

รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง

การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ



คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี
ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

สำนักกรรมการ ๓

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



LIPT

Legislative Institutional Repository of Thailand



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการคณะกรรมการการพัฒนาลังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส
ที่ สว (กมธ๓) ๐๐๑๙ / (ร๘) วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๔

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๗ ซึ่งคณะกรรมการการพัฒนาลังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ และองค์กรปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมศักยภาพของชุมชนด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ การคุ้มครอง และดูแลผู้ยากไร้ การพัฒนาลังคม การส่งเสริมความเสมอภาคและขจัดกาเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล การสร้างหลักประกันความมั่นคง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวมและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นางทิพย์วัลย์ สมุทร์ักษ์
๒. นางอ้นยรัศม์ อัจฉริยะฉาย
๓. นายประสงค์ นุรักษ์
๔. นายมณฑิเยร บุญตัน
๕. นางยุวดี นิยมสมบุญ
๖. นายโรน่าน อรุณรังษี
๗. นายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์
๘. นายอโณทัย ฤทธิปัญญาวงศ์
๙. นายอนันต์ วรธิตพิงศ์
๑๐. นางอุไร คุณานันท์กุล

อนึ่งในคราวประชุม...



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

อนึ่งในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้มีมติตั้งนายวิเชียร คันฉ่อง เป็นกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่างเนื่องจากนางธันย์รัศม์ อัจฉริยะฉาย ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการการทอเที๋ยว และนายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์ ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการการศึกษา ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้มีมติตั้งพลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี แทนตำแหน่งที่ว่าง ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมได้มีมติตั้งนางกีระณา สุมาวงศ์ แทน นางทิพย์วัลย์ สมุทรักษ์ ที่ขอลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันจันทร์ที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ ได้มีมติแต่งตั้งรองศาสตราจารย์อัฉรดา เตชอุทธิพิทักษ์ แทน นายโรน่าน อรุณรังษี ที่เสียชีวิต และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้มีมติตั้งศาสตราจารย์เกียรติคุณตรีใจ บุรณสมภพ เป็นกรรมาธิการ และในคราวประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้มีมติตั้ง นายเจตต์ ศิรธรานนท์ เป็นกรรมาธิการ เพิ่มอีก ๑ ตำแหน่ง

บัดนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ เสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยมีรายละเอียดตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

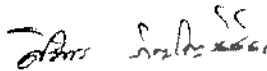
(ลงชื่อ)



(นางยุวดี นิยมสมบูรณ์)

ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวศิริพร ภิญโญศิริธร)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก
เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
สำนักกรรมาธิการ ๓

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
สำนักกรรมาธิการ ๓
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๕ - ๖
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๒๖



เพชรรัตน์ พิมพ์
เพชรรัตน์/ศิริพร ทาน

**รายงานการพิจารณาศึกษา
ของคณะกรรมการการพัฒนาลังคมและกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา
เรื่อง การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ**

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๘/๒๕๕๑ (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๗ ซึ่งคณะกรรมการการพัฒนาลังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ และองค์กรปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือ เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมศักยภาพ ของชุมชนด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ การคุ้มครองและดูแลผู้ยากไร้ การพัฒนาลังคม การส่งเสริม ความเสมอภาคและขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล การสร้างหลักประกันความมั่นคง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการได้พิจารณา ศึกษาเรื่อง การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

บัดนี้ คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอเสนอรายงาน ผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาดังนี้

๑. ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติเลือกตำแหน่งต่างๆดังนี้

- | | |
|--|--|
| ๑. นางยุวดี นิยมสมบูรณ์ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายอโณทัย ฤทธิปัญญาวงศ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ |
| ๓. นายมณฑิธร บุญตัน | เป็นรองประธานคณะกรรมการ
และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๔. นายอนันต์ วรดิพิงศ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ |
| ๕. นางกัระณา สุมาวงศ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ |
| ๖. รองศาสตราจารย์อัจฉรา เดชฤทธิพิทักษ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ |
| ๗. นายวิเชียร คำนว่ง | เป็นประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๘. ศาสตราจารย์เกียรติคุณตรีใจ บุรณสมภพ | เป็นประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๙. นายประสงค์ นุรักษ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ
และโฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายเจตต์ ศิริธรรานนท์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๑. พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |

๒. ที่ประชุมคณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวศิริพร ภิญญาสิริธร ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๕ วรรคสาม

๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุขึ้นเพื่อช่วยเหลือในการพิจารณาศึกษา โดยคณะอนุกรรมการได้พิจารณาศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ เพื่อรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ ได้แก่ หนังสือ บทความในวารสาร วชิยานิพนธ์ งานวิจัย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากภาคสนาม เป็นการศึกษาให้ได้มาซึ่งข้อมูล โดยใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ เป็นการเจาะลึกประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน การเชิญหน่วยงานและบุคคลร่วมปรึกษาหารือให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะ รวมทั้งจัดการเสวนา เรื่อง “กองทุนการออมแห่งชาติ ... เส้นทางสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ” เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ ซึ่งอนุกรรมการคณะนี้ ปัจจุบันประกอบด้วย

- | | |
|---|------------------------|
| ๑. รองศาสตราจารย์ อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์ | ประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๒. นายวิเชียร คันฉ่อง | รองประธานคณะอนุกรรมการ |
| ๓. นายภูศักดิ์ ธรรมศาล | อนุกรรมการ |
| ๔. แพทย์หญิง สุวณี รักธรรม | อนุกรรมการ |
| ๕. นายสันติย์ ไกล่ชิด | อนุกรรมการ |
| ๖. นายเอนก วงศ์วานิช | อนุกรรมการ |
| ๗. พันตำรวจเอก นิพนธ์ จันทร์เจนจบ | อนุกรรมการ |
| ๘. นางสาวพรรณราย ชันธกิจ | อนุกรรมการ |
| ๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บรรจง คำหอมกุล | อนุกรรมการ |
| ๑๐. นางสาววิชรา ไชยสาร | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๑. นายประเสริฐ ชัยกาญจนาศักดิ์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๒. นายพรชัย บุขยาสกุล | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๓. นายประสิทธิ์ จันทร์ประทีปฉาย | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๔. นายสมศักดิ์ กฤตยพงษ์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๕. นายประนอม สืบอ่ำ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| ๑๖. แพทย์หญิง สุรณี จิวริยเวชช์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |



LIRT

๔. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุได้เสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อ คณะกรรมการและคณะกรรมการได้มีมติรับรองรายงานดังกล่าว โดยถือว่าเป็นรายงานซึ่ง คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษา คณะกรรมการได้เสนอรายงานผลการพิจารณาข้างต้น พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตามรายงาน เพื่อให้ที่ประชุมวุฒิสภาได้โปรดพิจารณา หากวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษา รวมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการ ขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องเพื่อ ประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป

พลตำรวจโท



(ยุทธนา ไทยักดี)

เลขานุการคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

คณะกรรมการการพัฒนาระบบและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา



นางยุติ นิมสมบุญ
ประธานคณะกรรมการ



นายโนทัย ฤทธิ์ปัญญาวงศ์
รองประธาน
คณะกรรมการ



นายมนเทียร บุญตัน
รองประธานและโฆษก
คณะกรรมการ



นายอนันต์ วรดิพงษ์
รองประธาน
คณะกรรมการ



นางกีระณา สุมาวงศ์
รองประธาน
คณะกรรมการ



รศ.อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์
รองประธานคณะกรรมการ



นายวิเชียร คันฉ่อง
ประธานที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



ศ.เกียรติคุณศรีใจ บุรณสมภพ
ประธานที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นายประสงค์ นุรักษ์
ที่ปรึกษาและโฆษก
คณะกรรมการ



นายเจตน์ ศิริธรรานนท์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี
เลขานุการคณะกรรมการ

ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ
ประจำคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา

- | | |
|--|----------------------------|
| ๑. ดร.ชญ์ชติเนษต์ นิมสมบุญ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๒. นางจิตราภา สุนทรพิพิธ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๓. ศาสตราจารย์วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๔. พันเอก บุญชัย วิรุฬห์ศรี | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๕. นางผาณิต พูนศิริวงศ์ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๖. ศาสตราจารย์ยุพา วงศ์ไชย | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๗. นายอาทร จันทวิมล | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๘. นายแพทย์มนู วาทีสุนทร | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| ๙. นายเกื้อ แก้วเกต | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายประเสริฐ ชัยกาญจนาคักดิ์ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๑. นายนท นิมสมบุญ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๒. นางชฎิลรัตน์ ทรัพย์อัฒ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| ๑๓. ร้อยตำรวจเอกหญิงเบญญาภา ทองเมืองหลวง | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |



คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ
ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน
สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา



นายวิเชียร คันฉ่อง
รองประธานคณะอนุกรรมการ



รองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์
ประธานคณะอนุกรรมการ



ศ.เกียรติคุณตรีงใจ บุรณสมภพ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



แพทย์หญิง สุวณี รักธรรม
อนุกรรมการ



นายสานิตย์ ไกล่ชิด
อนุกรรมการ



นายภูศักดิ์ ธรรมศาล
อนุกรรมการ



ศศ.ทิพย์วัลย์ สมทรัพย์
ที่ปรึกษาคณะอนุ
กรรมการ



นายเอนก วงศ์วานิช
อนุกรรมการ



พันตำรวจเอก นิพนธ์ จันทร์เจนจบ
อนุกรรมการ



นางสาวพรรณราย ชันธกิจ
อนุกรรมการ



ศศ. บรรจง คำหอมกุล
อนุกรรมการ



นางสาววัชรรา ไชยสาร
อนุกรรมการและเลขานุการ



นายประเสริฐ ชัยกาญจนาศักดิ์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายพรชัย บุขยาสกุล
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายประสิทธิ์ จันทร์ประทีปฉาย
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายแพทย์ มนุ วาทีสุนทร
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายประนอม สิบอ่ำ
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



แพทย์หญิง สุรณี จิรวีเวชช์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



รศ.ดร.สุทิน นพเกตุ
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายสุรศักดิ์ นันทวิรุทธ
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



คำนำ

เอกสารเรื่อง “การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ” เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ที่ ๒ การเตรียมความพร้อมสู่การเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ ในคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรีผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส

สืบเนื่องจากประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงวัยแล้ว เมื่อจำนวนผู้สูงอายุสูงมากขึ้น วัยแรงงานในประเทศลดลง ภาระที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบก็จะสูงมากขึ้น การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนที่ควรพิจารณาศึกษา คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุจึงได้ศึกษาสถานการณ์ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นเหตุปัจจัยที่ทำให้ต้องจัดระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่จะนำไปสู่การสร้างสังคมผู้สูงวัยที่มีคุณภาพ สำหรับการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุนั้น ประเทศไทยได้มีกองทุนสำหรับข้าราชการและแรงงานในระบบ

นอกจากนั้น ยังมีการออมที่ดำเนินการโดยสถาบันการเงินทั้งที่เป็นสถาบันการเงินของภาครัฐกิจและสถาบันการเงินภาคประชาชน แต่ยังคงขาดการจัดระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุสำหรับแรงงานนอกระบบซึ่งมีจำนวนมากกว่า ๒๔ ล้านคน ดังนั้น หากรัฐไม่เร่งจัดสวัสดิการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงวัยก็จะทำให้รัฐต้องแบกภาระในการเลี้ยงดูผู้สูงวัยจำนวนมาก ในขณะเดียวกัน เมื่อรัฐจัดระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุสำหรับแรงงานนอกระบบ ก็ควรที่จะพิจารณาให้ได้ระบบที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และควรนำบทเรียนที่ได้จากการบริหารกองทุนในลักษณะเดียวกันมาพิจารณาร่วมด้วย เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกันมิได้เกิดปัญหาและข้อขัดข้องในการบริหารกองทุน และเพื่อให้สมาชิกกองทุนได้รับผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุด

การผลักดันเพื่อจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) โดยรัฐบาลได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. แล้ว นั้น นับเป็นเส้นทางสู่สังคมผู้สูงวัยที่มีคุณภาพอีกเส้นทางหนึ่ง คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ จึงเห็นควรที่จะต้องพิจารณาศึกษาโดยละเอียดรอบคอบ เพื่อให้ได้ลักษณะและรูปแบบกองทุนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีระบบการบริหารกองทุน หลักเกณฑ์ต่าง ๆ และผลประโยชน์ตอบแทนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกกองทุน ตลอดจนต้องกำหนดกติกาต่าง ๆ เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดหรือความเสี่ยงต่อการทุจริตที่อาจเกิดขึ้นได้อันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดลักษณะ รูปแบบ และวิธีการออมสำหรับผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส หวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาศึกษาการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป



(นางยุวดี นิมสมบุญ)

ประธานคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี

ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส

วุฒิสภา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
บทที่ ๑ ความเป็นมา	
๑.๑ ที่มาของคณะอนุกรรมการ	๑
๑.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ	๑
บทที่ ๒ รายละเอียดการพิจารณาศึกษา	
๒.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา	๒
๒.๒ แนวทางการดำเนินงาน	๙
บทที่ ๓ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
๓.๑ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	๑๐
๓.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๑๕
บทที่ ๔ ผลการศึกษา	
๔.๑ รูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในปัจจุบัน	๒๖
๔.๒ กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) สู้สังคมผู้สูงวัยที่มีคุณภาพ	๔๕
บทที่ ๕ ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ	๕๘
บรรณานุกรม	๖๓

บทสรุปผู้บริหาร

จากสถานการณ์ของผู้สูงอายุไทยในปัจจุบันที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากอัตราการเกิดของประชากรมีการลดลง โดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นมา สัดส่วนของประชากรสูงอายุในประเทศไทยได้เพิ่มสูงขึ้นเกินกว่าร้อยละ ๑๐ และคาดว่าจะสูงขึ้นถึงร้อยละ ๒๐ ในอีกไม่เกิน ๒๐ ปีข้างหน้า และ สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุของไทยจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต ซึ่งจะทำให้สัดส่วนของผู้สูงอายุและสัดส่วนการพึ่งพิงเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างระบบคุ้มครองด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ดี เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาทางสังคมในอนาคต ซึ่งจากการสำรวจความเห็นของผู้สูงอายุนั้น หลักประกันด้านรายได้ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความมั่นคงของชีวิต รองลงมา คือ หลักประกันด้านสุขภาพ

ในปัจจุบัน ได้มีการนำแนวคิดของธนาคารโลก(World Bank) ในเรื่อง “**ทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้น (Three Pillars)**” ซึ่งเป็นระบบการออมเพื่อเกษียณอายุหรือระบบบำนาญมาใช้ โดยหลักการดังกล่าวประกอบด้วย

- ๑st Pillar: Public mandated, Publicly managed, Defined benefit system
- ๒nd Pillar: Public mandated, Privately managed, Defined contribution system
- ๓rd Pillar: Privately managed, Voluntary savings, Defined contribution system

แนวคิดเกี่ยวกับระบบการออมเพื่อเกษียณอายุทั้ง ๓ หลักเป็นเสมือนหลักประกันในการรองรับชีวิตหลังเกษียณให้สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมั่นคงและเพียงพอต่อความต้องการของบุคคล

จากการศึกษาพบว่า มีแนวโน้มที่ผู้สูงอายุจะไม่ได้รับการดูแลจากบุตรหลาน และอาจเป็นภาระต้องพึ่งพิงสวัสดิการจากรัฐเพิ่มขึ้น เนื่องจากระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานในระบบการจ้างงานทั้งหมด และแรงงานที่มีการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิต ส่วนใหญ่ประมาณ ๘.๗ ล้านคน มีเพียงหลักประกันขั้นพื้นฐานผ่านกองทุนประกันสังคม ซึ่งกำหนดผลประโยชน์ทดแทนไว้ตายตัวประมาณ ๑๓% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ซึ่งไม่น่าจะเพียงพอกับมาตรฐานการครองชีพหลังเกษียณ และแรงงานที่เหลืออีกเกือบ ๒ ใน ๓ ของผู้มีงานทำยังไม่มีระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตใดๆ เลย นอกจากนี้ การออมในภาคครัวเรือนยังมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจะทำให้เกิดช่องว่างการออมและการลงทุนเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว

โดยปัจจุบัน โครงสร้างการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศไทย ปรากฏอยู่ในรูปแบบต่างๆ ดังนี้



LIRT

(๑) กองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นการออมระบบแบบบังคับ โดยประชาชนจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่ง มีการบริหารโดยหน่วยงานของรัฐโดยกำหนดผลประโยชน์เป็นอัตราขั้นต่ำที่สมาชิกจะได้รับเอาไว้ชัดเจน

(๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทน การรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อลาออกจากราชการเพื่อส่งเสริมการออมของสมาชิก และเพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก โดยมีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการทำหน้าที่กำหนดนโยบายและสั่งการในการบริหารกิจการของกองทุน

(๓) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund : RMF) เป็นกองทุนรวมประเภทหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากกองทุนรวมทั่วไป กล่าวคือ RMF เป็นเครื่องมือหนึ่งในการสะสมเงินไว้ใช้ในวัยเกษียณโดยมีการสนับสนุนให้ สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ลงทุนเพื่อเป็นแรงจูงใจ

(๔) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น เงินของกองทุนมาจากเงินที่ลูกจ้างจ่ายส่วนหนึ่งเรียกว่า “เงินสะสม” และนายจ้างจ่ายเงินเข้าอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า “เงินสมทบ” ซึ่งนอกจากลูกจ้างจะออมแล้ว นายจ้างยังช่วยลูกจ้างออมด้วย และนายจ้างจะจ่ายสมทบในจำนวนเท่ากันหรือมากกว่าที่ลูกจ้างจ่ายสะสมเสมอ

(๕) ธุรกิจการประกันชีวิต เป็นการออมในรูปของเบี้ยประกันชีวิต โดยผู้ออมนำเงินออมไปฝากไว้กับบริษัทประกันชีวิตเพื่อไปลงทุนให้ได้ผลตอบแทนภายใต้บริการให้ความคุ้มครองหรือช่วยเหลือบรรเทาความเสียหาย ปัจจุบันจัดเป็นธุรกิจประเภทสถาบันการเงินที่ภาครัฐให้ความสำคัญ และการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

(๖) พันธบัตร เป็นรูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุแบบหนึ่ง ที่มีความเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรัฐควรจะดำเนินการออมในรูปแบบนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อระดมทุน อันจะก่อให้เกิดการลงทุนและการผลิต

(๗) สหกรณ์ คือ การจัดการการเงินเพื่อช่วยเหลือสมาชิกแบบบูรณาการ แบ่งเป็น ๓ รูปแบบย่อย คือ สหกรณ์เครดิตยูเนียน ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียน และสหกรณ์อีฟนูเออฟ จำกัด แต่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง และมีระบบการตรวจสอบจากภาครัฐ สหกรณ์เป็นสถาบันการเงินภาคประชาชน ที่เป็นรากฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชน ดังนั้น หากขยายขอบเขตโดยเพิ่มรูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุมาใช้ในการดำเนินการของสหกรณ์ ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมผู้สูงวัยต่อไป

(๘) การออมเพื่อการชราภาพโดยองค์กรภาคประชาชน การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่ดำเนินการโดยองค์กรภาคประชาชน เป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็น “สถาบันการเงินภาคประชาชน” ที่ดำเนินการโดยภาคประชาชน ปลอดภัยจากการตรวจสอบจากภาครัฐ โดยให้ภาคประชาชนจัดตั้งระบบบำนาญผู้สูงอายุขึ้นมาในชุมชน แบบพึ่งพาตัวเองเป็นหลัก

จากที่กล่าวมาแล้ว ระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยผ่านกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานในระบบการจ้างงานทั้งหมด และแรงงานส่วนใหญ่ประมาณ ๖.๔ ล้านคน

มีเพียงหลักประกันขั้นต่ำผ่านกองทุนประกันสังคม ซึ่งกำหนดผลประโยชน์ทดแทนไว้ตายตัวในจำนวนที่ไม่น่าจะเพียงพอกับมาตรฐานการครองชีพ

ด้วยเหตุที่ปัจจุบันสังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ดังนั้น เพื่อสร้างระบบการออมเพื่อรองรับประชากรวัยสูงอายุจำนวนมาก นักวิชาการ นักพัฒนาสังคม และนักการเมือง จึงได้แสวงหาระบบการออมที่มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมกับสังคมไทย

ต่อมารัฐบาล โดยการนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จึงมีความคิดที่จะเพิ่มกลไกการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ โดยผ่าน “กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ” (กบช.) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “กองทุนการออมแห่งชาติ” (กอช.) เพื่อขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบด้วย มีการกำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนสำหรับนายจ้างและลูกจ้างไว้ฝ่ายละ ๓% ของค่าจ้าง โดยกระทรวงการคลังได้นำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี อันเป็นนโยบายเพื่อแก้ปัญหาเงินออมในวันที่สังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุต่อไป

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการ

๑. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกองทุนการออมแห่งชาติ

๑.๑ รัฐบาลควรคำนึงถึงศักยภาพที่จะรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบให้กับสมาชิกด้วย

๑.๒ รูปแบบและเนื้อหาของสาระของกองทุนการออมแห่งชาติจะมีผลต่อการดำเนินการของกองทุนประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือไม่ อย่างไร และหากมีผลกระทบต่อกองทุนแห่งชาติที่มีอยู่แล้วนั้น รัฐบาลควรมีการประเมินผลกระทบนั้น ๆ และควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาดังกล่าว

๑.๓ การบริหารจัดการกองทุนการออมแห่งชาตินั้น ควรพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการโดยบุคคลที่มีประสบการณ์ทางการบริหารการเงิน การคลัง และการลงทุนในองค์กรภาคเอกชน เช่น ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ โดยอาจจะให้ธนาคารพาณิชย์ ๕ ธนาคาร ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงไทย และธนาคารทหารไทย ส่งตัวแทนเข้าร่วมเป็นผู้ดูแลบริหารจัดการกองทุนโดยให้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการที่ล้มเหลวด้วย เพื่อป้องกันการทุจริต และเพื่อสร้างความมั่นคงและความน่าเชื่อถือให้กับกองทุน

๑.๔ การบริหารจัดการกองทุนการออมแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑.๕ การพิจารณาเพื่อนำเงินทุนไปลงทุนนั้น ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และต้องกำหนดกรอบขอบเขตหรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจตัดสินใจในการนำเงินทุนไปลงทุนของผู้บริหารเพื่อให้การนำเงินไปลงทุนมีความโปร่งใสและผ่านการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ



LIRT

๒. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะด้านอื่น ๆ

๒.๑ การเสนอให้มีการออกพันธบัตรรัฐบาลจำหน่ายให้กับผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง เพื่อระดมเงินออมจากผู้สูงอายุที่มีความประสงค์จะออมเงินจำนวนมาก

๒.๒ การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่จัดตั้งโดยสถาบันการเงินภาคประชาชนนั้น รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซง หรือตรวจสอบจนทำให้ข้อขัดข้องหรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินการ ในขณะที่เดียวกัน ก็ไม่ควรเข้าไปสนับสนุน เพราะอาจจะไม่สอดคล้องกับหลักการของสถาบันการเงินภาคประชาชน และจะทำให้สถาบันการเงินภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง

๒.๓ สำหรับสถาบันการเงินในรูปแบบของสหกรณ์นั้น ต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ แต่หากรัฐเข้มงวดมาก ก็อาจจะทำให้เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินการ และทำให้สหกรณ์ไม่สามารถดำเนินการทางการเงินในลักษณะและรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกได้อย่างเหมาะสม

๒.๔ การออมเงินกองทุนการออมแห่งชาติ ควรเป็นการออมภาคสมัครใจ ไม่ใช่ภาคบังคับ

๒.๕ แนวทางการระดมเงินออมอีกวิธีหนึ่ง คือ รัฐบาลควรออกพันธบัตรเพิ่มเติมเพื่อจำหน่ายให้กับผู้สูงอายุ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

- ๑) ให้สิทธิเฉพาะผู้สูงอายุ (๖๐ ปี ขึ้นไป) ซื้อพันธบัตรได้
- ๒) ผู้สูงอายุได้คนละไม่เกิน ๑ ล้านบาท โดยไม่จำกัดจำนวน
- ๓) ผู้สูงอายุและบุตรหลานสามารถซื้อได้โดยจดทะเบียนในชื่อของผู้สูงอายุ
- ๔) รัฐบาลจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้สูงอายุ ๔ - ๕% ต่อปี โดยไม่ต้องหักภาษี ดอกเบี้ย ๑๕% ต่อปี เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ๕๐๐ บาท ซึ่งเป็นสวัสดิการที่รัฐบาลจ่ายให้กับผู้สูงอายุ

๒.๖ เพื่อป้องกันผู้สูงอายุถูกหลอก ควรจะมีการขยายการขายพันธบัตรต่อไป

บทที่ ๑ ความเป็นมา

ในบทที่ ๑ จะกล่าวถึงที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการด้านผู้สูงอายุ ซึ่งได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง “การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ” นี้

๑.๑ ที่มาของคณะกรรมการ

คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานกับองค์กรภายในประเทศ ต่างประเทศ ประชาคมภายในประเทศและนานาชาติ และองค์กรปกครองท้องถิ่นเกี่ยวกับแนวทางความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมศักยภาพของชุมชนด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ การคุ้มครองและดูแลผู้ยากไร้ การพัฒนาสังคม การส่งเสริมความเสมอภาคและขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล การสร้างหลักประกันความมั่นคง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น คณะกรรมการจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการด้านผู้สูงอายุขึ้น ตามคำสั่งคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ที่ ๖/๒๕๕๑ วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ และคำสั่งที่ ๓๕/๒๕๕๑ วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑

๑.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

คณะกรรมการด้านผู้สูงอายุมีอำนาจหน้าที่ในการกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน และศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับด้านผู้สูงอายุ โดยเมื่อได้กระทำกิจการพิจารณาสอบสวน และศึกษาเรื่องใดๆ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้รายงานต่อคณะกรรมการการพัฒนาสังคมและกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส เพื่อพิจารณาต่อไป

บทที่ ๒

รายละเอียดการพิจารณาศึกษา

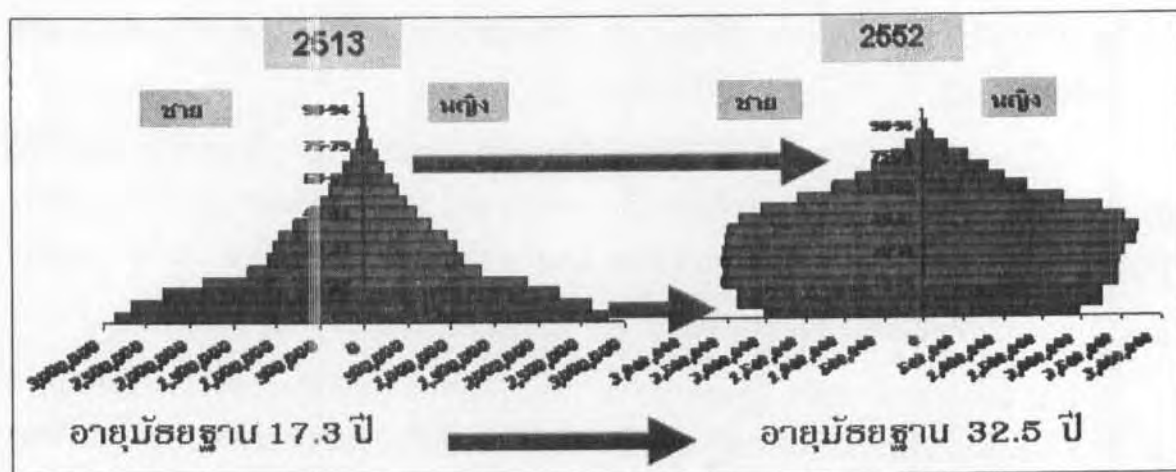
ในบทที่ ๒ จะกล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา และแนวทางการดำเนินงาน ทั้งใน ส่วนของการศึกษาวิจัยเอกสาร และการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากการชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การศึกษา ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไป

๒.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

(๑) สถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากประชากรเด็ก ... สู่สังคมผู้สูงวัย

ในรอบ ๔๐ ปี ที่ผ่านมา การเกิดน้อยลง ทำให้สัดส่วนของประชากรวัยเยาว์ลดลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันประชากรก็อายุยืนยาว ทำให้สัดส่วนของประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น



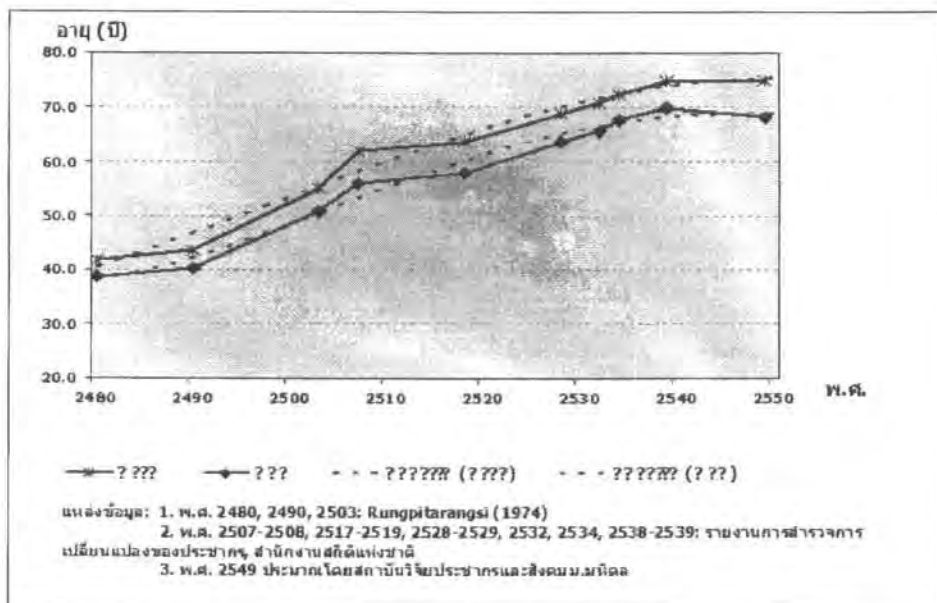
ภาพที่ ๑ แสดงอายุมัธยฐานของประชาชนในรอบ ๔๐ ปี ที่ผ่านมา

ทั้งนี้ การเกิดในรอบ ๔๐ ปี ที่ผ่านมา ทำให้สัดส่วนประชากรวัยเยาว์ลดน้อยลง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ประชากรมีอายุมัธยฐานเพียง ๑๗.๓ ปี แต่ในปี ๒๕๕๒ ประชากรมีอายุมัธยฐาน ๓๒.๕ ปี



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



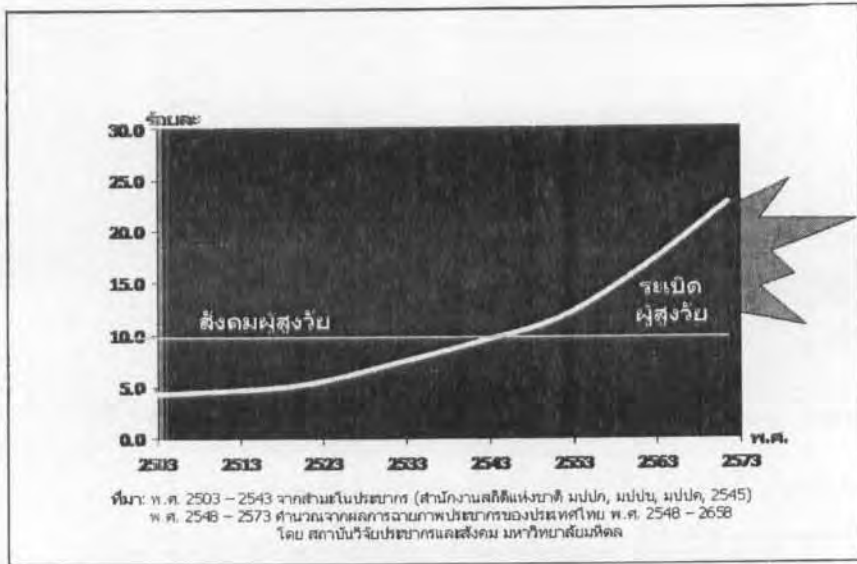
ภาพที่ ๒ แสดงสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยโดยพิจารณาจากอายุคาดเฉลี่ย (๒๕๑๓ - ๒๕๕๒)

ดังนั้น คนไทยจึงมีอายุยืนยาวขึ้นจากอายุคาดเฉลี่ยเพียง ๖๐ ปี เมื่อ ๕๐ ปีก่อน เพิ่มขึ้นเป็น ๗๓ ปี ในปัจจุบัน ทำให้สัดส่วนของประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างมาก



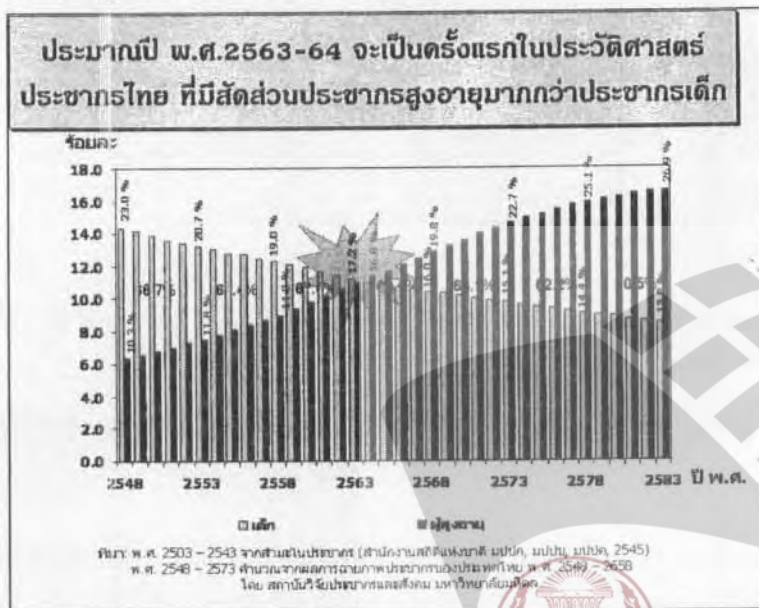
ภาพที่ ๓ แสดงภาวะการเจริญพันธุ์ของประชากรไทยตั้งแต่ปี ๒๕๐๗ - ๒๕๕๑

นอกจากนั้น ภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรไทยได้ลดต่ำลงอย่างมาก เมื่อ ๕๐ ปีก่อน ผู้หญิงไทยมีลูกโดยเฉลี่ยมากกว่า ๖ คน ปัจจุบัน ผู้หญิงคนหนึ่งมีลูกโดยเฉลี่ยเพียง ๑.๕ คน เท่านั้น



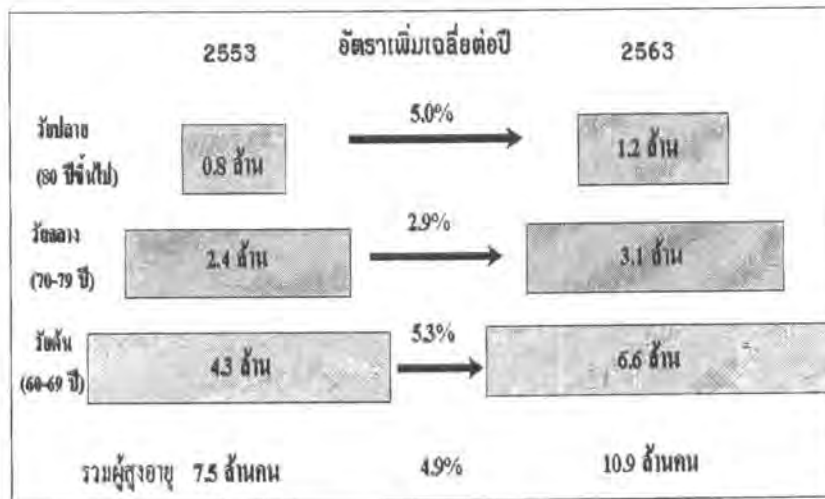
ภาพที่ ๔ แสดงสัดส่วนประชากรสูงอายุในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นมา

หากพิจารณาสัดส่วนของประชากรสูงอายุในประเทศไทย พบว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นมา สัดส่วนของประชากรสูงอายุในประเทศไทยได้เพิ่มสูงขึ้นเกินกว่าร้อยละ ๑๐ นับว่า ประชากรไทยได้จัดเป็น “ประชากรสูงอายุ” โดยสมบูรณ์แล้ว การเพิ่มประชากรสูงอายุเร็วกว่าที่คิด เพราะคนอายุยืนขึ้น สุขภาพดีขึ้นอย่างรวดเร็ว ค่านิยมการแต่งงาน และการมีลูกลดลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งสัดส่วนประชากรสูงอายุกำลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว คาดว่าจะสูงขึ้นถึงร้อยละ ๒๐ ในอีกไม่เกิน ๒๐ ปีข้างหน้า และประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔ จะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ประชากรไทย ที่มีสัดส่วนประชากรสูงวัยมากกว่าประชากรเด็ก



ภาพที่ ๕ แสดงประมาณการสถานการณ์ในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๔

ในขณะที่ประชากรของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นอย่างมาก จนอัตราเพิ่มขึ้นจะใกล้เคียงกับ ศูนย์หรือถึงขั้นติดลบ แต่ประชากรสูงอายุกลับเพิ่มขึ้นเร็วมาก ด้วยอัตราประมาณร้อยละ ๕ ต่อปี โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผู้สูงอายุรวม ๗.๓ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔.๗ ทำให้มีผู้สูงอายุมากถึง ๑๐.๙ ล้านคน โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จะมีผู้สูงอายุวัยต้น (๖๐ - ๖๙ ปี) ๔.๓ ล้านคน ผู้สูงอายุวัยกลาง (๗๐ - ๗๙ ปี) ๒.๔ ล้านคน และผู้สูงอายุวัยปลาย (๘๐ ปี ขึ้นไป) ๘ แสนคน แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ คาดว่าจะมีผู้สูงอายุวัยต้น (๖๐ - ๖๙ ปี) ๖.๖ ล้านคน ผู้สูงอายุวัยกลาง (๗๐ - ๗๙ ปี) ๓.๑ ล้านคน และผู้สูงอายุวัยปลาย (๘๐ ปี ขึ้นไป) ๑.๒ ล้านคน



ภาพที่ ๖ แสดงอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุในแต่ละวัย

อายุยิ่งสูง ... หญิงยิ่งมากกว่าชาย

จากการสำรวจโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๙ พบว่า เมื่อประชากรผู้สูงอายุยิ่งมีอายุสูงขึ้น จะยังมีผู้หญิงมากกว่าผู้ชายในทุกกลุ่มอายุ

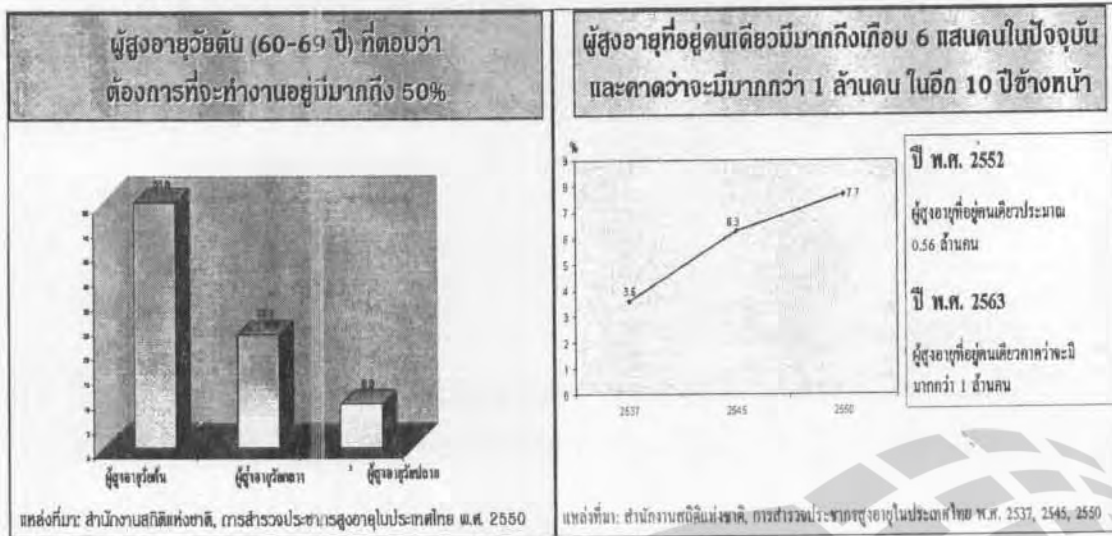
ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนผู้สูงอายุตั้งแต่อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป จำแนกตามรายอายุ

กลุ่มอายุ	ปี พ.ศ. ๒๕๕๒			ปี พ.ศ. ๒๕๖๘		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
๖๐ - ๖๙	๑,๙๖๓.๑	๒,๒๒๘.๗	๔,๑๙๑.๘	๓,๕๑๕.๘	๔,๑๗๘.๔	๗,๖๙๔.๒
๗๐ - ๗๙	๑,๐๓๒.๑	๑,๓๑๕.๘	๒,๓๔๗.๙	๑,๖๘๕.๙	๒,๑๘๓.๑	๓,๘๖๙.๐
๘๐+	๒๙๗.๙	๔๓๖.๓	๗๓๔.๒	๕๓๒.๔	๘๐๕.๕	๑,๓๓๗.๙

ข้อมูล : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๙

สูงอายุ ... แต่ยังอยากทำงาน

จากการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า ผู้สูงอายุจำนวนมากยังต้องการที่จะทำงาน โดยผู้สูงอายุวัยต้น (๖๐ - ๖๙ ปี) ยังต้องการที่จะทำงานมากถึงร้อยละ ๕๐ ผู้สูงอายุวัยกลาง (๗๐ - ๗๙ ปี) ต้องการที่จะทำงานร้อยละ ๒๓.๑ และผู้สูงอายุวัยปลาย (๘๐ ปี ขึ้นไป) ต้องการที่จะทำงานร้อยละ ๘.๙



ภาพที่ ๗ แสดงความต้องการทำงานของผู้สูงอายุวัยต้น

ภาพที่ ๘ แสดงแนวโน้มการอยู่คนเดียวของผู้สูงอายุ

สังคมเปลี่ยน ... อายุยิ่งสูง ยิ่งโดดเดี่ยว

สำหรับวิถีชีวิตของผู้สูงอายุนั้น พบว่า ในปัจจุบันมีผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวมากถึง ๕๖๐,๐๐๐ คน และคาดว่าจะในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จะมีผู้สูงอายุมากกว่า ๑ ล้านคนที่อยู่เพียงลำพัง ทั้งนี้

ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ตามลำพังร้อยละ ๘ ส่วนมากเป็นผู้สูงอายุหญิง และอายุมากกว่า ๗๐ ปี สาเหตุที่อยู่ลำพังคนเดียว คือ โสด ไม่มีลูกหลาน คู่สมรสเสียชีวิตก่อนหรือลูกหลานมีภารกิจในต่างถิ่น ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังจะขาดการดูแลสุขภาพเจ็บป่วย ความรู้สึกเหงา และปัญหาด้านการเงิน

ผู้สูงอายุที่ตอบว่าสุขภาพของตน “ไม่ดี” และ “ไม่ดีมาก ๆ” มีมากถึง 1 ใน 4 ของประชากรสูงอายุทั้งหมด			
	การสำรวจปี พ.ศ.		
	2537	2545	2550
สุขภาพไม่ดี	23.0	22.1	21.5
สุขภาพไม่ดีมาก ๆ	2.9	2.2	2.8
รวมสุขภาพไม่ดี	25.9	24.3	24.3

แหล่งที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2537, 2545, 2550

ภาพที่ ๙ แสดงสุขภาพของประชากรสูงอายุ

(๒๕๓๗ - ๒๕๕๐)

ผู้สูงอายุจะเป็นโรคเรื้อรัง ที่ต้องการการดูแลและชะลอ และมีค่าใช้จ่ายสูงในการดูแลรักษา
โรคที่ผู้สูงอายุตอบว่า กำลังมีปัญหาอยู่
<ul style="list-style-type: none"> • ความดันโลหิตสูง 32% • เมหวน 13% • หัวใจ 7% • มะเร็ง 0.5% • หลอดเลือดในสมองตีบ 2% • อัมพาต/ อัมพฤกษ์ 3%

แหล่งที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550

ภาพที่ ๑๐ แสดงร้อยละของผู้สูงอายุที่เป็นโรคเรื้อรัง

โรคเรื้อรัง

อายุมากขึ้น ... แต่สุขภาพเสื่อมลง

ส่วนในด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ จากการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า ผู้สูงอายุประมาณร้อยละ ๒๕ เห็นว่า ตนเองสุขภาพไม่ดี และมีผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งจะเป็นโรคเรื้อรังที่ต้องการการดูแลและชะลอและมีค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสูง

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุของไทยจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในอนาคต โดยศูนย์วิจัยกสิกรไทย คาดว่า ในปี ๒๕๖๐ จะมีประชากรวัยเด็กลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๑๙.๗ ของประชากรทั้งประเทศ และมีประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๔.๙ ขณะที่คนในวัยทำงานมีเพียงร้อยละ ๖๕.๔ ทำให้มีอัตราพึ่งพิงรวมสูงถึงร้อยละ ๕๓ ซึ่งหมายความว่า ประชากรในวัยแรงงานที่มีอายุระหว่าง ๑๕-๕๙ ปี จำนวน ๑๐๐ คน นอกจากต้องทำงานเลี้ยงตัวเองแล้วยังต้องรับภาระเลี้ยงดูคนในวัยพึ่งพิง คือ เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี จำนวน ๓๐ คน และคนแก่ที่มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไป อีก ๒๓ คน และหากอัตราการเจริญพันธุ์ยังลดลงต่อไป สัดส่วนของผู้สูงอายุและสัดส่วนการพึ่งพิงจะยิ่งเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทยดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาและพัฒนาแล้วหลายประเทศ และเป็นทิศทางเดียวกับโครงสร้างประชากรทั่วโลกที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วเช่นกัน

ในอีก ๑๐ ปี ข้างหน้า จำนวนผู้สูงอายุในประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นอีกมากกว่า ๓ ล้านคน ดังนั้น หากขาดระบบคุ้มครองด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ดี ย่อมเป็นปัญหาทางสังคมในอนาคต และนอกจากนี้ จากความเห็นของผู้สูงอายุนั้น หลักประกันด้านรายได้ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความมั่นคงของชีวิต รองลงมา คือ หลักประกันด้านสุขภาพ

(๒) ความสำคัญของการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

ชีวิตผู้คนส่วนใหญ่ต่างก็ดิ้นรนเพื่อที่จะหารายได้ให้มากขึ้น แต่ในขณะที่เดียวกันรายจ่ายก็เพิ่มขึ้นด้วย บางคนกลับคิดว่ารายได้พอประมาณ แต่สนใจส่วนที่เหลือจากรายจ่าย คือ ส่วนที่จะออมไว้ใช้ในยามจำเป็น หรืออาจจะเก็บเงินออมเพื่อในวัยสูงอายุ การออมเงินอาจจะไม่ต้องครั้งละมากๆ แต่อาจจะทีละน้อยๆ แต่สม่ำเสมอ

ย้อนกลับไปสมัยเด็ก คุณพ่อ คุณแม่ ครูบาอาจารย์ หรือผู้ใหญ่ต่างก็แนะนำปลูกฝังให้รู้จักเก็บออมเงิน แต่สิ่งดีๆ เหล่านี้กลับสูญหายไป เนื่องจากกระแสความนิยมทางวัตถุและความสิ้นเปลืองในสิ่งที่เกินความจำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตครอบครัวในทุกๆ ด้านของสังคม ทำให้ผู้คนลืมนึกถึงการเก็บออมเงินไว้ใช้ในยามสูงอายุ ซึ่งเป็นเรื่องของอนาคต แต่ก็มีความสำคัญไม่น้อย

ส่วนในกรณีผู้ที่รับราชการก็เบาใจไปได้บ้าง เพราะหลังเกษียณก็จะได้รับบำนาญแต่ละเดือนทำให้เกิดความมั่นคงทางการเงินในระดับหนึ่ง ส่วนคนที่ไม่ได้รับราชการหรือไม่ได้เป็นเจ้าของหน้าของรัฐ ก็น่าจะให้ความสำคัญในเรื่องของการเก็บออมเงินไว้สำหรับวัยสูงอายุบ้างก็จะดี เพื่อสร้างหลักประกันให้ตนเอง แม้ว่ารัฐบาลได้ขยายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากเดิมที่จ่าย ๕๐๐ บาท ให้เฉพาะคนที่ยากจนมาเป็นให้สิทธิ์โดยถ้วนหน้า ครอบคลุมผู้มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปทุกคน แต่ “เบี้ยยังชีพ” อาจไม่ใช่คำตอบเดียวของการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งขณะนี้มีการนำเสนอรูปแบบการออมเพื่อให้ประชาชนทุกคนที่อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ได้รับเงินไว้ใช้จ่ายทุกเดือน จากเงินส่วนที่ออมไว้ในแต่ละเดือนในวัยทำงาน และทางภาครัฐก็จ่ายเพิ่มสมทบให้ส่วนหนึ่งด้วย เพื่อสร้างความมั่นคงในวัยสูงอายุ

ดังนั้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐและประชากรวัยทำงานในการเลี้ยงดูผู้สูงอายุหรือผู้ที่ไม่มียานทำในอนาคต จึงต้องตระหนักถึงปัญหานี้ พร้อมกับปรารถนาส่งเสริมให้ประชาชนออมเงินไว้ใช้ในยามเกษียณ ซึ่งรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ ในรูปของเงินบำนาญเงินออม การลงทุน และสวัสดิการของรัฐ เหล่านี้เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุให้มีความสมบูรณ์



LIRT



ภาพที่ ๑๐ แสดงปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

ในการนี้ คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุตระหนักถึงความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้แต่ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ซึ่งการเป็นผู้สูงอายุโดยส่วนใหญ่ก็จะคู่ไปกับการมีสุขภาพไม่ดี มีโรคภัย และความเสื่อม ที่ต้องมีค่าใช้จ่ายสำหรับการครองชีพ และการรักษาสุขภาพ คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ จึงทำการศึกษารูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุอันเป็นหลักประกันรายได้ ซึ่งจะมีส่งผลทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับหลักประกันสุขภาพ อันเป็นการสร้างฐานรากให้กับสังคมผู้สูงวัยในอนาคตมีความเข้มแข็งขึ้น

๒.๒ แนวทางการดำเนินงาน

(๑) วิธีการศึกษา

คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุได้ประชุมพิจารณารูปแบบการออมเพื่อผู้สูงอายุ โดยการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลและตอบข้อซักถาม ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง สำนักงานกองทุนประกันสังคม สำนักงานกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(๒) การดำเนินงาน

คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ ได้เชิญส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง และแจ้งผลการปฏิบัติงานตามระเบียบดังกล่าว พร้อมตอบข้อซักถาม ซึ่งคณะอนุกรรมการได้มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ



LIRT

บทที่ ๓

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ ๓ จะกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการออมเพื่อวัยชราภาพ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๓.๑ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

(๑) ความสำคัญของการออมเพื่อเกษียณอายุ

ทั่วโลกกำลังเผชิญกับแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ อันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าด้านการแพทย์ซึ่งทำให้ประชากรมีอายุเฉลี่ยสูงขึ้นอย่างมาก และผลจากการวางแผนครอบครัวอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งทำให้อัตราการเกิดลดลง จากข้อมูลสถิติพบว่า ในปี ๒๐๐๕ ประเทศในแถบเอเชียมีสัดส่วนผู้สูงอายุ (อายุตั้งแต่ ๖๐ ปี ขึ้นไป) คิดเป็นร้อยละ ๙ ของจำนวนประชากรทั้งหมด และในอีก ๒๐ ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๑๕ แนวโน้มดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนเช่นเดียวกันในประเทศญี่ปุ่นและประเทศในแถบยุโรปซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ ๒๖ และ ๒๑ ตามลำดับ และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๓๕ และ ๒๘ ตามลำดับ ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า

ประเทศไทยก็มีลักษณะเดียวกัน ในปี ๒๐๐๕ ประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุ คิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของจำนวนประชากรทั้งหมด และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๐ ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประเทศไทยจะมีอัตราประชากรวัยทำงาน (อายุ ๑๕ - ๕๙ ปี) ต่อผู้สูงอายุ ที่จะต้องดูแลคิดเป็น ๖ : ๑ และจะเปลี่ยนเป็น ๓ : ๑ ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า

ดังนั้น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐและประชากรวัยทำงานในอนาคต ในการเลี้ยงดูผู้สูงอายุหรือผู้ที่ไม่มียานทำ เราจึงต้องตระหนักถึงปัญหานี้พร้อมกับการรณรงค์ส่งเสริมให้ประชาชนมีการออมเงินไว้ใช้ในยามเกษียณ

(๒) ทฤษฎีเสาหลักของธนาคารโลก^๑

พัฒนาการที่ชัดเจนของการปฏิรูประบบการออมเพื่อเกษียณอายุหรือระบบบำนาญ บำนาญ คือ การที่ธนาคารโลก(World Bank) ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “ทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้น (Three Pillars)” ซึ่งเป็นระบบการออมเพื่อเกษียณอายุหรือระบบบำนาญที่ธนาคารโลก นำมาเป็นแนวคิด และเสนอเป็นการทั่วไป ต่อมาประเทศในแถบลาตินอเมริกาและยุโรปตะวันออกนำมาใช้เป็นครั้งแรก ซึ่งพบว่า ประสบความสำเร็จอย่างสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศชิลีทำให้แนวคิดดังกล่าวได้รับการยอมรับและนำไปใช้อย่างแพร่หลายในนานาประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย



LIRT

๑) ๑st Pillar: Public mandated, Publicly managed, Defined benefit system

๑st Pillar: Public mandated, Publicly managed, Defined benefit system เป็นระบบแบบบังคับโดยประชาชนจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่งบริหาร โดยหน่วยงานของรัฐกำหนดผลประโยชน์เป็นอัตราขั้นต่ำที่สมาชิกจะได้รับในประเทศไทย ได้แก่ กองทุนชราภาพของระบบประกันสังคม

๒) ๒nd Pillar: Public mandated, Privately managed, Defined contribution system

๒nd Pillar: Public mandated, Privately managed, Defined contribution system เป็นระบบแบบบังคับโดยรัฐบังคับให้ประชาชนออม เพื่อเพิ่มหลักประกันในยามชราโดยอาศัยผลแห่งการทำงานของตนเอง รูปแบบการออมเป็นบัญชีรายบุคคลเอกชนเป็นผู้บริหาร ในประเทศไทยมีกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งจัดได้ว่าเป็นเสาหลักต้นที่ ๒ แต่มีขอบเขตบังคับใช้กับข้าราชการเท่านั้น นอกจากนี้ กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างการเสนอหลักการเพื่อออกกฎหมายจัดตั้งกองทุนภาคบังคับ สำหรับแรงงานภาคเอกชน เพื่อให้มีหลักประกันในการดำรงชีพเช่นเดียวกับข้าราชการ

๓) ๓rd Pillar: Privately managed, voluntary savings, Defined contribution system

๓rd Pillar: Privately managed, voluntary savings, Defined contribution system เป็นระบบการออมแบบสมัครใจ รูปแบบการออมเป็นบัญชีรายบุคคลเอกชนเป็นผู้บริหาร รัฐให้การสนับสนุนด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในประเทศไทย ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ

จากการศึกษาทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้นดังกล่าวนี้ แนวคิดตามทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้นเปรียบเสมือนตาข่ายที่จะรองรับผู้สูงอายุไว้ ให้สามารถใช้ชีวิตหลังเกษียณได้อย่างไม่ลำบากการออมเงินผ่านเฉพาะเสาหลักต้นที่ ๑ อาจมีเงินออมเพียงน้อยนิดไม่เพียงพอกับค่าครองชีพที่นับวันจะมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ และในอนาคตภาระของรัฐบาลมีมากขึ้น สวัสดิการจากเงินกองทุนประกันสังคมอาจลดลงหรือมีจำกัดไม่เพียงพอ จึงควรต้องมีเสาหลักต้นที่ ๓ ที่ใช้หลักการพึ่งตนเองรองรับไว้เพื่อความอุ่นใจได้ว่า ผู้สูงอายุจะมีเงินก้อนไว้ใช้เพิ่มเติมจากเสาหลักต้นที่ ๑

ต่อมาในปี ๒๐๐๕ (๒๕๔๘) ธนาคารโลกได้เสนอแนวคิดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมี ๕ pillars โดยอธิบายว่า ส่วนเพิ่มที่จะกล่าวต่อไปนี้ ไม่จำเป็นว่าทุกประเทศจะต้องมีจนครบ หากแต่ต้องขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและเงื่อนไขภายในของแต่ละประเทศว่า จะสามารถจัดให้มีได้หรือไม่ ทั้งนี้ ส่วนเพิ่มเติมประกอบด้วย

Zero pillar หมายถึง การให้เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่คนชราที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีขึ้นไปโดยไม่มีการจ่ายเงินเข้าระบบแต่อย่างใด (non-contributory) โดยอาจให้แบบ lator basic pension benefit ก็ได้

Pillar IV & V หมายถึง การออมเพิ่มเติมรูปแบบใดๆ ก็ตาม โดยไม่มีการจัดตั้งกองทุน รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางสังคมรูปแบบใดๆ ที่ให้แก่ผู้ชราหรือผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ (informal support from family and community)

ประเทศไทยได้จัดให้มีเสาหลักต้นที่ ๑ ได้แก่ กองทุนเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ (Old Age Pension) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนประกันสังคมขึ้นในปี ๒๕๓๓ ต่อมาได้จัดตั้งเสาหลักต้นที่ ๒ ขึ้น โดยครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นข้าราชการ ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการขึ้นในปี ๒๕๓๙ และมีการจัดตั้งเสาหลักต้นที่ ๓ ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในปี ๒๕๓๐

ทั้งนี้ โดยที่เสาหลักต้นที่ ๒ ยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานภาคเอกชนจึงมีแนวคิดจะจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติขึ้นในอนาคต

(๓) การออมเงินเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุใน “สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา เอเชียและไทย”

จากการศึกษาการออมเงินเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศสหราชอาณาจักร อังกฤษ แคนาดา เอเชีย และไทย พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา ร้อยละ ๖๐ ของคนที่อยู่ในวัยทำงานจะมีการสะสมเงินออมเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญ และกว่าร้อยละ ๗๕ มีสิทธิได้รับผลตอบแทนจากกองทุนเหล่านี้ สหราชอาณาจักรก็ยังคงมีความกังวลว่า คริวเรือนในปัจจุบันมีเงินออมไม่เพียงพอหลังเกษียณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสถิติของประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้คริวเรือนเกิดความอึดอัดและมีความจำเป็นที่ต้องทำงานต่อหลังจากอายุเกษียณ

นอกจากนี้ คริวเรือนในสหราชอาณาจักรจะจัดสรรรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ประมาณร้อยละ ๑๔.๒๓ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ่ายเบี้ยประกันสังคม และเงินออมที่สะสมเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญซึ่งถือเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงเป็นอันดับหนึ่งในสามของค่าใช้จ่ายทั้งหมด และยิ่งสูงกว่าค่าใช้จ่ายของคริวเรือนในสหรัฐอเมริกาอีก แต่ในขณะเดียวกัน การออมเงินของคริวเรือนก็ได้ลดลงอย่างมากเช่นกันซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ว่าคริวเรือนในสหราชอาณาจักรเป็นคริวเรือนที่มีหนี้สินมากที่สุดในช่วง ๒-๓ ปี ที่ผ่านมา และตามผลสำรวจสถิติการออมเงินของคริวเรือนในกลุ่ม OECD ในปี ๒๕๕๑ คริวเรือนในสหราชอาณาจักรมีเงินออมลดลงจากร้อยละ ๘ ในปี ๒๕๓๓ เหลือเพียงร้อยละ ๒.๙๓ ในปี ๒๕๕๐ ดังนั้น พฤติกรรมการออมของคริวเรือนในประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีความคล้ายคลึงกัน โดยให้ความสำคัญของการออมในระดับคริวเรือนลดลงเมื่อมีโอกาสที่จะได้รับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม และกองทุนบำเหน็จบำนาญที่มากขึ้น^๖

ผลการศึกษาของสำนักงานสถิติประกันภัยในประเทศแคนาดา พบว่า มีเพียงร้อยละ ๓๓ ของชาวแคนาดาที่คาดว่าจะเกษียณอายุในปี ๒๕๗๓ มีเงินออมที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ส่วนชาวแคนาดาในกลุ่มที่เหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในวัยทำงานในช่วงอายุ ๔๐ ปี ขึ้นไป จะต้องเร่งเพิ่มสัดส่วนการออม หรือต้องทำงานต่อหลังอายุเกษียณ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาสภาพคล่องทางการเงินซึ่งคริวเรือนที่สามารถออมเงินได้เพียงพอกับความต้องการ ส่วนใหญ่จะมีการออมเงิน

^๖ <http://www.jirhai.net/articles/๗๑๑๑>, กันยายน ๒๕๕๒.

หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ กองทุนบำเหน็จบำนาญ การทำประกัน และการออมเงินส่วนบุคคล เพื่อกระจายและป้องกันความเสี่ยงที่อาจส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงในวัยสูงอายุ แต่ในทางกลับกัน ครั้วเรือนที่มีการออมเงินในผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพียงรูปแบบเดียว ส่วนใหญ่จะรวมอยู่ในกลุ่มของผู้ที่มีเงินออมไม่เพียงพอ และจะต้องเพิ่มสัดส่วนการออมหรือต้องทำงานต่อหลังอายุเกษียณ โดยเฉลี่ยครั้วเรือนชาวแคนาดาจะจัดสรรประมาณร้อยละ ๗.๕๓ ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจ่ายเบี้ยประกันสังคม และเงินออมที่สะสมเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงเป็นอันดับ ๕ ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยรายได้ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ ๔๐ จะถูกจัดสรรไปในการซื้ออสังหาริมทรัพย์ประเภทบ้านที่อยู่อาศัย

นอกจากนี้ จากสำนักงานสถิติแห่งชาติของแคนาดาในปี ๒๕๔๘ ร้อยละ ๗๐ ของครั้วเรือน หรือประมาณ ๙.๔ ล้านครั้วเรือน มีการลงทุนในกองทุนบำเหน็จบำนาญ ถึงแม้ว่าการออมเงินในกองทุนบำเหน็จบำนาญในแคนาดาจะไม่สูงเท่าในสหรัฐอเมริกา หรือ สหราชอาณาจักร แต่การออมเงินของครั้วเรือนของชาวแคนาดาก็ไม่ได้ลดลงมากเท่าเช่นกัน ในปี ๒๕๕๐ สัดส่วนการออมของครั้วเรือนอยู่ที่ ร้อยละ ๑.๕๑ ซึ่งลดลงประมาณ ร้อยละ ๑๐ จากในปี ๒๕๓๓ อย่างไรก็ตาม ด้วยพฤติกรรมการออมของครั้วเรือนที่ลดลง จึงมีความเป็นห่วงว่าครั้วเรือนจะมีเงินออมที่เพียงพอหรือไม่ในการคงมาตรฐานดำรงชีวิตหลังวัยเกษียณ ถ้าครั้วเรือนมีการออมที่ไม่เพียงพอ ผลกระทบอาจกระจายไปถึงวงกว้าง ในระดับประเทศก็เป็นได้

ในทางกลับกันประเทศในเอเชียซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น สิงคโปร์ ฮองกง และไทย แม้จะมีรูปแบบการออมที่เหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่รูปแบบการออมยังไม่มีประสิทธิภาพครอบคลุมถึงประชากรทั้งหมดของประเทศได้ เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนานั้นมักประสบปัญหาเรื่องผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย กลุ่มแรงงานนอกระบบ และความแตกต่างระหว่างรายได้ของแต่ละครั้วเรือนที่มีค่อนข้างมาก ดังนั้น ครั้วเรือนในประเทศเหล่านี้มีโอกาสเสี่ยงมากกว่าในการมีเงินออมที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการในวัยเกษียณ

แม้อายุเกษียณจะใกล้เข้ามา หลายครั้วเรือนในประเทศสิงคโปร์ก็ยังขาดความพร้อมในการรับมือและมีการเตรียมตัว ที่ไม่เพียงพอเพื่อรักษามาตรฐานชีวิตการดำรงชีพหลังเกษียณให้เหมือนกับ ก่อนการเกษียณได้ ซึ่งเหตุผลส่วนหนึ่งก็มาจากการออมของครั้วเรือนส่วนมากอยู่ในรูปแบบของเงินฝากที่ได้ผลตอบแทนที่ต่ำ ผลตอบแทนที่ได้รับจึงไม่สามารถครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่อาจเกิดขึ้นได้ ในอนาคตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย และถึงแม้ว่าจะมีการช่วยเหลือจากภาครัฐมาบ้างในรูปแบบของประกันสังคม และกองทุนบำเหน็จบำนาญ เงินออมก็คงยังไม่เพียงพอที่คงมาตรฐานการครองชีพ แต่อย่างไรก็ตาม ครั้วเรือนที่มีรายได้อยู่ในระดับกลางถึงสูงมีโอกาสและความสามารถที่จะนำเงินบางส่วนไปลงทุนในหุ้นหรือกองทุนรวมที่ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า แต่ครั้วเรือนที่มีรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงช่องทางเหล่านี้ได้ เพราะในบางครั้งแค่รายได้ต่อเดือนก็ยังคงไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายต่อ เดือนด้วยซ้ำ แล้วการออมจะเป็นไปได้อย่างไร

ตามสถิติของผลการสำรวจจากธนาคาร OCBC ของสิงคโปร์ ร้อยละ ๗๔ ของชาวสิงคโปร์คาดหวังที่จะได้เกษียณก่อนอายุเกษียณที่กำหนดไว้ ๖๒ ปี แต่อย่างไรก็ตาม ครึ่งเรือนส่วนใหญ่ยังคงขาดความพร้อม และขาดเงินออมที่เพียงพอที่จะมีมาตรฐานชีวิตที่ดีในวัยเกษียณ ดังนั้น การออมเพื่อวัยเกษียณในช่วงวัยทำงานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งจากผลสำรวจพบว่าชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่มีการบริหารเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะคนส่วนใหญ่มักถือรายได้ที่ได้จากการทำงานเป็นรายได้หลักในการดำรงชีวิตและสร้างความมั่งคั่ง โดยมีสัดส่วนการลงทุนที่ค่อนข้างน้อยหรือลงทุนเมื่อสายเกินไปที่จะมีชีวิตในวัยเกษียณตามที่หวังไว้ อันที่จริงแล้ว คนทำงานที่อยู่ในช่วงอายุประมาณ ๕๕ ปี มีทรัพย์สินสภาพคล่องเพียง ๔๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ และเพียง ๒๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ ในสินทรัพย์ประเภททุนเพื่อเป็นทุนเอาไว้ใช้ในตอนเกษียณ ซึ่งไม่น่าจะเพียงพอต่อการมีมาตรฐานชีวิตที่ดี

นอกจากนี้ ครึ่งเรือนที่มีโอกาสจะประสบปัญหาทางการเงินมากที่สุด ก็น่าจะเป็นครึ่งเรือนระดับล่าง เพราะครึ่งเรือนเหล่านี้มีสัดส่วนการออมที่น้อยและอยู่ในรูปแบบการออมที่ให้ผลตอบแทนที่ต่ำ และกว่าร้อยละ ๓๗ ของครึ่งเรือนไม่มีการออมเงินเป็นประจำ ทำให้ต้องเผชิญกับปัญหาที่หนักกว่าในระยะยาว เนื่องจากการออมในปัจจุบันไม่มีประสิทธิผลที่เพียงพอต่อความต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสถิติของประชากรในผู้สูงอายุจะมีเพิ่มมากขึ้น

สำหรับฮ่องกงนั้น หากเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา ประชากรฮ่องกงส่วนใหญ่ที่ยังอยู่ในวัยทำงานถือว่าขาดการวางแผนเงินออมที่ดี เพื่อวัยเกษียณที่มั่นคง โดยมีการลงทุนและการสะสมเงินออมสัดส่วนที่น้อยเกินไป พร้อมทั้งเลือกช่องทางออมที่ไม่เหมาะสม สมาคมบริษัทจัดการลงทุนแห่งหนึ่งในฮ่องกง กล่าวว่า ร้อยละ ๔๑ ของผู้เกษียณและร้อยละ ๒๓ ของผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน ไม่เคยมีการประเมินว่าชีวิตในวัยเกษียณ ครึ่งเรือนควรมีเงินออมเท่าไรถึงจะพอเพียง แต่ถึงกระนั้นครึ่งที่มีอยู่ในกลุ่มของผู้ที่มีการวางแผนการออมเงิน กว่าร้อยละ ๗๔ ก็ยังคิดว่าการออมในปัจจุบันยังไม่คงเพียงพอที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีหลังเกษียณ นอกจากคนฮ่องกงจะมีการออมที่ไม่เพียงพอ คนเหล่านี้ยังขาดความสามารถในการดูแล บริหารการลงทุนที่มีอยู่แล้วให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด

สมาคมบริษัทจัดการลงทุนในฮ่องกงยังเสริมอีกว่า ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานและมีการลงทุนในกองทุนประเภทต่างๆ เพื่อการออมเงินเพื่อวัยเกษียณกว่าร้อยละ ๕๙ ไม่เคยหรือน้อยครั้งที่จะมีการตรวจสอบการลงทุนของตนเอง นอกจากนี้ จากทั้งหมด ๘๐๐ ครึ่งเรือน ร้อยละ ๖๘ ไม่เคยให้ความสนใจในการมองหาผลิตภัณฑ์ทางการออมรูปแบบต่างๆ และไม่เคยได้รับการปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญทางการเงินในการวางแผนการออม อีกทั้งในเรื่องของความมั่นใจก่อนวัยเกษียณในสหรัฐอเมริกา ในปี ๒๕๔๙ พบว่า ประมาณร้อยละ ๙๐ ของผู้ที่ยังอยู่ในวัยทำงานในสหรัฐฯ มีการประเมินที่ชัดเจนว่าครึ่งเรือนควรมีเงินออมเท่าไรจึงพอเพียงเป็นค่าใช้จ่ายทั้งหมดในวัยสูงอายุขณะที่มีเพียงร้อยละ ๖๙ ของผู้ที่ยังอยู่ในวัยทำงานในฮ่องกงที่มีการวางแผนดังกล่าว จากนั้นร้อยละ ๑๙ ของผู้ที่ยังอยู่ในวัยทำงานในสหรัฐฯ ได้รับการปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญเพื่อประเมินสัดส่วนการออมที่จำเป็น ในทางกลับกันมีเพียงร้อยละ ๔ เท่านั้น สำหรับผู้ที่ยังอยู่ในวัยทำงานในฮ่องกง อีกหนึ่งข้อแตกต่าง คือ ร้อยละ ๖๘ ของผู้ที่ยังอยู่ในวัยทำงานในสหรัฐฯ มีความมั่นใจว่าจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีในวัยเกษียณ ซึ่งมีเพียงร้อยละ ๕๖ สำหรับในฮ่องกง

ประชากรฮ่องกงส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ มักนิยมการออมในรูปแบบของเงินฝากเพราะมีความเสี่ยงต่ำมากกว่าผลิตภัณฑ์ทางการเงินรูปแบบอื่น เช่น กองทุนหรือตราสารหนี้ประเภทต่างๆ ถึงแม้ตราสารเหล่านั้นอาจเป็นทางเลือกของการออมที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า ซึ่งการออมเงินส่วนใหญ่จะเป็นการฝากประจำ และตามมาด้วย ร้อยละ ๒๕ ของครัวเรือนที่ลงทุนในหุ้นและกองทุนโดยผลกระทบที่ตามมาคือ กว่าร้อยละ ๔๐ ของผู้ที่เกษียณอายุในฮ่องกงยังคงต้องพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากลูกหลานในการดำรงชีพในวัยเกษียณ ซึ่งเป็นเหตุผลที่สำคัญที่อธิบายว่าเหตุใดฮ่องกงยังไม่สามารถพัฒนาไปเทียบเท่าประเทศที่พัฒนาแล้วในการวางแผนการออมเงิน

๓.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

(๑) กบข. (๒๕๕๑) ได้นำเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ประชากรต่อวิถีชีวิตของประชากรกับทิศทางการออมในอนาคต พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการออมเพื่อการศึกษาของบุตรหลานในครอบครัวเป็นลำดับแรก ส่วนการออมเพื่อการใช้ชีวิตภายหลังเกษียณเป็นรอง โดยส่วนใหญ่วางแผนไว้ว่าจะใช้ชีวิตหลังเกษียณอยู่ที่บ้านเดิมกับครอบครัวของตน และลูกหลาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าครอบครัวไทยยังคงมีความสัมพันธ์และการปฏิบัติต่อกันในลักษณะที่มีการถ่ายทอดทั้งความรู้ ทรัพย์สิน และการเกื้อหนุนต่างๆ จากผู้สูงวัยไปสู่ลูกหลาน ในขณะที่สัดส่วนของประชากรรุ่นลูกหลาน หรือวัยแรงงานกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และประชากรผู้สูงวัยกำลังกลายเป็นสัดส่วนขนาดใหญ่ในสังคม

สำหรับผู้ที่ปัจจุบันมีเงินออมอยู่แล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย และเป็นคนสูงวัยมากกว่าคนอายุน้อย โดยอุปสรรคสำคัญของผู้ที่ยังไม่มีเงินออมอาจเนื่องมาจากการมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่ยังต้องให้ความสำคัญ และยังมีรายได้ไม่มากพอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเป้าหมายการออม พฤติกรรมการออม พฤติกรรมการลงทุน เพศ อายุ การใช้ชีวิตหลังเกษียณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความรู้ และความเข้าใจที่ถูกต้องในด้านการบริหารจัดการเงิน และการลงทุน ซึ่งทำให้กลุ่มตัวอย่างจำนวนมากยังขาดความรู้ทั้งในระดับพื้นฐาน และเชิงลึก ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ ล้วนเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญสำหรับผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งจะต้องร่วมมือกันกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องต่างๆ ทั้งในเรื่องการวางแผนการเงิน การลงทุน และเครื่องมือเครื่องมือในการลงทุน ระยะเวลา และผลตอบแทน ความเสี่ยง รวมถึงมาตรการต่างๆ ของรัฐ ที่จะกระตุ้น หรือส่งเสริมให้เกิดการออมในระยะยาวต่อไป^๑

(๒) วิทวัส รุ่งเรืองผล และคณะ (๒๕๕๗) ได้ทำการศึกษาวิจัยชุด “วงจรชีวิตครอบครัวไทย” ตั้งแต่ช่วงแรก คือ โสดอิสระ พัฒนามาเป็นช่วงเริ่มต้นชีวิตคู่ช่วงมีลูก จนมาถึงช่วงครอบครัวปลอดภัย (เรื่องลูก) ซึ่งจะเห็นวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปในแต่ละช่วงเวลาของชีวิต โดยได้สรุปนิยามของคนในช่วงวงจรชีวิตนี้ว่า “ช่วงครอบครัววัยเกษียณ” ที่ฝรั่งเรียกว่า Empty Nest ๒ ในงานวิจัยครั้งนี้จะหมายถึง ผู้ที่อายุตั้งแต่ ๕๕ ปี ขึ้นไป ที่เคยทำงานประจำมาก่อนแล้วเกษียณอายุจากการทำงาน โดยอาจยังทำงานเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหารายได้เสริม แต่ไม่ได้ทำงานประจำแบบเต็มเวลาแล้วและยังอยู่เป็นครอบครัวกับคู่สมรส ไม่ได้หย่ากันหรือคู่สมรสเสียชีวิตไปแล้ว

^๑ คอลัมน์ สนทนากับเลขาธิการ กบข. มติชน วันพฤหัสบดี ที่ ๑๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑.

ผลการศึกษาพบว่า ตามทฤษฎีของ William D. Wells and George Gubar อธิบาย ลักษณะการใช้ชีวิตไว้ว่า เป็นคู่สามีภรรยาที่เกษียณอายุอยู่แบบพึ่งพาอาศัยกัน มีการเข้าสังคมในคนช่วงวัยเดียวกัน ทำกิจกรรมต่างๆ ออกไปท่องเที่ยวด้วยกัน โดยลูกหลานจะมาเยี่ยมในช่วงเทศกาลอย่างคริสต์มาส ซึ่งเป็นช่วงเวลาของครอบครัวตามสไตล์ฝรั่ง ดูแล้วชีวิตออกจะสงบแบบเหงๆ สักหน่อย แต่สำหรับในเมืองไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เราเข้าไปพูดคุยเพื่อเก็บข้อมูลทั้ง ๒๐ ราย ไม่มีใครเลยที่แยกกันไปอยู่ลำพังสองคนตายาย โดยไม่มีลูกหลานอยู่ด้วย กลุ่มตัวอย่างทุกรายจะอยู่กับลูกลักษณะต่างๆ กัน คือ แบบแรกอยู่กันเป็นครอบครัวขยาย แบบครอบครัวใหญ่หลายครอบครัวมาอยู่ร่วมกัน ลูกที่แต่งงานแล้วมากกว่า ๑ คน นำเขยหรือสะใภ้มาอยู่ร่วมกับพ่อแม่ โดยบางครอบครัวพ่อหรือแม่ของกลุ่มตัวอย่างยังมีชีวิตอยู่และอยู่รวมกันในครอบครัวนี้ด้วย ซึ่งครอบครัวคนไทยเชื้อสายจีนที่มีฐานะจะมีลักษณะแบบนี้มาก โดยการกินอยู่จะใช้ระบบกงสี

แบบที่สอง คือ กลุ่มตัวอย่างอยู่กับลูกที่ยังไม่ได้แต่งงาน เรียกได้ว่าชีวิตตั้งแต่แต่งงานเริ่มต้นใช้ชีวิตจนถึงมีลูก ลูกโต ลูกทำงานจนตัวเองเกษียณออกมา (วงจรชีวิตช่วง ๒ ถึงช่วง ๗) เป็นการอยู่กันกับสมาชิกเดิมของครอบครัว แทบไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ๒๐ กว่าปี ลูกที่เรียนจบ ทำงานมีรายได้แล้วยังไม่แต่งงานก็จะอยู่ดูแลพ่อแม่ ให้เงินพ่อแม่ไว้ใช้จ่าย หรือบางครอบครัวตรงกันข้าม กลุ่มตัวอย่างที่เกษียณแล้ว ยังคงต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับลูกๆ พร้อมกับต้องดูแลความเรียบร้อยในบ้านให้ลูกที่ออกไปทำงานข้างนอก เป็นการรับใช้ลูกด้วยความเต็มใจตั้งแต่เด็กจนโตก็ได้

แบบที่สาม คือ การที่กลุ่มตัวอย่างไปอาศัยอยู่กับครอบครัวลูกคนใดคนหนึ่ง ที่แต่งงานมีครอบครัว ช่วยเฝ้าบ้าน เลี้ยงหลาน คล้ายแบบแรก แต่ขนาดครอบครัวจะเล็กกว่ามีสมาชิกน้อยกว่า

แต่ทั้ง ๓ แบบ ที่เป็นแนวทางหลักในการใช้ชีวิตของครอบครัววัยเกษียณ จะเห็นได้ว่า แตกต่างจากแนวทางหลักในการใช้ชีวิตของครอบครัววัยเกษียณของชาวตะวันตก ที่ใช้ชีวิตอยู่ด้วยกัน ๒ คนตายายเป็นหลัก ทำให้สมมติฐานของการทำวิจัยเรื่องนี้ซึ่งตั้งไว้ว่า วงจรชีวิตครอบครัวไทย ในช่วงท้ายๆ น่าจะแตกต่างจากของตะวันตกมากพอสมควร ช่วงครอบครัวปลอดภาระ (Empty Nest ๑) ช่วงครอบครัววัยเกษียณ (Empty Nest ๒) และช่วงโดดเดี่ยวผู้เหลือรอด (Solitary Survivor) ของครอบครัวไทยอาจไม่มีความแตกต่างกัน จนต้องแยกเป็น ๓ ช่วง วงจรชีวิตแบบทฤษฎีฝรั่ง เพราะความเปลี่ยนแปลงของสมาชิกในครอบครัวของ ๓ ช่วง นี้ไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ถ้าพิจารณาจากเวลาว่างของคนในช่วงครอบครัวปลอดภาระกับครอบครัววัยเกษียณ คนกลุ่มหลังจะมีเวลามากกว่าเพราะไม่ต้องออกไปทำงานแต่รายได้ก็น้อยกว่า เพราะไม่ได้ทำงานประจำเต็มเวลา สำหรับการใช้เวลากับรายได้ที่เปลี่ยนแปลงไปจะทำให้วิถีชีวิตของคนสองกลุ่มนี้ แตกต่างกันมากหรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นด้วย ดังจะกล่าวต่อไป

สถานะทางการเงินของครอบครัววัยเกษียณ

การเกษียณอายุจากงานประจำย่อม หมายถึง รายได้ที่ลดน้อยลง แล้วรายได้ที่ได้รับหลังเกษียณพอจะทำให้กลุ่มตัวอย่างอยู่ได้ด้วยตัวเองหรือไม่ หรือต้องพึ่งพาลูกๆ ผลการศึกษา แยกสถานะทางการเงินของครอบครัววัยเกษียณเป็น ๓ กลุ่ม โดย ๒ กลุ่มแรกเป็นแนวทางหลักที่พบมากกว่ากลุ่มที่ ๓

กลุ่มแรก เป็นกลุ่มที่พึ่งพาตัวเองในทางการเงิน ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มที่ลูกๆ มีครอบครัวแล้วยังอยู่ร่วมกับพ่อแม่เป็นครอบครัวใหญ่ รายได้ของกลุ่มนี้จะมาจากหลายแห่ง หลักๆ ได้แก่ ดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า และรายได้จากการทำงานแบบไม่เต็มเวลา เช่น เป็นที่ปรึกษา โดยบางรายจะมีรายได้จากบำเหน็จหลังเกษียณจากรัฐวิสาหกิจด้วย กลุ่มนี้ก่อนเกษียณส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของกิจการ

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มที่ต้องพึ่งพาทางการเงินจากลูกๆ เป็นหลัก โดยส่วนใหญ่จะมีรายได้เล็กๆ น้อยๆ เป็นของตัวเองจากบ้านนาถ ดอกเบี้ยธนาคาร ค่าเช่าหรือจากการขายสลากกินแบ่งแบบบนดินและเงินเก็บที่มีอยู่ ซึ่งไม่พอใช้จ่ายต้องอาศัยเงินที่ลูกๆ ให้มาช่วยอีกทางหนึ่ง กลุ่มนี้จะเป็กลุ่มที่ก่อนเกษียณเป็นลูกจ้างบริษัทเอกชน รับราชการ หรือทำงานรัฐวิสาหกิจ เป็นส่วนใหญ่

กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มที่ยังต้องให้ลูกพึ่งพาทางการเงิน เนื่องจากลูกมีรายได้ไม่พอจะพึ่งพาตัวเอง จากการที่เพิ่งเริ่มต้นทำงาน รายได้จึงไม่พอกับค่าใช้จ่ายหรือลูกมีวุฒิการศึกษาต่ำ รายได้จึงน้อย ในกรณีนี้ส่วนใหญ่ลูกที่ยังเป็นภาระทางการเงินให้พ่อแม่จะยังไม่แต่งงาน อยู่ร่วมกับพ่อแม่ในครอบครัวที่กลุ่มตัวอย่างมีรายได้หลังเกษียณไม่มากนัก ไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความเครียดและกดดันจากความรู้สึกล้มเหลวทางการเงิน ต้องทำงานพิเศษเพื่อหารายได้เสริมให้กับครอบครัว

จากการศึกษาพบว่า คนชั้นกลางที่อยู่ในกลุ่มครอบครัววัยเกษียณ ส่วนใหญ่จะค่อนข้างมีสถานะทางการเงินที่มั่นคง พอที่จะดำเนินชีวิตหลังเกษียณได้อย่างมีความสุข ไม่ต้องจำกัดกรอบการใช้ชีวิตจากเหตุผลทางการเงิน เพราะมีรายได้หลังเกษียณจากหลายๆ แหล่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากลูกๆ ที่ให้เงินพ่อแม่ ยังมีลูกหลายคน รายได้ส่วนนี้ก็เพิ่มขึ้นตาม แต่ก็มีครอบครัววัยเกษียณบางส่วนที่ประสบกับความกดดันทางการเงินจากรายได้ที่ลดลง ขณะที่ยังมีภาระค่าใช้จ่ายสูงจากหนี้สินที่สร้างไว้ก่อนเกษียณและจากการที่ยังต้องสนับสนุนทางการเงินให้กับลูกที่ยังพึ่งพาตัวเองได้ไม่เต็มที่

การจัดสรรค่าใช้จ่ายของครอบครัววัยเกษียณ

จากการสอบถามรายได้ต่อครอบครัว รายได้ส่วนตัวของกลุ่มตัวอย่างและสัดส่วนการจัดสรรรายได้ไปสู่ค่าใช้จ่ายของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า

(๑) ระดับรายได้ต่อครอบครัวของกลุ่มตัวอย่างมีความแตกต่างกันมากตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาท จนถึง ๓๐๐,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ขึ้นอยู่กับรายได้ของสมาชิกในครอบครัวเป็นหลัก โดยกลุ่มตัวอย่างที่อยู่กับบุตรหลายๆ คนที่อยู่ในวัยทำงานเป็นครอบครัวใหญ่จะมีรายได้ต่อครอบครัวค่อนข้างสูง โดยส่วนใหญ่แล้วรายได้ต่อครอบครัวของกลุ่มตัวอย่างจะอยู่ประมาณ ๘๐,๐๐๐ บาทต่อครอบครัว โดยมีสมาชิกในครอบครัว (ไม่รวมคนรับใช้) ประมาณ ๔ - ๕ คน

(๒) ระดับรายได้ส่วนตัวของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วง ๑๐,๐๐๐ - ๒๐,๐๐๐ บาท โดยมีบางรายที่อยู่ในระดับ ๕,๐๐๐ - ๘,๐๐๐ บาทและบางรายที่สูงเกิน ๒ แสนบาท ระดับรายได้ที่แตกต่างกันมากมีผลทำให้สัดส่วนร้อยละของค่าใช้จ่ายในหมวดต่างๆ มีความแตกต่างกันมากด้วย

(๓) สัดส่วนค่าใช้จ่ายในหมวดต่างๆ ที่กลุ่มตัวอย่างจัดสรรจากรายได้ส่วนตัวนั้น หมวดหลักๆ ได้แก่

(๓.๑) หมวดสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น อาหาร เสื้อผ้า ของจำเป็นในชีวิตประจำวัน กลุ่มตัวอย่างทุกรายมีการใช้จ่ายใช้สอยในหมวดนี้ แต่ในสัดส่วนที่แตกต่างกันมาก ตั้งแต่ ๕% จนถึง ๗๐% ของรายได้ส่วนตัว โดยกลุ่มที่ใช้จ่ายในร้อยละที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้จะเป็นกลุ่มที่มีรายได้ต่อครอบครัวต่ำ ทำให้ต้องจัดสรรรายได้ส่วนตัวมาเป็นค่าอุปโภคบริโภคในครอบครัว แต่ในรายที่มีสัดส่วนค่าใช้จ่ายในหมวดนี้ต่ำ เป็นเพราะครอบครัวมีรายได้สูง ทำให้เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายหมวดนี้กับรายได้จึงค่อนข้างต่ำ รวมถึงบางครอบครัวมีระบบกสิ ทำให้แทบไม่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เลย

(๓.๒) หมวดค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยว พักผ่อน ครอบครัววัยเกษียณ ส่วนใหญ่จะมีการจัดสรรค่าใช้จ่ายในส่วนนี้แต่ในสัดส่วนร้อยละจากรายได้ที่แตกต่างกันตั้งแต่ ๒% จนถึง ๕๕% โดย ในกลุ่มที่จัดสรรค่าใช้จ่ายหมวดนี้ต่ำส่วนใหญ่จะมีรายได้ต่อครอบครัวต่ำ ส่วนในกลุ่มที่จัดสรรไว้สูง ให้เหตุผลว่า เป็นความชอบส่วนตัวในการท่องเที่ยวสังสรรค์ ทำให้มีค่าใช้จ่ายในหมวดนี้เป็นสัดส่วนที่มาก

(๓.๓) หมวดสินค้าคงทน เช่น รถยนต์ บ้าน เฟอร์นิเจอร์ พบว่า มีเพียงไม่กี่รายที่จัดสรรค่าใช้จ่ายต่อเดือนมาสู่หมวดนี้ ซึ่งน่าจะเกิดจากการที่ค่อนข้างลงตัวกับที่อยู่อาศัย ไม่ได้อยู่ในช่วงที่ต้องขยับขยาย รวมทั้งการเดินทางด้วยพาหนะส่วนตัวด้วยตัวเองก็ไม่มาก จึงไม่ค่อยมีค่าใช้จ่ายส่วนนี้ กลุ่มตัวอย่างที่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะอยู่ในกลุ่มเฟอร์นิเจอร์ตกแต่งบ้านหรือเครื่องใช้ไฟฟ้า ชุดโฮมเธียเตอร์ (คาราโอเกะ) เนื่องจากชื่นชอบเป็นส่วนตัวจึงจัดสรรเงินประมาณ ๒๐% ของรายได้สำหรับหมวดนี้

(๓.๔) หมวดสุขภาพ เช่น ค่ารักษาพยาบาล สมมุติฐานของการวิจัยตั้งไว้ว่า ค่าใช้จ่ายหมวดนี้ในกลุ่มครอบครัววัยเกษียณน่าจะสูงเมื่อเทียบกับรายได้ แต่จากการศึกษากลับพบว่า ค่าใช้จ่ายในหมวดนี้เป็นเพียง ๑ - ๒๐ % ของรายได้เท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะมีค่าใช้จ่ายในหมวดนี้เพียง ๕ - ๑๐ % เนื่องจากเหตุผลต่างๆ กัน เช่น มีสุขภาพดี เพราะออกกำลังกายเป็นประจำ เบิกได้จากประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุหรือใช้สิทธิบัตรทอง ๓๐ บาท และลูกๆ เป็นคนดูแล ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ เป็นต้น

(๓.๕) หมวดการออม การออมเป็นหมวดของการจัดสรรรายได้ของกลุ่มตัวอย่างอีกหมวดหนึ่งที่มีความแตกต่างกันตั้งแต่ ๐ - ๔๐% โดยมีกลุ่มตัวอย่างประมาณ ๑ ใน ๔ ที่มีการจัดสรรรายได้ไว้เป็นเงินออม โดยส่วนใหญ่จะจัดสรรในช่วง ๑๐ - ๒๐% ของรายได้ โดยออมผ่านการฝากธนาคาร การลงทุน การประกันชีวิตเป็นหลัก แสดงให้เห็นว่า ครอบครัววัยเกษียณที่หลายท่านมีอายุเกิน ๗๐ ปี และมีความมั่นคงทางการเงินแล้วก็ไม่หยุดออมเงิน ขณะที่อีกหลายท่านต้องการออมเงินแต่มีข้อจำกัดทางด้านรายได้และค่าใช้จ่าย ของครอบครัวทำให้ออมไม่ได้

(๓.๖) ค่าใช้จ่ายหมวดอื่นๆ จากการสำรวจพบว่า นอกจากค่าใช้จ่ายต่างๆ ๕ รายการ ยังพบว่าครอบครัววัยเกษียณบางรายยังจัดสรรเงินรายได้ไว้ในหมวดอื่นๆ เช่น

- เงินบริจาค จัดเป็นหมวดของรายจ่ายจัดสรรของกลุ่มตัวอย่างหลายราย โดยมี ๒ รายจาก ๒๐ ราย จัดสรรรายได้เป็นเงินบริจาคถึง ๕๐% โดยรายแรกให้เหตุผลว่า เป็นการทำทาน ดูแลผู้ช่วยอัมพาตที่ตัวเองอุปการะ ๒ คน ส่วนรายหลังจะบริจาคผ่านสมาคมเงินของตระกูลที่ตนเป็นประธานอยู่และผ่านมูลนิธิอื่นๆ นอกจากนี้ ๒ รายนี้แล้ว ยังมีกลุ่มตัวอย่างบางรายจัดสรรรายได้เป็นเงินบริจาคทำบุญ ๒๐% และบางรายตอบว่าไม่แน่นอน ซึ่งสอดคล้องกับกิจกรรมของคนกลุ่มนี้จำนวนมากที่ชอบเข้าวัดเพื่อทำบุญหรือสงบจิตใจ

- ใช้หนี้ จากการสำรวจพบว่า มีกลุ่มตัวอย่างบางรายที่ต้องจัดสรรเงินถึง ๖๐% ของรายได้ไปใช้หนี้สินที่ยังมีค้างอยู่

- ส่งเงินให้พ่อแม่ จะเห็นได้ว่า คนไทยปัจจุบันมีอายุยืนขึ้น คนในกลุ่มครอบครัววัยเกษียณที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไป ๒-๓ รายยังมีพ่อแม่ที่ยังมีชีวิตอยู่และส่งเงินให้

จากที่กล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า คนในช่วงครอบครัววัยเกษียณ เขาจัดสรรเงินไปยังค่าใช้จ่ายหมวดต่างๆ อย่างไร ค่าใช้จ่ายบางรายการ น่าจะสร้างความแปลกใจไม่น้อย อย่างค่ารักษาพยาบาล ที่คนวัยนี้แทบไม่ได้จ่ายเองเลย ไม่ลูกจ่ายให้ ก็จะมีประกันสุขภาพ หรือบัตรทอง ๓๐ บาท เข้าช่วยคนป่วยไม่ได้จ่าย คนจ่ายไม่ได้ป่วย^๕

ทั้งนี้ ในวัยที่คนเราเริ่มต้นทำงานจนถึงวัยกลางคน อันเป็นวัยแห่งการสร้างเนื้อสร้างตัว คนเริ่มเก็บออมเงินอย่างจริงจังทุกคน คงมีแรงจูงใจพื้นฐานคล้ายๆ กัน คือ ความไม่แน่นอนของรายได้ในอนาคต จึงต้องเก็บออมไว้ใช้ในยามจำเป็นหรือในยามตกทุกข์ได้ยาก คนมีอายุมากขึ้นจะคิดถึงการออมเงินมากกว่าในวัยหนุ่ม-สาว เพราะเมื่อคนอายุมากขึ้นก็จะเหลือเวลาทำมาหากินน้อยลง เริ่มคิดถึงยามที่ไม่มีรายได้ประจำหรือยามที่ไม่มีแรงทำมาหากินแล้ว ในขณะที่ผู้เริ่มต้นชีวิตทำงานและชีวิตครอบครัวใหม่ๆ มักจะมีรายได้ไม่เพียงพอต่อรายจ่าย จึงมิได้มีการออมเงินมากนัก

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ได้กล่าวถึงความต้องการถือเงินของคนทั่วไปว่า เพื่อใช้ใน ๓วัตถุประสงค์ คือ (๑) เพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน (๒) เพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน เช่น ยามเจ็บป่วยหรือตกงาน เป็นต้น และ (๓) เพื่อใช้ในการลงทุนหาผลประโยชน์

ผู้มีค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันมากจะเหลือเงินออมเพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน หรือเพื่อใช้ในการลงทุนหาผลประโยชน์น้อยลง จากการสำรวจของธนาคารแห่งประเทศไทยปี พ.ศ. ๒๕๔๑ พบว่า วัตถุประสงค์ในการออมเงินของแต่ละบุคคลที่มีสัดส่วนสูงที่สุด คือ การออมเพื่อไว้ใช้ในยามเจ็บป่วยและในวัยชรา (ร้อยละ ๔๒.๕) รองลงมา คือ เพื่อการศึกษา (ร้อยละ ๑๖.๕) และเพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพ (ร้อยละ ๑๕.๘) ตามลำดับ



LIART

^๕ <http://www.siaminfobiz.com/mambo/content/view/๔๐๒/๔๘/>, กันยายน ๒๕๕๒.

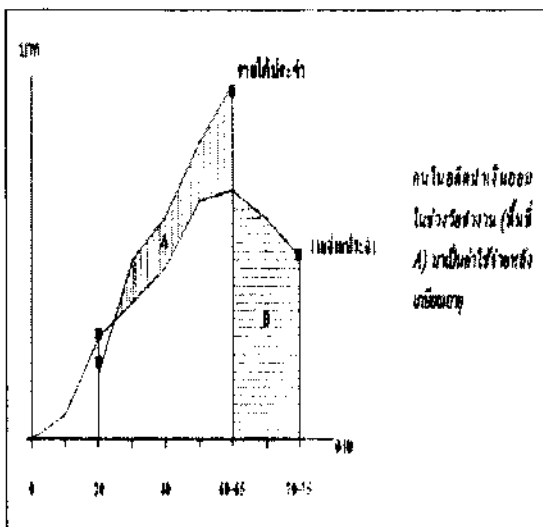
ออมเพื่อให้พอใช้ยามป่วย ยามชรา ... สูความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

จำนวนเงินที่จะต้องใช้ในการศึกษา หรือเพื่อการลงทุนในการประกอบอาชีพต่างๆ คงจะพอคาดการณ์ได้ไม่ว่าจะในสถานการณ์ปัจจุบันหรือในอนาคต เช่น ค่าใช้จ่ายในการเรียนระดับปริญญาตรี ปริญญาโทในประเทศหรือในต่างประเทศควรเป็นเงินเท่าไร คงหาข้อมูลได้ไม่ยาก หรือการลงทุนเปิดร้านค้าของเล็กๆ สักแห่งควรมีงบลงทุนเท่าไร ก็พอจะประมาณขึ้นมาได้จากแผนธุรกิจ เป็นต้น

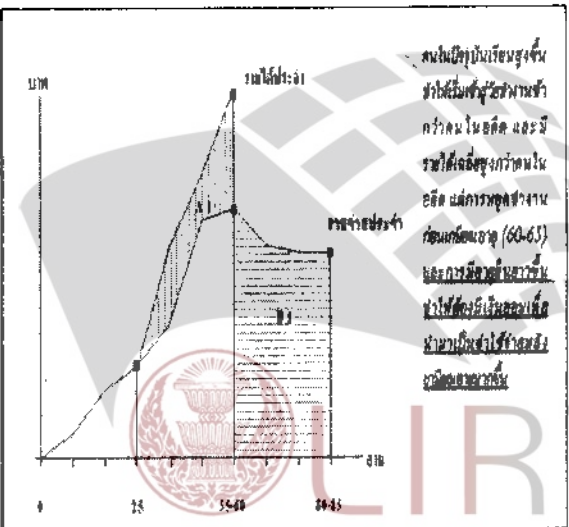
เรื่องที่ยากน่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในยามป่วยยามชราว่า จะต้องใช้เงินจำนวนเท่าไร จึงจะพอ เพราะยามป่วยก็มืทราบว่าเป็นโรคระยะใด ป่วยหนักขนาดไหน โชคดีที่ตอนนี้มีโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค ทำให้คลายความกังวลในเรื่องค่ารักษาพยาบาลลงไปได้บ้าง แม้ว่ายังมีเสียงบ่นกันพึมพำโครงการนี้ทำให้หมอและพยาบาลทำงานหนักจนคุณภาพ การรักษาพยาบาลตกต่ำลงไปบ้าง แต่สามารถป้องกันความเสี่ยงในด้านคุณภาพของการรักษาพยาบาลได้โดยการซื้อการประกันสุขภาพจากบริษัทเอกชน ซึ่งมีให้เลือกหลายระดับราคาตามคุณภาพของบริการที่ต้องการ

ออมเงินไว้ใช้ยามชราเท่าไร จึงจะพอ เป็นโจทย์ที่ผู้คนซึ่งมีอายุตั้งแต่ ๔๐ ปีขึ้นไปแทบทุกคนอยากได้คำตอบ ทั้งจำนวนเงินและวิธีการ คำตอบอาจจะมี แต่มีได้เป็นคำตอบเดียวกันทุกคน เพราะจำนวนปีของการทำงานที่เหลืออยู่ของแต่ละคนย่อมไม่เท่ากัน บางคนอยู่จนเกษียณอายุ ๖๐ ปี หรือ ๖๕ ปี บางคนออกจากงานก่อนเกษียณ ไม่ว่าจะโดยสมัครใจหรือไม่สมัครใจ นอกจากนั้น ระยะเวลาที่จะอยู่จนถึงสิ้นอายุขัย ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่แตกต่างกันไปในแต่ละคน ผู้ใดอายุยืน ก็จะมีจำนวนเงินที่ต้องใช้หลังเลิกทำงานสูง ถ้าอยู่นานและเจ็บไข้ได้ป่วยบ่อยก็จะต้องมีเงินใช้มากขึ้นตามไปด้วย

ผู้คนในปัจจุบัน ใช้เวลาในการศึกษาเล่าเรียนนานกว่าคนในอดีต ขณะที่ความก้าวหน้าในอาชีพการงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีการออกจางานประจำก่อนเกษียณมากขึ้น ลูกก็ใช้เวลาเรียนนานขึ้นและแพงขึ้นเช่นกัน คนในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องออมเงินในแต่ละปีมากขึ้นกว่าคนในอดีต เพื่อให้มีเงินเหลือเพียงพอให้ใช้ในยามที่ไม่มีแรงทำงานแล้ว เนื่องจากระยะเวลาที่จะออมเงินมีสั้นกว่าในอดีต ขณะที่มียูยืนยาวกว่าคนในอดีต



ภาพที่ ๑๒ แสดงรายได้-ค่าใช้จ่ายของคนในอดีต



ภาพที่ ๑๓ แสดงรายได้-ค่าใช้จ่ายของคนในปัจจุบัน

ออมไว้เท่าไร ... ก็มีใช้เท่านั้น

มีคำถามว่ามีเงินออมเท่าไร จึงจะพอใช้ในวัยที่ไม่มีแรงทำงาน คำตอบง่ายๆ และกวนๆ คือ เก็บไว้เท่าไรก็มีใช้เท่านั้น เช่น ออมเงินไว้เดือนละ ๑๐๐ บาท ทุกเดือนเป็นเวลา ๒๔ เดือน ก็จะมีเงินใช้ในยามที่ไม่มีรายได้เดือนละ ๑๐๐ บาท เป็นเวลา ๒๔ เดือน เช่นกัน ถ้าเรื่องมันง่ายแค่นี้ คำถามนี้ก็คงไม่ใช่คำถามยอดฮิตเป็นแน่

โดยปกติผู้ที่อยู่ในวัยทำงานจะมีเงินออมเป็นเนื้อเป็นหนังได้เมื่ออายุ ตั้งแต่ ๔๐ ปีขึ้นไป สมมุติว่าเริ่มเอาจริงเอาจังกับการออมเงินเมื่ออายุ ๔๒ ปี และคะเนว่าจะหยุดทำงานประจำเมื่ออายุประมาณ ๖๐ ปี และอยู่ไปจนถึงอายุ ๗๘ ปี เท่ากับคนไทยโดยเฉลี่ย

หากมีเวลาออมเงินเป็นเวลา ๑๘ ปี เพื่อเตรียมเงินไว้ใช้สำหรับ ๑๘ ปี เมื่อเลิกทำงานประจำ กำหนดเอาเองว่าอยากจะมีเงินใช้เดือนละเท่าไรหลังเกษียณ ก็ให้เก็บเงินในจำนวนเท่ากันนั้นในแต่ละเดือนฝากธนาคารไว้ เมื่อครบเกษียณก็เริ่มถอนเงินออกมาใช้ เก็บเงินได้เดือนละเท่าไร เป็นเวลาที่เดือน ก็จะมีเงินใช้หลังเกษียณเดือนละเท่ากันนั้นเป็นอย่างน้อย (คือ ได้ดอกเบียจากธนาคารมาด้วย)

การออมเงินเพื่อใช้หลังเกษียณก็คงจะเป็นไปด้วยดี ถ้าไม่มีความเสี่ยง ๒ เรื่อง ใหญ่ๆ คือ ความเสี่ยงที่เงินออมจะสูญหาย (ธนาคารล้มและไม่มีใครค้ำประกันเงินฝากให้) หรือ สูญเสีย (บ้านถูกไฟไหม้โดยไม่มีประกันไฟแต่ที่ดินยังอยู่) และความเสี่ยงอันเกิดจากอำนาจซื้อของเงินออมเสื่อมค่าลง ซึ่งก็คือข้าวของมีราคาแพงขึ้น และต้องใช้เงินจำนวนมากขึ้นเพื่อซื้อของในปริมาณเท่าเดิม หรือภาวะเงินเฟ้อนั่นเอง

การออมเงินจึงต้องมีการวางแผนที่ดี เพื่อกระจายความเสี่ยงและป้องกันความเสี่ยงมิให้เงินออมสูญหายหรือสูญเสีย ขณะเดียวกันต้องหาวิธีทำให้เงินออมมีการงอกเงยขึ้น โดยการนำเงินออมไปลงทุน อย่างน้อยก็เพื่อป้องกันมิให้อำนาจซื้อของเงินออมลดลง อันเนื่องมาจากผลของภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้น เราจะได้มีเงินพอใช้ในวัยที่ไม่มีแรงทำงาน

ตารางที่ ๒ แสดงเงินออมระยะเวลา ๑๘ ปี เพื่อใช้หลังเกษียณ ๑๘ ปี

อัตราผลตอบแทนการลงทุน	สัดส่วนของเงินที่ต้องออมต่อเดือน เทียบกับรายได้ต่อเดือนที่ต้องการหลังเกษียณอายุ (หน่วย : ร้อยละ)
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๐	๑๒๗
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๑	๑๐๖
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๒	๘๘
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๓	๗๔
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๔	๖๒
อัตราเงินเฟ้อ + ร้อยละ ๕	๕๓

ตารางดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ถ้าสามารถนำเงินออมไปลงทุนให้ได้รับผลตอบแทนการลงทุนในอัตราที่สูงกว่าอัตราเงินเฟ้อระดับต่างๆ เราก็สามารถออมเงินในจำนวนที่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ผู้สูงอายุต้องการใช้ในแต่ละเดือนหลังเกษียณได้

อัตราเงินเพื่อเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ ๓ ต่อปี ตลอดช่วงเวลาลงทุน ๓๖ ปี

ตัวอย่างเช่น กรณีอัตราเงินเพื่อเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ ๓ ต่อปี (สินค้าราคา ๑๐๐ บาท ในปัจจุบันจะมีราคาประมาณ ๑๗๐ บาท ณ สิ้นปีที่ ๑๘ และเป็น ๒๕๐ บาท ณ สิ้นปีที่ ๓๖) และเงินออมได้รับผลตอบแทนโดยเฉลี่ยร้อยละ ๓ ต่อปี (อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๐) ถ้าต้องการมีรายได้ต่อเดือนหลังเกษียณ ให้มีกำลังซื้อต่อเดือนเท่ากับเงินจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท ในปัจจุบันก็ต้องออมเงินเดือนละ ๖๓,๕๐๐ บาท (ร้อยละ ๑๒๗) แต่ถ้าสามารถหาเครื่องมือการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนการลงทุนในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๘ ต่อปี (อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๕) จะต้องออมเงินเพียงเดือนละ ๒๖,๕๐๐ บาท (ร้อยละ ๕๓ ของเป้าหมายรายได้ ๕๐,๐๐๐ บาท) หลังเกษียณอายุก็จะมีรายได้ซึ่งมีกำลังซื้อเทียบเท่ากับเงิน ๕๐,๐๐๐ บาทต่อเดือนในปัจจุบัน

ตารางที่ ๓ แสดงเงินออมระยะเวลา ๑๐ ปี เพื่อใช้หลังเกษียณ ๑๕ ปี

อัตราผลตอบแทนการลงทุน	สัดส่วนของเงินที่ต้องออมต่อเดือน เปรียบเทียบกับรายได้ต่อเดือนที่ต้องการหลัง เกษียณอายุ (หน่วย : ร้อยละ)
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๐	๑๗๑
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๑	๑๕๑
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๒	๑๓๔
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๓	๑๑๙
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๔	๑๐๖
อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๕	๙๕

อัตราเงินเพื่อเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ ๓ ต่อปี ตลอดช่วงเวลาลงทุน ๒๕ ปี

กรณีนี้สมมุติว่ามีเวลาออมเงินเพียง ๑๐ ปี เพื่อใช้หลังเกษียณ ๑๕ ปี ทำให้แต่ละเดือนต้องออมเงินมากกว่ารายได้เป้าหมายหลังเกษียณมากพอควร ตัวอย่างเช่น ถ้าอัตราเงินเพื่อเฉลี่ยต่อปีเท่ากับ ร้อยละ ๓ และสามารถหาผลตอบแทนการลงทุนได้ร้อยละ ๖ (อัตราเงินเพื่อ + ร้อยละ ๓) เราจะต้องออมเงินจำนวน ๕๙,๕๐๐ บาทต่อเดือน เพื่อให้มีรายได้ต่อเดือนหลังเกษียณเท่ากับเงินที่มีกำลังซื้อ ๕๐,๐๐๐ บาท ในปัจจุบัน

ถ้าสามารถหาแหล่งเงินลงทุนที่มีผลตอบแทนการลงทุนเฉลี่ยได้ร้อยละ ๘ ต่อปี จะต้องออมเงินเพียงเดือนละ ๔๗,๕๐๐ บาท ซึ่งน้อยกว่ารายได้ต่อเดือนที่เป็นเป้าหมาย

จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าการออมเงินเพื่อใช้หลังเกษียณเป็นเรื่องที่ต้องมีแผนการลงทุน ระยะยาว เช่น ออม ๑๘ ปี เพื่อใช้ ๑๘ ปี ทำให้ต้องวางแผนการลงทุนระยะ ๓๖ ปี และออม ๑๐ ปี เพื่อใช้ ๑๕ ปี ก็ต้องมีอายุการลงทุน ๒๕ ปี เป็นต้น สิ่งสำคัญที่สุดที่ต้องพิจารณา คือ อัตราผลตอบแทนการลงทุนต้องมีอัตราสูงกว่าอัตราเงินเพื่อเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๓ ถึงร้อยละ ๕ ตลอดอายุการลงทุนแผนการลงทุนสำหรับยามชราจึงจะสัมฤทธิ์ผล

การทำให้เงินออมออกเงย ... คือ การลงทุน

การนำเงินออมไปลงทุนเพื่อให้สามารถมีรายได้หลังเกษียณเพียงพอดำรงชีวิต ตามมาตรฐานการครองชีพที่ต้องการ เป็นความประสงค์ของผู้ไม่ประมาททุกคน ซึ่งต้องใช้การวางแผนการลงทุนระยะยาวอย่างรอบคอบ เนื่องจากเป็นการลงทุนประเภทที่มีจุดมุ่งหมายระยะยาวที่มีความสำคัญสูง

การคิดเคลื่อนย้ายเงินออมออกจากบัญชีเงินฝากสะสมทรัพย์จากธนาคารที่มีรัฐบาล เป็นเจ้าของเพื่อใช้จ่ายนอกเหนือจากรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคประจำวัน หรือเพื่อรายจ่ายฉุกเฉินประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเจ็บไข้ได้ป่วย หรือการซ่อมบ้าน ซ่อมรถยนต์ ถือว่าเป็นการคิดเกี่ยวกับการลงทุนทั้งสิ้น เพราะการตัดสินใจนำเงินจากบัญชีออมทรัพย์ไปเปลี่ยนแปลงเป็นสินทรัพย์ชนิดอื่นๆ จะต้องผ่านการตัดสินใจว่าผลตอบแทนที่จะได้รับเพิ่มขึ้นจะคุ้มกับความเสี่ยง หรือค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นหรือไม่

แม้แต่การแปลงเงินออมในบัญชีออมทรัพย์ไปเป็นเงินฝากประจำ ก็ต้องตัดสินใจว่า ดอกเบี้ยที่จะได้รับเพิ่มขึ้นเมื่อฝากประจำแบบ ๓ เดือน ๖ เดือน ถึง ๑ ปี นั้น คุ้มกับสภาพคล่องที่เสียไปไหม ควรจะเลือกฝากประจำระยะใด จึงจะเหมาะสม เช่น ยามที่ดอกเบี้ยเงินฝากอยู่ในช่วงขาขึ้น ก็ต้องฝากเงินระยะสั้นเป็นหลัก ส่วนในช่วงดอกเบี้ยเงินฝากอยู่ในช่วงขาลงควรฝากเงินระยะยาว เพื่อให้ได้รับ ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นานที่สุด เป็นต้น

ทั้งหมดนี้ คือ การตัดสินใจในการลงทุน เพื่อให้เงินออมของเราออกเงยขึ้นทั้งสิ้น

เงินออมสามารถแปลงเป็นเงินลงทุนในทรัพย์สินได้ ๓ ประเภท คือ

๑. ทรัพย์สินทางปัญญา คือการลงทุนพัฒนาความรู้ความสามารถในการทำมาหากินของตนเอง เช่น การศึกษา การอบรม การวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

๒. ทรัพย์สินที่มีตัวตน เช่น อสังหาริมทรัพย์ เครื่องเพชร เครื่องทอง รถยนต์ เครื่องจักรเครื่องมือ และ เรือยอร์ช เป็นต้น

๓. ทรัพย์สินทางการเงิน เช่น เงินฝากประจำ พันธบัตร หุ้นกู้ หุ้นสามัญ สัญญาซื้อขายโภคภัณฑ์ หน่วยลงทุน เงินตราต่างประเทศ และตราสารอนุพันธ์ชนิดต่างๆ เป็นต้น

การลงทุนในสินทรัพย์ทุกชนิด มีปัจจัยสำคัญที่ต้องทราบเพื่อการตัดสินใจ ๔ ประการ คือ (๑) โอกาสที่สินทรัพย์จะสูญหายหรือเสื่อมค่า (๒) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนหลังเกษียณ (๓) สภาพคล่องเมื่อต้องการเปลี่ยนกลับเป็นเงินสด และ (๔) อายุงานของทรัพย์สินที่จะสร้างรายได้ให้ได้

การลงทุนทุกชนิดผู้ลงทุนทุกคนคาดหวังว่าจะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุน แต่สินทรัพย์บางชนิดมิได้ให้ผลตอบแทนในรูปตัวเงิน เช่น เพชรนิลจินดาและรถยนต์หรูหราก็ยังถือว่าเป็นสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้ สำหรับสินทรัพย์บางประเภทที่ซื้อมาแล้ว แม้ว่าจะมีความสุขทุกครั้งเมื่อได้ใช้งาน แต่ส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้ใช้ ต้องเสียค่าบำรุงรักษาแต่ละเดือนแต่ละปี

จำนวนมาก และเมื่อต้องการขายก็ขายยาก หรือมีราคาตกมาก เช่น เรือยอร์ช เป็นต้น ซึ่งสินทรัพย์ประเภทดังกล่าว ในทางการลงทุนถือว่าเป็นหนี้สิน จึงไม่ควรมีการลงทุนในสินทรัพย์ประเภทนี้มากนัก เพราะเป็นตัวการทำให้เงินออมของเราลดจำนวนลงตลอดเวลา ลองสำรวจว่าคุณมีการลงทุนในหนี้สินบ้างหรือไม่

Investment Wiki (วีระชาติ ชุตินันท์วโรดม, ๒๕๕๒) ได้นำเสนอว่าในช่วง ๑๕-๒๐ ปีที่ผ่านมา สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมไปอย่างมาก ครอบครัวขยายเริ่มกลายเป็นครอบครัวเดี่ยว ประชากรจำนวนมากที่เกิดในชนบทก็ย้ายถิ่นฐานเข้ามาอาศัยในเมืองเป็นการถาวร เพราะอาชีพในเมืองเป็นอาชีพที่มีรายได้สูงกว่าและแน่นอนกว่าในชนบท อย่างไรก็ตาม แม้อาชีพในเมืองจะมีรายได้สูงกว่าในชนบท แต่ค่าใช้จ่ายก็สูงตามไปด้วย วิถีชีวิตในเมืองเป็นวิถีชีวิตที่ต้องมีเงินเป็นปัจจัยที่หล่อเลี้ยงอยู่ตลอดเวลา ไม่เหมือนกับวิถีชีวิตในชนบทที่หากไม่มีรายได้ก็ยังสามารถเก็บผัก หลังบ้านกินไปวันๆ ได้ โครงสร้างแบบครอบครัวเดี่ยวจะทำให้ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในเมืองจำเป็นต้องมีเงินไว้ใช้สำหรับพึ่งพาตนเอง ในประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่อาศัยอยู่ในเมืองหมดแล้ว ก็มักมีการออมภาคบังคับสำหรับมนุษย์เงินเดือนทุกคนเพื่อให้ประชากรของประเทศมีความมั่นคงของชีวิตเมื่อเข้าสู่วัยเกษียณแล้ว ซึ่งจะเห็นได้จากชาวต่างชาติที่มาเที่ยวเมืองไทยที่เป็นคนสูงอายุ มักมีฐานะที่ร่ำรวย อย่างน้อยที่สุด ประชากรในประเทศที่เป็นสังคมเมืองควรมีเงินบำนาญไว้ใช้จ่ายอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ของเงินเดือนสุดท้ายที่ได้รับจึงจะมีความมั่นคง

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยก็มีการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงบ้างแล้วเหมือนกัน ลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม ถ้าจ่ายเงินสมทบเป็นเวลานานติดต่อกันเกิน ๑๕ ปี เมื่ออายุครบ ๕๕ ปี ก็จะได้รับสิทธิประกันสังคมกรณีชราภาพเท่ากับร้อยละ ๑๕ ของเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย แต่เงินเดือนเดือนสุดท้าย จะนับเงินเดือนสูงสุดไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท เท่านั้น ซึ่งหมายความว่า เงินประกันสังคมกรณีชราภาพสูงสุดที่จะได้รับจะไม่เกินเดือนละ ๒,๒๕๐ บาท เท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตในสังคมเมืองอย่างแน่นอน คนที่โชคดี คือ ข้าราชการภายใต้กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เพราะจะได้รับเงินบำนาญสูงสุดร้อยละ ๖๐ ของเงินเดือนเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย หรือลูกจ้างในบริษัทเอกชนที่บริษัทมีสวัสดิการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้อาจจะได้รับผลตอบแทนเมื่อเข้าสู่วัยเกษียณตามกติกาที่กองทุนเหล่านั้นกำหนด แต่ก็นับว่าเป็นคนส่วนน้อยของประเทศ

โดยรวมแล้ว ลูกจ้างส่วนใหญ่ในปัจจุบันซึ่งอยู่ในข่ายที่จะเกษียณอายุในอีก ๑๕ - ๓๐ ปีข้างหน้า ยังขาดหลักประกันในวัยเกษียณอยู่ ซึ่งภาครัฐก็มีความคิดที่จะจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ เพื่อให้ลูกจ้างมีเงินไว้ใช้ในยามเกษียณอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ของเงินเดือนเดือนสุดท้ายมานานแล้ว แต่กองทุนนี้ก็ยังไม่ได้ อาจเนื่องจากในช่วงที่ผ่านมา เศรษฐกิจของประเทศไทยไม่ดี ถ้าจะมีการบังคับให้ทุกคนนำเงินเดือนของตัวเองเข้ากองทุนอีก ประชาชนก็คงจะไม่พอใจ แผนการตั้งกองทุนจึงถูกเลื่อนออกไปเรื่อยๆ จนกระทั่งมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนออมแห่งชาติ

ที่ผ่านมา คนรุ่นแรกที่จะไม่มีหลักประกันในวัยเกษียณ ดังนั้น ทุกคนจึงมีหน้าที่ต้องออมเงินเพื่อวัยเกษียณด้วยตัวเอง สังคมไทยในช่วง ๑๕ - ๒๐ ปีข้างหน้าจะมีความแตกต่างไปจากเวลานี้ค่อนข้างมาก การที่จะไปหวังให้ลูกหลานของตนเลี้ยงเหมือนคนรุ่นก่อน ก็คงเป็นเรื่องยากในวันนี้ ถ้าใครยังไม่ได้เริ่มต้นออมเงินเพื่อวัยเกษียณ ก็ควรจะเริ่มตั้งแต่ตอนนี้ เป็นต้นไป เพราะการ

ออมเงินเพื่อวัยเกษียณนั้นจะต้องใช้เวลาในการออมอย่างน้อย ๑๕ ปี เพื่อให้เงินออมได้มีเวลาสำหรับการสร้างผลตอบแทนแบบทบต้นอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากการออมเป็นเรื่องของระยะเวลา ยิ่งออมนานเท่าไร ก็ยิ่งสบายตอนแก่มากขึ้นเท่านั้น

การออมเป็นระยะเวลานานอย่างการออมเพื่อวัยเกษียณนั้น เมื่อถึงเวลาที่จะนำเงินออมนั้นมาใช้ อำนาจซื้อของเงินออมนั้นก็มักจะลดลงไปจากเดิมมาก เนื่องจากอิทธิพลของเงินเฟ้อในระยะยาว ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ในระยะเวลา ๒๐ ปี เงินเฟ้อจะทำให้อำนาจซื้อลดลงไปถึง ๖๐ % เลยทีเดียว ดังนั้น เคล็ดลับในการออมเงินเพื่อวัยเกษียณก็คือการนำเงินออมส่วนหนึ่งไปลงทุนในตลาดหุ้น ในระยะสั้น การออมเงินไว้ในตลาดหุ้นจะมีความผันผวนสูง แต่ในระยะยาวแล้ว การออมเงินไว้ในตลาดหุ้นเป็นวิธีการเดียวที่จะทำให้อำนาจซื้อของเงินยังคงอยู่ได้ ถ้าคุณมีเวลาการออมเพื่อวัยเกษียณมากกว่าสิบห้าปีขึ้นไป การออมเงินส่วนหนึ่งไว้ในตลาดหุ้นก็ถือว่าเป็นกลยุทธ์การลงทุนที่ดี เมื่อเริ่มเข้าวัยเกษียณแล้ว จึงค่อย ๆ โยกเงินออมนั้นออกจากตลาดหุ้นมาลงทุนในตราสารที่มีความมั่นคงและปลอดภัยกว่า เช่น พันธบัตรหรือเงินฝากธนาคาร เป็นต้น^๕



^๕ <http://edu.tsi-thailand.org/wiki/index.php?title=กัณยาน ๒๕๕๒>.

บทที่ ๔ ผลการศึกษา

ในบทที่ ๔ เป็นการนำเสนอผลการศึกษา ประกอบด้วยรูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในปัจจุบัน และเนื่องจากรูปแบบการออมในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานในระบบการจ้างงานทั้งหมด และแรงงานที่มีการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิต ส่วนใหญ่ประมาณ ๘.๗ ล้านคน มีเพียงหลักประกันชั้นพื้นฐานผ่านกองทุนประกันสังคม ซึ่งกำหนดผลประโยชน์ทดแทนไว้ตายตัวประมาณ ๑๓% ของเงินเดือนเดือนสุดท้าย ไม่น่าจะเพียงพอกับมาตรฐานการครองชีพหลังเกษียณ และแรงงานที่เหลืออีกเกือบ ๒ ใน ๓ ของผู้มิงานทำยังไม่มีระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตใดๆ เลย ดังนั้น จึงควรมีการออมเพื่อผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานส่วนที่เหลือ ดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลได้เสนอรูปแบบการออมในรูปแบบของกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เพื่อสร้างสังคมผู้สูงวัยที่มีคุณภาพ ซึ่งในบทนี้จะนำเสนอโดยละเอียด

๔.๑ รูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในปัจจุบัน

(๑) กองทุนประกันสังคม

กองทุนประกันสังคมของประเทศไทยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งเรียกว่า “ผู้ประกันตน” โดยมีสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ดูแลและบริหารเงินของกองทุนเพื่อให้เกิดดอกผล และนำไปจ่ายให้แก่ผู้ประกันตน

รูปแบบของกองทุน

กองทุนประกันสังคมเป็นกองทุนระบบ defined benefit หมายถึง กองทุนที่กำหนดประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนจะได้รับไว้ตายตัวโดยไม่ผันแปรไปตามจำนวนเงินที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุน โดยนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคม (ยกเว้นบุคคลประเภทที่กฎหมายกำหนด เช่น ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ครูโรงเรียนเอกชน ฯลฯ) สำหรับเงินที่จ่ายเข้ากองทุนจะประกอบด้วยเงินสมทบจากนายจ้างและลูกจ้างซึ่งจ่ายฝ่ายละเท่าๆกัน และรัฐจะจ่ายสมทบให้อีกส่วนหนึ่ง โดยทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างจะหักเงินสมทบจากค่าจ้าง และนำส่งเงินสมทบทั้งในส่วนของนายจ้างเองให้แก่สำนักงานประกันสังคมภายใน ๑๕ วันของเดือนถัดจากเดือนที่หักเงินสมทบไว้

ดังนั้น “กองทุนประกันสังคม” จึงเป็น “เสาหลักต้นที่ ๑” ตามทฤษฎีเสาหลักของธนาคารโลกเป็นการออมระบบแบบบังคับ โดยประชาชนจ่ายส่วนหนึ่งและรัฐจะจ่ายเงินอุดหนุนอีกส่วนหนึ่ง มีการบริหารโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งกำหนดผลประโยชน์เป็นอัตราขั้นต่ำที่สมาชิกจะได้รับไว้ชัดเจน

ความคุ้มครอง

สำหรับความคุ้มครองภายใต้กองทุนประกันสังคมแบ่งเป็น ๗ ประเภท คือ กรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีเสียชีวิต กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีการว่างงาน

อัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน

อัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๔ แสดงอัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน

กรณี	รัฐ	นายจ้าง	ลูกจ้าง
๑. ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย	แต่ละฝ่ายสมทบในอัตราร้อยละ ๑.๕ ของค่าจ้าง		
๒. คลอดบุตร			
๓. พุพพลภาพ			
๔. ตาย			
๕. สงเคราะห์บุตร	ร้อยละ ๑ ของค่าจ้าง	ร้อยละ ๓ ของค่าจ้าง	ร้อยละ ๓ ของค่าจ้าง
๖. ชราภาพ			
๗. ว่างงาน	ร้อยละ ๐.๒๕ ของค่าจ้าง	ร้อยละ ๐.๕ ของค่าจ้าง	ร้อยละ ๐.๕ ของค่าจ้าง

โดยที่ค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบต้องไม่ต่ำกว่าเดือนละ ๑,๖๕๐ บาท และไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท และรัฐจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ ๑ ของค่าจ้างเพื่อความคุ้มครองในกรณีสงเคราะห์บุตร ส่วนนายจ้างและลูกจ้างจ่ายเข้ากองทุนฝ่ายละ ๓ % เพื่อความคุ้มครองกรณีชราภาพ

ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

กองทุนประกันสังคมเฉพาะกรณีชราภาพถือเป็นการออมเพื่อเกษียณอายุ โดยมีประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพที่ผู้ประกันตนได้รับ แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. **บำเหน็จชราภาพ** เป็นเงินที่จ่ายให้ครั้งเดียวเพื่อการชราภาพ โดยมีเงื่อนไขการเกิดสิทธิ คือ (๑) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๘๐ เดือน (๒) ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และ (๓) มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ โดยผู้ประกันตนที่จ่ายสมทบต่ำกว่า ๑๒ เดือนจะได้รับบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ และหากเป็นผู้ประกันตนที่จ่ายสมทบตั้งแต่ ๑๒ เดือนขึ้นไป จะมีสิทธิได้รับบำเหน็จชราภาพเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ และผลประโยชน์ตอบแทนตามจำนวนที่สำนักงานประกันสังคมกำหนดเพิ่มเติมอีกด้วย

๒. **บำนาญชราภาพ** เป็นเงินเลี้ยงชีพรายเดือนตลอดชีวิต โดยมีเงื่อนไขการเกิดสิทธิ คือ (๑) ผู้ประกันตนจะต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๘๐ เดือน (๒) ความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง และ (๓) มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ โดยจะได้รับบำนาญชราภาพในอัตราร้อยละ ๒๐ ของค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้าย โดยฐานเงินเดือนต้องไม่น้อยกว่า ๑,๖๕๐ บาทและไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ อัตราการจ่ายบำนาญชราภาพจะเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๕ ต่อทุก ๑ ปี ที่มีระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบเกินกว่า ๑๘๐ เดือน เช่น จ่ายสมทบครบ ๑๘๐ เดือน เมื่ออายุ ๕๐ ปี ทำงานต่อไปอีก ๑๐ ปี เมื่อเกษียณจะได้รับเงินบำนาญชราภาพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑.๕ ของค่าจ้าง เป็นร้อยละ ๓๐ ของค่าจ้าง

สิทธิประโยชน์ทางภาษี

ประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนได้รับจากกองทุนประกันสังคมจะได้รับยกเว้นภาษีตามมาตรา ๔๒ (๒๕) แห่งประมวลรัษฎากร

ที่กล่าวแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า จำนวนเงินที่ผู้ประกันตนจะได้รับจากกองทุนประกันสังคมจะมีจำนวนที่น้อยมาก จนไม่น่าจะเพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตหลังเกษียณได้ ดังนั้น หากผู้ประกันตนต้องการมีคุณภาพชีวิตหลังเกษียณที่มีมาตรฐานเท่ากับสมัยทำงาน จึงจำเป็นต้องออมเพิ่มเติมผ่านช่องทางการออมแบบอื่นๆ เช่น ออมผ่านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ^๖

(๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญ และให้ประโยชน์ตอบแทน การรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อลาออกจากราชการเพื่อส่งเสริมการออมของสมาชิก และเพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก โดยมีคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการทำหน้าที่กำหนดนโยบายและสั่งการในการบริหารกิจการของกองทุน

รูปแบบกองทุน

กบข. มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการ ส่งเสริมการออมทรัพย์ และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้สมาชิก ซึ่งเป็นระบบรองรับข้าราชการหลังเกษียณอายุ ที่จะได้รับเงินตอบแทนจำนวนหนึ่งที่แน่นอน (Defined benefits) ซึ่งเป็นกองทุนระบบ Defined contribution ซึ่งหมายความว่า ผลประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับจากกองทุนจะขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่สมาชิกจ่ายเข้ากองทุนและผลประโยชน์ที่เกิดจากการนำเงินของกองทุนไปลงทุน โดย กบข. มีขอบเขตบังคับใช้เฉพาะข้าราชการเท่านั้น โดยข้าราชการที่เริ่มเข้ารับราชการภายหลังวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ จะต้องสมัครเข้ากองทุนทุกคน ส่วนข้าราชการที่เข้ารับราชการก่อนหน้านี้อาจมีสิทธิเลือกว่าจะขอรับบำเหน็จบำนาญตามระบบเดิม หรือเลือกสมัครเข้าเป็นสมาชิก กบข. ก็ได้

การส่งเงินสะสมเข้ากองทุน

ในการส่งเงินสะสมเข้ากองทุน สมาชิกต้องส่งเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ ๓ ของเงินเดือน แล้วรัฐจ่ายสมทบให้อีกในอัตราเดียวกัน โดยส่วนราชการหักจากเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับและส่งเข้ากองทุนในวันที่มีการจ่ายเงินเดือน

การรับเงินหรือผลประโยชน์จากกองทุน

เมื่อสิ้นสมาชิกภาพ (สมาชิกออกจากราชการ) หากเป็นสมาชิกที่ไม่มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญ สมาชิกจะได้รับเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวจาก กบข. สำหรับ

^๖ http://www.thaipvd.com/thaipvd_van/knowhow/another_sso.shtml

สมาชิกที่มีสิทธิเลือก หากเป็นสมาชิกที่รับราชการก่อนวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และเลือกรับบำนาญ จะมีสิทธิได้รับเงินประเดิม เงินสะสม เงินสมทบ เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวจาก กบข. ส่วนสมาชิกที่รับราชการหลังวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๐ และเลือกรับบำนาญ สมาชิกดังกล่าวจะไม่มีสิทธิได้รับเงินประเดิม สำหรับสมาชิกเลือกรับบำเหน็จ จะมีสิทธิได้รับเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวจาก กบข.

สิทธิประโยชน์ทางภาษี

เงินสะสมที่สมาชิกส่งเข้า กบข. จะได้รับยกเว้นภาษี ทั้งนี้ เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนเงินหรือผลประโยชน์ใดๆที่สมาชิก กบข. ได้รับออกเมื่อสิ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุสูงอายุ จะได้รับยกเว้นภาษีทั้งจำนวน ในกรณีที่สิ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุอื่นที่ไม่ใช่เหตุสูงอายุ หากมีระยะเวลาทำงานไม่น้อยกว่า ๕ ปี มีสิทธิเลือกเสียภาษีโดยไม่ต้องนำไปรวมคำนวณกับเงินได้อื่นๆ โดยสามารถหักค่าใช้จ่ายได้ ๗,๐๐๐ บาท คูณจำนวนปีที่ทำงาน เมื่อหักแล้วเหลือเงินจำนวนเท่าใด หักให้เหลือให้หักค่าใช้จ่ายได้อีก ๕๐% ของเงินที่เหลือ แต่เนื่องจาก กบข. มีขอบเขตบังคับเฉพาะข้าราชการ กระทรวงการคลังจึงพิจารณาเสนอให้มีการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นกองทุนภาคบังคับสำหรับแรงงานภาคเอกชนเพิ่มเติมอีกระบบหนึ่ง^๗

ผลการดำเนินงานของ กบข.

ในช่วงปี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ การบริหารงานของสำนักงาน กบข. ประสบปัญหาซึ่งมีผลกระทบต่อผู้สูงอายุที่ออกมาอยู่ภายใต้ระบบนี้ถึง ๑,๑๘๕,๔๙๑ คน (ณ กันยายน ๒๕๕๒)

จำนวนสมาชิก กบข.		
ปีจำนวน	1,185,491 คน	แบ่งเป็น
1. บัณฑิตการคลังและบุคลากรทางการศึกษา	452,873	38.18
2. บัณฑิตการพลเรือน	335,450	28.30
3. บัณฑิตการตำรวจ	174,319	14.70
4. บัณฑิตการทหาร	167,377	14.12
5. บัณฑิตการพลเรือนโยธาวิศยาลัย	27,742	2.34
6. บัณฑิตการพาณิชย์การ	12,040	1.02
7. บัณฑิตการพาณิชย์การ	3,700	0.31
8. บัณฑิตการรัฐสภาสามัญ	2,534	0.21
9. บัณฑิตการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	2,159	0.18
10. บัณฑิตการศาลปกครอง	1,468	0.12
11. บัณฑิตการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	610	0.04
12. บัณฑิตการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	95	0.01
* บัณฑิตการกลุ่มถ่ายโอนและเปลี่ยนสถานภาพ	5,420	0.46

ที่มา: http://www.gpf.or.th/Thai/Member_Stat.asp, พฤศจิกายน ๒๕๕๒

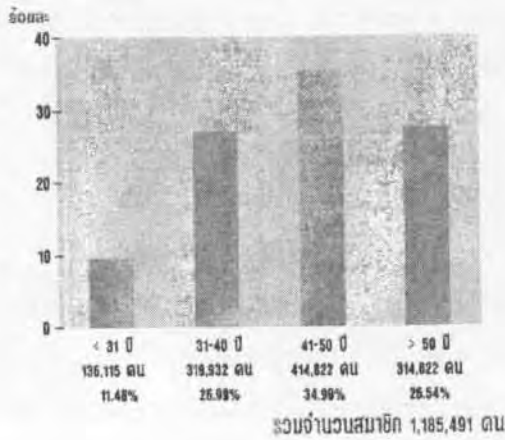


LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

^๗ http://www.thaipvd.com/thaipvd_v๓/knowhow/another_gpf.shtml, กันยายน ๒๕๕๒.

แยกตามอายุ



แยกตามเพศ



ปัญหาอันเนื่องมาจากผู้บริหารกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการนำเงินไปลงทุนในกิจการที่มีความเสี่ยง ซึ่งมีการใช้ข้อมูลภายใน เพื่อหาผลประโยชน์หรือที่เรียกว่า Insider Trading กกับการซื้อขายขนาดใหญ่ในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งการซื้อขายขนาดใหญ่มีโอกาที่จะเกิดการใช้ข้อมูลภายในมากที่สุด ซึ่งจะมีผลต่อราคาของหุ้นแต่ละตัว ดังนั้น ผู้ที่รับทราบข้อมูลก่อนที่การซื้อขายจะเกิดขึ้นย่อมมีโอกาสที่จะทำกำไรได้มาก ทั้งนี้ กรณี กบข. อาจจะมีใช้การทุจริตแต่เป็นความบกพร่องในการบริหาร ยังไม่มีข้อยุติ

(๓) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF)

กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund หรือที่เรียกว่า RMF) เป็นกองทุนรวมประเภทหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากกองทุนรวมทั่วไป กล่าวคือ RMF เป็นเครื่องมือหนึ่งในการสะสมเงินไว้ใช้ในวัยเกษียณโดยสนับสนุนให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ลงทุนเพื่อเป็นแรงจูงใจ RMF เหมาะกับคนทุกกลุ่มที่ต้องการออมเงินเพื่อวัยเกษียณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คนที่ยังไม่มีสวัสดิการออมเงินเพื่อวัยเกษียณมารองรับ หรือมีสวัสดิการดังกล่าว (เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือ กบข.) แต่ยังมีกำลังออมมากกว่านั้น

เงื่อนไข

การลงทุนใน RMF ที่จะได้รับประโยชน์ทางภาษีต้องเป็นไปตามเงื่อนไขการลงทุนดังนี้

๑. ต้องสะสมเงินอย่างต่อเนื่องโดยซื้อหน่วยลงทุน RMF ไม่น้อยกว่าปีละ ๑ ครั้ง
๒. ต้องลงทุนขั้นต่ำ ๓% ของเงินได้ในแต่ละปี หรือ ๕,๐๐๐ บาท แล้วแต่จำนวนเงินจะต่ำกว่า
๓. ต้องไม่หยุดซื้อหน่วยลงทุนเกินกว่า ๑ ปี ติดต่อกัน และ
๔. ขายคืนหน่วยลงทุนเมื่อผู้ลงทุนมีอายุไม่ต่ำกว่า ๕๕ ปี และลงทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี



สิทธิประโยชน์ทางภาษี

เงินที่จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนของ RMF จะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำมารวมเพื่อคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ตามจำนวนที่ลงทุนจริง แต่ไม่เกิน ๑๕ % ของเงินได้พึงประเมิน โดยเมื่อนับรวมกับเงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการแล้ว (ถ้ามี) ต้องไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยผู้มีเงินได้ต้องถือหน่วยลงทุนดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี นับแต่วันซื้อหน่วยลงทุนครั้งแรก และไถ่ถอนหน่วยลงทุนนั้นเมื่อผู้มีเงินได้มีอายุไม่ต่ำกว่า ๕๕ ปี บริบูรณ์

ในกรณีที่ผู้มีเงินได้ถือหน่วยลงทุนไม่ครบ ๕ ปี นับแต่วันซื้อหน่วยลงทุนครั้งแรก หรือไถ่ถอนหน่วยลงทุนก่อนที่ผู้มีเงินได้มีอายุไม่ต่ำกว่า ๕๕ ปีบริบูรณ์ ให้ผู้มีเงินได้หมดสิทธิได้รับยกเว้นภาษี และต้องเสียภาษีสำหรับเงินได้ที่ได้รับยกเว้นภาษีมาแล้วด้วย และในทางกลับกัน หากผู้ลงทุนทำผิดเงื่อนไขการลงทุนข้อใดข้อหนึ่งที่กล่าวมาข้างต้น จะต้องคืนภาษีที่ได้รับยกเว้นไปแล้วด้วย ดังนั้น การลงทุนใน RMF ควรระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาการปฏิบัติไม่เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้น

(๔) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น เงินของกองทุนมาจากเงินที่ลูกจ้างจ่ายส่วนหนึ่งเรียกว่า “เงินสะสม” และนายจ้างจ่ายเงินเข้าอีกส่วนหนึ่งเรียกว่า “เงินสมทบ” ซึ่งนอกจากลูกจ้างจะออมแล้ว นายจ้างยังช่วยลูกจ้างออมด้วย และนายจ้างจะจ่ายสมทบในจำนวนเท่ากันหรือมากกว่าที่ลูกจ้างจ่ายสะสมเสมอ

รูปแบบกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพถือเป็นการออมโดยสมัครใจ จัดเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่นายจ้างมอบให้แก่พนักงาน โดยกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒ และไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของเงินค่าจ้างรายเดือน แต่ต้องไม่น้อยกว่าที่ลูกจ้างจ่าย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง ที่ช่วยสร้างแรงจูงใจให้ลูกจ้างทำงานให้กับนายจ้าง ซึ่งนอกจากทำให้ลูกจ้างมีการออมอย่างต่อเนื่อง มีวินัย และมีนายจ้างช่วยออมแล้ว ยังมีการนำเงินไปบริหารให้เกิดดอกผลโดยผู้บริหารมืออาชีพที่เรียกว่า “บริษัทจัดการ” โดยดอกผลที่เกิดขึ้นจะนำมาเฉลี่ยให้กับสมาชิกกองทุนทุกคนตามสัดส่วนของเงินที่แต่ละคนมีอยู่ในกองทุน

เงินออมของสมาชิกในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะเติบโตจากเงินสะสมและเงินสมทบที่ต้องมีการนำส่งเข้ากองทุนทุกเดือน รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการลงทุนของกองทุน อย่างไรก็ตาม กองทุนจะไม่มี การจ่ายดอกเบี้ยหรือเงินปันผลให้สมาชิก เนื่องจากเป็นกองทุนที่สะสมยอดเงินรวมทั้งหมดเพื่อเก็บไว้รอจ่ายคืนให้แก่สมาชิกที่สิ้นสุดสมาชิกภาพ เช่น เมื่อลาออกจากงาน นอกจากนี้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะไม่ให้สมาชิกถอนเงินออก เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกนำเงินไปใช้ ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการออมเงินเพื่อไว้ใช้หลังเกษียณ

สมาชิกกองทุนมีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนเมื่อความเป็นสมาชิกภาพสิ้นสุดลง โดยจะได้รับส่วนของเงินสะสมเต็มจำนวนทุกกรณี พร้อมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินสะสม สำหรับ

ในส่วนของเงินสมทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินสมทบ สมาชิกจะได้รับตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกองทุน ซึ่งสมาชิกสามารถขอดูรายละเอียดของข้อบังคับกองทุนได้ที่คณะกรรมการกองทุน

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนงาน สมาชิกอาจขอคงเงินไว้ในกองทุนของนายจ้างเดิมเป็นการชั่วคราวเพื่อรอโอนเงินจากกองทุนเดิมไปออมต่อในกองทุนนายจ้างรายใหม่ ซึ่งเป็นการออมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สมาชิกมีเงินออมจำนวนมากพอเมื่อถึงวันเกษียณอายุ และมีชีวิตในวัยเกษียณอย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ การออมเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้จนเกษียณอายุ เงินที่รับออกจากกองทุนจะได้รับการยกเว้นภาษีทั้งหมด

สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

นอกเหนือจากคณะกรรมการกองทุนจะทำหน้าที่บริหารงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้มีหน้าที่ต้องรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของตนเองด้วยเช่นกัน รวมทั้งต้องติดตามผลการดำเนินงานของกองทุนอย่างต่อเนื่องด้วย

การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะต้องมิตั้งนายจ้างและลูกจ้างตกลงร่วมกัน จะมีเพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้ ในปัจจุบันกำหนดให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒ และไม่เกินอัตราสมทบของนายจ้าง โดยนายจ้างอาจจะสมทบให้ร้อยละ ๒ -๑๕ ของค่าจ้าง

กรณีตัวอย่างลูกจ้างรายหนึ่งปัจจุบันอายุ ๔๐ ปี ต้องการมีเงินออมหลังเกษียณ ๗.๖๘ ล้านบาท หากเริ่มทำงานตั้งแต่อายุ ๒๕ ปี จ่ายเงินสะสมกองทุนร้อยละ ๓ และนายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนอีกร้อยละ ๓ ซึ่งเป็นอัตราขั้นต่ำดั้งเดิม ได้รับผลตอบแทนร้อยละ ๔ ต่อปี และได้รับค่าจ้างรายเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕ ของจำนวนค่าจ้างรายเดือนทุกปี (ความเห็นเพิ่มเติม: ควรเพิ่มข้อมูลจำนวนเงินเดือนเริ่มต้นด้วยค่ะ) เมื่อถึงวัยเกษียณอายุ ๖๐ ปี ลูกจ้างรายนี้จะมียอดเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งหมด ๑.๑๗๕ ล้านบาท และมีเงินบำนาญประกันสังคมกรณีชราภาพ ๑.๗๗๐ ล้านบาท ซึ่งปัจจุบันลูกจ้างยังขาดเงินออมจำนวน ๔.๗๓๕ ล้านบาท หากได้คำนวณแผนการออมเงินแล้ว ลูกจ้างจะต้องออมเงินเพิ่มเติมละ ๘,๑๔๖ บาท เป็นเวลา ๒๐ ปี (๒๔๐ เดือน)

วิธีหนึ่งที่ภาครัฐบาลสามารถช่วยให้บุคคลกรณีตัวอย่างบรรลุเป้าหมายในการออมเงินเพื่อการเกษียณได้ คือการจูงใจให้ออมผ่านกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ หรือที่เรียกว่า Retirement Mutual Funds หรือ RMF โดยการนำเงินได้ที่ไปลงทุนหักออกจากเงินได้พึงประเมินเช่นเดียวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นอกจากนี้ ยังมีการออมผ่านการประกันชีวิตที่เป็นลักษณะของการออมทรัพย์ เงินออมส่วนนี้เมื่อครบสัญญาและผู้ออมเงินยังมีชีวิตอยู่ ผู้ออมเงินจะได้เงินคืนเพื่อนำมาเลี้ยงชีพหลังเกษียณ หรือในต่างประเทศจะมีการออมผ่านบริษัทประกันภัย และเมื่อถึงวัยหลังเกษียณผู้ออมเงินจะได้รับเงินรายงวดทุกปีจนกว่าจะสิ้นชีวิต

อีกหนึ่งกรณีตัวอย่าง ลูกจ้างรายหนึ่งต้องการมีเงินออมหลังเกษียณ ๔.๗๓๕ ล้านบาท จึงได้เริ่มลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพตั้งแต่เริ่มทำงาน มีเงินออมทุกเดือน และใช้สิทธิที่รัฐให้การยกเว้นภาษีเต็มอัตรา คือร้อยละ ๑๕ โดยเงินเดือนเริ่มต้นอยู่ที่ ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน และมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ ๕ ต่อปี เมื่อได้คำนวณแล้ว ลูกจ้างรายนี้จะต้องออมเงินอีกร้อยละ ๑๒ ของ

รายได้ ผลตอบแทนที่ได้ คือร้อยละ ๔ เมื่อเกษียณอายุงาน ลูกจ้างรายนี้จะมีเงินออม ๒.๒๖ ล้านบาท ซึ่งยังขาดเงินออมตามเป้าหมายอีก ๒.๔๗๕ ล้านบาท หมายความว่าลูกจ้างรายนี้ต้องออมเงินเพิ่มเกินกว่าส่วนที่ได้รับสิทธิทางภาษี (หรืออาจจะยังอยู่ในส่วนที่ได้รับยกเว้น หากออรวมกับที่ออมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วไม่ถึง ๕ แสนบาทต่อปี) หากได้มีการออมเงินอย่างสม่ำเสมอมาตั้งแต่ต้นและไม่มีเงินพิเศษให้ออมเพิ่ม ณ รายได้ที่เพิ่มร้อยละ ๕ ต่อปี และอัตราผลตอบแทนร้อยละ ๔ ลูกจ้างรายนี้ต้องออมเงินร้อยละ ๓๐ ของรายได้ทุกเดือน แต่หากอัตราผลตอบแทนเพิ่มขึ้นเป็น

ร้อยละ ๖ จะสามารถออมเงินเพิ่มในระดับร้อยละ ๑๙ ของรายได้ จะมีเงินออมพอสำหรับการเกษียณ เป็นต้น ซึ่งในกรณีนี้อาจถูกมองว่าไม่มีความเป็นไปได้ แต่ไม่ควรมองข้ามการพิจารณาถึงเงินโบนัส หรือรายได้จากการทำงานพิเศษ ที่อาจนำมาออมเพิ่มเติม ทั้งนี้ ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังได้รับการปรับตำแหน่งงานด้วย

นอกจากนี้ ลูกจ้างสามารถแบ่งระดับการออมเป็นช่วงระยะเวลาได้ ในช่วงเงินเดือนน้อย ลูกจ้างสามารถออมเงินในสัดส่วนที่น้อย เช่น ร้อยละ ๑๐ ของเงินเดือน ต่อมาเมื่อมีเงินเดือนหรือรายได้เพิ่มขึ้น ลูกจ้างสามารถออมเงินเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ ๒๐ หรือร้อยละ ๓๐ ของเงินเดือน หากไม่สามารถทำได้ ลูกจ้างอาจต้องลดมาตรฐานความเป็นอยู่ลงเพื่อให้เก็บออมได้มากขึ้น นอกจากนี้ ลูกจ้างสามารถเพิ่มการเกษียณอายุงานไปได้ จาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี หรือพยายามลงทุนให้ได้ผลตอบแทนสูงขึ้น ซึ่งนักวางแผนการเงิน หรือที่ปรึกษาการลงทุนจะช่วยให้คำปรึกษากับผู้รับจ้างสำหรับบุคคลที่เป็นข้าราชการ ก็เช่นเดียวกัน คือ จะต้องคำนวณค่าเงินในอนาคต ณ วันเกษียณ ของเงิน กบข.ที่ได้ออมทุกเดือน และต้องคำนวณค่า ณ วันเกษียณอายุของเงินบำนาญที่จะได้รับจากกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการจนถึงอายุ ๘๐ - ๘๕ ปี ในกรณีที่เลือกรับเงินบำนาญจะต้องนำมาหักออกจากเป้าหมายเงินออม ๗.๖๘ ล้านบาท เพื่อจะได้คำนวณว่าจะต้องออมเงินอีกเท่าใดจึงจะมีเงินออมครบตามที่ต้องการ ในกรณีที่เลือกรับเงินบำเหน็จ จะต้องคิดมูลค่าของเงินบำเหน็จที่จะได้รับ ณ วันเกษียณอายุงาน แล้วหาส่วนต่างเพื่อวางแผนการออมเงินเพิ่ม จะเห็นว่าสิ่งที่สำคัญมากต่อการออมเงิน คือ ระยะเวลาการออม และอัตราผลตอบแทน คือ หากเริ่มออมเงินเมื่ออายุน้อย หรือสามารถลงทุนได้ผลตอบแทนสูง อัตราการออมเงินในแต่ละเดือนสามารถปรับลดลงได้

ผลการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ในปัจจุบันความนิยมในการลงทุนใน RMF ยังน้อยกว่า LTF อยู่ค่อนข้างมาก เนื่องจากนักลงทุนส่วนใหญ่มองว่าการลงทุนใน RMF ใช้ระยะเวลานานเกินไป จึงยังไม่ตัดสินใจลงทุนในตอนนี้ ซึ่งเป็นลักษณะของนักลงทุนโดยทั่วไปที่มักจะมองผลตอบแทนในระยะสั้น และปล่อยให้อนาคตเป็นเรื่องของอนาคตต่อไป อย่างที่หลายคนชอบพูดว่า “ไว้ก่อนวันหน้าค่อยว่ากัน” หรือ “ไปตายเอาดาบหน้า” ซึ่งคำเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นบ่อเกิดแห่งความไม่แน่นอนของอนาคต เพราะเห็นว่าไม่ควรที่จะจัดการอนาคตของตัวเอง ในทางตรงกันข้าม หากนักลงทุนได้กำหนดเป้าหมายเอาไว้ว่า ต้องการใช้ชีวิตอย่างสุขสบายหลังเกษียณอายุ ก็มีแรงผลักดันเกิดขึ้นในตัวเอง เป็นแรงผลักดันที่จะทำให้ท่าน “ทำฝันให้เป็นจริง” ดังนั้น นักลงทุนที่ต้องการใช้ชีวิตหลังเกษียณอายุอย่างสุขสบาย ไม่เป็นภาระแก่บุตรหลานและมีความพร้อมที่จะกันเงินส่วนหนึ่งใช้ในยามเกษียณ การลงทุนใน RMF จึงเป็นทางเลือกในการลงทุนทางเลือกหนึ่งที่น่าสนใจ

นอกจากความแตกต่างในด้านของเงื่อนไขในการลงทุนแล้ว RMF ยังมีความแตกต่างจากการลงทุนใน LTF ในแง่ของนโยบายการลงทุน โดย LTF ถูกจำกัดให้เป็นกองทุนรวมหุ้นเท่านั้น ในขณะที่ RMF มีการลงทุนทั้งในหุ้น ตราสารหนี้ ตลาดเงิน สินค้าโภคภัณฑ์ ฯลฯ ทำให้ท่านนักลงทุนสามารถเลือกได้ตามระดับความเสี่ยงที่นักลงทุนยอมรับได้ นอกจากนี้ นักลงทุนยังสามารถสับเปลี่ยนการลงทุนระหว่างกองทุน RMF ได้ สมมติว่าในปีที่ท่านนักลงทุนมองว่าการลงทุนในหุ้นมีความเสี่ยงที่จะขาดทุนสูง ในขณะที่ตราสารหนี้มีความเสี่ยงจากการผันผวนค่าระหนี้สูง ทำให้อาจเลือกลงทุนในกองทุนรวม RMF ที่มีนโยบายการลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐเท่านั้น หรือลงทุนใน RMF ที่มีนโยบายการลงทุนในตราสารตลาดเงิน และสมมติว่าในปีหน้า เศรษฐกิจเริ่มส่งสัญญาณว่าจะถึงจุดต่ำสุดแล้ว และมองว่าการลงทุนในหุ้นน่าจะให้ผลตอบแทนที่สูงและดีกว่าการลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐหรือตลาดเงิน ก็สามารถย้ายเงินลงทุนใน RMF จากการลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐและตราสารตลาดเงินไปลงทุนใน RMF ที่เน้นการลงทุนในตราสารทุน แม้ว่าการลงทุนใน RMF จะใช้เวลานาน เพราะมีวัตถุประสงค์การลงทุนเพื่อเกษียณ แต่ก็มีคามยืดหยุ่นในแง่ของการเลือกลงทุนมากกว่าการลงทุนใน LTF กล่าวคือนักลงทุนสามารถหลบหลีกการลงทุนในหุ้นในภาวะที่ตลาดไม่ดี และสามารถเลือกรับผลตอบแทนที่ดีในภาวะที่ตลาดหุ้นอยู่ในช่วงขาขึ้น เนื่องจากการลงทุนใน RMF เป็นการลงทุนเพื่อเกษียณอายุ

ดังนั้น เงินที่ท่านนักลงทุนจะนำมาลงทุนใน RMF ควรเป็นเงินที่กักไว้เพื่อการเกษียณอายุจริงๆ และพร้อมที่จะไม่แตะเงินก้อนนี้ก่อนเกษียณอายุ นอกจากนี้ ท่านนักลงทุนควรเลือกการลงทุนในกองทุนที่มีนโยบายการลงทุนเหมาะสมกับท่าน เพราะการลงทุนมีความเสี่ยง ท่านนักลงทุนควรศึกษาข้อมูลให้ดีกว่าตัดสินใจลงทุน และเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอย่างเต็มที่ ท่านนักลงทุนก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของการลงทุน โดยท่านนักลงทุนควรศึกษาเงื่อนไขของการลงทุนและสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากบริษัทจัดการหรือตัวแทนก่อนตัดสินใจลงทุน

(๕) ธุรกิจการประกันชีวิต

ธุรกิจการประกันชีวิตสามารถจำแนกได้หลายประเภท แต่ละประเภทมีลักษณะการให้ความคุ้มครองและผลประโยชน์ที่ต่างกันไป สำหรับธุรกิจการประกันชีวิตแบบพื้นฐานมีอยู่ ๔ ประเภท ดังนี้

๑) ประเภทตลอดชีพ เป็นธุรกิจการประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองตลอดชีพ หรือจนกระทั่งผู้เอาประกันชีวิตมีอายุ ๙๙ ปี หากผู้เอาประกันชีวิตเกิดเสียชีวิตระหว่างที่กรมธรรม์มีผลบังคับ บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินประกันชีวิตให้แก่ผู้รับผลประโยชน์

๒) ประเภทสะสมทรัพย์ เป็นธุรกิจการประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองทั้งชีวิตและทรัพย์สิน บริษัทประกันชีวิตจะจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้เอาประกันตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น ทุก ๓ ปี หรือทุก ๕ ปี และจะจ่ายเงินประกันชีวิตให้แก่ผู้เอาประกันเมื่อมีชีวิตอยู่ครบกำหนดสัญญา หรือจ่ายเงินประกันชีวิตให้แก่ผู้รับประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันเสียชีวิตภายในระยะเวลาประกันชีวิต

๓) ประเภทกำหนดเวลา เป็นธุรกิจการประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา เช่น ๕ ปี ๑๐ ปี หรือ ๒๐ ปี โดยจะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์เมื่อผู้เอาประกันเสียชีวิตในระยะเวลาตามสัญญา การประกันชีวิตประเภทนี้ไม่มีการออมทรัพย์ จึงมีเบี้ยประกัน

ที่ค่อนข้างต่ำกว่าประกันชีวิตประเภทอื่น และจะไม่มีเงินคืนหากผู้เอาประกันมีชีวิตอยู่จนครบกำหนดตามสัญญา

๔) ประเภทเงินได้ประจำ เป็นธุรกิจการประกันชีวิตที่ส่งเสริมให้ผู้ซื้อกรมธรรม์ออมเงินไว้ใช้ยามเกษียณ โดยกำหนดให้ผู้เอาประกันจ่ายเบี้ยประกันตามระยะเวลาที่กำหนด หลังจากนั้นสามารถหยุดส่งเบี้ยประกัน บริษัทประกันชีวิตจะคุ้มครองชีวิตต่อไป และจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งเท่ากันอย่างสม่ำเสมอให้แก่ผู้เอาประกันนับแต่ผู้เอาประกันเริ่มเกษียณอายุ

ตัวอย่างของกรมธรรม์แบบเงินได้ประจำ

๑) เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเบี้ยประกันติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาหนึ่งเช่น ๑๐ ปีหรือ ๒๐ ปีขึ้นอยู่กับอายุของผู้ซื้อกรมธรรม์หลังจากนั้นไม่ต้องจ่ายเบี้ยประกันอีก

๒) ภายหลังจากหยุดส่งเบี้ยประกันผู้เอาประกันจะได้รับประโยชน์ดังต่อไปนี้

๒.๑) ได้รับความคุ้มครองต่อไปอีกตามระยะเวลาตามที่กำหนด เช่น คุ้มครองต่อไปเป็นเวลา ๑๐ ปี ๒๐ ปี หรือ ๔๔ ปี เป็นต้น

๒.๒) ได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เช่น ได้รับคืนเงินในอัตราร้อยละ ๒ ของทุนประกันคูณจำนวนปีที่ชำระเบี้ยประกัน และได้รับเงินรายปีในอัตราร้อยละ ๑๐ ของทุนประกัน โดยจะได้รับปีละหนึ่งครั้งจนกว่าจะครบตามอายุที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ เช่น กำหนดอายุผู้เอาประกัน ๗๐ ปี ๘๐ ปี หรือ ๙๙ ปี เป็นต้น

๒.๓) เมื่อบริษัทประกันชีวิตนำเบี้ยประกันไปลงทุน ผลกำไรจากการลงทุนจะมีการจ่ายให้ผู้เอาประกันในรูปของเงินปันผลด้วย

สิทธิประโยชน์ทางภาษี

เงินที่จ่ายเป็นเบี้ยประกันสำหรับกรมธรรม์ประกันชีวิตที่มีระยะเวลาดั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป และได้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในราชอาณาจักร สามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ต้องไม่เกินปีละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากกรมธรรม์ประกันชีวิตได้รับการยกเว้นภาษีด้วย

(๖) พันธบัตร

การขายพันธบัตรให้กับผู้สูงอายุถือเป็นรูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุแบบหนึ่ง ที่มีความเหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรัฐควรจะดำเนินการออมในรูปแบบนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อระดมทุน อันจะก่อให้เกิดการลงทุนและการผลิต โดยกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

๑. ให้สิทธิเฉพาะผู้สูงอายุ (๖๐ ปี ขึ้นไป) ซื้อพันธบัตรได้

๒. ผู้สูงอายุได้คนละไม่เกิน ๑ ล้านบาท โดยไม่จำกัดจำนวน

๓. ผู้สูงอายุและบุตรหลานสามารถซื้อได้โดยจดทะเบียนในชื่อของผู้สูงอายุ



LIRT

๔. รัฐบาลจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้สูงอายุ ๔ - ๕% ต่อปี โดยไม่ต้องหักภาษีดอกเบี้ย ๑๕% ต่อปี เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ๕๐๐ บาท ซึ่งเป็นสวัสดิการที่รัฐบาลจ่ายให้กับผู้สูงอายุ

ผลประโยชน์ที่รัฐบาลจะได้รับ

๑. รัฐบาลมีเงินออมที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ - ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๒. ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกภูมิใจที่ได้รับสิทธิพิเศษไม่ต้องเสียภาษีจากดอกเบี้ยที่ได้รับ

๓. รัฐบาลประหยัดงบประมาณที่ต้องจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุรายละ ๕๐๐ บาท ต่อเดือน

๔. ลูกหลานจะดูแลผู้สูงอายุใกล้ชิดมากขึ้น ไม่ถูกทอดทิ้งเหมือนในปัจจุบัน เพราะได้ประโยชน์จากผู้สูงอายุ

(๗) สหกรณ์

ปัจจุบันเป็นไปตามกฎกระทรวง กำหนดประเภทสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้ ๗ ประเภท คือ (๑) สหกรณ์การเกษตร (๒) สหกรณ์ประมง (๓) สหกรณ์นิคม (๔) สหกรณ์ร้านค้า (๕) สหกรณ์บริการ (๖) สหกรณ์ออมทรัพย์ และ (๗) สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ทั้งนี้ สหกรณ์ที่เป็นส่วนหนึ่งของการออมเพื่อการชราภาพ คือ สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีระบบการตรวจสอบจากภาครัฐ ถือเป็นสถาบันการเงินภาคประชาชน ที่เป็นรากฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชน ดังนั้น หากนำแนวคิดเกี่ยวกับการออมเพื่อชราภาพมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการของสหกรณ์ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยต่อไป

คณะอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุได้ทำการศึกษาสหกรณ์เครดิตยูเนียน เนื่องจากเป็นรูปแบบของสหกรณ์ที่ให้ความสำคัญต่อการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุด้วย

สหกรณ์เครดิตยูเนียน

เครดิตยูเนียนเกิดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศเยอรมันนี โดย ท่านโรฟไฟเซน ด้วยเหตุที่ท่านเกิดมาในระหว่างประเทศประสบปัญหาต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจ และเมืองเกิดของท่านคือ แคว้นไรน์ ซึ่งเป็นเมืองเกษตรกรรม ท่านจึงมีโอกาสคลุกคลีอยู่กับชาวนาตั้งแต่เล็กๆ สภาพความเดือดร้อนความอดอยากของชาวนาที่ท่านได้เห็นทำให้มีความรู้สึกเหมือนกับต้องประสบความเดือดร้อนด้วยตัวเองต่อมา ท่านโรฟไฟเซนได้รับแต่งตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองเวเยอบัช ซึ่งในเมืองนั้นชาวบ้านต้องประสบกับความขาดแคลนอาหารอย่างมาก ท่านได้พยายามติดต่อขอแบ่งสาลีจากรัฐบาลมาช่วยบรรเทาทุกข์ประชาชนจนสำเร็จ ต่อมาอีก ๒ ปี คือในปี พ.ศ. ๒๓๙๐ ท่านได้เริ่มจัดตั้งสหพันธ์ชนมปังขึ้น คือ ทำขนมปังและขายให้ชาวบ้านในราคาถูก ซึ่งก็พอจะแก้ปัญหาเรื่องอาหารไปได้บ้าง

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๓๙๒ ท่านได้ย้ายไปเป็นนายกเทศมนตรีเมืองแฟรมเมอร์เฟลด์ เยอรมันตะวันตก ณ เมืองนี้ท่านได้จัดตั้งสหพันธ์คุสตัวขึ้น ทำกิจกรรมรับซื้อและขายสัตว์เลี้ยงใน

ราคาถูกจากประสบการณ์เหล่านี้ ท่านโรฟไฟเซนได้เริ่มมองเห็นแนวทางที่จะช่วยเหลือชาวบ้านได้ โดยตั้งข้อสรุปไว้ว่าความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้านนั้นคือเงิน แนนอนสหพันธ์ขนมปังและสหพันธ์ปศุสัตว์นั้นเป็นสิ่งที่ดีแต่ชาวบ้านนั้นมีความแตกต่างกัน สหพันธ์ขนมปังก็สามารถแก้ไข ปัญหาเรื่องอาหารได้ สหพันธ์ปศุสัตว์สามารถแก้ปัญหาเรื่องเครื่องมือในการประกอบการ เกษตรกรรมได้ แต่ทั้ง ๒ อย่างนั้นไม่สามารถจะแก้ปัญหาเรื่องความเจ็บป่วยเสื้อผ้าที่อยู่อาศัยและ ปัญหาอื่นๆ

ดังนั้น เงินจึงเป็นสื่อกลางที่จะให้ได้มาซึ่งสิ่งประสงค์เหล่านั้นได้ ดังนั้นเองใน ปี พ.ศ. ๒๓๙๕ ณ เมือง เฮตเดสโตฟ ท่านโรฟไฟเซนได้พยายามไปขอร้องพวกนายทุนต่างๆ ให้ลดดอกเบี้ย เงินกู้ที่ให้ชาวบ้านกู้ให้ถูกลงกว่าเดิม ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี นอกจากนั้นท่านยังชักชวนผู้ใจบุญที่มีฐานะดีได้ ๖๐ คน ร่วมกันบริจาคเงินและจัดตั้ง “สมาคมผู้ใจบุญ” ขึ้นเพื่อให้เงินกู้แก่ผู้ที่ ประสบความเดือดร้อนโดยสมาคมนี้มีจุดประสงค์เมื่อแรกตั้ง ๔ ข้อ คือ (๑) เพื่อบริการเงินกู้แก่ ประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนโดยไม่มีดอกเบี้ย (๒) ดูแลเด็กกำพร้า และ เด็กที่ถูกทอดทิ้ง (๓) จัดหางานให้ผู้ว่างงาน และ (๔) ให้ความรู้แก่ผู้สนใจ

เมื่อเปิดดำเนินการใหม่ๆ ชาวบ้านต่างพากันมากู้ยืมเงินกันมากมายบ้างก็เอาไปใช้จ่าย สรุ่ยสร่ายครั้นเมื่อถึงกำหนดชำระคืนก็ไม่มีใครชำระคืนเพราะไม่มีเงิน ท่านโรฟไฟเซนได้เห็นความ บกพร่องนี้และประกอบกับผู้ใจบุญเริ่มถอนตัวออกทีละคนสองคน ต่อไปจะหาเงินจากที่ไหนมาให้ ชาวบ้านกู้ได้สาเหตุของความล้มเหลวอีกประการหนึ่งก็คือ สมาคมนีมิใช่เป็นของชาวบ้านแต่เป็นของ ผู้ใจบุญชาวบ้านมิได้มีส่วนร่วมเลยทำให้ชาวบ้านไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของสมาคม ต่อมาท่าน โรฟไฟเซนก็ได้พยายามหาทางเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้มีโอกาสเป็นเจ้าของและดำเนินกิจการ สมาคมนี้อย่างเต็มที่โดยใช้หลัก “ช่วยเหลือตนเอง”

ในที่สุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๐๗ ท่านได้เปลี่ยนแปลงหลักการของสมาคม และ เปลี่ยนชื่อใหม่ เป็น “เฮตเดสโตฟเครดิตยูเนียน” ซึ่งนับเป็นเครดิตยูเนียนแห่งแรกของโลกหลังจากที่ท่านประสบความสำเร็จ ในการตั้งสหกรณ์เครดิตยูเนียนแล้วท่านก็ใช้ชีวิตของท่านในบ้านปลายบุกเบิกขยายงาน สหกรณ์เครดิตยูเนียนออกไปตามเมืองต่างๆ เมื่อท่านถึงแก่กรรมในปี พ.ศ. ๒๔๓๑ ได้เกิดมีสหกรณ์ เครดิตยูเนียนในประเทศเยอรมัน ประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและพัฒนา ความเป็นอยู่ของประชาชนชาวเยอรมันนี้ให้ดีขึ้นได้ จะสังเกตได้ว่าแม้ประเทศเยอรมัน จะพ่ายแพ้ สงครามโลกถึงสองครั้งสองคราว ต้องสูญเสียคน ทรัพย์สินเงินทองไปอย่างมากมาย แต่ประเทศ เยอรมัน ก็สามารถฟื้นตัวเองได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะประชาชนในชาติมีความสามัคคี เห็นแก่ ประโยชน์ส่วนรวมมีความประหยัด และมีอุดมการณ์ชาตินิยมร่วมกันทุกวันนี้โลกเราเป็นหนี้บุญ คุณท่านโรฟไฟเซนเป็นอย่างมากถึงกับมีผู้สร้างอนุสาวรีย์เพื่อเป็นเครื่องเตือนความทรงจำให้ระลึกถึง บุญคุณของท่านไว้ ณ แคว้นไรน์ บ้านเกิดของท่านและ จารึกข้อความที่ฐานว่า “ฟรีดริทวิลเลียม โรฟไฟเซน บิดาเครดิตยูเนียน” หลังจากประสบความสำเร็จในประเทศเยอรมันนี้ ขบวนการเครดิต ยูเนียนก็ได้แพร่หลายไปยังประเทศต่างๆ ทุกทวีปทั่วโลก

ประวัติความเป็นมา

พ.ศ. ๒๕๐๘ ได้มีการตั้งกลุ่มเครดิตยูเนียนแห่งแรกชื่อว่า “กลุ่มเครดิตยูเนียน แห่ง ศูนย์กลางเทวา” และจากนั้นแนวความคิดการพัฒนาแบบเครดิตยูเนียนก็ได้แพร่ไปอย่างรวดเร็ว

พ.ศ. ๒๕๑๑ สภาคาทอริกสังคมสงเคราะห์ ซึ่งให้การสนับสนุนเครดิตยูเนียนอยู่มีการตั้ง คณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง มีหน้าที่ส่งเสริมขบวนการเครดิตยูเนียนให้แพร่หลายและเข้าใจลึกซึ้ง ยิ่งขึ้น เรียกว่า “คณะกรรมการเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย”

พ.ศ. ๒๕๑๒ มีการตั้งสำนักงานชื่อ “ศูนย์กลางเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย” ซึ่งมี ที่ทำการอยู่ที่ตึกศูนย์กลางเทวา มีหน้าที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งชมรมเครดิตยูเนียนในระดับภาค เพื่อจะได้รวมตัวกันเป็นระดับประเทศ

พ.ศ. ๒๕๑๔ เข้าเป็นสมาชิกสมทบของสมาคมสมาพันธ์สหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิต ในเอเชีย

พ.ศ. ๒๕๑๕ ผู้แทนกลุ่มเครดิตยูเนียนทั่วประเทศ ประมาณ ๖๐ กลุ่ม ได้เข้าประชุมที่ บ้านเซเวียร์เพื่อก่อตั้ง “ชุมนุมกลุ่มออมทรัพย์พัฒนาแห่งประเทศไทย” โดยเลือกผู้แทนกลุ่มเป็น คณะผู้บริหารงาน

พ.ศ. ๒๕๑๖ สมัครเป็นสมาชิกสามัญของสมาคมสมาพันธ์สหกรณ์ออมทรัพย์และเครดิต ในเอเชีย

พ.ศ. ๒๕๑๗ เปลี่ยนชื่อเป็น “สันนิบาตเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย” และได้เริ่ม โครงการสวัสดิการเงินกู้-เงินสะสม โดยได้รับความสนับสนุนจากคิวน้ำมีวชล

พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้รับช่วยเหลือจากองค์การมีเซรืออร์ ประเทศเยอรมันตะวันตกในการ สร้างสำนักงานและศูนย์ฝึกอบรมบริเวณถนนรามคำแหง เขตสะพานสูง กรุงเทพฯ

พ.ศ. ๒๕๒๑ ย้ายสำนักงานจากตึกเก่าที่ศูนย์กลางเทวา มาอยู่ที่สำนักงานใหม่

พ.ศ. ๒๕๒๒ สหกรณ์เครดิตยูเนียนที่จดทะเบียนแล้ว ๑๔ แห่ง ได้ร่วมประชุมจัดตั้ง ชุมนุมสหกรณ์ระดับชาติและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์โดยใช้ชื่อว่า “ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด” เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒

วัตถุประสงค์

๑. ส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก
๒. จัดหาทุนและบริการสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ
๓. ทำหรือจัดหาปัจจัยการผลิต รวมซื้อรวมขายสินค้าและบริการของสมาชิก รวมทั้ง จำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคหรือแปรรูปผลผลิตของสมาชิก
๔. ร่วมมือกับสหกรณ์อื่น ชุมนุมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยองค์กร ชุมนุมภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงกิจการของสหกรณ์
๕. ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและชุมชน

ทุนดำเนินงาน

๑. รับเงินค่าหุ้น
๒. ออกหุ้นกู้
๓. รับฝากเงินจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น
๔. กู้ยืมเงินและรับเงินจากการออกตั๋วสัญญาใช้เงินและตราสารการเงิน
๕. สะสมทุนสำรองและทุนอื่น ๆ
๖. รับเงินอุดหนุนหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้

การรับฝากเงิน

สหกรณ์อาจรับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่นได้ตามระเบียบของสหกรณ์ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการฝาก ดอกเบี้ย การถอนเงินฝากและอื่น ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ให้สหกรณ์ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

คณะกรรมการดำเนินการ มีหน้าที่ดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์เครดิตยูเนียน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยส่วนรวมและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับและมติที่ประชุมใหญ่ ตลอดจนกฎหมายสหกรณ์หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์

คณะกรรมการอำนวยการ มีหน้าที่โดยสรุปคือ ควบคุมดูแลการรับ-จ่ายเงินและการเก็บรักษาเงินตามระเบียบของสหกรณ์ ควบคุมการจัดทำบัญชีเอกสารระเบียบต่างๆ รวมทั้งการเสนอแนะคณะกรรมการดำเนินการในการกำหนดหรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบและข้อบังคับของสหกรณ์

คณะกรรมการเงินกู้ มีหน้าที่โดยสรุปคือ เป็นผู้พิจารณาอนุมัติการให้เงินกู้ฉุกเฉิน และเงินกู้สามัญแก่สมาชิกตามระเบียบของสหกรณ์ ควบคุมเงินกู้ให้มีหลักประกันตลอดจนดูแลการชำระหนี้และติดตามเงินกู้

คณะกรรมการศึกษา มีหน้าที่ในการให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิกในเรื่องหลักการและวิธีการของสหกรณ์ การออมทรัพย์และการใช้จ่ายเงินอย่างรอบครอบ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ผลงานของสหกรณ์ให้สมาชิกและบุคคลภายนอกได้ทราบ

คณะผู้ตรวจสอบกิจการ มีหน้าที่ดำเนินงานโดยอิสระเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการทุกด้านต่างๆ ให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ ตามแผนงานและงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี

(๘) การออมเพื่อการชราภาพโดยองค์กรภาคประชาชน

การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่ดำเนินการโดยองค์กรภาคประชาชน เป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (แผนแม่บทการเงินชุมชน สศค. ประมาณวงเงิน ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท) ซึ่งเป็น “สถาบันการเงินภาคประชาชน” ที่ดำเนินการโดยภาคประชาชน ปลอดภัยจากการตรวจสอบจากภาครัฐปัจจุบันพบว่ามีหลากหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีชื่อ โครงสร้าง เป้าหมาย วัตถุประสงค์ การดำเนินงาน การบริหารจัดการที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสามารถสังเคราะห์เป็น ๕ รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ ๑ การจัดการเงินในรูปแบบ “ธนาคารชุมชนหรือสถาบันการเงินชุมชน” โดยวางกฎกติกาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน คือ มีทั้งการฝากเงิน การถอนเงิน การกู้เงิน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการในระดับท้องถิ่น ไม่มีการดำเนินการเชื่อมต่อธุรกรรมหรือมีเครือข่ายข้ามจังหวัด

รูปแบบที่ ๒ การจัดการการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สิน มีการจัดการโดยการ “ลงหุ้น” เพื่อช่วยสมาชิก “โยกหนี้” จากแหล่งอื่นมาอยู่ในองค์กรการเงินของชุมชน โดยการจัดการรวมหนี้ให้มาเป็นก้อนเดียวในกลุ่มออมทรัพย์ จากนั้นกระตุ้นให้มีการออมเงินในระดับครัวเรือน แล้วนำเงินออมไปให้สมาชิกกู้ เพื่อนำไปปลดหนี้แหล่งอื่นให้เป็นลูกหนี้กลุ่มออมทรัพย์เพียงแห่งเดียว

รูปแบบที่ ๓ การจัดการการเงินเพื่อการผลิต โดยมีการจัดการการเงินในหลายรูปแบบ เน้นการจัดการเพื่อลงทุน เช่น ซื้อวัตถุดิบ ซื้อวัว การจัดการในรูปออมทรัพย์ สวัสดิการและอื่นๆ ขึ้นอยู่กับการตกลงของสมาชิกหรือเงื่อนไขของทุนสนับสนุน

รูปแบบที่ ๔ การจัดการการเงินเป็นเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ พัฒนาคุณภาพชีวิต เครือข่าย สวัสดิการภาคประชาชน เป็นรูปแบบที่มีการใช้กุศโลบายทางศาสนา และวัฒนธรรมชุมชน เข้ามาหนุนเสริม เพื่อสร้างการออมให้เป็นฐานการเงินชุมชนเพื่อเชื่อมโยงกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมอื่นๆ ทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่นและเครือข่าย

รูปแบบที่ ๕ สวัสดิการวันละบาทเพื่อการออมบุญ เป็นรูปแบบการเงินภาคประชาชนที่มีกระบวนการออมที่ไม่แตกต่างจากรูปแบบ “สัจจะออมทรัพย์” อื่นๆ แต่เรียกว่า “กองบุญ” แทนคำว่า “กองทุน” แหล่งที่มาของเงินทุนและรายได้ของกลุ่มคือ เงินออมจากสมาชิก โดยออม คนละ ๑ บาท/วัน เมื่อครบเดือนก็นำมาออมไว้ที่กลุ่ม สิ่งที่แตกต่างกันจากกลุ่มอื่นคือเงินที่นำมาออมไม่ได้คืนเหมือนเงินฝาก แต่จะได้คืนในรูปสวัสดิการเกิด แก่ เจ็บ และตาย

สำหรับกองทุนการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่จัดตั้งโดยองค์กรภาคเอกชนนั้น กองทุนสัจจะออมทรัพย์ ถือเป็นกองทุนที่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย

กองทุนสัจจะออมทรัพย์

โดยให้ภาคประชาชนจัดตั้งระบบบำนาญผู้สูงอายุขึ้นมาในชุมชน แบบพึ่งพาตัวเองเป็นหลัก “ที่ผ่านมามีภาคประชาสังคม ในพื้นที่บางแห่งประสบความสำเร็จในการตั้งกองทุนสวัสดิการอย่างกองทุนสัจจะออมทรัพย์วันละ ๑ บาท ไว้เป็นเงินกองทุนช่วยเหลือชาวบ้านด้วยตนเองในยามทุกข์ยาก เลยมีความคิดว่า น่าจะให้กองทุนลักษณะนี้ เข้ามาดูแลเรื่องบำนาญผู้สูงอายุ” เหตุผลหนึ่งนั้นกองทุนแบบนี้ เป็นกองทุนที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ สมัชชาใจของชาวบ้านด้วยตนเอง แถมยังเป็นกองทุนที่เกิดขึ้นได้ในบางพื้นที่เท่านั้นไม่สามารถก่อตั้งได้ในทุกพื้นที่ยังมีปัญหาเรื่องความยั่งยืนของกองทุน เพราะกองทุนมีสิทธิล้มละลายไม่สามารถหาเงินมาใช้จ่ายให้กับผู้สูงอายุได้จริง รัฐบาลจึงควรเริ่มเตรียมวางรากฐานทำระบบบำนาญแห่งชาติ โดยรัฐบาลควรเป็นตัวกลางในการดำเนินการ

ผู้สูงอายุไทยจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่มีหลักประกันทางรายได้ยามชรา แม้ในชุมชนภาคชนบทหรือบางส่วนของภาคเมืองจะมีการสร้างนวัตกรรมทางการเงินของชุมชน เช่น สวัสดิการ

ผู้สูงอายุของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มออมบุญ ฯลฯ หรือรูปแบบการออมเพื่อผู้สูงอายุของสหกรณ์
เครดิตยูเนียนขึ้นมา

วัตถุประสงค์

๑. การรวมกลุ่มจะสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน สร้างความเป็นระเบียบและ
นิสัยที่ดี แก้ปัญหาด้านการเงิน
๒. เป็นแหล่งเงินทุนในหมู่บ้านในการประกอบอาชีพ
๓. เป็นแหล่งเรียนรู้ทุกอย่าง
๔. เป็นเวทีในการพบปะของคนในชุมชน
๕. เพื่อช่วยในการทำงานสาธารณะของชุมชน

การบริหารกองทุน

กองทุนสัจจะออมทรัพย์ คือ กองทุนรวมออมทรัพย์ที่ไม่ถูกกฎหมาย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยไม่รับรองโดยเกิดมาจากการที่ชาวบ้านเห็นว่าควรจะต้องมีหลักประกันในการกู้ยืมเงิน
ไปใช้เพื่อสวัสดิภาพและความจำเป็นการออมกับสัจจะออมทรัพย์จะกระทำโดยถือสัจจะต่อหน้า
สิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นพื้นฐาน เท่าที่พบมาสมาชิกจะนำเงินมาเป็นรายเดือน หรือ เมื่อขายผลผลิตได้
อย่างสม่ำเสมอ ขณะเดียวกันการให้กู้ยืมก็ทำด้วยวาจาเป็นส่วนใหญ่แต่มีหนี้สูญน้อยเพราะทุกคน
เชื่อถือโดยมีสถาบันวัฒนธรรมชุมชนที่เข้มแข็งคอยกำกับการจัดการการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สิน
มีการจัดการโดยการ “ลงหุ้น” เพื่อช่วยสมาชิก “โยกหนี้” จากแหล่งอื่นมาอยู่ในองค์กรการเงินของ
ชุมชน โดยการจัดการรวมหนี้ให้มาเป็นก้อนเดียวในกลุ่มออมทรัพย์ จากนั้นกระตุ้นให้มีการออมเงิน
ในระดับครัวเรือน แล้วนำเงินออมไปให้สมาชิกกู้ เพื่อนำไปปลดหนี้แหล่งอื่นให้เป็นลูกหนี้กลุ่ม
ออมทรัพย์เพียงแห่งเดียว

การจัดการการเงินเพื่อการผลิต โดยมีการจัดการการเงินในหลายรูปแบบเน้นการจัดการ
เพื่อลงทุน เช่น ชื่อวัตถุประสงค์ ชื่อว่า การจัดการในรูปออมทรัพย์ สวัสดิการและอื่นๆ ขึ้นอยู่กับการตกลง
ของสมาชิกหรือเงื่อนไขของทุนสนับสนุนการจัดการการเงินเป็นเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ พัฒนา
คุณภาพชีวิตเครือข่าย สวัสดิการภาคประชาชน เป็นรูปแบบที่มีการใช้ศัลยกรรมทางศาสนา และ
วัฒนธรรมชุมชนเข้ามาหนุนเสริม เพื่อสร้างการออมให้เป็นฐานการเงินชุมชนเพื่อเชื่อมโยงกิจกรรม
พัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมอื่นๆ ทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่นและเครือข่ายสวัสดิการวันละบาท
เพื่อการออมบุญ เป็นรูปแบบการเงินภาคประชาชนที่มีกระบวนการออมที่ไม่แตกต่างจากรูปแบบ
“สัจจะออมทรัพย์” อื่นๆ แต่เรียกว่า “กองบุญ” แทนคำว่า “กองทุน” แหล่งที่มาของเงินทุนและ
รายได้ของกลุ่มคือ เงินออมจากสมาชิก โดยออมคนละ ๑ บาท/วัน เมื่อครบเดือนก็นำมาออมไว้ที่
กลุ่มสิ่งที่แตกต่างจากกลุ่มอื่นคือเงินที่นำมาออมไม่ได้คืนเหมือนเงินฝาก แต่จะได้คืนในรูปสวัสดิการ
เกิดแก่ เจ็บ และตาย

ปัญหาและอุปสรรค

๑. กรรมการของกลุ่มที่ได้รับเลือกไม่ค่อยเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเท่าที่ควร
๒. สมาชิกบางส่วนขาดการเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหา
๓. เมื่อจะซื้ออุปกรณ์ในการผลิตบางอย่างเพิ่ม ในด้านเงินทุนยังขาดเงินในการลงทุน

กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท (ตำบลศรีสุทโธ อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี) ข้อมูลพื้นที่

จังหวัดอุดรธานีแบ่งการปกครองออกเป็น ๒๐ อำเภอ อำเภอบ้านดุงเป็นอำเภอหนึ่งในนี้ ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัด มีเขตติดต่อกับจังหวัดสกลนครและจังหวัดหนองคาย อำเภอบ้านดุงแบ่งออกเป็น ๑๓ ตำบล ตำบลศรีสุทโธ เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองบ้านดุง มี ๑๔ หมู่บ้าน ประชากร ๗๕,๐๐๐ คนเศษ ใน ๑๔ หมู่บ้านนี้เทศบาลได้แบ่งออกเป็นชุมชนจำนวน ๓๔ ชุมชน

ในตำบลศรีสุทโธ มีองค์กรภาคประชาชนหลากหลายองค์กร เช่น สหกรณ์เครดิตยูเนียนบ้านดุงสามัคคี, สหกรณ์ยางพารา, สหกรณ์อ้อย, สหกรณ์เกลือ, สหกรณ์การเกษตร, ธรรมรัฐชุมชน อำเภอบ้านดุง, กลุ่มออมทรัพย์เมนู ๕ มี ๘ กลุ่ม, กองทุนหมู่บ้าน ๑๒ กองทุน, และกองทุนข้าว ฯลฯ

องค์กรเหล่านี้ต่างก็จัดกิจกรรมอย่างอิสระไม่เชื่อมโยงกันมีเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์เมนู ๕ เท่านั้น ที่มี “ธรรมรัฐชุมชนอำเภอบ้านดุง” เป็นแม่ข่ายมีการประสานงานเป็นเครือข่ายอย่างมั่นคง และจัดกิจกรรมสัมพันธ์กันตลอดมา ในเรื่องการจัดสวัสดิการ มีบางองค์กรเท่านั้นที่จัดสวัสดิการแก่สมาชิกและบุคคลทั่วไป เช่น “สหกรณ์เครดิตยูเนียนบ้านดุงสามัคคี” ดังนั้นประชาชนส่วนมากในตำบลศรีสุทโธ จึงเข้าไม่ถึงการบริการด้านสวัสดิการจากภาครัฐหรือองค์กรภาคเอกชนอื่น

ความเป็นมาของกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ

องค์กร “ธรรมรัฐชุมชนอำเภอบ้านดุง” โดยการนำของประธาน (นายไพพนม พลยศ) และรองประธาน (นายคำจันทร์ จันทร์จำปา) ได้ศึกษาเรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนจาก บทความและเอกสารเผยแพร่ของ ครูชบ ยอดแก้ว และได้เชิญแกนนำคณะทำงานสวัสดิการชุมชน ขบวนการองค์กรชุมชนภาคอีสาน (คุณธนาทร พานทอง และคุณสมนึก ไชยสงค์) และเจ้าหน้าที่ พอช.ภาคอีสาน (คุณสุสันต์ กุณฐิยะ) มาให้ความรู้แก่ผู้สนใจในพื้นที่อำเภอบ้านดุง

วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ได้ก่อตั้ง “กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ” ขึ้น จัดทำระเบียบ แต่งตั้งกรรมการบริหาร รับสมาชิก แรกเริ่มได้สมาชิกจำนวน ๓๘๐ คน เงินออมจำนวน ๓๕,๒๓๓ บาท โดยดำเนินงานทั่วทั้งพื้นที่อำเภอบ้านดุง

วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่มาดำเนินงานเฉพาะตำบลศรีสุทโธ โดยร่วมภาคีกับเทศบาลเมืองบ้านดุง สมาชิกที่สังกัดตำบลอื่นก็ถอนตัวออกไป เมื่อมาร่วมกับเทศบาลเมืองบ้านดุง ได้แก้ไขระเบียบใหม่ เพื่อความเหมาะสมและรับสมาชิกเฉพาะตำบลศรีสุทโธ ปัจจุบันมีคณะกรรมการบริหาร ๔๕ คน สมาชิก ๒,๐๗๖ คน ทุนหมุนเวียนจากการออมของสมาชิกจำนวน ๔๙๙,๓๑๕ สมาชิกกระจายอยู่ทั้ง ๑๒ หมู่บ้านในตำบลศรีสุทโธ

การบริหารจัดการ

คณะกรรมการดำเนินการ ๔๕ คน เลือกตั้งจากสมาชิก โดยยึดหลักกระจายไปทุกชุมชน แบ่งภาระหน้าที่รับผิดชอบฝ่ายต่างๆ เช่น ฝ่ายการเงินการบัญชี ฝ่ายทะเบียน ฝ่ายธุรการ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ และมีคณะตรวจสอบ จำนวน ๕ คน

สวัสดิการที่จัดให้แก่สมาชิก

๑. แต่งงาน ผูกแขนคู่บ่าวสาว ๕๐๐ บาท
๒. คลอดบุตร ผูกแขนแม่ลูก ๑,๐๐๐ บาท
๓. เจ็บป่วยนอนโรงพยาบาล ช่วยเหลือค่านายหน้า ๑๐๐ บาท ไม่เกิน ๑๐ คืน ในรอบ ๑ ปี
๔. อายุ ๖๕ ปี ขึ้น เป็นสมาชิก ๑๐ ปี ให้เบี้ยยังชีพคนละ ๓๐๐ บาท ต่อเดือน
๕. เสียชีวิต ช่วยตามเงื่อนไขดังนี้

- ๑) เป็นสมาชิก ๑-๕ เดือน ช่วย ๑๐ เท่าของเงินออม
- ๒) เป็นสมาชิก ๖-๑๒ เดือน ช่วย ๕,๐๐๐ บาท
- ๓) เป็นสมาชิก ๑๓-๒๔ เดือน ช่วย ๑๐,๐๐๐ บาท
- ๔) เป็นสมาชิก ๒๕-๓๖ เดือน ช่วย ๑๕,๐๐๐ บาท
- ๕) เป็นสมาชิก ๓๗-๔๘ เดือน ช่วย ๒๐,๐๐๐ บาท
- ๖) เป็นสมาชิก ๔๙-๖๐ เดือน ช่วย ๒๕,๐๐๐ บาท
- ๗) เป็นสมาชิก ๖๑ เดือนขึ้นไป ช่วย ๓๐,๐๐๐ บาท

๖. อนุรักษ์ ภัยธรรมชาติช่วยตามควรแก่กรณีไป

๑) สมาชิกที่ขาดส่งเงินออมติดต่อกันเกิน ๓ เดือน ถ้าเสียชีวิต ไม่มีสิทธิ์ได้รับเงินสวัสดิการแต่คืนเงินออมให้ทั้งหมด

๒) มีตัวแทนกองทุนฯ ประจำชุมชนๆ ละ ๑ คน ทำหน้าที่รับเงินอมนำส่งกองทุน, แจ้งกองทุนกรณีสมาชิกเสียชีวิต ได้รับอุบัติเหตุ อนุรักษ์ต่างๆ และรับสมาชิกใหม่

๓) ฝ่ายประชาสัมพันธ์ จะประชาสัมพันธ์ผ่านสถานีวิทยุชุมชนทุกวัน วันละ ๒๐ นาที แผ่นพับ และหอกระจายข่าวชุมชน

๔) มีการประชุมใหญ่สมาชิกทุกสิ้นปี

การเปลี่ยนแปลง/ผลที่เกิดขึ้น

หลักจากตั้งกองทุนฯ แล้ว คณะกรรมการได้จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกตามเงื่อนไขในระเบียบได้เป็นอย่างดี ทำให้ประชาชน องค์กรภาคเอกชนอื่น ภาครัฐ เกิดความมั่นใจว่าภาคประชาชนสามารถทำในเรื่องสวัสดิการได้จริงและมั่นคง ในปัจจุบันกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ มีผู้ได้รับสวัสดิการกรณีเสียชีวิต จำนวน ๗๖ คน กองทุนช่วยเหลือเป็นเงิน ๑๗๖,๘๐๐ บาท ประชาชนได้ปรับเปลี่ยนความคิดกลับคืนสู่การเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยการร่วมมือกับองค์กรและกองทุนทำงานเพื่อสังคม



LIRT

การเชื่อมโยงกับเรื่องอื่นของชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ ได้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับองค์กรต่างๆ ภายในตำบลถึง ๑๒ องค์กร เพื่อรวมพลังจัดสวัสดิการในตำบล ปัจจุบันกองทุนฯ กลายเป็นแม่ข่ายองค์กรทั้งหมดในชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ

- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านดงน้อย
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านศรีสุทโธ
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านศรีสมบัติ
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านผดุง
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านศรีบูรพา
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านดงคำ
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านหนองหินเหนือ
- กลุ่มออมทรัพย์กองทุนเมนู ๕ บ้านหนองหินใต้
- กลุ่มออมทรัพย์บ้านศรีอุดม
- กลุ่มออมทรัพย์บ้านอาสาพัฒนา
- กลุ่มออมทรัพย์ อสม. ตำบลศรีสุทโธ
- กลุ่มออมทรัพย์บ้านพัฒนาสตรีอำเภอบ้านดุง

ปัญหา การแก้ไข และสิ่งที่ได้เรียนรู้

ในการก่อตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาท มีอุปสรรค ปัญหาที่สำคัญ คือ

๑. ผู้นำภาครัฐ ผู้นำชุมชน ไม่เข้าใจ กลัวจะทำในเรื่องการเมืองและเป็นแผนหลอกลวงประชาชน คณะกรรมการได้มีการสร้างความเข้าใจ โดยการเข้าชี้แจงต่อผู้นำภาครัฐทุกหน่วยงานราชการ จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันในระหว่างผู้นำชุมชนทุกชุมชน ผลปรากฏว่าผู้นำทุกภาคส่วนใหญ่เข้าใจและให้การสนับสนุน

๒. การประชาสัมพันธ์กองทุนฯ ไม่สะดวกเท่าที่ควรจึงต้องประสานกับสถานีวิทยุชุมชน หอกระจายข่าวตามชุมชน โดยอาศัยสมาชิกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานีวิทยุ และหอกระจายข่าว จนได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

สิ่งที่ได้เรียนรู้ คือคนในชุมชนทุกระดับชั้นต่างมีความคิดแตกต่างกัน เมื่อปรับเปลี่ยนความคิดมีความเข้าใจตรงกันและก็สามารถทำกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายได้

สิ่งที่กองทุนจะทำต่อไป

กองทุนสวัสดิการชุมชนวันละบาทตำบลศรีสุทโธ มุ่งมั่นที่จะจัดสวัสดิการทุกอย่างให้กับสมาชิกและสังคมทุกๆ ด้าน ให้ทั่วถึง ปัจจุบันได้วางแผนจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนเช่นเดียวกัน ภายในปี ๒๕๕๐ ให้ได้ ๖ ตำบล คือ

๑. ตำบลนาโหนด
๒. ตำบลบ้านจันทร์
๓. ตำบลบ้านม่วง
๔. ตำบลโพนสูง
๕. ตำบลบ้านชัย
๖. ตำบลนาคำ

ปัจจุบันได้จัดตั้งแล้ว ๔ ตำบล รวมกับตำบลศรีสุทโธ เป็น ๕ ตำบล ความฝันสูงสุดในปี ๒๕๕๑ จะจัดตั้งให้ครบทุกตำบลในอำเภอบ้านดุง

๔.๒ กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) สู้สังคมผู้สูงวัยที่มีคุณภาพ

รูปแบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในปัจจุบัน ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ยังไม่ครอบคลุมแรงงานในระบบการจ้างงานทั้งหมด และแรงงานส่วนใหญ่ประมาณ ๖.๔ ล้านคนมีเพียงหลักประกันขั้นต่ำผ่านกองทุนประกันสังคม ซึ่งกำหนดผลประโยชน์ทดแทนที่ไม่เพียงพอกับมาตรฐานการครองชีพ

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงมีความคิดที่จะเพิ่มกลไกการออมภาคบังคับขึ้น โดยผ่าน “กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ” (กบช.) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “กองทุนการออมแห่งชาติ” (กอช.) ซึ่งเป็นนโยบายการแก้ปัญหาเงินออมในวันที่สังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ ๒๖ ล้านคน ซึ่งประเมินว่าจะมีแรงงานนำเงินส่งเข้ากองทุนนี้ประมาณ ๑๒ ล้านคน และกำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนสำหรับนายจ้างและลูกจ้างไว้ฝ่ายละร้อยละ ๓ ของค่าจ้าง ซึ่งสมาชิกจะได้รับรายได้หลังเกษียณไปตลอดอายุขัยอย่างน้อยในระดับพื้นฐาน หากออมตั้งแต่อายุ ๒๐ ปี และออมจนครบอายุ ๖๐ ปี จะได้รับบำนาญเดือนละ ๑,๗๑๐ บาท รวมเบี้ยยังชีพ เป็นจำนวนเงิน ๒,๒๑๐ บาท ภาครัฐบาลจะมีภาระสมทบปีแรกจำนวน ๒๒,๙๕๕ ล้านบาท

ความเป็นมา

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์การสร้างระบบการออมระยะยาวมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครื่องมือระดมเงินออมระยะยาวในประเทศ และเป็นเครื่องมือการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุซึ่งเป็นแรงงานอีกด้วย โดยมีการนำเสนอผลการศึกษาต่อสาธารณชนหลาย

ครั้งในการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการออมระยะยาว อย่างการนำเสนอโครงการกองทุนการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุสำหรับแรงงานในระบบ เพื่อรณรงค์ให้เกิดความตระหนักใน ความสำคัญของการออม ซึ่งขณะนี้ได้มีการยกร่างกฎหมายในส่วนนี้เรียบร้อยแล้ว และจะนำเสนอ คณะรัฐมนตรีต่อไป

สำหรับการออมของแรงงานนอกระบบ กระทรวงการคลังได้ศึกษาการวางแผนทางและ ศึกษาโครงการระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ (บำนาญบำนาญ) สำหรับแรงงาน นอกระบบ โดยการพัฒนาการออมชุมชนให้สามารถดำเนินการเรื่องกองทุนบำนาญได้ ต่อมาคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (จัดตั้งตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖) ซึ่งมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการผลักดันระบบการออมเพื่อวัย สูงอายุแห่งชาติ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานอนุกรรมการ (มอบหมายให้นางสาวสุภา ปิยะจิตติ รองปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานอนุกรรมการ) เพื่อผลักดันให้เกิดการออมเพื่อวัย สูงอายุแห่งชาติขึ้น ซึ่งได้มีการนำเสนอผลการศึกษาในเรื่องดังกล่าวจากหลายหน่วยงาน รวมทั้ง กระทรวงการคลังได้เสนอผลการศึกษาโครงการกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ต่อ คณะอนุกรรมการผลักดันระบบการออมเพื่อผู้สูงอายุแห่งชาติทั้งหมด ๔ ครั้ง (ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๒) โดยมีข้อสรุปสาระสำคัญของคณะอนุกรรมการฯ ดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์

“กองทุนการออมแห่งชาติ” (กอช.) เป็นกองทุนภาคบังคับที่มีวัตถุประสงค์ในการ ส่งเสริมให้ผู้รับจ้างทั่วประเทศได้ออมเงินไว้ใช้ภายหลังเกษียณ เทียบได้กับ Pillar II ตามทฤษฎีเสาหลัก ๓ ต้นของ World Bank ดังนั้นภายหลังการจัดตั้ง กบข. เรียบร้อยแล้ว ประเทศไทยจะมี เสาหลักครบ ๓ ต้นที่จะรองรับให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตหลังเกษียณที่มั่นคง โดยที่กองทุนสำรอง เลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) ซึ่งเป็น Pillar III จะยังคงมีอยู่ต่อไป เพื่อเป็นช่อง ทางการออมสำหรับผู้ที่มีความสามารถในการออมเพิ่มเติม

โครงสร้างเบื้องต้นเพื่อการจัดตั้ง กอช. ตามที่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) เสนอไว้คือ ให้จัดตั้ง กบข. เป็นกองทุนในระบบ defined contribution โดยคาดว่าจะครอบคลุม คนทำงานในระบบประมาณ ๑๓ ล้านคน สำหรับการจ่ายเงินเข้ากองทุนนั้น ในระยะเริ่มต้นจะ กำหนดให้สมาชิกส่งเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ ๓ ของเงินเดือน แล้วนายจ้างจ่ายสมทบให้ ในอัตราเดียวกัน การจ่ายเงินจากกองทุนจะมีทั้งแบบรับเป็นเงินก้อนและการทยอยรับในรูปเงิน บำนาญ โดยจะมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแบบ EEE สำหรับเงินสะสม เงินผลประโยชน์ที่เกิด จากการลงทุนของกองทุน และเงินที่ได้รับเมื่อเกษียณ ทั้งนี้ เงินของกองทุนจะมีการนำไปบริหาร จัดการโดยผู้จัดการกองทุนมืออาชีพ ซึ่งมาจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภท การจัดการกองทุนส่วนบุคคล

นอกจากนี้ จะมีการจัดตั้งสำนักงานกองทุนการออมแห่งชาติ (สำนักงาน กอช.) ขึ้นใน รูปแบบองค์การอิสระ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลทั่วไปเกี่ยวกับ กอช. รวมทั้งออกกฎระเบียบต่างๆ ที่ จำเป็น เช่น การกำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุน เป็นต้น

สาระสำคัญ

เหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้ง

เหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ เกิดจากระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุยังมีไม่ทั่วถึง จากข้อมูลปี ๒๕๕๑ พบว่ามีจำนวนผู้มีงานทำทั่วประเทศ ๓๗.๕๕ ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานในระบบ จำนวน ๑๔ ล้านคน (ร้อยละ ๓๗ ของผู้มีงานทำ) และแรงงานนอกระบบ จำนวน ๒๓.๕๕ ล้านคน (ร้อยละ ๖๓ ของผู้มีงานทำ) โดยแรงงานที่ได้รับความคุ้มครองเป็นแรงงานในระบบ จำนวน ๑๑.๓ ล้านคน (ร้อยละ ๓๐ ของผู้มีงานทำ) ดังนั้นแรงงานที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองเป็นแรงงานนอกระบบทั้งหมดและเป็นแรงงานในระบบที่เหลือจำนวน ๒.๗ ล้านคน รวมผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจำนวน ๒๖.๒๕ ล้านคน หรือร้อยละ ๗๐ ของผู้มีงานทำ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว พบว่าภายใน ๒๐ ปี (ปี ๒๕๕๑ - ๒๕๗๑) สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุต่อประชากรรวมเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่า จากร้อยละ ๑๐.๑๒ เป็นร้อยละ ๒๐.๒๒ และอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุต่อประชากรวัยทำงาน (Elderly Dependency Ratio) เพิ่มสูงขึ้นถึง ๒ เท่า จากร้อยละ ๑๕.๑๖ เป็น ๓๑.๘๘ เกิดความเสี่ยงของภาครัฐที่จะต้องจัดสรรงบประมาณจำนวนมากมาเลี้ยงดูคนชรา ในขณะที่รายได้ภาษีคนวัยทำงานจะลดลงตามจำนวนคนวัยทำงานที่มีทิศทางลดลงด้วย

ปัจจุบันเครื่องมือการออมระยะยาวที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและสอดคล้องกับความสามารถในการออมของประชาชนโดยเฉพาะแรงงานนอกระบบยังมีอยู่น้อยมาก หากประชาชนได้มีช่องทางหรือเครื่องมือการออมที่เป็นระบบ และเข้าถึงได้ง่ายแล้ว ก็จะสามารถระดมเงินออมภาคครัวเรือนได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยเงินออมภาคครัวเรือนมีความสำคัญในการเป็นแหล่งเงินทุนที่มั่นคง และเป็นสิ่งกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งเป็นการส่งเสริมประชาชนให้มีวินัยในการออม สามารถดูแลตนเองได้ในวัยชรา ลดภาระของลูกหลานและรัฐบาลได้อีกด้วย

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้มีระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่ครอบคลุมทั่วถึงแรงงานทุกคน สร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรมในการดูแลจากภาครัฐ
๒. เพื่อให้แรงงานมีระดับรายได้หลังเกษียณอย่างน้อยในขั้นพื้นฐาน เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตวัยชรา
๓. เพื่อให้มีกองทุนที่มีการบริหารและสามารถลดภาระรัฐบาลได้ในระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ

โครงสร้าง กอช.

๑. รูปแบบ เป็นกองทุนการออมแห่งชาติขั้นพื้นฐานที่วัยแรงงานได้รับสิทธิตามกฎหมาย กำหนดการจ่ายเงินเข้ากองทุน (Defined contribution) สมาชิกมีบัญชีรายบุคคล และเปิดให้มีการออมภาคสมัครใจด้วย

๒. ความครอบคลุม ผู้ที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมตามกฎหมายอื่น ๆ (แรงงานนอกระบบ) ที่มีอายุตั้งแต่ ๒๐ - ๖๐ ปี ได้รับสิทธิตามกฎหมายในการเป็นสมาชิกกองทุน ส่วนผู้ที่อายุต่ำกว่า ๒๐ ปี สามารถเข้ากองทุนได้ตามความสมัครใจ (สะสมฝ่ายเดียว)

๓. ผู้ที่ได้รับการยกเว้น ้วยแรงงานที่ทุพพลภาพ ไร้สมรรถภาพ หรือเป็นผู้สูญเสียความสามารถในการทำงานอย่างถาวร

การจ่ายเงินเข้ากองทุน

๑. ผู้ออม สามารถเลือกจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนเป็นรายเดือน หรือรายงวด (๓ เดือน ๖ เดือน หรือ ๑ ปี) ก็ได้ โดยรายเดือน สะสมตามสิทธิเดือนละ ๑๐๐ บาท สำหรับรายงวด จ่ายตามจำนวนเดือน เช่น ราย ๖ เดือน แรงงานจะต้องจ่าย ๖๐๐ บาท เป็นต้น และสะสมตามความสมัครใจได้เดือนละ ๑๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท

๒. รัฐบาล จ่ายสมทบให้ตามสิทธิ เป็นลำดับขั้นตามช่วงอายุของผู้ออม คือ

(๑) อายุ ๒๐ - ๓๐ ปี สมทบเดือนละ ๕๐ บาท

(๒) อายุ ๓๐ ปี ๑ เดือน - ๕๐ ปี สมทบเดือนละ ๘๐ บาท

(๓) อายุ ๕๐ ปี ๑ เดือน - ๖๐ ปี สมทบเดือนละ ๑๐๐ บาท

ทั้งนี้ กรณีรายงวด รัฐสมทบให้ตามจำนวนเดือนเช่นเดียวกันสำหรับผู้ที่ได้รับการยกเว้น ไม่ต้องจ่ายสะสม และรัฐสมทบให้ร้อยละ ๕๐ ของกรณีปกติ

การจ่ายผลประโยชน์

สมาชิกได้รับผลประโยชน์ตามบัญชีรายตัว โดยได้รับการรับประกันจากรัฐบาลในส่วนของเงินต้น รวมดอกผลขั้นต่ำไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำระยะยาวประเภท ๑ ปี (เฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ๔ แห่ง) โดยอัตราบำนาญได้จากบัญชีเงินสะสมคำนวณตามจำนวนปีที่สมาชิกประสงค์จะรับ รวมกับบัญชีเงินสมทบคำนวณแบบบำนาญตลอดอายุขัย ดังนั้น สมาชิกจะได้รับบำนาญไปตลอดอายุขัย และหากเสียชีวิตก่อนเวลาที่กำหนด ทายาทจะได้รับเงินคืนในส่วนของบัญชีเงินสมทบที่เหลือ โดยการรับผลประโยชน์จากกองทุนแบบมีเงื่อนไข

การกำหนดนโยบาย

คณะกรรมการนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุและสิทธิประโยชน์ในภาพรวมของระบบการออมต่าง ๆ ได้แก่ เบี้ยยังชีพ กองทุนประกันสังคม กบข. กอช. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ซ้ำซ้อน รวมทั้งให้เกิดความเหมาะสมทั้งในเรื่องผลประโยชน์ ภาระแรงงาน ภาระนายจ้าง และภาระรัฐบาล โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ ทั้งนี้ สำหรับเบี้ยยังชีพ ให้คณะกรรมการนโยบายการออมเพื่อการเกษียณอายุแห่งชาติ เป็นผู้กำกับดูแลนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพ ตามที่ดำเนินงานอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ ตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ

ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็น การดำเนินการที่เหมาะสม

การกำกับดูแล

กำกับดูแลโดยสำนักงานกองทุนการออมแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่กำกับดูแล กอช. และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และมีหน้าที่ตรวจสอบให้การดำเนินการของกองทุนเป็นไปตาม กฎหมาย และสอดคล้องภายใต้แนวนโยบายหลักของคณะกรรมการนโยบายการออมเพื่อการ เกษียณอายุแห่งชาติ และทำหน้าที่ติดตามแรงงานให้เข้า กอช.

โครงสร้างการดำเนินงานด้านนโยบายและการกำกับดูแลกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ

๑. อายุรับผลประโยชน์อายุที่สมาชิกมีสิทธิรับผลประโยชน์จากกองทุนเหตุสูงอายุ กำหนด ๖๐ ปี ในระยะเริ่มต้นโครงการ และให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศเพิ่มเติมในการปรับ อายุที่มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนตามดัชนีชีวิต เช่น อายุขัยเฉลี่ย หรือ ความสามารถในการทำงาน ของแรงงานได้ต่อไป

๒. นโยบายการลงทุน กำหนดกรอบลงทุน โดยการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง หรือมีอัตราความเสี่ยงต่ำ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของเงินกองทุน และการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มี ความเสี่ยง ไม่เกินกว่าร้อยละ ๔๐ ของเงินกองทุน

๓. การจัดเก็บเงินและข้อมูล การจัดเก็บเงินและข้อมูล และการทำฐานข้อมูลทะเบียน กลางของ กอช. จะเป็นแบบรวมศูนย์ (Centralized Collection and Registrar) ดำเนินการโดย สำนักงาน กอช. (หรือสำนักงาน กอช. อาจมอบหมายให้หน่วยงานภายนอกรับไปดำเนินการ)

๔. การบริหารจัดการเงินกองทุน การบริหารเงินกองทุน กอช. ดำเนินการแบบรวมศูนย์ โดยสำนักงาน กอช. และจัดจ้างบริษัทจัดการลงทุน (บลจ.) บางรายมาบริหารเงินกองทุน โดย สำนักงาน กอช. จะกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือก บลจ. ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจจัดการ กองทุนส่วนบุคคลจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) มาร่วมบริหารเงินกองทุน

๕. การเก็บรักษาทรัพย์สิน สำนักงาน กอช. จะคัดเลือกผู้รับฝากทรัพย์สิน (Custodian) ที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์และทรัพย์สินอื่น ๆ และตรวจเช็คทรัพย์สินสุทธิของสำนักงาน กอช. และ บลจ. รวมทั้งติดตามสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ ได้จากการลงทุนของกองทุน

๖. การเชื่อมโยงกับองค์กรการเงินชุมชน ปัจจุบันมีการดำเนินการการออมขององค์กร การเงินชุมชน (ณ ธ.ค. ๒๕๕๑ มีองค์กรชุมชน ๖๔,๙๕๒ องค์กร มีสมาชิก ๑๖,๖๖๕,๒๗๑ คน และมีเงินออม ๑๕,๗๙๘.๘๗ ล้านบาท) ซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการด้านสวัสดิการต่างๆ มีเพียงส่วนน้อยที่ให้ สวัสดิการกรณีชราภาพด้วย ดังนั้น สำนักงาน กอช. จะอนุญาตให้สามารถนำเงินกองทุนชุมชนมา บริหารจัดการภายใต้สำนักงาน กอช. ตามหลักเกณฑ์การลงทุนเดียวกัน และองค์กรชุมชนรับผิดชอบ การนำเงินไปจัดสวัสดิการต่าง ๆ ตามข้อตกลงมีอยู่เดิม นอกจากนี้ สำหรับองค์กรชุมชนที่ตั้งใหม่

หลังจากมี กอช. แล้ว ก็สามารถดำเนินการได้ในทำนองเดียวกันแผนภาพโครงสร้างระบบการดำเนินงาน กอช.

สิทธิประโยชน์ทางภาษี

สมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ดังนี้

๑. เงินสะสม ยกเว้นภาษีเงินสะสมตามที่จ่ายจริง แต่ทั้งนี้ เงินสะสมที่ได้รับการยกเว้นภาษี จะต้องไม่เกินปีละ ๑๓,๒๐๐ บาท (ส่งเงินสะสมเดือนละไม่เกิน ๑,๑๐๐ บาท)

๒. เงินผลประโยชน์ ยกเว้นภาษี

๓. เงินที่ได้รับจากกองทุน ยกเว้นภาษีเงินได้ในส่วนของเงินบำนาญและเงินก้อนที่ได้รับในกรณีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ กรณีเหตุทุพพลภาพ และกรณีเหตุเสียชีวิต

การดูแลผลประโยชน์

สำนักงาน กอช. จะคัดเลือกผู้ดูแลผลประโยชน์ (Trustee) จากผู้ดูแลผลประโยชน์ทั้งหมดที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. โดย Trustee มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ ตรวจสอบผู้จัดการกองทุนให้ลงทุนตามวัตถุประสงค์ตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ของสมาชิกเป็นสำคัญและรายงานสำนักงาน กอช. ทันทีที่พบความผิด

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. สมาชิกได้รับรายได้หลังเกษียณไปตลอดอายุขัย อย่างน้อยในระดับพื้นฐาน โดยผู้ที่ออมตั้งแต่อายุ ๒๐ ปี และออมจนครบอายุ ๖๐ ปี โดยออมขึ้นพื้นฐานตามสิทธิอย่างเดียว จะได้รับบำนาญเดือนละ ๑,๗๑๐ บาท (รวมเบี้ยยังชีพ เป็น ๒,๒๑๐ บาท)^๑

- เงินออมเพิ่มขึ้น เงินกองทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง พบว่าปีแรกเงินออมขึ้นพื้นฐาน มีจำนวน ๕๖,๓๑๖ ล้านบาท (กรณีมีผู้เข้าระบบร้อยละ ๑๐๐ ของกลุ่มเป้าหมาย) จำนวน ๔๕,๐๕๓ ล้านบาท (กรณีมีผู้เข้าระบบร้อยละ ๘๐ ของกลุ่มเป้าหมาย) และจำนวน ๑๖,๘๙๕ ล้านบาท (กรณีมีผู้เข้าระบบร้อยละ ๓๐ ของกลุ่มเป้าหมาย)

- ส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน เนื่องจากเงินออมในกองทุนจะส่งผลให้เงินลงทุนระยะยาวจากผู้ลงทุนประเภทสถาบันเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะเพิ่มปริมาณการลงทุนจะส่งผลให้ตลาดทุนในภาพรวมมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพมากขึ้น รวมทั้งการลดความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินลงทุน นอกจากนี้ ยังมีผลต่อการพัฒนาตราสารรูปแบบใหม่ ๆ ในตลาดตามอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นด้วย

๒. ภาครัฐบาลรัฐบาลจะมีภาระจ่ายเงินสมทบในกองทุนตามช่วงอายุต่างๆ ของผู้ออม ซึ่งหากมีผู้เข้าระบบ กอช. ครบร้อยละ ๑๐๐ รัฐบาลจะมีภาระสมทบปีแรก จำนวน ๒๒,๙๕๕ ล้านบาท (ร้อยละ ๐.๒๗ ต่อ GDP) หากประชาชนเข้าระบบ ร้อยละ ๘๐ รัฐบาลต้องสมทบจำนวน ๑๘,๓๖๔ ล้านบาท (ร้อยละ ๐.๒๒ ต่อ GDP) และหากประชาชนเข้าระบบร้อยละ ๓๐ รัฐบาลต้องสมทบ ๖,๘๘๗ ล้านบาท (ร้อยละ ๐.๐๘ ต่อ GDP)

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และส่งต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการ

^๑ ไม่ควรคำนวณจากเงินบำนาญ + เบี้ยยังชีพ (๑,๗๑๐ + ๕๐๐ = ๒,๒๑๐ บาท) ซึ่งเป็นการนำเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุมารวมไว้ด้วย เพราะอาจทำให้เกิดความสับสน

กฤษฎีกาตรวจพิจารณา เพื่อให้คณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณาก่อนเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ข้อเท็จจริง

กระทรวงการคลังเสนอว่า

๑. ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และหากไม่มีดำเนินการแก้ไขปัญหา รายได้ภาษีของรัฐบาลที่ได้จากรายงานจะไม่พอเลี้ยงดูผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง

๒. ปัจจุบันเครื่องมือการออมระยะยาวเพื่อการชราภาพแม้จะมีอยู่หลายกองทุน แต่ได้ครอบคลุมแรงงานที่มีนายจ้างเพียงร้อยละ ๓๐ ของผู้มีงานทำทั้งประเทศ ซึ่งยังมีแรงงานอีกร้อยละ ๗๐ ของผู้มีงานทำ ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงระบบกองทุนต่าง ๆ และไม่ได้รับการคุ้มครองใด ๆ ด้วยเหตุนี้จึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์แนวทางการสร้างเครื่องมือการออมเพื่อการชราภาพที่เหมาะสม โดยการศึกษาวิจัยลงพื้นที่สำรวจความเป็นไปได้และความต้องการของแรงงาน และจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนองค์กรการเงินชุมชน ผู้แทนแรงงานตามกลุ่มอาชีพในหลายจังหวัด รวมทั้งจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นระหว่างตัวแทนภาครัฐ นักวิชาการ และตัวแทนกองทุนประกันสังคม เพื่อให้ได้ข้อสรุปของโครงการกองทุนการออมแห่งชาติในรูปแบบของกองทุน โดยไม่ซ้ำซ้อนกับกองทุนที่มีอยู่

๓. กระทรวงการคลังได้เสนอกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ต่อคณะกรรมการผลักดันระบบ การออมเพื่อวัยสูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน และเสนอต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยที่ประชุมมีมติรับทราบและให้กระทรวงการคลังนำความเห็นของคณะกรรมการไปประกอบการดำเนินการต่อไป

๔. การจัดตั้ง กอช. จะสามารถครอบคลุมแรงงานที่ยังไม่มีระบบการคุ้มครองเพื่อการชราภาพ ประมาณ ๒๔ ล้านคน และสมาชิกของ กอช. จะได้รับรายได้หลังเกษียณไปตลอดอายุขัย โดยกรณีออมขั้นต่ำตั้งแต่อายุ ๒๐ ปี จนครบอายุ ๖๐ ปี จะได้รับบำนาญเดือนละ ๑,๗๑๐ บาท (รวมเบี้ยยังชีพเป็นเงิน ๒,๒๑๐ บาท) และหากออมเพิ่มขึ้นจะได้รับบำนาญเพิ่มขึ้น รวมทั้งเงินกองทุนจะเพิ่มขึ้นด้วย

นับได้ว่า กอช. เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวที่มั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืนและเป็นการลดการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศที่อาจจะกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน ตามที่กระทรวงการคลังได้จัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ระยะ ๕ ปี (ปี ๒๕๕๒-๒๕๕๖) รวมทั้งการลดความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินลงทุน นอกจากนี้ ยังมีผลต่อการพัฒนาตราสารรูปแบบใหม่ ๆ ในตลาดตามอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้น นำมาซึ่งการพัฒนาคุณภาพและความหลากหลายของสินค้าและบริการ และการลดต้นทุนทางการเงิน (Cost of fund) แก่ผู้ระดมทุน



LIRT

๕. ผลกระทบของการจัดตั้ง กอช. จะทำให้รัฐบาลมีภาระจากการจ่ายเงินสมทบในกองทุนปีแรก ดังนี้

จำนวนผู้เข้า กอช.	การจ่ายเงินสมทบของรัฐ (ล้านบาท)	ร้อยละ/GDP
ร้อยละ ๑๐๐	๒๒,๙๕๕	๐.๒๗
ร้อยละ ๕๐	๑๑,๔๗๗	๐.๑๔
ร้อยละ ๓๐	๖,๘๘๗	๐.๐๘

ในระยะยาวจำนวนผู้เข้า กอช. จะมีทิศทางลดลงอย่างต่อเนื่องตามโครงสร้างประชากร ซึ่งวัยแรงงานจะมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแรงงานจากระบบลูกจ้าง นายจ้าง เป็นระบบไม่มีนายจ้าง จะต้องไม่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

๖. ประเทศไทยมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมีการจัดตั้ง กอช. ขึ้น เพื่อให้ครอบคลุมแรงงานที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองใด ๆ และเพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับเก็บออมตั้งแต่วัยทำงานเพื่อเลี้ยงดูตนเองในอนาคต สามารถนำไปสู่การบริหารเงินออมให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ออม และเกิดประโยชน์กับเศรษฐกิจของประเทศได้ รวมทั้งเป็นระบบการออมที่มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของผู้ออม

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. มีสาระสำคัญในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็น	สาระสำคัญ
๑. การจัดตั้งกองทุน	- กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนการออมแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กอช.” เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์และเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิก (ร่างมาตรา ๖)
๒. คุณสมบัติสมาชิก กอช.	๒.๑ เป็นบุคคลสัญชาติไทย มีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นสมาชิกที่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมตามกฎหมายอื่นที่มีนายจ้างหรือรัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนหรืออยู่ในระบบบำนาญบำนาญภาครัฐ ๒.๒ ให้สมาชิกสิ้นสภาพเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ (ร่างมาตรา ๒๖ และร่างมาตรา ๓๒)
๓. การจ่ายเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุน	๓.๑ ให้สมาชิกจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน และให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ๓.๒ กรณีสมาชิกทุพพลภาพซึ่งไม่ต้องการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบถึงหนึ่งของอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ๓.๓ กรณีสมาชิกมีเหตุจำเป็นไม่สามารถจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนได้ ให้สมาชิกนั้นยังคงเป็นสมาชิกต่อไป และ

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<p>รัฐไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำหรับสมาชิกรายนั้น (ร่างมาตรา ๓๑)</p> <p>๓.๔ กระทรวงการคลังได้กำหนดแนวทางการจ่ายเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุน ดังนี้</p> <p>๓.๔.๑ ผู้ออม จ่ายสะสมขั้นต่ำเดือนละ ๑๐๐ บาท และจ่ายสะสมเพิ่มตามความสมัครใจได้อีกเดือนละ ๑๐๐-๑,๐๐๐ บาท</p> <p>๓.๔.๒ รัฐบาล จ่ายสมทบตามอายุของผู้ออม คือ</p> <p>(๑) ผู้ออมอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี รัฐไม่จ่ายสมทบ</p> <p>(๒) ผู้ออมอายุ ๒๐-๓๐ ปี รัฐจ่ายสมทบเดือนละ ๕๐ บาท</p> <p>(๓) ผู้ออมอายุมากกว่า ๓๐-๕๐ ปี รัฐจ่ายสมทบ เดือนละ ๘๐ บาท</p> <p>(๔) ผู้ออมอายุมากกว่า ๕๐-๖๐ ปี รัฐจ่ายสมทบ เดือนละ ๑๐๐ บาท</p>
๔. คณะกรรมการกองทุน	<p>- คณะกรรมการกองทุนประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ๖ คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านบัญชีและด้านการเงิน ด้านละ ๑ คน รวม ๓ คน ผู้แทนสมาชิกจำนวน ๕ คน โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานและเลขาธิการคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา ๑๒ และ ๑๙)</p>
๕. สำนักงานกองทุน	<p>- กำหนดให้กองทุนมีสำนักงานใหญ่ ณ สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาและจะจัดตั้งสาขาหรือตัวแทนขึ้น ณ ที่อื่นใดได้ตามความจำเป็น (ร่างมาตรา ๘)</p>
๖. การจ่ายเงินให้สมาชิก กอช.	<p>๖.๑ กรณีสมาชิกสิ้นสภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ มีสิทธิได้รับบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์จากเงินสะสม เงินสมทบไปตลอดอายุขัย (ร่างมาตรา ๓๓)</p> <p>๖.๒ กรณีสมาชิกถึงแก่ความตายและมีได้มีหนังสือกำหนดบุคคลผู้พึงได้รับเงินจากกองทุน ให้จ่ายบำเหน็จจากกองทุนแก่บุคคลดังต่อไปนี้</p> <p>๖.๒.๑ บุตรได้รับ ๒ ส่วน ถ้าผู้ตายมีบุตร ๓ คนขึ้นไปให้ได้รับ ๓ ส่วน</p>

ประเด็น	สาระสำคัญ
	<p>๖.๒.๒ คู่สมรสได้รับ ๑ ส่วน</p> <p>๖.๒.๓ บิตามารดาได้รับ ๑ ส่วน กรณีผู้ตายไม่มีบุคคลตาม ๖.๒.๑-๖.๒.๓ ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน(ร่างมาตรา ๓๔)</p> <p>๖.๓ กรณีสมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จจากกองทุน เว้นแต่จะแสดงความจำนงขอรับเงินตามข้อ ๖.๑ (ร่างมาตรา ๓๕)</p> <p>๖.๔ กรณีสมาชิกอายุครบ ๕๐ ปีบริบูรณ์และมีเหตุจำเป็นมีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนอัตราไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (ร่างมาตรา ๓๘)</p>
๗. การคงเงินไว้ในกองทุน	- กรณีสมาชิกรายใดได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมกรณีชราภาพตามกฎหมายอื่นก่อนสิ้นสมาชิกภาพ ให้คงการเป็นสมาชิกต่อไป โดยไม่ต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน และรัฐไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ (ร่างมาตรา ๓๗)
๘. การชดเชยเงินให้แก่กองทุน	- กรณีกองทุนได้รับความเสียหายจากการลงทุน หรือได้รับประโยชน์น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ ๑๒ เดือน โดยเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ ๕ แห่ง ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ให้รัฐบาลจัดสรรเงินงบประมาณประจำปีชดเชยให้แก่กองทุน (ร่างมาตรา ๓๙)
๙. สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุน	- เงินกองทุนสมาชิกไม่อาจนำไปใช้เป็นหลักประกันเพื่อการชำระหนี้หรือไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (ร่างมาตรา ๔๐)
๑๐. การบริหารจัดการกองทุน	- คณะกรรมการกองทุนจะเป็นผู้บริหารกองทุน และจะมอบหมายให้บริษัทจัดการลงทุนบางรายที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ร่วมบริหารตามความเหมาะสมก็ได้ (ร่างมาตรา ๔๒)
๑๑. ผู้รับฝากทรัพย์สิน	- ให้ผู้รับฝากทรัพย์สินที่ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาทรัพย์สินอื่นของกองทุน (ร่างมาตรา ๕๓)

ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.

กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ... โดยเตรียม
 ประชาพิจารณ์ ๔ ภาคทั่วประเทศ ก่อนบังคับใช้ต่อไป ในเบื้องต้นเนื้อหาสาระของกฎหมาย
 สรุปได้ดังนี้

๑. ลักษณะกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นกองทุนการออมเพื่อวัยสูงอายุ เป็น
 กองทุนที่เป็นนิติบุคคล ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
 และรายได้ ของกองทุน ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของ
 สมาชิก เป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญบำนาญ และให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกเมื่อสิ้น
 สมาชิกภาพ

๒. ขอบเขตความครอบคลุม ครอบคลุมประชาชนสัญชาติไทย อายุไม่เกิน ๖๐ ปี
 บริบูรณ์ “ไม่เป็น” ผู้ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมกรณีชราภาพตามกฎหมายอื่น ที่
 มีการจ่ายสมทบของนายจ้างหรือรัฐบาลหรืออยู่ในระบบบำนาญบำนาญภาครัฐ

๓. การจ่ายเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุน กำหนดการจ่ายเงินเข้ากองทุนจาก ๒
 ฝ่าย คือ ผู้ออมจ่ายสะสมและรัฐจ่ายสมทบ โดยจะจ่ายเป็นรายเดือนหรือรายงวดก็ได้ ตามอัตรา ดังนี้

๓.๑ ผู้ออมจ่ายสะสมขั้นต่ำเดือนละ ๑๐๐ บาท และจ่ายสะสมเพิ่มตามความสมัคร
 ใจได้อีกเดือนละ ๑๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท

๓.๒ รัฐบาล จ่ายสมทบตามอายุของผู้ออม คือ

๑) ผู้ออมอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี รัฐไม่จ่ายสมทบ

๒) ผู้ออมอายุตั้งแต่ ๒๐-๓๐ ปี รัฐจ่ายสมทบเดือนละ ๕๐ บาท

๓) ผู้ออมอายุมากกว่า ๓๐-๕๐ ปี รัฐจ่ายสมทบเดือนละ ๘๐ บาท

๔) ผู้ออมอายุมากกว่า ๕๐ - ๖๐ ปี รัฐจ่ายสมทบเดือนละ ๑๐๐ บาท อัตรา
 เงินสะสมและเงินสมทบ จะปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจด้วย

๓.๓ ผู้ที่ทุพพลภาพ ไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน และยังคงได้รับสิทธิ
 บางส่วนจากการที่รัฐบาลจะจ่ายเงินสมทบกึ่งหนึ่งของกรณีปกติให้ และให้ยังคงสิทธิในการจ่ายเงิน
 เข้ากองทุนเหมือนกรณีปกติทุกประการ ทั้งนี้ หากประสงค์จะจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนก็สามารถ
 กระทำได้ โดยรัฐบาลจะจ่ายสมทบให้เท่ากับอัตราที่จ่ายให้กับผู้ออมกรณีปกติ

๔. สำนักงานกองทุนการออมแห่งชาติ ให้มีสำนักงานใหญ่ ณ สถานที่ที่รัฐมนตรี
 ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และจะจัดตั้งสาขาหรือตัวแทนขึ้น ณ ที่อื่นใดได้ตามความ
 จำเป็น



LIRT

๕. การจ่ายเงินให้แก่สมาชิก

๕.๑ กรณีที่สิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ สมาชิกมีสิทธิได้รับบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์ไปตลอดอายุขัย และคืนเงินให้กับผู้มีสิทธิรับผลประโยชน์ หากเสียชีวิตก่อน ๘๐ ปี

๕.๒ กรณีทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ และไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน จะให้สิทธิ ดังนี้ ๑) ขอรับบำเหน็จไม่เกินจำนวนเงินสะสม ณ เวลาที่เกิดเหตุทุพพลภาพ ๒) ไม่ประสงค์รับบำเหน็จ ให้คงเงินในบัญชีสะสมไว้ ทั้งสองข้อนี้ รัฐบาลจะสมทบต่อฝ่ายเดียวจำนวนกึ่งหนึ่งของกรณีปกติ เพื่อเป็นเงินสำหรับจ่ายบำนาญเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี

๕.๓ กรณีที่สมาชิกมีอายุครบ ๕๐ ปีบริบูรณ์ และมีเหตุจำเป็นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด สมาชิกสามารถรับเงินจากกองทุนในอัตราไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสม

๖. การคงเงินไว้ในกองทุน เกิด จาก ๒ กรณีคือ

๖.๑ กรณีสมาชิกเปลี่ยนงาน และได้รับความคุ้มครองตามหลักประกันทางสังคม และกรณีชราภาพที่มีการจ่ายสมทบเข้ากองทุน หรืออยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญภาครัฐ

๖.๒ กรณีที่สมาชิกไม่มีเงินพอจ่ายขั้นต่ำ เดือนละ ๑๐๐ บาท

๗. การรับโอนเงินกองทุนประกันสังคม สามารถเปิดรับโอนเงินบำเหน็จชราภาพจากกองทุนประกันสังคม โดยมีเงื่อนไขการรับโอน ดังนี้

๗.๑ ผู้ประกันตนจะต้องได้สิทธิรับบำเหน็จชราภาพจากกองทุนประกันสังคม (จ่ายเงินสมทบไม่ครบ ๑๘๐ เดือน และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง) และมีสิทธิเป็นสมาชิก กอช.

๗.๒ ต้องมาขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิก กอช. โดยจะต้องแจ้งความประสงค์ ต้องการโอนเงินบำเหน็จกองทุนประกันสังคมสู่บัญชีรายบุคคลใน กอช. ก่อนวันขึ้นทะเบียนสมาชิก

๗.๓ กอช. รับโอนบำเหน็จทั้งจำนวนจากกองทุนประกันสังคมโดยตรงเท่านั้น

๗.๔ เงินที่โอนมาจะเป็นเงินกองทุนในบัญชีเงินสะสมของสมาชิก และจะได้รับสิทธิเช่นเดียวกับเงินสะสมใน กอช.

๘. สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุน เงินกองทุนของสมาชิกไม่อาจนำไปให้เป็นหลักประกันเพื่อการชำระหนี้ หรือไม่อาจโอนกันได้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

๙. การรับประกันโดยรัฐ ในกรณีที่กองทุนได้รับความเสียหายจากการบริหารเงินลงทุน หรือได้รับผลประโยชน์น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท ๑๒ เดือน ให้กระทรวงการคลังจัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อชดเชยให้แก่กองทุน

๑๐. การบริหารจัดการกองทุน คณะกรรมการกองทุนมอบหมายให้บริษัทจัดการลงทุนบางราย ที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคล ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ร่วมบริหาร

๑๑. นโยบายการลงทุน กำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๖๐ ของเงินกองทุน โดยจัดให้มีแผนการลงทุน (Employee's choice) ที่กระจายความเสี่ยงให้แก่สมาชิกเลือกด้วย

๑๒. ผู้ดูแลผลประโยชน์ ทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์เอง หรือว่าจ้างบุคคลอื่นกระทำการแทน

๑๓. ผู้รับฝากทรัพย์สิน ได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อทำหน้าที่ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์และทรัพย์สินอื่น ตรวจสอบทรัพย์สินสุทธิของกองทุนหรือผู้จัดการกองทุน ติดตามสิทธิในเงินปันผลและสิทธิอื่นใดที่ได้จากการถือหุ้นในบริษัทที่ลงทุน ไปลงทุนและรายงานผลการดำเนินการต่อกองทุน

ผลประโยชน์ที่รัฐบาลจะได้รับ คือ

๑. รัฐบาลมีเงินออมที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ – ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๒. ผู้สูงอายุเกิดความรู้สึกภูมิใจที่ได้รับสิทธิพิเศษไม่ต้องเสียภาษีจากดอกเบี้ยที่ได้รับ

๓. รัฐบาลประหยัดงบประมาณที่ต้องจ่ายเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุรายละ ๕๐๐ บาท ต่อเดือน

๔. ลูกหลานจะดูแลผู้สูงอายุใกล้ชิดมากขึ้น ไม่ถูกทอดทิ้งเหมือนในปัจจุบัน เพราะได้ประโยชน์จากผู้สูงอายุ

สำหรับผู้สูงอายุกลุ่มที่ไม่สามารถซื้อพันธบัตรดังกล่าวได้ สามารถเข้าโครงการกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) ของรัฐบาล และรับสวัสดิการเบี้ยยังชีพจากรัฐบาลต่อไป

บทที่ ๕

สรุปข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

จากการศึกษาทั้งหมด พบว่า ในอนาคต สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย จะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม ซึ่งจะดำเนินเข้าสู่สภาพสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุต่อวัยทำงานเพิ่มมากขึ้นซึ่งก็คือ จะมีคนทำงานที่เลี้ยงดูผู้ชราที่น้อยลงนั่นเอง นอกจากนี้ การที่โครงสร้างของครอบครัวไทยกำลังเปลี่ยนแปลงจากครอบครัวแบบขยายที่มีพ่อแม่ลูกหลานหลายคนอาศัยอยู่ในครอบครัวเดียวกัน คอยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มาเป็นครอบครัวเดี่ยวที่ลูกหลานย้ายออกไปสร้างครอบครัวของตนเอง ทำให้การดูแลผู้สูงอายุในอดีตจะถูกเปลี่ยนแปลงจากการที่ลูกหลานเลี้ยงดูพ่อแม่ มาเป็นผู้สูงอายุต้องพึ่งพาและดูแลตนเองมากขึ้น

จากการคาดการณ์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดคำถามขึ้นว่า แล้วคนไทย ๖๐ กว่าล้านคนวันนี้ ได้เตรียมพร้อมที่จะออมเงินตั้งแต่วันนี้สำหรับยามชราภาพ ตลอดจนถึงการออมของประเทศไทยในปัจจุบันนี้ มีความเพียงพอที่จะรองรับกลุ่มสูงวัยในอนาคตหรือไม่เพียงใด

หากพิจารณาจากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับระบบการออมของประเทศไทยในปัจจุบันจะพบว่า กลไกรองรับทางสังคมสำหรับการออมไว้ใช้หลังเกษียณคมมีอยู่บ้างในระดับหนึ่ง เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ แต่ยังมีไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ เช่น พ่อค้า แม่ค้า บุคคลที่ไม่ได้ทำงานตามบริษัทห้างร้าน หรือ ลูกจ้างตามบ้าน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนผู้ที่ยังไม่มีระบบการออมรองรับยามแก่เฒ่าเหล่านี้ ก็ไม่ใช่ขาดที่พึ่งเสมอไป เพราะท้ายที่สุดหากบุคคลเหล่านี้ก็ยังพอมีรัฐบาลที่ต้องเข้ามาดูแล ผ่านเบี้ยยังชีพคนชราคนละ ๕๐๐ บาทต่อเดือน และหากเจ็บป่วยก็ยังมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จึงเป็นผลให้ ในวันนี้รัฐบาลต้องมีภาระงบประมาณรายจ่ายในโครงการเบี้ยยังชีพและโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค ถึงประมาณปีละแสนล้านบาท หากในอนาคตข้างหน้าที่จะมีคนแก่จำนวนมากขึ้นเข้ามารับเบี้ยยังชีพนี้เพิ่มขึ้น บวกด้วยการต้องมีค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลให้คนแก่เฒ่าจำนวนมากขึ้นที่มีโอกาสเจ็บป่วยสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามอายุที่เพิ่มขึ้น รัฐบาลในอนาคตคงต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละปีที่สูงมาก

ดังนั้น โจทย์สำคัญในวันนี้ คือ จะทำอย่างไร ที่จะสร้างระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุเพิ่มเติมจากระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ครอบคลุมถึงคนไทยส่วนใหญ่ของประเทศ และลดภาระการคลังของรัฐบาลในการดูแลคนแก่ในอนาคต จะได้ไม่เป็นปัญหาฐานะการคลังเหมือนหลายๆ ประเทศในยุโรปและอเมริกาที่มีค่าใช้จ่ายดูแลคนชราสูงมากในปัจจุบัน

การจัดตั้ง “กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)” เป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างระบบการออมยามแก่เฒ่าให้ครอบคลุมแรงงานที่ยังไม่มีระบบการคุ้มครองเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุใด ๆ โดยที่กองทุนฯ นี้จะเป็นกองทุนการออมแบบสมัครใจที่เปิดโอกาสให้แรงงานออมเงินตั้งแต่วันนี้ แล้วนำไปลงทุนเพื่อจ่ายเป็นรายได้ให้แรงงานยามชราภาพหลังเกษียณอายุ ตามจำนวนเงินออม

ที่แรงงานแต่ละคนได้ส่งเข้ากองทุน รวมทั้งผลตอบแทนจากการนำเงินออมดังกล่าวไปลงทุน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจูงใจให้แรงงานให้มีการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุในระยะยาวมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดภาระในการดูแลคนแก่เด็มาในอนาคต รัฐบาลอาจจะพิจารณาจ่ายเงินสมทบร่วมกับผู้ออมบ้างบางส่วน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อแรงงานที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบการออมแบบใดๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเหมือนกับที่รัฐบาลให้การสนับสนุนกองทุนอื่นๆ เช่น การสมทบเงินเข้ากองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่กองทุน LTF/RMF ต่างๆ เป็นต้น

จากการศึกษาของกระทรวงการคลัง พบว่า กอช. เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวที่มั่นคงในระบบเศรษฐกิจของประเทศ สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืนและเป็นการลดการกักเงินจากต่างประเทศที่อาจจะกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน ตามที่กระทรวงการคลังได้จัดทำแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ระยะ ๕ ปี (ปี ๒๕๕๒-๒๕๕๖) รวมทั้งการลดความผันผวนของการเคลื่อนย้ายเงินลงทุน นอกจากนี้ ยังมีผลต่อการพัฒนาตราสารรูปแบบใหม่ ๆ ในตลาดตามอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้น นำมาซึ่งการพัฒนาคุณภาพและความหลากหลายของสินค้าและบริการ และการลดต้นทุนทางการเงิน (Cost of fund) แก่ผู้ระดมทุน

อย่างไรก็ตาม กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) จะประสบผลสำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหรือไม่นั้น รัฐบาลควรคำนึงถึงศักยภาพในความรับผิดชอบการจ่ายเงินสมทบให้กับสมาชิก มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และต้องมีการกำหนดกรอบและเงื่อนไขในการใช้อำนาจตัดสินใจในการนำเงินลงทุนไปลงทุนของผู้บริหาร รวมทั้งผู้ที่บริหารกองทุนการออมแห่งชาติควรเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์การบริหารการเงิน การคลัง และการลงทุนในองค์กรภาคเอกชน โดยอาจให้ตัวแทนจากธนาคารพาณิชย์ ๕ ธนาคาร ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงไทย และธนาคารทหารไทย เป็นผู้ดูแลบริหารจัดการกองทุนโดยต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการที่ล้มเหลวด้วย เพื่อป้องกันการทุจริต สร้างความมั่นคง และสร้างความน่าเชื่อถือให้กับกองทุน

ทั้งนี้ รัฐบาลควรมีการดำเนินงานในด้านอื่นที่ส่งเสริมการออมเงินแก่ผู้สูงวัย นอกเหนือจากการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) อาทิ การออกพันธบัตรรัฐบาลเพิ่มเติมเพื่อจำหน่ายให้กับผู้สูงอายุ เป็นต้น รวมทั้งรัฐบาลจะต้องมีการประเมินและกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบจากกองทุนการออมแห่งชาติที่มีต่อกองทุนอื่น อย่างกองทุนประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าแนวทางการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นคำตอบสำคัญของการสร้างระบบการออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นการออมเงินระยะยาวที่สอดคล้องกับความสามารถในการออมของประชาชน แรงงานทุกคนสามารถเข้าถึงระบบการออมเงินในกองทุนนี้ ซึ่งทำให้แรงงานมีเงินออมสะสมสำหรับพึ่งพาตนเองในยามชรา และรัฐบาลสามารถลดภาระงบประมาณรายจ่ายสำหรับผู้สูงอายุได้ในอนาคต รวมทั้งเป็นสิ่งกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน ซึ่งการดำเนินการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)

และกำลังเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา หากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกาศให้เป็นกฎหมายแล้ว

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

๑. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกองทุนการออมแห่งชาติ

๑.๑ รัฐบาลควรคำนึงถึงศักยภาพที่จะรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบให้กับสมาชิกด้วย

๑.๒ รูปแบบและเนื้อหาของสาระของกองทุนการออมแห่งชาติจะมีผลต่อการดำเนินการของกองทุนประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือไม่ อย่างไร และหากมีผลกระทบต่อกองทุนแห่งชาติที่มีอยู่แล้วนั้น รัฐบาลควรมีการประเมินผลกระทบนั้น ๆ และควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาดังกล่าว

๑.๓ การบริหารจัดการกองทุนการออมแห่งชาตินั้น ควรพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการโดยบุคคลที่มีประสบการณ์ทางการบริหารการเงิน การคลัง และการลงทุนในองค์กรภาคเอกชน เช่น ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ โดยอาจจะให้ธนาคารพาณิชย์ ๕ ธนาคาร ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารกรุงไทย และธนาคารทหารไทย ส่งตัวแทนเข้าร่วมเป็นผู้ดูแลบริหารจัดการกองทุนโดยให้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการที่ล้มเหลวด้วย เพื่อป้องกันการทุจริต และเพื่อสร้างความมั่นคงและความน่าเชื่อถือให้กับกองทุน

๑.๔ การบริหารจัดการกองทุนการออมแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑.๕ การพิจารณาเพื่อนำเงินทุนไปลงทุนนั้น ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และต้องกำหนดกรอบขอบเขตหรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจตัดสินใจในการนำเงินทุนไปลงทุนของผู้บริหารเพื่อให้การนำเงินไปลงทุนมีความโปร่งใสและผ่านการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ

๒. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะด้านอื่น ๆ

๒.๑ การเสนอให้มีการออกพันธบัตรรัฐบาลจำหน่ายให้กับผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง เพื่อระดมเงินออมจากผู้สูงอายุที่มีความประสงค์จะออมเงินจำนวนมาก

๒.๒ การออมเพื่อความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุที่จัดตั้งโดยสถาบันการเงินภาคประชาชนนั้น รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซง หรือตรวจสอบจนทำให้ข้อขัดข้องหรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินการ ในขณะที่เดียวกัน ก็ไม่ควรเข้าไปสนับสนุน เพราะอาจจะไม่สอดคล้องกับหลักการของสถาบันการเงินภาคประชาชน และจะทำให้สถาบันการเงินภาคประชาชนขาดความเข้มแข็ง

๒.๓ สำหรับสถาบันการเงินในรูปแบบของสหกรณ์นั้น ต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ แต่หากรัฐเข้มงวดมาก ก็อาจจะทำให้เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินการ และทำให้สหกรณ์ไม่สามารถดำเนินการทางการเงินในลักษณะและรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกได้อย่างเหมาะสม

๒.๔ การออมเงินกองทุนการออมแห่งชาติ ควรเป็นการออมภาคสมัครใจ ไม่ใช่ภาคบังคับ

๒.๕ แนวทางการระดมเงินออมอีกวิธีหนึ่ง คือ รัฐบาลควรออกพันธบัตรเพิ่มเติมเพื่อจำหน่ายให้กับผู้สูงอายุ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

- ๑) ให้สิทธิเฉพาะผู้สูงอายุ (๖๐ ปี ขึ้นไป) ซื้อพันธบัตรได้
- ๒) ผู้สูงอายุได้คนละไม่เกิน ๑ ล้านบาท โดยไม่จำกัดจำนวน
- ๓) ผู้สูงอายุและบุตรหลานสามารถซื้อได้โดยจดทะเบียนในชื่อของผู้สูงอายุ
- ๔) รัฐบาลจ่ายดอกเบี้ยให้กับผู้สูงอายุ ๔ - ๕% ต่อปี โดยไม่ต้องหักภาษีดอกเบี้ย ๑๕% ต่อปี เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ๕๐๐ บาท ซึ่งเป็นสวัสดิการที่รัฐบาลจ่ายให้กับผู้สูงอายุ

๒.๖ เพื่อป้องกันผู้สูงอายุถูกหลอก ควรจะมีการขยายการขายพันธบัตรต่อไป



บรรณานุกรม

หนังสือและเอกสารภาษาไทย

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ. **วิธีสืบค้นวัสดุสารสนเทศ**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

http://www.gpf.or.th/Thai/Member_Stat.asp, พฤศจิกายน ๒๕๕๒

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. (๒๕๔๘). **นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม**. ฉบับพิมพ์ ครั้งที่ ๔

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เกื้อ วงศ์บุญสิน, ภัสสร ลิมานนธ์. รายงานผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง

โครงสร้างประชากรกับทิศทางการออมในอนาคต”. เสนอต่อกองทุนบำเหน็จบำนาญ

ข้าราชการ (กบข.) กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๐

คอลัมน์ สนทนากับเลขาธิการ กบข. มติชน วันพฤหัสบดี ที่ ๑๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

จิราลักษณ์ จงสถิตมัน. **การประเมินบริการสถานสงเคราะห์คนชราของรัฐ**. (เอกสารโรเนียว)

๒๕๕๒

ชัชณี จันทจรูญพงษ์, วิชาน เจริญผล. **การออมภาคบังคับ ช่วยพัฒนาตลาดทุนไทยได้อย่างไร?**

ชยพล ถาวรนต์. รายงานผลการศึกษารื่อง “**การออมเพื่อการชราภาพ บทเรียนในประเทศ**

ออสเตรเลีย”. เสนอต่อคณะทำงานเศรษฐกิจมหภาค การเงิน การคลัง สภาที่ปรึกษา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๔

ทรงธรรม์ สวนิยะ. **สวัสดิการผู้สูงอายุ : การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ภาวะวิกฤต**. สำนักงาน

ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ๒๕๕๐

บรรลุ ศิริพานิช. **ผู้สูงอายุไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : หมอชาวบ้าน, ๒๕๕๒

มรกต สิงหะเชนทร์. (๒๕๔๖). “**สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของงานสวัสดิการสังคมผู้สูง**

อายุไทย”.

มีทนา พานานิรามย์, สมชาย สุขสิริเสรีกุล. **การศึกษารูปแบบการจัดสรรงบประมาณเพื่อ**

หลักประกันทางสังคม : อดีต ปัจจุบัน และอนาคต. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา

ประเทศไทย ๒๕๕๐.

มโนชัย สุตจิตร. รายงานผลการศึกษาดูงาน “**Mandatory Provident Fund in Hong Kong**”.

เสนอต่อสมาคมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๐

วารสาร SET NOTE สำนักงานตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑ ปี ๒๕๔๔

สมาคมบริษัทจัดการลงทุน. “**การออมเงินเพื่อวัยเกษียณ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา เอเชีย**

และไทย”. <http://www.jjthai.net/articles/๗๑๐๑>, กันยายน ๒๕๕๒

สารานุกรมฉบับการลงทุน. **วิธีสืบค้นวัสดุสารสนเทศ**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : [http://edu.tsi-](http://edu.tsi-thailand.org/wiki/index.php?title)

[thailand.org/wiki/index.php?title](http://edu.tsi-thailand.org/wiki/index.php?title), กันยายน ๒๕๕๒

เอกสารเสนอในการประชุมเวทีผู้สูงอายุภาคกลาง โครงการวิจัยเรื่อง **ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการ**

สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ กรุงเทพมหานคร

วันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

http://www.thaipvd.com/thaipvd_v๓/knowhow/another.shtml, กันยายน ๒๕๕๒.

<http://www.siaminfobiz.com/mambo/content/view/๘๐๒/๔๘/>, กันยายน ๒๕๕๒.

http://www.thaipvd.com/thaipvd_v๓/knowhow/another_sso.shtml, กันยายน ๒๕๕๒.

http://www.thaipvd.com/thaipvd_v๓/knowhow/another_gpf.shtml, กันยายน ๒๕๕๒.

http://www.codiesan.com/images/column_๑๒๗๙๒๖๔๗๘๘/wel๘_srisutho_udon.pdf, ธันวาคม ๒๕๕๒.



Legislative Institutional Repository of Thailand