



บทที่ 1
ความเป็นมา



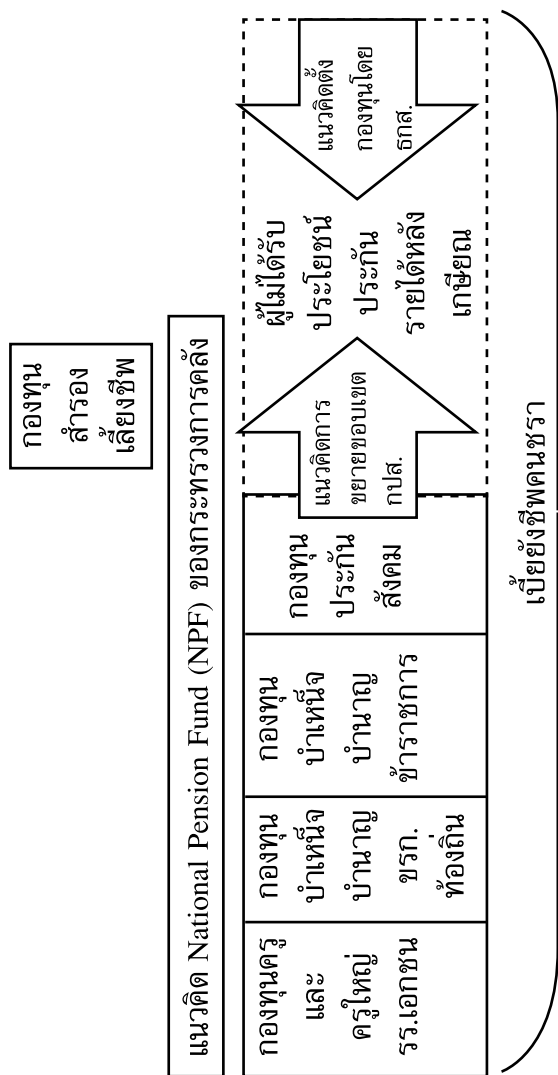
1.1 สวัสดิการภาครัฐ VS. สวัสดิการภาคประชาชน

ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าภาครัฐของไทย (ในที่นี้หมายถึงรัฐบาลกลาง) ได้จัดให้มีโครงการคุ้มครองทางสังคมประเภทต่างๆ เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ต้องตกอยู่ในสถานการณ์หรือความเสี่ยง หรือผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือมากมายหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือทางการเงินหรือการให้บริการแก่ประชากรที่ตกอยู่ในความเสี่ยงแล้ว เช่น การสงเคราะห์เด็กในครัวเรือนยากจน การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ การให้บริการประเภทต่างๆ ในสถานดูแลหรือสถานสงเคราะห์ เป็นต้น ในด้านการสร้างหลักประกันด้านการรักษาพยาบาล รัฐบาลได้จัดให้มีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้กับประชาชนทั้งประเทศ ภายใต้ 3 ระบบหลัก ได้แก่ กองทุนประกันสังคม สวัสดิการรักษายาพยาบาลข้าราชการ และ “30 บาทรักษาทุกโรค” นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อประกันรายได้หลังเกษียณอายุสำหรับประชากรวัยทำงาน ในรูปแบบ

ของสิทธิประโยชน์ชราภาพของกองทุนประกันสังคม บำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุราชการของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เป็นต้น แต่นอกเหนือจากระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าแล้ว ยังคงมีประเด็นคำถามเกี่ยวกับการจัดให้มีสวัสดิการประเภทอื่นๆ โดยภาครัฐว่า โครงการคุ้มครองทางสังคมในปัจจุบันครอบคลุมต่อสถานการณ์ต่างๆ อย่างทั่วถึงหรือไม่ โครงการฯ ครอบคลุมคนทุกหมู่เหล่าหรือไม่ การช่วยเหลือหรือบรรเทาความไม่แน่นอนนั้นเพียงพอหรือไม่

ในด้านของจำนวนผู้รับการช่วยเหลือ หรือมีโอกาสได้เตรียมความพร้อมด้านสวัสดิการบางประเภทจากภาครัฐ พบว่ามีประชากรจำนวนไม่น้อยที่ตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงและเปราะบางทางสังคม และยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ ตัวอย่างเช่น ในงานวิจัยของวรวรรณ ชาญด้วยวิทย์และคณะ (2549) กล่าวไว้ว่า ในปี 2547 มีผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพคนชราประมาณ 3.4 แสนคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 24.5 ของจำนวนประชากรสูงอายุที่ยากจน หรือร้อยละ 4.7 ของจำนวนผู้สูงอายุทั่วประเทศ นอกจากนี้ ผลจากการดำเนินโครงการการให้เบี้ยยังชีพแก่คนพิการในอดีตยังครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้เพียงประมาณร้อยละ 10 ในงานวิจัยเดียวกันยังได้ประมาณการงบประมาณที่จำเป็นสำหรับการสงเคราะห์เด็ก คนชรา และคนพิการในครัวเรือนยากจนทุกครัวเรือนว่ามีมูลค่ารวมแล้วประมาณ 6,400 ล้านบาท ขณะเดียวกันจากผลการศึกษาเบื้องต้นของการสำรวจแรงงานนอกระบบในปี 2549 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในจำนวนประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่อยู่ในวัยกำลังแรงงานทั้งสิ้น 50.4 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 35.5 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นผู้อยู่ในแรงงานในระบบจำนวน 13.7 ล้านคนคิดเป็นร้อยละ 38.5 และเป็นผู้อยู่ในแรงงานนอกระบบมากถึง 21.8 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 61.5 ของประชากรที่มีงานทำ แรงงาน

รูปภาพ 1-1 การประกันรายได้หลังเกษียณของประเทศไทยและแนวความคิดการขยายขอบเขต



ตาราง 1-1: ตัวอย่างการจัดให้มีสวัสดิการบำนาญโดยภาคประชาชน

องค์กร/กลุ่ม	เงื่อนไขการจ่ายเงินบำนาญ		
	จำนวนปี จ่ายเงินสมทบ	อายุ เริ่มจ่าย	จำนวนเงินบำนาญ ต่อเดือน
ตำบลแม่ทะ เชียงใหม่	N.A.	70 ปี	300 บาท
เครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ ชุมชน ลำปาง	15 ปีขึ้นไป	70 ปี	300 บาท
โซนใต้ ลำปาง	15 ปีขึ้นไป	75/85 ปี	300 บาท
กลุ่มสัจจะและสะสมทรัพย์ เขาสมิง ตราด	15 ปีขึ้นไป	60 ปี	300 บาทขึ้นไป (ขั้นบันได)
กองทุนสวัสดิการภาคประชาชน สงขลา	15 ปีขึ้นไป	60 ปี	300 บาทขึ้นไป (ขั้นบันได)

แหล่งที่มา - จากการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ / สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน / หน่วยจัดการความรู้องค์กรการเงินชุมชน มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ (สนับสนุนโดยสกว.) นำเสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการ “การคลังเพื่อสังคม - การสังเคราะห์รูปแบบขององค์กรการเงินชุมชน” โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2549

นอกระบบดังกล่าวนี้ หากยังไม่พิจารณาถึงเงินออมส่วนบุคคลของพวกเขาเหล่านั้น อาจจัดได้ว่าแท้จริงแล้วแรงงานนอกระบบนั้นยังขาดเครื่องมือในการออมเพื่อยามชราภาพ (จัดโดยภาครัฐ) ยังไม่ต้องกล่าวถึงผู้ที่อยู่ในวัยกำลังแรงงานแต่ไม่ได้ทำงานอย่างเช่น ผู้ที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากเจ็บป่วยหรือพิการ (ที่อาจไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐในรูปแบบเบี้ยยังชีพคนพิการ) แม่บ้าน เป็นต้น ปัจจุบันมีเพียงกลุ่มลูกจ้างเอกชนที่เป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคมหรือครูโรงเรียนเอกชน และลูกจ้างของรัฐบาล (ข้าราชการที่เป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ / ข้าราชการท้องถิ่น / ลูกจ้าง

ประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวที่มีระบบบำนาญแบบพิเศษรองรับ) เท่านั้นที่มีหลักประกันอย่างเป็นทางการอย่างชัดเจน (ดูรูปภาพ 1-1)

หากยึดเอาเกณฑ์ของผู้จัดให้มีหลักประกันชราภาพเป็นหลักเกณฑ์แล้ว ปัจจุบันมีแนวทางการความพยายามที่จะแก้ปัญหาความครอบคลุมของหลักประกันชราภาพอยู่ 2 แนวทาง กล่าวคือ

หนึ่ง การขยายโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมโดยภาครัฐให้ครอบคลุมประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ในบริบทของการประกันรายได้หลังเกษียณหรือยามชราภาพนั้น ปัจจุบันมีความเคลื่อนไหวด้านการริเริ่มนโยบายในระดับกระทรวงของทั้งกระทรวงการคลังในการออกมาตรการการบังคับออมแบบใหม่ โดยจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ (National Pension Fund: NPF) (กระทรวงการคลัง, 2549) และกองทุนประกันสังคมก็พยายามผลักดันให้มีการขยายขอบเขตของสมาชิกกองทุนประกันสังคมให้กว้างขึ้น นอกจากนี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมีความพยายามที่จะริเริ่มจัดตั้งระบบบำนาญใหม่ สำหรับกลุ่มเกษตรกร เป็นต้น (ดูรูปภาพ 1-1 ประกอบ)

สอง การอาศัยกลไกเสริมนอกเหนือจากโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมที่จัดขึ้นโดยรัฐบาลกลาง ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม เช่น การจัดตั้งองค์กรการเงินชุมชนเพื่อสร้างระบบสวัสดิการภาคประชาชนโดยภาคประชาชนหรือชุมชน ปัจจุบันมีการจัดทำสวัสดิการภาคประชาชนอยู่จำนวนไม่น้อยเลยในหลายพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของกลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้าน สถาบันการเงินชุมชน สวัสดิการชุมชนพัฒนาจากกลุ่มสตรีหรือกลุ่มฅาปนกิจสงเคราะห์ เป็นต้น (รายละเอียดดูใน อภิญา เวชชชัย และศิริพร ยอดกมลศาสตร์, 2547) ในความหลากหลายขององค์กรการเงินชุมชนในพื้นที่ต่างๆ มีองค์กรการเงินจำนวนหนึ่งจัดเป็นองค์กรการ

เงินเพื่อสวัสดิการชุมชน โดยจัดให้มี “เงินบำนาญ” เป็นหนึ่งในสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับด้วย ดังตัวอย่างในตาราง 1-1

ตัวอย่างขององค์กรการเงินชุมชนที่จัดให้มีเงินบำนาญเพื่อสมาชิกหลังเกษียณอายุ เช่น กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนหรือกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา (ต่อไปนี้เรียก กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา) เครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ชุมชนจังหวัดลำปาง, เครือข่ายออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชนและสร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืนของจังหวัดลำปางโซนใต้ (ประกอบด้วย กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย บ้านเหล่า ตำบลแม่พริก ตำบลพระบาทวังตวง) ในความเป็นจริงแล้วการทำสวัสดิการภาคประชาชน ส่วนใหญ่เป็นสวัสดิการแบบครบวงจรชีวิต เช่น เงินค่าคลอดบุตร ทุนการศึกษา เงินค่าทำศพ เงินช่วยค่ารักษาพยาบาล เงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพ เป็นต้น และที่สำคัญยังมีการจัดสวัสดิการด้านเงินบำนาญด้วย เป็นการออมเพื่อหลักประกันชราภาพ ซึ่งจะเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญของประเทศที่จะได้วิเคราะห์ร่วมกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรไทยต่อไป

1.2 ประเทศไทยยังจนอยู่และเริ่มแก่

เมื่อพิจารณาจากสถิติต่างๆ ของประเทศไทยแล้ว คำกล่าวที่ว่า “ประเทศไทยยังจนอยู่และเริ่มแก่” น่าจะเป็นคำกล่าวที่ไม่ได้คลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริงมากนัก ในส่วนครึ่งแรกของคำพูดที่ว่า “ประเทศไทยยังจนอยู่” เมื่อเราพิจารณาสถิติในการประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางสังคมในงานวิจัยของ วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ และคณะ (2549) ซึ่งได้ทำ

การประมวลจำนวนครัวเรือนยากจนและลักษณะของประชากรในครัวเรือนยากจน จากข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยนิยามคนยากจนตามแนวคิดด้านการบริโภคว่าเป็นผู้ที่มีระดับการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน ซึ่งจากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในปี 2547 ได้คำนวณไว้ว่า เส้นความยากจนในปี 2545 และ 2547 มีค่าเท่ากับ 1,801.2 บาท/คน/เดือน และ 1852.8 บาท/คน/เดือนตามลำดับ จากตาราง 1-2 พบว่าสัดส่วนของครัวเรือนยากจนเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนครัวเรือนทั้งประเทศมีแนวโน้มลดลง ส่วนครัวเรือนยากจนที่มีผู้สูงอายุหรือมีผู้ทำงานไม่ได้เนื่องจากความเจ็บป่วยหรือความพิการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันหากพิจารณาจำนวนหัวประชากร พบว่าจำนวนประชากรยากจนนั้นมีแนวโน้มลดลง และไม่ว่าจะเป็นสัดส่วนจำนวนประชากรยากจน เด็กและเยาวชนในครัวเรือนยากจน ผู้สูงอายุในครัวเรือนยากจน หรือผู้ที่ทำงานไม่ได้เนื่องจากเจ็บป่วยหรือพิการในครัวเรือนยากจนก็มีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกัน แม้ว่าสัดส่วนจะลดลง แต่เมื่อพิจารณาจำนวนหัวประชากรไปพร้อมๆ กับสวัสดิการ หรือหลักประกันประเภทต่างๆ ที่ภาครัฐจัดให้กับประชาชนกลุ่มนี้แล้ว คงจะไม่เกินเลขที่จะกล่าวว่า จำนวนเด็กและเยาวชนในครัวเรือนยากจนจำนวน 2,594,520 คน จำนวนผู้สูงอายุในครัวเรือนยากจนจำนวน 1,181,903 คน และจำนวนผู้ที่ทำงานไม่ได้เนื่องจากความเจ็บป่วยหรือพิการในครัวเรือนยากจนจำนวน 146,977 คน ในปี 2547 ไม่ใช่จำนวนที่น้อยเลย

ในประเด็นที่ว่า “ประเทศไทยเริ่มแก่” นั้น ก็ดูเหมือนว่าไม่ต่างไปจากข้อเท็จจริงเหมือนกับคำพูดที่ยกมาในครั้งแรก จากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในอนาคตข้างหน้า เช่น งานวิจัยของ เกื้อ วงศ์บุญสินและคณะ (2546) แสดงให้เห็นแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ

ทางประชากรของประเทศ กล่าวคือโครงสร้างของประชากรกำลังเปลี่ยนผ่านสู่ Aging Society หรือสังคมชราภาพเหมือนกับหลายประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมชราภาพนั้น ในภาพรวม จำนวนประชากรสูงอายุมิมากขึ้น จนกระทั่งองค์ประกอบของประชากรมีสัดส่วนของวัยสูงอายุเพิ่มมากขึ้น หรือหากกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ จำนวนประชากรวัยแรงงานที่จะต้องดูแลประชากรวัยสูงอายุมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ โดยเปรียบเทียบจากสถิติการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยจากปี 2543 จนถึงปี 2568 แสดงไว้ในตาราง 1-3 พบว่าปี 2550 มีสัดส่วนของประชากรสูงอายุประมาณร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด ขณะที่อีกประมาณเกือบสี่ปีให้หลังสัดส่วนดังกล่าวจะเพิ่มอีกเป็นสองเท่า ขณะเดียวกันหากพิจารณาอัตราส่วนของประชากรวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุหนึ่งคน พบว่าปี 2550 ต้องใช้ประชากรวัยแรงงานประมาณ 6 คน ในการดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ขณะที่ในปี 2568 จำนวนดังกล่าวจะลดลงประมาณครึ่งหนึ่ง

สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรดังกล่าวนี้ นอกจากปัจจัยด้านการลดลงของอัตราการตายของประชากร อันสืบเนื่องมาจากสุขภาพอนามัยของประชากรไทยที่ดีขึ้นจนทำให้อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดเพิ่มจาก 59 ปีเมื่อเกือบ 50 ปีที่ผ่านมา เป็นประมาณ 72 ปี ในปี 2548 แล้ว (ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒนางศ์, 2548) การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่จะเร่งให้สังคมไทยเข้าสู่สังคมชราภาพเร็วขึ้นอีกด้วย ปัจจุบันภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไทยได้ลดต่ำกว่าระดับทดแทนแล้ว เกื้อ วงศ์บุญสิน (2549) ได้ชี้ให้เห็นว่า การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์มีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ที่สำคัญได้แก่ อายุแรกสมรสของคู่สมรสไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น สัดส่วนการเป็นโสด โดยเฉพาะในประชากรหญิงเพิ่มขึ้น ยังมิต้องกล่าวถึงการเพิ่มขึ้นของอัตราส่วนการ

หย่าร้างก็เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน ภายใต้การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมชราภาพนี้ ปัญหาเชิงนโยบายหลายประการที่เกิดขึ้นตามมาคือ ผู้สูงอายุที่มีจำนวนและสัดส่วนของประชากรมากขึ้นนี้จะใช้ชีวิตอยู่อย่างมีความสุขได้อย่างไร ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอสำหรับการใช้จ่ายหรือไม่และแหล่งรายได้มาจากที่ไหน รวมไปถึงประเด็นปัญหาด้านสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นการรักษายาบาลหรือการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว (Long Term Care) ในประเด็นของการดูแลระยะยาวนั้น สุทธิชัย จิตะพันธ์กุล (2545) ได้คาดการณ์ว่าจะมีความต้องการมากขึ้นไปพร้อมกับการเพิ่มจำนวนของประชากรผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีปัญหาการพึ่งพา ไม่ว่าจะเป็นการออกจากบ้านโดยลำพังไม่ได้ นอนติดเตียง ความต้องการดูแลลักษณะส่วนตัว หรืออาการสมองเสื่อม ล้วนแต่มีสัญญาณว่าจะมีจำนวนมากขึ้น

1.3 กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา

หนังสือเล่มนี้จะนำเสนอตัวอย่างการทำสวัสดิการภาคประชาชนในจังหวัดสงขลา สาเหตุที่ยกตัวอย่างนี้ขึ้นมาก็เนื่องจากว่า ในกรณีของสงขลาเป็นกรณีที่มีการขับเคลื่อนและขยายผลในภาคประชาชนอย่างกว้างขวางเกือบทั่วทุกตำบลและทุกอำเภอในจังหวัด อีกทั้งการจัดสวัสดิการภาคประชาชนในสงขลายังได้รับความสนใจและความร่วมมือเป็นอย่างดีจากทั้งภาคการเมือง ภาคราชการ รวมทั้งภาควิชาการส่วนกลางและท้องถิ่น จนมีผลให้เกิดแนวคิดขยายไปในวงกว้างและได้รับการบรรจุเข้าเป็นแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดสงขลา จนส่งผลให้เกิดและพัฒนากลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ในระดับตำบลหรือเทศบาลทั่วทุกอำเภอในจังหวัดสงขลา

ตาราง 1-2: ครั้วเรือนยากจนและประชากรยากจนในประเทศไทย

จำนวนครั้วเรือน / จำนวนประชากร	2545		2547	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ครั้วเรือนทั้งหมด (ครั้วเรือน)	17,487,358	13.2*	18,336,024	10.2*
ครั้วเรือนยากจน	2,310,550		1,869,300	
ครั้วเรือนยากจนที่				
(1) มีหัวหน้าครั้วเรือนเป็นเพศหญิง	571,200	24.7	550,848	29.5
(2) มีเด็ก (อายุ 0-14 ปี)	1,602,517	69.4	1,185,841	63.4
(3) มีเยาวชน (อายุ 15-18 ปี)	420,332	18.2	314,585	16.8
(4) มีผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป)	1,014,567	43.9	856,134	45.8
(5) มีทั้งเด็กและผู้สูงอายุ	573,717	24.8	430,727	23.0
(6) มีผู้ไม่ได้ทำงานเนื่องจากเจ็บป่วยหรือพิการ	145,426	6.3	136,683	7.3
จำนวนประชากรทั้งหมด (คน)	61,172,225		62,889,774	
เด็กและเยาวชน	19,204,545		19,069,941	
เด็กอายุ 0-3 ปี	3,470,243		3,445,615	
เด็กอายุ 4-7 ปี	4,078,071		3,901,135	
เด็กอายุ 8-14 ปี	7,956,667		8,095,396	
เยาวชนอายุ 15-18 ปี	3,699,565		3,627,795	
ผู้สูงอายุ	7,227,871		8,108,073	

ตาราง 1-2: ครั้วเรือนยากจนและประชากรยากจนในประเทศไทย (ต่อ)

จำนวนครัวเรือน / จำนวนประชากร	2545		2547	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ผู้สูงอายุ อายุ 60-69 ปี	4,217,846		4,536,940	
ผู้สูงอายุ อายุ 70-79 ปี	2,198,264		2,582,892	
ผู้สูงอายุ อายุ 80 ปีขึ้นไป	811,761		988,241	
ผู้ไม่ได้ทำงานเนื่องจากเจ็บป่วยหรือพิการ	577,815		666,742	
จำนวนประชากรยากจน (คน)	9,135,362	14.9*	7,018,592	11.2*
เด็กและเยาวชนในครัวเรือนยากจน	3,458,536	18.0	2,594,520	13.6
เด็กอายุ 0-3 ปี	600,535	17.3	435,566	12.6
เด็กอายุ 4-7 ปี	789,258	19.4	557,002	14.3
เด็กอายุ 8-14 ปี	1,580,895	19.9	1,242,943	15.4
เยาวชนอายุ 15-18 ปี	487,847	13.2	359,009	9.9
ผู้สูงอายุในครัวเรือนยากจน	1,386,476	19.2	1,181,903	14.6
ผู้สูงอายุ อายุ 60-69 ปี	787,146	18.7	616,963	13.6
ผู้สูงอายุ อายุ 70-79 ปี	459,478	20.9	404,888	15.7
ผู้สูงอายุ อายุ 80 ปีขึ้นไป	139,852	17.2	160,051	16.2
ผู้ไม่ได้ทำงานเนื่องจากเจ็บป่วยหรือพิการ	156,789	27.1	146,977	22.0

ที่มา: ตาราง 5.2 5.3 และ 5.4 ในวารสาร ชาติด้วยวิทย์และคณะ (2549)

หมายเหตุ: * เปรียบเทียบกับครัวเรือนหรือประชากรทั้งหมด ส่วนร้อยละที่เหลือนั้นเปรียบเทียบกับครัวเรือนยากจนหรือประชากรยากจนกับครัวเรือน/ประชากรรวมทั้งมีลักษณะทางประชากรเหมือนกัน

ตาราง 1-3: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทย 2543-2568

กลุ่มอายุ / ปีพ.ศ.	2543	2545	2550	2555	2560	2565	2568
จำนวนประชากร							
0-14 ปี (พันคน)	15,344	15,079	14,678	14,066	13,759	13,266	12,977
15-59 ปี (พันคน)	41,026	41,913	43,977	45,314	45,599	45,268	44,859
60 ปีขึ้นไป (พันคน)	5,867	6,150	7,038	8,404	10,388	12,866	14,452
ประชากรรวม (พันคน)	62,237	63,142	65,693	67,784	69,746	71,400	72,288
สัดส่วนประชากร							
0-14 ปี (%)	24.7	23.9	22.3	20.8	19.7	18.6	18.0
15-59 ปี (%)	65.9	66.4	66.9	66.9	65.4	63.4	62.1
60 ปีขึ้นไป (%)	9.4	9.7	10.7	12.4	14.9	18.0	20.0
จำนวนประชากรวัยแรงงาน (คน)	7.0	6.8	6.2	5.4	4.4	3.5	3.1
ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ 1 คน							

แหล่งที่มา: เกอ วงศ์บุญดินและคณะ (2546)

กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา ริเริ่มขึ้นโดย คุรุชบ ยอดแก้ว กองทุนฯ เป็นนวัตกรรมในการพัฒนาสังคมให้บรรลุเป้าหมาย “สังคมดี คนมีความสุข” มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาคนโดยใช้กลุ่ม สัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ทำสวัสดิการภาคประชาชนเป็นเครื่องมือ ขณะเดียวกันกองทุนฯ ยังมีเป้าหมายรองคือ การลดความไม่เท่าเทียมกันของการได้รับสวัสดิการภาคทางการหรือภาครัฐ กองทุนมีบุคลากรสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนรู้จักการออมทุกๆ วันในระยะยาว โดยให้ออมด้วยการลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นวันละ 1 บาท เมื่อสมัครใจที่จะทำสัจจะวันละ 1 บาท เพื่อทำกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนครบ 180 วันแล้ว จะได้รับสิทธิประโยชน์ 9 ประเภท ได้แก่ สิทธิประโยชน์เมื่อคลอดบุตร ชราภาพ (บำนาญ) เจ็บป่วย เสียชีวิต สิทธิประโยชน์ด้านทุนการศึกษา สวัสดิการคนด้อยโอกาส ผลตอบแทนหากทำงานให้กองทุน สวัสดิการเงินกู้ และสวัสดิการเงินฝาก นอกจากนี้ยังสามารถกู้เงินปราศจากดอกเบี้ยเพื่อการลงทุนในธุรกิจชุมชนที่ไม่ก่ออันตรายให้กับสุขอนามัยส่วนบุคคลและสุขอนามัยสิ่งแวดล้อมในชุมชน จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนสงขลา ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2549 พบว่ามีจำนวนกลุ่มสัจจะทั่วทุกอำเภอในจังหวัดสงขลาจำนวน 66 กลุ่ม และมีสมาชิกทั้งหมดจำนวน 43,167 คน

นอกจากกรณีของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ของจังหวัดสงขลาแล้ว หนังสือเล่มนี้ยังได้นำตัวอย่างของสวัสดิการภาคประชาชนในเขตอำเภอทางตอนใต้ของจังหวัดลำปาง หรือลำปางโซนใต้ มานำเสนอเพื่อเป็นการเปรียบเทียบอีกด้วย

หากไม่นับคุณภาพของกองทุนฯ ในการสร้างคนดีอันจะส่งผลต่อสังคมโดยรวมของท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศชาติในระยะยาวแล้ว เมื่อวิเคราะห์เชิงนโยบายสาธารณะ การเข้ามามีบทบาทด้านการจัดการสวัสดิการโดยภาคประชาชนเอง เพื่อรองรับความไม่แน่นอนประเภทต่างๆ ที่อาจจะเกิดในการดำเนินชีวิตตั้งแต่เกิดจนตายซึ่งเป็นเป้าหมายรองของกองทุน เป็นเรื่องที่ควรชมเชยเป็นอย่างยิ่ง เพราะสามารถอุดรอยรั่วอันเกิดจากความล้มเหลวของภาครัฐ (Government Failure) เนื่องจากไม่สามารถจัดให้มีสวัสดิการอย่างถ้วนหน้าครอบคลุมประชากรทั่วประเทศได้

1.4 ข้อกังวลของนักเศรษฐศาสตร์: “ชุมชนทำได้ไหมและรัฐบาลหายไปไหน?”

เนื่องด้วยการจัดสวัสดิการของกองทุนมีลักษณะทั้งเป็นการออม และเป็นแบบการช่วยเหลือกันระหว่างสมาชิกในรุ่นเดียวกันและระหว่างรุ่น เมื่อพิจารณาเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ที่สมาชิกถือสัจจะจ่ายให้กับกองทุนทุกวัน รวมไปถึงกฎกติกาต่างๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ของสมาชิกแล้ว ดังที่จะได้อธิบายอย่างละเอียดในบทที่ 2 ผู้อ่านหลายท่านอาจจะนึกในใจว่า “เอ๊ะ! จะไปไหวไหมเนี่ย?” แต่คำถามที่พรั่งพรูขึ้นมาในใจของผู้เขียนในฐานะนักเศรษฐศาสตร์สาธารณะก็คือ “เอ๊ะ! แล้วรัฐบาลหายไปไหน?” ในส่วนของคำถามแรกนั้น ผู้เขียนเองในฐานะนักเศรษฐศาสตร์การคลังก็กังวลอยู่บ้าง ในประเด็นต่างๆ มีดังต่อไปนี้

ข้อกังวลประการแรก คือ เรื่องสมดุระหว่างเงินสัจจะลดรายจ่าย วันละ 1 บาท กับ**สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ** เนื่องจากกองทุนเก็บเงินสัจจะลดรายจ่ายเพียงวันละ 1 บาท จากสมาชิก และมีสิทธิประโยชน์ต่างๆมากมาย ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่สมาชิกประสบ หากไม่พิจารณาการเสียชีวิตอย่างปัจจุบันทันด่วนของสมาชิกและสมาชิกมีอายุจนถึงอายุชั้ยเฉลี่ยแล้ว เงินบำนาญจะเป็นสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกได้รับอย่างแน่นอน เงินบำนาญพื้นฐานที่ทางกองทุนได้จัดไว้สำหรับสมาชิกเป็นเงิน 300 บาทต่อเดือน เพียงคำนวณคร่าวๆ และง่ายๆ ว่า หากสมัครเป็นสมาชิกเมื่ออายุ 45 ปีจ่ายเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท เป็นเวลา 15 ปี จะจ่ายเงินรวมเป็นเงินทั้งหมด 5,475 บาท หากสมาชิกคนนี้รับเงินบำนาญเดือนละ 300 บาท จากอายุ 60 ปีจนถึง 80 ปี เงินบำนาญที่ได้รับคิดเป็นเงิน 72,000 บาท ความแตกต่างระหว่างเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท กับเงินบำนาญในกรณีนี้ค่อนข้างสูง ค่าถามที่เกิดขึ้นภายใต้กฎกติกาในลักษณะนี้ก็คือ ประการที่หนึ่ง จะต้องได้รับผลตอบแทนในการบริหารเงินกองทุนเป็นสักเท่าใด จึงจะสามารถจ่ายสิทธิประโยชน์ในลักษณะนี้ได้ ประการที่สอง กฎกติกาลักษณะนี้จะส่งผลกระทบต่อกองทุนอย่างไร

ข้อกังวลประการที่ 2 เรื่องการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาในลักษณะแบบสมัครใจกับสมาชิกใหม่ เนื่องจากกองทุนที่ตั้งขึ้นมานี้มีลักษณะของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างสมาชิก รูปแบบหนึ่งของการช่วยเหลือคือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างรุ่นในประเด็นของเงินบำนาญกล่าวคือ สมาชิกวัยเด็กและวัยทำงานช่วยเหลือเกื้อกูลสมาชิกสูงอายุ กองทุนนี้โดยพื้นฐานเปิดรับสมาชิกบนพื้นฐานของความสมัครใจ ไม่มีสภาพบังคับใดๆ ทางกฎหมายให้ประชาชนทุกคนมาเข้าเป็นสมาชิก ดังนั้นมีความเป็นไปได้ว่าอาจจะเกิดปัญหาที่ทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Adverse Selection คือ อาจ

จะมีเฉพาะสมาชิกวัยกลางคนหรือวัยสูงอายุเข้ามาเป็นสมาชิกเพื่อหวังเงินบำนาญและ/หรือเงินค่าทำศพ หากเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นจะนำมาซึ่งปัญหาด้านสถานะทางการเงินของกองทุน

ข้อกังวลประการที่ 3 รูปแบบการประกันสังคมระดับพื้นที่กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร สมมติว่ากองทุนสามารถทำให้ประชาชนทั่วจังหวัดสงขลามาเป็นสมาชิกกองทุนได้ซึ่งจะทำให้เกิดการประกันสังคมระดับพื้นที่อย่างสมบูรณ์แบบ แต่ทว่าอุปสรรคของกองทุนระดับพื้นที่ก็มีได้หมดไป เนื่องจากโครงสร้างอายุของสมาชิกนั้นเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา หากโครงสร้างอายุสมาชิกของกองทุนนั้นๆ มีแนวโน้มเปลี่ยนเข้าสู่สังคมชราภาพหรือ Aging Society ดังที่กำลังจะเกิดขึ้นในระดับประเทศในอนาคตอันใกล้นี้ กล่าวคือ สัดส่วนของสมาชิกสูงอายุ (ประชากรรับสิทธิประโยชน์บำนาญ) ต่อสมาชิกทั้งหมดมีแนวโน้มสูงขึ้น สมดุลระหว่างเงินสมทบกับเงินบำนาญอาจจะเสียไปจนทำให้เกิดปัญหาด้านสถานะทางการเงิน และความยั่งยืนของกองทุน ดังนั้นกองทุนอาจจะประสบความยากลำบากในการบรรลุทั้งเป้าหมายสังคมดี คนมีความสุข และเป้าหมายการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมในที่สุด

ทั้งนี้ต้องพึงระวังว่า การประสบปัญหาด้านสถานะทางการเงินของกองทุนมิได้หมายความว่า ความล้มเหลวหรือความจำเป็นต้องยกเลิกกองทุนสวัสดิการสังคมภาคประชาชน แต่ต้องหันกลับมาถามว่า “เอ๊ะ! แล้วรัฐบาลหายไปไหน?” สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ต้องหันมาทบทวนบทบาทอันน่าพึงประสงค์ของภาครัฐในการจัดให้มีสวัสดิการที่ปล่อยให้ภาคประชาชนทำหน้าที่ที่โดยพื้นฐานแล้วพึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลนั้นเหมาะสมแล้วหรือ โดยหลักการแล้ว การแบ่งหน้าที่การระหว่าง

ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเป็นเรื่องที่ดี ภาคส่วนไหนทำได้และทำได้ดีก็ควรจะปล่อยให้ภาคส่วนนั้นจัดการ หากลองหันกลับมาดูสิทธิประโยชน์ที่กลุ่มลี้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จัดให้กับสมาชิก โดยเฉพาะเงินบำนาญ ดังที่ได้วิเคราะห์ในบทต่อๆ ไปว่า สถานะทางการเงินจะเป็นอย่างไรนั้น นอกเหนือจากกฎกติกาที่ทางกลุ่มตั้งขึ้นมาแล้ว ยังจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างอายุของสมาชิกด้วย จะว่าไปแล้วถึงแม้กองทุนจะขยายสมาชิกได้ครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัดสงขลา แต่โครงสร้างอายุของสมาชิกนั้นเป็นตัวแปรที่กองทุนควบคุมไม่ได้ เป็นปัจจัยที่แทบจะกล่าวได้ว่าต้องปล่อยให้ไป กล่าวอีกนัยหนึ่ง กองทุนจะต้องแบกภาระอันเกิดจากความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลงทางประชากรในพื้นที่ ซึ่งเป็นเรื่องเหนือความสามารถของชุมชนแน่นอน ความเสี่ยงในเรื่องนี้ โดยพื้นฐานแล้ว ภาครัฐควรจะเข้ามาลดความเสี่ยงมากกว่าภาคประชาชน กรณีของรัฐบาลกลางอาจจะต้องทบทวนถึงบทบาทของตนเองในเรื่องของบำนาญ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอาจจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเงินแก่กองทุนจัดทำสวัสดิการประเภทอื่นๆ เพื่อผลประโยชน์ของคนในพื้นที่โดยใช้งบประมาณของพื้นที่ คงไม่ต้องย้ำอีกครั้งหนึ่งว่า ประเด็นที่กล่าวมาแล้วนั้นไม่ใช่อื่นใดเลย นั่นคือเรื่อง “การแบ่งงานกันทำระหว่างรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน” ในการจัดให้มีสวัสดิการนั่นเอง

1.5 หนังสือเล่มนี้มีอะไร ?

