

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง ขอบทวนปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ  
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือที่ กค ๑๐๐๖/๑๕๗๒๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาและให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือมานั้น ผลการพิจารณาให้ความเห็น ทำให้การบังคับใช้และการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในฐานะนายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น แต่มีเพียงความเห็นในประเด็นเรื่อง การกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขในการรับเงินสมทบของนายจ้างว่า ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ เท่านั้นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและมีผลกระทบต่อการจัดตั้งและการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กระทรวงการคลังจึงขอทบทวนการตีความในปัญหาข้อกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ในประเด็นดังกล่าวอีกครั้งโดยที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา และต่อมาสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๖/๓๗๙๙ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เพื่อยืนยันว่า ประเด็นที่กระทรวงการคลังขอทบทวน คือ ประเด็นว่าการที่ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างร่วมกันกำหนดข้อบังคับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่มีเงื่อนไขหรือเงื่อนไขในการที่ลูกจ้างจะได้รับเงินสมทบจากนายจ้างเป็นการขัดกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ หรือไม่

ปัญหานี้สืบเนื่องมาจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งเป็นนายทะเบียนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มีหนังสือ<sup>๑</sup> ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๕๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๑</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ด่วนมาก ที่ กส.ด.ม. ๕๐๒๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีการจดทะเบียนข้อบังคับของกองทุนตามมาตรา ๘<sup>๒</sup> และ มาตรา ๙<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ว่า จะมีการขอแก้ไขข้อบังคับของกองทุน โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนให้เป็นหลักประกันแก่ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุนตามที่กำหนดนิยามไว้ในมาตรา ๓<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ แต่เพียงกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแต่บางกรณี เช่น (๑) กรณีลูกจ้างตายจึงจะมีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนในส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบ และ (๒) จะกำหนดเงื่อนไขในการได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้เป็นไปได้อย่างไร เช่น ต้องทำงานมาไม่น้อยกว่าสามสิบปีหรือมากกว่านั้นเป็นกรณีหนึ่ง และจะขอจดทะเบียนข้อบังคับของ

<sup>๒</sup> มาตรา ๘ ในการขอจดทะเบียนกองทุน ถ้าได้ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ และมีข้อบังคับถูกต้องตามมาตรา ๙ และข้อบังคับนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายหรือวัตถุประสงค์ของกองทุน ให้นายทะเบียน รับจดทะเบียนได้ และให้ออกใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่กองทุนนั้น

ให้นายทะเบียนประกาศการจดทะเบียนกองทุนในราชกิจจานุเบกษา

<sup>๓</sup> มาตรา ๙ ข้อบังคับของกองทุนอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ ซึ่งต้องมีคำว่า “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ” นำหน้า และมีคำว่า “ซึ่งจดทะเบียนแล้ว”

ต่อท้าย

(๒) ที่ตั้งสำนักงาน

(๓) วัตถุประสงค์

(๔) วิธีรับสมาชิกและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ

(๕) ข้อกำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการ วิธีการเลือกตั้งและแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการกองทุน

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเข้ากองทุน

(๗) ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณผลประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับ

(๘) ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการจ่ายเงินเมื่อลูกจ้างสิ้นสุดสมาชิกภาพ หรือเมื่อกองทุนเลิกตามมาตรา ๒๕

(๙) ข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการของกองทุน

(๑๐) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

(๑๑) รายการอื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อบังคับของกองทุน ให้คณะกรรมการกองทุนนำไปจดทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิมติให้แก้ไข และยังไม่มผลใช้บังคับกว่านายทะเบียนจะได้รับจดทะเบียนแล้ว

<sup>๔</sup> มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้น และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสม เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบรวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้และผลประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน

กองทุนว่า (๑) เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๐<sup>๕</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ กับเงินที่มีผู้อุทิศให้ ให้ตกได้แก่สมาชิกในกองทุนเฉพาะรายนายจ้างหรือสมาชิกบางราย และ (๒) จะจดทะเบียนข้อบังคับของกองทุนว่า ถ้าผู้มีสิทธิได้รับเงินตามมาตรา ๒๓<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่มารับเงินภายในกำหนดเวลาซึ่งระบุไว้ไม่น้อยกว่าสิบปีนับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ ให้เงินที่ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายจากกองทุนตามมาตรา ๒๓ ตกได้แก่บุคคลตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุนซึ่งอาจเป็นนายจ้างหรือมูลนิธิต่าง ๆ เป็นอีกกรณีหนึ่ง จะกำหนดในข้อบังคับได้หรือไม่

