

การนำหลักกฎหมายทรัพย์สินมาใช้ในการให้ความคุ้มครองการออมเงินในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

นายสุรจิต เจริญยศ

ศูนย์วิทยพัชกร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2546

ISBN 974-17-4318-1

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I219 35531

APPLICATION OF TRUST LAW TO PROTECT SAVING UNDER PROVIDENT FUND



Mr. Surajit Charoenyos

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

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

Faculty of Law

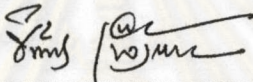
Chulalongkorn University

Academic Year 2003

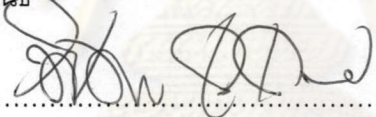
ISBN 974-17-4318-1

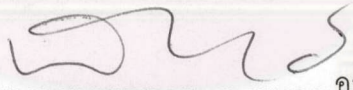
หัวข้อวิทยานิพนธ์	การนำหลักกฎหมายทรัพย์สินมาใช้ในการให้ความคุ้มครองการออมเงิน ในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ
โดย	นายสุรจิต เจริญยศ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	อาจารย์จันทิมา เพียรเวช


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตร์


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธ์ุ เชื้อบุญชัย)

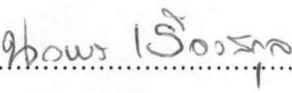
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ พิเศษ เสตเสถียร)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์จันทิมา เพียรเวช)


..... กรรมการ
(อาจารย์สุทธิชัย จิตรวานิช)


..... กรรมการ
(อาจารย์นวพร เรืองสกุล)

สุรจิต เจริญยศ : การนำหลักกฎหมายทรัสต์มาใช้ในการให้ความคุ้มครองการออมเงิน
 ในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. (APPLICATION OF TRUST LAW TO PROTECT SAVING
 UNDER PROVIDENT FUND) อ. ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร,
 อ. ที่ปรึกษาร่วม : อาจารย์จันทิมา เพียรเวช, จำนวนหน้า 210 หน้า. ISBN 974-17-4318-1.

การออมเงินในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย ทั้งใน
 ระดับจุลภาค และระดับมหภาค เพื่อให้การจัดการทรัพย์สินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีมาตรฐานสูง
 ขึ้นอีกขั้นหนึ่ง จึงมีแนวความคิดที่จะนำเอาหลักกฎหมายทรัสต์มาประยุกต์ใช้กับกองทุนสำรอง
 เลี้ยงชีพไทย ซึ่งในปัจจุบันมีการดูแลบริหารจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยคณะกรรมการกองทุน
 ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์นี้ มุ่งศึกษาถึงโครงสร้างของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แนวความคิด
 รูปแบบ หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการจัดตั้งและจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภายใต้หลักกฎหมาย
 ทรัสต์ โดยเปรียบเทียบกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของต่างประเทศที่มีการจัดตั้งในรูปทรัสต์ ซึ่งได้แก่
 กองทุน 401 (k) plans ในประเทศสหรัฐอเมริกา และ Superannuation Fund ในประเทศออสเตรเลีย
 จากการศึกษาพบว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศดังกล่าว มีหลักกฎหมายที่เพียงพอ
 และชัดเจนในการที่จะนำมาใช้กับการบริหารจัดการเงินออมในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่ง มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนของคณะกรรมการกองทุนสำรอง
 เลี้ยงชีพ (Fund Committee) ตามหลักความไว้วางใจ (Fiduciary Principle)

การนำหลักกฎหมายทรัสต์มาประยุกต์ใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย สามารถทำได้
 สองทาง คือการสร้างหลักกฎหมายขึ้นมาใช้เป็นการเฉพาะกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย และ
 การประยุกต์หลักกฎหมายทรัสต์มาใช้กับรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการให้
 ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของสมาชิกกองทุนทั้งหลาย ซึ่งมีฐานะเป็นผู้รับประโยชน์จากกองทุน
 (Beneficiaries) รวมทั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
 หรือเป้าหมายของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในอันที่จะให้ความคุ้มครองเงินกองทุน ซึ่งถือได้ว่า
 เป็นเงินออมจำนวนสุดท้ายที่จะเก็บไว้ใช้จ่ายในยามชราภาพ และยังผลให้ตลาดทุนของประเทศไทยมี
 ความมั่นคงและพัฒนาไปอีกขั้นหนึ่ง

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา 2546

ลายมือชื่อนิสิต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

4386150034 : MAJOR LAW

KEY WORD: TRUST / TRUSTEE / FIDUCIARY DUTY / SAVING / PROVIDENT FUND

SURAJIT CHAROENYOS : APPLICATION OF TRUST LAW TO PROTECT SAVING UNDER PROVIDENT FUND. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. PHIJAIKAKDI HORAYANGKURA, THESIS CO-ADVISOR : MRS. JANTIMA PHIENVEJA, 210 pp. ISBN 974-17-4318-1

The saving under the provident fund (the fund) in Thailand plays an important role in the Thailand economic system both micro and macro. Nowadays, the fund administration is done by the Board members of the committee who are in charge as the representatives of the fund. In order to manage the assets of the fund in a more efficient way, there is a proposal to apply trust law to establish and administer the fund in Thailand.

This thesis aims to study the structure of the fund, concept, model and legal principles about the trustee who is responsible for the management of the fund. Moreover, it will study the roles, duties and responsibilities of the trustee by comparing with those of the trustee who administer the 401 (k) plans in the United State and those of administration under the Superannuation Fund in Australia. The study indicates that the provident funds in the two said countries have sufficient and clear legal principles to be applied to the administration of provident funds especially in specifying the roles, duties, and liabilities of the fund committee under the fiduciary principles in a rather clear manner.

The concept of trust law to protect the fund in Thailand can be applied in two steps. The first one is to create the applicable trust law for the fund in Thailand. The second one is the application of trust principles to the fund in Thailand. The purposes of both steps are to protect the benefits of a fund member who is a beneficiary of the fund and to increase the efficiency of the administration to accomplish the objectives and goals of the establishment of the fund. The outcomes of the trust law application are to protect the last saving of the fund members which is meant for the expenses during retirement period and in turn to make stable and to develop the capital market in Thailand.

Field of study....LAWS..... Student's signature.....
Academic year...2003..... Advisor's signature.....
Co-advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้จะสำเร็จลงมิได้ หากมิได้รับความกรุณาจากอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสองท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ พิชัยศักดิ์ หรยางกูร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และอาจารย์จันทิมา เพียรเวช ฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะ ตรวจสอบแก้ไข และให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยจนสำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี ซึ่งผู้วิจัยขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ พิเศษ เสตเสถียร ที่ท่านให้ความกรุณา รับเป็นประธานคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจน อาจารย์สุทธิชัย จิตรวานิช รองผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และ อาจารย์นวพร เรืองสกุล อดีตเลขาธิการคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (เลขาธิการ ก.บ.ข.) ที่กรุณา รับเป็นคณะกรรมการสอบ ซึ่งถือเป็นเกียรติแก่ผู้วิจัยอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บรรณารักษ์ห้องสมุด ทั้งที่คณะนิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ สถาบันวิทยบริการ และสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ สำหรับข้อมูลในการวิจัย

ช่วงเวลาของการจัดทำวิทยานิพนธ์ที่ยาวนานนี้ หากมิได้รับกำลังใจและแรงสนับสนุนจากมารดาอันเป็นที่รัก ญาติพี่น้อง ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทั้งที่สำนักงานจัดการกองทุน และฝ่ายกฎหมาย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และเพื่อนร่วมรุ่นของผู้วิจัย วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็มิอาจเสร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์แก่สังคมไทยอยู่บ้าง ผู้วิจัยขอขอบคุณความดีทั้งหมดให้แก่คุณพ่อวิชัย - คุณแม่ประเทือง เจริญยศ ซึ่งเป็นบิดามารดาของผู้วิจัยซึ่งทั้งสองท่านเป็นผู้ที่เห็นคุณค่าของการศึกษาอยู่ตลอดเวลา

สุรจิต เจริญยศ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
คำอธิบายคำย่อ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
สมมติฐานของการวิจัย.....	4
วิธีการดำเนินการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
บทที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย..	6
1. แนวคิดเกี่ยวกับการออมเงินเพื่อการชราภาพในรูปกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	6
2. ตัวอย่างของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศ.....	12
2.1 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	12
2.2 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศออสเตรเลีย.....	16
3. ความสำคัญของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่อนโยบายของรัฐบาลไทย.....	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ความเป็นมาและพัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย.....	24
4.1 ช่วงก่อนใช้ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530.....	24
4.2 ช่วงปี พ.ศ.2530 – 2543.....	31
4.3 ช่วง พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับ.....	36
บทที่ 3 หลักกฎหมายและปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทย.....	47
1. หลักกฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	47
1.1 การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	47
1.2 ผู้มีอำนาจในการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	50
1.3 ข้อบังคับกองทุน และการแก้ไขข้อบังคับกองทุน.....	53
1.4 ประเภทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	54
1.5 การจัดการทรัพย์สินของกองทุน.....	58
1.6 สิทธิของนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	59
1.7 การเลิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	62
1.8 บทกำหนดโทษ.....	63
1.8.1 บทลงโทษกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	63
1.8.2 บทลงโทษคณะกรรมการกองทุน.....	64

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.8.3 บทลงโทษผู้จัดการกองทุน.....	64
1.8.4 บทลงโทษนายจ้าง.....	65
1.9 การจัดการลงทุนและความเกี่ยวพันกับ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535.....	66
2. ปัญหาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปัจจุบันที่นำไปสู่แนวคิด ในการนำหลักกฎหมายทรัสต์มาใช้.....	69
บทที่ 4 การใช้หลักกฎหมายทรัสต์กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของต่างประเทศ.....	79
1. หลักกฎหมายทรัสต์.....	79
1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์โดยกฎหมาย และกรรมสิทธิ์โดยธรรม.....	79
1.2 การเกิดขึ้นของทรัสต์.....	83
1.2.1 หลักความแน่นอนแห่งเจตนา.....	83
1.2.2 หลักความแน่นอนแห่งทรัพย์สินในกองทรัสต์.....	83
1.2.3 หลักความแน่นอนในการมีผู้รับประโยชน์.....	83
1.3 บุคคลที่เกี่ยวข้องในสัญญาทรัสต์.....	84
1.3.1 ผู้ก่อตั้งทรัสต์.....	84
1.3.2 ทรัสต์.....	87

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.3.3 ผู้รับประโยชน์.....	89
1.4 อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของทรัสต์.....	91
1.4.1 อำนาจของทรัสต์.....	91
1.4.2 หน้าที่ของทรัสต์.....	93
1.4.3 ความรับผิดชอบของทรัสต์.....	101
2. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จัดตั้งในรูปทรัสต์.....	103
2.1 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในรูป Section 401 (k) plans ในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	104
2.1.1 บทบาทของทรัสต์ในกองทุน 401 (k) plans.....	107
2.1.2 หน้าที่ของทรัสต์ในกองทุน 401 (k) plans.....	109
2.1.3 ความรับผิดชอบของทรัสต์ในกองทุน 401 (k) plans.....	111
2.1.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกองทุน 401 (k) plans.....	112
2.2 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในรูป Superannuation Fund ในประเทศออสเตรเลีย.....	114
2.2.1 บทบาทของทรัสต์ใน Superannuation Fund.....	116
2.2.2 หน้าที่ของทรัสต์ใน Superannuation Fund.....	117
2.1.3 ความรับผิดชอบของทรัสต์ในกองทุน Superannuation Fund.....	120

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1.4 หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกองทุน Superannuation Fund..	121
3. เปรียบเทียบข้อดีของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในต่างประเทศ	
ที่จัดตั้งในรูปทรัสต์กับรูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายไทย.....	124
บทที่ 5 การนำหลักกฎหมายทรัสต์มาใช้กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย.....	130
1. การสร้างหลักกฎหมายทรัสต์ขึ้นมาใช้เป็นการเฉพาะ	
กับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย.....	130
2. การประยุกต์หลักกฎหมายทรัสต์มาใช้กับรูปแบบ	
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทย.....	137
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	144
บทสรุป.....	144
ข้อเสนอแนะ.....	152
รายการอ้างอิง.....	154
ภาคผนวก.....	159
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	210

คำอธิบายคำย่อ

คำย่อ	คำเต็ม	ความหมาย
APRA	Australian Prudential Regulations Authority	องค์กรกำกับดูแลกองทุนแห่งออสเตรเลีย
ASIC	Australian Securities and Investment Commission	สำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุนของออสเตรเลีย
ATO	Australian Taxation Office	หน่วยงานสรรพากรของออสเตรเลีย
DOL	Department of Labor	กระทรวงแรงงานของสหรัฐอเมริกา
ERISA	The Employee Retirement Income Security Act 1974	รัฐบัญญัติว่าด้วยการประกันรายได้ของลูกจ้างผู้ซึ่งเกษียณอายุ ปี ค.ศ.1974
GDP	Gross Domestic Product	ค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ
IRS	Internal Revenue Service	หน่วยงานสรรพากรของสหรัฐอเมริกา
NAV	Net Asset Value	มูลค่าทรัพย์สินสุทธิ
ODSDHI	Old Age, Survivors, Disability and Health Insurance System	ระบบกองทุนประกันสังคมในสหรัฐอเมริกาสำหรับผู้สูงอายุ ผู้รอดชีวิต ผู้พิการ และระบบประกันสุขภาพ
RSAs	Retirement Savings Account	กองทุนที่ออมเงินเพื่อการเกษียณอายุ ซึ่งลงทุนในตราสารที่มีความเสี่ยงน้อย และมีผลตอบแทนต่ำ
SEC	The Securities and Exchange Commission	หน่วยงานกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ของสหรัฐอเมริกา
SMSF	Self-Managed Superannuation Fund	กองทุนขนาดเล็กที่มีสมาชิกน้อยกว่า 5 ราย มีสิทธิที่จะเลือกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ APRA หรือ ATO ก็ได้