

## รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ ประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมให้กับแรงงานในระบบประกันสังคม) และยุทธศาสตร์ที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (กฎหมายเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น)

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง เศรษฐกิจ และสังคม

### ส่วนที่ ๑

#### เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

#### ๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

##### ๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

การประกันสังคมมีหลักการสำคัญ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตแก่ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตั้งแต่เริ่มเข้าสู่วัยทำงานจนกระทั่งเกษียณอายุ หรือถึงแก่ความตาย โดยอาศัยมาตรการของรัฐตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ในการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมซึ่งเกิดจากการสมทบของทั้งรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ในปัจจุบันที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งเป็นโรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ ส่งผลทำให้ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตที่ถูกเลิกจ้างหรือได้รับ ค่าจ้างลดลง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมหรือสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยปรากฏสภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา ดังนี้

(๑) สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของลูกจ้างผู้ประกันตนที่ได้รับความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากการประสบปัญหารายได้ลดลง ไม่มีรายได้ หรือมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น และสำหรับผู้ประกันตนบางคนต้องถูกออกจากงานเนื่องจากถูกเลิกจ้าง ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการดำรงชีพ จึงมีข้อเรียกร้องจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานจำนวนมากที่ขอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ เพื่อให้ผู้ประกันตนสามารถนำเงินกรณีชราภาพที่ตนสมทบอยู่ในกองทุนประกันสังคมออกมาเพื่อใช้ก่อนบางส่วน (ขอคืน) หรือนำเงินกรณีชราภาพบางส่วนไปเป็นหลักค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงิน (ขอกู้) หรือให้มีสิทธิเลือกรับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพเมื่อผู้ประกันตนนำส่งเงินสมทบครบเงื่อนไขการได้รับเงินบำนาญชราภาพแล้ว (ขอเลือก) ซึ่งในปัจจุบันมีข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

(๒) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของคณะกรรมการประกันสังคม ทั้งในส่วนของการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบางประการที่อาจไม่สอดคล้องกับการดำเนินการเพื่อบริหารงานกองทุนประกันสังคมซึ่งมีสถานะเป็นทุนหมุนเวียน และมีบทบัญญัติบางประการที่อาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดความหลากหลายของผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(๓) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเป็นผู้ประกันตนบางประการที่อาจทำให้ลูกจ้างที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ที่ยังมีความสามารถในการทำงานอยู่แต่ไม่สามารถขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนได้ จึงส่งผลให้ลูกจ้างกลุ่มดังกล่าวไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม จึงไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนผ่านกับสังคมในปัจจุบันที่ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย และการปฏิรูประบบบำนาญเพื่อให้ลูกจ้างที่เกษียณอายุแล้วมีเงินเพียงพอสำหรับการยังชีพในยามชรา ไม่เป็นภาระแก่ครอบครัวและสังคม

(๔) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคำนวณเงินเพิ่มค้างชำระจากการไม่นำส่งเงินสมทบหรือนำส่งเงินสมทบไม่ครบจำนวนของผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ อาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกันตน

(๕) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนบางประการ ที่สมควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนที่เพิ่มขึ้น สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและสภาพทางเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

(๖) บทกำหนดโทษทางอาญาบางประการที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะความผิดที่นายจ้างมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบ หรือการยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเป็นเท็จ

## ๑.๒ เหตุที่รัฐจึงแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจากการประกันสังคมมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวสร้างหลักประกันและความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้ประกันตน โดยการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกันตน ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในบางเรื่องมีโทษทางอาญาดังนั้น เมื่อมีข้อจำกัดตามกฎหมาย เมื่อไม่มีทางเลือกอื่นใดที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ จึงเป็นเหตุที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขกฎหมายดังกล่าว

## ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

### วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

(๑) เพื่อให้ผู้ประกันตนที่ได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือจากสถานการณ์อื่นใดซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ประกันตนเช่นเดียวกัน สามารถนำเงินกรณีชราภาพที่ตนสมทบอยู่ในกองทุนประกันสังคมออกมาใช้ในการดำรงชีพได้ก่อนบางส่วน หรือนำไปเป็นหลักค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงิน หรือให้มีสิทธิเลือกรับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพ

(๒) เพื่อให้ผู้ประกันตนที่เป็นผู้สูงอายุได้รับความคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์ในระบบประกันสังคม โดยการขยายอายุขั้นสูงของผู้ประกันตนที่เป็นลูกจ้าง อันเป็นการสร้างหลักประกันทางสังคมที่เพิ่มมากขึ้นแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในระบบประกันสังคม

(๓) เพื่อให้เกิดการพัฒนากฎหมายว่าด้วยประกันสังคมให้มีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

### ๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

#### ๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

(๑) ในกรณีการนำเงินชราภาพบางส่วนมาใช้ก่อน ในปัจจุบันยังไม่มีวิธีการอื่นเพื่อแก้ปัญหาอื่นนอกเหนือจากการเสนอแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ประกันตนที่อายุยังไม่ครบเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด สามารถนำเงินกรณีชราภาพที่ตนสมทบอยู่ในกองทุนประกันสังคมออกมาเพื่อใช้ก่อนบางส่วน หรือนำไปเป็นหลักค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงิน หรือให้มีสิทธิเลือกรับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพก็ได้ โดยในการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามหลักการภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินกรณีชราภาพจะต้องมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ และนำส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนซึ่งจะได้รับเป็นเงินบำนาญชราภาพ หรือหากนำส่งเงินสมทบไม่ครบหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนก็จะได้รับเป็นเงินบำเหน็จชราภาพ

ทั้งนี้ กระทรวงแรงงาน โดยสำนักงานประกันสังคมได้เคยดำเนินการประสานธนาคารพาณิชย์ที่มีบัญชีเงินฝากของสำนักงานประกันสังคม เพื่อขอให้ธนาคารพิจารณาปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคม โดยสำนักงานประกันสังคมจะยอมรับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากปกติ หากแต่ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดในคุณสมบัติของผู้กู้เพื่อลดความเสี่ยงจากการที่ผู้กู้จะผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการตามข้อเรียกร้องของผู้ประกันตนได้ ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายก็อาจทำให้ผู้ประกันตนได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีพจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มมากขึ้น เกิดปัญหาสังคมเนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอเพื่อใช้จ่ายในการดำรงชีพ

(๒) ในกรณีที่บทบัญญัติบางประการทั้งที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของคณะกรรมการประกันสังคม หรือการส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุและการให้ความคุ้มครองกับแรงงานที่เป็นผู้สูงอายุ หรือการคำนวณเงินเพิ่มค่าชราให้มีชีวิตความเป็นอยู่และเป็นธรรมแก่ผู้ประกันตน หรือการได้รับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ก็ยังไม่มีวิธีการอื่นใดเพื่อแก้ปัญหาอื่นนอกเหนือจากการเสนอแก้ไขกฎหมาย

(๓) ในกรณีของการกำหนดโทษทางอาญาบางประการที่เกี่ยวกับการยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเป็นเท็จของนายจ้าง ในปัจจุบันหากเกิดปัญหากรณีดังกล่าวขึ้น สำนักงานประกันสังคมจะดำเนินการโดยการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ ความผิดเกี่ยวกับการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงาน

#### ๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาได้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่อย่างไร

(๑) จากการศึกษาพบว่าในประเทศฟิลิปปินส์มีการออกกฎหมายเพื่อให้สมาชิกในระบบประกันสังคมสามารถกู้เงินจากเงินกองทุนประกันสังคมของประเทศฟิลิปปินส์ได้ กล่าวคือ ตาม REPUBLIC ACT No. 11199<sup>1</sup> Section 26 ที่กำหนดว่า การนำเงินกองทุนไปลงทุน ให้นำรายรับทั้งหมดของสำนักงานประกันสังคมที่ไม่จำเป็นต้องนำไปใช้จ่ายบริหารสำนักงานหรือเพื่อการใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกฎหมายนี้ส่งเข้ากองทุนที่เรียกว่า “กองทุนสำรอง” โดยเงินใน “กองทุนสำรอง” ที่ไม่จำเป็นต้องนำไปใช้จ่ายตามภาระสิทธิประโยชน์ในปัจจุบัน ให้เรียกว่า “เงินกองทุนสำรองเพื่อการลงทุน” ซึ่งคณะกรรมการจะบริหารและลงทุนด้วยความสามารถ ความระมัดระวัง และความรอบคอบตามที่จำเป็นเพื่อให้ได้ผลตอบแทน ... ในการลงทุนดังต่อไปนี้ (e) วรรคสอง

<sup>1</sup> เว็บไซต์ [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2019/ra\\_11199\\_2019.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2019/ra_11199_2019.html) สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

การให้กู้แก่ผู้ประกันตนในกรณีเงินเดือน การศึกษา ความเป็นอยู่ ภัยพิบัติ และสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ ให้นำเงินกองทุนสำรองเพื่อการลงทุนไปใช้ในการให้กู้ระยะสั้น และระยะกลาง ไม่เกินร้อยละ ๒๕ และการให้กู้เพื่อที่อยู่อาศัยไม่เกินร้อยละ ๕ ของเงินกองทุนสำรองเพื่อการลงทุน และ (l) การให้กู้ซึ่งมีหลักประกันเป็นเงินสด เงินบำนาญ หลักทรัพย์ของรัฐบาล หรือหลักประกันจากหลายสถาบันรวมถึงการให้ผู้รับบำนาญกู้ ทั้งนี้ ให้นำเงินกองทุนสำรองเพื่อการลงทุนไปใช้ในการให้กู้ไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของเงินกองทุนสำรองเพื่อการลงทุน

(๒) ในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed country) จะมีการกำหนดนิยามของผู้สูงอายุ (old age) โดยเฉลี่ยคือผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีขึ้นไป เนื่องจากมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นในทั่วทุกภูมิภาคของโลก<sup>๒</sup> ประกอบกับสังคมไทยกำลังจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในปี ๒๕๖๘ หรืออีกไม่ถึง ๑๐ ปีข้างหน้า โดยขณะนี้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นอันดับ ๓ ของโลก อันดับ ๒ รองจากประเทศสิงคโปร์ ใน ASEAN และอีกไม่ถึง ๑๕ ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะนำหน้าประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้ ในหลายประเทศใช้นโยบายการขยายอายุเกษียณเพื่อเพิ่มจำนวนคนวัยทำงาน ซึ่งช่วยบรรเทาผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ โดยประเทศสิงคโปร์เพิ่มอายุเกษียณจาก ๖๕ ปี เป็น ๖๗ ปี และประเทศเกาหลีใต้จะขยายอายุเกษียณจาก ๕๕ ปี เป็น ๖๐ ปีภายในปีนี้ สำหรับประเทศญี่ปุ่นจะให้ผู้สูงอายุทำงานได้จนถึงอายุ ๖๕ ปี จากเดิมที่ ๖๒ ปี<sup>๓</sup>

#### ๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

#### ๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร  
กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑

กำหนดในส่วนของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่จะต้องไม่เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน และไม่เป็นหรือเคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการประกันสังคม เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นได้เข้ามามีส่วนร่วม ให้เกิดความหลากหลายของผู้มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของกรรมการที่มีวาระการดำรงตำแหน่งสองปี เพียงวาระเดียว

๒. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒

กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครั้งหนึ่งไม่เกิน ๙๘ วัน ซึ่งวันลาเพื่อคลอดบุตรในกรณีนี้ให้หมายความรวมถึง วันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรด้วย

<sup>2</sup> World Population Ageing 2019 Highlights, United Nations, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ได้ที่เว็บไซต์

<https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2019-Highlights.pdf>

<sup>3</sup> สังคมผู้สูงอายุในปัจจุบันและเศรษฐกิจในประเทศไทย กรมสวัสดิการผู้สูงอายุ สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ได้ที่เว็บไซต์

<https://www.dop.go.th/th/know/15/926>

## ๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีบทบัญญัติบางประการที่อาจก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่ผู้ประกันตน นายจ้าง และกองทุนประกันสังคม ดังนี้

(๑) ภาระหน้าที่แก่ผู้ประกันตน จากการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ที่เมื่อสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้างแล้วหากประสงค์จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๔ จะต้องมีการนำส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๔๘ เดือน จากเดิมตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันกำหนดให้นำส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือน หรือในการขยายความคุ้มครองผู้ประกันตนให้อยู่ในระบบประกันสังคมโดยการขยายอายุชั้นสูงของการเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ จากเดิมกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน เป็นอายุไม่เกิน ๖๕ ปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ซึ่งสอดคล้องกับการขยายอายุผู้มีสิทธิได้รับเงินกรณีชราภาพ จากเดิมกำหนดไว้ที่อายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ เป็น ๖๐ ปีบริบูรณ์ ซึ่งทำให้ผู้ประกันตนที่จะอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และกำลังจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพอาจจะยังไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ หากร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับนี้มีผลใช้บังคับ

(๒) ภาระหน้าที่แก่นายจ้าง จากการกำหนดโทษอาญาในกรณีที่นายจ้างยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเป็นเท็จ ก่อให้เกิดหน้าที่แก่นายจ้างตามกฎหมายที่ต้องยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบให้ถูกต้อง

(๓) ภาระหน้าที่แก่สำนักงานประกันสังคมในการบริหารงานกองทุนประกันสังคม สำหรับการจ่ายสิทธิประโยชน์ที่เพิ่มมากขึ้นให้แก่ผู้ประกันตน ทั้งในส่วนของ การเพิ่มการจ่ายเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร หรือการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพ หรือการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรต่อไปอีก ๖ เดือน เมื่อสิ้นสุดความเป็นผู้ประกันตน หรือในกรณีหากมีการให้ผู้ประกันตนสามารถนำเงินกรณีชราภาพออกไปใช้ก่อนบางส่วน หรือสามารถเลือกรับเงินบำเหน็จชราภาพแทนการรับเงินบำนาญชราภาพ หรือการนำเงินกรณีชราภาพไปค้ำประกันการกู้เงิน ซึ่งต้องมีการบริหารเงินกองทุนให้เพียงพอต่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนดังกล่าวให้แก่ผู้ประกันตนในอนาคต

### ๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตามข้อ ๖.๑ อย่างไร

แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... จะก่อให้เกิดภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นแก่ผู้ประกันตน นายจ้าง และสำนักงานประกันสังคมโดยเฉพาะภาระแก่กองทุนประกันสังคม เนื่องจากจะต้องมีการนำเงินชราภาพบางส่วนออกมาใช้ก่อนกำหนด และในกรณีที่ผู้ประกันตนนำไปเป็นหลักค้ำประกันเงินกู้แล้วไม่ชำระ ก็จะถูกบังคับกับเงินสมทบกรณีชราภาพที่สะสม ซึ่งการดำเนินมาตรการดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคมในอนาคตเป็นสำคัญ แต่การดำเนินมาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้ผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ ในร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดบทเฉพาะกาลทั้งในส่วนของการรองรับการเปลี่ยนผ่านการขยายอายุผู้มีสิทธิได้รับเงินกรณีชราภาพ หรือการกำหนดให้ผู้ที่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ อยู่ก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีสิทธิสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๔ ได้ตามเงื่อนไขระยะเวลาการส่งเงินสมทบเดิม เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม

### ๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ที่สำคัญของประเทศในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ทั้งนี้ นอกจากจะได้รับความคุ้มครองและได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มมากขึ้นแล้ว สำหรับผู้ประกันตนที่ได้รับความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือจากสถานการณ์

อื่นใดซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าของผู้ประกอบการเช่นเดียวกัน ก็จะได้มีเงินบางส่วนเพื่อสามารถนำมาใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน เพิ่มสภาพคล่องให้ตนเองเพื่อผ่อนคลายสถานการณ์ทางการเงินที่อาจอยู่ในขั้นวิกฤตให้ผู้ประกอบการสามารถวางแผนการใช้เงิน มีการบริหารทางการเงินอย่างรอบคอบขึ้น อีกทั้งยังจะทำให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้โดยง่ายแม้จะไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการ ไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่สังคมเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งยังเป็นการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ประกอบการสูงอายุให้ได้รับความคุ้มครองอยู่ภายใต้ระบบประกันสังคม

## ๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

### ๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

### ๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

กระทรวงแรงงานได้เตรียมแผนงานในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแผนการร่างกฎหมายลำดับรองให้สามารถเสนอได้ทันทีเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้ และมีแผนงานการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งผู้ประกันตนทั้งในการคำนวณเงินกรณีชราภาพที่จะได้รับภายหลังจากที่ผู้ประกันตนยื่นขอรับเงินกรณีชราภาพก่อนบางส่วน หรือนำเงินกรณีชราภาพไปเป็นหลักค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงิน และการคำนวณเงินเพิ่มค้างชำระจากการไม่นำส่งเงินสมทบหรือนำส่งเงินสมทบไม่ครบจำนวนของผู้ประกันตน

### ๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

มีระยะเวลา ๙๐ วัน ก่อนที่กฎหมายจะมีผลบังคับใช้ กระทรวงแรงงานจึงได้เตรียมแผนงานในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้าใจและสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

### ๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน - บาท อัตรากำลังที่ต้องใช้ - อัตรา อัตรากำลังที่มีอยู่แล้ว - อัตรา อัตรากำลังที่ต้องเพิ่มขึ้น - อัตรา

เนื่องจากการใช้เงินจากกองทุนประกันสังคม ซึ่งเป็นเงินที่สมทบจากนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งจ่ายสมทบในอัตรามาตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงไม่มีภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น

## ๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

### ๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การที่ผู้ประกันตนซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น มีความมั่นคงทางรายได้ รวมทั้งการที่ผู้ประกันตนสูงอายุได้รับโอกาสในการทำงานที่เหมาะสมและมีรายได้ จะนำไปสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

### ๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

การได้รับโอกาสในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ประกันตนสูงอายุให้ได้รับความคุ้มครองอยู่ภายใต้ระบบประกันสังคม จะทำให้มีหลักประกันทางสังคมและมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว ซึ่งจะนำมาสู่คุณภาพชีวิตที่ดีและยั่งยืน ไม่ก่อให้เกิดภาระต่อสังคมและประเทศ

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ ไม่มี

## ส่วนที่ ๒

### เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต -

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ -

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีการกำหนดโทษอาญาเพิ่มเติมในส่วนของการที่นายจ้างยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเป็นเท็จ โดยนายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบที่ถูกต้อง เนื่องจากจำนวนเงินสมทบและจำนวนงวดเดือนที่นำส่งเงินสมทบมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องเชื่อมโยงกันกับสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกันตนจะได้รับ จึงต้องมีการกำหนดโทษอาญาในกรณีดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ประกันตน และกองทุนประกันสังคมในการจ่ายประโยชน์ทดแทน ประกอบกับโทษอาญาดังกล่าวได้กำหนดให้เหมาะสมและได้สัดส่วนกับลักษณะความผิดแล้ว อีกทั้งตามร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับนี้ได้จัดหมวดหมู่ลักษณะของความผิดในการที่นายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบให้อยู่ภายใต้ความผิดในลักษณะเดียวกัน ซึ่งมีการกำหนดโทษอาญาไว้อยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะความผิดที่นายจ้างมีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง -