโดยมีวัตถุประสงค์ในการดูแลผู้สูงอายุ โดยจัดตั้งเป็นกองทุนผู้สูงอายุ เป็นเงินภาษีร้อยละ ๒ เป็นเงิน ๔,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี เป็นภาษียาสูบ โดยจัดสรรผ่านบัตรสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ห้ามมิให้มีการจัดเก็บภาษีในลักษณะเพิ่มเติม

๔) กรมสรรพากร

กรมสรรพากร มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การเสนอแนะ และการใช้นโยบายทางภาษีอากรเพื่อให้ได้ภาษีตามเป้าหมายอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และเกิดความสมัคใจในการเสียภาษี

สำหรับการกำหนดแนวทางการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑ อาจส่งผลให้กรมสรรพากรมีรายได้จากการจัดเก็บเพิ่มขึ้น แต่อาจจะมีผลกระทบต่อผู้บริโภคได้ ซึ่งหากกรมสรรพากรต้องแบ่งรายได้มาสมทบเข้ากองทุนบ้านาญแห่งชาติ ประกอบกับกรมสรรพากรมีรายจ่ายที่ค่อนข้างมาก จึงต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการดำเนินงานต่อไป นอกจากนี้ ประเด็นการขอยกเลิกมาตรการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีของบีไอไอ มาตรการด้านการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของบีไอไอที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ในการได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า

และยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในบางกิจการ ในปัจจุบันกรมสรรพากรอยู่ระหว่างการศึกษานโยบายการขอ ยกเลิกมาตรการลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีของปีโอไอ ซึ่งหากมีการยกเลิกมาตรการดังกล่าวได้ จะทำให้ มีรายได้เข้าสู่กรมสรรพากรมากขึ้น สำหรับประเด็นที่จะให้การจัดเก็บรายได้ทางภาษีที่ได้รับส่วนหนึ่ง หากสามารถยกเลิกมาตรการด้านการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของปีโอไอมาเป็นแหล่งเงินได้ของกองทุน ได้อีกหนทางหนึ่งนั้น จะต้องมีการปรับแก้ไขกฎหมายให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการจัดเก็บภาษีได้ และต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบต่อรอบด้านโดยละเอียด ทั้งนี้ จะมีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการมี การใช้ หรือการจัดทำเอกสารหลักฐานหรือหนังสืออื่นใดตามประมวลรัษฎากร ให้สามารถดำเนินการด้วย กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและเพิ่มความคล่องตัวในการ ปฏิบัติงาน

สำหรับแหล่งที่มาของรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม กรณีการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากต่างประเทศตามประมวลรัษฎากร เพื่อสนับสนุนกองทุนบำนาญแห่งชาตินั้น กรมสรรพากรได้มีการศึกษา ข้อมูลทฤษฎีและประมาณการรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มกรณีการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากต่างประเทศ ซึ่งหากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวอยู่ที่ ๕,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นการจัดเก็บจากผู้ประกอบการจากต่างประเทศที่มาจดทะเบียนเป็นผู้เสียภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทย โดยกำหนดรูปแบบการเสียภาษีแบบใหม่ให้ผู้ให้บริการอิเล็กทรอนิกส์หรือแพลตฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์จาก ต่างประเทศที่ให้บริการแก่ประชาชนหรือผู้ให้บริการในไทยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้ จดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยใช้แพลตฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีรวมถึงนำส่งภาษีให้แก่ กรมสรรพากรด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพราะฉะนั้นเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้จึงเป็นการมุ่งเน้นเฉพาะ เรื่องภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้ภาระหน้าที่ดังกล่าวตกแก่ผู้ให้บริการเป็นผู้ทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีแทน ทั้งนี้ หลักการของกฎหมายได้กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าผู้ให้บริการจากต่างประเทศต้องเสียภาษีตามหลักเกณฑ์ ในร่างพระราชบัญญัตินี้ ส่วนกรณีการให้บริการในประเทศผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ จะไม่อยู่ในนิยามของ กฎหมายนี้ โดยจะเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายปกติทั่วไป จึงไม่เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ประกอบการไทย กับต่างประเทศแต่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและลดช่องว่างในการจัดเก็บภาษีลง นอกจากนี้ผู้ประกอบการ ที่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องเสียภาษีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ต้องให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีการ ให้บริการและมีรายได้เกิน ๑.๘ ล้านบาท และเป็นผู้ประกอบการที่อยู่ต่างประเทศ บทนิยามจึงมีความ ชัดเจนอยู่แล้วและจะเป็นการแยกแวกกลุ่มไหนบ้างที่ต้องเสียภาษีจากร่างพระราชบัญญัตินี้ หรือกลุ่มไหนบ้าง ที่จะเป็นผู้เสียภาษีตามกฎหมายปกติ อย่างไรก็ตาม การกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงสินค้านำเข้าจากต่างประเทศเนื่องจากสินค้าประเภทดังกล่าวจำเป็นต้องมีการ จัดเก็บภาษีอากรขาเข้าอยู่แล้ว

ปัจจุบันได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร ซึ่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณา และลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยตั้ง คณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งขณะนี้คณะกรรมาธิการ วิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เสร็จเรียบร้อยแล้ว

และอยู่ระหว่างการบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาวันที่ ๒ และวันที่ ๓ ต่อไป

๕) กรมสรรพสามิต

ในปี ๒๕๖๒ กรมสรรพสามิตได้มีการจัดเก็บภาษีเงินได้เป็นเงินจำนวน ๕๘๕,๐๐๐ ล้านบาท แต่ในปี ๒๕๖๓ มีแนวโน้มลดลง เนื่องจากมีมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) โดยกรมสรรพสามิตดำเนินการจัดสรรรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้แก่ ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ ๑ กระทรวงมหาดไทย ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของจำนวนภาษีที่จัดเก็บได้ กลุ่มที่ ๒ โดยเงินได้จากการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบจะถูกนำส่งเข้ากองทุนตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยแบ่งออกเป็น เงินบำรุงกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในอัตราร้อยละ ๒ ของการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบ เงินบำรุงกองทุนพัฒนาการกีฬา (กทท.) ในอัตราร้อยละ ๒ ของการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบ เงินบำรุงองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai PBS) ในอัตราร้อยละ ๑.๕ ของการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบแต่ไม่เกิน ๒,๐๐๐ ล้านบาท และเงินบำรุงกองทุนผู้สูงอายุ ในอัตราร้อยละ ๒ ของการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบแต่ไม่เกิน ๔,๐๐๐ ล้านบาท กลุ่มที่ ๓ กองทุนเชื้อเพลิง กองทุนอนุรักษ์พลังงาน ตามนโยบายของสำนักงานกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง (สกนช.) ซึ่งหากมีการจัดสรรเงินได้จากการจัดเก็บภาษีสินค้าสุราและยาสูบ เพื่อนำมาสบทบกองทุนบำนาญแห่งชาติ อาจทำให้เกิดภาระเพิ่มเติมในส่วนดังกล่าวได้

สำหรับกรณีกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าออกนอกราชอาณาจักรที่ได้รับการยกเว้น หรือคืนภาษีหรือลดอัตราภาษีตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกน้ำมัน แบทเตอร์รี่ และรถยนต์ ซึ่งหากกรมสรรพากรสามารถปรับแก้ไขกฎหมายให้สามารถจัดเก็บภาษีจากกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าได้ จะทำให้เป็นการเพิ่มแหล่งเงินได้ของประเทศอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ กรมสรรพสามิตมีแนวคิดที่จะยกเลิกการยกเว้นจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับสินค้านำเข้า ซึ่งหากกรมสรรพสามิตสามารถจัดเก็บภาษีจากกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าออกนอกราชอาณาจักรหรือจากผู้นำเข้าสินค้า และจัดสรรงบประมาณในส่วนดังกล่าวเพื่อนำมาเข้าสบทบกองทุนบำนาญแห่งชาติจะเป็นแหล่งเงินของกองทุนอีกแหล่งหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามจะต้องทำการศึกษาถึงความเป็นไปได้ และผลกระทบรอบด้าน โดยละเอียด

๖) กรมศุลกากร

กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงการคลัง มีหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ภาษีอากรและอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีการจัดเก็บรายได้แทนหน่วยงานอื่น เช่น จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ ๗ จากการนำเข้า ส่งออกแทนกรมสรรพากร และจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้าแทนกรมสรรพสามิต และการจัดเก็บภาษีเพื่อมหาดไทย แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งการจัดเก็บภาษี

เพื่อมหาดไทยนั้นไม่ใช่การกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีขึ้นใหม่ โดยกรมศุลกากรจะนำส่งเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้แก่กระทรวงมหาดไทย ร้อยละ ๑๐ เพื่อดำเนินการตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทย เช่น เพื่อการควบคุมและการบริหารจัดการชายแดน การบำรุงท้องถิ่น เป็นต้น

กรมศุลกากรเป็นหน่วยงานในการจัดเก็บภาษี ซึ่งเดิมมีการจัดเก็บภาษีได้เป็นลำดับต้น ๆ ของประเทศ แต่ต่อมาภายหลังมีการกำหนดในเรื่องของข้อตกลงการค้าและการส่งเสริมการลงทุนทำให้การจัดเก็บภาษีของกรมศุลกากรลดลง ปัจจุบันจึงเป็นหน่วยงานที่จัดเก็บภาษีอยู่ในลำดับที่สามรองจากกรมสรรพากร และกรมสรรพสามิต โดยหนึ่งในภารกิจของกรมศุลกากร คือ การจัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้าและส่งออกสินค้า ซึ่งกว่าร้อยละ ๘๗ เป็นการจัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้า นอกจากนี้ยังจัดเก็บภาษีแทนหน่วยงานอื่น ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีเพื่อมหาดไทย โดยเป็นการจัดเก็บรายได้แทนหน่วยงานอื่นคิดเป็นร้อยละ ๘๐ และจัดเก็บรายได้ของกรมศุลกากรเอง คิดเป็นร้อยละ ๒๐ โดยในหนึ่งปีนั้น กรมศุลกากรมีเป้าหมายในการจัดเก็บภาษี ปีละ ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งในปี ๒๕๖๓ มีเป้าหมายประมาณ ๑๑๑,๐๐๐ ล้านบาท แต่ด้วยสถานการณ์ โควิด-๑๙ ทำให้การจัดเก็บภาษีไม่เป็นไปตามเป้าหมาย โดยกระทรวงการคลังคาดว่าในปีนี้จะจัดเก็บภาษีได้ประมาณ ๙๔,๐๐๐ ล้านบาท

ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้การจัดเก็บรายได้ทางภาษีต้องส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน ซึ่งหากจะนำเงินงบประมาณมาใช้เกี่ยวกับบ้านาญแห่งชาติก็จะต้องมีการกำหนดนโยบายและมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน โดยการขอรับงบประมาณนั้นสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น การกำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีตั้งงบประมาณบางส่วนเข้ากองทุนบ้านาญแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ซึ่งแนวทางการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม หรือการกำหนดรูปแบบแหล่งที่มาของงบประมาณจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบตามแผนงานที่กำหนดโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังและต้องสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ เพราะการเพิ่มฐานภาษีย่อมมีผลกระทบหลายด้าน

สำหรับประเด็นแนวทางในการจัดเก็บภาษีเพิ่มเพื่อนำมาใช้ในการจัดตั้งกองทุนบ้านาญแห่งชาตินั้น จะต้องมีการกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล และแก้ไขกฎหมายให้อำนาจกรมศุลกากรในการดำเนินการ ซึ่งการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีนี้นั้นจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันมีแต่จะลดลงเนื่องจากรัฐมีนโยบายในการส่งเสริมการทำข้อตกลงการค้ากับต่างประเทศ และการส่งเสริมการลงทุนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของกรมศุลกากรทำได้เพียงการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้นตามภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจดำเนินการ เช่น การเพิ่มช่องทางในการจัดเก็บภาษีบริเวณชายแดนจุดผ่อนปรนภาษี รวมไปถึงเพิ่มช่องทางในการนำเข้าและส่งออกสินค้าให้เพิ่มมากขึ้น

๗) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ บีโอไอ ตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๐๙ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม โดยมีภารกิจหลักคือการส่งเสริมการลงทุนผ่านการให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี จนกระทั่งถึงปัจจุบันได้มีการขยายขอบเขตหน้าที่ให้ครอบคลุมการส่งเสริมการลงทุนของคนไทยในต่างประเทศด้วย ตลอดระยะเวลากว่า ๕๐ ปี สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยังคงบทบาทในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ส่งเสริมการลงทุนที่มีคุณค่า ทั้งในประเทศและ

การลงทุนของไทยในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ก้าวพ้นการเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง ให้เป็นประเทศที่เศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืนและสมดุล

ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการลงทุนในระยะ ๗ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔) ประกอบด้วย

๑. ส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา การสร้างนวัตกรรม การสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตลอดจนส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

๒. ส่งเสริมกิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีการประหยัดพลังงานหรือใช้พลังงานทดแทน เพื่อการเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน

๓. ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของการลงทุน (Cluster) ที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่า

๔. ส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจท้องถิ่นที่เกื้อกูลต่อการสร้างความมั่นคงในพื้นที่

๕. ส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

๖. ส่งเสริมการลงทุนของไทยในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทย และเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก

นอกจากนี้ ยังมีนโยบาย มาตรการ และหลักเกณฑ์ส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบัน สอดคล้องกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล ในการยกระดับ ๕ อุตสาหกรรมเดิม และสร้างฐาน ๗ อุตสาหกรรมใหม่ พร้อมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งทางด้านทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาบุคลากรไทยและดึงดูดบุคลากรศักยภาพสูงจากต่างประเทศ ส่งเสริมเทคโนโลยีและนวัตกรรม การปรับปรุงประสิทธิภาพโดยส่งเสริมให้กิจการเดิมลงทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนาพื้นที่เป้าหมายศักยภาพ และกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ โดยการสนับสนุนด้านการส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวต่ำ ๒๐ จังหวัด ส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งเสริมการลงทุนเศรษฐกิจฐานราก และส่งเสริมการลงทุนของ SMEs

ในปัจจุบันมีมาตรการส่งเสริมการลงทุน ประกอบด้วย สิทธิประโยชน์ด้านภาษี ได้แก่ การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด ๑๓ ปี (ขึ้นกับประเภทกิจการและเงื่อนไข) การลดหย่อนภาษีเงินได้ร้อยละ ๕๐ อีก ๕ ปี (เฉพาะเขตส่งเสริมการลงทุน) การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร การยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบผลิตเพื่อการส่งออก การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการวิจัยและพัฒนา และมีสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษี ได้แก่ การอนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้น ร้อยละ ๑๐๐ (ยกเว้นกิจการตามบัญชีหนึ่งท้ายพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวหรือที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ) การอนุญาตให้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน และการอนุญาตให้ช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในประเทศไทย

การส่งเสริมการลงทุนมิได้ให้สิทธิประโยชน์เฉพาะนักกลุ่มทุนรายใหญ่ แต่เป็นการให้ประโยชน์แก่กลุ่มธุรกิจรายย่อยหรือ SMEs ด้วย โดยยอดของการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลมีตัวเลขจากการประมาณการของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในปีล่าสุดหากมีการเก็บภาษีจะมีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีการประเมินภาพรวมการจัดเก็บภาษีโดยกรมสรรพากรอยู่ที่จำนวน ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่เป็นตัวเลขที่ยังไม่มีความชัดเจนเนื่องจากมีเงื่อนไขในการพิจารณาองค์ประกอบหลายด้าน ดังนั้นหากจะพิจารณาเป็นยอดประมาณการในเบื้องต้นน่าจะมียาได้เพิ่มขึ้นประมาณ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับประเด็นระยะเวลาในการยกเลิกสิทธิประโยชน์ กรณีที่มีการให้สิทธิไปแล้วจะมีการพิจารณาเป็นรายโครงการไป และจะทยอยยกเลิกสิทธิดังกล่าวภายในระยะเวลา ๘ ปี ส่วนกรณีการลดหย่อนภาษีร้อยละ ๕๐ จะทยอยยกเลิกหมดไปในระยะเวลา ๑๓ ปีตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

๘) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลัง บริหารงานภายใต้พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์ตามกฎหมายดังนี้

๑. ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล

๒. จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล หรือสิ่งพิมพ์อื่นที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

๓. กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

สำหรับการดำเนินงาน สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีผลิตภัณฑ์สลากวางจำหน่ายทั่วประเทศงวดละไม่เกิน ๑๐๐ ล้านฉบับ ประกอบด้วย สลากกินแบ่งรัฐบาล และสลากการกุศล จำหน่ายปีละ ๒๔ งวด ออกรางวัลเดือนละ ๒ ครั้ง ทุกวันที่ ๑ และ ๑๖ ของเดือน แบ่งเป็นการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลงวดละ ๘๙ ล้านฉบับ และสลากการกุศล งวดละ ๑๑ ล้านฉบับ โดยการจัดสรรเงินรายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นมีกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

๑. ร้อยละหกสิบเป็นเงินรางวัล

๒. ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบสามเป็นรายได้แผ่นดิน

๓. ไม่เกินกว่าร้อยละสิบเจ็ดเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย

ประเด็นภาษีที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลตามประมวลรัษฎากร ได้แก่

๑. การขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้รับยกเว้นภาษีตามพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๒๓๙) พ.ศ. ๒๕๓๔ ตามมาตรา ๓ ให้ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับการประกอบกิจการขายสลากกินแบ่งรัฐบาล ส่วนการออกสลากการกุศลได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามที่กฎหมายกำหนด

๒. ส่วนลดตัวแทนจำหน่าย ประกอบด้วย (๑) บริษัท ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ตามมาตรา ๓๙ ต้องถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย ร้อยละ ๑ ตามมาตรา ๖๙ ทวิ (๒) บุคคลธรรมดา ได้รับการยกเว้นภาษีตามกฎกระทรวง

ฉบับที่ ๑๒๖ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ว่าด้วยการยกเว้นรัชฎากร ข้อ ๒ (๒) เงินได้จากการจำหน่ายหรือส่วนลดจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งของรัฐบาล และ (๓) มูลนิธิ สมาคม หน่วยราชการ ได้รับการยกเว้นภาษี ตามรายชื่อประกาศกระทรวงการคลัง (ฉบับที่ ๒) ส่วนการออกสลากการกุศลได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ตามที่กฎหมายกำหนด

๓. เงินรางวัล (ผู้ถูกรางวัล) สำนักงานต้องจัดเก็บอากรแสตมป์ ตามบัญชีอัตราอากรแสตมป์ ข้อ ๒๘ ถ้าใบรับมีจำนวนเงินตั้งแต่ ๒๐๐ บาท ขึ้นไป ทุก ๒๐๐ บาทหรือเศษของ ๒๐๐ บาท เสียในอัตรา ๑ บาท ส่วนการออกสลากการกุศล จะถูกหักภาษี ณ ที่จ่าย ร้อยละ ๑ ของเงินรางวัลได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ตามพระราชกฤษฎีกา ออกความตามในประมวลรัชฎากรตามมาตรา ๕ จตุทศ (๑) กำหนดว่า สำหรับเงินรางวัลสลากซึ่งยอดให้ผู้จ่ายเงินได้หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ ๑ ของเงินรางวัล โดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหักไว้นั้นคืน หรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

ทั้งนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับรายละเอียดเงินรายได้ นำส่งรายได้แผ่นดิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้นำส่งรายได้ ประมาณ ๑๘๖,๒๐๔.๖๔๘ ล้านบาท โดยในปี ๒๕๖๓ จำหน่ายสลากเพียง ๒๑ งวด จากทั้งหมดที่ต้องจำหน่าย ๒๔ งวด (เดือนละ ๒ งวด) โดยหยุดจำหน่ายสลาก งวดวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๓ งวดวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ และงวดวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เนื่องจากสถานการณ์โควิด-๑๙

แนวทางที่จะสนับสนุนงบประมาณสำหรับกองทุนต่าง ๆ นั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีแนวทางเกี่ยวกับโครงการสลากการกุศลซึ่งดำเนินการได้ตามกฎหมาย กล่าวคือเมื่อมีการเสนอโครงการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ สำนักงานก็ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ในการส่งเงินให้กับผู้ของงบประมาณ ซึ่งลักษณะของสลากการกุศลมติคณะรัฐมนตรีล่าสุดได้กำหนดให้มีการออกสลากหนึ่งงวดไม่เกิน ๑๑ ล้านฉบับ โดยงบประมาณที่ได้รับอยู่ที่ประมาณ ๑๕๘ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๕ ของยอดการขายต่องวด ทั้งนี้ในการของงบประมาณอยู่ที่นโยบายของคณะรัฐมนตรีว่าจะมีข้อจำกัดในเรื่องการจัดสรรงบประมาณหรือไม่ โดยในปัจจุบันมีข้อจำกัดว่าต้องออกไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท โครงการขอรับได้โครงการละไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท แต่อย่างไรก็ตามมติคณะรัฐมนตรีสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาพความเหมาะสม ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นแนวคิดในการสนับสนุนงบประมาณสำหรับกองทุนบำนาญแห่งชาติ หากมีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็จะสามารถดำเนินงานสนับสนุนงบประมาณดังกล่าวได้ โดยการดำเนินการทุกอย่างสามารถกระทำได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องของสัดส่วนรายได้ที่ต้องนำส่ง แต่ทั้งนี้มีข้อสังเกตในประเด็นการเพิ่มปริมาณการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลเพิ่มขึ้นนั้นอาจจะเกิดปัญหาสินค้าล้นตลาดซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยภาพรวม

๙) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการดังกล่าว มีแหล่งรายได้

มาจากค่าธรรมเนียมและเงินอื่น ๆ ซึ่งในส่วนของค่าธรรมเนียมจะเป็นค่าธรรมเนียมการขออนุญาต ค่าธรรมเนียมการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ค่าธรรมเนียมในการประมูลคลื่นความถี่เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการประมูลให้นำส่งเป็นเงินรายได้ของแผ่นดินทั้งหมด ส่วนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคมใบอนุญาตคลื่นความถี่ กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งมีการเรียกเก็บเป็นเงินรายปี ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในระยะการประกอบกิจการ กฎหมายกำหนดโดยสามารถจัดเก็บในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย กสทช. จะมีการออกหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราที่ผู้ประกอบการต้องชำระในแต่ละปี และสำนักงานสามารถนำเงินส่วนนี้มาใช้จ่ายในการดำเนินงานส่วนที่เหลือจะส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน และนอกจากนี้แล้วยังมีการนำเงินเข้ากองทุนที่มีกฎหมายจัดตั้งและมีคำสั่งให้ กสทช. จัดสรรเงินรายได้เข้ากองทุน ดังนี้

๑. กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นกองทุนที่อยู่ในความดูแลของสำนักงาน กสทช. โดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในประกาศของ กสทช.

๒. กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีกฎหมายบัญญัติให้มีการจัดสรร ร้อยละ ๑๕ ของรายได้

๓. กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

๔. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดอัตราการจัดสรรรายได้เข้ากองทุน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การขอรับจัดสรรรายได้และความเหมาะสมในการดำเนินงานของกองทุนที่ผ่านมา

กสทช. มีรายได้ตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. ซึ่งเป็นรายได้จากสถานีวิทยุ ๑ ปณ รายได้จาก การประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ รายได้จาก การประมูลคลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม รายได้จาก การประมูลจัดสรรเลขหมายสวย รายได้ของรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม รายได้จาก การให้บริการแทนรัฐ มีรายได้ นำส่งคลังในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๓๔,๙๗๗.๕๔๕๔ ล้านบาท ในปี ๒๕๖๓ จำนวน ๓๐,๗๖๘.๗๐๗๔ ล้านบาท และในปี ๒๕๖๔ จำนวน ๓๘,๓๙๑.๑๘๑๘ ล้านบาท

๑๐) กรมทรัพยากรธรณี

กรมทรัพยากรธรณี เดิมก่อนการปฏิรูประบบราชการอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีภารกิจหลัก ๔ ด้าน คือ สืบค้นข้อมูลธรณีวิทยาและทรัพยากรธรณี ขุดเจาะน้ำบาดาล อนุญาตและกำกับดูแลกิจการน้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง อนุญาต อาชญาบัตรสำรวจแร่ ประทานบัตรทำเหมืองแร่ และกำกับดูแลด้านกิจการเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และฉบับแก้ไข รวมถึงพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ให้สัมปทานและกำกับดูแลด้านกิจการปิโตรเลียม ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องและหลังการปฏิรูประบบราชการกรมทรัพยากรธรณี ถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มภารกิจตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็น ๔ กรม คือ กรมทรัพยากรธรณี สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ สังกัดกระทรวงพลังงาน

ปัจจุบันกรมทรัพยากรธรณี ไม่ได้มีหน้าที่ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมทรัพยากรธรรมชาติ แต่มีหน้าที่สนับสนุนงานวิชาการและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมค่าเข้าชม และนำส่งรายได้เข้ากองทุนจัดการซากดึกดำบรรพ์ ส่วนการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่ เป็นหน้าที่ของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม การจัดเก็บค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เป็นหน้าที่ของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน ซึ่งการจัดเก็บค่าภาคหลวงข้างต้น มีการจัดเก็บรายได้ค่อนข้างสูงและนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ดังนั้น การขอจัดสรรรายได้เพื่อสนับสนุนกองทุนกฎหมายบ้านาญแห่งชาติ จึงเป็นแหล่งรายได้ที่มีความน่าสนใจแต่อย่างไรก็ตามอาจมีข้อติดขัดในเรื่องของกฎหมาย

๑๑) กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการอนุญาต และกำกับดูแลการประกอบกิจการอุตสาหกรรมแร่ และโลหะการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงการกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ ซึ่งกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตร ผู้รับใบอนุญาตขุดหาแร่รายย่อยผู้แจ้งการร่อนแร่ ผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ ผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรม หรือผู้รับใบอนุญาตครอบครองแร่ ต้องชำระค่าภาคหลวงแร่

ในปัจจุบัน กระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงการกำหนดพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. ๒๕๖๑ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคสี่ และมาตรา ๑๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ เรียกเก็บค่าภาคหลวงแร่ในอัตราที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับชนิดของแร่ โดยส่วนใหญ่เป็นแร่ประเภทดินอุตสาหกรรม (หิน) เพื่อใช้ในอุตสาหกรรมภายในราชอาณาจักร โดยเฉพาะการใช้ในอุตสาหกรรมโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ซึ่งแร่ประเภทดินอุตสาหกรรมได้กำหนดค่าภาคหลวงไว้อยู่ในอัตราร้อยละ ๔ ของอัตราค่าภาคหลวงที่เรียกเก็บตามราคาตลาดแร่

ทั้งนี้ ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ จะแบ่งการจัดสรรเงินค่าภาคหลวงแร่ให้แก่ท้องถิ่นตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองและรายได้สู่ท้องถิ่น ในอัตราร้อยละ ๖๐ ส่วนที่เหลือร้อยละ ๔๐ นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน นอกจากนี้ มีเงินผลประโยชน์พิเศษแก่รัฐ ซึ่งจะจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งจัดสรรให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

กรณีความเป็นไปได้ในการจัดสรรเงินจากค่าภาคหลวงแร่ให้กับกองทุนบ้านาญแห่งชาติ ในอนาคตนั้น อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มช่องทางการจัดสรรสัดส่วนรายได้ เช่น ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

๑๒) กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

ในปี ๒๕๑๔ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติปิโตรเลียมและเริ่มให้มีการยื่นคำขอสัมปทานเชื้อเพลิงประเภทปิโตรเลียม และได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยเชื้อเพลิงปิโตรเลียมฉบับแรกของไทย คือพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ โดยเป็นกฎหมายหลักที่ใช้บังคับในการบริหารจัดการและกำกับดูแลการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทย เรียกว่า ระบบไทยแลนด์ วัน (Thailand I) ต่อมา มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๒ เนื่องจากมีข้อมูลจากการสำรวจปิโตรเลียมในประเทศพบว่า แหล่งปิโตรเลียมส่วนใหญ่มีขนาดเล็กและสภาพการณ์ปิโตรเลียมได้เปลี่ยนแปลงไปมาก รวมทั้งราคาน้ำมันดิบตกต่ำ จึงควรแก้ไขปรับปรุงข้อขัดข้องและอุปสรรคที่ทำให้การลงทุนสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมภายในประเทศไม่ขยายตัวเท่าที่ควร โดยเฉพาะมาตรการเร่งรัดการสำรวจ ข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและการจัดเก็บรายได้ของรัฐให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เรียกว่า ระบบไทยแลนด์ ทรี (Thailand III)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกำกับดูแลการประกอบกิจการปิโตรเลียม ประกอบด้วยพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ (ฉบับที่ ๑-๗) พระราชบัญญัติความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. ๒๕๓๓ (ผู้รับผิดชอบ : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ) และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ (ฉบับที่ ๑-๙) (ผู้รับผิดชอบ : กรมสรรพากร)

ส่วนระบบบริหารจัดการปิโตรเลียมและการจัดเก็บรายได้ ถือเป็นการจัดเก็บรายได้ของรัฐที่จัดเก็บจากผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมตามข้อกำหนดของกฎหมาย ได้แก่ (๑) ค่าภาคหลวง ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมจากการใช้ทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศ จัดเก็บภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมโดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ (๒) ภาษีเงินได้ ซึ่งเป็นเงินภาษีที่จัดเก็บรายได้สุทธิของบริษัทผู้รับสัมปทานจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม จัดเก็บภายใต้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมโดยกรมสรรพากร ทั้งนี้ ระบบบริหารจัดการปิโตรเลียมโดยสากล มี ๒ ระบบใหญ่ คือ ระบบสัมปทาน (Concession) และ ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract)

ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ตามสัมปทานปิโตรเลียมของไทย แบ่งเป็น

๑. ระบบสัมปทาน (Concession) ปัจจุบันระบบสัมปทานของไทย มี ๒ ประเภท คือ

๑.๑ ไทยแลนด์ วัน (Thailand I) บังคับใช้ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมีสาระสำคัญ คือ (๑) การเก็บค่าภาคหลวงแบบคงที่ในอัตราร้อยละ ๑๒.๕ และ (๒) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจ่ายเมื่อมีผลกำไรจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมร้อยละ ๕๐

๑.๒ ไทยแลนด์ ทรี (Thailand III) โดยมีสาระสำคัญ คือ (๑) การเก็บค่าภาคหลวงแบบขั้นบันได ในอัตราร้อยละ ๕ - ๑๕ (๒) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจ่ายเมื่อมีผลกำไรจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมร้อยละ ๕๐ และ (๓) ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษรายปี แบบขั้นบันได ในอัตราร้อยละ ๐ - ๗๕ ขึ้นกับสัดส่วนรายได้กับความพยายามในการสำรวจและลงทุนเพิ่มเติมของผู้รับสัมปทานในปีนั้น

๒. ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) โดยมีสาระสำคัญ คือ

๑. การเก็บค่าภาคหลวงแบบคงที่ในอัตราร้อยละ ๑๐ ๒. ปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรไม่น้อยกว่า ร้อยละ ๕๐ และ ๓. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจ่ายเมื่อมีผลกำไรจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมร้อยละ ๒๐

๓. การจัดสรรรายได้รัฐจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รายได้ที่ได้รับการผลิตทรัพยากรถือเป็นรายได้แผ่นดินโดยมีการจัดสรรเป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

๓.๑ การจัดสรรเงินให้แก่ท้องถิ่นตามนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองและรายได้สู่ท้องถิ่น โดยประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้ค่าภาคหลวงสำหรับแหล่งบนบก ให้จัดสรรแก่ท้องถิ่น ดังนี้

ก. อัตราร้อยละ ๒๐ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลในเขตพื้นที่สัมปทานที่มีการผลิตปิโตรเลียม

ข. อัตราร้อยละ ๑๐ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลอื่นที่อยู่ในจังหวัดที่มีพื้นที่ครอบคลุมการผลิตปิโตรเลียม

ค. อัตราร้อยละ ๑๐ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลที่อยู่ในจังหวัดอื่น (ทั่วประเทศ)

ง. อัตราร้อยละ ๒๐ ให้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

จ. ส่วนที่เหลือร้อยละ ๔๐ นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

การจัดสรรตาม ก ให้จัดสรรตามจำนวนองค์กร ส่วนการจัดสรรตาม ข และ ค ให้จัดสรรตามสัดส่วนจำนวนประชากร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร

๓.๒ รายได้จากค่าภาคหลวงสำหรับแหล่งในทะเล ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษและภาษีเงินได้ปิโตรเลียมให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด

นอกจากนี้ ยังมีเงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ คือ เงินที่รัฐได้จัดเก็บเป็นผลประโยชน์เข้าแผ่นดินเพิ่มเติมจากค่าภาคหลวง โดยจัดเก็บจากผู้รับสัมปทานในระบบ Thailand III ที่มีผลให้รัฐสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นในกรณีที่ราคาปิโตรเลียมสูงขึ้นหรือพบแหล่งปิโตรเลียมที่มีสมรรถนะเชิงพาณิชย์สูงมาก โดยมีผลกำไรเกิดขึ้นจากการผลิตปิโตรเลียมในรอบปีที่ผ่านมากว่าที่ควรจะได้รับตามปกติหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการลงทุนหมดแล้ว โดยมีสูตรการคำนวณเพื่อเรียกเก็บจากผลกำไรประจำปี

กรณีความเป็นไปได้ในการจัดสรรเงินรายได้จากค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้กับกองทุนบำนาญแห่งชาติในอนาคตนั้น อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง การจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ประชาชนในพื้นที่สัมปทานได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับอัตราการจัดสรรเงินที่ไม่เป็นธรรม โดยเห็นว่าควรมีจัดสรรค่าภาคหลวงในพื้นที่สัมปทานในอัตราที่สูงขึ้น ทั้งนี้ อาจพิจารณาปรับสัดส่วนการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้งจัดสรรให้กับกองทุนบำนาญแห่งชาติด้วย

๑๓) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนา ตลอดจนกำกับดูแลตลาดทุน ในฐานะนายทะเบียน กองทุนมีหน้าที่รับจดทะเบียน จัดตั้งกองทุน จดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับกองทุน

ขณะเดียวกันก็กำกับดูแลผู้ให้บริการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในการให้บริการแก่กองทุนอย่างมีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ เช่น บริษัทจัดการ ผู้รับฝากทรัพย์สิน และผู้รับรองมูลค่าทรัพย์สิน เพื่อดูแลรักษาประโยชน์ของสมาชิกกองทุน นอกจากนี้หน้าที่ในการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ คือกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น เงินของกองทุนมาจากเงินที่ลูกจ้างจ่ายส่วนหนึ่งเรียกว่าเงินสะสม และนายจ้างจ่ายเงินอีกส่วนหนึ่งเรียกว่าเงินสมทบ นอกจากลูกจ้างจะออมเงินแล้ว นายจ้างช่วยลูกจ้างในการออมเงินด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นรูปแบบหนึ่งของการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง มีเป้าหมายเพื่อให้ลูกจ้างมีเงินออมเพียงพอไว้ใช้ในยามเกษียณ การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นอกจากจะทำให้ลูกจ้างมีการออมอย่างต่อเนื่อง มีวินัย และมีนายจ้างช่วยออมแล้ว ดอกผลที่ได้จากการนำเงินไปบริหารจัดการให้เกิดดอกผลออกเงย จะนำมาเฉลี่ยให้กับสมาชิกกองทุนทุกคนตามสัดส่วนของจำนวนเงินที่แต่ละคนมีอยู่ในกองทุน

สำหรับการหยุดส่งเงินเป็นการชั่วคราวนั้น จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโลก ทำให้นายจ้างที่ประสบปัญหาทางการเงินได้ขอลดส่วนตัวจากกองทุนจำนวน ๒๔๖ ราย และขอลดอัตราเงินสะสม – สมทบ จำนวน ๔๘๘ ราย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงได้กำหนดให้ลูกจ้างหรือนายจ้างหยุด หรือเลื่อนการส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนได้คราวละไม่เกิน ๑ ปี เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นให้กับนายจ้างและลูกจ้างในการจัดการสภาพคล่อง รวมทั้งกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิกู้เงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่สมาชิกที่มีความจำเป็นโดยไม่เกินจำนวนเงินสะสม และผลประโยชน์ของเงินสะสมที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ โดยกองทุนมีสิทธิหักกลับทันทีได้เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพซึ่งการกู้เงินดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อเป้าหมายในการออมเพื่อการเกษียณ และสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนเมื่อความเป็นสมาชิกสิ้นสุดลง โดยจะได้รับเงินสะสมเต็มจำนวนทุกกรณี พร้อมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินสะสม สำหรับในส่วนของเงินสมทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินสมทบ สมาชิกจะได้รับตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกองทุน ทั้งนี้ เพื่อสมาชิกจะได้มีเงินออมจำนวนที่มีจำนวนมากพอเมื่อถึงวันเกษียณอายุ และมีชีวิตในวัยเกษียณอย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ การออมเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้จนเกษียณอายุ เงินที่รับออกจากกองทุนจะได้รับยกเว้นภาษีทั้งจำนวนด้วย

ปัจจุบันการออมของลูกจ้างมีจำนวนน้อย ส่วนใหญ่เป็นประชากรในวัยแรงงานจำนวน ๓๘ ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานที่อยู่ในภาคเอกชนจำนวน ๑๕ ล้านคน มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครอบคลุมแรงงานในระบบร้อยละ ๒๐ การลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นการลงทุนในตราสารหนี้และเงินฝากร้อยละ ๗๖ การออมเพื่อรองรับการเกษียณคิดเป็นร้อยละ ๗๗ จากการคำนวณทำให้ทราบว่าเมื่อมีการเกษียณอายุ จะทำให้มีเงินหลักเกษียณอายุประมาณ ๓ ล้านบาทหรืออาจจะมีจำนวนลดลงทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลการลงทุนสำหรับแนวทางการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่ การผลักดันให้ลูกจ้างเข้าสู่ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดการออม แบบออมเร็ว ออมมาก และการออมเป็น ตลอดจนการสนับสนุนนโยบายการลงทุนที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ระยะยาว สำหรับระยะเวลาการลงทุนเป็นแบบต่อเนื่องรวมทั้งเปิดให้ทยอยนำเงินออกได้

ผลการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สรุปรูปจากภาวะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ ประกอบด้วยกองทุนจำนวน ๓๗๒ กองทุน ประกอบด้วยนายจ้างจำนวน ๑๙,๗๑๕ ราย สมาชิกจำนวน ๓,๐๔๗,๔๘๑ ราย มีมูลค่ากองทุนจำนวน ๑,๒๑๓,๙๔๙ บาท ซึ่งในรอบ ๖ เดือนที่ผ่านมา มีการเปลี่ยนแปลงที่ลดลงเนื่องจากสถานการณ์โรคติดเชื้อโควิด - ๑๙ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อแบ่งตาม ประเภทนายจ้าง จะเห็นได้ว่านายจ้างเกือบทั้งหมดเป็นบริษัทเอกชน และบริษัทจดทะเบียน ร้อยละ ๙๙.๒ และเป็นนายจ้างรัฐวิสาหกิจร้อยละ ๐.๓ สำหรับส่วนแบ่งการตลาดประกอบด้วยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนจำนวน ๑๕ บริษัท และบริษัทประกันจำนวน ๑ แห่ง การลงทุนส่วนใหญ่จะอยู่ในตราสารหนี้และเงินฝาก ทั้งตราสารหนี้ภาครัฐ หุ้นกู้เอกชน หน่วยลงทุนตราสารหนี้ รวมทั้งการลงทุนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้มีการสนับสนุนให้ลูกจ้างสมัครสมาชิกเพื่อการออมโดยใช้ระบบ Auto Enroll : Opt out ทำให้สามารถเพิ่มสมาชิกได้เร็วขึ้น และเพื่อให้สมาชิกได้มีการออมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จึงได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ลูกจ้างทุกคนจะต้องเข้าสู่ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบอัตโนมัติ และหากลูกจ้างคนใดไม่ประสงค์จะออมกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็สามารถยกเลิกการออมได้ นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าระบบการออมเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับระบบประกันสังคมมีความแตกต่างกัน เนื่องจากว่าระบบประกันสังคมจะมีเงินเข้ามาในกองทุนซึ่งเป็นเงินกองกลาง และมีการนำเงินดังกล่าวออกจากกองทุนนำไปใช้ ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นการออมเงินโดยแยกส่วนออกมาเป็นบัญชีอย่างชัดเจนขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่ออม ระยะเวลาที่ออมซึ่งถือว่าเป็นทางเลือกของผู้ออมเงินเอง

๑๔) สำนักงานคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

กองทุนการออมแห่งชาติเป็นกองทุนการออมเพื่อเป็นบำนาญ จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ประกอบอาชีพอิสระได้มีการออมเพื่อเป็นหลักประกันรายได้ในวัยชรา เช่น เกษตรกร พ่อค้า แม่ค้า คนขับรถรับจ้างงานบริการทั่วไป นักเรียน นักศึกษา ฯลฯ ซึ่งการสมัครออมกับกองทุนการออมแห่งชาติ สมาชิกจะได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล และได้รับผลตอบแทนจากการลงทุน ทำให้ผู้ที่เป็นแรงงานนอกระบบมีสิทธิได้รับเงินรายเดือนสำหรับใช้จ่ายหลังเกษียณเพิ่มมากขึ้น

สำหรับผู้มีสิทธิสมัครเข้าร่วมกองทุนการออมแห่งชาติ จะต้องมียุ่ระหว่าง ๑๕ - ๖๐ ปี มีสัญชาติไทย ไม่อยู่ในระบบสวัสดิการบำเหน็จบำนาญอื่นของรัฐ และผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ สำหรับการออมเงินกับกองทุนการออมแห่งชาติมีจำนวนขั้นต่ำจำนวน ๕๐ บาท และสามารถออมได้สูงสุดจำนวน ๑๓,๒๐๐ บาทต่อปี ผู้ออมสามารถแบ่งงวดการส่งได้ด้วยตนเอง และยอดส่งแต่ละงวดไม่จำเป็นต้องเท่ากันทุกครั้ง สำหรับสิทธิการได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล แบ่งเป็นช่วงอายุของสมาชิกขณะส่งเงินออมดังนี้

- อายุ ๑๕ - ๓๐ ปี รับเงินสมทบสูงสุด ๖๐๐ บาท/ปี รัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้ร้อยละ ๕๐ ของเงินสะสมแต่ละครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีไม่เกิน ๖๐๐ บาท

- อายุ ๓๐ - ๕๐ ปี รับเงินสมทบสูงสุด ๙๖๐ บาท/ปี รัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้ร้อยละ ๘๐ ของเงินสะสมแต่ละครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีไม่เกิน ๙๖๐ บาท

- อายุ ๕๐ - ๖๐ ปี รับเงินสมทบสูงสุด ๑,๒๐๐ บาท/ปี รัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้ ร้อยละ ๑๐๐ ของเงินสะสมแต่ละครั้ง เมื่อรวมกันทั้งปีไม่เกิน ๑,๒๐๐ บาท

ปัจจุบันกองทุนการออมแห่งชาติมีสมาชิกจำนวน ๒,๓๘๐,๔๔๔ คน (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม ๒๕๖๓) มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๒ จำนวน ๔๕,๓๕๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๑.๙๔ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีการออมเงินมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ ๔๕.๐๖ ภาคกลางร้อยละ ๒๓.๔๕ ภาคใต้ร้อยละ ๑๑.๓๒ ภาคเหนือ ร้อยละ ๑๐.๕๐ ภาคตะวันออกร้อยละ ๕.๒๖ และภาคตะวันตกร้อยละ ๔.๔๒ อาชีพของสมาชิกส่วนใหญ่ ได้แก่ อาชีพเกษตรกรร้อยละ ๔๘ ผู้ประกอบอาชีพอิสระร้อยละ ๓๐.๖๕ อาชีพค้าขายร้อยละ ๖.๓๙ รับจ้างทั่วไปร้อยละ ๖.๓๗ นักเรียน นิสิต ร้อยละ ๖.๒๓ ลูกจ้างชั่วคราวร้อยละ ๑.๘๑ และผู้ประกอบวิชาชีพ ร้อยละ ๐.๕๕ สำหรับช่องทางการรับสมัครสมาชิกใหม่ ได้แก่ การสมัครที่กองทุนการออมแห่งชาติ เสมียนตรา อำเภอหรือจังหวัด ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานคลังจังหวัดธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน ตัวแทนกองทุนการออมประจำหมู่บ้าน สหกรณ์การเกษตร เครือข่ายองค์กรการเงินชุมชน และธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น

สำหรับการดำเนินงานของกองทุนการออมแห่งชาติปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ได้แก่ การบริหาร เงินลงทุน มูลค่าเงินลงทุนสุทธิ จำนวน ๘,๐๓๔.๔๑ ล้านบาท (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๓) มูลค่า ต่อหน่วย ๑๑.๒๕๑๓๙๔ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๓) สำหรับแนวโน้มการลงทุนของกองทุน การออมแห่งชาติในตลาดหลักทรัพย์ ได้แก่ การลงทุนหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง มากกว่าร้อยละ ๘๐ การลงทุนในความเสี่ยงสูงไม่เกินร้อยละ ๒๐ การลงทุนบางส่วนในตราสารหนี้ภาคเอกชน และการลงทุน ในตราสารหนี้ที่มีอายุเฉลี่ยระหว่าง ๓ - ๕ ปี สำหรับอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยของกองทุนการออมแห่งชาติ ณ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ อยู่ที่ร้อยละ ๑.๔๙ เทียบกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ ๑ ปีมีความเห็นว่า อัตราผลตอบแทนดังกล่าวอาจมีจำนวนเงินไม่พอใช้เมื่อเกษียณอายุ ดังนั้นอัตราผลตอบแทนเฉลี่ยจึงควร จะอยู่ที่ค่าเฉลี่ยร้อยละ ๓ - ๔ ของเงินลงทุน

ปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานของกองทุนการออมแห่งชาติ ได้แก่ ปัญหาความทับซ้อน ของกองทุนการออมแห่งชาติและกองทุนประกันสังคม พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีข้อกฎหมายในหลาย ๆ ประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในภาวะปัจจุบัน เช่น ผลិតภัณฑ์ไม่จูงใจ ข้อจำกัดการรับสมัคร ข้อจำกัดการแก้ไขกฎหมาย เงื่อนไขผู้สมัคร เป็นต้น ภาระทางการคลังเป็นปัจจัยสำคัญ ในด้านการเพิ่มเงินสมทบ การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายทำได้ยาก เนื่องจากมีความกระจัดกระจาย และการไม่มี ฐานข้อมูลของกลุ่มแรงงานนอกระบบ จำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนการออม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการออมกับภาคประชาชนอย่างยั่งยืน รวมทั้งให้สอดคล้อง ตามภารกิจและยุทธศาสตร์ของกองทุนเพื่อให้ประชาชนมีเงินบำนาญไว้ใช้อย่างพอเพียงเมื่อยามเกษียณอายุ

แนวทางแก้ปัญหา ได้แก่ การเพิ่มจำนวนสมาชิกอย่างมีเป้าหมายให้ครอบคลุมแรงงาน นอกระบบทุกกลุ่ม การดำเนินงานด้านการสร้างตัวแทนในระดับพื้นที่ซึ่งคาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ครบ จำนวน ๗๔,๐๐๐ หมู่บ้าน ภายในปี ๒๕๖๔ เพื่อทำหน้าที่แทนกองทุนการออมแห่งชาติในการเข้าถึง กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ การสื่อสารภาพลักษณ์องค์กรโดยมุ่งสู่สังคมการออม การประชาสัมพันธ์ผ่านทาง ช่องทางต่าง ๆ เช่น Social Media การส่งเสริมการออมและกระตุ้นการออมอย่างต่อเนื่อง การให้สิทธิ

ประโยชน์แก่สมาชิก การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการออมกับภาคประชาชนอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเสนอแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับสังคมสูงวัย จึงได้ตั้งคณะทำงานจัดทำกฎหมายรองรับสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืนขึ้น เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนมาตรการรองรับสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืน ๔ มิติ ภายใต้กระบวนการบูรณาการการทำงานแบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแนวทางการปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดกฎหมายของกองทุนการออมแห่งชาติให้สอดคล้องตามเป้าหมายการปฏิรูปประเทศด้านสังคมที่กำหนดให้กองทุนการออมแห่งชาติ ศึกษาแนวทางการปรับกฎระเบียบของกองทุนที่เกี่ยวข้อง เพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบกองทุนการออมแห่งชาติเพิ่มขึ้น กล่าวคือ ผลักดันให้กองทุนการออมแห่งชาติ และกองทุนประกันสังคมร่วมกันศึกษาแนวทางปรับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบการออม อาทิ การปรับเพิ่มเพดานเงินสะสม เงินสมทบ สิทธิประโยชน์ และการขยายอายุสมาชิกภายในปี ๒๕๖๕

๒.๕ ข้อสังเกตจากการหารือร่วมกับคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการ ผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

เมื่อวันจันทร์ที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมาย บำนาญแห่งชาติ ได้เชิญคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการ ผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา มาร่วมประชุม เพื่อร่วมกันหารือเกี่ยวกับการเสนอกฎหมายบำนาญแห่งชาติ โดยนายอำพล จินดาวัฒนะ ประธานคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ได้แสดงความเห็นว่าการเสนอร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ถือเป็นเรื่องใหญ่และได้มีส่วนเกี่ยวข้องมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ในขณะที่เป็นประธานคณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มีเครือข่ายภาคประชาชนมาเสนอกฎหมายเกี่ยวกับบำนาญแห่งชาติ แต่การดำเนินการต้องสิ้นสุดลงเนื่องจากสถานการณ์ของสภาปฏิรูปแห่งชาติต้องหมดวาระลง แต่อย่างไรก็ตาม ต่อมาสภาปฏิรูปประเทศได้มีการกำหนดไว้ในแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศและสังคมในเรื่องการออมแห่งชาติ ซึ่งในแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศที่ได้มีการบังคับใช้แล้ว และได้ให้มีการผลักดันเรื่องบำนาญแห่งชาติแต่ความหมายของคำว่า บำนาญแห่งชาติ ยังมีความหมายและความแตกต่างที่ยังไม่ตรงกันในหลายเรื่อง ซึ่งในปัจจุบันในส่วนของวุฒิสภา โดยคณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบได้ผลักดันและเร่งรัดเรื่องที่อยู่ในแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศในเรื่องดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน ล่าสุดได้มีการเร่งรัดให้สร้างระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันหลังวัยเกษียณให้เพียงพอและครอบคลุมกับแรงงานทั้งในและนอกระบบ และในขณะนี้ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ ให้มีระบบการออมสำหรับการดำรงชีพในวัยเกษียณ และให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการออมผ่านการจัดสรรเงินคืนให้ ซึ่งได้มีการกำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๖๕ ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องเร่งด่วนที่บรรจุไว้ในแผนปฏิรูปด้านสังคม และได้กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ โดยคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัย ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส และได้ดำเนินการติดตามศึกษากระบวนการเพื่อให้บรรลุภารกิจ ซึ่งในแต่ละภาคส่วน

ที่สามารถเสนอกฎหมายได้พยายามผลักดันให้มีกฎหมายในเรื่องดังกล่าวมาบังคับใช้ ดังนั้นการได้เข้าร่วมประชุมของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบ้านาญแห่งชาติในครั้งนี้ถือเป็นโอกาสอันดีที่ได้ร่วมรับฟังและร่วมแก้ไขปัญหา อุปสรรค การดำเนินงานในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งจะมีความเข้าใจได้มากยิ่งขึ้น และยังจะได้ร่วมกันผลักดันสนับสนุนให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดผลสัมฤทธิ์สามารถออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ได้ในอนาคต ซึ่งจะเป็นโยบายชนต่อชาติและสังคม และเป็นไปตามแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมในการสร้างคุณภาพการให้ประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้นในส่วนของคณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการ ผู้สูงอายุ และสังคมสูงวัยที่อยู่ในส่วนความรับผิดชอบจะได้ดำเนินการสร้างความเข้าใจในความหมายและในประเด็นของกลุ่มบุคคลที่เข้าสู่วัยเกษียณหรือผู้สูงอายุที่มีผลกระทบในแต่ละกลุ่มรวมถึงสาระสำคัญในแต่ละร่างกฎหมายที่มีการนำเสนอ ซึ่งอาจมีชื่อและความหมายที่แตกต่างกันเพื่อสื่อสารให้คณะกรรมการพิจารณาแผนขั้นตอนการปฏิรูปให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งจะสนับสนุนและผลักดันร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุของคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการเสนอกฎหมายบ้านาญแห่งชาติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการปฏิรูป เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฉบับนี้มีความสำคัญต่อการพิจารณาและผลักดันให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

บทที่ ๓

ผลการศึกษา

๓.๑ แนวทางในการดำเนินนโยบายสวัสดิการสังคมด้านระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๑.๑ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขผู้ได้รับสิทธิบำนาญพื้นฐาน

คณะกรรมการได้พิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขผู้ได้รับสิทธิบำนาญพื้นฐานว่าควรเป็นประชากรกลุ่มใดที่จะได้รับสิทธิบำนาญขั้นพื้นฐาน โดยคำนึงถึงประเด็นด้านความเสมอภาคและเท่าเทียม เพื่อเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเห็นว่าสวัสดิการด้านบำนาญเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ เพื่อความมั่นคงด้านรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังการเกษียณอายุ จึงควรพิจารณาสิทธิบำนาญขั้นพื้นฐานให้เป็นลักษณะถ้วนหน้า ที่ประชาชนผู้มีอายุถึงเกณฑ์เกษียณอายุตามที่รัฐกำหนดให้มีสิทธิได้รับทุกคน แม้ว่าประชาชนบางส่วนจะได้รับสวัสดิการบำนาญจากกองทุนการออมภาคบังคับอื่นแล้วก็ตาม ซึ่งหากประชากรเกษียณอายุมีหลักประกันรายได้ยามชราที่มั่นคง ก็จะช่วยลดภาระการพึ่งพิง ลดการส่งต่อความยากจนจากรุ่นสู่รุ่น ช่วยแก้ปัญหาความยากจนเรื้อรังได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจทางอ้อมผ่านการลงทุนและการใช้จ่ายของกลุ่มประชากรเกษียณอายุ ซึ่งรัฐจะได้ผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจคืนมาได้รูปแบบของภาษีประเภทต่าง ๆ นอกจากนี้ ในส่วนของการกำหนดอัตราและรูปแบบการจ่ายเงิน คณะกรรมการเห็นว่าควรคำนึงถึงเส้นแบ่งความยากจนเป็นหลัก โดยอาจมีการจ่ายเงินบำนาญเป็นลักษณะคงที่หรือแบบขั้นบันได

๓.๑.๒ แหล่งที่มาของเงิน

คณะกรรมการได้พิจารณาถึงข้อมูลระบบบำนาญในประเทศไทยที่หน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบดำเนินการอยู่ ณ ปัจจุบัน และมีความเห็นว่าภาครัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการ และใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในการจ่ายเงินบำนาญพื้นฐาน โดยเห็นว่าหากกำหนดให้ระบบบำนาญพื้นฐานเป็นลักษณะของการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเหมือนกับระบบบำนาญภาคบังคับรูปแบบอื่น ก็อาจไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มประชากรผู้มีรายได้น้อยหรือแรงงานนอกระบบที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการออมเงินหรือส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงแนวโน้มจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่กำลังจะเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต รวมทั้งค่าครองชีพและอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นในทุกปี อาจทำให้เป็นภาระงบประมาณที่ต้องใช้ในการจ่ายเงินบำนาญมีแนวโน้มสูงขึ้นตามไปด้วย โดยยกตัวอย่างกรณีศึกษาระบบบำนาญข้าราชการแบบเดิมที่นำงบประมาณของรัฐไปจ่ายให้กับข้าราชการเกษียณอายุทั้งหมดโดยไม่มีเงินสมทบ หรือที่เรียกว่าเป็นระบบการจ่ายเงินแบบผลตอบแทนคงที่ (Define Benefit) โดยรัฐไม่มีการสำรองเงินสำหรับจ่ายบำนาญล่วงหน้า แต่จะเป็นการจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินเป็นรายปี ซึ่งรูปแบบดังกล่าวทำให้รัฐไม่สามารถวางแผนการคลังที่มีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ผ่านมามีแนวโน้มทำให้ประเทศไทยเริ่มก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ซึ่งจะมีข้าราชการเกษียณอายุเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สัดส่วนงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินเดือน ค่าจ้างและเงินบำนาญนั้นเพิ่มสูงขึ้นมากเมื่อเทียบกับงบประมาณรายจ่ายในหมวดอื่น ๆ จึงนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบเป็นกองทุนบำนาญข้าราชการ (กบข.) ที่มีการจัดตั้งกองทุนและให้สมาชิกจ่ายเงินสมทบ เพื่อให้รัฐสามารถนำเงินภายในกองทุนดังกล่าวไปบริหารจัดการหรือลงทุนในตลาดหลักทรัพย์เพื่อหาผลประโยชน์เป็นรายได้เพิ่มเติมได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ระบบบำนาญที่ไม่มี การจัดตั้งกองทุนหรือไม่มีการเก็บเงินสมทบจากประชาชน แต่ใช้เงินงบประมาณจากรัฐซึ่งได้มาจากการ

เก็บภาษีอากรเพียงอย่างเดียวนั้นสามารถกระทำได้หากสัดส่วนประชากรวัยทำงานผู้เสียภาษีมีจำนวนมากพอที่จะรองรับกับจำนวนประชากรผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวอาจไม่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อมูลสถิติผู้สูงอายุ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะพบว่าประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุกว่า ๑๑ ล้านคน หากลองประมาณการงบประมาณที่ต้องใช้ในการจัดสรรเบี้ยบำนาญ โดยพิจารณาข้อมูลจำนวนประชากรผู้สูงอายุของประเทศไทย (ข้อสมมติภาวะเจริญพันธุ์ระดับสูง) แผนการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๓ และการคาดประมาณการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (แบบขั้นบันได) ตั้งแต่ปี ๒๕๖๓ – ๒๕๗๓ ซึ่งเมื่อคำนวณงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อการจัดตั้งกองทุนบำนาญแห่งชาติ พบว่าในปี ๒๕๖๓ จะมีประชากรผู้สูงอายุ ประมาณ ๑๒ ล้านคน ต้องใช้งบประมาณในการจ่ายเบี้ยบำนาญแห่งชาติ เดือนละ ๓,๐๐๐ บาท เป็นเงินประมาณ ๔๓๓,๔๔๐ ล้านบาทต่อปี และหากพิจารณาไปอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ จะมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๕ ของประชากรทั้งหมด จะต้องใช้งบประมาณ ประมาณ ๖๑๖,๓๒๐ ล้านบาทต่อปี และหากพิจารณาต่อไปอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ในปี ๒๕๘๓ จะมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓๑.๔ ของประชากรทั้งหมด จะต้องใช้งบประมาณ ประมาณ ๗๓๘,๓๙๖ ล้านบาทต่อปี ในประเด็นนี้จึงสามารถพิจารณาได้ว่าการใช้งบประมาณเฉลี่ย ๑๐ ปีแรก จะต้องมีการเตรียมการสำรองงบประมาณเพื่อจ่ายเบี้ยบำนาญแห่งชาติไว้ประมาณปีละ ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นภาระงบประมาณที่สูงมาก ทั้งนี้ การใช้งบประมาณในการบริหารจัดการและจ่ายเบี้ยบำนาญจากงบประมาณประจำปีเพียงทางเดียวอาจสร้างภาระผูกพันด้านการเงินการคลังในระยะยาว เนื่องจากงบประมาณดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายประจำที่รัฐบาลต้องจ่ายทุก ๆ ปี และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในประเทศไทยที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ภาครัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในการจัดสรรเบี้ยบำนาญ

จากปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเด็นด้านแหล่งที่มาของเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ในการจ่ายเงินบำนาญถือเป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่ควรหมั่นนโยบายหรือแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน ซึ่งคณะกรรมการได้เล็งเห็นความสำคัญของประเด็นดังกล่าวและมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าควรมีการจัดตั้งกองทุนบำนาญแห่งชาติขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหาด้านงบประมาณที่เป็นภาระของรัฐ เนื่องจากกองทุนมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถนำไปลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลกำไรขึ้นได้นอกจากนี้ ยังควรมีการพิจารณาหาแนวทางความเป็นไปได้ในการจัดสรรงบประมาณจากหลาย ๆ ด้านเพิ่มเติม เช่น รายได้จากการจัดเก็บภาษีทางอ้อม การจัดสรรงบประมาณบางส่วนจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต (ภาษีบาป) การจัดสรรงบประมาณจากรายได้ในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และรายได้จากการบริจาค เป็นต้น นอกจากนี้ คณะกรรมการได้ยกตัวอย่างแนวทางการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีการจัดหารายได้จากเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมฯ กรณีที่นายจ้างไม่ประสงค์จ้างงานคนพิการตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อนำไปใช้ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งหากกองทุนบำนาญแห่งชาติสามารถนำแนวคิดการดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ ก็จะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ และทำให้กองทุนสามารถมีรายได้ในการนำมาจัดสรรเป็นเบี้ยบำนาญเพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากรเกษียณอายุได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ คณะกรรมการมีความเห็นว่าควรมีการศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับระบบบำนาญพื้นฐานจากต่างประเทศ ที่มีการจัดเก็บภาษีทางอ้อมแบบอัตโนมัติจากการซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน โดยใช้เทคโนโลยีการชำระเงินแบบดิจิทัล และนำเงินที่ได้จากการหักภาษีดังกล่าวจัดเก็บเข้ากองทุนเพื่อการเกษียณอายุของแต่ละบุคคล เพื่อเป็นการกระตุ้นการใช้จ่ายของภาคประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งคณะกรรมการได้พิจารณาถึงกรณีศึกษาการจ่ายเบี้ยผู้สูงอายุในต่างประเทศ ที่มีหลักเกณฑ์การหักเงินบำนาญบางส่วนเพื่อจ่ายให้แก่สถานบริบาลผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ที่ผู้สูงอายุเข้าใช้บริการอยู่ ส่งผลให้ภาคเอกชนสนใจเข้ามาลงทุนในการประกอบกิจการสถานบริบาลผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ประเด็นแหล่งที่มาของเงินถือเป็นประเด็นสำคัญที่สุดจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาหาแนวทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม เนื่องจากระบบบำนาญพื้นฐานแบบถ้วนหน้านั้นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากและเป็นภาระงบประมาณผูกพันระยะยาว การทราบถึงข้อมูลสถิติจำนวนประชากรผู้สูงอายุทั้งในปัจจุบันและอนาคตจึงเป็นสิ่งสำคัญในการประมาณการวงเงินงบประมาณที่จำเป็นในการใช้จ่ายสรรเบี้ยบำนาญพื้นฐาน ดังนั้น จึงได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อศึกษาข้อมูลการบริหารจัดการและใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมถึงแนวทางในการนำงบประมาณจากแหล่งอื่นมาสมทบเป็นกองทุนเพื่อเป็นบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ โดยสามารถสรุปข้อมูลเป็นตารางแหล่งที่มาของรายได้ ตามตารางที่ ..

