

บทที่ 11

บทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับค่าจ้าง

เนื้อหา

- 11.1 การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
- 11.2 การให้หลักประกันในการจ่ายค่าจ้าง
- 11.3 การให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้าง
- 11.4 การสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองอย่างเหมาะสม
- 11.5 การประណอมและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน
- 11.6 การควบคุมค่าจ้างและราคาเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ
- 11.7 บทบาทต่อค่าจ้างโดยทางอ้อมของรัฐบาล

สาระสำคัญ

11.1 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นสิ่งจำเป็นในประเทศที่สหภาพแรงงานยังไม่ค่อยมีบทบาทมากนัก เพื่อป้องกันมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างต่ำ และคุ้มครองสวัสดิการทางเศรษฐกิจ การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำทำได้หลายวิธี โดยผ่านสภานิติบัญญัติหรือ ฝ่ายคณะกรรมการค่าจ้างก็ได้ ซึ่งใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดโดยพิจารณาจากความต้องการขั้นพื้นฐานของแรงงาน, ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง, การว่างงานที่อาจจะเกิดขึ้นจากการขึ้นค่าจ้าง อย่างไรก็ตามการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำก็มีทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีคือ ขจัดการเอารัดเอาเปรียบ, เพิ่มอุปสงค์รวม, กิจการมีการปรับปรุงประสิทธิภาพ ผลเสียคือ เกิดการว่างงาน, กลไกตลาดไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์, ตัดการลงทุนใหม่, เกิดเงินเฟ้อ

11.2 เพื่อไม่ให้ลูกจ้างถูกเอาเปรียบจึงมีหลักประกันในการจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างโดยระบุว่าต้องจ่ายตรงเวลา และจำนวนแน่นอน ต้องจ่ายเป็นเงินสด

11.3 ให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้างโดยระบุว่าถ้าเป็นงานปริมาณเดียวกัน ชนิดเดียวกัน ต้องจ่ายให้แก่ สตรี เด็ก ในอัตราเดียวกับแรงงานชาย

11.4 สนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอย่างเหมาะสม โดยไม่ควบคุมองค์การแรงงานจนเกินไปทำให้อำนาจการต่อรองของฝ่ายแรงงานน้อยลง และในขณะที่

เดียวกันก็ไม่ให้เสรีภาพมากเกินไปจนเกิดความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการเรียกร้องที่สูงเกินความจำเป็น

11.5 การประนีประนอม และชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน เมื่อการเจรจาไม่สามารถตกลงกันได้ มักจะมีการนัดหยุดงาน ดังนั้นรัฐจะพยายามไกล่เกลี่ยหรือชี้ขาดเพื่อไม่ให้เกิดการนัดหยุดงานหรือ ถ้าเกิดก็ให้เป็นระยะสั้นที่สุด เพื่อไม่ให้เกิดผลเสียแก่ระบบเศรษฐกิจ

11.6 การเพิ่มค่าจ้างทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้ราคาสินค้าสูงขึ้น เกิดภาวะเงินเฟ้อ เพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ จึงได้มีการใช้มาตรการพิจารณาต้านประสิทธิภาพการผลิต ให้สูงขึ้นในอัตราเดียวกับค่าจ้างที่สูงขึ้นแต่ก็เกิดปัญหาที่ว่าเป็นการยากที่จะวัด ประสิทธิภาพการผลิต และการใช้ประสิทธิภาพการผลิตในค่าเฉลี่ยของทุกอุตสาหกรรมเป็นตัว กำหนดการเพิ่มค่าจ้างนั้น แต่ละอุตสาหกรรมมีค่าการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตได้ไม่เท่ากัน

11.7 รัฐอาจไม่ได้กำหนดค่าจ้างโดยตรง แต่อาจปฏิบัติในทางอ้อมโดยกำหนดในเรื่อง นโยบายวางแผนกำลังคน และการเผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงาน ซึ่งทั้ง 2 สิ่งนี้จะมีผลโดยตรง ต่อการกำหนดค่าจ้างได้

จุดประสงค์

เมื่ออ่านบทที่ 11 จบแล้วนักศึกษาสามารถ

11.1 ตอบคำถามในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำดังต่อไปนี้ได้

1. วิธีการกำหนดทำได้ทางใดบ้าง
2. หลักเกณฑ์ในการกำหนดมีอย่างไร
3. ผลดีผลเสียของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมีอย่างไรบ้าง

11.2 รัฐมีบทบาทในเรื่องการประกันการจ่ายค่าจ้างอย่างไร

11.3 รัฐให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้างอย่างไร

11.4 เหตุใดรัฐจึงไม่ให้เสรีภาพแก่องค์กร แรงงานจนเกินขอบเขต

11.5 เหตุใดรัฐจึงต้องเข้ามาจัดการในเรื่องการประนีประนอมและการชี้ขาดข้อพิพาท

11.6 รัฐป้องกันภาวะเงินเฟ้อจากการเพิ่มค่าจ้างได้อย่างไร

11.7 การวางแผนกำลังคนและการเผยแพร่ข่าวสารการตลาดแรงงานมีผลต่อค่าจ้างอย่างไร

ความนำ

รัฐบาลในฐานะที่มีบทบาทเป็นผู้คุ้มครองด้านสวัสดิการทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนส่วนรวม อาจจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับเรื่องของค่าจ้างภายในประเทศในหลายกรณีด้วยกัน ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะขจัดผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากกระบวนการกำหนดค่าจ้างที่กระทำโดยฝ่ายนายจ้างกับลูกจ้างให้หมดสิ้นไปหรือไม่ก็ให้มีน้อยที่สุด การเข้าแทรกแซงอาจเป็นในรูปของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อป้องกันแรงงานมิให้ถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบมากเกินไป หรืออาจอยู่ในรูปของการเข้าไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานที่อาจเกิดขึ้นเพราะไม่ต้องการให้เกิดการนัดหยุดงานหรือปิดงานงดจ้างอันจะมีผลกระทบกระเทือนอย่างใหญ่หลวงต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวมได้เป็นต้น บทบาทสำคัญของรัฐบาลเกี่ยวกับค่าจ้างดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

- ก) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
 - ข) การให้หลักประกันในการจ่ายค่าจ้าง
 - ค) การให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้าง
 - ง) การสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอย่างเหมาะสม
 - จ) การประนีประนอมและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน
 - ฉ) การควบคุมค่าจ้างและราคาเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ
 - ช) การมีบทบาทต่อค่าจ้างในทางอ้อม
- บทบาทเหล่านี้จะได้มีการพิจารณาในรายละเอียดในตอนต่อไป

