

รายงานการศึกษา

เรื่อง ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง
ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา



สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

กองเศรษฐกิจการแรงงาน

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

ISBN 978-616-555-254-7

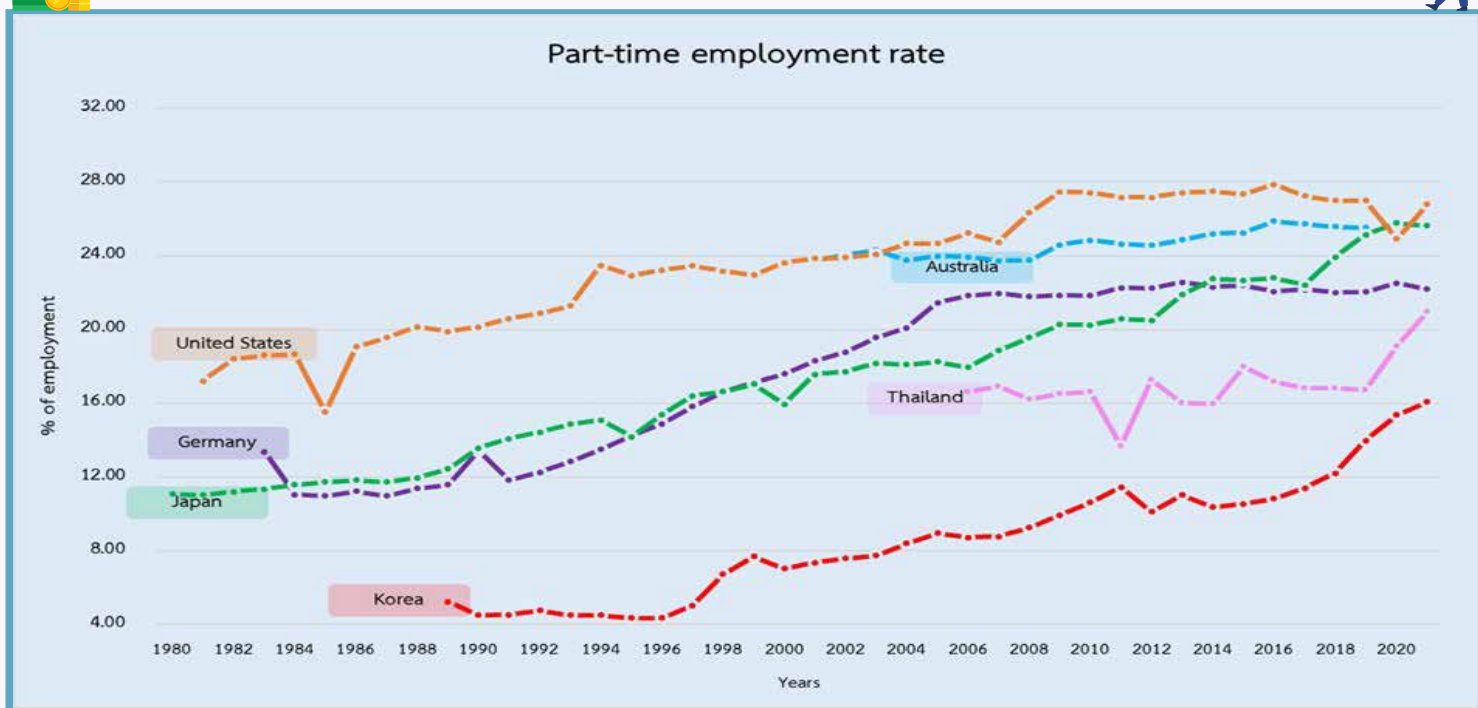
บทสรุปผู้บริหาร



ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา

แรงงานบางช่วงเวลาเทียบกับแรงงานทั้งหมด

“ ในประเทศอุตสาหกรรมหลายแห่ง งานบางช่วงเวลามีความสำคัญมากขึ้น
เห็นได้จากร้อยละของการทำางานบางช่วงเวลาจากจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ
แต่ก็มีความแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละประเทศ ”



ที่มา: OECD และ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

รายชื่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างและการให้สัตยาบัน

“ประเทศที่ให้สัตยาบันต้องกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครอง
แรงงานบางเวลาเช่นเดียวกับคนที่ทำงานเต็มเวลาได้รับ
ในเรื่องสิทธิในการรวมตัว ในการเจรจาต่อรอง
สิทธิในการเป็นผู้แทนของลูกจ้าง ความปลอดภัย
และสุขภาพอนามัย คุ้มครองการเลือกปฏิบัติ
ในการทำงานและอาชีพ ได้รับประโยชน์จาก
การประกันสังคมเท่าเทียมกับคนทำงานเต็มเวลา ”

อนุสัญญา	การให้สัตยาบัน					
อนุสัญญาฉบับที่ 28 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1928	×	✓ (ค.ศ. 1929)	✓ (ค.ศ. 1931)	✓ (ค.ศ. 1971)	✓ (ค.ศ. 2001)	×
อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949	×	×	×	×	×	×
อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951	×	✓ (ค.ศ. 1956)	✓ (ค.ศ. 1974)	✓ (ค.ศ. 1967)	✓ (ค.ศ. 1997)	✓ (ค.ศ. 1999)
อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970	×	×	✓ (ค.ศ. 1973)	✓ (ค.ศ. 1971)	✓ (ค.ศ. 2001)	×
อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางเวลา	×	×	✓ (ค.ศ. 2011)	×	×	×

ที่มา: ILO, Conventions สืบค้น ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2563
ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน



บทสรุปผู้บริหาร



ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา



การกำหนดอัตราค่าจ้างของแต่ละประเทศ

กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ในประเทศเยอรมัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้มีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ
แยกออกมาจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน สำหรับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียอยู่ภายใต้
กฎหมายการทำงานที่เป็นธรรม ส่วนประเทศไทยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ประเด็น						
กฎหมาย ค่าจ้างขั้นต่ำ	- กฎหมาย มาตรฐานแรงงาน ที่เป็นธรรม Fair Labour Standards Act (FLSA)	- รัฐบัญญัติ ควบคุมค่าจ้างขั้น ต่ำทั่วไป (Act Regulating a General Minimum Wage 2014)	- พระราชบัญญัติ การทำงานที่เป็น ธรรม ค.ศ. 2009 (Fair Work Act 2009)	- พระราชบัญญัติ ค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1959 (Minimum Wage Act, 1959)	- กฎหมาย ค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1986 (Minimum Wage Act, 1986)	- พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
รูปแบบการ กำหนด ค่าจ้าง	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำรายชั่วโมง - แตกต่างกันไป ในแต่ละมลรัฐ แต่ ต้องไม่ต่ำกว่า อัตราค่าจ้างที่ รัฐบาลกลาง กำหนด	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำรายชั่วโมง - อัตราเดียวทั่ว ประเทศ	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำแห่งชาติ ราย ชั่วโมง - แต่จะแตกต่าง กันตามลักษณะ การจ้างงาน - Modern awards ค่าจ้าง ขั้นต่ำตามทักษะ อาชีพ	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำรายชั่วโมง - แตกต่างกันไป ในแต่ละพื้นที่ (จังหวัด) - อัตราค่าจ้าง ตามอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีอัตราที่สูง กว่าอัตราค่าจ้าง ขั้นต่ำ	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำรายชั่วโมง - อัตราเดียวทั่ว ประเทศ	- อัตราค่าจ้างขั้น ต่ำรายวัน - แตกต่างกันไป ในแต่ละพื้นที่ (จังหวัด) - อัตราค่าจ้าง ตามมาตรฐาน ฝีมือแรงงาน
กลไกการ กำหนด ค่าจ้าง	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดย รัฐบาลกลาง - รัฐบาลท้องถิ่น ในแต่ละมลรัฐ สามารถกำหนด ค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับมลรัฐได้	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดยการ เจรจาต่อรอง ร่วมกันระหว่าง องค์กรนายจ้าง และลูกจ้าง - คณะกรรมการ ค่าจ้างขั้นต่ำ ประกอบด้วย ประธานที่มาจาก การแต่งตั้ง มีสมาชิก 6 คน และที่ปรึกษาอีก 2 คน	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดย คณะกรรมการ การทำงานที่เป็น ธรรม (Fair Work Commission: FWC) - มีคณะ ผู้เชี่ยวชาญในการ ทบทวนค่าจ้างขั้น ต่ำเป็นประจำทุก ปี	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดย ภาคีรัฐหลังจากที่ มีการหารือกับ ภาคีทางสังคม ซึ่งดำเนินการ ผ่านสภาค่าจ้าง ขั้นต่ำจังหวัด ประกอบด้วย ตัวแทนนายจ้าง ลูกจ้าง และ สาธารณชน - มีการทบทวน และปรับค่าจ้าง ประจำปี	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดย ไตรภาคี - คณะกรรมการ ค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวน 27 คน ประกอบด้วย ตัวแทนนายจ้าง ตัวแทนลูกจ้าง และนักวิชาการ ฝ่ายละ 9 คน - มีการทบทวน และปรับค่าจ้าง ประจำปี	- ค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดโดย ไตรภาคี - คณะกรรมการ ค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ตัวแทนภาครัฐ นายจ้าง และ ลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน - การปรับนั้นจะ พิจารณาจาก องค์ประกอบ หลายๆปัจจัย



บทสรุปผู้บริหาร



ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา



การคุ้มครองแรงงานของแต่ละประเทศ

“ทุกประเทศมีเป้าหมายในการสร้างมาตรฐานที่เกี่ยวกับการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงาน สิทธิการลาต่างๆ สำหรับกฎหมายการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ แต่ ณ ปัจจุบัน (2566) ประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณา (ร่าง) พรบ.ส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ให้ความเป็นธรรมทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และมีความยืดหยุ่นสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมง ”



ประเด็น						
กฎหมายคุ้มครองแรงงาน	- Fair Labor Standards Act (FLSA) - บังคับในเรื่องการจ้างแรงงานในสหรัฐฯ โดยมุ่งในเรื่อง อัตราค่าแรงขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงการทำงาน การจ่ายค่าล่วงเวลาทำงาน เป็นต้น	- กฎหมายแรงงาน (Arbeitsrecht) - เป้าหมายหลักคือ การคุ้มครองลูกจ้างในการทำงาน เนื่องจากลูกจ้างจำเป็นต้องมีนายจ้าง ไม่เพียงแต่ในด้านรายได้เท่านั้น แต่รวมถึงถึงด้านความมั่นคงด้วย	- Fair Work Act 2009 - กำหนดมาตรฐานการจ้างงานขั้นต่ำ - กำหนดกรอบการทำงานสำหรับความล้าสมัยในการจ้างงาน	- Labour Standard Law 1947 - เพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงาน รับประกันการปฏิบัติที่เป็นธรรม และสร้างมาตรฐานสำหรับการปฏิบัติในการจ้างงาน	- Labour Standard Act - เพื่อระบุหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในสัญญาว่าจ้าง ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง	- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 - กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	- Fair Labor Standards Act (FLSA)	- กฎหมายว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลาและสัญญาจ้างงานระยะยาว - เพื่อส่งเสริมการทำงานบางช่วงเวลา และเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติระหว่างแรงงานบางช่วงเวลา	- Fair Work Act 2009 - มีการกำหนดมาตรฐานการจ้างงานแห่งชาติ (NICS) กำหนดมาตรฐานการจ้างงานขั้นต่ำ 11 ข้อ ซึ่งอยู่ภายใต้ Fair Work Act 2009	- Labour Standard Law 1947 - พรบ.ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลและการเปลี่ยนแปลงสถานภาพการจ้างงานสำหรับแรงงานชั่วคราวและแรงงานสัญญาจ้างงานระยะสั้น พ.ศ. 2536	- ก่อนปี 2540 เกาหลีใต้มีเพียง “มาตรฐานการคุ้มครองสถานการณ์การทำงานของแรงงานบางช่วงเวลา” - กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard Act) ฉบับปรับปรุงปี ค.ศ.1997	- อยู่ระหว่างการพิจารณา (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ....



บทสรุปผู้บริหาร

ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง
ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา



การคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาตามกฎหมาย



การคุ้มครอง					
สัญญาจ้างงาน	✓	✓	✓	✓	✓
ชั่วโมงการทำงาน	< 48 ชม./สัปดาห์	< 40 ชม./สัปดาห์	< 38 ชม./สัปดาห์	< 30 ชม./สัปดาห์	ไม่กำหนด
เวลาน้ำ	ตามสัญญาจ้าง	≥ 45 นาที (6 ชม.) ≥ 60 นาที (8 ชม.)	ตามสัญญาจ้าง	≥ 30 นาที (6 ชม.)	ตามสัญญาจ้าง
ทำงานล่วงเวลา	≤ 12 ชั่วโมง/สัปดาห์	- ได้ค่าจ้างเพิ่ม 25 - 50% - ทำงาน 22.00 - 05.00 น. ได้ค่าจ้างเพิ่ม ≥ 25%	N/A	N/A	ได้ค่าจ้างเพิ่ม ≥ 1.5 เท่า (ทำงานเกิน 40 ชั่วโมง/สัปดาห์)
วันหยุดและวันลาประจำปี	วันหยุด ≥ 1 วัน/สัปดาห์ วันลาขั้นต่ำ 15 วัน/ปี	วันหยุด ≥ 1 วัน/สัปดาห์ วันลาขั้นต่ำ 10 วัน/ปี	ทำงานในวันหยุดได้ ค่าจ้างเพิ่ม 25% ลาประจำปี 4 สัปดาห์	วันลาตามสัดส่วน ชั่วโมงการทำงาน (ไม่เกิน 20 วัน/ปี)	ตามสัญญาจ้าง

ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

ทิศทางการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงในไทย



➤ ในปี 2563 คณะกรรมการค่าจ้างแต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง”

➤ เพื่อดำเนินการศึกษาการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับลูกจ้างในกิจการงานหรือสาขาอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้าง

➤ คณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการค่าจ้างว่าเห็นควรกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศ โดยมุ่งเน้นช่วยเหลือธุรกิจ SMEs ซึ่งมีมากกว่าร้อยละ 90 ในประเทศไทย



➤ ในปี 2565 สืบเนื่องจากสมาคมผู้ค้าปลีกไทยมีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เสนอรูปแบบ Goodbox ลูกจ้างรายชั่วโมง ประเภทธุรกิจร้านอาหารและค้าปลีกใน 10 จังหวัดนำร่อง

➤ กระทรวงแรงงานโดยคณะกรรมการค่าจ้างจึงได้แต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการศึกษารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง” เพื่อรวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์การจ้างงานในปัจจุบัน สำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง และพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมงต่อคณะกรรมการค่าจ้าง



บทสรุปผู้บริหาร



ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา



มุมมองการจ้างงานรายชั่วโมงในอนาคต



จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับตัวแทนสถานประกอบการ

- ปัจจุบันสถานประกอบการส่วนใหญ่มีการจ้างงานประจำ มากกว่า การจ้างงานบางช่วงเวลา ”
- บางอุตสาหกรรมไม่สามารถจ้างงานแบบบางช่วงเวลาได้ เพราะต้องการแรงงานที่มีทักษะ ความชำนาญเฉพาะด้าน
- อุตสาหกรรมที่มีการจ้างงานบางช่วงเวลาเป็นจำนวนมาก คือ อุตสาหกรรมการบริการ เช่น ร้านค้าปลีก ร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น ซึ่งในอุตสาหกรรมบริการนี้ไม่ต้องการแรงงานที่มีทักษะเฉพาะด้าน มุ่งเน้นเพียงการให้บริการ ทำให้เกิดความต้องการแรงงานบางช่วงเวลาที่สูง
- อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงอยู่ที่ประมาณ 45 – 60 บาทต่อชั่วโมง
- หากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมง สถานประกอบการก็อาจจะพิจารณาเป็นตัวเลือกในการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งจะช่วยให้ควบคุมต้นทุนของบริษัทได้



จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับตัวแทนลูกจ้าง

- ส่วนใหญ่แล้วทำงานเต็มเวลาอยู่ที่ร้อยละ 93.29 ผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาอยู่ที่ร้อยละ 3.14 เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลามว่าประมาณร้อยละ 60 ของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลา มีรายได้จากการทำงานไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย เนื่องจากค่าแรงขั้นต่ำไม่สอดคล้องกับค่าเดินทางมาทำงาน และ ค่าครองชีพ
- สำหรับเหตุผลที่เลือกทำงานบางช่วงเวลา เกินกว่าครึ่ง เป็นการหารายได้เสริม และมองว่าสามารถเลือกทำงานตามเวลาที่สะดวกได้
- ลูกจ้างส่วนใหญ่มีความต้องการค่าแรงขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างรายชั่วโมง อยู่ที่ชั่วโมงละ 60 – 80 บาท โดยมีชั่วโมงการทำงานไม่เกินวันละ 5 ชั่วโมง และควรมีการปรับค่าจ้างขึ้นทุกปี



ความคิดเห็นผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

- อาจพิจารณาปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยกำหนดหมวดการจ้างงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมทุกมิติ และชั่วโมงการทำงานต้องเป็นไปตามที่ตกลงก่อนเริ่มทำงาน หากเปลี่ยนแปลงต้องได้รับความยินยอม
- กรณีนายจ้างเปลี่ยนการจ้างลูกจ้างซึ่งเคยได้รับค่าจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือนให้กลายเป็นรายชั่วโมง ให้ถือว่านายจ้างมีเจตนาเลิกจ้างและต้องจ่ายค่าชดเชยจากฐานค่าจ้างเดิมก่อนเปลี่ยนเป็นรายชั่วโมง และควรกำหนดประเภทกิจการในการอนุญาตให้จ้างเป็นรายชั่วโมง เช่น กิจการร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น



บทสรุปผู้บริหาร



ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริษัทและมุมมองต่างประเทศสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1 กระทรวงแรงงานควรจัดโครงการตรวจสอบและประเมินผลอย่างต่อเนืองในการทบทวนนโยบายการกำหนดค่าจ้างเป็นประจำทุกปี เพื่อปรับปรุงค่าจ้างให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจและภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งจะช่วยให้ลูกจ้างจะสามารถตอบสนองความต้องการขึ้นพื้นฐานและรักษามาตรฐานการครองชีพที่ดีได้
- 2 คณะกรรมการค่าจ้างควรมีการจัดทำแผนการพัฒนาค่าจ้างระยะ 5 ปี พิจารณามืออัตราค่าจ้างรายชั่วโมง เพื่อเพิ่มความหลากหลายด้านค่าจ้างของประเทศไทย
- 3 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ควรปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยกำหนดหมวดค่าจ้างบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานในส่วนอื่น ๆ และครอบคลุมทุกมิติ
- 4 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานโดยพนักงานตรวจแรงงานควรมีการกวดขันการติดตาม และการบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างเพื่อให้มั่นใจว่านายจ้างปฏิบัติตาม เพิ่มบทลงโทษสำหรับการละเมิด เพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างจ่ายค่าแรงตามเวลาต่ำกว่าความเป็นจริง
- 5 สำนักงานประกันสังคมควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพรบ.ประกันสังคม พ.ศ. ... เพื่อปรับเพิ่มหลักเกณฑ์การให้สิทธิประโยชน์ และความคุ้มครองเพิ่มเติม สำหรับแรงงานบางช่วงเวลาหรือลูกจ้างรายชั่วโมง
- 6 กระทรวงแรงงาน ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมการศึกษาและการอบรมทักษะของผู้ที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมไปถึงผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานที่เป็นแรงงานบางช่วงเวลา นำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการทำงาน ซึ่งสามารถสนับสนุนให้แรงงานบางช่วงเวลาได้รับค่าจ้างที่สอดคล้องกับความรู้และทักษะของแรงงานได้
- 7 กระทรวงแรงงานควรดำเนินการโครงการนำร่อง หรือ Pilot Box ในบางพื้นที่ เช่น ในเขตอุตสาหกรรม หรือนอกเขตอุตสาหกรรม หรือแบ่งเป็นรายจังหวัดเนื่องจากปัจจุบันเศรษฐกิจแต่ละจังหวัด และการจ้างงานมีความแตกต่างกัน รวมถึงพิจารณาค่าจ้างแรงงาน ในเรื่องของสัญญาจ้างงานบางช่วงเวลา ชั่วโมงการทำงาน วันหยุดและวันลา สวัสดิการต่าง ๆ รวมถึงการเลิกจ้าง ให้มีกฎหมายชัดเจน

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

- 1 ศึกษาและวิเคราะห์ตลาดแรงงานในระดับสั้นและระยะยาว โดยพิจารณาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในความต้องการแรงงานและความสามารถของแรงงาน
- 2 ควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดในอนาคตที่ครอบคลุมแรงงานในภาคเกษตร
- 3 หากจะมีการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง ควรมีการศึกษาและรวบรวมข้อมูลโดยผู้เชี่ยวชาญทุกสาขาอาชีพ สถานประกอบการและลูกจ้างในทุกประเภทกิจการ รวมทั้งลูกจ้างที่อยู่นอกระบบด้วย และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กร NGOs ต้องร่วมมือกันในหลายหน่วยงานและกำหนดเป็นตัวชี้วัดร่วมกัน เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาระบบสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น





รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์

“ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริบทและมุมมองต่างประเทศ
สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา”

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

กองเศรษฐกิจการแรงงาน

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖

รายงานฉบับสมบูรณ์ ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริบทและมุมมองต่างประเทศ
สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา

ISBN 978-616-555-254-7 (e-book)

จัดทำโดย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

ปีที่เผยแพร่ 2566

เผยแพร่โดย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

โทรศัพท์ 02 232 1379

กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับสมบูรณ์ หัวข้อ ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริบทและมุมมองต่างประเทศ สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา สำเร็จได้ด้วยดีเนื่องจากได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจาก คณะทำงานดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจการแรงงาน ระหว่างประเทศ ได้แก่ ผู้แทนกรมการจัดหางาน ผู้แทนกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ผู้แทนกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ผู้แทนสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) ผู้แทนสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สายงานแรงงาน ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สายงานเศรษฐกิจและวิชาการ ผู้แทนสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ผู้แทนสมาพันธ์เอสเอ็มอีไทย ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้แทนกองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้แทนสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน นางสาวกตিকা ทิพย์าลัย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนายอิทธิภาพ พักทอง คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้ให้การสนับสนุนข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการทำงานวิจัย

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณผู้แทนสถานประกอบการและผู้แทนลูกจ้างเป็นอย่างสูง ที่กรุณาให้ข้อมูล ด้วยการตอบแบบสอบถามออนไลน์และเข้าร่วมการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งคณะผู้วิจัยได้รับข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการทำงานวิจัย

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ นางนภสร พุ่มสุกใส ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน ที่ได้กรุณาให้คำชี้แนะ และการทำหน้าที่ประธานคณะทำงานดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ และสุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณ ปลัดกระทรวงแรงงาน ผู้บริหาร และผู้เกี่ยวข้อง ที่ให้การสนับสนุนทำให้การดำเนินการศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

กันยายน 2566

สารบัญ

บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	3
1.4 วิธีการศึกษา.....	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
1.6 นิยามศัพท์.....	4
1.7 กรอบแนวคิด.....	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้าง และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง.....	7
2.2 ทฤษฎีค่าจ้าง	8
2.2.1 ทฤษฎีค่าจ้างแบบดั้งเดิม (Historical Wage Theories).....	8
2.2.1.1 ทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพได้ (Subsistence Wage Theory)	8
2.2.1.2 ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wages Fund Theory)	9
2.2.1.3 ทฤษฎีผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงาน (Marginal Productivity Theory).....	10
2.2.1.4 ทฤษฎีการต่อรองค่าจ้าง (Bargaining Theory of Wage).....	10
2.2.1.5 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power Theory).....	11
2.2.2 ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์แรงงาน (contemporary labor economics theories).....	11
2.2.3 ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์สถาบัน (Contemporary Institutional Economics Theories)	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ.....	13
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานบางช่วงเวลา (Part-time Worker)	15
2.5 แนวคิดอัตราตามสัดส่วน (Pro-Rata Rates).....	16

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	17
2.7 มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standard) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)	19
2.7.1 อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928	20
2.7.2 อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949	20
2.7.3 อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ. 1951	20
2.7.4 อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970	21
2.7.5 ข้อแนะนำฉบับที่ 135 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970	21
2.7.6 อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ค.ศ. 1994	21
บทที่ 3 ค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา ถอดบทเรียนต่างประเทศ	23
3.1 ประเทศเกาหลีใต้	23
3.1.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	24
3.1.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้	24
3.1.2.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	24
3.1.2.2 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ.....	25
3.1.2.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ	26
3.1.3 แรงงานบางช่วงเวลาในเกาหลีใต้.....	27
3.1.3.1 สถานการณ์การจ้างงานบางช่วงเวลา.....	28
3.1.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	29
3.1.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศเกาหลีใต้	30
3.2 ประเทศญี่ปุ่น	33
3.2.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	33
3.2.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของญี่ปุ่น	34
3.2.2.1 ประเภทของค่าจ้างขั้นต่ำ.....	34

3.2.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	34
3.2.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ.....	35
3.2.2.4 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ	37
3.2.3 แรงงานบางช่วงเวลาในประเทศญี่ปุ่น.....	39
3.2.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา.....	39
3.2.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	40
3.2.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศญี่ปุ่น.....	43
3.3 ประเทศออสเตรเลีย	47
3.3.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	47
3.3.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของออสเตรเลีย.....	48
3.3.2.1 ประเภทของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	48
3.3.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	50
3.3.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ.....	50
3.3.2.4 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ	51
3.3.3 แรงงานบางช่วงเวลาในออสเตรเลีย.....	52
3.3.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา.....	52
3.3.3.2 กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา.....	54
3.3.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในออสเตรเลีย.....	57
3.4 ประเทศเยอรมนี.....	61
3.4.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	62
3.4.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี.....	62
3.4.2.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	62
3.4.2.2 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ.....	62
3.4.2.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ	63
3.4.3 แรงงานบางช่วงเวลาในเยอรมนี	66

3.4.3.1 สถานการณ์การจ้างงานบางช่วงเวลา.....	66
3.4.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	68
3.4.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในเยอรมนี	69
3.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา	76
3.5.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	76
3.5.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของสหรัฐอเมริกา	78
3.5.2.1 ประเภทของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	78
3.5.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	79
3.5.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ.....	79
3.5.3 แรงงานบางช่วงเวลาในสหรัฐอเมริกา.....	81
3.5.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา.....	81
3.5.3.2 กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	82
3.5.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในสหรัฐอเมริกา.....	83
บทที่ 4 การกำหนดค่าจ้างของประเทศไทย.....	87
4.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ	87
4.2 นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย.....	87
4.2.1 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	87
4.2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	88
4.3 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย	90
4.3.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ.....	90
4.3.2 กลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	93
4.3.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ.....	94
4.4 วิเคราะห์ค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย	97
4.5 การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับการจ้างงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย	100
4.5.1 การศึกษาการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงในอดีต.....	100

4.5.2 ทิศทางการจ้างงานรายชั่วโมงในปัจจุบัน	102
4.5.3 มุมมองการจ้างงานรายชั่วโมงในอนาคต.....	109
4.6 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครอง แรงงานบางช่วงเวลาของต่างประเทศกับประเทศไทย	111
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	122
5.1 สรุปผลการศึกษา	122
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	126
5.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ.....	127
เอกสารอ้างอิง	128
ภาคผนวก	131

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ 1-1 ร้อยละของแรงงานบางช่วงเวลาเทียบกับแรงงานทั้งหมด.....	2
ภาพที่ 2-1 เปรียบเทียบค่าจ้างรายชั่วโมงที่ประกาศกับค่าจ้างรายชั่วโมงที่คำนวณตามสัดส่วน (PRO RATA) ..	17
ภาพที่ 3-1 แผนผังโครงสร้างคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศเกาหลีใต้.....	25
ภาพที่ 3-2 ความถี่ในการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้.....	27
ภาพที่ 3-3 การจ้างงานบางช่วงเวลาของเกาหลีใต้ (%).....	28
ภาพที่ 3-4 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ รายจ่ายเพื่อการบริโภคในเกาหลีใต้	30
ภาพที่ 3-5 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ ผลผลิตภาพแรงงานของเกาหลีใต้.....	31
ภาพที่ 3-6 วิธีการที่ใช้ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศญี่ปุ่น.....	36
ภาพที่ 3-7 แนวโน้มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเฉลี่ยในประเทศญี่ปุ่น (YEN PER HOUR).....	38
ภาพที่ 3-8 ค่าจ้างขั้นต่ำรายจังหวัดในประเทศญี่ปุ่น	38
ภาพที่ 3-9 ลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลาในญี่ปุ่น.....	39
ภาพที่ 3-10 แนวโน้มค่าจ้างกับปัจจัยทางเศรษฐกิจอื่นๆ ของประเทศญี่ปุ่น.....	44
ภาพที่ 3-11 ค่าจ้างขั้นต่ำและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (GINI INDEX OF NATIONAL INCOME) ของญี่ปุ่น.....	45
ภาพที่ 3-12 การเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (ANNUAL GROWTH RATE %) และการเปลี่ยนแปลงของอัตรา ค่าจ้าง (%YOY) ของญี่ปุ่น	45
ภาพที่ 3-13 โครงสร้างคณะกรรมการการทำงานที่เป็นธรรม (FAIR WORK COMMISSION: FWC) ประเทศ ออสเตรเลีย.....	51
ภาพที่ 3-14 การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำระดับชาติของออสเตรเลีย.....	52
ภาพที่ 3-15 ร้อยละของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาของออสเตรเลีย.....	53
ภาพที่ 3-16 ร้อยละของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาของออสเตรเลีย จำแนกตามเพศ	53
ภาพที่ 3-17 ระบบความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรมในประเทศออสเตรเลีย.....	54
ภาพที่ 3-18 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมงกับอัตราการเติบโตของการบริโภคขั้นสุดท้ายของออสเตรเลีย	58
ภาพที่ 3-19 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมงกับอัตราการจ้างงานในออสเตรเลีย	59
ภาพที่ 3-20 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมง กับการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน และ GPD ของออสเตรเลีย	59
ภาพที่ 3-21 องค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี	63
ภาพที่ 3-22 กระบวนการตัดสินใจในการปรับค่าจ้างของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี.....	64
ภาพที่ 3-23 การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี.....	65
ภาพที่ 3-24 การจ้างงานบางช่วงเวลาทั้งหมดในเยอรมนี (% ของการจ้างงานทั้งหมด)	67

ภาพที่ 3-25 การจ้างงานบางช่วงเวลาเพศ ชายและหญิง ในเยอรมนี (% ของการจ้างงานทั้งหมด).....	67
ภาพที่ 3-26 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง กับต้นทุนด้านแรงงาน ในเยอรมนี	70
ภาพที่ 3-27 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ รายจ่ายเพื่อการบริโภค ในเยอรมนี.....	71
ภาพที่ 3-28 ผลผลิตภาพแรงงาน ต่อ GDP ของเยอรมนี.....	72
ภาพที่ 3-29 อัตราความยากจนในเยอรมนี (POVERTY RATE)	73
ภาพที่ 3-30 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ การว่างงาน ในเยอรมนี	74
ภาพที่ 3-31 ความแตกต่างด้านค่าใช้จ่ายที่นายจ้างจ่ายสำหรับการทำงานหนึ่งชั่วโมงในระดับภูมิภาคในเยอรมนี	75
ภาพที่ 3-32 แสดงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามมลรัฐ ในสหรัฐอเมริกา (เดือนมิถุนายน 2566)	79
ภาพที่ 3-33 การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา.....	80
ภาพที่ 3-34 การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของมลรัฐ ในสหรัฐอเมริกา (ดอลลาร์สหรัฐ).....	81
ภาพที่ 3-35 จำนวนแรงงานบางช่วงเวลาในสหรัฐอเมริกา	82
ภาพที่ 3-36 แนวโน้มของค่าจ้างและปัจจัยทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ของสหรัฐอเมริกา	84
ภาพที่ 3-37 ค่าจ้างขั้นต่ำและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (GINI INDEX OF NATIONAL INCOME) ของสหรัฐอเมริกา ...	85
ภาพที่ 3-38 การเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (ANNUAL GROWTH RATE %) และการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้าง (%YOY) ของสหรัฐอเมริกา.....	86
ภาพที่ 4-1 อัตราการว่างงานของประเทศไทย ปี 2535 – 2565.....	89
ภาพที่ 4-2 กลไกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย	94
ภาพที่ 4-3 การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (กรุงเทพมหานคร) 2535 - 2565.....	95
ภาพที่ 4-4 แนวโน้มการปรับขึ้นค่าจ้างของประเทศไทย.....	98
ภาพที่ 4-5 การเพิ่มขึ้นของค่าจ้างกับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศไทย	98
ภาพที่ 4-6 ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับปัจจัยทางเศรษฐกิจของประเทศไทย	99
ภาพที่ 4-7 ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ของผู้ทำงานไม่เต็มเวลาในประเทศไทย.....	103
ภาพที่ 4-8 ร้อยละของแรงงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย	103
ภาพที่ 4- 9 สัดส่วนการว่างงานในประเทศไทย	104

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2-1	กลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	14
ตารางที่ 2-2	แสดงข้อดีข้อเสียสำหรับงานบางช่วงเวลา	16
ตารางที่ 2-3	แสดงรายชื่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างและการให้ สัตยาบัน.....	22
ตารางที่ 3-1	การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้.....	26
ตารางที่ 3-2	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้	26
ตารางที่ 3-3	อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี จำแนกตามอายุ ในออสเตรเลีย.....	49
ตารางที่ 3-4	การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำของประเทศเยอรมัน	65
ตารางที่ 3-5	ค่าจ้างขั้นต่ำตามที่รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกากำหนด	78
ตารางที่ 4-1	ข้อดีข้อเสียของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง	101
ตารางที่ 4-2	ข้อเสนอรูปแบบ SAND BOX ลูกจ้างรายชั่วโมงของสมาคมผู้ค้าปลีกไทย.....	107
ตารางที่ 4-3	การวิเคราะห์ช่องว่างกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครอง แรงงานบางช่วงเวลาของประเทศไทย	111

บทที่ 1

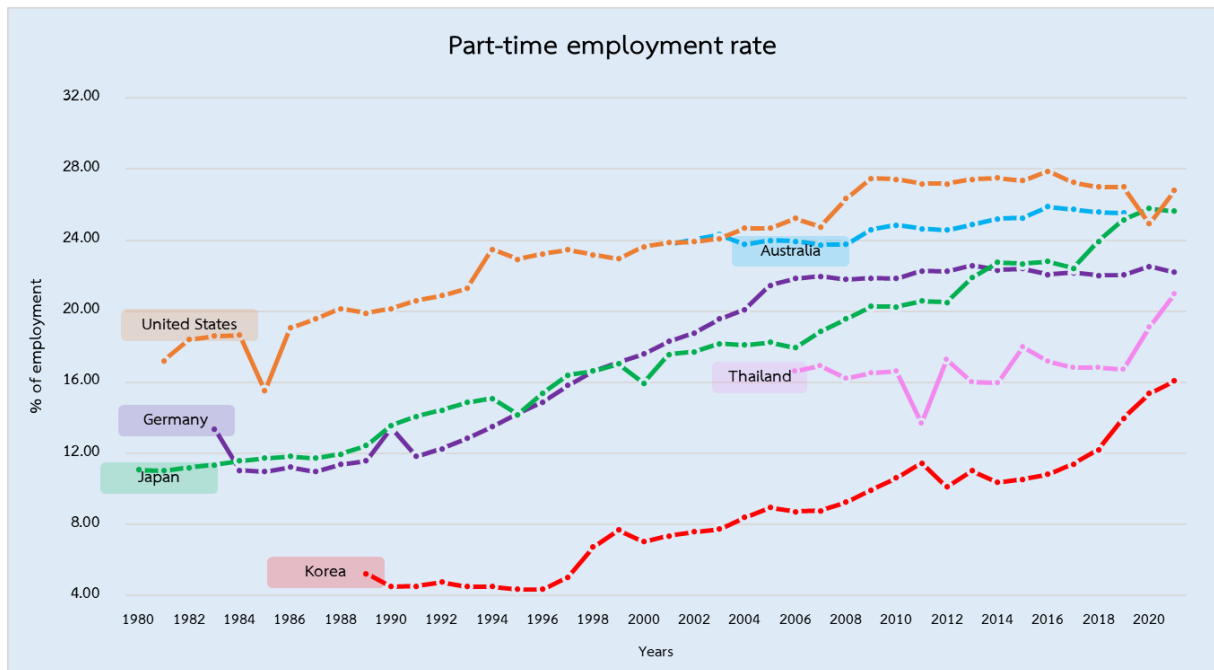
บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและนวัตกรรมในปัจจุบันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงโครงสร้างตลาดแรงงานของไทยที่ต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความท้าทายที่เกิดจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ในห้วงระยะเวลาสามปีที่ผ่านมา ที่เห็นได้ชัดเจนคือการปรับรูปแบบการใช้ชีวิตให้สอดคล้องกับภาวะปกติใหม่ หรือ New Normal ซึ่งหมายถึงทิศทางและแนวโน้มการจ้างงานที่เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง โดยมีการปรับรูปแบบการทำงานให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบ GIG Economy ที่ส่งเสริมให้เกิดการทำงานบางช่วงเวลา (Part-time employment) แบบชั่วคราว หรืองานอิสระ (Freelance) แม้กระทั่งการทำงานแบบสัญญาจ้างโครงการ (Project-based employment) ตลอดจนการทำงานแบบมีระยะเวลาแน่นอน (fixed term employment) เดิบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะส่งเสริมความยืดหยุ่น (Employment Flexibility) ทั้งเรื่องการทำงานของฝั่งนายจ้าง และเรื่องการทำงานของฝั่งลูกจ้าง เนื่องจากนายจ้างมีเป้าหมายที่จะลดจำนวนสัญญาแบบถาวรให้น้อยที่สุดด้วยเหตุผลทางการเงิน แรงงานเองก็เต็มใจที่จะพิจารณาสัญญามากขึ้นด้วยความยืดหยุ่นในการทำงานที่เพิ่มขึ้น (ศูนย์วิจัยอนาคตศึกษา, 2564) ซึ่งชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่น ช่วยให้แรงงานสามารถเริ่มต้นและสิ้นสุดวันทำงานได้ตามความต้องการ ช่วยให้สามารถจัดตารางการทำงานในช่วงเวลาที่เหมาะกับตนเองเพื่อทำงานให้สำเร็จมากขึ้น นายจ้างก็สามารถเลือกรับลูกจ้างได้หลากหลายมากขึ้น แม้จะเป็นผู้ที่มีการะผูกพัน

ในประเทศอุตสาหกรรมหลายแห่ง งานบางช่วงเวลามีความสำคัญมากขึ้น เห็นได้จากร้อยละของการทำงานบางช่วงเวลาจากจำนวนผู้มีงานทำทั้งหมดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่ก็มีความแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละประเทศ ดังภาพที่ 1-1 เนื่องจากการจ้างงานบางช่วงเวลาเป็นผลจากความต้องการของทั้งแรงงานและนายจ้าง และบริบทของประเทศที่แตกต่างกัน อาทิ นโยบายของรัฐที่แตกต่างกันในรูปแบบของกฎหมายแรงงาน ประกันสังคม และภาษี ทำให้เกิดอิทธิพลต่อการทำงานบางช่วงเวลาที่แตกต่างกัน อย่างเช่น ในสหภาพยุโรป งานบางช่วงเวลาถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการเพิ่มอัตราการจ้างงาน และปัจจัยด้านวัฒนธรรม การยอมรับทางสังคมของการทำงานบางช่วงเวลา เป็นสิ่งที่ไม่สามารถละเลยได้เช่นกัน (Allaart, 2007)

ภาพที่ 1-1 ร้อยละของแรงงานบางช่วงเวลาเทียบกับแรงงานทั้งหมด



ที่มา: OECD, U.S. Bureau of Labor Statistics และ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ค่าจ้างรายชั่วโมงจึงเป็นตัววัดรายได้และมาตรฐานการครองชีพที่สำคัญของแรงงานบางช่วงเวลา เป็นวิธีที่จะเปรียบเทียบรายได้ระหว่างอาชีพ อุตสาหกรรม และภูมิภาคต่าง ๆ ค่าจ้างรายชั่วโมงยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อตลาดแรงงาน ซึ่งมีอิทธิพลต่อการจัดสรรทรัพยากร รวมถึงการกระจายงาน และระดับการจ้างงาน ซึ่งแรงงานบางช่วงเวลาเป็นส่วนสำคัญของกำลังแรงงานในหลายประเทศ งานบางช่วงเวลาสามารถให้ความยืดหยุ่น และสร้างสมดุลระหว่างงาน รวมถึงความรับผิดชอบอื่น ๆ แต่ก็มาพร้อมกับความท้าทายต่าง ๆ เช่น ค่าจ้างที่ต่ำกว่า สวัสดิการจำกัด และความมั่นคงในงานที่จำกัด ดังนั้น แรงงานบางช่วงเวลาจึงเป็นกลุ่มสำคัญที่ต้องพิจารณา เมื่อศึกษาตลาดแรงงานและการกระจายรายได้ และสภาพการทำงาน ดังนั้นบทบาทของภาครัฐ ในเรื่อง “การกำหนดรูปแบบค่าจ้าง” จึงต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องเหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ในขณะเดียวกันการปรับเปลี่ยนกฎหมาย นโยบาย รวมทั้งรูปแบบการจ่ายค่าจ้าง ต้องไม่กระทบกับสิทธิ และความคุ้มครองที่แรงงานควรจะได้รับ

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เห็นความสำคัญของค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา จึงได้จัดทำรายงานวิจัยเพื่อถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริบทและมุมมองต่างประเทศ สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา เพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำความเข้าใจสถานะของตลาดแรงงาน และเศรษฐกิจในวงกว้าง ตลอดจนการตัดสินใจด้านนโยบาย อันจะนำไปสู่การปรับปรุงรูปแบบค่าจ้างของประเทศ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกันและยั่งยืนมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง

1.2.2 เพื่อศึกษาบริบทของต่างประเทศในด้านกฎหมาย รูปแบบและกลไก การกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ช่องว่าง Gap Analysis กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศไทยสำหรับการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย/เชิงวิชาการเพื่อกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

- มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เกี่ยวกับอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 26 95 100 131 และ 175 รวมถึงข้อแนะที่ 135

- รูปแบบ กลไกการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง และกฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาของต่างประเทศ (ศึกษาแนวปฏิบัติของประเทศเกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา)

- วิเคราะห์ช่องว่าง Gap Analysis กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศไทย

1.3.2 ขอบเขตด้านกลุ่มตัวอย่าง

- แรงงานบางช่วงเวลา ที่ได้รับค่าจ้างรายชั่วโมง
- สถานประกอบการที่มีการจ้างงานบางช่วงเวลา ในอุตสาหกรรมค้าปลีก ค้าส่ง โรงแรม และภัตตาคาร

1.4 วิธีการศึกษา

1.4.1 รวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งข้อมูลรายงาน บทความ งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง และการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

1.4.2 การสำรวจแบบสอบถามสถานประกอบการและลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา

1.4.3 การสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้การสัมภาษณ์แบบกลุ่มกับตัวแทนสถานประกอบการ ตัวแทนลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ได้ทราบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง

1.5.2 ได้ทราบบริบทระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศในด้านกฎหมาย รูปแบบและกลไกการกำหนดนโยบายค่าจ้างสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา

1.5.3 ได้ผลการศึกษาการวิเคราะห์ช่องว่าง Gap Analysis กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศไทยนำไปสู่การได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย/เชิงวิชาการเพื่อกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศไทย

1.6 นิยามศัพท์

แรงงานบางช่วงเวลา

ลักษณะของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา (Part-time work) มีความแตกต่างจากแรงงานทั่วไปที่ทำงานเต็มเวลา(Full-time work) กล่าวคือ แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลามีระยะเวลาการทำงานในแต่ละวันน้อยกว่าลูกจ้างปกติ เช่น อาจทำงานเพียงวันละ 2-3 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 5 ชั่วโมงต่อวัน นอกจากนี้ ระยะเวลาการทำงานไม่ต่อเนื่องกัน โดยอาจทำงานเพียง 1-2 วันต่อสัปดาห์ ในขณะที่แรงงานทั่วไปที่ทำงานเต็มเวลาจะมีระยะเวลาในการทำงานไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน สำหรับงานทั่วไป และไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน สำหรับงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และความปลอดภัยของลูกจ้าง ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎหมายแรงงานของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ได้มีการกำหนดนิยามหรือคำจำกัดความของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาแยกจากแรงงานปกติทั่วไป ในขณะที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) มีการให้คำนิยามของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 175 โดยใช้ชื่อว่า “อนุสัญญาว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ค.ศ.1994” (Part-Time Work Convention, 1994; No.175) องค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นองค์การชำนาญพิเศษ (Specialized agency) ของสหประชาชาติที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องแรงงานของประเทศสมาชิก ซึ่งปัจจุบันมีประเทศที่เป็นสมาชิกอยู่จำนวน 187 ประเทศ ประเทศไทยได้ร่วมเป็นประเทศสมาชิกและร่วมในการก่อตั้งด้วยเมื่อ พ.ศ. 2462 แต่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับที่ 175 ดังกล่าว (International Labour Office Geneva, 2011)

อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ค.ศ. 1994 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้นิยามความหมายของ “แรงงานบางช่วงเวลา” (Part-Time Workers) ไว้ในมาตรา 1 หมายถึง “บุคคลผู้รับจ้างทำงานซึ่งมีชั่วโมงการทำงานปกติ น้อยกว่าจำนวนชั่วโมงทำงานของคนงานเต็มเวลา” (Part-Time Work Convention, 1994 (No.175), Article 1) และมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาไว้โดยเฉพาะ

ในบางประเทศได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลาไว้โดยเฉพาะ แยกต่างหากจากลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลาหรือลูกจ้างปกติ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งในกฎหมายเฉพาะของประเทศดังกล่าวได้กำหนดนิยามความหมายของแรงงานบางช่วงเวลาไว้ ดังนี้

ประเทศญี่ปุ่น ให้คำนิยาม “แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา” หมายความว่า คนทำงานที่มีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ น้อยกว่าคนงานแบบปกติในสถานประกอบการเดียวกัน และเป็นผู้ซึ่งทำงานประเภทเดียวกันกับคนทำงานปกติ” (No.76 Part-Time Work Law 1993 section 2.)

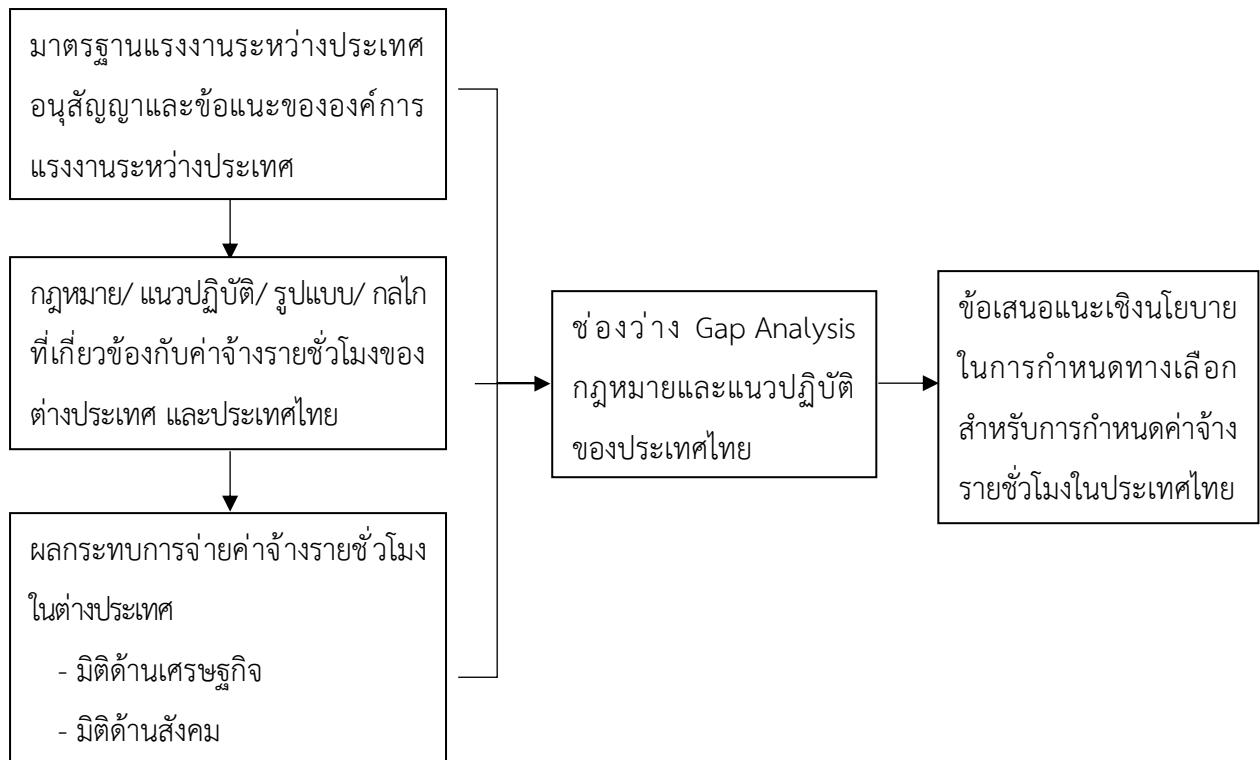
ประเทศเกาหลีใต้ ให้คำนิยาม “แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา” หมายความว่า ลูกจ้างซึ่งตกลงทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ น้อยกว่าแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในงานประเภทเดียวกันและในสถานประกอบการเดียวกัน” (Law No. 5309, March 13, 1997 Labour Standard Act Article 21)

ประเทศสิงคโปร์ ให้คำนิยาม “ลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา” หมายความว่า บุคคลที่ถูกจ้างโดยอยู่ภายใต้สัญญาของนายจ้างที่มีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่า 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์” (Employment (Part-Time Employees) Regulations 1996)

สำหรับกฎหมายแรงงานของประเทศไทยไม่มีคำนิยามแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาดังเช่นของประเทศที่กล่าวมาแล้วแต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 ให้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ให้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5 ให้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

ดังนั้น การศึกษาฉบับนี้จึงใช้นิยามของแรงงานบางช่วงเวลา ตามนิยามขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา Part-Time Work Convention, 1994 (No. 175) กล่าวไว้ว่า แรงงานบางช่วงเวลา (Part-time worker) หมายถึง บุคคลที่ได้รับการว่าจ้าง โดยมีชั่วโมงทำงานตามปกติ น้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ให้ความหมายรวมถึงลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลาทุกประเภท

1.7 กรอบแนวคิด



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้าง และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับงานบางช่วงเวลา สำหรับประเทศไทยนั้น ยังไม่มีการกำหนดเป็นกฎหมาย และยังไม่มีการนิยามคำจำกัดความของแรงงานบางช่วงเวลา ที่ชัดเจนเช่นกัน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้อง ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างรายชั่วโมงและแรงงานบางช่วงเวลา โดยนิยาม “แรงงานบางช่วงเวลา” ของการศึกษานี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐาน คำจำกัดความและการคุ้มครอง การทำงานบางช่วงเวลา จากอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการจ้างงานบางช่วงเวลาขององค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 1

การทบทวนวรรณกรรมในบทนี้ เริ่มจากการทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ความหมายและแนวคิดของงานบางช่วงเวลา และมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจะกล่าวถึงเป็นลำดับถัดไป

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้าง

ค่าจ้าง (Wage) ได้มีผู้ให้ความหมายแตกต่างกัน ดังนี้

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ได้ให้ คำนิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินหรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทน การทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และหมายความ รวมถึง เงินหรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุดซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานและในวันลาด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

ค่าจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 5 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5 หมายถึง เงินทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานในวัน และเวลาทำงานปกติ ไม่ว่าจะคำนวณตามระยะเวลาหรือคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และให้หมายความ รวมถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้ในวันหยุด และวันลา ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายในลักษณะใด หรือโดยวิธีใด และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 บัญญัติว่า “ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินที่นายจ้าง และลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาทำ งานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงาน ปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุด และวันลาที่ลูกจ้างมิได้ ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

Harold S. Roberts ผู้เชี่ยวชาญด้านอุตสาหกรรมสัมพันธ์ (Industrial Relations) ได้ให้ความหมายค่าจ้าง หมายถึงสิ่งที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานหรือให้บริการแก่นายจ้าง ซึ่งความหมายทางวิชาการได้ครอบคลุมถึงผู้ที่ทำงานเป็นผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญด้วย ซึ่งมีนักวิชาการบางท่านได้ให้ข้อคิดเห็นว่าค่าตอบแทนผู้ที่ทำงานบริหารหรือผู้เชี่ยวชาญ (White collar employee and professionals) ควรเรียกว่าเงินเดือน (Salary) ส่วนคำว่า “ค่าจ้าง” หมายถึง ค่าตอบแทนผู้ทำงานทั้งที่เป็นผู้ไร้ฝีมือ (Unskilled labour) กึ่งฝีมือ (Semi-skilled labour) และผู้มีฝีมือ (Skilled labour)

กล่าวโดยสรุป ค่าจ้าง คือค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (หรือค่าตอบแทน ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร แรงงาน) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเพื่อแลกกับงานที่ทำ การจ่ายเงินอาจคำนวณเป็นจำนวนเงินคงที่สำหรับงานแต่ละชิ้นที่ทำเสร็จ (ค่าจ้างตามอัตราชิ้น) หรือในอัตรารายชั่วโมงหรือรายวัน (ค่าจ้างตามเวลา) หรือนายจ้างจะจ่ายเป็นจำนวนที่จัดไว้เป็นงวดๆ (เช่น หนึ่งสัปดาห์หรือเป็นเดือน) โดยไม่คำนึงถึงจำนวนชั่วโมงทำงาน คำว่า "ค่าจ้าง" บางครั้งจึงหมายถึงทุกรูปแบบ (หรือรูปแบบตัวเงินทั้งหมด) ของค่าตอบแทนพนักงาน ค่าจ้างยังเป็นวิธีการจัดหารายได้ให้กับแรงงานและเป็นต้นทุนในการทำธุรกิจของนายจ้างอีกด้วย

2.2 ทฤษฎีค่าจ้าง

ทฤษฎีค่าจ้างมีการพัฒนามาประมาณ 200 ปีมาแล้ว นักเศรษฐศาสตร์ได้ศึกษาถึงปัจจัยและมาตรฐานต่าง ๆ ในการกำหนดค่าจ้าง ทฤษฎีค่าจ้างเป็นแนวความคิดที่อธิบายถึงอัตราค่าจ้างที่เป็นอยู่ในวงการอุตสาหกรรมทั่วไปว่าทำไมอัตราค่าจ้างจึงเป็นเท่านี้หรืออยู่ในระดับนี้ ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์ได้ทำการศึกษาวิจัยและตั้งทฤษฎีค่าจ้างไว้มากมาย ซึ่งสามารถแยกได้ 3 ประเภท ดังนี้

2.2.1 ทฤษฎีค่าจ้างแบบดั้งเดิม (Historical Wage Theories) ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นโดยเฉพาะในประเทศแถบยุโรป ระบบโรงงานเข้ามาแทนที่ช่างฝีมือ แรงงานไร้ฝีมือจำนวนมากรวมถึงผู้หญิง และเด็กได้เข้ามาสู่ในโรงงาน การกำหนดค่าจ้างที่ยุติธรรมแบบเดิมทำได้ยาก ขณะเดียวกันแนวคิดแบบเสรีที่นิยมที่เห็นว่ารัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซงเศรษฐกิจโดยไม่จำเป็นเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ทำให้ค่าจ้างจึงถูกปล่อยให้กำหนดขึ้นโดยเสรี โดยช่วงยุคนี้ทฤษฎีค่าจ้างมีอยู่เป็นจำนวนมาก จึงขอยกเฉพาะบางทฤษฎีที่มีความสำคัญ ประกอบด้วย

2.2.1.1 ทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพได้ (Subsistence Wage Theory) นักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอแครต (Physiocrats) คือ เทอร์โกต์ (Turgot) และเคสเนย์ (Quesney) เป็นผู้วางรากฐานทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ โดยกล่าวไว้พอสรุปได้ว่า “ค่าจ้างแรงงานในสังคมอุตสาหกรรม จะมีแนวโน้มที่จะอยู่ในระดับไม่ต่างไปจากระดับพอประทังชีพเสมอ กล่าวคือ ลูกจ้างมีแนวโน้มจะได้รับค่าจ้างเพียงจำนวนเท่าที่จำเป็นสำหรับการเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว ให้สามารถมีลูกหลานสืบต่อไปสำหรับเป็นกำลังแรงงานที่เพียงพอแก่สังคมในอนาคตเท่านั้น” เนื่องจากเมื่อใดก็ตามที่ค่าจ้างเกิดสูงกว่าระดับพอประทังชีพ ขนาดของครอบครัวจะขยายออกไป ชนชั้นแรงงานก็จะเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณเสนอขายแรงงานที่มากขึ้นค่อย ๆ ดึงเอา

ค่าจ้างลงมาสู่ระดับประทังชีพเช่นเดิม ตรงกันข้ามถ้าค่าจ้างเกิดต่ำกว่าระดับพอประทังชีพ ปริมาณเสนอขายแรงงานจะลดลงด้วย โรคภัยไข้เจ็บ การขาดอาหาร และอัตราการเกิดที่ต่ำจนอัตราค่าจ้างค่อย ๆ สูงขึ้นมาถึงระดับประทังชีพอีกครั้ง

แนวคิดเรื่องค่าจ้างระดับพอประทังชีพแพร่เข้ามาในอังกฤษ ได้ถูกปรับปรุงและแก้ไข เพิ่มโดยนักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญ ๆ เช่น อัดัม สมิธ (Adam Smith) โทมัส อาร์ มัลทัส (Thomas R Malthus) และผู้มีบทบาทมากที่สุด คือ เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo)

เป็นที่น่าสังเกตว่า ทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพนี้มีข้อบกพร่องที่สำคัญอยู่บางประการซึ่งเห็นได้ชัดในการบริหารค่าตอบแทนในปัจจุบัน คือ แนวความคิดที่ว่าเมื่อค่าจ้างสูงขึ้นขนาดของครอบครัวจะขยายออกไปทำให้มีจำนวนแรงงานมากเกินไป ซึ่งในสังคมสมัยใหม่ เมื่อรายได้สูงขึ้น บุคคลนอกจากจะใช้รายได้นั้นแสวงหาความสุขให้แก่ตนเองและครอบครัวแล้ว ยังพยายามรักษานาขนาดของครอบครัวให้พอเหมาะด้วย ทำให้แรงงานไม่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนเกิดผลเสียอย่างที่เราคาดไว้ นอกจากนี้ปริมาณอาหารที่ได้เพิ่มอย่างรวดเร็วเนื่องจากการพัฒนาทางการเกษตร ทำให้ความกลัวว่าจำนวนแรงงานจะเพิ่มเร็วกว่าอาหารและทำให้เกิดความอดอยากนั้นไม่เป็นความจริงตามที่คาดกันไว้

2.2.1.2 ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wages Fund Theory) ทฤษฎีนี้นักเศรษฐศาสตร์ในสมัยกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้อธิบายไว้ว่า ค่าจ้างถูกกำหนดโดยเงินทุนหมุนเวียนซึ่งเจ้าของธุรกิจได้กักเอาไว้ก่อนหนึ่งสำหรับค่าจ้างหมุนเวียนนี้ได้มาจากเงินที่ผู้ประกอบการได้สะสมไว้ตั้งแต่ปีก่อน ๆ และจะต้องนำมาใช้ในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดซื้อวัสดุ จ่ายค่าดอกเบี้ยและค่าเช่า นอกจากนี้จะกันไว้ ส่วนหนึ่งสำหรับเป็นค่าจ้างแรงงาน

แนวความคิดที่ว่า ค่าจ้างขึ้นอยู่กับเงินทุนหมุนเวียนของกิจการนี้ เป็นประโยชน์สำหรับลูกจ้างและนายจ้างที่ไม่เห็นด้วยกับการเจรจาต่อรอง เพราะถ้านายจ้างเชื่อตามแนวความคิดนี้ก็จะกันเงินจำนวนหนึ่งไว้เป็นกองทุนค่าจ้าง นักเศรษฐศาสตร์ที่มีบทบาทสำคัญในทฤษฎีนี้ คือ จอห์น สจ๊วต มิลล์ (John Stuart Mill)

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างของมิลล์ได้รับการโจมตี และการสนับสนุนจากนักทฤษฎีคนอื่น ๆ เช่น วิลเลียม โทมัส ธอร์นตัน (William Thomas Thornton) ได้โจมตีว่า ทฤษฎีนี้ไม่สมบูรณ์ เพราะไม่สามารถบอกได้ถึงปริมาณแรงงานที่ต้องการ และในทางปฏิบัติจริง ๆ ก็ไม่มีธุรกิจใดที่จะกำหนดกองทุนค่าจ้างเอาไว้ล่วงหน้าก่อนการจ้างแรงงาน ทั้งเงินส่วนที่จ่ายเป็นค่าจ้างก็มิได้เป็นจำนวนคงที่ เพราะคงเพิ่มหรือลดได้ตามกำไร ข้อโต้แย้งของธอร์นตัน น่าเชื่อถือมากจนมิลล์ยอมรับและเลิกแนวคิดกองทุนค่าจ้างไป อย่างไรก็ตามปรากฏว่ายังมีผู้เห็นด้วยกับทฤษฎีกองทุนค่าจ้างและพยายามหาเหตุผลมาสนับสนุน ตลอดจนมีการปรับปรุงขึ้นมาใหม่ บุคคลสำคัญที่มีส่วนในเรื่องนี้ คือ นัสซอร์ ซีเนียร์ (Nassua Senior) ผู้มองเห็นว่ากองทุนค่าจ้างควรมองในลักษณะการเพิ่มผลผลิต กล่าวคือ ส่วนที่จะถูกจัดสรรมาให้แก่แรงงานผู้ทำการผลิตควรถูกกำหนดโดยประสิทธิภาพของแรงงานในการผลิต และจำนวนแรงงานที่ใช้ในการผลิต ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวนี้มีลักษณะคล้ายกับทฤษฎีค่าจ้างสมัยใหม่

2.2.1.3 ทฤษฎีผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงาน (Marginal Productivity Theory) ทฤษฎี

ผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงานได้รับความสนใจอย่างมากในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 และได้ขยาย ปรับปรุง เรื่อยมา จนถึงปัจจุบัน นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน จอห์น เบทส์ คลาก (John Bates Clark) เป็นผู้พิจารณา เรื่องนี้เป็นคนแรก สารของทฤษฎีนี้เน้นหนักในด้านอุปสงค์ของแรงงาน คือ นายจ้างยังคงจ้างคนงานหรือ ลูกจ้างเพิ่มขึ้น จนกระทั่งถึงหน่วยสุดท้าย ซึ่งมูลค่าของผลผลิตที่ได้จากการที่จ้างคนงานเพิ่มขึ้นเท่ากับค่าจ้าง คนงานคนนั้นเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายให้คนงานเท่ากับค่าของผลผลิตที่คนงาน คนนั้นผลิตได้ และเมื่อถึงจุดนี้แล้วนายจ้างจะไม่จ้างคนงานเพิ่มขึ้นอีก เพราะจะทำให้ค่าจ้างสูงกว่าคุณค่าของ ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ เมื่อค่าจ้างสูงขึ้น ก็จะทำให้นายจ้างพยายามลดจำนวนคนงานลงโดยอาจจะนำเอาเครื่องจักร มาใช้แทนคนงาน เป็นต้น

ผู้สนับสนุนทฤษฎีผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงานหลายคนได้พยายามใช้แนวคิดของทฤษฎีนี้ ตอบปัญหาเรื่องการว่างงานที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจเป็นระยะ ๆ ว่า เกิดขึ้นเนื่องจากลูกจ้างตั้งราคาค่าจ้างของตน ไว้สูงกว่าระดับมูลค่าผลผลิตที่แรงงานก่อให้เกิดขึ้นนั่นเอง ดังนั้น นักเศรษฐศาสตร์เหล่านี้จึงเสนอแนะให้ค่าจ้าง มีการเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้าดูสภาพที่มีการจ้างงานเต็มที่โดยเร็ว กล่าวคือ เมื่อค่าจ้าง ลดลงมากเท่ากับมูลค่าผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงาน การว่างงานก็จะหมดไป

แนวความคิดของทฤษฎีนี้ยากจะนำมาใช้ได้ เพราะในทางปฏิบัติไม่มีการแข่งขันที่สมบูรณ์ ในระบบเศรษฐกิจ ยิ่งกว่านั้นยังเป็นการยากที่จะวัดมูลค่าผลผลิตของคนงานคนหนึ่ง ๆ ได้ในกระบวนการผลิต ที่เป็นไปอย่างสลับซับซ้อน

2.2.1.4 ทฤษฎีการต่อรองค่าจ้าง (Bargaining Theory of Wage) เป็นการอธิบายถึงการกำหนด

ค่าจ้างที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจหรือจุดยืนของนายจ้างแต่ฝ่ายเดียว แต่เป็นอัตราค่าจ้างที่ถูกกำหนด โดยการเจรจาต่อรองกันระหว่างฝ่ายจัดการและฝ่ายผู้แทนนายจ้าง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับอำนาจและความสามารถในการ เจรจาของสถาบันทั้งสองฝ่าย จะสังเกตได้ว่า วิธีการนี้ลูกจ้างจะต้องเสี่ยงกับการว่างงาน และเมื่อเกิดการว่างงานขึ้น ก็ทำให้ลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ ส่วนฝ่ายนายจ้างก็ต้องเสี่ยงกับการสูญเสียลูกจ้างที่มีความชำนาญในการทำงาน หากมีเหตุการณ์ขัดแย้งเกิดขึ้น และจะมีผลทำให้กิจการต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายในการคัดเลือกบรรจุคนงานใหม่ ซึ่งกว่าคนงานใหม่จะเป็นงานก็ต้องใช้เวลานาน นอกจากนี้ถ้าโรงงานที่มีเครื่องจักรมากย่อมไม่ปรารถนาที่จะ ปลดปล่อยให้เครื่องจักรต้องปิดอยู่เฉยๆ เป็นการเสียโอกาสที่จะมีกำไรเพิ่มขึ้น นักเศรษฐศาสตร์ผู้มีบทบาทสำคัญ ในการสร้าง ทฤษฎีนี้ได้แก่ จอห์น เดวิดสัน (John Davidson) เบียทริกส์ เวบส์ (Beatrice Webbs) และ จอห์น คลาก เป็นต้น

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้มีใช้ในทางปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปในยุโรป และสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในการต่อรองกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อัตราสูงสุดที่นายจ้างจะกำหนดย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ คือ

ความมั่นคงของสถานประกอบการ อำนาจในการแข่งขัน และการเสี่ยงที่จะเสียตลาด ส่วนอัตราต่ำสุดก็ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งในการต่อรองของคนงาน และจำนวนเงินทุนที่จะมีไว้ใช้จ่ายในกรณีที่เกิดการนัดหยุดงาน

2.2.1.5 ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power Theory) ทฤษฎีนี้เห็นว่า ผลผลิตส่วนใหญ่ของอุตสาหกรรม ลูกจ้างและครอบครัวของอุตสาหกรรมนั้นเองที่เป็นผู้บริโภค ถ้าค่าจ้างแรงงานสูงก็ย่อมมีความต้องการซื้อสินค้ามาก แต่ถ้าค่าจ้างต่ำก็จะทำให้อำนาจซื้อของลูกจ้างและครอบครัวต่ำ สินค้าก็จะขายได้ไม่หมด มีผลให้กิจการต้องลดการผลิตลง และอาจเป็นสาเหตุให้เกิดการว่างงาน ดังนั้น การลดค่าจ้างในระหว่างที่ภาวะตลาดตกต่ำ จะทำให้ความต้องการซื้อสินค้าลดลง และทำให้ภาวะการค้าตกต่ำยิ่งขึ้น ฉะนั้นในภาวะเช่นนี้จึงควรตรึงอัตราค่าจ้างไว้เพิ่มประโยชน์ทดแทนให้มากขึ้น และลดภาษีลง เพื่อเร่งให้อำนาจซื้อมากขึ้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า ทฤษฎีนี้ไม่อาจใช้ได้ในกรณีที่เกิดภาวะเงินเฟ้อเพราะเสียตลาดในต่างประเทศ ซึ่งเนื่องมาจากต้นทุนในการผลิตและราคาขายสูงเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ผลิตรายอื่น ๆ

จากทฤษฎีค่าจ้างที่กล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นได้ว่า แต่ละทฤษฎีก็แสดงให้เห็นถึงแนวคิด เกี่ยวกับค่าจ้างและทัศนะที่แตกต่างกัน แต่ก็ไม่มีทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งจะสามารถอธิบายได้ว่า ควรจะกำหนดค่าจ้างและเงินเดือนอย่างไร และเปลี่ยนแปลงได้อย่างไร ค่าจ้างควรเป็นเท่าใดจึงจะใช้ได้ในทุกสถานการณ์ เพราะปัจจัยที่กระทบค่าจ้างมีอยู่มากมาย จนอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาเรื่องค่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศตลอดจนแนวคิดของสังคม ทฤษฎีค่าจ้างที่ใช้ได้อย่างเหมาะสมกับกิจการหนึ่งอาจใช้ไม่ได้กับอีกกิจการหนึ่งจึงจำเป็นที่จะต้องมีการนำเอาทฤษฎีเหล่านี้ไปประยุกต์ให้เหมาะสมสภาพของแต่ละกิจการเป็นสำคัญ

2.2.2 ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์แรงงาน (contemporary labor economics theories)

นักเศรษฐศาสตร์มีความเห็นว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานมีผลกระทบต่อการกำหนดค่าจ้าง ดังนั้นในการกำหนดค่าจ้างต้องมีการศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ของตลาดแรงงานในแต่ละช่วงเวลา ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์แรงงาน ประกอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับ อุปทานแรงงาน อุปสงค์แรงงาน การเจรจาต่อรองร่วม โครงสร้างค่าจ้าง และระดับของค่าจ้างโดยทั่วไป (เพียททิพย์, 2564)

อุปสงค์แรงงาน (Labour Demand) หมายถึง ระดับการจ้างงานที่องค์กรต้องการ การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างจะทำให้เกิดอุปสงค์แรงงานหรือความต้องการจ้างงานของนายจ้างในอัตราค่าจ้างที่ต่างกัน หรือหมายถึงระดับการจ้างงานที่องค์กรต้องการ หากมีการเพิ่มอัตราค่าแรงขึ้นจะทำให้ความต้องการแรงงานลดลง โดยให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ ทฤษฎีที่อธิบายอุปสงค์แรงงาน ได้แก่ ทฤษฎีผลผลิตหน่วยสุดท้ายของแรงงาน กล่าวคือนายจ้างยังคงต้องการจ้างลูกจ้างเพิ่มขึ้นจนกระทั่งถึงหน่วยสุดท้าย ซึ่งมูลค่าของผลผลิตที่ได้จากการจ้างงานเพิ่มขึ้นเท่ากับค่าจ้างของลูกจ้างนั่นเอง

อุปทานแรงงาน (Labour Supply) หมายถึง จำนวนประชากรวัยแรงงานที่ประสงค์จะทำงาน และยังไม่มีการทำงาน จากนิยามนี้จะเห็นได้ว่า อุปทานแรงงานในประเทศหนึ่ง ๆ นั้น ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรวัยทำงาน จำนวนชั่วโมงที่ประชากรวัยทำงานต้องการทำงาน จำนวนความพยายามที่พนักงานใช้ในการทำงาน และระดับของการฝึกอบรมทักษะในงาน การศึกษาในองค์ประกอบย่อยเหล่านี้ จะพบว่า มีความสัมพันธ์กับการกำหนดค่าจ้าง เช่น ผู้ที่ประสงค์จะเป็นกำลังแรงงานต้องได้การจูงใจเป็นตัวเงิน และผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมสูงมักไม่ประสงค์จะเกษียณอายุเร็ว เป็นต้น

การเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) หมายถึง การเจรจาระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานในการกำหนดอัตราค่าจ้าง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในอัตราค่าครองชีพมีผลทำให้ค่าจ้างที่ได้รับอยู่เดิมไม่เหมาะสม สหภาพแรงงานจึงยื่นข้อเรียกร้องให้นายจ้างได้มีการเจรจาทกลงเรื่องค่าจ้างกันใหม่ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้อัตราค่าจ้าง มิได้ขึ้นอยู่กับเฉพาะอุปสงค์และอุปทานแรงงานเท่านั้น

โครงสร้างค่าจ้าง (Wage Structure) ทฤษฎีโครงสร้างค่าจ้างได้พยายามอธิบายถึง โครงสร้างค่าจ้างที่แตกต่างกันไปในแต่ละอาชีพ อุตสาหกรรม และเขตภูมิศาสตร์

ระดับของค่าจ้างโดยทั่วไป (The General Level of Money Wage) ระดับค่าจ้างโดยทั่วไปมีความสัมพันธ์กับวัฏจักรเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในระยะที่เศรษฐกิจถดถอยอัตราค่าจ้างย่อมต่ำกว่าในระยะที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง ระดับของค่าจ้างโดยทั่วไปมีความสัมพันธ์กับอุปสงค์และอุปทานแรงงาน ตลอดจนการเจรจาต่อรองร่วม

2.2.3 ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์สถาบัน (Contemporary Institutional Economics Theories) เศรษฐศาสตร์สถาบันก็สนใจศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจในตลาดแรงงานเช่นเดียวกับเศรษฐศาสตร์แรงงาน จุดที่ต่างกันก็คือ เศรษฐศาสตร์สถาบันจะศึกษาวิเคราะห์ในขอบเขตที่กว้างขวางกว่า และจำกัดเงื่อนไขปัจจัยที่วิเคราะห์ กล่าวคือ การศึกษาอิทธิพลของสภาพเศรษฐกิจการเมือง จิตวิทยา สังคมและจริยธรรมที่มีผลต่อการกำหนดค่าจ้าง

แนวทางของนักเศรษฐศาสตร์สถาบัน เน้นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมาก โดยสนใจวิเคราะห์รายละเอียดของความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งผู้กำหนดค่าจ้างต้องพิจารณา โดยคำนึงถึงอัตราค่าจ้างที่กำหนดขึ้นต้องพิจารณาถึงช่วงเวลา จำนวนและการกระจายของค่าจ้าง การยอมรับของสหภาพแรงงาน ประสิทธิภาพของแรงงาน การต่อรองค่าจ้าง ปัญหาในการจ้างงาน ชื่อเสียงของกิจการ การนัดหยุดงาน การควบคุมตามกฎหมาย และแนวโน้มเกี่ยวกับงาน เป็นต้น นอกจากนี้ การกำหนดอัตราค่าจ้างตามแนวทางนี้ยังสนใจศึกษาอิทธิพลของฝ่ายนายจ้างที่มีต่อการกำหนดค่าจ้างด้วยปัจจัยที่มีใช้ทางเศรษฐกิจ เช่น วัตถุประสงค์ขององค์การ ทัศนคติของลูกค้า ความสัมพันธ์ของลูกค้าและนายจ้าง นโยบายอาวุโส ก็ถูกนำมาพิจารณาด้วยเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุปทฤษฎีค่าจ้างตามแนวเศรษฐศาสตร์สถาบัน มุ่งที่จะอธิบายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อค่าจ้างอย่างกว้างขวาง ทั้งที่เป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ และปัจจัยที่มีใช้ทางเศรษฐกิจ เพื่อที่จะใช้ในการกำหนดโครงสร้างค่าจ้างขององค์กร

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ

แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำได้มีการนำมาใช้ในหลายประเทศทั่วโลก โดยค่าจ้างขั้นต่ำนำมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศนิวซีแลนด์เมื่อปี 2439 ตามด้วยประเทศออสเตรเลีย ปี 2442 และอังกฤษ ปี 2452 และมีการใช้อย่างแพร่หลายหลังวิกฤตเศรษฐกิจโลกปี 2473 (Great Depression) และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นค่าจ้างที่เพียงพอต่อความต้องการพื้นฐานที่ช่วยปกป้องแรงงานให้พ้นจากความยากจน (Poverty Safety Net) และสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจแก่แรงงาน (Fair Wage) (ILO, 2016) โดยแต่ละประเทศมีวัตถุประสงค์กรอบกฎหมาย บทบาทภาครัฐ วิธีปฏิบัติและกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ นิยามค่าจ้างขั้นต่ำว่า “ค่าตอบแทนขั้นต่ำที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างสำหรับการทำงานในระยะเวลาที่กำหนด ค่าจ้างขั้นต่ำนี้ไม่สามารถลดลงได้ด้วยข้อตกลงร่วมหรือสัญญารายปีใดๆ” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “คุ้มครองแรงงานจากการได้รับค่าจ้างที่ต่ำเกินไป” และ ILO รายงานว่าประเทศสมาชิกของ ILO เกินกว่าร้อยละ 90 มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ แบ่งกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ออกเป็น 4 กลุ่ม (ILO, 2014) ประกอบด้วย

2.3.1 ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐ ซึ่งไม่มีการปรึกษารือกับภาคีทางสังคม (Minimum wage fixed by the public authorities without consultation with the social partners) กลไกนี้รัฐเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเองโดยไม่คำนึงถึงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมขององค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้าง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความไม่เท่าเทียมในการตัดสินใจ และการเข้าร่วมในกระบวนการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งหรือความไม่พอใจระหว่างคนงานและสถานประกอบการได้ โดยภาครัฐจะตัดสินใจกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำบนพื้นฐานตามกฎหมายหรือทางการเมือง

2.3.2 ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐ หลังจากการปรึกษารือกับภาคีทางสังคม (Minimum wages fixed by the public authorities after consultation with the social partners) การปรึกษานายจ้างและองค์กรลูกจ้างอาจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นก่อนที่ภาครัฐจะตัดสินใจและกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ หรืออาจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นพร้อมกันกับการตัดสินใจของภาครัฐ กลไกนี้นายจ้างและองค์กรลูกจ้าง ได้รับสิทธิและโอกาสในการแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งอาจช่วยให้ความเท่าเทียมและความสอดคล้องในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และช่วยสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้รับการยอมรับทั้งจากกลุ่มงานและส่วนร่วมทางสังคม

2.3.3 ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยไตรภาคี (Minimum wages fixed on a tripartite basis) ค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดจากการประชุมและการต่อรองระหว่าง องค์กรลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง และภาครัฐ หรือที่เรียกว่าระบบไตรภาคี ในกระบวนการนี้ ทั้งสามฝ่ายมีสิทธิและโอกาสในการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ โดยการประชุมและต่อรองเกิดขึ้นเพื่อพิจารณาปัญหาและแนวทางการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสม และพิจารณาด้วยความรอบคอบและครบถ้วน เพื่อให้มีการตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งภาครัฐมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนกระบวนการ ระบบไตรภาคีช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วมและการแสวงหาความเท่าเทียมในกระบวนการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และช่วยสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

2.3.4 ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยการเจรจาต่อรองร่วมกัน (Minimum wages fixed by collective bargaining) เป็นกลไกที่องค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้าง เจรจาต่อรองเพื่อพิจารณาและกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่จะมีผลบังคับใช้ในองค์กรลูกจ้างนั้น ๆ เกิดขึ้นเพื่อสร้างสัญญาที่เป็นทางการระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง โดยสัญญานี้สามารถครอบคลุมลูกจ้างที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรหรือสาขาขององค์กรหรืออาชีพที่กำหนดไว้ กลไกนี้สร้างความเท่าเทียมและมีมีส่วนร่วมขององค์กรลูกจ้างในการกำหนดเงื่อนไขการทำงานและค่าจ้าง และมักเป็นทางเลือกที่น่าสนใจสำหรับกลุ่มลูกจ้างที่มีอำนาจในการต่อรองและมีองค์กรลูกจ้างที่แข็งแกร่ง

ตารางที่2-1 กลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

กลไก	กระบวนการ	ตัวอย่างประเทศ
1. ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐ ซึ่งไม่มีการปรึกษากับภาคีทางสังคม (Minimum wage fixed by the public authorities without consultation with the social partners)	รัฐเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเอง โดยไม่คำนึงถึงความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมขององค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้าง	บราซิล เนเธอร์แลนด์ อาร์เจนตินา อาเซอร์ไบจาน ปากีสถาน โปแลนด์ รัสเซีย สหรัฐอเมริกา
2. ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยรัฐ หลังจากการปรึกษากับภาคีทางสังคม (Minimum wages fixed by the public authorities after consultation with the social partners)	มีการปรึกษาองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง แต่การตัดสินใจในการกำหนดค่าจ้างขึ้นอยู่กับภาครัฐ	เวียดนาม มาเลเซีย เนปาล โปรตุเกส อินโดนีเซีย อินเดีย ญี่ปุ่น แคนาดา ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย จีน สเปน นิวซีแลนด์
3. ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยไตรภาคี (Minimum wages fixed on a tripartite basis)	ค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดจากการประชุมและการต่อรองระหว่าง	คอซตาริกา สาธารณรัฐเกาหลี เปรู เม็กซิโก ฟิลิปปินส์

กลไก	กระบวนการ	ตัวอย่างประเทศ
	องค์กรลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง และภาครัฐ	อาร์เจนตินา ไทย ตุรกี โปแลนด์ เซอร์เบีย จอร์แดน
4. ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยการเจรจาต่อรองร่วมกัน (Minimum wages fixed by collective bargaining)	องค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้างเจรจาต่อรองเพื่อพิจารณาและกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่จะมีผลบังคับใช้ในองค์กรลูกจ้างนั้น ๆ	เยอรมนี ฟินแลนด์ ไชล์แลนด์ สวีเดน เดนมาร์ก เบลเยียม นอร์เวย์ อิตาลี เคนยา

ที่มา ILO, Minimum wage systems, 2014

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานบางช่วงเวลา (Part-time Worker)

แนวคิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เกี่ยวกับแรงงานบางช่วงเวลา เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1990 ILO มีการปรับปรุงสภาพการจ้างงานของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้ทำงานบางช่วงเวลาเมื่อเทียบกับผู้ทำงานเต็มเวลา (ILO, 2004) ได้มีการระบุไว้ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในที่ทำงาน
- 2) ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย
- 3) การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ
- 4) อัตราค่าจ้างพื้นฐานรายชั่วโมง
- 5) การประกันสังคมตามกฎหมาย
- 6) การลาคลอดบุตร การลาพักผ่อนประจำปีและวันหยุดราชการโดยได้รับค่าจ้าง การลาป่วย และการเลิกจ้าง

ซึ่งทำให้เกิดการจัดทำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยถูกกำหนดเป็นอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ในปี ค.ศ. 1994 โดย ILO ได้ให้คำนิยามของแรงงานบางช่วงเวลาไว้ว่าเป็น “ผู้มีงานทำที่มีชั่วโมงการทำงานปกติน้อยกว่าคนที่ทำงานแบบเต็มเวลาเทียบเคียงได้” ซึ่งการจ้างงานบางช่วงเวลาไม่ได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานที่แน่นอน เนื่องจากงานแต่ละประเภทอาจจะมีชั่วโมงการทำงานที่ไม่เท่ากัน อาจจะเปรียบเทียบเป็นการทำงานในแต่ละวัน สัปดาห์ เดือน หรือปี การทำงานเต็มเวลากับการทำงานช่วงเวลาของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่จะมีชั่วโมงการทำงานที่ 30 หรือ 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ในช่วงปี 2540 สหภาพยุโรป (EU) ได้บังคับใช้คำสั่งการทำงานบางช่วงเวลา ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 175 และส่งเสริมการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้ทำงานบางช่วงเวลา หลักการที่ระบุไว้ในคำสั่งได้รวมอยู่ในกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในยุโรป เพื่อให้ทราบถึงแนวทางที่สอดคล้องการทำงานบางช่วงเวลาภายในสหภาพยุโรป

การทำงานบางช่วงเวลามีทั้งข้อดีและข้อเสีย เป็นผลมาจากการทำงานบางช่วงเวลาสำหรับทั้งนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งการเจรจาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จะช่วยให้นายจ้างและลูกจ้างมีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขและข้อตกลงที่เป็นประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

ตารางที่ 2-2 ข้อดีข้อเสียสำหรับงานบางช่วงเวลา

ข้อดีสำหรับนายจ้าง - มีการวางแผนการทำงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น สามารถวางแผนการทำงานให้เหมาะสมกับความต้องการได้ - ปรับปรุงความสามารถในการปรับตัวของลูกจ้างให้ตรงกับความต้องการของลูกค้า	ข้อเสียสำหรับนายจ้าง - จ่ายภาษีและเงินช่วยเหลือทางสังคมที่สูงขึ้น - มีค่าใช้จ่ายในการทำงานสูงขึ้น
ข้อดีสำหรับลูกจ้าง - มีความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัวที่ดีขึ้น - การทำงานมีความยืดหยุ่นมากขึ้น	ข้อเสียสำหรับลูกจ้าง - โอกาสความก้าวหน้าในอาชีพมีจำกัด - มีรายได้ลดลงเนื่องจากอาจมีชั่วโมงการทำงานที่ไม่สม่ำเสมอหรือชั่วโมงการทำงานที่น้อยลง - ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านประกันสังคมที่ลดลง

ที่มา ILO, Part-time Work, 2004

2.5 แนวคิดอัตราตามสัดส่วน (Pro-Rata Rates)

การแปลงค่าจ้างจากอัตราหนึ่งไปยังอีกอัตราหนึ่ง ควรแปลงอย่างเป็นสัดส่วน เพื่อเป็นการแน่ใจว่ามีการปฏิบัติ และการคุ้มครองที่คล้ายคลึงกัน แม้ว่าในความเป็นจริงจะมีการประกาศค่าจ้างขั้นต่ำเพียงอัตราในรูปแบบเดียว เช่น รูปแบบรายเดือน แต่ก็ควรมีแนวทางประมาณการอัตราค่าจ้างสำหรับรูปแบบเวลาการทำงานอื่น ๆ เช่น รูปแบบรายชั่วโมง หรือการทำงานบางช่วงเวลา เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศจำนวนชั่วโมงทำงานต่อเดือนอาจแตกต่างกันมาก ดังนั้นเพื่อให้ได้ชั่วโมงการทำงานเฉลี่ยต่อเดือน จึงจะใช้จำนวนชั่วโมงการทำงานปกติสูงสุดตามกฎหมายต่อสัปดาห์คูณด้วย 52 และหารด้วย 12 เดือน โดยมีสูตรการคำนวณเพื่อแปลงค่าจ้างรายชั่วโมงแบบสัดส่วน (Pro-rata Conversion) ดังนี้

$$\begin{aligned}
 \text{ค่าจ้างรายชั่วโมง} &= \text{ค่าจ้างรายเดือน} / \text{จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อเดือน} \\
 &= \text{ค่าจ้างรายเดือน} / \text{จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์} \times 52 / 12 \text{ เดือน}
 \end{aligned}$$

ในบางประเทศมีการกำหนดค่าจ้างรายขั้นต่ำรายชั่วโมงให้สูงกว่ารายสัปดาห์หรือรายเดือนตามสัดส่วนดังภาพที่ 2-1 ซึ่งมักบังคับใช้กับแรงงานเฉพาะกลุ่ม เช่น ลูกจ้างบางช่วงเวลา ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างเกษตร ผู้ที่รับจ้างทำงานในระยะเวลาสั้น (Casual Workers) เป็นต้น โดยเหตุผลที่ให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงที่มากกว่า (Premium Wage) เพื่อเป็นการชดเชยให้กับแรงงานเหล่านี้ในประเด็นต่าง ๆ เช่น ความมั่นคงของงาน

ชั่วโมงการทำงานที่ลดลง การไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม การไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ เช่น การลาป่วย หรือลา โดยได้รับค่าจ้าง เป็นต้น ซึ่งการสื่อสาร และบังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำที่หลากหลายและแตกต่างกันนั้น จำเป็นต้อง ระบุกลุ่มเป้าหมายที่มีความชัดเจน ซึ่งมีข้อดีในการแก้ปัญหาของแต่ละกลุ่มให้ดีขึ้น และทันต่อเวลา แต่อาจจะ มีความท้าทายมากขึ้นในการสื่อสารและตรวจสอบ

ภาพที่ 2-1 เปรียบเทียบค่าจ้างรายชั่วโมงที่ประกาศกับค่าจ้างรายชั่วโมงที่คำนวณตามสัดส่วน (Pro Rata)

ชั่วโมง ทำงาน	ประเทศ	ค่าจ้างขั้นต่ำที่ประกาศ (สกุลเงินของแต่ละประเทศ)			ค่าจ้างขั้นต่ำที่คำนวณ Pro rata		ที่ประกาศ/ที่ คำนวณ (เท่า)	ประเภทการจ้างงาน
		รายเดือน	รายสัปดาห์	รายชั่วโมง	รายชั่วโมง*	จำนวน (เท่า)		
40	เกาหลีใต้	1,914,440		9,160	11,044.9	0.83		
44	บราซิล	1,100		5	5.8	0.87		ค่าจ้างที่ประกาศ < ค่าจ้างที่คำนวณ
48	นิการากัว	4,415		18.4	21.2	0.87		
35	ฝรั่งเศส	1,645.58		10.85	10.9	1		
48	มาเลเซีย	1,200		5.8	5.8	1		
38	ออสเตรเลีย		812.6	21.38	21.38	1		ค่าจ้างที่ประกาศ = ค่าจ้างที่คำนวณ
40	นิวซีแลนด์		848	21.2	21.2	1		
48	อาร์เจนตินา	27,216		136.1	130.8	1.04		ลูกจ้างระยะสั้น (Casual Workers)
40	เอกวาดอร์ - ภาคเกษตร	400		2.5	2.3	1.07		ลูกจ้างภาคเกษตร
45	แอฟริกาใต้ - ขายส่งและขายปลีก	4,229.2		21.69 - 29.30	21.7	1.00 - 1.35		น้อยกว่า 27 ชม./สัปดาห์
45	แอฟริกาใต้ - บริการรักษาความปลอดภัยของเอกชน	4,085		24.1	20.9	1.15		ลูกจ้างระยะสั้น (Casual Workers)
38	ออสเตรเลีย - บริการทำความสะอาด		825	25	21.7	1.15		ลูกจ้างพาร์ทไทม์
38	ออสเตรเลีย - บริการทำความสะอาด		825	27.1	21.7	1.25		ลูกจ้างระยะสั้น (Casual Workers)
38	ออสเตรเลีย - การทำเหมืองและความงาม		827.8	27.2	21.8	1.25		ลูกจ้างระยะสั้น (Casual Workers)
40	อินโดนีเซีย	4,416,186		36,801.6	25,478.0	1.44		ลูกจ้างพาร์ทไทม์
40	จีน - มณฑลเหอหลงเจียง	1,610		14	9.3	1.51		ลูกจ้างชั่วคราว / พาร์ทไทม์
40	จีน - มณฑลปักกิ่ง	2,320		25.3	13.4	1.89		ลูกจ้างชั่วคราว / พาร์ทไทม์

* จำนวน Pro Rata โดย ค่าจ้างรายชั่วโมง = ค่าจ้างรายเดือน / (ชั่วโมงทำงานต่อสัปดาห์ x 52 / 12 เดือน)

ค่าจ้างที่ประกาศ > ค่าจ้างที่คำนวณ

ชั่วโมงทำงานต่อเดือน

ที่มา: ILO/MOL Knowledge Sharing meeting on “Wage Policy: An International Perspectives” Xavier Estupinan Date: 14 Dec 2022
ประมวลผลโดย คณะผู้วิจัยฯ

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.6.1 งานวิจัยเรื่องปัจจัยกำหนดรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ และการวัดประสิทธิภาพการทำงานของบริษัทอิคอมเมิร์ซในเขตกรุงเทพมหานคร (โชคชัย, 2564) ได้ศึกษารูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่และการวัดประสิทธิภาพการทำงานของบริษัทอิคอมเมิร์ซแห่งหนึ่ง ซึ่งการจ้างงานในปัจจุบันต่างจากเดิมค่อนข้างมาก เนื่องจากธุรกิจต้องการที่จะประหยัดค่าใช้จ่าย จึงเกิดการจ้างงานระยะสั้นหรือแบบสัญญาปีต่อปีแทน สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการทำงานที่กำลังเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร สภาพสังคมและวัฒนธรรม ด้านเทคโนโลยี หรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ลักษณะการจ้างงานสมัยใหม่ส่วนมากเป็นการจ้างงานในระยะสั้น เช่น สัญญาจ้างรายปีเมื่อถึงเวลาสิ้นสุดการจ้างงานหากนายจ้างไม่ต้องการจ้างต่อหรือลูกจ้างไม่ต้องการทำงานก็สามารถสิ้นสุดสัญญาจ้างได้ตามกำหนด ไม่มีการระบุเวลาทำงานอย่างชัดเจน สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน รวมถึงการจ่ายค่าตอบแทนจะเป็นการจ่ายค่าตอบแทนตามที่ตกลงกันตั้งแต่ต้น แต่ถ้าวางงานแบบชั่วคราวจะระบุระยะเวลาจ้างที่แน่นอน โดยการจ่ายค่าตอบแทนก็เป็นลักษณะการจ่ายเป็นเงินเดือน เมื่อระยะเวลาของสัญญาสิ้นสุด ลูกจ้าง

จะต้องออกจากงานโดยทันที เว้นแต่ถ้าหากลูกจ้างและบริษัทมีความเห็นตรงกันว่าจะมีการต่อสัญญา ลูกจ้างชั่วคราวก็จะสามารถทำงานต่อไปได้ ในส่วนของการเลิกจ้างก่อนกำหนดตามสัญญาจะต้องมีการชดเชยให้กับลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานที่ระบุไว้ การจ้างงานสมัยใหม่มีความหลากหลายมากขึ้น กล่าวคือ มีการจ้างงานแบบโครงการพิเศษ การจ้างงานแบบชั่วคราว การจ้างงานแบบไม่ประจำ หรือแบบจ้างเพื่อให้ทำโครงการใดโครงการหนึ่งให้แล้วเสร็จแล้วก็จ่ายค่าจ้างส่วนนั้น ๆ หรือรูปแบบการทำงานแบบไม่ต้องทำที่สำนักงาน โดยการทำงานจะเป็นไปตามภายใต้สัญญาที่ตกลงกันไว้

ซึ่งจากผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย อายุ เพศ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส อัตราเงินเดือน ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันนี้ ไม่ส่งผลต่อรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ เนื่องจากรูปแบบการทำงานสมัยใหม่ช่วยให้ทุกคนสามารถเพิ่มช่องทางของรายได้ของตน และยังสามารถมีชีวิตส่วนตัวที่ดีไปพร้อมกับการมีชีวิตการทำงานที่เหมาะสมได้ด้วย

ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ประกอบด้วย ความผันผวน ความไม่แน่นอน ความซับซ้อน ความคลุมเครือ บทบาทของเทคโนโลยี ส่งผลต่อรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ ส่วนหนึ่งเกิดจากความผันผวน คลุมเครือ ความซับซ้อน การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของเทคโนโลยี ถ้าสามารถปรับตัวหรือแก้ไขปัญหาคความไม่แน่นอน ซับซ้อน และคลุมเครือได้ จะสามารถเข้าใจถึงปัญหา และแก้ปัญหาสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ที่รวดเร็วได้

ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมทางกายภาพ สภาพแวดล้อมทางสังคม สภาพแวดล้อมทางด้านจิตใจ ไม่ส่งผลต่อรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ เนื่องจากรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่เป็นการทำงานแบบยืดหยุ่น สามารถทำงานที่ไหนเวลาใดตามความสะดวกของตนได้ ไม่จำเป็นต้องเข้าไปทำงานที่บริษัท มีรายจ่ายในการเดินทางลดลง มีเวลาในการทำกิจกรรมต่าง ๆ มากขึ้น ดังนั้นปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมจึงไม่ส่งผลต่อรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่

รูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ด้านการจ้างงานแบบอิสระมีผลต่อการวัดประสิทธิภาพการทำงาน เนื่องจากการจ้างงานแบบอิสระมีคุณสมบัติและลักษณะที่แตกต่างจากการจ้างงานในรูปแบบทั่วไป ผู้ที่ถูกจ้างสามารถทำงานได้ที่บ้านโดยไม่ต้องเข้ามาทำงานในองค์กร ซึ่งองค์กรไม่สามารถประเมินลักษณะการทำงานได้ ดังนั้น องค์กรควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการทำงานได้โดยใช้เรื่องของระยะเวลาในการส่งงานที่ส่งตรงต่อเวลา คุณภาพของงาน ความรับผิดชอบต่องานเป็นตัวชี้วัด เนื่องจากการจ้างงานแบบอิสระผู้รับจ้างทำงานเป็นชิ้น ๆ หากผลงานของผู้รับจ้างงานแบบอิสระมีคุณภาพตรงตามที่องค์กรต้องการก็จะสามารถต่อสัญญาทำงานในอนาคตได้

2.6.2 งานวิจัยการจ้างงานรายชั่วโมงในธุรกิจพาณิชย์กรรมของไทย ในปี 2545 ได้ศึกษาลักษณะงานสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมง ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับจ้างงานรายชั่วโมงสำหรับธุรกิจพาณิชย์กรรม เนื่องจากการจ้างงานรายชั่วโมงมีความจำเป็นต่อเศรษฐกิจ

ของประเทศไทยในอนาคต ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น การจ้างงานรายชั่วโมงจะต้องมีความรอบคอบและความระมัดระวังในการดำเนินการ โดยมีประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ ดังนี้ (1) ลักษณะของงานควรมีลักษณะเฉพาะต้องใช้ความรู้ตามสมควร (2) การกำหนดระยะเวลาในการทำงานควรทำงานไม่เกิน 6 ชั่วโมงต่อวัน (3) การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงต้องเหมาะสมไม่ควรต่ำกว่าอัตราค่าจ้างรายวันหารด้วยชั่วโมงการทำงาน และควรมีสวัสดิการพื้นฐานให้เหมาะสม

ในส่วนของคุณค่า/ข้อเสียและผลกระทบของการจ้างงานรายชั่วโมง จากการศึกษาพบว่า มีข้อดีมากกว่าข้อเสีย เนื่องจาก นายจ้างสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีความยุติธรรมในการจ้างงาน รวมทั้งเป็นการสร้างงานและสร้างรายได้ให้กับนักเรียน/นักศึกษามากขึ้น

มุมมองของนายจ้างและลูกจ้างมีความเห็นที่ไม่ตรงกันในเรื่องของลักษณะของงานที่เหมาะสมต่อการจ้างงานรายชั่วโมงและอัตราค่าจ้างงานรายชั่วโมง ในส่วนของลักษณะของงาน มุมมองนายจ้างเห็นว่านักเรียน/นักศึกษาเป็นกลุ่มที่มีความรู้ นายจ้างต้องการลูกจ้างที่มีคุณภาพในการทำงานมากกว่าการจ้างพนักงานทั่วไป แต่มุมมองของลูกจ้างเห็นว่าควรจ้างคนที่ว่างงานเพื่อให้คนที่ว่างงานมีรายได้ และลดปัญญการว่างงาน ในส่วนของอัตราค่าจ้าง นายจ้างเห็นว่าควรกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันหารด้วยชั่วโมงการทำงานต่อวัน แต่ลูกจ้างเห็นว่าอัตราค่าจ้างควรสูงกว่าค่าจ้างรายชั่วโมงเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำรายวันหารด้วยชั่วโมงการทำงานต่อวัน ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงควรคำนึงถึงความเป็นอยู่ของลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างสามารถใช้ชีวิตอยู่ได้ในหนึ่งวันตามอัตราค่าจ้าง และควรกำหนดกลุ่มลูกจ้างงานที่ทำงานรายชั่วโมงให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความเอะเปรียบในการทำงาน

2.7 มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standard) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์กรไตรภาคีซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และแรงงาน ซึ่งทำงานบนพื้นฐานของการเจรจาและความร่วมมือในระหว่างภาคีทั้งสามส่วนนี้ โดย ILO มีภารกิจเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมทางสังคมและส่งเสริมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับชายและหญิงทุกที่ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ มิติหญิงชาย หรือภูมิหลังทางสังคม มุ่งทำงานสู่เป้าหมายนี้ โดยผสมผสานการกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ เข้ากับการให้ความร่วมมือทางวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูล จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อเป็นมาตรฐานในการให้ความคุ้มครองสิทธิแรงงาน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมและเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปปฏิบัติต่อไป

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (international labour standards) สะท้อนถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น เป็นสิ่งที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานของสภาพการจ้างงาน ตลอดจนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการทำงาน รวมถึงวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย พื้นที่ในการปฏิบัติการ หรือให้การขึ้นำด้าน

วิธีการและขั้นตอนที่จะนำไปปฏิบัติมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เปรียบเสมือนประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ให้การรับรองและโดยปกติจะอยู่ในรูปของอนุสัญญา และข้อแนะ ซึ่งการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ประกอบด้วย

2.7.1 อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928 (C026 – Minimum Wage-Fixing Machinery Convention, 1928 (No. 26)) สนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ บังคับใช้ค่าจ้างขั้นต่ำในที่ซึ่ง “ไม่มีการจัดการใด ๆ สำหรับการควบคุมค่าจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ โดยข้อตกลงร่วมหรืออื่น ๆ และค่าจ้างขั้นต่ำเป็นพิเศษ” อนุสัญญาฉบับที่ 26 มีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1930 โดยอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องแจ้งให้นายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องทราบถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่บังคับใช้ และประกันว่าการจ่ายค่าจ้างนั้นจะไม่ต่ำกว่าอัตราที่มีการบังคับใช้ รวมทั้งต้องจัดให้มีสถาบันเพื่อทำหน้าที่ควบคุม ดูแล และกำหนดบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนกฎหมาย

2.7.2 อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949 (C095 – Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)) อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้คำจำกัดความค่าจ้างมีความหมายเป็นค่าตอบแทนหรือรายได้ ไม่ว่าจะกำหนดหรือคำนวณอย่างไร สามารถแสดงเป็นเงินและกำหนดได้โดยข้อตกลงร่วมกันหรือตามกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศ ซึ่งต้องจ่ายตามสัญญาจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ได้เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร โดยนายจ้างให้แก่ผู้มิงานทำเพื่อการทำงานที่ทำหรือที่จะทำหรือสำหรับบริการที่ให้หรือจะดำเนินการ และให้ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนที่ได้รับค่าจ้าง อนุสัญญายังกำหนดว่าการหักค่าจ้างจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดหรือกำหนดในข้อตกลงร่วม หรือคำชี้ขาด และในกรณีที่มีการจ่ายค่าจ้างเพียงบางส่วน มูลค่าของเบี้ยเลี้ยงดังกล่าวควรยุติธรรมและสมเหตุสมผล และการจ่ายค่าจ้างจะต้องเป็นปกติประจำในวันทำงาน และจ่าย ณ สถานที่ทำงาน หรือใกล้ที่ทำงานด้วย ในกรณีที่นายจ้างล้มละลาย ค่าจ้างจะถูกแบ่งเอาไปก่อนสำหรับการชำระหนี้ของกิจการ

2.7.3 อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ. 1951 (C100 – Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)) อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันดูแลและกำหนดมาตรการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างหญิงและชายที่ทำงานมีหน่วยงานเท่าเทียมกัน ได้รับค่าตอบแทนเท่ากัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเพศ มาตรการที่กำหนดอาจเป็นกฎหมาย ระบบการจ่ายค่าจ้างที่ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ข้อตกลงร่วม หรือวิธีการต่าง ๆ ร่วมกัน ค่าตอบแทนที่กำหนดอาจเป็นการจ่ายโดยตรงหรือทางอ้อม และไม่ว่าจะเป็นเงินสดหรือสิ่งของ

2.7.4 อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970 (C131 – Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131)) อนุสัญญาฉบับนี้เรียกร้องให้มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำซึ่ง “ครอบคลุมผู้มีรายได้ทุกกลุ่ม” และไม่เห็นด้วย (Against) กับค่าจ้างที่ต่ำเกินไป และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะถูกกำหนดให้น้อยลงไม่ได้ ซึ่งอนุสัญญาฉบับที่ 131 เรียกร้องให้มีแนวทางที่ควรคำนึงถึง ประกอบด้วย 1) ความต้องการของแรงงานและครอบครัว โดยพิจารณาถึงระดับค่าจ้างทั่วไปในประเทศ ค่าครองชีพ ผลประโยชน์ประกันสังคม และมาตรฐานการครองชีพสัมพันธ์ของกลุ่มสังคมอื่น ๆ และ 2) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึงเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ ระดับผลผลิต และความปรารถนาที่จะบรรลุและรักษาการจ้างงานในระดับสูง ประเทศที่ให้สัตยาบันต้องกำหนด และเสริมสร้างกลไกที่สอดคล้องกับสภาพการของประเทศ

2.7.5 ข้อแนะนำฉบับที่ 135 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970 (R135-Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135)) องค์ประกอบสำคัญที่พบในข้อแนะนำฉบับที่ 135 คือมีความชัดเจนครอบคลุมกว้างมากขึ้นสามารถทำได้ด้วยอัตราคงที่หรืออัตราขั้นต่ำ การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไม่ควรสร้างอคติต่อการใช้สิทธิ และการเติบโตของการเจรจาต่อรองร่วมอย่างเสรี การปรับค่าจ้างเป็นระยะ ๆ ปัญหาในการบังคับใช้ การรวบรวมข้อมูลและการดำเนินการศึกษา สถิติและข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งจำเป็น

2.7.6 อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลา ค.ศ. 1994 (C175 – Part-Time Work Convention, 1994 (No. 175)) อนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความสำคัญต่อสภาพการทางเศรษฐกิจและช่วยสร้างโอกาสการมีงานทำให้มากขึ้น รวมทั้งให้ความคุ้มครองแก่คนงานบางช่วงเวลาในเรื่องการเข้าทำงาน การมีสภาพการทำงานที่ดีและมั่นคง ซึ่งคนทำงานบางช่วงเวลา หมายถึง บุคคลที่มีชั่วโมงการทำงานปกติน้อยกว่าชั่วโมงการทำงานเมื่อเทียบกับคนทำงานเต็มเวลา โดยมีสัมพันธภาพด้านการทำงานแบบเดียวกัน ทำงานในงานหรืออาชีพแบบเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน และรับจ้างทำงานในสถานประกอบการเดียวกัน หรือกิจการสาขาเดียวกัน สำหรับคนทำงานเต็มเวลาที่ได้รับผลทำให้ต้องว่างงานหรือเปลี่ยนสถานะเป็นบางช่วงเวลา ไม่ถือว่าเป็นคนทำงานบางช่วงเวลา

ประเทศที่ให้สัตยาบันต้องกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาเช่นเดียวกับคนที่ทำงานเต็มเวลาให้ได้รับในเรื่องสิทธิในการรวมตัวในการเจรจาต่อรอง สิทธิในการเป็นผู้แทนของลูกจ้าง ความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย คุ้มครองการเลือกปฏิบัติในการทำงานและอาชีพ ได้รับประโยชน์จากประกันสังคมเท่าเทียมกับคนทำงานเต็มเวลา ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองการลาคลอด การเลิกจ้าง การลาพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง มีวันหยุดราชการโดยได้รับค่าจ้าง การลาป่วย ส่วนคนทำงานบางช่วงเวลาที่มีชั่วโมงการทำงานและรายได้สูงกว่าที่กำหนด อาจได้รับการยกเว้น แต่ขีดกำหนดเหล่านี้ต้องไม่ต่ำจนทำให้คนทำงานบางช่วงเวลารับส่วนใหญ่ต้องได้รับการยกเว้นมาตรการที่กำหนด ต้องเป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการ

ทำงานบางช่วงเวลาให้สามารถกระทำได้โดยเสรี มีประสิทธิภาพ โดยสามารถสนองความต้องการของทั้งนายจ้างและลูกจ้างได้

ตารางที่ 2-3 แสดงรายชื่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างและการให้สัตยาบัน

อนุสัญญา	การให้สัตยาบัน					
	สหรัฐ	เยอรมัน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	เกาหลีใต้	ไทย
อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928		30 May 1929	09 Mar 1931	29 Apr 1971	27 Dec 2001	
อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949						
อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951		08 Jun 1956	10 Dec 1974	24 Aug 1967	08 Dec 1997	08 Feb 1999
อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1970			15 Jun 1973	29 Apr 1971	27 Dec 2001	
อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางเวลา			10 Aug 2011			

ที่มา: ILO, Conventions สืบค้น ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2566

บทที่ 3

ค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา ถอดบทเรียนต่างประเทศ

งานบางช่วงเวลาทำให้แรงงานมีชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่นมากขึ้น สำหรับบุคคลที่ต้องการรักษาความสมดุลของชีวิตส่วนตัว และการทำงาน อย่างไรก็ตาม การขาดสวัสดิการและความมั่นคงในการทำงานคือความท้าทายบางประการที่แรงงานบางช่วงเวลาดึงดูด ซึ่งในต่างประเทศค่าจ้างขั้นต่ำต่อชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลาจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมและภูมิภาค หลายประเทศมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับด้านแรงงานหลายฉบับควบคุมค่าจ้างรายชั่วโมงและสภาพการทำงานสำหรับคนทำงานบางช่วงเวลาเพื่อปกป้องสิทธิของแรงงาน แม้จะมีความท้าทาย แต่งานบางช่วงเวลาก็เปิดโอกาสให้นักเรียน นักศึกษา ผู้เกษียณ และบุคคลที่กำลังมองหารายได้เพิ่มเติม

สำหรับในบทนี้ เป็นการถอดบทเรียนจากต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมง รวมไปถึงกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา ซึ่งรายงานการศึกษาฉบับนี้ ศึกษาประเทศตัวอย่างจากหลากหลายทวีปเพื่อให้ได้มุมมองที่กว้างขวาง อันประกอบไปด้วย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา

3.1 ประเทศเกาหลีใต้



สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประมุขของประเทศคือ ประธานาธิบดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติและศาลทำหน้าที่ทางตุลาการ ทั้งนี้ เกาหลีใต้มีการแบ่งเขตการปกครองเป็น 9 จังหวัด และ 6 เขตการ

ปกครอง (โซล ปูซาน อินชอน แทกูวังจูแดซอน)

เศรษฐกิจเกาหลีใต้มีภาคการส่งออกเป็นปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญ ซึ่งเริ่มฟื้นตัวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่พฤษภาคม 2563 อยู่ที่ร้อยละ 4 โดย IMF คาดการณ์ว่า GDP เกาหลีใต้ในปี 2564 อยู่ที่ระดับ 1.82 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งส่งผลให้เกาหลีใต้มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ 10 ของโลกเป็นเวลา 2 ปีติดต่อกัน เนื่องจากมีฐานการผลิตที่ครอบคลุมสินค้าที่กำลังเป็นที่ต้องการในตลาดโลก ได้แก่ เซมิคอนดักเตอร์ น้ำมัน/ปิโตรเคมี และรถยนต์/ชิ้นส่วน โดยกระทรวงการค้าอุตสาหกรรมและพลังงานเกาหลีใต้ (MOTIE) เผยเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2565 ว่า การส่งออกของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.8 จากปีก่อนหน้า อยู่ที่ปริมาณ 644.54 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งสูงเป็นประวัติการณ์ (JNews, 2022)

ประเทศเกาหลีได้พยายามสร้างระบบสวัสดิการขึ้นในประเทศให้ครอบคลุมในทุกด้าน ทั้งด้านการจ้างงาน การประกันสังคม และการจัดระบบบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามแนวทางของเกาหลีจะใช้การจัดตั้งบริษัทขึ้นบริการเป็นเอกเทศ แม้จะยังอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะความคล่องตัวทางธุรกิจมากกว่าการบริหารโดยรัฐ

3.1.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันประเทศเกาหลีใต้ได้ให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้งสิ้น 30 ฉบับ โดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 ในปี 2540 และหลังจากนั้นในปี 2544 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1928 และอนุสัญญานับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970

3.1.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้

รัฐบาลเกาหลีใต้ประกาศใช้พระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2529 และใช้ระบบค่าจ้างขั้นต่ำตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2531 โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดอยู่บนฐานรายชั่วโมง และพระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำจะใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคนตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานโดยไม่คำนึงถึงสถานะการจ้างงานหรือสัญชาติ (รวมถึงพนักงานชั่วคราว รายวัน หรือทำงานบางช่วงเวลา และพนักงานต่างชาติ) แต่จะไม่บังคับใช้กับธุรกิจที่จ้างเฉพาะญาติที่อาศัยอยู่ร่วมกับนายจ้าง บุคคลที่รับจ้างทำงานบ้าน คนประจำเรือ ภายใต้พระราชบัญญัติคนประจำเรือ และกับเจ้าของเรือที่จ้างคนประจำเรือดังกล่าว

3.1.2.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศเกาหลีใต้จะแสดงเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน ในกรณีเช่นนี้เมื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน ให้แสดงจำนวนเงินเป็นอัตราต่อชั่วโมงด้วย โดยการคำนวณค่าจ้างที่เกี่ยวข้องตามหน่วยระยะเวลาของค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดดังนี้

1.1) ค่าจ้างที่กำหนดเป็นรายวัน : จำนวนเงิน ÷ ชั่วโมงทำงานตามสัญญาต่อวัน

1.2) ค่าจ้างที่กำหนดเป็นรายสัปดาห์ : จำนวนเงิน ÷ ชั่วโมงมาตรฐานสำหรับการใช้ค่าจ้างขั้นต่ำต่อสัปดาห์ (หมายถึง ชั่วโมงที่รวมชั่วโมงทำงานตามสัญญาต่อสัปดาห์ และชั่วโมงที่ได้รับค่าจ้างตามมาตรา 55 (1) ของพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน)

1.3) ค่าจ้างที่กำหนดเป็นรายเดือน : จำนวนเงิน ÷ ชั่วโมงมาตรฐานสำหรับการใช้ค่าจ้างขั้นต่ำต่อเดือน (หมายถึง ชั่วโมงหารด้วย 12 หลังจากคูณมาตรฐานชั่วโมงสำหรับการใช้ค่าจ้างขั้นต่ำต่อสัปดาห์ตามวรรค 2 และจำนวนเฉลี่ยของสัปดาห์เป็นเวลา 1 ปี)

ทั้งนี้ การจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงของสาธารณรัฐเกาหลีนั้น จะไม่มีการแบ่งแยกตามช่วงอายุหรือช่วงวัย แรงงานทุกคนจะได้รับประกันค่าจ้างขั้นต่ำทุกคน แต่ถ้าอายุต่ำกว่า 18 ปี จะจำกัดชั่วโมงการทำงานไม่เกิน 7 ชั่วโมง/วัน (35 ชั่วโมง/สัปดาห์) และสามารถทำงานล่วงเวลาได้ไม่เกิน 1 ชั่วโมง/วัน (5 ชั่วโมง/สัปดาห์)

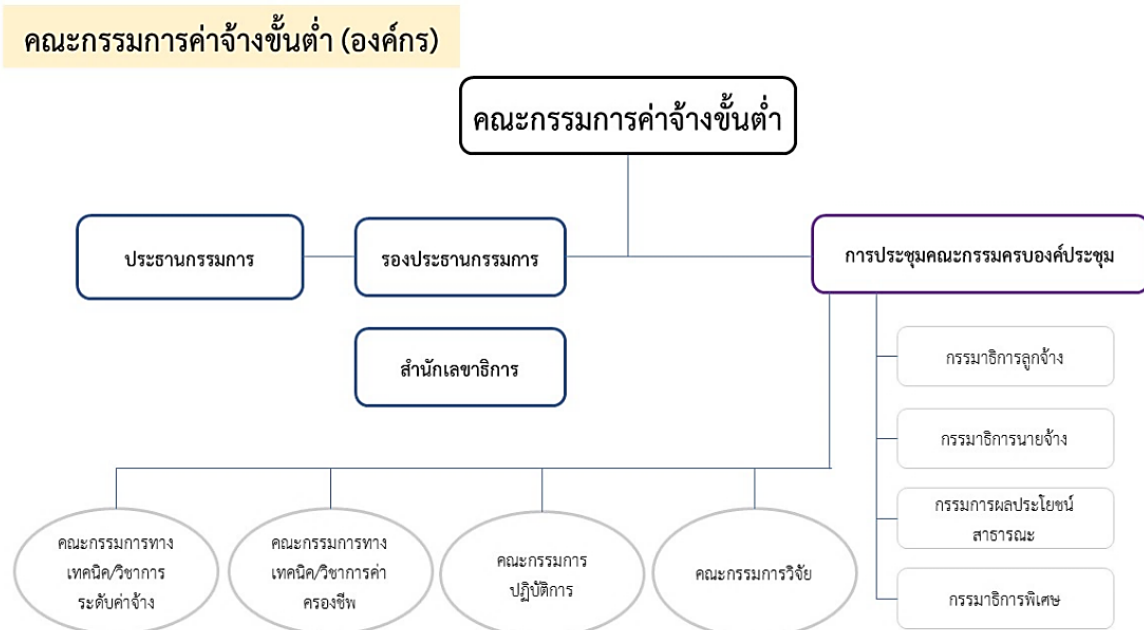
และการจะจ้างแรงงานที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีก่อน จึงจะได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการจ้างงานและแรงงาน

3.1.2.2 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศเกาหลีใต้ ถูกกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการจ้างงานและแรงงาน ทุกวันที่ 5 สิงหาคม ของทุกปี ซึ่งการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการดำเนินการผ่านกลไก คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวน 27 คน ประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างจำนวนฝ่ายละ 9 คน และตัวแทนจากเจ้าหน้าที่และนักวิชาการจำนวน 9 คน กรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะดำเนินการทบทวนและตัดสินใจกำหนดระดับค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ในทุกปี ร่วมปรึกษาหารือและพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำ ทบทวนการจำแนกค่าจ้างแต่ละประเภทตามความเหมาะสม คั่นคว้าและเสนอแนวคิดสำหรับการพัฒนาระบบค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) พิจารณาเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ
- 2) พิจารณาจำแนกตามประเภทของธุรกิจที่ใช้บังคับค่าจ้างขั้นต่ำ
- 3) วิจัยและเสนอแนะในการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
- 4) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ

ภาพที่ 3-1 แผนผังโครงสร้างคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศเกาหลีใต้



ที่มา: คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำสาธารณรัฐเกาหลี (Minimum Wage Commission Republic of Korea)

3.1.2.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

สำหรับสาธารณรัฐเกาหลี กระทรวงแรงงานและการจ้างงาน (Ministry of Employment and Labor : MOEL) จะเป็นผู้กำหนดนโยบายระบบค่าจ้าง ส่วนการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ทางกระทรวงแรงงานและการจ้างงานจะแจ้งให้คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage Commission) เป็นผู้ดำเนินการพิจารณา โดยสามารถแบ่งขั้นตอนการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามช่วงระยะเวลาได้ ดังนี้

ตารางที่ 3-1 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้

ระยะเวลา	รายละเอียด
ภายในวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี	กระทรวงแรงงานและการจ้างงานยื่นคำร้องให้พิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำกับคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ
หลังจากกระทรวงแรงงานและการจ้างงานยื่นคำร้องให้พิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำ ภายใน 90 วัน	คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ วิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเบื้องต้น รับฟังความคิดเห็นจากการลงพื้นที่จริง ปรัชชาหารือร่วมกัน ลงมติฉบับร่างค่าจ้างขั้นต่ำ และเสนอฉบับร่างค่าจ้างขั้นต่ำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน
ภายในวันที่ 5 สิงหาคมของทุกปี	ตัดสินใจและประกาศค่าจ้างขั้นต่ำของปีถัดไป

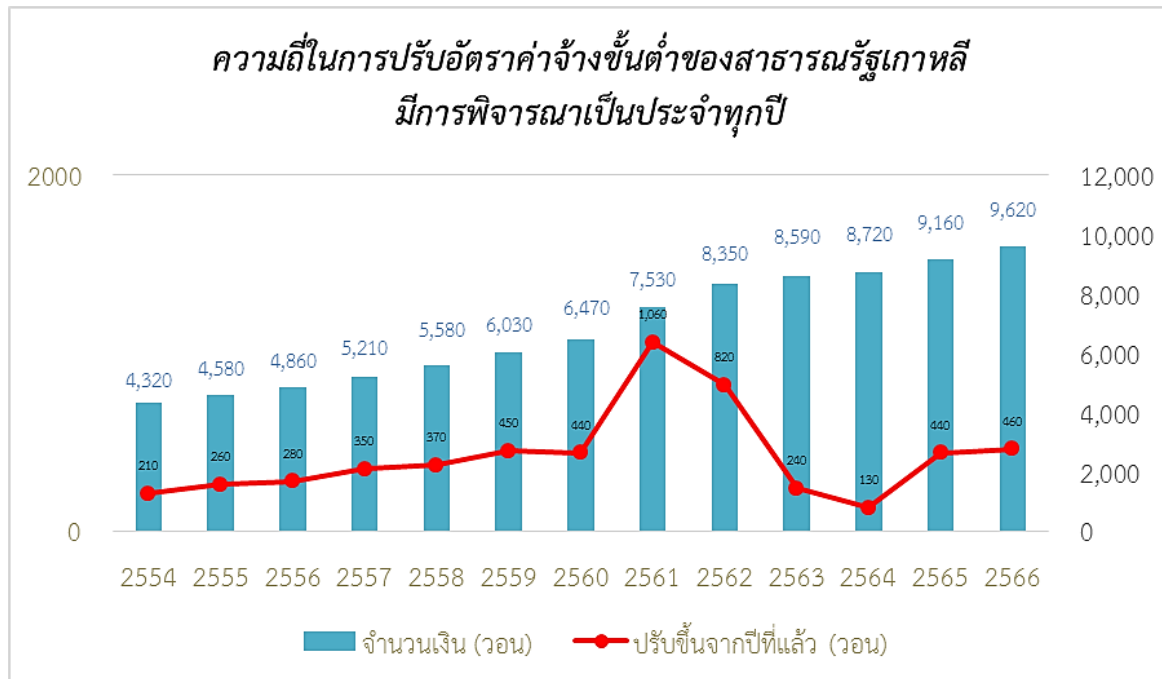
ทั้งนี้ สาธารณรัฐเกาหลีมีการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทุกปี โดยในปัจจุบัน (ปี 2566) กระทรวงแรงงานและการจ้างงานได้ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2566 เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2565 มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 3-2 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้

ค่าจ้าง	จำนวนเงิน (วอน) (รวมค่าเบี้ยเลี้ยงวันหยุด)*
รายชั่วโมง	9,620
รายวัน (8 ชั่วโมง)	76,960
รายสัปดาห์ (48 ชั่วโมง)	461,760
รายเดือน (209 ชั่วโมง) [(40 ชั่วโมง(ต่อสัปดาห์) + 8 ชั่วโมง (เบี้ยเลี้ยงวันหยุด)) × 365 วัน(ต่อปี) ÷ 7 วัน(ต่อสัปดาห์) ÷ 12 เดือน] = 209 ชั่วโมง	2,010,580

ค่าเบี้ยเลี้ยงวันหยุด ตามพ.ร.บ.มาตรฐานแรงงาน มาตรา 55 (วันหยุด) ระบุว่า แรงงานจะต้องทำงานมากกว่า 15 ชั่วโมง/สัปดาห์ และใน 1 สัปดาห์ หากแรงงานมาทำงานครบตามจำนวนวันที่กำหนดทำงานต่อสัปดาห์ นายจ้างจะต้องให้วันหยุดที่ได้รับค่าจ้างกับแรงงานรายนั้น 1 วัน/สัปดาห์

ภาพที่ 3-2 ความถี่ในการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้



ที่มา: คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำสาธารณรัฐเกาหลี (minimum wage commission republic of korea)

3.1.3 แรงงานบางช่วงเวลาในเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้ ให้คำนิยาม “แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา” ไว้อย่างกว้าง ๆ ในพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน (Labor Standard Act : LSA) หมายถึง ลูกจ้างซึ่งตกลงทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่าแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในงานประเภทเดียวกัน และในสถานประกอบการเดียวกัน (Law No. 5309, March 13, 1997 Labour Standard Act Article 21)

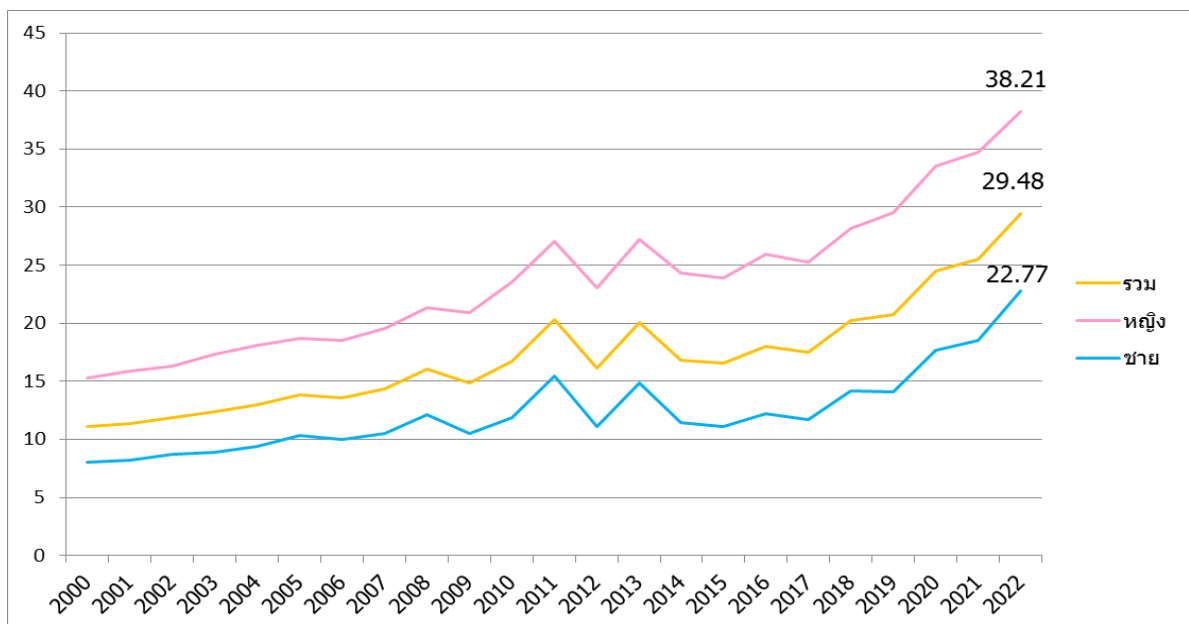
ประเทศเกาหลีใต้มีกฎหมายพื้นฐานที่เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงาน (LSA) เป็นหนึ่งในกฎหมายที่สำคัญที่สุดที่ควบคุมสภาพการจ้างงานในประเทศ โดยใช้บังคับแก่แรงงานทุกประเภท รวมถึงแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาดังนี้ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานภาคบริการ ภาคอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรม นอกจากนี้ LSA ยังเป็นกฎหมายมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่กำหนดความคุ้มครอง เงื่อนไขการทำงาน เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ฯลฯ โดยใช้บังคับแก่แรงงานทุกคน ยกเว้น คนทำงานบ้าน ชาวประมง อย่างไรก็ตามภายใต้ LSA ไม่ได้กำหนดว่า สัญญาจ้างงานจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ ดังนั้นนายจ้างส่วนใหญ่จึงใช้ประโยชน์จากหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับตามที่ LSA กำหนดไว้ มาบังคับใช้กับลูกจ้างของตนเอง ยกเว้นแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาจะถูกบังคับตาม LSA ให้ทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดเงื่อนไขการทำงาน และเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ในสัญญาจ้างงานด้วย โดยมีระยะเวลาของสัญญาจ้างงานจะต้องไม่เกิน 1 ปี เว้นแต่ในกรณี

ซึ่งสัญญาจ้างงานดังกล่าวเป็นสัญญาไม่มีกำหนดระยะเวลา หรือเป็นสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับความสำเร็จของงานตามโครงการที่แน่นอน ทั้งนี้ LSA ยังวางหลักการในเรื่องความเสมอภาค การปฏิบัติ ที่เท่าเทียมกัน โดยนายจ้างจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานเนื่องจากเพศ หรือเลือกปฏิบัติโดยพิจารณาจาก สภาพการจ้างบนพื้นฐานของศาสนา หรือสถานะทางสังคม

3.1.3.1 สถานการณ์การจ้างงานบางช่วงเวลา

จากข้อมูลของ world bank ได้แสดงตัวเลขการจ้างงานบางช่วงเวลาของสาธารณรัฐเกาหลี อยู่ที่ร้อยละ 29.48 ของการจ้างงานทั้งหมด โดยเพศหญิงมีการจ้างงานบางช่วงเวลาที่ร้อยละ 38.21 ของการจ้างงานทั้งหมด และสูงกว่าเพศชายที่ร้อยละ 22.77 ของการจ้างงานทั้งหมด โดยอาจเนื่องมาจาก ในปลายทศวรรษที่ 1990 สาธารณรัฐเกาหลีประสบกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สำคัญ 3 ประการ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานสตรี ได้แก่ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดลง ความตระหนักที่เพิ่มขึ้นในเรื่อง ความเท่าเทียมทางเพศ และอัตราการเจริญพันธุ์ที่ลดลง รัฐบาลเกาหลีจึงพยายามจัดการกับปรากฏการณ์ทางสังคม เหล่านี้ผ่านมาตรการต่างๆ เช่น นโยบายความยืดหยุ่นของตลาดแรงงาน นโยบายการจ้างงานสตรี และนโยบาย การดูแลเด็ก ซึ่งตลอดทศวรรษ 2000 รัฐบาลค่อยๆ ขยายความครอบคลุมของโครงการประกันสังคม รวมถึง ประกันการจ้างงาน เงินบำนาญแห่งชาติ ประกันสุขภาพ และประกันอุบัติเหตุในโรงงานอุตสาหกรรมให้กับ แรงงานสตรีมากขึ้น (Min Young Song, Sophia Seung-yoon Lee, 2019)

ภาพที่ 3-3 การจ้างงานบางช่วงเวลาของเกาหลีใต้ (%)



ที่มา: data.worldbank.org, Last Updated Date 1/3/2023

3.1.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

ประเทศเกาหลีใต้ได้ให้ความคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน (LSA) ซึ่งก่อนจะมีการแก้ไข LSA เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2540 บทบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาไม่ได้รวมอยู่ในกฎหมายดังกล่าว เป็นเพียง "มาตรฐานการคุ้มครองสภาพการทำงานของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา" ซึ่งยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจากไม่มีพื้นฐานทางกฎหมาย จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน พ.ศ. 2540 (Dr. Park, Jong-Hee, 2006, p.10) โดยสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาสามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) สัญญาจ้างงาน

- เมื่อนายจ้างจ้างลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา ต้องมีการร่างสัญญาที่ระบุเงื่อนไขการทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาของสัญญา วันที่จ้าง เวลาเริ่มและสิ้นสุดของชั่วโมงการจ้าง ค่าจ้างรายชั่วโมง และเรื่องอื่น ๆ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดจะต้องแสดงไว้ในสัญญาจ้าง

(2) ชั่วโมงการทำงาน

- แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาจะมีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่าแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในงานประเภทเดียวกัน และในสถานประกอบการเดียวกัน ซึ่งชั่วโมงการทำงานของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาจะถูกกำหนดบนพื้นฐานตามสัดส่วนของชั่วโมงทำงาน โดยเปรียบเทียบกับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในประเภทเดียวกันและสถานประกอบการเดียวกัน (วิสุทธิ คุรุฉัตร, 2560)

(3) วันหยุดและวันลา

- นายจ้างต้องจัดให้มีวันหยุดโดยได้รับค่าจ้างอย่างน้อย 1 วัน/สัปดาห์ แก่ลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา ทั้งนี้ จะไม่ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีชั่วโมงทำงานตามสัญญาน้อยกว่า 15 ชั่วโมง/สัปดาห์
- นายจ้างทุกคนจะต้องให้ลูกจ้างซึ่งทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของหนึ่งปี ลาได้ 15 วัน โดยได้รับค่าจ้าง
- นายจ้างต้องให้หญิงมีครรภ์ลาเพื่อคลอดบุตรได้ทั้งหมด 90 วัน (ลาคลอดได้ 120 วัน หากตั้งครรภ์บุตรอย่างน้อยสองคนพร้อมกัน)

- เมื่อลูกจ้างหญิงยื่นคำร้องขอลาเนื่องจากปวดประจำเดือนจะต้องให้วันลา 1 วัน/เดือน

(4) การทำงานล่วงเวลา

- หากนายจ้างประสงค์ให้แรงงานบางช่วงเวลาทำงานล่วงเวลา นายจ้างจะต้องทำสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรที่แสดงถึงขอบเขตและเงื่อนไขการทำงาน และได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง ดังนั้นการทำงานล่วงเวลาของแรงงานบางช่วงเวลาจึงถูกกำหนดไว้ในสัญญาจ้างอย่างชัดเจน โดยต้องได้รับอนุมัติจากนายจ้างก่อนและอนุญาตให้ทำงานล่วงเวลาได้ไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(5) การเลิกจ้าง

- เมื่อนายจ้างประสงค์จะเลิกจ้างลูกจ้าง (รวมถึงการเลิกจ้างด้วยเหตุผลด้านการจัดการ) จะต้องแจ้งการเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วันก่อนการเลิกจ้าง และหากนายจ้างไม่แจ้ง

ล่วงหน้า ค่าจ้างปกติที่เกินกว่า 30 วันจะถูกจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา แต่จะไม่มีผลบังคับใช้
ในกรณีดังต่อไปนี้ (Law No. 5309, March 13, 1997 Labour Standard Act)

- 1) กรณีลูกจ้างทำงานติดต่อกันไม่ถึง 3 เดือน
- 2) กรณีที่ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เนื่องจากภัยธรรมชาติ เหตุการณ์ หรือ
สถานการณ์อื่น ๆ ที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้
- 3) กรณีลูกจ้างจงใจทำให้ธุรกิจเสียหายอย่างร้ายแรงหรือสูญเสียทรัพย์สิน

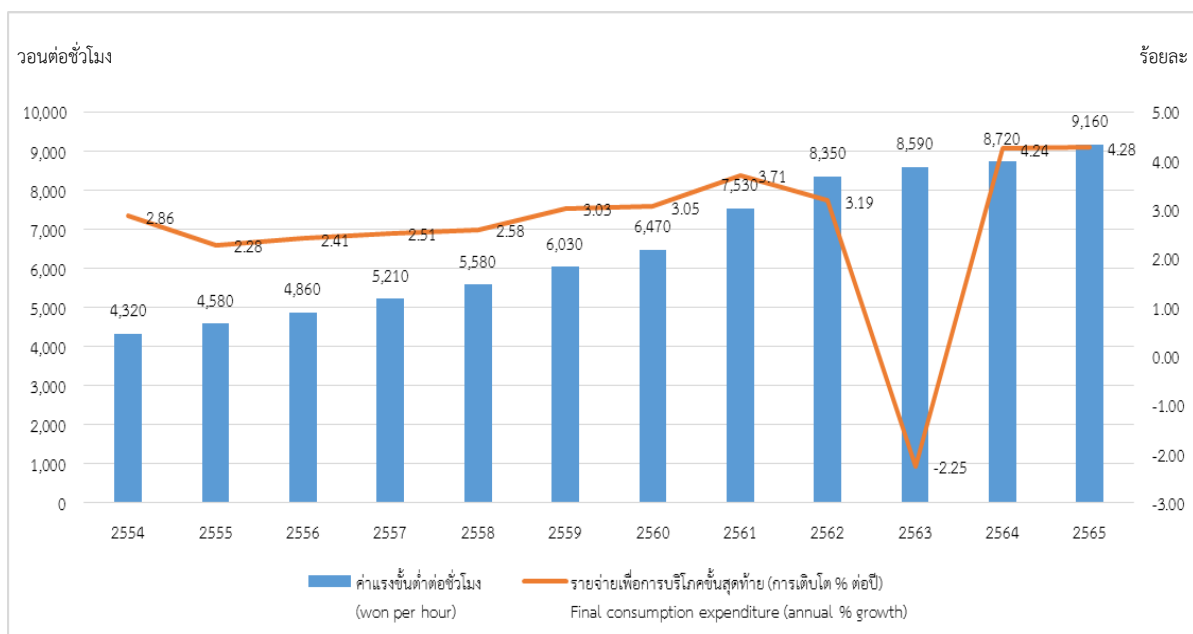
3.1.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศเกาหลีใต้

ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดมาตรฐานการครองชีพ การกระจาย
รายได้ และความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจโดยรวมของบุคคลและสังคม ในกรณีของเกาหลีใต้ซึ่งเป็นประเทศที่มี
เศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว และให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างมาก ผลกระทบของค่าจ้าง
ขั้นต่ำรายชั่วโมงจึงส่งผลทั้งด้านบวกและด้านลบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนี้

1) การเพิ่มกำลังซื้อของผู้บริโภค

ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงส่งผลโดยตรงต่อระดับรายได้ของแรงงาน ซึ่งจะส่งผลต่อกำลังซื้อ
และความสามารถในการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน โดยทั่วไปค่าจ้างรายชั่วโมงที่สูงขึ้นจะนำไปสู่รายได้
ที่เพิ่มขึ้นสำหรับแรงงาน ทำให้พวกเขาสามารถซื้อที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพ การศึกษา และสินค้าและบริการ
ที่จำเป็นอื่น ๆ ได้ดีขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้บุคคลและครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (ภาพที่ 3-4)

ภาพที่ 3-4 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ รายจ่ายเพื่อการบริโภคในเกาหลีใต้

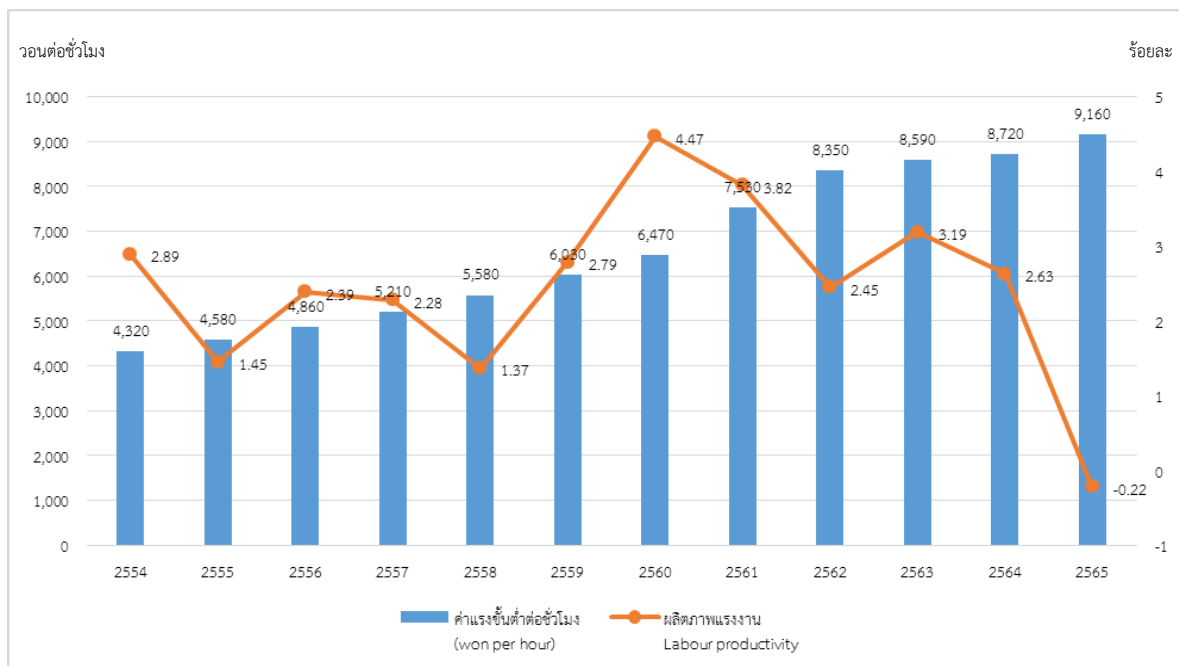


ที่มา: Minimum Wage Commission Republic of Korea และ World bank

2) ผลผลิตภาพแรงงานและต้นทุนสถานประกอบการ

ตามทฤษฎีผลผลิตภาพแรงงานทั่วไป การเพิ่มค่าจ้างจะต้องสอดคล้องกับผลผลิตภาพแรงงาน และการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะกลางและระยะยาว จากภาพที่ 3-5 แสดงให้เห็นว่า ต้นทุนค่าจ้างของเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ผลผลิตภาพแรงงานลดลง ซึ่งการเพิ่มค่าจ้างขึ้นต่ำอย่างกะทันหันได้ส่งผลให้บริษัทหลายแห่งต้องลดพนักงานลง เพื่อหลีกเลี่ยงค่าแรงที่มากเกินไปเมื่อเทียบกับประสิทธิภาพการผลิต ส่งผลให้เกิดการลดการจ้างงาน การปิดธุรกิจ และการตกงาน ในปี 2567 เกาหลีใต้มีแผนการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงโดยตัวแทนแรงงานของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ (the Minimum Wage Commission: MWC) เรียกร้องให้ขึ้นค่าจ้างเป็น 12,210 วอนต่อชั่วโมง คิดเป็นร้อยละ 26.9 แต่จากการวิจัยของสภาอุตสาหกรรมเกาหลี (the Federation of Korean Industries: FKI) ซึ่งได้ประเมินการเปลี่ยนแปลงจำนวนงานโดยการคำนวณความยืดหยุ่นของงานและร้อยละของการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง พบว่า หากขึ้นค่าแรงขั้นต่ำจาก 9,620 วอนต่อชั่วโมง เป็น 12,210 วอนต่อชั่วโมง อาจทำให้ประชาชนจำนวน 194,000 - 470,000 คน มีความเสี่ยงที่จะตกงานสูงขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อคนหนุ่มสาวที่มีอายุระหว่าง 15-29 ปี มากถึง 18,000 คน และพนักงานที่มีรายได้น้อย จำนวน 29,000 คน ที่เสี่ยงจะตกงาน อีกทั้ง ในรายงานยังระบุว่า ค่าแรงขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นอาจทำให้ภาคบริการและภาคการก่อสร้างเลิกจ้างแรงงานจำนวนมาก โดยอาจมีการเลิกจ้างงานในภาคบริการมากถึง 16,000 ตำแหน่ง และภาคการก่อสร้าง 26,000 ตำแหน่ง ซึ่งเป็นสร้างภาระหนักให้กับธุรกิจขนาดเล็กที่กำลังเผชิญกับความท้าทายทางการเงินท่ามกลางเศรษฐกิจที่ชะลอตัว (PARK HAE-LEE, SOHN DONG-JOO, 2023) ดังนั้น トラบดที่ค่าจ้างเพิ่มขึ้นจะหน้าผลผลิตภาพแรงงาน ความสามารถในการแข่งขันของเกาหลีใต้จะลดลง จึงควรปรับค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับผลผลิตภาพแรงงาน (Choong Yong Ahn, 2019)

ภาพที่ 3-5 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ ผลผลิตภาพแรงงานของเกาหลีใต้



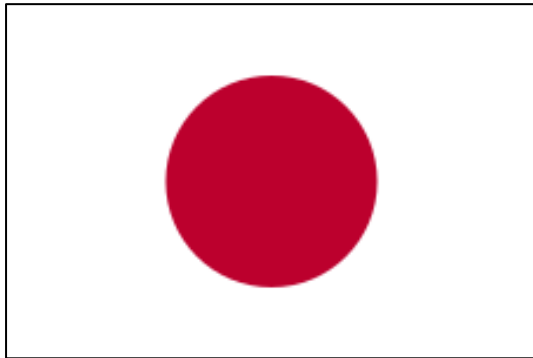
ที่มา: minimum wage commission republic of Korea และ The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

3) ความเท่าเทียมของรายได้

ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงถือว่ามีความสำคัญในการจัดการกับความไม่เท่าเทียมกันของรายได้และการเคลื่อนไหวทางสังคมภายในระบบเศรษฐกิจและสังคมของเกาหลีใต้ ทำหน้าที่เป็นหลักประกันสังคมสำหรับแรงงานที่มีทักษะต่ำ ในภาคบริการที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือ เช่น อาหารและที่พัก การขายปลีกและขายส่ง บริการจัดส่ง และบริการแม่บ้าน (Choong Yong Ahn, 2019) โดยในช่วงปลายปี 2553 รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำอย่างมาก เพื่อช่วยเหลือแรงงานที่มีรายได้น้อยและกระตุ้นเศรษฐกิจ ซึ่งตั้งเป้าหมายที่จะกระจายรายได้จากนายทุนที่ค่อนข้างรวยให้กับแรงงานที่ยากจน (Byoung Hoon Seok และ Hye Mi You, 2022) โดยค่าจ้างที่สูงขึ้นสามารถช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ โดยการลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน การให้ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมสำหรับการทำงาน ค่าจ้างรายชั่วโมงที่สูงขึ้นสามารถนำไปสู่การกระจายความมั่งคั่งและโอกาสที่เท่าเทียมกันมากขึ้น รวมถึงสามารถส่งเสริมความสามัคคีและความมั่นคงทางสังคมได้ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลการสำรวจเศรษฐกิจประเทศเกาหลีใต้ในปี 2565 (OECD Economic Surveys: Korea, 2022) พบว่าการประกันทางสังคม และค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้ยังมีสิ่งที่ต้องปรับปรุง เนื่องจากช่องว่างด้านผลิตภาพที่กว้างระหว่างบริษัทขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางรายได้อย่างรุนแรง โดยลูกจ้างประจำ (Regular workers) ในบริษัทขนาดใหญ่จะได้รับค่าจ้างสูง ความคุ้มครองประกันสังคม และความคุ้มครองการจ้างงาน ในขณะที่ลูกจ้างชั่วคราว (non-regular worker) จะได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่า มีโอกาสน้อยที่จะได้รับเงินประกันสังคม และมีแนวโน้มที่จะทำงานในสถานะที่ไม่มั่นคงมากขึ้น ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งของช่องว่างการคุ้มครองทางสังคมระหว่างบริษัทขนาดใหญ่และขนาดเล็กล้วนเกิดจากช่องว่างในการประกันการจ้างงานภาคบังคับสำหรับพนักงานที่ไม่ได้มาตรฐาน และสิทธิการคุ้มครองทางสังคมที่อ่อนแอ โดยเฉพาะการประกันการจ้างงานและแผนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผลิตภาพ SMEs นั้นอ่อนแอเกินกว่าจะแบกรับต้นทุนแรงงานเพิ่มเติม

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ค่าจ้างรายชั่วโมงมีผลกระทบอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของเกาหลีใต้ มีอิทธิพลต่อมาตรฐานการครองชีพ การกระจายรายได้ การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเคลื่อนไหวทางสังคม การสร้างสมดุลระหว่างค่าจ้างที่ยุติธรรมกับความยั่งยืนทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสังคมที่มั่งคั่งและเท่าเทียมกัน

3.2 ประเทศญี่ปุ่น



ญี่ปุ่นเป็นประเทศหมู่เกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิก ทางตะวันตกติดกับคาบสมุทรเกาหลีและสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีทะเลญี่ปุ่นกั้น ส่วนทางทิศเหนือ ติดกับประเทศรัสเซีย มีทะเลโอค็อตสค์ เป็นเส้นแบ่งแดน ตัวอักษรคันจิของชื่อญี่ปุ่นแปลว่า ถิ่นกำเนิดของดวงอาทิตย์ จึงทำให้บางครั้งถูกเรียกว่าดินแดนแห่งอาทิตย์อุทัย ญี่ปุ่นแบ่งการปกครองออกเป็น 47 จังหวัด

และแบ่งภาคออกเป็น 8 ภูมิภาค ซึ่งมักจะถูกจับเข้ากลุ่มตามเขตแดนที่ติดกันที่มีวัฒนธรรมและสำเนียงการพูดใกล้เคียงกัน ทุกจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหาร

ประชากรของญี่ปุ่นนั้นมีมากเป็นอันดับที่ 10 ของโลก คือประมาณ 128 ล้านคน เมืองหลวงของญี่ปุ่นคือ กรุงโตเกียว ซึ่งถ้ารวมบริเวณปริมณฑลเข้าไปด้วยแล้วจะกลายเป็นเขตเมืองที่ใหญ่ที่สุดในโลกที่มีประชากรอยู่อาศัยมากกว่า 30 ล้านคน ประชากรญี่ปุ่นมีอายุคาดหมายเฉลี่ยประมาณ 82.07 ปี จึงนับเป็นประเทศที่มีประชากรอายุยืนยาวที่สุดประเทศหนึ่งในโลก โครงสร้างประชากรของญี่ปุ่นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเด็กที่เกิดมากในยุคหลังสงครามโลกเริ่มเข้าสู่วัยชรา ในขณะที่อัตราการเกิดตั้งแต่ปี 2532 มีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ จึงทำให้จำนวนประชากรค่อย ๆ ลดลง (มีการประมาณว่าจะลดลงต่ำกว่า 100 ล้านคน ในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 25) ในขณะที่สัดส่วนของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (ในปี 2550) ประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป มีมากถึง 1 ใน 5 ของประชากรทั้งหมด การที่โครงสร้างประชากรเปลี่ยนไปทำให้เกิดปัญหาสังคมหลายอย่าง เช่น ปัญหาแรงงานที่ลดลง และภาระเงินบำนาญของคนหนุ่มสาวเพิ่มมากขึ้น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่จัดให้มีระบบการประกันสุขภาพในลักษณะของการจ่ายเงินเพื่อรับบริการ (Fee-for-service payment) โดยนายจ้างและลูกจ้างมีส่วนร่วม และรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ ความสำเร็จของโครงการสุขภาพในญี่ปุ่นมาจากความร่วมมือของคนในสังคม และโครงสร้างด้านสาธารณสุขที่เข้มแข็ง อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่ผ่านมา คนญี่ปุ่นมีความต้องการบริการสุขภาพที่มีคุณภาพเพิ่มมากขึ้น และหลากหลายมากขึ้น ในขณะที่การบริการสุขภาพในภาคเอกชนมีความเข้มแข็งขึ้น ซึ่งอาจเข้ามามีส่วนในระบบบริการสุขภาพเพิ่มขึ้น ปัญหาที่ญี่ปุ่นกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน คือ การบริการสุขภาพของผู้สูงอายุที่ต้องมีพยาบาลดูแลในระยะยาว และการลดความแตกต่างด้านค่าใช้จ่ายในการบริการสุขภาพระหว่างภูมิภาค

3.2.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ประเทศญี่ปุ่นได้ให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งสิ้น 50 ฉบับ แต่ในปัจจุบัน มีผลบังคับใช้เพียง 34 ฉบับ โดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ญี่ปุ่นได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 ในปี 1967 และหลังจากนั้นในปี 1971 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1928 และอนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970

3.2.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของญี่ปุ่น

ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศญี่ปุ่นอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำปี 1959 ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดภายใต้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ใช้กับคนงานทุกคนที่ทำงานและได้รับค่าจ้างจากองค์กรหรือสถานประกอบการโดยไม่คำนึงถึงประเภทของอาชีพ ทั้งนี้ ไม่นับรวมบุคคลที่ทำงานในธุรกิจหรือสำนักงานที่จ้างเฉพาะสมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ด้วยกันและแรงงานทำงานบ้าน

3.2.2.1 ประเภทของค่าจ้างขั้นต่ำ

ญี่ปุ่นกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายชั่วโมงในพื้นที่แต่ละจังหวัด และบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศญี่ปุ่น นอกจากนี้ แต่ละจังหวัดในประเทศญี่ปุ่นยังมีการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัด แยกตามประเภทอุตสาหกรรม ขึ้นอยู่กับความจำเป็นที่เสนอโดยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างของพื้นที่นั้น ๆ เพื่อยกระดับสภาพการทำงาน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจที่เป็นธรรม โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงแยกตามประเภทอุตสาหกรรมของจังหวัดจะมีการกำหนดอัตราและประเภทอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันไป รวมทั้งส่วนใหญ่จะมีอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัด ทั้งนี้ กรณีที่คนงานเข้าข่ายการจ่ายค่าจ้างทั้งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดแยกตามประเภทอุตสาหกรรมให้ถือปฏิบัติโดยจ่ายค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่มีอัตราสูงกว่า (WageIndicator, 2021)

ประเภทของค่าจ้างขั้นต่ำแบ่งอยู่ 2 ประเภท ได้แก่

- 1) ค่าจ้างขั้นต่ำระดับภูมิภาค ที่ใช้กับคนงานทุกคนในภูมิภาคโดยไม่คำนึงถึงของความแตกต่างในอุตสาหกรรม
- 2) ค่าจ้างขั้นต่ำเฉพาะ ที่สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในภูมิภาค และใช้กับคนงานในอุตสาหกรรมเฉพาะ (การผลิตอุปกรณ์เครื่องกลไฟฟ้า การค้าปลีกยานยนต์ ฯลฯ) (Ministry of Health Labour and Welfare, ม.ป.ป.)

3.2.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นแบบรายชั่วโมงในพื้นที่แต่ละจังหวัด และบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศญี่ปุ่น โดยสำนักงานแรงงานในแต่ละจังหวัดของญี่ปุ่นเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น เมื่อเดือนสิงหาคม 2565 คณะทำงานของกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการของญี่ปุ่น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสหภาพแรงงาน และฝ่ายบริหารบริษัทหารือกันเรื่องการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมงของปีงบประมาณ 2565 โดยมีการเสนอให้เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำเฉลี่ยทั่วประเทศอีก 31 เยน เป็น 961 เยนต่อชั่วโมง (ประมาณ 260 บาทต่อชั่วโมง) ซึ่งสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้ ถือว่ามากที่สุดเป็นประวัติการณ์ตั้งแต่ญี่ปุ่นเริ่มใช้ค่าแรงขั้นต่ำรายชั่วโมงตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา ระดับค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดในแต่ละจังหวัดจะอิงตามที่คณะทำงานแนะนำ ซึ่งในญี่ปุ่นจะแบ่งจังหวัดออกเป็น 4 ระดับจาก A ถึง D ตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยค่าแรงขั้นต่ำจะเพิ่มขึ้น 31 เยน ใน 17 จังหวัดอันดับ A และ B ในขณะที่อีก 30 จังหวัดอันดับ C และ D จะเพิ่มขึ้น 30 เยน แต่ทั้งนี้สภาท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดจะตัดสินใจ

ในการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำที่แน่นอนอีกครั้ง ตามแนวทางแนะนำ และจะมีการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำใหม่ประมาณเดือน ตุลาคม 2565 (Nippon, 2022)

3.2.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

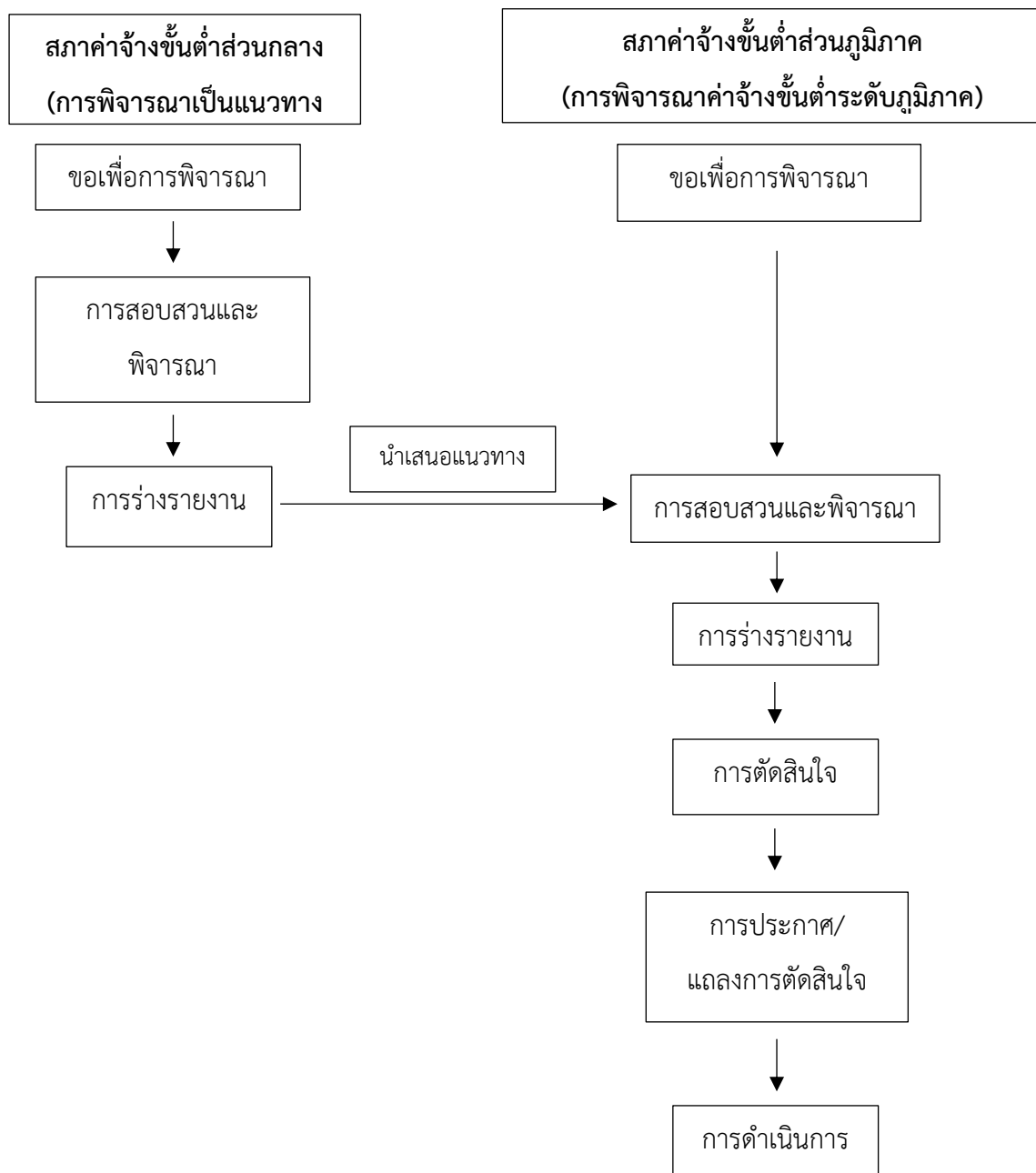
ค่าจ้างขั้นต่ำทุกประเภทกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ หรือผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานจังหวัด ภายหลังการสืบสวนและสอบสวนของส่วนกลางหรือสภาค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดสำหรับแต่ละภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนจากผู้ใช้แรงงาน นายจ้าง และสาธารณประโยชน์ (Public interest) ที่มีจำนวนฝ่ายละเท่ากัน (WageIndicator, 2021)

สภาค่าจ้างขั้นต่ำยังมีการดำเนินการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับการพิจารณาหรือการทบทวน ค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ในระดับจังหวัด/ภูมิภาคทั้งหมด และในกรณีหากรัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการฯ พิจารณาแล้วว่า มีความจำเป็นในส่วนที่เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำพิเศษ สภาค่าจ้างขั้นต่ำจะมีการดำเนินการสืบสวนและสอบสวน ด้วยเช่นกัน และเมื่อดำเนินการฯ เสร็จสิ้นแล้ว จะยื่นเสนอความเห็นเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำระดับภูมิภาคหรือค่าจ้าง พิเศษ ต่อรัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการฯ และเมื่อรัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการฯ ได้รับความเห็นของสภาค่าจ้างขั้นต่ำแล้ว รัฐมนตรีหรือผู้อำนวยการฯ สามารถขอให้สภาไต่สวนหรือแจ้งผลสรุปความเห็นต่อสาธารณะได้ ทั้งนี้ หากมีการแจ้ง ต่อสาธารณะแล้ว ผู้ใช้แรงงานและนายจ้างสามารถประสงค์ยื่นคัดค้านได้ภายใน 15 วัน นับจากวันที่ประกาศ ต่อสาธารณะ การคัดค้านใด ๆ ที่ได้รับจะต้องส่งต่อไปยังสภาค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับการคัดค้านนั้น และเมื่อพ้นระยะเวลาการยื่นคัดค้าน หากข้อคัดค้านมีความเกี่ยวข้องหรือเป็นประเด็นที่ควรนำมาพิจารณา สภาค่าจ้างขั้นต่ำได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการคัดค้านใด ๆ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมา และรัฐมนตรีหรือกรรมการ จะต้องตัดสินใจเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำและแจ้งการตัดสินใจต่อสาธารณะ

ประเทศญี่ปุ่นมีจังหวัดทั้งหมด 47 จังหวัด ซึ่งมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันไปในแต่ละ จังหวัด/ภูมิภาคของประเทศ โดยค่าจ้างของแต่ละจังหวัด/ภูมิภาคจะได้รับการพิจารณาจากสภาค่าจ้างขั้นต่ำระดับ ภูมิภาคในแต่ละจังหวัดและกำหนดโดยผู้อำนวยการสำนักงานแรงงานจังหวัด โดยคำนึงถึงค่าครองชีพของแรงงาน ค่าจ้างของแรงงาน และความสามารถของสถานประกอบการทั่วไปในการจ่ายค่าจ้างในจังหวัด/ภูมิภาค ค่าจ้างขั้นต่ำ จะถูกนำไปใช้อย่างครอบคลุมกับแรงงานทุกประเภทในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้ ยังมีค่าจ้างขั้นต่ำพิเศษซึ่งอาจ กำหนดสำหรับธุรกิจหรืออาชีพที่ระบุในใบสมัครของผู้สนใจ

ทั้งนี้ กรณีที่คนทำงานเข้าข่ายการจ่ายค่าจ้างทั้งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดและ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดแยกตามประเภทอุตสาหกรรมให้ถือปฏิบัติโดยจ่ายค่าจ้างในอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำที่มีอัตราสูงกว่า (กระทรวงแรงงาน, 2566)

ภาพที่ 3-6 วิธีที่ใช้ในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศญี่ปุ่น
(การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำผ่านการพิจารณาจากสภาค่าจ้างขั้นต่ำ)



ที่มา: The Japan Institute for Labour Policy and Training, 2013

3.2.2.4 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดของญี่ปุ่นจะพิจารณาโดยใช้ข้อมูล สถิติและผลการสำรวจหลายอย่างประกอบกัน โดยพิจารณา 3 ประเด็นหลักในจังหวัด (มาตรา 9 ของ พ.ร.บ. ค่าจ้างขั้นต่ำ) คือ (1) ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพของลูกจ้าง (2) ค่าจ้างของลูกจ้างที่ทำงานในประเภทงานที่คล้ายกัน (3) ความสามารถในการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างกิจการทั่ว ๆ ไป โดยหลักเกณฑ์ในการกำหนดหรือปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ ได้แก่ 1) แนวโน้มค่าจ้าง (ระดับค่าจ้างในประเทศ) 2) ภาวะเศรษฐกิจ/การเติบโต แนวโน้มการจ้างงาน 3) ดัชนีราคาผู้บริโภค/อัตราเงินเฟ้อ

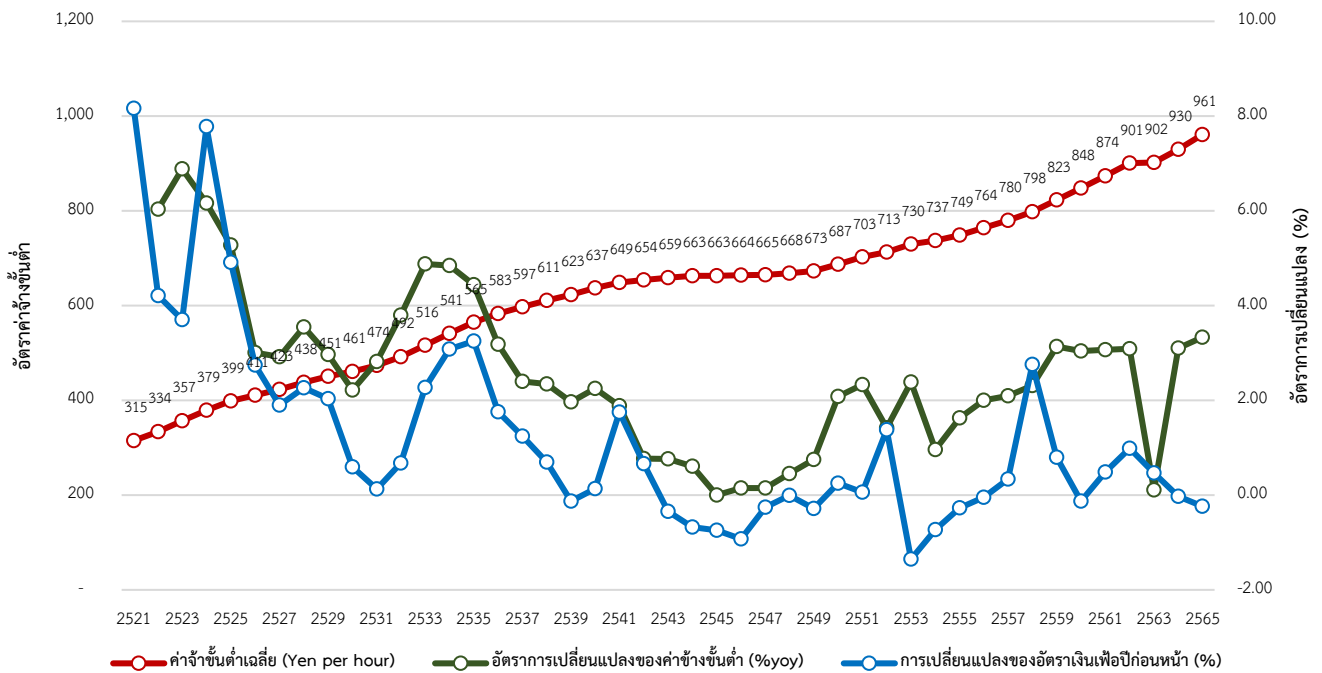
ค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละจังหวัดของญี่ปุ่นอยู่ที่ 714 เยนถึง 932 เยนต่อชั่วโมง สำหรับลูกจ้างทุกคน ค่าแรงขั้นต่ำทางอุตสาหกรรมใช้กับบางอุตสาหกรรม และมักจะกำหนดไว้สูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำของจังหวัด หากค่าแรงขั้นต่ำของจังหวัดและอุตสาหกรรมแตกต่างกันจะใช้ค่าที่สูงกว่า กฎหมายแรงงานของญี่ปุ่นยังระบุว่า ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าจ้างพิเศษ (เช่น การทำงานในวันหยุด ตอนกลางคืน ค่าล่วงเวลา ฯลฯ) และค่าจ้างชั่วคราว (โบนัส ทิป ฯลฯ) จะต้องชำระเพิ่มเติมและไม่สามารถใช้คำนวณได้ ค่าแรงขั้นต่ำของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงครั้งล่าสุดเมื่อ 20 ต.ค. 2559 (Minimum – wage.org, ม.ป.ป.) จากภาพที่ 3-7 แสดงแนวโน้มของการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศญี่ปุ่นในช่วงกว่า 40 ปีที่ผ่านมา

ในทางปฏิบัติอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดมีการเสนอพิจารณาและประกาศทุกปี ปีละ 1 ครั้ง โดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการญี่ปุ่น (ประกาศช่วงเดือนสิงหาคมของทุกปีและเริ่มบังคับใช้ช่วงเดือนตุลาคมในปีเดียวกัน)

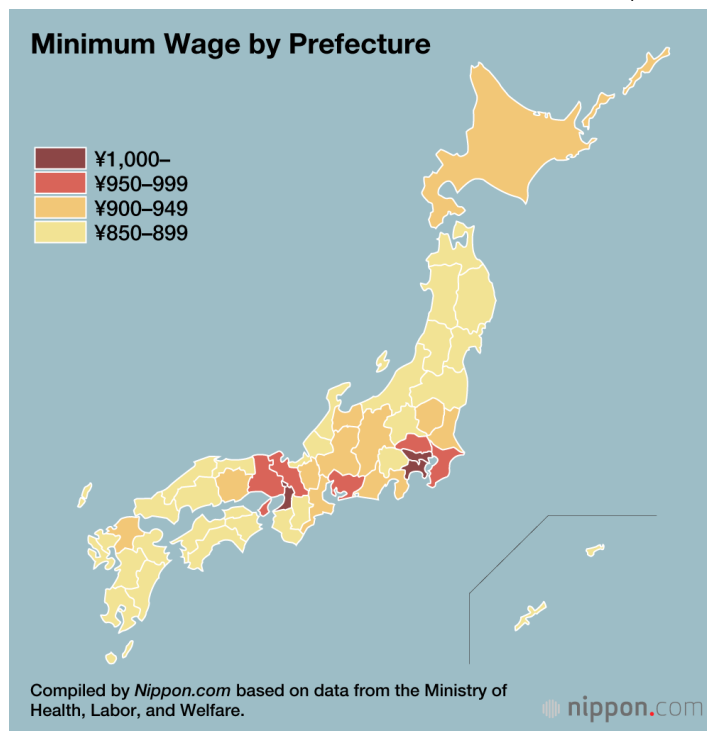
การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดญี่ปุ่นล่าสุด มีผลบังคับใช้เดือนตุลาคม 2565 การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายจังหวัดของญี่ปุ่นครั้งนี้ส่งผลให้จังหวัดที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สูงสุด คือ กรุงโตเกียว 1,072 เยนต่อชั่วโมง (ประมาณ 284.08 บาทต่อชั่วโมง) รองลงมาคือจังหวัดคานากาวา 1,071 เยนต่อชั่วโมง (ประมาณ 283.82 บาทต่อชั่วโมง) และโอซากา 1,023 เยนต่อชั่วโมง (ประมาณ 271.1 บาทต่อชั่วโมง) โดยมีจังหวัดที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่ำสุดที่ 853 เยนต่อชั่วโมง (ประมาณ 226 บาทต่อชั่วโมง) จำนวน 10 จังหวัด คือ จังหวัดอะโอโมริ อะคิตะ เอะฮิเมะ โคจิ ซางะ นางาซากิ คумаโมโตะ มียาซากิ คาโกชิมิ โอกินาวา (กระทรวงแรงงาน, 2566)

สำหรับการกำหนดหรือทบทวนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงของจังหวัดแยกตามประเภทอุตสาหกรรม จะเป็นการพิจารณาความเห็นของสภาฯ ตามความจำเป็นจากคำร้องของ ผู้แทนลูกจ้างหรือผู้แทนนายจ้าง

ภาพที่ 3-7 แนวโน้มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเฉลี่ยในประเทศญี่ปุ่น (Yen per hour)



ภาพที่ 3-8 ค่าจ้างขั้นต่ำรายจังหวัดในประเทศญี่ปุ่น



ที่มา: Nippon.com (2022)

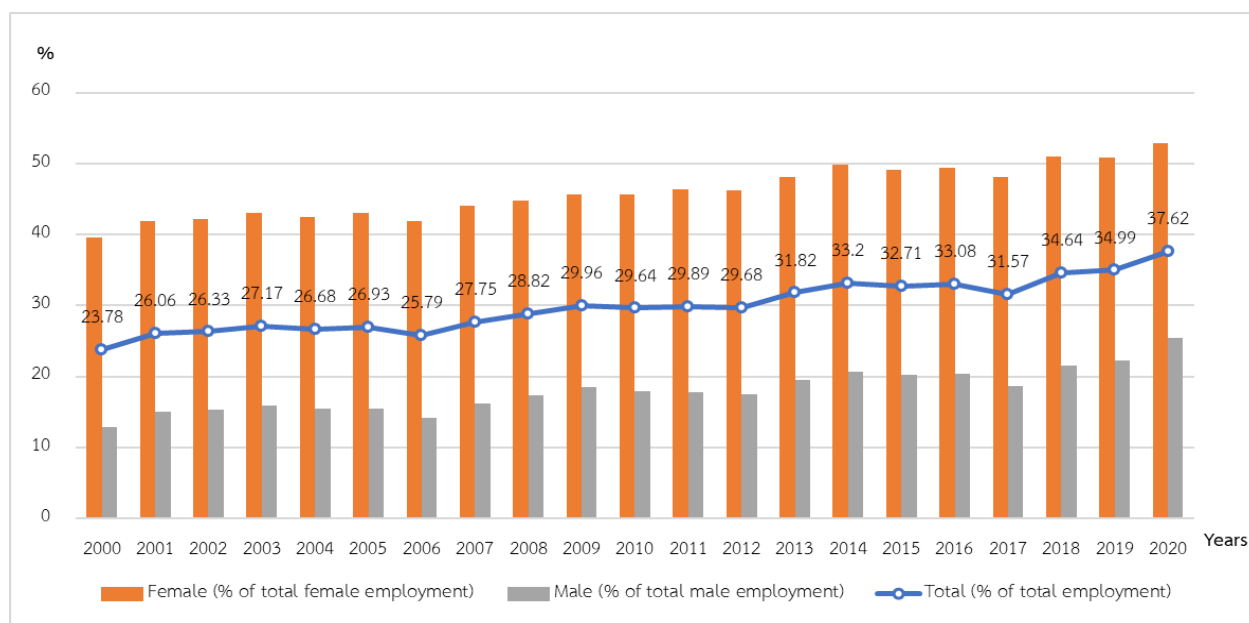
3.2.3 แรงงานบางช่วงเวลาในประเทศญี่ปุ่น

แรงงานบางช่วงเวลา (Act No. 76 of 1993) หมายถึง คนทำงานที่มีชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ที่กำหนดน้อยกว่าคนทำงานที่มีสถานภาพการจ้างมาตรฐานซึ่งจ้างโดยนายจ้างคนเดียวกัน และเป็นผู้ซึ่งทำงานประเภทเดียวกันกับคนทำงานเต็มเวลา ยกเว้นแต่จะถูกกำหนดเป็นอย่างอื่นโดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ

3.2.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา

การจ้างงานรายชั่วโมงในญี่ปุ่นมีการเพิ่มขึ้นในช่วงรอบ 25 ปีที่ผ่านมา ตามข้อมูลจากสำรวจแรงงานของรัฐบาล ประชากรที่ทำงานบางช่วงเวลาในปี 2022 มีจำนวน 21.01 ล้านคน เพิ่มขึ้นประมาณ 260,000 คนจากปีก่อนหน้านั้น ในขณะที่จำนวนลูกจ้างประจำเพิ่มขึ้นเพียง 10,000 คนเท่านั้น โดยมีจำนวน 35.88 ล้านคน เนื่องจากกลุ่มสถานประกอบกิจการหันมาหาลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลามากขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างผู้หญิงหรือผู้สูงอายุ จำนวนผู้ทำงานรายชั่วโมงที่ไม่ได้รับจ้างงานแบบประจำในช่วงตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงธันวาคม ปี 2022 เพิ่มขึ้น 9.77 ล้านคนจากปี 2540 และในจำนวนนี้ มีผู้สูงอายุอายุ 65 ปีขึ้นไปจำนวน 3.41 ล้านคนและผู้หญิง จำนวน 6.19 ล้านคน โดยเฉพาะผู้หญิงอายุ 45 ถึง 54 ปีเพิ่มขึ้น 1.38 ล้านคน ซึ่งหมายความว่ากลุ่มแม่บ้านของญี่ปุ่นกำลังกลับมาทำงานอีกครั้งในช่วงเวลาว่างจากการเลี้ยงบุตร (NIKKEIASIA, 2023)

ภาพที่ 3-9 ลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลาในญี่ปุ่น



ที่มา World Bank

3.2.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

แรงงานบางช่วงเวลาในญี่ปุ่นได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติ มาตรฐานแรงงาน พ.ศ. 2490 เช่นเดียวกันกับแรงงานที่ทำงานตามปกติ รวมทั้งมีพระราชบัญญัติปรับปรุงการบริหารงานบุคคลและการเปลี่ยนสถานภาพการจ้างงานสำหรับแรงงานชั่วคราวและแรงงานที่สัญญาจ้างงาน ระยะสั้น พ.ศ. 2536 (Act on Improvement of Personnel Management and Conversion of Employment Status for Part-Time Workers and Fixed-Term Workers) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานชั่วคราวและแรงงานที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นสามารถแสดงศักยภาพทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การดูแลให้การปฏิบัติเท่าเทียมกันกับการปฏิบัติต่อแรงงานทั่วไป การรับรองสภาพการทำงานที่เหมาะสม สำหรับแรงงานชั่วคราวและแรงงานที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น การส่งเสริมให้ปรับสถานะการจ้างแรงงาน ชั่วคราว และแรงงานที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นเป็นแรงงานที่ทำงานตามปกติ

1) การคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน พ.ศ. 2490 (Labor Standards Act 1947)

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของญี่ปุ่นซึ่งบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1947 เป็นกฎหมายแรงงานพื้นฐานในญี่ปุ่นที่กำหนดมาตรฐานพื้นฐานสำหรับการจ้างงานและสภาพการทำงาน มีจุดมุ่งหมายเพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงานและส่งเสริมการปฏิบัติต่อแรงงานที่เป็นธรรมและดีต่อสุขภาพ ประเด็นสำคัญของพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน (ILO, ม.ป.ป.) รายละเอียดดังนี้

(1) สัญญาจ้างงาน

- กำหนดให้นายจ้างต้องจัดทำสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรหรือสื่อสารเงื่อนไขการจ้างงานที่สำคัญกับลูกจ้างอย่างชัดเจน สัญญาควรมีรายละเอียดต่างๆ เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน วันหยุด และเงื่อนไขการเลิกจ้าง

(2) ชั่วโมงการทำงาน

- นายจ้างต้องไม่ให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่าสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง โดยไม่รวมเวลาพัก และต้องไม่ให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่าวันละ 8 ชั่วโมง โดยไม่รวมเวลาพัก เพื่อป้องกันภาระงานที่มากเกินไปและส่งเสริมความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน

(3) เวลาพัก

- นายจ้างต้องจัดเวลาพักให้ลูกจ้างทุกคนในเวลาเดียวกัน อย่างน้อย 45 นาที ในช่วงเวลาทำงานไม่เกิน 6 ชั่วโมง และอย่างน้อย 60 นาที ในการทำงานที่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง

(4) ค่าจ้าง

- นายจ้างต้องจ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลส่วนภูมิภาคเพื่อให้แน่ใจว่าลูกจ้างจะได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรม

(5) การทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด

- นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุดได้ตามที่ได้ตกลงกับสหภาพแรงงานหรือลูกจ้างส่วนใหญ่ แต่ต้องจ่ายค่าจ้างสูงกว่าอัตราค่าจ้างปกติไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 แต่ไม่เกินร้อยละ 50

- กรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในช่วงเวลาตั้งแต่สี่ทุ่มถึงตีห้า นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างเพิ่มไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของค่าจ้างพื้นฐาน ซึ่งไม่รวมถึงเงินช่วยเหลือครอบครัวเบี้ยกันดาร หรือเงินอื่นที่กฎหมายกำหนด

(6) วันหยุด/วันลา

- ลูกจ้างต้องมีวันหยุดประจำปีอย่างน้อยหนึ่งวันต่อสัปดาห์ได้รับค่าจ้าง เว้นแต่นายจ้างได้จัดให้ลูกจ้างได้หยุดอย่างน้อย 4 วัน ในช่วง 4 สัปดาห์แล้ว

- นายจ้างต้องจัดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้ลูกจ้างอย่างน้อย 10 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง สำหรับลูกจ้างที่ได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนติดต่อกัน และได้เข้าทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของวันทำงานทั้งหมด

- ลูกจ้างที่ได้ทำงานมาอย่างน้อยหนึ่งปีครึ่งขึ้นไป ให้นายจ้างเพิ่มวันหยุดพักผ่อนประจำปีอีก 1 วัน และเพิ่มอีกปีละ 1 วัน ตามจำนวนปีที่เพิ่มขึ้น แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 20 วัน โดยได้รับค่าจ้าง

(7) การเลิกจ้าง

- นายจ้างต้องไม่เลิกจ้างลูกจ้างในระหว่างที่ลูกจ้างพักรักษาตัวจากการประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานที่ไม่เกิน 30 วัน และห้ามเลิกจ้างหญิงที่ลาคลอดภายใน 30 วัน หลังสิ้นสุดเวลาที่ลาคลอด เว้นแต่นายจ้างจะจ่ายเงินชดเชยจากการเลิกจ้าง

- ในการเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างจะต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน มิฉะนั้นจะต้องจ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยเป็นเวลา 30 วัน เว้นแต่เป็นกรณีที่นายจ้างประสบภัยธรรมชาติหรือเหตุที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อย่างอื่นจนไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หรือเลิกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างกระทำผิด

- นายจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนเลิกจ้าง ในกรณีการจ้างงานลูกจ้าง ต่อไปนี้

- (1) ลูกจ้างรายวัน ที่จ้างงานไม่ถึง 1 เดือน
- (2) ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการจ้างแน่นอน ไม่เกิน 2 เดือน
- (3) ลูกจ้างที่มีการจ้างงานตามฤดูกาล ที่มีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 4 เดือน
- (4) ลูกจ้างที่อยู่ในช่วงทดลองงาน เว้นแต่ได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 14 วัน ติดต่อกัน

2.) พระราชบัญญัติปรับปรุงการบริหารงานบุคคลและการเปลี่ยนสถานภาพการจ้างงานสำหรับแรงงานบางช่วงเวลาและแรงงานที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น พ.ศ. 2536 (Act on Improvement of Personnel Management and Conversion of Employment Status for Part-Time Workers and Fixed-Term Workers)

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานบางช่วงเวลาสามารถใช้ความสามารถของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การดูแลให้การปฏิบัติเท่าเทียมกันกับการปฏิบัติต่อผู้ปฏิบัติงานที่มีสถานะการจ้างงานมาตรฐาน โดยใช้มาตรการและการดำเนินการอื่น ๆ เช่น การรับรองความเหมาะสมสภาพการทำงานสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนแรงงานบางช่วงเวลาเป็นแรงงานที่มีสถานะการจ้างงานมาตรฐาน และช่วยให้แรงงานพัฒนาและปรับปรุงความสามารถทางอาชีพ รวมถึงเพิ่มพูนสวัสดิภาพ ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่มีอัตราการเกิดที่ต่ำและจำนวนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้น และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจ้างงาน (Japanese Law Translation, 2018) โดยมีรายละเอียดสาระสำคัญของพรบ. ดังนี้

(1) หลักการทั่วไป

- นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นเท่าเทียมกันกับแรงงานประจำที่มีสถานะการจ้างงานมาตรฐาน
- นายจ้างต้องดำเนินการฝึกอบรม จัดหาชุดสวัสดิการเต็มรูปแบบ และปรับปรุงด้านอื่น ๆ ของการจัดการบุคลากร และเพื่อเปลี่ยนลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นให้เป็นแรงงานที่มีสถานะลูกจ้างประจำ

(2) การจ้างงาน

- เมื่อมีการจ้างลูกจ้างบางช่วงเวลา นายจ้างจะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบทันทีเกี่ยวกับรายละเอียดของสภาพการทำงาน
- เมื่อมีการแก้ไขกฎการจ้างงานของสถานประกอบกิจการ นายจ้างจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ

(3) ค่าจ้าง

- นายจ้างต้องพยายามกำหนดอัตราค่าจ้างของลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น โดยให้ค่านึงถึงสมดุล ลักษณะงานประสิทธิภาพในการทำงาน แรงจูงใจ ความสามารถ ประสิทธิภาพ และรายละเอียดอื่น ๆ
- หากลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น มีรายละเอียดงานเหมือนกันกับลูกจ้างประจำ นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างพื้นฐาน โบนัส และการปฏิบัติอื่นๆ ที่เท่าเทียมกับลูกจ้างประจำ

(4) การฝึกอบรม

- นายจ้างจะต้องดำเนินการฝึกอบรมให้กับลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น โดยสอดคล้องกับลักษณะงาน การปฏิบัติงาน ความสามารถ และประสบการณ์ เพื่อให้ลูกจ้างมีความสามารถที่จำเป็นสำหรับหน้าที่การงานที่ลูกจ้างมีส่วนร่วม

(5) สถานที่ทำงาน

- นายจ้างจะต้องให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงานเท่ากันกับลูกจ้างประจำ

(6) การเปลี่ยนสถานะการจ้างงาน

- หากนายจ้างมีตำแหน่งว่างสำหรับการจ้างงานแบบประจำ จะต้องเปิดโอกาสให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นในสถานประกอบการสมัครงานในตำแหน่งนั้นได้

นอกจากนี้ แรงงานบางช่วงเวลา ยังสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมญี่ปุ่นได้ตามเงื่อนไข ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศขยายความคุ้มครองระบบประกันสังคมให้กับแรงงานบางช่วงเวลา โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565 และมีการขยายให้กลุ่มแรงงานบางช่วงเวลา เข้าสู่ระบบประกันสังคมขึ้นเรื่อย ๆ ตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 101 คนขึ้นไป (ไม่นับรวมแรงงานบางช่วงเวลา) เริ่มวันที่ 1 ตุลาคม 2565 ซึ่งก่อนหน้านั้นจนถึงวันที่ 30 กันยายน 2565 รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 501 คนขึ้นไป และจะปรับเปลี่ยนเป็น ทำงานในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 51 คนขึ้นไปในเดือนตุลาคม 2567 (E – Work Human Resource consulting Office, 2022)

2. มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขทุกข้อดังต่อไปนี้

(1) ทำงาน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ขึ้นไป

(2) ค่าจ้าง 88,000 เยน/เดือน (หรือ 1,060,000 เยนต่อปี) ขึ้นไป

(3) ระยะเวลาการจ้างงาน 2 เดือนขึ้นไป (หรือมีคาดว่าจะจ้างงาน 2 เดือนขึ้นไป)

(4) ไม่เป็นนักเรียน

3.2.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศญี่ปุ่น

ค่าจ้างของประเทศญี่ปุ่นถูกกำหนดจากหลายปัจจัย ซึ่งปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการกำหนดค่าจ้างของญี่ปุ่น ที่ผ่านมา (ก่อนวิกฤตโควิด – 19) เศรษฐกิจญี่ปุ่นเผชิญกับภาวะเงินฝืด และค่าจ้างขั้นต่ำต่อชั่วโมงของประเทศญี่ปุ่นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วในกลุ่มประเทศ OECD ยังคงอยู่ในระดับต่ำ ญี่ปุ่นจึงมีความพยายามที่จะปรับค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้น ซึ่งเป็นมาตรการกระตุ้นให้ผู้บริโภคเพิ่มการใช้จ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาวงจรเงินฝืดภายในประเทศ และเป็นการกระตุ้นการเติบโตของค่าจ้างให้ทัดเทียมกับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในกลุ่มประเทศ OECD

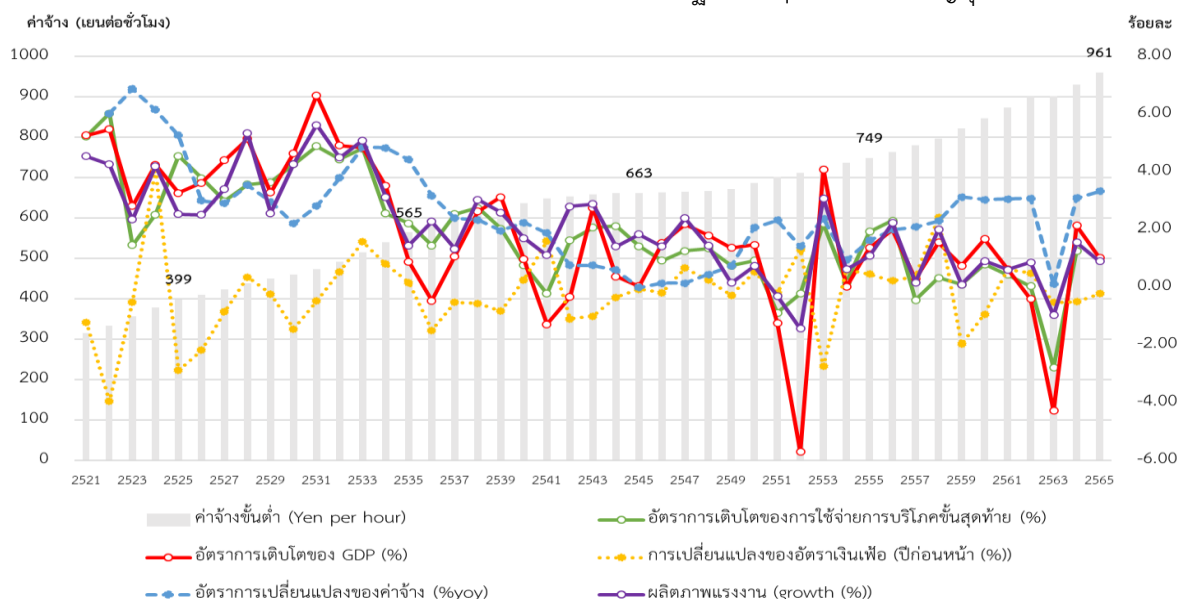
ในช่วงหลังวิกฤตโควิด – 19 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นกลับต้องเผชิญกับปัญหาค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหนึ่งในปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจที่ถูกกล่าวถึงเป็นอย่างมากจากหลายแหล่งข้อมูล และนำมา

พิจารณาในการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คือ อัตราเงินเฟ้อ ญี่ปุ่นพยายามที่จะปรับขึ้นค่าจ้างให้เหมาะสมกับอัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มสูงขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ มาตรฐานค่าครองชีพ และเพื่อเป็นการรักษาอัตราเงินเฟ้อให้เป็นไปตามเป้าหมายของธนาคารกลางญี่ปุ่นหรือไม่ให้สูงหรือต่ำมากเกินไป จากภาพที่ 3-10 หากมองในภาพรวมอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างในแต่ละปียังคงสูงกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงของอัตราเงินเฟ้อ แต่อย่างไรก็ดี จะสังเกตเห็นว่าช่องว่างของการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและการเปลี่ยนแปลงของอัตราเงินเฟ้อมีแนวโน้มลดลงจากในอดีตที่ผ่านมา

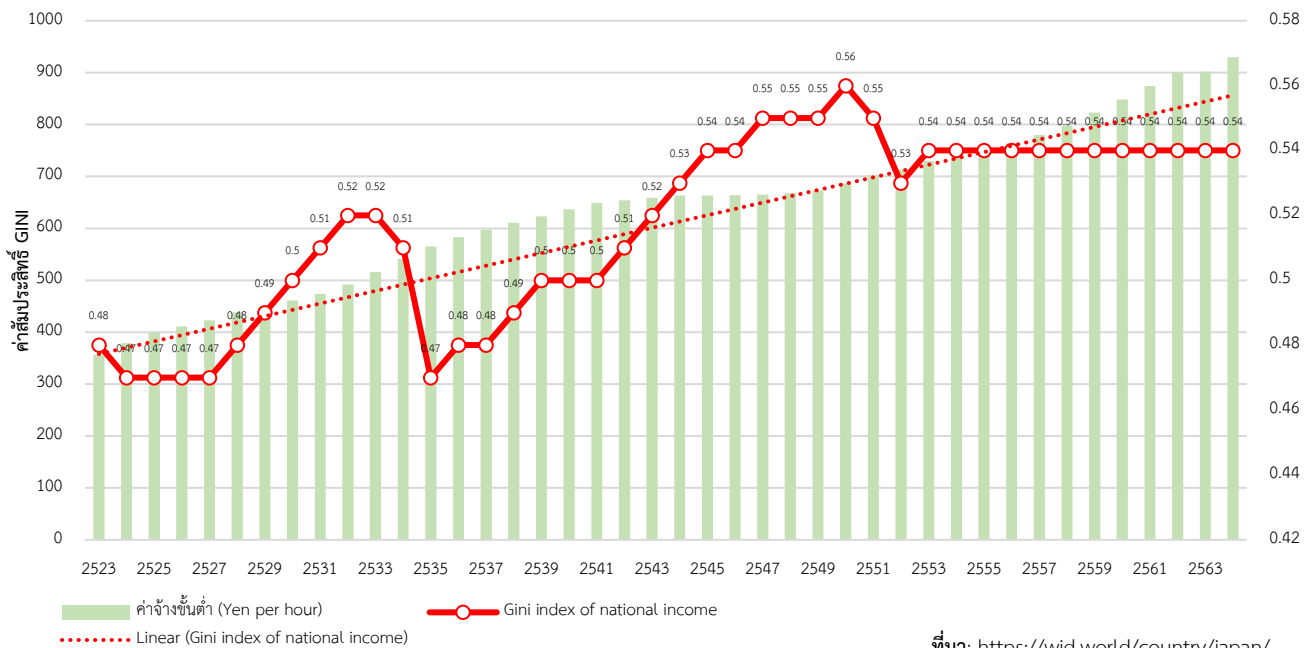
การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำยังเป็นนโยบายที่สำคัญในปัจจุบันของรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยต้องการที่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตครัวเรือนที่มีรายได้น้อยให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสถานการณ์ภาวะเงินเฟ้อที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เมื่อวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำ จากข้อมูลค่าสัมประสิทธิ์ความเหลื่อมล้ำ (GINI Coefficient) ผ่านเส้นแนวโน้ม Linear จะพบว่าตั้งแต่ปี 2523 ความเหลื่อมล้ำในประเทศญี่ปุ่นมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (ภาพที่ 3-11) นั้นแสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าค่าจ้างขั้นต่ำของญี่ปุ่นจะมีการปรับขึ้นอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนญี่ปุ่นยังไม่ได้มีแนวโน้มลดลงแต่อย่างใด

ข้อมูลจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ระบุว่า การเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำในญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่ทำงานต่ำกว่าหรืออยู่ในระดับค่าแรงขั้นต่ำซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของประชากรที่ทำงานในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังเพิ่มการเติบโตของค่าจ้างเฉลี่ยผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้อีกด้วย เช่น ผ่านการรักษาคนงานในบริษัท หรือหาคนงานที่มีทักษะมาทดแทนคนงานเดิมและจ่ายค่าจ้างในอัตราที่สูงขึ้น ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการใดก็ตาม ผลกระทบต่อค่าจ้างโดยเฉลี่ยแล้วจะยังคงเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น และยังมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมโดยใช้ข้อมูลค่าจ้างขั้นต่ำญี่ปุ่น (ตั้งแต่ปี 2540 ถึง 2557) ยืนยันว่า นโยบายที่ญี่ปุ่นได้วางแผนในการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 3 จะส่งผลให้ค่าจ้างขั้นต่ำเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 0.5 ต่อปี

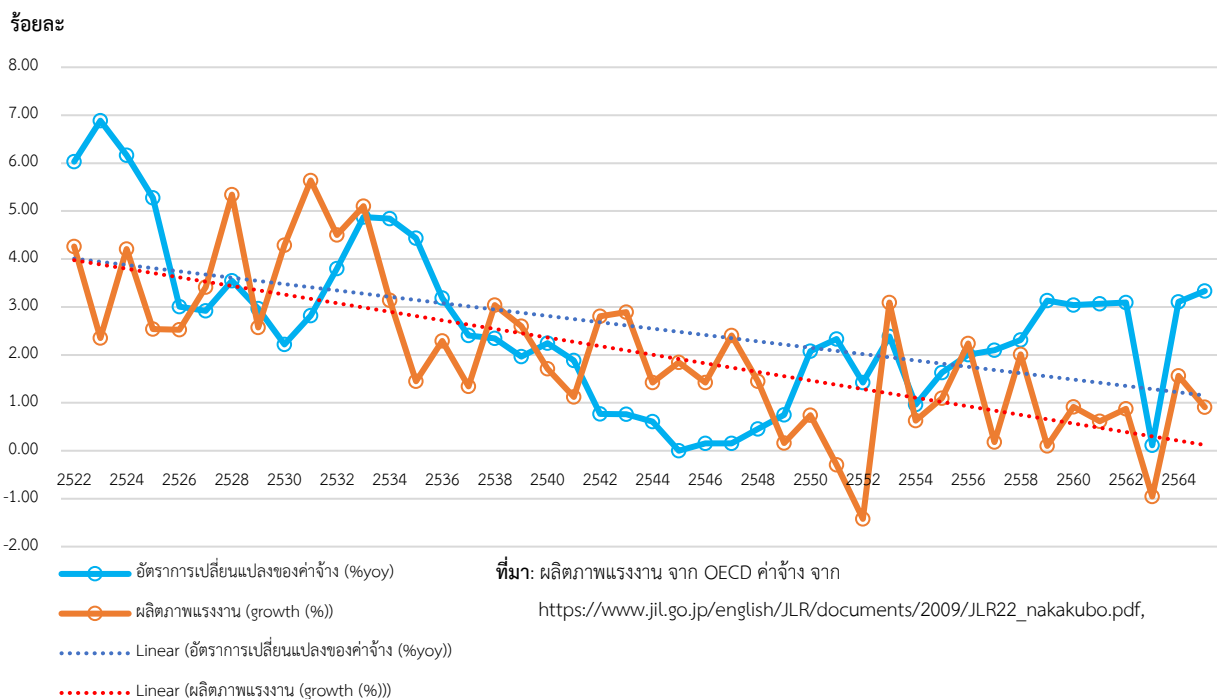
ภาพที่ 3-10 แนวโน้มค่าจ้างกับปัจจัยทางเศรษฐกิจอื่นๆ ของประเทศญี่ปุ่น



ภาพที่ 3-11 ค่าจ้างขั้นต่ำและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (Gini index of national income) ของญี่ปุ่น



ภาพที่ 3-12 การเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (annual growth rate %) และการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้าง (%YoY) ของญี่ปุ่น



สำหรับแนวโน้มของผลิตภาพแรงงานกับค่าจ้างขั้นต่ำ หากพิจารณาจากภาพที่ 3-12 จะเห็นว่า อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานของประเทศญี่ปุ่นในช่วงระยะหลัง ๆ ต่ำกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้าง สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานที่มีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้ ยังเห็นช่องว่าง (Gap) ระหว่างผลิตภาพแรงงานและค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องพบว่า สาเหตุของการลดลงของผลิตภาพแรงงานของญี่ปุ่น คือ 1) ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานมากเกินไป 2) แรงงานที่มีจบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และแรงงานที่ไม่ได้จบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยมีค่าจ้างไม่ได้แตกต่างกันมากนัก ซึ่งส่งผลให้ตลาดแรงงานขาดแรงจูงใจในการศึกษา และส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรที่ลดลง หรือแม้แต่การพิจารณาให้แรงงานที่มีอายุมากหรือแรงงานหญิงที่เลี้ยงดูบุตรกลับเข้ามาทำงาน และจ่ายค่าจ้างในอัตราเทียบเท่ากับแรงงานจบใหม่ สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เหมาะสมของอัตราค่าจ้าง และ 3) การลงทุนด้าน IT ทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะมากขึ้น ไปจนถึงการลงทุนเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการทำงานในยุคสมัยใหม่ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก แต่ในญี่ปุ่นยังคงให้ความสำคัญในส่วนนี้ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว

3.3 ประเทศออสเตรเลีย



ออสเตรเลีย (Australia) หรือชื่อทางการคือ เครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) เป็นประเทศที่ใหญ่เป็นอันดับหกของโลกเมื่อนับพื้นที่ทั้งหมด ออสเตรเลียเป็นสหพันธรัฐซึ่งปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ประกอบไปด้วย 6 รัฐ และ 10 ดินแดนสหพันธ์ ออสเตรเลียเป็น

ประเทศที่พัฒนาอย่างสูง โดยออสเตรเลีย เป็นประเทศที่มีเกาะมากที่สุดในโลก ทำให้ออสเตรเลียเป็นประเทศที่ส่งออกขนแกะมากที่สุดในโลก ออสเตรเลียมีประชากรโคประมาณ 2 เท่าของจำนวนประชากร ส่วนใหญ่เป็นโคเนื้อมากกว่าโคนม นอกจากนี้ยังมีสินค้าส่งออกอีกมากมาย เช่น ข้าวสาลี แร่ธาตุ เหล็ก ทองแดง สินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ ประเทศที่รับซื้อสินค้าจากออสเตรเลีย ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น จีน เกาหลี สหภาพยุโรป อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของออสเตรเลียเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เช่น สิ่งทอจากฝ้ายและขนสัตว์ น้ำตาล แป้ง นมเนย อาหารกระป๋อง และเครื่องมือทางการเกษตร ในปี 2564 ออสเตรเลียเป็นหนึ่งในประเทศที่ร่ำรวยที่สุดที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดเป็นอันดับ 13 ของโลก มีรายได้ต่อหัวเป็นอันดับที่ 17 ของโลก (IMF, 2021) และมีดัชนีการพัฒนามนุษย์ที่สูงเป็นอันดับห้าของโลก ออสเตรเลียยังถูกจัดอยู่ในอันดับที่สูงในด้านคุณภาพชีวิต สุขภาพ การศึกษา เสรีภาพทางเศรษฐกิจ การปกป้องเสรีภาพของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง มีรายได้หลักจากภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น การท่องเที่ยว และการส่งออก รวมถึงโทรคมนาคม การธนาคาร การผลิต และการศึกษาระหว่างประเทศ

3.3.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ประเทศออสเตรเลียได้ให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งสิ้น 60 ฉบับ แต่ในปัจจุบัน มีผลบังคับใช้เพียง 42 ฉบับ โดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ออสเตรเลียได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928 ในปี 2474 หลังจากนั้นในปี 2516 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1970 และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 ในปีถัดมา และในปี 2554 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางเวลา

สถานที่ทำงานทุกแห่งในประเทศออสเตรเลียถูกควบคุมด้วยกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติของรัฐและรัฐบาลกลาง เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายหากถูกจ้างถูกเลือกปฏิบัติในประเด็นเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ รสนิยมทางเพศ อายุ ความพิการทางร่างกายและจิตใจ สถานภาพสมรส ความรับผิดชอบของครอบครัว การตั้งครรภ์ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง การเป็นสมาชิกหรือไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพ รากเหง้าหรือสังคม (Australian Human Rights Commission, 2014)

ผู้ตรวจการเพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรม (Fair Work Ombudsman) รับผิดชอบในการส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมายสถานที่ทำงานในประเทศออสเตรเลีย และให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบในการทำงาน

3.3.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศแรก ๆ ที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และเป็นหนึ่งในประเทศที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้สูงที่สุดในโลก ค่าจ้างขั้นต่ำของออสเตรเลียอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม ค.ศ. 2009 (Fair Work Act 2009)

3.3.2.1 ประเภทของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ในปี 2565 ค่าจ้างขั้นต่ำของออสเตรเลียสำหรับลูกจ้างที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป อยู่ที่ชั่วโมงละ 21.38 ดอลลาร์ออสเตรเลีย ค่าจ้างขั้นต่ำนี้มักถูกเรียกว่าเป็นค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ (National Minimum Wage) เนื่องจากออสเตรเลียยังมีค่าจ้างขั้นต่ำอีกประเภทหนึ่งที่สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ ค่าจ้างขั้นต่ำประเภทนี้เรียกว่า Modern Awards หรือ อัตราค่าจ้างใหม่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันไปตามสาขาวิชาชีพ ทักษะ และหน้าที่ความรับผิดชอบ Modern Award ของออสเตรเลีย ครอบคลุม 122 สาขาวิชาชีพ (Supachai, 2019) ซึ่งในแต่ละสาขาวิชานั้น ได้ระบุรายละเอียดแตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น ค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างในร้านอาหารอยู่ที่ชั่วโมงละ 21.38 – 27.02 ดอลลาร์ออสเตรเลีย ส่วนค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับคนงานในอุตสาหกรรมเหมืองแร่เริ่มต้นที่ชั่วโมงละ 22.13 ดอลลาร์ออสเตรเลีย ไปจนถึง 30.71 ดอลลาร์ออสเตรเลีย ขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับอาจารย์และนักวิจัยในมหาวิทยาลัยนั้นอยู่ที่ชั่วโมงละ 29.26 – 64.30 ดอลลาร์ออสเตรเลีย โดยนายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างจะต้องตรวจสอบว่าลูกจ้างมีหน้าที่ในการทำงานเช่นไร ในตำแหน่งและระดับใด ที่สอดคล้องกับ Modern Award ในกรณีที่มีการตรวจสอบพบว่านายจ้างมีการจ่ายค่าจ้างไม่เป็นธรรม ทางหน่วยงาน Fair Work สามารถปรับได้สูงถึง 12,600 ดอลลาร์ออสเตรเลีย สำหรับบุคคลธรรมดา และ/หรือ 63,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย สำหรับบริษัทได้

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของออสเตรเลียจะขึ้นอยู่กับหน้าที่ของลูกจ้างและปัจจัยอื่น ๆ เช่น อายุ และวุฒิทางการศึกษาของลูกจ้าง หากหน้าที่ของลูกจ้างเปลี่ยนไปค่าจ้างก็อาจเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยอัตราค่าจ้างจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละกลุ่ม ได้แก่

1) อัตราค่าจ้างสำหรับพนักงานฝึกงาน

พนักงานฝึกงาน หมายถึง ลูกจ้างที่ยังอยู่ในระบบสถานศึกษา (โรงเรียนมัธยมปลาย หรือ โรงเรียนอาชีวศึกษา) ในขณะที่ทำงานให้กับนายจ้างภายใต้สัญญาการฝึกอบรม โดยอัตราค่าจ้างของพนักงานฝึกงานจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ฝึกงานและภาระงาน ซึ่งพนักงานฝึกงานสามารถได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นได้เมื่อผ่าน

การทำงานมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง (เช่น 12 เดือน) หรือพนักงานฝึกงานอาจจะได้รับค่าจ้างที่สูงขึ้นเมื่อมีทักษะที่สูงกว่าเกณฑ์หรือข้อกำหนด (ซึ่งอาจเร็วกว่า 12 เดือน)

2) อัตราค่าจ้างสำหรับเยาวชน

อัตราค่าจ้างที่กำหนดสำหรับลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี โดยจะได้รับค่าจ้างตามสัดส่วนของอัตราค่าจ้างของผู้ใหญ่ (อายุ 21 ปีขึ้นไป) นอกจากนี้หากในข้อตกลงการให้ค่าจ้างไม่มีอัตราค่าจ้างสำหรับเยาวชน ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี จะได้รับค่าจ้างเท่ากับพนักงานผู้ใหญ่เช่นเดียวกัน ซึ่งอัตราส่วนที่ใช้บังคับส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับอายุของลูกจ้างและเพิ่มขึ้นในวันเกิดถัดไป ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างอายุ 17 ปี และทำงานในร้านค้า ตามสิทธิ์ที่จะได้รับภายใต้ข้อตกลง จะรับค่าจ้างในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างขั้นต่ำผู้ใหญ่ อย่างไรก็ตาม เมื่อลูกจ้างมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 22 มีนาคม จะมีสิทธิ์รับค่าจ้างในอัตราร้อยละ 70 ของค่าจ้างผู้ใหญ่ ตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคมเป็นต้นไป

ตารางที่ 3-3 อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี จำแนกตามอายุ ในออสเตรเลีย

อายุ (ปี)	อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับเยาวชน (ดอลลาร์ออสเตรเลีย)	ร้อยละของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับผู้ที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไป
20	19.42	90
19	17.26	80
18	15.11	70
17	12.95	60
16	10.79	50
ต่ำกว่า 16	8.63	40

ที่มา: Government of Western Australia, Last modified: Friday, May 12, 2023

3) อัตราค่าจ้างสำหรับลูกจ้างทุพพลภาพ

ลูกจ้างทุพพลภาพที่อยู่ภายใต้ระบบค่าจ้างที่ได้รับการสนับสนุน นายจ้างจะต้องยื่นขอสิทธิ์จากกรมการสังคมสงเคราะห์ให้กับลูกจ้าง และลูกจ้างจะได้รับอัตราค่าจ้างตามการประเมินความสามารถในการทำงาน ตัวอย่างเช่น บุคคลที่มีความสามารถในการทำงานที่ประเมินได้เป็นร้อยละ 70 จะมีสิทธิ์รับค่าจ้างเป็นร้อยละ 70 ของอัตราค่าจ้างที่เกี่ยวข้องในข้อตกลงหรือข้อตกลงที่ลงทะเบียน การประเมินนี้สามารถดำเนินการได้เฉพาะโดยผู้ประเมินที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญอิสระ ในส่วนมากของข้อตกลงที่ได้รับการลงทะเบียน ลูกจ้างที่มีสิทธิ์รับระบบค่าจ้างที่ได้รับการสนับสนุนจะไม่สามารถได้รับค่าจ้างต่ำกว่า 95 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อสัปดาห์ แต่ถ้าหากความทุพพลภาพของลูกจ้างไม่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการทำงาน ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างในอัตราเดียวกันกับลูกจ้างทั่วไป

3.3.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

รูปแบบการจ่ายค่าจ้างของประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนดเป็นรายชั่วโมง ซึ่งอิงจากค่าจ้างขั้นต่ำ หรือ Modern Award กับชั่วโมงการทำงาน ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างอิงตามชั่วโมงการทำงานจริง โดยนายจ้างอาจจะจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเป็นต่อชั่วโมง วัน สัปดาห์ เดือน หรือต่อปี ตามแต่ที่ได้ตกลงไว้กับลูกจ้างในสัญญาจ้างแรงงาน

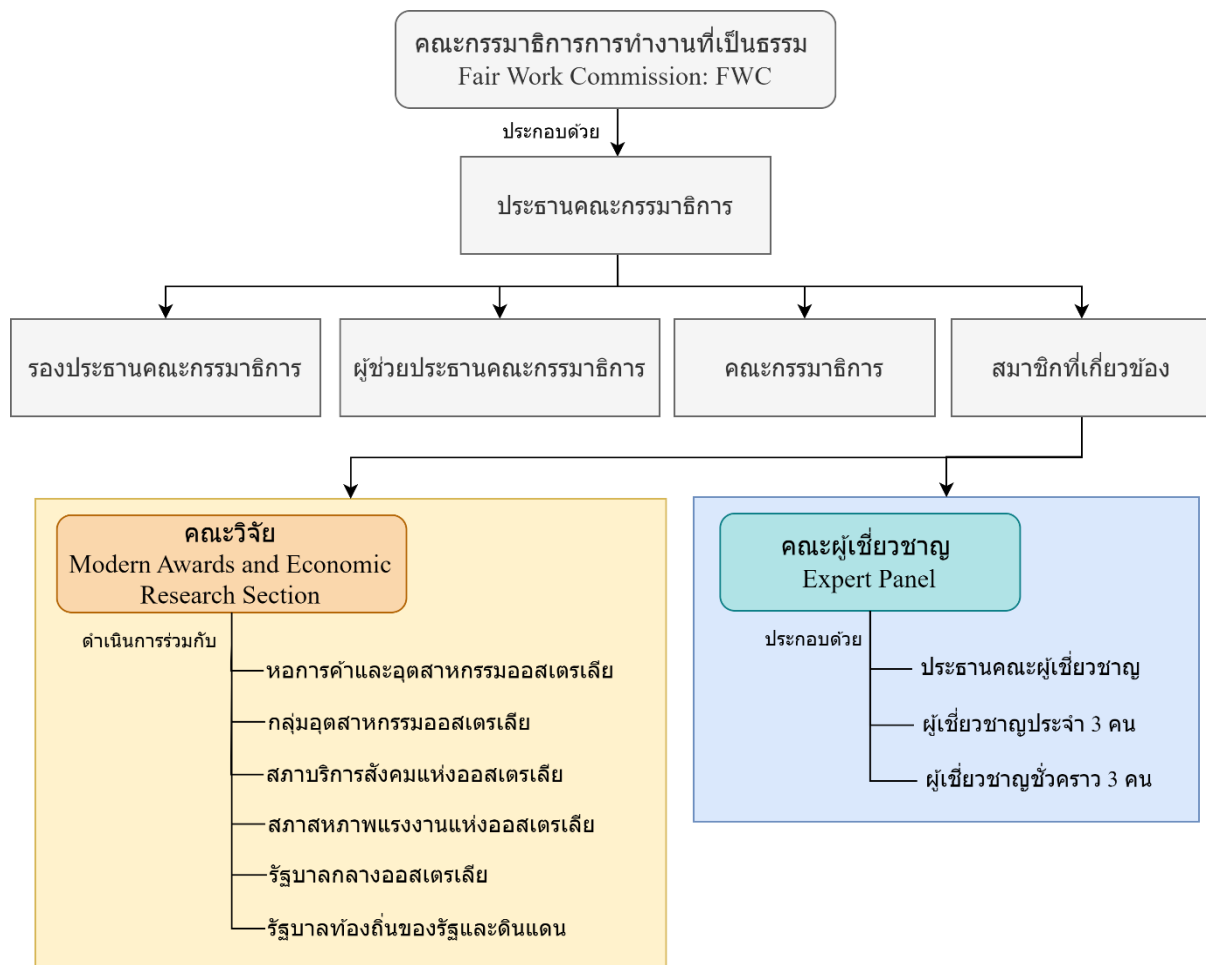
ลูกจ้างต้องได้รับค่าจ้างในอัตราขั้นต่ำหรือ Modern Award ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือข้อตกลง หากลูกจ้างเหล่านั้นไม่ได้รับความคุ้มครองจากอัตราค่าจ้างที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือข้อตกลงอย่างน้อยที่สุดพวกเขาจะต้องได้รับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างต่ำสุดแห่งชาติ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ลูกจ้างชั่วคราวตำแหน่ง Cook (Level 3) นายจ้างจะต้องจ่ายค่าแรงขั้นต่ำอยู่ที่ 26.14 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อชั่วโมง ในกรณีที่ทำงานวันจันทร์ถึงศุกร์ และ 31.37 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อชั่วโมงในกรณีที่ลูกจ้างทำงานวันเสาร์ หรือ 36.59 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อชั่วโมงในกรณีที่ทำงานวันอาทิตย์ เป็นต้น

3.3.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

ค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศออสเตรเลีย ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการการทำงานที่เป็นธรรม (Fair Work Commission: FWC) ตามพระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม ค.ศ. 2009 (Fair Work Act 2009) ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการ รองประธาน ผู้ช่วยประธาน คณะกรรมการ และสมาชิกคณะผู้เชี่ยวชาญ โดย FWC มีบทบาทในการจัดการกับข้อเรียกร้องการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม การจัดการกับการคุ้มครองทั่วไปและการเรียกร้องการเลิกจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สิ่งให้หยุดหรือระงับการประกอบอุตสาหกรรม รวมไปถึงการกำหนด จัดทำ ตรวจสอบค่าแรงขั้นต่ำของประเทศและค่าแรงขั้นต่ำ Modern Award และจะมีการทบทวนค่าจ้างขั้นต่ำเป็นประจำทุกปีโดยคณะผู้เชี่ยวชาญ (Expert Panel) ประจำคณะกรรมการ โดยพิจารณาจากทั้งข้อเสนอที่เป็นลายลักษณ์อักษรจากองค์กรหรือบุคคลที่มีส่วนได้เสีย และรายงานศึกษาของคณะผู้เชี่ยวชาญเอง โดย FWC นี้ครอบคลุมแรงงานทุกคนที่อยู่ภายใต้ระบบแห่งชาติ (National system หรือ National workplace relations system)

โครงสร้างของคณะผู้เชี่ยวชาญ (Expert Panel) ประจำคณะกรรมการ ประกอบด้วย ประธานผู้เชี่ยวชาญ ผู้เชี่ยวชาญประจำ 3 คน และผู้เชี่ยวชาญชั่วคราว 3 คน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญชั่วคราวจะทำงานตามการพิจารณาค่าจ้างประจำปีเท่านั้น และต้องมีความรู้หรือประสบการณ์ในสาขาความสัมพันธ์ในที่ทำงาน เศรษฐศาสตร์ นโยบายทางสังคม ธุรกิจ อุตสาหกรรม หรือการพาณิชย์ สาขาใดสาขาหนึ่ง โดยคณะผู้เชี่ยวชาญจะต้องพิจารณาทบทวนและวัตถุประสงค์ในพระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม (Fair Work Act 2009) ที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อทบทวนค่าจ้างประจำปี

ภาพที่ 3-13 โครงสร้างคณะกรรมการการทำงานที่เป็นธรรม (Fair Work Commission: FWC) ประเทศออสเตรเลีย

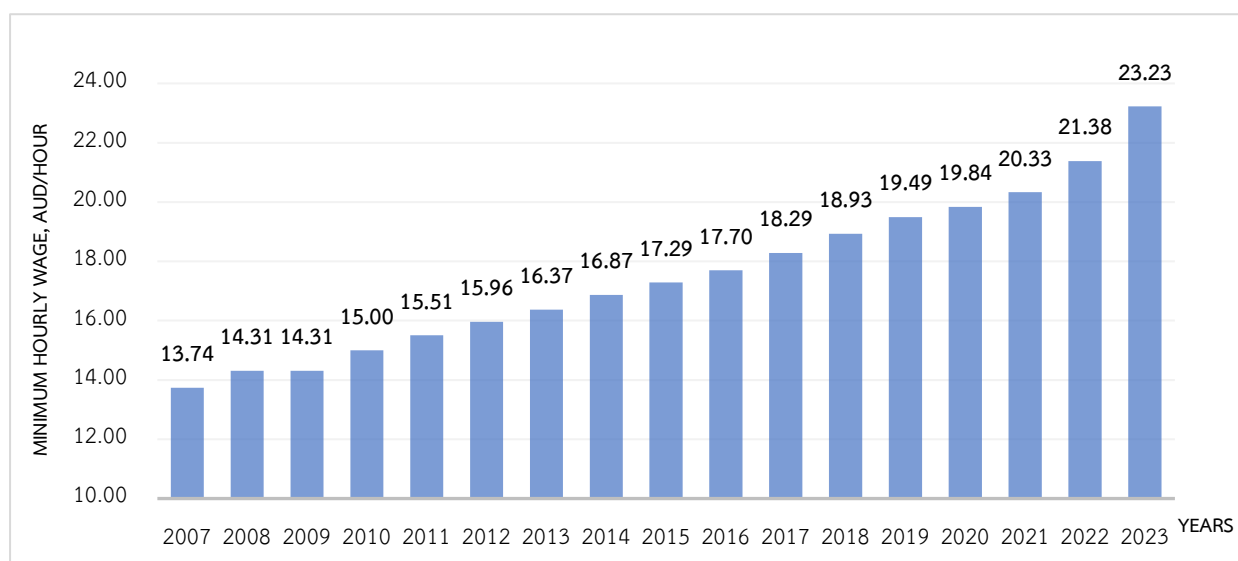


ที่มา: Fair Work Commission

3.2.2.4 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

ในแต่ละปีคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ จะดำเนินการทบทวน ตรวจสอบค่าจ้างประจำปี ตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงมิถุนายน โดยในช่วงของการทบทวน ประธานคณะกรรมการอาจสั่งให้คณะผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบและรายงานในบางเรื่องที่อาจกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและตลาดแรงงาน โดยจะต้องเผยแพร่ งานวิจัยทั้งหมดเพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงรายงานเหล่านั้นได้ ซึ่งจะมีคณะกรรมการในส่วนงานวิจัย Modern Awards and Economic Research Section ร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย หอกการค้าและอุตสาหกรรมออสเตรเลีย กลุ่มอุตสาหกรรมออสเตรเลีย สภาบริการสังคมแห่งออสเตรเลีย สภาสภาพแรงงานแห่งออสเตรเลีย รัฐบาลกลางออสเตรเลีย และรัฐบาลท้องถิ่นของรัฐและดินแดน หลังจากนั้นคณะกรรมการจะตัดสินใจและมีคำสั่งออกบังคับใช้อัตราค่าจ้างใหม่ในวันที่ 1 กรกฎาคมของทุกปี

ภาพที่ 3-14 การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำระดับชาติของออสเตรเลีย



ที่มา: Fair Work Commission

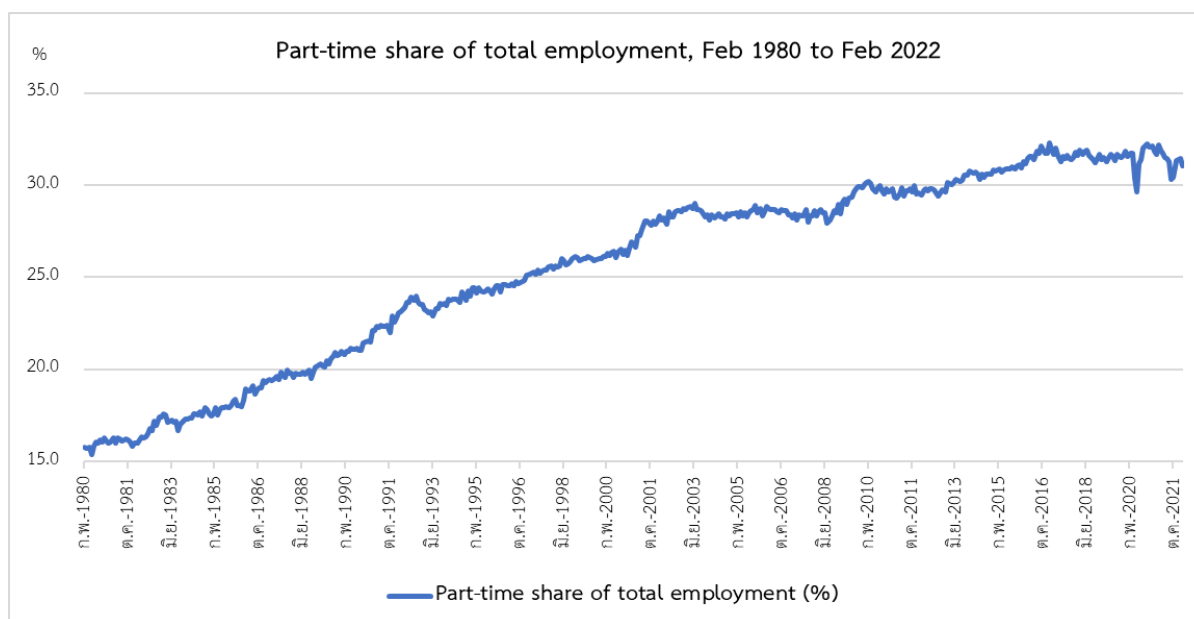
3.3.3 แรงงานบางช่วงเวลาในออสเตรเลีย

แรงงานบางช่วงเวลา ตามคำนิยามของ Fair Work Ombudsman หมายถึง คนที่ทำงานน้อยกว่า 38 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยมักถูกจ้างตามสัญญาที่มีกำหนดชั่วโมงทำงานแบบคงที่ โดยคนที่ทำงานบางช่วงเวลาจะได้รับสิทธิขั้นต่ำเช่นเดียวกับแรงงานประจำ แต่เป็นไปตามสัดส่วน (pro-rata)

3.3.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา

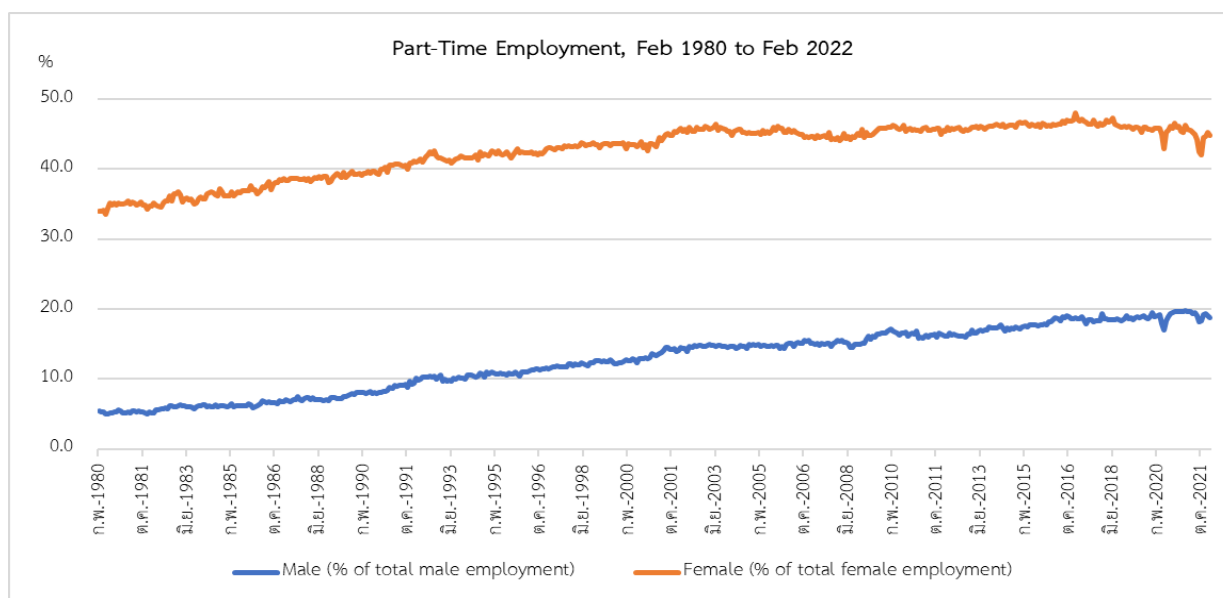
ออสเตรเลียมีส่วนแบ่งการจ้างงานบางช่วงเวลาทั้งหมดเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา โดยเพิ่มขึ้นสองเท่าจากเพียงร้อยละ 15.7 ของการจ้างงานทั้งหมดในเดือนกุมภาพันธ์ 2523 เป็นร้อยละ 31.8 ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2563 (จากภาพที่ 3-15) ซึ่งปัจจัยที่ทำให้การจ้างงานบางช่วงเวลามีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ก็เป็นผลมาจากการที่นายจ้างต้องการความยืดหยุ่นมากขึ้น เนื่องจากแรงกดดันด้านการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ทำให้เกิดงานบางช่วงเวลาแบบใหม่ ๆ จำนวนมาก ในทำนองเดียวกัน การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมบริการ และอาชีพที่เกี่ยวข้องก็เปิดโอกาสในการจ้างงานบางช่วงเวลาเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน สำหรับด้านอุปทาน แรงงานวัยตอนต้นอยู่ในระบบการศึกษาที่ยาวนานมากขึ้น และแรงงานวัยเยาวชนก็มักจะแสวงหาการทำงานบางช่วงเวลาเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้การมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้หญิงเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว จากภาพที่ 3-16 จะเห็นได้ว่าผู้หญิงจะมีการทำงานบางเวลามากกว่าผู้ชาย เนื่องจากแรงงานผู้หญิงบางส่วนมีความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูครอบครัว การทำงานบางเวลาจะทำให้สามารถแบ่งเวลาระหว่างงานและชีวิตครอบครัวได้อย่างสะดวก

ภาพที่ 3-15 ร้อยละของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาของออสเตรเลีย



ที่มา ABS, Labour Force, Australia, seasonally adjusted

ภาพที่ 3-16 ร้อยละของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาของออสเตรเลีย จำแนกตามเพศ

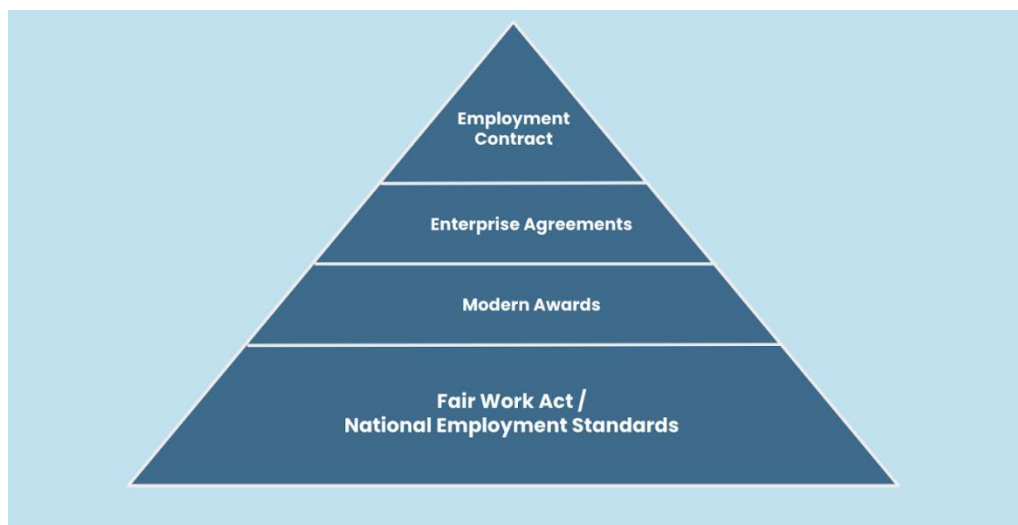


ที่มา ABS, Labour Force, Australia, seasonally adjusted

3.3.3.2 กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

ในประเทศออสเตรเลีย แบ่งประเภทของการจ้างงานออกเป็นสามประเภทหลัก ๆ ได้แก่ ลูกจ้างประจำ (Full-time) ลูกจ้างบางช่วงเวลา (Part-time) และลูกจ้างชั่วคราว (Casual) โดยลูกจ้างบางช่วงเวลา จะได้รับสิทธิความคุ้มครองในที่ทำงานเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำ ภายใต้มาตรฐานการจ้างงานแห่งชาติ The National Employment Standards (NES) ซึ่ง NES เป็นการคุ้มครองแรงงานขั้นพื้นฐานที่สุดของออสเตรเลีย ซึ่งลูกจ้างอาจได้รับการคุ้มครองเพิ่มเติมตามแต่การตกลงกับนายจ้าง ดังภาพ

ภาพที่ 3-17 ระบบความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรมในประเทศออสเตรเลีย



ที่มา: PaidRight, Breaking down the National Employment Standards (NES), 2022

มาตรฐานการจ้างงานแห่งชาติ (The National Employment Standards: NES) กำหนดมาตรฐานการจ้างงานขั้นต่ำ 11 ข้อ ซึ่งอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม พ.ศ. 2552 (Fair Work Act 2009) และจัดให้มีเครือข่ายความปลอดภัยสำหรับพนักงานทุกคนในระบบความสัมพันธ์ในที่ทำงานระดับชาติ NES ทำหน้าที่เป็นรากฐานสำหรับลูกจ้าง และนายจ้างไม่สามารถจัดสภาพการจ้างที่ต่ำกว่า NES ได้ ซึ่ง Modern Awards ข้อตกลงองค์กร สัญญาจ้างงาน และข้อตกลงจดทะเบียนอื่น ๆ อย่างน้อยที่สุดต้องรวมเงื่อนไขทั้งหมดที่ระบุไว้ใน NES มาตรฐานการจ้างงานแห่งชาติ 11 ข้อ ประกอบด้วย

(1) ชั่วโมงการทำงานสูงสุดต่อสัปดาห์ (Maximum weekly hours)

- นายจ้างต้องไม่ร้องขอหรือกำหนดให้ลูกจ้างทำงานเกิน 38 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สำหรับลูกจ้างประจำ และน้อยกว่า 38 ชั่วโมง หรือน้อยกว่าชั่วโมงการทำงานปกติของลูกจ้างประจำในหนึ่งสัปดาห์ สำหรับลูกจ้างบางช่วงเวลา

(2) คำขอจัดเตรียมการทำงานที่ยืดหยุ่น (Requests for flexible working arrangements)

- ลูกจ้างที่ทำงานให้กับนายจ้างรายเดิมเป็นเวลาอย่างน้อย 12 เดือน สามารถขอการจัดการทำงานที่ยืดหยุ่นได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการเข้า-ออกงาน รูปแบบหรือสถานที่ทำงาน และจะต้องตรงตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้ปกครองหรือมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลเด็กที่อยู่ในวัยเรียน หรือ
- 2) เป็นผู้ดูแล (ภายใต้พระราชบัญญัติการรับรองผู้ดูแลเด็ก พ.ศ. 2553) หรือ
- 3) มีความพิการ หรือ
- 4) มีอายุ 55 ปีขึ้นไป หรือ
- 5) กำลังตั้งครรภ์ หรือ

6) กำลังประสบกับความรุนแรงในครอบครัวและในครอบครัว หรือให้การดูแลหรือช่วยเหลือครอบครัวใกล้ชิดหรือสมาชิกในครัวเรือนที่ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัว

(3) ข้อเสนอ/คำขอเปลี่ยนจากการจ้างงานชั่วคราวเป็นการจ้างงานถาวร (Offers and requests to convert from casual to permanent employment)

- ลูกจ้างชั่วคราว (Casual) ที่ทำงานให้กับนายจ้างเป็นเวลา 12 เดือน จำเป็นต้องได้รับการเสนอทางเลือกในการแปลงเป็นการจ้างงานเต็มเวลาหรือบางช่วงเวลา (ถาวร) ภายใน 21 วันหลังจากลูกจ้างทำงานครบ 12 เดือนกับนายจ้างรายเดิม

- หากลูกจ้างชั่วคราวมีชั่วโมงการทำงานในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาเท่ากับชั่วโมงการทำงานเต็มเวลา ลูกจ้างชั่วคราวสามารถเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างประจำได้

- หากลูกจ้างชั่วคราวมีชั่วโมงการทำงานในช่วง 6 เดือนที่ผ่านมาน้อยกว่าชั่วโมงการทำงานเต็มเวลา ลูกจ้างชั่วคราวสามารถเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างบางช่วงเวลาได้

(4) การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร และสิทธิที่เกี่ยวข้อง (Parental leave and related entitlements)

- ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรเป็นเวลา 12 เดือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง

- การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรสามารถดำเนินการได้หลังจาก

- 1) ลูกจ้างคลอดบุตร
- 2) คู่สมรสของลูกจ้างหรือคู่โดยพฤตินัย ให้กำเนิดบุตร
- 3) ลูกจ้างรับอุปการะเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี (มีสิทธิลาก่อนรับบุตรบุญธรรมโดยไม่ได้รับ

ค่าจ้าง 2 วันเพื่อเข้ารับการสัมภาษณ์หรือสอบที่เกี่ยวข้อง)

(5) การลาพักผ่อนประจำปี (Annual leave)

- ลูกจ้างทุกคน (ยกเว้นลูกจ้างชั่วคราว) จะได้รับสิทธิลาหยุดประจำปี 4 สัปดาห์ โดยขึ้นอยู่กับชั่วโมงการทำงานปกติ

- ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างบางช่วงเวลาทำงาน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์เป็นเวลาหนึ่งปี ลูกจ้างดังกล่าวจะได้สิทธิวันลาพักผ่อนประจำปี 80 ชั่วโมง (เทียบเท่ากับการทำงาน 4 สัปดาห์)

(6) การลาป่วย/ลากิจ/การลาเพื่อเห็นอกเห็นใจ/การลาเพื่อครอบครัวและความรุนแรงในครอบครัว (Personal/carer's leave, compassionate leave and family and domestic violence leave)

- ลูกจ้างประจำมีสิทธิการลาป่วย/ลากิจ โดยได้รับค่าจ้าง 10 วันต่อปี (76 ชั่วโมงต่อปี)

- ลูกจ้างบางช่วงเวลาได้รับสิทธิตามสัดส่วน สามารถคำนวณได้เป็น 1/26 ของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างในหนึ่งปี

- ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างบางช่วงเวลาทำงานเฉลี่ย 19 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยทำงาน 5 วันต่อสัปดาห์ จะได้รับสิทธิการลาป่วย/ลากิจ 38 ชั่วโมงต่อปี

- ลูกจ้างประจำและลูกจ้างบางช่วงเวลา มีสิทธิลางานเมื่อคนในครอบครัว/ญาติป่วยหนักหรือเสียชีวิต 2 วันต่อครั้งโดยยังได้รับค่าจ้าง

- ลูกจ้างทุกประเภท มีสิทธิลางานเพื่อครอบครัวและความรุนแรงในครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง 5 วันต่อปี

(7) การลาเพื่อการบริการชุมชน (Community service leave)

- ลูกจ้างทุกประเภทสามารถลาเพื่อการบริการชุมชนสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ เช่น กิจกรรมการจัดการเหตุฉุกเฉินโดยสมัครใจ หรือหน้าที่ของคณะลูกขุน ไม่มีการจำกัดจำนวนวันลาเพื่อการบริการชุมชนที่พนักงานสามารถทำได้ แต่นายจ้างอาจร้องขอให้ลูกจ้างแสดงหลักฐานสำหรับการลาหยุดเพื่อบริการชุมชน

- ลูกจ้างประจำและบางช่วงเวลามีสิทธิในการลาสูงสุด 10 วัน โดยยังได้รับค่าจ้าง (ภายใต้กฎหมายของรัฐบางแห่งอาจได้มากกว่า) แต่พนักงานชั่วคราวไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างเมื่อลาบริการชุมชน

- ยกเว้นการลาเพื่อบริการชุมชนสำหรับหน้าที่ของคณะลูกขุน จะไม่ได้รับค่าจ้าง

(8) การลางานนาน (Long service leave)

- ลูกจ้างมีสิทธิลางานนาน หากทำงานให้กับนายจ้างคนเดิมเป็นเวลานาน (เช่น หลังจาก 7 ปี เป็นต้น) โดยกฎหมายการลางานนานจะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐหรือเขตแดน

(9) วันหยุดนักขัตฤกษ์ (Public holidays)

- วันหยุดนักขัตฤกษ์อาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรัฐหรือเขตแดน

- หากมีการทำงานในวันหยุดนักขัตฤกษ์ นายจ้างจะต้องจ่ายเพิ่มร้อยละ 25 จากค่าจ้างปกติ และไม่ว่าจะทำงานจริงนานแค่ไหน เมื่อลูกจ้างทำงานในวันหยุดนักขัตฤกษ์ จะต้องได้รับค่าจ้างขั้นต่ำอย่างน้อย 4 ชั่วโมงสำหรับพนักงานประจำและบางช่วงเวลา และ 2 ชั่วโมงสำหรับพนักงานชั่วคราว

(10) การแจ้งการเลิกจ้าง และการจ่ายเงินซ้ำซ้อน (Notice of termination and redundancy pay)

- มาตรฐานการจ้างงานแห่งชาติกำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวเลิกจ้างขั้นต่ำหรือการจ่ายเงินแทนการบอกกล่าวที่นายจ้างต้องให้แก่ลูกจ้างเมื่อสิ้นสุดการจ้างงาน

- ลูกจ้างควรตรวจสอบกฎ ข้อตกลงขององค์กร สัญญาจ้างงาน หรือนโยบายสถานที่ทำงานเพื่อดูว่าลูกจ้างจะต้องแจ้งล่วงหน้าให้นายจ้างทราบมากน้อยเพียงใดเพื่อลาออกจากการจ้างงาน ลูกจ้างที่ลาออกมักไม่จำเป็นต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร แต่อาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้

(11) คำชี้แจงข้อมูลการทำงานที่เป็นธรรมและคำชี้แจงข้อมูลการจ้างงานชั่วคราว (Fair Work Information Statement (the FWIS) and Casual Employment Information Statement (the CEIS))

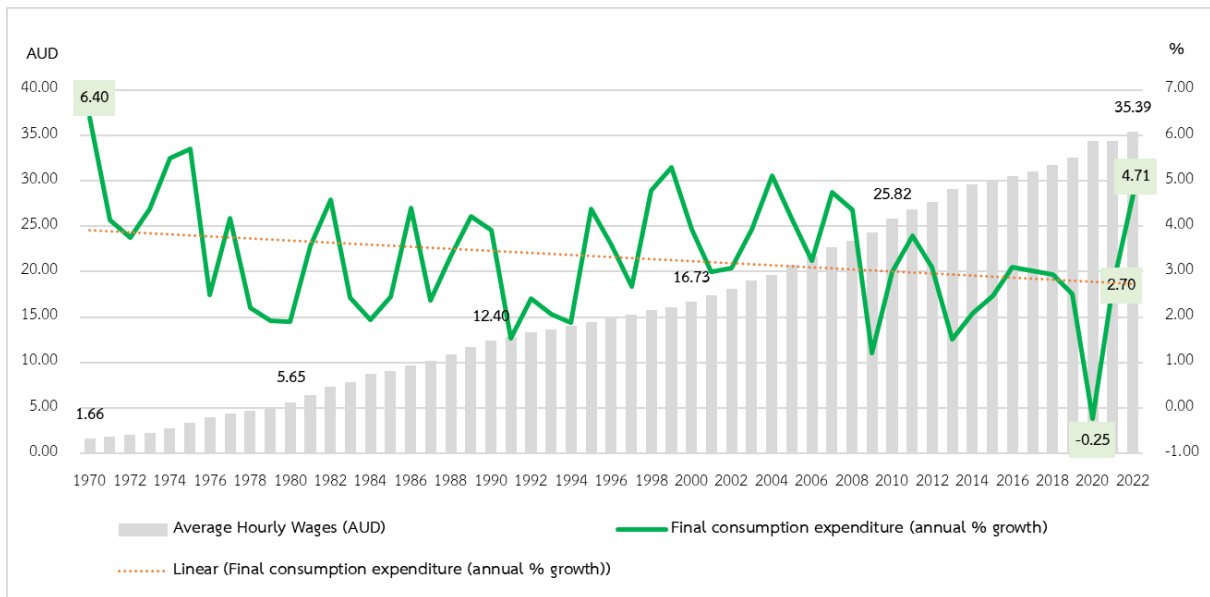
- นายจ้างต้องมอบสำเนาของ คำชี้แจงข้อมูลการทำงานที่เป็นธรรม (Fair Work Information Statement: FWIS) หรือ คำชี้แจงข้อมูลการจ้างงานชั่วคราว (Casual Employment Information Statement: CEIS) ให้กับลูกจ้างทุกคนก่อนหรือโดยเร็วที่สุดหลังจากเริ่มงานใหม่

3.3.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในออสเตรเลีย

การวิเคราะห์ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงผ่านมุมมองต่าง ๆ รวมถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน และความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม

ค่าจ้างรายชั่วโมงมีผลกระทบโดยตรงต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ เมื่อแรงงานได้รับค่าจ้างต่อชั่วโมงสูงขึ้น จะช่วยกระตุ้นการใช้จ่ายของผู้บริโภค และเพิ่มความต้องการโดยรวม จากภาพที่ 3-18 จะเห็นได้ว่า แรงงานของออสเตรเลียได้มีค่าจ้างเฉลี่ยเพิ่มขึ้นในทุกๆ ปี ซึ่งเพิ่มขึ้นจาก 18.07 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อชั่วโมง ในปี 2545 เป็น 35.39 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อชั่วโมง ในปี 2565 ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าในเวลา 20 ปี ทำให้อัตราการใช้จ่ายผู้บริโภคขั้นสุดท้ายเติบโตขึ้นในทุก ๆ ปี โดยในปี 2565 อัตราการบริโภคขั้นสุดท้ายเติบโตสูงถึงร้อยละ 4.71 เมื่อเทียบกับปีก่อน ซึ่งถือว่าเป็นการเติบโตที่สูงที่สุดในรอบเกือบ 20 ปี หลังจากทีในปี 2563 หดตัวเนื่องจากผลกระทบจากไวรัสโควิด-19 และถึงแม้ในภาครวมจะมีการเติบโตในอัตราที่ชะลอลง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในเสถียรภาพเศรษฐกิจ รายได้ของผู้คน และสภาพความเจริญของสังคมส่วนใหญ่ ส่งผลให้ผู้คนปรับการบริโภค หากมีเสถียรภาพเศรษฐกิจที่แข็งแกร่ง และสังคมมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น ผู้คนอาจมีความเชื่อมั่นในการใช้จ่ายมากขึ้น

ภาพที่ 3-18 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมงกับอัตราการเติบโตของการบริโภคขั้นสุดท้ายของออสเตรเลีย



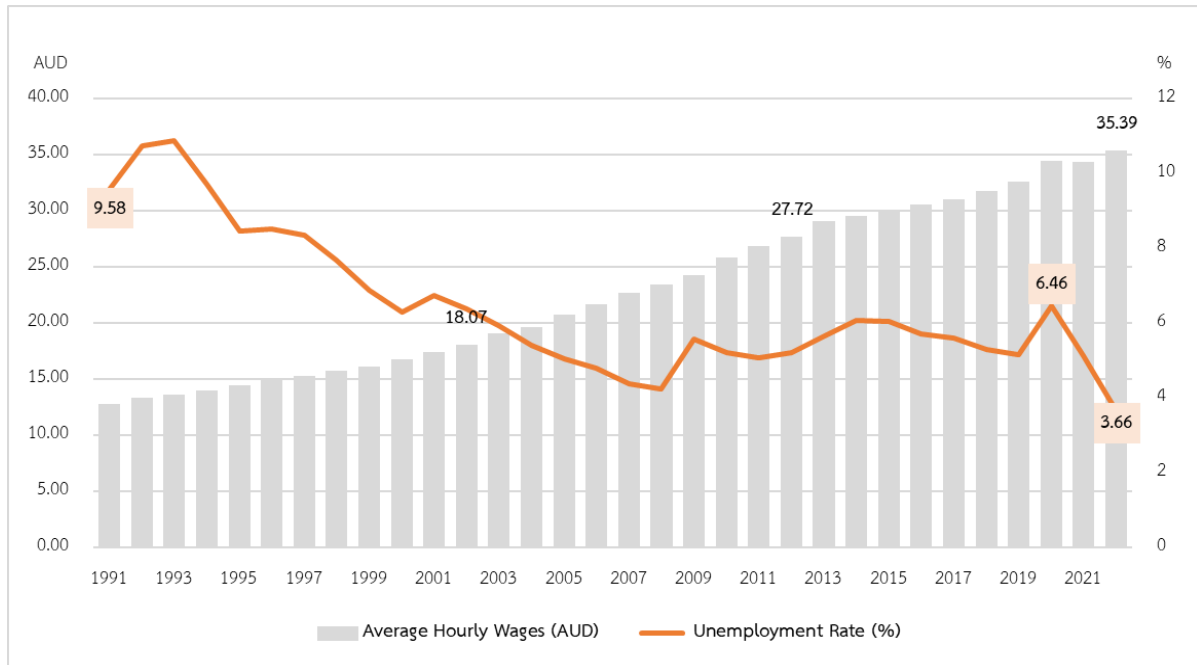
ที่มา: Australian Bureau of Statistics ประมวลผลโดย คณะผู้วิจัย

ค่าจ้างรายชั่วโมงยังมีผลกระทบต่อความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ ออสเตรเลียเผชิญกับช่องว่างที่กว้างขึ้นระหว่างผู้มีรายได้สูงและผู้มีรายได้น้อยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา จากข้อมูลของ Australian Bureau of Statistics การกระจายรายได้แตกต่างกันอย่างมากตามกลุ่มอายุต่าง ๆ ผู้ที่มีอายุ 35-44 และ 45-54 ปี มีรายได้เฉลี่ยส่วนบุคคลสูงสุดที่ 1,318 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อสัปดาห์ และ 1,289 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อสัปดาห์ ตามลำดับ ผู้ที่มีอายุ 15-19 ปี มีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดที่ 25 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อสัปดาห์ ซึ่งรวมถึงร้อยละ 44 ที่ไม่มีรายได้หรือติดลบ และมากกว่า 4 ใน 5 หรือประมาณร้อยละ 81.5 ของผู้ที่มีอายุ 75 ปีขึ้นไป มีรายได้น้อยกว่า 500 ดอลลาร์ออสเตรเลียต่อสัปดาห์ ซึ่งระดับค่าจ้างรายชั่วโมงส่งผลโดยตรงต่อการกระจายรายได้ และค่าแรงขั้นต่ำที่สูงขึ้น หรือการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างรายชั่วโมงสามารถช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ได้ รัฐบาลสามารถส่งเสริมสังคมที่มีความเท่าเทียมมากขึ้นได้ด้วยการรับรองว่าคนงานจะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมสำหรับการทำงาน

นอกจากนี้ ค่าจ้างรายชั่วโมงยังมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานอีกด้วย ค่าจ้างรายชั่วโมงที่สูงขึ้นสามารถดึงดูดผู้คนให้เข้าสู่ตลาดแรงงานได้มากขึ้น เนื่องจากมีแรงจูงใจทางการเงินในการทำงาน สิ่งนี้สามารถลดอัตราการว่างงานและส่งผลกระทบต่อพนักงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากภาพที่ 3-19 แสดงให้เห็นว่าทิศทางของค่าจ้างเฉลี่ยและอัตราการว่างงานสวนทางกัน กล่าวคือ เมื่อค่าจ้างสูงขึ้นก็เป็นปัจจัยหนึ่ง que ช่วยลดอัตราการว่างงานได้ และภาพที่ 3-20 แสดงให้เห็นถึงการเติบโตของผลผลิตภาพแรงงานที่มีการเติบโตขึ้นทุกปี ซึ่งส่งผลให้อัตราการเติบโตของ GDP เป็นบวกเช่นเดียวกัน แต่ในทางกลับกัน ค่าแรงที่สูงเกินไปอาจนำไปสู่การตกงาน และลดการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมที่มีอัตรากำไรต่ำ

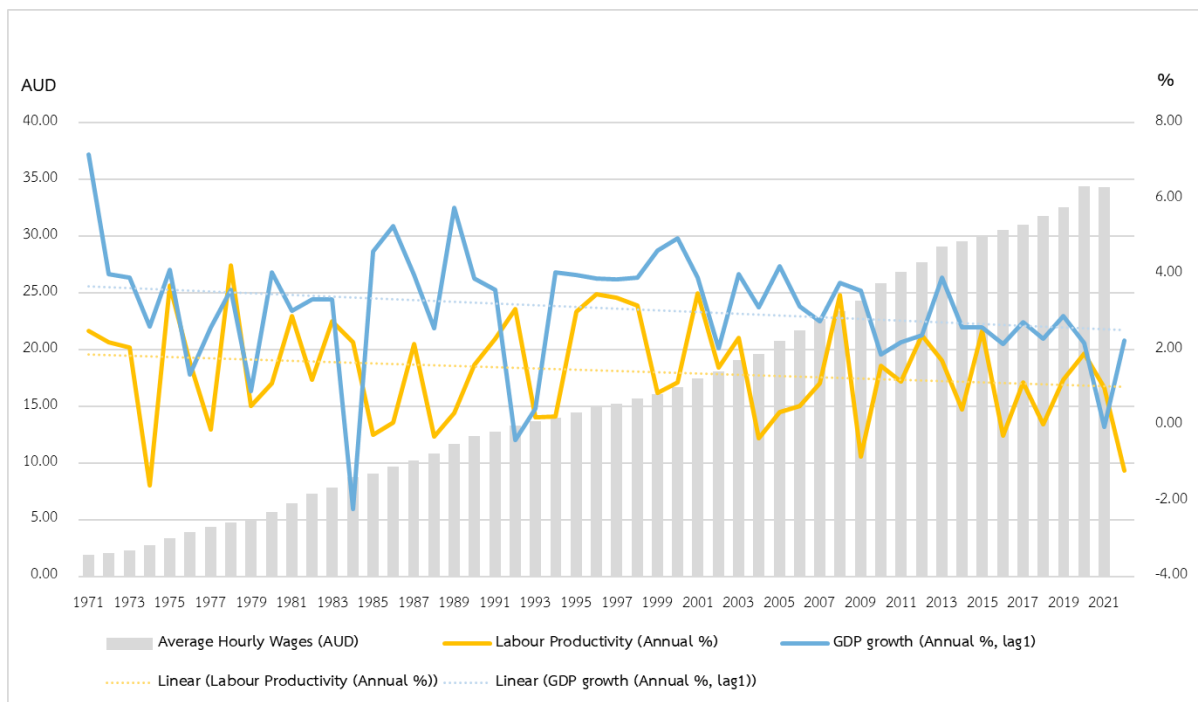
การสร้างสมดุลที่เหมาะสมถือเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้แน่ใจว่าทั้งลูกจ้างและนายจ้างจะได้รับประโยชน์จากนโยบายค่าจ้างที่ยุติธรรม

ภาพที่ 3-19 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมงกับอัตราการจ้างงานในออสเตรเลีย



ที่มา: Australian Bureau of Statistics ประมวลผลโดย คณะผู้วิจัย

ภาพที่ 3-20 ค่าจ้างเฉลี่ยรายชั่วโมง กับการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน และ GDP ของออสเตรเลีย



ที่มา: Australian Bureau of Statistics ประมวลผลโดย คณะผู้วิจัย

ยิ่งกว่านั้น ค่าจ้างรายชั่วโมงยังส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม ค่าจ้างที่ยุติธรรมมีส่วนช่วยปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของแรงงาน ช่วยให้แรงงานสามารถสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน เลี้ยงดูครอบครัว และเข้าถึงบริการที่จำเป็นได้ ค่าจ้างที่เพียงพอยังส่งเสริมเสถียรภาพทางการเงินและลดความเสี่ยงของความยากจนและความไม่มั่นคงทางการเงิน และยังสามารถเสริมสร้างความสามัคคีทางสังคมและลดความแตกต่างทางสังคมได้

โดยสรุป ค่าจ้างรายชั่วโมงมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมของออสเตรเลีย สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน และความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม การสร้างสมดุลที่เหมาะสมระหว่างค่าจ้างที่ยุติธรรมกับการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับสังคมที่เจริญรุ่งเรืองและเสมอภาค

3.4 ประเทศเยอรมนี



สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือเรียกสั้นๆ ว่า เยอรมัน หรือเยอรมนี ตั้งอยู่ใจกลางทวีปยุโรป ล้อมรอบด้วยประเทศเพื่อนบ้านถึง 9 ประเทศ คือ เดนมาร์กอยู่ทางเหนือ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก และฝรั่งเศสอยู่ทางตะวันตก สวิตเซอร์แลนด์และออสเตรียอยู่ทางใต้ สาธารณรัฐเช็ก และโปแลนด์อยู่ทางตะวันออก เยอรมนีเป็นชาติอุตสาหกรรมและมีความมั่งคั่งทาง

เศรษฐกิจ เป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสี่ของโลก โดยมีการผลิตรวมเป็นอันดับสามของโลก และมีการค้าขายกับชาติมากเป็นอันดับหนึ่ง มีระบบเศรษฐกิจและตลาดการค้าแบบเสรีนิยม เป็นถิ่นกำเนิดของบริษัทมากมาย ที่มีชื่อเสียงโด่งดังไปทั่วโลก เช่น Daimler BMW Siemens Bayer BASF และ ThyssenKrupp อุตสาหกรรมที่สำคัญก็คือ เคมีภัณฑ์ เครื่องจักร เครื่องยนต์และยานยนต์ และอัตราการว่างงานอยู่ในกลุ่มที่ต่ำที่สุดในสหภาพยุโรปโดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 5.8 หลาย ๆ เมือง เช่น มิวนิก หรือเบอร์ลิน มีอัตราการว่างงานที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาก เนื่องจากบริษัทที่มีชื่อเสียงระดับโลกหลายแห่ง ตั้งอยู่ในเยอรมนี

ค่าครองชีพในเยอรมนี เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในสหภาพยุโรป ประเทศเยอรมนีมีค่าครองชีพอยู่ในอันดับที่ 15 ต่ำกว่าประเทศอิตาลี เดนมาร์ก นอร์เวย์ ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ และเนเธอร์แลนด์ โดยทั่วไปทางตอนใต้ของเยอรมนีเป็นพื้นที่ที่แพงที่สุดในการอาศัยอยู่ในเยอรมนี เมืองที่ใหญ่ที่สุดสองแห่งในทางตอนใต้ของประเทศคือ มิวนิก และสตูทท์การ์ท เป็นเมืองที่มีค่าครองชีพแพงที่สุดในเยอรมนี

ตลาดแรงงานในเยอรมนี ประเทศเยอรมนีมีอัตราการว่างงานต่ำ โดยมีอัตราการว่างงานร้อยละ 3.9 ในบางพื้นที่ของเยอรมนีตอนใต้ เช่น บาวาเรีย (มิวนิก) อัตราการว่างงานจะต่ำกว่าร้อยละ 3.9 เยอรมนีเป็นที่ตั้งของบริษัทขนาดใหญ่ระดับโลกหลายแห่ง และมีความแข็งแกร่งเป็นพิเศษในภาคยานยนต์ นอกจากนี้ บริษัทขนาดเล็กมีอัตราการจ้างงานมากกว่าบริษัทขนาดใหญ่ ประมาณร้อยละ 90 แต่ก็ไม่ได้มีผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงาน ในเยอรมนีเป็นธุรกิจ SME แทบจะทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงโควิด-19 รัฐบาลได้ประกาศแผนดึงดูดแรงงานต่างชาติที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาทำงานในประเทศ จำนวน 400,000 คน/ปี เพื่อแก้ปัญหาความไม่สมดุลของประชากร และการขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนที่สำคัญ ซึ่งอาจกระทบต่อการฟื้นตัวจากการระบาดของโควิด และปัญหาผู้สูงอายุ แรงงานในประเทศเยอรมนีจะลดลงมากกว่า 300,000 คนต่อปี เนื่องจากมีจำนวนแรงงานสูงวัยที่จะเกษียณมากกว่าคนรุ่นหนุ่มสาวที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน และช่องว่างนี้คาดว่าจะเพิ่มเป็นมากกว่า 650,000 ภายในปี 2572 ส่งผลให้ในปี 2573 เยอรมนีจะประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานวัยทำงานราว 5 ล้านคน (Thebestedu, 2020)

กฎหมายแรงงานและสิทธิแรงงานในเยอรมนี โดยเฉลี่ยในเยอรมนีจะทำงานแบบเต็มเวลา Full-Time ชั่วโมงการทำงานต้องไม่เกิน 8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน หรือ 48 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ สิทธิวันหยุดตามกฎหมายประจำปีขั้นต่ำในเยอรมนีคือ 20 วันต่อปี ได้รับสวัสดิการอื่น ๆ เช่น ได้รับค่าจ้างกรณีเจ็บป่วย และค่าคลอดบุตร นายจ้างจะต้องแจ้งลูกจ้างล่วงหน้าอย่างต่ำ 2 สัปดาห์ กรณีเลิกจ้าง กรณีช่วงทดลองงานสัญญามาตรฐานคือ 4 สัปดาห์

งานส่วนใหญ่ทั้งเต็มเวลาและนอกเวลาจะถูกควบคุมโดยสัญญาจ้างงาน ตามกฎหมายแรงงานของเยอรมัน (Thebestedu, 2021)

3.4.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ประเทศเยอรมันได้ให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทั้งสิ้น 87 ฉบับ แต่ในปัจจุบัน มีผลบังคับใช้เพียง 61 ฉบับ โดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง เยอรมันได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928 ในปี 2472 หลังจากนั้น ในปี 2499 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951

3.4.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี

ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศเยอรมันอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำทั่วไป (Act Regulating a General Minimum Wage) เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2014 โดยลูกจ้างแต่ละคนมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนจากนายจ้างไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งจำนวนของค่าจ้างขั้นต่ำอาจถูกปรับตามข้อเสนอของคณะกรรมการการประจำของฝ่ายต่าง ๆ ที่ควบคุมโดยรัฐบาลกลาง ค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนีบังคับใช้กับลูกจ้างเกือบทุกคน รวมถึงลูกจ้างชาวต่างชาติ ลูกจ้างบางช่วงเวลา ผู้ฝึกงาน (ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะ) และลูกจ้างที่ทำงานในระยะทดลองงาน

3.4.2.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

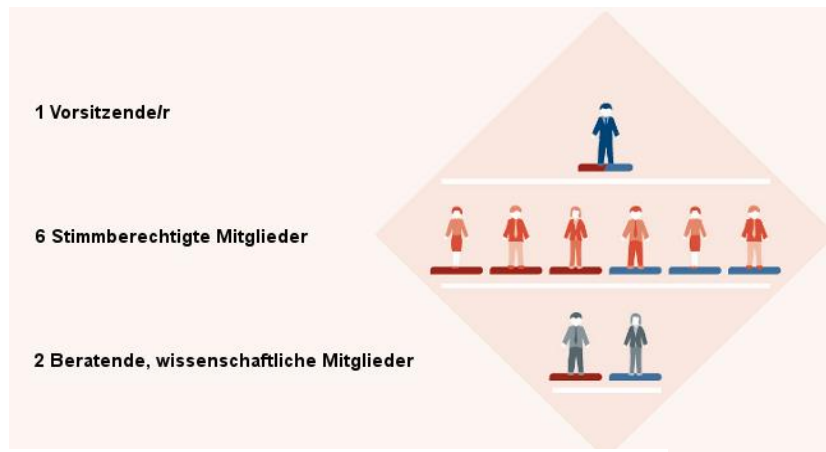
ค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2565 ค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายทั่วไปคือ 12 ยูโรต่อชั่วโมง ด้วยระยะเวลา 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ รายได้รวมพร้อมค่าแรงขั้นต่ำจะอยู่ที่ประมาณ 2,080 ยูโรต่อเดือน จำนวนสุทธิที่เหลือ เช่น หลังจากหักภาษีและเงินสมทบประกันสังคมแล้ว จะแตกต่างกันไปในแต่ละคน และขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น ระดับภาษี สถานภาพการสมรส จำนวนบุตร การนับถือศาสนา และรัฐของรัฐบาลกลาง (DGB, 2023)

3.4.2.2 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ

ค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายทั่วไปของเยอรมนีกำหนดขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2558 รัฐบาลกลางได้จัดตั้งคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อปรับจำนวนค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำได้รับการแต่งตั้งใหม่ทุก ๆ ห้าปีตามมาตรา 4 (2) ของกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมัน (กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ Mindestlohngesetz หรือ MiLoG) ซึ่งจะประกอบด้วยประธาน 1 คน สมาชิกถาวร 6 คนที่มีสิทธิ์ออกเสียง และสมาชิกที่ปรึกษา 2 คนที่ไม่มีสิทธิ์ออกเสียงในคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ มีหน้าที่ดังนี้

ภาพที่ 3-21 องค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี



ที่มา Mindestlohn-kommission. Beschlussverfahren, 2014

ประธาน ได้รับการแต่งตั้งตามข้อเสนอร่วมกันจากองค์กรของนายจ้างและลูกจ้าง และจะถูกแต่งตั้งโดยรัฐบาลกลาง หากไม่มีการเสนอร่วมกันของนายจ้างและลูกจ้างส่วนกลาง รัฐบาลกลางจะแต่งตั้งประธานฝ่ายละหนึ่งคนตามข้อเสนอขององค์กรนายจ้างและลูกจ้าง ตำแหน่งประธานจะเปลี่ยนในแต่ละครั้ง (ทุกๆ สองปี)

6 สมาชิกที่ลงคะแนนเสียง ตามข้อเสนอขององค์กรนายจ้างและลูกจ้างส่วนกลาง รัฐบาลกลางแต่งตั้งสมาชิกสามคนที่มีสิทธิออกเสียงแต่ละคนจากสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน โดยทั่วไปองค์กรนายจ้างและลูกจ้างส่วนกลาง จะเสนอให้ผู้หญิงอย่างน้อยหนึ่งคนและผู้ชายอย่างละหนึ่งคนเป็นสมาชิกที่มีสิทธิออกเสียง ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ใช้สิทธิในการเสนอ สมาชิกของฝ่ายนั้นจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลางจากสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงาน มาตรา 5 (1) ของ (กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ Mindestlohngesetz หรือ MiLoG)

2 สมาชิกที่ปรึกษา สมาชิกแต่ละคนได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลางตามคำแนะนำขององค์กรชั้นนำของนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมาจากแวดวงวิทยาศาสตร์ ต้องเป็นอิสระและมีส่วนร่วมในความเชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ในการให้คำปรึกษา ซึ่งแต่ละคนได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลางตามคำแนะนำขององค์กรชั้นนำของนายจ้างและลูกจ้าง (Mindestlohn-kommission, 2014)

3.4.2.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

การปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะยื่นข้อเสนอเพื่อเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายทั่วไปทุก ๆ สองปี โดยพิจารณาจากอัตราเงินเฟ้อ การขึ้นราคาพลังงานและอาหารที่ส่งผลกระทบต่อคนวัยทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ทำงานตามค่าแรงขั้นต่ำและมีรายได้น้อย นอกจากนี้ยังมีเหตุผลทางเศรษฐกิจในการเสริมสร้างกำลังซื้อเพื่อรักษาเสถียรภาพของอุปสงค์ในประเทศและเศรษฐกิจที่เปราะบาง คำสั่งค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ของสหภาพยุโรปกำหนดว่าการพัฒนากำลังซื้อจะต้องนำมาพิจารณาโดยคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ คือกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำอย่างน้อย 60 เปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างเฉลี่ย (DGB, 2023)

ตามพระราชบัญญัติควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำทั่วไป (Act Regulating a General Minimum Wage)

มาตรา 9 ระบุว่า

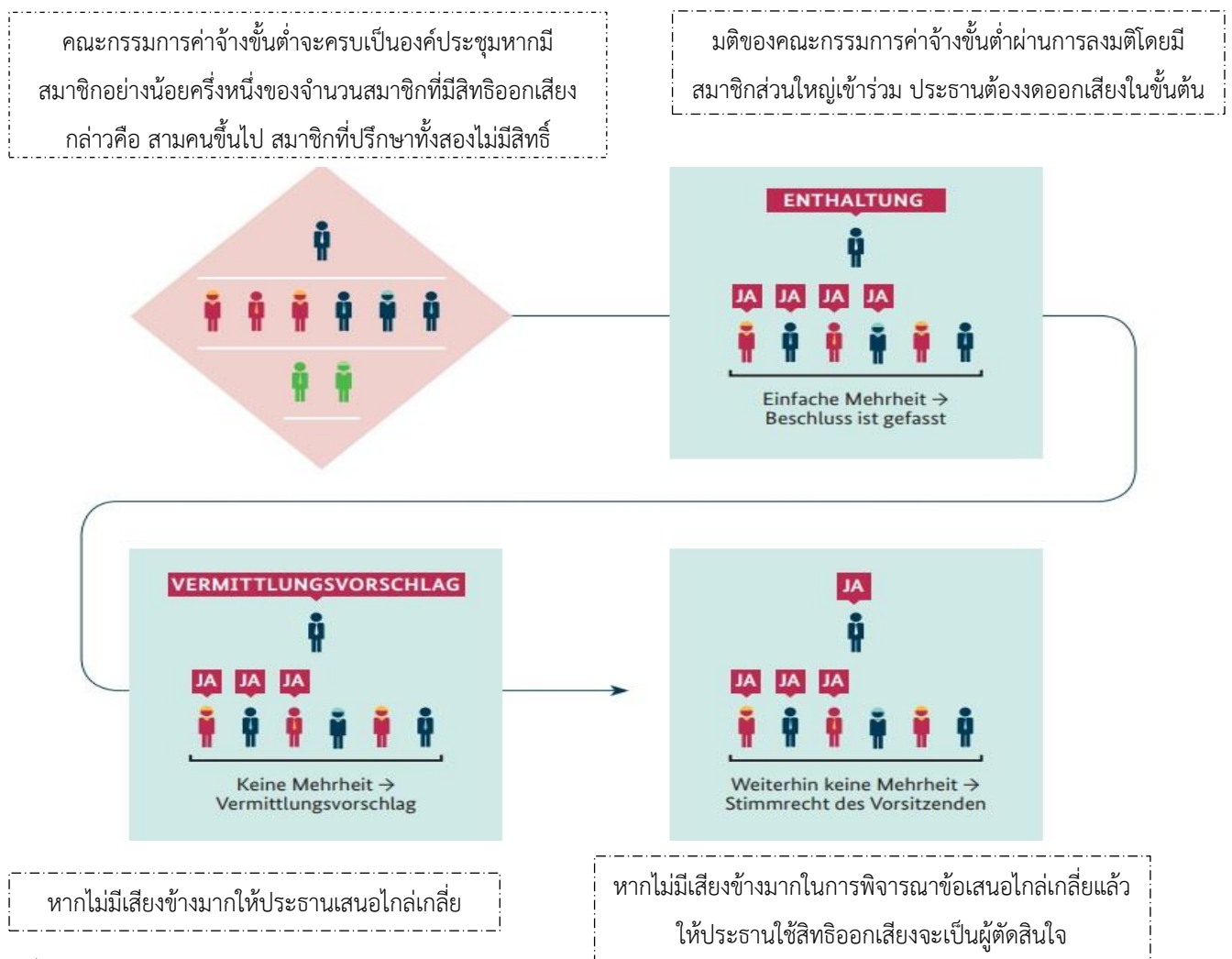
(1) ให้คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำมีมติให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2567 ในการปรับจำนวนค่าจ้างขั้นต่ำภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2566 จากนั้น คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะมีมติในส่วนของการปรับจำนวนค่าจ้างขั้นต่ำทุกสองปี

(2) คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะตรวจสอบในบริบทของการประเมินโดยรวมว่าค่าจ้างขั้นต่ำจำนวนใดที่เหมาะสมต่อการให้ความคุ้มครองขั้นต่ำแก่คนงานอย่างเหมาะสม ทำให้เกิดสภาพการแข่งขันที่ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ และไม่เสี่ยงอันตราย เมื่อกำหนดค่าแรงขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะได้รับคำแนะนำจากการพัฒนาค่าจ้างโดยรวม

(3) คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะต้องจัดเตรียมเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรสำหรับการตัดสินใจ

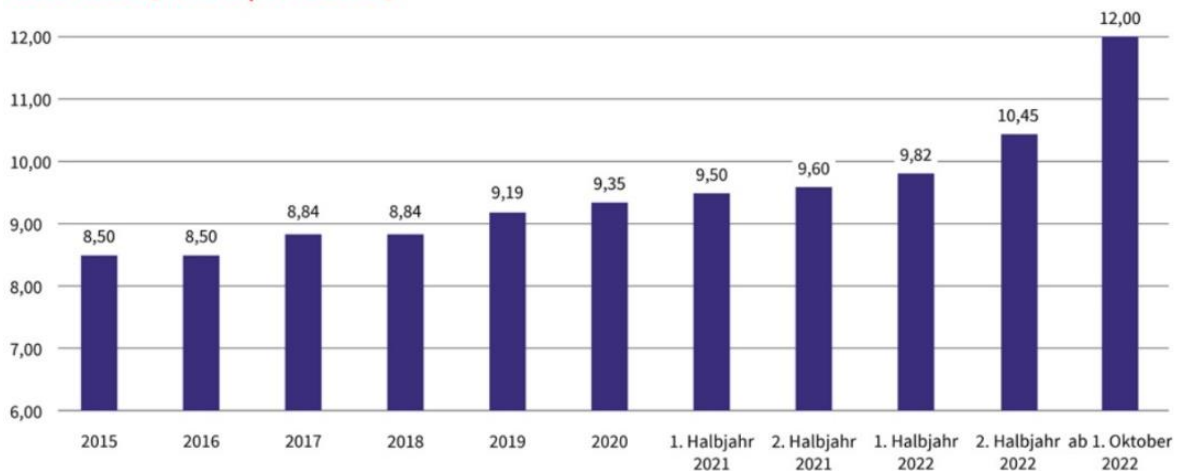
(4) คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำประเมินผลกระทบของค่าจ้างขั้นต่ำอย่างต่อเนื่องต่อการคุ้มครองคนงาน สภาพการแข่งขัน การจ้างงานในอุตสาหกรรมบางสาขาและภูมิภาค ตลอดจนผลผลิต และนำเสนอผลการวิจัยต่อรัฐบาลกลาง ทุกสองปีในรายงานพร้อมกับมติ

ภาพที่ 3-22 กระบวนการตัดสินใจในการปรับค่าจ้างของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี



ภาพที่ 3-23 การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำของเยอรมนี

**Gesetzlicher Mindestlohn in Deutschland
2015–2022 (in Euro pro Stunde)**



ที่มา DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND, 2023

ตารางที่ 3-4 การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำของประเทศเยอรมัน

วันเดือนปี	ค่าแรงขั้นต่ำต่อชั่วโมง (euro per hour)
1 มกราคม 2558	8.50
1 มกราคม 2560	8.84
1 มกราคม 2562	9.19
1 มกราคม 2563	9.35
1 มกราคม 2564	9.50
1 กรกฎาคม 2564	9.60
1 มกราคม 2565	9.82
1 กรกฎาคม 2565	10.45
1 ตุลาคม 2565	12

ที่มา DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND, 2023

หมายเหตุ : คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะตัดสินใจปรับขึ้นอีกภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2566 และจะมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2567

ตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจะยื่นข้อเสนอเพื่อเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายทั่วไปทุก ๆ สองปี การปรับขึ้นเป็น 12 ยูโร ในปี 2565 เป็นการปรับขึ้นครั้งเดียวแบบไม่ได้กำหนดเวลาตามข้อตกลงร่วมกัน หลังจากนั้นก็กลับเข้าสู่วงจรปกติตามกฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังหมายความว่าไม่มีการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายทั่วไปในปี 2566 (DGB, 2023)

ในปี 2564 มีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ 2 ครั้ง ในเดือนมกราคมและกรกฎาคม มีการควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ที่ส่งผลกับเศรษฐกิจในประเทศที่ได้รับผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของการแพร่ระบาดของโควิด-19 หลังจากนั้นก็กลับเข้าสู่วงจรปกติตามกฎหมายกำหนด โดยจะมีอัตราค่าจ้างใหม่ในวันที่ 1 มกราคม 2567 อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่แรงงานทุกคนจะได้รับค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายเท่ากัน จะมีการยกเว้นคนบางกลุ่ม เช่น

เยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ไม่ได้เรียนจบทางวิชาชีพ (ปวช.) กลุ่มคนฝึกงานที่เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย (ยกเว้น เด็กฝึกงานคนอื่น ๆ ยังมีสิทธิได้รับค่าแรงขั้นต่ำ) นักศึกษาฝึกงานและเยาวชน (Praktikanten) ผู้ว่างงานระยะยาวในช่วงหกเดือนแรกของการจ้างงานหลังจากสิ้นสุดการว่างงาน บรรดาอาสาสมัคร ทำงานการกุศล เป็นต้น บุคคลที่อยู่ในมาตรการฟื้นฟูทางสังคมและการเข้าสังคมจะไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย (ที่มา Mindestlohngesetz, bmas.de)

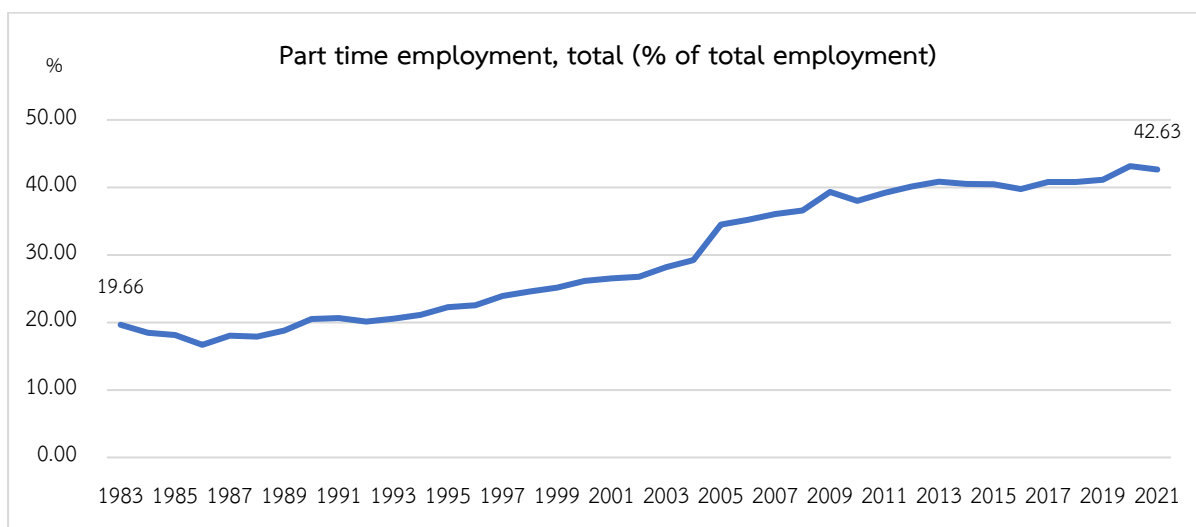
3.4.3 แรงงานบางช่วงเวลาในเยอรมนี

ประเทศเยอรมันมีกฎหมายว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลาและสัญญาจ้างแบบมีกำหนดระยะเวลา (Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz - TzBfG)) เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2543 จุดมุ่งหมายของกฎหมายคือ เพื่อส่งเสริมการทำงานบางช่วงเวลา กำหนดเงื่อนไขสำหรับการยอมรับสัญญาจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลา และเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติระหว่างพนักงานชั่วคราวและพนักงานที่มีกำหนดระยะเวลานั่นเอง คำจำกัดความของแรงงานบางช่วงเวลาใน (มาตรา 2) คือ คนทำงานที่มีเวลาทำงานประจำสัปดาห์น้อยกว่าลูกจ้างประจำที่มีงานประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน หากไม่มีลูกจ้างประจำที่เทียบเท่าในบริษัท แรงงานเต็มเวลาที่เทียบเคียงได้จะพิจารณาจากข้อตกลงร่วมที่ใช้บังคับ ในกรณีอื่นๆ ก็ควรจะเป็นเช่นนั้น

3.4.3.1 สถานการณ์การจ้างงานบางช่วงเวลา

จากข้อมูลตัวเลขของ world bank แสดงตัวเลขการจ้างงานบางช่วงเวลาในประเทศเยอรมัน อยู่ที่ร้อยละ 42.63 ของการจ้างงานทั้งหมด โดยเป็นเพศหญิงมีการจ้างงานบางช่วงเวลาที่ย้อยละ 59.02 ของการจ้างงานทั้งหมด และสูงกว่าเพศชายที่ร้อยละ 28.25 ของการจ้างงานทั้งหมด เนื่องจากการจ้างงานบางช่วงเวลาส่วนใหญ่จะเน้นไปทางบริการลูกค้า เช่น งานในห้างสรรพสินค้า ประชาสัมพันธ์ ผู้ช่วยบัญชีการเงิน ก็ล้วนแต่ผู้หญิงทั้งสิ้น เป็นต้น (ดังภาพที่ 3-25) จากรายงาน GENDER NEWS: GROSSE UNTERSCHIEDE IN DEN ARBEITSZEITEN VON FRAUEN UND MÄNNERN โดย WSI Gender Data Portal 2015 ได้กล่าวถึงชั่วโมงการทำงานของหญิงและชายแตกต่างกัน ปัจจุบันชั่วโมงทำงานโดยเฉลี่ยของหญิงสั้นกว่าผู้ชายประมาณ 9 ชั่วโมง ในขณะที่กลุ่มผู้หญิงทำงานบางช่วงเวลาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้หญิงส่วนใหญ่มีอัตราการทำงานบางช่วงเวลาสูงถึงร้อยละ 70 โดยจะอยู่ในช่วงวัยทำงานอายุประมาณ 35 ปีขึ้นไป สำหรับการทำงานบางช่วงเวลาผู้ชายอยู่ในช่วงอายุเริ่มต้น สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานบางเวลามีส่วนที่สูงขึ้นและเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ผู้ชายที่ทำงานนอกเวลานั้นมีน้อย งานบางช่วงเวลาจึงได้กลายเป็นหนึ่งในการทำงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างงานกับครอบครัวมีความสัมพันธ์กับระยะเวลาการทำงาน จึงทำให้การทำงานบางช่วงเวลาจึงช่วยลดความขัดแย้งลงได้ ในขณะเดียวกันการสมทบเงินประกันสังคมก็เพิ่มขึ้นอย่างมากในผู้หญิงในช่วงเวลานี้แม้จะไม่มากเท่ากับผู้ชาย (Klenner, 2015)

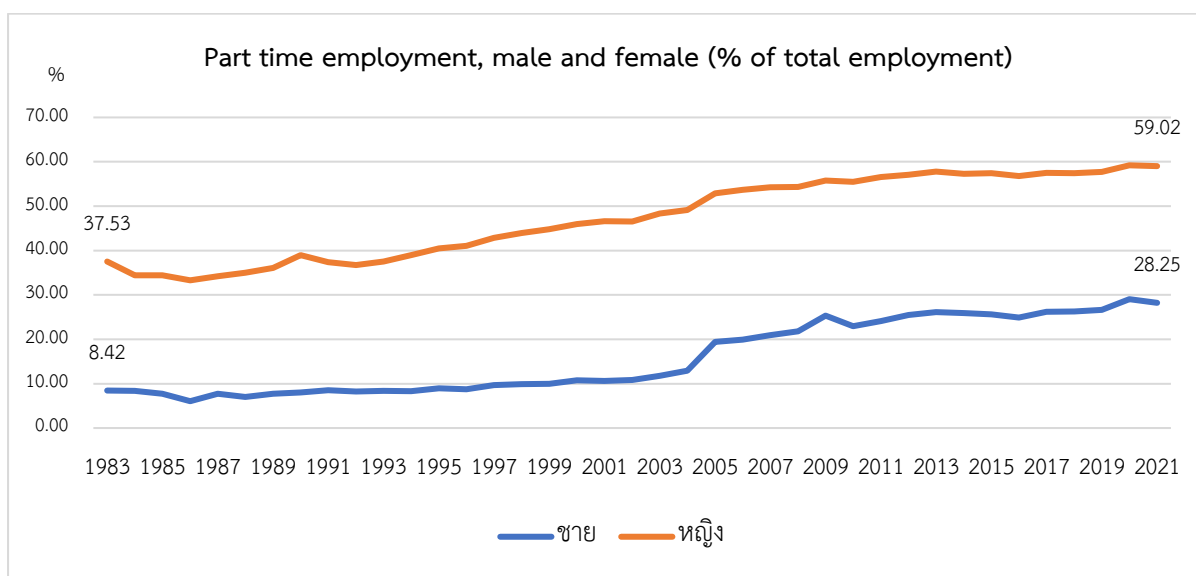
ภาพที่ 3-24 การจ้างงานบางช่วงเวลาทั้งหมดในเยอรมนี (% ของการจ้างงานทั้งหมด)



หมายเหตุ : Last Updated Date 1/3/2023

ที่มา data.worldbank.org

ภาพที่ 3-25 การจ้างงานบางช่วงเวลาเพศ ชายและหญิง ในเยอรมนี (% ของการจ้างงานทั้งหมด)



หมายเหตุ : Last Updated Date 1/3/2023

ที่มา data.worldbank.org

การทำงานบางช่วงเวลาต่างชาติ

การทำงานบางช่วงเวลา นักศึกษาต่างชาตินอกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป Non-EU Nationals ได้รับอนุญาตให้ทำงานระหว่างเรียน 120 วันเต็ม (Full Day) หรือ 240 ครึ่งวัน (Half Day) ต่อปี การหางานพิเศษ อาจหาได้จากป้ายประกาศในมหาวิทยาลัยหรือตามที่ต่าง ๆ ที่เรียกว่า Schwarzes Brett หรือในประกาศหางานในเว็บไซต์ ในเมืองใหญ่ อาจมีการแข่งขันในการหางานสูงกว่าเมืองเล็ก ค่าจ้างงานมักจะขึ้นอยู่กับหน้าที่ในการทำงานและค่าครองชีพของแต่ละเมือง นอกจากนี้ นักศึกษาที่มีความสามารถในการสื่อสารภาษาเยอรมัน

มีโอกาสได้งานและเลือกงานได้มากกว่านักศึกษาที่พูดได้เพียงภาษาอังกฤษ เพราะงานที่ต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้คน ความรู้ภาษาเยอรมันเป็นสิ่งจำเป็น เช่น งานบริการในร้านอาหาร ในร้านขายของ เลี้ยงเด็ก ผู้ช่วยในสำนักงาน เป็นต้น นักศึกษาที่ยังสื่อสารภาษาเยอรมันได้ไม่คล่องนัก อาจหางานประเภทอื่น ๆ ได้ เช่น ผู้ช่วยในร้านอาหาร เป็นต้น (Thebestedu, 2020)

3.4.3.2 กฎหมายหรือแนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

โดยสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาสามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) สัญญาจ้างงาน

สัญญาจ้างงานแรงงานบางช่วงเวลา เวลาทำงานปกติประจำสัปดาห์ที่ตกลงไว้จะต่ำกว่าเวลาทำงานของพนักงานเต็มเวลาของบริษัท นอกเหนือจากนั้น สิทธิและข้อผูกมัดเดียวกันกับสัญญาจ้างงานเต็มเวลา (ที่มา Part-time employment contract, apply-in-germany.de)

(2) ชั่วโมงการทำงาน

ใครก็ตามที่ทำงานในเยอรมนีน้อยกว่า 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ถือเป็นลูกจ้างบางช่วงเวลา เมื่อทำงานที่บริษัทครบหกเดือนแล้ว จะมีสิทธิขอลดชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ได้ ในมาตรา 8 ของกฎหมายว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลาและสัญญาจ้างแบบมีกำหนดระยะเวลา (-TzBfG) ซึ่งในระยะเวลา 1 อาทิตย์จะทำงานไม่เกิน 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และจะได้หยุดงาน 2 วัน ประการสุดท้าย พระราชบัญญัติการจ้างงานบางช่วงเวลาและการจ้างงานแบบมีกำหนดระยะเวลาในเยอรมนี อนุญาตให้พนักงานลดชั่วโมงการทำงานลงได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดเฉพาะ (Expatova, 2021)

(3) วันหยุดและวันลา

ตามพระราชบัญญัติการจ้างงานบางช่วงเวลาและการจ้างงานแบบมีกำหนด (-TzBfG) นายจ้างต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าลูกจ้างบางช่วงเวลาได้รับผลประโยชน์ตามสัดส่วน เช่น การลาพักร้อน การลาป่วย และสิทธิอื่นๆ ตามจำนวนชั่วโมงทำงาน นอกจากนี้ ลูกจ้างบางช่วงเวลาในเยอรมนีมีสิทธิได้รับช่วงพักและช่วงพักเฉพาะ ตัวอย่างเช่น พนักงานมีสิทธิพักผ่อนอย่างน้อย 30 นาทีหลังจากทำงานต่อเนื่องหกชั่วโมง นายจ้างยังต้องจัดให้พนักงานนอกเวลาได้พักผ่อนอย่างเพียงพอในระหว่างวันทำงาน (Expatova, 2021)

- วันหยุด

สิทธิขั้นต่ำตามกฎหมายในการหยุดงานที่ได้รับค่าจ้างในเยอรมนีคือ 20 วันในแต่ละปี โดยพิจารณาจากการทำงาน 5 วันต่อสัปดาห์ไม่รวมวันหยุดราชการ อีกทั้งเยอรมนีมีวันหยุดราชการค่อนข้างมาก (gesetzliche Feiertage) โดยสามารถแบ่งออกเป็นสามประเภท 1.วันหยุดนักขัตฤกษ์ของเยอรมัน 2.วันหยุดประจำภูมิภาคของเยอรมัน 3.วันหยุดอื่น ๆ ในเยอรมนี

- วันลาป่วย/การคลอดบุตร/ลาดูแล

ใครก็ตามที่ทำงานในเยอรมนี มีสิทธิตามกฎหมายในการลา พักผ่อน การเจ็บป่วย และการดูแล เช่นเดียวกับการคลอดบุตร แรงงานบางช่วงเวลามีการคำนวณวันลาในวันหยุดตามสัดส่วน โดยอิงจากชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ หากคุณทำงานในบริษัทของคุณเป็นเวลานานกว่าสี่สัปดาห์ คุณมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันลาป่วยตามกฎหมาย

การลาคลอดในเยอรมนี (Maternity leave in Germany) หากคุณตั้งครรภ์ขณะทำงานในเยอรมนี คุณมีสิทธิตามกฎหมายในการลาคลอดเป็นเวลา 14 สัปดาห์ (อย่างน้อย 6 สัปดาห์ก่อนและ 8 สัปดาห์หลังการคลอดบุตร)

ลาดูแลในเยอรมนี (Care leave) ลูกจ้างมีสิทธิหยุดงานได้สูงสุดสิบวันเพื่อดูแลญาติสนิทที่ต้องการการดูแล การลาแบบนี้มักจะไม่ได้รับค่าจ้าง เว้นแต่นายจ้างของคุณจะระบุไว้เป็นอย่างอื่น

(5) การเลิกจ้าง

กฎหมายว่าด้วยการทำงานนอกเวลาและสัญญาจ้างแบบมีกำหนดระยะเวลา การสิ้นสุดของสัญญาจ้างงานแบบกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายมาตรา 15 (Ende des befristeten Arbeitsvertrages) ระบุว่า

- 1) สัญญาจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ตกลงกัน
- 2) สัญญาจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดเมื่อบรรลุวัตถุประสงค์ แต่ไม่ช้ากว่าสองสัปดาห์หลังจากที่ลูกจ้างได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากนายจ้างเกี่ยวกับเวลาที่บรรลุวัตถุประสงค์
- 3) หากมีการตกลงระยะเวลาทดลองงานสำหรับความสัมพันธ์ในการจ้างงานที่มีระยะเวลาแน่นอน จะต้องเป็นสัดส่วนกับระยะเวลาที่คาดหวังของข้อจำกัดและประเภทของกิจกรรม
- 4) ความสัมพันธ์ในการจ้างงานแบบกำหนดระยะเวลาจะขึ้นอยู่กับเลิกจ้างตามปกติเท่านั้น หากมีการตกลงในสัญญาแต่ละฉบับหรือในข้อตกลงร่วมที่เกี่ยวข้อง
- 5) หากมีความสัมพันธ์ในการจ้างงานตลอดชีวิตของบุคคลหรือเป็นระยะเวลานานกว่าห้าปี ลูกจ้างสามารถบอกเลิกได้หลังจากห้าปี ระยะเวลาแจ้งเตือนคือหกเดือน
- 6) หากความสัมพันธ์ในการจ้างงานยังคงดำเนินต่อไปหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาที่เข้าร่วมหรือหลังจากบรรลุวัตถุประสงค์โดยที่นายจ้างทราบแล้ว ให้ถือว่านายจ้างขยายออกไปโดยไม่มีกำหนด ไม่คัดค้านทันทีหรือไม่แจ้งพนักงานทันทีว่าบรรลุ

3.4.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในเยอรมนี

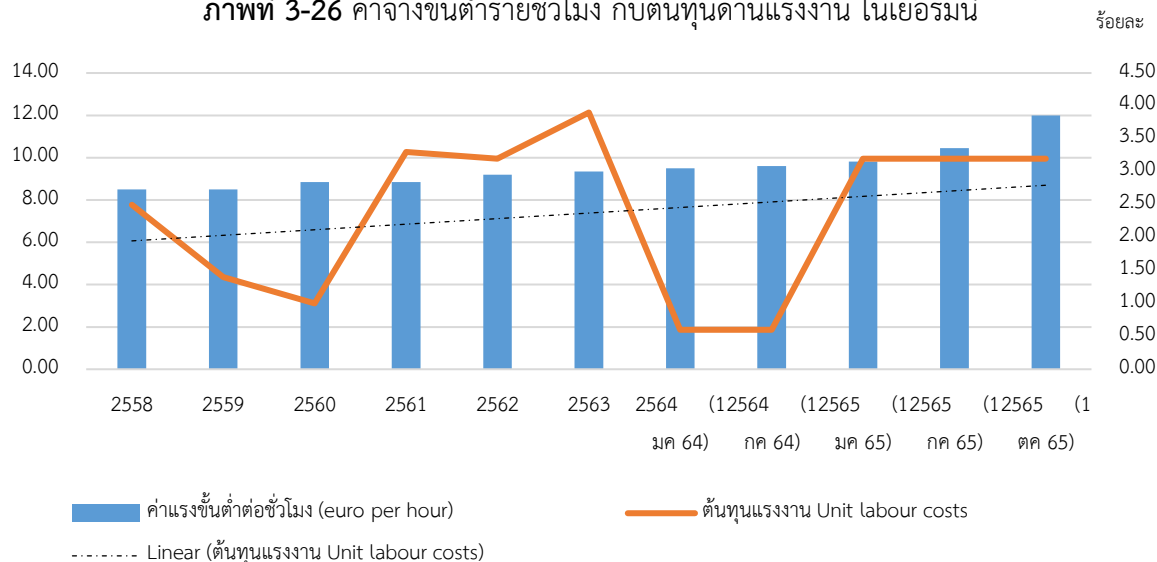
การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดรูปแบบเศรษฐกิจและสังคมของเยอรมนี มีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา ดังต่อไปนี้

1) ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

- ระดับค่าจ้างส่งผลโดยตรงต่อต้นทุนแรงงาน ซึ่งจะส่งผลต่อต้นทุนการผลิตสำหรับธุรกิจ ค่าจ้างรายชั่วโมงที่สูงขึ้นสามารถเพิ่มต้นทุนแรงงานให้กับนายจ้าง ซึ่งอาจนำไปสู่ราคาสินค้าและบริการที่สูงขึ้นจากภาพที่ 3-26 แสดงให้เห็นว่า ทิศทางแนวโน้มค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงต่อต้นทุนแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเนื่องจาก อัตราค่าจ้างเพิ่มสูงขึ้นจะทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นและจะส่งผลกระทบต่ออุปสงค์สำหรับสินค้า นอกจากนี้ ต้นทุนแรงงานต่ำที่สุดพบในพื้นที่ ได้แก่ การทำอาหาร (20.57 ยูโรต่อชั่วโมงทำงาน) ที่พักรักษา (21.46 ยูโร) และการบำรุงรักษาอาคาร การทำสวนและภูมิทัศน์ (21.90 ยูโร) และ

ต้นทุนแรงงานสูงกว่าในภาคส่วนเหล่านี้มากกว่าสามเท่า ในภาคส่วนโรงงานถ่านโค้กและการแปรรูปน้ำมันแร่ (66.68 ยูโร) และสถานีกระจายเสียง (74.51 ยูโร) สิ่งที่น่าสนใจและแตกต่างกันคือสัดส่วนต้นทุนแรงงานที่จ่าย เช่น โครงการเงินบำนาญของบริษัท ที่จ่ายค่าจ้างโดยเฉลี่ย 13.9% ให้กับโครงการเงินบำนาญของบริษัท เป็นต้น

ภาพที่ 3-26 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง กับต้นทุนด้านแรงงาน ในเยอรมนี

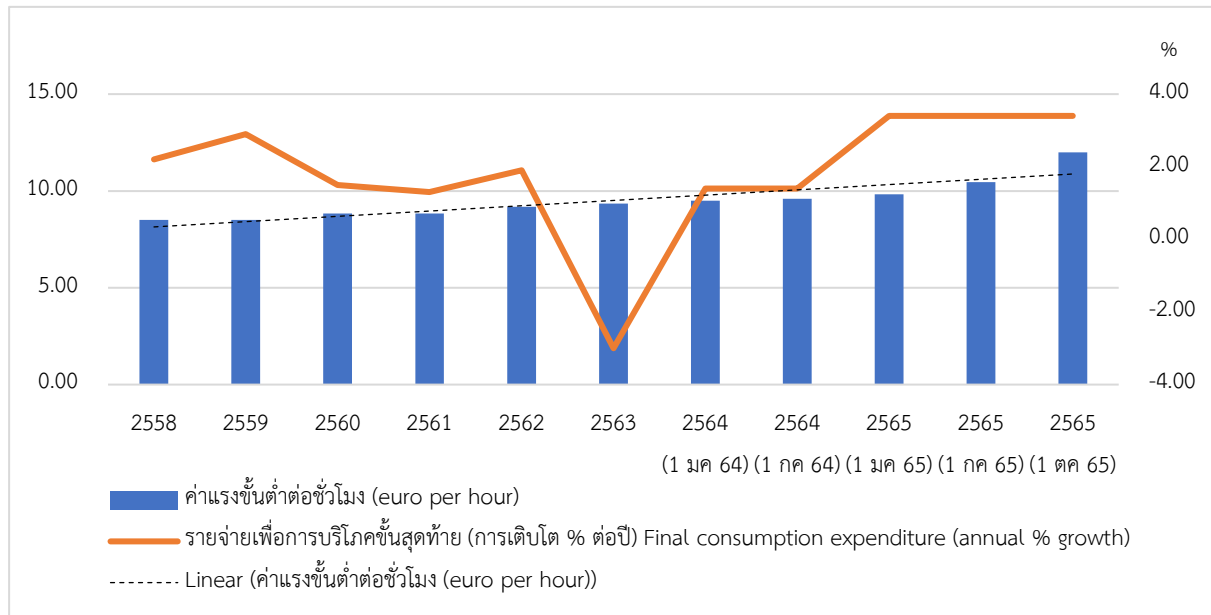


ที่มา Organisation for Economic Co-operation and Development

หมายเหตุ ในปี 2564 มีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ 2 ครั้ง ในเดือนมกราคมและกรกฎาคม มีการควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ที่ส่งผลกับเศรษฐกิจในประเทศที่ได้รับผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของการแพร่ระบาดของโควิด-19 หลังจากนั้นก็กลับเข้าสู่วงจรปกติตามกฎหมายกำหนด โดยจะมีอัตราค่าจ้างใหม่วันที่ 1 มกราคม 2024 **ประมวลผลโดย** กองเศรษฐกิจการแรงงาน

- ค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นสามารถเพิ่มกำลังซื้อของผู้บริโภค กระตุ้นอุปสงค์ในประเทศและการเติบโตทางเศรษฐกิจ เมื่อคนงานมีรายได้สูงขึ้น พวกเขาจะมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายกับสินค้าและบริการ ซึ่งส่งผลต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวม จากภาพที่ 3-27 แสดงให้เห็นว่า ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงมีการปรับขึ้นทุกปี ทำให้สอดคล้องกับการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคที่เพิ่มขึ้นด้วย และยังมีแนวโน้มที่สูงขึ้นต่อไป เนื่องจาก ท่ามกลางภาวะเงินเฟ้อ แรงงานค่าแรงขั้นต่ำเกือบ 6 ล้านคน มีเงินในกระเป๋าน้อยลงเรื่อยๆ ต้นทุนพลังงานและอาหารที่สูงขึ้น จึงมีการให้เพิ่มค่าแรงขั้นต่ำขึ้นทุกปีตามกฎหมาย (DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND, 2023)

ภาพที่ 3-27 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ รายจ่ายเพื่อการบริโภค ในเยอรมนี

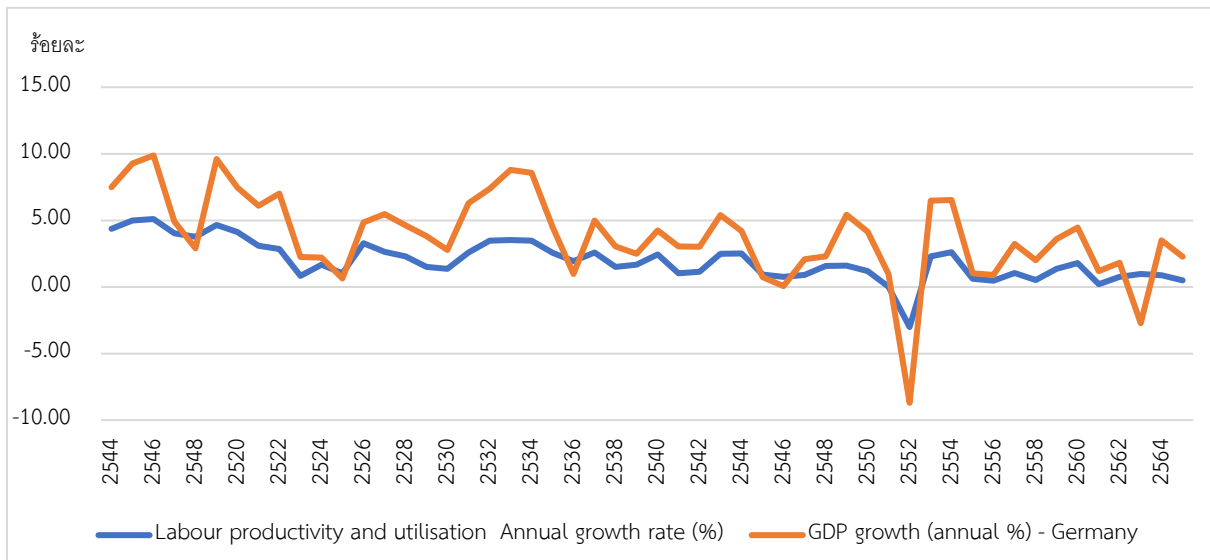


ที่มา data.worldbank.org, Deutscher Gewerkschaftsbund

หมายเหตุ ในปี 2564 มีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ 2 ครั้ง ในเดือนมกราคมและกรกฎาคม มีการควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ที่ส่งผลกับเศรษฐกิจในประเทศที่ได้รับผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของการแพร่ระบาดของโควิด-19 หลังจากนั้นก็กลับเข้าสู่วงจรปกติตามกฎหมายกำหนด โดยจะมีอัตราค่าจ้างใหม่วันที่ 1 มกราคม 2024 **ประมวลผลโดย** กองเศรษฐกิจการแรงงาน

ผลิตภาพแรงงาน ต่อ GDP มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือเศรษฐกิจเยอรมันถดถอยเข้าสู่ภาวะที่เรียกว่าภาวะเศรษฐกิจถดถอยทางเทคนิค กล่าวคือ ภาวะถดถอยในระยะสั้น เหตุผลสำคัญคือเศรษฐกิจเยอรมันยังคงไม่ฟื้นตัวและซบเซาอย่างต่อเนื่อง รวมถึง ผลกระทบของสงครามรัสเซียกับยูเครน การปรับโครงสร้างการจัดหาพลังงานและราคาพลังงานและวัสดุที่สูงขึ้น รวมถึงสถานการณ์ตลาดแรงงานเยอรมันยังส่งผลต่อตลาดแรงงานมากขึ้น เนื่องจากการหยุดงานฤดูร้อนในเดือนกรกฎาคม ซึ่งในปีที่แล้วสถานการณ์ตลาดแรงงานดีกว่าปี 2566 อีกทั้งความต้องการแรงงานยังคงมีการชะลอตัว จึงส่งผลต่อผลิตภาพแรงงานที่เกิดขึ้นในประเทศ (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2566)

ภาพที่ 3-28 ผลผลิตภาพแรงงาน ต่อ GDP ของเยอรมนี



ที่มา data.worldbank.org, Deutscher Gewerkschaftsbund

ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

2) ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้

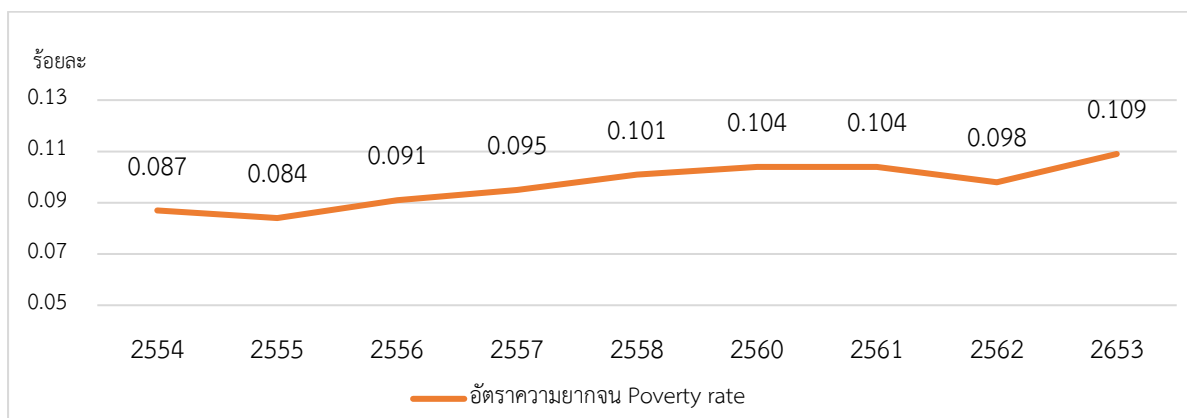
- การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงที่เหมาะสมสามารถช่วยแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ในสังคม ในอดีต เยอรมนีให้ความสำคัญอย่างมากกับสวัสดิการสังคมและการกระจายรายได้ผ่านระบบภาษีและประกันสังคมแบบก้าวหน้า

ตั้งแต่ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเป็น 12 ยูโร ผู้คน 5.8 ล้านคนได้รับเงินมากขึ้น สัดส่วนของผู้ที่เคยทำงานด้วยค่าแรงต่ำได้ลดลงจาก 19 เปอร์เซ็นต์เป็น 15.2 เปอร์เซ็นต์นับตั้งแต่การเพิ่มขึ้น ดังนั้น ค่าจ้างขั้นต่ำจึงได้รับการพิสูจน์แล้วว่าบรรลุเป้าหมายที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง นั่นคือการคุ้มครองพนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้หญิงและผู้ที่มิงานทำเพียงเล็กน้อยจะได้รับประโยชน์จากค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงขึ้น 3.3 ล้านคน เป็นผู้หญิง 3 ล้านคน มีการจ้างงานเล็กน้อย อีกทั้ง มีผู้หญิงจำนวนมากที่ถูกเลือกปฏิบัติ หลายแห่งผู้หญิงได้รับค่าจ้างต่ำกว่าผู้ชายทั้งที่ตำแหน่งเท่ากัน หรือสัดส่วนผู้บริหารหญิงน้อยกว่าผู้ชายอย่างเห็นได้ชัด (Deutscher Gewerkschaftsbund, 2023) จากรายงาน GENDER NEWS: GROSSE UNTERSCHIEDE IN DEN ARBEITSZEITEN VON FRAUEN UND MÄNNERN โดย WSI Gender Data Portal 2015 ได้กล่าวถึงชั่วโมงการทำงานของผู้หญิงและผู้ชายแตกต่างกัน ปัจจุบันชั่วโมงทำงานโดยเฉลี่ยของผู้หญิงสั้นกว่าผู้ชายประมาณ 9 ชั่วโมง ในขณะที่กลุ่มผู้หญิงทำงานบางช่วงเวลาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้หญิงส่วนใหญ่มีอัตราการทำงานบางช่วงเวลาสูงถึงร้อยละ 70 โดยจะอยู่ในช่วงวัยทำงานอายุประมาณ 35 ปีขึ้นไป สำหรับการทำงานบางช่วงเวลาผู้ชายอยู่ในช่วงอายุเริ่มต้น สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานบางช่วงเวลามีส่วนที่สูงขึ้นและเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ผู้ชายที่ทำงานบางช่วงเวลานั้นมีน้อย งานพาร์ทไทม์ จึงได้กลายเป็นหนึ่งในงานที่สำคัญอย่างหนึ่ง เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างงานกับครอบครัวมีความสัมพันธ์กับระยะเวลาการทำงาน จึงทำให้การทำงานบางช่วงเวลาจึงช่วยลด

ความขัดแย้งลงได้ ในขณะที่เดียวกันการสมทบเงินประกันสังคมก็เพิ่มขึ้นอย่างมากในผู้หญิงในช่วงเวลานี้แม้จะไม่มากเท่ากับผู้ชาย (WSI Gender Data Portal, 2015)

- ค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงขึ้นหรือค่าจ้างขั้นต่ำที่มีการควบคุมสามารถให้ความปลอดภัยแก่ลูกจ้างที่ได้รับค่าแรงต่ำ ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้และอัตราความยากจน อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญคือต้องสร้างสมดุลเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นกับการจ้างงานและธุรกิจขนาดเล็ก

ภาพที่ 3-29 อัตราความยากจนในเยอรมนี (Poverty rate)



ที่มา Organisation for Economic Co-operation and Development

ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

อัตราความยากจนคืออัตราส่วนของจำนวนผู้คนที่มีความยากจน ซึ่งมีความยากจนคิดเป็นครึ่งหนึ่งของรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนของประชากรทั้งหมด จากทิศทางแนวโน้ม แสดงให้เห็นว่าอัตราความยากจนมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากในเยอรมนีสิ่งนี้กำหนดไว้อย่างชัดเจน คน ๆ หนึ่งถูกจัดอยู่ในประเภทคนจนหากพวกเขามีรายได้น้อยกว่าร้อยละ 60 ของค่าจ้างสุทธิเฉลี่ย ซึ่งปัจจุบันอยู่ที่ 1,176 ยูโร (1,429 ดอลลาร์) ต่อเดือน (Made for minds, 2021) อีกทั้ง ความยากจนในหมู่ผู้สูงอายุชาวเยอรมันจะเพิ่มขึ้น "อย่างมีนัยสำคัญมาก" ในอีก 10 หรือ 15 ปีข้างหน้า และยังมีผู้สูงอายุมากกว่า 65 ปีจำนวน 487,000 คน ซึ่งยังคงทำงานเพื่อหารายได้หรือเสริม (Made for minds, 2020)

3) พลวัตของตลาดแรงงาน

- การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงสามารถมีอิทธิพลต่อพลวัตของตลาดแรงงาน เช่น อุปสงค์และอุปทานของแรงงาน ค่าจ้างที่สูงขึ้นอาจดึงดูดบุคคลให้เข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การแข่งขันที่เพิ่มขึ้นสำหรับตำแหน่งงาน ตลาดแรงงานในเยอรมนี ประเทศเยอรมนีมีอัตราการว่างงานต่ำไม่ได้มีผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงาน ในการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำมีผลบวกเพิ่มเติมต่อเศรษฐกิจ เนื่องจากกำลังซื้อของพนักงานเพิ่มขึ้น กำลังซื้อที่มากขึ้นและอุปสงค์ในประเทศที่สูงขึ้นช่วยรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจในวิกฤตปัจจุบัน นอกจากนี้ ค่าจ้างที่สูงขึ้นสามารถจูงใจให้แรงงานเพิ่มทักษะและการศึกษาที่สูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงทุนมนุษย์โดยรวมของแรงงาน สิ่งนี้สามารถขับเคลื่อนนวัตกรรมและความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจได้ในอนาคต

ภาพที่ 3-30 ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ต่อ การว่างงาน ในเยอรมนี



ที่มา data.worldbank.org, Deutscher Gewerkschaftsbund

หมายเหตุ ในปี 2564 มีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ 2 ครั้ง ในเดือนมกราคมและกรกฎาคม มีการควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ที่ส่งผลกับเศรษฐกิจในประเทศที่ได้รับผลกระทบที่เพิ่มขึ้นของการแพร่ระบาดของโควิด-19 หลังจากนั้นก็กลับเข้าสู่วงจรปกติตามกฎหมายกำหนด โดยจะมีอัตราค่าจ้างใหม่วันที่ 1 มกราคม 2024 ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

4) ความเหลื่อมล้ำระดับภูมิภาค

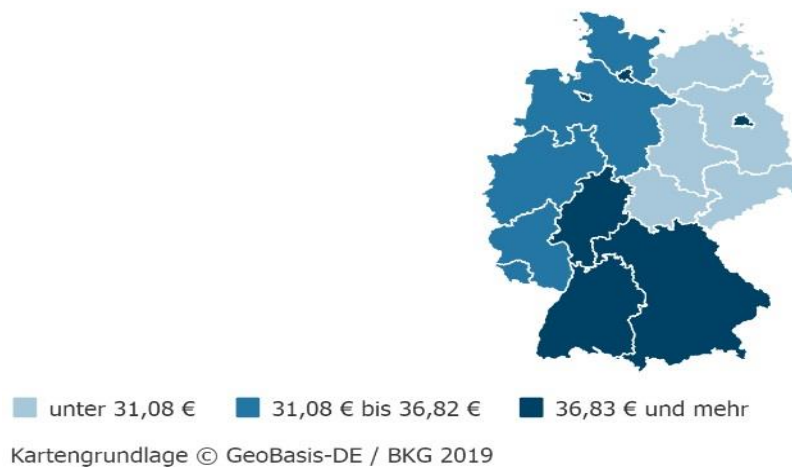
- เยอรมนีเผชิญกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค โดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงสามารถใช้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการจัดการกับความเหลื่อมล้ำเหล่านี้ได้โดยการให้ค่าตอบแทนที่ยุติธรรมในแต่ละภูมิภาค

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค โดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ เป็นเวลากว่ากว่า 30 ปี ที่แรงงานในภาคตะวันออกมีรายได้น้อยกว่าทางตะวันตกที่มีคุณสมบัติเดียวกันถึงร้อยละ 14 เมื่อเปรียบเทียบแรงงานที่มีเพศเดียวกัน ในงานเดียวกัน และมีประสบการณ์การทำงานที่ใกล้เคียงกัน การเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 12 ยูโร นั้น จะทำให้แรงงานฝั่งตะวันออกได้รับประโยชน์จากการปรับขึ้นอย่างมาก รวมถึงบริษัทในเยอรมันตะวันออกก็มักจะถูกผูกมัดด้วยข้อตกลงร่วมกันน้อยกว่าที่เป็นฝั่งตะวันตก รวมถึงในเรื่องของ รายได้และภาษี สำหรับแรงงานในเรื่องความคุ้มครองการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงาน ในปี 2564 เยอรมันตะวันออกมีเพียงร้อยละ 45 เมื่อเทียบกับแรงงานในเยอรมันตะวันตกมีร้อยละ 54 เป็นต้น (WSI,2022) นอกจากนี้ กระบวนการติดตามพัฒนาการและความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างภาคตะวันออกกับภาคตะวันตกของประเทศยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งสาเหตุสำคัญคือมาตรการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของอดีตหน่วยงานรัฐฝั่งตะวันออก หลังการรวมประเทศเมื่อปี 2533 ที่เมื่อวิเคราะห์ในรายละเอียดพบว่ามี "การแบ่งแยก" อยู่มาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลกลางจะมียุทธศาสตร์จัดตั้งโครงการพัฒนาธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางในภาคตะวันออก เพื่อให้เกิดการขยายตัวและกระจายรายได้มากขึ้นในอนาคต ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม (dailynews, 2558)

ในเยอรมนียังคงมีความแตกต่างอย่างมากในระดับภูมิภาคในด้านค่าใช้จ่ายที่นายจ้างจ่ายแรงงานสำหรับการทำงานหนึ่งชั่วโมง ตามรายงานโดย Statistische Bundesamt (Destatis) ในปี 2563 การเปรียบเทียบแต่ละรัฐ ต้นทุนแรงงานในฮัมบูร์กสูงที่สุดที่ 42.85 ยูโรต่อชั่วโมง ตามมาด้วยเฮสเซที่ 40.29 ยูโร ต้นทุนแรงงานเฉลี่ยต่อชั่วโมงของประเทศอยู่ที่ 37.17 ยูโร ส่วนนายจ้างจ่ายแรงงานสำหรับการทำงานในหนึ่งชั่วโมงต่ำที่สุด ซึ่งอยู่นอกเมืองของเยอรมันตะวันออกคือ เมคเลินบูร์ก-พอมเมอเรเนีย 29.27 ยูโรต่อชั่วโมง และเยอรมันตะวันตกอยู่ในบรันเดินบวร์ก 31.07 ยูโรต่อชั่วโมง

ภาพที่ 3-31 ความแตกต่างด้านค่าใช้จ่ายที่นายจ้างจ่ายสำหรับการทำงานหนึ่งชั่วโมงในระดับภูมิภาคในเยอรมนี

Nettoarbeitskosten je geleistete Stunde (AKE 2020)



ที่มา Statistisches Bundesamt (Destatis) | 2023

โดยรวมแล้ว การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงในเยอรมนีมีผลกระทบหลายด้านต่อเศรษฐกิจและสังคม อาจส่งผลกระทบต่อผลผลิต กำลังซื้อของผู้บริโภค ความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน และความเหลื่อมล้ำในระดับภูมิภาค ผู้กำหนดนโยบายต้องพิจารณาปัจจัยเหล่านี้อย่างรอบคอบเมื่อกำหนดนโยบายค่าจ้างเพื่อให้แน่ใจว่ามีความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ สวัสดิการสังคม และความเป็นธรรมในตลาดแรงงาน

3.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา



สหรัฐอเมริกา หรือ ชื่อที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษอย่างเป็นทางการว่า The United States of America เป็นประเทศที่ปกครองโดยระบอบสหพันธรัฐประชาธิปไตย ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญประกอบด้วยรัฐ 50 มลรัฐ และอีกหนึ่งเขตปกครองกลางของกรุงวอชิงตัน ดี.ซี.

ประเทศสหรัฐอเมริกามีประชากรประมาณ 331 ล้านคน มีพื้นที่ และประชากรขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 3 ของโลก เป็นประเทศที่มีความแตกต่างหลากหลายในเชื้อชาติและวัฒนธรรม เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาคือเศรษฐกิจระดับชาติที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีอัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2564 กว่า 22.9 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 25 ของเศรษฐกิจโลก โดยอุตสาหกรรมการเงิน การประกันภัย และอสังหาริมทรัพย์ (4.7 ล้านล้านดอลลาร์) ช่วยเพิ่มเศรษฐกิจของประเทศได้มากที่สุด รองลงมา คือบริการระดับมืออาชีพและธุรกิจ (2.7 ล้านล้านดอลลาร์) และภาครัฐ (2.6 ล้านล้านดอลลาร์) (IMF, 2021)

สหรัฐอเมริกามีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ (Federal Republic) แบ่งอำนาจการปกครองในระดับสหพันธรัฐหรือรัฐบาลกลาง (Federal Level) และในระดับมลรัฐ (State Level) ซึ่งในแต่ละมลรัฐยังประกอบด้วยเมืองต่าง ๆ โดยรัฐบาลท้องถิ่น (State Government) ของแต่ละรัฐมีอำนาจปกครองตนเอง และออกกฎหมายในระดับมลรัฐ (State Laws) เพื่อบังคับใช้กับประชากรในแต่ละรัฐในลักษณะที่แตกต่างกันได้ การแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาแบ่งอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ละฝ่ายได้รับเลือกในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป จึงมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balance Systems)

3.5.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

สหรัฐอเมริกาไม่ได้เป็นสมาชิกของ ILO ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ครั้งแรกในปี 2462 ที่จัดขึ้น ณ กรุงวอชิงตัน และมีรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานสหรัฐฯ เป็นประธานการประชุม ทำให้ในปี พ.ศ. 2477 สหรัฐอเมริกาเข้าร่วม ILO และในปี พ.ศ. 2481 ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ห้าฉบับแรก ในช่วงทศวรรษที่ 1940 สหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาอีกเพียงฉบับเดียว โดยมีการให้สัตยาบันเพิ่มเติมเพียงครั้งเดียวในทศวรรษที่ 1950 และไม่มีการให้สัตยาบันใด ๆ เลยตลอดทศวรรษที่ 1960 และ 1970 และในช่วงปลายทศวรรษ 1980 - 1990 มีการให้สัตยาบันเพิ่มเติมเพียงไม่กี่ฉบับ (Daniel Blackburn, 2019) จนถึงปัจจุบัน สหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO เพียง 14 ฉบับจาก 190 ฉบับ และมีการยกเลิกการให้อนุสัญญาจำนวน 4 ฉบับจาก (ILO, 2023) ทำให้ปัจจุบันนี้ (2566) สหรัฐอเมริกาเหลือการให้สัตยาบันของอนุสัญญา ILO เพียง 10 ฉบับเท่านั้น

สำหรับระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา นั้น แต่ละรัฐจะมีอิสระในการบัญญัติกฎหมายของตนเอง โดยรัฐบาลกลาง (Federal Government) จะไม่แทรกแซงในเรื่องของการบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละรัฐใช้เอง (State Laws) ซึ่งมีที่มาจากเหตุผลพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ในการรวมตัวเป็นสหรัฐอเมริกาในอดีต คือ ไม่ต้องการให้รัฐบาลกลางมีอำนาจมากเกินไปจนถึงขนาดจะเข้ามาควบคุมกิจการภายในของแต่ละมลรัฐได้ หลักฐานที่เด่นชัด คือ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เขียนแบ่งแยกอำนาจอย่างชัดเจน ทั้งในแนวนราบและแนวตั้ง โดยในแนวนราบ คือ การแบ่งแยกอำนาจตามหลักการ Separation of Powers ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ในแนวตั้ง ก็ คือ จะแบ่งแยกอำนาจระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลมลรัฐอย่างชัดเจนเช่นกัน

รัฐบาลกลางมีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อควบคุมกิจกรรมของรัฐบาลในระดับมลรัฐได้เฉพาะสิ่งที่กำหนดไว้ ซึ่งเรียกว่า Enumerated Powers ซึ่งกำหนดโดยสรุปไว้ว่า อำนาจใดที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง ย่อมเป็นอำนาจของมลรัฐที่จะออกกฎหมายใช้เองได้ทั้งสิ้น โดยอำนาจที่ถือว่าเป็นของรัฐบาลกลาง เช่น อำนาจเกี่ยวกับการจัดทำถนนหนทาง อำนาจทางการทูต อำนาจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อำนาจทางการทหาร อำนาจเกี่ยวกับการควบคุมการค้าระหว่างมลรัฐ (Interstate Commerce) ซึ่งอำนาจข้างต้นล้วนแต่เป็นอำนาจที่สำคัญมาก การออกกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal Level) ก็จะใช้บังคับกับในระดับมลรัฐ (State Level) ด้วย

ลำดับศักดิ์ของกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะ ดังนี้

- (1) รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเป็นกฎหมายสูงสุด
- (2) สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองแล้ว (laws of the land)
- (3) คำพิพากษาของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา มีสถานะเป็นกฎหมายสูงกว่ากฎหมายของรัฐบาลกลาง แต่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ
- (4) กฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal Laws) เป็นกฎหมายที่ออกโดยสภาองเกรส
- (5) กฎหรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร (Federal Regulations) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจของสภา Congress มอบให้แก่งานทางปกครองของฝ่ายบริหาร (Federal Agency) มีฐานะเทียบเท่ากฎกระทรวงของประเทศไทย
- (6) รัฐธรรมนูญของมลรัฐ
- (7) กฎหมายของแต่ละมลรัฐ และกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหารในระดับมลรัฐ

3.5.2 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกาค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดโดยกฎหมายแรงงานของสหรัฐอเมริกาและกฎหมายของรัฐ และท้องถิ่นหลายฉบับ ค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางครั้งแรกถูกกำหนดขึ้นในกฎหมายการฟื้นฟูอุตสาหกรรมแห่งชาติปี ค.ศ.1933 ซึ่งลงนามในกฎหมายโดยประธานาธิบดีแฟรงกลิน ดี. รูสเวลต์แต่ภายหลังพบว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในปี ค.ศ.1938 กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่ 0.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง (เทียบเท่ากับ 5.20 ดอลลาร์ ในปี 2565) และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่ 7.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง

3.5.2.1 ประเภทของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ปัจจุบันค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางในสหรัฐอเมริกายู่ที่ 7.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2552 ซึ่งเป็นครั้งสุดท้ายที่สภาcongเกรสปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ โดยค่าจ้างขั้นต่ำนี้ อยู่ภายใต้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นธรรมปี 2550 แต่จะมีแรงงานบางประเภทที่ได้รับการยกเว้น อาทิ ลูกจ้างที่ได้ทิป จะได้รับค่าแรงขั้นต่ำที่ 2.13 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง ตราบใดที่ค่าจ้างรายชั่วโมงบวกรายได้ค่าทิปเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย และบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีอาจได้รับค่าจ้าง \$4.25 ต่อชั่วโมงสำหรับการจ้างงาน 90 วันแรกตามปฏิทิน

ตารางที่ 3-5 ค่าจ้างขั้นต่ำตามที่รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาคำหนด

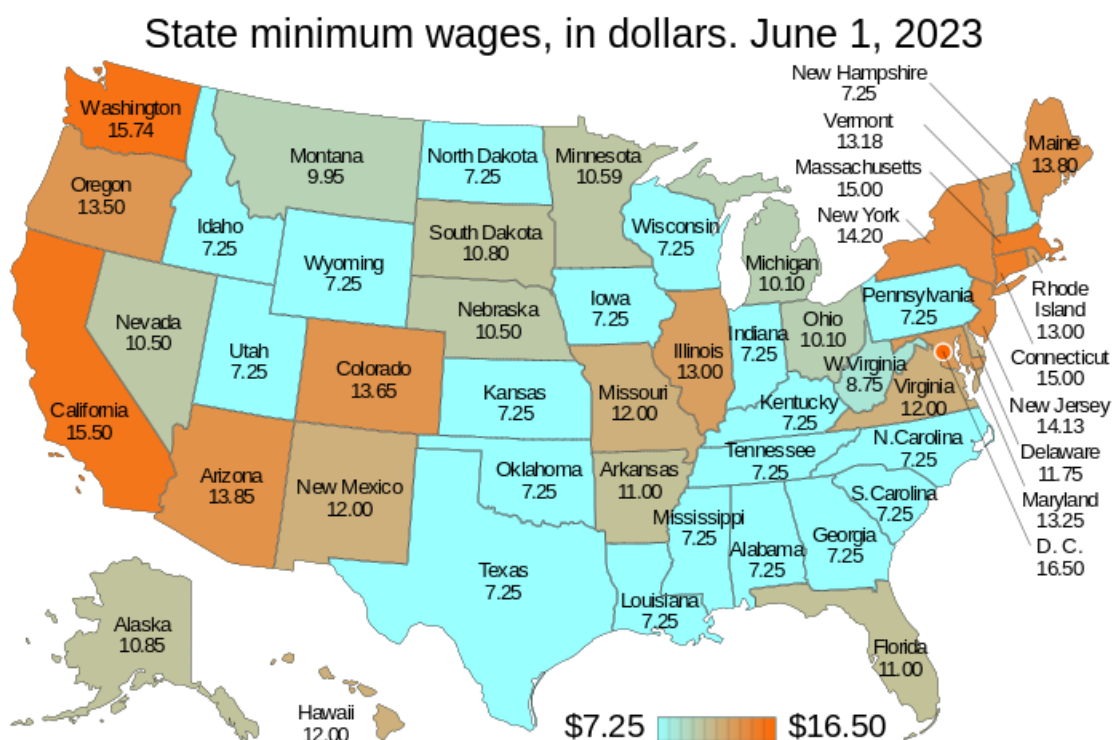
ประเภท	ค่าจ้างขั้นต่ำ (\$/Hr)	หมายเหตุ
ลูกจ้างที่ได้รับทิป	2.13	- กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมปี ค.ศ.1938 (The Fair Labor Standards Act) กำหนดให้มีค่าจ้างขั้นต่ำ 2.13 ดอลลาร์สำหรับลูกจ้างที่ทำงานแล้วได้รับทิป โดยค่าจ้างรวมทิปแล้วจะต้องไม่ต่ำกว่า 7.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง - หากรวมแล้วไม่ถึง 7.25 นายจ้างต้องจ่ายส่วนต่างให้กับลูกจ้าง
ลูกจ้างที่ไม่มีทิป	7.25	- กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นธรรมปี ค.ศ.2007 (Fair Minimum Wage Act of 2007: FMWA) - มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 กรกฎาคม ค.ศ.2009
ลูกจ้างเยาวชน	4.25	- กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1996 อนุญาตให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปีได้รับเงิน 4.25 เหรียญสหรัฐ สำหรับ 90 วันแรกตามปฏิทินของการจ้างงาน - หลังจาก 90 วัน กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (FLSA) กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางเต็มจำนวน

ที่มา U.S. DEPARTMENT OF LABOR ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2566

3.5.2.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ในสหรัฐอเมริกา รัฐต่าง ๆ สามารถกำหนดค่าแรงขั้นต่ำของตนเองได้โดยไม่ขึ้นกับรัฐบาลกลาง เมื่อค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐและรัฐบาลกลางแตกต่างกัน ค่าจ้างที่สูงกว่าย่อมมีผลเหนือกว่า ในปี 2565 มี 30 รัฐ ที่มีค่าจ้างขั้นต่ำสูงกว่าอัตราขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง (Minimum-Wage, 2023) วอชิงตัน ดี.ซี.มีค่าแรงขั้นต่ำ สูงสุดที่ 16.50 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง ค่าจ้างขั้นต่ำในรัฐนิวเจอร์ซีย์อยู่ที่ 14.13 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง สถานิติบัญญัติ ของรัฐหลายแห่งได้ออกกฎหมายใบจอง preemption laws ของรัฐ ซึ่งห้ามไม่ให้รัฐบาลท้องถิ่นกำหนดจำนวน เงินค่าจ้างขั้นต่ำของตนเอง ณ ปี 2560 กฎหมายใบจองของรัฐสำหรับค่าจ้างขั้นต่ำในท้องถิ่นได้ผ่านไปแล้วใน 25 รัฐ

ภาพที่ 3-32 แสดงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามมลรัฐ ในสหรัฐอเมริกา (เดือนมิถุนายน 2566)

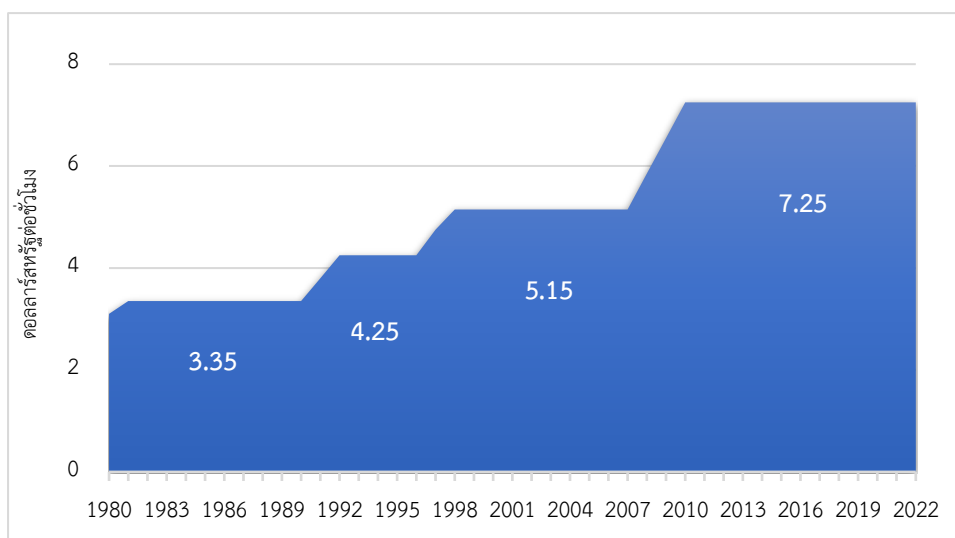


ที่มา: Minimum-Wage by State

3.5.2.3 กลไกการกำหนดนโยบายระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

สหรัฐอเมริกาไม่มีคณะกรรมการกำหนดค่าจ้างเฉพาะในระดับรัฐบาลกลาง ผู้ที่มีอำนาจในการปรับค่าจ้างขั้นต่ำส่วนกลางของสหรัฐคือสภาครองเกส อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางมีหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กระทรวงแรงงานสหรัฐ ที่มีหน้าที่บังคับใช้มาตรฐานค่าจ้างและชั่วโมงการทำงาน เช่น พระราชบัญญัติ มาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (FLSA) ซึ่งกำหนดมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำและค่าล่วงเวลาสำหรับคนงานส่วนใหญ่ ในสหรัฐอเมริกา

ภาพที่ 3-33 การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา



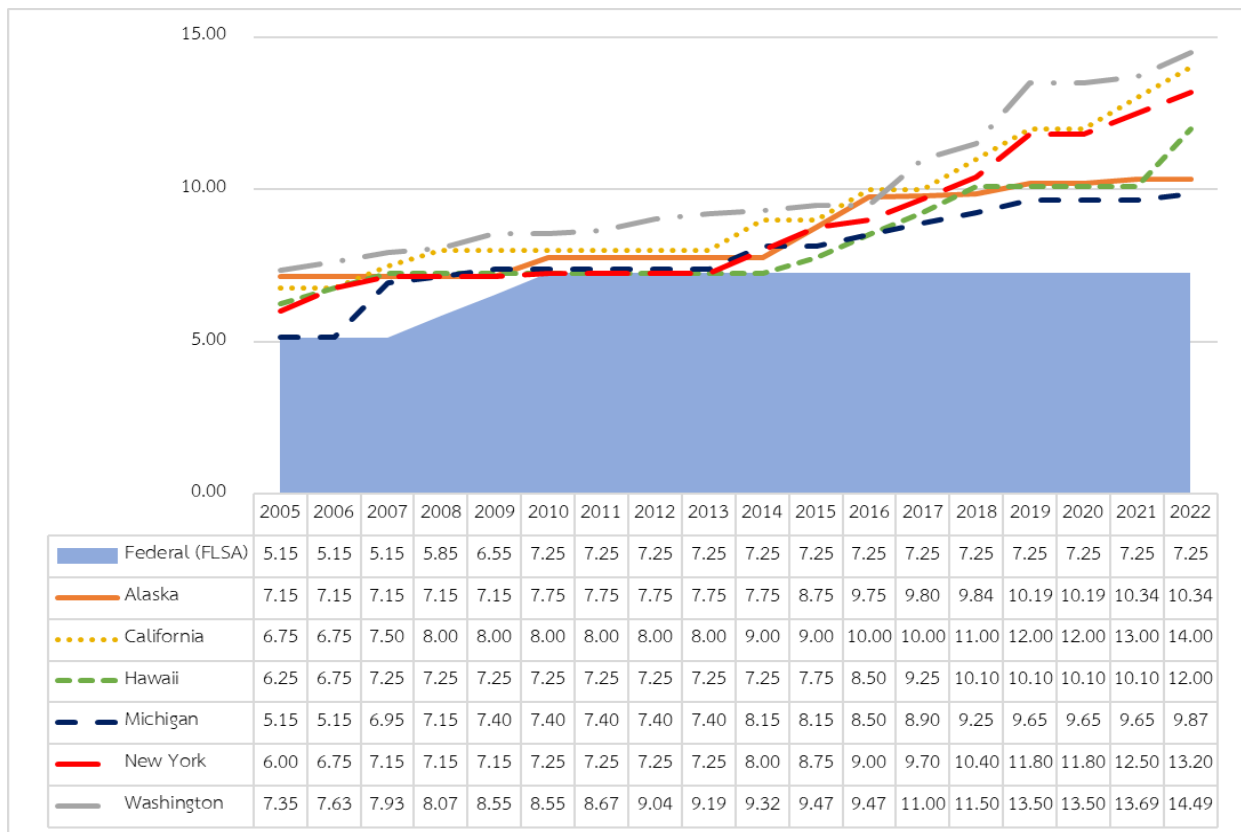
ที่มา U.S. DEPARTMENT OF LABOR

ในระดับมลรัฐและท้องถิ่น อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือสภาเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องถิ่นหรือทบทวนนโยบายค่าจ้าง คณะกรรมการหรือสภาเหล่านี้อาจประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวแทนนายจ้าง ตัวแทนลูกจ้าง และสมาชิกชุมชน ตัวอย่างเช่น

เมืองซีแอตเทิลในรัฐวอชิงตัน มีคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านมาตรฐานแรงงาน Labor Standards Advisory Commission ที่มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่สำนักงานมาตรฐานแรงงาน นายกเทศมนตรี สภาเมือง และหน่วยงานอื่นๆ ของเมือง เกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมายมาตรฐานแรงงาน สภาพการทำงาน ความปลอดภัย และสุขภาพของแรงงาน รวมถึงตรวจสอบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของเมืองและเสนอแนะต่อสภาเมือง โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาค่าจ้างขั้นต่ำ Labor Standards Advisory Commission ประกอบด้วยสมาชิก 15 คน มีตัวแทนจากองค์กรแรงงาน สมาคมธุรกิจ องค์กรไม่แสวงหากำไร และองค์กรชุมชน โดยกรรมการ 7 คน จะมาจากการแต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี และอีก 7 คน ถูกแต่งตั้งโดยสภาเมือง สำหรับกรรมการคนที่ 15 จะมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการสิทธิการ โดยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และทำหน้าที่โดยไม่ได้รับค่าจ้าง (Seattle, 2023)

นอกจากนี้ สหภาพแรงงานและลูกจ้างแต่ละคนอาจต่อรองค่าจ้างและผลประโยชน์กับนายจ้างผ่านข้อตกลงการเจรจาต่อรองร่วมได้

ภาพที่ 3-34 การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของมลรัฐ ในสหรัฐอเมริกา (ดอลลาร์สหรัฐ)



ที่มา U.S. DEPARTMENT OF LABOR

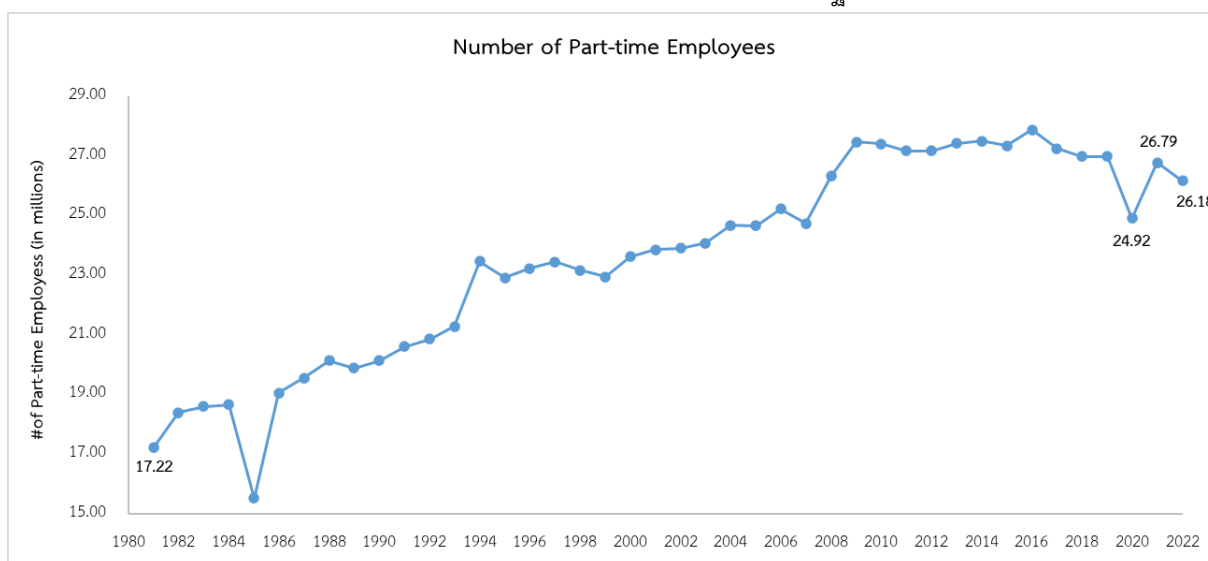
3.5.3 แรงงานบางช่วงเวลาในสหรัฐอเมริกา

นิยามแรงงานบางช่วงเวลาตามที่กระทรวงแรงงานสหรัฐกำหนด คือ บุคคลที่ทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ได้แก่ ผู้ที่เกษียณอายุ ผู้ที่ออกจากงานก่อนเกษียณอายุ ผู้ที่ต้องการชั่วโมงทำงานที่สมดุลกับการใช้ชีวิต รวมทั้งแม่บ้าน

3.5.3.1 สถานการณ์แรงงานบางช่วงเวลา

สำหรับผู้ค้าปลีกหลายราย เทศกาลจับจ่ายช่วงวันหยุดคือช่วงเวลาที่สามารถกำหนดผลกำไรสำหรับทั้งปีได้ ทำให้การจ้างงานบางช่วงเวลาพุ่งสูงขึ้น นายจ้างโดยเฉพาะอุตสาหกรรมค้าปลีกเพิ่มจำนวนลูกจ้างเพื่อรองรับธุรกิจที่เพิ่มขึ้นตามฤดูกาล ทำให้จำนวนแรงงานบางช่วงเวลาในสหรัฐฯ เพิ่มขึ้นกว่า 1 ล้านคนในปี 2565 คนงานเหล่านี้ส่วนใหญ่ทำงานระหว่าง 20 ถึง 35 ชั่วโมง มีเวลาพิเศษให้ครอบครัว โรงเรียนหรือการพัฒนาส่วนบุคคล (Statista, 2023) ซึ่งแรงงานประจำมักจะได้รับสวัสดิการจากนายจ้าง แต่รายละเอียดเกี่ยวกับสวัสดิการสำหรับพนักงานบางช่วงเวลาอาจดูคลุมเครือเล็กน้อย ระเบียบข้อบังคับไม่ได้เข้มงวดเสมอไปหมายความว่าสิ่งต่าง ๆ เช่น การจัดตารางเวลา การดูแลสุขภาพ และภาษี ขึ้นอยู่กับข้อตกลงของลูกจ้างและนายจ้าง

ภาพที่ 3-35 จำนวนแรงงานบางช่วงเวลาในสหรัฐอเมริกา



ที่มา: U.S. DEPARTMENT OF LABOR

3.5.3.2 กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา

กระทรวงแรงงานสหรัฐฯ มีภารกิจในการส่งเสริมและปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน เพื่อปกป้องและยกระดับสวัสดิการของแรงงานในประเทศ รวมถึงบังคับใช้กฎหมายแรงงานของรัฐบาลกลาง ซึ่งครอบคลุมการจ้างงานส่วนใหญ่ของเอกชน รัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นทั่วสหรัฐอเมริกาและเขตแดน และคุ้มครองคนงานกว่า 135 ล้านคนในสถานประกอบการกว่า 7.3 ล้านแห่งทั่วประเทศ หนึ่งในกฎหมายที่บังคับใช้ คือกฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม Fair Labour Standards Act (FLSA) กำหนดข้อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและค่าล่วงเวลาสำหรับคนงานส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาหรือนอกเวลา

ซึ่งกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้พนักงานที่ไม่ได้รับการยกเว้นอย่างน้อยเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางสำหรับชั่วโมงทำงานทั้งหมด และค่าล่วงเวลาสำหรับทุกชั่วโมงที่ทำงานมากกว่า 40 ชั่วโมงสัปดาห์การทำงาน สำหรับข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับ FLSA รวมถึงการบังคับใช้กับพนักงานที่ถูกให้ทิป

มาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (FLSA) กำหนดข้อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและค่าล่วงเวลาสำหรับคนงานส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาหรือนอกเวลา การคุ้มครองลูกจ้างภายใต้มาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (FLSA) มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ค่าจ้าง

- ลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำของรัฐบาลกลางอยู่ที่ 7.25 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง

- ลูกจ้างประเภทได้รับเงินค่าทิป จะได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ 2.13 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง แต่ถ้าหากเงินค่าทิปของลูกจ้างรายหนึ่งที่บวกรวมค่าแรงแบบเงินสดที่ได้รับจากนายจ้าง (2.13 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง)

แล้วยังมีจำนวนเงินไม่เท่ากับค่าแรงรายชั่วโมงขั้นต่ำ (7.25 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง) กรณีนี้นายจ้างต้องจ่ายเพิ่มในส่วนต่างดังกล่าว

(2) ค่าล่วงเวลา

- อย่างน้อยลูกจ้างจะได้รับ 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างปกติสำหรับชั่วโมงการทำงานทั้งหมดที่ได้ทำงานเกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(3) ชั่วโมงการทำงาน

- FLSA ไม่จำกัดจำนวนชั่วโมงต่อวันหรือต่อสัปดาห์ที่กำหนดให้พนักงานที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไปทำงานได้ อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดค่าชดเชยการทำงานล่วงเวลาสามารถใช้กับชั่วโมงการทำงานมากกว่า 40 ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์

(4) แรงงานผู้เยาว์

- ลูกจ้างต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีสำหรับการทำงานที่ไม่ใช่งานภาคเกษตรกรรม
- มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ในการทำงานที่ไม่ใช่งานภาคเกษตรกรรมที่ได้รับการประกาศจากรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานว่าเป็นงานที่อันตราย

- ผู้เยาว์ที่มีอายุ 14 และ 15 ปี อาจทำงานนอกเวลาเรียนได้ ยกเว้น งานภาคการผลิต งานเหมืองแร่ และงานที่เป็นอันตราย โดยจะต้องมีการจำกัดชั่วโมงการทำงาน

(5) การลาคลอด

- กำหนดให้นายจ้างอนุญาตให้ลาคลอดสำหรับลูกจ้างหญิงที่เลี้ยงดูบุตรผู้ที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการทำงานล่วงเวลาของพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม เพื่อให้ลูกจ้างจะสามารถให้นมบุตรได้เป็นเวลาหนึ่งปีภายหลังการคลอดแต่ละครั้ง ลูกจ้างดังกล่าวมีความจำเป็นที่จะต้องให้นมแม่เพื่อเลี้ยงดูบุตร นอกจากนี้นายจ้างยังต้องจัดหาพื้นที่ที่ไม่ใช่ห้องน้ำ ที่มีการปิดบังมิดชิดจากสายตาและปลอดภัยจากการรบกวนจากเพื่อนร่วมงานและบุคคลทั่วไปที่ซึ่งลูกจ้างอาจนำมาใช้เพื่อให้นมแม่แก่บุตรได้

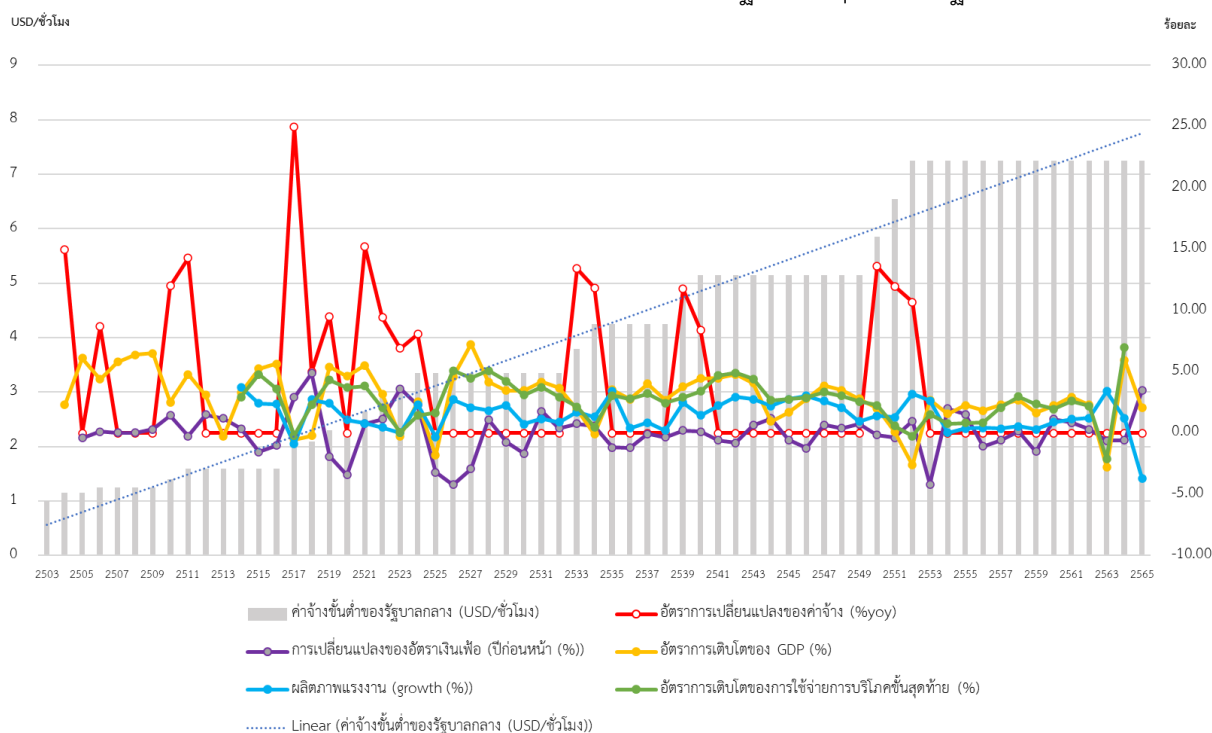
3.5.4 ผลกระทบของค่าจ้างรายชั่วโมงในสหรัฐอเมริกา

ในสหรัฐอเมริกาค่าจ้างขั้นต่ำถูกกำหนดโดยรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาผ่านกฎหมายแรงงานของสหรัฐอเมริกาและกฎหมายของรัฐและท้องถิ่นหลายฉบับ ในปี พ.ศ. 2481 กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรมกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่ 0.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง และถูกปรับมาอยู่ที่ 7.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2552

จากภาพที่ 3-36 หากพิจารณาจากเส้นแนวโน้ม Linear จะเห็นว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สหรัฐอเมริกามักจะมีการวิเคราะห์หรือพิจารณาค่าจ้างตามการเปลี่ยนแปลงของอัตราเงินเฟ้อด้วยเช่นกัน และพยายามที่จะปรับอัตราค่าจ้างให้เหมาะสมกับระดับของอัตราเงินเฟ้อเพื่อเป็นการควบคุมผลกระทบของอัตราเงินเฟ้อและไม่ให้ระดับ

ค่าครองชีพของแรงงานสูงมากจนเกินไป อย่างไรก็ตาม อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางมีความถี่ในการปรับไม่มากนัก ซึ่งสังเกตเห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา ยังไม่ได้มีการปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกามีการกำหนดอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างของรัฐบาลกลาง ซึ่งตามกฎหมายเมื่อค่าจ้างขั้นต่ำของมลรัฐและรัฐบาลกลางแตกต่างกัน ค่าจ้างที่สูงกว่าย่อมมีผลเหนือกว่า ดังนั้น แรงงานในหลายมลรัฐจึงได้รับค่าจ้างที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลาง สำหรับบางมลรัฐที่แรงงานได้รับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลกลาง การเพิ่มขึ้นของอัตราเงินเฟ้อจึงอาจได้รับผลกระทบจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น นอกจากนี้ ผลกระทบของกำลังซื้อที่ลดลงเนื่องจากอัตราเงินเฟ้อจะส่งผลกระทบต่อส่วนต่าง ๆ ของสังคมในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับค่าจ้างเฉลี่ยเนื่องจากทั้งเพศและเชื้อชาติ (Statista Research Department, 2566)

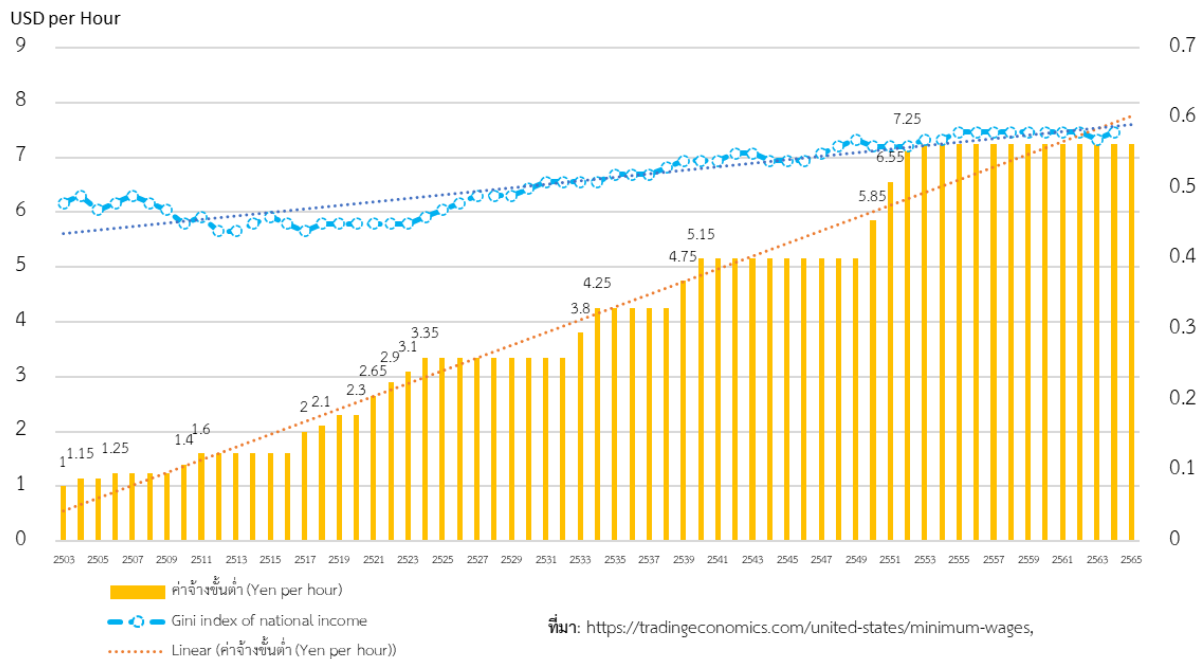
ภาพที่ 3-36 แนวโน้มของค่าจ้างและปัจจัยทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ของสหรัฐอเมริกา



ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐฯ ยังคงมีส่วนร่วมในการถกเถียงเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำอย่างต่อเนื่อง การเรียกร้องให้เพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ - ในระดับรัฐบาลกลาง รัฐ และระดับท้องถิ่น - ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า การเพิ่มขึ้นของค่าแรงขั้นต่ำจะปรับปรุงความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของแรงงานที่ได้รับค่าจ้างที่ต่ำ สิ่งนี้ได้กลายเป็นการกำหนดนโยบายที่สำคัญในการเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้กับความยากจนในสหรัฐอเมริกา (The Hamilton Project, 2557) เมื่อพิจารณาจากภาพที่ 3-37 จะเห็นว่า เส้นแนวโน้มหรือเส้น Linear ของค่าจ้างขั้นต่ำมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกับเส้นแนวโน้มความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่าเส้นแนวโน้มของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ไม่ได้เพิ่มสูงขึ้นมากนักหากเปรียบเทียบกับในอดีต

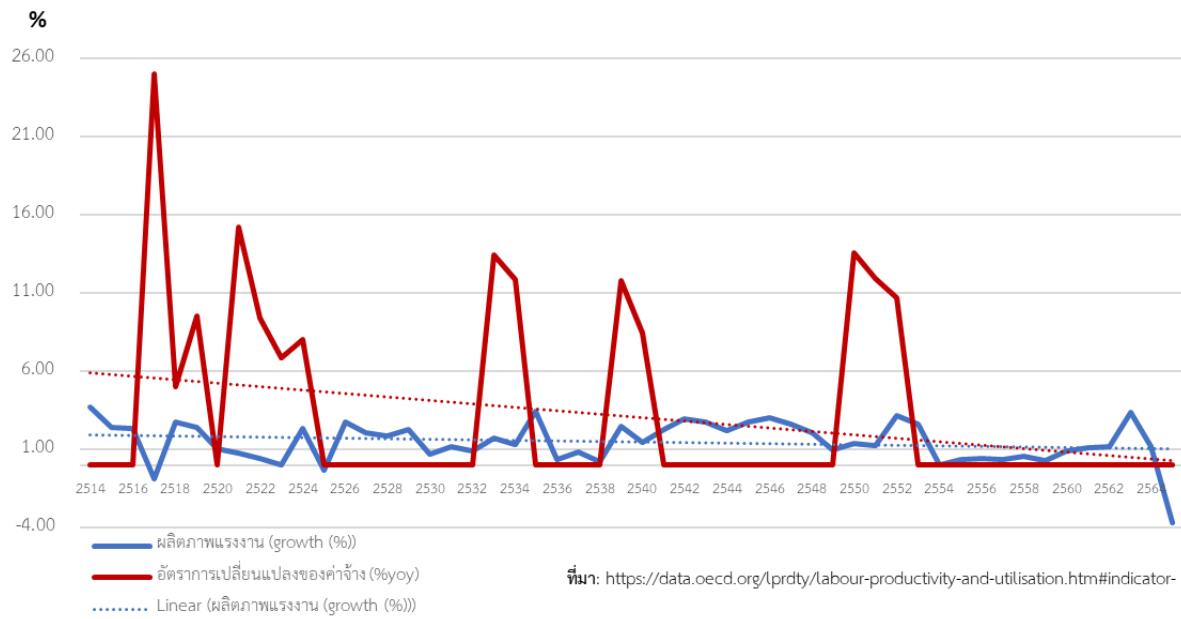
ที่ผ่านมา อีกทั้ง จะเห็นว่าช่องว่างระหว่างค่าจ้างขั้นต่ำและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ค่อย ๆ ลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การปรับเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำในสหรัฐอเมริกาจึงเป็นผลดีที่ช่วยให้แรงงานมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในประเทศลงได้

ภาพที่ 3-37 ค่าจ้างขั้นต่ำและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ (Gini index of national income) ของสหรัฐอเมริกา



สำหรับผลิตภาพแรงงานของสหรัฐอเมริกา หากพิจารณาจากภาพที่ 3-38 จะพบว่า อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานมีแนวโน้มกว้างตัวค่อนข้างคงที่ แต่หากพิจารณาจากเส้นแนวโน้มของอัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานเห็นได้ว่ามีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย ผลิตภาพที่ลดลงย่อมสะท้อนไปถึงผลผลิตที่ลดลงทำให้ต้นทุนสินค้าสูงขึ้น เศรษฐกิจจะล่อตัว ส่งผลต่อค่าจ้างที่จ่ายให้แรงงานและยังส่งผลเสียต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและการเก็บภาษีของรัฐ มีหลายฝ่ายมองว่าการที่ผลิตภาพแรงงานลดลงในช่วงระยะหลังมานี้ เป็นผลจากการระบาดใหญ่ของโควิด - 19 (ประชาติ, 2566) ในขณะที่อัตราการเติบโตของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกว้างตัวค่อนข้างคงที่เช่นกันแต่ช่องว่างของการแกว่งตัวค่อย ๆ แคบลง สอดคล้องกับเส้นแนวโน้มของอัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างที่ค่อย ๆ ลดลง ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่าการที่อัตราการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างมีแนวโน้มลดลงส่งผลให้แรงงานขาดแรงจูงใจในการทำงาน ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง จึงส่งผลต่อผลิตภาพแรงงานให้ลดลงตามไปด้วยนั่นเอง

ภาพที่ 3-38 การเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (annual growth rate %) และการเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้าง (%YoY) ของสหรัฐอเมริกา



บทที่ 4

การกำหนดค่าจ้างของประเทศไทย

การศึกษาวิวัฒนาการนโยบายค่าจ้างของประเทศไทย รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างของประเทศไทย วิเคราะห์การปรับค่าจ้างของประเทศไทย รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมง ความต้องการของฝ่ายลูกจ้าง นายจ้าง/สถานประกอบการ ในการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง และการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครองแรงงาน บางช่วงเวลาของต่างประเทศกับประเทศไทย

4.1 การให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้สัตยาบันของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้งสิ้น 19 ฉบับ โดยอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 ในปี 2542

4.2 นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

ประเทศไทยเริ่มมีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตั้งแต่ 2499 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ลูกจ้างสามารถต่อรองค่าแรงกับนายจ้างผ่านกลไกของสหภาพแรงงานได้โดยสันติวิธี ต่อมาในปี 2515 ได้มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นจากการแต่งตั้งของรัฐบาล และได้มีการปรับเปลี่ยนตลอด ทั้งแนวคิด รูปแบบวิธีการกำหนด แรงงานที่ครอบคลุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม และสามารถดำรงชีพได้เหนือระดับความยากจน ใช้บังคับกับแรงงานระดับพื้นฐานทั่วประเทศ

4.2.1 ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

จากประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยประธานและกรรมการอื่น รวมไม่น้อยกว่า 9 คน และไม่เกิน 15 คน ในจำนวนนี้ต้องมีการแต่งตั้งผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละ 3 คน โดยคณะกรรมการค่าจ้างมีหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งลูกจ้างควรจะได้รับ โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ลูกจ้างสามารถเลี้ยงดูตนเองและสมาชิกในครอบครัวอีก 2 คน ให้ดำรงชีพอยู่ได้ตามปกติ วิสัยเช่นเดียวกับคนทั่วไปในสังคม ในการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการจะต้องศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่เทียบกับค่าจ้างของลูกจ้างอื่นที่ทำงานในลักษณะและสภาพเดียวกัน และพิจารณาค่าครองชีพ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าความสามารถ

ของธุรกิจ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่นในขณะนั้นร่วมด้วย โดยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างกันตามพื้นที่ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละพื้นที่

ตามข้อกฎหมายในช่วงนั้น คณะกรรมการค่าจ้างสามารถพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามประเภทอุตสาหกรรม หรือกำหนดให้เท่ากันทุกประเภททั่วราชอาณาจักรก็ได้ หรือเฉพาะงานอุตสาหกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติ ค่าจ้างขั้นต่ำของไทยเป็นอัตราเดียวครอบคลุมอุตสาหกรรมทุกประเภท ทุกขนาด และทั่วประเทศ โดยมีอัตราที่แตกต่างกันเล็กน้อยในแต่ละพื้นที่ การที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในลักษณะนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากแยกประเภทอุตสาหกรรมจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกหลายสอคณะตามประเภทอุตสาหกรรม อัตราที่แตกต่างกันจะทำให้นายจ้างเกิดความสับสน ซึ่งการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเริ่มมีผลบังคับใช้ครั้งแรกในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2516 โดยเริ่มกำหนดใน 4 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี

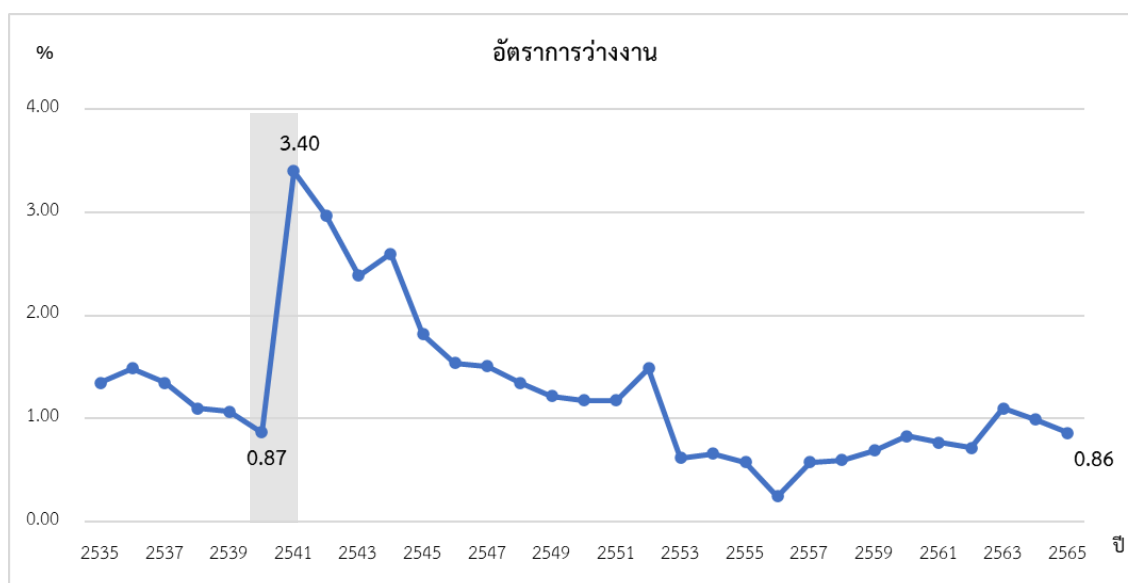
รัฐบาลไทยได้บรรจุนโยบายแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างงานและปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ขึ้น พรบ.ดังกล่าวกำหนดถึงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน การระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการลูกจ้าง สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้างและสหพันธ์ลูกจ้าง การกระทำอันไม่เป็นธรรม และบทลงโทษเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งนโยบายรัฐบาลในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความเป็นธรรม และได้ค่าจ้างที่ดีขึ้น

ต่อมาในปี 2519 รัฐบาลได้มีการแก้ไขประกาศกระทรวงเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจากเดิมที่ครอบคลุมค่าครองชีพของแรงงานและครอบครัวรวม 3 คน ตามหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เปลี่ยนเป็นการพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำที่ครอบคลุมเฉพาะค่าใช้จ่ายที่ลูกจ้างเพียงคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้

4.2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศไทยในปี 2540 ทำให้เกิดการว่างงานอย่างมากในประเทศไทย กระทรวงแรงงานได้สรุปปัญหาว่าแนวทางการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำขณะนั้นไม่เหมาะสมเนื่องจากไม่สะท้อนให้เห็นสภาพเศรษฐกิจ และการครองชีพของประชาชนในจังหวัด รวมทั้งเป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานและการกระจายการลงทุนไปสู่ภูมิภาค เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมการค่าจ้าง โดยมีรองปลัดกระทรวงแรงงานในขณะนั้นเป็นประธานกรรมการ

ภาพที่ 4-1 อัตราการว่างงานของประเทศไทย ปี 2535 – 2565



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ข้อสรุปของคณะทำงาน คือ เสนอแนะให้ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการ 2 ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการค่าจ้างกลาง มีหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานของประเทศ และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย คณะกรรมการค่าจ้างอีกระดับหนึ่งเป็นระดับจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัด โดยจะต้องกำหนดไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน และจะต้องนำเสนอให้คณะกรรมการค่าจ้างกลางพิจารณาก่อนการออกขึ้นหนึ่งก่อนนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานลงนามประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้ต่อไป อย่างไรก็ตามจะสังเกตเห็นว่าภายใต้โครงสร้างนี้คณะกรรมการค่าจ้างกลางยังคงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดค่าจ้างทั่วประเทศอยู่

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้ผ่านความเห็นชอบข้อเสนอของคณะทำงาน เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ลงนามในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2540 อย่างไรก็ดี ในปี 2541 สมาชิกวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นเหตุให้ยกเลิกประกาศกระทรวงแรงงานฯ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการค่าจ้าง ในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศกระทรวงแรงงาน แตกต่างกันเฉพาะองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง กล่าวคือให้มีคณะกรรมการค่าจ้างจำนวน 15 คน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ให้ปฏิบัติหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

การประกาศใช้พรบ. พ.ศ. 2541 นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด โดยเปลี่ยนจากระบบค่าจ้างขั้นต่ำที่เดิมมีอัตราแตกต่างกันเพียง 3 เขต มาสู่ระบบ

ค่าจ้างขั้นต่ำที่มีจำนวนอัตราค่าจ้างมากเท่ากับจำนวนจังหวัดในประเทศไทย และองค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างจะมีคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัดที่จะได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการค่าจ้างให้ทำหน้าที่พิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ แล้วจึงส่งความเห็นดังกล่าวมาให้คณะกรรมการค่าจ้างพิจารณาอีกต่อหนึ่ง

หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมีทั้งสิ้น 9 ประการ ประกอบด้วย ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ ราคาของสินค้า มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตแรงงาน ผลผลิตถัวต่อหัวรวม และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

4.3 รูปแบบและกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย

ประเทศไทยมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม บนพื้นฐานของความเสมอภาคและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย นายจ้างสามารถประกอบธุรกิจอยู่ได้ และลูกจ้างสามารถดำรงชีพได้อย่างเป็นสุข

4.3.1 รูปแบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ประเทศไทยมีการกำหนดค่าจ้าง 2 รูปแบบ ประกอบด้วย อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน

1) **อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ** หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 โดยคณะกรรมการค่าจ้างมีแนวคิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำว่า “เป็นอัตราค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน 1 คน ให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควรแก่มาตรฐานการครองชีพ สภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งเหมาะสมตามความสามารถของธุรกิจในท้องถิ่นนั้น” (ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง, 2565) ซึ่งประเทศไทยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายวันและมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากแต่ละจังหวัดมีสภาพเศรษฐกิจ สังคม ขนาดอุตสาหกรรม และความจำเป็นต่างกัน ในการใช้แรงงานที่แตกต่างกันออกไป

2) **อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน** หมายถึง อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดขึ้นในแต่ละสาขาอาชีพ ในแต่ละสาขา และในแต่ละระดับตามมาตรฐานฝีมือ ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 (ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง, 2565) การกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ เพื่อยกระดับรายได้ให้สอดคล้องกับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และสนับสนุนการปรับเปลี่ยนทักษะและเปลี่ยนสายอาชีพให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน รวมถึงคุ้มครองลูกจ้างที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในแต่ละสาขาในแต่ละระดับให้ได้ค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม สอดคล้องกับทักษะฝีมือ ความรู้ความสามารถ โดยมีสภาพบังคับตามกฎหมาย

โดยการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือในแต่ละครั้ง คณะกรรมการค่าจ้างจะพิจารณา มาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติที่ทางกรมพัฒนาฝีมือแรงงานได้คัดเลือกสาขาที่มีความพร้อมในการกำหนด อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ หากมีการปรับอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำแล้วมีผลทำให้อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ไม่แตกต่างจากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมากนัก อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือก็จะต้องมีการทบทวนเพื่อปรับขึ้นให้ เหมาะสม ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการค่าจ้างได้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือทั้งสิ้น 112 สาขาอาชีพ นอกจากนี้ มีการกำหนดอัตราค่าจ้างในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ ทำงานของกลุ่มแรงงานต่าง ๆ ดังนี้

(1) ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และ นักศึกษา (ฉบับที่ 2) สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

คณะกรรมการค่าจ้างในคราวประชุมเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2555 เห็นชอบให้มีการ ปรับปรุงอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคม และมีความสอดคล้องกับสภาพการทำงานรายชั่วโมงในปัจจุบันของนักเรียน นิสิต และนักศึกษา มากยิ่งขึ้น คณะกรรมการค่าจ้างจึงออกประกาศไว้

ข้อ 1 อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา คณะกรรมการค่าจ้างได้ ศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงภายใต้สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในปัจจุบัน ซึ่งระบบการจ้างงาน ของบางสถานประกอบการได้มีการจ้างงานรายชั่วโมงตามความจำเป็นและประเภทกิจการ ประกอบกับมี นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ประสงค์จะหารายได้พิเศษเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับนโยบาย รัฐบาลและนโยบายกระทรวงแรงงานที่ได้สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการจ้างงานประเภทไม่เต็มเวลาของ นักเรียน นิสิต และนักศึกษา เป็นการจ้างงานนอกเวลาเรียนในช่วงเปิดภาคเรียนปกติ และในช่วงวันปิดภาคเรียน

ข้อ 2 อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ สถานประกอบการได้ใช้เป็นแนวทางในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ นักเรียน นิสิต และนักศึกษา ที่มีอายุตั้งแต่ สิบห้าปีขึ้นไป ที่ประสงค์จะทำงานประเภทไม่เต็มเวลา ในกิจการขายสินค้าและบริการลูกค้า งานวิจัยตลาด งานร้านอาหาร งานห้างสรรพสินค้า งานบริการในร้านสะดวกซื้อ และงานคลังสินค้า ซึ่งเป็นงานที่มีความปลอดภัย และไม่เสี่ยงอันตราย

ข้อ 3 กำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ชั่วโมงละ 40 บาท โดยมีเงื่อนไขการจ้างงาน ลักษณะงาน และสถานที่ทำงานที่ห้ามมิให้นักเรียน นิสิต และนักศึกษาทำงาน ดังนี้

(1) เงื่อนไขการจ้างงานประเภทไม่เต็มเวลา

(1.1) การจ้างงานชนิดไม่เต็มเวลาของนักเรียน นิสิต และนักศึกษา เป็นการจ้างงาน นอกเวลาเรียนในช่วงเปิดภาคเรียน วันเรียนปกติไม่เกินวันละสี่ชั่วโมง วันหยุดเรียน วันหยุดประจำปีสัปดาห์

และวันหยุดนักขัตฤกษ์ไม่เกินวันละหกชั่วโมง และในช่วงวันปิดภาคเรียนไม่เกินวันละเจ็ดชั่วโมง สัปดาห์ละไม่เกินสามสิบหกชั่วโมง

(1.2) การแต่งกายในระหว่างการทำงาน ให้ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดใน 3 ประการ คือ แต่งเครื่องแบบนักเรียน นิสิต และนักศึกษา หรือแบบฟอร์มที่มีสัญลักษณ์ที่แสดงว่าเป็นนักเรียน นิสิต และนักศึกษาทำงานประเภทไม่เต็มเวลา หรือแบบฟอร์มที่สถานประกอบกิจการจัดให้แต่ให้มีป้ายสัญลักษณ์ที่แสดงว่าเป็นนักเรียน นิสิต และนักศึกษาทำงานประเภทไม่เต็มเวลา

(1.3) สถานประกอบกิจการต้องจัดให้นักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมง ต้องจัดให้มีเวลาพักไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง และใน 4 ชั่วโมงต้องให้นักเรียน นิสิต และนักศึกษาได้มีเวลาพักอีกตามที่นายจ้างกำหนด

(1.4) ห้ามมิให้สถานประกอบกิจการเรียกหรือรับหลักประกันจากนักเรียน นิสิต และนักศึกษา เช่น เงินประกัน ยึดบัตรประชาชน/ประจำตัวนักเรียน นิสิต และนักศึกษา เป็นต้น

(1.5) ห้ามมิให้สถานประกอบกิจการจ่ายค่าจ้างของนักเรียน นิสิต และนักศึกษาให้แก่บุคคลอื่น รวมทั้งบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติ และพี่น้อง

(2) ลักษณะงานต้องเป็นงานที่มีความปลอดภัยและไม่เสี่ยงอันตราย และไม่ใช้สถานที่ที่ห้ามมิให้นักเรียน นิสิต และนักศึกษาทำงาน คือ

(2.1) สถานที่เล่นการพนัน

(2.2) สถานเต็นรำ รำวง หรือรองเง็ง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคูบริการ

(2.3) สถานที่ที่มีอาหาร เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บําเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า

(2.4) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า

(2.5) สถานที่ที่มีอาหาร เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น มีดนตรี มีการแสดง การร้องเพลงประกอบดนตรี มีการเต้นหรือจัดให้มีการแสดงเต้น ยินยอมให้มีการนั่งกับลูกค้า หรือร้องเพลงกับลูกค้า เป็นต้น

กรณีนักเรียน นิสิต และนักศึกษาเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายระหว่างการทำงาน นายจ้างจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ข้อ 4 อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง สำหรับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา เป็นข้อเสนอแนะให้กับสถานประกอบกิจการได้ใช้เป็นแนวทางในการจ่ายค่าจ้างให้กับนักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ทำงานประเภทไม่เต็มเวลา โดยจะไม่ครอบคลุมถึงนักเรียน นิสิต และนักศึกษาที่ฝึกงานในสถานประกอบกิจการที่เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการเรียนการสอนที่สถาบันกำหนดไว้ รวมทั้งที่ทำงานประจำ (พนักงานทั่วไป)

ข้อ 5 ประกาศคณะกรรมการค่าจ้างฉบับนี้ ให้สถานประกอบกิจการใช้เป็นข้อแนะนำในการจ่ายค่าจ้างให้กับนักเรียน นิสิต และนักศึกษา ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2556 เป็นต้นไป

(2) ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง ขอความร่วมมือส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ สรุปลสาระสำคัญ ดังนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้มีงานทำ กระทรวงแรงงานจึงขอความร่วมมือผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างที่ประสงค์จะให้ผู้สูงอายุซึ่งมีอายุตั้งแต่หกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปทำงาน ซึ่งมีได้ทำงานประจำในสถานประกอบกิจการและประสงค์ที่จะทำงานบางช่วงเวลา ดำเนินการดังต่อไปนี้

ข้อ 1 จ่ายค่าตอบแทนให้ผู้สูงอายุอย่างน้อยชั่วโมงละสี่สิบบาท

ข้อ 2 การจ้างผู้สูงอายุควรเป็นงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้สูงอายุ เพื่อทำงานเสมือนพนักงาน งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า งานอาชีพด้านบริการงานที่เกี่ยวกับการผลิต งานหัตถกรรมพื้นบ้าน หรืองานที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว

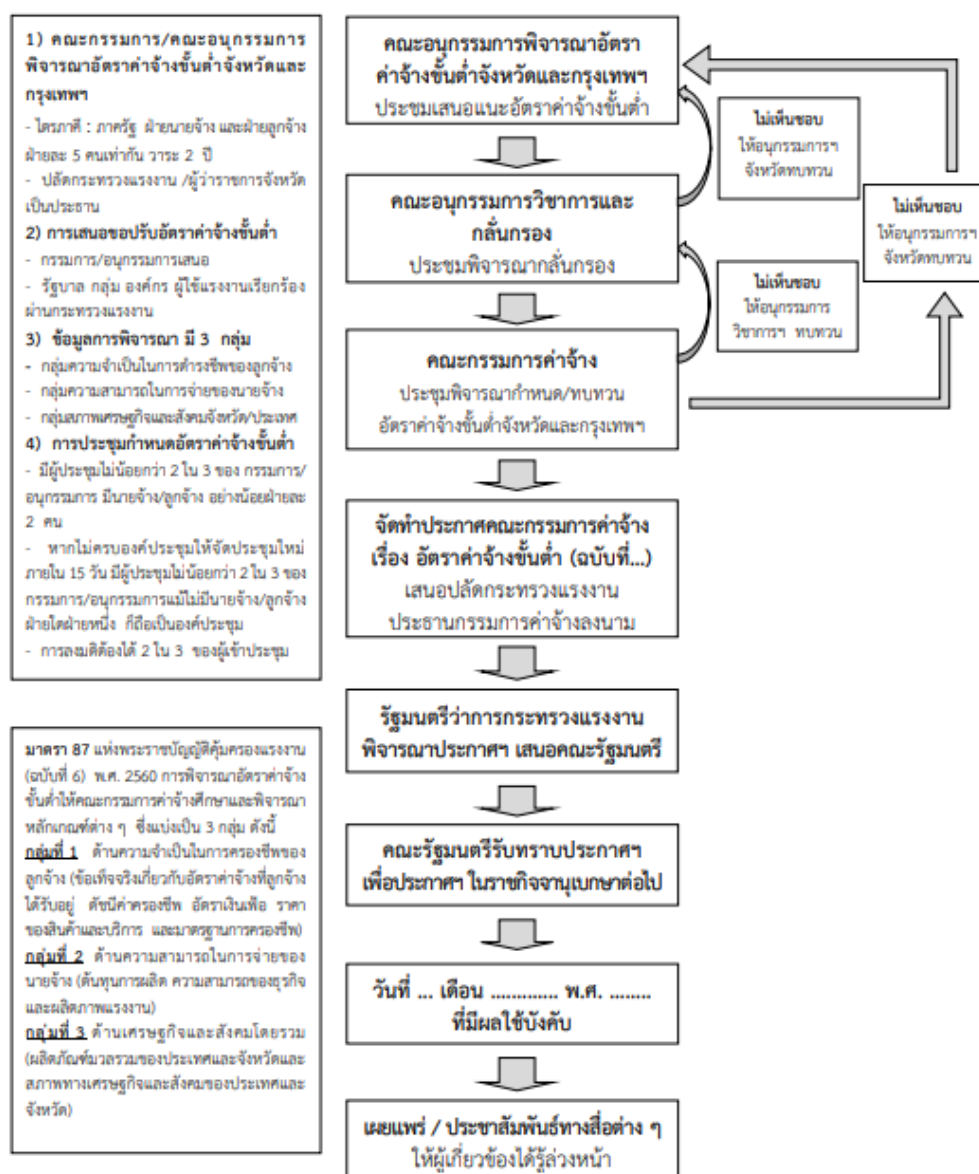
ข้อ 3 ระยะเวลาการทำงานของผู้สูงอายุควรไม่เกินวันละเจ็ดชั่วโมงและไม่เกินสัปดาห์ละหกวัน

4.3.2 กลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย มี "สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง" เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ โดยคณะกรรมการค่าจ้างเป็นองค์กรไตรภาคีซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 โดยมีปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 4 คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน รวม 15 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี โดยมีสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างเป็นเลขานุการ (คู่มือปฏิบัติงานคณะกรรมการค่าจ้าง, 2564)

ซึ่งคณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นและให้คำปรึกษาแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและการพัฒนาค่าจ้างและรายได้ กำหนดแนวทางในการพิจารณาของนายจ้างในการปรับค่าจ้างตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ให้คำแนะนำด้านวิชาการและแนวทางการประสานประโยชน์แก่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป และปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย นอกจากนี้ คณะกรรมการค่าจ้างได้มีการแต่งตั้งที่ปรึกษา จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงาน บริหารค่าจ้าง และเงินเดือน เศรษฐศาสตร์ อุตสาหกรรม และกฎหมาย เพื่อให้คำปรึกษาในงานด้านการพัฒนาค่าจ้าง และรายได้ และที่เกี่ยวข้อง

ภาพที่ 4-2 กลไกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย



ที่มา คู่มือปฏิบัติงานสำนักงานนโยบายค่าจ้าง มีนาคม 2564 น.3

4.3.3 การพิจารณาการปรับปรุงค่าจ้างขั้นต่ำ

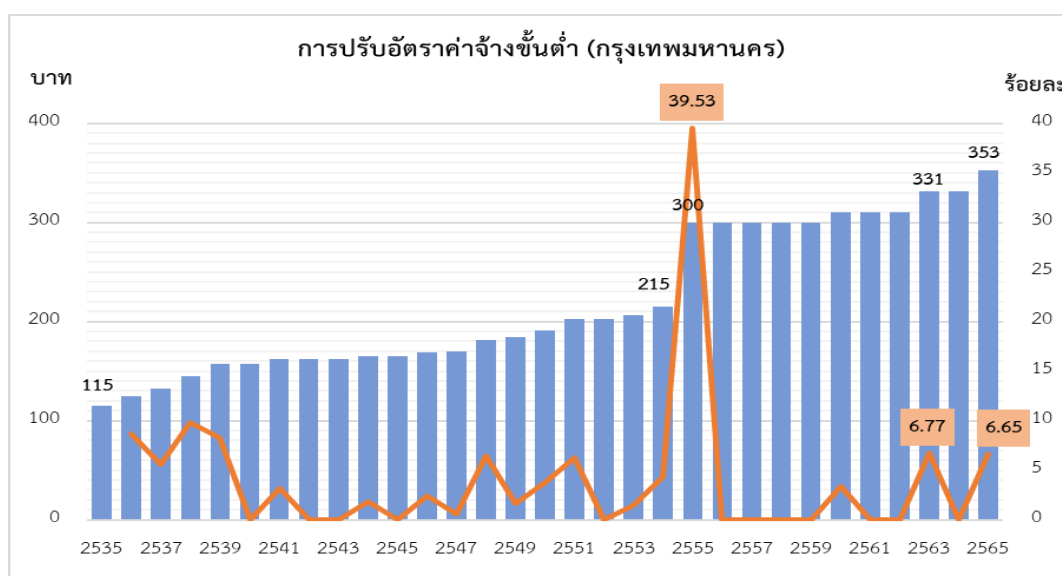
การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 มาตรา 87 วรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษา และพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ ประกอบกับข้อเท็จจริงอื่น โดยคำนึงถึงดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และมาตรา 87 วรรคสอง การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดให้ใช้เฉพาะกิจการ งานหรือสาขาอาชีพประเภทใดเพียงใด ในท้องถิ่นใดก็ได้

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ คณะกรรมการค่าจ้างได้กระจายอำนาจการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไปยังภูมิภาค โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดรวม 77 คณะ ซึ่งแต่ละคณะจะมีจำนวน 15 คน โดยเป็นผู้แทนฝ่ายละ 5 คน เป็นองค์กรไตรภาคี เช่นเดียวกับคณะกรรมการค่าจ้าง เพื่อให้ทำหน้าที่เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการและกลั่นกรอง เพื่อพิจารณากลั่นกรองข้อเสนอของจังหวัด ศึกษาข้อมูลข้อเท็จจริงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับกรอบแนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้าง

ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการค่าจ้างนี้อยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค และรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย ผลการพิจารณาจะนำไปสู่ข้อยุติที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อให้นายจ้างสามารถประกอบธุรกิจอยู่ได้ลูกจ้างสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นสุข เมื่อมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ (ไม่ว่าเชื้อชาติ สัญชาติ เพศ อายุ) ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 144

โดยในปี 2565 คณะกรรมการค่าจ้างได้ปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งถือว่าเป็นการปรับค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศในรอบกว่า 2 ปี หลังจากประกาศครั้งล่าสุดที่มีผลเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2020 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยเป็นการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำที่มีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ตั้งแต่ 8-22 บาทต่อวัน คิดเป็นการเพิ่มขึ้นในช่วงร้อยละ 4.5 - 6.6

ภาพที่ 4-3 การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (กรุงเทพมหานคร) 2535 - 2565



ที่มา อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ตารางที่ 9 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2565

ตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง ค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 11)

มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2565 เป็นต้นไป

ลำดับที่	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท/วัน)	จำนวน (จังหวัด)	เขตท้องที่บังคับใช้
1	354	3	จังหวัดชลบุรี ภูเก็ต และระยอง
2	353	6	กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร
3	345	1	จังหวัดฉะเชิงเทรา
4	343	1	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
5	340	14	จังหวัดกระบี่ ขอนแก่น เชียงใหม่ ตรัง นครราชสีมา ปราจีนบุรี พังงา ลพบุรี สงขลา สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี หนองคาย และอุบลราชธานี
6	338	6	จังหวัดกาฬสินธุ์ จันทบุรี นครนายก มุกดาหาร สกลนคร และสมุทรสงคราม
7	335	19	จังหวัดกาญจนบุรี ชัยนาท นครพนม นครสวรรค์ บึงกาฬ บุรีรัมย์ ประจวบคีรีขันธ์ พะเยา พัทลุง เพชรบุรี พิษณุโลก เพชรบูรณ์ ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย สระแก้ว สุรินทร์ อ่างทอง และอุตรดิตถ์
8	332	22	จังหวัดกำแพงเพชร ชัยภูมิ ชุมพร เชียงราย ตรัง ตาก นครศรีธรรมราช พิจิตร แพร่ มหาสารคาม แม่ฮ่องสอน ระนอง ราชบุรี ลำปาง ลำพูน ศรีสะเกษ สตูล สิงห์บุรี สุโขทัย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ และอุทัยธานี
9	328	5	จังหวัดนราธิวาส น่าน ปัตตานี ยะลา และอุตรธานี

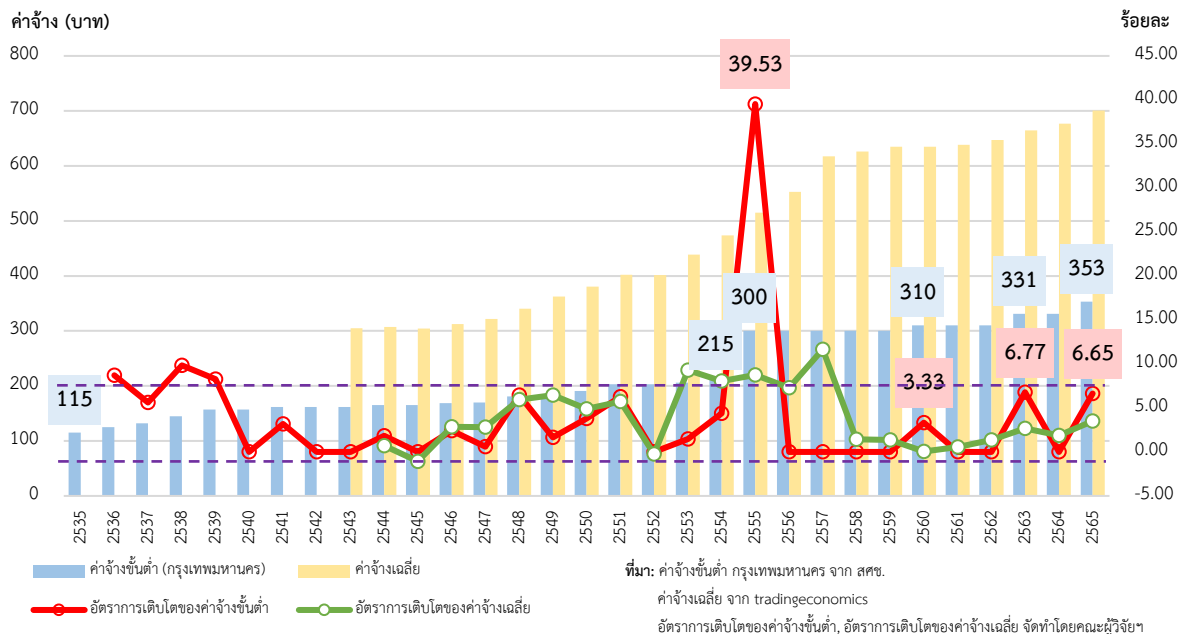
ที่มา: ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง, 2565

4.4 วิเคราะห์ค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย

ประเทศไทยมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม บนพื้นฐานของความเสมอภาค และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งมีการกำหนดค่าจ้าง 2 รูปแบบ ประกอบด้วย 1) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และ 2) อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน ประเทศไทยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายวันและมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เนื่องจากแต่ละจังหวัดมีสภาพเศรษฐกิจ สังคม ขนาดอุตสาหกรรม และความจำเป็นต่างกัน ในการใช้แรงงานที่แตกต่างกันออกไป

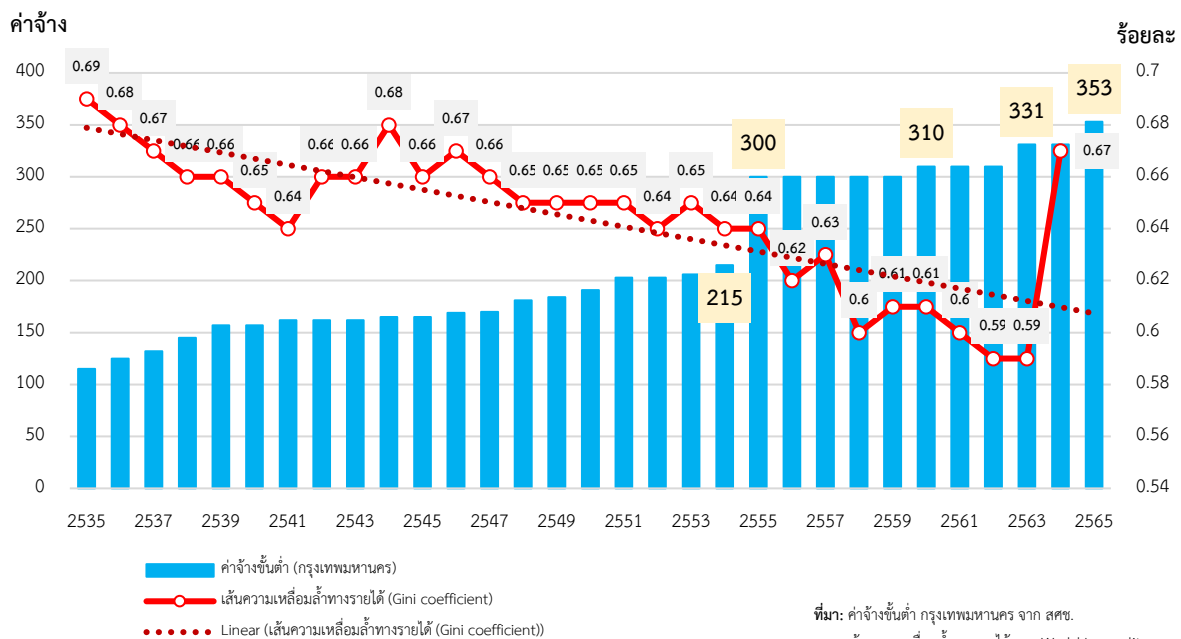
ในการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ประเทศไทยได้มีการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นระยะ ๆ ตามสภาวะทางเศรษฐกิจ มีความถี่ในการปรับไม่มากนัก และถึงแม้ว่าที่ผ่านมาในช่วงปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยจะประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจขั้นรุนแรง “วิกฤตต้มยำกุ้ง” แต่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ยังคงมีแนวโน้มในการปรับตัวสูงขึ้นมาโดยตลอด จากภาพที่ 4-4 จะเห็นว่า ที่ผ่านมาการเติบโตของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำค่อนข้างกว้างตัวในลักษณะคงที่ มีเพียงปี พ.ศ. 2555 เท่านั้นที่มีการพิจารณาปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด ซึ่งถือเป็นการเติบโตของค่าจ้างที่สูงที่สุดในช่วงประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา จาก 215 บาทต่อวัน เป็น 300 บาทต่อวัน หรือคิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 39.53 เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับแรงงานและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยให้ดียิ่งขึ้น ก่อนที่ในช่วงหลังจากปี พ.ศ. 2555 การเติบโตของค่าจ้างจะกลับมาเติบโตในรอบเดิมอีกครั้ง และล่าสุดในปี พ.ศ. 2565 คณะกรรมการค่าจ้างได้ปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งถือว่าการปรับค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศในรอบกว่า 2 ปี หลังจากประกาศครั้งล่าสุดที่มีผลเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2563 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการแพร่ระบาดของโควิด - 19 โดยเป็นการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำที่มีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ตั้งแต่ 8 - 22 บาทต่อวัน หรือคิดเป็นการเพิ่มขึ้นในช่วงร้อยละ 4.5 - 6.6 สำหรับค่าจ้างขั้นต่ำกรุงเทพมหานครอยู่ที่ 353 บาทต่อวัน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำในความถี่ที่มากนัก แต่เห็นได้ว่าค่าจ้างโดยเฉลี่ยที่แรงงานได้รับจากการทำงานมีอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐ แสดงให้เห็นว่าอัตราค่าจ้างที่จ่ายให้กับแรงงานที่แท้จริงนั้นขึ้นอยู่กับกลไกตลาด เช่นเดียวกันกับหลาย ๆ ประเทศ ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางแต่อัตราค่าจ้างที่แรงงานได้รับในหลาย ๆ รัฐ นั้นสูงกว่าอัตราค่าจ้างที่รัฐบาลกลางกำหนด

ภาพที่ 4-4 แนวโน้มการปรับขึ้นค่าจ้างของประเทศไทย



การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยมีผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและสังคมในหลาย ๆ ด้าน เช่น การลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนในสังคมไทย จากภาพที่ 4-5 จะเห็นว่า การเพิ่มขึ้นของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนในสังคมมีแนวโน้มลดลง ดังนั้น จึงทำให้แรงงานที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของธนาคารโลก (2565) ที่ระบุในบทความ Research Note หัวข้อ การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ เครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำในตลาดแรงงาน กับผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย ไว้ว่า การปรับขึ้นค่าจ้างมีบทบาทในการลดอัตราส่วนแรงงานที่มีฐานะยากจนลง โดยสัดส่วนผู้มีงานทำที่ยากจนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ในปี 2564 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้

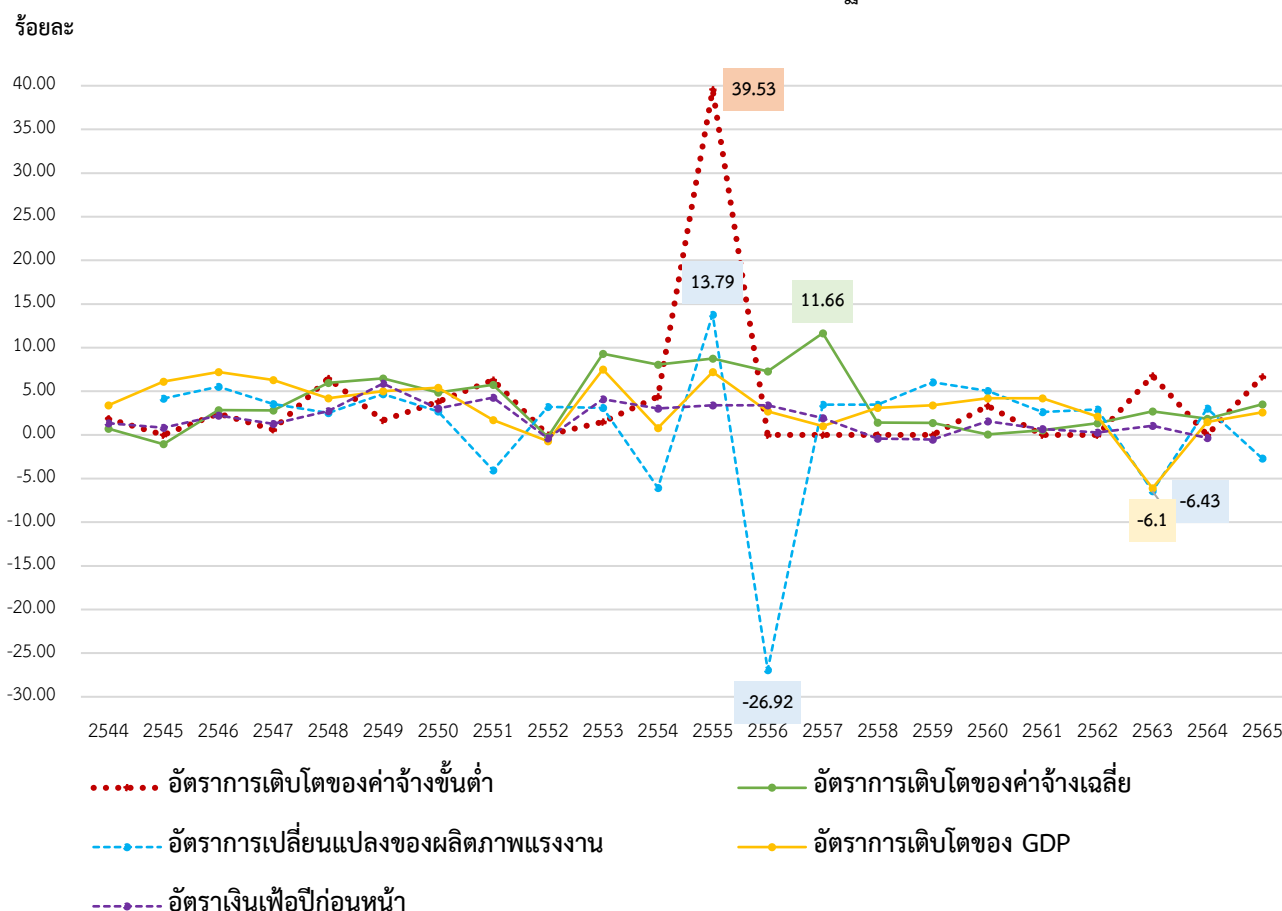
ภาพที่ 4-5 การเพิ่มขึ้นของค่าจ้างกับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศไทย



ในไทยกลับเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งในช่วงเกือบ 20 ปีที่ผ่านมาเทียบเท่ากับในปี 2546 ซึ่งสาเหตุที่สำคัญอาจเกิดจากที่ไทยประสบกับวิกฤตโควิด - 19 ทำให้แรงงานบางส่วนโดยเฉพาะแรงงานทักษะต่ำต้องถูกเลิกจ้าง และบางส่วนได้รับค่าจ้างลดลง ซึ่งประเด็นเหล่านี้มีผลทำให้ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของคนในสังคมเพิ่มสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ค่าจ้างขั้นต่ำยังมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราเงินเฟ้อ ผลผลิตแรงงาน เป็นต้น ดังนั้น การปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยย่อมมีผลกระทบต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจไทย ในทางกลับกันการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยทางเศรษฐกิจก็มีผลกระทบต่อค่าจ้างด้วยเช่นกัน สำหรับประเทศไทย จากข้อมูลเห็นได้ชัดว่า การเติบโตของอัตราค่าจ้างมีผลทำให้ผลผลิตแรงงานเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน โดยเห็นได้ชัดในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งค่าจ้างปรับเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 39.53 และผลผลิตแรงงานเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 13.79 การเพิ่มขึ้นของผลผลิตแรงงานอาจเนื่องมาจากแรงงานมีแรงจูงใจในการทำงานจากค่าจ้างที่เพิ่มสูงขึ้นทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลผลิตแรงงานของไทยในช่วงระยะหลังมามีอัตราการเติบโตที่สูงกว่าการเติบโตของค่าจ้างขั้นต่ำอย่างเห็นได้ชัดก่อนที่จะกลับมาต่ำกว่าอีกครั้งในช่วงวิกฤตโควิด - 19 (ภาพที่ 4-6)

ภาพที่ 4-6 ความสัมพันธ์ของค่าจ้างกับปัจจัยทางเศรษฐกิจของประเทศไทย



ที่มา: กระทรวงแรงงาน สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย จัดทำโดยคณะผู้วิจัยฯ

4.5 การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับการจ้างงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย

4.5.1 การศึกษาการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงในอดีต

กระทรวงแรงงานได้มีแนวคิดเรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงมาเป็นเวลานานแล้ว โดยในปี 2547 มีการศึกษาวิเคราะห์สภาพและวิธีการจ้างงานชนิดไม่เต็มเวลา (Part - time) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาวิธีการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงานที่มีการทำงานชนิดไม่เต็มเวลาเสนอแนะหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง อีกทั้ง สามารถตอบคำถามเชิงนโยบายเกี่ยวกับประเภทกิจการ และการจ้างงานชนิดไม่เต็มเวลาได้ โดยการศึกษาครั้งนี้มีการเก็บข้อมูลผ่านแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป 8 จังหวัด กระจายทั่วทุกภูมิภาคของไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดชลบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดสงขลา และจังหวัดภูเก็ต มีการสัมภาษณ์สถานประกอบการที่มีการจ้างงานสถานประกอบการเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา และลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลาและไม่เต็มเวลาใน 4 ธุรกิจ ได้แก่ ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจขายปลีก ธุรกิจภัตตาคาร/ร้านอาหาร ธุรกิจโรงแรม ผลการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานไม่เต็มเวลา พบว่า

1) **พนักงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา** ส่วนใหญ่เป็นนักเรียน นักศึกษา ผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา และผู้ว่างงาน ส่วนใหญ่ไม่มีการทำสัญญาจ้าง มีชั่วโมงการทำงานประมาณ 7 – 8 ชั่วโมงต่อวัน มีเวลาพักระหว่างทำงาน และมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อน และวันลา ค่าจ้างที่ได้รับส่วนใหญ่เป็นรายวันเฉลี่ยประมาณ 150 – 200 บาท หรือรายเดือนประมาณ 4,000 – 5,000 บาท และหากได้รับเป็นรายชั่วโมงจะได้รับ 23 – 25 บาทต่อชั่วโมง (ค่าแรงหารด้วยจำนวนชั่วโมงทำงาน) และการทำงานในวันหยุดจะได้รับค่าล่วงเวลา สวัสดิการที่ได้รับมากที่สุด ได้แก่ ค่าทิป/ที่พัก/เครื่องดื่มฟรี อาหาร/ข้าวฟรี เบี้ยขยัน และเครื่องแบบ และจะไม่ได้เงินชดเชยเมื่อออกจากงาน สำหรับความคุ้มครองที่พนักงานทำงานไม่เต็มเวลาต้องการคือ ประกันสังคม ค่ารักษาพยาบาล การคุ้มครองอุบัติเหตุ ต้องการได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าค่าแรงงานขั้นต่ำ ต้องการสวัสดิการ และการได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายกำหนด ตามลำดับ

2) **ผู้ประกอบการที่มีการจ้างงานไม่เต็มเวลา** ตำแหน่งงาน/ลักษณะงานที่จ้างพนักงานไม่เต็มเวลา คือ งานต้อนรับลูกค้า/บริการลูกค้า พ่อครัว/แม่ครัว พนักงานเสิร์ฟ พนักงานขาย แคชเชียร์และพนักงานบัญชี พนักงานทำความสะอาด/แม่บ้าน ส่วนใหญ่ไม่มีการทำสัญญาจ้าง สวัสดิการที่ให้แก่พนักงานทำงานไม่เต็มเวลา ได้แก่ อาหาร/ข้าวฟรี เบี้ยขยัน เครื่องแบบ การคุ้มครองการเจ็บป่วย (กองทุนประกันสังคม) โบนัส ทิป/ค่าคอมมิชชั่น โดยเหตุผลที่ผู้ประกอบการจ้างงานพนักงานชนิดทำงานไม่เต็มเวลา คือ เป็นการช่วยนักเรียน/นักศึกษา จำนวนลูกค้าขึ้นลงตามช่วงเวลา/ฤดูกาล เวลาทำงานยืดหยุ่นได้ ขนาดธุรกิจเล็ก นอกจากนี้ยังให้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการจ้างงานพนักงานไม่เต็มเวลาใน 1- 3 ปีข้างหน้า คือ ช่วยให้นักเรียน/นักศึกษา มีรายได้พิเศษ ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนสูง ต้องการคนช่วยงานในวันเสาร์ – อาทิตย์ ลักษณะงานเป็นฤดูกาล/งานไม่เป็นเวลา/จ้างมาช่วยงานในช่วงเทศกาล ทำตามโครงการรัฐ จ้างในกรณีที่พนักงานประจำไม่พอ/

จ้างเพื่อให้ช่วยงานพนักงานประจำ/จำนวนลูกค้าเพิ่มมากขึ้น/เป็นการจ้างรายวันไม่ยุ่งยาก ไม่มีข้อผูกมัดมากตามลำดับ

ตารางที่ 4-1 ข้อดีข้อเสียของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง

ข้อดี	ข้อเสีย
1) ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เช่น สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย	1) นายจ้างอาจหลีกเลี่ยงการจ้างลูกจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือน แต่จะจ้างเป็นรายชั่วโมงแทน ทำให้ลูกจ้างที่เคยมีรายได้เป็นรายวันหรือรายเดือน อาจมีรายได้ต่ำกว่าที่เคยได้รับ
2) การมีค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเปิดโอกาสให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น เป็นการขยายโอกาสการทำงานของแรงงานกลุ่มนี้ที่ไม่สามารถทำงานเต็มเวลาได้ เช่น กลุ่มแม่บ้าน นักเรียน นักศึกษา	2) อาจมีผลกระทบต่อการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินประกันสังคม
3) การกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นหลักฐานอ้างอิงไม่ให้นายจ้างบางรายเอาเปรียบลูกจ้างได้	3) การที่นายจ้างจ้างแต่ผู้ทำงานรายชั่วโมงทำให้ลูกจ้างต้องทำงานเพิ่มขึ้นเพื่อหารายได้ให้เพียงพอส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและชีวิตครอบครัว
4) เป็นการกระจายรายได้สู่ประชาชนที่ต้องการมีอาชีพเสริม รับกับนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของภาครัฐ	4) นายจ้างอาจหลีกเลี่ยงไม่ให้สวัสดิการอื่น ๆ แก่แรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา ให้แต่ค่าจ้างขั้นต่ำตามชั่วโมงการทำงานเท่านั้น
5) ทำให้ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้าง – ลูกจ้างเรื่องค่าแรงรายชั่วโมงลดลง และลดปัญหาการว่างงานของแรงงานอีกด้วย	5) เหมาะสมกับธุรกิจบางประเภทที่มีชั่วโมงทำงานเป็นช่วงเวลายืดหยุ่นได้ แต่งานบางชนิด เช่น งานในโรงงานที่เป็นสายการผลิตต่อเนื่องอาจไม่สามารถจัดจ้างพนักงานทำงานไม่เต็มเวลาเป็นรายชั่วโมงได้

ที่มา: กลุ่มงานพัฒนาระบบรายได้และค่าจ้าง สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน (2547)

เห็นได้ว่า กระทรวงแรงงานได้มีความพยายามในการพัฒนาค่าจ้างในรูปแบบค่าจ้างรายชั่วโมงมาโดยตลอด การกำหนดรูปแบบค่าจ้างเป็นรายชั่วโมงให้สามารถใช้ได้กับแรงงานทุกกลุ่ม นอกจากจะต้องพิจารณาถึงเรื่องอัตราค่าจ้างแล้ว ยังต้องคำนึงถึงเรื่องสิทธิที่ลูกจ้างจะได้รับด้วยเช่นกัน สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ (2563) ให้ข้อมูลไว้หลังจากได้มีโอกาสเข้าร่วมสัมมนาประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นต่อการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมง ที่จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง กองเศรษฐกิจการแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยระบุว่า หากกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นการถาวรในระยะยาว จำเป็นต้องพิจารณาด้านทุนความเสียหายของฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งนอกจากจะได้ค่าจ้างไม่มากเท่าที่ควรแล้ว สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ลูกจ้างได้รับตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

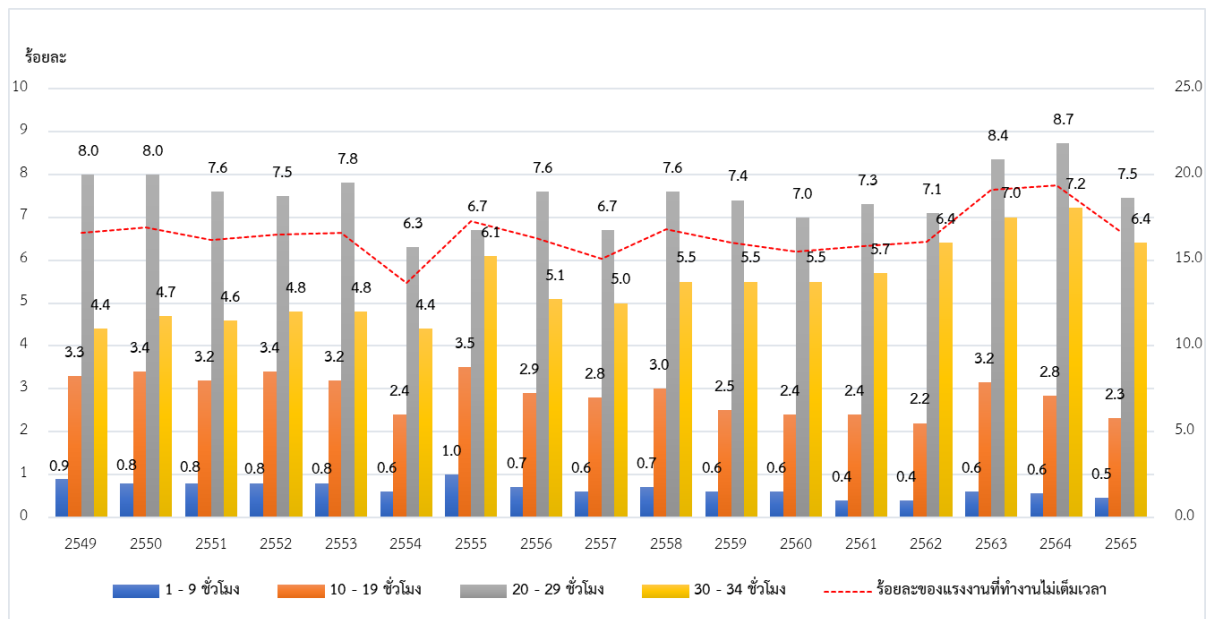
ก็จะสูญเสียไปด้วย โดยสิทธิที่ลูกจ้างรายชั่วโมงจะสูญเสียไป คือ 1) การประกันสังคม ตามมาตรา 33 พ.ร.บ. ประกันสังคม (กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร บำเหน็จบำนาญชราภาพ และว่างงาน) 2) ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง ตามมาตรา 75 และมาตรา 118 และ 118/1 ของ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 3) สิทธิประโยชน์วันหยุดประจำปี (13-18 วันต่อปี) วันลาป่วยปีละไม่เกิน 30 วัน วันลาเพื่อรับราชการทหารของลูกจ้างชายปีหนึ่งไม่เกินหกสิบวัน ลูกจ้างหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร ครรภ์หนึ่งไม่เกินเก้าสิบวัน 4) กองทุนเงินทดแทน ตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 และ พ.ศ.2561 กรณีเจ็บป่วย ประสบอันตราย ทูพพลภาพ เสียชีวิต หรือสูญหาย อันเนื่องมาจากการทำงานหรือป้องกันรักษา ผลประโยชน์ให้แก่นายจ้างหรือตามคำสั่งนายจ้าง

นอกจากนี้ ยังได้มีการเสนอมุมมองเกี่ยวกับสิทธิที่นายจ้างสามารถให้กับลูกจ้างรายชั่วโมง และไม่สามารถให้กับลูกจ้างรายชั่วโมงได้ ได้แก่ 1) สิทธิประโยชน์วันหยุด วันลาโดยได้รับค่าจ้าง – ให้มุมมองว่า นายจ้างไม่สามารถให้กับลูกจ้างได้ โดยได้มีการศึกษากรณีของประเทศที่มีการใช้อัตราค่าจ้างรายชั่วโมง เช่น สหรัฐอเมริกา พบว่าลูกจ้างที่รับค่าจ้างรายชั่วโมงไม่มีสิทธิได้รับวันหยุด วันลาโดยได้รับค่าจ้าง 2) ประกันสังคม มาตรา 33 หรือมาตรา 40 นายจ้างอาจจะสามารถให้กับลูกจ้างได้ โดยกรณีของอเมริกา ลูกจ้างรายชั่วโมง จะต้องทำประกันสังคมโดยหักภาษี (payroll tax) ส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 6.2) จากค่าจ้างของลูกจ้างและอีกส่วนหนึ่ง (ร้อยละ 6.2) ให้นายจ้างจ่าย รวมกับค่าประกันรักษาพยาบาล (Medicare tax) อีกส่วนหนึ่งโดยหักจากค่าจ้าง (ร้อยละ 1.45) และนายจ้างออกในอัตราเท่า ๆ กัน

4.5.2 ทิศทางการจ้างงานรายชั่วโมงในปัจจุบัน

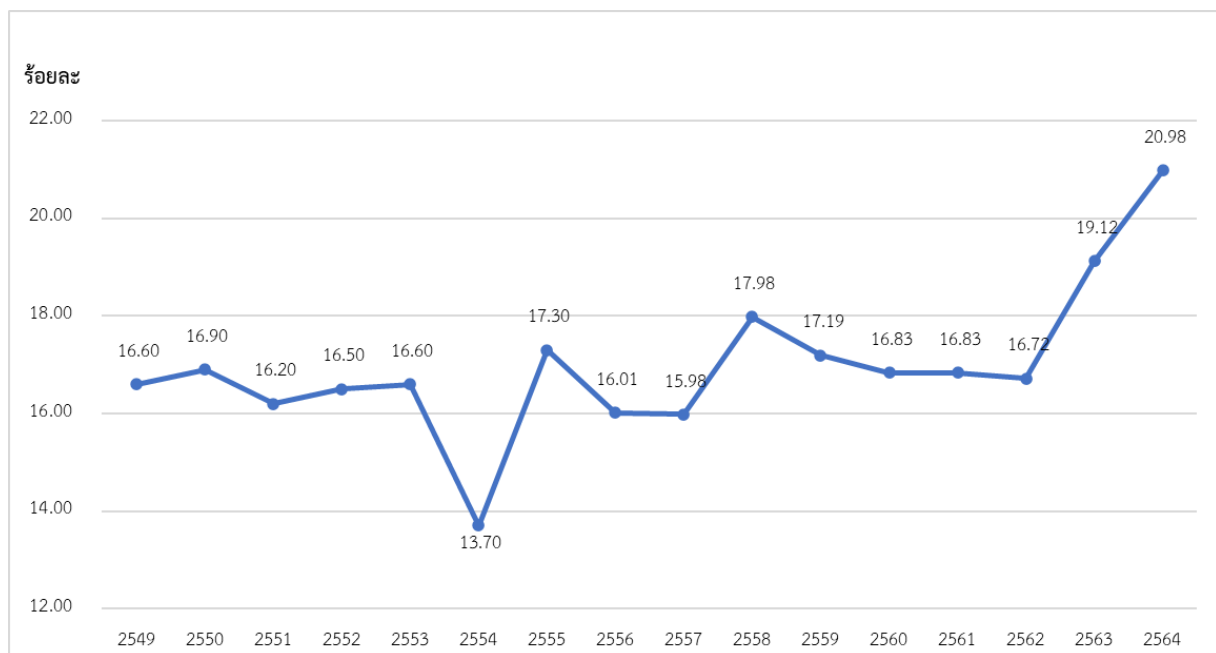
จากภาพที่ 4-7 และ 4-8 จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่เกิดวิกฤตโควิด 19 การเติบโตของลูกจ้างที่ทำงาน บางช่วงเวลาเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งกลุ่มธุรกิจที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ลูกจ้างพนักงานในภาคการค้าและบริการ 3 อันดับแรก ได้แก่ กลุ่มโรงแรมที่พักแรม กลุ่มค้าปลีกค้าส่ง กลุ่มภัตตาคาร ร้านอาหาร กลุ่มศิลปะ บันเทิง และนันทนาการ กลุ่มการศึกษา และกลุ่มกิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ ลูกจ้างพนักงาน โดยกลุ่มที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นแรงงานหญิง แรงงานที่มีการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษาหรือต่ำกว่า และแรงงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรง คือ แรงงานกลุ่มรายได้ระดับล่าง (รายได้ 6,000-9,000 บาทต่อเดือน) (ITD, ม.ป.ป.) ซึ่งแรงงานไทยในภาคบริการกว่า 6.1 ล้านคน ได้รับผลกระทบจากมาตรการล็อกดาวน์ในการระบาดระลอกแรก และเพิ่มอีก 6.8 ล้านคน เมื่อวิกฤติการณ์การแพร่ระบาดไวรัสโควิดครั้งที่ 3 รุนแรง ส่งผลให้รัฐบาลต้องประกาศล็อกดาวน์พร้อมกับเคอร์ฟิว 29 จังหวัดสีแดงเข้มซึ่งรวมกรุงเทพฯ ปริมณฑล และ 4 จังหวัดภาคใต้ กลางเดือนกรกฎาคม 2564 ส่งผลให้ตัวเลขคนตกงานคาดการณ์น่าจะพุ่งสูงถึง 3-8 ล้านคน สูงกว่าทุกวิกฤติในอดีตของไทย (สถาบันวิจัยปว๊วย อึ้งภากรณ์, 2563)

ภาพที่ 4-7 ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ของพนักงานไม่เต็มเวลาในประเทศไทย



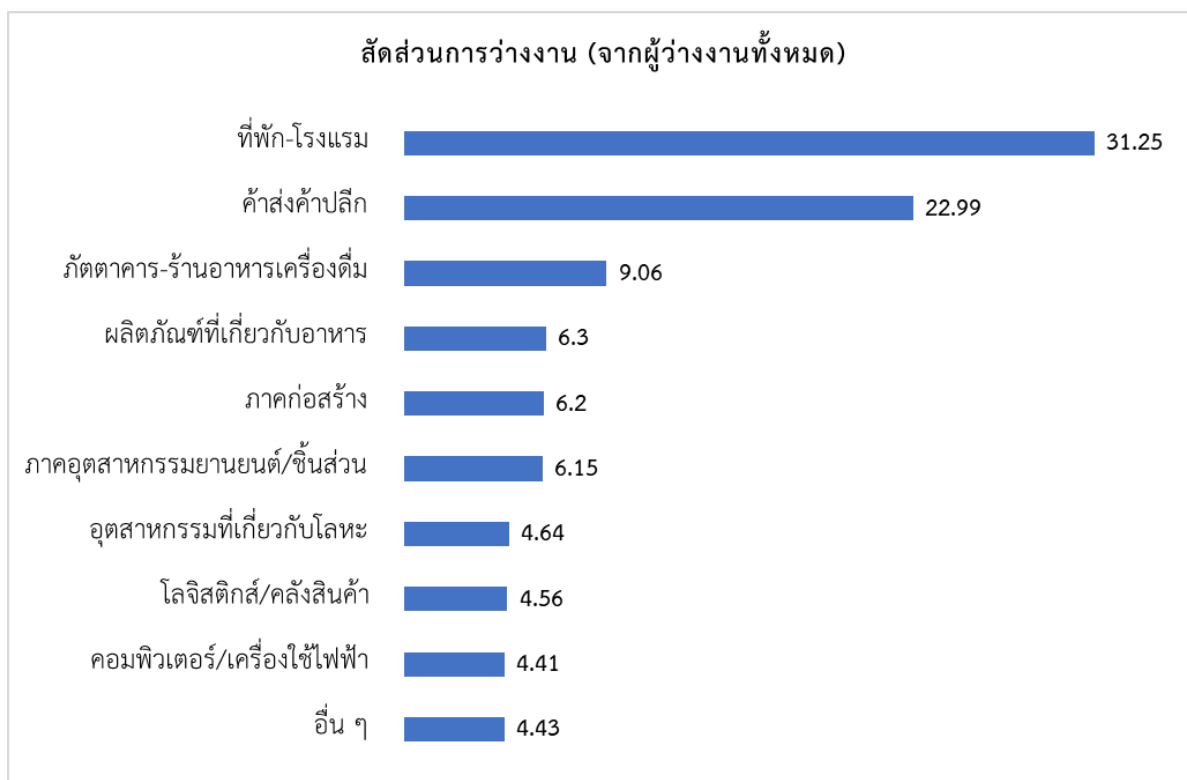
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 4-8 ร้อยละของแรงงานบางช่วงเวลาในประเทศไทย



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 4- 9 สัดส่วนการว่างงานในประเทศไทย



ที่มา: กระทรวงแรงงาน ณ วันที่ 8/10/2564

ในปี 2563 จากการระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้ผู้ประกอบการได้รับผลกระทบและต้องการมาตรการช่วยเหลือ เพื่อให้สามารถประกอบธุรกิจอยู่ได้ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อการเลิกจ้าง สถานประกอบการหลายแห่งจึงมีความต้องการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลาโดยการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเป็นรายชั่วโมง

ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ 20 ในการประชุมครั้งที่ 3/2563 เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2563 มีมติให้แต่งตั้ง“คณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง”เพื่อดำเนินการศึกษาการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับลูกจ้างในกิจการ งานหรือสาขาอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเสนอต่อคณะกรรมการค่าจ้าง จึงได้มีคำสั่งคณะกรรมการค่าจ้าง ที่ 1/2563 เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง ลงวันที่ 30 มีนาคม 2563 ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการค่าจ้างว่าเห็นควรกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศ โดยมุ่งเน้นช่วยธุรกิจ SMEs ซึ่งมีมากกว่าร้อยละ 90 ในประเทศไทย ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้างได้มีหนังสือถึงสำนักงานกฤษฎีกาเพื่อขอหารือข้อกฎหมาย เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2563 และได้รับการตอบกลับเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2563 โดยให้ความเห็น ดังนี้

1. นิยามของคำว่า “ค่าจ้าง” และ “ค่าจ้างขั้นต่ำ” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เห็นว่ากฎหมายมิได้บัญญัติจำกัดค่าจ้างไว้เฉพาะค่าตอบแทนการทำงานที่ลูกจ้างได้รับสำหรับระยะเวลาทำงานปกติเป็นรายวันเท่านั้น คณะกรรมการค่าจ้างย่อมมีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม สำหรับการกำหนดระยะเวลาการทำงานขั้นสูงขั้นต่ำเห็นว่า คณะกรรมการค่าจ้างไม่สามารถกำหนดได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 11 ให้กำหนดวันและเวลาการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงของสภาพการจ้างงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ หากกลับไปใช้ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานเดิม ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนด ณ เวลานั้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ลูกจ้าง ไม่สามารถกระทำได้ตาม พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

2. การกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นการบังคับใช้ประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการค่าจ้าง โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่วันสิ้นสุดการบังคับใช้เห็นว่าไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ประกาศคณะกรรมการค่าจ้างย่อมมีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีการยกเลิก

ในปี 2565 สืบเนื่องจากสมาคมผู้ค้าปลีกไทยมีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เสนอรูปแบบ Sandbox ลูกจ้างรายชั่วโมง ประเภทธุรกิจร้านอาหารและค้าปลีกใน 10 จังหวัดนำร่อง เพื่อส่งเสริมให้มีการจ้างงานรูปแบบใหม่ที่มีความยืดหยุ่นและตอบรับกับสถานการณ์ในวิถีความปกติใหม่

กระทรวงแรงงานโดยคณะกรรมการค่าจ้างจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง เพื่อรวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานในปัจจุบัน สำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง และพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมงต่อคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งคณะอนุกรรมการศึกษารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง มีการประชุมและศึกษาข้อมูลและข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง เพื่อประกอบการพิจารณารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง ซึ่งได้มีการศึกษางานวิจัย บทความ บทวิเคราะห์ ทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ศึกษาข้อกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมถึงสอบถามข้อเสนอจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนายจ้าง/ลูกจ้าง สมาคมผู้ค้าปลีกไทย สภาองค์กรลูกจ้างแรงงานยานยนต์แห่งประเทศไทย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้อเสนอแนะของพนักงานตรวจแรงงาน และความเห็นจากการประชุมกลุ่มผู้ประกอบการสมาคมผู้ค้าปลีกไทย

คณะอนุกรรมการศึกษารูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง มีความเห็นว่า การกำหนดรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง ควรมีการศึกษาข้อมูลอย่างละเอียดรอบคอบก่อนยกร่างรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมง เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงมีความละเอียด ซับซ้อน ทั้งข้อกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และมีผลกระทบต่อการทำงานและสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง และมีมติเห็นชอบให้วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการกำหนดรูปแบบการจ้างงานรายชั่วโมงโดยเริ่มจากข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าสามารถดำเนินการได้หรือไม่

เพียงใด โดยที่ประชุมได้พิจารณาผลการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานรายชั่วโมง และศึกษาผลการวิเคราะห์ต้นทุนด้านแรงงานอย่างละเอียดในกรณีที่มีการจ้างงานรายชั่วโมงภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ จึงมีความเห็นร่วมกันว่าหากมีการออกประกาศ อัตราค่าจ้างรายชั่วโมงภายใต้บทบัญญัติข้อกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกแบบไว้สำหรับการจ้างงานแบบรายเดือน และรายวัน จึงไม่สอดคล้องกับการจ้างงานรายชั่วโมงในสังคมปัจจุบัน เนื่องจากมีการคิดคำนวณการจ่ายสิทธิประโยชน์ที่นายจ้างจะต้องจ่ายตามกฎหมายซึ่งเป็นต้นทุนด้านแรงงาน เช่น ค่าจ้าง กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน ค่าจ้างในวันหยุดตามประเพณี และค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปี และยังมีต้นทุนผันแปรตามกฎหมายซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายเมื่อเกิดสิทธิประโยชน์ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้างในวันลา ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง ค่าชดเชยพิเศษ และเงินสมทบเข้ากองทุนคนพิการที่สูงกว่าการจ้างงานรายวัน ซึ่งเป็นภาระต้นทุนด้านแรงงานและส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การจ้างงานรายชั่วโมงของภาคธุรกิจ และผู้ประกอบการสมาคมผู้ค้าปลีกไทย ได้ติดตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ....ซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ ที่ให้ความเป็นธรรมทั้งนายจ้างและลูกจ้างและมีความยืดหยุ่นสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมง จึงมีความเห็นตรงกันว่าควรออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ....ประกาศบังคับใช้ ซึ่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวจะมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความต้องการของผู้ประกอบการและรวดเร็วกว่าการรอแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ตารางที่ 4-2 ข้อเสนอรูปแบบ Sand Box ลูกจ้างรายชั่วโมงของสมาคมผู้ค้าปลีกไทย

สิทธิ	ลูกจ้างรายชั่วโมง	ลูกจ้างรายชั่วโมง		
	SAND BOX (Pilot: กลุ่มค้าปลีกและบริการ เช่น ร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น)	คนพิการ	นักเรียน นิสิต และนักศึกษา	ผู้สูงอายุ
ค่าจ้าง	1. ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง: ชั่วโมงละ 45 – 60 บาท (ขึ้นอยู่กับธุรกิจ ลักษณะงาน และพื้นที่การทำงาน) โดยชั่วโมงการทำงานไม่น้อยกว่า 4 ชั่วโมงต่อวัน ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างมีหน้าที่จัดวันหยุดให้สัปดาห์ละ 1 วัน 2. ค่าล่วงเวลา กรณีทำงานเกิน 8 ชั่วโมง ให้คำนวณค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นค่าล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนด 3. ค่าจ้างในวันหยุดประเพณี เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยคำนวณค่าจ้างจากชั่วโมงการทำงาน	1. ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง: ชั่วโมงละ 40 – 50 บาท โดยชั่วโมงการทำงานไม่น้อยกว่า 4 ชั่วโมงต่อวัน ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างมีหน้าที่จัดวันหยุดให้สัปดาห์ละ 1 วัน 2. ค่าล่วงเวลา กรณีทำงานเกิน 8 ชั่วโมง ให้คำนวณค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นค่าล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนด 3. ค่าจ้างในวันหยุดประเพณี เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยคำนวณค่าจ้างจากชั่วโมงการทำงาน	1. ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง: ชั่วโมงละ 40 – 50 บาท โดยชั่วโมงการทำงานไม่น้อยกว่า 4 ชั่วโมงต่อวัน ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างมีหน้าที่จัดวันหยุดให้สัปดาห์ละ 1 วัน 2. จำกัดชั่วโมงการทำงาน ไม่เกิน 4 ชั่วโมงต่อวัน สำหรับนักเรียนปกติ และ 6 ชั่วโมงต่อวันสำหรับวันหยุด 7 ชั่วโมงต่อวัน สำหรับช่วงปิดเทอม รวมแล้วไม่เกิน 36 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ 3. จำกัดลักษณะงาน	1. ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง: ชั่วโมงละ 50 บาท โดยชั่วโมงการทำงานไม่น้อยกว่า 4 ชั่วโมงต่อวัน ไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างมีหน้าที่จัดวันหยุดให้สัปดาห์ละ 1 วัน 2. ค่าล่วงเวลา กรณีทำงานเกิน 8 ชั่วโมง ให้คำนวณค่าจ้างรายชั่วโมงเป็นค่าล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนด 3. ค่าจ้างในวันหยุดประเพณี เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยคำนวณค่าจ้างจากชั่วโมงการทำงาน
สิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย	1. วันลา (ลาป่วย/ลากิจ/ลาคลอด ฯลฯ) เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด 2. การกำหนดเวลาพัก ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน 3. สวัสดิการวันพักผ่อนประจำปี ต้องทำงานไม่น้อยกว่า 480 ชั่วโมง ได้สิทธิลาพักผ่อน 1 วัน	1. วันลา (ลาป่วย/ลากิจ/ลาคลอด ฯลฯ) เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด 2. การกำหนดเวลาพัก ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากทีลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน 3. สวัสดิการวันพักผ่อนประจำปี ต้องทำงานไม่น้อยกว่า 480 ชั่วโมง ได้สิทธิลาพักผ่อน 1 วัน		

สิทธิ	ลูกจ้างรายชั่วโมง	ลูกจ้างรายชั่วโมง		
	SAND BOX (Pilot: กลุ่มค้าปลีกและบริการ เช่น ร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น)	คนพิการ	นักเรียน นิสิต และนักศึกษา	ผู้สูงอายุ
ประกันสังคม (ไม่เกี่ยวเนื่อง จากการ ทำงาน)	ม.33 ตามพรบ.ประกันสังคม 1.สิทธิรักษาพยาบาล 2.ทุพพลภาพ 3.ตาย 4.ชราภาพ 5.คลอดบุตร 6.สงเคราะห์บุตร 7.ว่างงาน 8.เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย // ขอเป็นการหารือการคำนวณเบิกสิทธิของลูกจ้างรายชั่วโมง กรณีขาดรายได้เนื่องจากการเจ็บป่วย	ม.33 ตามพรบ.ประกันสังคม 1.สิทธิรักษาพยาบาล 2.ทุพพลภาพ 3.ตาย 4.ชราภาพ 5.คลอดบุตร 6.สงเคราะห์บุตร 7.ว่างงาน 8.เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย // ขอเป็นการหารือการคำนวณเบิกสิทธิของลูกจ้างรายชั่วโมง กรณีขาดรายได้เนื่องจากการเจ็บป่วย		ม.40 (ทางเลือก 1 จ่าย 70/ ทางเลือก 2 จ่าย 100/ ทางเลือก 3 จ่าย 300) <u>1.จ่าย 70 บาท ต่อเดือน</u> (เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย, ทุพพลภาพ, ตาย) <u>2. จ่าย 100 บาท ต่อเดือน</u> (เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย, ทุพพลภาพ, ตาย, ชราภาพ) <u>2. จ่าย 300 บาท ต่อเดือน</u> (เงินทดแทนการขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย, ทุพพลภาพ, ตาย, ชราภาพ , สงเคราะห์บุตร)
กองทุนเงิน ทดแทน (เจ็บป่วย เนื่องจากการ ทำงานให้ นายจ้าง)	ตามพรบ.เงินทดแทน ขอเป็นการหารือการคำนวณเบิกสิทธิของลูกจ้างรายชั่วโมง ทุพพลภาพ ตาย หรือขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วยจากการทำงาน	ตามพรบ.เงินทดแทน ขอเป็นการหารือการคำนวณเบิกสิทธิของลูกจ้างรายชั่วโมง ทุพพลภาพ ตาย หรือขาดรายได้เนื่องจากเจ็บป่วยจากการทำงาน		
หมายเหตุ	กรณีหารือเพิ่มเติม * กรณีนายจ้างมากกว่า 1 ราย ในแง่ของประกันสังคม ต้องทำอย่างไร // ให้เป็นหน้าที่ของลูกจ้างต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนทั้ง 2 องค์กร โดยลูกจ้างต้องร้องขอการคืนเงินสมทบส่วนเกิดจากฐานสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาทจากประกันสังคม * พรบ.ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ	* กรณีนายจ้างมากกว่า 1 ราย ในแง่ของประกันสังคม ต้องทำอย่างไร // ให้เป็นหน้าที่ของลูกจ้างต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนทั้ง 2 องค์กร โดยลูกจ้างต้องร้องขอการคืนเงินสมทบส่วนเกิดจากฐานสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาทจากประกันสังคม * พรบ.ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ		
				* การใช้สิทธิคำนวณทางภาษีของการจ้างงานผู้สูงอายุ ขอให้เพิ่มฐานคำนวณทางภาษีจาก 15,000 บาทต่อเดือน ตัวอย่าง ขอเพิ่มฐานคำนวณทางภาษีเป็น 100,000 บาทต่อเดือน

ที่มา: สมาคมผู้ค้าปลีกไทย ตามหนังสือที่ สคท. 123/2564 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2564

4.5.3 มุมมองการจ้างงานรายชั่วโมงในอนาคต

(1) จากการตอบแบบสอบถามออนไลน์จำนวน 225 ราย และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับสถานประกอบการจำนวน 14 ราย ประกอบด้วย สถานประกอบการขนาดเล็ก จำนวน 4 ราย และสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดใหญ่ จำนวน 10 ราย พบว่า การให้ความคุ้มครองลูกจ้างเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และบางสถานประกอบการมีการให้สวัสดิการเพิ่มเติมแก่ลูกจ้างเพื่อเป็นการดึงดูดให้แรงงานเข้ามาทำงานกับสถานประกอบการ ซึ่งในปัจจุบันนี้สถานประกอบการส่วนใหญ่มีการจ้างงานแบบประจํามากกว่าการจ้างงานบางช่วงเวลา เนื่องจากบางอุตสาหกรรมไม่สามารถจ้างงานแบบบางช่วงเวลาได้ เพราะต้องการแรงงานที่มีทักษะ ความชำนาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิต สำหรับอุตสาหกรรมที่มีการจ้างงานบางช่วงเวลาเป็นจำนวนมากคือ อุตสาหกรรมการบริการและเป็นสถานประกอบการขนาดกลางขึ้นไป หรือมีลูกจ้างมากกว่า 50 คน เช่น ร้านค้าปลีกร้านอาหาร โรงแรม และการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งในอุตสาหกรรมบริการนี้ไม่ต้องการแรงงานที่มีทักษะเฉพาะด้าน มุ่งเน้นเพียงการให้บริการเพียงเท่านั้น ทำให้เกิดความต้องการแรงงานบางช่วงเวลาที่สูง ซึ่งสถานประกอบการมีการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างทั้งรายชั่วโมง และรายวัน

โดยการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมง คำนวณโดยการคิดจากชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างหารด้วยค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน แต่ส่วนใหญ่สถานประกอบการส่วนใหญ่จะให้อัตราค่าจ้างที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน เนื่องจากความต้องการแรงงานที่สูงและการแข่งขันภายในอุตสาหกรรม ซึ่งจะทำให้เป็นสิ่งที่สามารถดึงดูดแรงงานบางช่วงเวลาให้มาทำงานกับสถานประกอบการ ซึ่งปัจจุบันนายจ้างจ่ายอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงอยู่ที่ประมาณ 45 – 60 บาทต่อชั่วโมง

สำหรับสวัสดิการที่ให้กับลูกจ้างบางช่วงเวลา สถานประกอบการมีการให้สิทธิพื้นฐาน เช่น การส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ลูกจ้างรายชั่วโมงมีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา ค่าจ้างจากการทำงานในวันหยุด รวมถึงมีการจ่ายค่าจ้างเพิ่มเติม (Incentive) ให้กับลูกจ้างจากยอดขายที่ลูกจ้างทำได้ โดยค่าจ้างเพิ่มเติม (Incentive) จะถูกคิดให้ครอบคลุมถึงรอบการขายสินค้าในแต่ละรอบของเดือน หากยอดขายเป็นไปตามเป้าหมายหรือเกินเป้าหมายที่วางไว้ ก็จะมีสิทธิได้รับค่าจ้างเพิ่มเติม (Incentive) นอกจากนี้สถานประกอบการบางแห่งจะกำหนดวันหยุดพักผ่อนกรณีพิเศษให้กับลูกจ้างรายชั่วโมงที่มีอายุงานมาก

สำหรับแผนธุรกิจในอนาคตของสถานประกอบการ หากไม่ใช้อุตสาหกรรมในภาคบริการส่วนใหญ่ไม่มีแผนที่จะมีการจ้างงานรายชั่วโมง เนื่องจากลักษณะงานของกิจการจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีทักษะ มีประสบการณ์ และมีความชำนาญในการทำงาน แต่หากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างรายชั่วโมงหลายสถานประกอบการก็อาจจะพิจารณาเป็นตัวเลือกในการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งจะช่วยให้ควบคุมต้นทุนของบริษัทได้ เนื่องจากในบางครั้ง การจ้างงานเป็นรายวัน มีต้นทุนที่สูง เพราะไม่ได้ต้องการจ้างเต็มเวลา

ส่วนสำหรับสถานประกอบการในภาคบริการยังคงมีความต้องการการจ้างงานที่มีความหลากหลาย อาทิ กลุ่มนักเรียน นักศึกษา ที่มีการทำงานบางช่วงเวลาในวันเสาร์ - อาทิตย์ หรือกลุ่มนักเรียน นักศึกษา (ทวิภาคี) คือกลุ่มที่เรียนไปด้วยทำงานไปด้วย กลุ่มพนักงานคนพิเศษ (กลุ่มคนพิการ) และกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น พ่อครัว แม่ครัว ที่ต้องใช้ทักษะ ความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้ต้องอาศัยการส่งเสริมประสบการณ์

การทำงานและมีการถ่ายทอดทักษะให้กับพนักงานรุ่นใหม่ ซึ่งแนวโน้มของธุรกิจบริการยังคงจำเป็นต้องใช้แรงงานที่มีทักษะขั้นพื้นฐานจำนวนมาก เยาวชน นักเรียน นักศึกษา สามารถเข้ามาเรียนรู้งานบริการได้ นอกจากนี้ สถานประกอบการมีความต้องการในการขยายกิจการ เพื่อให้ธุรกิจเติบโตขึ้น ดังนั้น การเข้าสู่ตลาดแรงงานในปัจจุบันจึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องให้แรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยในภาคบริการสามารถให้นักเรียน นักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานให้รวดเร็วขึ้นได้ ซึ่งลักษณะงานไม่ได้เป็นงานที่มีความอันตรายแต่อย่างใด

(2) ด้านลูกจ้าง จากการสำรวจลูกจ้างผ่านแบบสอบถามออนไลน์จำนวน 700 คน พบว่า ส่วนใหญ่แล้วทำงานเต็มเวลาอยู่ที่ร้อยละ 93.29 ผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาอยู่ที่ร้อยละ 3.14 และผู้ว่างงานร้อยละ 3.57 เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลาพบว่าประมาณร้อยละ 60 ของผู้ที่ทำงานบางช่วงเวลา มีรายได้จากการทำงานไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย เนื่องจากค่าแรงขั้นต่ำไม่สมดุลกับค่าเดินทางมาทำงาน และค่าครองชีพ สำหรับเหตุผลที่เลือกทำงานบางช่วงเวลา เกินกว่าครึ่ง เป็นการหารายได้เสริม และมองว่าสามารถเลือกทำงานตามเวลาที่สะดวกได้ ลูกจ้างส่วนใหญ่มีความต้องการค่าแรงขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างรายชั่วโมง อยู่ที่ ชั่วโมงละ 60 – 80 บาท โดยมีชั่วโมงการทำงานไม่เกินวันละ 5 ชั่วโมง และควรมีการปรับค่าจ้างขึ้นทุกปี เพื่อให้ค่าจ้างสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันแต่ทั้งนี้ให้นายจ้างสามารถที่จะจ้างงานได้ด้วย

แรงงานที่เป็นลูกจ้างประจำไม่สนับสนุนการจ้างงานเป็นรายชั่วโมง เนื่องจากการได้รับค่าจ้างรายชั่วโมงไม่มีความมั่นคง ตัวอย่างเช่น ถ้าออเดอร์น้อยงานน้อย ชั่วโมงการทำงานก็น้อยตามไปด้วย และค่าจ้างก็จะได้ตามชั่วโมงที่ทำงาน และไม่มีความมั่นคงต่อผู้ใช้แรงงาน แต่หากจะต้องมีการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมง ควรชดเชยให้กับความเสี่ยงที่แรงงานต้องแบกรับหากเปลี่ยนรูปแบบมาจ้างรายชั่วโมง หรือระบุให้มีการคุ้มครองลูกจ้างรายชั่วโมง ไม่น้อยกว่าลูกจ้างประเภทอื่น สำหรับลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่ต้องการความยืดหยุ่นด้านเวลาทำงานส่วนใหญ่มีความต้องการให้มีการจ้างรายชั่วโมง เพราะจะช่วยเพิ่มรายได้ของแรงงาน ค่าจ้างรายชั่วโมงจะช่วยให้ลูกจ้างสามารถเลือกทำงานได้ โดยจะช่วยแบ่งเบาภาระกับครอบครัว เช่น แม่บ้าน เมื่อส่งลูกไปโรงเรียนแล้วสามารถทำงานรายชั่วโมงในร้านอาหารได้ ในขณะที่เวลานายจ้างสามารถจ้างงานรายชั่วโมงได้ในช่วงเวลาที่มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก

(3) ความคิดเห็นผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง พบว่า ด้านกฎหมาย หากต้องการออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานบางช่วงเวลา การพิจารณาเพียงการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง เป็นเพียงการแก้ไขปัญหบางส่วนเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานในส่วนอื่น ๆ ดังนั้น อาจพิจารณาปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยกำหนดหมวดการจ้างงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมทุกมิติ และชั่วโมงการทำงานต้องเป็นไปตามที่ตกลงก่อนเริ่มทำงาน หากเปลี่ยนแปลงต้องได้รับความยินยอม สำหรับเวลาพักให้นับบทบัญญัติในการจ้างงานรายวัน รายเดือน มาบังคับใช้โดยอนุโลม กรณีนายจ้างเปลี่ยนการจ้างลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างเป็นรายวันหรือรายเดือน แล้วแต่กรณีเป็นรายชั่วโมง ให้ถือว่านายจ้างมีเจตนาเลิกจ้างและต้องจ่ายค่าชดเชยจากฐานค่าจ้างเดิมก่อนเปลี่ยนเป็นรายชั่วโมง และควรกำหนดประเภทกิจการในการอนุญาตให้จ้างเป็นรายชั่วโมง เช่น กิจการร้านอาหาร โรงแรม เป็นต้น

4.6 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาของต่างประเทศกับประเทศไทย

จากการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา ทั้งไทยและต่างประเทศสามารถวิเคราะห์ได้ตามตารางที่ 4-3 ดังนี้

ตารางที่ 4-3 การวิเคราะห์ช่องว่างกฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างและการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาของประเทศไทย

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
1. การกำหนดอัตราค่าจ้าง			
1.1 กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ	- สหรัฐอเมริกามีกฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (Fair Labor Standards Act (FLSA)) - เยอรมนีมีรัฐบัญญัติควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำทั่วไป ค.ศ. 2014 (Act Regulating a General Minimum Wage 2014) - ออสเตรเลียพระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม ค.ศ. 2009 (Fair Work Act 2009) - ญี่ปุ่นมีพระราชบัญญัติค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1959 (Minimum Wage Act, 1959) - เกาหลีใต้มีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1986 (Minimum Wage Act, 1986)	- การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม - พรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางในการพิจารณาของนายจ้างสำหรับการปรับค่าจ้างตามภาวะเศรษฐกิจและสังคม	
1.2 รูปแบบการกำหนดค่าจ้าง	- ในต่างประเทศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายชั่วโมง	- อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน - แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ (จังหวัด) เนื่องจากแต่ละจังหวัดมีสภาพเศรษฐกิจ สังคม	- ประเทศไทยควรมีการกำหนดรูปแบบค่าจ้างรายชั่วโมง ซึ่งอาจจะกำหนดสำหรับบางอุตสาหกรรมที่มีความต้องการในการจ้างงาน

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	- ในสหรัฐอเมริกามีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ แต่ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่รัฐบาลกลางกำหนด - เยอรมัน ออสเตรเลีย และเกาหลีใต้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอัตราเดียวทั่วประเทศ - ในออสเตรเลียมีการกำหนดอัตราค่าจ้างที่แตกต่างกันตามลักษณะการจ้างงาน เรียกว่า Modern awards ค่าจ้างขั้นต่ำตามทักษะอาชีพ ซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ - ในญี่ปุ่นกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ (จังหวัด) และมีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามอุตสาหกรรม ซึ่งจะมีอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	ขนาดอุตสาหกรรม และความจำเป็นต่างกัน ในการใช้แรงงานที่แตกต่างกันออกไป - อัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน เพื่อยกระดับรายได้ให้สอดคล้องกับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ให้ลูกจ้างได้ค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นธรรม สอดคล้องกับทักษะฝีมือ ความรู้ความสามารถ โดยมีสภาพบังคับตามกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันมีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือทั้งสิ้น 112 สาขาอาชีพ	รายชั่วโมง เช่น ค่าปลีก ค่าส่ง ร้านอาหารและที่พักแรม เป็นต้น - เพิ่มสาขา/อาชีพสำหรับค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน
1.3 กลไกการกำหนดค่าจ้าง	- เกาหลีใต้ใช้กลไกไตรภาคี มีการหารือและร่วมกันกำหนดทั้ง 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ภาครัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง ฝ่ายละ 9 คน และมีการตั้งคณะฝ่ายเทคนิคไว้ประจำ เพื่อทำการวิจัย ตรวจสอบผลกระทบทางเศรษฐกิจต่างๆประกอบการปรับอัตราค่าจ้าง ซึ่งเกาหลีใต้มีแนวคิดที่จะปรับอัตราค่าจ้างขึ้นทุกปี	- ค่าจ้างขั้นต่ำกำหนดโดยไตรภาคี - คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนนายจ้าง และตัวแทนลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน - มีการทบทวนค่าจ้างประจำปี แต่สำหรับการปรับนั้นจะพิจารณาจากองค์ประกอบหลาย ๆ ปัจจัย	- ทบทวนและปรับปรุงค่าจ้างเป็นประจำทุกปี เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและภาวะเงินเฟ้อ - คณะกรรมการค่าจ้างของประเทศไทยควรจัดตั้งคณะทำงาน/คณะที่ปรึกษาด้านวิชาการประจำ เพื่อช่วยในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยบริบทเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีหลักฐานทางวิชาการ

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	- ญี่ปุ่นและออสเตรเลียมีกลไกการกำหนดค่าจ้างโดยภาครัฐ แต่ก็ยังคงมีการหารือร่วมกับภาคีทางสังคม ยังคงรับฟังความคิดเห็นของทั้งฝั่งนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งทั้ง 2 ประเทศนี้ก็มีบททบทวนและปรับอัตราค่าจ้างเป็นประจำทุกปีเช่นเดียวกัน - สหรัฐอเมริกาจะเป็นการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยรัฐ โดยในส่วนของรัฐบาลกลาง จะมีสภาแรงงานเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในระดับมลรัฐนั้นอาจมีความแตกต่างกันไป ซึ่งบางรัฐก็จะมีคณะกรรมการขึ้นมาที่มีทั้งภาคีรัฐองค์กรนายจ้าง และลูกจ้างร่วมกันพิจารณาการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ - เยอรมันจะกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยการเจรจาต่อรองร่วมกันระหว่างองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง		ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สำหรับสนับสนุนการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละปี
2. การคุ้มครองแรงงาน			
2.1 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน	- ในสหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย การคุ้มครองแรงงาน อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งว่าด้วยการทำงานที่เป็นธรรม	- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 - กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง	- ข้อสังเกตจากการศึกษาต่างประเทศ จะมีการกำหนดกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียวสำหรับการคุ้มครองแรงงานทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแรงงานประจำ แรงงานบางช่วงเวลา แรงงานชั่วคราว

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	- ในเยอรมัน เกาหลี และญี่ปุ่นได้แยกการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานอยู่ภายใต้กฎหมายมาตรฐานแรงงาน เพื่อพัฒนาการไปในทิศทาง การปรับตัวไปสู่ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของตลาดแรงงาน และความพยายามในการเสริมสร้างระดับการคุ้มครองแรงงาน ผ่านการสร้างเสถียรภาพในการจ้างงาน - ทุกประเทศมุ่งเน้นการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของแรงงาน รับประกันการปฏิบัติที่เป็นธรรม และสร้างมาตรฐานสำหรับแนวปฏิบัติในการจ้างงาน		ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยยังคงมีช่องว่างสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมงหรือการจ้างงานบางช่วงเวลา ดังนั้น ประเทศไทยควรพิจารณาทบทวนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน - ประเทศไทยควรมีการกำหนดกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจ้างงานบางช่วงเวลา ทั้งนี้ อาจจะเป็นการกำหนดหมวดเฉพาะสำหรับแรงงานบางช่วงเวลาใน พรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาได้รับความคุ้มครองที่ครอบคลุมเช่นเดียวกันกับลูกจ้างประจำ แต่อาจจะเป็นไปตามสัดส่วนชั่วโมงการทำงาน
2.2 กฎหมาย/แนวปฏิบัติในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา	- เยอรมัน และญี่ปุ่นมีกฎหมายแยกเฉพาะสำหรับความคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา - ในเยอรมันเป็นกฎหมายว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลาและสัญญาจ้างงานระยะยาว เพื่อส่งเสริมการทำงานบางช่วงเวลา และเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ - ญี่ปุ่นมีพรบ.ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลและการเปลี่ยนสถานภาพการจ้างงานสำหรับ	- ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา - ประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณา (ร่าง) พรบ.ส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระกะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ให้ความเป็นธรรมทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และมีความยืดหยุ่นสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมง	

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	แรงงานบางช่วงเวลาและแรงงานสัญญาจ้างงานระยะสั้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานบางช่วงเวลาสามารถใช้ความสามารถของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกันกับแรงงานประจำ ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนแรงงานบางช่วงเวลาเป็นแรงงานประจำ รวมถึงเพิ่มพูนสวัสดิภาพให้กับแรงงาน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่มีอัตราการเกิดที่ต่ำและจำนวนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้น		
2.3 นิยามแรงงานบางช่วงเวลา	- ประเทศสหรัฐอเมริกา ให้นิยามว่า “บุคคลที่ทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ได้แก่ ผู้ที่เกษียณอายุ ผู้ที่ออกจากงานก่อนเกษียณอายุ ผู้ที่ต้องการชั่วโมงทำงานที่สมดุลกับการใช้ชีวิต รวมทั้งแม่บ้าน” - ประเทศเยอรมนี ให้นิยามว่า “คนทำงานที่มีเวลาทำงานประจำสัปดาห์น้อยกว่าลูกจ้างประจำที่มีงานประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน หากไม่มีลูกจ้างประจำที่เทียบเท่าในบริษัท ลูกจ้างประจำที่	- ไม่มีการกำหนดนิยามแรงงานบางช่วงเวลา - สิ่งที่ยกเปรียบเทียบได้ คือ “การจ้างงานชนิดไม่เต็มเวลา (Part time Employment)” คือ การจ้างงานในสถานประกอบการน้อยกว่าวันละ 8 ชั่วโมง หรือน้อยกว่าสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง หรือเป็นการจ้างงานชนิดยืดหยุ่น โดยมีข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเรื่องวัน เวลาทำงาน และชั่วโมงการทำงานเป็นรายๆ ไป	- ประเทศไทยควรมีการกำหนดนิยามแรงงานบางช่วงเวลาให้ชัดเจน - การกำหนดนิยามของแรงงานบางช่วงเวลาควรพิจารณาถึง ชั่วโมงการทำงาน เช่น สหรัฐอเมริกา กำหนดว่าเป็น “บุคคลที่ทำงานน้อยกว่า 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์” ออสเตรเลีย กำหนดว่าเป็น “คนที่ทำงานน้อยกว่า 38 ชั่วโมงต่อสัปดาห์” หากไม่มีการกำหนดเป็นชั่วโมงก็จะระบุว่าเป็น “คนทำงานที่มีชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ที่กำหนดน้อยกว่าคนทำงานเต็มเวลามีงาน

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	เทียบเคียงได้จะพิจารณาจากข้อตกลงร่วมที่ใช้บังคับ” - ประเทศออสเตรเลีย ให้นิยามว่า “คนที่ทำงานน้อยกว่า 38 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยมักถูกจ้างตามสัญญาที่มีกำหนดชั่วโมงทำงานแบบคงที่ โดยคนที่ทำงานบางช่วงเวลาจะได้รับสิทธิขั้นต่ำเช่นเดียวกับแรงงานประจำ แต่เป็นไปตามสัดส่วน (pro-rata)” - ประเทศญี่ปุ่น ให้นิยามว่า “คนทำงานที่มีชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ที่กำหนดน้อยกว่าคนทำงานที่มีสถานภาพการจ้างมาตรฐาน ซึ่งจ้างโดยนายจ้างคนเดียวกัน และเป็นผู้ซึ่งทำงานประเภทเดียวกันกับคนทำงานเต็มเวลา” - ประเทศเกาหลีใต้ ให้นิยามว่า “ลูกจ้างซึ่งตกลงทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์น้อยกว่าแรงงานที่ทำงานเต็มเวลาในงานประเภทเดียวกัน และในสถานประกอบการเดียวกัน”		ประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกันในสถานประกอบการเดียวกัน”

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
3. ข้อกำหนด สิทธิ สวัสดิการที่ได้รับ และอื่น ๆ ตามกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา			
3.1 การจ้างงาน สัญญาจ้าง และค่าจ้าง	- ในสหรัฐอเมริกาลูกจ้างประเภทได้รับเงินค่าทิป จะได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ 2.13 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง แต่ถ้าหากยังไม่เท่ากับค่าแรงรายชั่วโมงขั้นต่ำ (7.25 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง) นายจ้างต้องจ่ายเพิ่มในส่วนต่างดังกล่าว และลูกจ้างจะได้รับ 1.5 เท่าของอัตราค่าจ้างปกติหากทำงานเกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ - ในออสเตรเลียลูกจ้างประจำและลูกจ้างบางช่วงเวลาทำงานให้กับนายจ้างรายเดิมเป็นเวลาอย่างน้อย 12 เดือน สามารถขอการจัดการทำงานที่ยืดหยุ่นได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงาน ออกงาน รูปแบบหรือสถานที่ทำงาน และจะต้องตรงตามเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ เป็นผู้ปกครองหรือมีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลเด็กที่อยู่ในวัยเรียน หรือ มีความพิการ หรือ มีอายุ 55 ปีขึ้นไป หรือ กำลังตั้งครรภ์ หรือ กำลังประสบกับความรุนแรงในครอบครัว - ในญี่ปุ่น นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้น เท่า	- ตามพรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 สัญญาจ้าง หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจน หรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งลูกจ้างตกลงทำงานให้นแก่นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงาน - ค่าจ้างตาม พรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้	

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	เทียบกับกับแรงงานประจำ และหากลูกจ้างบางช่วงเวลามีรายละเอียดงานเหมือนกันกับลูกจ้างประจำ จะต้องจ่ายค่าจ้างพื้นฐาน โบนัส และการปฏิบัติอื่น ๆ ที่เท่าเทียมกับลูกจ้างประจำ นอกจากนี้นายจ้างต้องดำเนินการฝึกอบรม จัดหาชุดสวัสดิการเต็มรูปแบบ และปรับปรุงด้านอื่น ๆ ของการจัดการบุคลากร และเพื่อเปลี่ยนลูกจ้างบางช่วงเวลาและลูกจ้างที่สัญญาจ้างงานระยะสั้นให้เป็นแรงงานที่มีสถานะลูกจ้างประจำ - ในเกาหลีใต้ นายจ้างต้องมีการร่างสัญญาที่ระบุเงื่อนไขการทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาของสัญญา วันที่จ้าง เวลาเริ่มและสิ้นสุดของชั่วโมงการจ้าง ค่าจ้างรายชั่วโมง และเรื่องอื่น ๆ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดจะต้องแสดงไว้ในสัญญาจ้าง กรณีให้แรงงานบางช่วงเวลาทำงานล่วงเวลา นายจ้างจะต้องทำสัญญาจ้างงานเป็นลายลักษณ์อักษรและอนุญาตให้ทำงานล่วงเวลาได้ไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์		

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
3.2 ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก และการทำงานล่วงเวลา	- ในเยอรมัน ผู้ที่ทำงานน้อยกว่า 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ถือเป็นลูกจ้างบางช่วงเวลา จะได้หยุดงาน 2 วันต่อสัปดาห์ และเมื่อทำงานครบ 6 เดือน มีสิทธิขอลดชั่วโมงทำงานประจำสัปดาห์ได้ และตามกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องมีเวลาพักให้กับลูกจ้างอย่างน้อย 30 นาที สำหรับการ ทำงาน 6 ชั่วโมง - ในญี่ปุ่น ลูกจ้างบางช่วงเวลาจะมีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่า 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และนายจ้างจะต้องให้เวลาพักอย่างน้อย 45 นาที สำหรับการ ทำงาน 6 ชั่วโมง และไม่น้อยกว่า 60 นาที สำหรับการ ทำงาน 8 ชั่วโมง - ในออสเตรเลีย หากมีการทำงานในวันหยุดนักขัตฤกษ์ นายจ้างจะต้องจ่ายเพิ่มร้อยละ 25 จากค่าจ้างปกติ โดยได้รับค่าจ้างขั้นต่ำอย่างน้อย 4 ชั่วโมงสำหรับพนักงานประจำและบางช่วงเวลา และ 2 ชั่วโมงสำหรับพนักงานชั่วคราว	- ตามพรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 23 กำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างได้ไม่เกินแปด ชั่วโมง ในกรณีที่เวลาทำงานวันใดน้อยกว่าแปด ชั่วโมง นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันให้นำเวลาทำงานส่วนที่เหลือนั้นไปรวมกับเวลาทำงานในวันทำงานปกติอื่นก็ได้ แต่ต้องไม่เกินวันละเก้า ชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสัปดาห์แล้ว สัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง - นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง หลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินห้าชั่วโมงติดต่อกัน - การทำงานล่วงเวลา นายจ้างต้องจ่ายค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับลูกจ้างรายวันและลูกจ้างรายชั่วโมง	- นายจ้างควรกำหนดระยะเวลาการทำงานในแต่ละวัน/สัปดาห์/เดือนที่ชัดเจนให้ลูกจ้างทราบก่อนเริ่มทำงาน และระบุในสัญญาการจ้างงาน - กำหนดเวลาพัก ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักระหว่างการทำงานวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกิน 5 ชั่วโมงติดต่อกัน - หากมีการทำงานในวันหยุดตามประเพณี นายจ้างจะต้องจ่ายเพิ่มร้อยละ 25 จากค่าจ้างปกติ
3.3 สิทธิการลา	- ตามกฎหมายประเทศออสเตรเลีย (1) ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรเป็นเวลา 12 เดือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง	- นายจ้างต้องให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์ ไม่น้อยกว่า 1 วัน/สัปดาห์ และมีระยะห่างไม่เกิน 6 วัน	- ประเทศไทยควรกำหนดสิทธิการลา (ลาป่วย/ลากิจ/ลาคลอด ฯลฯ) สำหรับลูกจ้างบางช่วงเวลาในข้อกฎหมาย และระบุอย่างชัดเจนว่านายจ้าง

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	(2) การลาพักผ่อนประจำปี สำหรับลูกจ้างบางช่วงเวลาสิทธิวันลาพักผ่อนประจำปีเทียบเท่ากับการทำงาน 4 สัปดาห์ เช่น ทำงาน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์เป็นเวลา 1 ปี จะได้สิทธิวันลาพักผ่อนประจำปี 80 ชั่วโมง (เทียบเท่ากับการทำงาน 4 สัปดาห์) (3) การลาป่วย/ลากิจ ลูกจ้างบางช่วงเวลาได้รับสิทธิตามสัดส่วน สามารถคำนวณได้เป็น $1/26$ ของชั่วโมงทำงานปกติของลูกจ้างใน 1 ปี ตัวอย่างเช่น ลูกจ้างบางช่วงเวลาทำงานเฉลี่ย 19 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ โดยทำงาน 5 วันต่อสัปดาห์ จะได้รับสิทธิการลาป่วย/ลากิจ 38 ชั่วโมงต่อปี (4) มีสิทธิลางานเมื่อคนในครอบครัว/ญาติป่วยหนักหรือเสียชีวิต 2 วันต่อครั้งโดยยังได้รับค่าจ้าง (5) มีสิทธิลางานจากการประสบความรุนแรงในครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง 5 วันต่อปี (6) การลาเพื่อการบริการชุมชน ลูกจ้างบางช่วงเวลาสามารถลาเพื่อการบริการชุมชนสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ เช่น กิจกรรมการจัดการเหตุฉุกเฉินโดยสมัครใจ หรือหน้าที่ของคณะลูกขุน ไม่	- หากมีการทำงานสำหรับวันหยุดตามประเพณี นายจ้างจะต้องตกลงกับลูกจ้างให้หยุดชดเชยในวันอื่น หรือนายจ้างจะต้องจ่ายค่าทำงานในวันหยุด - ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง - ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีไม่น้อยกว่า 6 วันทำงาน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานไม่ครบ 1 ปี นายจ้างอาจกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่ลูกจ้างโดยคำนวณตามสัดส่วนก็ได้	จะต้องจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างในวันลาเหล่านี้หรือไม่ ซึ่งนายจ้างทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม - การกำหนดสวัสดิการวันพักผ่อนประจำปี สำหรับลูกจ้างบางช่วงเวลาทำงานให้กับสถานประกอบการเกินกว่า 12 เดือน ควรได้รับสิทธิวันลาพักผ่อนประจำปีเทียบเท่ากับการทำงาน 4 สัปดาห์ เช่น ทำงาน 30 ชั่วโมงต่อสัปดาห์เป็นเวลา 1 ปี จะได้สิทธิวันลาพักผ่อนประจำปี 120 ชั่วโมง (เทียบเท่ากับการทำงาน 4 สัปดาห์)

ประเด็น	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	ประเด็นที่ประเทศไทยควรพัฒนา/ปรับปรุงแก้ไข
	มีการจำกัดจำนวนวันลาเพื่อการบริการชุมชนที่พนักงานสามารถทำได้ แต่นายจ้างอาจร้องขอให้ลูกจ้างแสดงหลักฐานสำหรับการลาหยุดเพื่อบริการชุมชน โดยมีสิทธิในการลาสูงสุด 10 วัน โดยยังได้รับค่าจ้าง		
3.4 สวัสดิการอื่น ๆ	- ประเทศญี่ปุ่น ตามกฎหมายระบุว่า นายจ้างจะต้องดำเนินการฝึกอบรมให้กับลูกจ้างบางช่วงเวลา โดยสอดคล้องกับลักษณะงาน การปฏิบัติงาน ความสามารถ และประสบการณ์ และนายจ้างจะต้องให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาใช้สิ่งอำนวยความสะดวกในสถานที่ทำงานเท่ากับลูกจ้างประจำ	- ตามมาตรา 36 แห่งพรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562 ให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อการฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง	- ประเทศไทยควรส่งเสริมการฝึกอบรม พัฒนาทักษะแก่ลูกจ้างบางช่วงเวลา เพื่อให้แรงงานบางช่วงเวลาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สิ่งนี้อาจนำไปสู่การเปลี่ยนสถานะการจ้างงานเป็นลูกจ้างประจำได้
3.5 การเปลี่ยนสถานะการจ้างงาน	- ประเทศญี่ปุ่น ตามกฎหมายระบุว่า นายจ้างต้องเปิดโอกาสให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาสมัครงานในตำแหน่งนั้นที่เป็นงานประจำได้ - ประเทศออสเตรเลีย ลูกจ้างชั่วคราว (Casual) ที่ทำงานให้กับนายจ้างเป็นเวลา 12 เดือน จะได้รับการเสนอทางเลือกในการแปลงเป็นการจ้างงานเต็มเวลาหรือบางช่วงเวลา (ถาวร) ภายใน 21 วัน		- ประเทศไทยควรมีการเปิดโอกาสให้แรงงานบางช่วงเวลาทำงานให้กับนายจ้างคนเดิมเป็นระยะเวลาหนึ่ง สามารถเปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานประจำได้ หากสถานประกอบการมีการเปิดรับพนักงานประจำตำแหน่งใหม่ โดยให้สิทธิลูกจ้างบางช่วงเวลาในสถานประกอบการที่มีลักษณะงานหรือคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขเข้ารับการเลื่อนเป็นลูกจ้างประจำก่อนเปิดรับบุคคลภายนอก

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานการศึกษาถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง ในบริบทและมุมมองต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ศึกษาบริบทของต่างประเทศในด้านกฎหมาย รูปแบบและกลไก การกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงานบางช่วงเวลา รวมถึงการวิเคราะห์ช่องว่าง Gap Analysis กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศไทยสำหรับการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย/เชิงวิชาการเพื่อกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงในประเทศไทย ซึ่งสรุปผลการวิเคราะห์ ได้ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง

จากการศึกษามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง ประกอบด้วย อนุสัญญาฉบับที่ 26 ว่าด้วยการจัดตั้งกลไกในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1928 อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949 อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ค.ศ. 1951 อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ.1970 และอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานบางเวลา ซึ่งทุกอนุสัญญามุ่งเน้นในการคุ้มครองลูกจ้าง และเป็นแนวทางให้กับนายจ้างในการกำหนดค่าจ้าง

5.1.2 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำทั้งไทยและต่างประเทศมีกฎหมายบังคับใช้ในเรื่องของค่าจ้างขั้นต่ำเนื่องจากมีเป้าหมายเพื่อไม่ให้นายจ้างสามารถเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง และให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม และสามารถเลี้ยงชีพได้ ทำให้เกิดการบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้ของแต่ละประเทศขึ้น โดยเกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และเยอรมัน มีการกำหนดกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นมาโดยเฉพาะ สำหรับออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ภายใต้กฎหมายการทำงานที่เป็นธรรม เช่นเดียวกันกับประเทศไทยที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กรณีศึกษาบริบทต่างประเทศและของประเทศไทย สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

(1) **ประเทศสหรัฐอเมริกา** การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาลกลางอยู่ภายใต้กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม ซึ่งปัจจุบันกำหนดไว้ที่ 7.25 ดอลลาร์ต่อชั่วโมง ซึ่งหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกามีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นของตนเอง และหากค่าแรงขั้นต่ำของรัฐสูงกว่าจะมีความสำคัญเหนือกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ

ของรัฐบาลกลาง ซึ่งมีการอภิปรายอย่างต่อเนื่องในระดับรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำของรัฐบาลกลางเพื่อจัดการกับความกังวลเกี่ยวกับความเพียงพอของค่าจ้าง

(2) **ประเทศเยอรมนี** มีนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด โดยเน้นที่ข้อตกลงการเจรจาต่อรองร่วมกัน ค่าจ้างและสภาพการทำงานสำหรับของแรงงานบางช่วงเวลาจะได้รับการเจรจาระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานในระดับอุตสาหกรรมหรือภาคส่วน เพื่อรับรองว่าแรงงานจะได้รับค่าจ้างและผลประโยชน์ที่ยุติธรรม อย่างไรก็ตาม มีความกังวลเกี่ยวกับการจ้างงานบางช่วงเวลา หรือการจ้างงานชั่วคราวที่แพร่หลายมากขึ้น และอาจเกิดความไม่เท่าเทียมกันของค่าจ้างได้

(3) **ประเทศออสเตรเลีย** มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำที่บริหารงานโดย Fair Work Commission จะพิจารณาปัจจัยต่างๆ เช่น ความต้องการของผู้ที่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ ด้านเศรษฐกิจ และประกันสังคมในการกำหนดค่าจ้างโดยการปรับค่าจ้างขั้นต่ำทุกปีตามเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ซึ่งออสเตรเลียยังให้ความสำคัญกับการลดช่องว่างค่าจ้างตามเพศและส่งเสริมความเท่าเทียมในการได้รับค่าจ้าง ซึ่งแรงงานบางช่วงเวลาในประเทศออสเตรเลีย จะได้รับค่าจ้างและความคุ้มครองเทียบเท่ากับแรงงานเต็มเวลา

(4) **ประเทศญี่ปุ่น** มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐบาลในระดับภูมิภาค โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค แต่ยังคงมีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการสร้างมาตรฐานทั่วประเทศ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นมีการพิจารณาตรวจสอบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นระยะๆ โดยปกติปีละครั้ง เพื่อสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพและภาวะเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสนับสนุนให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างสูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำด้วยความสมัครใจเพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ของลูกจ้าง

(5) **ประเทศเกาหลีใต้** มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย โดยมีอัตราที่กำหนดทุกปี โดยคณะกรรมการไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายแรงงาน ฝ่ายบริหาร และรัฐบาล เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยประเทศเกาหลีใต้ได้เพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นประจำทุกปี เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ของแรงงานที่มีรายได้น้อย อย่างไรก็ตาม มีการหยิบยกข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นกับธุรกิจขนาดเล็กที่อาจจะแบกรับภาระด้านต้นทุนแรงงานไม่ไหว และความจำเป็นสำหรับมาตรการสนับสนุนที่เหมาะสม

(6) **ประเทศไทย** ค่าแรงขั้นต่ำกำหนดโดยกลไกไตรภาคี โดยมีคณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการประจำจังหวัด ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของอัตราค่าจ้างในจังหวัดต่างๆ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะได้รับการตรวจสอบเป็นระยะๆ โดยปกติทุกๆ สองปี และคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ เช่น ต้นทุนของการดำรงชีวิต สภาพเศรษฐกิจ และความต้องการของแรงงาน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงมีข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ครอบคลุมเกี่ยวกับมาตรฐานค่าจ้างขั้นต่ำ และความคุ้มครองสำหรับแรงงานบางกลุ่ม เช่น แรงงานอิสระ แรงงานบางช่วงเวลา เป็นต้น

5.1.3 ผลการวิเคราะห์ช่องว่าง Gap Analysis กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศไทย

(1) ประเด็นด้านการกำหนดอัตราค่าจ้าง: กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ในประเทศเยอรมัน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้มีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ แยกออกมาจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน สำหรับสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียอยู่ภายใต้กฎหมายการทำงานที่เป็นธรรม ส่วนประเทศไทย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สำหรับรูปแบบการกำหนดค่าจ้าง ในต่างประเทศมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายชั่วโมง โดยเยอรมันและเกาหลีใต้จะเป็นอัตราเดียวกันทั้งประเทศ สำหรับออสเตรเลียเป็นอัตราเดียวกันทั้งประเทศเช่นกัน แต่จะมีความแตกต่างของอัตราค่าจ้างตามทักษะอาชีพ ซึ่งคล้ายกับอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงานของไทย ส่วนของสหรัฐอเมริกาจะแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ เนื่องจากการปกครองที่แยกกันแต่ละมลรัฐ ทำให้รัฐนั้นมีอำนาจในการออกกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ส่วนญี่ปุ่นมีรูปแบบการกำหนดค่าจ้างคล้ายคลึงกับไทย เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัดเช่นเดียวกัน และยังมีการกำหนดค่าจ้างตามอุตสาหกรรม ซึ่งคล้ายกับการกำหนดค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือของไทย

ด้านกลไกการกำหนดค่าจ้าง เกาหลีใต้ใช้กลไกไตรภาคีเช่นเดียวกับประเทศไทย คือ มีการหารือและร่วมกันกำหนดทั้ง 3 ฝ่าย ประกอบด้วย ภาครัฐ ฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้าง แต่ประเทศเกาหลีใต้จะมีจำนวนมากกว่า อยู่ที่ฝ่ายละ 9 คน และยังมีการตั้งคณะฝ่ายเทคนิคไว้ประจำ เพื่อดำเนินการศึกษาวิจัยตรวจสอบผลกระทบทางเศรษฐกิจต่างๆประกอบการปรับอัตราค่าจ้าง ซึ่งเกาหลีใต้มีแนวคิดที่จะปรับอัตราค่าจ้างขึ้นทุก ๆ ปี ส่วนญี่ปุ่นและออสเตรียมีกลไกการกำหนดค่าจ้างโดยภาครัฐ แต่ยังคงมีการหารือร่วมกับภาคีทางสังคม ยังคงรับฟังความคิดเห็นของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง แต่ผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดอัตราค่าจ้างก็จะขึ้นอยู่กับภาครัฐ ซึ่งทั้ง 2 ประเทศนี้ มีการทบทวนและปรับอัตราค่าจ้างเป็นประจำทุกปีเช่นเดียวกัน ส่วนสหรัฐอเมริกามีกลไกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยรัฐ โดยในส่วนของรัฐบาลกลาง สภาครองเกสเป็นผู้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในระดับมลรัฐนั้นอาจมีความแตกต่างกันไป ซึ่งบางรัฐก็จะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา ทั้งภาครัฐ องค์กรนายจ้าง และลูกจ้างร่วมกันพิจารณาการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับประเทศเยอรมันจะกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำโดยการเจรจาต่อรองร่วมกันระหว่างองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งถึงแม้ว่าแต่ละประเทศจะมีการใช้กลไกที่แตกต่างกัน แต่ก็จำเป็นต้องพิจารณาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้แน่ใจว่าแรงงานจะได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม และนายจ้างยังคงมีความสามารถในการแข่งขัน

ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้นควรมีการกำหนดรูปแบบค่าจ้างรายชั่วโมง ซึ่งอาจจะกำหนดสำหรับบางอุตสาหกรรมที่มีความต้องการในการจ้างงานรายชั่วโมง เช่น ค้าปลีก ค้าส่ง ร้านอาหารและที่พักแรม เป็นต้น และเพิ่มสาขา/อาชีพสำหรับค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน รวมถึงมีการทบทวนและปรับปรุงค่าจ้างเป็นประจำทุกปีเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและภาวะเงินเฟ้อ และควรจัดตั้งคณะทำงาน/คณะที่ปรึกษา

ด้านวิชาการประจำ เพื่อช่วยในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยบริบทเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีหลักฐานทางวิชาการทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สำหรับสนับสนุนการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละปี

(2) ประเด็นด้านการคุ้มครองแรงงาน: ทุกประเทศมีเป้าหมายในการสร้างมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงาน สิทธิการลาต่างๆ สำหรับกฎหมายการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ แต่ ณ ปัจจุบัน (2566) ประเทศไทยกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณา (ร่าง) พรบ.ส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ให้ความเป็นธรรมทั้งนายจ้างและลูกจ้าง และมีความยืดหยุ่นสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมง

สำหรับในต่างประเทศ เยอรมัน และญี่ปุ่นมีกฎหมายแยกเฉพาะสำหรับความคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา โดยในเยอรมันเป็นกฎหมายว่าด้วยการทำงานบางช่วงเวลาและสัญญาจ้างงานระยะยาว เพื่อส่งเสริมการทำงานบางช่วงเวลา และเพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ ส่วนญี่ปุ่นมีพรบ.ปรับปรุงการบริหารงานบุคคลและการเปลี่ยนสภาพการจ้างงานสำหรับแรงงานบางช่วงเวลาและแรงงานสัญญาจ้างงานระยะสั้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานบางช่วงเวลาสามารถใช้ความสามารถของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกันกับแรงงานประจำ ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนแรงงานบางช่วงเวลาเป็นแรงงานประจำ รวมถึงเพิ่มพูนสวัสดิภาพให้กับแรงงาน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากสถานการณ์ทางสังคมและเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่มีอัตราการเกิดที่ต่ำและจำนวนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้น

จากข้อสังเกตจากการศึกษาต่างประเทศ จะมีการกำหนดกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียวสำหรับการคุ้มครองแรงงานทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแรงงานประจำ แรงงานบางช่วงเวลา แรงงานชั่วคราว ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยยังคงมีช่องว่างสำหรับการจ้างงานรายชั่วโมงหรือการจ้างงานบางช่วงเวลา ดังนั้น ประเทศไทยควรพิจารณาทบทวนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือควรมีการกำหนดกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจ้างงานบางช่วงเวลา ทั้งนี้อาจจะเป็นการกำหนดหมวดเฉพาะสำหรับแรงงานบางช่วงเวลาในพรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อให้ลูกจ้างบางช่วงเวลาได้รับความคุ้มครองที่ครอบคลุมเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำ แต่อาจจะเป็นไปตามสัดส่วนชั่วโมงการทำงาน รวมถึงควรมีการกำหนดนิยามแรงงานบางช่วงเวลาให้ชัดเจน

โดยสรุปแล้ว จากการศึกษาบริบทของต่างประเทศในด้านการกำหนดค่าจ้าง ของประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมนี ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ พบว่า ประเทศเหล่านี้ มีการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงทุกประเทศ แต่ก็แตกต่างกันออกไปตามบริบทของแต่ละประเทศ เช่น การบังคับใช้ การให้สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ รวมทั้งลักษณะการจ้างงาน ซึ่งข้อดีของการมีค่าจ้างรายชั่วโมงจะให้นายจ้างสามารถจัดสรรชั่วโมงการทำงานให้กับลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการเปิดโอกาสให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ลูกจ้างก็ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับชั่วโมงการทำงาน ขยายโอกาสการทำงานของแรงงานกลุ่มที่ไม่สามารถทำงานเต็มเวลาได้

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) กระทรวงแรงงานควรจัดโครงการตรวจสอบและประเมินผลอย่างต่อเนื่องในการทบทวนนโยบายการกำหนดค่าจ้างเป็นประจำทุกปี เพื่อปรับปรุงค่าจ้างให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจและภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งจะช่วยให้ลูกจ้างจะสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานและรักษามาตรฐานการครองชีพที่ดีได้
- 2) คณะกรรมการค่าจ้างควรมีการจัดทำแผนการพัฒนาค่าจ้างระยะ 5 ปี พิจารณาการมีอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง เพื่อเพิ่มความหลากหลายด้านค่าจ้างของประเทศไทย
- 3) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พิจารณาปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยกำหนดหมวดการจ้างงานบางช่วงเวลาไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานในส่วนอื่น ๆ และครอบคลุมทุกมิติ
- 4) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยพนักงานตรวจแรงงานควรมีการกวดขันการติดตามและการบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างเพื่อให้มั่นใจว่านายจ้างปฏิบัติตาม เพิ่มบทลงโทษสำหรับการละเมิด เพื่อป้องกันไม่ให้นายจ้างจ่ายค่าแรงตามเวลาต่ำกว่าความเป็นจริง และเพื่อป้องกันไม่ให้ลูกจ้างถูกเอารัดเอาเปรียบหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการทำงาน
- 5) สำนักงานประกันสังคมควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพรบ.ประกันสังคม พ.ศ. ... เพื่อปรับเพิ่มหลักเกณฑ์ การให้สิทธิประโยชน์ และความคุ้มครองเพิ่มเติม สำหรับแรงงานบางช่วงเวลาหรือลูกจ้างรายชั่วโมง
- 6) กระทรวงแรงงานส่งเสริมการทำงานบางช่วงเวลา เพื่อให้แรงงานสามารถมีความยืดหยุ่นในการทำงาน ซึ่งอาจช่วยเพิ่มรายได้ให้กับแรงงาน
- 7) กระทรวงแรงงาน ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมการศึกษาและการอบรมทักษะของผู้ที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมไปถึงผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานที่เป็นแรงงานบางช่วงเวลา นำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการทำงาน ซึ่งสามารถสนับสนุนให้แรงงานบางช่วงเวลาได้รับค่าจ้างที่สอดคล้องกับความรู้และทักษะของแรงงานได้
- 8) กระทรวงแรงงานควรดำเนินการโครงการนำร่อง หรือ Sand Box ในบางพื้นที่ เช่น ในเขตอุตสาหกรรม หรือนอกเขตอุตสาหกรรม หรือแบ่งเป็นรายจังหวัด เนื่องจากปัจจุบันเศรษฐกิจแต่ละจังหวัดและการจ้างงานมีความแตกต่างกัน รวมถึงพิจารณาการคุ้มครองแรงงาน ในเรื่องของสัญญาจ้างงานบางช่วงเวลา ชั่วโมงการทำงาน วันหยุดและวันลา สวัสดิการต่าง ๆ รวมถึงการเลิกจ้าง ให้มีกฎหมายชัดเจน

5.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1) ศึกษาและวิเคราะห์ตลาดแรงงานในระยะสั้นและระยะยาว โดยพิจารณาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในความต้องการแรงงาน และความสามารถของแรงงาน

2) ควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดในอนาคตที่ครอบคลุมแรงงานในภาคเกษตร

3) หากจะมีการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง ควรมีการศึกษาและรวบรวมข้อมูลโดยผู้เชี่ยวชาญทุกสาขาอาชีพ สถานประกอบการและลูกจ้างในทุกประเภทกิจการ รวมทั้งลูกจ้างที่อยู่นอกระบบด้วย และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กร NGOs ต้องร่วมมือกันในหลายหน่วยงานและกำหนดเป็นตัวชี้วัดร่วมกัน เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. 2566. ความป่วยไข้ของเศรษฐกิจเยอรมัน. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.ditp.go.th/post/141839>.
- ฉมาदनัย มากนวล. (2565). การปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ เครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำในตลาดแรงงานกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2566, จาก https://krungthai.com/Download/economyresources/EconomyResourcesDownload_1841Research_Note_19_09_65.pdf.
- โชคชัย. 2564. ปัจจัยกำหนดรูปแบบการจ้างงานสมัยใหม่ และการวัดประสิทธิผลการทำงานของบริษัทไอคอมเมอร์ซในเขตกรุงเทพมหานคร
- เดลินิวส์. 2558. เศรษฐกิจเยอรมนียังเหลื่อมล้ำ. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, จาก <https://d.dailynews.co.th/foreign/331071/>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2566. EC_EI_027 เครื่องชี้เศรษฐกิจมหภาคของไทย 1/. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2566, จาก https://app.bot.or.th/BTWS_STAT/statistics/ReportPage.aspx?reportID=409&language=th.
- ประชาไท. 2566. 'ผลิตภาพแรงงาน' ในหลายรัฐของสหรัฐฯ ลดลงในช่วงปี 2564-2565. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2566, จาก <https://prachatai.com/journal/2023/06/104616>.
- วิสุทธิ์ ครุฑจันทร์. 2560. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, จาก <http://www.dspace.spu.ac.th/handle/123456789/8216>.
- ศูนย์วิจัยอนาคตศึกษา ฟิวเจอร์เทลส์ แล็บ. 2564. อนาคตของการทำงาน Future of Work. พิมพ์ครั้งที่ 1 <https://api.futuretaleslab.com/upload/1M3Y64aQ0LZ4UoNj.pdf>
- สำนักงานแรงงานในประเทศญี่ปุ่น. 2566. ขอส่งข้อมูลประกอบการจัดทำร่างเอกสารทางวิชาการ หัวข้อ “การกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงในบริษัทและมุมมองต่างประเทศ”
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2563. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำแนกตามจังหวัดและวันที่มีผลบังคับใช้ ปี พ.ศ. 2544 – 2563. สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2566, จาก http://social.nesdc.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=3817&template=2R1C&yearlype=M&subcatid=11.

Alan. 2021. **The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage.** *Journal of Economic Perspectives*—Volume 35, Number 1—Winter 2021—Pages 3–26

Allaart. 2007. **Reasons for part-time work: an empirical analysis for Germany and The Netherlands.**

Apply in Germany. **Part-time employment contract.** <https://www.apply-in-germany.de/employment-contracts-in-germany>

Australian Human Rights Commission. 2014. **A quick guide to Australian discrimination laws**

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. 2020. **Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz - TzBfG) (กฎหมายว่าด้วยการทำงานนอกเวลาและสัญญาจ้างงานแบบกำหนดระยะเวลา).** <https://www.gesetze-im-internet.de/tzbfgr/BJNR196610000.html>

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. 2022. **Bisher festgesetzte Mindestlöhne.** <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitsrecht/Mindestlohn/mindestlohnsgesetz.html#tabelle>

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. 2022. **Der Mindestlohn.** https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a640-ml_broschuerepdf.pdf?blob=publicationFile&v=12

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. **Act Regulating a General Minimum Wage (พระราชบัญญัติควบคุมค่าจ้างขั้นต่ำทั่วไป).** https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_milog/englisch_milog.html#p0055

Daniel Blackburn, 2019. **‘America First’ in the ILO: assertive, yet unaccountable**

Deutsche Welle. 2563. **Rising poverty among German elderly.** สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.dw.com/en/rising-poverty-among-germanys-elderly/a-51942120>.

Deutsche Welle. 2564. **Social inequality in Germany is on the rise.** สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.dw.com/en/social-inequality-in-germany-is-on-the-rise/a-57509743>.

DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND .2023. **Mindestlohn.** <https://www.dgb.de/schwerpunkt/mindestlohn#ausnahmen>

- Dr. Park, Jong-Hee (Korea Labor Institute). 2006. **Employment Situations and Workers Protection in Korea**. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, จาก http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_205370.pdf.
- E – Work Human Resource consulting Office. 2565. **Expansion of the scope of part-timers eligible to social insurance**. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2566, จาก https://www.ew-sr.com/announce_59736.html.
- Expatova. 2021. **What are the working hours in Germany on part-time job contracts?**. <https://www.expatova.com/employment-contracts-in-germany>
- Fair Work Commission. 2023. **Fair Work Commission Annual Report 2021-22**.
- Fair Work OMBUDSMAN. 2023. สืบค้น ณ วันที่ 5 มิถุนายน 2566 <https://www.fairwork.gov.au/>
- Government of Western Australia. 2023. **Minimum pay rates for award free employees** สืบค้น ณ วันที่ 8 มิถุนายน 2566 <https://www.commerce.wa.gov.au/labour-relations/minimum-pay-rates-award-free-employees-0>
- Hiroya Nakakubo Hitotsubashi University. 2552. **A New Departure in the Japanese Minimum Wage Legislation**. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2566, จาก https://www.jil.go.jp/english/JLR/documents/2009/JLR22_nakakubo.pdf.
- Iamexpat. **Sick, holiday & maternity leave in Germany**. <https://www.iamexpat.de/career/working-in-germany/sick-holiday-maternity-leave>
- IMF. 2021. **The World Economy: Top 50 Countries**
- International Labour Organization. 1987. **ENFORCEMENT DECREE OF THE MINIMUM WAGE ACT**. สืบค้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1585/Enforcement%20Decree%20of%20the%20Minimum%20Wage%20Act%20-%20www.moel.go.kr.pdf>.
- International Labour Organization (ILO). 2004. **Conditions of Work and Employment Programme Social Protection Sector**
- International Labour Organization (ILO). 2011. **Minimum Wage Policy Guide**

- International Labour Organization (ILO). 2023. **Conventions** สืบค้นเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2566
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12000:::NO::>
- International Labour Organization (ILO). 2023. **Ratifications for United States of America**
 สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::no:11200:p11200_country_id:102871
- International Labour organization. **Republic of Korea (138) > Conditions of employment (10).**
ช่วงเวลา. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566, จาก https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=27216&p_country=KOR&p_count=138&p_classification=12&p_classcount=10.
- International labour Organization. ม.ป.ป. **Japan.** สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2566, จาก
<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/27776/64846/E95JPN01.htm#a024>.
- Japanese Law Translation. 2561. **Act on Improvement of Personnel Management and Conversion of Employment Status for Part-Time Workers and Fixed-Term Workers.**
 สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2566, จาก https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3499/en#je_toc.
- KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE. 2019. **MINIMUM WAGE ACT.** สืบค้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/27216/98318/F-386752163/KOR27216%20Eng.pdf>
- KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE. 2022. **LABOR STANDARDS ACT.** สืบค้นเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/46401/74081/F-1959592377/KOR46401.pdf>.
- Macrotrends. **U.S. Inflation Rate 1960-2023.** สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.macrotrends.net/countries/USA/united-states/inflation-rate-cpi>.
- Mindestlohn-kommission. **Beschlussverfahren (กระบวนการตัดสินใจและกระบวนการสรรหา).**
https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Kommission/Beschlussverfahren/beschlussverfahren_node.html.
- Minimum-Wage.org. 2023. **List of Minimum Wage Rates by State 2023** <https://www.minimum-wage.org/wage-by-state>

Minimum-wage.org. ม.ป.ป. **Japan Minimum Wage, Labor Law, and Employment Data**

Sheet Japan Minimum Wage Rate 2023. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2566, จาก

<https://www.minimum-wage.org/international/japan>.

Minimum wage commission Republic of Korea. **Minimum Wage Commission (Organization).** สืบค้น

เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2566, จาก <https://www.minimumwage.go.kr/english/introduce/>

[commission.do](https://www.minimumwage.go.kr/english/introduce/commission.do).

Ministry of Government legislation KOREAN LAW INFORMATION CENTER. **ACT ON THE PROTECTION**

OF FIXED-TERM AND PART-TIME EMPLOYEES. สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2566, จาก

<https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=ACT%20ON%20THE%20PROTECTION%20OF%20FIXED-TERM%20AND%20PART-TIME%20EMPLOYEES#libgcolor0>.

Ministry of Health, Labour and Welfare. **Wage measures.** สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2566, จาก

<https://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw5/dl/23010403e.pdf>.

NIKKEIASIA. 2566. **Japan's growing part-time employment weighs on wages.** สืบค้นเมื่อวันที่

21 มิถุนายน 2566, จาก [https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-s-growing-part-time-](https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-s-growing-part-time-employment-weighs-on-wages)

[employment-weighs-on-wages](https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-s-growing-part-time-employment-weighs-on-wages).

Nippon.com. 2565. **Japan's Record Average Minimum Wage Rise No Match for Spiraling**

Living Costs. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2566, จาก [https://www.nippon.com/en/japan-](https://www.nippon.com/en/japan-data/h01404/japan%E2%80%99s-record-average-minimum-wage-rise-no-match-for-spiraling-living-costs.html)

[data/h01404/japan%E2%80%99s-record-average-minimum-wage-rise-no-match-for-](https://www.nippon.com/en/japan-data/h01404/japan%E2%80%99s-record-average-minimum-wage-rise-no-match-for-spiraling-living-costs.html)

[spiraling-living-costs.html](https://www.nippon.com/en/japan-data/h01404/japan%E2%80%99s-record-average-minimum-wage-rise-no-match-for-spiraling-living-costs.html).

Organization for Economic Co-operation and Development. **Labour productivity and utilization.**

สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, จาก [https://data.oecd.org/lprdt/labour-productivity-](https://data.oecd.org/lprdt/labour-productivity-and-utilisation.htm#indicator-chart)

[and-utilisation.htm#indicator-chart](https://data.oecd.org/lprdt/labour-productivity-and-utilisation.htm#indicator-chart).

Organization for Economic Co-operation and Development. **Poverty rate.** สืบค้นเมื่อวันที่ 17

สิงหาคม 2566, จาก <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>.

Organization for Economic Co-operation and Development. **Unit labour costs.** สืบค้นเมื่อวันที่

15 สิงหาคม 2566, จาก <https://data.oecd.org/lprdt/unit-labour-costs.htm>.

- OXFORD ACADEMIC. 2019. **CHAPTER 12 Are female part-time workers dualised in South Korea? Institutional structures and employment conditions of South Korean female part-time jobs.** สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2566, จาก<https://academic.oup.com/policy-press-scholarship-online/book/31247/chapter/264343926>.
- PaidRight. 2022. **Breaking down the National Employment Standards (NES).** สืบค้น ณ วันที่ 8 มิถุนายน 2566 https://www.paidright.io/post/breaking-down-the-national-employment-standards-nes?gclid=CjwKCAjwkLCkAh9EiwAka9QRmGEYC1saOwVAJPcah-IMwyaJ4in0jrVXOngw4AUjFZSJaBZlAlnlBoC95EQAvD_BwE
- Pinsentmasons. 2023. **German part-time and limited-time employment models offer scope for flexible working.** <https://www.pinsentmasons.com/out-law/analysis/german-part-time-limited-time-employment-scope-flexible-working>
- Seattle. 2023. **Labor Standards Advisory Commission** <https://www.seattle.gov/labor-standards-advisory-commission/about>
- Statista Research Department. 2566. **Difference between the inflation rate and growth of wages in the United States from January 2020 to July 2023.** สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2566, จาก <https://www.statista.com/statistics/1351276/wage-growth-vs-inflation-us/>.
- Statistisches Bundesamt Destatis. 2565. **Arbeitskosten im Jahr 2020: Nach wie vor starke regionale Unterschiede.** สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, จากhttps://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22_280_624.html.
- Supachai. 2019. **Fair Work Information Statement.**
- Thebestedu. 2020. **COST OF LIVING IN GERMANY.** <https://thebestedu.blog/2020/09/03/cost-of-living-in-germany/>
- Thebestedu. 2021. **เรียนต่อเยอรมัน ทำงานระหว่างเรียนได้หรือไม่.** <https://thebestedu.blog/2021/02/24/working-while-studying-in-germany/>
- The Hamilton Project. 2557. **The “Ripple Effect” of a Minimum Wage Increase on American Workers.** สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2566, จาก<https://www.hamiltonproject.org/publication/post/the-ripple-effect-of-a-minimum-wage-increase-on-american-workers/>.

The Japan Institute for Labour Policy and Training. 2556. **Minimum wage system**. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2566, จาก <https://www.jil.go.jp/english/ljsj/general/2013-2014/5-9.pdf>.

The Organization for Economic Cooperation and Development. **Labour productivity and utilization**. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2566, จาก <https://data.oecd.org/lprdy/labour-productivity-and-utilisation.htm#indicator-chart>.

The World bank. 2023. **Part time employment, female (% of total female employment)**
<https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.PART.FE.ZS?locations=DE>

The World bank. 2023. **Part time employment, total (% of total employment)**
<https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.PART.ZS?locations=DE>

Trading Economics. **Japan Minimum Hourly Wages**. สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2566, จาก
<https://tradingeconomics.com/japan/minimum-wages>.

U.S. DEPARTMENT OF LABOR. สิทธิลูกจ้างภายใต้พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม ฉบับภาษาไทย

U.S. DEPARTMENT OF LABOR. **Seasonal Employment / Part-Time Information**
<https://www.dol.gov/general/topic/workhours/seasonalemployment>

U.S. DEPARTMENT OF LABOR. Wage and Hour Division. **Changes in Basic Minimum Wages in Non-Farm Employment Under State Law: Selected Years 1968 to 2022**

WageIndicator. 2564. **Work and Wages**. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2566, จาก <https://wageindicator.org/labour-laws/labour-law-around-the-world/minimum-wages-regulations/minimum-wages-regulations-japan>.

WageIndicator. 2566. **Minimum Wage – Japan**. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2566, จาก
<https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/japan>.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut. 2015. **Große Unterschiede in den Arbeitszeiten von Frauen und Männern**. https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-006056

Wirtschafts- und Sozial-wissenschaftliches Institut. 2022. **BESCHÄFTIGTE IM OSTEN VERDIENEN BEI GLEICHER QUALIFIKATION 14 PROZENT WENIGER ALS IM WESTEN – MINDEST LOHNERHÖHUNG BRINGT ANNÄHERUNG IM UNTEREN ENTGELTBEREICH.**

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2566, จาก <https://www.wsi.de/de/pressemitteilungen-15991-ost-west-mindestloohnerhohung-bringt-annaherung-im-unteren-entgeltbereich-43699.htm>.

Wirtschafts- und Sozial-wissenschaftliches Institut. 2565. **LOHNDIFFERENZIALE ZWISCHEN VOLLZEIT- UND TEILZEITBESCHÄFTIGTEN IN OST- UND WESTDEUTSCHLAND.**

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2566, จาก https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS004874.

World Bank. **Inflation, consumer prices (annual %).** สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2566, จาก <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=JP>.

World Bank. **Part time employment, male (% of total male employment).** สืบค้น เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2566, จาก <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.PART.MA.ZS?end=2020&locations=JP&start=2000&view=chart>.

ภาคผนวก

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง

กระทรวงแรงงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รง ๑๒๐๗.๓/๘๙๖ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ ๒๐ ซึ่งแต่งตั้งโดย คณะรัฐมนตรี ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการค่าจ้างชุดที่ ๒๐ ลงวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๓ พิจารณา กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงโดยมีมติให้มีการจัดทำประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ ๑) ประเภทกิจการหรืองาน : ใช้สำหรับการจ้างงานลูกจ้างในทุกประเภทกิจการ ๒) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง : ให้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง ไม่น้อยกว่าชั่วโมงละ ๔๕ บาท เท่ากันทุกท้องที่ ๓) ระยะเวลาการทำงาน : ไม่น้อยกว่า ๔ ชั่วโมงต่อวัน ๔) การดูแลสิทธิประโยชน์ : ให้ระบุไว้ในคำชี้แจงแนบท้ายประกาศ ๕) วันที่มีผลบังคับ : ควรมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป สำหรับวันสิ้นสุดการใช้บังคับให้ขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้มอบเป็นอำนาจของคณะกรรมการค่าจ้างในการพิจารณายกเลิกประกาศเมื่อเห็นว่าสถานการณ์เข้าสู่สภาวะปกติ

กระทรวงแรงงานได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เพื่อให้การออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง มีความถูกต้องและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้าง จึงขอหารือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามมาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ และ มาตรา ๘๗ วรรคสาม คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงหรือไม่ และสามารถกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการทำงานขั้นต่ำและขั้นสูงได้หรือไม่

๒. กรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงให้มีการจ้างรายชั่วโมงตามร่างประกาศฉบับนี้ หากต่อมา มีการยกเลิกประกาศดังกล่าว นายจ้างจะต้องกลับไปใช้สภาพการจ้างเดิมหรือไม่ (กลับไปใช้อัตราค่าจ้างเดิม)

๓. คณะกรรมการค่าจ้างสามารถกำหนดระยะเวลาบังคับใช้ โดยกำหนดวันเริ่มต้นและสิ้นสุด ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงแรงงานโดยมีผู้แทน กระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สืบเนื่องจากการระบาดในวงกว้างของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ทำให้ ลูกจ้างและนายจ้างได้รับผลกระทบจากการจ้างงานจำนวนมาก คณะกรรมการค่าจ้างเห็นควรกำหนดอัตรา ค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลาในทุกประเภทกิจการที่ได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์วิกฤตดังกล่าว โดยกำหนดให้เป็นอัตราเดียวกันทั่วประเทศไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ และกำหนดระยะเวลาทำงานไม่น้อยกว่าสี่ชั่วโมง

เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้สามารถดำรงชีพขั้นพื้นฐานได้ แต่โดยที่ไม่อาจทราบได้ว่าการระบาดของโรคติดเชื้อดังกล่าวจะสิ้นสุด ณ เมื่อใด จึงประสงค์ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการขึ้นทะเบียนอำนาจของ กรรมการค่าจ้าง พิจารณายกเลิกการใช้บังคับประกาศดังกล่าวได้เองเมื่อสถานการณ์เข้าปกติโดยไม่ต้องเสนอคณะกรรมการขึ้นทะเบียนอำนาจของ กรรมการค่าจ้าง และด้วยเหตุที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงเกี่ยวข้องกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง คณะกรรมการค่าจ้างจึงให้หารือด้วยว่า หากมีการยกเลิกร่างประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงแล้ว นายจ้างและลูกจ้างจะต้องกลับไปใช้สภาพการจ้างเดิมหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงหรือไม่ และสามารถกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการทำงานขั้นต่ำและขั้นสูงได้หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า "ค่าจ้าง" ที่นายจ้างจ่ายเป็นค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ ฯลฯ และคำว่า "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" ตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว เห็นว่า กฎหมายมิได้บัญญัติจำกัดค่าจ้างไว้เฉพาะค่าตอบแทนการทำงานที่ลูกจ้างได้รับสำหรับระยะเวลาทำงานปกติของลูกจ้างเป็นรายวันเท่านั้น คณะกรรมการค่าจ้างย่อมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๙ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อพิจารณาตามมาตรา ๘๗^๓ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

"อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๗๙ คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๓) กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๘๗ ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอื่นโดยคำนึงถึงดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลสัมฤทธิ์มวลรวมของประเทศ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

การพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะกำหนดให้ใช้เฉพาะกิจการ งานหรือสาขาอาชีพประเภทใด เพียงใด ในท้องถิ่นใดก็ได้

เพื่อเป็นการส่งเสริมการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงานสำหรับลูกจ้างบางกลุ่มหรือบางประเภท คณะกรรมการค่าจ้างอาจพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างจากที่พิจารณากำหนดในวรรคสองเพื่อใช้สำหรับลูกจ้างกลุ่มนั้นหรือประเภทนั้นในกิจการ งานหรือสาขาอาชีพประเภทใด เพียงใด ในท้องถิ่นใดก็ได้ ทั้งนี้ ค่าจ้างดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามวรรคสอง

ในการพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ ให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับในแต่ละอาชีพตามมาตรฐานฝีมือที่กำหนดไว้ โดยวัดค่าทักษะฝีมือ ความรู้ และความสามารถ แต่ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ และโดยที่มาตรา ๗๙ (๓)^๔ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้อำนาจคณะกรรมการค่าจ้างกำหนด "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" เท่านั้น คณะกรรมการค่าจ้างจึงไม่อาจประกาศกำหนด "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมง" ได้ แต่สามารถกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยใช้ฐานระยะเวลาเป็นรายชั่วโมงมาคำนวณได้ ดังเช่น ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๑๐) ลงวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ "ข้อ ๒ ให้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเงินวันละสามร้อยสามสิบหกบาท ฯลฯ" ดังนั้น หากคณะกรรมการค่าจ้างเห็นสมควรกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองลูกจ้างมีการทำงานไม่เต็มเวลา ให้ได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมสามารถครองชีพอยู่ได้ภายใต้สถานการณ์วิกฤตการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ก็สามารถอาศัยมาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๗ วรรคสอง และวรรคสาม และมาตรา ๘๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ประกาศกำหนดได้ โดยอาจออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ..) และมีบทบัญญัติทำนองว่า "ให้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเงินชั่วโมงละ ... บาท ในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันให้ลูกจ้างทำงานไม่เต็มเวลา ให้กำหนดอัตราค่าจ้างกันใหม่เป็นรายชั่วโมง"

สำหรับการกำหนดระยะเวลาทำงานขั้นต่ำขั้นสูงนั้น เห็นว่า ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากมาตรา ๑๑ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้กำหนดวัน และเวลาทำงานเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงสภาพการจ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างต้องประกาศให้ลูกจ้างทราบตามมาตรา ๒๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการค่าจ้างอาจนำชั่วโมงการทำงานมาเป็นฐานในการแบ่งกลุ่มหรือประเภทของลูกจ้างเพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยใช้ฐานระยะเวลาเป็นรายชั่วโมงได้

ประเด็นที่สอง กรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงสภาพการจ้างเป็นรายชั่วโมงตามร่างประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายชั่วโมงฯ หากต่อมามีการยกเลิกประกาศดังกล่าว นายจ้าง

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๘๘ เมื่อได้ศึกษาข้อมูลและพิจารณาข้อเท็จจริงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘๗ แล้ว ให้คณะกรรมการค่าจ้างประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือโดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๖ มาตรา ๑๑ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอย่างน้อยต้องมีข้อความ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) กำหนดวันและเวลาทำงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๒๓ ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างได้ไม่เกินเวลาทำงานของแต่ละประเภทงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่วันหนึ่งต้องไม่เกินแปดชั่วโมง ในกรณีที่เวลาทำงานวันใดน้อยกว่าแปดชั่วโมง นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันให้น้ำเวลาทำงานส่วนที่เหลือนั้นไปรวมกับเวลาทำงานในวันทำงานปกติอื่นก็ได้ แต่ต้องไม่เกินวันละเก้าชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง เว้นแต่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวงต้องมีเวลาทำงานปกติวันหนึ่งไม่เกินเจ็ดชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบสองชั่วโมง

ในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันให้น้ำเวลาทำงานส่วนที่เหลือไปรวมกับเวลาทำงานในวันทำงานปกติอื่นตามวรรคหนึ่งเกินกว่าวันละแปดชั่วโมงให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับลูกจ้างรายวันและลูกจ้างรายชั่วโมงหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้ในชั่วโมงที่ทำเกินสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน

ในกรณีที่นายจ้างไม่อาจประกาศกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันได้เนื่องจากลักษณะ หรือสภาพของงาน ให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดชั่วโมงทำงานแต่ละวันไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง

จะต้องกลับไปใช้สภาพการจ้างเดิมหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้นิยามคำว่า "สภาพการจ้าง" หมายถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน และนิยามคำว่า "ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง" หมายถึง ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เมื่อค่าจ้างเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างการกลับไปใช้ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมจึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนด ณ เวลานั้น กับสภาพการจ้างตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นรายกรณีเนื่องจากหากมีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างในทางไม่เป็นคุณแก่ลูกจ้าง กรณีย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๐^๙ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการค่าจ้างสามารถกำหนดระยะเวลาบังคับใช้ประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยกำหนดวันเริ่มต้นและสิ้นสุดได้หรือไม่ เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นการบังคับใช้ประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการค่าจ้างที่จะพิจารณากำหนดได้เมื่อได้ศึกษาข้อมูลและพิจารณาข้อเท็จจริงที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๘๗^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว และเห็นสมควรประกาศใช้บังคับเมื่อใด โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๘^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่วันสิ้นสุดการใช้บังคับที่จะขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้มอบเป็นอำนาจของคณะกรรมการค่าจ้างนั้น เห็นว่า ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วประกาศคณะกรรมการค่าจ้างย่อมมีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีการยกเลิกโดยผลของมาตรา ๖ วรรคสาม^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉะนั้น หากประสงค์จะยกเลิกประกาศฉบับที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว คณะกรรมการค่าจ้างย่อมต้องดำเนินการตามกระบวนการเช่นเดียวกันกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๘๘ เนื่องจากการกำหนดหรือยกเลิกอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้นส่งผลกระทบต่อภาคสังคมส่วนอื่นและการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมของประเทศ

^๘ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"สภาพการจ้าง" หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

"ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง" หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ มาตรา ๒๐ เมื่อข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้นายจ้างทำสัญญาแรงงานกับลูกจ้างขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง วันแต่สัญญาจ้างแรงงานนั้นจะเป็นคุณแก่ลูกจ้างยิ่งกว่า

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒} มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน กับออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

การแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน จะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) มีข้อสังเกตว่า การประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยใช้ฐานระยะเวลาเป็นรายชั่วโมงมาคำนวณเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่มีการทำงานไม่เต็มเวลาในช่วงเวลา การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและความคุ้มครองที่ลูกจ้างพึงได้รับ ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานได้ เช่น เมื่อเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไปเป็นลูกจ้าง รายชั่วโมงแล้ว หากมีการจ่ายค่าชดเชยเนื่องจากการเลิกจ้างจำนวนค่าชดเชยก็จะน้อยลงเนื่องจากมาตรา ๑๑๘^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้คำนวณจากอัตราค่าจ้างสุดท้ายตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ก็ส่งผลให้รูปแบบลักษณะการทำงานเปลี่ยนแปลงไป โดยลูกจ้างสามารถทำงานได้ทุกที่ไม่ถูกจำกัดไว้เฉพาะการทำงาน ณ สถานประกอบกิจการเท่านั้น ซึ่งเป็น "ความปกติใหม่" (new normal) เช่น การทำงานอยู่ที่บ้าน (Work from Home) อันเป็นรูปแบบหนึ่งที่น่าายจ้าง นำมาใช้กับลูกจ้างทั้งประเภทที่ทำงานเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา อย่างไรก็ตาม ความเป็นปกติใหม่ในการจ้างงานนี้ นำมาซึ่งประเด็นข้อกฎหมายใหม่ที่ยังมิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายปัจจุบัน เช่น การที่นายจ้างต้องไม่ ติดต่อสื่อสารเรื่องงานกับลูกจ้างนอกเวลาทำงาน (Right to Disconnect) การที่ลูกจ้างต้องรับภาระด้านเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ ค่าไฟฟ้า ค่าบริการการสื่อสารเองในการทำงานนอกสถานประกอบกิจการ การเปลี่ยนชั่วโมง การทำงาน เวลาพัก วันหยุด วันลา การคำนวณค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย หรือค่าชดเชยพิเศษ ตลอดจนการกำกับดูแล (monitor) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) จึงเห็นว่า การออกประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่หารือเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเรื่อง ค่าจ้างเท่านั้น กรณีจึงสมควรที่กระทรวงแรงงานจะได้พิจารณาความเหมาะสมของกฎหมายว่าด้วยการ คุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแรงงาน เพื่อรองรับความปกติใหม่ที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวทั้ง ระบบ

^{๓๓} มาตรา ๑๑๘ ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง ดังต่อไปนี้

- (๑) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
 - (๒) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
 - (๓) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
 - (๔) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
 - (๕) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปี แต่ไม่ครบยี่สิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
 - (๖) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบยี่สิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสี่ร้อยวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสี่ร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย
- การเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๘ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถ ดำเนินกิจการต่อไป

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีเชิงงานปกติของธุรกิจ หรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือ ความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

แนวประเด็นการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Interview) ผ่านระบบ Zoom Meeting
ประกอบการดำเนินโครงการวิจัยหัวข้อ “ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงในบริษัท
และมุมมองต่างประเทศ สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา”

คำชี้แจง

1. สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานโดยกองเศรษฐกิจการแรงงาน ดำเนินโครงการวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 หัวข้อ “ถอดบทเรียนการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมงในบริษัทและมุมมองต่างประเทศ สำหรับแรงงานบางช่วงเวลา” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและถอดบทเรียนของต่างประเทศสำหรับ จัดทำข้อเสนอแนะทางเลือกนโยบายหรือมาตรการในการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงของประเทศไทย ซึ่งใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งปฐมภูมิคือการทบทวนสอบถามและการสัมภาษณ์กลุ่ม และข้อมูลทุติยภูมิคือการรวบรวมข้อมูลรายงาน บทความ งานวิจัยทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด ค่าจ้าง โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายค่าจ้างรายชั่วโมง และการคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลา
2. แนวประเด็นการสัมภาษณ์กลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำงานวิจัยข้างต้นเพื่อสอบถามความคิดเห็น ของนายจ้าง ถึงความต้องการจ้างงานแรงงานรายชั่วโมง การกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง รวมถึง สิทธิประโยชน์ที่นายจ้างสามารถจัดหาให้ได้ ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดค่าจ้างรายชั่วโมงและ แนวทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมง ประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะ เชิงนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย เพื่อรองรับ แนวโน้มของการจ้างงานรูปแบบใหม่ การเตรียมตัวให้พร้อมเพื่อรองรับวิกฤติใหม่ๆ ที่อาจเกิดขึ้น
3. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ครั้งนี้จะถูกเก็บเป็นความลับไม่มีการระบุชื่อ - นามสกุลของผู้ตอบ แบบสอบถาม และนำเสนอผลการศึกษาในภาพรวม โดยไม่ระบุชี้ชัดตัวบุคคลที่ถูกศึกษา
4. ประเด็นคำถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของสถานประกอบกิจการ ส่วนที่ 2 สภาพการจ้างงาน และส่วนที่ 3 ทิศทางการจ้างงานรายชั่วโมงในอนาคต โดยส่วนที่ 1 และ 2 เป็นการสอบถามผ่านออนไลน์ (Google Form) และส่วนที่ 3 เป็นประเด็นคำถามวัน Focus group

ทั้งนี้คณะผู้วิจัยอาจเพิ่มเติมคำถามอื่น ๆ ต่อเนื่องจากประเด็นคำถามหลักได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงเวลาและเนื้อหาที่ใช้ในการสนทนา

คำรับรองการยินยอมเข้าร่วมหรือ Focus Group เพื่อให้ข้อมูลในการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์การสัมภาษณ์ครั้งนี้ให้ผู้เข้าร่วมให้ข้อมูลทุกท่านทราบแล้ว และขออนุญาต ผู้ให้ข้อมูลในการบันทึกภาพและเสียงในวันหรือ Focus Group

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของสถานประกอบการ

1. ชื่อสถานประกอบการ

2. ตำแหน่งผู้ให้สัมภาษณ์

- ☐ เจ้าของธุรกิจ/สถานประกอบการ ☐ ฝ่ายบริหาร/CEO
☐ ฝ่ายบุคคล ☐ อื่น ๆ.....

3. หมายเลขโทรศัพท์

4. อีเมล

5. ประเภทสถานประกอบการ

- ☐ การขายส่งและการขายปลีก ☐ ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร
☐ การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า ☐ ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ
☐ การก่อสร้าง ☐ การผลิต
☐ กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน ☐ กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย
☐ กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และกิจกรรมทางวิชาการ ☐ กิจกรรมเกี่ยวกับก่อสร้างหัตถ์
☐ อื่น ๆ

6. จำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการ คน

7. ลูกจ้างในสถานประกอบการส่วนใหญ่อยู่ในช่วงวัยใด

- ☐ 15 - 24 ปี ☐ 25 - 44 ปี ☐ 45 - 59 ปี

8. ลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นเพศใดมากกว่ากัน ☐ ชาย ☐ หญิง

ส่วนที่ 2 สภาพการทำงาน

9. ลักษณะการทำงาน of สถานประกอบการมีในรูปแบบใดบ้าง และแต่ละลักษณะมีจำนวนเท่าใด

* ลูกจ้างบางช่วงเวลา หมายถึง บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างโดยมีชั่วโมงทำงานตามปกติ น้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานเต็มเวลาตามที่กฎหมายกำหนด

- ☐ ลูกจ้างประจำ คน
☐ ลูกจ้างบางช่วงเวลา คน
☐ ลูกจ้างซับคอนแทรค (Sub - contract) คน
☐ อื่น ๆ..... คน

(ถ้ามีลูกจ้างบางช่วงเวลา) 9.1 ชั่วโมงการทำงาน of ลูกจ้างบางช่วงเวลา ชั่วโมง/วัน

9.2 รูปแบบและอัตราการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างที่ทำงานบางช่วงเวลา

- ☐ รายชั่วโมง บาท/ชั่วโมง
- ☐ รายวัน บาท/วัน
- ☐ รายสัปดาห์ บาท/สัปดาห์
- ☐ อื่น ๆ..... ..

10. สถานประกอบการมีการจ้างงานผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) หรือไม่

- ☐ ไม่มี
- ☐ มี เป็นการจ้าง ☐ เต็มเวลา (Full-Time) ☐ บางช่วงเวลา (Part-Time)

11. ปัจจุบันท่านให้สวัสดิการใดบ้างแก่ลูกจ้างในแต่ละประเภท (โปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ในตาราง)

สวัสดิการ	ลูกจ้างประจำ	ลูกจ้าง บางช่วงเวลา	ลูกจ้าง ชั่วคราว	ลูกจ้างอื่นๆ
วันหยุดประจำสัปดาห์				
ชั่วโมงการพัก				
วันลาป่วย/ลากิจ				
วันลาพักผ่อนประจำปี				
วันลาอื่น ๆ.....				
ค่าล่วงเวลา				
โบนัส				
เบี้ยขยัน				
ประกันสังคม				
ตรวจสอบสุขภาพประจำปี				
ประกันอุบัติเหตุ				
ประกันสุขภาพ				
เงินชดเชยการเลิกจ้าง				
อื่น ๆ.....				

ส่วนที่ 3 ทิศทางการจ้างงานรายชั่วโมงในอนาคต (คำถามสำหรับวันสัมภาษณ์ Focus Group)

12. ในอนาคตบริษัทมีแนวโน้มการจ้างงานบางช่วงเวลาอย่างไร
13. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่ประเทศไทยจะมีการออกกฎหมายค่าจ้างรายชั่วโมงและการคุ้มครองการทำงานบางช่วงเวลา
 - 13.1 สถานประกอบการมีความพร้อมในทางปฏิบัติมากน้อยอย่างไร
 - 13.2 ในช่วงระยะเวลาที่มีการพัฒนากฎหมาย ท่านคิดว่าสถานประกอบการของท่านจะประสบปัญหา/อุปสรรคหรือไม่ อย่างไร
 - 13.3 ท่านต้องการให้ภาครัฐส่งเสริมในด้านใด
14. ตำแหน่งงาน/งานลักษณะใดที่ท่านต้องการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมง (เช่น แพ็คสินค้า/ ขยายสินค้า/ ส่งสินค้า/ ฝ้ายต้อนรับ/ พนักงานเสิร์ฟ/ ผู้ช่วยในครัว/ ฯลฯ)
15. หากท่านต้องมีการจ้างงานรายชั่วโมง ท่านต้องการจ้างงานช่วงอายุใด
16. หากท่านต้องมีการจ้างงานรายชั่วโมง ท่านต้องการจ้างงานเพศใด
17. ค่าจ้างรายชั่วโมงเท่าไรที่ท่านคิดว่าเหมาะสมและสามารถจ่ายได้ (บาท/ชั่วโมง)
18. ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างรายชั่วโมง ท่านคิดว่าควรกำหนดการทำงานไม่เกินกี่ชั่วโมงต่อวัน
19. ลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างรายชั่วโมง ท่านคิดว่าควรกำหนดการทำงานไม่เกินกี่วันต่อสัปดาห์
20. สวัสดิการ/สิทธิประโยชน์ที่ท่านคาดว่าจะจ่ายให้แรงงานรายชั่วโมงได้
21. ท่านคิดเห็นว่าการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงเหมาะกับลูกจ้างประเภทใด
22. ท่านเห็นว่าการจ่ายค่าจ้างรายชั่วโมงเหมาะสมกับรูปแบบใด

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

ปลัดกระทรวงแรงงาน
ที่ปรึกษาวิชาการแรงงาน

คณะทำงานที่ปรึกษา

คณะทำงานดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
ด้านเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

คณะผู้จัดทำ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

นางศิริลักษณ์ ฤกษ์นันท์
นางสาวสุรีย์พร ทันผสุต

นางสาวนิมน์นิภา ทวีธนวริชา

นายนิรนนท์ สุวรรณมณี

นายอนุภาพ ธีสันเทียะ

นางสาวปิยนุช บทมาตย์

นางสาวสุภาวดี นุตะภิบาล

ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงาน
ระหว่างประเทศ

นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

นักวิชาการแรงงาน

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

ผู้ช่วยนักวิชาการแรงงาน

กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ

เล่มรายงาน