ตารางสรุปข้อมูลรายได้ปี ๒๕๖๒ ของหน่วยงานต่าง ๆ

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง				
			รูปแบบการให้บำนาญให้กับผู้สูงอายุเป็นแบบถัวหน้า จะต้องมีการปรับแก้ไขกฎหมายให้เป็นรูปแบบการให้บำนาญแบบถัวหน้า รัฐบาลจึงจะสามารถจัดสรรงบประมาณในส่วนดังกล่าวให้ได้	
กรมสรรพสามิต				
จัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการ ๑๕ รายการ ๑. น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ๒. เครื่องดื่ม ๓. เครื่องไฟฟ้า (เฉพาะเครื่องปรับอากาศและคอมระย้าที่ทำจากแก้วเลตคริสตัลและแก้วคริสตัลอื่น ๆ) ๔. แก้วเลตคริสตัล และแก้วคริสตัลอื่น ๆ ๕. รถยนต์(รถยนต์นั่ง รถยนต์กระบะ รถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกิน ๑๐ คน) ๖. เรือยอชต์และยานพาหนะทางน้ำที่ใช้เพื่อความสำราญ ๗. น้ำหอม หัวน้ำหอมและน้ำมันหอม ๘. พรหมและสิ่งทอปูพื้นอื่น (เฉพาะที่ทำด้วยขนสัตว์)	๕๘๕,๐๐๐	กองทุนเชื้อเพลิง/กองทุนอนุรักษ์พลังงาน ตามนโยบายในแต่ละปีของสำนักงานกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง (สกนช.)	อาจปรับแก้ไขกฎหมายให้สามารถจัดเก็บภาษีจากกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าออกนอกราชอาณาจักร ที่ได้รับการยกเว้น หรือคืนภาษีหรือลดอัตราภาษีตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกน้ำมัน แบทเตอรรี่ และรถยนต์ ซึ่งมีมูลค่าต่อปีประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท	

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
๙. สถานบริการ (สนามแข่งม้า สนามกอล์ฟ) ๑๐. หินอ่อนและหินแกรนิต (ปัจจุบันยกเว้นภาษี) ๑๑. รถจักรยานยนต์ ๑๒. แบตเตอรี่ ๑๓. สุรา ๑๔. ยาสูบ ๑๕. ไฟ				
กรมสรรพากร				
ภาษีมูลค่าเพิ่มกรณีการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากต่างประเทศ (E-Service)		เป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด	คาดการณ์ว่า เมื่อพระราชบัญญัติประมวล รัชฎากรฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้ จะมี รายได้ ประมาณ ๕,๐๐๐ ล้านบาท	ร่างพระราชบัญญัติ ประมวลรัษฎากร ฉบับที่ .. พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการ วิสามัญฯ พิจารณา เสร็จแล้ว และอยู่ ระหว่างการบรรจุ ระเบียบวาระการประชุม สภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาวาระ ๒ และวาระ ๓ (ข้อมูล ณ ๓๐ ก.ย. ๖๓)

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
			หากสามารถยกเลิกมาตรการการด้านการใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของบีไอไอที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ที่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าและยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในบางกิจการและเงื่อนไข	
สำนักงานประมาณ				
จัดสรรงบประมาณ	๔๐๐,๐๐๐	จัดสรรงบประมาณในส่วนของผู้สูงอายุที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	๑. ควรคำนึงถึงภาพรวมของกลุ่มเป้าหมายว่าอาจมีความซ้ำซ้อนในกองทุนอื่น ๒. การหาแหล่งเงินเข้ากองทุนบำนาญแห่งชาติ ควรมาจากการจัดสรรงบประมาณจากการจัดเก็บภาษีเงินได้ โดยรัฐบาลจะมีเงินทุนเพิ่มเติมสนับสนุนให้กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลและมีกฎหมายรับรอง	
กรมศุลกากร				
การจัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้าและส่งออก	๓๗๑,๓๖๙	จัดเก็บภาษีแทนหน่วยงานอื่นจัดสรรเป็นรายได้แผ่นดิน	การจัดเก็บรายได้ทางภาษีต้องส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน ซึ่งหากจะนำเงินงบประมาณมาใช้เกี่ยวกับบำนาญแห่งชาติก็จะต้องมีการกำหนด	

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
			นโยบายและมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน โดยการขอรับงบประมาณนั้นสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ เช่น การกำหนดให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีตั้งงบประมาณบางส่วนเข้ากองทุนบำนาญแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งแนวทางการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติม หรือการกำหนดรูปแบบแหล่งที่มาของงบประมาณจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบตามแผนงานที่กำหนด โดย สนง.เศรษฐกิจการคลัง และต้องสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ เพราะการเพิ่มฐานภาษีย่อมมีผลกระทบหลายด้าน	
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ)				
การให้สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุน โดยการลดภาษีหรืองดเว้นภาษี	ประมาณ ๗๐,๐๐๐ ล้านบาท	จัดสรรเป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด	อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดสรรเงินให้กองทุนบำนาญแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนจำนวนงบประมาณที่ได้รับจากการลงทุนภายในประเทศอยู่	

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
			ที่ประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ - ๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนที่มาก และมีผลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ	
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ				
รายได้ (๑) ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ และค่าธรรมเนียมการโอนใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (๒) รายได้หรือผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ กสทช. และสำนักงาน กสทช. (๒.๑) รายได้จากสถานีวิทยุ ๑ ปณ (๒.๒) รายได้จากการประมูลคลื่นความถี่เพื่อบริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ (๒.๓) รายได้จากการประมูลคลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่าน ๑๘๐๐/๙๐๐/๗๐๐ MHz	๓๔,๙๗๗	(๑) กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ปี ๒๕๖๒ ได้รับจัดสรรจาก - ค่าธรรมเนียมฯ ๑,๑๘๓ ล้านบาท - การประมูลฯ ๕๙๙ ล้านบาท (๒) กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ ปี๒๕๖๒ ได้รับจัดสรรจากค่าธรรมเนียมฯ ๒๐๐ ล้านบาท (๓) กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ปี ๒๕๖๒ ได้รับจัดสรรจากค่าธรรมเนียมฯ ๑๐ ล้านบาท (๔) กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ปี๒๕๖๒ ได้รับ		

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
<p>(๒.๔) รายได้จากการประมูลคลื่นความถี่สำหรับกิจการโทรคมนาคม ย่าน ๒๖ GHz</p> <p>(๒.๕) รายได้จากการประมูลเลขสวย</p> <p>(๒.๖) รายได้ของรัฐวิสาหกิจตามตรา๘๔ วรรคสาม</p> <p>(๒.๗) รายได้จากการให้บริการแทนรัฐ</p> <p>(๓) รายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน กสทช.</p> <p>(๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน กสทช. ตามระเบียบที่ กสทช. กำหนดเพื่อใช้ในการดำเนินงานของสำนักงาน กสทช.</p> <p>(๕) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้</p> <p>รายได้ของสำนักงาน กสทช. ตาม (๑) และ (๒) เมื่อได้หักรายจ่ายสำหรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของสำนักงาน กสทช. ค่าภาระต่าง ๆ ที่จำเป็น เงินที่จัดสรรเพื่อสมทบ</p> <ul style="list-style-type: none"> - กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ - กองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ 		จัดสรรจากค่าธรรมเนียมฯ ๕๓๐ ล้านบาท		

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
<p>- กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้ว</p> <p>- กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ ตามพรบ. กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน</p> <p>ค่าใช้จ่าย</p> <p>เงินรายได้ที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการประมูล และเงินที่ต้องนำส่งเข้ากองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้วเหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน</p>				
สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล				
<p>๑. ยอดจำหน่ายสลากฯ (สลากกินแบ่งและกุศล) รวมทั้งปี (ร้อยละ ๑๐๐)</p> <p>หัก ส่วนลดตัวแทนจำหน่าย ร้อยละ ๑๒-๑๔</p> <p>หัก ส่วนลดจังหวัดและหน่วยราชการ ร้อยละ ๒</p> <p>รายได้หลังหักส่วนลดตัวแทนจำหน่าย และส่วนลดจังหวัด</p> <p>๒. หักค่าใช้จ่ายทั้งหมดจากการจำหน่ายสลากฯ</p> <p>๒.๑ ค่าใช้จ่ายตามกฎหมาย</p>	<p>๑๗๕,๐๐๐</p>	<p>(๑) เป็นรายได้แผ่นดิน ๔,๙๔๐ ล้านบาท หลังหักค่าใช้จ่าย</p> <p>(๒) กองทุนสลากเพื่อพัฒนาสังคม ร้อยละ ๓</p> <p>(๓) ส่งมอบให้หน่วยงาน ร้อยละ ๒๒.๕</p>	<p>๑. อาจต้องอาศัยมติ ครม. เพื่อดำเนินการ ออกสลากการกุศล โดยสามารถ ดำเนินการออกสลากการกุศลได้เป็น จำนวนตามที่มติ ครม.กำหนด ทั้งนี้ หากต้องการให้กองทุนบำนาญแห่งชาติ มีเงินสมทบเป็นจำนวน ๕๐๐ ล้านบาท ต่องวด คิดเป็นเงิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ต่อเดือนหรือ ๑๒,๐๐๐ล้านบาทต่อปี</p>	<p>ความเป็นไปได้ด้านงบประมาณ โดยออกสลากการกุศล ๒๐ ล้านฉบับ จะมีรายได้เป็นเงิน ๑,๐๐๐ ล้านบาทต่อเดือน หรือ ๑๒,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี</p>

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
<p>๑) จัดสรรเป็นรางวัล ร้อยละ ๖๐</p> <p>๒) จัดสรรเป็นรายได้แผ่นดิน ร้อยละ ๒๐ และ ร้อยละ ๒๓</p> <p>๓) จัดสรรเป็นกองทุนสลากเพื่อพัฒนาสังคม ร้อยละ ๓</p> <p>๔) เงินส่งมอบให้หน่วยงาน ร้อยละ ๒๒.๕</p> <p>๕) ภาษีการพนัน ร้อยละ ๐.๕</p> <p>๒.๒ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน (ต้นทุน + ขยาย + บริหาร)</p> <p>๖) ต้นทุนจำหน่าย (ต้นทุนผลิตของโรงพิมพ์)</p> <p>๗) ค่าใช้จ่ายในการขายและบริหาร</p>			<p>จำเป็นต้องมีการดำเนินการออกสลาก การกุศลเป็นจำนวนประมาณ ๒๐ ล้านฉบับ อย่างไรก็ตาม การออกสลาก การกุศลอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล แบบปกติได้</p> <p>๒. ในอดีตการดำเนินการเกี่ยวกับ หวยบนดินรายได้เฉลี่ยงวดละ ๒,๐๐๐ ล้านบาท เดือนละ ๔,๐๐๐ ล้านบาท หากจะดำเนินการหวยบนดินใหม่ น่าจะสามารถจัดสรรเป็นรายได้เข้าสู่ กองทุนบำนาญแห่งชาติได้</p> <p>๓. ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถ ออกผลิตภัณฑ์ใหม่ได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วน ได้เสียรวมถึงผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการ ในการเข้าถึง อย่างไรก็ตาม หวยบนดิน เป็นสลากกินแบ่งที่มีผลกำไรไม่แน่นอน เนื่องจากมีหลักเกณฑ์แตกต่างจาก สลากกินแบ่งรัฐบาลแบบปกติ</p>	

หน่วยงาน/แหล่งที่มาของรายได้	รายได้ปี ๒๕๖๒ (ล้านบาท)	ภารกิจ/วัตถุประสงค์ของรายได้	ความเห็นและข้อสังเกต	หมายเหตุ
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่				
ค่าภาคหลวงแร่	๓,๙๒๐	เป็นรายได้แผ่นดิน ร้อยละ ๔๐ จัดสรรให้ อปท. ร้อยละ ๖๐	อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดสรร เงินให้กองทุนบำนาญแห่งชาติ	
กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ				
(๑) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	๔๕,๑๑๐	เป็นรายได้แผ่นดิน ร้อยละ ๔๐ จัดสรรให้ อปท. ร้อยละ ๖๐ (เฉพาะแหล่งบนบก)	อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดสรร เงินให้กองทุนบำนาญแห่งชาติ	
(๒) เงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ	๑,๑๕๑	เป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด		
(๓) รายได้จากองค์กรร่วมไทย - มาเลเซีย	๑๒,๕๓๙	เป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด		
(๔) ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม	๑๒๔,๙๖๗	เป็นรายได้แผ่นดินทั้งหมด		

๓.๒ แนวทางในการแก้ไขปัญหาระบบบำนาญของประเทศไทยโดยใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ

คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่ซับซ้อน และสามารถดำเนินการได้ง่าย และรวดเร็วกว่า เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม อีกทั้งเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในเรื่องต่าง ๆ ให้เพิ่มขึ้น โดยให้ยกเลิกการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและให้เปลี่ยนเป็นการจ่ายบำนาญพื้นฐานแทน ซึ่งเดิมการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีกรมกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับผิดชอบ จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานและจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม รวมทั้งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้นมีกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นแหล่งเงินงบประมาณที่มีกฎหมายและระเบียบรองรับอยู่แล้ว จึงสามารถจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อรองรับระบบบำนาญพื้นฐานได้ทันที โดยสามารถแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ อำนาจหน้าที่ของกรมกิจการผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงสิทธิของผู้สูงอายุจากสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นสิทธิได้รับบำนาญขั้นพื้นฐานถ้วนหน้า เพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้ที่เพียงพอในแต่ละเดือนไม่น้อยกว่าระดับรายได้ตามเส้นแบ่งความยากจน รวมทั้งการตั้งกองทุนและข้อกำหนดต่าง ๆ

๓.๓ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะกรรมการได้ดำเนินการยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และได้ดำเนินการจัดทำบทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีรายละเอียดดังนี้

๓.๓.๑ บทตรวจสอบ (Checklist) ๑๐ ประการ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๑) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจนั้นคืออะไร

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. นั้นเพื่อให้รัฐสามารถมีเครื่องมือและกลไกการจัดสรรงบประมาณสำหรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ

๑.๒) มีความจำเป็นต้องทำภารกิจนั้นเพียงใด

เพื่อเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับผู้สูงอายุในประเทศไทย จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามภารกิจนี้

๑.๓) เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องใด

ปัจจุบันเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่รัฐจัดสรรให้กับประชาชนในอัตราแบบขั้นบันไดนั้นยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของประชาชนผู้สูงอายุ เนื่องจากอัตราเบี้ยยังชีพที่รัฐจัดสรรให้นั้นมีอัตราที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนอยู่พอสมควร ทำให้ไม่สอดคล้องต่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ

๑.๔) มาตรการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

มาตรการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์คือการปรับปรุงที่มารายได้และการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุให้มีรายได้มากขึ้นเพื่อสมทบงบประมาณประจำปีเพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐานให้มากขึ้นเกิดความต่อเนื่อง และยั่งยืน จากที่มาเงินรายได้ประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบำรุงจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าสุรา และยาสูบ

ในอัตราร้อยละสองของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น โดยกำหนดที่มาของรายได้เพิ่มขึ้นจากเงินบำรุงที่ได้จากภาษีสรรพสามิตสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์ รถ หรือภาษีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด เงินบำรุงที่ได้รับจากการออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกิจการสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ และโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการคมนาคม เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เงินที่ได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เงินบำรุงที่ได้จากค่าธรรมเนียมการซื้อสินค้าหรือบริการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าใบอนุญาต ภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เงินบำรุงที่คลังได้รับมาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ประจำปีของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้รับการต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาหรือเงินได้นิติบุคคลประจำปีของผู้เสียภาษีแสดงความจำนง เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือค่าธรรมเนียมอื่นจากกิจการขุดเจาะน้ำมันและแก๊สธรรมชาติตามกฎหมายปิโตรเลียม หรือเงินบำรุงอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อให้เพียงพอจ่ายบำนาญพื้นฐาน รวมทั้งเห็นสมควรปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้สามารถนำเงินทุนไปหาประโยชน์ด้วยการลงทุนได้ ตลอดจนการกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุนี้นั้นเป็นนิติบุคคลในกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งกำหนดชื่อกองทุนโครงสร้างและการบริหารกองทุนใหม่ เพื่อให้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการสรรหาบุคลากรจากภายนอกให้เข้ามาบริหารจัดการเพื่อทดแทนการสรรหาอัตรากำลังข้าราชการที่เพิ่มขึ้นได้

๑.๕) มีทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันหรือไม่
ไม่มี

๑.๖) ภารกิจนั้นจะแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้เพียงใด

หากสามารถจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติแล้ว จะเป็นบันไดก้าวแรกในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และเป็นสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับผู้สูงอายุในประเทศไทย

๒) ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจ

๒.๑) รัฐควรทำเองหรือควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ทำ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองประชาชน ประสิทธิภาพ ต้นทุนและความคล่องตัว

ในการจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ รัฐควรเป็นผู้ดำเนินการเอง เนื่องจากประชาชนผู้สูงอายุเป็นประชากรที่ได้จ่ายภาษีให้กับรัฐมาตลอดช่วงชีวิต ซึ่งการจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติอาจถือได้ว่าเป็นการตอบแทนในการเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศมาตลอดช่วงชีวิตนี้ก็เป็นได้

๒.๒) ถ้ารัฐควรทำ รัฐบาลควรเป็นผู้ทำหรือควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นผู้ทำ

รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมมือในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า กล่าวคือ รัฐบาลมีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายของบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ หากแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการรับลงทะเบียนเพื่อรับบำนาญขั้นพื้นฐานจากผู้สูงอายุ หรือผู้ซึ่งมีอายุห้าสิบเก้าปีขึ้นไปที่ยื่นคำขอใช้สิทธิหรือยกเลิกการใช้สิทธิดังกล่าว

๓) ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๓.๑) ในการทำภารกิจนั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายออกมาบังคับหรือไม่ ถ้าไม่ตรากฎหมายจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจอย่างไร

ในการดำเนินการให้ภารกิจนี้สำเร็จลุล่วงนั้น จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีกองทุนผู้สูงอายุกองทุนหนึ่ง และได้กำหนดที่มาของเงินในกองทุน กระบวนการและวิธีการใช้จ่ายเงินกองทุนเป็นค่าเบี้ยผู้สูงอายุของประเทศไทย หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้วจะทำให้กองทุนผู้สูงอายุไม่สามารถมีงบประมาณที่เพียงพอรองรับในการจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ

๓.๒) ถ้าจำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎหมายนั้นควรเป็นกฎหมายระดับชาติหรือกฎหมายระดับท้องถิ่น

เนื่องจากภารกิจที่ต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์เป็นภารกิจระดับชาติ ดังนั้น กฎหมายที่ควรใช้บังคับก็ควรมีสถานะที่สามารถบังคับใช้ได้กับคนทั้งชาติ จึงควรต้องใช้กฎหมายระดับชาติเป็นเครื่องมือในการกำหนด

๓.๓) ถ้าควรเป็นกฎหมายระดับชาติจำเป็นต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักรหรือควรทยอยใช้เป็นท้องที่ท้องที่ไปหรือเพียงบางท้องที่เท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และจะกำหนดอายุของกฎหมายไว้ด้วยได้หรือไม่

การจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ มุ่งประสงค์จะใช้บังคับกับประชาชนทั่วทั้งประเทศทุกท้องที่ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

๓.๔) กฎหมายที่จะตราขึ้นควรใช้ระบบควบคุม ระบบกำกับหรือระบบส่งเสริม การจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติให้แก่ประชาชนผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานชาตินั้น เป็นระบบส่งเสริม เพราะเป็นมาตรการที่มุ่งช่วยเหลือให้ประชาชนมีหลักประกันในการดำรงชีวิตหลังเกษียณอายุ ดังนั้น กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ฉบับนี้จึงมีลักษณะระบบส่งเสริม

๓.๕) สภาพบังคับของกฎหมายควรกำหนดเป็นโทษทางอาญาหรือมาตรการบังคับทางปกครอง

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญาหรือมาตรการบังคับทางปกครอง

๔) ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

๔.๑) ในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันนี้มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้แล้วหรือไม่ หากมี จะสมควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงภารกิจที่จะทำหรือสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่

ไม่มีเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกันที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติ

๔.๒) ถ้าสมควรมีกฎหมายขึ้นใหม่จะดำเนินการอย่างไรกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว สมควรยกเลิกปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกันเพียงใดหรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มุ่งประสงค์จะแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้สอดคล้องกับสภาพความจริงของสังคมในปัจจุบัน

๕) ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า

๕.๑) กฎหมายที่จะตราขึ้นได้สร้างภาระหน้าที่ใดให้เกิดขึ้นแก่บุคคลบ้าง

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนผู้สูงอายุสามารถรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ ดังนั้น จึงไม่เป็นภาระหน้าที่ของประชาชน

อย่างไรก็ตาม การจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ เป็นเรื่องการเงินที่เป็นภาระงบประมาณของรัฐในระยะยาว หากจะเกิดภาระขึ้นย่อมจะเป็นภาระของรัฐบาลที่จะต้องพิจารณาหาแนวทางในการจัดเก็บรายได้ให้สามารถจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้น

๕.๒) สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนผู้สูงอายุสามารถรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ ดังนั้น บุคคลที่จะไม่ได้รับสิทธิตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คงเป็นเพียงบุคคลที่ได้รับสิทธิที่สูงกว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๕.๓) การจำกัดนั้นได้จำกัดเท่าที่จำเป็นหรือไม่

การจำกัดสิทธิตามร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับนี้เป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นแล้ว

๕.๔) ประชาชนและสังคมส่วนรวมจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง

หากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับนี้แล้ว เชื่อว่าประชาชนผู้สูงอายุจะมีความมั่นคงในชีวิตเพิ่มมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนวัยทำงานสำหรับการส่งเงินค่าเลี้ยงดูให้กับบุพการีที่สูงอายุด้วย

๕.๕) บทบัญญัติในกฎหมายนั้นอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้โดยไม่เกิดความยุ่งยากหรือภาระหน้าที่เกินสมควรหรือไม่

ปัจจุบัน รัฐบาลมีขั้นตอนและแนวทางในการจ่ายเบี้ยผู้สูงอายุให้กับประชาชนอยู่แล้ว ดังนั้น การปฏิบัติการให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงไม่มีส่วนใดที่มีความยุ่งยากหรือก่อให้เกิดภาระหน้าที่เกินสมควร ยกเว้น การพิจารณาหาแนวทางจัดเก็บรายได้ภาครัฐ ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องพิจารณาแนวทางการเพิ่มศักยภาพในการหารายได้ให้สามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มมากขึ้น

๕.๖) เมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน และการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับแล้วจะคุ้มค่า หรือไม่
คุ้มค่า

๖) ความพร้อมของรัฐ

๖.๑) รัฐมีความพร้อมในด้านกำลังคน กำลังเงิน ความรู้ ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

- รัฐมีความพร้อมในด้านกำลังคน
- รัฐมีความพร้อมในด้านกำลังเงิน
- รัฐมีความพร้อมในด้านความรู้

ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๖.๒) มีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ผู้ที่ต้องถูกกฎหมายบังคับมีความเข้าใจ มีความพร้อมและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างยินยอมพร้อมใจ

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนผู้สูงอายุสามารถรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติอย่างถ้วนหน้า ยกเว้น บุคคลบางประเภทที่ได้รับสิทธิที่มากกว่าการรับบำนาญขั้นพื้นฐานแห่งชาติ ดังนั้น ประชาชนทุกคนพร้อมที่จะเข้าร่วมโดยสมัครใจ

๗) หน่วยงานที่รับผิดชอบ

มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ ถ้ามี สมควรยุบหน่วยงานนั้นหรือควรปรับเปลี่ยนอย่างไรหรือไม่

ไม่มีหน่วยงานใดปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกับหน่วยงานที่ถูกกำหนดไว้ตามร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับนี้

๘) วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๘.๑) ในการกำหนดวิธีการทำงานได้กำหนดให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่

สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๘.๒) มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจ และกระบวนการที่ทำให้เกิดความรวดเร็ว ไม่ซ้ำซ้อน และมีประสิทธิภาพอย่างไรบ้าง

มีระบบการตรวจสอบและคานอำนาจ โดยเฉพาะหน้าที่ของ ๒ กรม ๒ กระทรวง ได้แก่ กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีตัวอย่างของหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ และรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ อีกส่วนราชการที่มีความเกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้กำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำงบประมาณประจำปีเพื่อจ่ายบำนาญขั้นพื้นฐาน

๙) อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

ได้กำหนดกรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรไว้เพียงใดหรือไม่

ไม่มีบทบัญญัติอนุญาตให้มีการตราอนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควร

๑๐) การรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑) ในการร่างกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นแล้วหรือไม่

หากมีการเสนอร่างกฎหมายต่อฝ่ายบริหารแล้ว ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๒) ข้อคัดค้านของผู้เกี่ยวข้องมีประการใด

การจัดสวัสดิการบำนาญพื้นฐานแบบถ้วนหน้านั้น อาจเป็นภาระงบประมาณของประเทศในระยะยาว

๓.๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑. เปลี่ยนชื่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นคณะกรรมการผู้สูงอายุและบำนาญแห่งชาติและปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ โดยให้รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สี่ ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมเป็นกรรมการ และเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการจ่ายบำนาญพื้นฐานที่เป็นธรรมและยั่งยืนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเศรษฐกิจและสังคมที่ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบรวมทั้งจัดทำแผนแม่บทบำนาญพื้นฐานทุกสามปีเพื่อให้มีทิศทางดำเนินการนโยบายบำนาญพื้นฐานที่เชื่อมโยงการรับบำนาญทุกประเภท แล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจ่ายบำนาญพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความสะดวกครอบคลุมการเข้าถึงของผู้รับบำนาญด้วย รวมถึงเห็นชอบแผนงานและอัตราการจ่ายบำนาญพื้นฐานแก่ผู้สูงอายุประจำปี

๒. แก้ไขปรับปรุงสิทธิผู้สูงอายุให้มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ในจากด้านการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมและการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุเฉพาะผู้มีรายได้น้อย เป็นการจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานเป็นรายเดือนเพื่อเป็นหลักประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุถ้วนหน้า ทั้งนี้ ต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่าเส้นแบ่งความยากจนตามที่กำหนดโดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปีก่อนจ่ายด้วย กรณีผู้สูงอายุได้รับสิทธิสวัสดิการจากรัฐตามกฎหมายอื่นที่มีการจ่ายในทำนองเดียวกันกับเงินบำนาญพื้นฐานให้ผู้นั้นเลือกรับสิทธิได้ทางเดียว เว้นแต่

ผู้สูงอายุที่ได้รับสิทธิเบี้ยความพิการ การรับบำนาญชราภาพจากกองทุนประกันสังคม การรับบำนาญจาก กองทุนการออมแห่งชาติ และให้มีการศึกษาเพื่อปรับปรุงอัตราการจ่ายทุกสามปีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รวมทั้งรายงานต่อรัฐสภาด้วย ทั้งนี้ ในระยะเริ่มแรกกำหนดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับอัตราการรับ บำนาญพื้นฐานให้เพิ่มขึ้น โดยให้มีอัตราที่ใกล้เคียงกับเส้นแบ่งความยากจนภายในสามปีต่อไป

๓. ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์ ให้มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิรับบำนาญ พื้นฐานในแต่ละปีโดยเป็นบัญชีรายชื่อที่เป็นปัจจุบันและรายงานการเปลี่ยนแปลงการเคลื่อนย้ายผู้มีสิทธิรับ บำนาญแห่งชาติทุกเดือน ประสานการจัดทำงบประมาณบำนาญพื้นฐานรายปี การส่งเสริมสนับสนุนการ จ่ายบำนาญพื้นฐานให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ในการจ่ายบำนาญพื้นฐานอาจ มอบหมายให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังเป็นผู้จ่ายเข้าบัญชีเงินฝากของผู้รับบำนาญพื้นฐานได้

๔. กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่และ อำนาจดำเนินการรับลงทะเบียนเพื่อรับบำนาญพื้นฐานจากผู้สูงอายุหรือผู้ซึ่งมีอายุห้าสิบเก้าปีขึ้นไปที่ยื่นคำ ขอใช้สิทธิหรือยกเลิกการใช้สิทธิดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ในระเบียบ และให้หมายความรวมถึงการได้รับมอบหมายจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานในกรณีไม่สามารถโอนเข้า บัญชีเงินฝากของผู้มีสิทธิด้วย รวมทั้งกำหนดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จัดทำ งบประมาณประจำปีเพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐาน

๕. ปรับปรุงที่มารายได้และการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุให้มีรายได้มากขึ้นเพื่อสมทบ งบประมาณประจำปีเพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐานให้มากขึ้น เกิดความต่อเนื่อง และยั่งยืน จากที่มาเงินรายได้ ประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบำรุงจาก ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าสุรา และยาสูบในอัตราร้อยละสองของภาษีที่เก็บจาก สุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุน จากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุน ได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น โดยกำหนดที่มาของรายได้เพิ่มขึ้นจากเงินบำรุงที่ได้จากภาษี สรรพสามิตสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์ รถ หรือภาษีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประกาศกำหนด เงินบำรุงที่ได้รับจากการออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เงิน บำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกิจการสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ และ โทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกัควบคุมกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการคมนาคม เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เงินที่ได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่า ใบอนุญาต ภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เงินบำรุงที่คลังได้รับมาตามกฎหมาย ว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ประจำปีของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ ไม่ได้รับการต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคล ธรรมดาประจำปีที่ผู้เสียภาษีแสดงความจำนง เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือค่าธรรมเนียมอื่นจากกิจการขุดเจาะน้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติตามกฎหมายปิโตรเลียม หรือเงินบำรุงอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อให้เพียงพอจ่ายบำนาญพื้นฐาน รวมทั้ง เห็นสมควรปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้สามารถนำเงินทุนไปหาประโยชน์ด้วยการลงทุนได้ ตลอดจนการกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุมีฐานะเป็นนิติบุคคลในกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งกำหนดชื่อกองทุน โครงสร้างและการบริหารกองทุนใหม่ เพื่อให้

การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการสรรหาบุคลากรจากภายนอกให้เข้ามาบริหารจัดการเพื่อทดแทน การสรรหาอัตรากำลังข้าราชการที่เพิ่มขึ้นได้

๖. เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการและราชการส่วนท้องถิ่น จึงเห็นสมควรเพิ่มเติมรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัติเพิ่มขึ้นจากเดิมประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยเห็นสมควรเพิ่มเติมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

เหตุผล

โดยที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในเรื่องต่าง ๆ ให้เพิ่มขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๘ กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมี สิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุ แห่งชาติ อำนาจหน้าที่ของกรมกิจการผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงสิทธิของผู้สูงอายุจากสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ เป็นสิทธิได้รับบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้า เพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้ที่เพียงพอในแต่ละเดือนไม่น้อยกว่า ระดับรายได้ตามเส้นแบ่งความยากจนที่กำหนดโดยสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบกับ ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ รัฐบาลจึงมีนโยบายและมาตรการในการดูแลผู้สูงอายุให้เงิน บำนาญพื้นฐานเพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุ เพื่อให้ได้รับสวัสดิการที่จำเป็น แต่เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุที่มี วัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุนและการจัดสวัสดิการให้แก่ ผู้สูงอายุมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว จึงสมควรเพิ่มบทบัญญัติเรื่องการจ่ายเงิน บำนาญพื้นฐานเพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ บทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพและมีฐานะเป็นนิติบุคคล รวมทั้งกำหนด ที่มาของเงินกองทุนผู้สูงอายุให้มีรายได้จากเงินบำรุงตามกฎหมายต่าง ๆ และการออกสลาก รวมทั้งมีรายได้ อื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ผู้สูงอายุ
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อให้ บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีขึ้นไปได้รับเงินบำนาญพื้นฐานจากรัฐเพื่อสร้างหลักประกันด้านรายได้ของ ผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงได้กำหนดให้ที่มาของรายได้ของ กองทุนผู้สูงอายุจากเงินบำรุงที่เก็บจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีต่าง ๆ และการออกสลากกินแบ่งหรือสลาก รูปแบบอื่น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความยั่งยืนในการรับบำนาญพื้นฐานจากรัฐ ซึ่งการตรา พระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เปลี่ยนชื่อ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “กองทุน” และคำว่า “คณะกรรมการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

- “กองทุน” หมายความว่า กองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ
- “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔ ให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กผสب.” ประกอบด้วย

- (๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- (๒) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง
- (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สาม

(๕) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สี่

(๖) ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นรองประธานกรรมการ คนที่ห้า

(๗) ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เลขาธิการสภาการศึกษาไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๘) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เด็ก และเยาวชน และการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวนไม่เกินห้าคน

(๙) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินห้าคน

ให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการและเลขานุการ ให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุแต่งตั้งข้าราชการในกรมกิจการผู้สูงอายุ และให้อธิบดีกรมการแพทย์กระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งข้าราชการในกรมการแพทย์เป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรเอกชนตาม (๘) ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งองค์กรเอกชนได้เลือกกันเอง และการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งไม่เป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เว้นแต่เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรเอกชนให้ปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด ทั้งนี้ โดยให้กรรมการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ(๗) ดำเนินการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการตาม (๙)”

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๑/๑) (๑/๒) และ (๑/๓) ของมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“(๑/๑) กำหนดนโยบายการจ่ายบำนาญพื้นฐานที่เป็นธรรมและยั่งยืนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเศรษฐกิจและสังคมที่ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มแล้วเสนอต่อ

คณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ รวมทั้งจัดทำแผนแม่บทบำนาญพื้นฐานทุกสามปีเพื่อให้มีทิศทาง
ดำเนินการนโยบายบำนาญพื้นฐานที่เชื่อมโยงการรับบำนาญทุกประเภท แล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้
ความเห็นชอบ

(๑/๒) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจ่ายบำนาญพื้นฐาน
ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความสะดวกครอบคลุมการเข้าถึงของผู้รับบำนาญด้วย”

(๑/๓) เห็นชอบแผนงานและอัตราการจ่ายบำนาญพื้นฐานแก่ผู้สูงอายุประจำปี”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้
ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ ให้กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับ
ผู้สูงอายุและรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ และให้มีหน้าที่และอำนาจ
ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและ
การสนับสนุนสถานภาพ บทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุเสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับงานคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนที่
เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

(๓) เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์งานหรือกิจกรรม
เกี่ยวกับผู้สูงอายุ

(๔) สร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

(๕) ร่วมมือและประสานงานกับราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการ
บริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนองค์กรอื่นในการจัดให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม
และการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๖) จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิรับบำนาญพื้นฐานสมทบในแต่ละปีโดยเป็นบัญชีรายชื่อที่
เป็นปัจจุบันและรายงานการเปลี่ยนแปลงการเคลื่อนย้ายผู้มีสิทธิรับบำนาญแห่งชาติทุกเดือน

(๗) ประสานงานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณบำนาญพื้นฐานรายปี

(๘) สนับสนุนการบริหารจัดการระบบการจ่ายบำนาญพื้นฐานในส่วนเงินกองทุนให้เป็นไป
ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ในการจ่ายบำนาญพื้นฐานอาจมอบหมายให้กรมบัญชีกลาง
กระทรวงการคลังเป็นผู้จ่ายเข้าบัญชีเงินฝากของผู้รับบำนาญพื้นฐานก็ได้

(๙) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนหลักของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วรายงาน
ต่อคณะกรรมการ รวมทั้งศึกษาเพื่อปรับปรุงอัตราการจ่ายบำนาญพื้นฐานทุกสามปีเสนอคณะกรรมการเพื่อ
รายงานคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาด้วย

(๑๐) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในการให้มีหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการ
คุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ

(๑๑) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย”

มาตรา ๘ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๐/๑ และมาตรา ๑๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๑๐/๑ เมื่อผู้สูงอายุมีสิทธิหรือเข้าเกณฑ์ได้รับสิทธิจะได้รับบำนาญพื้นฐานตามพระราชบัญญัตินี้และให้ราชการส่วนท้องถิ่นยกเว้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการจัดทำทะเบียนรายชื่อของผู้สูงอายุที่จะได้รับบำนาญพื้นฐานได้โดยสะดวก ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการได้รับมอบหมายให้จ่ายเงินบำนาญพื้นฐานในกรณีไม่สามารถโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้มีสิทธิ และการทดรองจ่ายจากเงินสะสมในกรณีงบประมาณประจำปีมีการจ่ายล่าช้า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดในระเบียบ

เมื่อได้ดำเนินการทดรองจ่ายจากเงินสะสมในกรณีงบประมาณประจำปีมีการจ่ายล่าช้าตามวรรคสองแล้ว ให้รายงานผลต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อชดใช้เงินทดรองต่อไป

มาตรา ๑๐/๒ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่และอำนาจจัดทำงบประมาณประจำปีเพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐาน”

มาตรา ๙ ให้ยกเลิกความใน (๑๑) ของมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑๑) การจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานเป็นรายเดือนเพื่อเป็นหลักประกันรายได้แก่ผู้สูงอายุตามอัตราที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ควรมีอัตราไม่ต่ำกว่าเส้นแบ่งความยากจนตามที่กำหนดโดยสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปีก่อนจ่ายด้วย ในกรณีผู้สูงอายุได้รับสิทธิสวัสดิการจากรัฐตามกฎหมายอื่นที่มีการจ่ายในทำนองเดียวกันกับเงินบำนาญพื้นฐานนี้ ให้ผู้นั้นเลือกรับสิทธิได้ทางเดียว เว้นแต่ผู้สูงอายุที่ได้รับสิทธิเบี้ยความพิการ การรับบำนาญชราภาพจากกองทุนประกันสังคม การรับบำนาญจากกองทุนการออมแห่งชาติ และให้มีการศึกษาเพื่อปรับปรุงอัตราการจ่ายทุกสามปีด้วย”

มาตรา ๑๐ ให้ยกเลิก (๑๑/๑) ของมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๑๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ” มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการจัดสวัสดิการบำนาญพื้นฐานสมทบงบประมาณประจำปีสำหรับจ่ายบำนาญพื้นฐานให้แก่ผู้สูงอายุ รวมทั้งใช้จ่ายในการบริหารจัดการกองทุน ตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๑๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๓/๑ มาตรา ๑๓/๒ มาตรา ๑๓/๓ และมาตรา ๑๓/๔ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๑๓/๑ ให้กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๑๓ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) ถ้อยกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ
- (๒) ก่อตั้งสิทธิหรือกระทำการนิติกรรมใด ๆ
- (๓) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ

กองทุน

มาตรา ๑๓/๒ ในกิจการของกองทุนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นผู้แทนกองทุน เพื่อการนี้ อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุจะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติงานในเรื่องใดแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๓/๓ ให้จัดตั้งสำนักงานกองทุนผู้สูงอายุและบ้านอายุพื้นฐานแห่งชาติขึ้นในกรมกิจการผู้สูงอายุ ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการและวิชาการให้กับกองทุน คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะอนุกรรมการกิจการบ้านอายุพื้นฐานแห่งชาติ คณะอนุกรรมการอื่น คณะทำงาน หรือบุคคลที่คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการบริหารกองทุนแต่งตั้งให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับคำขอสนับสนุนแผนงานหรือโครงการจากหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรเอกชน ตลอดจนองค์กรด้านผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) จัดทำยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการของกองทุน รวมถึงกิจการเกี่ยวกับเงินสมทบ บ้านอายุพื้นฐานทั้งระยะสั้นและระยะยาว

(๓) เสนอความเห็นประกอบคำขอตาม (๑) และ (๒) เพื่อเสนอให้คณะกรรมการบริหารกองทุนหรือคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณา

(๔) ประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานเอกชนในการดำเนินงานของกองทุน

(๕) รับเงิน จ่ายเงิน เก็บรักษาเงิน การตัดหนี้เป็นสูญของกองทุนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๖) พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการ และการให้บริการของกองทุน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุน

(๗) เก็บ รวบรวม วิเคราะห์ และวิจัยข้อมูลเกี่ยวกับการสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุน

(๘) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๑๓/๔ ในการบริหารจัดการของกองทุน อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุจะมอบหมายให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกรมกิจการผู้สูงอายุปฏิบัติงานในกิจการของกองทุนแล้ว กองทุนอาจจ้างผู้ปฏิบัติงานของกองทุนในตำแหน่งผู้จัดการกองทุน และพนักงานของกองทุนเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาผู้ปฏิบัติงานของกองทุน แบบสัญญาจ้าง การปฏิบัติงาน อัตราเงินเดือน สิทธิประโยชน์อื่นนอกจากเงินเดือน โครงสร้างการบริหาร ตลอดจนการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ ในกรณีคณะกรรมการยังมิได้กำหนดให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๓ ให้ยกเลิกความใน (๒/๑) ของมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒/๑) เงินบำรุงที่ได้จากภาษีสรรพสามิตสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิง รถ หรือภาษีอื่น ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด

(๒/๒) เงินที่ได้รับจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

(๒/๓) เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกิจการสื่อสาร วิทยุโทรทัศน์ และคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(๒/๔) เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงตามกฎหมายว่าด้วยแร่

(๒/๕) เงินที่ได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

(๒/๖) เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าใบอนุญาต ค่าภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

(๒/๗) เงินบำรุงที่คลังได้รับมาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน

(๒/๘) เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ประจำปีของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้รับการ ต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน

(๒/๙) เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาตามที่ได้แจ้งความจำเป็นในการยื่น แบบการเสียภาษีประจำปี

(๒/๑๐) เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือค่าธรรมเนียมอื่น จากกิจการขุดเจาะน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติตามกฎหมายปิโตรเลียม

(๒/๑๑) เงินบำรุงอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ”

มาตรา ๑๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๕/๑ มาตรา ๑๕/๒ และมาตรา ๑๕/๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๕/๑ ให้เรียกเก็บเงินบำรุงกองทุนจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิง หรือรถ ในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของภาษีที่เก็บจากสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิง หรือรถตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต และให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีดังกล่าวเป็นผู้ มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงกองทุนพร้อมกับชำระภาษีสรรพสามิต ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลังกำหนด

ในการคำนวณเงินบำรุงกองทุนตามวรรคหนึ่ง หากมีเศษของหนึ่งสตางค์ให้ปัดทิ้ง

มาตรา ๑๕/๒ ให้กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรเป็นผู้ดำเนินการเรียกเก็บเงินบำรุง กองทุนตามมาตรา ๑๔ (๒/๑) เพื่อนำส่งเข้ากองทุนตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บเงินบำรุงกองทุนตามวรรคหนึ่งเงินบำรุงกองทุนให้ถือเป็น ภาษีแต่ไม่ให้นำไปรวมคำนวณเป็นมูลค่าของภาษี

มาตรา ๑๕/๓ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิง รถ หรือภาษีอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตได้รับการยกเว้น ลดหย่อน หรือคืน

ภาษี ให้ได้รับการยกเว้นลดหย่อน หรือคืนเงินบำรุงกองทุนด้วย ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด”

มาตรา ๑๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๕/๙ มาตรา ๑๕/๑๐ มาตรา ๑๕/๑๑ มาตรา ๑๕/๑๒ มาตรา ๑๕/๑๓ มาตรา ๑๕/๑๔ มาตรา ๑๕/๑๕ มาตรา ๑๕/๑๖ มาตรา ๑๕/๑๗ มาตรา ๑๕/๑๘ และมาตรา ๑๕/๑๙ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๑๕/๙ ให้กองทุนมีรายได้จากการออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการและส่งเงินรายได้ดังกล่าว

การกำหนดจำนวน รูปแบบ และราคาสลากตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการเสนอ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ การออกสลากดังกล่าวไม่อยู่ภายในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

กรณีผู้มีสิทธิเรียกร้องเงินรางวัลตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่มาขอรับเงินรางวัล ภายในกำหนดสองปีให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้มีหน้าที่นำส่งรางวัลค้างจ่ายพร้อมดอกผลเข้ากองทุน

มาตรา ๑๕/๑๐ ให้กองทุนมีรายได้จากเงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของค่าสัมปทานหรือการอนุญาตในกิจการสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ และโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และให้สำนักงานกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการและส่งเงินรายได้ดังกล่าวแก่กองทุนพร้อมกับการส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๑๕/๑๑ ให้กองทุนมีรายได้จากเงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการและส่งเงินรายได้ดังกล่าวแก่กองทุนพร้อมกับการส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๑๕/๑๒ ให้กองทุนมีรายได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และให้กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการและส่งเงินรายได้ดังกล่าว

มาตรา ๑๕/๑๓ ให้เรียกเก็บเงินบำรุงกองทุนจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรถในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นจากรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีดังกล่าวเป็นผู้มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงกองทุนพร้อมกับการชำระภาษี ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนด

มาตรา ๑๕/๑๔ ในกรณีรัฐอนุญาต หรือต่อใบอนุญาต ให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ดำเนินการซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือหน่วยงานภาครัฐ เพื่อจัดให้การเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน โดยกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ดำเนินการซึ่งต้องจ่ายเงินบำรุงไม่ว่าเป็นค่าธรรมเนียม ค่าสัมปทาน หรือเงินอื่นใดที่รัฐได้รับในทำนองเดียวกัน ให้เงินดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบ เป็นรายได้ของกองทุน

ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่อนุญาตและเรียกเก็บเงินบำรุงตามวรรคหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ส่งเงินบำรุงและแจ้งแก่กองทุน

มาตรา ๑๕/๑๕ ให้ทุนหรือผลกำไรส่วนเกินของทุนหมุนเวียนที่คลังได้รับ เป็นรายได้ของกองทุนตามอัตราร้อยละสิบของเงินที่คลังได้รับตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน

ให้กระทรวงการคลังมีหน้าที่ส่งและแจ้งกองทุน

มาตรา ๑๕/๑๖ ให้กองทุนมีรายได้จากเงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดา หรือเงินได้นิติบุคคลประจำปี ตามอัตราร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินที่ต้องเสียภาษีประจำปี เนื่องจากไม่ได้ รับการต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน

ให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง มีหน้าที่ส่งและแจ้งกองทุน

มาตรา ๑๕/๑๗ ให้กองทุนมีรายได้จากเงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือภาษีจากการขุดเจาะน้ำมันเชื้อเพลิง หรือแก๊สธรรมชาติ ตามอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละห้า ของรายได้ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ทั้งนี้เป็นไปตามประกาศ

ให้เป็นหน้าที่ของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่ส่งและแจ้งกองทุน

มาตรา ๑๕/๑๘ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ จัดสรรและอนุมัติเงินกองทุนตามมาตรา ๑๔ (๒/๑) (๒/๒) (๒/๓) (๒/๔) (๒/๕) (๒/๖) (๒/๗) (๒/๘) (๒/๙) (๒/๑๐) (๒/๑๑) และ (๒/๑๒) และเงินที่มีผู้บริจาคเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๖ (๓) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ จ่ายบำนาญพื้นฐานสทบกับงบประมาณประจำปีแก่ผู้สูงอายุ และการบริหารจัดการกองทุน”

มาตรา ๑๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และ ให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๖ ผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่กองทุน มีสิทธินำไปลดหย่อนในการคำนวณ ภาษีเงินได้หรือได้รับการยกเว้นภาษีสำหรับทรัพย์สินที่บริจาค แล้วแต่กรณี ได้สองเท่า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

การบริจาคเงินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงกรณีผู้เสียภาษีเงินได้ซึ่งมิใช่บุคคลมี สิทธิแสดงเจตนาในแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปีให้รัฐนำเงินที่ตนได้เสียภาษีไว้ไป อุดหนุนกองทุนได้ปีละไม่เกินสามพันบาทได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากร กำหนด และให้เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรในการนำส่งและแจ้งกองทุน”

มาตรา ๑๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๖/๑ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๑๖/๑ ให้กองทุนจัดให้มีระบบงานและฐานข้อมูลเพื่อปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๑๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และ ให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ปลัด กระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทน กรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนหก คน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนองค์กรของผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานใน ด้านผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน คู่สมรสผู้บริโภคด้านละหนึ่งคน และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเงิน

หรือบัญชี และกฎหมาย ด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นกรรมการและเลขาธิการ”

มาตรา ๑๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อจัดหาผลประโยชน์ รายได้ และการจัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) พิจารณออนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการจัดสวัสดิการพื้นฐานแก่ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ

(๓) ให้ความเห็นชอบต่อกรอบและประมาณการวงเงินก่อนเสนอคณะกรรมการให้ความเห็นชอบ รวมทั้งอนุมัติจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานที่จ่ายจากเงินกองทุนเพื่อสมทบงบประมาณประจำปี

(๔) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๒๐ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๒๐/๑ และมาตรา ๒๐/๒ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

“มาตรา ๒๐/๑ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและบำนาญพื้นฐานแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่ง หรือปฏิบัติหน้าที่แทนตามที่ได้รับมอบหมาย ดังนี้

(๑) คณะอนุกรรมการบริหารกิจการบำนาญพื้นฐาน ให้มีหน้าที่และอำนาจพิจารณา กลั่นกรองแผนงานโครงการ ประมาณการวงเงินของกองทุน เพื่อสมทบงบประมาณประจำปีในการจ่ายบำนาญพื้นฐาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) คณะอนุกรรมการลงทุนและจัดหาผลประโยชน์และรายได้แก่กองทุน ให้มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณากำหนดกรอบวงเงิน วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเงินกองทุนบางส่วนไปลงทุนเพื่อจัดหาผลประโยชน์และรายได้กองทุนมากขึ้น ซึ่งอาจลงทุนเองหรือมอบหมายให้สถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลอื่นที่มีความน่าเชื่อถือดำเนินการแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๓) คณะอนุกรรมการอื่นตามความจำเป็น

องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง ของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

“มาตรา ๒๐/๒ ให้กรรมการบริหารกองทุนและอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง”

มาตรา ๒๑ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒๔ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกประกาศหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น”

มาตรา ๒๒ ในระยะเริ่มแรกให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับอัตราการรับบำนาญพื้นฐานของประชาชนให้เพิ่มขึ้น โดยให้มีอัตราที่ใกล้เคียงกับเส้นแบ่งความยากจนตามที่สภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนด ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสามปีนับตั้งแต่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บทที่ ๔

บทสรุป ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมการการ

๔.๑ บทสรุป

การวางรากฐานระบบบำนาญของประเทศไทยให้มีความยั่งยืนถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักประกันทางสังคมที่ภาครัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ซึ่งการมีระบบหลักประกันทางสังคมด้านบำนาญที่เหมาะสม จะทำให้ประชาชนมีรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพเมื่อเข้าสู่วัยชรา ลดภาระการพึ่งพิง ตลอดจนเป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณจากการนำภาษีของประชาชนวัยทำงาน มาจัดสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุซึ่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ ในด้านของความเพียงพอในการดำรงชีวิต ปัจจุบันผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายขั้นต่ำเพื่อยังชีพ และอยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนอย่างมาก จึงกล่าวได้ว่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นคงทางการเงิน เพราะต้องพึ่งพาเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นแหล่งรายรับเพียงแหล่งเดียวหลังเกษียณ

ด้วยเหตุนี้ จึงควรวางระบบบำนาญของประเทศไทย โดยมุ่งหมายให้ประชาชนได้รับบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ ในลักษณะเป็นสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐานแบบถ้วนหน้า ซึ่งประชาชนสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดมีสิทธิได้รับทุกคน โดยสิทธิดังกล่าวนี้ มุ่งประสงค์เพื่อสร้างความมั่นคงด้านรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังการเกษียณอายุ และคณะกรรมการเห็นว่า หากผู้สูงอายุมีหลักประกันรายได้ที่ยามชราภาพที่มั่นคง ก็จะช่วยลดภาระการพึ่งพิงวัยแรงงาน อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจทางอ้อมผ่านการใช้จ่ายของกลุ่มประชากรเกษียณอายุอีกด้วย

คณะกรรมการการสวัสดิการสังคม เห็นว่าหากมีการปรับปรุงที่มารายได้และการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุให้มีรายได้มากขึ้น เพื่อสมทบงบประมาณประจำปี เพื่อจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน จากที่มาเงินรายได้ประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบำรุงจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าสุรา และยาสูบ ในอัตราร้อยละสองของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น โดยกำหนดที่มาของรายได้เพิ่มขึ้นจากเงินบำรุงที่ได้จากภาษีสรรพสามิตสุรา ยาสูบ น้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์ รถ หรือภาษีอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด เงินบำรุงที่ได้รับจากการออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ในกิจการสื่อสาร วิทยุ โทรทัศน์ และคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกัควบคุมกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการคมนาคม เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้จากค่าภาคหลวงตามกฎหมายว่าด้วยแร่ เงินที่ได้จากเงินบำรุงจากภาษีตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เงินบำรุงที่ได้จากค่าธรรมเนียมการซื้อสินค้าหรือบริการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งค่าสัมปทาน ค่าใบอนุญาต ภาษี หรือค่าธรรมเนียมอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เงินบำรุงที่คลังได้รับมาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารทุนหมุนเวียน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ประจำปีของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ไม่ได้รับการต่อสิทธิพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมการลงทุน เงินบำรุงที่ได้จากภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาหรือเงินได้นิติบุคคลประจำปีของผู้เสียภาษีแสดงความจำนง เงินบำรุงที่ได้จากส่วนแบ่งรายได้ค่าสัมปทาน ค่าภาคหลวง หรือค่าธรรมเนียมอื่นจากกิจการขุดเจาะน้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติตามกฎหมายปิโตรเลียม

หรือเงินบำรุงอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหรือตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบเพื่อให้เพียงพอจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ รวมทั้งเห็นสมควรปรับปรุงการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้สามารถนำเงินทุนไปหาประโยชน์ด้วยการลงทุนได้ ตลอดจนการกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุนั้นเป็นนิติบุคคลในกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งกำหนดชื่อกองทุน โครงสร้างและการบริหารกองทุนใหม่ เพื่อให้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีการสรรหาบุคลากรจากภายนอกให้เข้ามาบริหารจัดการเพื่อทดแทนการสรรหาอัตรากำลังข้าราชการที่เพิ่มขึ้น

๔.๒ ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของคณะกรรมการ

๔.๒.๑ เสนอให้ประชาชนทุกคนมี “สิทธิบำนาญพื้นฐาน” เพราะสวัสดิการด้านบำนาญเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ เพื่อความมั่นคงด้านรายได้ที่เพียงพอในการดำรงชีพหลังการเกษียณอายุ จึงควรพิจารณาสิทธิบำนาญพื้นฐานให้เป็นลักษณะถ้วนหน้า ที่ให้ประชาชนผู้มีอายุถึงเกณฑ์ตามที่รัฐกำหนดมีสิทธิได้รับทุกคน แม้ว่าประชาชนบางส่วนจะได้รับสวัสดิการบำนาญจากกองทุนการออมภาคบังคับอื่นแล้วก็ตาม ซึ่งหากประชาชนผู้สูงอายุมีหลักประกันรายได้ยามชราภาพที่มั่นคงก็จะช่วยลดภาระการพึ่งพิง ลดการส่งต่อความยากจนจากรุ่นสู่รุ่น ช่วยแก้ปัญหาความยากจนเรื้อรังได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจทางอ้อมผ่านการลงทุนและการใช้จ่ายของกลุ่มประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งรัฐจะได้ผลตอบแทนทางด้านเศรษฐกิจคืนมาได้รูปแบบของภาษีประเภทต่าง ๆ

๔.๒.๒ เสนอให้มีการจัดตั้ง “กองทุน” เพื่อช่วยแก้ปัญหาด้านงบประมาณที่เป็นภาระของรัฐ เนื่องจากกองทุนมีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถนำเงินไปลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลกำไรขึ้นได้ นอกจากนี้ ยังควรมีการพิจารณาหาแนวทางการความเป็นไปได้ในการจัดสรรงบประมาณจากแหล่งอื่นเพิ่มเติม เช่น รายได้จากการจัดเก็บภาษีทางอ้อม การจัดสรรงบประมาณบางส่วนจากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต (ภาษีบาป) การจัดสรรงบประมาณจากรายได้ในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล และรายได้จากการบริจาค เป็นต้น

๔.๒.๓ ระบบบำนาญพื้นฐานแห่งชาติควรเป็นสวัสดิการถ้วนหน้า เพื่อเป็นเสาหลักพื้นฐานให้กับประชาชนผู้สูงอายุทุกคน โดยดำเนินงานควบคู่ไปกับเสาหลักอย่างกองทุนประกันสังคมและกองทุนการออมแห่งชาติ เพื่อประโยชน์ของผู้สูงอายุที่จะได้มีบำนาญใช้ดำรงชีวิตในยามชราภาพ ซึ่งเชื่อว่าหากเรื่องบำนาญพื้นฐานแห่งชาติมีความมั่นคงแล้ว ในอนาคตทั้งสามกองทุนก็จะสามารถดำเนินงานบูรณาการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔.๒.๔ การจ่ายเงินบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ มีหลักการสำคัญในการกำหนดให้เรื่องบำนาญให้เป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า โดยในการร่างกฎหมายได้คำนึงถึงกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ ดังนั้นกฎหมายเกี่ยวกับบำนาญพื้นฐานแห่งชาติจึงต้องมีความชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในอนาคต คณะกรรมการจึงมีความเห็นว่าไม่ควรกำหนดเรื่องความเชื่อมโยงของกองทุนประกันสังคม และกองทุนการออมแห่งชาติ ไว้กับเรื่องบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ ควรให้มีการขับเคลื่อนการจ่ายเบี้ยบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ ไปตามหลักเกณฑ์ของแต่ละกองทุนอย่างเป็นเอกเทศ โดยมีแนวคิดสำคัญให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับเบี้ยบำนาญพื้นฐานแห่งชาติตามสิทธิของตน

๔.๒.๕ หลักการสำคัญของการส่งเสริมให้เกิดระบบบำนาญพื้นฐานชาตินั้น คือ แนวคิดในการศึกษาและรวบรวมระบบสวัสดิการของประชาชนที่อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ซึ่งมีทั้งหมด ๔ ประการด้วยกัน

คือ เรื่องบำนาญของข้าราชการ เรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เรื่องเงินบำนาญประกันสังคม และเรื่องของกองทุนการออมแห่งชาติ ซึ่งการดำเนินงานของแต่ละกองทุนนั้นย่อมมีความเป็นเอกภาพ แต่สิ่งที่จะต้องดูแลก็คือประชาชนที่อยู่นอกระบบ ซึ่งมีอยู่กว่า ๒๑ ล้านคน ที่ยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบการออมเพื่อบำนาญได้ ดังนั้นเจตนาของคณะกรรมการจึงต้องการสนับสนุนให้มีบำนาญพื้นฐานแห่งชาติ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและไม่ห่างจากเส้นแบ่งความยากจน ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันในการดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ

๔.๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับการส่งเสริมการออมจากการจ่ายภาษีบริโภคของประชาชน ถือเป็นนวัตกรรมที่มีการออกแบบความคิดเพื่อการออมที่จะสามารถนำไปใช้ในเรื่องบำนาญของประชาชนเมื่อก้าวเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ซึ่งในต่างประเทศนั้นมีการดำเนินการมาเป็นเวลาช้านานแล้ว อย่างไรก็ตาม ในการจัดเก็บภาษีควรนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินการ ซึ่งจะให้เห็นที่มาที่ไปของเงินว่านำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด

๔.๒.๗ เสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่ซับซ้อน และสามารถดำเนินการได้ง่าย และรวดเร็วกว่า เนื่องจากเป็นการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม อีกทั้งเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในเรื่องต่าง ๆ ให้เพิ่มขึ้น โดยให้ยกเลิกการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและให้เปลี่ยนเป็นการจ่ายบำนาญพื้นฐานแห่งชาติแทน ซึ่งเดิมการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีกรมกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับผิดชอบ จึงไม่จำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานและจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม รวมทั้งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้นมีกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นแหล่งเงินงบประมาณที่มีกฎหมายและระเบียบรองรับอยู่แล้ว จึงสามารถจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อรองรับระบบบำนาญพื้นฐานได้ทันที



(นายสมศักดิ์ คุณเงิน)

เลขาธิการคณะกรรมการการ

กลุ่มงานคณะกรรมการสวัสดิการสังคม

สำนักกรรมการ ๓

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



swcommittee@gmail.com



[@welfarecommitteeTH](https://www.facebook.com/welfarecommitteeTH)



www.parliament.go.th