11.1 การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

รัฐบาลในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่สหภาพแรงงานยังไม่ค่อยเข้มแข็งหรือแรงงานยังไม่อาจรวมตัวกันได้ หรือรวมตัวกันได้เฉพาะในบางเขตเท่านั้น ซึ่งโดยทั่วไปคือสภาพที่เป็นอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่อยู่ในระยะเริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นมักพบว่าเป็นการจำเป็นที่จะต้องเข้าแทรกแซงกระบวนการกำหนดค่าจ้าง ด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยจุดประสงค์สำคัญก็คือเพื่อป้องกันมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแรงงานที่ต่ำเสียจนกระทั่งทำให้คนงานได้รับความลำบากยากแค้นอย่างรุนแรง อาจมีคนงานบางคนที่ยากจนและถูกบังคับด้วยความจำเป็น

ให้ต้องยอมรับค่าจ้างเท่าใดก็ได้ที่นายจ้างเสนอให้^{1/} อาจเป็นไปได้ว่าบางครั้งที่ค่าจ้างแรงงานต่ำนั้นก็เพราะแรงงานไม่มีประสิทธิภาพ แต่ถ้าพิจารณาดูให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่าสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งของการที่แรงงานไม่มีประสิทธิภาพก็คือความยากจนทำให้ขาดการศึกษา และร่างกายไม่แข็งแรงนั่นเอง ในสภาพการเช่นนี้เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับที่เหมาะสมเพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจและมนุษยธรรม

11.1.1 วิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

วิธีที่รัฐบาลสามารถจะใช้เพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนั้นมีอยู่หลายวิธี^{2/} ซึ่งวิธีที่สำคัญได้แก่

ก. การกำหนดโดยสถานิติบัญญัติหรือรัฐบาล

วิธีนี้โดยทั่วไปจะมีการนำเรื่องผ่านเข้าทางรัฐสภา อาจจะเป็นโดยพรรคการเมืองหรือฝ่ายรัฐบาลซึ่งพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้เรียบร้อยแล้วเสนอให้ผ่านเป็นกฎหมายออกมาใช้บังคับ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นนั้น อาจเป็นอัตราเดียวหรือหลายอัตราก็ได้ ตัวอย่างเช่นในสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมง ซึ่งคนงานในกิจการที่ดำเนินการข้ามรัฐไม่ว่าจะเป็นในส่วนใดก็ตามของประเทศจะได้รับค่าจ้างน้อยกว่าที่กำหนดไม่ได้ เป็นต้น การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำด้วยวิธีนี้มีผลดีตรงที่ง่าย และอาจทำได้อย่างรวดเร็วแต่การพิจารณามักเป็นโดยคณะบุคคลฝ่ายเดียว ซึ่งอาจไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างที่แท้จริงของค่าจ้างที่จ่ายจริงในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้พอ และการจะปรับอัตราค่าจ้างให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปก็อาจทำได้ยากนอกจากนี้ในบางกรณียังเป็นการนำเอาการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยทำให้อาจมีข้อเสียได้

ข. การกำหนดโดยคณะกรรมการค่าจ้าง

วิธีที่รัฐมักใช้บ่อยที่สุดเมื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็คือ จัดตั้งคณะกรรมการค่าจ้างขึ้น ในหลายประเทศคณะกรรมการนี้จะประกอบไปด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ตัวแทนคนงานในอุตสาหกรรม และกรรมการ ผู้เป็นกลาง ซึ่งโดยมากเป็นเจ้าหน้าที่แรงงานสัมพันธ์ของรัฐบาล ในระหว่างการประชุมกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นก็จะมีการอภิปรายทำนองเดียวกับในการ

^{1/}จิตรา หิรัญอัคร์, *การเจรจาต่อรองร่วม*, หนังสือแปลของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (กรุงเทพฯ : องค์การการค้าสุภา, พ.ศ. 2529)

^{2/}Ibid., p. 215

ประชุมเจรจาต่อรองร่วม แต่ความแตกต่างที่สำคัญคือการที่มีกรรมการเป็นกลางเข้าร่วมด้วย คณะกรรมการค่าจ้างจะพยายามทุกวิถีทางเพื่อที่จะให้ตกลงกันได้ อย่างไรก็ตามถ้าตัวแทนนายจ้างและคนงานตกลงกันไม่ได้ กรรมการผู้เป็นกลางก็จะเปลี่ยนไปทำหน้าที่เป็นผู้ชี้ขาดและวินิจฉัยตัดสินในบางกรณีกฎหมายจะกำหนดให้ค่าวินิจฉัยของคณะกรรมการมีผลบังคับใช้ได้ทันที ส่วนในกรณีอื่น ๆ นั้นอาจต้องเสนอค่าวินิจฉัยไปยังรัฐมนตรีแรงงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจอื่น ๆ ซึ่งจะออกคำสั่งให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปตามกฎหมาย โดยจะครอบคลุมถึงนายจ้างและแรงงานทุกคนในอุตสาหกรรมที่กำหนดโดยไม่คำนึงถึงว่านายจ้างและแรงงานเหล่านั้นจะมีส่วนร่วมในการเจรจาหรือไม่

ระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำด้วยคณะกรรมการค่าจ้างนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการปูทางให้กับการเจรจาต่อรองร่วมในอนาคต โดยให้ประสบการณ์ในด้านการเจรจาแก่ทั้งฝ่ายนายจ้างและแรงงาน เมื่อปรากฏว่าทั้ง 2 ฝ่ายสามารถเจรจาต่อรองกันได้โดยมีประสิทธิภาพแล้ว รัฐก็จะปลีกตัวออกมาและปล่อยให้คู่กรณีรับผิดชอบกันเองในการกำหนดอัตราค่าจ้างด้วยข้อสัญญาตกลง

11.1.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

หลักเกณฑ์ที่มักนำไปใช้ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น โดยทั่วไปก็คือเอาหลักเกณฑ์ที่ทางฝ่ายนายจ้างใช้ในการกำหนดค่าจ้างมาพิจารณาร่วมกับหลักเกณฑ์ที่ทางฝ่ายลูกจ้างใช้ในการเรียกร้องค่าจ้างของตน ซึ่งโดยทั่วไปได้แก่^{3/}

ก. ส่วนช่วยของคนงานต่อผลผลิต

ถ้าหากสามารถคำนวณประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานได้อย่างถูกต้องแล้วการกำหนดอัตราค่าจ้างที่สอดคล้องกับส่วนที่แรงงานช่วยในด้านการผลิตต่อกิจการอย่างแท้จริงก็จะสามารถทำได้อย่างเที่ยงธรรม แต่เนื่องจากประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานดังกล่าวไม่อาจคำนวณได้แน่นอน โดยทั่วไปในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจึงได้แต่เพียงคาดคะเนและประเมินค่าขึ้น ซึ่งแต่ละคนอาจประเมินได้แตกต่างกันไป

