

เอกสารผลงาน

เรื่อง

การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
ของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

โดย

นางสาววีรจิตต์ สุวรรณะบุญย์
ตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 7 ว



ผู้ขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

นักวิชาการแรงงาน 8ว

กลุ่มงานวิจัย

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์



ว 12.05.6

ว830อ

2547

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



12734

เอกสารผลงาน เรื่อง การ

คำนำ

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่ผ่านมามาตั้งแต่ปี 2541 จนถึงปัจจุบัน พบว่า อนุกรรมการบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติงาน และหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูล จากปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการค่าจ้างได้จัดให้มีการเสริมสร้างความรู้ให้แก่คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดขึ้น โดยการจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กรอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อให้รับทราบแนวทางการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

การศึกษาครั้งนี้ จึงเป็นการศึกษาในเรื่องของความรู้ ความเข้าใจในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด และการเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด โดยผลของการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำผลการศึกษาไปปรับปรุงส่งเสริมพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นต่อไป

วีรจิตต์ สุวรรณบุญย์

สิงหาคม 2547

บทคัดย่อ

การศึกษา เรื่อง การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจ ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้แทนคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กรอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในการพิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ รวมทั้งสิ้น 342 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าความถี่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย

ผลการศึกษา พบว่าคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีตำแหน่งเป็นอนุกรรมการฝ่ายลูกจ้าง ดำรงตำแหน่งเป็นอนุกรรมการครั้งแรก และเคยผ่านการอบรมสัมมนาในฐานะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ความรู้ ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ พบว่าในภาพรวม อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีความรู้ ความเข้าใจในระดับค่อนข้างมาก และมีความเห็นว่าความรู้ที่ได้รับสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้มาก

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา คือ ควรจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้แก่คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยควรจัดแบ่งการอบรมเป็นรายภาค หรือกลุ่มจังหวัดที่มีพื้นที่ใกล้เคียงกัน หรือเป็นกลุ่มย่อย และอบรมเฉพาะเรื่อง หัวข้อการอบรมควรเป็นการให้ความรู้เกี่ยวกับตัวแปร การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 วิเคราะห์ข้อมูล และการแปรผลข้อมูล ในเรื่องค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งควรจัดทำเอกสารหรือคู่มือ เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติงานหลักเกณฑ์ตัวแปรหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแก่อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ด้วยภาษาที่ง่ายต่อความเข้าใจ เพื่อให้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทคัดย่อ	
สารบัญตาราง	
สารบัญภาพ	
บทที่ 1	
บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
ขอบเขตการศึกษา	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	7
บทที่ 2	
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	8
แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง	8
แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	14
คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	20
บทที่ 3	
ระเบียบวิธีการศึกษา	29
วิธีการศึกษา	29
ประชากรและกลุ่มเป้าหมาย	29
หน่วยในการวิเคราะห์	30
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	30
วิธีการประเมินผล	31
การเก็บรวบรวมข้อมูล	32
การวิเคราะห์และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	33
บทที่ 4	
ผลการศึกษา	34
ข้อมูลทั่วไป	34

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	38
ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของอนุกรรมการอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัด	47
บทที่ 5	
สรุปผลการศึกษาและข้อวิจารณ์ผล	57
สรุปผลการศึกษา	57
ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	60
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก ก. แบบสอบถาม	
ข. โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กรอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	
ค. สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ	
ง. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้าง	
จ. ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทน ฝ่ายลูกจ้างในคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัด พ.ศ. 2541	
ฉ. ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยองค์ประชุม และวิธีดำเนินงานของคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2542	
ช. กรอบแนวทางการเสนอแนะและการปฏิบัติงานของ คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนและร้อยละของแบบสอบถาม จำแนกตามรายภาค	34
2	จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัด จำแนกตามเพศ ระดับอายุ และระดับการศึกษา	35
3	จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัด จำแนกตามตำแหน่ง และประสบการณ์การเป็น อนุกรรมการ	36
4	จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัด จำแนกตามการเข้าอบรม / สัมมนา และจำนวน ครั้งของการผ่านการอบรม	37
5	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจเรื่องการ พิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	38
6	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามเพศ	39
7	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามระดับ อายุ	40
8	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามระดับ การศึกษา	41
9	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตาม สถานภาพการเป็นอนุกรรมการ	42

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
10	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตาม ประเภทการณ์การเป็นอนุกรรมการ	43
11	จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามการ เข้าอบรมสัมมนาในฐานะอนุกรรมการ	44
12	จำนวนและร้อยละของความรู้ ความเข้าใจของ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตาม รายชื่อคำถาม	45
13	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ ประโยชน์ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	47
14	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามเพศ	48
15	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามระดับอายุ	49
16	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามระดับ การศึกษา	50
17	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามสถานภาพ การเป็นอนุกรรมการ	51
18	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามประเภท การเป็นอนุกรรมการ	52

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
19	จำนวนและร้อยละของการนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามระดับความรู้ความเข้าใจ	53
20	จำนวนและร้อยละของความต้องการในการอบรมสัมมนาของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	54
21	จำนวนและร้อยละของหัวข้อวิชาที่ต้องการอบรมสัมมนา	55
22	จำนวนและร้อยละของข้อเสนอแนะของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	56

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนการเป็นตัวแทนของปัจจัยที่ผู้แทน ฝ่ายต่าง ๆ ใช้ในการพิจารณา	25
2	การประสานผลประโยชน์ของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง	26
3	กระบวนการในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด	27

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นหลักประกันขั้นต้นแก่ ประชากรวัยทำงานหรือคนงานไร้ฝีมือ เมื่อแรกเข้าสู่ตลาดแรงงานให้มีรายได้ที่เหมาะสมตาม อัตรภาพสำหรับเลี้ยงตนเองและครอบครัว โดยให้ได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ กฎหมายกำหนด

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ นับว่าเป็นมาตรการหนึ่งในหลาย ๆ มาตรการที่ รัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศนำมาใช้เพื่อการคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้ เช่น นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ใต้หวัน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยขอบเขตของกฎหมาย และวิธีกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกัน ในประเทศนิวซีแลนด์และ ออสเตรเลียมีการกำหนดอัตราขั้นต่ำในเกือบทุกอาชีพ บางประเทศอาจกำหนดเฉพาะอาชีพ บางอาชีพเท่านั้น บางประเทศอาจกำหนดเฉพาะอาชีพพิเศษบางอาชีพ และบางประเทศอาจ กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนงานบางกลุ่มโดยเฉพาะ เช่น กลุ่มคนงานหญิงและลูกจ้างที่ ทำงานในครัวเรือน เป็นต้น

สำหรับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยเริ่มถือกำเนิดในปี พ.ศ. 2499 ซึ่ง เป็นปีที่อนุญาตให้มีก่อตั้งสหภาพแรงงาน และมีการเจรจาต่อรอง แต่ยังไม่เป็นที่กว้างขวางนัก ต่อมาเมื่อประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการปรับเปลี่ยนสังคมเกษตรกรรมเป็น สังคมอุตสาหกรรม การปรับเปลี่ยนดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในเชิงการพัฒนาสังคม และทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างมาก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร และมีได้รับการ

พัฒนาพื้นฐาน ทักษะ ทักษะ เพื่อเป็นแรงงานอุตสาหกรรม การกำหนดค่าตอบแทนการจ้างงาน และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่มีรูปแบบการต่อรอง แต่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ตามที่นายจ้างจะเห็นสมควร จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลในขณะนั้นได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ข้อ 2 ได้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้าง วันลา และกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อดึงระดับค่าจ้างที่อยู่ในระดับต่ำมากให้ขึ้นมาอยู่ในระดับเฉลี่ยทั่วไปของพนักงานในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน
2. สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันเชิงการค้าระหว่างนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างอย่างเป็นธรรมกับนายจ้างที่จ่ายค่าจ้างไม่เป็นธรรม
3. เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วย ประธานและกรรมการอื่นรวมกันไม่น้อยกว่า 9 คน และไม่เกิน 15 คน ในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง อย่างน้อยฝ่ายละ 3 คน คณะกรรมการค่าจ้างมีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายค่าจ้างของประเทศ และมีอำนาจหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยให้มีสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการค่าจ้างได้รับการแต่งตั้งเป็นชุดแรก ได้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้มีผลบังคับใช้ครั้งแรก เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2516 โดยเริ่มกำหนดใน 4 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี และในเวลาต่อมาได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้ไปยังจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยได้มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นระยะ ๆ เรื่อยมา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เพิ่มความสนใจในปัญหาแรงงาน การจ้างงานและค่าจ้าง เนื่องจากการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยแรงงานเหล่านี้เป็นแรงงานไม่มีฝีมือในเชิงอุตสาหกรรมจึงได้รับค่าจ้างต่ำมาก ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็ได้จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างที่มีฝีมือ ซึ่งมีจำนวนน้อย ในอัตราที่สูง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างค่าจ้างของผู้มีฝีมือกับผู้ไม่มีฝีมือ เป็นผลให้คนส่วนมากในสังคมมีรายได้ต่ำและคนส่วนน้อยมีรายได้สูง ทำให้การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม ไม่เป็นผลดีต่อเสถียรภาพของประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยในปี พ.ศ. 2517 รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่าจะสร้างงานให้แก่กำลังแรงงาน ปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในปี พ.ศ. 2518 กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ และกำหนดเป็นนโยบายว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมและค่าจ้างที่ดีขึ้น

ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ จึงเป็นกฎหมายสำคัญฉบับหนึ่ง ซึ่งให้สิทธิแก่ผู้แทนนายจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง ให้มาร่วมพิจารณาเสนอความเห็น โดยมีผู้แทนภาครัฐคอยให้ความสนับสนุน และเป็นกรรมการไตรภาคีที่มีความสำคัญยิ่ง ทั้งต่อการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์

ในปี 2540 ประเทศไทยได้ประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ จนต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ทำให้ค่าเงินบาทลดลง ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจเอกชนประสบปัญหาและเป็นเหตุให้มีการเลิกจ้างลูกจ้างพนักงานในสถานประกอบการหลายแห่ง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (ในขณะนั้น) จึงได้นำเสนอมาตรการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง โดยได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางประสานประโยชน์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เพื่อบรรเทาภาวะความเดือดร้อนและเพื่อให้เกิดสันติสุขในวงการแรงงาน และจากมาตรการต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำว่าไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น เนื่องจากไม่สะท้อนให้เห็นสภาพเศรษฐกิจและการครองชีพของประชาชนในจังหวัด เป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานและการกระจายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานะที่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำรายจังหวัด เป็นแนวความคิดหนึ่งซึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากมาตรการดังกล่าว เพื่อที่จะปรับปรุงระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำให้จังหวัดมีส่วนร่วมในการพิจารณาเสนอความเห็น เรื่องการกำหนดค่าจ้างของจังหวัด และส่งความเห็นดังกล่าว เพื่อให้คณะกรรมการค่าจ้างกลางพิจารณาวินิจฉัยกำหนดก่อนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมจะลงนามประกาศใช้บังคับต่อไป

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้นำเสนอแนวนโยบายดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบในหลักการต่อคณะรัฐมนตรี โดยสรุปว่าขอปรับเปลี่ยนวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน โดยกำหนดให้มีค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานและให้ทุกจังหวัดพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด ซึ่งจะไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานเพื่อประกันความเป็นอยู่ขั้นต่ำของลูกจ้างทั่วประเทศ ทั้งนี้เห็นควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะรองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัดได้ ทั้งนี้คณะกรรมการค่าจ้างกลางจะมีภารกิจเพิ่มขึ้นจากเดิม โดยจะต้องพิจารณากลับกรองข้อเสนอของคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัด ก่อนที่จะกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด และนำเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายค่าจ้าง และแนวทางการพัฒนาระบบค่าจ้างของประเทศ ตลอดจนกำหนดมาตรการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องภาวะค่าจ้าง ในการพิจารณาวินิจฉัยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ซึ่งจะพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพฯ และพิจารณากลับกรองการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดอื่น

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการข้างต้นเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการต่อไปได้ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้ออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ปรับปรุงระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ขณะเดียวกันในเวลานั้นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเพื่อให้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีความต่อเนื่อง และสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการค่าจ้างที่เป็นอยู่ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้นำเนื้อหาสาระของประกาศกระทรวงฯ ไปใส่ไว้

ในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หมวด 6 คณะกรรมการค่าจ้างเพื่อให้มีเนื้อหาสาระ สอดคล้องกัน

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป ซึ่ง มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้อำนาจคณะกรรมการค่าจ้าง มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการค่าจ้าง ในกรณีนี้คณะกรรมการค่าจ้างจึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางขึ้นมา 2 ฉบับ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และแนวทางในการแต่งตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ได้แก่

(1) ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้ มาซึ่งผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541

(2) ระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยองค์ประชุม และวิธีดำเนินงาน ของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2542

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 จนถึงปัจจุบัน คณะกรรมการค่าจ้างได้แต่งตั้งคณะ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดไปแล้ว 3 ชุด คณะอนุกรรมการชุดปัจจุบันเป็นชุดที่ 3 มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี นับแต่วันที่คณะกรรมการค่าจ้างแต่งตั้ง และจากการดำเนินงาน ของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ผ่านมา พบว่ามีหลายจังหวัดที่สามารถนำหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนต่าง ๆ ของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูลได้อย่าง ถูกต้องเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ สังคม แรงงาน และ ค่าครองชีพของลูกจ้างในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีหลายจังหวัดที่ประสบปัญหาการ ดำเนินงานในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่อนุกรรมการไม่เข้าใจถึง หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูล หรือข้อมูลที่ได้รับไม่สอดคล้องกับ สภาพข้อเท็จจริงปัจจุบัน ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และแรงงานมีการเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา จึงอาจทำให้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง จากประเด็น ปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการค่าจ้างจึงได้จัดให้มีการเสริมสร้างความรู้แก่คณะกรรมการ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด โดยจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “กรอบแนวทางการ

ปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” ขึ้น ในวันที่ 21 - 22 มิถุนายน 2547 ณ โรงแรมเม็กซิโก กรุงเทพมหานคร

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการศึกษาว่าอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้มีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ ความเข้าใจ ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

3. ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาจากผู้แทนคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กรอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในระหว่างวันที่ 21 - 22 มิถุนายน 2547 จำนวน 342 คน

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 4.1 ทำให้ทราบระดับความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
- 4.2 ทำให้ทราบความคิดเห็นของผู้แทนคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ เพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

4.3 เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

5. นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

5.1 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด หมายถึง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ภายในจังหวัดนั้น

5.2 คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด หมายถึง คณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการค่าจ้าง (ชุดที่ 15) ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ถึงวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เพื่อทำหน้าที่พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

5.3 ความรู้ความเข้าใจเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง ความคิดเห็นของคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับแนวคิดในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หลักเกณฑ์การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแนวทางการพิจารณาข้อมูลของคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง

1. ความหมาย

“ค่าจ้าง” (Wage) หมายถึง ผลตอบแทนจากการใช้แรงงานที่ผู้ประกอบการจ่ายให้แก่คนงาน ผลตอบแทนที่แรงงานได้รับอาจจะเป็นเงินตราหรือสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเป็นเงินก็ได้ (จ้านงค์ สมประสงค์ และประดิษฐ์ ชาสมบัติ, 2519, น.83)

“ค่าจ้าง” (Wages) หมายถึง สิ่งที่นายจ้างตอบแทนการทำงานหรือการใช้บริการของลูกค้า ซึ่งความหมายทางวิชาการครอบคลุมผู้ที่ทำงานเป็นผู้บริหารหรือผู้ใช้วิชาชีพด้วย แต่มีบางท่านได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ค่าตอบแทนผู้ที่ทำงานบริหารหรือใช้วิชาชีพ (White – Collar Employee and Professionals) ควรเรียกว่า เงินเดือน (Salary) ส่วนคำว่า ค่าจ้าง หมายถึง ค่าตอบแทนผู้ทำงานทั้งที่เป็นผู้ไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) กึ่งฝีมือ (Semi-skilled Labour) และผู้มีฝีมือ (Skilled Labour) (สัญญาลีนา โคนุทานุรักษ์, 2526, น.11)

สำหรับความหมายของค่าจ้างตามกฎหมายนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้นิยามว่า “ค่าจ้าง” หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

กล่าวโดยสรุป “ค่าจ้าง” โดยทั่วไปจึงหมายถึงเงินที่ลูกจ้างได้รับจากนายจ้าง เป็นการตอบแทนในการทำงาน โดยอาจได้รับเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือตามผลงานก็ได้ นอกจากนี้ เราอาจมองในแง่ของค่าจ้างเป็นตัวเงิน (Money Wage) ค่าจ้างที่แท้จริง (Real Wage) และมองในแง่ของต้นทุนแรงงาน (Labour Cost) ก็ได้

2. ความสำคัญของค่าจ้าง

ค่าจ้างหรือผลตอบแทนการทำงานถือได้ว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ รวมทั้งเป็นแหล่งของอำนาจซื้อของบุคคลในเศรษฐกิจ ในการวางแผนการผลิตของนายจ้าง หรือการพิจารณากำหนดนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐ ส่วนแล้วแต่ต้องนำค่าจ้างเข้ามาพิจารณา ค่าจ้างจึงมีความสำคัญต่อลูกจ้าง นายจ้าง และสังคมโดยรวม

(1) ความสำคัญของค่าจ้างต่อลูกจ้าง

ค่าจ้างเป็นสิ่งจูงใจให้ลูกจ้างปฏิบัติงานและพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันค่าจ้างก็เป็นแหล่งรายได้สำคัญของครอบครัว เพราะลูกจ้างสามารถใช้จ่ายเงินที่หามาได้ซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ตนเองและครอบครัว เงินที่เหลือจากการใช้จ่ายก็ยังสามารถเก็บออมไว้ได้ เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น โดยที่ระดับราคาสินค้าสูงขึ้นช้ากว่าหรือคงที่ อำนาจซื้อของคณงานก็จะสูงขึ้น ทำให้อุปสงค์มวลรวม (Aggregate Demand) ของระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ซึ่งจะไปกระตุ้นให้มีการขยายตัวทางการผลิตเพิ่มขึ้น เพื่อสนองตอบต่ออุปสงค์มวลรวมดังกล่าว ทำให้เศรษฐกิจขยายตัว แต่ในทางกลับกัน ถ้าค่าจ้างลดลงโดยที่ระดับราคาสินค้าไม่ลดลงหรือลดลงน้อยกว่าค่าจ้าง อำนาจซื้อของคณงานก็จะลดลง เป็นผลให้อุปสงค์มวลรวมของเศรษฐกิจลดลง อาจก่อให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย (Recession) หรืออาจรุนแรงถึงขั้นเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ (Depression) ก็ได้

(2) ความสำคัญของค่าจ้างต่อนายจ้าง

ค่าจ้างเป็นต้นทุนตัวหนึ่งของการผลิต โดยที่นายจ้างทุกคนย่อมต้องการที่จะให้ธุรกิจของตนได้รับผลกำไรมากที่สุดเท่าที่ตนจะสามารถทำได้ การที่กิจการใดมีการใช้แรงงานมาก (Labour Intensive) ต้นทุนแรงงานก็จะมีสัดส่วนสูงเมื่อเทียบกับต้นทุนทั้งหมด การเพิ่มขึ้นของค่าจ้าง ย่อมหมายถึงการเพิ่มขึ้นของต้นทุนรวม โดยเฉพาะในกิจการที่มีการใช้แรงงานมากนายจ้างจึงพยายามที่จะลดต้นทุนการผลิต โดยการขึ้นราคาสินค้าหรือไม่ก็หันไปใช้เครื่องจักรแทน มีการปลดคนงานออก ก่อให้เกิดการว่างงานซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันถ้ากิจการใดไม่ยอมให้มีการเพิ่มค่าจ้าง จะทำให้ลูกจ้างขาดขวัญและกำลังใจ ขาดความตั้งใจในการทำงาน ขาดความภักดีต่อนายจ้าง และส่งผลเสียทางอ้อมคือเป็นเหตุให้อำนาจในการซื้อสินค้าของลูกจ้างน้อยลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อกลับสู่นายจ้างทำให้ขายสินค้าได้น้อยลง

(3) ความสำคัญของค่าจ้างต่อสังคมโดยรวม

ค่าจ้างมีความสำคัญต่อสังคมโดยรวมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กล่าวคือ ในทางเศรษฐกิจ ค่าจ้างเป็นตัวเพิ่มอำนาจซื้อทำให้ระบบเศรษฐกิจเจริญ แต่ในบางขณะค่าจ้างก็อาจจะเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาเงินเฟ้อ หรือภาวะเศรษฐกิจถดถอยในทางสังคม

ลูกจ้างจะมีการครองชีพดีขึ้นหรือไม่ขึ้นอยู่กับการได้รับค่าจ้างที่เพียงพอ หากได้รับไม่เพียงพออาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมได้ นอกจากนั้น ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องค่าจ้าง อาจนำไปสู่การเกิดข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน หรือการปิดงาน ซึ่งจะนำความเดือดร้อนมาสู่คนในสังคม

3. ทฤษฎีค่าจ้าง

นักเศรษฐศาสตร์หลายท่าน ได้มีการศึกษาถึงหลักเกณฑ์การกำหนดค่าจ้างไว้มากมาย ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงแต่เพียงบางทฤษฎีที่มีความสำคัญ ซึ่งพอจะประมวลได้ดังนี้

(1) ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอยังชีพ (Subsistence Wage Theory)

นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอแครทส์ (Physiocrats) คือ Turgot และ Quesney (สัญญาลีนา โจนุทานุรักษ์, 2526, น.14) เป็นผู้วางรากฐานขึ้นในต้นศตวรรษที่ 18 ทฤษฎีนี้กล่าวว่า ค่าจ้างของแรงงานในสังคมอุตสาหกรรมจะมีแนวโน้มที่อยู่ในระดับพอยังชีพเสมอ นักเศรษฐศาสตร์ที่ริเริ่มแนวคิดนี้เชื่อว่าแรงงานมีแนวโน้มจะได้รับค่าจ้างเพียงจำนวนเท่าที่จำเป็นจะเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัว ถ้าค่าจ้างสูงขึ้นเกินกว่าระดับพอยังชีพ แรงงานจะเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น ทำให้การเสนอขายแรงงานที่มากขึ้นค่อย ๆ ดึงเอาค่าจ้างลงสู่ระดับพอยังชีพเช่นเดิม ในทำนองเดียวกันหากค่าจ้างต่ำกว่าระดับพอยังชีพ ปริมาณการเสนอขายแรงงานจะลดลงด้วยปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ การขาดอาหารและอัตราการเกิดต่ำ ในที่สุดอัตราค่าจ้างจะค่อย ๆ สูงขึ้นมาถึงระดับพอยังชีพอีก

แนวคิดทฤษฎีดังกล่าวมีความขัดแย้งกับในปัจจุบัน ในสมัยที่สร้างทฤษฎีขึ้นนั้น คนในยุคนั้นคิดว่า เมื่อค่าจ้างสูงขึ้นขนาดครอบครัวจะขยายใหญ่ ทำให้แรงงานมีมากเกินไป แต่ในปัจจุบันกลับปรากฏว่า เมื่อคนได้รับค่าจ้างสูงขึ้น นอกจากจะแสวงหาความสุขทางวัตถุให้แก่ตนและครอบครัว แล้วยังพยายามที่จะรักษาขนาดของครอบครัวให้พอเหมาะด้วย ทำให้ประชากรไม่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามที่คาดคิดไว้ นอกจากนั้นปริมาณอาหารก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการพัฒนาทางเกษตร ความที่เคยกลัวว่าจำนวนแรงงานจะเพิ่มเร็วกว่าปริมาณอาหารนั้นจึงไม่เป็นความจริง

(2) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory)

นักเศรษฐศาสตร์ที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอทฤษฎีนี้คือ จอห์น สจวต มิลล์ (John Stuart Mill) (กรมแรงงาน, อ้างถึงในวิภาวี ศรีเพียร, 2539, น. 20) โดยได้เสนอแนวคิดนี้ในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 ทฤษฎีนี้อธิบายว่าค่าจ้างถูกกำหนดโดยเงินทุนหมุนเวียนซึ่งเจ้าของธุรกิจได้กันเอาไว้ก่อนหนึ่งสำหรับค่าจ้าง ซึ่งเงินก้อนนี้ได้มาจากเงินที่เจ้าของธุรกิจหรือผู้ประกอบการสะสมไว้ตั้งแต่ปีก่อน ๆ และจะต้องนำมาใช้ในด้านต่าง ๆ เช่น จัดซื้อวัตถุดิบ จ่ายค่าดอกเบี้ย และค่าเช่า และกันเอาไว้ส่วนหนึ่งสำหรับค่าจ้างคนงาน เงินดังกล่าวจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับผลกำไรของสถานประกอบการ ดังนั้น ค่าจ้างเฉลี่ยจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงย่อมขึ้นอยู่กับจำนวนแรงงานและเงินออมของธุรกิจ ถ้าหากเงินกองทุนยังคงเท่าเดิม แต่จำนวนคนงานเพิ่มขึ้นค่าจ้างเฉลี่ยจะลดลง ทฤษฎีดังกล่าวนี้คล้ายคลึงและมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับทฤษฎีค่าจ้างพอยังชีพ เพราะผลการทำนายมีความคล้ายคลึงกัน คือในระยะยาวแล้วหากอุปทานแรงงานเพิ่มขึ้น ค่าจ้างจะลดลงสู่ระดับพอยังชีพเช่นกัน แต่สิ่งที่น่าสนใจในแนวคิดของทฤษฎีนี้ก็คือกำไรหรือเงินออมของธุรกิจ ซึ่งสะท้อนถึงความสามารถในการจ่ายของธุรกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดระดับค่าจ้างที่คนงานจะได้รับ

(3) ทฤษฎีผลิตภาพเพิ่ม (Marginal Productivity Theory)

ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายถึงปัจจัยกำหนดจำนวนการจ้างคนงานของฝ่ายนายจ้าง เป็นสำคัญ (สุณี ฉัตราคม, 2525, น. 26) กล่าวคือ นายจ้างยังคงจ้างคนงานเพิ่มขึ้นตราบได้ทีผลผลิตเพิ่ม (Marginal Product) จากการใช้คนงานยังคงเพิ่มขึ้น แต่ถ้าคนงานถูกเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ จนในที่สุดถึงจุดที่ผลผลิตเพิ่มนั้นลดน้อยถอยลง เมื่อถึงจุดนี้ นายจ้างจะไม่จ้างคนงานเพิ่มอีก เพราะจะทำให้ค่าจ้างสูงกว่าคุณค่าของผลิตภัณฑ์นั้น และเมื่อค่าจ้างสูงขึ้นจะทำให้ นายจ้างลดจำนวนคนงานลงหรืออาจนำเครื่องจักรมาใช้แทนคนงาน ทฤษฎีนี้ถูกสร้างโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน คือ Francis A. Walker

(4) ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจซื้อของค่าจ้าง (Purchasing Power Theory of Wages)

ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าค่าจ้างมิใช่เป็นเพียงต้นทุนการผลิตสินค้าเท่านั้น แต่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของอุปสงค์ของสินค้าและบริการอีกด้วย ผลผลิตส่วนใหญ่ของอุตสาหกรรมนั้น คนงานเป็นผู้บริโภค ถ้าค่าจ้างสูงคนงานย่อมต้องมีอำนาจซื้อสินค้ามาก แต่ถ้าค่าจ้างหรืออำนาจซื้อของคนงานต่ำ สินค้าก็จะขายไม่หมด นายจ้างต้องลดการผลิตลงเป็นผลให้เกิดภาวะการว่างงานตามมา ทฤษฎีนี้แพร่หลายออกไปมากกลายเป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้ค่าจ้างไม่สามารถลดลงมาได้ในเวลา เศรษฐกิจตกต่ำ

(5) ทฤษฎีการเจรจาต่อรองค่าจ้าง (Bargaining Theory of Wages)

Sidney, Webbs and Clark (อ้างถึงใน อัญชลี ค้อคงคา, 2543, น.49-51) เป็นกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ผู้มีบทบาทสำคัญในการเสนอแนวคิดทฤษฎีการเจรจาต่อรองค่าจ้าง ทฤษฎีนี้กล่าวว่า การกำหนดค่าจ้างขึ้นอยู่กับ การเจรจาต่อรองของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง กล่าวคือ ลูกจ้างและนายจ้างต่างก็มีอำนาจในการเจรจาต่อรอง ขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานแรงงานในขณะนั้น การเรียกร้องค่าจ้างสูง ฝ่ายลูกจ้างต้องเสี่ยงต่อการว่างงานหรือสูญเสียรายได้ ฝ่ายนายจ้างต้องเสี่ยงต่อการสูญเสียแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญงานหากจ่ายค่าจ้างต่ำเกินไป ดังนั้น ต้องมีการเจรจาต่อรองระหว่าง 2 ฝ่าย เพื่อให้ได้ค่าจ้างที่เหมาะสม

(6) ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรม (Just Wage Theory)

เป็นทฤษฎีเก่าที่มีมาตั้งแต่สมัยกลาง มีอิทธิพลมาจากศาสนาและศีลธรรม ตามแนวคิดของทฤษฎีนี้ (อัญชลี ค้อคงคา, 2543, น.44) ต้องการให้ค่าจ้างเป็นไปอย่างยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย เช่นเดียวกับราคาราคยุติธรรม (Just Price) เพราะค่าจ้างและราคามีลักษณะคล้ายกัน จึงนำหลักเกณฑ์ของ “ราคาราคยุติธรรม” มาใช้ในการกำหนด “ค่าจ้างยุติธรรม” โดยถือเอาว่าค่าจ้างยุติธรรม คือ ค่าจ้างที่เพียงพอจะทำให้แรงงานที่มีฝีมือสามารถผลิตสินค้า

และบริการออกมาต่อเนื่องได้ ดังนั้น ค่าจ้างจะถูกกำหนดขึ้น ณ ระดับที่คนงานได้รับและ นายจ้างยินยอมจ่ายเป็นเงินมากพอที่จะทำให้เขาค้ำรงชีพอยู่ได้ตามมาตรฐานที่เป็นอยู่และความเคยชิน การกำหนดค่าจ้างควรกำหนดขึ้น โดยรัฐบาล ประเพณีนิยม หรือตามผู้ที่เกี่ยวข้อง เห็นสมควรก็นับว่ายุติธรรม ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะมีอำนาจในการพิจารณาถึงระดับค่าจ้างว่าระดับโดยยุติธรรม ถ้าพบว่าอัตราค่าจ้างใดต่ำเกินไปก็กำหนดให้สูงขึ้น ในทำนองตรงกันข้าม ถ้าอัตราค่าจ้างสูงเกินไป แนวคิดนี้ในปัจจุบันใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

จากทฤษฎีที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ไม่มีทฤษฎีใดที่จะสามารถอธิบายได้ว่าควรกำหนดค่าจ้างอย่างไร และเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป การกำหนดค่าจ้างควรเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพราะปัจจัยที่กระทบต่อค่าจ้างนั้นมีมากมายและซับซ้อน ปัญหาเรื่องค่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับสังคม ทฤษฎีที่เหมาะสมกับชุมชนหนึ่งหรือประเทศหนึ่ง อาจใช้ไม่ได้กับอีกชุมชนหนึ่งหรืออีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

1. แนวคิดและหลักการ

จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และภาวะการจ้างงาน โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังพัฒนา ผู้ใช้แรงงานต้องประสบกับปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องค่าจ้างแรงงาน โดยได้รับค่าตอบแทนการทำงานในอัตราที่ต่ำเกินควร จากสาเหตุหลายประการดังนี้ (เจริญ สิริพันธ์, 2526, น. 126 - 135)

1. ประเทศที่มีปัญหาประชากรมาก (Labour Intensive) อุปทานหรือการเสนอสนองแรงงานเกินความต้องการของท้องตลาด
2. ประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้กำลังแรงงานและไร้ฝีมือ (Sweating of Labour and Unskilled)

3. ภาวะการจ้างงานที่ถูกจ้างตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ และสภาพการทำงาน โดยทั่วไปไม่สู้ดีนัก (Bad Conditions of Employment Generally)

4. ลูกจ้างส่วนใหญ่ขาดหลักประกันและความมั่นคงในการทำงาน และยังมีได้มีการรวมตัวกัน (Unorganized) เพื่อสร้างฐานอำนาจในการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) เหล่านี้เป็นต้น

รัฐบาลในหลายประเทศจึงได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดอัตราค่าจ้างเสียเอง เรียกว่า “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” (Minimum Wages) วิธีการแทรกแซงของรัฐดังกล่าวคือการบัญญัติกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้บังคับแก่องค์กรธุรกิจใด ๆ ในตลาดแรงงาน

หลักการสำคัญของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็เพื่อเป็นหลักประกันในเบื้องต้นแก่ประชากรวัยทำงาน (Labour Force) หรือคนทำงานไร้ฝีมือที่เริ่มแรกเข้ามาสู่ตลาดแรงงาน ให้ได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด เป็นการให้ความคุ้มครองแก่คนสมัครเข้ารับจ้างทำงานมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบหรือลดราคาแรงงานต่ำเกินควร แต่ในขณะเดียวกันเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ฝ่ายนายจ้าง รัฐก็ต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่าย (Ability to Pay) ของนายจ้างซึ่งมีหลายระดับและหลายขนาดของกิจการด้วย

2. ความหมาย

“อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” (Minimum Wage) ตามความหมายสากลที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศยอมรับนั้น หมายถึง ค่าจ้างที่พอจะช่วยให้คนงานไร้ฝีมือพอยังชีพอยู่ได้ตามอัตราภาพกับภรรยาและบุตรอีก 2 คน (วิภาวี ศรีเพียร, 2539, น. 24)

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 89 ตอนที่ 61 ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ได้ให้ความหมายของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ว่า “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด และเสนอให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างได้นิยามว่า “ค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึงค่าจ้างที่เป็นเงินสด และเป็นรายวันตามที่กำหนดในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ.....”

L.R.Heron ผู้เชี่ยวชาญอาวุโส องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความหมายว่า “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หมายถึง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่จะกำหนดให้มีอัตราไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน ในกรณีที่ไม่มีประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ถือว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดด้วย” ซึ่งในที่นี้ได้ให้ความหมายของ “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน” ว่า หมายถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสุดซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการค่าจ้าง อัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตรานี้ถือว่าผิดกฎหมาย (สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2542, น. 10)

สรุปอาจกล่าวได้ว่า “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” ที่ใช้อยู่มีความหมายถึง อัตราค่าจ้างเป็นตัวเงินต่อวันขั้นต่ำสุดที่กฎหมายกำหนดขึ้นให้นายจ้างจ่ายเป็นค่าตอบแทนการทำงานแก่ลูกจ้างที่ไม่มีฝีมือเมื่อแรกเข้าทำงาน โดยที่ระดับค่าจ้างดังกล่าวเป็นค่าจ้างที่ลูกจ้างคนเดียวควรได้รับ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้

3. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ : มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization หรือ ILO) ได้กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นมาตรฐานแรงงานประการหนึ่งเพื่อให้ประเทศสมาชิกรับไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ โดยอนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีอยู่ 3 ฉบับ (นิคม จันทรวินิจ, 2536, น. 65 - 67) คือ

3.1 อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wage Fixing Machinery Convention No.26) มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2471 มีสาระสำคัญ คือ

- ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องกำหนดกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างที่ทำงานในอาชีพบางประเภท หรือบางส่วนของอาชีพดังกล่าว (โดยเฉพาะอาชีพที่ประกอบกิจการภายในบ้าน) ซึ่งมีได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับด้านค่าจ้างไม่ว่าจะกระทำโดยการตกลงร่วมหรือโดยทางอื่นกำหนดไว้

- แต่ละประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ย่อมมีเสรีที่จะกำหนดลักษณะและรูปแบบของกลไกที่ใช้ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และวิธีการที่ใช้ในการดำเนินการ โดยกำหนดว่า

(1) ก่อนที่จะนำกลไกมาใช้ในอาชีพหรือบางส่วนของอาชีพ ผู้แทนนายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง หรือตัวแทนขององค์การดังกล่าวจะต้องได้รับการปรึกษาหารือด้วย นอกจากนี้อาจปรึกษากับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งมีคุณสมบัติพิเศษตามอาชีพหรือหน้าที่การงานของเขาและเป็นบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจเห็นว่าสมควรจะปรึกษา

(2) นายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง ย่อมมีส่วนร่วมในการดำเนินการของกลไกโดยวิธีการและขอบเขตซึ่งอาจกำหนดไว้ โดยกฎหมายของประเทศ หรือระเบียบข้อบังคับ แต่ในทุกกรณีจะต้องมีจำนวนสมาชิกเท่ากันและอยู่ในวาระเท่ากัน

(3) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดขึ้นนั้น จะต้องผูกมัดทั้งนายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีการยกเว้น ด้วยข้อตกลงของข้อตกลงแต่ละฝ่ายหรือข้อตกลงร่วมเว้นแต่คำสั่งโดยทั่วไป หรือคำสั่งเฉพาะของเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจของประเทศ

- จะต้องกำหนดมาตรการการตรวจตราและการลงโทษ เพื่อประกันว่านายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับ และค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น จะต้องจ่ายให้ไม่ต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำนี้ ในกรณีที่มีการประกาศใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

- คนงานที่อยู่ภายใต้การบังคับของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และเป็นผู้ซึ่งได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำนี้ ย่อมมีสิทธิจะได้รับจำนวนค่าจ้างคืน โดยวิธีการทางศาลหรือทางกฎหมาย ทั้งนี้ ภายใต้กำหนดเวลาซึ่งกฎหมายของประเทศหรือระเบียบข้อบังคับกำหนด

3.2 อนุสัญญาฉบับที่ 99 ว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในกิจการภาคเกษตร (The Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention No.99) มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2494 มีสาระสำคัญ ดังนี้

- ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ยอมรับที่จะจัดตั้งหรือคงไว้ซึ่งกลไกที่พอเพียงในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนงานที่รับจ้างในกิจการภาคเกษตรและอาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแต่ละประเทศสมาชิกย่อมมีเสรีที่จะกำหนดใช้กลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำภายหลังการปรึกษาหารือกับองค์การตัวแทนนายจ้างและคนงานที่

เกี่ยวข้อง รวมทั้งบุคคลอื่นซึ่งมีอาชีพหรือหน้าที่ที่มีคุณสมบัติโดยเฉพาะ และเป็นบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจเห็นว่าสมควรปรึกษา

- กฎหมายของประเทศหรือระเบียบข้อบังคับ การตกลงร่วมหรือคำตัดสินชี้ขาด อาจใช้อำนาจในการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำบางส่วนในรูปของค่าตอบแทนเป็นสิ่งของในกรณีซึ่งการจ่ายในรูปค่าตอบแทนดังกล่าวนั้นเป็นประเพณีหรือเป็นที่ยอมรับกัน

- ในกรณีอนุวัติให้มีการจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำบางส่วนในรูปของค่าตอบแทนเป็นสิ่งของนั้นจะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมขึ้นเพื่อประกันว่า

(1) ค่าตอบแทนดังกล่าวเหมาะสมกับประโยชน์ส่วนตัว และเป็นประโยชน์ต่อคนงานและครอบครัว

(2) คุณค่าที่กำหนดสำหรับค่าตอบแทนดังกล่าวต้องยุติธรรมและสมควร

- อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ถูกกำหนดขึ้นจะต้องผูกมัดต่อนายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง โดยไม่มีการระงับใช้

- จะต้องกำหนดมาตรการอันจำเป็นเพื่อประกันว่านายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้อง ได้รับการแจ้งถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้บังคับรวมถึงการตรวจตรา และการตรวจแรงงาน การลงโทษตามความจำเป็น และต้องเหมาะสมกับสภาพการทางการเกษตรของประเทศที่เกี่ยวข้อง

3.3 อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage Fixing Convention No. 131) เป็นอนุสัญญาที่กำหนดขึ้นสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2513 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

- ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องจัดตั้งระบบค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นบังคับใช้สำหรับผู้จ้างกลุ่มต่าง ๆ ตามที่เห็นสมควร

- ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ปัจจัยที่ควรนำมาพิจารณา คือ

(1) ความต้องการของลูกจ้างและครอบครัว โดยคำนึงถึงระดับค่าจ้างทั่วไปในประเทศ ค่าครองชีพ ผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการประกันสังคม มาตรฐานการครองชีพของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม

(2) องค์กรประกอบทางเศรษฐกิจรวมถึงความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจระดับของผลผลิตและความปรารถนาที่จะบรรลุและรักษาไว้ซึ่งการจ้างงานระดับสูง โดยค่าจ้างขั้นต่ำที่จะกำหนดนั้น ให้เป็นไปตามสภาพและความเหมาะสมในด้านเศรษฐกิจและ

สังคมของแต่ละประเทศ ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำของกลุ่มผู้รับจ้างสามารถได้รับการกำหนดและปรับปรุงเป็นระยะ ๆ ไป

- กลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ จะต้องกำหนดมาตรการ เพื่อให้บุคคลต่อไปนี้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการดำเนินงาน

(1) ตัวแทนองค์การของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง หรือ ผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในกรณีไม่มีองค์การดังกล่าวอย่างมีความเสมอภาค

(2) บุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับว่ามีความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศ และได้รับแต่งตั้งภายหลังจากการปรึกษาหารืออย่างเต็มที่ของ องค์การตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่มีองค์การดังกล่าวอยู่ และการปรึกษาหารือดังกล่าวย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือแนวปฏิบัติของประเทศ

- จัดให้มีกลไกในการตรวจสอบอย่างเพียงพอ เพื่อให้มีการบังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำอย่างได้ผล ตลอดจนมีมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ ที่จำเป็น

นอกจากนี้ ยังมีข้อแนะและอนุสัญญาในหัวข้ออื่น ๆ ที่ส่งเสริมและสนับสนุนแนวทางว่าด้วย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำอีกหลายประการ

4. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (อัญชลี สันติกุล, 2532, น. 138) ได้แก่

1. ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของคนงานและครอบครัว โดยพิจารณาจากความ ต้องการพื้นฐานที่ระดับการบริโภคขั้นต่ำสุด ซึ่งจะ使人ยังชีพอยู่ได้ในเรื่องอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และการสาธารณสุข เป็นต้น

2. ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง เป็นหลักเกณฑ์ที่คำนึงถึงความอยู่รอดของอุตสาหกรรมและระบบเศรษฐกิจ โดยดูจากระดับค่าจ้างโดยทั่วไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ระดับกำไรโดยรวม ระดับกำไรของสถานประกอบการขนาดเล็ก ผลกระทบของค่าจ้างขั้นต่ำต่อการลงทุน เป็นต้น

3. มาตรฐานความเป็นอยู่ในส่วนอื่นของระบบเศรษฐกิจ ได้แก่ ระดับรายได้ ในเขตเมืองและชนบท รายได้ของภาคเกษตร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจทำให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกันได้ตามความแตกต่างของมาตรฐานความเป็นอยู่ในแต่ละท้องถิ่น

5. ระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ใช้กันอยู่ทั่วไป มี 2 ระบบ (สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2538, น. 4) คือ

(1) ระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยทั่วไปอัตราเดียว

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามระบบนี้ไม่ได้นำเอาความแตกต่างในด้านระดับฝีมือและผลิตผลต่อคนที่แตกต่างกันระหว่างสาขาเศรษฐกิจมาพิจารณา แต่ค่าจ้างขั้นต่ำอาจมีความแตกต่างกันตามสภาพภูมิศาสตร์ เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องค่าครองชีพ ภาวะตลาดแรงงาน ภาวะความเป็นอยู่โดยทั่วไป และปัจจัยอื่น ๆ ประเทศที่ใช้ระบบนี้ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ ไทย เป็นต้น

(2) ระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำหลายอัตรา

ในระบบนี้จะมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันในแต่ละสาขาเศรษฐกิจหรือการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันตามระดับฝีมือ ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ มาเลเซีย อินเดี ย ศรีลังกา เป็นต้น

คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีประกอบด้วย ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และผู้แทนฝ่ายรัฐบาล โดยมีปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธาน เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน อัตราค่าจ้างขั้นต่ำและหน้าที่อื่น ตาม

หมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ตลอดจนได้ให้อำนาจคณะกรรมการค่าจ้างในการ แต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เพื่อถ่วงปรองและเสนอแนะเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการค่าจ้างจะได้มอบหมาย

1. องค์ประกอบของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

1.) คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ประกอบด้วย ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง จำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า 15 คน โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการ พาณิชย์จังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยประจำภาค หรือผู้แทนศูนย์พัฒนาภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้แทนอื่นตามที่จังหวัดเห็นสมควร กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละเท่ากันกับจำนวนผู้แทนฝ่ายรัฐบาลเป็นอนุกรรมการ โดยให้แรงงานจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

2.) การสรรหาคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดนั้น ระเบียบว่าด้วยการสรรหาคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้จังหวัดดำเนินการ แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นมาหนึ่งคณะ ซึ่งประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ผู้แทนส่วนราชการตามที่จังหวัดเห็นสมควรเป็นกรรมการ และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละหนึ่งคน ร่วมเป็นกรรมการ โดยให้สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อตามขั้นตอนในระเบียบคณะกรรมการค่าจ้างกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541 และเมื่อได้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอยู่แล้ว คณะกรรมการสรรหาฯ จะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาลงนาม ส่งรายชื่อผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง พร้อมด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐบาลให้คณะกรรมการค่าจ้างกลางพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดต่อไป

3.) อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

4.) นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วอนุกรรมการอาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 4 (1) - (9) แห่งระเบียบคณะกรรมการค่าจ้าง กลางว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างใน คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด พ.ศ. 2541

ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งก่อนหมดวาระ ประธานกรรมการค่าจ้างกลาง จะแต่งตั้งบุคคลประเภทเดียวกันเป็นอนุกรรมการแทน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่ง เท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของอนุกรรมการซึ่งตนแทน

2. อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

2.1 คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ มาตรฐาน การครองชีพ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของลูกจ้าง และข้อเท็จจริงทางสังคมและเศรษฐกิจในจังหวัด เพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด

(2) พิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดต่อคณะกรรมการค่าจ้าง

(3) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการค่าจ้างมอบหมาย

2.2 ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะอนุกรรมการมอบหมายมีอำนาจ ดังนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(2) ให้นำหน่วยงานหรือบุคคลใดให้ความร่วมมือในการสำรวจกิจการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจได้

(3) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างในเวลาทำการ เพื่อศึกษา สัมภาษณ์ ตรวจสอบ หรือสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ในการ พิจารณาตามมาตรา 79 ในกรณีนี้ ให้นายจ้างหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก ส่ง หรือแสดงเอกสารหรือให้ข้อเท็จจริงและไม่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว

3. หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จะต้องศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ถูกจ้างได้รับอยู่เปรียบเทียบกับค่าจ้างของลูกจ้างอื่นที่ทำงานอยู่ในลักษณะและสภาพเดียวกัน ประกอบกับ ค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้า ความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตทั้งหมดรวม สภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละท้องถิ่น และสภาวะการณของประเทศโดยทั่วไปในขณะนั้น

- ราคาของสินค้า หมายถึง ราคาของสินค้าและบริการซึ่งมีมูลค่า ราคาของสินค้าในความหมายของผู้บริโภค หมายถึง ราคาซื้อที่เขาหรือเธอจ่ายสำหรับสินค้าหรือบริการนั้น แต่สำหรับผู้ผลิต ราคาของสินค้า หมายถึง มูลค่าที่ครอบคลุมต้นทุน และผลกำไร
 - ดัชนีราคาผู้บริโภค หมายถึง เป็นการวัดค่าทางสถิติที่แสดงความเปลี่ยนแปลงในราคาของกลุ่มสินค้าในระยะเวลาหนึ่ง
 - อัตราเงินเฟ้อ หมายถึง ราคาของสินค้าและบริการโดยทั่วไปกำลังปรับตัวสูงขึ้น มักจะวัดมูลค่าโดยใช้ดัชนีราคาผู้บริโภคสินค้าบางชนิดอาจจะมีราคาต่ำลง บางชนิดราคาไม่เปลี่ยนแปลง แต่โดยทั่วไปราคาสินค้าจะเพิ่มสูงขึ้น
 - มาตรฐานการครองชีพ หมายถึง ความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมโดยรวม และมักจะวัดได้โดยใช้รายได้ต่อหัว (Per capita Income) ค่าจ้างเฉลี่ย หรือตัววัดอื่น ๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นอำนาจซื้อ การวัดมาตรฐานการครองชีพจะวัดเป็นค่าเฉลี่ย ดังนั้น จึงไม่ได้ชี้วัดความแตกต่างของมาตรฐานการครองชีพจำแนกตามท้องที่ ประเภทกิจการ อาชีพ หรือบุคคลใดโดยเฉพาะ
 - ต้นทุนการผลิต ประกอบด้วย ราคาของวัตถุดิบ ราคาของสาธารณูปโภค (ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าเช่า ค่าขยะ) ค่าดอกเบี้ย (เงินกู้) ค่าจ้างแรงงาน
- ถ้าปรับค่าจ้างแล้วค่าใช้จ่ายในการผลิตก็จะต้องปรับตาม หากสถานประกอบการไม่หารายได้อื่นมาชดเชย (เช่น เพิ่มราคาขายหรือเพิ่มผลผลิตต่อจำนวนลูกจ้าง) แล้วก็จะได้รับผลกำไรน้อยลง
- ความสามารถในการจ่ายของธุรกิจ หมายถึง การจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นหน้าที่ของสถานประกอบการแต่ละแห่ง มิใช่หน้าที่ของอุตสาหกรรมหรือภาคธุรกิจ ดังนั้น

ถ้าสถานประกอบการสามารถจ่ายตามอัตราที่ปรับเพิ่มของค่าจ้าง โดยไม่กระทบต่อความอยู่รอด หรือผลกำไรของสถานประกอบการก็หมายความว่า สถานประกอบการนั้นมี “ความสามารถในการจ่าย”

ถ้าปรับค่าจ้างแล้วปรากฏว่า สถานประกอบการนั้นต้องปิดกิจการ ก็หมายความว่าไม่มีความสามารถในการจ่าย แต่ถ้าการปรับค่าจ้างทำให้สถานประกอบการขาดกำไรจำนวนมากจนอาจต้องปิดกิจการในอนาคตก็หมายความว่า สถานประกอบการนั้นก็ขาดความสามารถในการจ่ายด้วยเช่นกัน

- ผลผลิตภาพแรงงาน หมายถึง ปริมาณผลงานของลูกจ้างที่คำนวณเป็นราย ชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน ผลผลิตภาพแรงงานจะแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนผลิตภัณฑ์ (ผลผลิต) กับกำลังแรงงาน ซึ่งเป็นผู้ผลิต

- การเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้มีการปรับค่าจ้าง เพราะการเพิ่มผลผลิตภาพ หมายถึง ลูกจ้างแต่ละคนผลิตได้มากขึ้นในแต่ละชั่วโมงหรือแต่ละวัน

- บางครั้งการเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานเกิดขึ้นจากการนำเครื่องจักรใหม่ กระบวนการผลิตแบบใหม่ หรือวิธีการผลิตแบบใหม่มาใช้ในสถานประกอบการ

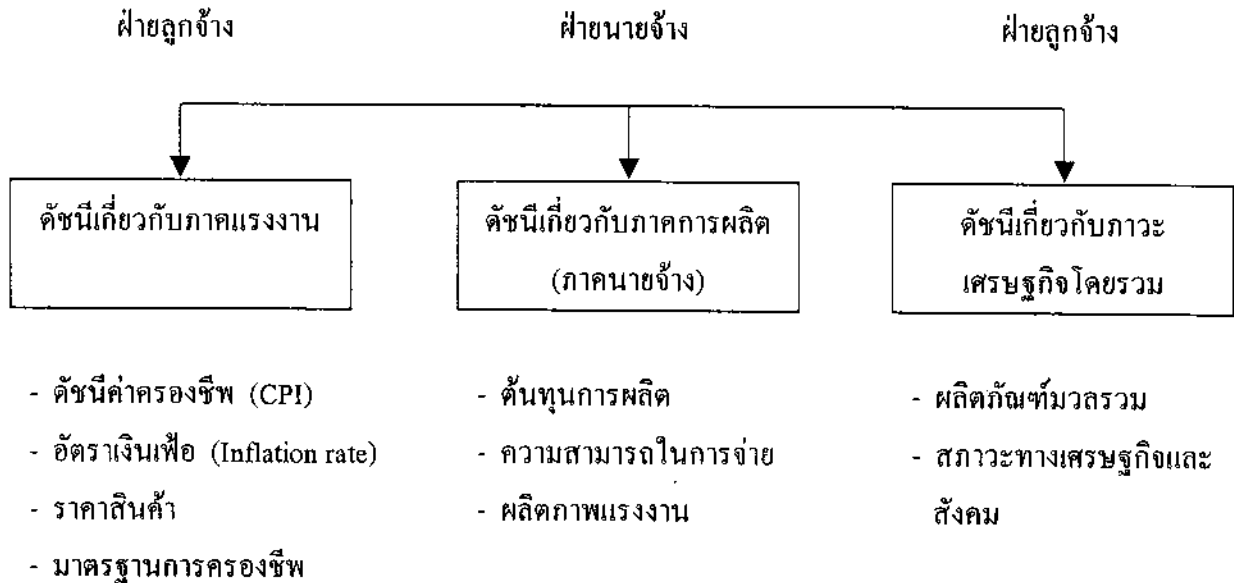
- ผลิตภัณฑ์ในประเทศ (GDP) หมายถึง มูลค่าทั้งหมดของสินค้าและบริการที่ผลิตภายในประเทศในระยะเวลาหนึ่งปี การวัดค่าจะวัดเป็นจำนวนเงิน GDP จะมีอัตราเพิ่มขึ้น อันเป็นผลมาจากการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ราคาสินค้าสูงขึ้นหรือเพิ่มทั้งการผลิตและราคา

สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม หมายถึง เกณฑ์ของปัจจัยที่ใช้วัดฐานะความเป็นอยู่ของประเทศโดยรวม ซึ่งอาจจะนำตัวชี้วัด เช่น จำนวนการลงทุนใหม่ ระดับของการว่างงาน ดุลการชำระเงิน ระดับเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ระดับการอ่านออกเขียนได้ จำนวนประชาชนที่อยู่เหนือระดับความยากจน เป็นเกณฑ์ในการประเมินซึ่งตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นเครื่องมือในระดับมหภาค และมีได้ชี้ให้เห็นความเป็นอยู่ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

ในการพิจารณาปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น จำเป็นจะต้องมีข้อมูลหรือดัชนีชี้วัดที่สามารถสะท้อนเป็นตัวแทนของปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวได้ ซึ่งข้อมูลและดัชนีชี้วัดที่สำคัญ ๆ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

ภาพที่ 1

ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนการเป็นตัวแทนของปัจจัยที่ผู้แทนฝ่ายต่าง ๆ ใช้ในการพิจารณา



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2544, น. 13

4. เหตุผลที่จำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์

การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สร้างความเป็นธรรมแก่การจ้างงานและการดำเนินธุรกิจ และเป็นการคุ้มครองทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง นอกจากนี้ ยังจะต้องมีผลส่งเสริมและสนับสนุน และคุ้มครองเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศด้วย

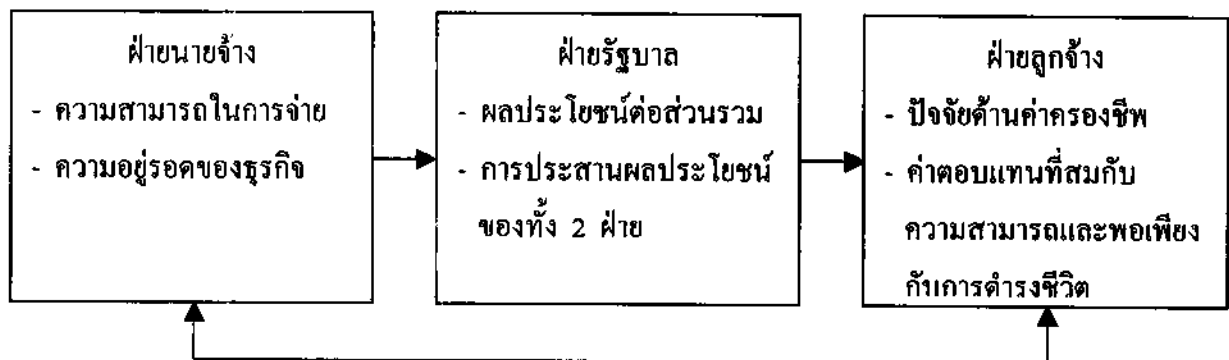
5. การพิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในจังหวัด หรือมีความจำเป็น หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากอนุกรรมการฝ่ายนายจ้าง หรืออนุกรรมการฝ่ายลูกจ้าง ให้คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดพิจารณา เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดต่อคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งต้องมีอัตราไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน

การกำหนดค่าจ้างขั้นตานั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงประกอบด้วย 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ดังนั้น ปัจจัยพื้นฐานที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ จึงควรเป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงทั้งสามฝ่าย ปัจจัยพื้นฐานของฝ่ายนายจ้างน่าจะ ได้แก่ ความสามารถในการจ่าย และความอยู่รอดของธุรกิจ ปัจจัยพื้นฐานของฝ่ายลูกจ้างน่าจะ ได้แก่ ปัจจัยทางด้านค่าครองชีพ และค่าจ้างที่ผู้ใช้แรงงานพึงได้รับผลตอบแทนจากการทำงานให้สมกับความสามารถและการดำรงชีพที่อยู่ได้อย่างพอเพียง ส่วนปัจจัยทางฝ่ายรัฐบาล ได้แก่ การประสานผลประโยชน์ของทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างให้สามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้และนำมาซึ่งผลประโยชน์ของส่วนรวม แสดงถึงภาพประกอบดังต่อไปนี้

ภาพที่ 2

ดัชนีชี้วัดที่สะท้อนการเป็นตัวแทนของปัจจัยที่ผู้แทนฝ่ายต่าง ๆ ใช้ในการพิจารณา

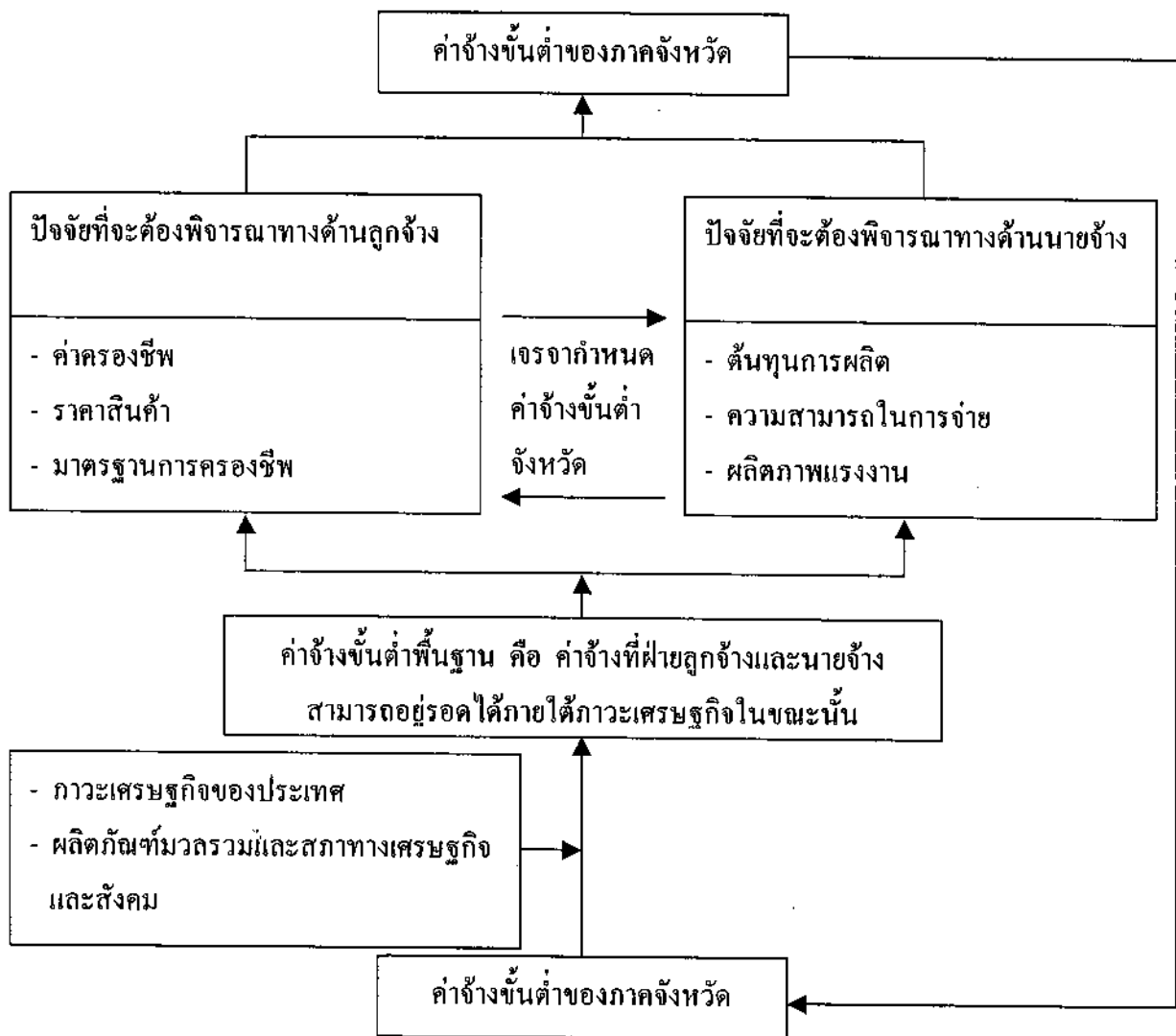


ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2544, น. 13

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ทุกฝ่ายจะต้องใช้ความรู้ สติปัญญา ไหวพริบเพื่อการเจรจาต่อรอง ฝ่ายนายจ้างจะพยายามให้มีการจ่ายน้อยที่สุดเพื่อรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนให้มากที่สุด ฝ่ายลูกจ้างจะหาวิธีการอย่างไรให้ได้รับค่าจ้างในอัตราสามารถเลี้ยงชีพได้ โดยมีฝ่ายรัฐบาลเป็นคนกลางช่วยหาข้อยุติที่เหมาะสมสำหรับทั้ง 2 ฝ่าย ที่สำคัญ คือ ดัชนีที่เกี่ยวกับสถานะเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้นจะเป็นบรรยากาศพื้นฐานของการเจรจา ดังภาพที่ 3

ภาพที่ 3

กระบวนการในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2544, น. 14

6. ข้อกำหนดในการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

(1) การลงมติเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จะต้องมือนุกรรมการเข้าประชุมอย่างน้อยสองในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด โดยมีอนุกรรมการซึ่งมาจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเข้าประชุมด้วย และต้องได้มติน้อยสองในสามของอนุกรรมการที่เข้าประชุม

(2) การลงมติในเรื่องอื่น ๆ จะต้องมือนุกรรมการเข้าประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด มติของที่ประชุมคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ อนุกรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียง ในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

บทที่ 3

ระเบียบวิธีการศึกษา

1. วิธีการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ผู้ศึกษาได้ดำเนินการดังนี้

1. ศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ บทความ เอกสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ผลงานวิจัย และเอกสารอื่น ๆ เพื่อนำความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาเป็นแนวทางในการศึกษา

2. ศึกษาภาคสนาม (Field Research) โดยเก็บข้อมูลจากคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดตามขอบเขตที่กำหนด

2. ประชากรและกลุ่มเป้าหมาย

1. ประชากรในการศึกษารั้งนี้ คือ ผู้แทนคณะกรรมการ 75 จังหวัดที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ จังหวัดละ 5 คน (ผู้แทนภาครัฐ 1 คน) ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 2 คน ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง 2 คน รวมทั้งสิ้น 342 คน

2. เนื่องจากผู้ศึกษาจะทำการศึกษาจากประชากรทั้งหมด ดังนั้นจึงไม่มีการสุ่มตัวอย่างเพื่อใช้เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมิน แต่จะใช้ประชากรทั้งหมด 342 คน เป็นกลุ่มเป้าหมาย

3. หน่วยในการวิเคราะห์

หน่วยในการวิเคราะห์ ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมเชิง-ปฏิบัติกร เรื่อง กรอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

4. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นในกรอบของแนวคิดและทฤษฎี โดยแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของกลุ่มประชากรที่ศึกษา ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งในคณะกรรมการ ประสบการณ์การเป็นคณะกรรมการ และการฝึกอบรม / สัมมนาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวน 7 ข้อ

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความรู้ ความเข้าใจในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยจะมีลักษณะเป็นข้อความที่ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หลักเกณฑ์การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแนวทางการพิจารณาข้อมูลของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งจำแนกออกเป็น 3 ระดับ คือ ไร้มโนทัศน์ ไม่ไร้มโนทัศน์ และไม่แน่ใจ ข้อความของคำถามมีทั้งเชิงบวกและเชิงลบ จำนวน 20 ข้อ

ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อคิดเห็น ซึ่งแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการนำความรู้ ความเข้าใจไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด โดยลักษณะคำถามเป็นแบบเลือกตอบ ซึ่งจำแนกออกเป็น 6 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ค่อนข้างมาก ค่อนข้างน้อย น้อย และน้อยที่สุด

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการในการจัดอบรมสัมมนา โดยลักษณะของคำถามเป็นแบบเติมข้อความตามลำดับความต้องการ

3. ข้อเสนอแนะ โดยลักษณะของคำถามเปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามตอบโดยอิสระ

4. วิธีการประเมินผล

ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นที่ต้องการศึกษาไว้ 2 ประเด็น แต่ละประเด็นมีการกำหนดตัวชี้วัดการศึกษาในลักษณะการประเมินค่า ซึ่งมีการให้คะแนนและกำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการศึกษาเพื่อตีความว่าอยู่ในระดับใด ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ระดับความรู้ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเป็นแบบมาตรวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) โดยให้ค่าของคำตอบเป็น 3 ช่วง คือ ใช่ ไม่แน่ใจ ไม่ใช่ ซึ่งข้อความจะมีความหมายทั้งในทางบวกและลบ มีความหมายของคำตอบดังนี้

1.) การกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน มี 3 ระดับ คือ

ข้อคำถามที่มีความหมายในทางบวก กำหนดค่าคะแนนของคำตอบเป็น

ใช่	มีคะแนนเท่ากับ	2
ไม่แน่ใจ	มีคะแนนเท่ากับ	1
ไม่ใช่	มีคะแนนเท่ากับ	0

ข้อคำถามที่มีความหมายในทางลบ กำหนดค่าคะแนนของคำตอบเป็น

ใช่	มีคะแนนเท่ากับ	0
ไม่แน่ใจ	มีคะแนนเท่ากับ	1
ไม่ใช่	มีคะแนนเท่ากับ	2

2.) หลักเกณฑ์การประเมิน ผู้ศึกษาได้แบ่งเกณฑ์การประเมินออกเป็น 5 ระดับ โดยมีคะแนนเต็มของข้อคำถาม 40 คะแนน จึงแบ่งระดับได้ดังนี้

ระดับน้อย	มีคะแนนเท่ากับ	0 - 8
ระดับค่อนข้างน้อย	มีคะแนนเท่ากับ	9 - 16
ระดับปานกลาง	มีคะแนนเท่ากับ	17 - 24
ระดับค่อนข้างมาก	มีคะแนนเท่ากับ	25 - 32
ระดับมาก	มีคะแนนเท่ากับ	33 - 40

ประเด็นที่ 2 ความเห็นเกี่ยวกับการนำความรู้ ความเข้าใจไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเป็นแบบมาตรวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) โดยให้ค่าของคำตอบเป็น 6 ช่วง คือ มากที่สุด มาก ค่อนข้างมาก ค่อนข้างน้อย น้อย และน้อยที่สุด และมีความหมายของคำตอบดังนี้

การกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนและการประเมิน แบ่งออกเป็น 6 ระดับ คือ

น้อยที่สุด	มีคะแนนเท่ากับ	1
น้อย	มีคะแนนเท่ากับ	2
ค่อนข้างน้อย	มีคะแนนเท่ากับ	3
ค่อนข้างมาก	มีคะแนนเท่ากับ	4
มาก	มีคะแนนเท่ากับ	5
มากที่สุด	มีคะแนนเท่ากับ	6

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ศึกษาได้นำแบบสอบถามไปแจกให้ผู้แทนคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด 75 จังหวัดที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษาจำนวน 342 ชุด และขอรับแบบสอบถามกลับคืน โดยได้รับคืนมาทั้งหมด 206 ชุด คิดเป็นร้อยละ 60.2

6. การวิเคราะห์ และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษานำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากกลุ่มเป้าหมายมาประมวลผลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for Social Sciences) และวิเคราะห์ข้อมูลโดยสถิติที่ใช้เป็นสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequencies) ค่าร้อยละ (Percentage) และค่าเฉลี่ย (Mean)

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ได้แบ่งการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 ความรู้ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ผลการเก็บข้อมูลทั่วไปของกลุ่มเป้าหมาย พบว่า กลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการฯ จำนวน 342 คน ส่วนใหญ่ตอบแบบสอบถาม คิดเป็นร้อยละ 60.2 ของจำนวนกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด โดยกลุ่มเป้าหมายภาคกลางตอบแบบสอบถามมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 35.9 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด รองลงมาคือกลุ่มเป้าหมายภาคใต้ และภาคเหนือ คิดเป็นร้อยละ 24.3 และ 20.4 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มเป้าหมายภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอบแบบสอบถามน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 19.4 ของจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของแบบสอบถามจำแนกตามรายภาค

ภาค	จำนวนผู้ตอบแบบ	ร้อยละ
กลาง	74	35.9
เหนือ	42	20.4
ตะวันออกเฉียงเหนือ	40	19.4
ใต้	50	24.3
รวม	206	100.0

ข้อมูลส่วนบุคคล

1. เพศ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 70.9 และเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 29.1 (ตารางที่ 2)
2. ระดับอายุ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 49.5 รองลงมา มีอายุระหว่าง 36 - 45 ปี คิดเป็นร้อยละ 34.0 และอนุกรรมการฯ ที่มีอายุระหว่าง 25 - 35 ปี คิดเป็นร้อยละ 16.5 (ตารางที่ 2)
3. ระดับการศึกษา อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่จบการศึกษา ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 42.7 รองลงมา คือ กลุ่มผู้จบการศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไป ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับ ปวส. ปวช. มัธยมศึกษา ประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 19.9, 11.7, 11.2, 6.3, 3.9 และ 2.9 ตามลำดับ และน้อยที่สุดคือ กลุ่มผู้จบการศึกษาระดับอนุปริญญา คิดเป็นร้อยละ 1.4 (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามเพศ ระดับอายุ และระดับการศึกษา

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (N = 206)	ร้อยละ
เพศ	ชาย	146
	หญิง	60
ระดับอายุ	25 - 35 ปี	34
	36 - 45 ปี	70
	46 ปีขึ้นไป	102
ระดับการศึกษา	ประถมศึกษา	6
	มัธยมศึกษาตอนต้น	8
	มัธยมศึกษาตอนปลาย	24
	ปวช.	13
	ปวส.	23
	อนุปริญญา	3
	ปริญญาตรี	88
	สูงกว่าปริญญาตรี	41

4. ประสบการณ์การเป็นอนุกรรมการ

ตำแหน่งในคณะอนุกรรมการ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นอนุกรรมการฯ ฝ่ายลูกจ้าง คิดเป็นร้อยละ 42.5 เป็นอนุกรรมการฯ ฝ่ายนายจ้าง และเป็นอนุกรรมการฯ ภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 32.5 และ 25.3 ตามลำดับ (ตารางที่ 3)

ประสบการณ์การเป็นอนุกรรมการ อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด ส่วนใหญ่เคยเป็นอนุกรรมการฯ มาก่อนมากกว่า 1 วาระ คิดเป็นร้อยละ 47.1 รองลงมา คือ กลุ่มผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการในวาระแรก คิดเป็นร้อยละ 39.8 (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตาม ตำแหน่งและประสบการณ์การเป็นอนุกรรมการ

ประสบการณ์		จำนวน (N = 206)	ร้อยละ
ตำแหน่งในคณะ อนุกรรมการ	อนุกรรมการภาครัฐ	52	25.3
	อนุกรรมการฝ่ายนายจ้าง	67	32.5
	อนุกรรมการฝ่ายลูกจ้าง	87	42.2
ประสบการณ์การเป็น อนุกรรมการ	ได้รับการแต่งตั้งครั้งแรก	109	52.9
	เคยเป็นมากกว่า 1 วาระ	97	47.1

5. การเข้าอบรม / สัมมนาในฐานะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด

อนุกรรมการฯ ส่วนใหญ่เคยผ่านการอบรมสัมมนามาก่อน คิดเป็นร้อยละ 67.5 ส่วนอนุกรรมการฯ ที่ไม่เคยเข้ารับการอบรม / สัมมนา คิดเป็นร้อยละ 32.5 เมื่อพิจารณาอนุกรรมการฯ ที่ผ่านการฝึกอบรม พบว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยผ่านการอบรม 1 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 42.4 รองลงมาเป็นผู้ที่เคยผ่านการอบรม 2 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 26.6 ส่วนผู้ที่เคยผ่านการอบรม 3 ครั้ง 4 ครั้ง และ 5 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 13.7, 10.1 และ 7.2 ตามลำดับ (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามการเข้าอบรม / สัมมนา และจำนวนครั้งของการผ่านการอบรม

การเข้าอบรม / สัมมนา		จำนวน (N = 206)	ร้อยละ
<u>การเข้าอบรม / สัมมนา</u>	เคย	139	67.5
	ไม่เคย	67	32.5
<u>จำนวนครั้งที่เคยเข้าอบรม / สัมมนา</u>	1 ครั้ง	59	42.4
	2 ครั้ง	37	26.6
	3 ครั้ง	19	13.7
	4 ครั้ง	14	10.1
	5 ครั้ง	10	7.2

ส่วนที่ 2 ความรู้ ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ผลการศึกษาพบว่า อนุกรรมการฯ ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับค่อนข้างมาก คิดเป็นร้อยละ 75.7 รองลงมาที่มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลาง และในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 16.5 และร้อยละ 7.3 ตามลำดับ และมีระดับความรู้ในระดับค่อนข้างน้อย คิดเป็นร้อยละ .5 (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ระดับความรู้ ความเข้าใจ	จำนวนผู้ตอบแบบ	ร้อยละ
ค่อนข้างน้อย	1	.5
ปานกลาง	34	16.5
ค่อนข้างมาก	156	75.7
มาก	15	7.3
รวม	206	100.0

1. ระดับความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด
จำแนกตามเพศ

อนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดที่เป็นเพศชายและเพศหญิง มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับค่อนข้างมากเช่นเดียวกัน คิดเป็นร้อยละ 78.8 และร้อยละ 68.3 ตามลำดับ ส่วนในระดับปานกลาง เพศหญิงมีความรู้ ความเข้าใจมากกว่าเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 21.7 และร้อยละ 14.4 ตามลำดับ ส่วนอนุกรรมการฯ ที่มีความรู้ความเข้าใจในระดับมาก พบว่า เพศหญิงและเพศชาย มีระดับความรู้ ความเข้าใจในระดับมากใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 8.3 และ 6.8 ตามลำดับ (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามเพศ

เพศ	ระดับความรู้ ความเข้าใจ				รวม
	มาก	ค่อนข้างมาก	ปานกลาง	ค่อนข้างน้อย	
ชาย	10 (6.8)	115 (78.8)	21 (14.4)	-	146 (100.0)
หญิง	5 (8.3)	41 (68.3)	13 (21.7)	1 (1.7)	60 (100.0)
รวม	15 (7.3)	156 (75.7)	34 (16.5)	1 (.5)	206 (100.0)

2. ระดับความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด

จำแนกตามระดับอายุ

อนุกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัดที่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการพิจารณาอัตรากำลังขั้นต่ำในระดับค่อนข้างมาก คิดเป็นร้อยละ 81.4 รองลงมา คือ ระดับอายุ 25 - 35 ปี และระดับอายุ 36 - 45 ปี มีความรู้ ความเข้าใจในระดับค่อนข้างมาก คิดเป็นร้อยละ 79.4 และร้อยละ 65.7 ตามลำดับ ส่วนอนุกรรมการฯ ที่มีระดับอายุ 36 - 45 ปี จะมีความรู้ ความเข้าใจในระดับมากและปานกลาง มากกว่าระดับอายุอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 10.0 และร้อยละ 22.9 ตามลำดับ และมีเพียงร้อยละ 1.4 ที่มีระดับความรู้ค่อนข้างน้อย (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 จำนวนและร้อยละของระดับความรู้ ความเข้าใจของอนุกรรมการอัตรากำลังขั้นต่ำจังหวัด จำแนกตามระดับอายุ

ระดับอายุ	ระดับความรู้ ความเข้าใจ				รวม
	มาก	ค่อนข้างมาก	ปานกลาง	ค่อนข้างน้อย	
25 - 35 ปี	2	27	5	-	34
	(5.9)	(79.4)	(14.7)		(100.0)
36 - 45 ปี	7	46	16	1	70
	(10.0)	(65.7)	(22.9)	(1.4)	(100.0)
46 ปีขึ้นไป	6	83	13	-	102
	(5.9)	(81.4)	(12.7)		(100.0)
รวม	15	156	34	1	206
	(7.3)	(75.7)	(16.5)	(.5)	(100.0)