

รายงานการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย



กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
ตุลาคม 2564

ISBN : 978-616-555-212-7

บทสรุปผู้บริหาร

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญความท้าทายหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ซึ่งทำให้กำลังแรงงานหดตัวลง อีกทั้งคุณภาพแรงงานไทยยังมีช่องว่างในการพัฒนาอีกมาก สะท้อนจากระดับการศึกษาของแรงงาน ทั้งนี้ การขาดแคลนกำลังคนทั้งด้านปริมาณและคุณภาพถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle-Income Trap) ไปสู่การเป็นประเทศรายได้สูงได้ ปัจจัยข้างต้นชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของผลิตภาพแรงงาน เนื่องจากการเพิ่มคุณภาพหรือประสิทธิภาพของกำลังคน จะสามารถทดแทนกำลังคนที่ลดลง และช่วยรักษาหรือเพิ่มผลผลิตต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ ผลิตภาพแรงงานจึงมีบทบาทในการเป็นหนึ่งในตัวเร่งสำคัญที่จะช่วยให้เศรษฐกิจไทยสามารถเติบโตได้ภายใต้ข้อจำกัดและความท้าทายดังกล่าว

ผลิตภาพแรงงานเป็นการวัดสัดส่วนผลผลิตต่อหน่วยของแรงงานเพื่อสะท้อนประสิทธิภาพของแรงงาน โดยหน่วยนับของแรงงานอาจเป็นจำนวนคนหรือจำนวนชั่วโมงการทำงานก็ได้ ดังนั้นผลิตภาพแรงงานสามารถคำนวณได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาคงที่ (Real GDP) หารด้วยจำนวนผู้มีงานทำหรือชั่วโมงการทำงานรวม ที่ผ่านมามีผลิตภาพแรงงานของไทยมีทิศทางเติบโตขึ้นต่อเนื่อง แต่อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงมีทิศทางลดลงหลังจากปี 2558 และหดตัวในปี 2563 จากสถานการณ์โควิด-19 ทั้งนี้ ในปี 2563 ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในสาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารหดตัวมากที่สุดจากปีก่อน (ร้อยละ -32.6) ในขณะที่สาขาก่อสร้างมีการขยายตัวมากที่สุด (ร้อยละ 7.4) นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียน ผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในอันดับที่ 4 รองจากสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย ตามลำดับ และเมื่อเปรียบเทียบในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของ IMD พบว่าตัวชี้วัดด้านผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในอันดับที่ 55 จาก 63 ประเทศ ในปี 2563

สถานการณ์และแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานรายสาขา

จากการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมหมวดใหญ่พบว่า ในปี 2562 สาขาที่มีผลิตภาพแรงงานสูงที่สุดคือการทำเหมืองแร่และเหมืองหินเนื่องจากเป็นสาขาที่มีการลงทุนสูง ในขณะที่สาขาเกษตรกรรมมีผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุดเนื่องจากเป็นสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้น มีการใช้ทุน เทคโนโลยี และนวัตกรรมน้อย ทั้งนี้สาขาข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร มีผลิตภาพแรงงานสูงและมีการเติบโตของผลิตภาพแรงงานสูงในช่วงปี 2557 - 2562 สอดคล้องกับการพัฒนาทางเทคโนโลยี ส่วนภาคเกษตรกรรมมีการเติบโตของผลิตภาพแรงงานต่ำ

เมื่อพิจารณารายอุตสาหกรรมหมวดย่อย (TSIC 2 หลัก) พบว่า สาขาการขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติมีผลิตภาพแรงงานสูงที่สุด ในขณะที่สาขาการผลิตที่มีผลิตภาพแรงงานสูง ได้แก่ การผลิตถ่าน

โค้กและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และการผลิตผลิตภัณฑ์ยาสูบ ส่วนการผลิตเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย การผลิตเฟอร์นิเจอร์ รวมทั้งการพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ในภาคบริการ สาขาที่มีผลิตภาพแรงงานสูงคือ การโทรคมนาคม กิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษา ส่วนบริการอาหารและเครื่องดื่ม มีผลิตภาพแรงงานต่ำ

เมื่อเปรียบเทียบผลิตภาพของแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบโดยใช้ค่าจ้างเป็นตัวประมาณ การผลิตภาพแรงงานพบว่า แรงงานนอกระบบมีผลิตภาพต่ำกว่าแรงงานในระบบมาก โดยผลิตภาพของแรงงานทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกันมากในสาขาที่มีการใช้ทักษะสูง เช่น ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร และบริการวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค ในขณะที่สาขาที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำกว่า เช่น เกษตรกรรม บริการด้านอาหาร และบริการสนับสนุน มีความแตกต่างของผลิตภาพน้อยกว่า

โดยสรุปหากใช้ปัจจัย 4 ประการ ได้แก่ ระดับผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง การเติบโตของผลิตภาพแรงงาน จำนวนแรงงาน และจำนวนแรงงานนอกระบบ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดสาขาเร่งด่วนที่ควรเข้าไปแก้ไขประเด็นเรื่องผลิตภาพแรงงาน พบว่า สาขาเร่งด่วนอันดับแรก ๆ ได้แก่ เกษตรกรรม กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ การค้า การผลิต การก่อสร้าง กิจกรรมโรงแรม และการบริการด้านอาหาร เนื่องจากเป็นสาขาที่โดยภาพรวมแล้วมีผลิตภาพแรงงานและการเติบโตไม่สูง มีแรงงานอยู่มาก และมีแรงงานนอกระบบจำนวนมาก โดยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ มีดังนี้

สาขา	แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน
เกษตรกรรม	<ul style="list-style-type: none"> • ภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ร่วมมือกันวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และเทคโนโลยีทางการเกษตร เพื่อให้เกิดองค์ความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ อันจะทำให้ผลิตภาพภาคการเกษตรสูงขึ้น • ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการเกษตร ส่งเสริมการเป็น Smart Farmer • สนับสนุนกลุ่มแรงงานรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพให้เข้ามาประกอบอาชีพการเกษตร เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้เร็วกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ และจะนำแนวคิดใหม่ ๆ มาทำการเกษตร • สนับสนุนโครงการสำนักรักษ์บ้านเกิด และการให้รางวัล Smart Farmers แก่เกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการเกษตร
การผลิตสิ่งทอ เสื้อผ้า และเครื่องแต่งกาย	<ul style="list-style-type: none"> • แรงงาน เอกชน และภาครัฐควรให้ความสำคัญกับทักษะสำคัญ เช่น เทคโนโลยีและนวัตกรรมสิ่งทอ ความคิดสร้างสรรค์ • ส่งเสริมให้ธุรกิจนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตมากขึ้น • ภาครัฐควรสนับสนุนอุตสาหกรรมนี้ควบคู่กับอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง เช่น แฟชั่น และการแพทย์
การผลิตเฟอร์นิเจอร์ และการผลิตไม้	<ul style="list-style-type: none"> • แรงงาน เอกชน และภาครัฐควรให้ความสำคัญกับทักษะสำคัญ เช่น การออกแบบ และความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้การออกตลาดมีความเฉพาะและเป็นจุดขายสำคัญ และเพิ่มการอบรมในสาขานี้ • สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีและซอฟต์แวร์เข้ามาช่วยในการออกแบบผลิตภัณฑ์ • ภาครัฐควรส่งเสริมอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์และไม้ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้าง
การก่อสร้าง	<ul style="list-style-type: none"> • สนับสนุนการก่อสร้างที่ใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีการก่อสร้างเข้ามาช่วย เช่น การก่อสร้างแบบใช้วัสดุสำเร็จรูปมาติดตั้ง และจัดให้มีการอบรมทักษะที่จำเป็น เช่น การทำงานร่วมกับเทคโนโลยีแบบใหม่ • ให้ความสำคัญและการสนับสนุนสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาให้มากขึ้น เนื่องจากจะเป็นแหล่งผลิตแรงงานทักษะสูงในสาขาการก่อสร้าง

สาขา	แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน
การค้า	<ul style="list-style-type: none"> • ภาครัฐและเอกชนควรจัดฝึกอบรมทักษะแก่แรงงานในทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานในภาคการค้าในอนาคต เช่น การใช้เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ • ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาใช้ในดำเนินธุรกิจการค้า • ส่งเสริมและสร้างบรรยากาศการแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อให้ธุรกิจมีแรงจูงใจในการพัฒนาแรงงาน
ที่พักแรมและบริการอาหารและเครื่องดื่ม	<ul style="list-style-type: none"> • ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้มีหลายรูปแบบมากขึ้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดี ซึ่งจะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้นในอนาคต • ภาครัฐและเอกชนควรเน้นอบรมทักษะแรงงานสำคัญ เช่น ภาษาต่างประเทศ การมีใจบริการ (Service Mind) และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า • ส่งเสริมแรงงานเข้าฝึกในสถานประกอบการ โดยให้เรียนรู้และฝึกฝนผ่านการปฏิบัติงานจริง

การดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานและข้อเสนอแนะ

การพัฒนาฝีมือแรงงาน เมื่อพิจารณาข้อมูลการอบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) และการอบรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน เปรียบเทียบกับข้อมูลผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมพบว่า มีสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำและมีการอบรมน้อย เช่น การผลิตเฟอร์นิเจอร์ การผลิตเครื่องหนัง การผลิตกระดาษ และภาคเกษตรกรรม ซึ่ง กพร. อาจสนับสนุนให้มีการอบรมมากขึ้นในสาขาเหล่านี้ รวมถึงควรสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายสำคัญ เช่น ยานยนต์สมัยใหม่ (รองรับรถยนต์ไฟฟ้า) อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะและดิจิทัล (รองรับ IoTs, AI, Robots, Blockchain) รวมทั้งการแพทย์ครบวงจรและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (ในยุคหลังโควิด) ในขณะเดียวกันก็มีสาขาที่มีการอบรมมากแต่แรงงานยังมีผลิตภาพไม่สูง เช่น การผลิตอาหาร การผลิตยานยนต์ และการค้า ซึ่งสะท้อนว่า กพร. ต้องปรับหลักสูตรหรือแนวทางการพัฒนาทักษะแรงงานในสาขาเหล่านี้ ตลอดจนพิจารณาความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการอบรมแต่ละสาขา รวมถึงสนับสนุนให้สถานประกอบการปรับคุณภาพหลักสูตรและชั่วโมงการฝึกอบรม โดยอาจปรับเพิ่มเกณฑ์จำนวนชั่วโมงขั้นต่ำของการฝึกอบรม นอกจากนี้ การอบรมส่วนใหญ่ยังเป็นการอบรมในหลักสูตรงานพื้นฐาน ในขณะที่หลักสูตรประยุกต์และขั้นสูงยังมีสัดส่วนน้อยมากด้วยเหตุนี้ กพร. จึงควรจัดอบรม และส่งเสริมให้สถานประกอบการจัดอบรมในหลักสูตรที่มุ่งเน้นการยกระดับทักษะที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการมากในอนาคต โดยเฉพาะทักษะด้านดิจิทัล การเขียนโปรแกรม การวิเคราะห์ และนำเสนอข้อมูล การสื่อสาร การคิดเชิงวิพากษ์ และความคิดสร้างสรรค์

การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง ไทยมีแนวโน้มพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานทักษะต่ำ ในขณะที่แรงงานทักษะสูงยังมีสัดส่วนน้อยมาก ทั้งนี้ที่ผ่านมาภาครัฐอำนวยความสะดวกให้การเข้ามาของแรงงานต่างชาติทักษะสูง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน (One Stop Service) รวมถึงนโยบาย SMART VISA อย่างไรก็ดี แรงงานต่างชาติที่ได้รับ SMART VISA นั้นยังมีจำนวนน้อย เนื่องจากนโยบายดังกล่าวมุ่งไปที่แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทยเท่านั้น ภาครัฐจึงอาจพิจารณาปรับเงื่อนไขในการให้ SMART VISA รวมถึงขยายการสิทธิประโยชน์แก่แรงงานต่างชาติในสาขาอื่น ๆ นอกเหนือจากอุตสาหกรรมเป้าหมาย เพื่อดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงเข้ามาช่วยพัฒนา

ขับเคลื่อนผลผลิตภาพการผลิตในวงกว้างยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ภาครัฐอาจพิจารณาผ่อนคลายกฎระเบียบบางประการ เช่น เงื่อนไขในการจ้างงานแรงงานต่างชาติ โดยธุรกิจที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวได้นั้น ต้องมีเงินทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ 2 ล้านบาทต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว 1 คน และจะต้องมีสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างด้าวต่อแรงงานไทยประมาณ 1 ต่อ 4 ซึ่งข้อกำหนดข้างต้นอาจทำให้ธุรกิจ SMEs หรือธุรกิจ Startup ไม่สามารถจ้างแรงงานต่างชาติทักษะสูงได้

การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน ข้อมูลจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.) สะท้อนว่าการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนดมีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้สัดส่วนสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ไม่ดีนัก เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์พื้นฐานด้านสุขภาพและสวัสดิการทางสังคม ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อผลผลิตภาพแรงงาน ดังนั้น กสร. ควรดำเนินโครงการส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ที่ดี รวมถึงมาตรฐานแรงงานไทยและแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices : GLP) อย่างต่อเนื่อง และควรเพิ่มเป้าหมายการดำเนินงาน รวมถึงอาจพิจารณาเพิ่มมาตรการที่เข้มงวดมากขึ้นเพื่อกำกับดูแลให้สถานประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานพื้นฐาน

การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา จากการวิเคราะห์องค์ประกอบของผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงพบว่า โดยเฉลี่ยแล้วในช่วงปี 2514 - 2561 การเติบโตของผลผลิตภาพแรงงานของไทยมาจากการเติบโตของความเข้มข้นของปัจจัยทุน (Capital Deepening) มากที่สุด รองลงมาคือปัจจัยคุณภาพของแรงงาน และผลผลิตภาพการผลิตรวม (TFP) ทั้งนี้ การพัฒนาระบบการศึกษาจะช่วยส่งเสริมปัจจัยด้านคุณภาพแรงงานได้ ดังนั้น ภาครัฐต้องเร่งพัฒนาคุณภาพระบบการศึกษา โดยต้องมุ่งเน้นไปที่การสร้างคุณภาพกำลังคนตั้งแต่เกิด ส่งเสริมการศึกษาแก่นักเรียนอย่างทั่วถึง ลดอัตราการหลุดออกไปจากระบบการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาในสาขาวิชาที่เป็นที่ต้องการมาก โดยเฉพาะสาขา STEM และเน้นทักษะที่จำเป็นในอนาคต เช่น ทักษะดิจิทัล และภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ ควรสนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา เพื่อให้เกิดเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานได้

การพัฒนาฐานข้อมูลด้านแรงงาน ตลาดแรงงานไทยมีความไม่สอดคล้องระหว่างวุฒิการศึกษาของแรงงานกับทักษะที่จำเป็นในการทำงาน (Skill Mismatch) กล่าวคือแรงงานที่จบปริญญาตรีมีมากเกินไปและแรงงานอาชีวศึกษามีน้อยเกินไปเมื่อเทียบกับความต้องการ ดังนั้นการจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงความต้องการแรงงานและอุปทานแรงงานระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และสถาบันการศึกษา จะช่วยลดปัญหา Skill Mismatch ได้ นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานควรพัฒนาฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ ข้อมูลการพัฒนาฝีมือแรงงานของ กพร. ซึ่งอาจปรับปรุงความถูกต้องของการบันทึก การจัดหมวดหมูมาตรฐานอาชีพ และการจัดประเภทหลักสูตร เพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์และติดตาม ในขณะที่ข้อมูลประกันสังคมอาจเพิ่มการเก็บข้อมูลรายได้ของนายจ้างในระบบประกันสังคม เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานในอนาคต เนื่องจากรายได้ของสถานประกอบการสามารถใช้เป็นตัวแทนมูลค่าผลผลิตและนำมาคำนวณผลผลิตภาพแรงงานได้

คำนำ

โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานเพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย เป็นโครงการต่อเนื่องจากการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน พ.ศ. 2565-2570 เมื่อปีงบประมาณ 2563 ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันผลิตภาพแรงงานไทยมีแนวโน้มเติบโตช้าลงและยังคงเป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่ามกลางความท้าทายด้านกำลังแรงงานที่หดตัวของไทย รวมถึงปัญหากับศักราชได้ปานกลาง ด้วยเหตุนี้กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน จึงเห็นความจำเป็นของการดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน เพื่อเป็นแนวทางในการฟื้นฟูตลาดแรงงานและขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทย

การศึกษาในครั้งนี้ได้รับความร่วมมือจากคณะที่ปรึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งคณะทำงานที่มีผู้แทนจากหน่วยงานภายในกระทรวงแรงงาน ได้แก่ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม และสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) รวมถึงบุคลากรในกองเศรษฐกิจการแรงงาน โดยมีการจัดประชุมที่ปรึกษาและคณะทำงาน จำนวน 2 ครั้ง เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2564 และวันที่ 6 กันยายน 2564 เพื่อนำเสนอผลการวิจัย ร่วมวิพากษ์ และให้ข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงผลการศึกษารวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยอย่างยิ่ง

กองเศรษฐกิจการแรงงานหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษา วิเคราะห์ ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้นำเสนอในรายงานฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ในเชิงวิชาการ รวมถึงการดำเนินนโยบายด้านผลิตภาพแรงงานในอนาคต เพื่อให้ตลาดแรงงานและเศรษฐกิจของประเทศไทยขับเคลื่อนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
ตุลาคม 2564

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	I
คำนำ.....	V
สารบัญ	VI
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 หลักการและเหตุผล	1-1
1.2 วัตถุประสงค์	1-2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	1-2
1.4 วิธีการดำเนินงาน	1-2
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	1-3
1.6 การทบทวนวรรณกรรม.....	1-3
บทที่ 2 สถานการณ์เศรษฐกิจและตลาดแรงงานไทย.....	2-1
2.1 ภาพรวมเศรษฐกิจไทย	2-1
2.2 สถานการณ์ด้านแรงงานของประเทศไทย.....	2-4
บทที่ 3 สถานการณ์ผลิตภาพแรงงาน	3-1
3.1 นิยามและการวัดผลิตภาพแรงงาน	3-1
3.2 สถานการณ์ผลิตภาพแรงงานในภาพรวม	3-1
3.3 การวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรม.....	3-6
3.4 ผลิตภาพแรงงานนอกระบบและผลิตภาพแรงงานในระบบ.....	3-14
3.5 ผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity).....	3-19
3.6 การจำแนกองค์ประกอบของผลิตภาพแรงงาน	3-22
บทที่ 4 นโยบายและการดำเนินงานด้านผลิตภาพแรงงาน	4-1
4.1 ความสำคัญของผลิตภาพแรงงานภายใต้นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนต่าง ๆ	4-1
4.2 นโยบาย มาตรการ และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน	4-7
บทที่ 5 ข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน.....	5-1
5.1 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานรายสาขา	5-1
5.2 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพสำหรับแรงงาน	5-13
5.3 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพสำหรับผู้ประกอบการ/สถานประกอบการ	5-15
5.4 แนวทางการดำเนินนโยบายด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงานของภาครัฐ.....	5-17

บรรณานุกรม

ภาคผนวก คำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ 426/2564 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2564 เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะทำงาน
โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานเพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย

สารบัญภาพ

ภาพที่ 2-1	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและอัตราการเติบโต.....	2-1
ภาพที่ 2-2	ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP per Capita) ของประเทศอาเซียน.....	2-2
ภาพที่ 2-3	สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รายสาขา.....	2-3
ภาพที่ 2-4	จำนวนและสัดส่วนประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ.....	2-3
ภาพที่ 2-5	ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป กำลังแรงงาน และอัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงาน	2-4
ภาพที่ 2-6	อัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงานในประเทศอาเซียน	2-5
ภาพที่ 2-7	สัดส่วนผู้มีงานทำ รายสาขา	2-5
ภาพที่ 2-8	จำนวนบัณฑิตจบใหม่	2-6
ภาพที่ 2-9	จำนวนและสัดส่วนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.....	2-7
ภาพที่ 2-10	สัดส่วนผู้มีงานทำ จำแนกตามการศึกษา	2-8
ภาพที่ 2-11	จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย และการอ่านออกเขียนได้ของประชากร.....	2-8
ภาพที่ 2-12	ดัชนีทุนมนุษย์ (Human Capital Index).....	2-9
ภาพที่ 2-13	การพัฒนาฝีมือแรงงานและการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	2-10
ภาพที่ 2-14	สูตรคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	2-11
ภาพที่ 2-15	ผลิตภาพแรงงานและค่าจ้างขั้นต่ำ	2-12
ภาพที่ 3-1	ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงทำงาน	3-2
ภาพที่ 3-2	ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อคน	3-2
ภาพที่ 3-3	ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงรายสาขา ในช่วงปี 2556 - 2563	3-3
ภาพที่ 3-4	อัตราการเติบโตของดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2563 เทียบกับ 2562.....	3-4
ภาพที่ 3-5	ผลิตภาพแรงงานต่อคนของกลุ่มประเทศอาเซียน ในช่วงปี 2553 - 2562	3-5
ภาพที่ 3-6	ความสามารถในการแข่งขันด้านผลิตภาพแรงงานของไทย	3-5
ภาพที่ 3-7	ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ปี 2562 และอัตราการเติบโตในช่วงปี 2557 - 2562 รายอุตสาหกรรม หมวดใหญ่.....	3-8
ภาพที่ 3-8	ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ปี 2562 และอัตราการเติบโตในช่วง 2557 2562 รายอุตสาหกรรม หมวดย่อย	3-12
ภาพที่ 3-9	ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงและค่าจ้างรายอุตสาหกรรมหมวดย่อย	3-13
ภาพที่ 3-10	องค์ประกอบของการเจริญเติบโตของ GDP ไทยในช่วงปี 2514 - 2561.....	3-21
ภาพที่ 3-11	องค์ประกอบของการเจริญเติบโตของผลิตภาพแรงงานไทยในช่วงปี 2514 - 2561	3-23

สารบัญภาพ (ต่อ)

ภาพที่ 4-1 นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน	4-1
ภาพที่ 4-2 ผู้ผ่านการฝึกอบรมของ กพร. ปี 2563 จำแนกตามอุตสาหกรรมเป้าหมาย.....	4-8
ภาพที่ 4-3 เปรียบเทียบการอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผลิตภาพแรงงาน ปี 2562 รายอุตสาหกรรม หมวดย่อย	4-10
ภาพที่ 4-4 การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน จำแนกตามสาขาอาชีพ	4-11
ภาพที่ 4-5 สัดส่วนของผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน	4-12
ภาพที่ 4-6 การอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ จำแนกตามกลุ่มหลักสูตร	4-14
ภาพที่ 4-7 หลักสูตรที่มีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ มาก.....	4-15
ภาพที่ 4-8 สาขาที่มีการฝึกอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ มากที่สุด 15 อันดับ ในปี 2562	4-15
ภาพที่ 4-9 เปรียบเทียบการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ และผลิตภาพแรงงาน ปี 2562 รายอุตสาหกรรม หมวดย่อย	4-17
ภาพที่ 4-10 จำนวนและสัดส่วนแรงงานต่างด้าว.....	4-18
ภาพที่ 4-11 แรงงานต่างด้าวฝีมือ/ทักษะสูงในประเทศไทย	4-19
ภาพที่ 4-12 การปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และการส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมาย กำหนด	4-25
ภาพที่ 4-13 การปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน.....	4-26
ภาพที่ 4-14 ปัญหา Skill Mismatch ในตลาดแรงงานไทย	4-28
ภาพที่ 4-15 จำนวนบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาในปี 2563 จำแนกตามสาขาวิชา.....	4-29
ภาพที่ 4-16 จำนวนนักศึกษาอาชีวศึกษาในปี 2563 จำแนกตามสาขาวิชา.....	4-29
ภาพที่ 4-17 ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา.....	4-30

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2-1 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	2-11
ตารางที่ 3-1 ผลผลิตภาพแรงงาน จำแนกตามอุตสาหกรรมหมวดใหญ่.....	3-7
ตารางที่ 3-2 ผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง จำแนกตามอุตสาหกรรมหมวดย่อย	3-10
ตารางที่ 3-3 ผลผลิตภาพแรงงาน (รายได้) ของแรงงานในระบบและนอกระบบจากข้อมูลประกันสังคม	3-16
ตารางที่ 3-4 ผลผลิตภาพ (รายได้) ของแรงงานในระบบและนอกระบบ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติ แห่งชาติ.....	3-17
ตารางที่ 3-5 การระบุสาขาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขจากระดับผลผลิตภาพแรงงาน อัตราการเติบโตของผลผลิตภาพ จำนวนแรงงาน และจำนวนแรงงานนอกระบบ.....	3-18
ตารางที่ 3-6 การเติบโตของผลผลิต (GDP) ปัจจัยทุน ปัจจัยแรงงาน และ TFP	3-22
ตารางที่ 3-7 การเติบโตของผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงและองค์ประกอบ	3-24
ตารางที่ 4-1 จำนวนผู้ผ่านการฝึกอบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จำแนกตามกลุ่มสาขาอาชีพ	4-7
ตารางที่ 4-2 หลักสูตรที่มีผู้ผ่านการฝึกอบรมของ กพร. มากเป็นลำดับต้น ๆ ในช่วงปี 2560 - 2564.....	4-8
ตารางที่ 4-3 จำนวนผู้เข้าฝึกอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ จำแนกตามกลุ่มสาขาอาชีพ	4-13
ตารางที่ 4-4 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงาน	4-24
ตารางที่ 4-5 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (IMD) ด้านการศึกษา ปี 2555-2562....	4-27
ตารางที่ 4-6 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (IMD) ด้านโครงสร้างพื้นฐานทาง วิทยาศาสตร์	4-31
ตารางที่ 5-1 แนวทางการเพิ่มผลผลิตภาพแรงงาน รายสาขา	5-10

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ผลิตภาพแรงงาน (Labour Productivity) หรืออัตราส่วนของผลผลิตกับจำนวนแรงงาน เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ แม้ผลิตภาพแรงงานของไทยจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละปี ไม่ว่าจะวัดในรูปของผลิตภาพแรงงานต่อคน หรือผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงการทำงาน แต่การเพิ่มขึ้นดังกล่าวยังไม่เพียงพอ สะท้อนจากการเติบโตของเศรษฐกิจไทยที่ยังอยู่ในระดับต่ำ อีกทั้ง ในปัจจุบันผลผลิตทางเศรษฐกิจรวมถึงผลิตภาพแรงงานลดลงอย่างชัดเจนหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 นอกจากนี้ กำลังแรงงานของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ส่งผลให้ไทยมีแนวโน้มพึ่งพาแรงงานต่างชาตินานขึ้น ซึ่งหากมีสถานการณ์ที่ทำให้แรงงานต่างชาติเหล่านั้นไม่สามารถทำงานที่ไทยได้ เช่น สถานการณ์ของโรคโควิด-19 ตลาดแรงงานไทยอาจชะงักงัน และส่งผลกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและผลผลิตของประเทศได้ ด้วยเหตุนี้ ผลิตภาพแรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่กำลังแรงงานไทยมีทิศทางหดตัวลง

การพัฒนาผลิตภาพแรงงานจะช่วยให้แรงงานมีความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของผู้ผลิตต่ำลง นอกจากนี้แรงงานในฐานะผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากราคาสินค้าและบริการที่ต่ำลงแล้ว การที่ผู้ประกอบการมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้นจากต้นทุนที่ลดลง ทำให้สามารถขยายหรือรักษาการลงทุนของธุรกิจได้ และนำไปสู่การจ้างงานที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนการปรับขึ้นค่าจ้างแรงงาน ดังนั้น ค่าจ้างที่แรงงานได้รับจึงควรสอดคล้องกับผลิตภาพแรงงาน ซึ่งในกรณีของไทย ผลิตภาพแรงงานเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาปรับค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละครั้งด้วย

กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน เห็นความสำคัญของการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน จึงได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ด้านผลิตภาพแรงงานในไทย ตลอดจนสะท้อนถึงปัญหาและอุปสรรคด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน อันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เพื่อให้แรงงานไทยมีผลิตภาพสูงขึ้น รวมถึงมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากผลตอบแทนที่สอดคล้องกับผลิตภาพแรงงาน นอกจากนี้ ยังเป็นประโยชน์ต่อการยกระดับผลผลิตของประเทศ อันจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง (Middle-Income Trap) ไปสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Country) ได้ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

- 1.2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ แนวโน้ม ปัญหา และอุปสรรคด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ในภาพรวมและระดับสาขาการผลิต
- 1.2.2 เพื่อศึกษา รวบรวม และเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพของแรงงานไทย ทั้งในส่วนของแรงงานและผู้ประกอบการ
- 1.2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านผลิตภาพแรงงานไทย ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะนำไปสู่การยกระดับผลผลิตและรายได้ของประเทศ ตลอดจนความเป็นอยู่ของแรงงาน ที่มีคุณภาพ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

- 1.3.1 การศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ปัญหาภัยพิบัติภัยได้ปานกลาง และโครงสร้างประชากร รวมทั้งสถานการณ์ตลาดแรงงานไทย เช่น กำลังแรงงาน อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน การพึ่งพาแรงงานต่างด้าว ระดับการศึกษา และทักษะของแรงงาน และค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของผลิตภาพแรงงาน
- 1.3.2 การศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ผลิตภาพแรงงานไทย ประกอบด้วย นิยามและการวัดผลิตภาพแรงงาน แนวโน้มผลิตภาพแรงงานในภาพรวม ผลิตภาพแรงงานไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรม ผลิตภาพแรงงานในระบบและนอกระบบ ผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity) และการจำแนกองค์ประกอบของผลิตภาพแรงงาน
- 1.3.3 การทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ประกอบด้วย การทบทวน ความสำคัญของผลิตภาพแรงงานในนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนสำคัญของประเทศ รวมทั้ง การศึกษาการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน เช่น การพัฒนาฝีมือแรงงาน การดึงดูด แรงงานต่างชาติทักษะสูง การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการยกระดับคุณภาพ การศึกษา และการวิจัยและพัฒนา รวมถึงระบุปัญหา ข้อจำกัด และช่องว่างในการดำเนินนโยบาย ผลิตภาพแรงงานของไทย
- 1.3.4 การจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการเพิ่มผลิตภาพแรงงานไทย ประกอบด้วย แนวทางการเพิ่มผลิตภาพ แรงงานสำหรับแรงงาน ผู้ประกอบการ/สถานประกอบการ รวมทั้งข้อเสนอต่อการดำเนินนโยบาย ด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงานของภาครัฐ

1.4 วิธีการดำเนินงาน

การศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย การวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูล จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งข้อมูลสถิติ รายงาน บทความ งานวิจัย และข้อมูลเชิงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับ

ผลิตภาพแรงงานจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์การเพิ่มผลผลิตแห่งเอเชีย และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ เป็นต้น รวมถึงข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงแรงงาน

หลังจากนั้น คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์สถานการณ์ด้านผลิตภาพแรงงาน รวมทั้งปัญหาและข้อจำกัด ในการดำเนินนโยบายด้านผลิตภาพแรงงาน เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ทั้งในส่วนของแรงงาน ผู้ประกอบการ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ การศึกษาในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนข้อมูลและข้อคิดเห็นผ่านการประชุมที่ปรึกษาและคณะทำงาน ตามคำสั่งกระทรวงแรงงาน ที่ 426/2564 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2564 เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะทำงาน โครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานเพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย ซึ่งประกอบด้วย ที่ปรึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและธนาคารแห่งประเทศไทย รวมทั้งคณะทำงานจากกรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) รวมถึงบุคลากรในกองเศรษฐกิจการแรงงาน (รายละเอียดดังภาคผนวก)

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.5.1 ได้รับทราบสถานการณ์ แนวโน้ม ปัญหา และอุปสรรคด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ทั้งในระดับ ภาพรวมและระดับสาขาการผลิต
- 1.5.2 ได้แนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน สำหรับแรงงานและผู้ประกอบการ เพื่อพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพของแรงงานไทย
- 1.5.3 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านผลิตภาพแรงงานที่เหมาะสมกับบริบทการพัฒนาของประเทศไทย รวมถึงสามารถเชื่อมโยงกับนโยบายด้านแรงงานอื่น ๆ เช่น การพัฒนาฝีมือแรงงาน การดึงดูด แรงงานทักษะสูง และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนความเป็นอยู่ของแรงงานที่ดีขึ้นต่อไป

1.6 การทบทวนวรรณกรรม

ผลิตภาพแรงงานเป็นการวัดอัตราส่วนผลผลิตต่อปัจจัยการผลิตด้านแรงงาน โดยส่วนใหญ่แล้วจะใช้ จำนวนแรงงานหรือจำนวนชั่วโมงการทำงานเป็นตัวแทนของปัจจัยแรงงาน ทั้งนี้ ภาคเกษตรกรรมมีผลิตภาพ แรงงานต่ำที่สุด เนื่องจากเป็นภาคที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น และมีการใช้เทคโนโลยีและทุนน้อย (สถาบันเพิ่ม ผลผลิตแห่งชาติ, 2562) ซึ่งการมีแรงงานในภาคการเกษตรในสัดส่วนสูงทำให้ผลิตภาพแรงงานของไทย ในภาพรวมลดลงด้วย (เสาวณีย์ จันทะพงษ์ และคณะ, 2558) ในขณะที่ผลิตภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรม สูงกว่าภาคเกษตรกรรมและบริการโดยเปรียบเทียบ โดยสาขาอุตสาหกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยขยายตัว

ร้อยละ 2.5 ขึ้นไป ในช่วงปี 2555 – 2561 ได้แก่ การผลิตเครื่องตี๋ม เครื่องประดับและเครื่องมือแพทย์ เกสซ์ภัณฑ์ และยานยนต์ ส่วนสาขาอื่น ๆ มีอัตราการขยายตัวต่ำกว่าร้อยละ 2.5 ซึ่งกลุ่มที่มีการขยายตัวต่ำ เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า อาหาร รถจักรยานยนต์ และผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก (อภิยุกต์ อำนวยกาญจนสิน, 2562) ส่วนผลิตภาพแรงงานในภาคบริการมีมูลค่าและอัตราการเติบโตต่ำกว่าภาคการผลิต ซึ่งมาจากการที่แรงงานส่วนใหญ่ในภาคบริการทำงานในบริการแบบดั้งเดิม เช่น ภาคการค้า การท่องเที่ยว และบริการด้านอาหาร (ฐิตา เกกานนท์, 2563)

การวัดผลิตภาพต่อปัจจัยการผลิตเพียงปัจจัยเดียวข้างต้นเรียกว่าผลิตภาพบางส่วน (Partial Productivity) ซึ่งอาจสะท้อนผลิตภาพได้ครอบคลุมน้อยกว่าผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP) ที่วัดผลิตภาพส่วนที่ไม่ได้มาจากปัจจัยแรงงานและทุนด้วย ทั้งนี้ ผลิตภาพมีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ในกรณีของไทยยังมีบทบาทน้อยกว่าเมื่อเทียบกับการลงทุนในปัจจัยทุน โดยการขยายตัวเศรษฐกิจไทยในช่วง 2525 – 2557 มาจากปัจจัยทุนกว่าครึ่งหนึ่ง ในขณะที่ปัจจัย TFP และปัจจัยแรงงานมีบทบาทเพียงร้อยละ 33.9 และ 11.8 ตามลำดับ (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2560) และอาชว์ ปวีณวัฒน์ และคณะ (2561))

งานวิจัยที่ผ่านมาจะวิเคราะห์องค์ประกอบของผลิตภาพแรงงาน เพื่อให้เข้าใจปัจจัยที่มีผลต่อผลิตภาพแรงงานมากขึ้น โดยจำแนกองค์ประกอบของการเติบโตของผลิตภาพแรงงานออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ความเข้มข้นของปัจจัยทุน คุณภาพแรงงาน และ TFP ซึ่งในกรณีของไทย พบว่าความเข้มข้นของปัจจัยทุนมีบทบาทมากที่สุด (SCB EIC (2562) และ Donghun Kim & KinChung Woon (2019)) และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ สุมาลี สันติพลวุฒิ และคณะ (2550) ที่พบว่าจำนวนเงินลงทุนในประเทศมีผลต่อผลิตภาพแรงงานไทย อย่างไรก็ดี ในช่วงปี 2546 – 2558 พบว่าปัจจัย TFP มีบทบาทมากขึ้น ขณะที่ปัจจัยทุนมีบทบาทน้อยลง ซึ่งสอดคล้องกับอัตราการเติบโตของการลงทุนรวมที่ลดลง (SCB EIC, 2562)

นอกจากนี้ การเติบโตของผลิตภาพแรงงานยังจำแนกได้เป็น 2 ส่วน โดยมาจากผลรวมของผลิตภาพแรงงานในแต่ละสาขาการผลิต (Within-Sector Productivity) และจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน (Labour Reallocation Productivity) จากสาขาที่มีผลิตภาพต่ำ (เช่น เกษตรกรรม โรงแรมและภัตตาคาร และการขนส่ง) ไปยังสาขาที่มีผลิตภาพสูง (เช่น การทำเหมืองแร่ บริการด้านการเงิน และอสังหาริมทรัพย์) ซึ่งหากเปรียบเทียบการเติบโตของผลิตภาพแรงงานในช่วงปี 2554 – 2558 กับช่วงปี 2547 - 2550 พบว่าผลิตภาพแรงงานที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานมีสัดส่วนมากขึ้น ในขณะที่ผลิตภาพในแต่ละสาขาการผลิตเองมีสัดส่วนลดลง ซึ่งสะท้อนว่าแรงงานในแต่ละสาขาไม่ได้มีการพัฒนาผลิตภาพแรงงานเท่าที่ควร (SCB EIC (2562) เสาวณีย์ จันทะพงษ์ และคณะ (2558) และอภิยุกต์ อำนวยกาญจนสิน (2562))

ปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อผลิตภาพแรงงาน ได้แก่ ปัจจัยด้านการศึกษา (เช่น จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย อัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1) ปัจจัยด้านสุขภาพของแรงงาน (เช่น อัตราการขาดสารอาหาร อายุคาดเฉลี่ย) รวมถึงสัดส่วนการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP (มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง (2018) และสุมาลี สันติพลวุฒิ และคณะ (2550)) ทั้งนี้ V. Goel et al. (2017) สรุปว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพ

แรงงาน อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) ปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยภายในจากลูกจ้าง เช่น สุขภาพ การศึกษา ทักษะ และทัศนคติ ปัจจัยภายในองค์กร เช่น เงื่อนไขในการทำงาน รายได้ สภาพแวดล้อมในการทำงาน โครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร และ 2) ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยภายในอุตสาหกรรม เช่น จำนวนคู่แข่ง ในอุตสาหกรรม ปัจจัยภายในประเทศ เช่น เศรษฐกิจมหภาค และนโยบายระดับประเทศ และปัจจัยระหว่างประเทศ เช่น การเคลื่อนย้ายของแรงงานที่มีทักษะ และเศรษฐกิจโลก

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าการศึกษาด้านผลิตภาพแรงงานในประเทศไทยมีมาอย่างต่อเนื่อง โดยมักจะจำแนกองค์ประกอบของผลิตภาพแรงงาน และชี้ให้เห็นปัญหาของแต่ละองค์ประกอบและในภาพรวม ซึ่งการศึกษานี้จะดำเนินไปในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การศึกษารั้งนี้จะเพิ่มองค์ความรู้ให้กับวรรณกรรม โดยการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการ ในระดับย่อย เพื่อให้เห็นภาพ ชัดเจนและเปรียบเทียบระหว่างสาขาได้ภายใต้งานศึกษาเดียว รวมถึงสามารถให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้ครอบคลุมทุกภาคการผลิตหลัก

นอกจากนี้ งานศึกษานี้จะวิเคราะห์การดำเนินงานที่ผ่านมาที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน เช่น การพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยใช้ข้อมูลจากหน่วยงานภายในกระทรวงงาน เชื่อมโยงกับข้อมูลผลิตภาพแรงงาน รายอุตสาหกรรมหมวดย่อย เพื่อประโยชน์ในการนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายของกระทรวง แรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งการวิเคราะห์เชื่อมโยงดังกล่าวยังพบได้น้อยในวรรณกรรมที่ผ่านมา

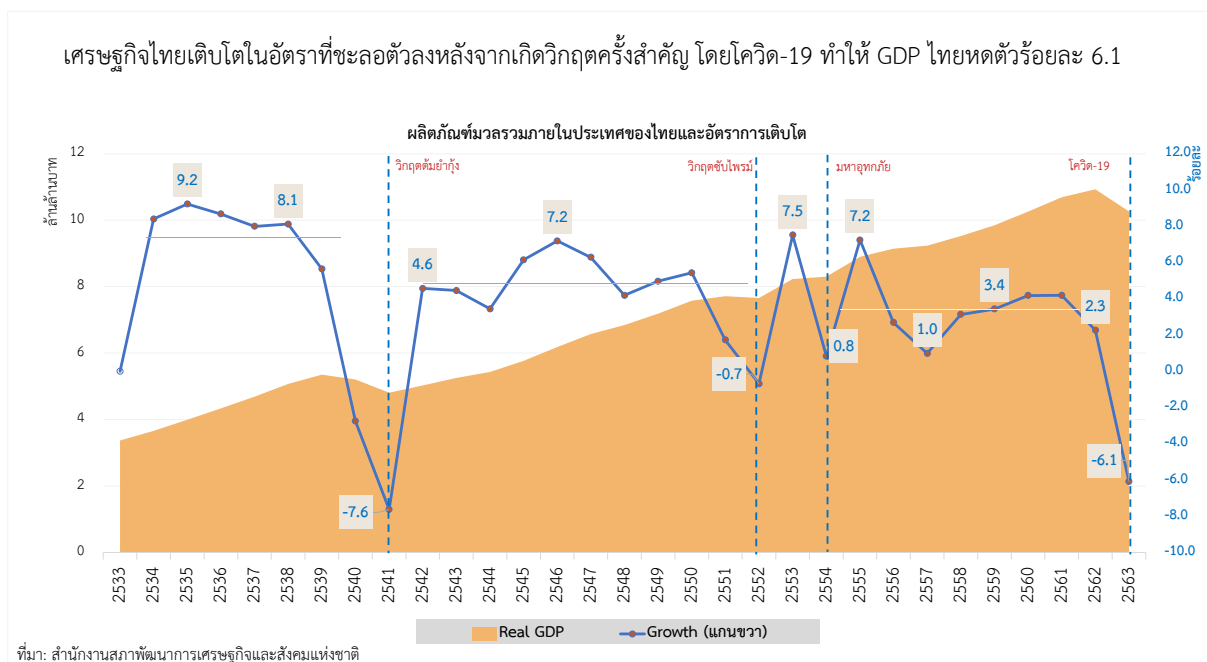
บทที่ 2

สถานการณ์เศรษฐกิจและตลาดแรงงานไทย

2.1 ภาพรวมเศรษฐกิจไทย

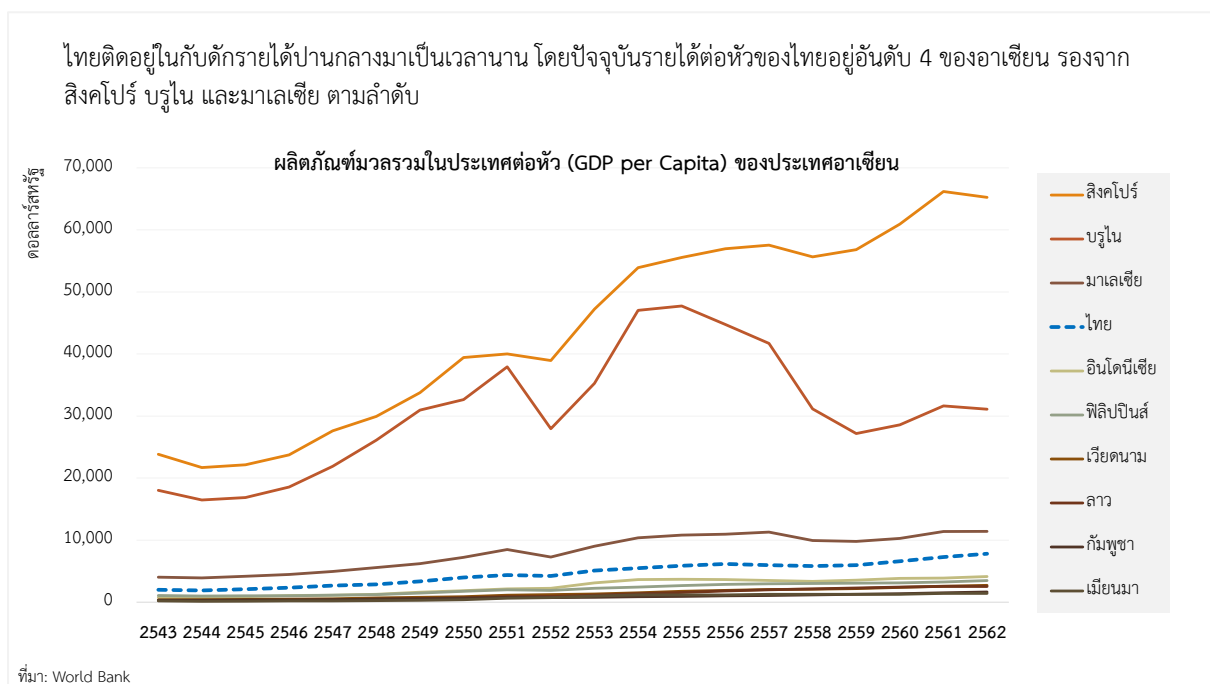
ในภาพรวมเศรษฐกิจไทยมีทิศทางเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ขยายตัวในอัตราที่สูงถึงร้อยละ 9.2 ในปี 2535 แต่ในช่วงหลัง GDP ของไทยขยายตัวในอัตราที่ต่ำลง นอกจากนี้ GDP มีมูลค่าลดลงบ้างในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจครั้งสำคัญ ซึ่งสะท้อนจากอัตราการเติบโตของ GDP ที่ลดลงอย่างรุนแรง ที่ระดับร้อยละ -7.6 ในปี 2541 ซึ่งเป็นผลจากวิกฤตต้มยำกุ้ง (Asian Financial Crisis) การหดตัวร้อยละ -0.7 ในปี 2552 ซึ่งเป็นผลจากวิกฤตการณ์การเงินโลก (Global Financial Crisis) และการหดตัวสูงในวิกฤตครั้งล่าสุดจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) โดย GDP ของไทยลดลงถึงร้อยละ -6.1 ในปี 2563 ดังแสดงในภาพที่ 2-1 ทั้งนี้ จะเห็นว่าหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในแต่ละครั้ง GDP ของไทยจะเติบโตในอัตราที่ลดลงเรื่อย ๆ ซึ่งนับเป็นประเด็นที่น่ากังวลมาอย่างยาวนาน เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจในอัตราที่ช้าลงนี้ ส่งผลให้ประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle-Income Trap) ได้ โดยกับดักประเทศรายได้ปานกลางนี้เป็นปรากฏการณ์ที่ประเทศหนึ่งสามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็วในอดีต แต่ก็ยังไม่สามารถพัฒนาได้ต่อจนกลายเป็นประเทศรายได้สูงได้ ปัญหาดังกล่าวยังทวีความรุนแรงด้วยสถานการณ์ด้านกำลังแรงงานไทยในปัจจุบันที่หดตัวลงจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society)

ภาพที่ 2-1 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศและอัตราการเติบโต



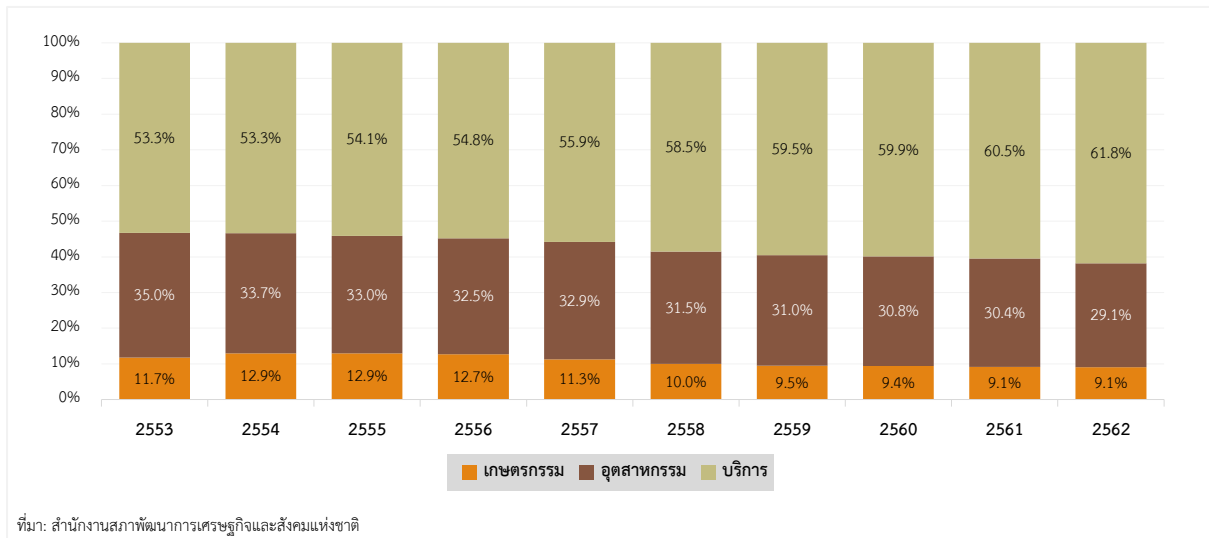
ในปี 2562 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP per Capita) ของไทยมีมูลค่า 243,787 บาท หรือคิดเป็น 7,806.74 ดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียนแล้ว GDP per capita ของไทย อยู่ในอันดับที่ 4 รองจากสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย ตามลำดับ ดังภาพที่ 2-2 ทั้งนี้ ธนาคารโลก (World Bank) ใช้เกณฑ์รายได้ประชาชาติต่อหัว (Gross National Income (GNI) per Capita) ในการจัดกลุ่มประเทศ ตามระดับรายได้ โดยประเทศที่มี GNI per capita ตั้งแต่ 12,696 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป จะจัดว่าเป็นประเทศ รายได้สูง (High-Income Country) ในขณะที่ประเทศไทยมี GNI per capita อยู่ที่ 7,050 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2563 จึงถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลางระดับบน (Upper Middle-Income Country) อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประเทศอาเซียน มีเพียงสิงคโปร์ และบรูไนเท่านั้นที่เป็นประเทศรายได้สูง

ภาพที่ 2-2 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP per Capita) ของประเทศอาเซียน



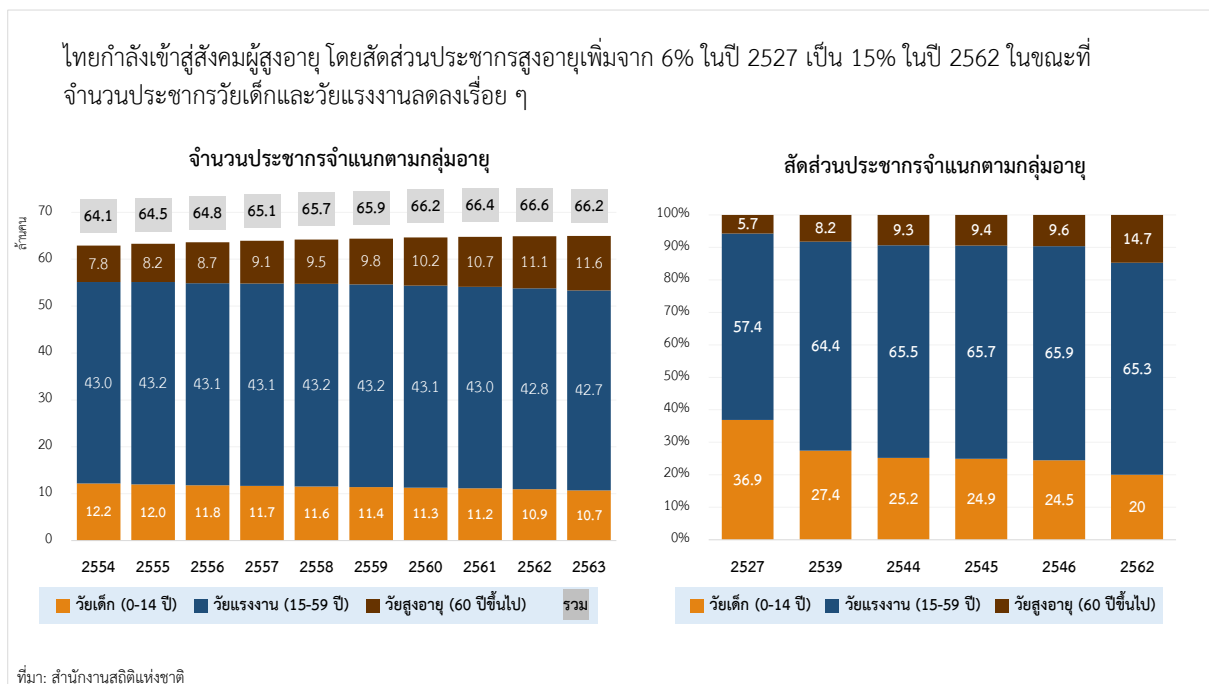
หากพิจารณามูลค่า GDP ของไทย จำแนกตามสาขา พบว่า เศรษฐกิจไทยขับเคลื่อนโดยภาคบริการ มากที่สุด โดย GDP ภาคบริการมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 61.8 ของ GDP ทั้งหมดในปี 2562 รองลงมา ได้แก่ ภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 29.1) และภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 9.1) ตามลำดับ ทั้งนี้ จะเห็นว่าภาคบริการ มีบทบาทต่อเศรษฐกิจไทยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรม และเกษตรกรรม มีบทบาทลดลงในช่วงที่ผ่านมา ดังภาพที่ 2-3

ภาพที่ 2-3 สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ รายสาขา



ความท้าทายสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจไทยคือโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) สะท้อนจากสัดส่วนประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6 ในปี 2527 เป็นร้อยละ 15 ในปี 2562 ในขณะที่จำนวนประชากรวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) และวัยแรงงาน (อายุ 15-59 ปี) มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ดังภาพที่ 2-4 ทั้งนี้ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุนั้นเกิดขึ้นแล้วในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยส่วนใหญ่ที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมักเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีรายได้สูง ในขณะที่ไทยยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายนั้นได้ จึงมีคำกล่าวที่ว่าประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศที่แก่ก่อนที่รวย

ภาพที่ 2-4 จำนวนและสัดส่วนประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ

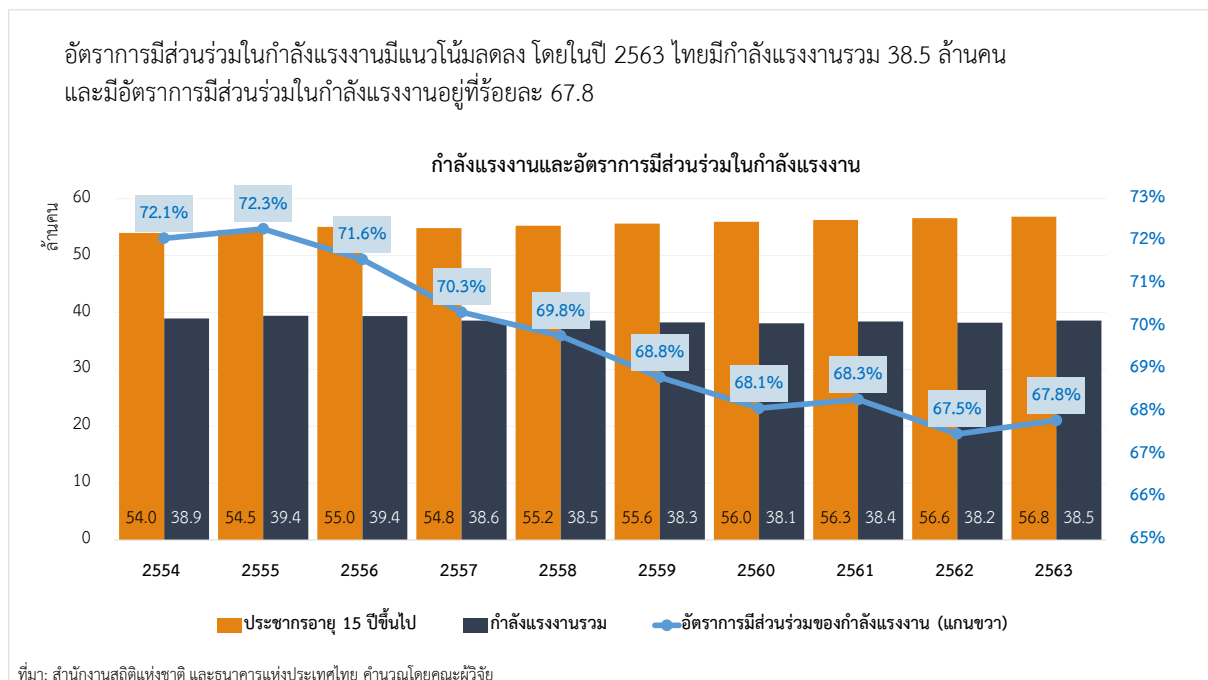


2.2 สถานการณ์ด้านแรงงานของประเทศไทย

2.2.1 กำลังแรงงาน

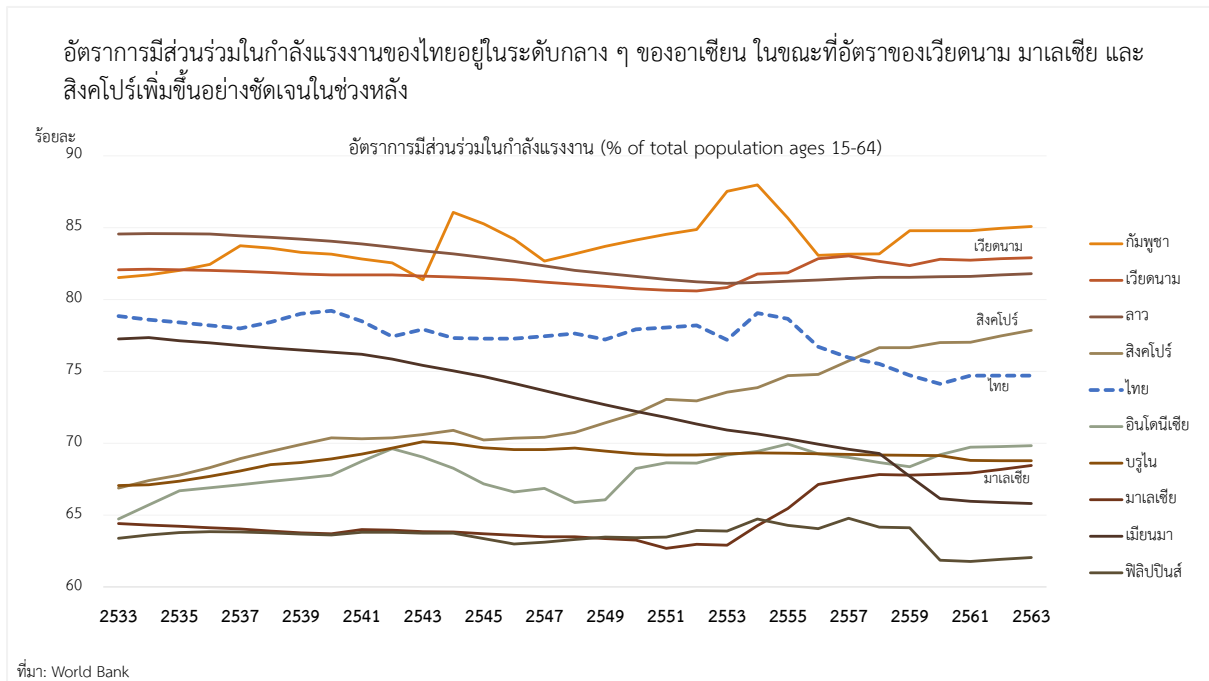
จำนวนประชากรวัยแรงงาน หรือประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปของประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ในขณะที่กำลังแรงงาน (Labour Force) มีทิศทางลดลง โดยในปี 2563 ประเทศไทยมีกำลังแรงงานทั้งสิ้น 38.5 ล้านคน และเมื่อพิจารณาอัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงาน ซึ่งคำนวณจากกำลังแรงงานต่อประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป พบว่ามีทิศทางลดลงอย่างชัดเจน โดยอยู่ที่ร้อยละ 67.8 ในปี 2562 ลดลงจากร้อยละ 72.1 ในปี 2554 ดังภาพที่ 2-5

ภาพที่ 2-5 ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป กำลังแรงงาน และอัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงาน



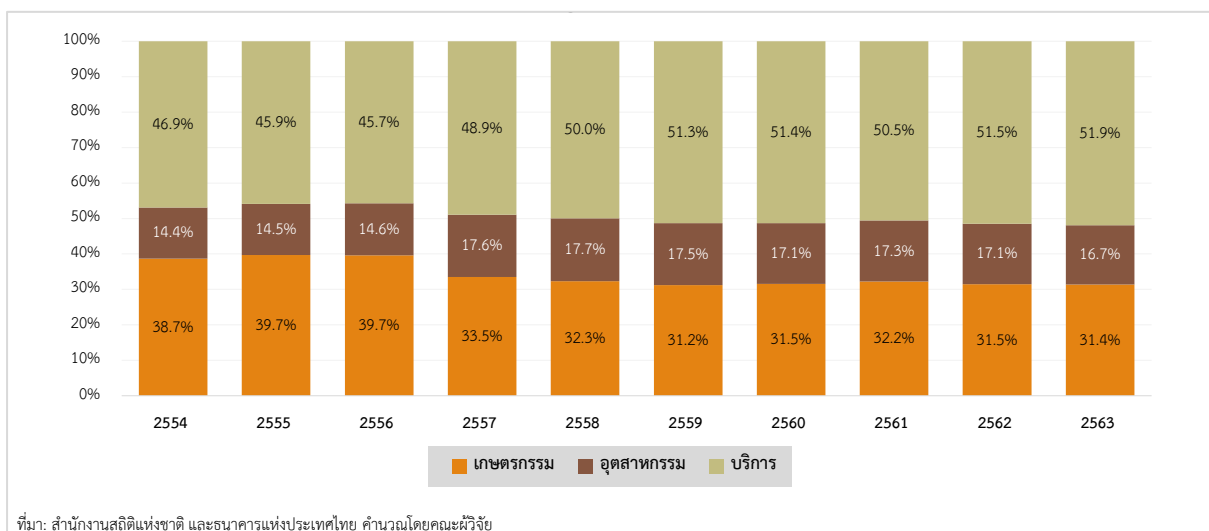
เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียน พบว่า อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของไทยอยู่ในระดับกลาง ๆ ของภูมิภาค โดยมีระดับค่อนข้างคงที่ในช่วงปี 2533 – 2554 และมีทิศทางปรับตัวลดลง หลังจากนั้น ประเทศอื่น ๆ ที่มีอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานลดลง ได้แก่ บรูไน ฟิลิปปินส์ และเมียนมา ในขณะที่อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของเวียดนาม มาเลเซีย และสิงคโปร์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงหลัง สถานการณ์ด้านกำลังแรงงานในปัจจุบันสะท้อนว่าไทยกำลังเผชิญความท้าทายด้านปริมาณกำลังคน

ภาพที่ 2-6 อัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงานในประเทศอาเซียน



หากพิจารณาเฉพาะผู้มีงานทำ พบว่า แรงงานในประเทศไทยอยู่ในภาคบริการมากที่สุด ร้อยละ 51.9 ของผู้มีงานทำทั้งหมดในปี 2563 รองลงมา ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม (ร้อยละ 31.4) และภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 16.7) ตามลำดับ ทั้งนี้ สัดส่วนแรงงานในแต่ละสาขา มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่สอดคล้องกับสัดส่วนของ GDP กล่าวคือ แรงงานไทยเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคบริการมากขึ้น ขณะที่สัดส่วนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมลดลง

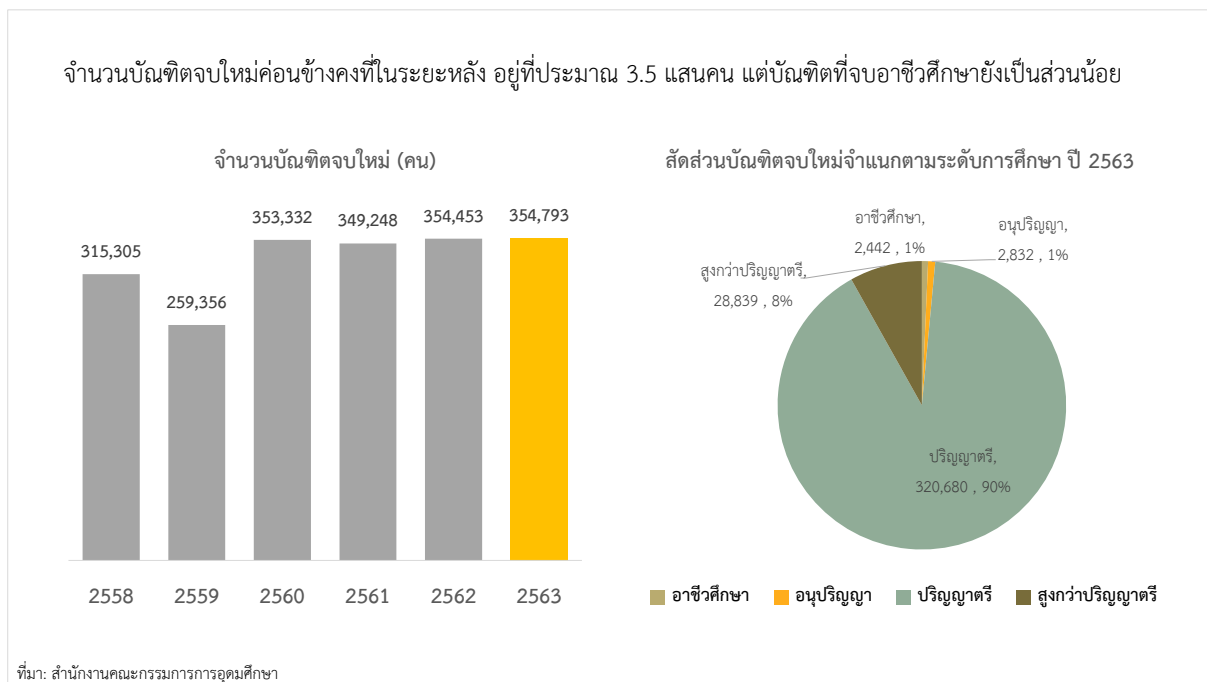
ภาพที่ 2-7 สัดส่วนผู้มีงานทำ รายสาขา



อย่างไรก็ดี จะเห็นว่าประมาณหนึ่งในสามของแรงงานทั้งหมดยังอยู่ในภาคเกษตรกรรม ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมสร้างมูลค่าให้กับเศรษฐกิจไทยเพียงร้อยละ 9 ของ GDP สะท้อนว่าผลิตภาพในภาคดังกล่าวยังคงน่าเป็นกังวล ส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้น ในภาพรวมสามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้เป็นสัดส่วนมากกว่าสัดส่วนแรงงาน สะท้อนว่าภาคดังกล่าวมีผลิตภาพการผลิตที่สูงกว่าภาคเกษตรกรรมและภาคบริการ

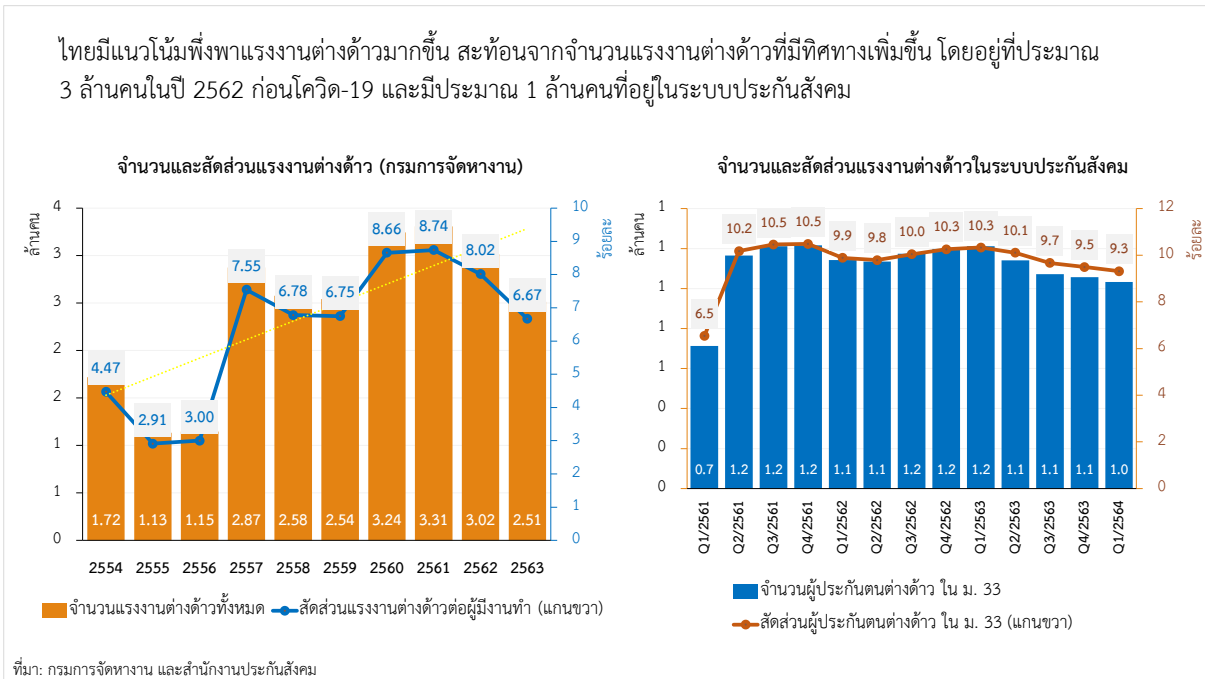
ในด้านการผลิตกำลังคนเข้าสู่ตลาดแรงงาน จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พบว่า ในปี 2563 มีบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 354,793 คน โดยจำนวนบัณฑิตจบใหม่ในแต่ละปีก่อนข้างคองที่ในระยะหลัง ซึ่งอยู่ที่ประมาณ 3.5 แสนคนต่อปี ดังภาพที่ 2-8 อย่างไรก็ตาม จำแนกรายสาขา จะเห็นว่าบัณฑิตในระดับอุดมศึกษาเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีมากที่สุด ถึงร้อยละ 90 ในขณะที่ผู้จบอาชีวศึกษายังเป็นส่วนน้อย

ภาพที่ 2-8 จำนวนบัณฑิตจบใหม่



ประเทศไทยพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากขึ้นในช่วงที่ผ่านมา สะท้อนจากจำนวนและสัดส่วนแรงงานต่างด้าวที่มีทิศทางเติบโตขึ้นในช่วงปี 2554 – 2563 โดยปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยประมาณ 3 ล้านคน และมีแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในระบบประกันสังคมประมาณ 1 ล้านคน ดังภาพที่ 2-9 แรงงานต่างด้าวจะมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และมีกำลังแรงงานหดตัวลง อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากเกินไปก็อาจไม่เป็นผลดีต่อประเทศ เนื่องจากในกรณีที่เกิดเหตุการณ์วิกฤตที่ส่งผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ อาจทำให้เกิดการชะงักงันทางเศรษฐกิจได้

ภาพที่ 2-9 จำนวนและสัดส่วนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

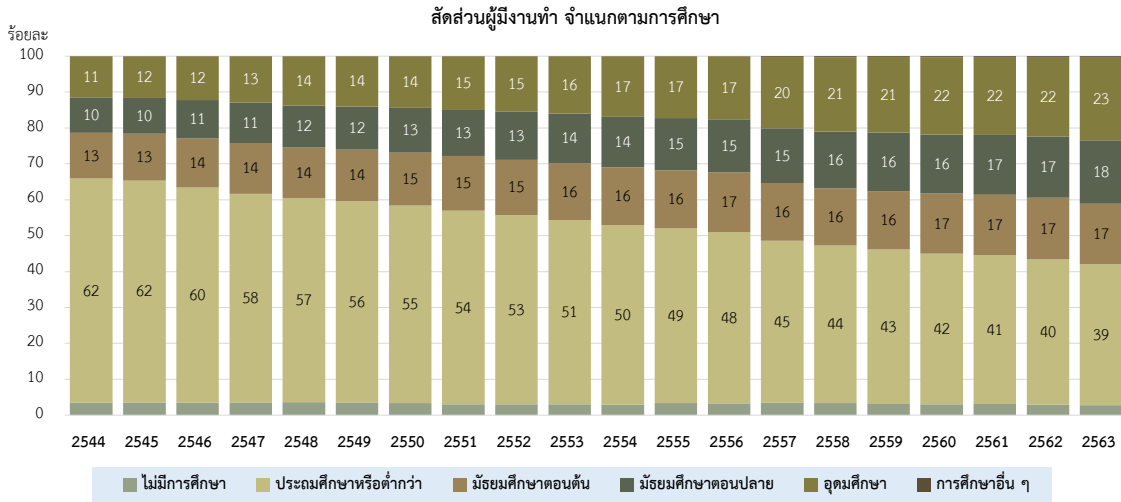


2.2.2 คุณภาพแรงงาน

คุณภาพของแรงงานไทยมีแนวโน้มพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อาจยังไม่เพียงพอ และมีช่องว่างสำหรับการพัฒนาอีกมาก สะท้อนจากระดับการศึกษาของแรงงานที่ในภาพรวมมีทิศทางเพิ่มขึ้น กล่าวคือ สัดส่วนแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและอุดมศึกษา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสัดส่วนรวมกันประมาณร้อยละ 41 ในปี 2563 เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21 ในปี 2544 อย่างไรก็ตาม แรงงานกลุ่มใหญ่ คิดเป็นสัดส่วนกว่าครึ่งหนึ่ง ยังคงเป็นผู้มีการศึกษาค่อนข้างน้อย โดยสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า ดังแสดงในภาพที่ 2-10

ภาพที่ 2-10 สัดส่วนผู้มีงานทำ จำแนกตามการศึกษา

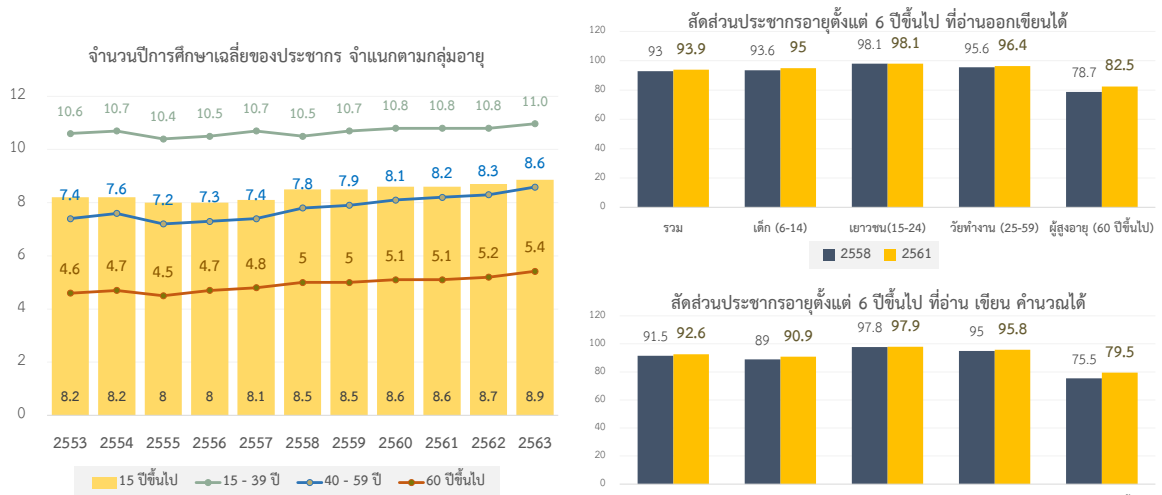
ในภาพรวมแรงงานไทยมีระดับการศึกษาสูงขึ้น โดยสัดส่วนแรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลาย และอุดมศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่แรงงานกลุ่มใหญ่ยังคงเป็นผู้มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

ภาพที่ 2-11 จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย และการอ่านออกเขียนได้ของประชากร

แม้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยจะมีแนวโน้มสูงขึ้น แต่ในภาพรวมยังต่ำกว่าจำนวนปีของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (12 ปี) พอสมควร และมีเพียงกลุ่มประชากรวัย 15 – 39 ปีเท่านั้น ที่มีจำนวนปีเฉลี่ยสูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ (9 ปี)



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

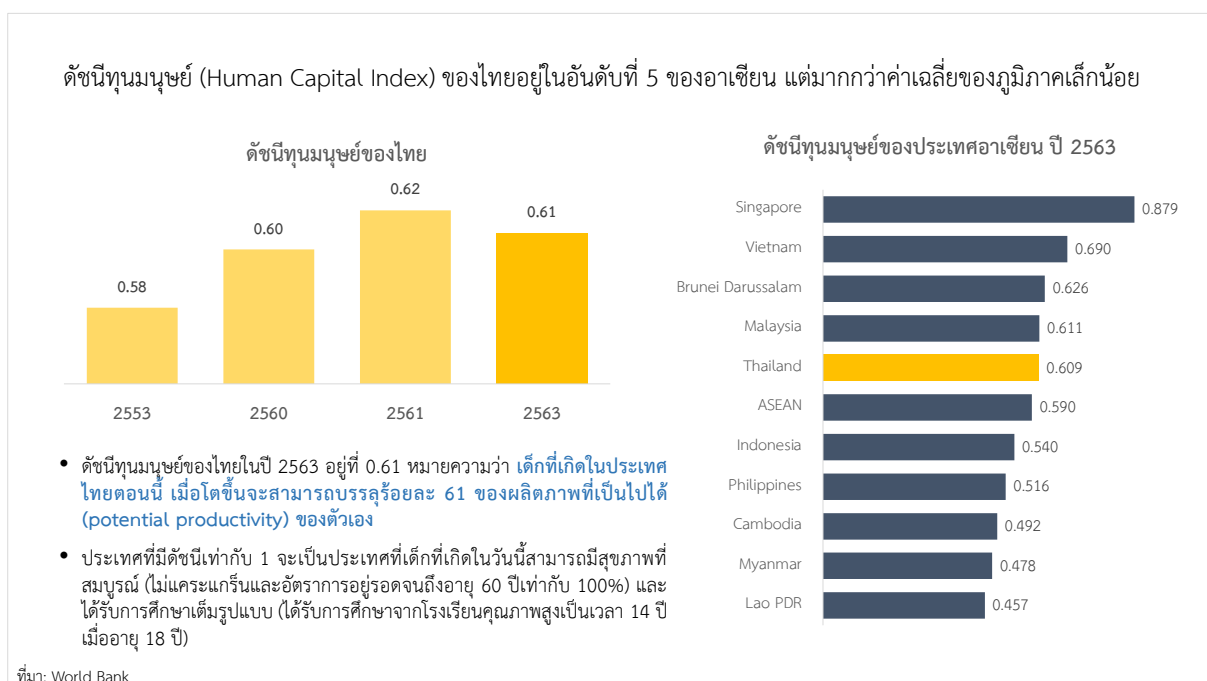
นอกจากนี้ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย (Average years of schooling) ของประชากรไทยก็มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในปี 2563 ประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไปมีการศึกษาเฉลี่ย 8.9 ปี เพิ่มขึ้นจาก 8.2 ปีในปี 2553 อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยดังกล่าวยังต่ำกว่าจำนวนปีของการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งอยู่ที่ 9 ปี (ประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3) เล็กน้อย และต่ำกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งอยู่ที่ 12 ปี (ประถมศึกษาปีที่ 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 6)

อยู่ถึง 3 ปี ทั้งนี้ มีเพียงกลุ่มประชากรที่มีอายุ 15 – 39 ปีเท่านั้น ที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยสูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ ดังภาพที่ 2-11

ในด้านการรู้หนังสือ อัตราการรู้หนังสือ (Literacy rate) ของประชากรไทยมีการพัฒนาขึ้น กล่าวคือ หากเทียบผลการสำรวจระหว่างปี 2558 และ 2561 พบว่าประชากรไทยสามารถอ่าน เขียน และคำนวณได้ในสัดส่วนที่สูงขึ้น โดยในปี 2561 มีประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปร้อยละ 93.9 ที่สามารถอ่านออกเขียนได้ และร้อยละ 92.6 สามารถอ่าน เขียน และคำนวณได้ โดยวัยที่มีความสามารถข้างต้นมากที่สุด คือวัยเยาวชน (อายุ 15-24 ปี) และวัยแรงงาน (อายุ 25-59 ปี) ตามลำดับ

เมื่อเปรียบเทียบตัวชี้วัดด้านทุนมนุษย์กับต่างประเทศ ด้วยการพิจารณาดัชนีทุนมนุษย์ (Human Capital Index) โดยธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งวัดความสามารถของเด็กในการเข้าถึงภาวะที่มีสุขภาพสมบูรณ์ (ไม่แคระแกร็นและสามารถอยู่รอดจนถึงอายุ 60 ปีได้) และได้รับการศึกษาเต็มรูปแบบ (ได้รับการศึกษาจากโรงเรียนที่มีคุณภาพสูงเป็นเวลา 14 ปี เมื่ออายุ 18 ปี) พบว่า ดัชนีทุนมนุษย์ของไทยในปี 2563 อยู่ที่ 0.61 ซึ่งหมายความว่าเด็กที่เกิดในประเทศไทยตอนนี้ เมื่อเติบโตขึ้นจะมีศักยภาพในระดับร้อยละ 61 ของผลิตภาพที่เป็นไปได้ของตัวเอง (Potential Productivity) ทั้งนี้ เมื่อเทียบกับประเทศอาเซียน พบว่า ดัชนีของไทยอยู่ในระดับสูงกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคที่อยู่ที่ 0.59 เล็กน้อย และอยู่ในอันดับที่ 5 รองจากสิงคโปร์ เวียดนาม บรูไน และมาเลเซีย ตามลำดับ

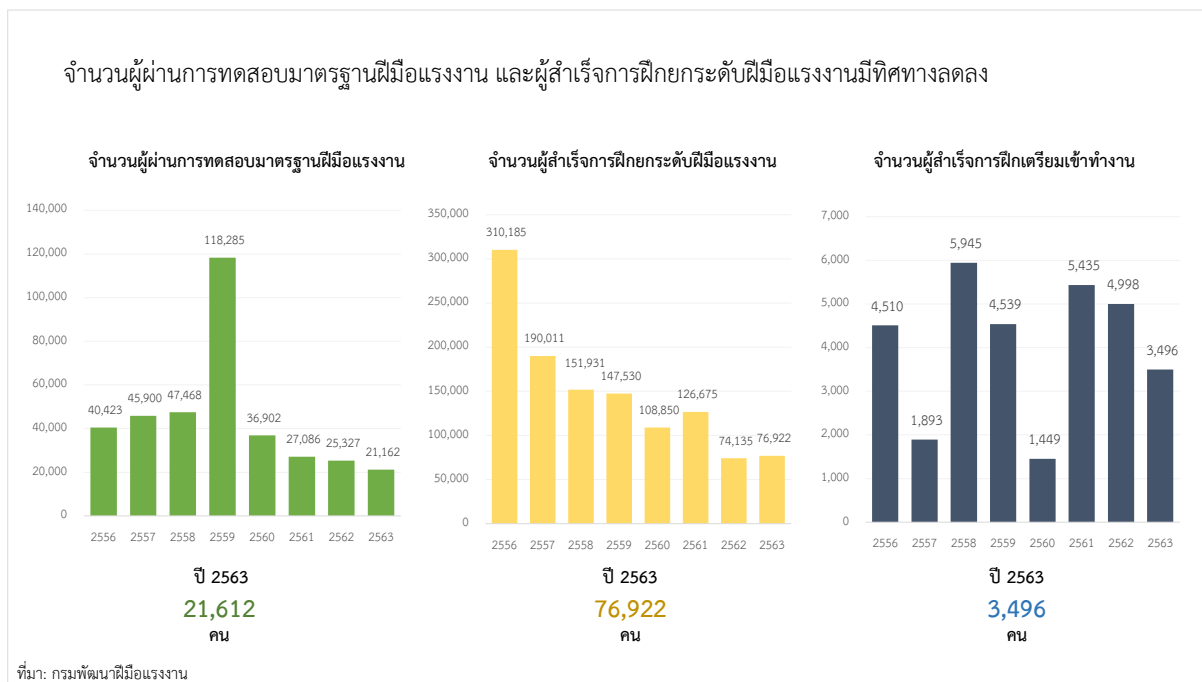
ภาพที่ 2-12 ดัชนีทุนมนุษย์ (Human Capital Index)



ในด้านการฝึกอบรมและรับรองทักษะแรงงาน พบว่า ในปี 2563 มีผู้เข้ารับการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานทั้งหมด จำนวน 79,302 คน และมีผู้สำเร็จการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน

จำนวน 76,922 คน ในขณะที่ มีผู้เข้าทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติทั้งหมด จำนวน 31,200 คน และมีผู้ผ่านการทดสอบ จำนวน 21,162 คน อย่างไรก็ตาม จากการพิจารณาข้อมูลในช่วงปี 2556 – 2563 พบว่า จำนวนผู้สำเร็จการฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน และจำนวนผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานนั้นมีทิศทางลดลง ดังภาพที่ 2-13

ภาพที่ 2-13 การพัฒนาฝีมือแรงงานและการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน



2.2.3 ค่าจ้างและผลิตภาพแรงงาน

กระทรวงแรงงานโดยคณะกรรมการค่าจ้าง ได้ออกประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10) มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 มกราคม 2563 เพื่อกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ โดยอัตราปัจจุบันอยู่ระหว่างวันละ 313 – 336 บาท นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดอัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือรวม 96 สาขาอาชีพ เพื่อให้ลูกจ้างที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติในแต่ละสาขาอาชีพได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม เป็นธรรม สอดคล้องกับทักษะฝีมือ โดยปัจจุบันมีอัตราค่าจ้างอยู่ระหว่างวันละ 345 - 900 บาท ซึ่งแตกต่างกันตามสาขาอาชีพ และระดับมาตรฐานฝีมือ การกำหนดค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ จะเป็นแรงจูงใจให้แรงงานทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน ซึ่งจะช่วยยกระดับทักษะและผลิตภาพแรงงานได้

ตารางที่ 2-1 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (บาท/วัน)	เขตท้องที่บังคับใช้
336 บาท (2 จังหวัด)	ชลบุรี ภูเก็ต
335 บาท (1 จังหวัด)	ระยอง
331 บาท (6 จังหวัด)	กรุงเทพฯ นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร
330 บาท (1 จังหวัด)	ฉะเชิงเทรา
325 บาท (14 จังหวัด)	กระบี่ ขอนแก่น เชียงใหม่ ตราด นครราชสีมา พระนครศรีอยุธยา พังงา ลพบุรี สงขลา สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี หนองคาย และอุบลราชธานี
324 บาท (1 จังหวัด)	ปราจีนบุรี
323 บาท (6 จังหวัด)	กาฬสินธุ์ จันทบุรี นครนายก มุกดาหาร สกลนคร และสมุทรสงคราม
320 บาท (21 จังหวัด)	กาญจนบุรี ชัยนาท นครพนม นครสวรรค์ น่าน บึงกาฬ บุรีรัมย์ ประจวบคีรีขันธ์ พัทลุง พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ พะเยา ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย สระแก้ว สุรินทร์ อ่างทอง อุตรดิตถ์ และอุดรดิตถ์
315 บาท (22 จังหวัด)	กำแพงเพชร ชัยภูมิ ชุมพร เชียงราย ตรัง ตาก นครศรีธรรมราช พิจิตร แพร่ มหาสารคาม แม่ฮ่องสอน ระนอง ราชบุรี ลำปาง ลำพูน ศรีสะเกษ สตูล สิงห์บุรี สุโขทัย หนองบัวลำภู อุทัยธานี และอำนาจเจริญ
313 บาท (3 จังหวัด)	นราธิวาส ปัตตานี และยะลา

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง

ภาพที่ 2-14 สูตรคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

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

หมายเหตุ :

- (1) **L รายจังหวัด** คือ อัตราการสมทบของแรงงาน (Labour's Contribution) ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) เฉลี่ย 5 ปีซ้อนหลัง ซึ่งได้จากการคำนวณจาก growth accounting model สูตร $Y_t = A_t \times (K_t)^\alpha (L_t)^{1-\alpha}$ เป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งข้อมูลที่ใช้ในการคำนวณค่า L รายจังหวัด มาจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) **อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด** คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ÷ จำนวนผู้มีงานทำ (สะท้อนความสามารถลูกจ้างตามภาวะเศรษฐกิจของจังหวัด) โดยใช้อัตราการเติบโตเฉลี่ย 5 ปีซ้อนหลัง
- (3) **CPI ปัจจุบัน** คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงดัชนีราคาผู้บริโภค หรืออัตราเงินเฟ้อ เป็นตัวสะท้อนค่าครองชีพของลูกจ้าง กรณี CPI มีค่าเป็นลบ ให้ใส่เป็น 0
- (4) **ตัวแปรเชิงคุณภาพตาม พรบ.คุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 87** ซึ่งมีอยู่จำนวน 10 ตัวแปร ได้แก่ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับ ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

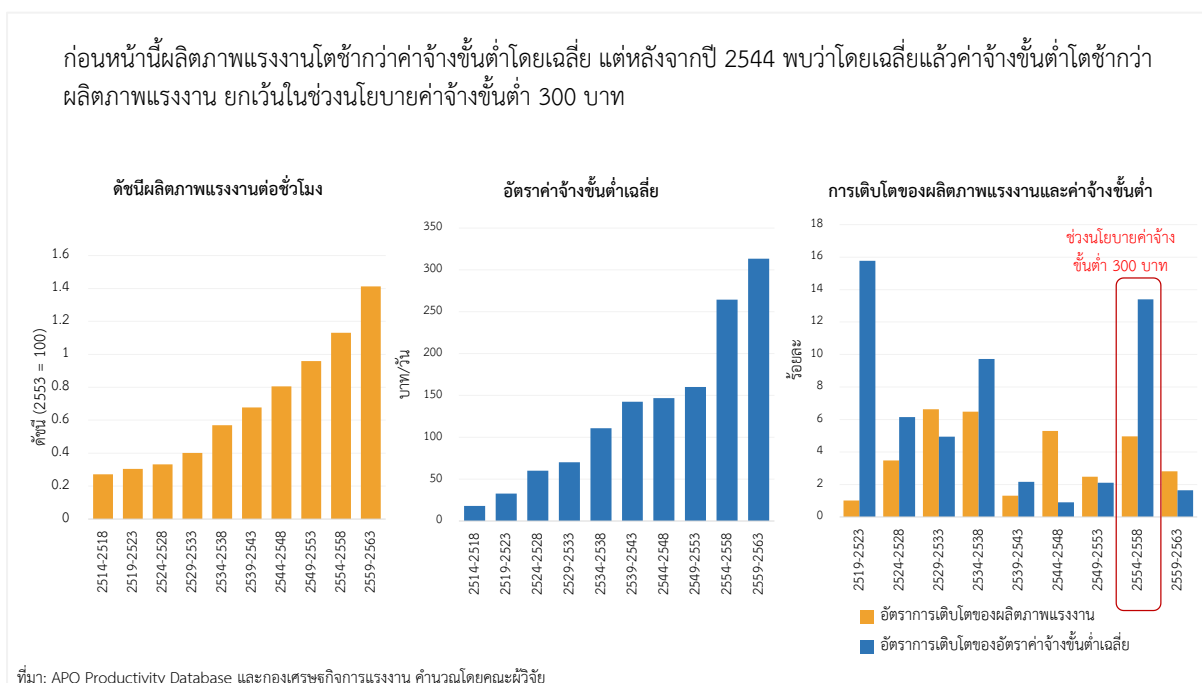
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง

การปรับค่าจ้างขั้นต่ำเกิดขึ้นครั้งล่าสุดเมื่อต้นปี 2563 โดยปัจจัยหนึ่งที่ใช้ในการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคืออัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน จากสูตรการคำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำดังภาพที่ 2-14 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นอยู่กับค่าจ้างในอดีต อัตราการสมทบของแรงงาน (Labour’s Contribution) ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) อัตราเงินเฟ้อ ผลิตภาพแรงงาน และปัจจัยเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ ผลิตภาพแรงงานรายจังหวัด คำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด หารด้วยจำนวนผู้มีงานทำรายจังหวัด จะเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนความสามารถของแรงงานในแต่ละจังหวัด

หากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภาพแรงงาน และค่าจ้างขั้นต่ำของไทย จะเห็นว่าข้อมูลทั้งสองมีทิศทางเติบโตขึ้นเมื่อเวลาเวลาผ่านไปตามการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ การเปรียบเทียบอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพแรงงานและค่าจ้างขั้นต่ำดังแสดงในภาพที่ 2-15 พบว่า ช่วงก่อนหน้าปี 2544 โดยเฉลี่ยแล้วค่าจ้างขั้นต่ำมีการเติบโตสูงกว่าผลิตภาพแรงงาน แต่หลังจากปี 2544 เป็นต้นไป โดยเฉลี่ยแล้วค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้นช้ากว่าผลิตภาพแรงงาน ยกเว้นในช่วงนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาททั่วประเทศในปี 2555 – 2556 ซึ่งมีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำแบบก้าวกระโดด

จะเห็นว่าผลิตภาพแรงงานมีความสำคัญต่อการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ในขณะที่เดียวกันค่าจ้างขั้นต่ำก็มีผลต่อผลิตภาพแรงงานเช่นกัน เนื่องจากการมีรายได้ที่สมเหตุสมผล เป็นธรรม และเพียงพอต่อการดำรงชีพ อาจส่งผลให้แรงงานมีแรงจูงใจในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ภาพที่ 2-15 ผลิตภาพแรงงานและค่าจ้างขั้นต่ำ



ภาพรวมเศรษฐกิจของประเทศไทยและสถานการณ์ในตลาดแรงงานที่กล่าวมาข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาและความท้าทายหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร การลดลงของกำลังแรงงาน หรือช่องว่างของคุณภาพแรงงานไทย ทั้งนี้ การขาดแคลนกำลังคนทั้งด้านปริมาณและคุณภาพนี้ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยยังไม่สามารถก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลางไปสู่การเป็นประเทศรายได้สูงได้ ทั้งหมดนี้ ล้วนชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของผลิตภาพแรงงาน โดยการเพิ่มคุณภาพหรือประสิทธิภาพของกำลังคน จะสามารถทดแทนกำลังคนที่ลดลงด้วยเหตุนี้ ผลิตภาพแรงงานจึงมีบทบาทในการเป็นหนึ่งในตัวเร่งสำคัญที่จะช่วยให้เศรษฐกิจไทยสามารถเติบโตได้ภายใต้ข้อจำกัดและความท้าทายดังกล่าว

บทที่ 3

สถานการณ์ผลิตภาพแรงงาน

3.1 นิยามและการวัดผลิตภาพแรงงาน

ผลิตภาพ (Productivity) เป็นการวัดสัดส่วนผลผลิตต่อปัจจัยการผลิต เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพของการผลิต โดยการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงจะต้องมีการใช้ปัจจัยการผลิตน้อย แต่ให้ผลผลิตในปริมาณมาก หรือมีผลิตภาพสูงนั่นเอง ดังนั้น ผลิตภาพแรงงาน (Labour Productivity) สามารถวัดได้จากผลผลิตต่อหน่วยของปัจจัยแรงงาน โดยหน่วยนับของแรงงานอาจเป็นจำนวนแรงงานหรือจำนวนชั่วโมงทำงานก็ได้ แนวคิดการวัดผลิตภาพแรงงานเช่นนี้เรียกว่าผลิตภาพบางส่วน (Partial Productivity) ซึ่งเป็นการวัดผลิตภาพแบบง่าย โดยการเปรียบเทียบผลผลิตต่อหนึ่งปัจจัยการผลิต และสมมติให้ปัจจัยการผลิตอื่นคงที่

จากนิยามข้างต้น ผลิตภาพแรงงานสามารถคำนวณได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาคงที่ (Real GDP) หารด้วยจำนวนผู้มีงานทำหรือชั่วโมงการทำงานรวม ทั้งนี้ การเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยต่อชั่วโมงการทำงานจะมีความแม่นยำมากกว่า เนื่องจากได้กำจัดความแตกต่างของเวลาในการทำงานออกไป (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2561)

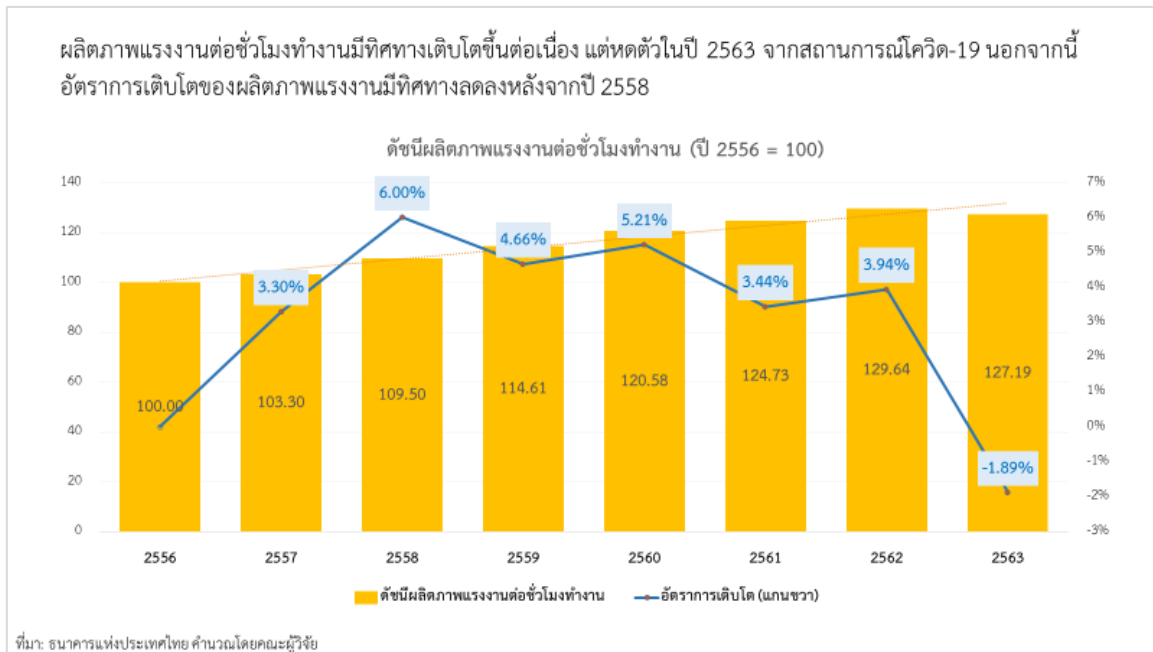
การวัดผลิตภาพบางส่วนด้วยการเทียบผลผลิตต่อหนึ่งปัจจัยการผลิต เช่น ผลิตภาพแรงงาน และผลิตภาพทุน โดยสมมติให้ปัจจัยการผลิตอื่นคงที่ มีข้อดีคือสามารถคำนวณได้ง่าย จึงเป็นที่นิยมในการวัดผลิตภาพ อย่างไรก็ตาม การวัดผลิตภาพดังกล่าวอาจไม่สะท้อนความเป็นจริง เนื่องจากปัจจัยการผลิตอื่น ๆ สามารถเปลี่ยนแปลงได้ไปพร้อม ๆ กัน จึงมีแนวคิดของการวัดผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP) ซึ่งเป็นการวัดการเพิ่มขึ้นของผลผลิตที่เกิดจากส่วนที่มีได้มาจากการเพิ่มของปัจจัยการผลิต (แรงงาน ที่ดิน ทุน) โดยในที่นี้จะหมายถึงปัจจัยอื่น ๆ เช่น ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ จะกล่าวถึงแนวคิดและการคำนวณ TFP ในบทนี้ต่อไป

3.2 สถานการณ์ผลิตภาพแรงงานในภาพรวม

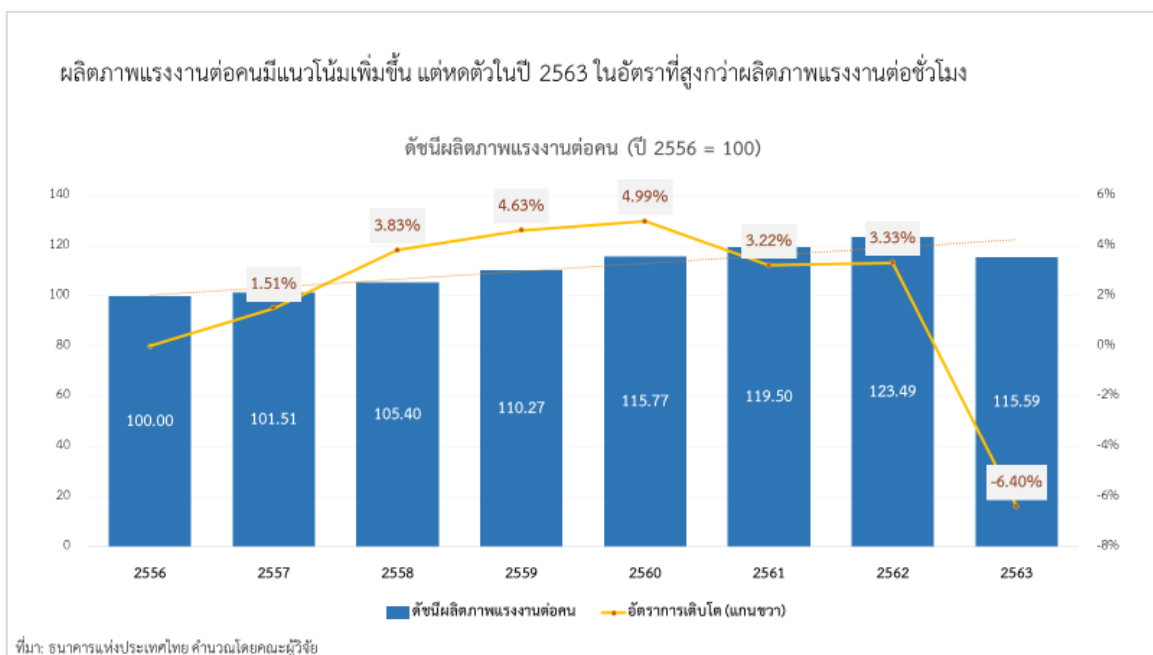
ในภาพรวมผลิตภาพแรงงานของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่มีอัตราการเติบโตชะลอตัวลง โดยหากพิจารณาผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในช่วงปี 2556 – 2563 พบว่า ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงทำงาน¹ ของไทยมีทิศทางเติบโตขึ้นต่อเนื่อง แต่หดตัวในปี 2563 ในอัตราร้อยละ -1.89 จากสถานการณ์โควิด-19 อย่างไรก็ดี อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานมีทิศทางลดลงหลังจากปี 2558 ดังภาพที่ 3-1

¹ ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงทำงาน คำนวณจากสัดส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาคงที่ต่อชั่วโมงทำงาน และนำมาคำนวณหาค่าดัชนีโดยให้ปี 2556 = 100

ภาพที่ 3-1 ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงทำงาน



ภาพที่ 3-2 ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อคน



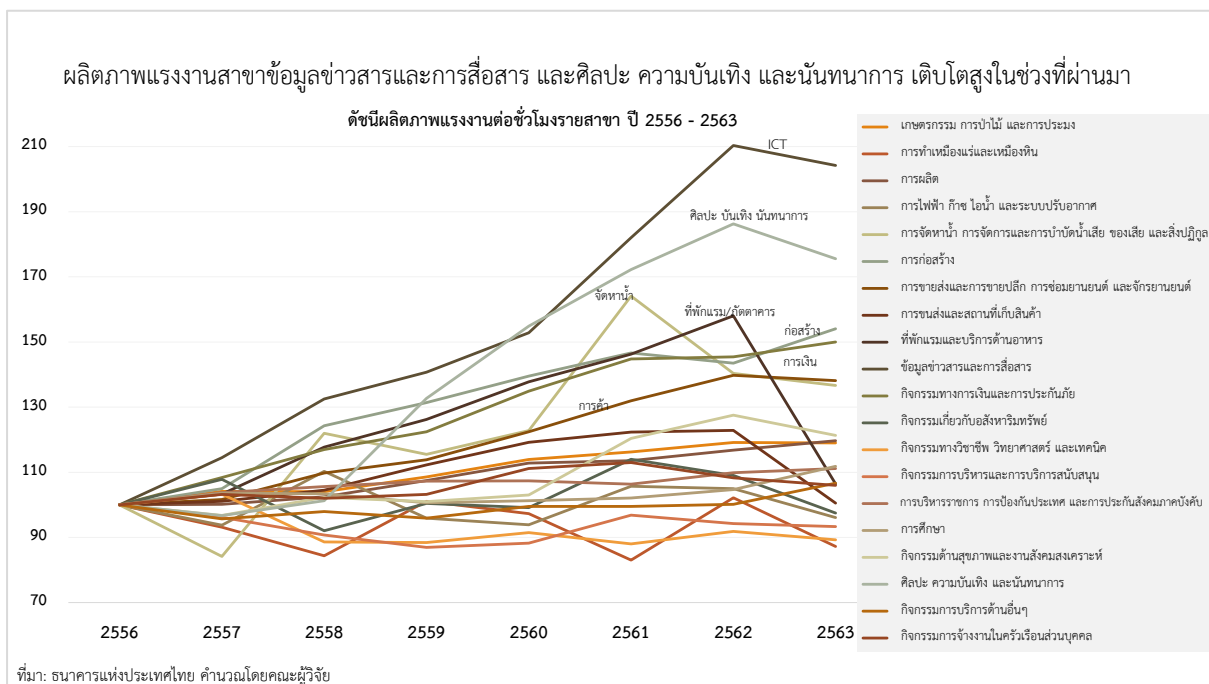
ในทำนองเดียวกัน ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อคน² ของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2556 - 2562 แต่อัตราการเติบโตของผลิตภาพมีแนวโน้มชะลอตัวลงตั้งแต่ว่าปี 2561 ดังภาพที่ 3-2 ทั้งนี้ ผลิตภาพ

² ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อคน คำนวณจากสัดส่วนของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาคงที่ต่อผู้จ้างงานทำ และนำมาคำนวณหาค่าดัชนีโดยให้ปี 2556 = 100

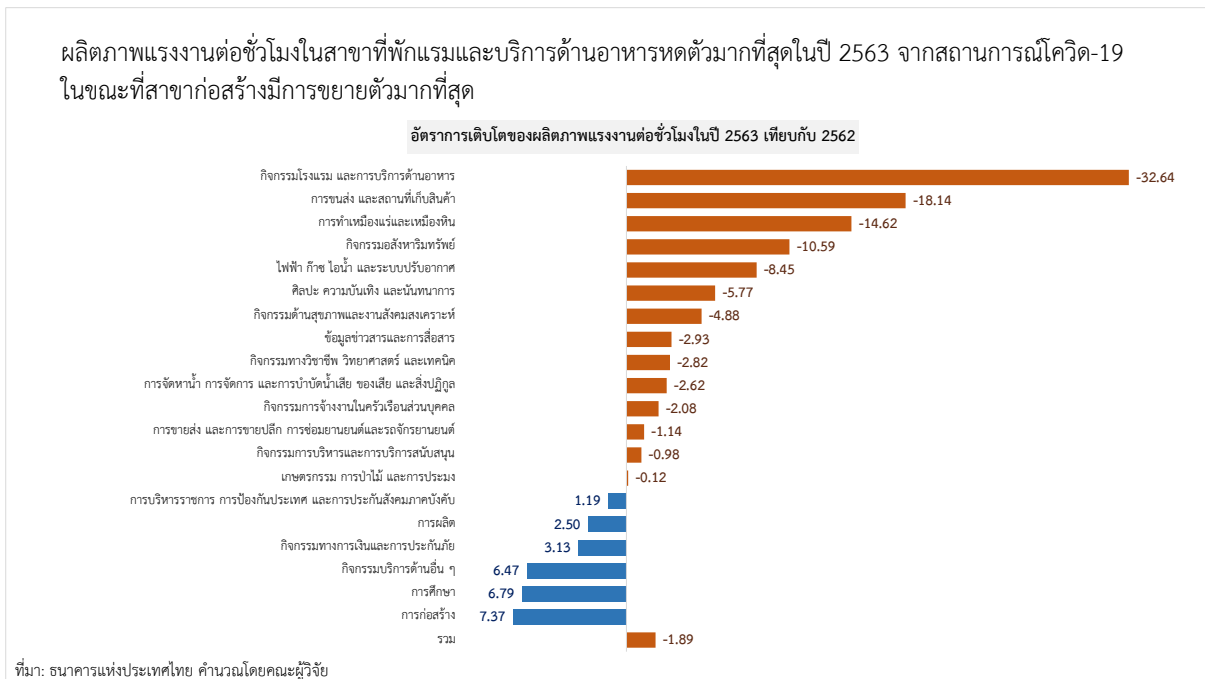
แรงงานต่อคนหัวในอัตราที่สูงกว่าผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2563 เนื่องจากในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 ผู้ประกอบบางรายอาจปรับตัวโดยการลดจำนวนชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างลง แทนที่จะลดการจ้างงาน ด้วยเหตุนี้ จำนวนชั่วโมงการทำงานจึงลดลงมากกว่าจำนวนผู้มีงานทำ ผลิตภาพแรงงานต่อคนจึงหดตัวในอัตราที่สูงกว่า โดยสรุปแล้วผลิตภาพแรงงานของไทยเติบโตช้าลงตามอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจไทย ซึ่งนับว่ายังน่าเป็นห่วง

หากพิจารณาดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงรายสาขา ในช่วงปี 2556 – 2563 ดังภาพที่ 3-3 พบว่าสาขาที่มีการเติบโตของผลิตภาพแรงงานสูงในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่ สาขาข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร การค้า การก่อสร้าง และกิจกรรมทางการเงินและประกันภัย อย่างไรก็ตาม ผลิตภาพแรงงานในหลายสาขาหดตัวลงในปี 2563 โดยเฉพาะสาขาที่พักแรมและบริการด้านอาหารที่หดตัวสูงที่สุดถึงร้อยละ -32.64 จากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอย่างรุนแรง รวมถึงอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว ได้แก่ สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้าซึ่งหดตัวมากเป็นอันดับที่สอง ที่ร้อยละ -18.14 ในขณะที่เดียวกันผลิตภาพแรงงานในบางสาขาก็เติบโตขึ้นในปี 2563 เช่น สาขาการก่อสร้างที่ขยายตัวมากที่สุดร้อยละ 7.4 กิจกรรมการบริการด้านอื่น ๆ (ร้อยละ 6.47) และการผลิต (ร้อยละ 2.50) ดังแสดงในภาพที่ 3-4

ภาพที่ 3-3 ดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงรายสาขา ในช่วงปี 2556 - 2563

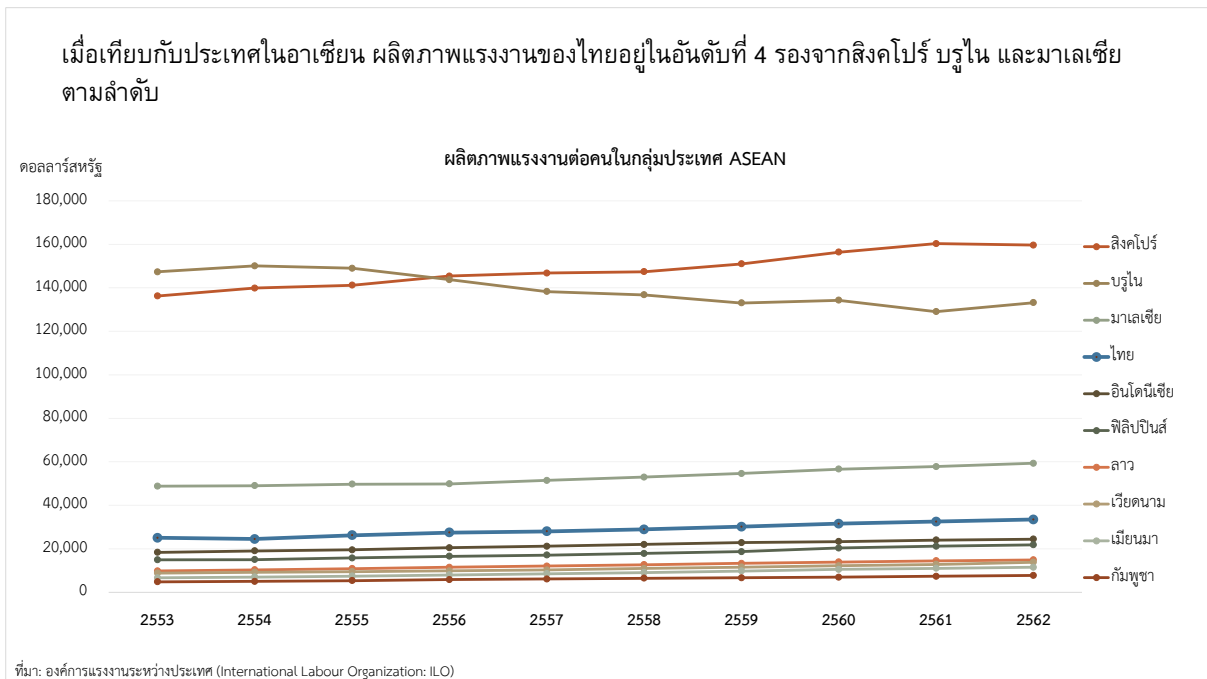


ภาพที่ 3-4 อัตราการเติบโตของดัชนีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2563 เทียบกับ 2562

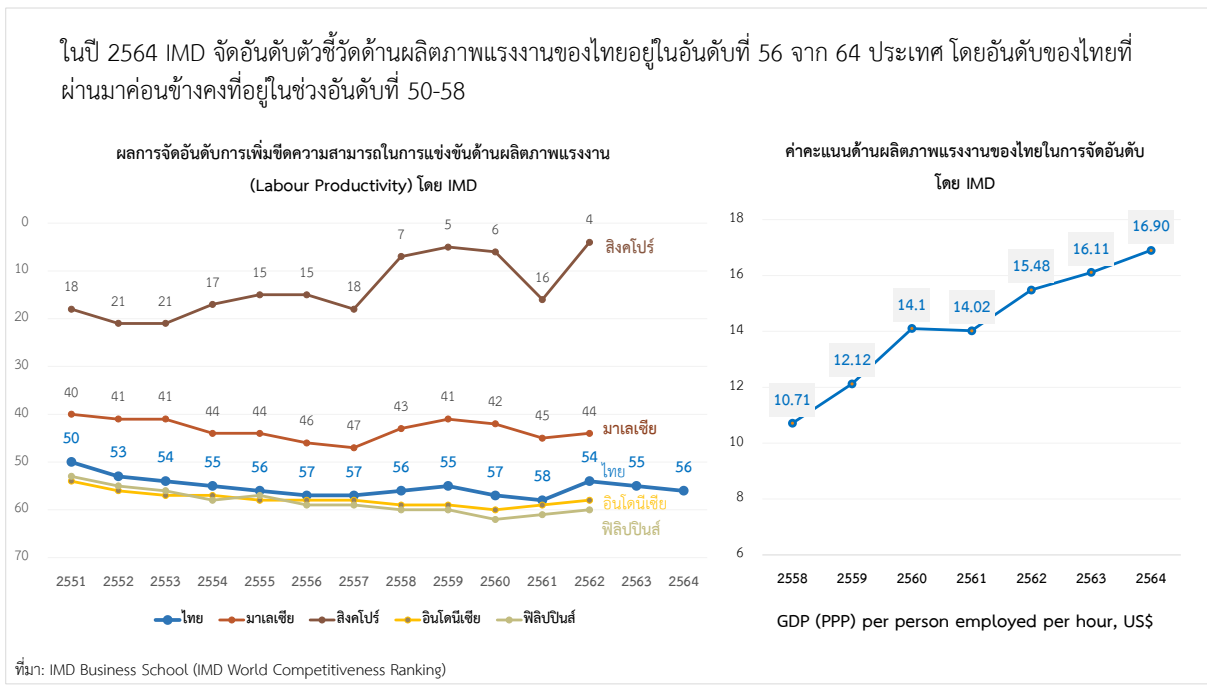


เมื่อเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานของไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนโดยใช้ข้อมูลจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ตั้งแต่ปี 2553 - 2562 พบว่าผลิตภาพแรงงานต่อคนของประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 4 รองจากสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย ตามลำดับ ดังภาพที่ 3-5 โดยในปี 2562 ผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ที่ 33,501.90 ดอลลาร์สหรัฐต่อคน ทั้งนี้ ผลิตภาพแรงงานของสิงคโปร์และบรูไนอยู่ในระดับที่สูงกว่าประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนมาก ซึ่งฉายภาพคล้ายกับของรายได้ต่อหัวของประเทศ (GDP per capita) นอกจากนี้ หากพิจารณาความสามารถในการแข่งขันด้านผลิตภาพแรงงานของไทย จากการจัดอันดับของโดย Institute for Management Development (IMD) ซึ่งเป็นสถาบันที่จัดอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านต่าง ๆ เป็นประจำทุกปี พบว่า ในปี 2564 สถาบัน IMD จัดอันดับตัวชี้วัดด้านผลิตภาพแรงงานของไทยอยู่ในอันดับที่ 56 จาก 64 ประเทศ โดยอันดับของไทยที่ผ่านมาค่อนข้างคงที่อยู่ในช่วงอันดับที่ 50 - 58 ซึ่งนับเป็นอันดับที่ไม่ดีนัก อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าคะแนนที่ใช้ในการจัดอันดับหรือค่าผลิตภาพแรงงานต่อผู้ปฏิบัติงานต่อชั่วโมง ซึ่งคำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) หารด้วยค่าความเท่าเทียมกันของอำนาจซื้อ (Purchasing Power Parity : PPP) ต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงานต่อชั่วโมง (GDP (PPP) person employed per hour) พบว่า คะแนนของไทยมีทิศทางเพิ่มขึ้นในช่วงปี 2558 - 2564 โดยในปี 2564 ไทยมีผลิตภาพแรงงานอยู่ที่ 16.9 ดอลลาร์สหรัฐต่อคนต่อชั่วโมง ดังแสดงในภาพที่ 3-6

ภาพที่ 3-5 ผลผลิตภาพแรงงานต่อคนของกลุ่มประเทศอาเซียน ในช่วงปี 2553 - 2562



ภาพที่ 3-6 ความสามารถในการแข่งขันด้านผลิตภาพแรงงานของไทย



3.3 การวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรม

3.3.1 อุตสาหกรรมหมวดใหญ่

การศึกษาในส่วนนี้จะวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรม โดยใช้การจำแนกตามการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรม (Thailand Standard Industrial Classification : TSIC) หมวดใหญ่ ทั้งนี้ ผลผลิตภาพแรงงานในที่นี้จะคำนวณทั้งผลผลิตภาพแรงงานต่อคน และผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ในปี 2557 และปี 2562 (ซึ่งเป็นปีก่อนเกิดการแพร่ระบาดของโควิด-19) และคำนวณอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลผลิตภาพแรงงานในช่วง 5 ปีดังกล่าว โดยผลผลิตภาพแรงงานต่อคนจะคำนวณจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศโดยวิธีปริมาณลูกโซ่ (Chain Volume Measures) รายปีหรือ Real GDP จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หาดด้วยจำนวนผู้มีงานทำเฉลี่ยต่อปีจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร (Labour Force Survey : LFS) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในทำนองเดียวกันผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงก็คำนวณจาก Real GDP ต่อปี หาดด้วยจำนวนชั่วโมงการทำงานรวมทั้งปีจาก LFS

จากการคำนวณพบว่าผลผลิตภาพแรงงานต่อคนและผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ฉายภาพไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ สาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับต่ำ ได้แก่ เกษตรกรรม ป่าไม้ และประมง การก่อสร้าง กิจกรรมการจ้างงานในครัวเรือนส่วนบุคคล กิจกรรมโรงแรมและบริการด้านอาหาร และการขายส่ง ขายปลีก และการซ่อมยานยนต์และรถจักรยานยนต์ โดยภาคเกษตรกรรมมีผลผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุด อยู่ที่ 56,765 บาทต่อปีต่อคน และ 30 บาทต่อชั่วโมง ในปี 2562 ทั้งนี้ สาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานต่ำนั้นมักเป็นสาขาที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น (Labour-Intensive) มีกระบวนการผลิตที่มีประสิทธิภาพต่ำ และหากเป็นภาคบริการก็จะเป็นบริการแบบดั้งเดิม (Traditional services)

ในขณะที่สาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานสูง ได้แก่ การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน ไฟฟ้า ก๊าซ ใอน้ำ และระบบปรับอากาศ ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย และกิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ โดยการทำเหมืองแร่และเหมืองหินเป็นสาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานสูงที่สุด อยู่ที่ 3,784,408 บาทต่อปีต่อคน และ 1,559 บาทต่อชั่วโมง ในปี 2562 จะเห็นว่าสาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานสูงนั้นมักเป็นสาขาที่ใช้ทุนเข้มข้น (Capital-Intensive) มีการใช้เทคโนโลยีสูง เป็นสาขาที่มีการผูกขาดหรือมีการแข่งขันน้อย และหากเป็นภาคบริการก็จะเป็นกลุ่มบริการสมัยใหม่ (Modern services)

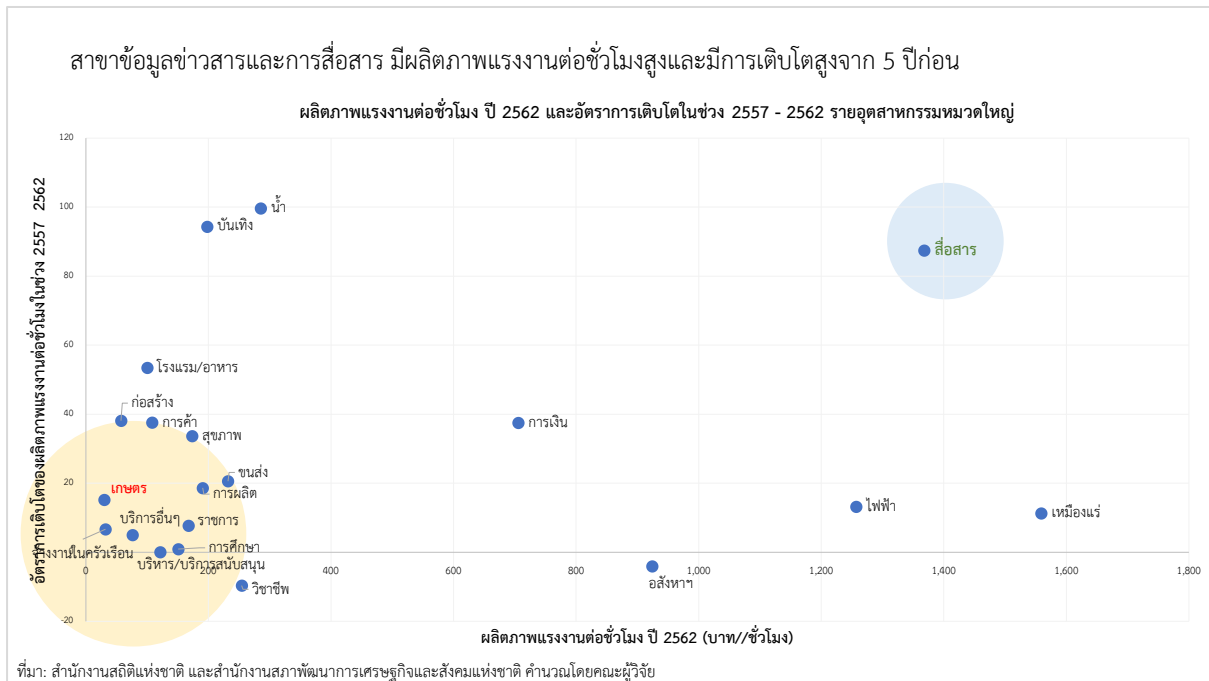
ตารางที่ 3-1 ผลผลิตภาพแรงงาน จำแนกตามอุตสาหกรรมหมวดใหญ่

รหัส	อุตสาหกรรม	ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง (บาท//ชั่วโมง)			ผลิตภาพแรงงานต่อคน (บาท/ปี/คน)		
		2557	2562	% Change	2557	2562	% Change
A	เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง	25.96	29.92	15.27	51,153.11	56,765.01	10.97
B	การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	1,400.48	1,559.12	11.33	3,486,157.86	3,784,407.88	8.56
C	การผลิต	160.62	190.61	18.67	412,811.08	471,334.27	14.18
D	ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำ และระบบปรับอากาศ	1,110.26	1,256.97	13.21	2,291,597.50	2,587,152.32	12.90
E	การจัดหาน้ำ การจัดการ และการบำบัดน้ำเสีย ของเสีย และสิ่งปฏิกูล	142.86	285.32	99.71	343,648.90	588,693.59	71.31
F	การก่อสร้าง	41.42	57.22	38.13	101,452.71	133,401.64	31.49
G	การขายส่ง และการขายปลีก การซ่อมยานยนต์ และรถจักรยานยนต์	78.54	108.11	37.64	207,210.88	269,590.28	30.10
H	การขนส่ง และสถานที่เก็บสินค้า	192.28	231.89	20.60	497,032.15	569,399.70	14.56
I	กิจกรรมโรงแรม และการบริการด้านอาหาร	65.36	100.32	53.49	168,618.71	245,083.22	45.35
J	ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	729.68	1,368.16	87.50	1,713,731.46	3,087,856.55	80.18
K	กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	512.79	705.36	37.55	1,137,335.90	1,529,951.80	34.52
L	กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์	963.09	924.28	-4.03	2,245,423.06	2,133,556.58	-4.98
M	กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค	281.22	254.12	-9.64	638,661.98	570,088.23	-10.74
N	กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน	121.14	121.23	0.08	329,678.24	312,751.17	-5.13
O	การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และ การประกันสังคมภาคบังคับ	155.37	167.45	7.77	315,201.91	328,027.26	4.07
P	การศึกษา	149.18	150.57	0.93	280,905.91	286,964.32	2.16
Q	กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	129.58	173.29	33.73	294,190.78	377,283.91	28.24
R	ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ	101.90	198.10	94.41	244,576.92	435,979.77	78.26
S	กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ	72.46	76.13	5.07	183,790.62	174,964.46	-4.80
T	กิจกรรมการทำงานในครัวเรือนส่วนบุคคล	29.92	31.92	6.69	77,415.76	75,573.20	-2.38

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

เมื่อเปรียบเทียบผลิตภาพแรงงานระหว่างปี 2562 และ 2557 พบว่าสาขาส่วนใหญ่มีผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นในช่วง 5 ปีดังกล่าว โดยสาขาที่มีการเติบโตของผลิตภาพแรงงานสูง ได้แก่ การจัดหาน้ำ การจัดการ และการบำบัดน้ำเสีย ของเสีย และสิ่งปฏิกูล (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเพิ่มขึ้นร้อยละ 99.71) ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเพิ่มขึ้นร้อยละ 94.41) และข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสาร (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเพิ่มขึ้นร้อยละ 87.50) ในขณะที่สาขาที่มีการเติบโตของผลิตภาพแรงงานต่ำในช่วง 5 ปีดังกล่าว ได้แก่ กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเติบโตร้อยละ -9.64) กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเติบโตร้อยละ -4.03) และกิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเติบโตร้อยละ 0.08)

ภาพที่ 3-7 ผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ปี 2562 และอัตราการเติบโตในช่วงปี 2557 - 2562 รายอุตสาหกรรมหมวดใหญ่



หากพิจารณาระดับผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2562 และอัตราการเติบโตของผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในช่วงปี 2557 - 2562 ร่วมกันดังภาพที่ 3-7 พบว่า สาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานสูงและมีการเติบโตสูงในช่วงที่ผ่านมาคือสาขาข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร ซึ่งเติบโตตามการพัฒนาทางเทคโนโลยีของโลก ในขณะที่สาขาที่มีผลผลิตภาพต่ำแต่มีการเติบโตค่อนข้างดีในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่ ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร การก่อสร้าง และการค้า ซึ่งล้วนเป็นบริการแบบดั้งเดิม อย่างไรก็ตาม สาขานี้ยังคงน่าเป็นห่วงเนื่องจากเป็นสาขาที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 อย่างมาก โดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยว และการค้า ซึ่งโควิด-19 ได้ส่งผลกระทบต่อผลผลิตภาพแรงงานในสาขานี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่วนสาขาที่มีผลผลิตภาพแรงงานต่ำและมีอัตราการเติบโตต่ำ ซึ่งเป็นกลุ่มที่น่าเป็นกังวลที่สุด ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ และกิจกรรมการจ้างงานในครัวเรือนส่วนบุคคล สาขานี้ควรได้รับการส่งเสริมหรือแก้ไขให้มีผลผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมที่มีจำนวนแรงงานไทยอยู่มาก

3.3.2 อุตสาหกรรมหมวดย่อย

เพื่อให้เห็นภาพชัดเจนและละเอียดยิ่งขึ้น การศึกษาในส่วนนี้จะวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมหมวดย่อย โดยใช้การจำแนกตามการจัดประเภทมาตรฐานอุตสาหกรรม (TSIC) ที่ระดับ 2 หลัก³

³ สาขาที่มีการคำนวณผลผลิตภาพรายอุตสาหกรรมหมวดย่อยนั้น จะขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของการจัดแบ่งสาขาย่อยของข้อมูล GDP จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้อมูล LFS จากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ทั้งนี้ ในบางสาขาที่มีการแบ่งหมวดย่อยไม่เหมือนกัน เช่น สาขาก่อสร้าง ก็จะปรากฏเฉพาะผลผลิตภาพแรงงานในหมวดใหญ่เท่านั้น

โดยจะใช้ข้อมูลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงเป็นตัวแทนผลิตภาพ และอัตราการเติบโตในช่วงปี 2557 - 2562 ดังตารางที่ 3-2

เมื่อวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมหมวดย่อยแล้ว พบว่า ภาคเกษตรกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำนั้น มาจากผลิตภาพที่ต่ำในสาขากิจกรรมการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2562 อยู่ที่ 24 บาท) และการป่าไม้และการทำไม้ ซึ่งมีสาขาที่มีการใช้ทุน เทคโนโลยี และนวัตกรรมค่อนข้างน้อย รวมถึงเป็นสาขาการผลิตขั้นต้นที่มีมูลค่าเพิ่มน้อย ขณะที่สาขาการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมีผลิตภาพดีกว่าโดยเปรียบเทียบ ส่วนสาขาอื่น ๆ ที่มีผลิตภาพแรงงานในระดับต่ำ ได้แก่ การซ่อมและการติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ กิจกรรมการจ้างงาน กิจกรรมห้องสมุด หอจดหมายเหตุ พิพิธภัณฑ์สถาน และกิจกรรมการสร้างสรรค์ศิลปะและความบันเทิง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจน้อย

ในทางตรงกันข้าม สาขาย่อยที่มีผลิตภาพแรงงานสูง ได้แก่ การขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ (ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2562 อยู่ที่ 7,275 บาท) ซึ่งเป็นสาขาย่อยที่ทำให้สาขาการทำเหมืองแร่และเหมืองหินมีผลิตภาพสูงที่สุด นอกจากนี้ ยังมีสาขาการโทรคมนาคม การขนส่งทางน้ำและอากาศ รวมถึงกิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษาการบริหารจัดการ ที่มีผลิตภาพสูง ทั้งนี้ ในบรรดาสาขาที่มีผลิตภาพสูงนี้ กลุ่มที่เติบโตสูงในช่วงปี 2557 - 2562 ได้แก่ การขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ (ร้อยละ 103.04) และการโทรคมนาคม (ร้อยละ 119.29) ซึ่งเป็นสาขาที่มีการใช้ทุนเข้มข้นและผู้เล่นหลักในตลาดเป็นบริษัทขนาดใหญ่ ส่วนสาขากิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษาการบริหารจัดการ มีอัตราการเติบโตของผลิตภาพต่ำ (ร้อยละ -45.75) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาทุกสาขา พบว่าสาขาที่เติบโตสูงที่สุดคือการบริการสารสนเทศ (ร้อยละ 139.96) ส่วนสาขาที่เติบโตต่ำที่สุด (หดตัวสูงที่สุด) คือการทำเหมืองสินแร่โลหะ (ร้อยละ -97.31)

หากวิเคราะห์เจาะจงไปที่ภาคการผลิต ในภาพรวมมีผลิตภาพแรงงานสูงกว่าภาคเกษตรกรรมและภาคบริการ พบว่า การผลิตที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ได้แก่ การผลิตเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย การผลิตเฟอร์นิเจอร์ และการผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้น มีการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีน้อย นอกจากนี้ ยังมีสาขาการพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล ที่ปัจจุบันมีมูลค่าทางเศรษฐกิจลดลงจากรูปแบบการบริโภคสื่อที่เปลี่ยนแปลงตามการพัฒนาของเทคโนโลยี ในขณะที่สาขาการผลิตที่มีผลิตภาพแรงงานสูง ได้แก่ การผลิตถ่านโค้กและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการถลุงปิโตรเลียม ซึ่งมีการใช้ทุนและเทคโนโลยีสูง และการผลิตผลิตภัณฑ์ยาสูบ ที่มีลักษณะเป็นธุรกิจผูกขาด ทำให้มีผลกำไรสูง

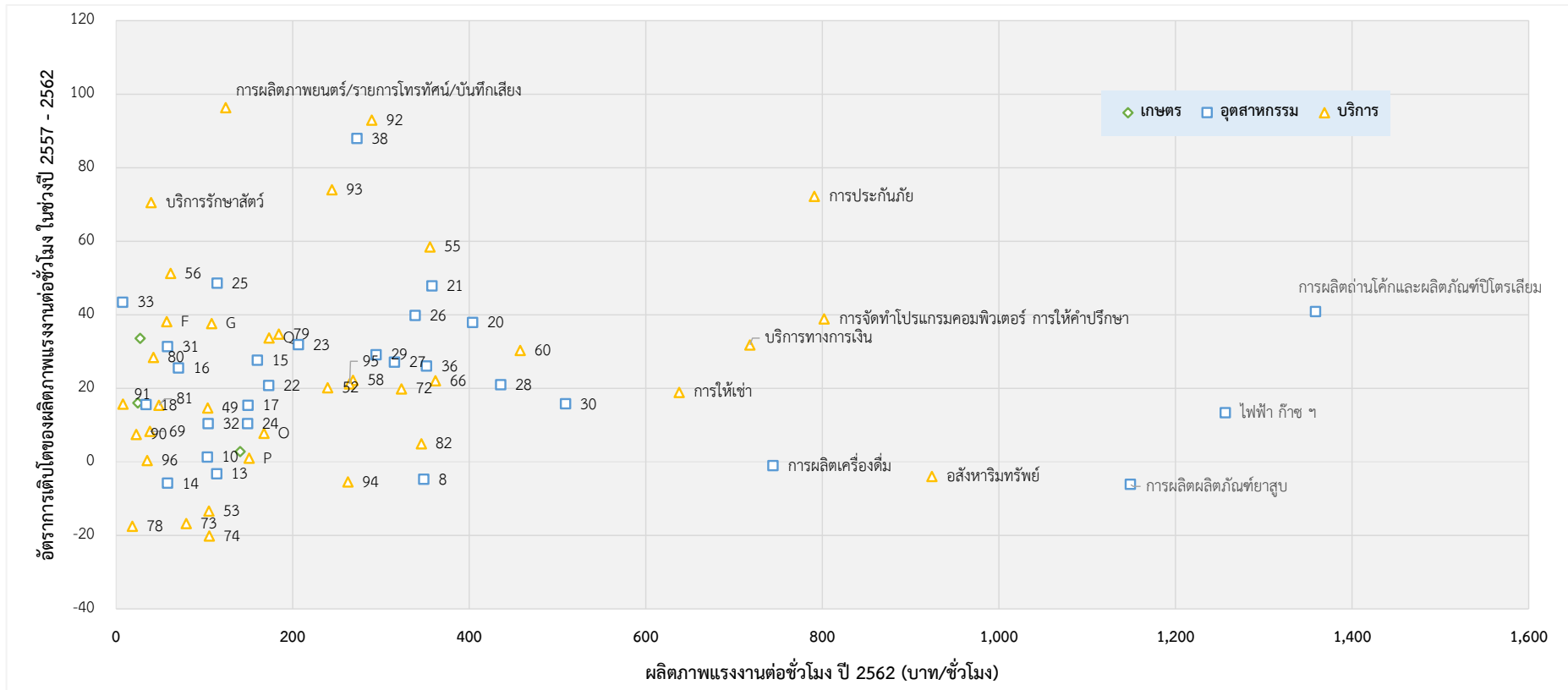
ตารางที่ 3-2 ผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง จำแนกตามอุตสาหกรรมหมวดย่อย

TSIC	สาขา	2557	2562	% Change
1	การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์	21.06	24.44	16.03
2	การป่าไม้และการทำไม้	20.37	27.21	33.61
3	การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	136.81	140.58	2.76
6	การขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ	3,583.07	7,275.22	103.04
7	การทำเหมืองสินแร่โลหะ	258.08	6.95	-97.31
8	การทำเหมืองแร่และเหมืองหินอื่นๆ	366.67	348.93	-4.84
10	การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร	102.44	103.70	1.23
11	การผลิตเครื่องดื่ม	752.96	744.23	-1.16
12	การผลิตผลิตภัณฑ์ยาสูบ	1,225.62	1,149.36	-6.22
13	การผลิตสิ่งทอ	118.12	114.22	-3.31
14	การผลิตเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย	62.55	58.85	-5.92
15	การผลิตเครื่องหนังและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง	125.63	160.29	27.59
16	การผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	56.76	71.17	25.38
17	การผลิตกระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	129.96	149.84	15.30
18	การพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล	29.72	34.31	15.46
19	การผลิตถ่านโค้กและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการถลุงปิโตรเลียม	965.23	1,358.83	40.78
20	การผลิตเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	293.43	404.34	37.80
21	การผลิตเภสัชภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ที่ใช้รักษาโรค	242.38	358.24	47.80
22	การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก	143.70	173.46	20.71
23	การผลิตผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่ทำจากแร่โลหะ	157.04	206.96	31.79
24	การผลิตโลหะขั้นมูลฐาน	135.27	149.21	10.31
25	การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะประดิษฐ์	77.21	114.67	48.51
26	การผลิตคอมพิวเตอร์ อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์	242.88	339.28	39.69
27	การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า	248.52	315.78	27.06
28	การผลิตเครื่องจักรและเครื่องมือ ซึ่งมีได้จัดประเภทไว้ในที่อื่น	360.61	435.90	20.88
29	การผลิตยานยนต์ รถพ่วง และรถกึ่งพ่วง	228.64	295.11	29.07
30	การผลิตอุปกรณ์ขนส่งอื่นๆ	440.39	509.31	15.65
31	การผลิตเฟอร์นิเจอร์	44.79	58.79	31.25
32	การผลิตผลิตภัณฑ์อื่นๆ	95.02	104.81	10.30
33	การซ่อมและการติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์	5.57	7.99	43.32
D	ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำ และระบบปรับอากาศ	1,110.26	1,256.97	13.21
36	การเก็บกักน้ำ การจัดหาหน้า และการจ่ายน้ำ	279.55	352.20	25.99
38	การเก็บรวบรวมของเสีย การบำบัดและการกำจัดของเสีย	145.46	273.21	87.83
F	การก่อสร้าง	41.42	57.22	38.13
G	การขายส่ง และการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และรถจักรยานยนต์	78.54	108.11	37.64
49	การขนส่งทางบกและการขนส่งทางท่อลำเลียง	90.43	103.64	14.61
50	การขนส่งทางน้ำ	2,300.74	2,430.48	5.64
51	การขนส่งทางอากาศ	1,446.39	2,186.81	51.19
52	กิจกรรมคลังสินค้าและกิจการที่สนับสนุนการขนส่ง	199.53	239.74	20.16
53	กิจกรรมไปรษณีย์และการรับส่งพัสดุภัณฑ์	121.51	105.22	-13.41

TSIC	สาขา	2557	2562	% Change
55	ที่พักแรม	224.34	355.50	58.46
56	การบริการอาหารและเครื่องดื่ม	40.70	61.56	51.23
58	การจัดพิมพ์จำหน่ายหรือเผยแพร่	219.85	268.53	22.14
59	การผลิตภาพยนตร์ วีดิทัศน์ และรายการโทรทัศน์ การบันทึกเสียง	63.34	124.33	96.29
60	การจัดผังรายการและการแพร่ภาพกระจายเสียง	351.19	457.66	30.32
61	การโทรคมนาคม	1,328.37	2,912.95	119.29
62	การจัดทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ การให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้อง	577.64	801.95	38.83
63	การบริการสารสนเทศ	85.92	206.16	139.96
64	กิจกรรมบริการทางการเงิน	544.81	718.00	31.79
65	การประกันภัย และกองทุนบำเหน็จบำนาญ	459.33	790.77	72.16
66	กิจกรรมสนับสนุนการบริการทางการเงินและการประกันภัย	296.58	361.84	22.01
L	กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์	963.09	924.28	-4.03
69	กิจกรรมทางกฎหมายและการบัญชี	35.27	38.19	8.29
70	กิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษาการบริหารจัดการ	4,781.53	2,594.18	-45.75
71	กิจกรรมด้านสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม การทดสอบทางเทคนิค	138.45	126.17	-8.87
72	การวิจัยและพัฒนาเชิงวิทยาศาสตร์	269.72	323.26	19.85
73	การโฆษณาและการวิจัยตลาด	95.30	79.32	-16.77
74	กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิคอื่นๆ	132.06	105.35	-20.23
75	การบริการรักษาสัตว์	23.24	39.61	70.46
77	กิจกรรมการให้เช่า	536.20	637.65	18.92
78	กิจกรรมการจ้างงาน	22.05	18.18	-17.56
79	กิจกรรมของตัวแทนธุรกิจท่องเที่ยว การจัดนำเที่ยว การบริการสำรอง	136.83	184.29	34.69
80	การบริการรักษาความปลอดภัยและการสืบสวน	32.79	42.10	28.40
81	กิจกรรมการบริการสำหรับอาคารและภูมิทัศน์	42.10	48.57	15.37
82	การบริการด้านการบริหารและสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงาน	329.44	345.67	4.93
O	การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	155.37	167.45	7.77
P	การศึกษา	149.18	150.57	0.93
Q	กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	129.58	173.29	33.73
90	กิจกรรมการสร้างสรรค์ศิลปะและความบันเทิง	21.23	22.81	7.46
91	กิจกรรมห้องสมุด หอจดหมายเหตุ พิพิธภัณฑ์สถาน	6.87	7.95	15.67
92	กิจกรรมการพนันและการเสี่ยงโชค	150.21	289.79	92.92
93	กิจกรรมด้านการกีฬา ความบันเทิง และการนันทนาการ	140.43	244.38	74.02
94	กิจกรรมองค์กรการสมาชิก	277.56	262.40	-5.46
95	การซ่อมคอมพิวเตอร์และของใช้ส่วนบุคคลและของใช้ในครัวเรือน	218.32	264.56	21.18
96	กิจกรรมบริการส่วนบุคคลอื่นๆ	35.19	35.31	0.34

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

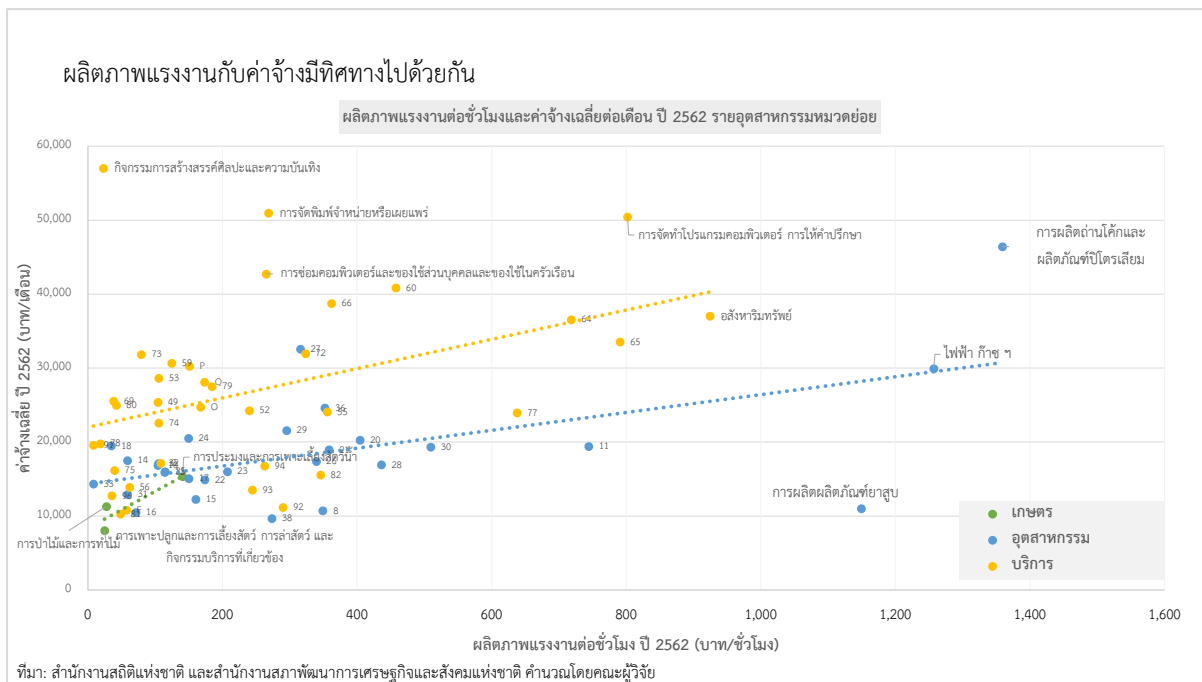
ภาพที่ 3-8 ผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ปี 2562 และอัตราการเติบโตในช่วง 2557-2562 รายอุตสาหกรรมหมวดย่อย



หมายเหตุ: ภาพนี้ตัดสาขาที่มีผลิตภาพสูง/ต่ำหรือมีอัตราการเติบโตสูง/ต่ำกว่าสาขาอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด ออกไป ได้แก่ สาขาการขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ การทำเหมืองสินแร่โลหะ การโทรคมนาคม บริการสารสนเทศ สาขากิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษาด้านการบริหารจัดการ การขนส่งทางอากาศ และการขนส่งทางน้ำ
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

เมื่อวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานในภาคบริการ พบว่า บริการที่มีผลผลิตภาพต่ำ ได้แก่ การบริการอาหารและเครื่องดื่ม กิจกรรมห้องสมุด หอจดหมายเหตุ และพิพิธภัณฑ์สถาน การบริการรักษาสัตว์ กิจกรรมทางกฎหมายและการบัญชี และกิจกรรมการสร้างสรรค์ศิลปะและความบันเทิง ส่วนบริการที่มีผลผลิตภาพสูง ได้แก่ การโทรคมนาคม กิจกรรมของสำนักงานใหญ่และการบริการให้คำปรึกษาการบริหารจัดการ การขนส่งทางน้ำ และการขนส่งทางอากาศ นอกจากนี้ สาขาบริการที่มีผลผลิตภาพสูงในระดับรองลงมา ได้แก่ บริการทางการเงิน การประกันภัย อสังหาริมทรัพย์ การจัดทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และกิจกรรมการให้เช่า ซึ่งล้วนเป็นเป็นกลุ่มบริการสมัยใหม่ ทั้งนี้ สาขาการประกันภัย และกองทุนบำเหน็จบำนาญ นับว่ามีผลผลิตภาพแรงงานเติบโตสูง โดยเติบโตถึงร้อยละ 72.16 ในช่วงปี 2557 – 2562 อย่างไรก็ดี ในภาพรวมภาคบริการยังมีผลผลิตภาพแรงงานต่ำกว่าภาคการผลิต และภาคบริการไทยยังคงขับเคลื่อนด้วยบริการแบบดั้งเดิมเป็นหลัก เช่น การค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยสาขาดังกล่าวมีแรงงานประกอบอาชีพอยู่เป็นจำนวนมาก ทว่าสาขาเหล่านี้มีความเปราะบางเมื่อต้องเผชิญกับความเสี่ยง เช่น การแพร่ระบาดของโควิด-19 ในปัจจุบัน

ภาพที่ 3-9 ผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงและค่าจ้างรายอุตสาหกรรมหมวดย่อย



ผลผลิตภาพแรงงานเป็นสิ่งที่บ่งชี้ประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงาน ด้วยเหตุนี้แรงงานมีผลผลิตภาพสูงจึงควรได้รับค่าตอบแทนสูงเช่น ทั้งนี้ เมื่อนำข้อมูลค่าจ้างเฉลี่ยของลูกจ้างในแต่ละอุตสาหกรรมจาก LFS มาเปรียบเทียบกับผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงในปี 2562 ดังภาพที่ 3-9 พบว่า ผลผลิตภาพแรงงานกับค่าจ้างมีทิศทางไปด้วยกัน กล่าวคือ สาขาที่ผลผลิตภาพแรงงานสูง เช่น การผลิตถ่านโค้กและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม อสังหาริมทรัพย์ การจัดทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ การให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้อง มักจะมีค่าจ้างเฉลี่ยสูงด้วย ในทางตรงกันข้าม สาขาที่มีค่าจ้างเฉลี่ยต่ำ เช่น ภาคเกษตรกรรม ก็มักจะมีผลผลิตภาพแรงงานต่ำ ในทางทฤษฎีแล้วผลผลิตภาพแรงงานและค่าจ้างจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากเมื่อแรงงานมีผลผลิตภาพเพิ่มขึ้น

จะทำให้ความต้องการจ้างแรงงานสูงขึ้น ส่งผลให้ค่าจ้างปรับตัวสูงขึ้นเช่นกัน ในขณะเดียวกัน หากแรงงานได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้น ก็จะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าจ้างขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการนอกเหนือจากผลผลิตภาพแรงงาน ซึ่งหนึ่งในปัจจัยสำคัญคือความสามารถในการต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

3.4 ผลผลิตภาพแรงงานนอกระบบและผลผลิตภาพแรงงานในระบบ

การวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานในส่วนที่ผ่านมานั้นเป็นการวิเคราะห์ผลผลิตต่อแรงงานรวมในประเทศ ซึ่งจะให้ภาพรวมว่าแรงงานในไทยกว่า 37 ล้านคนมีประสิทธิภาพเพียงใด ทั้งนี้ ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของเศรษฐกิจไทยและตลาดแรงงานไทยคือการมีภาคนอกระบบ (Informal sector) ขนาดใหญ่และมีแรงงานนอกระบบจำนวนมาก โดยจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระบุว่าในปี 2563 ประเทศไทยมีแรงงานนอกระบบประมาณ 20 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 53.8 ของแรงงานทั้งหมด ในขณะที่แรงงานในระบบมีจำนวน 14 ล้านคน ดังนั้น การวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างผลผลิตภาพแรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบจึงเป็นประเด็นที่จำเป็นเนื่องจากสามารถนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายที่เหมาะสมต่อแรงงานแต่ละกลุ่มได้

อย่างไรก็ดี เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ ประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือนิยามของแรงงานนอกระบบ เนื่องจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศก็ได้นิยามแรงงานนอกระบบแตกต่างกันไป โดยแรงงานนอกระบบ ตามแนวทางของ ILO ประกอบด้วยแรงงาน 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

- แรงงานในฐานะผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (นายจ้าง ผู้จ้างงานตนเอง และสมาชิกในครอบครัวที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน)
- แรงงานในฐานะที่เป็นลูกจ้างนอกระบบ รวมถึงแรงงานที่ไม่มีนายจ้างแน่นอน (แรงงานรับจ้างรายวัน แรงงานรับเหมาช่วงในภาคอุตสาหกรรม แรงงานพันธะสัญญา และแรงงานชั่วคราว) แรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลาที่ได้รับการคุ้มครอง และแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

ในขณะที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งดำเนินการสำรวจแรงงานนอกระบบเป็นประจำทุกปี นิยามแรงงานนอกระบบว่าเป็น “ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ” ส่วนแรงงานนอกระบบ ตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ พ.ศ. คือผู้มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ไม่เป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และไม่เป็นผู้ประกันตนมาตรา 33 ตามกฎหมายประกันสังคม ดังนั้น ผู้ประกันตนมาตรา 39 และ 40 จะถือเป็นแรงงานในระบบตามนิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่เป็นแรงงานนอกระบบตามนิยามของกระทรวงแรงงาน ทั้งนี้ การใช้การอยู่ในระบบประกันสังคมเป็นเกณฑ์หลักเพียงอย่างเดียว อาจทำให้เกิดการนับจำนวน

แรงงานที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบเข้ามาเป็นแรงงานในระบบ เช่น ผู้ประกอบอาชีพค้าขายอิสระที่มีประกันสังคมมาตรา 40 (สรารุช ไพฑูรย์พงษ์, 2563) ซึ่งเป็นตัวอย่างหนึ่งของปัญหาด้านข้อมูลเศรษฐกิจนอกระบบและแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้จะพิจารณาผลิตภาพของแรงงานนอกระบบโดยใช้นิยามของกระทรวงแรงงานเป็นหลัก และจะใช้นิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติตรวจสอบความสอดคล้องของการวิเคราะห์ด้วย

การวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานของแรงงานนอกระบบนั้น มีความซับซ้อนเนื่องจากข้อมูลผลผลิตของแรงงานนอกระบบ/ธุรกิจนอกระบบนั้นไม่ได้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ทำให้ไม่สามารถคำนวณผลิตภาพแรงงานโดยการหาอัตราส่วนระหว่างผลผลิตและปัจจัยการผลิตโดยตรงไปตรงมาได้ ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจะใช้ค่าจ้างเป็นตัวประมาณการผลิตภาพแรงงาน เนื่องจากตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว หากตลาดแรงงานเป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfectly competitive market) ผลิตภาพแรงงาน (Marginal Productivity of Labour) จะเท่ากับค่าจ้างที่แท้จริง (Real wage) แต่ถ้าหากตลาดแรงงานไม่ใช่ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ค่าจ้างที่แท้จริงและผลิตภาพแรงงานจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน แต่อาจจะไม่เท่ากันเนื่องจากปัจจัยหลายประการ รวมถึงอำนาจการต่อรอง (Bargaining Power) ของแรงงานต่อนายจ้าง

หากวิเคราะห์แรงงานนอกระบบตามนิยามของกระทรวงแรงงานด้วยข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม ณ สิ้นปี 2562 โดยให้ผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นตัวแทนของแรงงานนอกระบบ⁴ และผู้ประกันตนมาตรา 33 เป็นตัวแทนของแรงงานในระบบ รวมทั้งให้รายได้ต่อเดือนของผู้ประกันตนเป็นตัวแทนของผลิตภาพแรงงาน พบว่า ผลิตภาพแรงงานของแรงงานนอกระบบแตกต่างจากแรงงานในระบบมาก โดยแรงงานนอกระบบมีผลิตภาพน้อยกว่าแรงงานในระบบถึง 4.7 เท่า ตารางที่ 3-3 ทั้งนี้ ความแตกต่างของผลิตภาพของแรงงาน 2 กลุ่ม แตกต่างกันไปตามแต่ละสาขา โดยสาขาที่มีความแตกต่างของผลิตภาพแรงงานน้อย ได้แก่ เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง ที่พักรวมและบริการด้านอาหาร และกิจกรรมบริการสนับสนุน โดยล้วนแล้วแต่เป็นสาขาที่ประสิทธิภาพต่ำ ตลอดจนมีการใช้แรงงานเข้มข้นและมิได้ต้องการทักษะสูงในการทำงาน ผลิตภาพแรงงานในสาขาเหล่านี้จึงไม่ได้แตกต่างกันมาก ในขณะที่สาขาที่มีผลิตภาพแรงงานแตกต่างกันมาก ได้แก่ ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร กิจกรรมวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค และศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ ซึ่งมักเป็นสาขาที่ต้องใช้ทักษะสูงชันในการทำงาน

⁴ คณะผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลรายได้ของผู้ประกันตนมาตรา 39 ได้ในขณะที่ทำการศึกษา เนื่องจากข้อมูลรายได้ของผู้ประกันตนมาตรา 39 ทุกคนในระบบจะอยู่ที่ 4,800 บาทต่อเดือน จึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ ด้วยเหตุนี้ คณะผู้วิจัยจึงใช้ผู้ประกันตนมาตรา 40 เป็นตัวแทนของแรงงานนอกระบบ

ตารางที่ 3-3 ผลผลิตภาพแรงงาน (รายได้) ของแรงงานในระบบและนอกระบบจากข้อมูลประกันสังคม

สาขา*	ผู้ประกันตนมาตรา 33			ผู้ประกันตนมาตรา 40		รายได้เฉลี่ย แรงงาน ม.40 น้อยกว่า ม.33 กี่เท่า	แรงงานทั้งหมดจาก LFS		
	จำนวน (คน)	รายได้เฉลี่ย (บาท/เดือน)	มัธยฐานของ รายได้ (บาท/เดือน)	จำนวน (คน)	รายได้เฉลี่ย (บาท/ เดือน)		จำนวน (คน)	ผลิตภาพ แรงงานต่อคน (บาท/ปี/คน)	ผลิตภาพ แรงงาน (บาท/ชั่วโมง)
เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง	113,510	11,318	9,450	462,014	3,358	3.37	11,820,891	56,765	29.92
การผลิต	4,805,478	16,583	10,914	5,707	4,527	3.66	6,124,719	471,334	190.61
การก่อสร้าง	899,994	17,084	11,000	9,052	4,472	3.82	2,191,157	133,402	57.22
การขายส่ง และการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และ รถจักรยานยนต์	2,288,442	19,472	12,000	161,067	4,367	4.46	6,245,366	269,590	108.11
การขนส่ง และสถานที่เก็บสินค้า	572,049	19,152	12,998	16,283	4,609	4.16	1,301,179	569,400	231.89
กิจกรรมโรงแรม และการบริการด้านอาหาร	711,017	15,106	10,770	23,058	4,449	3.40	2,850,052	245,083	100.32
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	149,994	38,430	22,142	109	4,739	8.11	196,298	3,087,857	1,368.16
กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค	379,241	36,036	17,400	1,489	4,776	7.54	380,045	570,088	254.12
กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน	837,735	13,071	9,760	1,200	4,452	2.94	601,465	312,751	121.23
ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ	60,935	18,768	12,769	15,369	2,093	8.97	266,877	435,980	198.10
กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ	124,870	18,968	12,300	328,381	3,962	4.79	932,086	174,964	76.13
รวมแรงงานทุกคน		17,788	11,500		3,790	4.69			

หมายเหตุ: ตารางนี้แสดงเฉพาะสาขาที่สามารถเปรียบเทียบผู้ประกันตนมาตรา 40 กับผู้ประกันตนมาตรา 33 ได้จากฐานข้อมูลที่คณะผู้วิจัยมี โดยเป็นข้อมูล ณ สิ้นปี 2562

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

ในทำนองเดียวกัน เมื่อวิเคราะห์ผลผลิตภาพของแรงงานนอกระบบตามนิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติ จากการสำรวจแรงงานนอกระบบปี 2562 โดยใช้ข้อมูลรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเป็นตัวประมาณการผลผลิตภาพแรงงาน พบว่า แรงงานนอกระบบมีผลผลิตภาพต่ำกว่าแรงงานในระบบ โดยเฉลี่ย 2.1 เท่า ในปี 2562 ดังตารางที่ 3-4 โดยสาขาที่มีความแตกต่างของผลผลิตภาพแรงงานมากที่สุด คือ การค้าและบริการ (แตกต่างกัน 2.16 เท่า) รองลงมา คือ การผลิต (1.74 เท่า) และเกษตรกรรม (1.17 เท่า) ซึ่งให้ภาพที่สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ข้อมูลประกันสังคม โดยกลุ่มบริการที่ต้องการทักษะสูงจะมีความแตกต่างของผลผลิตภาพมากกว่า ในขณะที่สาขาเกษตรกรรมที่มีแรงงานมากกว่า แต่การใช้ทุนและเทคโนโลยียังน้อยกว่า แรงงานจึงมีประสิทธิภาพในการทำงานไม่แตกต่างกันมาก

ตารางที่ 3-4 ผลผลิตภาพ (รายได้) ของแรงงานในระบบและนอกระบบ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

สาขา	แรงงานในระบบ	แรงงานนอกระบบ	รายได้แรงงานนอกระบบน้อยกว่าในระบบกี่เท่า
เกษตรกรรม	6,856	5,856	1.17
การผลิต	13,850	7,975	1.74
การค้าและบริการ	17,024	7,879	2.16
รวม	15,062	7,178	2.10

หมายเหตุ: ข้อมูลจากการสำรวจแรงงานนอกระบบปี 2562 โดยเป็นค่าจ้าง/เงินเดือนเฉลี่ยต่อเดือนเฉพาะผู้ที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างรัฐบาลและลูกจ้างเอกชนเท่านั้น

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

การวิเคราะห์ผลผลิตภาพแรงงานที่ผ่านมา ทำให้เห็นถึงความแตกต่างของผลผลิตภาพแรงงานในรายอุตสาหกรรม ซึ่งแต่ละสาขาก็มีลักษณะหรือปัจจัยเฉพาะที่ทำให้ผลผลิตภาพแรงงานในสาขานั้น ๆ สูงหรือต่ำแตกต่างกันไป ดังนั้น เพื่อระบุสาขาที่มีสถานการณ์ผลผลิตภาพแรงงานที่ต้องได้รับการแก้ไข สนับสนุน และช่วยเหลือโดยเร่งด่วน คณะผู้วิจัยจะใช้เกณฑ์ 4 ประการในการจัดลำดับ ได้แก่

- **ระดับผลผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง** ซึ่งสะท้อนว่าสาขานั้นมีผลผลิตภาพแรงงานในภาพรวมสูงหรือต่ำ
- **อัตราการเปลี่ยนแปลงของผลผลิตภาพแรงงานในช่วงปี 2557 – 2562** ซึ่งสะท้อนว่าทิศทางการเติบโตของผลผลิตภาพแรงงานในสาขานั้นเป็นอย่างไร
- **จำนวนแรงงาน** ซึ่งสะท้อนว่าสาขานั้นเป็นสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้นหรือไม่ ซึ่งหากมีแรงงานจำนวนมากและไม่มีประสิทธิภาพ อาจจำเป็นต้องต้องเร่งเข้าไปช่วยเหลือสาขาดังกล่าว
- **จำนวนแรงงานนอกระบบ** ซึ่งสะท้อนว่าสาขานั้นมีแรงงานที่มีประสิทธิภาพต่ำกว่าโดยเฉลี่ย และไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมเท่าใด ซึ่งแรงงานเหล่านั้นควรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับค่าจ้าง และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมถึงสะท้อนว่าสาขานั้นมีกลุ่มแรงงานที่เข้าถึงข้อมูลยากมากน้อยเพียงใด

ตารางที่ 3-5 การระบุสาขาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขจากระดับผลิตภาพแรงงาน อัตราการเติบโตของผลิตภาพ จำนวนแรงงาน และจำนวนแรงงานนอกระบบ

TSIC	สาขา	เกณฑ์และข้อมูลที่ใช้กำหนดลำดับความเร่งด่วน				ลำดับความเร่งด่วน				ลำดับความเร่งด่วนในภาพรวม
		ผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงปี 2562	% Change (2562 - 2557)	จำนวนแรงงานปี 2562	จำนวนแรงงานนอกระบบปี 2562	ผลิตภาพแรงงาน	% Change	จำนวนแรงงาน	จำนวนแรงงานนอกระบบ	
A	เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง	29.92	15.27	11,820,891	11,471,437	1	10	1	1	1
S	กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ	76.13	5.07	932,086	587,925	4	5	9	6	2
G	การขนส่ง และการขายปลีก การซ่อมยานยนต์และรถจักรยานยนต์	108.11	37.64	6,245,366	3,278,763	6	15	2	2	3
C	การผลิต	190.61	18.67	6,124,719	1,214,858	11	11	3	4	4
F	การก่อสร้าง	57.22	38.13	2,191,157	901,265	3	16	5	5	4
I	กิจกรรมโรงแรม และการบริการด้านอาหาร	100.32	53.49	2,850,052	1,801,704	5	17	4	3	4
N	กิจกรรมการบริหารและการบริการสนับสนุน	121.23	0.08	601,465	72,379	7	3	11	10	7
P	การศึกษา	150.57	0.93	1,157,109	53,385	8	4	8	11	7
O	การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ และการประกันสังคมภาคบังคับ	167.45	7.77	1,611,424	37,455	9	7	6	14	9
M	กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค	254.12	-9.64	380,045	81,809	14	1	13	9	10
H	การขนส่ง และสถานที่เก็บสินค้า	231.89	20.60	1,301,179	521,978	13	12	7	7	11
T	กิจกรรมการจ้างงานในครัวเรือนส่วนบุคคล	31.92	6.69	218,795	14,037	2	6	15	17	12
Q	กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์	173.29	33.73	643,264	41,451	10	13	10	13	13
L	กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์	924.28	-4.03	201,570	52,364	17	2	16	12	14
R	ศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ	198.10	94.41	266,877	143,964	12	19	14	8	15
K	กิจกรรมทางการเงินและการประกันภัย	705.36	37.55	515,543	25,548	16	14	12	15	16
D	ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำ และระบบปรับอากาศ	1,256.97	13.21	120,398	676	18	9	18	20	17
B	การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	1,559.12	11.33	60,500	11,612	20	8	20	18	18
E	การจัดหาน้ำ การจัดการ และการบำบัดน้ำเสีย ของเสีย และสิ่งปฏิกูล	285.32	99.71	95,002	15,030	15	20	19	16	19
J	ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	1,368.16	87.50	196,298	10,784	19	18	17	19	20

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

ทั้งนี้ ตารางที่ 3-5 แสดงผลการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนจากเกณฑ์ 4 ประการข้างต้น โดยพบว่า สาขาเร่งด่วนที่ควรเข้าไปแก้ไขเรื่องผลิตภาพแรงงานเป็นอันดับแรก ๆ ได้แก่ เกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง กิจกรรมบริการด้านอื่น ๆ การผลิต การก่อสร้าง กิจกรรมโรงแรม และการบริการด้านอาหาร เนื่องจากเป็นสาขาที่โดยภาพรวมแล้วผลิตภาพแรงงานและการเติบโตไม่สูง มีแรงงานอยู่มาก และมีแรงงานนอกระบบจำนวนมาก ซึ่งจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อไป

3.5 ผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity)

ผลิตภาพแรงงานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นผลิตภาพที่วัดจากปัจจัยการผลิตเดียวคือปัจจัยแรงงาน ซึ่งไม่ได้สะท้อนประสิทธิภาพของการผลิตได้อย่างครบถ้วน โดยประเทศหรืออุตสาหกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำนั้นอาจมาจากประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำ ในขณะที่เดียวกันก็อาจสะท้อนถึงความเข้มข้นของการใช้ปัจจัยทุน ในกระบวนการผลิตในระดับต่ำด้วย ซึ่งการพิจารณาผลิตภาพแรงงานเพียงอย่างเดียวอาจทำให้ไม่สามารถแยกปัจจัยทั้งสองประการข้างต้นได้ ในกรณีประเทศไทยและประเทศในเอเชียที่มีจำนวนประชากรมาก ส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมาก ไทยจึงมีการใช้วิธีการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น โดยเฉพาะแรงงานทักษะต่ำ และใช้ทุนน้อย ดังนั้น การคำนวณผลิตภาพบางส่วน (Partial Productivity) จึงสะท้อนว่ามีผลิตภาพแรงงานต่ำ และผลิตภาพทุนสูง ด้วยเหตุนี้ แนวคิดการวัดผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP) จึงถูกนำมาใช้เพื่อสะท้อนประสิทธิภาพการผลิตในภาพรวมของประเทศ (องค์การเพิ่มผลผลิตแห่งเอเชีย, 2562)

TFP หรือ Multi-Factor Productivity (MFP) เป็นการวัดการเพิ่มขึ้นของผลผลิตที่ไม่ได้มาจากการเพิ่มขึ้นของปัจจัยแรงงานหรือปัจจัยทุน ทั้งนี้ งานศึกษาที่ผ่านมาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลให้ TFP สูงขึ้นได้อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต ซึ่งเป็นผลจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิต การพัฒนาทักษะแรงงาน การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการบริหารจัดการภาครัฐ และ 2) การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิต (สินค้าและบริการ) ซึ่งเป็นผลจากการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม การศึกษาและวิเคราะห์ตลาด ตลอดจนการวิจัยและพัฒนา (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2560)

โดยทั่วไปแล้วการคำนวณ TFP สามารถทำได้โดย 2 วิธี ได้แก่

- 1) **วิธีบัญชีประชาชาติ (Growth Accounting Approach)** ซึ่งเป็นวิธีที่ไม่ต้องใช้ในการประมาณค่าพารามิเตอร์และไม่ต้องสมมติรูปแบบของฟังก์ชันการผลิต (non-parametric) ทั้งนี้ วิธีนี้ต้องมีสมมติฐานภาวะดุลยภาพของผู้ผลิต โดยต้องสมมติให้อัตราผลตอบแทนต่อขนาดคงที่ (constant return to scale) และเป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ สำหรับฟังก์ชันการผลิตแบบ Cobb-Douglas ซึ่งปัจจัยการผลิตประกอบด้วยทุนและแรงงาน ดังสมการ (1) อัตราการเติบโตของ TFP จะเท่ากับอัตราการเติบโตของผลผลิต หักด้วยอัตราการเติบโตของปัจจัยทุนและแรงงาน ดังสมการ (2)

$$Y_t = A \cdot K_t^\alpha L_t^\beta \quad (1)$$

$$\text{growth of } Y_t = \text{growth of } A + \alpha \cdot \text{growth of } K_t + \beta \cdot \text{growth of } L_t \quad (2)$$

โดย

Y_t = ผลผลิตรวม (GDP)

K_t = ปัจจัยทุน (การสะสมทุน)

L_t = ปัจจัยแรงงาน (จำนวนผู้มีงานทำ)

α = ค่าความยืดหยุ่นของปัจจัยทุนในการสร้างผลผลิต คำนวณจากรายได้ของปัจจัยทุน (Capital Income) หารด้วย GDP

$\beta = 1 - \alpha$ = ค่าความยืดหยุ่นของปัจจัยแรงงานในการสร้างผลผลิต คำนวณจากรายได้ของปัจจัยแรงงาน (Labour Income) หารด้วย GDP

$TFP = A$ = ผลิตภาพการผลิตรวม

จะเห็นว่าตัวแปรต่าง ๆ สามารถกำหนดค่าได้จากข้อมูลบัญชีประชาชาติ ยกเว้น TFP ดังนั้น เราจึงสามารถหาอัตราการเติบโตของ TFP ได้เมื่อทราบค่าอื่น ๆ ในสมการแล้ว โดยเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยการผลิต และสัดส่วนผลตอบแทนต่อปัจจัยการผลิต (Income Share) ของแต่ละปัจจัยการผลิต ซึ่ง α และ β ที่ได้จากวิธีการคำนวณนี้จะไม่คงที่ โดยมีค่าแตกต่างกันตามข้อมูลในแต่ละช่วงเวลา

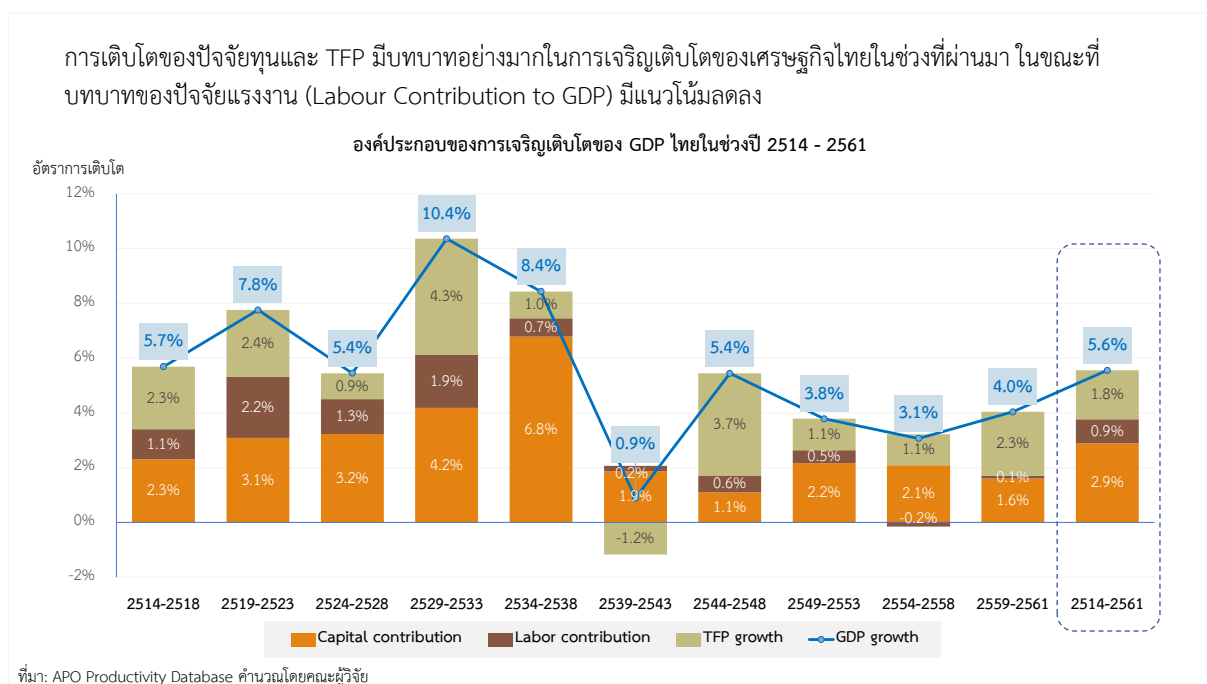
- 2) **วิธีเศรษฐมิติ** ซึ่งเป็นวิธีที่ต้องสมมติรูปแบบของฟังก์ชัน (Parametric Approach) และใช้การประมาณค่าพารามิเตอร์ (α และ β) โดยสมการถดถอย (Regression) วิธีนี้จะไม่สมมติฐานอัตราผลตอบแทนต่อขนาดคงที่ เนื่องจาก α และ β เป็นค่าสัมประสิทธิ์ที่ได้จากการประมาณการสมการ (2) ดังนั้น ผลรวมของทั้งสองค่าจึงไม่จำเป็นต้องเท่ากับหนึ่ง เหมือนในวิธีแรก แต่ α และ β จะเป็นค่าคงที่ ทั้งนี้ อัตราการเติบโตของ TFP (Residual จากสมการ (2)) จะหาได้เมื่อทราบค่าประมาณการ α และ β และอัตราการเติบโตของ GDP ปัจจัยทุนและปัจจัยแรงงาน

อย่างไรก็ดี ส่วนต่างระหว่างการเติบโตของผลผลิตจริงและค่าประมาณการการเติบโตของผลผลิต (Residual หรือการเติบโตของ TFP) โดยทั่วไปแล้วจะมีความสัมพันธ์กับตัวแปรปัจจัยทุนที่เป็นตัวแปรอิสระ ทำให้ค่า α และ β ที่ประมาณการได้มีความเบี่ยงเบน (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2560) ด้วยเหตุนี้ ในงานศึกษานี้ คณะผู้วิจัยจึงเลือกใช้วิธีบัญชีประชาชาติในการคำนวณหา TFP เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาดังกล่าว โดยใช้ข้อมูลจากองค์การเพิ่มผลผลิตแห่งเอเชีย (Asian Productivity Organization : APO) ซึ่งรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพของประเทศสมาชิกไว้ใน APO Productivity Database

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ในช่วงปี 2514 – 2561 พบว่า ในช่วงปี 2514–2561 เศรษฐกิจไทยเติบโตร้อยละ 5.55 โดยตัวเลขการเติบโตนี้มาจากปัจจัยทุนร้อยละ 2.89 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 52.09 ของการเติบโตทั้งหมด) รองลงมาคือ TFP ที่เติบโตร้อยละ 1.79 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 32.17 ของการเติบโตทั้งหมด) ส่วนปัจจัยแรงงานมีการเติบโตร้อยละ 0.87 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.74 ของการเติบโตทั้งหมด) ดังภาพที่ 3-10 และตารางที่ 3-6

ทั้งนี้ จะเห็นว่าการเติบโตของปัจจัยทุนและ TFP มีบทบาทอย่างมากในการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมา ในขณะที่บทบาทของปัจจัยแรงงาน (Labour Contribution to GDP) มีแนวโน้มลดลง

ภาพที่ 3-10 องค์ประกอบของการเจริญเติบโตของ GDP ไทยในช่วงปี 2514 - 2561



ในอดีตปัจจัยทุนมีบทบาทมากที่สุดในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะในช่วงก่อนวิกฤตต้มยำกุ้งในช่วงปี 2540 แต่หลังจากวิกฤตการเงินโลกในช่วงปี 2551 - 2552 ปัจจัย TFP กลับค่อย ๆ มีบทบาทมากกว่าปัจจัยทุน สะท้อนถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในช่วงหลังมากขึ้น และในช่วงปี 2559-2561 ปัจจัย TFP มีบทบาทมากกว่าปัจจัยทุน ในขณะที่ปัจจัยแรงงานมีบทบาทน้อยที่สุดในทุกช่วงเวลา สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานไทยยังมีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจน้อย สอดคล้องกับผลการศึกษาของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2560) และอาซวี ปวีณวัฒน์และคณะ (2561) ที่พบว่า การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในอดีตขับเคลื่อนด้วยการเพิ่มปัจจัยการผลิตเป็นหลัก

ตารางที่ 3-6 การเติบโตของผลผลิต (GDP) ปัจจัยทุน ปัจจัยแรงงาน และ TFP

ช่วงเวลา	อัตราการเติบโต (%)				สัดส่วนต่อการเติบโตของ GDP (%)		
	GDP growth	Capital contribution	Labor contribution	TFP growth	Capital contribution	Labor contribution	TFP growth
2514-2539	7.47	3.98	1.37	2.11	53.34	18.41	28.24
2540-2541 (วิกฤตต้มยำกุ้ง)	-5.15	2.49	0.00	-7.65	-48.39	-0.08	148.47
2542-2550	5.18	1.02	0.57	3.59	19.69	11.02	69.29
2551-2552 (วิกฤตซับไพร์ม)	0.54	2.15	0.62	-2.23	398.57	115.88	-414.45
2553-2561	3.88	1.86	-0.02	2.04	48.06	-0.55	52.49
2514-2561	5.55	2.89	0.87	1.79	52.09	15.74	32.17

ที่มา: APO Productivity Database คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

3.6 การจำแนกองค์ประกอบของผลิตภาพแรงงาน

จากแนวคิดการคำนวณผลิตภาพการผลิตรวมด้วยวิธีบัญชีประชาชาติข้างต้น เราสามารถจำแนกองค์ประกอบของผลิตภาพแรงงานได้ เพื่อประโยชน์ในการอธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อผลิตภาพแรงงาน โดยจากฟังก์ชันการผลิตแบบ Cobb-Douglas ซึ่งมีสมมติฐานอัตราผลตอบแทนต่อขนาดคงที่ (ผลรวมของสัดส่วนรายได้ของปัจจัยการผลิตรวมกันเท่ากับหนึ่ง)

$$Y = AK^\alpha L^\beta ; \alpha + \beta = 1$$

นำชั่วโมงการทำงาน (H) มาหารทั้งสมการ จะสามารถเขียนผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง (Y/H) ได้ดังนี้

$$\frac{Y}{H} = A \left(\frac{K}{H}\right)^\alpha \left(\frac{L}{H}\right)^\beta \quad (3)$$

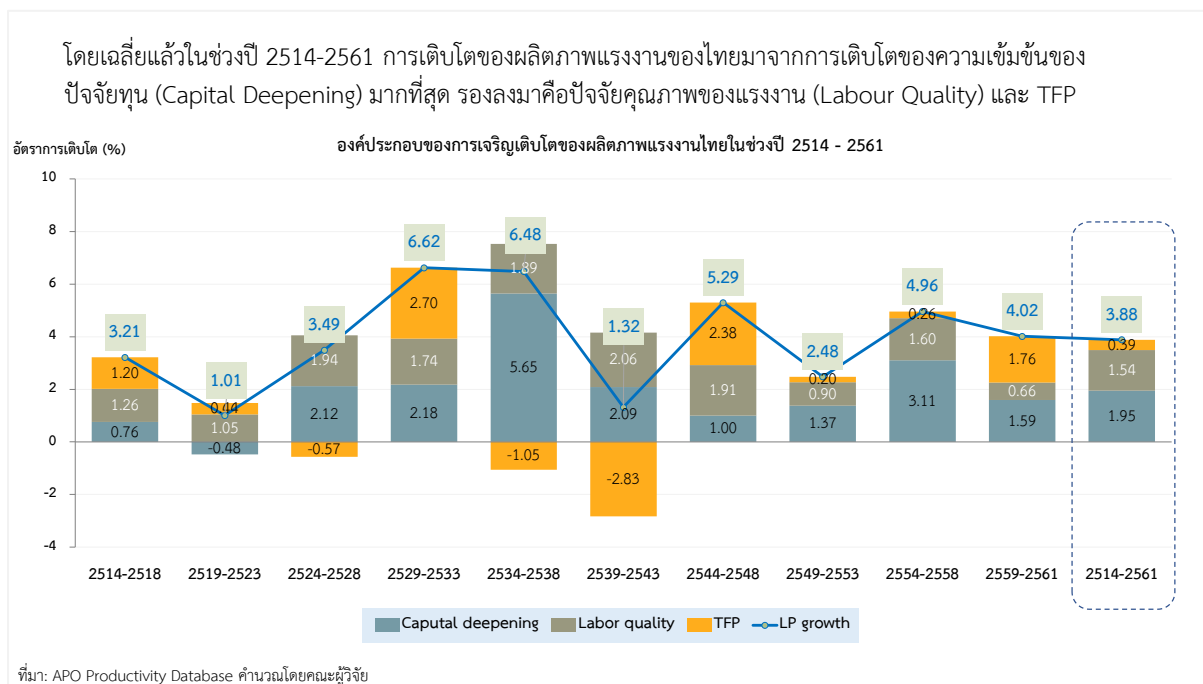
ดังนั้น อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง (Per-Hour Labor Productivity Growth) จึงมาจากการเติบโตขององค์ประกอบ 3 องค์ประกอบ (SCB EIC 2562) ได้แก่

- **ความเข้มข้นของปัจจัยทุน (Capital Deepening)** คำนวณจากมูลค่าทุนต่อชั่วโมงการทำงาน โดยหากแรงงานมีทุน เช่น เครื่องจักร และเครื่องมือ ในการทำงานมากขึ้น จะทำให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้น

- **คุณภาพแรงงาน (Labor Quality)** คำนวณจากจำนวนแรงงานต่อจำนวนชั่วโมงการทำงานรวม โดยหากการผลิตมีการใช้ปัจจัยทุนและปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เท่าเดิม แต่แรงงานสามารถผลิตสินค้ามูลค่าเท่าเดิมได้ โดยใช้ชั่วโมงการทำงานน้อยลง จะสะท้อนว่าแรงงานมีคุณภาพมากขึ้น
- **ผลิตภาพการผลิตรวม (Total Factor Productivity : TFP)** ซึ่งเป็นปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน เช่น เทคโนโลยีการผลิต การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

ผลการคำนวณโดยใช้ข้อมูลจาก APO Productivity Database สะท้อนว่าโดยเฉลี่ยแล้วในช่วงปี 2514 - 2561 การเติบโตของผลิตภาพแรงงานของไทยมาจากการเติบโตของความเข้มข้นของปัจจัยทุน (Capital Deepening) มากที่สุด รองลงมาคือปัจจัยคุณภาพของแรงงาน และ TFP ตามลำดับ ดังภาพที่ 3-11 กล่าวคือ อัตราการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน 2514-2561 เท่ากับร้อยละ 3.88 ซึ่งมาจากการเติบโตของปัจจัยทุนร้อยละ 1.95 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 50.31 ของการเติบโตทั้งหมด) การเติบโตของคุณภาพแรงงานร้อยละ 1.54 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 39.57 ของการเติบโตทั้งหมด) และการเติบโตของ TFP ร้อยละ 0.39 (คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10.12 ของการเติบโตทั้งหมด) ผลข้างต้นสอดคล้องกับการศึกษาของ Donghun Kim & KinChung Woon (2019) ที่พบว่าการเติบโตของผลิตภาพแรงงานส่วนใหญ่ในประเทศอาเซียนเป็นผลจากการเติบโตของความเข้มข้นของปัจจัยทุน (Capital Deepening) ที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่บทบาทของทุนมนุษย์ (Human Capital) ยังมีจำกัด

ภาพที่ 3-11 องค์ประกอบของการเจริญเติบโตของผลิตภาพแรงงานไทยในช่วงปี 2514 - 2561



นอกจากนี้ ตารางที่ 3-7 ยังแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงของผลิตภาพแรงงานของไทยในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจทั้งวิกฤตต้มยำกุ้งและวิกฤตการณ์การเงินในเอเชียจากปัจจัย TFP เป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งยังพบว่าหลังจากวิกฤตซับไพร์ม ปัจจัยความเข้มข้นของทุนและคุณภาพแรงงานมีบทบาทมากขึ้น ในขณะที่ TFP มีบทบาทลดลง

ตารางที่ 3-7 การเติบโตของผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมงและองค์ประกอบ

ช่วงเวลา	อัตราการเติบโต (%)				สัดส่วนต่อการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (%)		
	Labor productivity	Capital deepening	Labor quality	TFP	Capital deepening	Labor quality	TFP
2514-2539	4.33	2.24	1.58	0.51	51.77	36.37	11.86
2540-2541	-4.71	2.76	2.67	-10.15	-58.48	-56.71	215.19
2542-2550	4.72	0.74	1.68	2.30	15.71	35.60	48.69
2551-2552	-1.54	0.88	0.55	-2.96	-57.08	-35.68	192.77
2553-2556	4.88	2.31	0.76	1.81	47.30	15.60	37.11
2557-2561	4.84	2.45	1.63	0.76	50.66	33.69	15.65
2514-2561	3.88	1.95	1.54	0.39	50.31	39.57	10.12

ที่มา: APO Productivity Database คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

โดยสรุปแล้วที่ผ่านมา ปัจจัยที่ขับเคลื่อนผลิตภาพแรงงานไทยเป็นหลักคือปัจจัยทุน ในขณะที่ปัจจัยคุณภาพแรงงานยังมีบทบาทน้อยกว่า ซึ่งคุณภาพแรงงานนี้เชื่อมโยงกับคุณภาพของทุนมนุษย์ที่เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน ส่วนปัจจัย TFP ที่โดยเฉลี่ยแล้วมีบทบาทน้อยที่สุด ก็สามารถขับเคลื่อนได้ด้วยการลงทุนด้านเทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม

บทที่ 4

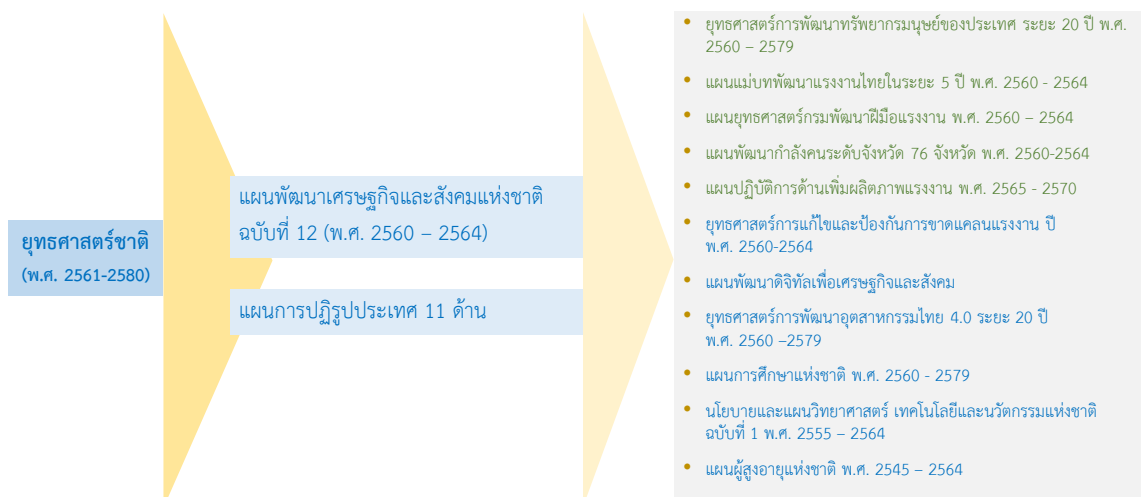
นโยบายและการดำเนินงานด้านผลิตภาพแรงงาน

ในบทนี้จะเป็นการสรุปความสำคัญของผลิตภาพแรงงานภายใต้นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน รวมถึงการวิเคราะห์นโยบายและการดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงานไทย ได้แก่ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งการยกระดับคุณภาพการศึกษา และการวิจัยและพัฒนา โดยจะระบุภาพรวมของการดำเนินงาน ปัญหา ข้อจำกัด และช่องว่างในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานในแต่ละด้าน เพื่อที่จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อไป

4.1 ความสำคัญของผลิตภาพแรงงานภายใต้นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนต่าง ๆ

ผลิตภาพแรงงานมีความสำคัญเนื่องจากเป็นหนึ่งในปัจจัยหลักที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุนี้ ประเด็นด้านผลิตภาพแรงงานจึงปรากฏในยุทธศาสตร์และแผนสำคัญของประเทศ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 และแผนการปฏิรูปประเทศ 11 ด้าน ส่วนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผลิตภาพแรงงานโดยตรง ได้แก่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560 - 2579 แผนแม่บทพัฒนาแรงงานไทยในระยะ 5 ปี พ.ศ. 2560 - 2564 แผนยุทธศาสตร์กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2560 - 2564 แผนพัฒนากำลังคนระดับจังหวัด 76 จังหวัด พ.ศ. 2560 - 2564 และแผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน พ.ศ. 2565 - 2570

ภาพที่ 4-1 นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน



นอกจากนี้ ยังมีแผนและนโยบายอื่น ๆ ที่เชื่อมโยงกับผลิตภาพในบางประเด็น เช่น ยุทธศาสตร์การแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนแรงงาน ปี พ.ศ. 2560-2564 แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ยุทธศาสตร์การพัฒนากอุตสาหกรรมไทย 4.0 ระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560 – 2579 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2555 – 2564 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2545 – 2564 ดังภาพที่ 4-1 ทั้งนี้ ในส่วนถัดไปจะเป็นรายละเอียดของประเด็นด้านผลิตภาพแรงงานในนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่สำคัญ

4.1.1 ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 เป็นนโยบายหลักที่ใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาในระยะ 20 ปี โดยยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผลิตภาพแรงงาน ได้แก่

- **ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน** ซึ่งมีเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น โดยยุทธศาสตร์ด้านนี้มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชาติ การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศและการกระจายรายได้ ผลิตภาพการผลิตของประเทศ ทั้งในปัจจัยการผลิตและแรงงาน การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา และความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- **ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์** ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นคนดีคนเก่ง มีคุณภาพพร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ 21 และสังคมไทยมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อและสนับสนุนต่อการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต โดยยุทธศาสตร์ด้านนี้มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดีของคนไทย ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการพัฒนาสังคมและครอบครัวไทย

4.1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564

ประเด็นด้านผลิตภาพแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติที่เน้นสร้างความสามารถในการแข่งขันผ่านการเพิ่มผลิตภาพ และการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทั้งนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน ได้แก่

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ มีเป้าหมายให้คนในสังคมไทยทุกช่วงวัยมีทักษะ ความรู้ และความสามารถเพิ่มขึ้น โดยวัยแรงงานมีความรู้และทักษะเป็นไปตามความต้องการของตลาดงาน ซึ่งตัวชี้วัดหนึ่งคือผู้ได้รับการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพและผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานแห่งชาติเพิ่มขึ้น
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ประกอบด้วยเป้าหมายด้านการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตของประเทศ โดยมีตัวชี้วัดหนึ่งคือผลผลิตภาพการผลิตของปัจจัยแรงงานเติบโตไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 ต่อปี และแนวทางการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีทักษะขั้นก้าวหน้าเพื่อต่อยอดฐานองค์ความรู้เทคโนโลยีเดิมไปสู่การใช้และพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูง การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโดยใช้ระบบอัตโนมัติในกระบวนการผลิตมากขึ้นและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าที่สูงขึ้น โดยการวิจัยและพัฒนา การใช้นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์

นอกจากนี้ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565-2570) มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตภาพแรงงานโดยตรง กล่าวคือ ด้านปัจจัยสนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ (Key Enablers for Thailand's Transformation) ประกอบด้วย **หมุดหมายที่ 12 ไทยมีกำลังคนสมรรถนะสูง มุ่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตอบโจทย์การพัฒนาแห่งอนาคต** ซึ่งมุ่งเน้นระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ สามารถพัฒนาทักษะสำคัญและเอื้อต่อการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต สถาบันอุดมศึกษาต้องปรับบทบาทให้สามารถพัฒนาทุนมนุษย์ในทุกช่วงวัย อีกทั้งมีกลไกการพัฒนาฝีมือที่มีคุณภาพ ทันสมัย ได้มาตรฐาน รวมถึงนโยบายการจัดการกำลังคนภายใต้สังคมสูงวัยมีความชัดเจน และระบบฐานข้อมูลการจัดการกำลังคนมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ต้องมีสถาบันทางสังคมที่เอื้อต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

4.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560 – 2579

กระทรวงแรงงานได้กำหนดวิสัยทัศน์ในอีก 20 ปี ว่า “ทรัพยากรมนุษย์มีคุณค่าสูง สู่อุตสาหกรรม” โดยยุทธศาสตร์นี้ให้ความสำคัญกับแรงงาน/ทักษะ STEM อย่างมาก ซึ่งทักษะดังกล่าวมีแนวโน้มเป็นที่ต้องการในอนาคต ทั้งนี้ เป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถช่วยให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ได้ โดยแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็น 4 ช่วงดังนี้

- **Productive Manpower** (พ.ศ. 2560 – 2564) เป็นยุคของรากฐานด้านแรงงานที่เป็นมาตรฐานสากล มีการเตรียมความพร้อมของทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ส่งเสริมให้แรงงานไทยงานมีทักษะที่หลากหลาย เติมทักษะใหม่ด้วยการ Re-Skill และเติมทักษะด้าน STEM ให้แก่แรงงานให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

- **Innovative Workforce** (พ.ศ. 2565 – 2569) เป็นยุคของทรัพยากรมนุษย์ของประเทศที่เป็นประชาชนของโลก (Global Citizen) มีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานสามารถนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการเพิ่มผลิตภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- **Creative Workforce** (พ.ศ. 2570 – 2574) เป็นยุคของทรัพยากรมนุษย์ที่มีความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่การทำงาน มีเป้าหมายเพื่อให้กำลังแรงงานมีทักษะด้าน STEM มีความคิดสร้างสรรค์ และมีทักษะ R&D ในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่การทำงาน
- **Brain Power** (พ.ศ. 2575 – 2579) เป็นยุคของสังคมการทำงานแห่งปัญญา โดยการเพิ่มจำนวนทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะด้าน STEM เพื่อให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถใช้ความรู้ความสามารถ และสติปัญญา ในการทำงานที่มูลค่าสูง เพื่อให้มีรายได้สูง และประเทศสามารถหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลางได้

4.1.4 แผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน พ.ศ. 2565 - 2570

กระทรวงแรงงาน ได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน พ.ศ. 2565 – 2570 โดยมีตัวชี้วัดหลักคือผลิตภาพการผลิตของปัจจัยแรงงานเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 2.5 ต่อปี ซึ่งสอดคล้องกับตัวชี้วัดด้านผลิตภาพแรงงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ทั้งนี้ แผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน มีประเด็นยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ดังนี้

- **การเพิ่มศักยภาพแรงงานให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มผลิตภาพอย่างยั่งยืน** โดยมีกลยุทธ์ในการเตรียม ผลิต พัฒนา และรับรองความรู้ความสามารถของผู้ประกอบอาชีพยกระดับศักยภาพแรงงาน และส่งเสริมการทำงานที่เน้นให้มีผลิตภาพสูงในแต่ละช่วงวัย
- **การเพิ่มประสิทธิภาพตลาดแรงงานเพื่อสร้างสมดุล และพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง** โดยมีเป้าหมายให้ตลาดแรงงานมีกำลังแรงงานที่เพียงพอทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ และมีกลยุทธ์ด้านการส่งเสริมแรงงานให้มีศักยภาพ ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้กับผู้ประกอบการ รวมถึงการบูรณาการกับภาคเอกชน และภาคีเครือข่ายเพื่อรักษาสมดุลและสร้างประสิทธิภาพตลาดแรงงาน
- **การส่งเสริมระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมเอื้อต่อการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน** โดยมีกลยุทธ์ในการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน
- **การส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงาน** โดยมีเป้าหมายและกลยุทธ์ด้านการพัฒนาฐานข้อมูลด้านแรงงาน และการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมเพื่อการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน

4.1.5 แผนยุทธศาสตร์กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2560 – 2564

แผนยุทธศาสตร์กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2560 – 2564 ประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ 5 ด้าน ได้แก่

- **การพัฒนาและยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงานให้ได้มาตรฐานสากล** โดยมีตัวชี้วัดความสำเร็จคือจำนวนแรงงานที่ได้รับการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานเพิ่มขึ้น และจำนวนแรงงานได้รับการรับรองความรู้ความสามารถในสาขาที่อาจเป็นอันตรายต่อสาธารณะเพิ่มขึ้น
- **การฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพื่อรองรับความท้าทายในยุคไทยแลนด์ 4.0** โดยมีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับแรงงานใหม่ ผู้ว่างงานเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างมีศักยภาพยกระดับฝีมือแรงงานให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และพัฒนาระบบฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมและเข้าถึงได้ง่าย
- **การพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการและแรงงานนอกระบบ** โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาระบบรูปแบบการพัฒนาฝีมือแรงงานแก่กลุ่มแรงงานนอกระบบ แรงงานกลุ่มเฉพาะ (สตรี เยาวชน คนพิการ และผู้สูงอายุ) ผู้ประกอบการใหม่ (Startups) และวิสาหกิจชุมชน รวมถึงเพิ่มผลิตภาพแรงงานและขีดความสามารถในการแข่งขันของสถานประกอบการ
- **การส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงาน** โดยมีเป้าหมายเพื่อให้สถานประกอบการที่อยู่ในข่ายบังคับตามกฎหมายต้องพัฒนาฝีมือแรงงานครบทุกแห่ง และสร้างเครือข่ายเพื่อขยายการพัฒนาฝีมือแรงงานให้ทั่วถึง
- **การบริหารจัดการองค์การและระบบฐานข้อมูลให้ทันสมัย ยืดหยุ่น และมีประสิทธิภาพสูง** โดยมีกลยุทธ์ด้านการพัฒนาฐานข้อมูล ระบบการติดตามประเมินผล ระบบการวิจัยพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้มีประสิทธิภาพ

4.1.6 นโยบายและแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน

แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (พ.ศ. 2561 – 2580) มียุทธศาสตร์ด้านการพัฒนากำลังคนให้พร้อมเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล การให้ความสำคัญกับการพัฒนากำลังคน ทั้งบุคลากรภาครัฐ และภาคเอกชน ให้มีความสามารถสร้างสรรค์และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างชาญฉลาดในการประกอบอาชีพ ประกอบด้วยแผนงานเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ 3 ด้าน ได้แก่ 1) พัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัลให้แก่บุคลากรในตลาดแรงงาน 2) ส่งเสริมการพัฒนาทักษะ ความเชี่ยวชาญเทคโนโลยีเฉพาะด้าน ให้กับบุคลากรในสาขาอาชีพด้านเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อรองรับความต้องการในอนาคต และ 3) พัฒนาผู้บริหาร

เทคโนโลยีสารสนเทศให้สามารถวางแผนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลไปพัฒนาภารกิจ ตลอดจนสามารถสร้างคุณค่าจากข้อมูลขององค์กร

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตภาพแรงงาน ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ด้านการผลิตและพัฒนากำลังคน การวิจัย และนวัตกรรมเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้กำลังคนมีทักษะที่สำคัญจำเป็นและมีสมรรถนะตรงตามความต้องการของตลาด (เน้นเพิ่มสัดส่วนผู้เรียนอาชีวศึกษาให้สูงขึ้น และสัดส่วนผู้เรียนวิทยาศาสตร์สุขภาพ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีให้สูงขึ้นเมื่อเทียบกับผู้เรียนสังคมศาสตร์) นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายให้สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่จัดการศึกษาผลิตบัณฑิตที่มีความเชี่ยวชาญและเป็นเลิศเฉพาะด้าน รวมถึงการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ และนวัตกรรมที่สร้างผลผลิตและมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ
- ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัย และการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งมีเป้าหมายให้คนทุกช่วงวัยมีทักษะความรู้ความสามารถและสมรรถนะตามมาตรฐานการศึกษา และมาตรฐานวิชาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ตามศักยภาพ โดยมีตัวชี้วัดคือจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้น

นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2555 - 2564 มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตภาพแรงงาน ดังนี้

- ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถ ความยืดหยุ่น และนวัตกรรมในภาคเกษตร ผลิต และบริการด้วยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีกลยุทธ์ในการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มาใช้เพื่อยกระดับความสามารถในการเพิ่มประสิทธิภาพ ผลิตภาพ สร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างคุณค่า และนวัตกรรมรายสาขา
- ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพทุนมนุษย์ของประเทศด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีกลยุทธ์ในการบูรณาการการพัฒนาและผลิตกำลังคน การยกระดับสมรรถภาพ และเพิ่มขีดความสามารถทางวิชาชีพ ทักษะ องค์ความรู้ รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจ และขยายฐานบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

4.2 นโยบาย มาตรการ และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน

ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอภาพรวมของการดำเนินนโยบายในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ได้แก่ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งการยกระดับคุณภาพการศึกษา และการวิจัยและพัฒนา อีกทั้งจะมีการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัด และช่องว่างในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานในแต่ละด้าน

4.2.1 การพัฒนาฝีมือแรงงาน

การฝึกอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงานโดยตรง ได้ดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานอย่างต่อเนื่องทั้งการฝึกเตรียมเข้าทำงาน การฝึกยกระดับฝีมือ และการฝึกอาชีพเสริม โดยในปี 2562 มีผู้ผ่านการฝึกอบรมโดย กพร. รวมทั้ง 3 รูปแบบ จำนวน 171,725 คน ดังตารางที่ 4-1 ทั้งนี้ ปกติแล้ว กพร. จะมีการอบรมแรงงานได้ประมาณปีละ 1-2 แสนคน แต่ในปี 2561 มีจำนวนผู้ผ่านการอบรมสูงถึงเกือบ 5 แสนคน เนื่องจาก กพร. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงการคลัง ให้ฝึกอบรมผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

เมื่อพิจารณาผู้ผ่านการฝึกอบรมกลุ่มสาขาอาชีพ พบว่า สาขาอาชีพที่มีผู้ผ่านการฝึกอบรมมากที่สุดในปี 2562 คือกลุ่มอาชีพในภาคบริการ (ร้อยละ 38) รองลงมา ได้แก่ ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และคอมพิวเตอร์ (ร้อยละ 20) ช่างอุตสาหกรรมศิลป์ (ร้อยละ 13) ช่างก่อสร้าง (ร้อยละ 10) ช่างเครื่องกล (ร้อยละ 9) ช่างอุตสาหกรรม (ร้อยละ 8) และเกษตรอุตสาหกรรม (ร้อยละ 2) ตามลำดับ

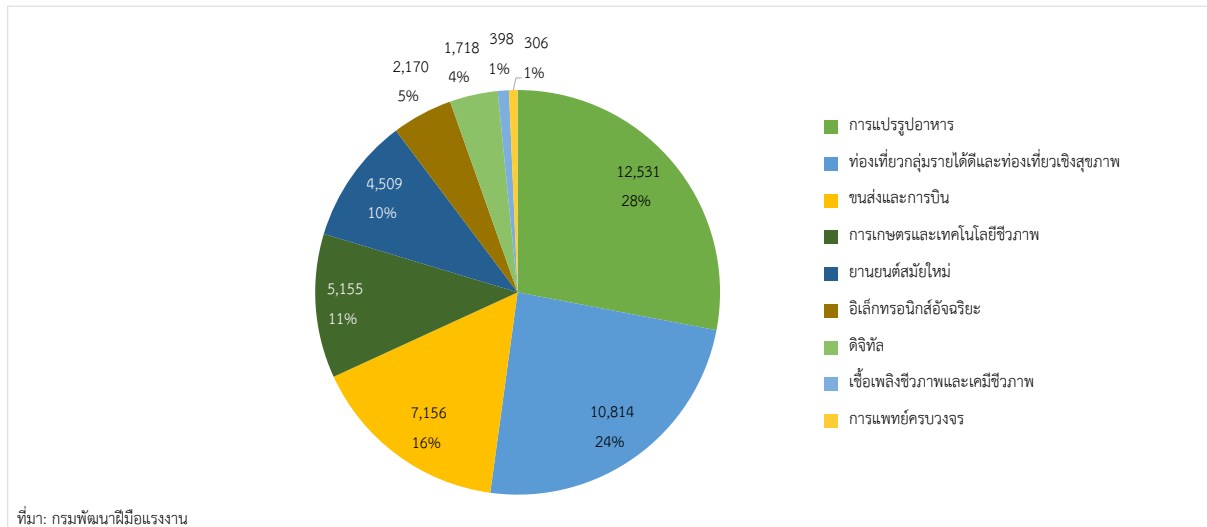
ตารางที่ 4-1 จำนวนผู้ผ่านการฝึกอบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน จำแนกตามกลุ่มสาขาอาชีพ

กลุ่มสาขาอาชีพ	2560	2561	2562	2563
เกษตรอุตสาหกรรม	2,977	13,832	3,644	2,610
ช่างเครื่องกล	23,870	27,720	15,377	12,233
ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และคอมพิวเตอร์	41,614	49,856	34,608	29,457
ช่างก่อสร้าง	27,911	30,802	17,062	9,025
ช่างอุตสาหกรรมศิลป์	29,237	80,701	22,329	14,921
ช่างอุตสาหกรรม	18,304	20,176	13,582	10,892
ภาคบริการ	103,140	276,273	65,123	52,922
รวม	247,053	499,360	171,725	132,060

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

เมื่อพิจารณาผู้ผ่านการฝึกอบรมตามอุตสาหกรรมเป้าหมาย (S-Curves) พบว่า ในปี 2563 ผู้ผ่านการอบรมอยู่ในอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 28 รองลงมา ได้แก่ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของกลุ่มรายได้ดีและท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (ร้อยละ 24) การขนส่งและการบิน (ร้อยละ 16) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (ร้อยละ 11) ยานยนต์สมัยใหม่ (ร้อยละ 10) และสาขาอื่น ๆ ตามลำดับ ดังภาพที่ 4-2

ภาพที่ 4-2 ผู้ผ่านการฝึกอบรมของ กพร. ปี 2563 จำแนกตามอุตสาหกรรมเป้าหมาย



หากพิจารณารายหลักสูตร พบว่า หลักสูตรที่มีผู้ผ่านการฝึกอบรมของ กพร. มากเป็นลำดับต้น ๆ ในปี 2560-2564 ได้แก่ การทำอาหาร (การทำขนม อาหารไทย) ช่างไฟฟ้า การใช้ภาษาอังกฤษ การทำศิลปะประดิษฐ์ ช่างปุกระเบื้อง การจักสาน และการตัดเย็บเสื้อผ้า ดังแสดงในตารางที่ 4-2 จะเห็นว่า การอบรมของ กพร. อยู่ในสาขาการผลิตและแปรรูปอาหาร เป็นสัดส่วนสูงมาก

ตารางที่ 4-2 หลักสูตรที่มีผู้ผ่านการฝึกอบรมของ กพร. มากเป็นลำดับต้น ๆ ในช่วงปี 2560 - 2564

หลักสูตร	จำนวนผู้ผ่านการอบรม (คน)
การทำขนมไทย	108,647
ช่างไฟฟ้า	59,253
การประกอบอาหารไทย	44,728
ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร/ทำงาน	35,593
การทำศิลปะประดิษฐ์	31,546
การปุกระเบื้อง	20,554
การทำผลิตภัณฑ์สมุนไพร	12,795
การแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร	10,971
ช่างเอนกประสงค์ (ช่างชุมชน)	10,375

หลักสูตร	จำนวนผู้ผ่านการอบรม (คน)
การทำขนมเบเกอรี่	7,870
การถนอมอาหารและแปรรูปอาหาร	7,253
การจักสาน	7,014
เทคนิคการสอนงาน	6,847
การตัดเย็บเสื้อผ้า	6,304
การทำเครื่องตีชนิดต่าง ๆ และอาหารว่าง	5,928

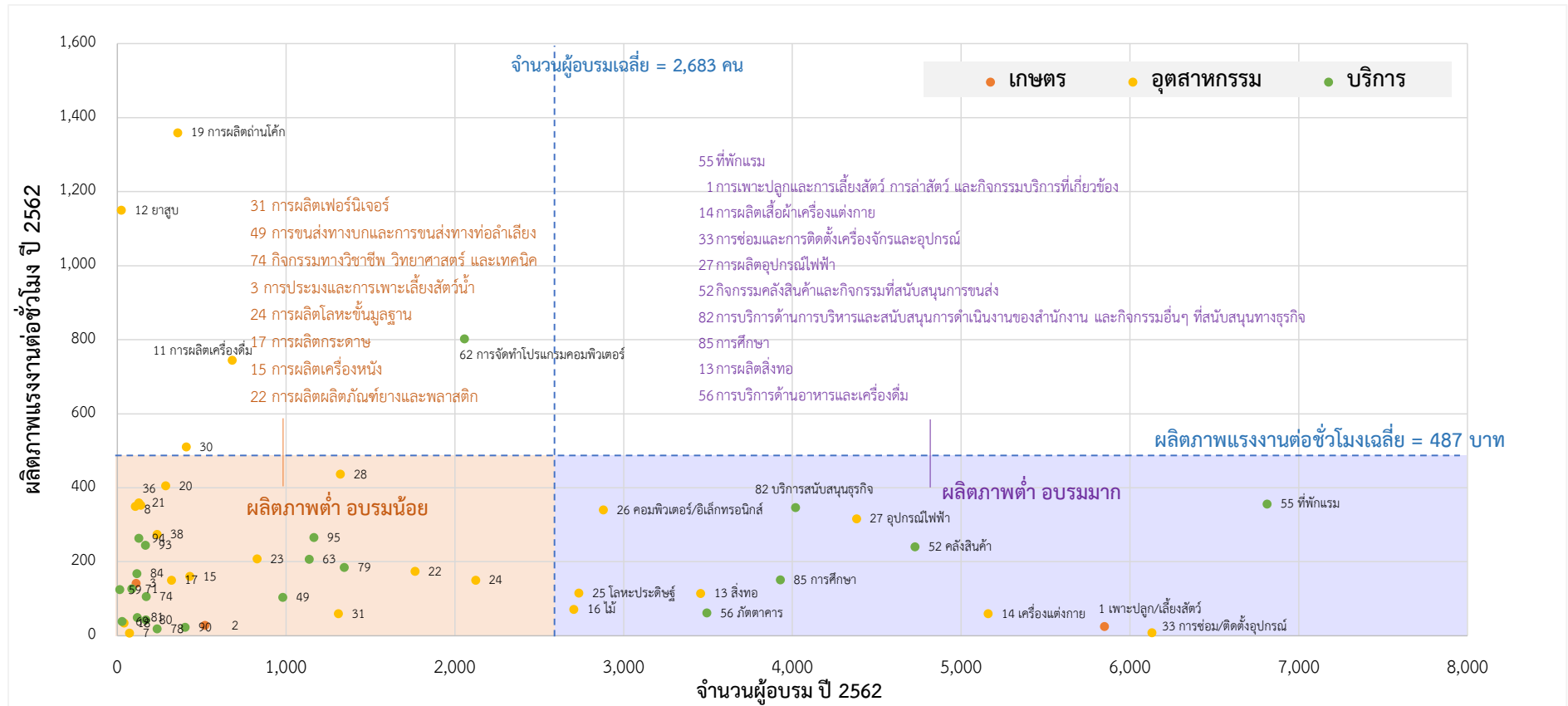
ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

เมื่อนำข้อมูลจำนวนผู้ผ่านการอบรมของ กพร. มาพิจารณาร่วมกับผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ในรายอุตสาหกรรมหมวดย่อยที่ได้จากการคำนวณในบทที่ 3 เพื่อให้สะท้อนภาพว่าสาขาใดที่มีการอบรมมาก แต่ยังมีผลิตภาพแรงงานต่ำ และสาขาใดที่มีการอบรมน้อย แม้ผลิตภาพแรงงานจะยังต่ำ ดังภาพที่ 4-3 พบว่า ในภาพรวมแล้วจำนวนผู้ผ่านการอบรมและผลิตภาพแรงงานนั้นไม่ได้มีความสัมพันธ์กันชัดเจน โดยหากนิยาม สาขาที่มีการอบรมน้อย (มาก) ว่าเป็นสาขาที่มีจำนวนผู้ผ่านการอบรมของ กพร. น้อยกว่า (มากกว่า) ค่าเฉลี่ย คือ 2,683 คน ในปี 2562 และสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานน้อย (มาก) ว่าเป็นสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง น้อยกว่า (มากกว่า) ค่าเฉลี่ยคือ 487 บาท ในปี 2562 จะเห็นว่า สาขาที่มีการอบรมมาก แต่ผลิตภาพแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำ ได้แก่

- **กลุ่มที่อบรมมากที่สุด** ได้แก่ การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร การผลิตยานยนต์ การผลิตผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ไฟฟ้า ก๊าซ ใอน้ำ และระบบปรับอากาศ การก่อสร้าง การขายส่ง การขายปลีก และการซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ และกิจกรรมบริการส่วนบุคคลอื่น ๆ
- **กลุ่มที่อบรมมารองลงมา** ได้แก่ การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ การผลิตสิ่งทอ การผลิตเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า ที่พักแรม การบริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม การซ่อมและการติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ กิจกรรมคลังสินค้าและกิจกรรมที่สนับสนุน การขนส่ง การศึกษา และการบริการด้านการบริหารและสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงาน และกิจกรรมอื่น ๆ ที่สนับสนุนทางธุรกิจ

จะเห็นว่าในสาขาเหล่านี้ การอบรมแรงงานจำนวนมากยังไม่สะท้อนถึงผลิตภาพแรงงานที่สูง ในภาพรวม โดยส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่สาขาเหล่านี้ส่วนใหญ่มีการใช้แรงงานเข้มข้น และเป็นสาขาที่ดูดซับแรงงานจำนวนมาก ซึ่งจากการวิเคราะห์ในบทที่ผ่านมาพบว่าสาขาที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น มักจะมีผลิตภาพแรงงานต่ำเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลข้างต้นสะท้อนว่า กพร. ต้องปรับหลักสูตรหรือแนวทางการพัฒนาทักษะแรงงานในสาขาเหล่านี้ เพื่อนำมาซึ่งผลลัพธ์ของการมีผลิตภาพแรงงานที่ดีขึ้น หรือในอีกทางหนึ่ง อาจพิจารณาความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการอบรมสาขาต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของการอบรมอยู่ในกลุ่มสาขาใดกลุ่มหนึ่ง

ภาพที่ 4-3 เปรียบเทียบการอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและผลิตภาพแรงงาน ปี 2562 รายอุตสาหกรรมหมวดย่อย



หมายเหตุ: ภาพนี้ตัดสาขาที่มีผลิตภาพสูงมากหรือมีการอบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานสูงมากออกไป ได้แก่ สาขาการขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางอากาศ โทรคมนาคม กิจกรรมของสำนักงานใหญ่บริการให้คำปรึกษา การก่อสร้าง การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร กิจกรรมบริการส่วนบุคคลอื่น ๆ ไฟฟ้า ก๊าซ ใอน้ำ และระบบปรับอากาศ การขายส่งและการขายปลีก การผลิตยานยนต์ และการผลิตผลิตภัณฑ์อื่นๆ ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

ในขณะที่เดียวกัน สาขาที่มีผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับต่ำ และมีการอบรมโดย กพร. น้อย เช่น การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การผลิตเฟอร์นิเจอร์ การผลิตโลหะขั้นมูลฐาน การผลิตกระดาษ การผลิตเครื่องหนัง การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก การขนส่งทางบกและการขนส่งทางท่อลำเลียง และกิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค ดังภาพที่ 4-3 โดยในสาขาเหล่านี้มักเป็นสาขาการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีไม่มากนัก ซึ่ง กพร. อาจสนับสนุนให้มีการอบรมมากขึ้นในสาขาเหล่านี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะแรงงาน อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขาเหล่านี้

การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน

นอกจากการอบรมฝีมือแรงงานแล้ว กพร. ยังมีภารกิจด้านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน โดยในช่วงปี 2561 – 2563 มีผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานประมาณปีละ 4-6 หมื่นคน ซึ่งกลุ่มอาชีพช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ มีผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานมากที่สุด โดยเฉพาะช่างไฟฟ้าภายในอาคาร รองลงมา คืออาชีพในภาคบริการ เช่น พนักงานนวด ทั้งนี้ เหตุที่จำนวนผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานอยู่ในสาขาช่างไฟฟ้าในอาคารมากที่สุดนั้น มาจากกฎหมายที่กำหนดไว้ว่า อาชีพดังกล่าวต้องผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เนื่องจากเป็นอาชีพที่อาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณะได้

ภาพที่ 4-4 การทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน จำแนกตามสาขาอาชีพ

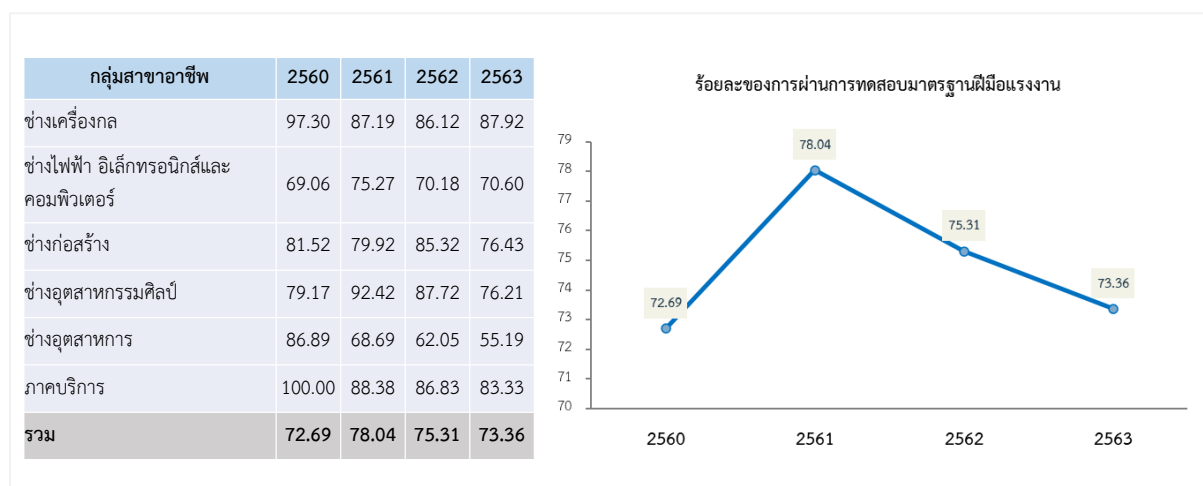
กลุ่มอาชีพช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ มีผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานมากที่สุด โดยเฉพาะช่างไฟฟ้าภายในอาคาร รองลงมา คืออาชีพในภาคบริการ เช่น พนักงานนวด

จำนวนผู้เข้าทดสอบและผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน ในปี 2560 – 2563 จำแนกตามกลุ่มสาขาอาชีพ									สาขาอาชีพที่มีจำนวนผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือ แรงงานมาก ในปี 2562	
กลุ่มสาขาอาชีพ	2560		2561		2562		2563		สาขาอาชีพ	จำนวนผู้ผ่านการ ทดสอบ
	เข้า	ผ่าน	เข้า	ผ่าน	เข้า	ผ่าน	เข้า	ผ่าน		
ช่างเครื่องกล	74	72	6,987	6,092	9,013	7,762	7,704	6,773	ช่างไฟฟ้าภายในอาคาร	21,205
ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และ คอมพิวเตอร์	1,322	913	50,333	37,884	44,335	31,116	39,389	27,808	พนักงานนวดไทย	3,733
ช่างก่อสร้าง	92	75	2,530	2,022	3,712	3,167	1,120	856	ช่างซ่อมรถยนต์	3,173
ช่างอุตสาหกรรมศิลป์	24	19	277	256	798	700	269	205	พนักงานการใช้คอมพิวเตอร์ (ประมวลผลคำ)	3,101
ช่างอุตสาหกรรม	61	53	3,510	2,411	3,597	2,232	3,725	2,056	ช่างบำรุงรักษารถยนต์	3,032
ภาคบริการ	42	42	9,640	8,520	11,297	9,809	6,057	5,047	ผู้ประกอบการอาหารไทย	2,891
รวม	1,615	1,174	73,277	57,185	72,752	54,786	58,264	42,745	ช่างเครื่องปรับอากาศในบ้านและการ พาณิชย์ขนาดเล็ก	2,746
									ช่างก่ออิฐ	1,682
									พนักงานการใช้คอมพิวเตอร์ (ตารางทำการ)	1,645
									ช่างปุกระเบื้องผนังและพื้น	854
									การดูแลผู้สูงอายุ	757

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

การผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน เป็นเครื่องชี้ว่าแรงงานมีทักษะเพียงพอในการประกอบอาชีพอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การส่งเสริมให้มีการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานจึงเป็นผลดีต่อการยกระดับผลิตภาพแรงงานไทย อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2561 โดยจากภาพที่ 4-5 จะเห็นว่าสัดส่วนผู้ผ่านการทดสอบเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.69 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 78.04 ในปี 2561 จากนั้นค่อย ๆ ลดลงจนเหลือร้อยละ 75.31 และร้อยละ 73.36 ในปี 2562 และ 2563 ตามลำดับ ทั้งนี้ กลุ่มสาขาอาชีพที่มีสัดส่วนผู้ผ่านการทดสอบสูงที่สุดในปี 2562 คือกลุ่มช่างอุตสาหกรรมศิลป์ ส่วนกลุ่มช่างไฟฟ้าฯ และช่างอุตสาหกรรม เป็นสองกลุ่มที่มีสัดส่วนผู้ผ่านการทดสอบต่ำที่สุดในช่วงปี 2561 – 2563

ภาพที่ 4-5 สัดส่วนของผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงาน



ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

การฝึกอบรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ภาครัฐไทยมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบการดำเนินการพัฒนาฝีมือแรงงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 (พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ) โดยแบ่งการฝึกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การฝึกเตรียมเข้าทำงาน การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน และการฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ ซึ่งแต่ละประเภทมีรายละเอียด ดังนี้

- **การฝึกเตรียมเข้าทำงาน** หมายถึง การที่ผู้ประกอบการจัดให้บุคคลทั่วไปได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานก่อนเข้าทำงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้ตามมาตรฐานฝีมือแรงงาน
- **การฝึกยกระดับฝีมือแรงงาน** หมายถึง การที่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพิ่มเติมในสาขาอาชีพที่ลูกจ้างได้ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ความสามารถ และทักษะในสาขาอาชีพนั้นสูงขึ้น

- **การฝึกเปลี่ยนสาขาอาชีพ** หมายถึง การที่ผู้ประกอบการซึ่งเป็นนายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้ฝึกอบรมฝีมือแรงงานเพิ่มเติมในสาขาอาชีพอื่นที่ลูกจ้างมิได้ปฏิบัติงานอยู่ตามปกติ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีความรู้ ความสามารถที่จะทำงานในสาขาอาชีพอื่นนั้นได้ด้วย

ทั้งนี้ การฝึกอบรมทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว หากนายจ้างหรือสถานประกอบการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และหน้าที่การเป็นผู้ดำเนินการฝึกตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ก็จะได้รับสิทธิและประโยชน์ เช่น สิทธิในการได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้เป็นกรณีพิเศษ สำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ประโยชน์ที่จะได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ใช้เครื่องหมายที่แสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ประกอบการ ซึ่งจ้างงานผู้ได้รับหนังสือรับรองความรู้ความสามารถ สิทธิได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่นำเข้ามา เพื่อใช้ในศูนย์ฝึกอบรมฝีมือแรงงาน ประโยชน์ที่จะได้รับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการพัฒนาฝีมือแรงงาน การพัฒนาหลักสูตร หรือกระบวนการวิเคราะห์จำแนกตำแหน่งงานหรือการบริหารค่าจ้างและค่าตอบแทน และได้รับความช่วยเหลือจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเกี่ยวกับการฝึกอบรมบุคลากรต่าง ๆ

ในภาพรวม การอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ สามารถฝึกอบรมแรงงานได้ปีละประมาณ 4-5 ล้านคน โดยในปี 2562 มีผู้ได้รับการฝึกอบรมทั้งสิ้น 5.3 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นผู้เข้าอบรมจากภาคบริการมากที่สุด (ร้อยละ 73) รองลงมา ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม (ร้อยละ 9) เกษตรอุตสาหกรรม (ร้อยละ 6) ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ (ร้อยละ 5) ช่างก่อสร้าง (ร้อยละ 3) ช่างอุตสาหกรรมศิลป์ และช่างเครื่องกล (ร้อยละ 1) ตามลำดับ ดังตารางที่ 4-3

ตารางที่ 4-3 จำนวนผู้เข้าฝึกอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ จำแนกตามกลุ่มสาขาอาชีพ

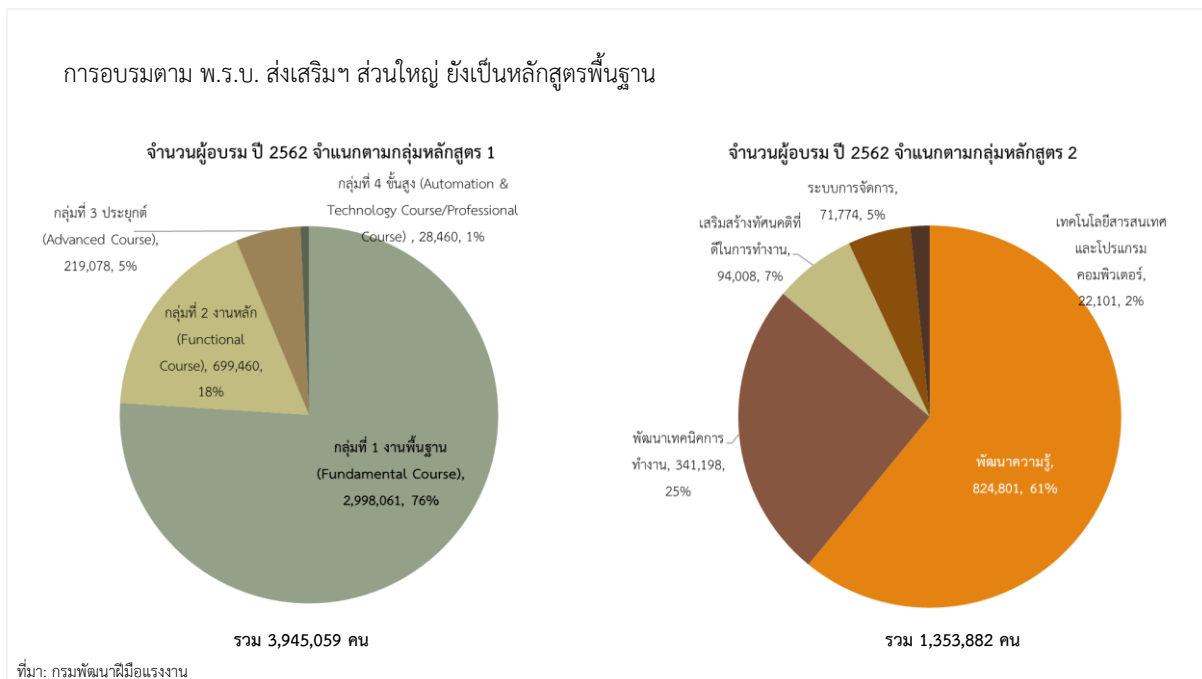
กลุ่มสาขาอาชีพ	2560	2561	2562	2563
เกษตรอุตสาหกรรม	140,736	195,228	301,339	308,065
ช่างเครื่องกล	79,456	69,150	71,801	79,629
ช่างไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์	194,679	211,331	275,672	255,105
ช่างก่อสร้าง	63,197	102,921	141,853	174,458
ช่างอุตสาหกรรมศิลป์	62,328	74,568	87,169	87,043
ช่างอุตสาหกรรม	424,960	456,784	496,345	534,652
ภาคบริการ	3,178,405	3,400,209	3,900,905	3,596,777
ไม่ได้ระบุ	9,632	31,086	30,164	23,549
รวม	4,153,393	4,541,277	5,305,248	5,059,278

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

เมื่อพิจารณาการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ตามกลุ่มหลักสูตร พบว่า ในปี 2562 มีการอบรมหลักสูตรงานพื้นฐาน (Fundamental Course) มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 76 รองลงมา ได้แก่ หลักสูตรงานหลัก (Functional Course) ร้อยละ 18 หลักสูตรประยุกต์ (Advanced Course) ร้อยละ 5 และหลักสูตรขั้นสูง (Automation & Technology Course/Professional Course) เพียงร้อยละ 1 ตามลำดับ ดังภาพที่ 4-6 ซึ่งจะเห็นว่าส่วนใหญ่ยังเป็นการอบรมในหลักสูตรงานพื้นฐาน ในขณะที่หลักสูตรประยุกต์และขั้นสูงยังมีสัดส่วนน้อยมาก

นอกจากนี้ ยังพบว่า หลักสูตรในปี 2562 ส่วนใหญ่เป็นการหลักสูตรด้านการพัฒนาความรู้มากที่สุด ร้อยละ 61 รองลงมา ได้แก่ ด้านการพัฒนาเทคนิคการทำงาน ร้อยละ 25 ด้านการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงาน ร้อยละ 7 ด้านระบบการจัดการ ร้อยละ 5 และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ร้อยละ 2 ตามลำดับ

ภาพที่ 4-6 การอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ จำแนกตามกลุ่มหลักสูตร



หลักสูตรที่มีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ มาก เช่น ความปลอดภัย (Safety) การจัดการ (Management) การบริการ (Service) โปรแกรม Microsoft โปรแกรม Excel การควบคุมคุณภาพ (Quality Control : QC) มาตรฐาน ISO (International Organization for Standardization) ดังภาพที่ 4-7

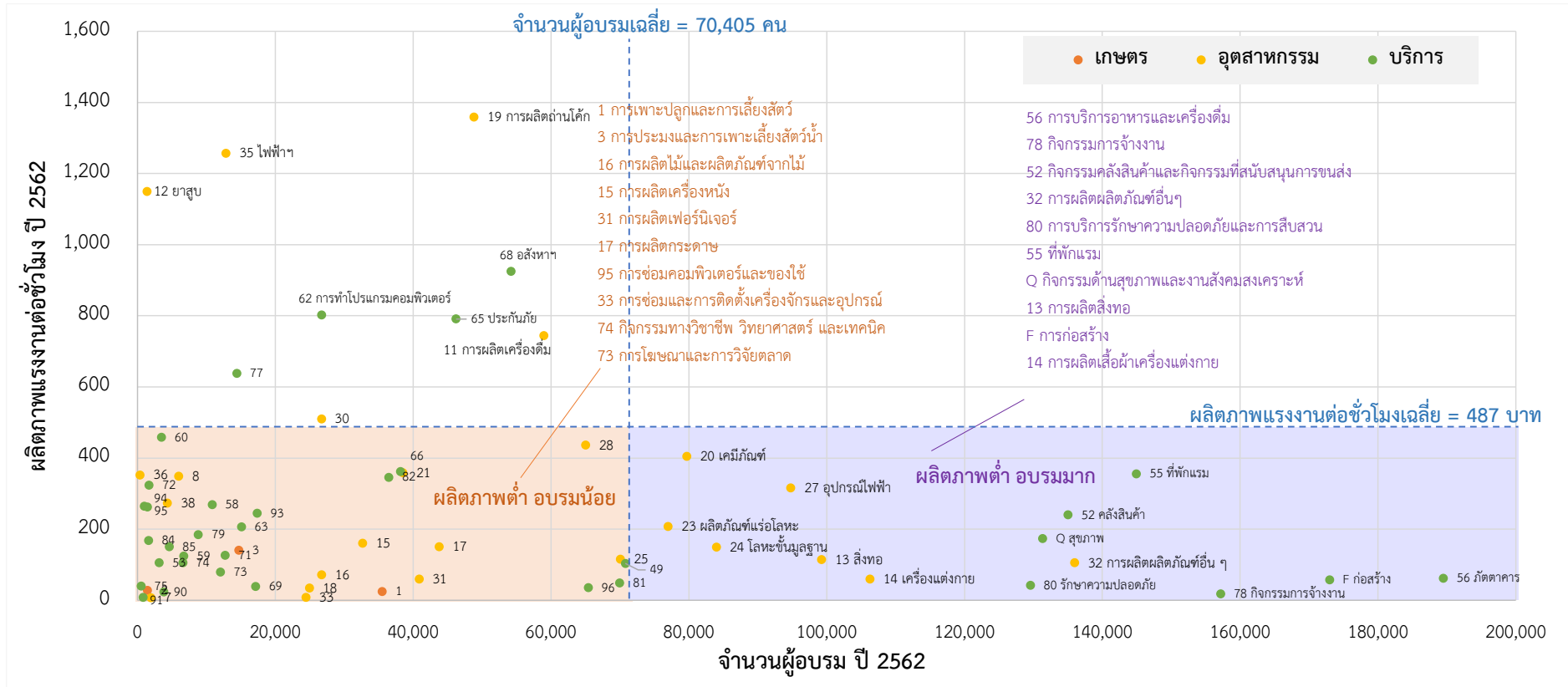
เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ร่วมกับผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง ในรายอุตสาหกรรมหมวดย่อย เช่นเดียวกับการวิเคราะห์การอบรมของ กพร. พบว่า ในภาพรวมแล้วการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ และผลิตภาพแรงงานนั้นไม่ได้มีความสัมพันธ์กัน โดยหากนิยามสาขาที่มีการอบรมน้อย (มาก) ว่าเป็นสาขาที่มีจำนวนผู้เข้ารับการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ น้อยกว่า (มากกว่า) ค่าเฉลี่ยคือ 70,405 คน ในปี 2562 และสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานน้อย (มาก) ว่าเป็นสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่อชั่วโมง น้อยกว่า (มากกว่า) ค่าเฉลี่ยคือ 487 บาท ในปี 2562 จะเห็นว่า สาขาที่มีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ มาก แต่ผลิตภาพแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำ ได้แก่

- **กลุ่มที่อบรมมากที่สุด** ได้แก่ การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร การผลิตยานยนต์ การผลิตคอมพิวเตอร์ และอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก การขายส่ง การขายปลีก และการซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ และบริการทางการเงิน
- **กลุ่มที่อบรมมากรองลงมา** ได้แก่ การผลิตสิ่งทอ การผลิตเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย การผลิตผลิตภัณฑ์อื่น ๆ การก่อสร้าง ที่พักแรม การบริการด้านอาหารและเครื่องดื่ม กิจกรรมคลังสินค้า และกิจกรรมที่สนับสนุนการขนส่ง กิจกรรมการจ้างงาน การบริการรักษาความปลอดภัยและการสืบสวน กิจกรรมด้านสุขภาพและงานสังคมสงเคราะห์

จะเห็นว่าในสาขาเหล่านี้ การอบรมแรงงานจำนวนมากยังไม่สะท้อนถึงผลิตภาพแรงงานที่สูงในภาพรวม ซึ่งสะท้อนว่าสถานประกอบการหรือนายจ้างต้องปรับแนวทางการพัฒนาทักษะแรงงาน เช่น การปรับคุณภาพหลักสูตรและชั่วโมงการฝึกอบรม เป็นต้น เพื่อยกระดับผลิตภาพแรงงาน โดยอาจมีการกำหนดชั่วโมงขั้นต่ำของการฝึกอบรม เพื่อให้สถานประกอบการให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันพบว่าสถานประกอบการส่วนมากเลือกใช้การฝึกยกระดับ ซึ่งมีชั่วโมงการฝึกอบรมต่ำที่สุด และยังมีการใช้จ่ายเงินกับการพัฒนาทักษะแรงงานเป็นจำนวนน้อยด้วย จึงไม่ได้ส่งผลให้เกิดการยกระดับทักษะแรงงาน (ศิริศ มหาพันธ์, 2563)

ในขณะเดียวกัน สาขาที่มีผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับต่ำ และมีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ น้อย เช่น การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ การผลิตเครื่องหนัง การผลิตเฟอร์นิเจอร์ การผลิตกระดาษ การซ่อมคอมพิวเตอร์และของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน การซ่อมและการติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค และการโฆษณาและการวิจัยตลาด ซึ่ง กพร. อาจสนับสนุนให้สถานประกอบการจัดอบรมพนักงานมากขึ้นในสาขาเหล่านี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะแรงงานอาจจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขาเหล่านี้

ภาพที่ 4-9 เปรียบเทียบการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ และผลิตภาพแรงงาน ปี 2562 รายอุตสาหกรรมหมวดย่อย



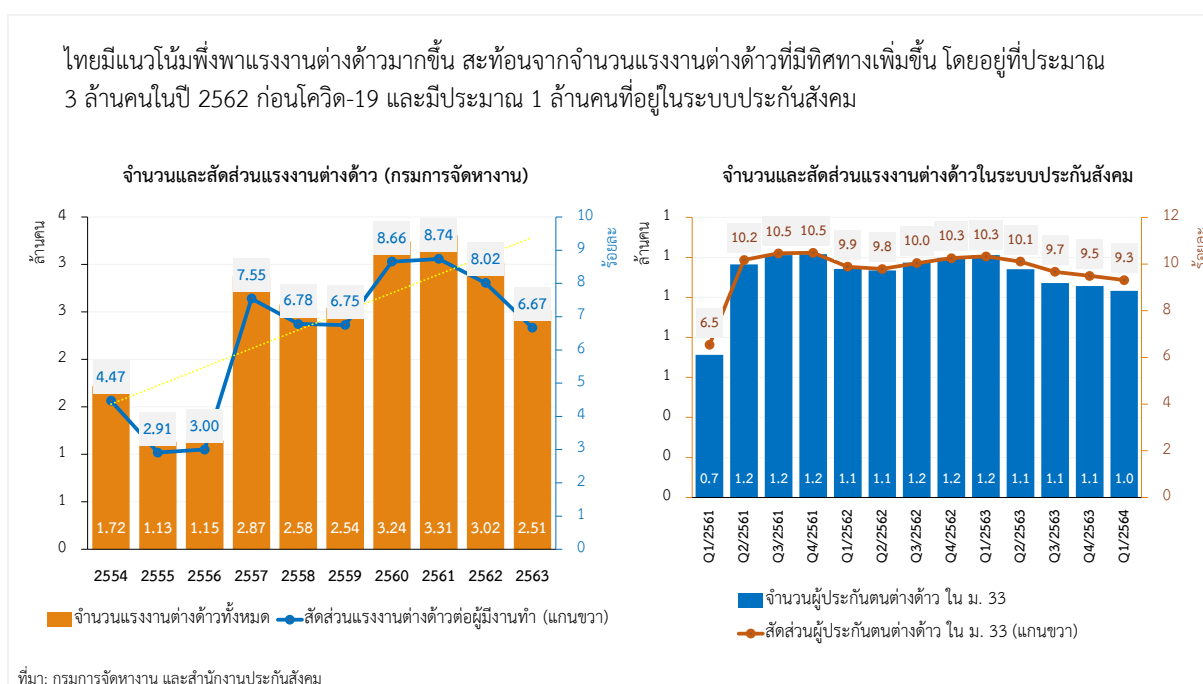
หมายเหตุ: ภาพนี้ตัดสาขาที่มีผลิตภาพสูงมากหรือมีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ สูงมากออกไป ได้แก่ สาขาการขุดเจาะปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางอากาศ โทรคมนาคม กิจกรรมของสำนักงานใหญ่บริการให้คำปรึกษา การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร การผลิตยานยนต์ การผลิตคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก การขายส่งและการขายปลีก และบริการทางการเงิน

ที่มา: กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดยคณะผู้วิจัย

4.2.2 การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง

แรงงานต่างด้าวมีความสำคัญกับไทยมากขึ้น โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและเผชิญภาวะกำลังแรงงานหดตัวลง จากข้อมูลของกรมการจัดหางาน (กกจ.) สะท้อนว่าที่ผ่านมาไทยมีแนวโน้มพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากขึ้น โดยในปี 2554 ไทยมีจำนวนแรงงานต่างด้าว 1.72 ล้านคน จากนั้นเพิ่มขึ้นเป็น 3.31 ล้านคนในปี 2561 และค่อย ๆ ลดลงเหลือ 2.51 ล้านคนในปี 2563 จากสถานการณ์โควิด-19 นอกจากนี้ หากพิจารณาแรงงานต่างด้าวในระบบประกันสังคม พบว่า มีแรงงานต่างด้าวประมาณ 1 ล้านคนที่อยู่ในระบบประกันสังคม ดังแสดงในภาพที่ 4-10

ภาพที่ 4-10 จำนวนและสัดส่วนแรงงานต่างด้าว

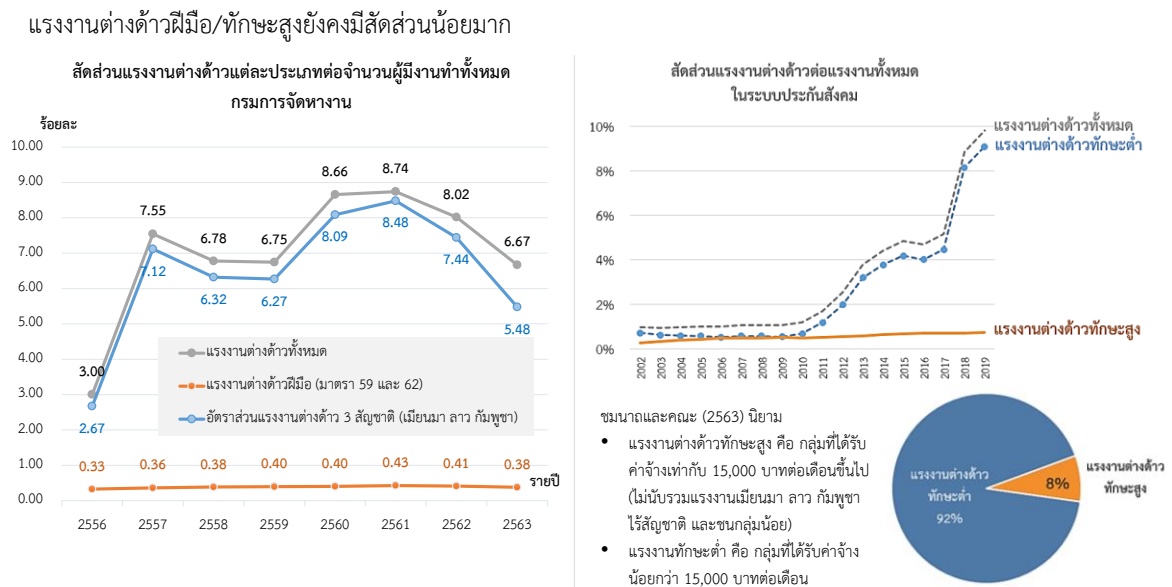


อย่างไรก็ดี แรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่เป็นแรงงานทักษะต่ำ ในขณะที่แรงงานต่างด้าวฝีมือหรือแรงงานทักษะสูงยังคงมีสัดส่วนน้อยมาก โดยหากพิจารณาแรงงานต่างด้าวฝีมือจากข้อมูลของกรมการจัดหางาน พบว่า แรงงานต่างด้าวฝีมือ ซึ่งประกอบด้วย แรงงานต่างด้าวมาตรา 59 ประเภททั่วไป¹

¹ คนต่างด้าวมาตรา 59 ประเภททั่วไป คือ คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

และมาตรา 64 ประเภทส่งเสริมการลงทุน² มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 0.41 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ซึ่งเป็นสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ที่มีสัดส่วนร้อยละ 7.44 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบจากข้อมูลประกันสังคมโดยชนนาค นิตตะโย และคณะ (2563) กล่าวคือ แรงงานต่างด้าวทักษะสูง ซึ่งนิยามว่าเป็นแรงงานต่างด้าวที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับ 15,000 บาทต่อเดือนขึ้นไป (ไม่นับรวมแรงงานจากเมียนมา ลาว กัมพูชา ไร้สัญชาติ และชนกลุ่มน้อย) มีสัดส่วนน้อยกว่าแรงงานต่างด้าวทักษะต่ำ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับค่าจ้างน้อยกว่า 15,000 บาทต่อเดือน ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวทักษะสูง คิดเป็นเพียงร้อยละ 8 ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดในระบบประกันสังคม ดังภาพที่ 4-11 ทั้งหมดนี้สะท้อนว่า แรงงานต่างชาติทักษะสูง ซึ่งเป็นกลุ่มที่จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจไทย และมีส่วนช่วยยกระดับผลิตภาพแรงงานไทยนั้นยังมีสัดส่วนน้อยมาก

ภาพที่ 4-11 แรงงานต่างด้าวฝีมือ/ทักษะสูงในประเทศไทย



ที่มา: กรมการจัดหางาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ และชนนาคและคณะ (2563). เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต่างด้าวในไทย: ตอนที่ 2 แรงงานทักษะสูง. <https://www.pier.or.th/?abridged=เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต-2>

ด้วยเหตุนี้ การดึงดูดแรงงานทักษะสูงจึงเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญที่จะทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตต่อไปได้ และจะสร้างผลกระทบเชิงบวกให้กับแรงงานไทย ทั้งนี้ ภาครัฐมีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูงหลายประการ ประการแรก กรมการจัดหางานได้อำนวยความสะดวกในการบริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติ โดยจัดตั้งศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน

² คนต่างด้าวมาตรา 62 ประเภทส่งเสริมการลงทุน คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520) หรือกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เช่น นักลงทุน ช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ

(One Stop Service) ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. 2540 เพื่อการบริการและอำนวยความสะดวกให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตตามกฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว โดยหากคำขอถูกต้องและครบถ้วน เจ้าหน้าที่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 3 ชั่วโมง นับแต่ได้รับคำขอ โดยศูนย์ดังกล่าวเป็นศูนย์รวมเบ็ดเสร็จในการให้บริการคนต่างด้าวที่เป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการเพื่อการทำงานอยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment : BOI) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกรมการจัดหางาน มีการบูรณาการการให้บริการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน และช่างฝีมือชาวต่างชาติในการยื่นขอวีซ่าและใบอนุญาตทำงานแบบออนไลน์ครบวงจร ณ จุดเดียว ภายใต้โครงการพัฒนาระบบนำร่องการจัดหาและพัฒนาระบบ Single Window แบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) โดยจัดทำรูปแบบใบอนุญาตทำงานดิจิทัล (Digital Work Permit) ผ่านแอปพลิเคชันชื่อ Thailand Digital Work Permit ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของใบอนุญาตทำงาน ทั้งนี้ ขณะนี้อยู่ในระหว่างการดำเนินการเพื่อขยายการให้บริการกับช่างฝีมือผู้ชำนาญการต่างประเทศที่เข้ามาปฏิบัติงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน และใช้บริการที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองและสำนักงานจัดหางานจังหวัดทั่วประเทศ รวมถึงการให้บริการกับช่างฝีมือผู้ชำนาญการต่างประเทศที่เข้ามาปฏิบัติงานในกิจการทั่วไปที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนด้วย

อีกหนึ่งนโยบายที่อำนวยความสะดวกแก่แรงงานต่างชาติทักษะสูง คือนโยบาย SMART VISA ซึ่งเป็นการอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทักษะสูง (Talent : T) นักลงทุน (Investor : I) ผู้บริหารระดับสูง (Executive : E) ผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น (Startup : S) และผู้ติดตามเข้ามาอยู่ในไทยเป็นกรณีพิเศษ ได้แก่ คู่สมรสและบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (Other : O) ของผู้ได้รับสิทธิ เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุน และดึงดูดบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาทำงาน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ผู้ได้รับ SMART VISA จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสูงสุดไม่เกิน 4 ปี และสามารถขอยืดต่อได้สูงสุดไม่เกิน 4 ปี โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตทำงาน และได้รับอนุญาตให้เลื่อนระยะเวลารายงานตัวจากปกติทุก 90 วัน เป็นทุก 1 ปี

BOI ได้รายงานผลการดำเนินการของโครงการ SMART VISA ตั้งแต่ 1 กุมภาพันธ์ 2561 จนถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2564 ซึ่งพบว่า มีผู้ได้รับการรับรองคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิได้รับ SMART VISA จำนวน 741 ราย จากจำนวนคำขอรับรองคุณสมบัติฯ ทั้งสิ้น 1,165 คำขอ หรือคิดเป็นร้อยละ 64 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- **สถิติผู้ขอรับรองคุณสมบัติ SMART VISA :** มีผู้ขอรับรองคุณสมบัติ Smart “S” (ผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น) มากที่สุด 680 ราย (ร้อยละ 58 ของจำนวนผู้ขอรับการรับรองคุณสมบัติฯ) โดยแบ่งเป็นคนต่างด้าวที่มีแผนการจัดตั้งธุรกิจ Startup 599 ราย และคนต่างด้าวซึ่งได้จัดตั้ง Startup ในประเทศไทยแล้ว 121 ราย และรองลงมา ได้แก่ ผู้มีสิทธิได้รับ Smart “T” (บุคลากรทักษะสูง) จำนวน 210 ราย (ร้อยละ 18)

- สถิติผู้ได้รับรองคุณสมบัติผู้มีสิทธิได้รับ SMART VISA : มีผู้มีสิทธิได้รับ Smart “S” (ผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น) มากที่สุด 369 ราย (ร้อยละ 50 ของจำนวนผู้ได้รับการรับรองคุณสมบัติ) โดยแบ่งเป็นคนต่างชาติที่มีแผนการจัดตั้งธุรกิจ Startup 283 ราย และคนต่างชาติซึ่งได้จัดตั้ง Startup ในประเทศไทยแล้ว 86 ราย และรองลงมา ได้แก่ ผู้มีสิทธิได้รับ Smart “T” (บุคลากรทักษะสูง) จำนวน 159 ราย (ร้อยละ 21) นอกจากนี้ หากพิจารณารายอุตสาหกรรม พบว่า ผู้มีสิทธิได้รับ SMART VISA อยู่ในอุตสาหกรรมดิจิทัลมากที่สุด 378 ราย (ร้อยละ 51) รองลงมาคืออุตสาหกรรมระบบอัตโนมัติและหุ่นยนต์ 58 ราย (ร้อยละ 8)

อย่างไรก็ดี จะเห็นว่า แรงงานต่างชาติที่ได้รับ SMART VISA นั้นยังมีจำนวนน้อย เนื่องจากนโยบายดังกล่าวมุ่งไปที่แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทยเท่านั้น โดยสำหรับผู้เชี่ยวชาญทักษะสูง (Talent) ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประเภททั่วไป กิจการที่ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจะต้องได้รับการรับรองว่าอยู่ในอุตสาหกรรมเป้าหมายในประเทศไทย โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) และสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล อีกทั้งผู้เชี่ยวชาญทักษะสูงต้องได้รับการรับรองความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยหน่วยงานในเครือข่ายของศูนย์บุคลากรทักษะสูง (Strategic Talent Center : STC)

นอกจากการอำนวยความสะดวกแก่แรงงานต่างชาติแล้ว ที่ผ่านมามาตรัฐยังมีมาตรการจูงใจทางภาษีเพื่อส่งเสริมการจ้างงานแรงงานต่างชาติทักษะสูง เช่น มาตรการภาษีเพื่อจูงใจผู้มีความสามารถสูงระดับโลกให้มาทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายตามโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) โดยการลดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ นักวิจัย ประกอบธุรกิจใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย ในพื้นที่ 3 จังหวัด (ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา) เหลือร้อยละ 17 ของเงินได้พึงประเมิน มาตรการดังกล่าวเป็นการจูงใจให้ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิจัยที่มีทักษะสูง ให้เข้ามาทำงานในพื้นที่ EEC อันจะช่วยถ่ายทอดความรู้ ความสามารถ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ให้แก่คนไทย ทั้งนี้ เงื่อนไขของมาตรการข้างต้นคือบุคลากรต้องได้รับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ที่จ่ายตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยต้องเป็นการจ่ายในประเทศไทยทั้งจำนวน และจำนวนที่จ่ายต้องไม่น้อยกว่า 200,000 บาทต่อเดือน (ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง โบนัส เงินค่าเช่าบ้าน เงินที่คำนวณได้จากมูลค่าของการได้อยู่บ้านนายจ้าง โดยไม่เสียค่าเช่า ฯลฯ ซึ่งต้องกำหนดไว้ในสัญญาจ้างแรงงานอย่างชัดเจน) อีกทั้ง ผู้มีเงินได้ต้องอยู่ในประเทศไทยรวมกันไม่น้อยกว่า 180 วันในปีภาษีที่ใช้สิทธิลดอัตราภาษีเงินได้นั้น เว้นแต่ในปีภาษีแรกและปีภาษีสุดท้ายจะอยู่ในประเทศไทยน้อยกว่า 180 วันในปีภาษีนั้นก็ได้ (KPMG, 2561)

อย่างไรก็ดี กฎระเบียบและข้อบังคับบางประการอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาของแรงงานทักษะสูง เช่น หลักเกณฑ์การพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าวระดับฝีมือ/ชำนาญการ จะคำนึงถึงโอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ตัวอย่างเช่น หากจ้างแรงงานต่างด้าว 1 คน ต้องจ้างงานพนักงานคนไทยทำงานประจำ 4 คน นอกจากนี้ ยังมี

หลักเกณฑ์ด้านทุนจดทะเบียนของนายจ้าง โดยนายจ้างที่มีขนาดการลงทุนจากทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 2 ล้านบาท หรือจดทะเบียนนิติบุคคลในต่างประเทศนำเงินจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนไม่ต่ำกว่า 3 ล้านบาท สามารถออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างด้าว 1 คน และให้เพิ่มขึ้นหนึ่งคนต่อขนาดการลงทุนทุก 2 หรือ 3 ล้านบาท เว้นแต่แรงงานต่างด้าวมุสลิมเป็นคนไทยซึ่งจดทะเบียนสมรสโดยถูกต้องตามกฎหมาย ขนาดของการลงทุนจึงจะลดลงกึ่งหนึ่ง ข้อกำหนดข้างต้นอาจทำให้บริษัทขนาดเล็กหรือวิสาหกิจเริ่มต้น (Startup) ไม่สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูงได้ (ชมนาถ นิตตะโย และคณะ, 2563)

4.2.3 การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลต่อผลิตภาพแรงงานคือปัจจัยภายในองค์กร ที่ไม่ได้มาจากลูกจ้าง (Internal to organization but external to employee) เช่น เงื่อนไขในการทำงาน รายได้ สภาพแวดล้อมในการทำงาน โครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร และความชัดเจนในเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ขององค์กร (V. Goel et al., 2017) โดยสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์พื้นฐานด้านสุขภาพและสวัสดิการทางสังคม ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญเนื่องจากการทำงานในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยและขาดสิ่งอำนวยความสะดวกและเครื่องมือที่ทันสมัยและปลอดภัย อาจเพิ่มความเสี่ยงในการประสบกับปัญหาสุขภาพและการบาดเจ็บ และส่งผลกระทบต่อผลิตภาพแรงงานได้ ผู้ประกอบการและหน่วยงานภาครัฐจึงควรสนับสนุนการสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การทำงาน เพื่อให้แรงงานเกิดแรงจูงใจในการทำงาน และนำความรู้ความสามารถมาใช้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.) และสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) (สสพท.) เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว โดย กสร. มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ได้แก่ การส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ที่ดี รวมถึงมาตรฐานแรงงานไทย และแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices: GLP) ดังตารางที่ 4-4 โครงการและการดำเนินการแต่ละด้าน มีรายละเอียด ดังนี้

- **ด้านการคุ้มครองแรงงาน** ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบนายจ้างให้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย และการประชาสัมพันธ์เพื่อให้คำแนะนำ เผยแพร่ให้นายจ้าง ลูกจ้างได้รู้ และเข้าใจวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายได้อย่างถูกต้อง
- **ด้านความปลอดภัยในการทำงาน** ประกอบด้วย การกำกับ ดูแล ให้สถานประกอบการกิจการปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และสนับสนุนให้แรงงานมีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน และโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand) ที่มีเป้าหมาย

เพื่อขับเคลื่อนและยกระดับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัย ในสถานประกอบการ

- **ด้านแรงงานสัมพันธ์** ส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและเกิดความสมานฉันท์ในวงการแรงงาน โดยดำเนินการผ่านกิจกรรมการให้ความรู้ การส่งเสริมแนะนำ และให้คำปรึกษาแก่นายจ้าง ลูกจ้าง สหภาพแรงงาน และคณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือ ในรูปแบบต่าง ๆ
- **ด้านสวัสดิการแรงงาน** กสร. มีโครงการส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมาย ผ่านการส่งเสริม การให้ความรู้ การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง แก่นายจ้าง ลูกจ้าง เกี่ยวกับแนวทางการจัดสวัสดิการแรงงานที่ถูกต้องเหมาะสม
- **ด้านมาตรฐานแรงงานไทยและแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices : GLP)³** ประกอบด้วย การส่งเสริม และสนับสนุนให้สถานประกอบการมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานไทย และความรับผิดชอบต่อสังคมด้านแรงงาน รวมทั้งโครงการ ติดตามสถานประกอบการที่ได้รับการพัฒนาแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ให้มีการใช้แรงงานได้ตามมาตรฐานแรงงาน หรือนำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ไปใช้ในการบริหารจัดการแรงงาน

³ แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices : GLP) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถานประกอบการใช้เป็นแนวทางเบื้องต้น ในการปรับปรุงสภาพการจ้างและสภาพการทำงานด้วยตนเอง อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย ทำให้สถานประกอบการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องกับกฎหมาย ซึ่งเป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมด้านแรงงาน ส่งผลให้เกิดการยกระดับคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง เพิ่มผลิตภาพและความร่วมมือในสถานประกอบการ โดย GLP ประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ การจัดหางาน ข้อตกลง/สัญญาจ้าง การไม่เลือกปฏิบัติ การจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย การจัดเก็บทะเบียน/บันทึก ชั่วโมงการทำงาน ระยะเวลาพัก วันหยุด เสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองร่วม การระงับข้อพิพาท/การบอกเลิกจ้าง อาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน และที่พักและสวัสดิการ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

ตารางที่ 4-4 การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิตภาพแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

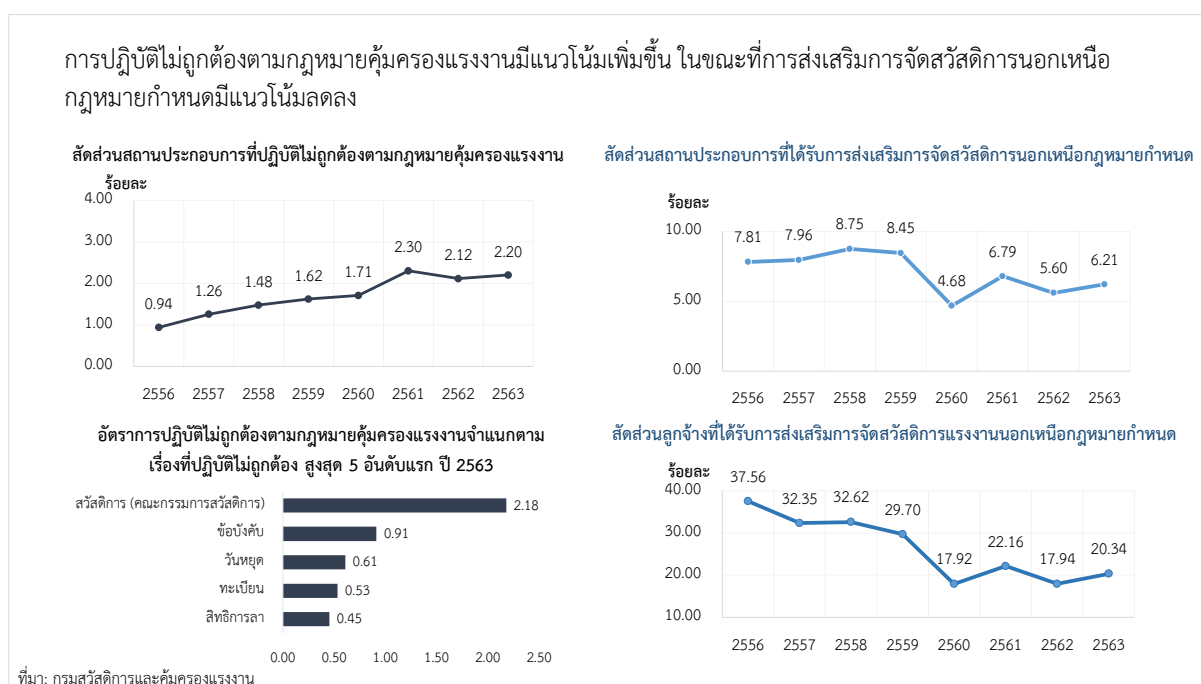
โครงการ/กิจกรรม	หน่วยนับ		ปีงบประมาณ				
			2559	2560	2561	2562	2563
1. ด้านการคุ้มครองแรงงาน							
1.1 กำกับ ดูแล ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมายและสนับสนุนให้แรงงานมีความรู้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน	ผล	แห่ง	-	40,440	41,301	25,872	35,661
		คน	1,894,116	1,504,113	1,690,880	1,611,860	1,536,040
2. ด้านความปลอดภัยในการทำงาน							
2.1 กำกับ ดูแล ให้สถานประกอบกิจการปฏิบัติตามกฎหมาย และสนับสนุนให้แรงงานมีความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน	ผล	แห่ง	-	16,751	14,456	16,108	16,169
		คน	1,012,990	1,152,863	1,064,990	1,149,210	1,105,041
2.2 โครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย (Safety Thailand)							
- ขับเคลื่อนและยกระดับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในสถานประกอบกิจการ	ผล	แห่ง				1,148	1,159
3. ด้านแรงงานสัมพันธ์							
3.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและเกิดความสมานฉันท์ในวงการแรงงาน	ผล	แห่ง	-	12,354	12,388	10,944	10,922
		คน	668,060	804,515	804,995	864,601	838,383
4. ด้านสวัสดิการแรงงาน							
4.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมาย	ผล	แห่ง	11,451	12,533	13,010	12,646	12,476
		คน	-	-	-	767,947	801,176
5. ด้านมาตรฐานแรงงานไทยและแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP)							
5.1 ส่งเสริม และสนับสนุนให้สถานประกอบกิจการมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานไทย ความรับผิดชอบต่อสังคมด้านแรงงาน	ผล	แห่ง	5,520	5,422	5,771	5,444	5,426
5.2 การสร้างความรู้ ความเข้าใจและสนับสนุนการจัดทำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีในสถานประกอบกิจการเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการป้องกันการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน							
- ติดตามสถานประกอบกิจการที่ได้รับการพัฒนาแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ให้มีการใช้แรงงานได้ตามมาตรฐานแรงงานหรือนำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) ไปใช้ในการบริหารจัดการแรงงาน	ผล	แห่ง			191	155	100
		คน			-	25,853	21,054

ที่มา: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จากผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2559 – 2563 สะท้อนว่า กสร. มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และมีสถานประกอบการและแรงงานได้รับการส่งเสริมด้านสวัสดิการและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในทิศทางที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนด พบว่า สถิติที่ผ่านมายังมีแนวโน้มไม่ดีขึ้น กล่าวคือ อัตราการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ของสถานประกอบการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในปี 2563 อยู่ที่ร้อยละ 2.2 ของสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.94 ในปี 2556 ดังภาพที่ 4-12

นอกจากนี้ สถิติสัดส่วนสถานประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนด และสัดส่วนลูกจ้างที่ได้รับการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานนอกเหนือกฎหมายกำหนด ต่างก็มีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2563 มีสถานประกอบการที่จัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนดร้อยละ 6.21 ลดลงจากร้อยละ 7.81 ในปี 2556 ในขณะที่สัดส่วนลูกจ้างที่ได้รับการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานนอกเหนือกฎหมายกำหนดอยู่ที่ร้อยละ 20.34 ซึ่งลดลงจากจากร้อยละ 37.56 ในปี 2556

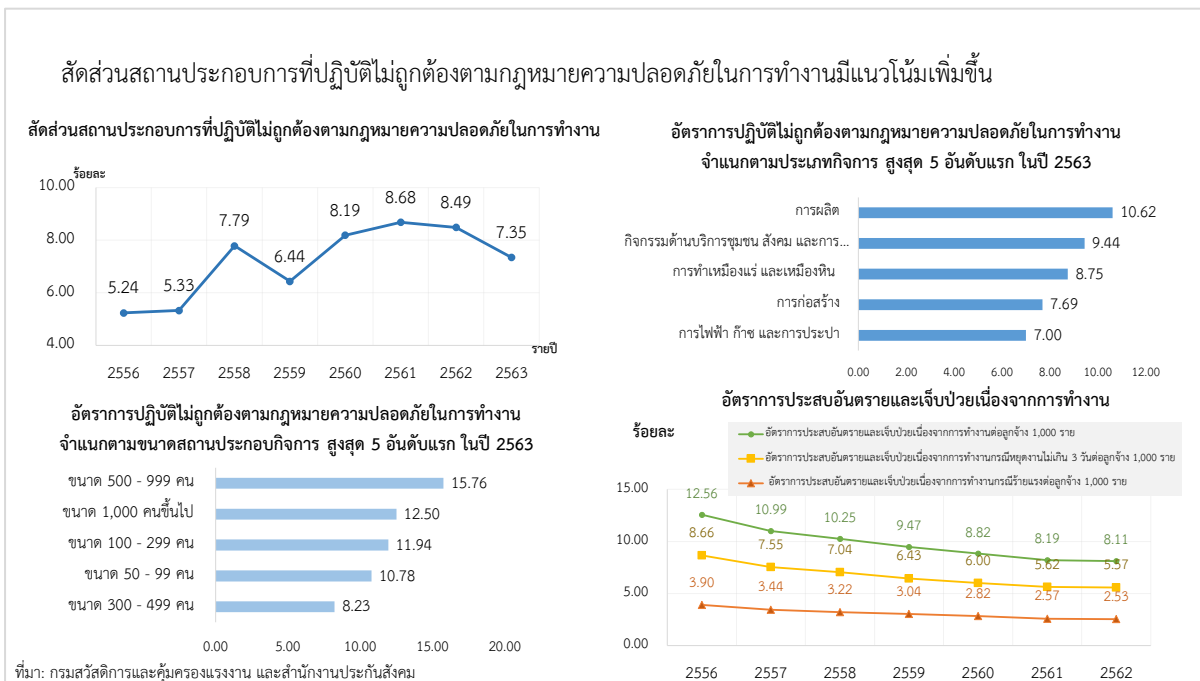
ภาพที่ 4-12 การปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และการส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนด



ในด้านความปลอดภัยในการทำงาน ภาพที่ 4-13 แสดงว่าสัดส่วนสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานมีทิศทางเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มจากร้อยละ 5.24 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 7.35 ในปี 2563 ทั้งนี้ กิจกรรมที่มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานในอัตราที่สูงที่สุดในปี 2563 คือสาขาการผลิต และเป็นกิจการขนาดใหญ่ ที่มีการจ้างงาน 500 – 999 คน และ 1,000 คนขึ้นไป ตามลำดับ จะเห็นว่าการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีเป้าหมายที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี

ของ กสร. นั้น ยังไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ของอัตราการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และความปลอดภัยในการทำงานที่ลดลง รวมถึงการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนดที่เพิ่มขึ้นได้

ภาพที่ 4-13 การปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน



จะเห็นว่าการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและมีเป้าหมายเพิ่มขึ้นในแต่ละของ กสร. ยังไม่สะท้อนผ่านผลลัพธ์ของอัตราการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และความปลอดภัยในการทำงานที่ลดลง

4.2.4 การยกระดับคุณภาพการศึกษา และการวิจัยและพัฒนา

การศึกษานับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่ส่งผลต่อคุณภาพของแรงงานและผลิตภาพแรงงาน จากข้อมูลพื้นฐานด้านกำลังคนที่ได้นำเสนอไปในบทที่ 2 นั้น สะท้อนว่าศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ และคุณภาพของการศึกษาไทย ยังมีช่องว่างในการพัฒนาอีกมาก โดยในภาพรวมแรงงานไทยมีระดับการศึกษาสูงขึ้น จากสัดส่วนแรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลาย และอุดมศึกษาที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม แรงงานกลุ่มใหญ่ยังคงเป็นผู้มีการศึกษาค่อนข้างต่ำ และหากพิจารณาจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรไทย พบว่า แม้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยจะมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในปี 2563 อยู่ที่ 8.9 ปี แต่จำนวนดังกล่าวยังต่ำกว่าจำนวนปีของการศึกษาขั้นพื้นฐาน (12 ปี ตั้งแต่ประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6) ในขณะที่กลุ่มประชากรวัย 15 - 39 ปี มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเท่ากับ 11 ปี ซึ่งเป็นเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยสูงกว่าการศึกษาคะบังคับ (9 ปี ตั้งแต่ประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3)

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศจะเห็นว่าผลลัพธ์ทางการศึกษาของไทยอยู่ระดับที่น่าเป็นกังวล โดยหากพิจารณาโปรแกรมประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล (Programme for International Student Assessment : PISA) ที่ดำเนินการโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ในการประเมินนักเรียนอายุ 15 ปี ซึ่งเป็นวัยที่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุก ๆ 3 ปี เพื่อสะท้อนภาพระบบการศึกษา และช่วยให้สามารถติดตามแนวโน้มของความรู้และทักษะของนักเรียนในแต่ละประเทศได้ พบว่า ในปี 2561 คะแนน PISA ของไทยอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ OECD ทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ การอ่าน (ได้ 393 คะแนน จากค่าเฉลี่ย 489 คะแนน) คณิตศาสตร์ (ได้ 419 คะแนน จากค่าเฉลี่ย 489 คะแนน) และวิทยาศาสตร์ (ได้ 426 คะแนน จากค่าเฉลี่ย 487 คะแนน) อีกทั้งแนวโน้มคะแนนตั้งแต่ปี 2543 ถึง 2561 ยังไม่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการอ่านที่คะแนนมีทิศทางลดลง (สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, 2562)

นอกจากนี้ หากพิจารณาความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของไทยจากการจัดอันดับของสถาบัน IMD ดังตารางที่ 4-5 จะเห็นว่า ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของไทยยังคงน่าเป็นกังวล และไม่มีแนวโน้มดีขึ้น โดยในปี 2562 ไทยอยู่ในอันดับ 56 จาก 63 ประเทศ โดยหากวิเคราะห์ลงไปในตัวชี้วัดย่อย จะพบว่า ไทยมีการลงทุนในด้านการศึกษาน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ สะท้อนจากงบประมาณรวมด้านการศึกษาต่อ GDP และจำนวนประชากร อีกทั้งอัตราส่วนครูต่อนักเรียนระดับมัธยมศึกษาของไทยยังอยู่ในอันดับรั้งท้าย นอกจากนี้ ในด้านผลลัพธ์ทางการศึกษา ที่ส่วนหนึ่งสะท้อนจากความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (คะแนน TOEFL) พบว่า ไทยอยู่ในอันดับที่ 59 จาก 63 ประเทศ ในปี 2562 เป็นนัยว่าการเรียนการสอนภาษาต่างประเทศของไทยต้องได้รับการพัฒนาต่อไป

ตารางที่ 4-5 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (IMD) ด้านการศึกษา ปี 2555 – 2562

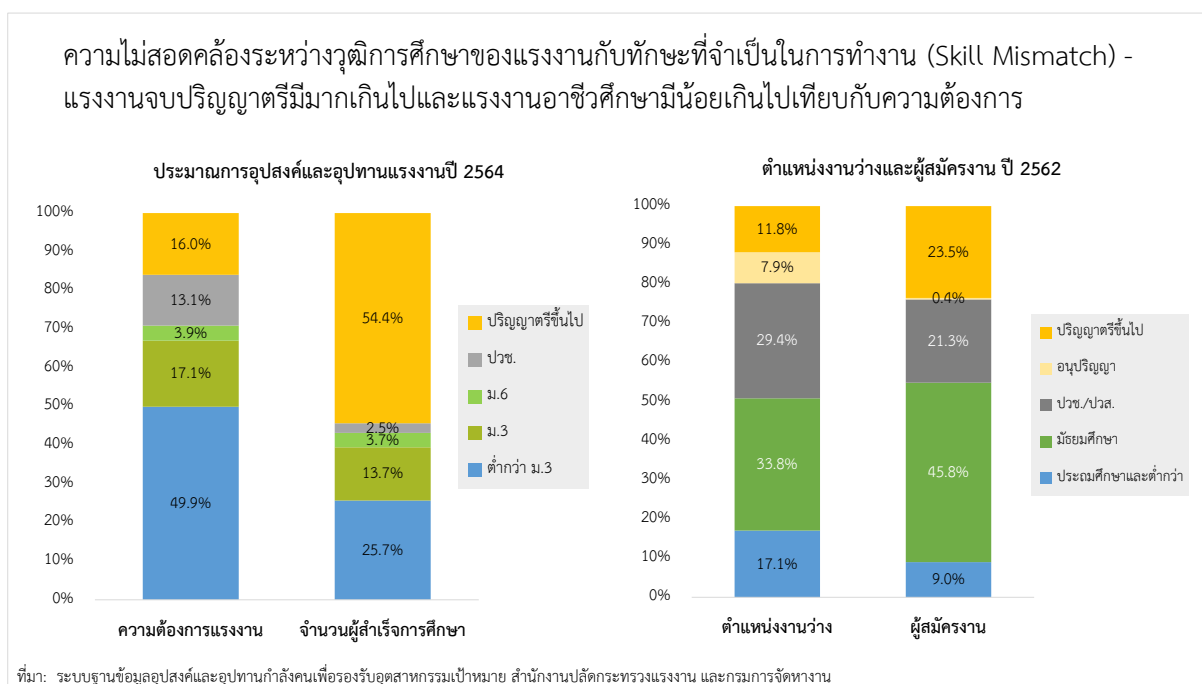
ตัวชี้วัด	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562
จำนวนประเทศที่จัดอันดับ	59	60	60	61	61	63	63	63
อันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษา	52	51	54	48	52	54	56	56
งบประมาณรวมด้านการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ	52	46	47	45	46	47	45	51
งบประมาณรวมด้านการศึกษาต่อจำนวนประชากร	56	53	54	55	52	52	54	55
อัตราส่วนครูต่อนักเรียนระดับประถมศึกษา (%)	30	-	26	38	37	8	41	40
อัตราส่วนครูต่อนักเรียนระดับมัธยมศึกษา (%)	-	-	58	53	55	12	62	60
ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษ (TOEFL)	-	55	-	56	59	59	59	59
การศึกษาระดับอุดมศึกษาตอบสนองความสามารถในการแข่งขัน	38	38	48	54	47	46	46	44

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

นอกจากปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาและความสามารถในการแข่งขันที่ได้กล่าวไปแล้ว ระบบการศึกษาและตลาดแรงงานไทยยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างวุฒิการศึกษาของแรงงานกับทักษะที่จำเป็นในการทำงาน (Skill Mismatch) โดยหากพิจารณาข้อมูลประมาณการอุปสงค์และอุปทานแรงงานระบบฐานข้อมูลอุปสงค์และอุปทานกำลังคนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย ของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ดังภาพที่ 4-14 จะพบว่า ในปี 2564 ประมาณการความต้องการแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 นั้นมีสัดส่วนมากที่สุด ถึงร้อยละ 50 ในขณะที่ประมาณการผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาปีที่ 3 มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 26 ในทางตรงกันข้าม มีการประมาณการว่าจะมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปร้อยละ 54 แต่กลับมีความต้องการแรงงานในระดับดังกล่าวเพียงร้อยละ 16 ของประมาณการความต้องการแรงงานทั้งหมดในปี 2564

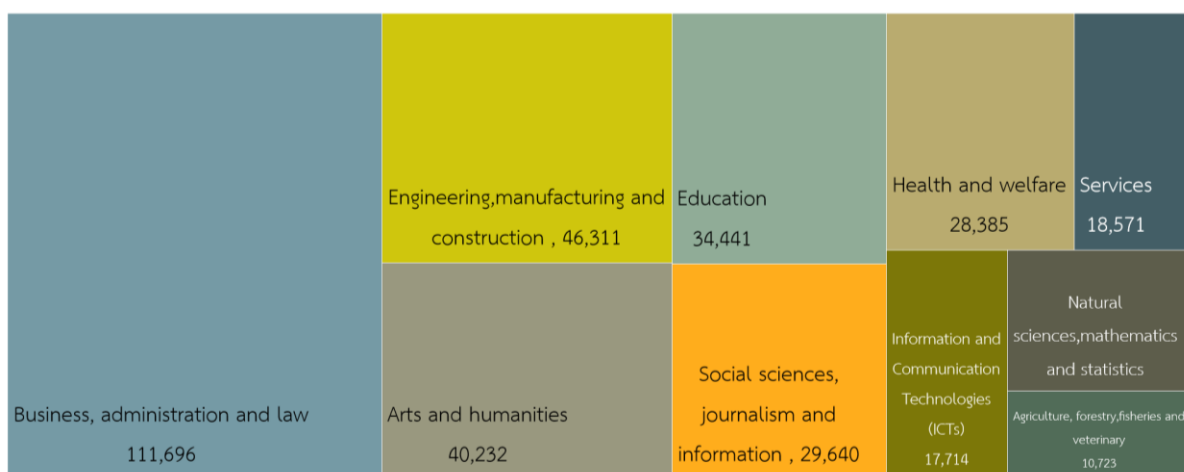
อีกทั้งหากพิจารณาข้อมูลตำแหน่งงานว่าง และจำนวนผู้สมัครงาน ซึ่งเป็นข้อมูลจริงในปี 2562 จากกรมการจัดหางาน จะเห็นว่าตำแหน่งงานว่างที่ระบุความต้องการแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปมีสัดส่วนร้อยละ 12 ในขณะที่ผู้สมัครงานมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปร้อยละ 24 ซึ่งสะท้อนภาพเช่นเดียวกับข้อมูลประมาณการอุปสงค์และอุปทานแรงงาน นอกจากนี้ ข้อมูลทั้งสองแหล่ง ยังแสดงให้เห็นอย่างสอดคล้องกันว่า ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษามีสัดส่วนน้อยกว่าความต้องการแรงงานในวุฒิการศึกษาดังกล่าว ทั้งนี้ ปรากฏการณ์ดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็น Qualification Mismatch หรือการที่สัดส่วนความต้องการแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีมีน้อยกว่าสัดส่วนบัณฑิตที่มีวุฒิปริญญาตรีในภาพรวม ซึ่งส่งผลให้แรงงานเหล่านี้ต้องทำงานต่ำกว่าระดับการศึกษาของตนเมื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน (เสาวณี และกานต์ชนิต, 2561)

ภาพที่ 4-14 ปัญหา Skill Mismatch ในตลาดแรงงานไทย



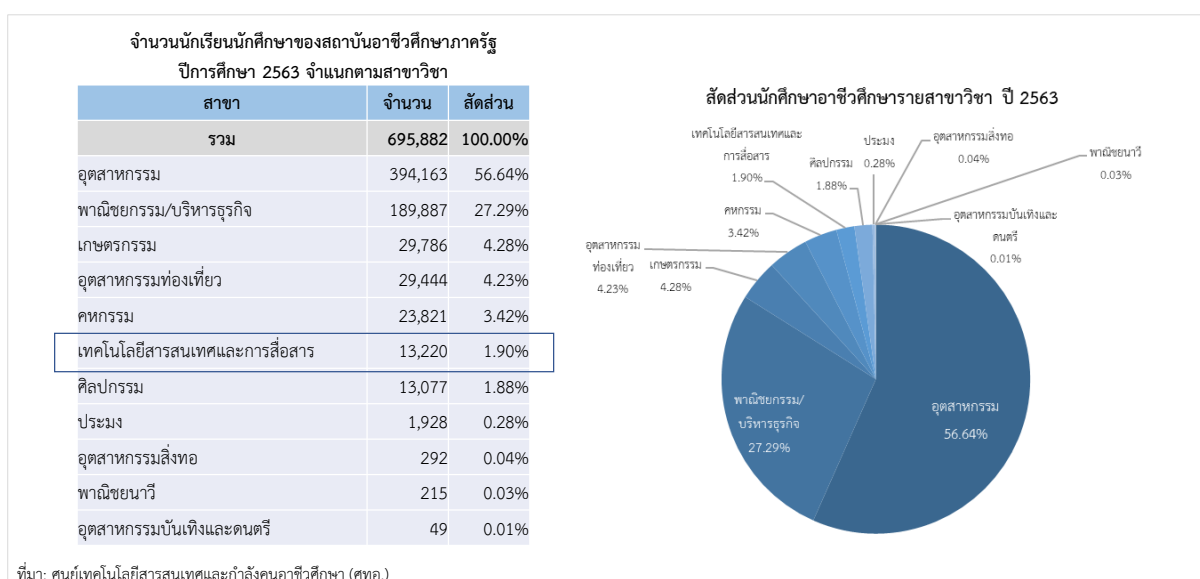
อีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการแรงงานและอุปทานแรงงานคือความไม่สอดคล้องด้านสาขาวิชาที่ศึกษา โดยนักเรียนและนักศึกษาไทยส่วนใหญ่มักเลือกเรียนในด้านสังคมศาสตร์มากกว่าด้านวิทยาศาสตร์ ในขณะที่แนวโน้มความต้องการแรงงานกลุ่ม STEM (Science, Technology, Engineer and Mathematics) มีมากขึ้นตามการพัฒนาของเทคโนโลยี ทั้งนี้ หากพิจารณาจำนวนบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาในปี 2563 จะเห็นว่าบัณฑิตในสาขาธุรกิจ การบริหาร และกฎหมาย มีสัดส่วนสูงที่สุด ในขณะที่บัณฑิตกลุ่ม STEM ยังมีสัดส่วนน้อย อีกทั้งบัณฑิตสายสังคมศาสตร์ยังมีมากกว่าอย่างชัดเจน ดังภาพที่ 4-15 นอกจากนี้ ภาพที่ 4-16 ยังให้ข้อมูลว่านักศึกษาอาชีวศึกษากว่าครึ่งเรียนในสาขาอุตสาหกรรม รองลงมาคือสาขาพาณิชยกรรม/บริหารธุรกิจ ในขณะที่สาขาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ยังมีสัดส่วนน้อยมาก คิดเป็นเพียงร้อยละ 1.9 ของจำนวนนักศึกษาของสถาบันอาชีวศึกษาภาครัฐ ในปีการศึกษา 2563

ภาพที่ 4-15 จำนวนบัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาในปี 2563 จำแนกตามสาขาวิชา



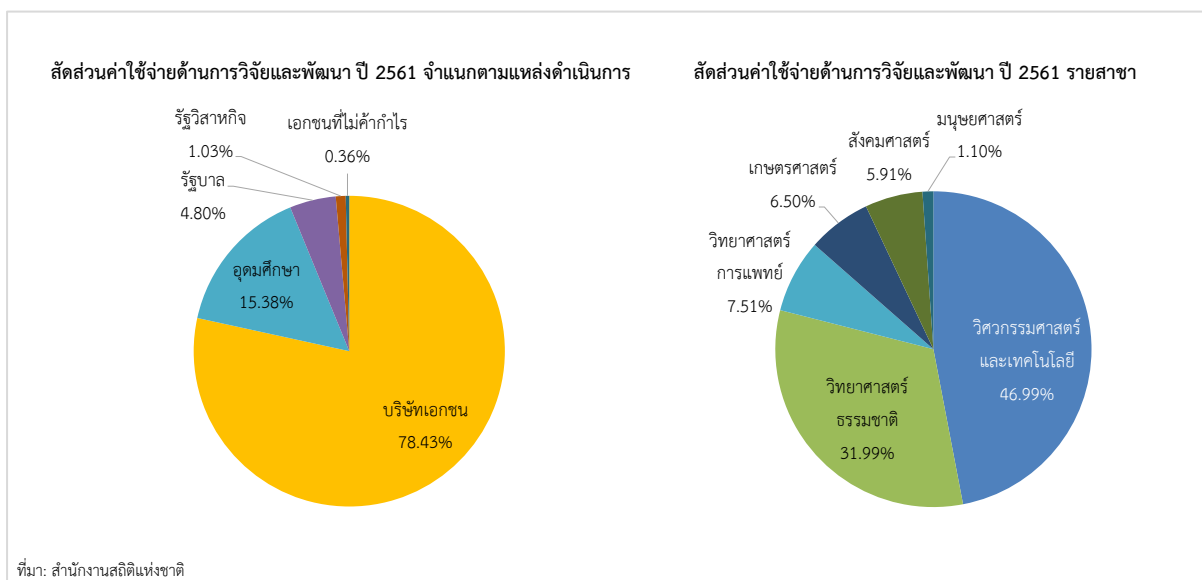
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ภาพที่ 4-16 จำนวนนักศึกษาอาชีวศึกษาในปี 2563 จำแนกตามสาขาวิชา



นโยบายสำคัญที่เป็นปัจจัยสนับสนุนผลผลิตภาพแรงงานอีกประการคือนโยบายด้านการวิจัยและพัฒนา (Research and Development : R&D) ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการคิดค้นเทคโนโลยีและนวัตกรรม ตลอดจนองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการทำงานและคุณภาพแรงงาน ที่ผ่านมามีประเทศไทยยังมีภาวะเป็ยียบที่สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาวัตกรรมใหม่ ๆ และมีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา น้อย โดยหากพิจารณาความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ จากการจัดอันดับของสถาบัน IMD ดังตารางที่ 4-6 พบว่า ความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ของไทยอยู่ในอันดับ 38 จาก 63 ประเทศในปี 2562 โดยค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนต่อ GDP ของไทยอยู่ อันดับที่ 27 ในขณะที่ ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศต่อ GDP อยู่ในอันดับที่ 37 สะท้อนว่าภาคเอกชนไทยมีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา มากกว่าภาครัฐโดยเปรียบเทียบ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา ปี 2561 ที่มาจากภาคเอกชนถึงร้อยละ 78.43 ขณะที่ภาครัฐมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 4.8 ของค่าใช้จ่ายรวมทั้งหมด ดังภาพที่ 4-17 นอกจากนี้ ตัวชี้วัดด้านจำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาแบบเทียบเท่าทำงานเต็มเวลาของทั้งประเทศต่อประชากร 1,000 คน อยู่ในอันดับที่ 39 และปัจจัยสนับสนุนด้านสภาพแวดล้อมทางกฎหมายเอื้อต่อการทำวิจัยทางวิทยาศาสตร์ อยู่ในอันดับที่ 37 ในด้านผลลัพธ์ของการวิจัยและพัฒนา สะท้อนจากจำนวนสิทธิบัตร พบว่า ความสามารถของไทยยังเป็นรองประเทศอื่น ๆ เมื่อวัดจากจำนวนการยื่นขอสิทธิบัตรและจำนวนสิทธิบัตร โดยอยู่ในอันดับที่ 54 จาก 63 ประเทศ

ภาพที่ 4-17 ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา



ตารางที่ 4-6 อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย (IMD) ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
ปี 2555 – 2562

ตัวชี้วัด	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562
จำนวนประเทศที่จัดอันดับ	59	60	60	61	61	63	63	63
อันดับความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์	40	40	46	47	47	48	42	38
ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศ	45	46	42	42	39	36	34	30
ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของทั้งประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ	53	55	55	52	51	47	45	37
ค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของภาคเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ	50	52	45	46	47	37	36	27
จำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาแบบเทียบเท่าทำงานเต็มเวลาของทั้งประเทศต่อประชากร 1,000 คน	45	49	48	49	49	47	43	39
จำนวนนักวิจัยแบบเทียบเท่าทำงานเต็มเวลาต่อประชากร 1,000 คน	-	-	-	-	49	46	34	40
จำนวนสิทธิบัตรที่ยื่นขอต่อจำนวนประชากร	53	48	52	52	52	60	55	54
จำนวนสิทธิบัตรต่อประชากร 100,000 คน	45	44	46	49	50	59	56	54
สภาพแวดล้อมทางกฎหมายเอื้อต่อการทำวิจัยทางวิทยาศาสตร์	39	38	45	43	40	38	36	37

ที่มา: สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่า การวิจัยและพัฒนาของไทยยังคงมีช่องว่างในการส่งเสริมและดำเนินนโยบายอีกมาก สะท้อนจากผลลัพธ์ด้านความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ นอกจากการส่งเสริมให้ภาคเอกชนลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาแล้ว ภาครัฐควรมีบทบาทมากขึ้นในการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเช่นกัน เนื่องจากการลงทุนดังกล่าวส่งผลเชิงบวกต่อเศรษฐกิจและผลิตภาพแรงงานไทย

บทที่ 5

ข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจและแรงงานในประเทศ สถานการณ์ด้านผลิตภาพแรงงาน ทั้งในภาพรวมและรายอุตสาหกรรม ตลอดจนนโยบายและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานของไทยที่ผ่านมา นำมาสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในบทนี้ โดยข้อเสนอแนะจะประกอบด้วย แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานรายสาขา สำหรับอุตสาหกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานสำหรับแรงงาน ผู้ประกอบการ รวมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับภาครัฐ

5.1 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานรายสาขา

ในส่วนนี้จะเป็นการสรุปผลการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงาน และเสนอแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานรายสาขา ซึ่งจะนำเสนอแบ่งออกเป็น 3 สาขาหลัก ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการ โดยในแต่ละสาขาหลักจะมีการระบุสาขาที่มีผลิตภาพต่ำ และจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเป็นลำดับแรก ๆ

5.1.1 ภาคเกษตรกรรม

จากผลการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานรายสาขาสะท้อนว่าภาคเกษตรกรรมมีผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุด และมีอัตราการเติบโตของผลิตภาพไม่สูง อีกทั้งภาคดังกล่าวยังมีแรงงานนอกระบบจำนวนมาก ส่งผลให้ภาคเกษตรกรรมยิ่งน่าเป็นห่วง เนื่องจากแรงงานกลุ่มใหญ่ในประเทศ (ประมาณหนึ่งในสามของแรงงานทั้งหมด) อยู่ในสาขาที่มีประสิทธิภาพต่ำ

ภาคเกษตรกรรมเป็นสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour-intensive) มีการใช้ทุน เทคโนโลยี และนวัตกรรมน้อยกว่าสาขาอื่น ๆ นอกจากนี้ผลผลิตในภาคการเกษตรเป็นผลผลิตขั้นต้นที่มีมูลค่าเพิ่มน้อย ส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานที่คำนวณได้ (มูลค่าผลผลิตหารด้วยจำนวนแรงงาน) อยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องส่งเสริมการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในการทำการเกษตร ส่งเสริมการเป็นเกษตรกรอัจฉริยะ (Smart Farmer) โดยการสนับสนุนกลไกให้เอื้อต่อการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปการอุดหนุนค่าใช้จ่ายด้านเทคโนโลยี หรือการให้ความรู้แก่เกษตรกร ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ต้องร่วมมือกันวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และเทคโนโลยีทางการเกษตร เพื่อให้เกิดผลผลิต องค์ความรู้ และเทคโนโลยีใหม่ ๆ อันจะทำให้ผลิตภาพภาคการเกษตรสูงขึ้นได้

อีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อผลิตภาพในภาคการเกษตรคือ ผลผลิตทางการเกษตรนั้นขึ้นอยู่กับธรรมชาติ ฤดูกาล และสภาพอากาศ ซึ่งมีความไม่แน่นอน อีกทั้งต้นทุนในการทำการเกษตรก็มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะ

ต้นทุนจากการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีการเกษตร (กรวิทย์ ต้นศรี, 2560) ข้อเท็จจริงข้างต้นส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมากเคลื่อนย้ายออกจากภาคการเกษตร รวมถึงแรงงานรุ่นใหม่ด้วย ทั้งนี้ คนรุ่นใหม่ไม่ค่อยทำการเกษตร ด้วยทัศนคติที่มองว่างานในภาคการเกษตรเป็นงานที่หนัก และผลตอบแทนน้อย จึงมักเลือกทำงานเป็นลูกจ้างนอกภาคการเกษตรที่มีรายได้แน่นอนกว่า การมีแรงงานรุ่นใหม่ในภาคการเกษตรน้อย ส่งผลให้มีแนวความคิดและการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เกิดจากคนรุ่นใหม่มาใช้ในภาคการเกษตรน้อย ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องสนับสนุนแรงงานรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพให้เข้ามาสนใจประกอบอาชีพการเกษตร เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้เร็วกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยภาครัฐอาจสนับสนุนด้วยการสร้างแรงจูงใจทางการเงิน และการมีโครงการให้ความช่วยเหลือ อบรมให้ความรู้ด้านการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการเกษตร นอกจากนี้ ควรสนับสนุนการศึกษาในภาคเกษตรกรรมทั้งด้านปริมาณและด้านคุณภาพ รวมทั้งสนับสนุนโครงการสำนึกเกษตรกรบ้านเกิด และการให้รางวัล Smart Farmers แก่เกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการเกษตร เพื่อดึงดูดให้แรงงานรุ่นใหม่หันมาสนใจงานในภาคการเกษตรมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ผลิตภาพในภาคดังกล่าวสูงขึ้น (โสภรัศม์ จันทรัตน์ และคณะ, 2562)

ประเด็นสำคัญอีกประการคือแรงงานในภาคการเกษตรเป็นแรงงานสูงวัยจำนวนมาก และด้วยการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ทำให้มีแนวโน้มที่แรงงานสูงอายุจะเคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคเกษตรกรรมมากยิ่งขึ้น โดยทั่วไปแล้วแรงงานสูงอายุมักมีความสามารถในการตอบรับ เรียนรู้ และใช้เทคโนโลยีได้ช้าหรือน้อยกว่าแรงงานรุ่นใหม่ จึงอาจส่งผลกระทบต่อผลิตภาพของภาคการเกษตรในภาพรวมได้ ในขณะที่เดียวแรงงานสูงอายุมักมีความรู้ ประสบการณ์ และสินทรัพย์มากกว่า ซึ่งอาจเป็นผลบวกต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ดังนั้น การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจึงอาจเป็นปัจจัยบวกหรือลบต่อผลิตภาพแรงงานในภาคการเกษตร (โสภรัศม์ จันทรัตน์ และคณะ, 2562) อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมให้แรงงานสูงอายุ เรียนรู้ และปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตรสมัยใหม่ จะเป็นประโยชน์ต่อผลิตภาพในภาคดังกล่าวอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ ยังพบว่าภาคเกษตรกรรมมีการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวมากเช่นกัน โดยเกือบร้อยละ 30 ของแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ทำงานอยู่ในภาคการเกษตร การพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในการทำการเกษตรอาจไม่ใช่แนวทางแก้ไขที่เหมาะสมในระยะยาว ดังนั้น ภาครัฐควรแก้ปัญหาโดยการสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลตอบแทนจากการผลิตในภาคการเกษตร รวมถึงดึงดูดแรงงานรุ่นใหม่เข้ามาในภาคการเกษตร (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563)

งานวิจัยที่ผ่านมาพบว่าเกษตรกรไทยขาดแรงจูงใจในการปรับตัว ส่วนหนึ่งเป็นเพราะนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรไทยส่วนมากเป็นการช่วยเหลือระยะสั้นและช่วยซ้ำ ๆ ทำให้เกษตรกรยังคงทำการเกษตรในรูปแบบเดิม โดยไม่ได้ปรับเปลี่ยนวิธีการทำการเกษตรและการบริหารจัดการให้ดีขึ้น (ภูมิสิทธิ์ มหาสุวีระชัย, 2563) ดังนั้น ในอนาคตนโยบายช่วยเหลือเกษตรกรควรมุ่งเน้นไปที่การช่วยเหลือระยะยาวที่ส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำการเกษตรเพื่อเพิ่มผลิตภาพ และรายได้ รวมถึงส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับเกษตรกร

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพในภาคเกษตรกรรมที่น่าสนใจอีกประการ คือการส่งเสริมและสนับสนุน การเชื่อมโยงระหว่างผู้เล่นทั้งห่วงโซ่มูลค่า ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร สหกรณ์ ผู้แปรรูปสินค้าเกษตร หรือผู้ค้าปลีก การเชื่อมโยงเครือข่ายของผู้เล่นในห่วงโซ่มูลค่าดังกล่าวนอกจากจะทำให้มีช่องทางการดำเนินธุรกิจ การผลิต และการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพขึ้นแล้ว ยังเอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน ซึ่งสามารถช่วยให้เกษตรกรมีรายได้และผลิตภาพเพิ่มขึ้นได้ (Andrew W. Shepherd 2007)

ทั้งนี้ ปัจจุบันกระทรวงแรงงานมีบทบาทในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานภาคการเกษตรค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับแรงงานกลุ่มอื่น ๆ อีกทั้งการอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มักเน้นไปที่แรงงานในระบบ จึงมีส่วนแรงงานในภาคการเกษตรน้อย เพราะส่วนใหญ่แรงงานในภาคการเกษตรเป็นแรงงานนอกระบบ ในอนาคตกระทรวงแรงงานจึงควรส่งเสริมการฝึกอบรมในภาคการเกษตรมากขึ้น และเข้าไปช่วยเหลือแรงงาน กลุ่มนี้ให้มีประสิทธิภาพการทำงานเพิ่มขึ้นด้วย

5.1.2 ภาคอุตสาหกรรม

ผลการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานที่ผ่านมา สะท้อนว่าสาขาที่มีผลิตภาพสูง ได้แก่ การขุดเจาะ ปิโตรเลียมดิบและก๊าซธรรมชาติ การผลิตถ่านโค้กและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการถลุงปิโตรเลียม ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสาขาที่มีการใช้ปัจจัยทุนสูง โดยมีการลงทุนขนาดใหญ่เพื่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) หรือเป็นการผลิตสินค้าในจำนวนที่มากพอจนทำให้ได้เปรียบในด้านต้นทุน นอกจากนี้ ยังมีสาขาการผลิตยาสูบ ที่มีลักษณะเป็นธุรกิจผูกขาด มีการดำเนินงานโดยรัฐวิสาหกิจ จึงสร้างรายได้มาก ส่วนสาขาอุตสาหกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำมักเป็นสาขาการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นและมีการใช้ทุนและเทคโนโลยีในการผลิตต่ำ เช่น การผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม การผลิตเฟอร์นิเจอร์และผลิตภัณฑ์ไม้ รวมทั้งการพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล ซึ่งมีแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพ ดังต่อไปนี้

การผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

จากการคำนวณผลิตภาพแรงงานในบทที่ 3 พบว่า การผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีผลิตภาพแรงงานต่ำ โดยเฉพาะสาขาเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย ทั้งนี้ สาขาส่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มีการใช้แรงงานเข้มข้น และการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวค่อนข้างมาก เนื่องจากแรงงานต่างด้าวมีค่าแรงถูกกว่าแรงงานไทย อีกทั้งทักษะแรงงานที่ใช้ในการผลิตก็เป็นทักษะที่ไม่สูงซึ่งแรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ และคนไทยไม่ค่อยสนใจงานด้านนี้ นอกจากนี้ ธุรกิจสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงเทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ อีกทั้งการวิจัยและพัฒนาด้านสิ่งทอยังมีน้อย เนื่องจากสาขาดังกล่าวมีอัตราการเติบโตต่ำอย่างต่อเนื่อง ทำให้ไม่ค่อยมีผู้สนใจด้วยเหตุนี้แรงงานในสาขาการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจึงยังไม่ได้รับการพัฒนาทักษะเท่าที่ควร

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การพัฒนาทักษะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เช่น การออกแบบ ความคิดสร้างสรรค์ และเทคโนโลยีและนวัตกรรมสิ่งทอ โดยภาครัฐ เอกชน และแรงงานเองต้องตระหนักถึงความสำคัญของทักษะข้างต้น ภาครัฐควรส่งเสริมให้ภาคธุรกิจนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต โดยอาจจัดอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อช่วยเหลือด้านการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม นอกจากนี้ ภาครัฐควรสนับสนุนอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ควบคู่ไปกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น อุตสาหกรรมแฟชั่น หรือ อุตสาหกรรมการแพทย์ ซึ่งในยุคหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 นั้น จะมีความต้องการสิ่งทอและเครื่องแต่งกายทางการแพทย์มากขึ้น เช่น หน้ากากอนามัย ชุดคลุมปลอดเชื้อสำหรับแพทย์และพยาบาล และผ้าเช็ดทำความสะอาดปลอดเชื้อประเภทใช้แล้วทิ้ง (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2563) เพื่อเป็นการส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่ดีแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อันจะทำให้การผลิตในสาขานี้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น และเกิดการพัฒนานวัตกรรมและคุณภาพแรงงาน

การผลิตเฟอร์นิเจอร์และการผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้

การผลิตเฟอร์นิเจอร์และการผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ เป็นสาขาที่ผลิตภาพแรงงานต่ำ เนื่องจากมีการใช้แรงงานเข้มข้น มีผู้ประกอบการที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวนมาก และมีเงินลงทุนค่อนข้างน้อย นอกจากนี้ การผลิตในสาขานี้ยังใช้เทคโนโลยีไม่สูง โดยส่วนมากเป็นการรับจ้างผลิต (Original Equipment Manufacturer : OEM) (ศูนย์วิจัยธนาคารออมสิน, 2562) ทั้งนี้ ปัจจัยที่อาจกระทบต่อผลผลิตในสาขานี้คือการพึ่งพาไม้บางชนิดจากต่างประเทศ เช่น ไม้เนื้อแข็ง (ไม้สัก ไม้ประดู่ ไม้แดง) นอกจากไม้ยางพาราที่ไทยมีเพียงพอ ซึ่งอาจได้รับผลกระทบหากมีปัญหาเกิดขึ้นกับการค้าและการขนส่งระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยด้านสินค้าทดแทนเครื่องเรือนและเฟอร์นิเจอร์ ไม้ ที่มีมากขึ้นในปัจจุบัน

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การสนับสนุนและให้ความสำคัญกับทักษะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์ เช่น การออกแบบ และความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้การออกแบบลวดลายของสินค้ามีความเฉพาะ มีเอกลักษณ์ และเป็นจุดขายที่สำคัญได้ โดยภาครัฐอาจจัดอบรมแรงงานหรือสนับสนุนให้สถานประกอบการจัดฝึกอบรมในสาขานี้มากขึ้น เนื่องจากเมื่อพิจารณาข้อมูลการฝึกอบรมของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานแล้ว พบว่า ยังมีการฝึกอบรมในสาขานี้ น้อย รวมถึงการฝึกอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน นับว่ายังมีน้อยเช่นกัน นอกจากนี้ ภาครัฐควรสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการออกแบบผลิตภัณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ทั้งนี้ ภาครัฐอาจดำเนินนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์และไม้ ควบคู่ไปกับอุตสาหกรรมก่อสร้าง เนื่องจากอุตสาหกรรมข้างต้นมีความเกี่ยวเนื่องกัน และส่งเสริมซึ่งกันและกัน

การพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล

การพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล เป็นสาขาที่มีการทำงานซ้ำ ๆ จึงส่งผลให้แรงงานไม่ได้รับการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทักษะ นอกจากนี้ สาขานี้ยังได้รับผลกระทบจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ซึ่งทำให้เกิดการเข้ามาของสื่อออนไลน์หรือสื่อดิจิทัลมากขึ้น ประกอบกับประเด็นด้านการรักษาสิ่งแวดล้อม ผู้บริโภคจึงหันไปอ่านเนื้อหาต่าง ๆ ผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ด้วยเหตุนี้ มูลค่าของอุตสาหกรรมดังกล่าวจึงลดลง ส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานลดลงตามด้วย

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การพัฒนาทักษะแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเทคโนโลยีการพิมพ์ การออกแบบและผลิตสินค้าด้วยระบบดิจิทัลที่มีต้นทุนต่ำและมีความรวดเร็ว นอกจากนี้ ควรสนับสนุนการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตมากขึ้น อย่างไรก็ตาม สาขาดังกล่าวอาจมีความสำคัญลดลงไปตามการเข้ามาเปลี่ยนแปลงโลกของเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital disruption) ในอนาคตจึงต้องติดตามสถานการณ์ในสาขาดังกล่าวอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ผู้ประกอบการอาจต้องปรับตัวให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ที่ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น เช่น หนังสือพิมพ์ตามสั่ง (The tailored newspaper) รวมถึงปรับปรุงแบบการดำเนินธุรกิจไปสู่การผลิตสื่อดิจิทัลมากขึ้น

ในภาพรวมแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ประกอบด้วย การสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการผลิต เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ และลดต้นทุนการผลิต การให้ความสำคัญกับทักษะจำเป็นที่จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการผลิตในแต่ละสาขา เช่น ทักษะด้านการออกแบบ และความคิดสร้างสรรค์ นอกจากนี้ ควรมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ในการผลิตและพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพ และตรงกับความต้องการ เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม

5.1.3 ภาคบริการ

จากการวิเคราะห์ผลิตภาพแรงงานในภาคบริการ พบว่า สาขาบริการที่มีผลิตภาพสูงมักเป็นบริการสมัยใหม่ (Modern Services) เช่น บริการทางการเงิน ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร และบริการให้คำปรึกษา ซึ่งในสาขาเหล่านี้มักมีผู้เล่นหลักเป็นบริษัทขนาดใหญ่ มีการลงทุนสูง และมีการเติบโตตามความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ส่วนบริการที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ล้วนเป็นบริการดั้งเดิม (Traditional Services) ได้แก่ สาขาการก่อสร้าง การค้า การขนส่ง และที่พักแรมและบริการอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งมีแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพดังต่อไปนี้

การก่อสร้าง

สาขาก่อสร้างมีแนวโน้มเติบโตได้จากปัจจัยส่งเสริมต่าง ๆ เช่น การเจริญเติบโตของเมือง การลงทุนโครงการภาครัฐ และภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์พบว่าสาขาก่อสร้างนี้เป็นหนึ่งในสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุดในภาคบริการ เนื่องจากมีการใช้แรงงานเข้มข้น โดยแรงงานในสาขาก่อสร้างมักเป็นแรงงานทักษะต่ำ ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้จะมีความสามารถในการปรับตัวได้น้อยเมื่อมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาประกอบในการทำงาน ทั้งนี้ ในช่วงหลังมีปัญหาขาดแคลนแรงงานในสาขาก่อสร้าง โดยเฉพาะบุคลากรระดับปฏิบัติการเนื่องจากผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาซึ่งเป็นแหล่งผลิตแรงงานฝีมือสำคัญในภาคการก่อสร้างยังมีสัดส่วนน้อย ผู้ประกอบการบางรายจึงปรับตัวด้วยการนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงาน (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย 2563)

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การสนับสนุนให้มีการใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีการก่อสร้างเข้ามาช่วยในกระบวนการทำงานมากขึ้น เช่น การก่อสร้างแบบใช้วัสดุสำเร็จรูปยกมาติดตั้ง (Pre-fabrication or Pre-cast Construction) ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและประหยัดเวลาในการก่อสร้าง รวมถึงเทคโนโลยี Building Information Modeling (BIM) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่ช่วยในกระบวนการก่อสร้างและจัดการข้อมูลโครงการก่อสร้างตลอดทั้งโครงการ ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2563) อย่างไรก็ตาม เทคโนโลยีเหล่านี้อาจมีต้นทุนสูงจนผู้ประกอบการบางรายไม่สามารถนำมาใช้ได้ ภาครัฐจึงอาจพิจารณาให้การอุดหนุนหรือแรงจูงใจในการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มเติม นอกจากนี้ ภาครัฐและเอกชนจำเป็นต้องจัดให้มีการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็น เช่น การทำงานร่วมกับเทคโนโลยีการก่อสร้างแบบใหม่ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น เพื่อให้แรงงานและเทคโนโลยีที่นำมาใช้นั้นสามารถทำงานส่งเสริมซึ่งกันและกัน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน และผลิตภาพการผลิตรวมด้วย

ทั้งนี้ เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จนส่งผลกระทบต่อธุรกิจการก่อสร้างในภาพรวม ภาครัฐควรให้ความสำคัญและสนับสนุนสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาให้มากขึ้น รวมทั้งตรวจสอบและควบคุมคุณภาพของสถาบันอาชีวศึกษา เพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันอาชีวศึกษาสามารถผลิตแรงงานทักษะสูงในสาขาการก่อสร้าง ซึ่งอาจขาดแคลนทั้งด้านปริมาณและด้านคุณภาพในอนาคต เนื่องจากค่านิยมต่อการเรียนอาชีวศึกษานั้นยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างกำลังคนฝีมือในตลาดแรงงาน

การค้า

สาขาการค้า ทั้งการค้าปลีกและค้าส่ง เป็นอีกหนึ่งสาขาบริการที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำจากการวิเคราะห์ภายใต้การศึกษานี้ โดยสาขาดังกล่าวมีจำนวนแรงงานและแรงงานนอกระบบมากที่สุด รองจากภาคเกษตรกรรม และมีผลิตภาพแรงงานและการเติบโตของผลิตภาพอยู่ในระดับต่ำ ทั้งนี้ แรงงานส่วนมากยังมีทักษะต่ำ มีการศึกษาไม่สูง และมีการทำงานซ้ำ ๆ ซึ่งอาจถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยี เช่น แคชเชียร์ ที่ปัจจุบันมี

เครื่องคิดเงินอัตโนมัติที่ผู้บริโภคมารถใช้ได้ด้วยตนเองเมื่อไปซื้อสินค้า อย่างไรก็ตาม เทคโนโลยีดังกล่าวยังพบได้เพียงธุรกิจค้าส่งและค้าปลีกขนาดใหญ่ที่มีการลงทุนสูงเท่านั้น สำหรับร้านค้าปลีกแบบดั้งเดิม เช่น ร้านค้าโชห่วย หรือหาบเร่แผงลอย ยังมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินธุรกิจค่อนข้างน้อย นอกจากนี้ ธุรกิจการค้า โดยเฉพาะร้านค้าแบบดั้งเดิมจะได้รับผลกระทบจากการแข่งขันที่มากขึ้น ทั้งจากร้านค้าปลีกสมัยใหม่และจากแนวโน้มการสั่งซื้อสินค้าผ่านช่องทางออนไลน์มากขึ้น ซึ่งการพัฒนาของเทคโนโลยีและการแพร่ระบาดของโควิด-19 ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้การซื้อขายออนไลน์ (e-Commerce) ขยายตัวอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน จนอาจสร้างความท้าทายสำคัญต่อธุรกิจการค้า

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น นอกจากนี้ ภาครัฐและเอกชนควรจัดฝึกอบรมแรงงานในทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานในภาคการค้า เช่น การใช้อุปกรณ์และเทคโนโลยีในการขาย และภาษาต่างประเทศ ที่จำเป็นต่อการสื่อสารกับผู้บริโภคชาวต่างชาติ ทั้งนี้ จากข้อมูลของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะเห็นว่ากรอบโดย กพร. และการส่งเสริมการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ที่ผ่านมามีการอบรมแรงงานในภาคการค้าเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว แต่ผลลัพธ์ของการอบรมยังไม่สะท้อนถึงผลิตภาพแรงงานที่สูงขึ้น ทั้งนี้ คาดว่าเนื่องจากหลักสูตรส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรพื้นฐานที่ยังไม่สามารถทำให้แรงงานสร้างผลผลิตได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน อีกทั้งภาคการค้ายังมีแรงงานอีกจำนวนมาก ทั้งในและนอกระบบ ที่ไม่ได้รับการฝึกอบรม ในอนาคตจึงควรปรับปรุงหลักสูตรการอบรม โดยผู้ประกอบการควรเน้นให้ลูกจ้างทำงานได้หลากหลายทักษะอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่แรงงานเองก็ต้องเร่งฝึกฝนและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอด้วย โดยเฉพาะทักษะด้านภาษา และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล นอกจากนี้ ภาครัฐควรกำกับ ดูแล และสร้างบรรยากาศการแข่งขันในภาคการค้าที่เป็นธรรม เพื่อให้ธุรกิจมีแรงจูงใจในการพัฒนาแรงงานและพัฒนาศักยภาพของธุรกิจ

การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า

สาขาการขนส่งและสถานที่เก็บสินค้าในภาพรวมมีผลิตภาพแรงงานอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากรวมการขนส่งทางน้ำและทางอากาศ ที่มีผลิตภาพแรงงานสูง ในขณะที่การขนส่งทางบกและกิจกรรมคลังสินค้าและการสนับสนุนการขนส่ง รวมถึงกิจกรรมไปรษณีย์ มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ทั้งนี้ การขนส่งทางน้ำและอากาศ ในภาพรวมมีการใช้ทุนมากกว่า เช่น เรือขนส่งสินค้า และอากาศยาน และได้รับปัจจัยสนับสนุนจากการเปิดเสรีทางการค้าและการขยายห่วงโซ่มูลค่าของโลก ในขณะที่การขนส่งทางบก เช่น รถยนต์รับจ้างสาธารณะ รถจักรยานยนต์รับจ้าง มีการใช้ทุนต่ำกว่า

ส่วนกิจกรรมคลังสินค้าและการสนับสนุนการขนส่ง และกิจกรรมไปรษณีย์และการรับส่งพัสดุภัณฑ์ได้รับปัจจัยสนับสนุนจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการขยายตัวของการค้าในรูปแบบออนไลน์ และบริการรูปแบบใหม่ เช่น บริการรับส่งอาหาร (Food delivery) ผ่านแพลตฟอร์ม นอกจากนี้ สาขาดังกล่าวยังมี

แนวโน้มนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น เช่น ระบบบริหารคลังสินค้า ที่ช่วยในการรับสินค้า การระบุตำแหน่ง การเก็บสินค้า และการกระจายสินค้า รวมถึงระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (Global Positioning System : GPS) ที่ช่วยในการวางแผนเส้นทางการขนส่ง ติดตามตำแหน่งพาหนะ และรายงานผลการขนส่งได้

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ การสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีด้านการขนส่งมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการมากขึ้น โดยภาครัฐอาจจัดกิจกรรมเพื่อให้ความรู้ด้านเทคโนโลยีแก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการ SMEs ในขณะภาครัฐ เอกชน และแรงงานจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการ เช่น วิธีการขับรถทั้งพวงมาลัยด้านซ้ายและด้านขวา รวมถึงทักษะภาษาอังกฤษสำหรับการสื่อสาร และทักษะการทำงานร่วมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่

ที่พักแรมและบริการอาหารและเครื่องดื่ม

อีกหนึ่งกลุ่มบริการที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ได้แก่ ที่พักแรมและบริการอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยวที่เป็นแรงขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยที่สำคัญในช่วงที่ผ่านมา และเป็นภาคที่มีการจ้างงานทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบสูงเป็นลำดับต้น ๆ ทั้งนี้ จากการคำนวณผลิตภาพแรงงานรายสาขา พบว่า สาขาบริการอาหารและเครื่องดื่มมีผลิตภาพต่ำมาก ในขณะที่สาขาที่พักแรมมีผลิตภาพอยู่ในระดับกลาง ๆ โดยบริการกลุ่มนี้มีการใช้กำลังแรงงานเป็นจำนวนมาก มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการให้บริการน้อย และส่วนใหญ่จะเป็นงานลักษณะที่ต้องทำซ้ำ ๆ เช่น การเสิร์ฟอาหาร การเตรียมห้องพัก การทำความสะอาด นอกจากนี้ สาขานี้ยังได้รับผลกระทบรุนแรงจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลให้แรงงานจำนวนมากต้องสูญเสียงาน และอาจสูญเสียทักษะที่ใช้ในการทำงาน หรือต้องใช้เวลาฟื้นฟูทักษะเมื่อกลับมาทำงานในสาขานี้อีกครั้ง

แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขานี้ ได้แก่ ภาครัฐและเอกชนควรสนับสนุนการฝึกอบรมแรงงานโดยเน้นอบรมทักษะสำคัญ เช่น ภาษาต่างประเทศ การมีใจบริการ (Service Mind) และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยต้องให้ความสำคัญกับแรงงานกลุ่มใหญ่ที่ออกจากภาคการท่องเที่ยวไปและต้องการกลับเข้ามาทำงานอีกครั้ง ในขณะที่แรงงานเองก็ต้องเพิ่มทักษะและปรับทักษะด้วยตนเองเพื่อให้พร้อมกับการทำงานอีกครั้ง อีกทั้งภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ควรร่วมมือกันส่งเสริมให้แรงงานเข้าฝึกงานในสถานประกอบการ โดยให้เรียนรู้และฝึกฝนผ่านการปฏิบัติงานจริง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งแรงงานและผู้ประกอบการในการสร้างผลิตภาพแก่กิจการและแรงงาน นอกจากนี้ ภาครัฐควรส่งเสริมธุรกิจการท่องเที่ยวในหลายรูปแบบมากขึ้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ การท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดี ซึ่งล้วนแล้วแต่จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม ต้องเตรียมความพร้อมด้านกำลังคนสำหรับสาขาการท่องเที่ยวดังกล่าวด้วย

ทั้งนี้ ตารางที่ 5-1 ได้สรุปสาขาในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการ ที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ ภาพรวมและสาเหตุที่สาขาดังกล่าวมีผลิตภาพแรงงานต่ำ แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ตลอดจนตัวอย่างหน่วยงานผู้รับผิดชอบหรือที่เกี่ยวข้อง โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลิตภาพในภาพรวม ได้แก่ กระทรวงแรงงาน โดยเฉพาะกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และกรมการจัดหางาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันด้านการวิจัย และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

ตารางที่ 5-1 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน รายสาขา

สาขา	ภาพรวมอุตสาหกรรม/ผลิตภาพแรงงาน	แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
เกษตรกรรม	<ul style="list-style-type: none"> ผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุด เป็นสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour-intensive) ใช้ทุนและเทคโนโลยีน้อย ผลผลิตทางการเกษตรต้องพึ่งพารธรรมชาติซึ่งมีความไม่แน่นอนของสภาพอากาศ ต้นทุนของการทำการเกษตรมีแนวโน้มสูงขึ้น แรงงานรุ่นใหม่ไม่ค่อยทำการเกษตร ขณะที่แรงงานสูงอายุมักตอบรับ เรียนรู้และใช้เทคโนโลยีได้ต่ำกว่า นโยบายช่วยเหลือเกษตรกรไทยส่วนมากเป็นการช่วยเหลือระยะสั้นและช่วยซ้ำ ๆ ทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตและการบริหารจัดการความเสี่ยงให้ดีขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ร่วมมือกันวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชและเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสม ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการเกษตร การกำหนดพื้นที่สำหรับการทำเกษตร (Zoning) ส่งเสริมระบบประกันภัยพืชผลเพื่อให้เกษตรกรสามารถลดความเสี่ยงของผลผลิตจากภัยธรรมชาติ ส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งทุน สนับสนุนกลุ่มแรงงานรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพให้เข้ามาประกอบอาชีพการเกษตร เนื่องจากเป็นกลุ่มที่สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้เร็วกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ สนับสนุนโครงการสำนักเกษตรกรบ้านเกิด และการให้รางวัล Smart Farmers แก่เกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการเกษตร 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมวิชาการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) กระทรวงแรงงาน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สภาเกษตรกรแห่งชาติ
การผลิตสิ่งทอ เสื้อผ้า และเครื่องแต่งกาย	<ul style="list-style-type: none"> ผลิตภาพแรงงานต่ำ โดยเฉพาะสาขาเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกาย เป็นสาขาที่มีการใช้แรงงานเข้มข้นและพึ่งพาแรงงานต่างชาติสูง ธุรกิจส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้แรงงานไม่ได้รับการพัฒนาทักษะการใช้เครื่องมือที่มีเทคโนโลยีที่สูงขึ้น การวิจัยและพัฒนาด้านสิ่งทอมีน้อย 	<ul style="list-style-type: none"> แรงงาน เอกชน และภาครัฐควรให้ความสำคัญกับทักษะสำคัญ เช่น เทคโนโลยีและนวัตกรรมสิ่งทอ ความคิดสร้างสรรค์ ส่งเสริมให้ธุรกิจนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตมากขึ้น ธุรกิจควรมีฐานข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ทิศทางการตลาดและวิจัยพฤติกรรมผู้บริโภคเชิงลึก ภาครัฐควรสนับสนุนอุตสาหกรรมนี้และอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง เช่น แพชั่น การแพทย์ (โดยเฉพาะยุคโควิด-19) เพื่อให้เกิดการพัฒนา นวัตกรรม และคุณภาพแรงงาน 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ

สาขา	ภาพรวมอุตสาหกรรม/ผลิตภาพแรงงาน	แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
การผลิตเฟอร์นิเจอร์และการผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	<ul style="list-style-type: none"> ผลิตภาพแรงงานต่ำ เป็นสาขาที่มีการใช้แรงงานเข้มข้น มีเงินลงทุนค่อนข้างน้อย มีผู้ประกอบการ SMEs มาก การผลิตใช้เทคโนโลยีไม่สูง ส่วนมากเป็นการรับจ้างผลิตแบบ OEM 	<ul style="list-style-type: none"> แรงงาน เอกชน และภาครัฐควรให้ความสำคัญกับทักษะสำคัญ เช่น การออกแบบ และความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้การออกตลาดมีความเฉพาะและเป็นจุดขายสำคัญ สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีและซอฟต์แวร์เข้ามาช่วยในการออกแบบผลิตภัณฑ์ ภาครัฐควรส่งเสริมอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์และไม้ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้าง ที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตเดียวกัน 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ สมาคมเฟอร์นิเจอร์ไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
การพิมพ์และการผลิตซ้ำสื่อบันทึกข้อมูล	<ul style="list-style-type: none"> ผลิตภาพแรงงานต่ำ แรงงานส่วนใหญ่ต้องทำงานซ้ำ ๆ มูลค่าของอุตสาหกรรมลดลงจากการเข้ามามีบทบาทของสื่อออนไลน์ 	<ul style="list-style-type: none"> เอกชนและภาครัฐควรพัฒนาทักษะแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเทคโนโลยีการพิมพ์ สนับสนุนการนำเทคโนโลยีการพิมพ์มาใช้ในการผลิต ภาครัฐควรจัดโครงการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการด้านสิ่งพิมพ์ 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สมาคมการพิมพ์ไทย
การก่อสร้าง	<ul style="list-style-type: none"> เป็นหนึ่งในบริการที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำที่สุด สาขาก่อสร้างในไทยมีการใช้แรงงานเข้มข้น ส่วนมากมักเป็นแรงงานไม่มีทักษะหรือทักษะต่ำ ซึ่งเป็นกลุ่มที่จะปรับตัวได้ยากหรืออาจจะปรับตัวไม่ได้ เมื่อมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาประกอบในการทำงาน ปัจจัยส่งเสริมอุตสาหกรรม ได้แก่ การเติบโตของเมือง การลงทุนโครงการภาครัฐ และงานก่อสร้างภาคเอกชนทยอยเติบโตเพิ่มขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> สนับสนุนการก่อสร้างที่ใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีการก่อสร้างเข้ามาช่วย เช่น การก่อสร้างแบบใช้วัสดุสำเร็จรูปยกมาติดตั้ง (Pre-fabrication or Pre-cast Construction) เทคโนโลยี Building Information Modeling (BIM) ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการสร้างหรือปรับปรุงอาคาร จัดให้มีการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็น เช่น การทำงานร่วมกับเทคโนโลยีแบบใหม่ ระบบการทำงานแบบใหม่ ให้ความสำคัญและการสนับสนุนสถาบันการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาให้มากขึ้น เนื่องจากจะเป็นแหล่งผลิตแรงงานทักษะสูงในสาขาการก่อสร้าง 	<ul style="list-style-type: none"> กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยในพระบรมราชูปถัมภ์

สาขา	ภาพรวมอุตสาหกรรม/ผลิตภาพแรงงาน	แนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
การค้า	<ul style="list-style-type: none"> ● ผลิตภาพแรงงานต่ำ ● แรงงานส่วนมากยังมีทักษะต่ำ ระดับการศึกษาไม่สูง มีการทำงานซ้ำ ๆ เป็นประจำ (ซึ่งอาจถูกแทนที่ด้วยเทคโนโลยี) เช่น แคชเชียร์ ● ธุรกิจค้าปลีกที่เป็นร้านค้าแบบดั้งเดิมมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยน้อย 	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐและเอกชนควรจัดฝึกอบรมทักษะแก่แรงงานในทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานในภาคการค้าในอนาคต เช่น การใช้เทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ ● ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีมาใช้ในดำเนินธุรกิจการค้า ● ส่งเสริมและสร้างบรรยากาศการแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อให้ธุรกิจมีแรงจูงใจในการพัฒนาแรงงาน 	<ul style="list-style-type: none"> ● กระทรวงแรงงาน ● กระทรวงพาณิชย์ ● สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ● สมาคมผู้ค้าปลีกไทย ● สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ
การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า	<ul style="list-style-type: none"> ● การขนส่งทางน้ำและอากาศมีผลิตภาพแรงงานสูง การขนส่งทางบก ไม่ค่อยดี ● คลังสินค้า/กิจกรรมสนับสนุนการขนส่ง มีแนวโน้มนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น เช่น ระบบบริหารคลังสินค้า และระบบ GPS 	<ul style="list-style-type: none"> ● แรงงานกลุ่มปฏิบัติการควรได้รับการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการ เช่น วิธีการขับรถทั้งพวงมาลัยด้านซ้ายและด้านขวา รวมถึงทักษะภาษาอังกฤษสำหรับการสื่อสาร ● จัดอบรมการทำงานร่วมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ 	<ul style="list-style-type: none"> ● กระทรวงแรงงาน ● กระทรวงศึกษาธิการ ● กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ● กระทรวงคมนาคม ● สมาคมขนส่งสินค้าและโลจิสติกส์ไทย ● สมาคมไทยโลจิสติกส์และการผลิต
ที่พักแรมและบริการอาหารและเครื่องดื่ม	<ul style="list-style-type: none"> ● บริการอาหารและเครื่องดื่มมีผลิตภาพต่ำมาก ขณะที่สาขาที่พักแรมมีผลิตภาพอยู่ในระดับกลาง ● เป็นงานบริการที่ใช้กำลังแรงงานเป็นส่วนมาก มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้น้อย ส่วนใหญ่จะเป็นงานลักษณะที่ต้องทำซ้ำ ๆ ● ได้รับผลกระทบรุนแรงจากโควิด-19 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้มีหลายรูปแบบมากขึ้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ การท่องเที่ยวเชิงกลุ่มรายได้ดี ซึ่งจะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้นในอนาคต ● ภาครัฐและเอกชนควรเน้นอบรมทักษะแรงงานสำคัญ เช่น ภาษาต่างประเทศ การมีใจบริการ (Service Mind) และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ● ส่งเสริมแรงงานเข้าฝึกในสถานประกอบการ โดยให้เรียนรู้และฝึกฝนผ่านการปฏิบัติงานจริง 	<ul style="list-style-type: none"> ● กระทรวงแรงงาน ● กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ● กรมการท่องเที่ยว ● กระทรวงอุตสาหกรรม ● สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศ ● สมาคมไทยบริการท่องเที่ยว ● สมาคมโรงแรมไทย ● สมาคมภัตตาคารไทย

5.2 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพสำหรับแรงงาน

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและนวัตกรรม ส่งผลให้ตลาดแรงงานเปลี่ยนแปลงไป ในอนาคตจะมีอาชีพหรืองานหลายประเภทที่มีความต้องการลดลง เช่น เสมียนบันทึกข้อมูล เลขานุการผู้บริหาร เสมียนที่ทำบัญชีและจ่ายเงินเดือน พนักงานประกอบในโรงงาน และคนงานก่อสร้าง โดยงานเหล่านี้มีแนวโน้มจะถูกแทนที่ด้วยระบบอัตโนมัติหรือหุ่นยนต์มากขึ้นในอนาคต ในขณะเดียวกัน อาชีพหรืองานหลายประเภทจะมีความสำคัญและเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น เช่น นักวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysts) นักวิทยาศาสตร์ข้อมูล (Data Scientists) ผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาดดิจิทัลและกลยุทธ์ ผู้เชี่ยวชาญด้าน Big Data, AI และ Machine Learning และผู้พัฒนาซอฟต์แวร์และแอปพลิเคชัน (World Economic Forum, 2020) ทั้งนี้ งานเหล่านี้ต้องใช้ทักษะและความรู้ที่เฉพาะด้านมากขึ้น และเป็นทักษะทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ทักษะด้านข้อมูลและการเขียนโปรแกรมต่าง ๆ เช่น Python, R, SQL, Tableau, Power BI และการนำเสนอข้อมูล (Data Visualization) ทักษะด้านธุรกิจ เช่น การตลาดดิจิทัล การจัดการโครงการ ทักษะทางเทคนิค เช่น Cloud Computing และการออกแบบฐานข้อมูล

การวิเคราะห์อุปสงค์และอุปทานแรงงานในบทที่ผ่านมา สะท้อนว่าตลาดแรงงานไทยมีประเด็นความไม่สอดคล้องของอุปสงค์และอุปทานด้านสาขาวิชาที่ศึกษา กล่าวคือ ในขณะที่แรงงานในกลุ่ม STEM เป็นที่ต้องการอย่างมากในอนาคต และเป็นประเด็นที่ยุทธศาสตร์และนโยบายของประเทศมุ่งพัฒนาสัดส่วนแรงงาน STEM ทว่าที่ผ่านมาสัดส่วนแรงงานกลุ่ม STEM ยังมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้สำเร็จการศึกษาสายสังคมศาสตร์ ในอนาคตแรงงานจึงต้องให้ความสำคัญและเลือกศึกษาในสาขา STEM มากขึ้น อีกทั้งต้องพัฒนาทักษะของตนเอง โดยเฉพาะทักษะทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีใหม่ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว เพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงาน

ด้วยเหตุนี้ แรงงานไทยต้องมีการยกระดับทักษะเดิม (Upskill) และการเพิ่มเติมทักษะใหม่ (Reskill) เพื่อให้ตนเองมีทักษะที่ตลาดแรงงานต้องการ และสามารถปรับทักษะได้ตลอดเวลาเมื่อแนวโน้มความต้องการแรงงานเปลี่ยนแปลง โดยแรงงานควรให้ความสำคัญกับทักษะทางเทคนิคหรือวิชาชีพ (Hard skills) และทักษะที่เป็นคุณสมบัติภายในตัวบุคคล (Soft skills) ที่จะมีความสำคัญในอนาคต เนื่องจากทักษะเหล่านี้จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ทั้งนี้ จากรายงาน Future of Jobs Report 2020 โดย World Economic Forum ที่ได้สำรวจความคิดเห็นของผู้บริหาร หัวหน้าเจ้าหน้าที่ด้านกลยุทธ์ และหัวหน้าฝ่ายทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเกี่ยวกับกำลังคนขององค์กรในประเทศไทยระบุว่า ในอนาคตทักษะที่จะเป็นที่ต้องการมากขององค์กรในประเทศไทย (เรียงตามลำดับ) ได้แก่

- 1) การคิดเชิงวิเคราะห์และนวัตกรรม (Analytical thinking and innovation)
- 2) การแก้ปัญหาที่ซับซ้อน (Complex problem-solving)
- 3) การเรียนรู้เชิงรุกและกลยุทธ์การเรียนรู้ (Active learning and learning strategies)
- 4) การคิดเชิงวิพากษ์และการวิเคราะห์ (Critical thinking and analysis)

- 5) ความคิดสร้างสรรค์ ความคิดที่แปลกใหม่ และความคิดริเริ่ม (Creativity, originality and initiative)
- 6) การแก้ไขปัญหาและประสบการณ์ผู้ใช้งาน (Troubleshooting and user experience)
- 7) ภาวะผู้นำและอิทธิพลทางสังคม (Leadership and social influence)
- 8) ความสามารถในการฟื้นตัว ความอดทนต่อสภาวะความเครียด และความยืดหยุ่น (Resilience, stress tolerance and flexibility)
- 9) การออกแบบเทคโนโลยีและการเขียนโปรแกรม (Technology design and programming)
- 10) การใช้ ติดตาม และควบคุมเทคโนโลยี (Technology use, monitoring and control)
- 11) การใช้เหตุผล การแก้ปัญหา และกระบวนการคิด (Reasoning, problem-solving and ideation)
- 12) การติดตั้งและบำรุงรักษาเทคโนโลยี (Technology installation and maintenance)
- 13) การจัดการบุคลากร (Management of personnel)
- 14) ความใส่ใจในรายละเอียด ความน่าเชื่อถือ (Attention to detail, trustworthiness)
- 15) ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional intelligence)

ผลการสำรวจข้างต้นสอดคล้องกับการสำรวจของ Deloitte ในรายงาน Digital Transformation Survey Report 2021 ที่พบว่า Soft skill ที่เป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการไทยมากที่สุด ได้แก่ การคิดเชิงวิเคราะห์ (analytical thinking) รองลงมา คือ ความคิดสร้างสรรค์ (creativity) การปรับตัว (adaptability) การเป็นผู้นำ (leadership) การทำงานร่วมกัน (collaboration) และการเรียนรู้เชิงรุก (active learning) ผลสำรวจข้างต้นยิ่งทวีความสำคัญของทักษะที่จำเป็นเหล่านี้ในอนาคต

จะเห็นว่าทักษะต่าง ๆ ที่เป็นที่ต้องการนั้นเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ด้วยเหตุนี้แรงงานจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงความสำคัญของการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Learning) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงโครงสร้างประชากร เกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว การเรียนรู้ในระบบการศึกษาเพียงอย่างเดียวนั้นอาจไม่เพียงพอต่อการทำงานในอนาคต แรงงานจึงต้องมีการปรับตัวโดยการเรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ อยู่เสมอ เช่น ในยุคที่การทำงานกับหุ่นยนต์หรือระบบอัตโนมัติเริ่มมีมากขึ้น แรงงานต้องฝึกควบคุมและทำงานร่วมกับระบบอัตโนมัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือในยุคที่มีข้อมูลขนาดใหญ่จำนวนมาก (Big Data) แรงงานต้องเรียนรู้ทักษะการจัดการ การวิเคราะห์ และการนำเสนอข้อมูล ด้วยเหตุนี้ หากแรงงานไม่มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต จะเป็นผลให้แรงงานขาดทักษะ ทำให้ไม่สามารถเพิ่มผลิตภาพแรงงาน หรืออาจสูญเสียโอกาสในการทำงาน

ทั้งนี้ จากอนิสงส์ของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ปัจจุบันแรงงาน นักเรียน นักศึกษา หรือประชาชนทั่วไปสามารถเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจ การเงิน กฎหมาย การวิเคราะห์ข้อมูล และทักษะต่าง ๆ ได้ผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ ซึ่งมีผู้ให้บริการหลักสูตรการเรียนการสอนแบบออนไลน์แบบเปิดเสรี

สำหรับมหาชน (Massive Open Online Course : MOOC) ของไทย เช่น Chula MOOC และ Thai MOOC รวมถึงผู้ให้บริการต่างประเทศ เช่น EDX, Coursera และ Udacity โดยมีทั้งหลักสูตรที่มีและไม่มีค่าใช้จ่าย (กัมพล พรพัฒน์ไพศาลกุล, 2563) จะเห็นว่าในปัจจุบันแรงงานสามารถเข้าถึงช่องทางการพัฒนาตนเองได้ สะดวกมากขึ้นและมีต้นทุนต่ำลง

5.3 แนวทางการเพิ่มผลิตภาพสำหรับผู้ประกอบการ/สถานประกอบการ

ผู้ประกอบการหรือนายจ้างมีความสำคัญต่อผลิตภาพแรงงานของลูกจ้างอย่างมากเช่นกันเนื่องจากเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการทำงานและมีบทบาทโดยตรงต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน โดยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานที่ผู้ประกอบการหรือสถานประกอบการควรทำ มีดังนี้

5.3.1 การฝึกอบรมทักษะแก่แรงงานอย่างมีคุณภาพและสม่ำเสมอ

ผู้ประกอบการควรดำเนินการจัดอบรมเพื่อเพิ่มทักษะให้แก่ลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมภายในองค์กร (In-house Training) หรือการฝึกอบรมภายนอกองค์กรหรือให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้ฝึกอบรม (Outside Training หรือ Outsource Training) ทั้งนี้ โดยปกติแรงงานส่วนมากจะเรียนรู้และเพิ่มทักษะผ่านการฝึกปฏิบัติงานไปพร้อมการทำงานจริง (On Job Training : OJT) ซึ่งการเรียนรู้ผ่านช่องทางดังกล่าวอาจไม่เพียงพอ การจัดฝึกอบรมโดยผู้ประกอบการจึงมีความสำคัญ โดยผู้ประกอบการควรมีการประเมินทักษะของแรงงาน และจัดอบรมทักษะที่แรงงานส่วนใหญ่ยังขาด เช่น ทักษะทางภาษา ทักษะการใช้เทคโนโลยี ทักษะการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และทักษะอื่น ๆ ซึ่งอาจนำจากการสำรวจของ World Economic Forum ที่พบว่าทักษะที่สำคัญทั้ง Hard Skill และ Soft Skill ที่องค์กรในประเทศไทยจะต้องการมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ การคิดเชิงวิเคราะห์ การแก้ปัญหาที่ซับซ้อน การเรียนรู้เชิงรุก การคิดเชิงวิพากษ์ และความคิดสร้างสรรค์และความคิดริเริ่ม

การพัฒนาทักษะแรงงานอย่างสม่ำเสมอถือเป็นการลงทุนด้านกำลังคนที่ผู้ประกอบการควรทำ เนื่องจากจะส่งผลให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำให้ผลผลิตของสถานประกอบการเพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้นอกจากการจัดฝึกอบรมภายในองค์กรหรือส่งแรงงานไปฝึกอบรมแล้ว นายจ้างอาจพิจารณาให้เงินอุดหนุนหรือคูปองการอบรม สำหรับแรงงานที่สนใจเรียนรู้ในหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้แรงงานมีการเรียนรู้และพัฒนาทักษะตลอดเวลา

5.3.2 การลงทุนด้านเทคโนโลยีหรือนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการผลิตหรือให้บริการ

ทุนและแรงงานต่างก็เป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ โดยการทำงานร่วมกันของแรงงานและทุนอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นประโยชน์ต่อผลผลิต อีกทั้งปัจจัยทุนก็มีส่วนส่งเสริมให้ผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นด้วย

เช่นกัน จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่าปัจจัยทุน (Capital Deepening) มีบทบาทต่อการเติบโตของผลิตภาพแรงงานมากที่สุด แต่ในช่วงหลังมีบทบาทลดลง สอดคล้องกับอัตราการเติบโตของการลงทุนรวมที่ลดลงในช่วงหลัง (SCB EIC, 2562) ทั้งนี้ การลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนในเครื่องจักรและเทคโนโลยีอย่างมีคุณภาพจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แรงงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงนับเป็นการลงทุนที่สร้างความคุ้มค่าให้แก่สถานประกอบการ

ด้วยเหตุนี้ผู้ประกอบการและนายจ้างควรนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการผลิตหรือให้บริการมากขึ้น โดยการลงทุนในเทคโนโลยีแม้จะใช้งบประมาณมาก แต่จะมีความคุ้มค่าเมื่อประสิทธิภาพการผลิตและผลิตภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการอาจเริ่มลงทุนจากเทคโนโลยีที่ไม่ได้มีต้นทุนสูงมาก เช่น เทคโนโลยีคลาวด์เพื่อการจัดเก็บข้อมูล หรือโปรแกรมสำหรับการทำงานทางไกลอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในยุคหลังโควิด-19 จากนั้นสถานประกอบการอาจค่อย ๆ ขยายการลงทุนไปยังเทคโนโลยีที่มีความซับซ้อนและต้นทุนสูงขึ้น เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence : AI) บล็อกเชน (Blockchain) และเทคโนโลยีอัตโนมัติ (Automation)

การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตด้วยการลงทุนในเครื่องจักรและเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถทำให้มูลค่าเพิ่มของผลผลิตเพิ่มขึ้นมาก ผู้ประกอบการจำเป็นต้องยกระดับสินค้าและบริการให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วยการวิจัยและพัฒนา (สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2560) ทั้งนี้ข้อมูลผลการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันด้านการวิจัยและพัฒนาของไทย แสดงให้เห็นว่าไทยยังมีการวิจัยและพัฒนาน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ สะท้อนจากจำนวนการยื่นขอสิทธิบัตรและจำนวนสิทธิบัตร ดังนั้น ผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาเพื่อนำไปสู่การออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ กลยุทธ์ทางการตลาด และช่องทางการจัดจำหน่ายที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นต้น

5.3.3 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การทำงาน

ปัจจัยภายในองค์กร เช่น รายได้ สวัสดิการ และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อผลิตภาพแรงงาน หากสถานประกอบการมีการอบรมฝึกทักษะให้แก่ลูกจ้าง แต่ไม่มีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมแก่การทำงาน ผลิตภาพแรงงานก็อาจจะไม่ได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากสวัสดิการ การคุ้มครองแรงงาน และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมและเอื้ออำนวยให้เกิดการทำงานที่ประสิทธิภาพเช่นกัน ทั้งนี้ข้อมูลจากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานสะท้อนว่าปัจจุบันสัดส่วนสถานประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนด มีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2563 อยู่ที่ร้อยละ 20.34 นอกจากนี้ สัดส่วนสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานที่มีทิศทางเพิ่มขึ้น โดยในปี 2563 มีค่าร้อยละ 2.2 และ 7.35 ตามลำดับ

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนว่ายังมีสถานประกอบการอีกจำนวนมากที่มีสภาพแวดล้อมการทำงานและการให้สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาผลิตภาพแรงงาน ด้วยเหตุนี้ สถานประกอบการจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้ เพื่อสร้างแรงจูงใจที่ดีให้แก่แรงงาน เพราะเมื่อแรงงานรู้สึกว่าได้มีการจัดสรรสวัสดิการอย่างเหมาะสม ก็จะทำงานอย่างเต็มความสามารถ ส่งผลให้ผลผลิตขององค์กรเพิ่มขึ้นด้วย

นอกจากนี้ สถานประกอบการควรสนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน วัฒนธรรมข้างต้นจะทำให้องค์กรเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ พนักงานกล้าแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน เกิดแนวความคิดหรือวิธีการทำงานใหม่ ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

อีกหนึ่งประเด็นสำคัญคือการสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสมสำหรับแรงงานสูงอายุที่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคตตามการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยสถานประกอบการอาจจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับแรงงานสูงอายุ เช่น ห้องน้ำที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เก้าอี้ที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้มีอุปสรรคในการทำงานลดลง และยังสามารถรักษาหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้

5.4 แนวทางการดำเนินนโยบายด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงานของภาครัฐ

สำหรับแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงานสำหรับภาครัฐ การศึกษาในครั้งนี้ได้วิเคราะห์การดำเนินงานและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานใน 5 ประเด็น ประกอบด้วย การพัฒนาฝีมือแรงงาน การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา ตลอดจนการพัฒนารฐานข้อมูลด้านแรงงาน ทั้งนี้ สรุปผลการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็น เป็นดังนี้

5.4.1 การพัฒนาฝีมือแรงงาน

การพัฒนาฝีมือแรงงานเป็นนโยบายสำคัญที่ทำให้แรงงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาทักษะแรงงานคือกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (กพร.) ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ข้อมูลการฝึกอบรมโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พบว่า หลักสูตรการอบรมที่มีผู้ผ่านการฝึกอบรมมากเป็นลำดับต้น ๆ ในปี 2560-2564 ได้แก่ การทำอาหารและขนม ช่างไฟฟ้า ภาษาอังกฤษ การทำศิลปะประดิษฐ์ ช่างปุกระเบื้อง การจักสาน และการตัดเย็บเสื้อผ้า โดยจะเห็นว่าหลักสูตรส่วนใหญ่ยังเป็นหลักสูตรการทำอาหารและงานฝีมือ ในขณะที่หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ยังมีสัดส่วนน้อย สอดคล้องกับที่พบว่าสาขาการแปรรูปอาหาร และการท่องเที่ยวของกลุ่มรายได้ดี/ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย (S-Curve) ที่มีผู้ผ่านการอบรมของ กพร. มากที่สุด อย่างไรก็ตามการอบรมในอุตสาหกรรมเป้าหมายอื่น ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงยังมีสัดส่วนน้อย ด้วยเหตุนี้ กพร. จึงควรพิจารณาเพิ่มการอบรมหลักสูตรที่ใช้

เทคโนโลยีสมัยใหม่มากขึ้นและสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานในอุตสาหกรรมสำคัญอื่น ๆ มากขึ้น เช่น ยานยนต์สมัยใหม่เพื่อรองรับแนวโน้มการเติบโตของรถยนต์ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ และดิจิทัล เพื่อรองรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น IoTs, AI, Robots และ Blockchain รวมทั้งอุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร และการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เพื่อรองรับการเติบโตในยุคหลังโควิด

จากการวิเคราะห์ผลการดำเนินการฝึกอบรมที่ผ่านมาของ กพร. เปรียบเทียบกับผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมหมวดย่อยพบว่า มีสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ และมีการอบรมน้อย เช่น การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การผลิตเฟอร์นิเจอร์ การผลิตโลหะขั้นมูลฐาน การผลิตกระดาษ การผลิตเครื่องหนัง การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก การขนส่งทางบกและการขนส่งทางท่อลำเลียง และกิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค โดยในสาขาเหล่านี้มักเป็นสาขาการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีไม่มากนัก ซึ่ง กพร. อาจสนับสนุนให้มีการอบรมมากขึ้นในสาขาเหล่านี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะแรงงานในสาขาดังกล่าว อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็มีสาขาที่มีการอบรมโดย กพร. มาก แต่ผลิตภาพแรงงานยังต่ำ เช่น การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร การผลิตยานยนต์ ไฟฟ้า ก๊าซ ไอน้ำ และระบบปรับอากาศ การก่อสร้าง การขายส่ง การขายปลีก การซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ และกิจกรรมบริการส่วนบุคคลอื่น ๆ ทั้งนี้คาดว่า เป็นเพราะการอบรมส่วนใหญ่ยังเป็นหลักสูตรขั้นพื้นฐานที่ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานมากนัก โดย กพร. ต้องปรับหลักสูตรหรือแนวทางการพัฒนาทักษะแรงงานในสาขาเหล่านี้ เพื่อให้นำมาซึ่งผลลัพธ์ของการมีผลิตภาพแรงงานที่ดีขึ้น หรือในขณะเดียวกันอาจพิจารณาความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณในการอบรมสาขาต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของการอบรมอยู่ในกลุ่มสาขาใดกลุ่มหนึ่ง หรือมีการลงทุนด้านการจัดฝึกอบรมอย่างไม่คุ้มค่า

นอกจากนี้ภาครัฐยังมีกลไกการส่งเสริมให้สถานประกอบการจัดฝึกอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังที่ได้อธิบายในบทที่แล้ว ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ กับผลิตภาพแรงงานรายอุตสาหกรรมหมวดย่อยจะพบว่า มีสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ และมีการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ น้อย เช่น การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ การผลิตเครื่องหนัง การผลิตเฟอร์นิเจอร์ การผลิตกระดาษ การซ่อมคอมพิวเตอร์และของใช้ส่วนบุคคลและของใช้ในครัวเรือน การซ่อมและการติดตั้งเครื่องจักรและอุปกรณ์ กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์ และเทคนิค รวมถึงการโฆษณาและการวิจัยตลาด ซึ่ง กพร. อาจสนับสนุนให้สถานประกอบการในสาขาเหล่านี้จัดอบรมลูกจ้างมากขึ้น ผ่านการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ด้านสิทธิประโยชน์ของ พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะแรงงานอาจจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงานในสาขาเหล่านี้ ในขณะที่เดียวกันก็มีสาขาที่มีผลิตภาพแรงงานต่ำ แต่มีการอบรมมาก เช่น การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร การผลิตยานยนต์ การผลิตคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตผลิตภัณฑ์ยางและพลาสติก การขายส่ง การขายปลีก และการซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ และบริการทางการเงิน ซึ่ง กพร. ต้องสนับสนุนให้สถานประกอบการหรือนายจ้างปรับแนวทางการพัฒนาทักษะแรงงาน เช่น การปรับคุณภาพหลักสูตรและชั่วโมงการฝึกอบรม โดยต้องสนับสนุนให้สถานประกอบการจัดอบรมที่เน้นการพัฒนา

ทักษะในระดับที่สูงขึ้นและมีการฝึกอบรมแบบปฏิบัติจริงมากขึ้น นอกจากนี้ อาจมีการปรับเพิ่มเกณฑ์จำนวน ชั่วโมงขั้นต่ำของการฝึกอบรม เพื่อให้สถานประกอบการให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบัน สถานประกอบการส่วนมากเลือกให้การฝึกยกระดับในการพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งมีชั่วโมงการฝึกอบรมต่ำที่สุด อีกทั้งยังมีการใช้จ่ายเงินกับการพัฒนาทักษะแรงงานเป็นจำนวนน้อย จึงไม่ได้ส่งผลให้เกิดการยกระดับทักษะ แรงงานเท่าที่ควร (ศิริยศ มหาจันทร์, 2563)

นอกจากการสนับสนุน ส่งเสริมให้มีการอบรมเพิ่มขึ้นด้านปริมาณ ในแง่ของจำนวนผู้เข้ารับการอบรม แล้ว กพร. ต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพการฝึกอบรม และคุณภาพหลักสูตรด้วย จากข้อมูลการอบรมโดย กพร. และการอบรมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ สะท้อนว่าการอบรมส่วนใหญ่ยังเป็นการอบรมในหลักสูตรงาน พื้นฐาน ในขณะที่หลักสูตรประยุกต์และขั้นสูงยังมีสัดส่วนน้อยมาก ด้วยเหตุนี้ กพร. จึงควรจัดอบรม และ ส่งเสริมให้สถานประกอบการจัดอบรมในหลักสูตรที่มุ่งเน้นการยกระดับทักษะที่จำเป็นและเป็นที่ต้องการมาก ในอนาคต โดยเฉพาะทักษะด้านดิจิทัล การเขียนโปรแกรม การวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล การสื่อสาร การคิดเชิงวิพากษ์ และการวางแผนและวิธีการทำงานที่ดี เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หลักสูตรการอบรมโดยภาครัฐบางครั้งอาจไม่ตรงกับความต้องการของแรงงานและประชาชน ทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้แรงงานและประชาชนมีแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะและเรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ อย่าง สม่าเสมอ ภาครัฐอาจอุดหนุนค่าใช้จ่ายของการฝึกอบรมบางส่วน โดยจากตัวอย่างนโยบายของสิงคโปร์ รัฐบาล ให้เงินอุดหนุนแก่บริษัทเอกชนที่ดำเนินการจัดอบรม หรือให้เงินอุดหนุนแก่ประชาชนโดยตรงในการฝึกอบรม ทักษะที่สนใจ (SCB EIC, 2562) ซึ่งไทยสามารถนำตัวอย่างข้างต้นมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อออกแบบนโยบายที่ เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

5.4.2 การดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง

การวิเคราะห์ในบทที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวของไทยที่มากขึ้น แต่แรงงานเหล่านั้นส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานทักษะต่ำ ในขณะที่แรงงานทักษะสูงที่จะเป็นกำลังสำคัญในการช่วย ขับเคลื่อนเศรษฐกิจและผลิตภาพของไทย ยังมีสัดส่วนน้อยมาก ทั้งนี้ ที่ผ่านมามีหน่วยงานต่าง ๆ มีการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันเพื่ออำนวยความสะดวกให้การเข้ามาของแรงงานต่างชาติทักษะสูง เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน (One Stop Service) ใบอนุญาตทำงานดิจิทัล (Digital Work Permit) รวมถึงนโยบาย SMART VISA ซึ่งเป็นการอนุญาตให้ผู้เชี่ยวชาญทักษะสูง นักลงทุน ผู้บริหาร ระดับสูง ผู้ประกอบการวิสาหกิจเริ่มต้น เข้ามาอยู่ในไทยเป็นกรณีพิเศษ

อย่างไรก็ดี แรงงานต่างชาติที่ได้รับ SMART VISA นั้นยังมีจำนวนน้อย เนื่องจากนโยบายดังกล่าว มุ่งไปที่แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทยเท่านั้น โดยสำหรับผู้เชี่ยวชาญทักษะ สูง (Talent) ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประเภททั่วไป กิจกรรมที่ว่างจ้างผู้เชี่ยวชาญจะต้องได้รับการรับรองว่าอยู่ในอุตสาหกรรมเป้าหมายในประเทศไทย โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งผู้เชี่ยวชาญ

ทักษะสูงต้องได้รับการรับรองความเชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยหน่วยงานในเครือข่ายของ ศูนย์บุคลากรทักษะสูง (Strategic Talent Center : STC) ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงอาจพิจารณาปรับเงื่อนไขในการให้ SMART VISA และเพิ่มการประชาสัมพันธ์ควบคู่กับมาตรการอำนวยความสะดวกอื่น ๆ รวมถึงอาจพิจารณาขยายการให้ SMART VISA แก่แรงงานต่างชาติในสาขาอื่น ๆ นอกเหนือจากอุตสาหกรรมเป้าหมาย เพื่อดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงเข้ามาช่วยพัฒนาขับเคลื่อนผลิตภาพการผลิตในวงกว้างยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ภาวะเปียบและข้อบังคับบางประการอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาของแรงงานทักษะสูง ตัวอย่างเช่น ธุรกิจที่จ้างแรงงานต่างด้าวได้นั้น ต้องมีเงินทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ 2 ล้านบาทต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว 1 คน และจะต้องมีส่วนการจ้างแรงงานต่างด้าวต่อแรงงานไทยประมาณ 1 ต่อ 4 ข้อกำหนดข้างต้นอาจทำให้ธุรกิจ SMEs หรือธุรกิจ Startup บางราย ที่มีเงินลงทุนและมีการจ้างงานน้อย ไม่สามารถจ้างแรงงานต่างชาติทักษะสูงได้ ดังนั้น การผ่อนคลายด้านภาวะเปียบและเงื่อนไขบางประการอาจเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในภาพรวม โดยในกรณีตัวอย่างข้างต้น ภาครัฐอาจพิจารณาผ่อนคลายภาวะเปียบสำหรับการจ้างงานแรงงานต่างชาติในสาขาอาชีพที่หาแรงงานไทยได้ยาก เป็นต้น

การยกระดับสภาพแวดล้อมในประเทศไทยให้เอื้อต่อการทำงานและดำรงชีวิตมากขึ้น ก็สามารถช่วยจูงใจแรงงานทักษะสูงให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ โดยภาครัฐควรดำเนินการพัฒนาปัจจัยสนับสนุนต่าง ๆ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัล รวมถึงการพัฒนากำลังคนในประเทศเพื่อให้พร้อมกับการทำงานร่วมกับชาวต่างชาติ การออกแบบมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศที่ดึงดูดนักลงทุนมากขึ้น รวมทั้งการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ ที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างชาติทักษะสูงเข้ามาด้วย

5.4.3 การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (กสร.) ได้ดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน ได้แก่ การส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ที่ดี รวมถึงมาตรฐานแรงงานไทยและแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices: GLP) อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานข้างต้นอาจยังไม่สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้นในเชิงประจักษ์ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาข้อมูลรายปีของการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนด พบว่า อัตราการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของสถานประกอบการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การส่งเสริมการจัดสวัสดิการนอกเหนือกฎหมายกำหนดมีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้สัดส่วนสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งสะท้อนว่ายังมีสถานประกอบการอีกหลายแห่งที่ไม่มีสวัสดิการ การคุ้มครองแรงงาน และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสมแก่ลูกจ้างของตน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งเข้าไปช่วยเหลือและแก้ไข

ด้วยเหตุนี้ กสร. จึงควรดำเนินโครงการและกิจกรรมส่งเสริมการคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานสัมพันธ์ที่ดี รวมถึงมาตรฐานแรงงานไทยและแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (GLP) อย่างต่อเนื่อง และอาจพิจารณาเพิ่มเป้าหมายการดำเนินงาน เช่น เพิ่มเป้าหมายการจับอบรมให้ ความรู้แก่สถานประกอบการและลูกจ้างให้ครอบคลุม รวมถึงมีการดำเนินงานและติดตามผลเชิงรุก เพื่อให้เกิด ผลลัพธ์ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ กสร. อาจพิจารณาเพิ่มมาตรการในการกำกับและดูแลด้านกฎหมาย คุ้มครองแรงงาน รวมถึงกฎหมายด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เข้มงวด ยิ่งขึ้น เพื่อบังคับให้สถานประกอบการปรับปรุงเงื่อนไขในการทำงาน และช่วยให้แรงงานได้ทำงานภายใต้ สภาพแวดล้อมและสวัสดิการที่ดี ซึ่งจะเอื้อต่อการพัฒนาผลิตภาพแรงงาน ในขณะเดียวกัน สถาบันส่งเสริม ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) (สสปท.) ควรเร่งพัฒนา องค์ความรู้และนวัตกรรมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และให้ความรู้ ในเรื่องดังกล่าวแก่สถานประกอบการอย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้กลุ่มแรงงานที่มักมีปัญหาเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานคือแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นแรงงาน กลุ่มใหญ่ของประเทศ โดยแรงงานนอกระบบอาจเผชิญปัญหาจากความปลอดภัยในการทำงาน เช่น การได้รับสารเคมีที่เป็นพิษ และเครื่องมือที่เป็นอันตราย รวมถึงปัญหาสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น อิริยาบถในการทำงาน และการทำงานที่มีฝุ่นละออง นอกจากนี้แรงงานนอกระบบยังมีสวัสดิการ สิทธิ ประโยชน์พื้นฐานด้านสุขภาพ และการคุ้มครองทางสังคมน้อยกว่าแรงงานในระบบ จึงทำให้ในภาพรวม แรงงานกลุ่มนี้มีความเปราะบางมากกว่า ซึ่งส่งผลให้แรงงานนอกระบบมีความเสี่ยงมากขึ้นในการประสบกับ ปัญหาสุขภาพและการบาดเจ็บ รวมถึงปัญหาคุณภาพชีวิต และส่งผลต่อผลิตภาพแรงงาน ดังนั้น กระทรวง แรงงานต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับการคุ้มครอง สวัสดิการ และสภาพแวดล้อมในการทำงานของ แรงงานนอกระบบมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ปัจจุบันกระทรวงแรงงานได้จัดทำ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ พ.ศ. เพื่อเป็นกฎหมายคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอก ระบบแล้ว ในอนาคตต้องมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพหรืออาจมีการพิจารณาปรับปรุง ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ข้างหน้า

5.4.4 การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานที่ผ่านมาสะท้อนว่าประเทศไทยยังมีช่องว่างในการพัฒนาศักยภาพของ ทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพของการศึกษาไทยอีกมาก โดยแรงงานไทยกลุ่มใหญ่ยังคงเป็นผู้มีการศึกษา ค่อนข้างต่ำ และประชากรไทยยังมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยต่ำกว่าจำนวนปีของการศึกษาขั้นพื้นฐาน อีกทั้ง ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของไทยยังอยู่ในอันดับท้าย ๆ จากการจัดอันดับของสถาบัน IMD

จากการวิเคราะห์องค์ประกอบของผลิตภาพแรงงานพบว่า การเติบโตของผลิตภาพแรงงานของไทย ในช่วงที่ผ่านมานั้นเป็นผลจากการเติบโตของความเข้มข้นของปัจจัยทุน (Capital Deepening) มากที่สุด

รองลงมาคือปัจจัยคุณภาพของแรงงาน และผลิตภาพการผลิตรวม (TFP) ตามลำดับ ทั้งนี้การพัฒนาระบบการศึกษาจะช่วยส่งเสริมปัจจัยด้านคุณภาพแรงงาน และเพิ่มผลิตภาพแรงงานได้ ดังนั้น ภาครัฐต้องเร่งพัฒนาคุณภาพระบบการศึกษา โดยต้องมุ่งเน้นไปที่การสร้างคุณภาพกำลังคนตั้งแต่เกิด การส่งเสริมการศึกษาแก่นักเรียนอย่างทั่วถึง การลดอัตราการหลุดออกไปจากระบบการศึกษา รวมถึงการส่งเสริมการศึกษาในสาขาวิชาที่จะเป็นที่ต้องการมากในอนาคต โดยเฉพาะสาขา STEM (Science, Technology, Engineer and Mathematics) ที่ยังมีจำนวนผู้ศึกษาน้อยและไม่เพียงพอต่อความต้องการในปัจจุบัน นอกจากนี้ ภาครัฐควรส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถาบันอาชีวศึกษา เนื่องจากปัจจุบันยังมีความต้องการแรงงานในระดับนี้มากกว่าจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากค่านิยมการเลือกเรียนต่อในสายสามัญมากกว่าสายอาชีพ โดยภาครัฐต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อการเรียนอาชีวศึกษาแก่ประชาชน และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญ ตลอดจนโอกาสในการทำงานที่ดีหลังจากสำเร็จการศึกษา

นอกจากนี้ ภาครัฐควรปรับปรุงการออกแบบหลักสูตรโดยบรรจุทักษะที่จำเป็นในอนาคต เช่น ทักษะดิจิทัล การเขียนโปรแกรม และภาษาต่างประเทศ ไว้ในหลักสูตรการศึกษามากขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาทักษะดังกล่าวตั้งแต่วัยเรียน ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาหลักสูตรการศึกษาในอนาคตจึงต้องขับเคลื่อนโดยความต้องการของตลาด (Demand-driven)

อีกประเด็นสำคัญด้านการศึกษาที่ผู้ดำเนินนโยบายต้องคำนึงถึงคือผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้การศึกษาของนักเรียนหยุดชะงักลง แม้จะมีการเรียนการสอนในรูปแบบออนไลน์เข้ามาทดแทน แต่ประสิทธิภาพการเรียนการสอนยังต่างกับการเรียนการสอนในรูปแบบปกติ นอกจากนี้การเข้าถึงอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ใช้ในการศึกษายังเป็นปัญหาสำหรับนักเรียน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง การแพร่ระบาดนี้จึงทำให้นักเรียนบางกลุ่มหลุดออกจากระบบการศึกษาไป และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพของแรงงานที่เคยศึกษาในช่วงที่มีการแพร่ระบาด ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการรองรับและฟื้นฟูการศึกษาในยุคหลังโควิด-19 เช่น การพัฒนาหลักสูตรพิเศษสำหรับการเรียนชดเชย การอุดหนุนอุปกรณ์การเรียนในยุคโควิดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา

นอกจากคุณภาพการศึกษาแล้ว อีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มผลิตภาพแรงงานคือการวิจัยและพัฒนา (Research and Development : R&D) เนื่องจากการวิจัยและพัฒนาจะนำไปสู่การคิดค้นเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่จะเป็ประโยชน์ต่อการเพิ่มมูลค่าผลผลิตและประสิทธิภาพแรงงาน อย่างไรก็ตามความสามารถในการแข่งขันด้านการวิจัยและพัฒนาของไทยยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ สะท้อนจากจำนวนการยื่นขอสิทธิบัตรและจำนวนสิทธิบัตรของไทยที่อยู่ในอันดับท้าย ๆ จากการจัดอันดับของสถาบัน IMD อีกทั้งจำนวนบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนาต่อประชากร และค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาต่อ GDP ของไทยก็ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย เช่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ญี่ปุ่น และจีน

ดังนั้น ภาครัฐไทยจึงควรสนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนามากขึ้น เพื่อให้เกิดเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ อันจะนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงานได้ เนื่องจากการลงทุนในการวิจัยและ

พัฒนาใช้งบประมาณค่อนข้างมาก ภาครัฐจึงต้องให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายหรือให้แรงจูงใจทางภาษีสำหรับการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาแก่ภาคเอกชนมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจ SMEs ที่มีเงินทุนและความสามารถในการแข่งขันน้อย อีกทั้งส่งเสริมให้มีการผลิตนักวิจัย และบุคลากรด้านการวิจัยและพัฒนามากขึ้น รวมถึงอาจจัดกิจกรรมหรือโครงการแข่งขันเพื่อพัฒนาการวิจัยและพัฒนามากขึ้น เพื่อจูงใจให้เกิดการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ และที่สำคัญภาครัฐต้องสร้างบรรยากาศการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมและเหมาะสม เพื่อให้ภาคธุรกิจแข่งขันกันพัฒนานวัตกรรมอย่างเสรีและเป็นธรรม

นอกจากการส่งเสริมให้ภาคเอกชนลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาแล้ว ภาครัฐเองก็ควรมีบทบาทในการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นเช่นกัน เนื่องจากเมื่อพิจารณาสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา จำแนกตามแหล่งดำเนินการพบว่า การวิจัยและพัฒนาโดยภาครัฐมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 5 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดในปี 2561 ในขณะที่ภาคเอกชนมีสัดส่วนสูงถึงกว่าสามในสี่ของทั้งหมด โดยภาครัฐต้องเน้นวิจัยและพัฒนาเพิ่มขึ้นในด้านที่ภาคเอกชนมีการวิจัยน้อย หรือขาดศักยภาพในการดำเนินการ

5.4.5 การพัฒนาฐานข้อมูลด้านแรงงาน

การศึกษาที่ผ่านมาพบว่าตลาดแรงงานไทยมีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างทักษะของแรงงานและทักษะที่นายจ้างต้องการ (Skill Mismatch) กล่าวคือเปรียบเทียบเมื่อเทียบวุฒิการศึกษาของผู้สมัครงานหรืออุปทานแรงงานกับตำแหน่งงานหรือความต้องการแรงงาน พบว่าความต้องการแรงงานที่เรียนอาชีวศึกษามีมากกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับดังกล่าว ในขณะที่ความต้องการแรงงานผู้มีวุฒิสถาบันปริญาตรีขึ้นไปมีน้อยกว่าจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับดังกล่าว นอกจากนี้ ตลาดแรงงานไทยยังมีความไม่สอดคล้องด้านสาขาวิชาที่ศึกษา กล่าวคือนักเรียนและนักศึกษาไทยส่วนใหญ่มักเลือกเรียนในด้านสังคมศาสตร์มากกว่าด้านวิทยาศาสตร์ ในขณะที่ความต้องการแรงงานกลุ่ม STEM มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้ การจัดทำฐานข้อมูลขนาดใหญ่ที่เชื่อมโยงข้อมูลความต้องการแรงงานระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง และสถาบันการศึกษา จะมีส่วนช่วยในการแก้ปัญหา Skill Mismatch ข้างต้นได้ ทั้งนี้ปัจจุบันกรมการจัดหางานอยู่ระหว่างการพัฒนาระบบสารสนเทศไทยมีงานทำ ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มกลางในการจับคู่ตำแหน่งงานกับทักษะแรงงาน ในอนาคตจึงต้องมีการพัฒนาและประชาสัมพันธ์ระบบดังกล่าวให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มขนาดฐานข้อมูล อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ความต้องการแรงงาน แนวโน้มทักษะที่ต้องการ ตลอดจนสถานการณ์กำลังคนของประเทศ โดยฐานข้อมูลขนาดใหญ่จะทำให้ทราบว่าขณะนี้ตลาดแรงงานต้องการแรงงานที่จบสาขาใด ต้องการทักษะใดเป็นพิเศษ ทำให้แรงงานสามารถเตรียมพร้อมทักษะและเลือกศึกษาในสาขาที่ตรงกับความต้องการดังกล่าว ในขณะที่สถาบันการศึกษาก็จะมีข้อมูลในการวางแผนการผลิตกำลังคน ออกแบบหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด เป็นต้น ทั้งนี้เมื่อปัญหา Skill Mismatch ในตลาดแรงงานไทยบรรเทาลง ตลาดแรงงานไทยจะมีแรงงานที่มีผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น เนื่องจากแรงงานได้ใช้ทักษะที่สอดคล้องกับ

ความชำนาญของตนเอง และทักษะดังกล่าวตรงกับทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน ซึ่งจะส่งผลให้ทำงานได้ดีขึ้น และผลผลิตโดยรวมเพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงานในบทที่ผ่านมา พบว่า ฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้วของกระทรวงแรงงาน อาทิ ข้อมูลการพัฒนาฝีมือแรงงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และข้อมูลประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคม มีช่องว่างในการพัฒนาให้ดีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลิตภาพแรงงาน กล่าวคือ ข้อมูลการพัฒนาฝีมือแรงงาน ควรปรับปรุงในประเด็นต่าง ๆ เช่น ความถูกต้องของการบันทึกข้อมูล การจัดหมวดอุตสาหกรรม การจัดหมวดมาตรฐานอาชีพ การจัดประเภทหลักสูตร เพื่อให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ ติดตาม และวางแผนการอบรมในอนาคต ในขณะที่ข้อมูลประกันสังคม ควรปรับปรุงการเก็บข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ เช่น เพิ่มการเก็บข้อมูลรายได้ของนายจ้างที่ส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม รวมถึงปรับปรุงการจัดเก็บข้อมูลรายได้ของผู้ประกันตนมาตรา 39 และ 40 ที่ควรบันทึกตามข้อมูลจริงและไม่ควรระบุเป็นช่วงหรือค่าสูงสุด ทั้งนี้ รายได้ของสถานประกอบการจะสามารถใช้เป็นตัวแทนมูลค่าผลผลิตที่จะนำมาใช้ในการคำนวณผลิตภาพแรงงาน ส่วนรายได้ของแรงงานสามารถใช้เป็นตัวประมาณการผลิตภาพแรงงานได้เช่นกัน

บรรณานุกรม

- Andrew W. Shepherd. 2007. "Approaches to linking producers to markets". Food and Agriculture Organization of The United Nations.
- Asian Productivity Organization. 2019. "APO Productivity Databook 2019."
- Donghun Kim and KinChung Woon. 2020. "Regional Study on Labor Productivity in ASEAN" Economic Intelligence Center (EIC). 2562. "In Focus - มุมมองต่อสถานการณ์ผลิตภาพแรงงานไทยในปัจจุบัน."
- KPMG. 2561. "EEC ยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนที่โดดเด่นใน AEC." <https://home.kpmg/th/en/home/insights/2018/04/thailand-tax-updates-26april2018.html>
- Marco Dondi, et al. 2021. "Defining the skills citizens will need in the future world of work"
- Sra Chuenchoksan and Don Nakornthab. 2018. "Past, Present, and Prospects for Thailand's Growth: A Labor Market Perspective." Bank of Thailand Discussion Paper. <https://www.bot.or.th/English/Pages/default.aspx>.
- Varun Goel et al. (2017). "Factors affecting labour productivity: an integrative synthesis and productivity modelling." Global Business and Economics Review.
- Viney Hora et al. 2021. "Thailand Digital Transformation Survey Report 2021: The Impact of COVID-19 ." <https://www2.deloitte.com/th/en/pages/technology/articles/the-thailand-digital-transformation-survey-report.html>
- World Economic Forum. 2020. "The Future of Jobs." McKinsey & Company.
- กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน. 2560. "แผนยุทธศาสตร์กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2560 – 2564"
- กรวิทย์ ตันศรี. 2560. "แรงงานกับการเปลี่ยนแปลงของภาคการเกษตรไทย." https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/NorthEastern/DocLib_Research/04-Labor%20with%20Agri%20Changing.pdf
- กระทรวงแรงงาน. 2559. "ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ ระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560 – 2579"
- กัมพล พรพัฒน์ไพศาลกุล. 2563. "Labor Market Digital Transformation: หนทางด้านวิกฤต." <https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/ArticleAndResearch/Pages/FAQ171.aspx>
- ชมนาด นิตตะโย และคณะ 2563. "เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต่างด้าวในไทย: ตอนที่ 2 แรงงานทักษะสูง." <https://www.pier.or.th/?abridged=เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต-2>

ภูมิสิทธิ์ มหาสุวีระชัย. 2563. “วิกฤติ COVID-19 และโอกาสในการเพิ่มผลิตภาพภาคเกษตรไทย.”

<https://econ.kku.ac.th/app/webroot/cro/allnews.php?detail=241&menu=research>

มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง. 2561. “รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพแบบจำลองเศรษฐกิจการแรงงานและระบบการเตือนภัยด้านแรงงาน.”

ศิริยศ มหาจันทร์. 2563. “ผลการดำเนินงานของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562”

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2563. “ผลิตภาพแรงงานกับผลตอบแทนแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมการผลิต.”

<https://kasikornresearch.com/th/analysis/k-econ/business/Pages/z3155-Precast-Construction.aspx>

ศูนย์วิจัยธนาคารออมสิน. 2562. “แนวโน้มอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์.”

https://www.gsbresearch.or.th/wp-content/uploads/2019/11/IN_furniture_10_62_detail.pdf

สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. 2560. “ผลิตภาพการผลิตของไทยกับจุดอ่อนในการขับเคลื่อน.”

https://piu.ftpi.or.th/wp-content/uploads/2017/06/TFP_rev2.pdf

สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. 2561. “ผลิตภาพแรงงานกับผลตอบแทนแรงงานในกลุ่มอุตสาหกรรมการผลิต.”

สรารุช ไพฑูรย์พงษ์. 2563. “ความไม่รู้เรื่องแรงงานนอกระบบ (1).”

<https://tdri.or.th/2020/03/informal-employment-what-we-dont-know/>

สำนักงานคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

2562. “แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2561 – 2580”

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.)

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี. 2555. “นโยบายและแผนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2555 – 2564”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564”

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. 2563. “แผนปฏิบัติการด้านเพิ่มผลิตภาพแรงงาน พ.ศ. 2565 – 2570”

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. 2560. “แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2579”

สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561. “ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580”

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. 2552. “รายงานภาวะเศรษฐกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สาขาเฟอร์นิเจอร์ไม้.”

สุมาลี สันติพลวุฒิ และคณะ. 2550. “การศึกษาวิจัยผลิตภาพแรงงานไทยและปัจจัยที่กำหนด”

เสาวณี จันทะพงษ์ และกานต์ชนิด เลิศเพียรธรรม. 2561. “กั๊ก Skills Mismatch และความท้าทายสู่ Education 4.0.” *MPG Economic Review*, no. July: 4–8.

โสมรัมย์ จันทรัตน์ และคณะ. 2562. “สถานการณ์สูงวัยกับผลิตภาพและการทำเกษตรของครัวเรือนเกษตรกรไทย.” <https://www.pier.or.th/abridged/2019/13/>.

อภิชาติ ประสพรัตน์. 2561. “ผลิตภาพแรงงาน ความหมาย และปัจจัยในการกำหนดรายได้.”

อภิยุทธ์ อำนวยกาญจนสิน. 2562. “ผลิตภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรม มองลึกลง เพื่อออกมาตรการให้ตรงกลุ่มเป้าหมาย,”

อาชวี ปวีณวัฒน์ และคณะ. 2561. “ไขปริศนาผลิตภาพของไทย ด้วยกุญแจข้อมูลจุลภาค.” <https://www.pier.or.th/en/abridged/2018/19/>

ภาคผนวก



คำสั่งกระทรวงแรงงาน

ที่ ๔๒๐ /๒๕๖๔

เรื่อง แต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะทำงานโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน
เพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย

เพื่อให้การวิเคราะห์สถานการณ์ด้านผลิตภาพแรงงาน ตลอดจนการสะท้อนถึงปัญหา
และอุปสรรคด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงานในประเทศไทย อันจะนำไปสู่การเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพ
แรงงาน เพื่อให้แรงงานไทยมีผลิตภาพสูงขึ้น และช่วยให้ประเทศไทยสามารถก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕
ปลัดกระทรวงแรงงานจึงแต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะทำงานโครงการศึกษาวิจัยแนวทางการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน
เพื่อพัฒนาคุณภาพของผลิตภาพแรงงานไทย ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------------------|
| ๑. ปลัดกระทรวงแรงงาน | ประธานที่ปรึกษา |
| ๒. รองปลัดกระทรวงแรงงาน
ที่รับผิดชอบงานในหน้าที่ของกองเศรษฐกิจการแรงงาน | ที่ปรึกษา |
| ๓. ศาสตราจารย์สุภางศ์ จันทวานิช
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | ที่ปรึกษา |
| ๔. ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัตติยา ภูละออ
วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย | ที่ปรึกษา |
| ๕. นายนครินทร์ อมเรศ
รองผู้อำนวยการ ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ
ธนาคารแห่งประเทศไทย | ที่ปรึกษา |
| ๖. ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | ประธานคณะทำงาน |
| ๗. ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจแรงงานมหภาค
กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | รองประธานคณะทำงาน
คนที่ ๑ |
| ๘. ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและนวัตกรรมแรงงาน
กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | รองประธานคณะทำงาน
คนที่ ๒ |
| ๙. นางสุจิตรา พลฤทธิ์
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน | คณะทำงาน |

- | | |
|--|----------|
| ๑๐. นางสาวศิริวรรณ ศุภมิตร
หัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและยุทธศาสตร์
กองยุทธศาสตร์และแผนงาน
กรมการจัดหางาน | คณะทำงาน |
| ๑๑. นางสาวนาฏสิติวงศ์ ภาวะดี
นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ
กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน
กรมการจัดหางาน | คณะทำงาน |
| ๑๒. นายณัฐพล นันทาวีวัฒน์
นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานชำนาญการ
กองแผนงานและสารสนเทศ
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๓. นายศิริยศ มหาพันธ์
นักวิชาการพัฒนาฝีมือแรงงานปฏิบัติการ
กองแผนงานและสารสนเทศ
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๔. นายเกียรติชัย เตชนิรันดร
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ
สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๕. นางสาวภัทรนันท์ สุภาพล
นักวิชาการสถิติปฏิบัติการ
สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน | คณะทำงาน |
| ๑๖. นายสายชล คล้อยเอี่ยม
นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ
กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ช่วยปฏิบัติราชการ
กองวิจัยและพัฒนา
สำนักงานประกันสังคม | คณะทำงาน |
| ๑๗. นางสาวปวีรศา สืบมา
นักวิชาการสถิติปฏิบัติการ
กองวิจัยและพัฒนา
สำนักงานประกันสังคม | คณะทำงาน |
| ๑๘. นางสาวธัญลักษณ์ โคตะมี
นักวิชาการสถิติปฏิบัติการ
กองวิจัยและพัฒนา
สำนักงานประกันสังคม | คณะทำงาน |

๑๙. นางสาวธนวรรณ ฤทธิชัย คณะทำงาน
นักวิจัยชำนาญการ
สำนักวิจัยและพัฒนา
สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม
ในการทำงาน (องค์การมหาชน)
๒๐. นางสาวทิพย์รัตน์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา คณะทำงาน
นักวิชาการแรงงานชำนาญการ และเลขานุการ
กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
๒๑. นายประพันธ์ ลีน้อย คณะทำงาน
นักวิชาการแรงงานปฏิบัติการ และผู้ช่วยเลขานุการ
กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน
๒๒. เจ้าหน้าที่กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจแรงงานมหภาค คณะทำงาน
กองเศรษฐกิจการแรงงาน และผู้ช่วยเลขานุการ
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

ให้คณะทำงานมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ด้านผลิตภาพแรงงานของไทย
 ๒. ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคด้านการเพิ่มผลิตภาพแรงงานทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
 ๓. รวบรวม วิเคราะห์ และเสนอแนวทางในการเพิ่มผลิตภาพแรงงานที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ทั้งในส่วนของแรงงานและผู้ประกอบการ
 ๔. จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผลิตภาพแรงงานไทย
 ๕. บูรณาการและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 ๖. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ปลัดกระทรวงแรงงานมอบหมาย
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔



(นายสุทธิ สุโกศล)
ปลัดกระทรวงแรงงาน