

Savings and Investment

ปีที่ 4 ฉบับที่ 62 ประจำเดือนมิถุนายน 2560

ระบบบำนาญของประเทศไทย

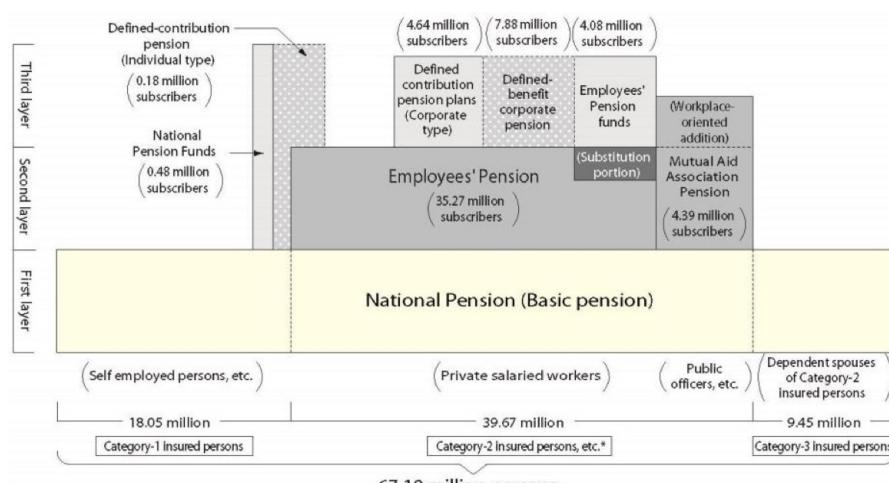
ศิริพร สุขุมศิริมงคล

สังคมผู้สูงอายุเป็นประเด็นที่กำลังได้รับความสนใจจากทุกภาคส่วน แต่หากนึกถึงประเทศไทยสังคมผู้สูงอายุ ประเทศไทยจะเป็นประเทศในอันดับต้น ๆ ที่ทุกคนนึกถึง โดยประเทศไทยมีประชากรทั้งสิ้น 127 ล้านคน มีประชากรสูงวัยที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไปถึง 33 ล้านคน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 26 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ที่ผ่านมาธุรกิจบำนาญได้มีการปรับปรุงระบบสวัสดิการในการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมถึงระบบบำนาญเพื่อเป็นหลักประกันรายได้ยามชราภาพให้แก่ประชาชนในประเทศ

สำหรับระบบบำนาญของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ชั้น โดยชั้นที่ 1 เป็นระบบบำนาญแห่งชาติ (National Pension) ที่เป็นบำนาญขั้นพื้นฐาน ปัจจุบันครอบคลุมประชาชนทุกคนในช่วงวัยทำงาน ชั้นที่ 2 เป็นระบบบำนาญที่อิงอาชีพซึ่งเป็นบำนาญส่วนที่เพิ่มเติมจากบำนาญขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมลูกจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 59 ของผู้ที่อยู่ในระบบบำนาญพื้นฐานทั้งหมด และชั้นที่ 3 เป็นระบบบำนาญแบบสมัครใจสำหรับลูกจ้างและบุคคลทั่วไป ซึ่งสรุปได้ดังนี้



ระบบบำนาญของประเทศไทย



ที่มา : Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan, Pension Security

01

ระบบบำนาญแห่งชาติ (National Pension System)



ประเทศไทยมีระบบบำนาญเพื่อเป็นหลักประกันรายได้หลังเกษียณอายุที่ครอบคลุมประชาชนในวัยทำงานทุกคน ภายใต้ National Pension Act ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เช่น พนักงาน ผู้ประกอบอาชีวศิริ เกษตรกร ผู้ว่างงาน นักเรียน และคู่สมรสของกลุ่มที่ 1 ซึ่งมีอายุ 20 – 59 ปี (เป็นกลุ่มที่ไม่ได้เป็นผู้ประกันตนในกลุ่มอื่น ๆ)

กลุ่มที่ 2 เป็นลูกจ้างภาคธุรกิจและภาคเอกชนที่มีอายุไม่เกิน 65 ปี



กลุ่มที่ 3 เป็นคู่สมรสของกลุ่มที่ 2 ที่มีอายุ 20 – 59 ปี



นอกจากนี้ ระบบบำนาญแห่งชาติยังได้เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่อายุมากกว่า 59 ปี และต้องการเพิ่มระยะเวลาเพื่อให้รับสิทธิขั้นต่ำสำหรับบำนาญ รวมถึงชาวญี่ปุ่นที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศสามารถเข้าระบบบำนาญแห่งชาติเป็นภาคสมัครใจ

ทั้งนี้ ผู้ประกันตนที่อยู่ในกลุ่มที่ 1 และ 2 ต้องจ่ายเงินสมทบเป็นจำนวนเงินคงที่ในอัตรา 15,590 เยนต่อเดือน (เป็นอัตราเงินสมทบในเดือนเมษายน 2558) โดยอัตราดังกล่าวจะมีการปรับเพิ่มขึ้นปีละ 280 เยน และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป อัตราเงินสมทบจะอยู่ที่ 16,900 เยนต่อเดือน สำหรับผู้ประกันตน ที่อยู่ในกลุ่มที่ 3 ซึ่งเป็นคู่สมรสของลูกจ้างภาคธุรกิจและภาคเอกชนในกลุ่มที่ 2 ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ เนื่องจากรวมอยู่ในเงินสมทบทองผู้ประกันตนในกลุ่มที่ 2 อยู่แล้ว สำหรับเงินบำนาญชราภาพ (Old Age Basic Pension) ผู้ประกันตนจะได้รับเมื่ออายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป โดยจำนวนเงินบำนาญจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทองผู้ประกันตน (ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทั่งสุด 25 ปี และสูงสุด 40 ปี) อย่างไรก็ได้ ผู้ประกันตนสามารถที่จะเลือกรับเงินบำนาญก่อนหรือหลังอายุ 65 ปีก็ได้ โดยหากเลือกรับเงินบำนาญก่อนอายุ 65 ปี จะได้รับเงินบำนาญน้อยลง (เช่น กรณีรับเงินบำนาญเมื่ออายุ 60 ปี จะได้รับเงินบำนาญร้อยละ 70 ของเงินบำนาญที่จะได้รับเมื่ออายุ 65 ปี) แต่หากเลือกรับเงินบำนาญหลังอายุ 65 ปี จะได้รับเงินบำนาญเพิ่มขึ้น (เช่น กรณีรับเงินบำนาญเมื่ออายุ 70 ปี จะได้รับเงินบำนาญเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 142 ของเงินบำนาญที่ได้รับเมื่ออายุ 65 ปี) สำหรับเงินที่ใช้ในการจ่ายบำนาญมาจาก 2 ส่วน คือ เงินสมทบทองผู้ประกันตนร้อยละ 50 และเงินอุดหนุนของรัฐร้อยละ 50





แผนบำนาญลูกจ้าง (Employees' Pension Scheme)



เป็นส่วนเพิ่มจากบำนาญขั้นพื้นฐานสำหรับลูกจ้างของภาครัฐและภาคเอกชน โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. Employees' Pension Insurance (EPI)

สำหรับลูกจ้างเอกชน โดยนายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเท่ากัน สำหรับอัตราเงินสมทบของ EPI ในปี พ.ศ. 2557 กำหนดอยู่ที่ร้อยละ 17.47 ของเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของลูกจ้างต่อเดือน ทั้งนี้ อัตราเงินสมทบจะมีการปรับเพิ่มขึ้นทุกปีในอัตราร้อยละ 0.35 และตั้งแต่เดือนกันยายน 2560 เป็นต้นไป อัตราเงินสมทบของ EPI จะอยู่ที่ร้อยละ 18.30 ของเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของลูกจ้าง สำหรับผลประโยชน์ที่ได้รับ เช่น บำนาญชราภาพ ซึ่งจะจ่ายให้แก่ผู้ประกันตนเมื่อมีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป โดยเงินบำนาญชราภาพจะขึ้นอยู่กับเงินเดือน (รวมเงินโบนัส) และระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ และผลประโยชน์อื่น ๆ เช่น บำนาญและบำเหน็จกรณีพิการ และบำเหน็จตกทอด เป็นต้น

2. Mutual Aid Association (MMA)

สำหรับข้าราชการส่วนกลางและห้องถีน รวมถึงลูกจ้างในโรงเรียนเอกชน ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2557 อัตราเงินสมทบของผู้ประกันตนที่เป็นข้าราชการส่วนกลางและห้องถีนอยู่ที่ร้อยละ 16.92 ในขณะที่อัตราเงินสมทบของครูโรงเรียนเอกชนอยู่ที่ร้อยละ 14 สำหรับรูปแบบของเงินสมทบจะใกล้เคียงกับระบบ EPI



ระบบบำนาญแบบสมัครใจ



1. Employees' Pension Fund

เป็นกองทุนรูปแบบพิเศษที่ต้องได้รับการอนุมัติการจัดตั้งโดย Minister of Health, Labour and Welfare นายจ้างและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนที่มีนายจ้างเป็นผู้บริหารจัดการ

