



บทที่ 1

บทนำ

### หลักการและเหตุผลในการศึกษาค่าจ้างขั้นต่ำ

จากลักษณะการจ้างแรงงาน เศรษฐกิจ สังคม และภาวะการจ้างงาน ในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศไทย ผู้ใช้แรงงานต้องประสบกับปัญหาการเอาเปรียบในเรื่องค่าจ้างแรงงาน โดยได้รับค่าตอบแทนการทำงานในอัตราที่ต่ำเกินควร สาเหตุเนื่องจาก<sup>1</sup>

1. ในประเทศที่กำลังพัฒนามีประชากรมากและการเคลื่อนย้ายแรงงานเกินความต้องการของตลาดแรงงาน
2. ประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้กำลังร่างกายและไร้ฝีมือ
3. ภาวะการจ้างงาน ถูกจ้างตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ และสภาพการทำงานโดยทั่วไปไม่สู้ดีนัก
4. ถูกจ้างส่วนใหญ่ขาดหลักประกันและความมั่นคงในการทำงานและยังไม่มีมารวมตัวกัน เพื่อสร้างฐานอำนาจในการเจรจาต่อรองร่วม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้รัฐบาลในหลายประเทศเข้ามามีบทบาทในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยบัญญัติกฎหมายการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นไว้บังคับแก่องค์การธุรกิจต่าง ๆ ในตลาดแรงงาน วัตถุประสงค์ของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อเป็นหลักประกันเบื้องต้นแก่ประชากรวัยทำงาน หรือคนงานไร้ฝีมือที่เริ่มแรกเข้าสู่ตลาดแรงงาน ให้ได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด เป็นการให้ความคุ้มครองแก่คนสมัครเข้ารับจ้างทำงาน มิให้ถูกเอาเปรียบหรือกดราคาค่าแรงงานต่ำเกินควร อย่างไรก็ตามในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนี้ เพื่อความเป็นธรรมแก่นายจ้าง รัฐบาลควรคำนึงถึงขีดความ

<sup>1</sup> เจริญ ศิริพันธ์, "แนวความคิดและหลักการที่แท้จริงในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ"

สามารถในการจ่ายของนายจ้าง ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละระดับความสามารถในการจ่ายและขนาดของกิจการด้วย รวมทั้งรัฐบาลจะต้องเตรียมมาตรการต่าง ๆ ที่จะควบคุมราคาสินค้ามิให้สูงขึ้นต่อไปในเวลาเดียวกันด้วย เพื่อมิให้ภาวะค่าครองชีพของประชาชนโดยทั่วไปต้องกระทบกระเทือน และกระทำให้อัตราค่าครองชีพต้องมีแนวโน้มสูงขึ้นต่อไปอีก

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

#### วัตถุประสงค์ในการศึกษามีดังนี้

1. ศึกษาแนวความคิดเห็นของบรรดานายจ้างหรือฝ่ายจัดการของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
2. ศึกษาแนวความคิดเห็นของบรรดาลูกจ้างของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานครอันเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
3. ศึกษาเพื่อเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอดีต ปัจจุบัน กับค่าครองชีพ

### สัมมติฐานที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในกิจการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานครที่มีต่ออัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ผู้เขียนขอตั้งสัมมติฐานดังต่อไปนี้

1. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลกระทบต่อค่าเหมงานของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กมาก
2. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำทำให้มีการเข้า-ออกงานสูง
3. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังไม่ได้สัดส่วนกับค่าครองชีพ

### ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในกิจการอุตสาหกรรมการผลิตต่าง ๆ ที่มีขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งการกำหนดขอบเขตการศึกษาดังกล่าวมีเหตุผลดังต่อไปนี้

- ลำเหตุที่เลือกทำการศึกษากิจการการผลิต เนื่องจากลักษณะของแรงงานในอุตสาหกรรมประเภทนี้เป็นแรงงานประเภทที่มีสถานที่ทำงานแน่นอน (Fixed Work-place)

โดยเป็นอุตสาหกรรมแบบในโรงงาน แรงงานอยู่รวมกันไม่กระจัดกระจายจึงง่ายต่อการทำการสำรวจความคิดเห็นอย่างต้น นอกจากนี้อุตสาหกรรมการผลิตยังได้รับผลกระทบจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมากกว่าอุตสาหกรรมประเภทอื่น ๆ อันได้แก่ กิจการพาณิชย์กรรมต่าง ๆ หรือ กิจการบริการ เป็นต้น

- ลำเหตุที่เลือกเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตขนาดกลางและขนาดเล็ก เนื่องจากพิจารณาเห็นว่า อุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานครมีทั้งสิ้น 11,763 แห่ง จำนวนลูกจ้าง 337,636 คน โดยเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่เพียง 212 แห่ง จำนวนลูกจ้าง 145,355 คน ซึ่งมีจำนวนสถานประกอบการคิดเป็นร้อยละประมาณ 2 เท่านั้น แต่เป็นสถานประกอบการที่มีความมั่นคงเนื่องจากความได้เปรียบ จากขนาดของอุตสาหกรรมที่ใหญ่ซึ่งเกิดการประหยัดจากขนาดของการผลิต (Economy of scale) สามารถจ่ายค่าจ้างด้วยอัตราที่สูงเพื่อบำรุงขวัญและกำลังใจของลูกจ้าง จึงไม่ค่อยได้รับผลกระทบต่อการดำเนินการจากการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ฉะนั้นประชากรกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษาถึงผลกระทบจากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสมควรเป็น อุตสาหกรรมที่มีขนาดกลางและขนาดเล็ก

- ลำเหตุที่เลือกเขตกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีจำนวนแรงงานมาก เป็นแหล่งที่นิยมลงทุนของนักธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ นอกจากนี้ยังสะดวกแก่ผู้ทำวิจัยในการสำรวจความคิดเห็นได้อย่างรวดเร็วและประหยัด

### วิธีดำเนินการวิจัย

การรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ทั้งการรวบรวมจากแหล่งปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยจากแหล่งปฐมภูมิ จะใช้วิธีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมแรงงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และการสำรวจ (Survey) ความคิดเห็นทั้งจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในอุตสาหกรรมการผลิตขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนแหล่งทุติยภูมิจะทำการศึกษาวรรณกรรมต่าง ๆ อันได้แก่ ตำรา บทความทางวิชาการ เอกสาร และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อรวบรวมแนวความคิดเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และเพื่อใช้ในการพิจารณาเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในอดีตและในปัจจุบันว่ามี ความแตกต่างกันอย่างไรบ้าง

ในการสำรวจความคิดเห็นจากทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในอุตสาหกรรมการผลิตขนาด

กลางและขนาดเล็กลงในเขตกรุงเทพมหานครที่มีต่อการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ มีขั้นตอนที่  
สำคัญดังต่อไปนี้

1. รวบรวมข้อมูลและจำนวนประชากรของนายจ้างและลูกจ้างขนาดกลางและขนาด  
เล็กในเขตกรุงเทพมหานครจากกรมแรงงาน เพื่อนำมาสุ่มตัวอย่าง
2. ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling)
3. ทำการสร้างแบบสอบถามและทดสอบแบบสอบถามก่อนใช้ Pretest
4. นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้ว ออกสำรวจในระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2525  
- 15 พฤศจิกายน 2525
5. รวบรวมข้อมูลที่ไต่จากการสำรวจนำมาศึกษาและวิเคราะห์เพื่อประมวลเป็น  
ข้อคิดเห็นต่อไป

#### การสุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการสุ่มตัวอย่างในการสำรวจ มีขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การกำหนดประชากรที่ต้องการสำรวจ
2. การสร้างกรอบสุ่มตัวอย่าง
3. วิธีการคัดเลือก

1. การกำหนดประชากรที่ต้องการสำรวจ

ประชากรเป้าหมายที่ต้องการสำรวจคือนายจ้างและลูกจ้างของสถานประกอบการ

การอุตสาหกรรมผลิตขนาดเล็กและขนาดกลางในเขตกรุงเทพมหานคร

นายจ้าง : เจ้าของกิจการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ หรือผู้จัดการ หรือผู้บริหาร  
ในระดับสูง

ลูกจ้าง : กรรมกร คนงาน หรือลูกจ้างมุ่งเฉพาะผู้ที่ได้รับค่าจ้างเท่ากับ  
อัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรือสูงกว่า เล็กน้อย

อุตสาหกรรมขนาดกลาง : สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 - 299 คน

อุตสาหกรรมขนาดเล็ก : สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 - 49 คน

## 2. การสร้างกรอบล้อมตัวอย่าง

กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ได้แบ่งเขตตรวจแรงงานในเขตกรุงเทพมหานครออกเป็น 20 เขต โดยฝ่ายเขตตรวจแรงงานมีหน้าที่รับผิดชอบในท้องที่เขตต่าง ๆ ตามลักษณะเขตตรวจแรงงานดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงจำนวนนายจ้างและลูกจ้างของเขตต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร

ลำดับที่	เขตตรวจแรงงาน	จำนวนนายจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม		จำนวนลูกจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม	
		ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก
1	เขตพระนครและสัมพันธวงศ์	25	251	2,445	3,215
2	เขตพญาไท	36	383	3,819	4,440
3	เขตพระโขนง	129	503	9,784	8,636
4	เขตภาษีเจริญ	57	814	4,501	9,560
5	เขตราชบุรีบูรณะ	62	900	5,499	12,355
6	เขตปทุมวัน	19	289	2,381	3,141
7	เขตบางเขน	56	368	6,272	4,263
8	เขตธนบุรี	23	820	1,678	6,927
9	เขตตลิ่งชันและบางกอกน้อย	29	623	2,475	6,494
10	เขตดุสิต	28	485	2,607	4,521
11	เขตยานนาวา	101	775	7,682	10,197
12	เขตบางกะปิและลาดกระบัง	70	570	5,807	5,628
13	เขตบางกอกใหญ่	21	621	1,729	5,601
14	เขตบางขุนเทียน	61	1,023	6,101	11,470
15	เขตป้อมปราบฯ	22	419	1,864	3,975
16	เขตห้วยขวาง	33	793	3,111	3,280
17	เขตมีนบุรีและหนองจอก	32	113	2,891	1,677
18	เขตหนองแขม	25	215	2,653	1,501
19	เขตบางรัก	35	252	3,281	3,466

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับที่	เขตตรวจแรงงาน	จำนวนนายจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม		จำนวนลูกจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม	
		ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก
20	เขตคลองลำน	16	454	1,311	4,043
	รวม	880	10,671	77,891	114,390

ที่มา : ฝ่ายตรวจแรงงาน กรมแรงงาน (รวบรวม ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2525)

### 3. วิธีการคัดเลือก

ผู้วิจัยได้วางเกณฑ์เพื่อคัดเลือกตัวอย่างที่จะทำการสุ่ม โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย และเพื่อให้มีการกระจายตัวอย่างไปยังนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการผลิตทุกประเภทภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา กำลังกาย และทุนทรัพย์ ดังนี้

1. จะเลือกเฉพาะเขตแรงงานที่มีอุตสาหกรรมการผลิตขนาดกลางและขนาดเล็กหนาแน่นเท่านั้น ซึ่งตามหลักเกณฑ์นี้ เขตอุตสาหกรรม เขตสุขภาพไทย รวมทั้งเขตห้วยขวาง เป็นเขตที่มีอุตสาหกรรมอยู่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ และเป็นเขตที่ตั้งของหน่วยราชการและหน่วยทหาร ย่อมชนที่อยู่อาศัย จึงไม่เลือกเป็นเขตตัวอย่าง

2. ในเขตที่มีอุตสาหกรรมคล้าย ๆ กัน จะเลือกเพียงเขตเดียวเท่านั้น และในกรณีที่มีจำนวนสถานประกอบการและลูกจ้างในเขตแรงงานนั้นน้อย จะรวมเขตกับเขตอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน จากเกณฑ์ในเรื่องนี้ ได้เลือกที่จะทำการสุ่มตัวอย่างในเขตปทุมวัน เขตบางรัก เขตบางกะปิและลาดกระบัง เขตพระโขนง เขตยานนาวา เขตราชบุรีพระ และเขตภาษีเจริญ

ดังนั้นสรุปได้ว่า จะทำการสุ่มตัวอย่างในเขตตรวจแรงงาน 7 เขต ซึ่งมีจำนวนสถานประกอบการและจำนวนลูกจ้างดังตารางนี้

ตารางที่ 1.2 แสดงจำนวนนายจ้างและลูกจ้างในเขตที่ทำการกลุ่มตัวอย่าง

ลำดับที่	เขตตรวจแรงงาน	จำนวนนายจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม		จำนวนลูกจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม	
		ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก
1	เขตนานนาวา	101	775	7,682	10,197
2	เขตปทุมวัน	19	287	2,381	3,141
3	เขตบางรัก	35	252	3,281	3,466
4	เขตราษฎร์บูรณะ	62	900	5,499	12,355
5	เขตภาษีเจริญ	57	814	4,501	9,560
6	เขตพระโขนง	129	503	9,784	8,636
7	เขตบางกะปิและลาดกระบัง	70	570	5,807	5,628
	รวม	473	4,101	38,935	52,983

จากจำนวนสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก ประมาณ 4,500 แห่ง จะ  
 สุ่มตัวอย่างมา 200 แห่ง โดยสุ่มจากจำนวนสถานประกอบการขนาดเล็กจำนวน 150 แห่ง และ  
 ขนาดกลางจำนวน 50 แห่ง และจากจำนวนลูกจ้างประมาณ 90,000 คน จะสุ่มตัวอย่างมา  
 จำนวน 500 คน โดยสุ่มจากลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดเล็กแห่งละ 2 คน รวมเป็น 300  
 คน และลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดกลางแห่งละ 4 คน รวมเป็น 200 คน ดังแสดงราย  
 ละเอียดตามตารางนี้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.3 แสดงจำนวนนายจ้างและลูกจ้างที่ได้ลุ่มตัวอย่างตามขนาดอุตสาหกรรมในเขต กรุงเทพมหานคร

ลำดับที่	เขตตรวจแรงงาน	จำนวนนายจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม		จำนวนลูกจ้าง แยกตามขนาดอุตสาหกรรม	
		ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก
1	เขตยานนาวา	10	30	40	60
2	เขตปทุมวัน	2	8	8	16
3	เขตบางรัก	4	8	16	16
4	เขตราชบุรีพระ	7	40	28	80
5	เขตภาษีเจริญ	7	40	28	80
6	เขตพระโขนง	13	12	52	24
7	เขตบางกะปิและลาดกระบัง	7	12	28	24
	รวม	50	150	200	300

แบบสอบถาม แบบสอบถามที่ใช้ในการศึกษามี 2 ชุดคือ

ชุดที่ 1 เป็นแบบสอบถามสำหรับนายจ้าง โดยแบ่งแยกเป็นหัวข้อดังนี้

1. ข้อความทั่วไปสำหรับผู้ตอบแบบสอบถาม
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในบริษัทว่าเหมาะสมหรือไม่
3. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลกระทบต่อการทำงาน  
ของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กหรือไม่
4. การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีผลทำให้การเข้า-ออกงานของลูกจ้าง  
สูงขึ้นหรือไม่
5. ความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของนายจ้าง



ชุดที่ 2 เป็นแบบสอบถามสำหรับลูกจ้าง โดยแบ่งแยกเป็นหัวข้อดังนี้

1. ข้อความทั่วไปเกี่ยวกับภูมิหลังของลูกจ้าง
2. ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับรายได้ของลูกจ้างไร้ฝีมือ
3. ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของลูกจ้างไร้ฝีมือที่จำเป็นต้องใช้จ่ายเพื่อการดำรงชีวิต
4. เพื่อทราบว่าอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างไร้ฝีมือได้รับเพียงพอแก่การดำรงชีพหรือไม่
5. ความคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของลูกจ้าง

ลักษณะของแบบสอบถาม<sup>1</sup>ที่ใช้ในการศึกษามี 3 ประเภทด้วยกันคือ

1. คำถามเปิด (Free Answers หรือ Open-end Questions) เพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงความคิดเห็นหรือเสนอข้อแนะนำได้โดยเสรี
2. คำถามที่มีคำตอบ 2 อย่าง (Dichotomous Question) เป็นการกำหนดคำตอบไว้ที่แน่นอน 2 คำตอบ
3. คำถามที่เลือกตอบได้ (Multiple choice Questions หรือ Check List Question) เป็นคำถามที่มีคำตอบไว้หลายข้อแล้ว ให้ผู้ตอบเลือกตอบข้อที่ตรงกับความเป็นจริงที่สุดเพียงข้อเดียวหรือมากกว่า 1 ข้อก็ได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

จากการศึกษาและวิจัยนี้ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของบรรดานายจ้างหรือฝ่ายจัดการและลูกจ้างของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กในเขตกรุงเทพมหานคร อันเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในปัจจุบัน ทั้งได้ทราบถึงความเป็นมาของค่าจ้างขั้นต่ำในอดีตจนถึง

<sup>1</sup> นราศรี วัฒนียกุล, ดร. คำบรรยายประกอบการสอนวิชาการระเบียบวิธีวิจัยธุรกิจ  
(กรุงเทพมหานคร : คณะพาณิชย์ศาสตร์และการบัญชี สุพิลาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), 2522,  
หน้า 112.

บัลลูน ซึ่งจะมีประโยชน์คือ

1. ทำให้ทราบปัญหาขั้นพื้นฐานของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อจะได้ทำการปรับปรุงเป้าหมายในการประสานประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้าง อันก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีทางด้านแรงงาน
2. ทำให้ได้แนวความคิดที่ถูกต้องอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐบาล และเพื่อมีส่วนช่วยการวางแผนของรัฐบาลในการพัฒนาด้านแรงงานของประเทศ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย