

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาการปรับตัวของธุรกิจขนาดย่อมต่อนโยบายปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท ของลูกจ้างกลุ่มธุรกิจขนาดย่อม ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในจังหวัดเชียงใหม่ มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

#### 2.1 นโยบายปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งแถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2554 โดยมีนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการให้ปีแรกที่เกี่ยวข้องกับตลาดแรงงานและเศรษฐกิจของประเทศไทย ดังนี้

“1.8.2 ดำเนินการให้แรงงานมีรายได้เป็นวันละไม่น้อยกว่า 300 บาท และผู้ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีมีรายได้เดือนละไม่น้อยกว่า 15,000 บาท อย่างสอดคล้องกับผลิตภาพและประสิทธิภาพของบุคลากร รวมทั้งมีมาตรการเพื่อลดภาระแก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้แรงงานและบุคลากรสามารถดำรงชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิตที่ดี”

คำแถลงดังกล่าว รัฐบาลมีความประสงค์ส่วนหนึ่งที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มการใช้จ่ายภายในประเทศ และเพื่อสร้างสมดุลและความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจมหภาคและหลังจากที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายไปแล้ว และได้เริ่มปฏิบัติงานก็ก่อให้เกิดกระแสการถกเถียงกันในบรรดาผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอย่างกว้างขวาง เนื่องจากถ้อยแถลงนโยบายขั้นต้นยังขาดรายละเอียดของมาตรการต่างๆ ที่จะต้องตามมาเพื่อให้นโยบายดังกล่าวประสบผลสำเร็จ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2556 : 10)

เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2554 คณะกรรมการค่าจ้างกลางได้ประชุมรับสนองนโยบายรัฐบาลจากมติคณะรัฐมนตรี โดยออกประกาศปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 300 บาท ภายหลังจากการประชุมดังกล่าวแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2554 ยังไม่ได้ข้อยุติในเรื่องดังกล่าว โดยมีการเสนอแนวทางเลือก 2 แนวทาง คือ

1. ให้ปรับค่าจ้าง 300 บาท ภายใน 2 ปี โดยปีแรกปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 ใน 7 จังหวัดในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2555 ปีที่สองปรับจังหวัดที่เหลือเป็น 300 บาท เท่ากันทั่วประเทศไทย ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 หรือ

2. ให้ปรับขึ้น 300 บาท แบบขั้นบันไดภายในเวลา 4 ปี เพื่อให้นายจ้างมีการปรับตัว ซึ่งตัวแทนฝ่ายนายจ้างขอให้รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือที่ชัดเจนมาเสนอต่อที่ประชุมในวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2554

จากการประชุมคณะกรรมการค่าจ้างกลางในครั้งนี่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากติดเงื่อนไขทางด้านเวลา ในขณะที่คณะกรรมการค่าจ้างกลางฝ่ายนายจ้างได้แถลง เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2554 ว่าจะเสนอให้ที่ประชุมเลื่อนการพิจารณาการปรับค่าจ้างออกไปอีก 6 เดือน โดยยกเหตุผลทบทัยครั้งใหญ่ทำให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหายร้ายแรง และขอโอกาสให้ผู้ประกอบการทำการฟื้นฟูกิจการเสียก่อน เมื่อการฟื้นฟูกิจการเรียบร้อยแล้วจึงนำเรื่องการปรับค่าจ้างมาพิจารณาร่วมกันใหม่อีกครั้งหนึ่ง

ภายหลังการพิจารณาของคณะกรรมการค่าจ้างกลางฝ่ายรัฐ และนายจ้าง ที่ได้พิจารณาข้อมูลของอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัดและข้อเสนอของอนุกรรมการกลั่นกรองแล้ว เห็นพ้องต้องกันมีมติให้ปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศ ร้อยละ 40 จากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเดิมของแต่ละจังหวัด ดังนั้น จะทำให้เขตท้องที่ใน 7 จังหวัด ได้ปรับค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มเป็น 300 บาทต่อวัน คือ กรุงเทพฯ ปทุมธานี นนทบุรี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร และภูเก็ต เนื่องจากกรุงเทพฯและปริมณฑล มีฐานค่าจ้างเดิมอยู่ที่ 215 บาท และภูเก็ต มีฐานค่าจ้างเดิมที่ 221 บาท แต่ขณะที่เกิดวิกฤตจากอุทกภัย จึงมีผลบังคับใช้อัตราค่าจ้างใหม่ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2555

ส่วนอีก 70 จังหวัด ที่ค่าจ้างขั้นต่ำยังไม่ถึง 300 บาท จะพิจารณาให้ปรับเป็น 300 บาทในปี พ.ศ. 2556 ส่วนจังหวัดที่ปรับค่าจ้างขั้นต่ำถึง 300 บาท แล้วให้คงอัตรานี้ต่อไปจนถึงปี พ.ศ. 2558 โดยจะนำมติในการประชุมคณะกรรมการค่าจ้างเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

หลังจากนั้น ในการประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 ได้มีการนำนโยบายดังกล่าว เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยสรุปสาระสำคัญของผลการประชุมเรื่อง การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี พ.ศ. 2555 คณะรัฐมนตรีรับทราบตามมติคณะกรรมการที่เป็นเอกฉันท์ให้มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่คณะอนุกรรมการวิชาการและกลั่นกรองเสนอ โดยให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราตั้งแต่วันละ 63-85 บาท มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป แต่เนื่องจากสถานการณ์ประกอบกันในหลายจังหวัดประสบปัญหาอุทกภัย ซึ่งคาดว่าจะใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูกิจการประมาณ 3 – 6 เดือน จึงให้เลื่อนการบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป เพื่อให้ผู้ประกอบการได้มีระยะเวลาในการปรับตัวหรือฟื้นฟูกิจการตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดภูเก็ต เพิ่มขึ้น 79 บาท จากอัตราวันละ 221 บาท เป็นวันละ 300 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 35.7

2. ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดกรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสงคราม และนครปฐม เพิ่มขึ้น 85 บาท จากอัตราวันละ 215 บาท เป็นวันละ 300 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.7

3. ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เหลือ 70 จังหวัด ปรับเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.5 ของอัตราค่าจ้างจังหวัดในปี 2554

4. ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เหลืออีก 70 จังหวัด ตามข้อที่ 3 อีกครั้ง เป็นวันละ 300 บาท โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 สำหรับ 7 จังหวัดที่ปรับไปแล้วนั้น ให้คงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่วันละ 300 บาทต่อไป

ทั้งนี้ หากภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความผันผวนอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของลูกจ้าง คณะกรรมการค่าจ้างสามารถพิจารณาทบทวนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี พ.ศ. 2557 และปี พ.ศ. 2548 ได้ตามความเหมาะสม

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

### ความหมายและที่มาของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization หรือ ILO) ได้ให้นิยามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ว่า เป็นระดับของค่าจ้างที่ช่วยปกป้องแรงงานระดับล่างจากความยากจน (Poverty Safety Net) และสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจให้แก่แรงงาน กล่าวคือ สามารถช่วยให้แรงงานได้รับประโยชน์ของการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น (Fair Wage) (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2548 : 76-79)

ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ (Minimum Wage) หมายถึง ค่าจ้างขั้นพื้นฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือที่สหพันธ์แรงงานให้ความเห็นชอบกำหนดขึ้น หรือที่นายจ้างกำหนดให้ ซึ่งจะลดต่ำลงไบนั่นอีกไม่ได้ สำหรับคนงานแต่ละประเภทหรือในแต่ละท้องถิ่น เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานไร้ฝีมือหนึ่งคน ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ มีระยะเวลาทำงานไม่เกิน 1 ปี ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแต่สภาพเศรษฐกิจ และสังคมในท้องถิ่นนั้น (ชนิด โสรัตน์, 2554 : 7)

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คณะกรรมการค่าจ้าง 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนรัฐบาลสี่คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคน รวมเป็นสิบห้าคน (เรียกว่า คณะกรรมการไตรภาคี หรือบอร์ดค่าจ้างกลาง) สำหรับการได้มานั้นให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานกำหนดโดยปกติแล้วผู้แทนฝ่ายรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

จะแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากธนาคารแห่งประเทศไทย สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงพาณิชย์ ส่วนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในสมัยก่อนจะมาจากการแต่งตั้ง แต่ในปัจจุบัน หลังจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างมาจากการเลือกตั้ง โดยสมาคมนายจ้างทั่วประเทศจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกบุคคลที่สภาองค์กรนายจ้างได้เสนอชื่อเข้ารับเลือกตั้ง เพื่อเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้าง สำหรับฝ่ายลูกจ้าง สภาองค์กรลูกจ้างจะเสนอชื่อบุคคลลงสมัครเข้ารับเลือกตั้งเพื่อเป็นผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และสหภาพแรงงานจากทั่วประเทศจะเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง

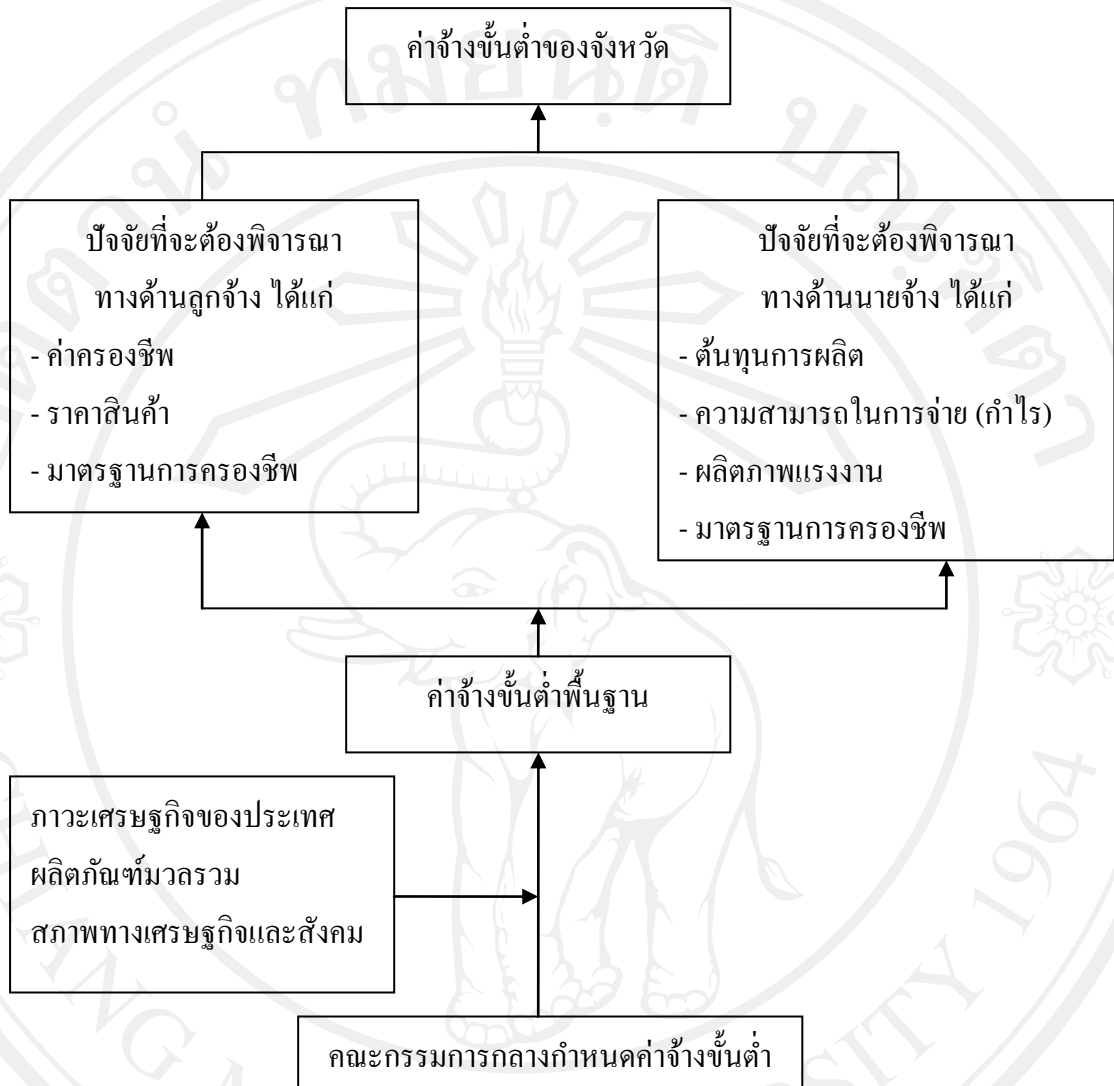
หน้าที่และการทำงานของคณะกรรมการไตรภาคี มีอำนาจหน้าที่หลักๆ ตามกฎหมาย ดังนี้

1. เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายค่าจ้าง
2. เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ข้อเสนอแนะภาคเอกชนเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างและการปรับค่าจ้างประจำปี
3. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ลูกจ้างควรได้รับตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคม
4. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพัฒนาระบบค่าจ้าง

#### วัตถุประสงค์ของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

วัตถุประสงค์ของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อเป็นหลักประกันขั้นต้นแก่ลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือเมื่อเริ่มเข้ามาสู่ตลาดแรงงาน การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนี้เป็นเกณฑ์บังคับว่า นายจ้างต้องจ้างไม่น้อยกว่านี้ สำหรับประเทศไทย อัตราค่าจ้างขั้นต่ำคิดจากความสามารถในการดำรงชีพของลูกจ้างเพียงคนเดียว อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในพื้นที่ต่างๆ แตกต่างกัน โดยค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดจะพิจารณาจากปัจจัยทางด้านลูกจ้าง และนายจ้าง โดยมีรัฐบาลเป็นคนกลางคอยประสานประโยชน์ เมื่อเจรจาต่อรองกันแล้วจะเสนอ ไปยังระดับประเทศ เพื่อกำหนดเป็นค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน ซึ่งหมายถึง ค่าจ้างที่ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้างสามารถอยู่รอดได้ภายใต้สภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น พร้อมกันนั้นก็พิจารณาถึงผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศและผลกระทบต่อด้านอื่นๆ ดังรายละเอียดในภาพ

#### 2.1



รูป 2.1 กระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
ที่มา: กระทรวงแรงงาน (2549)

หากเห็นว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบันยังอยู่ในระดับที่ไม่เหมาะสม ไม่ได้ช่วยบรรเทาปัญหาความยากจน และสร้างความเป็นธรรมทางรายได้ให้แก่แรงงานระดับล่าง การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น เพราะนอกจากจะช่วยให้แรงงานระดับล่างมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้ว ยังจะช่วยดึงค่าจ้าง ทั้งระบบให้สูงขึ้นได้ แต่การขึ้นค่าแรงจะส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น และกระทบผลประกอบการของธุรกิจ โดยเฉพาะหากมีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด การเพิ่มขึ้นเฉพาะค่าจ้างไม่ได้ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจ และจะกระทบต่อการจ้างงานโดยรวมทำให้เงินเฟ้อเร่งตัวขึ้น เพราะการเพิ่มขึ้น ของค่าจ้างโดยที่คุณภาพของแรงงาน หรือประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมยังคงเดิม เท่ากับว่าเกิด Negative Supply Shock ในตลาดแรงงาน และการเพิ่มขึ้นของ

ค่าจ้างเพียงอย่างเดียว เป็นแค่การโอนรายได้ หรืออำนาจซื้อจากผู้ประกอบการมาให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งผลลัพธ์ที่แท้จริงแล้วไม่ได้กระตุ้นการใช้จ่ายโดยรวม

#### แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำทางเศรษฐศาสตร์และทางด้านสังคมวิทยา

เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2549 : 44-45) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำทางเศรษฐศาสตร์และทางด้านสังคมวิทยา ไว้ดังนี้

1. แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ ในระบบเศรษฐกิจหากปล่อยให้ระดับค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นอยู่กับอุปสงค์ และอุปทานของแรงงานแล้ว คนงานอาจได้รับค่าจ้างในระดับที่ต่ำเกินไป ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ลักษณะดังกล่าวนี้ มักจะเกิดในประเทศที่มีแรงงานเหลือเฟือ การเข้าสู่ตลาดแรงงานจำนวนมากประชากรทำให้คนงานขาดอำนาจการต่อรองด้านค่าจ้าง กล่าวคือแรงงานจะชิงเข้าสมัครทำงานตามที่นายจ้างเสนอค่าจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียว อัตราค่าจ้างจึงต่ำมาก โดยเฉพาะแรงงานที่มีอำนาจการต่อรองน้อยที่สุด คือ แรงงานไร้ฝีมือจะถูกจ้างงานในอัตราค่าจ้างที่ต่ำที่สุด การยกระดับค่าจ้างให้สูงขึ้นของคนงานกลุ่มนี้สามารถทำได้ โดยการเพิ่มการจ้างงานขึ้นในตลาดแรงงาน เพื่อลดแรงงานส่วนเกินลง แต่วิธีการนี้อาจทำได้ยาก ในระยะเวลาอันสั้น ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องเข้ามาแทรกแซงตลาดแรงงานแทนที่จะปล่อยให้ระดับค่าจ้าง ถูกกำหนดโดยตลาด การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาล โดยออกกฎหมายบังคับให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ให้ต่ำกว่าที่รัฐบาลกำหนด

จากแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ จะเห็นว่าการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น รัฐบาลมีเหตุผลความจำเป็นที่ชอบธรรมในการเข้ามาแทรกแซงตลาดแรงงาน เพื่อแก้ปัญหาให้กับแรงงานส่วนเกินของตลาด จากแนวคิดนี้เมื่อนำไปปฏิบัติกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำค่อนข้างที่จะเป็นเรื่องชั่วคราว เมื่อใด ที่ความต้องการแรงงานสูงขึ้นจนความต้องการแรงงานเท่ากับการเสนอขายแรงงาน และเท่ากับมูลค่าเพิ่ม ของแรงงานแล้ว อัตราค่าจ้างจะสูงขึ้น หรือเมื่อคนงานสามารถรวมกันเป็นองค์กรที่เข้มแข็งสามารถเรียกร้องเอาค่าจ้างที่สูงพอแล้ว อัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็อาจจะไม่จำเป็น หรือวางไว้โดยมีผลน้อยมาก หรือไม่มีผลต่อ การจ้างงานเลยเพราะอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสุดของตลาดสูงกว่าระดับค่าจ้างขั้นต่ำที่รัฐบาลวางไว้

2. แนวความคิดทางด้านสังคมวิทยา เมื่อการผลิตเป็นแบบสังคม แรงงานถือเป็นปัจจัยการผลิตหนึ่งและค่าจ้างเป็นที่มาของรายได้ของครัวเรือนคนงาน ดังนั้น ระดับค่าจ้างจึงมีความสำคัญต่อวิถีการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่ของคนงานอย่างสูง มีความผูกพัน นอกจากตัวผู้ใช้แรงงานเองแล้วยังมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของสมาชิกในครอบครัวอีกด้วย เนื่องจากความเป็นครอบครัวเป็นลักษณะธรรมชาติ ของมนุษย์ที่มีภาระการเลี้ยงดูเป็นรุ่น ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าการพอประทังชีพ จะส่งผลทำให้เกิดปัญหาโรคภัย ไข้เจ็บ ปัญหาโภชนาการและภาวะเจริญพันธุ์ขอประชากร อัตราค่าจ้างจึงมีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตของแรงงานอย่างใกล้ชิดการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในทาง

สังคมวิทยาจึงมุ่งรักษาระดับค่าจ้างให้อยู่ในระดับ ที่ครัวเรือนแรงงานสามารถมีชีวิตอยู่ได้เพียงพอ  
บุคคลธรรมดาทั่วไป กล่าวคือ นอกจากนี้มีรายได้เพียงพอต่อ การซื้ออาหารแล้วต้องสามารถ  
ดำรงชีวิตอยู่ด้วยปัจจัยการดำรงชีพอื่นๆ ได้เช่นเดียวกับมาตรฐาน ความเป็นอยู่ของมนุษย์

#### ขอบเขต และข้อยกเว้น การบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

สุดาศิริ วรวงศ์ (2548 : 24-27) ได้สรุปขอบเขต และข้อยกเว้น การบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
ในการบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของทางราชการได้มีการกำหนดขอบเขตข้อบังคับใช้ไว้  
เกี่ยวกับนายจ้าง ลูกจ้าง เขตท้องที่ เวลาทำ ชนิด และประเภทของงาน ตลอดจนข้อยกเว้นที่กฎหมาย  
นี้ ไม่มีผลบังคับใช้ ดังนี้

1. นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นตัวเงินให้แก่ลูกจ้าง ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะมีเชื้อชาติ  
สัญชาติ หรือเพศใด ยกเว้นนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกันล่วงหน้าให้ถือว่าสิ่งของที่คำนวณเป็นเงิน  
ได้ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในการทำงาน
2. เมื่อได้มีการประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้บังคับในกิจการหรือท้องที่ใดแล้ว  
ห้ามมิให้นายจ้างในกิจการหรือท้องที่ใดหลีกเลี่ยง ละเว้นหรือยกเลิกผลประโยชน์หรือสวัสดิการ  
ใดๆ ที่เคยให้แก่ลูกจ้างก่อนวันประกาศใช้ เช่น อาหาร ที่พัก เสื้อผ้า เป็นต้น อันเป็นทางทำให้ลูกจ้าง  
เสียผลประโยชน์
3. ประเภทงานที่บังคับใช้เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ ได้แก่ งานอุตสาหกรรม งานขนส่งงาน  
พาณิชยกรรม และงานบริการทุกประเภท ทุกขนาด ทั้งราชอาณาจักร
4. ประเภทลูกจ้างที่ใช้บังคับ ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำ หรือลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้าง  
รายวัน หรือลูกจ้างรายเดือน หรือตามผลงาน
5. กำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างตามประเภทของงานที่บังคับใช้ นายจ้างต้องจ่าย  
อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แม้วานายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานน้อยกว่าเวลาทำงานปกติ กำหนดไว้ดังนี้
  - 5.1 เจ็ดชั่วโมง สำหรับงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง
  - 5.2 แปดชั่วโมง สำหรับงานอุตสาหกรรม หรืองานขนส่ง
  - 5.3 เก้าชั่วโมง สำหรับงานพาณิชยกรรม หรืองานอื่นซึ่งไม่ใช่ ตาม (1), (2)
6. ท้องที่การบังคับใช้ได้มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำบังคับใช้แตกต่างกันในแต่ละท้องที่  
โดยแยกเป็นกลุ่มจังหวัด กลุ่มงานจังหวัดที่มีค่าครองชีพสูง เช่น กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล  
รวมถึงจังหวัดภูเก็ต เป็นต้น
7. สำหรับลูกจ้างรายเดือน จะต้องได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ  
กำหนดสำหรับท้องที่นั้น โดยคำนวณเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ 30 วัน

8. นายจ้างต้องไม่นำผลประโยชน์อื่นหรือสวัสดิการใดๆ ที่จะทำให้ลูกจ้าง มาคำนวณเพื่อหักเงินจากค่าจ้าง

9. เมื่อลูกจ้างทดลองงานที่นายจ้างแจ้งให้ทราบเป็นหนังสือแต่แรกและได้ทดลองงานเกิน 60 วันขึ้นไปแล้ว นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย

10. ลูกจ้างทำงานในท้องที่ใด ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามอัตราที่กำหนด ในท้องที่นั้นต่อไปเมื่อนายจ้างให้เปลี่ยนท้องที่ทำงาน ก็ต้องจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราที่ท้องที่ที่นายจ้างให้ไปทำงานใหม่ แต่ต้องไม่น้อยกว่าอัตราที่นายจ้างเคยจ่ายอยู่ก่อนแล้ว

11. เมื่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้รับการประกาศเป็นกฎหมายแล้ว หากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย จะต้องได้รับโทษ คือ จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ข้อยกเว้นที่ไม่บังคับใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ มีดังนี้

11.1 ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

11.2 งานเกษตรกรรม ได้แก่ งานเพาะปลูก งานประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์

11.3 ลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับบ้าน ได้แก่ คนรับใช้ในบ้าน

11.4 คนงานฝึกหัดงาน ซึ่งหมายถึง นักเรียนนักศึกษาที่เข้าไปฝึกงานกับนายจ้างเพื่อศึกษาหาวิชาความรู้ และประสบการณ์จากนายจ้าง โดยมีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะรับค่าจ้างเป็น การตอบแทนการทำงาน

11.5 ลูกจ้างทดลองงาน ซึ่งนายจ้างแจ้งให้ทราบเป็นหนังสือแต่แรก โดยมีระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานไม่เกิน 60 วัน ถ้าเกิน 60 วันขึ้นไป นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายหรือถ้านายจ้างไม่ได้แจ้งให้ลูกจ้างทราบเป็นหนังสือแต่แรก เช่น แจ้งด้วยวาจาแม่จะอยู่ภายใน 60 วันแรกก็ต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเช่นกัน

11.6 ลูกจ้างนัดหยุดงานหรือนายจ้างปิดงาน โดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างจะไม่ได้รับค่าจ้างระหว่างวันหยุดงานหรือระหว่างที่นายจ้างปิดงาน

11.7 เมื่อมีการตกลงกันที่ชัดเจนระหว่างนายจ้างและลูกจ้างว่า นายจ้าง ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างเมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงาน

11.8 กิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนด



### บทบาทของค่าจ้างขั้นต่ำ

นิคม จันทรวาท (2550 : 32 - 34) ได้กล่าวถึงบทบาทของค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อกำหนดขึ้นมาแล้วมีผลต่อผู้เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ ดังนี้

1. ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นที่มาของรายได้ ครัวเรือนคนงานหนึ่งอาจเป็นรายได้ ทั้งหมดหรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของรายได้ในครัวเรือน ในครัวเรือนคนงานที่เพิ่งเริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน ครัวเรือนประเภทนี้มีโครงสร้างครอบครัวมักจะประกอบด้วยสามี ภรรยาและบุตร ถ้าหากไม่มีคนชราอยู่ด้วย ภรรยา มักจะอยู่บ้านเลี้ยงดูบุตร ดังนั้นค่าจ้างของสามีจึงเป็นรายได้ของครัวเรือนทั้งหมด เมื่อระดับค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้รับต่ำมากไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของครัวเรือน จึงผลักดันให้แรงงานสตรีและเด็กออกสู่ ตลาดแรงงานเพื่อหารายได้

2. ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นต้นทุนการผลิตของการประกอบการของนายจ้าง การปรับระดับของค่าจ้างขั้นต่ำจึงมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตโดยตรง การปรับตัวของนายจ้างต่อการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คือ การเลือกใช้ส่วนผสมของปัจจัยการผลิต โดยการเปรียบเทียบต้นทุนระหว่างแรงงานคน และเครื่องจักรจึงเกิดปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นได้ ในกรณีที่สถานประกอบการตัดสินใจลดจำนวนแรงงานคนลงและใช้เครื่องจักรมากขึ้น ผลกระทบต่อต้นทุนอาจมีผลต่อระดับราคาสินค้าหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเพียงการลดกำไรส่วนเกินของนายจ้างลงอาจไม่มีผลต่อราคาสินค้าเลยก็ได้ แต่อย่างไร ก็ตามการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแล้วมีผลกระทบต่อราคาสินค้าก็ไม่ได้หมายความว่า จะทำไม่ได้ เพราะเมื่อพิจารณาว่าการปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นสิ่งจำเป็นต่อผู้บริโภคก็ควรรับภาระราคาสินค้าที่สูงขึ้นด้วยเช่นกัน

3. ค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นมาตรการของรัฐบาล ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรัฐบาลได้ใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อบรรลุเป้าหมายในด้านต่างๆ คือ

- การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ทำให้กิจการที่ค่อยประสิทธิภาพต้องปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อดำรงกิจการให้อยู่ได้ นอกจากนั้นในกรณีที่ธุรกิจมีกำไรอยู่แล้วหากต้องการรักษาระดับกำไรที่มีอยู่แล้วเอาไว้ จะต้องพยายามปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตกำหนด ค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งของรัฐบาล ที่สามารถใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ทางเศรษฐกิจได้

- การกระจายรายได้ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม รัฐบาลใช้ แรงงานขั้นต่ำเป็นมาตรการการกระจายรายได้ โดยพยายามปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้นตามอัตรา การขยายตัวของผลิตภัณฑ์รวม แนวความคิดเช่นนี้ เกิดจากการพิจารณาเห็นว่า การขยายตัวของรายได้ ประชาชาติ เกิดจากการที่สังคมได้ผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ดังนั้น มูลค่าเพิ่มของรายได้ประชาชาติจึงเป็นผลตอบแทนเมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัว ไม่เช่นนั้นมูลค่าเพิ่มจะตกอยู่กับปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่ไม่ใช่

แรงงานคือ ค่าเช่าและกำไรอันจะทำให้บุคคลเหล่านั้นมีความเป็นอยู่ดีขึ้นในขณะที่แรงงานยังมีความเป็นอยู่เช่นเดิมการกระจายรายได้ของสังคมจึงเลวลง ค่าจ้างจึงเป็นมาตรการอันหนึ่งในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม

- การกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้คนงานมีรายได้เพิ่มขึ้น จึงเป็นการเพิ่มอำนาจซื้อของคนงาน ทำให้อุปสงค์รวมของระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจจึงเกิดขึ้นเนื่องจากการใช้จ่ายเงินของคนงานทำให้เกิดผลตามค่าตัวทวี อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นการกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

4. บทบาทของค่าจ้างขั้นต่ำต่อระบบค่าจ้างอื่นๆ การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้สูงขึ้นเรื่อยๆ อาจเป็นผลเสีย ถ้าหากไม่ทำให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพแรงงาน กล่าวคือคนงานเห็นว่าค่าจ้างไม่ขึ้นกับผลิตภาพแรงงาน นายจ้างไม่สามารถใช้ค่าจ้าง เป็นเครื่องจูงใจให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานได้ค่าจ้างเป็นกลไกอันสำคัญประการหนึ่งของระบบเศรษฐกิจในการที่เป็นตัวกำหนดภาวะเศรษฐกิจของประเทศและมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความเป็นอยู่ราคาราคาสินค้า และรายได้ของ ประชาชน ดังนั้นนโยบายค่าจ้างของรัฐบาลจึงจำเป็นต้องสอดคล้องกับนโยบายราคาและรายได้ของประชาชน

การกำหนดค่าจ้างกับสถาบันที่เกี่ยวข้อง สำหรับบางประเทศ ในการกำหนดอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมนั้นจะใช้วิธีปรึกษาหารือระหว่างผู้ผลิตนายจ้าง รัฐบาล และสหภาพแรงงาน สำหรับกรณีประเทศไทยจะประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย เรียกว่า คณะกรรมการไตรภาคี ประกอบด้วย ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้แนวความคิดในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมีข้อกำหนดในการพิจารณาจากความจำเป็นขั้นพื้นฐานของลูกจ้าง ความสามารถในการจ่ายค่าจ้างและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

#### มาตรการในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทย

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยมีวิธีการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาไปในลักษณะการเจรจาต่อรองกันมากกว่า โดยมีคนกลาง คือผู้แทนรัฐบาลเป็นกรรมการ ถ้ากรรมการมีความเห็นหรือให้น้ำหนักไปทางฝ่ายไหน ฝ่ายนั้นก็จะได้รับผลประโยชน์บางครั้งการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็เป็นไปตามกระแส การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 87 วรรคแรก ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบข้อเท็จจริงอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานเดียวกันทุกจังหวัดทั่วประเทศ ทุกจังหวัดจะมีคณะอนุกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด

เป็นประธานทุกๆ ปี คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดจะนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาตามกรอบที่วางไว้ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการวิชาการและกลั่นกรองในสามประเด็น ควรปรับค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดหรือไม่ ถ้าควรปรับ ปรับในอัตราเท่าใด และควรปรับเมื่อใด (ชนิด โสรัตน์, 2554 : 8)

กรอบพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำแบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ได้แก่ (ชนิด โสรัตน์, 2554 : 9)

1. ความจำเป็นในการครองชีพของลูกจ้าง จะต้องพิจารณาถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ ราคาของสินค้า มาตรฐานการครองชีพ
2. ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง จะต้องพิจารณาถึงต้นทุนการผลิต ความสามารถของธุรกิจ และผลิตภาพแรงงาน
3. สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะต้องพิจารณาถึง ผลิตภัณ์มวลรวมของประเทศ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ นิคม จันทรวิฑูร (2550 : 35-36) ได้กล่าวถึงมาตรการในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทย ดังนี้

1. มาตรการเกี่ยวกับจำนวนคน มาตรการทั่วไปในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทย จะเห็นได้จากประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อวันที่ 16 เมษายน 2516 ความในหมวด 1 ข้อ 6 ดังนี้ “ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างควรได้รับ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้ลูกจ้างสามารถเลี้ยงดู ตนเองและสมาชิกในครอบครัวอีกสองคน ให้ดำรงชีวิตอยู่ได้ตามปกติวิสัย เช่นเดียวกับคนในสังคม แสดงให้เห็นว่าเมื่อแรกเริ่มกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เน้นมาตรการของค่าจ้างขั้นต่ำ ครอบคลุมข้อกำหนดสามคนคือตัวลูกจ้าง และสมาชิกในครอบครัวอีกสองคน อย่างไรก็ตามต่อมาได้มีการแก้ไข หลักเกณฑ์ดังกล่าวโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำหมวด 1 ข้อ 6 เมื่อ 6 เมษายน 2519 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่ลูกจ้าง คนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ มาตรฐานต่อมาจึงเป็นการกำหนดค่าจ้างที่เพียงพอ สำหรับบุคคลเพียงคนเดียว และการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 87 วรรคแรก ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

2. มาตรการการพิจารณาด้านอื่นๆ ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ กฎหมายได้กำหนดให้พิจารณาสิ่งต่างๆ ต่อไปนี้

- อัตราค่าจ้างที่ได้รับอยู่ เปรียบเทียบกับค่าจ้างของลูกจ้างที่อื่นที่ทำงานอยู่ในลักษณะเดียวกัน เกณฑ์การพิจารณาการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยคำนึงถึงความยุติธรรม อัตราค่าจ้างที่กำหนดจึงต้องคำนึงถึงอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างอื่นๆ ด้วย มาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นมาตรฐานของค่าจ้างทั่วไปในระดับเดียวกัน

- อัตราค่าครองชีพ อัตราค่าจ้างที่กำหนดและปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้อยู่ในระดับมาตรฐานที่เพียงพอกับค่าครองชีพ ในทางปฏิบัติการปรับค่าจ้างขั้นต่ำให้อยู่ในระดับมาตรฐานเหมาะสมกับค่าครองชีพ โดยพิจารณาค่าจ้างที่เป็นตัวเงินเปรียบเทียบกับดัชนีราคาผู้บริโภคซึ่งจะทำให้ทราบค่าจ้าง ที่แท้จริง แนวโน้มการปรับค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อรักษาค่าจ้างที่แท้จริงไม่ให้ต่ำลง

- มาตรฐานการครองชีพ มาตรฐานการครองชีพของแรงงาน เป็นเกณฑ์ การพิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยมีความสัมพันธ์ในทางตรงกับค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อยู่ในระดับที่เพียงพอสำหรับมาตรฐานการครองชีพของแรงงาน มาตรฐานในที่นี้จึงหมายถึง มาตรฐานของ คนงานไร้ฝีมือ มาตรฐานที่นำมาพิจารณา ครอบคลุมมาตรฐานเกี่ยวกับการบริโภค มาตรฐานเกี่ยวกับ ความเป็นอยู่ในปัจจัยสี่ โดยมาตรฐานทางด้านอาหารต้องเพียงพอสำหรับการ ดำรงชีพขั้นต่ำสุดมิให้เป็นโรค ขาดสารอาหารส่วนมาตรฐานอื่นๆ นอกจากอาหารนั้นต้องขึ้นอยู่กับ ระดับที่เท่ากับรายได้ขั้นต่ำในสังคม

- ต้นทุนการผลิตมาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำกับต้นทุนการผลิตนั้น ค่าจ้าง ขั้นต่ำมีความสัมพันธ์ทางตรงกับต้นทุนการผลิต กล่าวคือ เมื่อระดับค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้น ต้นทุนการผลิตก็ สูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากค่าจ้างขั้นต่ำเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต ดังนั้น ในการ พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจึงพิจารณาด้านต้นทุนควบคู่ไปด้วย

- ราคาของสินค้า ระดับค่าจ้างขั้นต่ำมีความสัมพันธ์ทางตรงกับราคาสินค้าโดยการ ปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต จึงมีผลต่อระดับราคาโดยตรง มาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำ ต้องอยู่ในระดับที่เหมาะสม ไม่ให้เป็นภาระแก่ผู้บริโภคมากเกินไป

- ความสามารถของธุรกิจ โดยพิจารณาจากกำไรของสถานประกอบการระดับค่าจ้าง ขั้นต่ำจึงมีความสัมพันธ์ตรงกันข้ามกับความสามารถของธุรกิจมาตรฐานของค่าจ้างขั้นต่ำต้องอยู่ใน ระดับที่ธุรกิจสามารถจ่ายได้

- สภาพทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น สภาพทางเศรษฐกิจและ สังคมมีความหมายกว้างขวางมาก ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จึงหมายถึงสภาพพื้นที่ ทางภูมิศาสตร์แตกต่างกัน ตามภาวะค่าครองชีพ จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้มาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำของ ไทย มีความแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่นไม่ได้ขึ้นอยู่กับสาขาการผลิต

โดยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมี 3 ระดับ คือ

1. การกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ เป็นไปตามสภาพทางเศรษฐกิจ
2. การกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ เพียงพอต่อการยังชีพ
3. การกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ พอที่จะทำให้อยู่อย่างสบาย

ปกติอัตราค่าจ้างที่กำหนด เป็นการตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในอันที่จะกำหนดให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ทางด้านเศรษฐกิจ เมื่อรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงเข้าไปในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแสดงให้เห็นว่าอัตราค่าจ้างที่เป็นอยู่ไม่เพียงพอ สำหรับการยังชีพ

### 2.3 ทฤษฎีค่าจ้าง

#### ความหมายของค่าจ้างและอัตราค่าจ้าง

ค่าจ้าง (Wages) หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมงรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน ถือเป็นปัจจัยชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการผลิต (ชเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, 2543)

อัตราค่าจ้าง (Wages Rates) รายได้ของลูกจ้างแต่ละคนที่ขายบริการแรงงานให้กับนายจ้าง จะมีค่ามากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับผลิตภาพ (Productivity) ที่ทำงานให้กับนายจ้าง (ปัจจัย บุญนา และสมคิด แก้วสนธิ, 2534)

#### การวัดผลิตภาพของแรงงาน

การวัดผลิตภาพของแรงงานแต่ละคน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีวิธีการจ่ายค่าจ้างอยู่ 3 วิธีด้วยกัน กล่าวคือ

1) อัตราค่าจ้างระยะเวลาที่ทำงาน (Time Rate) โดยปกติแล้วมักจะคำนวณค่าจ้างออกมาเป็นรายชั่วโมง แต่อาจกำหนดจ่ายกันเป็นสัปดาห์หรือรายเดือน ประเทศที่มีอุตสาหกรรมก้าวหน้า นิยมที่จะตั้งค่าจ้างตามเวลาเป็นชั่วโมง ส่วนประเทศที่อุตสาหกรรมยังไม่ก้าวหน้าพอ มักจะคิดจ่ายเป็นรายวัน ซึ่งผลที่ได้ไม่แตกต่างกันมากนัก

2) อัตราค่าจ้างตามผลงาน (Price Rate) วิธีนี้ใช้สำหรับอุตสาหกรรมที่ควบคุมการทำงานได้ยากลำบาก จึงต้องจ่ายค่าจ้างให้ตามผลงาน นอกจากนี้แรงงานแม้จะเป็นแรงงานประเภทเดียวกัน แต่ก็มีลักษณะของคุณภาพที่แตกต่างกัน อัตราค่าจ้างจึงต้องแตกต่างกันไปตามประสิทธิภาพของแรงงานแต่ละคน

3) การคิดค่าจ้างแบบเพิ่มพิเศษ เป็นวิธีที่ผสมผสานการคิดค่าจ้างตามเวลาและค่าจ้างตามผลงาน กล่าวคือ ส่วนหนึ่งเป็นค่าจ้างประจำซึ่งคิดเป็นวันหรือชั่วโมงและส่วนที่สองเป็นเงินเพิ่มพิเศษตามความสามารถหรือตามผลงานที่ผลิตได้เพิ่มขึ้น การคิดค่าจ้างแบบเพิ่มพิเศษโดยคิดจากผลงานนี้จะเป็เหตุจูงใจให้คนงานสนใจทำงานได้มากขึ้นทั้งนี้จะต้องมีค่าตอบแทนที่มากพอ

เพราะไม่เช่นนั้นคนงานอาจไม่กระตือรือร้น หรือต้องมีการกำหนดวิธีการจ่ายเงินไว้ล่วงหน้า  
แน่นอนชัดเจนและสะดวกรวดเร็ว

### ความแตกต่างของค่าจ้าง (Wage Differential)

ความแตกต่างของค่าจ้างมีสาเหตุมาจากสาเหตุ 3 ประการ คนงานแต่ละคนมีความสามารถ  
มีระดับการศึกษาและการฝึกอบรมไม่เท่าเทียมกัน จึงเป็นเหตุให้ได้รับค่าจ้างไม่เท่ากัน เช่น แพทย์  
วิศวกร นักเศรษฐศาสตร์ และทนายความ เป็นต้น (ชเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, 2543)

1) เนื่องมาจากสภาพการทำงานที่แตกต่างกัน เช่น แรงงานที่จบปริญญาตรีเหมือนกัน แต่  
ทำงานในภาคเอกชนจะได้รับค่าจ้างมากกว่าการรับราชการที่ทำงานน้อยกว่า มีเวลาพักผ่อนมากกว่า  
การทำงานสบายกว่าจึงได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่า

2) เนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงาน แม้จะทำงานอาชีพเดียวกัน แต่ค่าจ้างที่  
ได้รับแตกต่างกันเพราะ

ก. คนงานไม่ย้ายโยกย้ายจากถิ่นเดิม เนื่องจากการเดินทางในที่แห่งใหม่ทำให้เกิด  
การสิ้นเปลือง เสียเวลา และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตลาดแรงงานไม่มีการแข่งขันอย่างแท้จริง

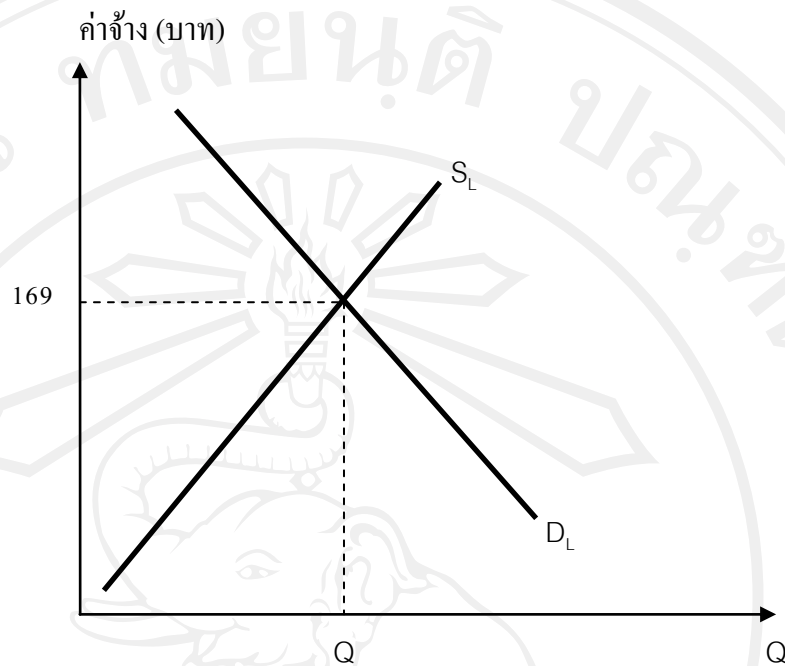
ข. การขีดขวางของสถาบันหรือสหภาพแรงงาน เช่น กรณีที่สหภาพแรงงานมิให้  
นายจ้างว่าจ้างคนงานที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

ค. ค่านิยมทางสังคม เช่น การทำงานในลักษณะเดียวกัน คนงานหญิงได้ค่าจ้างต่ำกว่า  
แรงงานชายหรือกรณีของต่างประเทศคนงานผิวดำจะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าคนงานผิวขาว

### การกำหนดค่าจ้างดุลยภาพ

การกำหนดค่าจ้างดุลยภาพในแต่ละตลาดจะมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการแข่งขันของ  
ตลาดแรงงานในแต่ละอาชีพว่ามีระดับการแข่งขันมากน้อยเพียงใดลักษณะของตลาดแรงงานใน  
อาชีพที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์จะมีลักษณะ ดังต่อไปนี้ (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิด, 2543)

- 1) ผู้ซื้อและผู้ขายแรงงานประเภทนั้น ๆ มีจำนวนมาก
- 2) แรงงานแต่ละหน่วยมีความสามารถทัดเทียมกัน
- 3) สภาพการทำงานแต่ละแห่งไม่แตกต่างกัน
- 4) คนงานทราบความเคลื่อนไหวของค่าจ้างปกติ
- 5) การเปลี่ยนแปลงและการย้ายงานทำได้โดยเสรี
- 6) คนงานได้ทำงานที่เหมาะสมกับความต้องการของตน



รูป 2.2 การกำหนดค่าจ้างดุลยภาพในตลาดแรงงานที่มีการแข่งขันกันอย่างสมบูรณ์

ระดับการจ้างงานดุลยภาพในตลาดแรงงานประเภทที่มีการแข่งขันสมบูรณ์ ถูกกำหนดขึ้นโดยจุดตัดของ เส้นอุปสงค์ (Demand for labor :  $D_L$ ) และเส้นอุปทาน (Supply of labor:  $S_L$ ) ของแรงงาน ซึ่งจะได้ค่าจ้างดุลยภาพเท่ากับ 169 บาท และ จำนวนแรงงานที่จ้างทั้งหมดเท่ากับ  $Q$  ณ ราคาดุลยภาพ (รูปที่ 1) แรงงานทุกคนที่อยากทำงานจะมีงานทำ ถ้าค่าจ้างสูงกว่า 169 บาท คนบางคนจะไม่มีงานทำ มีการแข่งขันเกิดขึ้น ค่าจ้างจึงลดลง และจะลดลงเรื่อยๆ จนกว่าถึงระดับ 169 บาท จึงจะไม่ลดต่อไปอีก ในทางตรงกันข้าม ถ้าค่าจ้างต่ำกว่า 169 บาท จะเกิดการขาดแคลนแรงงาน จำนวนแรงงานที่อยากทำงานมีไม่พอกับความต้องการแรงงานของหน่วยผลิต เกิดการแข่งขันระหว่างหน่วยผลิต ค่าจ้างจะสูงขึ้นและสูงขึ้นเรื่อยๆ จนถึงระดับ 169 บาท ก็จะไม่สูงต่อไปอีก

ในโลกแห่งความจริงแล้ว ความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงานย่อมเกิดขึ้นได้โดยเฉพาะตลาดแรงงานเถื่อน จะไม่ใช่ตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ เพราะคนงานจะไม่แข่งขันขายบริการให้กับนายจ้าง แต่แรงงานทั้งหลาย จะมีการรวมตัวกันก่อตั้งเป็นสหภาพแรงงาน (Labor Union) เพื่อให้มีอำนาจในการต่อรองค่าจ้างกับนายจ้าง รวมไปถึงการกำหนดค่าจ้างที่เกิดจากการเจรจาด้วยกัน 3 ฝ่าย หรือเรียกว่า ไตรภาค อันประกอบไปด้วย สหภาพแรงงาน ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง และตัวแทนฝ่ายรัฐบาล โดยทั่วไปแล้วสหภาพแรงงาน จะมีการเจรจาเพื่อขอขึ้นค่าจ้าง เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังต่อไปนี้ (ชเนศ ศรีวิชัยคำพันธ์, 2543)

- 1) ฝ่ายลูกจ้างเห็นว่าค่าครองชีพสูงขึ้น (ค่าจ้างที่แท้จริงลดลง)
- 2) ฝ่ายลูกจ้างเห็นว่านายจ้างมีกำไรมากขึ้น
- 3) ฝ่ายลูกจ้างเห็นว่าค่าจ้างแรงงานในอาชีพอื่นสูงขึ้น
- 4) ฝ่ายลูกจ้างเห็นว่าคนงานต้องผลิตสินค้าชนิดอื่นเพิ่มมากขึ้น

ในการเจรจาเรียกร้องขึ้นค่าแรงงานจะได้ผลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานเป็นสำคัญ หากสหภาพแรงงานใดมีความเข้มแข็งก็จะมีอำนาจในการต่อรองมาก ความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานจะขึ้นอยู่กับเงินทุนเป็นสำคัญ แต่ถ้าสหภาพแรงงานใดอ่อนแอ การเรียกร้องของขึ้นค่าจ้างก็จะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

นอกจากนี้แล้วยังมีข้อสมมติของทฤษฎีภายใต้ภาวะตลาดการแข่งขันไม่สมบูรณ์ ได้แก่ ตลาดผูกขาดและตลาดผู้ขายน้อยราย การนำทฤษฎีมาใช้จะมีความยุ่งยากเนื่องจากราคาขายของสินค้าแต่ละหน่วยจะไม่เท่ากันเหมือนเช่นในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ หากผู้ผลิตต้องการขายสินค้าให้ได้มากขึ้น จะต้องลดราคาของสินค้าในหน่วยหลังลงให้ต่ำกว่าราคาของสินค้าในหน่วยแรก ๆ โดยวิธีนี้เส้น MRP จึงแตกต่างจากตลาดแข่งขันสมบูรณ์ โดยนายจ้างจะไม่สามารถจัดหาแรงงานได้ในราคาตลาดเนื่องจากลักษณะของตลาดแรงงานที่มีการแข่งขันไม่สมบูรณ์ คนงานจะเรียกร้องค่าแรงให้สูงขึ้นหากนายจ้างต้องการจ้างคนงานเพิ่มขึ้น ค่าแรงจะไม่ใช้เส้นขนานกับแกนนอนเหมือนในกรณีตลาดแข่งขันสมบูรณ์

ปัจจัยที่กำหนดค่าตอบแทนที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างระดับอัตราและระบบของค่าตอบแทน

- 1) อุปสงค์อุปทานของแรงงานหรือระดับค่าจ้างโดยทั่วไป การที่องค์กรกำหนดอัตราค่าตอบแทนถูกต้องเหมาะสมหรือไม่นั้น ไม่ได้อยู่ที่การตัดสินใจขององค์กร แต่จะต้องเปรียบเทียบกับระดับค่าตอบแทนของงานอย่างเดียวกันในตลาดแรงงาน หรือในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันเป็นหลัก องค์กรไม่อาจกำหนดขึ้นมาอย่างอิสระได้ ถ้าองค์กรได้กำหนดอัตราค่าจ้างต่ำกว่าที่อื่น อัตรานั้นก็จะได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ในระยะยาวสภาพการแข่งขันจะทำให้อัตราค่าจ้างขยับขึ้นในระดับใกล้เคียงกับอัตราตลาด มิฉะนั้นก็จะไม่มีบุคคลที่เหมาะสมเหลืออยู่ทำงานกับองค์กรนั้นอีกต่อไป อุปสงค์อุปทานของแรงงานจะเป็นปัจจัยที่กำหนดอัตราค่าแรงงาน ถ้าแรงงานประเภทหนึ่งหายาก แต่ตลาดมีความต้องการมาก นายจ้างก็จะขึ้นราคาค่าจ้างให้กับแรงงานประเภทนั้น เพื่อให้ได้คนเข้ามาทำงาน อัตราค่าจ้างของแรงงานนั้นก็ขยับสูงขึ้น ในทางกลับกันแรงที่หาง่ายและปริมาณมาก นายจ้างก็จะจ้างในอัตราค่าจ้างระดับต่ำ กฎของอุปสงค์อุปทานของแรงงาน จึงเป็นกลไกที่กำหนดอัตราค่าจ้างโดยทั่วไปของแรงงานประเภทต่าง ๆ



2) ความสามารถในการจ่ายขององค์กร แม้ว่าอัตราค่าตอบแทนจะกำหนดขึ้นมาโดยระดับค่าจ้างโดยทั่วไปก็ตาม แต่ถ้าองค์กรใดไม่สามารถจะจ่ายได้ในอัตรานั้น องค์กรนั้นก็จ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่อื่น ซึ่งจะมีผลให้คนที่มีความสามารถสูงออกไปจากองค์กรนั้น เหลืออยู่แต่คนที่มีความสามารถน้อย ในทางตรงกันข้าม องค์กรที่มีความสามารถในการจ่ายค่าจ้างสูงกว่าที่อื่น ก็จะสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถสูงเข้าทำงาน การกำหนดนโยบายว่าจะจ่ายค่าตอบแทนต่ำกว่าหรือสูงกว่าระดับค่าตอบแทนโดยทั่วไป จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่ายของแต่ละองค์กร

3) ค่าครองชีพ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ค่าครองชีพเป็นตัวการที่มีผลกระทบต่อระดับอัตราค่าจ้างในการทำงาน แต่ก็ไม่มีสูตรแน่นอนว่าจะเอาค่าครองชีพมาปรับอัตราค่าจ้างได้อย่างไร ค่าครองชีพเพียงแต่ชี้ให้เห็นว่า ค่าจ้างควรจะมีความสัมพันธ์กับค่าครองชีพ อีกอย่างหนึ่งค่าครองชีพมักจะไม่มี ความเกี่ยวข้องโดยตรงกับรายได้ที่เป็นตัวเงิน (Monetary income) แต่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่แท้จริง (real income) ของบุคลากร ซึ่งเป็นการยากที่จะมาปรับเป็นค่าจ้าง แต่ค่าครองชีพก็มีประโยชน์ที่จะนำมาปรับในภาวะที่ค่าของเงินที่เปลี่ยนแปลง โดยพิจารณาควบคู่ไปกับดัชนีราคาผู้บริโภค

4) สภาพแรงงาน ในระบบเศรษฐกิจของโลกปัจจุบัน สภาพแรงงานนับว่ามีบทบาทสำคัญทางด้านแรงงาน โดยสามารถควบคุมปริมาณแรงงานได้ อำนาจต่อรองของสภาพแรงงาน มีผลกระทบต่อความต้องการแรงงานของฝ่ายผู้จ้างแรงงาน ซึ่งทำให้มีการเจรจาต่อรองเพื่อตกลงอัตราค่าตอบแทนการทำงาน โดยมีเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งคือ การนัดหยุดงาน เป็นตัวถ่วงอำนาจทางเศรษฐกิจของฝ่ายผู้จ้างแรงงาน การตกลงจ้างแรงงานไม่ใช่เป็นเรื่องของผู้จ้างแรงงานของพนักงาน แต่เป็นเรื่องของผู้จ้างแรงงานกับสภาพแรงงาน ข้อตกลงใด ๆ จึงเกิดขึ้นเพราะอำนาจต่อรองของสภาพแรงงานทั้งสิ้น

5) กฎหมายและรัฐบาล ในหลายระดับของการบริหารงานของรัฐบาล จะกล่าวถึงเรื่องของค่าจ้างและเงินเดือนในการจ้างแรงงาน ทั้ง ๆ ที่โดยทฤษฎีแล้ว การกำหนดค่าตอบแทนจะขึ้นอยู่กับหลักของความเท่าเทียมกันระหว่าง การทำงานกับการจ่ายค่าตอบแทน ในประเทศไทยแต่เดิมนั้น กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับค่าตอบแทน ได้แก่ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ซึ่งกล่าวถึงกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด โดยกระทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2515 แต่ในปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงเป็น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

6) ประสิทธิภาพของบุคลากร ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้บุคลากรมีรายได้สูงขึ้น และเป็นผลให้มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น ก็คือ ประสิทธิภาพในการผลิตของบุคลากรที่สูงขึ้น การวัดประสิทธิภาพอย่างง่าย ๆ ก็คือจำนวนสินค้าหรือบริการที่บุคคลหนึ่งผลิตได้ใน 1 ชั่วโมง ใน

ปัจจุบันนี้ประสิทธิภาพโดยทั่วไปสูงขึ้นเมื่อเทียบกับสมัยก่อน สาเหตุที่ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น มาจากเทคโนโลยีที่สูงขึ้น มีการลงทุนมากขึ้น วิธีการผลิตดีขึ้น การศึกษาของบุคลากรสูงขึ้น การได้รับการฝึกอบรมอยู่ตลอดเวลา ความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงานและการบริหารงานอย่างมีหลักเกณฑ์ โดยทั่วไปองค์กรที่มีการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ จะจ่ายค่าจ้างสูงกว่าองค์กรที่มีประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งเปรียบเทียบกับราคาสินค้าแล้ว รายได้ที่แท้จริงของบุคลากรสูงกว่าราคาสินค้าที่ซื้อบริโภค

7) ทักษะคติของฝ่ายบริหารขององค์กร เป็นสิ่งแน่นอนที่ว่า ทักษะคติของผู้บริหาร เป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายขององค์กร โครงสร้างของค่าตอบแทนก็เช่นเดียวกัน ผู้บริหารอาจกำหนดให้อัตราค่าจ้างสูงกว่า ต่ำกว่า หรืออยู่ในระดับเดียวกันกับองค์กรอื่น ฝ่ายบริหารอาจนำเอาปัจจัยที่แตกต่างกันมาประเมินค่าของงาน ประเมินการปฏิบัติงานและอื่น ๆ อันเป็นผลต่อโครงสร้างของค่าตอบแทน ความต้องการของฝ่ายบริหารที่จะได้ชื่อว่า เป็นผู้ที่มีความคิดหัวก้าวหน้า เป็นผู้นำในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน ต้องการสร้างขวัญในการทำงาน ต้องการจูงใจผู้มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาทำงาน ต้องการลดอัตราการเข้าออกจากงาน และเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรมีมาตรฐานการครองชีพสูง เหล่านี้ล้วนเป็นทักษะคติที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายค่าจ้างและเงินเดือนขององค์กรทั้งสิ้น

#### 2.4 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**นิลวรรณ ระพิพงษ์ (2537)** ได้ศึกษา ผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำ ปี 2537 ที่มีต่อสถานประกอบการขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำ ปี 2537 ที่มีต่อสถานประกอบการขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ ด้านต้นทุนการผลิต ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านสวัสดิการที่ลูกจ้างได้รับ และด้านการจ้างงานในสถานประกอบการ ผลการศึกษาพบว่า ในด้านผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต นายจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าค่าจ้างขึ้นต่ำ ปี 2537 ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตสูงขึ้น แต่เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปี 2537 ได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากปี 2536 ทำให้นายจ้างมีความสามารถในการจ่ายค่าจ้างขึ้นต่ำในอัตราใหม่นี้ได้และนายจ้างได้นำเอาวิธีการต่างๆ เข้ามาช่วยลดต้นทุนการผลิตด้วย เช่น การลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลง งดรับลูกจ้างเพิ่มชั่วคราว หรือเพิ่มราคาสินค้าหรือบริการ เพื่อชดเชยต้นทุนแรงงานที่ต้องจ่ายเพิ่มให้แก่ลูกจ้าง ในด้านสวัสดิการที่ลูกจ้างได้รับ ภายหลังที่มีการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำ ปี 2537 เป็นผลให้นายจ้างลดสวัสดิการที่ลูกจ้างเคยได้รับลงบ้าง แต่มีจำนวนน้อยมาก ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำที่สูงขึ้นนั้น มิได้ส่งผลกระทบต่อสวัสดิการที่ลูกจ้างเคยได้รับ ในด้านการบริหารงานบุคคลของสถานประกอบการ ที่เกี่ยวข้องกับความตั้งใจทำงานของลูกจ้างหลังจากที่

มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2537 ซึ่งมีอัตราสูงขึ้นกว่าเดิมวันละ 6 บาท ซึ่งน่าจะทำให้ลูกจ้างมีกำลังในและปฏิบัติงานให้แก่นายจ้างมากขึ้น แต่ผลการวิจัยกลับพบว่า ลูกจ้างที่ตั้งใจในการทำงานเหมือนเดิม มีลูกจ้างน้อยมากที่ตั้งใจทำงานมากขึ้น เนื่องจากการได้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น และในด้านภาวะการคลังลงทุน นายจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำเป็นผลให้การลงทุนลดลง เพราะทำให้ความได้เปรียบของประเทศไทยลดลง ทำให้นักลงทุนชาวไทยหรือชาวต่างประเทศอาจย้ายฐานการลงทุนไปยังประเทศที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่ำกว่า

สำหรับผลกระทบต่อฝ่ายลูกจ้างได้รับ จากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2537 มีผลกระทบต่อลูกจ้างในเรื่องค่าครองชีพมากที่สุด เพราะต้องซื้อสินค้าในราคาสูงขึ้น ส่วนผลกระทบทางด้านการเลิกจ้าง การลดชั่วโมงการทำงานนั้นแทบไม่มี แต่ทำให้ฝ่ายลูกจ้างหางานทำยากขึ้น เพราะการจ้างงานมีน้อยลง ดังนั้นลูกจ้างส่วนใหญ่จึงมีความเห็นว่า การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2537 มีทั้งผลดีและผลเสียตามมา

**นิยม จันทกุล และคณะ (2551)** ได้ศึกษาโครงสร้างค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในจังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อหาข้อสนเทศเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างเริ่มต้นของแรงงาน แยกตามคุณวุฒิการศึกษา และเพื่อหาข้อสนเทศเกี่ยวกับโครงสร้างค่าจ้างตามระดับคุณวุฒิการศึกษาในธุรกิจ หรืออุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ด้วยการใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลทั้งในเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณ เพื่อหาข้อสนเทศด้านโครงสร้างค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานในจังหวัดลำปางกับกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมเซรามิก กลุ่มธุรกิจโรงแรม กลุ่มธุรกิจค้าปลีก-ค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภค ผลวิจัยพบว่า อุตสาหกรรมที่มีการจัดทำโครงสร้างค่าจ้างมักจะเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ และโครงสร้างค่าจ้างที่ใช้มักจะเป็นแบบการกำหนดเป็นขั้นเงินเดือน ส่วนผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดเล็กที่ไม่มีการจัดทำโครงสร้างเงินเดือน ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมักใช้ข้อมูลอ้างอิงจากการกำหนดค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของจังหวัด ส่วนเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบการกำหนดค่าจ้างผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับลักษณะของงาน และภาระความรับผิดชอบเป็นอันดับแรก รองลงมาจะพิจารณาจากคุณวุฒิการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน

สำหรับอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำที่แรงงานได้รับ พบว่า 1) ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำในจังหวัดลำปางมีความแตกต่างกันตามคุณวุฒิการศึกษา โดยเมื่อแยกคุณวุฒิการศึกษาตามสาขาวิชาชีพพบว่าสาขาวิชาชีพที่มีความสำคัญต่อองค์กร หรือเป็นที่ต้องการขององค์กรจะได้รับค่าจ้างตอบแทนขั้นต่ำในอัตราที่สูงกว่า เมื่อเทียบในระดับคุณวุฒิการศึกษาเดียวกันแต่ต่างสาขาวิชาชีพ 2) ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำในจังหวัดลำปางมีความแตกต่างกันตามประเภทและขนาดธุรกิจ กล่าวคือ 2.1) ธุรกิจหรืออุตสาหกรรมประเภทเดียวกันแต่มีขนาดต่างกันจะกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ให้แก่แรงงานต่างกัน แม้จะมีคุณวุฒิการศึกษา และสาขาวิชาชีพในระดับเดียวกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากปัจจัยด้านผลประกอบการของกิจการเป็นสำคัญ 2.2) ธุรกิจหรืออุตสาหกรรมต่างประเภทกัน แต่มีขนาดเดียวกันพบว่า การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำให้แก่แรงงานก็จะต่างกัน แม้แรงงานจะมีคุณวุฒิการศึกษาและสาขาวิชาชีพในระดับเดียวกันซึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างในผลประกอบการของกิจการในแต่ละประเภท

**สมมติ สิกขมัต (2555)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ตลาดแรงงานไทยและบทบาทในการสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจไทย โดยมุ่งที่จะศึกษาความเหมาะสมหรือเพียงพอของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในมิติของการช่วยแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาความยากจน และในเรื่องของความเป็นธรรม ศึกษาผลกระทบของการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดดเป็น 300 บาทที่กำลังได้รับการกล่าวขานมากในขณะนี้ โดยพัฒนาแบบจำลองเศรษฐกิจแบบดุลยภาพทั่วไป (General Equilibrium Model) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และตอบโต้ข้อเท็จจริงของผลกระทบของการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท ผลการศึกษาพบว่าตลาดแรงงานของไทยเป็นตลาดที่เน้นใช้แรงงานราคาถูก ส่วนหนึ่งมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาการส่งออกเป็นตัวขับเคลื่อน จึงต้องพยายามรักษาขีดความสามารถของการแข่งขันของสินค้าไทย โดยมาเน้นการกีดกันทุนการผลิตให้ต่ำจากค่าแรงราคาถูก ประกอบกับการผลิตสินค้าส่งออกของไทยส่วนใหญ่เป็นประเภทรับจ้างผลิตตามแบบที่ลูกค้ากำหนด (Original Equipment Manufacturer หรือ OEM) สินค้าที่ผลิตออกมาจึงมีมูลค่าเพิ่มแก่คนไทยค่อนข้างน้อย ไม่ได้ช่วยพัฒนาผลิตภาพแรงงาน (Labour productivity) ตลอดจนนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการผลิตได้มากนัก จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในกับดักของประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ส่วนการคุ้มครองทางสวัสดิภาพและสังคมแก่แรงงานยังไม่ครอบคลุมและกว้างขวางเพียงพอ เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 60 เป็นแรงงานนอกระบบ ส่งผลให้แรงงานส่วนใหญ่ยังคงตกอยู่ในความยากจน โดยเฉพาะแรงงานในภาคเกษตร และในชนบท

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันปัจจุบันอยู่ในระดับที่ต่ำ และมีการถกเถียงในเรื่องความเพียงพอหรือความเหมาะสมของระดับค่าจ้างขั้นต่ำกันมาช้านาน งานศึกษานี้จึงได้วิเคราะห์ถึงระดับที่เหมาะสมของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้นิยามของระดับเหมาะสมใน 3 ด้าน คือ (1) ระดับที่เหมาะสมต่อการใช้จ่ายตามอัตภาพ ซึ่งประกอบด้วยค่าอาหาร ค่าเครื่องดื่ม ค่าเช่าที่อยู่อาศัย ค่าสาธารณูปโภค ค่ารักษาพยาบาลและยาที่นอกเหนือจากประกันสังคม ค่าใช้จ่ายส่วนตัว และค่ายานพาหนะ (2) ระดับที่เหมาะสมต่อการใช้จ่ายตามคุณภาพ ซึ่งเท่ากับค่าใช้จ่ายตามอัตภาพบวกด้วยค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระที่อยู่อาศัย เงินทานบุญ ทอดกฐินและผ้าป่า และค่าใช้จ่ายเพื่อการบันเทิงและพักผ่อน และ (3) ระดับที่เหมาะสมตามผลิตภาพของแรงงาน (labour productivity) ซึ่งผลิตภาพ

ของแรงงานในที่นี้วัดจาก Real GDP ต่อจำนวนการจ้างงาน ซึ่งจากการวิเคราะห์ตามเกณฑ์ดังกล่าว พบว่าขนาดของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบันยังต่ำกว่าระดับที่เหมาะสม

สำหรับนโยบายของรัฐบาลที่จะปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาทนั้น ได้มีการการกล่าวขานอย่างมากถึงผลกระทบของการปรับเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวว่าจะกระทบต่อการจ้างงาน เนื่องจากผู้ประกอบการบางสาขาการผลิตอาจต้องเลิกกิจการจากที่แบกรับภาระต้นทุนไม่ไหว ราคาสินค้า (อัตราเงินเฟ้อ) สูงขึ้น และทำให้การเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมแย่ลง งานศึกษานี้จึงได้ประยุกต์ใช้ Computable General Equilibrium model (GEM55) เป็นเครื่องมือทางเศรษฐมิติในการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบของการปรับขึ้นค่าจ้างต่อเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาคและระดับอุตสาหกรรมหรือสาขาการผลิต โดย GEM55 ได้จำแนกสาขาการผลิตออกเป็น 55 สาขา โดยการ Shock nominal wage ของ Unskilled labour ในแต่ละสาขาการผลิต (ยกเว้นสาขาการผลิตในภาคเกษตร) ในอัตราที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับสัดส่วนของแรงงานในสาขาการผลิตนั้นๆ ที่ยังได้รับค่าจ้างรายวันต่ำกว่า 300 บาท จากนั้นได้ออกแบบทางเลือกว่าหากต้องเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด เช่นนี้ ควรต้องมีมาตรการเสริมเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงานหรือเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตอย่างไร ถึงจะช่วยลดผลกระทบเชิงลบของการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำในอัตราที่สูงนี้ได้

ผลการศึกษาที่ได้จาก GEM55 พบว่าการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำเท่ากับเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต และส่งผลต่อเนื่องไปยังราคาสินค้าอื่นๆ และการจ้างงาน ซึ่งจะส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมคือ Real GDP ต่ำกว่าปกติ (Baseline) 1.7% และเงินเฟ้อเพิ่มขึ้น 1% อุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบสูง ได้แก่ การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก สิ่งทอขั้นต้น การผลิตเหล็กและผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ป่าไม้ รองเท้า และเครื่องแต่งกาย ขณะที่ภาคบริการและเกษตรได้รับผลกระทบลดหลั่นลงมา และในงานศึกษานี้ยังชี้ให้เห็นถึงผลกระทบในระดับอุตสาหกรรมว่าการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างขั้นต่ำที่แบบก้าวกระโดดอาจส่งผลให้มีการเลิกจ้างแรงงานในบางธุรกิจที่มีกำไรต่ำจนแบกรับภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นไม่ไหว ซึ่งการวิเคราะห์ในระดับอุตสาหกรรมนี้จะเป็นประโยชน์ในการหาแนวทางบรรเทาหรือเยียวยาผลกระทบในแต่ละอุตสาหกรรมได้ตรงตามข้อเท็จจริง

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2555) ได้ศึกษาวิจัยผลกระทบของการดำเนินนโยบายรายได้ค่าแรงไม่น้อยกว่า 300 บาทต่อวัน และเงินเดือนปริญญาตรี 15,000 บาทที่มีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจไทย โดยในด้านผลกระทบจากการปรับขึ้นค่าแรง 300 บาท พบว่าจากการดำเนินนโยบายค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท ให้ครบทุกจังหวัดทั่วประเทศตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 อาจส่งผลกระทบด้านดี คือ 1) ทำให้ผู้ใช้แรงงานมีรายได้เพิ่มขึ้นขั้นต่ำ 300 บาท เท่ากันทั่วประเทศ มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีเงินทุนหมุนเวียนจากการจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น รัฐสามารถเก็บภาษีได้มากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศน่าจะดีขึ้น 2) ผลการขึ้นค่าจ้างทำให้แรงงานได้ประโยชน์ประมาณ

3.2 ด้านคน เกือบร้อยละ 30 ของลูกจ้างเอกชนทั้งหมด และถ้าผู้ประกอบการสามารถเพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพในการผลิต ร้อยละ 8-10 ก็จะทำให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวเพิ่มจากเดิมได้อีก ร้อยละ 0.6 จากฐานการขยายตัวตามปกติ และ 3) ค่าจ้างใหม่ที่เพิ่มขึ้นช่วยลดความเหลื่อมล้ำให้กับแรงงานที่มีงานทำในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีรายได้น้อยและมีอำนาจในการต่อรองน้อย

ด้านข้อเสีย 1) จำทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายจากกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นเพิ่มขึ้นมาก 2) เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการด้านค่าล่วงเวลา เงินสะสมเข้ากองทุนต่างๆ 3) มีความเสี่ยงที่เงินเพื่ออาจจะเพิ่มขึ้นได้ถึงร้อยละ 1 จากกรณีปกติ 4) อาจจะลดความสามารถในการแข่งขันของไทยจากต้นทุนเชิงเปรียบเทียบสูงขึ้น ทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น 5) ภาระด้านต้นทุนค่าแรงงานของนายจ้างจะเพิ่มขึ้นประมาณ 1,000 ล้านบาทต่อวัน 6) สัดส่วนการจ้างงานในเอสเอ็มอี โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมจะลดลงมากและเคลื่อนย้ายไปภาคที่ไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดการว่างงานแฝงเพิ่มขึ้น และ 7) ถ้าไม่สามารถปรับยกระดับผลิตภาพ และประสิทธิภาพแรงงานให้เพิ่มขึ้น ร้อยละ 8-10 อาจส่งผลให้การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมลดลงมากกว่า ร้อยละ 1.7 จากกรณีปกติ

**สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2556)** ได้ศึกษา ผลกระทบของการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ: การวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลอง ของ ดร. เศรษฐา อินทวิทักษ์ ได้ทำการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำโดยทำการจำลองสถานการณ์ทางเศรษฐศาสตร์ในกรณีต่าง ๆ ที่มีผลจากนโยบายค่าแรงขั้นต่ำดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า การเพิ่มค่าจ้างเป็น 300 บาทจะช่วยเพิ่มรายได้ที่แท้จริงให้แก่แรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มแรงงานทักษะต่ำได้ถึงร้อยละ 11.24 แต่หากผู้ประกอบการและแรงงานไม่มีการปรับตัวใด ๆ เลย ต้นทุนในการผลิตสินค้าที่สูงขึ้น การหดตัวของการผลิต การลงทุนและการบริโภค จะส่งผลให้ผลผลิตมวลรวมในประเทศ (จีดีพี) ลดลงร้อยละ 2.55 และการส่งออกลดลงร้อยละ 2.35 โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่มและเครื่องหนัง ไม้ และเฟอร์นิเจอร์ จะได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก

## 2.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการถึงการปรับตัวของธุรกิจขนาดย่อมต่อนโยบายปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท : กรณีศึกษา ลูกค้ากลุ่มธุรกิจขนาดย่อม ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในจังหวัดเชียงใหม่ โดยมุ่งที่จะศึกษาถึงการปรับตัวของลูกค้ากลุ่มธุรกิจขนาดย่อม ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีต่อนโยบายปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท และสำรวจความต้องการช่วยเหลือในการบรรเทาปัญหาและผลกระทบจากการดำเนินนโยบายปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

