

บทที่ 12

ค่าจ้างในประเทศไทย

เนื้อหา

12.1 ลักษณะการจ่ายค่าจ้างในประเทศไทย

12.2 บทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับค่าจ้าง

สาระสำคัญ

12.1 ลักษณะการจ่ายค่าจ้างในภาคการค้าและบริการส่วนมากจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน และสำหรับภาคหัตถอุตสาหกรรมทุกประเภทมักจ่ายค่าจ้างเป็นรายวัน การปรับค่าจ้างส่วนใหญ่ปรับปีละ 1 ครั้ง ยกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งปรับตามโอกาส ทั้งนี้เพราะแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือจึงขาดอำนาจการต่อรอง ลูกจ้างมิได้รับค่าจ้างแบบเหมาได้ค่าจ้างในเกณฑ์สูงกว่าลูกจ้างประเภทอื่นทั้งหมด และสำหรับลูกจ้างรายเดือนจะได้ค่าจ้างสูงกว่าลูกจ้างรายวัน และลูกจ้างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างอยู่ในระดับต่ำ

12.2 บทบาทของรัฐในด้านค่าจ้างนั้น มีดังนี้

12.2.1 กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

12.2.2 คุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้เป็นธรรม

12.2.3 การแรงงานและแรงงานสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมและควบคุมการเจรจาต่อรอง

ให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกที่ควร

จุดประสงค์

เมื่ออ่านบทที่ 12 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

12.1 อธิบายถึงลักษณะการจ่ายค่าจ้าง และรายละเอียดต่าง ๆ ของค่าจ้างที่เป็นอยู่ในประเทศไทยได้อย่างถูกต้อง

12.2 รัฐมีบทบาทในเรื่องค่าจ้างทางด้านใดบ้าง

ความนำ

หลังจากที่ได้มีการศึกษาพิจารณาเรื่องของค่าจ้าง ทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ โดยทั่วไปมาแล้ว สิ่งสำคัญที่ควรจะศึกษาไว้ด้วยก็คือ ค่าจ้างที่เป็นอยู่ในประเทศไทย ทั้งนี้ นอกจากเพื่อจะให้เห็นตัวอย่างของลักษณะค่าจ้าง, การกำหนดค่าจ้างตลอดจนการคุ้มครองค่าจ้าง ฯลฯ ต่าง ๆ ที่เป็นอยู่จริงในประเทศไทยแล้วยังเพื่อให้เกิดความคิดเปรียบเทียบกรณีค่าจ้างของประเทศไทยกับกรณีของค่าจ้างทั่ว ๆ ไปในประเทศต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นแนวทางให้สามารถมองเห็นข้อบกพร่องและวิธีแก้ไขเกี่ยวกับกระบวนการต่าง ๆ ของค่าจ้างในประเทศไทยได้ดีขึ้นอีกด้วย

ความหมายบางประการที่ควรทราบเกี่ยวกับเรื่องของค่าจ้างในประเทศไทย

ในการจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องของค่าจ้างในประเทศไทยนั้น เนื่องจากความหมายของค่าจ้างอาจแตกต่างกันไปจากความหมายที่เป็นที่ทราบทั่ว ๆ ไปกันอยู่บ้าง เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันจึงควรพิจารณาความหมายสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างเสียก่อน ดังนี้

1. นายจ้าง

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้คำนิยามดังนี้^{1/} คือนายจ้างหมายความถึง ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้างด้วย

2. ลูกจ้าง

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กฎหมายคุ้มครองแรงงานให้คำนิยามดังนี้^{2/} คือ ลูกจ้างหมายความถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเป็นผู้รับจ้างด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน เช่น คนใช้ทำความสะอาด คนทำครัว คนเลี้ยงเด็ก คนทำสวน เป็นต้น จากความหมายเช่นนี้จึงทำให้ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน เช่นในเรื่องค่าจ้างก็ไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นต้น

^{1/} นิมิตร จินเครือ, *กฎหมายแรงงาน*, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, พ.ศ. 2524) หน้า 10

^{2/} *Ibid.*, p. 11

8. ค่าจ้าง

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องคุ้มครองแรงงานนั้น ค่าจ้างมีความหมายว่า^{3/} เงินหรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และความหมายรวมถึงเงินหรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุดซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และในวันลาด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณหรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

4. สหภาพแรงงาน

ตาม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น สหภาพแรงงานหมายถึงองค์การของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่มีสิทธิขอจัดตั้งสหภาพแรงงานได้นั้น จะต้องเป็นลูกจ้างที่มีนายจ้างคนเดียวกัน โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะต้องเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการเดียวกันหรือไม่ นอกจากนี้ผู้ที่มีสิทธิขอจัดตั้งสหภาพได้อีกกลุ่มหนึ่งก็คือ ลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันโดยไม่คำนึงว่านายจ้างกี่คน ด้วยเหตุนี้สหภาพแรงงานจะจัดตั้งขึ้นได้เพียง 2 รูปแบบเท่านั้น คือสหภาพแรงงานที่สมาชิกเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน และสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน

12.1 ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับค่าจ้างในประเทศไทย

ในการพิจารณาถึงลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับค่าจ้างในประเทศไทยนี้ ในขั้นแรกจะได้พิจารณาถึงลักษณะด้านต่าง ๆ ของค่าจ้างในอดีต ที่วิวัฒนาการมาจนปัจจุบันรวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากนั้นจะพิจารณาถึงลักษณะทั่วไปของโครงสร้างค่าจ้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันในประเทศไทยต่อไป

12.1.1 ลักษณะและวิวัฒนาการของค่าจ้างในอดีต

ในประเทศไทยตั้งแต่อดีตกาลมาจนถึงราวประมาณรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น กล่าวได้ว่า ค่าจ้างเป็นเรื่องที่เกือบไม่มีความสำคัญหรือบทบาทใด ๆ เลย ในสังคมไทย เนื่องจากระบบการใช้แรงงานนั้นเป็นระบบการใช้ทาส และใช้แรงงานไพร่ ซึ่งเป็นการเกณฑ์แรงงานบังคับโดยไม่มี การจ่ายค่าจ้าง การใช้แรงงานโดยการจ่ายค่าจ้างที่สำคัญ เพิ่งมีในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีการจ้างแรงงานทำการขุดคลอง แต่ก็ปรากฏว่าชาวไทยในสมัยนั้นไม่ได้มารับจ้าง ซึ่งอาจเป็นเพราะการถือว่างานรับจ้างเช่นนั้นเป็นงานชั้นต่ำประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งก็เป็นเพราะติดขัดที่ต้องถูก

^{3/} Ibid., p.22.

เกณฑ์แรงงานเข้าไปทำงานตามระบบไพร่อยู่เป็นระยะ ๆ นั้นเอง แรงงานที่รับจ้างในครั้งนั้นจึงมีแต่แรงงานชาวจีน

ในระยะต่อมาการจ้างแรงงานโดยจ่ายค่าจ้างก็เริ่มมีบทบาทและความสำคัญเพิ่มขึ้นบ้าง แต่ส่วนใหญ่แรงงานที่ได้รับค่าจ้างนี้ก็ยังคงเป็นแรงงานต่างชาติ เช่น ชาวจีน หรือคนในบังคับของชาติตะวันตก ซึ่งทำงานให้กับกิจการของต่างชาติเท่านั้น ตราบจนถึงราวช่วง พ.ศ. 2470 การจ้างแรงงานโดยจ่ายค่าจ้าง จึงเริ่มมีความสำคัญและบทบาทมากพอสมควร จนถึงกับมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณา^{4/} และใน พ.ศ. 2472 ก็มีประมวลกฎหมายที่บัญญัติถึง “การจ้างแรงงาน” ขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรก^{5/}

ค่าจ้างของแรงงานทั่วไปที่มีได้เป็นข้าราชการ นั้นยังไม่มีข้อกำหนดกฎหมายคุ้มครองทางกฎหมายมาจนถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 การกำหนดค่าจ้างโดยทั่วไปจึงเป็นการปล่อยให้ลูกจ้างและนายจ้างตกลงหรือต่อรองค่าจ้างกันเองโดยลำพัง ซึ่งลูกจ้างจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบเป็นส่วนใหญ่ ตราบจนถึง พ.ศ. 2499 จึงมีการออก พ.ร.บ. แรงงาน ซึ่งมีบทบาทในการควบคุมการกำหนดอัตราค่าจ้างให้เป็นธรรมขึ้นและที่สำคัญนั้น ก็คือ ยอมให้ฝ่ายลูกจ้างรวมตัวกันต่อรองกับนายจ้างได้ ถึงแม้ พ.ร.บ. ฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปใน พ.ศ. 2501 ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 แต่บทบัญญัติส่วนหนึ่งโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานก็ได้นำมาบัญญัติใหม่ไว้ในประกาศของกระทรวงมหาดไทย และมีบทบาทในการคุ้มครองแรงงานเรื่อยมา และเมื่อบทบาทของค่าจ้างมีมากขึ้นและซับซ้อนขึ้นก็ได้มีการออกกฎหมายและประกาศกระทรวงมหาดไทย ขึ้นมาอีกหลายฉบับเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของแรงงานทั่วไป เป็นผลให้ในปัจจุบันแม้การกำหนดอัตราค่าจ้าง ส่วนใหญ่จะยังเป็นโดยฝ่ายนายจ้างมีบทบาทและอำนาจต่อรองสูงอยู่ แต่ก็มีแนวโน้มว่าฝ่ายลูกจ้างจะมีอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้นและได้รับความเป็นธรรมจากการจ่ายค่าจ้างมากขึ้น

12.1.2 ลักษณะทั่วไปของค่าจ้างในปัจจุบัน

จากการสำรวจของฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย^{6/} อาจพิจารณาลักษณะต่าง ๆ ของค่าจ้างในประเทศไทย ในปี พ.ศ 2523 ได้ดังนี้

^{4/} ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, *กฎหมายแรงงาน*, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, พ.ศ. 2523), หน้า 7

^{5/} Ibid., p.7

^{6/} ฝ่ายวิชาการ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, *โครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทยประจำปี 2523/2524*, (กรุงเทพฯ ธนาคารแห่งประเทศไทย, พ.ศ. 2524) หน้า 9-20.

1. ลักษณะการจ้างงานและวิธีการจ่ายค่าจ้าง

กิจการที่ใช้แรงงานของคนในครอบครัวหรือญาติพี่น้อง ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างนั้น ส่วนใหญ่เป็นกิจการขนาดเล็ก และมีมากที่สุด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามด้วยภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพฯ ตามลำดับ^{7/} ซึ่งถ้าหากแยกตามประเภทของอุตสาหกรรมแล้ว การใช้แรงงานในครอบครัวส่วนใหญ่จะอยู่ในภาค การค้าปลีก รองลงมาก็คือ ภาคการขนส่งและบริการอื่น ๆ นอกจากนี้ก็มีประปรายในอุตสาหกรรมอาหาร และเครื่องดื่ม, ไม้ และเครื่องเขียน, เครื่องจักรและอุปกรณ์ ในขณะที่อุตสาหกรรมอื่น ๆ มีอยู่น้อยมาก โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก สิ่งทอ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และภาคการก่อสร้าง ซึ่งการทำงานเกือบทั้งหมดใช้แต่แรงงานของลูกจ้าง

สำหรับวิธีการจ่ายค่าจ้างนั้น ปรากฏว่ากว่าร้อยละ 70 ของการจ้างงานทั้งหมดนั้น การจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือนและรายวันเป็นการประจำ ที่เหลือจึงเป็นการจ่ายค่าจ้างแบบจ้างเหมาและจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างชั่วคราวที่จ้างเป็นบางระยะ ในทุกภูมิภาคนั้น การจ่ายค่าจ้างประจำเป็นรายเดือนจะมีสัดส่วนสูงกว่าการจ่ายค่าจ้างประจำเป็นรายวัน (ซึ่งได้รับค่าจ้างเฉพาะวันที่มาทำงานเท่านั้น) เล็กน้อย ยกเว้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งอยู่ในลักษณะตรงข้าม สำหรับการจ่ายค่าจ้างแบบเหมา ซึ่งรับค่าจ้างคิดตามจำนวนหรือปริมาณงานที่ทำได้น้อยในทุกภูมิภาค ส่วนการจ่ายค่าจ้างแบบจ้างชั่วคราวหรือเป็นครั้งคราวนั้น พบมากในภาคกลางและภาคเหนือ

ในกรณีที่แยกพิจารณาตามประเภทอุตสาหกรรมนั้น ภาคการค้าปลีกและค้าส่ง การบริการ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีจ่ายค่าจ้างรายเดือน ในขณะที่ภาคหัตถอุตสาหกรรม (Manufacture) และการก่อสร้างนิยมใช้วิธีจ่ายค่าจ้างเป็นรายวันมากกว่า สำหรับลูกจ้างทั้งประเภทประจำและชั่วคราวโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ส่วนการจ่ายค่าจ้างแบบเหมานั้นมีอยู่บ้างในธุรกิจขนาดเล็กและกลางในเกือบทุกอุตสาหกรรมและสำหรับการจ้างแบบครั้งคราวนั้นจะมีสัดส่วนสูงเป็นพิเศษในธุรกิจขนาดกลางและเล็กด้วย

2. ความถี่ของการปรับค่าจ้าง

ตามหลักการแล้วโดยทั่วไป นายจ้างจะพิจารณาปรับค่าจ้างของลูกจ้างทั้งที่ไร้ฝีมือและมีฝีมือให้สูงขึ้นเป็นการชดเชยกับระดับราคาที่สูงขึ้น และเพื่อให้เหมาะสมกับความรู

^{7/} ในการสำรวจนี้ยึดหลักการแบ่งภูมิภาคทางเศรษฐกิจของสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นเกณฑ์ ซึ่งแบ่งภาคของประเทศไทยเป็นภาคกลาง, ภาคเหนือ, ภาคใต้, ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกรุงเทพฯ

ความชำนาญและประสบการณ์ของลูกจ้างที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ส่วนในทางปฏิบัตินั้นสถานประกอบการในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่พิจารณาปรับค่าจ้างให้ลูกจ้างทั้งประเภทรายเดือนและรายวัน ปีละ 1 ครั้ง ในภาคกลางและภาคเหนือ คนงานรายวันมีทั้งที่ได้ปรับค่าจ้างปีละ 1 ครั้ง และปรับเป็นครั้งคราวตามแต่โอกาสส่วนคนงานรายเดือนได้รับการปรับปีละ 1 ครั้ง ที่น่าสนใจก็คือ มีบ้างที่ลูกจ้างรายวันในกิจการสิ่งทอในภาคกลางได้รับการปรับค่าจ้างทุก 3 เดือน เป็นการพิจารณาปรับตามผลการปฏิบัติงานของลูกจ้างที่เข้าทำงานใหม่ โดยพิจารณาเพิ่มอัตรารายวันให้ครั้งละ 1-2 บาท สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ลูกจ้างรายเดือนและลูกจ้างประจำมีการปรับเป็นครั้งคราวตามโอกาส ทั้งนี้สันนิษฐานว่า^{8/} แรงงานไร้ฝีมือในภาคดังกล่าวมีมากจึงขาดอำนาจต่อรอง การพิจารณาปรับค่าจ้างจึงไม่มีแบบแผนและกำหนดเวลาที่แน่นอนส่วนในภาคใต้ซึ่งแรงงานค่อนข้างหายากขึ้น การปรับค่าจ้างของคนงานรายเดือนส่วนใหญ่เป็นการปรับปีละ 1 ครั้ง หรืออาจบ่อยกว่านั้นในบางสาขา เช่น ทุก 6 เดือนในกิจการภัตตาคารและโรงแรม การค้าปลีก และในอุตสาหกรรมเครื่องจักร เป็นต้น ส่วนคนงานรายวันนั้นส่วนใหญ่เป็นการปรับแล้วแต่โอกาส ที่รับเป็นประจำปีละครั้งมีอยู่เฉพาะแต่ในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ภัตตาคารและโรงแรม และในหมวดหัตถอุตสาหกรรมบางประเภทเท่านั้น

3. ระดับของค่าจ้าง

แรงงานที่ได้รับค่าจ้างอยู่ในเกณฑ์สูง คือแรงงานที่ทำงานในลักษณะงานแบบจ้างเหมา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานที่ต้องใช้ฝีมือ ลูกจ้างจึงได้ค่าจ้างสูงอยู่แล้ว ลูกจ้างในแบบจ้างเหมาได้ค่าจ้างเฉลี่ยสูงกว่าลูกจ้างประเภทอื่น ๆ ในทุกภูมิภาค นอกจากภาคเหนือแรงงานที่ได้ค่าจ้างสูงรองลงไปก็คือ กลุ่มลูกจ้างรายเดือน และลูกจ้างประจำรายวันตามลำดับ ส่วนลูกจ้างชั่วคราวนั้นปรากฏว่าเป็นลูกจ้างประเภทที่ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยต่ำสุดเพราะโดยทั่วไปนายจ้างจะจ้างลูกจ้างชั่วคราว เฉพาะบางช่วงที่จำเป็นเท่านั้น เมื่อหมดงานก็เลิกจ้าง คุณสมบัติของลูกจ้างก็อาจไม่สูงเท่ากับลูกจ้างประจำ การจ่ายค่าจ้างจึงต่ำกว่า อย่างไรก็ตาม ถ้ามองในแง่เฉลี่ยแล้วค่าจ้างเฉลี่ยที่ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวได้รับก็ยังสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ^{9/}

ถ้าหากพิจารณาค่าจ้างเฉลี่ยตามประเภทของอุตสาหกรรมจะเห็นได้ว่าค่าจ้างอยู่ในเกณฑ์สูงในภาคการค้าส่ง การก่อสร้าง อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และหมวดหัตถอุตสาหกรรมบางหมวดได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษ เคมี และผลิตภัณฑ์เคมี เหล็ก และผลิตภัณฑ์เหล็ก

⁸ ธนาคารแห่งประเทศไทย, *โครงสร้างค่าจ้าง*, หน้า 12

^{9/} Ibid., p.13.

เครื่องจักรและอุปกรณ์ กับทั้งหมดบริการอื่น ๆ ซึ่งในอุตสาหกรรมหมวดเหล่านี้ค่าจ้าง
ในกรุงเทพฯ และภาคกลางอยู่ในเกณฑ์ใกล้เคียงกันโดยสูงกว่าภูมิภาคอื่นเล็กน้อย การที่ค่าจ้าง
ในอุตสาหกรรมเหล่านี้สูงกว่าในหมวดอื่น ๆ อธิบายได้ว่า เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่มี
สัดส่วนของเครื่องจักรต่อแรงงาน (Capital-Labor Ratio) โดยเฉลี่ยสูง ทำให้มีผลผลิตต่อหน่วย
แรงงานสูง ค่าจ้างจึงสูงตามไปด้วย

สำหรับในอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์โลหะหัตถอุตสาหกรรม
อื่น ๆ การค้าปลีก บริการภัตตาคารและโรงแรมนั้น ค่าจ้างจัดอยู่ในระดับปานกลาง ส่วน
อุตสาหกรรมไม้และเครื่องเรือน และกิจการบริการขนส่งนั้น เป็นอุตสาหกรรมที่ได้ค่าจ้างต่ำ
เมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ซึ่งการที่ลูกจ้างในอุตสาหกรรมไม้และเครื่องเรือนมี
ค่าจ้างต่ำนั้นเป็นเพราะลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ และเพิ่งเริ่มฝึกหัดแต่หากทำงาน
นานเข้าจนมีความชำนาญระดับหนึ่งแรงงานพวกนี้จะเปลี่ยนอาชีพไปเป็นช่างไม้ ทำงาน
ก่อสร้าง หรือหันมารับเหมาทำงานเป็นชิ้น ซึ่งทำให้รายได้มากกว่า ส่วนลูกจ้างในกิจการ
บริการขนส่งที่ดูว่าค่าจ้างต่ำนั้น เป็นเพราะคิดแต่ค่าจ้างพื้นฐาน ถ้าหากรวมค่าเบี้ยเลี้ยงและ
เงินส่วนแบ่งจากการขายตัวโดยสารแล้ว ค่าจ้างในหมวดนี้ก็จัดอยู่ในเกณฑ์สูงไม่แพ้หมวดอื่น

ถ้าหากจัดแบ่งคนงานทั้งหมดตามระดับค่าจ้างเป็น 4 กลุ่ม คือ

ก) กลุ่มที่ได้ค่าจ้างน้อยกว่าอัตราขั้นต่ำ

ข) กลุ่มที่ได้ค่าจ้างค่อนข้างต่ำ (ใกล้เคียงกับค่าจ้างขั้นต่ำหรือสูงกว่าก็เพียงเล็กน้อย)

ค) กลุ่มที่ได้ค่าจ้างในเกณฑ์ปานกลาง (ประมาณเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยในแต่ละภูมิภาค
จนถึง 1,850 บาทต่อเดือน)

ง) กลุ่มที่ได้ค่าจ้างในเกณฑ์สูง (คือสูงกว่า 1,850 บาทต่อเดือน)

ถ้าพิจารณาเป็นภาคแล้วจะพบว่าในกรุงเทพฯ คนงานส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่ได้ค่าจ้าง
เกณฑ์สูง คือมีถึงร้อยละ 45 ของคนงานทั้งหมด ส่วนภาคใต้ ภาคกลาง และภาคเหนือ คนงาน
ส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มที่ได้ค่าจ้างปานกลาง คือมีคนงานกลุ่มนี้ร้อยละ 45, 46 และ 54 ของคนงาน
ทั้งหมดในแต่ละภาคตามลำดับ แต่สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น คนงานส่วนใหญ่ คือ
ร้อยละ 40 อยู่ในกลุ่มที่ได้ค่าจ้างค่อนข้างต่ำดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1

ส่วนสัคนงานจำแนกตามกลุ่มของค่าจ้าง

	หน่วย (ร้อยละ)			
	น้อยกว่าขั้นต่ำ	ก่อนข้างต่ำ	ปานกลาง	สูง
กรุงเทพฯ	10	10	35	45
ภาคใต้	10	20	45	25
ภาคกลาง	9	20	46	25
ภาคเหนือ	11	20	54	15
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	18	40	30	12

ที่มา: ฝ่ายวิชาการ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, รายงานสำรวจโครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2523/2524

4. สวัสดิการอื่น ๆ นอกจากค่าจ้าง

เนื่องจากการพิจารณาเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างระหว่างอุตสาหกรรมหรือระหว่างเขต โดยดูจากอัตราค่าจ้างเป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวนั้น อาจทำให้เข้าใจผิดได้ เนื่องจากลักษณะงานบางประเภทแม้รายได้เป็นตัวเงินจะต่ำ แต่มีสวัสดิการอื่นสูง ซึ่งถ้าหากประเมินค่าสวัสดิการเหล่านั้นรวมกับค่าจ้างแล้ว ผลตอบแทนที่แรงงานได้รับก็อาจไม่ต่ำอย่างที่คิดก็ได้ ดังนั้นนอกจากจะพิจารณาถึงระดับอัตราค่าจ้างโดยทั่วไปแล้วก็สมควรจะพิจารณาถึงสวัสดิการอื่น ๆ นอกจากค่าจ้างเอาไว้ด้วย

ก) สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล คนงานเกือบทั้งหมดประเภทลูกจ้างรายเดือนและรายวันจะได้รับสวัสดิการด้านนี้จากนายจ้าง โดยส่วนหนึ่งจ่ายเป็นค่ารักษาพยาบาลให้โดยตรงและอีกส่วนหนึ่งเป็นการจ่ายในรูปของเงินสมทบกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงาน ในส่วนหลังนี้ ถูกบังคับโดยกฎหมายสำหรับสถานประกอบการที่มีคนงาน 20 คนขึ้นไปในบางท้องที่ กรุงเทพฯ เป็นเขตที่คนงานได้รับสวัสดิการด้านนี้มากที่สุด ในขณะที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ ก็ได้ในสัดส่วนค่อนข้างสูง แต่ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือปรากฏว่ามีคนงานเพียง 2 ใน 3 เท่านั้นที่ได้รับสวัสดิการด้านนี้ นอกจากนั้นถ้ามองในแง่ขนาดของกิจการแล้ว กิจการขนาดใหญ่และขนาดกลางจะให้สวัสดิการด้านนี้มากกว่ากิจการขนาดเล็ก

ข) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย คนงานที่ได้รับสวัสดิการด้านนี้มีอยู่เกือบครึ่งหนึ่งของคนงานทั้งหมด โดยที่กิจการขนาดใหญ่ส่วนมากในเกือบทุกภูมิภาค โดยเฉพาะภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะให้สวัสดิการมากที่สุด ลูกจ้างรายเดือนที่ได้รับสวัสดิการรูปนี้

ส่วนใหญ่เป็นช่างฝีมือหรือเจ้าหน้าที่ระดับบริหาร ที่ทางสำนักงานใหญ่ส่งมา ส่วนลูกจ้างรายวันทั้งประจำและชั่วคราวที่ได้รับสวัสดิการนี้ ส่วนมากก็คือ คนงานของกิจการขนาดใหญ่ที่มีการทำงานเป็นรอบ (หรือกะ) และไม่สะดวกในการเดินทางมาทำงานตามเวลาที่กำหนด นายจ้างจึงได้จัดที่พักไว้ให้ได้ด้วย เช่นในอุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม ผลิตภัณฑ์อโลหะ ภาคการก่อสร้างภัตตาคารและโรงแรม ตลอดจนกิจการเหมืองแร่ในส่วนภูมิภาค ส่วนในกิจการขนาดเล็กนั้น คนงานที่ได้รับสวัสดิการจะอยู่ในภาคการค้าปลีก และค้าส่ง ซึ่งนายจ้างจะมีที่อยู่อาศัยให้

ค) สวัสดิการในรูปเงินช่วยเหลือค่าครองชีพ สวัสดิการในรูปนี้ในกรุงเทพฯ มีคนงานราวร้อยละ 50 และในภาคเหนือมีราวร้อยละ 40 ที่ได้รับเป็นเงิน ส่วนอีก 3 ภาคนั้น แม้จะไม่ค่อยมีการช่วยในรูปของเงินค่าครองชีพ แต่ก็ให้เป็นสวัสดิการในรูปของอาหารหรือเงินค่าอาหารแทน โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งให้ค่าอาหารกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้าง

ง) สวัสดิการในรูปเงินโบนัส การให้เงินโบนัสนั้นมีมากในกรุงเทพฯ โดยคิดเป็นประมาณร้อยละ 80 ของคนงานทั้งหมดที่ได้รับโบนัส ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ นั้น สัดส่วนคนงานที่ได้โบนัสใกล้เคียงกันคือราวร้อยละ 80 แต่ภาคเหนือ นั้น สัดส่วนคนงานที่ได้โบนัสมีเพียงร้อยละ 45

สวัสดิการที่คนงานได้รับนี้ถ้าหากตีราคาเป็นตัวเงินจะพบว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับเงินค่าสวัสดิการสูงสุดเมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ เพราะคนงานจำนวนไม่น้อยที่กินอยู่กับนายจ้างโดยได้รับค่าจ้างพื้นฐานต่ำ ด้วยเหตุนี้ถึงแม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีคนงานส่วนใหญ่ที่ค่าจ้างอยู่ในระดับต่ำ แต่หากประเมินค่าสวัสดิการที่ได้รับเข้าไปด้วยแล้ว ผลตอบแทนต่อแรงงานในภาคนี้ก็จะไม่ต่ำไปกว่าภาคอื่น ๆ มากนัก^{10/}

กิจกรรมที่ 12.1

จงกล่าวถึงลักษณะการจ่ายค่าจ้างในประเทศไทย

แนวตอบกิจกรรม 12.1

เนื้อหาในหัวข้อที่ 12.1.2

12.2 บทบาทของรัฐบาลเกี่ยวกับค่าจ้างในประเทศ

รัฐบาลไทยได้เข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับค่าจ้างในประเทศในหลายด้านด้วยกัน ดังนี้

^{10/} Ibid., p.9.

12.2.1 การคุ้มครองเรื่องการจ่ายค่าจ้าง

กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้คุ้มครองเรื่องการจ่ายค่าจ้างไว้ดังนี้^{11/}

1. นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างทดลองงานในระยะ 60 วันแรก ในอัตราต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ คือต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ได้ ถ้าลูกจ้างคนใดได้ต่ำกว่าก็สามารถไปร้องเรียนที่กรม-แรงงานหรือฟ้องศาลแรงงานได้

2. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างชายและหญิงเท่ากัน ถ้าทำงานอันมีลักษณะ คุณภาพ และปริมาณอย่างเดียวกัน

3. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเป็นเงินตราไทย จะจ่ายเป็นตัวเงิน เช็ค ตัวแลกเงินหรือเงินตราต่างประเทศไม่ได้ นอกจากลูกจ้างจะยอมรับเอง

4. นายจ้างจะจ่ายบัตรหรือสิ่งของอย่างอื่น เป็นค่าจ้างแทนตัวเงินมิได้

5. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างที่สถานที่ทำงาน ถ้าจ่ายที่อื่นต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

6. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างตามกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าเดือนละครั้ง

7. นายจ้างจะหักค่าจ้างของลูกจ้างไว้ใช้หนี้ผู้ใดไม่ได้

8. ถ้าผิดนัดไม่จ่ายค่าจ้างตามกำหนด นายจ้างต้องจ่ายดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี แต่ถ้าจงใจผิดนัด ต้องจ่ายดอกเบี้ยร้อยละ 15 ทุก ๆ 7 วัน

9. นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แม้ลูกจ้างไม่ได้มาทำงานด้วย เช่นวันหยุดตามประเพณี วันลาป่วย วันลาคลอด เป็นต้น

อย่างไรก็ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานนั้น มิให้ใช้บังคับแต่ลูกจ้างของราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นกิจการที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย กำหนดอันได้แก่งานเกษตร (เพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์) เฉพาะที่มีได้จ้างไว้ตลอดปี และในการจ้างงานที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ เช่น มูลนิธิ สมาคม สภากาชาด เป็นต้น

12.2.2 การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ในการกำหนดราคาสินค้าโดยทั่ว ๆ ไปเรากำหนดโดย Supply และ Demand ของสินค้านั้น หากจะพิจารณาว่าการขายแรงงานก็เหมือนกับขายสินค้าแล้วค่าแรงงานก็ควรถูกกำหนดโดย Supply และ Demand ของแรงงานเช่นกัน ซึ่งจริง ๆ แล้วแรงงานที่ไว้มีมีอยู่เป็นจำนวนมาก

^{11/} นิมิตร ชิมเครือ, กฎหมายแรงงาน, หน้า 22-23.

ด้วยเหตุนี้ทำให้ราคาค่าแรงของเขาเหล่านั้นมีแนวโน้มที่จะต่ำลง ซึ่งพอจะสรุปได้ว่าเนื่องจาก
ก. ลูกจ้างมีอำนาจต่อรองต่ำ เพราะระบบเศรษฐกิจมีการว่างงานอยู่เป็นจำนวนมาก
และสภาพแรงงานยังขาดประสิทธิภาพ

ข. ประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ เนื่องจากขาดความรู้ความชำนาญ

การขึ้นค่าจ้างเป็นสิ่งจำเป็นต้องกระทำเพื่ออย่างน้อยก็ชดเชยค่าของเงินที่ลดลง และ
เพื่อสนองตอบแก่ลูกจ้างในการกระตุ้นประสิทธิภาพในการทำงาน รัฐบาลมักเข้าแทรกแซงใน
การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อกีดกันไม่ให้นายจ้างกอบโกยผลประโยชน์จากหยาดเหงื่อของ
คนงานมากนัก และประกันความเป็นอยู่ขั้นต่ำของคนงาน ค่าจ้างขั้นต่ำจึงเป็นค่าจ้างพื้นฐาน
ทั่วไปเพื่อช่วยเหลือคนงานกลุ่มที่ไม่มีฝีมือ การประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละครั้งจะมีเงื่อนไข
ว่าค่าจ้างขั้นต่ำต้องจ่ายเป็นเงินเท่านั้น ผลประโยชน์สวัสดิการต่าง ๆ ที่นายจ้างจัดให้อยู่ก่อนแล้ว
นายจ้างจะนำมาหักออกเสียมิได้ การจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำจะกระทำได้ ก็แต่เฉพาะ
ลูกจ้างทดลองงานเป็นระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน

ค่าจ้างขั้นต่ำ อาจแยกความหมายได้หลายอย่าง เช่น

1. ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง ค่าจ้างต่ำที่สุด (Minimum Wage) ที่คณะกรรมการค่าจ้าง
กำหนดขึ้น ประกาศใช้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้
นายจ้างจ่ายให้คนงาน ถือเป็นมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำของคนงานนายจ้างจะจ่ายต่ำกว่านี้
ไม่ได้

2. ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง การให้หลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงาน โดยเฉพาะการให้หลัก
ประกันแก่คนงาน หรือกรรมกรที่ไร้ฝีมือ (unskilled Worker) ซึ่งมีอยู่มากในเมืองที่มีสถาน
ประกอบการธุรกิจ และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และขนาดกลางอยู่มาก เช่น กรุงเทพฯ หรือ
จังหวัดใกล้เคียง ซึ่งเป็นตลาดแรงงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศว่าการรับจ้างใช้แรงงานของตนให้
นายจ้างซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจหรืออุตสาหกรรมจะได้ค่าตอบแทนเป็นตัวแทนเงินทั้งหมด และหรือ
ได้รับค่าตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ซึ่งอาจอยู่ในรูปของสวัสดิการอื่น ๆ เช่น
ที่พัก อาหาร เสื้อผ้า ฯลฯ ในระดับที่สมดุลกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพอย่างสมอัตภาพของ
ครัวเรือนผู้ใช้แรงงานที่ไม่มีฝีมือ

3. ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง ตามความหมายสากลที่องค์การระหว่างประเทศยอมรับนั้น
หมายถึงค่าจ้างที่พอจะช่วยให้คนงานไร้ฝีมือ พอยังชีพอยู่ได้ตามอัตภาพ กับภรรยาและบุตร
อีก 2 คน สำหรับประเทศไทย การคิดค่าแรงขั้นต่ำไม่ได้ถือตามหลักสากล เพราะการกำหนด
อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย คิดเฉพาะค่าใช้จ่ายของลูกจ้างเพียงคนเดียวดังความในข้อ 6
ของประกาศกระทรวงมหาดไทย และแก้ไขเมื่อ 1 มกราคม 2519 ว่า

“ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นเมื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบาย ค่าจ้างของประเทศ และมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็น เมื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบาย ค่าจ้างของประเทศ และมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างคนเดียวจะได้รับ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้” ทั้ง ๆ ที่ตามความเดิมในข้อ 6 ระบุว่า

“ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างควรได้รับ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ลูกจ้างสามารถเลี้ยงดูตนเอง และสมาชิกในครอบครัว อีก 2 คนให้ดำรงชีพอยู่ได้ตามปกติวิสัย เช่นเดียวกับคนทั่วไปในสังคม” จะเห็นได้ว่าตามความเดิมนั้น หลักการกำหนดอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำใกล้เคียงกับหลักสากลมาก

ลักษณะการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้กันในประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีดังนี้

1. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้ทั่วประเทศ ในอุตสาหกรรมทุกชนิด (FLAT RATE) คือการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเท่ากันทั้งประเทศ และทุกอุตสาหกรรม ซึ่งวิธีนี้ใช้ในสหรัฐอเมริกา

2. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้ทั่วประเทศ และใช้เฉพาะอุตสาหกรรม (INDUSTRY WIDE RATE) เช่น อุตสาหกรรมทอผ้าก็ใช้อัตราหนึ่ง อุตสาหกรรมเหล็กก็ใช้อีกอัตราหนึ่ง เป็นต้น

3. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้กับอุตสาหกรรมทุกชนิด เฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง (CITY WIDE RATE) เพราะถือว่าในเขตจังหวัดเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ค่าครองชีพก็ควรจะได้ใกล้เคียงกัน วิธีนี้ใช้อยู่ในไทย

4. กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้เฉพาะอุตสาหกรรม ประเภทใดประเภทหนึ่งและเฉพาะท้องถิ่น

สำหรับความเป็นมาของค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยนั้น ค่าจ้างขั้นต่ำเท่าที่มีประกาศใช้ และเปลี่ยนแปลงสำหรับลูกจ้างในเขตกรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร สมุทรปราการ นครปฐม มีดังนี้

พ.ศ.	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ/วัน
2516 (เม.ย.)	12
2517 (ม.ค.)	16
2517 (มิ.ย.)	20
2518 (ม.ค.)	25
2519	ไม่มีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำสมัย
2520	รัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร
2521 (ต.ค.)	35
2522 (ต.ค.)	45
2523 (ก.ย.)	54
2524 (ต.ค.)	61
2525 (ต.ค.)	64
2526 (ต.ค.)	66
2528 (ม.ค.)	70

จากตารางจะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา เฉลี่ยแล้ว มีการปรับปรุงกันปีละครั้ง บ้างปีเช่น ปี 2517 ก็มีการปรับเสีย 2 ครั้ง ยกเว้นปี 2519 และ 2520 สมัยรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่มีประกาศห้ามนัดหยุดงานไม่มีการปรับค่าจ้าง

ก่อนหน้า ต.ค. 2521 ค่าจ้างขั้นต่ำที่ทางการกำหนดไม่สู้มีความหมายนัก เพราะอยู่ในระดับต่ำที่กำหนดโดยขบวนการตลาดอยู่แล้ว แต่การปรับค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราค่อนข้างสูงใน 2 วาระต่อเนื่องกัน คือปี 2521 และ 2522 มีผลกำหนดระดับค่าจ้างที่จ่ายจริงมากขึ้น การที่ธุรกิจต่าง ๆ สามารถปรับโครงสร้างค่าจ้างให้สูงขึ้นได้ในระยะหลังนี้ ก็เพราะสามารถขึ้นราคาสินค้าที่ขายได้เป็นสำคัญ ดังนั้นธุรกิจต่าง ๆ ได้รับความกระทบกระเทือนบ้างจากค่าจ้างขั้นต่ำนี้ แต่ไม่มากนัก

ข้อที่นำคิดในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ

1. ค่าจ้างเป็นสาเหตุประการหนึ่งของความยากจนในประเทศไทย ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่สำคัญกว่า ได้แก่ การว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับ การไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกร, การมีครอบครัวขนาดใหญ่ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะว่าในจำนวนผู้อยู่ในกำลังแรงงานขณะนี้เพียง 1 ใน 4 เท่านั้น เป็นผู้ทำงานโดยได้รับค่าจ้าง เรื่องของความยากจนในประเทศไทยจึงเป็นปัญหาของชนบท และคนส่วนใหญ่จึงไม่ได้รับผลโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงค่าจ้าง

2. ถ้าหากยังมีนายจ้างที่ละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ โดยถือเอาประโยชน์ ความต้องการทำงานของผู้ที่ว่างงาน และการอึดตัวของตลาดแรงงานเป็นเครื่องมือแล้ว ทำไม จึงควรเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำทุกปี ในเมื่อยังมีคนงานจำนวนไม่น้อยที่ยังไม่ได้รับค่าจ้างตามค่าจ้าง ขั้นต่ำในอัตราเก่าอยู่

3. จากการวิเคราะห์ระบบค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยของ เปรอร์ เฮนริคสัน ชี้ให้เห็นว่า ค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มเร็วกว่าดัชนีราคาค่าครองชีพเป็นอันมาก

<u>พ.ศ.</u>	<u>ค่าจ้างขั้นต่ำ</u>	<u>ดัชนีค่าครองชีพใน ก.ท.</u>
2516	12	เพิ่ม
2523	<u>54</u>	<u>เพิ่ม</u>
เพิ่มขึ้น	<u>350%</u>	<u>เกือบ 100%</u>
2518	25	95.3
2522	<u>45</u>	<u>152.3</u>
เพิ่มขึ้น	<u>80%</u>	<u>60%</u>

12.2.3 การแรงงานสัมพันธ์

รัฐบาลไทยปัจจุบันสนับสนุนให้แรงงานรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานเพื่อต่อรอง กับนายจ้างได้ ทั้งนี้โดยออก พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการ ต่อรองค่าจ้าง และเงื่อนไขการทำงานอื่น ซึ่งตาม พ.ร.บ. นี้การกำหนดการเจรจาต่อรองร่วม ระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนดังนี้ คือ ขั้นแรกฝ่ายที่เรียกร้อง (อาจเป็นฝ่ายนายจ้างหรือลูกจ้างก็ได้) จะต้องแจ้งข้อเรียกร้องเป็นลายลักษณ์อักษรให้อีกฝ่ายหนึ่ง ทราบ ขั้นต่อไปนั้นอีกฝ่ายเมื่อได้รับข้อเรียกร้องแล้วก็ให้ตอบรับและนัดเจรจากันภายใน 3 วัน นับแต่วันได้รับข้อเรียกร้อง ถ้าการเจรจาดกกลงกันได้ก็ให้ทำเป็นสัญญาข้อตกลงร่วมประกาศ ภายใน 3 วัน และต้องนำมาจดทะเบียนต่ออธิบดีกรมแรงงานหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายภายใน 15 วัน แต่ถ้าฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างไม่มีการเจรจากันภายใน 3 วัน ที่ได้รับข้อเรียกร้องหรือ มีการเจรจาแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้ก็จะถือว่ามิข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น ฝ่ายที่เรียกร้องจะแจ้ง เป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบภายใน 24 ชั่วโมง พนักงานประนอม ข้อพิพาทจะเข้าไปดำเนินการไกล่เกลี่ย ถ้าตกลงกันได้ภายใน 5 วัน ก็ให้ทำเช่นเดียวกับกรณี นายจ้างกับลูกจ้างตกลงกันได้เอง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ภายใน 5 วัน ให้ถือว่าเป็นข้อพิพาท แรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกรณีที่เป็นข้อพิพาทในกิจการทั่วไป นายจ้างและลูกจ้างอาจจะตกลง กันตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทขึ้นคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้เป็นการชี้ขาดข้อพิพาทโดยสมัครใจ ทั้งนี้โดย

ที่นายจ้างอาจปิดงานงดจ้างหรือลูกจ้างอาจนัดหยุดงานก็ได้ แต่ถ้าเป็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ ในกิจการสำคัญบางอย่างที่หากมีการหยุดงาน ประชาชนหรือประเทศชาติจะเสียหายมาก ก็จะบังคับให้คู่กรณียอมรับคำชี้ขาดของบุคคลหรือคณะบุคคลที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น เพื่อวินิจฉัย ข้อพิพาทแรงงานนั้น ๆ

การปิดงานงดจ้างหรือนัดหยุดงานจะเกิดขึ้นได้ เมื่อข้อพิพาทแรงงานอยู่ในลักษณะ ข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ แต่บางกรณีการจะปิดงานหรือนัดหยุดงานเป็นการกระทำต่อกิจการ สาธารณูปโภค กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน กฎหมายจึงจำกัดสิทธิในการปิดงานและนัดหยุดงาน ดังนี้คือข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ในกิจการ รถไฟ การท่าเรือ การโทรคมนาคม การผลิตหรือการจำหน่ายพลังงาน การประปา การผลิตหรือการกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง กิจการสถานพยาบาลตลอดจนรัฐวิสาหกิจทุกประเภท วิทยาลัยเอกชน และโรงเรียนราษฎร์ กิจการสหกรณ์ กิจการขนส่ง รวมถึงกิจการบริการเสริม การขนส่งหรือเกี่ยวเนื่องกับการขนส่ง (เช่น ท่าเทียบเรือ ท่าอากาศยาน สถานีขนส่ง) และ กิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ให้พนักงานประนอมข้อพิพาท ส่งข้อพิพาทให้คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ ซึ่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ต้องมีกรรมการที่เป็นฝ่าย นายจ้าง 3 คน และฝ่ายลูกจ้าง 3 คน) เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้ทั้ง 2 ฝ่ายทราบภายใน 10 วัน ถ้าไม่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อรัฐมนตรีภายใน 7 วัน ก็ให้ถือคำวินิจฉัยเป็นข้อยุติ แต่ถ้ามีการอุทธรณ์ ก็ให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

ในกรณีที่ข้อพิพาทแรงงานในกิจการทั่วไปใด ๆ อาจกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจ ของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐมนตรีก็มีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ ชี้ขาดข้อพิพาทนั้นได้เช่นกันโดยต้องชี้ขาดภายใน 30 วัน นับแต่วันรับคำสั่ง **กิจกรรมที่ 12.2**

รัฐมีบทบาทเกี่ยวกับค่าจ้างอย่างไร

แนวตอบกิจกรรมที่ 12.2

รัฐมีบทบาทดังนี้

1. กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
2. คุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้เป็นธรรม
3. การแรงงานสัมพันธ์

สรุปบททวนบทที่ 12

จากการสำรวจเกี่ยวกับลักษณะของค่าจ้างในประเทศไทยนั้นปรากฏว่าการจ้างงาน ส่วนใหญ่จ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือนหรือรายวันเป็นการประจำ การจ้างงานในภาคการค้าและ

บริการส่วนมากจ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน ส่วนการจ่ายค่าจ้างเป็นรายวันทั้งแก่แรงงานประจำ และชั่วคราวพบในหมวดหัตถอุตสาหกรรมทุกประเภท ในขณะที่การจ่ายค่าจ้างแบบเหมา มีกระจายอยู่ในทุกประเภทอุตสาหกรรมในกิจการขนาดเล็กและขนาดกลางเป็นส่วนใหญ่ แต่จำนวนไม่มากนัก

การปรับค่าจ้างส่วนใหญ่จะพิจารณาปรับปีละ 1 ครั้ง ทั้งลูกจ้างรายเดือนและรายวัน ยกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่การปรับค่าจ้างเป็นการปรับตามโอกาสซึ่งอาจเป็นเพราะแรงงานไร้ฝีมือมีมาก ขาดอำนาจการต่อรอง การพิจารณาปรับค่าจ้างจึงไม่จำเป็นต้องมีแบบแผนและเวลาที่แน่นอน

หากพิจารณาถึงระดับค่าจ้างก็จะเห็นได้ว่า ลูกจ้างที่รับค่าจ้างแบบเหมาได้ค่าจ้างในเกณฑ์สูงกว่าลูกจ้างประเภทอื่นทั้งหมด และสำหรับลูกจ้างรายเดือนจะได้ค่าจ้างสูงกว่าลูกจ้างรายวันประจำ และลูกจ้างรายวันชั่วคราวตามลำดับ กิจการขนาดใหญ่และขนาดกลางโดยเฉลี่ยให้ค่าจ้างสูงกว่ากิจการขนาดเล็ก อุตสาหกรรมที่ให้ค่าจ้างสูงกว่าอุตสาหกรรมอื่นคืออุตสาหกรรมกระดาษ ผลิตภัณฑ์เคมี เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก เครื่องจักรและอุปกรณ์ ตลอดจนการก่อสร้าง การค้าส่งและค้าปลีก สำหรับอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม สิ่งทอ ผลิตภัณฑ์โลหะ กิจการภัตตาคารและโรงแรมนั้นค่าจ้างสูงพอประมาณ ในขณะที่ค่าจ้างในอุตสาหกรรมไม้และเครื่องเรือน และการขนส่งค่อนข้างต่ำ ส่วนถ้าจำแนกตามภูมิภาคแล้วภาคตะวันออกเฉียงเหนือคองงานส่วนใหญ่ได้ค่าจ้างอยู่ในระดับต่ำ โดยมากเป็นคองงานในกิจการขนาดเล็ก อย่างไรก็ตามในภูมิภาคนี้แม้ว่าคองงานจะได้ค่าจ้างต่ำแต่ก็ได้รับสวัสดิการคิดเป็นตัวเงินสูงกว่าภาคอื่น ๆ ทั้งหมด และถ้าหากรวมเงินสวัสดิการและเงินโบนัสเข้ากับค่าจ้างพื้นฐานเพื่อประมวลเป็นรายได้แล้ว การกระจายรายได้ของคองงานเปรียบเทียบระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ จะมีความแตกต่างน้อยกว่ากรณีที่เปรียบเทียบด้วยค่าจ้างพื้นฐานโดยเฉพาะในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้มีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกัน ขณะที่กรุงเทพฯ ยังคงสูงกว่าเล็กน้อย และภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่ำกว่าพอประมาณ

ถ้ามองในแง่บทบาทของรัฐบาลทางด้านค่าจ้างแล้ว บทบาทสำคัญที่สุดก็คือ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งตั้งแต่เดือนตุลาคม 2521 เป็นต้นมา มีการปรับเพิ่มให้ทุกปี การปรับค่าจ้างขั้นต่ำนี้มีผลกระทบต่อธุรกิจมากบ้างน้อยบ้าง อุตสาหกรรมที่จ้างแรงงานระดับค่าจ้างต่ำไว้มากย่อมกระทบกระเทือนมาก ส่วนบทบาทด้านอื่นของรัฐบาลนั้นก็ ได้แก่ การคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้เป็นธรรม และการแรงงานสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมและควบคุมการเจรจาต่อรองร่วมให้เป็นไปในแนวทางที่ควรจะเป็น

แนวทดสอบความรู้จากบทที่ 12

- (1) ลูกจ้างในความหมายตามกฎหมายของประเทศไทยนั้นมิใช่ว่าอย่างไร ลูกจ้างซึ่งทำงานบ้านจะได้รับสิทธิในการคุ้มครองค่าจ้างตามกฎหมายแรงงานหรือไม่ อย่างไร
- (2) สหภาพแรงงานในประเทศไทยจัดตั้งขึ้นอย่างไร และมีได้กี่ประเภท
- (3) การจ่ายค่าจ้างที่เป็นอยู่ในประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่มีวิธีการจ่ายค่าจ้างอย่างไร และแต่ละภูมิภาคมีลักษณะวิธีการจ่ายค่าจ้างแตกต่างกันอย่างไร
- (4) อุตสาหกรรมที่ต่างประเภทกันมีแนวโน้มจะมีวิธีการจ่ายค่าจ้างแตกต่างกันอย่างไรบ้าง
- (5) ลักษณะความถี่ในการปรับค่าจ้างในประเทศไทยเป็นอย่างไร จงแยกพิจารณาตามภูมิภาคและตามประเภทอุตสาหกรรม
- (6) อุตสาหกรรมแต่ละประเภทนั้นมีอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยแตกต่างกันโดยเปรียบเทียบในลักษณะเช่นไร
- (7) ระดับค่าจ้างในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทยมีความแตกต่างกันโดยเปรียบเทียบในลักษณะเช่นไร
- (8) จงอธิบายลักษณะของสวัสดิการต่าง ๆ นอกเหนือจากค่าจ้างที่แรงงานได้รับ และเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างภูมิภาคด้วย
- (9) รัฐบาลไทยมีบทบาทในการคุ้มครองเรื่องการจ่ายค่าจ้างอย่างไรบ้าง
- (10) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยนั้นมีกระบวนการอย่างไร ผลกระทบต่อกิจการต่าง ๆ เป็นเช่นไร และกิจการเหล่านั้นปรับตัวอย่างไร
- (11) ก่อนที่จะมีการปิดงานงดจ้างหรือนัดหยุดงานได้ กระบวนการเจรจาต่อรองร่วมจะต้องผ่านขั้นตอนใดบ้างมาก่อนจึงจะถูกต้องตามกฎหมาย
- (12) กฎหมายจำกัดสิทธิในการปิดงานและนัดหยุดงานในกรณีใดบ้าง และใช้วิธีใดในการยุติข้อพิพาทแรงงาน