

**ข้อมูลการชี้แจงผู้ติดต่อเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริง
หรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี**

.....

ประเด็น

ข่าวของแพง ค่าแรงถูก

แนวชี้แจง

1. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

เป็นอำนาจของคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

2. แนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

คณะกรรมการค่าจ้างมีแนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำว่า “เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่มาตรฐานการครองชีพ สภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งเหมาะสมตามความสามารถของธุรกิจ在该ถิ่นนั้น” เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เป็นแรงงานที่เพิ่งจบการศึกษาและยังโสดและเข้าสู่ตลาดแรงงานครั้งแรก ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนี้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย

3. กระบวนการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

คณะกรรมการค่าจ้างได้กระจายอำนาจการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไปยังภูมิภาค โดยผ่านการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกรุงเทพมหานคร รวม 77 คณะ ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการไตรภาคีเช่นกัน ทำหน้าที่ให้ข้อเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ พร้อมทั้งเสนอความเห็นให้คณะกรรมการค่าจ้างใช้ประกอบการพิจารณา

4. หลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

คณะกรรมการค่าจ้างจะศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 87 แห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 โดยจัดกลุ่มข้อมูลตามหลักเกณฑ์ได้ ดังนี้

4.1 ด้านความจำเป็นในการครองชีพของลูกจ้าง (ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ และราคาของสินค้า)

4.2 ด้านความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง (ต้นทุนการผลิต ความสามารถของธุรกิจ และผลิตภาพแรงงาน)

4.3 ด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม (ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ และสภาพเศรษฐกิจและสังคม)

ในอดีตที่ผ่านมาการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใช้อัตราเงินเฟ้อเป็นหลักอย่างเดียว แต่คณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ 19 เห็นว่า ควรจะมีตัวแปรอื่น ๆ ตาม พรบ. คุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 87 มาประกอบการคำนวณด้วย จึงมอบหมายให้คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพิจารณาความเหมาะสมของหลักเกณฑ์และข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ได้คิดสูตรการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในรูปแบบใหม่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย โดยเทียบเคียงสูตรการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส บราซิล คอสตาริกา และมาเลเซีย ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ยอมรับว่าเป็นสูตรที่สามารถดูแลคุณภาพชีวิตของลูกจ้างได้ และปัจจัยที่จะนำมากำหนดสูตรต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

(1) สูตรการคำนวณ

$$\text{สูตร} = \text{อัตราค่าจ้างขั้นต่ำปัจจุบัน} * [1 + (\text{L รายจังหวัด} * \text{อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด เฉลี่ย 5 ปีย้อนหลัง}) + \text{Max}(0, \text{CPI ปัจจุบัน})] + \text{ตัวแปรเชิงคุณภาพตาม พรบ.คุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 87}$$

หมายเหตุ :

- (1) ค่า L รายจังหวัด คือ อัตราการสมทบของแรงงาน (Labour's Contribution) ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) เฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี ซึ่งได้จากการคำนวณจาก growth accounting model สูตร $Y_t = A_t \times (K_t)^\alpha (L_t)^{1-\alpha}$ เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณค่า L รายจังหวัด มาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ÷ จำนวนผู้มีงานทำ (สะท้อนความสามารถถูกจ้างตามภาวะเศรษฐกิจของจังหวัด) โดยใช้อัตราการเติบโตเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี
- (3) CPI ปัจจุบัน คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงดัชนีราคาผู้บริโภค หรืออัตราเงินเฟ้อ เป็นตัวสะท้อนค่าครองชีพของลูกจ้าง ที่เผยแพร่ล่าสุด กรณี CPI มีค่าเป็นลบ ให้ใส่เป็น 0

(2) การสำรวจค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรม

กระทรวงแรงงานได้มีการสำรวจค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งดำเนินการสำรวจช่วงเดือนเมษายน-มิถุนายนของทุกปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ค่าจ้างรายได้ และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการค่าจ้าง คณะอนุกรรมการวิชาการและกลั่นกรอง คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด และคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกรุงเทพมหานคร

ประเด็น “ข้าวของแพง ค่าแรงถูก” จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละครั้งนั้น ไม่ได้พิจารณาเฉพาะอัตราเงินเฟ้อหรือระดับราคาสินค้าเพียงอย่างเดียว แต่ได้มีการพิจารณาตัวแปรอย่างอื่นด้วยตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมการค่าจ้างจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เพื่อให้นายจ้างสามารถประกอบธุรกิจอยู่ได้และลูกจ้างสามารถดำรงชีวิตได้ตามสมควร รวมทั้งการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการว่างงานอัตราเงินเฟ้อ ความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดกรอบอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและไม่ผันผวน โดยกรอบเป้าหมายเงินเฟ้ออยู่ที่ 1-3% และจากอัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยปี 2564 พบว่า สูงขึ้นร้อยละ 1.23 ซึ่งถือว่ายังอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพ โดยมีมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐที่ช่วยลดภาระค่าครองชีพของผู้บริโภค ทำให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเคลื่อนไหวในทิศทางปกติ และจากผลการสำรวจค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมทั่วประเทศ กลุ่มเป้าหมายมีอายุการทำงานในตลาดแรงงานไม่เกิน 1 ปี ซึ่งในปี 2564 พบว่า แรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานที่ได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อวันนั้น (ตั้งแต่วันละ 313 – 336 บาท เฉลี่ยวันละ 321.09 บาท) ยังคงเพียงพอ สำหรับ**ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นตามอัตภาพ** (ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีพตามอัตภาพ ค่าใช้จ่ายนี้รวมถึงปัจจัยสี่ ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายส่วนตัวที่จำเป็น เช่น สบู่ ยา สีฟัน เป็นต้น) เฉลี่ยวันละ 285.88 บาท และ**ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นตามคุณภาพ** (ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีพตามอัตภาพรวมค่าใช้จ่าย เพื่อสันทนาการและค่าใช้จ่ายทางสังคม เช่น เงินทำบุญ ทอดผ้าป่า ทอดกฐิน เป็นต้น) เฉลี่ยวันละ 303.18 บาท

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ที่เริ่มตั้งแต่ช่วงปี 2563 ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจไทยและเศรษฐกิจโลก คณะกรรมการค่าจ้างจึงได้ชะลอการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2563 - 2564 ออกไปก่อน แต่เนื่องจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปัจจุบันได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น ในปี 2565 คณะกรรมการค่าจ้างจึงได้กำหนดแผนการทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยให้คณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ดำเนินการจัดประชุมเพื่อพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ภายในเดือนกรกฎาคม 2565 และคณะกรรมการค่าจ้างจะพิจารณาข้อมูลทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน 2565 ทั้งนี้ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะปรับขึ้นหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับข้อมูลสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และข้อมูลข้อเท็จจริงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน รวมถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดขึ้นนั้นต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และส่งผลกระทบต่อภาวะการครองชีพของประชาชน

ในกรณีที่มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ว่าจะปรับขึ้นเป็นอัตราใดก็ตาม หากคณะกรรมการค่าจ้างพิจารณาแล้วเห็นว่า การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของนายจ้าง คณะกรรมการค่าจ้างอาจจะมีการพิจารณาจัดทำข้อเสนอมาตรการช่วยเหลือนายจ้างเพื่อลดผลกระทบจากการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเสนอต่อรัฐบาลต่อไป เช่นเดียวกับในอดีตที่ผ่านมาที่มีการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งรัฐบาลได้ออกมาตรการช่วยเหลือเพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบจากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการ เช่น มาตรการลดหย่อนภาษี มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการบริหารธุรกิจ SME เป็นต้น ทั้งนี้ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำนี้มุ่งที่จะคุ้มครองแรงงานทั่วไปที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ในปีนั้น ๆ เพื่อให้แรงงานเข้าใหม่เหล่านี้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่ภาวะการครองชีพ

อย่างไรก็ตาม นอกจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อให้แรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงานที่ยังไม่มีทักษะฝีมือให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่มาตรฐานการครองชีพ สภาพเศรษฐกิจและสังคมแล้ว กระทรวงแรงงานได้พัฒนาแรงงานให้มีมาตรฐานฝีมือเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับมาตรฐานฝีมือและค่าจ้างของแรงงานไทยให้สูงขึ้น โดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้มีการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติขึ้น ปัจจุบันมีจำนวน 266 สาขา และได้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือไปแล้ว 96 สาขา ซึ่งอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือดังกล่าวจะสูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และหากมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแล้วมีผลทำให้อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือไม่แตกต่างจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมากนัก อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือก็จะต้องมีการทบทวนเพื่อปรับขึ้นให้เหมาะสม ซึ่งการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือเป็นการจูงใจให้ลูกจ้างได้มีการพัฒนาทักษะฝีมือของตนเอง ทำให้มีความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการได้เพิ่มขึ้น หรือมีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เป็นการลดต้นทุนการผลิต ราคาสินค้าและบริการลดลง ลดภาวะเงินเฟ้อ เพิ่มความสามารถของธุรกิจและรักษาระดับความสามารถในการแข่งขันได้ รวมทั้งแรงงานได้รับการยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ

.....

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง
14 กุมภาพันธ์ 2565