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙)** ให้ความเห็นไว้ว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ เพื่อส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนโดยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้าง และประสงค์จะให้ป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน ตลอดจนส่งเสริมการระดมเงินออมภาคเอกชน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการวางหลักเกณฑ์การดำเนินการและจัดการกองทุน เพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมั่นคงและเป็นประโยชน์แก่

<sup>๕</sup> มาตรา ๑๐ ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนโดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน แต่ข้อบังคับนั้นจะต้องกำหนดให้หักค่าจ้างเป็นเงินสะสมเข้ากองทุนในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละสองแต่ไม่เกินร้อยละสิบห้าของค่าจ้าง และให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามจำนวนลูกจ้างในอัตราไม่ต่ำกว่าเงินสะสมของลูกจ้าง

ลูกจ้างและนายจ้างอาจตกลงกันให้จ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่กำหนดในวรรคหนึ่งโดยอนุวัติรัฐธรรมนูญก็ได้

ให้นายจ้างส่งเงินตามวรรคหนึ่งเข้ากองทุนภายในสามวันทำการนับแต่วันที่มีการจ่ายค่าจ้าง ในกรณีที่นายจ้างส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบเข้ากองทุนล่าช้ากว่าสามวันทำการ ให้นายจ้างจ่ายเงินเพิ่มให้กองทุนในระหว่างเวลาที่ส่งล่าช้าในอัตราร้อยละห้าต่อเดือน ของจำนวนเงินสะสมหรือเงินสมทบที่ส่งล่าช้านั้น

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๓ เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่นซึ่งมิใช่กองทุนเลิก ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน โดยให้จ่ายรวมทั้งหมดครั้งเดียวภายในเวลาไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันสิ้นสมาชิกภาพ

ในกรณีสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตาย ถ้าลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้จะพึงได้รับเงินจากกองทุนไว้โดยพินัยกรรม หรือทำเป็นหนังสือมอบไว้แก่ผู้จัดการกองทุน หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนตามวรรคหนึ่งให้แก่บุคคลตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) บุตรที่ได้รับสองส่วน แต่ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน

(๒) สามเษหรือภริยาให้ได้รับหนึ่งส่วน

(๓) บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วนถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลดังกล่าวใน (๑) (๒) หรือ (๓) หรือมีแต่ได้ตายไปก่อน ให้แบ่งเงินที่บุคคลนั้นมีสิทธิจะได้รับให้แก่บุคคลที่ยังมีชีวิตอยู่ตามส่วนที่กำหนดในวรรคสอง

ถ้าผู้ตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนตามวรรคสอง หรือไม่มีทายาทตามกฎหมายแล้ว ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนเพื่อจัดการตามที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน

ลูกจ้าง จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ว่า กองทุนเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตาย หรือลาออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน และได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันว่า เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ ฯลฯ ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน ซึ่งหมายถึงมาตรา ๙<sup>๙</sup> (๘) ดังนั้น เมื่อลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๐<sup>๑๐</sup> แล้ว เงินดังกล่าวทั้งหมดก็เป็นเงินก้อนเดียวของกองทุนซึ่งเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗<sup>๑๑</sup> จะแยกเป็นบางประเภทออกมาไม่ได้ และเงินนั้นไม่อาจกลับคืนไปยังนายจ้างหรือบุคคลอื่นได้อีก นอกจากจะนำไปลงทุน โดยมีผู้จัดการกองทุนตามมาตรา ๑๑<sup>๑๒</sup> และมาตรา ๑๔<sup>๑๓</sup> นำเงินของกองทุนมาจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา ๒๓<sup>๑๔</sup> ฉะนั้น ข้อบังคับของกองทุนตามมาตรา ๙<sup>๑๕</sup> (๘) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ฉบับใดที่มีข้อความระบุให้ลูกจ้างซึ่งสิ้นสมาชิกภาพแล้วไม่มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนโดยการกำหนดเงื่อนไข เงื่อนไขไว้เพื่อไม่ต้องจ่ายเงินจากกองทุนตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นข้อบังคับที่จำกัดสิทธิของลูกจ้างขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของกฎหมาย การขอแก้ไขหรือขอจดทะเบียนในกรณีที่ขอหาหรือมา จึงกระทำหรือกำหนดลงไปไม่ได้

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ขอหารือเพิ่มเติม<sup>๑๖</sup> ว่า การกำหนดในข้อบังคับ (๑) ให้ลูกจ้างต้องทำงานกับนายจ้างไม่น้อยกว่าสามปี หรือ (๒) หากลูกจ้างรายได้ถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเนื่องจากกระทำผิดต่อหน้าที่อย่างร้ายแรง

<sup>๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๗ กองทุนที่ได้จดทะเบียนแล้วให้เป็นนิติบุคคล

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๑๑ ให้กองทุนมีคณะกรรมการกองทุน ประกอบด้วยผู้แทนซึ่งลูกจ้างเลือกตั้งและผู้แทนซึ่งนายจ้างแต่งตั้ง มีหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของกองทุน และให้มีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนและเป็นผู้แทนของกองทุนในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการกองทุนจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ การแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการให้คณะกรรมการกองทุนนำไปจดทะเบียนภายในสิบสี่วันนับแต่วันแต่งตั้งผู้จัดการกองทุนหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการ

<sup>๑๓</sup> มาตรา ๑๔ ในการจัดการกองทุน ให้ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่และอยู่ในบังคับบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ด้วย

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๑๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๖</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ด่วนมาก ที่ กลต.ม. ๓๓๘๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๖

ก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง หรือทุจริต ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบ จะกำหนดได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า เงินสะสมของลูกจ้าง และเงินสมทบของนายจ้างที่จ่ายไปแล้วเป็นเงินของกองทุน จึงไม่มีเงินสมทบของนายจ้างอยู่ในกองทุนอีก การจดทะเบียนข้อบังคับของกองทุนให้เอาเงินสมทบของนายจ้างที่จ่ายไปแล้วกลับมาเป็นเงื่อนไขไม่ว่าในเรื่องใดเพื่อตัดสิทธิลูกจ้างไม่ให้ได้รับเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบ จึงเป็นกรณีที่เป็นไปไม่ได้ และขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง

กระทรวงการคลังจึงขอทบทวนการตีความในปัญหาข้อกฎหมายกรณีดังกล่าว เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาต่อไป

อนึ่ง กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๑๐๐๖/๑๔๗๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อส่งเอกสารเพิ่มเติมกรณีการขอทบทวนปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นปัญหาสำคัญ จึงได้จัดให้มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) เพื่อพิจารณาทบทวนปัญหาข้อกฎหมายตามข้อหารือของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐ วรรคสาม<sup>๑๗</sup> แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๓ คณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาทบทวนปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ มีวิวัฒนาการดั้งเดิมมาจากการที่นายจ้างภาคเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจจัดให้มีสวัสดิการแก่พนักงานหรือลูกจ้างเมื่อออกจากงานในลักษณะเงินบำเหน็จ โดย

<sup>๑๗</sup> ข้อ ๑๐ เมื่อกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องใดเสร็จแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือผู้ที่ขอความเห็นมาทราบโดยเร็ว และให้ส่งสำเนาให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบหรือเพื่อมีมติหรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจ หรือผู้ขอความเห็นอาจขอให้ทบทวนปัญหาที่กรรมการกฤษฎีกาคณะใดคณะหนึ่งได้วินิจฉัยไปแล้วอีกครั้งหนึ่งก็ได้ ในกรณีนี้ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะเป็นการประชุมพิเศษหรือจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาปัญหานั้นได้ตามที่เห็นสมควร

คำนวณจ่ายให้ตามอายุงานของพนักงานหรือลูกจ้าง และมีหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขว่า ผู้มีสิทธิรับบำเหน็จต้องมีอายุงานไม่น้อยกว่าที่กำหนด และผู้ที่ออกจากงานโดยมีความผิดไม่มีสิทธิรับบำเหน็จ เช่นเดียวกันกับการจ่ายเงินบำเหน็จของข้าราชการหรือลูกจ้างประจำของทางราชการ การจ่ายบำเหน็จของนายจ้างภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจนี้ นายจ้างอาจจ่ายจากเงินของกิจการเองเช่นเดียวกับรายจ่ายในการดำเนินงานอื่น ๆ หรือจ่ายจากเงินที่นายจ้างจัดสรรหรือกันสำรองไว้เป็นเงินสำรองเลี้ยงชีพหรือกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ลักษณะสำคัญของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแต่เดิมจึงเป็นกองทุนที่นายจ้างสมัครใจตั้งขึ้นแต่ฝ่ายเดียวเพื่อจูงใจให้ลูกจ้างทำงานอยู่กับนายจ้างด้วยความภักดี โดยที่เงินที่นายจ้างจ่ายหรือกันสำรองเข้ากองทุนยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษี กล่าวคือ จะถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีไม่ได้จนกว่านายจ้างจะจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างออกจากงานเท่านั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เพื่อเป็นการส่งเสริมการระดมเงินออมภาคเอกชน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ และเพื่อส่งเสริมการจัดสวัสดิการให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน กระทรวงการคลังจึงได้มีมาตรการส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ลูกจ้างและนายจ้างมีส่วนร่วมกันจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุน และลูกจ้างจะได้รับเงินสะสมและเงินสมทบ รวมทั้งผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวเมื่อลูกจ้างออกจากงานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุน และกระทรวงการคลังให้ประโยชน์ในทางภาษีแก่นายจ้างที่จ่ายเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยการแก้ไขมาตรา ๖๕ ตรี<sup>๑๔</sup> (๒) แห่งประมวลรัษฎากร ให้นำเงินที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ตามมาตรา ๑๙<sup>๑๕</sup> แห่งประมวลรัษฎากรซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒๕) พ.ศ. ๒๕๒๕ ในการนี้ได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๖๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับจ่ายและการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยง

<sup>๑๔</sup> มาตรา ๖๕ ตรี รายการต่อไปนี้ไม่ให้ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิ

๑. ๑

๑. ๑

(๒) เงินกองทุน เว้นแต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

๑. ๑

๑. ๑

<sup>๑๕</sup> มาตรา ๑๙ ให้ยกเลิกความใน (๒) และ (๖) ของมาตรา ๖๕ ตรี แห่งประมวลรัษฎากร และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๒) เงินกองทุน เว้นแต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

(๖) เบี้ยปรับและหรือเงินเพิ่มภาษีอากร ค่าปรับทางอาญา ภาษีเงินได้ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล”

ชีพไว้ โดยในข้อ ๖<sup>๒๐</sup> แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวกำหนดว่า “การจ่ายเงินจากกองทุนในส่วนที่เป็นเงินสมทบและผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินสมทบให้กระทำได้เฉพาะกรณีจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือบุคคลอื่นตามที่ระบุไว้ในระเบียบว่าด้วยกองทุนของบริษัท...” และระเบียบว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของแต่ละบริษัทก็มีข้อกำหนดในการจ่ายเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้แก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน ซึ่งมีเงื่อนไขเกี่ยวกับเวลาทำงานหรือมีเงื่อนไขไม่จ่ายให้ในกรณีลูกจ้างมีอายุงานไม่ถึงที่กำหนดหรือออกจากงานเพราะมีความผิดเช่นเดียวกันกับที่เคยปฏิบัติมาแต่ก่อน และในข้อ ๗<sup>๒๑</sup> แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวก็มีบทบัญญัติรองรับการรับเงินคืนจากกองทุนกรณีที่ไม่ต้องจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงานไว้ว่า “ในกรณีที่บริษัทไม่ได้จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างเมื่อพ้นจากงานไม่ว่าเหตุใด หรือลูกจ้างออกจากกองทุนโดยมิได้ออกจากงาน เงินที่บริษัทจ่ายสมทบเข้ากองทุน และผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินที่บริษัทจ่ายสมทบในส่วนนั้นที่ได้ถือเป็นรายจ่ายไว้แล้ว ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้ถือเป็นรายได้ของบริษัทในรอบระยะเวลาบัญชีที่ไม่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้าง. รายได้ของบริษัทตามวรรคหนึ่งให้จ่ายออกจากกองทุนได้”

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยรัฐได้ส่งเสริมให้มีการระดมเงินออมภาคเอกชน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้วางหลักเกณฑ์การดำเนินการและจัดการกองทุน เพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมั่นคงและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง โดยกำหนดให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นนิติบุคคล นอกจากนี้ มาตรา ๖<sup>๒๒</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดไว้ว่า “เงินทุนสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้างที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับถ้าประสงค์จะให้เป็นกองทุนตาม

<sup>๒๐</sup> ข้อ ๖ การจ่ายเงินจากกองทุนในส่วนที่เป็นเงินสมทบและผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินสมทบให้กระทำได้เฉพาะกรณีจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือบุคคลอื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยกองทุนของบริษัท หรือในกรณีที่ลูกจ้างโอนจากบริษัทหนึ่งไปยังอีกบริษัทหนึ่ง โดยวันทำงานติดต่อกันและได้มีการโอนเงินจากกองทุนเฉพาะส่วนของลูกจ้างผู้นั้นไปยังอีกบริษัทหนึ่งนั้นด้วย

การจ่ายเงินกองทุนเป็นค่าจัดการกองทุนให้กระทำได้แต่ต้องไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๐ ของผลประโยชน์ของกองทุน

<sup>๒๑</sup> ข้อ ๗ ในกรณีที่บริษัทไม่ได้จ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างเมื่อพ้นจากงานไม่ว่าเหตุใด หรือลูกจ้างออกจากกองทุนโดยมิได้ออกจากงาน เงินที่บริษัทจ่ายสมทบเข้ากองทุน และผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินที่บริษัทจ่ายสมทบในส่วนนั้นที่ได้ถือเป็นรายจ่ายไว้แล้ว ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้ถือเป็นรายได้ของบริษัทในรอบระยะเวลาบัญชีที่ไม่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้าง แต่ผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินที่บริษัทจ่ายสมทบที่ให้เป็นรายได้ของบริษัทนั้น ให้คำนวณหักค่าจัดการกองทุนตามส่วนเฉลี่ยเสียก่อน

รายได้ของบริษัทตามวรรคหนึ่งให้จ่ายออกจากกองทุนได้

<sup>๒๒</sup> มาตรา ๖ เมื่อลูกจ้างและนายจ้างตกลงกันจัดตั้งกองทุนขึ้นตามมาตรา ๕ แล้ว ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เงินทุนสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้างที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับถ้าประสงค์จะให้ เป็นกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