เพื่อที่จะคลายข้อกังวลต่างๆ ดังที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น ผู้เขียนได้ทำการศึกษาถึงความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา เพื่อที่จะนำเสนอแนวทางการแบ่งงานกันทำระหว่างภาค

ประชาชน รัฐบาลกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ โดยมีจุดยืนในการวิจัยที่ว่าลี้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทนั้นโดยหลักการแล้ว มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาคนให้เป็นคนดีและสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน หากลี้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเป็นกลไกเพื่อสนับสนุนเป้าหมายดังกล่าวแล้ว เงินหรือสวัสดิการซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญ ควรมีความยั่งยืนทางการเงินเพื่อสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวมีความต่อเนื่อง เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้เป็นารนำรายงานวิจัย “กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา-แนวทางการแบ่งงานกันทำระหว่างภาคประชาชน รัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น-” ดังกล่าวมาปรับปรุงและทำการนำเสนอใหม่ วัตถุประสงค์ของงานวิจัยดังกล่าวนี้โดยสรุปมีดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาและรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาและ พัฒนาเครื่องมือและเทคนิคสำหรับวิเคราะห์สถานะทางการเงินจากปัจจุบันถึงอนาคตและความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนภายใต้กฎกติกาของกองทุนโครงสร้างประชากร และตัวแปรต่างๆ ในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษานโยบายสาธารณะเพื่อความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน เช่น การปฏิรูปกฎกติกาของกองทุน การขยายขนาดกองทุนให้ครอบคลุมประชากรทั้งจังหวัด บทบาทที่เป็นไปได้ของรัฐบาลกลางและ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเข้ามาเสริม เป็นต้น รวมไปถึงการวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายสาธารณะดังกล่าวต่อสถานะทางการเงิน และความยั่งยืนของกองทุน

หนังสือเล่มนี้มีการจัดเรียงองค์ประกอบดังนี้ บทที่ 1 อภิปรายถึงความเป็นมาของความจำเป็นในการวิเคราะห์สถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา บทที่ 2 นำเสนอรายละเอียดของกองทุนสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท เพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา โดยจะบรรยายถึงความเป็นมา กฎกติกา ภาพรวมของกลุ่ม และสภาพปัจจุบันของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท บทที่ 3 นำเสนอผลการวิเคราะห์ถึงลักษณะทางเศรษฐศาสตร์บางประการของสิทธิประโยชน์ของกองทุน โดยเฉพาะในประเด็นของเงินบำนาญ และความเชื่อมโยงของเงินบำนาญกับโครงสร้างอายุของสมาชิก บทที่ 4 วิเคราะห์ความยั่งยืนทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท รายกลุ่มและกรณีของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา รวมไปถึงนำเสนอแนวทางการปฏิรูปต่างๆ รวมถึงบทบาทของภาครัฐ ในการส่งเสริมความยั่งยืนทางการเงินของกองทุน บทที่ 5 จะนำเสนอผลการศึกษากองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาเชิงเปรียบเทียบ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกรณีของกลุ่มสวัสดิการภาคประชาชนกลุ่มอื่น ในที่นี้จะนำเสนอกรณีของกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปางตอนใต้ หรือ “กลุ่มโชนใต้” และบทที่ 6 เป็นบทสรุป นำเสนอข้อเสนอแนะบางประการ



บทที่ 2
กลุ่มสัจจะ
ลดรายจ่าย
วันละ 1 บาท
จังหวัดสงขลา



2.1 ความเป็นมาของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลาเป็นนวัตกรรมในการพัฒนาสังคมให้บรรลุเป้าหมาย “สังคมดี คนมีความสุข” ริเริ่มขึ้นโดย ครูชบ ยอดแก้ว (ต่อไปนี้จะเรียกว่า ครูชบ) ครูชบเล็งเห็นว่าในสังคมมีทุนอย่างน้อย 7 ประเภท ได้แก่ ทุนคน ทุนภูมิปัญญา ทุนศาสนาและวัฒนธรรม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนแรงงาน ทุนเวลา และทุนเงินตรา ในการพัฒนาสังคมนั้น ครูชบคิดว่า การพัฒนาทุนคนเป็นเรื่องสำคัญลำดับแรก ดังนั้นครูชบจึงมีแนวคิดริเริ่มในการพัฒนาคนโดยอาศัยกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาททำสวัสดิการภาคประชาชนเป็นเครื่องมือ เพื่อพัฒนาคนให้เป็นคนดีและมีปัญญา ซึ่งจะช่วยให้ทุนในชุมชนประเภทอื่นที่กล่าวข้างต้นให้สมดุลอันจะนำไปสู่สังคมที่ดีขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนา¹ ไว้ 3 ประการ อันได้แก่ ประการที่หนึ่ง การ

¹ ภาพของคนที่น่าฟังประสงค์สำหรับครูชบนั้นมีลักษณะดังต่อไปนี้ 1. ฟังตนเอง มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ตัว 2. มีวินัยในตนเอง มุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ 3. มีความขยันหมั่นเพียร ซื่อสัตย์ ประหยัด และอดทน 4. รู้จักคิด วิจาร์ณ และ

พัฒนาคนให้มีคุณธรรมสัจจะ คือ มีสัจจะ รู้จักข่มใจ อดทน และรู้จักละวางความชั่ว ประการที่สอง การเน้นความสำคัญของการเรียนรู้ปัญหา และแก้ปัญหาร่วมกันอย่างต่อเนื่องของสมาชิก ประการที่สาม การใช้กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ทำสวัสดิการภาคประชาชนเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้และการปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กล่าวข้างต้น ขณะเดียวกันกองทุนยังมีเป้าหมายรองคือ การลดความไม่เท่าเทียมกันของการได้รับสวัสดิการภาคทางการหรือภาครัฐ (ดูรูปภาพ 2-1) เนื่องจากกองทุนมองว่า “ในปัจจุบันนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ได้แก่ ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน แม้อำนาจน้อย แรงงานนอกระบบในชนบทยังขาดสวัสดิการ หรือมีบ้างแต่ยังไม่เพียงพอ และยังไม่ทั่วถึง ทำให้ต้องอาศัยการพึ่งพากันเองในระบบครอบครัว และระบบเครือญาติ” (อ้างจาก ครูชบ ยอดแก้วและคณะ, 2549)

จุดเริ่มต้นของการก่อตั้งสวัสดิการภาคประชาชนสงขลา² นั้น อยู่ที่ การริเริ่มก่อตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ในหมู่ 10 ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ

ตัดสินใจอย่างมีเหตุผล 5. มีขันติธรรมต่อคำวิจารณ์ รู้ถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือหมู่เหล่า 6. มีน้ำใจเป็นนักกีฬา ยกย่องผู้อื่น 7. ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ รู้จักเป็นผู้ให้ ผู้รับ ผู้นำ และเป็นผู้ตามที่ดี ลักษณะที่น่าฟังประสงค์ดังกล่าวมีที่มาจากพระราชดำรัสเกี่ยวกับคุณธรรมสัจจะที่ทุกคนควรศึกษาและน้อมนำมาปฏิบัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในพระราชพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริย์ธิราชเจ้า ณ.ท้องสนามหลวง วันจันทร์ที่ 5 เมษายน 2525

² ในการสรุปเนื้อหาส่วนนี้อ้างอิงจาก อภิญา เวชยชัย และ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ (2547) หน้า 155-156 ครูชบ ยอดแก้ว (2549) และดร.ครูชบ ยอดแก้วและคณะ (2549)

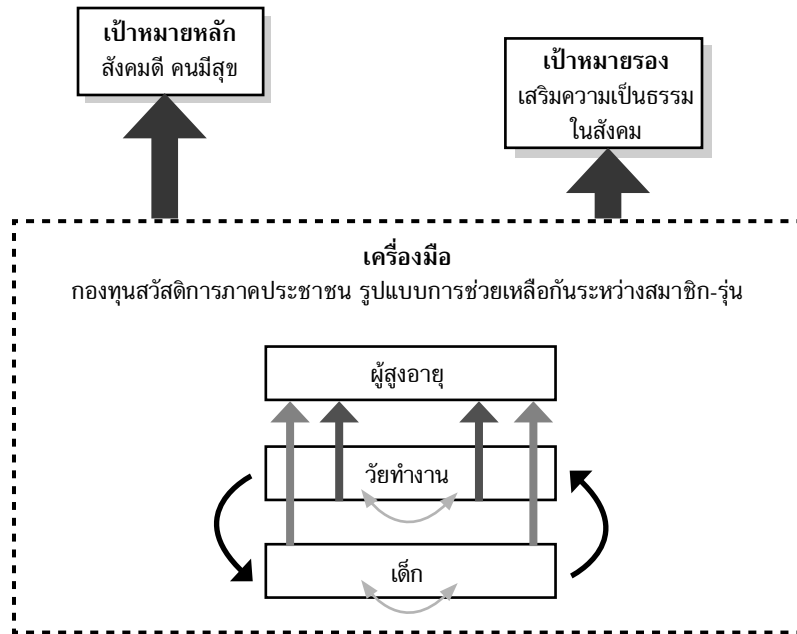
จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2525 โดยตัวของครูชบเองขณะนั้น เป็นครูประจำบาลวัดน้ำขาวใน ความจริงแล้วในตอนแรกกลุ่มออมทรัพย์ใน ตำบลน้ำขาวเกิดจากการแนะนำของกรมพัฒนาชุมชน รูปแบบการจัดตั้งมี เป้าหมายเพื่อระดมเงินออมและปล่อยกู้ดอกเบี่ยต่ำให้กับสมาชิกและมีการนำดอกผลจากการให้กู้ยืมเงินออมร้อยละ 50 มาจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ

ในการจัดทำสวัสดิการภาคประชาชนภายใต้กรอบของกลุ่มสัจจะ ออมทรัพย์ของครูชบในระยะแรกนั้น ได้รับการสมทบนำร่องจากเครือข่าย กลุ่มสัจจะออมทรัพย์จังหวัดสงขลา แต่ยังไม่อาจรับการสมทบร่วมจากรัฐบาลเนื่องจากยังขาดกฎหมายรองรับ นอกจากนั้นประสบการณ์การเป็น ผู้นำในการก่อตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรการเงินและสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ ทำให้ครูชบบพบว่า องค์กรการเงินชุมชนทั่วประเทศให้ความสำคัญกับการ ปันผลมากกว่าการจัดสวัสดิการ จนกระทั่งครูชบมาพบกับการทำสัจจะวัน ละ 1 บาทที่ลำปาง ซึ่งคล้ายกับการออมทรัพย์ในโรงเรียน จึงได้ริเริ่มพัฒนา กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท เพื่อระดมทุนในการจัดสวัสดิการภาค ประชาชนขึ้น โดยมีการทดลองใช้กับผู้นำชุมชนทุกระดับเพื่อสำรวจความ ต้องการ จนในที่สุดครูชบได้เริ่มพัฒนารูปแบบกองทุนในรูปแบบที่เห็นกันใน ปัจจุบันที่ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นที่อยู่ของตน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547 โดยมีความปรารถนาที่จะผลักดันให้เกิดกลุ่มสัจจะ วันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนให้ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งจังหวัด สงขลา ไปพร้อมกับการขยายพื้นที่ ครูชบเองพยายามที่เสนอความคิดใน การสมทบร่วมของรัฐบาลในอัตราส่วนระหว่าง กลุ่ม : รัฐบาล : องค์กร บริหารส่วนจังหวัด : องค์กรบริหารส่วนตำบล ต่อรัฐบาลในสมัยนั้น

ในการขยายผลการดำเนินงานของกลุ่มดังกล่าวไปสู่ “ระดับพื้นที่” หรือระดับจังหวัด³ โดยที่ปฏิบัติการขยายผลสู่ระดับพื้นที่เริ่มต้นจากการ ทหารือสามฝ่ายได้แก่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มูลนิธิสาธารณสุขแห่ง ชาติ และฝ่ายชุมชน โดยมีการจัดทำโครงการทำสวัสดิการภาคประชาชน จังหวัดให้ครบทุกตำบลของจังหวัดสงขลา ซึ่งมี 124 ตำบล และ 22 เทศบาล โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากทั้งมูลนิธิสาธารณสุขแห่ง ชาติและ UNDP ซึ่ง UNDP สนับสนุน 6 อำเภอ ส่วน 10 อำเภอที่เหลือ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติเป็นผู้สนับสนุน นอกจากนั้นการทำสวัสดิการ ภาคประชาชนยังได้รับการผลักดันให้กลายเป็นนโยบายภายใต้แผนพัฒนา ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสงขลาเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายแก้ไข ความยากจนแบบยั่งยืน โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานกองทุน สัจจะวันละ 1 บาทซึ่งประกอบด้วย ภาคการเมือง ภาคประชาชน และภาค วิชาการโดยมีเจ้าหน้าที่หน่วยราชการให้การสนับสนุนการขับเคลื่อน นโยบายสาธารณะอย่างเต็มที่ โดยมีแผนที่จะสนับสนุนการก่อตั้งและพัฒนา กลุ่มให้ได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ (ตำบล/เทศบาล) ในจังหวัดสงขลา และมี จำนวนสมาชิกร้อยละ 50 ของประชากรของจังหวัดภายในปี พ.ศ.2551

³ ในการสรุปเนื้อหาส่วนนี้อ้างอิงจาก ครูชบ ยอดแก้ว (2549)

รูปภาพ 2-1: แนวคิดของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจังหวัดสงขลา



2.2 กฎ กติกาของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

2.2.1 กฎ กติกาทั่วไปในการบริหารจัดการ

ในการบริหารจัดการกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทนั้น ได้มีการกำหนดกฎ กติกาสำหรับสมาชิกไว้หลายประการ แต่แต่ละกลุ่มจะใช้กฎกติกาต่างๆ นั้นร่วมกันโดยมีรายละเอียดดังนี้⁴

⁴ อ้างอิงจากดร.ครุฑ ขอดแก้วและคณะ (2549) หน้า 12-14

- สมาชิกต้องสมัครใจที่จะทำสัจจะวันละ 1 บาท เพื่อทำกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน โดยพื้นฐานแล้ว สามารถเข้าเป็นสมาชิกได้ตั้งแต่แรกเกิด โดยพ่อแม่สมัครเป็นสมาชิกให้ และต้องทำสัจจะไปจนถึงอายุ 60 ปี
- ผู้สมัครต้องเป็นคนที่ภูมิลำเนาอยู่ที่ตำบลน้ำขาว หรือเป็นลูกเป็นหลาน หรือแต่งงานกับคนตำบลน้ำขาว
- ต้องเป็นผู้ไม่มีประวัติเสียทางการเงิน และต้องเสียค่าสมัครเป็นสมาชิก คนละ 20 บาท ค่าสมัครจะไม่คืนให้ไม่ว่ากรณีใดๆ
- วิธีสัจจะให้สัจจะไว้ที่บ้านวันละ 1 บาท และทุกวันที่ 1 ของเดือนเวลาบ่าย 2 โมงให้นำเงินสัจจะมารวมกัน ณ ที่ทำการที่คณะกรรมการกำหนดไว้
- การบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิก จะให้อยู่ในวาระหรือไม่ แล้วแต่ที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก
- การบริหารการเงิน เมื่อสมาชิกออมเงินได้ 180 วัน เงินทั้งหมดจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วน
 1. 20% ตั้งเป็นกองทุนกลาง
 2. 30% ตั้งเป็นกองทุนกู้ยืม ทำวิสาหกิจ ทำธุรกิจที่ไม่เอาเปรียบสังคม หรือทำอาชีพที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมไม่ทำลายคุณภาพชีวิต ผลผลิตที่เกิดจากการกู้เงินนี้ไปลงทุนค้าขายให้สมาชิก ต้องมีส่วนลดต่ำกว่าราคาท้องตลาด 1 บาท กู้ยืมเพื่อการศึกษา ให้ตามหลักฐานการจ่าย การกู้ยืมเงินกองทุนสวัสดิการนี้ไม่มีดอกเบี้ย นอกจากนั้นมีข้อกำหนดว่า ในการยืมเงิน ผู้ยืมต้องมีแผนอย่างชัดเจนและต้องปฏิบัติตามแผนนั้นๆ อย่างเคร่งครัด
 3. 50% จ่ายสำหรับสวัสดิการ 9 เรื่อง

- สมาชิกจะได้รับสวัสดิการทุกเรื่องที่กองทุนจัดขึ้น
- สมาชิกขาดสัจจะเมื่อใด หมุดสภาพเป็นสมาชิก แต่ได้รับเงินสัจจะคืนเฉพาะคนที่ไม่เคยได้รับสวัสดิการเลย คำว่า “ขาดสัจจะ” ในที่นี้ มิได้มีความหมายถึงแต่การขาดการส่งเงินสัจจะวันละ 1 บาทเท่านั้น การไม่ปฏิบัติตามแผนวิสาหกิจที่ตั้งไว้เวลาชี้ยืมเงินทุนจากกองทุนก็ถือว่าเป็นการขาดสัจจะเช่นเดียวกัน
- หากมีปัญหาเรื่องอื่นๆ คณะกรรมการสามารถออกกติกาดำเนินเพิ่มเติมได้ แต่ต้องไม่ขัดกับกติกาเดิม

นอกจากนั้น ยังมีรายละเอียดปลีกย่อยอีกเช่น กองทุนจะไม่รับเงินบริจาคเพื่อหลีกเลี่ยงการบริจาคเพื่อหวังผลทางการเมือง ดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจากเงินฝากของกองทุนจะใช้สำหรับเป็นค่าบริหารจัดการ เป็นต้น

2.2.2 กฎ กติกาเกี่ยวกับสวัสดิการ

เมื่อสมัครใจที่จะทำสัจจะวันละ 1 บาทเพื่อทำกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนครบ 180 วัน จะได้รับสวัสดิการ 9 ประเภท สวัสดิการที่จัดให้มีนั้นเป็นสวัสดิการครบวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย อันได้แก่ สวัสดิการเมื่อคลอดบุตร ชราภาพ (บำนาญ) เจ็บป่วย เสียชีวิต สวัสดิการด้านทุนการศึกษา การเป็นสมาชิกของกองทุนของคนด้อยโอกาส ผลตอบแทนหากทำงานให้กองทุน (สวัสดิการคนทำงาน) สวัสดิการเงินกู้ และสวัสดิการเงินฝาก รายละเอียดระบุไว้ในกรอบที่ 1

กรอบที่ 1		
สวัสดิการ 9 เรื่องของกลุ่มสัจจะลดรายจ่าย		
วันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา		
เกิด	ให้ลูก 500 บาท แม่นอน รพ. ได้คืนละ 100 บาทไม่เกิน 5 คืน ปีละไม่เกิน 2,000 บาท	
แก่	สัจจะครบ 15 ปีขึ้นไป อายุ 60 ปี ได้บำนาญ	
	จำนวนปีที่ เป็นสมาชิก	จำนวนเงินบำนาญ (บาทต่อเดือน)
	15 ปี	300
	20 ปี	400
	25 ปี	500
	30 ปี	600
	35 ปี	700
	40 ปี	800
	45 ปี	900
	50 ปี	1,000
	55 ปี	1,100
	60 ปี	1,200
เจ็บ	นอน รพ. ได้คืนละ 100 บาท ปีละไม่เกิน 10 คืน	
ตาย	สัจจะ 180 วันขึ้นไป หากเสียชีวิตได้รับค่าทำศพ	
	จำนวนวันที่ เป็นสมาชิก	จำนวนเงินค่าทำศพ (บาท)
	180 วัน	2,500
	365 วัน	5,000
	730 วัน	10,000
	1,460 วัน	15,000
	2,920 วัน	20,000
	5,840 วัน	30,000

กรอบที่ 1 (ต่อ)

สวัสดิการ 9 เรื่องของกลุ่มสัจจะลดรายจ่าย วันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา

ทุนการศึกษา	ยืมกองทุน 30 เปอร์เซนต์
คนด้อยโอกาส	กองทุนจ่ายให้ นำฝากสัจจะ
สวัสดิการคนทำงาน	คนละ 130 บาท ต่อวัน ฝากออม 100บาท 30 บาท ฝากสัจจะ
สวัสดิการเงินกู้	ตายกองทุนจ่ายให้ในวงเงินไม่เกิน 30,000 บาท และ กู้มาแล้วไม่น้อยกว่า 365 วัน เงินกู้้นั้นต้องเป็นเงินกู้ จากกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่ และมีหลักฐานการคืนเงิน ยืมอย่างต่อเนื่องและตรงเวลา โดยจะจ่ายให้เท่ากับ จำนวนเงินที่จ่ายจริงกับแหล่งเงินจริงเป็นรายเดือน
สวัสดิการเงินฝาก	ตาย จ่ายให้ 50 เปอร์เซนต์ แต่ไม่เกินวงเงิน 15,000 บาท ทั้งนี้เช่นเดียวกับสวัสดิการเงินกู้ เงินฝากนั้นจะ จำกัดเฉพาะเงินฝากกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่ การจ่าย คืนนั้น กองทุนจะฝากเงินเข้าบัญชีทายาทเดือนละ 100 บาทไปเรื่อย ๆ

2.3 กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลาในปัจจุบัน

2.3.1 ภาพรวมของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

จวบจนถึงปัจจุบัน มีกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเกิดขึ้น ทั้งหมดมากกว่า 70 กลุ่ม โดยที่ ณ.ปี 2549 กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจำนวน 66 กลุ่มซึ่งกระจายตัวอยู่ทั่วทุกอำเภอได้รวมตัวก่อตั้งเครือข่าย สวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา (ดูภาคผนวก ก) เพื่อบริหารจัดการ กลุ่มในจังหวัดสงขลาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพ แต่ไม่มีความเกี่ยวข้องกันในเรื่องของการเงิน

จากข้อมูลแบบสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนสงขลา (ณ วันที่ 16 ตุลาคม 2549) พบว่ามีสมาชิกจำนวนทั้งหมดจำนวน 43,167 คน เมื่อพิจารณาขนาดของกลุ่มในแง่ของจำนวนสมาชิกดังที่ได้แสดงไว้ในตาราง 2-1 พบว่า มีกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า 1,000 คนขึ้นไป จำนวน 12 กลุ่ม คิดเป็นร้อยละ 18.2 ของจำนวนกลุ่มทั้งหมด ในจำนวนนั้นมีกลุ่มที่มีสมาชิกมากกว่า 2,000 คนขึ้นไป จำนวน 3 กลุ่ม คิดเป็นร้อยละ 4.5 ของจำนวนกลุ่มทั้งหมด ในขณะที่มากกว่าร้อยละ 50 จะเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกต่ำกว่า 300 คน หรือมีจำนวนสมาชิกระหว่าง 300-500 คน หากพิจารณาจำนวนกลุ่มราย อำเภอตั้งรายละเอียดในตาราง 2-2 จะพบว่า ในอำเภอจะนะซึ่งเป็นอำเภอที่เกิดของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท แห่งแรกนั้นมีจำนวนกลุ่มมากที่สุดถึง 11 กลุ่ม จำนวนสมาชิกเกือบหนึ่งในสี่ก็จะอยู่ในอำเภอจะนะนี้ด้วย อำเภอที่มีจำนวนกลุ่มมากรองลงมาได้แก่ ระโนด นาทวี ควนเนียง ตามลำดับ หากพิจารณาโครงสร้างอายุของสมาชิกดังที่แสดงในรูปภาพ 2-2

พบว่าสมาชิกอยู่ในวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) ประมาณร้อยละ 17.5 สมาชิกในวัยกำลังแรงงาน (อายุ15-59 ปี) ประมาณร้อยละ 56.5 สมาชิกในวัยสูงอายุประมาณร้อยละ 17.6 ในข้อมูลทะเบียนจะมีข้อมูลส่วนหนึ่งไม่สามารถระบุอายุของสมาชิกได้ (ดูรูปภาพ 2-2)

ตาราง 2-1: กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจังหวัดสงขลา รายขนาดกลุ่ม

จำนวนสมาชิก	จำนวนกลุ่ม	ร้อยละ
ต่ำกว่า 300 คน	23	34.8
300 - 500 คน	14	21.2
500 - 1,000 คน	17	25.8
1,000 - 1,500 คน	4	6.1
1,500 - 2,000 คน	5	7.6
2,000 คนขึ้นไป	3	4.5
รวมทั้งหมด	66	100.0

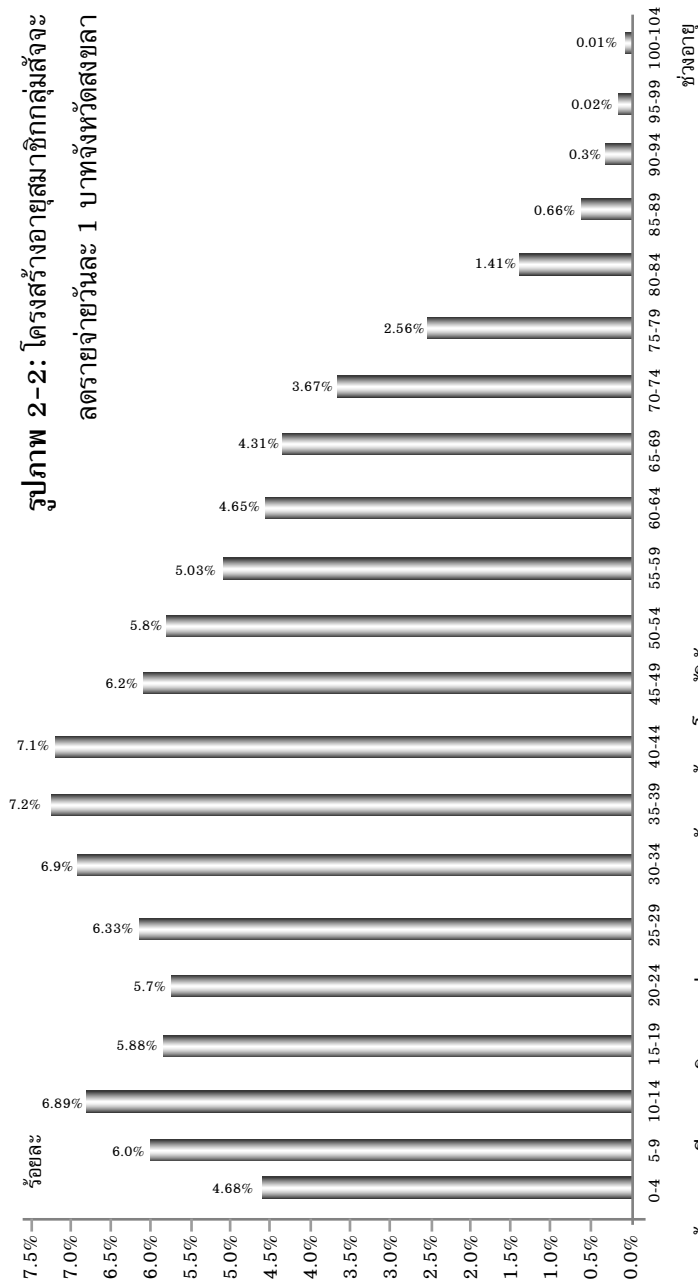
ที่มา - แบบสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนสงขลา (ณ.วันที่16 ตุลาคม 2549)

ตาราง 2-2: กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจังหวัดสงขลา รายอำเภอ

อำเภอ	จำนวนกลุ่ม	ร้อยละ	จำนวนสมาชิก	ร้อยละ
อำเภอเมืองสงขลา	2	3.0	1,689	3.9
อำเภอสทิงพระ	3	4.5	1,011	2.3
อำเภอจะนะ	11	16.7	10,304	23.9
อำเภอนาทวี	8	12.1	3,449	8.0
อำเภอเทพา	3	4.5	1,357	3.1
อำเภอสะบ้าย้อย	4	6.1	4,622	10.7
อำเภอระโนด	9	13.6	2,847	6.6
อำเภอกระแสสินธุ์	4	6.1	1,930	4.5
อำเภอรัตนภูมิ	4	6.1	4,184	9.7
อำเภอสะเดา	1	1.5	149	0.3
อำเภอหาดใหญ่	4	6.1	4,537	10.5
อำเภอคลองหอยโข่ง	3	4.5	1,914	4.4
อำเภอนาหม่อม	2	3.0	541	1.3
อำเภอควนเนียง	5	7.6	3,431	7.9
อำเภอบางกล่ำ	1	1.5	200	0.5
อำเภอลงขัน	2	3.0	1,002	2.3
รวม	66	100.0	43,167	100

ที่มา - แบบสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนสงขลา (ณ วันที่16 ตุลาคม 2549)

รูปภาพ 2-2: โครงสร้างอายุสมาชิกกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจังหวัดสงขลา



ที่มา: ข้อมูลทะเบียนสมาชิกรายกลุ่ม รวบรวมและจัดการข้อมูลโดยผู้วิจัย
 หมายเหตุ: ข้อมูลรวบรวมจาก 32 กลุ่ม ดังมีรายชื่อต่อไปนี้ ตำบลโรง คลองทฬา โคกม่วง ทุ่งลาน รัตภูมิ คู เทศบาลจะนะ นาหว้า ป่าชิง สะพานไม้แก่น ท่าม่วง นาทวี นาหมอศรี สะท้อน ทุ่งขมิ้น พิจิตร แม่ทอม เขารูปช้าง เกาะยอ เทศบาลนครสงขลา บ่อตรุ พงยาง ระวัง วัดสน คลองแดน ตะเคียนชะเบา บ้านพรุ บ้านน้อย สำนักแก้ว

2.3.2 ลักษณะบางประการของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

ในส่วนนี้จะทำการชี้ให้เห็นถึงลักษณะบางประการของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท แต่ละกลุ่ม โดยอาศัยข้อมูลจาก 2 แหล่งสำคัญ ได้แก่ ข้อมูลทะเบียนสมาชิกกลุ่มสัจจะ⁵ และแบบรายงานข้อมูลสัจจะวันละ 1 บาท เพื่อทำสวัสดิการประจำเดือน⁶ ข้อมูลสำคัญที่จะแสดงในที่นี้ เช่น โครงสร้างอายุปัจจุบันของสมาชิกกองทุน สถานะทางการเงินล่าสุดของแต่ละกลุ่ม โดยพิจารณาจากยอดคงเหลือของกองทุนกลาง 20% กองทุนกู้ยืม 30% และกองทุน 50% สำหรับจ่ายสวัสดิการ 9 ประเภท และกองทุนรวม เป็นต้น

⁵ ข้อมูลทะเบียนสมาชิกกลุ่มสัจจะเป็นฐานข้อมูลแสดงประวัติพื้นฐานของผู้เข้าเป็นสมาชิก กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ข้อมูลหลักประกอบด้วย ชื่อ-นามสกุลสมาชิก หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน วันเดือนปีเกิด อายุ ที่อยู่ วันที่สมัครเป็นสมาชิก บางรูปแบบของทะเบียนจะมีการระบุที่รับบำนาญ และจำนวนเงินบำนาญที่จะได้รับในอนาคตอยู่ด้วย

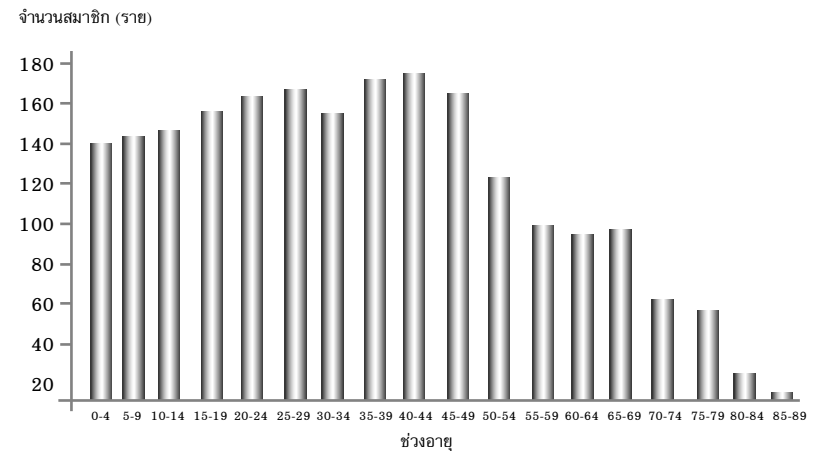
⁶ แบบรายงานข้อมูลสัจจะวันละ 1 บาท เพื่อทำสวัสดิการประจำเดือน เป็นแบบรายงานที่แต่ละกลุ่มที่เป็นสมาชิกเครือข่ายสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาจะต้องจัดส่งให้กับเครือข่ายกลางเป็นประจำทุกเดือน เพื่อรายงานสถานะทางการเงินเบื้องต้นแก่เครือข่ายรูปแบบของแบบรายงานนี้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง ปัจจุบันจะมีอยู่ 2 ประเภท ซึ่งจะประกอบด้วยข้อมูลจำนวนสมาชิก จำนวนเงินรวมของเงินสัจจะวันละ 1 บาท ที่เก็บจากสมาชิก สถาบันการเงินที่นำฝากเงิน จำนวนเงินรายจ่ายสวัสดิการทุกเรื่อง ยอดเงินคงเหลือกองทุนสำรอง 20% ยอดเงินคงเหลือกองทุนสำรอง 30% ยอดเงินคงเหลือกองทุน 50% สำหรับจ่ายสวัสดิการ ยอดเงินกองทุนรวม จำนวนสมาชิกนอนโรงพยาบาล (รวมจำนวนแม่ที่คลอดบุตร) โรคที่เป็น จำนวนสมาชิกที่ถึงแก่กรรม สาเหตุของการตายของสมาชิก นอกจากนั้นในแบบฟอร์มอีกแบบหนึ่ง นอกจากแบบฟอร์มที่กล่าวข้างต้นแล้ว จะมีจำนวนเด็กเกิด จำนวนคนทำงาน จำนวนสมาชิกที่ได้สวัสดิการเงินกู้ สวัสดิการเงินฝาก การศึกษา และธุรกิจวิสาหกิจชุมชน และจำนวนเงินสำหรับการบริหารกองทุน แหล่งที่มาของเงินสำหรับการบริหาร และประเภทของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริหารที่เกิดขึ้น

การได้มาซึ่งข้อมูลทะเบียนสมาชิกกลุ่มสัจจะนั้น โครงการวิจัยนี้ได้ทำการขอข้อมูลโดยตรงกับตัวแทนของกลุ่มซึ่งมาประชุมเครือข่ายสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา ซึ่งจะมีการประชุมเป็นประจำในวันที่ 16 ของทุกเดือน ณ ปัจจุบัน (16 พฤศจิกายน 2549) ทางโครงการได้รับข้อมูลจากกลุ่มรวมทั้งสิ้นจำนวน 38 กลุ่ม ในจำนวนนั้นสามารถนำมาวิเคราะห์โครงสร้างอายุปัจจุบันของสมาชิกกลุ่ม เป็นจำนวนทั้งสิ้น 33 กลุ่ม ขณะเดียวกันในจำนวน 33 กลุ่มนั้น จำนวนกลุ่มที่ส่งข้อมูลแบบรายงานข้อมูลสัจจะวันละ 1 บาท เพื่อทำสวัสดิการประจำเดือนจำนวน 25 กลุ่ม ข้อมูลดังกล่าวทำให้ทราบยอดคงเหลือของกองทุนกลาง 20% กองทุนกู้ยืม 30% และกองทุน 50% สำหรับจ่ายสวัสดิการ 9 ประเภท และกองทุนรวมเพื่อทำการวิเคราะห์สถานะทางการเงินของกองทุนในอนาคต รายละเอียดของข้อมูลพื้นฐานจะรายงานไว้ในภาคผนวก ข ในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละบาท ตำบลคลองเปี้ยะ อำเภोजะนะ และตำบลพังยาง อำเภอรโนด เป็นตัวอย่าง

กรณีของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลคลองเปี้ยะ อำเภोजะนะ ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2547 กลุ่มมีนัดทำการทุกวันที่ 1 ของเดือน ณ กลุ่มออมทรัพย์บ้านควนมิต ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 2,148 ราย โครงสร้างสมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 433 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 1,358 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 352 ราย และไม่ทราบรายละเอียดข้อมูลสมาชิก จำนวน 5 ราย ดังรูปภาพ 2-3 จากแบบรายงานข้อมูลสัจจะวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการประจำเดือนตุลาคม 2549 ทราบว่ายอดเงินของกองทุน 30% ของกลุ่มคือ 35,681 บาท กองทุน 20% มี 115,014 บาท และกองทุน 50% มี 185,365 บาท มีเงินกองทุนรวมทั้งสิ้น 336,060 บาท

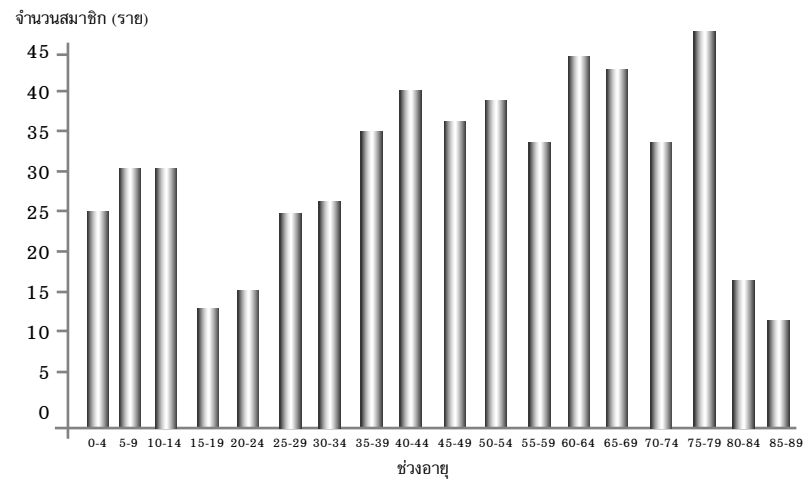
ในกรณีของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลพังยาง อำเภอรโนด ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2548 กลุ่มมีนัดทำการทุกวันที่ 1 ของเดือน เวลา 9.00 - 12.00 น. ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 611 ราย โครงสร้างสมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 84 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 265 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 191 ราย และไม่ทราบรายละเอียดข้อมูลสมาชิกจำนวน 71 ราย ดังรูปภาพ 2-4 จากแบบรายงานฯ ประจำเดือนตุลาคม 2549 ทราบว่ายอดเงินของกองทุน 30% ของกลุ่มคือ 63,523 บาท กองทุน 20% มี 42,350 บาท และกองทุน 50% มี 105,873 บาท มีเงินกองทุนรวมทั้งสิ้น 211,746 บาท

รูปภาพ 2-3: โครงสร้างสมาชิกสัจจะออมทรัพย์วันละ 1 บาท ตำบลคลองเปี้ยะ อ.จนะ

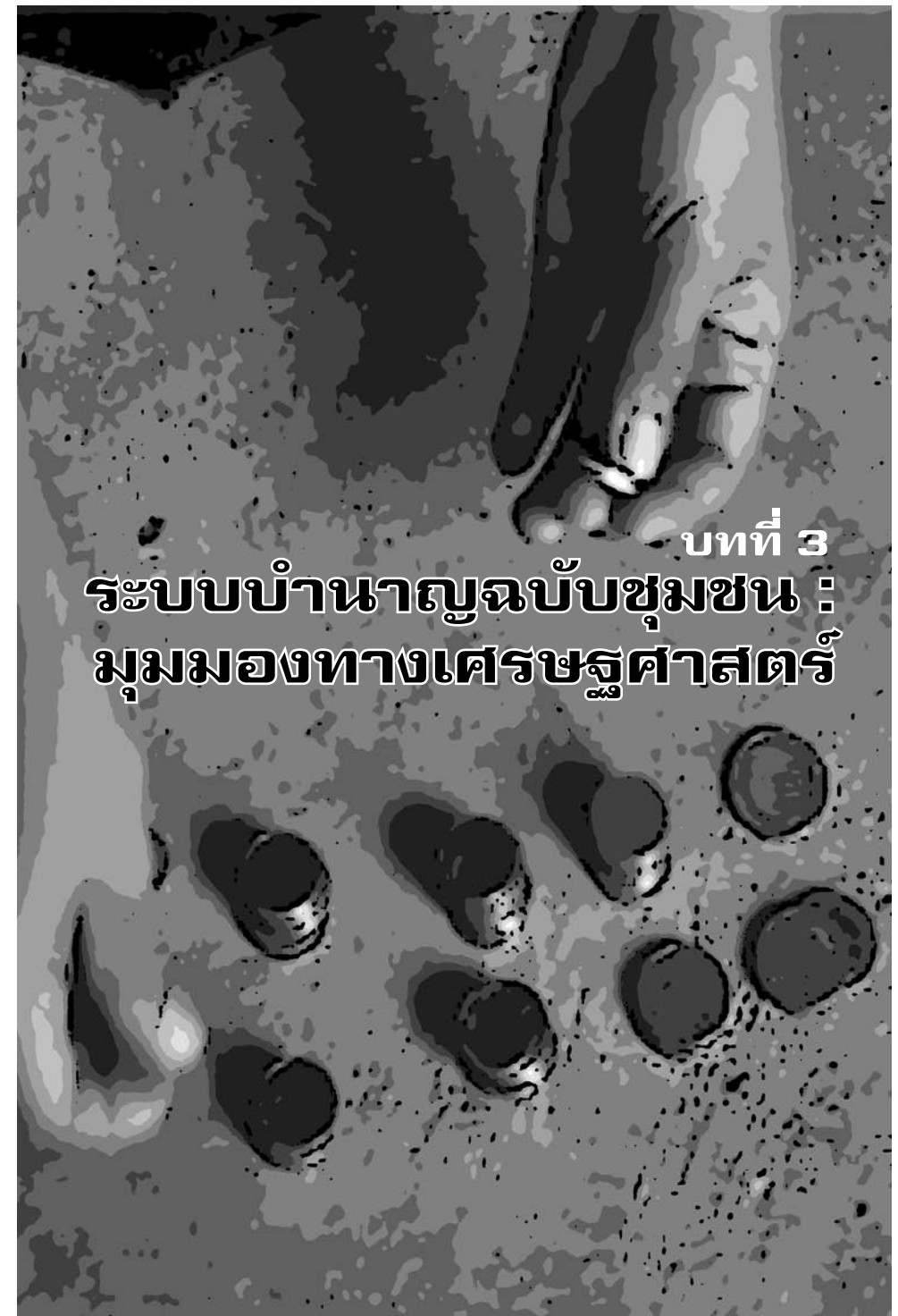


หมายเหตุ: ไม่ทราบข้อมูลสมาชิก จำนวน 5 ราย

รูปภาพ 2-4: โครงสร้างสมาชิกสัจจะออมทรัพย์วันละ 1 บาท ต.พังยาง อ.ระโนด



หมายเหตุ: ไม่ทราบข้อมูลสมาชิก จำนวน 71 ราย



บทที่ 3
ระบบบำนาญฉบับชุมชน :
มุมมองทางเศรษฐศาสตร์



3.1 ทำไมต้องกังวลเรื่องเงินบำนาญของกลุ่มสังจะ ?

จากการประมาณการประชากรของประเทศไทยพบว่า สังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมชราภาพในอนาคตอันใกล้นี้ แต่ทว่าการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในเรื่องของเงินบำนาญนั้น จะเห็นได้ว่ายังไม่ครอบคลุมทั่วถึง ประชากรวัยทำงานเกินกว่าครึ่งหนึ่งยังขาดหลักประกันในด้านนี้ นอกจากนั้นแล้วครัวเรือนยากจนในประเทศไทยก็ยังมีอยู่ร้อยละ 10 ของครัวเรือนทั้งประเทศ หรือกล่าวในแง่ประชากรแล้วยังมีจำนวนประชากรยากจนอยู่ประมาณร้อยละ 11 ของประชากรทั้งประเทศ ยังมีพักต้องกล่าวถึงครัวเรือนยากจนที่มีเด็ก ผู้สูงอายุ หรือผู้ด้อยโอกาส ซึ่งยังได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลไม่ทั่วถึง กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนดังที่เกิดขึ้นในจังหวัดสงขลานั้นเป็นกลไกทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว กฎกติกาสำหรับการจัดสวัสดิการของกองทุนได้มีการจัดสวัสดิการบำนาญสำหรับสมาชิกไว้ โดยที่เงินบำนาญขั้นต่ำกำหนดไว้ที่ 300 บาทต่อเดือน สำหรับผู้ที่จ่ายเงินสังจะติดต่อกันเป็นเวลา 15 ปี และมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ และยังได้จัดให้มีสวัสดิการเรื่องอื่นไว้อย่างครบวงจรชีวิตของคน

หากจ่ายเงินสังจะครบตามเกณฑ์ และไม่นับสิทธิประโยชน์ด้านการกู้ยืมเงินเพื่อทำธุรกิจในชุมชน สมาชิกของกลุ่มสังจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทนั้น จะได้รับเงินสวัสดิการครบวงจรชีวิตครอบคลุมหลายสถานการณ์ ตั้งแต่ค่าคลอดบุตร (เกิด) เงินบำนาญ (แก่) เงินช่วยเหลือเมื่อนอนโรงพยาบาล (เจ็บ) เงินค่าทำศพ (ตาย) เงินสวัสดิการสำหรับคนด้อยโอกาส (ตกทุกข์ได้ยาก) ทุนการศึกษา (ขาดแคลนทุนทรัพย์สำหรับการศึกษา) สวัสดิการเงินกู้ สวัสดิการเงินฝาก และสวัสดิการคนทำงาน จะเห็นได้ว่าระบบดังกล่าวนี้เป็นระบบประกันสังคมในระดับชุมชน ซึ่งมีการกระจายทรัพยากรจากคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่ได้เผชิญความเสี่ยงไปสู่ผู้ที่ตกอยู่ในสถานการณ์ลำบาก หรือที่มักเรียกกันว่า การเกลี้ยทุกข์เกลี้ยสุข์นั่นเอง เช่น การกระจายทรัพยากรจากคนที่ไม่มีบุตรไปสู่คนที่ไม่มีบุตร จากเด็กและคนวัยทำงานไปสู่ผู้สูงอายุ จากคนสุขภาพดีและแข็งแรงไปสู่คนป่วย จากคนเป็นไปสู่ครอบครัวของคนตาย จากคนมีโอกาสไปสู่คนด้อยโอกาส จากคนมีฐานะดีพอส่งเสียลูกให้มีการศึกษาไปสู่ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์สำหรับการศึกษา เป็นต้น ในทางเศรษฐศาสตร์เราเรียกระบบที่มีการกระจายทรัพยากรจากคนกลุ่มหนึ่งไปสู่คนอีกกลุ่มหนึ่งว่า เป็นระบบที่มีฟังก์ชันกระจายรายได้ใหม่ (income redistribution)

เมื่อพิจารณาลักษณะของสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทั้ง 9 ประการแล้วพบว่า สามารถแบ่งสิทธิประโยชน์เหล่านั้นออกได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรก ได้แก่ สิทธิประโยชน์ทุกประเภทยกเว้นเงินบำนาญ สิทธิประโยชน์เหล่านั้นจะถูกจ่ายให้กับสมาชิกก็ต่อเมื่อสมาชิกตกอยู่ในสถานการณ์นั้นๆ ปริมาณเงินที่กองทุนจะต้องจ่ายออกไปนั้น ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับความน่าจะเป็นที่จะเกิดเหตุการณ์ต่างๆ ในบางกรณีกองทุนอาจจะไม่ต้องจ่ายเงินเลยก็ได้หากไม่เกิดสถานการณ์เหล่านั้น ประเภทที่สองได้แก่ สิทธิประโยชน์เงินบำนาญ

หากไม่พิจารณาถึงกรณีการตายอย่างปัจจุบันทันด่วนแล้ว โดยปกติ สมาชิกทุกคนจะต้องแก้ตัวลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นสำหรับเงินบำนาญนี้ควรพิจารณาว่าเป็นภาระผูกพันสำหรับกองทุนนับตั้งแต่วันแรกที่สมาชิกสมัครเข้าเป็นสมาชิก และเป็นรายจ่ายประจำที่กองทุนจะต้องเตรียมการณไว้ให้เพียงพออยู่ตลอดเวลา

หากวางประเด็นที่ว่ากลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท มีเป้าหมายหลักเพื่อการพัฒนาคนไว้สักพักหนึ่ง เงื่อนไขสำหรับเป้าหมายรองของกองทุนในการจัดสวัสดิการให้ประชาชนในสังคมอย่างเป็นธรรมและยั่งยืนถาวรนั้น คงจะหนีไม่พ้นประเด็นทางความมั่นคงของสถานะทางการเงินของกองทุน ดังที่กล่าวไว้ในบทที่แล้วว่า รูปแบบของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา ที่นำเงินบำนาญมาเป็นส่วนหนึ่ง และเป็นส่วนสำคัญของสวัสดิการที่จัดให้กับสมาชิกนั้น ผู้เขียนในฐานะนักเศรษฐศาสตร์มีความกังวลอยู่ 3 ประการ ได้แก่ 1) ประเด็นสมดุลระหว่างเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท กับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ 2) เรื่องการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาในลักษณะแบบสมัครใจกับสมาชิกใหม่ 3) รูปแบบการประกันสังคมระดับพื้นที่กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ประเด็นอันอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในระยะยาวสำหรับกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนนั้น คงจะหลีกเลี่ยงไม่พ้นระบบบำนาญที่กองทุนได้เลือกใช้ ซึ่งได้แก่ระบบ Pay-as-you-go ซึ่งเป็นการนำเงินจากสมาชิกรุ่นเด็กและรุ่นวัยทำงานไปช่วยเหลือผู้สูงอายุ แม้กองทุนจะมีช่วงเวลาที่ปลอดจากการจ่ายเงินบำนาญถึง 15 ปี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีช่วงเวลาสะสมเงินทุนอยู่บ้าง แต่เมื่อถึงเวลาต้องจ่ายบำนาญ อาจจะทำให้เกิดความไม่เพียงพอของรายได้จากเงินสัจจะของสมาชิกที่ต้องนำมาจ่ายบำนาญ จนทำให้กองทุนที่สะสมมาร้อยหรือไปเรื่อยๆ ประเด็นดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้จาก 2 สาเหตุหลักคือ การกำหนดระดับของเงินสัจจะ

และเงินบำนาญที่ไม่สมดุลกัน และโครงสร้างอายุของสมาชิกในแต่ละกลุ่มไม่สมดุลกันระหว่างผู้จ่ายเงินสัจจะและผู้รับเงินบำนาญ

เนื้อหาในตอนต่อไปของบทนี้ จะเป็นการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อให้คลายข้อกังวลในประเด็นที่ว่า เมื่อพิจารณาภายใต้กรอบของกฎกติกาในปัจจุบัน ระดับของเงินสัจจะและเงินบำนาญมีความสมดุลกันมากเพียงไร อีกทั้งจังหวัดสงขลามีความเสี่ยงด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอย่างไร ทั้งนี้ทั้งนั้น ผู้เขียนอยากทำความเข้าใจกับท่านผู้อ่านทุกท่านก่อนที่จะอ่านในตอนต่อไปว่า บทนี้จะชี้ให้เห็นเด่นชัดถึงความสำคัญ และความจำเป็นในการแบ่งงานกันทำระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐในการจัดสวัสดิการประเภทต่างๆ ที่กล่าวถึงในข้างต้นอย่างสร้างสรรค์ และมีหลักวิชาการประกอบ มากกว่าที่จะติดังผลของการทำงานของภาคประชาชนหรือบทบาทของรัฐบาลอย่างทำลายล้าง

3.2 ระบบบำนาญในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์

ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย รัฐบาลมีบทบาทไม่มากนักน้อยในการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุอาจจะมีสมรรถภาพทางร่างกายลดลงจนทำให้ไม่สามารถแสวงหารายได้มาเพียงพอต่อการดำรงชีวิต หากยึดเอาการมีส่วนร่วมจ่ายเงินสมทบเป็นเกณฑ์แล้ว กรณีที่รัฐบาลเป็นผู้จัดให้มีเงินบำนาญเราสามารถแบ่งระบบบำนาญออกเป็น 2 ประเภท

ประเภทแรก คือ ระบบบำนาญแบบผู้รับไม่มีส่วนร่วมจ่ายเงินสมทบ หรือ **Non-contributory System** ภายใต้ระบบนี้รัฐบาลจะใช้งบประมาณที่ได้มาจากภาษีอากรเป็นแหล่งเงินทุนในการจ่ายเงินบำนาญให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งรัฐบาลอาจจะจ่ายให้กับผู้สูงอายุทุกคนแบบครอบคลุม (Universal coverage) หรือให้กับผู้สูงอายุเฉพาะกลุ่มก็ได้

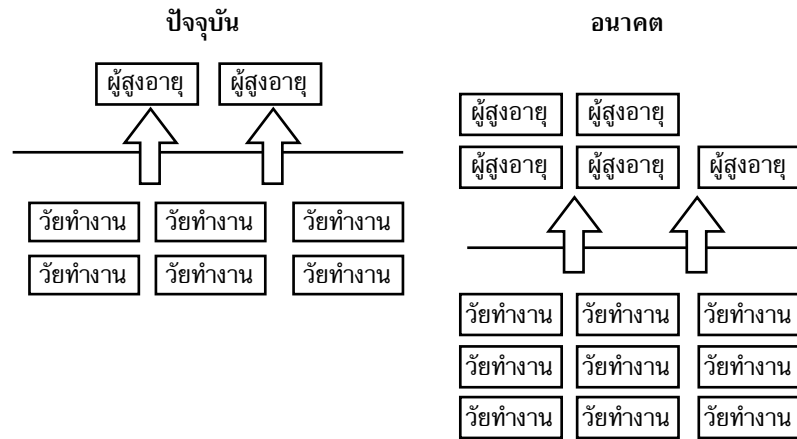
ประเภทที่สอง คือ ระบบบำนาญแบบผู้รับมีส่วนร่วมจ่ายเงินสมทบ หรือ **Contributory System** ภายใต้ระบบนี้เฉพาะผู้ที่มีส่วนร่วมจ่ายเท่านั้นที่จะมีสิทธิในการรับเงินบำนาญ ระบบบำนาญแบบนี้ยังสามารถแบ่งออกได้เป็นอีก 2 ระบบตามความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการเก็บเงินสมทบและเงินบำนาญ ซึ่งได้แก่ ระบบบำนาญแบบ **Pay-as-you-go** (ต่อไปขอเรียกย่อๆ ว่าระบบ PAYG) และระบบบำนาญแบบ **สะสมทรัพย์** หรือ **Funded System**

ระบบ PAYG จะมีการโอนเงินจากประชาชนวัยทำงานไปยังผู้สูงอายุ กล่าวคือรัฐบาลจะจัดเก็บเงินสมทบจากประชาชนวัยทำงาน แล้วนำเงินนั้นมาจ่ายเป็นเงินบำนาญให้กับผู้สูงอายุ ประชาชนวัยทำงานดังกล่าวนี้เมื่อแก่ตัวลง ก็จะได้รับเงินบำนาญจากคนรุ่นต่อไปที่จะกลายมาเป็นประชาชนวัยทำงาน ข้อดีของระบบ PAYG คือ สามารถจัดหาแหล่งเงินเพื่อผู้สูงอายุในปัจจุบันได้ไม่ยากลำบาก และแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อได้จากการปรับเงินสมทบ แต่ข้อเสียคือ ระดับของเงินสมทบและเงินบำนาญจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ปัญหาดังกล่าวอาจจะนำมาซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่นได้ หากโครงสร้างประชากรเปลี่ยนไปเป็นสังคมชราภาพ

ลองสมมติสังคมจำลองซึ่งประกอบด้วยคนสองรุ่นอยู่รวมในสังคม ณ ระยะเวลาหนึ่งๆ ดังรูปภาพ 3-1 ในปัจจุบันมีผู้สูงอายุจำนวน 2 คน และมีวัยทำงานจำนวน 6 คน ซึ่งวัยทำงานนี้จะต้องจ่ายเงินสมทบให้กับรัฐบาลเพื่อใช้เป็นเงินบำนาญแก่ผู้สูงอายุ เมื่อเทียบสัดส่วนผู้สูงอายุกับวัยทำงานแล้วจะเท่ากับ 1 ต่อ 3 สมมติระบบบำนาญแบบกำหนดเงินบำนาญชัดเจน หรือ **Defined Benefits System**⁷ โดยให้เงินบำนาญที่ผู้สูงอายุได้รับเท่ากับ 300 บาทต่อเดือน ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องหาเงินจำนวน 600 บาทมาเพื่อจ่ายเงินบำนาญให้กับผู้สูงอายุจำนวน 2 คน นั้นหมายความว่ารัฐบาลจะต้องเรียกเก็บเงินสมทบจากวัยทำงาน 6 คนๆ ละ 100 บาท สมมติว่าในอนาคตเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรใหม่ วัยทำงาน 6 คนในปัจจุบันกลายเป็นผู้สูงอายุ โดยที่มีวัยทำงานซึ่งเป็นคนรุ่นใหม่เกิดมากำหนดให้มีจำนวน 9 คน ดังนั้น สัดส่วนผู้สูงอายุกับวัยทำงานแล้วจะเท่ากับ 1 ต่อ 1.5 หากรัฐบาลต้องการให้เงินบำนาญที่ผู้สูงอายุได้รับเท่ากับ 300 บาทต่อเดือน ซึ่งทำให้รัฐบาลต้องหาเงินมารวมทั้งหมดเป็นเงิน 1,800 บาท เนื่องจากมีผู้สูงอายุเพิ่มเป็น 3 เท่า ดังนั้นรัฐบาลต้องเรียกเก็บเงินสมทบจากวัยทำงาน 9 คนๆ ละ 200 บาท จำนวนเงินดังกล่าวจะมากกว่าวัยทำงานรุ่นก่อนหน้าซึ่งจ่ายเงินสมทบเพียงคนละ 100 บาท จากตัวอย่างนี้จะเห็นได้ว่าการใช้ระบบบำนาญแบบ PAYG เมื่อสัดส่วนผู้สูงอายุกับวัยทำงานเพิ่มสูงขึ้นหรือสังคมเปลี่ยนเข้าสู่สังคมชราภาพ ภาระของวัยทำงานเพื่อสนับสนุนเงินบำนาญของผู้สูงอายุจะมากขึ้น

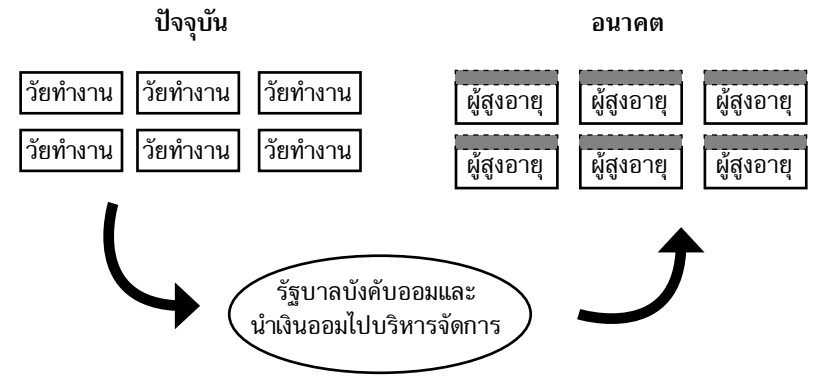
⁷ ระบบบำนาญอีกประเภทหนึ่งได้แก่ ระบบบำนาญแบบกำหนดเงินสมทบชัดเจน หรือ **Defined Contribution System**

รูปภาพ 3-1: ระบบบำนาญแบบ PAYG



ขณะที่ระบบบำนาญแบบสะสมทรัพย์ หรือ **Funded System** นั้นจะเป็นระบบบำนาญที่รัฐบาลบังคับให้ประชาชนออมเงินในช่วงวัยทำงาน เมื่อเจ้าตัวเกษียณอายุการทำงาน รัฐบาลจะนำเงินออมพร้อมกับผลตอบแทนที่ได้มาจ่ายเป็นเงินบำนาญ ดังรูปภาพ 3-2 หากกล่าวได้ว่า ระบบ PAYG จะเน้นหลักการช่วยเหลือกันระหว่างรุ่นแล้ว ระบบบำนาญแบบ Funderd System จะเป็นระบบที่เน้นการบังคับออมส่วนบุคคลเป็นสำคัญ ดังนั้นระบบบำนาญแบบนี้จึงเรียกว่าระบบบำนาญแบบสะสมทรัพย์ ข้อดีของระบบนี้คือ ไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และไม่ก่อให้เกิดปัญหาความแตกต่างกันระหว่างรุ่นในการแบกรับดูแลผู้สูงอายุ แต่ข้อด้อยก็มี อาทิเช่น อาจจะประสบปัญหาความเสี่ยงในการบริหารจัดการเงินออม อีกทั้งเงินเพื่ออาจจะทำให้เงินบำนาญที่จะได้รับยามชราภาพมีมูลค่าน้อยลง จนไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตได้ นอกจากนั้นแล้วถ้าการเริ่มต้นระบบบำนาญของประเทศโดยใช้ระบบนี้ จะก่อให้เกิดปัญหา คือจะมีผู้ที่ออมเงินไม่ทันขึ้นในสังคม

รูปภาพ 3-2: ระบบบำนาญแบบสะสมทรัพย์



เมื่อพิจารณาสิทธิประโยชน์ด้านเงินบำนาญของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท พบว่าระบบการเก็บเงินสัจจะวันละ 1 บาทและกติกากการจ่ายเงินบำนาญที่จะรับได้ก็ต่อเมื่อเป็นสมาชิกนานกว่า 15 ปีและมีอายุ 60 ปีขึ้นไป กฎกติกาที่ว่าสมาชิกจะต้องจ่ายเงินสัจจะติดต่อกัน 15 ปีขึ้นไปนั้นสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของระบบบำนาญแบบสะสมทรัพย์ แต่ลักษณะของการบริหารจัดการกองทุนในประเด็นที่ว่า 50 สตางค์ของเงินสัจจะวันละ 1 บาท จะถูกใช้ไปเพื่อสวัสดิการ 9 ประเภท รวมทั้งเงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละเดือน ในแง่นั้นระบบบำนาญของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จะมีคุณสมบัติของระบบบำนาญแบบ PAYG เนื่องจากกองทุนมีลักษณะของทั้งระบบบำนาญแบบ PAYG และแบบสะสมทรัพย์ อยู่ร่วมกัน จึงอาจจะเรียกระบบของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ว่าระบบบำนาญแบบกึ่งสะสมทรัพย์ หรือ **Partially Funderd System** ก็ได้

3.3 ผลตอบแทนของเงินบำนาญ ฉบับชุมชน

ถึงแม้ว่าลักษณะของระบบการจ่ายเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทและการจ่ายเงินบำนาญแก่สมาชิกจะมีลักษณะแบบ PAYG และแบบสะสมทรัพย์อยู่ร่วมกัน แต่การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ที่สมาชิกจ่ายตลอดชีวิตและเงินบำนาญที่สมาชิกได้รับยามชราภาพ จากมุมมองของระบบบำนาญแบบสะสมทรัพย์ จะทำให้เราสามารถเข้าใจลักษณะบางประการของระบบบำนาญที่อยู่ในระบบกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนได้ดียิ่งขึ้น สมมติเรามองว่าเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทที่สมาชิกจ่ายให้กับกองทุนทุกๆ วันนั้นเป็นเงินออมทั้งหมด (ซึ่งที่จริงแล้ว เงินสัจจะวันละ 1 บาท นั้นจะถูกแบ่งไปจ่ายสวัสดิการสำหรับสมาชิกคนใดคนหนึ่งในทุกขณะ ในความเป็นจริงเงินสัจจะวันละ 1 บาทนั้น มิได้ถูกออมครบ 1 บาท) ในขณะที่หากสมาชิกคนนี้มีชีวิตยืนยาวไปตามปกติ ไม่เสียชีวิตก่อนวัยอันควรแล้ว ผลจากการอดออมในปัจจุบันทำให้สมาชิกคนนี้ได้รับเงินบำนาญในอนาคต ค่าถามที่เกิดขึ้นก็คือ เงินสัจจะวันละ 1 บาท ที่สมาชิกจ่ายให้กับกองทุนอย่างต่อเนื่องมาเพียงพอกับเงินบำนาญที่สมาชิกจะได้รับยามชราภาพหรือไม่ ประเด็นก็คือสมดุลระหว่างเงินสัจจะและเงินบำนาญ หรือหากพิจารณาเชิงการเงิน สมดุลระหว่างเงินสัจจะและเงินบำนาญจะบอกผลตอบแทนของการออมเงินสัจจะวันละ 1 บาท นั้นเอง ทั้งนี้จุดเน้นของการวิเคราะห์ดังกล่าวจะอยู่ที่นัยแฝงที่ได้จากผลการคำนวณผลตอบแทนของสมาชิก ในทางปฏิบัติ การวิเคราะห์ของเราจะพิจารณากว้างไปถึงสมาชิกทุกรุ่นอายุ (age cohort) ไม่ว่าจะเป็เด็กแรกเกิด เด็ก เยาวชน วัยทำงานตอนต้น วัยทำงานตอนปลาย ที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนพร้อมๆ กัน เพื่อที่จะพิจารณาว่าผลตอบแทนของ

การออมเงินสัจจะวันละ 1 บาทนั้น มีความแตกต่างระหว่างรุ่นมากน้อยเพียงไร ในการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้จะใช้กรอบแนวคิดวงจรชีวิตดังที่ได้แสดงไว้ในกรอบที่ 2 รายละเอียดของกรอบการวิเคราะห์ กรุณาดูในภาคผนวก ค

กรอบที่ 2
วงจรชีวิตของสมาชิกกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

เพื่อที่จะนิยามตัวชี้วัดผลตอบแทนของเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท เราสมมติแบบจำลองอย่างง่ายเพื่อแสดงวงจรชีวิตของสมาชิกกองทุน โดยสมมติว่า สมาชิกของกองทุนคนหนึ่งเกิดปีที่ b อายุเมื่อเป็นสมาชิกกองทุนเท่ากับ S สมาชิกผู้นี้ต้องจ่ายเงินสัจจะ (เงินสมทบ) วันละ 1 บาท จนถึงอายุ 60 ปี กำหนดให้ประชาชนมีอายุขัย 80 ปีหรืออีกนัยหนึ่งสมาชิกคนนี้จะต้องจ่ายเงินสมทบจากปีที่เข้าเป็นสมาชิก หรือ ปีที่ $b+S$ จนถึงปีที่ $b+60$ รวมจ่ายเงินสัจจะทั้งหมดเท่ากับ $b-S$ ปี และรับเงินบำนาญเมื่ออายุถึง 60 ปี (ดูรูปภาพ) โดยรับเงินบำนาญนี้ไปเรื่อยทุกเดือนจนหมดอายุขัย

เหตุการณ์	เกิด	สมัครสมาชิก	ปีปัจจุบัน	เกษียณ	เสียชีวิต
ปีที่	b	$b + S$	2549	$b + 60$	$b + 80$
อายุ	0	S	$2549 - b$	60	80

← จ่ายเงินสัจจะ → ← รับบำนาญ →

3.3.1 ตัวชี้วัดผลตอบแทนของสมาชิกกองทุน

เพื่อสร้างตัวชี้วัดผลตอบแทนของสมาชิกกองทุน เราจะนิยามคำศัพท์สำคัญดังต่อไปนี้⁸

⁸ กรุณาดูการนำเสนอเชิงคณิตศาสตร์ในภาคผนวก ข.

- **เงินลั้จะตลอดชีพ** หมายถึง เงินลั้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ที่สมาชิก 1 คน จ่ายตั้งแต่เริ่มเป็นสมาชิกจนถึงอายุ 60 ปี มูลค่าปัจจุบันของเงินลั้จะตลอดชีพ หมายถึง เงินลั้จะตลอดชีพที่ถูกแปลง (หรือลดทอน; discount) เป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยอัตราลดทอนใดๆ
- **เงินบำนาญตลอดชีพ** หมายถึง เงินบำนาญที่สมาชิกได้รับตั้งแต่อายุ 60 ปี จนถึงอายุขัยของสมาชิก มูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญตลอดชีพ หมายถึงเงินบำนาญตลอดชีพที่ถูกแปลงเป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยอัตราลดทอนใดๆ

จากนิยามต่างๆ ดังกล่าว ผลตอบแทนของสมาชิกสามารถนิยามโดยอาศัยตัวชี้วัดดังต่อไปนี้

1. **อัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return; IRR)** เป็นอัตราลดทอนที่ทำให้เงินลั้จะตลอดชีพมีมูลค่าเท่ากับเงินบำนาญตลอดชีพพอดี อัตราผลตอบแทนภายในจะสะท้อนให้เห็นอัตราดอกเบี้ยตลาดที่จำเป็นสำหรับบริหารจัดการ หากกองทุนหวังจะจ่ายเงินบำนาญของสมาชิกคนหนึ่งด้วยเงินลั้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ที่เขาผู้นั้นเป็นคนจ่ายเองตลอดชีพ หากอัตราผลตอบแทนภายในสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตลาด จากมุมมองของสมาชิกแล้ว นับว่าการออมเงินลั้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท นอกจากจะเป็นการพัฒนาตนเองแล้ว ยังให้ผลประโยชน์ทางการเงินที่สูงอีกด้วย สำหรับกองทุน อัตราผลตอบแทนภายในที่สูงจะเป็นแรงกดดันให้กับกองทุนในการลงทุนเงินสะสมเพื่อผลตอบแทนที่สูงและเพียงพอที่จะนำกลับมาจ่ายเป็นบำนาญให้สมาชิกในอนาคต

2. **อัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินลั้จะตลอดชีพ (Benefit-Cost Ratio)** เป็นตัวชี้ว่ามูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญตลอดชีพมีค่ามากกว่ามูลค่าปัจจุบันของเงินสมทบที่เท่า ในทำนองเดียวกันกับอัตราผลตอบแทนภายใน หากอัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินลั้จะตลอดชีพสูงแล้ว สำหรับสมาชิกจะถือว่าการออมเงินลั้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ให้ผลประโยชน์ทางการเงินที่สูง แต่ในทางกลับกันสำหรับกองทุนแล้ว การที่ผลประโยชน์ของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสูงกว่าเงินลั้จะที่เขาจ่ายมากๆ แล้ว แสดงว่ากองทุนจะต้องจัดหาเงินส่วนต่างนั้นมาให้ได้ เพื่อรักษาสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุน ซึ่งส่วนต่างดังกล่าวสะท้อนถึงความจำเป็นในการหาเงินจากสมาชิกใหม่หรือการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนสูง
3. **อัตราผลตอบแทนสุทธิ (Net Benefit Ratio)** แสดงขนาดของผลตอบแทนสุทธิ หรือมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญตลอดชีพหักด้วยมูลค่าปัจจุบันของเงินลั้จะ โดยเทียบเป็นร้อยละของมูลค่าปัจจุบันของเงินลั้จะตลอดชีพของสมาชิกคนนั้น ความหมายของอัตราผลตอบแทนสุทธิจะคล้ายกับอัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินลั้จะตลอดชีพ

3.3.2 ความแตกต่างของผลตอบแทนระหว่างรุ่นอายุ : การวิเคราะห์บัญชีรายรุ่น

นอกเหนือจากประเด็นตัวชี้วัดแล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องให้ความสนใจคือรุ่นอายุของสมาชิก โดยปกติสมาชิกของกองทุนแม้จะสมัครเป็นสมาชิกพร้อมกัน แต่อายุเมื่อสมัครมีความแตกต่างกัน จึงส่งผลให้ระยะเวลาจ่ายเงินลั้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท สั้นหรือยาวแตกต่างกันไป ระยะ

เวลาการจ่ายเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท นั้น จะมีผลต่อเงินบำนาญที่สมาชิกคนนั้นจะได้รับด้วย ท้ายที่สุดแล้ว สมาชิกแต่ละคนได้รับผลได้สุทธิ (Net Benefits) จากกองทุนแตกต่างกันไป ในหลายประเทศที่รัฐบาลจัดให้มีระบบบำนาญแบบ PAYG อย่างเช่นประเทศ เยอรมนี ญี่ปุ่น เป็นต้น ในสภาพการณ์ที่โครงสร้างประชากรมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไป ผลตอบแทนจากระบบบำนาญรายรุ่นอายุจะมีเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ส่วนมากรุ่นอาวุโสกว่ามักจะได้รับผลตอบแทนสุทธิจากระบบมากกว่าคนรุ่นหลัง ปัญหาในลักษณะนี้ ในทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่าปัญหา “ความเหลื่อมล้ำระหว่างรุ่น” (Intergenerational Inequality) ดังนั้นในการวิเคราะห์ผลตอบแทนตามกรอบข้างต้น เราจะพิจารณารุ่นอายุทั้งหมด 10 รุ่น ได้แก่ รุ่นเกิดปี พ.ศ. 2504 (อายุ 45 ปี) พ.ศ.2509 พ.ศ.2514 พ.ศ.2519 พ.ศ. 2524 พ.ศ. 2529 พ.ศ.2534 พ.ศ.2539 พ.ศ.2544 และ รุ่นเกิดปี พ.ศ.2549 รวมทั้งหมด 10 รุ่น นอกจากนั้นเราสมมติว่าคนแต่ละรุ่นมีอายุขัยเฉลี่ยเท่ากันคือ 80 ปี และเพื่อให้เปรียบเทียบระหว่างรุ่นได้ กำหนดให้สมาชิกจากทุกรุ่นสมัครเป็นสมาชิกในปี 2549 พร้อมกัน การวิเคราะห์ในลักษณะนี้เรียกว่า การวิเคราะห์บัญชีรายรุ่นหรือ Generational Accounting

3.3.3 ผลการวิเคราะห์บัญชีรายรุ่นของสมาชิก

ผลการคำนวณมูลค่าปัจจุบันของเงินสัจจะตลอดชีพ เงินบำนาญตลอดชีพ และตัวชี้วัดผลตอบแทนของกองทุนประเภทต่างๆ สรุปไว้ในตาราง 3-1

1. อัตราผลตอบแทนภายใน

เนื่องจากกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาเพิ่งจะเริ่มต้นจำนวนปีที่สมาชิกต้องจ่ายเงินสมทบนั้นมีความแตกต่างกัน ในขณะที่จำนวน

ปรับเงินบำนาญเท่ากัน จึงพอคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่า คนรุ่นหลังซึ่งมีจำนวนปีจ่ายเงินสมทบยาวกว่า มีแนวโน้มได้รับผลประโยชน์น้อยกว่า (เมื่อพิจารณาผลการประมาณการอัตราผลตอบแทนภายในของแต่ละรุ่นในตาราง 3-1) พบว่า ไม่ว่ารุ่นปีเกิดใดก็ตาม อัตราผลตอบแทนภายในจะสูงกว่า 5% เมื่อพิจารณาอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำในปัจจุบัน กล่าวได้ว่าผลตอบแทนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตลาด ยิ่งหากอัตราผลตอบแทนภายในของสมาชิกที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไป พบว่าอัตรานั้นสูงเกินกว่า 10% นับว่าเป็นการออมที่ให้ผลตอบแทนสูงมาก หากพิจารณาจากความแตกต่างของอัตราผลตอบแทนภายในอย่างที่คาดการณ์ไว้ในตอนต้น เราพบว่ามีความแตกต่างของอัตราผลตอบแทนภายในค่อนข้างสูง เมื่อดูจากผลตอบแทนภายในของรุ่นที่ได้รับผลตอบแทนภายในสูงสุดและต่ำสุด ทำให้ทราบว่าความแตกต่างดังกล่าวนี้ต่างกันถึงเกือบสามเท่า

2. อัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินสัจจะตลอดชีพ

ตัวชี้วัดอีกประเภทหนึ่งที่สามารถใช้ชี้ความแตกต่างระหว่างรุ่นได้ก็คือ สัดส่วนของเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพ หากประเมินที่อัตราดอกเบี้ย 4% หรือ 5% พบว่า ไม่ว่ารุ่นปีเกิดใดก็ตามสัดส่วนดังกล่าวจะมากกว่า 1 ซึ่งหมายความว่า ทุกรุ่นจะได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินมากกว่าจำนวนเงินที่จ่ายไป คนรุ่นแรกเกิด-อายุ 20 ปีเมื่อเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสัดส่วนดังกล่าวจะอยู่ระหว่าง 1-3 เท่า แต่ทว่า คนรุ่นอายุ 20-45 ปีเมื่อเป็นสมาชิกกองทุน สัดส่วนนั้นจะตกอยู่ระหว่าง 2-4.5 เท่า สิ่งที่จะต้องให้ความสนใจอีกประการหนึ่งคือ ในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น อาจจะทำให้เหตุการณ์ที่สัดส่วนของผลประโยชน์หรือเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพน้อยกว่า 1 ในบางรุ่น ซึ่งหมายถึง อาจมีบางรุ่นจะได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินน้อยกว่าจำนวนเงินที่จ่ายไป และพบว่าสัดส่วนของผล

ประโยชน์หรือเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพของคนรุ่นก่อนจะมากกว่าของคนรุ่นหลัง

3. อัตราผลตอบแทนสุทธิ

อัตราผลตอบแทนสุทธิของบำนาญเมื่อเทียบมูลค่าปัจจุบันของเงินสัจจะตลอดชีพกับผลตอบแทนสุทธิ ไม่ว่าจะประเมินที่อัตราดอกเบี้ยใดๆ จะพบว่า อัตราผลตอบแทนสุทธิของสมาชิกรุ่นเด็กกว่าจะน้อยกว่าสมาชิกรุ่นสูงอายุกว่า หรืออีกนัยหนึ่งคือรุ่นที่จ่ายเงินสัจจะยาวกว่าจะเสียเปรียบ เมื่อพิจารณาที่อัตราดอกเบี้ย 5% จะพบว่า รุ่นเกิดปี 2504 จะได้รับอัตราผลตอบแทนสุทธิถึง 266.5% ในขณะที่รุ่นเกิดปี 2524 ได้รับ 136.0% รุ่นแรกเกิดได้รับเพียง 16.1% เท่านั้น แม้จะมีความแตกต่างระหว่างรุ่น กฎกติกาของบำนาญของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนนั้น จะทำให้สมาชิกได้รับอัตราผลตอบแทนสุทธิเป็นบวก ไม่ว่าจะป็นรุ่นใดหากอัตราดอกเบี้ยไม่สูงมากนัก จากผลการประเมินจะเห็นได้ว่าหากอัตราดอกเบี้ยมากถึงระดับหนึ่ง (จากตัวอย่างการคำนวณอยู่ที่ 6%) อัตราผลตอบแทนสุทธิของรุ่นที่จ่ายเงินสัจจะยาวมากๆ (เกินกว่า 55 ปีขึ้นไป) จะกลายเป็นติดลบ

หากพิจารณาผลการวิเคราะห์ข้างต้นในภาพรวม ในมุมมองของการออมหรือการลงทุน (เพื่อพัฒนาหรือฝึกฝนตนเองให้เป็นคนดี) ภายใต้สถานการณ์ที่อัตราดอกเบี้ยตลาดไม่สูงมากนัก การสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท นั้นจะให้ผลประโยชน์ทางการเงินกับสมาชิกทุกรุ่นอย่างถ้วนหน้า แต่ระดับผลตอบแทนที่ได้ไม่ว่าจะพิจารณาจากอัตราผลตอบแทนภายใน อัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินสัจจะตลอดชีพ หรืออัตราผลตอบแทนสุทธิ พบว่า ยิ่งเป็นรุ่นอาวุโสกว่าจะได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่า ไม่ว่าจะพิจารณาที่อัตราผลตอบแทนใดๆ ซึ่งผลการ

วิเคราะห์นั้นตอกย้ำให้เห็นถึงการมีฟังก์ชันการกระจายรายได้ระหว่างรุ่นในระบบของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท นอกจากนั้นแล้ว อัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินสัจจะตลอดชีพของทุกรุ่นมากกว่า 1 นั้นสะท้อนให้เห็นว่า กองทุนไม่สามารถจัดหาเงินทุนสำหรับบำนาญได้พอเพียงจากเงินสัจจะที่เจ้าตัวจ่ายเพียงลำพัง แต่กองทุนจะต้องจัดหาเงินเพื่อส่วนต่างนั้นมาให้ได้ เพื่อรักษาสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุน โดยการหาเงินจากสมาชิกใหม่หรือการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนสูง

3.4 ระบบบำนาญฉบับชุมชนกับโครงสร้างอายุของสมาชิก

หากพิจารณาในระดับที่ใหญ่ขึ้นมาจากระดับสมาชิกรายรุ่นอายุเป็นระดับ “กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท” ข้อกังวลอีกประการหนึ่ง คือ โครงสร้างอายุของสมาชิกจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาอย่างไร ดังที่ได้แสดงให้เห็นในตอนต้นของบทนี้แล้วว่า กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทนี้ ตั้งขึ้นมาโดยมีระบบบำนาญฝังตัวอยู่ด้วย ระบบบำนาญที่ว่าเป็นระบบบำนาญแบบ PAYG ซึ่งอยู่บนหลักการของการช่วยเหลือกันระหว่างรุ่น เงินสัจจะที่จะไปสนับสนุนการจ่ายเงินบำนาญ โดยพื้นฐานแล้ว อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เพิ่มขึ้น หากมีสมาชิกใหม่ที่เป็นวัยทำงานน้อยลงโดยเปรียบเทียบ นอกจากนั้นแล้วความกังวลใจยังเพิ่มขึ้นเนื่องจากเป็นระบบสมัครใจ (Voluntary System) ซึ่งไม่ได้มีสภาพบังคับว่าเด็กเกิดใหม่ทุกคน หรือนักเรียน นักศึกษาที่จบการศึกษาแล้วกำลังจะก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานทุกคนจะต้องเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ดังนั้นนอกเหนือจากกฎ กติกาที่เกี่ยวข้องกับเงินสัจจะและเงินบำนาญแล้ว

ตาราง 3-1: เงินสัจจะ เงินบำนาญ และผลตอบแทนจากระบบบำนาญ

ปีเกิด / อายุ ประเด็น ปี 2549	2549 แรกเกิด	2544 5 ปี	2539 10 ปี	2534 15 ปี	2529 20 ปี	2524 25 ปี	2519 30 ปี	2514 35 ปี	2509 40 ปี	2504 45 ปี
จำนวนปีจ่ายเงินสมทบ	60	55	50	45	40	35	30	25	20	15
จำนวนปีรับผลตอบแทน	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
เงินสมทบตลอดชีพ (บาท)	21,900	20,075	18,250	16,425	14,600	12,775	10,950	9,125	7,300	5,475
ผลตอบแทน										
ตลอดชีพ (บาท)	288,000	264,000	240,000	216,000	192,000	168,000	144,000	120,000	96,000	72,000
อัตราผลตอบแทนภายใน	5.67%	6.11%	6.63%	7.25%	7.99%	8.91%	10.08%	11.62%	13.75%	16.92%
อัตราดอกเบี้ย 4%										
เงินสัจจะตลอดชีพ	9,957	9,919	9,843	9,714	9,513	9,214	8,784	8,181	7,350	6,219
เงินบำนาญตลอดชีพ	17,979	20,051	22,177	24,284	26,262	27,958	29,156	29,561	28,772	26,254
เงินบำนาญ/เงินสัจจะ	1.8	2.0	2.3	2.5	2.8	3.0	3.3	3.6	3.9	4.2
อัตราผลตอบแทนสุทธิ	80.6	102.1	125.3	150.0	176.1	203.4	231.9	261.3	291.5	322.2

ตาราง 3-1: เงินสัจจะ เงินบำนาญ และผลตอบแทนจากระบบบำนาญ (ต่อ)

ปีเกิด / อายุ ประเด็น ปี 2549	2549 แรกเกิด	2544 5 ปี	2539 10 ปี	2534 15 ปี	2529 20 ปี	2524 25 ปี	2519 30 ปี	2514 35 ปี	2509 40 ปี	2504 45 ปี
อัตราดอกเบี้ย 5%										
เงินสัจจะตลอดชีพ	8,026	8,043	8,043	8,014	7,940	7,798	7,557	7,173	6,585	5,710
เงินบำนาญตลอดชีพ	9,317	10,900	12,647	14,527	16,480	18,404	20,133	21,413	21,863	20,928
เงินบำนาญ/เงินสัจจะ	1.2	1.4	1.6	1.8	2.1	2.4	2.7	3.0	3.3	3.7
อัตราผลตอบแทนสุทธิ	16.1	35.5	57.2	81.3	107.6	136.0	166.4	198.5	232.0	266.5
อัตราดอกเบี้ย 6%										
เงินสัจจะตลอดชีพ	6,689	6,722	6,750	6,764	6,755	6,702	6,579	6,344	5,934	5,260
เงินบำนาญตลอดชีพ	4,871	5,975	7,269	8,755	10,414	12,195	13,988	15,599	16,700	16,761
เงินบำนาญ/เงินสัจจะ	0.7	0.9	1.1	1.3	1.5	1.8	2.1	2.5	2.8	3.2
อัตราผลตอบแทนสุทธิ	-27.2	-11.1	7.7	29.4	54.2	82.0	112.6	145.9	181.4	218.7

หมายเหตุ (1) จำนวนโดยผู้วิจัยโดยอิงกฎเกณฑ์ของกองทุนฯ (2) เงินสัจจะตลอดชีพและเงินบำนาญตลอดชีพคำนวณเป็นมูลค่าปัจจุบัน

โครงสร้างอายุของสมาชิกก็มีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของกองทุนด้วย

3.4.1 ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างอายุสมาชิกกับสถานะทางการเงินของกองทุน

หากพิจารณาจากกฎเกณฑ์ของการจ่ายเงินบำนาญของกองทุนจะพบว่า ในช่วงประมาณ 15 ปีนับจากนี้ กองทุนยังไม่ประสบปัญหาในด้านรายจ่ายมากนัก เนื่องจากยังไม่ต้องจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกอายุ 60 ปีขึ้นไปและจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 15 ปี เมื่อถึงปีที่ 16 อันเป็นปีที่กองทุนจะต้องเริ่มจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกที่มีสิทธิ ก็มีโอกาสสูงที่กองทุนจะประสบปัญหาทางการเงิน เนื่องมาจากเงินสมทบที่เก็บในแต่ละปีจะไม่เพียงพอกับเงินบำนาญที่ต้องจ่าย ทำให้สถานะการเงินของกองทุนมีปัญหา เมื่อพิจารณาเฉพาะกฎกติกาของกองทุนในการจ่ายเงินบำนาญ และรายรับของกองทุนจากเงินสมทบและเงินที่กองทุนต้องจ่ายเพื่อบำนาญจะพบว่า โครงสร้างอายุของสมาชิกซึ่งเป็นปัจจัยที่กลุ่มควบคุมได้ยากหรือไม่ได้เลย เนื่องจากเป็นระบบสมัครใจ จะส่งผลต่อเงินสัจจะ (รายได้) และเงินบำนาญ (รายจ่าย) ของกองทุนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อพิจารณารายรับและรายจ่ายด้านบำนาญของกองทุนบนพื้นฐานของระบบบำนาญแบบ PAYG โดยสมมติจำนวนเงินบำนาญต่ำสุดที่กองทุนพึงจ่ายให้สมาชิก (เดือนละ 300 บาท หรือปีละ 3,600 บาท) ดังความสัมพันธ์ต่อไปนี้

$$365 \times \text{จำนวนสมาชิกกองทุนที่จ่ายเงินสมทบ} = 3,600 \times \text{จำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญ}$$

ในช่วงแรกที่ยังไม่มีการเริ่มจ่ายเงินบำนาญ สมการนี้จะไม่มีความสำคัญใดๆ เนื่องจากจำนวนเงินในฝั่งซ้ายมือของสมการ หลังหักค่าใช้จ่ายสิทธิประโยชน์อื่นๆ (ถ้าน้อยกว่ารายได้) จะสมทบในกองทุนไปเรื่อยๆ ในขณะที่เดียวกันเงินสะสมดังกล่าวก็จะมีดอกผลงอกเงยออกมาตามอัตราดอกเบี้ยตลาด สมการนี้จึงมีความหมายสำคัญค่อนข้างมากหลังจากปีที่เริ่มจ่ายเงินบำนาญ กล่าวคือ หากจำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญมีจำนวนมากกว่าประมาณ 10.14% ($=365/3,600\%$) ของจำนวนสมาชิกที่จ่ายเงินสมทบ หรือจำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญมีจำนวนมากกว่า 9.21% ($=365/3,965\%$) ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด นั้นหมายความว่า “จำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญ” หรือรายจ่ายด้านบำนาญนั้นจะสูงกว่ารายรับจากเงินสัจจะของสมาชิกของกองทุนตลอดเวลา ซึ่งจะมีโอกาสทำให้รายได้มากกว่ารายจ่ายและติดลบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีกองทุนให้สมาชิกผู้ยืมทำธุรกิจชุมชนที่ติดต่อชุมชนมายังและอนามัยสิ่งแวดล้อมของชุมชนโดยไม่คิดดอกเบี้ยและ/หรือกองทุนฝากเงินสะสมด้วยอัตราผลตอบแทนที่ต่ำแล้ว ณ ปีนั้นเงินสะสมเข้ากองทุนลดลง หากสถานการณ์เป็นอย่างนี้ต่อไปเรื่อยๆ จนในที่สุด กองทุนอาจจะต้องนำเงินสะสมที่มีอยู่ออกมาจ่ายบำนาญให้กับผู้สูงอายุ กองทุนก็จะประสบปัญหาทางการเงินในระยะยาวในที่สุด

3.4.2 โครงสร้างอายุสมาชิกของกลุ่มและโครงสร้างอายุประชากรรายอำเภอและจังหวัด

หากพิจารณาโครงสร้างอายุสมาชิกโดยรวมรวมข้อมูลจาก 32 กลุ่ม⁹

⁹ รายชื่อของกลุ่มมีดังต่อไปนี้ ตำบลโรง คลองหลา โคกม่วง ทุ่งลาน รัตภูมิ คู เทศบาล ฉะนะ นาหว้า ป่าชิง สะพานไม้แก่น ท่าม่วง นาทวี นาหมอศรี สะท้อน ทุ่งขมิ้น พิจิตร แม่ทอม เขารูปช้าง เกาะยอ เทศบาลนครสงขลา บ่อตรู พังยาง ระวะ วัดสน คลองแดน ตะเครียะ เขาพระ บ้านโหนด คูหา บ้านพรุ น้ำน้อย และสำนักแต้ว

พบว่าสมาชิกอยู่ในวัยเด็กประมาณร้อยละ 17.5 สมาชิกในวัยกำลังแรงงานประมาณร้อยละ 56.5 และสมาชิกในวัยสูงอายุประมาณร้อยละ 17.6 ซึ่งสัดส่วนของผู้สูงอายุในระดับนี้สูงกว่า “9.21%” อยู่มาก หากสัดส่วนผู้สูงอายุในอีกประมาณ 15 ปีข้างหน้าไม่แตกต่างจากนี้ กองทุนจะประสบปัญหาทางการเงินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ถ้าเราลองสมมติว่า สามารถระดมสมาชิกทุกคนในทุกพื้นที่เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มก็จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ได้สำเร็จ การพิจารณาโครงสร้างอายุประชากรรายอำเภอหรือโครงสร้างอายุประชากรจังหวัดสงขลาที่ผ่านมา จะบอกแนวโน้มของสถานะทางการเงินของกองทุนให้เราทราบได้คร่าวๆ ตาราง 3-2 แสดงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ผ่านมาในภาพรวมของจังหวัดสงขลา ในช่วงประมาณสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยอาศัยข้อมูลทางประชากรจากการสำมะโนประชากรและเคหะจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในช่วงที่ผ่านมาจำนวนประชากรในจังหวัดเพิ่มขึ้น แต่จำนวนประชากรเด็กมีสัดส่วนลดลง ในขณะที่สัดส่วนของผู้สูงอายุมีมากขึ้น แต่ประชากรวัยทำงาน (อายุ 15-59 ปี) เพิ่มขึ้นและมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น อัตราการพึ่งพิงมีแนวโน้มลดลงเพราะประชากรวัยทำงานเพิ่มขึ้นมากเกือบถึงสองเท่า แต่ทว่าหากพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงสู่สังคมชราภาพของจังหวัดสงขลา นอกจากสัดส่วนของประชากรสูงอายุแล้ว ตัวชี้วัดจำนวนวัยทำงานต่อผู้สูงอายุ 1 คน ซึ่งบอกถึงจำนวนประชากรวัยทำงานที่ต้องร่วมกันดูแลผู้สูงอายุ 1 คน มีแนวโน้มลดลง นั่นหมายความว่า ภาระของประชากรวัยทำงานมีแนวโน้มมากขึ้น ในทำนองเดียวกันหากพิจารณาสัดส่วนของประชากรสูงอายุต่อประชากรวัยทำงาน ก็จะพบแนวโน้มเพิ่มขึ้นเหมือนกัน หากดูแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของภาวะเจริญพันธุ์ โดยดูจำนวนบุตรเกิดรอดเฉลี่ยต่อสตรีเคยสมรสอายุ 15-40 ปีพบว่ามีแนวโน้มลดลง

จาก 2.57 ในปี 2533 เป็น 2.05 ในปี 2543 เมื่อภาวะเจริญพันธุ์ลดลงยังผลให้ประชากรวัยเด็กลดลงแล้ว ในอนาคต โครงสร้างประชากรของสงขลา มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงจากปีระมิตฐานกว้างไปสู่ปีระมิตฐานแคบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (รูปภาพ 3-3)

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรรายอำเภอของจังหวัดสงขลาหลังปี 2533 เป็นต้นมา ดังรายละเอียดในตาราง 3-3 พบว่าทุกอำเภอมีจำนวนประชากรมากขึ้น ขณะเดียวกันเกือบทุกอำเภอ (ยกเว้นอำเภอบางกล่ำ) สัดส่วนของประชากรสูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และจำนวนประชากรวัยทำงานที่จะต้องดูแลประชากรสูงอายุ 1 คน มีแนวโน้มน้อยลงเช่นกัน ในรายละเอียดสัดส่วนประชากรสูงอายุต่อประชากรรวมนั้น มากน้อยแตกต่างกันพอสมควร ในปี 2543 อำเภอสติงพระ ระโนด กระแสสินธุ์ นาหม่อม ควนเนียง และสิงหนคร สัดส่วนดังกล่าวสูงกว่าร้อยละ 10 อำเภอจะนะ นาทวี เทพา คลองหอยโข่ง และบางกล่ำ สัดส่วนดังกล่าวสูงกว่าร้อยละ 9 หากยึดเอา “9.21%” เป็นหลักพบว่าเกือบทุกอำเภอ ยกเว้นอำเภอสะบ้าย้อย รัตภูมิ สะเดา และหาดใหญ่ แม้จะได้ประชากรทุกคนมาเป็นสมาชิกกลุ่มก็จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ก็ตาม หากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเป็นไปในแนวโน้มของสังคมชราภาพ สถานะทางการเงินของกลุ่มดังกล่าวจะแยลง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของจังหวัดสงขลาที่ผ่านมา และในอนาคต เราพอคาดการณ์ได้ว่า หากกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนขยายสมาชิกไปทั่วจังหวัดสงขลาซึ่งโครงสร้างประชากรมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงผ่านเข้าสู่สังคมชราภาพ และโดยกฎกติกาของกองทุนที่ให้อานิสงค์กับ

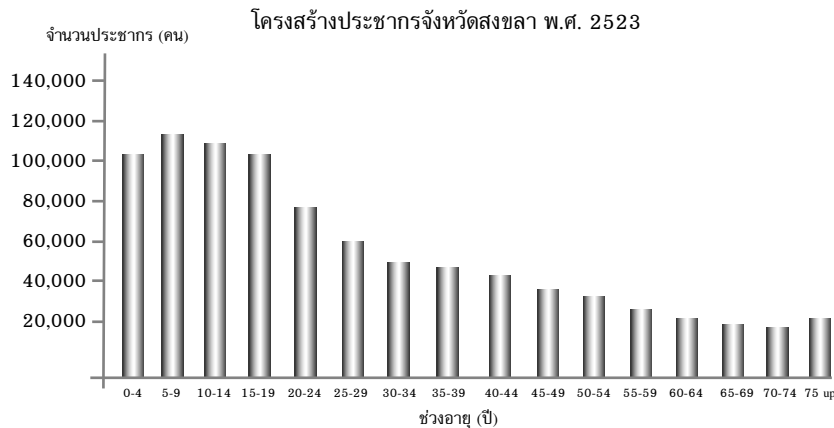
สมาชิกสูง ในอนาคตกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลานั้นจะประสบปัญหาด้านความยั่งยืนทางการเงิน

ตาราง 3-2: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่ผ่านมาในภาพรวมของจังหวัดสงขลา

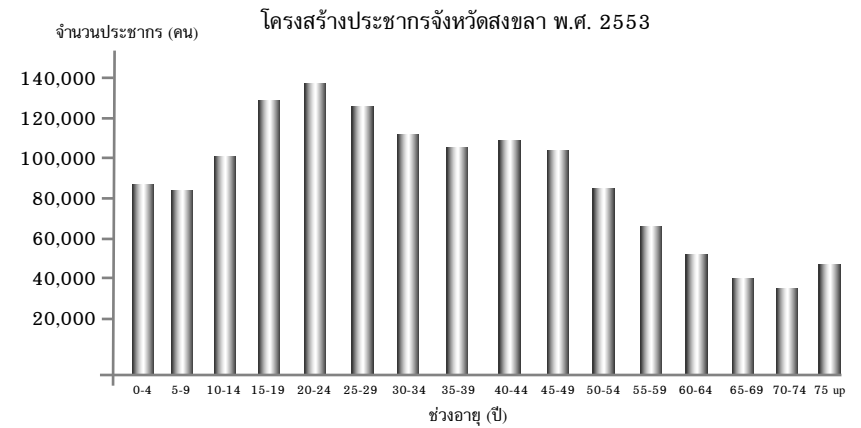
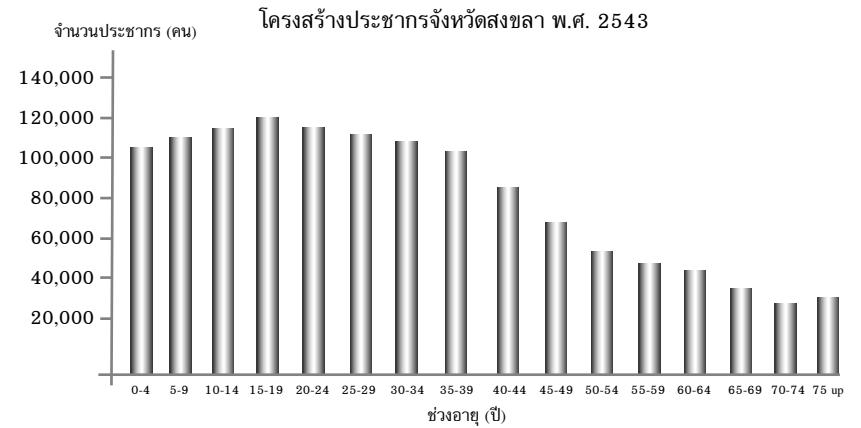
ลักษณะของประชากร	ปีสำมะโนประชากร		
	พ.ศ.2523	พ.ศ.2533	พ.ศ.2543
ประชากรรวม (คน)	818,327	1,094,323	1,255,662
ประชากรอายุ 0-14 ปี (A)	314,192 (38.4)	336,792 (30.8)	325,792 (25.9)
ประชากรอายุ 15-59 ปี (B)	450,258 (55.0)	670,815 (61.3)	808,464 (64.4)
ประชากรอายุ 60ปี up (C)	53,877 (6.6)	86,716 (7.9)	121,406 (9.7)
Dependency Ratio (A+C/B)	81.7	63.1	35.6
Work / 1 Old (คน) (B/C)	8.4	7.7	6.7
Old / Work% (C/B)*100	12.0	12.9	15.0

ที่มา สำมะโนประชากรและเคหะแต่ละปี สำนักงานสถิติแห่งชาติ

รูปภาพ 3-3: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของจังหวัดสงขลา



รูปภาพ 3-3: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของจังหวัดสงขลา (ต่อ)



แหล่งที่มา : สำมะโนประชากรและเคหะแต่ละปี สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

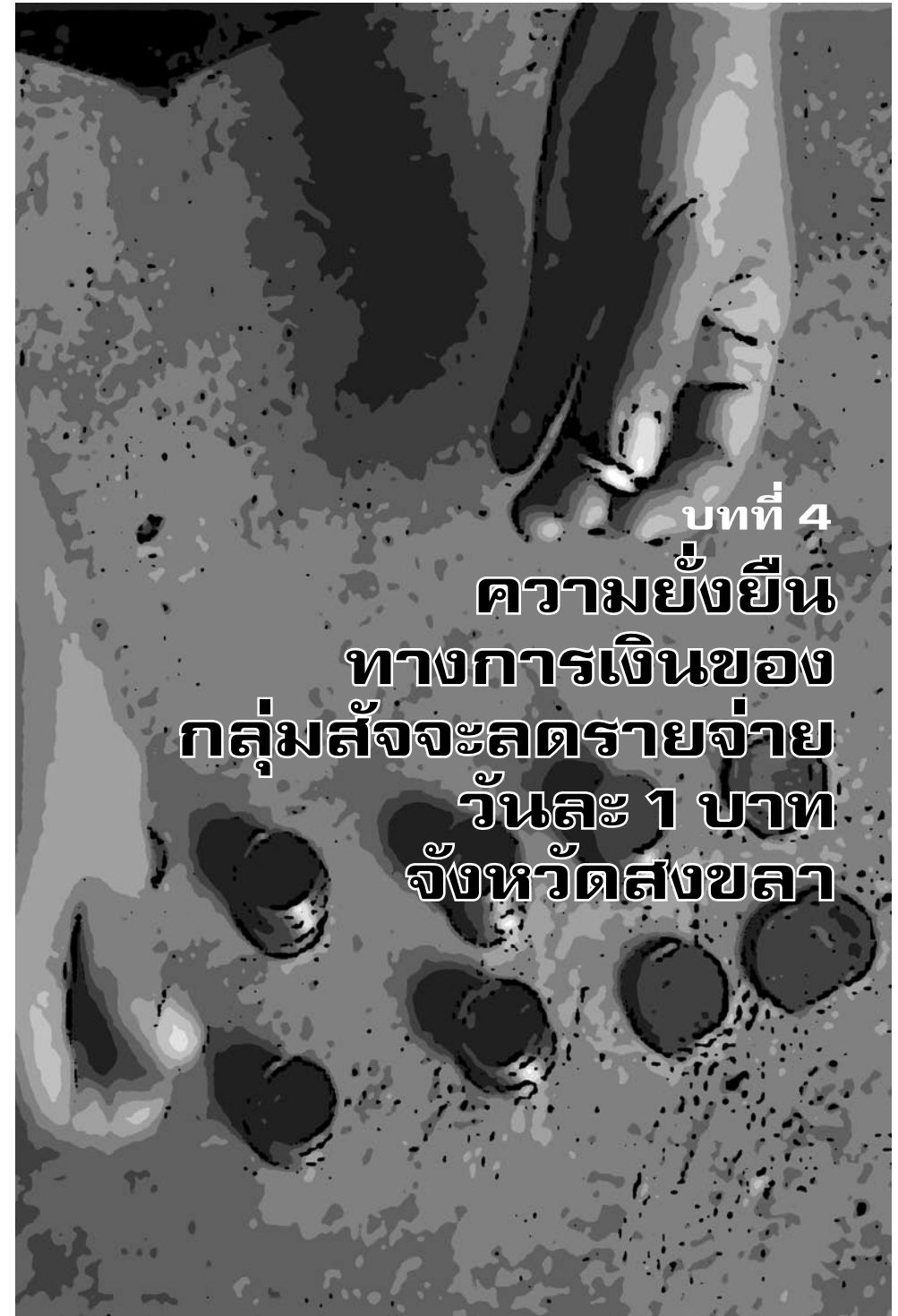
ตาราง 3-3: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอายุอำเภอของจังหวัดสงขลา

ตัวชี้วัด อำเภอ	จำนวนประชากร (คน)		สัดส่วนประชากร 60 ปีขึ้นไป		Dependency Ratio %		Work / 1 Old (คน)		Old / Work (ร้อยละ)	
	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543
อำเภอเมืองสงขลา	146,684	162,700	7.1	8.7	48.6	45.6	9.4	7.9	10.6	12.7
อำเภอสทิงพระ	51,454	52,907	11.4	14.3	75.9	62.3	5.0	4.3	20.1	23.4
อำเภอจะนะ	77,724	92,163	8.4	9.9	72.3	64.3	6.9	6.1	14.5	16.3
อำเภอนาทวี	44,862	54,772	8.0	9.5	67.1	58.6	7.5	6.6	13.3	15.1
อำเภอเทพา	54,714	64,636	7.5	9.2	73.5	67.0	7.7	6.5	13.0	15.4
อำเภอสะบ้าย้อย	47,080	55,735	6.3	7.4	73.1	71.0	9.2	7.8	10.8	12.8
อำเภอระโนด	76,610	78,387	11.3	14.3	73.6	67.7	5.1	4.1	19.5	24.1
อำเภอกระแสสินธุ์	17,491	18,412	11.1	15.4	72.3	66.6	5.2	3.9	19.1	25.9
อำเภอรัตนภูมิ	90,846	102,217	6.5	7.1	66.1	55.4	9.2	9.1	10.8	11.0
อำเภอสะเดา	90,846	102,217	6.5	7.1	66.1	55.4	9.2	9.1	10.8	11.0
อำเภอหาดใหญ่	281,173	324,596	6.4	7.1	52.4	43.9	10.2	9.8	9.8	10.2

ตาราง 3-3: การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอายุอำเภอของจังหวัดสงขลา (ต่อ)

ตัวชี้วัด อำเภอ	จำนวนประชากร (คน)		สัดส่วนประชากร 60 ปีขึ้นไป		Dependency Ratio %		Work / 1 Old (คน)		Old / Work (ร้อยละ)	
	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543	2533	2543
อำเภอลองทองโข่ง	-	22,933	-	9.7	-	51.3	-	6.8	-	14.7
อำเภอนาหม่อม	17,509	20,597	10.4	11.2	60.1	51.2	6.0	5.9	16.6	17.0
อำเภควนเนียง	31,725	34,276	9.8	11.5	78.6	63.2	5.7	5.3	17.5	18.9
อำเภอบางกล่ำ	22,980	26,180	9.7	9.5	68.9	60.5	6.1	6.5	16.4	15.4
อำเภอลี้งหนนคร	77,702	79,566	9.7	10.3	75.0	60.1	5.9	6.0	16.9	16.6

ที่มา: สำนักทะเบียนและทะเบียนแต่ละปี สำนักงานสถิติแห่งชาติ



บทที่ 4

**ความยั่งยืน
ทางการเงินของ
กลุ่มสัจจะลดรายจ่าย
วันละ 1 บาท
จังหวัดสงขลา**



4.1 ทำไมต้องพิจารณาความยั่งยืนทางการเงิน?

จากการวิเคราะห์ในบทที่ผ่านมา ทำให้เราทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะบางประการของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท โดยเฉพาะในเรื่องของความสอดคล้องกันระหว่างเงินสัจจะที่สมาชิกแต่ละคนและแต่ละรุ่นจ่ายให้กับกลุ่มและสวัสดิการที่ได้รับ โดยเฉพาะในกรณีของเงินบำนาญสมาชิกแต่ละคนนั้นได้รับผลตอบแทนจากการออมเงินสัจจะวันละ 1 บาทสูงนั้นหมายถึงความกดดันต่อกองทุนที่ต้องเร่งหาสมาชิก และ/หรือบริหารจัดการเงินสะสมให้มีผลตอบแทนงอกเงยออกมา ในประเด็นหลังนี้ยังขัดอยู่กับแนวทางการบริหารจัดการกองทุนในปัจจุบันอยู่ นอกจากนี้ยังทราบว่าโครงสร้างอายุของสมาชิกจะมีผลต่อสถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาว อีกทั้งโครงสร้างประชากรของแต่ละอำเภอในจังหวัดสงขลา และโครงสร้างประชากรของจังหวัดสงขลามีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปในทางสังคมชราภาพเหมือนกับภาพรวมของประเทศ แม้ว่ากลุ่มสัจจะจะขยายผลไปได้ทั่วทั้งอำเภอหรือทั่วทั้งจังหวัด แต่ความเสี่ยงอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรในระดับภูมิภาคจะมีผลกดดันต่อความ

สอดคล้องของรายรับและรายจ่าย (โดยเฉพาะเงินบำนาญ) และมีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวในที่สุด

อาจจะมีข้อโต้แย้งในประเด็นที่ว่า กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท มีเป้าหมายหลักเพื่อพัฒนาคน ไม่ได้มีเรื่องของเงินเป็นตัวตั้ง ทำไมต้องพิจารณาเรื่องเงินๆทองๆของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ผู้เขียนมีทัศนะว่า เนื่องด้วยการจัดให้มีสวัสดิการภาคประชาชนในรูปแบบนี้จะอยู่บนพื้นฐานของ “ความมีสัจจะ” โดยที่กลุ่มสัจจะเรียกร้องให้สมาชิกฝึกฝนตนเองให้มีสัจจะโดยมีข้อกำหนดให้สมาชิกต้องออมเงินสัจจะวันละ 1 บาททุกวันโดยห้ามขาดส่งอย่างเด็ดขาด หากพิจารณาในมุมมองนั้น การดำรงไว้ซึ่งความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนจะเปรียบเสมือนการให้สัจจะแก่สมาชิกที่มีสัจจะโดยกองทุนนั่นเอง หากพิจารณาลึกลงไปอีกสามารถอภิปรายได้ต่ออีกว่า ถึงแม้จะมีคำกล่าวที่ว่า หากคนได้รับการพัฒนาภายใต้การจัดให้มีสวัสดิการภาคประชาชนบนพื้นฐานของ “ความมีสัจจะ” แล้วสมาชิกที่ได้รับการพัฒนา รู้จักคิดมีเหตุมีผลอาจจะไม่ยึดหรือต่อสวัสดิการต่างๆ ที่อาจจะได้รับน้อยลงหรือต้องจ่ายเงินสัจจะเพิ่มขึ้น ถึงกระนั้นก็ตามความจำเป็นในการพิจารณาวิเคราะห์สถานะทางการเงินในระยะยาวก็ยิ่งทวีความสำคัญในแง่ของ ความมีธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการกองทุนของกลุ่มสัจจะ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบในการอธิบาย (Accountability) ว่าเกิดอะไรขึ้นกับกองทุน

เนื้อหาของตอนต่อไปบพนี้ จะแสดงให้เห็นรูปธรรมในการเปลี่ยนแปลงของสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนเมื่อโครงสร้างประชากรมีการเปลี่ยนแปลง โดยจะแยกพิจารณาออกเป็น 2 กรณี กรณีแรกได้แก่ สถานะทางการเงินในระยะยาวในระดับกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทที่มีอยู่จริงในปัจจุบัน กรณีที่สองจะเป็นกรณีสมมติที่ว่า หากสามารถจัดตั้งกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาขึ้นมาได้โดยมี

ประชากรสงขลาทุกคนเป็นสมาชิก สถานะทางการเงินของกองทุนจะเป็นอย่างไร ต่อประเด็นดังกล่าว เราจะได้นำเสนอแนวทางของการสนับสนุนการบริหารจัดการกองทุนต่อไปในอนาคตอีกด้วย

4.2 กรอบการวิเคราะห์และตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงิน

4.2.1 กรอบการวิเคราะห์โดยสังเขป

การประเมินสถานะทางการเงินของกองทุนนั้นจะยึดถือจำนวนสมาชิก และ โครงสร้างอายุของสมาชิกในปัจจุบัน รวมถึงสถานะทางการเงินหรือเงินสะสมของกองทุนต่างๆ ของแต่ละกลุ่มในปัจจุบันเป็นหลัก โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางประชากร กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางอายุของสมาชิกด้วย¹⁰ จากข้อมูลจำนวนสมาชิกและโครงสร้างอายุสมาชิกประกอบกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนและโครงสร้างอายุสมาชิกในปัจจุบันและอนาคตนั้น เราสามารถประเมินรายได้จากเงินสัจจะวันละ 1 บาทและรายจ่ายของกองทุนในแต่ละปีได้ เรากำหนดสมมติฐานเบื้องต้นของการวิเคราะห์และค่าพารามิเตอร์ต่างๆ ไว้ เพื่อความง่ายในการประเมินทางการเงินโดยไม่สูญเสียลักษณะความเป็นกองทุนสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท รายละเอียดของกรอบการวิเคราะห์ที่ได้นำเสนอในภาคผนวก ง ภาพรวมในการคำนวณแสดงไว้ในรูปภาพ 4-1 สิ่งที่จะคำนวณออกมาเป็นรูปธรรมได้แก่

¹⁰ แบบจำลองที่ใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์ที่ได้แก่แบบจำลองเหลื่อมรุ่นหรือ Overlapping Generation Model มีต้นแบบคือ Samuelson (1958) และ Diamond (1965) ซึ่งพิจารณาสังคมที่มีสมาชิกหลายรุ่นอายุมีชีวิตอยู่ในช่วงเวลาเดียวกัน ในขณะที่แบบจำลองนี้จะแสดงพลวัตในการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรและโครงสร้างอายุของประชากรอีกด้วย

รายได้ของกองทุนจากเงินสัจจะและรายได้ดอกเบี้ย รายจ่ายสวัสดิการประเภทต่างๆ (พิจารณาสวัสดิการเพียง 4 ประเภท ได้แก่ เงินค่าคลอดบุตร เงินค่ารักษาพยาบาล เงินบำนาญ และค่าทำศพ) เงินสะสมในแต่ละกองทุนจากนั้นจะนำผลดังกล่าวมาคำนวณตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงิน

4.2.2 ตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนและความหมายเชิงเศรษฐศาสตร์

ตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนนั้นมีมากมายหลายตัว¹¹ ตัวชี้วัดดั้งเดิมซึ่งมักใช้กันในการประเมินสถานะทางการเงินของกองทุน อาทิ เช่น

- ปีที่เงินบำนาญที่ต้องจ่ายให้กับสมาชิกที่มีสิทธิมีมูลค่ามากกว่ารายได้ของกองทุนสัจจะที่ได้รับจากสมาชิก ณ ปีนั้น (Crossover Date)
- ปีที่มูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีใดๆ มีค่าเท่ากับ 0 (Trust Fund Exhaustion Date)
- อัตราส่วนของมูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีใดๆ ต่อเงินบำนาญที่ต้องจ่ายให้กับสมาชิกที่มีสิทธิในปีนั้นๆ (Trust Fund Ratio)
- ผลต่างระหว่างรายได้ที่กองทุนจะได้รับทั้งหมดกับรายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งหมดในช่วงระยะเวลาที่สนใจ (Actuarial Balance)
- นิยามโดยนำมูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีไปหักออกจากมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญที่กองทุนสัญญาว่าจะจ่ายให้

¹¹ รายละเอียดดูในภาคผนวก ค ซึ่งส่วนหนึ่งอ้างอิงมาจากงานวิจัยของ Jagadeesh Gokhale and Kent Smetters (2005)

กับสมาชิก หรืออีกนัยหนึ่งจะหมายความว่า หากกองทุนฯ ยกเลิก
ภารกิจ ณ ปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากองทุนฯ มีเงินสะสมเพียง
พอที่จะให้กับเงินบำนาญที่สัญญาไว้หรือไม่ (Plan Termination)

นอกจากตัวชี้วัดดังกล่าวแล้ว ในงานวิจัยเกี่ยวกับภาระหนี้ของระบบ
บำนาญของ Jagadeesh Gokhale and Kent Smetters (2006) ก็ได้นำเสนอ
ตัวชี้วัดอีก 2 ประเภทได้แก่ ภาระหนี้ที่อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน หรือ
Closed Group Unfunded Obligation (CGUO) และภาระหนี้ที่อันเกิดจาก
สมาชิกกองทุนทุกคน Open Group Unfunded Obligation (OGUO) ภาระ
หนี้ที่อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน หมายถึง สถานะทางการเงินซึ่งแสดง
ความสามารถในการจ่ายเงินบำนาญแก่สมาชิกกองทุนในปัจจุบัน (ไม่รวม
สมาชิกที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ในอนาคต) ตั้งแต่ปัจจุบันจนถึงอนาคตปี
ใดปีหนึ่ง โดยใช้เงินสะสมของกองทุน ณ ปีปัจจุบันและเงินสะสมที่สมาชิกใน
อดีตและปัจจุบันจ่ายให้กับกองทุน คำว่า “Closed Group” มีที่มาจากกรณีที่
ไม่พิจารณาสมาชิกกองทุนในอนาคต Kawase and Kimura (2006)
อธิบายไว้ว่า การใช้ตัวชี้วัดแบบนี้ มีข้อดีคือ หากระบบบำนาญเป็นแบบ
Pay-as-you-go ตัวชี้วัดจะสามารถประเมินได้ว่า มีระดับการโยกย้าย
ทรัพยากรข้ามรุ่น (Intergenerational Transfer) มากน้อยเพียงไร เนื่องจาก
ภาระหนี้ที่อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันจะแสดงถึงความไม่พอจ่ายเงิน
บำนาญแก่สมาชิกปัจจุบันหากใช้เพียงแต่เงินสะสมของพวกเขาเท่านั้น อีก
แง่มุมหนึ่ง ตัวชี้วัดตัวนี้จะสะท้อนความจำเป็นในการใส่เงินจากภายนอก
เข้าไปเพื่อสมาชิกรุ่นปัจจุบัน

ในส่วนของภาระหนี้ที่อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน หมายถึง
สถานะทางการเงินซึ่งแสดงความสามารถในการจ่ายเงินบำนาญแก่สมาชิก
กองทุนทุกคน (ซึ่งรวมถึงสมาชิกที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ในอนาคต) ตั้ง

แต่ปัจจุบันจนถึงอนาคตปีใดปีหนึ่ง โดยใช้เงินสะสมของกองทุน ณ ปี
ปัจจุบันและเงินสะสมที่สมาชิกทุกคนจ่ายให้กับกองทุน คำว่า “Open Group”
ในที่นี้ มีที่มาจากกรณีการเปิดให้ตัวชี้วัดนั้นได้พิจารณาสมาชิกกองทุนทั้งปัจจุบัน
และอนาคต Kawase and Kimura (2006) อธิบายไว้ว่า การใช้ตัวชี้วัดแบบนี้
จะอยู่บนพื้นฐานของระบบบำนาญแบบ Pay-as-you-go และระบบ
บำนาญนั้นจะดำเนินการต่อเนื่องไปอีกเรื่อยๆ ดังนั้น โดยความหมายของตัว
ชี้วัดนี้จะแสดงให้เห็นถึง สถานะทางการเงินของกองทุนจะดีหรือไม่อย่างไร
นั้น จะขึ้นกับสมาชิกใหม่ในอนาคตของกองทุนด้วย ไม่ได้ขึ้นกับสถานการณ์
ทางการเงินในปัจจุบันหรือในระยะสั้นเพียงฝ่ายเดียว การวิเคราะห์ของเรา
ในครั้งนี้จะใช้ตัวชี้วัดสำคัญ เช่น ปีที่เงินบำนาญต้องจ่ายมีมูลค่ามากกว่า
รายได้จากสมาชิก ณ ปีนั้น ปีที่มูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีใด
มีค่าเท่ากับ 0 ภาระหนี้ที่อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน และภาระหนี้ที่อัน
เกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคนเท่านั้น

4.3 ความยั่งยืนทางการเงินรายกลุ่มจะ

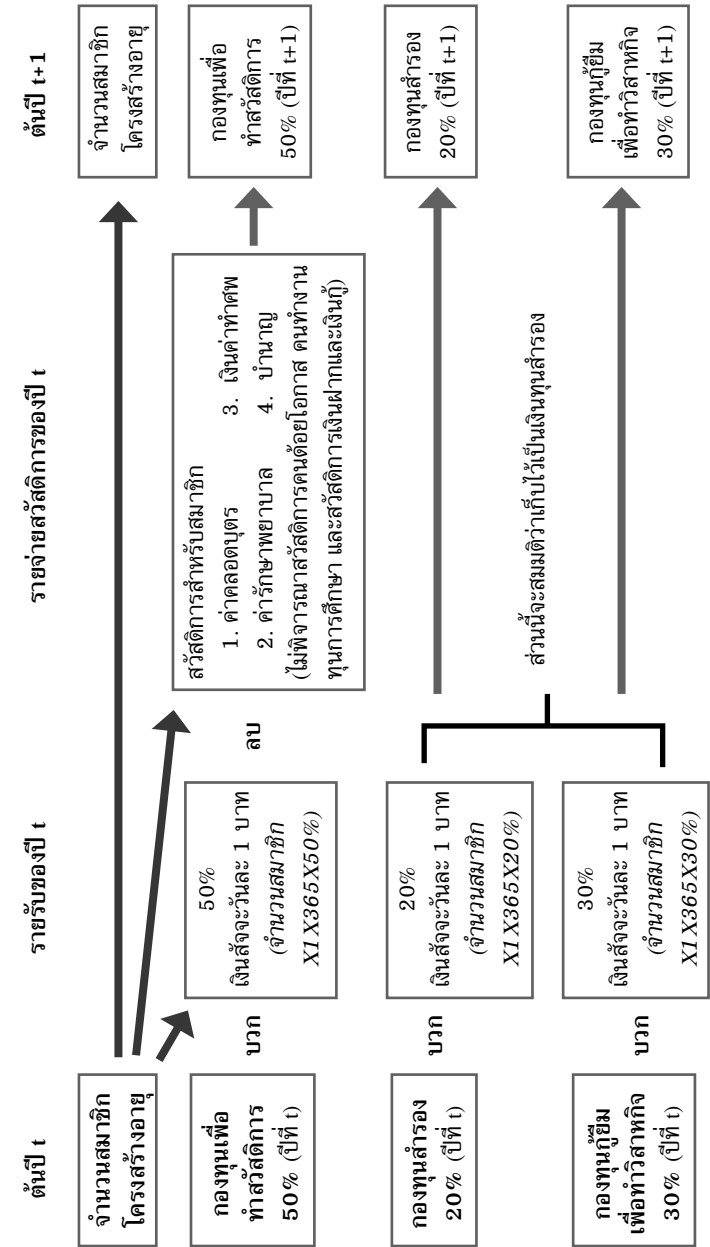
ในการประเมินความยั่งยืนทางการเงินรายกลุ่มจะนั้น เราสามารถ
วิเคราะห์โดยละเอียดได้เพียงบางกลุ่มเท่านั้นเนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูล
จำนวนสมาชิก โครงสร้างอายุของสมาชิก และสถานะทางการเงินล่าสุด
ของกองทุน การวิเคราะห์ในรายกลุ่มจะพิจารณายึดเฉพาะสมาชิกปัจจุบัน
เป็นหลักโดยไม่พิจารณาสมาชิกใหม่ ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกที่เข้า
เป็นสมาชิกกลุ่มแล้วในปัจจุบัน และกฎ กติกาของกลุ่มที่ร่วมกันสร้างขึ้น
มา ในขณะนี้จะทำให้เกิดภาระแก่กลุ่มในอนาคตอย่างไร โดยเฉพาะหลังจากปีที่
เริ่มจ่ายบำนาญ คือประมาณปี 2565 เพื่อให้เห็นภาพชัดเจน เราจะนำเสนอ

ภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันที่จะเกิดขึ้นกับกองทุน ณ ปี 2570 และคิดเป็นต่อหัวสมาชิกปัจจุบันเป็นจำนวนเงินเท่าไร

4.3.1 ผลการประเมินความยั่งยืนทางการเงินรายกลุ่มสัจจะ

กรณีตัวอย่างของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลคลองเปื่อย อำเภอนะเม เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้ว พบว่า ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มนี้มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 45 ปีประมาณร้อยละ 32 เมื่อถึงปี 2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญเท่ากับประมาณ 2.32 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวมากกว่ารายรับสมาชิกสัจจะที่มีอยู่ ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะมากขึ้นเรื่อยๆ จนถึงประมาณ 4.67 ล้านบาท ในปี 2580 และ 8.85 ล้านบาทในปี 2600 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน พบว่า จะเกิดภาระหนี้กับกองทุนจนถึงปี 2570 รวมเป็นประมาณ 12.76 ล้านบาท และจนถึงปี 2580 เพิ่มเป็นประมาณ 34.62 ล้านบาท และจนถึงปี 2600 ภาระหนี้เพิ่มเป็น 93.39 ล้านบาท หากประเมินภาระหนี้ดังกล่าวจนถึงปี 2570 มูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันต่อจำนวนสมาชิกปัจจุบัน 5,958 บาท (ดูรายละเอียดในตาราง 4-1)

รูปภาพ 4-1: ภาพรวมการประมาณการสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุน



ตาราง 4-1: สถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสังคมสงเคราะห์วันละ 1 บาท ต.คลองเปื้ะ อ.จะนะze กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินต้นจะวันละ 1 บาท

ปีพ.ศ.	กองทุน 30%	กองทุน 20%	กองทุน 50%	จำนวนสมาชิก	เงินสมทบ	เงินบำนาญ	เงินสวัสดิการอื่น
2549	35,681	115,014	185,365	2,142	781,830	-	274,640
2555	1,499,933	1,239,557	1,243,287	2,097	765,405	-	292,231
2560	2,836,188	2,511,351	1,647,380	2,049	747,885	-	409,662
2565	4,275,925	- 5,023,447	1,273,903	1,983	723,795	2,324,400	406,130
2570	5,823,108	- 20,833,375	- 3,762	1,896	692,040	2,930,400	671,474
2575	7,482,504	- 46,247,273	- 1,379,611	1,812	661,380	3,775,200	756,978
2580	9,262,800	- 85,189,875	- 3,333,814	1,716	626,340	4,676,400	841,840
2590	13,199,745	- 227,381,839	- 10,440,073	1,450	529,250	6,937,200	1,217,604
2600	17,609,223	- 508,373,737	- 22,176,631	1,108	404,420	8,858,400	1,169,300

ตาราง 4-1: สถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสังคมสงเคราะห์วันละ 1 บาท ต.คลองเปื้ะ อ.จะนะze กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินต้นจะวันละ 1 บาท (ต่อ)

ปีพ.ศ.	50% เงินต้นจะ -รายจ่ายสวัสดิการอื่น	20% ของเงินต้นจะ -เงินบำนาญ	70% ของเงินต้นจะ -รายจ่ายสวัสดิการรวม	ภาระหนี้อันเกิดจาก สมาชิกปัจจุบัน
2549	116,275	156,366	272,641	492,426
2555	90,471	153,081	243,552	1,020,510
2560	- 35,720	149,577	113,857	1,653,273
2565	- 44,233	- 2,179,641	- 2,223,874	- 4,131,287
2570	- 325,454	- 2,791,992	- 3,117,446	- 12,761,880
2575	- 426,288	- 3,642,924	- 4,069,212	- 22,939,324
2580	- 528,670	- 4,551,132	- 5,079,802	- 34,621,469
2590	- 952,979	- 6,831,350	- 7,784,329	- 62,563,456
2600	- 967,090	- 8,777,516	- 9,744,606	- 93,394,030

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: CGUO เป็นมูลค่าปัจจุบัน / มูลค่าเงินในอนาคตอื่น ๆ เป็น Nominal

ตาราง 4-2: สถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสิ่งจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ต.พังยาง อ.ระโนด กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินสิ่งจะวันละ 1 บาท

ปีพ.ศ.	กองทุน 30%	กองทุน 20%	กองทุน 50%	จำนวนสมาชิก	เงินสมทบ	เงินบำนาญ	เงินสวัสดิการอื่น
2549	63,523	42,350	105,873	540	197,100	-	73,901
2555	434,405	327,736	453,078	518	189,070	-	52,723
2560	762,131	642,896	599,039	476	173,740	-	65,476
2565	1,101,571	- 1,414,599	791,982	441	160,965	790,800	68,602
2570	1,452,565	- 6,338,566	928,621	398	145,270	835,200	61,301
2575	1,815,941	- 13,290,296	1,051,351	355	129,575	950,400	54,000
2580	2,194,866	- 23,075,651	1,201,836	320	116,800	1,003,200	42,126
2590	3,012,236	- 54,536,708	1,466,643	248	90,520	1,012,800	58,273
2600	3,914,327	- 111,120,639	1,636,957	169	61,685	1,156,800	39,045

ตาราง 4-2: สถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสิ่งจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ต.พังยาง อ.ระโนด กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินสิ่งจะวันละ 1 บาท (ต่อ)

ปีพ.ศ.	50% เงินสิ่งจะ -รายจ่ายสวัสดิการอื่น	20% ของเงินสิ่งจะ -เงินบำนาญ	70% ของเงินสิ่งจะ -รายจ่ายสวัสดิการรวม	ภาระหนี้อันเกิดจาก สมาชิกปัจจุบัน
2549	24,649	39,420	64,069	251,166
2555	41,812	37,814	79,626	254,231
2560	21,394	34,748	56,142	405,707
2565	11,880	- 758,607	- 746,727	- 1,193,804
2570	11,334	- 806,146	- 794,812	- 3,902,611
2575	10,788	- 924,485	- 913,697	- 6,560,913
2580	16,274	- 979,840	- 963,566	- 9,205,316
2590	- 13,013	- 994,696	- 1,007,709	- 14,087,044
2600	- 8,202	- 1,144,463	- 1,152,665	- 18,184,145

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: 1. พิจารณา "20% ของเงินสิ่งจะ - เงินบำนาญ" เพื่อพิจารณาว่าเงิน 20% ของเงินสิ่งจะที่เก็บไว้เป็นเงินสำรองพอจ่ายเงินบำนาญหรือไม่
2. CGUO เป็นมูลค่าปัจจุบัน / มูลค่าเงินในหมวดอื่นๆ เป็น Nominal

ในกรณีของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลพังยาง อำเภอระโนด ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างของกลุ่มซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงกว่ากรณีของตำบลคลองเปียะ เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้ว พบว่า ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มนี้มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 45 ปีประมาณร้อยละ 54.1 เมื่อถึงปี 2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญเท่ากับประมาณ 0.79 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวมากกว่ารายรับสมาชิกสัจจะที่มีอยู่ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะมากขึ้นเรื่อยๆ จนถึงประมาณ 1.00 ล้านบาท ในปี 2580 และ 1.15 ล้านบาทในปี 2600 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน พบว่า จะเกิดภาระหนี้กับกองทุนจนถึงปี 2570 รวมเป็นประมาณ 3.90 ล้านบาท และจนถึงปี 2580 เพิ่มขึ้นประมาณ 9.20 ล้านบาท และจนถึงปี 2600 ภาระหนี้เพิ่มเป็น 18.18 ล้านบาท หากประเมินภาระหนี้ดังกล่าวจนถึงปี 2570 มูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันต่อจำนวนสมาชิกปัจจุบัน 7,227 บาท (ดูรายละเอียดในตาราง 4-2)

4.3.2 สวัสดิการบำนาญ ภาระหนี้ของกองทุนต่อหัว และ สัดส่วนผู้สูงอายุ

จากผลการประเมินสถานะทางการเงินระยะยาวรายกลุ่มจะพบแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือเมื่อถึงปีที่จ่ายเงินบำนาญรายจ่ายเงินบำนาญจะสูงขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับรายจ่ายเงินสวัสดิการอื่น เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน จนถึงปี 2570 พบว่าติดลบ นั้นแสดงว่า กองทุนไม่สามารถจ่ายเงินสวัสดิการรวมทุกประเภท ตั้งแต่ปัจจุบันจนถึงปี 2570 ให้กับสมาชิกที่เป็นสมาชิกในปี 2549 ได้พอเพียงหากใช้เพียงเงินที่มาจากเงินสะสมตั้งต้นในปี 2549 และเงินสัจจะลด

รายจ่ายวันละ 1 บาทที่เก็บได้ตั้งแต่ปี 2549 จนถึงปี 2570 เมื่อพิจารณาจนถึงปีถัดๆ ไปก็จะพบแนวโน้มเดียวกัน จำนวนเงินที่ติดลบนี้กองทุนจะต้องหามาจากสมาชิกรุ่นใหม่หรือรับการช่วยเหลือจากรัฐบาลเพื่อให้สถานะทางการเงินได้สมดุลพอดี

นอกจากนั้นเราพบว่า เฉพาะการจัดให้มีสวัสดิการบำนาญนั้นเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กองทุนประสบปัญหาในระยะยาว มิใช่การจัดสวัสดิการโดยภาคประชาชนทุกประเภทจะก่อให้เกิดปัญหาทางการเงิน ดังจะเห็นได้จากการทดลองวิเคราะห์ลดจำนวนเงินบำนาญลงครึ่งหนึ่งจากกฎกติกาเดิมแล้วพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน จนถึงปี 2570 ของแต่ละกลุ่มสัจจะ ซึ่งผลการทดสอบดังกล่าวสรุปไว้ในตาราง 4-3 จะเห็นได้ว่า หากแต่ละกลุ่มนั้นลดจำนวนเงินบำนาญลงครึ่งหนึ่ง จะทำให้ภาระหนี้ผูกพันจนถึงปี 2570 ลดลงไปประมาณร้อยละ 60 แต่ถ้าหากตัดเงินบำนาญออกไปจากสิทธิประโยชน์เลย ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันจนถึงปี 2570 ของทุกกลุ่มจะกลายเป็นบวก ซึ่งก็คือทุกกลุ่มจะปลอดจากภาระหนี้และมีเงินกองทุนเหลือสำหรับจ่ายสวัสดิการอื่นๆ ต่อไป

หากย้อนกลับไปพิจารณามูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้จนถึงปี 2570 ต่อจำนวนสมาชิกของแต่ละกลุ่มดังที่รายงานผลไว้ในภาคผนวกนั้น พบว่าจะอยู่ระหว่าง 4,000-12,000 บาท สาเหตุที่มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มเนื่องจากโครงสร้างอายุของสมาชิกนั้นมีความแตกต่างกัน ดังแสดงในรูปภาพ 4-2 จะเห็นได้ว่ากลุ่มที่มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุเกิน 45 ปีในปัจจุบันมากกว่าจะทำให้ภาระหนี้ต่อสมาชิกสูง

ผลการวิเคราะห์ในส่วนนี้สะท้อนให้เห็นว่า ภาคประชาชนมีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดให้มีสวัสดิการพื้นฐานภายใต้การทำสัจจะวันละ 1 บาท หากปราศจากการจัดให้มีสวัสดิการเงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งนี้การไม่จัดให้มีสวัสดิการบำนาญแต่จัดสวัสดิการประเภทอื่นๆ นั้น

ไม่ใช่เป็นเรื่องศักยภาพทางการเงินอย่างเดียว แต่เป็นประเด็นการแบ่งหน้าที่อย่างเหมาะสมระหว่างรัฐบาลกับภาคประชาชน การจัดให้มีสวัสดิการบำนาญ โดยเฉพาะหากจะยึดระบบแบบ PAYG แล้วประเด็นโครงสร้างอายุสมาชิกจะส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวอย่างเห็นได้ชัด คำถามคือว่า “พื้นที่” หรือ “ชุมชน” มีความสามารถที่จะหลีกเลี่ยงความเสี่ยงอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากรหรือไม่ ในโลกที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานหรือที่อยู่อาศัยได้อย่างอิสระเสรีนั้น คำตอบก็ควรจะแน่นอนว่า “ไม่” ในแง่ที่การจัดให้มีระบบบำนาญโดยแบบ PAYG คงจะเกินศักยภาพของพื้นที่ แต่ว่าในส่วนสวัสดิการพื้นฐานประเภทอื่น หากพิจารณาจากกรณีของการมีความไม่สมมาตรของสารสนเทศ (Asymmetric Information) ระหว่างพื้นที่หรือชุมชนกับรัฐบาล แล้ว คงจะไม่ผิดหลักการทางเศรษฐศาสตร์นักที่พื้นที่หรือชุมชนจะจัดให้มีสวัสดิการขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ พื้นที่หรือชุมชนมีแนวโน้มที่จะรู้ข้อมูลดีกว่ารัฐบาลกลาง เช่น ใครเป็นผู้ด้อยโอกาสในชุมชน บ้านไหนมีสมาชิกเจ็บป่วยต้องเข้ารักษาตัวในโรงพยาบาล เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ สวัสดิการภาคประชาชนจะช่วยลดต้นทุนด้านสารสนเทศได้มาก

4.4 ความยั่งยืนทางการเงินหลังขยายผลทั่วจังหวัดสงขลา

จากการวิเคราะห์ในส่วนที่ผ่านมา เราได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่า หากพิจารณาในระดับกลุ่มจังหวัดสงขลาจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทรายกลุ่ม พบว่าสถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาวเมื่อประเมินจากภาระหนี้ของกองทุนจะ

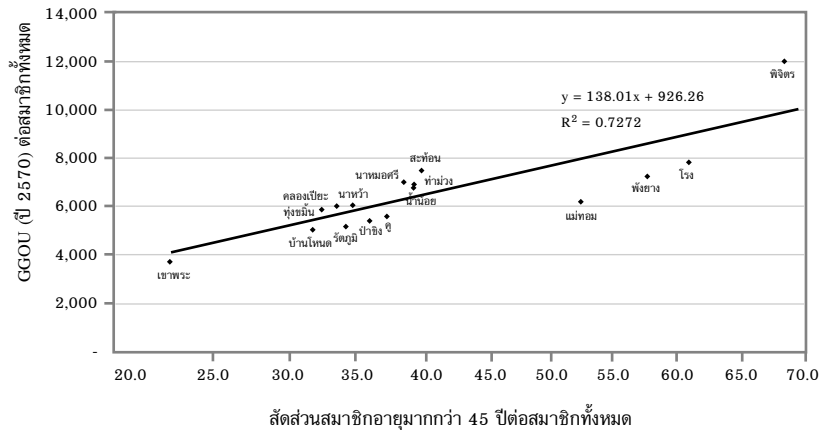
เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากการจัดให้มีสวัสดิการเงินบำนาญ และโครงสร้างอายุของสมาชิกกองทุนในตอนเริ่มต้นด้วย ประเด็นหลังนี้อาจจะเกิดปัญหาอย่างหนักต่อไปอีก เพราะว่ากองทุนสวัสดิการภาคประชาชนนี้เป็นแบบสมัครใจ ไม่มีหลักประกันว่าจะมีคนหนุ่มสาวหรือเด็กซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินสัจจะยาวนาน

ตาราง 4-3: ภาระหนี้ของบำนาญภายใต้สมมติฐานการเปลี่ยนแปลงการจ่ายเงินบำนาญ

กลุ่ม	เงินบำนาญตามกฎกติกา	เงินบำนาญลดลง 50%	ไม่มีเงินบำนาญ
คลองเปี้ยะ	- 12,761,880	- 5,034,002	2,693,876
นาหว้า	- 10,169,906	- 4,037,827	2,094,252
ป่าชิง	- 6,086,467	- 2,305,844	1,474,780
คู	- 1,681,760	- 639,730	402,299
นาหมอศรี	- 5,252,024	- 2,146,431	959,161
สะท้อน	- 5,464,530	- 2,239,901	984,727
ท่าม่วง	- 3,725,872	- 1,546,056	633,759
บ้านโหนด	- 1,471,215	- 542,513	386,189
พังยาง	- 3,902,611	- 1,633,314	635,983
โรง	- 4,661,643	- 1,975,473	710,697
เขาพระ	- 9,781,232	- 3,142,354	3,496,525
น้ำน้อย	- 7,516,360	- 3,062,891	1,390,578
พิจิตร	- 3,363,120	- 1,510,283	342,554
ทุ่งขมิ้น	- 1,540,129	- 605,800	328,529
รัตภูมิ	- 8,756,562	- 3,264,487	2,227,587
แม่ทอม	- 1,187,728	- 479,694	228,340

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปภาพ 4-2: ความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนสมาชิกอายุมากกว่า 45 ปีกับ ภาระหนี้ต่อจำนวนสมาชิก



กว่ามาสมัครเข้าเป็นสมาชิกอยู่เรื่อยๆ นอกจากนั้นยังพบว่ามีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม กล่าวคือมีกลุ่มที่สัดส่วนที่มีวัยกลางคนและวัยสูงอายุมากกว่า จะทำให้ภาระหนี้ของกองทุนสูงกว่า จนมีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดกลุ่มที่เกิดวิกฤตทางการเงิน ท้ายที่สุดแล้ว เป้าหมายตั้งต้นของกองทุนที่ต้องการให้ประชาชนที่ไม่อยู่ในโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมให้มีหลักประกันในการดำรงชีวิต อาจจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้

ในลำดับถัดไป เราจะทำการวิเคราะห์ถึงสถานะทางการเงินของกองทุนลักษณะนี้โดยยึดตามกฎและกติกาเดิมในปัจจุบัน แต่พิจารณาสิกลงไปในกรณีที่กองทุนได้ขยายผลไปทั่วทั้งจังหวัดสงขลา จนประชากรทุกคนทั่วทั้งจังหวัดสงขลาได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จะช่วยให้สถานการณ์ทางการเงินในระยะยาวดีขึ้นหรือไม่ โดยพิจารณาเสมือนหนึ่งว่า ประชาชนจังหวัดสงขลาทุกคนสมัครใจเป็นสมาชิกกองทุน ข้อเสนอฐาน

นี้อาจจะขัดกับลักษณะของกลุ่มในปัจจุบัน เนื่องจากกลุ่มในปัจจุบันจะเป็นกลุ่มในระดับตำบลและเป็นเอกเทศกันทางการเงิน แต่สมมติฐานนี้แม้ว่าจะเป็นการสมมติฐานว่าประชากรสงขลาทุกคนเข้าเป็นสมาชิกกองทุนที่หลอมเป็นกลุ่มเดียว แต่จะมีค่าเท่ากับมีกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเกิดขึ้นทุกพื้นที่ในจังหวัดสงขลา ประชาชนทุกคนเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน และแต่ละกลุ่มมีการเชื่อมร้อยกันทางการเงินด้วย

4.4.1 แนวทางการวิเคราะห์และสมมติฐาน

รายละเอียดของสมมติฐานในการวิเคราะห์ได้นำเสนอไว้ในภาคผนวกค. นอกจากนั้นยังสมมติต่อไปว่า กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาซึ่งมีประชาชนจังหวัดสงขลาในปี 2550 ทุกคนเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนนี้เปรียบเสมือนเป็นกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทกลุ่มใหญ่ กลุ่มเดียวครอบคลุมประชากรทั้งจังหวัด นอกจากนั้น ณ จุดตั้งต้นการวิเคราะห์คือปี พ.ศ.2550 จะพิจารณากองทุนนี้เป็นกองทุนตั้งใหม่ สำหรับข้อมูลการกระจายของอายุของประชากรนั้นใช้ผลการประมาณการประชากรรายจังหวัด จังหวัดสงขลาในปี 2550 ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขและสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2546) เป็นจุดเริ่มต้นในการประมาณการ (ดูรูปภาพ 4-3) ส่วนประชากรเกิดใหม่นั้นจะใช้วิธีการสมมติและค่าพารามิเตอร์พื้นฐานต่างๆ จะเหมือนกับกรณีที่ผ่านมา

4.4.2 สถานะทางการเงินระยะยาวกรณีพื้นฐาน

ผลการประมาณการสถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาว ในกรณีมีการขยายสมาชิกไปทั่วทั้งจังหวัดสงขลาตั้งแต่ปี 2550 และระดับของเงินสัจจะเท่ากับวันละ 1 บาท สรุปในตาราง 4-4 (ดูรูปภาพ 4-4 ถึง 4-9

ประกอบ) ผลในตารางดังกล่าวจะเปรียบเทียบในกรณีพิจารณาเฉพาะสมาชิกเดิมที่เข้าเป็นสมาชิกในปี 2550 และกรณีที่เด็กเกิดใหม่ในแต่ละปีหลังจากปี 2550 เข้าเป็นสมาชิกด้วย นอกจากนั้นในกรณีนี้จะขยายความหมายของค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน ไม่จำกัดเฉพาะค่าใช้จ่ายบำนาญ แต่จะพิจารณารายจ่ายทุกประเภทด้วย

ในกรณีแรกนั้น เป็นที่แน่นอนว่าเนื่องจากกรณีไม่พิจารณาสมาชิกใหม่ รายได้จากเงินสัจจะวันละ 1 บาท มีแนวโน้มลดลงจากปีแรกของการตั้งกองทุนหรือประมาณ 490 ล้านบาท ตามลำดับ เงินสวัสดิการประเภทอื่นๆนอกเหนือจากเงินบำนาญมีแนวโน้มสูงขึ้น ส่วนใหญ่จะมาจากการเพิ่มขึ้นของเงินค่าทำศพ จะสังเกตได้ว่า ตามกฎกติกาของกองทุน รายจ่ายเงินบำนาญจะยังไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะถึงปี 2565 แต่เมื่อถึงปีเริ่มจ่ายเงินบำนาญ รายจ่ายเงินบำนาญจะสูงกว่ารายได้เงินสัจจะวันละ 1 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้นและจำนวนเงินบำนาญต่อเดือนของสมาชิกที่จ่ายเงินสัจจะวันละ 1 บาท ยาวนานกว่ามากขึ้น รายจ่ายเงินบำนาญที่เวลานี้สูงถึงประมาณ 1,149 ล้านบาท หากกล่าวไปแล้ว เงินจำนวนนี้นั้นไม่ขึ้นกับสมมติฐานที่กองทุนไม่มีสมาชิกใหม่ เมื่อพิจารณารายจ่ายที่กล่าวข้างต้นควบคู่ไปกับรายได้ที่กองทุนกันไว้สำหรับจ่ายสวัสดิการ (50% ของเงินสัจจะ)หรือกองทุนสำรอง (20% ของเงินสัจจะ) แน่แน่นอนว่า เงินส่วนดังกล่าวจะไม่พอจ่ายตั้งแต่ปีเริ่มจ่ายบำนาญ ในขณะที่เดียวกันหากพิจารณากองทุนแต่ละกองทุนจะเห็นได้ว่า กองทุน 20% จะติดลบตั้งแต่ปี 2570 ในกรณีที่พิจารณาสมาชิกใหม่นี้ หากสร้างดัชนีภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันขึ้นมา เพื่อพิจารณาภาระหนี้ของกองทุนจะพบว่า กองทุนไม่สามารถจ่ายเงินให้กับสมาชิกได้ตั้งแต่ปี 2570 เป็นต้นไป เนื่องจาก ณ ปีนั้นกองทุนมีระดับภาระหนี้อยู่ประมาณ 300 ล้านบาท ทั้งนี้เรายังพิจารณา

ด้วยว่า กองทุนสามารถนำเงินกองทุน 30% สำหรับทำวิสาหกิจชุมชนมาร่วมใช้ด้วย

แต่ในกรณีที่นำสมาชิกใหม่ของกองทุนมาพิจารณาร่วมด้วยนั้น สถานะทางการเงินของกองทุนจะดีขึ้นกว่ากรณีแรกอยู่บ้าง แต่แนวโน้มโดยรวมจะคล้ายคลึงกัน จะเห็นได้ว่ารายได้จากเงินสัจจะวันละ 1 บาท มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ แต่ก็อยู่ในระดับประมาณ 500-700 ล้านบาทเท่านั้น จากจำนวนสมาชิกที่มากขึ้นยังผลให้รายจ่ายด้านสวัสดิการอื่นมากขึ้นด้วย ขณะที่รายจ่ายด้านบำนาญนั้น จะเหมือนกรณีข้างต้น กล่าวคือรายจ่ายเงินบำนาญจะยังไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะถึงปี 2565 แต่เมื่อถึงปีเริ่มจ่ายเงินบำนาญ รายจ่ายเงินบำนาญจะสูงกว่ารายได้เงินสัจจะวันละ 1 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สถานะทางการเงินของกองทุนเริ่มมีปัญหาตั้งแต่ปีเริ่มจ่ายบำนาญ และยอดเงินคงเหลือของกองทุนเข้าใกล้ศูนย์หลังปีดังกล่าวเพียง 5 ปี หากสร้างดัชนีภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคนขึ้นมาเพื่อพิจารณาภาระหนี้ของกองทุนจะพบว่า กองทุนไม่สามารถจ่ายเงินให้กับสมาชิกได้ตั้งแต่ปี 2571 เป็นต้นไป เนื่องจาก ณ ปีนั้น กองทุนมีระดับภาระหนี้อยู่ที่ประมาณ 250 ล้านบาท หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถึงแม้ว่ากองทุนได้ประชากรใหม่เข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนได้ทุกปีๆ แต่การเพิ่มของรายได้ส่วนดังกล่าวอาจจะเพียงพอต่อสวัสดิการอื่นๆ (ไม่รวมบำนาญ) แต่ไม่สูงมากพอชดเชยกับรายจ่ายด้านบำนาญที่สูงมาก

ตาราง 4-4: เปรียบเทียบสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุน กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินลี้จะวันละ 1 บาท

ปี พ.ศ.	จำนวนสมาชิก	เงินลี้จะ	เงินบำนาญ	รายจ่ายสวัสดิการอื่น - รายจ่ายสวัสดิการอื่น	50%เงินลี้จะ	20%เงินลี้จะ
กรณีพิจารณาประชากรใหม่ (เฉพาะประชากรที่เข้าเป็นสมาชิกในปี 2550)						
2550	1,348,576	492,230,094	-	104,052,766	142,062,281	98,446,019
2555	1,333,942	486,883,903	-	107,521,587	135,922,865	97,377,781
2560	1,316,429	480,496,585	-	155,095,280	85,153,012	96,099,317
2565	1,289,633	470,715,899	1,149,694,560	252,345,137	- 16,987,187	- 1,055,551,380
2570	1,254,420	457,863,154	1,518,753,360	297,050,537	- 68,118,960	- 1,427,180,729
2575	1,212,682	442,628,857	2,005,589,280	329,004,730	- 107,690,301	- 1,917,063,509
2580	1,161,070	423,790,550	2,582,043,600	402,190,466	- 190,295,191	- 2,497,285,490
2590	1,007,396	367,699,613	4,239,461,520	610,763,845	- 426,914,038	- 4,165,921,597
2600	803,267	293,192,382	5,711,911,200	680,082,839	- 533,486,648	- 5,653,272,724
กรณีพิจารณาประชากรใหม่						
2550	1,348,576	492,230,094	-	104,052,766	142,062,281	98,446,019
2555	1,422,296	519,138,101	-	112,250,291	147,318,760	103,827,620
2560	1,497,644	546,640,014	-	164,793,900	108,526,107	109,328,003
2565	1,568,445	572,482,506	1,149,694,560	267,267,188	18,974,065	- 1,035,198,059
2570	1,635,808	597,070,078	1,518,753,360	317,462,467	- 18,927,428	- 1,399,339,344
2575	1,701,879	621,185,932	2,005,589,280	355,186,578	- 44,593,612	- 1,881,352,094
2580	1,763,575	643,705,028	2,582,043,600	434,436,556	- 112,584,042	- 2,453,302,594
2590	1,854,152	676,765,440	4,239,461,520	656,082,209	- 317,699,489	- 4,104,108,432
2600	1,919,827	700,736,762	5,711,911,200	739,841,127	- 389,472,746	- 5,571,763,848

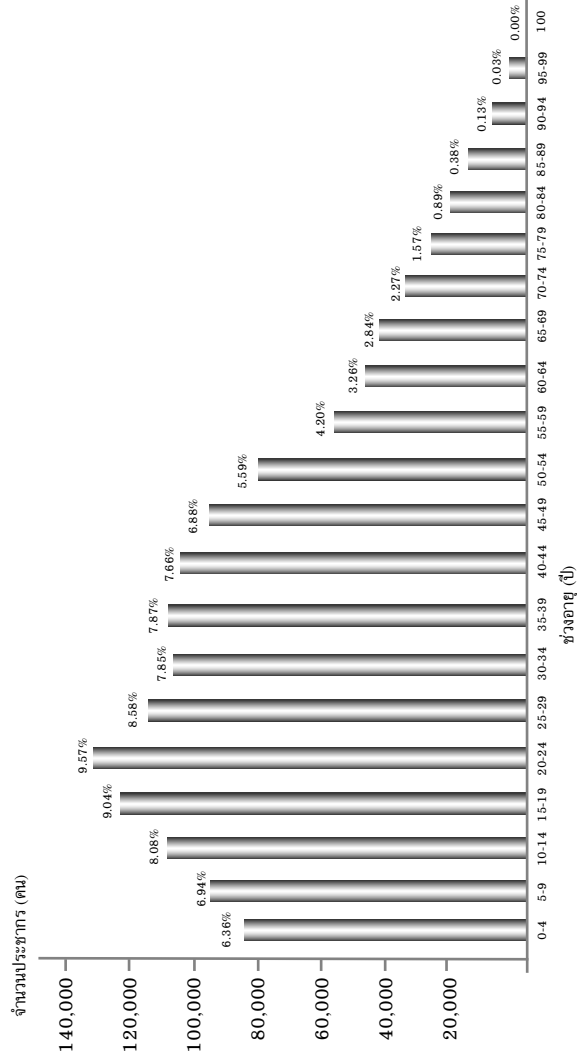
ตาราง 4-4: เปรียบเทียบสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุน กรณีพารามิเตอร์พื้นฐานและเงินลี้จะวันละ 1 บาท (ต่อ)

ปี พ.ศ.	70%เงินลี้จะ - รายจ่ายสวัสดิการกรม	กองทุน 30%	กองทุน 20%	กองทุน 50%	CGUO หรือ CGUO
กรณีพิจารณาประชากรใหม่ (เฉพาะประชากรที่เข้าเป็นสมาชิกในปี 2550)					
2550	240,508,300	147,669,028	98,446,019	142,062,281	380,566,008
2555	233,300,646	925,811,616	682,641,385	908,015,983	2,176,449,241
2560	181,252,329	1,777,030,410	1,458,766,553	1,503,711,675	3,591,379,518
2565	- 1,072,538,567	2,703,752,083	1,338,306,762	1,877,494,610	3,812,724,377
2570	- 1,495,299,689	3,708,705,422	- 5,386,698,404	1,779,117,496	- 294,887,900
2575	- 2,024,753,810	4,795,844,642	- 16,860,513,530	1,452,763,881	- 5,529,469,079
2580	- 2,687,580,681	5,969,500,956	- 35,287,510,104	711,037,777	- 12,030,339,429
2590	- 4,592,835,636	8,578,640,661	- 106,573,303,760	- 2,846,938,876	- 29,359,183,041
2600	- 6,186,759,372	11,537,355,705	- 256,868,267,909	- 8,980,796,323	- 51,127,856,359
กรณีพิจารณาประชากรใหม่					
2550	240,508,300	147,669,028	98,446,019	142,062,281	380,566,008
2555	251,146,380	955,419,253	703,461,499	942,890,806	2,251,234,976
2560	217,854,110	1,891,185,394	1,544,669,058	1,638,174,779	3,852,540,947
2565	- 1,016,223,994	2,965,757,579	1,551,101,026	2,186,110,765	4,355,629,201
2570	- 1,418,266,772	4,191,233,461	- 4,963,026,606	2,347,487,052	610,709,140
2575	- 2,126,945,706	5,582,053,058	- 16,111,196,123	2,378,838,416	- 4,193,029,682
2580	- 2,565,886,637	7,154,273,813	- 34,056,745,437	2,106,581,185	- 10,206,251,295
2590	- 4,421,807,921	10,899,136,488	- 103,673,408,997	- 113,627,901	- 26,428,358,656
2600	- 5,961,236,594	15,551,243,760	- 250,732,056,497	- 4,252,839,417	- 46,969,013,193

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

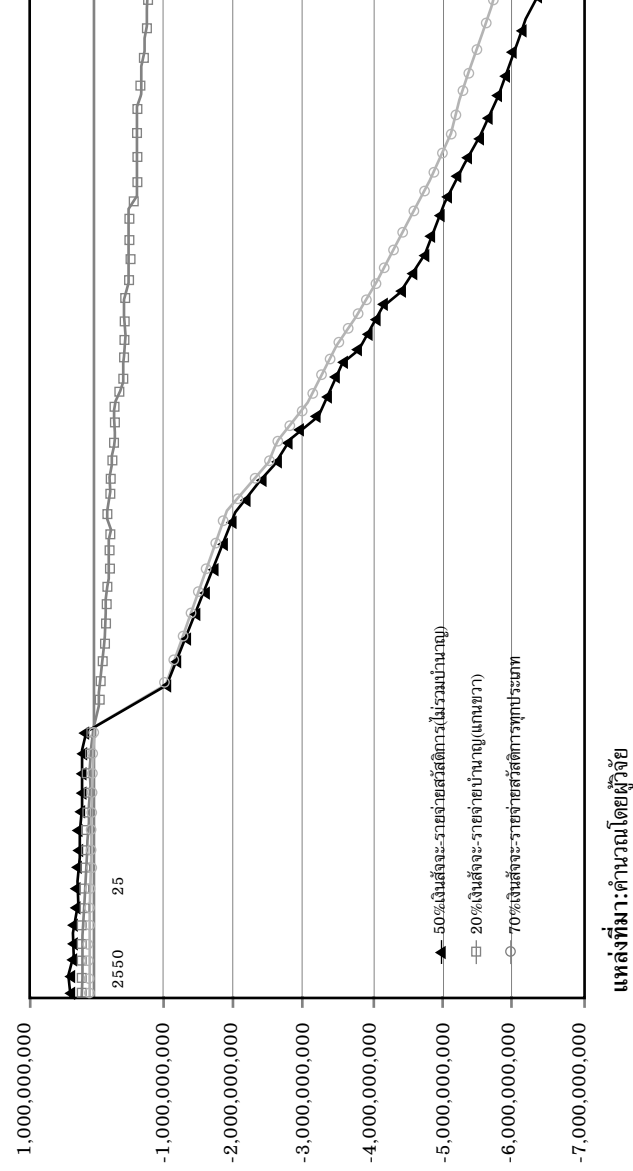
หมายเหตุ: 1. พิจารณา “20%ของเงินลี้จะ - เงินบำนาญ” เพื่อพิจารณาว่าเงิน 20% ของเงินลี้จะที่เกิดขึ้นเป็นเงินสำรองจ่ายเงินบำนาญหรือไม่
2. CGUO เป็นมูลค่าปัจจุบัน / มูลค่าเงินในหมวดอื่น ๆ เป็น Nominal

รูปภาพ 4-3: โตรังสร้างอายุของสมาชิกกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา ปี 2550

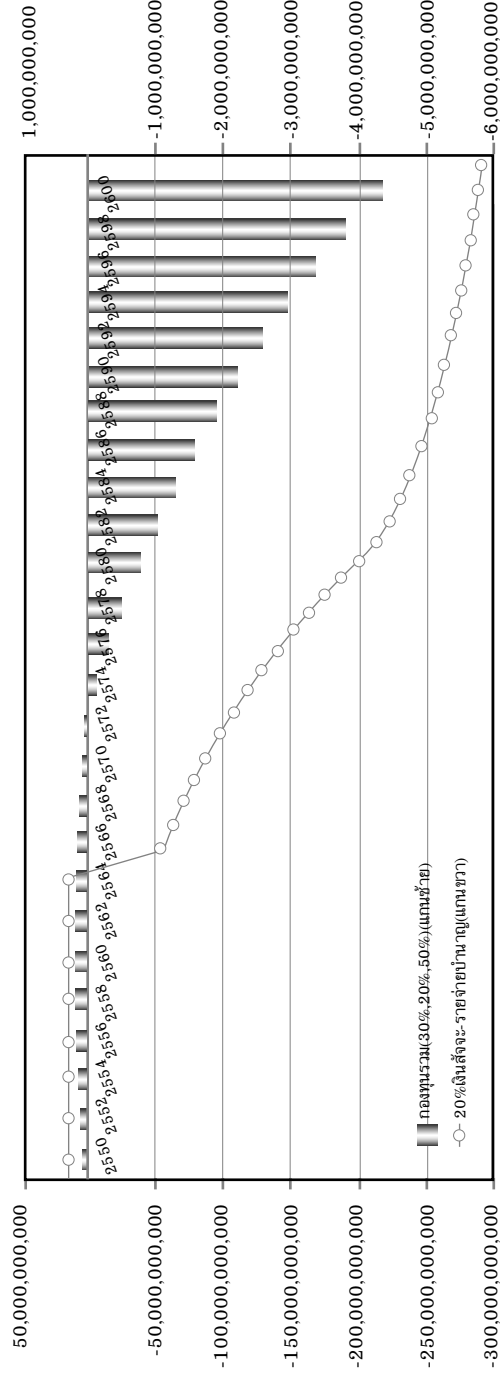


แหล่งที่มา: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขและสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2546)

รูปภาพ 4-4: เงินสั่งจ่ายและรายจ่ายของกองทุน กรณีไม่พิจารณาสมาชิกใหม่ของกองทุน

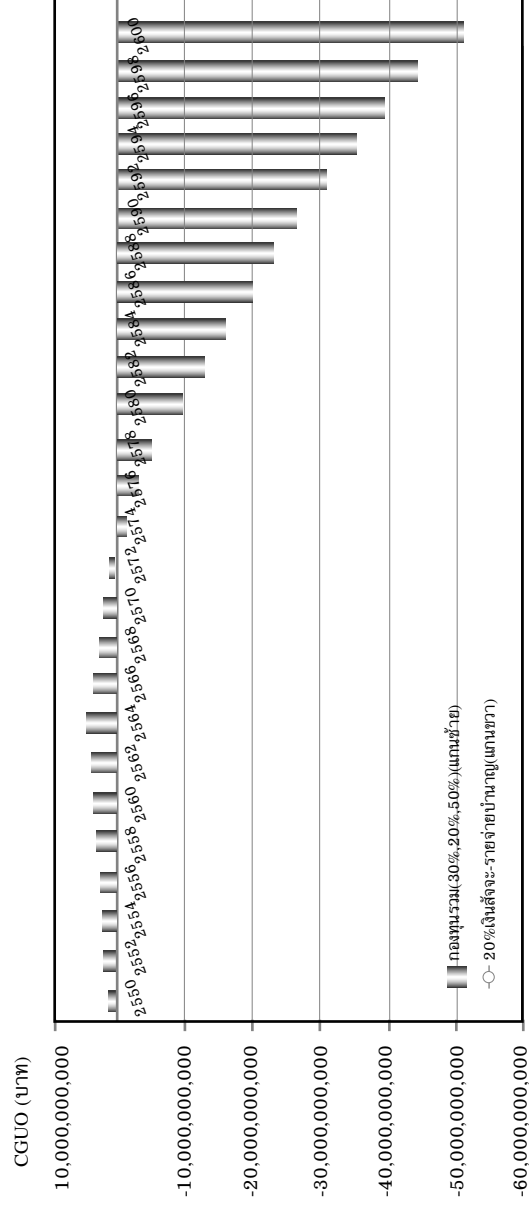


รูปภาพ 4-5: 20% ของเงินสัจจะ-รายจ่ายบ้านและกองทุนรวม กรณีไม่พิจารณาสิทธิใหม่ของกองทุน



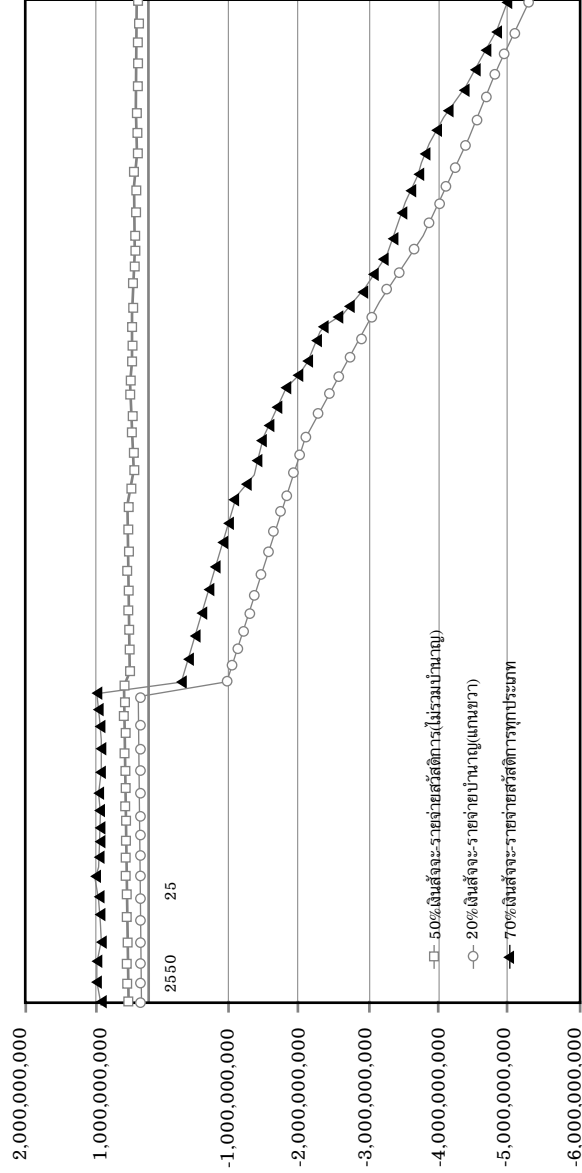
แหล่งที่มา:คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปภาพ 4-6: ภาระหนี้ของกองทุน หรือ CGUO กรณีไม่พิจารณาสิทธิใหม่ของกองทุน



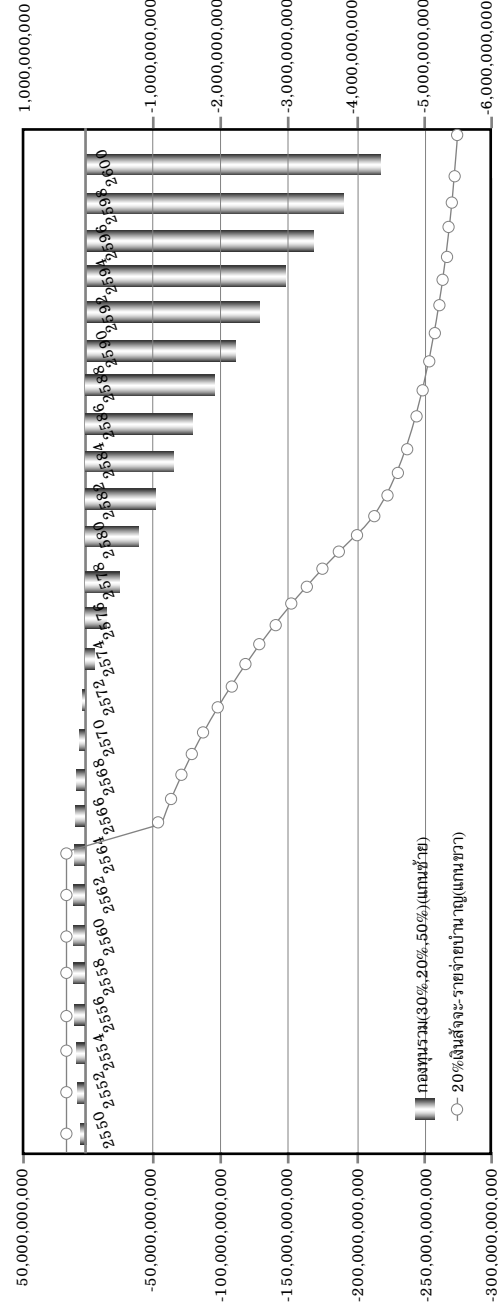
แหล่งที่มา:คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปภาพ 4-7: เงินลี้จจะและรายจ่ายของกองทุน กรณีพิจารณาสิทธิใหม่ของกองทุน



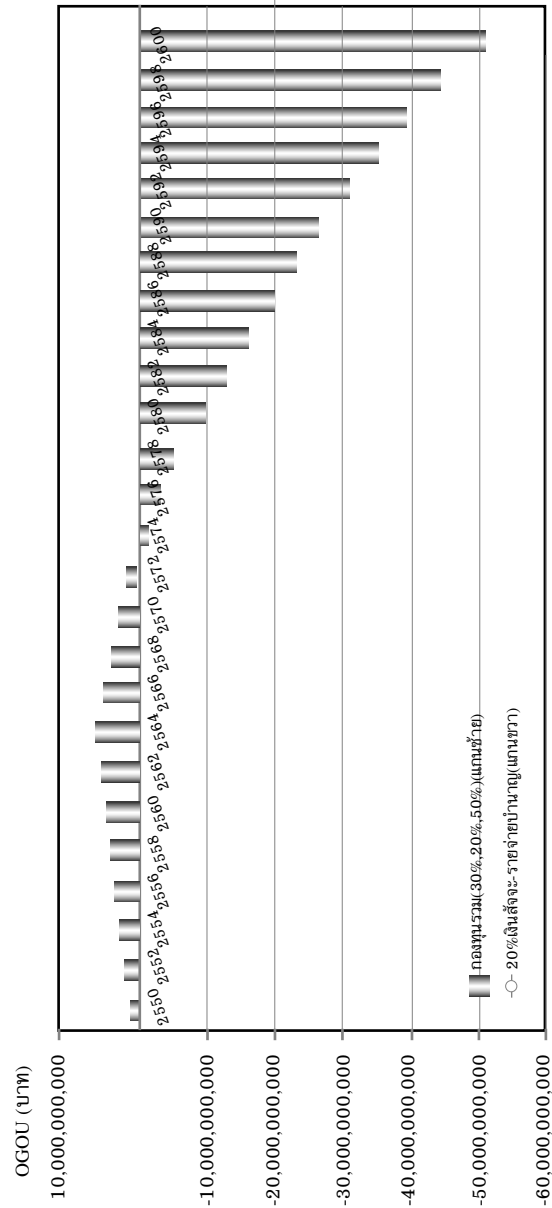
แหล่งที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปภาพ 4-8: 20% ของเงินลี้จจะ-รายจ่ายบ้านเช่าและกองทุนรวม กรณีพิจารณาสิทธิใหม่ของกองทุน



แหล่งที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

รูปภาพ 4-9: ภาระหนี้ของกองทุน หรือ OGUO กรณีพิจารณาสมาชิกใหม่ของกองทุน



แหล่งที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

4.5 แนวทางการปฏิรูปกับสถานะทางการเงินในระยะยาว

หากพิจารณากรณีพื้นฐานแล้วพบว่า กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา แม้จะมีการขยายสมาชิกไปทั่วจังหวัดได้ครบทุกคน ก็ยังประสบปัญหาการเงินในระยะยาว เนื่องจากการตั้งผลประโยชน์สำหรับบำนาญไว้สูงมาก เมื่อเทียบกับเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท เพื่อให้กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนฯ มีความมั่นคงทางการเงินเพิ่มขึ้น ภารกิจการปฏิรูปกองทุนคงจะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นในอนาคต แนวทางการปฏิรูปกองทุนนั้นเป็นไปได้หลายรูปแบบที่เป็นไปได้ เช่น การปรับเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท การลดสวัสดิการ การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูงเพื่ออุดหนุนเงินผ่านรายได้ดอกเบี้ยของกองทุน การแยกระบบบำนาญออกจากกองทุนสวัสดิการ เป็นต้น

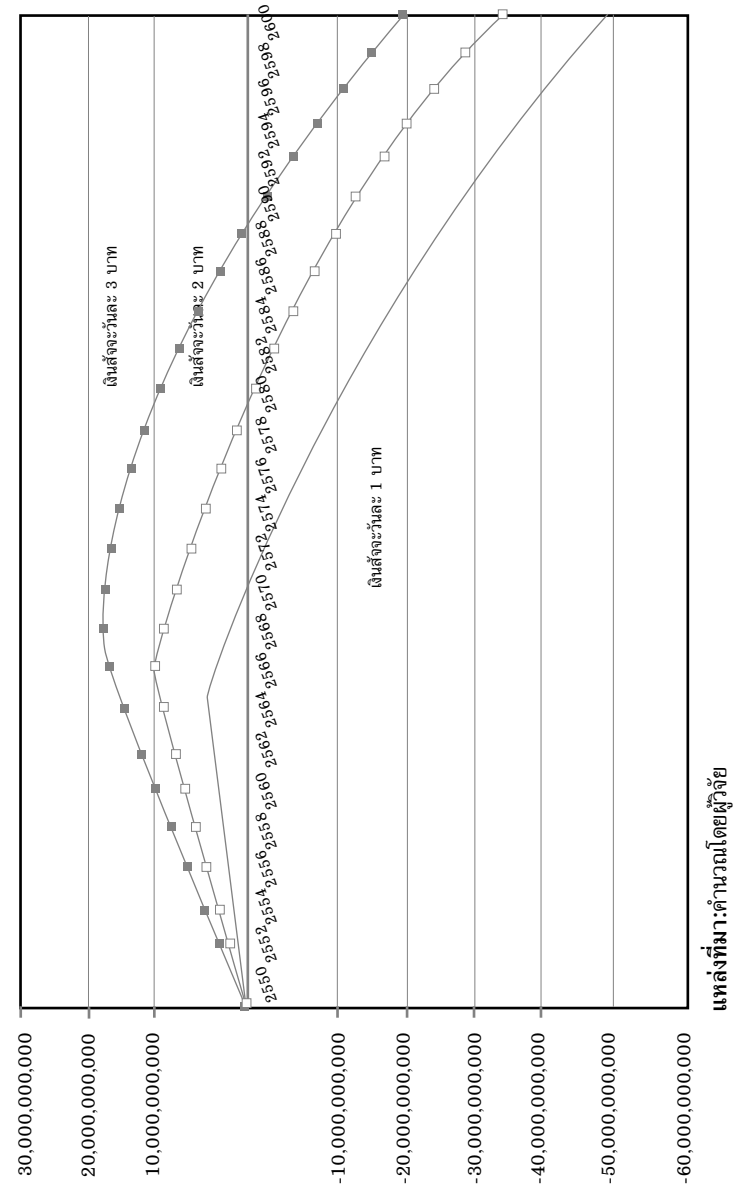
4.5.1 การเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท

ในกรณีเพิ่มระดับของเงินสัจจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้นเป็น 2 บาทหรือ 3 บาท ซึ่งผลการวิเคราะห์ดังกล่าว สรุปไว้ในรูปภาพ 4-10 และรูปภาพ 4-11 จะเห็นได้ชัดว่า การเพิ่มระดับของเงินสัจจะไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการเพิ่มเงินสัจจะของสมาชิก หรือเพิ่มในลักษณะมีการสมทบร่วมจากรัฐบาล จะทำให้สถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนดีขึ้น ปีที่ยอดเงินรวมของทั้ง 3 กองทุนจะติดลบนั้นจะล่าช้าออกไปอีกระยะหนึ่ง หากพิจารณาเฉพาะสถานะทางการเงิน โดยเฉพาะภาระหนี้ของกองทุนที่จำกัดเฉพาะเงินสัจจะและสิทธิประโยชน์ของสมาชิกเดิม โดยดูภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันแล้วพบว่า เมื่อระดับเงินสัจจะอยู่ที่วันละ 1 บาท ปีที่จะเกิดภาระหนี้ขึ้นกับกองทุนจะเป็นปี พ.ศ.2571 หากเพิ่มระดับเงิน

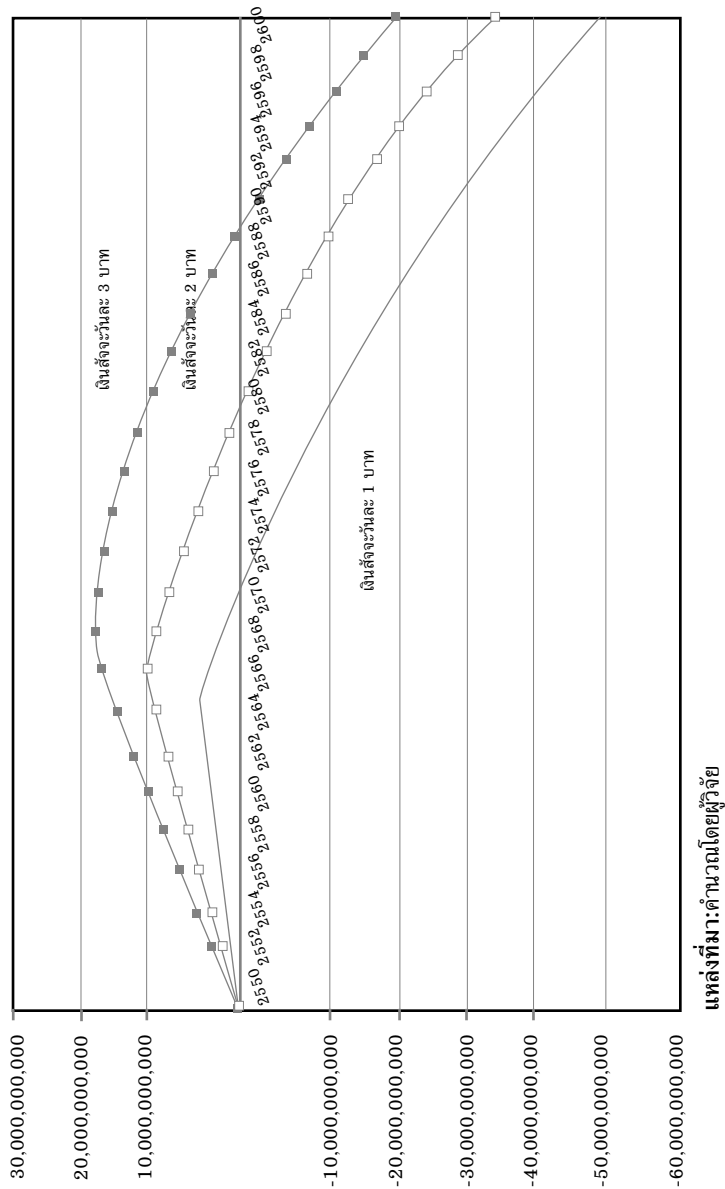
ลัจจะจะเป็น 2 หรือ 3 บาทแล้ว ปีที่จะเกิดภาวะหนี้ขึ้นกับกองทุนจะล่าช้าออกไปเป็นปี พ.ศ.2580 และ 2589 ตามลำดับ ในทำนองเดียวกัน หากพิจารณาตัวชี้วัดภาวะหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน ซึ่งนำเงินลัจจะและสิทธิประโยชน์ของสมาชิกรุ่นหลังมาพิจารณาด้วยจะพบว่า เมื่อระดับเงินลัจจะอยู่ที่วันละ 1 บาท ปีที่จะเกิดภาวะหนี้ขึ้นกับกองทุนจะเป็นปี พ.ศ.2572 หากเพิ่มระดับเงินลัจจะเป็น 2 หรือ 3 บาทแล้ว ปีที่จะเกิดภาวะหนี้ขึ้นกับกองทุนจะล่าช้าออกไปเป็นปี พ.ศ.2584 และ 2596

ส่วนวิธีการเพิ่มระดับเงินลัจจะนั้น ในกรณีเพิ่มระดับของเงินลัจจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้นเป็น 2 บาทหรือ 3 บาทนั้น เป็นไปได้ทั้งกรณีที่สมาชิกเป็นผู้ออมเงินเพิ่มเอง หรือรัฐบาลมีส่วนร่วมในการสนับสนุนกลุ่มลัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทด้วย ทั้งนี้จะเป็นรัฐบาลกลางและ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะซึ่งขึ้นกับแนวทางในการจัดให้มีสวัสดิการหรือบำนาญของรัฐบาล ตัวอย่างเช่น หากรัฐบาลจะจัดทำระบบบำนาญอย่างครอบคลุมอยู่แล้ว การสมทบเงินร่วมอาจจะจำกัดเฉพาะสวัสดิการพื้นฐานประเภทอื่น หรือหากรัฐบาลจะใช้กลไกชุมชนเป็นกลไกหลักในการขยายความครอบคลุมของบำนาญแล้ว ทั้งรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทร่วม เป็นต้น

รูปภาพ 4-10: ภาวะหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน กรณีเงินลัจจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้น



รูปภาพ 4-11: ภาระหนี้ที่เกิดขึ้นจากสมาชิกกองทุนทุกคน กรณีเงินสะสมจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้น



แหล่งที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

4.5.2 การปรับลดหรือเลิกเงินบำนาญ

ผลของการปฏิรูปบำนาญในรูปแบบอื่นๆ เพื่อการเปรียบเทียบนั้น สรุปในตาราง 4-5 จะเห็นได้ว่า การลดเงินบำนาญลงจากกฎกติกาเดิมนั้นมีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวเหมือนกัน กรณีนี้จะสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์สถานะทางการเงินเป็นรายกลุ่มในตอนที่แล้วมา จะเห็นได้ว่าการจะทำให้สถานะทางการเงินของกองทุนมั่นคงไปจนกระทั่งถึงอีกประมาณ 30 ปีข้างหน้า (ปี 2580) นั้น ไม่ว่าจะพิจารณาจากปีที่เงินกองทุนรวมเริ่มติดลบ ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน หรือภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน จำเป็นจะต้องปรับลดเงินบำนาญลงจากเดิมอย่างน้อย 60% ยังผลให้ระดับเงินบำนาญต่ำสุดจะลดลงจาก 300 บาทเป็นประมาณอย่างมาก 120 บาท ในขณะที่ระดับสูงสุดของเงินบำนาญจะลดลงจาก 1,200 บาทเป็นประมาณอย่างมาก 480 บาท ในขณะเดียวกัน หากยกเลิกการจ่ายเงินบำนาญพบว่า สถานะทางการเงินระยะยาวของกองทุนจะดีขึ้นมาก ปีที่เงินกองทุนรวมเริ่มติดลบจะเลื่อนออกไปหลังปี 2600 และภายในพุทธศตวรรษนี้ไม่มีแนวโน้มที่จะเกิดภาระหนี้ของกองทุนขึ้น จะว่าไปแล้วการปรับลดลงของเงินบำนาญหรือการยกเลิกนั้น คงจะเป็นประเด็นปัญหาการแลกได้แลกเสีย กล่าวคือกองทุนมีความมั่นคงทางการเงินขึ้น แต่สมาชิกกองทุนได้รับเงินบำนาญต่ำมากจนกระทั่งไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตพื้นฐานเมื่อเข้าสู่วัยชรา

4.5.3 การปรับลดหรือเลิกเงินสวัสดิการประเภทอื่น

ความพยายามในการสร้างความมั่นคงทางการเงินให้กับกองทุนในระยะยาวได้แก่ การปรับลดเงินสวัสดิการด้านอื่นๆ ที่เป็นไปได้ เช่น ค่าทำศพ ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น ผลการประเมินพบว่า การปรับลดหรือเลิกเงินสวัสดิการสองประเภทดังกล่าวนี้ ไม่ได้มีผลทำให้ความมั่นคงทางการเงิน

เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อพิจารณาปีที่เงินกองทุนรวมเริ่มติดลบ ซึ่งไม่ได้เลื่อนออกไปเลยหรือเลื่อนออกไปเพียงปีเดียวเท่านั้น ในส่วนของภาระหนี้มีการเปลี่ยนแปลงลดลงโดยรวมแล้วประมาณร้อยละ 10-20

4.5.4 การออกพันธบัตรอัตราผลตอบแทนสูง

นอกเหนือจากการจ่ายเงินสัจจะร่วมกับประชาชนแล้ว รัฐบาลอาจมีส่วนสนับสนุนกิจกรรมของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน โดยการออกพันธบัตรให้ผลตอบแทนสูงให้กองทุนฯถือครองในระยะยาวก่อนเริ่มจ่ายบำนาญได้ แต่เนื่องจากว่าเงินทุนในส่วนที่กองทุนฯได้กันเงินทุนไว้สำหรับจ่ายเงินบำนาญในอนาคตนั้น มีมูลค่าเพียงแค่ 20% ของเงินสมทบ จากผลการประมาณการของเรา พบว่า การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูงเพื่อกองทุนนั้น ไม่ได้มีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนมากนัก

4.5.5 การแยกส่วนบำนาญออกจากกองทุนสวัสดิการ

อีกแนวทางหนึ่งสำหรับการปฏิรูปกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน ได้แก่ การแยกส่วนบำนาญและสวัสดิการประเภทอื่นๆ ออกจากกัน ความจำเป็นในการแยกกองทุนนั้น เกิดขึ้นจากลักษณะของความไม่แน่นอนนั้นมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในส่วนของสิทธิประโยชน์อื่นๆ นอกเหนือจากบำนาญนั้นเป็นความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ซึ่งทำให้มีโอกาสเกิดรายจ่ายตลอดเวลา ขณะเดียวกันในส่วนของเงินบำนาญนั้น เป็นพันธะสัญญาที่กองทุนได้ตกลงกับสมาชิกว่า จะจ่ายเงินบำนาญให้หลังจากอายุ 60 ปี การจ่ายบำนาญดังกล่าวเป็นความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต กล่าวอีกนัยหนึ่ง สำหรับกองทุนแล้วเงินบำนาญตามพันธะสัญญานั้น เป็นภาระหนี้ที่ผูกพัน หากกองทุนไม่เตรียมการไว้เฉพาะในส่วนเงินบำนาญแล้ว

อาจจะไม่มีเงินเพียงพอจ่ายให้กับสมาชิกได้ ในทางปฏิบัติ รัฐบาลอาจจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินเฉพาะส่วนของเงินบำนาญ โดยให้ประชาชนจัดการในส่วนสวัสดิการอื่นๆ กันเอง หรือรัฐบาลอาจจะช่วยในส่วนนี้บ้างก็ได้ ในการประมาณการว่า การแยกกองทุนในลักษณะที่กล่าวข้างต้นจะมีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวอย่างไรนั้น ในเบื้องต้นจะสมมติว่ากองทุนแยกเงินสัจจะวันละ 1 บาท เดิมออกเป็น 2 ส่วนๆ ละ 50 สตางค์ ส่วนแรกสมมติว่านำไปใช้สำหรับจัดสวัสดิการในกองทุนสวัสดิการ ซึ่งมีกฎกติกาต่างๆ เหมือนกับที่กล่าวไปในบทก่อน ยกเว้นในประเด็นที่เป็นกองทุนนี้ไม่มีบำนาญ ส่วนที่สองสมมติว่านำไปใช้ในกองทุนบำนาญโดยที่กฎกติกาสำหรับบำนาญนั้นกำหนดไว้เหมือนเดิม

จากผลการวิเคราะห์ในตาราง 4-6 ทำให้พบว่า การแยกกองทุนในลักษณะนี้จะมีผลต่อการบริหารจัดการสวัสดิการที่ยั่งยืน เนื่องจากถึงแม้ว่าจะลดเงินสัจจะลงไป แต่เมื่อได้แยกเงินบำนาญออกไปแล้ว สถานะทางการเงินในระยะยาวจะไม่มีปัญหา หากประชาชนเกิดใหม่ทุกๆ คนเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนด้วย ในขณะที่เดียวกันกองทุนบำนาญที่จัดตั้งจากเงิน 50 สตางค์นั้นแน่นอนว่า เนื่องจากมีการจัดให้มีเงินบำนาญที่สูงอยู่ก่อนตามกฎกติกาเดิม จึงทำให้สถานะทางการเงินในระยะยาว ภายใต้การจ่ายเงินสัจจะระดับต่ำไม่ค่อยดีนัก แต่สถานการณ์ระยะยาวจะดีขึ้นบ้าง หากมีการร่วมสมทบเงินเพิ่มเติมจนเป็นประมาณ 2-3 บาท กล่าวคือ หากประชาชนสมทบเพิ่มเป็น 1 บาท รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นระดับต่างๆ ร่วมจ่ายรวมเป็นเงิน 2 บาท ทำให้เงินสัจจะเพิ่มเป็น 3 บาทต่อคนต่อวัน ในระยะยาวภาระหนี้ของกองทุนจะหมดและมีเงินสดเหลือจ่ายอีกในอีก 40 ปีข้างหน้า

ตาราง 4-5: สถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาวภายใต้แนวทางการปฏิรูปต่างๆ

กรณี	ปีที่กองทุน รวมติดลบ	ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน		ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน	
		2580	2590	2580	2590
กรณีพื้นฐาน	2571	- 12,030,339,429	- 29,359,183,041	- 10,206,251,295	- 6,428,358,656
การเพิ่มเงินสำรอง					
เพิ่มเงินสำรองเป็น 2 บาท	2579	- 1,260,444,986	- 16,662,502,876	2,701,154,928	- 10,297,265,685
เพิ่มเงินสำรองเป็น 3 บาท	2586	9,509,449,457	- 3,965,822,710	15,608,561,150	5,833,827,286
การลด/เลิกเงินบำนาญ					
ลดบำนาญลงเหลือ 80%	2572	- 8,470,312,833	- 22,470,492,402	- 6,646,224,698	- 19,539,668,017
ลดบำนาญลงเหลือ 60%	2574	- 4,910,286,237	- 15,581,801,764	- 3,086,198,102	- 12,650,977,378
ลดบำนาญลงเหลือ 50%	2576	- 3,130,272,938	- 12,137,456,445	- 1,306,184,804	- 9,206,632,059
ลดบำนาญลงเหลือ 40%	2578	- 1,350,259,640	- 8,693,111,125	473,828,494	- 5,762,286,740
ลดบำนาญลงเหลือ 20%	2588	2,209,766,956	- 1,804,420,487	4,033,855,091	1,126,403,899
ยกเลิกเงินบำนาญ	N.A.	5,769,793,553	5,084,270,152	7,593,881,687	8,015,094,537

ตาราง 4-5: สถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาวภายใต้แนวทางการปฏิรูปต่างๆ (ต่อ)

กรณี	ปีที่กองทุน รวมติดลบ	ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน		ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน	
		2580	2590	2580	2590
การลด/เลิกสวัสดิการอื่น					
ลดค่าทำศพลงเหลือ 80%	2571	- 11,346,157,471	- 28,209,044,229	- 9,522,069,336	- 25,278,219,843
ลดค่าทำศพลงเหลือ 50%	2571	- 10,319,884,533	- 26,433,836,010	- 8,495,796,398	- 23,553,011,625
ลดค่าทำศพลงเหลือ 20%	2572	- 9,293,611,595	- 24,758,627,792	- 7,469,523,461	- 21,827,803,406
ยกเลิกค่ารักษาพยาบาล	2571	- 10,819,390,202	- 27,931,589,194	- 8,754,963,757	- 24,614,605,079
ลดค่ารักษาพยาบาล					
ลงเหลือ 50%	2571	- 11,424,864,816	- 28,645,386,118	- 9,480,607,526	- 25,521,481,867
ยกเลิกค่าทำศพ	2572	- 8,609,429,637	- 23,608,488,979	- 6,785,341,502	- 20,677,664,594
การอุดหนุนผ่านดอกเบี้ย					
เพิ่มอัตราดอกเบี้ย					
ระยะเวลา 8%	2572	- 12,030,339,429	- 29,359,183,041	- 10,206,251,295	- 26,428,358,656

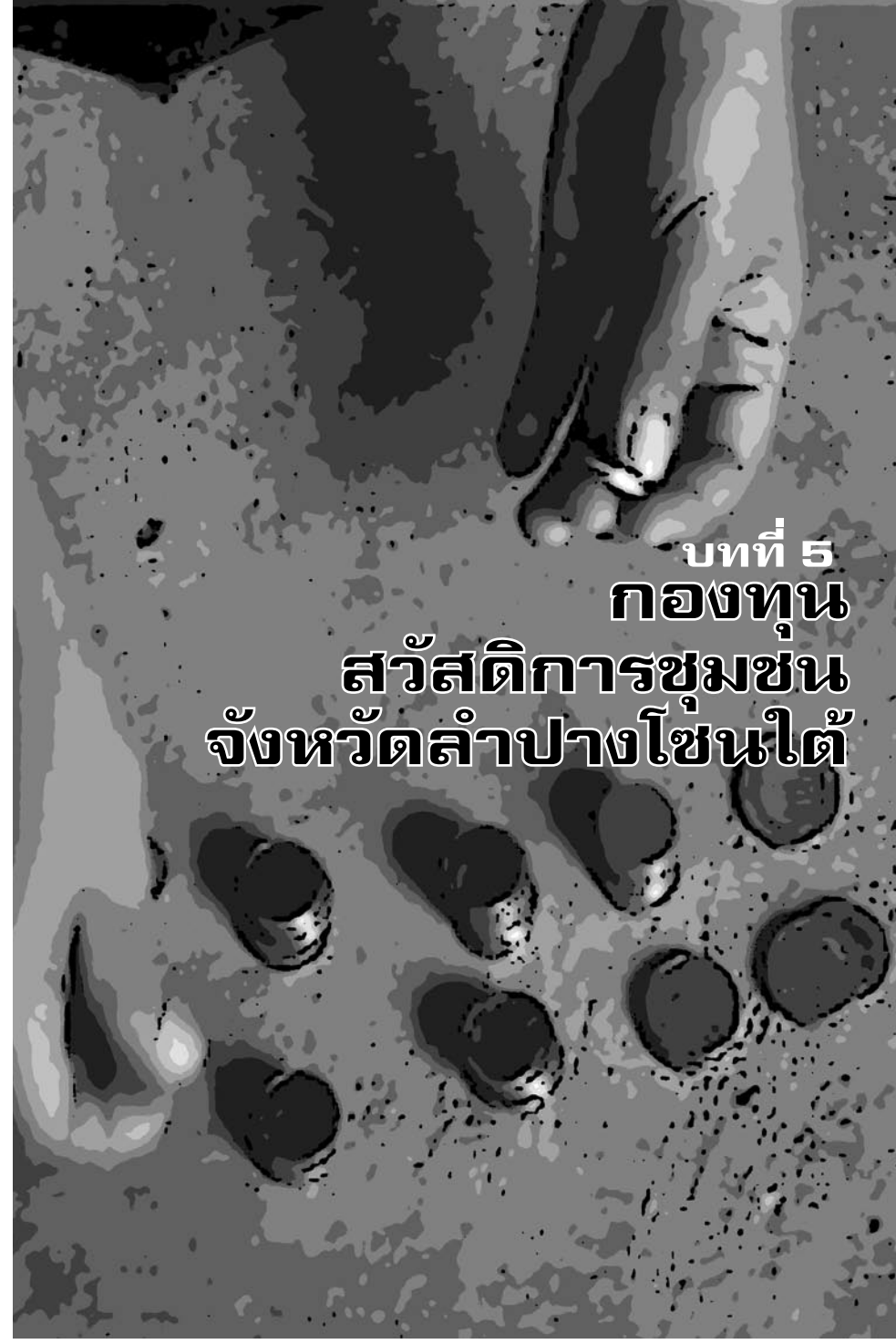
ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ: รายละเอียดของแต่ละกรณีอยู่ในภาคผนวก ฉ. (ตาราง ฉ-1 ถึง ฉ-12)

ตาราง 4-6: สถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาวกรณีแยกกองทุน

กรณี	ภาระหนี้ที่เกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน		ภาระหนี้ที่เกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน	
	2580	2590	2580	2590
กรณีพื้นฐาน	- 12,030,339,429	- 29,359,183,041	- 10,206,251,295	- 26,428,358,656
การแยกกองทุน				
กองทุนสวัสดิการ (50 สตางค์) (แยก 50 สตางค์ออกเพื่อบ้านบุญ)	384,846,331	- 1,264,069,931	1,140,178,576	- 50,451,948
กองทุนสวัสดิการ (1 บาท) (รัฐบาลร่วมสมทบ 50 สตางค์)	5,769,793,553	5,084,270,152	7,593,881,687	8,055,094,537
กองทุนบ้านบุญ (50 สตางค์)	- 12,415,185,761	- 28,095,113,110	- 11,346,429,871	- 26,377,906,707
รัฐบาลร่วมสมทบในกองทุนบ้านบุญ				
กองทุนบ้านบุญ (1 บาท)	- 7,030,238,539	- 21,746,773,028	- 4,892,726,760	- 18,312,360,222
กองทุนบ้านบุญ (1 บาท 50 สตางค์)	- 1,645,291,318	- 15,398,432,945	1,560,976,352	- 10,246,813,736
กองทุนบ้านบุญ (2 บาท)	3,739,655,904	- 9,050,092,862	8,014,679,463	- 2,181,267,251
กองทุนบ้านบุญ (2 บาท 50 สตางค์)	9,124,603,125	- 2,701,752,780	14,468,382,574	5,884,279,235
กองทุนบ้านบุญ (3 บาท)	14,509,550,347	3,646,587,303	20,922,085,685	13,949,825,720

ที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย



บทที่ 5 กองทุน สวัสดิการชุมชน จังหวัดลำปางโซนใต้



5.1 ภาพรวมของกองทุนสวัสดิการชุมชน จังหวัดลำปางโซนใต้

5.1.1 ความเป็นมา

กองทุนสวัสดิการชุมชน จังหวัดลำปาง ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2549 จากการรวมตัวทางด้านความคิดและการบริหารจัดการที่มีแนวทางการปฏิบัติคล้ายกันของแต่ละชุมชนมารวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชน “ออมบุญ วันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน สร้างทุนทางสังคมอย่างยั่งยืน” จังหวัดลำปาง ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพและอยู่ร่วมกันอย่างเห็นคุณค่าบนพื้นฐานของเมตตาธรรม และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของสมาชิกทุกคน และเน้นแนวทางการรวมทุนชุมชนอย่างเป็นองค์รวม การพึ่งพาตนเองช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และมีเป้าหมายในการดำเนินงาน เพื่อนำแนวทางในการปฏิบัติมาพัฒนาให้เกิดการรวมทุน ชุมชน นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต สู่แนวทางการแก้ปัญหาและพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ชุมชนและครอบครัว อย่างเศรษฐกิจพอเพียง เป็นชุมชนพึ่งตัวเอง และนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็ง โดยผลที่คาดว่าจะได้รับ คือ เกิดความสัมพันธ์ที่ดีในครอบครัวและในชุมชน เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เกิดความรู้สึกรับผิดชอบ ภาคภูมิใจในการอยู่ร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุขทั้งทางกายและทางจิตใจ

ปัจจุบันกองทุนสวัสดิการชุมชนโซนใต้ประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลแม่พริก กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลพระบาทวังตวง กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย กองทุนสวัสดิการบ้านเหล่า กลุ่มต่างๆดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตอำเภอเถินและอำเภอแม่พริก ซึ่งจะอยู่ในเขตตอนใต้ของจังหวัดลำปาง จึงมักจะเรียกชื่อกลุ่มนี้รวมกันอย่างย่อว่า “โซนใต้” ปัจจุบันมีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 4,943 คน (ณ กันยายน 2549)

5.1.2 กฎ กติกาเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน

1. กฎกติกาทั่วไป

ในการสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ สมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติ คือ เป็นสมาชิกในชุมชนหรือเป็นเครือญาติของสมาชิกในชุมชน มีอายุตั้งแต่แรกเกิดเป็นต้นไปไม่จำกัดอายุ และต้องยึดหลักคุณธรรม 5 ประการ (ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความตั้งใจ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ) อย่างเคร่งครัด โดยสมาชิกต้องนำเงินมาออมในกองทุนฯ ประกอบด้วย ค่าธรรมเนียมแรกเข้า คนละ 50 บาท ค่าสมทบรายปี คนละ 50 บาทต่อปี และเงินออมสมทบวันละ 1 บาท โดยที่เงินทั้งสามส่วนนั้นจะถูกแยกเข้าไปยังกองทุนต่างๆ ซึ่งมีรวมทั้งสิ้น 7 กองทุน โดยที่แต่ละกองทุนมีจุดประสงค์การใช้เงินแตกต่างกันไป ดังรายละเอียดในตาราง 5-1

ตาราง 5-1: แหล่งที่มาของเงินและการใช้เงินของแต่ละกองทุนสวัสดิการจังหวัดลำปางโซนใต้

แหล่งที่มาของเงิน	กองทุน	หน้าที่
เงินค่าธรรมเนียมแรกเข้า	กองทุนทดแทน	นำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อวัสดุอุปกรณ์ ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน จ่ายสมทบให้กับผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ เป็นต้น
เงินสมทบรายปีของสมาชิก	กองทุนสวัสดิการคนทำงาน	เงินสวัสดิการสำหรับคนทำงานให้กับกลุ่ม
ร้อยละ 50 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	กองทุนสวัสดิการครอบครัวชีวิต	จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่เกิด เจ็บ ตาย และด้อยโอกาส
ร้อยละ 30 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	กองทุนธุรกิจชุมชน	ใช้เป็นทุนในการทำธุรกิจ/วิสาหกิจชุมชน จัดการทุนชุมชนร่วมกัน เป็นต้น
ร้อยละ 5 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	กองทุนชราภาพ	เพื่อรองรับในการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ
ร้อยละ 5 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	กองทุนเพื่อการศึกษา	เพื่อเป็นทุนกับสมาชิกที่เป็นนักเรียนในการซื้ออุปกรณ์การเรียน ค่าเทอม ตามความจำเป็น
ร้อยละ 10 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	กองทุนกลาง (กองทุนสำรอง)	เพื่อเป็นการช่วยเหลือกลุ่มที่มีเงินไม่เพียงพอสำหรับการจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิก โดยการให้ยืม ไม่คิดดอกเบี้ย

2. กฎ กติกาเกี่ยวกับสวัสดิการ

สมาชิกจะได้รับสวัสดิการตามระเบียบว่าด้วยกองทุนสวัสดิการชุมชน ในหมวดสิทธิประโยชน์ เมื่อยื่นคำขอรับสวัสดิการในวันทำการ สวัสดิการที่สมาชิกพึงได้รับจากกองทุนฯ เมื่อออมสมทบครบ 180 วัน มีทั้งหมด 7 ประการ โดยพื้นฐานแล้ว สมาชิกในแต่ละกลุ่มจะได้รับสวัสดิการทุกอย่างเหมือนกัน แต่มีข้อแตกต่างกันในรายละเอียดบางประการ ดังที่จะได้อธิบายต่อไป

● สิทธิประโยชน์ที่มีเหมือนกันทุกกลุ่ม

สิทธิประโยชน์ที่เหมือนกันในแต่ละกลุ่มได้แก่ สวัสดิการคลอดบุตร ค่าเยี่ยมไข้ ค่าทำศพ สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส ทุนการศึกษา ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. คลอดบุตร ค่าทำขวัญบุตรคนละ 500 บาท

2. ค่าเยี่ยมไข้/เจ็บป่วย สมาชิกที่ป่วยและเข้ารับการรักษาใน รพ. จะได้รับค่าเยี่ยมไข้คนละ 100 บาท แต่ไม่เกิน 5 คืน/ครั้ง เบิกได้ไม่เกิน 2 ครั้ง/ปี ในวงเงินไม่เกิน 1,000 บาท

3. เงินสวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ สมาชิกที่ผ่านการออมสมทบอย่างสม่ำเสมอ ครบตามระยะเวลาที่กำหนด จะได้รับสวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ ดังนี้

ออมสมทบอย่างสม่ำเสมอครบ (วัน)	สวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ (บาท)
180	3,000
226	5,000
365	10,000
750	15,000
1,095	20,000

4. ผู้พิการ/ผู้ติดเชื้อ/ผู้ด้อยโอกาส ได้รับสวัสดิการจากกองทุนทดแทนวันละ 1 บาทและได้รับสิทธิประโยชน์อื่นๆ จากกองทุนฯ ทุกกรณี

5. ทุนการศึกษา สมาชิกที่เป็นเด็กในวัยเรียน หรือบิดามารดาที่มีบุตรในวัยเรียนแต่ขาดแคลนทุนเพื่อการศึกษาเล่าเรียนจะได้รับสวัสดิการจากกองทุนฯ

ระดับประถมศึกษา : ตามค่าใช้จ่ายจริงแต่ไม่เกิน ปีละ 2,000 บาท

ระดับมัธยมศึกษา : ตามค่าใช้จ่ายจริงแต่ไม่เกิน ปีละ 3,000 บาท

6. วิสาหกิจชุมชน

● สวัสดิการที่มีความแตกต่างระหว่างกลุ่ม

สิทธิประโยชน์ที่มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่ม ได้แก่ สิทธิประโยชน์สำหรับสวัสดิการเรื่องคนทำงาน และบำนาญผู้สูงอายุ ในส่วนของบำนาญนั้นมีประเด็นที่แตกต่างในเรื่องของอายุเริ่มจ่ายเงินบำนาญ ในส่วนของสวัสดิการคนทำงานนั้น ต่างกันในเรื่องของการเพิ่มหรือไม่เพิ่มค่าทำศพ รายละเอียดได้สรุปไว้ในตาราง 5-2

5.1.3 ภาพรวมของกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปางโซนใต้กลุ่มต่าง ๆ

ในลำดับถัดไป จะได้นำเสนอเกี่ยวกับรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับลักษณะแต่ละกลุ่มของกองทุนสวัสดิการชุมชน จังหวัดลำปางโซนใต้ การนำเสนอจะนำเสนอเป็นรายกลุ่มดังต่อไปนี้

1. กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย

กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย ก่อตั้งเมื่อเดือนสิงหาคม 2545 ปัจจุบันมีสมาชิก จำนวน 2,492 คน (สิงหาคม 2549) โครงสร้างอายุของ

ตาราง 5-2: ความแตกต่างระหว่างสวัสดิการระหว่างกลุ่มสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปางโซนใต้

กลุ่ม	เงินบำนาญ	สวัสดิการคนทำงาน
บ้านเหล่า และ บ้านดอนไชย	- สมาชิกที่มีอายุ 80 ปี บริบูรณ์ที่ผ่านการออมสมทบครบ 10 ปี หรือ 3,650 วัน จะได้รับสวัสดิการจากกองทุนทดแทน วันละ 1 บาท - สมาชิกที่มีอายุ 85 ปี บริบูรณ์ที่ผ่านการออมสมทบครบ 15 ปี หรือ 5,475 วัน จะได้รับสวัสดิการเงินบำนาญเดือนละ 300 บาท	สมาชิกที่เป็นคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่จะได้รับเงินออมเข้ากองทุนสวัสดิการฯ เดือนละ 130 บาท (กรณีบ้านเหล่าได้ 130 บาท กรณีบ้านดอนไชยได้ 30 บาท) หากเสียชีวิตจะได้รับค่าทำศพเพิ่มรายละเอียด 5,000 บาท
ตำบลแม่พริก และตำบลพระบาทวังตวง	- สมาชิกที่มีอายุ 70 ปี บริบูรณ์ที่ผ่านการออมสมทบครบ 10 ปี หรือ 3,650 วัน จะได้รับสวัสดิการจากกองทุนทดแทน วันละ 1 บาท - สมาชิกที่มีอายุ 75 ปี บริบูรณ์ที่ผ่านการออมสมทบครบ 15 ปี หรือ 5,475 วัน จะได้รับสวัสดิการเงินบำนาญเดือนละ 300 บาท	สมาชิกที่เป็นคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่จะได้รับค่าตอบแทนการทำงาน เดือนละ 130 บาท ค่าเยี่ยมไข้ และการเสียชีวิต เป็น 2 เท่าของสวัสดิการที่สมาชิกได้รับ

สมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 168 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 1,387 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 937 ราย ดังรูปภาพ 5-1 สัดส่วนของผู้สูงอายุคิดเป็นประมาณร้อยละ 37

จากข้อมูลสถานะทางการเงินของกองทุน ณ เดือนสิงหาคม 2549 พบว่ายอดเงินกองทุนรวมอยู่ที่ 607,239 บาท โดยแบ่งออกเป็นกองทุนทดแทน 21,043 บาท กองทุนสวัสดิการคนทำงาน 31,621 บาท กองทุนสวัสดิการครอบครัวชีวิต 4,282 บาท กองทุนธุรกิจชุมชน 335,719 บาท กองทุนชราภาพ 86,736 บาท กองทุนเพื่อการศึกษา 79,868 บาท และกองทุนกลางจำนวน 47,967 บาท

2. กองทุนสวัสดิการบ้านเหล่า

กองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านเหล่า ก่อตั้งเมื่อเดือนธันวาคม 2547 ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 793 คน (กันยายน 2549) โครงสร้างอายุของสมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 28 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 446 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 319 ราย ดังรูปภาพ 5-2 สัดส่วนของผู้สูงอายุคิดเป็นประมาณร้อยละ 40.22

จากข้อมูลสถานะทางการเงินของกองทุน ณ เดือนกันยายน 2549 พบว่ายอดเงินกองทุนรวมอยู่ที่ 160,541 บาท โดยแบ่งออกเป็นกองทุนสวัสดิการคนทำงาน 44,120 บาท กองทุนสวัสดิการครอบครัวชีวิต 8,073 บาท กองทุนธุรกิจชุมชน 89,409 บาท กองทุนชราภาพ 10,120 บาท กองทุนเพื่อการศึกษา 10,120 บาท และกองทุนกลางจำนวน 29,796 บาท โดยที่กองทุนทดแทนนั้นมียอดเงินติดลบอยู่ 31,097 บาท

3. กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลแม่พริก

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลแม่พริกก่อตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม

2546 ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 939 คน (กันยายน 2549) โครงสร้างอายุของสมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 52 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 552 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 335 ราย ดังรูปภาพ 5-3 สัดส่วนของผู้สูงอายุคิดเป็นประมาณร้อยละ 35.67

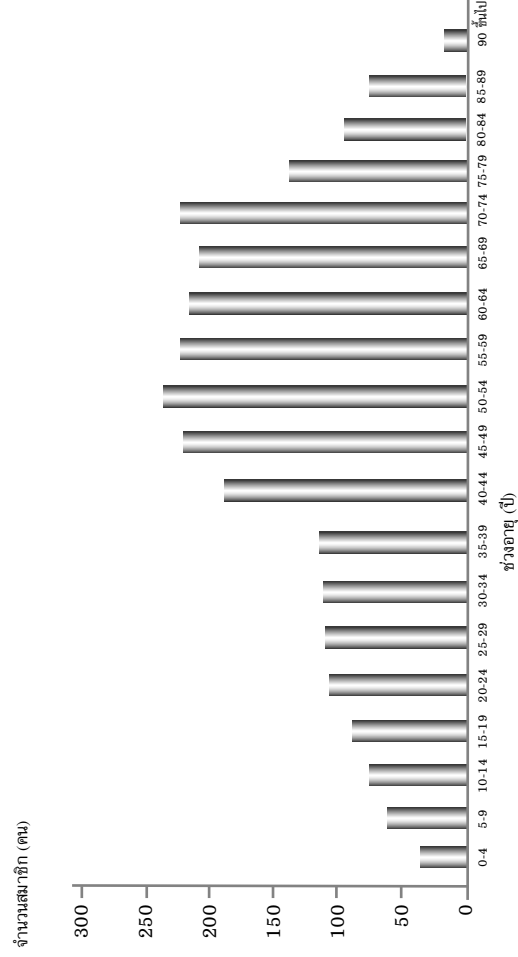
จากข้อมูลสถานะทางการเงินของกองทุน ณ เดือนกันยายน 2549 พบว่ายอดเงินกองทุนรวมอยู่ที่ 79,925 บาท โดยแบ่งออกเป็นกองทุนทดแทน 1,364 บาท กองทุนสวัสดิการคนทำงาน 2,856 บาท กองทุนสวัสดิการครอบครัวชีวิต 18,129 บาท กองทุนธุรกิจชุมชน 9,753 บาท กองทุนชราภาพ 20,945 บาท กองทุนเพื่อการศึกษา 20,945 บาท และกองทุนกลางจำนวน 5,933 บาท

4. กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลพระบาทวังตวง

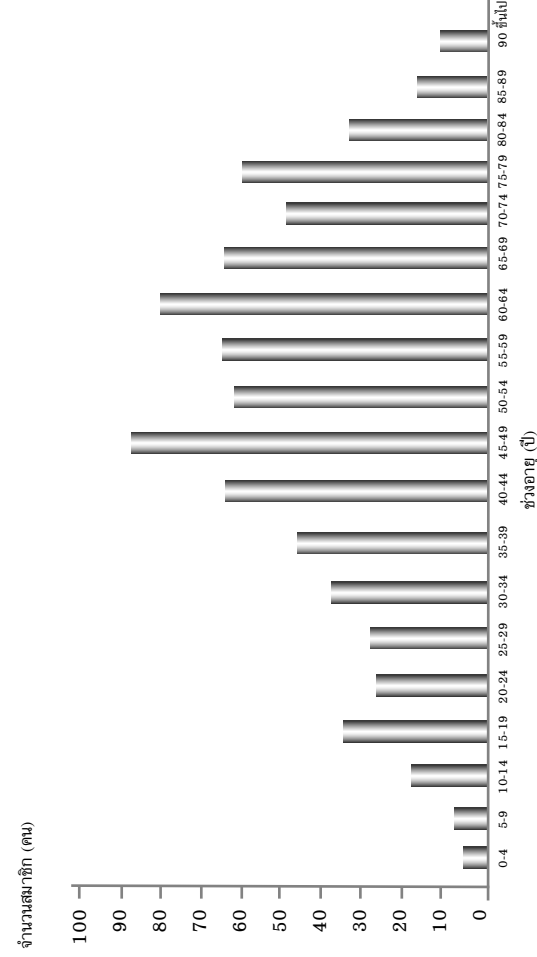
กองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลพระบาทวังตวง ก่อตั้งเมื่อเดือนมกราคม 2549 ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวน 243 คน (กันยายน 2549) โครงสร้างอายุของสมาชิกเป็นดังนี้ สมาชิกที่มีอายุระหว่าง 0-14 ปี มีจำนวน 13 ราย อายุ 15-59 ปี จำนวน 96 ราย อายุมากกว่า 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 134 ราย ดังรูปภาพ 5-4 สัดส่วนของผู้สูงอายุคิดเป็นประมาณร้อยละ 55.14

จากข้อมูลสถานะทางการเงินของกองทุน ณ เดือนกันยายน 2549 พบว่ายอดเงินกองทุนรวมอยู่ที่ 58,784 บาท โดยแบ่งออกเป็นกองทุนทดแทน 2,276 บาท กองทุนสวัสดิการคนทำงาน 8,220 บาท กองทุนสวัสดิการครอบครัวชีวิต 19,028 บาท กองทุนธุรกิจชุมชน 16,130 บาท กองทุนชราภาพ 2,735 บาท กองทุนเพื่อการศึกษา 2,735 บาท และกองทุนกลางจำนวน 7,660 บาท

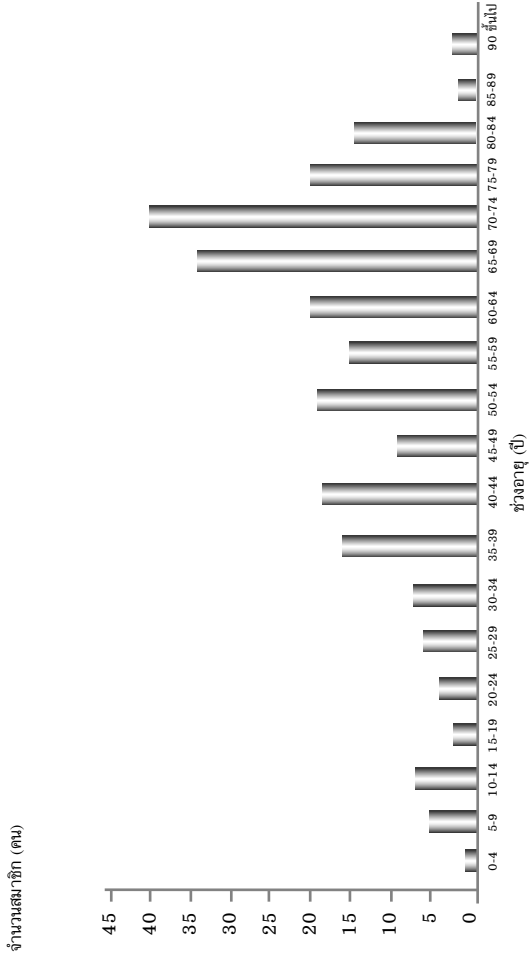
รูปภาพ 5-1: โครงสร้างสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านดอนไชย



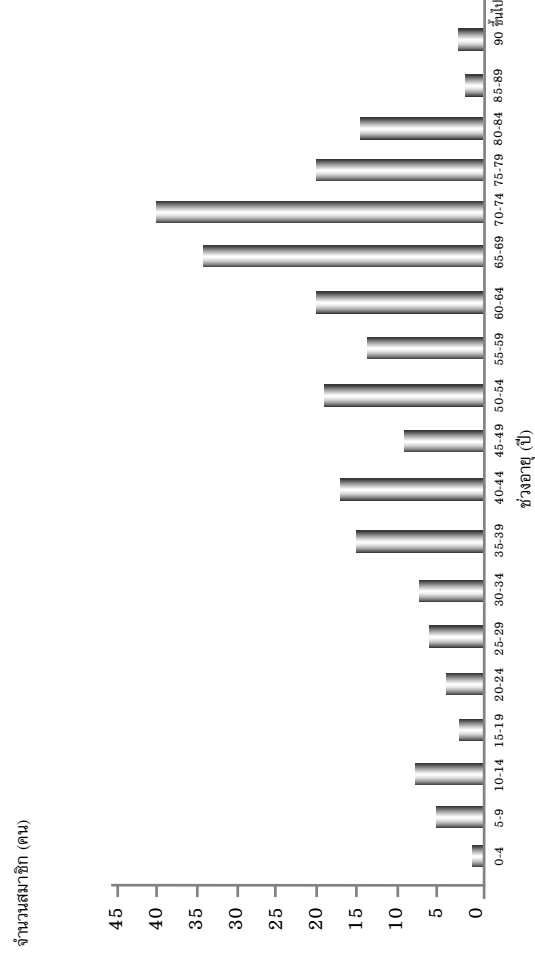
รูปภาพ 5-2: โครงสร้างสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนบ้านเหล่า



รูปภาพ 5-3: โครงสร้างสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลแม่พริก



รูปภาพ 5-4: โครงสร้างสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลพระบาทวังตวง



5.2 ผลตอบแทนเงินบำนาญของกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปาง

ในตอนนี้ เราได้ทำการวิเคราะห์บัญชีรุ่นของสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปาง โดยยึดกฎกติกาการจ่ายเงินบำนาญเฉพาะของกลุ่มแม่พริกและพระบาทวังตวงเป็นเกณฑ์ กล่าวคือสมาชิกจะจ่ายเงินออมสมทบไปเรื่อยๆ จนมีอายุ 70 ปี บริบูรณ์ หากการออมสมทบนั้นครบ 10 ปี หรือ 3,650 วัน จะได้รับสวัสดิการจากกองทุนทดแทน วันละ 1 บาท และเมื่อสมาชิกอายุ 75 ปี บริบูรณ์ ที่ผ่านการออมสมทบครบ 15 ปี หรือ 5,475 วัน จะได้รับสวัสดิการเงินบำนาญเดือนละ 300 บาท ดังนั้นสมาชิกที่จะได้รับเงินบำนาญตามเกณฑ์ข้างต้น หากเป็นสมาชิกปีปัจจุบัน อย่างน้อยอายุจะต้องต่ำกว่า 60 ปี ในที่นี้เราจะสมมติ “รุ่น” ขึ้นมา เพื่อพิจารณาว่า สมาชิกแต่ละรุ่นที่เริ่มเข้าเป็นสมาชิกในปีนี้เป็นต้นไปนั้น จะต้องจ่ายเงินสมทบตลอดชีพและได้รับเงินบำนาญตลอดชีพเท่าไร โดยรุ่นที่จะยกขึ้นมานั้น สมมติว่ามีอายุ 0 ปีไปจนถึง 60 ปี ณ ปีปัจจุบัน (2549) โดยเว้นช่วงห่างของอายุรุ่นละ 5 ปี โดยสมมติว่าอายุขัยของสมาชิกนั้นเท่ากับ 80 ปี ในตอนนี้จะไม่พิจารณาการจ่ายเงินบำนาญของกลุ่มบ้านดอนไชยและบ้านเหล่า เนื่องจากการจ่ายบำนาญให้กับสมาชิกนั้นช้ามาก ในความเป็นจริง แทบจะไม่ต้องจ่ายเงินบำนาญมากนัก ผลการคำนวณสรุปไว้ในตาราง 5-3

1. อัตราผลตอบแทนภายใน

เนื่องจากเราสมมติสมาชิกต่างรุ่นกันเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มในปีปัจจุบัน ดังนั้นจำนวนปีที่สมาชิกต้องจ่ายเงินสมทบนั้นมีความแตกต่างกัน คนรุ่นหลังซึ่งมีจำนวนปีจ่ายเงินสมทบบวกกว่า ในขณะที่จำนวนปีเว้นการจ่ายเงินออมสมทบและจำนวนปีรับเงินบำนาญเท่ากัน กล่าวคืออย่างละ 5 ปี เมื่อ

พิจารณาผลการประมาณการอัตราผลตอบแทนภายในของแต่ละรุ่นในตาราง 5-3 พบว่ามีความแตกต่างกันของผลตอบแทนภายในระหว่างรุ่นค่อนข้างมาก โดยที่ตั้งแต่รุ่นแรกเกิดจนถึงรุ่นอายุ 20 ปี มีผลตอบแทนภายในเป็นลบ ขณะที่ผลตอบแทนของคนรุ่นอายุ 25-45 ปีนั้น ผลตอบแทนภายในเป็นบวกแต่น้อยกว่า 5% เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำในปัจจุบัน กล่าวได้ว่าผลตอบแทนต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยตลาด เฉพาะอัตราผลตอบแทนภายในของสมาชิกที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป ที่มากกว่า 5%

เมื่อเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์ข้างต้นกับอัตราผลตอบแทนภายในของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา ซึ่งล้วนแต่มีอัตราผลตอบแทนภายในมากกว่า 5% ผลตอบแทนของกองทุนสวัสดิการชุมชนจังหวัดลำปางนั้นต่ำกว่ามาก เป็นที่แน่ชัดว่าเกิดจากการตั้งเงินบำนาญต่ำกว่ากรณีของสงขลา และเริ่มจ่ายบำนาญช้ากว่าด้วย

2. สัดส่วนของผลประโยชน์หรือเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพ

ในทำนองเดียวกับการประมาณการผลตอบแทนภายในรายรุ่น ผลของการประมาณค่าสัดส่วนของผลประโยชน์หรือเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพที่อัตราดอกเบี้ย 4% พบว่า เฉพาะสัดส่วนดังกล่าวของสมาชิกที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปเท่านั้นที่มีค่ามากกว่า 1 หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เฉพาะรุ่นดังกล่าวที่จะได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินมากกว่าจำนวนเงินที่จ่ายไป คนรุ่นแรกเกิดถึงอายุต่ำกว่า 50 ปี สัดส่วนดังกล่าวจะอยู่ระหว่าง 0.1 ถึง 0.8 เท่านั้น ซึ่งหมายความว่า รุ่นดังกล่าวจะได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินน้อยกว่าจำนวนเงินที่จ่ายไป นอกจากนี้หากพิจารณาสัดส่วนดังกล่าวทุกรุ่นพร้อมกันพบว่า เหมือนกับกรณีของอัตราผลตอบแทนภายใน สัดส่วนของผลประโยชน์ตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพของคนรุ่นก่อนจะ

มากกว่าของคนรุ่นหลัง ผลการวิเคราะห์ข้างต้นไม่เปลี่ยนแปลงมากนักเมื่อพิจารณาอัตราดอกเบี้ย 5%

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของสงขลาแล้วพบว่า มีความแตกต่างอย่างชัดเจน กล่าวคือกรณีของสงขลานั้นทุกรุ่นจะได้รับประโยชน์จากกองทุนเหมือนกัน ในแง่ว่าสัดส่วนของผลประโยชน์หรือเงินบำนาญตลอดชีพต่อเงินสมทบตลอดชีพของทุกรุ่นจะมากกว่า 1 นั้นหมายความว่าส่วนต่างนั้นจะมาจากคนรุ่นหลังกว่า (ปัจจุบันยังไม่ได้เกิดมา) หรือมาจากภายนอกกองทุนในลักษณะอื่น เช่น จากรัฐบาล เป็นต้น แต่ในกรณีของลำปางนั้น กล่าวได้ว่าคนรุ่นหลังหรือคนรุ่นเด็กกว่าในปัจจุบันได้เริ่มแบกภาระของคนรุ่นก่อนหรือคนรุ่นแก่กว่าแล้ว

3. อัตราผลตอบแทนสุทธิ (Net Benefit Ratio)

เมื่อพิจารณาอัตราผลตอบแทนสุทธิของบำนาญ โดยการเทียบส่วนต่างของมูลค่าปัจจุบันของเงินสัจจะตลอดชีพกับเงินสัจจะ ไม่ว่าจะประเมินที่อัตราดอกเบี้ยใดๆ พบว่า อัตราผลตอบแทนสุทธิของสมาชิกรุ่นเด็กกว่าจะน้อยกว่าสมาชิกรุ่นสูงอายุกว่า หรืออีกนัยหนึ่งคือรุ่นที่จ่ายเงินสัจจะยาวกว่า โดยเปรียบเทียบจะเสียเปรียบ นอกจากนั้นยังได้ผลที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดสองตัวข้างต้น กล่าวคือ เฉพาะรุ่นอายุมากกว่า 50 ปี ในปัจจุบันเท่านั้นที่มีอัตราผลตอบแทนสุทธิเป็นบวก รุ่นที่เด็กกว่านั้นจะมีอัตราผลตอบแทนสุทธิเป็นลบ หากมองในแง่ที่ว่าการออมเป็นการลงทุนประเภทหนึ่งแล้ว กล่าวได้อย่างชัดเจนว่า เป็นการลงทุนที่ไม่น่าพึงประสงค์เท่าไรนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของสงขลาพบว่า หากพิจารณาความแตกต่างระหว่างรุ่นแล้ว มีแนวโน้มเหมือนกัน กล่าวคือรุ่นก่อนจะมีอัตราผลตอบแทนสุทธิสูงกว่า แต่กรณีของสงขลานั้นทุกรุ่นมีอัตราผลตอบแทนสุทธิมากกว่าศูนย์อย่างทั่วหน้า

ยกเว้นกรณีที่อัตราผลตอบแทนสูงขึ้นเกิน 5% ถึงจะเกิดมีรุ่นที่อัตราผลตอบแทนสุทธิติดลบ

5.3 ความยั่งยืนทางการเงินของ “โซนใต้” รายกลุ่ม

5.3.1 กรอบการวิเคราะห์และสมมติฐาน

การประเมินสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน จังหวัดลำปางตอนใต้ นั้น อาศัยสมมติฐานเบื้องต้นของการวิเคราะห์เหมือนกับกรณีของสงขลา แต่มีข้อแตกต่างที่ควรพูดถึงดังนี้ การวิเคราะห์ใช้ปี 2549 เป็นปีตั้งต้น โดยยึดจำนวนสมาชิกและโครงสร้างอายุสมาชิก กองทุนที่จะพิจารณาในที่นี้ ได้แก่ กองทุนที่ใช้แหล่งเงินทุนจากเงินออมสะสมวันละ 1 บาท ได้แก่ กองทุนสวัสดิการครบวงจร (50%) กองทุนชราภาพ (5%) และกองทุนธุรกิจชุมชน กองทุนเพื่อการศึกษา กับกองทุนสำรอง (รวม 45%) 20% สำหรับจำนวนผู้ได้รับสวัสดิการประเภทต่างๆ นั้น เช่น เงินบำนาญ ค่าทำศพ จะยึดเอาโครงสร้างอายุสมาชิกเป็นหลัก ส่วนสวัสดิการประเภทอื่นเช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินสำหรับเด็กแรกเกิด จะสมมติพารามิเตอร์ที่เกี่ยวข้อง และในการวิเคราะห์ครั้งนี้จะไม่นำสวัสดิการคนด้อยโอกาสมาพิจารณา รวม สูตรและพารามิเตอร์สำหรับการคำนวณรายจ่ายสวัสดิการประเภทต่างๆ กำหนดเหมือนกรณีสงขลาเพื่อความสะดวกในการเปรียบเทียบภายหลัง

ตาราง 5-3: เงินสมทบ สิทธิประโยชน์บำนาญ ผลตอบแทนภายใน และผลตอบแทนต่อเงินสมทบ (กรณีลำปางโซนใต้)

รุ่น	แรกเกิด	5 ปี	10 ปี	15 ปี	20 ปี	25 ปี	30 ปี	35 ปี	40 ปี	45 ปี	50 ปี	55 ปี	60 ปี
จำนวนปีจ่ายเงินสมทบ	70	65	60	55	50	45	40	35	30	25	20	15	10
จำนวนปีรับเงินสมทบ	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
จำนวนปีรับเงินบำนาญ	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
มูลค่าเงินสมทบตลอดชีพ (บาท)	25,550	23,725	21,900	20,075	18,250	16,425	14,600	12,775	10,950	9,125	7,300	5,475	3,650
ผลตอบแทนตลอดชีพ (บาท)	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000
อัตราผลตอบแทนภายใน	-0.86%	-0.71%	-0.53%	-0.31%	-0.04%	0.30%	0.75%	1.34%	2.16%	3.32%	5.07%	7.91%	13.19%
อัตราดอกเบี้ย 4%													
เงินสิ่งจะตลอดชีพ	8,881	8,749	8,588	8,392	8,155	7,865	7,513	7,085	6,564	5,930	5,159	4,221	3,079
เงินบำนาญตลอดชีพ	880	1,070	1,302	1,584	1,928	2,345	2,853	3,472	4,224	5,139	6,252	7,607	9,255
เงินบำนาญเงินสิ่งจะ	0.10	0.12	0.15	0.19	0.24	0.30	0.38	0.49	0.64	0.87	1.21	1.80	3.01
อัตราผลตอบแทนสุทธิ	-90.1	-87.8	-84.8	-81.1	-76.4	-70.2	-62.0	-51.0	-35.7	-13.3	21.2	80.2	200.6
อัตราดอกเบี้ย 5%													
เงินสิ่งจะตลอดชีพ	7,413	7,343	7,255	7,141	6,997	6,812	6,576	6,275	5,891	5,402	4,776	3,978	2,959
เงินบำนาญตลอดชีพ	421	538	686	876	1,118	1,427	1,821	2,325	2,967	3,787	4,833	6,168	7,872
เงินบำนาญเงินสิ่งจะ	0.06	0.07	0.09	0.12	0.16	0.21	0.28	0.37	0.50	0.70	1.01	1.55	2.66
อัตราผลตอบแทนสุทธิ	-94.3	-92.7	-90.5	-87.7	-84.0	-79.0	-72.3	-63.0	-49.6	-29.9	1.2	55.1	166.0

5.3.2 สถานะทางการเงินของกลุ่มแม่พริก

เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้ว พบว่า ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มนี้มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ประมาณร้อยละ 35 และหากพิจารณาเฉพาะสมาชิกปัจจุบัน เมื่อถึงปี 2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญเท่ากับประมาณ 0.68 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวมากกว่ารายได้จากเงินออมสะสมทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะมากขึ้นเรื่อยๆ จนถึง 0.85 ล้านบาท ใน พ.ศ.2575 และลดลงไปเป็น 0.34 ล้านบาทในปี 2600 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน พบว่าจนถึงปี 2560 กองทุนยังไม่ประสบปัญหาทางการเงินมากนัก แต่เมื่อพิจารณาภาระหนี้จนถึง พ.ศ.2570 รวมเป็นประมาณ 2.36 ล้านบาท และจนถึงปี 2580 เพิ่มเป็นประมาณ 7.03 ล้านบาท และจนถึงปี 2600 ภาระหนี้เพิ่มเป็น 12.03 ล้านบาท หากประเมินภาระหนี้ดังกล่าวจนถึงปี 2570 มูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันต่อจำนวนสมาชิกปัจจุบัน 2,545 บาท เมื่อพิจารณาผลของการมีการสะสมเงินร่วมเป็นเงินออมสะสมวันละ 2 หรือ 3 บาท พบว่าภาระหนี้ค่อยๆ ลดลงก็จริงแต่สถานะทางการเงินในระยะยาวไม่กระเตื้องขึ้นมากนัก กองทุนยังคงแบกภาระหนี้ตั้งแต่ พ.ศ.2565 หรือหลังจากนั้นอยู่ดี (รายละเอียดของผล ดูในตาราง ช-1 ถึง ช-3 ในภาคผนวก ข)

5.3.3 สถานะทางการเงินของกลุ่มพระบาทวังตวง

ในกรณีของบ้านดอนไชยนั้น สถานการณ์โดยทั่วไปในภาพรวมไม่แตกต่างจากของแม่พริก เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้วพบว่า ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มนี้มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 60 ปีประมาณร้อยละ 55 และ

หากพิจารณาเฉพาะสมาชิกปัจจุบัน เมื่อถึง พ.ศ.2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญเท่ากับประมาณ 0.23 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวมากกว่ารายได้จากเงินออมสะสมทั้งหมดที่มีอยู่ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะลดลงไปเรื่อยๆ เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน พบว่าจนถึง พ.ศ.2560 กองทุนยังไม่ประสบปัญหาทางการเงินมากนัก แต่เมื่อพิจารณาภาระหนี้จนถึงปี 2570 รวมเป็นประมาณ 0.74 ล้านบาท และจนถึงปี 2580 เพิ่มเป็นประมาณ 1.52 ล้านบาท และจนถึงปี 2600 ภาระหนี้เพิ่มเป็น 2.48 ล้านบาท หากประเมินภาระหนี้ดังกล่าวจนถึงปี 2570 มูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันต่อจำนวนสมาชิกปัจจุบัน 3,113 บาท เมื่อพิจารณาผลของการมีการสะสมเงินร่วมเป็นเงินออมสะสมวันละ 2 หรือ 3 บาท พบว่าภาระหนี้ที่น้อยลงก็จริงแต่สถานะทางการเงินในระยะยาวไม่กระตือรือร้นขึ้นมากนัก กองทุนเริ่มแบกภาระหนี้ตั้งแต่ปี 2565 หรือหลังจากนั้นอยู่ดี เหมือนกับกรณีของแม่พริก (รายละเอียดของผล ดูในตาราง ช-4 ถึง ช-6 ในภาคผนวก ช)

5.4 เปรียบเทียบ จ.ลำปางโซนใต้ กับสงขลา

จากการศึกษากองทุนสวัสดิการภาคประชาชนของทั้งสองกรณีพบว่า มีหลายประเด็นที่กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดลำปางมีความแตกต่างจากจังหวัดสงขลา เช่นในประเด็นของการเก็บเงินสมทบรายปีเป็นพิเศษเพื่อคนทำงานบริหารจัดการ การแยกกองทุนสำหรับการชราภาพและการศึกษาออกมาต่างหาก การจัดให้มีกองทุนสำรองเพื่อการใช้ทรัพยากรบางส่วนร่วมกันระหว่างกลุ่ม ในประเด็นนี้อาจกล่าวได้ว่ากองทุนมี

ฟังก์ชันการแบกภาระความเสี่ยงร่วมกัน หรือ Risk Pooling ร่วมกันทั้งมวลสมาชิก นอกจากนั้นยังมีประเด็นที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดคือ การจัดสวัสดิการค่าทำศพและเงินบำนาญ เงินค่าทำศพของลำปางนั้นจะได้รับจำนวนมากแม้ระยะเวลาเป็นสมาชิกสั้น สงขลาจะให้เงินค่าทำศพในจำนวนเดียวกัน ก็ต่อเมื่อระยะเวลาเป็นสมาชิกยาวกว่ามาก ขณะเดียวกันลำปางจะให้เงินบำนาญช้กว่าถึง 15 ปี (หากเป็นกรณีบ้านดอนไชยกับบ้านเหล่าจะช้กว่า 25 ปี) และจำนวนเงินโดยเฉลี่ยแล้วน้อยกว่า เนื่องจากลำปางจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกทุกคนเหมือนกันคือ 300 บาท ขณะที่กรณีของสงขลาจะเป็นระบบขั้นบันไดตั้งที่ได้อธิบายไปแล้ว

ในตอนสุดท้ายนี้ จะทำการเปรียบเทียบกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดลำปางตอนใต้กับสงขลา โดยเฉพาะในด้านของกฎกติกา โดยจะพิจารณาในประเด็นที่ว่า หากนำกฎกติกาของลำปางไปใช้กับจังหวัดสงขลาภายใต้เงื่อนไขอื่น ๆ ที่เหมือนกัน ต่างกันเฉพาะกฎกติกาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ (เงินบำนาญและค่าทำศพ) เพื่อที่จะวิเคราะห์ดูว่ากฎกติกาที่แตกต่างกันของทั้งสองกองทุน จะส่งผลต่อสถานะทางการเงินระยะยาวแตกต่างกันอย่างไร

ตาราง 5-4 แสดงให้เห็นความแตกต่างของการใช้กฎกติกาด้านเงินบำนาญและค่าทำศพที่แตกต่างกันภายใต้สถานการณ์อื่นๆ เหมือนกันทุกประการ จะเห็นได้ว่ากรณีของกฎกติกาของลำปางนั้น เนื่องจากมีการตั้งค่าทำศพที่สูง จึงก่อให้เกิดปัญหาทางการเงินได้ตั้งแต่เริ่มต้น แม้จะยังไม่ถึงปีที่จ่ายบำนาญ แต่ในกรณีของกฎกติกาของสงขลาจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในระยะแรก เนื่องจากมีข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาการจ่ายเงินออมสะสมไว้ยาว แต่จะเห็นว่าสถานการณ์จะพลิกกลับหลังจากปีที่เริ่มจ่ายเงินบำนาญ ในขณะที่โดยสูตรของลำปางจะทำให้ค่าใช้จ่ายด้านเงินบำนาญมากกว่าค่าใช้จ่ายสวัสดิการอื่นประมาณ 2 เท่า สูตรของสงขลาทำให้ค่าใช้จ่ายด้าน

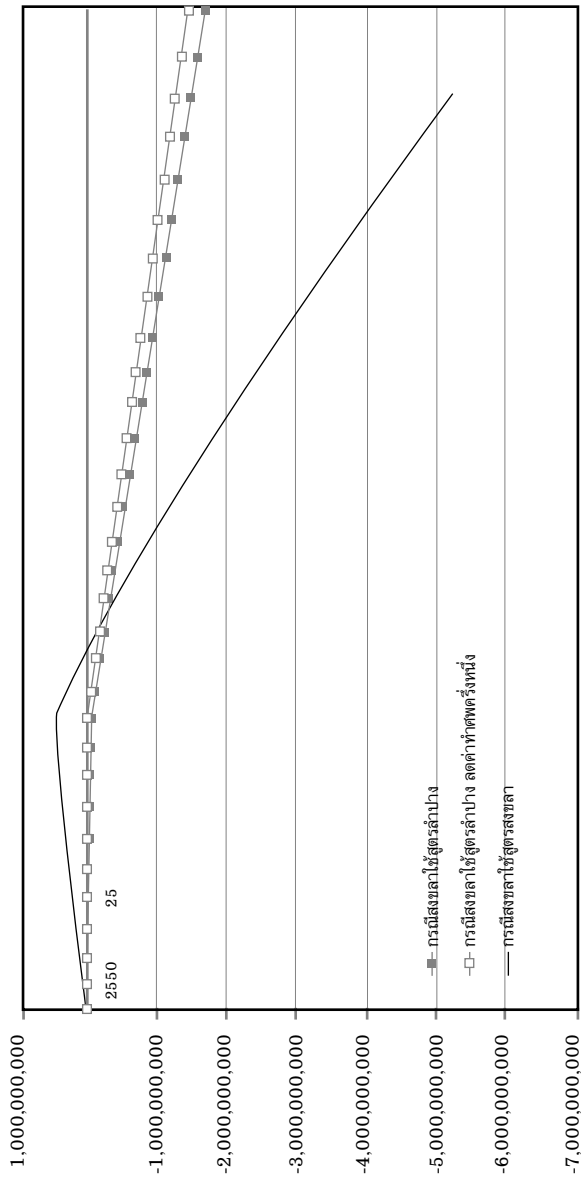
บ้านาญมากกว่าค่าใช้จ่ายอื่นประมาณ 4-5 เท่า ในส่วนของรูปภาพ 5-5 จะแสดงให้เห็นถึงสถานะทางการเงิน เมื่อพิจารณาโดยภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันในระยะยาวแล้วนั้น สูตรของสงขลาจะก่อให้เกิดภาระหนี้มากกว่าสูตรของลำปาง สาเหตุก็เนื่องมาจากเมื่อระบบดำเนินไประยะเวลาหนึ่งทำให้สมาชิกจำนวนมากสามารถรับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ได้รับทั้งค่าทำศพและ/หรือเงินบ้านาญเต็มหรือเกือบเต็มเพดานที่ กฎกติกาเหล่านั้นได้ถูกวางเอาไว้ ตาราง 5-5 เป็นการเปรียบเทียบภาระหนี้ กรณีนำสูตรของลำปางไปปรับใช้กับสงขลาทั้งจังหวัดในกรณีมีการสมทบร่วมหรือเพิ่มเงินออมสะสม จากตารางจะแสดงให้เห็นว่า กรณีของสูตรสงขลา นั้นการสมทบร่วมจะมีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวดีกว่า เนื่องจากการสมทบร่วมนั้นจะเป็นการช่วยออมไปในตัว เนื่องจากในระยะแรกกองทุนไม่มีภาระค่าใช้จ่ายที่สูง จึงนำเงินไปบริหารจัดการให้เกิดดอกออกผลได้ ขณะที่กรณีของลำปางจะไม่ใช้การช่วยออมเท่าใดนัก เนื่องจากเงินร่วมสมทบนั้นถูกนำไปใช้กับค่าทำศพซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายปัจจุบัน

ตาราง 5-4: เปรียบเทียบภาระหนี้กรณีนำสูตรของลำปางไปปรับใช้กับสงขลาทั้งจังหวัด

ปีพ.ศ.	กรณีสงขลาใช้สูตรลำปาง		กรณีสงขลาใช้สูตรสงขลา	
	เงินบ้านาญ	สวัสดิการอื่น	ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน (CGUO)	สวัสดิการอื่น
2550	-	74,256,549	23,715,167	-
2555	-	119,564,587	- 98,070,334	-
2560	-	155,095,280	- 281,447,547	-
2565	340,407,360	191,237,137	- 837,918,168	1,149,694,560
2570	417,670,560	220,412,537	- 2,572,862,941	1,518,753,360
2575	538,562,880	240,970,730	- 4,545,903,571	2,005,589,280
2580	686,869,200	288,840,466	- 6,840,635,113	2,582,043,600
2590	887,767,920	425,147,845	- 12,184,924,237	4,239,461,520
2600	950,410,080	467,718,839	- 17,411,645,478	5,711,911,200

หมายเหตุ: พารามิเตอร์พื้นฐานเหมือนกันทุกประการ ยกเว้นกฎกติกาการคำนวณค่าทำศพและบ้านาญ

รูปภาพ 5-5: สถานะทางการเงินระยะยาวกรณีสงขลาใช้สูตรลำปาง

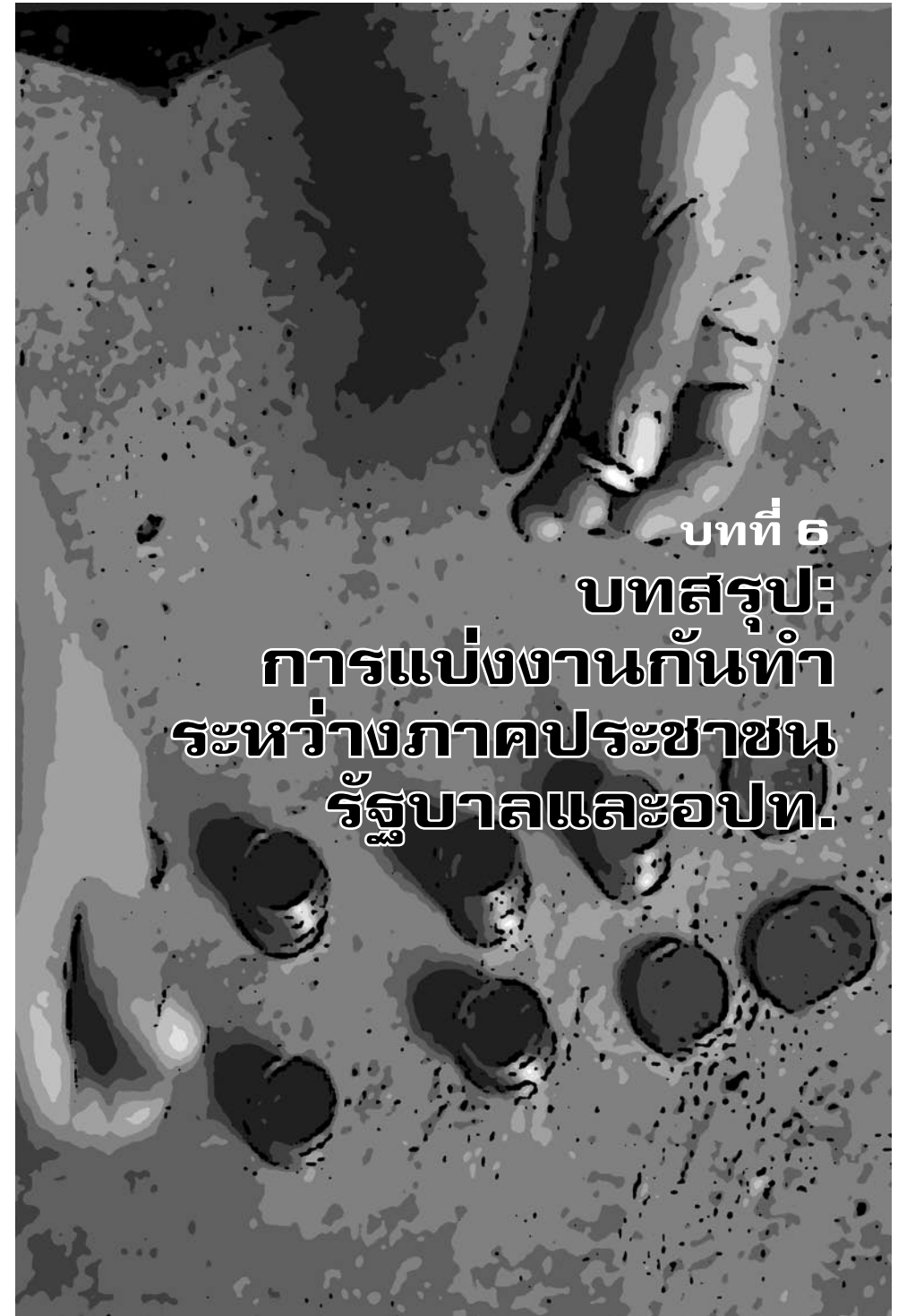


แหล่งที่มา: คำนวณโดยผู้วิจัย

ตาราง 5-5: เปรียบเทียบภาระหนี้กรณีนำสูตรของลำปางไปปรับใช้กับสงขลาทั้งจังหวัด กรณีมีการสมทบร่วม

ปีพ.ศ.	ภาระหนี้ที่เกิดจากสมาชิกปัจจุบัน กรณีสงขลาใช้สูตรลำปาง		ภาระหนี้ที่เกิดจากสมาชิกปัจจุบัน กรณีสงขลาใช้สูตรสงขลา	
	2 บาท	3 บาท	2 บาท	3 บาท
2550	120,230,872	216,746,576	863,144,531	1,345,723,055
2555	449,992,479	998,055,292	4,916,763,308	7,657,077,375
2560	671,352,371	1,624,152,290	8,355,379,111	13,119,378,704
2565	475,106,423	1,788,131,014	10,377,847,331	16,942,970,285
2570	- 941,586,842	689,689,257	7,861,492,596	16,017,873,092
2575	- 2,635,305,297	- 724,707,023	4,023,522,292	13,576,513,663
2580	- 4,686,656,224	- 2,532,677,336	- 1,260,444,986	9,509,449,457
2590	- 9,645,588,204	- 7,106,252,171	- 16,662,502,876	- 3,965,822,710
2600	- 14,610,044,608	- 11,808,443,738	- 37,119,852,011	- 23,111,847,663

หมายเหตุ: พารามิเตอร์พื้นฐานเหมือนกันทุกประการ ยกเว้นกฎกติกาการคำนวณค่าทำศพและบำนาญ



บทที่ ๑
บทสรุป:
การแบ่งงานกันทำ
ระหว่างภาคประชาชน
รัฐบาลและอปท.



จากผลจากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในอนาคตข้างหน้า แสดงให้เห็นแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงทางประชากรของประเทศไทยที่สำคัญ กล่าวคือโครงสร้างของประชากรกำลังเปลี่ยนผ่านสู่สังคมชราภาพ (Aging Society) เหมือนกับหลายประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ต่อสถานการณ์ดังกล่าว เกิดคำถามเชิงนโยบายขึ้นมาว่า ประเทศไทยพร้อมรับมือกับการเพิ่มของผู้สูงอายุหรือไม่ สังคมไทยได้สร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตสำหรับผู้สูงอายุเพียงพอแล้วหรือยัง โดยเฉพาะในประเด็นของหลักประกันด้านรายได้ เราจะเห็นว่ายังมีประชากรในประเทศอีกไม่น้อย โดยเฉพาะผู้มีงานทำในภาคนอกระบบ ในปัจจุบันมีแนวทางความพยายามที่จะแก้ปัญหาความครอบคลุมของการได้รับสวัสดิการด้านรายได้หลังเกษียณของประชาชน อยู่ 2 แนวทางหลัก กล่าวคือ **แนวทางประเภทที่หนึ่ง** การขยายโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมโดยภาครัฐให้ครอบคลุมประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ โดยจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ และการขยายขอบเขตของกองทุนประกันสังคม **แนวทางประเภทที่สอง** การสร้างระบบสวัสดิการโดยภาคประชาชนหรือชุมชน มีตัวอย่างเช่น กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนหรือกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา เครือข่ายออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน โครงการวิจัยนี้จะฉายภาพไปที่กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา โดยจะมีการเปรียบ

เทียบในบางประเด็นกับกรณีของเครือข่ายออมบุญวันละหนึ่งบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา นั้น ปัจจุบันประกอบด้วยกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจำนวน 66 กลุ่มและมีสมาชิกรวมทั้งหมดประมาณ 45,000 คน กลุ่มได้ตั้งข้อกำหนดไว้ว่าเมื่อสมัครใจที่จะทำสัจจะวันละ 1 บาท จะได้รับสิทธิประโยชน์ 9 ประเภท ได้แก่ สิทธิประโยชน์เมื่อคลอดบุตร ชราภาพ (บำนาญ) เจ็บป่วย เสียชีวิต สิทธิประโยชน์ด้านทุนการศึกษา การเป็นสมาชิกของกองทุนของคนด้อยโอกาส ผลตอบแทนหากทำงานให้กองทุน สวัสดิการเงินกู้ และสวัสดิการเงินฝาก

จากการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาทำการวิเคราะห์กฏกติกากองทุน โดยยึดเอาโครงสร้างอายุสมาชิกปัจจุบันและโครงสร้างอายุประชากรจังหวัดสงขลาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์แล้ว จะพบลักษณะและปัญหาของกองทุนตั้งสรุปได้ดังต่อไปนี้

6.1 ความสมดุลระหว่างเงินสัจจะวันละ 1 บาท กับสิทธิประโยชน์บำนาญ

การวิเคราะห์ได้ใช้กรอบการวิเคราะห์บัญชีรุ่น (Generational Accounting) เสนอโดย Auerbach, Gokhale and Kotlikoff (1991) เพื่อกำหนดหาความสัมพันธ์ระหว่างเงินสัจจะวันละ 1 บาทที่สมาชิกแต่ละรุ่นจ่ายตลอดชีพและเงินบำนาญที่สมาชิกเหล่านั้นได้รับตั้งแต่อายุ 60 ปีจนกระทั่งเสียชีวิต โดยใช้ตัวชี้วัดทางการเงิน ได้แก่ อัตราผลตอบแทนภายใน อัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินสัจจะตลอดชีพ อัตราผลตอบแทนสุทธิ ไม่ว่าจะเป็นตัวชี้วัดตัวใด จะพบแนวโน้มเดียวกันคือ เมื่อ

เปรียบเทียบสมาชิกแต่ละรุ่นที่สมัครเป็นสมาชิกพร้อมกัน จะพบว่าผลตอบแทนสุทธิของสมาชิกทุกรุ่นจะเป็นในทางที่บวกหรือให้ผลตอบแทนสูง แต่ผลตอบแทนสุทธิของคนรุ่นหลังจะต่ำกว่าของคนรุ่นก่อน หากพิจารณาอัตราส่วนมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญและเงินสัจจะตลอดชีพพบว่า ไม่ว่าของคนรุ่นไหนจะมากกว่า 1 นั้นหมายความว่าสมาชิกทุกรุ่นจะได้รับผลประโยชน์เป็นตัวเงินมากกว่าจำนวนเงินที่จ่ายไป ผลการวิเคราะห์นี้สะท้อนให้เห็นนัยสำคัญ 2 ประการ ประการแรก ได้แก่ ความไม่สมดุลระหว่างเงินสัจจะวันละ 1 บาทกับสิทธิประโยชน์บำนาญ ประการที่สองได้แก่ ความจำเป็นที่จะต้องใส่ทรัพยากรเพิ่มเติมจากคนรุ่นถัดๆ ไปหรือภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม เพื่อทำการอุดช่องว่างทางการเงินระหว่างความแตกต่างระหว่างเงินสัจจะและเงินบำนาญตลอดชีพ ดังที่จะชี้ให้เห็นในลำดับต่อไปว่าความไม่สมดุลดังกล่าวจะนำมาซึ่งปัญหาสถานะทางการเงินของกองทุนในระยะยาว

6.2 กฎกติกาของกองทุนกับการเปลี่ยนแปลงทางประชากรระดับพื้นที่

นอกเหนือจากความไม่สมดุลระหว่างเงินสัจจะวันละ 1 บาทและเงินบำนาญแล้ว โครงสร้างของอายุสมาชิกของกองทุนหรือโครงสร้างประชากร (กรณีขยายผลครอบคลุมทั้งจังหวัด) จะมีผลต่อผลประกอบการรายปีของกองทุนอย่างเห็นได้ชัด พิจารณารายรับและรายจ่ายเงินบำนาญของกองทุน โดยสมมติจำนวนเงินบำนาญต่ำสุดที่กองทุนพึงจ่ายให้สมาชิก (เดือนละ 300 บาทหรือปีละ 3,600 บาท) ดังความสัมพันธ์ต่อไปนี้

$$\begin{aligned} & 365 \times \text{จำนวนสมาชิกกองทุนที่จ่ายเงินสมทบ} \\ & = 3,600 \times \text{จำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญ} \end{aligned}$$

สมการข้างต้นจะมีความหมายต่อสถานะทางการเงินของกองทุนเป็นอย่างมาก หลังจากที่กองทุนเริ่มจ่ายเงินบำนาญให้กับสมาชิกที่มีสิทธิ หากจำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญมีจำนวนมากกว่าประมาณ 10.14% ของจำนวนสมาชิกที่จ่ายเงินสัจจะ นั้นหมายความว่า จำนวนสมาชิกมีสิทธิรับบำนาญ (รายจ่ายด้านบำนาญ) จะสูงกว่ารายรับจากเงินสัจจะของสมาชิกของกองทุน ซึ่งทำให้ ณ ปีนั้น กองทุนอาจจะต้องนำเงินสะสมที่มีอยู่ออกมาจ่ายบำนาญให้กับผู้สูงอายุ หากสถานการณ์เป็นอย่างนี้ต่อไปเรื่อยๆ กองทุนก็จะประสบปัญหาทางการเงินในที่สุด

6.3 สถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา

จากผลการประมาณการสถานะทางการเงินในระยะยาวของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทจังหวัดสงขลา พบแนวโน้มที่เหมือนกันในแต่ละกลุ่ม ในภาพรวมกล่าวคือ ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน จำนวนสมาชิกในปัจจุบัน (ไม่พิจารณาสมาชิกใหม่) และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน เมื่อถึงปี 2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญจะมากกว่ารายรับของสมาชิกสัจจะที่มีอยู่ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะมากขึ้นเรื่อยๆ ตามลำดับ เนื่องจากมีสมาชิกที่ได้รับเงินบำนาญจำนวนมากขึ้นและจำนวนเงินบำนาญเฉลี่ยต่อคนสูงขึ้น เนื่องจากจำนวนสมาชิกที่จ่ายเงินสัจจะวันละ 1 บาทเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่ามีจำนวนมากขึ้น นอกจากนั้นหากพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน หรือ Closed Group Unfunded Obligation (CGUO) ซึ่งจะแสดงถึงมูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้

อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันที่กองทุนจะต้องแบก พบว่าในช่วงแรก กองทุนยังไม่แบกภาระหนี้ แต่หนี้ดังกล่าวจะมากขึ้นหลังจากเริ่มจ่ายเงิน บำนาญเช่นเดียวกัน

หากย้อนกลับไปพิจารณามูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้จนถึงปี 2570 ต่อจำนวนสมาชิกของแต่ละกลุ่ม ดังที่รายงานไปแล้วข้างต้น พบว่าจะอยู่ ระหว่าง 4,000-12,000 บาท สาเหตุที่มีความแตกต่างกันระหว่างกลุ่ม เนื่องจากโครงสร้างอายุของสมาชิกนั้นมีความแตกต่างกัน จะเห็นได้ว่ากลุ่ม ที่มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุเกิน 45 ปีในปัจจุบันมากกว่าจะทำให้ภาระ หนี้ต่อสมาชิกสูง นอกจากนั้น ผลการวิเคราะห์ยังพบว่า หากแต่ละกลุ่มนั้น ลดจำนวนเงินบำนาญลงครึ่งหนึ่ง จะทำให้ภาระหนี้ผูกพันจนถึงปี 2570 ลด ลงไปประมาณร้อยละ 60 แต่ถ้าหากปรับเงินบำนาญออกไปจากสิทธิ ประโยชน์เลย จะทำให้กองทุนปลอดจากภาระหนี้ กล่าวคือ แต่ละกลุ่มยังมี เงินกองทุนเหลือสำหรับจ่ายสวัสดิการอื่นๆ ต่อไป

6.4 การขยายผลสู่ระดับจังหวัด และสถานะทางการเงินในระยะยาว ของกองทุนระดับจังหวัด

เราได้ทดลองสมมติว่าหากมีการขยายผลให้มีการจัดตั้งกลุ่มสัจจะลด รายจ่ายวันละ 1 บาทขึ้นในระดับจังหวัดสงขลาในปี 2550 โดยบังคับให้ ประชากรสงขลาทุกคนเข้าเป็นสมาชิก สถานะทางการเงินของกองทุนดังกล่าวจะเป็นอย่างไร จากการศึกษาจะพบแนวโน้มลักษณะเดียวกันกับกลุ่ม สัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทในระดับตำบลหรือชุมชน กล่าวคือ หากยังไม่ พิจารณาสมาชิกเข้าใหม่ซึ่งเป็นประชากรที่เกิดมาใหม่ ตามกฎ กติกา

ของกองทุน รายจ่ายเงินบำนาญจะยังไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะถึงปี 2565 แต่เมื่อ ถึงปีเริ่มจ่ายเงินบำนาญ รายจ่ายเงินบำนาญจะสูงกว่ารายได้เงินสัจจะวันละ 1 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้นและจำนวนเงิน บำนาญต่อเดือนของสมาชิกที่จ่ายเงินสัจจะวันละ 1 บาทยาวกว่ามากขึ้น แน่นนอนว่าตั้งแต่ปีเริ่มจ่ายบำนาญ เงินส่วนดังกล่าวจะไม่พอจ่ายตั้งแต่ปีเริ่ม จ่ายบำนาญ หากสร้างดัชนีภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบันขึ้น มา เพื่อพิจารณาภาระหนี้ของกองทุนจะพบว่า กองทุนไม่สามารถจ่ายเงินให้ กับสมาชิกได้ตั้งแต่ปี 2570 เป็นต้นไป ทั้งนี้เราพิจารณาด้วยว่า กองทุน สามารถนำเงินกองทุน 30% สำหรับทำวิสาหกิจชุมชนมาร่วมใช้ด้วย

ในกรณีหลังซึ่งนำสมาชิกใหม่ของกองทุนมาพิจารณาร่วมด้วยนั้น แน่นนอนว่า สถานะทางการเงินของกองทุนจะดีขึ้นกว่ากรณีแรกอยู่บ้าง แต่ แนวโน้มโดยรวมจะคล้ายคลึงกัน เมื่อถึงปีเริ่มจ่ายเงินบำนาญ รายจ่ายเงิน บำนาญจะสูงกว่ารายได้เงินสัจจะวันละ 1 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สถานะทางการเงินของกองทุนเริ่มมีปัญหาดังตั้งแต่ปีเริ่มจ่ายบำนาญ และยอด เงินคงเหลือของกองทุนเข้าใกล้ศูนย์หลังปีดังกล่าวเพียง 5 ปี จากตัวชี้วัด ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนทุกคน หรือ Open Group Unfunded Obligation (OGUO) ซึ่งจะแสดงถึงมูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้จนถึงปีหนึ่งๆ ที่กองทุนจะต้องแบกเกิดจากสมาชิกที่มีอยู่จริงในช่วงเวลานั้น พบว่า กองทุนไม่สามารถจ่ายเงินให้กับสมาชิกได้ตั้งแต่ปี 2571 เป็นต้นไป เนื่องจาก ณ.ปีนั้น กองทุนมีระดับภาระหนี้อยู่ที่ประมาณ 250 ล้านบาท หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ถึงแม้ว่ากองทุนได้ประชากรใหม่เข้ามาเป็น สมาชิกกองทุนได้ทุกปีๆ แต่การเพิ่มของรายได้ส่วนดังกล่าวอาจจะเพียงพอ ต่อสวัสดิการอื่นๆ ไม่รวมบำนาญ แต่ไม่สูงมากพอชดเชยกับรายจ่ายด้าน บำนาญที่สูงมาก

6.5 แนวทางการปฏิรูป กับสถานะทางการเงินในระยะยาว

แนวทางการปฏิรูปสถานะทางการเงินในระยะยาวที่เป็นไปได้ เช่น การปรับเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท การลดมูลค่าสิทธิประโยชน์บางประเภท การร่วมจ่ายเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทของรัฐบาล การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูงเพื่ออุดหนุนเงินผ่านรายได้ดอกเบี้ยของกองทุน การแยกระบบบำนาญออกจากกองทุนสวัสดิการ เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า การเพิ่มเงินสัจจะวันละ 1 บาท และการปรับลดเงินบำนาญนั้น เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับความอยู่รอดของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน ในแง่ที่ว่าไม่คงเหลือภาระหนี้เอาไว้ในระยะยาว แต่หาวิธีอื่น ๆ นั้น มีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวไม่เด่นชัดนัก การเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท อาจจะเป็นในลักษณะของการเพิ่มเงินสัจจะของสมาชิก หรือการสมทบร่วมของรัฐบาลกลางและ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล แน่แน่นอนว่า การลดระดับเงินบำนาญหรือยกเลิกสิทธิประโยชน์ก็ส่งผลดีต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนเช่นกัน แต่การลดระดับของเงินบำนาญหรือการไม่ให้มีสวัสดิการเงินบำนาญนั้นจะเชื่อมโยงกับประเด็นความเพียงพอของเงินบำนาญที่ได้รับหลังอายุ 60 ปี หรือความครอบคลุมของหลักประกันด้านรายได้ของผู้สูงอายุในภาพรวมของประเทศด้วย หากรัฐบาลต้องการใช้กองทุนสวัสดิการภาคประชาชนเป็นเครื่องมือในการขยายความครอบคลุมของหลักประกันด้านรายได้สู่ภาคไม่เป็นทางการ รัฐบาลก็ควรจะต้องระมัดระวังในเรื่องของความเพียงพอของบำนาญหรือความครอบคลุมด้วย หากรัฐบาลไม่เห็นควรที่จะสนับสนุนการจัดสวัสดิการด้านบำนาญของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน รัฐบาลจำเป็นต้องหาเครื่องมืออื่นมาเสริมในจุดนี้

อีกแนวทางหนึ่งที่เป็นไปได้ สำหรับการปฏิรูประบบกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนในอนาคตได้แก่ การแยกกองทุนสวัสดิการและกองทุนเงินบำนาญออกจากกัน ความจำเป็นในการแยกกองทุนนั้นเกิดขึ้นจากลักษณะของความไม่แน่นอนนั้น มีความแตกต่างกัน กล่าวคือในส่วนของสิทธิประโยชน์อื่นๆ นอกเหนือจากบำนาญนั้นเป็นความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา ซึ่งทำให้มีโอกาสเกิดรายจ่ายตลอดเวลา ขณะเดียวกันในส่วนของเงินบำนาญนั้นเป็นพันธะสัญญาที่กองทุนได้ตกลงกับสมาชิกว่าจะจ่ายเงินบำนาญให้หลังจากอายุ 60 ปี การจ่ายบำนาญดังกล่าวเป็นความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต กล่าวอีกนัยหนึ่ง สำหรับกองทุนแล้วเงินบำนาญตามพันธะสัญญานั้น เป็นภาระหนี้ที่ผูกพัน หากกองทุนไม่เตรียมการไว้เฉพาะในส่วนเงินบำนาญแล้ว อาจจะไม่มีความเพียงพอจ่ายให้กับสมาชิกได้ ผลจากการแยกจากกันนั้น ทำให้รัฐบาลมีเครื่องมือเชิงนโยบายมากขึ้น กล่าวคือ รัฐบาลจำเป็นต้องพิจารณาว่า จะเลือกสมทบร่วมในกองทุนใดกองทุนหนึ่งหรือทั้งสองกองทุน และสมทบด้วยเหตุผลหรือหลักการอย่างไร จากการวิเคราะห์เชิงปริมาณพบว่า รัฐบาลอาจไม่จำเป็นในการสมทบกองทุนสวัสดิการ เนื่องจากในระยะสั้นถึงปานกลาง ไม่ก่อให้เกิดภาระหนี้มากนัก ในทางตรงข้ามแม้จะแยกกองทุนเงินบำนาญออกมา รัฐบาลก็ยังคงมีความจำเป็นต้องสนับสนุนโดยการสมทบร่วมอยู่

6.6 เปรียบเทียบกรณีของสงขลา กับลำปางโซนใต้

นอกจากจังหวัดสงขลาแล้ว จังหวัดลำปางก็มีกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน โดยเฉพาะในเขตลำปางตอนใต้ มีกลุ่มสวัสดิการภาคประชาชน

ที่มีลักษณะกฎกติกาคล้ายกับของสงขลา นอกเหนือจากประเด็นของโครงสร้างในการบริหารจัดการกองทุนแล้ว ประเด็นสิทธิประโยชน์บ้านญาติและค่าทำศพมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งในแง่ของคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับผลประโยชน์ (ระยะเวลาจ่ายเงินออมสะสม) และมูลค่าเงินที่ได้รับ กรณีของลำปาง เงินค่าทำศพจะได้รับเร็วกว่า ส่วนบ้านญาตินั้นจะให้เฉพาะผู้สูงอายุอายุ 75 ปีขึ้นไป ด้วยอัตราเดี่ยวยคือ 300 บาท การจัดสวัสดิการในลักษณะนี้ ดังตัวอย่างของกลุ่มบ้านแม่พริกและกลุ่มพระบาทวังตวงที่ได้ยกมาเป็นตัวอย่างในการศึกษา รวมไปถึงกรณีที่สมมติให้สงขลาหันมาใช้สูตรของลำปาง สถานการณ์ทางการเงินจะเริ่มมีปัญหาแม้ในระยะสั้นเนื่องจากต้องโหมจ่ายค่าทำศพให้กับผู้เสียชีวิต แต่ในระยะยาวนั้นในภาพรวมจะมีสถานะทางการเงินที่ดีกว่ากรณีใช้สูตรของสงขลา เนื่องจากระดับบ้านญาติที่สงขลาได้ตั้งเอาไว้สูงมาก

6.7 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิเคราะห์ในข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะประเด็นสำคัญสำหรับใช้ในการตัดสินใจปฏิรูปกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนในอนาคต

1. ระดับพื้นที่ควรจะให้สูงกว่าชุมชนหรือตำบล

จะเห็นได้ว่าการจัดการกับปัญหาสวัสดิการ โดยเฉพาะในประเด็นของเงินบ้านญาตินั้น มีความยากลำบากในการบริหารจัดการในกรณีที่กลุ่มมีขนาดเล็ก เนื่องจากภาระหนี้ที่เกิดขึ้นจะมีความสัมพันธ์กันอย่างเห็นได้ชัดกับโครงสร้างของอายุสมาชิกหรือโครงสร้างประชากร ซึ่งพื้นที่ไหนมีผู้สูงอายุมาก แน่หนอนว่าภาระทางการเงินก็จะมากตามไปด้วย การช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างพื้นที่ที่เป็นประเด็นสำคัญ การขยายพื้นที่จัดการสู่ระดับที่

ใหญ่กว่าชุมชนหรือตำบลนั้น ก็ควรพิจารณาถึงความเป็นเมืองกับชนบทด้วย เพื่อไม่ให้ความเสี่ยงด้านโครงสร้างประชากรมาฉุดผลกระทบต่อกองทุนมากนัก (แต่ก็มีแน่นอน)

2. การปรับความสอดคล้องและสมดุลระหว่างเงินสัจจะหรือเงินออมกับสิทธิประโยชน์

ปัจจุบันกองทุนได้กำหนดเงินสัจจะไว้วันละ 1 บาท เพื่อจุดประสงค์เชิญชวน หรือสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนในพื้นที่เห็นความสำคัญของการออมเงินในระยะยาว แต่ลิมิเคาระห์สมดุลระหว่างเงินสัจจะหรือเงินออมกับสิทธิประโยชน์อย่างมีเหตุผล หากกำหนดให้มีความแตกต่างระหว่างสิทธิประโยชน์กับเงินสัจจะมากเกินไปในแง่ที่ว่า “ได้รับ” มากกว่า “ให้” นั้นหมายความว่าส่วนต่างจะต้องมีใครสักคนหนึ่งในกลุ่มมาช่วยแบกภาระปัญหา ก็คือ กลุ่มต้องหาสมาชิกมาให้มากเพียงพอที่จะจัดหาเงินทุนมาเพื่อการนั้น หรือให้คนที่เกิดใหม่เข้ามาเป็นสมาชิก นั้นหมายความว่าเป็นการผลักดันที่ควรเกิดกับสมาชิกปัจจุบันไปให้กับสมาชิกใหม่ ซึ่งอาจหมายรวมถึงลูกหลานเราเอง

3. การแยกส่วนระหว่างกองทุนบ้านญาติและเงินสวัสดิการประเภทอื่น

เนื่องจากว่า เงินบ้านญาติกับเงินสวัสดิการประเภทอื่น มีลักษณะที่แตกต่างกันในเรื่องของความเป็นของที่เกิดสถานการณ์ (มีบุตร / ป่วย / ตายปัจจุบันทันด่วน) ภาระที่เกิดจากการสัญญาจะจ่ายเงินบ้านญาตินั้นก็เกิดขึ้นแน่ๆ จึงจำเป็นต้องเก็บไว้ในระยะยาว และถ้าเป็นไปได้ก็ควรจะมีผลตอบแทนที่สูงเพื่อนำดอกผลมาใช้ ดังนั้นการแยกกองทุนออกเป็น 2 ส่วนให้ชัดเจนนั้นเป็นเรื่องที่จำเป็น อย่างน้อยสถานะทางการเงินของ 2

กองทุนจะเป็นสัญญาณเตือนให้ทราบว่า ปัจจุบันกองทุนมีสัญญาณอันตรายใน ส่วนไหน ควรแก้ไขที่ส่วนไหน

4. การมีส่วนร่วมของรัฐบาลกับตำแหน่งของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมของรัฐบาล โดยเฉพาะในด้านของการสมทบร่วมจะมีอันส่งผลต่อสถานะทางการเงินระยะยาวของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนเป็นอย่างยิ่ง แต่คำถามอยู่ที่ว่า รัฐบาลต้องเข้ามาช่วยพื้นที่หรือไม่ รัฐบาลระดับใดควรช่วยหรือรัฐบาลระดับใดไม่จำเป็นต้องช่วยนั้น ขึ้นอยู่กับภาพรวมของนโยบายบำนาญของรัฐบาลเอง (ที่จะต้องมีการมีเจ้าภาพรับผิดชอบพันธ) ประเด็นคือว่ารัฐบาลต้องการใช้กลไกพื้นที่เป็นตัวขับเคลื่อนในการขยายขอบเขตของการมีหลักประกันรายได้หลังเกษียณของภาคไม่เป็นทางการ หรือไม่

ถ้าคำตอบคือไม่ใช่ รัฐบาลกลางอาจไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมสมทบ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อาจเป็นทั้งองค์กรบริหารส่วนจังหวัด หรือ เทศบาล หรือ องค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น) ควรจะต้องมีส่วนร่วมในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนในการส่งเสริมสวัสดิการของประชาชนในพื้นที่โดยตรง และสวัสดิการอาจจะเป็นความต้องการที่แท้จริงของระดับพื้นที่ หากเป็นกรณีนี้ เมื่อเราย้อนกลับไปดูภาพระบบบำนาญของประเทศ ระบบกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจะเป็นระบบทางเลือกและเป็นระบบสมัครใจที่เสริมขึ้นมาจากระบบที่มีอยู่ อาจเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติในพื้นที่ที่มีทุนทางสังคมแข็งแกร่งและ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็งเห็นความสำคัญ แต่ในบางพื้นที่ก็จะไม่เกิด เงินบำนาญของกองทุนลักษณะนี้จะช่วยให้

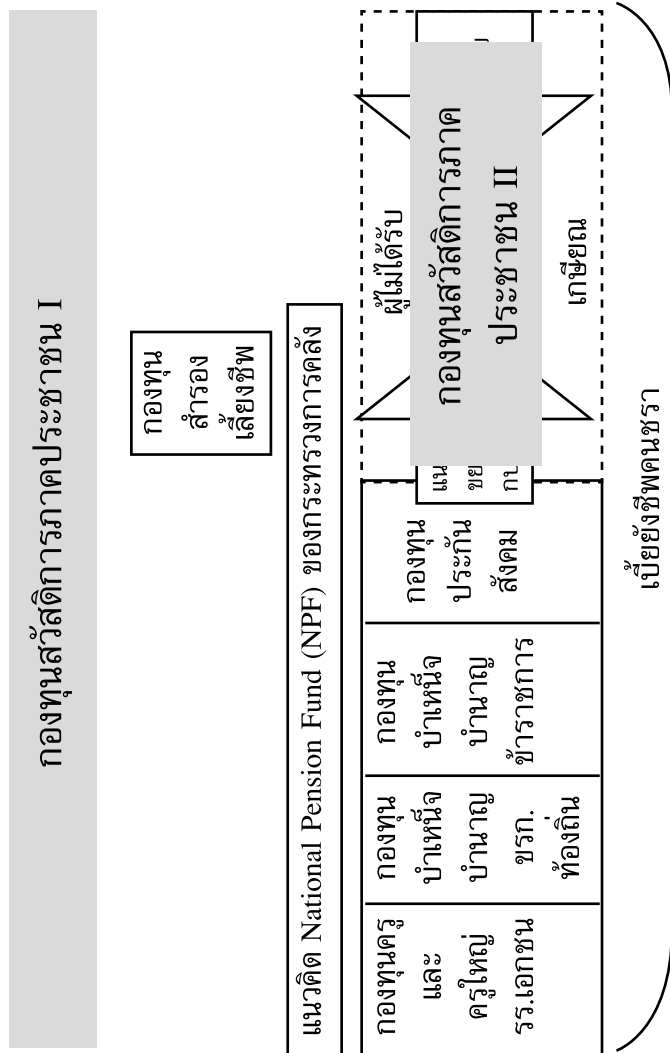
คนที่ไม่เคยมีได้มี และอาจจะเสริมเงินบำนาญของสมาชิกบางคนที่มีสวัสดิการด้านนี้อยู่แล้ว

ถ้าคำตอบคือใช่ รัฐบาลกลางมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมสมทบ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือ เทศบาลหรือองค์กรบริหารส่วนตำบลนั้น) ควรจะต้องมีส่วนร่วมด้วยเช่นกัน หากเป็นกรณีนี้ เมื่อเราย้อนกลับไปดูภาพระบบบำนาญของประเทศ (ดูรูปภาพที่ 6-1) ระบบกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนจะเป็นระบบสมัครใจที่เสริมขึ้นมาจากระบบที่มีอยู่ ในพื้นที่ที่อาจจะไม่มีกองทุนลักษณะนี้ให้เกิดขึ้นมาได้ รัฐบาลอาจจะต้องผลักดันอย่างแข็งขันเพื่อให้เกิดกองทุนในลักษณะนี้ครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่ก็มีความประเด็นตรงที่ว่า ผู้ที่อยู่ในโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมอื่นจะไม่มีสิทธิในการเป็นสมาชิกกองทุนนี้ เนื่องจากปัญหาการรับผลประโยชน์ซ้อน

5. บทบาทของรัฐบาลกับการสนับสนุนการดำเนินการของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน

นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมทางการเงินของรัฐบาลแล้ว การสนับสนุนการดำเนินการของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนก็เป็นประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะในประเด็นที่จะเสริมความแข็งแกร่งในการบริหารจัดการความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือของกองทุน ซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการส่งเสริมความรู้ด้านต่างๆ ไม่เพียงแต่หลักคิดเกี่ยวกับการออมและบำนาญคณิตศาสตร์ประกันภัย ความรู้ด้านการลงทุน ความเสี่ยง หรือการทำแบบจำลองเพื่อศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงตัวแปรต่างๆต่อสถานะทางการเงินของกองทุนเท่านั้น แต่เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับทั้งสมาชิกกองทุนและผู้ที่กำลังจะตัดสินใจเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุน ความรู้นั้นจะรวมไปถึงการจัดการ งานทะเบียนสมาชิก และงานบัญชี

รูปภาพ 6-1: ตำแหน่งของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชนในระบบการประกันรายได้หลักเกษียณของประเทศไทย



บรรณานุกรม

- กระทรวงการคลัง, 2549. “การดำเนินโครงการกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ” *ข่าวกระทรวงการคลัง* ฉบับที่ 28/2549 (29 มีนาคม 2549), กลุ่มการประชาสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง.
- เกื้อ วงศ์บุญสิน, 2546. “การปันผลทางประชากรอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย” เอกสารหมายเลข 295, พฤษภาคม, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ, 2546. “การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย (พ.ศ.2543-2568) ผลต่อการกำหนดทิศทางนโยบายประชากรในอนาคต” เอกสารหมายเลข 293, พฤษภาคม, วิทยาลัยประชากร ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เกื้อ วงศ์บุญสิน (2549), *สังคม สว* (ผู้สูงวัย), สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ครูชบ ยอดแก้ว, 2549. “สัจจะลดรายจ่ายวันละบาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชน” ใน “การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ จากวิชาการสู่การปฏิบัติ จากประสบการณ์สู่การเรียนรู้” แผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี, กุมภาพันธ์ 2549, มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- ครูชบ ยอดแก้ว, ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ และสุกัญญา โจนานาวัฒน์, 2549. *การจัดการความรู้เพื่อพัฒนาเครือข่ายสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาททำสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลา*, เอกสารเข้าเล่ม.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐและคณะ (2544), การศึกษารูปแบบและความเป็นไปได้ในการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน, รายงานวิจัยโครงการการพัฒนาระบบ สวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, มีนาคม 2544.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ปัทมา ว่าพัฒนางศ์, 2548. “สถานการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2548” ใน กฤตยา อาชวนิจกุล และปราโมทย์ ประสาทกุล บรรณาธิการ, *ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ.2548*, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, หน้า 14-31.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2547. “ระบบจัดการและกองทุนเกื้อกูลคนชรา วิเคราะห์อนาคตจากข้อมูลปัจจุบัน”, บทความยังไม่ได้ตีพิมพ์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2549. “การคลังเพื่อสังคม - จินตนาการและการวิจัยเพื่อสังคมที่ดีกว่า”, กุมภาพันธ์, พี.อี สี่พวิง, กรุงเทพฯ.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, 2544. “โครงการขยายการคุ้มครองทางสังคมและการประกันว่างงาน”,

- บทความตีพิมพ์ในรวมบทความการสัมมนาวิชาการประจำปี พ.ศ.2544 เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดปัญหาความยากจน, สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, 2544. “โครงข่ายคุ้มครองทางสังคม” รายงานที่ตีพิมพ์ฉบับที่ 31, ธันวาคม, สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ และคณะ (2549), การประเมินความเสี่ยงและความเปราะบางทางสังคม: การประเมินการคุ้มครองทางสังคมในระดับองค์การ, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2546. *การฉายภาพประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2543-2568*, พิมพ์ครั้งที่ 1, นนทบุรี.
- สุทธิชัย จิตะพันธ์กุล, 2545, การดูแลระยะยาว (Long-term care) และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็นสำหรับประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, วารสารพฤกษาวิทยาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ ปีที่ 3 ฉบับที่ 3, 40-42.
- สุวัฒนา ศรีภิรมย์, 2547. *โครงข่ายคุ้มครองทางสังคม ระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ*, บทความวิชาการนำเสนอในการประชุมวิชาการ “นโยบายสาธารณะด้านการเงินการคลังเพื่อสังคม” 30 มีนาคม 2548 ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ จัดโดยแผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ภายใต้มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ร่วมกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง.
- Auerbach A.J., J. Gokhale, and Laurence J. Kotlikoff, 1991. “Generational Accounts - A Meaningful Alternative to Deficit Accounting” NBER Working Paper, No. 3589.
- Diamond, P.A. (1965), *National Debt in a Neo-classical Growth Model*, Journal of Political Economy 55, 1126-50.
- Gokhale, J. (2005), *Social Security Status Quo versus Reform: What is the Tradeoff?*, SSP No. 35, July 12.
- Gokhale, J. and K. Smetters (2005), *Measuring Social Security Financial Outlook Within and Aging Society*, POLICY BRIEF, TIAA-CREF Institute.
- Kimura S. and A. Kawase (2006), *Baransu Shiito Apurouchi niyoru Nenkin Zaisei no Bunseki* (Economic Analysis of Public Finance of Pension in Japan), Paper Presented at 2006 Meeting of Japanese Public Finance Association.
- Samuelson, P.A. (1958), *An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money*, Journal of Political Economy 66, 467-82.