^{3/}รายละเอียดโปรดดูจาก Herbert G. Heneman and Dale Yoder, *Labor Economics* (Cincinnati, Ohio : South-Western Publishing Company, 1965), pp.537-540

ข. ความต้องการขั้นพื้นฐานของแรงงาน

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จะต้องมีการศึกษาด้วยการสำรวจรายรับรายจ่ายของแรงงานและครอบครัว โดยเฉพาะที่อยู่ในระดับใดแล้วจึงพยายามกำหนดอัตราค่าจ้างที่สามารถทำให้แรงงานและครอบครัวดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างไม่เดือดร้อนเกินไปขึ้น อย่างไรก็ตามปัญหาที่มีอยู่ที่สถิติข้อมูลโดยเฉพาะเกี่ยวกับค่าครองชีพ อาจบกพร่อง นอกจากนี้ก็เป็นเรื่องต่างจิตต่างใจกันในการกำหนดว่า การใช้จ่ายระดับใดจึงจะเพียงพอและเหมาะสม อีกประการหนึ่งนั้น ค่าครองชีพแรงงานที่ใช้เป็นหลักนั้นก็เป็นการเฉลี่ยซึ่งอาจไม่เหมาะกับแรงงานบางกลุ่มได้เนื่องจากขนาดและความรับผิดชอบต่อครอบครัวต่างกัน

ค. ความสามารถของกิจการในการจ่ายค่าจ้าง

การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ต้องคำนึงถึงความสามารถของฝ่ายนายจ้างด้วย อัตราค่าจ้างที่กำหนดนั้น ควรจะอยู่ในระดับที่นายจ้างยังพอมีกำไรส่วนเกินไว้สำหรับขยายกิจการได้บ้าง และไม่สูงจนถึงขนาดที่นายจ้างต้องลดการจ้างงานลง ซึ่งหลักเกณฑ์เช่นนี้ ในทางปฏิบัติยากจะกำหนดได้เนื่องจากกิจการที่เกี่ยวข้องมีมากมาย บางกิจการที่มีประสิทธิภาพก็อาจมีขีดความสามารถในการจ่ายค่าจ้างสูง แต่บางกิจการที่ไร้ประสิทธิภาพ ก็จะสามารถในการจ่ายค่าจ้างต่ำ การจะประเมินขีดความสามารถโดยเฉลี่ยเพื่อนำไปใช้ในการพิจารณา ก็อาจทำให้กิจการจำนวนหนึ่งไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้ และอาจต้องปลดคนงานออกหรือล้มเลิกกิจการไป

ง. ผลที่ตามมาจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำย่อมหมายถึงว่าแรงงานบางส่วนที่อยู่ในหลักการที่กำหนด จะได้รับค่าจ้างสูงขึ้น การสูงขึ้นของค่าจ้างนี้แม้จะเป็นผลดีในแง่ของแรงงานโดยทั่วไป แต่ก็อาจเกิดผลเสียได้เช่นกัน โดยเฉพาะผลในด้านกีดการว่างงานและทำให้กิจการบางแห่งขาดสิ่งจูงใจที่จะลงทุนใหม่ ดังนั้นการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องมีการประเมินผลดีผลเสียของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอย่างถี่ถ้วน เพื่อหาอัตราค่าจ้างที่จะทำให้เศรษฐกิจเกิดผลเสียน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

11.1.3 ผลดีและผลเสียจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นนั้นนี้อาจเกิดทั้งผลดีและผลเสียซึ่งอาจพิจารณาถึงผลที่สำคัญ ๆ ได้ดังนี้

1) ผลดี

ก) ขจัดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานลง

แรงงานบางกลุ่มโดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ แรงงานเด็กและผู้หญิงนั้น มักจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายนายจ้างมากกว่าแรงงานกลุ่มอื่น และแรงงานเหล่านี้ก็ไม่ค่อยจะประสบผลสำเร็จในการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเพื่อเจรจาต่อรองให้มีประสิทธิภาพด้วย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะช่วยลดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานลง แม้ว่าจะไม่ถึงกับทำให้การเอารัดเอาเปรียบนั้นหมดไปก็ตาม แต่ก็ช่วยให้แรงงานโดยทั่วไปโดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สามารถช่วยตัวเองได้นั้นมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ดังตัวอย่างที่เห็นในอดีตของกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำฉบับแรก ๆ ในออสเตรเลีย ฝรั่งเศส เยอรมัน และนอร์เวย์ นั้นได้ช่วยปกป้องคุ้มครองคนงานสตรีและคนงานไร้ฝีมือจากการต้องยอมรับค่าจ้างที่ต่ำเกินไปเอาไว้ได้พอสมควร^{4/}

ข) ผลต่ออุปสงค์รวม

การที่รัฐบาลกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นย่อมหมายถึงคนงานที่อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำย่อมได้รับรายได้สูงขึ้น โดยเฉพาะถ้าแต่เดิมกิจการส่วนใหญ่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดนี้อยู่แล้ว เมื่อมีการใช้กฎหมายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ก็จะทำให้แรงงานส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้น แม้แต่แรงงานที่เดิม รายได้สูงกว่าขั้นต่ำอยู่ก็จะต้องได้รับการปรับสูงขึ้นด้วยเพื่อรักษาระดับความแตกต่างจากแรงงานระดับต่ำกว่าเอาไว้ การสูงขึ้นในรายได้ของแรงงานโดยทั่วไปซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศย่อมมีผลทำให้การจับจ่ายใช้สอยซื้อสินค้าและบริการมากขึ้น อุปสงค์รวม (Aggregate Demand) ขยายตัวก่อให้เกิดผลในด้านกระตุ้นการผลิตให้ขยายตัวตอบสนอง และมีผลกระทบกลับมาทำให้มีการจ้างทำงานมากขึ้น และรายได้รวมสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้อุปสงค์รวมขยายตัวขึ้นอีก วนเวียนไปเช่นนั้น

^{4/}จิตรา หิรัญอัศว, การเจรจาต่อรองร่วม, หน้า 215.

เรื่อย ๆ ถ้าการขยายตัวมีมากพอประเทศก็จะมีอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว

ค) ทำให้กิจการมีการปรับปรุงประสิทธิภาพขึ้น

กิจการบางแห่งอาจจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำเนื่องจากประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ และเมื่อยังสามารถดำเนินการอยู่ได้ด้วยการจ่ายค่าจ้างต่ำเช่นนี้ ก็ทำให้กิจการเหล่านี้ไม่พยายามปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้ดีขึ้นเท่าที่ควร การที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นกิจการที่มีประสิทธิภาพต่ำเหล่านี้ถ้าต้องการจะดำเนินธุรกิจต่อไปก็ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้ดีขึ้น มิฉะนั้นก็จะต้องล้มเลิกกิจการไป นอกจากนี้กิจการที่มีประสิทธิภาพสูงอยู่แล้ว ถ้าต้องการรักษาระดับกำไรเอาไว้ก็ต้องพยายามปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตขึ้นเช่นกัน จากการสำรวจผลกระทบของการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในสหรัฐฯ ในปีค.ศ. 1938 ในอุตสาหกรรมผ้าฝ้าย^{5/} พบว่ามีการพยายามเพิ่มประสิทธิภาพโดยเพิ่มความสนใจต่อสภาพการทำงานของคนงานให้ดีขึ้น และพยายามขจัดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ให้หมดไป เพื่อให้กำลังแรงงานในกิจการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น นอกจากนั้นในส่วนของแรงงานเองก็อาจมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ถ้าแต่เดิมเขาดำรงชีวิตอยู่อย่างอดอยาก สุขภาพร่างกายจิตใจและขวัญ ไม่อยู่ในสภาพที่จะทำงานได้ดี การได้รับรายได้ที่ทำให้ดำรงชีวิตอย่างสุขสบายขึ้นจะทำให้ร่างกายและจิตใจมีประสิทธิภาพมากขึ้นและมีขวัญกำลังใจในการทำงานมากขึ้นในการทำงานอีกด้วย ซึ่งไม่ว่าจะเป็นกรณีใด ๆ ก็ตามย่อมทำให้กิจการที่คงอยู่มีแต่กิจการที่ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น

2. ผลเสีย

ก) การว่างงาน

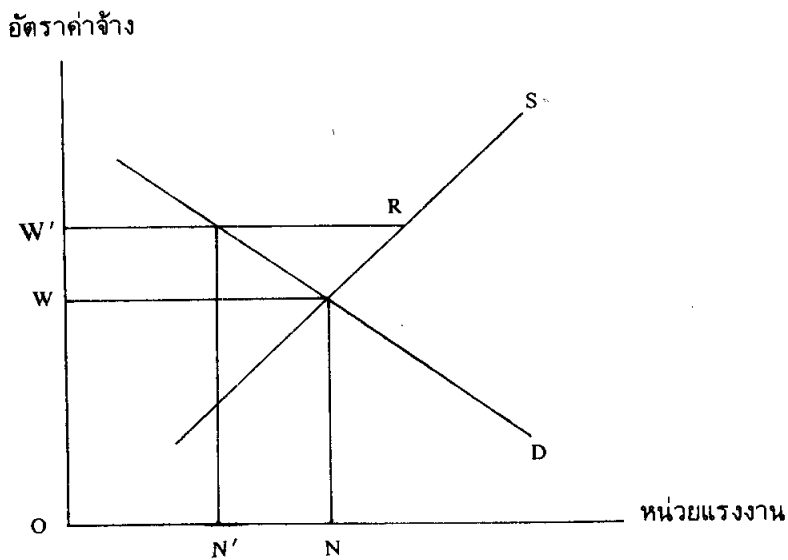
ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยอ้างอิงถึงทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นั้น มักชี้ให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวแทนที่จะก่อให้เกิดผลดีกับแรงงานกลุ่มที่ได้ค่าจ้างต่ำสุด ตามที่คาดการณ์กลับจะเป็นว่าแรงงานกลุ่มดังกล่าวนั้นจะเป็นกลุ่มที่เดือด

^{5/} Gordon F. Bloom and Herbert R. Northrup, *Economics of Labor Relations*, (Homewood, Illinois ; Richard D. Irwin, Inc., 1973), p. 503

ร้อนที่สุด^{6/} เหตุผลก็คือการเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำนั้นทางทฤษฎีแล้วย่อมนำไปสู่การว่างงานและผู้ที่จะมีโอกาสว่างงานมากที่สุดก็คือ แรงงานกลุ่มที่มีฝีมือต่ำสุดหรือก็คือแรงงานกลุ่มที่รัฐต้องการออกกฎหมายมาช่วยนั่นเอง

หลักการทางทฤษฎีที่แสดงถึงการว่างงานอันเนื่องมาจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อาจแสดงให้ดูได้จากรูปต่อไปนี้

รูปแสดงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและการจ้างแรงงาน



จากรูปข้างต้นนั้น กำหนดให้แต่เดิมก่อนมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น เส้น D คือเส้นอุปสงค์ของแรงงาน และเส้น S คือเส้นอุปทานของแรงงาน การจ้างแรงงานจะอยู่ที่ระดับ ON และอัตราค่าจ้างในตลาดคือ OW ถ้ารัฐบาลเข้ามากำหนด

^{6/} Allan M. Cartter and F. Ray Marshall, *Labor Economics*, (Homewood Illinois : Richard D. Irwin, Inc., 1967), pp. 453-454

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับ OW' เส้นอุปทานแรงงานจะต้องเปลี่ยนไปเส้น $W'RS$ เนื่องจากกิจการไม่อาจจ่ายค่าจ้างต่ำกว่า OW' ได้ ตามรูปนี้จะเห็นได้ว่า การจ้างแรงงานจะลดเหลือเพียง ON' หรือลดลงไปประมาณครึ่งหนึ่งของการจ้างงานเดิม ซึ่งหมายถึงคนงานที่ทำงานอยู่เดิมจะว่างงานถึง 50% นั้นเอง อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น จะมีการเลือกอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่กระทบกระเทือนให้เกิดการว่างงานเกิน 5-10% แต่ถึงแม้ว่าจะเป็นเช่นนั้น การว่างงานก็ยังเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอยู่นั่นเอง

การว่างงานที่เกิดขึ้นนี้จะแตกต่างกันไปในแต่ละกิจการ บางกิจการอาจลดการจ้างงานลงน้อย บางกิจการอาจลดลงมาก ทั้งนี้ขึ้นกับว่าระดับค่าจ้างเดิมในกิจการเป็นเท่าไร ถ้าใกล้เคียงกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายอยู่แล้ว การว่างงานก็อาจมีน้อยหรือไม่มีเลย นอกจากนั้นยังขึ้นกับว่าต้นทุนแรงงานมีสัดส่วนเพียงใดต่อต้นทุนรวมของกิจการด้วย ถ้าต้นทุนแรงงานเป็นสัดส่วนน้อย การเพิ่มค่าจ้างก็อาจไม่กระทบกระเทือนด้านต้นทุนของกิจการมากนัก และการลดการจ้างงานก็จะมีน้อยด้วยการลดการจ้างงานจะมีมากน้อยเพียงใดยังขึ้นกับว่านายจ้างสามารถผลักภาระต้นทุนไปเพิ่มในราคาสินค้าได้เพียงใดด้วย ถ้านายจ้างขึ้นราคาได้โดยไม่ต้องลดการผลิตลงมาก (การผลิตลดเพราะเมื่อราคาสูงคนจะซื้อน้อยลง) ก็อาจลดการจ้างงานลงน้อย นอกจากนี้ถ้านายจ้างสามารถหาวิธีลดต้นทุนด้านอื่นลงได้ ผลก็อาจไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างงานมากนักก็ได้^{7/}

ข) เป็นการขัดขวางกลไกของตลาด

การที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการกำหนดค่าจ้างนั้น เป็นการทำให้กลไกของตลาดซึ่งตามทฤษฎีแล้วจะเป็นตัวปรับภาวะเศรษฐกิจให้เกิดสวัสดิการรวมสูงสุดนั้น ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์^{8/}

^{7/} Bloom and Northrup, *Economics of Labor Relations*, p. 502.

^{8/} รายละเอียดโปรดดู Richard H. Leftwich, *The Price System and Resource Allocation*, 6th. ed., (Illinois : The Dryden Press, 1976), pp. 352-356.

ค) ไม่เป็นการดึงดูดการลงทุนใหม่ ๆ

การมีอัตราค่าจ้างระดับต่ำโดยทั่วไปนั้นย่อมเป็นสิ่งดึงดูดนายทุนอุตสาหกรรมให้เข้ามาลงทุนทำการผลิตเพราะมองเห็นโอกาสที่จะได้กำไรสูงจากการลงทุนนั้นอยู่ โดยเฉพาะนักลงทุนจากประเทศที่พัฒนาในระดับสูง ซึ่งอัตราค่าจ้างแรงงานโดยทั่วไปสูงนั้น หากพบว่าอัตราค่าจ้างในประเทศกำลังพัฒนาประเทศใดต่ำและอยู่ไม่ไกลจากตลาดสินค้าของตนก็จะยินดีมาลงทุน ซึ่งการลงทุนนั้นย่อมนำรายได้และเทคโนโลยีใหม่เข้าสู่ประเทศกำลังพัฒนาตลอดจนทำให้การจ้างทำงานสูงขึ้นด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่องนี้ก็คือการลงทุนอย่างมากของประเทศตะวันตกสู่ญี่ปุ่นเกาหลี และได้เห็นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ล้นสุดลงใหม่ ๆ ด้วยเหตุผลว่าอัตราค่าจ้างในประเทศเหล่านั้นต่ำ เป็นเหตุให้ในปัจจุบันประเทศดังกล่าวสามารถพัฒนาอุตสาหกรรมไปได้อย่างรวดเร็ว

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะทำให้อัตราค่าจ้างโดยทั่วไปสูงและอาจสูงเกินไปจนไม่ดึงดูดใจนักลงทุน โดยเฉพาะนักลงทุนชาวต่างประเทศ ทำให้โอกาสที่เศรษฐกิจเจริญไปได้อย่างรวดเร็ว อาจต้องชะงักไป

ง) ทำให้เกิดเงินเฟ้อ

เช่นเดียวกับที่พิจารณาไปแล้วในบทก่อน การสูงขึ้นของอัตราค่าจ้างโดยทั่วไปอาจก่อให้เกิดผลด้านเงินเฟ้อได้ 2 ทางด้วยกัน คือ เงินเฟ้อด้านอุปสงค์นั้นเกิดขึ้นได้เพราะแรงงานมีรายได้มากขึ้น จับจ่ายใช้สอยมากขึ้นจนอาจทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นได้ ส่วนเงินเฟ้อด้านต้นทุนนั้นก็เกิดจากการที่ต้นทุนแรงงานสูงขึ้น นายจ้างจึงต้องขึ้นราคาสินค้า

11.2 บทบาทของรัฐบาลในการให้หลักประกันในการจ่ายค่าจ้าง

เพื่อเป็นหลักประกันให้แรงงานได้รับค่าจ้างอย่างสม่ำเสมอ และเต็มตามสัญญารัฐบาลในหลายประเทศได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองเป็นหลักประกันให้กับแรงงานอย่างไรก็ตามการคุ้มครองดังกล่าวนี้ ยังไม่แพร่หลายในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนายังไม่ได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด สำหรับการประกันสำคัญในการจ่ายค่าจ้างที่ดำเนินการอยู่ในบางประเทศนั้นมีดังนี้

11.2.1 การจ่ายค่าจ้างจำนวนแน่นอนและตรงต่อเวลา

เนื่องจากนายจ้างบางคนมักไม่จ่ายค่าจ้างตรงตามเวลาที่ตกลง นายจ้างบางคนก็มักขอผลัดผ่อนการจ่ายโดยอ้างว่าบริษัทมีเงินไม่พอ หรือในบางแห่งลูกจ้างก็อาจได้รับค่าจ้างเป็นเพียงใบรับเงินชั่วคราวไม่ได้เป็นเงินสดจริงและจะไปขึ้นเป็นเงินได้ก็แต่ที่บริษัทของนายจ้างในภายหลังเท่านั้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของหลายประเทศ จึงมีการออกกฎหมายเพื่อประกันค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับโดยระบุว่านายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในระยะเวลาสม่ำเสมอ ซึ่งอาจจะระบุให้จ่ายเป็นทุกสัปดาห์หรือทุก 2 สัปดาห์ และต้องจ่ายเป็นเงินสดเท่านั้นห้ามจ่ายในรูปของใบรับเงินชั่วคราว ส่วนในกรณีที่ลูกจ้างเป็นหนี้สิน ก็ยังมีกฎหมายห้ามมิให้ลูกจ้างถูกหักค่าจ้างมากเกินไปเกินอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนดด้วยเพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างมีเงินเหลือใช้จ่ายพอสมควร ไม่ต้องไปกู้ยืมต่อไปเรื่อย ๆ อันจะทำให้ต้องเป็นหนี้สินล้นพ้นตัวในที่สุด นอกจากนี้ในกรณีที่กิจการของนายจ้างล้มละลาย กฎหมายยังระบุให้เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดกิจการต้องจ่ายเป็นค่าจ้างที่ติดค้างไว้เป็นอันดับแรกก่อนหนี้สินประเภทอื่นด้วย

1.2.2 การห้ามจ่ายเงินคืนแก่นายจ้าง

ในบางกิจการนั้นเพื่อแลกกับสิทธิบางประการในการทำงาน ลูกจ้างอาจต้องยอมจ่ายเงินค่าจ้างส่วนหนึ่งคืนให้กับนายจ้าง หรือในกรณีที่มีการประกันค่าจ้างขั้นต่ำเอาไว้ นายจ้างอาจจ่ายให้ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดแต่มีสัญญาลับ ๆ ว่าลูกจ้างต้องนำค่าจ้างส่วนหนึ่งกลับคืนมาให้แก่นายจ้าง มิฉะนั้นจะไม่ได้ทำงานต่อไป กรณีดังกล่าวเหล่านี้ ทำให้ในหลายประเทศได้มีการออกกฎหมายเพื่อลงโทษอย่างรุนแรงแก่นายจ้าง เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายห้ามจ่ายเงินคืนแก่นายจ้างมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1934

11.3 การให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้าง

ในระยะแรก ๆ ของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศตะวันตกนั้นปรากฏว่าแรงงานสตรีและเด็กนั้นมักตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ คือนายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้ในอัตราต่ำกว่าแรงงานชายทั้ง ๆ ที่ทำงานประเภทเดียวกันและได้ผลงานเท่าเทียมกันก็ตาม ด้วยเหตุนี้รัฐบาลในประเทศต่าง ๆ ที่มีปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นจึงมักเข้ามาควบคุมการจ่ายค่าจ้างโดยออกกฎหมายให้มีการจ่ายค่าจ้างแก่แรงงานสตรีและเด็ก ในอัตราเดียวกันกับแรงงานชาย ถ้าหากทำงานเท่า ๆ กันหรือประเภทเดียวกัน

11.4 การสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอย่างเหมาะสม

ในประเทศที่ดำเนินเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้น ถ้าองค์การของนายจ้างและลูกจ้างมีอำนาจต่อรองใกล้เคียงกันก็อาจทำให้การกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นไปอย่างยุติธรรมได้โดยที่รัฐไม่ต้องเข้าไปแทรกแซงเลย ในการดำเนินการให้เกิดอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันทั้ง 2 ฝ่ายนั้น รัฐจะต้องยอมรับองค์การของฝ่ายแรงงาน คือยอมให้แรงงานมีการรวมตัวกันขึ้นโดยถูกต้อง ตามกฎหมายและออกกฎหมายที่จำเป็นเพื่อให้เสรีภาพแก่องค์การของแรงงานในการดำเนินการต่อรองกับฝ่ายนายจ้างได้ภายในขอบเขตที่เหมาะสม

การที่รัฐบาลเข้าไปจำกัดควบคุมด้านองค์การแรงงานมากเกินไปก็จะทำให้อำนาจต่อรองของฝ่ายแรงงานน้อยลงและนายจ้างก็อาจจะไม่ยอมโอนอ่อนผ่อนตามข้อเสนอใด ๆ ของฝ่ายแรงงาน โดยพยายามดึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐเข้ามาจัดการอย่างรุนแรง เมื่อฝ่ายแรงงานทำการประท้วง ซึ่งในหลายกรณีในอดีตนั้น ความขัดแย้งถึงกับลุกลามจนเป็นการจลาจลหรือความไม่สงบทางการเมืองในหลายประเทศ

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ต้องไม่ปล่อยปละละเลยให้เสรีภาพแก่องค์การแรงงานเกินไป จนเกิดความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจขึ้นเนื่องจากแรงงานอาจพยายามเรียกร้องค่าจ้างสูงขึ้น ตลอดเวลาโดยไม่มีเหตุผลสมควร ทำให้กิจการธุรกิจทั้งหมดประสบปัญหา และทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ตลอดจนอาจทำให้การลงทุนต้องหยุดชะงักไปด้วย

11.5 การประนีประนอมและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

ในการเจรจาต่อรองร่วมระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานนั้น ถ้าตกลงกันไม่ได้ก็จะมี การนัดหยุดงาน หรือปิดงานดั่งตามมา ซึ่งถ้าเหตุการณ์ดังกล่าวยืดเยื้อออกไปแล้วก็จะเกิดผลเสียหายใหญ่หลวงต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศด้วยเหตุนี้ รัฐบาลซึ่งมีหน้าที่โดยตรงที่จะรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศ จึงต้องพยายามจัดตั้งกลไกสำหรับการไกล่เกลี่ยและชี้ขาด เพื่อช่วยระงับข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและสหภาพ โดยไม่ต้องมีการนัดหยุดงานหรือถ้ามีก็เป็นในระยะเวลาสั้นที่สุดเท่าที่จะทำได้

11.5.1 การไกล่เกลี่ย และชี้ขาดเชิงสมัครใจ

ในการเข้าร่วมเจรจาต่อรองกันนั้น ทั้งฝ่ายนายจ้างและสหภาพอาจเห็นว่าไม่อาจตกลงกันได้ แต่ก็ยังไม่ปรารถนาจะให้เกิดการหยุดงานขึ้น ในกรณีนี้ทั้ง 2 ฝ่ายจะเสนอข้อขัดแย้งไปให้ชี้ขาดและไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจ อย่างไรก็ตาม รัฐก็อาจมีส่วนช่วยได้มากขึ้น โดยการจัดให้มีกลไกการไกล่เกลี่ยและชี้ขาด ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายสามารถใช้ได้ทุกเมื่อในประเทศส่วนใหญ่แล้ว รัฐจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยขึ้นเพื่อช่วยเหลือ โดยเฉพาะเมื่อการเจรจามาถึงขั้นวิกฤต และดูเหมือนว่าน่าจะเกิดการหยุดงานขึ้น ผู้ไกล่เกลี่ยและผู้ชี้ขาดเหล่านี้ต้องเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งความเที่ยงธรรม และพยายามที่จะให้เกิดผลดีที่สุดต่อทั้ง 2 ฝ่าย โดยคำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก อนึ่งในการไกล่เกลี่ยและชี้ขาดเชิงสมัครใจนี้ คู่กรณีมีสิทธิจะยอมรับคำชี้ขาดหรือไม่ก็ได้

11.5.2 การไกล่เกลี่ย และชี้ขาดเชิงบังคับ

ในบางกรณีรัฐจะเข้าทำการไกล่เกลี่ย โดยที่ทั้งฝ่ายนายจ้างและสหภาพไม่ได้เสนอข้อเรียกร้องมา เรียกว่าเป็นการไกล่เกลี่ยเชิงบังคับ และถ้าไม่อาจไกล่เกลี่ยได้สำเร็จรัฐก็อาจบังคับให้มีการชี้ขาดเชิงบังคับก็ได้ การชี้ขาดจะเป็นในเชิงบังคับเมื่อรัฐบาลบังคับให้คู่กรณีต้องไปปรากฏตัวในศาลชี้ขาด ซึ่งหลังจากที่ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อโต้แย้งที่เสนอมารวมทั้งพิจารณารายละเอียดที่เกี่ยวข้องแล้วก็จะวินิจฉัยชี้ขาด ปกติแล้วกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชี้ขาดเชิงบังคับจะกำหนดไว้ว่าเงื่อนไขของคำชี้ขาดจะผูกมัดคู่กรณีและการนัดหยุดงานหรือปิดงานงดจ้างถือว่าผิดกฎหมาย สำหรับเหตุผลที่รัฐต้องให้มีการชี้ขาดเชิงบังคับขึ้นนั้น โดยทั่วไปก็เป็นเพื่อป้องกันการหยุดงานในอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น กิจการสาธารณูปโภค การจำหน่ายอาหาร และเชื้อเพลิง เป็นต้น เพราะการหยุดงานในอุตสาหกรรมดังกล่าว อาจเป็นผลเสียร้ายแรงต่อประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากได้

อย่างไรก็ตาม ในประเทศซึ่งคนงานและนายจ้างมีการรวมตัวกันอย่างดีและมีสิทธิเต็มที่ ๆ จะกำหนดเงื่อนไขการทำงานด้วยการเจรจาตกลงกันเอง การชี้ขาดเชิงบังคับจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบโดยทั่วไปจากสหภาพแรงงานและองค์การนายจ้างเสียก่อน ดังนั้นแม้จะเป็นไปในรูปแบบเชิงบังคับก็ตาม แต่ก็อยู่บนรากฐานแห่งความยินยอมมิใช่ถูกบังคับ^{9/}

^{9/} จิตรา หิรัญอิศร์, *การเจรจาต่อรองร่วม*, หน้า 197-198.

11.6 การควบคุมค่าจ้างและราคาเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ

เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างอาจมีผลทางด้านเงินเฟ้อได้ดังที่กล่าวไปแล้ว โดยเฉพาะในระยะหลัง ๆ ซึ่งเศรษฐกิจของประเทศทั่วไปไม่ได้อยู่ในสภาพที่มีการจ้างงานเต็มที่ และสภาพแรงงานพยายามเรียกร้องค่าจ้างสูงขึ้นอยู่เสมอ นั่นภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นแบบเงินเฟ้อด้านต้นทุน เนื่องจากภาวะเงินเฟ้อขึ้นอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจได้มากมาย เช่น ทำให้อำนาจซื้อของครัวเรือน และธุรกิจลดลง ความมั่นใจของผู้บริโภค ตลอดจนอาจทำให้ดุลการชำระเงินเสียเปรียบได้เป็นต้น ดังนั้นรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จึงพยายามป้องกันเงินเฟ้อไม่ให้เกิดขึ้นหรือถ้าเกิดแล้วก็พยายามจำกัดไม่ให้รุนแรงและเร่งแก้ไขให้หมดไปโดยเร็ว

มาตรการในการแก้ไขภาวะเงินเฟ้อขึ้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของเงินเฟ้อด้วย ถ้าเป็นเงินเฟ้อด้านอุปสงค์ (Demand-Pull Inflation) การใช้นโยบายการเงินและการคลังก็จะถูกนำมาใช้ แต่ถ้าเป็นเงินเฟ้อด้านต้นทุน (Cost-Push Inflation) มาตรการแก้ไขก็ต้องเป็นการจำกัดอำนาจกำหนดราคาและค่าจ้างของธุรกิจและสภาพแรงงาน เนื่องจากมาตรการที่เคยใช้ในกรณีเงินเฟ้อด้านอุปสงค์ เช่น เพิ่มอัตราดอกเบี้ยและลดการใช้จ่ายรัฐบาลนั้น อาจทำให้เกิดการว่างงานอย่างหนักได้

วิธีการที่จะควบคุมให้ค่าจ้างและราคามีเสถียรภาพเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อขึ้นกระทำขึ้นในยุโรปก่อน ด้วยมาตรการซึ่งผูกพันการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้างและราคาไว้กับการขยายตัวของประสิทธิภาพการผลิต กล่าวคือถ้าประสิทธิภาพการผลิตไม่สูงขึ้น ค่าจ้างและราคาก็จะต้องไม่เปลี่ยนแปลง นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงจะต้องเป็นในสัดส่วนเดียวกันกับประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้น มาตรการดังกล่าวนี้ในยุโรปเรียกว่า “นโยบายรายได้” (Income Policy) ส่วนในสหรัฐซึ่งดำเนินรอยตามนั้นเรียกว่า “หลักการชี้แนะ” (Guidedpost) โดยได้กำหนดหลักการชี้แนะอย่างไม่เป็นทางการขึ้นในปี ค.ศ. 1962 ด้วยการแนะนำ (แต่ไม่ได้บังคับ) ให้กิจการธุรกิจและคนงาน (ฝ่ายสหภาพ) ผูกพันการเปลี่ยนแปลงราคาและค่าจ้างเข้ากับการขยายตัวในประสิทธิภาพการผลิตเฉลี่ยของชาติ

แม้ว่าจะเป็นไปได้ที่จะโจมตีว่าเงินเฟ้อขึ้นเกิดเพราะค่าจ้างเพิ่มเร็วกว่าประสิทธิภาพการผลิต แต่ก็ก็เป็นความจริงที่ว่า ถ้าค่าจ้างถูกควบคุมไว้ภายในขอบเขตที่กำหนดด้วยอัตรา

การเพิ่มของประสิทธิภาพการผลิตแล้ว ความกดดันด้านเงินเฟ้อก็จะเบาบางลงได้ ตัวอย่างของกรณีใช้ “หลักการชี้แนะ” นี้ก็คือสหรัฐฯ เมื่อปี 1962 นั้น การขยายตัวของประสิทธิภาพการผลิตเฉลี่ยรายปีของอุตสาหกรรม สหรัฐฯ เป็นประมาณ 3% ดังนั้น “หลักการชี้แนะ” จะเสนอให้ค่าจ้างสูงขึ้นประมาณ 3% เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของมาตรการนี้ ก็มีหลายประการซึ่งที่สำคัญก็คือการยากที่จะวัดประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้นนั้นให้ถูกต้องเพื่อเป็นแนวทางกำหนดค่าจ้างและราคาได้ อีกประการหนึ่ง ก็คือการใช้ค่าเฉลี่ยประสิทธิภาพเพิ่มของทุกอุตสาหกรรมเป็นหลักในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงค่าจ้างและราคาโดยทั่วไปนั้น อาจไม่เป็นการเหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมจำนวนมากที่มีระดับประสิทธิภาพเพิ่มแตกต่างกันไปจากค่าเฉลี่ยมาก นอกจากนี้จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้มาตรการนี้ก็พบว่า มาตรการนี้ใช้ไม่ได้ผลเท่าที่ควร จะมีผลบ้างก็แต่ในระยะสั้นหรือเมื่อเงินเฟ้อไม่สู้รุนแรงนักเท่านั้น แม้แต่เมื่อมีการใช้หลักการนี้ด้วยการบังคับ (เรียกว่ามาตรการ wage-price control) เช่นในสหรัฐฯ เมื่อปี ค.ศ. 1971 ก็ตาม

11.7 บทบาทต่อค่าจ้างโดยทางอ้อมของรัฐบาล

รัฐบาลของประเทศทั่วไปอาจดำเนินมาตรการที่จะมีผลกระทบในทางที่ดีต่อระดับอัตราค่าจ้างในเศรษฐกิจ โดยทางอ้อมได้หลายแนวทางด้วยกัน สำหรับแนวทางสำคัญที่จะนำเสนอไว้ในที่นี้ ได้แก่

11.7.1 นโยบายวางแผนกำลังคน

การวางแผนกำลังคนให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในอนาคตโดยจัดสรรกำลังคนเฉลี่ยไปในทุกสาขาตามจำเป็น และเหมาะสมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ย่อมทำให้ปัญหาการว่างงานหรือคนล้นงานอันเป็นสาเหตุให้ค่าจ้างต่ำเกินไปนั้น บรรเทาลงไปได้มาก นอกจากนี้ การที่กำลังแรงงานถูกจัดสรรอย่างเหมาะสมตามความรู้ความสามารถก็ทำให้โอกาสที่แรงงานจะได้รับค่าจ้างอย่างเหมาะสมนั้นเป็นไปได้มากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม นโยบายการวางแผนกำลังคนนี้ ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากอย่างยิ่งที่จะทำให้มีประสิทธิภาพตามความตั้งใจได้

11.7.2 การเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน

ในหลายกรณีนั้นแรงงานจำเป็นต้องรับค่าจ้างต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เพราะขาดความรู้ในข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงาน เช่น แรงงานอาจไม่ทราบว่านายจ้างคนอื่นพร้อมที่จะ

จ้างแรงงานที่มีระดับความสามารถเดียวกับคนในอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า หรือในบางเขตของประเทศ อาจกำลังขาดแคลนแรงงานประเภทหนึ่งทำให้อัตราค่าจ้างสูงมากเกินไปในเขตนั้น ในขณะที่เขตอื่นมีแรงงานประเภทดังกล่าวเหลือเฟือจึงต้องยอมรับค่าจ้างต่ำเพื่อให้มีงานทำเป็นต้น การให้บริการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงานให้ทั่วถึงก็อาจมีผลทำให้แรงงานถูกจัดสรรด้วยกลไกของตลาดอย่างเหมาะสมขึ้น และเกิดผลดีทั้งในด้านการจ้างทำงานและด้านการได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรมด้วย

กิจกรรมที่ 11.1

รัฐมีบทบาทเกี่ยวกับค่าจ้างอย่างไร

แนวตอบกิจกรรมที่ 11.1

รัฐมีบทบาทเกี่ยวกับค่าจ้าง คือ

1. กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
2. ให้หลักประกันในการจ่ายค่าจ้าง
3. ให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้าง
4. สนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองอย่างเหมาะสม
5. ประνομและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน
6. ควบคุมค่าจ้างและราคาป้องกันภาวะเงินเฟ้อ
7. มีบทบาทในทางอ้อมโดยผ่านนโยบายกำลังคนและเผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงาน

สรุปบททวนบทที่ 11

เพื่อคุ้มครองสวัสดิการทางเศรษฐกิจและเพื่อความสงบสุขของประชาชนส่วนรวม รัฐบาลจึงต้องเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับค่าจ้างในหลายด้านด้วยกัน บทบาทสำคัญประการแรกก็คือบทบาทในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในประเทศที่สหภาพแรงงานยังไม่ค่อยมีบทบาทมากนัก จุดประสงค์สำคัญในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนี้ก็คือเพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างที่ต่ำจนทำให้คนงานต้องลำบากยากแค้นเกินควร การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นอาจทำได้โดยให้สหภาพนิติบัญญัติหรือรัฐบาลกำหนดขึ้น หรืออาจโดยตั้งคณะกรรมการค่าจ้างซึ่งมีตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลขึ้นร่วมกันกำหนดก็ได้ สำหรับหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็คือ พิจารณาจากส่วน

ช่วยของคณงานต่อผลผลิต ความต้องการขั้นพื้นฐานของแรงงาน ความสามารถของกิจการ ในการจ่ายค่าจ้าง และผลที่ตามมาจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การกำหนดอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำขั้นนี้อาจเกิดได้ทั้งผลดีและผลเสีย สำหรับผลดีที่สำคัญก็คือ ช่วยลดการเอารัดเอาเปรียบ แรงงานลง ทำให้อุปสงค์รวมขยายตัวขึ้น และทำให้กิจการมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตขึ้น ส่วนผลเสียที่สำคัญนั้นก็ได้แก่ทำให้เกิดการว่างงาน เป็นการขัดขวางกลไกของตลาด ชัดขวางการลงทุนใหม่ ๆ และอาจทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น

บทบาทสำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลในการกำหนดค่าจ้างก็คือการให้หลักประกัน ในการจ่ายค่าจ้าง เช่น ให้มีการจ่ายจำนวนแน่นอน ตรงต่อเวลาและห้ามจ่ายเงินคืนให้แก่ นายจ้าง เป็นต้น บทบาทสำคัญประการต่อไปก็คือการให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้าง การสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอย่างเหมาะสม การประนอมและ ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และบทบาทที่สำคัญประการสุดท้ายก็คือการควบคุมค่าจ้างและราคา เพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อ นอกจากนี้รัฐบาลยังอาจมีบทบาททางอ้อมต่อค่าจ้างโดยผ่านนโยบาย วางแผนกำลังคนและการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงานอีกด้วย

แนวคิดสอบความรู้จากบทที่ 11

(1) สาเหตุใดจึงมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยรัฐบาลขึ้น และวิธีการกำหนด อัตราค่าจ้างขั้นตํานั้นอาจทำได้ทางใดบ้าง

(2) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยคณะกรรมการค่าจ้างมีผลดีหรือเสียกว่าการ กำหนดโดยสมานิติบัญญัติอย่างไรบ้าง

(3) หลักเกณฑ์ที่มักนำไปใช้ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้แก่อะไรบ้าง จงอธิบาย

(4) ผลดีจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีได้ในทางใดบ้าง

(5) ผลเสียจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอาจมีได้ในทางใดบ้าง

(6) บทบาทของรัฐบาลในการให้หลักประกันการจ่ายค่าจ้างนั้นได้มีการดำเนินการ ในทางใดได้บ้าง

(7) การให้ความเสมอภาคในการจ่ายค่าจ้างคืออะไร ดำเนินการได้อย่างไร?

(8) เหตุใดรัฐบาลจึงต้องสนับสนุนสหภาพแรงงานให้มีอำนาจต่อรองกับนายจ้างอย่าง เหมาะสม และดำเนินการดังกล่าวได้อย่างไร

(9) ในการประนอมและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้น รัฐบาลดำเนินการได้ในลักษณะใด

(10) เพราะเหตุใดรัฐบาลจึงต้องเข้าดำเนินการควบคุมค่าจ้างและราคา และมีวิธีการดำเนินการดังกล่าวได้อย่างไร

(11) การวางแผนกำลังคนและการเผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงานที่ทำโดยรัฐบาลนั้น อาจมีผลกระทบต่อค่าจ้างได้อย่างไร จงอธิบาย