พระราชบัญญัตินี้ให้ดำเนินการ (ยื่นขอจดทะเบียน) ตามวรรคหนึ่ง” และมาตรา ๒๓<sup>๒๓</sup> กำหนดไว้ว่า “เมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพเพราะเหตุอื่นซึ่งมิใช่กองทุนเล็ก ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้างตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน...” ต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘๓ (พ.ศ. ๒๕๓๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๖๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และบัญญัติให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่จะได้รับประโยชน์ทางภาษี ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ดังนั้น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ฉบับที่ ๑๖๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงได้มาจดทะเบียนเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมาย ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยมีข้อบังคับของกองทุนในส่วนที่เกี่ยวกับการจ่ายเงินให้แก่สมาชิกซึ่งเป็นลูกจ้างเมื่อออกจากงานที่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับเวลาทำงานหรือเงื่อนไขไม่จ่ายเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้เมื่อลูกจ้างมีอายุงานไม่ถึงที่กำหนดหรือออกจากงานเพราะมีความผิดเช่นเดียวกันกับที่เคยปฏิบัติมาแต่ก่อน และในข้อ ๖<sup>๒๔</sup> แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๘๓ (พ.ศ. ๒๕๓๓) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ก็มีบทบัญญัติรองรับการรับเงินคืนจากกองทุนกรณีที่ไม่ต้องจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงานไว้เหมือนกันว่า “ในกรณีที่บริษัทได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนและถือเป็นรายจ่ายไปแล้ว ถ้าบริษัทได้เงินกลับคืนมาจากกองทุนด้วยประการใด ๆ เงินที่ได้กลับคืนมานั้นให้ถือเป็นรายได้ของบริษัทในรอบระยะเวลาบัญชีที่ได้กลับคืนมา” ดังนั้น จึงเป็นเครื่องยืนยันเจตนารมณ์ได้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ อาจมีข้อกำหนดให้จ่ายเงินสมทบและผลประโยชน์ส่วนของนายจ้างให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงาน โดยคำนึงถึงอายุงานของลูกจ้างหรือไม่จ่ายให้ในกรณีลูกจ้างมีอายุงานไม่ถึงที่กำหนดหรือออกจากงานโดยมีความผิดได้ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับที่ทางราชการใช้ปฏิบัติในการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำต่อเนื่องกันมาจนปัจจุบันนี้ จึงเห็นได้ว่า ในการดำเนินการและการจัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นกระบวนการพิเศษที่มีลักษณะเป็นการต่างตอบแทนกันระหว่างรัฐ ลูกจ้าง และนายจ้าง กล่าวคือ รัฐจะได้รับประโยชน์จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันเป็นผลมาจากการระดมเงินออมภาคเอกชนในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ฝ่ายลูกจ้างก็จะได้รับประโยชน์ตอบแทนทางด้านภาษีและจากความแน่นอนในการได้รับเงินเมื่อออกจากงานจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นการตอบแทนการทำงานต่าง ๆ ให้แก่นายจ้างด้วยความจงรักภักดี ส่วนนายจ้างก็จะได้รับประโยชน์ตอบแทนทางด้านภาษีและจากผลงานของลูกจ้าง

<sup>๒๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๒๔</sup> ข้อ ๖ ในกรณีที่บริษัทได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนและถือเป็นรายจ่ายไปแล้ว ถ้าบริษัทได้เงินกลับคืนมาจากกองทุนด้วยประการใด ๆ เงินที่ได้กลับคืนมานั้นให้ถือเป็นรายได้ของบริษัทในรอบระยะเวลาบัญชีที่ได้กลับคืนมา



นอกจากนั้นเมื่อกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นนิติบุคคลต่างหากจากนายจ้างและลูกจ้าง การจัดการกองทุนและเงินของกองทุนจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และข้อบังคับของกองทุน และไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายส่วนใดกำหนดให้กองทุนต้องจ่ายเงินสมทบ พร้อมเงินผลประโยชน์ทั้งหมดให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงานทุกกรณี หรือห้ามนายจ้างและลูกจ้างตกลง หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขการจ่ายเงินสมทบ พร้อมเงินผลประโยชน์ของเงินสมทบให้แก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน โดยคำนวณตามอายุงานหรือไม่จ่ายให้ในกรณีที่ลูกจ้างมีอายุงานไม่ถึงที่กำหนดหรือลูกจ้าง ออกจากงานเพราะมีความผิด นอกจากนี้เมื่อพิจารณาว่า พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นกฎหมายส่งเสริมให้มีการจัดสวัสดิการให้ลูกจ้างเมื่อออกจากงานโดยความสมัครใจของ นายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนส่งเสริมการระดมเงินออมภาคเอกชน และวางหลักเกณฑ์การดำเนินการ และการจัดการกองทุน เพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมั่นคงและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง ไม่ใช่ กฎหมายบังคับให้นายจ้างจ่ายเงินสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงานทุกกรณี ดังนั้น คณะกรรมการ กฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ ๓ ครั้งที่ ๙ และครั้งที่ ๑๒) จึงเห็นว่า ข้อบังคับของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจกำหนดให้มีการจ่ายเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบ ให้แก่ลูกจ้างเมื่อออกจากงาน โดยกำหนดเงื่อนไขจ่ายให้ตามอายุงานของลูกจ้างหรือไม่จ่ายให้ในกรณีที่ ลูกจ้างมีอายุงานไม่ถึงที่กำหนดหรือลูกจ้างออกจากงานเพราะมีความผิดได้ โดยไม่ขัดเจตนารมณ์ และบทบัญญัติของกฎหมาย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