รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม

โดย

ผศ.ปกป้อง จันวิทย์

ดร.พรเทพ เบญญาอภิกุล

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสนอต่อ

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

มกราคม 2556

สารบัญ

	เรื่อง	หน้า
1.	ความนำ	5
2.	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเศรษฐกิจไทย	5
	2.1 แนวคิดว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย	6
	2.2 กระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	7
	2.3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน สู่ยุค 300 บาท	8
	2.4 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง	10
3.	กำลังแรงงาน แรงงานนอกระบบและแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ	12
	3.1 กำลังแรงงาน	12
	3.2 แรงงานนอกระบบ	12
	3.3 แรงงานค่าแรงขั้นต่ำ	13
4.	การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อต้นทุนแรงงาน	14
	4.1 โครงสร้างตลาดแรงงาน: สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดและสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิต	15
	4.2 สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด	16
	4.3 สัดส่วนต้นทุนแรงงานขั้นต่ำต่อผลผลิต	17
	4.4 การประเมินผลกระทบของนโยบายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท ต่อต้นทุนค่าจ้าง	19

	เรื่อง	หน้า
5.	การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการกระจายตัวของอัตราค่าจ้าง	25
6.	การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อระดับราคาสินค้า	29
	6.1 ข้อมูล	29
	6.2 แบบจำลองเศรษฐมิติและผลการศึกษา	29
7.	การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการจ้างงาน	39
	7.1 บทสำรวจวรรณกรรมว่าด้วยการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกับการจ้างงาน	39
	7.2 ระเบียบวิธีศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้: ข้อมูล แบบจำลองและผลลัพธ์	41
8.	อัตราค่าจ้างที่เหมาะสมของประเทศไทย: จากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสู่อัตราค่าจ้างเพื่อชีวิต	44
	8.1 ค่าจ้างเพื่อชีวิต	44
	8.2 แนวทางการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของประเทศไทย	48
	8.3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของประเทศไทย	49

คำนำ

การปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 300 บาท ทั่วประเทศ ตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งได้เริ่มดำเนินการส่วนหนึ่งเมื่อเดือนเมษายน ปี 2555 และขยายครอบคลุมทั่วประเทศในต้นปี 2556 ถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของพัฒนาการด้านค่าจ้างในประเทศไทย และก่อให้เกิดการอภิปรายถกเถียงกันอย่างกว้างขวาง ระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนและคัดค้าน กลุ่มสนับสนุนใช้แนวคิดใหม่ว่าด้วยการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ โดยมองว่า การเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำจะส่งผลให้เกิดการปรับตัวของภาคธุรกิจไปสู่การใช้เทคโนโลยีระดับสูงขึ้น เกิดการพัฒนาทักษะฝีมือและการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ส่วนกลุ่มคัดค้านใช้แนวคิดเดิม ซึ่งมองว่าต้นทุนค่าจ้างแรงงานที่ต่ำจะทำให้มีกำไรมากและส่งผลให้มีการลงทุนเพิ่ม

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท เห็นว่า องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงแนวคิดและเชิงประจักษ์ จะเป็นประโยชน์ต่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างสร้างสรรค์ และนำไปสู่การสร้างความเห็นพ้องต้องกันของสังคม และการพัฒนาตามแนวทางประชาธิปไตย จึงได้สนับสนุนการศึกษาวิจัย เรื่อง “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยและผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม”

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท เป็นองค์กรเอกชนเยอรมันที่ไม่หวังผลกำไร เชื่อมั่นในแนวคิดสังคมประชาธิปไตย ทำงานโดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย และเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของมิติทางสังคมในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ทางมูลนิธิฯ ขอขอบคุณ ผศ. ปกป้อง จันวิทย์ และ ดร. พรเทพ เบญญาอภิกุล ผู้ศึกษาวิจัย และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อไป

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท

กรุงเทพฯ

มกราคม 2556

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

และผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม

ปกป้อง จันวิทย์ และพรเทพ เบญญาอภิกุล

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1. ความนำ

งานวิจัยชิ้นนี้พยายามแสวงหาคำตอบส่วนหนึ่งต่อคำถามสำคัญที่แวดล้อมนโยบายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย คำถามเหล่านั้นได้แก่

(1) ในภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยเฉพาะภาคเศรษฐกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น ต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนแรงงานทั้งหมด และต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต มีสัดส่วนมากน้อยเพียงใด

(2) การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างไร โดยเฉพาะผลต่อต้นทุนแรงงาน ผลต่อการกระจายตัวของค่าจ้าง ผลต่อระดับราคาสินค้า และผลต่อการจ้างงาน

(3) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยมีความเหมาะสมในฐานะ ‘ค่าจ้างเพื่อชีวิต’ (living wage) แล้วหรือไม่ อย่างไร การคำนวณอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมควรมีแนวคิดเช่นไรและมีอัตราประมาณเท่าใด

โครงสร้างของงานวิจัยชิ้นนี้แบ่งออกเป็น 8 ส่วน *ส่วนที่หนึ่ง* ได้แก่ ความนำ *ส่วนที่สอง* ว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเศรษฐกิจไทย ได้แก่ แนวคิดว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย กระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง (real minimum wage) ของเศรษฐกิจไทย *ส่วนที่สาม* กล่าวถึงข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกำลังแรงงานของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ *ส่วนที่สี่* เป็นการศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนแรงงาน โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาสัดส่วนของต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนแรงงานทั้งหมด และต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อ

ผลผลิต จำแนกตามภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ *ส่วนที่ห้า* เป็นการศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการกระจายตัวของค่าจ้าง *ส่วนที่หก* เป็นการศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับราคาสินค้า *ส่วนที่เจ็ด* เป็นการศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการจ้างงาน *ส่วนที่แปด* ว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของประเทศไทยในแนวทางที่สอดคล้องกับ 'ค่าจ้างเพื่อชีวิต' ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทดลองเสนอระดับค่าจ้างที่เหมาะสมโดยคำนวณจากรายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนซึ่งสะท้อนรูปแบบการใช้ชีวิตที่ดีโดยเฉลี่ยของสังคม

2. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเศรษฐกิจไทย

2.1 แนวคิดว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (minimum wage) หมายถึง ระดับราคาค่าจ้างต่ำที่สุดตามกฎหมายสำหรับการจ้างแรงงาน นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างเป็นเงินให้แก่ลูกจ้างในระดับต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ มิเช่นนั้นจักถือว่าผิดกฎหมาย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการแทรกแซงกลไกราคาในตลาดแรงงานโดยรัฐ ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันขั้นต่ำให้แรงงาน (และครอบครัว) ได้รับอัตราค่าจ้างในระดับที่สามารถบรรลุคุณภาพชีวิตที่ดีและดำรงชีพได้อย่างสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์

พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานทุกฉบับที่ผ่านมาให้นิยามของคำว่า "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" ว่า *"อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด ..."* โดยไม่ได้อธิบายแนวคิดเบื้องหลังในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการค่าจ้างไว้อย่างชัดเจน กระนั้น คำชี้แจงแนบท้ายประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7) ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2555 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นประกาศฯ ฉบับล่าสุด ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำว่า *"เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคม โดยมีมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสมตามความสามารถของธุรกิจในท้องถิ่นนั้น"*

แนวคิดดังกล่าวแตกต่างจากอนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970 (พ.ศ. 2513) (ฉบับที่ 131) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) (Minimum Wage

Fixing Convention, 1970 (No.131)) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้พิจารณา *"ความจำเป็นของลูกจ้างและครอบครัว โดยคำนึงถึงระดับอัตราค่าจ้างทั่วไปในประเทศนั้น ต้นทุนค่าครองชีพ ผลประโยชน์จากระบบประกันสังคม และมาตรฐานการครองชีพโดยเปรียบเทียบกับกลุ่มสังคมอื่นๆ ..."* (มาตรา 3 (a))

แม้ว่าประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน แต่ในช่วงสถาปนาระบบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเมื่อปี 2515 ประเทศไทยเคยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามแนวทางของอนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับแรก) พ.ศ. 2515 ข้อ 6 บัญญัติว่า *"ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งลูกจ้างควรจะได้รับ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้ลูกจ้างสามารถเลี้ยงดูตนเองและสมาชิกในครอบครัวอีกสองคน ให้ดำรงชีพอยู่ได้ตามปกติวิสัยเช่นเดียวกับคนทั่วไปในสังคม"* แต่แนวทางดังกล่าวถูกยกเลิกไปในเวลาไม่นานนักเมื่อรัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2518 ซึ่งมีผลในการปรับเปลี่ยนแนวคิดของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เป็นอัตราค่าจ้างที่ช่วยให้ลูกจ้างคนเดียวสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ดังที่บัญญัติไว้ในประกาศฯ ข้อ 3 ว่า *"ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายค่าจ้างของประเทศ และมีอำนาจหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้"*

กล่าวโดยสรุป แนวคิดว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระบบกฎหมายไทย คืออัตราค่าจ้างที่เพียงพอในการเลี้ยงชีพตามอัตภาพของแรงงานไร้ฝีมือหรือแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือหนึ่งคน เสมือนเป็นอัตราค่าจ้างเมื่อแรกเข้าทำงานของแรงงานไร้ฝีมือ แนวคิดดังกล่าวแตกต่างจากหลักการแรกเริ่ม ซึ่งมุ่งหวังที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับที่เพียงพอต่อการเลี้ยงดูลูกจ้าง 1 คน และสมาชิกในครอบครัวอีก 2 คน แต่หลักการดังกล่าวมีชีวิตอยู่ได้เพียงไม่ถึง 4 ปี

2.2 กระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

กฎหมายว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยให้อำนาจคณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และเสนอให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา คณะกรรมการค่าจ้างประกอบด้วยกรรมการจำนวน 15 คน โดยมีปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ ร่วมด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐบาลอีก 4 คน (ซึ่งมิได้กำหนดคุณสมบัติที่มาไว้อย่างชัดเจน) ตัวแทนฝ่ายนายจ้าง 5 คน และตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง 5 คน กล่าวคือสัดส่วนระหว่างฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล มีจำนวนเท่ากันที่ 5 คน

ระบบการคัดเลือกตัวแทนลูกจ้างและตัวแทนนายจ้างเป็นระบบการเลือกตั้งทางอ้อมผ่านระบบตัวแทน กระทรวงแรงงานเป็นผู้จัดการเลือกตั้ง สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานเสนอชื่อผู้แทนที่จะสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ไม่เกินองค์กรละ 1 คน และให้สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานแจ้งชื่อผู้ลงคะแนนเลือกตั้งแห่งละ 1 คน

จากข้อมูลของกระทรวงแรงงาน ในไตรมาสแรกของปี 2555 องค์กรแรงงานมีจำนวนทั้งสิ้น 1,766 องค์กร จากสถานประกอบการรวม 340,607 แห่ง และลูกจ้างรวม 7.5 ล้านคน ในจำนวนนี้ เป็นองค์กรนายจ้าง 360 องค์กร และเป็นองค์กรลูกจ้างจำนวน 1,406 องค์กร (สหภาพแรงงานบริษัทเอกชน 1,328 องค์กร และสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ 45 องค์กร) นอกจากนี้ สัดส่วนการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสหภาพแรงงานคิดเป็นร้อยละ 7.57 เท่านั้น

กล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกตัวแทนลูกจ้างและนายจ้างในคณะกรรมการค่าจ้างดำเนินอยู่ในวงแคบมาก นายจ้างและลูกจ้างโดยทั่วไปมีส่วนร่วมอย่างจำกัด โดยไม่สามารถมีส่วนร่วมได้โดยตรง นอกจากนั้น สิทธิในการเลือกตั้งตัวแทนยังจำกัดอยู่ที่องค์กรละ 1 เสียง โดยไม่คำนึงถึงจำนวนสมาชิกในองค์กรนั้นว่ามีมากน้อยอย่างไร

กล่าวสำหรับกระบวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน โดยทั่วไปกระบวนการจะเริ่มต้นจากคณะอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัดเป็นผู้พิจารณาเสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ภายหลังจากศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัด ความจำเป็นของลูกจ้าง และความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง จากนั้นจะเสนอมติให้คณะอนุกรรมการวิชาการและกลั่นกรอง (ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างแต่งตั้ง) พิจารณาให้ความเห็นประกอบ ก่อนที่จะเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการค่าจ้างเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป โดยที่คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจเต็มในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่จำเป็นต้องยืนยันตามอัตราที่คณะอนุกรรมการเสนอมาให้พิจารณาก็ได้

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยระบุดัชนีเศรษฐกิจบางรายการที่ควร ‘คำนึงถึง’ ในการพิจารณาปรับระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ได้แก่ ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ ผลิตภาพแรงงาน และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เป็นต้น

2.3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน: สู่ยุค ‘300 บาท’

ก่อนหน้าปี 2556 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละเขตท้องที่มีระดับแตกต่างกันออกไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม แต่นับตั้งแต่เดือนเมษายน 2555 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำถูกปรับเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด อันเป็นผลพวงมาจากนโยบาย '300 บาท' ของพรรคเพื่อไทย ภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ซึ่งได้ให้สัญญาไว้ว่าเมื่อได้เป็นรัฐบาลจะดำเนินการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 300 บาท ทั่วประเทศในทันที

ภายหลังพรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้งและนางสาวยิ่งลักษณ์ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้กำหนดนโยบายการยกระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะดำเนินการในปีแรก โดยระบุว่าจะ *"ดำเนินการให้แรงงานมีรายได้เป็นวันละไม่น้อยกว่า 300 บาท อย่างสอดคล้องกับผลิตภาพและประสิทธิภาพของบุคลากร"* (ข้อ 1.8.2 ของนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554)

ต่อมา ที่ประชุมคณะกรรมการค่าจ้างเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2554 มีมติเห็นชอบให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555-2558 โดยมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ดังนี้

(1) ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของทุกจังหวัดเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.5 ของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2555 โดยมี 7 จังหวัดที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำปรับเป็นวันละ 300 บาท ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ภูเก็ต สมุทรปราการ และสมุทรสาคร ส่วนอีก 70 จังหวัด ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวันละ 222-273 บาท

(2) ให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใน 70 จังหวัดอีกครั้งเป็นวันละ 300 บาท ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 ส่วนอีก 7 จังหวัดที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 300 บาทให้คงไว้ในอัตราเดิม

(3) สำหรับในปี 2557 และ 2558 ให้คงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของทุกจังหวัดไว้ที่วันละ 300 บาท เท่ากันทั่วประเทศ ทั้งนี้หากภาวะเศรษฐกิจของประเทศมีความผันผวนอย่างรุนแรงจนส่งผลกระทบต่อการครองชีพของลูกจ้าง คณะกรรมการค่าจ้างสามารถพิจารณาทบทวนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2557 และ 2558 ได้ตามความเหมาะสม

ในเวลาต่อมา กระทรวงแรงงานโดยคณะกรรมการค่าจ้างได้ออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 6) ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 เพื่อปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน2555 ทำให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศมีจำนวนอัตราทั้งสิ้น 31 อัตรา อัตราสูงสุดคือ

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่จังหวัดภูเก็ต กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาครวันละ 300 บาท ส่วนอัตราค่าจ้างต่ำสุดคืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่จังหวัดพะเยา วันละ 222 บาท

การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2555 ทำให้อัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นร้อยละ 35.75 (เพิ่มขึ้นจากวันละ 221 บาท เป็นวันละ 300 บาท ในจังหวัดภูเก็ต) และอัตราต่ำสุดของค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.62 (เพิ่มขึ้นจากวันละ 159 บาท เป็นวันละ 222 บาท ในจังหวัดพะเยา) ส่วนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.54 (จากวันละ 215 บาท เป็นวันละ 300 บาท)

จากนั้น ได้มีการออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7) ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2555 เพื่อปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใน 70 จังหวัดที่เหลือ ให้เป็นวันละ 300 บาท ในวันที่ 1 มกราคม 2556 เป็นผลให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัดค่าจ้างต่ำที่สุดเพิ่มสูงขึ้นอีกร้อยละ 35.13 ส่วนอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำใน 7 จังหวัดไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในปัจจุบัน อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยจึงเท่ากันในทุกพื้นที่ทั่วประเทศที่ระดับวันละ 300 บาท

2.4 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง (real minimum wage) คือระดับของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สะท้อนอำนาจซื้อที่แท้จริงของแรงงาน โดยนำอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นตัวเงินมาปรับค่าโดยขจัดผลจากการเปลี่ยนแปลงของระดับราคา อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงหรืออำนาจซื้อของแรงงานจะเพิ่มขึ้นก็ต่อเมื่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นมากกว่าอัตราเงินเฟ้อ[1]

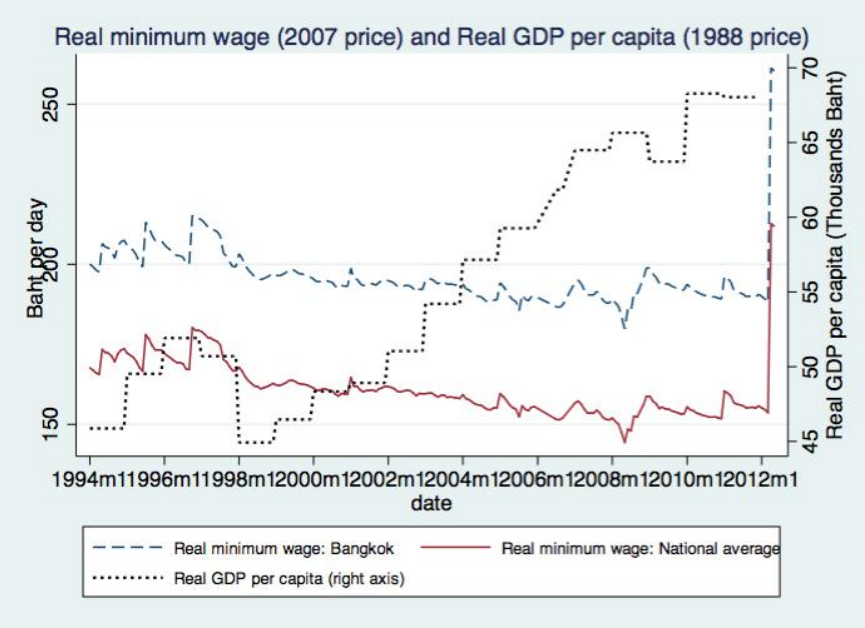
จากรูปที่ 1 จะเห็นว่า ตั้งแต่เดือนมกราคม 2537 ถึงเดือนพฤษภาคม 2555 แม้เศรษฐกิจจะเติบโตขึ้นมาก แต่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงของประเทศไทยอยู่ในระดับค่อนข้างคงที่ตลอดระยะเวลาเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา

[1] สมมติว่า ในปี 2554 นาย ก. ได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำวันละ 100 บาท ต่อมาในปี 2555 นาย ก. ได้รับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 104 บาท กล่าวคือได้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นร้อยละ 4 แต่ถ้าในปี 2555 อัตราเงินเฟ้อของระบบเศรษฐกิจเท่ากับร้อยละ 4 ก็หมายความว่า นาย ก. มีอำนาจซื้อสินค้าและบริการเท่าเดิมแม้ว่าจะได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นตัวเงินเพิ่มมากขึ้นก็ตาม เพราะราคาสินค้าก็แพงขึ้นในอัตราเดียวกันด้วย กรณีเช่นนี้เรียกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงไม่เพิ่มขึ้นเลย

มิหนำซ้ำ ในช่วงก่อนที่จะบังคับใช้นโยบาย ‘300 บาท’อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงตกต่ำลงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 2540 เสียด้วยซ้ำ

รูปที่ 1: อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง (ราคาปี 2550) และ GDP ที่แท้จริงต่อประชากร (ราคาปี 2541)

(คำนวณโดยผู้วิจัย)



รูปที่ 1 ชี้ให้เห็นว่า ในช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจปี 2540 นั้น อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงต่อหัว (Real GDP per capita) ต่างลดระดับต่ำลง กระนั้นก็ตาม ในปี 2546 ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงต่อหัวสามารถปรับตัวกลับขึ้นมาเท่ากับระดับเดิมก่อนเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจได้สำเร็จ (ประมาณ 53,000 บาทต่อหัว) และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนับจากนั้น ในขณะที่ระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงหลังปี 2540 เป็นต้นมา แม้ว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นตัวเงินจะถูกปรับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องแทบทุกปี แต่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นนั้นก็มิได้ถูกปรับให้เท่าทันกับอัตราเงินเฟ้อ

3. กำลังแรงงาน แรงงานนอกระบบ และแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ

3.1 กำลังแรงงาน

รายงานสรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร เดือนกันยายน 2555 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แสดงข้อมูลว่า ประเทศไทยมีประชากรที่อยู่ในวัยทำงานหรืออายุ 15 ปีขึ้นไป 54.62 ล้านคน[2] ในจำนวนนี้มีผู้อยู่ในกำลังแรงงาน (labor force) หรือผู้พร้อมทำงาน 39.44 ล้านคน คิดเป็นอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานร้อยละ 72.2 ของประชากรวัยแรงงาน ภายใต้กำลังแรงงานทั้งหมดจำแนกออกเป็น ผู้มีงานทำ จำนวน 39.15 ล้านคน (ร้อยละ 99.3) ผู้ว่างงาน จำนวน 0.25 ล้านคน (ร้อยละ 0.6) และผู้รอฤดูกาล (seasonal inactive labor force) จำนวน 0.04 ล้านคน (ร้อยละ 0.1) ทั้งนี้ในกลุ่มผู้มีงานทำมีผู้ทำงานต่ำระดับหรือผู้ที่ทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ จำนวน 0.36 ล้านคน (ร้อยละ 0.9)

ผู้มีงานทำ ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมจำนวน 15.69 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 40.1 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด และทำงานอยู่นอกภาคเกษตรกรรมจำนวน 23.46 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 59.9 ของจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมด กล่าวเฉพาะการจ้างงานนอกภาคเกษตรกรรม ผู้มีงานทำ ทำงานอยู่ในสาขาการค้าส่งและค้าปลีก จำนวน 5.64 ล้านคน สาขาการผลิต 5.72 ล้านคน สาขาการก่อสร้าง 2.5 ล้านคน สาขาโรงแรมและภัตตาคาร 2.37 ล้านคน เป็นต้น

3.2 แรงงานนอกระบบ

กล่าวสำหรับแรงงานนอกระบบ หรือผู้ทำงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคม จากข้อมูลการสำรวจแรงงานนอกระบบ ในปี 2554 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ประเทศไทยมีกำลังแรงงานนอกระบบ จำนวน 24.6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 62.6 ของกำลังแรงงานทั้งหมด และกำลังแรงงานในระบบ จำนวน 14.7 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 37.4 ของกำลังแรงงานทั้งหมด

ผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมจำนวน 15.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 61.25 ของผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานนอกระบบทั้งหมด และทำงานอยู่นอกภาคเกษตรกรรมจำนวน 9.5

[2]การสำรวจสำมะโนประชากรและเคหะ ปี 2553 ระบุว่า ประเทศไทยมีจำนวนประชากร 65.9 ล้านคน

ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 37.75 ของผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานนอกระบบทั้งหมด โดยแรงงานนอกระบบนอกภาคเกษตรกรรมทำงานอยู่ในสาขาการค้าส่งและค้าปลีก จำนวน 2.1 ล้านคน สาขาโรงแรมและภัตตาคาร 1.1 ล้านคน สาขาการผลิต 6.2 แสนคน สาขาการก่อสร้าง 1.4 แสนคน เป็นต้น

ในแง่วุฒิการศึกษา ผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่มีการศึกษามีจำนวน 7 แสนคน คิดเป็นร้อยละ 3.2 มีการศึกษาระดับต่ำกว่าประถมศึกษาจำนวน 9 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 36.8 ระดับประถมศึกษาจำนวน 6 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 25.4 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 3.7 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 15.2 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 12.2 และระดับอุดมศึกษาจำนวน 1.7 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 7 จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า แรงงานนอกระบบประมาณร้อยละ 65 มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า

3.3 แรงงานค่าแรงขั้นต่ำ

จากการคำนวณของผู้วิจัยโดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะการมีงานทำ (Labor Force Survey) ไตรมาส 2 ของปี 2554 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ผู้มีงานทำที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ณ ขณะนั้น) มีจำนวนทั้งสิ้น 3.4 ล้านคน และหากหักผู้ทำงานต่ำระดับ (ต่ำกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์) ออก จะเหลือผู้มีงานทำเต็มเวลาที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั้งสิ้น 2.7 ล้านคน

หากใช้อัตราค่าจ้างวันละ 300 บาทเป็นเกณฑ์อ้างอิง พบว่า ผู้มีงานทำที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้าง 300 บาทมีจำนวนทั้งสิ้น 10.7 ล้านคน และหากหักผู้ทำงานต่ำระดับออก จะเหลือผู้มีงานทำเต็มเวลาที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้าง 300 บาททั้งสิ้น 9.4 ล้านคน

4. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อต้นทุนแรงงาน

ข้อมูลที่ใช้ทำการศึกษาในส่วนนี้มาจากข้อมูลการสำรวจภาวะการมีงานทำ (Labor Force Survey) ระหว่างปี 2544 – 2554 ซึ่งจัดเก็บเป็นรายเดือนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ข้อมูลการสำรวจในไตรมาสที่ 3 เท่านั้น เพื่อขจัดปัญหาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานตามฤดูกาล[3]

การสำรวจภาวะการมีงานทำเป็นการสำรวจแบบภาคตัดขวาง (Cross-sectional data) ซึ่งสำรวจในระดับบุคคลทั่วทั้งประเทศ กลุ่มตัวอย่างจะถูกเลือกแบบสุ่มจากครัวเรือนโดยแบ่งกลุ่มการสุ่มตามภาคและจังหวัด จำนวนกลุ่มตัวอย่างคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 0.5 ของประชากรทั้งหมด ข้อมูลที่จัดเก็บมีคำถามที่หลากหลาย อาทิเช่น อายุ เพศ สถานะการทำงาน จำนวนชั่วโมงการทำงาน อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้จากการทำงาน เป็นต้น

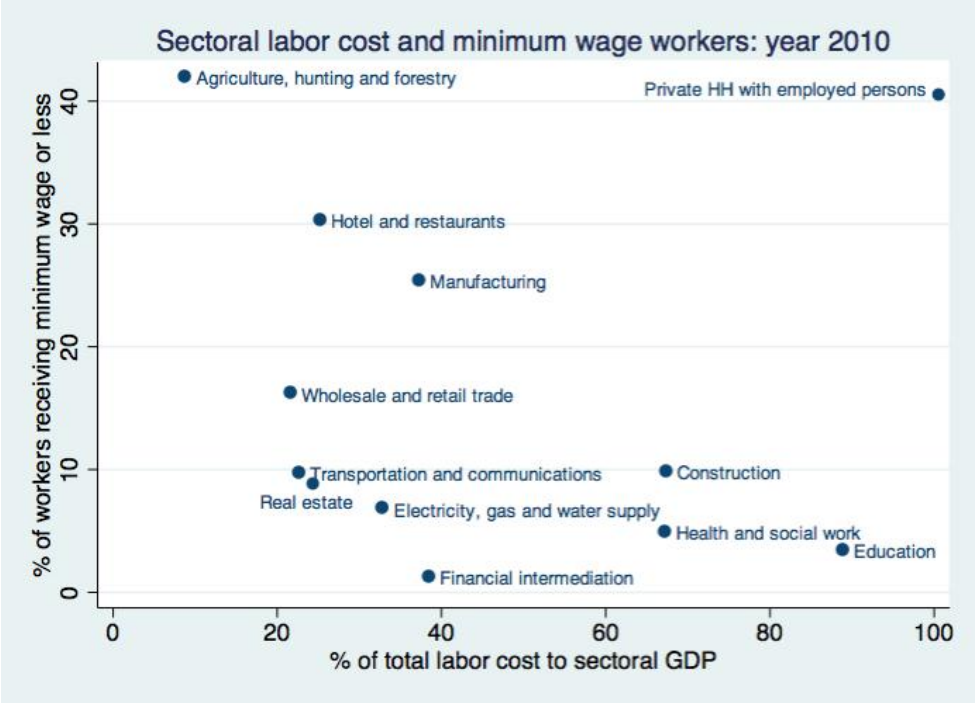
เนื่องจากงานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งเกี่ยวข้องกับลูกจ้าง ดังนั้น ข้อมูลที่ใช้จึงมุ่งเน้นเฉพาะข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นลูกจ้าง ได้แก่ ลูกจ้างภาคเอกชน (private employee) ลูกจ้างรัฐบาล (government employee) และลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ (state enterprise employee) โดยศึกษาลูกจ้างที่มีงานทำและมีจำนวนชั่วโมงการทำงานมากกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เข้าข่ายเงื่อนไขข้างต้นมีจำนวนทั้งสิ้น 492,799 ตัวอย่าง จากกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 8,643,403 ตัวอย่าง

[3]จากข้อมูลปี 2555 ผู้รอฤดูกาลในเดือนมกราคมมีจำนวน 3.8 แสนคน เดือนกุมภาพันธ์ 4.8 แสนคน เดือนมีนาคม 4.7 แสนคน เดือนเมษายน 3.9 แสนคน เดือนพฤษภาคม 3.8 แสนคน เดือนมิถุนายน 0.87 แสนคน เดือนกรกฎาคม 0.18 แสนคน เดือนสิงหาคม 0.33 แสนคน และเดือนกันยายน 0.39 แสนคน จะเห็นได้ว่าในช่วงไตรมาสที่ 3 เป็นช่วงที่มีจำนวนผู้รอฤดูกาลน้อยจึงมีความเหมาะสมที่จะใช้ข้อมูลในช่วงนี้มาทำการวิเคราะห์ ซึ่งก็สอดคล้องกับงานศึกษาส่วนใหญ่ที่เคยทำมาก่อนหน้านี้

4.1 โครงสร้างตลาดแรงงาน: สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมด และสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิต

รูปที่ 2 แสดงสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิต (หรือ Raw labor's share) และสัดส่วนของลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ในงานวิจัยนี้จะเรียกว่า "แรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ") ต่อแรงงานทั้งหมด จำแนกออกเป็นภาคเศรษฐกิจ ในปี 2553[4]

รูปที่ 2: สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมด และสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิต จำแนกตามรายภาคเศรษฐกิจ (ปี 2553) (คำนวณโดยผู้วิจัย)



[4]เหตุที่ผู้วิจัยใช้โครงสร้างตลาดแรงงานของปี 2553 ในการศึกษาวิเคราะห์ แทนที่จะเป็นปี 2554 เพราะข้อมูลค่าตอบแทนแรงงานรายสาขา (compensation to employees by sector) และข้อมูลผลผลิตรายสาขา (GDP by sector) ของปี 2554 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติยังไม่ถูกเผยแพร่ ทำให้ไม่สามารถคำนวณสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตของปี 2554 ได้

ข้อมูลชี้ว่า สาขาเกษตรกรรม ซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่มีสัดส่วนของแรงงานนอกระบบในระดับสูงและไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีสัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดในสัดส่วนที่สูงที่สุด กว่าร้อยละ 40 ในส่วนของเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรกรรม สาขาโรงแรมและภัตตาคารและสาขาการผลิตมีสัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำสูงประมาณร้อยละ 30 และร้อยละ 25 ตามลำดับ ทั้งนี้นอกจากสาขาเกษตรกรรม สาขาลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล สาขาโรงแรมและภัตตาคาร สาขาการผลิต สาขาการค้าส่งและค้าปลีกแล้ว ภาคเศรษฐกิจส่วนใหญ่มีสัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดประมาณร้อยละ 10 หรือต่ำกว่า

กล่าวสำหรับสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตของแต่ละภาคเศรษฐกิจก็มีความแตกต่างกันออกไป หากไล่เรียงในกลุ่มภาคเศรษฐกิจที่มีสัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดสูง สาขาที่มีสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตต่ำไปสูง ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม (ประมาณร้อยละ 10) สาขาการค้าส่งและค้าปลีก (ประมาณร้อยละ 20) สาขาโรงแรมและภัตตาคาร (ประมาณร้อยละ 25) และสาขาการผลิต (ประมาณร้อยละ 40)

สำหรับภาคบริการที่ใช้แรงงานมีฝีมือ เช่น สาขาการศึกษา สาขางานด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์ มีสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตในระดับที่สูง (ประมาณร้อยละ 70 ถึง 90) แต่สัดส่วนของแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดนั้น ค่อนข้างต่ำ (ประมาณร้อยละ 5)

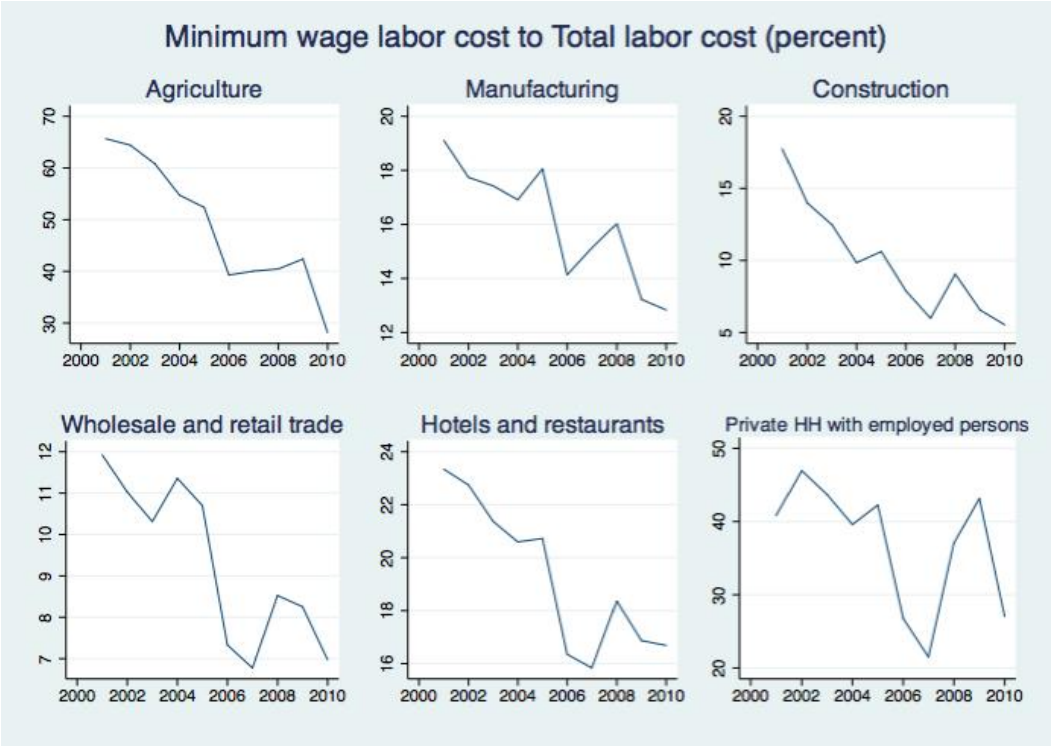
4.2 สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด

รูปที่ 3 แสดงการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับหรือน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ในงานวิจัยนี้จะเรียกว่า “ต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ”) ต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดระหว่างปี 2544 – 2553 จำแนกตามรายอุตสาหกรรม

จากข้อมูลพบว่าสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดลดลงอย่างชัดเจนและต่อเนื่องในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาในทุกภาคเศรษฐกิจ ในส่วนของสาขาเกษตรกรรม สัดส่วนลดลงจากประมาณร้อยละ 65 มาอยู่ที่ระดับต่ำกว่าร้อยละ 30 ในส่วนของสาขาการผลิตและสาขาการก่อสร้าง สัดส่วนลดลงจากประมาณร้อยละ 17-19 ในปี 2544 มาอยู่ที่ร้อยละ 13 และร้อยละ 6 ตามลำดับ

แนวโน้มการลดลงของสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดอย่างชัดเจนและต่อเนื่องเกิดขึ้นในสาขาการค้าส่งและค้าปลีก และสาขาโรงแรมและภัตตาคารด้วยเช่นกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำมีน้ำหนักความสำคัญลดลงอย่างมากในภาคเศรษฐกิจสาขาต่างๆ ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา

รูปที่ 3: สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด ในบางอุตสาหกรรม (ปี 2553) (คำนวณโดยผู้วิจัย)



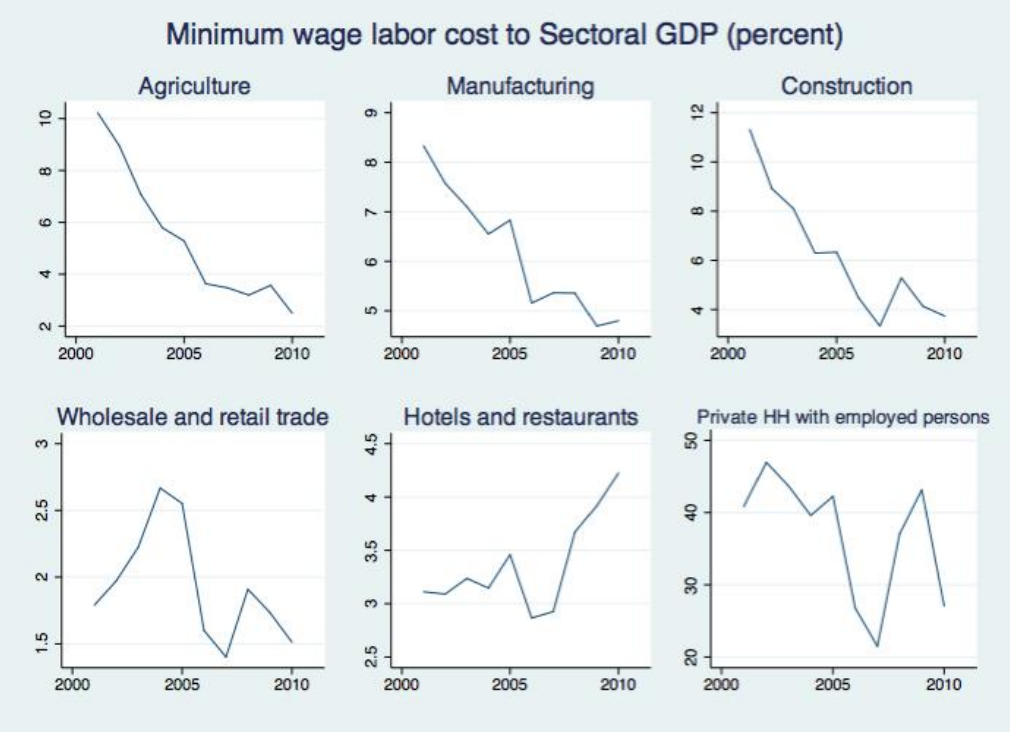
4.3 สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต

รูปที่ 4 แสดงการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต ระหว่างปี 2544 – 2553 โดยจำแนกเป็นรายภาคเศรษฐกิจ

จากข้อมูลพบว่าสัดส่วนของต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตของหลายภาคเศรษฐกิจมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาเกษตรกรรม (จากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 2) สาขาการผลิต (จาก

ร้อยละ 8 เหลือร้อยละ 5) และสาขาการก่อสร้าง (จากร้อยละ 11 เหลือร้อยละ 4) ในขณะที่สาขาการค้าส่งและค้าปลีกไม่พบแนวโน้มที่ลดลงอย่างชัดเจน และสัดส่วนในสาขาโรงแรมและภัตตาคารมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ดี สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตในเศรษฐกิจภาคบริการนั้นมีระดับที่ค่อนข้างต่ำมากอยู่แล้ว โดยในสาขาการค้าส่งและค้าปลีกมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 2 และสาขาโรงแรมและภัตตาคารมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 4.5

รูปที่ 4:สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต ในบางอุตสาหกรรม (ปี 2553) (คำนวณโดยผู้วิจัย)



แนวโน้มการลดลงของสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง แสดงให้เห็นถึงบทบาทความสำคัญที่ลดลงของแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำในเศรษฐกิจไทย เป็นที่น่าสังเกตว่าในภาคเศรษฐกิจสาขาที่มีสัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดสูง เช่น สาขาเกษตรกรรม (ร้อยละ 40) สาขาโรงแรมและภัตตาคาร (ร้อยละ 30) สาขาการ

ผลิต (ร้อยละ 25) สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตกลับมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดทศวรรษที่ผ่านมาจนอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากในปี 2553 กล่าวคือ ร้อยละ 2 ในสาขาเกษตรกรรม ร้อยละ 5 ในสาขาการผลิต และร้อยละ 4.5 ในสาขาโรงแรมและภัตตาคาร

4.4 การประเมินผลกระทบของนโยบายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท ต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงาน

เนื่องจากนโยบายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาทเพิ่งถูกบังคับใช้ได้ไม่นานจึงยังไม่สามารถประเมินผลกระทบของนโยบายดังกล่าวได้อย่างเป็นระบบและครบถ้วนรอบด้าน เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการประเมินการเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำจากระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก่อน 'ยุค 300 บาท' เป็นระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ใน 'ยุค 300 บาท' ตามประกาศฯ ฉบับที่ 6 (อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท เฉพาะใน 7 จังหวัด) ภายใต้โครงสร้างตลาดแรงงาน (สัดส่วนต้นทุนแรงงานต่อผลผลิตในแต่ละภาคเศรษฐกิจ) ในไตรมาสที่ 3 ของปี 2553 ซึ่งเป็นข้อมูลโครงสร้างตลาดแรงงานล่าสุดเท่าที่มี

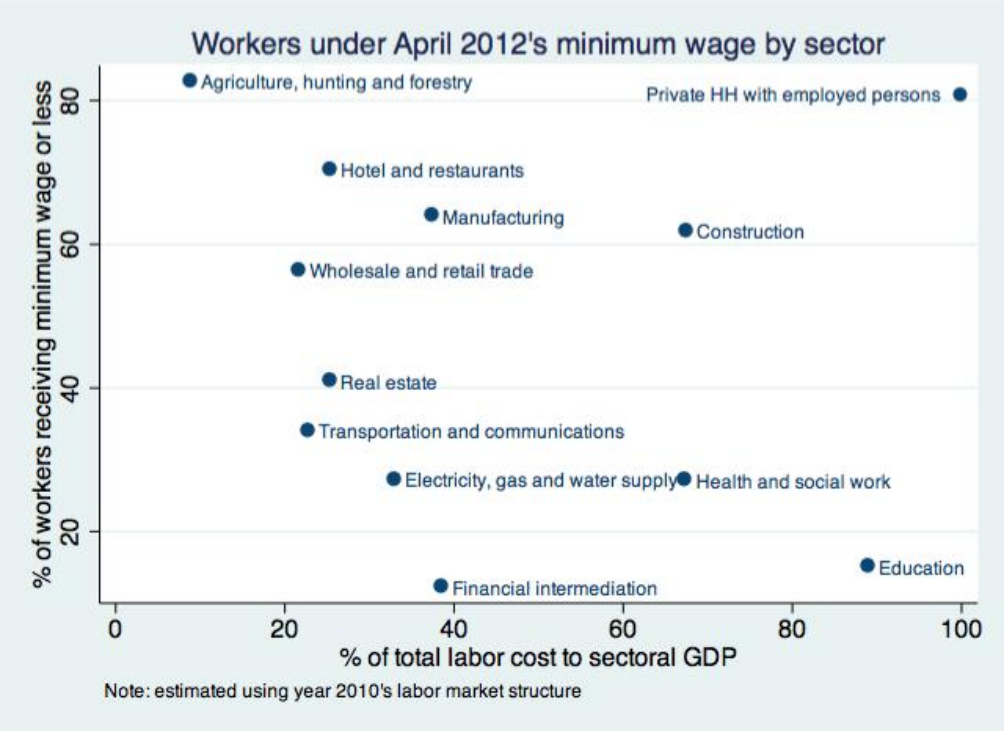
ถึงแม้ว่าวิธีการนี้จะไม่สามารถประเมินผลกระทบต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานของ 'นโยบาย 300 บาท' ได้อย่างสมบูรณ์แม่นยำ ด้วยเหตุผลหลักสองประการคือ *หนึ่ง* วิธีการนี้สมมติให้โครงสร้างของตลาดแรงงานภายหลังจากการประกาศปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ยังคงเหมือนเดิม กล่าวคือ สัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตยังคงเดิม และ *สอง* วิธีการนี้ไม่ได้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของการกระจายตัว (distribution) ของอัตราค่าจ้างและการเปลี่ยนแปลงขนาดการจ้างงาน ซึ่งย่อมเปลี่ยนแปลงไปหลักจากการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำครั้งใหญ่ครั้งนี้ กระนั้น การคำนวณเบื้องต้นของผู้วิจัยก็มีประโยชน์ตรงที่ช่วยแสดงให้เห็นถึงขนาดของผลกระทบขั้นต้นจากนโยบายการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำครั้งใหญ่ก่อนการปรับตัวเข้าสู่ดุลยภาพใหม่

(1) สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดภายหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555

จากรูปที่ 5 จะเห็นว่า หากกำหนดให้สัดส่วนต้นทุนค่าจ้างแรงงานต่อผลผลิตของภาคเศรษฐกิจแต่ละสาขาคงที่ตามโครงสร้างของตลาดแรงงานในไตรมาส 3 ปี 2553 สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมดในแต่ละสาขาจะมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นมาก ยกตัวอย่างเช่น สาขาเกษตรกรรมมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40 เป็นร้อยละ 80 สาขาโรงแรมและภัตตาคารมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 70 สาขาการผลิตมีสัดส่วน

เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 25 เป็นร้อยละ 60 สาขาการก่อสร้างมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 60 และสาขาการค้าส่งและค้าปลีกมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15 เป็นเกือบร้อยละ 60 เป็นต้น

รูปที่ 5:สัดส่วนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อแรงงานทั้งหมด หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)

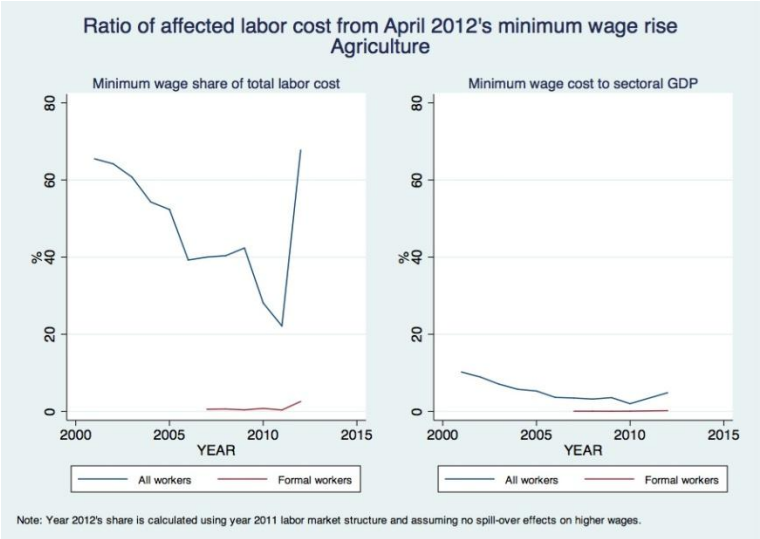


(2) ต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต ภายหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555

เนื้อหาในส่วนนี้จะเป็นการประเมินผลกระทบต่อต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำ ภายหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2555 จำแนกเป็นรายภาคเศรษฐกิจ ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม การผลิต การก่อสร้าง การค้าส่งและค้าปลีก และโรงแรมและภัตตาคาร โดยมุ่งวิเคราะห์ 2 ประเด็นคือ (1) การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และ (2) การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิต อันเป็นผลมาจากการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเดือนเมษายน 2555

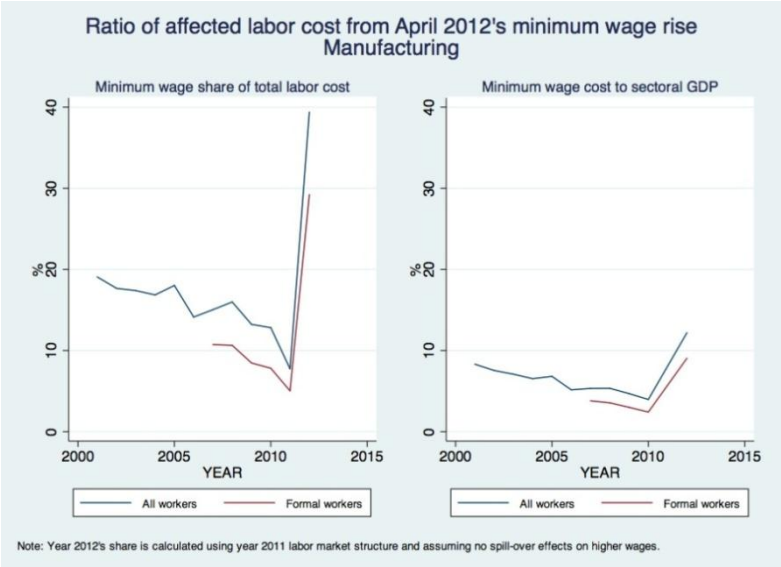
ก. สาขาเกษตรกรรม

รูปที่ 6: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต่อต้นทุนการผลิต ในสาขาเกษตรกรรม หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



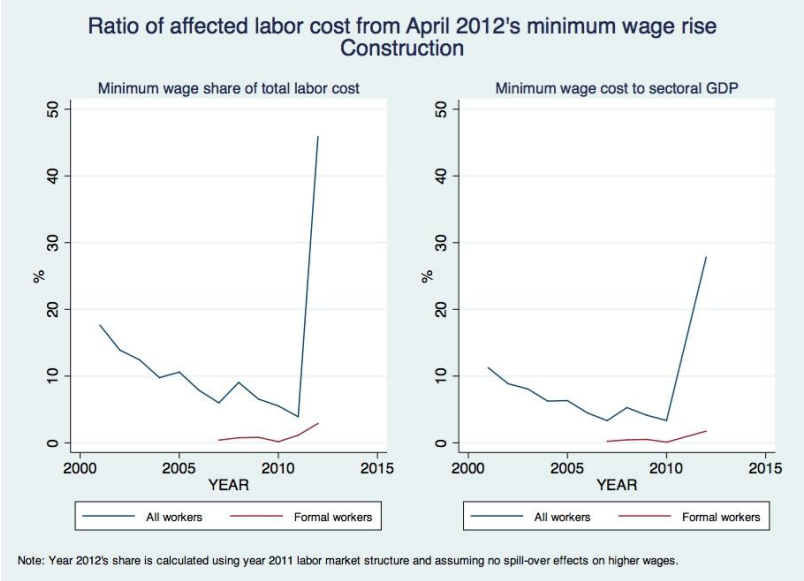
ข. สาขาการผลิต

รูปที่ 7: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต่อต้นทุนการผลิต ในสาขาการผลิต หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



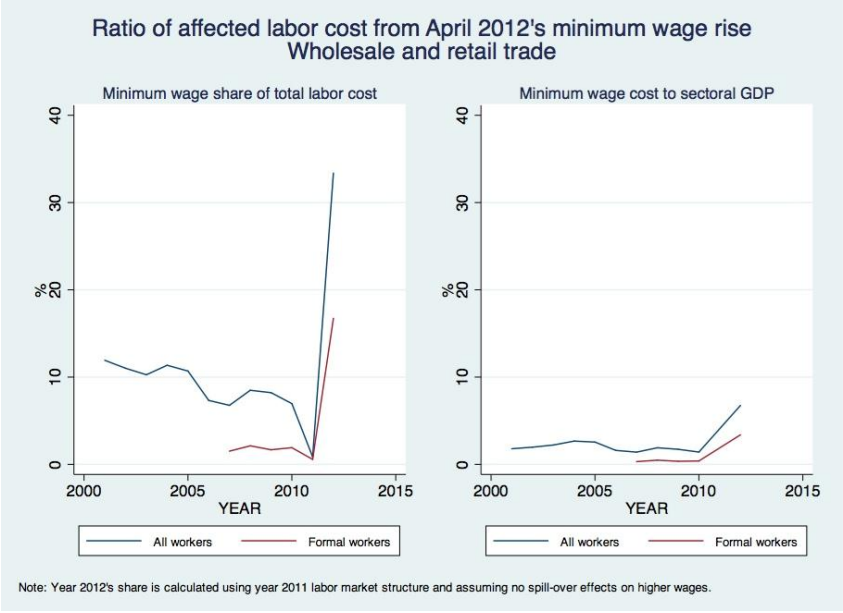
ค. สาขาการก่อสร้าง

รูปที่ 8: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต่อต้นทุนการผลิต ในสาขาการก่อสร้าง หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



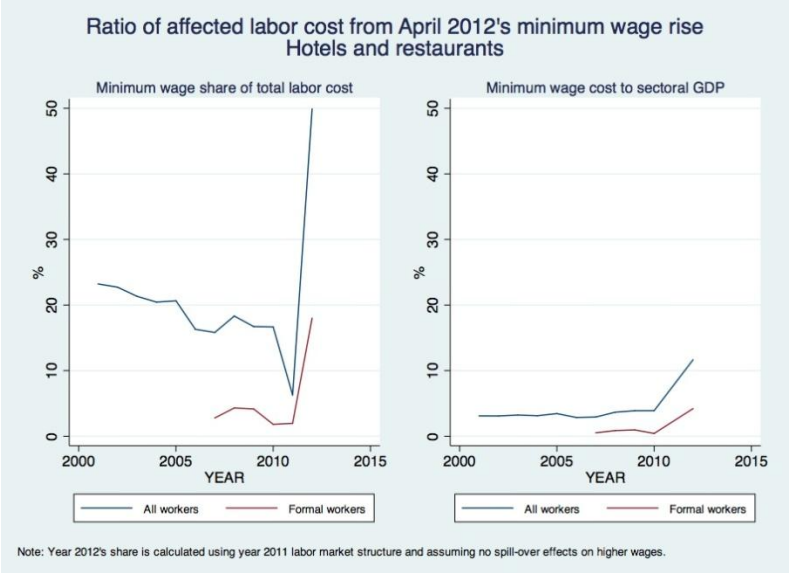
ง. สาขาการค้าส่งและค้าปลีก

รูปที่ 9: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต่อต้นทุนการผลิต ในสาขาการค้าส่งและค้าปลีก หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



จ. *สาขาโรงแรมและภัตตาคาร*

รูปที่ 10: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด และต่อต้นทุนการผลิต ในสาขาโรงแรมและภัตตาคาร หลังการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำปี 2555 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



ฉ. *บทวิเคราะห์*

การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2555 ทำให้สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดเพิ่มสูงขึ้นจากเดิมมาก (โปรดดูรูปที่ 6 ถึงรูปที่ 10) ในสาขาเกษตรกรรมเพิ่มจากระดับร้อยละ 22 เป็นร้อยละ 68 สาขาการผลิตเพิ่มจากประมาณร้อยละ 8 เป็นร้อยละ 40 สาขาการก่อสร้างจากประมาณร้อยละ 4 เป็นร้อยละ 46 สาขาการค้าส่งและค้าปลีกจากประมาณร้อยละ 1 เป็นร้อยละ 35 และสาขาโรงแรมและภัตตาคารจากประมาณร้อยละ 6 เป็นร้อยละ 50 ดังที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1: สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมด ก่อนและหลังยุค 300 บาท (ร้อยละ)

	แรงงานทั้งหมด		เฉพาะแรงงานในระบบ	
	ก่อนยุค 300	หลังยุค 300	ก่อนยุค 300	หลังยุค 300
เกษตรกรรม	22.12	67.77	0.36	2.58
การผลิต	7.74	39.39	5.03	29.21
การก่อสร้าง	3.90	45.89	1.14	2.90
การค้าส่งและค้าปลีก	0.85	33.37	0.57	16.73
โรงแรมและภัตตาคาร	6.28	49.89	1.96	18.00

อย่างไรก็ดี สัดส่วนของต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดที่เกิดขึ้นจริงอาจจะแตกต่างจากประมาณการในรายงานวิจัยนี้ ซึ่งศึกษาภายใต้ข้อสมมติที่ว่าโครงสร้างการจ้างงานยังไม่มีการปรับเปลี่ยนภายหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ความแตกต่างจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยบางประการ อาทิ การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของการจ้างงานภายหลังจากมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หากผู้ประกอบการจ้างแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานหรือแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำน้อยลงเพื่อลดต้นทุน ย่อมส่งผลให้เกิดการลดสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อต้นทุนค่าจ้างแรงงานทั้งหมดและต่อผลผลิตลง นอกจากนั้น หากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลให้เกิดการยกระดับโครงสร้างค่าจ้างของแรงงานรายได้ต่ำให้สูงขึ้นมากจนเกินกว่าระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ก็จะทำให้ต้นทุนค่าจ้างแรงงานในส่วนนั้นไม่รวมอยู่ในต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำด้วย

ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตนั้น หากพิจารณาสัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตแยกเป็นรายสาขา ตามระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่บังคับใช้ในเดือนเมษายน 2555 พบว่า สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตมีความแตกต่างกันในสาขาต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น สาขาการค้าส่งและค้าปลีกอยู่ที่ประมาณร้อยละ 7 สาขาเกษตรกรรม ร้อยละ 5 ในขณะที่สาขาโรงแรมและภัตตาคารอยู่ที่เกือบร้อยละ 12 สาขาการผลิตอยู่ที่ร้อยละ 12 และสาขาการก่อสร้างมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 28 ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2:สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตทั้งหมด ก่อนและหลังยุค 300 บาท (ร้อยละ)

	แรงงานทั้งหมด		เฉพาะแรงงานในระบบ	
	ก่อนยุค 300	หลังยุค 300	ก่อนยุค 300	หลังยุค 300
เกษตรกรรม	2.01	4.84	0.06	0.18
การผลิต	3.97	12.19	2.42	9.04
การก่อสร้าง	3.35	27.81	0.10	1.76
การค้าส่งและค้าปลีก	1.41	6.75	0.39	3.38
โรงแรมและภัตตาคาร	3.89	11.66	0.42	4.21

กล่าวโดยสรุป แม้การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำประมาณร้อยละ 35-40 ในเดือนเมษายน 2555 จะทำให้สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นกว่าเมื่อครั้งอยู่ภายใต้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเดิม แต่สัดส่วนดังกล่าวก็ไม่ได้สูงขึ้นมากดังที่หลายฝ่ายหวาดเกรงกัน การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 35-40 ไม่ได้ทำให้สัดส่วนต้นทุนแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำต่อผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 35-40 ตามไปด้วย แต่เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5-28 ตามแต่ภาคเศรษฐกิจ โดยในสาขาการผลิต เพิ่มขึ้นร้อยละ 12

5. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการกระจายตัวของอัตราค่าจ้าง

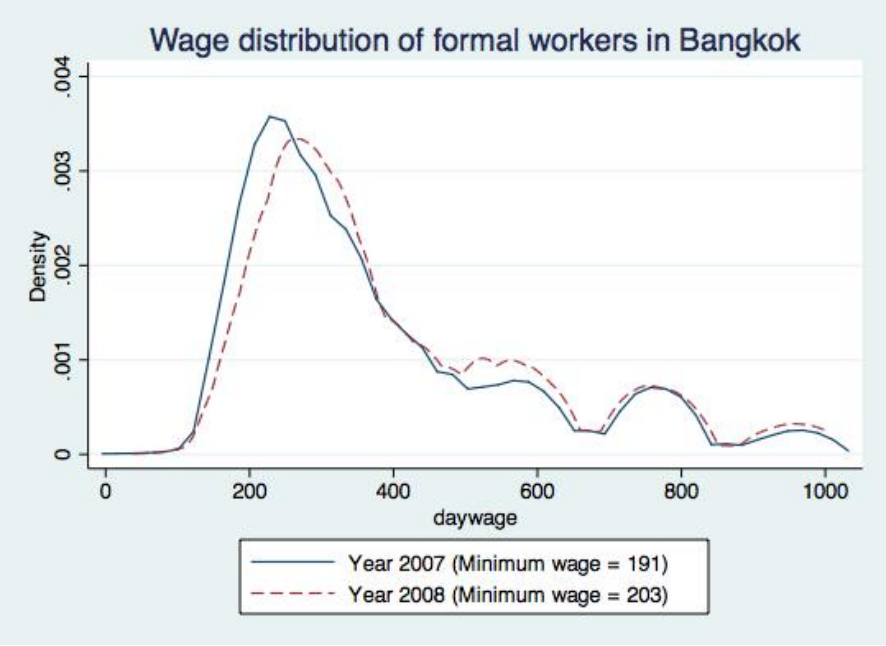
การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อระดับอัตราค่าจ้างของแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำเท่านั้น แต่อาจสร้างผลกระทบทางบวกต่ออัตราค่าจ้างในระดับอื่นๆ (spillover effect) โดยเฉพาะในระดับที่ใกล้เคียงหรือต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ รวมถึงอาจสร้างผลกระทบทางบวกต่ออัตราค่าจ้างในระดับที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำด้วย กล่าวคือ การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลต่อการกระจายตัว (distribution) ของอัตราค่าจ้างทั้งระบบ นัยยะของนโยบายการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจึงมิใช่การช่วยเหลือแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่านั้น แต่ยังอาจช่วยแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานทั้งระบบอีกด้วย

การวิเคราะห์ในส่วนนี้จะเป็นการประมาณค่าการกระจายตัวของอัตราค่าจ้าง (Kernel distribution estimation) เพื่อแสดงความแตกต่างของการกระจายตัวของอัตราค่าจ้างในแต่ละปี อย่างไรก็ดี ความแตกต่างของการกระจายตัวของอัตราค่าจ้างระหว่างปีใดๆ มิได้มีแต่ปัจจัยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นตัวกำหนดเพียงเท่านั้น แต่ยัง

ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ เช่น สภาวะเศรษฐกิจส่วนรวม อัตราเงินเฟ้อ เป็นต้น ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้มิได้ควบคุมปัจจัยต่างๆ เหล่านั้น ดังนั้น การประมาณค่าการกระจายจึงเป็นเพียงวิธีตรวจสอบลักษณะการเปลี่ยนแปลงในเบื้องต้นเท่านั้น

รูปที่ 11 แสดงการกระจายตัวของอัตราค่าจ้างของแรงงานในระบบในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเปรียบเทียบระหว่างปี 2550 และ 2551 ในปี 2551 มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพมหานครจากวันละ 191 บาท เป็นวันละ 203 บาท จากรูปจะเห็นได้ว่า การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างมีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลให้อัตราค่าจ้างทั้งระบบสูงขึ้น (เส้นการกระจายเคลื่อนไปทางขวามือ) กระนั้นการยกระดับอัตราค่าจ้างไม่ได้เกิดขึ้นในสัดส่วนเท่าเทียมกันในทุกระดับอัตราค่าจ้าง อัตราค่าจ้างในระดับต่ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับใกล้เคียงกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จะได้รับผลด้านบวกมากกว่า นั่นคือ แรงงานค่าจ้างต่ำยิ่งได้รับประโยชน์มากจากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้น ในขณะที่อัตราค่าจ้างในระดับที่สูงขึ้นเพิ่มขึ้นไม่มากนัก

รูปที่ 11: การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างแรงงานในระบบในเขตกรุงเทพมหานครของปี 2550 และ 2551 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



ปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการปรับขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลช่วยให้ความเหลื่อมล้ำของระดับค่าจ้างของแรงงานในระบบโดยรวมมีแนวโน้มลดลง อัตราค่าจ้างของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างใกล้เคียงกับระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำถูกปรับสูงขึ้นมากกว่าแรงงานที่ได้รับค่าจ้างสูงอยู่แล้ว ทั้งนี้ ผลดังกล่าวเกิดขึ้นทั่วไปในทุกจังหวัด มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น

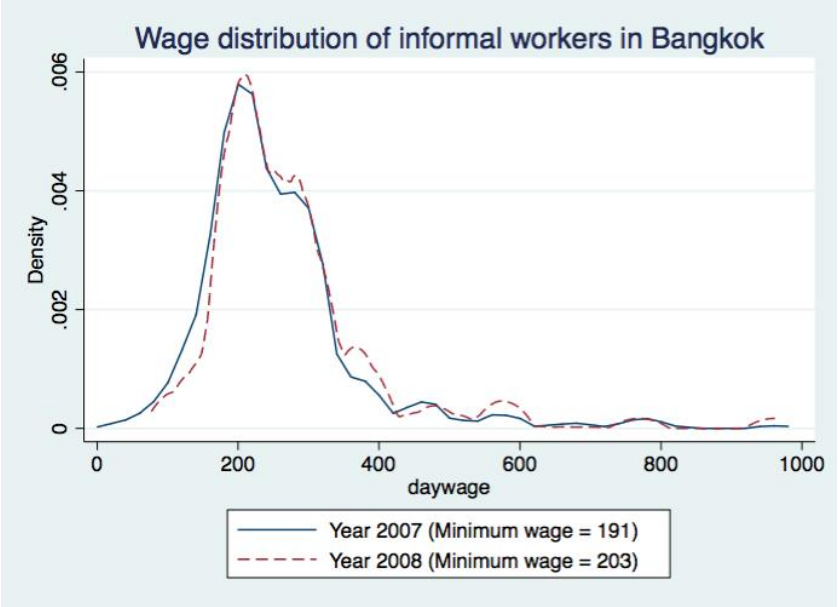
ในส่วนของแรงงานนอกระบบ การเปลี่ยนแปลงการกระจายตัวของระดับอัตราค่าจ้างของแรงงานนอกระบบซึ่งมีสัดส่วนสูงถึง 2 ใน 3 ของกำลังแรงงานทั้งหมดนั้นไม่ชัดเจนเหมือนกลุ่มแรงงานในระบบ

รูปที่ 12 แสดงการกระจายตัวของอัตราค่าจ้างของแรงงานนอกระบบในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเปรียบเทียบระหว่างปี 2550 และ 2551 จากรูปจะเห็นว่าการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมิได้ทำให้การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างในระดับต่าง ๆ ที่แรงงานนอกระบบได้รับเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนเหมือนดังกรณีของแรงงานในระบบ เหตุผลสำคัญน่าจะอยู่ที่ลักษณะของภาคเศรษฐกิจนอกระบบเองที่กฎหมายว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ได้รับอัตราค่าจ้างต่ำและขาดอำนาจในการต่อรองค่าจ้าง นอกจากนี้แรงงานส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาไม่สูงทำให้โอกาสในการย้ายเข้าสู่การเป็นแรงงานในระบบมีจำกัด

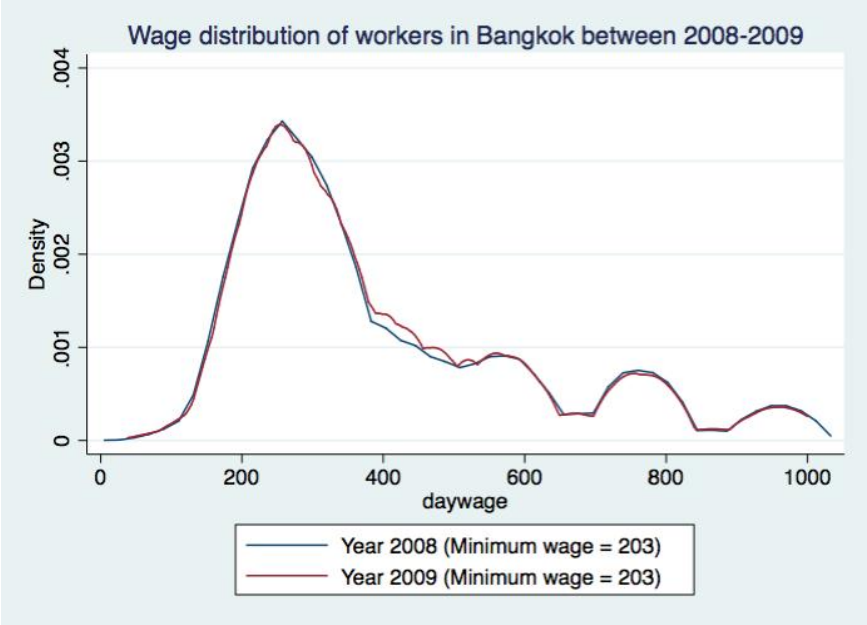
รูปที่ 13 แสดงการกระจายตัวของอัตราค่าจ้างแรงงานในเขตกรุงเทพมหานครโดยเปรียบเทียบระหว่างสองช่วงเวลาที่ไม่มีการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กล่าวคือ ระหว่างปี 2551 กับปี 2552 ซึ่งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคงที่อยู่ที่ 203 บาทต่อวัน จากรูปจะเห็นว่าในช่วงที่ไม่มีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างของทั้งสองปีนั้นแทบจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง กระทั่งระดับอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ไม่มีการปรับตัวด้วย

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับสมมติฐานที่ว่านายจ้างใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นระดับอ้างอิง (benchmark) ของโครงสร้างค่าจ้างแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับแรงงานค่าจ้างต่ำถึงปานกลาง การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่เพียงแต่จะช่วยเพิ่มรายได้ของแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำเท่านั้น แต่ยังช่วยยกระดับอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างใกล้เคียงกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอีกด้วย

รูปที่ 12: การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างแรงงานนอกระบบในเขตกรุงเทพมหานครของปี 2550และ 2551 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



รูปที่ 13: การกระจายตัวของอัตราค่าจ้างแรงงานในเขตกรุงเทพมหานครของปี 2551 และ 2552 (คำนวณโดยผู้วิจัย)



6. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อระดับราคาสินค้า

6.1. ข้อมูล

ข้อมูลที่งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ในการประมาณการผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงระดับอัตราค่าจ้างต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าคือ ข้อมูลระดับราคาขายปลีกเป็นรายสินค้าของสำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งทำการจัดเก็บในทุกจังหวัดเป็นรายเดือน ตั้งแต่ปี 2545 ถึง 2555 ข้อมูลสินค้าที่ถูกจัดเก็บแบ่งออกเป็น 7 หมวดได้แก่ หมวดอาหารและเครื่องดื่ม หมวดเครื่องนุ่งห่มและรองเท้า หมวดเคหสถาน หมวดการตรวจรักษาและบริการส่วนบุคคล หมวดพาหนะ การขนส่งและการสื่อสาร หมวดการบันเทิง การอ่านและการศึกษา และหมวดยาสูบและเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ รวมทั้งสิ้น 482 สินค้า ข้อมูลที่ได้มีโครงสร้างเป็น panel data โดยมีจำนวนตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 2,410,452 ตัวอย่าง

6.2. แบบจำลองเศรษฐมิติและผลการศึกษา

งานศึกษาในอดีตหลายชิ้นพบว่า ผลของการเปลี่ยนแปลงต้นทุนการผลิตสินค้า เช่น การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้าง ราคาวัตถุดิบ และพลังงาน มักจะไม่ส่งผ่านสู่ราคาสินค้าในทันที (Aaronson, 2001; Lemos, 2004a; Wadsworth, 2012; Fougere et al. 2010 เป็นต้น) ดังนั้น แบบจำลองเศรษฐมิติจะต้องคำนึงถึงผลของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างที่เป็นพลวัต กล่าวคือจะต้องครอบคลุมผลกระทบต่อระดับราคาในช่วงระยะเวลาทั้งก่อนหน้า ระหว่าง และภายหลังจากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

งานศึกษาชิ้นนี้ใช้ประโยชน์จากโครงสร้างของข้อมูลที่มีลักษณะเป็นอนุกรมเวลาของราคาสินค้าที่ถูกจัดเก็บเป็นรายสินค้า และมีความแตกต่างเชิงพื้นที่ โดยใช้แบบจำลองลดรูป (reduced-form model) ที่มีลักษณะ Autoregressive Distributed Lag (ADL) ดังต่อไปนี้

$$\pi_{i,t}^{r} = \alpha + \sum_{k=1}^{K} \rho_k \pi_{i,t-k}^{r} + \sum_{k=-T_1}^{T_2} \beta_k w_{i,t-k} + \sum_{j=1}^{J} \mu_j z_j + \epsilon_{i,t}^{r}$$

โดย $\pi_{i,t}^{r} = \Delta_t ln\left(p_{i,t}^{r}\right)$ คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงราคาของสินค้า r ในจังหวัด i ณ เดือน t

$p_{i,t}^{r}$ คือ ราคาของสินค้า r ในจังหวัด i ณ เดือน t

$w_{i,t} = \Delta_t ln(MW_{i,t})$ คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด i ณ เดือน t

$MW_{i,t}$ คือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด i ณ เดือน t

z_j คือ เซ็ตของตัวแปรเพื่อควบคุมผลกระทบคงที่ (fixed effects) ในแบบจำลอง ได้แก่ (1) ตัวแปรหุ่น (dummy variable) ของเดือน เพื่อควบคุมผลทางด้านฤดูกาล (2) ตัวแปรหุ่นของปี เพื่อควบคุมผลกระทบคงที่ของปี เช่น อัตราเงินเฟ้อทั้งประเทศ และอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (3) ตัวแปรหุ่นของสินค้า (4) ตัวแปรหุ่นของจังหวัด และ (5) ตัวแปรหุ่นปฏิสัมพันธ์ (interaction dummy variable) ระหว่างตัวแปรหุ่นของเดือนและตัวแปรหุ่นของเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ตัวแปรหุ่นของเดือน x ตัวแปรหุ่นของเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ) เพื่อควบคุมผลของการประกาศเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเดือนที่แตกต่างกัน

แบบจำลองในลักษณะนี้ถูกใช้อย่างแพร่หลายในการศึกษาการส่งผ่านผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไปสู่ราคาสินค้า (ตัวอย่างเช่น Arronson, 2001 และ Fougere et al, 2010) และเป็นแบบจำลองที่คำนึงถึงพลวัตของการเปลี่ยนแปลงของราคา โดยกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงของราคาขึ้นอยู่กับระดับการเปลี่ยนแปลงของราคาในช่วงเวลาก่อนหน้า และการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน โดยงานศึกษาชิ้นนี้จะกำหนดระยะเวลาการส่งผ่านผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ครอบคลุมช่วงเวลาก่อนการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่เกิน 3 เดือนและหลังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 3 เดือน หรือ 1 ไตรมาส ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาส่วนใหญ่ในอดีต

กล่าวโดยสรุป แบบจำลองทางเศรษฐมิติที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้จะแสดงได้ตามสมการต่อไปนี้

$$\pi_{i,t}^{r} = \alpha + \rho_1 \pi_{i,t-1}^{r} + \rho_2 \pi_{i,t-2}^{r} + \rho_3 \pi_{i,t-3}^{r} + \beta_2 w_{i,t+2} + \beta_1 w_{i,t+1} + \beta_0 w_{i,t} + \beta_{-1} w_{i,t-1} + \beta_{-2} w_{i,t-2} + \beta_{-3} w_{i,t-3} + \sum_{j=1}^{J} \mu_j z_j + \epsilon_{i,t}^{r}$$

แบบจำลองข้างต้นมีข้อสมมติว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงราคาในปัจจุบันของสินค้า r ($\pi_{i,t}^{r}$) ขึ้นอยู่กับอัตราการเปลี่ยนแปลงราคาของสินค้านั้นในอดีตย้อนหลังเป็นเวลาทั้งสิ้น 3 เดือน ได้แก่ ตัวแปร $\pi_{i,t-1}^{r}, \pi_{i,t-2}^{r}$ และ $\pi_{i,t-3}^{r}$

นอกจากนี้ อัตราการเปลี่ยนแปลงราคาในปัจจุบันของสินค้า r ($\pi_{i,t}^{r}$) ยังขึ้นอยู่กับอัตราการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดนั้น ๆ อีกด้วย ทั้งนี้ โดยอัตราการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้านั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในเดือนเดียวกัน ($w_{i,t}$) แล้ว ยังขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอดีตย้อนหลังไป 3 เดือนด้วย ได้แก่ ตัวแปร $w_{i,t-1}, w_{i,t-2}$และ $w_{i,t-3}$) เนื่องจากผู้ประกอบการอาจจะไม่สามารถปรับราคาสินค้าได้ในทันที

ยิ่งกว่านั้น แบบจำลองยังสมมติให้การเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าขึ้นอยู่กับการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอนาคตอีก 2 เดือนข้างหน้า ($w_{i,t+1}$ และ$w_{i,t+2}$) อีกด้วย ซึ่งข้อสมมติให้อัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าในปัจจุบันขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างในอนาคตอันใกล้ถูกนำมาใช้เพื่อให้แบบจำลองคำนึงถึงผลของการปรับราคาเนื่องจากการคาดการณ์ของต้นทุนการผลิตที่จะสูงขึ้น

ทั้งนี้ ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอัตราการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้าง คือ ค่าความยืดหยุ่นของอัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้าง ณ เวลาต่าง ๆ นั่นเอง

การใช้ข้อมูลระดับราคาสินค้ารายชิ้นจะช่วยในการศึกษาผลกระทบของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับราคาสินค้าได้ดีกว่าการใช้ข้อมูลระดับราคาโดยทั่วไปหรืออัตราเงินเฟ้อ (aggregate inflation) ในระดับประเทศ เนื่องจาก การใช้ข้อมูลรายสินค้าสามารถศึกษาผลกระทบแยกตามรายสินค้าที่มีสัดส่วนการใช้แรงงานค่าจ้างต่ำที่แตกต่างกันได้ ในขณะที่ข้อมูลระดับอัตราเงินเฟ้อรวมไม่สามารถจำแนกผลกระทบดังกล่าวได้ เพราะเป็นการคำนวณจากฐานระดับราคาสินค้าโดยทั่วไป

จากการรวบรวมงานศึกษาในประเทศต่าง ๆ Lemos (2008) พบว่า ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับอัตราเงินเฟ้อของประเทศมีค่อนข้างน้อย โดยค่าความยืดหยุ่นของอัตราเงินเฟ้อต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่ประมาณ 0.04 กล่าวคือ หากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.04

จากการพิจารณาประเภทของสินค้าจากข้อมูลระดับราคา พบว่า สินค้าบางประเภทเป็นสินค้าที่มีการใช้แรงงานค่าจ้างต่ำในสัดส่วนเข้มข้น ได้แก่ สินค้าในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เช่น กลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย (42 สินค้า จำนวน 200,040 ตัวอย่าง) และสินค้าในภาคบริการ เช่น ร้านอาหารและภัตตาคาร (4 ประเภทสินค้า

จำนวน 29,760 ตัวอย่าง) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำน่าจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาของสินค้าในกลุ่มดังกล่าวในระดับที่สูงกว่าเฉลี่ย ตารางที่ 3 แสดงผลการประมาณการทางเศรษฐมิติของระดับราคาสินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย ซึ่งเป็นการประมาณการโดยรวม (pool) สินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกายทั้ง 42 สินค้าในแบบจำลองเดียวกัน ภายใต้รูปแบบของแบบจำลองเศรษฐมิติต่าง ๆ

ตารางที่ 3: การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และอัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคารายเดือนของสินค้าประเภทเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย

Dependent variable: Inflation$_t$	**(1)**	**(2)**	**(3)**	**(4)**
Constant	-0.004	-0.002	-0.003	-0.003
Inflation$_{t-1}$		-0.142**	-0.142**	-0.142**
Inflation$_{t-2}$		-0.060**	-0.06**	-0.06**
Inflation$_{t-3}$		-0.028**	-0.028**	-0.028**
Min.wage growth$_{t+3}$		-0.017*		
Min.wage growth$_{t+2}$	0.022**	0.014	0.019**	
Min.wage growth$_{t+1}$	-0.01	-0.015*	-0.01	
Min.wage growth$_t$	0.083**	0.089**	0.092**	0.091**
Min.wage growth$_{t-1}$	0.039**	0.038**	0.043**	0.041**
Min.wage growth$_{t-2}$	0.002	0.008	0.013	0.012
Min.wage growth$_{t-3}$	-0.017**	-0.015**	-0.010	-0.012*
Year dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Month dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Province dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Item dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Month x wage increase dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Number of items	42	42	42	42
N	200,040	200,040	200,040	200,040
R^2	0.01	0.03	0.03	0.03
Long-run effect	0.119	0.083	0.120	0.110

Notes: *significant at 10% level. ** significant at 5% level using robust standard errors (Wooldridge, 2002)

จากตารางที่ 3 พบว่าการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้าในเดือนเดียวกันอย่างมีนัยยะสำคัญในทุกแบบจำลอง การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้าในเดือนถัดไปอย่างมีนัยยะสำคัญ (ตัวแปร Min.wage growth$_{t-1}$) ในขณะที่การปรับเพิ่มขึ้นของระดับราคาในช่วง 2

เดือนก่อนที่จะมีการปรับเปลี่ยนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีระดับนัยยะสำคัญในแบบจำลองที่ (1) และ (3) ในขณะที่แบบจำลองที่ (2) นั้น ค่าสัมประสิทธิ์ของการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าในช่วง 3 เดือนก่อนมีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีค่าเป็นลบ (-0.017) อย่างมีนัยยะสำคัญที่ระดับ 10% ในขณะที่ค่าสัมประสิทธิ์ของการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าในช่วง 2 เดือนก่อนการปรับอัตราค่าจ้างเป็นบวก (0.014) แต่ไม่มีนัยยะสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้ยังพบว่าการเพิ่มตัวแปร lagged dependent variables นั้นช่วยให้ผลของการประมาณการดีขึ้นและค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปร lagged dependent variables ทั้งหมดมีนัยยะสำคัญทางสถิติ และมีค่าเป็นลบ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาสินค้านั้นมิได้มีการปรับเปลี่ยนบ่อยนัก

แบบจำลองทั้งสี่แบบแสดงผลกระทบระยะยาวของการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกายไม่แตกต่างกันนัก โดยค่าความยืดหยุ่นของระดับราคาสินค้าต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีค่าอยู่ระหว่าง 0.08 – 0.12 กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะส่งผลให้ราคาสินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกายสูงขึ้นทั้งสิ้นประมาณร้อยละ 0.08 ถึงร้อยละ 0.12 ในช่วงเวลา 6 เดือนระหว่างมีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

สินค้าอีกกลุ่มหนึ่งที่มีการจ้างแรงงานค่าจ้างต่ำมาก ได้แก่ ร้านอาหารและภัตตาคาร ซึ่งในหมวดนี้ได้นำราคาสินค้า 4 ประเภทมาคำนวณ ได้แก่ อาหารเช้า (บริโภคนอกบ้าน) อาหารกลางวัน (บริโภคนอกบ้าน) อาหารเย็น (บริโภคนอกบ้าน) และอาหารตะวันตก (พิซซ่า ไก่ทอด บริโภคนอกบ้าน)

ตารางที่ 4: การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และอัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคารายเดือนของสินค้าประเภทร้านอาหารและภัตตาคาร

Dependent variable: Inflation$_t$	**(1)**	**(2)**	**(3)**	**(4)**
Constant	-0.002	-0.007	-0.003	-0.004
Inflation$_{t-1}$		-0.054**	-0.054**	-0.053**
Inflation$_{t-2}$		-0.217**	-0.217**	-0.216**
Inflation$_{t-3}$		-0.032**	-0.032**	-0.032**
Min.wage growth$_{t+3}$		0.071**		
Min.wage growth$_{t+2}$	0.038**	0.066**	0.047**	
Min.wage growth$_{t+1}$	0.020**	0 .085**	0.065**	
Min.wage growth$_t$	0.007	0.009	-0.003	-0.014
Min.wage growth$_{t-1}$	0.029**	0.049**	0.030**	0.010*
Min.wage growth$_{t-2}$	0.019**	0.030**	0.012**	-0.009*
Min.wage growth$_{t-3}$	0.011**	0.031**	0.012**	-0.006
Year dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Month dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Province dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Item dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Month x wage increase dummies	Yes	Yes	Yes	Yes
Number of items	4	4	4	4
N	29,760	29,760	29,760	29,760
R^2	0.08	0.124	0.123	0.123
Long-run effect	0.124	0.091	0.125	-0.015

Notes: *significant at 10% level. ** significant at 5% level using robust standard errors (Wooldridge, 2002)

จากตารางที่ 4 พบว่า การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลเป็นบวกต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าในกลุ่มร้านอาหารและภัตตาคารอย่างมีนัยยะสำคัญทั้งก่อนและหลังจากการปรับเปลี่ยนอัตราค่าจ้าง

ยกเว้นในแบบจำลองที่ (4) ซึ่งเป็นแบบจำลองที่ไม่ได้รวมผลต่อระดับราคาสินค้าในช่วงเดือนก่อนการปรับค่าจ้าง

ในขณะที่ค่าความยืดหยุ่นของระดับราคาสินค้าต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระยะยาวนั้นอยู่ระหว่าง 0.09 – 0.13 ในแบบจำลองที่ (1) – (3) ซึ่งจะพบว่าผลลัพธ์ไม่แตกต่างกันมากนัก ในขณะที่แบบจำลองที่ (4) ซึ่งมีการตัดตัวแปรผลกระทบของระดับราคาสินค้าในเดือนก่อนปรับค่าจ้าง ซึ่งเป็นตัวแปรที่มีนัยยะสำคัญ พบว่าผลระยะยาวมีค่าเป็นลบและมีค่าน้อย

ผลจากตารางที่ 3 และ 4 แสดงให้เห็นว่า สำหรับสินค้าสองประเภทที่ใช้แรงงานค่าจ้างต่ำเข้มข้นโดยเปรียบเทียบกับสินค้าประเภทอื่น ค่าความยืดหยุ่นของระดับราคาสินค้าต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระยะยาวอยู่ที่ประมาณ 0.08-0.13 กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 1 จะส่งผลให้ระดับราคาสินค้าในกลุ่มนี้เปลี่ยนแปลงไปประมาณร้อยละ 0.08 ถึงร้อยละ 0.13

การประมาณการผลกระทบสำหรับสินค้ากลุ่มอื่นๆ แสดงอยู่ในตารางที่ 5 โดยกลุ่มสินค้าที่นำมาประมาณค่าผลกระทบ ได้แก่ กลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและกลุ่มรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ซึ่งมีการใช้แรงงานค่าจ้างต่ำในสัดส่วนที่น้อยกว่ากลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย และกลุ่มร้านอาหารและภัตตาคาร นอกจากนี้ ตารางที่ 5 ยังแสดงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับราคาของสินค้ากลุ่มอาหาร สินค้ากลุ่มที่ไม่ใช่อาหาร รวมถึงผลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาของสินค้ารวมทุกกลุ่ม โดยสาเหตุของการแยกสินค้าในกลุ่มอาหารและกลุ่มไม่ใช่อาหารออกจากกันก็เนื่องจากสินค้าในกลุ่มอาหารมีความผันผวนด้านราคาค่อนข้างสูง มีสัดส่วนต้นทุนแรงงานต่อผลผลิตต่ำ และขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสินค้าในหมวดอาหารมีจำนวนทั้งสิ้นกว่าร้อยละ 40 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

การประมาณการผลกระทบในอุตสาหกรรมต่างๆ ในตารางที่ 5 ใช้รูปแบบของแบบจำลองเศรษฐมิติที่เหมือนกันเพื่อให้เปรียบเทียบกันได้ง่าย อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของแบบจำลองก็มิได้ทำให้ผลลัพธ์แตกต่างมากนัก ดังเช่นที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 3 และ 4 ก่อนหน้านี้

ตารางที่ 5: การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและอัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคารายเดือนของสินค้าประเภทต่าง ๆ

	เสื้อผ้าและ เครื่องแต่งกาย	ร้านอาหารและ ภัตตาคาร	เครื่องใช้ไฟฟ้า	รถยนต์และ รถจักรยานยนต์	อาหาร	รวมทุกสินค้า ยกเว้นหมวดอาหาร	รวมทุกสินค้า
Constant	-0.003	-0.003	0.006	0.016	-0.001	-0.004	0.0005
$Inflation_{t-1}$	-0.142**	-0.054**	-0.025**	-0.033**	-0.040**	-0.108**	-0.073**
$Inflation_{t-2}$	-0.060**	-0.217**	-0.033**	-0.033**	-0.192**	-0.079**	-0.128**
$Inflation_{t-3}$	-0.028**	-0.032**	-0.038**	-0.025**	-0.056**	-0.019**	-0.038**
Min. $wage\ growth_{t+2}$	0.019**	0.047**	-0.008	-0.043*	0.059**	0.020**	0.041**
Min. $wage\ growth_{t+1}$	-0.010	0.065**	-0.003	-0.021	0.025**	0.002	0.009**
Min. $wage\ growth_{t}$	0.092**	-0.003	0.138*	0.191	0.017	0.029**	0.022**
Min. $wage\ growth_{t-1}$	0.043**	0.030**	-0.015	-0.059**	0.066**	0.007**	0.032**
Min. $wage\ growth_{t-2}$	0.013	0.012**	-0.006	-0.027	-0.022**	0.006*	-0.002
Min. $wage\ growth_{t-3}$	-0.010	0.012**	0.003	-0.019	0.017**	-0.013**	-0.0005
Year dummies	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Month dummies	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Province dummies	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Item dummies	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Month x wage increase dummies	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Number of items	42	4	11	2	167	315	482
N	200,040	29,760	30,792	18,600	974,969	1,037,988	2,410,452
R^2	0.03	0.123	0.042	0.067	0.07	0.018	0.029
Long-run effect	0.120	0.125	0.099	0.020	0.126	0.042	0.082

Notes: *significant at 10% level. ** significant at 5% level using robust standard errors (Wooldridge, 2002)

ผลการประมาณการจากตารางที่ 5 พบว่า การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้าในเดือนเดียวกันอย่างมีนัยยะสำคัญในกลุ่มสินค้าเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย กลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า และกลุ่มรวมทุกสินค้า นอกจากนี้ ยังพบผลที่ชัดเจนของการเพิ่มขึ้นของระดับราคาสินค้าก่อนปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยสินค้าที่มีระดับราคาเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญก่อนการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 2 เดือน ได้แก่ สินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย กลุ่มร้านอาหารและภัตตาคาร กลุ่มอาหาร และกลุ่มรวมทุกสินค้า ในขณะที่กลุ่มรถยนต์และรถจักรยานยนต์มีราคาที่ลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญ ในขณะที่กลุ่มสินค้าที่ระดับราคาเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ 1 เดือนก่อนการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ได้แก่ สินค้าในกลุ่มร้านอาหารและภัตตาคาร และกลุ่มอาหาร นอกจากนี้ สินค้าส่วนใหญ่ยังมีการปรับระดับราคาขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญในช่วง 1 เดือนหลังจากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ยกเว้นสินค้าในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า และกลุ่มรถยนต์และรถจักรยานยนต์

หากพิจารณาโดยรวมจะพบว่า การเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและกลุ่มรถยนต์และรถจักรยานยนต์ไม่ได้เคลื่อนไหวตามการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอย่างมีนัยยะสำคัญนัก คำอธิบายที่เป็นไปได้ประการหนึ่งคือสินค้าในกลุ่มนี้มีรอบของการปรับราคาที่คงที่และไม่ได้ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้าง (Caballero and Engel, 2003; Bils and Klenow, 2004) ทำให้ค่าสัมประสิทธิ์ของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นไม่มีนัยยะสำคัญ นอกจากนี้ ผลกระทบในระยะยาวของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับราคาสินค้าในกลุ่มนี้ก็ไม่ได้มีค่าสูงมากนัก โดยมีค่า 0.02 ในกลุ่มรถยนต์และรถจักรยานยนต์ และมีค่า 0.099 ในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า

จากแบบจำลองรวมทุกสินค้า พบว่า การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 1 จะมีผลกระทบระยะยาวต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าทุกประเภทประมาณร้อยละ 0.082 โดยผลกระทบต่อระดับระดับราคาสินค้าที่ไม่ใช่อาหารจะอยู่ที่ร้อยละ 0.042

ผลการประมาณการดังกล่าวสูงกว่าผลการศึกษาในต่างประเทศซึ่งพบว่าโดยเฉลี่ยการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 1 จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าโดยรวมประมาณร้อยละ 0.04 (Lemos, 2004)

ตารางที่ 6 เป็นตารางสรุปผลการประมาณการของการเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 10 ต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าประเภทต่างๆ ในช่วงเวลาทั้งก่อนและหลังการปรับเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ตารางที่ 6: อัตราการเปลี่ยนแปลงระดับราคาสินค้าในช่วงเวลาก่อนและหลังการปรับเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 10

	เสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย	ร้านอาหารและภัตตาคาร	เครื่องใช้ไฟฟ้า	ยานยนต์	อาหาร	รวมทุกสินค้ายกเว้นเกษตร	รวมทุกสินค้า
ก่อนปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 2 เดือน	0.19**	0.47**	-0.08	-0.43*	0.59**	0.20**	0.41**
ก่อนปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 1 เดือน	-0.10	0.65**	-0.03	-0.21	0.25**	0.02	0.09**
ในเดือนที่ปรับค่าจ้างขั้นต่ำ	0.92**	-0.03	1.38*	1.91	0.17	0.29**	0.22**
หลังปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 1 เดือน	0.43**	0.30**	-0.15	-0.59**	0.66**	0.07**	0.32**
หลังปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 2 เดือน	0.13	0.12**	-0.06	-0.27	-0.22**	0.06*	-0.02
หลังปรับค่าจ้างขั้นต่ำ 3 เดือน	-0.10	0.12**	0.03	-0.19	0.17**	-0.13**	-0.005
ผลรวม	**1.20**	**1.25**	**0.99**	**0.20**	**1.26**	**0.42**	**0.82**

Notes: *significant at 10% level. ** significant at 5% level using robust standard errors (Wooldridge, 2002)

7. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ: ผลกระทบต่อการจ้างงาน

7.1 บทสำรวจวรรณกรรมว่าด้วยการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกับการจ้างงาน

ผลของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการจ้างงานเป็นประเด็นที่นักเศรษฐศาสตร์ให้ความสนใจและยังเป็นหัวข้อการวิจัยที่ในแวดวงวิชาการเศรษฐศาสตร์ก็ยังไม่ได้ข้อสรุปที่เป็นยอมรับร่วมกัน หากพิจารณาตามแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ซึ่งมีข้อสมมติว่าตลาดแรงงานมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์และอยู่ในดุลยภาพเสมอ การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในระดับที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างดุลยภาพจะส่งผลให้การจ้างงานลดลง

อย่างไรก็ดี นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากมีความเห็นว่าข้อสมมติที่ว่าตลาดแรงงานมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์และระดับอัตราค่าจ้างสะท้อนดุลยภาพของตลาดแรงงานนั้นไม่สมเหตุสมผล นักเศรษฐศาสตร์กลุ่มนี้เชื่อว่าตลาดแรงงานมีโครงสร้างในลักษณะผู้ซื้อผูกขาด (Monopsony) กล่าวคือผู้ประกอบการมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าจ้างและมีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าแรงงาน ดุลยภาพของอัตราค่าจ้างในตลาดผู้ซื้อผูกขาดจะมีระดับการจ้างงานและอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ตลาดแรงงานมีลักษณะแข่งขันสมบูรณ์ นัยยะสำคัญประการหนึ่งของตลาดแรงงานที่มีลักษณะผู้ซื้อผูกขาดหรือกรณีที่นายจ้างมี

อำนาจต่อรองเหนือกว่าก็คือ การขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงกว่าระดับค่าจ้างในตลาดจะส่งผลให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่แสวงหากำไรสูงสุดจะตอบสนองด้วยการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น (Manning, 2003)

แนวความคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากการศึกษาเชิงประจักษ์หลายชิ้น ตัวอย่างเช่น Card (1992) ศึกษาผลของการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางในเดือนเมษายน 1990 ซึ่งพบว่าการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางมีผลทำให้อัตราค่าจ้างของแรงงานวัยรุ่นซึ่งเป็นแรงงานค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้น และการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างแรงงานวัยรุ่นจะยิ่งเพิ่มขึ้นมากในรัฐที่มีอัตราค่าจ้างต่ำ ในทางตรงกันข้าม Card (1992) กลับไม่พบว่าการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนการจ้างงานต่อประชากรในแต่ละรัฐเปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องมาจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงขึ้น

Katz and Krueger (1992) ศึกษาผลกระทบของการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางในปี 1991 ที่มีต่ออุตสาหกรรมอาหารฟาสต์ฟู้ดในรัฐเท็กซัสพบความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติระหว่างอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกับระดับการจ้างงาน

งานศึกษาเชิงประจักษ์ที่มีอิทธิพลสูงและได้รับการกล่าวอ้างอย่างมาก ได้แก่ งานศึกษาของ Card and Krueger (1994) ซึ่งศึกษาผลของการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐนิวเจอร์ซีในปี 1992 โดยสำรวจร้านอาหารและภัตตาคารในรัฐนิวเจอร์ซีและรัฐเพนซิลวาเนียซึ่งเป็นรัฐที่อยู่ติดกันแต่ไม่ได้มีการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ Card and Krueger (1994) พบว่า การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐนิวเจอร์ซีทำให้ระดับการจ้างงานสูงขึ้น

อย่างไรก็ดี งานศึกษาเชิงประจักษ์อีกหลายชิ้นก็แสดงหลักฐานตรงกันข้าม เช่น Neumark and Washer (2000a) ศึกษาผลกระทบการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐนิวเจอร์ซีในปี 1992 ต่อการจ้างงานในร้านอาหารและภัตตาคารเช่นเดียวกับ Card and Krueger (1994) แต่ใช้ข้อมูลค่าจ้างจากสถานประกอบการและพบหลักฐานที่ขัดแย้งกัน โดยพบว่าการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลลบต่อการจ้างงานในอุตสาหกรรมดังกล่าว แต่ผลส่วนใหญ่ไม่มีนัยยะสำคัญทางสถิติในระดับประเทศ

นอกจากนั้นยังมีงานศึกษาของ Neumark and Wascher (1994) และ Sabia (2006) ซึ่งศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของสหรัฐอเมริกาโดยใช้ข้อมูล panel data โดยทั้งสองงานพบว่าการขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลลบต่อการจ้างของแรงงานวัยรุ่น และส่งผลให้ชั่วโมงการทำงานลดลง[5]

ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนา งานศึกษาส่วนใหญ่ในหลายประเทศ เช่น บราซิล (Lemos, 2004b และ 2006) เม็กซิโก (Bell, 1997) อินโดนีเซีย (Surayahadi et al., 2003) พบว่า โดยส่วนใหญ่การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลต่อการลดลงของการจ้างงานเพียงเล็กน้อย และไม่มีนัยยะสำคัญทางสถิติในกรณีของประเทศบราซิลและเม็กซิโก

ในกรณีของประเทศไทย ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ (2555) ศึกษาผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการแจกแจงของค่าจ้าง (Wage distribution) การจ้างงาน การเข้าร่วมในกำลังแรงงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างภาคการผลิต โดยพิจารณาทั้งกลุ่มแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ ดิลกะใช้ข้อมูลการสำรวจภาวะการมีงานทำ (Labor Force Survey) ระหว่างปี พ.ศ. 2529 – 2553 เพื่อสร้างฐานข้อมูลการจ้างงานที่มีลักษณะเป็น panel data ระดับจังหวัด

งานศึกษาของดิลกะ (2555) พบว่า การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่อสัดส่วนการเข้าร่วมในกำลังแรงงานและการจ้างงานรวม ข้อค้นพบหลักได้แก่ ชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อสัปดาห์ลดลงเล็กน้อยเมื่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำสูงขึ้น แต่ผลกระทบนั้นไม่มีนัยยะสำคัญทางสถิติ กลุ่มแรงงานวัยหนุ่มสาวในช่วงอายุ 15-24 ปี ซึ่งน่าจะเป็นกลุ่มที่มีทักษะต่ำ จะได้รับผลกระทบต่อภาวะการมีงานทำสูงที่สุด และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นส่งผลต่อการย้ายจากแรงงานในระบบไปสู่แรงงานนอกระบบ

7.2 ระเบียบวิธีศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้: ข้อมูล แบบจำลอง และผลลัพธ์

งานศึกษาชิ้นนี้จะศึกษาผลกระทบของการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการเปลี่ยนแปลงของชั่วโมงการทำงาน โดยทดลองใช้ฐานข้อมูลที่แตกต่างจากงานศึกษาของ ดิลกะ (2555) ข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ได้แก่ ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนด้วยวิธีเก็บตัวอย่างซ้ำ (Panel Socio-economic survey) ระหว่างปี 2548-2550

[5]สำหรับการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับผลของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการจ้างงานที่ครบถ้วน โปรดดู Neumark and Washer (2006)

ข้อดีของข้อมูลชุดดังกล่าวคือกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นระดับบุคคลนั้นถูกเก็บข้อมูลซ้ำในแต่ละปี ซึ่งการเก็บข้อมูลโดยใช้ตัวอย่างซ้ำจะช่วยให้การประมาณค่าสามารถควบคุมปัจจัยคงที่ (fixed effects) ที่ไม่สามารถเก็บข้อมูลได้ กระนั้น ข้อเสียของข้อมูลดังกล่าวคือมีระยะเวลาจัดเก็บสั้นและมีความถี่ของข้อมูลเป็นรายปี ซึ่งแตกต่างจากข้อมูลการสำรวจภาวะการมีงานทำที่มีความถี่เป็นรายไตรมาส อย่างไรก็ดี การศึกษาโดยใช้ชุดตัวอย่างที่แตกต่างจากงานศึกษาก่อนหน้าน่าจะช่วยให้เห็นภาพรวมของผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการจ้างงานได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

งานวิจัยชิ้นนี้ศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ ซึ่งน่าจะแสดงผลของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการจ้างงานได้ดีกว่าการใช้สถานะการทำงานว่าแรงงานยังมีงานทำหรือตกงานจากการขึ้นอัตราค่าจ้าง เนื่องจากว่าข้อมูลมีความละเอียดกว่า และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอาจจะอยู่ในรูปของการปรับเปลี่ยนจำนวนวัน และจำนวนชั่วโมงที่ทำงาน โดยมิได้เปลี่ยนสถานะการทำงาน

แบบจำลองเศรษฐมิติที่ใช้ในส่วนนี้จะใช้กรอบวิจัยของ Neumark and Washer (2000b) และ Maloney and Mendez (2004) ซึ่งเป็นแบบจำลองที่ใช้วัดผลกระทบของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อระดับการจ้างงานของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างแตกต่างกัน โดยข้อสมมติฐานคืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นจะมีผลกระทบต่อแรงงานในรูปแบบไม่สมมาตรกัน กล่าวคือ แรงงานที่ได้รับอัตราค่าจ้างในระดับที่ใกล้เคียงกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบมากกว่าแรงงานที่ได้รับอัตราค่าจ้างในระดับที่สูงกว่า ทั้งนี้แรงงานจะถูกจำแนกตามระดับค่าจ้างเปรียบเทียบกับระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยแบ่งออกเป็น 10 กลุ่ม

ตารางที่ 7: การกระจายของกลุ่มตัวอย่างตามช่วงค่าจ้างแรงงาน

กลุ่มที่	สัดส่วนของค่าจ้างต่อค่าจ้างขั้นต่ำ	ปี2548		ปี2549	
		จำนวนแรงงาน	สัดส่วน	จำนวนแรงงาน	สัดส่วน
1	0.0-0.5	235	6.30	216	5.73
2	0.5-0.7	159	4.26	158	4.19
3	0.7-0.9	310	8.31	259	6.87
4	0.9-1.1	482	12.92	531	14.09
5	1.1-1.3	340	9.12	346	9.18
6	1.3-1.5	349	9.36	354	9.39

กลุ่มที่	สัดส่วนของค่าจ้างต่อค่าจ้างขั้นต่ำ	ปี2548		ปี2549	
		จำนวนแรงงาน	สัดส่วน	จำนวนแรงงาน	สัดส่วน
7	1.5-2.0	501	13.43	491	13.03
8	2.0-3.0	459	12.31	504	13.37
9	3.0-4.0	248	6.65	252	6.69
10	>4.0	647	17.35	658	17.46
	รวม	3,730	100	3,769	100

กลุ่มตัวอย่างจะรวมแรงงานที่ทำงานมากกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ก่อนการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และคำนวณอัตราการเปลี่ยนแปลงของชั่วโมงการทำงานของแรงงานรายเดิมหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยการแบ่งกลุ่มค่าจ้างและจำนวนกลุ่มตัวอย่างเป็นไปตามตารางที่ 7

แบบจำลองเศรษฐมิติที่ใช้ในการศึกษามีรูปแบบดังสมการต่อไปนี้

$$\left(\frac{\Delta Hr}{Hr}\right)_{it}^{r} = \alpha + \sum_{k} \beta_k \left(\frac{mw_{t+1}^{r} - mw_{t}^{r}}{mw_{t}^{r}}\right) D\left(w_{it,} mw_{t}^{r}\right)_{k} + \sum_{k} \gamma_k D\left(w_{it,} mw_{t}^{r}\right)_{k} + \sum_{j=1}^{J} \mu_j z_j + \varepsilon_{it}$$

โดยที่ตัวแปร $\left(\frac{\Delta Hr}{Hr}\right)_{it}^{r}$ คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของชั่วโมงการทำงาน ซึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัยต่าง ๆ ทางขวามือของสมการ

พจน์แรกทางด้านขวาของสมการคือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างขั้นต่ำ,$\left(\frac{mw_{t+1}^{r} - mw_{t}^{r}}{mw_{t}^{r}}\right)$, ซึ่งเป็นตัวแปรหลักในการอธิบาย ดังที่กล่าวในข้างต้นว่าการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะกระทบกับชั่วโมงการทำงานของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างระดับต่าง ๆ ไม่เท่ากัน ซึ่งตัวแปรหุ่น (dummy variable) $D\left(w_{it,} mw_{t}^{r}\right)_{k}$ จะเป็นตัวแบ่งว่าแรงงานรายใดอยู่ในกลุ่มใด โดยค่า β_k ซึ่งเป็นค่าสัมประสิทธิ์ที่งานศึกษานี้สนใจ สามารถตีความได้ว่าคือค่าความยืดหยุ่นของชั่วโมงการทำงานต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริงเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะทำให้ชั่วโมงการทำงานโดยเฉลี่ยของแรงงานที่มีรายได้ในกลุ่ม k เปลี่ยนแปลงไปร้อยละ β_k

พจน์ที่สองเป็นพจน์ที่แสดงถึงค่าเฉลี่ยหรือค่าคงที่ของการเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงานที่แตกต่างกันระหว่างแรงงานแต่ละกลุ่มรายได้

พจน์ที่สามคือตัวแปรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยในงานวิจัยชิ้นนี้กำหนดให้รวมตัวแปรเพศ การศึกษา ตัวแปรหุ่นของจังหวัด และตัวแปรหุ่นของปี

ผลการประมาณการด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุดแสดงไว้ในตารางที่ 8 ซึ่งจะพบว่าผลของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างต่อการเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงานค่อนข้างแปรผันระหว่างกลุ่มแรงงานที่มีรายได้ต่างกัน สัมประสิทธิ์ที่คำนวณได้มีทั้งค่าที่เป็นบวกและค่าที่เป็นลบ โดยส่วนใหญ่ไม่มีนัยยะสำคัญทางสถิติ มีค่าสัมประสิทธิ์เพียง 3 ค่าของกลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ 3 และกลุ่มที่ 5 เท่านั้นที่มีนัยยะสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น 10%

ตารางที่ 8: ผลการประมาณการความยืดหยุ่นของชั่วโมงการทำงานต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แท้จริง

กลุ่มที่	สัดส่วนของค่าจ้างต่อค่าจ้างขั้นต่ำ	β_k
1	0.0-0.5	2.29*
2	0.5-0.7	-2.09
3	0.7-0.9	2.14*
4	0.9-1.1	-0.44
5	1.1-1.3	2.07*
6	1.3-1.5	-0.69
7	1.5-2.0	-0.16
8	2.0-3.0	-0.44
9	3.0-4.0	0.51
10	>4.0	-0.08
	N	6,740
	R^2	0.03

Note: *Significant at10% level using Heteroskedasticity robust standard errors.

เช่นเดียวกับผลการศึกษาหลายชิ้นในอดีตทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ งานวิจัยนี้ไม่สามารถชี้ชัดถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อชั่วโมงการทำงานได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ดีหากพิจารณาถึงขนาดโดยเปรียบเทียบของค่าสัมประสิทธิ์ระหว่างกลุ่มจะพบว่า กลุ่มแรงงานที่มีรายได้สูงจะมีขนาดของค่าความยืดหยุ่นของชั่วโมงการทำงานที่ค่อนข้างต่ำ กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงานของแรงงานเหล่านี้มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานที่ได้รับค่าจ้างใกล้เคียงกับระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

8. อัตราค่าจ้างที่เหมาะสมของประเทศไทย: จากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสู่อัตราค่าจ้างเพื่อชีวิต

8.1 ค่าจ้างเพื่อชีวิต (living wage)

หากโจทย์ของการปฏิรูประบบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่การเพิ่มความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในตลาดแรงงาน แนวคิดว่าด้วยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำควรปรับจากอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับให้แรงงานไร้ฝีมือ (หรือแรงงานเพื่อพัฒนาฝีมือ) หนึ่งคนสามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามอัตภาพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฉบับที่ 131 ขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ มาเป็นอัตราค่าจ้างเพื่อชีวิต (living wage) หรือระดับค่าจ้างที่ทำให้แรงงานสามารถเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัวได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีระดับมาตรฐานการครองชีพที่อยู่ได้อย่างภาคภูมิใจ สามารถธำรงความเคารพนับถือในตัวเอง อีกทั้งเป็นระดับค่าจ้างที่ทำให้แรงงานมีหนทางและเวลาว่างเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในฐานะพลเมืองคนหนึ่งของสังคม

เป้าหมายสำคัญของค่าจ้างเพื่อชีวิตก็คือ การเพิ่มคุณภาพชีวิตให้กลุ่มแรงงานซึ่งได้รับค่าจ้างในระดับต่ำที่สุด เพื่อสร้างชีวิตที่ดีและมีเสรีภาพที่แท้จริง ค่าจ้างเพื่อชีวิตมีความแตกต่างจากค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจาก ค่าจ้างขั้นต่ำโดยมากมักถูกกำหนดไว้ต่ำกว่าระดับค่าจ้างเพื่อชีวิต ซึ่งทำให้แรงงานไม่สามารถเติมเต็มเป้าหมายชีวิตที่ดีข้างต้นได้ กระทั่งไม่เพียงพอสำหรับการเลี้ยงดูครอบครัว หลักการของกลุ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องค่าจ้างเพื่อชีวิตก็คือ ค่าจ้างขั้นต่ำควรสะท้อนระดับค่าจ้างเพื่อชีวิต

ประเด็นถกเถียงทางวิชาการเกี่ยวกับค่าจ้างเพื่อชีวิตที่สำคัญอย่างยิ่งประเด็นหนึ่งก็คือ วิธีการคำนวณระดับค่าจ้างเพื่อชีวิต ทั้งในระดับข้อสมมติ ระเบียบวิธี ตัวแปรและข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณ หลักการใหญ่ก็คือ ค่าจ้างเพื่อชีวิตคือค่าจ้างสุทธิที่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐาน เช่น ค่าอาหาร ค่าที่อยู่อาศัย ค่าพลังงาน ของครอบครัวเฉลี่ยครอบครัวหนึ่งได้ ทั้งนี้ รายการและมูลค่าของสินค้าพื้นฐานของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่นั้น บางระเบียบวิธีเสนอให้เผื่อยอดเงินออมเข้าไว้ในการคำนวณด้วย ในบางกรณีก็ใช้รายจ่ายพื้นฐานของครอบครัวที่ทำให้สามารถใช้ชีวิตที่ดีและปลอดภัย (Basic Budget) เป็นหลักในคำนวณแทนเส้นความยากจนซึ่งมีแนวโน้มจะมีระดับต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจ

(1) กรณีศึกษาของสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างของบุคคลหรือหน่วยงานศึกษาเรื่องค่าจ้างเพื่อชีวิต เช่น Massachusetts Institute of Technology (MIT) โดย Amy K. Glasmeier ซึ่งจัดทำการคำนวณค่าจ้างเพื่อชีวิต (Living Wage Calculator) สำหรับรัฐและพื้นที่ต่างๆในสหรัฐอเมริกาและ Center for Women's Welfare ซึ่งจัดทำมาตรฐานความพอเพียงในการดำรงชีวิต (Self-Sufficiency Standard)

หากใช้เกณฑ์รายจ่ายพื้นฐานตามแนวทางของงานศึกษาของ Diana Pearce[6] จะสามารถแยกรายจ่ายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตออกเป็น 6 ส่วนได้แก่

- *ค่าเช่าบ้านและค่าสาธารณูปโภค* ใช้percentile ที่ 40 ของค่าเช่าบ้านทั้งหมด
- *ค่าดูแลบุตร* ใช้ percentile ที่ 75 ของต้นทุนค่าใช้จ่ายซึ่งแยกตามประเภทของเด็ก (ทารกแรกเกิดถึง 2 ปี / เด็กก่อนเข้าโรงเรียนเรียนอายุ 3-5 ปี / เด็กประถม อายุ 6-12 ปี)
- *ค่าอาหาร* ใช้ราคาอาหารต้นทุนถูก (Low-cost Food Plan) ของกระทรวงเกษตร โดยราคาดังกล่าวนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานว่าได้สารอาหารตามมาตรฐาน
- *ค่าเดินทาง* แบ่งเป็น 2 กรณี

  กรณีที่ระบบขนส่งทำงานได้ดีเพียงพอ นั่นคือระบบขนส่งสาธารณะถูกใช้ประโยชน์โดยคนทำงานมากกว่าร้อยละ 7 เช่น ในตัวเมือง ต้นทุนค่าเดินทางจะถูกคำนวณจากบัตรโดยสารของรถสาธารณะ

  กรณีที่ระบบขนส่งทำงานไม่เพียงพอ นั่นคือ การขนส่งสาธารณะถูกใช้ประโยชน์โดยคนทำงานน้อยกว่าร้อยละ 7 เช่น ในต่างจังหวัด ต้นทุนค่าเดินทางจะถูกคำนวณจากต้นทุนการใช้รถส่วนตัว ซึ่งรวมถึงค่าซ่อม ค่าน้ำมัน และค่าประกัน
- *ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ* คำนวนจากเบี้ยประกันสุขภาพโดยเฉลี่ย ซึ่งสำรวจจาก National Medical Panel Survey จำแนกตามอายุ
- *ค่าใช้จ่ายอื่นๆ* ได้แก่ ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องนุ่งห่ม เครื่องอุปโภคบริโภค ค่าโทรศัพท์ โดยไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายในการสังสรรค์ เงินออม หรือเงินชำระหนี้

---

[6]ดูรายละเอียดได้ที่ "The Real Cost of Living: The Self-Sufficiency Standard for New Jersey", with Jennifer Brooks, for Legal Services of New Jersey Poverty Research Institute and The New Jersey Center for Economic Policy and Education.

เมื่อได้รายจ่ายครบทั้งหมด 6 หมวดแล้ว ผู้จัดทำจะนำรายจ่ายทั้งหมดมารวมกันเป็นค่าจ้างเพื่อชีวิต ซึ่งเราจะได้อัตราค่าจ้างเพื่อชีวิตที่แตกต่างกันไปตามรัฐ เมือง หรือเขตพื้นที่ ทั้งนี้ทางผู้จัดทำยังแบ่งค่าจ้างเพื่อชีวิตตามโครงสร้างของครัวเรือนด้วย เช่น ค่าจ้างเพื่อชีวิตสำหรับครัวเรือนที่มีบุตร 1 คนหรือ 2 คน เป็นต้น

(2) กรณีศึกษาของสหราชอาณาจักร

สำหรับสหราชอาณาจักรตัวอย่างที่น่าสนใจ เช่น Center for Research in Social Policy แห่งมหาวิทยาลัย Loughborough ซึ่งจัดทำมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ (Minimum Income Standard: MIS)[7] นิยามของมาตรฐานรายได้ขั้นต่ำคือรายได้ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ โดยคำนวณจากตะกร้าของสินค้าและบริการที่จำเป็นของครัวเรือนที่แตกต่างกัน จากนั้นจึงคำนวณออกมาเป็นงบประมาณเพื่อการดำรงชีวิต

ตะกร้าของสินค้าและบริการที่ใช้ในการคำนวณงบประมาณได้จากการสุ่มตัวอย่างของครอบครัว ตะกร้าดังกล่าวสามารถแบ่งได้เป็น 8 รายการ ได้แก่

- *อาหารและเครื่องดื่ม* ประกอบด้วย อาหารเช้า ได้แก่ ซีเรียลและขนมปังปิ้ง อาหารเบา (lighter meal) อาหารหนัก (substantial meal) พร้อมด้วยเครื่องดื่ม และขนมหรือผลไม้ โดยใช้ราคาตามที่ประกาศในห้างสรรพสินค้า Tesco ซึ่งเป็นห้างสรรพสินค้าที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย
- *เสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม* ใช้ราคาตามที่ประกาศห้างสรรพสินค้า Primark และ Matalan ซึ่งเป็นห้างสรรพสินค้าที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย
- *สินค้าและบริการสำหรับภายในครัวเรือน* ได้แก่ เฟอร์นิเจอร์ เครื่องครัว เครื่องสุขภัณฑ์ และโทรศัพท์บ้าน (landline)
- *สินค้าและบริการสำหรับใช้ส่วนตัว* ประกอบด้วย (1) เวชภัณฑ์ ได้แก่ ยารักษาโรค (prescriptions) ทันตกรรม (dentistry) (2) เครื่องอาบน้ำ (3) ของใช้ประจำตัว เช่น กรรไกรตัดเล็บ ไดร์เป่าผมร่ม กระเป๋า นาฬิกา (4) เครื่องสำอาง (5) ของใช้สำหรับเด็กทารก

[7]รายละเอียดเพิ่มเติมที่ http://www.minimumincomestandard.org/ และ Davis, A., Hirsch, D., Beckhelling, J. and Padley, M."Report: A Minimum Income Standard for the UK in 2012.", 2012.

- *การขนส่ง* ใช้ต้นทุนด้านรถโดยสารสาธารณะ รถแท็กซี่ และรถส่วนตัวเข้ามาพิจารณา เพื่อให้ได้มาตรฐานการดำเนินชีวิตที่ดี
- *ค่าใช้จ่ายในการเข้าสังคมและวัฒนธรรม* ประกอบด้วย (1) ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง เช่น โทรทัศน์ เครื่องเล่นดีวีดี คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต (2) ของขวัญ ของเล่น เงินใช้จ่ายติดกระเป๋า (3) กิจกรรมยามว่าง เช่น การไปทานข้าวนอกบ้าน (4) การไปเที่ยวในวันหยุด
- *ค่าเช่าบ้านและค่าสาธารณูปโภค* ใช้ราคาในกลุ่มที่อยู่อาศัยที่มีค่าใช้จ่ายต่ำ (low-cost category of provision) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดที่ครัวเรือนยินดีจ่ายเพื่อที่อยู่อาศัย
- *ค่าดูแลบุตร* ใช้ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (จำนวนชั่วโมงที่ฝากให้เลี้ยงดู x ค่าแรง) จากการที่ผู้ปกครองฝากบุตรไว้กับคนเลี้ยงเด็กหรือสถานรับเลี้ยงเด็กในระหว่างไปทำงาน

เมื่อรวมรายการทั้งหมดแล้วก็จะได้มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ จากนั้นจะนำตัวเลขนี้ไปเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศ เพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อไป

8.2 แนวทางการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของประเทศไทย

กรณีศึกษาในต่างประเทศที่กล่าวมาเป็นการคำนวณระดับอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมในการดำรงชีวิตจากฝั่งรายจ่ายพื้นฐานที่จำเป็นของครัวเรือน และอาจรวมถึงค่าใช้จ่ายเพื่อบรรลุ 'ชีวิตที่ดี' ในบางกรณี ตัวอย่างเช่น ค่าใช้จ่ายในการเข้าสังคมและวัฒนธรรม (ส่วนหนึ่งประกอบด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิง) ในกรณีของสหราชอาณาจักร เป็นต้น

กล่าวสำหรับประเทศไทย งานวิจัยของปกป้อง (2554) เคยสำรวจข้อเสนอว่าด้วยอัตราค่าจ้างที่ควรจะเป็นของฝ่ายต่างๆ ของประเทศไทย ในเบื้องต้นพบว่า แต่ละฝ่ายเสนอระดับอัตราค่าจ้างที่ตนเห็นว่าเหมาะสมและเป็นธรรมแตกต่างกัน โดยมีฐานที่มาในการคำนวณแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยและเครือข่ายองค์กรแรงงานเสนอ 421 บาทต่อวันทั่วประเทศ (ร่าง)ข้อเสนอการปฏิรูประบบแรงงานของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูประบบแรงงาน ซึ่งมี รศ. ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ เป็นประธาน เสนอระดับค่าจ้างที่พอจะทำให้ชีวิตดำรงอยู่ได้อย่างปกติวันละ 250 บาท สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศสำรวจอัตราค่าจ้างที่เหมาะสมและเสนอว่าโดยภาพรวมทั่วประเทศควรอยู่ในระดับ 226.67 บาทต่อวัน และผลสำรวจอัตราค่าจ้างของกระทรวงแรงงานพบว่า อัตราค่าจ้างตามอัตภาพเฉลี่ยทั่วประเทศคือ 195.41 บาท และค่าจ้างตามคุณภาพชีวิตเฉลี่ยทั่วประเทศคือ 211.23 บาท เป็นต้น

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นบททดลองคำนวณระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมภายใต้แนวทางของค่าจ้างเพื่อชีวิต โดยใช้รายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนระดับต่างๆ ของประเทศไทยเป็นฐานในการคำนวณ ผู้วิจัยแบ่งโครงสร้างของรายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนออกเป็น 8 หมวด ได้แก่ ค่าอาหาร ค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ และค่าเล่าเรียนบุตร

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีแนวคิดว่ารายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนที่อาจใช้เป็นฐานในการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมตามแนวทางของค่าจ้างเพื่อชีวิต คือ รายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนกลุ่มที่เป็นค่ากลางของสังคม (percentile ที่ 50) เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สะท้อนรูปแบบการใช้ชีวิตที่ดีโดยเฉลี่ยของสังคม

สำหรับการคำนวณรายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือน ผู้วิจัยใช้ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Socio-Economic Survey: SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสม โดยผู้วิจัยมีขั้นตอนการคำนวณดังนี้

(1) จัดแบ่งกลุ่มครัวเรือนออกเป็น 10 กลุ่มตามขนาดรายได้ต่อสมาชิกครัวเรือน
(2) คำนวณรายจ่ายต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่มในสินค้าและบริการ 8 หมวด ได้แก่ ค่าอาหาร ค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ และค่าเล่าเรียนบุตร
(3) รวบรวมรายจ่ายต่อสมาชิกครัวเรือนของสินค้าและบริการทั้ง 8 หมวดเข้าด้วยกัน ในขั้นตอนนี้เราจะได้รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม
(4) ใช้รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนที่คำนวณได้เป็นฐานในการคำนวณระดับรายได้ที่ทำให้สมาชิกในครัวเรือนสามารถใช้ชีวิตอยู่ได้ตามแนวทางค่าจ้างเพื่อชีวิต ตามโครงสร้างครอบครัวต่างๆ กัน โดยให้หัวหน้าครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 1 ผู้ใหญ่คนที่สองของครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 0.8 และเด็กในครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 0.5

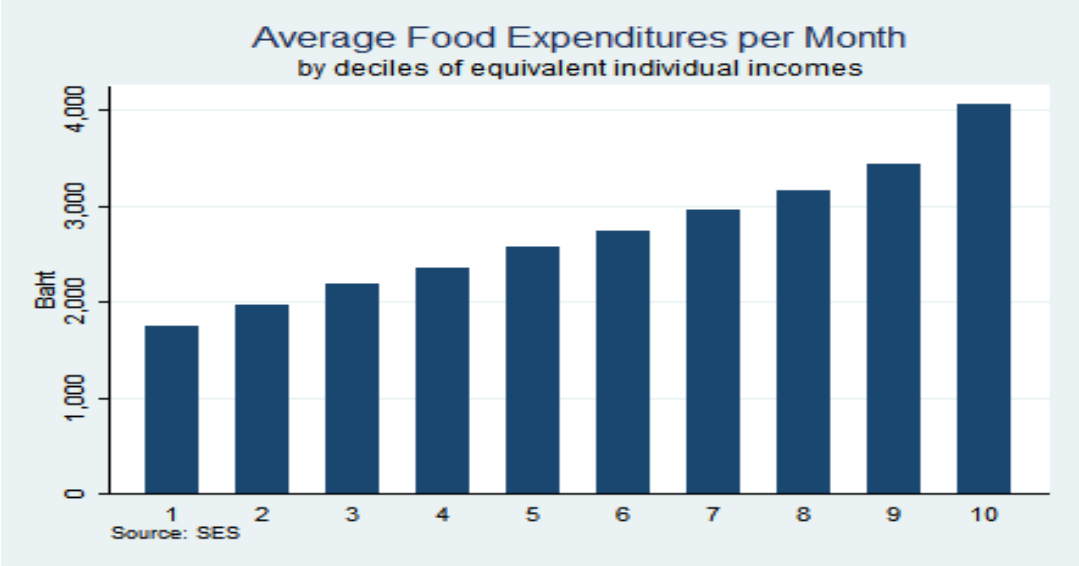
8.3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของประเทศไทย

ในส่วนนี้จะเริ่มต้นจากการคำนวณรายจ่ายต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม ในสินค้าและบริการ 8 หมวด ได้แก่ ค่าอาหาร ค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ และค่าเล่าเรียนบุตร ก่อนที่จะรวบรวมรายจ่ายทั้ง 8 หมวด

เข้าด้วยกันเพื่อหารายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่มและคำนวณอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม

(1) รายจ่ายค่าอาหาร

รูปที่ 14: รายจ่ายค่าอาหาร จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

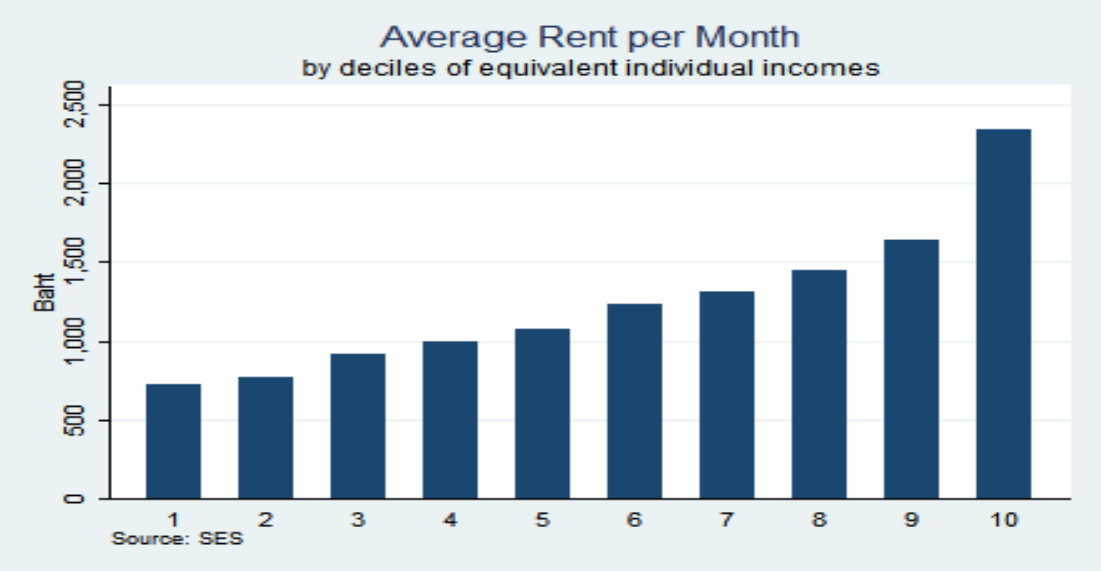


ตารางที่ 9: รายจ่ายค่าอาหาร จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่าย	กลุ่มประชากรจำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าใช้จ่ายหมวดอาหารโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	741	1,976	2,180	2,353	2,576	2,738	2,954	3,165	3,446	4,062

(2) รายจ่ายค่าเช่า

รูปที่ 15: รายจ่ายค่าเช่า จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

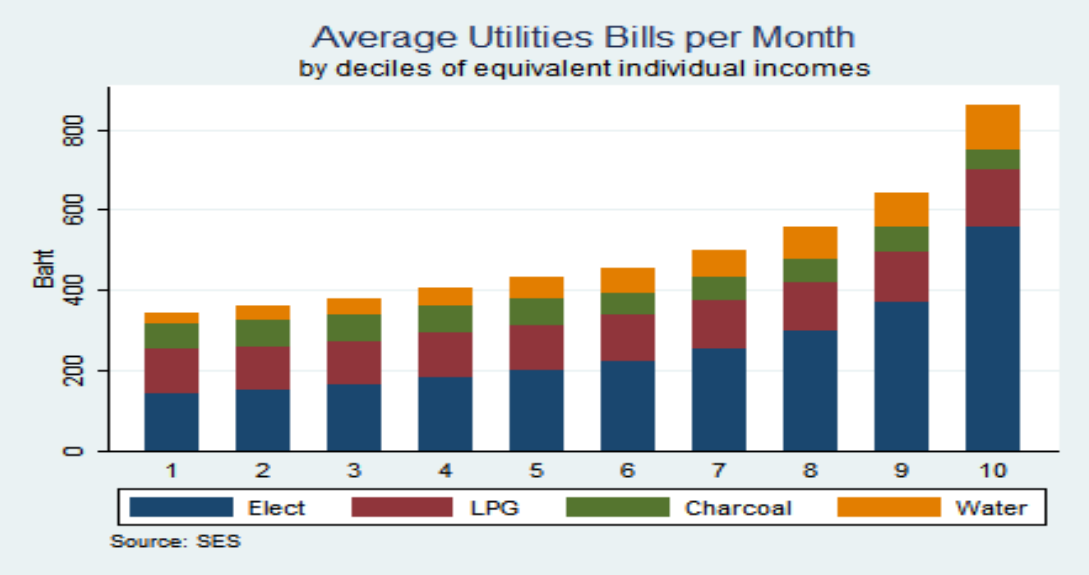


ตารางที่ 10: รายจ่ายค่าเช่า จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่าย	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าเช่าโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	724	768	921	997	1,071	1,230	1,308	1,445	1,644	2,343

(3) รายจ่ายค่าสาธารณูปโภค

รูปที่ 16: รายจ่ายค่าสาธารณูปโภค จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

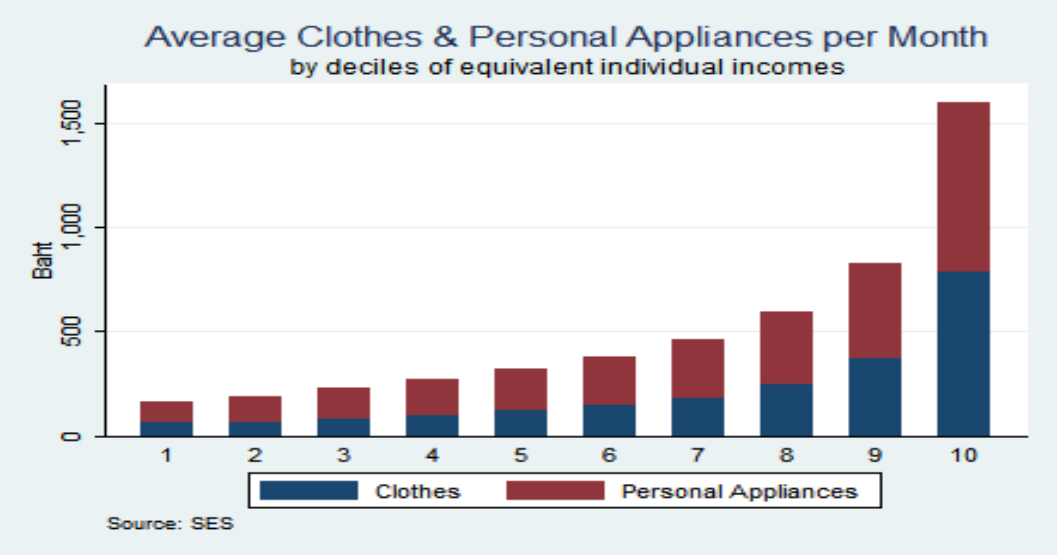


ตารางที่ 11: รายจ่ายค่าสาธารณูปโภค จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าไฟฟ้า	142	152	164	181	200	222	255	297	369	559
ค่าก๊าซหุงต้ม	109	106	106	112	112	115	117	122	125	139
ค่าถ่านไม้/ฟืน	63	69	67	66	65	55	58	59	61	49
ค่าน้ำประปา	29	34	40	46	53	62	70	77	89	113
รวม	**343**	**360**	**376**	**405**	**431**	**454**	**500**	**556**	**643**	**860**

(4) รายจ่ายค่าเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว

รูปที่ 17: รายจ่ายค่าเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

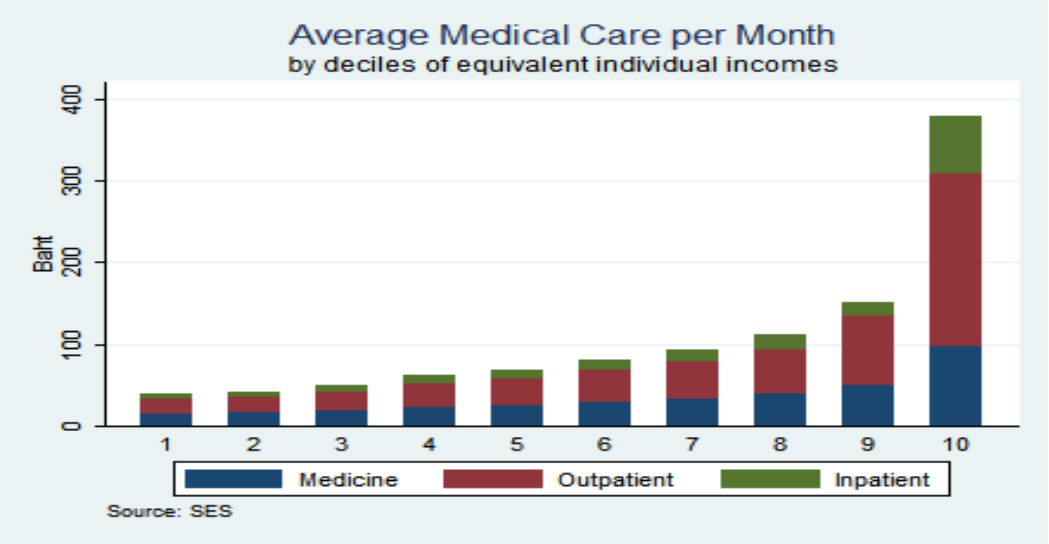


ตารางที่ 12: รายจ่ายค่าเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัวจำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าเสื้อผ้า	61	66	82	98	119	146	177	246	373	783
ค่าของใช้ส่วนตัว	105	123	144	169	200	234	285	345	457	813
รวม	**166**	**189**	**226**	**267**	**318**	**381**	**462**	**591**	**829**	**1,596**

(5) รายจ่ายค่ารักษาพยาบาล

รูปที่ 18: รายจ่ายค่ารักษาพยาบาล จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

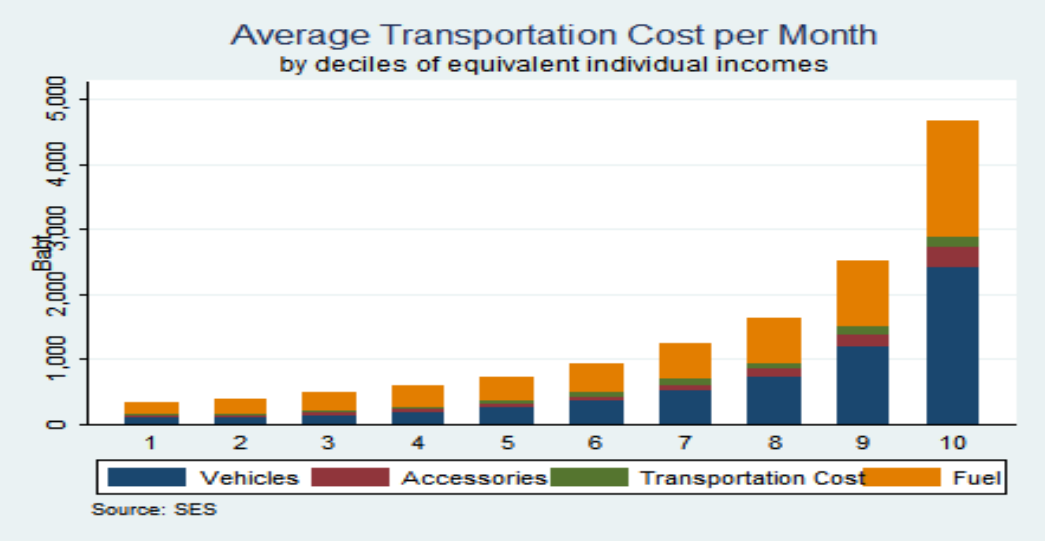


ตารางที่ 13: รายจ่ายค่ารักษาพยาบาล จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่ายาและเวชภัณฑ์	14	17	18	22	24	29	32	39	50	97
ค่ารักษาพยาบาล (ผู้ป่วยนอก)	19	18	23	30	34	39	46	55	85	213
ค่ารักษาพยาบาล (ผู้ป่วยใน)	7	7	8	9	10	13	14	18	17	70
รวม	**40**	**41**	**50**	**61**	**69**	**80**	**92**	**111**	**152**	**380**

(6) รายจ่ายค่าเดินทาง

รูปที่ 19: รายจ่ายค่าเดินทาง จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

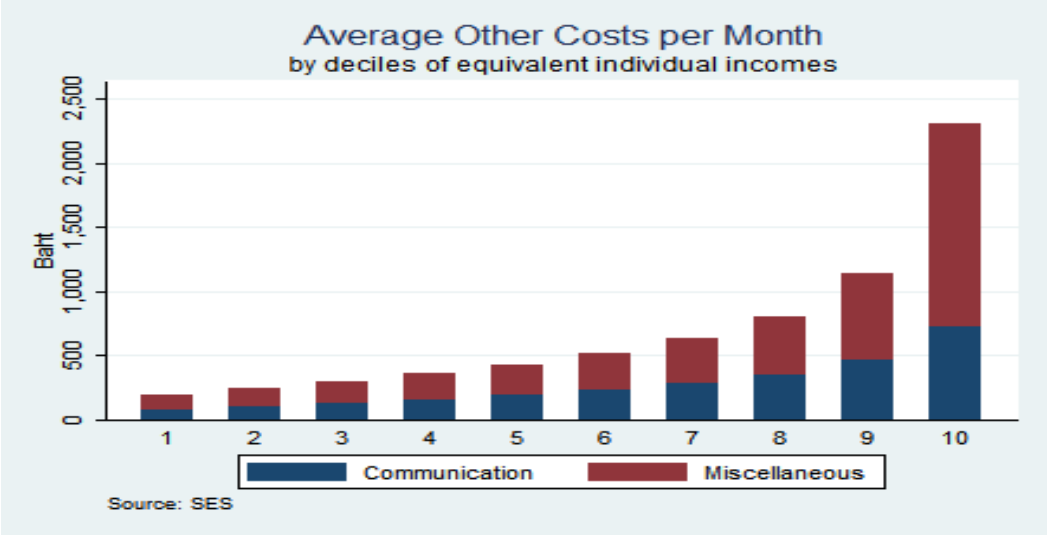


ตารางที่ 14: รายจ่ายค่ารักษาพยาบาล จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าซื้อยานพาหนะ	88	101	134	178	239	345	509	727	1,194	2,405
ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับยานพาหนะ	25	28	37	43	51	61	77	110	169	321
การเดินทางตามปกติ	22	27	32	42	57	76	107	99	141	140
ค่าเชื้อเพลิง	194	231	271	326	380	441	546	692	1,000	1,793
รวม	**329**	**387**	**473**	**590**	**727**	**923**	**1,238**	**1,628**	**2,503**	**4,658**

(7) รายจ่ายค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ

รูปที่ 20: รายจ่ายค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

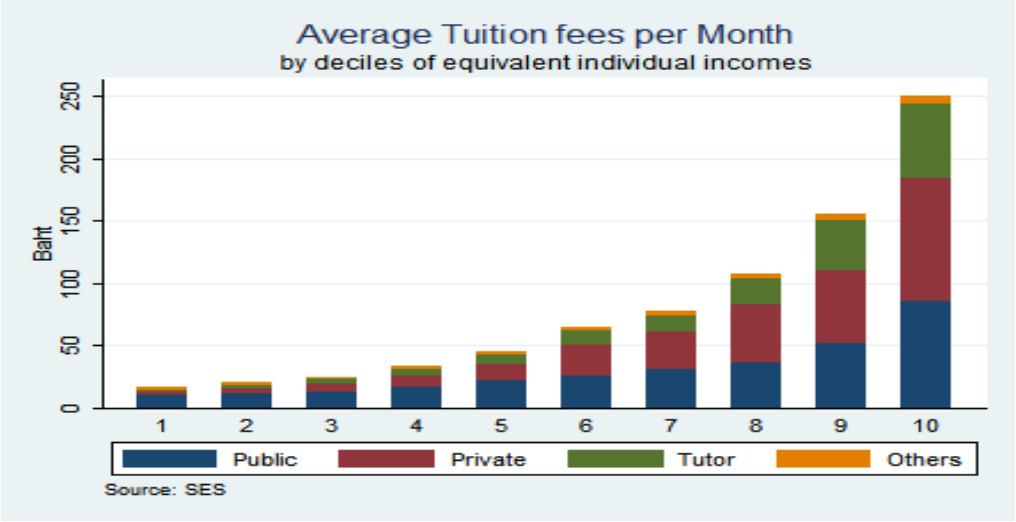


ตารางที่ 15: รายจ่ายค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าโทรศัพท์	80	101	123	155	192	226	283	342	460	720
ค่าใช้จ่ายอื่นๆเช่น ภาษี เงินบริจาค ทำบุญ	117	142	166	201	238	284	350	464	674	1,583
รวม	**197**	**242**	**289**	**356**	**429**	**510**	**633**	**806**	**1,134**	**2,304**

(8) รายจ่ายค่าเล่าเรียนบุตร

รูปที่ 21: รายจ่ายค่าเล่าเรียนบุตร จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม



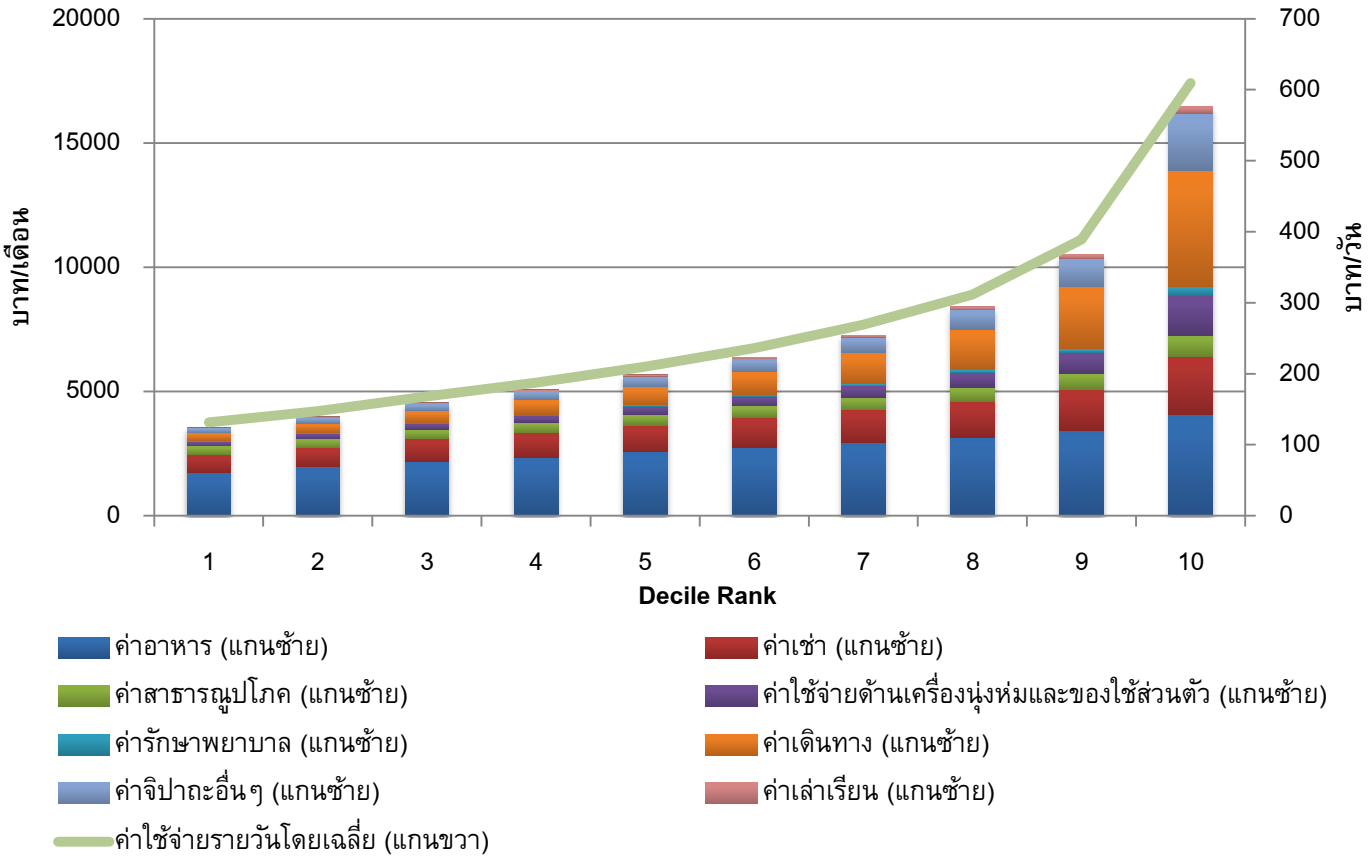
ตารางที่ 16: รายจ่ายค่าเล่าเรียนบุตร จำแนกตามกลุ่มประชากร 10 กลุ่ม

ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	กลุ่มประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าเล่าเรียนบุตร (โรงเรียนรัฐบาล)	10	11	13	16	21	26	31	35	52	85
ค่าเล่าเรียนบุตร (โรงเรียนเอกชน)	3	5	6	9	14	25	30	48	57	99
ค่าเรียนพิเศษ เรียนวิชาชีพ เรียนดนตรี เต้นรำ ฯลฯ	1	2	3	6	7	11	13	21	41	60
อื่นๆ	2	2	2	2	3	3	3	3	5	6
รวม	**16**	**20**	**25**	**33**	**45**	**65**	**77**	**107**	**155**	**520**

(9) รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม (รวมรายจ่าย 8 หมวด)

หากรวบรวมรายจ่ายต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม ในสินค้าและบริการ 8 หมวด ได้แก่ ค่าอาหาร ค่าเช่า ค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายด้านเครื่องนุ่งห่มและของใช้ส่วนตัว ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าใช้จ่ายจิปาถะอื่นๆ และค่าเล่าเรียนบุตร เข้าด้วยกัน เราจะได้รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนต่อเดือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม เมื่อหารเป็นจำนวนวัน (ด้วย 27 วันทำงานต่อเดือนตามหลักทั่วไป) ก็จะได้รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนต่อวัน ของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม

รูปที่ 22: รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนของครัวเรือนแต่ละกลุ่ม



ตารางที่ 17: รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนแต่ละกลุ่ม

ค่าใช้จ่าย	กลุ่มของประชากร จำแนกตามรายได้									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ค่าใช้จ่ายรายเดือนโดยเฉลี่ย (บาท/เดือน)	3,556	3,982	4,539	5,062	5,667	6,381	7,265	8,407	10,507	16,452
ค่าใช้จ่ายรายวันโดยเฉลี่ย (บาท/วัน)	**132**	**147**	**168**	**187**	**210**	**236**	**269**	**311**	**389**	**609**

(10) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสม

ในขั้นตอนสุดท้าย ผู้วิจัยใช้รายจ่ายพื้นฐานต่อสมาชิกครัวเรือนต่อวันที่คำนวณได้ตามตารางที่ 17 เป็นฐานในการคำนวณระดับรายได้ที่ทำให้สมาชิกในครัวเรือนใช้ชีวิตอยู่ได้ตามแนวทางค่าจ้างเพื่อชีวิต ตามโครงสร้างครอบครัวต่างๆ กัน โดยให้หัวหน้าครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 1 ผู้ใหญ่คนที่สองของครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 0.8 และเด็กในครอบครัวถ่วงน้ำหนักเท่ากับ 0.5

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่ารายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนที่อาจใช้เป็นฐานในการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมตามแนวทางของค่าจ้างเพื่อชีวิต คือ รายจ่ายพื้นฐานของครัวเรือนกลุ่มที่เป็นค่ากลางของสังคม (percentile ที่ 50) เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สะท้อนรูปแบบการใช้ชีวิตที่ดีโดยเฉลี่ยของสังคม ซึ่งน่าจะเป็นรูปแบบที่ใกล้เคียงกับคำนิยามของค่าจ้างเพื่อชีวิตที่มุ่งให้แรงงานสามารถเลี้ยงดูตัวเองและครอบครัวได้อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีระดับมาตรฐานการครองชีพที่อยู่ได้อย่างภาคภูมิใจ สามารถธำรงความเคารพนับถือในตัวเอง อีกทั้งเป็นระดับค่าจ้างที่ทำให้แรงงานมีหนทางและเวลาว่างเพียงพอที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในฐานะพลเมืองคนหนึ่งของสังคม

ตารางที่ 18: อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามแนวทางค่าจ้างเพื่อชีวิตสำหรับครัวเรือนแต่ละกลุ่ม

กลุ่มประชากร	แรงงาน 1 คน	แรงงาน + คู่สมรส	แรงงาน+คู่สมรส+บุตร 1 คน	แรงงาน+คู่สมรส+บุตร 2 คน
1	132	237.6	303.6	369.6
2	147	264.6	338.1	411.6
3	168	302.4	386.4	470.4
4	187	336.6	430.1	523.6
5	210	378	483	588
6	236	424.8	542.8	660.8
7	269	484.2	618.7	753.2
8	311	559.8	715.3	870.8
9	389	700.2	894.7	1089.2
10	609	1096.2	1400.7	1705.2

หากใช้เกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมที่ใกล้เคียงกับหลักเกณฑ์ของค่าจ้างเพื่อชีวิต ภายใต้โครงสร้างครัวเรือนต่างๆ คือ

(1) ระดับ 378 บาท หากต้องการระดับอัตราค่าจ้างที่ทำให้แรงงานหัวหน้าครอบครัวและคู่สมรสใช้ชีวิตอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจในตัวเอง

(2) ระดับ 483 บาท หากต้องการระดับอัตราค่าจ้างที่ทำให้แรงงานหัวหน้าครอบครัว คู่สมรส และบุตร 1 คน ใช้ชีวิตอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจในตัวเอง

(3) ระดับ 588 บาท หากต้องการระดับอัตราค่าจ้างที่ทำให้แรงงานหัวหน้าครอบครัวคู่สมรส และบุตร 2 คน ใช้ชีวิตอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจในตัวเอง

ในตารางที่ 18 ได้แสดงระดับโครงสร้างอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมของกลุ่มครัวเรือนต่างๆ ภายใต้โครงสร้างครัวเรือนต่างๆ การตัดสินใจเลือกว่าจะใช้กลุ่มครัวเรือน ณ ระดับรายได้ใดเป็นฐานในการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละคน ถือเป็นทางเลือกเชิงนโยบาย (policy choice) ซึ่งดุลยภาพของทางเลือกเชิงนโยบายที่สังคมเลือกขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของสังคมนั้น เช่น อำนาจต่อรองของแรงงานและกลุ่มธุรกิจ การให้คุณค่ากับความเท่าเทียมในสังคมของสมาชิกในสังคม เป้าหมายทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบาย สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

Aaronson, Daniel (2001), "Price Pass-Through and the Minimum Wage.",*Review of Economics and Statistics*, **83(1)**, pp. 158-169.

Bell, Linda (1997), "The Impact of Minimum Wages in Mexico and Colombia.",*Journal of Labor Economics*, **15(3)**, pp. S102-S135.

Bils, Mark and Peter J. Klenow (2004), "Some Evidence on the Importance of Sticky Prices.", *Journal of Political Economy*, **112**, pp.947-985.

Caballero, Richard J. and Eduardo M.R.A. Engel (2003), "Adjustment is Much Slower Than You Think." NBER Working Paper No. 9898.

Card, David (1992), "Using Regional Variation in Wages to Measure the Effects of the Federal Minimum Wage."*Industrial and Labor Relations Review*, **46(1)**, pp. 22-37.

Card, David and Alan B. Krueger (1994), "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review*, **84(5)**, pp. 772-793.

Fougere, Denis, Erwan Gautier and Herve Le Bihan (2010), "Restaurant Prices and the Minimum Wage.",*Journal of Money, Credit and Banking*, **42(7)**, pp. 1199-1234.

Katz, Lawrence F. and Alan B. Krueger (1992), "The Effect of the Minimum Wage on the Fast Food Industry."*Industrial and Labor Relations Review*, **46(1)**, pp 6-21.

Lemos, Sara (2004), "The Effects of the Minimum Wage on Wages, Employment and Prices." IZA Discussion Paper No. 1135.

------- (2004b) “Minimum Wage Policy and Employment Effects: Evidence from Brazil.”,*Economia*, **5(1)**, pp. 219-266

------- (2006) “Minimum Wage Effects in a Developing Country.”University of Leicester Discussion Paper.

Manning, Alan (2003), *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labour Markets*, Princeton: Princeton University Press.

Neumark, David and William Washer (1994), “Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Reply to Card, Katz, and Krueger.” *Industrial and Labor Relations Review*, **47(3)**, pp. 497-512.

------- (2000a), “The Effect of New Jersey’s Minimum Wage Increase on Fast-Food Employment: A Reevaluation Using Payroll Records.” *American Economic Review*, **90(5)**, pp. 1362-1396.

------- (2000b), “The Effect of Minimum Wages Throughout the Wage Distribution.” NBER Working Paper No.7519, National Bureau of Economic Research.

------- (2006), “Minimum Wages and Employment: A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research” NBER Working Paper No. 12663, National Bureau of Economic Research.

--------- (2008), “A Suyrvey of the Effects of the Minimum Wage on Prices.”,*Journal of Economic Survey*, **22,** pp. 187-212.

Sabia, Joseph J. (2006), “The Effect of Minimum Wage Increases on Teenage, Retail, and Small Business Employment.”, Working Paper, University of Georgia.

Surayahadi, Asep, WenefridaWidyanti, Daniel Perwira and SudarnoSumarto (2003), “Minimum Wage Policy and Its Impact on Employment in the Urban Formal Sector.”,*Bulletin of Indonesian Economic Studies*, **39(1)**, pp. 29-50.

Wadsworth, Jonathan (2010), “Did the National Minimum Wage Affect UK Proces?”,*Fiscal Studies*, **31(1)**, pp.81-120.

Wooldridge, Jeffrey (2002). *The Econometrics of Cross-Section and Panel Data*, Cambridge, MA: MIT Press.

ภาษาไทย

ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ (2555) “การศึกษาผลกระทบของการดำเนินนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำต่อความเหลื่อมล้ำของค่าจ้างการจ้างงานและชั่วโมงการทำงาน.” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ปกป้อง จันวิทย์ (2554) “การปฏิรูปกฎหมายแรงงานเพื่อสร้างเศรษฐกิจที่เป็นธรรม: กรณีศึกษากฎหมายว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและการประกันสังคม.” คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์