

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
("สำนักงาน ก.ล.ต.")

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

- (๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
หัวข้อที่ ๔.๒ การพัฒนาศักยภาพตลอดช่วงชีวิต
- (๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
หัวข้อที่ ๔.๑ การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ
หัวข้อที่ ๔.๓ การเสริมสร้างพลังทางสังคม

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

- (๑) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับปรับปรุง)
กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานและการบริการภาครัฐไปสู่ระบบดิจิทัล
- (๒) แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย (ฉบับปรับปรุง)
กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ มีกลไกยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน
กิจกรรมปฏิรูปที่ ๒ จัดให้มีกลไกทางกฎหมายเพื่อให้มีการพิจารณาปรับเปลี่ยนโทษทางอาญาที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงให้เป็นโทษปรับเป็นพินัย เพื่อลดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- (๓) แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม (ฉบับปรับปรุง)
กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การมีระบบการออมเพื่อสร้างหลักประกันรายได้หลังวัยเกษียณที่เพียงพอและครอบคลุมในกลุ่มแรงงานทั้งในและนอกระบบ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

(๑) เนื่องจากประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ ขณะที่การออมเพื่อรองรับการเกษียณไม่เพียงพอและไม่สามารถพึ่งพิงรายได้จากบุตรหลานได้เหมือนในอดีต ทำให้ขาดรายได้หล่อเลี้ยงชีพและขาดความมั่นคงทางการเงิน ซึ่งกลไกการออมภาคสมัครใจตามกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (“PVD”) เพียงลำพังอาจไม่เพียงพอในการจัดการปัญหาสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ได้ กระทรวงการคลังจึงอยู่ระหว่างเสนอกฎหมายให้มีกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (“กบช.”) เป็นกองทุนการออมภาคบังคับของแรงงานภาคเอกชนในระบบและได้มีการกำหนดคุณสมบัติหลายประการเพื่อให้ กบช. เป็นหลักประกันรองรับวัยเกษียณให้แก่ลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของนายจ้าง และกลไกการจัดการเงินของกองทุนได้อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมนายจ้างที่ได้สมัครใจจัดตั้ง PVD เป็นสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างไว้ก่อนหน้าแล้ว ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ พ.ศ. (“ร่าง พ.ร.บ. กบช.”) จึงได้ยกเว้นการบังคับเป็นสมาชิก กบช. กับสมาชิกกองทุนอื่นหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบช. ซึ่งรวมถึง PVD ที่มีคุณสมบัติเทียบเท่า กบช. (“Qualified PVD”) ให้เป็นทางเลือกของลูกจ้างแทนการเข้าเป็นสมาชิก กบช. อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ (“พ.ร.บ. PVD”) ปัจจุบันถูกออกแบบมาบนพื้นฐานของการเป็นการออมภาคสมัครใจ ดังนั้น จึงควรปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. PVD ให้สามารถรองรับการเป็น Qualified PVD ได้ เพื่อเป็นทางเลือกในการออมภาคบังคับ รองรับการเปลี่ยนผ่านจากระบบภาคสมัครใจเป็นภาคบังคับ โดยในการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. PVD มีประเด็น ดังนี้

(๑.๑) การให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกกองทุน เว้นแต่ลูกจ้างจะปฏิเสธการเป็นสมาชิกของกองทุน

ตาม พ.ร.บ. PVD ปัจจุบัน นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจัดตั้งกองทุนขึ้นตามความสมัครใจ และลูกจ้างสามารถเลือกสมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนด้วยความสมัครใจ ทั้งนี้ เพื่อให้แรงงานภาคเอกชนในระบบมีการออมเพื่อเตรียมการรองรับวัยเกษียณอย่างทั่วถึง ร่าง พ.ร.บ. กบช. จึงกำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุ ๑๕-๖๐ ปี ต้องเป็นสมาชิก กบช. ดังนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับลูกจ้างที่เลือกเข้าเป็นสมาชิก Qualified PVD ให้สามารถเข้าเป็นสมาชิกได้โดยง่าย ลดภาระในการดำเนินการทั้งต่อนายจ้างและลูกจ้าง จึงเห็นควรให้นายจ้างสามารถจัดให้ลูกจ้างสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกโดยอัตโนมัติ (“automatic enrollment”) เว้นแต่ลูกจ้างจะปฏิเสธการเป็นสมาชิก PVD (opt out) โดยกรณีเป็นการออมภายใต้ Qualified PVD ลูกจ้างที่ opt out จะเข้าเป็นสมาชิก กบช.

(๑.๒) การกำหนดนโยบายการลงทุนในกรณีที่ลูกจ้างไม่แสดงเจตนาเลือกนโยบายการลงทุน (“default portfolio”)

ตาม พ.ร.บ. PVD ปัจจุบัน กำหนดให้ในกรณีที่ลูกจ้างไม่แสดงเจตนาเลือกนโยบายการลงทุน ให้นำเงินสะสมและเงินสมทบไปลงทุนหรือหาผลประโยชน์ตามนโยบายเดิมที่ลูกจ้างเคยลงทุนไว้ หากไม่มีนโยบายเดิม ให้ลงทุนหรือหาผลประโยชน์ตามนโยบายที่กำหนดไว้ใน

ข้อบังคับของกองทุน หากข้อบังคับของกองทุนไม่ได้กำหนดไว้ ให้ลงทุนหรือหาผลประโยชน์ตามนโยบายที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด ด้วยเหตุนี้ ในปัจจุบันการลงทุนใน PVD จึงมีส่วนตราสารหนี้และเงินฝากรวมกันสูงถึงร้อยละ ๗๓.๓^๑ ทำให้อาจไม่สามารถสร้างผลตอบแทนที่เพียงพอรองรับการเกษียณให้กับสมาชิกส่วนใหญ่ได้ เพื่อช่วยให้สมาชิกมีการลงทุนที่เหมาะสมอันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเพิ่มพูนการออมให้เพียงพอรองรับการเกษียณ ร่าง พ.ร.บ. กบข. กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (“คณะกรรมการ กบข.”) จัดให้มีแผนการลงทุนเพื่อให้สมาชิกเลือกโดยในกรณีที่สมาชิกไม่ได้เลือกแผนการลงทุนไว้ ให้ถือว่าสมาชิกเลือกแผนการลงทุนตามที่คณะกรรมการ กบข. กำหนด โดยอาจกำหนดให้เป็นแผนการลงทุนแบบสมดุลตามอายุ (life path หรือ target date) ได้ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับร่าง พ.ร.บ. กบข. จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD โดยสามารถกำหนดให้ default portfolio ของ PVD เป็นนโยบายที่คำนึงถึงความสมดุลระหว่างความเสี่ยงพหุของเงินออมรองรับการเกษียณ และระดับความเสี่ยงของการลงทุนตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด ซึ่งอาจรวมถึง life path หรือ target date ที่สอดคล้องกับที่คณะกรรมการ กบข. กำหนดได้

(๑.๓) การให้นายจ้างยื่นรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกองทุนต่อนายทะเบียน ผู้จัดการ และบุคคลอื่นใดตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันไม่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนที่จะขอข้อมูลของสมาชิกจากนายจ้าง เช่น profile สมาชิก (ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน เพศ อายุ) อัตราเงินสะสม-สมทบ แผนการลงทุน เป็นต้น โดยเมื่อมี Qualified PVD เป็นส่วนหนึ่งในการออมภาคบังคับ จำเป็นต้องมีการรายงานต่อ กบข. หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เพื่อประโยชน์ในการติดตามการเป็นสมาชิกในกองทุนภาคบังคับ จึงเห็นควรเพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล โดยให้นายจ้างยื่นรายงานข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน PVD ต่อนายทะเบียน ผู้จัดการ และบุคคลอื่นตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

(๑.๔) การให้นายทะเบียนประกาศกำหนดรายการอื่นๆ ในข้อบังคับของกองทุนได้ รวมทั้งมีอำนาจประกาศกำหนดรายละเอียดของข้อบังคับของกองทุนและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนและแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของกองทุน

เนื่องจากร่าง พ.ร.บ. กบข. ได้ยกเว้นการใช้ พ.ร.บ. กบข. กับสมาชิกกองทุนอื่นหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบข. ซึ่งรวมถึง Qualified PVD ดังนั้น PVD เดิมที่มีอยู่แล้ว หากจะปรับเปลี่ยนเป็น Qualified PVD เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการออมภาคบังคับ จะต้องมีคุณสมบัติอย่างน้อยเทียบเท่า กบข. จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้นายทะเบียนสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ของข้อบังคับตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับจดทะเบียน แก้ไข หรือเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุนได้ เพื่อยกมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เทียบเท่า กบข. และรองรับการกำหนดมาตรฐานข้อบังคับสำหรับ Qualified PVD

^๑ ข้อมูล ณ ธันวาคม ๒๕๖๔ ฐานข้อมูล PVD สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(๑.๕) การกำหนดบทบัญญัติรองรับกองทุนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบข.

โดยที่ร่าง พ.ร.บ. กบข. ได้ยกเว้นการใช้ พ.ร.บ. กบข. กับสมาชิกกองทุนอื่นหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบข. และกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิก PVD ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบข. อาจไม่เป็นสมาชิก กบข. ก็ได้ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดหรือหลักการดังกล่าวในร่าง พ.ร.บ. กบข. ขณะที่การแก้ไข พ.ร.บ. PVD จำเป็นต้องเร่งผลักดันเพื่อให้การเปลี่ยนผ่านของการออมภาคสมัครใจเป็นภาคบังคับมีความสอดคล้องและลดช่องว่างทางกฎหมาย จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนได้ในบางส่วนเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายของ กบข. ได้ โดยเปิดให้นายทะเบียนสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพิ่มเติมได้สำหรับกองทุนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบข. เช่น การจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบ การคำนวณผลประโยชน์ และการจ่ายเงินเมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ เป็นต้น รวมทั้งการดำเนินการหรือเรื่องอื่นใดเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับ กบข.

(๑.๖) การให้ PVD รองรับทรัพย์สินของลูกจ้างที่โอนย้ายมาจากกองทุนอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมและเป็นหลักประกันเพื่อการเกษียณอายุ

เนื่องจากตาม พ.ร.บ. PVD ปัจจุบัน PVD รองรับทรัพย์สินที่โอนย้ายมาจาก PVD เดิมของลูกจ้างหรือกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเท่านั้น ไม่สามารถรองรับการโอนเงินจาก กบข. จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้นายทะเบียนประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการโอนย้ายทรัพย์สินมาจากกองทุนอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมและเป็นหลักประกันเพื่อการเกษียณอายุ เพื่อให้สามารถรองรับหากมีการจัดตั้ง กบข. และส่งเสริมให้ลูกจ้างสามารถออมเงินอย่างต่อเนื่องได้ในระยะยาว

(๑.๗) การให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้ลูกจ้างหรือนายจ้างหยุด ลดหย่อน หรือเลื่อนการส่งเงินเข้ากองทุนได้ในกรณีที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ สาธารณภัย หรือเหตุการณ์ใดที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากตาม พ.ร.บ. PVD ในปัจจุบัน มาตรา ๑๐/๑ กำหนดให้กรณีเกิดวิกฤต ให้รัฐมนตรีมีอำนาจให้ลูกจ้างหรือนายจ้างหยุดหรือเลื่อนการส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนได้คราวละไม่เกิน ๑ ปี โดยจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-๑๙) ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทย มีนายจ้างและลูกจ้างที่ประสบปัญหาทางการเงินได้ขอถอนตัวจาก PVD และขอลดเงินสะสมและสมทบ จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD มาตรา ๑๐/๑ โดยเพิ่มเติมให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดเพื่อลดหย่อน การส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบได้ เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นกรณีนายจ้างและลูกจ้างยังต้องการส่งเงินบางส่วนซึ่งจะเป็นผลดีแก่สมาชิกในการออมเงินมากกว่า และยังสอดคล้องกับร่าง พ.ร.บ. กบข. ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้ลูกจ้างหรือนายจ้างลดหย่อน หรือเลื่อนการส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้า กบข. ได้คราวละไม่เกิน ๑ ปี

(๑.๘) การปรับลดเงินเพิ่มที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่กองทุน

ในกรณีที่นายจ้างส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนล่าช้ากว่า ๓ วันทำการ เสนอปรับปรุงให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มให้แก่กองทุนในระหว่างเวลาที่ส่งล่าช้า ปรับลดจากอัตรา ร้อยละห้าต่อเดือนเป็นร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ส่งล่าช้า นั้น ให้สอดคล้องกับร่าง พ.ร.บ. กบช.

(๑.๙) การกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดการเงินกรณีผู้มี สิทธิได้รับเงินไม่มารับเงินจากกองทุน

เนื่องจาก พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันไม่มีหลักเกณฑ์รองรับการจัดการเงินคงค้าง ที่สมาชิกหรือผู้มีสิทธิได้รับเงิน ไม่มารับเงินไว้ ทำให้ผู้จัดการกองทุนไม่สามารถจ่ายเงินออกไปได้ และมี เงินส่วนนี้ค้างในระบบถึงประมาณ ๑,๓๘๓ ล้านบาท^๒ จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้รองรับ การจัดการเงินในส่วนนี้ได้ โดยในกรณีที่แจ้งให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินมารับเงิน แล้วไม่มีผู้มารับเงิน หรือไม่สามารถติดต่อได้ ให้ผู้จัดการกองทุนคงเงินนั้นไว้ และเมื่อพ้นระยะเวลา ๑๐ ปี ให้เงินดังกล่าว ตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับร่าง พ.ร.บ. กบช. ซึ่งได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ ในการจัดการเงินกรณีไม่มีผู้มารับไว้^๓

(๑.๑๐) การกำหนดรายละเอียดการบันทึกรายได้และค่าใช้จ่ายของกองทุน

เนื่องจาก พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ รายละเอียดของการบันทึกรายได้และค่าใช้จ่ายของกองทุน จึงยังไม่มีมาตรฐานในอุตสาหกรรม และ ทำให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อประโยชน์ของสมาชิก เช่น เงินเพิ่มจากการที่ นายจ้างนำส่งเงินล่าช้า ควรกระจายให้สมาชิกอย่างไร และบันทึกในส่วนผลประโยชน์เงินสะสม หรือ ผลประโยชน์เงินสมทบ เป็นต้น จึงเห็นควรปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้นายทะเบียนสามารถกำหนด หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการบันทึกรายได้และค่าใช้จ่ายของกองทุนได้ตามความเหมาะสม และชัดเจนระหว่างเงินสะสม ผลประโยชน์เงินสะสม เงินสมทบ ผลประโยชน์เงินสมทบ และการกระจายเงิน ระหว่างสมาชิก เช่น เงินเพิ่มกรณีที่นายจ้างส่งเงินล่าช้า เป็นต้น โดยให้หลักเกณฑ์สอดคล้องกับ ร่าง พ.ร.บ. กบช.

(๒) พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันอาจมีบทบัญญัติบางประการซึ่งไม่ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลง ทางพัฒนาการของเทคโนโลยี และไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับรองรับการดำเนินการทาง อิเล็กทรอนิกส์ เช่น การขออนุญาต การอนุญาต การรายงาน การส่งหรือยื่นเอกสาร การบอกกล่าว การจัดทำข้อมูล การสั่ง การเปิดเผย การลงลายมือชื่อ การชำระราคา หรือการดำเนินการอื่นใดตาม พ.ร.บ. PVD ทำให้อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมถึงการตีความกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงควร มีการปรับปรุง พ.ร.บ. PVD ให้รองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวปฏิบัติ สอดคล้องกับพัฒนาการด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป มีความยืดหยุ่นในการดำเนินการ สามารถ

^๒ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔

^๓ ร่าง พ.ร.บ. กบช. มาตรา 56 ในกรณีที่ กบช. แจ้งให้สมาชิกหรือบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินมารับบำเหน็จหรือบำนาญจาก กบช. ให้ผู้ซึ่งได้รับแจ้งนั้น มารับเงินโดยไม่ชักช้า หากล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้นั้นไม่มารับเงิน ให้คงเงินนั้นไว้ในบัญชีเงินบำนาญของผู้นั้นต่อไป และเมื่อพ้นระยะเวลา สิบปี ให้บำเหน็จหรือบำนาญดังกล่าวตกเป็นของ กบช. โดยให้นำเข้าบัญชีเงินกองกลาง

ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการต่างๆ

(๓) บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. PVD ในปัจจุบันอาจยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่าง พ.ร.บ. กบช. และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ (“พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ”) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. PVD ในส่วนที่เกี่ยวกับ บทกำหนดโทษสำหรับความผิดไม่ร้ายแรงบางมาตรายังมีการใช้มาตรการลงโทษทางอาญา ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ตามที่สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. (“ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับ เป็นพินัยฯ”) เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ที่ได้บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนด โทษอาญาในกฎหมาย ได้วางหลักให้หน่วยงานของรัฐพึงกำหนดโทษอาญาในกฎหมายเฉพาะ ในความผิดที่ร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวม และเป็นกรณีที่ไม่สามารถ ใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นควรปรับปรุงบทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. PVD ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายดังกล่าว เพื่อให้ บทกำหนดโทษนั้นมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ รวมถึงการปรับปรุง อายุความสำหรับคดีความผิดตาม พ.ร.บ. PVD ด้วย

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

(๑) ตามที่กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างเสนอร่าง พ.ร.บ. กบช. เพื่อจัดตั้ง กบช. เป็น กองทุนการออมภาคบังคับของแรงงานภาคเอกชน โดยที่มีการยกเว้นการใช้ พ.ร.บ. กบช. กับสมาชิก กองทุนอื่นหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย กบช. และ ยอมรับ Qualified PVD เป็นทางเลือกหนึ่งในการออมภาคบังคับ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี พ.ร.บ. PVD ปัจจุบัน อยู่บนพื้นฐานของการเป็นการออมภาคสมัครใจ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติ ทางกฎหมายเพื่อให้รองรับเรื่องดังกล่าว

(๒) เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่ทันสมัยต่อ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเพื่อให้การดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์เกิดความชัดเจนในแนว ปฏิบัติ สอดรับกับพัฒนาการของเทคโนโลยีปัจจุบัน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไข บทบัญญัติทางกฎหมาย

(๓) เพื่อให้บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. PVD มีความเหมาะสม ได้สัดส่วนกับความรุนแรง ของการกระทำความผิด และมีความเท่าทันกับพัฒนาการของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่าง พ.ร.บ. กบช. พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เป็นต้น รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซง โดยการแก้ไขบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อให้รองรับเรื่องดังกล่าว

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

(๑) เพื่อให้ พ.ร.บ. PVD มีความสอดคล้องและสามารถรองรับการมี Qualified PVD เป็นทางเลือกในการออมภาคบังคับของแรงงานภาคเอกชนในระบบตามร่าง พ.ร.บ. กบช. ช่วยอำนวยความสะดวกและลดภาระของนายจ้างที่มี PVD ในการปรับเปลี่ยนจากการออมภาคสมัครใจเป็นการออมภาคบังคับ รวมทั้งมีการเชื่อมโยงระหว่าง PVD และ กบช. ที่มีประสิทธิภาพ

(๒) เพื่อให้ พ.ร.บ. PVD รองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวปฏิบัติ สอดคล้องกับพัฒนาการด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป มีความยืดหยุ่นในการดำเนินการ สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่างๆ

(๓) เพื่อให้ พ.ร.บ. PVD สอดคล้องและเท่าทันกับพัฒนาการของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่าง พ.ร.บ. กบช. พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เป็นต้น เพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

(๑) พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันถูกออกแบบบนพื้นฐานของการเป็นการออมภาคสมัครใจ จึงอาจยังมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับการออมภาคบังคับตามร่าง พ.ร.บ. กบช.

(๒) ในปัจจุบันการดำเนินการต่างๆ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. PVD มีการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการและระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เช่น การรับจดทะเบียน หรือการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

(๓) พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันมีบทกำหนดโทษสำหรับบุคคลต่างๆ ซึ่งไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. PVD โดยบทกำหนดโทษทั้งหมดเป็นโทษทางอาญาที่สามารถเปรียบเทียบได้ตามมาตรา ๔๒ อย่างไรก็ตามบทกำหนดโทษดังกล่าวอาจไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับพัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาได้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านจาก PVD เป็น Qualified PVD เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการออมภาคบังคับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อำนวยความสะดวกให้แก่ นายจ้างและลูกจ้างในการเปลี่ยนผ่านจากการออมภาคสมัครใจไปสู่การออมภาคบังคับได้โดยง่าย จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. PVD ให้มีความสอดคล้องกับร่าง พ.ร.บ. กบช. โดยจากการศึกษาแนวทางของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักการในการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. PVD มีดังนี้

(๑) การให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกกองทุนโดยอัตโนมัติ (automatic enrollment) เว้นแต่ลูกจ้างจะปฏิเสธการเป็นสมาชิกของกองทุน (opt out)

ในหลายประเทศได้มีการใช้ automatic enrollment ในการปรับพฤติกรรมเพื่อเพิ่มสมาชิก โดยให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกโดยอัตโนมัติ เว้นแต่ลูกจ้างจะปฏิเสธ

การสมัครเป็นสมาชิก ซึ่งผลการศึกษาในต่างประเทศพบว่า ประเทศนิวซีแลนด์ สามารถเพิ่ม coverage จากร้อยละ ๑๙ ในปี ๒๕๕๑ เป็นร้อยละ ๘๗ ในปี ๒๕๖๐^๔ สหราชอาณาจักรสามารถเพิ่ม coverage จากร้อยละ ๕๐ ในปี ๒๕๕๕ เป็นร้อยละ ๗๘ ในปี ๒๕๖๓^๕ และเมื่อเปรียบเทียบระหว่าง นายจ้างที่ให้ลูกจ้างกรอกใบสมัครเข้าเป็นสมาชิก (“opt in”) กับนายจ้างที่ใช้ automatic enrollment ในสหรัฐอเมริกาในปี ๒๕๖๐ ถึงปี ๒๕๖๒ พบว่า มีลูกจ้างใหม่เข้าเป็นสมาชิกด้วยวิธีการ opt in เพียงร้อยละ ๒๘ ขณะที่ automatic enrollment มีผู้เข้าร่วมถึงกว่าร้อยละ ๙๐^๖ โดยในประเทศสหราชอาณาจักร นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกหรือออกจากการเป็นสมาชิกสมัครเข้าเป็นสมาชิกโดยอัตโนมัติ (automatic re-enrollment) ทุกๆ ๓ ปี^๗ นอกจากนี้ ประเทศที่มีระบบ automatic enrollment ยังมีสัดส่วนของกองทุนเพื่อการเกษียณต่อผลผลิตมวลรวมของประเทศ (“GDP”) ที่สูงมากเมื่อเทียบกับประเทศไทย โดยประเทศสหราชอาณาจักรคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๑๑๘.๕ ของ GDP และประเทศสหรัฐอเมริกาคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๙๕.๘ ของ GDP ขณะที่ประเทศไทย PVD คิดเป็นเพียงร้อยละ ๘.๑ ของ GDP เท่านั้น^๘ ดังนั้น การนำ automatic enrollment มาปรับใช้ น่าจะช่วยเพิ่มความครอบคลุมของลูกจ้างที่เข้าเป็นสมาชิก PVD รวมทั้งช่วยเพิ่มสัดส่วนของกองทุนเพื่อการเกษียณต่อ GDP ด้วย

(๒) การกำหนดนโยบายการลงทุนในกรณีที่ลูกจ้างไม่แสดงเจตนาเลือกนโยบายการลงทุน จากงานวิจัยของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ Pension Funds’ Asset Allocation and Participant Age: A Test of Life-Cycle Model พบว่า กองทุนที่มีผลการดำเนินงานดีกว่าจะมีสัดส่วนการลงทุนในตราสารทุนสูงกว่า และทำให้สมาชิกมีโอกาสได้รับบำเหน็จบำนาญที่เพิ่มขึ้น^๙ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเริ่มออมตั้งแต่อายุน้อย โดยในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา หลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศออสเตรเลีย ได้มีการสนับสนุนให้แผนการลงทุนแรกเข้าหรือแผนการลงทุนหลักของสมาชิก^{๑๐} (default portfolio) เป็นการลงทุนที่ผันแปรให้อัตโนมัติตามช่วงอายุ (life path หรือ target date) เพื่อช่วยให้สมาชิกลงทุนได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