2. Defined Benefits Corporate Pensions

เป็นแผนบำนาญของภาคเอกชน ซึ่งมี 2 รูปแบบ ได้แก่ Contract-type Pensions เป็นกองทุนบำนาญที่มีการบริหารและการลงทุนภายใต้การดูแลของบริษัท โดยนายจ้างเป็นผู้ทำสัญญา กับบริษัทภายใต้ เช่น ทรัสต์ และบริษัทประกันชีวิต เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่บริหารกองทุนภายใต้ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และ Fund-type Pensions เป็นกองทุนบำนาญที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการและลงทุน รวมทั้งจ่ายผลประโยชน์บำนาญ

3. Defined Contribution Pensions Plan

เป็นแผนบำนาญที่ให้สมาชิกแต่ละคนสามารถกำหนดการจ่ายเงินสมทบ และผลประโยชน์ของกองทุนขึ้นอยู่กับผลการลงทุน

4. National Pension Fund

เป็นกองทุนบำนาญภาคสมัครใจสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือผู้ประกันตนที่อยู่ในกลุ่มที่ 1 ของบำนาญแห่งชาติที่ต้องการจ่ายเงินสมทบในส่วนที่เพิ่มขึ้นจากบำนาญแห่งชาติ (National

ประเด็นที่น่าสนใจจากการปฏิรูประบบบำนาญของประเทศไทยปัจจุบัน

● การสร้างความยั่งยืนของระบบบำนาญ เช่น ปรับเพิ่มเงินสมบทของบำนาญแห่งชาติ (เพิ่มขึ้นเป็น 280 เยนตั้งแต่เดือนเมษายน 2548 และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นไป เงินสมบทของบำนาญแห่งชาติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จะอยู่ที่ 16,900 เยน) ปรับเพิ่มเงินสมบทของระบบแผนบำนาญเอกชน (เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 0.35 ทุกปีตั้งแต่เดือนตุลาคม 2547 และตั้งแต่ปี 2560 เป็นต้นไป อัตราเงินสมบทของ EPI จะอยู่ที่ร้อยละ 18.30 ของเงินเดือนของลูกจ้าง) ยึดระยะเวลาการจ่ายเงินบำนาญออกไป และเพิ่มระยะเวลาการรับเงินเข้ากองทุนให้นานขึ้น และมีการตรวจสอบฐานะการเงินของกองทุนบำนาญแห่งชาติอย่างน้อยทุก ๆ 5 ปี

- การปรับเพิ่มสัดส่วนเงินอุดหนุนของรัฐในบำนาญขั้นพื้นฐานจนถึงร้อยละ 50 เมื่อปี พ.ศ. 2553
- การปรับปรุงการจ่ายเงินบำนาญเพื่อให้เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ โดยใช้ Macro - Economic Indexation

● การทบทวนปรับปรุงระบบบำนาญแห่งชาติในปี พ.ศ. 2555 โดย Committee of Pension of the Social Security Council ได้มีการพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ เช่น การกำหนดให้รัฐต้องให้การสนับสนุนการจ่ายเงินบำนาญขั้นพื้นฐานร้อยละ 50 เป็นการถาวร รวมทั้งการปรับเปลี่ยนบำนาญของลูกจ้างเอกชนในระบบ EPI และลูกจ้างของภาครัฐในระบบ MAA ให้เหมือนกัน เป็นต้น

ทิศทางระบบบำนาญของประเทศไทย

ปัจจุบันรัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในวัยหลังเกษียณหรือในบันปลายชีวิต ดังนั้น ในการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2559 คณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการบูรณาการระบบบำเหน็จบำนาญตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ซึ่งเป็นการปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทย โดยเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายการพัฒนาและกำกับดูแลระบบบำเหน็จบำนาญของประเทศไทยเพื่อให้มีความครอบคลุม เพียงพอ และยั่งยืน ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณด้านหลักประกันรายได้ยามชราภาพของรัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ กระทรวงการคลังยังเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ ซึ่งเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบที่มีอายุตั้งแต่ 15 – 60 ปี โดยมีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานในระบบมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในวัยแรงงานมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อตนเองมากขึ้น โดยการออมเงินในช่วงที่ยังอยู่ในวัยทำงานเพื่อเตรียมพร้อมกับการรองรับเพื่อเข้าสู่วัยราชการของตนเองในอนาคต สำหรับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ ขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา