

## บทที่ 3

### หลักกฎหมายและปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทย

#### 1. หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ดังที่ได้กล่าวถึงความเป็นมา และวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยในบทที่ 2 แล้วนั้น และเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อลักษณะและสภาพของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยในปัจจุบันผู้วิจัยขออธิบายหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดกรอบการดำเนินงานกิจการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยจะแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน อันนำไปสู่การหาทางแก้ไขปัญหาโดยการพยายามนำแนวความคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายที่สอดคล้องมาใช้ทดแทนหลักกฎหมายในปัจจุบัน

สภาพโดยทั่วไปของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แม้จะเป็นเพียงกองทุนทรัพย์สินที่ประกอบไปด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสม เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบ รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ และผลประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตาย หรือออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน แต่พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 กำหนดว่า เมื่อกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้รับการจดทะเบียนแล้ว จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้แทนของกองทุน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนซึ่งมาจากการเลือกตั้งของลูกจ้าง และตัวแทนซึ่งมาจากการแต่งตั้งของนายจ้าง โดยคณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่บริหารจัดการดูแลกิจการทั่วไปของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมาย และข้อบังคับกองทุน และเพื่อให้เกิดความเข้าใจในรายละเอียดของหลักกฎหมายต่างๆ ที่กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงานกิจการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะขอแยกอธิบายหลักกฎหมายในแต่ละเรื่องเป็นดังนี้

#### 1.1 การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จากบทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 ได้ให้ความหมายของคำว่า “กองทุน” ไว้ว่า หมายถึงกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้ง และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสม เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบ รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้และผลประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือออกจากงาน หรือลาออกจาก

กองทุน และในมาตรา 5 ได้บัญญัติว่า “กองทุนจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยที่ลูกจ้างและนายจ้างตกลงกัน จัดตั้งขึ้นโดยลูกจ้างจ่ายเงินสะสม และนายจ้างจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ของกองทุนนั้น

กองทุนต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือ ออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน”

จากบทนิยาม และเนื้อหาของกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ข้างต้น จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นนั้นเป็นข้อตกลงสองฝ่าย ระหว่างฝ่ายที่เป็น นายจ้างและอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ข้อตกลงร่วมกันสองฝ่ายนั้นก็มุ่งประสงค์ที่จะจัดให้มีขึ้น ซึ่งกองทุน เพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จัดตั้งขึ้นนั้น มีทรัพย์สินที่จะเป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้าง ให้ได้รับเงินจากกองทุนหากลูกจ้างถึงแก่ความตาย หรือออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน ซึ่งข้อตกลงนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นเอกเทศสัญญาประเภทหนึ่ง

อนึ่ง เอกเทศสัญญาดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งเป็น นิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในเชิงของการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เงินที่นายจ้างจ่ายเป็นเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น เสมือนหนึ่งสวัสดิการที่เป็นการ ตอบแทนการทำงานของลูกจ้าง และเป็นแรงจูงใจที่ต้องการให้ลูกจ้างทำงานให้แก่นายจ้างจนกว่า จะเกษียณอายุจากการทำงาน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น ตามข้อตกลงร่วมกันของนายจ้างและ ลูกจ้างนั้นจะต้องนำไปขอจดทะเบียนให้ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งเมื่อได้รับการจดทะเบียนแล้วกองทุน จึงจะมีสภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามด้วยเหตุที่ กองทุนเป็นนิติบุคคลจะต้องมีขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล (ultra vires) ตลอดจนหลักเกณฑ์ และวิธีการในการดำเนินกิจการของกองทุน อีกทั้งเป็นเครื่องมือในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของ กองทุนในรายละเอียด ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้มีข้อบังคับของกองทุนเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องใช้เป็น แนวทางในการดำเนินกิจการ

ทรัพย์สินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะประกอบด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสม เงินที่ นายจ้างจ่ายสมทบ รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้และผลประโยชน์จากเงิน หรือทรัพย์สิน ดังกล่าว ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวนั้นจะถูกนำไปลงทุนในรูปแบบต่างๆ ที่มีความหลากหลาย ทั้งที่เป็นเงินฝากธนาคาร ตราสารหนี้และตราสารทุน เช่น ตั๋วเงินคลัง พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตร

รัฐวิสาหกิจ หุ้นกู้ หุ้นบุริมสิทธิ หุ้นสามัญ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลตอบแทนอันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้เกิดขึ้นแก่เงินกองทุน

บุคคลสำคัญที่ทำให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น ได้แก่ นายจ้าง และ ลูกจ้าง ซึ่งนายจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้าง ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล และไม่ว่าการตกลงนั้นจะมีสัญญาเป็นหนังสือหรือไม่\* ซึ่งตาม มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามที่กำหนดในข้อบังคับกองทุน โดยให้จ่ายเงินสมทบตามจำนวน ลูกจ้าง ในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าอัตราเงินสะสมของลูกจ้างแต่ไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้าง และยังคง ต้องแยกบัญชี และเอกสารที่เกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของตนเองออกจากบัญชี และ เอกสารที่เกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของกองทุนโดยเด็ดขาด\*\*

ส่วนลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างโดยได้รับค่าจ้าง ไม่ว่าจะ จะมีสัญญาเป็นหนังสือหรือไม่\*\*\* ซึ่งตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 กำหนดไว้ว่า ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน โดยให้ นายจ้างหักจากค่าจ้างตามข้อบังคับที่กำหนดขึ้น ค่าจ้างที่ถูกหักเป็นเงินสะสมเข้ากองทุนนั้น แต่เดิมถูกกำหนดให้มีอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละสาม แต่ไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้าง แต่ ภายหลังก็ตาม มาตรา 10 นี้ ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดเปลี่ยนแปลงอัตราขั้นต่ำของการหักค่าจ้างเป็นเงินสะสมเข้ากองทุน ซึ่งไม่ให้ น้อยกว่าร้อยละสองของค่าจ้าง ส่วนอัตราขั้นสูงไม่เปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อกำหนดพิเศษให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันที่จะ จ่ายเงินสมทบและเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่กำหนดไว้ได้ แต่ต้องได้รับการ อนุมัติจากรัฐมนตรีก่อน\*\*\*\*

\* มาตรา 3 "นายจ้าง" พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\* มาตรา 15 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\* มาตรา 3 "ลูกจ้าง" พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\*\* มาตรา 10 วรรคสอง พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

เงินสะสมและเงินสมทบที่คำนวณได้ในแต่ละเดือนนั้น นายจ้างจะต้องจัดส่งเข้ากองทุนภายในกำหนดเวลาสามวันทำการนับแต่วันที่มีการจ่ายค่าจ้าง หากนายจ้างส่งเงินเข้ากองทุนช้ากว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนในระหว่างเวลาที่ส่งล่าช้า ในอัตราร้อยละห้าต่อเดือน ของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ส่งล่าช้านั้น\*

## 1.2 ผู้มีอำนาจในการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

โดยทั่วไปนิติบุคคลจะต้องมีผู้แทนนิติบุคคลอย่างน้อยหนึ่งคน เพื่อที่จะได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นภายใต้ขอบแห่งอำนาจที่นิติบุคคลนั้นพึงมี อีกทั้งการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมถึงข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งนิติบุคคลนั้นจะได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 70 วรรคสอง กำหนดหลักการไว้ว่าความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคลนั้น เช่นเดียวกับกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อถูกจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจร่วมกันของลูกจ้าง และนายจ้าง และได้รับการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์แล้ว ย่อมต้องมีผู้แทนของกองทุนเป็นผู้ดำเนินการแทนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของกองทุน ข้อบังคับกองทุน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 มาตรา 11 กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนขึ้น ซึ่งประกอบด้วย

1. ผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากลูกจ้าง
2. ผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายจ้าง

คณะกรรมการกองทุนนี้ มีบทบาทหน้าที่สำคัญในฐานะที่เป็นตัวแทนของกองทุนในการบริหารงานของกองทุน มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุนโดยการออกข้อบังคับเพื่อใช้กับกองทุนซึ่งข้อบังคับของกองทุนนี้หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน ในการนำข้อบังคับที่แก้ไขแล้วนั้นไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ภายในเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้มีมติให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นจะมีผลก็ต่อเมื่อได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนเรียบร้อยแล้ว

\* มาตรา 10 วรรคสาม พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

คณะกรรมการกองทุนยังมีฐานะเป็นผู้แทนของกองทุน ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ซึ่งสามารถที่จะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนได้\* กิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกนี้ได้แก่ การแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน ผู้เก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน ผู้สอบบัญชีของกองทุน กิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกนี้ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้ง การเปลี่ยนแปลงให้บุคคลอื่นเข้าทำหน้าที่แทน คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

นอกจากคณะกรรมการกองทุนจะมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปแล้ว คณะกรรมการกองทุนยังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการลงทุน ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุน การกำหนดนโยบายการลงทุน และการติดตามให้บริษัทจัดการนำนโยบายการลงทุนไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิกกองทุนภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ การคัดเลือกบริษัทจัดการกองทุน การให้ความเห็นหรือทักท้วงการกำหนดมูลค่ายุติธรรม (Fair Value) การพิจารณาการรับชำระหนี้ด้วยทรัพย์สินอื่น การให้ความยินยอมเกี่ยวกับการกระทำใดๆ ที่อาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ตลอดจนมีหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลให้แก่สมาชิกทราบ เช่น การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการแก้ไขข้อบังคับกองทุน ผลการดำเนินงานของกองทุน การแต่งตั้งบริษัทจัดการกองทุน การแต่งตั้งผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน เป็นต้น

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกรรมการกองทุน เช่น การเปลี่ยนตัวกรรมการกองทุน คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่ไปจดทะเบียนคณะกรรมการใหม่ภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการ\*\* หากคณะกรรมการกองทุนไม่ปฏิบัติตามนี้จะต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท\*\*\* และให้ถือว่ากรรมการทุกคนเป็นผู้กระทำผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจกับกรรมการอื่นหรือได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว\*\*\*\*

บุคคลที่มีความสำคัญอีกบุคคลหนึ่ง ได้แก่ ผู้จัดการกองทุน หรือบริษัทจัดการกองทุน เนื่องจากการบริหารงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น คณะกรรมการไม่สามารถบริหารงานเองได้ แต่คณะกรรมการกองทุนจะต้องแต่งตั้งบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ นายจ้าง และบุคคลนั้น

\* มาตรา 11 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\* มาตรา 11 วรรคสอง พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\* มาตรา 34 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\*\* มาตรา 41 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

จะต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคล ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และการจัดการกองทุนของผู้จัดการกองทุน หรือบริษัทจัดการกองทุนนั้นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ และปฏิบัติตามบทบังคับเกี่ยวกับการจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์\* และจะต้องจัดการกองทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเมื่อคณะกรรมการกองทุนได้มีการแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนแล้ว กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่จะต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียน ภายในสิบสี่วันนับแต่วันแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน

ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่ดังนี้

1. ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุน ซึ่งได้แก่ การนำเงินกองทุนไปลงทุนตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อผลประโยชน์แก่เจ้าของกองทุน
2. ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่จัดทำรายการแสดงยอดเงินสะสมของลูกจ้าง เงินสมทบของนายจ้าง พร้อมทั้งผลประโยชน์ที่ลูกจ้างแต่ละคนจะได้รับ และแจ้งให้ลูกจ้างดังกล่าวทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
3. รายงานหรือแสดงเอกสารตามที่นายทะเบียนกำหนด ผู้จัดการกองทุนจะต้องทำคำชี้แจง เพื่ออธิบายขยายความตามรายงานหรือเอกสารนั้นอย่างครบถ้วน และตรงกับความจริง รวมทั้งจะต้องจัดทำบัญชีแสดงถึงฐานะทางการเงินของกองทุนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด และต้องเก็บเอกสารประกอบการจัดทำบัญชีเพื่อแสดงถึงความถูกต้องของบัญชีนั้นไว้ด้วย
4. จัดให้มีการสอบบัญชีทุกปี และต้องนำเสนองบดุล พร้อมด้วย รายงานการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีต่อที่ประชุมใหญ่ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นรอบระยะเวลาบัญชีของกองทุน และเมื่อที่ประชุมใหญ่รับรองงบดุลแล้ว ต้องส่งสำเนาชุดหนึ่งให้แก่นายทะเบียน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่รับรอง และต้องแสดงไว้ที่สำนักงานของกองทุนเพื่อให้ลูกจ้างได้ตรวจดูด้วย
5. ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุน เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ เพราะเหตุอื่นที่มีไขกองทุนเล็ก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับกองทุนโดยให้จ่ายทั้งหมดในคราวเดียว ภายในเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ

\* มาตรา 13 - 14 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542

การจัดการกองทุนของผู้จัดการกองทุนนั้น ผู้จัดการกองทุนจะได้รับค่าตอบแทนจากการบริหารงานกองทุน โดยจะได้รับจากกองทุนไม่เกินอัตราร้อยละสิบของผลประโยชน์ของกองทุน กรณีผู้จัดการกองทุนได้จัดการเงินกองทุนในลักษณะที่อาจนำความเสียหายมาสู่กองทุนได้ เช่น นำเงินในกองทุนไปฝาก หรือหาผลประโยชน์ในบริษัทเจ้าของกองทุน หรือบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลในเครือเดียวกันซึ่งกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ รัฐมนตรีมีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งให้ผู้จัดการกองทุนแก้ไข หรือระงับการกระทำนั้น หรือสั่งถอดถอนผู้จัดการกองทุนก่อนครบกำหนดสัญญาได้

การพ้นจากการเป็นผู้จัดการกองทุนก่อนครบกำหนดสัญญาแต่งตั้ง นอกจากการถูกถอดถอนโดยรัฐมนตรีแล้ว ยังอาจเกิดจากการขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกองทุนหรือผู้จัดการกองทุนเองบอกเลิกสัญญา และกองทุนเล็ก ซึ่งในกรณีเหล่านี้ ผู้จัดการกองทุนจะต้องส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินอื่นของกองทุนพร้อมทั้งบัญชี และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้แก่คณะกรรมการกองทุนภายในเจ็ดวัน นับแต่วันพ้นตำแหน่ง และให้คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนใหม่ (ยกเว้นกรณีกองทุนเล็ก) ภายในสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ผู้จัดการกองทุนเดิมพ้นจากตำแหน่งเมื่อแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนใหม่ได้แล้ว ให้คณะกรรมการกองทุนแจ้งการแต่งตั้งนี้ให้แก่นายทะเบียนทราบ ภายในสิบสี่วันนับแต่วันแต่งตั้ง

### 1.3 ข้อบังคับกองทุน และการแก้ไขข้อบังคับกองทุน

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 มาตรา 8 กำหนดเกี่ยวกับการจดทะเบียนข้อบังคับกองทุนไว้ว่าจะต้องถูกต้องตามมาตรา 9 และจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือวัตถุประสงค์ของกองทุน ซึ่งตามมาตรา 9 ได้กำหนดรายการในข้อบังคับกองทุนว่าจะต้องมีดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า "กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ" นำหน้า และมีคำว่า "ซึ่งจดทะเบียนแล้ว" ต่อท้าย
- (2) ที่ตั้งสำนักงาน
- (3) วัตถุประสงค์
- (4) วิธีรับสมาชิกและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ
- (5) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ วิธีการเลือกตั้งและแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการกองทุน

- (6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเข้ากองทุน
- (7) ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณผลประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ
- (8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาในการจ่ายเงินเมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ หรือเมื่อกองทุนเลิกตามมาตรา 25
- (9) ข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของกองทุน
- (10) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่
- (11) รายการอื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของกองทุน สามารถกระทำได้โดยมติที่ประชุมของคณะกรรมการกองทุน ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนในการนำข้อบังคับที่แก้ไขหรือเพิ่มเติมแล้วนั้น ไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มิตินำแก้ไขหรือเพิ่มเติม และยังไม่มิตินำไปจดทะเบียนจนกว่านายทะเบียนจะได้รับจดทะเบียนแล้ว

#### 1.4 ประเภทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 บทนิยามของคำว่า “กองทุน” ในมาตรา 3 และข้อกำหนดในมาตรา 5 ทำให้เห็นได้ว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นข้อตกลงระหว่างลูกจ้างและนายจ้างในการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และแม้ว่าจะไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องประเภทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้ แต่โดยเนื้อหาของหลักกฎหมายในมาตราที่กล่าวมาข้างต้น และมาตรา 25 ทำให้พออนุมานได้ว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจจัดตั้งได้ 2 รูปแบบ คือ

1. กองทุนที่มีนายจ้างเพียงรายเดียว (Single Fund)
2. กองทุนที่มีนายจ้างหลายรายร่วมอยู่ในกองทุนเดียวกัน (Pooled Fund)

โดยที่พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ มิได้มีการกล่าวถึงรายละเอียดของการจัดตั้ง และการดำเนินกิจการของกองทุนที่มีนายจ้างหลายรายร่วมอยู่ในกองทุนเดียวกัน (Pooled Fund) แต่ในทางวิชาการและในทางปฏิบัติมีความเข้าใจกันว่ารูปแบบของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แบบที่มีนายจ้างเพียงรายเดียว (Single Fund) หมายถึง การที่นายจ้างและลูกจ้างของบริษัทใดบริษัทหนึ่งตกลงกันจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น โดยมีลูกจ้างของบริษัท



และอาจรวมถึงบริษัทในเครือเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นด้วย ในขณะที่รูปแบบการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แบบที่มีนายจ้างหลายรายร่วมอยู่ในกองทุนเดียวกัน (Pooled Fund) หมายถึง การที่นายจ้างและลูกจ้างของบริษัทใดบริษัทหนึ่งตกลงจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น โดยยินยอมให้ลูกจ้างและนายจ้างของบริษัทอื่นๆ ที่ไม่ใช่บริษัทในเครือเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนเดียวกันด้วย แสดงให้เห็นว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีการจัดตั้งขึ้นเป็น Pooled Fund จะมีบริษัทนายจ้างตั้งแต่ 2 บริษัทขึ้นไป ที่ไม่ใช่บริษัทในเครือเข้าร่วมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยความแตกต่างของกองทุนที่มีนายจ้างเพียงรายเดียว (Single Fund) และกองทุนที่มีนายจ้างหลายรายร่วมอยู่ในกองทุนเดียวกัน (Pooled Fund) ในความเข้าใจทางวิชาการและทางปฏิบัติ มีดังนี้

1. ข้อบังคับกองทุน กองทุนรูปแบบ Single Fund จะมีข้อบังคับของกองทุนที่ใช้สำหรับกองทุนของบริษัทนั้นเท่านั้น แต่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund จะมีข้อบังคับกลางสำหรับใช้ร่วมกัน และข้อบังคับปลีกย่อยที่แตกต่างออกไปจากข้อบังคับกลางจะปรากฏเป็นเอกสารแนบท้ายข้อบังคับ ซึ่งเป็นรายละเอียดปลีกย่อยของแต่ละบริษัท เช่น รายละเอียดในเรื่องอัตราการจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบ รายละเอียดในเรื่องอัตราการจ่ายเงินออกจากกองทุน เป็นต้น

2. ค่าใช้จ่ายของกองทุน กองทุนรูปแบบ Single Fund จะมีค่าใช้จ่ายที่แน่นอนซึ่งกองทุนนั้นเท่านั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบ เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดการกองทุน ค่าสอบบัญชี เป็นต้น แต่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น แม้ว่าจะมีค่าใช้จ่ายของกองทุนเช่นกัน แต่ค่าใช้จ่ายดังกล่าวสามารถนำมาเฉลี่ยในระหว่างกองทุนของบริษัทต่างๆ ที่เป็นสมาชิกอยู่ในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund โดยอาจคิดคำนวณจากขนาดของเงินกองทุน หรืออาจคิดคำนวณจากจำนวนบริษัทที่เข้าเป็นสมาชิกกองทุน ซึ่งจะเป็นการเฉลี่ยค่าใช้จ่ายของกองทุน

3. อำนาจการต่อรองในการลงทุน กองทุนรูปแบบ Single Fund นั้น ถ้ามีขนาดกองทุนไม่มากนัก จะทำให้อำนาจการต่อรองในการลงทุนน้อย เช่น การต่อรองอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ ฯลฯ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนรูปแบบ Pooled Fund จะพบว่ายังมีลูกจ้างและนายจ้างของบริษัทอื่นๆ เข้าร่วมในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund มากขึ้นก็ยิ่งจะทำให้ขนาดของเงินกองทุนมีมากขึ้น ส่งผลให้กองทุนรูปแบบ Pooled Fund มีอำนาจการต่อรองสำหรับการลงทุนสูงขึ้น ย่อมทำให้กองทุนรูปแบบ Pooled Fund ได้รับผลตอบแทนมากขึ้น และในด้านจำนวนเงินลงทุน กองทุนรูปแบบ Single Fund มีเงินกองทุนที่ต่ำ เนื่องจากเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยบริษัทเดียวกัน จึงมีเงินไม่มากพอที่จะนำไปลงทุนได้ ในขณะที่ กองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น จำนวนเงินในกองทุนมีมากเพียงพอเนื่องจากการรวมเงินจากหลายบริษัท ซึ่งจะส่งผลให้สามารถนำเงินกองทุนนั้นไปลงทุนเพื่อให้เกิดผลตอบแทนที่สูงกว่าได้

4. แนวนโยบายการลงทุน นอกเหนือจากข้อบังคับการลงทุน ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 และประกาศหรือกฎกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการกองทุนอาจกำหนดให้ผู้จัดการกองทุนลงทุน หรือไม่ลงทุนในการลงทุนที่กำหนดไว้บางประเภท ซึ่งกองทุนรูปแบบ Single Fund นั้นจะมีข้อบังคับสำหรับใช้เฉพาะกองทุนนั้นเท่านั้น ดังนั้น แนวนโยบายการลงทุนของกองทุนจึงได้ถูกกำหนดตามความต้องการที่แน่นอนของกองทุนนั้น เช่น ไม่ลงทุนในหุ้นสามัญในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เนื่องจากกองทุนเห็นว่าจะมีความเสี่ยงสูง เป็นต้น แต่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund เมื่อใช้ข้อบังคับกลางย่อมทำให้การกำหนดแนวนโยบายเพื่อการลงทุนเป็นไปอย่างยืดหยุ่น ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องหรือไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกองทุนแต่ละบริษัทที่เป็นสมาชิกอยู่ในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund

5. คณะกรรมการกองทุน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งมาจากนายจ้าง มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน มีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน และเป็นผู้แทนของกองทุนในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ดังนั้นกองทุนรูปแบบ Single Fund จะมีคณะกรรมการกองทุนซึ่งมาจากบริษัทเดียวกันทำให้การเจรจาตกลงกันทำได้ง่าย ในขณะที่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น คณะกรรมการจะเป็นผู้แทนที่มาจากนายจ้างหลายบริษัท อีกทั้งต้องมีผู้แทนมาจากลูกจ้างของบริษัทนายจ้างทุกบริษัท ทำให้องค์ประกอบของคณะกรรมการมีจำนวนมาก ยากแก่การจัดการประชุมและเจรจาตกลง

6. ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณผลประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับมีความยุ่งยากซับซ้อนแตกต่างกัน โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ได้จัดตั้งขึ้นในรูปแบบ Single Fund เมื่อนำเงินกองทุนไปลงทุน และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนกลับมาแล้ว ผลประโยชน์ดังกล่าวจะต้องนำมาแบ่งเฉลี่ยตามสัดส่วนของเงินสะสมและเงินสมทบของลูกจ้างแต่ละคน แต่สำหรับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีการจัดตั้งขึ้นเป็นแบบ Pooled Fund นั้น เนื่องจากมีหลายบริษัทนายจ้างรวมอยู่ในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ดังนั้นเมื่อได้รับผลประโยชน์ตอบแทนกลับมาแล้ว จะต้องนำผลประโยชน์ดังกล่าวมาเฉลี่ยตามสัดส่วนของเงินกองทุนให้แก่บริษัทต่างๆ ที่เข้าร่วมอยู่ในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ก่อน เพื่อให้เป็นผลประโยชน์ของแต่ละบริษัทก่อน จึงจะนำไปแบ่งเฉลี่ยให้แก่ลูกจ้างแต่ละคนตามวิธีการของกองทุนรูปแบบ Single Fund ต่อไป

7. สถานที่ตั้งของกองทุน สำหรับกองทุนรูปแบบ Single Fund นั้น โดยปกติจะใช้สถานที่ตั้งของบริษัทนายจ้างเป็นสถานที่ตั้งของกองทุน เพื่อความสะดวกในการติดต่อกับกองทุน แต่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น เนื่องจากมีบริษัทนายจ้างหลายบริษัทเข้าร่วมอยู่ในกองทุน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้บริษัทนายจ้างรายใดรายหนึ่ง ยินยอมให้ใช้สถานที่ตั้งของบริษัทตนเป็นสถานที่ตั้งของกองทุน

8. การประชุมใหญ่ การประชุมใหญ่ของกองทุนรูปแบบ Single Fund นั้น จะเป็นการประชุมใหญ่ของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกในกองทุนนั้น ซึ่งอยู่ในบริษัทเดียวกัน จึงทำให้การประชุมเป็นไปได้โดยง่าย แต่การประชุมใหญ่ของกองทุนรูปแบบ Pooled Fund จะเป็นการประชุมใหญ่ของสมาชิกทั้งหมดของบริษัทที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกอยู่ในกองทุน ทำให้การประชุมใหญ่แต่ครั้งจะมีความยุ่งยากมากกว่า ซึ่งนอกเหนือจากเรื่องกำหนดวันเวลาประชุมแล้ว สถานที่การจัดประชุมก็เป็นปัญหาเนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมจะมีจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ในกองทุนบางแห่ง อาจจะมีการกำหนดให้ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนในแต่ละบริษัท มอบอำนาจให้ตัวแทนมาเข้าร่วมประชุมเพื่อตัดปัญหาดังกล่าว

9. วิธีการรับสมัครสมาชิกและการสิ้นสุดสมาชิกภาพจากกองทุน กองทุนรูปแบบ Single Fund จะมีข้อกำหนดในเรื่องของวิธีการรับสมัครกองทุนและการสิ้นสุดสมาชิกภาพจากกองทุนที่จะใช้สำหรับบริษัทนั้นเท่านั้น แต่กองทุนรูปแบบ Pooled Fund อาจกำหนดวิธีการดังกล่าวไว้ในข้อบังคับกองทุน ซึ่งเป็นข้อบังคับกลางทำให้ทุกบริษัทที่เข้าร่วมในกองทุนจะต้องยึดถือตามหลักเกณฑ์นี้ หรืออาจกำหนดไว้เป็นเอกสารแนบท้ายข้อบังคับแยกต่างหาก เพื่อให้แต่ละบริษัทจัดให้มีหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับเฉพาะลูกจ้างในบริษัทของตนเท่านั้น

10. การเลิกกองทุน ความแตกต่างในเรื่องการเลิกกองทุนนี้เป็นความแตกต่างเพียงประการเดียวที่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นเมื่อมีการเลิกกองทุน จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยการเลิกกองทุน สำหรับกองทุนรูปแบบ Single Fund นั้น เมื่อมีการเลิกกองทุน คณะกรรมการกองทุนจะแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันเลิกกองทุน และจัดให้มีการชำระบัญชีภายใน 30 วัน ซึ่งการชำระบัญชีจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติให้เลิกกองทุนหรือเหตุอื่นใดที่ทำให้ต้องเลิกกองทุน สำหรับกองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น การที่บริษัทนายจ้างบางรายเลิกกิจการหรือถอนตัวออกจากกองทุน คณะกรรมการกองทุนจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ข้างต้นด้วยเช่นกัน แต่จะไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของกองทุนรูปแบบ Pooled Fund แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ.2530 ถึงปี พ.ศ.2543 รูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นที่นิยมกันส่วนใหญ่จะเป็นแบบ Single Fund เนื่องจากกิจการที่จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นในช่วงเวลานี้ ส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่มีลูกจ้างจำนวนมาก และหรือมีบริษัทในเครือจำนวนมาก การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรูปแบบ Single Fund จึงได้รับความนิยมเนื่องจากการจัดการ หรือการตกลงร่วมกันกระทำได้อย่างง่าย แต่ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2543 จนถึงปัจจุบัน มีบริษัท หรือกิจการขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีลูกจ้างจำนวนไม่มากนัก

เห็นความสำคัญของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกันมากขึ้น และต้องการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างในรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงเริ่มให้ความสนใจและร่วมกันจัดตั้งกองทุนเป็นแบบ Pooled Fund กันมากขึ้น ด้วยเหตุที่กองทุนรูปแบบ Single Fund ไม่เหมาะกับบริษัทเล็กๆ เนื่องจากความไม่คุ้มค่าในเรื่องค่าใช้จ่าย รวมทั้งเมื่อมีเงินกองทุนที่รวมกันได้เป็นจำนวนมากก็จะได้มีผลตอบแทนที่สูงขึ้นกว่าการจัดตั้งกองทุนรูปแบบ Single Fund \*

### 1.5 การจัดการทรัพย์สินของกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากนายจ้าง จึงเป็นกองทุนที่บริหารจัดการโดยบุคคลอื่นที่มีชื่อนายจ้าง ดังนั้น เพื่อให้การบริหารกองทุนมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัดกุม อันจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงและเกิดประโยชน์สูงสุดกับสมาชิกกองทุน จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการนำเงินกองทุนไปลงทุนตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ.2530) ข้อ 4 ออกตามความใน พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มาใช้ในการควบคุมการบริหารด้านการลงทุนดังนี้

1. กองทุนต้องลงทุนหรือมีไว้ซึ่งสินทรัพย์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง และเมื่อรวมกันแล้ว ไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบของเงินกองทุน ดังนี้

- ( ก ) เงินสด เงินฝากธนาคาร บัตรเงินฝากที่ธนาคารเป็นผู้ออก
- ( ข ) พันธบัตรรัฐบาล ตั๋วเงินคลัง หรือพันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย
- ( ค ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น เป็นผู้ออก
- ( ง ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงิน และดอกเบี้ย
- ( จ ) ตั๋วแลกเงิน หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่ธนาคารเป็นผู้รับรอง รับอาวัล หรือสลักหลัง โดยไม่มีกองทุนนั่นเองเป็นผู้สลักหลังในลำดับก่อนมาแล้ว
- ( ฉ ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ธนาคารเป็นผู้ออก
- ( ฎ ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ของบริษัทที่ได้รับการจัดอันดับ โดยสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในระดับตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

\* โปรดดูตารางเปรียบเทียบจำนวนของกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่างๆ ใน

2. กองทุนต้องลงทุนหรือมีไว้ซึ่งสินทรัพย์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง และเมื่อรวมกันแล้วไม่เกินร้อยละสี่สิบของเงินกองทุน ดังนี้

(ข) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากตราสารตาม (ค) บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เป็นผู้ออก

(ช) ตราสารแสดงสิทธิในหน่วยลงทุน หรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหน่วยลงทุน

(ฅ) หุ้น หุ้นกู้ หุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญ หรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น ให้ลงทุนรวมกันทุกบริษัทได้ไม่เกินร้อยละยี่สิบห้า และไม่เกินร้อยละห้า ในแต่ละบริษัท

(ง) บัตรเงินฝากที่บริษัทเงินทุนเป็นผู้ออก

(ญ) ตัวแลกเงิน หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เป็นผู้รับรอง รับอาวัล หรือสลักหลังโดยไม่มีกองทุนนั่นเองเป็นผู้สลักหลังในลำดับก่อนมาแล้ว

(ฐ) ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่บรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม หรือบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นผู้ออก

(ฑ) สินทรัพย์อื่น ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนด ในราชกิจจานุเบกษา

### 1.6 สิทธิของนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

สิทธิประโยชน์ที่นายจ้างได้รับจากการจัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่

1. ถือเป็นการให้สวัสดิการกับสมาชิกกองทุน (ลูกจ้าง) ซึ่งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ รวมทั้งเป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่พนักงาน หรือลูกจ้างของตนให้มีความรู้สึกที่ดี และผูกพันต่อนายจ้าง

2. ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี โดยสามารถนำเงินที่บริษัทจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ตามที่ได้จ่ายจริงแต่ไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้างในปีนั้นๆ

3. ช่วยลดภาระด้านบริหารงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 กำหนดให้ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารงานกองทุน

4. ทำให้การบริหารเงินสดของบริษัทดีขึ้น กล่าวคือ หากบริษัทใช้ระบบกองทุนบำเหน็จ บริษัทอาจจะประสบปัญหาในการจัดหาเงินก้อนให้กับพนักงาน เมื่อพนักงานลาออกหรือเกษียณอายุ ซึ่งมักจะเป็นเงินจำนวนมากอาจทำให้กระทบกับกระแสเงินสดหมุนเวียนของบริษัทได้

สิทธิประโยชน์ที่สมาชิกกองทุน (พนักงานหรือลูกจ้าง) ได้รับเมื่ออยู่ในระบบ  
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

1. การสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพถือเป็นหลักประกันทางสังคม (Social Security) อย่างหนึ่งที่สมาชิกจะได้รับเพื่อจะได้มีเงินก้อนไว้ใช้สอยยามเมื่อออกจากงานหรือเกษียณอายุ นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมการออมเงินของสมาชิก และก่อให้เกิดดอกผลจากเงินออมที่นำไปลงทุนนั้น
2. สมาชิกจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากเงินสะสมที่นำส่งเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กล่าวคือ เงินสะสมที่สมาชิกได้จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นสามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 10,000 บาทต่อปี และเงินที่สมาชิกได้จ่ายเข้ากองทุนในอัตราไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้างเฉพาะส่วนที่เกิน 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 290,000 บาท สำหรับปีภาษีนั้น สมาชิกสามารถนำไปเป็นส่วนหักของเงินได้พึงประเมินประจำปีภาษี ส่งผลให้ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของสมาชิกลดลง
3. เงินที่ลูกจ้างหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานเพราะเหตุทุพพลภาพ หรือตาย จะได้รับยกเว้นภาษีทั้งจำนวน
4. เงินที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานเพราะเกษียณอายุ ได้รับยกเว้นภาษีทั้งจำนวน ทั้งนี้ลูกจ้างผู้นั้นต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 55 ปีบริบูรณ์ และ
  - ก. เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือ
  - ข. เป็นสมาชิกกองทุนในระหว่างวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2537 ถึงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2538 และได้ออกจากงานเพราะเกษียณอายุก่อนวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2538 ซึ่งมีระยะเวลาที่ทำงานกับนายจ้างนั้นก่อนเกษียณอายุไม่น้อยกว่า 5 ปี
5. สมาชิกกองทุนจะได้รับประโยชน์จากการไม่ต้องถูกหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย ในส่วนของผลประโยชน์ที่กองทุนได้รับ ตลอดอายุของการเป็นสมาชิกกองทุน
6. เป็นการลดภาระความเสี่ยงจากการลงทุนด้วยตัวเอง เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพถูกกำหนดให้ลงทุนในตราสารประเภทต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเท่านั้น
7. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีสภาพเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากบริษัทนายจ้างสมาชิกกองทุน และผู้จัดการกองทุน สมาชิกจะได้รับเงินของตนในส่วนตามสิทธิที่ตนเองพึงได้รับอย่างแน่นอน แม้ว่านายจ้าง หรือผู้จัดการกองทุนจะประสบปัญหาทางการเงิน เช่น ล้มละลายหรือเลิกกิจการไปก็ตาม สมาชิกจะได้รับเงินกองทุนนี้คืนตามสิทธิและตามข้อบังคับของกองทุนทุกประการ

## การให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ

ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกของกองทุนจะสิ้นสภาพการเป็นสมาชิกกองทุน ก็ต่อเมื่อ เกษียณอายุ การลาออกจากการเป็นสมาชิก การตาย ซึ่งกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่เป็น สมาชิกกองทุนในการที่จะได้รับเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งหมด ภายในระยะเวลาไม่เกิน สามสิบวันนับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน ข้อบังคับกองทุน\*

อย่างไรก็ตาม หากลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตายก่อนที่จะออกจาก กองทุนเพราะการเกษียณอายุ เงินกองทุนนั้นจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้บุคคลที่ต้องพึ่งพิงสมาชิก กองทุน เช่น บุตรของสมาชิก คู่สมรส บิดามารดา เป็นต้น ได้รับเงินจากกองทุนเพื่อการยังชีพต่อไป ซึ่งกำหนดเวลาในการรับเงินจากกองทุนก็จะใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน

อนึ่ง หากลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตาย และมีได้กำหนดบุคคล ผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรม หรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุน หรือ ได้กำหนดไว้แต่บุคคลนั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนแก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- 1) บุตรให้ได้รับสองส่วน ถ้ามีบุตรสามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน
- 2) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- 3) บิดา มารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ ให้ได้รับหนึ่งส่วน

หากผู้ตายไม่มีบุคคลดังกล่าว หรือมีแต่ได้ตายไปก่อน ให้แบ่งเงินที่บุคคลนั้นมี สิทธิจะได้รับให้แก่บุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วน และหากผู้ตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจาก กองทุนหรือไม่มีทายาทตามกฎหมาย เงินดังกล่าวก็จะตกเป็นของกองทุนเพื่อจัดการตามที่กำหนด ในข้อบังคับกองทุน\*\*

ด้วยเล็งเห็นถึง ความสำคัญของเงินออมประเภทเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายได้กำหนดให้ความคุ้มครองเพิ่มเติม ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องจากเงินกองทุนไม่อาจ โอนแก่กันได้\*\*\* และมีสิทธิความคุ้มครองกันมิให้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของลูกจ้างตกอยู่ในความ

\* มาตรา 23 วรรคแรก พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\* มาตรา 23 วรรค 2 – 3 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\* มาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

รับผิดชอบการบังคับคดี ซึ่งศาลฎีกาได้เคยให้ความคุ้มครองแก่เงินกองทุนไว้ใน คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3765/2545 ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 23 และ มาตรา 24 มีเจตนารมณ์ว่าสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะต้องได้รับเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทั้งหมดในคราวเดียวโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกินสามสิบวัน เพื่อนำไปเลี้ยงดูชีวิตของตนเองและครอบครัว (ถ้ามี) โดยจะไม่ถูกโอนหรือถูกบังคับคดีหรือถูกบังคับชำระหนี้ แม้ว่าในคดีนี้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ถูกจ่ายเข้าไปอยู่ในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ของสมาชิกกองทุนซึ่งถือว่าเป็นทรัพย์สินของสมาชิกแล้วก็ตาม แต่ศาลยังมีความเห็นว่าเป็นเงินในบัญชีเงินฝากนั้นยังสามารถแยกแยะได้ว่า เงินจำนวนใดเป็นเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่ มิได้ปะปนกับเงินอื่นของสมาชิกกองทุน จนไม่อาจแยกออกได้หรือใช้สอยแปรเปลี่ยนไปเป็นทรัพย์สินอื่นแล้ว การที่เจ้าหน้าที่ให้หักบัญชีเงินฝากเพื่อการชำระหนี้เงินกู้ตามหนังสือยินยอมให้หักเงินฝากดังกล่าวเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 346 อีกประการหนึ่งด้วย\*

### 1.7 การเลิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 มาตรา 25 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ได้กำหนดไว้ว่าการเลิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจมีได้ 4 กรณีดังนี้

1. นายจ้างเลิกกิจการ
2. ที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิก
3. มีกรณีที่ข้อบังคับของกองทุนกำหนดให้เลิก
4. นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีอาจสั่งให้เลิกกองทุนได้ในกรณีดังต่อไปนี้
  - (1) มีพฤติการณ์ที่ทำให้เห็นว่า การดำเนินงานของกองทุนขัดต่อวัตถุประสงค์หรือขัดต่อกฎหมาย
  - (2) มีพฤติการณ์ที่ทำให้เห็นว่ากิจการของกองทุนไม่อาจดำเนินต่อไปได้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุใด

เมื่อกองทุนเลิกตาม 3 กรณีแรก ให้คณะกรรมการกองทุนแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่กองทุนเลิก และให้คณะกรรมการกองทุนจัดให้มีการชำระบัญชีภายใน

\* มาตรา 346 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า "สิทธิเรียกร้องรายใดตามกฎหมาย ศาลจะสั่งยึดมิได้ สิทธิเรียกร้องรายนั้นหาอาจจะเอาไปหักกลบลบหนี้ได้ไม่"



สามสิบวัน และให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวัน นับแต่วันที่กองทุนเล็ก เว้นแต่ กรณีจำเป็น รัฐมนตรีจะอนุมัติให้ขยายเวลาออกไปได้ตามที่เห็นสมควร

สำหรับกรณีรัฐมนตรีสั่งให้เลิกกองทุน คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด และให้นายทะเบียนแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือให้กองทุนทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีสั่ง และให้มีการชำระบัญชีโดยรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้ชำระบัญชี

การชำระบัญชีกองทุน ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในระหว่างการชำระบัญชี ถ้าผู้ชำระบัญชีเห็นสมควรจะจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างบางส่วนก่อนก็ได้ เมื่อได้ชำระบัญชีแล้ว ให้จ่ายเงินทั้งหมดที่ค้างชำระแก่ลูกจ้างให้แล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันเสร็จการชำระบัญชี ถ้ามีเงินเหลืออยู่ให้จัดการตามที่กำหนดในข้อบังคับกองทุน ส่วนค่าใช้จ่ายและค่าตอบแทนในการชำระบัญชีให้จ่ายจากทรัพย์สินของกองทุน

เมื่อกองทุนเล็ก นายทะเบียนจะประกาศการเลิกกองทุนในราชกิจจานุเบกษา และปิดประกาศไว้ที่สำนักงานของกองทุนหรือที่ทำการของนายทะเบียน

## 1.8 บทกำหนดโทษ

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 ได้กำหนดบทลงโทษ โดยแยกตามประเภทของหน่วยงานไว้ดังนี้

### 1.8.1 บทลงโทษกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษกองทุนฯ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ชื่อกองทุน ซึ่งกฎหมายบังคับให้ใช้ค่านำหน้าชื่อของกองทุนว่า “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ” และต้องต่อท้ายด้วยคำว่า “ซึ่งจดทะเบียนแล้ว” เสมอ ซึ่งหากไม่ใช้ชื่อเช่นนี้จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท\* หากผู้อื่นที่ใช้ข้อความเช่นนั้นประกอบชื่อของตน โดยมีได้มีสภาพเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตาม

\* มาตรา 32 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท และปรับต่อไปอีกไม่เกิน วันละ 500 บาท จนกว่าจะเลิกใช้\*

### 1.8.2 บทลงโทษคณะกรรมการกองทุน

บทลงโทษคณะกรรมการกองทุนนี้ เป็นบทลงโทษเกี่ยวกับการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนอันเกี่ยวข้องกับงานทะเบียน การแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับกองทุน การแจ้งการแต่งตั้ง หรือการเปลี่ยนแปลงผู้จัดการกองทุน การจดทะเบียนเลิกกองทุน ซึ่งตัวอย่างทั้งหมดนี้คณะกรรมการกองทุนจะต้องมีหน้าที่แจ้งให้นายทะเบียนทราบ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากฝ่าฝืนย่อมมีบทลงโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท\*\*

อนึ่ง การลงโทษคณะกรรมการกองทุนหากไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการกองทุนทุกคนยอมรับผิดร่วมกัน เว้นแต่กรรมการคนใดคนหนึ่งอาจพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นกับกรรมการเหล่านั้น หรือตนเองได้จัดการตามสมควรแก่หน้าที่แล้วเพื่อมิให้เกิดความผิดเช่นนั้น\*\*\*

### 1.8.3 บทลงโทษผู้จัดการกองทุน

ผู้จัดการกองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 จะต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงจะดำเนินการจัดการกองทุนได้ กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษไว้ในมาตรา 36 ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนจะมีบทลงโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 36 นี้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 เพราะเหตุที่ว่ามีบทลงโทษเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้วตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดให้ผู้จัดการกองทุนจะต้องมีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคล (ซึ่งรวมถึงกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 300,000 บาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง\*\*\*\*

\* มาตรา 33 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\* มาตรา 34 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\* มาตรา 41 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

\*\*\*\* มาตรา 282 พระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดย

มาตรา 7 พระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542

หากผู้จัดการกองทุนไม่ชี้แจงข้อเท็จจริง ไม่ทำรายงานเกี่ยวกับการจัดการกองทุน สำรองเลี้ยงชีพ หรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การจัดการค่าใช้จ่ายในการจัดการกองทุน หรือไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่สมาชิกหรือผู้รับประโยชน์ได้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท หากไม่จัดทำรายงานแสดงยอดเงินสะสม เงินสมทบ หรือผลประโยชน์ที่สมาชิกแต่ละคนพึงได้รับ และไม่แจ้งให้สมาชิกทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง หรือไม่ยื่นรายงานหรือแสดงเอกสาร รวมถึงคำชี้แจงต่างๆ ให้ นายทะเบียนทราบ การไม่จัดทำบัญชีแสดงฐานะทางการเงินของกองทุนตามแบบที่กำหนด การไม่จัดให้มีการสอบบัญชี การไม่ส่งสำเนางบดุลพร้อมรายงานของผู้สอบบัญชี จะต้องมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

หากผู้จัดการกองทุนไม่ส่งมอบเงินหรือทรัพย์สินอื่นของกองทุน พร้อมทั้งบัญชี และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการกองทุนภายใน 7 วัน ในกรณีที่ผู้จัดการกองทุนพ้นจากการเป็นผู้จัดการกองทุนแล้ว มีโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และปรับอีกวันละ 1,000 บาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

#### 1.8.4 บทลงโทษนายจ้าง

หากนายจ้างไม่แยกบัญชี และเอกสารเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของตน ออกจากบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวกับการเงิน หรือทรัพย์สินของกองทุนอย่างชัดเจนและเด็ดขาด จะต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท\*

ผู้เกี่ยวข้องกับกองทุนจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยจะต้องไม่ขัดขวาง หรือไม่กระทำการอย่างใดอันเป็นการไม่ให้ความสะดวกแก่นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการจัดการกองทุน หากฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

จากบทลงโทษตามกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เป็นบทลงโทษที่ไม่มี ความรุนแรงมากนัก และเป็นบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับงานทะเบียน ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงการลงโทษต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความซื่อสัตย์สุจริต และความระมัดระวัง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรได้รับการแก้ไข เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกกองทุนซึ่งเป็นผู้ออมเงินในระบบกองทุน สำรองเลี้ยงชีพต่อไป

\* มาตรา 37 พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

### 1.9 การจัดการลงทุนและความเกี่ยวข้องกับ พระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

เมื่อภาครัฐได้ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลง พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 โดยการประกาศใช้ พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2542 นั้น เพื่อให้การโอนย้ายอำนาจการกำกับดูแลกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นไปโดยไม่มีอุปสรรคทางกฎหมาย รัฐบาลจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 เพื่อแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 ซึ่งผ่านการพิจารณาประกาศใช้ในวันเดียวกันกับที่ประกาศใช้ พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 และมีผลใช้บังคับในวันเดียวกัน กล่าวคือวันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป สาระของการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 นั้นมีประเด็นสำคัญ คือ เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการลงทุนส่วนบุคคลให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของผู้มอบหมายให้จัดการกองทุนส่วนบุคคลได้มากยิ่งขึ้น ประกอบกับการรับโอนย้ายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. จึงต้องมีการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกันกับการจัดการกองทุนส่วนบุคคล

อนึ่งการจัดการด้านการลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น เป็นบทบาทหน้าที่ของบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนส่วนบุคคล\* ซึ่งกฎหมายกำหนดให้จัดการด้วยความซื่อสัตย์

\* มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

"บริษัทหลักทรัพย์" หมายความว่า บริษัทหรือสถาบันการเงินที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัตินี้

"ธุรกิจหลักทรัพย์" หมายความว่า ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทดังต่อไปนี้

- (1) .....
- (6) การจัดการกองทุนส่วนบุคคล

สุจริต และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของผู้มอบหมายให้จัดการกองทุนส่วนบุคคลโดยใช้ความรู้ความสามารถเพียงผู้ประกอบการวิชาชีพ\*

การเป็นบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นจะสมบูรณ์ ก็ต่อเมื่อมีการจัดทำสัญญาขึ้นเป็นหนังสือ ระหว่างคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นผู้แทนของกองทุน กับบริษัทหลักทรัพย์ การปฏิบัติหน้าที่ของบริษัทจัดการกองทุนนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ประกาศกำหนด\*\* และเป็นหน้าที่ของบริษัทจัดการที่จะต้องจัดให้มีผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. ด้วย\*\*\*

จากการวางนโยบายผ่านพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 โดยสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับการบังคับให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะต้องมีบุคคลอื่น (Third Party) เข้ามาเป็นผู้รับฝากทรัพย์สิน (Custodian) นั้น สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่แก้ไขใหม่ ที่กำหนดว่าบริษัทหลักทรัพย์จะต้องจัดให้มีผู้รับฝากทรัพย์สินซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. แต่อย่างไรก็ตามหากสำนักงาน ก.ล.ต. เห็นชอบ ก็อาจอนุญาตให้บริษัทหลักทรัพย์ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุนสามารถเป็นผู้รับฝากหลักทรัพย์ของกองทุนได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการกองทุนซึ่งเป็นผู้แทนของกองทุนเสียก่อน อนึ่งการจัดให้มีผู้รับฝากทรัพย์สินเป็นบุคคลที่สามนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะช่วยป้องกันปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ อันอาจเกิดขึ้นจากการจัดการกองทุน (Conflict of Interest Problem) หน้าที่ประการสำคัญของผู้รับฝากทรัพย์สินคือ การเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุนซึ่งต้องรับและส่งมอบทรัพย์สินของกองทุนตามคำสั่งของบริษัทจัดการกองทุน โดยหลักการแล้วสถานะของผู้รับฝากทรัพย์สินนี้ จะต้องเป็นอิสระจากหน่วยงานอื่นที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และจะต้องมีหน่วยงานที่มีระบบการควบคุมภายในที่ดีในการรับดูแลรักษาทรัพย์สินของกองทุน

\* เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมขึ้นในวรรคแรกของ มาตรา 133 แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

\*\* มาตรา 133 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

\*\*\* มาตรา 134 แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

สิ่งสำคัญที่ผู้รับฝากหลักทรัพย์จะต้องดำเนินการ มีดังต่อไปนี้ \*

1. แยกบุคลากรที่ทำหน้าที่จัดทำบัญชีทรัพย์สิน และบุคลากรที่ทำหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุนออกจากกัน
2. กำหนดให้การจ่ายโอนทรัพย์สินของกองทุนทุกครั้ง ต้องได้รับอนุมัติจากบุคลากรที่มีอำนาจของผู้รับฝากทรัพย์สิน ซึ่งต้องมีใบบุคลากรที่ทำหน้าที่จัดการทรัพย์สินของกองทุนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินของกองทุน
3. ต้องจัดทำรายละเอียดวิธีปฏิบัติในการฝาก หรือถอนทรัพย์สินกับหรือจากผู้รับฝากทรัพย์สิน วิธีการในการดูแลรักษาทรัพย์สินของกองทุน ตลอดจนวิธีการกำหนดค่าธรรมเนียมในการดูแลรักษาทรัพย์สิน
4. ต้องตรวจสอบความถูกต้องของลายมือชื่อของผู้มีอำนาจลงนาม ที่ปรากฏในทรัพย์สินของกองทุน และตรวจสอบหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของกองทุน เว้นแต่ไม่อยู่ในวิสัยที่จะสามารถกระทำได้
5. ต้องจัดทำบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินทุกรายการของกองทุน แต่ละรายการที่อยู่ในการดูแลรักษา โดยต้องแยกเป็นบัญชีต่างหากจากบัญชีทรัพย์สินของผู้รับฝากทรัพย์สิน
6. ต้องบันทึกรายการในบัญชีทรัพย์สินของกองทุนให้ถูกต้องครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน และในกรณีที่เป็นการบันทึกเพื่อแก้ไขรายการ ผู้รับฝากทรัพย์สินจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในวันทำการที่พบเหตุแห่งการแก้ไขรายการ และต้องบันทึกเหตุผลประกอบการแก้ไขรายการทุกครั้ง
7. ต้องจัดให้มีการตรวจนับทรัพย์สินของกองทุน ในส่วนที่ผู้รับฝากทรัพย์สินเก็บรักษาไว้เองอย่างน้อยทุกหกเดือน และต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับฐานะในทางทรัพย์สินของกองทุน ณ สิ้นวันทำการสุดท้ายของแต่ละเดือนและส่งให้บริษัทจัดการภายในสองวันทำการนับแต่วันถัดจากวันสุดท้ายของแต่ละเดือน และต้องจัดเก็บรักษาข้อมูล และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาทรัพย์สินไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปี นับตั้งแต่วันจัดทำข้อมูลและเอกสาร เพื่อให้สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบได้ หรือเพื่อจัดส่งให้สำนักงาน ก.ล.ต. เมื่อได้รับการร้องขอ

อย่างไรก็ตาม นอกจากกฎหมายจะกำหนดให้บริษัทจัดการกองทุน บริหารงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของ

---

\* ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สน.27/2543 เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกค้ำที่ผู้รับฝากทรัพย์สินรับฝากไว้

สมาชิกกองทุนแล้ว ยังได้กำหนดเงื่อนไขที่เป็นข้อห้ามไว้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนอีกหลายประการ ซึ่งได้กำหนดห้ามเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 139 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นการประกาศกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับลงทุนในทรัพย์สินอย่างอื่นนอกเหนือจากที่ได้ตกลงกันไว้ การรับค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการอย่างอื่นจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมการจัดการตามที่ได้กำหนดไว้ในสัญญามอบหมายให้จัดการกองทุน การซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในนามของตนเองให้แก่ผู้มอบหมายให้จัดการกองทุนโดยมิได้แจ้งให้ทราบล่วงหน้าถึงการกระทำดังกล่าว การให้คำรับรองแก่ผู้มอบหมายให้จัดการกองทุนว่าจะมีกำไรในอัตราที่แน่นอน หรือสัญญาว่าจะไม่มีผลขาดทุนในอัตราที่กำหนดไว้แน่นอน การกระทำอื่นใดที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์

## 2. ปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปัจจุบัน ที่นำไปสู่แนวคิดในการนำหลักกฎหมายทรัพย์สินมาใช้

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย ซึ่งมีฐานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล มีผู้แทนคือ คณะกรรมการกองทุน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 และพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ซึ่งเมื่อกาลเวลา และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดข้อขัดข้อง มีปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภายใต้หลักกฎหมายดังกล่าว ซึ่งสรุปได้พอสังเขปดังนี้

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ตามกฎหมายที่ใช้บังคับกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปัจจุบัน ได้กำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นนิติบุคคล มีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้แทนของกองทุน เป็นผู้ดำเนินการ การควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน หรือบริษัทจัดการ ผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้สอบบัญชีรับอนุญาต ซึ่งบุคคลต่างๆ เหล่านี้จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ในขณะที่ บทบัญญัติของกฎหมายยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับนิติสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกองทุน บริษัทจัดการ และสมาชิกกองทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่มีต่อสมาชิกกองทุน โดยที่กฎหมายกำหนดให้แต่ละกองทุนจัดทำข้อบังคับกองทุนขึ้น โดยให้มีเนื้อหาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 เช่น ชื่อ ที่ตั้ง และวัตถุประสงค์ของกองทุน ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ วิธีการเลือกตั้งและแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ เป็นต้น ซึ่ง

ข้อกำหนดนี้เป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละกองทุนสามารถจัดทำข้อบังคับได้อย่างอิสระ ซึ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองเงินออมของสมาชิก ก็จะเป็นข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการประชุมใหญ่ของกองทุน ซึ่งการประชุมใหญ่ของสมาชิกจะเป็นช่องทางเดียวที่ผู้ออมเงิน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินในกองทุนที่แท้จริง จะเข้าไปดูแลเงินออมของตนผ่านมติที่ประชุมซึ่งจะให้คณะกรรมการกองทุนนำไปบริหารจัดการกองทุนต่อไป แต่ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 มิได้กำหนดเกี่ยวกับรายละเอียดในเรื่องการประชุมสมาชิก ทั้งที่เป็นการประชุมสามัญ การประชุมวิสามัญ การร้องขอให้คณะกรรมการเรียกประชุมสมาชิก เป็นต้น ให้ความเป็นเอกภาพ แต่กลับเปิดโอกาสให้คณะกรรมการกองทุนจัดทำข้อกำหนดได้อย่างอิสระโดยปราศจากหลักกฎหมายบัญญัติรองรับ

ประเด็นปัญหานี้ หากนำไปเปรียบเทียบกับการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถือหุ้น ในกิจการประเภทบริษัทจะเห็นได้ว่ามีความชัดเจนและเป็นธรรมแก่ผู้ถือหุ้น ทั้งที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่บทบัญญัติในมาตรา 1171 ถึงมาตรา 1195 และในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2544 หมวด 7 ว่าด้วย การประชุมผู้ถือหุ้น ในมาตรา 98 ถึงมาตรา 108

นอกจากนี้ความไม่ชัดเจนของหลักกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในมาตรา 11 และมาตรา 14 ซึ่งทำให้เข้าใจว่าการจัดการโดยทั่วไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน แต่อำนาจหน้าที่ด้านการลงทุนเป็นหน้าที่ของผู้จัดการกองทุน ซึ่งในฐานะผู้จัดการกองทุนนี้จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน (สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.) ให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ประเภทการจัดการกองทุนส่วนบุคคล ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อทำหน้าที่การนำเงินของกองทุนไปลงทุนเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ตามนโยบายการลงทุนที่ได้ตกลงทำสัญญาไว้กับคณะกรรมการกองทุน ซึ่งในการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์นั้นจะพิจารณาจากทักษะ ความสามารถ และความชำนาญทางด้านการลงทุน (Investment Management) เท่านั้น จึงเป็นปัญหาวางานด้านการปฏิบัติการกองทุน (Plan Administration) อันได้แก่ งานตรวจสอบการส่งเงินสะสมและเงินสมทบ งานจัดทำทะเบียนสมาชิก งานการรายงานสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิกรับทราบ และงานปฏิบัติการจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิกในกรณีสิ้นสมาชิกภาพ เป็นต้น ควรเป็นหน้าที่ของบุคคลใด ในปัจจุบันพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 มาตรา 23 ได้กำหนดงานปฏิบัติการจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิกในกรณีสิ้นสมาชิกภาพเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดการกองทุน แต่งานด้านการปฏิบัติการอื่นๆ ของกองทุนมิได้กำหนดไว้แต่อย่างใด ซึ่งในทางปฏิบัติ



มักจะกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของผู้จัดการกองทุน เพราะด้วยเหตุที่โดยสภาพของ คณะกรรมการกองทุนไม่อาจทำงานดังกล่าวได้ เพราะส่วนใหญ่ไม่มีเวลาที่จะเข้ามาทำงาน ด้านกองทุนได้อย่างเต็มที่เนื่องจากต้องทำงานในหน้าที่ของตนเองไปด้วย อีกทั้งไม่มีบุคลากรที่ เข้ามาช่วยจัดการ และระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งกรรมการนั้นไม่ถาวร ทำให้บทบาทของ คณะกรรมการกองทุนลดน้อยลงไปเหลือเพียงบทบาทในการแก้ไขข้อบังคับกองทุน การกำหนด นโยบายการลงทุน และการแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนเท่านั้น แต่ถ้าพิจารณาจากบทบัญญัติ ในกฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่าหน้าที่ในการจัดการด้านการลงทุนเท่านั้น ที่เป็นหน้าที่ของผู้จัดการ กองทุน ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศ (ซึ่งจะกล่าวต่อไปใน บทที่ 4) จะเห็นได้ว่าการกำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบโดยรวมจะเป็นของคณะกรรมการ กองทุน แต่คณะกรรมการกองทุนสามารถมอบหมายงานดังกล่าวไปให้แก่บุคคลที่มีความชำนาญ เฉพาะด้านในแต่ละเรื่องได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากมีความบกพร่อง หรือเกิดความเสียหายเกิดขึ้น คณะกรรมการกองทุนก็ต้องรับผิดชอบกองทุน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความสามารถและ ความระมัดระวังอย่างเพียงพอในการพิจารณาคัดเลือก จากที่กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพข้างต้นนั้น ซึ่งเป็นปัญหาที่จะทำลายความเชื่อมั่นต่อมวลสมาชิกกองทุน เป็นอย่างมาก ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อกำหนด โครงสร้างของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการกองทุน

ตามกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการกองทุน มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไป ของกองทุน และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน และเป็นผู้แทนของกองทุนในกิจการทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก เช่น การแต่งตั้งและติดตามการทำงานของผู้ที่ให้บริการแก่กองทุน ซึ่งได้แก่ ผู้จัดการกองทุน ผู้รับฝากทรัพย์สิน ผู้สอบบัญชี เป็นต้น การกำหนดบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการกองทุนดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้างๆ โดยกฎหมาย ซึ่งไม่ได้ระบุ หน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ที่จะทำให้คณะกรรมการกองทุนสามารถทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตน ที่มีต่อกองทุนและสมาชิกว่า ตนต้องแสดงบทบาทในฐานะผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ ให้จัดการดูแล เงินของกองทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิกกองทุน ภายใต้ความเสี่ยงภัยทางการเงินที่ ยอมรับได้ ซึ่งบทบาทหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้ในต่างประเทศจะเรียกว่า Fiduciary duties

ซึ่งบทบาทหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจนี้ มีที่มาในหลักกฎหมาย ว่าด้วยทรัสต์ กล่าวคือจะต้องมีหน้าที่หลักอยู่สองประการคือ หน้าที่ที่จะจัดการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต (Loyalty duty) กล่าวคือจะต้องจัดการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีจรรยาบรรณ โดยไม่ ทำการใดอันเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ต่อกองทุน หรือต่อประโยชน์

ของสมาชิก เป็นต้น หน้าที่ที่สองคือ หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติกรเยี่ยงผู้ประกอบวิชาชีพด้วยความรู้ ความสามารถ และมีความระมัดระวังอย่างยิ่งยวด (Duty of care) เช่น การกำหนดนโยบาย การลงทุนที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากผลตอบแทนที่คาดหวังควบคู่ไปกับการเสี่ยงที่สมาชิก ยอมรับได้ เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่สมาชิกเมื่อออกจากงาน รวมทั้งการติดตามดูแล การดำเนินงานของกองทุน และการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องว่าได้ดำเนินการไปตามที่ตกลง กันไว้หรือไม่ ซึ่งบทบาทหน้าที่ที่กล่าวถึงดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญโดยกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ใช้เป็นแนวทางในการ บริหารจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้อย่างชัดเจน

ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในฐานะที่เป็นผู้แทนของกองทุน ซึ่งเป็นนิติบุคคล กระทำการผิดหน้าที่ เช่น กระทำการใดอันเป็นการขัดต่อประโยชน์ส่วนได้เสียของ กองทุน (Conflict of Interest) หรือกระทำให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกหรือนุคคลภายนอก ย่อม ต้องผูกพันต่อกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นนิติบุคคลนั้นด้วย หลักการนี้เป็นหลักกฎหมายที่ยังมิได้ มีการกำหนดในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 แต่ต้องยึดหลักกฎหมายว่าด้วย นิติบุคคลในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้โดยอนุโลม ซึ่งยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือในกรณีที่คณะกรรมการทุจริต ซ้อฉล ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินกองทุน ในฐานะ นิติบุคคลจะต้องเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้องเรียกให้คณะกรรมการชดใช้ความเสียหาย แต่โดยสภาพ แล้ว คณะกรรมการกองทุนในฐานะผู้แทนของกองทุน มักจะเพิกเฉยไม่เรียกร้องดำเนินคดีต่อ กรรมการผู้กระทำผิดหรือคณะกรรมการกองทุนทั้งคณะที่กระทำผิดอย่างแน่นอน หรือในกรณีที่ กระทำความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ก็มักจะจะไม่เรียกร้องไล่เบี้ยเพื่อนำเงินค่าสินไหมทดแทนมา ชดใช้คืนให้แก่กองทุนในกรณีที่กองทุนชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายไปก่อน และจะนำเอาค่าเสียหาย ส่วนนั้นมาลดภาระเป็นค่าใช้จ่ายของกองทุน ประเด็นดังกล่าวนี้เป็นประเด็นปัญหาที่ยังไม่มี บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ว่าด้วยเรื่องเปิดโอกาสให้สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรวมตัวกัน ฟ้องร้องกรรมการกองทุนซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับนิติบุคคลประเภทอื่น อันได้แก่ บริษัท ใน หลักกฎหมายเกี่ยวกับบริษัท จะกำหนดให้ผู้ถือหุ้นสามารถฟ้องกรรมการบริษัทที่กระทำผิดหน้าที่ จนเกิดความเสียหายขึ้นในบริษัท ให้ชดใช้คืนความเสียหายเหล่านั้นให้แก่บริษัทได้ อำนาจฟ้อง ของผู้ถือหุ้นที่ว่านี้ในต่างประเทศเรียกว่า Derivative Suit หลักเรื่อง Derivative Suit เป็น มาตรการให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับประโยชน์ในนิติบุคคลนั้นๆ แต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทยไม่มี หลักกฎหมายใดๆ กำหนดให้ความคุ้มครองแก่สมาชิก ซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์โดยตรงในกองทุน สำรองเลี้ยงชีพที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งถ้าพิจารณาจากหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในเรื่องตัวแทน ที่ถูกอนุโลมมาใช้ในความสัมพันธ์ของบุคคลภายนอกกับนิติบุคคล และความสัมพันธ์ของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลแล้ว ก็ยังไม่มีกรกล่าวถึงหลักที่เป็นการให้ความคุ้มครองผู้รับประโยชน์จากนิติบุคคลในทำนองเดียวกับหลัก Derivative Suit แต่อย่างใด

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับกองทุนรูปแบบ Pooled Fund

ตามที่คุณวิจัยได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า รูปแบบของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ กองทุนที่มีนายจ้างรายเดียว หรือ Single Fund ซึ่งเหมาะสำหรับนายจ้างที่มีลูกจ้างมากพอสมควร และมีเงินกองทุนที่มาจากเงินสมทบและเงินสะสมเป็นจำนวนมากเพียงพอ เช่น กองทุนที่มีนายจ้างเป็นรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ หรือเป็นบริษัทขนาดใหญ่ เป็นต้น และรูปแบบอีกลักษณะหนึ่งคือกองทุนที่มีนายจ้างหลายรายในกองทุนเดียวกัน หรือ Pooled Fund ซึ่งเป็นกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างของกิจการใดกิจการหนึ่ง ตกลงจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น โดยยินยอมให้ลูกจ้างและนายจ้างของกิจการอื่น เข้ามาเป็นสมาชิกของกองทุนร่วมกันในกองทุน แสดงให้เห็นว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีการจัดตั้งขึ้นเป็นกองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น จะมีกิจการของนายจ้างตั้งแต่ 2 กิจการขึ้นไปประกอบเข้าด้วยกัน โดยจะมีข้อบังคับกองทุนซึ่งเป็นข้อบังคับกลางสำหรับใช้ร่วมกัน กองทุนประเภทนี้เหมาะสำหรับกิจการที่มีลูกจ้าง และเงินกองทุนไม่มากนัก และส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการที่บริษัทจัดการกองทุนเป็นผู้ริเริ่ม และเสนอให้นายจ้างหลายๆ ราย เข้ามาร่วมกันจัดตั้งเป็นกองทุนรูปแบบ Pooled Fund โดยมีผู้จัดการกองทุนเป็นผู้ประสานงานตั้งแต่แรกเริ่ม แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะสำหรับกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ทำให้กองทุนรูปแบบนี้ต้องใช้หลักเกณฑ์ข้อบังคับเหมือนกับกองทุนรูปแบบ Single Fund ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับกองทุนในรูปแบบดังกล่าว ที่ทำให้เกิดแนวคิดในการนำเอาหลักกฎหมายว่าด้วยทรัสต์ มาประยุกต์ใช้ มีดังต่อไปนี้

ปัญหาแรก เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับจำนวนของคณะกรรมการกองทุนมีมากเกินไป จนขาดความคล่องตัวในการบริหารงานของกองทุน เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นตัวแทนจากการแต่งตั้งของนายจ้างและตัวแทนจากการเลือกตั้งของลูกจ้างเท่านั้น\* ไม่ว่าจะกองทุนนั้นจะเป็นกองทุนรูปแบบ Single Fund หรือกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ซึ่งคณะกรรมการกองทุนของกองทุนรูปแบบ Pooled Fund จะมีอย่างน้อย บริษัทละสองคนต่อนายจ้างหนึ่งราย (กรรมการจากการแต่งตั้ง 1 คน และกรรมการจาก

\* มาตรา 11 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530

การเลือกตั้ง 1 คน) ในกรณีที่กองทุน Pooled Fund นั้นมีนายจ้างเป็นจำนวนมาก ก็จะทำให้จำนวนกรรมการที่เข้ามาบริหารงานมีจำนวนมากเกินความจำเป็น เช่น หากมีจำนวนนายจ้าง 50 ราย ก็จะมีกรรมการกองทุนเป็นจำนวนถึง 100 คน เป็นต้น ทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารงานกองทุน อีกทั้งกรรมการกองทุนส่วนใหญ่เข้ามารับหน้าที่ด้วยความสมัครใจและมีที่มาจากต่างสาขาอาชีพ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากสายอาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินและการลงทุน ทำให้มาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่มีความแตกต่างกันตามระดับความรู้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญของแต่ละคน

ปัญหาที่สอง เป็นปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรเงินเพิ่มที่นายจ้างต้องจ่ายเข้ากองทุน ด้วยเหตุที่นายจ้างนำส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนล่าช้ากว่ากำหนดสามวันทำการ นับแต่วันที่มีการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งนายจ้างจะต้องนำส่งเงินเพิ่มให้แก่กองทุนในอัตราร้อยละห้าต่อเดือนของจำนวนเงินที่ส่งล่าช้า นั้น ซึ่งหากเป็นกรณีกองทุนรูปแบบ Single Fund ก็จะไม่มีปัญหา กล่าวคือจะต้องนำเงินเพิ่มดังกล่าวไปเฉลี่ยแบ่งให้กับสมาชิกแต่ละคน ตามอัตราส่วนที่สมาชิกแต่ละคนพึงได้รับ แต่ในกรณีที่เป็นกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ยังมีประเด็นปัญหาที่มีความเห็นแตกต่างกันว่า ควรจะให้เงินเพิ่มนั้นตกเป็นของกองทุนเฉพาะรายนายจ้างที่จ่ายเงินเพิ่มนั้น หรือควรที่จะให้เงินเพิ่มนั้นตกเป็นของกองทุนตามสัดส่วนของนายจ้างทั้งหมด

ปัญหาที่สาม เป็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่กองทุน ซึ่งหากผู้อุทิศประสงค์ที่จะระบุตัวบุคคลสมาชิกคนหนึ่งคนใด ให้เป็นผู้ได้รับเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว หรือในกรณีที่ผู้อุทิศประสงค์ที่จะระบุให้แต่เฉพาะเพียงบางกองทุนเท่านั้น โดยไม่ต้องการที่จะให้กระจายเงินหรือทรัพย์สินที่อุทิศดังกล่าวให้แก่กองทุนทุกๆ กองในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ซึ่งประเด็นปัญหาทั้งสองกรณีดังกล่าวยังไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

อนึ่ง ยังมีปัญหาที่มีลักษณะใกล้เคียงกับปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรเงินอุทิศนี้ เช่นกัน กล่าวคือตามบทบัญญัติในมาตรา 23 วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 ซึ่งกำหนดให้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิกที่ถึงแก่ความตายโดยที่ไม่มีบุคคลซึ่งเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนตามความในวรรคสอง หรือไม่มีทายาทตามกฎหมายนั้น มีปัญหาว่าจะกระจายเงินกองทุนนั้นไปยังกองทุนใดในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund กล่าวคือจะกระจายไปยังทุกๆ กองทุนในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund นั้น หรือจะกระจายเงินกองทุนไปยังกองทุนของนายจ้างที่ลูกจ้างซึ่งสมาชิกกองทุนถึงแก่ความตายนั้นเท่านั้น

ปัญหาที่สี่ เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของกองทุนที่เกิดขึ้น เช่น ค่าจ้างที่ปรึกษากองทุน หรือค่าบริการอื่นๆ ที่คณะกรรมการซึ่งมาจากนายจ้างบางรายเท่านั้นที่ต้องการใช้บริการ จึงเกิดปัญหาว่าค่าใช้จ่ายที่จ่ายไปดังกล่าวจะกระจายไปเป็นภาระค่าใช้จ่ายกองทุนทุกกองในกองทุนรูปแบบ Pooled Fund หรือจะนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายเฉพาะส่วนของกองทุนของนายจ้างที่คณะกรรมการซึ่งมาจากกองทุนนั้นเป็นผู้ให้บริการเท่านั้น

ปัญหาที่ห้า เป็นปัญหาในกรณีที่มียายจ้างรายใดรายหนึ่งถอนตัวออกจากกองทุนรูปแบบ Pooled Fund ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้มีการชำระบัญชีเฉพาะส่วนทรัพย์สินของนายจ้างและลูกจ้างของนายจ้างนั้น อย่างไรก็ตามการถอนตัวออกจากกองทุนดังกล่าวอาจจะมีสาเหตุมาจากการที่นายจ้างต้องการเปลี่ยนตัวผู้จัดการกองทุน และต้องการโอนย้ายกองทุนไปยังกองทุนใหม่ จึงไม่ควรที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีเช่นเดียวกับกรณีการเลิกกองทุน หรือในกรณีที่นายจ้างถอนตัว และไม่ประสงค์จะมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่อไป เพราะมีขั้นตอนการชำระบัญชีที่ยุ่งยากและเกิดภาระค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

#### 4. ปัญหาเกี่ยวกับทางเลือกของการลงทุนตามความต้องการของสมาชิกกองทุน

(Employee's choices)

ตามที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงรูปแบบทางเลือกของการลงทุน ตามความต้องการของสมาชิกกองทุน (Employee's choices) ในบทที่ผ่านมามีว่าผู้จัดการกองทุนต้องนำเสนอนโยบายการลงทุนที่มีหลากหลายรูปแบบให้แก่คณะกรรมการกองทุนเป็นผู้พิจารณาถ่วงถ่วง ตลอดจนให้ความเห็นชอบ ซึ่งนโยบายการลงทุนเหล่านั้นจะมีความแตกต่างกันตามระดับความเสี่ยงของหลักทรัพย์ และตราสารทางการเงินที่นำเงินกองทุนไปลงทุน ทั้งนี้เพื่อที่จะนำเสนอให้แก่สมาชิกเลือกที่จะลงทุนตามความต้องการของตนเองต่อไป ซึ่งผู้จัดการกองทุนจะต้องเสนอแนะนโยบายการลงทุนในทรัพย์สินที่มีความเสี่ยงต่ำด้วยทุกครั้ง

เมื่อพิจารณาถึงจุดเด่นของ Employee's choices มาใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น จะเห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกกองทุน เนื่องจากหลักทรัพย์และตราสารทางการเงินในตลาดทุนมีระดับความเสี่ยงภัยที่แตกต่างกัน การยอมรับระดับความเสี่ยงภัยของสมาชิกกองทุน ก็มีความแตกต่างกันไปตามอายุ เพศ วัย การศึกษา ตลอดจนความต้องการผลตอบแทนที่แตกต่างกันอีกด้วย ดังนั้นการจัดให้มี Employee's choices ขึ้นในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตามการจัดให้มี Employee's choices นั้นก็ยัง

มีปัญหาบางประการ เช่นในกรณีที่บางกองทุนที่มีขนาดของกองทุนเล็ก มีเงินกองทุนไม่มากนัก ทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดให้มี Employee's choices กล่าวคือการนำเสนอ Employee's choices ให้สมาชิกเลือกนั้นไม่อาจนำเสนอได้หลากหลายรูปแบบ อีกทั้งเมื่อทางเลือกใด ทางเลือกหนึ่งมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก เช่น ค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวกับการตั้งสำรองการลดมูลค่าของ ตราสารทางการเงิน จนทำให้มูลค่าเงินลงทุน (Net Asset Value หรือ NAV) ในรูปแบบทางเลือก ตามนโยบายนั้นลดลงจนอาจไม่เหลือเงินลงทุนอยู่เลย หรือในบางครั้งรูปแบบทางเลือกตาม นโยบายนั้นมีภาระค่าใช้จ่ายที่ต้องรับผิดชอบบุคคลภายนอก (หรือถูกบังคับชำระหนี้จากบุคคล ภายนอก) แต่มูลค่าทรัพย์สินในรูปแบบทางเลือกนั้นมีเงินไม่เพียงพอที่จะชำระ ซึ่งในทางปฏิบัติ ส่วนใหญ่ผู้จัดการกองทุนจะนำเงินกองทุนจากรูปแบบทางเลือกอื่นมาชำระแทนไปก่อน ทำให้การ คำนวณมูลค่าเงินลงทุนที่แท้จริงของแต่ละรูปแบบทางเลือกมีความผิดพลาด ไม่แสดงความถูกต้อง แท้จริงของมูลค่าเงินกองทุน เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมิได้กำหนดไว้ อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการแบ่งแยกทรัพย์สิน หนี้สิน รายได้ และค่าใช้จ่ายของแต่ละรูปแบบ ทางเลือกอย่างชัดเจนอีกทั้งการที่บุคคลภายนอกต้องการบังคับชำระหนี้จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็ไม่สนใจว่าจะบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินในรูปแบบทางเลือกที่ก่อให้เกิดหนี้สิน แต่กลับ เห็นว่าทรัพย์สินที่อยู่ในทุกรูปแบบทางเลือกเป็นทรัพย์สินของนิติบุคคลเดียวกัน ซึ่งสามารถนำมา ชำระหนี้ให้ครบจำนวนได้

#### 5. ความเพียงพอของมาตรการในการให้ความคุ้มครองสมาชิกกองทุน

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างแล้วในปัญหาที่ 2 ว่าพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มิได้วางหลักที่เป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิแก่สมาชิกซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย โดยตรงในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคณะกรรมการกองทุน กระทำผิดหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตามที่กฎหมายกำหนด หากจะสำรวจ ในมาตรการที่มีอยู่ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็คงมีแต่มาตรการลงโทษทางด้านอาญาที่กำหนด โทษปรับคณะกรรมการกองทุนในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานโดยทั่วไป เช่น การที่คณะกรรมการ กองทุนไม่จดทะเบียนแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการกองทุน หรือเปลี่ยนแปลงผู้จัดการกองทุน ภายในสิบสี่วัน การไม่แจ้งการถอนตัวของนายจ้างกรณีกองทุนมีนายจ้างหลายราย หรือการเลิก กองทุนโดยมิได้แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเจ็ดวัน เป็นต้น นอกจากนี้จะเห็นได้ว่ามาตรการ ลงโทษทางอาญาก็ถูกกำหนดไว้สำหรับการผิดหน้าที่ที่เกิดจากการดำเนินงานโดยทั่วไปเท่านั้น แต่ ในขณะที่การผิดหน้าที่จนทำให้เกิดมีการฉ้อฉล ททุจริต การไม่เปิดเผยข้อมูลให้แก่สมาชิกทราบ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญแต่กลับไม่มีการกำหนดโทษแม้แต่ในทางอาญา

จากปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้มีการศึกษาเปรียบเทียบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทยกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศ พบว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของต่างประเทศ มิได้มีปัญหาในลักษณะเดียวกันที่กล่าวข้างต้นแต่อย่างใด และเมื่อศึกษาในรายละเอียดของรูปแบบ และนิติสัมพันธ์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศ พบว่ามีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในรูปของทรัสต์ และด้วยเหตุนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดที่จะนำทรัสต์มาใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย ซึ่งจะช่วยแก้ไข ปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นได้ดังนี้

1. ทรัสต์เป็นหลักกฎหมายที่มีการสร้างนิติสัมพันธ์ที่ชัดเจน ระหว่างผู้ได้รับความไว้วางใจให้ดูแลจัดการเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้าง (Trustee) และลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในฐานะผู้รับประโยชน์ (Beneficiary) หลักกฎหมายทรัสต์จะกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจนของคณะกรรมการกองทุน (Trustee) ที่มีต่อลูกจ้าง (Beneficiary) แม้ว่าลูกจ้างจะไม่มีนิติสัมพันธ์ในเชิงสัญญา กับคณะกรรมการกองทุน

2. หลักกฎหมายทรัสต์กำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของทรัสต์ไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดมาตรฐานของการทำหน้าที่ไว้อย่างเข้มงวด เพื่อให้เหมาะสมกับความไว้วางใจที่ได้รับจากผู้จัดตั้งทรัสต์ อันเนื่องจากทรัสต์เป็นบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือ (Trustworthiness) โดยหน้าที่เช่นนี้ทำให้เห็นว่าหากนำเอากฎหมายทรัสต์มาใช้ ความชัดเจนในบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการกองทุน จะได้รับการปรับเปลี่ยน และแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

3. หลักกฎหมายทรัสต์มีมาตรการที่คุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ ที่ให้ผู้รับประโยชน์สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากทรัสต์ในกรณีที่ทรัสต์ทำผิดหน้าที่ได้ (Breach of Trust) นอกจากนี้ยังมีมาตรการที่เรียกว่า Tracing หรือหลักการติดตามเอาทรัพย์สินของกองทุนทรัสต์กลับคืน ซึ่งมาตรการเหล่านี้เชื่อว่าจะทำให้สมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่อยู่ในฐานะผู้รับประโยชน์ของกองทุนทรัสต์จะได้รับความคุ้มครองสิทธิมากขึ้น

4. หลักกฎหมายที่สำคัญในกฎหมายทรัสต์ ได้แก่หลักเรื่องการจัดการทรัสต์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดตั้งทรัสต์ (Trust Deed) และหลักการแบ่งแยกทรัพย์สินของกองทุนทรัสต์ (Segregation of Physical and Account) ออกจากทรัพย์สินที่เป็นส่วนตัวของทรัสต์และออกจากกองทุนทรัสต์แต่ละกอง อันเป็นหลักสำหรับการจัดตั้งทรัสต์หลายๆ กองในทรัสต์เดียวกันซึ่งหลักที่วางนี้เอื้อต่อการจัดตั้ง Employee's choices ได้

5. หลักกฎหมายทรัสต์มีหลักที่ว่าทรัสต์ในฐานะที่ได้รับความไว้วางใจ มีหน้าที่ต้องจัดการทรัสต์ด้วยตนเอง จะมอบหมายให้บุคคลอื่นจัดการไม่ได้ เว้นแต่สัญญาจัดตั้งทรัสต์หรือกฎหมายกำหนดไว้ให้มีการมอบหมายให้บุคคลอื่นจัดการทรัสต์ให้ได้ แต่ทั้งนี้มิใช่หลักในการ

มอบหมายเป็นกรอบในการควบคุมการมอบหมายการจัดการทรัพย์สิน โดยทรัพย์สินไม่ต้องรับผิดชอบ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ที่ได้รับมอบหมาย หากทรัพย์สินได้ใช้ความระมัดระวัง ในการคัดเลือกบุคคลที่จะได้รับมอบหมาย และได้ให้คำแนะนำ รวมตลอดทั้งการติดตามดูแล ควบคุมการทำงานของผู้ได้รับมอบหมายอย่างเหมาะสมแล้ว ซึ่งหลักเช่นนี้สามารถนำมาใช้ เพื่อให้เกิดการแบ่งแยกหน้าที่ที่ชัดเจนระหว่างคณะกรรมการกองทุนกับผู้จัดการกองทุนได้

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักกฎหมายทรัพย์สินมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้เห็น ภาพรวมได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในการนำเอาหลักกฎหมายทรัพย์สินมาใช้ในการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ที่มีตัวอย่างอยู่แล้วในต่างประเทศ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอโดยละเอียดในบทที่ 4 ต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย