

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ



นางสาวชัชชนันท์ ลีวารินทร์พานิช

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2559
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LEGAL PROBLEMS RELATED TO BENEFIT MANAGEMENT OF PROVIDENT FUND

Miss Chatchanan Leewarinpanich



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2016

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

โดย

นางสาวชัชชนันท์ ลีวารินทร์พาณิชย์

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร. ศนันทกรรณ์ โสทธิพันธุ์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรา วิเชียรชม)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร. ศนันทกรรณ์ โสทธิพันธุ์)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร. ปานทิพย์ พงษ์ชาลวิทย์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มุนินทร์ พงศาปาน)

ชัชพันธ์ ลีวารินทร์พาณิชย์ : ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (LEGAL PROBLEMS RELATED TO BENEFIT MANAGEMENT OF PROVIDENT FUND) อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. ดร. ศันันท์กรณ โสถถิพันธุ์, 157 หน้า.

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีขึ้นเพื่อรองรับและสนับสนุนการออมเงินเพื่อการชราภาพของพนักงานรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างภาคเอกชน เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ต้องการให้สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีการออมเงินระยะยาวเพื่อให้เพียงพอใช้ดำรงชีพภายหลังเกษียณ แต่การบริหารเงินกองทุนตามบทบัญญัติมาตรา 23 และมาตรา 24 พบว่ายังมีปัญหาข้อกฎหมายในทางปฏิบัติหลายประการ ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาเพื่อทราบถึงปัญหาที่มีและผลกระทบที่เกิดขึ้นรวมทั้งวิเคราะห์ผลในทางกฎหมายพร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไข ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีปัญหาข้อกฎหมายในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนฯ ให้แก่สมาชิกโดยปัญหาที่สำคัญได้แก่ ปัญหาของระบบกองทุนที่บังคับใช้ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนฯ ให้แก่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก และปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองเงินกองทุนฯ จากการบังคับคดีตั้งปัญหาและแนวทางแก้ไขดังต่อไปนี้

ประการแรกปัญหาของระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ใช้กฎหมายฉบับเดียวกันแต่มีระบบการบังคับใช้แตกต่างกันระหว่างลูกจ้างภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจ นำไปสู่ปัญหาการบริหารเงินอื่นๆตามมา การที่กำหนดให้วิธีการจ่ายเงินกองทุนฯ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับที่นายจ้างเป็นผู้กำหนด ย่อมทำให้สมาชิกเกิดสิทธิแตกต่างกันตามข้อบังคับของแต่ละกองทุนจึงไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การแก้ไขจึงควรทำความเข้าใจระบบและหลักการของกฎหมายให้ชัดเจนและต้องปรับใช้กฎหมายให้เข้ากับบริบทของสังคมไทย รวมทั้งต้องบังคับใช้กฎหมายฉบับเดียวกันอย่างเท่าเทียม ซึ่งจะทำให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปัญหาประการต่อมาได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้แก่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่สมาชิก การตกทอดของเงินกองทุนฯ จะเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 23 แต่พบปัญหาข้อกฎหมายในกรณีสมาชิกระบุผู้รับประโยชน์เป็นทารกในครรภ์และไม่มีการแก้ไขข้อมูลให้ตรงและถูกต้องในภายหลัง การตกทอดในกรณีเช่นนี้กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ จึงเกิดปัญหาในการจ่ายเงินกองทุนฯ ซึ่งการแก้ไขปัญหานี้จึงต้องนำเอาหลักกฎหมายไทยที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเจตนารมณ์ของสมาชิกมาใช้ประกอบการพิจารณาเป็นทางเลือก ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยและกฎหมายอาจต้องบัญญัติให้ตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมเพิ่มเติมไว้ก่อนการตกทอดไปยังกองทุน นอกจากนี้ควรแก้ไขแนวทางปฏิบัติร่วมด้วยซึ่งอาจช่วยลดหรือทดแทนการแก้ไขที่ตัวบทกฎหมายได้ และประการสุดท้ายเป็นปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองเงินกองทุนฯ ของสมาชิกซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 24 ที่ให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจากการถูกบังคับคดีทั้งในหนี้ทั่วไปและกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลาย โดยในกรณีของหนี้ทั่วไปพบว่าการชำระหนี้ต่อนายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ในหน่วยงานของสมาชิกมีลักษณะเอื้อประโยชน์ในการเรียกชำระหนี้จากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก ซึ่งอาจเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายและไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเงินกองทุนฯ และในกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลายก็พบว่าเงินกองทุนฯ ของลูกจ้างจะไม่ได้รับความคุ้มครองแต่จะถูกรวบรวมเข้ากองทรัพย์สินเพื่อไปชำระหนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายล้มละลาย ซึ่งตามมาตรา 24 ได้กำหนดความคุ้มครองเงินกองทุนฯ จากการบังคับคดีไว้โดยไม่มีระบุข้อยกเว้น ปัญหาข้อกฎหมายนี้จึงสมควรได้รับการพิจารณาแก้ไขในฐานะเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งแม้ในต่างประเทศก็พบว่ากฎหมายให้ความคุ้มครองเงินกองทุนการออมเพื่อการชราภาพไว้ทั้งในกรณีหนี้ทั่วไปและหนี้ล้มละลาย

การวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะว่ากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพควรแยกประเภทของลูกจ้างในภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจออกจากกัน เนื่องจากมีการบังคับใช้แตกต่างกันและเนื่องจากพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่มีระบบสวัสดิการอื่นใดมารองรับดังเช่นลูกจ้างภาคเอกชนและหากมีการปรับปรุงระบบกฎหมายก็ควรเปลี่ยนจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคสมัครใจให้เป็นภาคบังคับสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งเห็นว่าควรเพิ่มเติมความคุ้มครองเงินกองทุนฯ ในมาตรา 24 ให้ครอบคลุมถึงกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลายด้วย นอกจากนี้รัฐควรส่งเสริมทางเลือกในการออมเงินเพื่อการชราภาพของลูกจ้างภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจให้เพิ่มเติมจากระบบปกติได้ตามความสมัครใจเพื่อความมั่นคงทางการเงินของทั้งนายจ้างและลูกจ้างรวมถึงรัฐที่จะมีเงินหมุนเวียนในระบบเพิ่มขึ้นด้วย

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5785968634 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: PROVIDENT FUND / DEFINED CONTRIBUTION SCHEME / PENSION / VOLUNTARY / MANDATORY / MULTI-PILLARS SYSTEM

CHATCHANAN LEEWARINPANICH: LEGAL PROBLEMS RELATED TO BENEFIT MANAGEMENT OF PROVIDENT FUND. ADVISOR: PROF. SANUNKORN SOTTHIBANDHU, Dr.Jur., 157 pp.

The author has revealed that the Provident Fund Act B.E.2530 has some problems in practice for example, different standard for each Provident Fund, the problems about paying out the provident fund and the protection of provident fund from compulsory execution. The author has described the problems and suggested solutions as follows.

First, both public and private sector apply the same Provident Fund Act however, the employees in each organization have different rights as a result, there is no single standard. The solution to this problems is to clearly understand the principle of the act and apply to Thai society. This will result in equality in the society as the Act enforcement intention.

Second, the paying out provident fund to the beneficiaries that are not provident fund member. The act stated the inheritance at the provident fund in section 23 however, sometimes the provident fund member indicates the beneficiary as an unborn baby and there is no update information after the baby was born. The Provident Fund Act has not mentioned in such case, as a result the paying out of provident fund problem occurs in that case the author has suggested that the provident fund should belong to statutory heir and common practices should be revised.

Third, the protection of provident fund from compulsory execution according to section 24 in the case the members have become bankrupt or have not enough money to repay their debts. In general the debt repayment to employer and co-operative in the organization promotes the repayment from provident fund. This action does not comply with the provident fund in case the employees become bankrupt. According to section 24, the provident fund will be a part of employees assets to repay their debt without any exception. This issue should be considered as specific law enforcement. In foreign countries, the kinds of voluntary senility saving act as provident fund protect the money in fund for senility saving from both general debt and bankruptcy debt.

Finally, this research indicates that the Provident Fund Act should separate the employees in public from private because unlike the private sector employees, the public sector employees have no other employee benefits. The author recommends that the provident fund act should be revised to be mandatory for government officer. The Provident Fund Act in section 24 should include practices when employees become bankrupt. Moreover, government should additionally encourage senility saving both in public and private sector for financial stability of employers, employees and money circulation in the system.

Field of Study: Laws

Academic Year: 2016

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้จากบุคคลอันเป็นที่เคารพรักยิ่งหลายท่าน ด้วยความกรุณาของท่านศาสตราจารย์ ดร. ศันันท์กรณ โสทธิพันธุ์ ที่ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และได้สละเวลาอันมีค่าในการให้ความใส่ใจอย่างยิ่ง ให้คำแนะนำ ให้แนวคิด และคำปรึกษาแก่ผู้เขียนอย่างมากมาโดยตลอด ที่สำคัญนอกจากความอุทิศตนให้แก่ลูกศิษย์ของท่านเสมือนลูกหลานแล้ว ท่านยังให้ความเมตตา ให้กำลังใจสนับสนุน ทุ่มเททั้งร่างกายและแรงใจ และเป็นแรงผลักดันกับศิษย์ในยามที่ศิษย์ท้อถอยและหมดกำลังใจ ท่านก็ให้ความเชื่อมั่นในศิษย์อย่างไม่ขาดว่าทำได้ กระทั่งสามารถเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนสำเร็จลุล่วง

ผู้เขียนขอกราบขอบคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรา (พุงลัดดา) วิเชียรชม ที่ให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่าในการอ่านและให้คำแนะนำอย่างละเอียดด้วยความชำนาญเฉพาะทางของท่านที่ทำให้ผู้เขียนทราบแนวทางการศึกษาค้นคว้าแก่วิทยานิพนธ์เล่มนี้ ทั้งยังให้ข้อคิดแก่ผู้เขียนเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดงานวิชาการให้มีคุณภาพ นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มุนินทร์ พงศาปาน และอาจารย์ ดร. ปานทิพย์ พุกษาชวลวิทย์ ที่ให้ความกรุณาเสียสละเวลาอ่านเล่มวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบโดยละเอียดและใช้ความชำนาญของท่านให้คำแนะนำและซักถามผู้เขียนให้เกิดประเด็นแนวคิดทำให้ผู้เขียนสามารถอธิบายประเด็นได้ชัดเจนขึ้น

เหนือสิ่งอื่นใดผู้เขียนขอกราบคุณบิดามารดาที่อุทิศตนให้ความช่วยเหลือ ให้ความดูแลใส่ใจ เป็นแรงผลักดันให้ความสนับสนุนทั้งร่างกายและกำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา เป็นตัวอย่างที่ดียิ่งในความเพียรพยายามและความอดทนในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ ขอขอบคุณพี่สาวผู้เขียนที่ช่วยเหลือในการจัดทำบทคัดย่อภาษาอังกฤษ และเพื่อนอันเป็นที่รักของผู้เขียนที่ให้ความช่วยเหลือในการค้นคว้าและเป็นกำลังใจให้ ผู้เขียนขอระลึกถึงคุณความดีของทุกท่าน

สุดท้ายนี้หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและมีประโยชน์ในการศึกษาและการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บุพการี ครูอาจารย์ ผู้มีพระคุณ และผู้ให้ความช่วยเหลือทั้งหลายข้างต้น หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการทำวิทยานิพนธ์.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตและวิธีการของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2 แนวคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ...	6
2.1 แนวคิดและวิวัฒนาการของระบบสวัสดิการของไทยที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง	6
2.1.1. วิวัฒนาการกฎหมายประกันสังคมในประเทศไทย.....	8
2.1.2 หลักการและขอบเขตการบังคับใช้	9
2.1.3 เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนประกันสังคม	12
2.2 แนวคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย	13
2.2.1 วิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย	21
2.2.2 หลักการของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	27
2.2.3 สถานะทางกฎหมายของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย	29
2.2.4 ลักษณะสำคัญการบริหารเงินเพื่อการชราภาพ.....	30
2.2.5 เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	32

2.2.6 ปัญหาข้อกฎหมายบางประการเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ของไทย	33
2.3 แนวคิดและกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องของการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับ กฎหมายไทยเพื่อความคุ้มครองด้านสวัสดิการแก่ลูกจ้าง.....	38
2.3.1 แนวคิดของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอันมีที่มาจากประมวลกฎหมายหลักของ ไทย.....	39
2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษ.....	60
บทที่ 3 กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศ	69
3.1 ความเป็นมาและเกณฑ์การแบ่งประเภทของการวางแผนเพื่อการชราภาพ.....	69
3.1.1 ความเป็นมาเรื่องการวางแผนเพื่อการชราภาพ	69
3.1.2 เกณฑ์การแบ่งประเภทของการวางแผนการวางแผนเพื่อการชราภาพ (Pension Plan).....	70
3.1.3 รูปแบบแผนบำเหน็จชราภาพของกลุ่มประเทศ OECD	73
3.1.4 ตัวอย่างของการวางแผนเพื่อการชราภาพในต่างประเทศ และ ความคุ้มครอง ในทางกฎหมายบางเรื่องที่เกี่ยวข้อง.....	75
3.2 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศต่างๆ	76
3.2.2 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศอังกฤษ	76
3.2.3 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศเยอรมัน	84
3.2.1 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	90
3.3 ภาพรวมของการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศ.....	99
3.3.1 หลักกฎหมายเรื่องทรัสต์กับการวางแผนเพื่อการชราภาพในต่างประเทศ	99
3.3.2 สรุปภาพรวมของการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศและของไทย	104
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย.....	108
4.1 ปัญหาระบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	110

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิก.....	113
4.2.1. การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกหากพิจารณาจาก หลักกฎหมายสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก	115
4.2.2. การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพิจารณาจากหลัก กฎหมายเรื่องนี้ร่วม	119
4.2.3. การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพิจารณาจากหลัก กฎหมายเรื่องสินสมรส.....	120
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองและสิทธิความเป็นเจ้าของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของ สมาชิก.....	126
4.3.1. ปัญหาความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก	126
4.3.2. ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	134
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	140
5.1 บทสรุป	140
5.2 ข้อเสนอแนะ	147
รายการอ้างอิง	149
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	157

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพสังคมในปัจจุบันหลายประเทศกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโดยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วประเทศไทยเองก็เช่นกัน สาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ เช่น อัตราการเกิดของประชากรไทยลดลงมากในช่วงกว่า 4 ทศวรรษที่ผ่านมา¹ เนื่องจากการคุมกำเนิดทำให้เด็กเกิดน้อยลงและเติบโตเป็นคนวัยทำงานมีจำนวนลดลง ขณะเดียวกันอัตราการตายของประชากรก็ลดลงด้วย เนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีทางการแพทย์และการรักษาพยาบาล จึงทำให้ประชากรไทยมีอายุยืนยาวเพิ่มมากขึ้น เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้มีประชากรที่เป็นผู้สูงอายุเพิ่มมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ จนเริ่มก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ ภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการดำรงชีพ และการรักษาพยาบาลต่างๆ ของผู้สูงอายุซึ่งเป็นผู้ไม่มีรายได้จากการทำงานแล้ว จึงย่อมเป็นภาระที่รัฐจะต้องนำเงินภาษีเข้ามาจุนเจือเป็นจำนวนมหาศาล กระทบต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจของรัฐโดยรวม ซึ่งพบว่าการดำรงชีพของผู้สูงอายุหลังเกษียณมักจะมีคุณภาพชีวิตลดลง เนื่องจากระบบสวัสดิการของรัฐของประเทศไทยนั้นก็ยังไม่สามารถดูแลได้อย่างสมบูรณ์ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้อยู่ในวัยทำงานจะต้องวางแผนในการเกษียณอายุเพื่อให้มีเงินเพียงพอสำหรับการใช้ชีวิตภายหลังเกษียณ เพราะความจำเป็นในการใช้จ่ายเงินนั้นเกิดขึ้นตลอดเวลา จนกว่าจะเสียชีวิต ยิ่งไปกว่านั้นการดำรงชีพของคนในสมัยปัจจุบันมีค่าใช้จ่ายต่างๆค่อนข้างสูง ประกอบกับภาวะมูลค่าของเงินที่ต่อยค่าลงหรือที่เรียกว่าภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนพฤติกรรมซื้อสินค้าตามกระแสทุนนิยม เหล่านี้ล้วนนำมาซึ่งการใช้จ่ายที่มากเกินไปจนเกินกว่าจะเก็บออมได้ จนเป็นสาเหตุให้เกิดการเป็นหนี้และไม่สามารถเก็บออมไว้ใช้หลังเกษียณได้ ดังนั้นการมีระบบการออมเพื่อวัยเกษียณ ในรูปแบบที่เรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยมีบทบัญญัติของกฎหมายใช้บังคับอยู่ สำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างภาคเอกชน จึงถือได้ว่ามีความจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางแผนวัยเกษียณให้บรรลุเป้าหมายมีเงินใช้ดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายหลังจากออกจากงานแล้ว

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีเจตนารมณ์ให้สมาชิกสามารถออมเงินระยะยาวผ่านทางระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุที่รัฐได้บัญญัติกฎหมายรองรับเพื่อสนับสนุนการออมเงินแบบสมัครใจในระยะยาวโดยความรับผิดชอบร่วมกันทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อการเก็บ

¹ "วิวัฒนาการนโยบายทางประชากร - รายงานสุขภาพคนไทย," แหล่งที่มา www.thaihealthreport.com/index2555, 1 ธันวาคม 2559

ออมไว้ใช้จ่ายภายหลังเกษียณ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ไม่มีรายได้จากการทำงาน หรือเมื่อสิ้นสมาชิกภาพในกรณีต่างๆ (เช่น สมาชิกลาออกจากกองทุน หรือกรณีสมาชิกเสียชีวิต เป็นต้น) โดยมีลักษณะเป็นสวัสดิการที่รัฐได้ออกกฎหมายเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกของกองทุนหรือผู้ที่สมาชิกระบุเป็นผู้รับประโยชน์จะพึงได้รับการดูแล โดยในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติถึงวิธีการจ่ายเงินกองทุนว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับของกองทุนที่ตนเป็นสมาชิกได้กำหนดไว้ โดยระบุให้สมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถรับเงินทั้งจำนวนได้ภายในสามสิบวันนับแต่สิ้นสมาชิกภาพ ซึ่งการที่กฎหมายให้วิธีการจ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับที่นายจ้างเป็นผู้กำหนดขึ้นนั้น ย่อมทำให้สมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่ละแห่งได้รับสิทธิที่แตกต่างกันออกไป

ในมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ดังกล่าวยังได้กำหนดเรื่องการจ่ายเงินไว้ว่าในกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเนื่องจากความตาย หากมิได้ระบุผู้รับประโยชน์เป็นหนังสือลงลายมือชื่อไว้ชัดเจนหรือไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ ให้จ่ายเงินให้แก่ทายาทของผู้ตายที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนไว้ชัดเจนเป็นการเฉพาะเจาะจงเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์จากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือถ้าหากสมาชิกมีการระบุชื่อไว้ก็ควรเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องในลักษณะที่ใกล้ชิดและมีความเป็นครอบครัว เนื่องด้วยมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกเป็นผู้ใช้เงินเพื่อตนเอง แต่เมื่อสมาชิกไม่สามารถใช้เงินนั้นได้เนื่องจากความตาย เงินกองทุนก็ควรตกสืบทอดไปให้แก่ครอบครัวของสมาชิกได้ใช้ต่อไป แต่หากมีกรณีที่สมาชิกระบุชื่อของผู้รับประโยชน์ไว้เป็นบุคคลที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องในลักษณะใกล้ชิดเป็นครอบครัว และขาดการตรวจสอบความถูกต้อง หรือกรณีที่สมาชิกระบุผู้รับผลประโยชน์ที่ไม่มีตัวตนเมื่อต้องมีการจ่ายเงินจึงย่อมเป็นปัญหาในการบริหารเงินกองทุนว่าจะดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ได้อย่างไร รวมถึงปัญหาว่าเงินส่วนที่ยังไม่สามารถจ่ายได้นี้ กองทุนจะดูแลรักษาหรือดำเนินการต่อไปอย่างไร

การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มุ่งส่งเสริมให้สมาชิกออมเงินระยะยาวเพื่อใช้แก่ตัวสมาชิกเองหรือภายในครอบครัวสมาชิก ดังนั้นในมาตรา 24 จึงได้กำหนดความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้ โดยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ได้กำหนดว่าสิทธิเรียกร้องในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี หากแต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในหลายกรณีพบว่าภาระหนี้สินนั้นทำให้สมาชิกแม้ว่าจะเหลืออายุงานอีกมาก แต่ก็เลือกที่จะนำเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนที่ตนจะเกษียณอายุโดยการลาออกจากการเป็นสมาชิกเพื่อนำเงินนั้นมาจ่ายให้แก่เจ้าหนี้เสียก่อน ไม่ว่าจะด้วยเหตุที่หนี้สินนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วน ต้องชำระ หรือจะด้วยเหตุที่ไม่ทราบว่าจะเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายก็ตาม เมื่อนำเงินออกไปชำระหนี้ก็จะเกิดคำถามหลายประการ เช่น เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิกนั้นสมาชิกมีสิทธิในเงินนั้นหรือไม่ อย่างไร หรือ ตามมาตรา 24 เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้รับความชอบ

ธรรมจากเจ้าหน้าที่มีแค่ไหนเพียงไรในการชำระหนี้และมีความชัดเจนของกฎหมายในลำดับศักดิ์เดียวกัน ระหว่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและพระราชบัญญัติล้มละลายเพื่อนำเงินไปชำระหนี้ที่กฎหมายได้ออกมา โดยมีคำพิพากษายกเว้นให้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องรวบรวมเข้าสู่กองทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย เช่นนี้การบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้สามารถบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ เป็นต้น

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ระบบการออมเพื่อการเกษียณในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นยังประสบปัญหาในการปฏิบัติหลายประการที่จะทำให้การเอื้อประโยชน์ของระบบยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากพฤติกรรมหรือนิสัยพื้นฐานของคนไทยเองที่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการเก็บออมไว้ใช้จ่ายยามเกษียณ² ดังจะเห็นได้จากการที่ให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังคงเป็นภาคสมัครใจและการที่สมาชิกสามารถเลือกที่จะลาออกจากกองทุนได้ก่อนเกษียณอายุหรือลาออกจากงานได้ (เพื่อนำเงินไปชำระหนี้) ขณะเดียวกันในส่วนของรัฐบาลเองในบางครั้งก็ขาดการสนับสนุนการออมที่ต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่นการมีนโยบายประชานิยมที่อาจจะมีประโยชน์ในแง่การทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินตราในระบบ แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดการใช้จ่ายที่เกินตัวและภาระหนี้สินภาคครัวเรือนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสวนทางกับนโยบายการออมเพื่อวัยเกษียณ เป็นต้น แต่ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือระบบการออม ในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ปัจจุบันยังพบว่ามีปัญหาข้อกฎหมายอีกหลายประการเกี่ยวกับด้านการจ่ายเงินของกองทุนที่ต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้การบริหารเงินของกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป การมีระบบการออมโดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างภาคเอกชนของประเทศไทยในปัจจุบัน ถือได้ว่ามีความจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการวางแผนเพื่อวัยเกษียณ ให้บรรลุเป้าหมายมีเงินใช้ สามารถดำรงชีวิตที่มีคุณภาพได้ภายหลังจากที่ออกจากงานแล้ว แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏพบว่าการออมเงินในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ดำเนินการมาเกือบ 30 ปียังมีข้อกฎหมายในการบริหารเงินกองทุนฯ ให้แก่สมาชิกหลายประการ เช่น การที่สมาชิกขอลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน เพื่อต้องการรับเงินไปชำระหนี้สินก่อน ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในเงินกองทุน และปัญหาในกรณีสมาชิกตกเป็นผู้ล้มละลาย รวมทั้งปัญหากรณีระบุผู้รับประโยชน์ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายเช่นการระบุชื่อให้เจ้าหนี้ หรือในกรณีของการรับเงินของผู้รับประโยชน์ตามหนังสือระบุผู้รับประโยชน์ของสมาชิกกองทุนเมื่อสมาชิกผู้นั้นเสียชีวิต แต่ระบุไม่ถูกต้องชัดเจนหรือระบุให้ผู้รับประโยชน์ที่ไม่มีตัวตน ทำให้ไม่สามารถที่จะ

² ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุนตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, คู่มือ Happy Money ตอน องค์กรสร้างสุขทางการเงิน, (ฝ่ายพัฒนาความรู้ผู้ลงทุน ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุน (TSI) ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย), แหล่งที่มา https://www.set.or.th/dat/vdoArticle/attachFile/TSI-Documen_PF_012.pdf [ออนไลน์] 7 มีนาคม 2560., หน้า 9 - 16.

จ่ายเงินตามเจตนาของผู้ทำหนังสือได้เหล่านี้ เป็นต้น ปัญหาต่างๆเหล่านี้ แม้จะมีข้อกำหนดตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ที่ใช้บังคับอยู่แล้ว แต่ยังมีช่องว่างในทางปฏิบัติบางประการและยังขาดความเป็นมาตรฐานที่สามารถควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจ ในฐานะนายจ้างในเรื่องการดูแลผลประโยชน์ของสมาชิกกองทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นระบบที่มีความเป็นมาตรฐานเดียวกันจึงนำมาสู่การศึกษาวิจัยครั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษาไปเป็นข้อเสนอแนะปรับปรุงระบบการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการทำวิทยานิพนธ์

1. เพื่อศึกษา ปัญหา มูลเหตุ และผลกระทบ ตลอดจนวิเคราะห์ผลในทางกฎหมายของการบริหารเงินกองทุนที่จะจ่ายให้ลูกจ้าง อันเป็นผลให้ลูกจ้างผู้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องเสียประโยชน์ที่ควรได้รับ
2. เพื่อศึกษาถึงความสำคัญ แนวคิด ทฤษฎี และ วิทยาการเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการนำข้อดีของกฎหมายต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์และเหมาะสมสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบัน
3. เพื่อวิเคราะห์ผลในทางกฎหมาย และเสนอแนวทางแก้ไขสร้างองค์ความรู้และพัฒนาศักยภาพให้กับ สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ผู้สนใจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้กับผู้ปฏิบัติงานและผู้เกี่ยวข้องกับกองทุนฯ ด้านกฎระเบียบ ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย การปรับใช้กฎหมายให้ถูกต้อง อันจะมีผลต่อการจ่ายเงินและการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 รับหลักการจากต่างประเทศมาใช้ แต่ขาดความเข้าใจในระบบ จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารเงินของสมาชิกซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

1.4 ขอบเขตและวิธีการของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาวิจัยถึงปัญหาเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตาม มาตรา 23 และ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามนัยยะแห่งมาตรา 23 และ มาตรา 24 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยจะศึกษาประวัติความเป็นมา ระบบ แนวคิด ทฤษฎีด้าน

สวัสดิการที่เกี่ยวข้องในการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายแพ่งในเรื่องของสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก และหลักกฎหมายแพ่งเรื่องทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส รวมทั้งศึกษาหลักกฎหมายลักษณะทรัพย์บางประเด็น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานในการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เป็นธรรมภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของกฎหมาย นอกจากนี้จะทำการวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายที่มีอยู่ตามหลักกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนำเอาหลักกฎหมายต่างประเทศในประเด็นที่เหมือนหรือใกล้เคียงกันมาเป็นแนวทางในการเสนอแนะเพื่อกำหนดมาตรฐานการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เหมาะสมต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยการศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมไปถึงข้อบังคับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของหน่วยงานบางหน่วยงาน หนังสือคำอธิบายกฎหมาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำวินิจฉัย คำพิพากษาของศาล เอกสารและตำราที่เกี่ยวข้อง เมื่อรวบรวมข้อมูลแล้วจึงใช้วิธีการวิเคราะห์ และการอนุมานเชิงพิจารณาเพื่อสรุปประเด็นปัญหา พร้อมทั้งเสนอแนวคิดและวิธีการแก้ปัญหา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.) ทำให้ทราบถึง ปัญหา มูลเหตุของปัญหา และผลกระทบที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานด้านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถประยุกต์หลักคิด เหตุผล และหลักกฎหมายมาปรับใช้ในการบริหารเงินกองทุนฯ ให้ถูกต้องสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป
- 2.) เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้สามารถตีความปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้อย่างถูกต้อง
- 3.) เกิดองค์ความรู้เพื่อสามารถนำมาพัฒนาปรับปรุงการบริหารและการปฏิบัติของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เกิดข้อเสนอแนะและแนวทางที่สามารถนำมาเชื่อมโยงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับข้อกฎหมายให้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับการแก้ไขปัญหาในลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้เป็นมาตรฐานอันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งต่อการดำเนินงานและต่อสมาชิกกองทุนต่อไป

บทที่ 2

แนวคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัญหาของการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครั้งนี้ มิใช่การศึกษาเรื่องปัญหาว่าจะทำอย่างไรจะให้เกิดประโยชน์จากการลงทุนสูงสุด แต่เป็นการศึกษาปัญหาเรื่องสิทธิในเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จะจ่ายให้แก่สมาชิกหรือผู้รับประโยชน์ว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่กับการปฏิบัติจริงนั้นมีความสอดคล้องกันกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติมาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ที่ต้องการให้เงินที่จ่ายออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพนั้นไปถึงมือสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอย่างแท้จริง เพื่อให้สมาชิกใช้ในการดำรงชีพของตนเองเมื่อยามชราภาพ หรือหากสมาชิกผู้นั้นเสียชีวิตแล้ว เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ควรจะต้องตกแก่บุคคลผู้ที่เป็นทายาทหรือบุคคลที่สมาชิกประสงค์จะให้ได้รับเงินดังกล่าวต่อไป

เนื้อหาในบทนี้จึงจะเริ่มต้นจากวิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกันสังคม สังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ลักษณะสำคัญของการบริหารเงินกรณีชราภาพ และการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพระราชบัญญัติอื่นของไทย ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นเป็นรูปแบบหนึ่งในการวางแผนเพื่อการชราภาพที่มาจากเสาต้นที่ 3 จากแนวคิดเสาหลัก 3 ต้นของธนาคารโลก ที่ปรับปรุงระบบเดิมที่มีอยู่ให้สามารถเผชิญกับปัญหาความไม่มั่นคงทางการเงิน และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป ภายใต้ภาวะการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากร การเงินและเศรษฐกิจต่างๆ เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากความยากจนเมื่อชราภาพ ให้สามารถดำรงชีพได้ เมื่อเปลี่ยนจากวัยทำงานเป็นคนวัยชราภาพ

2.1 แนวคิดและวิวัฒนาการของระบบสวัสดิการของไทยที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง

การศึกษากฎหมายที่มีความใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นก็เพื่อที่จะทำให้การวิเคราะห์มีหลักการที่สามารถอ้างอิงได้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นการสมควรที่จะนำพระราชบัญญัติที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมาศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายประกันสังคม กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายเงินทดแทน เป็นต้น แม้ว่ากฎหมายแต่ละฉบับจะกล่าวถึงเหตุผลในการรับเงินที่แตกต่างกันไปเช่น การเจ็บป่วยทุพพลภาพ หรือเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการทำงาน หรือมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน แต่เป็นหลักประกันที่จะได้รับการดูแลเมื่อประสบภัยหรือได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีพหลังการชราภาพ โดยกฎหมายเหล่านี้ล้วนแล้วแต่คุ้มครองมิให้สามารถเรียกร้องหรือบังคับ

คดีเอาได้เพื่อให้สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ ในที่นี้คงต้องกล่าวว่าการเกิดขึ้นของระบบสวัสดิการสังคมในหลายประเทศเริ่มต้นมาจากแนวคิดเรื่องประกันสังคม ในประเทศไทยเองก็เช่นกัน ดังนั้นจึงต้องศึกษาถึงที่มาของแนวคิดดังกล่าวและการที่ระบบประกันสังคมเข้ามาสู่ประเทศไทย

แนวคิดเรื่องประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศเยอรมันเมื่อเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม มีการจ้างแรงงานทำงานในระบบการผลิตซึ่งคนงานเหล่านี้พึ่งพารายได้จากค่าจ้างเป็นหลัก หากเกิดกรณีเจ็บป่วย ว่างาน ขาดรายได้ก็จะเกิดความเดือดร้อน ทำให้รัฐต้องเข้ามาช่วยเหลือและออกกฎหมายประกันสังคมในเวลาต่อมา การประกันสังคมเป็นการสร้างความมั่นคงของคนในสังคมร่วมกัน โดยการประกันสังคมยังเป็นกระบวนการทางเศรษฐกิจเพราะกองทุนประกันสังคมเป็นการออมเงินอย่างหนึ่งที่สามารถสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ³

พระราชบัญญัติประกันสังคมในประเทศไทยมีแนวคิดพื้นฐานมาจากความจำเป็นของรัฐที่ต้องจัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม เพื่อคุ้มครองหรือช่วยเหลือลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานหรือผู้ประกันตนเสริมจากส่วนที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองไม่ถึง คือ ความเดือดร้อนเสียหายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงช่วยบุคคลที่มีใช้ลูกจ้างแต่สมัครใจเข้าเป็นผู้ประกันตน บรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากการประสบเคราะห์ภัยหรือปัญหาทางการเงินในการดำรงชีวิตตามปกติที่เคยเป็นอยู่ โดยเมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขตามกฎหมายก็จะก่อให้เกิดสิทธิความคุ้มครองหรือได้รับประโยชน์ทดแทนความสูญเสียที่เกิดขึ้นนั้น ทั้งนี้ยังมีลูกจ้างบางประเภทที่ไม่ได้คุ้มครอง* เนื่องจากอาจมีกฎหมายอื่นกำหนดยกเว้นความคุ้มครองไว้ การประกันสังคมจะเน้นการเก็บเงินสมทบจากทุกฝ่าย คือลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐ เพื่อเป็นการเฉลี่ยความเสี่ยงหรือเคราะห์ภัยหรือความเดือดร้อนของคนในสังคม และยังเป็นการลดหรือชะลอการเกิดช่องว่างของรายได้ของคนสังคมอีกด้วย

ในกรณีที่เป็นลูกจ้างนั้นระบบประกันสังคมมีลักษณะบังคับลูกจ้างให้เข้าสู่ระบบ ทั้งนี้การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมนั้นจะมีผู้จ่ายสามฝ่ายได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ซึ่งเงินทั้งหมดนั้นจะเรียกชื่อเดียวกันว่า เงินสมทบ ซึ่งการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตนหากจ่ายครบตามกำหนดระยะเวลา จะเข้าเงื่อนไขการได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคมซึ่งมีลักษณะเป็นหลักประกันขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างหรือผู้ประกันตน การสร้างหลักประกันนี้อาจจะครอบคลุมไปถึง

* มาตรา 4 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

³ นิคม จันทรวิฑูร, กฎหมายประกันสังคม 35 ปีแห่งการฟันฝ่าจน "ฝันเป็นจริง" (บริษัท สยามรัฐ จำกัด, 2533), หน้า 4 - 5.

เรื่อง การคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ การชราภาพ การประกันสุขภาพ การว่างงาน การฃาปนกิจ ตามความเหมาะสมหรือบริบทของสังคมของแต่ละประเทศ⁴

2.1.1. วิวัฒนาการกฎหมายประกันสังคมในประเทศไทย

การจัดตั้งระบบประกันสังคมในประเทศไทยเริ่มโดย ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ที่เสนอแนวความคิดไว้ในเค้าโครงเศรษฐกิจเกี่ยวกับการจัดให้มีกฎหมายความมั่นคงทางสังคมซึ่งในขณะนั้นประชาชนคนไทยยังไม่รู้จักระบบประกันสังคมเท่าใดนัก จึงไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร กระทั่งในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม ขึ้นแม้ว่าจะมีการบังคับใช้ได้จริงในปี พ.ศ. 2533 แต่ก็นับว่าระบบประกันสังคมนั้นเริ่มปรากฏขึ้นในสังคมไทยแล้ว ครั้นเมื่อปี พ.ศ. 2495 สมัยรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีนโยบายให้ประชาชนมีหลักประกันทางสังคมและได้แต่งตั้งคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ขึ้น มีการผลักดันให้เสนอร่างกฎหมายกระทรวงตราเป็นพระราชบัญญัติประกันสังคมพร้อมทั้งจัดตั้งกรมประกันสังคมขึ้นสังกัดในกระทรวงการคลัง⁵

หลักการสำหรับพระราชบัญญัตินี้ให้มีระบบประกันสังคม 6 ประเภท ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ กรณีเสียชีวิต โดยกำหนดให้ผู้เข้าประกันตนจะต้องมีรายได้ตั้งแต่เดือนละ 500 บาทขึ้นไปในทุกสาขาอาชีพไม่จำกัดเฉพาะลูกจ้างเท่านั้น และมีกองทุนประกันสังคมที่มีเงินสมทบจากนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้แตกต่างกันตามรายได้และความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย แต่ ณ ขณะนั้นด้วยความที่ประชาชนและสื่อมวลชนยังไม่เข้าใจเป็นจำนวนมาก ลูกจ้างไม่แน่ใจในระบบ นายจ้างเองก็ไม่ต้องการจ่ายเงินสมทบอันจะเป็นการเพิ่มต้นทุนของตนระบบประกันสังคมจึงไม่ประสบความสำเร็จ กระทั่งในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งในสมัยนั้นได้มีการศึกษาระบบประกันสังคมแต่พบว่ามิผลกระทบบโดยเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตและส่งผลกระทบต่อ การปรับขึ้นของราคาสินค้า จึงควรเริ่มต้นด้วยความสมัครใจ กระทั่งปี พ.ศ. 2510 กรมประชาสงเคราะห์ ได้เสนอให้มีการทบทวนเรื่องการประกันสังคมอีกครั้งแต่ก็ยังไม่มืผลออกมอย่างจริงจังจึงกระทั่งภายหลัง การปฏิวัติ คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ในปี 2515 กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนแก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งถือเป็นระบบหนึ่งของประกันสังคม⁶

⁴ กิตติพงศ์ หังสพฤกษ์, กฎหมายแรงงานที่นารู้สำหรับผู้บริหาร นักแรงงานและประชาชนผู้ใช้แรงงาน, ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, โครงการเผยแพร่กฎหมายที่นารู้สำหรับประชาชน เล่มที่ 3 (นนทบุรี: บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2539), หน้า 132.

⁵ รศ. ดร. วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม, คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม, 3.(กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), หน้า 23.

⁶ อ้างแล้ว, หน้า 24-25.

ในช่วงปี 2528 กระทรวงการคลังได้มีการส่งเสริมให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น โดยออกกฎกระทรวงฉบับที่ 162 ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2527 โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นเป็นภาคสมัครใจ ด้วยการจ่ายเงินสมทบไว้สำหรับเงินที่จะจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน กระทั่งมีการประกาศใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติเมื่อปี 2530 และขณะเดียวกันนั้นกระทรวงมหาดไทยก็ยังคงพยายามเสนอคณะรัฐมนตรีให้ออกกฎหมายประกันสังคมด้วยกระทั้งในในปี 2533 จึงเกิดพระราชบัญญัติประกันสังคมซึ่งเป็นกฎหมายประกันสังคมที่มีผลใช้บังคับฉบับแรกของไทย แต่ภายหลังจากการประกาศใช้ได้ 4 ปีพบว่ามีความที่ควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เกิดความสะดวกในการบริหารงานและเพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ต่างๆให้แก่ผู้ประกันตนเพื่อให้ความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ขึ้นและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2538 ในเวลาต่อมา

2.1.2 หลักการและขอบเขตการบังคับใช้

ในระยะแรกกฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมการจ้างแรงงานทุกประเภท รวมถึงผู้ประกอบการ อาชีพอิสระทุกประเภท เช่น ชาวนา นักการเมือง พ่อค้า ทนายความ สามารถใช้สิทธิสมัครใจเข้าร่วมโครงการนี้ได้ โดยต้องเข้าร่วมภายใน 4 ปีนับแต่การประกาศใช้กฎหมาย นอกจากนี้ยังรวมถึงกิจการที่ไม่แสวงหากำไรด้วย เพื่อสร้างหลักประกันและความมั่นคงในงานของลูกจ้าง แต่มีข้อยกเว้นสำหรับข้าราชการหรือลูกจ้างประจำของราชการ ลูกจ้างรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ลูกจ้างที่มีสำนักงานในประเทศแต่ไปประจำการที่ต่างประเทศ และครูโรงเรียนเอกชน

พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ยกเว้นกิจการรัฐวิสาหกิจ⁷ แต่ให้รัฐวิสาหกิจซึ่งมีสวัสดิการที่ดีกว่าตามประเภทที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ก่อนหน้าการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ ก็ให้รัฐวิสาหกิจยื่นคำร้องขอลดส่วนได้ ซึ่งส่วนใหญ่รัฐวิสาหกิจได้จัดสวัสดิการและประโยชน์ให้กับพนักงานที่อยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินสมทบตามกฎหมายประกันสังคมดังเช่นลูกจ้างของภาคเอกชน

ปัจจุบันพระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้กับลูกจ้างทุกประเภทกิจการที่มีการจ้างแรงงาน โดยข้อกำหนดของประกันสังคมได้กำหนดไว้ว่านายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปจะต้องจดทะเบียนนายจ้างพร้อมขึ้นทะเบียนลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนภายใน 30 วัน นับแต่มีการจ้างงานเมื่อลูกจ้างลาออกก็ต้องแจ้งเอาชื่อลูกจ้างออกจากประกันสังคมภายใน 15 วันของเดือนถัดไปพร้อมทั้งระบุสาเหตุการออกจากงาน ทั้งนี้ลูกจ้างรายวันของผู้ประกอบการเองก็ต้องขึ้นทะเบียนเข้าระบบประกันสังคม

⁷ นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายประกันสังคม 35 ปีแห่งการฟันฝ่าจน "ฝันเป็นจริง", หน้า 78 - 80.

เช่นกัน⁸ และปัจจุบันมีข้อยกเว้นสำหรับบุคคลหรือกิจการที่ไม่ได้ใช้บังคับโดยกฎหมายประกันสังคมบางประเภท*

โดยกฎหมายประกันสังคมมีหลักการโดยสังเขป 4 ประการ ได้แก่

- 1.) เป็นกฎหมายที่เป็นหลักประกันขั้นต่ำผู้ประกันตนว่า จะได้รับความดูแลคุ้มครองหากประสบภัยหรือได้รับความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิต
- 2.) ต้องเป็นผู้ประกันตนโดยถูกบังคับที่จะได้รับความคุ้มครองกรณีที่เป็นลูกจ้าง หากไม่เป็นลูกจ้างและประสงค์จะเข้าเป็นผู้ประกันตนสามารถเป็นได้โดยความสมัครใจ
- 3.) ผู้ประกันตนสามารถจ่ายเงินสมทบตามความสามารถ และได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากนายจ้างและรัฐตามความจำเป็น
- 4.) เงินสมทบที่เข้าสู่กองทุนประกันสังคมต้องนำไปหาดอกผลเพื่อให้กลับคืนสู่ผู้ประกันตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเป็นผู้ประกันตนทำให้มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม โดยสามารถแบ่งได้ 3 ประเภท ได้แก่

- 1.) ผู้ประกันตนที่เป็นพนักงานเอกชนทั่วไป ตามมาตรา 33 เป็นผู้ประกันตนภาคบังคับ ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป อายุระหว่าง 15 – 60 ปี โดยลูกจ้างและนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบในอัตรา ร้อยละ 5 ของเงินเดือน รัฐจ่ายในอัตราร้อยละ 2.75 ของฐานค่าจ้างที่เป็นขั้นต่ำตั้งแต่ 1,650 บาทแต่ไม่เกิน 15,000 บาทโดยได้รับความคุ้มครองทั้ง 7 กรณี
- 2.) ผู้ประกันตนที่เคยเป็นพนักงานบริษัทเอกชนและลาออกจากงานแล้ว แต่ต้องการรักษาสิทธิประกันสังคมไว้ ตามมาตรา 39 เป็นผู้ประกันตนภาคสมัครใจ ทั้งนี้มีเงื่อนไขว่าต้องทำงานมาแล้วไม่ต่ำกว่า 12 เดือน ออกจากงานมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือนและต้องไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ ในกรณีนี้คุ้มครอง 6 กรณี (ยกเว้นกรณีว่างงาน) โดยผู้ประกันตนจะต้องส่งเงินเข้ากองทุน 432 บาทต่อเดือนทุกๆ เดือน และรัฐจะสมทบให้อีก 120 บาทต่อเดือน

⁸ สำนักงานประกันสังคม, "บริษัทที่ทำงานอยู่ไม่มีประกันสังคม ทำอย่างไรดี," [ออนไลน์],(2559), แหล่งที่มา <https://moneyhub.in.th/article/work-without-a-social-security-fund/>, 7 มีนาคม 2560.

* ปัจจุบันมีข้อยกเว้นสำหรับบุคคลหรือกิจการที่ไม่ได้ใช้บังคับโดยกฎหมายประกันสังคม เช่น

- 1.) ข้าราชการหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ
- 2.) ลูกจ้างของสภาวิชาชีพ
- 3.) ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
- 4.) ลูกจ้างของผู้ประกอบกิจการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ ประมง ป่าไม้ ที่ไม่ได้จ้างประจำตลอดทั้งปี
- 5.) ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
- 6.) ลูกจ้างงานบ้าน ที่ไม่ได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ
- 7.) ลูกจ้างของนายจ้างที่ประกอบกิจการหาบเร่ แผงลอย

3.) ผู้ประกันตนที่มีอาชีพอิสระ หรือเป็นแรงงานนอกระบบ ตามมาตรา 40 ที่มีอายุอยู่ในช่วง 15 - 60 ปี ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33 หรือมาตรา 39 เป็นผู้ประกันตนภาคสมัครใจ สามารถแบ่งความคุ้มครองเป็น 2 ประเภท คือ ความคุ้มครองแบบ 3 กรณี (เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เสียชีวิต) โดยผู้ประกันตนจ่ายสมทบ 70 บาท รัฐจ่ายสมทบ 30 บาท และ ความคุ้มครองแบบ 4 กรณี (เจ็บป่วย ทูพพลภาพ เสียชีวิต และชราภาพ) โดยผู้ประกันตนจ่ายสมทบ 100 บาท รัฐจ่ายสมทบ 50 บาท

ในกรณีชราภาพและกรณีเสียชีวิต⁹ สามารถอธิบายได้ดังนี้
(ก) กรณีชราภาพ*

⁹ สำนักงานประกันสังคม, "เรียนรู้การจ่ายค่าประกันสังคม ประเภทของผู้ประกันตน," [ออนไลน์],(2559), แหล่งที่มา <https://moneyhub.in.th/article/sso-type/>, 7 มีนาคม 2560.

* ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม หมวด 7 ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ นั้น ได้กำหนดให้ลูกจ้างผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อจ่ายเงินสมทบมาไม่น้อยกว่า 180 เดือน ไม่ว่าจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีการจ่ายเงินจะเข้าลักษณะของ เงินสงเคราะห์กรณีชราภาพ ซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1.) เงินบำนาญชราภาพที่จ่ายเป็นรายเดือน ตามมาตรา 77(1)

หากผู้ประกันตนปฏิบัติตามเงื่อนไข คือ จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือนและมีอายุครบ 55 ปี บริบูรณ์ การจ่ายเงินจะจ่ายตามส่วนแห่งจำนวนและระยะเวลาการส่งเงินสมทบภายหลังความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง (ตามมาตรา 77 ทวิ วรรคหนึ่ง)

ในกรณีปกติการจ่ายเงินบำนาญชราภาพจะจ่ายในอัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย โดยจะต้องไม่น้อยกว่าเงินชราภาพขั้นต่ำตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด คำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจขณะนั้นและจะปรับเพิ่มอีกร้อยละ 1.5 ทุก 12 เดือน ในส่วนที่เกิน 180 เดือนของระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบไปจนตลอดชีวิตของผู้ประกันตน (ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลาและอัตราจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ)

ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคมได้ระบุว่าผู้ประกันตนจะได้รับเงินบำนาญ 15 ปีแรก ได้อัตราเงินบำนาญร้อยละ 20 ส่วน 5 ปีหลัง ได้อัตราเงินบำนาญร้อยละ 1.5 ปรับเพิ่ม คุณด้วยจำนวน 5 ปี รวมอัตราเงินบำนาญทั้งหมดเท่ากับ ร้อยละ 27.5 ของ 15,000 ก็จะเป็นเงินบำนาญรายเดือน 4,125 บาท/เดือนตลอดชีวิต

ในกรณีที่ผู้ประกันตนเสียชีวิตก่อนได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับแต่มีสิทธิรับเงินบำนาญชราภาพ ทายาทผู้มีสิทธิจะรับเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญรายเดือน นั่นคือ 41,250 บาท และทายาทจะได้รับเงินบำนาญชราภาพแทน โดยกำหนดให้ตามส่วนดังนี้

1.) บุตรชอบด้วยกฎหมายจะได้รับ 2 ส่วน (โดยไม่รวมบุตรบุญธรรมหรือบุตรที่ตนได้ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น) แต่หากมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป จะได้รับ 3 ส่วน

2.) สามีหรือภริยาได้รับ 1 ส่วน

3.) บิดามารดา บิดาหรือมารดาที่ยังมีชีวิตอยู่ จะได้รับ 1 ส่วน

4.) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้ว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับอีก 1 ส่วน

ทั้งนี้ หากผู้ประกันตนไม่มีทายาท หรือมีแต่เสียชีวิตไปก่อน ให้แบ่งเงินตามมาตรา 77(2) หรือแบ่งส่วนตามทายาทผู้มีสิทธิได้รับในอนุมาตราให้แก่ทายาทของทายาทข้างต้น

กรณีไม่มีทายาทตามที่กล่าวรับเงินบำเหน็จชราภาพหรือไม่มีบุคคลตามที่หนังสือผู้รับประโยชน์ระบุ จึงให้ทายาทของผู้ประกันตนหรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพตามลำดับ ถ้ามีมากกว่า 1 คนให้บุคคลลำดับเดียวกันแบ่งเท่ากัน พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน พี่น้องร่วมแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ปู่ย่าตายาย ลุงป้าน้าอา

เงินที่ได้รับจะมีลักษณะเป็นเงินบำเหน็จชราภาพ โดยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ว่าหากผู้ประกันตนไม่มีทายาทหรือไม่มีบุคคลที่ทำหนังสือระบุไว้ ก็จะให้สิทธิแก่ญาติพี่น้อง เช่น ปู่ย่าตายาย ลุงป้า น้าอา แต่หากผู้ประกันตนได้ทำหนังสือระบุให้บุคคลอื่นรับบำเหน็จชราภาพไว้ บุคคลนั้นก็จะมียกเว้นสิทธิรับเงินร่วมกันทายาท แก้ไขจากเดิมที่กฎหมายระบุไว้ว่าหากไม่สามารถทำหนังสือระบุให้บุคคลอื่นรับเงินบำเหน็จชราภาพได้ และหากไม่มีทายาทเงินบำเหน็จชราภาพจะตกเป็นของกองทุน

(ข) กรณีเสียชีวิต

หากผู้ประกันตนตั้งใจให้ตนเองเสียชีวิต หรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น ยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน (ต่างจากกฎหมายเดิมที่จะไม่ได้รับกรณีคุ้มครองดังกล่าว) ซึ่งในกรณีเสียชีวิตนั้น หากผู้ประกันตนส่งเงินมาแล้ว 36 เดือนแต่ไม่ถึง 120 เดือน จะจ่ายเงินสมทบให้อัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือนคูณด้วย 4 คือ เท่ากับค่าจ้างประมาณ 2 เดือน และกรณีส่งเงินสมทบมาแล้วกว่า 120 เดือน จะจ่ายเงินสมทบให้อัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือนคูณด้วย 12 คือ เท่ากับค่าจ้างประมาณ 6 เดือน

2.1.3 เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนประกันสังคม

หลักการและเหตุผลของประกันสังคมของไทยคือ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อคนในสังคมตนเองและเป็นการกระจายรายได้อย่างหนึ่งนอกเหนือจากการเก็บภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้าของรัฐ ผู้มีรายได้จากการทำงานทุกคนต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราคงที่ต่อรายได้และจ่ายเงินให้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้บริการทางการแพทย์ เป็นต้น

(2) เงินบำเหน็จชราภาพที่จะจ่ายให้ทั้งจำนวนครั้งเดียว ตามมาตรา 77 (2)

การจ่ายเงินบำเหน็จชราภาพ มีกฎเกณฑ์การจ่าย ดังนี้

- 1.) กรณีจ่ายเงินสมทบมาแล้วต่ำกว่า 12 เดือน จะจ่ายเท่ากับเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ
- 2.) กรณีจ่ายเงินสมทบมาแล้วกว่า 12 เดือนขึ้นไปหรือกรณีผู้มีสิทธิรับเงินชราภาพเสียชีวิตก่อนได้รับเงินดังกล่าว หรือเป็นผู้ที่มีสิทธิรับเงินทดแทนขาดรายได้กรณีทุพพลภาพและเงินบำนาญชราภาพในเวลาเดียวกัน จะได้รับเงินสมทบเท่ากับเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายสมทบกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ
- 3.) กรณีผู้มีสิทธิรับบำนาญชราภาพ เสียชีวิตภายใน 60 เดือนนับแต่ที่ตนมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าว จะได้รับเงิน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือน
- 4.) กรณีบุคคลถูกงดจ่ายบำนาญชราภาพเนื่องจากกลับเข้าเป็นผู้ประกันตนและต่อมาความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงด้วยเหตุถึงแก่ความตายโดยได้รับเงินบำนาญชราภาพมาแล้วไม่เกิน 60 เดือน จะได้รับเงินจำนวน 10 เท่าของบำนาญชราภาพรายเดือน

การประกันสังคม จึงเป็นโครงการที่รัฐได้จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักการที่ให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำ (ลูกจ้างที่ได้รับเงินเดือน) จ่ายเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลาง โดยนายจ้างจะต้องเข้าร่วมและออกเงินสมทบจ่ายเข้ากองทุนร่วมกับลูกจ้าง เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคง ใน 7 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตราย/เจ็บป่วยอันไม่ใช่เนื่องมาจากการทำงาน กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ประโยชน์ที่ได้รับจากกฎหมายประกันสังคมบางประการมีส่วนเข้าซ้อนกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (ซึ่งคุ้มครองช่วงเวลาทำงานเป็นสำคัญ) แต่ก็ไม่ได้ทำให้สิทธิตามกฎหมายอื่นนั้นสิ้นสุดลง โดยลูกจ้างยังคงเรียกร้องได้ตามกฎหมายนั้นๆ

กรณีที่ผู้ประกันตนเสียชีวิตก่อนได้รับประโยชน์ทดแทนหรือเสียชีวิตภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทที่มีชีวิตอยู่ของผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพ ทายาทที่มีสิทธิตามวรรคหนึ่งได้แก่

- (1) บุตร ยกเว้นบุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น ได้รับหนึ่งส่วนหากบุตรเกินสามคนให้ได้รับสองส่วน
- (2) สามีหรือภรรยา ได้รับหนึ่งส่วน
- (3) บิดามารดาหรือ บิดาหรือมารดาที่ยังมีชีวิตอยู่ ได้รับหนึ่งส่วน
- (4) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้ให้เป็นผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพ ได้รับหนึ่งส่วน

ถ้าไม่มีบุคคลตามที่ได้กล่าวไว้ ให้บุคคลต่อไปนี้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพตามลำดับ

- (1) พี่น้องร่วมบิดามารดา
- (2) พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดา
- (3) ปู่ ย่า ตา ยาย
- (4) ลุง ป้า น้า อา

แสดงให้เห็นว่ากฎหมายประกันสังคมนั้น หากไม่มีบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดให้ได้รับประโยชน์ก็นำลำดับทายาทของกฎหมายมรดกมาปรับใช้

2.2 แนวคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการออมเงินระยะยาวเพื่อการชราภาพ โดยมีที่มาจากแนวคิดทฤษฎีหลักสองทฤษฎีคือ

ประการแรก แนวคิดทฤษฎีเรื่องสวัสดิการสังคม (Social Welfare Theory) ที่มีการพัฒนาขึ้นในช่วงที่มีการเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมและพัฒนาเรื่อยมาจนเกิดแนวคิดเครือข่าย

ความมั่นคงทางสังคม (Social Safety Net)¹⁰ แต่ระบบนี้กลับพบว่ามีปัญหาในช่วงหลังปี 1980 เนื่องจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจทำให้การลงทุนลดลง ปัญหาการว่างงานเพิ่มขึ้น และปัญหาทางการเงินการคลังที่ต้องแบกรับภาระจำนวนมาก

กระทรวงการคลังได้อ้างอิงรูปแบบแนวคิดของเครือข่ายความมั่นคงทางสังคม Social Safety Net จาก ธนาคารโลก และให้ความหมายของ Social Safety Net ว่าเป็นการออมเพื่อสวัสดิการและสุขภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นระบบที่เกิดขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น โดยเน้นให้ความช่วยเหลือประชาชนกลุ่มผู้ถูกเลิกจ้างงาน กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม และกลุ่มผู้ยากจนทั่วไป ตลอดจนบรรเทาความเดือนร้อนและบรรเทาผลกระทบทางสังคมจากปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้น และเตรียมความพร้อมสำหรับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อเป็นการประกันมาตรฐานการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน โดยแบ่งระบบประกันรายได้ภายหลังเกษียณอายุเป็น 3 ชั้น¹¹คือ

1. ระบบประกันสังคม (Social Security System) หมายถึง โครงการบำเหน็จบำนาญแบบบังคับซึ่งสมาชิกจะได้รับประโยชน์ทดแทนตามอัตราที่กำหนด (Defined Benefit) เช่น กองทุนประกันสังคม

2. ระบบการออมแบบผูกพันโดยบังคับ (Compulsory Contractual or Saving) หมายถึง โครงการบำเหน็จบำนาญแบบบังคับ ซึ่งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างต้องจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบตามอัตราที่กำหนด (Defined Contribution) โดยสมาชิกแต่ละราย จะได้รับประโยชน์ทดแทนเต็มตามจำนวนเงินสะสมและเงินสมทบ ในส่วนของคนที่จ่ายเข้ากองทุนและดอกผลที่เกิดขึ้น ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

3. ระบบการออมแบบผูกพันโดยสมัครใจ (Voluntary Contractual Saving) หมายถึง โครงการออมเพื่อการสุขภาพแบบสมัครใจ ซึ่งพนักงานหรือลูกจ้าง เป็นผู้ออมเพียงฝ่ายเดียว โดยมีนายจ้างร่วมเงินสมทบด้วย ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

สำหรับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย แม้จะเป็นภาคสมัครใจคือให้เลือกว่าลูกจ้างจะเข้าหรือไม่เข้าร่วมก็ได้ แต่หากเข้าร่วมแล้วก็ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ลูกจ้างไม่

¹⁰ นิคม จันทรวิทุร, กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 7.

¹¹ "ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net, SSN)," [ออนไลน์],(2546), แหล่งที่มา <http://www.fpo.go.th/S-Source/Article/Article1.htm> [ออนไลน์] , 28 กันยายน 2559.

สามารถเลือกที่จะไม่ออมได้ เพียงแต่สามารถเลือกได้ว่าออมมากหรืออมน้อยแค่ไหนเพียงไรภายในอัตราที่กฎหมายกำหนดคือ ร้อยละ 2 – 15 ของเงินเดือน*

นอกจากนี้ยังมีสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ภาครัฐ ซึ่งเป็นระบบสวัสดิการซึ่งรัฐบาลให้ความช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ด้อยโอกาสทางสังคมที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่ง รวมถึงกลุ่มคนที่ตกกลุ่มจากระบบประกันรายได้ภายหลังเกษียณอายุ 3 ชั้นข้างต้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องจัดหาสวัสดิการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งจะใช้งบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก

ประการที่สอง แนวคิดทฤษฎีเรื่องการออมเพื่อการชราภาพ ที่เกิดจากการคิดค้นและปรับปรุงระบบสวัสดิการเดิมที่มีอยู่ ในช่วงปีกลางทศวรรษที่ 1980 จึงทำให้เกิดการพัฒนาแนวความคิดเรื่อง การวางแผนบำนาญชราภาพเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการให้ระบบประกันสังคมและระบบการออมเพื่อการชราภาพมีความมั่นคงขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาต่างๆ¹² ธนาคารโลกจึงได้คิดระบบของการประกันรายได้ยามชราภาพเป็นกรอบแนวคิดเพื่อสื่อสารให้ผู้อื่นเข้าใจระบบ เรียกว่า ทฤษฎีเสาหลัก (Multi-pillar system) ซึ่งเป็นกรอบนโยบายที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับเงื่อนไขของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกันออกไป

ทฤษฎีเสาหลักของธนาคารโลกมีทั้งหมด 5 ต้น¹³ ประกอบด้วย

1.) เสาต้นที่ “0” (A non-contributory “Zero Pillar”) เป็นรูปแบบการช่วยเหลือจากรัฐโดยตรง ไม่ต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน แต่เป็นการจัดสรรจากงบประมาณ ลักษณะเป็นการประกันสังคมหรือการให้ความช่วยเหลือทางสังคมขั้นพื้นฐาน เพื่อคุ้มครองผู้มีรายได้น้อยในการยังชีพที่อยู่ในระดับต่ำ โดยอาจครอบคลุมผู้สูงอายุทุกราย หรือเฉพาะผู้ยากไร้ ในกรณีของไทยน่าจะเปรียบเทียบได้กับ

* มาตรา 10 ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมเข้า กองทุนโดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้าง และให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตรา ที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน ซึ่งการจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบต้องไม่ต่ำกว่า ร้อยละสองแต่ไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้าง

การจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุน ลูกจ้างและนายจ้างอาจตกลงกันให้จ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้า กองทุนในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่กำหนดในวรรคหนึ่งโดยอนุมัติรัฐมนตรีก็ได้

ให้นายจ้างส่งเงินตามวรรคหนึ่งเข้ากองทุนภายในสามวันทำการ นับแต่วันที่มีการจ่ายค่าจ้างในกรณีที่นายจ้างส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุน ถ้าช้ากว่าสามวันทำการ ให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนในระหว่างเวลาที่ส่งล่าช้า ในอัตราร้อยละห้าต่อเดือนของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ส่งล่าช้านั้น

¹² World Bank, "The World Bank Pension Conceptual Framework," in *the World Bank's Pension Reform Primer*(World Bank).[Online], 31 December 2016.

¹³ วิภาวี เหมพรวิสาร และ พุฒิกุล อัครชลาพันธ์, "การสร้างความมั่นคงทางการเงินหลังเกษียณให้คนไทย," [ออนไลน์],(2557), แหล่งที่มา http://www.sec.or.th/TH/Documents/Information/ResearchesStudies/research_retirement.pdf, 1 มกราคม 2560.

เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เช่น มีอายุ 60 ปีไม่เกิน 70 ปีและมีรายได้ไม่พอยังชีพ รัฐจะให้เงินช่วยเหลือเดือนละ 600 บาท เป็นต้น

2.) เสาต้นที่ “1” (A mandatory “first pillar”) เป็นระบบการออมเพื่อการชราภาพ แบบบำนาญภาคบังคับ ที่กำหนดผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังยามชราภาพ มีการจ่ายเงินเข้ากองทุนจาก ลูกจ้างจ่ายส่วนหนึ่ง นายจ้างจ่ายส่วนหนึ่ง หรือรัฐสนับสนุนส่วนหนึ่ง โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้บริหาร ต่อเนื่องจนเกษียณอายุ และมีการกำหนดผลประโยชน์ล่วงหน้าเมื่อเกษียณอายุ รูปแบบแผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit System) รูปแบบนี้ในประเทศไทย คือ กองทุนประกันสังคม ที่ดูแลลูกจ้างสำหรับกรณีชราภาพ และระบบบำนาญข้าราชการ (ที่ถือได้ว่าเป็นระบบบำนาญแบบ Defined Benefit เช่นกัน แต่เป็นแบบที่เรียกว่า ระบบการเงินแบบได้มาจ่ายไป (Pay-As-You-Go) คือไม่ได้จัดเก็บเงินสมทบไว้แต่แรก รัฐบาลจะตั้งงบประมาณมาจ่ายก็ต่อเมื่อข้าราชการเกษียณอายุ)

3.) เสาต้นที่ “2” (A mandatory “second pillar”) เป็นระบบการออมเพื่อการชราภาพภาคบังคับที่กำหนดจำนวนเงินสะสมเข้ากองทุนเพื่อรองรับการชราภาพ (Defined Contribution System) โดยมีการจ่ายเงินเข้ากองทุนโดยลูกจ้าง นายจ้าง (ซึ่งอาจเป็นรัฐ) การออมรูปแบบนี้แต่ละบุคคลจะมีบัญชีของตนเอง มีการกำหนดนโยบายการลงทุน มีเอกชนเป็นผู้บริหารเงินกองทุน ลูกจ้างสามารถเลือกรูปแบบการลงทุนได้เองและสามารถเลือกว่าจะรับเงินแบบทั้งจำนวนครั้งเดียวหรือเป็นงวดๆก็ได้ รูปแบบนี้ในประเทศไทย คือ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งมีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะผู้ที่เข้าราชการทุกประเภทที่ไม่ใช่ข้าราชการทางการเมือง

4.) เสาต้นที่ “3” (A voluntary “third pillar”) เป็นระบบการออมเพื่อการชราภาพภาคสมัครใจ ที่กำหนดจำนวนเงินสะสมเพื่อรองรับการชราภาพ (defined contribution system) มีการออมเป็นบัญชีรายบุคคล ลูกจ้างจ่ายส่วนหนึ่งนายจ้างจ่ายอีกส่วนหนึ่ง ภายในกรอบอัตราที่กฎหมายกำหนดคือ ในส่วนของลูกจ้าง ออมได้ร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 15 ของเงินเดือนและในส่วนของนายจ้างจะเข้าไปตามข้อบังคับกองทุนกำหนด แต่ต้องอยู่ในช่วงร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 15 เช่นกัน การออมในรูปแบบนี้เป็นการออมส่วนบุคคล ซึ่งรัฐสนับสนุนในรูปแบบของนโยบายให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ผู้ออมจะรับเงินสะสมพร้อมผลประโยชน์เมื่อเกษียณอายุ ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบจากนายจ้างเมื่อเกษียณอายุจะได้รับก็ต่อเมื่อเป็นไปตามบทบัญญัติในข้อบังคับของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่ละแห่ง การบริหารเงินจะมีบริษัทภายนอกผู้มีความเชี่ยวชาญและได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้บริหารการลงทุน ตามกลยุทธ์การลงทุนที่กรรมการกำหนดและเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเลือกรูปแบบการลงทุนได้เอง รูปแบบนี้ในประเทศไทย คือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ และประกันชีวิตแบบบำนาญ เป็นรูปแบบที่หน่วยงานเอกชนและรัฐวิสาหกิจใช้อยู่ในปัจจุบันหลายแห่ง (แต่การออม

รูปแบบนี้ครอบคลุมเพียง ร้อยละ 17¹⁴ ของแรงงานในระบบและยังพบว่ามียุทธการออมที่ต่ำ จึงไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก)

5.) เสาต้นที่ “4” (A non-financial “fourth pillar”) เป็นระบบที่ใช้ทรัพย์สินอื่นและการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆเพื่อรองรับความต้องการในอนาคตที่กำลังก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการทำงาน รวมถึงการเข้าถึงการสนับสนุนอย่างไม่เป็นทางการ หรือโครงการทางสังคมอื่นๆ เช่น การดูแลสุขภาพ ที่อยู่อาศัยและทรัพย์สินส่วนบุคคลอื่นๆ โดยอาจนำมาใช้ขอสินเชื่อสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) ได้ ถือเป็นส่วนเสริมจากเสาทั้ง 3 ต้น ที่มีอยู่แล้ว

แบบแผนเพื่อการชราภาพในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันออกไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ โดยมีแนวความคิดเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนเพื่อการชราภาพที่สามารถแบ่งประเภทของแผนหรือรูปแบบได้สามแบบ (โดยที่นิยมกล่าวถึงจะเป็นสองแบบแรกเสียมากกว่า) ดังต่อไปนี้¹⁵

1. แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit Plan - DB) เป็นประเภทหนึ่งของบำนาญที่นายจ้างระบุว่าจะให้บำนาญที่ระบุจำนวนไว้แน่นอน (อัตราประโยชน์ทดแทนจะเป็นตัวกำหนดอัตราเงินสมทบที่จะต้องนำส่งเข้ากองทุนกลาง) หรืออาจให้เป็นเงินในลักษณะบำเหน็จ (หรือผสมกัน) โดยมีสูตรการคำนวณที่แจ้งให้ลูกจ้างทราบตั้งแต่ต้นว่า การคำนวณจะอยู่บนพื้นฐานของประวัติเงินเดือนที่เคยได้รับ โดยเฉพาะเงินเดือนเดือนสุดท้ายกับอายุงาน (โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์จากการลงทุนรายบุคคลแบบแผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ- DC) แผนประเภทนี้จะเป็นการจ่ายเงินโดยนายจ้างรายเดียวหรือนายจ้างหลายราย นายจ้างมีหน้าที่ที่จะต้องรักษากองทุนให้ได้รับการจ่ายเงินที่เพียงพอ สำหรับการจ่ายผลประโยชน์รายเดือนตามที่ได้สัญญาหรือตกลงกันไว้ตามแผน และหากการดำเนินการลงทุนนั้นได้รับผลตอบแทนที่ไม่ดี ก็เป็นความรับผิดชอบของผู้สนับสนุนกองทุนที่จะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนมากขึ้นเพื่อจะได้จ่ายเงินเป็นไปตามแผน นั่นคือความเสี่ยงในการลงทุนที่ผู้เป็นนายจ้างจะต้องแบกรับ ผู้จ่ายเงินเข้ากองทุนจะต้องมั่นใจว่ากองทุนมีเงินเพียงพอจะจ่ายตามสัญญาของแผนชราภาพตลอดชีวิตของผู้เกษียณ ไม่ว่าจะกี่ปีก็ตาม เสมือนความเสี่ยงยาวนานตามช่วงชีวิตที่นายจ้างต้องแบกรับไว้

ตามอนุสัญญาความมั่นคงขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 102 ประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมัน ประเทศญี่ปุ่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

¹⁵ Bureau of Labor Statistics, "BLS Information Glossary," from <http://www.bls.gov/bls/glossary.htm>. [online], 5 November 2016.

2. แผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined contribution plan- DC) เป็นแผนหนึ่งของการเกษียณอายุที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือทั้งสองฝ่าย ต้องจ่ายเงินสมทบเข้าไปในบัญชีรายบุคคล (individual account) มีการคำนวณเงินสมทบทั้งในส่วนของนายจ้างและลูกจ้างที่มีการระบุไว้แน่นอนชัดเจนตั้งแต่ต้น แต่ผลประโยชน์ที่จะได้รับนั้นจะไม่มีผู้ใดทราบล่วงหน้าจนว่าจะถึงเวลาจ่ายตามเงื่อนไขในข้อบังคับของกองทุน เนื่องจากเป็นการคำนวณจากเงินสมทบทั้งสองฝ่ายประกอบกับผลประโยชน์จากการลงทุนจากเงินในบัญชีของแต่ละบุคคล เงินสมทบในบัญชียายจ้างเท่านั้นที่ได้รับการรับรองไม่ใช่ผลประโยชน์ที่จะเกิดจากเงินจำนวนนั้น การจ่ายประโยชน์ทดแทนคืนให้สมาชิกเมื่อเกษียณอายุอาจจะจ่ายครั้งเดียวเต็มจำนวน หรือ อาจจ่ายเป็นรายเดือนไปจนกว่าเงินในบัญชีจะหมดหรือเจ้าของบัญชีเสียชีวิต

ตัวอย่างแผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (DC) ได้แก่ โครงการบำนาญรายบุคคล (Individual Pension Accounts)¹⁶ โครงการบำนาญรายบุคคลของสหรัฐอเมริกา (Personal Retirement Account –PRA)โครงการออมเงินระยะยาว เป็นต้น ภายใต้การลงทุนตามแผนประเภทนี้ มักจะได้นับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากเงินที่ลูกจ้างสมทบจากรายได้ (มักจะเป็นการหักภาษีก่อนการจ่ายเข้าสู่บัญชี) ทั้งนี้ปัจจุบันว่าในท้ายสุดแล้วเขาจะได้รับเงินเท่าไ่นั้นไม่อาจทราบได้ แต่จะเป็นไปตามจำนวนเงินและการเลือกรูปแบบการลงทุน แผนทั้งสองรูปแบบจะต้องเผชิญกับสถานการณ์ขาดดุลหรือเกินดุลของค่าเงิน ใน แผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ ผลประโยชน์จะเกิดจากนายจ้างและลูกจ้าง ขณะที่แผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน นายจ้างต้องแบกรับความเสี่ยงที่ธุรกิจจะขาดทุนหรือกำไรก็ได้

3. แผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบที่มีการปรับดัชนีค่าของเงินบำนาญ (Notional Defined Contributions Plan- NDC)¹⁷ เป็นผลมาจากการปฏิรูประบบแผนบำนาญชราภาพโดยนำระบบแผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ มาพัฒนาจนเกิดระบบนี้ขึ้น เป็นแผนบำนาญชราภาพที่จะมีการทบทุนเงินสมทบตามดัชนีอัตราค่าจ้างหรือรายได้มวลรวมประชาชาติ (GDP) เป็นประจำทุกปีให้แก่ผู้รับเงินบำนาญที่มีการจ่ายเงินสมทบสะสมไว้ในบัญชีส่วนบุคคลแทนการจ่ายผลตอบแทนจากการลงทุน ตามภาวะเงินเฟ้อที่เป็นปัจจุบัน โดยมีประเทศสวีเดนเป็นผู้พัฒนาขึ้นระหว่างปี 1990¹⁸

¹⁶ "แบบแผนและระบบการเงินของโครงการบำนาญชราภาพ ", [ออนไลน์], 5 พฤศจิกายน 2559., บทความประกันสังคม แหล่งที่มา http://www.sso.go.th/wpr/uploads/uploadImages/file/charaphab_plan.pdf.

¹⁷ World Bank, "Notional Accounts : Notional Defined Contribution Plans as a Pension Reform Strategy," World Bank, เล่มที่. Washington, DC. © World Bank (2005).[online], 5 November 2016.

¹⁸ "แบบแผนและระบบการเงินของโครงการบำนาญชราภาพ ", 5 พฤศจิกายน 2559.

เมื่อทราบถึงแบบแผนโครงการบำเหน็จบำนาญชราภาพแล้ว ต้องพิจารณาระบบการเงินที่นำมาใช้ด้วยอันเป็นแนวคิดในการกำหนดอัตราเงินสมทบ สามารถแบ่งได้เป็นสามระบบ¹⁹คือ

1. ระบบการเงินแบบได้มาจ่ายไป (Pay-As-You-Go – PAYG) – ที่มักใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เป็นการจ่ายประโยชน์ทดแทนจากเงินสมทบของแต่ละปีโดยไม่จำเป็นต้องสะสมเงินสำรองซึ่งสามารถหลีกเลี่ยงการเก็บเงินสมทบในอัตราสูงในระยะเบื้องต้น โครงการบำนาญในลักษณะนี้เป็นสัญญาระหว่างคนในช่วงอายุต่างกัน (Intergeneration Contract) ระหว่างคนวัยแรงงานกับผู้สูงอายุ กล่าวคือ คนวัยทำงานมีพันธะจ่ายเงินสมทบเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนตามความจำเป็นแก่ผู้เกษียณอายุปัจจุบัน กรณีนี้หากผู้สูงอายุจำนวนมากอาจก่อให้เกิดภาระเงินสมทบที่คนวัยทำงานต้องเข้ามาจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้น ประเทศที่ใช้ระบบการเงินแบบระบบการเงินแบบได้มาจ่ายไป (PAYG) เช่น ประเทศกลุ่ม OECD ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอิตาลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเยอรมัน เป็นต้น

2. ระบบการเงินแบบสะสมเงินเต็มจำนวน (Fully funded) – เป็นการสะสมเงินสมทบเต็มจำนวน ซึ่งการสะสมเงินสำรองต้องเพียงพอสำหรับการจ่ายประโยชน์ทดแทนทั้งหมด เพื่อการจ่ายคืนให้แก่ผู้รับบำนาญตามแผนการออมเพื่อการเกษียณแบบบัญชีรายบุคคล (Individual Retirement Accounts) ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาตามกฎหมายการเก็บภาษีเพื่อการออมแบบบัญชีรายบุคคล ประเทศไทย เช่นกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งระบบการเงินเช่นนี้ มีข้อดีคือการส่งเสริมการออมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ก่อให้เกิดการลงทุนในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ไม่มีการกระจายรายได้ระหว่างสมาชิกในโครงการ

3. ระบบการเงินบำนาญแบบสะสมทุนบางส่วน (Partially funded) เป็นระบบการเงินแบบผสมระหว่างระบบการเงินแบบได้มาจ่ายไป PAYG และระบบการเงินแบบสะสมเงินเต็มจำนวน (Fully funded) กล่าวคือ ในระยะแรกระบบนี้จะจัดเก็บเงินสมทบในอัตราเต็มจำนวนและเป็นการจัดเก็บเงินสมทบที่สูงกว่าระบบการเงินแบบไม่สะสมทุน (Unfunded scheme) แต่เมื่อโครงการเติบโตไประยะหนึ่งแล้วจึงจำเป็นต้องเพิ่มเงินสมทบเป็นช่วงๆ เช่น ทุกสิบปี (Scaled premium) เพื่อให้กองทุนมีเงินเพียงพอในการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่สมาชิก เมื่อโครงการมีความมั่นคงและยั่งยืนแล้ว (คือมีเงินเพียงพอจ่ายประโยชน์ทดแทน) ก็จะไม่ต้องส่งเงินสมทบ

ระบบประกันสังคมของไทยนั้นเข้าลักษณะแผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) และมีการใช้ระบบการเงินสะสมแบบสะสมทุนบางส่วน ในประเทศสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศ OECD จะใช้แผนบำนาญชราภาพแบบแผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน DB แต่ใช้ระบบการเงินกองทุนแบบระบบการเงินแบบได้มาจ่ายไป PAYG แต่พบว่าทำให้เกิดปัญหาเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่หลายประเทศเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นที่

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

เรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ ในหลายประเทศได้ให้ทางเลือกแก่ลูกจ้างมากขึ้นไปอีกโดยอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้าง การที่สามารถจะเลือกกู้หรือถอนเงินออกยามที่ขาดแคลนเงินระหว่างการจ้างงานได้ เปลี่ยนแผนการลงทุน หรือกระทั่งเปลี่ยนเครื่องมือการลงทุนเมื่อเขาออกจากงาน ทั้งนี้ความเสี่ยงในระยะยาวตกอยู่กับลูกจ้างโดยแท้ จึงเป็นหน้าที่ของลูกจ้างเองที่จะทำให้เงินกองทุนนั้นยังมีอยู่ตราบเท่าที่ลูกจ้างยังมีชีวิตอยู่ และการวางแผนเกษียณในรูปแบบนี้ยังเปิดโอกาสให้มีผู้รับประโยชน์ได้รับเงินที่เหลือหากลูกจ้างเสียชีวิตอีกด้วย หากจะเปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างแผนบำเหน็จบำนาญแบบกำหนดผลประโยชน์ (DB) และแผนบำนาญแบบกำหนดเงินสมทบ (DC) จะพบว่าข้อแตกต่างดังตารางต่อไปนี้

หัวข้อที่นำมาเปรียบเทียบ	แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit Plan)	แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution Plan)
1. ผู้เข้าร่วม	ลูกจ้างทั้งหมด	ลูกจ้างเลือกเองว่าจะเข้าหรือไม่
2. ผลประโยชน์ที่จะได้รับ	คำนวณตามสูตรที่แน่นอน	ขึ้นอยู่กับแผนการลงทุนที่เลือกและอัตราผลตอบแทน
3. ผู้จ่ายเงินเข้ากองทุน	นายจ้าง	นายจ้างและลูกจ้าง
4. คุ้มครองสำหรับผู้มีชีวิตอยู่	ให้ความคุ้มครองตราบเท่าที่ยังมีชีวิตอยู่ เช่น กรณีบำนาญของข้าราชการจะได้รับไปจนตลอดจนสิ้นอายุขัย	ไม่ให้ความคุ้มครอง หากเงินหมดก่อนเสียชีวิตก็ไม่มีการคุ้มครองใดใดทั้งสิ้น
5. การปรับตามค่าครองชีพ	มีการปรับขึ้นตามค่าครองชีพ	ไม่มี ทุกอย่างขึ้นกับผลการลงทุน
6. การโอนย้ายกองทุน	โดยปกติไม่มีการโอนย้ายกองทุน	อาจมีการโอนย้ายกองทุนได้ เช่น จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF)
7. ผู้รับความเสี่ยง	นายจ้าง	ลูกจ้าง

รูปแบบการวางแผนการเกษียณของแต่ละประเทศย่อมจะมีความแตกต่างกัน และไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่งใช้รูปแบบใดเพียงรูปแบบเดียว โดยมักจะผนวกหลายรูปแบบเอาไว้ เป็นการให้ความคุ้มครองแบบหลายเสา (Multi-Pillar) จากแนวคิดของธนาคารโลก ซึ่งมีการผสมผสานระหว่างระบบบำนาญแบบกำหนดผลประโยชน์ทดแทน (defined benefit) และระบบบำนาญแบบ

กำหนดเงินสมทบ (defined contribution) โดยนิยามพิจารณาเสา 3 ต้น คือเสาต้นที่ 1 ถึง ต้นที่ 3 เท่านั้น แนวความคิดพื้นฐานที่เกี่ยวกับการวางแผนเกษียณอายุที่มาจากต่างประเทศนั้น จะได้กล่าวเพิ่มเติมบทที่ 3 ซึ่งเป็นการศึกษากฎหมายของต่างประเทศเพื่อให้เนื้อหาที่มีความชัดเจนขึ้น ส่วนในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่านั้นและจะได้มุ่งเน้นเรื่องสิทธิการรับเงินตามหลักกฎหมายอื่นๆของไทยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาการจ่ายเงินตามมาตรา 23 และ มาตรา 24 ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ เป็นหลัก

2.2.1 วิวัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศไทย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเริ่มมีขึ้นในประเทศไทยครั้งแรกในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (ช่วง พ.ศ. 2525 – 2529) ในรูปแบบของนโยบายที่จะผลักดันการออมให้เป็นระบบโดยลูกจ้างในสถานประกอบการทั่วไป กระทั่งในเวลาต่อมาในปี พ.ศ. 2530 จึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เป็นหลักประกันทางการเงินให้แก่ลูกจ้างและครอบครัวเมื่อยามเกษียณ ทูพพลภาพ หรือ ออกจากงาน ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ในช่วงแรกและย้ายมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในเวลาต่อมา ซึ่งเป้าหมายของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น แม้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ยังจะเห็นได้ว่่าให้ความสำคัญแก่การยังชีพของผู้เกษียณอายุและส่งเสริมให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน ดังนี้

มาตรา 48 วรรคสอง “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” และ

มาตรา 74 “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำและพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน

วรรคสอง รัฐพึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ”

อันที่จริงเรื่องหลักประกันในการทำงานและการมีเงินไว้ใช้เมื่อยามออกจากงานนั้น เริ่มมีขึ้นนับแต่ปี พ.ศ. 2497 เป็นต้นมาแล้ว โดยรัฐบาลไทยต้องการให้ลูกจ้างภาคเอกชนมี

หลักประกันในการทำงานและให้ลูกจ้างได้มีเงินสำรองเลี้ยงชีพเป็นหลักประกันเมื่อยามออกจากงาน เช่นเดียวกับข้าราชการ รวมไปถึงหลักประกันยามเจ็บป่วยหรือเสียชีวิต ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามในการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ขึ้นมา แต่ไม่ได้มีผลบังคับใช้ในทันทีเนื่องจากขณะนั้นยังมีปัญหาการเรียกร้องสิทธิ เพื่อให้มีหลักประกันที่มั่นคงจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานทุกสาขาอาชีพ ในหลายประการเช่น อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การปรับเงินเดือน สวัสดิการต่างๆ ต่อมารัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้นมาเพื่อพิจารณาศึกษาการจัดตั้ง “สำนักงานประกันสังคม” ขึ้น โดยประกอบด้วย 2 หน่วยงานคือ กองความมั่นคงแห่งสังคม สังกัดกรมประชาสงเคราะห์และ กองทุนเงินทดแทน สังกัดกรมแรงงานในสมัยนั้น ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคม สังกัดกระทรวงแรงงาน

เมื่อมีการศึกษาเตรียมการสำหรับการประกันสังคมมาระยะหนึ่ง รัฐบาลพบว่าเงินที่รัฐบาลจะต้องนำมาจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคมนั้น เป็นภาระทางด้านงบประมาณของรัฐพอสมควรที่จะต้องจ่ายเพิ่มขึ้น โดยมีการเรียกเก็บจากสามฝ่ายได้แก่ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ซึ่งเก็บในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับในที่สุดรัฐจึงตัดสินใจไม่ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว กระทั่งมีการเรียกร้องของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเรื่อยมา กระทั่งในปี พ.ศ. 2533 การเรียกร้องเป็นผลสำเร็จ และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา

นอกจากนี้เรื่องสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างแล้วยังมีกฎหมายที่ให้หลักประกันความมั่นคงแก่ลูกจ้างอีกอย่างหนึ่งคือ “กองทุนเงินทดแทน” เป็นหลักประกันความมั่นคงแก่ลูกจ้าง เมื่อยามประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการทำงานมาช่วยเหลือให้สวัสดิการแก่ลูกจ้าง และในระหว่างที่กฎหมายประกันสังคมยังไม่มีผลบังคับใช้นั้นรัฐบาลได้มีการศึกษาการจัดตั้งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อเป็นสวัสดิการความมั่นคงให้แก่ลูกจ้างอีกประการหนึ่งโดยพิจารณาว่าเป็นประโยชน์ ทั้งต่อนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐ กล่าวคือ เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างเองยามเกษียณ เนื่องจากได้มีการเก็บออมเงินไว้ ส่วนประโยชน์ต่อนายจ้าง คือสามารถทยอยจ่ายเงินสมทบให้ลูกจ้าง รวมทั้งยังมีประโยชน์ต่อรัฐบาล ทางด้านระดมเงินออมเข้าสู่ระบบตลาดทุน อีกทั้งยังลดภาระงบประมาณที่รัฐบาลเองจะต้องจ่ายอีกด้วย จึงเป็นเหตุปัจจัยที่ผลักดันการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในเวลาต่อมาในฐานะเครื่องมือระดมเงินออม นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ในแง่ของการทำให้ประเทศเกิดความเจริญรุ่งเรืองตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่วางไว้จากเงินที่ระดมมาจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่อไป ซึ่งการจะบรรลุเป้าหมายในการเร่งระดมเงินออม รัฐจึงส่งเสริมให้

เอกชนผู้ประกอบการเกิดการออมเงินทางอ้อมโดยกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 162 เมื่อปี พ.ศ. 2526* พร้อมทั้งยังเป็นการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างอีกด้วย

ในขณะนั้นนักกฎหมายหลายท่านมองว่ามีลักษณะคล้ายกับกฎหมายประกันสังคม แต่ก็มี ความต่างกันคือ กฎหมายประกันสังคมมีความครอบคลุมถึง 7 กรณี ซึ่งรวมไปถึงกรณีชราภาพ และเสียชีวิตด้วย ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มี การให้เงินเต็มจำนวนครั้งเดียว (lump sum) ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการประกันสังคมและคิดว่าเงินกองทุนว่างงานในต่างประเทศนั้นก็ประสบปัญหาเหมือนกัน ดังนั้นจึงได้นำแนวคิดเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Provident Fund) มาจากประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และ ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อแยกการบริหารกองทุนต่างหาก นอกจากนี้ยังมีการศึกษาจากประเทศสิงคโปร์ในฐานะที่เป็นรัฐที่จัดตั้งกองทุนร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในลักษณะบังคับ (Mandatory) ซึ่งโดยส่วนมากแล้ว กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะมีลักษณะเป็นการบังคับ สำหรับประเทศไทยขณะที่มีการเสนอร่างกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ไม่ได้เป็นการบังคับ แต่ให้มีลักษณะสมัครใจ (Voluntary) จะใช้เฉพาะลูกจ้างที่มีเงินเดือนประจำเท่านั้นไม่รวมลูกจ้างรายวัน ด้วยขณะนั้นประเทศไทยเองยังไม่มี ความพร้อมทั้งความรู้ความเข้าใจในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอย่างกว้างขวาง ประกอบกับสถานะทางการเงินจากภาคส่วนต่างๆก็ยังไม่พร้อม จึงต้องเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามความสมัครใจ ซึ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นจะต้องเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากบริษัท และต้องมีผู้บริหารกองทุนต่างหากที่จะบริหารเงินกองทุนให้เกิดผลประโยชน์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อระบบการออมของประเทศ

การร่างกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้เริ่มมีแนวคิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 โดยมีสาเหตุการจัดตั้งด้วยเหตุผลที่ว่า กระทรวงการคลังตระหนักถึงสภาพสังคมในสมัยนั้นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงให้มีขึ้นเป็นสำคัญ การบริหารกองทุนไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจมีการนำเงินของลูกจ้างไปหาผลประโยชน์โดยที่ลูกจ้างไม่ได้รับรู้ด้วยแต่อย่างใด และในความเป็นจริงในขณะนั้นมีหลายบริษัทที่มีการก่อตั้งกองทุนเพื่อการเกษียณอายุแล้วในบริษัทเอกชนขนาดใหญ่แต่ยังไม่มีกฎหมายรองรับ แต่อย่างไร

ภายหลังจากนั้นกระทรวงการคลังได้ดำเนินการหารือกระทรวงมหาดไทยและที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเมื่อหน่วยงานทั้งสามเห็นชอบกับหลักการตามที่กระทรวงการคลังเสนอ คือให้มีกฎหมายพิเศษเพื่อควบคุมการลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อให้หลักประกัน โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้เข้าควบคุมการลงทุนของกองทุนให้เกิดผลประโยชน์แก่ลูกจ้างและเศรษฐกิจ

* ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น โดยเริ่มในฉบับที่ 1 มกราคม 2527 ก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 8 ธันวาคม 2530 เป็นต้นไป

ของประเทศโดยยังคงให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นไปตามความสมัครใจของลูกจ้างและนายจ้างแทนการบังคับ ทั้งยังเป็นการสอดคล้องตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 อีกด้วยจึงมีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นในเวลาต่อมา

การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในขณะนั้น เป็นเรื่องระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะมีสัญญาข้อตกลงให้ทำได้และต้องมีการจดทะเบียนตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ ซึ่งในขณะนั้นกระทรวงการคลังต้องการที่จะเข้าไปควบคุมการจัดการของกองทุนจึงได้เห็นควรให้ตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้เป็นภาคสมัครใจ เพราะหากเป็นภาคบังคับแล้วรัฐอาจจะต้องเป็นผู้จ่ายฝ่ายเดียว ทำให้ไม่เข้าหลักการนี้ กระทรวงการคลังเห็นว่าสมควรมีกฎหมายขึ้นมาในลักษณะควบคุมการดำเนินงานและการหาผลประโยชน์ให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกันโดยใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นการจูงใจให้จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้เริ่มต้นเมื่อ 7 กันยายน 2525 แล้วเสร็จเมื่อ 29 พฤศจิกายน 2526 มีการประชุมรวมทั้งหมด 71 ครั้ง การร่างกฎหมายฉบับนี้มีความล่าช้ามากเนื่องจากการหยุดการพิจารณาชั่วคราวเพื่อให้ผู้แทนกระทรวงการคลังไปศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือทบทวนในหลักการ รวมทั้งผู้แทนกระทรวงการคลังได้มีการเสนอแก้ไขร่างใหม่ นอกจากนี้สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังเป็นเรื่องใหม่ซึ่งหาบทบัญญัติของกฎหมายภายในหรือกฎหมายต่างประเทศมาเทียบเคียงได้ยากทำให้ใช้เวลาในการพิจารณาร่างเป็นเวลานาน²⁰ กระทั่งในปี พ.ศ. 2530 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2530 เป็นต้นมา

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน ตลอดจนส่งเสริมการระดมเงินออกภาคเอกชนเพื่อนำเงินเข้าระบบและใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างกรณีลูกจ้างเกษียณอายุ หรือ เสียชีวิต

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นภาคสมัครใจในลักษณะของการส่งเงินสมทบที่แน่นอน (defined contribution) โดยเป้าหมายหลักคือเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างภาคเอกชนในประเทศไทยเก็บเงินสำหรับยามเกษียณอายุ การส่งเงินสมทบที่แน่นอนเป็นการวางแผนเพื่อวัยเกษียณอายุประเภทหนึ่งโดยนายจ้างจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินสมทบที่แน่นอนไว้และนายจ้างมีหน้าที่จ้างบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนที่เป็นผู้เชี่ยวชาญมาบริหารจัดการทรัพย์สินภายในกองทุน ทั้งนี้กฎหมายไทยได้กำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

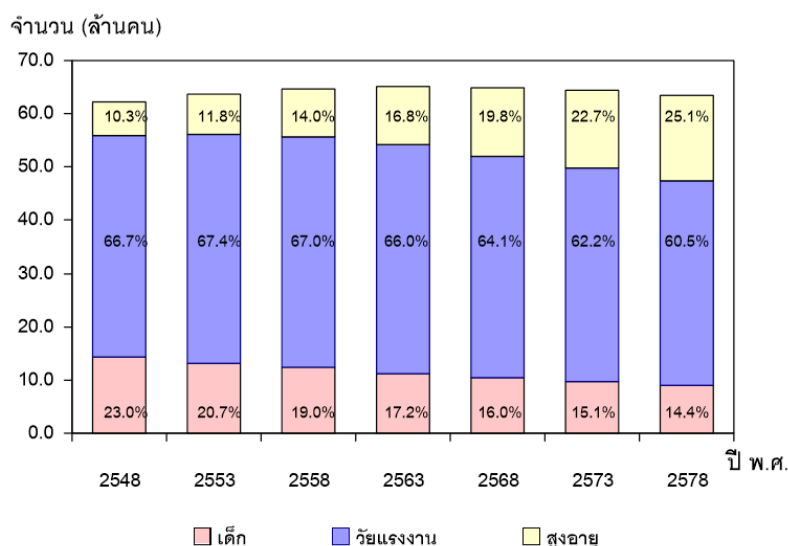
²⁰ คณะกรรมการกฤษฎีกา, "รายงานการประชุมกรรมการร่างกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ," เลขเสร็จที่ 0236/2527 - 0237/2527., เลขเสร็จที่ 0236/2527 - 0237/2527.

1. ลูกจ้างจะต้องส่งเงินสะสมเข้ากองทุนได้ตั้งแต่ 2 – 15% ของค่าจ้างที่ได้รับและสามารถนำมาหักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้
2. ลูกจ้างสามารถจ่ายเงินสะสมเกินกว่านายจ้างสมทบได้ สูงสุดไม่เกิน 15% ของค่าจ้าง นายจ้างจ่ายเท่าใดนั้นเป็นไปตามข้อบังคับของกองทุนแต่ละกองทุน*
3. เงินสะสมและเงินสมทบจะถูกเก็บแยกประเภทไว้ในบัญชีที่ปรากฏเป็นชื่อของลูกจ้างซึ่งสมาชิก นายทะเบียนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะสามารถบอกกล่าวให้นายทะเบียนสมาชิกจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามจำนวนเงินที่ปรากฏตามส่วนที่บัญชีของสมาชิกผู้นั้นระบุไว้เมื่อยามสิ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุใดใด
4. การจ่ายเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายเต็มจำนวนทั้งส่วนของนายจ้าง ส่วนของลูกจ้างและผลประโยชน์ของเงินทั้งสองจำนวนนั้นเต็มจำนวนหรือไม่ขึ้นอยู่กับข้อบังคับของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของแต่ละกองทุนกำหนด และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเกิดจากการนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไปลงทุนในระบบตลาดหลักทรัพย์
5. สมาชิกเมื่อเกษียณอายุแล้วสามารถคงเงินหรือรับเงินเป็นงวดได้ตามระยะเวลาที่ข้อบังคับของกองทุนกำหนดไว้ โดยทั้งลูกจ้างและนายจ้างไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนแต่อย่างใด และบุคคลดังกล่าวยังคงถือว่าเป็นสมาชิกกองทุนอยู่

จากการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากร เมื่อสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วย่อมส่งผลให้เกิดการพึ่งพิงวัยแรงงานเพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการออมเพื่อชราภาพเพื่อจะทำให้ผู้สูงอายุมีเงินเพียงพอสำหรับการดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถพึ่งพาตนเองได้ ภาระของรัฐที่ต้องจัดสรรงบประมาณดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีเงินเพียงพอสำหรับการดำรงชีพ และแม้ว่ารัฐได้ให้เงินช่วยเหลือผู้ชราภาพแต่เงินจำนวนนั้นก็น้อยและไม่เพียงพอกับสภาพค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพอยู่ดี การคิดคำนวณอย่างง่ายว่าควรมีเงินเท่าไรจึงจะดำรงชีพอยู่ได้ภายหลังเกษียณสามารถคิดได้จากอายุเฉลี่ยของประชากรไทย หากหลังการเกษียณอายุที่ 60 ปีและมีอายุอยู่จนถึง 80 ปีแล้ว ในช่วงระหว่าง 20 ปีที่ไม่มีเงินค่าจ้าง จะต้องมียาจ่ายที่จำเป็นทั้งค่าอาหาร ค่าสาธารณสุขโรค ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ โดยเมื่อคิดคำนวณแล้วหากว่าต้องมีเงินอย่างน้อยจำนวน 15,000 บาทต่อเดือน จึงจะอยู่ได้ จะได้ผลลัพธ์คือ $15,000 \text{ บาท} \times 12 \text{ เดือน} \times 20 \text{ ปี} = 3,600,000 \text{ บาท}$ ทั้งนี้ไม่ได้คิดถึง

* มาตรา 10 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558

อัตราเงินเฟ้อที่ต้องเพิ่มขึ้น ราคาสินค้าที่แพงขึ้นแต่อย่างใดก็ทำให้พบว่าผู้คนส่วนมากไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้จากเงินสวัสดิการเพียงเล็กน้อยตามระบบที่มีอยู่



ที่มา : ประชากรไทยในอนาคต : ปีพม่า ว่าพัฒนาวงศ์ และ ปราโมทย์ ประสาทกุล, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

จากทฤษฎีเสาหลักของธนาคารโลก (Multi-Pillars) สามารถจำแนกระบบสวัสดิการเพื่อการชราภาพของไทยได้ดังนี้

Pillar "0"	Pillar "1"		Pillar "2"		Pillar "3"		Pillar "4"	
รัฐจัดสรรงบประมาณแบบให้เปล่า	แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน Defined Benefit (DB) ภาคบังคับ		แผนบำเหน็จบำนาญของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ Defined Contribution (DC) ภาคบังคับ		แผนบำเหน็จบำนาญของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ Defined Contribution (DC) ภาคสมัครใจ		การใช้ทรัพย์สินอื่นหรือการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ	
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	กองทุนประกันสังคมตาม มาตรา 33	ระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	(กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ)*	กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	กองทุนการออมแห่งชาติ	กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ	โครงการทางสังคมต่างๆของผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) ในมาตรา 23/2 ลงหนังสือราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนที่ 74ก ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2558 เผยแพร่พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ (ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2558) ความว่า เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพจากกองทุนด้วยเหตุเกษียณอายุ หรือออกจากงานเมื่อมีอายุไม่ต่ำกว่า 55 ปี

* เป็นแนวคิดเพื่ออุดช่องว่างของระบบสวัสดิการของไทย มีลักษณะคล้ายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่เป็นภาคบังคับ ปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการร่างกฎหมายฯ ซึ่งมีแนวโน้มว่าหากแล้วเสร็จจะประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2561

บริบูรณ์* ลูกจ้างสามารถแสดงเจตนาขอรับเงินจากกองทุนเป็นงวดและตลอดระยะเวลาดังกล่าว ลูกจ้างยังคงเป็นสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามระยะเวลาในข้อบังคับกำหนดโดยไม่ต้องจ่ายเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนอีก**

ปัจจุบันปี พ.ศ. 2559 ได้มีการนำเสนอเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ เพื่อให้รัฐพิจารณาซึ่งมีแนวโน้มว่าในไม่ช้านี้จะมีการจัดตั้งขึ้นอย่างแน่นอน อันที่จริงแล้วกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเอง ในหลายหน่วยงานก็เสมือนเป็นภาคบังคับอยู่แล้วเพราะต้องสมัครพร้อมกับการได้รับเลือกเข้าทำงาน ซึ่งหลายแห่งก็ไม่มีทางเลือกอื่นในการให้สวัสดิการออมเพื่อการเกษียณในรูปแบบอื่นนอกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย จึงเปรียบเทียบเสมือนว่าเมื่อลูกจ้างสมัครใจเข้าทำงานแล้วก็บังคับให้เข้าเป็นสมาชิกกองทุนเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพไปโดยอัตโนมัติ ซึ่งทำให้มีลักษณะใกล้เคียงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ (Mandatory Provident Fund - MPF) แต่มีลักษณะที่ต่างกันคือ เมื่อเป็นภาคสมัครใจแล้ว สมาชิกสามารถลาออกจากกองทุนฯ ได้โดยการรับเงินจะเป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละกองทุนกำหนด นำมาซึ่งผลเสียที่ได้รับสองประการคือ

ประการแรก ลูกจ้างขาดสวัสดิการยามชราภาพ ซึ่งหากไม่มีสวัสดิการอื่นด้วยแล้ว เขาจะไม่สามารถดำรงชีพยามชราภาพได้เลย นำมาซึ่งปัญหาตามมาอีกมากมายและ

ประการที่สอง ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เนื่องจากพบว่าผู้ที่ลาออกจากกองทุนฯ มักจะมีปัญหาทางการเงินและหนี้สินจำนวนมากจนไม่สามารถจ่ายได้ท้ายที่สุดจึงต้องนำเงินกองทุนไปชำระหนี้ แม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติชัดเจนตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ

2.2.2 หลักการของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ได้ให้นิยาม ผู้สูงอายุ (Older person) ว่าหมายถึงประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับประเทศไทย ได้นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ” ไว้ใน พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ว่าหมายถึง “ผู้ที่มีอายุ 60

* เพื่อให้สอดคล้องกับประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเรื่องการยกเว้นภาษีให้แก่ผู้เกษียณอายุ หรือบุคคลที่มีอายุมากกว่า 55 ปีขึ้นไป

** มาตรา 23/2 เมื่อลูกจ้างรายใดสิ้นสมาชิกภาพตามข้อบังคับของกองทุนด้วยเหตุเกษียณอายุหรือออกจากงานเมื่ออายุไม่ต่ำกว่า 55 ปีบริบูรณ์ หากลูกจ้างรายนั้นแสดงเจตนาขอรับเงินจากกองทุนเป็นงวด ให้ผู้จัดการกองทุนจ่ายเงินจากกองทุนตามเจตนาของลูกจ้าง โดยลูกจ้างรายนั้นยังคงเป็นสมาชิกของกองทุนต่อไปได้ตามระยะเวลาที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน แต่ลูกจ้างรายนั้นและนายจ้าง ไม่ต้องจ่ายเงินสะสมหรือเงินสมทบสำหรับลูกจ้างรายนั้นอีก ทั้งนี้ การรับเงินจากกองทุนเป็นงวดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

ปีขึ้นไป”²¹ และยังได้แบ่งระดับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุไว้ โดยพิจารณาจากจำนวนประชากรสูงอายุต่อจำนวนประชากรทั้งประเทศ คือ การพิจารณาว่าประเทศใดกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) นั้น พิจารณาจากจำนวนประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปต้องมีมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีประชากรอายุตั้งแต่ 65 ปี มากกว่าร้อยละ 7 ของประชากรทั้งประเทศ แต่หากมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีประชากรตั้งแต่ 65 ปี มากกว่าร้อยละ 14 ของประชากรทั้งประเทศจะถือว่าเป็นประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) และหากประชากรที่อายุตั้งแต่ 65 ปี มีมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศแล้วถือว่าเป็นประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (Super-Aged Society)²²

ปัจจุบันในหลายประเทศทั่วโลกได้กลายเป็นประเทศที่มีประชากรผู้สูงอายุจำนวนมากเรียกว่าเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วและอีกหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ดังนั้นระบบการบริหารการเงินและการให้ความคุ้มครองด้านรายได้แก่ผู้เกษียณอายุจึงเป็นเรื่องที่ประเทศต่างๆทั่วโลกให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุที่สูงขึ้นเรื่อยๆ นั้นส่งผลกระทบต่อระบบการออมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้มีการวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงระบบบำนาญเพื่อลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจของประเทศต่างๆทั่วโลก ด้วยการจัดระบบสวัสดิการเพื่อการชราภาพขึ้นในรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามบริบทของสังคม เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางการเงินทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในการยังชีพในวัยเกษียณอายุ

สำหรับหลักการและเหตุผลให้มีกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพคือ เป็นการสมควรที่จะวางกฎเกณฑ์การดำเนินการและการจัดการกองทุนเพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความมั่นคงและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างในอนาคต จึงได้ออกกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นในเวลาต่อมาเพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้

- 1.) ให้เป็นกองทุนที่ก่อตั้งขึ้นบนความตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นายจ้างจะให้เงินสมทบแก่ลูกจ้างในอัตราที่แน่นอน และ
- 2.) ลูกจ้างก็จะจ่ายเงินสะสมในอัตราที่อยู่ในช่วงอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละ 2 – ร้อยละ 15) นำเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นประจำทุกเดือน

²¹ ชมพูนุท พรหมภักดี, บทความวิชาการการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย (Aging Society) (กลุ่มงานวิจัยและข้อมูล สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2556), หน้า 2-3.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

3.) การรับเงินโดยหลักจะรับในรูปของเงินทั้งจำนวนครั้งเดียว แต่ในภายหลังสามารถรับเงินเป็นงวดๆ ได้คล้ายกับกองทุนบำเหน็จบำนาญ

4.) ผลประโยชน์ที่เกิดจะเกิดจากการลงทุนจากเงินสมทบของนายจ้าง เงินสะสมของลูกจ้าง และผลกำไรที่นำไปลงทุน และมีความแตกต่างกับกองทุนบำเหน็จบำนาญ ซึ่งเป็นกองทุนที่ก่อตั้งโดยนายจ้าง และจ่ายเงินเข้ากองทุนเป็นจำนวนที่แน่นอนโดยคิดเป็นร้อยละของเงินเดือนในแต่ละเดือนที่ลูกจ้างได้รับ หากนายจ้างคือหนึ่งในหน่วยงานของรัฐ การจ่ายเงินจะมาในรูปแบบของเงินทั้งจำนวนครั้งเดียวหรือจ่ายเป็นรายเดือน ลักษณะคล้ายระบบบำเหน็จบำนาญจำนวนที่จะได้รับคำนวณจากฐานเงินเดือนเฉลี่ยปีสุดท้ายและจำนวนปีที่ทำงาน ต่างจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เป็นการสะสมเงินระยะยาวในส่วนของนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งทั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนบำเหน็จบำนาญต่างก็เป็นรูปแบบการวางแผนการเกษียณที่รัฐให้การสนับสนุน สำหรับการดำรงชีพเมื่อยามสิ้นสมาชิกภาพ

จากวัตถุประสงค์เดิมที่ต้องการสร้างความมั่นคงในระบบเศรษฐกิจในรูปแบบการออมร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เสริมสร้างความมั่นคงและหลักประกันแก่ลูกจ้าง แต่ในความเป็นจริงผู้ที่อยู่ในวัยทำงานที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ สมควรที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจที่จะทุ่มเทในการขับเคลื่อนประเทศกลับได้รับผลพวงจากการเปลี่ยนแปลงของสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่กำลังคุกคามคุณภาพชีวิต ไม่ว่าจะเป็นภาวะการเป็นหนี้สิน ความเครียดจากการทำงาน การดำเนินชีวิต วัฒนธรรมสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนเงินทอง และต้องไปกู้ยืมหนี้ย่อระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด การขาดสภาพคล่อง ทำให้สมาชิกกองทุนหลายคนหันมาหวังพึ่งพาเงินในอนาคตยามเกษียณ โดยคิดว่ายินยอมที่จะรับเงินก่อน แม้จำนวนไม่มาก แต่เพื่อประคับประคองให้ชีวิตอยู่รอดในปัจจุบันก่อน ซึ่งไม่สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้ามาทำหน้าที่ดูแลลูกจ้างให้มีเงินยามชราภาพจึงอาจนับได้ว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นส่วนหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม(Social Security) ที่รัฐจัดทำระบบขึ้น โดยรัฐออกกฎหมายบังคับใช้เพื่อเป็นสวัสดิการให้ประชาชน เช่นเดียวกับกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทนนั่นเอง และเนื่องจากเป็นสวัสดิการสังคมรัฐจึงมีส่วนร่วมโดยการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองเงินเหล่านี้มากเป็นพิเศษรวมถึงการให้การสนับสนุนในการลดหย่อนภาษีเงินได้ ทั้งในส่วนของนายจ้างผู้ประกอบการและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

2.2.3 สถานะทางกฎหมายของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ได้จดทะเบียนแล้วนั้น มีสถานะเป็นนิติบุคคล สามารถออกข้อบังคับ การจ่ายเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยปกติจะจ่ายเงินคืนลูกจ้างในกรณีออกจากงาน

ตามหลักเกณฑ์และข้อตกลงต่างๆที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามการบริหารเงินกองทุนจึงเกี่ยวพันไปถึงการนำยอดคงค้างในกองทุนไปลงทุนหาผลประโยชน์ให้เกิดดอกผลเพิ่มขึ้น และจำเป็นต้องมีการควบคุมจากรัฐเนื่องจากการตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยในปัจจุบันเกิดจากความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างในการเข้าร่วมกองทุน เมื่อจัดตั้งกองทุนขึ้นแล้วรัฐจึงจะเข้ามาควบคุมดูแลผู้บริหารกองทุนเพื่อป้องกันการดำเนินการอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนได้ และเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกองทุน รัฐจึงได้กำหนดขอบเขตกว้างๆในการนำเงินในกองทุนไปลงทุนหาผลประโยชน์รวมทั้งการจ่ายเงินคืนแก่สมาชิกเพื่อให้เป็นไปตามจำนวนและระยะเวลาที่กำหนดไว้อันเป็นมาตรการสำหรับการบริหารเงินในภาพรวม

2.2.4 ลักษณะสำคัญการบริหารเงินเพื่อการชราภาพ

การที่ประเทศไทยมีการพัฒนาตนเองทางด้านเศรษฐกิจเพื่อเข้าสู่ระบบการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีในลักษณะที่มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีมากขึ้น โดยมีกลไกตลาดเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดราคาสินค้า เกิดผลทางด้านสังคมที่มีผลกระทบต่อการบริหารเงินเพื่อใช้จ่ายยามเกษียณ กล่าวคือ โครงสร้างประชากรที่มีการปรับเปลี่ยนเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging society) รวมไปถึงสังคมที่มีลักษณะของสังคมครอบครัวเดี่ยว (ครอบครัวขนาดเล็กมีเพียง พ่อ แม่ ลูก เท่านั้น) ซึ่งหากครอบครัวใดไม่มีบุตรหลานเลี้ยงดู หรือมีแต่ไม่สามารถเลี้ยงได้ ผู้สูงวัยก็ย่อมต้องพึ่งตนเอง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารเงินให้มีความเพียงพอจวบจนวาระสุดท้ายของชีวิต ลักษณะสำคัญของการบริหารเงินเพื่อการชราภาพนั้นมีลักษณะที่สำคัญดังนี้²³

ประการแรก การออมเงินระยะยาวในระบบภาคสมัครใจ ไม่ได้บังคับให้เข้าเป็นสมาชิกโดยรัฐบาลเป็นผู้ให้การสนับสนุน เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร โดยการออกกฎหมายรองรับในการลดหย่อนภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร ซึ่งในปี 2536 เป็นต้นมา ได้มีการรณรงค์นโยบายนี้จากรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ส่งหนังสือไปยังหน่วยงานของรัฐต่างๆเพื่อเข้าร่วม และนับเป็นการระดมทุนอย่างหนึ่งของรัฐด้วยขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้ประชาชนออมเงินระยะยาวเพื่อเตรียมตัวเมื่อเข้าสู่วัยชรา เป็นเรื่องของความแน่นอน (certainty) ของสมาชิก คือมีการนำส่งเงินทุกเดือนสม่าเสมอเข้าบัญชีของแต่ละบุคคล (individual account) ระบบนี้คือลักษณะของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยที่เป็นภาคสมัครใจ และเป็นหนึ่งในลักษณะของ defined contribution เน้นความสมัครใจ เป็นการออมแบบผูกพันไม่เปิดโอกาสให้ออนรายได้ระหว่างบุคคล (inter personal transfer of income) หมายถึง ไม่มีการกระจายรายได้ (income redistribution) ซึ่งถือเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของการออมรูปแบบนี้

²³ "ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net, SSN)", เรื่องเดียวกัน, หน้า 7

ประการที่สอง มีลักษณะเป็นเครือข่ายความมั่นคงทางสังคม (Social Safety Net: SSN) ระบบประกันสังคม (social security system) เป็นระบบการกระจายความเสี่ยงร่วมกันในสังคมเพื่อให้ประชาชนช่วยเหลือกันและกัน สามารถแบ่งได้เป็นสองประเภท ได้แก่

(ก) ระบบประกันภัย คือประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับผู้ใช้งานแรงงานหรือลูกจ้างในภาคเอกชนตั้งแต่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ซึ่งมีระบบการประกันสังคมที่รัฐได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในการประกันความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นจากการว่างงาน เจ็บป่วย ทุพลาภาพ ชราภาพ เป็นต้น ซึ่งในระบบนี้ผู้ที่ได้รับประโยชน์ได้ต้องเป็นผู้ประกันตน คือต้องจ่ายเงินคล้ายกับการเสียค่าประกันผู้ที่จ่ายเงินเข้าระบบเท่านั้นจึงจะได้รับการคุ้มครองหรือจะได้รับผลประโยชน์ตกทอดแก่ทายาทเมื่อยามเสียชีวิต ในประเทศไทยกองทุนที่เข้าลักษณะเข้าข่ายหลักการดังกล่าวคือ กองทุนประกันสังคม ที่มีการจ่ายเงินเข้ากองทุนสามทางได้แก่ ผู้ประกันตน นายจ้าง และรัฐบาล แต่ระบบนี้มีผลกระทบต่อประมาณของรัฐเนื่องจากเป็นการนำเรื่องสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ไปรวมกับการประกันสังคม (Social Insurance) ที่ในระยะยาวแล้วถือว่ามีความเสี่ยงและไม่ยั่งยืน

(ข) ระบบการออมแบบภาคบังคับ (Publicly Mandated Defined Contribution System) การออมเงินระยะยาวแบบภาคบังคับวัยทำงานทุกคน คือเป็นการส่งเสริมให้บังคับให้ลูกจ้างออมเงินเข้าระบบทุกคนโดยการเฉลี่ยความเสี่ยงให้ครอบคลุมแรงงานให้มากที่สุด ทั้งภาคเอกชนข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจต่างๆ เป็นการเฉลี่ยความเสี่ยงและกระจายความเสี่ยง ซึ่งในประเทศไทยมีกองทุนที่เข้าระบบนี้ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ที่รัฐได้มีการผลักดันและเริ่มบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา เพื่อเป็นหลักประกันภายหลังการออกจากงาน โดยจ่ายบำเหน็จบำนาญ และให้ผลประโยชน์ตอบแทน รวมไปถึงเพื่อจัดสวัสดิการและประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก ในที่นี้คือ ข้าราชการของรัฐ

การออมในภาคบังคับนับวันยิ่งมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในหลายประเทศมีการนำระบบการออมภาคบังคับมาใช้ โดยมีการผลักดันให้เกิดกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ Mandatory Provident Fund - MPF) ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายคือลูกจ้างภาคเอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจให้ครอบคลุมที่สุด มีลักษณะระบบ Fully Funded คือให้ลูกจ้างสะสมเงินทุกเดือน และนายจ้างก็สมทบเงินในบัญชีของแต่ละบุคคล (Individual Account) และนำไปลงทุนเพื่อหาดอกผลสำหรับจ่ายคืนสมาชิก และเป็นหลักประกันเมื่อเกษียณอายุ ซึ่งการจ่ายคืนนั้นสามารถจ่ายคืนแบบเป็นงวดในลักษณะคล้ายกับเงินบำนาญ หรือจ่ายคืนเป็นเงินทั้งจำนวนในครั้งเดียวแบบบำเหน็จให้แก่ผู้เกษียณบริหารเงินเอง หลังจากได้รับเงินทั้งจำนวน

ประการที่สาม มีลักษณะเป็นระบบสวัสดิการสังคม (Social Welfare) เป็นระบบที่รองรับสำหรับบุคคลที่ไม่อยู่ในสองเครือข่ายความมั่นคงแรก โดยรัฐจะเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือ หากรัฐไม่ช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ก็จะกลายเป็นภาระสังคม

เนื่องจากไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ มีลักษณะเป็นการช่วยเหลือแบบสังคมสงเคราะห์ เงินที่รัฐนำมาช่วยเหลือคือเงินที่มาจากภาษีของประชาชนทั้งประเทศ ผู้ที่อยู่ในระบบเครือข่ายความมั่นคงนี้ การช่วยเหลือจากรัฐในรูปแบบนี้ เป็นปัญหาในหลายประเทศทั่วโลก เนื่องจากเป็นระบบที่เรียกว่า pay-as-you-go คือ รัฐต้องหาเงินมาเพื่อจ่ายให้ประชาชน โดยที่ไม่มีการออมเงินจากฝ่ายประชาชนเลย ส่งผลต่อรายจ่ายและงบประมาณของประเทศในระยะยาว

โดยสรุปแล้วปัจจุบันประเทศไทยมีรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 3 แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ 2 คือ การออมภาคบังคับของเอกชนในรูปแบบของกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ (Mandatory Provident Fund : MPF) ดังเช่นที่หลายประเทศทั่วโลกมีอยู่ เพื่อการพัฒนาประเทศและระบบสวัสดิการสังคมของไทยให้พัฒนาและเป็นที่ยอมรับว่าทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุดและทุกคนได้เข้าสู่ระบบการออมของประเทศ²⁴

2.2.5 เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีหลักการและเหตุผลของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อเป็นหลักประกันแก่สมาชิกกรณีชราภาพหรือเสียชีวิต ว่าเมื่อยามที่ชราภาพและไม่มีเงินเดือนแล้ว เขาจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้จากเงินดังกล่าวที่ลูกจ้างสะสมร่วมกับนายจ้างสมทบเงินเพื่อนำไปลงทุนในระบบ เช่น การลงทุนในตราหนี้ เช่น หุ้นกู้ พันธบัตรต่างๆ และ/หรือ การลงทุนในตราสารทุน เช่น หุ้นในตลาดหลักทรัพย์ตามอัตราส่วนที่สมาชิกสามารถเลือกกำหนดสัดส่วน ภายใต้กรอบการลงทุนที่ได้ตกลงกันไว้ระหว่างสมาชิกที่เป็นลูกจ้างและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจ่ายเงินสะสมของลูกจ้างจะถูกหักจากเงินค่าจ้างของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินค่าจ้าง ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ครอบคลุมสมาชิกทั้งภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน โดยตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นกฎหมายได้ระบุชัดว่าเป็นภาคสมัครใจไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติแล้วพบว่าแม้กฎหมายจะระบุให้เป็นภาคสมัครใจ แต่พบว่าเป็นภาคสมัครใจในภาคเอกชนเท่านั้น แต่ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจเมื่อจ้างบุคคลเข้ามาเป็นพนักงานแล้ว ย่อมเสมือนถูกบังคับให้ต้องเป็นสมาชิกอย่างไม่มีทางเลือก การเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพนักงานรัฐวิสาหกิจจึงเสมือนเป็นภาคบังคับโดยปริยาย ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดว่าให้เป็นภาคสมัครใจ จึงทำให้เกิดการลาออกจากกองทุนได้ นำสู่การไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากลูกจ้างรัฐวิสาหกิจที่ลาออกจากกองทุนจะไม่มีหลักประกัน

²⁴ วิน พรหมแพทย์, "3 เสาหลัก "ระบบการออมเพื่อเกษียณ" ในประเทศไทย," วารสารประกันสังคม, เล่มที่. 3 (2558): หน้า 16 - 17.

ยามเกษียณอายุ เพราะเขาไม่มีสวัสดิการอื่นใดมารองรับอีกแล้ว และด้วยเหตุผลดังกล่าวรวมทั้งประวัติความเป็นมาในการออกกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 แล้วนั้น พนักงานรัฐวิสาหกิจจึงไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม หรือกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ประกอบกับช่วงปี 2537 – 2540 เป็นช่วงที่รัฐโดยกระทรวงการคลังมีนโยบายในการผลักดันให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่างๆเร่งจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ในลักษณะนโยบายของรัฐเพื่อประโยชน์ในการออมเงินระยะยาวเพื่อนำเงินเข้าสู่ระบบ และเพื่อให้เป็นหลักประกันยามชราภาพหรือเสียชีวิต จึงทำให้พนักงานรัฐวิสาหกิจไม่มีทางเลือก ต้องเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่นายจ้างได้ก่อตั้งขึ้นเท่านั้น อันเป็นข้อแตกต่างจากภาคเอกชนที่มีช่องทางให้ลูกจ้างสามารถเลือกเข้าหรือไม่เข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ได้ หรืออาจจะมีทางเลือกให้เก็บออมเพิ่มขึ้น เช่นการเป็นสมาชิกทั้งกองทุนประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

2.2.6 ปัญหาข้อกฎหมายบางประการเกี่ยวกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย

การบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ยังมีปัญหาที่ควรพิจารณาอยู่หลายประการ แต่การวิจัยในเรื่องนี้จะกล่าวถึงปัญหาการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเฉพาะเรื่องซึ่งเป็นไปตามขอบเขตในการค้นคว้าของผู้เขียน คือผู้เขียนจะศึกษาปัญหาข้อกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 23 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ในประเด็นที่สำคัญ ตามตัวบุคคลผู้ที่เป็นผู้รับผลประโยชน์ในการดังกล่าวจากกองทุน โดยสามารถแบ่งได้ 3 ประการดังนี้

1.) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับตัวสมาชิก

การที่มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้ระบุไว้ถึงการจ่ายเงินกองทุนให้แก่ลูกจ้างว่า กรณีลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่นที่ไม่ใช่การเลิกกองทุน ผู้จัดการกองทุน (นายทะเบียนกองทุน) ต้องจ่ายเงินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ข้อบังคับของแต่ละกองทุนกำหนด โดยเมื่อสิ้นสมาชิกภาพลงจะต้องจ่ายเงินเพียงครั้งเดียวภายในสามสิบวันนับแต่สิ้นสมาชิกภาพ และในมาตรา 24 ได้กำหนดความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้ โดยกำหนดว่า สิทธิเรียกร้องในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่อาจโอนกันได้และไม่ตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ดังนั้นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตัวสมาชิก เช่น การนำเงินออกจากกองทุนเพื่อชำระหนี้ ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 โดยในทางปฏิบัติ อาจเกิดปัญหาดังต่อไปนี้

(ก) การที่สมาชิกขอลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน ซึ่งส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องการกู้ยืมและเป็นหนี้ แม้กฎหมายจะบัญญัติคุ้มครองเงินกองทุนไว้ แต่สมาชิกเองเมื่อไม่สามารถ

หาเงินมาชำระหนี้ได้ และเห็นว่าตนมีเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานเพื่อต้องการนำเงินออกมาใช้หนี้สิน ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ เปิดช่องให้สามารถทำได้เพราะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกองทุนภาคสมัครใจจึงสามารถลาออกนำเงินออกไปก่อนได้ แม้ว่ามาตรา 24 พ.ร.บ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นกำหนดให้สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นไม่สามารถโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี นั้นจึงเท่ากับว่าการให้สมาชิกภาพสิ้นสภาพโดยการลาออกจากกองทุนได้โดยไม่ลาออกจากงาน เพื่อนำเงินออมเพื่อเกษียณอายุออกไปใช้ก่อนเกษียณอายุนั้น จึงน่าจะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย

(ข) การนำเงินกองทุนชำระหนี้แก่นายจ้างเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ ในทางปฏิบัติพบว่าเมื่อลูกจ้างออกจากงานโดยเหตุเกษียณอายุ นายจ้างมักจะคำนวณเงินในการผ่อนชำระหนี้ตามสัญญาเงินกู้ให้หมดพอดีโดยหักจากเงินเดือน แต่มีกรณีของการเกษียณอายุก่อนกำหนดที่ลูกจ้างสามารถออกจากงานก่อนถึงอายุเกษียณที่แท้จริงได้ออกเมื่ออายุ 55 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป แต่ลูกจ้างบางคนยังคงมีหนี้สินอยู่กับนายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ของนายจ้างที่ยังค้างชำระอยู่ เมื่อลูกจ้างออกจากงานไปแล้ว อาจไม่สามารถหักค่าผ่อนชำระจากเงินเดือนของลูกจ้างได้อีก ดังนั้นในหลายกรณีนายจ้างจึงได้ทำความตกลงแก่ลูกจ้างให้หักเงินจากลูกจ้างมาชำระส่วนที่ค้างค้างตามสัญญาเงินกู้ ซึ่งในทางปฏิบัติ นายจ้างจะแจ้งไปยังนายทะเบียนของกองทุนให้ออกเช็คแยกต่างหากมาชำระหนี้แก่นายจ้างในนามของลูกจ้างเพื่อชำระหนี้แก่ตน เพื่อเลี่ยงการฟ้องร้องบังคับคดีทางศาล ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า กรณีเช่นนี้ไม่น่าจะกระทำได้ เนื่องจากขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายอย่างชัดเจน โดยปัจจุบันการนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสามารถนำออกได้ในลักษณะของการโอนเงินเข้าบัญชี และการออกเช็คขีดคร่อมเฉพาะ (A/C Payee Only คือ เช็คฉบับนี้ไม่สามารถโอนได้โดยการสลักหลัง) และขีดฆ่าหรือผู้ถือออก แต่ในกรณีของบุคคลผู้ที่ยังคงมีหนี้สินค้างชำระแก่นายจ้างนั้น การนำเงินออกจะเป็นวิธีการจ่ายเป็นเช็คเท่านั้น โดยการออกเช็คเป็นชื่อของลูกจ้างแยกเป็นสองฉบับเพื่อให้มั่นใจว่าเงินที่ลูกจ้างจะได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น ในส่วนนี้หนี้สินที่ค้างชำระ นายจ้างจะได้รับอย่างแน่นอน ลดภาระการฟ้องร้องเอาแก่ทรัพย์สินของลูกจ้างจากทรัพย์สินภายหลังการเกษียณอายุ ซึ่งเช็คอีกฉบับหนึ่งสำหรับลูกจ้างเพื่อนำไปชำระหนี้สินที่ค้างแก่นายจ้างนั้น เป็นเช็คที่ออกจะเป็นเช็คขีดคร่อมทั่วไป (A/C Payee Only & Co คือ เช็คฉบับนี้สามารถโอนเปลี่ยนมือไปเข้าบัญชีบุคคลอื่นได้โดยการสลักหลังสั่งจ่ายเช็ค) เพื่อนำไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้โดยถือว่าเป็นเงินที่สมาชิกได้จ่ายออกมาแล้วจากกองทุนและสามารถนำไปชำระหนี้ได้และไม่ขัดต่อมาตรา 24 ในพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงทำให้เกิดผลทางกฎหมายที่ดูเหมือนจะไม่สอดคล้องกันเท่าใดนัก ซึ่งกระทบต่อการตีความกฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

(ค) ปัญหาเรื่องการใช้งบประมาณล้มละลายมาบังคับเอาจากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้าสู่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของลูกหนี้ล้มละลาย (กรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด) เพื่อนำไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ จากการตอบข้อซักถามในเว็บไซต์ของหน่วยงานกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทย²⁵ โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้ระบุว่า “...เมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเฉพาะในคดีแพ่งเท่านั้นเงินในกองทุนซึ่งสมาชิกมีสิทธิได้รับภายหลังสิ้นสมาชิกภาพจะได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกบังคับชำระตามมาตรา 24 ส่วนคดีล้มละลายกฎหมายดังกล่าวไม่คุ้มครอง ดังนั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถเข้ามารวบรวมเงินกองทุนของสมาชิกไปชำระหนี้เจ้าหนี้ได้” นั้นหมายความว่า การคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ อาจจะมีข้อยกเว้นในทางปฏิบัติและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 24 เช่นกัน

ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับตัวสมาชิกนี้เป็นปัญหาที่ล้นแล้วแต่นำเงินออกจากกองทุนมาเพื่อชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งสิ้น อันเป็นการไม่สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะให้สมาชิกนำเงินกองทุนไว้ใช้ดำรงชีพยามเกษียณ มิใช่การนำไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้

2.) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารเงินตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกฎหมายมีเจตนารมณ์ให้เป็นการออมเงินระยะยาวเชิงสวัสดิการที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เงินของสมาชิกทั้งหมดจะถูกรวมไปไว้กองทุนและนำไปลงทุนตามสัดส่วนการลงทุนที่สมาชิกแจ้งความประสงค์ไว้และตามจำนวนเงิน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ออมเพื่อการเกษียณ เมื่อถึงเวลานำเงินออกจากกองทุน จะได้จ่ายเงินแก่สมาชิกภายใน 30 วันนับแต่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายถือว่าเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินทั้งสองจำนวนนั้น เงินในส่วนของสมาชิกที่ยังคงอยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากออกจากสมาชิก สมาชิกยังไม่มีสิทธิที่จะรับเงินจนกว่าจะสิ้นสมาชิกภาพ หรืออาจกล่าวได้ว่าสมาชิกยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในเงินนั้นจึงไม่สามารถนำเงินนั้นไปทำนิติกรรมใดได้อันถือเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่ผู้อื่นได้ ไม่ว่าจะกับธนาคารหรือนำเงินไปชำระหนี้ได้ ตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ซึ่งในช่วงก่อนเกษียณอายุเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีที่มาจากเงินสะสมของลูกจ้าง และเงินสมทบของนายจ้าง แม้ว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะมีชื่อบัญชีเป็นชื่อของสมาชิกอยู่ แต่เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นยังไม่ได้เป็นเงินของสมาชิก เงินนั้นยังเป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากออก

²⁵ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, "คำถามที่ถูกลบ 4. การจ่ายเงินออกจากกองทุน,"

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.), แหล่งที่มา

http://www.thaipvd.com/content_th.php?content_id=00402.., 1 พฤศจิกายน 2559

จากตัวสมาชิก โดยสมาชิกยังไม่มีสิทธิในเงินนั้นจนกว่าจะเกษียณอายุ ซึ่งหากพิจารณาจากมาตรา 24 ที่ใช้คำว่า “สิทธิเรียกร้อง” และการที่หากลูกจ้างกระทำผิดและเข้าบทบัญญัติในข้อบังคับบางประการ อาจมีผลให้ไม่ได้รับเงินสมทบจากนายจ้างก็ได้ จึงทำให้เข้าใจได้ว่า สมาชิกอาจจะยังไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินนั้นทั้งเต็มจำนวนตามที่ปรากฏตัวเลขในบัญชีสมาชิกของกองทุน นำไปสู่การศึกษาข้อกฎหมาย ดังนี้

(ก) เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นสิทธิของสมาชิกแค่ไหน อย่างไร เนื่องจาก การศึกษาในประเด็นดังกล่าวจะต้องพิจารณาแยกเป็นสองช่วงคือ ช่วงแรก สิทธิของสมาชิกใน เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขณะยังไม่สิ้นสมาชิกภาพ ซึ่งมีสถานะเป็นสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ สมาชิกมีสิทธิเรียกร้องเงินนั้นเต็มจำนวนหรือไม่นั้น ยังไม่มีความแน่นอน หากสมาชิกกระทำผิดตามบทบัญญัติที่ข้อบังคับระบุไว้ว่าไม่มีสิทธิได้รับเงินสมทบของ นายจ้างสมาชิกก็มีสิทธิรับเพียงเงินสะสมและผลประโยชน์จากเงินสะสมเท่านั้น ช่วงที่สอง หาก สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพจากกองทุนแล้ว (เช่นการเกษียณอายุ) สมาชิกมีสิทธิเรียกร้องเงินเต็มจำนวนทั้ง เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์จากทั้งสองประเภทเต็มจำนวน ลักษณะคล้ายการฝากเงินใน บัญชีธนาคารที่ตนมีสิทธิเรียกร้องในเงินทั้งจำนวนจากธนาคารตามตัวเลขที่ระบุในบัญชี

(ข) ปัญหาการเบิกเงินของสมาชิกออกก่อนการเกษียณอายุ ก็เป็นประเด็นสืบเนื่อง จากการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน เสมือนการให้สมาชิกเบิกเงินยามเกษียณออกก่อน ซึ่งนายจ้างหลายแห่งก็เปิดโอกาสให้มีการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานเนื่องจากกฎหมาย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพปัจจุบันยังคงระบุว่าเป็นภาคสมัครใจ เสมือนให้เสรีภาพแก่สมาชิก แต่การ บัญญัติกฎหมายเช่นนี้ก็ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเช่นกัน

(ค) ปัญหาเรื่องความคุ้มครองตามมาตรา 24 ที่ให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรอง เลี้ยงชีพนั้น คุ้มครองไปถึงเงินภายหลังเกษียณอายุหรือไม่ เนื่องจากเป็นที่ทราบดีอยู่แล้วว่าตราบเท่าที่ เงินกองทุนยังคงอยู่ในกองทุน จะได้รับความคุ้มครองไม่ให้โอนสิทธิเรียกร้องหรือไม่ให้ถูกบังคับคดีได้ โดยเฉพาะช่วงก่อนการเกษียณอายุ รวมถึงภายหลังการเกษียณที่สมาชิกเลือกการคงเงินหรือรับเงิน เป็นงวดไว้ (เงินที่ยังคงอยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ยังคงได้รับความคุ้มครองด้วย ขณะที่ถ้านำเงิน ออกจากกองทุนไปแล้วแม้จะสามารถแยกได้ว่าเงินนั้นมีที่มาจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็สามารถ บังคับคดีได้) จึงอาจเกิดปัญหาว่าสมาชิกอาจใช้ช่องว่างนี้ในเลี่ยงการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้

(ง) เงินกองทุนเป็นสินสมรสหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นในทางปฏิบัติว่ามีการฟ้องแบ่ง สินสมรส หรือการถูกสั่งอายัดทรัพย์ชั่วคราว เงินในกองทุนจะได้รับผลกระทบหรือไม่ หากการ ฟ้องร้องแบ่งสินสมรสเกิดขึ้นขณะที่สมาชิกยังคงเป็นสมาชิกอยู่ก็อาจเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องในเงิน

นั้นให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง แต่หากเกษียณอายุแล้ว หากกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังคุ้มครองอยู่ตราบเท่าที่เงินยังคงอยู่ในกองทุนแล้ว การถูกฟ้องให้แบ่งสินสมรสจากเงินที่ยังคงอยู่ในกองทุน (กรณีสมาชิกคงเงิน หรือ สมาชิกรับเงินเป็นงวด) หรือถูกศาลสั่งอายัดทรัพย์สินชั่วคราวทำให้ไม่สามารถนำเงินออกจากกองทุนได้ เป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เงินนี้ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 24 หรือไม่อย่างไร

ประเด็นเรื่องของปัญหาเกี่ยวกับเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มาตรา 24 ให้ความคุ้มครองแค่ไหนอย่างไร จึงมีประเด็นที่ต้องศึกษาเกี่ยวเนื่องจากปัญหาข้อกฎหมายอื่น เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงสอดคล้องกันต่อไป

3.) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิก

กรณีสมาชิกเสียชีวิตขณะตนยังเป็นสมาชิกกองทุน อันมีผลทำให้หากสมาชิกเสียชีวิตระหว่างเวลาดังกล่าว เงินในกองทุนจะตกทอดแก่ผู้รับประโยชน์ตามหนังสือผู้รับประโยชน์ที่สมาชิกระบุไว้ ปัญหาในทางปฏิบัติที่พบในหนังสือผู้รับประโยชน์ระบุชื่อไว้มากกว่าหนึ่งชื่อ ซึ่ง ณ เวลาที่เขียนนั้น รายชื่อผู้รับผลประโยชน์บุคคลหนึ่งระบุชื่อเป็นชื่อที่ประสงค์จะให้ทารกในครรภ์ภายหลังคลอดแล้วใช้ แต่เมื่อทารกนั้นคลอดแล้วกลับไม่ได้ใช้ชื่อตามหนังสือผู้รับประโยชน์ นำมาซึ่งปัญหาที่สมควรศึกษาว่า

(ก) การจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์ที่ต้องจ่ายภายใน 30 วันตามมาตรา 23 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ นั้น จะจ่ายอย่างไร เนื่องจากการจ่ายเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ต้องจ่ายครั้งเดียวทั้งจำนวน หากมีผู้รับประโยชน์หลายคน โดยผู้ระบุตัวตนได้ไม่เป็นปัญหาแต่หากผู้รับประโยชน์คนหนึ่งไม่สามารถระบุตัวตนแน่ชัดได้ เงินส่วนที่ไม่สามารถจ่ายได้นั้นจะทำอย่างไร กฎหมายยังเขียนไม่ครอบคลุมในประเด็นดังกล่าว

(ข) การระบุผู้รับประโยชน์ทำให้เห็นชัดเจนว่าต้องการให้แก่บุคคลที่เฉพาะเจาะจงต่างจากทรัพย์สินในกองมรดก ผู้รับประโยชน์ได้แจ้งความประสงค์ขอรับเงินจากกองทุนแล้ว เมื่อไม่สามารถระบุตัวตนผู้รับประโยชน์ได้เงินนี้จะสามารถมีผู้มาสืบสิทธิได้หรือไม่

ประเด็นข้างต้นเป็นปัญหาสืบเนื่องจากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่สมาชิกมีเพียงสิทธิเรียกร้องในเงินนั้น เงินดังกล่าวยังไม่ใช่ทรัพย์สินในกองมรดกที่สมาชิกมีอยู่ขณะเสียชีวิต ทำให้ไม่น่าจะนำการสืบสิทธิของทายาทโดยธรรมมาใช้ในกรณีดังกล่าว หากแต่มีความเห็นว่าอาจมีลักษณะบางประการที่คล้ายคลึงกับสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกที่บุคคลภายนอกเข้าถือเอาประโยชน์ตามสิทธิแล้ว การสืบสิทธิจะทำได้หรือไม่อย่างไร

ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ แต่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ยังคงไม่ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ จึงเห็นเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะนำมาศึกษาวิเคราะห์ในงานวิจัยครั้งนี้ รวมทั้งจะได้ศึกษาถึงกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประกอบในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้งานวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2.3 แนวคิดและกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องของการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับกฎหมายไทยเพื่อให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการแก่ลูกจ้าง

แนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นเรื่องการบริหารเงินต้องอาศัยหลักกฎหมายอื่นๆของไทยที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา จึงนำไปสู่การศึกษาถึงหลักของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ในการหาแนวทางของการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตรงประเด็นปัญหา โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นกฎหมายหลักรวมถึงกฎหมายพิเศษอื่นๆที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกัน

ความก้าวหน้าและการเปลี่ยนแปลงไปของสังคม ทำให้กฎหมายต้องมีการวิวัฒนาการตามความเป็นจริงของสังคมและตามความต้องการของคน ดังที่กล่าวไว้ในหนังสือของศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เสनीย์ ปราโมช ที่ว่ากฎหมายเป็นของคน ต้องเจริญรอยตามคน²⁶ หลักกฎหมายสำคัญที่มีมาแต่เดิมที่ว่า บุคคลนอกสัญญาจะเรียกเอาประโยชน์ตามสัญญาไม่ได้ สิ่งใดที่ทำกันไประหว่างบุคคลสองฝ่าย คนภายนอกจะเข้ามาถือเอาประโยชน์หรือรับผิดชอบหน้าที่อย่างใดไม่ได้ (Res inter alios acta aliis neque nocere neque prodesse potest)²⁷ อันมีที่มาจากกฎหมายโรมันที่มีได้ยอมรับให้มีการทำสัญญาที่ให้บุคคลภายนอกมาเรียกร้องเอาประโยชน์ได้โดยตรง (Alteri stipulari nemo potest) ที่เป็นหลักกฎหมายดั้งเดิมนั้น แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปปัจจุบันจึงมีการโอนประโยชน์แห่งสัญญาให้แก่บุคคลภายนอกมากขึ้นเช่น สัญญาประกันชีวิตและประกันภัย กฎหมายจึงต้องยอมรับรู้เอามาบัญญัติไว้ เสมือนสัญญาของบุคคลเป็นกฎหมายอยู่ในตัว ตนเองไม่ต้องการผลประโยชน์แต่ต้องการให้ผลประโยชน์ตกแก่บุคคลภายนอก โดยมีหลักการที่สนับสนุนคือ เรื่องวัตถุประสงค์ของสัญญาที่มี เป็นประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมายก็บังคับกันได้ ตัวอย่างของสัญญาประเภทนี้ได้แก่ สัญญาประกันชีวิตที่ให้ภริยาและบุตรเป็นผู้รับประโยชน์ หรือ การ

²⁶ ม.ร.ว. เสनीย์ ปราโมช, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย นิติกรรมและหนี้ เล่ม 1 (ภาค 1-2) พ.ศ. 2438 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2505 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสาสน์, 2505),

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 508

ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ แม้ว่าผู้รับประโยชน์จะไม่ใช้คู่สัญญาแต่สามารถนำมาเรียกร้องเอาจากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้และยังเป็นที่มาของนโยบายประกันสังคมในปัจจุบัน

2.3.1 แนวคิดของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอันมีที่มาจากประมวลกฎหมายหลักของไทย

แม้ว่ากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยนั้นจะรับแนวคิดมาจากประเทศกลุ่มตะวันตก ซึ่งมีลักษณะที่มาจากเรื่องของกฎหมายเรื่องทรัสต์ กล่าวคือ ทรัสต์เป็นกฎหมายที่มีที่มาจากประเทศอังกฤษ นำมาใช้เพื่อจัดการทรัพย์สินต่างๆ ผู้รับประโยชน์อาจเป็นผู้ก่อตั้งทรัสต์เองหรือบุคคลภายนอกก็ได้ แต่เนื่องจากกฎหมายไทยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ได้บัญญัติห้ามนำกฎหมายทรัสต์มาใช้ตามมาตรา 1686* กล่าวคือ ห้ามมิให้ก่อตั้ง ทรัสต์ไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ (เช่น การทำพินัยกรรม) ภายหลังจากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เมื่อปี 2478 (ส่วนทรัสต์ที่ตั้งไว้แล้วกฎหมายไทยยอมรับหลักเรื่องทรัสต์ตามหลักกฎหมายอังกฤษมาใช้ได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน²⁸ (เนื่องจากอาจเป็นการหยุดการเคลื่อนไหวของทรัพย์สิน ทำให้ทรัพย์สินไม่หมุนเวียนในตลาดให้เกิดประโยชน์) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายยกเว้นให้นำเรื่องทรัสต์มาใช้ได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ โดยเป็นข้อยกเว้นที่กฎหมายอนุญาตไว้^{***}

แม้ว่าที่มาของแนวคิดการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะมาจากกฎหมายทรัสต์ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วพบว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยก็มีลักษณะบางประการที่มีใช้ลักษณะของทรัสต์เสียทีเดียว ประกอบกับประเทศไทยใช้ระบบกฎหมายที่อิงกับประมวลกฎหมายเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ จึงไม่สามารถนำหลักกฎหมายทรัสต์มาใช้เป็นแนวทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้โดยตรง ดังนั้นหลักกฎหมายที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

* มาตรา 1686 อันว่าทรัสต์นั้น จะก่อตั้งขึ้นโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยพินัยกรรมหรือด้วยนิติกรรมใดๆ ที่มีผลระหว่างมีชีวิตก็ดี หรือเมื่อตายและก็ดี ห้ามมิผลไม่

²⁸ สหัทธ สิงหวิริยะ, พินัยกรรมที่ผู้ปกครองทรัพย์สิน, ความรู้เรื่องพินัยกรรม และข้อแนะนำการทำพินัยกรรม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2544), หน้า 53.

** ปี พ.ศ. 2551 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุน พ.ศ. 2550 ที่เปิดให้สามารถก่อตั้งทรัสต์เพื่อธุรกรรมต่างๆในตลาดทุนได้ตามประกาศของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (คณะกรรมการ ก.ล.ต.) กำหนดซึ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เข้าข่ายของธุรกรรมอื่นที่ส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยต่อตลาดทุน ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติ ทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุนฯ โดยมีความดังนี้

มาตรา 4 ทรัสต์อาจก่อตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกรรมในตลาดทุนตามที่ คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การออกหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- (2) การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลง สินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์
- (3) ธุรกรรมอื่นใดที่เป็นการส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยต่อตลาดทุน

ของไทย จึงต้องเป็นหลักกฎหมายไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะใกล้เคียงกับประเด็นปัญหาที่มีอยู่ ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้เขียนจึงได้ศึกษาประมวลกฎหมายหลักของไทย ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาประกอบเพื่อความกระจ่างชัดในแนวทางที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาที่จะการศึกษา

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ปัญหาการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในมาตรา 23 และมาตรา 24 นั้น เป็นปัญหาที่มีลักษณะใกล้เคียงกับเรื่องสัญญาและเรื่องมรดก ดังนั้นจึงได้ศึกษาหลักกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในประเด็นที่คล้ายคลึงกับประเด็นปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่ เรื่องสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก และเรื่องทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส รวมทั้งเรื่องมรดก เป็นหลัก

1.1 แนวคิดพื้นฐานของสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก

โดยหลักสัญญาก่อผลผูกพันเฉพาะระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น คือ เมื่อสัญญาเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้วจะก่อให้เกิดความผูกพันระหว่างคู่สัญญาเป็นหลัก สัญญาจะไม่มีผลผูกพันไปถึงบุคคลภายนอก ซึ่งความผูกพันนี้เกิดจากการตกลงกันตามความต้องการของคู่สัญญาเอง แต่เนื่องจากปัจจุบันการทำสัญญาไม่ได้จำกัดกรอบเพียงแค่นั้นให้เกิดแก่คู่สัญญาเท่านั้น หากแต่สัญญาบางประเภทก็มีขึ้นเพื่อให้บุคคลภายนอกเข้ามารับผลประโยชน์ในสัญญา ซึ่งสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกมีประเด็นที่ต้องพิจารณา 3 ประเด็น คือ เรื่องความหมาย เรื่องการสืบสิทธิ และการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมายดังนี้

1.1.1 ประเด็นเรื่องความหมายตามมาตรา 374 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก อยู่ในหมวด 2 ผลแห่งสัญญา ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้มีนักกฎหมายหลายท่านอธิบายถึงสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก ดังนี้

(ก) คำอธิบายแรก โดย ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทัย²⁹ ได้อธิบายว่า การเป็นสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกนั้น หมายความว่า คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันให้คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชำระหนี้ที่เกิดจากสัญญานั้นให้แก่บุคคลภายนอก ซึ่งในที่นี้บุคคลภายนอก หมายความว่าถึง

²⁹ จิตติ ดิงศภัทัย, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตรา ว่าด้วย สัญญา, บรรพ 2 มาตรา 354 - 394, ปรับปรุงแก้ไขโดย ศาสตราจารย์ ดร. ศนันทกรณ โสทธิพันธุ์ (กรุงเทพมหานคร: กองทุนศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทัย, โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2552), หน้า 119 - 133

บุคคลอื่นที่ไม่ใช่คู่สัญญา ส่วนตัวการทำโดยตัวแทน หรือผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องหรือทายาทของ คู่สัญญาก็ดี บุคคลเหล่านี้เป็นผู้อาศัยสิทธิในฐานะที่มาจากคู่สัญญาอยู่แล้วจึงมิใช่บุคคลภายนอก³⁰

(ข) คำอธิบายที่สอง ศาสตราจารย์ ดร. จี๊ด เศรษฐบุตร³¹ ได้อธิบายว่า หลักที่ว่า สัญญาก่อผลผูกพันคู่สัญญาเท่านั้น ซึ่งมีบังคับใช้มาตั้งแต่สมัยกฎหมายโรมัน ครั้นในระยะต่อมากลับ เห็นว่า หากสัญญาไม่ควรบังคับบุคคลภายนอกให้เสียประโยชน์ได้ แต่อย่างน้อยสัญญาก็ควรให้ผลเป็น ประโยชน์แก่บุคคลภายนอกได้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยได้บัญญัติถึง สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกหรือสัญญาที่ตกลงว่าบุคคลฝ่ายหนึ่งจะชำระหนี้แก่ บุคคลภายนอกไว้ ตามมาตรา 374 ถึง 376 โดยรับรู้สิทธิของบุคคลภายนอกที่เอาประโยชน์จาก สัญญาโดยตรง นับว่าได้เป็นข้อยกเว้นจากหลักกฎหมายที่ว่าสัญญาก่อข้อผูกพันแก่คู่สัญญาเท่านั้น

(ค) คำอธิบายที่สาม โดย อาจารย์อัศววิทย์ สุมาวงศ์³² ได้อธิบายว่า โดยทั่วไปแล้ว สัญญาจะก่อให้เกิดความผูกพันระหว่างคู่สัญญาเท่านั้นจะไม่มีผลผูกพันถึงบุคคลภายนอกสัญญา แต่มี ข้อยกเว้นที่คู่สัญญาสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายทำกันไปแล้วมีผลถึงบุคคลภายนอกสัญญา คือ สัญญาเพื่อ ประโยชน์บุคคลภายนอก กฎหมายยอมให้เกิดผลเฉพาะเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก คู่สัญญาจะ สัญญาผูกพันบุคคลภายนอกให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกไม่ได้ กรณีที่คู่สัญญาตกลงกันว่า ให้คู่สัญญาซึ่งเป็นลูกหนี้ของสัญญานั้นมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้แก่บุคคลภายนอกแทนการชำระหนี้ ให้แก่คู่สัญญา

จะเห็นได้ว่าความหมายของสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกนั้น นักกฎหมายทั้ง สามท่านได้ให้ความเห็นไปในทิศทางทางเดียวกัน จึงสรุปได้ว่า สัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก เป็นสัญญาที่คู่สัญญาตกลงกันให้มีผลถึงบุคคลภายนอกสัญญาเป็นผู้รับประโยชน์จากสัญญา บุคคลภายนอกมีสิทธิเฉพาะของตนเองไม่ต้องอาศัยสิทธิของคู่สัญญาเดิม เมื่อบุคคลภายนอกแสดง เจตนาเข้ารับสิทธินั้นแล้วคู่สัญญาก็มีความผูกพันจะต้องชำระหนี้ต่อไป เมื่อพิจารณาลักษณะของ สัญญาประเภทนี้แล้วมีความคล้ายคลึงกับสัญญาในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่คู่สัญญาคือสมาชิกได้เขียน ระบุให้กองทุนในฐานะคู่สัญญาจ่ายเงินในกองทุนให้แก่ผู้รับประโยชน์หากระหว่างสมาชิกยังไม่ เกษียณอายุหรือลาออกจากงานได้เสียชีวิตลง

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 121.

³¹ จี๊ด เศรษฐบุตร, สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก, 4. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและสัญญา (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 255.

³² อัศววิทย์ สุมาวงศ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรม-สัญญา, 9.(กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษา กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2557), หน้า 295.

1.1.2 ประเด็นเรื่องการสืบสิทธิตามสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก

(ก) คำอธิบายแรก โดย ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภทัย³³ ประเด็นเรื่องการสืบสิทธินั้น บุคคลภายนอก หมายถึง บุคคลอื่นที่ไม่ใช่คู่สัญญา ส่วนตัวการทำโดยตัวแทน หรือผู้รับโอนสิทธิ เรียกร้อง หรือทายาทของคู่สัญญา บุคคลเหล่านี้เป็นคู่สัญญาหรืออาศัยสิทธิในฐานะที่สืบมาจาก คู่สัญญาอยู่แล้วไม่ใช่บุคคลภายนอก ในส่วนบุตรของคู่สัญญา ถือว่าเป็นบุคคลภายนอกหรือไม่ ผู้เขียน ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า บุตรของคู่สัญญา เมื่อบิดาหรือมารดาซึ่งเป็นเจ้ามรดกและเป็นคู่สัญญานั้นยังไม่ เสียชีวิต ฐานะทายาทตามกฎหมายยังไม่เกิด ก็ย่อมไม่อาจสืบสิทธิเป็นคู่สัญญาแทนบิดาหรือมารดาได้ แต่ขณะที่ทำสัญญา บุตรเป็นเพียงบุคคลภายนอกเท่านั้น³⁴ เมื่อได้แสดงเจตนาเข้ารับประโยชน์จาก สัญญาแล้ว สิทธิย่อมเกิดตั้งแต่นั้น ทั้งนี้กฎหมายบัญญัติสิทธิเรียกร้องตามสัญญาตกเป็นของ บุคคลภายนอกนั้นโดยตรง คือการเป็นเจ้าของนี้โดยมูลหนี้ตามสัญญาด้วยตนเอง อาจฟ้องลูกหนี้ใน สัญญาได้โดยตรง โดยไม่ต้องอาศัยฟ้องในนามคู่สัญญาเดิม³⁵

(ข) คำอธิบายที่สอง ศาสตราจารย์ ดร. จิต เศรษฐบุตร³⁶ ประเด็นเรื่องการสืบสิทธิ ได้อธิบายว่า ผู้สืบสิทธิ คือผู้ที่ได้สิทธิตกทอดมาจากคู่สัญญา กล่าวคือ ในสัญญาที่ก่อหนี้ในกอง ทรัพย์สิน (ไม่ใช่สัญญาที่ก่อหนี้นอกกองทรัพย์สินซึ่งโอนหรือตกทอดเป็นกองมรดกไม่ได้ แต่จะติดตัว กับคู่สัญญา เช่น การสมรส ฯลฯ) นั้น สิทธิตามสัญญาย่อมตกทอดมายังผู้สืบสิทธิได้ โดยได้แบ่งผู้สืบ สิทธิเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผู้สืบสิทธิทั่วไป^{37*} และผู้สืบสิทธิเฉพาะ** ศาสตราจารย์ ดร. จิตฯ ไม่ได้ กล่าวถึงเรื่องบุคคลภายนอกว่าต้องมีข้อห้ามว่าห้ามมีความใกล้ชิดเกี่ยวกันหรืออย่างไร เพียงแต่เห็นว่ามี ลักษณะต่างกับการทำพินัยกรรมให้ประโยชน์แก่บุคคลภายนอกคือทายาท (เช่นสามีภริยาต่างทำ พินัยกรรมยกทรัพย์สินที่มีข้อความเหมือนกัน คือยกสมบัติให้แก่กัน แต่หากฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตก่อน จะ ยกทรัพย์สินในกองมรดกให้แก่บุคคลภายนอก แต่ฝ่ายหนึ่งของคู่สมรสเสียชีวิตก่อนทรัพย์สินจึงตกแก่ คู่สมรสที่มีชีวิตอยู่ และเขาทำพินัยกรรมยกให้ผู้อื่นต่อ บุคคลภายนอกคนแรกที่ตั้งใจจะยกให้มันยังไม่

³³ จิติ ดิงศภทัย, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตรา ว่าด้วย สัญญา. หน้า 119 - 133

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 121 - 122.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 123 - 124.

³⁶ จิต เศรษฐบุตร, สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก, หน้า 255.

* ผู้สืบสิทธิทั่วไป ได้แก่ ผู้ที่ได้รับโอนสิทธิจากคู่สัญญาอันมิใช่สิทธิที่เกี่ยวกับทรัพย์ใดโดยเฉพาะ โดยสิทธิติดคลุมอยู่บนกอง ทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วน แต่มิใช่ทรัพย์ใดทรัพย์หนึ่งโดยเฉพาะ ผู้สืบสิทธิทั่วไปนี้อาจเป็นทายาทโดยธรรมหรือทายาทโดย พินัยกรรมก็ได้

** ผู้สืบสิทธิเฉพาะ ได้แก่ ผู้ที่ได้สิทธิตกทอดมาจากคู่สัญญาเป็นทรัพย์เฉพาะสิ่ง มิใช่ทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น การทำ นิติกรรมระหว่างมีชีวิตอยู่โอนทรัพย์เฉพาะสิ่งให้และสิทธินั้นติดไปด้วย หรือทำพินัยกรรมยกทรัพย์เฉพาะสิ่งอันใดอันหนึ่งให้แก่ทายาท ทายาทก็เป็นผู้สืบสิทธิเฉพาะเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ยกให้

มีสิทธิ เพราะไม่ใช่สัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก) และหากมีการระบุชื่อผู้รับประโยชน์และผู้รับประโยชน์เข้าถือเอาประโยชน์ได้ไม่ตกทอดแก่ทายาท³⁸

(ค) คำอธิบายที่สาม โดย อาจารย์อัศววิทย์ สุมาวงศ์³⁹ ประเด็นเรื่องการสืบสิทธิ⁴⁰ ได้อธิบายว่า บุคคลภายนอกผู้รับประโยชน์นั้น จะต้องเป็นบุคคลภายนอกโดยแท้ คือ ไม่ใช่ทายาทผู้รับโอนสิทธิ และผู้สืบสิทธิจากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ถ้าเป็นทายาท หรือผู้รับโอนสิทธิหรือผู้สืบสิทธิจากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งความจริงก็คือคู่สัญญาของสัญญานั้น สัญญาที่ทำกันก็ไม่น่าจะเป็นสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกต้องไม่มีความเกี่ยวข้องกับสัญญานั้นเลย แต่อาจมีความเกี่ยวข้องกับคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ เช่น อาจเป็นญาติ แต่ที่จะรับประโยชน์นั้น รับในฐานะของบุคคลภายนอกไม่ใช่ฐานะผู้สืบสิทธิทายาทหรือผู้รับโอนสิทธิของสัญญานั้น⁴¹ หากบุคคลภายนอกถึงแก่ความตายก่อนที่จะแสดงเจตนาถือเอาประโยชน์ของสัญญา ก็ไม่มีสิทธิใดตามสัญญาที่จะเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทเพราะบุคคลภายนอกยังไม่ได้สิทธิตามสัญญานั้นเลย สิทธิและหน้าที่ตามสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกนั้น เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย หากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งหรือสองฝ่ายถึงแก่ความตายไปก่อนที่บุคคลภายนอกจะแสดงเจตนาถือเอาประโยชน์ตามสัญญานั้น ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเป็นอย่างอื่นสิทธิของบุคคลภายนอกยังคงมีต่อไป โดยบุคคลภายนอกแสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์จากทายาทของคู่สัญญาที่ถึงแก่ความตายนั้น⁴² และการป้องกันให้ผู้สัญญาชำระหนี้แก่บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกสามารถทำได้โดยอาศัยสิทธิของตนเอง

ในเรื่องการสืบสิทธินั้น ความเห็นจากนักกฎหมายทั้งสามท่านเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า บุคคลภายนอกเมื่อแสดงเจตนารับเอาสิทธินั้นแล้วหากตายไปทายาทย่อมเข้ามาสืบสิทธิได้ ขณะที่ในเรื่องของบุคคลภายนอกนั้น สองท่านเห็นว่าบุคคลภายนอกนั้นจะต้องไม่ใช่ตัวแทนหรือทายาทที่มีความเกี่ยวข้องกับคู่สัญญาที่สามารถใช้สิทธิในนามตนเองได้โดยตรง แต่อีกหนึ่งท่านที่ไม่ได้กล่าวถึงในประเด็นข้างต้น เพียงว่ามีลักษณะแตกต่างจากพินัยกรรมให้ประโยชน์แก่บุคคลภายนอกในเรื่องนี้เปรียบเทียบกับกรณีที่ผู้รับประโยชน์ของกองทุนที่มีสิทธิได้แสดงเจตนาขอรับสิทธิแล้วแต่เสียชีวิตไปก็น่าจะสามารถตกทอดไปสู่ทายาทได้ โดยในประเด็นนี้มีกรณีศึกษาว่าหากมีปัญหาเรื่องผู้รับประโยชน์มีตัวตนตามคำบอกเล่าของญาติพี่น้องที่ยืนยันว่าเป็นบุคคลคนเดียวกับบุคคลตาม

³⁸ จิต เศรษฐบุตร, สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก, หน้า 256.

³⁹ อัศววิทย์ สุมาวงศ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรม-สัญญา, หน้า 295.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 295 - 296.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 295.

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 298 - 299.

หนังสือผู้รับประโยชน์แต่ไม่มีเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรสามารถพิสูจน์ได้ จะเป็นอย่างไรต่อไปสามารถสืบสิทธิโดยถือเสมือนว่าเขาตายไปแล้วแล้วให้ทายาทสืบสิทธิได้หรือไม่

1.1.3 ประเด็นเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมาย

(ก) คำอธิบายแรก โดย ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภักดิ์⁴³ ประเด็นเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมาย ได้อธิบายว่า บุคคลภายนอกอาจจะยังไม่มีตัวตนอยู่ในขณะที่ทำสัญญากัน แต่เป็นบุคคลที่มีมาในภายหลังก็ได้ เช่น บริษัทที่จะก่อตั้งขึ้น และเมื่อแสดงเจตนารับเอาประโยชน์แล้ว ก็มีสิทธิตามสัญญานั้น แต่ถ้าไม่เป็นบุคคลที่ระบุตัวได้แน่นอนก็ไม่สามารถถือเอาประโยชน์ตามสัญญาได้⁴⁴

(ข) คำอธิบายที่สอง ศาสตราจารย์ ดร. จิต เศรษฐบุตร⁴⁵ ประเด็นเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมาย ได้อธิบายว่า ท่านเห็นว่าขณะทำสัญญานี้บุคคลภายนอกผู้ได้รับประโยชน์ ไม่จำเป็นต้องมีตัวตนอยู่ก็ได้ เพราะบุคคลภายนอกไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นคู่สัญญา โดยไม่ต้องแสดงเจตนาอะไร⁴⁶ มีเพียงแค่ตอนชำระหนี้ตามสัญญา บุคคลภายนอกต้องมีตัวตนอยู่ หรืออย่างน้อยก็มีความสามารถในการมีสิทธิและรู้ว่าเป็นใครก็พอแล้ว ส่วนเหตุที่กฎหมายต้องวางหลักว่าบุคคลภายนอกต้องแสดงเจตนารับเอาประโยชน์นั้นเพราะผู้ร่างกฎหมาย ไม่ปรารถนาจะบังคับให้บุคคลภายนอกรับเอาประโยชน์จากสัญญา นอกจากบุคคลภายนอกสมัครใจที่จะรับเอาประโยชน์โดยการแสดงเจตนาออกมาแต่การแสดงเจตนาดังกล่าวนี้ อาจแสดงโดยชัดแจ้ง หรือแม้โดยปริยายก็ได้⁴⁷ ทั้งนี้ระหว่างคู่สัญญาเดิมหากผู้รับสัญญาไม่ชำระหนี้แก่บุคคลภายนอก ผู้เอาสัญญาย่อมมีสิทธิฟ้องร้องบังคับให้ผู้รับสัญญาปฏิบัติได้ ตลอดจนบอกเลิกสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก คือเห็นว่าคู่สัญญาเดิมบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้แก่บุคคลภายนอกได้ มิใช่บังคับให้แก่ตนเพื่อเอาไปชำระแก่บุคคลภายนอก ซึ่งไม่ตรงตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา นอกจากนี้ท่านยังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าต้องดูเบื้องหลังการทำสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกว่าระหว่างบุคคลภายนอกและผู้รับเอาสัญญา อาจมีหนี้หรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อกัน หรืออาจเป็นสัญญาให้ก็ได้

(ค) คำอธิบายที่สาม โดย อาจารย์อัศววิทย์ สุมาวงศ์⁴⁸ ประเด็นเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมาย ได้อธิบายว่า สัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก เป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดหนี้

⁴³ จิตติ ติงศภักดิ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตรา ว่าด้วย สัญญา, หน้า 119 - 33.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 123.

⁴⁵ จิต เศรษฐบุตร, สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก, หน้า 255.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 256

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 257

⁴⁸ อัศววิทย์ สุมาวงศ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรม-สัญญา, หน้า 295.

แก่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่จะชำระให้แก่บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกมีสิทธิเลือกว่าจะเอาประโยชน์จากสัญญานั้นหรือไม่ การแสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์จากสัญญาเป็นสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลภายนอกที่แสดงเจตนาแก่ลูกหนี้ตามสัญญา บุคคลภายนอกซึ่งมีสิทธิรับประโยชน์อาจจะมีตัวอยู่ หรือ ไม่มีตัวอยู่ขณะที่คู่สัญญาทำสัญญา โดยจะเป็นบุคคลที่มีตัวในอนาคต เช่น บุตรในครรภ์มารดา ก็ได้ แต่ถ้าในขณะสัญญายังไม่รู้แน่นอนว่าบุคคลคนไหนเป็นบุคคลภายนอกที่จะรับประโยชน์จากสัญญา คู่สัญญาจะต้องกำหนดลักษณะและวิธีการเอาไว้ เพื่อให้ทราบตัวผู้รับประโยชน์แน่นอนได้ว่าเป็นใคร สัญญานั้นจึงจะถือว่าเป็นสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก⁴⁹

สรุปได้ว่าในเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมายนี้กฎหมายทั้งสามท่านเห็นตรงกันว่า ขณะที่คู่สัญญาทำสัญญากันผู้รับประโยชน์จากสัญญาอาจจะยังไม่มีตัวตนก็ได้ แต่ขณะรับประโยชน์ต้องระบุตัวตนได้แน่นอน เพื่อให้สามารถรับเอาประโยชน์นั้นได้ แต่ในเรื่องนี้ท่านศาสตราจารย์จิติฯ ได้เขียนประเด็นที่น่าสนใจ ประเด็นหนึ่งคือ การแสดงเจตนารับประโยชน์จากสัญญานี้ อาจแสดงโดยแจ้งชัดหรือโดยปริยายก็ได้ ซึ่งประเด็นนี้ ศาสตราจารย์จิติฯ ได้ให้ตัวอย่างว่า คู่สัญญาตกลงทำหนังสือประนีประนอมยอมความระงับข้อพิพาทในเรื่องที่ดิน โดยมีเงื่อนไขว่า บุคคลภายนอกทั้งสองจะเข้าครอบครองที่ดินได้ก็ต่อเมื่อคู่สัญญาเสียชีวิตแล้วทั้งคู่ แต่ภายหลังจากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเสียชีวิต อีกฝ่ายที่ยังมีชีวิตอยู่จะขายที่ดินรายนี้ บุคคลภายนอกผู้รับประโยชน์คนหนึ่งค้ำ การคัดค้านนั้น ถือว่าเป็นการแสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์แล้ว (ไม่ว่าจะคัดค้านต่อศาลหรือต่ออำเภอบริการ) หรืออีกกรณีคือ คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหนี้เงินอีกฝ่ายจะชำระให้ด้วยการยกที่นา คู่สัญญาฝ่ายที่เป็นเจ้าหนี้จึงบอกให้ฝ่ายที่เป็นลูกหนี้ยกที่นาให้บุคคลภายนอกแทน (เป็นสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกที่ตกลงด้วยปาก) เมื่อบุคคลภายนอกไปลงชื่อขอทำสัญญาขอทำสัญญาที่อำเภอบริการถือว่าลูกหนี้ในคู่สัญญาเดิมขายที่นาให้แล้ว ถือว่าบุคคลภายนอกแสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์แล้ว ในเรื่องนี้ด้วยความเคารพ ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 374 วรรคสอง ที่ได้บัญญัติให้สิทธิของบุคคลภายนอก ย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่แสดงเจตนาต่อลูกหนี้ว่าจะถือเอาประโยชน์จากสัญญานั้น น่าจะเป็นการแสดงเจตนาที่แจ้งชัดเสียมากกว่า เนื่องจากกฎหมายมีเจตนาให้บุคคลภายนอกบอกกล่าวลูกหนี้ว่าจะเข้าถือเอาประโยชน์อย่างชัดเจน เพื่อให้ลูกหนี้ทราบว่าบุคคลภายนอกมาบอกกล่าวทวงสิทธิของเขาให้ลูกหนี้ชำระหนี้ การแสดงอากัปกิริยาที่ไม่ชัดแจ้งอาจทำให้ลูกหนี้เข้าใจคลาดเคลื่อนเป็นเพียงการบอกเล่าว่าควรหรือสมควรทำการใดๆ เท่านั้นต่อทรัพย์สินนั้น ยังไม่มีเจตนาจะเข้าถือสิทธิก็ได้ และในทางข้อเท็จจริงน่าจะปรากฏน้อยมากในการแสดงเจตนาโดยปริยาย เมื่อพิจารณาในเรื่องของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว เมื่อผู้รับประโยชน์ทราบว่าสมาชิกเสียชีวิตและตนเป็น

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 296.

ผู้รับประโยชน์ ต้องเป็นผู้ที่ระบุตัวตนได้แน่นอน ซึ่งในประเด็นนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับปัญหาเกี่ยวกับกรอบที่ศึกษาค้นคว้า เพียงแต่เป็นประเด็นข้อกฎหมายที่น่าสนใจเพิ่มเติมเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกเป็นกรณีที่กฎหมายรับรองผลของสัญญาโดยชัดแจ้งว่าให้ผลประโยชน์ตกแก่บุคคลภายนอก ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ระบุไว้ในเอกเทศสัญญา เช่น สัญญาประกันภัย สัญญาประกันชีวิต สัญญารับขน เป็นต้น แต่หากมีกรณีอื่นที่มีได้ระบุไว้ในเอกเทศสัญญา แต่เข้าลักษณะเป็นสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกก็ย่อมต้องนำบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวมาใช้ โดยในกฎหมายไทยได้ระบุไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 374 และมาตรา 375 กล่าวถึงกรณีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งตกลงว่าจะชำระหนี้แก่บุคคลภายนอก บุคคลภายนอกมีสิทธิเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้โดยตรงได้ โดยสิทธิของบุคคลภายนอกย่อมเกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่แสดงเจตนาแก่ลูกหนี้ว่าจะถือเอาประโยชน์จากสัญญานั้น และเมื่อสิทธิของบุคคลภายนอกเกิดขึ้นแล้วคู่สัญญาจะเปลี่ยนแปลงหรือระงับสิทธิไม่ได้ สามารถแยกพิจารณาลักษณะเฉพาะตัวของสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกได้

1.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อสามีและภริยาได้จดทะเบียนกันตามกฎหมาย ทรัพย์สินระหว่างสามีและภริยามีการกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 5 ที่ได้กำหนดระบบของทรัพย์สิน หนี้สินของสามีและภริยาเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางจัดการทรัพย์สินภายในครอบครัว และเนื่องจากระบบทรัพย์สินระหว่างสามีและภริยานั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและแต่ละประเทศก็มีวิวัฒนาการอยู่ตลอดเวลาทำให้กฎหมายอาจจะตามไม่ทันกับสภาพความเป็นจริงการจัดการในความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินระหว่างสามีและภริยา ซึ่งในปัจจุบันประเภททรัพย์สินของสามีและภริยามีสองประเภทได้แก่ สินส่วนตัวและสินสมรส การพิจารณาว่าเป็นทรัพย์สินประเภทใดโดยหลักต้องพิจารณาตามกฎหมายที่บัญญัติไว้อยู่ในขณะที่ได้ทรัพย์สินมาจะมีผลถึงทรัพย์สินและหนี้สินของคู่สมรส หากวันหนึ่งมีความจำเป็นต้องจัดแบ่งทรัพย์สินระหว่างคู่สมรส หรือต้องชำระหนี้แก่บุคคลภายนอกก็จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์เพื่อจัดแบ่งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

เหตุที่ต้องศึกษาหลักกฎหมายในเรื่องทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาเนื่องจากในทางปฏิบัติพบว่ามีปัญหาในเรื่องความชัดเจนของเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หากไม่มีกฎหมายที่ชัดเจนระบุว่าเงินดังกล่าวเป็นสินส่วนตัวหรือสินสมรสแล้ว จะทำให้เกิดปัญหาต่างๆตามมาที่ตัวบทมิได้กล่าวถึง เช่น กรณีการฟ้องขอแยกทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาขณะที่สมาชิกยังเป็นสมาชิกกองทุนอยู่หรือภายหลังการเกษียณอายุขณะรับเงินเป็นงวดแต่มีหมายศาลมาขอคุ้มครองชั่วคราวเงินในกองทุนทั้งหมดทำให้ผู้เกษียณไม่สามารถนำเงินออกมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวันได้ หรือกระทั่งการระบุให้เงิน

เป็นของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ภริยานั้นหนังสือนั้นมีผลเช่นไร เป็นต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่ายังมีประเด็นที่ควรทำให้เกิดความชัดเจนตามหลักของกฎหมายต่อไป

ในเบื้องต้นจะกล่าวถึงความแตกต่างของ สิ้นส่วนตัวและสินสมรส จากนั้นจะกล่าวถึงการแยกสินสมรส เนื่องจากได้เคยพบปัญหาคู่สมรสมีการฟ้องขอแบ่งเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพว่าเป็นสินสมรส เมื่อภายหลังขอแยกทรัพย์สินแล้วหากหย่าร้างฝ่ายหนึ่งอาจจะต้องจ่ายค่าอุปการะเลี้ยงดูอีกฝ่ายหนึ่งในฐานะสิทธิเฉพาะตัวต่อไป

1.2.1. ประเภทของทรัพย์สินระหว่างสามีและภริยา

1.) สิ้นส่วนตัว ตามมาตรา 1471 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งได้บัญญัติถึงทรัพย์สินส่วนตัวไว้ ทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(ก) ทรัพย์สินที่ฝ่ายหนึ่ง มีอยู่ก่อนสมรส หมายความว่าทรัพย์สินทุกชนิดโดยฝ่ายนั้นจะต้องมีกรรมสิทธิ์เด็ดขาด หรืออย่างน้อยก็ต้องมีสิทธิครอบครองก่อนการสมรส

(ข) ทรัพย์สินที่เป็นเครื่องใช้สอยส่วนตัว โดยแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ ประเภทแรก ทรัพย์สินที่เป็นการใช้เฉพาะตัวของคู่สมรส ใช้ประจำวันหรือใช้บ่อยๆ โดยทรัพย์สินเหล่านี้ต้องมีราคาตามสมควรแก่ฐานะทางการเงินของคู่สมรส หากเกินฐานะย่อมกลายเป็นสินสมรส ไม่ว่าฝ่ายผู้จะใช้จะเป็นผู้หามาเองหรือคู่สมรสอีกฝ่ายจะหามาให้ระหว่างสมรสก็ตาม*

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 812/2533 บิดาโจทก์ยกกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งเป็นสินสมรสของบิดาโจทก์กับผู้ตายเฉพาะส่วนของตนให้แก่โจทก์ไปแล้ว ถือได้ว่าบิดาโจทก์กับผู้ตายได้ตกลงแบ่งที่ดินซึ่งแปลงดังกล่าวออกเป็นของแต่ละฝ่ายยอมทำให้ที่ดินในส่วนที่เหลือหมดสภาพจากการเป็นสินสมรสและตกเป็นส่วนตัวของผู้ตาย ส่วนบ้านนั้นบิดาโจทก์ได้ทำพินัยกรรมยกส่วนของตนครึ่งหนึ่งให้โจทก์แล้วเช่นกัน ส่วนที่เหลืออีกครึ่งหนึ่งจึงตกเป็นของผู้ตายแต่ผู้เดียว ผู้ตายไปยื่นคำขอจดทะเบียนนิติกรรมให้บ้านพิพาทในส่วนของตนให้แก่โจทก์ แต่การให้บ้านพิพาทซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์แก่ผู้รับนั้นจะสมบูรณ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525 ก็ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้จดทะเบียนนิติกรรม การให้ดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย กรรมสิทธิ์ในบ้านส่วนที่เป็นของผู้ตายยังคงเป็นของผู้ตายเมื่อผู้ตายถึงแก่ความตายก็เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทกรณีนี้ยังถือไม่ได้ว่าโจทก์เป็นผู้มีสิทธิที่จะบังคับให้จดทะเบียนสิทธิได้ก่อนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1300 โจทก์ไม่ได้เป็นทายาท ไม่มีส่วนได้เสียในกองมรดก ย่อมไม่มีอำนาจขอให้เพิกถอนนิติกรรมที่ผู้จัดการมรดกโอนทรัพย์สินที่ดินพิพาทและครึ่งหนึ่งของบ้านพิพาทซึ่งเป็นทรัพย์มรดกของผู้ตายให้บุคคลอื่นได้ เครื่องทองรูปพรรณ เครื่องเพชร แหวน เข็มขัดนาฬิกา และเครื่องประดับอื่น ๆ ตามฟ้องเป็นเครื่องประดับกายซึ่งรวมกันแล้วมีราคาไม่มาก เมื่อพิจารณาตามฐานะและรายได้ของบิดาโจทก์และผู้ตายแล้ว เป็นเครื่องประดับกายตามควรแก่ฐานะของผู้ตายแม้ผู้ตายได้มาโดยบิดาโจทก์เป็นผู้หามาให้หรือผู้ตายหาเองในระหว่างสมรสก็ตาม ก็เป็นส่วนตัวของผู้ตาย., คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3666-3667/2535 โจทก์จำเลยเป็นสามีภริยากัน ต่อมาโจทก์ได้ทำร้ายจำเลยทั้งสองฝ่ายไม่ประสงคฺจะเป็นสามีภริยากันต่อไป จึงไปทำความตกลงกันที่สถานีตำรวจ โดยให้เจ้าพนักงานตำรวจทำบันทึกว่าโจทก์จำเลยจะหย่าขาดจากกันและจะแบ่งทรัพย์สินกันตามบันทึก ซึ่งมีร้อยตำรวจโท ส. และร้อยตำรวจ จ. เป็นพยาน เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการหย่าและเพื่อให้จำเลยไม่ติดใจเอาความโจทก์ โจทก์จึงยินยอมให้จำเลยได้รับทรัพย์สินจากโจทก์เป็นการตอบแทน เมื่อมิได้เป็นการต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันจะเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 ข้อตกลงนั้นย่อมมีผลใช้เป็นหลักฐานแห่งการหย่าได้ตามมาตรา 1514 วรรคสอง และ

ประเภทที่สอง เป็นทรัพย์สินที่ฝ่ายหนึ่งจำเป็นต้องใช้เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ แม้ได้มาระหว่างสมรสก็เป็นสินส่วนตัว

(ค) ทรัพย์สินที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้มาระหว่างสมรสโดยการรับมรดกหรือโดยการให้โดยเสน่หา เป็นกรณีที่กฎหมายระบุชัดเจนว่าได้ทรัพย์สินเหล่านี้มาหลังสมรส การที่ได้รับมรดกมาจากผู้ตายนั้น บุคคลนั้นต้องฐานะเป็นทายาทโดยธรรมหรือเป็นคู่สมรสของผู้ตายตามมาตรา 1629 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(ง) ทรัพย์สินที่เป็นของหมั้น ตามมาตรา 1437 วรรคสอง

(จ) สินส่วนตัวกรณีแยกสินสมรส

2.) สินสมรส เป็นทรัพย์สินที่ได้มาภายหลังการสมรสในลักษณะเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ของครอบครัว ตามมาตรา 1474 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้บัญญัติถึงทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(ก) ทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างสมรส หรือการได้กรรมสิทธิ์ระหว่างสมรส (ทั้งนี้ ทรัพย์สินในที่นี้ย่อมหมายถึงรวมถึงสิทธิที่ก่อประโยชน์ในทางทรัพย์สินด้วย เช่น สิทธิเรียกร้องต่างๆเมื่อได้มาระหว่างสมรสย่อมเป็นสินสมรสตามมาตรา 1338 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)

(ข) ทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างสมรสทางพินัยกรรมหรือโดยการให้เป็นหนังสือ เมื่อมีข้อความระบุว่า เป็นสินสมรส

ยังใช้บังคับในเรื่องการแบ่งทรัพย์สินตามบันทึกนั้นได้ด้วย ข้อตกลงเรื่องการหย่าและแบ่งทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาเป็นข้อตกลงที่แบ่งแยกจากกันมิได้ จึงมิได้เป็นสัญญาที่เกี่ยวกับทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาอย่างเดียวกับตรง อันจะมีผลทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิที่จะบอกล้างได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1469 ข้อตกลงในการหย่าและแบ่งทรัพย์สินที่ว่าโจทก์ตกลงขายรถยนต์ที่โจทก์ใช้อยู่โดยจะแบ่งเงินที่ขายได้ให้แก่โจทก์ 20,000 บาท จำเลยจะจ่ายให้ทันที 10,000 บาท ส่วนที่เหลือจำเลยจะจ่ายเป็นเช็คให้อีก 10,000 บาท มีกำหนด 1 เดือน นั้น เมื่อปรากฏว่าโจทก์ยังใช้รถยนต์อยู่มิได้ขายตามข้อตกลง ส่วนจำเลยก็ชำระเงินให้โจทก์ไปเพียง 10,000 บาท ดังนั้น เมื่อข้อตกลงดังกล่าวมิได้กำหนดถึงกรณีที่มีได้ขายรถไว้ว่าคู่กรณีตกลงกันอย่างไร จึงต้องตีความโดยนัยที่จะทำให้เป็นผลบังคับได้ เห็นได้ว่าโจทก์ประสงค์จะได้เงินจากการขายรถเพียง 20,000 บาท เงินส่วนที่เหลือจากการขายเป็นของจำเลยทั้งหมด เมื่อไม่มีการขายรถ จำเลยจึงควรจะเป็นผู้มีสิทธิจัดการเกี่ยวกับรถนั้นโดยชำระเงินส่วนที่เหลือตามข้อตกลงจำนวน 10,000 บาท ให้แก่โจทก์ และโจทก์ต้องส่งมอบรถให้แก่จำเลย บันทึกข้อตกลงในการหย่าและแบ่งทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาจะใช้บังคับทรัพย์สินอื่นที่มีอยู่ก่อนหรือได้มาหลังข้อตกลงนอกจากที่ปรากฏในบันทึกข้อตกลงนั้นไม่ได้ เมื่อยังไม่มีการหย่า ทรัพย์สินที่ได้มาในระหว่างนั้นจึงต้องเป็นสินสมรสที่จะต้องนำมาแบ่งครึ่งกัน สร้อยคอทองคำและพระเครื่องที่จำเลยซื้อให้แก่โจทก์ระหว่างสมรสเป็นทรัพย์สินที่เป็นเครื่องประดับกายตามควรแก่ฐานะของโจทก์โดยเฉพาะ จึงเป็นสินส่วนตัว ทรัพย์สินที่ได้มาหลังจากมีการตกลงจะหย่ากัน เมื่อยังไม่มีการหย่า ทรัพย์สินนั้นต้องเป็นสินสมรส การจดทะเบียนหย่าโดยคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1531 วรรคสอง คู่สมรสไม่จำเป็นต้องไปแสดงเจตนาขอจดทะเบียนหย่าต่อนายทะเบียน ทั้งตามพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัวพ.ศ. 2478 มาตรา 16 ก็บัญญัติให้ผู้มีส่วนได้เสียเพียงแต่ยื่นสำเนาคำพิพากษาอันถึงที่สุดที่รับรองถูกต้องต่อนายทะเบียน และขอให้นายทะเบียนบันทึกการหย่าไว้ในทะเบียนเท่านั้น ศาลจึงไม่จำเป็นต้องสั่งให้โจทก์จำเลยไปจดทะเบียนหย่า หากไม่ไปให้ถือเอาคำพิพากษาของศาลแทนการแสดงเจตนาตามคำขอท้ายฟ้อง

(ค) ดอกผลของสินส่วนตัวเป็นสินสมรส ทั้งที่โดยทั่วไปดอกผลอันเกิดจากทรัพย์สินของตนเองย่อมเป็นของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น ตามมาตรา 1336 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การที่ครอบครัวให้ดอกผลจากสินส่วนตัวตกเป็นสินสมรสครั้งหนึ่งในฐานะสินสมรสนั้นมีเหตุผลพิเศษเบื้องหลังคือ⁵⁰ เพื่อให้ครอบครัวได้ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของสินส่วนตัวให้มีฐานะมั่นคง เช่น เดิมอาจจะมียุทธสินส่วนตัวมากมายพอที่ดอกผลของทรัพย์สินนั้นจะสามารถแบ่งปันแก่ครอบครัวได้ อีกทั้งการนำดอกผลสินส่วนตัวมาก็นำมาใช้ในการเลี้ยงดูสมาชิกอยู่แล้ว การนำมาจนเจือครอบครัว การนำมาเป็นทุนรอนในการประกอบอาชีพ ทั้งยังได้มาระหว่างการสมรสก็ควรจะตกเป็นสินสมรส⁵¹ ในส่วนของเงินปันผลจากหุ้นนั้นจะถือว่าเป็นดอกผล⁵² นอกจากนี้ตามมาตรา 1474 วรรคท้าย กฎหมายได้เปิดช่องว่างโดยการให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าหากทรัพย์สินใดระหว่างคู่สมรสเป็นที่สงสัย ให้สันนิษฐานว่าเป็นสินสมรส

ปัญหาทางข้อเท็จจริงพบว่าคู่สมรสของสมาชิกได้มีการฟ้องขอแบ่งสินสมรส จึงเกิดคำถามว่า เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นสินสมรสหรือไม่จึงต้องศึกษาเรื่องของการแยกสินสมรสของสามีและภรรยา เป็นลำดับต่อมา

1.2.2. การแยกสินสมรส

1.) การแยกสินสมรสกฎหมายได้เปิดช่องไว้ตามมาตรา 1469 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นมาตรการพิเศษทางทรัพย์สิน ที่จะต้องมีเหตุถึงขนาดตามที่กฎหมายระบุไว้โดยการแยกสินสมรสนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

(ก) แยกตามอำนาจกฎหมาย เช่น คู่สมรสฝ่ายหนึ่งล้มละลาย การแยกสินสมรสเป็นอำนาจของกฎหมาย มาตรา 1491*

(ข) แยกตามคำสั่งศาล ซึ่งต้องมีคำร้องขอของสามีหรือภรรยา มี 2 กรณีได้แก่ กรณีที่ฝ่ายหนึ่งตกเป็นผู้ไร้ความสามารถและศาลเห็นไม่สมควรให้คู่สมรสเป็นผู้อนุบาล มาตรา 1598/17**

⁵⁰ ไพโรจน์ กัมพูสิริ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว, 5.(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 245.

⁵¹ ประสพสุข บุญเดช, คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543), หน้า 217.

⁵² ไพโรจน์ กัมพูสิริ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว, หน้า 246.

* มาตรา 1491 ถ้าสามีหรือภรรยาต้องคำพิพากษาให้ล้มละลาย สินสมรส ย่อมแยกจากกันโดยอำนาจกฎหมาย นับแต่วันที่ศาลพิพากษาให้ล้มละลายนั้น

** มาตรา 1598/17 ในกรณีที่ศาลสั่งให้สามีหรือภรรยาเป็นคนไร้ความสามารถและศาลเห็นไม่สมควรให้คู่สมรสเป็นผู้อนุบาล และตั้งบิดาหรือมารดาหรือบุคคลภายนอกเป็นผู้อนุบาล ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้อนุบาลเป็นผู้จัดการสินสมรสร่วมกับคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่ถ้ามีเหตุสำคัญอันจะเกิดความเสียหายแก่คนไร้ความสามารถ ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่นก็ได้

หรือพฤติกรรมที่คู่สมรสจัดการทรัพย์สินที่มีผลกระทบต่อตัวทรัพย์สินหรือกระทบต่อความสงบสุขของสมาชิกในครอบครัว มาตรา 1484*

2.) ผลของการแบ่งสินสมรส

เมื่อแยกสินสมรสแล้ว ส่วนที่แยกออกจะตกเป็นสินส่วนตัวของสามีหรือภริยาทรัพย์สินที่ได้มาในภายหลัง ไม่ให้ถือเป็นสินสมรส แต่ให้ถือเป็นสินส่วนตัวของฝ่ายนั้น นับตั้งแต่แยกทรัพย์สินเป็นต้นไป ซึ่งในเรื่องนี้ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าจะต้องแบ่งสินสมรสให้ชายและหญิงเป็นส่วนใหญ่เท่ากันดังเช่น มาตรา 1533 ** กรณีหย่าและให้แบ่งสินสมรส ดังนั้น การขอแบ่งสินสมรสนี้น่าจะสามารถตกลงแบ่งในสัดส่วนที่แตกต่างกันได้หรือตามที่ศาลสั่ง

3.) สิทธิในค่าอุปการะเลี้ยงดู

ตามมาตรา 1598/41 ได้คุ้มครองสิทธิที่จะได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูว่าจะสละหรือโอนไม่ได้ และไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี มีประเด็นที่น่านำมาศึกษาเปรียบเทียบกับปัญหาที่เกิดในการบริการเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ 2 ประการ (เนื่องจากตัวบทมีความคล้ายคลึงกันในเนื้อหาและเจตนารมณ์ของกฎหมายกับมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ) ดังนี้

1.) อาจกล่าวได้ว่าสิทธิที่จะได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวเท่านั้น การสละหรือโอนไม่สามารถทำได้ก็เนื่องจากการจ่ายให้แก่ผู้ตกอยู่ในภาวะเดือดร้อนคับขันของผู้นั้นเป็นการเฉพาะตัว หากฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตไป หนี้ดังกล่าวย่อมระงับไปด้วย บุคคลอื่นไม่สามารถเรียกร้องค่าอุปการะเลี้ยงดูแทนผู้รับอุปการะเลี้ยงดูได้ (เช่น เจ้าหนี้) เนื่องจากเป็นเงินค่าใช้จ่ายในชีวิตแต่ละวัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง คู่สมรสอีกฝ่าย หนึ่งมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้สั่งแยกสินสมรสได้

* มาตรา 1484 ถ้าสามีหรือภริยาฝ่ายซึ่งมีอำนาจจัดการสินสมรส

- (1) จัดการสินสมรสเป็นที่เสียหายถึงขนาด
- (2) ไม่อุปการะเลี้ยงดูอีกฝ่ายหนึ่ง
- (3) มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือทำหนี้เกินกึ่งหนึ่งของสินสมรส
- (4) ขัดขวางการจัดการสินสมรสของอีกฝ่ายหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
- (5) มีพฤติกรรมปรากฏว่าจะทำความหย่าให้แก่นสินสมรส

อีกฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้ศาลสั่งอนุญาตให้ตนเป็นผู้จัดการสินสมรส แต่ผู้เดียว หรือสั่งให้แยกสินสมรสได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีคำขอ ศาลอาจกำหนดวิธีคุ้มครองชั่วคราวเพื่อจัดการสินสมรสได้ตามที่เห็นสมควร และหากเป็นกรณีฉุกเฉินให้นำบทบัญญัติเรื่องคำขอในเหตุฉุกเฉินตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ

** มาตรา 1533 เมื่อหย่ากันให้แบ่งสินสมรสให้ชายและหญิงได้ส่วนเท่ากัน

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร. ไพโรจน์ กัมพูสิริ ยังได้กล่าวว่าค่าอุปการะเลี้ยงดูเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนอีกด้วย⁵³

เรื่องสิทธิในค่าอุปการะเลี้ยงดูนี้ อาจารย์สมพร พรหมพิถาร⁵⁴ ได้มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การไม่ใช้สิทธิเรียกร้องเอาไม่ถือว่าสละสิทธินั้น แต่สามารถกระทำในรูปแบบนิติกรรมให้เป็นที่ยอมรับแก่บุคคลภายนอกได้ และการโอนสิทธิได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดู สามารถทำได้แต่ต้องโอนอย่างมาตรา 303 และ มาตรา 304 ทั้งนี้เมื่อค่าอุปการะเลี้ยงดูเป็นสิทธิเฉพาะตัวดังกล่าวจึงไม่เป็นมรดกตกทอดเมื่อผู้มีสิทธิได้รับเสียชีวิต และไม่เป็นที่กองมรดกของผู้ให้ค่าอุปการะเลี้ยงดูเช่นกัน

ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นของ ศาสตราจารย์ไพโรจน์ฯ มากกว่า เนื่องจากเมื่อกฎหมายระบุชัดเจนแล้ว ไม่ใช่ทุกเรื่องจะตกอยู่ภายใต้หลักเสรีภาพที่จะตกลงอย่างไรก็ได้ หากมีการบัญญัติไว้ชัดเจนแล้ว

2.) สิทธิได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี

ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ไพโรจน์ฯ ไม่ได้ยกตัวอย่างประกอบเพียงแต่กล่าวว่ามาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความสงบเท่านั้น แต่หนังสือของอาจารย์สมพรฯ ได้ยกตัวอย่างในประเด็นเรื่องนี้ว่า โดยหลักเจ้าหนี้ไม่สามารถขอให้ศาลยึดหรืออายัดเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูได้ แต่หากผู้รับค่าอุปการะเลี้ยงดูยอมนำเงินไปใช้หนี้แล้วไม่ถือว่าเป็นการโอนสิทธิที่ได้รับค่าอุปการะเลี้ยงดู เพราะตนได้รับมอบมาแล้ว จึงไม่ขัดต่อมาตรา 1598/41 นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงเงินของบ้านญาติตกทอดและบำเหน็จตกทอดว่าเป็นเงินที่มีลักษณะเช่นเดียวกัน โดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ว่ามีลักษณะเช่นเดียวกันกับค่าอุปการะเลี้ยงดู หากต่อมาเสียชีวิต เงินบำเหน็จตกทอดก็เป็นสิทธิของทายาทและไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตามมาตรา 285(4) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง*

⁵³ ไพโรจน์ กัมพูสิริ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว, หน้า 379.

⁵⁴ สมพร พรหมพิถาร, ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา, กฎหมายครอบครัว (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), หน้า 375.

* มาตรา 285 ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(1) เครื่องมือห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือนหรือเครื่องใช้สอยส่วนตัวโดยประมาณรวมกันราคาไม่เกินห้าหมื่นบาท ในกรณีที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะกำหนดทรัพย์สินดังกล่าวที่มีราคาเกินห้าหมื่นบาท ให้เป็นทรัพย์สินที่ไม่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นตามฐานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(2) เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพโดย ประมาณรวมกันราคาไม่เกินหนึ่งแสนบาท แต่ถ้าลูกหนี้ตามคำพิพากษามีค่าขอโดยทำเป็นคำร้องต่อศาลขออนุญาตยึดหนึ่งและ ใช้เครื่องมือหรือเครื่องใช้อันจำเป็นเพื่อดำเนินการเลี้ยงชีพหรือการประกอบ วิชาชีพ อันมีราคาเกินกว่าจำนวนราคาดังกล่าวแล้ว ให้ศาลมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายในบังคับแห่งเงื่อนไข ตามที่ศาลเห็นสมควร

(3) วัตถุ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ทำหน้าที่แทนหรือช่วยอวัยวะของลูกหนี้ตามคำพิพากษา

(4) ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมาย หรือตามกฎหมายยอมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

ผู้เขียนจึงเห็นว่าประเด็นเรื่องสิทธิในค่าอุปการะเลี้ยงดูนี้ น่าจะสามารถนำมาเทียบเคียงเพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ได้ต่อไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า เรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนสมรสนั้น รวมไปถึง สิทธิเรียกร้องและสิทธิที่ได้ใช้ประโยชน์หรือรับประโยชน์จากทรัพย์สิน ย่อมเป็นทรัพย์สินหากมีอยู่ก่อนการสมรสย่อมเป็น สิ้นส่วนตัวของฝ่ายนั้นแม้จะใช้สิทธิเรียกร้องในภายหลังก็ตาม เช่น สิทธิในการรับมรดก เป็นต้น เมื่อพิจารณาการแบ่งทรัพย์สินของไทยแล้ว จะทำให้เห็นชัดเจนว่าทรัพย์สินเหล่านี้ต้องพิจารณาตามกฎหมายขณะได้มา ซึ่งก่อนที่ชายและหญิงจะจดทะเบียนสมรสต่างก็มีทรัพย์สินส่วนตัวมาบางส่วนและเมื่ออยู่กินด้วยกันการหารายได้จากการประกอบอาชีพย่อมทำให้เกิดทรัพย์สินหลังการสมรสขึ้น หรือกระทั่งการก่อหนี้สินภายหลังการสมรส ทั้งนี้ในเรื่องของการโอนสิทธิและการที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดีนั้นจะวิเคราะห์ต่อไป

3. แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมรดก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.1 หลักการของกฎหมายเรื่องมรดก

หลักกฎหมายเรื่องมรดก มีเป้าหมายเพื่อบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้ตายที่อาจตกทอดไปยังทายาทเมื่อบุคคลถึงแก่ความตาย ความเกี่ยวพันระหว่างบุคคลที่เป็นเจ้าของและทรัพย์สินนั้นย่อมขาดจากกัน การจะให้ทรัพย์สินตกแก่ผู้ใดนั้น ย่อมต้องมีกฎหมายเรื่องมรดกเข้ามาเป็นกฎเกณฑ์ต่อไป มรดก จึงตกทอดไปยังทายาทเมื่อบุคคลนั้นถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 1600* แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งทรัพย์สินในที่นี้ คือวัตถุที่มีรูปร่าง** และวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้*** ส่วนหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตาย เช่น ความผูกพันในหนี้สินของผู้ตาย

ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอันมีลักษณะเป็นของส่วนตัวโดยแท้ เช่นหนังสือสำหรับวงศ์ตระกูลโดยเฉพาะ จดหมายหรือสมุดบัญชีต่าง ๆ นั้น อาจยึดมาตรวจดูเพื่อประโยชน์แห่งการบังคับคดีได้ถ้าจำเป็น แต่ห้ามมิให้เอาออกขายทอดตลาด

เพื่อประโยชน์แห่งข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้ขยายไปถึงทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง อันเป็นของภริยาหรือของบุตรผู้เยาว์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งทรัพย์สินเช่นนี้ตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือเป็นทรัพย์สินที่อาจบังคับเอาชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้ และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

* มาตรา 1600 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมายนี้กองมรดกของผู้ตาย ได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้นั้นโดยแท้

** มาตรา 137 ทรัพย์สิน หมายความว่าวัตถุที่มีรูปร่าง

*** มาตรา 138 ทรัพย์สิน หมายความว่ารวมทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้

ทั้งมูลค่าความรับผิดตามสัญญาและมูลค่าละเมิด⁵⁵ ทรัพย์สินที่อยู่ที่ต่างๆของผู้ตายต้องนำมารวมอยู่ด้วยกัน เป็นกองมรดกตกทอดแก่ทายาท⁵⁶ เว้นแต่สิทธิหรือหน้าที่อันเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายไม่ว่าจะเป็น benefit สิทธิหน้าที่เฉพาะตัวโดยสภาพ* หรือสิทธิหน้าที่เฉพาะตัวตามกฎหมาย** ไม่นับว่าเป็นมรดก อันจะตกทอดแก่ทายาท ซึ่งทายาทนั้นจะต้องเป็นบุคคลซึ่งสามารถมีสิทธิและหน้าที่เท่านั้นในเวลาที่ เจ้ามรดกถึงแก่ความตาย หรือมีฉะนั้นก็ต้องเป็นทารกในครรภ์อยู่ในเวลาที่เจ้ามรดกตายและภายหลัง ได้คลอดและอยู่รอดเป็นทารก ตามมาตรา 1654 วรรคท้าย ประกอบมาตรา 15 วรรคสอง

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าบุคคลจะมีสิทธิรับมรดกหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาขณะเวลาที่ เจ้ามรดกถึงแก่ความตาย เมื่อบุคคลใดไม่มีสิทธิรับมรดกแล้วก็ต้องไม่มีสิทธิรับมรดกตลอดมานับแต่ เจ้ามรดกตาย กรณีที่บุคคลเพิ่งจะมีสิทธิในการรับมรดกภายหลังจากการตายไปชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้ว จึงมีไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งเป็นพิเศษ ได้แก่กรณีสิทธิตาม พินัยกรรมที่มีเงื่อนไขบังคับก่อนหรือเงื่อนไขเริ่มต้น หรือการตั้งมูลนิธิ เป็นต้น⁵⁷

3.2 สิทธิในการรับมรดกของทายาท

อำนาจแห่งกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ให้ กรรมสิทธิ์บุคคลที่จะจำหน่ายจ่ายโอน ติดตามทวงคืนและได้ดอกผลจากทรัพย์สินที่ตนเองเป็นเจ้าของ และแม้ว่าเจ้ามรดกจะถึงแก่ความตายไปแล้วกฎหมายก็ยังรับรองอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์ที่แสดงเจตนา เสียเสียไว้ก่อนตาย (เช่น ในพินัยกรรม) เพื่อแก้ปัญหาทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของและไม่ให้เกิดการแย่งทรัพย์สิน กัน อันจะก่อให้เกิดความวุ่นวายในสังคม

สิทธิในการรับมรดกของทายาทสามารถแบ่งเป็นสิทธิในการรับมรดกของทายาทโดย ธรรมตามลำดับและสิทธิในการรับมรดกในฐานะผู้รับพินัยกรรม ซึ่งแม้ว่าแต่ละประเภทจะมีสิทธิรับ มรดก แต่มีสิทธิบางประการที่แตกต่างออกไป ดังเช่น การรับมรดกของทายาทโดยธรรมนั้น หาก

⁵⁵ ประชุม โฉมฉาย, ภาษาละตินสำหรับนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, พฤษภาคม 2556),

⁵⁶ มาตรา 1599 เมื่อบุคคลใดตาย มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่ทายาท

ทายาทอาจเสียไปซึ่งสิทธิในมรดกได้แต่โดยบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

* สิทธิหน้าที่เฉพาะตัวโดยสภาพ หมายถึง สิทธิหน้าที่ซึ่งโดยสภาพผู้ตายจะเป็นผู้ใช้หรือกระทำด้วยตนเอง จะโอนไปให้ผู้อื่น ไม่ได้ ส่วนใหญ่จะเป็นสิทธิที่เกี่ยวกับเนื้อตัวร่างกาย อามัย เสรีภาพ ความรู้สึกหรือคุณสมบัติเฉพาะตัวบุคคลไม่เกี่ยวกับประโยชน์ ในทางทรัพย์สิน

** สิทธิหน้าที่เฉพาะตัวตามกฎหมาย หมายถึง สิทธิหรือหน้าที่ที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นการเฉพาะตัว เมื่อมีกฎหมายบัญญัติ เช่นนั้นแล้วก็ไม่เป็นมรดกโดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นการเฉพาะตัวตามกฎหมายหรือไม่

⁵⁷ เปรียบ หุตางกูร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย มรดก, ศาสตราจารย์ ดร. แก้วปรับปรุงโดย ไพโรจน์ กัมพูสิริ (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 62 - 63

ทายาทโดยธรรมไม่สามารถรับมรดกได้ ไม่ว่าจะเกิดจากการเสียชีวิตก่อนเจ้ามรดก การถูกกำจัดไม่ให้รับมรดก ก็อาจมีทายาทของบุคคลเหล่านั้นสามารถเข้ามารับมรดกแทนที่กันระหว่างทายาทได้เป็นสิทธิโดยธรรม แต่ในกรณีที่ผู้รับพินัยกรรมนั้นจะมีเพียงสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินนั้นเท่านั้นไม่ใช่กรรมสิทธิ์ トラบใดที่ผู้รับพินัยกรรมยังไม่ใช่สิทธิเรียกร้องภายในอายุความ* ผู้รับพินัยกรรมก็อาจเสียสิทธิไปได้และสิทธิตามพินัยกรรมไม่สามารถแทนที่กันได้** ในกรณีที่มีการสละทรัพย์สินตามพินัยกรรมทรัพย์สินทั้งหมดนั้นจะตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมตามมาตรา 1699

3.3 กองมรดก

ทรัพย์สินกองมรดก ประกอบด้วยทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ไม่ว่าจะเป็ทรัพย์สินที่มีรูปร่าง ไม่มีรูปร่าง มีราคา และอาจถือเอาได้ รวมไปถึงสิทธิและหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ผู้ตายมีขณะที่ยังมีชีวิตอยู่ อันอาจเกิดจากมูลหนี้ในนิติกรรม สัญญาและละเมิด ที่มีใช้สิทธิหรือหน้าที่เฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้ ทั้งนี้ การจะเป็นทรัพย์สินกองมรดกได้นั้น จะต้องมียู่ขณะที่มีชีวิตอยู่หากได้มาในภายหลังจะไม่ถือว่าเป็นทรัพย์สินในกองมรดกที่อาจตกทอดไปสู่ทายาทได้

ทรัพย์สิน สิทธิและหน้าที่ หรือความรับผิดชอบที่ผู้ตายไม่ได้มียู่ขณะที่ถึงแก่ความตาย อันทำให้ไม่ถือว่าเป็นกองมรดกของผู้ตาย อาจมีลักษณะได้มาหลังจากที่เจ้ามรดกสิ้นสภาพบุคคลไปแล้ว หรืออาศัยความตายของเจ้ามรดกเป็นเงื่อนไขบังคับก่อน เหล่านี้ไม่ใช่มรดกทั้งสิ้น เช่น เงินช่วยค่าทำศพ คือถ้าบุคคลผู้นั้นไม่เสียชีวิตก็ จะไม่มีการจ่ายเงินจำนวนนี้ออกมา หรือ กรณีบำเหน็จตก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

* มาตรา 1754 อายุความหนึ่งปีนั้น จะยกขึ้นต่อสู้ได้ก็แต่โดยบุคคลซึ่งเป็นทายาท หรือบุคคลซึ่งชอบที่จะใช้สิทธิของทายาท หรือโดยผู้จัดการมรดก

** มาตรา 1698 ข้อกำหนดพินัยกรรมนั้น ย่อมตกไป

(1) เมื่อ ผู้รับพินัยกรรม ตายก่อน ผู้ทำพินัยกรรม

(2) เมื่อ ข้อกำหนดพินัยกรรม เป็นผลใช้ได้ต่อเมื่อ เงื่อนไข อย่างใดอย่างหนึ่ง สำเร็จลง และ ผู้รับพินัยกรรม ตายเสียก่อน เงื่อนไขสำเร็จ หรือ ปรากฏเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า เงื่อนไขนั้น ไม่อาจจะสำเร็จได้

(3) เมื่อ ผู้รับพินัยกรรม บอกสละ พินัยกรรม

(4) เมื่อ ทรัพย์สิน ทั้งหมดที่ยกให้ สูญหาย หรือ ถูกทำลาย โดย ผู้ทำพินัยกรรม มิได้ตั้งใจ ในระหว่างที่ ผู้ทำพินัยกรรมยังมีชีวิตอยู่ และ ผู้ทำพินัยกรรม มิได้ได้มา ซึ่ง ของแทน หรือ ซึ่ง สิทธิที่จะเรียก ค่าทดแทน ในการที่ ทรัพย์สินนั้น สูญหายไป

ทอดของผู้ตาย* เงินสังฆารานุเคราะห์** จ่ายเงินให้กับผู้รับประโยชน์ตามที่สมาชิกผู้ตายได้ระบุชื่อไว้ มิใช่ทรัพย์สินที่มีอยู่ขณะผู้ตายถึงแก่ความตายอันจะตกทอดแก่ทายาท รวมถึงสิทธิในการได้รับชำระหนี้ในอนาคตก็เป็นมรดกเช่นกัน***

* คำพิพากษาฎีกาที่ 1586/2517 ในเรื่องบำเหน็จตกทอดตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ นั้น เป็นเรื่องของรัฐให้สิทธิแก่ทายาทหรือผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะโดยตรงที่จะได้รับเงินช่วยเหลือ และยังกำหนดอายุของบุตรที่จะได้รับบำเหน็จตกทอดไว้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดมิได้ให้เป็นสิทธิเป็น ทรัพย์สินแก่ข้าราชการผู้ได้รับบำนาญตกทอดก่อนตายหรือในขณะถึงแก่ความตายแต่อย่างใด แตกต่างกับกฎหมายว่าด้วยมรดก จึงจะปรับให้เป็นมรดกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1600 หาได้ไม่

** คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2401/2515 ผู้ตายเป็นสมาชิกขององค์การสงเคราะห์ข้าราชการกรมไปรษณีย์โทรเลขระบุชื่อ ส. บิดาเป็นผู้รับประโยชน์เงินสังฆารานุเคราะห์ไว้ ตามข้อบังคับ ย่อมมีผลว่า กรมไปรษณีย์โทรเลข โดยองค์การดังกล่าวได้ทำสัญญาว่าจะชำระหนี้แก่ ส. บุคคลภายนอกสิทธิของ ส. จะเกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่แสดงเจตนาแก่ลูกหนี้ว่าจะถือเอาประโยชน์จากสัญญานั้น เมื่อ ส. ตายเสียก่อนโดยมิได้แสดงเจตนาว่าจะถือเอาประโยชน์จากสัญญาสิทธิของ ส. ในเงินสังฆารานุเคราะห์จึงยังไม่เกิดขึ้นและไม่อาจตกทอดเป็นทรัพย์สินมรดกไปยังทายาทของ ส. เงินสังฆารานุเคราะห์ที่เป็นเงินที่ผู้รับประโยชน์จะได้รับหลังจากที่สมาชิก องค์การสงเคราะห์ข้าราชการกรมไปรษณีย์โทรเลขถึงแก่ความตายแล้ว มิใช่ทรัพย์สินที่สมาชิกผู้ตายมีอยู่ในขณะถึงแก่ความตาย จึงไม่เป็นมรดกของผู้ตาย (อ้างคำพิพากษาฎีกาที่ 132/2507)

ตามข้อบังคับกรมไปรษณีย์โทรเลข เมื่อสมาชิกตาย ให้จ่ายเงินสังฆารานุเคราะห์แก่ผู้รับประโยชน์ซึ่งสมาชิกผู้ตายได้ระบุชื่อไว้ แต่เมื่อผู้รับประโยชน์นั้นตายก่อนสมาชิก ย่อมไม่มีตัวผู้รับประโยชน์ที่จะรับเงินสังฆารานุเคราะห์ได้ตามข้อบังคับ แม้เงินสังฆารานุเคราะห์จะมีทรัพย์สินมรดกของสมาชิกผู้ถึงแก่ความตาย แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 6 ลักษณะมรดกเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในอันที่จะใช้บังคับ เงินสังฆารานุเคราะห์ดังกล่าวจึงควรจ่ายให้แก่ทายาทโดยธรรมของสมาชิกผู้ตาย เสมือนหนึ่งทรัพย์สินมรดก กรมไปรษณีย์โทรเลขจำเลยให้การว่า ได้จ่ายเงินสังฆารานุเคราะห์ให้แก่ทายาทของผู้รับประโยชน์เป็นการถูกต้องตามข้อบังคับแล้ว เท่ากับรับว่าองค์การสงเคราะห์ข้าราชการกรมไปรษณีย์โทรเลขอยู่ในความรับผิดชอบของกรมไปรษณีย์โทรเลข จะมายกข้อโต้แย้งขึ้นในชั้นฎีกาว่ากรมไปรษณีย์โทรเลข ไม่ ต้องรับผิดชอบเงินสังฆารานุเคราะห์ หาได้ไม่ (วรรคหนึ่งถึงสามวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ครั้งที่ 23/2515)

*** คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1053/2537 โจทก์บรรยายฟ้องโดยระบุว่าจะร่วมกันซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลเมื่อวันที่อะไร ประจำงวดใด และได้ซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลขณะที่โจทก์จำเลยเป็นสามีภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมาย และอ้างเหตุจำเป็นในการที่โจทก์ขอเป็นผู้จัดการเงินรางวัลที่จำเลยถูกลูกสลากกินแบ่งรัฐบาลแต่ผู้เดียวเอาไว้ ฟ้องโจทก์ได้บรรยายโดยชัดแจ้งซึ่งสภาพแห่งข้อหาและค่าข้อบังคับแล้ว ส่วนการที่โจทก์จำเลยจะซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ไหนจากใคร เป็นเพียงรายละเอียดที่สามารถนำสืบในชั้นพิจารณาได้ และจำเลยเองก็เข้าใจข้อหาโจทก์ดี สามารถต่อสู้คดีโจทก์ได้ถูกต้องฟ้องโจทก์จึงไม่เคลือบคลุม แม้ภรรยาเดิมของจำเลยจะฟ้องเพิกถอนการหย่า และศาลมีคำพิพากษาตามยอมให้เพิกถอนการจดทะเบียนหย่าแล้วก็ตาม แต่เป็นการทำภายหลังจากที่โจทก์จำเลยจดทะเบียนสมรสกันถูกต้องตามกฎหมายแล้ว การสมรสระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงไม่เป็นโมฆะตาม ป.พ.พ. บรรพ 5 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.2519 มาตรา 1496 ประกอบด้วยมาตรา 1452 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จำเลยใช้เงินของจำเลยซื้อสลากกินแบ่งก่อนสมรสกับโจทก์สลากกินแบ่งออกรางวัลหลังจากที่โจทก์จำเลยสมรสกันแล้ว และถูกรางวัล เงินรางวัลที่จำเลยได้รับมาจากการถูกลูกสลากกินแบ่งรัฐบาลระหว่างสมรสถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างสมรสย่อมเป็นสินสมรสตาม ป.พ.พ. บรรพ 5 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.2519 มาตรา 1474 (1) ป.พ.พ. บรรพ 5 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ.2519 มาตรา 1485บัญญัติว่าสามีหรือภริยาอาจร้องขอต่อศาลให้ตนเป็นผู้จัดการสินสมรสโดยเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือเข้าร่วมจัดการในการนั้นได้ ถ้าการทำเช่นนั้นจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่า เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป เมื่อไม่ปรากฏว่าโจทก์จำเลยทำสัญญาก่อนสมรสกันไว้ เงินรางวัลที่เหลือฝากในธนาคาร

อธิบายเพิ่มเติมกรณีความเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ตาย อันทำให้ทรัพย์สินบางประเภทไม่ตกเป็นมรดก

มาตรา 1600* ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จากคำว่า “ตามกฎหมายหรือว่าด้วยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตาย” อาจกล่าวได้ว่าหมายถึง กรณีกฎหมายบัญญัติชัดเจนว่า สิทธิหรือหนี้ที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะตัวของบุคคลจะไม่ตกเป็นส่วนหนึ่งของกองมรดก หรือแม้ว่ากฎหมายจะไม่ได้เขียนแต่โดยสภาพของเรื่องแล้วเป็นการเฉพาะตัวก็ไม่ตกเป็นส่วนหนึ่งของกองมรดกเช่นกัน ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ปรากฏในหลายมาตรา โดยแบ่งเป็นสองประเภทได้แก่ โดยผลของกฎหมาย และ โดยสภาพเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้ ได้แก่

(ก) โดยผลของกฎหมาย คือ กฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน

มาตรา 446** สิทธิเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน “สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้และไม่ตกสืบไปถึงทายาท” แสดงให้เห็นว่า เป็นการเฉพาะตัวโดยแท้ ขนาดยังมีชีวิตอยู่ยังไม่โอนได้ เมื่อตายจึงไม่สามารถตกทอดแก่ทายาท หรือ ทำพินัยกรรมให้แก่ทายาทได้ เว้นแต่มีการรับสภาพหนี้เป็นสัญญา ซึ่งเสมือนการแปลงให้เป็นหนี้เงินเพื่อให้สามารถโอนหรือตกเป็นมรดกได้

มาตรา 648 อันการยืมใช้คงรูป ย่อมระงับสิ้นไปด้วยมรณะแห่งผู้ยืม

มาตรา 1404 สิทธิอาศัยนั้นจะโอนกันไม่ได้แม้โดยทางมรดก- มาตรา 1598/41 สิทธิที่จะได้ค่าอุปการะเลี้ยงดูนั้น จะสละหรือโอนมิได้และไม่อยู่ในข่ายแห่งการบังคับคดี เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีมาตรา 1600 ที่เป็นการบัญญัติยกเว้นชัดเจนว่ามีให้เป็นมรดกแม้ว่าจะเข้าหลักการว่ามีการตกทอดของมรดก เช่น

ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสินสมรส โจทก์จำเลยยอมเป็นผู้จัดการสินสมรสรวมกันอยู่แล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุจำเป็นใด ๆ ที่โจทก์จะเป็นผู้จัดการเงินรางวัลดังกล่าวเพียงผู้เดียวแต่อย่างใด

* มาตรา 1600 ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ กองมรดก ของผู้ตายได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย ตลอดทั้งสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่างๆ เว้นแต่ ตามกฎหมายหรือว่าโดยสภาพแล้ว เป็นการเฉพาะตัวของผู้ตายโดยแท้

** มาตรา 446 ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตัวอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

มาตรา 1598/30* ถ้าบุตรบุญธรรมซึ่งไม่มีคู่สมรสหรือผู้สืบสันดานตายก่อนผู้รับบุตรบุญธรรม ผู้รับบุตรบุญธรรมมีสิทธิเรียกร้องเอาทรัพย์สินที่ตนได้ให้แก่บุตรบุญธรรมคืนเท่าที่ทรัพย์สินนั้นยังคงเหลือได้ เป็นต้น

(ข) โดยสภาพเป็นการเฉพาะตัวผู้ตายโดยแท้ เช่น

มาตรา 1469 สัญญาที่เกี่ยวกับทรัพย์สินใดที่สามีภริยาได้ทำไว้ต่อกันในระหว่างเป็นสามีภริยาฝ่ายหนึ่งจะบอกล้างเสียในเวลาใดที่เป็นสามีภริยากันอยู่หรือภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ขาดจากการเป็นสามีภริยากันก็ได้** กรณีนี้แม้ไม่ได้บอกว่าเป็นสิทธิเฉพาะตัวหรือไม่ตกทอดแก่ทายาท แต่โดยสภาพแล้วเป็นเรื่องเฉพาะตัว เป็นต้น

จากหลักการที่ว่าทรัพย์สินหรือสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ตายมีอยู่ขณะถึงแก่ความตาย จึงจะเป็นทรัพย์สินมรดกนั้น อาจแปลความหมายได้ว่าถ้าผู้ตายไม่มีอยู่ขณะที่ตาย ก็ไม่ถือว่าเป็นกองมรดก ดังนั้นสิทธิใดใดที่เกิดขึ้นภายหลังเจ้ามรดกถึงแก่ความตายเช่น เงินค่าชดเชย เงินประกันชีวิต หรือเงินเรียกชื่ออย่างอื่นที่มีลักษณะเดียวกันก็ย่อมไม่เป็นส่วนหนึ่งของกองมรดกด้วย

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าเงินบางประเภทที่ได้มาเนื่องจากความตายของเจ้ามรดกนั้นแม้จะเป็นเงินของเจ้ามรดกขณะที่มีชีวิตอยู่ แต่เจ้ามรดกไม่มีสิทธิได้ใช้จนกว่าจะเสียชีวิต เช่น เงินช่วยค่าทำศพ (ค่าฌาปนกิจ) ก็ไม่น่าจะเป็นทรัพย์สินมรดกเช่นกัน หากตีความตามหลักการที่กล่าวข้างต้น

3.4 ดอกผลของทรัพย์สินมรดก

ดอกผลของทรัพย์สินมรดกแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ ทรัพย์สินมรดกที่ยังไม่ได้แบ่ง ให้รวมอยู่ในกองมรดก ส่วนทรัพย์สินมรดกที่มีการแบ่งเรียบร้อยแล้วนั้นดอกผลจะตกแก่บุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น (มาตรา 1336)

3.5 สิทธิในการขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้กองมรดก

โดยหลักแล้ว การที่เจ้าหนี้กองมรดกจะสามารถบังคับชำระหนี้จากกองมรดกได้จะต้องเป็นทรัพย์สินในกองมรดกเท่านั้น หากไม่ใช่เจ้าหนี้ก็ไม่สามารถบังคับชำระได้ ทำให้เกิดปัญหา

* มาตรา 1598/30 ถ้าบุตรบุญธรรมซึ่งไม่มีคู่สมรสหรือผู้สืบสันดานตายก่อนผู้รับบุตรบุญธรรม ผู้รับบุตรบุญธรรมมีสิทธิเรียกร้องเอาทรัพย์สินที่ตนได้ให้แก่บุตรบุญธรรมคืนจากกองมรดกของบุตรบุญธรรมเพียงเท่าที่ทรัพย์สินนั้นยังคงเหลืออยู่ภายหลังที่ชำระหนี้ของกองมรดกเสร็จสิ้นแล้ว

** มาตรา 1469 สัญญาที่เกี่ยวกับทรัพย์สินใดที่สามีภริยาได้ทำไว้ต่อกันในระหว่างเป็นสามีภริยากันนั้น ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะบอกล้างเสียในเวลาใดที่เป็นสามีภริยากันอยู่หรือภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ขาดจากการเป็นสามีภริยากันก็ได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริต

ตามมาคือ อาจเกิดการหลบเลี่ยงโดยการนำเงินเดือนไปซื้อประกันชีวิตจำนวนมาก เพื่อให้เจ้าหนี้ไม่สามารถบังคับชำระหนี้ได้ หรือหนีหนี้โดยอ้อม จึงได้มีมาตรา 897 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เข้ามาคุ้มครอง* ซึ่งในวรรคหนึ่ง ผู้ตายไม่ได้ระบุชื่อผู้ใดผู้หนึ่งไว้ เงินนี้จึงเป็นเงินมรดกทั้งจำนวนที่เจ้าหนี้สามารถบังคับชำระเอาได้ แต่ในวรรคสอง** กล่าวถึงกรณีมีการระบุชื่อผู้รับประโยชน์ชัดเจน ก็ให้ถือว่าเบี้ยประกันที่ผู้ตายได้เคยส่งบริษัทไปเป็นกองมรดก (สามารถคำนวณตามจริงได้ เช่น จ่ายรายปี ปีละ 24,000 บาท เมื่อนำมาหารเป็นรายเดือนแล้วคิดเป็นเงินที่จ่ายเดือนละ 2,000 บาทคูณจำนวนเดือนที่จ่ายไป เป็นต้น) ด้วยกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ให้ได้รับการชำระหนี้ ป้องกันลูกหนี้ไม่สุจริตและลดภาระการชำระหนี้ของทายาทด้วย

จากปัญหาที่ศึกษานี้มีประเด็นสืบเนื่องในเรื่องของกองมรดก และพินัยกรรม เพื่อหาวิธีการทางกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติถึงเรื่องการบังคับคดีไว้ โดยให้ไปดูบทบัญญัติในกฎหมายอื่นก่อนค่อยมาดูว่า หากเข้ากรณีเหล่านี้เจ้าหนี้จะไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องเงินจากลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ เนื่องจากเงินจำนวนดังกล่าวไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดี ตามมาตรา 285 (4) และ มาตรา 286*** โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (2) และ (3) ซึ่งครอบคลุมถึง

* มาตรา 897 วรรคหนึ่ง ถ้าผู้เอาประกันภัยได้เอาประกันภัยไว้โดยกำหนดว่าเมื่อตนถึงซึ่งความมรณะให้ใช้เงินแก่ทายาททั้งหลายของตนโดยมิได้เจาะจงระบุชื่อผู้หนึ่งผู้ใดไว้ไซ้ จำนวนเงินอันจะพึงใช้นั้น ท่านให้ฟังเอาเป็นสินทรัพย์ส่วนหนึ่งแห่งกองมรดกของผู้เอาประกันภัย ซึ่งเจ้าหนี้จะเอาใช้หนี้ได้

** มาตรา 897 วรรคสอง ถ้าได้เอาประกันภัยไว้โดยกำหนดว่าให้ใช้เงินแก่บุคคลคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง ท่านว่าเฉพาะแต่จำนวนเงินเบี้ยประกันภัยซึ่งผู้เอาประกันภัยได้ส่งไปแล้วเท่านั้น จักเป็นสินทรัพย์ส่วนหนึ่งแห่งกองมรดกของผู้เอาประกันภัยอันเจ้าหนี้จะเอาใช้หนี้ได้

*** มาตรา 286 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เงินหรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

(๑) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้และเงินรายได้เป็นคราว ๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพ เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาทหรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร

(๒) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างในหน่วยราชการ และเงินสงเคราะห์ บำนาญ หรือบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น

(๓) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (๒) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท หรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร

เงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐบาล และเงินสงเคราะห์หรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวนตามที่ศาลเห็นสมควร

แม้จำเลยจะได้รับมาจากเจ้าหน้าที่การเงินแล้ว ก็เป็นเงินที่ไม่อยู่ในข่ายบังคับคดี (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3020/2532 (ป)) เพราะกฎหมายประสงค์จะให้ข้าราชการลูกจ้าง คู่สมรส หรือญาติของข้าราชการ ได้มีเงินเลี้ยงชีพต่อไป ฉะนั้นจึงไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

ข้อสังเกต เฉพาะเงินเดือน ค่าจ้าง ฯ ตามมาตรา 286(2) เป็นเงินที่รัฐบาลเป็นผู้จ่าย และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีทั้งหมด แต่เงินเดือน ค่าจ้าง ฯ ตามมาตรา 286(3) เป็นเงินที่นายจ้างไม่ใช่รัฐบาลเป็นผู้จ่าย ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีเฉพาะจำนวนเงินรวมกันไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท

ในกฎหมายหลายฉบับได้มีการบัญญัติถึงทรัพย์สินที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็มีกฎหมายบัญญัติไว้เช่นกัน โดยมักจะเป็นทรัพย์สินที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน หรือการหาเลี้ยงชีพ

นอกจากนี้ การที่ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมาย หรือตามกฎหมายย่อมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี จะถือว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาอันมีลักษณะเป็นของส่วนตัวโดยแท้ เพื่อประโยชน์แห่งข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้ขยายไปถึงทรัพย์สิน อันเป็นของภริยาหรือของบุตรผู้เยาว์ของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งทรัพย์สินเช่นว่านี้ตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือเป็นทรัพย์สินที่อาจบังคับเอาชำระ

CHULALONGKORN UNIVERSITY

(๔) เงินฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของ บุคคลอื่นเป็นจำนวนตามที่จำเป็นในการดำเนินการฌาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ ศาลเห็นสมควร ในกรณีที่ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินตาม (๑) และ (๓) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนใน ขณะนั้นและไม่เกินอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้ สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย

ในกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจออกคำสั่งอายัดตามมาตรา ๓๑๑ วรรคสอง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจกำหนดจำนวนเงินตาม (๑) (๓) และ (๔) และให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับแก่การกำหนดจำนวนเงินตาม (๑) และ (๓) โดยอนุโลม แต่ถ้าเจ้าพนักงานบังคับคดีพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีไม่เห็นด้วยกับจำนวนเงินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อศาลภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้ทราบถึงการกำหนดจำนวนเงินเช่นว่านั้น เพื่อขอให้ศาลกำหนดจำนวนเงินใหม่ได้

ในกรณีที่พฤติการณ์แห่งการดำรงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้เปลี่ยนแปลงไป บุคคลตามวรรคสามจะยื่นคำร้องให้ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดี แล้วแต่กรณี กำหนดจำนวนเงินตาม (๑) และ (๓) ใหม่ก็ได้

คำสั่งของศาลที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินตามมาตรานี้ให้อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

หนี้ตามคำพิพากษาได้ ซึ่งจะทำการวิเคราะห์ควบคู่กับมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ที่มีความคล้ายคลึงกันอย่างยิ่งต่อไป

2.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษ

2.3.2.1 กฎหมายล้มละลาย

กฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่ กฎหมายล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เมื่อเจ้าหนี้ฟ้องขอให้ลูกหนี้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามเงื่อนไขมาตรา 9 และมาตรา 10 และภายหลังศาลพิจารณาลูกหนี้ตกเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว และมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว อำนาจในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้จะตกแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามมาตรา 22 และลูกหนี้เองก็ถูกกฎหมายห้ามกระทำการใดใดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนเว้นแต่ได้กระทำตามคำสั่งของศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือที่ประชุมของเจ้าหนี้ ตามมาตรา 24 นอกจากนี้การเป็นผู้ล้มละลายนั้นจะต้องมีการประกาศโฆษณาในหนังสือราชกิจจานุเบกษาและโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันให้ประชาชนทั่วไปทราบ ตามมาตรา 28 ต่อไป

จะเห็นได้ว่าการที่บุคคลถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและตกเป็นผู้ล้มละลายนั้น ส่งผลกระทบต่อทั้งตัวลูกหนี้และเจ้าหนี้โดยตรงที่ต้องเข้ามาสู่กระบวนการการล้มละลายที่มีเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นผู้มีอำนาจในการจัดสรรและดำเนินการทั้งหลายเกี่ยวกับทรัพย์สินและนิติกรรมสัญญาต่างๆ ของลูกหนี้ มีผลทันทีที่มีคำสั่ง ในกรณีของนายจ้างเองก็จะได้รับผลกระทบด้วย และในกรณีของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น หากผู้ใดล้มละลายก็จะทำให้ตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติได้

การตกเป็นผู้ล้มละลายนี้อาจทำให้ลูกจ้างขาดคุณสมบัติการเป็นพนักงานขององค์กรนั้นต่อไป อันจะเป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพแล้ว เงินที่อยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบุคคลผู้นั้นก็ต้องนำออกมาด้วย ถือว่าเป็นกองทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องนำมารวบรวม ซึ่งสิทธิในเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ผู้ล้มละลายมีชื่อเป็นเจ้าของอยู่ก่อนแล้วนั้นด้วยเช่นกัน ถือว่าเป็นทรัพย์สินในกองทรัพย์สินของผู้ล้มละลาย ซึ่งเป็นปัญหา การวิจัยนี้จะทำการวิเคราะห์รายละเอียดในประเด็นที่เกี่ยวข้องในบทที่ 4 ต่อไป

2.3.2.2 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง)

กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไปเพื่อความเป็นธรรม ความสงบเรียบร้อยของสังคมและคุ้มครองไม่ให้ลูกจ้างลูกนายจ้างเอาเปรียบมากจนเกินไป ซึ่งครอบคลุมสัญญา

จ้างแรงงานทุกประเภทแต่ไม่รวมการจ้างทำของ อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติ ฉบับนี้มีให้ใช้บังคับแก่^{58*} ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์^{**} นอกจากออกกฎกระทรวงไม่ให้บังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือบางส่วนกับ นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้

1. วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย⁵⁹

เมื่อปี พ.ศ.2499 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทยขึ้น โดยมีสาระสำคัญ คือ มุ่งเน้นที่การคุ้มครองคนไทยให้มีโอกาสประกอบอาชีพเพิ่มขึ้นในสถานประกอบการบางประเภทที่มีคนไทยทำงานตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากสถานการณ์ในขณะนั้นเกิดการตั้งฐานทัพของประเทศสหรัฐอเมริกา ชาวต่างชาติจำนวนมากได้หลั่งไหลเข้ามาในเมืองไทยและเข้าทำงานในสถานประกอบการของคนไทย ซึ่งในปีเดียวกันได้มีการตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ขึ้น หลังจากที่มีความพยายามจะร่างพระราชบัญญัติแรงงานในปี พ.ศ. 2482 แต่ไม่ประสบผลสำเร็จนั้น และต้องใช้ระยะเวลายาวนานจึงจะสามารถประสบความสำเร็จในการออกกฎหมาย และในที่สุดได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2500 ซึ่งถือว่าเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน การรวมตัวของสหภาพแรงงาน เวลาในการทำงาน การใช้แรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการ เงินทดแทน และการเลิกจ้าง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 ได้มีการตรา พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2511 มาแทนที่ พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางาน พ.ศ.2475 และพระราชบัญญัติสำนักจัดหางานท้องถิ่น พ.ศ.2475 กระทั่งในปี พ.ศ.2515 หลังจากการรัฐประหารได้มีการประกาศคณะรัฐประหารฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ยกเลิกประกาศคณะรัฐประหารฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2501 และยกเลิกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ.2508 ทั้งนี้คณะรัฐประหารได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ออกมาใช้บังคับใหม่ นอกจากนั้นยังมีประกาศคณะรัฐประหารฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และขอบเขตการทำงานของคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยออกบังคับใช้

และเมื่อปี พ.ศ.2541 ได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้น โดยเน้นไปในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างกำหนดเวลาการทำงานต่อวัน เวลาพักระหว่างวัน วันหยุดต่างๆของลูกจ้าง การลาป่วย ลาภิก อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในการทำงาน สวัสดิการและค่าชดเชย ซึ่ง

* มาตรา 4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

** เมื่อปี 2534 หลังจากการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดกิจการที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2534 หลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้นรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจึงไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานอีกต่อไป

⁵⁹ วีรพันธ์ ฮวดศรี, "วิวัฒนาการกฎหมายแรงงานไทย," [ออนไลน์], วิวัฒนาการกฎหมายแรงงานไทย, แหล่งที่มา <https://blogazine.pub/blogs/iskra/post/3946>, 7 มีนาคม 2560.

เคยมีบรรจู่อยู่ใน พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างหรือเสียชีวิต โดยนายจ้างอาจจะไม่ได้จ่ายค่าจ้างหรือค่าชดเชยตามกฎหมายให้ เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างแล้ว กองทุนจะมีสิทธิเรียกร้องให้นายจ้างจ่ายเงินตามจำนวนที่กองทุนได้จ่ายไป พร้อมทั้งดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี ตามกฎหมายกำหนด

2. หลักการและขอบเขตการบังคับใช้

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หมวด 13 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ให้ความคุ้มครองกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามมาตรา 126 โดยสมาชิกของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจะมีบัญชีแสดงรายการเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลของเงินดังกล่าวของบรรดาสมาชิกแต่ละคนแยกไว้ ทั้งนี้เงินดังกล่าวตามมาตรา 129 กฎหมายได้บัญญัติให้ถือว่าเงินและทรัพย์สินของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ในกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปจะต้องเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แต่ทั้งนี้ตามมาตรา 130 ได้มีข้อยกเว้นในกรณีที่กิจการของนายจ้างนั้นได้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว รวมถึงกรณีที่มีการสงเคราะห์แก่ลูกจ้างหากลูกจ้างออกจากงานหรือเสียชีวิต

การจ่ายเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างเป็นสมาชิกแล้ว ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสะสมโดยหักจากค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้และนายจ้างเองก็มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง ตามมาตรา 131

กรณีลูกจ้างลาออกจากงานลูกจ้างจะได้รับเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินดังกล่าวตามมาตรา 133 และกรณีลูกจ้างเสียชีวิต ถ้าไม่ได้กำหนดบุคคลที่พึงจะได้รับเงินโดยทำเป็นหนังสือตามแบบไว้หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลนั้นตายเสียก่อนแล้ว ให้จ่ายเงินนั้นแก่ บุตร สามี/ภริยา บิดามารดา ที่มีชีวิตอยู่คนละเท่าๆกัน ตามมาตรา 133 วรรคสอง หากไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินนั้นให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในส่วนของรายละเอียดการจ่ายเงินให้คณะกรรมการระบุไว้ในระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ตามมาตรา 134 นอกจากนี้สิทธิเรียกร้องในเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนั้น ไม่อาจโอนกันได้และไม่ตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีด้วย ตามมาตรา 137

จากการพิจารณาหลักการของกองทุนสงเคราะห์แล้วพบว่า มีลักษณะคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอย่างมาก แตกต่างในส่วนส่วนของรายละเอียดและมีลักษณะที่เป็นบทบัญญัติทั่วไปมากกว่ากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และการบังคับใช้จะไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เนื่องจากมีการบัญญัติไว้โดยชัดเจนในมาตรา 130

3. เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกองทุนในการสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีออกจากงานหรือเสียชีวิต ตามมาตรา 126 โดยมีลักษณะบังคับให้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการให้กับลูกจ้างกรณีที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป แต่ไม่ทำให้บังคับแก่กิจการที่นายจ้างจัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือจัดให้มีการสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือเสียชีวิตตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง หากมีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คนก็ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 130 โดยกฎหมายได้บัญญัติให้เงินสะสม เงินสมทบและดอกผลของเงินดังกล่าวต้องระบุในบัญชีเงินของสมาชิกแต่ละคน ตามมาตรา 127 วรรคสอง และเมื่อลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุนแล้ว นายจ้างย่อมมีหน้าที่จ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมโดยหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ในอัตราไม่เกินร้อยละ 5 ของเงินค่าจ้าง ตามมาตรา 131

กรณีลูกจ้างออกจากงานนั้นกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง ตามมาตรา 133 ซึ่งมีลักษณะของรัฐจ่ายสงเคราะห์ให้แก่ลูกจ้างภาคเอกชน ในขณะที่กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นการจ่ายเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายโดยนายทะเบียนกองทุนซึ่งเป็นบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนภายนอกซึ่งเป็นข้อแตกต่าง

กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิตและเป็นสมาชิกของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างแต่ไม่ได้ระบุบุคคลที่พึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยทำเป็นหนังสือตามแบบ ให้จ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ บุตร สามี/ภรรยา บิดา มารดา ที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่าๆกัน ตามมาตรา 133 วรรคสอง หากไม่มีให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในกรณีนี้จึงมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่สมควรนำมาศึกษาประกอบด้วย

2.3.2.3 กฎหมายเงินทดแทน

1. วิวัฒนาการกฎหมายเงินทดแทนในประเทศไทย

พระราชบัญญัติเงินทดแทน ได้จัดตั้งโดยมีลักษณะเป็นกองทุนเงินทดแทนอันเนื่องมาจากการทำงาน (Workmen's Compensation Law) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างเป็นกองทุนเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องมาจากการทำงานหรือป้องกันรักษาผลประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง หรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน นอกจากนี้ยังเป็นส่งเสริมให้สามารถเลี้ยงชีพได้ด้วยตนเอง ไม่เป็นภาระแก่สังคม ลักษณะกองทุนเป็นกองทุนแบบบังคับโดยนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน กองทุนเงินทดแทนได้กำหนดสิทธิประโยชน์ในค่าทดแทนมี 4 ประเภท ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือโรคจากการทำงาน การสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานหรือการทำงานของอวัยวะบางส่วน กรณีทุพพลภาพเนื่องจาก

การทำงาน และกรณีตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน ซึ่งลูกจ้างจะได้รับสิทธิทันทีเมื่อเข้าเป็นลูกจ้าง โดยจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด โดยประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับเงินทดแทนเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) เมื่อ พ.ศ. 2533 กระทั่งมีการออกพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทนพ.ศ. 2537 ที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2537 เป็นต้นไป⁶⁰

กฎหมายเงินทดแทนเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาและเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การตีความกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ มักตีความไปในทางที่เป็นการให้ความคุ้มครองหรือให้ประโยชน์แก่ผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินทดแทน

“เงินทดแทน” ตามกฎหมายฉบับนี้ จะคุ้มครองและช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย สูญหาย หรือเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการทำงาน เงินทดแทนเป็นกฎหมายพิเศษที่นายจ้างต้องจ่ายโดยสิ้นเชิงตามกฎหมายกำหนด ซึ่งตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน นายจ้างจะจ่ายให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายเป็น ค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ค่าทำศพ และในกรณีลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย สูญหาย หรือเสียชีวิตจากการทำงาน

2. หลักการและขอบเขตการบังคับใช้

กฎหมายเงินทดแทนโดยปกติจะมีผลใช้บังคับแก่นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ทุกประเภทกิจการ ยกเว้นกิจการที่ระบุไว้ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ นายจ้างซึ่งประกอบธุรกิจโรงเรียนเอกชนเฉพาะครูหรือครูใหญ่ นายจ้างที่ไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไรทางเศรษฐกิจ นายจ้างอื่นตามกฎหมายกระทรวง โดยกองทุนเงินทดแทนอยู่ในความดูแลสำนักงานประกันสังคมเพื่อจ่ายเงินเป็นเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง ซึ่งมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบภายในสามสิบวันที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบ

กรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยถึงแก่ความตาย หรือสูญหาย ผู้มีสิทธิได้รับเงิน มีดังต่อไปนี้

1.) ทายาทเงินทดแทน ได้แก่ บิดามารดา สามีหรือภรรยา บุตรที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีและยังไม่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือบุตรที่อายุเกินกว่า 18 ปีแต่ทุพพลภาพหรือมีจิตไม่สมประกอบที่อยู่ในอุปการะลูกจ้าง ทั้งนี้ให้รวมถึงบุตรที่เกิดภายใน 310 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างตายหรือสูญหาย

2.) ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง กรณีที่ไม่มีทายาทข้างต้น นายจ้างต้องจ่ายเงินแก่ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้างก่อนลูกจ้างสูญหายหรือเสียชีวิตและผู้นั้นได้รับเดือดร้อนจากการขาดการอุปการะ

⁶⁰ กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์, กฎหมายแรงงานที่น่ารู้สำหรับผู้บริหาร นักแรงงานและประชาชนผู้ใช้งาน., หน้า 65.

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 283/2516

การจ่ายเงินทดแทนนั้น ผู้มีสิทธิในเงินทดแทนนั้นจะได้รับเงินทดแทนเท่ากัน หากมีผู้ใดขาดคุณสมบัติการได้รับสิทธิ เช่น ผู้มีสิทธิถึงแก่ความตาย สมรสใหม่ หรือบุตรอายุเกิน 18 ปี และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีให้นำเงินทดแทนส่วนนั้นมาเฉลี่ยให้ผู้มีสิทธิคนอื่นๆ และห้ามมิให้นายจ้างหักเงินทดแทนเพื่อการใดๆ และเงินทดแทนไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (มาตรา 23 พระราชบัญญัติเงินทดแทน) โดยการจ่ายเงินทดแทนอาจตกลงกันจ่ายเต็มจำนวนในคราวเดียวหรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นก็ได้

กล่าวโดยสรุปคือ ผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินทดแทน มี 2 กรณี คือ ลูกจ้าง* หรือ ทายาทเงินทดแทน** ซึ่งหากไม่มีทายาทแล้วก็ให้เงินนั้นตกแก่ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง โดยมีเงื่อนไขว่า จะต้องเป็นการที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือความเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน หรือลูกจ้างสูญหายไประหว่างการทำงานอันทำให้เชื่อว่าลูกจ้างเสียชีวิตแล้ว

นอกจากนี้เงินทดแทนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้นั้น นายจ้างไม่สามารถหักเงินทดแทนเพื่อการใดได้ และเงินทดแทนนี้ก็ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีด้วย ตามมาตรา 23 ที่มีความคล้ายคลึงกับข้อความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ที่ต่างก็มีเจตนารมณ์เพื่อรักษาเงินของลูกจ้างเพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีวิตจากเงินที่สะสมและสมทบไว้ เพียงแต่ใช้ในกรณีของประโยชน์ทางสวัสดิการที่แตกต่างกัน

3. เจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนเงินทดแทน

กองทุนเงินทดแทนจัดตั้งขึ้นสำหรับกรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือโรคจากการทำงาน การสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานหรือการทำงานของอวัยวะบางส่วน กรณีทุพพลภาพเนื่องจากการทำงาน และกรณีตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน โดยกองทุนเงินทดแทนนี้ใช้กับลูกจ้างเอกชนทั่วไปไม่ใช้กับข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและนายจ้างประเภทอื่นที่กำหนดไว้

* ลูกจ้างที่ประสบภัยอันตราย หรือ เจ็บป่วยและยังไม่ถึงแก่ความตาย เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน

** บุคคลที่เป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายกำหนดในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือสูญหาย ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนได้แก่

1. บิดา มารดา โดยชอบด้วยกฎหมาย
2. สามี ภรรยา โดยจดทะเบียนสมรส
3. บุตรที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่ เมื่ออายุครบ 18 ปี และยังคงศึกษาอยู่ในระดับที่ไม่สูงกว่าปริญญาตรีให้ได้รับส่วนแบ่งต่อไปตลอดเวลาที่ศึกษาอยู่
4. บุตรที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปและทุพพลภาพหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบซึ่งอยู่ในการอุปการะของลูกจ้างก่อนลูกจ้างตายหรือสูญหาย
5. บุตรซึ่งเกิดภายใน 310 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหาย มีสิทธิรับเงินทดแทนนับแต่วันคลอด ในกรณีที่ไม่มีบุคคลข้างต้น ให้จ่ายเงินทดแทนแก่ผู้ซึ่งอยู่ในอุปการะของลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อนจากการขาดลูกจ้างอุปการะ

ในมาตรา 4 และเนื่องจากกองทุนเงินทดแทนไม่มีลักษณะเป็นกองทุนเพื่อการชราภาพ ดังนั้นจึงไม่ได้นำมาวิเคราะห์เพิ่มเติมในบทนี้

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในข้อกฎหมายมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงลักษณะสำคัญและการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนบางประเภทที่มีลักษณะเป็นกองทุนที่มีขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างที่มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนได้ศึกษาถึงวิวัฒนาการของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย พบว่าผู้ร่างกฎหมายได้นำแนวคิดมาจากประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีการบริหารกองทุนแยกต่างหากออกจากหน่วยงานของนายจ้าง แต่สำหรับบริบททางสังคมของไทยในสมัยปี พ.ศ. 2525 - 2527 ที่มีการร่างกฎหมาย และศึกษาเพิ่มเติมตลอดมากระทั่งปี พ.ศ. 2530 ที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นนั้น ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอย่างกว้างขวาง แม้กระทั่งหน่วยงานของรัฐเองก็ยังมีการใช้ระบบบำเหน็จบำนาญที่คุ้นเคยกันมาเช่นเดิมอยู่ ซึ่งเป็นระบบหลักและยังไม่มีที่ตั้ง กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ขึ้นมา การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพระหว่างนายจ้างและลูกจ้างจึงค่อยเป็นค่อยไปโดยมีลักษณะเป็นภาคสมัครใจอยู่และมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีหลักประกันในการดำรงชีวิตในวัยเกษียณอายุ ดังนั้นแม้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะเข้ามาเป็นเวลาเกือบ 30 ปี แต่ก็ยังพบว่ามีปัญหาข้อกฎหมายบางประการดังต่อไปนี้

ตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบกองทุนต่างๆในระบบสวัสดิการเพื่อการชราภาพของไทย

	กรณีที่จะได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย	บทบัญญัติเรื่องไม่อาจโอนสิทธิเรียกร้องและไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีโดยย่อ	การตกทอดในสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพแล้วต่อมาเสียชีวิตไม่ว่าก่อนหรือหลังเกษียณอายุโดยย่อ
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	กรณีชราภาพ ตาย	มาตรา 24 สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนตามมาตรา 23 มาตรา 23/2 (การขอรับเงินจากกองทุนเป็นงวดเพราะเกษียณหรืออายุไม่ต่ำกว่า 55 ปี) และมาตรา 23/3 (การคงเงินไว้ในกองทุนเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ) ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี	มาตรา 23 เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน โดยให้จ่ายทั้งหมดคราวเดียวภายในเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ กรณีสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตายถ้าลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้พึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรมหรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุนหรือกำหนดไว้แต่บุคคลนั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินให้กับ บุตรได้รับสองส่วน ถ้ามีบุตรมากกว่าสามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน สามมี/ภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน บิดามารดาที่ยังมีชีวิตอยู่ได้รับหนึ่งส่วน ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าวหรือมีแต่ตายก่อนให้แบ่งเงินให้กับบุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนในวรรคสอง หากไม่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินตามวรรคสองหรือไม่มีทายาทตามกฎหมายแล้วให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน
กองทุนประกันสังคม	กรณีประสบอันตราย/เจ็บป่วยอันรวมทั้งส่งเสริมสุขภาพหรือป้องกันโรค (ไม่ใช่เนื่องมาจากการทำงาน) กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงานยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39	มาตรา 54 วรรคสอง สิทธิประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี มาตรา 54/1 การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตาม พ.ร.บ. นี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้ประกันตนตาม พ.ร.บ. นี้พึงได้ตามกฎหมายอื่น	มาตรา 77 จัตุฯ ในกรณีผู้ประกันตนซึ่งมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพตามมาตรา 77 ทวิ ถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน หรือผู้รับเงินบำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือนนับแต่เดือนที่มีสิทธิรับเงินบำนาญชราภาพ ให้ทายาทซึ่งมีชีวิตอยู่ได้รับบำเหน็จชราภาพ หากไม่มีบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้นำลำดับทายาทต่อมาตามกฎหมายมรดกมาใช้
กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง	กรณีออกจากงาน ตาย (ไม่ใช้บังคับแก่กิจการที่นายจ้างจัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือจัดให้มีการสงเคราะห์)	มาตรา 137 สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่อาจโอนกันได้และไม่ตกอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี	มาตรา 133 ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานให้จ่ายเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างตาย ถ้าลูกจ้างไม่ได้กำหนดบุคคลให้พึงได้รับเงินโดยทำเป็น

	ลูกจ้างกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือเสียชีวิต)		หนังสือตามแบบหรือกำหนดไว้แต่บุคคลนั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินตามวรรคหนึ่งแก่ บุตรสามี ภรรยา บิดา มารดา ที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่าๆกัน
กองทุนเงินทดแทน	กรณีประสบอันตรายหรือโรคจากการทำงาน การสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานหรือการทำงานของอวัยวะบางส่วน กรณีทุพพลภาพ เนื่องจากการทำงาน และกรณีตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน	มาตรา 23 ห้ามไม่ให้นายจ้างหักเงินทดแทนเพื่อการใดๆ และเงินทดแทนไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดี	มาตรา 20 ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนตายหรือสูญหายให้บุคคลต่อไปนี้มีสิทธิรับเงินทดแทนจากนายจ้าง ได้แก่ บิดา มารดา สามีหรือภรรยา บุตรอายุต่ำกว่า 18 วันแต่อายุ 18 แต่ยังคงศึกษาอยู่ระดับไม่สูงกว่า ป.ตรี ยังได้รับตลอดเวลาที่ศึกษาอยู่ บุตรอายุ 18 ปีขึ้นไปแต่ทุพพลภาพหรือไม่สมประกอบที่อยู่ในการอุปการะของลูกจ้าง บุตรที่เกิดภายใน 310 วัน ถ้าไม่มีบุคคลที่กล่าวมาให้จ่ายเงินทดแทนแก่ผู้ซึ่งอยู่ในอุปการะของผู้ตาย



บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศ

เนื่องจากการวางแผนเพื่อวัยเกษียณหรือการวางแผนเพื่อการชราภาพในแต่ละประเทศนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป แม้แต่ในประเทศเดียวกันนั้น ก็ยังมีระบบการบริหารการวางแผนเพื่อวัยเกษียณหลายระบบเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของนายจ้าง ลูกจ้าง อาชีพ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่นๆผสมผสานกัน ในบทนี้จะไม่ได้ทำการศึกษาทุกระบบของแต่ละประเทศ แต่จะเป็นศึกษาเฉพาะระบบที่มีความคล้ายคลึงกับระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมถึงประโยชน์ในเรื่องการบริหารเงินที่เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อกฎหมาย ว่ากฎหมายให้ความคุ้มครองในประเด็นที่จะศึกษาหรือไม่ เพียงใด เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น การที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยมีรูปแบบตามทฤษฎีเสาหลักต้นที่ 3 ตามที่ธนาคารโลกได้แบ่งประเภทไว้ จึงควรเริ่มต้นจากการศึกษารูปแบบของสวัสดิการเพื่อการชราภาพที่มีลักษณะเช่นเดียวกันของแต่ละประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และเนื่องจากในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกันตามสภาพของสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ รวมไปถึงระบบกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้นการศึกษาในบทนี้จึงมิได้ศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย เนื่องจากมีข้อมูลไม่เพียงพอที่จะเปรียบเทียบและมีใช้วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ เพียงแต่จะเลือกศึกษาเป็นตัวอย่างจากประเทศตะวันตกสามประเทศ ซึ่งมีพัฒนาการของระบบสวัสดิการมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยที่เกิดขึ้น

3.1 ความเป็นมาและเกณฑ์การแบ่งประเภทของการวางแผนเพื่อการชราภาพ

3.1.1 ความเป็นมาเรื่องการวางแผนเพื่อการชราภาพ

แนวคิดการวางแผนการออมเพื่อการชราภาพ เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองรายได้ให้ผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้จากการทำงานแล้ว แนวคิดนี้เริ่มขึ้นเมื่อครั้งที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม (ในช่วงปี ค.ศ. 1750 – 1850) มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของสังคม จากการที่อยู่กันแบบพึ่งพาอาศัยกันมาเป็นสภาพของสังคมเมืองที่ต่างคนต่างอยู่กันมากขึ้น และการเข้ามาประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างแทนการทำเกษตรกรรม โดยมีรายได้ตอบแทนการทำงานที่ได้รับเป็นค่าจ้างสำหรับการเลี้ยงดูครอบครัวและยังชีพตน เมื่ออายุถึงวัยเกษียณลูกจ้างเหล่านี้ก็จะขาดรายได้ไป หากไม่มีการออมเงินไว้ใช้จ่ายยามเกษียณหรือการวางแผนการเงินก็จะเกิดการขาดแคลนรายได้ที่จะมาเลี้ยงดูครอบครัวดังที่เคยเป็น

คุณภาพชีวิต การใช้จ่ายก็ต้องลดลงตามลำดับ กลายเป็นภาระของสังคมและรัฐที่ต้องเข้ามารับช่วงต่อในที่สุด ด้วยเหตุปัจจัยข้างต้นทำให้เกิดแนวคิดเรื่องของการวางแผนการคุ้มครองรายได้แก่ผู้สูงอายุของประเทศต่างๆทั่วโลก ซึ่งต่างก็ประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรและเศรษฐกิจทั้งสิ้น (รวมถึงประเทศไทย รัฐบาลไทยได้พยายามที่จะส่งเสริมและออกมาตรการต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้คนในวัยเกษียณอายุในหลากหลายกลุ่ม ทั้งในระบบการออมเงินแบบภาคสมัครใจ ภาคบังคับ รวมไปถึงการออกนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการออมเพื่อเป็นหลักประกันทางการเงินและประชาชนในวัยเกษียณอายุเพื่อให้มีความมั่นคงในชีวิตภายหลังเกษียณเมื่อพ้นจากวัยทำงาน) ดังนั้นการวางแผนเพื่อการชราภาพจึงเป็นเรื่องสำคัญ ที่ทุกประเทศจะต้องมีการเตรียมการและวางแผนการชราภาพไว้ก่อน หรือที่เรียกว่า Retirement Planning เพื่อกำหนดเป้าหมายในการดำเนินชีวิต

3.1.2 เกณฑ์การแบ่งประเภทของการวางแผนการวางแผนเพื่อการชราภาพ (Pension Plan)⁶¹

Pension Plan หากแปลความหมายจะจำแนกได้เป็น pension (รายได้ภายหลังการเกษียณ) และ plan (การจัดสรร หรือการวางแผน) ที่มีความผูกพันกันตามสัญญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บเอาไว้ใช้ภายหลังการเกษียณอายุโดยเฉพาะ เพื่อให้ตรงกับเงื่อนไขการลดหย่อนภาษีหรือบรรเทาภาระภาษีตามสัญญา ผลประโยชน์ที่ได้รับจะไม่สามารถจ่ายออกมาก่อนได้ ถ้าไม่มีความผิดตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ ซึ่งโดยปกติจะจ่ายให้ผู้รับประโยชน์ (beneficiary) ซึ่งคือตัวสมาชิกเมื่ออายุถึงเกณฑ์เกษียณอายุตามกฎหมาย ซึ่งสัญญานี้จะเป็นส่วนเพิ่มเติมของสัญญาจ้าง และอาจกำหนดล่วงหน้าในกฎเกณฑ์ เอกสารหรือโดยกฎหมาย ซึ่งอาจมีการบังคับแบ่งเป็นหลายชั้นของกฎหมาย เช่น กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ทางภาษีเป็นพิเศษในการรองรับด้านการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อให้สมาชิก และผู้รับประโยชน์ทั้งหลาย นอกจากนี้การวางแผนเพื่อการชราภาพ อาจให้ประโยชน์เพิ่มเติม เช่น กรณีทุพพลภาพ กรณีเจ็บป่วย กรณีที่ยังมีชีวิตอยู่ เป็นต้น ซึ่งการแบ่งประเภทของการวางแผนการออมเพื่อการชราภาพ สามารถแบ่งได้หลายรูปแบบ เช่น แบ่งรูปแบบตามสถานะของผู้กำกับดูแล แบ่งตามความเชื่อมโยงของการจ้างงาน หรือการแบ่งตามรูปแบบของการจ่ายเงินสมทบ ดังนี้

1. แผนบำเหน็จชราภาพภาครัฐกับภาคเอกชน (Public vs. private pension plan)

⁶¹OECD, Private Pensions : OECD Classification and Glossary, (OECD, 2005). [online]., Retrieved 9 January 2017., pp. 12 - 15.

(ก) แผนบำเหน็จชราภาพภาครัฐ (public pension plan) มีลักษณะเป็นสวัสดิการสังคม และมีกฎเกณฑ์แผนงานที่คล้ายคลึงกันที่ถูกกำกับดูแลโดยรัฐบาล (ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลกลาง ส่วนภูมิภาค หรือท้องถิ่น เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ เช่น สำนักงานประกันสังคมของรัฐ) การจ่ายเงินจะจ่ายแบบ PAYG คือไม่ได้เก็บเงินสะสมไว้ตั้งแต่แรก รัฐบาลจะตั้งงบประมาณมาจ่ายเมื่อเกษียณอายุ ปัจจุบันประเทศบางประเทศได้ให้จัดหาเงินทุนส่วนหนึ่งเพื่อจ่ายและกำลังแทนที่ระบบนี้ด้วยแผนบำเหน็จชราภาพภาคเอกชนต่างๆ

(ข) แผนบำเหน็จชราภาพภาคเอกชน (private pension plan) เป็นแผนการชราภาพที่ถูกกำกับดูแลโดยสถาบันอื่นนอกจากรัฐบาลปกติ ซึ่งอาจจะถูกกำกับดูแลโดยตรงจากนายจ้างภาคเอกชนที่เป็นผู้จ่ายเงินสนับสนุนแผนนี้ แผนบำเหน็จชราภาพภาคเอกชนอาจเป็นส่วนเติมเต็มหรือตัวแทนของระบบแผนบำเหน็จชราภาพภาครัฐ ซึ่งบางประเทศพนักงานของรัฐก็อยู่ภายใต้แผนนี้ด้วย

2. แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานกับแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Occupational vs. personal pension plan)

(ก) แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (occupational pension plan) รูปแบบนี้จะเป็นการเชื่อมโยงกับการจ้างงานและความสัมพันธ์จากการประกอบวิชาชีพ ระหว่างสมาชิกและหน่วยงานที่ก่อตั้งแผน ผู้บริหารกองทุน (plan sponsor)⁶² การจัดตั้งจะตั้งโดยนายจ้างหรือกลุ่มของนายจ้าง (เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมที่เป็นกลุ่มแรงงานหรือกลุ่มวิชาชีพ) อาจจะร่วมกันหรือแยกต่างหากจากกัน แผนอาจจะบริหารจัดการโดยตรงจากผู้สนับสนุนแผนหรือโดยหน่วยงานที่แยกต่างหาก (เช่น กองทุนเพื่อการชราภาพ หรือสถาบันทางการเงินที่จัดหากองทุน) ซึ่งในบางครั้ง ผู้สนับสนุนแผนอาจจะมองข้ามความรับผิดชอบในการบริหารแผน แผนนี้สามารถแบ่งย่อยได้ 2 รูปแบบ คือ ภาคบังคับและภาคสมัครใจ

1.) แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน ภาคบังคับ (mandatory occupational pension plan) แผนนี้บังคับนายจ้างโดยกฎหมายที่ให้นายจ้างต้องเข้าร่วม นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้าแผน ซึ่งปกติแล้วลูกจ้างก็จะถูกบังคับให้เข้าร่วมแม้ว่านายจ้างจะถูกบังคับให้ตั้งแผนแต่การเป็นสมาชิกของลูกจ้างก็ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความสมัครใจ ถึงกระนั้นแผนนี้ก็ยังคงถือว่าเป็นภาคบังคับ

2.) แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานภาคสมัครใจ (voluntary occupational pension plan) การก่อตั้งแผน เป็นไปโดยความสมัครใจของนายจ้าง รวมถึงการที่เข้าเป็นสมาชิกโดย

⁶² วิน พรหมแพทย์, "GURU ลงทุนชวนคุย," หน้า 16 - 17.

อัตโนมัติ ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง หรือกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกในแผนภาคสมัครใจที่นายจ้างตั้งขึ้นเพื่อให้ผลประโยชน์แก่ลูกจ้างที่นำมาแทนที่ระบบสวัสดิการสังคม แผนชนิดนี้ถือว่าอยู่ในประเภทของภาคสมัครใจ แม้ว่านายจ้างจะต้องจ่ายเงินสนับสนุนแผนแทนที่ทั้งหมดหรือบางส่วนของค่าส่งเงินจากระบบสวัสดิการสังคม

(ข) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal pension plan) การเข้าถึงแผนประเภทนี้ ไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการจ้างงาน แผนนี้ก่อตั้งและกำกับดูแลโดยตรงจากกองทุนบำเหน็จบำนาญ หรือ สถาบันการเงินที่เป็นผู้จัดหากองทุนโดยปราศจากการแทรกแซงของนายจ้าง การเลือกกองทุนสามารถทำได้ด้วยตนเองและเป็นอิสระ นายจ้างต้องจ่ายเงินเข้าแผนชราภาพส่วนบุคคล ซึ่งแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลบางแผนอาจจะจำกัดการเป็นสมาชิก ทั้งนี้สามารถแบ่งได้ 2 ประเภทคือ

1.) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล ภาคบังคับ (mandatory personal pension plan) เป็นแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลที่แต่ละบุคคลต้องเข้าร่วม อันจะทำให้มีคุณสมบัติรับเงินบำเหน็จบำนาญภาคบังคับที่ส่งเข้าไป แต่ละบุคคลอาจจะต้องส่งเงินตามแผนที่เลือกไว้ โดยปกติจะเป็นช่วงของจำนวนเงินตามแผนที่เลือก หรือจำนวนเฉพาะเจาะจงตามแผนบำเหน็จชราภาพ

2.) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล ภาคสมัครใจ (voluntary personal pension plan) การเข้าร่วมเป็นไปโดยความสมัครใจสำหรับแต่ละบุคคล ซึ่งแต่ละบุคคลกฎหมายไม่ได้บังคับให้เข้าร่วมในแผน ไม่มีการเรียกให้ส่งเงินเข้าแผน แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลภาคสมัครใจนี้รวมไปถึงแผนที่แต่ละบุคคลจะต้องเข้าร่วม ถ้าสมาชิกเลือกแผนประเภทนี้แทน ผลประโยชน์ส่วนหนึ่งที่จะได้รับจากระบบสวัสดิการสังคม

3. แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน และแผนบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Benefit vs. Defined Contribution Occupational Plan) ซึ่งเป็นการจำแนกรูปแบบตามการจ่ายเงินสนับสนุนแผน

(ก) แบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution – DC) เป็นแผนบำเหน็จบำนาญชราภาพของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ ที่ผู้จ่ายจะจ่ายเงินสมทบในอัตราเฉพาะเจาะจง ไม่มีกฎหมายบังคับให้มีหน้าที่จ่ายเพิ่มในกรณีที่แผนประสบภาวะที่ไม่ดีในอนาคต

(ข) แบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined Benefit – DB) เป็นแผนบำเหน็จบำนาญชราภาพอีกประเภทหนึ่งที่สามารถแบ่งย่อยได้ 3 ประเภท คือ

1.) แบบดั้งเดิม (Traditional DB) ซึ่งใช้สูตรการคำนวณผลประโยชน์จากเงินเดือน อายุงาน หรือปัจจัยอื่นประกอบ

2.) แบบลูกผสม (Hybrid DB) โดยผลประโยชน์คำนวณจากอัตราผลตอบแทนความน่าเชื่อถือของเงินสมทบ โดยอัตราผลตอบแทนนี้จะเฉพาะเจาะจงกับแผน หรือเป็นอิสระตามอัตราผลตอบแทนที่แท้จริงโดยอิงจากทรัพย์สินต่างๆ (เช่น ตราสารหนี้ ดัชนีอ้างอิงตามราคาตลาด หรืออาจจะผูกกับอัตราเงินเดือนหรือผลกำไรที่เติบโตขึ้น เป็นต้น) หรืออาจคำนวณจากการอ้างอิงของผลตอบแทนที่แท้จริงจากทรัพย์สินและการรับรองอัตราผลตอบแทนขั้นต่ำที่ระบุไว้ในแผน

3.) แบบผสม (Mixed DB Plans) แผน DB ที่แยกออกจาก DC แต่เป็นองค์ประกอบซึ่งกันและกันในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของแผนเดียวกัน

เหตุผลของความพยายามที่จะสร้างเกณฑ์การแบ่งประเภทที่เข้าใจได้ง่าย เนื่องจากความแตกต่างอย่างมากของแต่ละประเทศทั้งทางด้านวัฒนธรรม กฎหมาย สังคมและเศรษฐกิจ อันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดเกณฑ์การแบ่งที่แตกต่างกัน หนึ่งในวิธีการแบ่งคือทฤษฎีเสาหลัก ซึ่งในที่นี้จะนำเอาเฉพาะลักษณะที่สำคัญของเสาหลักต้นที่ 3 มา กล่าวคือ เสาหลักต้นที่ 3 เป็นแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal pension plan) ในรูปแบบของ การออมและแผนการลงทุนรายปี ซึ่งมีลักษณะเด่นคือ เป็นภาคสมัครใจ มีบัญชีแยกเป็นชื่อรายบุคคล และมีการบริหารโดยส่วนตัว⁶³ เนื่องจากมีลักษณะใกล้เคียงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย

3.1.3 รูปแบบแผนบำเหน็จชราภาพของกลุ่มประเทศ OECD^{64*}

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) มีสมาชิกหลายประเทศ กองทุนบำเหน็จบำนาญในแต่ละประเทศจะมีการดำเนินงานที่แตกต่างกันไป โดยอาจมีหรือไม่มีสถานะทางกฎหมาย (legal personality) ก็ได้ ทั้งนี้สามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ ลักษณะเป็นกองทรัสต์หรือมูลนิธิ (trust/foundation) และรูปแบบนิติบุคคล (Corporate form)⁶⁵

1. รูปแบบกองทรัสต์หรือมูลนิธิ (Trust/Foundation)

ในรูปแบบนี้สมาชิกอาจจะมีสิทธิที่จะได้ประโยชน์ในฐานะเจ้าของทรัพย์สินเหนือกองทุน (beneficial ownership rights over pension fund) หรือสิทธิเรียกร้องตามสัญญาต่อ

* กลุ่มประเทศ OECD คือกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว และยอมรับระบบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจการค้าเสรีในการร่วมกันและพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรปและโลก โดยมีชื่อเต็มว่า องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development – OECD)

⁶³ OECD, *Private Pensions : OECD Classification and Glossary*. pp. 28 -29.

⁶⁴ Ibid., pp. 26 -27.

กองทุน นอกจากนี้ยังมีสิทธิทางกฎหมายที่สามารถควบคุมและมอบสิทธิแก่ทรัสต์หรือคณะกรรมการให้หาประโยชน์จากเงินนั้นให้ได้ดีที่สุด

การเป็นผู้ทรงสิทธิทางกฎหมายที่แยกออกมาและมีความสามารถทางกฎหมาย จะอำนวยความสะดวกในการที่จะบริหารเงินแบบวันต่อวันของกองทุน โดยจะมีทีมงานผู้มีประสบการณ์จากบริษัทและผู้เชี่ยวชาญภายนอกเป็นผู้บริหารเงินกองทุน ซึ่งในที่นี้จะเรียกว่า occupational pension plan ซึ่งเป็นกองทุนบำเหน็จสำหรับผู้ปฏิบัติงานประการหนึ่ง โดยมีทรัพย์สินแยกออกจากนายจ้างผู้จ่ายเงินสมทบให้กองทุน และไม่มีเชื่อมโยงทางการปฏิบัติงานระหว่างนายจ้างและกองทุน และอีกประการหนึ่งคือ personal pension plan ซึ่งมีลักษณะเป็นกองทุนบำเหน็จส่วนบุคคล ที่ตกอยู่ภายใต้กฎที่ออกโดยผู้มีอำนาจในการเก็บภาษีต่างๆ ตัวอย่างเช่นในสหรัฐอเมริกาจะตั้งกองทุนประเภทนี้ในลักษณะทรัสต์ต่างๆ

2. รูปแบบนิติบุคคล (Corporate form)

ในรูปแบบนี้สมาชิกสามารถมีสิทธิตามกฎหมายเหนือกองทุน (legal ownership rights over the pension fund) โดยสมาชิกจะเป็นเจ้าของหุ้นจำนวนหนึ่งที่นิติบุคคลนั้นถือครองอยู่ และมีลักษณะเป็นแบบแผนบำนาญชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (DC) ที่อาจจำกัดความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เช่น การบริหารเงินโดยสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตแล้ว ในบางประเทศแม้เป็นผู้ทรงสิทธิที่เป็นอิสระจากนายจ้างแต่ไม่มีความสามารถทางกฎหมาย โดยกองทุนประกอบด้วยกองทรัพย์สินต่างๆ (pool of assets) ที่แยกต่างหากออกมาและบัญชีถูกบริหารโดยบริษัทหลักทรัพย์ในนามกองทุนหรือสมาชิกกองทุน ส่วนมากจะเป็นสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตชื่อต่างๆเช่น ธนาคารบริษัทประกันภัย ซึ่งพบได้ในประเทศโปแลนด์ โปรตุเกส สเปน สาธารณรัฐเช็ก เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญเป็นผู้รับผิดชอบในการเป็นเจ้าของทรัพย์สินของกองทุนต่างๆ แต่อาจจะไม่จำเป็นที่จะเป็นผู้ที่ต้องดำเนินการลงทุนทรัพย์สินเหล่านั้นด้วยตนเอง เช่น ในประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ไอร์แลนด์ ทรัสต์มีหน้าที่ทำทุกอย่างในการบริหารจัดการกองทุนบำเหน็จบำนาญ แต่บางประเทศเช่น แคนาดาเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกาที่ทรัสต์มีบทบาทเพียงเป็นผู้ทรงสิทธิเหนือทรัพย์สินของกองทุนโดยมีผู้แทนที่เชื่อถือได้ ทำหน้าที่บริหารทรัพย์สินของกองทุน เช่นเดียวกับกับรูปแบบที่เป็นมูลนิธิที่พบในกลุ่มประเทศ OECD บางประเทศนั้นจะมีโครงสร้างทางกฎหมายเช่นเดียวกับทรัสต์เช่นกัน เพียงแต่ผู้ที่บริหารกองทุนเป็นสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

3.1.4 ตัวอย่างของการวางแผนเพื่อการชราภาพในต่างประเทศ และ ความคุ้มครองในทางกฎหมายบางเรื่องที่เกี่ยวข้อง

การวางแผนเพื่อการชราภาพของแต่ละประเทศนั้นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา และแต่ละประเทศก็มีหลายรูปแบบเพื่อตอบสนองความต้องการในปัจจุบันที่แตกต่างกันไป ในการศึกษาต่อไปนี้จะนำมาเฉพาะลักษณะรูปแบบการออมที่มีลักษณะเข้าข่ายตามหลักทฤษฎีเสาต้นที่ 3 ในลักษณะการออมเพื่อความสมัครใจรวมไปถึงความคุ้มครองบางประการที่กฎหมายได้คุ้มครองเงินเหล่านั้นไว้ว่ามีความคุ้มครองหรือไม่ อย่างไร ในที่นี้จะทำการศึกษาทั้งหมดจำนวน 3 ประเทศได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมัน เนื่องจากแต่ละประเทศเหล่านี้ กฎหมายในเรื่องการวางแผนเพื่อวัยเกษียณอายุมีความเจริญก้าวหน้าไปอย่างมาก และเพื่อให้สอดคล้องกับการนำมาใช้ร่วมกับกฎหมายไทยซึ่งเป็นระบบแบบประมวลกฎหมาย จึงได้ศึกษาของประเทศเยอรมันเพิ่มเติมด้วย เพราะมีกฎหมายที่เป็นระบบประมวลเช่นกัน อีกทั้งกฎหมายหลักของไทยก็มีที่มาจากประเทศนี้เช่นกัน

การศึกษารูปแบบการวางแผนการออมเพื่อการชราภาพของกองทุนบำเหน็จบำนาญของประเทศที่จะศึกษาต่อไปนี้จะมุ่งเน้นศึกษารายละเอียดเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อนำมาใช้ประโยชน์เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและให้ข้อเสนอแนะต่อปัญหาการบริหารเงินกองทุนเลี้ยงชีพของไทยต่อไป โดยประเด็นที่จะศึกษาในรายละเอียดของแต่ละประเทศจะมีดังนี้⁶⁶

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา จะศึกษาสาระที่ครอบคลุม

(ก) ระบบสวัสดิการสังคม

(ข) แผนกองทุนบำเหน็จชราภาพสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ภาคสมัครใจ (ซึ่งรวมถึง แผน 401(k))

(ค) แผนกองทุนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล ภาคสมัครใจ (รวมถึง IRAs)

(ง) การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

2. ประเทศอังกฤษ จะศึกษาสาระที่ครอบคลุม

(ก) ระบบสวัสดิการสังคม (บำเหน็จบำนาญขั้นพื้นฐาน)

(ข) ระบบสวัสดิการสังคม (บำเหน็จบำนาญของรัฐชั้นสอง) หรือ

1.) กองทุนบำเหน็จชราภาพสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ภาคบังคับ (ที่เป็นไปตามสัญญากำหนด)

⁶⁶ OECD, *Private Pensions : OECD Classification and Glossary*. pp. 22, 25.

2.) กองทุนบำเหน็จบำนาญส่วนบุคคล ภาคบังคับ (มักจะเป็นการวางแผนตามความพึงพอใจของแต่ละบุคคล)

(ค) กองทุนบำเหน็จชราภาพสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ภาคสมัครใจ

(ง) กองทุนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล ภาคสมัครใจ

(จ) การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

3. ประเทศเยอรมัน มุ่งศึกษาสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

(ก) ระบบสวัสดิการสังคม

(ข) กองทุนบำเหน็จชราภาพสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ภาคสมัครใจ

(ค) กองทุนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล ภาคสมัครใจ

(จ) การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

3.2 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศต่างๆ

3.2.2 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศอังกฤษ

การมีบัญชีส่วนบุคคลเพื่อแผนบำเหน็จชราภาพนั้นจะเป็นไปโดยอัตโนมัติ ด้วยสาเหตุที่รัฐต้องการป้องกันความยากจนให้แก่สมาชิกสูงอายุ โดยรัฐจะบัญญัติบำเหน็จชราภาพพื้นฐานหรือเรียกว่า “Old Age Pension” และเริ่มใช้ในประเทศอังกฤษในช่วงปี 1909 ภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมาย Old Age Pension Act 1908 โดยตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 ในประเทศอังกฤษนั้นมองว่าความยากจนถือว่าเป็นกิ่งความผิดอย่างหนึ่งโดยสามารถเห็นได้จากกฎหมายเกี่ยวกับคนเร่ร่อนและขอทาน (Vagabonds and beggars Act 1495) ที่หากบุคคลใดขอทานจะต้องถูกจำคุก ในสมัยของพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ได้ออกกฎหมาย English poor laws ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยมองบุคคลที่ยากจนเสมือนเป็นความบกพร่องหรือความเสื่อมลงจึงได้ผลักดันให้ทำโทษโดยการให้รับโทษโดยการทำงานแทน ภายหลังจากมีการพัฒนากฎหมายเรื่อยมากระทั่งเกิดกฎหมายบำเหน็จชราภาพ (Pension Act) ครั้งแรกเมื่อปี 2004⁶⁷

ประเทศอังกฤษเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศในยุโรปที่ไม่ต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤติการณ์การจ่ายเงินบำเหน็จ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการที่การสะสมเงินเข้ากองทุนเป็นระยะเวลาอันยาวนานของภาคเอกชน อีกทั้งประชากรประเทศอังกฤษก็เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุช้ากว่าประเทศอื่นในยุโรปและรัฐบาลของประเทศอังกฤษเองก็ได้วางแผนในเรื่องดังกล่าวตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1980 แล้ว แต่รัฐบาล

⁶⁷ "Pensions in the United Kingdom.", Retrieved 9 October 2016.

ของประเทศอังกฤษเองก็มิได้พึงพอใจเท่าที่ควรเนื่องจากยังคงมีปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ที่เกิดขึ้นในภาคเอกชนบางประการ⁶⁸

ระบบสวัสดิการสังคมของประเทศอังกฤษ⁶⁹ ประกอบไปด้วย

1. โครงการประกันแห่งชาติ (National Insurance Scheme – NIS) ที่ให้ประโยชน์ทางการเงินสำหรับความเจ็บป่วย การว่างงาน ความตายของคู่สมรส การเกษียณอายุ ฯลฯ โดยบุคคลจะมีสิทธิก็ต่อเมื่อจ่ายเงินสมทบเข้าการประกันแห่งชาติ

2. โครงการบริการสุขภาพประจำชาติ (The National Health Service- NHS) ให้ประโยชน์เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ทันตกรรม และการรักษาโรคตา เป็นต้น ซึ่งโดยปกติจะรักษาฟรีสำหรับบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศอังกฤษ และไอร์แลนด์เหนือ

3. การให้ประโยชน์จากการมีบุตร (The child benefit and Child Tax credit schemes) ที่ให้ผลประโยชน์เป็นเงินสดสำหรับการอุปการะบุตร

4. ผลประโยชน์ที่ได้รับโดยไม่ต้องส่งเงินสมทบจากบุคคลบางประเภท เช่น ผู้พิการ หรือผู้ดูแลผู้พิการ

5. กฎเกณฑ์รูปแบบอื่นที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้าง เช่น ค่ารับขวัญบุตรเมื่อคลอด หรือรับเลี้ยงบุตรบุญธรรม

ซึ่งโดยปกติแล้วบุคคลทุกคนจะต้องได้รับหมายเลขประกันแห่งชาติ (national insurance number) เมื่ออายุถึง 16 ปี แต่ถ้าหากยังไม่มีหมายเลขประกันแห่งชาติเมื่อเข้าทำงาน บุคคลนั้นจะต้องสมัครเข้าระบบ

ระบบบำนาญชราภาพของประเทศอังกฤษนั้นแต่เดิม (first-tier) เป็นการให้โดยรัฐเป็นที่รู้จักกันในชื่อ Basic State Pension (BSP) มีลักษณะเป็นอัตราคงที่ (flat-rate) ในส่วนของประเภทของระบบบำนาญที่เพิ่มเติมขึ้น (Second-tier or supplementary pensions) รัฐ นายจ้าง และสถาบันการเงินภาคเอกชนจะเป็นผู้จัดทำมาให้ ตามทฤษฎีเสาหลัก 3 ต้นของผู้ชราภาพ แผนบำนาญชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (occupational pensions) เคยอยู่ในรูปแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) รัฐจะให้เงินสัมพันธ์กับอัตราเงินเดือนเดือนสุดท้าย แต่จากการที่ระบบการโอนย้าย

⁶⁸ David Blake, *The United Kingdom Examining the Switch from Low Public Pensions to High-Cost Private Pensions*, Martin Feldstein and Horst Siebert, *Social Security Pension Reform in Europe* (Chicago, USA: University of Chicago Press, 2002), p. 317.

⁶⁹ European Commission, *Employment, Social Affairs & Inclusion Your social security rights in the United Kingdom* (European Commission, 2013), p.4.

เงินเมื่อเปลี่ยนแผนหรือเมื่อลูกจ้างย้ายงานยังคงไม่รองรับ มีเพียงแต่ลูกจ้างที่อยู่กับบริษัทเดียวเสีย เป็นส่วนใหญ่ของชีวิตการทำงานถึงจะสอดคล้องกับแนวคิดนี้ แต่บริษัทก็ปิดหนทางนี้โดยการปิดแผนที่ใช้เงินเดือนเดือนสุดท้ายในการคำนวณกับลูกจ้างที่เข้ามาใหม่ด้วยการให้ใช้ระบบแบบ กำหนดเงินสมทบ (DC) แทน

ในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมารัฐบาลเกิดผลกระทบใน 2 ด้านหลักเกี่ยวกับการให้บำเหน็จชราภาพในประเทศอังกฤษ ประการแรก เป็นการลดจำนวนเงินที่จะต้องนำมาจ่ายตามระบบบำเหน็จแบบเดิมโดยการลดอัตราผลประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบที่รัฐจ่ายเท่านั้น ประการที่สอง รัฐบาลได้สนับสนุนให้ใช้ระบบที่ได้รับผลประโยชน์มากกว่าด้วยการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ในสมัยรัฐบาลของนายคาหมากาเร็ต แชเชอร์ (ปี 1979 ถึง 1983) ได้ริเริ่มแผนการออมภาคสมัครใจของภาคเอกชนและให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลภาคสมัครใจ แต่ปล่อยให้ตลาดเป็นผู้กำหนดโครงสร้างและประเภทของแผนบำเหน็จชราภาพต่อไป แต่ผลที่ออกมาไม่ได้เป็นไปตามความคาดหวังเนื่องจากประชาชนยังขาดทักษะทางด้านเครื่องมือทางการเงินและมีการคิดค่าดำเนินการราคาสูง ต่อมาในยุคของรัฐบาลนายคา แบลร์ จึงได้เรียนรู้ความผิดพลาดที่เกิดจากการประชาสัมพันธ์ที่ไม่มีประสิทธิภาพต่อผู้ใช้บริการจึงได้ปรับปรุงโครงสร้างของแผนขึ้นมาใหม่ คือ แผนบำเหน็จชราภาพของผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder pension) เพื่อช่วยอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดดำเนินการค่าธรรมเนียมต่างๆ⁷⁰

บำเหน็จชราภาพในประเทศอังกฤษ สามารถแบ่งได้ 3 ประเภทหลัก 7 รูปแบบย่อย ที่รวมทั้งรูปแบบของ DB และ DC ดังนี้

(ก) แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐ (State pensions) สามารถแบ่งได้เป็น

- 1.) แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐพื้นฐาน (Basic State Pension)
- 2.) แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐชั้นสอง (State Second Pension (S2P))

(ข) แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (Occupational Pensions)

- 1.) แบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (defined benefit pension – DB)
- 2.) แบบกำหนดเงินสมทบ (defined contribution pension – DC)

(ค) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Individual/Personal pensions)

⁷⁰ David Blake, *The United Kingdom Examining the Switch from Low Public Pensions to High-Cost Private Pensions*, p.339.

- 1.) ผู้ถือผลประโยชน์ร่วม (Stakeholder pensions)
- 2.) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลแบบกลุ่ม (Group personal pensions)
- 3.) แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลแบบลงทุนเอง (Self-invested Personal Pension)

แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐเป็นเงินที่รัฐมีหน้าที่บริหารจัดการ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของจำนวนปีที่ได้ส่งเงินสมทบหรือช่วงเวลาที่ได้รับบริการยกเว้นระหว่างชีวิตการทำงาน บำเหน็จชราภาพรูปแบบนี้ ซึ่งสามารถรับได้ต่อเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ ชายที่เกิดก่อนวันที่ 9 ธันวาคม 1953 อายุที่มีสิทธิรับเงินคือ 65 ปี ส่วนหญิงที่เกิดระหว่าง 5 เมษายน 1950 – 6 ธันวาคม 1953 อายุที่มีสิทธิรับเงินคือ ระหว่าง อายุ 60 – 65 ปี ซึ่งในเดือน ธันวาคม 2018 อายุในการเกษียณของชายและหญิงจะเพิ่มขึ้นจนถึงอายุ 66 ปีเท่ากันภายในเดือน ตุลาคม 2020 ⁷¹

ปัจจุบันระบบบำเหน็จชราภาพภาคเอกชนของรัฐ (UK state pension system)⁷² ถูกทำให้สมบูรณ์มากขึ้นโดยเสาหลักต้นที่ 3 โดยแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลที่นายจ้างเป็นผู้เสนอให้ลูกจ้าง แต่เดิมระบบบำเหน็จชราภาพภาคเอกชนของรัฐบาลอังกฤษจะอยู่ในรูปแบบของ Defined Benefit (DB) ซึ่งหลายประเทศนั้นได้แทนที่ด้วยรูปแบบของกองทุนต่างๆที่มีลักษณะเป็น Defined Contribution (DC) ซึ่งการออมในระบบบำเหน็จชราภาพภาคเอกชนของรัฐก็ได้ค่อยๆหายไป และตั้งแต่เดือนตุลาคม 2012 เป็นต้นมารัฐบาลประเทศอังกฤษจึงได้เริ่มโครงการที่ให้พนักงานเข้าเป็นสมาชิกในระบบบำเหน็จชราภาพของสถานประกอบการโดยอัตโนมัติ (Automatic Enrolment into a workplace pension) โดยมีกำหนดเวลาให้พนักงานเข้าระบบนี้ให้เสร็จสมบูรณ์ภายในปี 2018 โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของนายจ้าง⁷³

3.2.2.1 แผนบำเหน็จชราภาพภาคสมัครใจ

ในประเทศอังกฤษมีแผนบำเหน็จชราภาพภาคสมัครใจอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (occupational voluntary) กับ แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary) เหมือนกับหลายๆประเทศในกลุ่มประเทศตะวันตก

⁷¹ Comission, *Employment, Social Affairs & Inclusion Your social security rights in the Unites Kingdom*, p.16.

⁷² OECD, *OECD Private Pensions Outlook 2008*, (OECD, 2009), from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42566007.pdf>. [online]., Retrieved 13 January 2017.

⁷³ Alan Napier และ Jackie Spencer, "[The right to retirement pension information \(Madrid, 02-03 July 2013\)](#)," *Questionnaire United Kingdom Peer Review on Pension Information, Spain 2013* (2013): p.1.

1. แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (occupational voluntary) ในประเทศอังกฤษมีระบบแบบบังคับที่เรียกว่า State Second Pension (S2P) ซึ่งเป็นระบบบำนาญพื้นฐานส่วนที่จ่ายประโยชน์อิงกับรายได้* นายจ้างสามารถที่จะขอไม่เข้าร่วมและตั้งกองทุนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานเองได้ แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานเป็นที่แพร่หลายอยู่ในประเทศอังกฤษเนื่องจากผลประโยชน์ที่ให้โดยแผนบำเหน็จชราภาพภาครัฐได้จ่ายให้ค่อนข้างต่ำ ซึ่งเป็นแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) ที่มีอยู่ดั้งเดิมที่มีในประเทศอังกฤษ ปัจจุบันหลายแผนได้ปิดตัวลงและเปลี่ยนมาเป็นแผนแบบกำหนดเงินสมทบแทน

แผนบำนาญบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงานจะก่อตั้งขึ้นโดยนายจ้างและมักจะบริหารภายใต้ระบบทรัสต์⁷⁴ โดยหลักจะได้รับประโยชน์จากการลดหย่อนภาษี ขณะเดียวกันก็ทำให้แน่ใจได้ว่าทรัพย์สินจะถูกแยกจากทรัพย์สินของนายจ้าง อัตราการจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบกรณีที่เป็นแผนบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ (DC) โดยเฉลี่ยจะอยู่ที่อัตราสมทบของนายจ้างที่ร้อยละ 6 และอัตราสะสมของลูกจ้างร้อยละ 5 ของเงินเดือน

ในภาคเอกชนแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) ส่วนมากจะได้รับการสนับสนุนเงินเนื่องจากเป็นข้อกำหนดในการได้มาซึ่งสิทธิในการได้รับยกเว้นภาษี ในประเทศอังกฤษนั้นจะมีกฎหมายที่ควบคุมดูแลแผนนี้คือ Occupational Pension scheme Pension Act 1995 ซึ่งโดยมากจะใช้บังคับกับพนักงานของรัฐ

2. แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary) สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal pension) และแผนบำเหน็จชราภาพของผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder pension) โดยมีบริษัทประกันชีวิตและธนาคารเป็นผู้นำเสนอแผน นายจ้างจะเสนอแผนให้ลูกจ้างโดยวิธีจัดกลุ่มแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคลต่างๆที่เหมาะสมกับผู้มีส่วนได้เสียมากที่สุด และเป็นแผนที่มีความยืดหยุ่น เรียกว่า แผนแบบกำหนดเงินสมทบโดยอยู่บนพื้นฐานของสัญญา (contract-based DC plans) ซึ่งมีการบริหารแตกต่างจากแผนบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงานแบบกำหนดเงินสมทบ (occupational DC plans)

แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Personal pension plan) อาจเสนอให้ได้รับประโยชน์ทดแทนจากตัวสมาชิกกับบุคคลที่ทำสัญญาภายใต้ S2P และผู้มีส่วนได้เสียในเงินบำเหน็จซึ่งแผนประเภทนี้จะครอบคลุมเกือบทุกคนที่อายุต่ำกว่า 75 รวมถึงผู้ที่ยังทำงานอยู่ ลูกจ้างประจำ ผู้

* โดยปกติแล้วประโยชน์จาก S2P จะเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยตลอดชีวิต

⁷⁴ The Pensions Regulator, "Summary overview of social and labour law relevant to pension in the UK," *The Pensions Regulator*, เล่มที่. Napier House Trafalga Place (2014): p.15.

ประกอบอาชีพอิสระ และบุคคลผู้ที่ไม่ได้ทำงานแต่สามารถจ่ายเงินสมทบเข้าแผนได้

นายจ้างที่ไม่ได้มีแผนให้ลูกจ้างเลือกแบบแผนบำเหน็จของผู้ปฏิบัติงาน (occupational plan) หรือ แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Personal pension plan) ที่นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 3 ของเงินเดือนลูกจ้างก็จะต้องมีทางเลือกให้ลูกจ้างคือ แผนบำเหน็จชราภาพของผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder pension) ซึ่งจะมีทรัสต์⁷⁵ หรือผู้จัดการของผู้มีส่วนได้เสียต่าง (เช่น บริษัทประกัน, ธนาคาร) ซึ่งบุคคลที่เป็นสมาชิกของแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานก็อาจจะมีทางเลือกที่จะร่วมในแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal pension plan)

3.2.2.2 การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของผู้ถือผลประโยชน์ร่วม (stakeholder pension)⁷⁶

การจ่ายเงินบำเหน็จชราภาพที่รัฐจ่ายให้ (state pensions) ส่วนใหญ่จะจ่ายเข้าบัญชีของผู้มีสิทธิโดยตรง ซึ่งอาจเป็นการจ่ายรายอาทิตย์หรือรายปักษ์ตามที่เจ้าของบัญชีร้องขอ นอกจากนี้ยังสามารถจ่ายให้กับผู้ที่เจ้าของบัญชีกำหนดที่กระทำการนามของเจ้าของบัญชี (an appointee who act on your behalf) ถ้าเจ้าของบัญชีไม่สามารถกระทำการเองได้ การจ่ายเงินจะสามารถจ่ายได้เมื่ออายุถึงเกณฑ์ตามที่แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐกำหนดไว้

ในประเทศอังกฤษ⁷⁷ การเลือกที่จะรับเงินบำเหน็จชราภาพจะมีผลต่อการตกทอดไปยังผู้รับประโยชน์เมื่อผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จเสียชีวิตลง ส่วนใหญ่แผนบำเหน็จชราภาพจะไม่ได้ปิดกั้นสิทธิของบุคคลอื่นนอกจากคู่สมรสในการสืบสิทธิในเงินนั้นต่อไป กรณีที่ผู้มีสิทธิรับบำเหน็จชราภาพเลือกที่จะรับเงินครั้งเดียวทั้งจำนวน (lump sum) โดยได้รับยกเว้นภาษีแต่ไม่ได้ใช้ให้หมดก่อนเสียชีวิต เงินจำนวนที่เหลืออยู่ในบัญชีธนาคารจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของกองทรัพย์สินทันทีและถือเป็นส่วนหนึ่งของทรัพย์สินทุกชนิดที่ครอบครองที่ผู้รับประโยชน์ต้องเสียภาษี

การสืบสิทธิของคู่สมรสในระบบบำเหน็จชราภาพของรัฐรูปแบบใหม่โดยปกติจะอยู่บนพื้นฐานของทะเบียนประวัติประกันสังคมแห่งชาติ (national insurance record – NI record) ของบุคคลนั้น อย่างไรก็ตามตัวของคู่สมรสอาจจะได้เงินเพิ่มเติมพิเศษจากคู่สมรส (spouse) หรือคู่

⁷⁵ Juan Yermo Fiona Steward, "Pension Fund Governance," *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions No.18* (2008): pp.15-16.

⁷⁶ "Factsheet 19 State Pension," [online], *AgeUK*, no. September 2016 (2016), from http://www.ageuk.org.uk/Documents/EN-GB/Factsheets/FS19_State_Pension_fcs.pdf?dtrk=true, Retrieved 15 January 2017., pp.11 - 13.

⁷⁷ Dan Moore, "Can you inherited a private pension," [online],(2015), from <https://www.saga.co.uk/magazine/money/retirement/pensions/can-you-inherit-a-private-pension.>, Retrieved 13 January 2017.

สมรสเพศเดียวกัน (civil partner) ได้ แต่หากเกิดเหตุดังต่อไปนี้ บุคคลจะไม่สามารถเข้าสืบทิธิได้ คือ หากแต่งงานใหม่หรือเปลี่ยนคู่สมรสเพศเดียวกันคนใหม่ก่อนที่จะถึงอายุที่สามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพได้

บุคคลอาจจะสามารถสืบทิธิของคู่สมรสได้หากคู่สมรสเสียชีวิต (inheriting additional state pension and graduated retirement benefit) และเข้าเงื่อนไขตามที่แผนบำเหน็จชราภาพของรัฐกำหนดไว้ และครึ่งหนึ่งของผลประโยชน์สุดท้ายที่จะได้รับเมื่อถึงเวลาที่สามารถรับเงินของตนเองได้จากแผนบำเหน็จชราภาพของรัฐต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

บุคคลสามารถสืบทิธิในเงินที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายได้ (inheriting a protected payment) โดยมีสิทธิครึ่งหนึ่งของเงินของคู่สมรสที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเมื่อบุคคลผู้นั้นเริ่มรับเงินตามแผนบำเหน็จชราภาพของตนเอง ถ้าการแต่งงานหรือเป็นคู่สมรสเพศเดียวกันเกิดขึ้นก่อนวันที่ 6 เมษายน 2016 และต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

บุคคลสามารถสืบทิธิกรณีเลื่อนการจ่ายเงิน (inheriting a deferral payment) ถ้าคู่สมรสหรือคู่สมรสเพศเดียวกันมีอายุถึงเกณฑ์รับเงินก่อนวันที่ 6 เมษายน 2016 และเขาได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเพิ่มเติมเพราะการเลื่อนการจ่ายเงิน บุคคลจะสามารถสืบทิธิในเงินพิเศษนั้นได้เมื่อบุคคลนั้นมีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพของตนเองในขณะที่คู่สมรสหรือคู่สมรสเพศเดียวกันเสียชีวิตขณะที่ยังคงสถานภาพสมรสอยู่และบุคคลผู้สืบทิธินั้นยังไม่ได้แต่งงานใหม่

การหย่าหรือขาดจากการเป็นคู่สมรสเพศเดียวกัน (divorce or dissolved civil partnership) ศาลสามารถสั่งให้อีกฝ่ายสามารถมีส่วนในเงินบำเหน็จดังกล่าวได้ (a pension sharing order) ในกรณีที่หย่าหรือขาดจากการเป็นคู่สมรสเพศเดียวกัน และในทางกลับกัน หากมีคำสั่งศาลดังกล่าวนี้ให้อีกฝ่ายต้องจ่ายเงินบำเหน็จเพิ่มเติม (additional pension) หรือเงินที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (protected payment) ให้แก่อดีตคู่สมรส (ex-partner) เราก็จะได้รับเงินเพิ่มเติมจากเงินบำเหน็จที่เรามีสิทธิจะได้รับของตนเองเช่นเดียวกัน

การที่คู่สมรส(spouse) หรือคู่สมรสเพศเดียวกัน (civil partner) เสียชีวิต อีกฝ่ายอาจจะสืบทิธิบางส่วนหรือทั้งหมดของเงินบำเหน็จเพิ่มเติม⁷⁸ ทั้งหมดจะเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนดไว้ อาจกล่าวได้ว่าคำสั่งดังกล่าวไม่มีระบุว่าเงินดังกล่าวเป็นสินสมรสที่จะต้องให้เสมอหรือจะต้องจ่ายให้อีกฝ่ายหนึ่งจำนวนครึ่งหนึ่งแต่อย่างใด ทุกอย่างจึงเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษา

⁷⁸ "Factsheet 19 State Pension", pp.21 - 22

เมื่อผู้มีสิทธิในเงินตามแผนบำเหน็จชราภาพเสียชีวิตลงโดยยังไม่ได้รับเงินจากบำเหน็จชราภาพเลยเงินนั้นมักจะจ่ายทั้งจำนวน (lump sum) ครั้งเดียวให้กับผู้รับประโยชน์โดยไม่เก็บภาษีตราบไต่ที่ยังอยู่ภายในกรอบที่กำหนดไว้ในช่วงชีวิต (1 ล้านปอนด์ในปีภาษี 2016-2017) ที่จะจ่ายให้โดยไม่ต้องเสียภาษี ยกเว้นบุคคลนั้นเสียชีวิตเมื่ออายุ 75 ปี หรือมากกว่านั้น โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ช่วงอายุคือ ช่วงแรก หากเสียชีวิตก่อนอายุ 75 ปี เงินบำเหน็จของผู้มีสิทธิสามารถจ่ายให้กับผู้รับประโยชน์โดยไม่ต้องเก็บภาษี โดยอาจจะจ่ายเป็นเงินเต็มจำนวนครั้งเดียวหรืออาจจะจ่ายเป็นรายปี หรือสามารถถอนเงินตามที่สะดวก ช่วงที่สอง หากเสียชีวิตเมื่ออายุ 75 ปี หรือมากกว่านั้น เงินบำเหน็จของผู้มีสิทธิสามารถจ่ายให้กับผู้รับประโยชน์โดยอาจจะจ่ายเป็นเงินเต็มจำนวนครั้งเดียวหรือสามารถถอนเงินตามที่สะดวก เงินทั้งหมดที่จ่ายออกมาจะต้องชำระภาษีเงินได้ในอัตราต่ำและโดยปกติจะไม่มีการจ่ายภาษีมรดก

กรณีที่มีเงินรายปี (annuity) หากระหว่างช่วงที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างนั้นหากต่อมาเสียชีวิตก่อนช่วงรับรองสิ้นสุด เงินรายปีจะจ่ายต่อไปจนกว่าจะสิ้นช่วงที่รับรองไว้ (guarantee period) เช่น หากเลือกรับรองไว้ 10 ปี ในการจ่ายเงินรายปีและเสียชีวิตลงเมื่อผ่านไปแล้ว 8 ปี อีก 2 ปีที่เหลือคู่สมรสจะได้เงินในช่วง 2 ปีนั้นแทน แต่หากเสียชีวิตภายหลัง 10 ปีแล้วคู่สมรสจะไม่ได้รับเงินใดใดทั้งสิ้น

ความคุ้มครองอันเนื่องมาจากการล้มละลาย กฎหมายอังกฤษได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เมื่อ 29 มีนาคม ค.ศ. 2000 โดยกำหนดว่าถ้าสถานประกอบการที่มีแผนบำเหน็จชราภาพที่ให้ผลประโยชน์ ไม่ว่าจะ เป็นแผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Personal pensions) จะได้บุคคลนั้นจะได้รับความคุ้มครองจากการบังคับให้โอนสิทธิเรียกร้องโดยทรัสต์ที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องล้มละลาย (Trustee in Bankruptcy – TIB) ซึ่ง TIB บุคคลหนึ่งมีอำนาจทำได้ และอาจแจ้งศาลให้ทราบว่าเงินส่วนใดเป็นส่วนหนึ่งของเงินที่ส่งเข้ากองทุนบำเหน็จชราภาพที่มากเกินไป และหาก TIB พิสูจน์ได้ว่าลูกจ้างจ่ายเงินเข้ากองทุนสูงมากกว่าปกติและสามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการเจตนาให้เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับชำระหนี้รวมถึงเงินที่จ่ายสมทบเข้ากองทุน 5 ปีก่อนการล้มละลายด้วย หากเงินบำเหน็จชราภาพได้อยู่ในขั้นตอนการจ่ายแล้ว TIB สามารถแจ้งศาลว่ามีรายรับและสามารถยึดได้ตามกฎหมายล้มละลายปี 1986 (Insolvency Act 1986) คือส่งเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนบำเหน็จชราภาพไปชำระหนี้โดยศาลอาจสั่งให้เป็นเช่นนี้ไปได้มากที่สุดสามปีเพื่อให้มีเงินเหลือเลี้ยงชีพบางส่วนที่จะดำรงชีพได้

อย่างสมเหตุสมผล แต่ทั้งนี้ก็อาจจะสั่งให้ชำระต่อไปได้แม้ว่าในภายหลังจะปลดจากการล้มละลายแล้วก็ตาม⁷⁹

3.2.3 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศเยอรมัน

ในประเทศเยอรมันต้องเริ่มศึกษาจากกฎหมายแรงงานของประเทศเยอรมันและกฎหมายการจ้างแรงงานในปัจจุบัน มีพื้นฐานมาจากยุคที่เริ่มมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมอย่างจริงจังของรัฐเยอรมันยุคใหม่ หรือคือช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งการพัฒนาขึ้นมาจากการผลักดันทางการเมืองของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน การก่อตั้งกลุ่มสหภาพแรงงานหลังจากที่มีตรากฎหมาย German Reich 1871 ซึ่งเป็นครั้งแรกของกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายสวัสดิการสังคมภายใต้นายกรัฐมนตรีเหล็ก (Iron Chancellor) อย่าง อ็อทโท ฟอน บิสมาร์ก (Otto von Bismarck) การบังคับใช้กฎหมายโดยภาพรวมเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานระหว่างรัฐบาลไวมาร์ (Weimar Republic) ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งจำนวน 3 ฉบับ สองฉบับแรกคือ the Collective Bargaining Agreements Act (*Tarifvertragsordnung*) of 1918 และ Work Councils Act (*Betriebsrätegesetz*) of 1920 ระหว่างการร่างกฎหมายฉบับที่สาม ระหว่างปี 1933 ถึง 1945 การจ้างลูกจ้างและกฎหมายแรงงานได้ถูกปรับแก้ให้สอดคล้องกับอุดมการณ์สังคมนิยมแห่งชาติ (National Socialist Ideology) เช่นเดียวกับความพยายามทำสงครามในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง (ระหว่างปี 1939-1945)⁸⁰ ขณะนั้นกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานนั้นถูกแทนที่โดยกฎหมายมหาชนสำหรับบริษัท ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงรัฐบาลเยอรมันตะวันตกได้วาดแบบแผนธรรมเนียมปฏิบัติสำหรับรัฐบาลไวมาร์ที่จะก่อตั้งประชาธิปไตย และระบบเศรษฐกิจการตลาด (Social Welfare Economy)* ภายหลังจากการก่อตั้งไม่นานรัฐบาลเยอรมันตะวันตกได้ผ่านกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติการต่อรองข้อตกลงร่วมกัน Collective Bargaining Agreements Act of 1949 (*Tariffvertragsgesetz*) ที่ยังคงหลักการเดิมจนถึงปัจจุบัน และ ออกพระราชบัญญัติการทำงานตามรัฐธรรมนูญฉบับแรก (Work Constitution Act 1952 - *BetrVG 1952 (Betriebsverfassungsgesetz 1952)*) และมีกฎหมายอีกมากมายที่ออกมาใช้เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง การพัฒนาเรื่องการจ้างแรงงานและกฎหมายแรงงานนั้นเพื่อที่จะ

* คือ ระบบสังคมและเศรษฐกิจที่ผสมผสานกับตลาดการค้าเสรี ที่สนับสนุนวิสาหกิจของเอกชนควบคู่กับนโยบายของรัฐที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมภายในตลาดหรือรัฐสวัสดิการ

⁷⁹ "When things change Bankruptcy," The Pensions Advisory Service, from <https://www.pensionsadvisoryservice.org.uk/about-pensions/when-things-change/bankruptcy.>, Retrieved 6 February 2017.

⁸⁰ Axel Börsch-Supan and Christian B. Wilke, "The German Public Pension System: How it was, How it will be." *Matching Contributions for Pensions A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCE*, เล่มที่. May 2004 (2003): p.137.

สะท้อนภาพสังคมตามแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์และแบบสังคมนิยมในช่วงเปลี่ยนผ่านตั้งแต่รวมเยอรมันตะวันออกและเยอรมันตะวันตกเข้าด้วยกันในปี 1990⁸¹

ลักษณะเฉพาะของโครงสร้างบำเหน็จชราภาพตามกฎหมายของประเทศเยอรมัน คือ การที่รายได้เกี่ยวพันกับระบบ PAYG บนพื้นฐานของเรื่องบำเหน็จชราภาพ รวมถึงผู้ชราภาพ ทูพพลภาพ หรือเงินบำเหน็จของผู้รอดชีวิต การให้ผลประโยชน์เฉพาะสิ่งสำหรับการดูแลเด็ก เงินสนับสนุนอยู่บนพื้นฐานของค่าเฉลี่ยของรายได้ใน 1 ปี กระบวนการปฏิรูปเริ่มต้นตั้งแต่ปี 1990 เป็นต้นมา ซึ่งหลักการที่สำคัญของการปฏิรูปนั้น เพื่อเป็นการประกันความมั่นคงทางการเงินในระบบบำเหน็จชราภาพ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิรูปกระบวนการและพัฒนาการของระบบบำเหน็จชราภาพในอนาคตโดยสิ่งที่สำคัญคือ การหาจุดสมดุลระหว่างความยั่งยืนทางการเงินและความพอเพียงของบำเหน็จชราภาพต่างๆ เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร⁸²

ในประเทศเยอรมันมีระบบสวัสดิการแห่งชาติที่ลูกจ้างเป็นลูกจ้างภายใต้กฎหมาย นอกจากนี้ยังมีการแบ่งประเภทลูกจ้างเป็นลูกจ้างที่ขึ้นอยู่กับนายจ้างและคู่สัญญาอิสระหรือฟรีแลนซ์ ต่างก็อยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการเช่นกัน ในระบบสวัสดิการสังคมประกอบด้วย การประกันการว่างงาน ประกันสุขภาพ ประกันการรักษาพยาบาล การประกันเงินบำนาญตามกฎหมายและ การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน ที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจ่ายเงินเข้าสู่ระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งจำนวนเงินขึ้นอยู่กับเงินเดือนของลูกจ้างและการจ่ายเงินของนายจ้างที่คำนวณจากเงินเดือน

การปฏิรูปที่นำรูปแบบนี้มาใช้ก็เพื่อให้เกิดผลเพิ่มความสามารถในรายรับที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในระดับผลประโยชน์ปัจจุบันของผู้ชราภาพ ซึ่งรัฐบาลของประเทศเยอรมันและหลายประเทศพยายามที่จะปฏิรูปจากแผนบำเหน็จชราภาพภาครัฐโดยมีความพยายามสนับสนุนให้มีรูปแบบเสาหลักต้นที่ 2 (occupational) และ เสาหลักต้นที่ 3 (private savings) เพิ่มมากขึ้น

กฎหมายสวัสดิการเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวพันอย่างแยกไม่ออกกับการจ้างงาน และกฎหมายแรงงานนั้น เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมเป็นภาคบังคับสำหรับลูกจ้างส่วนใหญ่ และด้วยความแตกต่างกันในสาระสำคัญของประเภทของลูกจ้างภายใต้ นายจ้างและผู้ที่ เป็น นายจ้างของตนเองกฎหมายได้กำหนดการบริหารจัดการที่แตกต่างกันออกไป กฎหมายระบบประกันสวัสดิการโดยมากจะเป็นแบบการประกันแบบบังคับในภาพรวมของการจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเพียงแค่การประกันบำนาญเท่านั้น กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผน

⁸¹ Dr. Stefan Lingeremann, Prof. Dr. Robert von Steinau-Steinrück, and Dr. Anja Mengel, *Employment & Labor Law in Germany*, German Law Accessible (Berlin, Germany: Verlag C.H. Beck München, 2012),

⁸² Konrad Haker, "The Reform Process of the German Pension System," in *International Forum on Pension Reform*(Bled, Slovenia: Federal Ministry of Labour and Social Affairs, 2007).

เกษียณอายุได้มีการปฏิรูปและเสนอร่างอย่างหลากหลายในช่วงที่ผ่านมาโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานอง
แนวคิดของ “สัญญาะหว่างรุ่นสู่รุ่น”

อาจกล่าวได้ว่า⁸³ โครงสร้างระบบวางแผนกรณีชราภาพของประเทศเยอรมันเป็น
ระบบที่มีมานานกว่าร้อยปี ซึ่งเดิมทีมีลักษณะล้าสมัยและค่าใช้จ่ายสูงอันเป็นผลมาจากการที่รัฐบาล
กลางให้การสนับสนุนบำนาญชราภาพของรัฐเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามช่วงที่ผ่านมาประเทศ
เยอรมันอยู่ระหว่างการปฏิรูประบบเสียใหม่ให้เหมาะสมกับการเพิ่มขึ้นของประชากรและกระแส
โลกาภิวัตน์ ซึ่งปัจจัยสำคัญในการปฏิรูปในด้านต่างๆ เช่น

1. ปรับเปลี่ยนระบบการเก็บภาษีของบำเหน็จชราภาพของรัฐ โดยใช้ระบบการเก็บ
ภาษีที่เรียกว่า EET (exempt, exempt, taxed) เช่น เงินสมทบและผลประโยชน์จากการลงทุนต่างๆ
จะไม่ต้องนำมาคิดภาษี ขณะที่การจ่ายผลประโยชน์นั้นจะต้องนำมารวมคำนวณภาษีเงินได้

2. การเพิ่มความเข้มแข็งให้กับการวางแผนเกษียณในระบบเสาต้นที่ 2 และต้นที่ 3
(ข้อบัญญัติบำนาญชราภาพของภาคเอกชนและบำนาญจากการประกอบอาชีพ) มีการตรากฎหมาย
เกี่ยวกับการเกษียณอายุขึ้น

3. การร่วมกันรับภาระหน้าที่ระหว่างรุ่นสู่รุ่นที่เป็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านระหว่างปี
2012 - 2029⁸⁴

4. การปรับเปลี่ยนอายุการเกษียณให้เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากอายุเฉลี่ยที่ยืนยาวขึ้น
ของแต่ละบุคคล เช่น ในปี 2007 มีการเพิ่มอายุการเกษียณตามกฎหมายจาก 65 ปี เป็น 67 ปี โดยมี
ผลบังคับใช้กับผู้ที่เกิดตั้งแต่ปี 1964 เป็นต้นไป

5. การเพิ่มการจ้างงานของผู้สูงอายุ เช่น อายุเริ่มต้นที่ 50 ปีขึ้นไป โดยมีเป้าหมาย
การจ้างงานที่อัตราร้อยละ 55 - 64 โดยอัตราร้อยละ 55 ต้องเป็นไปได้ภายในปี 2010

ด้วยรูปแบบโครงสร้างของการเกษียณอายุนั้นเป็นลักษณะรูปแบบของเสาต้นที่ II
(second pillar) ของธนาคารโลก โดยเป็นบทบัญญัติระหว่างรัฐและเอกชนที่กฎหมายได้ให้
ความสำคัญกับเรื่องแหล่งเงินที่มาของบำเหน็จกรณีชราภาพในรูปแบบของการออมเงินเพิ่มขึ้น ใน

⁸³ Holger Bonin, "15 Years of Pension Reform in Germany: Old Successes and New Threats," Discussion Paper No. 09-035 ZEW Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Centre for European Economic Research: pp. 7-12.

⁸⁴ Silke Parchmann, "The Right to retirement pension information (Madrid, 02-03 July 2013) Germany," Questionnaire Germany Peer Review on pension information, Spain 2013, เล่มที่. 2013 (2013): p.1.

ขณะเดียวกันก็มีการทำประกันให้เงินดังกล่าวเพื่อให้สมาชิกยังคงได้รับประโยชน์ขั้นต่ำ อย่างน้อยก็เพื่อให้มีเงินจ่ายให้แก่ลูกจ้างได้⁸⁵

3.2.3.1 แผนบำเหน็จชราภาพภาคสมัครใจ⁸⁶

ในรูปแบบของแผนบำเหน็จเพื่อการเกษียณของประเทศเยอรมันที่เป็นภาคสมัครใจนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทหลัก คือ แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (occupational voluntary) กับ แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary)

1. แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานภาคสมัครใจ (occupational voluntary) ตั้งแต่เริ่มปฏิรูประบบบำเหน็จชราภาพตั้งแต่ปี 2001 ลูกจ้างมีสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับผลประโยชน์ที่นายจ้างให้ ในประเทศเยอรมันแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานจะมีลักษณะเป็นแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) นายจ้างมีอิสระที่จะตัดสินใจว่าจะใช้รูปแบบแผนเช่นไรซึ่งอาจจะผสมกันระหว่างแต่ละประเภทก็ได้ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

(ก) *Direktzusage* (book reserves) คือ นายจ้างจะจ่ายบำเหน็จจากผลประโยชน์ที่นายจ้างได้รับตามบัญชีบุคคลของนายจ้างโดยไม่ได้แยกทรัพย์สินของนายจ้างกับเงินบำเหน็จ หากนายจ้างกันเงินไว้เพื่อจ่ายก็จะเห็นว่ากำไรในบัญชีบุคคลจะลดลง เงินประเภทนี้กฎหมายคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิเรียกร้องกรณีนายจ้างล้มละลาย

(ข) *Unterstützungskasse* (support funds/benefit funds) เป็นประเภทที่แยกตัวเป็นอิสระที่ให้บำเหน็จชราภาพแก่ผู้ปฏิบัติงานแต่สิทธิในผลประโยชน์นั้นยังไม่เกิด หนี้ในการจ่ายเงินเป็นของนายจ้าง สามารถนำเงินออกได้ นำให้นายจ้างกู้ได้แต่กฎหมายยังคงคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิเรียกร้องในกรณีที่นายจ้างล้มละลาย

(ค) *Direktversicherung* (direct insurance contract) มีลักษณะเป็นสัญญาประกันระหว่างนายจ้างกับบริษัทประกันเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง โดยนายจ้างเป็นผู้กำหนดนโยบายการนำเงินออกก็เพื่อตัวลูกจ้างหรือตามนโยบายประกันชีวิตแบบกลุ่มของลูกจ้าง

⁸⁵ Deutsche Bundesbank, "Company pension scheme," *Deutsche Bundesbank Monthly Report* (2001): p. 56.

⁸⁶ OECD, *OECD Private Pensions Outlook 2008*, (OECD, 2009), from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42565755.pdf>. [online], Retrieved 13 January 2017, pp. 195 - 199.

(ง) *Pensionskasse* (staff pension insurance) มีลักษณะเป็นนิติบุคคลในลักษณะประเภทของบริษัทประกันชีวิตแบบพิเศษที่สนับสนุนและให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ในเงินบำเหน็จชราภาพ

(จ) *Pensionsfonds* (pension funds) มีลักษณะเป็นนิติบุคคลที่สนับสนุนและให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์ในเงินบำเหน็จชราภาพ มีการนำไปลงทุนในกองทุนแต่มีเงื่อนไขว่า จะต้องซื้อประกันที่ป้องกันกรณีล้มละลายไว้ด้วย

แผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงานภาคสมัครใจนี้ส่วนมากจะให้ประโยชน์ครอบคลุมทั้งกรณีชราภาพ กรณีทุพพลภาพ และการดำรงชีพ ยกเว้น *Pensionsfonds* ที่ผลประโยชน์จะจ่ายออกแบบบำเหน็จ หรือบำนาญที่ได้รับการยกเว้นภาษี แต่การจ่ายบำเหน็จก็ไม่ได้จ่ายทั้งหมดครั้งเดียวเช่นกัน แต่จะเป็นการจ่ายเป็นรายปีหรือจ่ายตามแผนการจ่ายที่กำหนดไว้

2. แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary) ซึ่งในประเทศเยอรมัน เรียกว่า *Riester Pensions* และ *Rürup Pensions* (*basisrente* – base benefits)

1. *Riester Pensions* คำว่า *Riester* นี้มาจากชื่อ Walter Riester อดีตเลขาธิการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม⁸⁷ และกองทุนนี้ประกอบด้วย การจ่ายเงินประจำปี การสะสมทรัพย์ การวางแผนการออมโดยลงทุนในกองทุน และการวางแผนออมเงินฝากธนาคาร ซึ่งเริ่มใช้เมื่อปี 2002 และในปี 2008 แผนบำเหน็จ *Riester* ยังได้ขยายสิทธิประโยชน์โดยสามารถทำข้อตกลงปล่อยกู้สำหรับการซื้อหรือก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์สำหรับที่อาศัยที่ตั้งอยู่ในประเทศเยอรมัน หรือข้อตกลงการกู้ยืมในฐานะได้รับมอบอำนาจจากสหกรณ์เพื่อการถือครองหุ้นที่สหกรณ์สำหรับการให้เช่าห้องชุดในประเทศเยอรมันได้อีก ทั้งนี้บุคคลที่อยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการสังคมและต้องจ่ายภาษีเต็มจำนวนสามารถเป็นสมาชิกแผนบำเหน็จ *Riester* ต่างๆได้ เช่นเดียวกับพนักงานของรัฐ ผู้พิพากษา ทหาร และคู่สมรสของบุคคลเหล่านั้น รวมไปถึงผู้ทุพพลภาพที่อยู่ในระบบบำเหน็จ⁸⁸

นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนการรับรองประโยชน์ที่น้อยที่สุด อัตราการจ่ายเงินสมทบให้ตามที่กำหนดในสัญญาที่ทำกับผู้จ่ายเงินสมทบ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลซึ่งจำนวนจะขึ้นอยู่กับจำนวนเงินได้และจำนวนบุตร การที่จะได้รับการสนับสนุน

⁸⁷ Michela Coppola Axel Börsch-Supan, and Anette Reil-Held, "Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In," *Matching Contributions for Pensions A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCE* (2013): p. 81.

⁸⁸ OECD, *OECD Private Pensions Outlook 2008*. p. 197.

จากรัฐเต็มจำนวนเขาจะต้องลงทุนอย่างน้อยร้อยละ 3 ของเงินได้ปีก่อนหน้าในแผน *Riester* ทั้งนี้เงินผลประโยชน์ที่จะได้รับจะไม่สามารถจ่ายออกมาได้ก่อนอายุ 60 ปี

การจ่ายเงินจะจ่ายในรูปของเงินดำรงชีพรายปี หรือการถอนที่มีกำหนดเวลาถอน ซึ่งจ่ายเงินในกองทุนสูงสุดไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินดำรงชีพรายปี⁸⁹ และจะต้องสามารถจ่ายบางส่วนได้จนถึงอายุ 85 ปี แผน *Riester* ได้รับการยกเว้นภาษีเงินสมทบและรายรับจากการลงทุน แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะต้องนำมาเสียภาษี รัฐให้ความช่วยเหลือโดยการผูกเงินลงทุนส่วนนี้ไว้กับทรัพย์สินจำพวกห้องชุดที่ถูกเก็บภาษีในฐานะที่เป็นผลประโยชน์ของแผนบำเหน็จชราภาพ

2. *Rürup Pensions (basisrente – base benefits)* เป็นอีกประเภทหนึ่งของการให้บำเหน็จชราภาพอยู่ในรูปของสัญญาบำเหน็จชราภาพที่ใช้สำหรับการจ่ายเงินบำนาญตลอดชีพ ซึ่งรูปแบบนี้เริ่มต้นใช้ตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา และเป็นรูปแบบที่ครอบคลุมทุกคนที่เป็นสมาชิก *Rürup Pensions* แม้ว่าแต่เดิมนั้นจะตั้งขึ้นสำหรับผู้ทำงานอิสระ

อัตราเงินสมทบขึ้นอยู่กับสัญญาที่ทำกับผู้ให้บริการ การจ่ายผลประโยชน์จะจ่ายแบบเงินรายปี โดยจะจ่ายได้ตั้งแต่อายุอย่างน้อยต้องถึง 60 ปี การจ่ายเงินทั้งหมดเพียงครั้งเดียวหรือการนำเงินออกล่วงหน้าไม่สามารถทำได้ ทั้งนี้เงิน *Rürup Pensions* ไม่เป็นที่นิยมนัก เนื่องจากผลประโยชน์ไม่สามารถสืบทอดแก่ทายาทได้⁹⁰ อย่างไรก็ตามหากมีสัญญากำหนดให้คู่สมรสหรือบุตรที่มีชีวิตอยู่ หรือผู้ทุพพลภาพอาจได้รับผลประโยชน์ได้ถ้ามีการระบุไว้ในสัญญา

3.2.3.2 การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของผู้มีส่วนได้เสีย

เงินตามแผนบำเหน็จชราภาพของประเทศเยอรมันได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายดังต่อไปนี้

1. ไม่สามารถถูกยึดได้ตามกฎหมาย (legal non-forfeitability) จากการลงนามในพระราชบัญญัติการทำงานตามรัฐธรรมนูญ (BetrVG) เมื่อปี 1974 ผู้ที่ออกจากงานก่อนยังคงสงวนสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายในเงินบำเหน็จชราภาพที่จะได้รับเมื่อออกจากงานภายใต้เงื่อนไข คือ มีอายุ 35 ปีและเป็นสมาชิกกองทุนมาไม่น้อยกว่า 10 ปี หรือ มีอายุงานไม่น้อยกว่า 12 ปีและเป็นสมาชิกกองทุนมาไม่น้อยกว่า 3 ปี หากเข้าร่วมก่อนปี 2001 ผลประโยชน์ที่กำหนดให้มีสิทธิรับตามแผนบำเหน็จชราภาพในช่วงปี 2001 – 2009 ไม่สามารถถูกยึดได้ตามกฎหมายภายหลังจากมีอายุ 30 ปี และเป็นสมาชิกกองทุนมากกว่า 5 ปี แต่หากบุคคลเข้าร่วมผูกพันกับแผนชราภาพภายหลังปี 2008 อายุจะลดลงมาเป็น 25 ปี ผลประโยชน์ที่เกิดและรอการตัดบัญชีจะไม่สามารถยึดได้

⁸⁹ Ibid., p. 198.

⁹⁰ Ibid., p. 199.

2. การคุ้มครองกรณีล้มละลาย (insolvency coverage) แผนบำเหน็จชราภาพของบริษัทโดยปกติจะได้รับการคุ้มครองภายใต้การบังคับให้ทำประกันภัยสำหรับกรณีล้มละลายในเงินกองทุนบำเหน็จชราภาพของอุตสาหกรรม ซึ่งมีชื่อยกเว้นตามกฎหมายนี้คือ *Pensionskasse* (staff pension insurance) และ *Direktversicherung* (direct insurance contract) หากไม่มีข้อผูกมัดตามสัญญาไว้ก็จะไม่ได้รับการคุ้มครอง⁹¹

3. ค่าตอบแทนที่จะจ่ายในภายหลัง (deferred compensation) มีการนำมาใช้ตั้งแต่ปี 2002 ผ่านกฎหมาย AVmG (*Altersvermögensgesetz – Retirement Saving Law*) ลูกจ้างมีสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายต่อนายจ้างที่จะจ่ายค่าตอบแทนที่จะจ่ายในภายหลัง ในกรณีดังกล่าวอาจนำมาใช้บังคับผ่านทาง *Pensionsfonds* (pension funds) หรือ *Pensionskasse* (staff pension insurance) หากเครื่องมือทางการเงินสองชนิดนี้สามารถใช้ได้ หากนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันได้ตาม *Unterstützungskasse* (support funds/benefit funds) หรือ *Direktzusage* (book reserves) ก็จะสามารถนำการจ่ายค่าตอบแทนที่จะจ่ายในภายหลังผ่านทางกองทุนเหล่านี้ได้เลย แต่หากทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ นายจ้างจะต้องจ่ายค่าตอบแทนที่จะจ่ายในภายหลังผ่านทางสัญญาประกันระหว่างนายจ้างกับบริษัทประกันเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง (direct insurance)

3.2.1 การวางแผนเพื่อการชราภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำแนวคิดเรื่องประกันสังคมไปใช้เมื่อปี ค.ศ. 1935 หรือกว่า 80 ปีมาแล้ว ในสมัยประธานาธิบดี ซีโอดอร์ รูสเวลท์ (Theodore Roosevelt)⁹² ภายใต้กฎหมายความมั่นคงทางสังคม ซึ่งในระบบการวางแผนเพื่อการชราภาพของประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งอยู่บนพื้นฐานของรายได้ที่บุคคลได้รับตลอดช่วงระยะเวลาของการทำงาน ในระบบบำเหน็จชราภาพของเอกชนมักจะเป็นภาคสมัครใจและอาจเป็นได้ทั้งกองทุนของผู้ปฏิบัติงานหรือกองทุนส่วนบุคคลก็ได้ หากเป็นผู้ที่อยู่ในแผนของรัฐจะไม่ได้ได้รับความยืดหยุ่นเท่า แต่ในภาคเอกชนการออมตามแผน 401(k) จะทำให้ภาคแรงงานของสหรัฐสามารถเริ่มที่จะสะสมเงินออมเพื่อการเกษียณได้โดยการนำเงินไปลงทุนในหุ้นซึ่งโดยมากจะเป็นหุ้นของบริษัทที่ลูกจ้างทำงานอยู่ด้วย นอกจากนี้ความยืดหยุ่นของแผนนี้คือ แผน 401(k) สามารถให้ขอยืมเงินที่สะสมไว้ใช้ยามเกษียณได้ แต่ต้องจ่ายเงินคืนในภายหลัง ค่าธรรมเนียมในการวางแผนเพื่อการเกษียณหรือแผนการลงทุนต่างๆจะเก็บในอัตราที่ต่ำ

⁹¹ European Actuarial & Consulting Services, "Germany Pension Summary," EURACS, <http://euracs.eu/summaries/summary-germany/>, Retrieved 17 April 2016.

⁹² โชคชัย สุทธาเวศ, "ประกันสังคมไทยภายใต้บริบทความมั่นคงทางสังคม : 25 ปีที่ผ่านมา กับ 25 ปีในอนาคต," [ออนไลน์],(2558), แหล่งที่มา <http://prachatai.com/journal/2015/09/61386>, 8 มีนาคม 2560.

กว่าหลายประเทศ ผู้ออมยังสามารถใช้เงินในกองทุนส่วนหนึ่งเพื่อกำหนดอัตราการจ่ายเงินประจำปีของตนก่อนการเกษียณได้ ประเทศสหรัฐอเมริกา นับเป็นประเทศหนึ่งที่มีการส่งเสริมให้แผนการออมของผู้ปฏิบัติงานในหลายแผนโดยการ “ยกระดับโดยอัตโนมัติ” ของเงินสะสมของลูกจ้างในความพยายามที่จะเก็บออมที่มากขึ้น โดยลูกจ้างที่มีอัตราการออมอยู่ในเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้จะสมัครเข้าโครงการ Save More Tomorrow เพื่อเพิ่มอัตราส่วนในการออมในช่วงระยะเวลา 40 เดือน เป็นต้น

ในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งประเภทการวางแผนบำเหน็จชราภาพได้หลายประเภท โดยกฎหมายที่เป็นกฎหมายหลักในการดูแลเรื่องการเกษียณอายุคือ Employee Retirement Income Security Act (ERISA)* ที่ครอบคลุมทั้ง แผนบำเหน็จชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined benefit plan) และ แผนบำเหน็จชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined contribution plan)⁹³

* เริ่มต้นเมื่อ ค.ศ. 1717 เมื่อโบสถ์คริสตจักรของเพรสไบที (The Presbyterian Church) สำหรับผู้มีความศรัทธาเพื่อสร้างกองทุนให้พระผู้เกษียณต่อมาในยุคที่เริ่มมีการก่อตั้งสำหรับนักบวชที่ไม่สามารถเลี้ยงครอบครัวได้ โบสถ์ก็จะช่วยเหลือโดยการตั้งกองทุน (ปัจจุบันยังคงมีอยู่และมีการพัฒนามาเรื่อยๆจนถึงปัจจุบัน) ในช่วงปี 1884 บริษัทรถไฟบัลติมอร์ และโอไฮโอ ได้ก่อตั้งการวางแผนเกษียณโดยนายจ้างหลักซึ่งอนุญาตให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุ 65 ปีที่ทำงานให้บริษัทมากกว่า 10 ปีขึ้นไปเกษียณอายุโดยได้รับผลประโยชน์ทดแทนในระหว่าง 20 - 30 % ของค่าจ้าง เมื่อบริษัทมากขึ้นในช่วงปี 1889 บริษัท อเมริกัน เอ็กเพรส ได้ริเริ่มการวางแผนเกษียณขึ้นครั้งแรกในอเมริกา

ในช่วงปี 1913 ในการการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งที่ 16 ของสหรัฐอเมริกา ได้มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับรายได้ (The Revenue Act of 1913) ที่อนุญาตให้เก็บภาษีเงินได้ มีการรับรองการยกเว้นภาษีสำหรับกองทุนบำเหน็จบำนาญ (ในยุคนั้นของอเมริกาก็เป็นประเภทหนึ่งของกองทุนทรัสต์แล้ว) ซึ่งในช่วงดังกล่าวได้มีการก่อตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญขนาดใหญ่มาแล้วหลายกองทุน ไม่เว้นแม้แต่กองทุนบำเหน็จบำนาญของคณะนักบวชของโบสถ์แองกลิกัน (Anglican Church in the United States) ในช่วงปี 1940 ประธานบริษัท เจนเนอรัล มอเตอร์ (General Motor) ได้ริเริ่มกองทุนบำเหน็จบำนาญสมัยใหม่ โดยได้ริเริ่มลงทุนในหุ้นต่างๆไม่ใช่แค่หุ้นของบริษัท จีเอ็ม จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ที่ บริษัท Studebaker ถูกทอดทิ้งโดยไม่จ่ายเงินบำเหน็จบำนาญหลังจากงาน นายจ้างก็ไม่ได้จ่ายเงินให้ตามที่สัญญาไว้ อันเป็นผลให้ในปี 1974 เกิด กฎหมายชื่อว่า ERISA หรือ Employee Retirement Income Security Act 1974 ในลักษณะของการประกันรายได้ของผู้เกษียณอายุ โดยกำหนดให้รายงานเปิดเผยหนี้สินและมาตรฐานขั้นต่ำในการมีส่วนร่วม การจ่ายเงิน เงินตามสิทธิ์ หรือการระดมทุนจากผู้สนับสนุนแผนการออมเพื่อการเกษียณอายุของสหรัฐ โดยจะกำหนดมาตรฐานความไว้วางใจที่สามารถปรับใช้ได้กับแผนของผู้ดูแลระบบและผู้จัดการทรัพย์สิน และได้จัดตั้งบริษัทประกันเงินผลประโยชน์ Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC) เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ที่เข้าร่วมจะได้รับเงินจำนวนแน่นอนเมื่อออกจากงานไปตามการวางแผนเกษียณ นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงแก้ไขประมวลรัษฎากรในเรื่องของการรับรองภาษีและอนุญาตให้พนักงานเป็นเจ้าของแผนการถือหุ้นต่างๆ ESOPs หรือ บัญชีกองทุนเพื่อการเกษียณส่วนบุคคล (IRAs)

ในปี 1985 แผนการออมเงินแบบ Cash balance โดยการแก้ไขเอกสารของแผนบำเหน็จชราภาพของธนาคารแห่งสหรัฐอเมริกา (Bank of America) ที่ใช้ภาษาที่หลีกเลี่ยงการกล่าวถึงบัญชีส่วนตัวที่แท้จริงแต่ใช้คำว่าบัญชีสมมติหรือบัญชีประมาณการ กระทั่งในปี 1991 ได้มีการลงบทความกล่าวถึงกองทุนเพื่อการเกษียณอายุ และกองทุนบำเหน็จบำนาญต่างๆถือหุ้นถึง 40% ในหุ้นสามัญของอเมริกามีมูลค่าทรัพย์สินกว่าจำนวนกว่า 2.5 ล้านล้าน แต่เมื่อเวลาผ่านไปการเติบโตของแผนการออมแบบระบุจำนวนผลประโยชน์ที่แน่นอนดูเหมือนจะลดลงเรื่อยๆกลายเป็นเพียงข้อยกเว้นไม่ใช้กฎเกณฑ์อีกต่อไป กระทั่งปี 2011 เหลือแค่ 10% ของนายจ้างเอกชนที่ให้มิกกองทุนบำเหน็จบำนาญหรือประมาณ 18%ของแรงงานภาคเอกชน

⁹³ Types of Retirement Plans, <https://www.dol.gov/general/topic/retirement/typesofplans> ค้นเมื่อ 5 พ.ย. 2559

1. แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (Defined benefit plan - DB) ได้กำหนดว่าจะให้ผลประโยชน์ ตามจำนวนที่เฉพาะเจาะจง (เช่น ระบุว่าจะให้เงินหนึ่งร้อยดอลลาร์สหรัฐต่อเดือนหลังเกษียณคุณด้วยจำนวนปีที่ทำงานหากทำงานมาสามสิบปี ก็จะได้รับเงินสามพันดอลลาร์สหรัฐ เป็นต้น) ซึ่งโดยปกติจะคำนวณมาจากสูตรการคำนวณเฉพาะ โดยคำนวณจากเงินเดือนและจำนวนอายุการทำงานที่ทำกับนายจ้าง ซึ่งผลประโยชน์จะได้รับการคุ้มครองภายใต้กรอบจำนวนเงินจากการประกันของรัฐบาลผ่าน Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC)

2. แผนบำเหน็จชราภาพแบบกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution Plan-DC) เป็นแผนที่ไม่ได้ระบุจำนวนผลประโยชน์ที่จะได้รับอย่างชัดเจนภายหลังการเกษียณ แต่เป็นลักษณะของการจ่ายโดยนายจ้างหรือลูกจ้าง หรือทั้งสองฝ่ายสมทบเข้าไปในบัญชีของลูกจ้างที่อยู่ในแผนประเภทนี้ ในบางครั้งจะมีการกำหนดอัตราไว้ เช่น ให้สมทบร้อยละห้า ของเงินได้ในปีนั้น ซึ่งเงินลงทุนนี้จะนำไปลงทุนในนามของลูกจ้าง ลูกจ้างจะได้รับเงินจากบัญชีโดยการคำนวณจากฐานเงินที่นำเข้าไปลงทุนในบัญชีกับผลประโยชน์ที่ได้จากผลของกำไรและขาดทุนรวมกันที่เปลี่ยนแปลงขึ้นลงตลอดการลงทุน ตัวอย่างของแผน DC นั้นรวมถึง แผน 401(k), แผน 403(b), การให้สินเชื่อเพื่อการซื้อหุ้นของบริษัทที่เสนอขายแก่กรรมการ และพนักงานของบริษัท หรือบริษัทย่อย (Employee Stock ownership plan-ESOP) และ แผนการแบ่งส่วนกำไรของบริษัทซึ่งมีลักษณะคล้ายกับ แผน 401 (k) (Profit-sharing plan)

3. แผนเงินบำนาญของภาครัฐ (Public Pension Plans) เป็นประเด็นที่ถูกยกขึ้นมาเพื่อใช้สำหรับการควบคุมการวางแผนทรัพย์สิน โดยประเด็นหลักคือความกังวลของรัฐที่เปลี่ยนจากการระดมทุนที่เพียงพอในการก่อตั้งแผนเงินบำนาญภาครัฐในรูปแบบของกองทุนทรัสต์ (Trust funds)

ERISA เป็นกฎหมายกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Law) ที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการวางแผนบำนาญชราภาพในภาคเอกชน โดย ERISA ออกมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างเข้าร่วมแผนบำเหน็จชราภาพที่ระบุจำนวนผลประโยชน์ที่ชัดเจนและปกป้องผลประโยชน์ของผู้รับประโยชน์โดยต้องเปิดเผยข้อมูลทางการเงินและข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับแผนสำหรับผู้รับประโยชน์ การจัดทำมาตรฐานความประพฤติสำหรับแผนที่ต้องสามารถไว้นับถือได้ การให้การเยียวยาที่เหมาะสมและความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางการศาลของรัฐบาลกลาง

ในบางครั้ง ERISA ก็ใช้สำหรับอ้างอิงถึงเนื้อหาของกฎหมายที่ดูแลลูกจ้างในแผนการเกษียณที่ระบุจำนวนผลประโยชน์อย่างชัดเจนในประมวลรัษฎากร (Internal Revenue Code) และในส่วนของ การบังคับใช้และการตีความนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง และบริษัทการันตีผลประโยชน์ (Pension Benefit Guarantee Corporation - PBGC)

บทบัญญัติใน ERISA เป็นเพียงบทบัญญัติที่มีลักษณะทั่วไป อาจกำหนดหรือไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญขึ้นว่าขั้นต่ำของผลประโยชน์นั้นจะต้องเป็นเท่าไร ซึ่งภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ERISA การวางแผนบำเหน็จชราภาพจะต้องจ่ายเงินให้จ่ายผลประโยชน์เงินบำนาญให้พนักงานตามจำนวนที่ระบุใน ERISA เป็นขั้นต่ำเอาไว้ ซึ่งกฎหมาย ERISA ได้กำหนดให้นายจ้างจะต้องสนับสนุนในแผนบำเหน็จบำนาญเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ใน การจ่ายเงินผลประโยชน์

3.2.1.1 แผนบำเหน็จชราภาพภาคสมัครใจ⁹⁴

รูปแบบของกองทุนบำเหน็จชราภาพของภาคเอกชนมีทั้งรูปแบบของ แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพแบบกำหนดประโยชน์ทดแทน (DB) และแผนบำเหน็จแบบกำหนดเงินสมทบ (DC) หรือรูปแบบผสม (Hybrid) ซึ่งในหลายรัฐและกองทุนบำเหน็จบำนาญชราภาพของพนักงานของรัฐ ที่ส่วนมาก กองทุน DB จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐ แผน DB ดั้งเดิมยังคงมีอยู่แต่ถูกแทนที่โดยแผน DC ต่างๆ รวมถึงแผน 401(k) ซึ่งเป็นประเภทหนึ่งของแผน DC

ในรูปแบบของแผนบำเหน็จบำนาญเพื่อการเกษียณของประเทศไทยที่เป็นภาคสมัครใจนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทหลัก คือ แผนบำเหน็จบำนาญชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (Occupational Voluntary) กับ แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Personal Voluntary)

ในส่วนของแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (Occupational Voluntary) คือแผน DB ที่มีหลายประเภทที่เป็นกองทุนของบำเหน็จบำนาญชราภาพของรัฐ เช่นกองทุนทรัสต์เพื่อการชราภาพของการรถไฟแห่งชาติ (National Railroad Retirement Investment Trust) กองทุนชราภาพของทหาร (Military Retirement) เป็นต้น แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงแผน DC ประเภทต่างๆที่สำคัญๆ ซึ่งมีความเหลื่อมกันอยู่ นั่นคือ

1. แผน 401(k) และแผนที่คล้ายกัน แผนนี้พัฒนาภายใต้มาตรา 401(k) ของกฎหมาย Internal Revenue Code (IRA) ซึ่งลูกจ้างได้รับอนุญาตให้หักเงินสะสมเข้ากองทุนก่อนการหักภาษีจากเงินเดือน กฎหมายของประเทศไทยจะจะให้เข้าระบบขั้นพื้นฐานโดยอัตโนมัติ แผน 401(k) มักจะรวมถึงการที่นายจ้างส่งเงินสมทบให้คู่กัน เช่น จำนวนเท่ากับร้อยละ 50 ของเงินสมทบที่ลูกจ้างสะสมก่อนหักภาษีไม่เกินร้อยละ 6 ของเงินเดือน

⁹⁴ OECD, OECD Private Pensions Outlook 2008, (OECD, 2009), from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42575094.pdf>. [online]. Retrieved 13 January 2017, pp.298 - 300.

แผน 401(k) สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ แผน 401(k) แบบดั้งเดิม และแผน Roth 401(k) โดยเป็นประเภทหนึ่งของแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน (Occupational Voluntary) โดยจะกล่าวถึงเฉพาะลักษณะพิเศษในเรื่องของผู้รับประโยชน์และการได้รับความคุ้มครองกรณีล้มละลายดังนี้

แผน 401(k) และแผน Roth 401(k) มีลักษณะในรายละเอียดอื่น ๆ ที่แตกต่างกันแต่กรณีที่มีการเสียชีวิตและเจ้าของบัญชีเป็นบุคคลที่มีสมรสอยู่ กฎหมายกลางจะบังคับให้ผู้รับผลประโยชน์ไม่ว่าอยู่ในรูปแบบไหนของแผน 401(k) คือคู่สมรสที่มีชีวิตอยู่โดยอัตโนมัติ หากมีการระบุชื่อผู้รับประโยชน์ที่เป็นบุคคลอื่นบุคคลเหล่านั้นก็จะได้รับประโยชน์เช่นกัน อย่างไรก็ตามกรณีของการให้เงินนี้แก่บุคคลที่กำลังจะเป็นคู่สมรสเช่นกัน (surviving-spouse-to-be) ที่ได้ถูกให้ความยินยอมเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สำหรับบุคคลโสดนั้นหากไม่ได้กำหนดชื่อผู้รับประโยชน์เงินก็จะตกเป็นทรัพย์สินกองมรดกต่อไป (it defaults to the decedents estate.) ในเรื่องของการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายกรณีล้มละลายบัญชีในแผนทั้ง 2 ประเภทจะได้รับความคุ้มครองจากการล้มละลายและเจ้าหน้าที่ภายใต้ข้อยกเว้นของกฎหมายต่างๆ เช่น IRS เป็นต้น

2. แผนการแบ่งปันผลประโยชน์และแผนลักษณะใกล้เคียง (profit-sharing and similar plans) แผนที่จัดตั้งโดยนายจ้าง โดยปกติจะมีสูตรการคำนวณโดยเฉพาะที่จัดสรรตามสูตรการคำนวณเช่นการตามร้อยละของเงินเดือน

3. แผน ESOP (Employee Stock Ownership Plans (ESOPs)) เป็นแผนภายใต้ชื่อบัญชีของลูกจ้างที่ในเบื้องต้นจะลงทุนหุ้นของบริษัทเป็นหลัก ESOP จะอนุญาตให้ยืมเงินเพื่อซื้อหุ้นของบริษัทได้ ไม่ว่าจะเป็นการกู้เงินจากบริษัทหรือผู้ให้กู้ในเชิงพาณิชย์ที่นายจ้างให้ความรับรองจากการที่ซื้อหุ้นที่จะถูกจัดสรรเข้าบัญชีของลูกจ้างก็ต่อเมื่อเงินที่กู้ได้รับการชำระแล้ว

4. บัญชีกองทุนเพื่อการเกษียณส่วนบุคคล (Individual Retirement Arrangement (IRAs)) เป็นเครื่องมือทางการลงทุนที่อนุญาตให้รวมเงินสมทบโดยเจ้าของบัญชี IRA และเงินที่นายจ้างจ่ายจากแผนของนายจ้างหรือจ่ายเงินสมทบภายใต้การสนับสนุนของนายจ้าง

อาจกล่าวได้ว่า กรณีของแผน DC การเข้าร่วมโดยปกติจะเป็นการเข้าร่วมอัตโนมัติหรืออาจจะเป็นไปโดยสมัครใจ ซึ่งแผนประเภทนี้มีหลายประเภทและนายจ้างจะต้องดูแลลูกจ้างอย่างน้อยที่สุดคือตามอัตราต่ำสุดตามที่กฎหมายกำหนดและอยู่ภายใต้ความไม่แบ่งแยกชนชั้นหรือความแตกต่าง

แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (Personal Voluntary) เป็นรูปแบบที่พบได้มากที่สุด
ที่สุดในบัญชีกองทุนเพื่อการเกษียณส่วนบุคคล (Individual Retirement Accounts) และบัญชี
กองทุนส่วนบุคคลในรูปของเงินรายปี (IRAs) ที่แยกเป็น 2 ประเภทที่แตกต่างกัน

1. บัญชีกองทุนเพื่อการเกษียณส่วนบุคคล (IRAs) แบบดั้งเดิม (Traditional IRA)
ที่จำนวนที่ต้องจ่ายขึ้นอยู่กับอายุและอายุการเป็นสมาชิกในแผนบำเหน็จชราภาพของผู้ปฏิบัติงาน
(Occupational Retirement Plan) เป็นกองทุนที่ไม่เสียภาษีเมื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทน เงินปันผล
และดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจากเงินในบัญชี โดยปกติการหักเงินสะสมเข้าไปจะเป็นการจ่ายเงินก่อนการคิด
ภาษีแต่อาจมีการหักเงินสะสมภายหลังการคิดภาษีก็ได้ หากมีการจำหน่ายหน่วยลงทุนและได้เงินมา
ต้องชำระภาษีโดยถือเป็นรายรับปกติเว้นแต่ได้รับการยกเว้น ในบัญชีของ IRA แบบดั้งเดิมนักจ้างจะ
เป็นผู้ตั้งแผนขึ้นมา (ในที่นี้จะต่างกับแผน 401(k) ซึ่งนายจ้างหรือเจ้าของบริษัทคนเดียวเป็นผู้ตั้งแผน
ขึ้นมา) แผนของ IRA แบบดั้งเดิมนี้อาจไม่สามารถส่งเงินเข้าแผนได้เกินกว่ารายรับที่ได้รับในแต่ละปีใน
อัตราไม่เกิน 5.5 หมื่นเหรียญสหรัฐ หากอายุไม่เกิน 49 ปี และ 6.5 หมื่นเหรียญสหรัฐหากอายุตั้งแต่ 50
ปีขึ้นไป

ในบัญชีรูปแบบนี้ การจ่ายเงินสามารถเริ่มจ่ายได้เมื่อมีอายุตั้งแต่ 59.5 ปี หรือเมื่อ
เจ้าของบัญชีทุพพลภาพ (เช่นเดียวกับของแผน 401(k)) นอกจากนี้หากเจ้าของบัญชีมีอายุ 70.5 ปี
แล้ว จะต้องมีการบังคับให้เริ่มถอนเงินออกจากกองทุนโดยอย่างน้อยจะต้องจ่ายเบี้ยปรับครึ่งหนึ่งของ
จำนวนเงินขั้นต่ำที่ต้องจ่ายออก บัญชี IRA แบบดั้งเดิมนี้อาจไม่มีข้อยกเว้นให้กู้ยืมเงินออกมาได้ ในกรณี
ที่ถอนเงินออกก่อนอายุ 59.5 ปีจะต้องจ่ายเบี้ยปรับร้อยละ 10 พร้อมทั้งภาษีสำหรับการจ่ายออกไป

บัญชี IRA แบบดั้งเดิมได้ให้สิทธิพิเศษสำหรับการถอนเงินออกมาใช้ก่อนหากเป็น
ความจำเป็นที่สำคัญๆในสามเรื่อง ได้แก่ 1.) การวางเงินชำระค่าบ้านสำหรับการซื้อบ้านครั้งแรกโดย
ให้ไม่เกิน 1 แสนเหรียญสหรัฐ 2.) ค่าการศึกษา(ของเจ้าของบัญชี บุตร และหลานสายตรง ของ
เจ้าของบัญชี) 3.) ค่ารักษาพยาบาลบางส่วน

กรณีที่เจ้าของบัญชีเสียชีวิตลงคู่สมรสในฐานะผู้รับประโยชน์ สามารถนำเงินจาก
บัญชีผู้ตายรวมเข้าเป็นบัญชีเดียวกันในบัญชี IRA แต่หากบุคคลอื่นเป็นผู้รับประโยชน์แล้วจะถูกบังคับ
ให้จ่ายเงิน (สามารถเก็บภาษีในส่วนนี้ได้) อยู่บนพื้นฐานของการมีชีวิตอยู่ของบุคคลนั้น รับประโยชน์
ประเภทนี้จะไม่ต้องจ่ายภาษีทรัพย์สินเลยหากจำนวนเงินนั้นได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย นอกจากนี้
ในกรณีข่าวของบัญชีล้มละลาย บัญชีจะได้รับการคุ้มครองจากการบังคับรวมทรัพย์สินเข้ากองมรดก
เพื่อชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ถึง 1 ล้านเหรียญสหรัฐ แต่ความคุ้มครองดังกล่าวจะมีความแตกต่างกันไป
ตามแต่ละรัฐ ตั้งแต่ไม่มีความคุ้มครองเลยจนถึงการคุ้มครองเต็มจำนวน

2. Roth IRAs ส่วนมากของ IRAs จะมีการจัดการด้วยตนเอง โดยอนุญาตให้ผู้ออมสามารถตัดสินใจลงทุนได้หลากหลาย ทรัพย์สินหรือผู้รับฝากทรัพย์สินอื่นหรือบริษัทประกันจะต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สิน บัญชีกองทุนเพื่อการเกษียณส่วนบุคคล (IRAs) การเป็นสมาชิกอาจเป็นได้ทั้ง 2 รูปแบบ แต่ต้องไม่เกินอัตราสูงสุดที่กำหนดให้ส่งเงินสะสมของผู้ออม เงินสะสมที่ส่งเข้าบัญชีจะเป็นเงินที่หักภายหลังการคำนวณภาษีแต่การจ่ายเงินตามที่กฎหมายระบุเงื่อนไขไว้ เงินนั้นจะไม่สามารถเก็บภาษีได้ และมีข้อจำกัดในการสะสมเงินเช่นเดียวกับบัญชี IRA แบบดั้งเดิม

ในการจ่ายเงินสามารถจ่ายได้ตั้งแต่อายุ 59.5 ปีและตราบใดที่ยังมีการจ่ายเงินสะสมเข้าไปอีก 5 ปี จากวันที่ 1 มกราคม ของปีแรกที่มีการส่งเงินสะสมหรือนับจากเจ้าของบัญชีทุพลภาพ และไม่มี การบังคับจ่ายเงินดังเช่นที่พบในบัญชี IRA แบบดั้งเดิม หากถอนเงินก่อนครบกำหนดสามารถถอนเมื่อไหร่ก็ได้โดยไม่มีการคิดภาษีหรือเบี้ยปรับ แต่กรณีการจ่ายเงินไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก็จะต้องนำเงินไปรวมกับรายรับเพื่อเสียภาษีปกติและเบี้ยปรับอีกร้อยละ 10 หากเป็นการจ่ายออกไปโดยไม่ตรงตามเงื่อนไข

ในบัญชี Roth IRA สามารถนำไปวางเงินหากซื้อบ้านได้ถึง 1 แสนเหรียญสหรัฐ สำหรับบ้านหลังแรก แต่จะต้องอยู่ในบัญชี Roth IRA มาอย่างต่ำ 5 ปี และต้องไม่มีการเป็นเจ้าของบ้านก่อนหน้านั้นเป็นเวลา 24 เดือน บ้านที่วางเงินมาจะต้องมีเจ้าของเป็นของเจ้าของบัญชี IRA หรือบรรพบุรุษสายตรงหรือลูกหลานที่สืบเชื้อสายต่างๆ และเช่นเดียวกันกับ บัญชี IRA แบบดั้งเดิมที่สามารถนำเงินไปชำระค่าการศึกษาหรือค่ารักษาพยาบาลได้เช่นกัน

การรับผลประโยชน์ของผู้รับประโยชน์มีหลักการเช่นเดียวกับบัญชี IRA แบบดั้งเดิม เว้นแต่เงินที่ผู้รับประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่คู่สมรสที่ได้รับเงินจากการบังคับจ่ายจะไม่ต้องเสียภาษีในเงินนั้น ส่วนเรื่องของการล้มละลายที่ได้รับความคุ้มครองก็มีเงื่อนไขเช่นเดียวกันกับของบัญชี IRA แบบดั้งเดิมที่กล่าวไปแล้วในเบื้องต้น

3.2.1.2 การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของผู้มีส่วนได้เสีย

ในประเทศสหรัฐอเมริกาเงินบำนาญจรรยาภาพจะได้รับการประกันโดย Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ (ใช้เฉพาะกับแผนประเภท DB)⁹⁵ กรณีที่บริษัทนายจ้างตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่สามารถชำระหนี้ได้ PBGC จะให้การรับรองการจ่ายเงินตามจำนวนที่ลูกจ้างควรจะได้รับ เงินบำนาญจรรยาภาพจะได้รับความคุ้มครองจากการเรียกชำระหนี้เมื่อมีการรับเงินบำนาญเมื่อใด (lump-sum payout) เงินดังกล่าวก็จะไม่ได้รับความ

⁹⁵ Ray Schmitt, *Pension Benefit Guarantees in the United States: A Functional Analysis*, The Future Pension of Pensioners in the United States (University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1993), p.205.

คุ้มครองอีกต่อไป ⁹⁶ความคุ้มครองนี้จะขึ้นอยู่กับประเภทเงินที่รับมาว่ามาจากแหล่งการออมใดและการตัดสินใจในการลงทุน เช่น ถ้าเลือกนำเงินจำนวนนี้ไปลงทุนในตลาดหุ้น สมาชิกอาจจะขาดทุนได้ไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมด อันเนื่องมาจากการปฏิบัติการลงทุนที่ไม่ดีและอาจจะรวมไปถึงการที่ไม่ได้รับความคุ้มครองการล้มละลายได้ในบางกรณีที่ระบุไว้

เงินสวัสดิการสังคมและถูกบังคับคดีจะไม่สามารถบังคับให้นำผลประโยชน์ของเงินสวัสดิการสังคมออกจากบัญชีของลูกหนี้โดยตรงได้ หากเจ้าหนี้จะบังคับคดี เจ้าหนี้สามารถแจ้งไปยังธนาคารหรือเครดิตยูเนี่ยนให้เปิดเผยข้อมูลบัญชีเพื่อส่งเงินมาชำระหนี้ ซึ่งจะเรียกว่า “garnishment” ซึ่งหากเงินจำนวนนี้ถูกโอนฝากโดยตรงเข้าไปยังบัญชีธนาคารของลูกหนี้ ธนาคารจะต้องปกป้องเงินสวัสดิการสังคมไว้ (กฎเกณฑ์นี้มีข้อยกเว้นบางส่วน ซึ่งจะกล่าวต่อไป)

คำว่า Garnishment คือ กระบวนการจ่ายหนี้ (obligation) หรือ หนี้เงิน (debt) ให้แก่บุคคลภายนอกตามคำสั่งศาล เสมือนกับการโอนสิทธิเรียกร้องหรือการบังคับคดีให้แก่บุคคลภายนอก ซึ่งเงินบำนาญชราภาพที่ได้รับโดยทั่วไปจะได้รับการยกเว้น ยกเว้นแต่คำสั่งในเรื่อง 4 เรื่องดังต่อไปนี้⁹⁷ คือ

- (ก) เรื่องการหย่าร้าง (Divorce)
- (ข) ค่าเลี้ยงดูบุตร (Child support)
- (ค) จ่ายตามคำสั่งของศาลกลาง (Federal court order)
- (ง) การกลับคืนสู่สภาพเดิม (ซึ่งใช้อย่างจำกัด) (Restitution (limited))

ซึ่งในที่นี้ผู้บัญญัตินโยบายในเรื่องดังกล่าวต้องการที่จะทำให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์ส่วนรวมคือการปกป้องรายได้หลังเกษียณของประชาชน ในขณะที่เดียวกันก็ให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายกลางของรัฐบาลด้วย

เงินผลประโยชน์นี้จะได้รับการคุ้มครองคือเงินมูลค่าสองเดือน⁹⁸ ถ้ามีการร้องขอให้เปิดเผยข้อมูลบัญชีเพื่อส่งเงินมาชำระหนี้ ธนาคารมีหน้าที่ต้องดูประวัติบัญชีของบุคคลนั้นว่าได้รับผลประโยชน์จากเงินสวัสดิการสังคมในระยะเวลาสองเดือนที่ผ่านมาหรือไม่ซึ่งธนาคารมีหน้าที่

⁹⁶ Consumer Financial Protection Bureau, "[Pension lump-sum payouts and your retirement security - A guide for consumers considering their retirement payout options from a private sector plan.](#)" CFPB, Retrieved 24 January 2017., p.3.

⁹⁷ Aaron Gutierrez, "[Pension Garnishment.](#)" *Select Committee on Pension Policy - Full committee* (2012)., Retrieved 25 January 2017, pp.1-2.

⁹⁸ Consumer Financial Protection Bureau, "Can a debt collector take my Social Security or VA benefits?"; *ibid.*

คุ้มครองการเปิดเผยข้อมูลบัญชีเพื่อส่งเงินมาชำระหนี้โดยให้เจ้าของบัญชีสามารถใช้เงินส่วนนั้นไปใช้ได้ มูลค่าทรัพย์สินส่วนที่เกินจากนั้นธนาคารมีสิทธิที่จะระงับการทำธุรกรรมส่วนเกินได้ เช่น ได้รับผลประโยชน์เงินสวัสดิการสังคมเดือนละหนึ่งพันเหรียญธนาคารก็จะคุ้มครองเงินสองพันเหรียญที่อนุญาตให้เจ้าของบัญชีใช้ได้ แต่หากมีเงินในบัญชีเกินกว่านั้นเช่นสามพันเหรียญ ธนาคารจะระงับหนึ่งพันเหรียญส่วนเกินนั้นไว้ ส่วนเงินสองพันเหรียญนั้นเจ้าของสามารถถอนเพื่อชำระรายจ่ายปกติได้

หากธนาคารระงับการถอนเงินในบัญชีของบุคคลแล้ว ธนาคารต้องส่งหนังสือแจ้งการเปิดเผยข้อมูลบัญชีเพื่อส่งเงินมาชำระหนี้ ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ตัดสินว่าเงินควรส่งมอบให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจากแหล่งรายรับภายใต้กฎหมายของรัฐ ซึ่งผู้พิพากษาจะต้องทราบบัญชีเงินในบัญชีนั้นมาจากผลประโยชน์เงินสวัสดิการสังคมก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งให้มอบเงินนั้นให้เจ้าพนักงานบังคับคดี ทั้งนี้รวมถึงผลประโยชน์ของเงินสวัสดิการสังคมที่ถูกโอนไปยังบัตรเติมเงินหรือบัญชีจ่ายล่วงหน้าก็ได้รับความคุ้มครองเช่นกัน

ข้อยกเว้น คือ ความคุ้มครองเงินออมเพื่อการชราภาพนั้นแม้ว่าจะมีกฎหมายคุ้มครองแต่ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าเจ้าหนี้จะไม่สามารถแตะต้องเงินในส่วนนี้ได้ ตัวอย่างเช่นตามกฎหมายรัฐมิชิแกน บุคคลที่เป็นสมาชิกของ แผน 401(k) หรือแผนบำนาญชราภาพเงินที่ออมในระบบดังกล่าวอาจจะไม่ได้ปลอดภัยจากการบังคับชำระหนี้จากเจ้าหนี้ หากเป็นหนี้ที่ต้องชำระแก่รัฐ เช่น ภาษีย้อนหลัง เงินยืมค่าเล่าเรียน หนี้ค่าเลี้ยงดูบุตร-ภริยา แต่ยังมีข้อยกเว้นว่าผลประโยชน์อื่นเช่นเงินรายรับสวัสดิการเพิ่มเติม(Supplemental Security Income – SSI) จะได้รับความคุ้มครองจากการเปิดเผยข้อมูลบัญชีเพื่อส่งเงินมาชำระหนี้แม้ว่าจะเป็นหนี้ที่ต้องชำระแก่รัฐหรือหนี้ค่าเลี้ยงดูบุตร-ภริยา และในกรณีการจ่ายผลประโยชน์สวัสดิการสังคมเป็นเช็คจะได้รับความคุ้มครองจากธนาคารตามกำหนดระยะเวลาคุ้มครองเงินสองเดือนย้อนหลัง กล่าวคือ เงินทั้งบัญชีของบุคคลนั้นอาจจะถูกระงับทั้งบัญชีซึ่งอาจจะต้องร้องขอต่อศาลเพื่อพิสูจน์ว่าเงินนั้นเป็นเงินที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐบาลกลางและไม่ควรถูกบังคับให้ส่งมอบเงิน ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความคุ้มครองในแผน 401(k) และบัญชีเพื่อการเกษียณอายุต่างๆที่ได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหนี้และการฟ้องคดี แต่ไม่ใช่ในทุกกรณีที่เจ้าหนี้จะไม่สามารถบังคับเอาจากเงินออมเพื่อการชราภาพได้ บุคคลผู้ที่อยู่ภายใต้แผน 401(k) หรือแผนบำนาญชราภาพ เงินออมรูปแบบนี้จะปลอดภัยจากเจ้าหนี้ตราบเท่าที่หนี้นั้นไม่ใช่หนี้ที่เกิดจากกฎหมายยกเว้นไว้ เช่น การไม่ชำระภาษี เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของรัฐบาลกลางที่การไม่ปฏิบัติตามที่ข้อยกเว้นระบุไว้ เงินใน แผน 401(k) จะไม่สามารถแตะต้องได้หรือนำเงินยืมออกมาได้ทั้งโดยเจ้าของบัญชีและเจ้าหนี้ของเจ้าของบัญชี ซึ่งในส่วนของรายละเอียดจะมีกฎหมายของแต่ละรัฐระบุไว้แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้การที่ได้รับเงินมาโดยการสืบทอดจากบัญชีเพื่อการเกษียณรายบุคคล (individual retirement account – IRA) ศาลสูงของสหรัฐ

ได้วางแผนบรรทัดฐานไว้แล้วว่าไม่ได้รับการยกเว้นในการรวบรวมทรัพย์สินของเจ้าหนี้กองทรัพย์สินในคดีล้มละลาย ซึ่งในกรณีนี้ไม่รวมการถือครองเงินกองทุนโดยคู่สมรสของผู้เสียชีวิต ที่ยังคงได้รับการยกเว้นกรณีการส่งทรัพย์สินให้เจ้าหนี้ล้มละลายอยู่⁹⁹

เงินบำเหน็จชราภาพ (คือเงินผลประโยชน์เพื่อการเกษียณที่จ่ายให้ผู้เกษียณจากรัฐบาลหรือบริษัทนายจ้าง) จะได้รับการคุ้มครองจากการโอนสิทธิเรียกร้องและการบังคับคดีก่อนที่เงินจะถูกจ่ายออกมา และไม่คุ้มครองภายหลังจากที่เจ้าของได้รับเงินแล้ว หรืออาจกล่าวได้ว่าเมื่อใดที่เงินบำเหน็จชราภาพถูกถอนออกมาเมื่อนั้นเจ้าหนี้สามารถบังคับได้ทันที (ยกเว้นกรณีของเงินที่ทหารผ่านศึกได้รับจะได้รับความคุ้มครองทั้งก่อนและหลังการนำเงินออก) เงินที่ได้จากแผนบำเหน็จชราภาพและบัญชีเพื่อการเกษียณรูปแบบอื่นๆโดยปกติจะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไม่ให้โอนสิทธิเรียกร้องหรือตกอยู่ภายใต้การบังคับคดีได้ เว้นแต่เข้าช้อยกเว้นตามกฎหมายบางประการ เช่น ค่าเลี้ยงดูบุตร การไม่ชำระภาษี วิธีการในการขอความช่วยเหลือเบื้องต้นกรณีเจ้าหนี้พยายามใช้สิทธิเรียกร้องหรือบังคับคดีเอาจากบัญชีธนาคารที่มีเงินกองทุนประกันสังคมต่างๆไว้ ให้แจ้งธนาคารและเจ้าหนี้ทราบทันที โดยลูกหนี้ผู้แจ้งจะได้รับเช็คเงินประกันสังคมส่งทางไปรษณีย์หรือได้รับผ่านบัตรเดบิต (Direct Express debit card) เพื่อไม่ให้เงินที่ได้รับความคุ้มครองปะปนกับส่วนที่ไม่ได้รับความคุ้มครองในกองทุนอันจะทำให้สามารถเรียกร้องบังคับชำระได้¹⁰⁰

3.3 ภาพรวมของการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศ

3.3.1 หลักกฎหมายเรื่องทรัสต์กับการวางแผนเพื่อการชราภาพในต่างประเทศ

เหตุที่ผู้เขียนนำหลักกฎหมายเรื่องทรัสต์มาศึกษาเพิ่มเติมนั้น เนื่องจากเห็นว่าเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ในการจัดการทรัพย์สินจำนวนมากและมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับการวางแผนเพื่อการชราภาพในหลายแง่มุม เช่น องค์ประกอบของความสัมพันธ์ ลักษณะการบริหารจัดการทรัพย์สิน เป็นต้น แม้ว่าจะจะเป็นกฎหมายที่มีที่มาจากระบบคอมมอนลอว์ แต่เมื่อผู้เขียนได้มีโอกาสไปศึกษารายงานการประชุมก่อนการร่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วถึงได้พบว่าที่มาของกฎหมายก็มาจากประเทศในระบบคอมมอนลอว์ทั้งสิ้น ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศออสเตรเลีย นอกจากนี้ประเทศดังกล่าวยังใช้หลักกฎหมายทรัสต์เป็นที่มาหรือรากฐานของกฎหมายของประเทศมาจัดการในการบริหารทรัพย์สิน อีกทั้งประเทศเหล่านั้นล้วนมี

⁹⁹ Aaron D. Hall, "Is my 401(k), IRA, or pension safe from creditors and lawsuits?," [online],(2014),

<http://jux.law/creditors-can-get-inherited-ira-funds-supreme-court-says/>, Retrieved 17 January 2017.

¹⁰⁰ Melinda Hill Mendoza, "Can garnishments be put on social security or pension income?," The Finance Base, from <http://thefinancebase.com/can-garnishments-put-social-security-pension-income-3078.html>, Retrieved 26 January 2017.

ระบบสวัสดิการสังคมหรือการวางแผนการเกษียณอายุที่ดี มีพัฒนาการไปอย่างมากแล้วจึงน่าจะเป็นหลักกฎหมายที่สมควรจะนำมาศึกษาเพื่อประโยชน์ในการวิจัยต่อไป

ทรัสต์มีต้นกำเนิดในประเทศอังกฤษ¹⁰¹ โดยมีนักกฎหมายหลายท่านได้อธิบายไว้เช่นของประเทศไทยมีนักกฎหมายได้ให้คำอธิบายความไว้ ได้แก่ ท่านกรมหลวงราชบุรีฯ ดังนี้

ท่านกรมหลวงราชบุรีฯ ได้ทรงอธิบายว่า “ทรัสต์คือผู้รักษาทรัพย์สมบัติไว้ให้ผู้อื่น เช่น ก. ยกเงิน 100 ชั่งให้ ข. สั่ง ข. ให้จ่ายดอกเบี้ยให้ ค. เรื่องทรัสต์เช่นนี้มักจะเป็นตัวอย่างในเรื่องพินัยกรรม คือตั้งทรัสต์เมื่อตายแล้ว” และยังทรงอธิบายต่อว่า ไม่ใช่สัญญาแท้ เพราะเหตุที่ว่าหนังสือตั้งเป็น “คำขอ” เมื่อทรัสต์หรือคนที่จะรับหน้าที่ยอมรับเข้าทำการแล้วเป็น “คำรับ” แต่ในเรื่องของพินัยกรรมนั้นคำรับนั้นจะรับก็ต่อเมื่อบุคคลผู้ขอได้เสียชีวิตลงแล้วซึ่งตามมุลคดีไม่เป็นสัญญา หากเป็นสัญญาแท้ เฉพาะคู่สัญญาฟ้องร้องกันได้เท่านั้น แต่เรื่องของทรัสต์ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ฟ้องร้องได้นอกจากนี้ในการตั้งทรัสต์จะต้องมีการทำเป็นหนังสือสำคัญ ดังเช่นการทำพินัยกรรมจึงจะใช้ได้ ส่วนผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นทรัสต์อาจจะรับหรือไม่รับก็ได้¹⁰²

นอกจากนี้ยังมีคำอธิบายเรื่องทรัสต์ไว้ดังต่อไปนี้

Black’s Law Dictionary ได้นิยามไว้ว่า กฎหมายทรัสต์คือ สิทธิอันชอบธรรมหรือสิทธิของผู้รับประโยชน์หรือสิทธิเหนือที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นๆ ที่ถือไว้สำหรับผู้รับประโยชน์โดยบุคคลภายนอกที่เป็นเจ้าของสิทธิตามกฎหมายหรือเป็นเจ้าของ ได้รับการรับรองและบังคับเอาได้โดยศาลชานเซอร์*

Uniform Law Commission ได้ให้นิยามว่า เมื่อบุคคลหนึ่งได้ออนทรัพย์สินให้แก่อีกบุคคลหนึ่งด้วยความ “ไว้เนื้อเชื่อใจ” เพื่อให้แก่บรรดาผู้รับประโยชน์หรือสำหรับวัตถุประสงค์ของผู้รับประโยชน์ในการทำให้รับรู้ทางกฎหมาย “ทรัสต์” ได้เกิดขึ้นแล้ว ผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สิน ผู้รับดูแลทรัพย์สินจะเรียกว่า “ทรัสต์” บุคคลที่โอนทรัพย์สินไปให้แก่ทรัสต์ด้วยความ

* “Trust” - An equitable or beneficial right or title to land or other property, held for the beneficiary by another person, in whom resides the legal title or ownership, recognized and enforced by courts of chancery. – Black’s Law Dictionary

¹⁰¹ บัญญัติ สุชีวะ, "ทรัสต์," [ออนไลน์], 2558, 9 ธันวาคม, แหล่งที่มา

<http://www.openbase.in.th/http://www.panyathai.or.th/wiki/index.php/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B9%8C.>, [ออนไลน์], ค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2558.

¹⁰² กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, อธิบายมุลคดีสัญญา ร.ศ. 128 บทบัญญัติ เล่ม 11 พ.ศ. 2482 (กรุงเทพมหานคร 2482), หน้า 1641.

ไว้วางใจเรียกว่า ผู้ก่อตั้งทรัสต์ ซึ่งโดยส่วนใหญ่ของทรัสต์แล้วผู้รับประโยชน์จะต้องสามารถระบุตัวตนได้ อย่างไรก็ตามยังมีกรณีของทรัสต์เพื่อการกุศลและทรัสต์ที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นเกียรติ จะไม่มีผู้รับประโยชน์ที่แท้จริง ทรัสต์เหล่านี้มีข้อดีที่สามารถระบุชื่อตัวแทนหรือผู้รับประโยชน์ที่ระบุตัวตนได้ ทรัสต์ได้รับการรับรองโดยกฎหมายเพื่อประโยชน์หลายประการและโดยมากจะใช้ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของแผนจัดการอสังหาริมทรัพย์ส่วนบุคคล¹⁰³

ทรัสต์ไม่ใช่นิติบุคคล¹⁰⁴ และเกิดขึ้นโดยสัญญา ในลักษณะการจัดการทรัพย์สินรูปแบบหนึ่ง ซึ่งกำหนดความสัมพันธ์ เป็นสามฝ่ายโดยทรัสต์เป็นนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายที่เกิดจากบุคคลผู้ก่อตั้งทรัสต์ (Settlor) ในฐานะที่เป็นเจ้าของได้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามที่เราได้ให้แกบุคคลอื่น เรียกว่า ทรัสต์ (trustee) โดยการมอบทรัพย์สินให้ภายใต้เงื่อนไข คือ ทรัสต์มีหน้าที่จะต้องดูแลจัดการกับทรัพย์สินนั้นเพื่อประโยชน์ของผู้ก่อตั้งทรัสต์เองหรือบุคคลที่สาม เรียกว่า ผู้รับประโยชน์ (beneficiary) ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบ การดูแลผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ใดก็ตามของผู้ก่อตั้งทรัสต์ ซึ่งทรัสต์จะต้องจัดการทรัพย์สินที่ได้รับมอบมาด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังอย่างยิ่ง เพื่อให้สมกับความไว้วางใจของผู้มีวิชาชีพเช่นนั้นพึงกระทำ โดยผู้รับประโยชน์มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหากเกิดความเสียหายอันเกิดจากการที่ทรัสต์ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ทั้งนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจ ในยุคโรมัน หลักทรัสต์ได้เริ่มพัฒนาขึ้นเป็นทรัสต์ที่ก่อตั้งขึ้นตามพินัยกรรม (testamentary trusts) เท่านั้น ต่อมาได้มีการก่อตั้งทรัสต์ที่ผู้ก่อตั้งยังมีชีวิตอยู่ (Living trust) ซึ่งบางตำรานั้นกล่าวว่า ทรัสต์เริ่มเกิดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศอังกฤษ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการทรัพย์สิน จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์นั้นได้กล่าวถึงการเกิดทรัสต์ไว้หลายที่มา โดยสันนิษฐานว่าทรัสต์นั้นน่าจะเกิดขึ้นในสมัยศตวรรษที่ 12 – 13¹⁰⁵

ทรัสต์ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการสิทธิในทรัพย์สิน การสร้างและปกป้องกองทุนสินทรัพย์ที่โดยปกติแล้วถือครองโดยบุคคลหนึ่งเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่น ทรัสต์เป็นการสร้างขึ้นจากกฎหมายอังกฤษในเรื่องทรัสต์ และพื้นที่มีประวัติศาสตร์ร่วมกันระหว่างประเทศในเครือที่เคยเป็นอาณานิคม รวมไปถึงประเทศสหรัฐอเมริกา ทรัสต์ได้พัฒนาขึ้นเรื่อยมาเมื่อมีผู้เรียกร้องในข้อพิพาทที่เกิดจากทรัสต์ที่มาจากความไม่พอใจในระบบศาลคอมมอนลอว์ จึงได้มีการร้องเรียนไปยังกษัตริย์ เพื่อขอความเป็นธรรม

¹⁰³ Uniform Law Commission, "Trust Code Summary," The National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, <http://uniformlaws.org/ActSummary.aspx?title=Trust%20Code>. [online], Retrieved 30 January 2017.

¹⁰⁴ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ [ก.ล.ต.], "ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับทรัสต์," (2556).

¹⁰⁵ Monica M. Gaudiosi, "The Influence of the Islamic Law of Waqf on the Development of the Trust in England: The Case of Merton College," *University of Pennsylvania Law Review*, เล่มที่. 4 (1988): pp.1231–61.

กษัตริย์จึงได้ให้อำนาจลอร์ดชานเซอร์ในการตั้งศาลชานเซอร์ (Chancery Court) ขึ้นมา ตามแนวคำพิพากษาของคอมมอนลอว์ในสมัยนั้น การโอนทรัพย์สินให้แก่ผู้อื่นแล้วเท่ากับเจ้าของเดิมถูกตัดขาดจากความเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นแล้ว กฎหมายไม่รับรองสิทธิใดๆของเจ้าของเดิมอีกต่อไป เหล่าทหารที่ไปรบในสงครามครูเสดสูญเสียที่ดินทำกินได้ร่วมกันถวายฎีกาไปยังพระมหากษัตริย์เพื่อขอความยุติธรรมศาลชานเซอร์ได้พิจารณารวมหลักคอมมอนลอว์กับหลักเอ็คควิตีเข้าด้วยกันเพื่อนำมาเยียวยาข้อบกพร่องทางหลักกฎหมายโดยการนำหลักเอ็คควิตีมาใช้พิจารณาคดี เมื่อพิจารณาหลักเอ็คควิตีประกอบแล้วศาลชานเซอร์ ผู้เป็นเจ้าของที่ดินเดิมย่อมมีสิทธิบังคับให้ผู้รับโอนทรัพย์สินต้องคืนที่ดินหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนคืนไปยังเจ้าของเดิมหรือผู้ก่อตั้งทรัสต์ได้

อำนาจของศาลชานเซอร์ที่เกิดจากการยอมรับหลักเอ็คควิตีในรูปแบบของทรัพย์สินและวิธีการในการจัดการทรัพย์สินที่เดิมที่ไม่พบในกฎหมายคอมมอนลอว์ที่สำคัญ คือ ทรัสต์ (trusts), การแยกทรัพย์สินของหญิงที่สมรสแล้ว (The separate property of married women), การจำนอง (mortgages), และการโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญา (The assignment of contracts) ในเรื่องของทรัสต์ เดิมที่เป็นบทกฎหมายที่เรียกว่า The Statute of Uses 1535 ที่บัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ทางด้านภาษีของกษัตริย์ในความสัมพันธ์กับผู้ถือครองที่ดิน ที่เรียกว่า อินชีเดนส์ (incidents) แต่ภายหลังจากการปรับปรุงการปกครองจากระบบฟิวด์ลแล้วจึงไม่ได้อาศัยเงินจากภาษีในส่วนนี้และออกพระราชบัญญัติยกเลิก Knight-service หรือ Tenure en chivalry และนำระบบยูสเชส (Uses) กลับมาใช้กับกฎหมายที่ดินที่เรียกว่าทรัสต์ (Trust) เป็นผลให้ผู้ได้รับประโยชน์สามารถฟ้องผู้ถือครองที่ดินในฐานะที่เป็นทรัสต์ได้ และสามารถบังคับไปถึงบุคคลภายนอกผู้รับโอนทรัพย์สินที่รู้หรือควรจะรู้ในสิทธิของผู้รับประโยชน์ (beneficiary) ของทรัสต์ด้วย โดยก่อให้เกิดสิทธิที่จะอ้างอิงกับบุคคลทุกคนเว้นแต่กรณีผู้ได้รับโอนสิทธิในที่ดินจากทรัสต์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน อันเป็นผลให้ทรัสต์จึงมีลักษณะทั้งทรัพย์สินสิทธิและบุคคลสิทธิ¹⁰⁶

เมื่อพิจารณาประมวลแพ่งและพาณิชย์ และหลักกฎหมายทรัสต์แล้ว จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีประวัติความเป็นมาของระบบกฎหมายที่แตกต่างกับหลักกฎหมายทรัสต์อย่างมากโดยเฉพาะเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เนื่องจากกฎหมายทรัสต์ เห็นว่า การที่บุคคลหลายคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินสิ่งเดียวกันแต่ละรายมีสิทธิที่เป็นอิสระจากกันนั่นคือ การเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย (Legal Ownership) ในฐานะที่เป็นทรัสต์ กับการมีกรรมสิทธิ์ในฐานะที่ดินเป็นผู้รับประโยชน์ (Equitable ownership) แตกต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย

¹⁰⁶ สุนัย มโนมัยอุดม, ระบบกฎหมายอังกฤษ (English Legal System), 3, แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 87.

เมื่อเปรียบเทียบสัญญาก่อตั้งทรัสต์กับสัญญาบางประเภทที่มีความใกล้เคียงกับสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พบว่ามีความใกล้เคียงกับสัญญาในสองประเภท ได้แก่ สัญญาฝากทรัพย์ และสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก กล่าวคือ

เปรียบเทียบสัญญาก่อตั้งทรัสต์และสัญญาฝากทรัพย์ ถือเป็นสัญญาประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะสมบูรณ์ได้ด้วยการส่งมอบ คือ ผู้ที่ฝากทรัพย์จะต้องส่งมอบทรัพย์สินที่จะฝากแก่ผู้รับฝากทรัพย์ โดยทรัพย์สินที่ฝากนั้นจะเก็บรักษาอยู่ภายใต้การอารักขาของผู้รับฝากทรัพย์ ในลักษณะที่ไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในตัวทรัพย์สินนั้นไปยังผู้รับฝาก ทรัพย์สินนั้นก็ต้องเป็นทรัพย์สินที่มีรูปร่างเท่านั้น จึงจะรับฝากได้ ผู้ฝากสามารถเรียกคืนได้ตลอดเวลาในฐานะที่เป็นทรัพย์สินของตน ทั้งนี้สัญญาฝากทรัพย์นั้นเป็นสัญญาไม่ต่างตอบแทน แต่อาจจะมีค่าตอบแทนได้ ดังนั้นความแตกต่างกับสัญญาก่อตั้งทรัสต์จึงสามารถสรุปได้เป็นสองกรณีคือ เรื่องของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และเรื่องประเภทของทรัพย์สิน กล่าวคือ

ประการแรก ในสัญญาฝากทรัพย์ ผู้รับฝากทรัพย์จะไม่มีกรรมสิทธิ์ในตัวทรัพย์สินที่รับฝาก ทำให้ผู้ฝากทรัพย์สินแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นที่มีอำนาจจำหน่ายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ต่างกับทรัสต์ในสัญญาก่อตั้งทรัสต์ที่มีที่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นโอนไปเป็นของทรัสต์ โดยสามารถจำหน่ายโอนทรัพย์สินที่ตนดูแลนั้นได้เสมือนเป็นทรัพย์สินนั้น หรือกล่าวได้ว่า ทรัสต์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายในทรัพย์สินที่อยู่ภายใต้กองทรัสต์

ประการที่สอง ในสัญญาฝากทรัพย์ ทรัพย์ที่สามารถฝากแก่ผู้รับฝากทรัพย์นั้นจะต้องเป็นทรัพย์สินที่มีรูปร่างเท่านั้นจึงจะตกอยู่ภายใต้สัญญาฝากทรัพย์ได้ ในขณะที่สัญญาก่อตั้งทรัสต์นั้นหมายถึงทรัพย์สินทุกชนิดทั้งที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่าง เช่น สิทธิในหุ้น สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ซึ่งในต่างประเทศนั้น จากการศึกษาพบว่ามี การนำสัญญาก่อตั้ง ทรัสต์มาใช้ในการจัดการทรัพย์สินอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการบริหารจัดการกองทุนต่างๆ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าความเป็นเจ้าของสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ ความเป็นเจ้าของทางนิตินัย ของสัญญาฝากทรัพย์นั้นอยู่ที่เจ้าของที่แท้จริงคือผู้ฝากทรัพย์ ขณะที่สัญญาก่อตั้งทรัสต์อยู่ที่ทรัสต์ แต่ในขณะเดียวกันความเป็นเจ้าของในทางพฤตินัยแล้วนั้นสัญญาก่อตั้งทรัสต์เจ้าของที่แท้จริงคือผู้รับประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้ก่อตั้งทรัสต์หรืออาจจะเป็นบุคคลที่ผู้ก่อตั้งทรัสต์ต้องการยกทรัพย์สินให้ก็ได้

เมื่อเปรียบเทียบสัญญาก่อตั้งทรัสต์และสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องของคู่สัญญา โดยทั่วไปคู่สัญญาเท่านั้นที่จะสามารถบังคับคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งให้ปฏิบัติแทนคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งได้ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสัญญาก่อตั้งทรัสต์นั้นมีความแตกต่างกันออกไป

คือ แม้ว่าจะเป็นผู้ที่มีใช้คู่สัญญาที่สามารถบังคับเอาทรัพย์สินจากทรัพย์สินได้ เช่น การที่ผู้รับประโยชน์มีสิทธิบังคับให้ทรัพย์สินปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้ทำไว้กับผู้ก่อตั้งทรัสต์ที่แม้ว่าตนจะมีใช้คู่สัญญาสามารถบังคับให้ทรัพย์สินปฏิบัติตามสัญญาได้แม้ว่าตนจะมีใช้คู่สัญญาก็ตาม

3.3.2 สรุปรูปภาพรวมของการวางแผนเพื่อการชราภาพของต่างประเทศและของไทย

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่แล้วว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยจัดอยู่ในประเภทของเสาหลักต้นที่ 3 ของทฤษฎีเสาหลักของธนาคารโลก นั่นคือ มีลักษณะเป็นการวางแผนเพื่อการชราภาพประเภทที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน โดยมีลักษณะตามกฎหมายที่อนุญาตให้เข้าเป็นสมาชิกตามความสมัครใจ โดยสมาชิกมีชื่อบัญชีส่วนบุคคลและสมาชิกจะต้องสะสมเงินเสมือนการออมระยะยาวจนกระทั่งเกษียณอายุอันเป็นรูปแบบหนึ่งของการกำหนดเงินสมทบ (DC) นอกจากนี้ยังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ในเรื่องของสิทธิเรียกร้องที่ไม่อาจโอนกันได้และไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดี สำหรับรูปแบบของการวางแผนเพื่อการเกษียณอายุของต่างประเทศนั้น จากการศึกษาระบบการออมเพื่อการชราภาพของต่างประเทศที่เลือกศึกษาเป็นตัวอย่างทั้งสามประเทศ พบว่า ทั้งสามประเทศมีกองทุนบำเหน็จส่วนบุคคล ซึ่งเป็นภาคสมัครใจ ที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แต่อยู่ในลักษณะเสมือนการทำประกัน และส่วนมากจะก่อตั้งขึ้นเพื่อใช้บังคับกับภาคเอกชนเพื่อให้มีการออมไว้ใช้จ่ายยามเกษียณเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐที่ต้องนำเงินของผู้ที่อยู่ในวัยทำงานมาช่วยเหลือผู้ชราภาพ ซึ่งในแต่ละประเทศก็ยังมี ความแตกต่างกันในรายละเอียดหลายประการ รวมไปถึงสถานะของกองทุนที่บางประเทศนั้น ที่มาของการก่อตั้งมาตามระบบทรัสต์ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ โดยทรัพย์สินจะแยกออกมาต่างหาก ในขณะที่บางประเทศเช่นประเทศเยอรมันก่อตั้งขึ้นมาจากสัญญาและเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากออกมาเพื่อบริหารจัดการ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะระบบหรือลักษณะแผนการออมเพื่อการเกษียณจะอยู่ประเภทหรือรูปแบบใด ก็ล้วนแล้วแต่มีจุดประสงค์เดียวกันคือต้องการสร้างความมั่นคง หรือหลักประกันในการดำรงชีพให้มีทรัพย์สินไว้ใช้จ่ายเมื่อยามชราภาพและเพื่อลดภาระความเสี่ยงในการรอรับสวัสดิการจากรัฐอย่างเดียว

ตารางต่อไปนี้เป็นสรุปรูปภาพรวมของระบบหรือแผนการออมเพื่อการชราภาพของต่างประเทศและของไทย เพื่อแสดงถึงความเหมือนและความแตกต่างของแผนเกี่ยวกับประเด็นในระบบของการออมหรือกองทุนที่มี ลักษณะหรือสถานภาพของกองทุน ความคุ้มครองของกฎหมายต่อเงินของกองทุนตลอดจนสิทธิอื่นๆ เป็นต้น

ตารางสรุปภาพรวมของแผนการออมเพื่อชราภาพภาคสมัครใจของต่างประเทศและของไทย

	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	เยอรมัน	ไทย
1. แผนการออมที่มี	มีระบบที่เรียกว่า 401(k) plan ที่มีลักษณะลูกจ้างได้รับอนุญาตให้หักเงินสะสมเข้ากองทุนก่อนการหักภาษีจากเงินเดือน เข้าระบบโดยอัตโนมัตินายจ้างส่งเงินสมทบให้คู่กัน	มีระบบที่เรียกว่า แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary) โดยสามารถแบ่งได้เป็น 1.personal pension 2.stakeholder pension	มี แผนบำเหน็จชราภาพส่วนบุคคล (personal voluntary) โดยสามารถแบ่งได้เป็น 1.Riester Pensions 2.Rürup Pensions	มีระบบที่เรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ
2. ลักษณะสถานภาพของกองทุน	กองทรัสต์ เพื่อให้ทรัพย์สินแยกจากทรัพย์สินของนายจ้าง	มีลักษณะเป็นการประกันชีวิตกองทรัสต์ เพื่อให้ทรัพย์สินแยกจากทรัพย์สินของนายจ้าง (แตกต่างจากของไทย)	กองทุนบางประเภทไม่ได้แยกทรัพย์สินออกจากทรัพย์สินของนายจ้าง แต่ทำเป็นสัญญาประกันขณะที่บางประเภทมีลักษณะเป็นนิติบุคคลแยกออกมาจากนายจ้างและบริหารโดยบริษัทประกัน	เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากออกมาจากนายจ้างทรัพย์สินในกองทุนจึงแยกออกกานายจ้างชัดเจน การบริหารจะทำโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน
3. ความคุ้มครองของกฎหมายต่อเงินกองทุน				
3.1 จากเจ้าหน้าที่ในการบังคับคดี	คุ้มครอง เว้นแต่เป็นหนี้ที่ต้องจ่ายแก่รัฐ เช่น ภาษีเงินยืมค่าเล่าเรียน หรือหนี้ค่าเลี้ยงดูบุตรภรรยา	คุ้มครอง	คุ้มครอง	คุ้มครอง โดยห้ามโอนสิทธิเรียกร้องหรือถูกบังคับคดี
3.2 ความคุ้มครองกรณีล้มละลาย	คุ้มครองแต่จำนวนมากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละรัฐ	คุ้มครอง	คุ้มครองโดยจะบังคับให้ทำประกันภัยสำหรับกรณีล้มละลาย	ไม่คุ้มครองต้องส่งเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	เยอรมัน	ไทย
4. การตกทอดของเงินกองทุนเมื่อเสียชีวิต	<p>1. กรณีโสด เงินจะตกทอดสู่กองมรดก</p> <p>2. กรณีสมรส คู่สมรสจะได้รับโดยอัตโนมัติ (ไม่ได้ระบุว่าจะอัตราส่วนเท่าใด) มีการกันส่วนให้คู่สมรสทั้งคู่สมรสต่างเพศและคู่สมรสเพศเดียวกันรวมไปถึงคู่ที่จะสมรสกันต่อไปก็ได้ ถูกให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษร (surviving-spouse-to-be) ด้วย</p> <p>3. หากมีผู้รับผลประโยชน์ระบุชื่อไว้เขาก็ย่อมมีสิทธิได้รับเช่นกัน</p>	<p>1. ไม่มีการระบุว่าเป็นสินสมรสที่ตกลงว่าเป็นสินสมรสที่จะต้องจ่ายให้เสมอ แต่ไม่ได้ระบุว่าต้องแบ่งส่วนให้ครึ่งหนึ่งแต่อย่างใด ทุกอย่างเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษา</p> <p>2. อาจมีการระบุผู้รับประโยชน์เป็นบุคคลอื่น</p>	<p>1. <i>Riester Pensions</i> สามารถสืบสิทธิได้</p> <p>2. <i>Rürup Pensions</i> ไม่สามารถสืบสิทธิได้</p>	<p>1. เสียชีวิตก่อนเกษียณฯ เงินตกแก่ผู้รับประโยชน์ที่ถูกระบุไว้(กฎหมายไม่ระบุให้มีการกันส่วนสำหรับคู่สมรส)</p> <p>2. เสียชีวิตหลังเกษียณฯ เงินตกทอดสู่ทายาทกองมรดก ตาม ป.พ.พ. หนังสือผู้รับประโยชน์จะถูกยกเลิกเมื่อเกษียณอายุโดยอัตโนมัติ</p>
5. ความสามารถเลือกกระบบการออม	สามารถเลือกอยู่ได้มากกว่าระบบเดียว	สามารถเลือกอยู่ได้มากกว่าระบบเดียว	สามารถเลือกอยู่ได้มากกว่าระบบเดียว	ได้ในบางกรณี แต่บางกรณี เช่น พนักงานรัฐวิสาหกิจไม่สามารถเข้าระบบประกันสังคมได้ หากยังไม่เกษียณอายุ
6. สิทธิกองทุนอื่นๆ	สามารถกักยืมเงินในกองทุนภายใต้เงื่อนไขของกองทุนได้ใน 3 เรื่อง ได้แก่		สามารถทำข้อตกลงปล่อยกู้สำหรับการซื้อหรือก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์สำหรับที่อาศัยที่ตั้งอยู่ในประเทศเยอรมัน	กักไม่ได้ แต่ลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานเพื่อรับเงินก่อนได้

	สหรัฐอเมริกา	อังกฤษ	เยอรมัน	ไทย
	2. ค่าการศึกษา (ของ ตนเอง ของบุตรและของ หลานสายตรง) 3. ค่ารักษาพยาบาล บางส่วน			



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยมีที่มาจากแนวความคิดในการบริหารจัดการทรัพย์สินจากประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษและประเทศออสเตรเลีย ซึ่งประเทศเหล่านั้นมีระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินในลักษณะใช้ระบบทรัสต์ คือ การโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับกองทรัสต์ไปบริหารจัดการบนพื้นฐานของความไว้วางใจอย่างยิ่งเพื่อเป็นการระดมทุนให้เงินเข้าสู่ระบบ และบริหารให้ทรัพย์สินงอกเงย โดยในอนาคตตกลงว่าจะคืนทรัพย์สินและผลประโยชน์ในกองทรัสต์นั้นแก่ผู้รับประโยชน์ที่ระบุไว้ ผู้ก่อตั้งทรัสต์ก็สามารถเป็นผู้รับประโยชน์เองได้ กองทรัสต์ของต่างประเทศมีทั้งประเภทที่เป็นนิติบุคคลและไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลด้วยเหตุว่าต้องการให้เกิดการหมุนเวียนของทรัพย์สินในระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตามหลักทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ในขณะที่บางประเทศ เช่น ในประเทศเยอรมัน กองทุนบางประเภท ไม่ได้แยกทรัพย์สินออกจากทรัพย์สินของนายจ้าง แต่ทำเป็นสัญญาประกัน ขณะที่บางประเภทมีลักษณะเป็นนิติบุคคลแยกออกมาจากนายจ้างและบริหารโดยบริษัทประกัน อย่างไรก็ตามการนำระบบทรัสต์มาใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยเพื่อประโยชน์ในการจัดการทรัพย์สิน แต่ในประเทศไทยไม่ได้ยอมรับให้นำหลักทรัสต์มาใช้ได้ในทุกกรณี กฎหมายจะรับรองสถานะและมีการบังคับใช้เฉพาะกรณีที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น การบริหารจะทำโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนและมีลักษณะเป็นนิติบุคคล อันมีผลทำให้ทรัพย์สินในกองทุนแยกจากทรัพย์สินของนายจ้างโดยสิ้นเชิง เป็นการคุ้มครองลูกจ้างว่าในอนาคตหากนายจ้างไม่มีความสามารถจ่ายค่าจ้างหรือนายจ้างล้มละลายแล้ว ทรัพย์สินในกองทุนที่ออมไว้เพื่อการชราภาพของลูกจ้างจะยังคงได้รับความคุ้มครองและไม่ได้รับผลกระทบ

จากบทที่ 2 จะเห็นได้ว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นถูกจัดอยู่ในกลุ่มของเสาหลักต้นที่ 3 ที่ลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน และการเข้าเป็นสมาชิกกองทุนนั้นอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจทำสัญญาเข้าร่วมในการออมเงินระยะยาวในระบบการออมเพื่อการชราภาพ เพื่อความความเข้าใจระบบของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและสามารถตอบปัญหาข้อกฎหมาย

* ในต่างประเทศมีแนวความคิดเรื่องการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบภาคบังคับ (Mandatory Provident Fund) เป็นภาคบังคับของการออมเงินของลูกจ้างหรือพนักงานจากปัจจุบันที่ลูกจ้างหรือพนักงานออมเงินเพื่อการชราภาพแบบภาคสมัครใจจากการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบริษัทนายจ้างของตนที่ไม่ได้ประสบความสำเร็จมากนักเท่าที่ควร ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ (Mandatory Provident Fund) อาจจะสามารถเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ นายจ้างและลูกจ้างด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับเงินสมทบที่นายจ้างจ่ายเข้ามาในกองทุนโดยหักลดหย่อนเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล และให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ลูกจ้างเพื่อลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเช่นกัน อันเป็นการเพิ่มทางเลือกอีกทางหนึ่ง ซึ่งแม้ว่าจะมีลักษณะที่เพิ่มภาระนายจ้างและลูกจ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักของผลเสียที่จะตามมาว่าจะเป็นภาระทางสังคม ภาระด้านงบประมาณของรัฐ และเป็นปัญหาด้าน

ได้ ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษากฎหมายที่ให้ประโยชน์ทางด้านสวัสดิการแก่ลูกจ้างของประเทศไทยที่มีอยู่แล้วบางฉบับ เช่น กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กองทุนเงินทดแทนในกฎหมายเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคมในกฎหมายประกันสังคมเฉพาะในส่วนที่คล้ายคลึงกันมาประกอบการวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ อันนำมาซึ่งความเข้าใจและสามารถนำมาปรับใช้แก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติได้ต่อไป

โดยมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติถึงวิธีการจ่ายเงินกองทุนว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับของกองทุนที่ตนเป็นสมาชิกได้กำหนดไว้ โดยระบุให้สมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สามารถรับเงินทั้งจำนวนได้ภายในสามสิบวันนับแต่สิ้นสมาชิกภาพ ซึ่งการที่กฎหมายให้วิธีการจ่ายเงินกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับที่นายจ้างเป็นผู้กำหนดขึ้นนั้น ย่อมทำให้สมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่ละแห่งได้รับสิทธิที่แตกต่างกันออกไปและในมาตรา 23 ยังได้กำหนดเรื่องการจ่ายเงินไว้ว่าในกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเนื่องจากความตาย หากมิได้ระบุผู้รับประโยชน์เป็นหนังสือลงลายมือชื่อไว้ชัดเจนหรือไม่ได้ทำพินัยกรรมไว้ ให้จ่ายเงินให้แก่ทายาทของผู้ตายที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนที่กฎหมายได้กำหนดไว้ชัดเจน

ตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้ให้ความคุ้มครองกรณีการที่สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่สามารถโอนได้และไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดี โดยให้ความคุ้มครองไว้ตราบเท่าที่เงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังคงอยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แต่ไม่รวมกรณีการนำเงินออกจากกองทุนแม้ว่าจะทราบว่าเป็นเงินจำนวนดังกล่าวมีที่มาจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ตาม ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป และกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลาย โดยมีเจตนารมณ์ในการรักษาเงินที่ออมและลงทุนไว้ดำรงชีพยามชราภาพให้ตกถึงมือของผู้รับประโยชน์ของกองทุนโดยแท้จริง แต่จากการบังคับใช้แล้วกลับพบปัญหาในการนำกฎหมายมาใช้พบว่าสมาชิกจำนวนมากนำเงินไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ แม้ว่าจะมีมาตรา 24 กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ความคุ้มครอง ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

อำนาจในการซื้อสินค้า จึงเห็นว่าหากลำบากในการเก็บออมตั้งแต่ต้นย่อมดีกว่าไม่มีเงินยามชราภาพสำหรับลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้างเองก็สามารถได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนทางภาษีเพิ่มขึ้นและอาจเริ่มสมทบแต่จำนวนน้อยและปรับเพิ่มขึ้นเป็นขั้นบันไดในภายหลังปัจจุบันมีการนำกฎหมายเข้าคณะรัฐมนตรีที่มีลักษณะใกล้เคียง คือ พ.ร.บ.กองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (กบช.) ซึ่งกำลังจะเริ่มประกาศใช้ในปี 2561 โดยกองทุนนี้มีแนวทางในการลดภาระนายจ้างและลูกจ้างโดยการแบ่งอัตราส่วนในการส่งเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคสมัครใจ มาเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติภาคบังคับแทน เพิ่มไม่ให้เกิดภาระและผลกระทบต่อลูกจ้างและผู้ประกอบการ นอกจากนี้ยังมีการวางแนวทางในการปรับเพิ่มเงินสมทบในภายหลังในลักษณะขั้นบันไดอีกด้วย

4.1 ปัญหาระบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ให้เป็นการออมเงินเพื่อการชราภาพภาคสมัครใจสำหรับลูกจ้างและนายจ้างทั้งหมด ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้สำหรับลูกจ้างภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจแต่พบว่ามีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญคือ สำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นนโยบายจากรัฐให้ช่วงแรกของการจัดตั้งกองทุนเป็นภาคสมัครใจ แต่พนักงานที่เข้าภายหลังจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อตั้งแล้วจะต้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่สมาชิกสามารถลาออกจากกองทุนโดยไม่ต้องลาออกจากงานได้ในภายหลังอันมีลักษณะเป็นกึ่งภาคบังคับให้เข้าร่วม ทำให้เกิดปัญหาว่า ในกฎหมายฉบับเดียวกันมีระบบการบริหารเงินที่แตกต่างกัน และนำไปสู่ปัญหาในการบริหารเงินประการอื่นตามมา

เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นภาคสมัครใจ ดังนั้นการเปิดโอกาสให้สมาชิกลาออกจากกองทุนโดยที่ยังไม่ลาออกจากงานได้หรือไม่นั้น จึงเป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละกองทุน ผู้เขียนจึงได้ค้นคว้าหาข้อมูลจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่างๆของไทย เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้นและได้พบว่รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีข้อกำหนดในเรื่องการลาออกของสมาชิกที่แตกต่างกัน สามารถสรุปได้ดังในตารางต่อไปนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

* มาตรา 5 กองทุนจะมีขึ้นได้ต่อเมื่อลูกจ้างและนายจ้างตกลงกัน จัดตั้งขึ้นและได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างตาย ออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน โดยลูกจ้างจ่ายเงินสะสม และนายจ้างจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุนนั้น ทั้งนี้ จะจัดตั้งเป็นกองทุนนายจ้างเดียวหรือกองทุนหลายนายจ้าง ซึ่งอาจมีนโยบายการลงทุน นโยบายเดียวหรือหลายนโยบายก็ได้

ทั้งนี้ในตอนท้ายพระราชบัญญัติได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยความสมัครใจของนายจ้าง และลูกจ้าง เพื่อประสงค์จะให้ เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน ตลอดจน ส่งเสริมการระดมเงินออมภาคเอกชนเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในการนี้ สมควรวางหลักเกณฑ์การดำเนินการและการจัดการกองทุนเพื่อให้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมั่นคงและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ตารางเปรียบเทียบเรื่องการเปิดโอกาสให้สมาชิกลาออกจากกองทุนได้ของแต่ละรัฐวิสาหกิจของไทย
และสิทธิในการได้รับเงินสมทบ

หน่วยงาน	การลาออกจากกองทุนฯ		การได้รับเงินสมทบ		การกลับเข้า เป็นสมาชิก/ หมายเหตุ	หมายเหตุ
	ได้	ไม่ได้	ให้	ไม่ให้		
การทำเรือ	✓				ได้	แต่ครั้งที่ 2 จะไม่ได้รับเงินสมทบ
การทำอากาศยานไทย	✓		(จ่ายเฉพาะเงินบำเหน็จเดิม)	✓	ได้	เมื่อครบ 1 ปีกลับเข้ามาได้ 1 ครั้ง
การประปาส่วนภูมิภาค		✓				
การไฟฟ้านครหลวง	✓				ได้	1 ครั้ง
การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	✓		✓ (แต่ต้องอายุงาน 5 ปีขึ้นไป)		ได้	เมื่อครบ 1 ปี (ครั้งถัดไปเว้นวรรคจำนวนปีตามจำนวนครั้งที่ลาออก)
การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค	✓			✓	ไม่ได้	แต่มีแนวคิดแก้ไขข้อบังคับต่อไป
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร		✓				(ไม่มีระบุไว้ในข้อบังคับเรื่องการลาออกจากกองทุน)
บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)	✓			✓	ไม่ได้	
บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)	✓			✓	ได้	เมื่อครบ 1 ปี
บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	✓				ได้	เมื่อครบ 1 ปี
บริษัท วิศุการบิน จำกัด	✓				ได้	ไม่ได้จำกัดระยะเวลาการสมัครเข้า
องค์การเภสัชกรรม	✓			✓	ได้	เมื่อครบ 1 ปี

หมายเหตุ : 1. เงินสมทบที่สมาชิกไม่มีสิทธิรับส่วนมากจะส่งคืนนายจ้าง ยกเว้น บ.วิศุการบินฯ ที่กระจายเงินสมทบนั้นให้แก่สมาชิก

2. ข้อมูลนี้ผู้เขียนได้โทรศัพท์สอบถามจากแต่ละหน่วยงานและจากการเข้าร่วมการประชุม โดยรวบรวมข้อมูล เมื่อปี พ.ศ.

2559-2560

การที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจเข้าร่วมนี้ อาจพิจารณาผลที่เกิดต่อทั้งฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้าง

1.) ผลต่อลูกจ้าง บางส่วนเห็นว่าการรับเงินออกจากกองทุนไปก่อนการเกษียณทำให้ลูกจ้างสามารถนำเงินไปใช้หนี้ได้โดยเร็ว หรือเป็นการลดภาระหนี้สินของลูกจ้าง หรืออาจจะกลายเป็นบุคคลที่ปลอดหนี้

2.) ผลต่อนายจ้าง อาจเป็นการเปิดช่องให้ลดค่าใช้จ่ายในด้านสวัสดิการลง ลดต้นทุนการจ่ายเงินสมทบ และการอนุญาตให้กลับเข้ามาในกองทุนเป็นเงื่อนไขที่ต้องกำหนดเองในข้อบังคับของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่ละแห่ง การที่กฎหมายไม่ได้ระบุไว้ให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติอาจเป็นการเปิดช่องให้นายจ้างสามารถไม่จ่ายเงินสมทบเพิ่มเติมให้ลูกจ้างได้ และผู้เขียนเห็นว่าอาจจะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมได้

นอกจากนี้ยังเกิดผลกระทบต่อรัฐ ในเรื่องเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศด้วยกล่าวคือ ทำให้ขาดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศจากการที่ประชาชนไม่มีการออมเงินระยะยาวทำให้เงินหมุนเวียนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจน้อยลง

เมื่อพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียของการเป็นภาคสมัครใจของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วจะพบว่าข้อดีและข้อเสีย มีดังนี้

(ก) ข้อดีของการที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นภาคสมัครใจ

ในประเทศไทยมีระบบสวัสดิการหลักที่ครอบคลุมระบบการออมเพื่อการชราภาพสำหรับลูกจ้างคือระบบประกันสังคม แต่การที่นายจ้างมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ด้วยก็ย่อมจะเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่สมาชิกในการเก็บออมเงินและการสร้างผลประโยชน์ในการลงทุน แต่เพื่อให้ไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่นายจ้างและลูกจ้างจนเกินไป จึงได้มีการกำหนดให้สมัครใจเข้าร่วมและสามารถตกลงอัตราเงินที่ส่งเข้ากองทุนได้ตามความสมัครใจ นอกจากนี้ยังเป็นการลดภาระของรัฐด้านงบประมาณในการดูแลสนับสนุนคุณภาพชีวิตของประชาชนจำนวนมาก และลดความเสี่ยงของการไม่มีเงินเพียงพอในยามเกษียณ

นอกจากนี้ยังเป็นการทำให้กฎหมายเกิดความยืดหยุ่น และเป็นแหล่งเงินสำรองให้แก่สมาชิกยามจำเป็นหรือเร่งด่วน เช่น การชำระหนี้ค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาหาความรู้ แต่หากในภายหลังเมื่อสมาชิกบรรเทาภาระหนี้สินและพร้อมที่จะสะสมเพิ่มเติมเมื่อใดก็สามารถกลับเข้ามาได้อีกครั้ง

(ข) ข้อเสียของการที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นภาคสมัครใจ

การที่เป็นภาคสมัครใจทำให้สมาชิกสามารถลาออกจากกองทุนโดยไม่ได้ลาออกจากงานได้ ซึ่งอาจจะไม่สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ออมเงินระยะยาวเพื่อการชราภาพ ทำให้สมาชิกขาดวินัยในการออมเพื่อดำรงชีพยามชราภาพ การบริหารเงินอาจขาดเสถียรภาพเพราะมีการนำเงินเข้าออกได้ตลอดเวลา และหากมีการนำเงินออกจำนวนมากอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารเงินของสมาชิกอื่นที่เหลือในกองทุนได้ การให้ลาออกจากกองทุนสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ อาจเป็นการทำให้ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจขาดสวัสดิการเพื่อการชราภาพหากหน่วยงานนั้นๆไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถกลับเข้ามาหรือกรณีมีเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาในการกลับเข้ามา สมาชิกก็สูญเสียโอกาสในการได้รับเงินสมทบจากนายจ้างและเสียโอกาสในการลงทุนให้เกิดผลประโยชน์ หากมีจำนวนมากก็จะเป็นภาระแก่รัฐตามมาในการให้การสนับสนุน

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ตราบเท่าที่บุคคลยังมีงานทำอยู่และได้รับเงินเดือนควรจะต้องมีการออมเท่านั้นจึงจะหวังผลได้ว่าจะบรรลุเป้าหมายการออมเพื่อการชราภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย การที่กฎหมายยังให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังคงเป็นภาคสมัครใจ ก็ไม่สามารถปิดช่องว่างในส่วนนี้ได้ ซึ่งในส่วนของลูกจ้างภาคเอกชนบางแห่งที่มีระบบสวัสดิการอื่นก็จะเพียงเสียโอกาสในการออมเงินและนำไปลงทุนเพื่อการชราภาพแต่สำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งอยู่ภายใต้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่เพียงอย่างเดียว หากข้อบังคับของนายจ้างบางแห่งไม่เปิดช่องให้กลับเข้ามาหรือเปิดช่องแต่มีการเว้นวรรคหรือสมาชิกเองไม่กลับเข้ามา ย่อมจะกลายเป็นปัญหาว่าระหว่างที่สมาชิกไม่ได้เป็นสมาชิกของกองทุน ก็จะไม่ได้รับเงินสมทบจากนายจ้างสิทธิสวัสดิการเพื่อการชราภาพของเขาจะหายไปและเขาจะไม่อยู่ในระบบสวัสดิการใดใดทั้งสิ้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรทำความเข้าใจระบบและบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันภายใต้พระราชบัญญัติเดียวกัน

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิก

ตามมาตรา 23* ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดในเรื่องการจ่ายเงินกองทุนไว้ว่า เมื่อสมาชิกถึงแก่ความตาย ถ้ามิได้กำหนดบุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรมหรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุนหรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) บุตรให้ได้รับสองส่วน แต่ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน
- (2) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (3) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

* มาตรา 23 ภายใต้บังคับมาตรา 23/2 มาตรา 23/3 และมาตรา 23/4 เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่นซึ่งมิใช่กองทุนเล็ก ผู้จัดการกองทุนต้อง จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุนและตามที่กำหนดในมาตรา 23/1 โดยให้จ่ายรวมทั้งหมดคราวเดียวภายในเวลา ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ

ในกรณีสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตาย ถ้าลูกจ้างมิได้กำหนด บุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรมหรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุนหรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนตาม วรรคหนึ่ง ให้แก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) บุตรให้ได้รับสองส่วน แต่ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไป ให้ได้รับสามส่วน
- (2) สามีหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (3) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลดังกล่าวใน (1) (2) หรือ (3) หรือมีแต่ได้ตายก่อน ให้แบ่งเงินที่บุคคลนั้นมีสิทธิจะได้รับให้แก่บุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนที่กำหนดใน วรรคสอง

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนตามวรรคสองหรือ ไม่มีทายาทตามกฎหมายแล้ว ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลดังกล่าวใน (1) (2) หรือ (3) หรือมีแต่ได้ตายก่อน ให้แบ่งเงินที่บุคคลนั้นมีสิทธิจะได้รับให้แก่บุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนที่กำหนด

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนดังกล่าวไว้หรือ ไม่มีทายาทตามกฎหมายแล้ว ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

ตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในมาตรา 23 ประสงค์ให้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีผู้รับโดยเฉพาะเจาะจงตามชื่อที่สมาชิกระบุไว้ หากไม่มีแล้ว ก็ประสงค์จะให้จ่ายแก่บุคคลที่สมาชิกต้องอุปการะเลี้ยงดูหรือดูแล ดังจะเห็นได้จากการที่มาตราดังกล่าวไม่ได้ระบุให้เงินตกแก่ทายาทตามลำดับในกฎหมายมรดก แต่การตกทอดของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น เมื่อสมาชิกเสียชีวิตลงก่อนการเกษียณอายุ เงินในกองทุนฯ จะจ่ายตามชื่อผู้รับประโยชน์ที่ถูกระบุไว้และจ่ายตามอัตราส่วนที่หนังสือระบุไว้เช่นกัน บุคคลผู้รับประโยชน์ไม่จำเป็นต้องเป็นทายาทตามลำดับทายาทตามกฎหมาย และไม่ระบุให้มีการกันส่วนสำหรับคู่สมรส การตกทอดจะเป็นไปตามหนังสือผู้รับประโยชน์ และแม้ว่าจะไม่มีหนังสือดังกล่าวก็มีเกณฑ์ไว้ชัดเจน

ในกรณีการระบุชื่อผู้รับผลประโยชน์ไว้เป็นทารกในครรภ์ แต่เมื่อคลอดออกมาแล้วปรากฏว่าทารกดังกล่าวมิได้ใช้ชื่อตามที่ระบุไว้ในหนังสือผู้รับประโยชน์กรณีนี้ไม่ใช่กรณีไม่มีการระบุผู้รับประโยชน์แต่เป็นกรณีที่ผู้รับประโยชน์มายืนยันตนเข้ารับประโยชน์แล้วแต่ไม่สามารถจ่ายได้ การตกทอดนี้กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ หากเทียบลักษณะการรับเอาประโยชน์ในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วอาจมีลักษณะใกล้เคียงกับสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้มีความเห็นของท่านศาสตราจารย์จิต เศรษฐบุตร ได้อธิบายถึงประเด็นในเรื่องการรับเอาประโยชน์ตามกฎหมายว่า ขณะทำสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก ผู้รับประโยชน์ยังไม่ต้องมีตัวตนก็ได้ มีเพียงแค่ตอนชำระหนี้ตามสัญญา บุคคลภายนอกต้องมีตัวตนอยู่หรืออย่างน้อยก็มีความสามารถในการมีสิทธิรู้ว่าเป็นใครก็พอแล้ว กล่าวคือเพียงแค่มีสภาพบุคคลอยู่และรู้ว่าผู้รับประโยชน์นั้นเป็นใครก็พอแล้ว ผู้รับประโยชน์ก็น่าจะมีสิทธิรับเงินดังกล่าวได้แล้ว แม้ในทางความเห็นว่าสามารถจ่ายเงินกองทุนให้แก่ผู้รับประโยชน์ที่ชื่อไม่ตรงกันได้ แต่ในความเป็นจริงหากไม่มีกฎหมายรองรับหรือคำพิพากษาศาลยืนยันว่าเป็นบุคคลเดียวกันจริงก็คงไม่มีผู้ใดสามารถจ่ายให้ได้ ซึ่งตามมาตรา 23 วรรคสองระบุให้บุคคลที่กฎหมายสันนิษฐานไว้ว่าเป็นบุคคลที่สมาชิกมีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูไว้ในกรอบเฉพาะกลุ่มบุคคลเท่านั้น จากข้อเท็จจริงนั้นปรากฏว่าเงินที่สามารถจ่ายให้แก่ผู้รับประโยชน์ได้ก็จ่ายไปก่อนขณะที่เงินส่วนที่ได้รับระบุชื่อผู้รับประโยชน์ที่ไม่มีตัวตนและไม่สามารถจ่ายได้กฎหมายได้บัญญัติรองรับไว้ในวรรคสามกรณีไม่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินหรือไม่มีทายาทตามกฎหมายให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน ซึ่งผู้เขียนได้นำหลักกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงมาพิจารณาดังต่อไปนี้

4.2.1. การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกหากพิจารณาจากหลักกฎหมายสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก

ตามมาตรา 23 วรรคสองกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็บัญญัติกรณีให้ตกทอดแก่บุตร คู่สมรสตามกฎหมาย และบิดามารดาตามส่วนที่กฎหมายกำหนด หากผู้รับประโยชน์ไม่มีหรือเสียชีวิตก่อน หรือไม่มีบุคคลตามวรรคสอง หรือไม่มีทายาทตามกฎหมาย มาตรา 23 วรรคสาม ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน เป็นข้อที่น่าพิจารณาว่า บทบัญญัติดังกล่าวควรเป็นเช่นนั้นหรือไม่ เนื่องจากตามหลักการแล้วการที่ให้ผู้รับประโยชน์ก็น่าจะไม่ประสงค์ให้ตกทอดตามลำดับทายาทในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1629 แต่ก็มีประเด็นที่น่าพิจารณาตามหลักกฎหมายของไทย ดังนี้

ในการเข้ารับประโยชน์จากสัญญา ผู้ที่จะเข้ารับประโยชน์จะต้องแสดงตัวเข้าถือเอาประโยชน์ トラบดีที่ยังไม่มีการเข้าถือเอาประโยชน์คู่สัญญาเดิมย่อมมีสิทธิเปลี่ยนแปลงผู้รับประโยชน์ได้ หากผู้รับประโยชน์เสียชีวิตก่อนเข้าถือเอาประโยชน์หรือสละประโยชน์แล้วทรัพย์สินตามสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกนั้นก็กลับคืนสู่คู่สัญญา หากต่อมาคู่สัญญาเสียชีวิตทรัพย์สินดังกล่าวจะตกเป็นมรดกแก่ทายาทของคู่สัญญา เมื่อพิจารณากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะพบว่าสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะทำหนังสือผู้รับประโยชน์ไว้ให้แก่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แต่ในกรณีสมาชิกที่เกษียณอายุไปแล้วแต่ยังคงเงินหรือรับเงินเป็นงวด และต่อมาเสียชีวิต บริษัทจัดการต้องจ่ายเงินกองทุนให้บุคคลตามที่ระบุในพินัยกรรมของสมาชิกนั้น หรือหากหนังสือรับประโยชน์ที่สมาชิกคงเงินหรือรับเงินเป็นงวดทำใหม่และจัดทำในรูปแบบพินัยกรรมแล้ว ก็สามารถถือว่าหนังสือรับประโยชน์นั้นแทนการทำพินัยกรรมได้ หากไม่อยู่ในรูปแบบพินัยกรรม บริษัทจัดการต้องจ่ายเงินกองทุนให้บุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องมรดก¹⁰⁷ เพราะมาตรา 23 ไม่ได้ครอบคลุมถึงสมาชิกที่คงเงินและสมาชิกที่รับเงินเป็นงวด ซึ่งในการปฏิบัติงานนั้นหนังสือผู้รับประโยชน์จะสิ้นผลไปเมื่อสมาชิกเกษียณอายุ สมาชิกที่คงเงินหรือรับเงินเป็นงวดหากเสียชีวิต บริษัทจะจ่ายเงินให้ตามกฎหมายมรดกต่อไป

การที่ผู้รับประโยชน์ตามหนังสือผู้รับประโยชน์จะมีสิทธิได้นั้น สมาชิกจะต้องเสียชีวิตก่อนการเกษียณอายุ เมื่อกองทุนได้รับใบมรดกบัตรของสมาชิกกองทุนมีหน้าที่แจ้งบริษัทนายทะเบียนให้จัดทำเช็คและแจ้งผู้รับประโยชน์ให้เข้าถือเอาประโยชน์และมารับเช็ค หากผู้รับประโยชน์คนหนึ่งคนใด

* การทำพินัยกรรมมี 5 แบบ คือ พินัยกรรมตามแบบ พินัยกรรมเขียนเองทั้งฉบับ พินัยกรรมเป็นเอกสารฝ่ายเมือง พินัยกรรมทำเป็นเอกสารลับ และพินัยกรรมทำด้วยวาจา ซึ่งในหนังสือผู้รับประโยชน์มีการทำตามแบบที่มีลักษณะของพินัยกรรม กล่าวคือทำเป็นหนังสือ ลงวัน เดือน ปี ในขณะที่ทำ และผู้ทำหนังสือผู้รับประโยชน์ได้ลงลายมือชื่อไว้ต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนพร้อมกัน โดยพยานทั้งสองคนจะต้องลงลายมือชื่อรับรองลายมือชื่อของผู้ทำพินัยกรรมไว้ในขณะนั้นก็อาจเข้าข่ายเป็นพินัยกรรมตามแบบได้

¹⁰⁷ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ [ก.ล.ต.], "การจ่ายเงินให้แก่สมาชิก," แหล่งที่มา http://www.thaipvd.com/content_th.php?content_id=00403, ค้นเมื่อ 1 เมษายน 2560.

เสียชีวิต การจ่ายเงินในส่วนของผู้รับประโยชน์ที่เสียชีวิตจะเป็นไปตามมาตรา 23 วรรคสองทันทีตามอัตราส่วนที่บุคคลดังกล่าวมีสิทธิจะได้รับ ไม่ได้จ่ายตามกฎหมายมรดกของสมาชิกดังเช่นในสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีลักษณะการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์ที่คล้ายคลึงกับสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกแต่มีข้อแตกต่างบางประการกรณีผู้รับประโยชน์ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกเสียชีวิตก่อนเข้าถือเอาประโยชน์แล้วเงินจะกลับเข้าสู่กองทุนภายใต้ชื่อของสมาชิกที่เสียชีวิตและกองทุนต้องจ่ายภายใต้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 23 วรรคสองต่อไป

ในสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกขณะที่คู่ทำสัญญากัน ผู้รับประโยชน์จากสัญญาอาจจะยังไม่มีตัวตนก็ได้ เพียงแต่ขณะที่แสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์จะต้องสามารถระบุได้ว่าเป็นบุคคลเดียวกันกับในหนังสือผู้รับประโยชน์เท่านั้น การระบุผู้รับประโยชน์ทำให้เห็นชัดเจนว่าผู้ให้มรดกเจตนาให้แก่บุคคลที่เฉพาะเจาะจงต่างจากกรณีการตกทอดของทรัพย์สินในกองมรดกที่เป็นไปตามลำดับทายาท ซึ่งจากบทบัญญัติของกฎหมายทำให้เห็นว่าหนังสือผู้รับประโยชน์เป็นการแสดงเจตนาให้ทรัพย์สินตกแก่บุคคลภายนอกสัญญาและมีลักษณะผสมกับการแสดงเจตนาเพื่อตายเพราะการตายเท่านั้นจะทำให้ทรัพย์สินตกทอดแก่ผู้รับประโยชน์ตามหนังสือที่ระบุไว้* ในทางปฏิบัติพบว่ามีการระบุชื่อผู้รับประโยชน์ตั้งแต่อยู่ในกรรมมารดา แต่เมื่อถึงเวลาคลอดแล้วเด็กไม่ได้ใช้ชื่อตามระบุในหนังสือผู้รับประโยชน์ที่ให้แก่กองทุนไว้ เมื่อถึงเวลาแสดงเจตนาเข้ารับประโยชน์จึงไม่มีเอกสารที่สามารถยืนยันตนเองว่าเป็นบุคคลเดียวกันในหนังสือผู้รับประโยชน์ได้แม้จะมีพยานบุคคลยืนยันให้ก็ตาม** แต่กองทุนก็ไม่สามารถจ่ายเงินดังกล่าวให้ได้ จึงเกิดปัญหาว่าในกฎหมายก็มีได้ระบุไว้เช่นกันกรณีเช่นนี้ควรทำเช่นไร

ตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์ที่สามารถยืนยันตัวตนได้กฎหมายไม่ได้ระบุถึงกรณีการจ่ายเงินกรณีสมาชิกระบุผู้รับประโยชน์เป็นบุคคลที่ไม่มีตัวตน จึงเกิดปัญหาการจ่ายเงินให้กับผู้รับประโยชน์อีกบุคคลหนึ่งที่ชื่อระบุไว้จะทำการจ่ายอย่างไร การเป็นเจ้าของนี้ร่วมที่เจ้าหนี้คนหนึ่งจะรับชำระแทนเจ้าหนี้คนอื่นได้จะต้องเป็นกรณีที่รู้ตัวเจ้าหนี้ทั้งหมดที่แน่นอน ซึ่งก็ไม่เข้ากับการนำหลักการดังกล่าวมาใช้บังคับได้ในกรณีนี้ อันจะนำไปสู่การพิจารณานำกฎหมายที่มีอยู่ในระบบประมวลของไทยมาตอบปัญหา โดยผู้เขียนได้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในหลายแนวทาง ได้แก่

* แต่ไม่เหมือนการแสดงเจตนาเพื่อตายเสียทีเดียวเนื่องจากการแสดงเจตนาเพื่อตายได้นั้นบุคคลต้องมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้น

** คำพิพากษาศาลแรงงานกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 3892/2555 เป็นเรื่องของบุคคลที่ถูกระบุไว้ในหนังสือผู้รับประโยชน์ตามที่ระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในเอกสาร ผู้ตายเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกับตาของโจทก์ ซึ่งทำให้โจทก์มีศักดิ์เป็นหลานของผู้ตายไม่มีภรรยาและบุตร จึงอุปการะโจทก์และพี่สาวของโจทก์ไว้ ผู้ตายระบุชื่อโจทก์เป็นชื่ออื่นก่อนที่โจทก์จะคลอด โดยหลังจากที่โจทก์เกิดมาโจทก์ก็ไม่เคยใช้ชื่อและนามสกุลตามที่หนังสือผู้รับประโยชน์ระบุไว้แต่อย่างใด การเบิกความของพยานโจทก์ว่าผู้ตายต้องการแก้ไขชื่อผู้รับประโยชน์กองทุนก่อนเสียชีวิตก็เป็นเพียงพยานแวดล้อมแสดงความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างโจทก์กับผู้ตายเท่านั้น แต่ไม่มีมูลให้นำเชื่อถือ ประกอบกับได้มีการค้นหาชื่อจากข้อมูลทะเบียนราษฎรพบว่าไม่มีชื่อบุคคลตามที่หนังสือผู้รับประโยชน์กำหนดในฐานข้อมูลกลาง ศาลจึงต้องยกฟ้องคดีไป

(ก) หากจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์ที่มีชื่อไปทั้งหมดเพียงบุคคลเดียว การจ่ายเช่นนี้ จะทำให้สามารถจ่ายเงินได้อย่างรวดเร็วตามกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ตรงตามประสงค์ของสมาชิกผู้ลงลับเพราะไม่ได้มีความประสงค์จะให้บุคคลเดียว และไม่มีกฎหมายใดรองรับการกระทำดังกล่าว

(ข) หากจ่ายเงินทีละครั้งโดยเก็บส่วนที่ยังไม่สามารถยืนยันตัวตนของผู้แสดงตัวว่าเป็นบุคคลเดียวกันกับชื่อที่ระบุไว้ในบัญชีกองทุน การจ่ายเช่นนี้ก็ยังไม่สามารถทำได้เช่นกันเนื่องจากกฎหมายให้นำเงินออกจากกองทุนทั้งจำนวนครั้งเดียวภายใน 30 วัน การนำออกเฉพาะส่วนในกรณีนี้จึงไม่สามารถทำได้

(ค) หากจ่ายเงินตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องมรดก ในส่วนของบุคคลที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แม้ว่าอาจจะเป็นการจ่ายเงินไม่ตรงตามประสงค์ของสมาชิกผู้ลงลับและไม่มีกฎหมายรองรับ แต่เป็นการนำบทกฎหมายที่มีอยู่มาใช้บังคับในฐานะบทกฎหมายที่ทำให้มีผลบังคับใช้ได้ อาจจะเป็นหนึ่งในทางเลือกในการจ่ายเงินออกจากกองทุนให้ใกล้เคียงที่สุดกับเจตนาของสมาชิก

(ง) หากจ่ายเงินโดยการนำไปฝากบัญชีแยกไว้ต่างหากในระยะเวลาหนึ่งหากไม่มีผู้รับให้ไปวางทรัพย์ที่สำนักงานวางทรัพย์ แม้ได้มีการวางทรัพย์ไปแล้ว หากเจ้าหนี้ยังไม่ได้แสดงเจตนารับทรัพย์ที่วาง การวางทรัพย์จะเป็นเพียงการปฏิบัติการขอชำระหนี้เท่านั้น ทรัพย์นั้นยังคงรอการส่งมอบอยู่ เมื่อเจ้าหนี้ยังไม่ได้รับมอบทรัพย์¹⁰⁸ หากไม่มีผู้มารับทรัพย์นั้นก็ค้างอยู่ที่สำนักงานวางทรัพย์เป็นปัญหาว่าไม่มีผู้ใดสามารถนำเงินนั้นไปใช้ได้ไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

ในกรณีที่เกิดขึ้นผู้เขียนเห็นว่าเมื่อไม่สามารถจ่ายให้ผู้รับประโยชน์ได้ ก็น่าจะพิจารณาถึงแนวทางการแก้ไขเบื้องต้นโดยการนำเรื่องกฎหมายมรดกมาปรับใช้เสมือนกรณีสมาชิกเสียชีวิตหลังเกษียณอายุที่จะนำกฎหมายมรดกมาใช้เพื่อหาทายาทตามกฎหมาย แต่กรณีนี้เสมือนว่าคำว่าทายาทตามกฎหมายจะหมายถึงเฉพาะบุตร คู่สมรสตามกฎหมาย และบิดามารดาเท่านั้น ไม่ได้นิยามคำว่าทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแท้จริงแล้วอาจพิจารณาแต่ละความเห็นได้ดังนี้

ความเห็นแรก ควรบัญญัติให้เงินที่ไม่มีผู้รับตามกรณีดังกล่าวตกแก่ทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียก่อน ไม่ใช่ตกเป็นของกองทุนเลย เพราะแม้ว่าบุคคลดังกล่าวที่ไม่สามารถเข้ารับได้จึงถือเสมือนว่าไม่มีทายาทนั้น แต่เงินดังกล่าวโดยหลักผู้ตายมีความเป็นเจ้าของเงินอันเกิดจากหลักความไว้นื้อเชื่อใจให้กรรมสิทธิ์เงินแก่กองทุนไปบริหารให้จงกมและผู้ตายยังมีทายาทลำดับอื่นอยู่ หากลำดับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับสังคมไทยเองก็เป็นครอบครัวใหญ่อาจจะช่วยกันอุปการะเลี้ยงดูญาติพี่น้องด้วย กฎหมายก็ควรบัญญัติให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยแม้ว่าจะไม่สมตามเจตนารมณ์โดยตรงที่ต้องการให้แก่บุคคลโดยเฉพาะเจาะจงชื่อก็ตาม

¹⁰⁸ ชัยนาท บัวทอง, "ปัญหาผลทางกฎหมายของการวางทรัพย์" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 122-23.

แต่อย่างน้อยประโยชน์ในเงินจากกองทุนก็ควรตกแก่เครือญาติ ไม่ใช่บุคคลอื่นที่ไม่มีความเกี่ยวข้องแต่อย่างใดกับผู้ตาย

ความเห็นที่สอง การที่กฎหมายบัญญัติให้ตกแก่กองทุนเป็นการถูกต้องแล้ว เนื่องจากกรรมสิทธิ์ในเงินกองทุนอยู่ที่กองทุน เมื่อไม่มีผู้รับก็ตกแก่กองทุนตามที่กฎหมายบัญญัติก็เป็นการชอบแล้ว ซึ่งในสังคมตะวันตกส่วนมากก็เป็นครอบครัวเดี่ยว ไม่ได้อุปถัมภ์ญาติพี่น้องหรือหลานมากมายนัก การที่สมาชิกจัดทำหนังสือผู้รับประโยชน์ก็เพื่อประสงค์จะให้เฉพาะตัวบุคคลไม่ใช่ตกทอดอย่างทรัพย์สินมรดก จึงไม่ควรนำเรื่องกฎหมายมรดกมาใช้

ความเห็นที่สาม ลักษณะที่สำคัญของการออมเงินระยะยาวภาคสมัครใจเป็นการออมไม่เปิดให้โอนรายได้ระหว่างบุคคล (inter persona transfer income) กล่าวคือไม่มีการกระจายรายได้อันเป็นลักษณะเฉพาะของการออมรูปแบบนี้ การที่ให้เงินตกเป็นของกองทุนเพื่อหาประโยชน์และท้ายที่สุดต้องกระจายเงินไปสู่สมาชิกอื่นๆในกองทุนก็ไม่น่าจะเป็นการถูกต้อง

ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นการรับหลักการของกฎหมายมาจากต่างประเทศ เมื่อนำเข้ามาใช้ในสังคมไทยก็น่าจะทำความเข้าใจในระบบและหลักการของกฎหมาย รวมถึงการปรับให้เข้ากับบริบทของสังคมไทย ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 23 อาจจะต้องพิจารณาถึงสภาพสังคมไทยประกอบด้วย ในขณะที่เดียวกันปัญหาที่เกิดขึ้นนี้อาจจะไม่เกิดเป็นประเด็นขึ้นหากมีการแก้ไขที่ทางปฏิบัติแทนการแก้ที่ตัวบทกฎหมาย เช่น การระบุในแบบฟอร์มผู้รับประโยชน์ให้ใส่หมายเลขประจำตัวประชาชนของผู้รับประโยชน์ไว้ หรือการที่สมาชิกคอยตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงอย่างสม่ำเสมอก็ได้ แต่เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ห้ามระบุทารกในครรภ์มารดา ซึ่งมารดาของทารกอาจจะเป็นเพียงญาติของผู้ตายเท่านั้นมิใช่ภริยา และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ได้บัญญัติรับรองสิทธิภายหลังการเกิดและมีสภาพบุคคลไว้ กรณีเช่นนี้หากสมาชิกเสียชีวิตก่อนการเกิดของทารกนั้น ก็อาจเกิดปัญหาได้ กฎหมายอาจปิดช่องโดยการบัญญัติให้ตกแก่ทายาทโดยธรรมตามกฎหมายเพิ่มเติมหากไม่มีบุคคลตามวรรคสอง เพื่อให้เงินดังกล่าวตกทอดแก่บุคคลที่ผู้ตายอาจจะอุปการะเลี้ยงดูตามความเป็นจริงแทนการตกเป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรืออาจกระจายเงินให้แก่สมาชิกในกองทุนทุกคนตามส่วนซึ่งอาจจะไม่เกิดประโยชน์เท่าใดนัก

เมื่อมีผู้รับประโยชน์และแสดงตนเข้าถือเอาประโยชน์แล้วแต่ไม่มีหลักฐานใดที่สามารถยืนยันตนเองได้ว่าเป็นบุคคลเดียวกันกับที่ระบุในเอกสารผู้รับประโยชน์ และสมาชิกผู้เสียชีวิตไม่มีบุตรหรือภรรยาส่วนบิดามารดาก็เสียชีวิตแล้วและมีพี่น้องร่วมบิดามารดาอยู่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นเหตุให้ต้องนำหลักกฎหมายเรื่องสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกมาพิจารณาในเรื่องของการตกทอดของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนที่ไม่สามารถจ่ายได้ พบว่า ในสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก หากไม่สามารถจ่ายทรัพย์สินบางส่วนได้ตามสัญญาได้ ทรัพย์สินที่เหลืออยู่นั้นจะกลับคืนสู่คู่สัญญาเดิม แต่เงินกองทุนนั้นไม่สามารถทำได้เนื่องจากกฎหมาย

กำหนดให้การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องจ่ายออกจากกองทุนเมื่อสมาชิกเสียชีวิตครั้งเดียวทั้งจำนวน ภายในระยะเวลา 30 วัน นับแต่สิ้นสมาชิกภาพ คู่สัญญาอีกฝ่ายคือกองทุน จึงไม่สามารถจ่ายเงินในส่วนของผู้ที่มาแสดงตัวไปส่วนหนึ่งและเก็บอีกส่วนหนึ่งไว้ได้อันจะเป็นการขัดต่อมาตรา 23 และหากพิจารณาต่อมาตามกฎหมายมรดกเพื่อทำการจ่ายเงินนั้นก็ไม่น่าจะเป็นเช่นนั้น การทำหนังสือผู้รับประโยชน์โดยระบุชื่อไว้ชัดเจนย่อมหมายความว่าสมาชิกผู้เสียชีวิตประสงค์ให้แก่บุคคลที่ระบุชื่อนั้น แต่หากไม่สามารถจ่ายตามมาตรา 23 วรรคสองได้อาจเข้ากรณีตามมาตรา 23 วรรคสามซึ่งต้องพิจารณาว่า “ทายาทตามกฎหมาย” ตามมาตรานี้น่าจะหมายถึงทายาทตามมาตรา 1629 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย เพื่อให้เงินกองทุนของสมาชิกสามารถมีผู้รับ ในส่วนของกฎหมายไทยก็บัญญัติไว้ดีแล้ว หากมีปัญหาในทางปฏิบัติในภายหลังก็อาจจะต้องทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติควบคู่ไปด้วย

4.2.2 การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพิจารณาจากหลักกฎหมายเรื่องหนึ่งร่วม

การพิจารณาเรื่องหนึ่งร่วม การที่ผู้รับประโยชน์ของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เสียชีวิตลงมีหลายคน และกองทุนไม่สามารถจ่ายเงินให้แก่คนใดคนหนึ่งได้แล้ว อาจจะต้องกลับมาพิจารณาจากหลักกฎหมายเรื่องเจ้าหนี้ร่วม ในการจ่ายเงินออกจากกองทุนให้ผู้รับประโยชน์ของสมาชิกที่เสียชีวิตบุคคลหนึ่งโดยมีผู้รับประโยชน์หลายคนมีลักษณะเป็นหนี้รายเดียวกัน แต่มีบุคคลหลายคนมีสิทธิเรียกร้องซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหนี้แต่ละคนสามารถเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้โดยสิ้นเชิงได้ ทั้งนี้ ลูกหนี้จะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้คนใดคนหนึ่งก็ได้ตามแต่จะเลือกและเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญา นอกจากนี้หากเจ้าหนี้ร่วมกันคนหนึ่งรับชำระหนี้แล้ว เจ้าหนี้คนอื่นๆจะเรียกให้ชำระหนี้ได้อีกไม่ได้

ลักษณะของเจ้าหนี้ร่วมมีลักษณะสำคัญตามที่บัญญัติในมาตรา 298 ดังนี้

- 1.) ในหนี้รายเดียวมีเจ้าหนี้หลายคน
- 2.) เจ้าหนี้คนใดคนหนึ่งมีสิทธิที่จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้โดยสิ้นเชิง
- 3.) ลูกหนี้จะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้คนใดคนหนึ่งก็ได้ตามแต่จะเลือก แม้ทั้งที่เจ้าหนี้ร่วมคนหนึ่งได้ฟ้องเรียกหนี้จากลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ดังกล่าวก็ยังมีสิทธิที่จะเลือกชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ร่วมคนอื่นได้

ความรับผิดในฐานะเจ้าหนี้ร่วมนั้นเกิดขึ้นได้ 2 ประการคือ โดยนิติกรรมสัญญาและโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ระหว่างเจ้าหนี้ร่วมนั้นตามมาตรา 300 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติว่า “ในระหว่างเจ้าหนี้ร่วมกันนั้นเห็นว่าต่างคนต่างชอบที่จะได้รับชำระหนี้เป็นส่วนเท่าๆ กัน เว้นแต่จะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ย่อมหมายถึงหากเจ้าหนี้คนใดคนหนึ่งได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้หรือทำการใดๆ ให้หนี้ระงับแล้ว เช่น ทรัพย์สินอื่นแทนการชำระหนี้ ปลดหนี้ให้แก่ลูกหนี้ หรือหนี้เคลื่อนกลืนกันไปในเจ้าหนี้ร่วมคนใดก็ตาม เจ้าหนี้ร่วมคนอื่นจะไม่มีสิทธิที่จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้

อีก คงมีสิทธิที่จะเรียกเอาส่วนของตนจากเจ้าหนี้ที่รับชำระหนี้หรือกระทำการเสมือนการรับชำระหนี้ ส่วนที่วานี้ ถ้าไม่ได้ตกลงกันไว้โดยจะได้รับตามส่วนที่เท่าๆ กัน ถ้ามีข้อตกลงกันไว้ว่าเจ้าหนี้คนใดมีส่วนเท่าใดก็ให้เป็นไปตามที่ตกลง สำหรับการศึกษในเรื่องของหนี้ร่วมนั้นอาจแบ่งได้เป็นสองกรณี ได้แก่ กรณี ไม่กำหนดสัดส่วนในการได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้รับประโยชน์ และกรณีกำหนดสัดส่วนในการได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้รับประโยชน์ ซึ่งแม้ว่าจะเข้าลักษณะของหนี้รายเดียว มีเจ้าหนี้หลายคนก็ตาม แต่การจ่ายเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายตามหนังสือผู้รับประโยชน์ โดยการจ่ายเงินตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ (ius speciale) ได้ระบุให้จ่าย และมีความแตกต่างกันกับกฎหมายทั่วไป (ius generale) การนำกฎหมายมาใช้จะต้องบังคับใช้ตามกฎหมายเฉพาะ

ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าแม้ว่าการที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์จะมีลักษณะของเจ้าหนี้ร่วมอยู่ แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่มีกฎหมายใดรองรับ อีกทั้งการที่จะให้เงินแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดไปทั้งหมดแล้วให้ผู้รับประโยชน์แต่ละคนไปเรียกคืนเองจะเป็นไปได้ยาก และนายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเองก็คงจะไม่จ่ายอย่างแน่นอนการดังกล่าวก็ไม่มีกฎหมายใดรองรับ การจ่ายเงินออกจากกองทุนให้แก่บุคคลภายนอกตามหลักเจ้าหนี้ร่วมจึงไม่น่าจะเป็นไปได้สำหรับการนำเรื่องเจ้าหนี้ร่วมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

4.2.3 การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพิจารณาจากหลักกฎหมายเรื่องสินสมรส

สมาชิกสามารถทำหนังสือให้แก่ผู้รับประโยชน์ซึ่งเป็นบุคคลใดก็ได้ เพื่อยกเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ได้ทั้งจำนวน โดยหนังสือผู้รับประโยชน์จะมีผลต่อเมื่อสมาชิกเสียชีวิตก่อนการเกษียณอายุ หากแบ่งลักษณะการเป็นเจ้าของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามระยะเวลาสามารถแบ่งได้เป็นสองช่วง ซึ่งความแตกต่างของทั้งสองช่วงนั้นจะทำให้สามารถมองได้ว่าเกิดความแตกต่างในสิทธิความเป็นเจ้าของสถานะของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยในช่วงระหว่างการเป็นสมาชิกจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับทรัพย์สินตามกฎหมายในระบบคอมมอนลอว์ ในขณะที่ภายหลังพ้นสมาชิกภาพแล้ว เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะมีสถานะเหมือนทรัพย์สินที่เจ้าของบัญชีมีกรรมสิทธิ์อย่างเต็มที่ในเงินนั้น หากก่อนการเกษียณอายุ สมาชิกผู้นั้นถูกฟ้องร้องเพื่อขอแบ่งเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในฐานะสินสมรส จะต้องแบ่งเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้อีกฝ่ายหรือไม่ มีแนวทางการพิจารณาตามหลักกฎหมายดังต่อไปนี้

4.2.3.1 แนวทางการจ่ายเงินตามหลักกฎหมายไทย

ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกรณีที่สมาชิกถูกฟ้องขอให้แยกทรัพย์สินและเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เป็นทรัพย์สินของฝ่ายหนึ่ง ย่อมทำให้เกิดคำถามว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นเป็นสินสมรสหรือไม่ เพราะทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินเดือน นายจ้างมีหน้าที่หักเงินเดือนของลูกจ้างส่วนหนึ่งส่งเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพและตนเองก็จ่ายสมทบเพิ่มอีกส่วนหนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างกองทุนและสมาชิกเป็นลักษณะของสัญญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ตัวลูกจ้างสามารถดำรงชีพได้ในกรณีดังกล่าวอาจมีความเห็นเป็นสองแนวทาง คือ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนการเกษียณอายุ และเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหลังการเกษียณอายุ พิจารณาตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ดังนี้

1. ขณะเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะได้รับการบริหารจัดการจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หากสมาชิกเสียชีวิตก่อนการสิ้นสุดสมาชิกภาพ เงินเหล่านี้จะตกแก่ผู้รับประโยชน์ที่ถูกระบุไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งจำนวน หากมีการขอแบ่งสินสมรสหรือมีการหย่า เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องแบ่งหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่าประเด็นที่น่าพิจารณา 2 ประการ ดังนี้

(ก) เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นสินสมรสหรือไม่

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ระบุว่าทรัพย์สินที่ได้มาระหว่างการสมรสเป็นสินสมรส นั้นหมายถึงว่าต้องได้มาเป็นการสมรสหรือตนมีสิทธิเรียกร้องภายหลังการสมรสและก่อนการฟ้องขอแบ่งสินสมรส แต่ระหว่างที่สมาชิกเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่นั้น เขายังไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน มีเพียงสิทธิเรียกร้องต่อกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ประกอบกับยังไม่ทราบว่าจะเป็นการสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยเข้าเงื่อนไขการไม่จ่ายเงินในส่วนของนายจ้างตามที่ข้อบังคับกำหนดหรือไม่ เช่น ในข้อบังคับอาจจะไม่ให้เงินสมทบแก่ผู้ที่ลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน หรือการที่สมาชิกถูกลดโทษให้ไล่ออกก็จะมีสิทธิรับเงินสมทบและผลประโยชน์จากเงินสมทบ เป็นต้น เมื่อกรรมสิทธิ์ในเงินนั้นยังไม่เป็นของสมาชิกแต่หากมีการฟ้องขอแบ่งสินสมรสในเวลาก่อนการเกษียณอายุ เงินนั้นย่อมไม่ใช่เงินที่สมาชิกได้มาระหว่างการสมรส อันจะเป็นเหตุให้อ้างได้ว่าเงินนั้นเป็นสินสมรสอันจะต้องแบ่ง โดยหลักการแล้วสินสมรสยังไม่เกิด อีกทั้งการที่สมาชิกสามารถทำหนังสือยกเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์ได้ ทั้งจำนวนโดยไม่ต้องมีการกันส่วนไว้ก็ยิ่งย่อมเป็นการยืนยันได้ว่าเงินกองทุนไม่ได้เป็นสินสมรส

(ข) เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโอนให้คู่สมรสได้หรือไม่

การบังคับตามหมายให้แบ่งสินสมรสในขณะที่ยังไม่เกษียณอายุ ไม่น่าจะทำได้ เนื่องจากเหตุผลในทางทรัพย์สินคือ กรรมสิทธิ์ในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สมาชิกมีเพียงสิทธิทางหนี้เท่านั้น นอกจากนี้อาจพิจารณาเหตุผลในทางหนี้ด้วย กล่าวคือ ตาม

มาตรา 24 พระราชบัญญัติเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ บัญญัติว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่อาจโอนได้ และไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดี ผู้เขียนเห็นว่า การฟ้องขอแบ่งสินสมรสก่อนการเกษียณอายุถือเป็นหนี้ชนิดหนึ่งที่ทำหากไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกบังคับคดี เหตุผลนั้นก็ทำให้ไม่สามารถที่จะนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบ่งให้อีกฝ่ายในฐานะของทรัพย์สินที่ต้องโอนสิทธิเรียกร้องหรือถูกบังคับคดีได้เช่นกัน

ความเห็นแรก เห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็น “สินสมรส” โดยเฉพาะส่วนที่จ่ายเข้ากองทุนภายหลังการสมรส เงินที่จ่ายสะสมเข้าไปก็มีที่มาจากเงินเดือนซึ่งก็เป็นสินสมรสตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั่วไป เมื่อสมาชิกเสียชีวิตก่อนการเกษียณอายุ เงินส่วนนี้จะต้องกันส่วนไว้ครึ่งหนึ่งให้แก่คู่สมรสเสียก่อน

ความเห็นที่สอง เห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็น “สินส่วนตัว” แม้ว่าจะเป็นการจ่ายเงินสะสมจากเงินเดือนแต่ก็เป็นไปเพื่อการเลี้ยงชีพของสมาชิก โดยวิธีการทยอยการจ่ายเงินสะสมเข้าไปเรื่อยๆ จนกว่าจะสิ้นสมาชิกภาพ นอกจากนี้สมาชิกก็ไม่กรรมสิทธิ์เหนือเงินของกองทุนทั้งจำนวน ไม่สามารถนำเงินออกมาใช้ก่อนเมื่อใดก็ได้ คือไม่มีความเป็นเจ้าของสิทธิโดยสมบูรณ์เหนือทรัพย์สินนั้น นอกจากนี้ยังสามารถระบุให้เงินในกองทุนแก่ผู้รับประโยชน์ที่มีใช้คู่สมรสได้ทั้งจำนวน โดยมีกฎหมายรองรับไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่กฎหมายระบุเพียงว่า ถ้าไม่มีหนังสือหรือการทำพินัยกรรมยกเงินกองทุนให้แก่ผู้ใดไว้ เงินนี้จึงจะตกแก่บุคคลที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามมาตรา 23 ตามส่วน หรือหากไม่มีก็ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนต่อไป ย่อมแสดงให้เห็นว่า เมื่อใดที่เสียชีวิตแล้วสมาชิกมีสิทธิจำหน่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ระบุในหนังสือผู้รับประโยชน์ได้ทั้งจำนวนแต่เพียงผู้เดียว เงินนั้นจึงไม่น่าจะเป็นสินสมรส

อาจกล่าวได้ว่าก่อนการเกษียณอายุเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิกเป็นสินส่วนตัวตามเหตุผลข้างต้น

2. ภายหลังการพ้นสมาชิกภาพแล้วแต่เงินยังคงเงินหรือรับเงินเป็นงวด

สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพอาจเป็นการเกษียณอายุหรือออกจากงานเมื่ออายุเกิน 55 ปีแล้วจะมีสิทธิคงเงินหรือรับเงินเป็นงวดได้ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังไม่ได้จ่ายและยังคงอยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ยอดเงินจะไม่มีส่วนเพิ่มเติมเข้าไปในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และหนังสือที่ระบุผู้รับประโยชน์จะส่งผลไม่โดยปริยาย โดยจะกลับไปใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องมรดกทันที ในทางปฏิบัติเมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ บริษัทจัดการผู้ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกองทุนจะดำเนินการคำนวณหาจำนวนเงินที่สมาชิกมีสิทธิได้รับจากกองทุนจากจำนวนหน่วยลงทุนที่สมาชิกมีอยู่กับราคาตลาดว่าเป็นจำนวนเท่าใด สามารถพิจารณาได้ดังนี้

ความเห็นแรก เห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็น “สินสมรส” เมื่อเกษียณอายุแล้ว เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะตกเป็นของสมาชิกทั้งจำนวน เมื่อเป็นเงินที่ได้มาหลังการสมรสตามหลักแล้วก็ย่อมเข้าข่ายเป็นสินสมรส คู่สมรสมีสิทธิในเงินนั้นด้วยโดยชอบ เมื่อมีการฟ้องขอแยก

สินสมรสจะต้องแบ่งเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออกเป็นกึ่งหนึ่งก่อน นอกจากนี้การที่หนังสือผู้รับประโยชน์สิ้นผลตามกฎหมายเมื่อสมาชิกเกษียณอายุ ย่อมแสดงว่าลักษณะของทรัพย์สินคือเงินในกองทุนเปลี่ยนไป

ความเห็นที่สอง เห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็น “สินส่วนตัว” หากพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้เลี้ยงชีพตนเอง การเก็บออมเงินระยะยาวก็ตัดเงินมาจากเงินเดือนส่วนหนึ่งของตนเองที่เป็นเสมือนค่าเลี้ยงชีพล่วงหน้า เมื่อเกษียณอายุสามารถนำเงินออกทั้งหมดครั้งเดียวหรือจะทยอยเอาออก ส่วนที่ยังอยู่ในกองทุนก็ลงทุนต่อเพื่อนำผลประโยชน์ตอบแทนมาเลี้ยงชีพไปเรื่อยๆ แทนการรับบำนาญ เพื่อให้สมาชิกเลี้ยงตนเองได้ไม่เป็นภาระต่อครอบครัวและรัฐต่อเมื่อตายก็ตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมต่อไป

ผู้เขียนเห็นว่า เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ได้รับภายหลังการเกษียณอายุเงินดังกล่าวก็คือเป็นเงินจำนวนสุดท้ายที่ไว้เป็นค่าเลี้ยงชีพตนเองแล้ว ส่วนมากก็มักจะไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพและเป็นเงินสะสมสุดท้ายของลูกจ้างไม่น่าจะต้องแบ่งให้ผู้อื่นอีก ซึ่งหากแบ่งย่อมไม่น่าจะเพียงพอต่อการดำรงชีพ แม้ว่าทรัพย์สินดังกล่าวอาจได้มาขณะสมรสที่ทำให้ทรัพย์สินมีลักษณะเป็นสินสมรสตามกฎหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่โดยหลักแล้วการสะสมเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นเงินที่ต่างคนต่างสะสมเงินของตนเองทีละน้อย ทยอยจ่ายตามความสามารถ เพื่อดำรงชีพของตนเองยามชราภาพ ผู้เขียนจึงเห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นสินส่วนตัว นอกจากนี้ สมาชิกยังมีสิทธิในเงินกองทุนทั้งจำนวนและสามารถนำเงินออกซึ่งเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะกลายเป็นกรรมสิทธิ์ของสมาชิกในลักษณะเสมือนการฝากเงินที่แม้กรรมสิทธิ์ในเงินไม่อยู่ที่สมาชิกแต่สมาชิกมีสิทธิทางหนี้ที่จะเรียกร้องให้จ่ายเต็มตามจำนวนได้สามารถเบิกเงินออกได้เช่นเดียวกับการฝากเงิน แม้อาจจะต้องนำจำนวนเงินมาคำนวณในวันที่จะเอาเงินออกอีกครั้งอันต่างจากสัญญาฝากเงินเล็กน้อย นอกจากนี้อาจพิจารณาต่อไปว่า การนำเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสมาชิกสามารถทำได้เองไม่ต้องขออนุญาตเป็นสิทธิเด็ดขาดของสมาชิก ประกอบกับวัตถุประสงค์ของเงินออมเพื่อการชราภาพก็เพื่อให้เลี้ยงชีพตนเองได้ไม่เป็นภาระต่อผู้อื่นหรือสังคม และหากพิจารณามาตรา 24 ประกอบจะพบว่าเมื่อเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังคงอยู่ในกองทุนก็ยังคงได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้หากพิจารณาว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีลักษณะคล้ายเงินประกันชีวิตหรือไม่ ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4714/2542* เมื่อเงินประกันชีวิตเป็นเงินที่เกิดจากสัญญาระหว่าง

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4714/2542 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1470 ที่กำหนดให้ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยาประกอบด้วยสินส่วนตัวและสินสมรสนั้นหมายถึงทรัพย์สินที่สามีภริยามีอยู่ในขณะที่เป็นสามีภริยากัน ณ. ถึงแก่กรรมยอมทำให้การสมรสระหว่าง ณ. กับโจทก์สิ้นสุดลงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1501 เงินชดเชยเป็นเงินที่เกิดขึ้นเนื่องจากความตายของ ณ. และได้รับมาหลังจาก ณ. ถึงแก่กรรมไปแล้วจึงไม่เป็นสินสมรสระหว่าง ณ. กับโจทก์และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1600 ที่กำหนดให้ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายตลอดทั้งสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบต่าง ๆ เป็นมรดกของผู้ตาย

ผู้ตายกับบุคคลภายนอกและจำเลยเพื่อให้ใช้เงินแก่ผู้รับประโยชน์สืบเนื่องจากความมรณะของผู้ตาย อันมีลักษณะเป็นการประกันชีวิต สิทธิตามสัญญาเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกันชีวิตถึงแก่กรรม จึงมิใช่มรดกของผู้ตายที่มีอยู่ในขณะถึงแก่กรรมที่คู่สมรสจะใช้สิทธิแบ่งได้ เช่นเดียวกันกับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เมื่อผู้ตายไม่ได้ระบุคู่สมรสเป็นผู้รับประโยชน์ในสัญญาประกันชีวิต ต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 897 วรรคสอง เฉพาะแต่จำนวนเงินเบี้ยประกันภัย ซึ่งผู้เอาประกันภัยได้ส่งไปแล้วนั้นจึงจะเป็นสินทรัพย์ส่วนหนึ่งแห่งกองมรดกของผู้เอาประกันภัยอันเจ้าหนี้จะเอาใช้หนี้ได้ แต่คู่สมรสต้องฟ้องเรียกเอาเบี้ยประกันภัยโดยกล่าวอ้างมาในคำฟ้องเพื่อเรียกเงินประกันชีวิตด้วย สำหรับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่มีทบัญญัติตามกฎหมายใดกล่าวไว้ให้สามารถเรียกได้ ประกอบกับการได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 24 ในกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ให้ความคุ้มครองอยู่ผู้เขียนจึงเห็นว่า แม้จะพิจารณาเปรียบเทียบกับเงินประกันชีวิต เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ยังคงเป็นสินส่วนตัว

อนึ่ง ความแตกต่างของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับเงินประกันชีวิตอีกประการหนึ่งคือ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเลี้ยงชีพจะตกทอดแก่สมาชิกซึ่งเป็นเจ้าของเงินได้และเจ้าของเงินสามารถยกเงินดังกล่าวให้แก่ใครก็ได้ทั้งจำนวน ในขณะที่เงินประกันชีวิตบุคคลที่มีสิทธิรับเงินจะเป็นตัวของผู้ที่ทำประกันไม่ได้เลยเนื่องจากการจ่ายเงินจะอยู่บนเงื่อนไขของความตายของผู้เอาประกันชีวิตเท่านั้น

อนึ่ง ททรัพย์สินหรือสิทธิเช่นว่านี้ต้องเป็นของผู้ตายอยู่แล้วในขณะที่ผู้ตายถึงแก่กรรม แต่สิทธิที่จะได้รับเงินค่าชดเชยเป็นสิทธิที่เกิดขึ้น เนื่องจากความตายของ ณ. มิใช่เป็นเงินหรือสิทธิเรียกร้องที่ ณ. มีอยู่แล้วในระหว่างมีชีวิตหรือขณะถึงแก่กรรมจึงมิใช่เป็นทรัพย์มรดกของ ณ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1625 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการแบ่งทรัพย์สินระหว่างผู้ตายกับคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่เพื่อแยกเป็นมรดกของผู้ตาย กับทรัพย์สินของคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ แล้วนำมรดกของผู้ตายมาแบ่งปันให้แก่ทายาท เท่านั้น หากใช่เป็นการกำหนดให้ต้องนำมรดกของผู้ตายมาชดใช้สินสมรสของคู่สมรสของผู้ตาย โจทก์จึงไม่มีสิทธิใด ๆ ในเงินกองทุนเลี้ยงชีพ สิทธิในการได้รับเงินเพื่อนช่วยเหลือเพื่อนเกิดขึ้นเนื่องจากความตายของ ณ. มิใช่เป็นเงินหรือสิทธิเรียกร้องที่ ณ. มีอยู่แล้ว ในระหว่างมีชีวิตหรือขณะถึงแก่กรรม แม้วิธีการที่จะได้รับเงินจำนวนนี้มาจาก ณ. จะต้องเคยชำระเงินในอัตราร่วมกับพนักงานของจำเลยคนอื่น ๆ เพื่อรวบรวมส่งให้แก่ทายาทของพนักงานผู้ถึงแก่กรรมรายก่อน ๆ ก็มิใช่เป็นมรดกของ ณ. โจทก์จึงไม่มีสิทธิมาขอแบ่ง เงินประกันชีวิตเป็นเงินที่เกิดจากสัญญาระหว่างผู้ตายกับบุคคลภายนอกและจำเลยเพื่อให้ใช้เงินแก่ผู้รับประโยชน์สืบเนื่องจากความมรณะของผู้ตายอันมีลักษณะเป็นการประกันชีวิต สิทธิตามสัญญาเกิดขึ้นเมื่อผู้ประกันชีวิตถึงแก่กรรม จึงมิใช่มรดกของผู้ตายที่มีอยู่ในขณะถึงแก่กรรมที่โจทก์จะใช้สิทธิแบ่งได้ สัญญาประกันชีวิตที่ผู้ตายระบุให้จำเลยซึ่งมีคู่สมรสเป็นผู้รับประโยชน์อันต้องบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 897 วรรคสอง ที่กำหนดไว้ว่าเฉพาะแต่จำนวนเงินเบี้ยประกันภัย ซึ่งผู้เอาประกันภัยได้ส่งไปแล้วนั้นจักเป็นสินทรัพย์ส่วนหนึ่งแห่งกองมรดกของผู้เอาประกันภัย อันเจ้าหนี้จะเอาใช้หนี้ได้ โจทก์มิได้ฟ้องเรียกเอาเบี้ยประกันภัยโดยกล่าวอ้างมาในคำฟ้องเพื่อเรียกเงินประกันชีวิต จึงเป็นข้อที่มีได้ว่ากล่าวกันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้น ทั้งนี้ปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 249 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

4.2.3.2 พิจารณาตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำเหน็จ บำนาญ หรือรายได้ในลักษณะเดียวกันของบุคคลที่ทำงานราชการ หรือบุคคลหน่วยงานของรัฐ รวมไปถึง เงินที่หน่วยงานราชการจ่ายให้คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตอยู่ของบุคคลเหล่านั้น และ มาตรา 286 (3) นอกจาก (2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือเงินได้ที่มีลักษณะเดียวกันของ พนักงาน ลูกจ้าง ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้นหรือคู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตอยู่ของบุคคลเหล่านั้น เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท หรือตามที่ศาลเห็นควร เงินเหล่านี้ภายใต้บทบัญญัติแห่ง กฎหมายอื่นเงินหรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของเงินที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ไม่อยู่ใน ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี นั้นย่อมเป็นสิ่งที่จะยืนยันได้ว่า เงินเหล่านี้กฎหมายต้องการคุ้มครองให้ บุคคลที่มีชีวิตอยู่สามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยตนเอง ไม่เป็นภาระแก่ผู้อื่นหรือสังคม หรือหากมีภาระทาง ครอบครัวยุติต้องเลี้ยงดูหรือประสงค์จะให้เงินตกถึงสมาชิกครอบครัวหากบุคคลผู้นั้นเสียชีวิตแล้ว กฎหมาย ก็พยายามคุ้มครองให้เงินนั้นตกถึงแก่บุคคลที่ระบุไว้ เพื่อให้เขาสามารถดำรงชีพได้ต่อไป แต่กฎหมาย ดังกล่าวก็เป็นเพียงกฎหมายที่มีความใกล้เคียงกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่านั้น ไม่ได้มีความเหมือนเสีย ทีเดียวเนื่องจากเงินที่จ่ายออกจากกองทุนไปให้ลูกจ้างไม่ว่าหน่วยงานของรัฐ (เช่น รัฐวิสาหกิจ) หรือ ภาคเอกชนล้วนแล้วแต่จ่ายจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ไม่ใช่จ่ายจากหน่วยงานหรือนายจ้างโดยตรงแต่เป็น เงินที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันส่งเข้ากองทุนในชื่อบัญชีของลูกจ้าง เพียงแต่ลูกจ้างยังไม่มีสิทธิในเงินนั้น จนกว่าจะสิ้นสมาชิกภาพตามข้อบังคับ และผู้จ่ายคือนายทะเบียนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ไม่มีนิติ สัมพันธ์โดยตรงกับลูกจ้าง แต่เป็นนิติสัมพันธ์ที่ผ่านทางกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อหาผลประโยชน์จากการ ลงทุน แต่อาจกล่าวได้ว่า เงินในลักษณะได้มาเพื่อการดำรงชีพก็ควรที่จะเป็นทรัพย์สินเฉพาะตัวของบุคคล นั้นเท่านั้นโดยกฎหมายไม่ตกเป็นสินสมรสแต่อย่างใด

4.2.3.3 พิจารณาตามหลักกฎหมายของต่างประเทศ

ในประเด็นเรื่องเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นสินสมรสหรือไม่นั้นผู้เขียนได้ศึกษาใน บทที่ 3 ซึ่งกฎหมายของต่างประเทศพบว่า ในระบบการออมระยะยาวภาคสมัครใจในประเทศ สหรัฐอเมริกามีการระบุกันส่วนสำหรับคู่สมรสที่ขอบด้วยกฎหมายและคู่สมรสที่ทำเป็นหนังสือยินยอม ที่จะสมรสกันต่อไป (surviving-spouse-to-be) โดยได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว แต่ไม่ได้รับระบุว่า จะต้องกันส่วนไว้ให้ถึงหนึ่งดังเช่นสินสมรสแต่อย่างใด ในประเทศอังกฤษกฎหมายก็ไม่ได้ระบุว่า เป็น สินสมรสแต่มีการกันส่วนให้ อัตราส่วนมากน้อยเท่าใดเป็นดุลพินิจของศาล และประเทศเยอรมัน ผู้เขียนไม่พบว่ามี การระบุให้เป็นสินสมรสเพียงแค่ระบุว่าสามารถระบุให้คู่สมรสรับผลประโยชน์ตาม สัญญาได้ซึ่งจะเห็นได้ว่าคู่สมรสก็ได้ส่วนหนึ่งแต่ไม่ใช่ถึงหนึ่งของเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือการ

บัญญัติอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าเงินดังกล่าวเป็นสินสมรสเช่นกัน มีเพียงการกันส่วนไว้ส่วนหนึ่งโดยอาจเป็นเหตุผลทางด้านความรับผิดชอบในการอุปการะเลี้ยงดูตามความเหมาะสม

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองและสิทธิความเป็นเจ้าของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก

4.3.1. ปัญหาความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก

4.3.1.1 ความคุ้มครองตามกฎหมายไทย

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เป็น 2 กรณีคือ กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป และกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลาย

1. กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป

ในประเทศไทยกฎหมายให้ความคุ้มครองกับเงินที่ลูกจ้างจะได้รับในลักษณะของสวัสดิการ ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองโดยสิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุน ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ทั้งนี้ก็เพื่อเจตนารมณ์ในการรักษาเงินที่ออมและลงทุนไว้ดำรงชีพยามชราภาพให้ตกถึงมือของผู้รับประโยชน์ของกองทุน ได้แก่ ตัวสมาชิกเองหากเขายังมีชีวิตอยู่และกรณีที่เสียชีวิตไปกฎหมายก็ยังคุ้มครองให้ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากกองทุนตกทอดไปยังบุคคลที่สมาชิกปรารถนาจะให้จึงได้ทำเป็นหนังสือตามแบบเอาไว้ ซึ่งขณะที่สมาชิกยังไม่เกษียณอายุหรือลาออกจากกองทุนแม้เงินดังกล่าวยังเป็นเพียงสิทธิเรียกร้อง การกล่าวว่าสิทธิในเงินดังกล่าวเป็นเพียงสิทธิเรียกร้องนั้นเนื่องจากยังไม่แน่นอนว่าลูกจ้างจะได้ทั้งจำนวน ขึ้นอยู่กับว่าสมาชิกได้ละเมิดเงื่อนไขตามข้อบังคับกำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งแต่ละแห่งก็แตกต่างกันออกไป เช่น การทำผิดวินัยร้ายแรงจนถูกไล่ออก หรือ บางแห่งเพียงการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบที่นายจ้างได้ส่งเข้ากองทุน เป็นต้น แต่ทั้งนี้สิทธิดังกล่าวก็ยังได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างยิ่ง กระทั่งเมื่อเกษียณอายุแล้ว เงินจำนวนดังกล่าวเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าลูกจ้างมีสิทธิในเงินนั้นทั้งจำนวนก็ยังคงได้รับความคุ้มครองจากการบังคับคดีเช่นกันหากเงินนั้นยังคงอยู่ในกองทุนโดยการที่สมาชิกเลือกคงเงินทั้งจำนวนในกองทุนหรือรับเงินออกเป็นงวดๆ ทำให้เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินดังกล่าวอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ อันทำให้เกิดผลดีต่อลูกจ้างที่เป็นลูกหนี้แต่เกิดผลเสียต่อเจ้าหนี้ที่ได้เข้ามาผูกพันกับสมาชิกผู้นั้นโดยอาจไม่ได้รับการชำระหนี้ กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป ได้แก่ กรณีการลาออกจากกองทุนโดยไม่

ลาออกจากงานเพื่อนำเงินไปชำระหนี้ หรือการเป็นหนี้ค้ำชำระแก่นายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์*ที่
ตนเป็นสมาชิกอยู่

* เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษากฎหมายเพิ่มเติมได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 76
ที่กฎหมายอนุญาตให้หักค่าจ้างได้หากเป็นการชำระเงินตามที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

มาตรา 76 ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ

(1) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ลูกจ้างต้องจ่ายหรือชำระเงินอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(2) ชำระค่าบำรุงสหภาพแรงงานตามข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

(3) ชำระหนี้สินสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกันกับสหกรณ์ออมทรัพย์หรือหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการ
ที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียวโดยได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากลูกจ้าง

(4) เป็นเงินประกันตามมาตรา 10 หรือชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นายจ้างซึ่งลูกจ้างได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่าง
ร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

(5) เป็นเงินสะสมตามข้อตกลงเกี่ยวกับกองทุนเงินสะสม

การหักตาม (2) (3) (4) และ (5) ในแต่ละกรณีห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบ และจะหักรวมกันได้ไม่เกินหนึ่งในห้าของเงินที่

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกำหนดเวลาการจ่ายตามมาตรา 70 เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

และในมาตรา 42/1 เมื่อสมาชิกได้ทำความยินยอมเป็นหนังสือไว้กับสหกรณ์ ให้ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานของรัฐหรือ
นายจ้างในสถานประกอบการ หรือในหน่วยงานอื่นใดที่สมาชิกปฏิบัติหน้าที่อยู่หักเงินเดือนหรือค่าจ้างหรือเงินอื่นใดที่ถึงกำหนด
จ่ายแก่สมาชิคนั้น เพื่อชำระหนี้หรือภาระผูกพันอื่นที่มีต่อสหกรณ์ ให้แก่สหกรณ์ตามจำนวนที่สหกรณ์แจ้งไป จนกว่าหนี้หรือภาระ
ผูกพันนั้นจะระงับสิ้นไปให้หน่วยงานนั้นหักเงินดังกล่าวและส่งเงินที่หักไว้คืนให้แก่สหกรณ์โดยพลัน

การแสดงเจตนายินยอมตามวรรคหนึ่งมีอายุย้อนคืนได้ เว้นแต่สหกรณ์ให้ความยินยอม

การหักเงินตามวรรคหนึ่ง ต้องหักให้สหกรณ์เป็นอันดับแรก ถัดจากหนี้ภาษีอากรและการหักเงินเข้ากองทุนที่สมาชิก
ต้องถูกหักตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการ
คุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

ดังนั้นเรื่องลำดับการหักเงินเดือนเพื่อชำระหนี้ จะเห็นได้ว่าวรรคสามได้กำหนดลำดับการหักเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ
ต่อจากหนี้ภาษีอากรซึ่งต้องหักก่อนหนี้สหกรณ์ออมทรัพย์แม้ว่าหนี้สหกรณ์ออมทรัพย์จะเป็นหนี้ที่ต้องชำระก่อนหนี้อื่น ๆ ก็ตาม
นอกจากนี้ยังได้ศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 285 ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้ ย่อมไม่อยู่ใน
ความรับผิดแห่งการบังคับคดี (4) ทรัพย์สินอย่างใดที่โอนกันไม่ได้ตามกฎหมาย หรือตามกฎหมายย่อมไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการ
บังคับคดี

และมาตรา 286 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เงินหรือสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปนี้
ไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี

(1) เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้และเงินรายได้เป็นคราว ๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพ เป็นจำนวนรวมกัน
ไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาทหรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร

(2) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างใน
หน่วยราชการ และเงินสงเคราะห์ บำนาญ หรือบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น

(3) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน
นอกจากที่กล่าวไว้ใน (2) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น เป็นจำนวนรวมกันไม่
เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท หรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร

(4) เงินฉาปนกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับอันเนื่องมาแต่ความตายของ บุคคลอื่นเป็นจำนวนตามที่จำเป็นใน
การดำเนินการฉาปนกิจศพตามฐานะของผู้ตายที่ ศาลเห็นสมควร ในกรณีที่ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (3) ให้ศาล

การที่เงินกองทุนได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อลูกหนี้ กล่าวคือ

ข้อดีต่อลูกหนี้ ได้แก่ เงินได้รับความคุ้มครองจากเจ้าหนี้และลูกหนี้จะสามารถมีเงินใช้จ่ายยามเกษียณโดยออมระยะยาวและนำเงินไปลงทุนให้เกิดผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นทำให้ไม่เป็นภาระต่อสังคมเมื่อยามออกจากงานและอยู่ในวัยสูงอายุ

ข้อเสียต่อลูกหนี้ ได้แก่ ขาดสภาพคล่อง และเสี่ยงอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินหากเป็นหนี้ในระบบ และการที่ไม่สามารถนำเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนได้หากเป็นหนี้ท่วมทรัพย์สินอาจถูกฟ้องล้มละลาย ลูกจ้างจึงหลีกเลี่ยงเลือกคือการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานเพื่อให้ได้เงินไปชำระหนี้ ซึ่งอาจได้เงินไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยขึ้นอยู่กับข้อบังคับของกองทุนแต่ละนายจ้าง และแม้ลูกจ้างทำงานต่อแต่จะไม่ได้รับเงินสมทบจากนายจ้างเนื่องจากขาดจากการเป็นสมาชิกกองทุน เมื่อยามเกษียณอายุก็จะไม่มีเงินเพียงพอต่อการดำรงชีพและเป็นภาระต่อสังคม

สำหรับประเด็นเรื่องการกู้ยืมเงินและการชำระหนี้เนื่องจากกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกฎหมายพิเศษโดยบัญญัติต่างจากหลักกฎหมายทั่วไป เจ้าหนี้มักจะเข้าใจว่าเงินในกองทุนมีลักษณะเช่นเดียวกับเงินฝากและสามารถบังคับชำระหนี้ได้ทำให้เจ้าหนี้บางคนเกิดความเข้าใจผิด แต่กรณีนี้ที่ลูกหนี้ค้างชำระต่อนายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ภายในหน่วยงานประกอบกับความไม่ทราบของลูกหนี้ว่าเงินกองทุนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น กรณีของการเกษียณอายุก่อน

กำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนใน ขณะนั้นและไม่เกินอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น โดยคำนึงถึงฐานะในทางครอบครัวของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและจำนวนบุพการีและผู้ สืบสันดานซึ่งอยู่ในความอุปการะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาด้วย

ในกรณีที่เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจออกคำสั่งอายัดตามมาตรา 311 วรรคสอง ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจกำหนดจำนวนเงินตาม (1) (3) และ (4) และให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับแก่การกำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (3) โดยอนุโลม แต่ถ้าเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีไม่เห็นด้วยกับจำนวนเงินที่เจ้าพนักงานบังคับคดีกำหนด บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อศาลภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้ทราบถึงการกำหนดจำนวนเงินเช่นว่านั้นเพื่อขอให้ศาลกำหนดจำนวนเงินใหม่ได้

ในกรณีที่พฤติการณ์แห่งการดำรงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้เปลี่ยนแปลงไป บุคคลตามวรรคสามจะยื่นคำร้องให้ศาลหรือเจ้าพนักงานบังคับคดี แล้วแต่กรณี กำหนดจำนวนเงินตาม (1) และ (3) ใหม่ก็ได้

คำสั่งของศาลที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนเงินตามมาตรา ๓๑๒ วรรคสองไปยังศาลอุทธรณ์ได้และคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

ตามความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประสงค์จะคุ้มครองให้มีเงินในการเลี้ยงชีพ เป็นแนวทางเดียวกับกฎหมายหลายฉบับที่ให้ความคุ้มครองเงินค่าจ้างที่ได้รับตั้งแต่ต้นจนถึงการหักเข้าสะสมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การอนุญาตให้ออกเช็ค A/C Payee & Co ได้ เพื่อนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไปชำระหนี้แก่นายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์หรือกรณีล้มละลายจึงไม่น่าจะเป็นการถูกต้อง และเนื่องจากทั้งสองกรณีเป็นการนำเงินกองทุนไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งสิ้นจึงเห็นได้ว่าขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มุ่งให้ความคุ้มครอง ซึ่งความคุ้มครองตามมาตรา 24 ควรบังคับใช้อย่างเคร่งครัด เพราะแม้แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ได้กล่าวไว้เช่นเดียวกัน

กำหนดที่ลูกจ้างสามารถออกจากงานก่อนถึงอายุเกษียณที่แท้จริงได้โดยออกเมื่ออายุ 55 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป แต่ลูกจ้างบางคนยังคงมีหนี้สินอยู่กับนายจ้างหรือสหกรณ์ออมทรัพย์ของนายจ้างที่ยังค้างชำระอยู่ เมื่อลูกจ้างออกจากงานไปแล้ว อาจไม่สามารถหักค่าผ่อนชำระจากเงินเดือนของลูกจ้างได้อีก แม้ยังคงเป็นสมาชิกและถือหุ้นของสหกรณ์ออมทรัพย์ก็ตาม ดังนั้นในหลายกรณีนายจ้างจึงได้ทำความตกลงแก่ลูกจ้างให้หักเงินจากลูกจ้างมาชำระส่วนที่ค้างตามสัญญากู้เงิน ซึ่งในทางปฏิบัติลูกจ้างจะตกลงกับนายจ้างในการขอออกเช็คแยกฉบับและนายจ้างจะแจ้งไปยังนายทะเบียนของกองทุนให้ออกเช็คแยกต่างหากมาชำระหนี้แก่นายจ้างในนามของลูกจ้างเพื่อชำระหนี้แก่นายจ้าง เพื่อเลี่ยงการฟ้องร้องบังคับคดีทางศาล โดยสามารถนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออกได้ในลักษณะของการโอนเงินเข้าบัญชี และการออกเช็คชิตคร่อมเฉพาะ (A/C Payee Only คือ เช็คฉบับนี้ไม่สามารถโอนได้โดยการสลักหลัง) และขีดฆ่าหรือผู้ถือออก ในกรณีของบุคคลผู้ที่ยังคงมีหนี้สินค้างชำระแก่นายจ้างนั้น การนำเงินออกจะเป็นวิธีการจ่ายเป็นเช็คเท่านั้น โดยการออกเช็คเป็นชื่อของลูกจ้างแยกเป็นสองฉบับเพื่อให้มั่นใจว่าเงินที่ลูกจ้างจะได้รับจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น ในส่วนนี้หนี้สินที่ค้างชำระ นายจ้างจะได้รับอย่างแน่นอน และหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยออกจะเป็นเช็คชิตคร่อมทั่วไป (A/C Payee Only & Co¹⁰⁹ คือ เช็คฉบับนี้สามารถโอนเปลี่ยนมือไปเข้าบัญชีบุคคลอื่นได้โดยการสลักหลังสั่งจ่ายเช็ค) เพื่อนำไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้โดยถือว่าเป็นเงินที่สมาชิกได้รับการจ่ายออกมาแล้วจากกองทุนและสามารถนำไปชำระหนี้ได้และไม่ขัดต่อมาตรา 24 เนื่องจากเงินนั้นออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังไม่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจเข้าข่ายเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ซึ่งเช็คที่ออกจะเป็นเช็คชิตคร่อมทั่วไป หรือสามารถอธิบายได้ดังนี้

เช็คชิตคร่อมทั่วไป¹¹⁰ ผู้รับเงินต้องนำเช็คฝากเข้าบัญชีเท่านั้น โดยสามารถนำฝากเข้าบัญชีของธนาคารใดก็ได้ เช่น

(ก) “& Co” จะแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ หากเป็นเช็คระบุ “หรือผู้ถือ” ผู้ทรงเช็คหรือผู้รับเงินสามารถนำฝากเช็คที่ธนาคารใดก็ได้ หากเป็นเช็คระบุ “หรือตามคำสั่ง” ต้องนำฝากเช็คเข้าบัญชีผู้รับเงินที่ระบุในเช็ค หรือ หากนำเข้าบัญชีผู้อื่น ต้องมีการเซ็นโอนสลักหลังเช็คนั้น

(ข) “A/C Payee Only” เป็นเช็คที่ต้องนำฝากเข้าบัญชีตามชื่อที่ระบุหน้าเช็คเท่านั้น และไม่สามารถโอนได้

¹⁰⁹ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, "คำถามที่ถูกลบย่อ 4. การจ่ายเงินออกจากกองทุน.", ค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2560.

¹¹⁰ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "เช็ค," แหล่งที่มา <http://www2.bot.or.th/PSServices/cheque.pdf>, ค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2560.

ซึ่งแท้จริงแล้วเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้รับความคุ้มครองตาม มาตรา 24 บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนไม่อาจโอนกันได้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี สมาชิกที่มีหนี้สินกับนายจ้าง นายจ้างจะหักหนี้จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนของสมาชิกรายนั้นไม่ได้ แต่ในหลายกองทุนสามารถจดทะเบียนข้อบังคับที่อนุญาตให้ออกเช็ค “&Co” ได้ หากข้อบังคับระบุให้ จ่ายด้วยวิธีนี้ก็สามารถทำได้ ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่าใดนัก นอกจากนี้แม้ว่าจะมีการทำหนังสือรับสภาพหนี้ตกลงให้นำเงินกองทุนมาชำระหนี้ด้วยความยินยอมของลูกหนี้และเจ้าหนี้จะเป็นความตกลงตามหลักเสรีภาพของสัญญาแตกต่างกับ บทบัญญัติของกฎหมายแต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามชัดแจ้งและเป็นกฎหมาย อันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 151 ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ข้อตกลงนั้นจึงตกเป็นโมฆะเช่นกัน

ข้อดีต่อเจ้าหนี้ ได้แก่ เจ้าหนี้ทั่วไปไม่ได้รับผลดีแต่หากเจ้าหนี้นั้นมีสถานะเป็นนายจ้าง หรือหน่วยงานใกล้ชิดนายจ้างเช่นสหกรณ์ออมทรัพย์อาจได้รับชำระหนี้ได้

ข้อเสียต่อเจ้าหนี้ ได้แก่ การที่กฎหมายเปิดโอกาสดังกล่าวให้ลูกหนี้อาจเป็นผลให้ ลูกหนี้ที่มีเจตนาทุจริตไม่จ่ายหนี้สามารถกระทำได้โดยชอบภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายและเจ้าหนี้ ไม่ได้รับชำระหนี้ หากลูกหนี้ทราบถึงความคุ้มครองในเงินจำนวนดังกล่าว

ผู้เขียนเห็นว่า โดยหลักการแล้วเจ้าหนี้ทุกคนที่เป็นเจ้าหนี้สามัญควรได้รับการปฏิบัติในการชำระหนี้อย่างเท่าเทียม การกระทำดังกล่าวเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าหนี้บางกลุ่มและขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องหนี้ สิทธิสหกรณ์หรือหนี้ที่มีต่อนายจ้างไม่ใช่หนี้บุริมสิทธิดังเช่นหนี้ค่าเลี้ยงดูบุตร หรือหนี้ที่ต้องชำระแก่รัฐ เช่น หนี้ภาษีค้างชำระ ซึ่งตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาอาจพิจารณาว่า สามารถทำได้ แต่การนี้ก็อาจเป็นโมฆะตามมาตรา 151 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้*

ในเรื่องของการให้ความคุ้มครองต่อเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามมาตรา 24 นั้น ในกรณีของการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไปก็ย่อมก่อให้เกิดผลต่อรัฐด้วยเช่นกันกล่าวคือ การที่กฎหมาย ให้ความคุ้มครองเงินดังกล่าวมากกว่าเงินประเภทอื่นๆ เพื่อต้องการให้ลูกจ้างไว้ใช้ดำรงชีพได้นั้นเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่สังคมเพราะหากลูกจ้างไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้ ท้ายที่สุดก็จะเป็น ภาระทางด้านงบประมาณของรัฐจำนวนมหาศาลที่ต้องแบกรับโดยจำเป็นต้องนำเงินภาษีมาช่วย สนับสนุนดูแลบุคคลเหล่านี้ นอกจากนี้บุคคลเหล่านี้ยังอาจก่ออาชญากรรม เป็นภาระแก่รัฐในการ ดูแลความสงบเรียบร้อยแก่สังคมด้วย

* มาตรา 151 การใดเป็นการแตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามิใช่กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นไม่เป็นโมฆะ

เมื่อชั่งน้ำหนักของเหตุผลแล้วจะเห็นได้ว่าเหตุใดเงินเหล่านี้จึงสมควรได้รับความคุ้มครองยิ่งกว่าการนำเงินไปชำระหนี้แก่เจ้าหนี้โดยทั่วไป หากลูกจ้างไม่สามารถเก็บออมเงินย่อมเห็นได้ชัดว่าเกิดผลกระทบทั้งต่อตัวลูกจ้างที่ไม่สามารถดำรงชีพได้ด้วยตนเองและขณะเดียวกันก็ยิ่งเกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวมตามมาในที่สุดด้วย

2. กรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลาย

ในส่วนของปัญหาการล้มละลายของลูกจ้าง การล้มละลายของนายจ้างผู้เขียนไม่ได้กล่าวถึงเนื่องจากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นทรัพย์สินที่แยกต่างหากจากทรัพย์สินของนายจ้างแล้ว แต่การล้มละลายของลูกจ้างเป็นผลโดยตรงต่อทรัพย์สินของลูกจ้างทั้งหมดที่จะต้องถูกรวบรวมเข้ากองทรัพย์สินเพื่อนำไปแบ่งชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ล้มละลาย

การล้มละลายเป็นการที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวจนไม่สามารถนำทรัพย์สินที่ตนมีอยู่ขณะนั้นใช้ได้หมด ทรัพย์สินที่มีอยู่จะถูกรวบรวมเข้ากองทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ทั้งหมด โดยอาจจะมียกเว้นค่าเลี้ยงชีพเล็กน้อยแต่ละเดือน กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยไม่ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจน มีเพียงในทางปฏิบัติเท่านั้นว่า ในกรณีล้มละลายจะไม่สามารถได้รับความคุ้มครองต้องส่งเงินแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เพื่อรวบรวมเข้ากองทรัพย์สิน เมื่อสิทธิในเงินกองทุนของสมาชิกยังไม่เกิดขึ้นจนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลง แม้จะมีการฟ้องร้องเป็นคดีเจ้าพนักงานของรัฐก็ไม่อาจดำเนินการบังคับคดีหรือรวบรวมเงินที่สมาชิกได้ส่งเข้ากองทุนไปแล้วได้ หากต่อมาหากสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเฉพาะในคดีแพ่งเท่านั้น¹¹¹ เงินในกองทุนซึ่งสมาชิกมีสิทธิได้รับภายหลังสิ้นสมาชิกภาพจะได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกบังคับชำระหนี้ตามมาตรา 24 แห่ง พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพ.ศ. 2530 ส่วนคดีล้มละลาย กฎหมายดังกล่าวไม่คุ้มครอง ดังนั้น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถรวบรวมเงินกองทุนของสมาชิกไปชำระหนี้เจ้าหนี้ได้

ในประเทศไทย ผู้เขียนได้สอบถามแนวทางการปฏิบัติกรณีสมาชิกล้มละลายของไปยังสำนักงาน ก.ล.ต.* ถึงรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้รับคำตอบ ความว่า กรณีลูกจ้างที่ยังเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกจ้าง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจรวบรวมเงินค่าจ้างของลูกจ้างนั้นได้ทั้งหมด แต่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องจ่ายค่าเลี้ยงชีพของลูกจ้างและครอบครัวตามสมควรแก่ฐานะานุรูปตามมาตรา 121 แห่ง

¹¹¹ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, "คำถามที่ถูกลบ 4. การจ่ายเงินออกจากกองทุน.", อ้างแล้ว หน้า 97.

* ผู้เขียนได้สอบถามผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ไปยัง เว็บไซต์ของ ThaiPvd และได้รับคำตอบจากคุณสุนันท์ อาภาวุฒิชัย ศูนย์กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสำนักงาน ก.ล.ต. โดยได้รับคำตอบเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2560

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถกำหนดให้เงินสะสมจากเงินค่าจ้างที่นายจ้างต้องส่งเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นส่วนหนึ่งของค่าเลี้ยงชีพของลูกจ้างดังกล่าว กล่าวคือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องให้เงินสะสมรวมในค่าเลี้ยงชีพของลูกจ้างที่นายจ้างต้องนำส่งพร้อมเงินสมทบที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุน ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินของกองทุน กรณีที่ลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพจากกองทุน เงินที่สมาชิกได้จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถบังคับชำระหนี้จากเงินกองทุนดังกล่าวได้

กรณีนี้ผู้เขียนได้ศึกษากฎหมายประกันสังคมประกอบด้วยพบว่า กรณีที่ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ถูกฟ้องล้มละลายเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่สามารถอายัดเงินสมทบมาตรา 40 ได้ เนื่องจากเป็นเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม ถือเป็นเงินของกองทุนประกันสังคม แต่กรณีที่หากผู้ประกันตนออกจากงานเงินบำเหน็จชราภาพอาจถูกยึดได้หากมีการสืบทราบว่า มีเงินเข้าบัญชีธนาคาร แต่ในประเด็นนี้สำนักงานประกันสังคมมีการเสนอแก้ไขผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเนื่องจากเห็นว่าเป็นกรณีการบังคับคดีอันเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนพึงได้รับ

ในกรณีข้างต้นผู้เขียนไม่ค่อยเห็นด้วย เพราะตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของการโอนสิทธิเรียกร้องเงินกองทุนหรือการบังคับคดีจากเงินของกองทุนไม่มีการระบุถึงข้อยกเว้น ซึ่งถ้าหากมีการยกเว้นกรณีไว้กฎหมายควรระบุให้ชัดเจนประกอบกับหลักการทางนิติวิธีแล้วนั้น กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เดียวกับกฎหมายล้มละลายแต่มีการใช้อย่างเฉพาะเจาะจงมากกว่า จึงต้องนำกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาปรับใช้เสียก่อน การที่บังคับเอาจากทรัพย์สินของลูกจ้างเมื่อสิ้นสมาชิกภาพแล้วเนื่องจากทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของลูกจ้าง ทำให้ต้องกลับมาพิจารณาอีกครั้งว่า หากลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพโดยการเกษียณอายุแต่ยังคงไม่นำเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เช่น อาจจะคงเงินหรือรับเงินเป็นงวดเงินนั้นน่าจะยังคงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้อยู่แม้ว่าความเป็นเจ้าของของลูกจ้างที่มีสิทธิเรียกร้องเงินจะกลายเป็นของลูกจ้างแล้วคล้ายกับเงินในบัญชีออมทรัพย์ แต่เงินในกองทุนมีกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกำกับดูแลไว้เฉพาะเจาะจงและชัดเจน ประกอบกับไม่มีข้อความส่วนใดของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยกเว้นเรื่องดังกล่าวไว้ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการปฏิบัติดังกล่าวเป็นการไม่ชอบ เว้นแต่จะมีการบัญญัติให้เกิดความชัดเจนเฉพาะกรณี แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนก็ยังเห็นว่ามีแม้ภายหลังจะมีการบัญญัติเพิ่มเติม แต่ก็ควรที่จะชั่งน้ำหนักจากเจตนารมณ์ของกฎหมายและผลที่เกิดขึ้นประกอบด้วย

4.3.1.2 ความคุ้มครองตามหลักกฎหมายต่างประเทศ

ในแต่ละประเทศจะมีแนวความคิดในการคุ้มครองที่แตกต่างกันไป ซึ่งในกฎหมายของต่างประเทศที่ทำการศึกษาค้นคว้าทั้งสามประเทศให้ความคุ้มครองไว้ แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด แม้ในประเทศเดียวกันแต่ต่างรัฐอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา ความคุ้มครองจำนวนเงินอาจคุ้มครองทั้งจำนวน หรือไม่คุ้มครองเลย หรือคุ้มครองบางส่วนซึ่งจะแตกต่างกันเป็นไปตามกฎหมายของแต่ละรัฐ โดยประเทศสหรัฐอเมริกามีข้อยกเว้นการคุ้มครองอยู่บางประการ โดยมากจะเป็นหนี้ที่ต้องจ่ายแก่รัฐเพื่อสังคมส่วนรวมหรือสาธารณประโยชน์ หรือตามหน้าที่จรรยาที่จำเป็น ได้แก่ หนี้ภาษี หนี้เงินยืมเพื่อศึกษาเล่าเรียน และหนี้ค่าเลี้ยงดูบุตรภรรยา สำหรับในประเทศอังกฤษได้ให้ความคุ้มครองก่อนที่จะนำเงินออก สิทธิในเงินกองทุนจะถูกส่งต่อไปยังทรัสต์ หรือนายทะเบียนผู้ดูแล ซึ่งจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจจ่ายผลประโยชน์เมื่อถึงเวลาจ่ายผลประโยชน์แก่ผู้รับประโยชน์ รวมถึงตัวของสมาชิกเองหรือคู่สมรสเพื่อให้ใช้ในการดำรงชีพได้

ในประเทศเยอรมันจะมีความแตกต่างออกไปกฎหมายให้ความคุ้มครองเงินตามแผนบำเหน็จชราภาพอย่างชัดเจนโดยมีการลงนามในพระราชบัญญัติการทำงานตามรัฐธรรมนูญ (BetrvG) ว่าเป็นเงินที่ไม่สามารถยึดได้ตามกฎหมาย (legal non-forfeitability) ซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและตราบไต่ที่ยังไม่มีการตัดเงินออกจากบัญชีที่ไม่สามารถยึดได้ ส่วนกรณีความคุ้มครองกรณีล้มละลาย กฎหมายของประเทศเยอรมันจะบังคับให้ทุกคนต้องทำประกันภัยกรณีล้มละลายเพื่อลดความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้น

ทั้งนี้อาจจะมีความเห็นแย้งว่าไม่ควรให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพว่าหนี้ชนิดอื่น มิเช่นนั้นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เสมือนเป็นแหล่งพักเงินที่ปลอดภัยจากการบังคับชำระหนี้ของลูกหนี้ (safe harbor) และหากมีบุคคลคิดไม่สุจริตโดยไม่ยอมนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออกมาใช้หนี้เกิดขึ้นได้ ผู้เขียนเห็นว่าในเรื่องดังกล่าวอาจนำหลักสุจริตมาปรับใช้อย่างไรก็ดี เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็สมควรได้รับความคุ้มครองทั้งขณะที่อยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (หมายความว่ารวมถึงเงินของสมาชิกที่ยังคงคงเงินไว้ทั้งจำนวนหรือเงินสมาชิกสมาชิกที่รับเงินเป็นงวด) และเงินที่ออกจากกองทุนแล้วแต่ยังสามารถแยกได้ว่าเงินส่วนไหนมาจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็สมควรได้รับความคุ้มครองเช่นกัน มิเช่นนั้นความคุ้มครองของกฎหมายก็จะไม่เป็นประโยชน์แต่อย่างใดเสมือนกฎหมายไม่สามารถคุ้มครองได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายในเรื่องดังกล่าวของหลายประเทศก็ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของการบังคับคดีรวมถึงกรณีล้มละลายไว้เช่นกันแต่มีวิธีการ เงื่อนไขและอัตราส่วนการคุ้มครองแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละสังคมของแต่ละประเทศ

4.3.2 ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จากบทที่ 2 จะเห็นได้ว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันตั้งขึ้นเมื่อจดทะเบียนแล้วจะกลายเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากนายจ้าง เงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นเงินที่หักมาจากเงินเดือนของสมาชิกที่เรียกว่า “เงินสะสม” และเงินที่นายจ้างให้เพิ่มเติมจากเงินเดือนตามเงื่อนไขในข้อบังคับกองทุนที่ใช้บังคับระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อเป็นการออมให้ลูกจ้างเพิ่มอีกเรียกว่า “เงินสมทบ” โดยเงินจำนวนนี้จะโอนเข้าบัญชีของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อลงทุนหาผลประโยชน์ ทรัพย์สินในกองทุนเป็นทรัพย์สินที่แยกต่างหากจากทรัพย์สินของนายจ้าง เงินที่โอนเข้าไปในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีหน้าที่นำไปหาประโยชน์ให้ได้ผลกำไรมากที่สุด ตามรูปแบบการลงทุนที่สมาชิกเลือกไว้ เงินที่ถูกโอนเข้าไปจะไปซื้อหน่วยลงทุนตามอัตราส่วนที่สมาชิกเลือก ณ ราคาตลาดในวันนั้น โดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนจะเป็นผู้ซื้อขายจำนวนหน่วยและมีนายทะเบียนกองทุนซึ่งเป็นบริษัทหลักทรัพย์เช่นเดียวกันเป็นผู้แบ่งจำนวนหน่วยที่ได้เข้าบัญชีของสมาชิกแต่ละคน และแสดงจำนวนยอดเงินให้ปรากฏในบัญชีของสมาชิกโดยการคำนวณจำนวนหน่วยลงทุนคูณด้วยราคาตลาด จึงทำให้จำนวนเงินในแต่ละวันมีเปลี่ยนแปลงทุกวันตามปัจจัยของตลาด

เจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นการออมเงินระยะยาวเชิงสวัสดิการที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง โดยจะถูกรวมไปไว้ในกองทุนและนำไปลงทุนตามตามสัดส่วนการลงทุนที่สมาชิกแจ้งความประสงค์ไว้และตามจำนวนเงิน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อ้อมเพื่อการเกษียณเมื่อถึงเวลานำเงินออกจากกองทุน จะจ่ายเงินแก่สมาชิกภายใน 30 วันนับแต่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ ดังนั้นเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายคือ เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินทั้งสองจำนวนนั้น แม้ว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะมีชื่อบัญชีเป็นชื่อของสมาชิกอยู่ แต่เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นยังไม่ได้เป็นเงินของสมาชิก เงินที่อยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพย่อมเป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากออกจากสมาชิก สมาชิกยังไม่มีสิทธิที่จะรับเงินจนกว่าจะสิ้นสมาชิกภาพหรืออาจกล่าวได้ว่าสมาชิกยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในเงินนั้นจึงไม่สามารถนำเงินนั้นไปทำนิติกรรมใดได้อันถือเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่ผู้อื่นได้ ไม่เท่ากับธนาคารหรือนำเงินไปชำระหนี้ได้ ตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ซึ่งในช่วงก่อนเกษียณอายุเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีที่มาจากเงินสะสมของลูกจ้าง และเงินสมทบของนายจ้าง สมาชิกยังไม่มีสิทธิในเงินนั้นจนกว่าจะเกษียณอายุ ซึ่งหากพิจารณาจากมาตรา 24 ที่ใช้คำว่า “สิทธิเรียกร้อง” และการที่หากลูกจ้างกระทำผิดและเข้าบทบัญญัติในข้อบังคับบางประการอาจมีผลให้ไม่ได้รับเงินสมทบจากนายจ้างก็ได้ จึงทำให้เข้าใจได้ว่าสมาชิกอาจจะยังไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินนั้นทั้งเต็มจำนวนตามที่ปรากฏตัวเลขในบัญชีสมาชิกของกองทุน

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มีแนวความคิดการจัดโครงสร้างของกองทุนแบบทรัสต์ เมื่อทำสัญญาระหว่างสมาชิกกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในฐานะเทียบได้กับทรัสต์ในกฎหมายทรัสต์ อันจะทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลายเป็นผู้มีสิทธิในทรัพย์สิน

ตามกฎหมาย (Legal Ownership) และผู้รับประโยชน์จะมีเพียงกรรมสิทธิ์ในฐานะที่ตนเป็นผู้รับประโยชน์ (Equitable ownership) อันมีลักษณะแตกต่างจากหลักกรรมสิทธิ์ของกฎหมายไทยและนำไปสู่การศึกษาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังนี้

หากจำแนกตามระยะเวลาการศึกษาในประเด็นดังกล่าวจะต้องพิจารณาแยกเป็นสองช่วงคือ

(ก) ระยะเวลาก่อนการเกษียณอายุ

เงินสะสมและเงินสมทบเมื่อเข้าสู่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว จะถูกโอนเป็นกรรมสิทธิ์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทันทีในลักษณะทรัพย์สินกองรวมกันของสมาชิกทั้งหมดแล้วนำไปหาผลประโยชน์และแบ่งผลประโยชน์ตามอัตราส่วนของรูปแบบการลงทุนที่สมาชิกเลือกไว้ สมาชิกมีชื่อบัญชีเป็นของตนเองและทราบจำนวนเงินที่นำเข้ากองทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามผลประกอบการลงทุนในแต่ละวัน กรณีที่สมาชิกกระทำความผิดตามเงื่อนไขที่ข้อบังคับของกองทุนแต่ละแห่งระบุไว้ จะส่งผลกระทบต่ออัตราส่วนของเงินที่จะได้รับหรืออาจไม่ได้รับเงินสมทบของนายจ้างและผลประโยชน์จากเงินสมทบในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ได้ แม้ลูกจ้างจะมีชื่อเป็นเจ้าของบัญชีแต่ก็ยังไม่มียุติที่แท้จริงในเงินดังกล่าวทั้งจำนวนแต่อย่างใด

(ข) ระยะเวลาภายหลังการเกษียณอายุของลูกจ้าง

เงินสะสมและเงินสมทบรวมถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากเงินทั้งสองจำนวนนั้นลูกจ้างจะมีสิทธิในเงินดังกล่าวทั้งจำนวน โดยที่จะไม่มีการส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้าเพิ่มเติมอีกต่อไป หากลูกจ้างประสงค์จะถอนเงินออกเมื่อใดก็สามารถทำได้ บุคคลผู้นั้นมีสิทธิในเงินกองทุนทั้งจำนวน ซึ่งเงินในกองทุนของสมาชิกภายหลังจากการเกษียณอายุแล้วมีลักษณะเสมือนเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ทั่วไป แม้ว่ากรรมสิทธิ์จะอยู่ที่ธนาคารแต่เจ้าของบัญชีก็มีสิทธิที่จะได้รับเงินคืนทั้งจำนวนที่ปรากฏตัวเลขอยู่ในบัญชี

แม้ว่าเงินในกองทุนยังคงเป็นเพียงตัวเลขในบัญชีเหมือนเดิม แต่หากสมาชิกยังไม่นำเงินออกจากกองทุนเงินดังกล่าวก็ยังคงลงทุนต่อไปเรื่อยๆตามอัตราส่วนรูปแบบการลงทุนที่สมาชิกเลือกไว้ก่อนการเกษียณอายุ และไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนอีกต่อไป แต่สิทธิในความเป็นเจ้าของของเงินได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วโดยผลของกฎหมาย

เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหลังเกษียณอายุ มีลักษณะของเงินดังต่อไปนี้

(1) เจ้าของบัญชีสามารถนำเงินมาใช้ได้อย่างอิสระ แต่ขั้นตอนการขอถอนเงินออกมาใช้ตามความประสงค์ของเจ้าของบัญชีไม่สามารถทำได้ในทันที แต่จะต้องแจ้งล่วงหน้าตามระยะเวลาที่ข้อบังคับกองทุนกำหนด เพื่อให้บริษัทนายทะเบียนขายหน่วยลงทุนให้ได้เงินตามจำนวนที่กำหนด (บาท) การตัดยอด ณ วันเกษียณอายุ

(2) ภายหลังจากวันเกษียณอายุจะไม่มี การนำเงินเข้ากองทุนอีก คือจะไม่มี การส่งทั้งเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุน แต่จะระบุดึงเงินที่คำนวณตามจำนวนหน่วย ณ วันตัดยอด ให้แก่สมาชิกสำหรับสมาชิกจะนำเงินทั้งจำนวนออกในวันเกษียณในลักษณะเดียวกับบำเหน็จ แต่หากสมาชิกยังไม่นำเงินออกโดยอาจจะคงเงินไว้ทั้งจำนวนหรือรับเงินเป็นงวด เงินก็จะยังคงอยู่ในกองทุน โดยเงินในส่วนนี้จะมีการนำไปลงทุนต่อ ทั้งนี้กรรมสิทธิ์ในเงินทั้งจำนวนเป็นของลูกจ้าง ลูกจ้างจะนำออกเมื่อใดก็ได้ จำนวนไม่เกินกว่าที่ตนมีอยู่ ลักษณะเดียวกับการถอนเงินจากบัญชีธนาคารทั่วไป เพียงแต่ ตราบเท่าที่เงินยังอยู่ในกองทุน เงินนั้นจะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรอง เลี้ยงชีพ

คำพิพากษาฎีกาที่ 254-255/2549 จะจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือไม่พิจารณา อย่างไร ระเบียบข้อบังคับพนักงานของนายจ้างดังกล่าวที่ระบุว่า พนักงานที่มีสิทธิได้รับเงินกองทุนสำรอง เลี้ยงชีพต้องเป็นผู้ที่พ้นสภาพการเป็นพนักงานของนายจ้างโดยไม่มี ความผิดก็ดี พนักงานที่นายจ้างเลิกจ้าง ให้ออกหรือไล่ออกเนื่องจากฝ่าฝืนวินัยตามระเบียบข้อบังคับของนายจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินกองทุนสำรอง เลี้ยงชีพจากนายจ้างก็ดี การที่พิจารณาว่าพนักงานของนายจ้างผู้นั้นพ้นจากการเป็นพนักงานโดยมี ความผิดหรือไม่ และฝ่าฝืนวินัยตามระเบียบข้อบังคับของนายจ้างหรือไม่ใช้พิจารณาเพียงข้อกล่าวหา ของนายจ้างเพราะจะทำให้การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้แก่พนักงานของนายจ้างหรือไม่ นั้น เป็นไป ตามอำเภอใจของนายจ้าง เมื่อข้อเท็จจริงได้ความแล้วว่านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยลูกจ้างไม่มีความผิด และมีได้ฝ่าฝืนวินัยตามระเบียบข้อบังคับของนายจ้าง ลูกจ้างจึงมีสิทธิได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตาม หลักเกณฑ์การคำนวณของระเบียบข้อบังคับพนักงานของนายจ้างดังกล่าว

จากฎีกานี้ทำให้เห็นว่านายจ้างเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ หากลูกจ้างกระทำความผิด นายจ้างมีสิทธิที่จะไม่ให้เงินส่วนสมทบได้ หรือกล่าวคือแม้ว่าเงินนั้นจะอยู่ในชื่อของลูกจ้าง ลูกจ้างก็ยังไม่ มีความเป็นเจ้าของโดยสมบูรณ์

ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ อาจจะไม่มีความชัดเจน กล่าวคือ กรรมสิทธิ์ของเงินในกองทุนเป็นของลูกจ้างอย่างแท้จริงหรือไม่ หาก พิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น จะพบว่า คำว่า กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายไทย เจ้าของ ทรัพย์สินนั้นต้องมีสิทธิใช้สอย จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินของตน หรือได้มาซึ่งดอกผล และยังมีสิทธิ ติดตามเอาทรัพย์สินคืนจากบุคคลอื่นที่ไม่มีสิทธิยึดถือไว้ แต่เมื่อพิจารณาเงินที่จะจ่ายให้กับสมาชิกเมื่อ ออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้วนั้น ผู้เขียนเห็นว่ากรรมสิทธิ์ยังไม่ได้เป็นของลูกจ้างตามที่กำหนดใน บัญชีแต่อย่างใด และในกรณีนี้กฎหมายไทยอาจจะยังไม่สามารถครอบคลุม โดยพิจารณาประกอบเหตุผล ดังนี้

ตามกฎหมายไทย หลักกรรมสิทธิ์ เป็นสิทธิเหนือทรัพย์สินประเภทหนึ่งที่ได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 1336* แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันแสดงให้เห็นว่าเจ้าของทรัพย์สินต้องมีสิทธิใช้สอย จำหน่ายจ่ายโอนสิทธิในทรัพย์สิน ได้ดอกลง สิทธิขัดขวาง(จากผู้ที่มาแย่งการครอบครอง) และสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือทรัพย์สินนั้น ความเป็นเจ้าของในเงินตามจำนวนที่ปรากฏในบัญชีของตนผู้เขียนจึงเปรียบเทียบกับโดยวิเคราะห์ถึงลักษณะของเงินที่ฝากบัญชีธนาคารพาณิชย์ทั่วไปกับเงินในบัญชีของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กรรมสิทธิ์ในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสมาชิกมีสิทธิอย่างแท้จริงหรือไม่ เนื่องจากเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะประกอบไปด้วยเงินที่ส่วนได้แก่ เงินสะสม ผลประโยชน์ของเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์จากเงินสมทบ ข้อบังคับมักจะระบุไว้ถึงกรณีการกระทำความผิดในฐานะลูกจ้างต่อนายจ้างร้ายแรงจนกระทั่งถูกลงโทษไล่ออก หรือในบางข้อบังคับจะระบุว่าหากลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน จะไม่มีสิทธิในเงินในส่วนชดเชยของนายจ้างสมทบ คือเงินสมทบและผลประโยชน์อันเกิดจากเงินสมทบ กล่าวคือสมาชิกมีเพียงสิทธิในเงินส่วนที่ตนสะสมและผลประโยชน์จากเงินสะสมเท่านั้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามปกติแล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเต็มจำนวน ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือข้อจำกัดตามกฎหมายใดใดที่สามารถจะให้ทรัพย์สินที่เป็นชื่อของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงถูกยึดคืนไปได้และให้เจ้าของบัญชีเพียงบางส่วนเท่านั้น เช่น เงินที่ฝากในบัญชีธนาคารพาณิชย์กรณีการออมทรัพย์สินทั่วไป ด้วยคุณสมบัติพิเศษของเงินตราที่เป็นตราสารที่เปลี่ยนมือได้ ภายใต้การรับรองของรัฐให้ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์สามารถชำระหนี้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อบุคคลที่เป็นเจ้าของบัญชีนำเงินเข้าฝากบัญชี กรรมสิทธิ์ในเงินนั้นย่อมเปลี่ยนมือจากที่อยู่ในมือของเจ้าของบัญชีไปสู่มือของธนาคาร* กล่าวคือ เงินที่ฝากเป็นสังกมทรัพย์ที่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับฝาก ผู้รับฝากคงมีหน้าที่คืนเงินให้ครบจำนวนนั้นเท่านั้น** เงินที่นำไปฝากธนาคาร

* มาตรา 1336 ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกลงแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 333/2550 ตาม พ.ร.บ.ล้มละลายฯ มาตรา 9 (2) เจ้าหนี้จะฟ้องบุคคลธรรมดาให้ล้มละลายได้บุคคลนั้นจะต้องมีความผูกพันเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์อยู่ การที่โจทก์ทั้ง 150 คน เป็นสมาชิกเงินฝากออมทรัพย์ฝากไว้กับกองทุนเงินสวัสดิการออมทรัพย์ของกองพันทหารราบมณฑลทหารบกที่ 11 เงินที่ฝากตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับฝาก ผู้รับฝากคงมีหน้าที่คืนเงินให้ครบจำนวนนั้นเท่านั้น เงินจำนวน 8,443,700 บาท ที่ฝากไว้และจำเลยยกออกไปมิใช่เป็นกรรมสิทธิ์ของโจทก์ทั้ง 150 คน จำเลยจึงมิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์ตามมาตรา 420 จำเลยไม่มีความผูกพันเป็นหนี้โจทก์ โจทก์ทั้ง 150 คน จึงไม่อาจฟ้องจำเลยให้ล้มละลายได้

** คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 752/2523 จำเลยเบิกเงินไปฝากธนาคารผู้ร้องโดยไม่ได้ความชัดว่าเป็นการเบิกโดยปลอมลายมือชื่อและดวงตราของผู้ส่งจ่ายในเช็ค และจำเลยได้นำเงินนั้นไปฝากไว้กับธนาคารอื่นเงินตราที่ฝากย่อมตกเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารผู้รับฝาก เพราะไม่มีข้อตกลงให้ธนาคารส่งคืนเป็นเงินตราอันเดียวกันกับที่รับฝากเงิน (จากบัญชีจำเลย) ที่ธนาคารผู้รับฝากส่งไปให้เจ้าพนักงานบังคับคดี(ตามคำสั่งอายัดในคดีที่จำเลยเป็นลูกหนี้โจทก์ตามคำพิพากษา) ไม่จำเป็นต้องเป็นเงินตราอันเดียวกันกับที่จำเลยนำมาฝาก ทั้งไม่มีข้อเท็จจริงใด ๆ แสดงว่าเป็นเงินตราอันเดียวกันกับที่จำเลยเบิกไปจากผู้ร้องเงินนั้นจึงเป็นเงินของจำเลย ผู้ร้องจะร้องขอให้ปล่อยทรัพย์สินไม่ได้

สามารถนำเงินไปทำธุรกรรมอย่างอื่นให้เกิดดอกผลได้ ผู้ฝากสามารถจำนวนที่ถูกต้องตรงกันได้จากตัวเลขที่ระบุไว้ในบัญชีดังกล่าว ธนาคารจะมีหน้าที่เพียงว่าเมื่อใดที่เจ้าของเรียกคืนเงินในบัญชี คือ การถอนเงินออกจากบัญชีเงินฝาก ธนาคารมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินตามจำนวนที่บุคคลเจ้าของบัญชีขอลงถอนออกไป เงินที่ธนาคารจ่ายออกมาให้แก่เจ้าของบัญชีผู้มาถอนเงินและจะต้องมีมูลค่าเท่ากับที่มาถอนแต่ไม่เกินจำนวนที่ตนได้ฝากกับธนาคารไว้เท่านั้น ไม่จำเป็นต้องคืนธนบัตรใบเดียวกันหรือเหรียญอันเดียวกันกับที่มาฝากแต่อย่างใด จะเห็นว่า สิทธิในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนการเกษียณนั้น ยังไม่มีลักษณะเป็นกรรมสิทธิ์ เนื่องจากการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์จะทำให้สามารถกระทำการใดต่อทรัพย์สินนั้นได้ รวมถึงมีสิทธิติดตามเอาคืนจากผู้ที่ไม่มียุทธิตัวช่วย กรณีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแล้ว ลูกจ้างมีสิทธิจำกัดในการกระทำการใดใดของสิทธิเรียกร้องนั้น รวมถึงหากกระทำการผิดข้อบังคับแล้ว กองทุนจะต้องคืนทรัพย์สินให้แก่ นายจ้าง และลูกจ้างก็ไม่สามารถเรียกร้องหรือติดตามเงินคืนจากนายจ้างได้ ดังนั้นจึงไม่น่าจะต้อง หากนำกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ แต่ที่เหมาะสมมากกว่าควรจะย้อนกลับไปหากฎหมายที่เป็นแหล่งกำเนิดหรือหลักการของเรื่องที่ได้ศึกษามาแล้ว

นอกจากนี้ยังมีกรณีการขออายัดเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพชั่วคราวอาจเป็นอีกกรณีหนึ่ง ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การขออายัดเงินก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่เจ้าหน้าที่เกรงว่าตนจะไม่ได้รับชำระหนี้จึงขอระงับการจ่ายเงินให้แก่สมาชิก หากเป็นช่วงก่อนเกษียณอายุจะไม่เกิดปัญหาเนื่องจากเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกรรมสิทธิ์เป็นของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและยังไม่มีกรจ่ายออกจากกองทุน แต่หากการขอคุ้มครองชั่วคราวโดยการอายัดเงินภายหลังจากสมาชิกเกษียณอายุและอยู่ระหว่างการรับเงินเป็นงวดแล้ว จะส่งผลกระทบต่อการบริหารเงินของกองทุนเนื่องจากไม่สามารถจ่ายออกมาได้และสมาชิกก็เสียโอกาสในการบริหารเงินของตนเองในการชำระหนี้สินหรือการลงทุนต่อ ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่ามาตรา 24 เป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เงินดังกล่าวได้รับความคุ้มครองจากการบังคับคดีอยู่แล้ว มาตรา 24 จึงน่าจะครอบคลุมถึงกรณีข้างต้นอันจะทำให้ไม่สามารถขออายัดเงินดังกล่าวได้

การโอนกรรมสิทธิ์ในเงินตราที่ปัจจุบัน มักจะเป็นการโอนมูลค่าในรูปตัวเลขทางบัญชี เนื่องจากกฎหมายไทยไม่ได้บัญญัติในเรื่องการโอนกรรมสิทธิ์เงินตราอย่างชัดเจน มีเพียงเรื่องการโอนเพียง 2 วิธีคือ การโอนโดยการส่งมอบทรัพย์สินและการโอนโดยอาศัยเจตนาแต่ในประเด็นดังกล่าวได้มีผู้ศึกษาเป็นวิทยานิพนธ์ไว้แล้ว¹¹² โดยได้กล่าวว่าเมื่อเจ้าของเงินตราและผู้ยึดถือไว้เป็นคนละบุคคล เจ้าของเงินตรามีทั้งกรรมสิทธิ์และสิทธิเรียกร้องทางหนี้ในการเรียกคืนเงินแก่ตน นอกจากนี้หลักกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายไทยจะต้องมีทรัพย์สินอันเป็นวัตถุแห่งสิทธิ์ที่แน่นอนอันจะทำให้เจ้าของมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สินนั้นแต่แนวคำพิพากษาฎีกาของไทยก็ไม่ได้ยึดหลักเช่นนั้น เพียงแค่คืนเงินมูลค่าเท่ากันก็เพียงพอแล้ว ซึ่งมีความคล้ายคลึง

¹¹² ธัญลักษณ์ นิลศิริ, "ปัญหาการใช้หลักกรรมสิทธิ์ติดตามเอาคืน : ศึกษากรณีเงิน" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558), หน้า 141-43.

กับกฎหมายของอังกฤษซึ่งการฟ้องคดีไม่ได้นำมาสู่การคืนทรัพย์สินสิ่งเดิมแต่เป็นเพียงการชดใช้มูลค่าที่เท่าเทียมกัน อันมีลักษณะเป็นบุคคลสิทธิมากกว่าทรัพย์สิน อันเป็นเหตุผลสนับสนุนความคิดของผู้เขียนต่อเรื่องสิทธิในเงินของสมาชิกที่มีต่อเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายได้ให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นพิเศษกว่านี้หลายประเภทเนื่องจากกฎหมายเล็งเห็นว่าหากไม่คุ้มครอง บุคคลเหล่านี้จะไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ และรัฐเองก็ไม่มีงบประมาณที่จะดูแลลูกจ้างเหล่านี้เมื่อคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอันเป็นสวัสดิการเพื่อให้ยังชีพยามชราภาพ หากรัฐไม่ให้ความคุ้มครองอาจนำมาซึ่งปัญหาต่างๆมากมาย มาตรา 24 จึงให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจากเจ้าหนี้ต่างๆ แต่การที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นภาคสมัครใจย่อมไม่สามารถห้ามมิให้ลูกจ้างลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากการงานได้เพราะเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพในการทำสัญญาซึ่งปัญหาเหล่านี้อาจกระทบต่อการบริหารเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการจัดตั้งระบบการออมเงินภาคสมัครใจสำหรับนายจ้างและลูกจ้างที่ตกลงทำสัญญาร่วมกันในการออมเงินระยะยาวไว้ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากนายจ้าง กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงเป็นระบบสวัสดิการรูปแบบหนึ่งที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้าง มีลักษณะเป็นสิทธิสวัสดิการที่รองรับโดยกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพบังคับใช้สำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างภาคเอกชน ที่รัฐได้ออกกฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้ เพื่อให้ลูกจ้างเหล่านี้ได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้ใช้ชราภาพ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ไม่มีรายได้จากการทำงานแล้ว

เหตุผลความจำเป็นที่ทำให้ประเทศไทยต้องมีการใช้ระบบการออมเงินในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เนื่องมาจากความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างประชากรของไทยจากอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน สังคมไทยกำลังก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ เมื่อมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นย่อมส่งผลให้การพึ่งพิงวัยแรงงานเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องมีระบบการออมเพื่อชราภาพ เพื่อจะทำให้ผู้สูงอายุเหล่านี้มีเงินเก็บออมให้เพียงพอสำหรับการดำรงชีพอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี พึ่งพาตนเองได้ซึ่งจะเป็นการช่วยลดภาระของรัฐที่จะต้องจัดสรรงบประมาณมาดูแล

ตามกฎหมายฉบับนี้ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีลักษณะเป็นกองทุนที่นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ เพื่อให้ลูกจ้างมีเงินออมไว้ใช้จ่ายยามเกษียณอายุหรือเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงให้แก่ครอบครัวกรณีลูกจ้างเสียชีวิต โดยเงินกองทุนฯ จะมาจากเงินที่ส่วนด้วยกัน คือเงินที่ลูกจ้างจ่ายเข้ากองทุน เรียกว่า “เงินสะสม” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สะสมได้ตั้งแต่อายุ 2-15 ของเงินเดือน เงินส่วนที่สองเป็นเงินที่นายจ้างจ่ายเข้ากองทุนเรียกว่า “เงินสมทบ” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้จ่ายตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน ซึ่งการจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2-15 ของค่าจ้าง ส่วนที่สามและสี่ เป็นดอกผลที่เกิดจากเงินสะสมและเงินสมทบที่อยู่ในกองทุน ซึ่งจะมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน (บลจ.) ซึ่งเป็นนักบริหารเงินมืออาชีพนำไปลงทุนเพื่อสร้างดอกผลให้กับกองทุน โดยจะนำดอกผลที่เกิดขึ้นมาเฉลี่ยคืนให้กับสมาชิกตามสัดส่วนที่เงินของแต่ละคนมีอยู่ในกองทุนในแต่ละนโยบายการลงทุน ซึ่งดอกผลที่เกิดจากการนำเงินไปลงทุนจะเป็นเงินผลประโยชน์จากการลงทุนที่สมาชิกจะได้รับ อยู่ในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก

ด้วยเหตุที่กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยมาจากแนวคิดเรื่องทรัพย์สินของต่างประเทศที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพย์สิน โดยประเทศไทยรับเอาหลักการและนำมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพย์สิน แต่ยังคงขาดความเข้าใจในหลักการบางประการอยู่ทำให้เมื่อนำมาใช้แล้วจึงพบว่ายังมีปัญหาข้อกฎหมายในทางปฏิบัติบางประการเกิดขึ้นทำให้เกิดผลอันอาจไม่เป็นไปตามกรอบวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริง ผู้วิจัยเห็นว่าการจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการใช้กฎหมายได้นั้น ควรจะต้องทำความเข้าใจหลักการและแนวความคิดของระบบ เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องตรงตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 มาตราที่สำคัญที่เป็นประเด็นในการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ มาตรา 23 และมาตรา 24 โดยมาตรา 23 ได้ระบุถึงการจ่ายเงินกองทุนให้แก่ลูกจ้างว่าต้องจ่ายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ข้อบังคับของแต่ละกองทุน โดยกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินภายหลังสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพภายในเวลาไม่เกิน 30 วัน และหากสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพโดยการเสียชีวิตและไม่ได้ระบุผู้รับประโยชน์ตามหนังสือผู้รับประโยชน์จะต้องจ่ายให้ตามลำดับที่กฎหมายกำหนด ส่วนในมาตรา 24 ได้กำหนดความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไว้โดยกำหนดว่า สิทธิเรียกร้องในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่อาจโอนกันได้และไม่ตกอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ซึ่งทั้งสองมาตราดังกล่าวพบว่าเป็นทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการโดยพบปัญหาในการบังคับใช้ ที่ทำให้มีปัญหาคอขวดเกิดขึ้น ซึ่งปัญหาสำคัญที่พบในการวิจัยนี้ประกอบด้วย ปัญหาที่เกี่ยวกับระบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับเงินของกองทุนฯ และปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับตัวผู้รับประโยชน์ ซึ่งสามารถกล่าวโดยสรุปในแต่ละประเด็นได้ดังนี้

1. ปัญหาระบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยปัจจุบันเป็นระบบออมเงินระยะยาวร่วมกันโดยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้าง การเปิดโอกาสให้สมาชิกลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานได้หรือไม่ นั้น จึงเป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละกองทุน และเป็นเสรีภาพของคู่สัญญา ในความเป็นจริงแม้กฎหมายกล่าวว่าเป็นภาคสมัครใจของทั้งลูกจ้างภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ แต่สำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจกลับพบว่ามีลักษณะกึ่งบังคับตามนโยบายของรัฐ ที่ต้องการให้มีสวัสดิการเพื่อการชราภาพและการที่ให้เป็นภาคสมัครใจก็เป็นโอกาสให้เกิดการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานได้ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาการขาดสวัสดิการในการดำรงชีพยามเกษียณ เนื่องจากพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงไม่มีระบบสวัสดิการอื่นใดมารองรับอีกได้ดังเช่นลูกจ้างเอกชนที่มีระบบประกันสังคมรองรับคู่ขนานกันไป

ดังนั้นการที่ให้มีการลาออกจากกองทุนได้จึงเป็นการเสียโอกาสทางการบริหารเงินของสมาชิก เสียโอกาสในการรับเงินสมทบจากนายจ้างเพิ่มเติมจากเงินเดือน และเสียโอกาสมีสวัสดิการเพื่อการชราภาพเมื่อเกษียณอายุในที่สุด ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ล้วนแล้วแต่เกิดจากการที่นำกฎหมายมาใช้โดยขาดความเข้าใจในระบบและเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสิ้นและ ด้วยระบบของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปัจจุบันที่ไม่ได้เป็นภาคสมัครใจอย่างแท้จริงดังกล่าวแล้วในบทที่ 4 รวมทั้งยังมีการนำระบบไปใช้แตกต่างกันสำหรับลูกจ้างภาคเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฉบับเดียวกัน ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายฉบับเดียวกันสมควรที่จะบังคับใช้ทั้งระบบให้เหมือนกันและให้เป็นมาตรฐานเดียวกันการที่ระบบกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่บังคับใช้อยู่ยังพบว่ามีปัญหาหลายประการนั้นเกิดจากความไม่เข้าใจหลักการของระบบจึงนำไปสู่ปัญหาอื่นๆตามมาด้วย ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การใช้กฎหมายในทางปฏิบัติจำเป็นต้องทำความเข้าใจหลักกฎหมายและควรปรับปรุงระบบรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่แท้จริง

2. ปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิก

การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกจะเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 23 และอาจจะต้องพิจารณาถึงสภาพสังคมไทยประกอบด้วย ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ได้กำหนดในเรื่องการจ่ายเงินกองทุนไว้ว่าเมื่อสมาชิกถึงแก่ความตาย ถ้ามิได้กำหนดบุคคลผู้พึงจำได้รับเงินไว้โดยพินัยกรรมหรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุน หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นได้ตายก่อนให้จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 อย่างไรก็ตามปัญหาตามมาตรา 23 อาจจะไม่เกิดเป็นประเด็นขึ้นหากมีการแก้ไขที่ทางปฏิบัติร่วมด้วยซึ่งอาจจะช่วยลดหรือแทนการแก้ที่ตัวบทกฎหมายได้บางประการ เช่น การระบุในแบบฟอร์มผู้รับประโยชน์ให้ใส่หมายเลขประจำตัวประชาชนของผู้รับประโยชน์ไว้ และรวมทั้งให้สมาชิกคอยตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงอย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ตามเนื่องจากกฎหมายไม่ได้ห้ามระบุผู้รับที่เป็นทารกในครรภ์มารดา ซึ่งมารดาของทารกอาจจะเพียงญาติของผู้ตายเท่านั้นมิใช่ภริยา และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ได้บัญญัติรับรองสิทธิภายหลังการเกิดและมีสภาพบุคคลไว้ แต่อาจมีประเด็นขึ้นหากทารกที่เกิดมามีชื่อที่ไม่ตรงกับหนังสือผู้รับประโยชน์แม้จะมีพยานบุคคลมายืนยันแต่เมื่อไม่มีเอกสารรับรองก็ไม่สามารถจ่ายเงินของกองทุนได้ ดังนั้น การจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกผู้วิจัยจึงได้นำหลักกฎหมายอื่นของไทยมาพิจารณาประกอบเพื่อจะใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยหลักกฎหมายที่นำมาใช้มีดังต่อไปนี้

1.) การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกหากพิจารณาจากหลักกฎหมายสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก

ในสัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอกมีลักษณะคล้ายกับหลักการของกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ขณะที่คู่ทำสัญญากัน ผู้รับประโยชน์จากสัญญาอาจจะยังไม่มีตัวตนก็ได้ เพียงแต่ขณะที่แสดงเจตนาเข้าถือเอาประโยชน์จะต้องสามารถระบุได้ว่าเป็นบุคคลเดียวกันกับในหนังสือผู้รับประโยชน์เท่านั้น การระบุผู้รับประโยชน์ทำให้เห็นชัดเจนว่าผู้ให้มีเจตนาให้แก่บุคคลที่เฉพาะเจาะจงต่างจากกรณีการตกทอดของทรัพย์สินในกองมรดกที่เป็นไปตามลำดับทายาท

กรณีที่มีผู้รับประโยชน์และแสดงตนเข้าถือเอาประโยชน์แล้วแต่ไม่มีหลักฐานใดที่สามารถยืนยันตนเองได้ว่าเป็นบุคคลเดียวกันกับที่ระบุในเอกสารผู้รับประโยชน์ และสมาชิกผู้เสียชีวิตไม่มีบุตรหรือภรรยาส่วนบิดามารดาก็เสียชีวิตแล้วและมีพี่น้องร่วมบิดามารดาอยู่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นเหตุให้ต้องนำหลักกฎหมายเรื่องสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอกมาพิจารณาในเรื่องของการตกทอดของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนที่ไม่สามารถจ่ายได้ ซึ่งในสัญญาเพื่อประโยชน์บุคคลภายนอก หากไม่สามารถจ่ายทรัพย์สินบางส่วนให้ตามสัญญาได้ ทรัพย์สินที่เหลืออยู่นั้นจะกลับคืนสู่คู่สัญญาเดิม แต่เงินกองทุนนั้นไม่สามารถทำได้เนื่องจากการจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องจ่ายออกจากกองทุนเมื่อสมาชิกเสียชีวิตครั้งเดียวทั้งจำนวน ภายในระยะเวลา 30 วัน นับแต่สิ้นสมาชิกภาพ คู่สัญญาอีกฝ่ายคือกองทุน จึงไม่สามารถจ่ายเงินในส่วนของผู้ที่มาแสดงตัวไปส่วนหนึ่งและเก็บอีกส่วนหนึ่งไว้ได้อันจะเป็นการขัดต่อมาตรา 23 และหากพิจารณาต่อมาตามกฎหมายมรดกเพื่อทำการจ่ายเงินนั้นก็ไม่น่าจะเป็นเช่นนั้น การทำหนังสือผู้รับประโยชน์โดยระบุชื่อไว้ชัดเจนย่อมหมายความว่าสมาชิกผู้เสียชีวิตประสงค์ให้แก่บุคคลที่ระบุชื่อเท่านั้น แต่หากไม่สามารถจ่ายตามมาตรา 23 วรรคสองได้อาจเข้ากรณีตามมาตรา 23 วรรคสามซึ่งต้องพิจารณาว่า “ทายาทตามกฎหมาย” ตามมาตรานี้น่าจะหมายรวมถึงทายาทตามมาตรา 1629 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย เพื่อให้เงินกองทุนของสมาชิกสามารถมีผู้รับ

2.) การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกหากพิจารณาจากหลักกฎหมายเรื่องนี้ร่วม

จากการศึกษาในเรื่องของเรื่องนี้ร่วมนั้นอาจแบ่งได้เป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีไม่กำหนดสัดส่วนในการได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้รับประโยชน์ และกรณีกำหนดสัดส่วนในการได้รับเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้รับประโยชน์ ซึ่งแม้ว่าจะเข้าลักษณะของหนี้รายเดิมมีเจ้าหนี้หลายคนก็ตาม แต่การจ่ายเงินออกจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะจ่ายตามหนังสือผู้รับประโยชน์ โดยการจ่ายเงินเป็นไปตามกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ (ius speciale) ได้ระบุให้จ่าย และมีความแตกต่างกันกับกฎหมายทั่วไป (ius generale) ดังนั้นการนำกฎหมายมาใช้จะต้องบังคับใช้ตามกฎหมายเฉพาะ

ในกรณีนี้ผู้วิจัยจึงเห็นว่าแม้ว่าการที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้รับประโยชน์จะมีลักษณะของเจ้าหนี้ร่วมอยู่ แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่มีกฎหมายใดรองรับ และนายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยง

ชีพเองก็คงจะไม่จ่ายอย่างแน่นอน การจ่ายเงินออกจากกองทุนให้แก่บุคคลภายนอกตามหลักเจ้าหนี้ร่วม จึงไม่น่าจะเป็นไปได้สำหรับการนำเรื่องเจ้าหนี้ร่วมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในการบริหารเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

3.) การจ่ายเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแก่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกหากพิจารณาจากหลักกฎหมายเรื่องสินสมรส

จากการศึกษาแล้วพบว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นสินส่วนตัว เนื่องจากก่อนการเกษียณอายุเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังไม่เป็นสิทธิของลูกจ้างอย่างแท้จริง ลูกจ้างมีเพียงสิทธิชื่อเป็นเจ้าของบัญชีเท่านั้น หากมีการผิดเงื่อนไขที่ข้อบังคับระบุไว้ อาจทำให้ไม่ได้รับเงินส่วนสมทบเต็มจำนวนตามตัวเลขที่ระบุไว้ในบัญชี นอกจากนี้สมาชิกกองทุนยังสามารถยกเงินให้แก่บุคคลอื่นนอกจากคู่สมรสได้ ทั้งจำนวนโดยกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้มีการกันส่วนไว้สำหรับคู่สมรสแต่อย่างใด เช่นเดียวกับเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภายหลังการเกษียณอายุที่เงินในกองทุนสามารถถอนออกได้ตามจำนวนเงินที่ลูกจ้างเจ้าของบัญชียื่นประสงค์จะนำออก เพื่อนำเงินสะสมของตนเองมาเลี้ยงชีพ และหากพิจารณาเรื่องการฟ้องขอแบ่งสินสมรสแล้วก็จะพบว่า การแบ่งสินสมรสก็เสมือนการชำระหนี้ชนิดหนึ่ง กรณีดังกล่าวมีมาตรา 24 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพคุ้มครองไว้เช่นกัน

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังมีข้อสนับสนุนความเห็น ซึ่งได้มาจากการได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศในบทที่ 3 พบว่า ระบบการออมเพื่อการชราภาพในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งแม้จะมีการระบุกันส่วนสำหรับคู่สมรสที่ชอบด้วยกฎหมายและคู่สมรสที่ทำเป็นหนังสือยินยอมที่จะสมรสกันต่อไป (surviving-spouse-to-be) โดยได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ไม่ได้ระบุว่าจะต้องกันส่วนไว้ให้กันหนึ่งดังเช่นสินสมรสแต่อย่างใด อีกทั้งการเก็บออมก็เป็นการแยกกันสะสมเงินใส่กองทุนของแต่ละคนแยกจากกันหากฝ่ายหนึ่งเสียชีวิตลงอีกฝ่ายหนึ่งจึงจะมีสิทธิได้รับเงินตามตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด เช่น ได้เฉพาะส่วนที่เกินกว่าส่วนที่คู่สมรสสะสมไว้ ในประเทศอังกฤษกฎหมายก็ไม่ได้ระบุว่าป็นสินสมรสเช่นกัน แต่มีการกันส่วนให้ ซึ่งอัตราส่วนจะมากน้อยเท่าใดเป็นดุลพินิจของศาล ในประเทศเยอรมันก็ไม่พบว่ามีการระบุให้เป็นสินสมรสมีเพียงแต่ระบุว่าสามารถระบุให้คู่สมรสรับผลประโยชน์ตามสัญญาได้ซึ่งจะเห็นได้ว่าคู่สมรสก็ได้ส่วนหนึ่งแต่มีใช้กึ่งหนึ่งของเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือการบัญญัติอื่นใดที่แสดงให้เห็นว่าเงินดังกล่าวเป็นสินสมรสเช่นกัน มีเพียงการกันส่วนไว้ส่วนหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นเหตุผลทางด้านความรับผิดชอบในการอุปการะเลี้ยงดูตามความเหมาะสม

3. ปัญหาเกี่ยวกับความคุ้มครองและสิทธิความเป็นเจ้าของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสมาชิก

สำหรับความคุ้มครองตามกฎหมายไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เป็น กรณี คือ กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป และกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลาย

(ก)กรณีกฎหมายคุ้มครองจากการถูกบังคับคดีในหนี้ทั่วไป

โดยหลักการแล้วเจ้าหน้าที่ทุกคนที่เป็นเจ้าหน้าที่สามัญควรได้รับการปฏิบัติในการชำระหนี้ อย่างเท่าเทียม ดังนั้นการชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ของหน่วยงานของสมาชิกหรือหนี้ที่มีต่อ นายจ้างที่ดำเนินการกันในทางปฏิบัติ ดังกล่าวรายละเอียดแล้วในบทที่ จึงเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อ เจ้าหน้าที่บางกลุ่มและขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องนี้ เนื่องจากหนี้สหกรณ์หรือหนี้ที่มีต่อนายจ้าง ไม่ใช่หนี้บุริมสิทธิดังเช่นหนี้ค่าเลี้ยงดูบุตร หรือหนี้ที่ต้องชำระแก่รัฐ เช่น หนี้ภาษีค้างชำระ ซึ่งตามหลัก เสรีภาพในการทำสัญญาอาจพิจารณาว่าสามารถทำได้ แต่การนี้ก็อาจเป็นโมฆะตามมาตรา ประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้*

การให้ความคุ้มครองต่อเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามมาตรา . นั้น ที่ให้ความ คุ้มครองเงินดังกล่าวมากกว่าเงินประเภทอื่นๆ เพื่อต้องการให้ลูกจ้างไว้ใช้ดำรงชีพได้ ซึ่งย่อมจะเกิด ผลดีต่อรัฐด้วยเช่นกัน กล่าวคือเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่สังคมเพราะหากลูกจ้าง ไม่ สามารถเลี้ยงตนเองได้ ท้ายที่สุดก็จะเป็นภาระทางด้านงบประมาณของรัฐจำนวนมหาศาลที่ต้องแบก รับโดยจำเป็นต้องนำเงินภาษีมาช่วยสนับสนุนดูแลบุคคลเหล่านี้ นอกจากนี้บุคคลเหล่านี้ยังอาจก่อ อาชญากรรม เป็นภาระแก่รัฐในการดูแลความสงบเรียบร้อยแก่สังคมด้วย

เมื่อชั่งน้ำหนักของเหตุผลแล้วจะเห็นได้ว่าเหตุใดเงินเหล่านี้จึงสมควรได้รับความ คุ้มครองยิ่งกว่าการนำเงินไปชำระหนี้แก่เจ้าหน้าที่โดยทั่วไป หากลูกจ้างไม่สามารถเก็บออมเงินย่อมเห็น ได้ชัดว่าเกิดผลกระทบทั้งต่อตัวลูกจ้างที่ไม่สามารถดำรงชีพได้ด้วยตนเองและขณะเดียวกันก็ยังเกิดผล กระทบต่อสังคมโดยรวมและรัฐตามมาในที่สุดด้วย

(ข) กรณีกฎหมายคุ้มครองการถูกบังคับคดีในหนี้ล้มละลาย

กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยในมาตรา . ที่ให้ความคุ้มครองเงินกองทุน สำรองเลี้ยงชีพนั้นไม่ได้มีการระบุข้อยกเว้นกรณีล้มละลายแต่อย่างใด ในเรื่องนี้มีเพียงในทางปฏิบัติ เท่านั้นที่พบว่า ในกรณีล้มละลายเงินกองทุนจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองต้องส่งเงินแก่เจ้าพนักงาน พิตักซ์ทรัพย์เพื่อรวบรวมเข้ากองทุนทรัพย์สิน ดังนั้นในคดีล้มละลาย เจ้าพนักงานพิตักซ์ทรัพย์สามารถ เข้ามารวบรวมเงินกองทุนของสมาชิกไปชำระหนี้เจ้าหน้าที่ได้

ในการศึกษานี้ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายประกันสังคมมาประกอบด้วยได้พบว่า กรณีที่ ผู้ประกันตนตามมาตรา ถูกฟ้องล้มละลายเจ้าพนักงานพิตักซ์ทรัพย์ไม่สามารถอายัดเงินสมทบมาตรา 40 ได้ เนื่องจากเป็นเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม ถือเป็นเงินของกองทุน ประกันสังคม แต่กรณีที่หากผู้ประกันตนออกจากงานเงินบำเหน็จชราภาพอาจถูกยึดได้หากมีการสืบ ทราบว่ามีเงินเข้าบัญชีธนาคาร แต่ในประเด็นนี้สำนักงานประกันสังคมมีการเสนอแก้ไขผ่านการ

* มาตรา 151 การใดเป็นการแตกต่างกับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามีใช้กฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชน การนั้นไม่เป็นโมฆะ

พิจารณาของรัฐสภาเนื่องจากเห็นว่าเป็นกรณีการบังคับคดีอันเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนพึงได้รับ

ในกรณีล้มละลายดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงไม่ค่อยเห็นด้วยกับการที่เงินกองทุนฯ สามารถถูกรวบรวมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อนำไปชำระแก่เจ้าหนี้ เนื่องจากตามมาตรา . พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. . ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของการโอนสิทธิเรียกร้องเงินกองทุนหรือการบังคับคดีจากเงินของกองทุนโดยไม่มีภาระบุถึงช้อยกเว้น ซึ่งถ้าหากมีการยกเว้นกรณีใดไว้กฎหมายก็ควรระบุให้ชัดเจนประกอบกับหลักการทางนิติวิธีแล้วนั้น กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์เดียวกับกฎหมายล้มละลายแต่มีการใช้อย่างเฉพาะเจาะจงมากกว่า จึงควรต้องนำกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาปรับใช้เสียก่อน เว้นแต่จะมีการบัญญัติให้เกิดความชัดเจนเฉพาะกรณี อย่างไรก็ตามแม้ภายหลังหากจะมีการบัญญัติเพิ่มเติม แต่ก็ควรที่จะชั่งน้ำหนักจากเจตนารมณ์ของกฎหมายและผลที่เกิดขึ้นประกอบด้วย

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศผู้วิจัยพบว่าในทุกประเทศที่นำมาศึกษานั้นกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองเงินบำนาญเพื่อการชราภาพทั้งสิ้นไม่ว่าเงินดังกล่าวจะเรียกชื่อใดก็ตามเนื่องจากรัฐต้องการให้บุคคลเหล่านี้ดำรงชีพจากเงินออมระยะยาวที่สะสมได้สามารถพึ่งพาตนเองและดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีไม่เป็นภาระต่อรัฐและสังคม ซึ่งในแต่ละประเทศจะให้การคุ้มครองที่แตกต่างกันในรายละเอียด แม้ในประเทศเดียวกันแต่ต่างรัฐอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา ความคุ้มครองก็ยังคงแตกต่างกันบางรัฐคุ้มครองทั้งจำนวน บางรัฐอาจคุ้มครองบางส่วน แตกต่างกันไปตามกฎหมายของแต่ละรัฐ ในประเทศอังกฤษได้ให้ความคุ้มครองไว้โดยก่อนที่จะนำเงินออก สิทธิในเงินกองทุนจะถูกส่งต่อไปยังทรัสตี หรือนายทะเบียนผู้ดูแล ซึ่งจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจจ่ายผลประโยชน์เมื่อถึงเวลาจ่ายผลประโยชน์แก่ผู้รับประโยชน์ รวมถึงตัวของสมาชิกเองหรือคู่สมรสเพื่อให้ใช้ในการดำรงชีพได้

ส่วนในประเทศเยอรมันกฎหมายให้ความคุ้มครองเงินบำนาญชราภาพว่าเป็นเงินที่ไม่สามารถยึดได้ตามกฎหมาย — ซึ่งคุ้มครองผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและตราบไต่ที่ยังไม่มีการตัดเงินออกจากบัญชีก็ไม่สามารถยึดได้ ส่วนความคุ้มครองในกรณีล้มละลาย กฎหมายของประเทศเยอรมันจะบังคับให้ทุกคนต้องทำประกันภัยกรณีล้มละลายไว้เพื่อลดความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามอาจจะมีความเห็นแย้งว่าไม่ควรให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากกว่าหนี้ชนิดอื่น มิเช่นนั้นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เสมือนเป็นแหล่งพักเงินที่ปลอดภัยจากการบังคับชำระหนี้ของลูกหนี้ — ที่อาจมีบุคคลคิดไม่สุจริตโดยไม่ยอมนำเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออกมาใช้หนี้เกิดขึ้นได้ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวอาจจะนำหลักสุจริตมาปรับใช้ โดยผู้วิจัยมีความเห็นว่าเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสมควรได้รับความคุ้มครองทั้งขณะที่อยู่ในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (หมายความรวมถึงเงินของสมาชิกที่ยังคงคงเงินไว้ทั้งจำนวนหรือเงินสมาชิกสมาชิกที่รับเงินเป็นงวด) และขณะที่เงินออกจากกองทุนแล้วแต่หากยังสามารถแยกได้ว่าเงินส่วนไหนมาจากกองทุนสำรองเลี้ยง

ชีพ ก็สมควรได้รับความคุ้มครองด้วยเช่นกัน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งก็สอดคล้องกันกับกฎหมายของต่างประเทศอีกหลายประเทศที่ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องของการบังคับคดีรวมไปถึงกรณีล้มละลายไว้เช่นกันเพียงแต่มีวิธีการ เงื่อนไขและอัตราส่วนการคุ้มครองแตกต่างกันไปตามบริบทของสังคมของแต่ละประเทศ

ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นเจ้าของเงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

หากจำแนกตามระยะเวลา

ช่วงแรก สิทธิของสมาชิกในเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก่อนการเกษียณอายุ ซึ่งมีสถานะเป็นสิทธิเรียกร้องตามที่มาตรา พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ สมาชิกมีสิทธิเรียกร้องเงินนั้นเต็มจำนวนหรือไม่ยังไม่มีความแน่นอน หากสมาชิกกระทำผิดตามบทบัญญัติที่ข้อบังคับระบุไว้ว่าไม่มีสิทธิได้รับเงินสมทบของนายจ้างสมาชิกก็มีสิทธิรับเพียงเงินสะสมและผลประโยชน์จากเงินสะสมเท่านั้น ดังนั้นแม้ลูกจ้างจะมีชื่อเป็นเจ้าของบัญชีแต่ก็ยังไม่สิทธิที่แท้จริงในเงินดังกล่าวทั้งจำนวนแต่อย่างใด

ช่วงที่สอง หากสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพจากกองทุนแล้ว เช่น การเกษียณอายุ สมาชิกมีสิทธิเรียกร้องเงินเต็มจำนวนทั้งเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์จากทั้งสองประเภทเต็มจำนวน ลักษณะคล้ายการฝากเงินในบัญชีธนาคารที่ตนมีสิทธิเรียกร้องในเงินทั้งจำนวนจากธนาคารตามตัวเลขที่ระบุในบัญชี แม้ว่าเงินในกองทุนยังคงเป็นเพียงตัวเลขในบัญชีเหมือนเดิม แต่หากสมาชิกยังไม่นำเงินออกจากกองทุนเงินดังกล่าวก็ยังคงลงทุนต่อไปเรื่อยๆตามอัตราส่วนรูปแบบการลงทุนที่สมาชิกเลือกไว้ก่อนการเกษียณอายุ และไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนอีกต่อไป แต่สิทธิในความเป็นเจ้าของของเงินได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วโดยผลของกฎหมาย

5.2 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยพบว่าการนำกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยไปใช้ในทางปฏิบัติยังขาดความเข้าใจในระบบและหลักการอย่างเพียงพอ จึงทำให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารเงินของสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประการต่างๆตามที่กล่าวมา ซึ่งส่งผลให้อาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพควรแยกประเภทลูกจ้างระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจกับลูกจ้างภาคเอกชน เพราะโดยสภาพความเป็นจริงแล้วมีระบบการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดกรณีกฎหมายฉบับเดียวกันแต่มีการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน และถ้าหากมีการปรับปรุงระบบกฎหมายเห็นว่าควรปรับปรุงระบบกฎหมายเปลี่ยนจากภาคสมัครใจเป็นแนวคิดเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับสำหรับพนักงานรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากน่าจะตรงตามความเป็นจริงและเกิดประโยชน์มากกว่า และหากปัจจุบันที่กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังเป็นภาคสมัครใจก็ควรบัญญัติกรอบของกฎหมายให้

ชัดเจนในเรื่องที่อาจก่อให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายตามมา เช่น เรื่องการได้รับเงินสมทบกรณีการลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงาน เพื่อเป็นแนวทางในการที่นายจ้างจะไปขอจดทะเบียนข้อบังคับเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควรให้ความคุ้มครองเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยความคุ้มครองตามมาตรา 24 ควรรวมถึงกรณีลูกจ้างตกเป็นผู้ล้มละลายด้วย

3. รัฐควรส่งเสริมทางเลือกในการออมเงินเพื่อการชราภาพในรูปแบบอื่นๆ เช่น ให้ลูกจ้างภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจที่แปลงสภาพเป็นบริษัทได้ และอยู่ในระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีทางเลือกเพิ่มเติมในการออมเงินระยะยาวเพื่อการชราภาพ¹¹³ เช่น โครงการ Employee Joint Investment Program (EJIP) ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาการที่สมาชิกลาออกจากกองทุนโดยไม่ลาออกจากงานแล้วไม่มีสิทธิสวัสดิการใดใดรองรับ ทั้งนี้ ในต่างประเทศมีแนวความคิดเรื่องการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบภาคบังคับ (Mandatory Provident Fund) เป็นภาคบังคับของการออมเงินของลูกจ้างหรือพนักงานจากปัจจุบันที่ลูกจ้างหรือพนักงานออมเงินเพื่อการชราภาพแบบภาคสมัครใจจากการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบริษัทนายจ้างของตนที่ไม่ได้ประสบความสำเร็จมากเท่าที่ควร นอกจากนี้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ (Mandatory Provident Fund) อาจจะสามารถเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ นายจ้างและลูกจ้างด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับเงินสมทบที่นายจ้างจ่ายเข้ามาในกองทุนโดยหักลดหย่อนเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล และให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างด้วยการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ลูกจ้างเพื่อลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเช่นกัน และถึงแม้ว่าจะมีลักษณะที่เพิ่มภาระนายจ้างและลูกจ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักของผลเสียที่จะตามมาว่าจะเป็นภาระทางสังคม ในอนาคตและเป็นภาระด้านงบประมาณของรัฐ รวมถึงเป็นปัญหาด้านอำนาจในการซื้อสินค้า จึงเห็นว่าแม้จะมีความลำบากในการเก็บออมตั้งแต่ต้นย่อมดีกว่าไม่มีเงินยามชราภาพสำหรับลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้างเองก็สามารถได้รับประโยชน์ในการลดหย่อนทางภาษีเพิ่มขึ้นและอาจเริ่มสมทบแต่จำนวนน้อยและปรับเปลี่ยนเป็นขั้นบันไดในภายหลังได้

¹¹³ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, "เอกสารเสวนา EJIP : ทางเลือกใหม่ เพิ่มแรงจูงใจให้พนักงานบริษัทจดทะเบียน," [online], แหล่งที่มา https://www.set.or.th/sitemap/files/EJIP_JUL14.pdf, 20 พฤศจิกายน 2559.

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์. อธิบายมูลคดีสัญญา ร.ศ. 128 บทบัญญัติ เล่ม 11 พ.ศ. 2482

กรุงเทพมหานคร 2482.

กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์. กฎหมายแรงงานที่นารู้สำหรับผู้บริหาร นักแรงงานและประชาชนผู้ใช้แรงงาน.

โครงการเผยแพร่กฎหมายที่นารู้สำหรับประชาชน เล่มที่ 3. ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและ
สันติศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นนทบุรี: บริษัท ธรรมสาร
จำกัด, 2539.

คณะกรรมการกฤษฎีกา. "รายงานการประชุมกรรมการร่างกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ." เลขเสร็จ
ที่ 0236/2527 – 0237/2527: 1517.

จิต เศรษฐบุตร. สัญญาเพื่อประโยชน์ของบุคคลภายนอก. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและ
สัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

จิตติ ติงศภัทย์., คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตรา ว่าด้วย สัญญา. บรรพ 2
มาตรา 354 - 394, ปรับปรุงแก้ไขโดย ศาสตราจารย์ ดร. ศนรินทร์กรณ โสทธิพันธ์.
กรุงเทพมหานคร: กองทุนศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์, โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2552.

ชมพูนุท พรหมภักดี. บทความวิชาการการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย (*Aging Society*). 16:
กลุ่มงานวิจัยและข้อมูล สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2556.

ชัยนาท บัวทอง. "ปัญหาผลทางกฎหมายของการวางทรัพย์." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

โชคชัย สุทธาเวศ. "ประกันสังคมไทยภายใต้บริบทความมั่นคงทางสังคม : 25 ปีที่ผ่านมา กับ 25 ปีใน
อนาคต." [ออนไลน์],(2558). แก้ไขล่าสุดเมื่อ 14 กันยายน 2558. แหล่งที่มา
<http://prachatai.com/journal/2015/09/61386>, [8 มีนาคม 2560].

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. "เอกสารเสวนา EJIP : ทางเลือกใหม่ เพิ่มแรงจูงใจให้พนักงาน
บริษัทจดทะเบียน." [online]. แหล่งที่มา
https://www.set.or.th/th/sitemap/files/EJIP_JUL14.pdf, [20 พฤศจิกายน 2559].

"ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net, SSN)." [ออนไลน์],(2546). แหล่งที่มา
<http://www.fpo.go.th/S-I/Source/Article/Article1.htm>, [28 กันยายน 2559].

ธนาคารแห่งประเทศไทย. "เช็ค." 5. แหล่งที่มา
<http://www2.bot.or.th/PSServices/cheque.pdf>, [4 กุมภาพันธ์ 2560].

- ธัญลักษณ์ นิลศิริ. "ปัญหาการใช้หลักกรรมสิทธิ์ที่ดินตามเอาคืน : ศึกษากรณีค้ำเงิน." วิทยานิพนธ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.
- นิคม จันทรวีฑูร. แรงงานไทย : การเดินทางที่ยาวนาน. สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์, 2524.
- . กฎหมายประกันสังคม 35 ปีแห่งการฟันฝ่าจน "ฝันเป็นจริง". บริษัท สยามรัฐ จำกัด, 2533.
- . กฎหมายประกันสังคม : แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.
- บัญญัติ สุชีวะ. "ทริสต์." [ออนไลน์], 2558, แหล่งที่มา
[http://www.openbase.in.th/http://%252Fwww.panyathai.or.th/wiki/index.php/
%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B9%8C](http://www.openbase.in.th/http://%252Fwww.panyathai.or.th/wiki/index.php/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B9%8C), [9 ธันวาคม 2559].
- "แบบแผนและระบบการเงินของโครงการบ้านอูฐราภาพ ". [ออนไลน์]., บทความประกันสังคม
แหล่งที่มา
http://www.sso.go.th/wpr/uploads/uploadImages/file/charaphab_plan.pdf, [5
พฤศจิกายน 2559].
- ประชุม โฉมฉาย. ภาษาละตินสำหรับนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือน
ตุลา, พฤษภาคม 2556.
- ประสพสุข บุญเดช. คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543.
- เพ็ญ หุตางกูร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย มรดก. ศาสตราจารย์ ดร.
แก้ไขปรับปรุงโดย ไพโรจน์ กัมพูสิริ. 11, กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสาร
ประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- ไพโรจน์ กัมพูสิริ. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ครอบครัว. พิมพ์ครั้งที่ 5.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, รศ. ดร. คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 3.
กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.
- วิน พรหมแพทย์. "3 เสาหลัก “ระบบการออมเพื่อเกษียณ” ในประเทศไทย." วารสารประกันสังคม
21. 3 (29 ธันวาคม 2559 2558): 2.
- วิภาวี เหมพรวิสาร, และ พุฒิกุล อัครชลาณนท์. "การสร้างความมั่นคงทางการเงินหลังเกษียณให้คน
ไทย." [ออนไลน์], (2557). แหล่งที่มา

http://www.sec.or.th/TH/Documents/Information/ResearchesStudies/research_retirement.pdf, [1 มกราคม 2560].

"วิวัฒนาการนโยบายทางประชากร - รายงานสุขภาพคนไทย." แหล่งที่มา

www.thaihealthreport.com/index2555, [1 ธันวาคม 2559].

วีรพันธ์ ฮวดศรี. "วิวัฒนาการกฎหมายแรงงานไทย." [ออนไลน์], วิวัฒนาการกฎหมายแรงงานไทย. แหล่งที่มา <https://blogazine.pub/blogs/iskra/post/3946>, [7 มีนาคม 2560].

ศันนัทภรณ์ โสทธิพันธ์. คำอธิบายนิติกรรม-สัญญา พร้อมคำอธิบายในส่วนของ พ.ร.บ. ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 18.

กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557.

ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุนตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. คู่มือ *Happy Money* ตอน องค์กรสร้างสุขทางการเงิน. ฝ่ายพัฒนาความรู้ผู้ลงทุน ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุน (TSI) ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. [ออนไลน์] แหล่งที่มา https://www.set.or.th/dat/vdoArticle/attachFile/TSI-Document_PF_012.pdf, [7 มีนาคม 2560].

สมพร พรหมหิตาธร. ทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา. กฎหมายครอบครัว กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.

สหัส สิงหวิริยะ. ภัยพิบัติที่ผู้ปกครองทรัพย์สิน. ความรู้เรื่องภัยพิบัติและข้อแนะนำการทำประกันภัย กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2544.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. "คำถามที่ถูกลถามบ่อย 4. การจ่ายเงินออกจากกองทุน." คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.), แหล่งที่มา http://www.thaipvd.com/content_th.php?content_id=00402, [4 กุมภาพันธ์ 2560].

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ [ก.ล.ต.]. "การจ่ายเงินให้แก่สมาชิก." แหล่งที่มา http://www.thaipvd.com/content_th.php?content_id=00403, [1 เมษายน 2560].

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ [ก.ล.ต.], ฝ่ายพัฒนากฎเกณฑ์. "ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับทรัสต์." 2556.

สำนักงานประกันสังคม. "เรียนรู้การจ่ายค่าประกันสังคม ประเภทของผู้ประกันตน." [ออนไลน์], (2559). แก๊ซล่าสุดเมื่อ 9 มิถุนายน 2559. แหล่งที่มา <https://moneyhub.in.th/article/sso-type/>, [7 มีนาคม 2560].

———. "บริษัทที่ทำงานอยู่ไม่มีประกันสังคม ทำอย่างไรดี." [ออนไลน์],(2559). แก้ไขล่าสุดเมื่อ 30 สิงหาคม 2559. แหล่งที่มา <https://moneyhub.in.th/article/work-without-a-social-security-fund/>, [7 มีนาคม 2560].

สุนัย มโนมัยยุดม. ระบบกฎหมายอังกฤษ (*English Legal System*). แก้ไขเพิ่มเติม. 3 กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย นิติกรรมและหนี้ เล่ม1 (ภาค 1-2) พ.ศ. 2438 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2505. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสาสน์, 2505.

อัศววิทย์ สุมาวงศ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติกรรม-สัญญา. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2557.

อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ. ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกับการเป็นสังคมสูงวัยไปด้วยกัน. กรุงเทพมหานคร.

ภาษาอังกฤษ.

Aaron D. Hall. "Is my 401(k), IRA, or pension safe from creditors and lawsuits?", [online],(2014). <http://jux.law/creditors-can-get-inherited-ira-funds-supreme-court-says/>, [17 January 2017].

Alan Napier, และ Jackie Spencer. "The right to retirement pension information (Madrid, 02-03 July 2013)." *Questionnaire United Kingdom Peer Review on Pension Information, Spain 2013* (2013).

Axel Börsch-Supan, Michela Coppola, and Anette Reil-Held. "Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In." *Matching Contributions for Pensions A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCE* (2013): 81 -102.

Bundesbank, Deutsche. "Company pension scheme." *Deutsche Bundesbank Monthly Report* March 2001 (2001).

Bureau, Consumer Financial Protection. "Can a debt collector take my Social Security or VA benefits?".

———. "Pension lump-sum payouts and your retirement security - A guide for consumer s considering their retirement payout options from a private sector plan." *CFPB* 8.

- Comission, European. *Employment, Social Affairs & Inclusion Your social security rights in the Unites Kingdom*. European Comission, 2013.
- Commission, Uniform Law. "Trust Code Summary." The National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, <http://uniformlaws.org/ActSummary.aspx?title=Trust%20Code.>, [30 January 2017].
- Dan Moore. "Can you inherited a private pension." [online],(2015). from <https://www.saga.co.uk/magazine/money/retirement/pensions/can-you-inherit-a-private-pension.>, [13 January 2017].
- David Blake. *The United Kingdom Examining the Switch from Low Public Pensions to High-Cost Private Pensions*. Social Security Pension Reform in Europe. Martin Feldstein and Horst Siebert Chicago, USA: University of Chicago Press, 2002.
- "Factsheet 19 State Pension." [online], *AgeUK*, no. September 2016 (2016): 1 - 34. from http://www.ageuk.org.uk/Documents/EN-GB/Factsheets/FS19_State_Pension_fcs.pdf?dtrk=true., [14 January 2017].
- Fiona Steward, Juan Yermo. "Pension Fund Governance." *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions No.18* (2008).
- Gaudiosi, Monica M. "The Influence of the Islamic Law of Waqf on the Development of the Trust in England: The Case of Merton College." *University of Pennsylvania Law Review* 136. 4 (1988).
- Gutierrez, Aaron. "Pension Garnishment." *Select Committee on Pension Policy - Full committee* (2012): 13.
- Haker, Konrad. "The Reform Process of the German Pension System." In *International Forum on Pension Reform*. Bled, Slovenia: Federal Ministry of Labour and Social Affairs, 2007.
- Holger Bonin. "15 Years of Pension Reform in Germany: Old Successes and New Threats." *Discussion Paper No. 09-035 ZEW Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Centre for European Economic Research*.
- Lingermann, Dr. Stefan, Prof. Dr. Robert von Steinau-Steinrück, and Dr. Anja Mengel. *Employment & Labor Law in Germany*. German Law Accessible Berlin, Germany: Verlag C.H. Beck München, 2012.

- Mendoza, Melinda Hill. "Can garnishments be put on social security or pension income?" The Finance Base, from <http://thefinancebase.com/can-garnishments-put-social-security-pension-income-3078.html>, [26 January 2017].
- OECD. *OECD Private Pensions Outlook 2008*. OECD, 2009. [online]. from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42575094.pdf>, [13 January 2017].
- . *OECD Private Pensions Outlook 2008*. OECD, 2009. [online]. from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42565755.pdf>, [13 January 2017].
- . *OECD Private Pensions Outlook 2008*. OECD, 2009. [online]. from <http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42566007.pdf>, [13 January 2017].
- . *Private Pensions : OECD Classification and Glossary*. OECD, 2005. [online]. "Pensions in the United Kingdom."
- Ray Schmitt. *Pension Benefit Guarantees in the United States: A Functional Analysis*. The Future Pension of Pensioners in the United States: University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1993.
- Services, European Actuarial & Consulting. "Germany Pension Summary." EURACS, <http://euracs.eu/summaries/summary-germany/>, [13 January 2017].
- Silke Parchmann. "The Right to retirement pension information (Madrid, 02-03 July 2013) Germany." *Questionnaire Germany Peer Review on pension information, Spain 2013*. 2013 (2013): 1 - 11.
- Statistics, Bureau of Labor. "BLS Information Glossary." from <http://www.bls.gov/bls/glossary.htm>, [5 November 2016].
- The Pensions Regulator. "Summary overview of social and labour law relevant to pension in the UK." *The Pensions Regulator*. Napier House Trafalga Place (2014).
- "When things change Bankruptcy." The Pensions Advisory Service, from <https://www.pensionsadvisoryservice.org.uk/about-pensions/when-things-change/bankruptcy>, [6 February 2017].

Wilke, Axel Börsch-Supan and Christian B. "The German Public Pension System: How it was, How it will be." *Matching Contributions for Pensions A REVIEW OF INTERNATIONAL EXPERIENCE*. May 2004 (August 2003 2003): 168.

World Bank. "Notional Accounts : Notional Defined Contribution Plans as a Pension Reform Strategy." *World Bank*. Washington, DC. © World Bank (2005).

———. "The World Bank Pension Conceptual Framework." In *the World Bank's Pension Reform Primer*: World Bank.





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อผู้เขียน	นางสาวชัชชนันท์ ลีวารินทร์พาณิช
วันเดือนปีเกิด	28 ธันวาคม 2530
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2554	สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2556	ได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความรุ่น 39
การทำงาน	ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกร ระดับ5 กองจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำนักงานใหญ่