

สรุป ปัญหาและแนวทางแก้ไข

สรุปผลจากการวิจัย

จากการศึกษาความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาด เล็กในกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน ขอสรุปความคิดเห็นในประเด็นที่สำคัญ ได้ดังนี้

ความคิดเห็นของนายจ้าง

1. นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 24 และขนาดเล็กร้อยละ 50 มีความเห็นว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน (61 บาท) สูงเกินไป เพราะลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้าง ในอัตรานี้เป็นลูกจ้างไร้ฝีมือประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ และนายจ้างบางแห่งได้ให้สวัสดิการทาง ด้านอาหารและที่พักแก่ลูกจ้างด้วย นายจ้างกลุ่มนี้มีความเห็นว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมควร อยู่ในช่วง 41-50 บาท
2. นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 86 และขนาดเล็กร้อยละ 89. มีความเห็นว่า การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้นมีผลกระทบต่อการค้าดำเนินงานของกิจการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ยอดขายและกำไรลดลง
3. นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 74 และขนาดเล็กร้อยละ 60 มีความเห็นว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่มีผลต่อการเข้า-ออกงานของลูกจ้าง เพราะการเข้า-ออก งานของลูกจ้างขึ้นอยู่กับฤดูกาลเป็นสำคัญ นอกนั้นขึ้นอยู่กับสวัสดิการและสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน
4. นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กร้อยละ 86 มีความเห็น ว่าการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้นมีผลทำให้ต้องมีการคัดเลือกลูกจ้างเข้าทำงานมากขึ้น
5. ในเรื่องระยะเวลาที่ควรจะมีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 86 และขนาดเล็กร้อยละ 76 เห็นว่าควรจะมีการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

ในเดือนมกราคม เพื่อป้องกันการปรับค่าจ้างซ้ำซ้อน ทั้งตามที่กฎหมายกำหนดและตามธรรมเนียมปฏิบัติทางธุรกิจ

6. ในเรื่องวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ นอกเหนือจากวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันตามภูมิภาคแล้ว นายจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 80 และขนาดเล็กร้อยละ 90 มีความเห็นว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันตามประเภทอุตสาหกรรม และตามขนาดของสถานประกอบการด้วย

#### ความคิดเห็นของลูกจ้าง

1. ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่าวันละ 61 บาท ร้อยละ 71 มีความเห็นว่า ค่าจ้างที่ได้รับไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย ส่วนลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างวันละ 61-70 บาทร้อยละ 42 มีความเห็นว่า ค่าจ้างที่ได้รับไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย

ลูกจ้างที่มีความเห็นว่าค่าจ้างไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการครองชีพ ร้อยละ 38 แก้ปัญหาโดยการกู้ยืม ร้อยละ 34 ใช้วิธีพยายามใช้จ่ายอย่างประหยัด และร้อยละ 29 ใช้วิธีเบิกค่าแรงล่วงเวลา

2. ลูกจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 89 และขนาดเล็กร้อยละ 79 มีความเห็นว่า การปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลทำให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างสูงขึ้น แต่ขณะเดียวกันระดับราคาสินค้าก็มักสูงขึ้นด้วย ดังนั้นการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้นไม่ได้ทำให้ลูกจ้างมีรายได้ที่แท้จริงสูงขึ้น หรือสามารถใช้จ่ายได้อย่างสะดวกสบายมากขึ้น

3. ในเรื่องระยะเวลาที่ควรมีการปรับปรุงอัตราค่าจ้าง ลูกจ้างในอุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 57 และขนาดเล็กร้อยละ 63 มีความเห็นว่าควรมีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเดือนตุลาคม เพราะจะทำให้ได้รับการปรับค่าจ้างถึง 2 ครั้ง คือในเดือนตุลาคมครึ่งหนึ่งและเดือนมกราคมซึ่งเป็นเดือนที่มีการปรับค่าจ้างตามธรรมเนียมปฏิบัติของธุรกิจอีกครั้งหนึ่ง

ผลจากการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าว พอจะสรุปสมมติฐานในการวิจัยครั้งนี้ได้  
ว่า

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีผลกระทบต่อการค้าเงินการของกิจการอุตสาหกรรมตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เพราะการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้นจะมีผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ยอดขายและกำไรลดลง และกิจการขนาดเล็กบางแห่งไม่สามารถจ่ายได้ตามอัตราที่กำหนดสูงขึ้น

ใหม่ ก็ต้องปิดกิจการ

สำหรับสมมติฐานที่ว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทำให้มีการเข้า-ออกงานสูงขึ้น พบว่าการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อการเข้า-ออกงานของลูกจ้าง เพราะการเข้า-ออกงานของลูกจ้างมักขึ้นอยู่กับความสมัครใจของลูกจ้างเป็นสำคัญ นอกนั้นขึ้นอยู่กับคุณสมบัติและประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้าง

จากการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและดัชนีราคาผู้บริโภค ในช่วงปี พ.ศ. 2519 ถึง พ.ศ. 2524 จะเห็นได้ว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ปรับในอัตราที่ใกล้เคียงกับดัชนีราคาผู้บริโภค ดังนั้นจึงไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ยังไม่ได้ สัดส่วนกับค่าครองชีพ และอาจกล่าวได้ว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดน่าจะเพียงพอสำหรับการดำรงชีพตามสมควรแก่สภาพ

### ปัญหาในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

จากการศึกษาพบว่า ทั้งนายจ้างและลูกจ้างในอุตสาหกรรมต่าง ๆ มีความเห็นว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังสัมพันธ์กับการจ้างงานเป็น เรื่องที่มีความจำเป็น เพราะจะเป็นการคุ้มครองและให้หลักประกันเบื้องต้นแก่ประชากรวัยทำงานหรือลูกจ้างไร้ฝีมือที่เริ่มแรกเข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติด้านการบริหารค่าจ้างขั้นต่ำยังมีข้อบกพร่องหลายประการ ได้แก่

1. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ถูกใช้เป็นอัตราค่าจ้างขั้นต้นที่ลูกจ้างจะได้รับ แทนที่องค์การธุรกิจต่าง ๆ จะกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต้นของตนให้สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อดึงดูดใจให้มีความมาทำงานกับองค์การของตนมาก ๆ

ทั้งนี้เพราะแรงงานมีเป็นจำนวนมาก แต่ความต้องการมีน้อยทำให้องค์การไม่จำเป็นต้องใช้อัตราค่าจ้างสูงใจให้คนมาทำงาน เพียงแต่มีการเปิดรับสมัคร ก็มีผู้มาสมัครเป็นจำนวนมากเกินความต้องการ เสมอทำให้ต้องมีการคัดเลือกคนงานอย่างพิถีพิถัน ซึ่งในขั้นนี้คนงานไร้ฝีมืออาจหมดโอกาสที่จะได้งานทำ

2. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีการปรับปรุงบ่อยครั้งในช่วงปี 2515-2525 มีการปรับปรุงถึง 13 ครั้ง อันเนื่องมาจากความกดดันทางการเมืองเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงทุกครั้งจะมีผลกระทบต่อราคาสินค้า เนื่องจากเมื่อรัฐบาลให้มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้น และอัตราค่าจ้างขึ้นอื่น ๆ

ก็ต้องปรับสูงขึ้นไปตามลำดับ จึงทำให้ต้นทุนสินค้าเพิ่มสูงขึ้นด้วยเป็นอย่างมาก นายจ้างจะผลักราคา ต้นทุนที่สูงขึ้นโดยการขึ้นราคาสินค้า เป็นผลกระทบโดยตรงให้ผู้บริโภคและประชาชนทั่วไปมีค่าครองชีพสูงขึ้น เมื่อค่าครองชีพสูงขึ้น ก็มีการเรียกร้องให้มีการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำให้สูงขึ้นอีก เป็นวัฏจักร ไม่จบสิ้น

3. การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยกำหนดให้แตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่นในทุกขนาดและทุกประเภทของอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เกิดปัญหาดังนี้ กล่าวคือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น (ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงจะมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 61 บาท ขณะที่จังหวัดอื่น ๆ ในภาคกลาง ภาคใต้ ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 52 บาท แต่ยกเว้นจังหวัดชลบุรี สระบุรี ระนอง พังงา ภูเก็ต เชียงใหม่และนครราชสีมา มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 61 บาท เท่ากับกรุงเทพมหานคร) เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพการครองชีพในแต่ละท้องถิ่น เท่ากับมีผลทำให้แรงงานจำนวนมากมุ่งเข้าหางานทำในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดที่มีค่าจ้างขั้นต่ำสูง เกิดปัญหาทางสังคมขึ้น เช่น เกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมและปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ในเมืองใหญ่ ๆ

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากันในทุกประเภทอุตสาหกรรม ทุกขนาดของอุตสาหกรรม ทำให้กิจการอุตสาหกรรมขนาดกลางหรือขนาดเล็กจำนวนมากไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้ตามที่กฎหมายกำหนด ก็มีการปิดตัวเองไป และในด้านของลูกจ้างในกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็เห็นว่า การจ่ายค่าจ้างไม่ยุติธรรม ลูกจ้างที่ต้องทำงานหนัก เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก โลหะ งานก่อสร้าง ก็จะได้รับค่าจ้างเท่ากับลูกจ้างที่ทำงานเบา ๆ เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ผลิตอาหารและขนมต่าง ๆ เป็นต้น

4. ในเรื่องการตรวจแรงงาน มีเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจแรงงานจำนวนน้อยทำให้การตรวจแรงงานทำได้ไม่ทั่วถึง ยังมีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามบ้างในบางท้องถิ่น

#### แนวทางแก้ไข

1. คณะกรรมการค่าจ้างควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงให้นายจ้างเข้าใจถึงหลักการในการกำหนดอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำว่า อัตราค่าจ้างขึ้นต่ำเป็นเพียงอัตราขั้นพื้นฐานของค่าจ้าง ที่รัฐกำหนดให้ นายจ้างของธุรกิจยังมีอิสระที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างของตนเองตามความเหมาะสมกับลักษณะงานในสถานประกอบการนั้น ๆ และควรมีการคำนวณต้นทุนค่าจ้างแรงงานประกอบการพิจารณาด้วย และในด้านการกำหนดอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำก็ควรจะมีการระบุลักษณะงานที่วัดได้ว่าในระดับ

## อัตราค่าจ้างขั้นต่ำประสิทธิผล

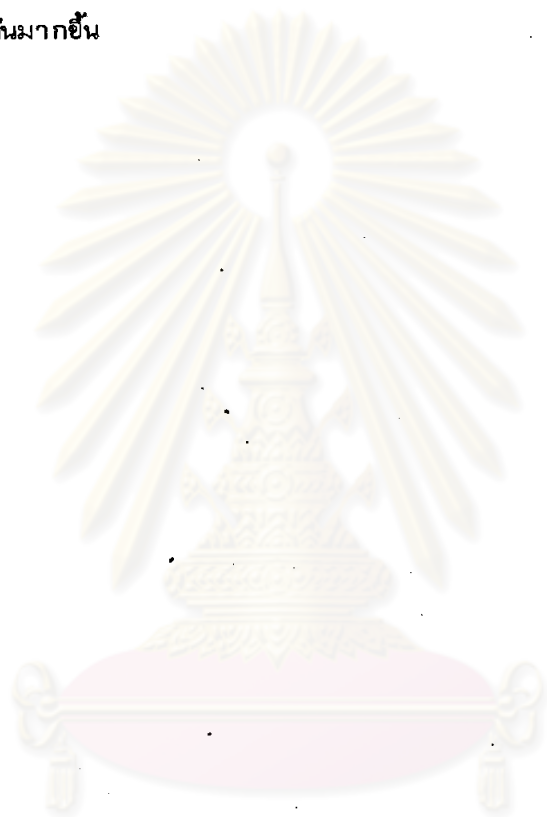
2. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ควรให้มีการปรับปรุงบ่อยครั้งหรือปรับปรุงทุกปี เพราะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเพียงอัตราขั้นพื้นฐานที่เป็นหลักประกันเบื้องต้นแก่ประชากรวัยทำงานที่แรกเริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานเท่านั้น รัฐบาลควรมุ่งแก้ไขภาวะการฉ้อราษฎร์บังหลวงด้านอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย เพื่อมิให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำต้องสูงขึ้นไปอีก นอกจากนี้คณะกรรมการค่าจ้างควรจะมีส่วนร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตร สภาพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาค่าครองชีพและรายได้ของประชาชนเพื่อร่วมกันกำหนดแนวนโยบายหลักและการบริหารค่าจ้างทั่วไปในระดับประเทศขึ้น

3. ควรให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้มีการแตกต่างกันทั้งในแต่ละท้องถิ่นและแตกต่างกันในแต่ละประเภทและขนาดของอุตสาหกรรม เช่น ลูกจ้างที่ทำงานในอุตสาหกรรมเหล็ก โลหะ งานก่อสร้าง ลูกจ้างต้องทำงานหนักก็ควรได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างกับลูกจ้างที่ทำงานเบา ๆ และควรพิจารณาขนาดของอุตสาหกรรมซึ่งถ้ามีการย้ายเท่ากันทุกขนาดอุตสาหกรรม ย่อมทำให้อุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางได้รับความกระทบกระเทือนมากกว่าอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งในต่างประเทศ เช่น อินเดีย ได้มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำใช้เฉพาะกับอุตสาหกรรมตามประเภทใดประเภทหนึ่งในท้องถิ่นที่กำหนดให้ ด้วยวิธีเช่นนี้เองทำให้อินเดียสามารถลดปัญหาการว่างงานในท้องถิ่นได้มาก และยังสามารถช่วยลดปัญหาการอพยพแรงงานสู่เมืองใหญ่ ๆ ได้ด้วย กำหนดขนาดของอุตสาหกรรม เช่น ประเทศมัลดีฟส์ มีการบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามจำนวนคนตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ซึ่งช่วยให้อุตสาหกรรมขนาดเล็กไม่ได้รับความกระทบกระเทือนจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ประเทศไทยจึงควรมีการสำรวจว่าการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นควรแตกต่างกันตามประเภทของอุตสาหกรรม ขนาดของอุตสาหกรรม และแตกต่างกันตามภูมิภาคนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

4. ควรจะให้ฝ่ายตรวจแรงงานมีเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นและกวาดขันในการตรวจสอบแรงงานมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม

หนึ่งในเรื่องของการปฏิบัติงานด้านแรงงานยังขาดความชำนาญบ้าง แต่ถ้าได้ให้ระยะเวลาานกว่านี้ ก็อาจแก้ปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ เกี่ยวกับแนวโน้มในอนาคตของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำน่าจะมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประเภทอุตสาหกรรม ขนาดของสถานประกอบการ ในปัจจุบันอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้กำหนดเป็นรายวันก็น่าจะมีการพิจารณาเปลี่ยนเป็นรายชั่วโมง เพราะ

จะเปิดโอกาสให้นายจ้างมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นในกรณีเร่งด่วน ซึ่งจะต้องใช้เวลาทำงานทั้งวัน ในขณะที่เดิวก่อนก็เปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่ทำงานประจำทำอยู่แล้วมีรายได้พิเศษเพิ่มขึ้น และรัฐบาลไม่ควรให้มีการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำบ่อยครั้ง ซึ่งในการพิจารณาเกี่ยวกับการปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละครั้ง รัฐบาลจะต้องเตรียมมาตรการต่าง ๆ โดยร่วมมือกับกระทรวงพาณิชย์ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องควบคุมราคาสินค้ามิให้สูงขึ้นด้วย และควรส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างได้มีการเจรจาต่อรองร่วมกันมากขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย