

คำนำ

ปัญหาอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการนำกฎหมายประกันสังคมมาใช้บังคับ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและหลักการที่ถูกตั้งแท้จริงของการประกันสังคม ผู้เขียนจึงหวังว่าการศึกษาเรื่อง "ความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนต่อระบบประกันสังคม : กรณีศึกษาผู้ประกันตนที่มารับบริการจากสถานประกอบการประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้" คงจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และสามารถที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานได้

การศึกษาฉบับนี้สำเร็จด้วยบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายในการจัดหาข้อมูล ผู้เขียนขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ชนมย์ยืน ภูมิ
กรกฎาคม 2540



ว12.05.6
ข136ก
2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม



05682

ความรู้ความเข้าใจของผู้

(ก)

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัย เรื่อง "ความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนต่อระบบประกันสังคม : กรณีศึกษาผู้ประกันตนที่มารับบริการจากสำนักงานประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้" นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนต่อระบบประกันสังคม และเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างเพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา รายได้ และประเภทกิจการของผู้ประกันตนกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือผู้ประกันตนที่มารับบริการจากสำนักงานประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดตรัง พัทลุง สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส จำนวน 480 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสอบถาม (Questionnaire) มี 2 ตอน คือตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไป และตอนที่ 2 แบบทดสอบ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันสังคม โดยนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรม SPSS เพื่อหาค่าทางสถิติ คือร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าไคสแควร์ (Chi-square) ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. ผู้ประกันตนส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 68.1 อายุ 26-35 ปี ร้อยละ 52.7 สถานภาพโสด ร้อยละ 49.4 ระดับการศึกษามัธยมศึกษาต้น, ปลาย, ปวช., ร้อยละ 36.7 มีรายได้ต่อเดือน 5,001 - 10,000 บาท ร้อยละ 44.4 และประเภทกิจการงานบริการ ร้อยละ 26.0
2. ระดับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมของผู้ประกันตนนั้นส่วนใหญ่ มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมปานกลาง ร้อยละ 58.4
3. ผู้ประกันตนที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมสูงส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุ 26-35 ปี สถานภาพโสด ระดับการศึกษามัธยมศึกษาต้น, ปลาย, ปวช. มีรายได้ 5,001 - 10,000 บาท ประเภทกิจการรับจ้างทั่วไป
4. ผู้ประกันตนที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมปานกลาง ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงอายุ 26-35 ปี มีสถานภาพสมรส ระดับการศึกษามัธยมศึกษาต้น, ปลาย, ปวช. มีรายได้ไม่เกิน 5,000 บาท ประเภทกิจการงานบริการ
5. ผู้ประกันตนที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมต่ำ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงอายุไม่เกิน 25 ปี มีสถานภาพโสด ระดับการศึกษานุปริญญา, ปวส. รายได้ไม่เกิน 5,000 บาท และ 5,001 - 10,000 บาท ประเภทกิจการอุตสาหกรรมและงานบริการ
6. เมื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปของผู้ประกันตนกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม โดยหาค่าไคสแควร์ (Chi-square) ปรากฏว่าเพศ สถานภาพการสมรส รายได้ และประเภทกิจการของผู้ประกันตน ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ยกเว้นอายุและระดับการศึกษาของผู้ประกันตนมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ (ข)

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(ก)
บทคัดย่อ	(ข)
สารบัญ	(ค)
สารบัญตาราง	(ง)
บทที่ 1 บทนำ	
ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ในการศึกษา	3
ขอบเขตการศึกษา และข้อตกลงเบื้องต้น	3
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 ทฤษฎี แนวความคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม	5
แนวความคิดเกี่ยวกับความรู้	32
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	34
บทที่ 3 การประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้	
ข้อมูลทั่วไปของ 7 จังหวัดภาคใต้	37
ผลการดำเนินงานประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้	45
บทที่ 4 ระเบียบวิธีการวิจัย	51
บทที่ 5 ผลการศึกษา	56
บทที่ 6 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	64
บรรณานุกรม	68
ภาคผนวก	70

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 2.1	แสดงความแตกต่างของการประชาสัมพันธ์การบริการสังคม และการประกันสังคม	7
ตารางที่ 2.2	แสดงอัตราเงินสมทบเป็นร้อยละของค่าจ้างของผู้ประกันตน	23
ตารางที่ 3.1	ข้อมูลด้านการปกครองของ 7 จังหวัดภาคใต้	38
ตารางที่ 3.2	ข้อมูลประชากรใน 7 จังหวัดภาคใต้	40
ตารางที่ 3.3	ข้อมูลการนับถือศาสนาใน 7 จังหวัดภาคใต้	40
ตารางที่ 3.4	ข้อมูลด้านแรงงานของ 7 จังหวัดภาคใต้	41
ตารางที่ 3.5	จำนวนสถานประกอบการและผู้ประกันตนในจังหวัด 7 จังหวัดภาคใต้	45
ตารางที่ 3.6	จำนวนผู้ประกันตนใน 7 จังหวัดภาคใต้ จำแนกตามประเภทกิจการ	46
ตารางที่ 3.7	ผลการดำเนินงานด้านการประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้	47
ตารางที่ 5.1	จำนวนและร้อยละของผู้ประกันตน จำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา รายได้ และประเภทกิจการ	56
ตารางที่ 5.2	จำนวนและร้อยละของผู้ประกันตนที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	59
ตารางที่ 5.3	ความสัมพันธ์ระหว่างเพศของผู้ประกันตนกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	60
ตารางที่ 5.4	ความสัมพันธ์ระหว่างอายุของผู้ประกันตนกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	60
ตารางที่ 5.5	ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพการสมรสกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	61
ตารางที่ 5.6	ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษากับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	62
ตารางที่ 5.7	ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	62
ตารางที่ 5.8	ความสัมพันธ์ระหว่างประเภทกิจการกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม	63

ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา

ความพยายามในการเรียกร้องให้มีการใช้กฎหมายประกันสังคมในประเทศไทย เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2495 ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม แต่มาสำเร็จในสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในปี พ.ศ.2533 ที่ได้มีมติรองรับผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ.2533 และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2533 โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ.2533 (เสาวภา พรศิริพงษ์ และคณะ, 2535 : 10) นับเป็นความพยายามในการที่จะสร้างหลักประกันแก่ประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 นี้ ได้มีบทบัญญัติที่จะมุ่งสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น ในเรื่องการประสบอันตราย การคลอดบุตร การว่างงาน การทุพพลภาพ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นแก่ลูกจ้างหรือบุคคลโดยทั่วไป และให้หลักประกันในกรณีการเจ็บป่วย ชราภาพ และตาย ซึ่งเกิดขึ้นกับทุก ๆ คน พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 20 คนขึ้นไป ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนร่วมกับลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น นอกจากนี้ยังใช้บังคับกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไป เมื่อพ้นกำหนด 3 ปีนับแต่วันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ ส่วนกรณีของบุคคลอื่น ๆ นั้น การสมัครเป็นผู้ประกันตนถือเป็นเรื่องสมัครใจ ซึ่งอาจต้องรอในปีที่ 4 นับแต่กฎหมายประกันสังคมมีผลใช้บังคับ (มงคล กริชดิทยายุทธ, 2535 : 7)

แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับทั่วไป แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับผู้ทำงานบางประเภท คือข้าราชการและลูกจ้างประจำของทางราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วน ท้องถิ่น ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ลูกจ้างของ นายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศแต่ไปทำงาน ประจำในต่างประเทศ และครูของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ข้อยกเว้นนอกจากนี้ยังรวมไปถึงกรณีของสถานประกอบการที่มีการจัดสวัสดิการ หรือให้ ประโยชน์ทดแทนก่อนหน้าการบังคับใช้กฎหมาย และให้ประโยชน์มากกว่าที่กำหนดใน กฎหมายก็ให้ขอส่วนลดได้ ตามมาตรา 55

ในการนำกฎหมายประกันสังคมมาบังคับใช้ในประเทศ ปรากฏว่ามักจะก่อให้เกิด ปัญหาติดตามมามากมาย ซึ่งได้มีผู้ทำการศึกษาไว้สามารถประมวลได้ ดังนี้

กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย (2520 : 1) เห็นว่า ปัญหาที่การนำกฎหมายประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ มีปัญหาสำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล ปัญหาเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิดของประชาชน และปัญหาเกี่ยวกับความไม่เข้าใจในหลักการประกันสังคม

อีกหาญ โดมรงค์ดี (2509 : 7) เห็นว่า เกิดจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพในการเกษตรกรรม จึงเป็นการยากที่จะนำเอาระบบประกันสังคมมาใช้บังคับได้ทั่วถึง ขาดการวางแผนดำเนินการที่ดี และประสบความสำเร็จในทางการเมืองระยะสั้น ขาดบุคคล (ข้าราชการ) ซึ่งมีความรู้ ความชำนาญทางด้านประกันสังคม จำนวน นายแพทย์ (เวชภัณฑ์) และบริการทางด้านอนามัยที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกันตน นั้นยังมีจำนวนไม่เพียงพอ ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการประกันสังคม และโดยการที่การประกันสังคมนั้นผู้ประกันตนจะต้องส่งเงินสมทบทุน จึงเป็นการยากที่ประชาชน จะให้ความร่วมมือด้วย และจำนวนเงินที่จะนำมาบริหารตามโครงการในระยะแรกไม่เพียงพอ

อรพรรณ หันจางสิทธิ์ (2525 : 3) พบว่า ปัญหาสำคัญได้แก่ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในการประกันสุขภาพและไม่เคยได้ยินมาก่อน ประชาชนต้องการให้มีการประกันสุขภาพขึ้น เพราะเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ประชาชนเห็นว่า การประกันสุขภาพนี้รัฐบาลควรจะเป็นผู้ดำเนินการเอง เพราะไม่เป็นการค้าเอากำไร และยังได้ช่วยคนจนและส่วนรวมด้วย ประชาชนต่างมีความพร้อมที่จะเข้าใช้บริการประกันสังคมของรัฐและให้ความร่วมมือด้วยอย่างดี

นอกจากนี้ จากผลการประชุมเชิงสัมมนาในระดับภาคระหว่างคณะกรรมการประกันสังคมกับคณะอนุกรรมการประกันสังคมจังหวัด (ภาคเหนือ) เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2536 (กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม, 2536) ในส่วนของฝ่ายลูกจ้าง ได้ข้อสรุปว่า ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคม ไม่เข้าใจวิธีการหรือขั้นตอนการใช้สิทธิรับบริการทางการแพทย์และขอรับประโยชน์ทดแทน รวมทั้งไม่เข้าใจความแตกต่างในการให้บริการของกองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญในการนำกฎหมายประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทย ได้แก่ ปัญหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและหลักการที่ถูกต้องแท้จริงของการประกันสังคม ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาใหญ่ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนกันเป็นอันมาก ปัญหาความรู้ความเข้าใจนับเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญมาก เพราะถ้าหากไม่มีความเข้าใจในเรื่องนี้แล้วก็จะไม่ให้ความสนใจหรือยิ่งไปกว่านั้นอาจจะต่อต้านคัดค้าน ซึ่งเป็นปัญหาหนักเข้าไปอีก ปัญหาความไม่เข้าใจนี้พิสูจน์ให้เห็นอย่างเด่นชัดจากงานวิจัยที่ผ่านมา ด้วยเหตุนี้การที่นำเอาการประกันสังคมมาใช้ให้ได้ผลในประเทศจะต้องทำความเข้าใจที่ถูกต้องกับบุคคลทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประชาชนที่เป็นลูกจ้างผู้ประกันตนในฐานะที่

เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง เนื่องจากจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม และได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคม

ดังนั้น การศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาการนำกฎหมายประกันสังคมมาบังคับใช้ในประเทศไทย ในประเด็นความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนที่มีต่อระบบการประกันสังคม จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งที่จะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดทัศนคติที่ดีต่อการประกันสังคม ที่รัฐมุ่งหวังที่จะสร้างหลักประกันความมั่นคงให้เกิดขึ้นกับประชาชนในสังคม

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนที่มีต่อระบบประกันสังคม
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของผู้ประกันตนที่มีเพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา รายได้ และประเภทกิจการที่แตกต่างกัน กับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม

ขอบเขตของการศึกษา และข้อตกลงเบื้องต้น

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาทำการศึกษาเฉพาะกรณีผู้ประกันตน ซึ่งมารับบริการจากสำนักงานประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้ คือ ตรัง พัทลุง สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส จำนวน 490 คน

โดยออกแบบสอบถามแก่ผู้ประกันตนที่มาติดต่อรับบริการในประเด็นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันสังคม 3 ด้าน คือ

1. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการประกันสังคม
2. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกันตน
3. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจากการประกันสังคม

ทั้งนี้ เนื่องจากความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันสังคมทั้ง 3 ด้านนี้ มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการนำกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย และทำให้สามารถทราบได้ว่าประชาชนมีความรู้ต่อระบบประกันสังคมมากน้อยเพียงใด

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. กฎหมายประกันสังคม หมายถึง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537
2. ผู้ประกันตน หมายถึง ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533
3. การประกันสังคม หมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ประชาชน ให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักการให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำออกเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลาง กองทุนนี้จะจ่ายให้ประชาชนผู้ส่งเงินสมทบในเรื่องต่าง ๆ เช่น การเจ็บป่วย การคลอดบุตร การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน การว่างงาน และการชราภาพ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงระดับความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนที่มีต่อระบบประกันสังคม
2. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ของผู้ประกันตนที่มี เพศ อายุ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา รายได้ และประเภทกิจการที่แตกต่างกันกับความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคม
3. เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาเกี่ยวกับการประกันสังคมของไทย อันจะเป็นประโยชน์สำหรับในการศึกษาค้นคว้าของผู้ที่สนใจในโอกาสต่อไป

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวความคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “ความรู้ความเข้าใจของผู้ประกันตนที่มีต่อระบบประกันสังคม : กรณีศึกษาผู้ประกันตนที่มารับบริการจากสำนักงานประกันสังคมในเขต 7 จังหวัดภาคใต้” นี้ ผู้ศึกษาได้อาศัยทฤษฎี แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม และแนวความคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งมีผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นวิธีการให้ความมั่นคงและเป็นหลักประกันทางสังคมแก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น วิธีหนึ่งว่าในยามที่เขาเดือดร้อนและจำเป็น เขาเหล่านั้นจะได้รับความช่วยเหลือเกื้อกูลไม่ถูกทอดทิ้งจนเกิดเป็นภาระของสังคม ตามหลักการที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมนั่นเอง (รัชยา กุลวานิชไชยนันท์, 2535 : 1)

การประกันสังคมจึงมีความเกี่ยวข้องกับระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ทั้งนี้เนื่องจาก ระบบความมั่นคงทางสังคมเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าเขาจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง หากเขาต้องประสบกับภาวะการสูญเสียรายได้ การมีรายจ่ายพิเศษเพิ่มขึ้น หรือการไม่มีรายได้อันจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา ดังนั้น ระบบความมั่นคงทางสังคมจึงเป็นมาตรการเพื่อการค้ำประกันความมั่นคงทางรายได้ตามสมควรแก่อัตภาพ ซึ่งภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคมนี้มีวิธีการสร้างหลักประกันทางรายได้ 3 วิธี คือ การประชาสงเคราะห์ (หรือสาธารณูปการ) การบริการสังคม และการประกันสังคม (ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, 2529 : 22) ซึ่งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงทางสังคมในด้านต่าง ๆ ไว้ ดังนี้

การประชาสงเคราะห์ (หรือสาธารณูปการ) หมายถึง ความช่วยเหลือแบบสงเคราะห์ที่รัฐให้กับบุคคลที่มีต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำสุดที่จะดำรงชีพอยู่ได้ โดยบุคคลเหล่านี้จะไม่เข้าอยู่ในข่ายการประกันสังคม และผลประโยชน์ที่ได้รับมาจากเงินภาษีอากรของรัฐแต่ฝ่ายเดียว

ส่วนการบริการทางสังคม หมายถึง บริการสังคมที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนอย่างเสมอภาค ผู้รับประโยชน์ไม่ต้องเสียค่าบริการโดยตรง แต่มีส่วนร่วมทางอ้อมโดยผ่านระบบภาษีอากร

สำหรับการประกันสังคม หมายถึง ผลประโยชน์ตอบแทนที่ลูกจ้างได้รับจากการจ่ายค่าประกันตามสิทธิอันพึงได้ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย โดยนายจ้างและรัฐบาลช่วยออกเงินสมทบด้วย

ด้วยเหตุนี้ การประชาสงเคราะห์ (หรือสาธารณูปการ) การบริการสังคม และการประกันสังคมจึงมีส่วนที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ดังนี้

ส่วนที่คล้ายคลึง

1. จุดมุ่งหมายของทั้ง 3 วิธีการอยู่ที่การสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีแก่ประชาชน คือเป็นการเฉลี่ยความกินดีอยู่ดีของประชาชนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับคนในประเทศ ที่มาของค่าใช้จ่ายในการจัดระบบความมั่นคงทางสังคม ไม่ว่าจะอาศัยกลไกการจัดเก็บภาษี หรือการเรียกเก็บจากประชาชนโดยตรง จะถูกนำมาเฉลี่ยคืนให้แก่ประชาชนในรูปการให้ความคุ้มครองประเภทต่าง ๆ โดยหลักการนี้ทำให้บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ มีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง

2. วิธีการสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจที่จัดขึ้นไม่หวังผลกำไร แม้ว่าในหลายกรณีที่เปิดโอกาสให้รัฐซึ่งเป็นผู้จัดสามารถหาผลกำไรได้ก็ตาม อาทิ การประกันสังคม การจัดบริการต่าง ๆ หรืออื่น ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วรัฐมีช่องทางที่สามารถจะแสวงหาผลกำไรได้ทั้งสิ้น แต่โดยหลักการแล้ววิธีการทั้ง 3 จะต้องไม่มุ่งหวังกำไรหรือหากจะมีกำไรจากการดำเนินการ ใ้ไรนั้น ๆ ก็จะต้องถ่ายเทกลับไปสู่ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ

ส่วนที่แตกต่างกัน

ประเด็นที่จะเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างสรุปได้ ดังนี้คือ

ตารางที่ 2.1 แสดงความแตกต่างของการประชาสงเคราะห์ การบริการสังคม และการประกันสังคม

ประเด็น	ประชาสงเคราะห์	บริการสังคม	ประกันสังคม
1. กลุ่มเป้าหมายของการสร้างหลักประกัน	เฉพาะผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่าระดับมาตรฐาน	กลุ่มบุคคลหรือประเภทการคุ้มครองที่รัฐกำหนดตามสิทธิการได้	ผู้ที่มีความสามารถในการส่งเบี้ยประกัน
2. วิธีการได้รับผลประโยชน์	ผ่านการทดสอบการเป็นผู้มีฐานะยากจนจริง	รับผลประโยชน์ตามที่รัฐกำหนด	การประสพภัยตามเงื่อนไขของการคุ้มครอง
3. ที่มาของค่าใช้จ่าย	ระบบภาษีทั่วไป	ระบบภาษีทั่วไป	เบี้ยประกันหรือภาษีที่เก็บมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ

จากลักษณะดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า แม้ว่าจะเป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรงในการให้ความมั่นคงทางสังคมแก่ประชาชนด้วยลักษณะใด ๆ ก็ตาม แต่การประกันสังคมเป็นวิธีการเดียวที่จะทำให้ประชาชนรู้จักช่วยเหลือตนเองด้วย ในขณะที่เดียวกันจะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายรัฐบาลในการให้ความช่วยเหลือและให้บริการทางสังคมอีกทางหนึ่งด้วย

1.1 ความหมายของการประกันสังคม

สำหรับคำนิยามหรือความหมายของคำว่า "การประกันสังคม" (Social Insurance) นี้ ปรากฏว่า ได้มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย ซึ่งสามารถประมวลได้ ดังนี้

ศาสตราจารย์บุญชนะ อัดถากร (2517 : 4) ได้อธิบายหลักการประกันสังคม ไว้ว่าการประกันสังคมมีจุดมุ่งหมายเพื่อตนเองเป็นหลักใหญ่ แต่ในทางปฏิบัติมีผลเป็นการร่วมมือกันระหว่างกลุ่มชนที่จะยอมรับภาระ และรับสงเคราะห์ร่วมกันโดยบริจาคเงินเป็นคราว ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อให้พันภัยตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้หลักของการประกันสังคมมีอยู่ว่าจะต้องถือหลักแห่งการเฉลี่ย (Law of Average) ในระหว่างผู้เอาประกันด้วยกัน และจะต้องให้การเฉลี่ยนั้นเป็นไปโดยสม่ำเสมอเมื่อมีผู้ประกันภัย

ร่วมกันอยู่จำนวนมาก กฎแห่งการเฉลี่ยนี้เป็นทฤษฎีของการกระจายความเสียหายในกลุ่มชนนั้น (Theory of Distribution of losses and elimination of risks) และในขณะเดียวกันก็มีผลเป็นการลด และทำให้หมดไปซึ่งการเสี่ยงภัยต่าง ๆ ด้วย

กรีซ เกตุแก้ว (2517 : 19) ได้ให้ความหมายของการประกันสังคมไว้ว่า "วิธีการให้ประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (รายได้) แก่บุคคลผู้มีอาชีพบางประเภทและครอบครัวในยามที่มีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ซึ่งทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถที่จะช่วยตัวเองได้ เช่น ยามว่างงาน ป่วย เจ็บ พิกการ ทูพพลภาพ ชราภาพ เป็นเหตุให้ขายรายได้ โดยมีผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการนี้จะต้องเสียสละรายได้ของตนบางส่วนในระหว่างที่ทำมาหากินได้ เก็บไว้ในเงินสมทบทุนส่วนกลาง ทำนองเดียวกันกับเงินสะสม เมื่อมีเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นก็จะได้รับเงินประกันสังคมเป็นรายเดือน รายงวด แล้วแต่กรณี โดยไม่ต้องมีการสอบสวนว่ามีความจำเป็นหรือไม่ เพราะถือว่าเป็นสิทธิของผู้ประกัน"

อัมพร จุณณานนท์ (2526 : 4) ได้กล่าวถึงการประกันสังคมไว้ว่า "เป็นระบบร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการขจัดความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น เป็นระบบที่ช่วยผู้ที่สามารถจะช่วยตัวเองได้ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่าย เป็นการช่วยเหลือระหว่างผู้แข็งแรงหรือผู้ที่มีฐานะดีกว่า และผู้อ่อนแอและมีฐานะด้อยกว่า เป็นระบบร่วมกันเสี่ยงภัยและร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคม"

นิคม จันทรวินิจ (2528 : 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประกันสังคมหมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ประชาชน ให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักการให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำออกเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลาง เงินสมทบนี้ในบางประเภทนายจ้างจะต้องออกเงินสมทบด้วย และในบางกรณีรัฐบาลเป็นผู้เข้าร่วมออกเงินสมทบด้วย กองทุนนี้จะจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ส่งเงินสมทบเมื่อประสบเคราะห์กรรมต่าง ๆ เช่น ในเรื่องการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน การว่างงาน ตลอดจนถึงชราภาพ

นายราล์ฟ. เอฟ. แบลนชาร์ด บรรณาธิการฝ่ายบรรณาสารประกันภัย แห่งบริษัทแม็คกรอร์ฮิลล์บุค จำกัด แห่งนิวยอร์กและลอนดอน ให้ความหมายว่า การประกันสังคมคือการประกันในรูปแบบต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะวางหลักประกันให้ประชาชนมีความมั่นคงทางสังคม ซึ่งอาจเป็นวิธีบังคับการประกันตนโดยการบริหารของรัฐหรือสมัครใจโดยความสนับสนุนขององค์การเป็นเอกเทศ

นายดับบลิว อาร์ วิลเลียมสัน ที่ปรึกษาคณิตศาสตร์ประกันภัยของฝ่ายบริหารงานประกันสังคมแห่งสหรัฐฯ ให้ความหมายการประกันสังคม คือ การจัดทำงบประมาณใหม่ทางสังคม

ศาสตราจารย์อับเบ็ต เฮช โบวเบอรี แห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ได้ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือความพยายามของรัฐบาลในอันที่จะใช้หลักประกันภัยให้บังเกิดผลในทางป้องกันมิให้ความยากจนในบ้านเมืองต้องเพิ่มขึ้น และหาทางที่จะบรรเทาความยากจนที่มีอยู่ให้ลดน้อยลง

International Labour Organization (ILO) ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือการค้ำประกันสุขภาพและฐานะทางเศรษฐกิจของเอกชนแต่ละคน รวมตลอดถึงผู้อยู่ในความอุปการะในเมื่อต้องเผชิญกับความขาดแคลนรายได้ อันเนื่องมาจากการสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการประกันสังคม คือโครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อมุ่งหมายให้ความคุ้มครองป้องกันประชาชนมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิตอันเป็นส่วนรวมและส่งเสริมให้ได้รับความสุขสมบูรณ์ตามควรแก่อัตรา มีหลักประกันร่วมกัน โดยยึดหลักการที่จัดให้ประชาชนแต่ละคนช่วยตัวเอง ช่วยครอบครัว และช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างบุคคลในสังคม ด้วยการอดออมรายได้ประจำตามความสามารถของแต่ละบุคคลสะสมไว้ในกองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้างรัฐบาลช่วยสมทบทุน เพื่อใช้จ่ายให้สมาชิกที่ได้รับความเดือดร้อนซึ่งกันและกันในสังคม

1.2 หลักการประกันสังคม

การประกันสังคมมีหลักการสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. ให้ความคุ้มครองประชาชน ประชาชนที่จะได้รับความคุ้มครอง คือผู้ประกันตนหรือสมาชิกของโครงการ ซึ่งครอบคลุมการประกอบอาชีพเกือบทุกสาขาโดยมีหลักการที่จะคุ้มครองบุคคลที่มีรายได้พอเลี้ยงตัวและครอบครัวอยู่แล้ว ไม่ให้แปรสภาพกลายเป็นบุคคลที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้เมื่อต้องประสบกับความเจ็บป่วยเรื้อรัง พิการ ชราภาพ หรือว่างงานอันเป็นเหตุให้ต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น หรือขาดรายได้ประจำลงอย่างกระชั้นชิด โดยให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หรือให้บริการอันจำเป็นตามความเหมาะสม เช่น การให้บริการทางการแพทย์ ค่าใช้จ่ายในการทดแทนการขาดรายได้ เป็นต้น

2. ให้ประชาชนช่วยเหลือตัวเองด้วยการอดออมและเสียสละเพื่อนส่วนรวม การประกันสังคมจะต้องใช้เงินจำนวนมาก การอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดินอย่างเดียวไม่สำเร็จได้ยาก จึงกำหนดให้ผู้ประกันตนแต่ละคนร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุน ด้วยการเสียสละคนละเล็กละน้อยตามกำลังความสามารถของรายได้ที่ได้รับ และให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่จัดสวัสดิการแก่ลูกจ้างของตนกับรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดสวัสดิการให้กับประชาชนทุกคน ได้ร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนอีกคนละส่วน รวมเป็นสามส่วน เพื่อนำไปใช้จ่ายบำบัดความ

เด็กร้อนแก่ผู้ประกันตนตามหลักการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือผู้อื่น ซึ่งเป็นการเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวมอยู่ในตัว

3. เป็นการวางรากฐานความมั่นคงทางสังคม การประกันสังคมต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นการสร้างความสามัคคีระหว่างบุคคลในฐานะต่าง ๆ โดยเฉพาะนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างช่วยออกเงินสมทบโดยมิได้หวังผลตอบแทน ลูกจ้างเกิดขวัญกำลังใจในการทำงาน นับเป็นการถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน เป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมได้เป็นอย่างดี

1.3 เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องจัดให้มีการประกันสังคม

1. การประกันสังคมเป็นวิธีการที่จะสร้างหลักประกันอันมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ประชาชนทั้งด้านการคุ้มครองเงินรายได้ประจำไม่ให้ขาดตอน หรือต้องสูญเสียไป และในด้านขจัดปัดเป่าความเดือดร้อนทุกข์ยากอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การอุบัติเหตุหรือโรคอันเกิดจากการทำงาน การพิการทุพพลภาพ การชราภาพ การว่างงาน การมรณกรรมของหัวหน้าครอบครัว และการมีคุณประโยชน์แก่ประชาชนเป็นอย่างยิ่ง

2. การประกันสังคมเป็นโครงการบริการสังคมในระยะยาวที่จะช่วยแบ่งเบาภาระในการจัดสวัสดิการ การจัดบริการทางการแพทย์ และการช่วยเหลือสงเคราะห์อื่น ๆ ที่รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้แก่ประชาชนได้อย่างมาก เพราะตามลำพังเพียงแต่จะอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดินมาดำเนินการทางเดียวนั้นย่อมไม่สามารถจะกระทำได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงกัน จึงจำเป็นต้องอาศัยโครงการที่สามารถจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเข้ามาช่วย กล่าวคือ ในระบบประกันสังคมนั้นมีหลักการสำคัญอยู่ที่การจัดตั้งกองทุนกลาง หรือกองทุนประกันสังคมขึ้นดำเนินการ โดยให้ลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าวตามส่วนแห่งเงินรายได้ รัฐบาลคงมีหน้าที่ให้ความสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลในทางการเงินแต่เพียงบางส่วน และในด้านการบริหารงานเท่านั้น ซึ่งเท่ากับรัฐบาลสามารถจะปลดเปลื้องภาระในเรื่องดังกล่าวลงไปได้ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของภาระที่ต้องรับอยู่

3. รัฐบาลมีภาระที่ต้องจัดบริการทางสังคมให้แก่ประชาชนอยู่โดยรอบด้าน และไม่สามารถที่จะจัดให้ได้โดยทั่วถึงกัน ทั้งนี้เพราะประชาชนมีความสำคัญผิดว่าเมื่อได้เสียภาษีอากรให้แก่รัฐไปแล้ว รัฐบาลจะต้องมีหน้าที่จัดบริการต่าง ๆ ให้ทุกอย่างทุกประการ โดยไม่มีขอบเขตอันจำกัด โดยเฉพาะในด้านการจัดบริการทางการแพทย์ ประชาชนเห็นว่ารัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีโรงพยาบาล สถานือนามัย สำนักงานแพทย์ เครื่องมือเครื่องใช้เวชภัณฑ์ และอื่น ๆ บริการให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าอย่างเพียงพอ ฉะนั้น ประชาชนก็จะใช้บริการทางการแพทย์ของรัฐบาลโดยทั่วกัน บริการในด้านนี้ย่อมจะไม่เพียงพอและเป็น

ภาระอันหนักของรัฐบาลตลอดมา จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องใช้มาตรการตามระบบประกันสังคมเข้ามาปรับสภาพดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนสามารถจะช่วยเหลือตนเองได้ หรือสามารถที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเองได้ช่วยตนเอง บริการที่รัฐบาลจัดให้แก่ผู้ยากจนจริง ๆ จะได้ดีขึ้นหรือเพียงพอ อันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

4. การประหยัดหรือการออมทรัพย์ตามระบบประกันสังคมนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดผลดีในด้านส่วนตัวของสมาชิกผู้ประกันตนแต่ละคน และส่วนรวมของสมาชิกผู้ประกันตนแล้ว ยังก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติในด้านการระดมทุน ซึ่ง ดร.โจเซฟ เอส. กูลด์ อดีตที่ปรึกษาของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติได้เสนอไว้อย่างชัดเจนในเรื่อง "การเพิ่มรายได้ของประชาชน" มีความตอนหนึ่งว่า "บรรดาการลงทุนต้องมีผลมาจากการออม ฉะนั้นการระดมทุนจึงมีผลอันสำคัญยิ่งจากการออมของเอกชน บริษัท ห้างร้าน การประกอบการต่าง ๆ" และว่า "โครงการประกันสังคมควรจะได้รับ การสนับสนุนให้เป็นแหล่งออมทรัพย์ของบุคคลทางหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการระดมทุน

ในระบบประกันสังคม การเสียเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมมีลักษณะเป็นการออมและนำฝากไว้เมื่อมีผู้ฝากมาก ๆ รายก็จะมียกเงินเป็นจำนวนมาก และกองทุนประกันสังคมนั้นไม่มีความจำเป็นจะต้องจ่ายเงินในคราวเดียวเป็นจำนวนมาก เพราะสมาชิกผู้ประกันตนไม่ได้เจ็บป่วยหรือต้องรับประโยชน์ทดแทนในประเภทต่าง ๆ พร้อมกัน ดังนั้น เงินที่ยังไม่มีความจำเป็นจะต้องใช้จ่ายอาจนำไปหาประโยชน์ให้เกิดดอกออกผลภายในขอบเขตของกฎหมายได้เช่น การซื้อพันธบัตรเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านการส่งเสริมและขยายกิจการอุตสาหกรรม ซื้อพันธบัตรเพื่อการพัฒนาสังคมในด้านการสร้างอาคารสงเคราะห์ ฯลฯ เป็นต้น

5. การประกันสังคมเป็นโครงการช่วยเหลือปลดเปลื้องความเดือดร้อนในทางด้านการเงินและขจัดปัญหาความยุ่งยากอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ประสบอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วยจากโรคอันเกิดจากการทำงาน ดาย และอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนหมดกังวลต่อสภาพความเดือดร้อนและความยุ่งยากในเรื่องที่กล่าว และเมื่อทุกคนไม่มีความกังวลในเรื่องเหล่านี้แล้ว ต่างคนต่างก็จะตั้งหน้าประกอบอาชีพของตนด้วยความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นผลให้มีความก้าวหน้าในการทำงาน และมีตำแหน่งหน้าที่การงานดีขึ้น หรือมีรายได้สูงขึ้นโดยลำดับ ซึ่งเท่ากับเป็นการยกระดับค่าครองชีพของประชาชนไปด้วยในตัว นอกจากนั้น ยังจะส่งผลไปถึงกิจการนายจ้างให้สามารถเพิ่มพูนผลผลิตและมีคุณภาพยิ่งขึ้นและเป็นผลสะท้อนถึงสังคมและประเทศชาติให้สามารถพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมได้รวดเร็วสมตามปรารถนาของรัฐบาลอีกด้วย

6. การประกันสังคมมีส่วนช่วยป้องกันมิให้ประชาชนก่ออาชญากรรมได้เป็นอย่างดี ประการหนึ่งในการประชุมพิจารณาวางแผนป้องกันอาชญากรรมในระยะหลังของคณะกรรมการศูนย์ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ อาทิ ผู้แทนสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกรมประชา

สงเคราะห์ ฯลฯ ได้มีมติในการดำเนินการป้องกันอาชญากรรมว่า การดำเนินงานในด้านการสงเคราะห์ กรรมการว่างงาน คนชรา คนเจ็บป่วยทุพพลภาพ และอื่น ๆ ยังขาดหลักประกันที่แน่นอน ฉะนั้นจึงสมควรริบดำเนิงานประกันสังคมขึ้นในประเทศไทย

7. ระบบประกันสังคมเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลพึงใช้ในการรักษาและป้องกันความมั่นคงของประเทศชาติให้พ้นจากการบ่อนทำลายของลัทธิทางการเมือง ฝ่ายตรงข้ามกับระบบประชาธิปไตย โดยมีลัทธิดังกล่าวนี้ได้พยายามใช้วิธีการแทรกซึมและก่อวณให้เกิดความไม่พอใจ และความไม่สงบขึ้นในหมู่คนงาน และผู้มีรายได้น้อยทั่ว ๆ ไป แต่เมื่อระบบประกันสังคมมีเป้าหมายในอันที่จะสร้างหลักประกันอันมั่นคงในการดำรงชีพของประชาชนให้มีความผาสุกและมีความพอใจในสภาพที่เป็นอยู่ของแต่ละบุคคลตามควรแก่อัตราภาพโดยทั่วกันแล้วย่อมนับได้ว่าการประกันสังคมเป็นวิธีการป้องกันและต่อต้านลัทธิการเมืองที่ศัตรูบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศชาติได้ดียิ่งวิธีหนึ่ง

1.4 ประเภทของระบบประกันสังคม

ในระบบประกันสังคมที่นานาประเทศนิยมถือเป็นหลักปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบันนี้ มีประเภทการประกันรวม 8 ประเภท คือ

1. การประกันการเจ็บป่วย (Sickness Insurance)
2. การประกันการคลอดบุตร (Maternity Insurance)
3. การประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน (Employment Injury Insurance)
4. การประกันพิการทุพพลภาพ (Invalidity Insurance)
5. การประกันชราภาพ (Old-age Insurance)
6. การประกันมรณกรรม (Death Insurance)
7. การประกันการว่างงาน (Unemployment Insurance)
8. การประกันสงเคราะห์ครอบครัว (Family Allowances Insurance)

การประกันในแต่ละประเภทมีหลักเกณฑ์พอสรุปได้ ดังนี้

1. การประกันการเจ็บป่วย

การประกันประเภทนี้ มีความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองผู้ประกันตนเกี่ยวกับการเจ็บป่วยด้วยโรคต่าง ๆ และการบาดเจ็บโดยสามัญธรรมดา (Ordinary Sickness) ทั้งนี้ก็โดยถือหลักที่ว่า มนุษย์ที่เกิดมาแล้วต้องเจ็บป่วยโดยไม่เลือกเพศและวัย และในการเจ็บป่วย

นั้นย่อมกระทำทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือต้องว่างงานในระหว่างการเจ็บป่วย และจะเป็นสาเหตุกระทำทำให้ไม่มีงานกระทำต่อไปด้วย

ฉะนั้น หลักการของการให้ความคุ้มครองในเรื่องเจ็บป่วยจึงแยกออกเป็น 2 ประการ คือ ประการแรก ให้ความคุ้มครองในเรื่องรายได้ที่ต้องสะดุดหยุดลง เพราะการว่างงานในระหว่างการเจ็บป่วย โดยจ่ายให้เงินชดเชยค่าจ้าง (Cash Compensation for wage) และประการที่สอง จัดบริการทางแพทย์ (Medical-care service) ให้ตามความจำเป็น ซึ่งรวมถึงการส่งเสริมในด้านสุขภาพอนามัย และการป้องกันโรค ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้ผู้ประกันตนหายจากการเจ็บป่วยโดยเร็ว และกลับเข้ามาทำงานมีรายได้ตามปกติโดยเร็ว หรือมีร่างกายสมบูรณ์ปราศจากโรคภัยและทำงานมีรายได้ประจำที่มั่นคงตลอดไป

2. การประกันการคลอดบุตร

การประกันประเภทนี้ มีหลักการในทำนองเดียวกับการเจ็บป่วย หากแต่จะต้องให้การบริบาลทารกแรกคลอดเพิ่มเติมขึ้นด้วย สำหรับลูกจ้างที่เป็นหญิงนั้นทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษเกี่ยวกับการตั้งครรภ์และคลอดบุตร เพราะถือว่าการใช้แรงงานหญิงควรจะมีขอบเขตอันจำกัด และไม่เป็นอันตรายแก่หญิงนั้น จึงได้วางข้อกำหนดขึ้นเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันการคลอดบุตร (Maternity Protection Convention) มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2462 และประเทศสมาชิกทั้งหลายขององค์การก็ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าวโดยทั่วกัน

3. การประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน

ในหลักการให้ความคุ้มครองเพื่อความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ด้วยกันนั้น ต้องนับว่าอุบัติเหตุอันเกิดจากการทำงาน (Work Accidents) และโรคอันเกิดจากการทำงาน (Occupational Diseases) ได้รับความสนใจจากประเทศต่าง ๆ มาก่อนหลักการอื่น ๆ โดยประเทศทั้งหลายได้เริ่มใช้หลักแห่งภัยพิบัติอันเกิดจากการทำงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมีชื่อเรียกว่า กฎหมายทดแทนลูกจ้าง (Workmen's Compensation Act) และให้ถือว่าค่าทดแทนเป็นส่วนหนึ่งของการผลิต แต่ไม่ผู้จะได้รับผลในด้านความคุ้มครองเต็มที่นัก เพราะมีแต่โรงงานขนาดใหญ่เท่านั้นที่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว ส่วนโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็กมักจะหลีกเลี่ยงโดยใช้วิธีทำความตกลงกับลูกจ้างที่ได้รับความเสียหาย และลูกจ้างก็ตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบตลอดมา

ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการดังกล่าวมาดำเนินการในรูปแบบประกันสังคม อันก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้ประกันตนหลายประการ เช่น จะได้รับบริการทางการแพทย์เป็นพิเศษ ได้รับเงินชดเชยค่าจ้างสูงกว่าการเจ็บป่วยธรรมดา ได้รับเงินทดแทนความพิการทุพพล

ภาพตามอัตราแห่งการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน มีบำนาญตกทอดแก่ทายาท (Survivors' Pension) เป็นต้น นับว่าเป็นหลักประกันที่แน่นอนและไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจาก นายจ้าง

4. การประกันพิการทุพพลภาพ

ความพิการทุพพลภาพตามหลักการของการประกันในประเภทนี้ มีส่วนสัมพันธ์ ระหว่างการประกันการเจ็บป่วย กับการประกันการชราภาพ เพราะการเจ็บป่วยเรื้อรัง การบาดเจ็บ หรือการประสบอุบัติเหตุอันตรายจากสาเหตุอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการทำงานก็อาจกระทำ ให้ผู้ประกันตนต้องกลายเป็นผู้พิการทุพพลภาพได้เช่นเดียวกัน และเมื่อพิการทุพพล ภาพจนไม่สามารถจะประกอบอาชีพให้มีรายได้สำหรับเลี้ยงตัวและครอบครัวก็สมควรจะได้รับ เบี้ยเลี้ยงชีพไปจนกว่าจะเข้าเกณฑ์ชราภาพ ซึ่งจะเปลี่ยนไปรับบำนาญชราภาพแทนต่อไป

การพิการทุพพลภาพที่กล่าวนั้น ต้องพิการทุพพลภาพประเภทถาวรและสูญเสีย สมรรถภาพในการทำงานตั้งแต่ 2 ใน 3 ของสมรรถภาพในการทำงานตามปกติของผู้ประกัน ตนแต่ละคน หรือคิดเป็นร้อยละ 67 ขึ้นไป จึงจะมีสิทธิได้รับเบี้ยเลี้ยงชีพและบำนาญพิการ ทุพพลภาพ (Invalidity Pension)

5. การประกันชราภาพ

เมื่อบุคคลเข้าสู่วัยชราภาพ หรืออายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ย่อมมีสภาพร่างกายและ ความสามารถในการทำงานลดน้อยถอยลงเป็นธรรมดา ถ้าบุคคลนั้น ๆ เลิกประกอบอาชีพหรือ นายจ้างให้ออกจากงานก็สมควรจะมีเงินบำนาญสำหรับยังชีพให้มีความสุขตามควรแก่อัตภาพ ในบั้นปลายของชีวิต การประกันสังคมจึงมีหลักการที่จะให้บุคคลที่ยังอยู่ในวัยหนุ่มสาวและ ประกอบอาชีพมีรายได้เลี้ยงตนเองอยู่นั้น ไม่เกิดความประมาท โดยร่วมกันสะสมเงินรายได้ บางส่วนไว้มีกำหนดระยะเวลา 10-15 ปี เพื่อให้มีเงินมากพอที่จะจ่ายกลับคืนให้เป็นเงิน บำนาญชราภาพในภายหลัง

6. การประกันการตาย

การตายในที่นี้ หมายถึงการตายของหัวหน้าครอบครัว หรือผู้รับผิดชอบใน ครอบครัว (Death of the Bread-winner) ซึ่งประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาเลี้ยงดูบุคคลใน ครอบครัว เมื่อบุคคลดังกล่าวต้องตายลง บุคคลในครอบครัวย่อมจะได้รับความเดือดร้อนทั้งใน ด้านค่าใช้จ่ายในการจัดการศพ และในด้านการดำรงชีวิตของบุคคลในครอบครัว ฉะนั้นความ มุ่งหมายของการประกันประเภทนี้จึงกำหนดวิธีการให้ความช่วยเหลือครอบครัวเป็น 2 ประการ คือช่วยเหลือในเรื่องเงินค่าจัดการศพ การจัดบำนาญให้แก่หญิงหม้าย หรือชายหม้าย

ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ บุตรกำพร้าและผู้อยู่ในความอุปการะโดยเรียกว่า Survivor's Pension

7. การประกันการว่างงาน

บุคคลที่ว่างงาน คือบุคคลที่ทำงานแล้วต้องออกจากงาน และขาดรายได้สำหรับเลี้ยงครอบครัว ซึ่งจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความทุกข์ยาก จึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยวิธีการประกันสังคม แต่การว่างงานนั้นมีเงื่อนไขอยู่ว่า จะต้องเกิดขึ้นจากกรณีที่นายจ้างยุบเลิกตำแหน่งงาน เลิกกิจการ หรือกลับแก้งให้ออกจากงานโดยผู้ประกันตนไม่มีความผิด ส่วนการว่างงานในลักษณะอื่นไม่อยู่ในข่ายของการประกันสังคมประเภทนี้

8. การประกันสงเคราะห์ครอบครัว

ในการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้ของบุคคลแต่ละคนนั้น ย่อมจะแตกต่างกันตามความรู้ความสามารถ บุคคลที่มีรายได้น้อย ย่อมจะไม่สามารถที่จะให้การเลี้ยงดูบุคคลในครอบครัวได้เพียงพอ หรือบุคคลที่มีรายได้เท่ากัน แต่มีภาระทางครอบครัวต่างกัน คือบุคคลที่มีครอบครัวใหญ่มีบุตรธิดาหลายคน และอาจมีผู้อยู่ภายใต้อุปการะอีกด้วย ก็ย่อมจะมีภาระหนักกว่าบุคคลที่มีครอบครัวเล็ก หรือปานกลาง ฉะนั้นการประกันประเภทนี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะช่วยลดภาระในครอบครัวเป็นประการสำคัญ เพื่อให้ครอบครัวนั้น ๆ สามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข เช่น ครอบครัวที่มีรายได้น้อยก็ให้ความช่วยเหลือในด้านการเงิน ครอบครัวที่มีบุตรมาก ก็จัดให้การสงเคราะห์แก่บุตรเป็นรายบุคคลจนกว่าสามารถช่วยเหลือตนเองได้

1.5 ความเป็นมาของการประกันสังคม

การประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศเยอรมนี เมื่อ พ.ศ.2426 ในสมัยเจ้าชายบิสมาร์ค เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีทำให้สังคมมีความสงบสุขและมั่นคงขึ้นมาก ต่อมาประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและอังกฤษได้นำวิธีการประกันสังคมของเยอรมนีไปปรับปรุงใช้กับประเทศของตน สำหรับประเทศอื่น ๆ ในยุโรปนั้นได้นำหลักการประกันสังคมไปใช้หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 จนเป็นที่แพร่หลายและถือปฏิบัติกันทุกประเทศ

ทางด้านทวีปอเมริกาสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่เริ่มใช้การประกันสังคมในสมัยประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดี รูสเวลล์ หลังจากที่สหรัฐอเมริกาได้นำวิธีการประกันสังคมมาใช้ ไม่นานนัก ประเทศอื่นในทวีปอเมริกาก็นำระบบการประกันสังคมไปใช้ในประเทศของตนบ้าง เช่น แคนาดา บราซิล เม็กซิโก เป็นต้น ส่วนทวีปออสเตรเลียนั้น ทั้งออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ได้จัดการประกันสังคมจนมีความก้าวหน้าทัดเทียมประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกา สำหรับทวีปแอฟริกาที่มีการจัดการประกันสังคมกันในหลายประเทศ เช่น คองโก ตูนิเซีย โมร็อกโก และประเทศในกลุ่มตะวันออกกลาง

ทางด้านทวีปเอเชีย ญี่ปุ่นถือเป็นชาติแรกที่เริ่มการประกันสังคมโดยเริ่มจากการประกันอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงานใน พ.ศ.2454 และขยายเป็นการประกันที่สมบูรณ์ใน พ.ศ.2490 สำหรับประเทศอื่น ๆ ได้เริ่มการประกันสังคมหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และได้มีการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบันประเทศในเอเชียที่มีระบบการประกันสังคมเท่าเทียมประเทศในยุโรปและอเมริกามี 2 ประเทศ คือญี่ปุ่นและอิสราเอล ส่วนประเทศที่เริ่มการประกันสังคมบ้างแล้วและอยู่ในระหว่างการขยายให้สมบูรณ์ต่อไป ได้แก่ ใต้หวัน อินเดีย พม่า ตุรกี อิหร่าน อิรัก ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน มาเลเซีย เกาหลีใต้ และอินโดนีเซีย

ในปัจจุบันมีประเทศต่าง ๆ ประมาณ 140 ประเทศที่มีกฎหมายประกันสังคมใช้บังคับในเอเชียมีกฎหมายประกันสังคมใช้ 18 ประเทศ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ 18 หรือประเทศที่ 141 ของโลกที่นำเอากฎหมายประกันสังคมมาใช้อย่างจริงจัง (สำนักงานประกันสังคม, 2538 : 4)

1.6 การประกันสังคมของไทย

แนวความคิดในการจัดระบบประกันสังคมเริ่มขึ้นในประเทศไทยได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2495 โดยรัฐบาลซึ่งมี จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายที่จะให้ประชาชนได้มีหลักประกันที่มั่นคงทางสังคมจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งชื่อว่า "คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์" โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีกรรมการอีก 11 คน มีหน้าที่พิจารณาหาวิธีการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชนในด้านสวัสดิการทางสังคม คณะกรรมการชุดนี้ได้พิจารณาเห็นว่าควรนำวิธีการประกันสังคมมาใช้ในประเทศไทย จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่กำหนดหลักการและวิธีการประกันสังคม คณะอนุกรรมการได้นำเสนอหลักการและวิธีการประกันสังคมเมื่อปลายเดือนธันวาคม พ.ศ.2496 นั้นเอง และคณะกรรมการได้นำผลการพิจารณาเสนอต่อรัฐบาล ในที่สุดรัฐบาลได้เสนอร่างกฎหมายประกันสังคมต่อรัฐสภา และรัฐสภาให้ตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 ออกใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2497 พร้อมกับตั้งกรมประกันสังคมขึ้นในกระทรวงการคลังด้วย

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 นั้น ผู้เข้าประกันตนจะต้องมีรายได้ ตั้งแต่เดือนละ 500 บาทขึ้นไป โดยลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาลจะออกเงินสมทบเข้ากองทุน ตามอัตราที่กำหนดไว้ ซึ่งแตกต่างกันตามรายได้และของคณะกรรมการเฉพาะกิจไปยังคณะ รัฐมนตรี พร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมที่แก้ไขใหม่ต่อคณะรัฐมนตรีในเดือน กุมภาพันธ์ 2522 พร้อมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้เสนอผลการศึกษาวิจัยต่อ คณะรัฐมนตรีด้วย

ความเห็นของคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมนั้นเห็นว่าการประกันสังคม ควรเริ่มด้วยโครงการสุขภาพโดยให้ประโยชน์เรื่องการเจ็บป่วยและคลอดบุตร ต่อมาจึงขยายไป สู่การให้ด้านชราภาพ ทูพพลภาพ และว่างงาน เงินสมทบนั้นเก็บจากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และ รัฐบาลรวมกันให้ได้ร้อยละ 4.5 ของรายได้เฉลี่ยของลูกจ้าง โดยเริ่มในเขตกรุงเทพฯ และ 5 จังหวัดใกล้เคียง สำหรับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป และให้มีการบริหาร งานในลักษณะไตรภาคีเป็นหน่วยงานอิสระ

ส่วนสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ก็เสนอความเห็นว่าการประกันสังคมเป็นสิ่ง จำเป็นซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านแล้วไทยยังล่าช้าอยู่มาก การประกันสังคมจึงควรจัด ตั้งขึ้นในประเทศไทยโดยในช่วง 5 ปีแรกควรเริ่มด้วยการประกันสุขภาพ ช่วง 5 ปีที่สองเป็น การประกันทุพพลภาพ ชราภาพ และตาย หลังจากนั้นจึงได้มีการประกันการว่างงาน ทั้งนี้โดย ให้จัดตั้งสำนักงานประกันแห่งชาติภายใต้การกำกับของคณะกรรมการไตรภาคีเป็น ผู้ บริหาร

คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องนี้ในเดือนมีนาคม 2522 แต่ก็ยังไม่ได้ตัดสินใจเพราะ เห็นว่าเป็นระยะที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล จึงรอให้รัฐบาลชุดต่อไปเป็นผู้พิจารณา

รัฐบาลชุดต่อมาซึ่งมี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นได้มีมติ รับหลักการประกันสังคมในเดือนธันวาคม 2523 และได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการ ประกันสังคมขึ้นเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2524 โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมี คณะอนุกรรมการอีก 4 คณะประกอบด้วยด้านการแพทย์ กฎหมาย การเงินและการบริหาร และให้พิจารณาปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ.2497 ด้วย

คณะกรรมการชุดนี้ได้สรุปผลเสนอต่อคณะรัฐมนตรีผ่านกระทรวงมหาดไทยว่าการ ประกันสังคมควรเริ่มดำเนินการกับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ใน 10 จังหวัด ระยะแรกจะประกันการเจ็บป่วยที่ต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาล การทุพพลภาพ การ คลอดบุตร และการตาย และจะขยายไปสู่การให้บริการคนไข้ภายนอก เงินสมทบนั้นให้คิดใน อัตราส่วนเท่ากันคือร้อยละ 1.5 ของรายได้ลูกจ้าง มีสำนักงานประกันสังคมอยู่ภายใต้การดูแล ของคณะกรรมการประกันสังคมซึ่งเป็นไตรภาคีเป็นผู้บริหาร และมีข้อยกเว้นให้ลูกจ้างใน กิจการที่นายจ้างจัดสวัสดิการเป็นเงินสูงกว่า หรือให้บริการดีกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ยังคงมี สิทธิคงเดิม คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการที่เสนอเมื่อเดือนกันยายน 2525 แต่ให้

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ และระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณารายละเอียดอีกชั้นหนึ่ง คณะกรรมการปฏิรูปฯ ได้ให้ความเห็นว่าควรขยายขอบเขตงานกองทุนเงินทดแทนออกไปให้ทั่วถึงทุกจังหวัดก่อน เพื่อเป็นการวางรากฐานการประกันสังคม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อเดือนพฤษภาคม 2527 ให้ขยายกองทุนออกไปให้ทั่วถึงในปี 2528

ในระหว่างที่ยังไม่มีการประกันสังคมอยู่นี้ กระทรวงการคลังได้พยายามส่งเสริมให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 162 ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2527 ทั้งนี้เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นด้วยความสมัครใจโดยมีเงินสมทบจากทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ลูกจ้างได้รับเงินจำนวนหนึ่งเมื่อออกจากงาน และในปี 2530 คณะรัฐมนตรีได้เสนอพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้ผ่านใช้บังคับเป็นกฎหมาย แต่ก็ยังมีข้อท้วงติงจากหลายฝ่ายว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีขอบเขตที่แคบเกินไป และอาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนาการประกันสังคม

ในเดือนสิงหาคม 2530 กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องการประกันสังคมให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ในครั้งนี้คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการโดยให้กระทรวงมหาดไทยในร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม โดยให้ครอบคลุมทุกประเภทของการประกันแล้วส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาในเดือนพฤศจิกายน 2530 ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเสร็จเมื่อเดือนสิงหาคมมา โดยใช้ชื่อว่าร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงาน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอเมื่อเดือนตุลาคม 2531 และให้นำเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2531 สภาผู้แทนได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงานที่คณะรัฐมนตรีเสนอพร้อมกับพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมอีก 5 ฉบับ คือ

- ก. ร่างพระราชบัญญัติสังคม เสนอโดยนายชวลิต โอสธานุเคราะห์ กับคณะ
- ข. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เสนอโดยนายณรงค์ วงศ์วรรณ
- ค. ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม เสนอโดยนางเตือนใจ นุอุปละ กับคณะ
- ง. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการเจ็บป่วยนอกงาน โดยนายเจริญ เซาว์น ประยูรกับคณะ
- จ. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร เสนอโดยคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรได้ประสานแนวความคิด และหลักการของทั้ง 5 ร่างเข้าไว้ด้วยกัน ในชื่อว่า "พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ....." และ

สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับรองวาระ 3 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2532 เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาปรากฏว่าในวาระที่ 1 วุฒิสภามีมติรับหลักการ แต่ในวาระที่ 2 มีการแก้ไขจนเนื้อหาแตกต่างไปจากเดิมมาก จึงต้องตั้งคณะกรรมการร่วม 2 สภาขึ้นพิจารณาตามขั้นตอนของรัฐธรรมนุญ ซึ่งคณะกรรมการร่วมได้แก้ไขกลับคืนสู่ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น เมื่อร่างกฎหมายฉบับนี้กลับสู่การพิจารณาของวุฒิสภาในวาระที่ 3 วุฒิสภาได้มีมติไม่รับด้วยคะแนนเสียง 105 ต่อ 56 แต่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับรอง และมีมติยืนยันผ่านร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมด้วยคะแนนเสียง 330 ต่อ 0 เป็นเอกฉันท์ เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2533 และด้วยคะแนนเสียงยืนยันเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายใช้ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

1.6.1 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคม

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีเล่ม 111 ตอนที่ 63 ก ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2537 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2538 เป็นต้นไป ได้กำหนดให้บังคับใช้แก่ผู้ที่มีฐานะเป็นนายจ้างและลูกจ้างในกิจการทุกประเภททั่วราชอาณาจักรไทย โดยมีให้บังคับใช้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- 1) ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราวรายวัน และลูกจ้างชั่วคราวรายชั่วโมงของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน
- 2) ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ
- 3) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ และไปประจำทำงานในต่างประเทศ
- 4) ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วย โรงเรียนเอกชน
- 5) นักเรียน นักเรียนพยาบาล นิสิต หรือนักศึกษา หรือแพทย์ฝึกหัด ซึ่งเป็นลูกจ้างของโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล
- 6) กิจการหรือลูกจ้างอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งได้แก่
 - 6.1 ลูกจ้างของสภาอากาศไทย
 - 6.2 ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

6.3 ลูกจ้างของกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

6.4 ลูกจ้างของนายจ้างที่จ้างไว้เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

6.5 ลูกจ้างของสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์

กรณีที่ข้าราชการไปทำงานพิเศษนอกเวลาราชการ ถ้ามีความผูกพันในฐานะเป็นลูกจ้าง โดยได้รับเงินเดือนประจำและอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง ตามความเห็นของท่านอาจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ บุคคลดังกล่าวต้องถูกหักเงินเดือนประจำจากการทำงานพิเศษนั้นส่งเข้ากองทุนประกันสังคมเป็นเงินสมทบด้วย แต่ถ้าเป็นการทำงานพิเศษเป็นครั้งคราว เช่น ไปบรรยายพิเศษโดยได้รับรายได้เป็นรายชั่วโมง เป็นต้น ไม่ถือว่าเป็นลูกจ้างที่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมตามกฎหมายประกันสังคม (ร.อ.เปรมชัย สโรบท, 2534 : 13)

1.6.2 การบริหารงานประกันสังคม และการจัดตั้งกองทุน

ก. การบริหารงาน

กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการและองค์การรวม 4 ชุด เป็นผู้ควบคุมดูแลและบริหารงานประกันสังคม คือ

1) คณะกรรมการประกันสังคม มีปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือกระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานประมาณเป็นกรรมการ ทั้งนี้ให้มีผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเป็นกรรมการ โดยให้มีจำนวนเท่ากันคือฝ่ายละ 5 คน และมีเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนั้นกฎหมายยังให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 5 คนให้เป็นที่ปรึกษาแก่คณะกรรมการได้

คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่วางนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการประกันสังคม รวมทั้งการกำหนดระเบียบการรับเงิน จ่ายเงิน การเก็บรักษา และการหาประโยชน์จากเงินกองทุนประกันสังคม

2) คณะกรรมการแพทย์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพเวชกรรมสาขาต่าง ๆ จำนวนรวมไม่เกิน 15 คน มีหน้าที่เสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการประกันสังคมในเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์ การกำหนดหลักเกณฑ์ และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในการรับบริการทางการแพทย์ของผู้ประกันตน ตลอดจนให้ความเห็นในด้านการแพทย์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ และสำนักงานประกันสังคม

3) คณะกรรมการอุทธรณ์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทาง

กฎหมาย ทางการแพทย์ ทางระบบงานประกันสังคม ทางการแรงงาน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ 3 คน จำนวนรวมไม่เกิน 13 คน โดยมีผู้แทนสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการและเลขานุการ หน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้คือพิจารณาคำอุทธรณ์ที่ยื่นคัดค้านคำสั่งของเลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ คำอุทธรณ์ที่วินิจฉัยหากผู้ร้องไม่เห็นด้วยก็สามารถนำไปสู่ศาลแรงงานเพื่อการพิจารณาคดีได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการอุทธรณ์ หากผู้ร้องไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้ถือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์เป็นที่สิ้นสุด

4) สำนักงานประกันสังคม มีเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม

เป็นผู้บริหารสูงสุด สังกัดกระทรวงแรงงานฯ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บเงินสมทบกองทุนและจ่ายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตน ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประกันสังคม จัดทำทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน ซึ่งต้องส่งเงินเข้ากองทุน และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรี คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

ข. การจัดตั้งกองทุนประกันสังคม

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการประกันสังคมก็คือ การจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อนำมาจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แหล่งที่มาของกองทุนประกันสังคม ประกอบด้วยเงินสมทบที่เรียกเก็บจาก 3 ฝ่าย, เงินเพิ่ม, ผลประโยชน์ของกองทุน, เงินค่าธรรมเนียม, เงินค่าปรับ, เงินที่ได้รับจากการบริจาคหรืออุดหนุน และเงินอุดหนุนหรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจ่ายและรายได้อื่น

เงินกองทุนที่เก็บนี้ กฎหมายระบุให้เป็นของสำนักงานประกันสังคมและไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจจัดสรรเงินกองทุน ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินสมทบแต่ละปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน อย่างไรก็ตามหากกรณีเงินกองทุนไม่พอ กฎหมายระบุให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุน หรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลให้ตามความจำเป็น

เงินกองทุนของสำนักงานประกันสังคมนี้ จะต้องมีการควบคุมและจัดระเบียบเกี่ยวกับการรับจ่าย และการเก็บรักษา รวมถึงการนำไปใช้ประโยชน์และรัฐมนตรีมีหน้าที่เสนอขอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ

1.6.3 ระเบียบวิธีและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันสังคม

ก. ข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้ประกันตน

1. การเป็นผู้ประกันตน มี 2 ประเภท คือ

1) ผู้ประกันตนโดยบังคับ คือลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

2) ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ คือผู้ประกอบการอาชีพส่วนตัวต่าง ๆ เช่น ทนายความ เกษตรกร เป็นต้น

2. การขึ้นทะเบียนประกันสังคม ให้นายจ้างยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อผู้ประกันตน อัตราค่าจ้าง และข้อความอื่นตามแบบที่เลขาธิการกำหนดต่อสำนักงานประกันสังคม ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ลูกจ้างเป็นผู้ประกันตน และให้สำนักงานออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนประกันสังคมให้แก่ นายจ้าง และออกบัตรประกันสังคมให้แก่ลูกจ้าง

3. ความสิ้นสุดของการเป็นผู้ประกันตน

1) ผู้ประกันตนโดยบังคับ จะสิ้นสุดสภาพเมื่อ

(1) ตาย

(2) สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง

การที่ผู้ประกันตนได้สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง อาจไม่สิ้นสุดการเป็นผู้ประกันตน หากลูกจ้างนั้นสมัครเป็นผู้ประกันตนต่อภายหลังจากการสิ้นสุดการเป็นลูกจ้างแล้ว และในกรณีที่ผู้ประกันตนสิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง แต่ได้ส่งเงินสมทบครบตามเงื่อนไขเวลา ก็ยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย การคลอดบุตร การทุพพลภาพ และตายต่อไปอีก 6 เดือน นับแต่วันที่สิ้นสุดสภาพการเป็นลูกจ้าง

2) ผู้ประกันตนโดยสมัครใจ จะสิ้นสุดสภาพเมื่อ

(1) ตาย

(2) ได้เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายบังคับ

(3) ลาออกจากผู้ประกันตน โดยแสดงความจำนงต่อสำนักงานประกันสังคม

ข. ข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินสมทบ

1. การออกเงินสมทบ

กฎหมายได้กำหนดให้นายจ้าง ผู้ประกันตน และรัฐบาลออกเงินสมทบเข้ากองทุน ฝ่ายละเท่า ๆ กัน ตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ส่วนผู้ประกันตนที่สมัครใจเข้าร่วมกองทุนโดยไม่ใช้ลูกจ้างนั้น ให้รัฐบาลและผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลออกให้หนึ่งเท่า และผู้ประกันตนออกสองเท่า

สำหรับอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่เกินบัญชีท้ายพระราชบัญญัติซึ่งได้กำหนดไว้ ดังนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงอัตราเงินสมทบเป็นร้อยละของค่าจ้างของผู้ประกันตน

ผู้ออกเงินสมทบ	อัตราเงินสมทบเป็นร้อยละของค่าจ้างของผู้ประกันตน
1. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ ดาย และคลอดบุตร	
(1) รัฐบาล	1.5
(2) นายจ้าง	1.5
(3) ผู้ประกันตน	1.5
2. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและชราภาพ	
(1) รัฐบาล	3
(2) นายจ้าง	3
(3) ผู้ประกันตน	3
3. เงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทน กรณีว่างงาน	
(1) รัฐบาล	5
(2) นายจ้าง	5
(3) ผู้ประกันตน	5

2. การนำส่งเงินสมทบ ให้นายจ้างหักค่าจ้างของผู้ประกันตนทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง โดยส่งเป็นเงินสมทบของส่วนผู้ประกันตน รวมทั้งส่งเงินสมทบของนายจ้างส่งให้แก่สำนักงานประกันสังคมภายในวันที่ 15 ของเดือนถัดไป พร้อมทั้งยื่นรายการแสดงการส่งเงินสมทบให้ทันกำหนด

3. การผิดนัดส่งเงินสมทบ มี 3 ประการ คือ

1) ถ้านายจ้างไม่ส่งเงินสมทบ หรือนำส่งเงินสมทบไม่ครบจำนวน ภายในระยะเวลาที่กำหนด นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้นอัตราร้อยละ 2 ของเงินสมทบที่ยังไม่ส่งหรือที่ขาดอยู่นับแต่วันกำหนดส่ง

ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้หักเงิน หรือหักไว้ไม่ครบจำนวน นายจ้างก็ต้องรับผิดชอบใช้เงินเต็มจำนวนพร้อมจ่ายเงินเพิ่มในอัตราเดียวกัน

2) ถ้ามิ้นำส่งเงินสมทบ หรือเงินเพิ่ม หรือนำส่งไม่ครบ ให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด หรืออายัดทรัพย์สินของนายจ้างมาขายทอดตลาด เพื่อนำเงินเข้ากองทุน

4. ความรับผิดชอบของบุคคลภายนอกในการจ่ายเงินสมทบ

ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง ให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปหากมีตลอดสาย จนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงซึ่งเป็นนายจ้างในเงินสมทบ ซึ่งมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบ

5. หนี้เงินสมทบและเงินเพิ่มเป็นหนี้บุริมสิทธิ หนี้สินที่เกิดจากการไม่ชำระเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม ให้สำนักงานประกันสังคมมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในมูลค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

6. สิทธิพิเศษทางภาษีอากร

1) ผู้ประกันตนสามารถนำเงินร่วมสมทบของตนมาหักลดหย่อนภาษี

เงินได้บุคคลธรรมดาได้ตามที่จ่ายจริง

2) เงินประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนได้รับ ให้ยกเว้นไม่ต้องประเมินภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

1.6.4 ประโยชน์ทดแทนในกรณีต่าง ๆ

ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ได้กำหนดให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนทั้งหมด 7 กรณีด้วยกัน ได้แก่

1. กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน
2. กรณีคลอดบุตร
3. กรณีทุพพลภาพ
4. กรณีตาย
5. กรณีสงเคราะห์บุตร
6. กรณีชราภาพ
7. กรณีว่างงาน

ส่วนการประกันกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงาน การประกันสังคมประเภทนี้ได้กำหนดรับรองไว้ก่อนแล้วในกฎหมายแรงงาน อันได้แก่ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 โดยให้มีกองทุนเงินทดแทนเป็นกองทุนซึ่งมีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 เงินทดแทนนี้ หมายถึง เงินที่นายจ้างหรือกองทุนเงินทดแทนต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องมาจากการทำงาน แต่สำหรับการประกันสังคม 7 ประเภทดังกล่าวข้างต้น ได้ถูกแยกมากำหนดไว้ภายหลังในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2533 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ.2533 เป็นต้นไป โดยในกฎหมายดังกล่าวได้ระบุขนาดของกิจการที่อยู่ในข่ายข้อบังคับ คือในปีแรกให้ใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป และเมื่อพ้น 3 ปีแล้วจะมีผลบังคับใช้คลุมถึงกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปด้วย ส่วนบุคคลอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นลูกจ้างก็อาจเข้าเป็นผู้ประกันตนได้ โดยไม่ถูกบังคับ แต่เป็นไปด้วยความสมัครใจ

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจ่ายประโยชน์ทดแทน

ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนจะได้รับ 7 ประเภท ดังกล่าวข้างต้นนั้น มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจ่ายประโยชน์ทดแทน ดังนี้

1. ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน

ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยมิใช่เนื่องจากการทำงาน
ได้แก่

- (1) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (4) ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์
- (5) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- (6) ค่าบริการอื่นที่จำเป็น

นอกจากนี้ผู้ประกันตนยังมีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้าง สำหรับการที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อรักษาพยาบาลตามคำสั่งของแพทย์ครั้งหนึ่งไม่เกินเก้าสิบวัน และในระยะหนึ่งปีปฏิทินต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน เว้นแต่การเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ก็ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ไม่เกินสามร้อยหกสิบห้าวัน

2. ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตน โดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดถ้าผู้ประกันตนไม่มีภริยา ทั้งนี้ ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน

ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ให้ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับสำหรับการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง ได้แก่

- (1) ค่าตรวจและรับฝากครรภ์
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์
- (4) ค่าทำคลอด
- (5) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (6) ค่าบริบาลและค่ารักษาพยาบาลทารกแรกเกิด
- (7) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย
- (8) ค่าบริการอื่นที่จำเป็น

ในกรณีที่ผู้ประกันตนต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้งเป็นการเหมาจ่ายในอัตราครั้งละร้อยละห้าสิบของค่าจ้าง เป็นเวลาเก้าสิบวัน

3. ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนทุพพลภาพ ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน

ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ ได้แก่

- (1) ค่าตรวจวินิจฉัยโรค
- (2) ค่าบำบัดทางการแพทย์
- (3) ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์
- (4) ค่ากินอยู่และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล
- (5) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพ
- (6) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกาย จิตใจและอาชีพ
- (7) ค่าบริการอื่นที่จำเป็น

ในกรณีที่ผู้ประกันตนทุพพลภาพอันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ในอัตราร้อยละห้าสิบของค่าจ้างตลอดชีวิต

หากคณะกรรมการการแพทย์วินิจฉัยว่าการทุพพลภาพของผู้ประกันตนได้รับการฟื้นฟูจนมีสภาพดีขึ้นแล้ว ให้เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งลดเงินทดแทนการขาดรายได้ เนื่องจากการทุพพลภาพได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ในกรณีที่ได้มีการลดเงินทดแทนการขาดรายได้ไปแล้ว ต่อมาในภายหลังปรากฏว่าเหตุทุพพลภาพนั้นมีสภาพเสื่อมลง ถ้าคณะกรรมการการแพทย์วินิจฉัยว่าการทุพพลภาพนั้นเสื่อมลงไปจากที่เคยวินิจฉัยไว้ให้เลขาธิการพิจารณาเพิ่มเงินทดแทนการขาดรายได้นั้นได้

4. ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย

ในกรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายโดยมิใช่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ถ้าภายในระยะเวลาหกเดือนก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน ให้จ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย ดังนี้

(1) เงินค่าทำศพตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยเท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ให้จ่ายให้แก่บุคคลตามลำดับ ดังนี้

(ก) บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้จัดการศพและได้เป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน

(ข) สามีภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน

(ค) บุคคลอื่นซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้จัดการศพผู้ประกันตน

(2) เงินสงเคราะห์กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่สามีภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน ดังนี้

(ก) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่สามสิบหกเดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึงสิบปีให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนคูณด้วยสาม

(ข) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่สิบปีขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนคูณด้วยสิบ

ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ให้ใช้หลักเกณฑ์นี้บังคับโดยอนุโลม โดยให้นำเงินทดแทนการขาดรายได้ที่ผู้ประกันตนได้รับในเดือนสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตายมาเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

ในกรณีที่ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพนั้นอยู่ในข่ายที่จะได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายในฐานะที่เป็นผู้ประกันตนและในฐานะที่เป็นผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพในเวลาเดียวกัน ให้มีสิทธิได้รับเงินค่าทำศพและเงินสงเคราะห์กรณีที่ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายเพียงทางเดียว

5. ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตรต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และได้รับสงเคราะห์ในจำนวนบุตรไม่เกินสองคน

เลขเรียกหนังสือ.....	๑๒.๐๕.๖ ๖๑๖๗ ๒๕๔๐
เลขทะเบียน.....	๕๖๘๒
วันที่.....	๑๗.๑๑.๒๕๔๕

ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร ได้แก่

- (1) ค่าสงเคราะห์ความเป็นอยู่ของบุตร
- (2) ค่าเล่าเรียนบุตร
- (3) ค่ารักษาพยาบาลบุตร
- (4) ค่าสงเคราะห์อื่นที่จำเป็น

6. ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบห้าปีไม่ว่าระยะเวลาสิบห้าปีนั้นจะติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม และผู้ประกันตนนั้นต้องมีอายุครบห้าสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพให้จ่ายโดยคำนวณตามส่วนแห่งจำนวนและระยะเวลาการส่งเงินสมทบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

7. ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน

ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงานและจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมทั้งจะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานและได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

(2) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมีสาเหตุเลิกจ้าง เนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญา โดยเจตนาแก่นายจ้างหรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(3) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ตั้งแต่วันที่ปลดนับแต่วันว่างงานจากการทำงานกับนายจ้างรายสุดท้าย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

อนึ่ง สำหรับข้อ 1-4 ดำเนินการในปีแรกที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ

ข้อ 5-6 ดำเนินการภายใน 6 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ

ข้อ 7 จะดำเนินการเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

นอกจากนี้ กฎหมายประกันสังคมต้องมีข้อยกเว้นการจ่ายเงินสมทบและระบุถึงการ
สั่งลดและตัดสิทธิประโยชน์ทดแทนไว้ด้วย ในกรณีดังต่อไปนี้

1. การยกเว้นการจ่ายเงินสมทบกรณีนายจ้างจัดสวัสดิการไว้แล้ว

ถ้านายจ้างจัดสวัสดิการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนประเภทใดไว้ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้
บังคับให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าสวัสดิการนั้นมีอัตราที่
สูงกว่าประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายจ้างและลูกจ้างนั้นได้รับการยกเว้น
ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบตราบเท่าที่ยังจัดสวัสดิการให้อยู่

2. การสั่งลดประโยชน์ทดแทน

ถ้าผู้ประกันตนหรือหญิงคู่สมรสของผู้ประกัน
ตนไปรับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลแล้วละเลย หรือไม่ปฏิบัติตาม คำแนะ
นำ หรือคำสั่งของแพทย์โดยไม่มีสาเหตุอันควร เลขานุการหรือผู้ซึ่งเลขานุการ มอบหมายจะ
สั่งลดประโยชน์ทดแทนได้

3. การตัดสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

ผู้ประกันตน หรือผู้ที่มีสิทธิที่จะได้รับ
ประโยชน์ทดแทน ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อปรากฏว่า การประสบอันตรายหรือ
เจ็บป่วย หรือการทุพพลภาพ หรือการตายนั้น เกิดขึ้นเพราะเหตุที่บุคคลดังกล่าวจงใจก่อให้เกิด
เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น

อย่างไรก็ดีในการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น หลังจาก
ที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ออกมาบังคับใช้แล้วปรากฏว่าได้มีการแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 ดังนี้ คือ

ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ต่อเมื่อมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้อง
ห้ามในวันที่ยื่นสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตน ดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์
- (2) ไม่เป็นผู้ประกันตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม

พ.ศ.2533

- (3) ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ
- (4) ไม่เป็นโรคตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศ

กำหนด

การขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานตาม
ระเบียบที่เลขานุการกำหนด ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น และให้
พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาสั่งการโดยเร็ว

ในกรณีที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีใดกรณีหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และในเวลาเดียวกันนั้น มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ในกรณีเดียวกัน ให้มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนดังกล่าวได้เพียงกรณีเดียว

ประโยชน์ทดแทนตามวรรคหนึ่งที่เป็นตัวเงิน ถ้าผู้ประกันตนหรือบุคคลซึ่งมีสิทธิได้รับไม่มาขอรับภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงานให้ประโยชน์ทดแทนนั้นตกเป็นของกองทุน

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณระยะเวลาที่จะก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ ถ้าผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบภายในระยะเวลาที่กำหนดทุก 5 ปีติดต่อกันให้นับระยะเวลาทุกช่วงเข้าด้วยกัน

ผู้ประกันตนไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน เมื่อปรากฏว่าการทุพพลภาพหรือการตายนั้น

(1) เกิดขึ้นเพราะเหตุที่ผู้ประกันตนจงใจก่อให้เกิดขึ้นหรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น

(2) เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้างหรือกิจการที่ไม่อยู่ ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ตามทางการที่จ้าง ในกรณีที่ผู้ประกันตนเป็นลูกจ้างของนายจ้างหรือกิจการดังกล่าว

(3) ความปรากฏต่อสำนักงานว่าผู้ประกันตนแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการสมัครเป็นผู้ประกันตนในสาระสำคัญอันเป็นเท็จ

1.6.5 การอุทธรณ์

กฎหมายกำหนดให้นายจ้าง ผู้ประกันตน หรือผู้อื่นใดซึ่งได้รับคำสั่งของเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัติแล้วไม่พอใจในคำสั่งนี้ให้อุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานภายในสามสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ถ้าไม่นำคดีไปสู่ศาลภายในกำหนด ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์เป็นที่สุด

1.6.6 การกำหนดโทษ

กฎหมายได้กำหนดตามความเหมาะสมแก่ลักษณะความผิดและการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ฝ่าฝืนทำได้ในกรณี ดังนี้

1. ความผิดใดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือความผิดที่มีโทษปรับ โทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ให้ดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับได้

2. ความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกเกิน 6 เดือน ต้องดำเนินคดีโดยการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

สรุปจากข้อมูลด้านการประกันสังคมที่น่าเสนอมานี้จะเห็นได้ว่า หากผู้ประกันตนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการประกันสังคม สิทธิและหน้าที่ รวมทั้งประโยชน์ทดแทนที่ได้รับจากการประกันสังคมแล้วก็จะช่วยให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่

2. แนวความคิดเกี่ยวกับความรู้

ความรู้ (Knowledge) ตามความหมายในพจนานุกรม (The Lexicon Webster Dictionary, 1974 : 465) หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ และโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากการศึกษาค้นคว้า หรือเป็นความรู้เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ หรือบุคคล ซึ่งได้จากการสังเกต ประสบการณ์ หรือรายงาน การรับรู้ข้อเท็จจริงเหล่านี้ต้องชัดเจนและต้องอาศัยเวลา

เบนจามิน เอส บลูม (Benjamin S. Bloom, 1971 : 271) กล่าวว่า ความรู้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะเรื่อง ระลึกวิธีและขบวนการต่าง ๆ หรือระลึกถึงแบบกระบวนโครงสร้าง วัตถุประสงค์ในด้านความรู้นั้น โดยเน้นในเรื่องขบวนการทางจิตวิทยาของความจำเป็น ขบวนการเชื่อมโยงในการจัดระเบียบใหม่

ซวาล แพร์ตกุล (2526 : 201) กล่าวว่า ความรู้คือการแสดงออกของสมรรถภาพสมองด้านความจำ โดยใช้วิธีให้ระลึกออกเป็นหลัก

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2526 : 13) กล่าวคือ ความรู้เป็นพฤติกรรมขั้นต้น ซึ่งผู้เรียนเพียงแต่จำแนกได้ อาจโดยการฝึกหรือโดยการมองเห็น ได้ยิน จำได้ ความรู้ขั้นนี้ได้แก่ความรู้เกี่ยวกับ คำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง และวิธีการแก้ปัญหา เป็นต้น

จากคำจำกัดความทั้งหมดที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ความรู้ หมายถึงข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ และรายละเอียดต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้รับรวมทั้งที่เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ และบุคคล ซึ่งได้จากการสังเกต ประสบการณ์หรือการค้นคว้าการรับรู้สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต้องอาศัยเวลา และมนุษย์ได้มีการเก็บรวบรวมเอาไว้

เอนก เพียรอนุบุตร (2527 : 81-82) ได้กล่าวว่า ความรู้ สามารถจำแนกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) ความรู้เกี่ยวกับเนื้อเรื่อง หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับศัพท์และนิยามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงเฉพาะอย่าง (เวลา ปรากฏการณ์ บุคคล สถานที่ แหล่งข่าวสาร ฯลฯ)

2) ความรู้เกี่ยวกับวิธีดำเนินการ หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับระเบียบแบบแผน ความรู้เกี่ยวกับลำดับขั้น และแนวโน้ม ความรู้เกี่ยวกับการจำแนกประเภท ความรู้เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ ความรู้เกี่ยวกับวิธีการหรือระเบียบวิธี

3) ความรู้รวบยอดในเนื้อเรื่อง หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับหลักการ และข้อสรุปและความรู้ในโครงสร้างทฤษฎี และโครงสร้างทฤษฎีหรือกฎต่าง ๆ

วิธีการที่จะวัดค่าใครมีความรู้ในเรื่องนั้นหรือไม่ เราทำโดยตั้งคำถามที่เกี่ยวกับเนื้อเรื่อง-วิธีการ-ความรู้รวบยอดของเรื่องราวในเรื่องนั้น ๆ ให้เขาตอบ โดยจะถามแต่เพียงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือครบทั้ง 3 อย่างก็ได้ ถ้าใครสามารถตอบได้ถูกต้องสอดคล้องกับที่เคยสั่งสอนอบรมกันไว้ ก็เรียกว่า เป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องนั้นวิชานั้น คำถามประเภทความรู้ทุกชนิดเป็นการวัดความสามารถในการระลึกออกของความจำที่เคยบันทึกไว้ในสมองมาก่อนทั้งสิ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าคนที่มีความรู้ก็คือ ผู้ที่จำเนื้อเรื่อง วิธีการ และความคิดรวบยอดของเรื่องนั้นได้ก็สามารถระลึกทั้ง 3 สิ่งนั้นออกมาได้นั่นเอง (ชัชวาล แพรัตกุล, 2520 : 11)

ในการสร้างแบบทดสอบความรู้ความเข้าใจนั้น นีออน กลิ่นรัตน์ (2533 : 29-30) กล่าวว่า สมรรถภาพสมองของมนุษย์ด้านสติปัญญา (Cognitive Domain) หรือความรู้ (Knowledge) แบ่งออกเป็น 6 ชั้น คือ

1. ความรู้-ความจำ (Knowledge)
 - 1.1 ความรู้ในเนื้อเรื่อง เช่น ศัพท์ นิยาม กฎและความจริง
 - 1.2 ความรู้ในวิธีดำเนินการ ได้แก่ ระเบียบแบบแผน ลำดับขั้น และแนวโน้มจำแนกประเภท เกณฑ์ และวิธีดำเนินการ
 - 1.3 ความรู้รวบยอดในเนื้อเรื่อง ได้แก่ หลักวิชาการและการขยายหลักวิชา รวมทั้งทฤษฎีและโครงสร้าง
2. ความเข้าใจ (Comprehension) คือความสามารถในการแปลความ ตีความ และขยายความ
3. การนำไปใช้ (Application) คือความสามารถในการนำความรู้ไปใช้ในสถานการณ์ต่าง ๆ
4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถในการแยกให้เห็นหน่วยย่อย ๆ ได้แก่ การวิเคราะห์ความสำคัญ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ และวิเคราะห์หลักการ
5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นการนำมารวมเพื่อก่อให้เกิดสิ่งใหม่ ๆ เช่น สังเคราะห์ข้อความ สังเคราะห์แผนงาน หรือสังเคราะห์ความสัมพันธ์

6. การประเมินค่า (Evaluation) คือความสามารถในการตัดสินคุณค่าสิ่งต่าง ๆ ตามเกณฑ์ภายใน หรือเกณฑ์ภายนอกที่กำหนดขึ้น

สำหรับในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำเอาความรู้ความเข้าใจต่อระบบประกันสังคมเป็นตัวแปรตาม และทำการวัดระดับความรู้ด้วยแบบทดสอบวัดความรู้ความเข้าใจที่สร้างขึ้นตามกรรมวิธีของ นีออน กลิ่นรัตน์ (2533 : 29-30) ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกเอาขั้นตอน ที่ 1 และ 2 มาสร้างเป็นแบบทดสอบ

3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมในปัจจุบัน ปรากฏว่ามีผู้ทำการศึกษาไว้น้อยมาก ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากการประกันสังคมเพิ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ.2533 (หลังจากพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2533) ซึ่งสามารถประมวลได้ ดังนี้

อิทธิภาณุ โดมรงค์ดี (2539 : 1) ได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2497 มาใช้ในประเทศไทยในปี 2509 พบว่า เกิดจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม จึงเป็นการยากที่จะนำเอาระบบประกันสังคมมาใช้บังคับได้ทั่วถึงประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการประกันสังคม และโดยการที่ประกันสังคมนั้นผู้ประกันตนจะต้องส่งเงินสมทบทุน จึงเป็นการยากที่ประชาชนจะให้ความร่วมมือด้วย

อรพรรณ หันจางสิทธิ์ (2525 : 1) ได้ศึกษา "ทัศนคติต่อการประกันสุขภาพตามโครงการประกันสังคมแห่งประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตกรุงเทพมหานคร" ในปี พ.ศ.2525 พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการประกันสุขภาพ และไม่เคยได้ยินมาก่อน ประชาชนต้องการให้มีการประกันสุขภาพขึ้น เพราะเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ประชาชนเห็นว่าการประกันสุขภาพนี้รัฐบาลควรเป็นผู้ดำเนินการเอง เพราะที่ไม่เป็นการค้าเอากำไรและยังได้ช่วยคนจนและส่วนรวมด้วย ประชาชนต่างมีความพร้อมที่จะเข้าใช้บริการประกันสังคมของรัฐและให้ความร่วมมือด้วยอย่างดี

ศิรา ลิทธาพานิช (2532 : 147-150) ได้ศึกษาถึงนโยบายการประกันสังคม พบว่าในด้านความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมนั้น นายจ้างมีความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคมมากกว่าลูกจ้าง นายจ้างเห็นความสำคัญของการประกันสุขภาพและการประกันชีวิตมากกว่า ลูกจ้างส่วนความรู้เกี่ยวกับกฎหมายประกันสังคม ทั้งสองฝ่ายมีความรู้ไม่แตกต่างกัน

ร.อ.เปรมชัย สโรบล (2534 : 43-46) ได้ทำการศึกษาปัญหาทางประกันสังคมของโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์หัวหน้าสำนักงานประกันสังคมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประกันสังคม และผู้มารับบริการประกันสังคมในโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า พบว่า ปัญหาทางประกันสังคมเกิดจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานยังไม่พร้อม ไม่เข้าใจและไม่มีประสบการณ์ในการทำงานประกันสังคม และที่สำคัญคือผู้มารับบริการยังไม่มีความเข้าใจในงานประกันสังคม และมีความคาดหวังการบริการจากโรงพยาบาลของรัฐสูง

เสาวภา พรสิริพงษ์ และคณะ (2535 : 3, 15-16) ได้ทำการศึกษาเรื่อง "ประกันสังคม : ความพร้อมของโรงพยาบาลของรัฐและเอกชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล" ในปี 2535 พบว่า ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานประกันสังคม ที่สำคัญคือผู้ประกันตนไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องประกันสังคม ไม่ทราบสิทธิและประโยชน์ที่ตนพึงได้รับ และในส่วนของสำนักงานประกันสังคม ไม่ค่อยมีการชี้แจงเรื่องการประกันสังคม เช่นระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีปฏิบัติให้ผู้ปฏิบัติแต่ละฝ่ายทราบ โดยเฉพาะเมื่อมีการออกกฎระเบียบใหม่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ

รัชยา กุลวานิชไชยพันธ์ (2535 : 71) ได้ศึกษาเรื่อง "ความพึงพอใจของผู้ประกันตนต่อการบริการทางการแพทย์ ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ประกันตนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล" ในปี 2535 เช่นเดียวกัน และพบว่าผู้ประกันตนยังขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับเรื่องการประกันสังคม เมื่อเข้ารับบริการจึงเกิดความยุ่งยาก ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ที่เข้ารับบริการเป็นผู้มีการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 และมีรายได้ตั้งแต่ 3,001 - 6,000 บาท ซึ่งนับว่ามีการศึกษาเพียงขั้นพื้นฐานและรายได้ค่อนข้างน้อย การประชาสัมพันธ์ในลักษณะผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อแพร่ความรู้เรื่องการประกันสังคมน่าจะไม่เพียงพอและอาจเข้าใจยาก จึงได้เสนอแนะว่าการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจจึงควรให้ถึงตัวผู้ประกันตนให้มากที่สุด โดยอาจใช้วิธีส่งเจ้าหน้าที่ไปให้ความรู้ในสถานประกอบการหรือตัวแทนสหภาพแรงงานต่าง ๆ โดยตรง

วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ (2536 : 40-42) ได้ศึกษาพฤติกรรมการใช้บริการทางการแพทย์ของผู้ประกันตนในจังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ก่อนมีโครงการประกันสังคม พฤติกรรมการใช้บริการทางการแพทย์สำหรับการเจ็บป่วยเล็กน้อยนั้น 42% ซื้อยากินเอง, 27% ไปคลินิกแพทย์, 24% ใช้บริการห้องแพทย์ในสถานประกอบการ สำหรับการเจ็บป่วยรุนแรงนั้น 75% ใช้บริการโรงพยาบาล และ 22% ไปคลินิกแพทย์ นอกจากนี้ผู้ประกันตน 39-49% ไม่ทราบว่าใครเป็นผู้เลือกโรงพยาบาลคู่สัญญาให้ตน และ 11% ไม่ทราบว่าโรงพยาบาลคู่สัญญาชื่ออะไร การเลือกโรงพยาบาลนั้นส่วนใหญ่ นายจ้างเป็นผู้เลือก รองลงมาเป็นผู้จัดการฝ่ายบุคคล แม้ว่านายจ้างเป็นผู้เลือก ผู้ประกันตนก็มีความพอใจในโรงพยาบาลคู่สัญญาที่เป็นเอกชนมากกว่าโรงพยาบาลสมุทรปราการ ส่วนการทดสอบความรู้

เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน พบว่า 11 ใน 16 ข้อความนั้น ผู้ประกันตนกว่าครึ่งหนึ่งไม่ทราบสิทธิในข้อถามเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง 87% ไม่ทราบว่าสามารถเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลคืนในกรณีฉุกเฉินได้

บทที่ 3

การประกันสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้

ก. สภาพทั่วไปของ 7 จังหวัดภาคใต้

1. สภาพทางภูมิศาสตร์

พื้นที่ใน 7 จังหวัดภาคใต้ ได้แก่ ตรัง พัทลุง สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส ส่วนใหญ่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศมาเลเซีย ยกเว้นจังหวัดตรัง พัทลุง และ ปัตตานี (ชยาภรณ์ ศรีสากร, 2534 : 16) คือ

จังหวัดยะลา มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซีย 3 อำเภอ คือ

- อำเภอยะหา ติดกับรัฐเคดาห์ พื้นที่ชายแดนเป็นป่า
- อำเภอบันนังสตา ติดกับรัฐเคดาห์ พื้นที่ชายแดนเป็นป่า
- อำเภอเบตง ติดกับรัฐเปรัก มีทางหลวงติดต่อกันเป็นดินแดนห่างจาก

อำเภอเบตงประมาณ 7 กิโลเมตร

จังหวัดนราธิวาส มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซีย 3 อำเภอคือ อำเภอตากใบ อำเภอสุไหงโกลลก และอำเภอแว้ง ทั้ง 3 อำเภอตั้งอยู่ริมฝั่งคลองสุไหงโกลลกซึ่งเป็นเขตแดน ส่วนหนึ่งตรงกันข้ามเป็นรัฐกลันตัน

จังหวัดสตูล มีพื้นที่อำเภอเมืองติดต่อกับรัฐปูลิก

จังหวัดสงขลา มีพื้นที่อำเภอสะเดาอำเภอนาทวี และอำเภอสะบ้าย้อยติดต่อกับ รัฐเคดาห์ และรัฐปูลิก

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้สภาพภูมิศาสตร์จะมีเรื่องกันพรมแดนตามธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ฯลฯ แต่ประชาชนทั้งสองประเทศก็ไปมาหาสู่กันเสมอ ซึ่งเป็นผลให้มีการแลกเปลี่ยนทางขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ภาษาและศาสนา รวมทั้งอิทธิพลทางการเมืองการปกครอง ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความคล้ายคลึงกับชาวมาเลย์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องขนบธรรมเนียมประเพณีเพราะนับถือศาสนาอิสลามเช่นเดียวกัน และใช้ภาษามลายูท้องถิ่นในชีวิตประจำวันโดยถือเป็นภาษาถิ่น

2. สภาพการปกครอง

ในด้านการปกครองนั้น ได้แบ่งเขตการปกครองในพื้นที่ 7 จังหวัดภาคใต้ คือ จังหวัดตรัง พัทลุง สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ออกเป็น 70 อำเภอและ 7 กิ่งอำเภอ สำหรับในส่วนของ การปกครองท้องถิ่นมีองค์การบริหารส่วนจังหวัด 7 แห่ง เทศบาล 15 แห่ง สุขาภิบาล 67 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 478 แห่ง รายละเอียดตามตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 ข้อมูลด้านการปกครองของ 7 จังหวัดภาคใต้

จังหวัด	จำนวนอำเภอ/กิ่งอำเภอ			องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล	สุขาภิบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล
	อำเภอ	กิ่งอำเภอ	รวม				
ตรัง	8	2	10	1	3	11	87
พัทลุง	10	1	11	1	1	8	63
สงขลา	15	1	16	1	4	15	121
สตูล	6	1	7	1	1	5	29
ปัตตานี	12	-	12	1	2	10	87
ยะลา	6	2	8	1	2	6	58
นราธิวาส	13	-	13	1	2	12	33
รวม	70	7	93	7	15	67	478

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดของ 7 จังหวัดภาคใต้

3. สภาพทางเศรษฐกิจ

โครงสร้างเศรษฐกิจของ 7 จังหวัดภาคใต้ขึ้นอยู่กับผลผลิตทางการเกษตรผลผลิตทางการเกษตรส่วนใหญ่จะเป็นการทำสวนยางพารา การทำนา และการประมง จากการที่โครงสร้างเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับผลผลิตทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาที่ควรจะได้พิจารณา ก็คือ

1. **พื้นที่เพาะปลูก** เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ที่ประกอบอาชีพทางการเกษตร มีกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินน้อย จึงมีบางส่วนที่ทำการบุกรุกทำลายป่า เพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก เช่น จังหวัดยะลาและนราธิวาส (ชยาภรณ์ ศรีสาคร, 2534 : 17)

2. **แรงงาน** ปัญหาแรงงานจะเกิดขึ้น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

2.1 **ความไม่สมดุลระหว่างผลผลิตและแรงงานที่เพิ่มขึ้น** เนื่องจากประสิทธิภาพการผลิตต่ำ พื้นที่เพาะปลูกมีน้อย ผู้ที่เข้าสู่กำลังแรงงานหรือที่เรียกว่า แรงงานใหม่ มีจำนวนมากผลผลิตที่ได้จึงไม่เพียงพอ

2.2 **ปัญหาการว่างงานตามฤดูกาล** ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของโครงสร้างทางการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตมรสุม

ปัญหาชายแดนอาจจะแก้ไขได้ โดยการขยายฐานการผลิตของโครงสร้างทางการผลิต โดยการพัฒนาด้านการพาณิชย์ อุตสาหกรรมการผลิต และอุตสาหกรรมการบริหาร ให้เพียงพอสำหรับการรองรับแรงงาน

4. สภาพทางสังคม

สภาพสังคมใน 7 จังหวัดภาคใต้สามารถแบ่งได้ 2 ส่วน ซึ่งมีแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ ในส่วนของพื้นที่นอกเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีจังหวัดตรังและพัทลุง นั้นราษฎรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ กับในส่วนของพื้นที่ในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีจังหวัดสงขลา สตูล ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ราษฎรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ใช้ภาษามลายูในชีวิตประจำวัน ไม่นิยมพูดภาษาไทย และมีบางส่วนที่พูดภาษาไทยไม่ได้เลย ยกเว้นประชาชนในจังหวัดสตูลซึ่งส่วนใหญ่ นับถือศาสนาอิสลามแต่พูดภาษาไทย นอกจากนี้ ยังมีขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น

4.1 ประชากร

จากข้อมูลทำการปกครองจังหวัดของ 7 จังหวัดภาคใต้ เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2539 มีประชากรทั้งสิ้น 4,107,297 คน โดยจำแนกเป็นชาย 2,045,804 คน และหญิง 2,061,493 คน จังหวัดที่มีประชากรมากที่สุด คือจังหวัดสงขลา จำนวน 1,216,335 คน และจังหวัดที่มีประชากรน้อยที่สุด คือจังหวัดสตูล จำนวน 248,402 คน

ตารางที่ 3.2 ข้อมูลประชากรใน 7 จังหวัดภาคใต้

จังหวัด	ชาย	หญิง	รวม
ตรัง	270,190	269,889	540,079
พัทลุง	238,815	249,268	488,083
สงขลา	607,037	609,318	1,216,355
สตูล	125,022	123,380	248,402
ปัตตานี	285,887	295,248	581,135
ยะลา	203,586	198,972	402,558
นราธิวาส	315,267	315,418	630,685
รวม	2,045,804	2,061,493	4,107,297

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดของ 7 จังหวัดภาคใต้

4.2 ศาสนา

ในด้านการนับถือศาสนานั้น ประชากรใน 7 จังหวัดภาคใต้ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม มีจำนวน 2,543,051 คน รองลงมาคือศาสนาพุทธมี 1,718,611 คน และอื่น ๆ 33,064 คน

ตารางที่ 3.3 ข้อมูลการนับถือศาสนาใน 7 จังหวัดภาคใต้

จังหวัด	การนับถือศาสนา			รวม
	พุทธ	อิสลาม	อื่น ๆ	
ตรัง	440,218	97,322	2,539	540,079
พัทลุง	34,133	452,498	975	487,606
สงขลา	863,388	330,266	12,615	1,206,269
สตูล	72,086	173,843	2,473	248,402
ปัตตานี	113,089	462,584	5,462	581,135
ยะลา	88,482	311,379	2,697	402,558
นราธิวาส	107,215	517,159	6,306	630,680
รวม	1,718,611	2,543,051	33,064	4,096,729

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดของ 7 จังหวัดภาคใต้