(๓) การให้นายจ้างยื่นรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกองทุนต่อนายทะเบียน ผู้จัดการ และบุคคลอื่นใดตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

^๔ New Zealand Government, Financial Markets Authority, Accessed July ๑๒, ๒๐๒๑. <https://www.fma.govt.nz>

^๕ UK Statistics Authority, Office of National Statistics, Accessed July ๑๒, ๒๐๒๑. <https://www.ons.gov.uk>

^๖ Vanguard Research, Automatic Enrollment: The Power of the Default, February, ๒๐๒๑

^๗ The Pension Regulator, Automatic enrolment detailed guidance for employers no.๑๑, Accessed March ๗, ๒๐๒๒. <https://www.thepensionsregulator.gov.uk/en/document-library/automatic-enrolment-detailed-guidance/๑๑-automatic-re-enrolment-putting-workers-back-into-pension-scheme-membership>

^๘ OECD, Pension Funds in Figures, June ๒๐๒๑. <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Funds-in-Figures-๒๐๒๑.pdf>

^๙ บทศึกษาของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการอ้างอิงงานวิจัย Pension Funds’ Asset Allocation and Participant Age: A Test of Life-Cycle Model พบว่ากองทุนบำเหน็จบำนาญที่มีขนาดใหญ่กว่าและที่มีผลการดำเนินงานดีกว่าจะมีสัดส่วนการลงทุนในตราสารทุนสูงกว่า โดยอัตราผลตอบแทนจากตราสารทุนที่ได้รับ ๑.๐% ทำให้สมาชิกมีโอกาสได้รับบำเหน็จบำนาญที่คาดการณ์เพิ่มขึ้น ๓๐%

^{๑๐} แผนการลงทุนแรกเข้า หรือแผนการลงทุนหลัก (default portfolio) หมายถึง แผนการลงทุนที่ผู้จัดตั้งกองทุน จัดตั้งไว้ให้แก่สมาชิกในกรณีสมาชิกไม่แสดงเจตจำนงในการเลือกแผนการลงทุนใด

เนื่องจาก พ.ร.บ. PVD ปัจจุบันไม่ได้ให้อำนาจสำนักงานที่จะขอข้อมูลของสมาชิก เช่น ชื่อ-นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน เพศ อายุ อัตราเงินสะสม-สมทบ แผนการลงทุน เป็นต้น โดยเมื่อมี Qualified PVD เป็นส่วนหนึ่งในการออมภาคบังคับ จำเป็นต้องมีการรายงานต่อ กบข. หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข จึงจำเป็นต้องมีข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการติดตามการเป็นสมาชิก ในกองทุนภาคบังคับ รวมทั้งการไม่มีการรายงานข้อมูลดังกล่าว ทำให้ขาดการนำเสนอคาดการณ์เงินออมยามเกษียณ (“pension projection”) เพื่อแจ้งให้สมาชิกทราบถึงความเพียงพอของเงินออม ซึ่งในมาตรฐานสากลมองว่า การสื่อสาร pension projection จะช่วยให้สมาชิกเข้าใจความเพียงพอของเงินออมและแนะนำการออมให้บรรลุเป้าหมายได้ง่ายขึ้น รวมทั้งสำหรับผู้กำกับดูแลสามารถนำข้อมูลมาประมวลผลเพื่อประเมินความเพียงพอของเงินออมในภาพรวมและกำหนดนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมได้อย่างเหมาะสมต่อไป¹¹

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. PVD มีความสัมพันธ์หรือมีความใกล้เคียงกับกฎหมาย ดังนี้

(๑) ร่าง พ.ร.บ. กบข. ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างเสนอเพื่อจัดตั้ง กบข. เป็นกองทุนการออมภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบ ขณะที่ PVD ในปัจจุบันเป็นกองทุนการออมภาคสมัครใจสำหรับแรงงานในระบบ โดยตามร่าง พ.ร.บ. กบข. ได้ยกเว้นการบังคับเป็นสมาชิก กบข. ให้กับสมาชิกกองทุนอื่นหรือผู้ที่อยู่ในระบบบำเหน็จบำนาญอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วย กบข. กำหนด รวมถึงลูกจ้างที่เป็นสมาชิก Qualified PVD ดังนั้น ร่าง พ.ร.บ. PVD จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถรองรับการเป็น Qualified PVD รวมทั้งเพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เทียบเท่า กบข.

(๒) พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยร่าง พ.ร.บ. PVD ได้ปรับปรุงบทกำหนดโทษสำหรับผู้จัดการกองทุนให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เนื่องจาก พ.ร.บ. PVD กำหนดให้ในการจัดการ PVD ต้องดำเนินการโดยบุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุน ส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จึงได้ปรับปรุงบทกำหนดโทษสำหรับผู้จัดการกองทุนให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายซึ่งกำกับดูแลในเรื่องเดียวกัน

¹¹ IOPS, Design and supervision of pension projections in ๒๖ jurisdictions, December ๒๐๑๙. <https://www.iopsweb.org/WP-๓๔-IOPS-Design-Supervision-Pension-Projections.pdf>

(๓) ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. อยู่ระหว่างเสนอปรับปรุงแก้ไข โดยร่าง พ.ร.บ. PVD ได้ปรับปรุงการกำหนดอายุความให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต.

(๔) ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ โดยร่าง พ.ร.บ. PVD ได้ปรับปรุงบทกำหนดโทษปรับทางอาญา โดยใช้การปรับเป็นพินัยแทนการปรับทางอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับ ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปรับเป็นพินัย

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

(๑) การแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับ Qualified PVD ให้เป็นทางเลือกในการออมภาคบังคับของแรงงานภาคเอกชนในระบบตามร่าง พ.ร.บ. กบช. กำหนดหน้าที่ให้นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกของกองทุน เว้นแต่ลูกจ้างจะปฏิเสธ และให้นายจ้างต้องยื่นรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกองทุน ต่อนายทะเบียน ผู้จัดการ และบุคคลอื่นตามที่ประกาศกำหนด

(๒) การแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่ประชาชน

(๓) การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ กรณีการปรับเป็นพินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของสำนักงาน ก.ล.ต. ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้มีอำนาจปรับเป็นพินัย มีหน้าที่ต้องพิจารณาและสั่งปรับเป็นพินัย รวมถึงดำเนินการส่งสำนวนการพิจารณาให้พนักงานอัยการแทนการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่ได้รับผลกระทบ และพิจารณาผลการรับฟังความคิดเห็นเพื่อนำมาประกอบการเสนอปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. PVD และในกรณีใดที่ พ.ร.บ. PVD ให้อำนาจในการออกประกาศลำดับรอง สำนักงาน ก.ล.ต. จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการออกประกาศเหล่านั้น

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

(๑) เพื่อให้ พ.ร.บ. PVD มีความสอดคล้องและสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการออมภาคบังคับของแรงงานภาคเอกชนในระบบตามร่าง พ.ร.บ. กบช. รวมทั้งสร้างความชัดเจน ลดภาระของนายจ้างที่มี PVD ในการปรับเปลี่ยนจากการออมภาคสมัครใจเป็นการออมภาคบังคับ มีการเชื่อมโยงระหว่าง PVD และ กบช. ที่มีประสิทธิภาพ

(๒) เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ ในรูปแบบหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้ พ.ร.บ. PVD มีความชัดเจนในทางกฎหมายและแนวปฏิบัติ มีความทันสมัยและความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถรองรับต่อพัฒนาการทางเทคโนโลยี รวมทั้งจะเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชนในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายต่าง ๆ

(๓) เพื่อให้ พ.ร.บ. PVD รองรับกับพัฒนาการของกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้อง และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการลงโทษ นอกจากนี้ กระบวนการปรับเป็น

พินัยมีขั้นตอนที่ซับซ้อนน้อยกว่าการดำเนินคดีอาญา ทำให้มีการดำเนินการได้รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีอาญาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินการน้อยกว่า

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ : สำนักงาน ก.ล.ต.

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ภายหลังจากที่ร่าง พ.ร.บ. PVD ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา สำนักงาน ก.ล.ต. จะดำเนินการออกกฎหมายลำดับรอง ให้สอดคล้องกับระยะเวลาที่ร่าง พ.ร.บ. กบช. จะกำหนดให้มีผลใช้บังคับ และเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินการต่อไป

นอกจากนี้ ในปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ดำเนินการต่างๆ อันเป็นการสนับสนุนและรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบันด้วย เช่น การออกกฎหมายลำดับรองหรือระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อรองรับการดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และการพัฒนาระบบการรับจดทะเบียนและแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุนและการรับส่งเอกสารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการต่างๆ มากยิ่งขึ้น

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สำนักงาน ก.ล.ต. มีการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ เช่น เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ล.ต. เพจ Facebook ของสำนักงาน ก.ล.ต. ออกข่าว ออกหนังสือเวียนหรือจัดประชุม เพื่อชักจูงความเข้าใจให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทราบเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. PVD และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไป

อาจมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถปฏิบัติการได้ตามที่พระราชบัญญัติกำหนด รวมทั้งอาจมีการพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มเติม เพื่อรองรับ

การดำเนินการต่างๆ ที่เพิ่มขึ้น เช่น การรับจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับเพื่อตรวจสอบกองทุนที่จะเป็น Qualified PVD และการรายงานและตรวจสอบการรายงานข้อมูลของนายจ้าง เป็นต้น

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การปรับปรุง พ.ร.บ. PVD เพื่อให้ PVD สามารถเป็นส่วนหนึ่งของการออมภาคบังคับ เพื่อให้การเปลี่ยนผ่านจากการออมภาคสมัครใจไปสู่ภาคบังคับทำได้โดยง่าย และช่วยลดผลกระทบและความผันผวนที่อาจเกิดขึ้นต่อตลาดทุนและตลาดเงิน หากนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นสมาชิก PVD มีการเลิกกองทุน โดยเฉพาะ PVD ที่มีขนาดใหญ่ รวมทั้งการมี Qualified PVD เป็นทางเลือกหนึ่งในการออมภาคบังคับของนายจ้างและลูกจ้างอาจช่วยส่งเสริมให้อุตสาหกรรม PVD มีการพัฒนาและส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันกันมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง PVD เป็นผู้ลงทุนสถาบันที่ลงทุนระยะยาว มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพของตลาดทุน โดยสร้างความสมดุลกับการเก็งกำไรระยะสั้น เป็นผู้ลงทุนกลุ่มเป้าหมายในการลงทุนในผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม (Environmental) สังคม (Social) และธรรมาภิบาล (Governance) รวมทั้งการระดมทุนของภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศและช่วยลดการพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ปัจจุบัน PVD ครอบคลุมนายจ้าง ๒๐,๘๔๑ ราย และสมาชิก PVD ๒,๘๖๖,๕๖๓ คน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๗.๘ ของแรงงานภาคเอกชนในระบบจากข้อมูล (ข้อมูล ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๔) การปรับปรุง พ.ร.บ. PVD เพื่อให้สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการออมภาคบังคับได้ จะช่วยให้การเปลี่ยนผ่านจาก PVD เป็น Qualified PVD เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความชัดเจนทางกฎหมายให้กับนายจ้างที่จัดให้มี PVD เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างอยู่แล้ว รักษาความต่อเนื่องของการออมรองรับการเกษียณให้แก่ลูกจ้างที่เป็นสมาชิก PVD เดิม รวมทั้งลดผลกระทบต่อผู้ประกอบการและตลาดทุนจากการยกเลิกกองทุนซึ่งปัจจุบันมีมูลค่าทรัพย์สินสุทธิถึงกว่า ๑.๓ ล้านล้านบาท นอกจากนี้ การมี Qualified PVD เป็นทางเลือกหนึ่งในการออมภาคบังคับ ยังทำให้อุตสาหกรรมของ PVD มีโอกาสเติบโตได้มาก เนื่องจากมีลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานในระบบถึง ๑๕ ล้านคน จึงอาจช่วยเพิ่มการเข้าถึงการออมและการลงทุนระยะยาวของลูกจ้างได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๓ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

การจัดให้มีกลไกการออมและการลงทุนรองรับการเกษียณอายุสำหรับประชาชนวัยแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จะช่วยให้ประชาชนสามารถมีเงินออมไว้ใช้อย่างเพียงพอในวัยเกษียณ ซึ่งจะช่วยบรรเทาภาระงบประมาณของภาครัฐในการดูแลผู้สูงวัยได้ในระยะยาว

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

เนื่องจากการจัดตั้งและการจัดการ PVD เป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ของทั้งนายจ้างและลูกจ้างจำนวนมาก การใช้ระบบอนุญาตจึงมีความจำเป็นสำหรับการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยในการขอจดทะเบียนกองทุน จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๖ และมีข้อบังคับที่ถูกต้องตามมาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ. PVD ซึ่งข้อบังคับนั้นต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดให้ต้องมายื่นคำขอจดทะเบียนหรือแจ้งแก่นายทะเบียนภายในระยะเวลาที่กำหนด และเพื่อรองรับ Qualified PVD จึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดของข้อบังคับและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนและแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับกองทุน เพื่อให้มีการตรวจสอบให้ข้อบังคับกองทุน การแจ้งจดทะเบียน และการดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์และเป็นธรรมต่อสมาชิก และยกมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เทียบเท่า กบช.

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มีการใช้ระบบคณะกรรมการเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ. PVD ในปัจจุบัน

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ร่าง พ.ร.บ. PVD ได้คำนึงถึงหลักการกำหนดโทษทางอาญา และได้กำหนดให้มีบทบัญญัติกำหนดโทษอาญาสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติอันเป็นความผิดร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจ สังคมหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง ดังนี้

(๑) การยื่นรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จในสาระสำคัญหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญ

(๒) การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือขัดขวางนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย รวมทั้งไม่อำนวยความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

ไม่มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ. PVD ในปัจจุบัน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(นางสาวรีนวดี สุวรรณมงคล)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฝ่ายกำกับธุรกิจออกแบบการลงทุนและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และฝ่ายกฎหมาย ๒ สำนักงาน ก.ล.ต.

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

- | | | |
|---------------------------------|----------------------|--------------------------|
| (๑) นางสาวกิริวดี เทียนสิงห์ชัย | โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๕๖๖ | อีเมล piravade@sec.or.th |
| (๒) นางสาวฐิติมา มารุ่งเรือง | โทรศัพท์ ๐-๒๐๓๓-๙๕๗๒ | อีเมล thitimam@sec.or.th |
| (๓) นายสมเกียรติ อนันตภากรณ์ | โทรศัพท์ ๐-๒๐๓๓-๙๕๑๖ | อีเมล somkiart@sec.or.th |
| (๔) นายปิยกัล นิมมานเหมินท์ | โทรศัพท์ ๐-๒๐๓๓-๔๖๔๒ | อีเมล piyakal@sec.or.th |