

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันชราภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับความคุ้มครองผู้สูงอายุที่ขาดรายได้เนื่องจากการเกษียณอายุนั้น มีขึ้นมาในช่วงของการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปลายศตวรรษที่ 18 เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากซึ่งในยุคนั้นก่อให้เกิดคำว่า “ความมั่นคงทางสังคม (Social Security)” ซึ่งตามคำจำกัดความของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวไว้ว่า “การคุ้มครองซึ่งสังคมได้ให้ต่อสมาชิกของสังคมนั้น ๆ โดยอาศัยมาตรการสาธารณะจำนวนหนึ่งเพื่อรับมือกับความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอาจเกิดจากการสูญสิ้นหรือลดลงอย่างมากของรายได้ อันเป็นสาเหตุมาจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การบาดเจ็บจากการทำงาน การว่างงาน ความพิการ ชราภาพ หรือเสียชีวิต โดยการให้บริการทางการแพทย์ การให้เงินช่วยเหลือแก่ครอบครัวที่มีบุตร”²

เนื่องมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป ประชากรย้ายจากภาคเกษตรกรรม มาสู่ภาคอุตสาหกรรม ณ ศูนย์กลางของการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม เพื่อรับค่าจ้างเป็นรายได้เลี้ยงดูครอบครัว สภาพความเป็นอยู่ในการดำรงชีวิตเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกษียณอายุ ทำให้ลูกจ้างขาดรายได้สำหรับเลี้ยงชีวิตและครอบครัว ในช่วงแรกได้มีความพยายามช่วยเหลือแรงงานที่ขาดรายได้ แต่การช่วยเหลือยังกระจัดกระจายไม่เป็นระบบ รัฐบาลหรือสมาคมต่าง ๆ ได้เริ่มจัดโปรแกรมการออมขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้มีการพัฒนาธุรกิจการประกันภัยให้คุ้มครองชีวิต และเงินช่วยเหลือฌาปนกิจ รัฐบาลได้เริ่มตรากฎหมายบังคับให้ นายจ้างต้องดูแลแรงงานที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ แต่การจัดการเหล่านั้นยังไม่เพียงพอ ต่อมาลูกจ้างเริ่มรวมตัวกันได้ พร้อมทั้งมีเสียงและอำนาจในการต่อรองมากขึ้น การจัดโปรแกรมคุ้มครองตนเองได้เริ่มเป็นรูปเป็นร่างมากขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โปรแกรมเหล่านี้มักเป็นแบบบังคับ และในระยะแรกได้ใช้เฉพาะแรงงานบางกลุ่ม แต่ภายหลังได้

¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, "การประกันชีวิต 2", (กรุงเทพฯ: ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538), หน้า 8

² องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, "ความมั่นคงทางสังคม", 2538

ครอบคลุมประชากรทั้งหมด ได้มีการริเริ่มผลประโยชน์ทดแทนหลายชนิดที่ช่วยชดเชยรายได้ที่สูญเสียไป ซึ่งในเวลาต่อมาประโยชน์ทดแทนเหล่านี้ได้เพิ่มปริมาณขึ้น

การประกันชราภาพนั้นถือว่าเป็นหนึ่งในแนวทางของ “การประกันสังคม” โดยที่ “การประกันสังคม” เป็นแนวคิดของ “การประกันภัย” มาจากหลักการของการร่วมกันรับความเสี่ยง ระหว่าง ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล ซึ่งผู้ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนคือ ลูกจ้าง การที่ลูกจ้างจะสามารถได้รับประโยชน์ทดแทน ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนหรือกองกลางตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ลักษณะของการประกันสังคมอาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศที่ได้ดำเนินการ แต่จะมีหลักเกณฑ์ร่วมกันคือ

1. งบประมาณที่ใช้มาจากเงินสมทบ ซึ่งปกติจะเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล
2. เป็นการประกันแบบบังคับ
3. เงินสมทบจะนำเข้ากองทุนเพื่อจ่ายเป็น ผลประโยชน์ทดแทน
4. เงินเหลือจ่ายจะถูกนำไปลงทุนเพื่อสร้างรายได้เพิ่มขึ้นแก่กองทุน
5. รับประกันว่าจะได้รับผลประโยชน์ทดแทน โดยพิจารณาจากประวัติการจ่ายเงินสมทบ โดยไม่ต้องทดสอบฐานะ และรายได้
6. เงินสมทบ และประโยชน์ทดแทนมักจะเป็นสัดส่วนกับรายได้
7. โปรแกรมกองทุนทดแทนกรณีบาดเจ็บจากการทำงานมักจะเป็นภาระด้านการเงินของฝ่ายนายจ้างเพียงฝ่ายเดียว

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันกรณีชราภาพขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ³

แนวคิดของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ถือว่า สังคมมีหน้าที่เพียงการจัดให้ผู้สูงอายุทุกคนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในมาตรฐานขั้นต่ำที่สังคมจะยอมรับได้ (Minimum Acceptable Standard) เท่านั้น ความเป็นอยู่ในระดับสูงกว่าขั้นต่ำนี้เป็นหน้าที่ของแต่ละบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดในแต่ละอาชีพที่จะต้องเตรียมการเอง ตามแนวคิดนี้ ผู้ที่อยู่ในระบบจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดและเข้าเกณฑ์ชราภาพ และแหล่งเงินทุนที่ใช้เพื่อประโยชน์ทดแทนโดยทั่วไปมาจากภาษีแผ่นดิน ผู้ที่จะได้รับประโยชน์อาจจะต้องผ่านการตรวจสอบว่าไม่มีแหล่ง

³ ยานี ประเสริฐพันธ์, “รูปแบบการประกันกรณีชราภาพ: แนวคิดและข้อเสนอแนะ”, สำนักงานประกันสังคม, 2540, หน้า 16-17

รายได้อื่น และจำเป็นต้องได้รับประโยชน์ทดแทนตามความจำเป็นจริง ซึ่งเรียกว่า "Means-Tested System" อัตราผลประโยชน์จะไม่ขึ้นอยู่กับรายได้ และระยะเวลาที่ทำงานในอดีตของผู้สูงอายุ ตามแนวคิดนี้ มักจะอยู่ในรูปของหลักการสงเคราะห์ (Social Assistance)

อีกแนวคิดหนึ่งของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การจัดระบบเพื่อให้ผู้เข้าสู่วัยชราสามารถดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานที่ไม่ต่างจากช่วงก่อนที่จะกลายเป็นผู้ที่ไม่ได้ทำงานเนื่องจากครบเกษียณอายุ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดตามหลักการประกันสังคม (Social Insurance) ที่ใช้กันอยู่ทั่วไป ซึ่งผู้ที่ได้รับประโยชน์กรณีชราภาพต้องจ่ายเงินสมทบตามอัตราค่าจ้างในช่วงที่ยังทำงานอยู่ ส่วนประโยชน์ทดแทนขึ้นอยู่กับจำนวนและระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบ

อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขของบุคคลในสังคมมีแอบแฝงอยู่ในแนวคิดทั้งสอง แนวคิดแรกเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขของบุคคลทุกสังคม ทั้งนี้เพราะทุกคนมีหน้าที่ในการเสียภาษี และส่วนหนึ่งของภาษีจะถูกนำไปใช้สำหรับช่วยเหลือเกื้อกูลผู้สูงอายุที่ช่วยตัวเองไม่ได้ แนวคิดที่สองเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขเฉพาะบุคคลที่อยู่ภายใต้โครงการประกันสังคมเดียวกันเท่านั้น ทั้งนี้เพราะแม้ว่าทุกคนจะต้องจ่ายเงินสมทบภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน แต่การรับประโยชน์ทดแทนจะแตกต่างกันตามความยืนยาวของอายุขัยแต่ละคน

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันกรณีชราภาพของสมาคมประกันสังคมระหว่างประเทศ⁴

จากรายงานการประชุมระดับภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกของสมาคมการประกันสังคมระหว่างประเทศ ที่นครซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย เมื่อ ปี พ.ศ. 2537 ระบุว่าแนวคิดในการสร้างความมั่นคงสำหรับผู้สูงอายุมาจากหลักการที่ว่าเมื่อบุคคลใดได้ทำงานและบริการแก่สังคมในช่วงที่ยังอยู่ในวัยทำงาน บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในช่วงท้ายของชีวิตที่ไม่ได้ทำงาน

⁴ International Social Security Association, "Report of the Tenth ISSA Regional Conference for Asia and Pacific: Significant Legislative and Policy Development in Asia and the Pacific", Social Security Documentation :Asia Pacific Series No 19, 1995

2.1.3 แนวคิดที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการประกันชราภาพ⁵

การประกันชราภาพควรจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการดังนี้

1. วัตถุประสงค์ทางสังคม ที่ควรจะให้ความคุ้มครองที่เพียงพอ มีรายได้ที่เพียงพอในยามเกษียณอายุ และให้ความมั่นใจว่าจะสามารถได้รับบำนาญครบถ้วนและตรงเวลาทุกงวด

2. วัตถุประสงค์เชิงเศรษฐกิจ ที่ทางโครงการประกันชราภาพต้องคำนึงถึงได้แก่ เน้นการส่งเสริมการออมและการระดมทุน เน้นการลดค่าใช้จ่ายในการบริหาร เน้นการรักษาวินัยทางการเงินการคลัง และเน้นการรักษาระดับค่าครองชีพของกลุ่มผู้สูงอายุ

3. วัตถุประสงค์เชิงปรัชญา เป็นการทำให้แน่ใจถึงอนาคตของผู้สูงอายุเองในการมีรายได้ที่แน่นอนจากโครงการประกันชราภาพ

2.2 การประกันชราภาพในประเทศต่าง ๆ

กองทุนชราภาพที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้าง ในยามที่ลูกจ้างเหล่านี้นั้นถึงเกณฑ์อายุที่เกษียณ เพื่อให้ลูกจ้างสามารถมีแหล่งรายได้ในการดำรงชีพอยู่ได้ภายหลังจากไม่มีรายได้จากการทำงานแล้ว โดยหลักการแล้ว ลูกจ้างจะต้องเป็นฝ่ายจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ส่วนนายจ้างจะจ่ายเงินสมทบ รวมกับที่ลูกจ้างจ่ายด้วยตามแต่กฎหมายจะกำหนด สำหรับรัฐบาลในทางปฏิบัติจะเข้ามาร่วมรับภาระในการจ่ายเงินสมทบมากขึ้นแตกต่างกันไป ในกรณีของประเทศไทย ทางสำนักงานประกันสังคมได้เสนอให้ผู้จ่ายเงินสมทบ คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล โดยออกฝ่ายละเท่า ๆ กันในอัตราสูงสุดร้อยละ 3 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน⁶

การประกันชราภาพในประเทศต่าง ๆ ได้เริ่มมีในประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว ซึ่งแต่ละประเทศก็จะมีลักษณะของโครงการประกันชราภาพในลักษณะต่าง ๆ กันขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ดังแสดงในตารางที่ 2.1

⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 18-20

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52

ตารางที่ 2.1 ลักษณะโครงการประกันชราภาพในประเทศต่าง ๆ และสัดส่วนของผู้เข้าร่วมโครงการ

ประเทศ	รูปแบบประโยชน์ทดแทน	จำนวนสมาชิก
สหรัฐอเมริกา	Primary cover largely defined benefit based on final salary; increasing share of primary and secondary defined-contribution plans.	46%(voluntary)
สหราชอาณาจักร	Largely defined benefit based on years of service and final salary.	50%(company) 25% (personal); (voluntary)
เยอรมัน	Largely defined benefit with flat-rate benefit based on years of service; some schemes use career earnings or final salary.	42%(voluntary)
ญี่ปุ่น	Largely defined benefit based on years of service and career earnings or final basic salary.	50%(voluntary)
แคนาดา	Largely defined benefit based on final salary or flat-rate benefits.	41%(voluntary)
เนเธอร์แลนด์	Almost exclusively defined benefit based on final salary.	83%(voluntary)
สวีเดน	Defined benefit based on best-income years.	90%(ATP compulsory; ITP/STP voluntary)
เดนมาร์ก	Largely defined contribution.	50%(voluntary)
สวิตเซอร์แลนด์	Majority of schemes defined contribution but with replacement ratio target to which contributions adjusted.	90%(compulsory)
ออสเตรเลีย	Largely defined contribution.	92%(compulsory)
ฝรั่งเศส	ARRCO/AGIRC defined benefit, pay-as-you-go	100%(compulsory)
อิตาลี	Negligible scope(certain bank etc.)	5%(voluntary)

ที่มา : E. Philip Davis , "Pension Funds" , 1995, Table 3.4

จะเห็นได้ว่าประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้วนั้น มีสัดส่วนของการเข้าร่วมในโครงการที่สูง เพราะมีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง และประชากรมีความสามารถในการที่จะเข้าร่วมในโครงการ อันจะเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

การเติบโตของขนาดกองทุนชราภาพเมื่อเทียบกับ สัดส่วนของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ แสดงให้เห็นถึงกองทุนที่เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อระบบการเงินในภาคเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมาของประเทศต่าง ๆ โดยมีอัตราการเจริญเติบโตของขนาดกองทุนอย่างต่อเนื่อง ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 สัดส่วนกองทุนชราภาพต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	1970	1975	1980	1985	1990
สหราชอาณาจักร	17	15	23	47	55
สหรัฐอเมริกา	17	20	24	37	43
เยอรมัน	2	2	2	3	3
ญี่ปุ่น	0	1	2	4	5
แคนาดา	13	13	17	23	28
เนเธอร์แลนด์	29	36	46	68	77
สวีเดน	22	29	30	29	28
สวิตเซอร์แลนด์	38	41	51	59	69
เดนมาร์ก	5	5	7	12	15
ออสเตรเลีย	10	8	9	14	19

ที่มา: National Flow-of-Funds data, 1994

ลักษณะของกองทุนชราภาพจะกล่าวถึงบางประเทศดังนี้⁷

1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ลักษณะของกองทุนชราภาพ แรงงานจะไม่มี การบังคับเข้ากองทุน ในปี 1989(Turner and Beller) มีแรงงานร้อยละ 46 ของแรงงานทั้งหมด ที่เข้าร่วมอยู่ในลักษณะของ

⁷ E:Philip Davis, "Pension Funds:Retirement-Income Security and Capital Markets An International Perspective", (Oxford: Clarendon Press, 1995)

กองทุนชราภาพ ทั้งๆที่มีกฎหมายตั้งแต่ปี 1942 มีการส่งเสริมให้เข้าร่วมในกองทุน โดยที่ในช่วงทศวรรษ 1980 มีผู้เข้าร่วมลดลง ทั้ง ๆ ที่มีกองทุนเพิ่มขึ้นอย่างมาก คือเพิ่มจากในปี 1975 ที่มี 340,000 กองทุน เป็น 805,000 กองทุน ในปี 1985 อย่างไรก็ตามสามารถดูถึงกลุ่มของการเข้าร่วมในกองทุนของกลุ่มต่าง ๆ ได้ ตัวอย่างเช่น การเข้าร่วมในภาครัฐ (Public sector) จะมีความกว่า (ร้อยละ 92) ในภาคเอกชน (Private sector) (ร้อยละ 51) ในปี 1988 อีกทั้งผู้ที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต่าง ๆ จะเข้าร่วมมากกว่า (ร้อยละ 90) ผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพ (ร้อยละ 52) Andrews (1993) ได้ให้ข้อแนะนำไว้ว่า ร้อยละ 33 ของผู้มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 เหรียญเป็นผู้ที่มีบำนาญ และในกลุ่มนี้ ร้อยละ 81 เป็นกลุ่มที่มีรายได้มากกว่า 25,000 เหรียญ อีกทั้งผู้ชายจะมีบำนาญมากกว่าฝ่ายหญิงในสัดส่วน ร้อยละ 61 ต่อ ร้อยละ 48 รวมทั้งแรงงานที่ทำงานด้านเทคนิคจะเข้าร่วมในกองทุนต่าง ๆ มากกว่าแรงงานที่ใช้แรงงาน ในสัดส่วน ร้อยละ 86 ต่อ ร้อยละ 77

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการตั้งกองทุนชราภาพ โดยใช้ 2 หลักการคือ แผนประโยชน์ทดแทน (Defined - Benefit Plan) และ แผนจ่ายเงินสมทบ (Defined-Contribution Plan) ซึ่งแผนประโยชน์ทดแทน จะเป็นที่นิยมมากกว่า กล่าวคือ จำนวน 2 ใน 3 ของกองทุนชราภาพทั้งหมด ในปี 1985 และจากปี 1975 ถึง 1985 จำนวนผู้ประกันตนในกองทุนชราภาพ เพิ่มขึ้นจาก 30.7 ล้านคน เป็น 40.5 ล้านคน อย่างไรก็ตามในช่วงที่ผ่านมานี้ ผู้ที่อยู่ในแผนประโยชน์ทดแทนลดลงจากร้อยละ 87 เป็น ร้อยละ 71 ในขณะที่แผนจ่ายเงินสมทบเพิ่มขึ้นจาก 11.2 ล้านคน เป็น 33.2 ล้านคน คือเพิ่มจากร้อยละ 14 เป็นร้อยละ 33 ของแรงงานทั้งหมด

ข้อได้เปรียบของแผนจ่ายเงินสมทบสำหรับลูกจ้าง คือ ค่าระเบียบการที่ต่ำกว่า และค่าบริหารกองทุนที่ต่ำกว่า สำหรับบริษัทขนาดเล็ก ซึ่ง Andrews (1993) ได้ทำการวิเคราะห์ไว้ว่า ค่าบริหารกองทุนในแผนประโยชน์ทดแทนนั้น คิดเป็นร้อยละ 8.3 ของจำนวนเงินสมทบ ขณะที่ แผนจ่ายเงินสมทบ ค่าบริหารคิดเป็นร้อยละ 4 ของจำนวนเงินสมทบ

2 ประเทศสหราชอาณาจักร

ในประเทศสหราชอาณาจักร (Blake 1992, 1994a , Daykin 1994) แร

งานร้อยละ 70 เข้าร่วมในกองทุนชราภาพ และ ร้อยละ 50 อยู่ในกองทุนที่บริษัทจัดขึ้น แรงงานชายร้อยละ 60 และแรงงานหญิง ร้อยละ 35 อยู่ในแผนงานของกองทุน ผู้ที่ทำงานในภาครัฐบาล จะเข้าร่วมในโครงการทั้งหมด และน้อยกว่าร้อยละ 50 อยู่ในภาคเอกชน

แผนประโยชน์ทดแทน เป็นที่แพร่หลายอย่างมาก โดยครอบคลุมภาครัฐบาลทั้งหมด และเป็นส่วนมากในภาคเอกชน ส่วนแผนจ่ายเงินสมทบได้รับความนิยมลดลงในช่วงกลางทศวรรษ 1970 เพราะเป็นช่วงของการเกิดเงินเฟ้อสูง และอัตราผลตอบแทนในการลงทุนต่ำ และในช่วงทศวรรษ 1970 แผนประโยชน์ทดแทน เกิดความไม่มั่นคง เหตุเพราะว่า ตลาดหุ้นอ่อนแอ และบริษัทต้องจ่ายผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกในอัตราที่สูงในช่วงปลายทศวรรษ 1970

การจ่ายเงินสมทบของนายจ้าง เมื่อเทียบกับสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 1.75 ในปี 1971 เป็น ร้อยละ 3.23 ในปี 1981 ต่อมา เพราะการเติบโตของขนาดกองทุนมีผลโดยตรงต่อตลาดทุน การลดลงของสมาชิกอย่างมาก รวมทั้งการลงทุนอย่างมากเกินไปของหลาย ๆ กองทุน ทำให้อัตราส่วนของการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงต่ำกว่า ร้อยละ 2 ในปี 1987 และเป็นร้อยละ 1.22 ในปี 1992

ในปี 1993 มีลูกจ้างเพียงร้อยละ 3 ที่อยู่ในแผนจ่ายเงินสมทบ แต่ร้อยละ 19 ของพวกนี้นั้น อยู่ในธุรกิจขนาดเล็ก มีการเพิ่มขึ้นของการจ่ายเงินที่เรียกว่า “เงินสมทบโดยสมัครใจ” (Additional Voluntary Contributions) มากกว่า การจ่ายเงินสมทบตามปกติในแผนงานที่จัดขึ้นโดยบริษัทเอง ซึ่งบริษัทจะพิจารณาว่าจะครอบคลุมหรือไม่เพียงพอ จากการสำรวจ ร้อยละ 19 ของแรงงานใหม่ไม่ได้เข้าร่วมในแผนงานของบริษัท ถึงแม้ว่าลูกจ้างจำนวนมากยังคงอยู่ในกองทุนชราภาพของรัฐมากกว่า บำนาญส่วนบุคคล

3 ประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่น (Murakami 1990, Clack 1991, Watanabe 1994) แผนงานบำนาญ (Tax-Qualified Pension Plans: TQPPs) เริ่มใช้ในปี 1962 ซึ่งคล้ายกับ Anglo- American Funded Pension Plans โดยจัดสำหรับหน่วยธุรกิจที่มีคนงานมากกว่า 15 คน

ในปี 1989 แผนงานครอบครัว ร้อยละ 28 ของแรงงานภาคเอกชน และมีสินทรัพย์ของกองทุน 76 พันล้านเหรียญสหรัฐ และ ร้อยละ 90 ของผลประโยชน์ทดแทนถูกจ่ายไปในรูปของบำนาญ

Employees Pension Funds (EPFs) เริ่มมีขึ้นในปี 1966 มีลักษณะแตกต่างกับ TQPPs ใช้กับธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีคนงานมากกว่า 500 คน โดยที่ผลประโยชน์ทดแทนอยู่ในรูปของเงินรายปีที่เท่ากับ เงินบำนาญบวกกับส่วนเกิน (ขั้นต่ำสุดมากกว่าร้อยละ 30) และอยู่ในรูปของการเหมาจ่าย EPFs ครอบครัว ร้อยละ 26 ของแรงงาน และมีสินทรัพย์ 143 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี 1989 ซึ่งทั้งสองแผนงานนี้ใช้ แผนประโยชน์ทดแทน โดยคำนวณจากรายได้พื้นฐาน โดยไม่รวมเงินโบนัสและเงินพิเศษอื่น ๆ การจัดการกองทุนจัดการโดยธนาคาร (Trust Bank) (ร้อยละ 60 ของสินทรัพย์ทั้งหมด และ บริษัทประกันชีวิต (ร้อยละ 40) ในประเทศญี่ปุ่นไม่มีระบบของบำนาญรายบุคคล(ที่จัดการโดยบริษัทประกันภัย) Andrews (1990a) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ประเทศอย่างญี่ปุ่นไม่จำเป็นต้องมีบำนาญรายบุคคล (Personal Pension) เพราะว่าการเปลี่ยนงานต่ำ และอัตราเงินออมสูง

การจ่ายเงินสมทบในประเทศต่าง ๆ ได้มีการกำหนดการจ่ายเงินสมทบไว้ในโครงการบำนาญชราภาพแตกต่างกันไป ดังแสดงในตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 อัตราการจ่ายเงินสมทบของประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	เงินสมทบ(ร้อยละของค่าจ้าง)				
	นายจ้าง	ลูกจ้าง	รัฐบาล		
			จ่ายเป็นเงินอุดหนุน	ไม่จ่าย	จ่าย(อื่น ๆ)
ฟิลิปปินส์	4.67	3.33	/		
ญี่ปุ่น	8.25	8.25		/	
เกาหลี	2 (ปรับเป็น 3 ในปี 2541)	2 (ปรับเป็น 3 ในปี 2541)	/		
ไต้หวัน	4.55	1.3		/	0.65
ซาอุดีอาระเบีย	8	5	/		
ตุรกี	11	9		/	
โอมาน	8	5			5

ตารางที่ 2.3 อัตราการจ่ายเงินสมทบของประเทศต่าง ๆ (ต่อ)

ประเทศ	เงินสมทบ(ร้อยละของค่าจ้าง)				
	นายจ้าง	ลูกจ้าง	รัฐบาล		
			จ่ายเป็นเงินอุดหนุน	ไม่จ่าย	จ่าย(อื่น ๆ)
อิรัก	12	5		/	
อังกฤษ	หลายอัตราตาม ระดับรายได้	หลายอัตราตาม ระดับรายได้	/		
ฝรั่งเศส	8.2	6.55		/	
สเปน	23.6	4.7	/		
สโลวาเกีย	20.6	5.9	/		
สวีตเซอร์แลนด์	4.2	4.2	/		
ออสเตรเลีย	12.55	10.25	/		
เบลเยียม	8.86	7.5	/		
ฟินแลนด์	2.4-4.9	1.55			35
เยอรมัน	9.3	9.3			20%ของ ค่าจ้างต่อปี
กรีซ	13.33	6.67			10
ไอร์แลนด์	6	4		/	
อิตาลี	21.3	8.34			เมื่อเกิดภาวะ ขาดดุล
ฮอลแลนด์	จ่ายค่าจ้างทดแทนให้ ในส่วนของเงินสมทบลูกจ้าง	14.55	/		
เดนมาร์ก	2/3ของจำนวนเงิน 2,332 โครนเนอร์	1/3ของจำนวนเงิน 2,332 โครนเนอร์		/	
ไอร์แลนด์	9%ต่อลูกจ้าง 1 คนรับ รายได้เกิน 20,000 ปอนด์	5.5+2.25 สำหรับรายได้ ระหว่าง 20,000 ปอนด์	/		ผลต่างระหว่าง รายจ่ายกับ รายรับ

ที่มา : U.S. Social Security Administration, "Social Security Programs Throughout The World 1995", Washington D.C. , 1995

ทางด้านระยะเวลาของการจ่ายเงินสมทบ (Qualifying Period) นั้น ตามมาตรฐานขั้นต่ำของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศตามอนุสัญญาที่ 102 ผู้ประกันตนจะได้รับบำนาญชราภาพ จะต้องจ่ายเงินสมทบหรือทำงานมากกว่า 15 ปี ซึ่งประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และข้อเปรียบเทียบของระยะเวลาจ่ายเงินสมทบมาตรฐาน เฉลี่ย และสูงสุด ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบของประเทศต่าง ๆ

(หน่วย : จำนวนปี)

ประเทศ	ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ		
	มาตรฐาน	เฉลี่ย	ระยะเวลายาวที่สุด
ออสเตรเลีย	15	35	45.3
แคนาดา		16	27
เยอรมัน	35	39.6	50
สเปน	15		35
ฟินแลนด์	10	31	42
ฝรั่งเศส	37.5	25	37.5
อังกฤษ	9-10	24-48	39.44
อิสราเอล	12 ปี และ 5 ใน 10 ปี	27	35
ไอร์แลนด์	40	22	40
อิตาลี	15	25.4	40
ลักเซมเบิร์ก	10	33.5	40
เนเธอร์แลนด์	15-64	36	40-50
นอร์เวย์	3	19	40
โปรตุเกส		27	37
สหรัฐอเมริกา		32	35

ที่มา : U.S. Social Security Administration, "Social Security Programs Throughout The World 1995", Washington D.C. , 1995

โดยทั่วไปประเทศต่าง ๆ จะมีการกำหนด “เกณฑ์อายุปกติเพื่อรับบำนาญ” ขึ้นมา เพราะเหตุว่า งานที่ทำนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะงาน ซึ่งงานบางประเภทอาจหนักและเสี่ยงอันตราย จึงมีการกำหนดเกณฑ์ขึ้นมาให้เหมาะสม ในแต่ละโปรแกรมก็จะมีอายุเกษียณทดแทนแตกต่างกันไป โปรแกรมการบริการสังคม และการประกันสังคม จะจ่ายให้ทันทีเมื่ออายุถึงอายุในเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนโปรแกรมการประชาสงเคราะห์ จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ตามเงื่อนไขที่โปรแกรมได้กำหนดไว้ ทางด้านกองทุนเงินสะสมหรือโปรแกรมอื่น ๆ ที่นายจ้างจัดขึ้นจะมีการกำหนดเกณฑ์ไว้ด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ยังมีการถกเถียงกันในเรื่องของการจ่ายบำนาญหรือไม่ เพราะมีบางกรณีที่มีผู้ที่มีอายุถึงเกณฑ์รับบำนาญแล้วแต่ยังคงทำงานต่อไป แนวปฏิบัติของนานาประเทศจะพบกันครึ่งทาง กล่าวคือ กำหนดให้มีช่วงการเกษียณอายุขึ้น โดยบุคคลสามารถเกษียณก่อนหรือหลังเกณฑ์ปกติที่กำหนดไว้ก็ได้ ทั้งนี้ประโยชน์ทดแทนก็จะลดหรือเพิ่มจากจำนวนพื้นฐานที่จะได้รับจากเกษียณตามปกติ อย่างไรก็ตามหากผู้ผู้นั้นยังคงทำงานเกินกว่าช่วงอายุที่กำหนดไว้ จะมีการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้โดยไม่คำนึงถึงอายุการทำงานที่เกินไปกว่านั้น การกำหนดอายุการรับบำนาญของประเทศต่างๆ มักได้รับอิทธิพลจากสถานะทางการเงินและเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ซึ่งโดยทั่วไป อายุที่มีสิทธิรับบำนาญของชายและหญิงมักเป็นเกณฑ์เดียวกัน แต่อาจมีบางโปรแกรมที่มีการกำหนดอายุไว้ต่างกันโดยของผู้หญิงจะต่ำกว่า 5 ปี ปกติแล้ว อายุที่มีสิทธิรับบำนาญจะอยู่ในช่วงอายุ 60-65 ปี แต่บางประเทศใช้วิธีกำหนดอายุการทำงานแทน เช่นบุคคลจะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนเมื่อทำงานมาได้ 30-40 ปี เกี่ยวกับอายุการรับบำนาญปกตินี้ เริ่มเป็นปัญหาในระดับนโยบาย โดยมีความพยายามที่จะให้กำหนดเกณฑ์อายุให้ต่ำลง เพราะเหตุว่า การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและด้านอื่น ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่ในทางตรงกันข้ามก็มีบุคคลบางกลุ่มที่ไม่ประสงค์จะถูกบังคับให้เกษียณจากงานที่พอใจเพื่อรับบำนาญ ทางแก้ไขจึงสร้างความยืดหยุ่นเช่น ในสหรัฐอเมริกาจะได้เปลี่ยนอายุรับบำนาญ จากอายุ 65 ปี เป็น 67 ปี ในปี ค.ศ. 2027 อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงอายุการรับบำนาญโดยเฉพาะ การเพิ่มให้สูงขึ้นกระทำได้ยากเพราะอาจขัดกับความต้องการของประชาชน ขณะเดียวกันการลดอายุการรับบำนาญจะสร้างภาระค่าใช้จ่ายอย่างมากแก่กองทุนในโปรแกรมต่าง ๆ

อายุการรับบำนาญของประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดให้แตกต่างกันไปดังจะยกตัวอย่างประเทศในเอเชียและยุโรปดังตารางที่ 2.5

ตารางที่ 2.5 อายุการรับบำนาญของประเทศต่างๆ

อายุเกษียณ		ประเทศ
ชาย	หญิง	
67	67	ไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ เดนมาร์ก
65	65	ฝรั่งเศส สเปน เบลเยียม ฟินแลนด์ เยอรมัน ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์
65	62	สวีเดน
60	60	อังกฤษ ออสเตรเลีย กรีซ
60	60	ฟิลิปปินส์ เกาหลี ซาอุดีอาระเบีย
60	57	ญี่ปุ่น
60	53-57 (ขึ้นกับจำนวนบุตร)	สโลวาเกีย
60	55	ไต้หวัน ตุรกี โอมาน อิรัก อิตาลี

ที่มา : U.S. Social Security Administration , " Social Security Programs Throughout the World 1995", Washington, D.C. , 1995

ประเด็นที่น่าสนใจที่เกี่ยวข้องกับอายุการรับบำนาญ ในหลายประเทศอาจมีข้อกำหนดพิเศษแก่ผู้ทำงานในสภาพทรากตรำ หรือไม่ถูกสุขลักษณะ สามารถรับผลประโยชน์ทดแทนได้เร็วกว่าเกณฑ์ปกติ ถึงแม้ว่าบุคคลเหล่านี้จะมีสุขภาพแข็งแรงก็ตาม เช่น คนงานเหมือง ผู้ทำงานในเรือสินค้า ตำรวจ ทหาร เป็นต้น และบางท่านเชื่อว่า การกำหนดให้มีการเกษียณก่อนเกณฑ์ปกติควรได้รับการสนับสนุน หรือให้เกษียณทันทีเมื่ออายุถึงกำหนด เพื่อสร้างโอกาสการทำงานให้แก่ประชากรที่มีอายุน้อยกว่า ในประเทศอุตสาหกรรมมีการเตรียมความพร้อมสำหรับสภาพจิตใจในการเกษียณอายุ เช่น ลดชั่วโมงการทำงาน และเพิ่มวันลา ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย สเปน และเยอรมัน ได้กำหนดให้มีการจ่ายบำนาญชราภาพบางส่วนในช่วงก่อนอายุถึงเกษียณ บำนาญจำนวนนี้จะช่วยทดแทนรายได้ที่สูญเสียไปเนื่องจากชั่วโมงทำงานที่ลดลง

การกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำของการปฏิบัติตามเงื่อนไขก่อนรับประโยชน์ทดแทน จะแตกต่างกันไป โปรแกรมประกันสังคมจะระบุเวลาขั้นต่ำไว้ 10-15 ปี ตามอนุสัญญาฉบับที่ 102 และอนุสัญญาฉบับที่ 128(ค.ศ. 1967) ว่าด้วยประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ ชราภาพ และเสียชีวิต กำหนดให้มีประโยชน์ทดแทนไม่เต็มจำนวน ซึ่งจะจ่ายให้แก่ผู้ที่จ่ายเงินสมทบ หรือทำงานมาเพียง 15 ปี นอกจากนี้ยังกล่าวถึงกรณีที่ปริมาณประโยชน์ทดแทนจะแตกต่างกันไป ตามระยะเวลาการส่งเงินสมทบ การทำงาน การพำนักในประเทศ หรือกรณีที่สามารถจ่ายได้โดยไม่มีเงื่อนไข

การคุ้มครองกรณีชราภาพแก่ประชาชนนั้น มีหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้แยกออกเป็น 4 รูปแบบด้วยกันคือ⁸

1. โครงการที่ให้ประโยชน์กับผู้สูงอายุทุกคน (Universal Benefit Schemes) ซึ่งให้แก่ประชาชนทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์ตามที่กำหนด โดยไม่คำนึงถึงรายได้ หรือสถานภาพการทำงานของผู้รับประโยชน์ทดแทน
2. โครงการที่ให้ประโยชน์แก่ผู้สูงอายุที่เดือดร้อน (Universal Social Assistance Schemes) สำหรับผู้สูงอายุที่ได้มีการตรวจสอบรายได้แล้ว จึงให้ความช่วยเหลือ
3. โครงการประกันสังคม (Social Insurance Schemes) จะจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่สมาชิกที่อยู่ในโครงการ โดยประโยชน์ทดแทนจะขึ้นอยู่กับระยะเวลา และจำนวนเงินที่จ่ายสมทบเข้าโครงการ
4. กองทุนเงินสะสม (Provident Funds) จะจ่ายเป็นเงินก้อนให้แก่สมาชิกที่จ่ายเงินเข้าสมทบกองทุน เมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กำหนด โดยเงินก้อนนี้จะประกอบไปด้วยเงินสมทบจ่ายเข้ากองทุนบวกด้วยดอกเบี้ย

ในกรณีของการคุ้มครองแบบที่ 1 นั้น เงื่อนไขสำคัญในการจ่ายเงินช่วยเหลือก็คือ ระยะเวลาที่บุคคลนั้น ๆ พักอาศัยอยู่ในประเทศ ส่วนการคุ้มครองแบบที่ 3 และ 4 จะเกี่ยวข้องกับการจ้างงานนั้น ๆ (Employment Related Benefits) ขอบข่ายความคุ้มครองก็จะขยายตามเวลาของการดำเนินโครงการ

⁸ ILO, "International to Social Security", 1984, p 55

ประเทศส่วนใหญ่ที่ได้ริเริ่มโครงการบำนาญชราภาพมานานแล้วนั้น มักจะใช้รูปแบบที่มากกว่า 1 รูปแบบ ในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุของประเทศนั้น ๆ ดังแสดงในตารางที่ 2.6

ตารางที่ 2.6 รูปแบบการคุ้มครองกรณีชราภาพในประเทศต่าง ๆ

ลักษณะระบบ	ประเทศ
Universal social assistance	ฮ่องกง, ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์
Social insurance/Provident fund	กลุ่มประเทศในแถบแอฟริกา เอเชียตะวันออก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ละตินอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรป
Social insurance and Private insurance	ไต้หวัน, จีน, ญี่ปุ่น, ซิลิ, อาร์เจนตินา, โคลัมเบีย, เปรู, ฝรั่งเศส, สวิตเซอร์แลนด์
Social insurance and Universal Social assistance	ตรินิแดด, ไอร์แลนด์, แลตเวีย, อังกฤษ
Social insurance and Provident fund	แกมเบีย, อินเดีย, มาเลเซีย
Universal benefit scheme and Social insurance	ไอซ์แลนด์, นอร์เวย์, แคนาดา
Universal benefit scheme and Private insurance	ฟินแลนด์
Universal benefit scheme, Universal social insurance and social insurance	เดนมาร์ก

ที่มา : Social Security Administration, "Social Security Programs Throughout The World, 1995", Washington, D.C. , 1995

ในส่วนของประโยชน์ทดแทน ชราภาพ มี 2 รูปแบบหลัก ๆ คือ รูปแบบทั่วไปของการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ

1. แผนกำหนดเงินสมทบ (Defined Contribution Plan)⁹ เป็นรูปแบบที่ อัตราเงินสมทบจะถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าในอัตราคงที่ โดยที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจะจ่ายเงินเข้าสมทบกองทุนไว้ตลอดอายุการทำงาน และมีการนำเงินไปลงทุนเพื่อหาผลตอบแทน และจะจ่ายคืนแก่ผู้ประกันตนเมื่อถึงอายุเกษียณ ในรูปของเงินก้อน ซึ่งเงินก้อนนี้ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอนว่าจะมีจำนวนเท่าใดขึ้นอยู่กับการลงทุน ตลาดการเงิน และสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ

2. แผนกำหนดประโยชน์ทดแทน(Defined Benefit Plan)¹⁰ เป็นรูปแบบที่ จำนวนเงินบำนาญจะถูกกำหนดไว้ล่วงหน้า โดยทั่วไปเงินบำนาญมักจะขึ้นอยู่กับจำนวนปีที่ทำงาน และรายได้ในช่วงนั้น เช่นรายได้เฉลี่ยตลอดอายุการทำงาน หรือรายได้เฉลี่ย 5 ปีสุดท้าย ทั้งนี้อัตราเงินสมทบจะถูกกำหนดตามอัตราเงินบำนาญ

แนวคิดในการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ มี 2 ประการคือ จ่ายบำนาญตามค่าครองชีพ (Cost of Living) หรือเส้นความยากจน (Poverty Line) และ จ่ายบำนาญให้สัมพันธ์กับมาตรฐานการดำรงชีพ (Standard of Living) ซึ่งโดยส่วนมาก แนวปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ มักจะจ่ายบำนาญแบบหลัง ที่ให้สัมพันธ์กับมาตรฐานการครองชีพ ซึ่งจะทำให้รายจ่ายของโครงการบำนาญสูงขึ้น และส่งผลให้ต้องมีการเก็บเงินสมทบหรือภาษีเพิ่มขึ้น¹¹

ในทางปฏิบัติ ประเทศที่ใช้แผนกำหนดเงินสมทบ มักจะดำเนินการภายใต้ระบบกองทุนเงินสะสม(Provident Fund) และประเทศที่ใช้แผนกำหนดประโยชน์ทดแทนมักจะดำเนินการภายใต้ระบบประกันสังคม (Social Insurance) การกำหนดอัตราบำนาญของแต่ละประเทศจะมีหลากหลายแนวทางปฏิบัติ แต่ส่วนใหญ่แล้วมักจะพิจารณากำหนดอัตราบำนาญโดยสัมพันธ์กับรายได้ดังนี้

- 1. กำหนดอัตราพื้นฐานของบำนาญที่ทุกคนจะได้รับ และนำไปรวมกับเงินเพิ่มอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้อัตราบำนาญของแต่ละบุคคลแตกต่างกันไป

⁹ ILO, "Thailand Pensions and Family Benefit" , Report to Government on the Development of Social Protection, 1995, p.15

¹⁰ Glasgow Caledonian University, "Model of Pension Scheme", Training on Social Security Administration, Social Security Office Bangkok Thailand, 1995

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 90-93

2. ให้ในอัตราคงที่ ตามร้อยละที่กำหนดของรายได้เฉลี่ยต่อปี (Fixed Percentage of Average Earning) โดยไม่มีบำนาญพื้นฐาน หรือเงินเพิ่มพิเศษใดๆ

นอกจากนี้บางประเทศได้กำหนดให้ผู้ที่มียาได้น้อยได้รับประโยชน์ทดแทนในอัตราที่สูงกว่าผู้มีรายได้มาก ประเทศต่าง ๆ ได้มีการให้ประโยชน์ทดแทนแตกต่างกันไป ซึ่งจะยกตัวอย่างมาเพียงบางประเทศดังนี้

1. ประเทศเกาหลี

บำนาญพื้นฐาน ได้จาก ร้อยละ 40 ของค่าเฉลี่ย A และ B

โดยที่ A = รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนทุกคนในปีก่อนการจ่ายบำนาญ และ

B = รายได้มาตรฐานเฉลี่ยต่อเดือนในช่วงของการประกันตน

สูตรในการคำนวณ คือ $2.4 * (A+B) * (0.05 N) : N =$ จำนวนปีที่เกินจาก 20 ปี

บำนาญส่วนเพิ่ม จะเพิ่ม ร้อยละ 5 ตามจำนวนปีประกันตนที่เกิน 20 ปี

ส่วนกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข จะจ่ายเป็น

เงินก้อน คือ เงินสมทบของนายจ้างและลูกจ้างรวมกับดอกเบี้ย(กรณีทีระยะเวลาประกันตนต่ำกว่า 15 ปี และขาดสถานภาพการเป็นผู้ประกันตนเกินกว่า 1 ปี)

บำนาญลดส่วน คือ $(0.725+0.05)$ บำนาญพื้นฐาน + บำนาญส่วนเพิ่ม

2 ประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นจะแบ่งระบบบำนาญ เป็น 2 ระบบคือ

ระบบ National Pension จะจ่ายบำนาญพื้นฐาน เป็น 785,550 เยนต่อปี ในกรณีผู้ประกันตนอิสระจะได้รับเพิ่มอีกเดือนละ 200 เยน ตามจำนวนเดือนที่ได้จ่ายสมทบ

บำนาญส่วนเพิ่มจะเพิ่มให้ในกรณีที่รับบำนาญหลังอายุเกษียณ (66 ปีขึ้นไป) ส่วนกรณีที่ไม่ครบตามเงื่อนไขแห่งบำนาญ จะได้รับคือ ลดจากบำนาญเต็มจำนวน ร้อยละ 20 ถึง ร้อยละ 100 กรณีรับบำนาญในช่วงอายุ 60-64 ปี

ระบบ Employees' Pension

บำนาญพื้นฐาน จะจ่าย ร้อยละ 0.75 ของค่าจ้างรายเดือน * จำนวนเดือนที่จ่ายสมทบ (ค่าจ้างรายเดือนที่นำมาคำนวณต้องมีการปรับตามภาวะเศรษฐกิจแล้ว)

บำนาญส่วนเพิ่ม จะจ่ายเพิ่ม 1,625 เยน ต่อเดือน ตามจำนวนเดือนที่ได้
จ่ายเงินสมทบ(กรณีรับบำนาญอายุ 60-64 ปี) 18,833 เยน ต่อเดือน ให้คู่สามีภรรยา
18,833 เยน ต่อเดือนให้แก่บุตรคนที่ 1 หรือ 2 และ 6,275 เยน ต่อเดือน ให้บุตรคนต่อไป

3. ประเทศไต้หวัน

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 ผู้ประกันตนจะได้รับเงินก้อน เท่ากับ รายได้เฉลี่ย 1
เดือน (ฐาน 36 เดือนก่อนเกษียณ) ต่อปีที่จ่ายเงินสมทบสูงสุด 15 ปี + รายได้ 2 เดือน ต่อปีที่จ่าย
เงินสมทบเกิน 15 ปี

4. ประเทศฟิลิปปินส์

บำนาญพื้นฐาน ผู้ประกันตนจะได้รับ ร้อยละ 40 ของรายได้มาตรฐาน
เฉลี่ย

บำนาญส่วนเพิ่ม ร้อยละ 10 ของบำนาญให้แก่บุตรที่อายุต่ำกว่า 21 ปี
แต่ไม่เกิน 5 คน

กรณีที่ไม่ทำตามเงื่อนไข จะได้รับเป็น เงินก้อน คือ เงินสมทบนาย
จ้างและลูกจ้าง + ดอกเบี้ย ร้อยละ 6

5. ประเทศเนเธอร์แลนด์

จะมีบำนาญพื้นฐาน สำหรับ คู่สมรสจะได้ 1,988 กิลเดอร์ ต่อเดือน
สำหรับ คนโสด จะได้รับ 1,430 กิลเดอร์ ต่อเดือน และ 1,778 กิลเดอร์ ต่อเดือน สำหรับคนโสดที่ดูแล
เด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี

ในกรณีที่ไม่ได้ทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ จะได้รับ บำนาญลดส่วน คือ
ลดจากบำนาญเต็มจำนวนปีละ 2% ตามจำนวนปีที่ไม่ได้จ่ายเงินสมทบ (ในช่วงที่ไม่ได้พำนักอยู่ใน
ประเทศ)

6. ประเทศอังกฤษ

บำนาญพื้นฐาน จะแบ่งเป็น บำนาญของรัฐ ซึ่งจะได้ 58.85 ปอนด์ ต่อ
สัปดาห์ และ บำนาญที่นายจ้างจัดให้ จะได้รับ ร้อยละ 1.25 ของดัชนีค่าเฉลี่ยรายได้ส่วนเกิน *
จำนวนปีที่ประกันตน ทั้งนี้ไม่ควรเกิน 92 ปอนด์ ต่อสัปดาห์ ส่วนบำนาญส่วนเพิ่ม ก็คือ 1 ใน 7%

ของบำนาญในแต่ละสัปดาห์ที่ยังคงทำงานอยู่ ในกรณีที่เกี่ยวข้องอายุช้า ในช่วงอายุ 65-70 สำหรับชาย และ 60-65 สำหรับหญิง

ในกรณีที่ทำตามเงื่อนไขไม่ครบ จะได้รับบำนาญในสัดส่วนที่ลดลงตามจำนวนปีที่ลดลง

การดำเนินการโครงการชราภาพในลักษณะต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น มีปัญหาในด้านต่าง ๆ เกิดขึ้น ในที่นี้จะยกตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนี้

1. สัดส่วนที่ลดลงของแรงงานที่เข้าร่วมในโครงการ เป็นปัญหาที่รุนแรง เช่นจากการสำรวจ ในปี 1979 มีเพียงร้อยละ 50 ของแรงงานที่มีอายุ 16 ปีขึ้นไปทำงานเต็มเวลาเท่านั้นที่เข้าร่วมในโครงการ เหตุผลในการลดลงค่อนข้างซับซ้อนเช่น

- 1.1 บางหน่วยธุรกิจ มีเงินไม่เพียงพอในการจ่ายให้แก่สมาชิกในโครงการ เพราะอัตราเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างช้า และการลดลงของกำไรของหน่วยธุรกิจ
- 1.2 สมาชิกในสหภาพแรงงานลดลงอย่างรวดเร็วในช่วงก่อนหน้า
- 1.3 การเปลี่ยนแปลงกฎหมายบำนาญที่ทำให้มีต้นทุนเพิ่มขึ้น
- 1.4 ระเบียบการบริหารทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกับบริษัทเล็ก ๆ จนในที่สุดบริษัทเหล่านี้ก็สิ้นสุดโครงการ
- 1.5 มีการเพิ่มขึ้นอย่างมากในอุตสาหกรรมบริการ ซึ่งมีสถานะทางการเงินที่ไม่ค่อยมั่นคง และมีความสนใจที่จะตั้งโครงการบำนาญน้อยกว่าบริษัทใหญ่ ๆ
- 1.6 เพื่อที่จะลดต้นทุนทางด้านแรงงาน บริษัทจึงเพิ่มการจ้างงานชั่วคราว ซึ่งบุคคลเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในโครงการ

2. ค่าแรงที่น้อยกว่าของแรงงานหญิง เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ในปี 1990 ชายโสดอายุมากกว่า 65 ปี จะได้รับได้จากบำนาญเฉลี่ย 4,483 เหรียญต่อปี ส่วนแรงงานหญิงจะได้รับ 2,364 เหรียญต่อปี และคู่แต่งงานได้ 5,409 เหรียญต่อปี เพราะเหตุว่าแรงงานหญิงในช่วงวัยทำงานจะได้ค่าจ้างต่ำกว่า และมีระยะเวลาในการทำงานสั้นกว่า อีกทั้งการขึ้นค่าจ้างน้อยกว่า

แรงงานชาย รวมทั้งยังมีอัตราการเปลี่ยนงานบ่อย เนื่องจากความรับผิดชอบต่อครอบครัว ดังนั้น แรงงานหญิงจะเผชิญปัญหาความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจมากกว่า

3. ถึงแม้จะมีการปรับปรุงผลประโยชน์ทดแทนให้แก่สมาชิกในโครงการเพื่อป้องกันเงินเฟ้อในช่วงที่ผ่านมาก็ตาม แต่โดยเฉลี่ยแล้วยังน้อยกว่าอัตราเงินเฟ้อ อุปสรรคในขั้นต้นของการป้องกันภาวะเงินเฟ้อคือต้นทุน ถ้าเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ในแต่ละปี จะต้องใช้ต้นทุนในโครงการที่สูงขึ้นประมาณ ร้อยละ 10 ดังนั้นจึงเป็นปัญหาของโครงการ

4. แรงงานจำนวนมากที่ออกจากงานก่อนเกษียณอายุ และรับเงินในรูปของเงินบำนาญ (Lump-sum) แทนที่จะนำเงินที่ได้ไปหมุนเวียนกระจายรายได้ในระบบ แต่มีเพียงจำนวนน้อยที่นำไปลงทุนหรือนำไปเป็นเงินออม ปัญหาที่เกิดขึ้นทันทีที่บำนาญได้ถูกจ่ายออกไปคือ

4.1 เกิดความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นระหว่างการเกษียณเพราะผลประโยชน์ทางบำนาญจะลดลง

4.2 ถ้ารับเงินบำนาญก่อนอายุ 59 ปี จะต้องโดนภาษี ร้อยละ 10 ของที่รับไปในที่สุดแล้ว ผู้ที่ได้รับบำนาญก็จะได้ไม่ได้รับเงินอย่างเต็มที่เพราะจะต้องมีภาระจากภาษีที่ถูกเก็บ

5. ในสหรัฐอเมริกาได้มีการตั้งหน่วยงานขึ้นมาหน่วยงานหนึ่งเพื่อป้องกันการล้มลงของโครงการบำนาญในแต่ละบริษัทเรียกว่า Pension Benefit Guaranty Corporation ซึ่งมีหลาย ๆ บริษัทที่โครงการบำนาญได้ล้มลง เนื่องจากผู้ประกอบการประสบปัญหาล้มละลายหรือมีปัญหาทางการเงินอย่างรุนแรง ซึ่งหน่วยงานนี้จะรับประกันในการรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ที่จะได้รับสูงสุดในแต่ละเดือน ปัญหาที่หน่วยงานเผชิญอยู่ในการที่จะต้องรับผิดชอบต่อโครงการที่ล้มลง หลักของแผนงานบำนาญนั้นจะต้องนำเงินไปลงทุนให้เพียงพอ อย่างไรก็ตามบริษัทจำนวนน้อยลงทุนได้ต่ำมาก โดยเฉพาะธุรกิจ เหล็ก สายการ ยาง และรถยนต์ ซึ่งธุรกิจเหล่านี้มีเงินจำนวนมากที่ไม่ได้นำไปลงทุน และถ้าเกิดการล้มลงโครงการ หน่วยงานนี้ก็จะต้องรับผิดชอบต่อ ทำให้มีการเกรงกันว่าจะไม่สามารถรับผิดชอบต่อทั้งหมด อันจะมีผลต่อความล้มเหลวในระบบธนาคาร การออม และสถาบันเงินกู้ที่ประกันโดยรัฐบาลกลาง

2.3 การประกันสุขภาพในประเทศไทย

การประกันสังคมในประเทศไทย¹² ได้มีการริเริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ในสมัยรัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เพื่อจะขจัดปัญหาความยากจนของประชาชนรวมทั้งปัญหาการขาดรายได้ อันเนื่องมาจาก การประสบอันตรายจนไม่สามารถทำงานได้ การเจ็บป่วย การเสียชีวิตจนผู้ที่อยู่ได้อุปการะต้องขาดรายได้ จนถึงเรื่องการไม่มียางทำ โดยคณะกรรมการได้จัดร่าง พระราชบัญญัติการประกันนี้แล้วเสร็จ และประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2497 พร้อมทั้งให้ตั้งกรมประกันสังคม สังกัดกระทรวงการคลังขึ้น และประกาศบังคับใช้ในกลางปี พ.ศ. 2499 แต่ได้ถูกคัดค้านจากบริษัทประกันภัย องค์การต่าง ๆ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ ทางคณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้เลื่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติออกไปในปี พ.ศ.2500

ต่อมา จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารล้มรัฐบาลของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในปี พ.ศ. 2501 โดยได้ยุบกรมประกันสังคม และให้เลิก พระราชบัญญัติประกันสังคม แต่ได้ถูกยับยั้งโดยผู้บริหารสองท่าน คือ ดร.ปกรณ อังศุสิงห์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และ ดร. มาลัย หุวะนันทน์ ซึ่งเสนอให้คงกฎหมายไว้ และตั้งกองความมั่นคงสังคม สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ไว้ ทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคมจึงมิได้ประกาศบังคับใช้ จนกระทั่งได้มีการร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมใหม่ และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะรัฐมนตรีได้รับหลักการเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2504 อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างไปยังสภาวิจัยแห่งชาติเพื่อวิจัยอีกทีหนึ่ง ซึ่งสภาวิจัยแห่งชาติก็ได้เสนอให้คงกฎหมายประกันสังคมไว้ หรือไม่ก็ให้ประกาศใช้แต่เป็นในรูปสมัครใจ ทางคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบและให้คงใช้โครงการประกันสังคมไว้ก่อน ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2508

ก่อนปี พ.ศ. 2510 กรมประชาสัมพันธ์ได้เสนอให้มีการทบทวน และปรับปรุง คณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม คณะกรรมการชุดนี้ได้ดำเนินการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมและเตรียมพร้อมที่จะดำเนินงานได้ และเสนอต่อหัวหน้าคณะปฏิวัติพิจารณา เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2515 แต่หัวหน้าคณะปฏิวัติสั่งให้รอเรื่องไว้

¹² นิคม จันทรวิฑูร, "การประกันสังคม 30 ปีแห่งการรอคอย", (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกลด์คิมทอง, 2528)

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่กรมแรงงาน และนักวิชาการมีทางออกโดยเสนอให้ นำระบบกองทุนเงินทดแทนเข้าไว้ในกฎหมายแรงงาน ความพยายามเป็นผลสำเร็จ โดยได้มีการประกาศใช้ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ในปี พ.ศ. 2515 จึงถือเป็นรูปแบบแรกเริ่มของการประกันสังคมอย่างหนึ่งที่ทำให้การคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงาน

ต่อมาเมื่อเดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2521 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้มีการศึกษาเรื่องประกันสังคม รัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ให้ความสนใจโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้นในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2524 และได้ทำงานเรื่อยมา จนนำเรื่องเข้าเสนอคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 14 กันยายน 2525 ผลปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พิจารณาในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง ขณะเดียวกันได้มีมติให้ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย รับไปพิจารณาดำเนินการขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานตามที่ประกาศไว้ในคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ให้ครอบคลุมถึงการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานด้วย โดยมีมติคณะรัฐมนตรี ในวันนั้นมี 8 ข้อด้วยกันคือ

1. ในการดำเนินการในระยะแรก ขอบเขตเริ่มต้นใน 10 จังหวัดคือ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม ชลบุรี เชียงใหม่ ขอนแก่น และสงขลา ที่มีสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป
2. ประเภทของการประกัน ในระยะแรกจะประกันการเจ็บป่วย ซึ่งต้องนำมา รักษาตัวในโรงพยาบาล การทุพพลภาพ การคลอดบุตร การตาย และขยายไปสู่การเจ็บป่วยแก่คนไข้นอกด้วย เมื่อดำเนินการไปสักระยะหนึ่งจึงขยายไปถึงการประกันชราภาพ
3. ประโยชน์ทดแทนจะให้บริการทางการแพทย์ และทดแทนเงินรายได้เนื่องจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การทุพพลภาพ และเงินค่าทำศพ
4. การเก็บเงินสมทบเก็บจาก 3 ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาลในอัตราร้อยละ 1.5 ของรายได้ของลูกจ้าง
5. รายได้ของกองทุนประกันสังคมเป็นอิสระ กำหนดว่าด้วยระเบียบการรับจ่ายเงินการเก็บรักษาและการลงทุน ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ส่วนค่าใช้จ่ายในการบริหารให้ใช้เงินจากกองทุน

6. การบริหารงานให้ตั้งสำนักงานประกันสังคม ให้มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยรวมกองความมั่นคงทางสังคม กรมประชาสงเคราะห์ และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน มาไว้ในสำนักงานนี้ โดยมีคณะกรรมการประกันสังคมในรูปของไตรภาคี และมีผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ เป็นผู้กำหนดนโยบายควบคุมดูแล
7. ในกรณีที่นายจ้างมีโครงการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง โดยมีผลประโยชน์ทดแทนสูงกว่าที่ประกันสังคมกำหนดไว้ ก่อนจะมีพระราชบัญญัติประกันสังคมให้ลูกจ้างได้รับการประกันในโครงการนั้นต่อไปคงเดิม
8. การเตรียมงานก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม ให้กระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งคณะเตรียมงานขึ้น โดยใช้เจ้าหน้าที่จาก กองความมั่นคงทางสังคม กรมประชาสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่จาก สำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เข้ามาร่วมดำเนินการ

พระราชบัญญัตินี้เป็นแนวทางเริ่มต้นของรูปแบบการประกันสังคมในประเทศไทย ต่อมาได้มีการเสนอเรื่องประกันสังคม เข้าสู่คณะรัฐมนตรี หลายวาระ แต่ก็มีเหตุอันให้ต้องล่าช้า และยืดเยื้อ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2533 ลูกจ้างในสถานประกอบการต่าง ๆ รวมทั้งผู้นำสหภาพแรงงานทุกระดับ ได้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น ร่วมกันเรียกร้องต่อรัฐบาลโดยตรงให้สร้างหลักการประกันสังคมแก่ประชาชน ตามหลักการในการนำระบบประกันสังคม ที่ใช้กันอยู่ในประเทศพัฒนาและเจริญก้าวหน้าแล้วทั้งหลาย

จนกระทั่งวันที่ 11 กรกฎาคม 2533¹³ ได้มีมติรับรองและยืนยัน ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ จึงทำให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมา โดยบังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ซึ่งกำหนดประเภทของการประกันไว้ 7 ประเภทคือ

1. การประกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่ เนื่องมาจากการทำงาน
2. การประกันการคลอดบุตร
3. การประกันทุพพลภาพ

¹³ ธาริณี เรียงใจดี, "แผนการประกันกรณีชราภาพในโครงการประกันสังคมประเทศไทย", (โครงการงานสถิติ สาขาประกันภัย ภาควิชาสถิติ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540)

4. การประกันการเสียชีวิต อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน
5. การประกันการสงเคราะห์บุตร
6. การประกันสุขภาพ
7. การประกันการว่างงาน

การกำหนดระยะเวลาการมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายในแต่ละประเภท จะเริ่มบังคับใช้ไม่พร้อมกัน โดยพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการบังคับใช้ไว้ดังนี้

1. การประกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย การคลอดบุตร ทูพพลภาพ และเสียชีวิต ให้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533
2. การประกันการสงเคราะห์บุตร และการประกันสุขภาพ ใช้บังคับใช้ภายในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2541
3. การประกันการว่างงาน จะเริ่มใช้บังคับเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หลังจากกฎหมายประกันสังคมได้ประกาศบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2533 ก็ได้มีการเตรียมความพร้อมในการคุ้มครองผู้สูงอายุและเด็ก รวมทั้งผู้ว่างงาน ตัวแผนงานของสำนักงานประกันสังคม มีดังตารางที่ 2.7

ตารางที่ 2.7 แผนงานขยายความคุ้มครองของสำนักงานประกันสังคม

แผนการขยายความคุ้มครอง	ระยะเวลา
1. ขยายความคุ้มครองกรณีชราภาพและสงเคราะห์บุตร 2. ขยายความคุ้มครองสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 5 คนขึ้นไป	ในช่วงแผนชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2544
3. เตรียมการคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ 4. ขยายความคุ้มครองครอบคลุมลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป	ในช่วงแผนชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)
5. ศึกษาเตรียมการขยายความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม 6. ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและอัตรากำลังรองรับการขยายความคุ้มครอง	ในช่วงแผนชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)
7. ขยายระบบประกันสังคมโครงการพิเศษคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม	ในช่วงแผนชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)
8. ขยายระบบประกันสังคมโครงการพิเศษคุ้มครองกลุ่มประมงและป่าไม้ 9. ศึกษาความเป็นไปได้และเตรียมการเพื่อขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน	ในช่วงแผนชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)

ที่มา : กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2540

ตามความในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ได้กำหนดการประกันสังคมกรณีชราภาพไว้ที่หมวด 7 ว่าด้วยเรื่องประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ คือ

มาตรา 46 ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่า ๆ กันตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

ซึ่งในกรณีเงินสมทบเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ตามอัตราสมทบท้ายพระราชบัญญัติ กำหนดให้ รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน จ่ายในอัตราร้อยละเท่า ๆ กัน ในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

มาตรา 76 ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ก็ต่อเมื่อผู้ประกันตนได้ทำการจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 15 ปีไม่ว่าระยะเวลาสิบห้าปีนั้นจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม และผู้ประกันตนนั้นต้องมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้นไป

มาตรา 77 ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพให้จ่าย โดยคำนวณตามส่วนแห่งจำนวนและระยะเวลาการส่งเงินสมทบ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

ซึ่งกฎกระทรวงของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่ได้ออกมา ณ วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ในเรื่องของการจ่ายเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน จ่ายในอัตราร้อยละ 1 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน โดยให้บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2541

และกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนให้ไว้ ณ วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2541 นั้น มีดังนี้

1. ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วสิบห้าปีมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพโดยให้จ่ายเงินเป็นรายเดือนในอัตราร้อยละสิบห้าของค่าจ้างเฉลี่ยหกสิบเดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง
2. ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วเกินสิบห้าปี ให้รับเพิ่มเงินรายเดือนตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละหนึ่งต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบที่เพิ่มขึ้นทุกหนึ่งปี