

บทที่ 3

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่างประเทศและสิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้

ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นมาตรการสำคัญมาตรการหนึ่งในการสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่คนชรา คนทุพพลภาพ และคนขาดไร้อุปการะ ในบทนี้จะได้กล่าวถึงความเป็นมา รูปแบบ วิธีการ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยบรรยายเปรียบเทียบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศต่าง ๆ รวม 22 ประเทศ ได้แก่ กานา คิริบาติ เคนยา ซิลี ซามัว ตะวันตก เซนต์วินเซนต์ เซนต์คริสโตเฟอร์ เนวิส แคมเบีย แทนซาเนีย เนปาล ไนจีเรีย ปาปัวนิวกินี ฟิจิ มอนตเซอร์รัต มาเลเซีย สวาซิแลนด์ สิงคโปร์ ศรีลังกา หมู่เกาะโซโลมอน อินเดียน อินโดนีเซีย อุยกานดา โดยเน้นที่รูปแบบในการสร้างความมั่นคงทางสังคมตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศ เพื่อใช้เปรียบเทียบกับของประเทศไทย และในตอนท้ายของบทนี้จะกล่าวถึงสิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบต่าง ๆ ในประเทศอินเดีย และสิงคโปร์ไว้ด้วย ในฐานะที่ประเทศอินเดียมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาก่อนประเทศอื่น¹ และประเทศสิงคโปร์มีความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนากองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากที่สุด² อนึ่งสมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศต่าง ๆ รวม 22 ประเทศดังกล่าว ล้วนเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ กล่าวคือ รัฐบาลแต่ละประเทศเป็นผู้ควบคุมหรือบริหารกองทุนเอง และมีกฎหมายพิเศษใช้บังคับโดยตรง ไม่ใช่อยู่นำรูปให้เอกชนดำเนินการกันเองอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย

1. ความเป็นมา

ประเทศต่าง ๆ ทั้งในทวีปอาฟริกาและเอเชีย ซึ่งดำเนินการสร้างความมั่นคงทาง

¹ ประเทศอินเดีย มี PROVIDENT FUND ACT ตั้งแต่ ค.ศ. 1925

² ประเทศสิงคโปร์ มีพลเมือง 2.6 ล้านคน แต่สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีถึง 2.0 ล้านคนในค.ศ. 1985

สังคม โดยการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้น ส่วนใหญ่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน และมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นในระยะที่ยังเป็นอาณานิคมอยู่ เพราะเห็นตัวอย่างจากกองทุนภาคเอกชนซึ่งสามารถจัดสวัสดิการสร้างความพอใจให้กับคนงานจำนวนหนึ่งอยู่ก่อนแล้ว ในขณะที่รัฐยังไม่มีการให้บำนาญหรือสิ่งทีคล้ายกันแก่ลูกจ้างของรัฐบาลแต่อย่างใดในขณะนั้น

ประเทศอินเดียมีกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ใช้บังคับเฉพาะข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจมาตั้งแต่ ค.ศ. 1925 แต่ความพยายามจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบบังคับถึงลูกจ้างคนงานทั่ว ๆ ไป เริ่มมีขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ. 1929 โดยมีการตั้งกรรมการขึ้นพิจารณาว่าควรบังคับให้เอกชนทำหรือไม่ ซึ่งในครั้งนั้น ROYAL COMMISSION ซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นนั้น ได้คัดค้านโครงการนี้ โดยเหตุผลที่ว่าโครงการดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนงานในทุก ๆ กรณีได้

อย่างไรก็ดีเมื่อประเทศอินเดียได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1948 ได้เริ่มมีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบบังคับ สำหรับกิจการเหมืองถ่านหินเรียกว่า COAL MINES PROVIDENT FUND SCHEMES และต่อมาได้มีการขยายขอบข่ายของกองทุนให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างในโรงงานทั้งหมดเรียกว่า EMPLOYEE PROVIDENT FUND ใน ค.ศ. 1952

สำหรับประเทศอื่นในเอเชีย มาเลเซียเริ่มจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1952 สิงคโปร์เริ่ม ค.ศ. 1955 และศรีลังกาเริ่ม ค.ศ. 1958

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติเริ่มแพร่หลายไปยังประเทศในทวีปแอฟริกาเมื่อประมาณ ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา โดยเลียนแบบประเทศอินเดีย การแพร่หลายนี้เป็นผลมาจากความเคยชินบวกกับความที่เคยมีประสบการณ์ในโครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาก่อน โดยเริ่มจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติไนจีเรีย ซึ่งตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1961 ติดตามด้วย แทนซาเนีย ใน ค.ศ. 1964 กานา เคนยา และแซมเบีย ใน ค.ศ. 1965 และอูกานดา ใน ค.ศ. 1967 ประเทศสวาซิแลนด์

และหมู่เกาะโซโลมอน ติดตามมาครั้งที่ห้าใน ค.ศ. 1976 ³ คูตารางที่ 3 ตารางแสดงรายละเอียด กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศต่าง ๆ รวม 22 ประเทศ

2. แนวความคิด

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของทุกประเทศดังจะกล่าวต่อไป เป็นโครงการออมทรัพย์แบบบังคับ นายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายจะต้องจ่ายเงินสมทบโดยสม่ำเสมอ เข้ากองทุนซึ่งควบคุมหรือกำกับโดยรัฐ กองทุนนี้จะแยกบันทึกบัญชีของลูกจ้างแต่ละคน และจำนวนเงินในบัญชีบวกด้วยดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น จะจ่ายในลักษณะเป็นก้อนครั้งเดียว เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ระบุไว้ ซึ่งโดยทั่วไป ได้แก่ ชราภาพ เกษียณอายุ ทุพพลภาพ หรือตาย

วิธีการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในการสร้างความมั่นคงทางสังคมนี้ ไม่มีระบบกระจายการเสี่ยงภัยระหว่างสมาชิก ใครออมไว้มาก ออมไว้นาน จำนวนเงินในบัญชีก็มากตามไป ใครออมไว้น้อย ออมไว้ไม่นาน จำนวนเงินในบัญชีก็น้อยตามไปด้วย เพราะไม่มีการโอนรายได้ระหว่างสมาชิก ดังนั้นเห็นได้ว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเหมาะกับสภาวะแวดล้อม ⁴ ดังต่อไปนี้ คือ

(1) สภาพที่การจ้างงานไม่สม่ำเสมอ มีงานชุกเป็นบางเวลาหรือบางฤดูกาลเท่านั้น ลูกจ้างคนงานจำเป็นต้องสะสมทรัพย์ไว้ใช้ในยามจำเป็น หรือยามไม่มีงานทำบ้างจำนวนหนึ่ง

³ L.M. HUGO, CONVERSION OF PROVIDENT FUNDS INTO MORE COMPREHENSIVE SOCIAL SECURITY SCHEMES , REPORTS AND SUMMARIES OF DISCUSSIONS ON SIXTH MEETING OF THE ISSA COMMITTEE ON PROVIDENT FUND , (NEW DELHI , 8-10 FEB. 1982) PP. 35-36

⁴ JOHN DIXON , PROVIDENT FUNDS : THEIR NATURE AND PERFORMANCE , WORKING PAPER FOR ILO/FNPF SOUTH PACIFIC SUB-REGIONAL SEMINAR ON THE PRINCIPLES AND PRACTICE OF SOCIAL SECURITY (SUVA, FIJI, 28 NOV - 2 DEC 1983) P. 2

(2) สภาพที่สังคมชนบทยังมีบทบาทในด้านหลัก สมาชิกในสังคมสามารถอาศัยครอบครัว
เกื้อหนุนได้ยามเดือดร้อนทุกข์ยาก นอกเหนือจากการได้รับเงินจากกองทุนซึ่งมักเป็นจำนวนไม่มากนัก

(3) สภาพที่ต้องการการบริหารอย่างง่าย ๆ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจ่ายเงินให้สมาชิก
เท่าที่สะสมรวมด้วยดอกผลที่เกิดขึ้น จึงบริหารได้ง่ายกว่าระบบประกันสังคม ซึ่งต้องใช้สถิติและ
คณิตศาสตร์ประกันภัยอันสลับซับซ้อน

(4) สภาพที่ประชาชนยอมรับในวิธีการจ่ายเงินผลประโยชน์ที่มีจำนวนแน่นอน และไม่มี
การกระจายความเสี่ยงภัย อันเป็นลักษณะเฉพาะของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

(5) สภาพที่รัฐบาลต้องการยกระดับการออมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพราะ
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เกิดจากการสะสมเงินของสมาชิกเพื่อจ่ายในเหตุการณ์ที่ระบุไว้ ดังนั้นจึงเป็น
กองทุนขนาดใหญ่มาก สามารถนำไปใช้ก่อนที่จะถึงเวลาจ่ายออกไปได้

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นรูปแบบการสร้างความมั่นคงทางสังคม ที่ได้รับความนิยมเป็น
อย่างมากในทุกที่มีการจัดตั้ง อย่างไรก็ตาม แม้ที่เราหมกมุ่นกันว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นก้าวแรก
ในการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบประกันสังคมที่มีการกระจายความเสี่ยงภัย แต่กลับปรากฏว่ามีกองทุน
สำรองเลี้ยงชีพเพียงบางประเทศเท่านั้นที่เปลี่ยนแปลงไป เช่นนั้น ได้แก่ ประเทศอิตาลี (ค.ศ. 1964)
ซีเชล (ค.ศ. 1979) และเซนต์ลูเชีย (ค.ศ. 1979) ที่นำแปลกอย่างยิ่งเห็นจะเป็นประเทศชิลี ซึ่ง
กำลังเปลี่ยนแปลงระบบประกันสังคมของตน ในส่วนของสวัสดิการคนชรามาเป็นกองทุนสำรอง
เลี้ยงชีพ ภายใต้การจ่ายเงินสมทบของลูกจ้างและรัฐบาล⁵ ทั้ง ๆ ที่ในส่วนดังกล่าวเคยใช้ระบบ
ประกันสังคมมานานถึง 50 ปีแล้ว

3. บุคคลในข่ายครอบคลุม⁶

⁵ IBID.

⁶ IBID.

โดยทั่วไป กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพครอบคลุมเฉพาะชนชั้นคนงานในสังคมเมือง ซึ่งมีเงินเดือนประจำ เพราะการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมส่งผลกระทบต่อคนเหล่านี้มากที่สุด อย่างไรก็ตามในฐานะที่เป็นสถาบันเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม จึงมักมีการขยายข่ายครอบคลุมไปสู่คนงานอื่น ๆ ในเมืองด้วย ส่วนคนงานในสังคมชนบทโดยเฉพาะที่มีการจ้างงานไม่ปกติ มีการจ้างงานเพียงบางเวลา บางฤดูกาล คนที่อพยพมาจากชนบท คนไม่รู้หนังสือ หรือกลุ่มคนที่อยู่ในท้องถิ่นทุรกันดาร ห่างเหินจากสังคมเมืองหรือไม่มีการสื่อสารคมนาคมที่ดีนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่าไม่เหมาะสมที่จะเป็นบุคคลในข่ายครอบคลุม เพราะบุคคลเหล่านี้มักมีเงินสมทบเข้ากองทุนในจำนวนน้อยมาก ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการบริหารที่เกิดขึ้น ในจำนวน 22 ประเทศ จะเห็นได้ว่ามีเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่กฎหมายบัญญัติครอบคลุมถึงลูกจ้างทุกชนิด คือ ประเทศชามัวตะวันตก ซึ่งเป็นประเทศเล็ก ๆ มีพลเมืองน้อยมาก (ดูตารางที่ 3)

3.1 ข่ายครอบคลุมตามกฎหมาย⁷

โดยหลักทั่วไป คนงานที่มีรายได้สม่ำเสมอในวงการอุตสาหกรรมและพาณิชย์เท่านั้นที่อยู่ในข่ายครอบคลุมตามกฎหมาย เพราะเป็นการง่ายต่อการบริหาร คนงานชั่วคราว หรือคนงานในภาคการเกษตรมักอยู่นอกข่าย อนึ่ง คนงานในกิจการเล็ก ๆ (มีการให้คำนิยามเป็นพิเศษแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ) คนงานในครัวเรือน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ คนงานของรัฐ คนงานฝึกหัด คนงานเร่ร่อน และสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของเอกชนอื่น ๆ ก็มักไม่อยู่ในข่ายครอบคลุมด้วย อย่างไรก็ตามในบางประเทศอาจมีการบัญญัติให้บุคคลที่มักอยู่นอกข่ายครอบคลุมเหล่านี้มีสิทธิเข้ามาในข่ายครอบคลุมโดยสมัครใจเองได้ด้วย นอกจากนี้ในบางประเทศ เช่น ฟิจิ และกานา ผู้ประกอบอาชีพอิสระอาจเข้ามาอยู่ในข่ายบังคับโดยสมัครใจเองได้ แต่สมาชิกประเภทนี้ต้องจ่ายเงินสมทบในอัตราเท่ากับที่นายจ้างและลูกจ้างสมทบรวมกัน การกันคนงานที่มีรายได้ประจำออกจากข่ายครอบคลุมอาจมีได้ด้วยเหตุผลพิเศษ เช่น ในประเทศอินเดีย คนงานซึ่งมีรายได้เกินจากที่กำหนดจะถูกกันออกไปจากข่ายครอบคลุม⁸ เพราะเห็นว่าเป็นผู้ที่สามารถสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่ตนเองได้อยู่แล้ว

⁷ IBID.

⁸ IBID. P.3

ตารางที่ 3 ตารางแสดงรายละเอียดกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศต่าง ๆ รวม 22 ประเทศ

ชื่อประเทศ	ปีจัดตั้ง	ครอบคลุม	จำนวนลูกจ้าง	อัตราจ่ายสมทบ		ตอนได้เมื่อ	ประโยชน์เสริม	สิทธิ	การสร้างความมั่นคง ทางสังคมอย่างอื่น
				ลูกจ้าง % ค่าจ้าง	นายจ้าง % ภาษี				
1 กานา	1965	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้าง ชั่วคราว, กิจการ<5คน)	86,480	5	11.5	ชรา, ลางานอายุ 45/50, ทุพพลภาพ, ตาย, ออกนอก, ป่วย, ว่างงาน			นายจ้างรับผิดชอบในกรณีลาคอคนบุตร และภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน
2 คิริบาติ	1977	ลูกจ้าง(ไม่รวมคนใช้, ลูกจ้างเงินเคื่อนค่า)	*	5	5	ชรา, ลางานอายุ 45/50, ทุพพลภาพ, ตาย, แต่งงาน, ออกนอก	เงินช่วย เมื่อตาย		ไม่มี
3 เคนยา	1965	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้าง รัฐ, ลูกจ้างชั่วคราว)	916,450	5 ¹	5 ¹	ลางานอายุ 55/60, ทุพพลภาพ, ตาย, ออกนอก, รักษาโรคบางอย่าง	โรงพยาบาล ฟรี		การประกันสังคมสำหรับข้าราชการพลเรือน และระบบบังคับประกันภัยอันตรายที่เกิดจาก การทำงาน
4 ซิสี	1981	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, ลูกจ้างรถไฟ, อาชีพหระมุ)	*	10 ²	ไม่ต้อง จ่าย	ชรา			การประกันสังคมกรณีชรา ทุพพลภาพและตาย, ป่วย, ลาคอคนบุตร, ภัยอันตรายอื่นเกิดจากการ ทำงาน บังคับสะสมไว้เพื่อประกันการว่างงาน เงินสงเคราะห์ครอบครัว
5 ซามัวตะวันตก	1972	ลูกจ้าง	36,829	5	5	ชรา, ลางานอายุ 50, ทุพพลภาพ, ตาย, ออกนอก	เงินช่วยเมื่อ ตาย, เงินรายปี		นายจ้างรับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน
6 เซนต์วินเซนต์	1970	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้าง รัฐ, สมาชิกกองทุนอื่น)	*	5 ¹	5 ¹	ชรา, ตาย, ออกนอก ทุพพลภาพ			นายจ้างรับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน
7 เซนต์คริสโตเฟอร์ เนวิส	1968	ลูกจ้าง(ไม่รวมบางอย่าง)	*	5	5	ชรา, ตาย, ออกนอก, ทุพพลภาพ			ไม่ทราบ
8 แซมเบีย	1965	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้าง ชั่วคราว, คนใช้, คนงานอิสระ)	1,074,266	5 ³ 1	5 ⁴ 1	ชรา, ตาย, ออกนอก, ทุพพล ภาพ, ออมทรัพย์, ตอนซื้อบ้าน บางส่วน, ลางานอายุ=5/50	ค่าปลงศพ ค่าคลอดบุตร	ผู้สร้างบ้าน	นายจ้างรับผิดชอบในกรณีลาคอคนบุตร ลาป่วย และภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน, ค่ารักษาฟรี ในโรงพยาบาลรัฐบาล, ลงีนิคนละศูนย์อนามัย



ชื่อประเทศ	ปีจัดตั้ง	ครอบคลุม	จำนวนลูกจ้าง	อัตราจ่ายสมทบ		ตอนได้เมื่อ	ประโยชน์เสริม	สิทธิ	การสร้างความมั่นคง ทางสังคมอย่างอื่น	
				ลูกจ้าง % ค่าจ้าง	นายจ้าง % ภาษี					
9	แทนซาเนีย	1964	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, กิจการ<4 คน)	49,281	5	5	ค้าย,ทุพพลภาพ, ออกนอก, ว่างงาน, ว่างงานครบ, ลา งานอายุ55, ลางานกลับหนุ่ม บ้านระบุ, เจ็บป่วย		นายจ้างรับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน และชดเชยการออกจากงาน	
10	เนปาล	1962	ลูกจ้างรัฐ, ลูกจ้างใน บ. เอกชน	118,000	10	10	ว่างงานครบ, คาย, เลิกจ้างงาน	เงินช่วยเหลือค้าย โบนัสพิเศษ	ผู้สร้างบ้าน ผู้ส่วนหัว	บังคับนายจ้างประกันภัยอันตรายที่เกิดจากการ ทำงาน
11	ไนจีเรีย	1961	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, ลูกจ้างชั่วคราว, คนงาน อิสระ, กิจการ<10 คน)	2,025,443	6 ¹	6 ¹	ค้าย, ว่างงาน, ออกนอก, ทุพพลภาพ, ลางานอายุ55, เจ็บป่วย	ประกันชีวิต		นายจ้างรับผิดชอบการลาคลอดและอันตรายอัน เกิดจากการทำงาน
12	ปาปัวนิวกินี	1981	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, กิจการ<25 คน)	*	5	7	ลางานอายุ 55, คาย, ออก นอก, ทุพพลภาพ, ว่างงานครบ ตอนซื้อบ้านบางส่วน			ไม่มี
13	ฟิลิปปินส์	1966	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, คนใช้, สมาชิกกองทุนอื่น)	120,232	7	7	ลางานอายุ 55, ทุพพลภาพ, ค้าย, ออกนอก	เงินรายปี เงินช่วยเหลือ หนี้ยืม เงินช่วยเหลือ เมื่อค้าย	ผู้สร้างบ้าน	นายจ้างรับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจาก การทำงาน
14	มอนเตเซอร์รัต	1972	ลูกจ้าง(ไม่รวมบางอย่าง)	*	5 ¹	5 ¹	ชรา, คาย, ออกนอก, อัมพาต, ทุพพลภาพ			ไม่ทราบ
15	มาเลเซีย	1951	ลูกจ้าง(ไม่รวมสมาชิก กองทุนอื่น)	3,800,000	9 ¹	11 ¹	ลางานอายุ55, คาย, ออก นอก, ซื้อบ้านบางส่วน, คน ทุพพลภาพที่ไม่มีประกันสังคม	เงินช่วยเหลือ เมื่อค้าย		การประกันสังคมสำหรับคนทุพพลภาพและคน ประสบภัยอันตรายจากการทำงาน, ค่ารักษาฟรี จำนวนจำกัด
16	สวาซิแลนด์	1974	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้าง ชั่วคราว, ลูกจ้างรัฐ, คนใช้)	97,000	5 ¹	5 ¹	ค้าย, ออกนอก, ทุพพลภาพ ลางานอายุ 45/50			ระบบนายจ้างรับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจากการ ทำงาน

ชื่อประเทศ	ปีจัดตั้ง	ครอบคลุม	จำนวนลูกจ้าง	อัตราจ่ายสมทบ		ถอนได้เมื่อ	ประโยชน์เสริม	สิทธิผู้	การสร้างความมั่นคง ทางสังคมอย่างอื่น
				ลูกจ้าง % ค่าจ้าง	นายจ้าง % ภาษี				
17 สิงคโปร์	1953	ลูกจ้างและคนงานอิสระ (ไม่รวมสมาชิกกองทุน อื่น, ลูกจ้างเงินเคื่อนค่า)	1,519,000	0-25 ^s	0-25 ^s	ชรา, พหุผลภาพ, คาย, ออก นอก, ครบ 2 ปีหลังลาออก จากงาน, ชื่อหลักทรัพย์, อณทรัพย์	ประกันชีวิต	ผู้สร้างบ้าน	ค่ารักษาฟรีจำนวนจำกัด และระบบนายจ้าง รับผิดชอบภัยอันตรายที่เกิดจากการทำงาน
18 ศรีลังกา	1958	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, คนงานอิสระ, ลูกจ้างชั่วคราว, สมาชิกกองทุนอื่น)	2,259,265	8	12	ชรา, พหุผลภาพ, คาย, ออก นอก, แต่งงาน, ห้างงานครบ, ลางานอายุ 50/55			ค่ารักษาฟรีจำนวนจำกัด, นายจ้างประกันภัยอันตราย จากการทำงานให้ลูกจ้างโดยสมัครใจ, ระบบสังคม สงเคราะห์จำนวนจำกัด, นายจ้างจ่ายบำเหน็จบำนาญ ไม่มี
19 หมู่เกาะ- โซโลมอน	1976	ลูกจ้าง(ไม่รวมคนใช้)	36,829	5	5	คาย, พหุผลภาพ, แต่งงาน, ออกนอก, ลางานอายุ 40	เงินช่วย เมื่อคาย		
20 อินเดีย	1925	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, กิจการ<10คน, ลูกจ้าง เงินเคื่อนสูง, สมาชิก กองทุนอื่น, คนงานเหมือง/ รถไฟ)	9,310,000	6.25-8 ⁷	6.62- 10.4 ^a	คาย, พหุผลภาพ, ออกนอก ห้างงานครบ, ลางานอายุ 50/55, แต่งงานบุตรหรือ พี่น้อง, ชื่อบ้านบางส่วน, รักษาโรคมางอย่าง	บ้านทุให้ครอบครัว ครัว เงินช่วยเมื่อ คาย, ประกันชีวิต	ผู้ส่วนคิว	การประกันสังคมกรณีเจ็บป่วย, คลอดบุตร, ภัยอันตราย จากการทำงาน, กองทุนสงเคราะห์เพิ่มเติมกรณี ชรา, พหุผลภาพและคาย
21 อินโดนีเซีย	1951	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, กิจการ < 100 คน)	ไม่มีข้อมูล	1	2	ชรา, พหุผลภาพ, คาย, ออกนอก	ประกันชีวิต เงินช่วยเมื่อคาย		นายจ้างรับผิดชอบการประกันสังคมให้กับลูกจ้าง กรณีเกิดภัยอันตรายจากการทำงาน, คลอดบุตร และเจ็บป่วย
22 อุทานดา	1967	ลูกจ้าง(ไม่รวมลูกจ้างรัฐ, กิจการ <5 คน, คนทำงาน)	*	5 ^a 1	5 ^a 1	ชรา, พหุผลภาพ, คาย, ออกนอก, ว่างงาน, ลางานอายุ 45	ค่าปลงศพ		นายจ้างรับผิดชอบในการรักษาพยาบาลลูกจ้าง บางคน และภัยอันตรายอื่นที่เกิดจากการทำงาน

หมายเหตุ

1. กำหนดเงินเดือนขั้นสูงของเงินสมทบ
 2. รัฐบาลช่วยประกันการจ่ายบำนาญขั้นต่ำให้
 3. อัตราต่ำกว่านี้ถ้ารายได้ต่ำกว่าจำนวนที่ระบุ
 4. อัตราสูงกว่านี้ถ้าอัตราของลูกจ้างต่ำกว่าจำนวนที่ระบุ
 5. ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตารางที่ 4 - 6
 6. โครงการสำหรับนักบินใน ค.ศ.1982 อนุญาตให้นายจ้างขึ้นน้ำ 2 แห่ง นำเงินร้อยละ 46 ของเงินสมทบไปจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และจ่ายเป็นสวัสดิการจิตใจ (ISSA ASIAN NEWS SHEET, 13(1), 1983 PP.23-24)
 7. กำหนดจำนวนขั้นต่ำของเงินสมทบ
 8. รัฐบาลจ่ายสมทบร้อยละ 1.16 ของภาษี บวกด้วยรายจ่ายในการบริหาร ช่วยเหลือผู้อยู่ใต้อุปการะของผู้ตาย รัฐบาลช่วยจ่ายสมทบกองทุนบำนาญครอบครัวด้วย
- * ระบบ FAMILY ALLOWANCE
- ที่มา US SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION (1982) และปรับปรุงตามรายงานประจำปีของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเทศต่าง ๆ

3.2 การหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนของบุคคลที่อยู่ในข่ายครอบคลุม^๑

โดยทั่วไป กฎหมายบังคับให้นายจ้างเป็นผู้จดทะเบียนและรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบสำหรับลูกจ้างที่อยู่ในข่ายครอบคลุม ดังนั้นบางครั้งลูกจ้างคนงานที่กฎหมายบังคับให้เข้าเป็นสมาชิกของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจไม่อยู่ในข่ายครอบคลุมจริง ๆ ก็ได้ เพราะนายจ้างอาจฝ่าฝืนเลี่ยงการจดทะเบียน หรือเพิกเฉยละเลยไม่จดทะเบียนลูกจ้างทั้งหมดหรือละเว้นลูกจ้างบางคนเสีย ปัญหาความไม่สมัครใจในการเข้าร่วมนี้ ยอมรับกันว่าเป็นภัยคุกคามอย่างมาก เช่นในประเทศแซมเบีย แทนซาเนีย สวาซีแลนด์ สิงคโปร์ เกนยา นายจ้างที่ต้องการหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินสมทบบ้างก็หลีกเลี่ยงอย่างง่าย ๆ โดยการงดจดทะเบียนเสีย การกระทำเช่นนี้บางครั้งอาจได้รับการสนับสนุนจากลูกจ้างซึ่งไม่ต้องการรับการชำระเงินสมทบด้วย ในบางครั้งมีการแจ้งเท็จว่ามีอายุน้อย เพื่อให้อยู่นอกข่ายครอบคลุม ปัญหาการไม่จดทะเบียน บางครั้งเกิดจากการเปลี่ยนงานบ่อยครั้ง การขาดข้อมูลสถิติ การเกิดการตาย ทะเบียนครอบครัว และนายจ้างบางคนไม่ทราบว่าต้องมีการจดทะเบียน

ประเทศต่าง ๆ ได้พัฒนามาตรการสร้างความสมัครใจในการจดทะเบียนขึ้นหลายอย่าง เช่น การจัดฝึกอบรมนายจ้าง การสำรวจตรวจสอบกิจการโดยเจ้าพนักงาน การให้ลูกจ้างยื่นขอจดทะเบียน การประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ และการลงโทษทางอาญา

4. อัตราการจ่ายเงินสมทบ

กฎหมายทุกประเทศมักบัญญัติให้นายจ้าง ซึ่งมีลูกจ้างอยู่ในข่ายครอบคลุม เป็นผู้หน้าที่จ่ายเงินสมทบทั้งส่วนของนายจ้างและลูกจ้างไปก่อน แล้วจึงให้นายจ้างไปหักเอาจากเงินเดือนที่จ่ายให้ลูกจ้างประมาณกึ่งหนึ่งของที่จ่ายไปทั้งหมด การให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบบ้างก็พิจารณาถึงความเหมาะสมแล้ว เพราะมาตรการสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้มีประโยชน์ต่อนายจ้างมาก กล่าวคือช่วยลดอัตราค่าเปลี่ยนงานบ่อย ๆ ของลูกจ้างเพราะมีการให้สวัสดิการเพิ่มขึ้น นอกจากนี้เป็นเพราะว่าโดยพื้นฐานของความเป็นธรรม สุขภาพของคนงาน

^๑ IBID. P. 3-4

ถูกจ้างขึ้นกับสภาพการจ้างซึ่งนายจ้างมีส่วนอยู่ด้วย อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศรัฐบาลได้เข้ามามีส่วนช่วยสนับสนุนด้วย เพราะเห็นกันว่ารัฐบาลก็ได้รับประโยชน์จากการนำเงินกองทุนไปใช้ในการพัฒนาประเทศ เช่นในประเทศอินเดียและซิริ ผู้รับผลประโยชน์จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้รับเงินสงเคราะห์เพิ่มจากรัฐบาลด้วย

อัตราการจ่ายเงินสมทบมีอัตราหลายแบบ ได้แก่

แบบที่หนึ่ง อัตราเดียวจำนวนเท่ากันสำหรับลูกจ้างทุกคน ประเทศอิรักเคยใช้ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นระบบประกันสังคมใน ค.ศ. 1964 ในปัจจุบันนี้ไม่มีประเทศใดใช้แล้ว

แบบที่สอง อัตราร้อยละของเงินเดือน เป็นแบบที่ง่ายต่อการบริหารและนิยมกันมากที่สุดแบบนี้ใช้ฐานเงินเดือนที่รับจริงเป็นฐานคำนวณเงินสมทบ

แบบที่สาม อัตราหลายอัตราตามเงื่อนไข ในประเทศอินเดีย นายจ้างที่มีขนาดกิจการต่างกันต้องจ่ายเงินสมทบต่างกันไปด้วย ในประเทศสิงคโปร์ อัตราต่าง ๆ กันขึ้นกับว่าเป็นลูกจ้างภาครัฐบาลหรือภาคเอกชน และเป็นลูกจ้างรัฐบาลที่ได้รับบ้านพักหรือไม่ได้รับบ้านพัก การใช้อัตราหลายอัตราได้มีการนำอัตราก้าวหน้ามาผสมเข้ากันด้วย¹⁰ ตัวอย่างเช่น ในประเทศสิงคโปร์มีการแบ่งลูกจ้างเป็น 3 ชนิด และแต่ละชนิดมีอัตราก้าวหน้าสำหรับระดับเงินเดือนมากน้อยต่างกัน ดังแสดงในตารางที่ 4-6

ในปัจจุบัน หลาย ๆ ประเทศเริ่มนิยมกำหนดเพดานเงินเดือนที่ต้องคำนวณเงินสมทบขึ้น¹¹ การกำหนดเพดานเช่นนี้ เป็นผลให้เงินเดือนเฉพาะส่วนที่เกินจากเพดานไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเงินสมทบ ประเทศที่กำหนดเพดานเงินเดือนได้แก่ ประเทศเคนยา มาเลเซีย ไนจีเรีย สิงคโปร์ เซนต์วินเซนต์ สวาซิแลนด์ แซมเบีย และมอนทเซอร์รัต

¹⁰ IBID. P. 4

¹¹ IBID. P. 5

นอกจากนี้ ในบางประเทศมีการกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำที่ไม่ต้องนำไปคำนวณเงินสมทบด้วย¹² ได้แก่ ประเทศอินเดีย และประเทศสิงคโปร์ โดยในประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดว่า ในกรณีที่ถูกจ้างภาคเอกชนมีเงินเดือนไม่เกิน 50 เหรียญ ทั้งนายจ้างและลูกจ้างไม่มีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ และในกรณีที่มีเงินเดือนตั้งแต่ 51 เหรียญถึง 200 เหรียญ นายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นที่ต้องจ่ายเงินสมทบ (ดูตารางที่ 4) ในกรณีเป็นลูกจ้างภาครัฐบาล อัตราการจ่ายสมทบยิ่งซับซ้อนมาก (ดูตารางที่ 5 และตารางที่ 6)

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า อัตราเงินสมทบในประเทศต่าง ๆ ล้วนอยู่ในอัตราที่สูงมาก (ดูตารางที่ 3) ประเทศที่มีอัตราสูงสุดได้แก่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งคงเป็นเพราะประเทศนี้ได้พัฒนาไปเป็นประเทศอุตสาหกรรมแล้ว คนงานส่วนมากจึงมีรายได้จากเงินเดือน และเป็นคนงานที่มีคุณภาพสูงทั้งสิ้น เพราะต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเข้าช่วย การสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับคนงานเหล่านี้มากเป็นพิเศษ จึงเป็นเรื่องจำเป็นและสมควร เช่นเดียวกับคนงานในประเทศที่พัฒนาแล้วในทวีปยุโรป อย่างไรก็ตามอัตราเงินสมทบของประเทศสิงคโปร์แต่เริ่มแรกก็มีอัตราค่ามาก แต่มีการเพิ่มอัตราอย่างค่อยเป็นค่อยไปในภายหลัง (ดูตารางที่ 7)

¹² IBID.

ตารางที่ 4

อัตราเงินสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งประเทศไทยสำหรับลูกจ้างภาคเอกชน ค.ศ. 1984

หน่วย : เหรียญสิงคโปร์

ยอดรวมเงินเดือนทุกชนิด		ยอดเงินสมทบรายเดือน	ยอดเงินที่นายจ้างได้รับคืนโดยการหัก
เกิน	ไม่เกิน	ทั้งหมดที่นายจ้างต้องจ่าย	เงินเดือนของลูกจ้าง
0	50	0	0
50	200	25 %	0
200	363	(1) 35 % ของเงินเดือนทุกชนิด และ (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200	(1) 10 % ของเงินเดือนทุกชนิด และ (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200
363		(1) 50 % ของเงินเดือนประจำ แต่ ไม่เกิน 2,500 (ถ้าเป็น 3,000 ใน ค.ศ. 1985) และ (2) 50 % ของเงินเดือนเสริม	(1) 25 % ของเงินเดือนประจำ แต่ ไม่เกิน 1,250 (ถ้าเป็น 1,500 ใน ค.ศ. 1985) และ (2) 25 % ของเงินเดือนเสริม



ตารางที่ 5

อัตราเงินสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งประเทศไทยสำหรับลูกจ้างภาครัฐบาลซึ่งได้รับบำนาญ ค.ศ. 1984

หน่วย : เหมยลิงคโปร

ยอดรวมเงินเดือนประจำ		ยอดเงินสมทบทั้งหมดที่	ยอดเงินที่นายจ้างได้รับคืนโดยการ
เกิน	ไม่เกิน	นายจ้างต้องจ่าย	หักเงินเดือนของลูกจ้าง
0	200	(1) 15 % ของเงินเดือนประจำ และ (2) 50 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ	25 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ
200	235	(1) 25 % ของเงินเดือนประจำ , (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200 และ (3) 50 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ	(1) 10 % ของเงินเดือนประจำ , (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200 และ (3) 25 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ
235		(1) 15 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,750 , (2) 15 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,250 และ (3) 50 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ	(1) 15 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,250 และ (2) 25 % ของเงินช่วยเหลือพิเศษ

ตารางที่ 6

อัตราเงินสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งประเทศไทยสำหรับลูกจ้างภาครัฐบาลที่มีได้รับบำนาญและลูกจ้างขององค์การรัฐบาล ค.ศ. 1984

หน่วย : เหรียญสิงคโปร์

ยอดรวมเงินเดือนประจำ		ยอดเงินสมทบรายเดือน ทั้งหมดที่นายจ้างต้องจ่าย	ยอดเงินที่นายจ้างได้รับคืนโดย การหักเงินเดือนของลูกจ้าง
เกิน	ไม่เกิน		
0	200	(1) 25 % ของเงินเดือนประจำ และ (2) 50 % ของเงินช่วยเหลือ	25 % ของเงินช่วยเหลือ
200	363	(1) 35 % ของเงินเดือนประจำ , (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200 และ (3) 50 % ของเงินช่วยเหลือ	(1) 10 % ของเงินเดือนประจำ , (2) 1/3 ของส่วนที่เกิน 200 และ (3) 25 % ของเงินช่วยเหลือ
363		(1) 25 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,750 , (2) 25 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,250 และ (3) 50 % ของเงินช่วยเหลือ	(1) 25 % ของเงินเดือนประจำ แต่ไม่เกิน 1,250 และ (2) 25 % ของเงินช่วยเหลือ

ที่มา : SINGAPORE CENTRAL PROVIDENT FUND BOARD ANNUAL REPORT 1984

ตารางที่ 7 ตารางอัตราเงินสมทบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งประเทศไทย ค.ศ. 1955-1984

เริ่มตั้งแต่	อัตราจ่ายสมทบ %		% รวม
	โดยนายจ้าง	โดยลูกจ้าง	
กค. 1955	5	5	10
กย. 1968	6.5	6.5	13
มค. 1970	8	8	16
มค. 1971	10	10	20
กค. 1972	14	10	24
กค. 1973	15	11	26
กค. 1974	15	15	30
กค. 1975	15	15	30
กค. 1977	15.5	15.5	31
กค. 1978	16.5	16.5	33
กค. 1979	20.5	16.5	37
กค. 1980	20.5	18	38.5
กค. 1981	20.5	22	42.5
กค. 1982	22	23	45
กค. 1983	23	23	46
กค. 1984	25	25	50

ที่มา : SINGAPORE CENTRAL PROVIDENT FUND BOARD ANNUAL REPORT 1984

5. ภาระการจ่ายเงินสมทบ

5.1 ภาระตามนิติบัญญัติ กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกประเทศมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของลูกจ้างและนายจ้างในการจ่ายเงินสมทบ นายจ้างมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการนำเงินสมทบ ทั้งของฝ่ายตนเองและของฝ่ายลูกจ้างนำส่งกองทุน โดยนายจ้างสามารถหักเงินเดือนของลูกจ้างส่งเป็นเงินสมทบฝ่ายลูกจ้างได้¹³

ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่บัญญัติให้อัตราจ่ายสมทบของฝ่ายนายจ้างเท่ากับอัตราจ่ายสมทบของลูกจ้าง หรือ 50:50 ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ (ส่วนใหญ่) ฮ่องกง ไต้หวัน นิวซีแลนด์ สวีเดน อิตาลี สเปน และแคนาดา (ดูตารางที่ 3)

แต่บางประเทศ บัญญัติให้อัตราจ่ายสมทบของฝ่ายนายจ้างสูงกว่าฝ่ายลูกจ้าง เช่นใน มาเลเซีย อัตราจ่ายสมทบระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เท่ากับ 54:46 ในปาปัวนิวกินี เท่ากับ 58:42 อินโดนีเซีย ศรีลังกา และกานา เท่ากับ 60:40 ในอุกานดา และแซมเบีย อัตราจ่ายสมทบของฝ่ายนายจ้างสูงกว่าฝ่ายลูกจ้างต่อเมื่อลูกจ้างมีเงินเดือนต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้¹⁴ ในประเทศสิงคโปร์ มีรูปแบบที่สลับซับซ้อนมาก โดยนายจ้างต้องจ่ายฝ่ายเดียว ถ้าลูกจ้างมีเงินเดือนต่ำจนถึงจ่ายในอัตราเท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงินเดือนประจำและเงินเดือนเสริมที่ลูกจ้างได้รับ และสถานะการเป็นลูกจ้าง ว่าเป็นลูกจ้างในภาคเอกชนหรือภาครัฐบาล (ดูตารางที่ 4-6)

5.2 ภาระตามหลักเศรษฐศาสตร์ แม้ว่ากฎหมายบัญญัติให้นายจ้างมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจ่ายเงินสมทบทั้งหมด โดยสามารถหักเงินเดือนของลูกจ้างเป็นเงินสมทบส่วนหนึ่ง แต่เมื่อมองตามสายตาของนักเศรษฐศาสตร์แล้ว ภาระในการจ่ายเงินสมทบหาใช่ตกอยู่กับนายจ้างทั้งหมดไม่ ภาระในการจ่ายเงินสมทบจะตกต้องแก่ผู้ใด ย่อมขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและการใช้จ่ายของ

¹³ IBID. P. 5

¹⁴ IBID. P. 6

นายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งหากมองอย่างคร่าว ๆ ตามภาพที่ 2 ภาพแสดงผลกระทบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต่อระบบเศรษฐกิจแล้ว ก็จะได้เห็นว่า ผู้ต้องรับภาระอย่างแท้จริงในเงินสมทบย่อมได้แก่ปัจเจกชน ในฐานะเป็นลูกจ้างหรือเป็นผู้อุปโภคบริโภคนั่นเอง ¹⁵

6 สิทธิในการถอนเงินก่อนครั้งเดียว

โดยทั่วไปสมาชิกหรือทายาทของสมาชิก กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีสิทธิถอนเงินที่บันทึกในบัญชีในลักษณะเป็นเงินก้อนจ่ายครั้งเดียวได้ เมื่อมีเหตุการณ์ที่สร้างความไม่มั่นคงทางสังคมเกิดขึ้น

6.1 เหตุการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคม

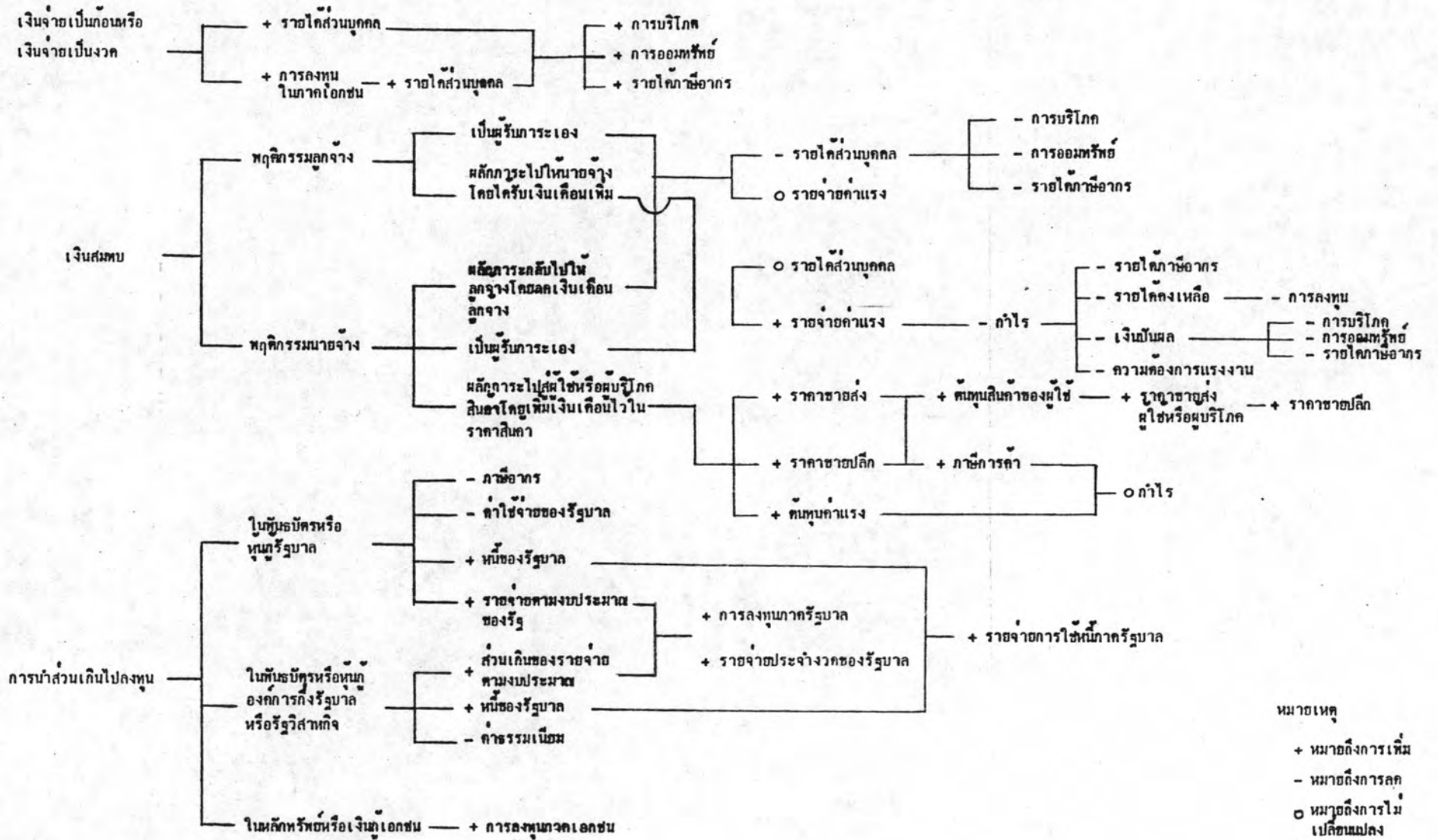
เหตุการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงทางสังคมของสมาชิกได้แก่ เหตุการณ์ที่ทำให้รายได้ของสมาชิกเสียไปทั้งหมดหรือบางส่วน โดยทั่วไปคือ ชราภาพ เกษียณอายุ ทูพหุภาพ ตาย เจ็บป่วย คลอดบุตร บาดเจ็บจากการงานหรือว่างงาน

ในกรณีชราภาพ ตาย หรือเกษียณ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกกองทุน ให้สมาชิกถอนเงินได้ อายุชราภาพนี้ส่วนใหญ่กำหนดไว้ 55 ปี อย่างไรก็ตามก็ตีบางประเทศอาจขอเกษียณก่อนได้ เมื่ออายุ 45 หรือ 50 ปี แล้วแต่กรณี เช่น ประเทศกานา สวาซิแลนด์ อูกานดา สิงคโปร์ ซามัว-ตะวันตก หมู่เกาะโซโลมอน และแซมเบีย ¹⁶

ในกรณีตายก่อนเกษียณเงินก้อนจะจ่ายแก่ทายาท ซึ่งผู้ตายได้แสดงความจำนงไว้ หรือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

¹⁵ IBID.

¹⁶ สมาชิกที่เข้าก่อนวันที่ 1 เมษายน 1973 มีสิทธิได้รับเงินเมื่ออายุ 50 ปี สมาชิกเข้าหลังจากนั้นมีสิทธิได้รับเมื่ออายุ 55 ปี ดู ISSA, COMMITTEE ON PROVIDENT FUNDS, SEVENTH MEETING OF THE COMMITTEE (GENEVA, 10 OCT. 1983) P. 51



ที่มา: JOHN DIXON, PROVIDENT FUNDS: THEIR NATURE AND PERFORMANCE
 WORKING PAPER FOR ILO/PNPE SOUTH PACIFIC SUB-REGIONAL
 SEMINAR ON THE PRINCIPLES AND PRACTICE OF SOCIAL SECURITY
 (FIJI, 28 NOV. - 2 DEC. 1983)

ในกรณีเกิดทุพพลาทขึ้นจนไม่อาจหางานได้อีกต่อไปนั้น กองทุนทุกแห่งให้มีการถอนเงินก้อนได้ยกเว้น 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และเนปาล ในประเทศมาเลเซียบุคคลทุพพลาทได้รับการช่วยเหลือจากโครงการประกันสังคมต่างหาก

ในกรณีเจ็บป่วย กองทุนบางประเทศ เช่น กานา และมอนทเซอร์ต ให้สมาชิกถอนเงินก้อนบางส่วนได้ โดยถอนได้ในลักษณะเบี้ยเลี้ยงอัตราเดียว และภายใต้เงื่อนไขว่าต้องได้ส่งเงินสมทบแล้วระยะหนึ่ง หรือผ่านช่วงเวลาไปช่วงหนึ่งแล้ว

ในกรณีว่างงาน กองทุน 4 ประเทศคือ กานา ไนจีเรีย แทนซาเนีย และอูกานดา ให้สมาชิกถอนเงินบางส่วนได้ แต่ส่วนใหญ่จะต้องผ่านช่วงเวลาไปช่วงหนึ่งก่อน ¹⁷

6.2 เหตุการณ์อื่น ๆ ¹⁸

นอกจากเหตุการณ์ตาม 6.1 ประเทศต่าง ๆ ยังให้สมาชิกถอนเงินได้ในเหตุอื่น ๆ อีกด้วย ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม นโยบาย และความจำเป็นในสิ่งคมนั้น ๆ ได้แก่

6.2.1 ในกรณีออกนอกประเทศอย่างถาวร กองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกประเทศให้ถอนเงินได้ทั้งหมด แม้ว่าประเทศสมาชิกจะวันตกจะกำหนดให้ต้องออกไป 3 ปีก่อนก็ตาม

6.2.2 ในกรณีสิ้นสุดอายุสัญญาจ้างงานพิเศษบางอย่าง ประเทศอินเดีย เนปาล ศรีลังกา เคนยา และแทนซาเนีย ให้ถอนเงินบางส่วนหรือทั้งหมดได้ แม้ว่ายังไม่เกษียณจากงานประจำก็ตาม

¹⁷ JOJN DIXON, PROVIDENT FUNDS : THEIR NATURE AND PERFORMANCE, P. 7

¹⁸ IBID.

- 6.2.3 ในกรณีสมาชิกเจตนาตั้งถิ่นฐานถาวรในหมู่บ้านที่กำหนดไว้ ประเทศ
แทนซาเนียให้ถอนเงินได้ทั้งหมด ถ้าสมาชิกเจตนาตั้งถิ่นฐานถาวรในหมู่บ้านที่กำหนดไว้
- 6.2.4 ในกรณีบุตรธิดาหรือพี่น้องแต่งงาน สมาชิกถอนเงินบางส่วนหรือทั้งหมดได้
เช่น ในประเทศอินเดีย
- 6.2.5 ในกรณีซื้อที่อยู่อาศัย ให้สมาชิกถอนเงินบางส่วนได้ เช่นประเทศ สิงคโปร์
มาเลเซีย และแซมเบีย
- 6.2.6 ในกรณีถอนเงินบางส่วนไปซื้อหุ้น เช่น ประเทศสิงคโปร์
- 6.2.7 ในกรณีต้องรักษาโรคบางอย่าง เช่น ประเทศอินเดีย ¹⁹

7. การจ่ายเงินเป็นงวด

โดยทั่วไปสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะได้รับการจ่ายเงินในรูปเงินก้อนจ่ายครั้งเดียว
อย่างไรก็ดี กองทุนสำรองเลี้ยงชีพบางแห่งเสนอให้สมาชิกมีสิทธิเลือกรับเงินเป็นก้อนหรือเป็นงวด
ก็ได้ การรับเงินเป็นงวดอาจแบ่งได้เป็น 3 แบบคือ

7.1 ACTUARIALLY - DETERMINED ANNUITIES ²⁰

¹⁹ การถอนเงินไปรักษาโรคประสาท โรคหัวใจ เริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม
ค.ศ.1981 เช่นเดียวกับการให้ถอนเงินไปรักษาโรคอื่น ๆ เช่น ไข้โรค มะเร็ง ก่อนหน้านี้ ดูเรื่อง
เดียวกัน ISSA , COMMITTEE ON PROVIDENT FUNDS , SEVENTH MEETING OF THE
COMMITTEE , GENEVA 1983. PP. 47 - 48

²⁰ JOHN DIXON, PROVIDENT FUNDS : THEIR NATURE AND PERFORMANCE, P.8

แบบนี้เป็นแบบที่ได้รับความนิยมมากที่สุด มีในประเทศเคนยา สวาซิแลนด์ อูกานดา และแซมเบีย จำนวนเงินรายปีที่สมาชิกจะได้รับนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่เหลือในบัญชีของสมาชิก และสถิติการตายที่เกี่ยวข้องกับสมาชิก ในประเทศซิมบับเวให้ผู้รับเงินก้อนต้องไปซื้อประกันเงินรายปี จากบริษัทประกันภัยเอกชน

7.2 PERIODIC INSTALMENTS ²¹

ในประเทศกานา เซนต์วินเซนต์ และในประเทศที่มีแบบ 7.1 เสนอให้สมาชิกมีสิทธิเลือกขอรับเงินเป็นงวด ๆ ได้โดยตกลงกันเป็นจำนวนเงินหรือระยะเวลาก็ได้ ประเทศซิมบับเวให้ต้องรับเงินเป็นงวด เพื่อประกันรายได้ให้กับผู้รับประโยชน์ในช่วงที่คาดว่าผู้รับประโยชน์จะมีชีวิตอยู่ต่อไป การรับเงินเป็นงวดแบบนี้เป็นธรรมดาที่ว่าหากจำนวนงวดยิ่งมากจำนวนเงินแต่ละงวดก็ยิ่งน้อยลง

7.3 AUGMENTED BENEFITS ²²

ประเทศซิมบับเว ซามัวตะวันตก และซิมบับเว เสนอประโยชน์เพิ่มแก่สมาชิก เงินประโยชน์เพิ่มนี้อาจได้มาจากการกันเงินสมทบไว้บางส่วนทางหนึ่ง จากดอกผลของการลงทุนหรือจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลอีกทางหนึ่ง เนื่องจากประโยชน์เพิ่มนี้มาจากเงินหรือดอกผลของเงิน ซึ่งเป็นของสมาชิกเองและเป็นการได้ก่อนการจ่ายเงินเป็นก้อน ดังนั้นจึงถือว่าเป็นการจ่ายเงินในลักษณะเป็นงวด ๆ รูปหนึ่ง

เงินประโยชน์เพิ่มนี้อาจเกิดจากการโอนเงินสมทบที่ต้องจ่ายแก่สมาชิกในภายหน้า มาจ่ายแก่สมาชิกในปัจจุบันก็ได้ จำนวนเงินที่โอนขึ้นอยู่กับว่าจำนวนเงินที่หักจากเงินในบัญชีของสมาชิก เพื่อมาจ่ายเป็นประโยชน์เพิ่มนั้นมีเกิน ACTUARIALLY - DETERMINED ANNUITY มากน้อยเพียงใด

²¹ IBID.

²² IBID. P. 9 - 10

ประเทศหิจิเริ่มใช้ AUGMENTED ANNUITIES ใน ค.ศ. 1975 สมาชิกจะได้รับเงินจำนวน $1/4$ ของเงินในบัญชีสมาชิก เป็นเงินประกันรายปีทุก ๆ ปีหลังจากเมื่อสมาชิกอายุ 55 หรือทุพพลภาพ ในกรณีทุพพลภาพ จะได้รับเงินประโยชน์เพิ่มจากกองทุนมุลกันชันที่จัดตั้งจาก $1/6$ ของเงินสมทบที่เก็บจากสมาชิก

มีการคาดกันว่าทุก 10 ปี ต้องเก็บเงินสมทบเพิ่มอีกร้อยละ 2 ของเงินเดือน เพื่อจ่ายเป็นประโยชน์เพิ่มนี้ อย่างไรก็ตามก็เนื่องจากอัตราจำนวนผู้มีสิทธิได้รับเงินประโยชน์เพิ่ม เพิ่มขึ้นมาก ดังนั้นจำนวนเงินกองทุนมุลกันชันนี้จึงเติบโตเร็ว จนคาดกันว่าจะไม่จำเป็นต้องเก็บเงินสมทบเพิ่มในอนาคต

ประเทศซานัวตะวันตกมีวิธีการเสนอประโยชน์เพิ่มที่ต่างจากประเทศหิจิ กล่าวคือสมาชิกที่มีเงินในบัญชีเกินกว่า 1600 ดอลลาร์ เมื่ออายุ 55 อาจเลือกได้ว่าจะรับประโยชน์เพิ่มอย่างไรอย่างหนึ่งต่อไปนี้ คือ

ก. รับเงินรายปีตลอดชีวิต หากสมาชิกตายไปและไม่มีทายาท ทายาทผู้มีสิทธิรับเงินรายปีต่อไปจนตลอดชีวิตหญิงม่ายนั้น แต่จำนวนเงินรายปีดังกล่าวลดจำนวนลงครึ่งหนึ่ง

ข. รับเงินก้อน $1/4$ ของเงินในบัญชี และรับเงินรายปีที่ลดลงตามสัดส่วน หากสมาชิกตายลง ทายาทที่เป็นทายาทรับเงินรายปีนั้นต่อไปจนตลอดชีวิต แต่จำนวนเงินรายปีดังกล่าวลดลงครึ่งหนึ่งเช่นเดียวกับ ก.

ในกรณีสมาชิกเลือกรับเงินรายปีตามข้อ ก. สมาชิกได้รับเงินรายปี 8 ปีแรก ตามแบบ PERIODIC INSTALMENTS จำนวนเท่าใดก็จะได้เงินรายปีจำนวนเท่ากันนี้ไปจนตลอดชีวิต เงินรายปีที่จ่ายหลัง 8 ปีนี้ อาศัยดอกผลของกองทุนส่วนหนึ่งที่จัดสรรไว้เพื่อการนี้

ตัวอย่าง สมาชิกมีเงินในบัญชี 1,600 ดอลลาร์ เมื่ออายุ 55 และเลือกรับเงินรายปี ดังนี้ สมาชิกจะได้รับเงินรายปี ปีละ $1,600/8 = 200$ ดอลลาร์ไปจนตลอดชีวิตของสมาชิก

และกริยามั้ย (ถ้ามี)

ในประเทศชิลีแตกต่างออกไปอีก โดยรัฐบาลรับประกันการจ่ายเงินเป็นงวดขั้นต่ำสุดให้
ข้อสังเกต การจ่ายเงินเป็นงวดทุกแบบนี้ ต่างจากโครงการประกันสังคมที่คำนึงถึง
สถิติประกันภัย และมีการกระจายความเสี่ยง

8. ประโยชน์เสริม ²³

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจำนวนมาก เสนอประโยชน์เสริมแก่สมาชิกโดยมิได้หักจากเงินฝาก
ของสมาชิกอย่าง AUGMENTED BENEFITS ในข้อ 7.3 ข้างต้น ประโยชน์เสริมมีหลายแบบ
ต่างกันไป (ดูตารางที่ 3) เช่น

แบบที่หนึ่ง ประเทศ อินเดีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และซามัวตะวันตก ให้
เงินก้อนสงเคราะห์เพิ่มแก่ผู้อยู่ได้อุปการะ

แบบที่สอง หมู่เกาะโซโลมอนให้เงินบางส่วนเพิ่มเติมเข้าในบัญชีของสมาชิกที่ตาย

แบบที่สาม ประเทศอุรุกวัย และแซมเบียช่วยค่าปลงศพ

แบบที่สี่ ประเทศแซมเบียให้เงินช่วยค่าคลอดบุตร

แบบที่ห้า ประเทศอินเดียและสิงคโปร์ให้การประกันชีวิตตลอดชีวิต

แบบที่หก ประเทศอินเดีย มีการจัดตั้งโครงการบ้านพักครอบครัวลูกจ้างใน ค.ศ. 1971
เพื่อให้บ้านพักแก่ผู้อยู่ได้อุปการะต่างหากจากเงินก้อน เงินช่วยนี้มาจากเงินสมทบของนายจ้าง

²³ IBID. P. 10

ถูกจ้างจำนวนหนึ่ง และจากรัฐบาลอีกจำนวนหนึ่ง

แบบที่เจ็ด ประเทศลิจิ คนชราที่เคื่องร้อน หรือหญิงม่ายได้รับเงินช่วยการครองชีพชนิด
MEANSTESTED จากรัฐบาลด้วย

แบบที่แปด ประเทศเคนยา สมาชิกกองทุนได้รักษาพยาบาลฟรีจากรัฐบาล

แบบที่เก้า ประเทศเนปาล สมาชิกได้โบนัสคิดตามจำนวนปีที่จ่ายเงินสมทบ พร้อมกับการ
จ่ายเงินก่อนในบัญชีของคน

9. สิทธิในการกู้ยืม

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพบางประเทศให้สมาชิกยืมเงินในบัญชีของคนไปใช้ได้ เพื่อวัตถุประสงค์
ประสงค์บางอย่างต่าง ๆ กันไปดังนี้ (ดูตารางที่ 3)

9.1 ประเทศเนปาล²⁴ สมาชิกอาจยืมถึงร้อยละ 25 ของเงินฝากเพื่อจ่ายเป็นค่า
รักษาพยาบาลตนเองหรือสมาชิกในครอบครัวได้ เมื่อได้ส่งเงินสมทบแล้วเป็นเวลา 1 ปี เงินนี้
สามารถจ่ายคืนภายใน 4 ปี โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 10.5 ต่อปี ในกรณียืมใช้เบ็ดเตล็ด
สมาชิกต้องจ่ายสมทบ 3 ปีเสียก่อน และสามารถชำระหนี้ภายใน 3 ปีโดยเสียดอกเบี้ยร้อยละ 11
ต่อปี การยืมเงินฉุกเฉิน สมาชิกอาจยืมได้ถึงร้อยละ 50 ของเงินฝาก เมื่อส่งเงินสมทบ 4 ปีแล้ว
เงินนี้สมาชิกสามารถจ่ายคืนภายใน 9 ปีโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 11 ต่อปี นอกจากนี้สมาชิก
อาจยืมซื้อที่ดิน แต่งงาน หรืออื่น ๆ ได้อีกด้วย

²⁴ ISSA COMMITTEE ON PROVIDENT FUND , SEVENTH MEETING OF THE
COMMITTEE (GENEVA, 10 OCT 1983) , REPORTS AND SUMMARIES OF DISCUSSIONS
1984 , PP. 31 - 32

9.2 ประเทศฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และแซมเบีย มีโครงการให้สมาชิกยืมเงินซื้อบ้านพักอาศัย

9.3 ประเทศฟิลิปปินส์ ต้องตรวจสอบรายได้ก่อนให้ยืมเงินซื้อบ้าน

9.4 ประเทศกานาใช้ระบบเอกสาร ให้ยืมเงินระยะยาวแก่สมาชิกผ่านธนาคารสวัสดิการ (เพื่อลงทุนในทรัพย์สินหรือกิจการดี ๆ หรือในกิจการของนายจ้าง) ²⁵

10. ผลกระทบทางเศรษฐกิจของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกกองทุนมีรายได้เพิ่มขึ้นมากกว่ารายจ่าย รายได้เกิดจากเงินสมทบ ดอกผล และรายได้อื่น ส่วนรายจ่ายเกิดจากการจ่ายเงินผลประโยชน์แก่สมาชิก และค่าใช้จ่ายในการบริหาร ดังนั้นความแน่นอนในการจ่ายเงินที่สำรองไว้จึงมีมาก

เหตุที่รายได้กองทุนมากกว่ารายจ่ายเป็นเพราะ

ประการที่หนึ่ง กองทุนเน้นจ่ายประโยชน์สงเคราะห์ที่เกิดจากเหตุการณ์อนาคต หลังจากมีการจ่ายเงินสมทบเป็นระยะเวลานานแล้ว เช่น ชราภาพ เกษียณอายุ

ประการที่สอง กองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้ความสนใจต่อจำนวนสมาชิกวัยหนุ่มสาว ซึ่งมีสัดส่วนประชากรสูงในประเทศที่กำลังพัฒนา ในขณะที่สัดส่วนผู้รับประโยชน์มีน้อย

ประการที่สาม การพัฒนาทางอุตสาหกรรมทำให้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

ประการที่สี่ อัตราเงินเฟ้อทำให้รายได้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีมากขึ้นเพราะเงิน

²⁵ 9.2 - 9.4 SEE JOHN DIXON , PROFIDENT FUNDS : THEIR NATURE AND PERFORMANCE , P. 11

สมทบคิดตามค่าจ้าง แต่ยัตราเงินเพื่อไม่กระทบการจ่ายเงินผลประโยชน์

ดังนั้นเห็นได้ว่ากองทุนเป็นสถาบันการเงินสำคัญของประเทศ การจัดการกองทุนไม่เพียงมีผลต่อการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกพร้อมด้วยดอกผลที่เกิดขึ้นเท่านั้น หากแต่ยังมีผลต่อการบริหารหนี้ของรัฐด้วย

การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในประเทศต่าง ๆ มีกฎหมายบัญญัติขึ้นเฉพาะ และมีการบัญญัติให้การบริหารสถาบันการเงินนี้ต้องเป็นไปตามขบวนการของนโยบายทางการเมืองของประเทศ ภายใต้รูปแบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เหมาะสม

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีผลกระทบที่ซับซ้อนอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศที่มีการจัดตั้งดังแสดงให้เห็นในภาพที่ 2 ซึ่งสาระสำคัญของผลกระทบคือ กองทุนนี้ย้ายทรัพยากรจากภาคเอกชนคือเงินสมทบไปสู่ภาครัฐบาล คือผลจากการบริหารจัดการกองทุน

นอกจากนี้ กองทุนช่วยพยุงฐานะการเงินเพื่อ โดยผลกระทบที่แตกต่างกันไปตามผลรวมของการเสนอและการสนอง นอกจากนั้นช่วยสนับสนุนการจ้างงาน โดยเฉพาะในภาครัฐบาลด้วย และนอกเหนือกว่านั้น กองทุนทำให้เกิดการเคลื่อนไหว ขยายตัวในการออมทรัพย์เพื่อให้ภาครัฐบาลและหรือภาคเอกชนได้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ โดยสรุป กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงมีผลกระทบที่สำคัญและเป็นผลดีต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้ง ²⁶

10.1 เป้าหมายในการบริหารกองทุน

เป้าหมายในการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีดังนี้

ประการแรก ต้องบริหารให้มีเงินพอจ่ายเป็นค่าดอกผลแก่สมาชิก

²⁶ IBID. P. 12, 15

ประการที่สอง จัดหารายได้ต้นทุนต่ำ ๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เช่นบ้านพักอาศัยราคาถูก

เนื่องจากดอกเบี้ยที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องจ่ายแก่สมาชิก ไม่ต้องแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่น ๆ ดังนั้นเป้าหมายสองประการนี้จึงอยู่ด้วยกันได้และทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพทุกแห่งยังคงมีนโยบายสำคัญในการซื้อหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงมากแต่ดอกผลต่ำของรัฐบาล หรือองค์การของรัฐบาล อย่างไรก็ตามก็ตีประเพณีเช่นนี้กำลังลดน้อยลงเพราะกองทุนเพิ่มความพยายามในการหาทางป้องกันมิให้สมาชิกได้รับผลกระทบกระเทือนจากภาวะของเงินเฟ้อ จึงต้องลงทุนในสิ่งที่มีสัมพันธ์กับภาวะเงินเฟ้อด้วย ยิ่งกว่านั้นความขัดแย้งระหว่างการจัดสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่สมาชิก กับการหาเงินทุนที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยเพื่อการพัฒนาประเทศ ก็ทำให้รัฐบาลตัดสินใจยากยิ่ง ๆ ขึ้น ²⁷

10.2 ข้อจำกัดในการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

โดยทั่วไป กฎหมายมีบัญญัติให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดทางการบริหารหลายประการเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน ดังนี้

ประการที่หนึ่ง กองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องถือครองพันธบัตรหรือหุ้นกู้ของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้เพื่อความมั่นคงของเงินกองทุนเอง มีแต่ประเทศฟิลิปปินส์ แคมเบีย สวาซิแลนด์ หมู่เกาะโซโลมอน และโซโลมอนตะวันตก เท่านั้น ที่ไม่ต้องนำเงินของกองทุนไปลงทุนในกิจการของรัฐ

ประการที่สอง กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่อาจฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์จากการลงทุนภายนอกประเทศ เพราะเห็นว่าการลงทุนภายในประเทศน่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมมากกว่า

ประการที่สาม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องไม่มีวัตถุประสงค์ในการถือครองทรัพย์สิน

²⁷ IBID. P. 15 - 16

เพราะเสี่ยงต่อผลกระทบทางราคา มีข้อยกเว้นแต่ในเนปาล และอุกานดา ที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้าไปถือครองทรัพย์สินได้

ประการสุดท้าย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องไม่เข้าไปถือหุ้นในกิจการเอกชน มีข้อยกเว้นในประเทศกานา แคมเบีย และซามัวตะวันตก ²⁸

11. ผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคม

ปัญหาว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แก่สมาชิกเพียงไรนั้นยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ แต่ตามอนุสัญญา SOCIAL SECURITY (MINIMUM STANDARDS) ค.ศ. 1952 ของ ILO ซึ่งได้วางทางปฏิบัติในการสร้างความมั่นคงทางสังคมในนานาชาติทั้งประเทศที่กำลังพัฒนาหรือที่พัฒนาแล้วนั้นได้สรุปความเห็นว่าการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม ²⁹ ซึ่งอาจวิเคราะห์ให้เห็นได้ดังนี้

11.1 การจ่ายเงินก้อนครั้งเดียว

อนุสัญญา 1952 สนับสนุนให้มีการจ่ายเงินเป็นงวด ให้เพียงพอกับการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม แต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่วนใหญ่มีลักษณะจ่ายเป็นเงินก้อนครั้งเดียวดังนั้นจึงมีลักษณะด้อย เพราะไม่ได้คำนึงถึงความเดือดร้อนหรือการสนองความต้องการของสมาชิกอย่างสม่ำเสมอ หากแต่คำนึงถึงการออมทรัพย์ในอดีตที่ผ่านมาเท่านั้น ทั้งนี้อาจประกันได้ว่าผู้รับประโยชน์จะค่อย ๆ ใช้เงินก้อนเพื่อทดแทนรายได้ที่ขาดหายไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือจะไม่ใช้มันให้หมดไปอย่างรวดเร็ว หรือใช้มันไปอย่างผิดวิธีจนทำให้ภาวะเงินเฟ้อกลืนเงินดังกล่าวไป เสียหมด ³⁰

²⁸ IBID. P. 16

²⁹ IBID. P. 17

³⁰ IBID. P. 18



11.2 การออมทรัพย์ระดับต่ำ

การออมทรัพย์ของสมาชิก บังคับชนในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีอยู่ในระดับต่ำ ยกตัวอย่างในประเทศฟิลิปปินส์ ที่เริ่มตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพใน ค.ศ. 1966 นับถึงวันที่ 30 มิถุนายน 1980 สมาชิกส่วนใหญ่ (ร้อยละ 58.5) มีเงินออมรวมกันไม่ถึง 1,000 ดอลลาร์ หรือประมาณ 3.5 เท่าของเงินเดือนเฉลี่ยเท่านั้น ในขณะที่เงินออมโดยเฉลี่ยของสมาชิกทั้งหมดมีเพียง 1,244 เหรียญ หรือ 4.3 เท่าของเงินเดือนเฉลี่ย

โดยปกติ เงินออมในบัญชีของสมาชิกจะมีความผันผวนขึ้นต่อเมื่อเก็บเงินสมทบในอัตราสูงขึ้น หรือสมาชิกมีเงินเดือนมากขึ้น หรือสมาชิกจ่ายเงินสมทบมากขึ้น หรือโดยมีระยะเวลาว่างงานหรือระยะที่ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบน้อยลง หรือดอกผลของเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีอัตราสูงขึ้น หรือมีการถอน หรือให้ถอนเงินออกจากกองทุนน้อยลง หรือมีการหลีกเลี่ยงกฎหมายลดน้อยลงและมีการนำเงินสมทบเข้าบัญชีถูกต้องครบถ้วน แต่การแก้ไขให้สมาชิกมีเงินออมมากขึ้น โดยวิธีการดังกล่าวนี้ทำได้ยาก และจำนวนเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมักไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม เพราะ

ประการแรก เพราะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่วนใหญ่เพิ่งตั้ง (ดูตารางที่ 2) จึงเป็นไปได้ที่สมาชิกจะสะสมเงินไว้เป็นจำนวนมาก ๆ และสมาชิกอาจมีจำนวนเงินในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพน้อยกว่าที่ควรจะมีได้ เพราะอาจต้องว่างงานในบางครั้งหรือทำงานที่ไม่ต้องส่งเงินสมทบ หรือไม่มีการนำเงินส่งเข้ากองทุนจริง ๆ เพราะมีการเลี่ยงกฎหมาย

ประการที่สอง กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ มักมีการอนุมัติให้สมาชิกถอนเงินก่อนกำหนดได้³¹ เพื่อให้สมาชิกสามารถต่อสู้กับภาวะความไม่มั่นคงทางสังคมบางอย่าง สิ่งนี้ทำให้เงินในบัญชีของสมาชิกที่เตรียมไว้จ่ายเมื่อเกษียณ ทุพพลภาพ เจ็บป่วยตาย หรือเมื่อไม่สามารถหารายได้ใด ๆ อีกแล้วนั้น มีจำนวนน้อยลงจนไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อยังชีพต่อไป สำหรับสมาชิกหรือผู้อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู

³¹ ดูหัวข้อ 6 และ 9 ของบทนี้

11.3 วิธีการใช้จ่ายเงิน

สมาชิกใช้จ่ายเงินก้อนครั้งเดียวไปอย่างไรก็เป็นสิ่งที่มีผลต่อการคุ้มครองความ
มั่นคงทางสังคมด้วย

การจ่ายเงินก้อนครั้งเดียวนี้มีจุดหมายให้สมาชิกได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ก่อให้เกิด
รายได้ จนไม่ต้องพึ่งพาการสงเคราะห์จากรัฐ

ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการใช้เงินของสมาชิกนั้นมึ้น้อย แต่มีหลักฐานบ่งชี้ว่าสมาชิกมักใช้
จ่ายเงินออกไปเรื่อย ๆ เช่นเดียวกับที่สะสมเข้ามา ซึ่งเป็นวิธีที่ไม่ถูกต้อง การสำรวจในประเทศ
กานา เมื่อ ค.ศ.1973 และในประเทศแซมเบีย เมื่อ ค.ศ.1978 แสดงว่าสมาชิกลืมใช้เงินก้อน
ครั้งเดียวเพื่อการศึกษาของบุตรธิดามากที่สุด ³²

11.4 ภาวะเงินเฟ้อ

ประสิทธิภาพของเงินก้อนครั้งเดียวในฐานะที่เป็นเครื่องมือต่อสู้กับความไม่มั่นคงทาง
เศรษฐกิจ อาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากภาวะเงินเฟ้อ 2 ทางด้วยกัน คือ

ทางที่หนึ่ง หากมีภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นในช่วงสะสมเงินสมทบแล้ว เงินฝากของสมาชิก
รวมทั้งดอกผลจากเงินดังกล่าวจะมีค่าแท้จริงลดลง

ทางที่สอง ถ้าภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นหลังจากมีการจ่ายเงินก้อนครั้งเดียวออกจาก
กองทุนแล้ว ค่าแท้จริงของผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้เงินจะลดลงเรื่อย ๆ จึงสร้างแรงจูงใจ
ให้สมาชิกรีบเร่งใช้เงินเพื่อการบริโภคในปัจจุบันแทนที่จะเก็บไว้ใช้ในอนาคค

³² JOHN DIXON, PROVIDENT FUNDS : THEIR NATURE AND PERFORMANCE, P.19

ในสถานการณ์ทั้งสองนี้ แสดงว่าภาวะเงินเฟ้อมีแต่ทำลายการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมของสมาชิกที่รับเงินก้อนครั้งเดียว ³³

11.5 การจ่ายเงินเป็นงวดและการจ่ายประโยชน์เสริม

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพบางแห่งให้สมาชิกเลือกรับเงินเป็นงวดแทนการรับเงินก้อนจ่ายครั้งเดียวได้ แต่การกระทำเช่นนี้ก็ไม้อาจแก้ปัญหาที่เกิดจากภาวะเงินเฟ้อและเงินออมที่อยู่ในระดับต่ำของสมาชิกได้

เพื่อให้มีการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมของสมาชิกมากขึ้น กองทุนบางแห่งมีการจ่ายประโยชน์เสริม ซึ่งแม้จะช่วยแก้ปัญหาเงินออมที่อยู่ในระดับต่ำได้บ้าง แต่ปัญหานั้นเกิดจากภาวะเงินเฟ้อก็ยังคงดำรงอยู่ และกระนั้นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเหล่านี้ก็ยังคงอยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐานค่าสุดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ค.ศ. 1952 ³⁴

11.6 ลูกจ้างในข่ายครอบคลุม

อนุสัญญา ค.ศ. 1952 กำหนดข่ายครอบคลุมขั้นต่ำสุดไว้ 3 แบบ คือ แบบที่หนึ่ง ครอบคลุมไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพลเมือง แบบที่สอง ครอบคลุมพลเมืองทุกคนโดยวิธีการที่ต่ำกว่ามาตรฐาน แบบที่สาม ครอบคลุมไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของลูกจ้างทั้งหมดในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานมากกว่าแห่งละ 20 คนขึ้นไป

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพบางแห่งเข้าข่ายดังกล่าว แต่เป็นที่ตระหนักกันว่าส่วนใหญ่สมาชิกมักเป็นชนชั้นนายทุนระดับกลางในเมือง ซึ่งมักไม่มีปัญหาการว่างงาน ไม่มีปัญหาว่างงานไม่อยู่ในข่ายครอบคลุม หรือต้องออกจากงาน ดังนั้นผู้ที่มีโอกาสน้อยหรือลูกจ้างคนงานจึงได้รับประโยชน์

³³ IBID. P. 19-20

³⁴ IBID. P. 20

จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพน้อย สิ่งนี้เป็นผลจากการที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่มีระบบการกระจายความเสี่ยงภัยนั่นเอง

11.7 เงื่อนไขในการจ่ายเงินให้สมาชิก ³⁵

อนุสัญญา ค.ศ. 1952 ระบุสภาวการณ์ที่ควรจ่ายเงินให้สมาชิกหลายอย่างมากกว่าที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่วนใหญ่กำหนดไว้ เช่น ในกรณีเจ็บป่วย ว่างงาน หรือคลอดบุตร ในทางตรงข้าม กองทุนส่วนใหญ่กลับมักมีการจ่ายเงินให้สมาชิกในเงื่อนไขที่ไม่ตรงกับอนุสัญญา เช่น จ่ายเงินให้สมาชิกในกรณีแต่งงาน กรณีซื้อที่อยู่อาศัย กรณีซื้อหุ้น หรือหลักทรัพย์ หรือกรณีออกนอกประเทศ สิ่งนี้ทำให้ประสิทธิภาพของกองทุนในการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมลดลงอย่างไม่ต้องสงสัย

11.8 การเก็บเงินสมทบจากสมาชิก

อนุสัญญา ค.ศ. 1952 ต้องการให้การคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมอาศัยรายได้จากเงินสมทบ หรือภาษี โดยไม่ก่อให้เกิดความผิดเคือง แร้นแค้นแก่บุคคลมีรายได้น้อย แต่กองทุนส่วนน้อยเท่านั้นที่มีการกำหนดจำนวนเงินเดือนขั้นต่ำ ที่ไม่ต้องคำนวณเงินสมทบฝ่ายลูกจ้าง หรือกำหนดให้คนมีรายได้น้อยจ่ายสมทบในอัตราค่า ³⁶ ทำให้ผู้มีเงินเดือนน้อยอยู่แล้วขาดความมั่นคงทางสังคมที่พึงมีหรือพึงได้รับ

12. ข้อสรุปเกี่ยวกับบทบาทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีหลักการพื้นฐานในการให้สมาชิกถอนเงินก้อนครั้งเดียวจากเงินที่สมาชิกสะสมไว้ไปใช้เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ระบุไว้

³⁵ ดูหัวข้อ 6 ของบทนี้

³⁶ ดูหัวข้อ 4 ของบทนี้

การคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมวิธีนี้ไม่พอเพียงเพราะ

ประการแรก เงินออมมีระดับต่ำ

ประการที่สอง การใช้เงินก้อนครั้งเดียวไม่มีหลักประกันว่าสมาชิกจะสามารถใช้ไปในทางที่เกิดประโยชน์อย่างดีที่สุดต่อตนเองในระยะยาว

ประการที่สาม ไม่อาจต่อสู้กับภาวะเงินเฟ้อได้

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพหลายแห่งตระหนักดีถึงข้อด้อยเหล่านี้ด้วย และหาทางแก้ไขโดยการจ่ายประโยชน์เสริม หรือจ่ายเงินเป็นงวดแบบ AUGMENTED BENEFITS กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปัจจุบันไม่เพียงได้รับความนิยมนจากสมาชิก หากแต่ยังได้รับความนิยมนจากรัฐบาลที่สนับสนุนอยู่ด้วย เพราะกองทุนเพิ่มการออมทรัพย์จึงทำให้เกิดสถาบันการเงินที่สำคัญในประเทศ จุดหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคมที่วางควบคู่กัน ทำให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพพัฒนาไปสู่ระบบผสมผสานที่ไม่ใช่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแท้ ๆ และไม่ใช่อุปการคุ้มครองความมั่นคงทางสังคมแท้ ๆ ด้วย

จุดหมายลักษณะเช่นนี้ ในภาวะการณ์ปัจจุบันเห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวม แต่สมาชิกปัจเจกชนได้รับประโยชน์น้อยและได้รับแต่โดยทางอ้อมเท่านั้น

13. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับภาษีเงินได้ในประเทศอินเดีย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพิเศษของประเทศอินเดีย มีก่อนประเทศอื่น ๆ กล่าวคือมีใน ค.ศ. 1925 อย่างไรก็ตาม กองทุนนี้ครอบคลุมเฉพาะหน่วยงานราชการและหน่วยงานบางประเภทเท่านั้น ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับลูกจ้างคนงานทั่ว ๆ ไปนั้นเพิ่งมีการจัดตั้งขึ้นตาม EMPLOYEE PROVIDENT FUND ACT ค.ศ. 1952

การสร้างควมมั่นคงของสังคมโดยวิธีจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศอินเดียนี้ใช้วิธีการบังคับให้ลูกจ้าง คนงานดำเนินการออมทรัพย์สะสมไว้ใช้ในยามชราซึ่งทำโดยการหักเงินเดือนของลูกจ้างทุก ๆ เดือนเข้าบัญชีของลูกจ้างไว้ และนายจ้างจ่ายสมทบให้ตามเงื่อนไขที่กำหนด เงินทั้งหมดนี้มีผู้จัดการนำไปลงทุนในหลักทรัพย์ของรัฐบาลหรือฝากธนาคาร แล้ววันที่คอกผลเข้าในบัญชีของลูกจ้างคนงานซึ่งเป็นสมาชิกของกองทุน และกองทุนจะจ่ายเงินทั้งหมดนี้แก่สมาชิกเมื่อเกษียณหรือออกจากงาน และในกรณีสมาชิกตายลงก็จะจ่ายให้แก่ทายาทของสมาชิกผู้นั้น

13.1 ประเภทกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่ออธิบายสิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ อาจแบ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในอินเดียออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้³⁷

13.1.1 STATUTORY PROVIDENT FUND กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเภทนี้ จัดตั้งขึ้นตาม PROVIDENT FUND ACT 1952 ครอบคลุมถึงคนงานลูกจ้างต่าง ๆ ในหน่วยงานราชการ ธนาคารชาติ การรถไฟ องค์การของรัฐ มหาวิทยาลัย และองค์การส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ

13.1.2 RECOGNIZED PROVIDENT FUND กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเภทนี้ ได้แก่ กองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามส่วนที่ 1 ของภาค 4 ของพระราชบัญญัติภาษีเงินได้และได้รับการรับรองจากอธิบดีภาษีเงินได้ และกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตาม EMPLOYEE PROVIDENT FUND ACT 1952 ครอบคลุมคนงาน ลูกจ้างในธนาคารทั่วไป บริษัทประกันภัย โรงงาน และธุรกิจร้านค้าในภาคเอกชน

13.1.3 UNRECOGNIZED PROVIDENT FUND กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเภทนี้ ไม่ได้รับการรับรองจากอธิบดีภาษีเงินได้ สถาบันใด ๆ ก็อาจจัดตั้งกองทุนประเภทนี้ได้ไม่มีกฎเกณฑ์บังคับ

13.1.4 APPROVED SUPERANNUATION FUND กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเภทนี้

³⁷ B.B. LAL , INCOME TAX LAW AND PRACTICE 6TH ED. (NEW DELHI : VIKAS PUBLISHING HOUSE PVT LTD., 1983) P. 131-134

จัดตั้งขึ้นตามส่วนที่ 2 ของภาค 4 ของพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ และได้รับการรับรองจากอธิบดีภาษีเงินได้แล้ว

นอกจากนี้ ยังมีกองทุนที่คล้ายกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอย่างมาก ได้แก่ PUBLIC PROVIDENT FUND กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเพณีให้สิทธิเป็นสมาชิกแก่ปัจเจกชนที่ไม่ใช่ลูกจ้าง เช่น ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระต่าง ๆ ปัจเจกชนที่ต้องการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนอย่างต่ำปีละ 100 รูปี อย่างสูงไม่เกิน 40,000 รูปี กองทุนประเภทนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 1968 ³⁸

13.2 สิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ อาจพิจารณาได้เป็น 4 ด้านด้วยกันคือ

13.2.1 เงินสะสมหรือเงินสมทบของลูกจ้าง กฎหมายภาษีเงินได้ของอินเดียถือว่า เป็นส่วนหนึ่งของของเงินเดือน ไม่ว่าจะจ่ายสมทบกองทุนประเภทใดก็ตาม แต่เงินสมทบนี้ อาจหักเป็นรายจ่าย ³⁹ ในการคำนวณภาษีเงินได้ทั้งหมด ได้บางส่วนหรือหักไม่ได้เลย ทั้งนี้ขึ้นกับว่าเป็นการจ่ายสมทบเข้ากองทุนประเภทใด กล่าวคือ

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า STATUTORY PROVIDENT FUND APPROVE SUPERANNUATION FUND หรือ PUBLIC PROVIDENT FUND เงินสมทบทั้งหมดหักเป็นรายจ่ายได้ ⁴⁰

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า RECOGNIZED PROVIDENT FUND หักเงินสมทบเป็นรายจ่ายได้เฉพาะส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินเดือนหรือ 10,000 รูปี แล้วแต่อย่างใดจะน้อยกว่า ⁴¹

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า UNRECOGNIZED PROVIDENT FUND หักเงินสมทบเป็นราย

³⁸ IBID. P.37

³⁹ การให้หักค่าใช้จ่ายได้นี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมการสะสมทรัพย์ เช่น เกี่ยวกับการให้หักค่าใช้จ่าย เบี้ยประกันชีวิต เบี้ยประกันเงินรายปี ฯลฯ

⁴⁰ THE INCOME TAX ACT, 1961 S.80C

⁴¹ IBID.

จ่ายไม่ได้เลย ⁴²

13.2.2 เงินสมทบของนายจ้าง

13.2.2.1 กล่าวในด้านลูกจ้าง ปัญหาว่าเงินนี้จะถือเป็นเงินเดือนส่วนหนึ่งของลูกจ้างที่ต้องนำไปรวมคำนวณภาษีเงินได้ในประเภทเงินเดือนทันทีที่นายจ้างจ่ายสมทบหรือไม่ เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับว่านายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนประเภทใดเช่นกัน กล่าวคือ

ในกรณีเป็นเงินสมทบของนายจ้างจ่ายเข้า STATUTORY PROVIDENT FUND, UNRECOGNIZED PROVIDENT FUND และ APPROVED SUPERANNUATION FUND เงินนี้ไม่ถือเป็นเงินเดือนของลูกจ้าง ⁴³

ในกรณีเป็นเงินสมทบของนายจ้างจ่ายเข้า RECOGNIZED PROVIDENT FUND เงินนี้ไม่ถือเป็นเงินเดือนของลูกจ้างเฉพาะส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินเดือนลูกจ้าง สำหรับส่วนที่เกินต้องนำไปรวมเป็นเงินเดือนของลูกจ้างด้วย ⁴⁴

13.2.2.2 กล่าวในด้านนายจ้าง เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะตัดเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิของนายจ้างได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับประเภทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพด้วย กล่าวคือ ⁴⁵

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า RECOGNIZED PROVIDENT FUND และ APPROVED SUPERANNUATION FUND ตามมาตรา 36 (1) (4) แห่ง INCOME TAX ACT เงินสมทบจำนวนนี้หักเป็นรายจ่ายได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในขณะที่มีการรับรองการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า APPROVED GRATUITY FUND ตามมาตรา 36 (1) (5) แห่ง INCOME TAX ACT ซึ่งเป็นกองทุนที่นายจ้างจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ลูกจ้างโดยตรง

⁴² B.B. LAL, INCOME TAX LAW AND PRACTICE, P.134

⁴³ IBID. P.161

⁴⁴ THE INCOME TAX ACT, 1961 SCHEDULE 4 PART A RULE 2(H)

⁴⁵ B.B. LAL, INCOME-TAX LAW AND PRACTICE, P.257

และบริหารกองทุนโดยบุคคลที่ 3 นั้น นายจ้างหักเป็นรายจ่ายได้ทั้งหมด

ในกรณีจ่ายสมทบเข้า UNRECOGNIZED PROVIDENT FUND ตามมาตรา 37

(1) แห่ง INCOME TAX ACT จะหักเป็นรายจ่ายได้ต่อเมื่อจ่ายไปให้อยู่ในการบริหารของบุคคลที่ 3 โดยเด็ดขาด และนายจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวคืน นอกจากนั้นผู้บริหารกองทุนจะต้องประกันให้มีการหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย จากเงินก่อนที่จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพด้วย แต่ถ้ากองทุนดังกล่าวอยู่ในความควบคุมดูแลของนายจ้าง เงินสมทบเข้ากองทุนหักเป็นรายจ่ายทันทีไม่ได้ นายจ้างหักเงินสมทบเป็นรายจ่ายได้ต่อเมื่อจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไปจริง เช่นจ่ายให้ลูกจ้างที่ออกจากงาน กล่าวอย่างง่าย ๆ นายจ้างหักไปเป็นรายจ่ายในปีที่จ่ายเงินแก่ลูกจ้างไปจริง ๆ ไม่ใช่หักเป็นรายจ่ายในปีที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนโดยยังไม่ได้กล่าวไปให้แก่ลูกจ้างจริง

อย่างไรก็ดีนับตั้งแต่ ค.ศ. 1984 เป็นต้นไป เงินสมทบของนายจ้างที่จ่ายเข้ากองทุนทุกประเภทดังกล่าวมาแล้ว จะหักเป็นรายจ่ายได้ต่อเมื่อจ่ายจริงเท่านั้น ทั้งนี้โดยไม่ต้องคำนึงถึงวิธีการทางบัญชีของผู้มีเงินได้แต่อย่างไร ⁴⁶ ตามมาตรา 43 B แห่ง INCOME TAX ACT

13.2.3 ดอกผลของเงินกองทุน ไม่รวมเป็นเงินเดือนของลูกจ้าง เว้นแต่ดอกผลของเงินสมทบที่จ่ายเข้า RECOGNIZED PROVIDENT FUND เฉพาะส่วนที่เกินร้อยละ 9 ต่อปีเท่านั้น ที่ต้องนำไปรวมเป็นเงินเดือนของลูกจ้าง ⁴⁷

13.2.4 การจ่ายเงินในบัญชีของกองทุนแก่ลูกจ้าง แยกพิจารณาตามประเภทของกองทุนได้ดังนี้ ⁴⁸

13.2.4.1 เงินจ่ายจาก STATUTORY PROVIDENT FUND ไม่รวมเป็นเงินได้ประเภทเงินเดือน และยกเว้นภาษีเงินได้ทั้งหมด

⁴⁶ IBID. PP. 257-258

⁴⁷ B.B. LAL, INCOME TAX LAW AND PRACTICE, PP. 132-135

⁴⁸ IBID.

13.2.4.2 เงินจ่ายจาก RECOGNIZED PROVIDENT FUND ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ต่อเมื่อ ลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาแล้วกับนายจ้างคนเดียวกันเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปีหรือ ลูกจ้างออกจากงานเพราะเจ็บป่วย หรือกิจการของนายจ้างเลิกล้มไป หรือเพราะเหตุอื่นที่ไม่ใช่ความผิดของลูกจ้าง ในกรณีออกจากงานก่อนครบ 5 ปี และมีการโอนเงินกองทุนไปให้นายจ้างคนใหม่ เงินที่โอนไปนี้ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ด้วย และสามารถนับอายุการทำงานต่อเนื่องกันไปได้

13.2.4.3 เงินจ่ายจาก UNRECOGNIZED PROVIDENT FUND รวมเป็นเงินเดือนของลูกจ้างทั้งหมด ดอกผลเงินสมทบของลูกจ้างที่จ่ายในคราวเดียวกันนี้ ถือเป็นเงินได้ประเภทอื่น ๆ ของลูกจ้าง ซึ่งลูกจ้างมีเพียงสิทธิบรรเทาภาระภาษีเท่านั้น

13.2.4.4 เงินจ่ายจาก APPROVED SUPERAUNATION FUND ยกเว้นภาษีเงินได้ให้ต่อเมื่อจ่ายไว้ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้⁴⁹ คือ

กรณีที่หนึ่ง การจ่ายในกรณีผู้รับประโยชน์ตาย ได้แก่ เงินบำนาญหรือเงินรายปีที่จ่ายแก่หญิงม่าย หรือ

กรณีที่สอง การจ่ายในกรณีลูกจ้างเกษียณอายุ ชราภาพ หรือทุพพลภาพ หรือ

กรณีที่สาม การจ่ายโดยวิธีคืนเงินสมทบในกรณีผู้รับประโยชน์ตาย

กรณีที่สี่ การจ่ายโดยวิธีคืนเงินสมทบในกรณีลูกจ้างเกษียณอายุ ชราภาพ หรือทุพพลภาพ

14. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับภาษีเงินได้ในประเทศสิงคโปร์

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ หรือ CENTRAL PROVIDENT FUND ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพิเศษของประเทศสิงคโปร์ เริ่มจัดตั้งใน ค.ศ. 1955 ตาม THE CENTRAL PROVIDENT FUND ACT

⁴⁹ IBID. P.135 และดู THE INCOME TAX ACT, 1960 มาตรา 10(13)

ก่อน ค.ศ. 1955 ประเทศสิงคโปร์ไม่มีโครงการระดับชาติในการให้คนงานออมทรัพย์เลย มีเพียงข้าราชการและลูกจ้างกิจการใหญ่ ๆ เท่านั้นที่ได้รับการส่งเสริมจากโครงการบำนาญน้อยแห่ง คนชราส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาบุตรหลาน องค์การการกุศล หรือโชคชะตา ซึ่งไม่แน่นอน

กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้บังคับให้นายจ้างทุกคนจ่ายเงินเข้ากองทุนทุกเดือนแทนลูกจ้าง โดยลูกจ้างต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนเป็นรายเดือนเช่นกัน วันแต่จะมีรายได้ต่ำกว่า 200 เหรียญสิงคโปร์ต่อเดือน เงินจ่ายเข้ากองทุนนี้คิดตามร้อยละของเงินเดือน ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้นักในชาติรู้สึกถึงความมั่นคงของชีวิตในวัยชรา และเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตในยามชราอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

เงินในบัญชีของกองทุน ปัจจุบันมีเกิน 20,000 ล้านเหรียญ มีสมาชิกในข่ายครอบคลุมเกือบ 2 ล้านคน จากจำนวนพลเมือง 2.5 ล้านคน และมีนายจ้างจดทะเบียนไว้ประมาณ 100,000 คน เงินจ่ายเข้ากองทุนแต่ละเดือนสูงถึงหลายร้อยล้านเหรียญ หรือปีละหลายพันล้านเหรียญ ส่วนเงินที่ถอนออกจากกองทุนในกรณีถึงวัยชราและทุพพลภาพนั้น ถ้านับจาก ค.ศ. 1955 ก็จะมียอดรวมมากกว่า 20,000 ล้านเหรียญทีเดียว เงินของกองทุนลงทุนในหุ้นของรัฐบาลเกือบทั้งหมด และจ่ายเป็นดอกผลให้สมาชิกในอัตราร้อยละ 6 ครั้งตั้งแต่ ค.ศ. 1980 การบริหารงานอยู่ในรูปของคณะกรรมการ 3 ฝ่าย คือฝ่ายรัฐบาล นายจ้างและลูกจ้าง

ใน ค.ศ. 1968 หลังจากประเทศได้รับเอกราช 3 ปี ก็ได้เกิดจุดเปลี่ยนที่สำคัญคือ มีโครงการให้สมาชิกถอนเงินในกองทุนไปซื้อบ้านได้ ซึ่งต่อมาได้ขยายไปถึงการให้สมาชิกถอนเงินไปเป็นค่ารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลได้ด้วย ⁵⁰

14.1 ประเภทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่ออธิบายสิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้ อาจแบ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในสิงคโปร์ออกเป็น 2 ประเภทดังนี้

⁵⁰ โปรดดู CENTRAL PROVIDENT FUND BOARD ANNUAL REPORT 1984

14.1.1 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กฎหมายรับรอง

COMPTROLLER ที่ตั้งขึ้นตาม THE INCOME TAX ACT มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมในการรับรองกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำนาญ หรือกองทุนของชุมชนใด ๆ ก็ได้ และอาจเพิกถอนการรับรองเสียเมื่อใดก็ได้ตามเงื่อนไขที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ทางภาษีเงินได้⁵¹

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กฎหมายรับรองได้แก่ กองทุนตาม CENTRAL PROVIDENT FUND ACT นอกจากนี้ยังมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำนาญ และกองทุนของชุมชนอีกหลายแห่งที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายภาษีเงินได้ด้วย กองทุนเหล่านี้เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพิเศษทั้งสิ้น

14.1.2 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ไม่ได้รับการรับรอง

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพประเภทนี้ อาจจัดตั้งขึ้นโดยสถาบันใด ๆ ก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ดี กองทุนประเภทนี้แทบจะไม่มีเลย เพราะภาระในการจ่ายเงินสมทบตาม CENTRAL PROVIDENT FUND ACT⁵² นั้นครอบคลุมคนงานและลูกจ้างทุกคน และเป็นภาระที่หนักมากอยู่แล้ว หากนายจ้างจัดตั้งกองทุนประเภทนี้ขึ้นอีก ก็จะมีเป็นภาระกระทบกระเทือนผลกำไรของกิจการอย่างมาก

14.2 สิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้

14.2.1 เงินสมทบของลูกจ้าง รวมเป็นเงินได้ประเภทเงินเดือน ซึ่งลูกจ้างหักเป็นค่าลดหย่อนได้เฉพาะกรณี และตามจำนวนที่ลูกจ้างต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายบังคับเท่านั้น⁵³

⁵¹ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 5(6) และ คำนิยามในมาตรา 2(1)

⁵² นายจ้างและลูกจ้างต่างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่า ๆ กัน รวมเป็นเงินร้อยละ 50 ของเงินเดือนลูกจ้าง

⁵³ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 39(2) (E) (3) และ (6)

ในกรณีจ่ายสมทบเกินจากส่วนที่กฎหมายบังคับ หรือจ่ายสมทบเข้ากองทุนอื่น
ลูกจ้างหักเงินสมทบเป็นค่าลดหย่อนไม่ได้

14.2.2 เงินสมทบของนายจ้าง

14.2.2.1 กล่าวในด้านลูกจ้าง เงินสมทบนี้ไม่ถือเป็นรายได้ของลูกจ้าง
ถ้านายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กฎหมายรับรอง ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่างหาก
จากนายจ้าง

14.2.2.2 กล่าวในด้านนายจ้าง นายจ้างหักเงินสมทบเป็นรายจ่ายของ
กิจการได้เฉพาะกรณีที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่กฎหมายรับรอง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายบังคับ
ทั้งนี้ตามอัตราที่กฎหมายบังคับ⁵⁴

ในกรณีนายจ้างจ่ายสมทบเกินอัตราหรือจ่ายสมทบเข้ากองทุนอื่น นายจ้างหัก
เป็นค่าใช้จ่ายของกิจการไม่ได้

ในกรณีนายจ้างจ่ายสมทบพิเศษ เป็นครั้งแรกเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ตั้ง
ใหม่เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างที่ทำงานมาแต่ก่อน เงินสมทบจำนวนนี้อาจหักเป็นรายจ่ายได้ ถ้า
COMPTROLLER รับรองกองทุนดังกล่าว และอนุมัติให้หักเป็นรายจ่ายได้⁵⁵

14.2.3 ดอกผลของกองทุนไม่ถือเป็นรายได้ของลูกจ้าง เฉพาะกรณีที่นายจ้าง
และลูกจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำนาญ หรือกองทุนอื่นที่กฎหมายรับรอง
เท่านั้น เพราะถือเป็นรายได้จากการลงทุนของกองทุนที่กฎหมายรับรอง ซึ่งมีกฎหมายยกเว้นภาษี
เงินได้ให้ ทั้งรายได้จากการลงทุน และรายได้ของกองทุนดังกล่าวเอง⁵⁶

⁵⁴ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 14(1) (E) (1)

⁵⁵ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 14(1) (E) (2)

⁵⁶ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 13(1) (Q) และดูมาตรา 13(1) (E)
ซึ่งยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ

14.2.4 เงินจ่ายจากกองทุนให้ลูกจ้าง ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้เฉพาะกรณีที่จ่าย
จากหรือถอนจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำนาญ หรือกองทุนอื่นที่กฎหมายรับรองเท่านั้น ⁵⁷



⁵⁷ โปรดดู THE INCOME TAX ACT มาตรา 13(1) (J)