

การยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำสู่ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต : ถอดบทเรียนการวิจัยร่วมกับคณะกรรมการการแรงงาน*

Raising the Minimum Wage to a Living Wage:
Collaborative Research Lesson with the Committee of Labor

กฤษฎา ธีระโกศลพงศ์**
Kritsada Theerakosonphong***

บทความนี้

Received

19 เมษายน 2565

Revised

28 พฤษภาคม 2565

Accepted

8 มิถุนายน 2565

บทคัดย่อ

การพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำบนฐานสิทธิมนุษยชนเป็นการประกันรายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของแรงงานและสมาชิกในครอบครัว เหตุที่มาของการศึกษาคือ ผู้แทนเครือข่ายแรงงานในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ มายื่นหนังสือถึงประธานคณะกรรมการการแรงงาน เนื่องจากรัฐบาลไม่ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาแล้วสองปี และได้รับความเดือดร้อนจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์คือ การสำรวจสถานการณ์ค่าครองชีพ และสร้างข้อถกเถียงเป็นข้อเสนอแนวทางการยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า หลังจากนั้น คณะกรรมการการแรงงานจึงตัดสินใจจัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อศึกษาปัญหาค่าจ้างและค่าครองชีพ วิธีศึกษาใช้การมีส่วนร่วมของคณะทำงานทุกขั้นตอน ได้แก่ ระดมสมอง พัฒนาแบบสอบถาม ให้ความเห็น เก็บข้อมูล และพิจารณาข้อมูลการสำรวจ ส่วนผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในบทความนี้ เสนอให้ทบทวนค่าจ้างขั้นต่ำให้ยกระดับเป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต แล้วปรับอัตราค่าจ้างให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ หากรัฐบาลปรับอัตราได้ไม่ถึงค่าครองชีพ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องจัดนโยบาย

* บทความนี้เป็นการถอดบทเรียนแนวทางการศึกษาและผลจากการวิจัยสำรวจใน รายงานผลการพิจารณาเรื่อง “การสำรวจค่าครองชีพของแรงงาน : แนวทางการยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำและมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า” ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน 2565 โดยคณะทำงานศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาค่าจ้างแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ภายใต้คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ซึ่งความเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนคนเดียวในฐานะผู้วิจัยและหัวหน้าคณะทำงาน ไม่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นในคณะทำงานและคณะกรรมการการแรงงาน

** อาจารย์ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร (ดร.)

*** Lecturer, Department of Social Sciences, Faculty of Arts, Silpakorn University (Ph.D.)

การคุ้มครองทางสังคมและมาตรการช่วยเหลือสำหรับผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าค่าครองชีพ นอกจากนี้ นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเรื่องของการเจรจาต่อรอง ไม่ใช่สูตรสำเร็จรูปทางคณิตศาสตร์ ปัญหาที่สำคัญคือที่มาของผู้แทนไตรภาคี และไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 จึงไม่มีการประกันสิทธิพื้นฐานของการรวมกลุ่มของแรงงาน

คำสำคัญ : การจ้างงาน, ค่าจ้างขั้นต่ำ, ค่าจ้างกับแรงงาน, ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต, ค่าครองชีพ, คณะกรรมการการแรงงาน

Abstract

The idea of a minimum wage is considered based on human rights guarantees that individuals and families have an adequate income. The background of the research is for labor networks in various industries to submit a letter to the chairperson of the Committee on Labor because the government has not raised the minimum wage rate in at least two years and people are having problems keeping up with the rising cost of living. The study's purpose is to examine the current state of living costs and construct an argument for recommending a path to achieving a decent standard of living. Following that, the Labor Committee decided to organize a working group to study wage and cost of living issues. The working group's participation in all stages, such as brainstorming, designing a questionnaire, reflecting on viewpoints, collecting data, and analyzing survey data, is covered by the research method. The findings and recommendations in this article suggest that the minimum wage definition should be changed to include a living wage, and the wage rate should be altered to match living costs. If the government is unable to adjust the level of the living wage, public sector agencies involved in the problem must implement social protection policies and provide assistance to low-paid workers earning less than the living wage. Furthermore, minimum wage legislation is a matter of collective bargaining, not universal mathematics. The fundamental issue is the tripartite structure, which is exacerbated by the failure to ratify ILO Conventions No. 87 and 98, resulting in a lack of legal protection for workers' associations.

Keywords: Employment, minimum wage, wages and labor productivity, living wage, cost of living, Committee on Labor

1. ที่มาของการศึกษาค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต และสำรวจค่าครองชีพ

สถานการณ์ของค่าครองชีพที่สูงขึ้นมาตั้งแต่ต้นปี 2565 ซึ่งราคาสินค้าอุปโภคและบริโภคที่แรงงานสะท้อนเสียงออกมาเกิดขึ้นก่อนความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย-ยูเครน หากพิจารณาค่าครองชีพครัวเรือนตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564, ออนไลน์) เสนอไว้เฉลี่ย 22,325 บาทต่อเดือน ในจำนวนนี้ถ้าครัวเรือนใดมีสมาชิกพึ่งพิงและทำงานเพียงคนเดียว ย่อมเป็นไปได้ที่จะดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ แล้วสถานการณ์เช่นนี้ตามที่ ธนาคารแห่งประเทศไทย (2565, ออนไลน์) เสนอให้เห็นเงินฝากสะสมในบัญชีธนาคารของประชาชนมีไม่เกิน 50,000 บาท ถึงร้อยละ 88.2 สะท้อนถึงการทำงานแล้วไม่เหลือเงินเก็บออม จึงเป็นสมมติฐานที่ตั้งตั้งต้นว่าการดำรงชีวิตของประชาชนคนทำงานต่ำกว่ามาตรฐานการดำรงชีวิตที่ควรจะเป็น เนื่องจากมีคนจำนวนไม่น้อยเข้าไม่ถึงปัจจัยพื้นฐานอย่างเหมาะสม ส่วนการพิจารณาตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่น เช่น อัตราเงินเฟ้อ ในปี 2564 ร้อยละ 1.23 เป็นแค่ปัจจัยเดียวที่ไม่สะท้อนอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ยกระดับสู่ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตได้ กรณีค่าจ้างในกรุงเทพมหานคร 331 บาท จะปรับขึ้นเป็น 335 บาทต่อวัน เหตุนี้ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตที่สอดคล้องที่สุดคือเงินที่ต้องจ่ายออก ถือสะท้อนค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตสุทธิ (net living wage) ได้ดีที่สุด

การนำเสนอผลการสำรวจในบทความนี้ พร้อมกับถอดบทเรียนจากที่ผู้เขียนเป็นที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการการแรงงานและได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าคณะทำงานศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาค่าจ้างแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันตามมติการจัดตั้งของคณะกรรมการการแรงงานเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2565 เพื่อจัดทำรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง “การสำรวจค่าครองชีพของแรงงาน : แนวทางการยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำและ

มาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า” ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ถึง พฤษภาคม 2565 (คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2565ก, ออนไลน์) หลังจากนั้นเสนอต่อคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 แล้วประธานคณะกรรมการการแรงงานในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะใช้เป็นข้อเสนอทางนโยบายเสนอการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเดือนมิถุนายนหรือกรกฎาคม 2565 ตามมติที่ประชุมวาระ 4 ของคณะกรรมการการแรงงานเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2565 (คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2565ข, ออนไลน์) ดังนั้น การศึกษารายงานฉบับนี้สะท้อนปัญหาค่าจ้างที่ไม่สอดคล้องกับราคาสินค้าอุปโภคและบริโภคที่สูงขึ้นมาก่อนเกิดสงครามรัสเซีย-ยูเครนแล้ว ขณะที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ไม่ได้มีการปรับมาแล้วสองปี ทำให้ค่าจ้างไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพซึ่งบทความนี้เป็นบทถอดบทเรียนในกระบวนการศึกษาพร้อมเสนอผลการสำรวจค่าครองชีพและข้อเสนอแนะเพื่อผลักดันนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำให้ยกระดับเป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต

ภูมิหลังของการศึกษา

จุดเริ่มต้นของงานวิจัยกำหนดวัตถุประสงค์สองประการคือ (1) เพื่อสำรวจสถานการณ์ค่าครองชีพและพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต และ (2) เพื่อเสนอแนะแนวทางของการสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า ให้เป็นค่าจ้างที่เลี้ยงดูได้ทั้งตนเองและครอบครัว เป็นผลสืบเนื่องจากการเรียกร้องของสมัชชาแรงงานแห่งชาติและผู้แทนเครือข่ายแรงงานหลายจังหวัดที่เป็นเขตอุตสาหกรรม มารวมตัวกันเพื่อยื่นหนังสือถึงประธานคณะกรรมการการแรงงานในวันที่ 19 มกราคม 2565 ให้คณะกรรมการการแรงงานเป็นตัวแสดงหลักที่ผลักดันปัญหานี้ถึงรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน เนื่องจากประเทศไทยไม่มีการปรับ

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำมาแล้ว 2 ปีตั้งแต่การระบาดไวรัสโคโรนา ครึ่งล่าสุดปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประกาศคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10) เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2562 (คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2565ก, ออนไลน์) ขณะเดียวกัน ช่องทางการเสนอเรื่องนี้และผลักดันผ่านกระทรวงแรงงาน ก็พบว่า คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.) ยื่นหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน หนึ่งในข้อเสนอนอกจากการบรรเทา ค่าครองชีพแล้ว ยังได้เสนออัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 492 บาท ต่อวัน (กระทรวงแรงงาน, 2565, ออนไลน์) ซึ่งเครือข่ายองค์กรแรงงานนี้ขับเคลื่อนประเด็นและข้อเสนอด้านแรงงานมาตลอดสองทศวรรษกับทุกรัฐบาลที่บริหารประเทศ

การที่เครือข่ายแรงงานยื่นข้อเสนอหรือสะท้อนเสียงออกตามสื่อสาธารณะถึงการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตลอดที่ผ่านมามีภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องของฝ่ายนายจ้างที่มีมุมมองแบบทุน (capital perspective) มักให้เหตุผลทำนองว่า การระบาดไวรัสโคโรนาส่งผลกระทบให้ภาคธุรกิจได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะแต่แรงงานหากปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะกระทบต่อสถานะทางการเงินธุรกิจ แล้วผู้ประกอบการอาจย้ายฐานการผลิตสู่ประเทศที่มีค่าจ้างต่ำกว่า โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่รับจ้างผลิตแล้วส่งกลับประเทศต้นทาง อีกทั้งแรงงานต้องเผชิญกับภาวะเงินเฟ้อและค่าครองชีพปรับสูงขึ้น แต่รัฐบาลไม่มีมาตรการใดคุ้มครองให้แรงงานดำรงชีวิตได้มีคุณภาพ ขณะที่บทบาทของรัฐบาลสามารถจัดการได้โดยการออกแบบระบบการคุ้มครองทางสังคม (social protection) ผ่านนโยบายสาธารณะให้มีแนวทางการป้องกัน การบรรเทา และการรับมือผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่น การให้บริการสาธารณสุขปลอดภัยที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล ได้แก่ น้ำประปา ไฟฟ้า เชื้อเพลิง การขนส่งมวลชนสาธารณะ เพื่อบรรเทา ค่าครองชีพให้ประชาชน แต่พบเพียงมาตรการระยะสั้น

เน้นการให้เงินอิเล็กทรอนิกส์โอนผ่านแอปพลิเคชันเพื่อบรรเทาค่าครองชีพผ่านโครงการคนละครึ่งและเงินเยียวยาระยะสั้น ซึ่งปัญหาแท้จริงต้องพิจารณาถึงการกำกับภาคธุรกิจและแทรกแซงตลาดให้ราคาสินค้าอุปโภคบริโภค สอดคล้องกับสภาพการดำรงชีวิตประชาชน

ข้อจำกัดและข้อถกเถียงของการศึกษา

รายงานฉบับนี้มีข้อจำกัดในระเบียบวิธีวิจัย แต่ก็มีจุดแข็งของการวิจัยบนฐานสภาพปัญหาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก กล่าวคือ “การมีส่วนร่วมของเครือข่ายแรงงานในคณะทำงานทุกขั้นตอนและมีการระดมสมองร่วมกำหนดแนวทางการศึกษาและการนำเสนอผลการวิจัยที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาจริง” ข้อถกเถียงหลักของรายงานฉบับนี้ยังเป็นการตอบโต้ต่อหลายหน่วยงานที่เป็นพันธมิตรของรัฐบาล ทั้งที่ทราบดีว่าสูตรคณิตศาสตร์การคำนวณค่าจ้างเองก็มีปัญหาเพราะไม่สามารถอ้างอิงถึงได้นำมาจากตัวแบบของประเทศต่างๆ ที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ไม่มีสูตรการคำนวณเป็นมาตรฐานที่ใช้แบบเดียวกันทุกประเทศ แล้วตัวแปรเชิงคุณภาพในสูตรการคำนวณของคณะกรรมการค่าจ้างก็ใช้ในตัวอุปสรรคที่แตกต่างกัน เพราะท้ายสุดขึ้นอยู่กับอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการค่าจ้างและคณะอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัด แต่อ้างอิงถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามสูตรการคำนวณหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับทิศทางของผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายเห็นชอบทางใด ดังนั้น ข้อเสนอของคณะกรรมการค่าจ้างไม่ใช่ที่สิ้นสุด แต่เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน คณะรัฐมนตรี และนโยบายของพรรคการเมืองมีส่วนสำคัญมากกว่าสูตรสำเร็จรูปตามหลักวิชาการ เพราะตลอดที่ผ่านมามีอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงมาตลอดทุกยุคสมัย ไม่ว่าเลือกตั้งหรือไม่เลือกตั้งมาก็ตาม

วิธีการศึกษาที่ใช้เครือข่ายแรงงานเป็นฐานการวิจัย

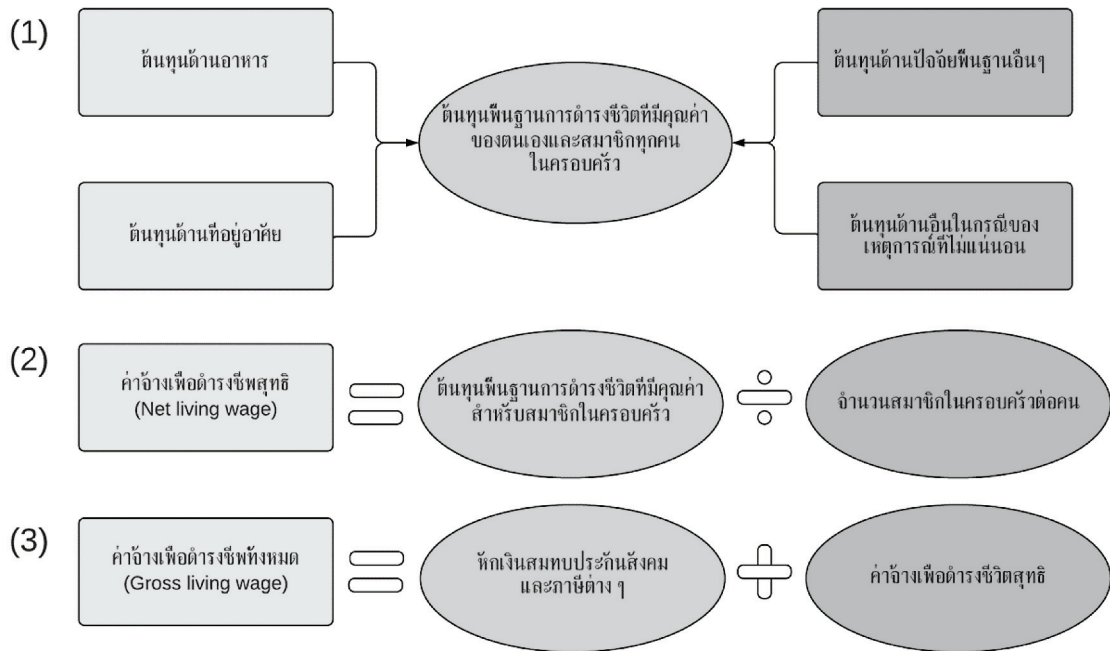
การออกแบบวิธีการศึกษาของรายงานวิจัยฉบับนี้ ซึ่งเป็นการถอดบทเรียนให้เห็นว่า การวิจัยนี้ตั้งอยู่บนสภาพปัญหาจริงของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มหลักคือ ประชาชนคนทำงาน คนกลุ่มนี้ควรสนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วม แทนที่จะมีแต่เจ้าหน้าที่รัฐที่กำหนดนโยบาย ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นโดยฝ่ายรัฐหรือนายจ้าง นักวิชาการที่เสนอสูตรสำเร็จรูปแต่ไม่เข้าใจปัญหาสังคม และชีวิตความเป็นของมนุษย์ และนักการเมืองบางกลุ่มที่ใช้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นนโยบายพรรคการเมือง ไม่ว่าจะผลักดันมาเป็นกฎหมายได้หรือไม่ก็ตาม อันที่จริงเป็นการทำลายระบบไตรภาคีที่เน้นการมีส่วนร่วมระหว่างลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐ ที่สำคัญกว่านั้น รัฐบาลทุกยุคสมัยเกรงกลัว การรวมตัวที่เข้มแข็งของขบวนการแรงงาน จึงพยายามทำอย่างไรก็ได้ให้ไม่สามารถรวมตัวได้และสร้างความแตกแยกในกลุ่มคนเหล่านี้ โดยเฉพาะการใช้วิธีการให้ตำแหน่งเพื่อยกระดับหรือให้มียศถาบรรดาศักดิ์ เป็นขุนนางกรรมกรที่แทนตนเป็นชนชั้นแรงงาน

ขั้นตอนที่ 1 การปรึกษาหารือในกลุ่มย่อยของคณะทำงานฯ ผ่านโปรแกรมประชุมออนไลน์และสถานที่จริง รวม 4 ครั้ง แต่ยังไม่มีการประชุมที่คณะกรรมการการแรงงานอีก 4 ครั้งในวันที่ 20 มกราคม 2565 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2565 และวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2565 และวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565 ซึ่งเป็นแนวทางที่ออกแบบบนหลักการของการมีส่วนร่วม

ของเครือข่ายแรงงานที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหลัก เนื่องจากคนกลุ่มนี้ทำงานผลตอบแทนจากการทำงานเป็นการใช้เวลาชีวิตแลกกับค่าจ้าง และการสำรวจค่าครองชีพไม่ได้เน้นการมีส่วนร่วมของผู้แทนฝ่ายรัฐและนายจ้าง ด้วยเหตุที่มีมุมมองแบบทุน (capital perspective) ซึ่งมองผลประโยชน์คนละด้าน แต่อย่างไรผลการศึกษานี้ก็เชิญให้หน่วยงานภาครัฐและฝ่ายนายจ้างมาร่วมรับฟังข้อเสนอวันที่ 27 เมษายน 2565 เพื่อนำไปสู่กระบวนการในการเสวนาทางสังคม (social dialogue) ต่อไป

ครั้งที่ 1 ในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2565 เป็นการระดมสมองเพื่อหารือเกี่ยวกับประเด็นปัญหาค่าจ้างและค่าครองชีพที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ และไม่มี การปรับอัตราค่าจ้างมาแล้ว 2 ปี และไม่มีแนวทางที่ชัดเจนของรัฐบาลและกระทรวงแรงงานที่จะดำเนินการเรื่องนี้ ถัดมาเป็นการวางแผนการวิจัยสำรวจและการนำเสนอผลการศึกษาก่อนถึงวันแรงงานสากลเพื่อสร้างแรงกดดันเป็นอำนาจต่อรองต่อรัฐบาลและกระทรวงแรงงาน อีกส่วนผู้วิจัยนำเสนอกรอบแนวคิดของ Anker Methodology เพื่อพิจารณาองค์ประกอบของค่าครองชีพแต่ละด้านสำหรับการจัดทำและพัฒนาแบบสอบถาม พร้อมรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะทำงานที่เป็นผู้แทนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ แล้วออกแบบแนวทางการศึกษาเพื่อสำรวจค่าครองชีพของแรงงาน เป็นการพิจารณาปลายน้ำของห่วงโซ่อุปทานว่าแต่ละคนมีค่าครองชีพโดยประมาณเท่าไร แล้วนำมาจำแนกว่าจำเป็นต้องมีรายได้เท่าไรถึงจะดำรงชีวิตได้

ภาพ 1 กรอบค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตของ Richard Anker และ Martha Anker



ที่มา : แปลจาก Anker, R. & Anker, M. (2017). *Living Wages Around the World: Manual for Measurement*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing หรือ Global Living Wage Coalition. (2018). *The Anker Methodology for Estimating a Living Wage*. Retrieved from <https://bit.ly/3awBKng>

ครั้งที่ 2 ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2565 เป็นการพิจารณาแบบสอบถามอีกครั้ง เพื่อพัฒนาร่วมกันให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาจริง แทนที่จะใช้กรอบแนวคิดแล้วดำเนินการตามนั้น เนื่องจากองค์ประกอบค่าครองชีพตามที่ Richard Anker และ Martha Anker นำเสนอในภาพ 1 แบ่งองค์ประกอบออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนอาหาร ต้นทุนที่อยู่อาศัย ต้นทุนปัจจัยพื้นฐานอื่น และต้นทุนรับมือกับความไม่แน่นอนในชีวิต แต่เป็นกรอบแนวคิดการสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า (decent standard of living) แบบกว้างๆ ไม่เห็นปัญหาเฉพาะแห่งที่ใด คณะทำงานจึงร่วมกันเสนอและปรับแบบสอบถามให้เหมาะสมมากขึ้นตามประเด็นค่าครองชีพ เช่น ค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์ตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา หน้ากากอนามัย เจลแอลกอฮอล์ ซึ่งอยู่ในต้นทุนรับมือกับความไม่แน่นอนในชีวิต และค่าใช้จ่ายด้าน

เชื้อเพลิงรถยนต์ เพราะเป็นต้นทุนการดำรงชีวิตที่สำคัญ เนื่องจากตามเขตพื้นที่อุตสาหกรรมไม่มีขนส่งมวลชนสาธารณะรับรองให้บริการ และรถรับส่งพนักงานของบริษัทก็มีเวลาตามรอบ หากทำงานล่วงเวลาก็ไม่มีรถโดยสารกลับที่פקได้

ครั้งที่ 3 ในวันที่ 9 มีนาคม 2565 เป็นการปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นต่อการประมวลผลแบบสอบถามว่าข้อมูลที่แสดงผลมาสะท้อนสภาพปัญหาจริงของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมต่างๆ หรือไม่ แล้วใช้การจำลองค่าครองชีพเปรียบเทียบกับรายได้สามแบบ คือ ครัวเรือนที่ไม่มีสมาชิกพึ่งพิงและมีสมาชิกพึ่งพิง 2-3 คน และช่วงอายุ 18-34 ปี 35-49 ปี และ 50 ปีขึ้นไป และเพศหญิงชาย พบเบื้องต้นว่าค่าครองชีพในต้นทุนค่าอาหารต่อมื้อสอดคล้องกับที่สมาชิกในคณะทำงานคนหนึ่งได้สำรวจในเครือข่าย ประมาณ 80-90 บาท

แล้วเห็นว่ารายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตในภาวะค่าครองชีพเช่นนี้ ประมาณ 723 บาทต่อวันเป็นขั้นต่ำ สอดคล้องกับมุมมองของผู้ตอบแบบสอบถามกว่าร้อยละ 36.3 ที่เห็นว่าค่าจ้างควรมากกว่า 700 บาทต่อวัน แต่ทั้งหมดมีร้อยละ 98.9 เห็นว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเวลานี้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

ครั้งที่ 4 ในวันที่ 9 เมษายน 2565 เป็นการประมวลภาพรวมของการสะท้อนมุมมองของนักวิชาการในการประชุมภาคเช้าและเครือข่ายแรงงานในการประชุมภาคบ่าย หลังจากนั้น เป็นการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากผู้แทนในคณะทำงาน เช่น ข้อจำกัดของกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำคุ้มครองแรงงาน นอกกรอบหรือไม่เป็นทางการ การใช้สิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จึงเป็นมุมมองเพิ่มเติมจากคณะทำงาน เพื่อใช้ประกอบการเขียนข้อเสนอแนะในรายงานวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บข้อมูลวิจัยใช้การระดมสมองครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 มาพัฒนาเป็นแบบสอบถาม 65 ข้อ แล้วใช้แบบฟอร์มของกูเกิล (Google Form) สำหรับการกระจายแบบสอบถามไปที่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนคนทำงาน ซึ่งพิจารณาประชากรวัยแรงงานของประเทศ มีจำนวน 38,544,423 คน ขนาดประชากรที่ใหญ่และการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง 400 คนตามสูตรคำนวณของทาโร ยามาเน (Taro Yamane) อาจไม่ตอบโจทย์ของผู้กำหนดนโยบาย จึงใช้การพิจารณาโดยผู้วิจัยตามความอึดตัวของข้อมูล โดยผู้วิจัยพิจารณาตามข้อมูลของแบบสอบถามที่ส่งมาเป็นสามระยะ คือ 400 ชุด 800 ชุด และ 1,200 ชุด เช่น ข้อที่เรื่องเงินออมแต่ละเดือน และบัญชีเงินฝากธนาคาร และประเภทหนี้สินพบว่าสัดส่วนไม่ +/- จนทำให้ข้อมูลเบี่ยงเบนใดๆ กอปรกับการตอบแบบสอบถามมาเป็นจำนวนมากถึง 1,225 ชุดภายในระยะเวลาระหว่างวันที่ 16 กุมภาพันธ์ ถึง 25 กุมภาพันธ์ 2565 รวม 9 วัน เดิมที่กำหนดว่า

จะปิดรับแบบสอบถามวันที่ 15 มีนาคม 2565 อนุมานว่าปัญหาค่าครองชีพและค่าจ้างอยู่ในความสนใจของประชาชน เนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์นี้ ทั้งที่มีจำนวนมากถึง 65 ข้อ แต่ส่วนมากตอบกลับมารวดเร็ว ส่วนวิธีการเก็บข้อมูลให้เครือข่ายแรงงานของคณะทำงานช่วยกระจายแบบสอบถามทั้งตามเฟซบุ๊กและกลุ่มไลน์ (Line group) แล้วยังมีการส่งต่อโดยเครือข่ายภาคประชาสังคม

ขั้นตอนที่ 3 การจัดเวทีเสวนาครั้งที่ 1 ในวันที่ 1 เมษายน 2565 ให้นักวิชาการสะท้อนมุมมองและให้ข้อเสนอแนะต่อผลการสำรวจในรายงานวิจัยฉบับนี้ได้แก่ (1) ศาสตราจารย์ ดร. ดิลกวิทยรัตน์ (2) อาจารย์ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา (3) รองศาสตราจารย์ ดร. นภาพร อติวานิชยพงศ์ (4) รองศาสตราจารย์ ดร. ชัชวรมย์ ธรรมบุษดี และเครือข่ายแรงงานในการเสวนาครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2565 โดยผู้วิจัยจำแนกออก 9 ประเด็น ได้แก่ นิยามค่าจ้างขั้นต่ำและค่าครองชีพ อิทธิพลแทรกแซงทางการเมือง ยกเลิกการจ้างงานไม่เป็นธรรม การรวมกลุ่มและสร้างอำนาจการต่อรอง ระบบไตรภาคีและผู้แทนแรงงาน การยกระดับความร่วมมือกับภาคประชาชน มิติของค่าครองชีพด้านสังคม ทักษะคติของแรงงานและชนชั้น และข้อเสนอตรงต่อการนำเสนอผลการวิจัย หลังจากนั้น ผู้วิจัยนำมารับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะตามที่กล่าวไปในการประชุมย่อยของคณะทำงานครั้งที่ 4 นอกจากนี้ สัมภาษณ์บุคคลสำคัญในขบวนการสหภาพแรงงาน 2 คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทกดดันรัฐบาลหลายชุดในเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ท้ายสุดนำมาเสนอในรายงานวิจัย 5 ประเด็นใหญ่คือ การทบทวนนิยามค่าจ้างขั้นต่ำ การยกระดับให้เป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต การปฏิรูประบบไตรภาคีและคณะกรรมการลูกจ้าง การให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ของ ILO และการทบทวนสูตรที่ไม่สำเร็จรูปของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

โดยสรุปประเด็นนี้ของการวิจัยบนฐานการมีส่วนร่วมของแรงงานและสภาพปัญหาจริงในสังคม คือ “การให้เครือข่ายแรงงานที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการดึงและยื้อของรัฐบาลและกระทรวงแรงงานในการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ให้มาร่วมกระบวนการวิจัยทุกขั้นตอน ตั้งแต่การระดมสมองเพื่อกำหนดแนวทางการศึกษา การพัฒนาเครื่องมือของแบบสอบถาม การกระจายแบบสอบถามให้ครอบคลุมถึงแรงงานในจังหวัดที่เป็นเขตอุตสาหกรรม การเป็นวิทยากรสะท้อนปัญหาบนเวทีเสวนาและระดมสมองในประชุมย่อยของคณะทำงานอีกครั้งหลังงานเสวนาครั้งที่ 1 และการร่วมให้ข้อเสนอแนะผ่านชุดข้อมูลการสำรวจและรับฟังมุมมองของวิทยากรแล้ว”

แต่อย่างไรก็มีมุมมองสะท้อนกลับมาจากบางคนที่เหตุใดจึงไม่เชิญผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐที่มีฐานะเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและผู้แทนฝ่ายนายจ้างที่ประเมินว่าเป็นไปได้หรือไม่ที่จะยกระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต หรือเชิญมาเพียงบางหน่วยงาน คำตอบของการศึกษานี้บ่งชี้ตั้งแต่ต้นแล้วว่าเป็นการศึกษาเพื่อสะท้อนมุมมองแบบแรงงาน (labor perspective) ต้องการเสนอให้เห็นว่า แรงงานมีค่าครองชีพเท่าไรต่อเดือน แล้วควรมีรายได้เท่าไรถึงจะดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและสอดคล้องกับมาตรการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า หากเชิญฝ่ายนายจ้างและรัฐก็จะพบการโต้แย้งกับฝ่ายลูกจ้างว่า “ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตเป็นความไม่ชัดเจนแล้วปฏิเสธให้รัฐบาลจัดนโยบายการคุ้มครองทางสังคม” ซึ่งพบประเด็นนี้ตามที่ฝ่ายนายจ้างใน ILO เสนอไว้ก่อน (International Organisation of Employers (IOE), 2014, online) แต่ด้วยการศึกษาเพื่อยกระดับค่าจ้างสูงให้สอดคล้องกับการดำรงชีวิต จึงไม่มีประโยชน์ใดที่การนำเสนอข้อเท็จจริงแล้วต้องถูกขัดขวางโดยฝ่ายนายจ้างที่เป็นคู่ตรงข้ามของการเจรจาต่อรองตามระบบไตรภาคี

ข้อโต้แย้งต่อการผลักดันนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสังคม จึงเป็นเรื่องที่ไม่ควรอย่างยิ่ง เพราะนายจ้างจะลดความรับผิดชอบตนเองลงแล้วให้รัฐบาลทำหน้าที่จัดสวัสดิการหรือมาตรการการประกันรายได้ขั้นต่ำเป็นตาข่ายความปลอดภัยที่สำคัญนโยบายสังคมเช่นนี้ไม่ใช่การทำให้คนทำงานดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่คือการยอมรับให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบเพราะจ่ายค่าจ้างต่ำกว่ามาตรฐานการดำรงชีวิตได้ ขณะที่ผู้วิจัยสนับสนุนมุมมองแบบแรงงาน เช่นนั้นแล้วความร่วมมือรูปแบบหุ้นส่วนรัฐและเอกชน (public-private partnership: PPP) เป็นตัวแบบของการบริหารภาครัฐที่นับรวมแค่ภาคเอกชน แต่ไม่นับรวมภาคประชาสังคม สหภาพแรงงาน ชุมชน และผู้บริโภค จึงเป็นไปไม่ได้ที่ฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างเห็นพ้องร่วมกันในแบบที่สองฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกันแบบเท่ากัน เพราะทั้งหมดคือการช่วงชิงอำนาจและทรัพยากรที่แต่ละฝ่ายต้องการครอบครองผลประโยชน์ของกลุ่มหรือชนชั้น ที่กล่าวเช่นนี้ได้เพราะมุมมองแบบทุน (capital perspective) ไม่เห็นด้วยต่อการยกระดับค่าจ้างสูงให้มากพอสำหรับการดูแลสมาชิกในครัวเรือน ซึ่งนิยามของคณะกรรมการค่าจ้างใช้คือให้ครองชีพได้เฉพาะตัวเอง แตกต่างจากการต่อสู้ของขบวนการแรงงานที่เรียกร้องให้เลี้ยงดูสมาชิกครัวเรือนได้ตั้งแต่ 1 คนไปจนถึง 3 คนขึ้นไป

2. ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อยกระดับสู่ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 มาตรา 79 ระบุว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้าง ส่วนมาตรา 87 ให้แนวทางพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามเครื่องมือทางเศรษฐกิจ คำนึงถึงอัตราเงินเฟ้อ ดัชนีค่าครองชีพ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต

ราคาสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลิตภาพแรงงาน ผลิตภัณท์มวลรวมประชาชาติ และสภาพทางเศรษฐกิจสังคม แล้วอำนาจของการเสนออัตราค่าจ้างตามแต่ละจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการค่าจ้าง กองเศรษฐกิจการแรงงาน, 2564, ออนไลน์) ซึ่งเอกสารประชุมเพื่อพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดแห่งหนึ่ง ให้คำจำกัดความค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการค่าจ้างคือ “อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพียงพอสำหรับแรงงานทั่วไปแรกเข้าทำงาน 1 คน ให้สามารถดำรงชีวิตได้ตามสมควรแก่มาตรฐานการดำรงชีวิต สภาพเศรษฐกิจสังคม รวมทั้งเหมาะสมตามความสามารถของธุรกิจในท้องถิ่นนั้น”

การจะยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำเป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต (living wage) ได้ต่อเมื่อกระทรวงแรงงานและคณะกรรมการค่าจ้างเริ่มต้นเปลี่ยนนิยามของค่าจ้างขั้นต่ำให้สามารถเลี้ยงดูค่าครองชีพของสมาชิกในครอบครัวได้ จึงเป็นข้อถกเถียงหลักของการศึกษา ขณะที่ปัจจัยของสมาชิกพึ่งพิงในครัวเรือนเป็นพื้นฐานของแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต อาจหมายถึง สมาชิกที่ไม่ได้ทำงานหรือไม่มีรายได้ เช่น บุตรหลาน บุพการีที่สูงอายุ คนพิการ หรืออื่นๆ และพบว่างานวิจัยในประเทศไทยที่ศึกษาเรื่องนี้ไม่พิจารณาว่าค่าจ้างต้องเลี้ยงดูเฉพาะตนเองคนเดียว ซึ่งรายงานวิจัยของ ปกป้อง จันวิทย์ และพรเทพ เบญญาอภิกุล (2556, ออนไลน์) ที่ศึกษาค่าจ้างขั้นต่ำแล้วจำแนกอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามจำนวนการพึ่งพิงสมาชิกตั้งแต่ 1-3 คนในครัวเรือน ถือว่าเป็นการเสนอที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องนี้ อย่างไรก็ตามก็มีความพยายามของ Yoelao, Sombatwattana, and Mohan (2021, pp. 33-35) ทดลองเสนอโดยนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงใช้ในการศึกษาค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต คุณภาพของชีวิตการทำงานและความยั่งยืนของธุรกิจ แต่มุมมองของผู้เขียนที่พิจารณาจากค่าครองชีพแล้วการนำเสนอให้ใช้แนวคิดนี้ในการครองตนด้วยความพอประมาณตามเศรษฐกิจพอเพียงแล้วย่อม

เป็นได้ยากหรือไม่ได้ เพราะค่าครองชีพสูงเกินกว่ารายได้ และยังไม่มีเงินเหลือออมในแต่ละเดือนอีก

แล้วเวลาศึกษาค่าจ้างขั้นต่ำมีข้อถกเถียงว่าการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแล้วจะทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นตามและแรงงานนอกระบบไม่ได้รับประโยชน์จากการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ข้อเสนอที่ อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์ (2558, น. 135-136) รวบรวมจากการทบทวนวรรณกรรมมานั้น มีประเด็นที่ผู้เขียนนำมาพิจารณาคือการเก็บข้อมูลจำนวนแรงงานในระบบและนอกระบบ แล้วกำหนดแนวทางการทำให้แรงงานนอกระบบมาสู่ในระบบมากขึ้น แต่ต้องมีแผนงานตลาดแรงงานรองรับ เช่น การฝึกอาชีพและจัดหางาน ในปัจจุบันประเด็นนี้กระทรวงแรงงานก็ยังไม่มีการเก็บข้อมูลจำนวนผู้ที่ทำงานรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีกี่คน จึงเป็นข้อถกเถียงของผู้เขียนว่าแล้วการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละครั้งจะสอดคล้องกับสภาพปัญหาเศรษฐกิจและสังคมได้จริงแท้หรือไม่ แม้ใช้ตัวแปรทางเศรษฐกิจเพื่อพิจารณาการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้แตกต่างกันตามแต่ละจังหวัด เพราะระดับค่าจ้างทำให้เกิดการลดต้นทุนธุรกิจและขยายฐานการผลิตได้ มุมมองนี้จึงเป็นการฉายภาพการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกด้านเป็นการมองรอบด้านเพื่อให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นนโยบายสาธารณะที่ไม่สร้างผลกระทบต่อสังคม

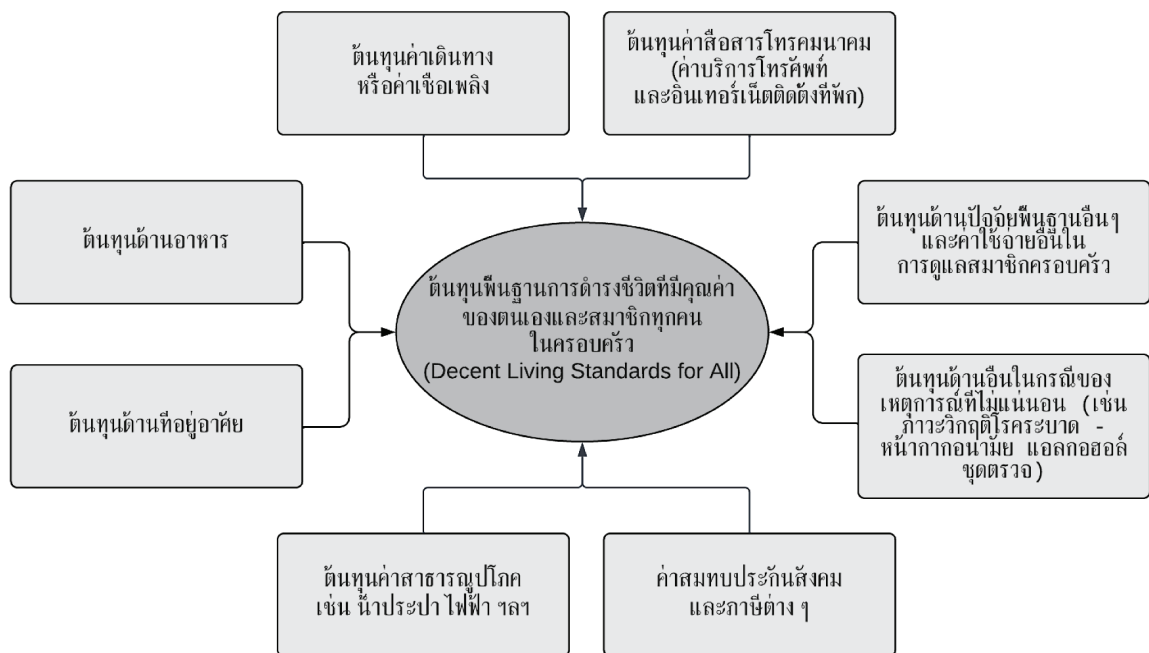
แต่ผู้เขียนไม่สนับสนุนงานวิจัยที่ผ่านมาบางชิ้นมาเป็นฐานแนวคิดของการศึกษาค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจากข้อถกเถียงหลักของงานเหล่านั้นขัดแย้งต่อแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต และด่วนสรุปในบางประเด็นโดยไม่มีน้ำหนักในข้อถกเถียงเพียงพอสำหรับการยืนยันข้อเสนอ เช่น งานวิจัยของ วีระยุทธ ลาสงยาง, พินิจ ทิพย์มณี และวิจิตรา วิเชียรชม (2563, น. 79) ตระหนักดีว่าอนุสัญญาของ ILO ถ้าไม่ให้สัตยาบันก็ใช้เป็นเหตุของการไม่ปฏิบัติตามได้และไม่必有โทษใดๆ แต่เสนอให้ว่าการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้พิจารณาบริบทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อให้เกิดการสร้าง

มาตรฐานอัตราค่าจ้างในกลุ่มภูมิภาค โดยไม่นำอนุสัญญาของ ILO มาเป็นมาตรฐานกลาง ทั้งที่อาเซียนเป็นเพียงกลุ่มระดับภูมิภาคแล้วท้ายสุดต้องพึ่งพิงกับนานาชาติ เรื่องนี้จึงไม่ใช่แค่การตีความตามกฎหมายแล้วสร้างข้อสรุปออกมาโดยขาดเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แล้วยังเป็นข้อเสนอที่ส่งผลให้ระบบการอภิบาลแรงงานโลก (global labor governance) ขาดมาตรฐานกลางสำหรับการกำกับและควบคุมประเทศสมาชิกและการเอาเปรียบของบรรษัทธุรกิจ แล้วปัญหาที่ตามมาของการปฏิบัติที่ต่ำกว่ามาตรฐานกลางของประเทศภาคพื้นเอเชียจะปรากฏมากขึ้น

ข้อเสนอและถกเถียงของผู้เขียนจึงยืนยันแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต (living wage) เป็นจุดตั้งต้นของการศึกษา กล่าวคือ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ดูแลได้เฉพาะเพียงตัวเองคนเดียวเป็นค่าจำกัดความที่

ย้อนแย้งกับการกำหนดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต ซึ่งตามที่ Richard Anker เคยเสนอในนามของ ILO จำกัดความค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตเป็นข้อตกลงพื้นฐานที่ต้องสนับสนุนให้จ่ายเพียงพอต่อการทำให้เกิดมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า และค่าจ้างส่วนนี้ต้องสนับสนุนให้แก่สมาชิกในครอบครัว ไม่ใช่เฉพาะคนทำงานได้รับค่าจ้างเพียงคนเดียว จึงต้องเป็นค่าจ้างที่เพียงพอค่าครองชีพภายในครัวเรือน และเป็นเงินที่จ่ายให้เฉพาะเวลาทำงานปกติ ไม่นับชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาในส่วนของค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐต้องไม่สร้างความเข้าใจผิดระหว่างค่าจ้างขั้นต่ำและค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต ซึ่งค่าจ้างขั้นต่ำไม่ได้พิจารณาค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานเต็มเวลาเพื่อไม่ดำรงชีวิตอยู่ภายใต้ความยากจน แต่ทำอะไรให้ค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการดำรงชีวิตได้ด้วยมีชีวิตบนมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า (Anker & Anker, 2017, pp. 18-20, 28-30)

ภาพ 2 กรอบแนวคิดค่าครองชีพเพื่อการดำรงชีวิตตามบริบทและสภาพปัญหาในประเทศไทย



ที่มา : ผู้วิจัยพัฒนาจากกรอบแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตของ Anker Methodology และความคิดเห็นจากการประชุมกลุ่มกับคณะทำงานฯ

ตามหนังสือ Living Wages Around the World: Manual for Measurement พิจารณาและให้แต่ละประเทศในเครือข่ายของ ‘Global Living Wage Coalition’ จำนวน 43 ประเทศ ยกระดับระบบค่าจ้างให้ตั้งอยู่บนหลักการค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต แล้วดำเนินการแล้ว 37 ประเทศ แต่ประเทศไทยไม่ได้เป็นสมาชิกของเครือข่ายดังกล่าว หากพิจารณาจากบทที่ 1 และบทที่ 2 ของหนังสือคู่มือเล่มนี้ สิ่งที่มีหมายถึงค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต จึงได้แย้งกับค่าจ้างขั้นต่ำตามที่กระทรวงแรงงานนำเสนอ แล้วข้อเสนอของ Richard Anker และ Martha Anker พยายามโต้แย้งต่อคำว่า ‘งานที่มีคุณค่า’ (decent work) ไม่ได้เป็นไปได้ว่าจะ เป็น ‘ค่าจ้างที่มีคุณค่า’ (decent wage) แต่จริงแล้วค่าจ้างที่มีคุณค่าจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเป็น ‘ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต’ (living wage) ที่สำคัญภาคธุรกิจที่จ้างงานต้องจัดทำแนวปฏิบัติทางธุรกิจ (corporate code of conduct) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าจะจ่ายค่าจ้างให้สามารถดำรงชีวิตได้ นอกเหนือไปจากการกำหนดกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำให้เป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตได้ตามข้อเสนอของเครือข่าย Global Living Wage Coalition จึงพิจารณาองค์ประกอบสี่ด้านตามภาพ 2 ที่ผู้เขียนพัฒนาขึ้นร่วมกับการสะท้อนมุมมองจากเครือข่ายแรงงานในคณะทำงานเพื่อให้เป็นกรอบแนวทางที่ใช้พิจารณายกระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต

(1) ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นของการดำรงชีวิต ได้แก่ ค่าอาหาร ค่าเช่า/ผ่อนที่อยู่อาศัย ค่าเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และค่ายารักษาโรคและบริการทางการแพทย์

(2) ปัจจัยอื่นในการดำรงชีวิตและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ได้แก่ ค่าเชื้อเพลิงยานพาหนะ ค่าโดยสารรถสาธารณะ ค่าอินเทอร์เน็ตติดตั้งภายในบ้านและเคลื่อนที่ ค่าบริการน้ำประปาและไฟฟ้า ค่ากิจกรรมทางสังคมและความบันเทิง ค่าหนังสือและพัฒนาความรู้และทักษะ และอื่นๆ

(3) ค่าใช้จ่ายสินทรัพย์ต่างๆ ได้แก่ รถยนต์ บ้านและอาคาร และอื่นๆ เป็นสินทรัพย์ที่มีหนี้สินแล้วต้องผ่อนชำระตามงวดของแต่ละเดือน

(4) ค่าใช้จ่ายสำหรับความเสี่ยงและไม่แน่นอนในชีวิต เช่น การระบาดไวรัสโคโรนา ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายสูงขึ้น เพราะต้องซื้ออุปกรณ์ตรวจหาเชื้อไวรัส หน้ากากอนามัย และเจลแอลกอฮอล์

การทำความเข้าใจค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตตามข้อเสนอของเครือข่าย Global Living Wage Coalition แล้ว กระทรวงแรงงานในฐานะเป็นหน่วยงานภาครัฐและกำกับคณะกรรมการค่าจ้างตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 79 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2560 ควรพิจารณาอนุสัญญาสองฉบับนี้อย่างรอบคอบ คือ (1) อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองของค่าจ้าง (Protection of Wages Convention) มาตรา 3 ระบุชัดเจนในเรื่อง ค่าจ้างต้องจ่ายตัวเงินเท่านั้น (ILO NORMLEX, 1949, online) และ (2) อนุสัญญาฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ILO Minimum Wage Fixing Convention) มาตรา 3 พิจารณาระดับของค่าจ้างในประเทศ ค่าครองชีพ สิทธิประโยชน์ของประกันสังคม และมาตรฐานการดำรงชีวิตด้านอื่น (ILO NORMLEX, 1970, online) แต่หลายประเทศไม่รับรองอนุสัญญาฉบับที่ 131 จึงปรากฏให้เห็นแนวทางการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นการคุ้มครองแรงงานให้ได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าเกินสภาพความเป็นจริง แต่ไม่ได้หมายความว่าความเป็นจริงแบบที่ภาครัฐเสนอเป็นค่าจ้างที่เพียงพอสำหรับตนเองคนเดียว เพราะนิยามของค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตต้องสามารถดูแลสมาชิกในครอบครัวได้อีก ไม่น้อยกว่า 2 คน ฉะนั้น การให้นิยามต้องสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของ ILO ไม่ใช่เลือกหรือนำมาใช้เพียงที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายรัฐและนายจ้างเท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากคู่มือนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage Policy Guide) ที่จัดทำโดย ILO พบกรณีประเทศที่เป็นสมาชิกของ ILO ร้อยละ 92 จากทั้งหมด 187 ประเทศ ดำเนินการการบริหารระบบค่าจ้างขั้นต่ำตามอนุสัญญาของ ILO ทั้งสองฉบับตามที่กล่าวไป ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาการจ้างงานและสภาพการทำงาน อย่างไรก็ตามแต่ละประเทศรับรองแค่อัตราค่าจ้างไม่ต่ำเกินไป แล้วหลักการของอนุสัญญาเป็นการประกันว่าแรงงานจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุของเพศที่แตกต่างระหว่างหญิงชาย (ILO, 2016, online) แต่ไม่ใช่ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตและยกระดับ

ค่าจ้างมากกว่าคำว่า ‘ขั้นต่ำ’ ซึ่งคำนี้กำหนดขึ้นมาด้วยเครื่องมือทางเศรษฐกิจที่แรงงานไม่มีส่วนร่วมกลายเป็นสูตรสำเร็จรูปของการคำนวณค่าจ้างที่มีเพียงผู้กำหนดนโยบายและนักวิชาการที่พัฒนาขึ้น ส่งผลให้ตลอดที่ผ่านมาตั้งแต่ ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีบริหารประเทศมาตั้งแต่ปี 2557 ถึงปัจจุบัน พบว่ามีการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 3 ครั้งตามตาราง 1 แต่ครั้งละเฉลี่ยแล้วปรับไม่เกินร้อยละ 3 มีเพียงบางจังหวัดที่ปรับสูงถึงร้อยละ 7.14 แต่การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำครั้งท้ายสุดถือว่าเป็นการปรับที่มีอัตราต่ำไม่ถึงร้อยละ 2 ของทุกจังหวัด

ตาราง 1 อัตราการปรับค่าจ้าง (สูงสุด ต่ำสุด และเฉลี่ย)

อัตราการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ	สูงสุด	ต่ำสุด	เฉลี่ย
ปี 2560	3.33%	0.00%	1.81%
ปี 2561	7.14%	1.64%	3.44%
ปี 2563	1.89%	1.52%	1.62%

สถานการณ์ปัจจุบันที่เรียกว่า อนาคตของงาน (future of work) เป็นเรื่องที่ควรครุ่นคิดลำดับแรก เพราะที่รายงาน Global Wage Report 2020-21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19 อธิบายถึงสภาพปัญหาและทิศทางของตลาดแรงงานในช่วงไวรัสโคโรนาระบาด โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำของค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น เกิดแนวทางของการลดชั่วโมงการทำงานลงในหลายประเทศ ส่งผลให้แรงงานกลุ่มอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำในงานปฏิบัติการทั่วไป (elementary work) ได้รับผลกระทบมากที่สุด แตกต่างจากแรงงานกลุ่มอื่นในงานการจัดการและงานวิชาชีพที่ได้รับอัตราค่าจ้างสูงกว่ามาตรฐานขั้นต่ำ เพราะกลุ่มหลังนี้สามารถปรับตัวให้ยืดหยุ่นของเวลาและสถานที่ทำงานได้ จึงเปลี่ยนรูปแบบการทำงานที่

สำนักงานเป็นการทำงานทางไกล (teleworking) หรือเรียกว่า ‘work from home’ เมื่อความซับซ้อนของลักษณะงาน และเวลาการทำงานเป็นเช่นนี้แล้วการแก้ไขให้ระบบค่าจ้างสอดคล้องกับงานรูปแบบใหม่เหล่านี้จึงเป็นข้อท้าทาย แต่ไม่ใช่ลดชั่วโมงการทำงานลงพร้อมกับอัตราค่าจ้าง เนื่องจากไม่มีการรับรองใดๆ จากภาครัฐว่าการลดชั่วโมงการทำงานจากการจ้างงานเต็มเวลาแล้ว จะทำให้แรงงานกลุ่มนี้ไปทำงานใดต่อ ในเมื่อการสำรวจงานวิจัยนี้พบแล้วว่าแรงงานส่วนมากร้อยละ 78.4 ทำงานล่วงเวลาแล้วไม่มีเวลาไปพัฒนาทักษะอื่นหรือหาอาชีพเสริม แล้วคนกลุ่มนี้ไม่คาดหวังจะปรับอัตราค่าจ้างตามโครงสร้างของบริษัทและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกระทรวงแรงงาน แต่ใช้วิธีการเปลี่ยนงานใหม่เพื่อหาสถานที่ทำงานที่มีการจ้างงานล่วงเวลา

โดยสรุป การจ่ายค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตไม่ใช่มุมมองว่าเป็นเรื่องต้นทุนธุรกิจ แต่ให้พิจารณาถึงการคุ้มครองให้แรงงานมีโอกาสในชีวิตการทำงานและพัฒนาต่อยอดต่อไปได้ ทั้งนี้การรับรองค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตควรกำหนดเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ยกระดับเป็นอัตราสูงแล้วชดเชยต่อภาคเอกชนที่ยืนยันว่าจ่ายค่าจ้างเช่นนั้นแล้วจะได้รับผลกระทบ จึงผลักดันความรับผิดชอบให้ภาครัฐต้องดำเนินการ เช่น ให้ภาครัฐจัดให้มีค่าจ้างอุดหนุนชั่วคราว (temporary wage subsidies) เพื่อป้องกันการสูญเสียรายได้จากการลดชั่วโมงหรือวันการทำงาน แต่แนวทางเช่นนี้ไม่ถูกต้องเพราะไม่แก้ไขที่รากฐานของปัญหา ควรตั้งข้อสังเกตว่าเหตุใดกำหนดนโยบายสังคมที่เน้นเฉพาะมาตรการช่วยเหลือเฉพาะหน้าของประชาชน แต่ไม่มุ่งเน้นที่กลุ่มเป้าหมายของแรงงาน

3. ข้อถกเถียงเพื่อพิจารณาผลการสำรวจค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตตามช่วงวัยประชากร

การนำเสนอส่วนนี้เป็นการยืนยันว่าการพิจารณามาตรการการดำรงชีวิต (standard of living) ต้องสะท้อนให้เห็นบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของสภาพปัญหา มีผลทางต่อบริบททางเศรษฐกิจ แต่ผู้กำหนดนโยบายไม่เข้าใจเรื่องข้างต้นจึงไม่ให้ความสำคัญ เพราะมองบนฐานทฤษฎีที่เป็นสูตรคณิตศาสตร์การคำนวณค่าจ้าง ทั้งที่สูตรคำนวณการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำมีตัวแปรเชิงคุณภาพที่มีความอ่อนแอทั้งตนเอง เช่น ตัวแปรของต้นทุนการผลิตในมุมมองของนายจ้าง และตัวแปรของมาตรฐานการครองชีพในมุมมองลูกจ้าง ซึ่งเป็นตัวแปรที่ไม่ควรพิจารณาร่วมกันได้ในกรณีของการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ดังนั้น การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่สามารถพิจารณาจากภาพรวมของเศรษฐกิจประเทศ ความสามารถของธุรกิจ การวัดผลิตภาพจากทักษะ หรืออื่นใดที่เป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจในมุมมองแบบทุน (capital perspective) ทั้งที่สูตรคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำพัฒนาโดยอภิสถิธีชนระดับโลกไม่กี่คนหรือ

กลุ่ม เหมือนกับกรณีของคณะกรรมการค่าจ้างเสนอว่าสูตรการคำนวณนำแนวทางมาจาก ILO แล้วพิจารณาตามตัวแบบของประเทศฝรั่งเศส มาเลเซีย บราซิล และคอซตาริกา (คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ, 2563, ออนไลน์) แท้จริงแล้วแต่ละประเทศไม่มีสูตรสำเร็จรูปที่ใช้เหมือนกัน แต่ปัญหาของคณะกรรมการค่าจ้างและกระทรวงแรงงานคือ การนิยามค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่สอดคล้องตาม ILO ที่เสนอค่าจ้างขั้นต่ำเพียงพอต่อการดำรงชีวิตได้ทั้งตนเองและครอบครัว

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นมุมมองแบบแรงงาน (labor perspective) ซึ่งผู้เขียนได้รับแนวทางมาจากการทบทวนเอกสาร ผลการสำรวจข้อมูลค่าครองชีพ การสนทนากลุ่มกับเครือข่ายแรงงานในคณะทำงานการสะท้อนมุมมองจากนักวิชาการและเครือข่ายแรงงานในเวทีเสวนาเมื่อวันที่ 1 เมษายน 65 และการสัมภาษณ์ผู้มีบทบาทของขบวนการสหภาพแรงงานในการผลักดันข้อเรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำมาหลายยุคสมัยรัฐบาล และประสบการณ์ของผู้เขียนที่ใกล้ชิดแวดวงนี้ 6 ปี

ข้อถกเถียงแรก เป็นการเสนอเทียบเคียงบริบททางประวัติศาสตร์การเมือง คือ “การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยไม่พิจารณาจากข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการค่าจ้างที่เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและคณะรัฐมนตรี ตลอดที่ผ่านมาเกิดการแทรกแซงของอิทธิพลทางการเมืองและกำกับกลไกการทำงานของระบบไตรภาคี มีตัวอย่างดังนี้”

(1) รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2552 ให้ 5 จังหวัดไม่ผ่านการพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ได้แก่ แม่ฮ่องสอน สุโขทัย เชียงราย เพชรบูรณ์ และอุทัยธานี ทั้งที่กระบวนการเสนอปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำได้ผ่านการพิจารณาจากคณะอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัดก่อนมาถึงคณะกรรมการค่าจ้างแล้ว (กระทรวงแรงงาน, 2553, น. 67)

(2) รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร หาเสียงนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาทไว้ตั้งแต่ก่อนชนะการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาล แสดงถึงนโยบายพรรคการเมืองกำหนดทิศทางของกลไกของระบบไตรภาคี ส่งผลให้อำนาจการพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำของคณะกรรมการค่าจ้างแทบไม่มีบทบาทตามหลักวิชาการและแนวทางปฏิบัติของกฎหมาย เพราะขึ้นอยู่กับวาระทางการเมือง

(3) รัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา จัดตั้งรัฐบาลโดยมีแกนนำหลักคือพรรคพลังประชารัฐ หาเสียงเป็นนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ 400-425 บาท แต่ไม่ดำเนินการตามทีเสนอไว้ จึงกลายเป็นเงื่อนไขทางการเมือง แล้วเกิดกระแสการตอบโต้พรรคพลังประชารัฐไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่เคยหาเสียงไว้ หากขบวนการแรงงานเข้มแข็งและมีอำนาจการต่อรอง นโยบายนี้ก็ได้รับความเห็นชอบโดยไม่ยาก

หากพิจารณาตามกระแสการเรียกร้องที่เกิดขึ้นของวันแรงงานสากลในประเทศไทยที่ผ่านมาในปีนี้ ยกตัวอย่างกรณีของสุชาติ ชมกลิ่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ตอบเรื่องการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 492 บาท โดยอ้างอิงหลักเกณฑ์ของ “ค่าครองชีพค่าจ้าง และอัตราเงินเฟ้อ” แล้วอ้างว่าเป็นเกณฑ์มาจากแนวทางปฏิบัติที่ใช้ในทั่วโลก”(เนชั่นทีวี, 2565,

ออนไลน์) เช่นเดียวกับผู้แทนฝ่ายนายจ้างที่ให้พิจารณาอัตราเงินเฟ้อ (กรุงเทพธุรกิจ, 2565, ออนไลน์) แต่การวิเคราะห์อัตราเงินเฟ้อตัวแปรเดียวทำให้เห็นภาพรวมราคาสินค้าและบริการที่ปรับสูงขึ้น แต่ไม่สอดคล้องกับการดำรงชีวิตของคนทำงานมาก่อนแล้ว หากพิจารณาภาพ 3 เป็นอัตราเงินเฟ้อย้อนหลังตั้งแต่ พ.ศ. 2503-2564 พบว่าปี 2564 อัตราเงินเฟ้อร้อยละ 1.23 (World Bank, 2022, online) แล้วมีประมาณการในปี 2565 ไม่เกินร้อยละ 5 ในกรณีของกรุงเทพมหานครที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 331 บาทต่อวัน ย่อมหมายความว่าได้รับการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพียง 16.50 บาทต่อวัน แต่การนำเพียงตัวแปรเดียวของอัตราเงินเฟ้อมาใช้ นอกจากไม่สะท้อนสภาพปัญหาเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริงแล้ว ต้องพิจารณาด้วยว่าผลกระทบของภาวะเงินเฟ้อไม่ใช่ผู้ที่ทำงานรับค่าจ้างขั้นต่ำเท่านั้น แต่คนงานที่ได้รับมากกว่านั้นกลับไม่ได้รับการปรับอัตราค่าจ้าง จึงต้องมีมาตรการหรือแนวทางของกฎหมายให้นายจ้างปรับอัตราค่าจ้างให้เหมาะสมตามไปด้วย ดังนั้น มุมมองที่ต่างกันเป็นเหตุให้ถกเถียงกันมาหลายทศวรรษคือการใช้เงื่อนไขของการพิจารณาค่าจ้าง คือ ฝ่ายนายจ้างใช้อัตราเงินเฟ้อเป็นเงื่อนไข แต่ฝ่ายลูกจ้างมักใช้ค่าครองชีพเป็นเงื่อนไข

ตาราง 2 คุณลักษณะของระดับการศึกษา การย้ายถิ่น และขนาดครัวเรือนจำแนกตามช่วงอายุ

คุณลักษณะพื้นฐาน	ช่วงอายุ						รวม	
	18-34 ปี		35-49 ปี		50 ปีขึ้นไป			
	N = 363	ร้อยละ	N = 698	ร้อยละ	N = 164	ร้อยละ	N = 1,225	ร้อยละ
ระดับการศึกษา								
ไม่ได้ศึกษา	1	0.1%	0	0%	0	0%	1	0.1%
ประถมศึกษา	1	0.1%	16	1.3%	15	1.2%	32	2.6%
มัธยมศึกษาตอนต้น	64	5.2%	93	7.6%	23	1.9%	180	14.7%
มัธยมศึกษาตอนปลาย	117	9.5%	254	20.7%	49	4%	420	34.3%
อาชีวศึกษา	114	9.3%	182	14.9%	38	3.1%	334	27.3%
อุดมศึกษา	66	5.4%	153	12.5%	39	3.2%	258	21%
ภูมิลำเนาดั้งเดิม								
ภาคกลาง	54	4.4%	166	13.5%	42	3.4%	262	21.4%
ภาคตะวันตก	9	0.7%	36	2.9%	11	0.9%	56	4.6%
ภาคตะวันออก	49	4%	76	6.2%	18	1.5%	143	11.7%
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	200	16.3%	314	25.6%	63	5.1%	577	47.1%
ภาคใต้	4	0.3%	13	1.1%	11	0.9%	28	2.3%
ภาคเหนือ	47	3.8%	93	7.6%	19	1.5%	159	13%
การย้ายถิ่นตามช่วงวัยประชากร								
ย้ายถิ่น	288	23.5%	553	45.1%	125	10.2%	966	78.9%
ไม่ย้ายถิ่น	75	6.1%	145	11.8%	39	3.2%	259	21.1%
สมาชิกครัวเรือนที่ไม่ทำงาน								
1 คน	64	5.2%	135	11.0%	43	3.5%	242	19.8%
2-3 คน	148	12.1%	340	27.8%	82	6.7%	570	46.5%
4-5 คน	69	5.6%	119	9.7%	13	1.1%	201	16.4%
6 คนขึ้นไป	22	1.8%	24	2.0%	3	0.2%	49	4.0%
ไม่มีสมาชิกทำงาน/อยู่คนเดียว	60	4.9%	80	6.5%	23	1.8%	163	13.3%

ข้อถกเถียงสอง ตามตาราง 2 ประชากรส่วนมาก มีภูมิลำเนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีร้อยละ 47.1 และภาคกลางมีร้อยละ 21.4 เป็นการยืนยันให้เห็น สัดส่วนประชากรกว่าร้อยละ 78.9 ย้ายถิ่นมาจาก จังหวัดอื่น ไม่ได้มีภูมิลำเนาที่เดียวกับสถานที่ทำงาน ส่งผลให้ประชาชนคนทำงานต้องมีค่าใช้จ่ายบ้านหรือ หอพักราว 2,000-4,000 บาทต่อเดือน หรือมีร้อยละ 41.2 เป็นหนี้สินประเภทสหกรณ์ทรัพย์ที่ต้องจ่าย ตามงวดแต่ละเดือน แต่ค่าใช้จ่ายส่วนนี้นับเป็นค่าใช้จ่าย ครัวเรือน เนื่องจากจ่ายเพียงคนเดียวหรือแบ่งส่วนกัน จ่าย หากพักอยู่คนเดียวแล้วไม่มีสมาชิกพึ่งพิงใน ครัวเรือนก็ต้องจ่ายค่าครองชีพที่เป็นต้นทุนที่อยู่อาศัย คนกลุ่มนี้มีร้อยละ 13.3 เพราะส่วนมากแล้วร้อยละ 86.7 มีสมาชิกในครัวเรือนที่พึ่งพิงหรือไม่ทำงาน อนุมาน ได้ว่าเป็นบุตรหลานหรือบุพการีหรือคู่สมรสที่ไม่ได้ ทำงาน แล้วข้อมูลนี้ยืนยันต่อคณะกรรมการค่าจ้าง

ว่าการทำงานได้รับค่าจ้างไม่ใช่นำมาเลี้ยงดูเพียงคนเดียว แต่เกือบทุกคนครัวเรือนมีสมาชิกพึ่งพิง สอดคล้องกับ งานวิจัยที่ศึกษาเรื่องค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตของ Yoelao, Sombatwattana, and Mohan (2021, pp. 29-30) ที่แสดงผลในตารางข้อมูลส่วนบุคคลของคุณลักษณะของ ประชากรที่มีสมาชิกพึ่งพิงตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปถึงร้อยละ 96.3 หากวิเคราะห์สวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ประชาชน ได้แก่ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยผู้สูงอายุ เงินอุดหนุน เด็กเล็กไม่ถ้วนหน้า และเบี้ยคนพิการ ก็ไม่ใช่นโยบาย ที่รองรับให้ชีวิตของประชาชนกลุ่มคนพึ่งพิงดำรงชีวิต ได้ด้วยโดยไม่พึ่งพิงค่าจ้างซึ่งเป็นรายได้หลักของ ครัวเรือน ดังนั้น ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลและนายจ้างไม่ส่งเสริม ค่าจ้างและสวัสดิการให้เหมาะสมและสอดคล้องกับ การดำรงชีวิต จนชีวิตของคนทำงานติดลบและเป็นหนี้ แสดงให้เห็นถึงปัญหาการจัดสรรทรัพยากรแล้วเกิด การถกเถียงถึงมิติของความยุติธรรมทางสังคม

ตาราง 3 เงินออมและหนี้สินจำแนกตามช่วงอายุ

เงินออมและหนี้สิน	ช่วงอายุ						รวม	
	18-34 ปี		35-49 ปี		50 ปีขึ้นไป			
	N = 363	ร้อยละ	N = 698	ร้อยละ	N = 164	ร้อยละ	N = 1,225	ร้อยละ
เงินเหลือออมแต่ละเดือน								
ไม่มีออม	173	14.1%	300	24.5%	84	6.9%	557	45.5%
ไม่เกิน 1,000 บาท	71	5.8%	123	10.0%	25	2.0%	219	17.9%
1,001-3,000 บาท	59	4.8%	137	11.2%	17	1.4%	213	17.4%
3,001-5,000 บาท	30	2.5%	67	5.5%	14	1.1%	111	9.1%
5,001-10,000 บาท	19	1.6%	40	3.3%	9	0.7%	68	5.6%
10,001-20,000 บาท	8	0.7%	8	0.7%	6	0.5%	22	1.8%
20,001-30,000 บาท	1	0.1%	6	0.5%	4	0.3%	11	0.9%
มากกว่า 30,000 บาท	2	0.2%	17	1.4%	5	0.4%	24	2.0%

เงินออมและหนี้สิน	ช่วงอายุ						รวม	
	18-34 ปี		35-49 ปี		50 ปีขึ้นไป			
	N = 363	ร้อยละ	N = 698	ร้อยละ	N = 164	ร้อยละ	N = 1,225	ร้อยละ
เงินฝากสะสมในบัญชีธนาคาร								
ไม่เกิน 10,000 บาท	259	21.1%	440	35.9%	109	8.9%	808	66.0%
10,001-25,000 บาท	37	3.0%	73	6.0%	12	1.0%	122	10.0%
25,001-50,000 บาท	35	2.9%	59	4.8%	7	0.6%	101	8.2%
50,001-100,000 บาท	15	1.2%	50	4.1%	9	0.7%	74	6.0%
100,001-200,000 บาท	6	0.5%	34	2.8%	10	0.8%	50	4.1%
200,001-500,000 บาท	8	0.7%	26	2.1%	10	0.8%	44	3.6%
500,001-1,000,000 บาท	2	0.2%	7	0.6%	5	0.4%	14	1.1%
มากกว่า 1,000,000 บาท	1	0.1%	9	0.7%	2	0.2%	12	1.0%
จ่ายหนี้สินในระบบต่อเดือน								
ไม่มี	44	3.6%	73	6.0%	20	1.6%	137	11.2%
ไม่เกิน 1,000 บาท	6	0.5%	11	0.9%	5	0.4%	22	1.8%
1,001-3,000 บาท	28	2.3%	71	5.8%	14	1.1%	113	9.2%
3,001-5,000 บาท	38	3.1%	92	7.5%	16	1.3%	146	11.9%
5,001-10,000 บาท	81	6.6%	146	11.9%	36	2.9%	263	21.5%
10,001-20,000 บาท	126	10.3%	187	15.3%	31	2.5%	344	28.1%
20,001-30,000 บาท	28	2.3%	72	5.9%	21	1.7%	121	9.9%
มากกว่า 30,000 บาท	12	1.0%	46	3.8%	21	1.7%	79	6.5%
จ่ายหนี้สินนอกระบบต่อเดือน								
ไม่มี	199	16.2%	363	29.6%	86	7.0%	648	52.9%
1-1,000 บาท	27	2.2%	35	2.9%	5	0.4%	67	5.5%
1,001-3,000 บาท	53	4.3%	95	7.8%	15	1.2%	163	13.3%
3,001-5,000 บาท	33	2.7%	81	6.6%	17	1.4%	131	10.7%
5,001-10,000 บาท	34	2.8%	70	5.7%	26	2.1%	130	10.6%
10,001-20,000 บาท	11	0.9%	40	3.3%	8	0.7%	59	4.8%
20,001-30,000 บาท	4	0.3%	6	0.5%	2	0.2%	12	1.0%
มากกว่า 30,000 บาท	2	0.2%	8	0.7%	5	0.4%	15	1.2%

ข้อถกเถียงสาม ตามตาราง 3 เป็นการยืนยันว่า สัดส่วนประชากรส่วนมากไม่มีเงินเหลือออมแต่ละเดือน ถึงร้อยละ 45.5 แล้วปัญหานี้ไม่เฉพาะคนช่วงวัย 18-34 ปี แต่แนวโน้มของการไม่มีเงินออมเพิ่มขึ้นตามช่วงอายุ แสดงถึงภาระค่าใช้จ่ายครัวเรือนที่มากขึ้นตามช่วงอายุ แต่รายได้ที่ทำงานมากกว่าช่วงละ 15 ปี กลับเพิ่มขึ้นเพียง ร้อยละ 25-27 ตามรายได้จากการทำงานประจำ ในตาราง 4 กอปรกับผลสืบเนื่องของการไม่มีเงินออม คือจำนวนเงินฝากในบัญชีธนาคารกว่าร้อยละ 66 มีไม่เกิน 10,000 บาท และร้อยละ 10 มีไม่ถึง 10,001-25,000 บาท และอีกร้อยละ 8.2 มีไม่ถึง 25,001-50,000 บาท รวมทั้งสามช่วงนี้คิดเป็นร้อยละ 84.2 จากข้อมูลบัญชีเงินฝากธนาคารสอดคล้องกับข้อมูล ธนาคารแห่งประเทศไทย (2565, ออนไลน์) ที่ประชาชน มีเงินฝากในบัญชีธนาคารไม่เกิน 50,000 บาท ถึงร้อยละ 88.2 ซึ่งสัดส่วนสูงกว่าที่ผู้วิจัยสำรวจร้อยละ 4 สะท้อนว่า ‘ประชาชนส่วนมากยังเกี่ยงจน ไม่ใช่แก้อย่าง มั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี’

ส่วนหนี้สินที่คนทำงานต้องจ่ายแต่ละเดือนทั้งในและ นอกกระบบ ระหว่างที่พัฒนาเครื่องมือของแบบสอบถาม เกิดข้อถกเถียงจากเครือข่ายแรงงานในคณะทำงาน ตั้งข้อสังเกตว่าเหตุใดจึงไม่ตั้งข้อที่สอบถามจำนวนหนี้สิน ทั้งหมด จากประสบการณ์ที่ผ่านมากับเรื่องของ ผู้ค้าแผงลอยอาหารและผู้ขับรถจักรยานยนต์รับจ้าง ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพที่ภาครัฐจำแนกว่าเป็นแรงงาน นอกกระบบหรือไม่เป็นทางการ (informal workers) การสอบถามเช่นนั้นไม่ได้จำนวนที่แท้จริงและมีความซับซ้อนของหนี้สินหลายประเภท ทั้งอสังหาริมทรัพย์ รถยนต์ ค่าการศึกษาบุตรหลาน ค่ารายการบริโภค และอุปโภคสินค้าต่างๆ รวมถึงหนี้บัตรเครดิต แล้วหาก ค่าใช้จ่ายหรือมีสิ่งจำเป็นต้องซื้อ หนี้ก็อาจเพิ่มขึ้นได้ ทุกเมื่อ จึงยากต่อการคำนวณ หากสอบถามแต่ละเดือน ต้องจ่ายเท่าไรจะสนับสนุนการประมาณการได้ว่า แต่ละเดือนจะมีภาระหนี้สินเท่าไรที่ต้องจ่ายเมื่อนำมา

คำนวณรวมกับค่าครองชีพแล้วจะทำให้จำนวนค่าครองชีพที่ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด จากข้อมูล การสำรวจพบว่าเป็นหนี้สูงกว่าที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564, ออนไลน์) แสดงผลไว้ร้อยละ 52.7 ส่วน ผลสำรวจงานวิจัยนี้แบ่งออกเป็นหนี้ในระบบมีร้อยละ 88.8 แล้วจำนวนที่จ่ายหนี้ในระบบแต่ละเดือน 5,001-10,000 บาท มีร้อยละ 21.5 และสูงถึง 10,001-20,000 บาท มีร้อยละ 28.1 ส่วนการเป็นหนี้นอกกระบบมี ร้อยละ 47.1 เมื่อมาสังเกตจากข้อมูลแหล่งการกู้ยืมแล้ว พบว่า ร้อยละ 26.4 ยืมจากเพื่อนร่วมงาน หมายความว่า ภายในสถานที่ทำงานมีคนปล่อยเงินกู้นอกกระบบ และร้อยละ 20.6 ยืมจากสมาชิกในครอบครัวและญาติ ขณะที่การยืมจากบริษัทปล่อยเงินกู้นอกกระบบมีร้อยละ 10.6

หากพิจารณาตามข้อมูลนี้แล้ว ผู้วิจัยยืนยันว่าสาเหตุ ที่ประชาชนคนทำงานไม่เหลือเงินออมและไม่มีเงินฝาก สะสมในบัญชีธนาคารไม่ใช่เพราะเหตุของ ‘การขาด วินัยทางการเงิน’ แต่การสัมภาษณ์กับเครือข่ายแรงงาน ในคณะทำงานและผลการสำรวจเห็นพ้องทางเดียวกันว่า สาเหตุของปัญหาแท้จริงแล้ว คือ รายจ่ายมากกว่ารายได้ และรายจ่ายไม่ใช่เฉพาะตนเองแต่รวมถึงสมาชิกใน ครัวเรือนที่ต้องรับผิดชอบ แล้วการซื้อสินทรัพย์ เช่น รถยนต์ คือความเป็นจำเป็นอย่างหนึ่งในการดำรงชีวิต ของแรงงาน แต่กลายเป็นสินค้าฟุ่มเฟือยในมุมมองของ ผู้กำหนดนโยบาย ทั้งที่คนเหล่านี้ไม่เคยเข้าใจว่าวิถีชีวิต ของประชาชนมีความแตกต่างกันตามบริบทพื้นที่ ไม่ใช่ทุกแห่งจะมีรถขนส่งโดยสารสาธารณะเหมือนใน กรุงเทพมหานคร การซื้อรถยนต์จึงใช้เพื่อเดินทางไปทำงานและรับส่งบุตรหลาน ดังนั้น การส่งเสริม การออมให้แต่ละคนเป็นเรื่องของโอกาสและศักยภาพ ที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหานี้ผลักดันให้เป็นเรื่องของ ปัจเจกบุคคลไม่ได้ ซึ่งบทบาทของรัฐบาลต้องมาร่วม จัดการเรื่องนี้ผ่านการจัดทำนโยบายสังคมเน้นกระจาย ทรัพยากรให้เป็นธรรมและลดการคัดกรองกลุ่มเป้าหมาย

โดยไม่ใช้เกณฑ์ทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือวัด เช่น รายได้ เหมือนกับมาตรการเยียวยาช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา เนื่องจากทุกคนต่างได้รับผลกระทบ

จึงไม่นำเงินฝากสะสมในบัญชีธนาคารมาเป็นเกณฑ์ แต่ไม่พิจารณาเรื่องสินทรัพย์และหนี้สิน เพราะบางคนอาจมีเงินฝากสะสมมากแต่ไม่มีสินทรัพย์

ตาราง 4 อาชีพหรืองานอื่นเป็นรายได้เสริมจำแนกตามช่วงอายุ

รายได้จากอาชีพ หรืองานอื่น และการทำงานล่วงเวลา	ช่วงอายุ						รวม	
	18-34 ปี		35-49 ปี		50 ปีขึ้นไป			
	N = 363	ร้อยละ	N = 698	ร้อยละ	N = 164	ร้อยละ	N = 1,225	ร้อยละ
อาชีพหรืองานอื่น								
มี	44	3.6%	108	8.8%	36	2.9%	188	15.3%
ไม่มี	319	26.0%	590	48.2%	128	10.5%	1037	84.7%
การทำงานประจำล่วงเวลา								
มี	316	25.8%	558	44.5%	90	7.3%	964	78.7%
ไม่มี	47	3.8%	140	11.4%	74	6.0%	261	21.3%

ข้อถกเถียงสี่ สืบเนื่องจากตาราง 3 มีอีกประเด็นเมื่อพิจารณาตามช่วงวัยประชากร คือ ช่วงวัย 35-49 ปี มีเงินฝากสะสมในบัญชีธนาคารไม่เกิน 10,000 บาท ถึงร้อยละ 35.9 ถือเป็นความเสี่ยงทางการเงินและความมั่นคงในชีวิต ที่รัฐบาลมักกล่าวว่าเตรียมรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ แต่ขาดแนวทางปฏิบัติสำหรับรับมือสถานการณ์ข้างต้น เพราะตามตาราง 4 เมื่อคนกลุ่มนี้ทำงานล่วงเวลาเพื่อให้ได้รายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 78.7 จึงทำให้แรงงานไม่มีเวลาส่วนตัวเพื่อพัฒนาความรู้ทักษะหรือเรียนรู้ความสามารถด้านอื่น เหมือนกับการได้รับข้อมูลมาจากเครือข่ายแรงงานในคณะทำงานว่า “แรงงานส่วนมากไม่คาดหวังการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำท้ายสุดรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ก็ต้องเปลี่ยนงานทุก 1 หรือ 2 ปี เพื่อหาสถานที่ทำงานที่มีการจ้างงานล่วงเวลา” นอกจากนี้กรณีต้องการทำงานหารายได้จากงานลักษณะอื่นที่ไม่ใช่การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมก็ไม่มีเวลาให้ทำได้ และงานอุตสาหกรรมที่จ่ายอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ไม่ได้สร้างทักษะอื่น เพราะงาน

ส่วนมากใช้ทักษะทั่วไป หรือทำนองว่า ‘ใครมาทำก็ทำได้’ จึงกลายเป็นกลุ่มคนทำงานที่ขาดการวางแผนเส้นทางอาชีพหรือเตรียมพร้อมให้เปลี่ยนงานอื่นได้ จึงไม่ต้องกล่าวถึงมิติด้านความมั่นคงทางสังคมทั้งการทำงาน รายได้ และประกันสังคม เนื่องจากค่าจ้างที่เป็นปัจจัยหลักและเฉพาะหน้าสำหรับการดำรงชีวิตยังไม่มีเพียงพอต่อการดำรงชีวิต

จากตาราง 4 แรงงานร้อยละ 84.7 ไม่มีเวลาทำงานหรืออาชีพอื่นเสริม มีหน้าซำไม่ต้องการกล่าวถึงการเพิ่มหรือเสริมทักษะ (Upskill and reskill) ทั้งที่ค่าจ้างจากการทำงานเวลาปกติควรเพียงพอต่อการดำรงชีวิต เพื่อมีเวลาส่วนตัววางแผนทำกิจกรรมของแต่ละปัจเจกบุคคล แต่ทางกลับกัน ไม่มีมาตรการรัฐใดส่งเสริมวางแผนหลังเกษียณ เพราะจะไม่มีรายได้อื่นสำหรับการดำรงชีวิต บางแห่งในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์มีโครงการเกษียณก่อนกำหนด โจทย์ที่ท้าทายต่อการบริหารแรงงานของภาครัฐ คือ จะมีมาตรการใดให้แรงงานมีงานทำและ

รายได้ หากไม่ทำงานก็ไม่มีชีวิตอยู่ต่อไปได้นอกจาก การพึ่งพิงสมาชิกในครัวเรือน ขณะเดียวกัน ภาครัฐและ ฝายนายจ้างก็กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเป็นอัตราที่เลี้ยงดู ตนเองคนเดียว แล้วผู้สูงอายุเหล่านี้ในอนาคตจะมี เงินส่วนใดมาดำรงชีวิต ส่วนเบี้ยผู้สูงอายุหรือบำนาญ

ประกันสังคมก็ไม่เพียงพอที่จะดำรงชีวิตได้โดยไม่พึ่งพา อาศัยใคร จึงเป็นข้อโต้แย้งว่าภาครัฐใช้มุมมองแบบทุน สวนทางกับการถนอมนโยบาย เพราะความเป็นจริงแล้ว แนวคิดค่าจ้างขั้นต่ำที่ให้เลี้ยงดูเฉพาะตนเองคือ การเลือกข้างฝ่ายทุนอย่างชัดเจน

ตาราง 5 รายได้และค่าครองชีพจำแนกตามช่วงอายุ

รายได้และค่าครองชีพ ตามช่วงวัยประชากร	ช่วงอายุ							
	18-34 ปี		ปรับตาม ช่วงวัย	35-49 ปี		ปรับตาม ช่วงวัย	50 ปีขึ้นไป	
	N = 363	เฉลี่ย (บาท)		N = 698	เฉลี่ย (บาท)		N = 164	เฉลี่ย (บาท)
ค่าจ้างจากการทำงานประจำ	315	18,856	27.2%	609	23,984.50	25.7%	137	30,156.50
รายได้ครัวเรือน	286	31,669.25	16.2%	567	36,813.25	15.3%	131	42,446.50
ค่าอาหารของตนเองต่อมื้อ	362	88.75	0.8%	691	89.50	3.9%	162	93
ค่าอาหารของตนเองต่อวัน	355	181.25	-0.1%	672	181	-1.7%	155	178
ค่าวัตถุดิบทำอาหารต่อเดือน	354	3,173.50	19.2%	677	3,783.50	11.0%	158	4,198.75
ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (บาทต่อเดือน)								
ค่าน้ำประปา	327	294	13.4%	649	333.50	-2.1%	152	326.50
ค่าไฟฟ้า	331	1,083.50	14.4%	656	1,240	19.2%	153	1,478.50
*ค่าจัดการขยะ	215	136.75	-0.2%	469	136.50	-14.5%	120	116.75
*ค่าจอดรถ	75	593.25	29.0%	121	765.25	-27.7%	21	553.50
*ค่าดูแลรักษาหรือซ่อมแซม ที่อยู่อาศัย	54	777.25	28.8%	100	1,000.75	19.3%	30	1,194
ค่าอินเทอร์เน็ตติดตั้ง ภายในบ้าน	209	694.25	2.9%	492	714.25	-0.1%	141	713.50
ค่าเดินทางโดยสาร (บาทต่อเดือน)								
***ค่าเชื้อเพลิงรถจักรยานยนต์	273	706.25	-2.0%	455	692.25	14.3%	96	791.50
***ค่าเชื้อเพลิงรถยนต์	206	2,120.50	12.1%	498	2,377.75	41.3%	114	3,359.25
*ค่ารถโดยสารสาธารณะ	36	1,005.25	%-19.4%	84	810.50	47.7%	32	1,197.25
ค่าสนับสนุนครอบครัว (บาทต่อเดือน)								
ค่าดูแลบุพการี/ครอบครัว/ญาติ	227	4,280.25	7.8%	538	4,614	-5.4%	94	4,363.25
**ค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษา บุตรหลาน	142	3,218.75	51.7%	445	4,882.50	35.2%	94	6,603

รายได้และค่าครองชีพ ตามช่วงวัยประชากร	ช่วงอายุ							
	18-34 ปี		ปรับตาม ช่วงวัย	35-49 ปี		ปรับตาม ช่วงวัย	50 ปีขึ้นไป	
	N = 363	เฉลี่ย (บาท)		N = 698	เฉลี่ย (บาท)		N = 164	เฉลี่ย (บาท)
ค่าใช้จ่ายส่วนตัวด้านอื่น (บาทต่อเดือน)								
*ค่าเครื่องนุ่งห่ม	155	1,179.50	7.9%	284	1,272.75	-19.0%	73	1,030.50
ค่าบริการโทรศัพท์	302	662	8.6%	606	719	6.0%	151	762.25
ค่าสมทบเงินประกันสังคม	282	629.75	10.3%	505	694.75	1.6%	129	705.75
ค่างานบุญ งานสังคมต่าง ๆ	65	419	53.8%	181	644.25	5.4%	75	679.25
ค่าสินค้าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน	265	1,211.50	13.2%	553	1,371.50	-17.1%	142	1,137.25
ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและเวชภัณฑ์ (บาทต่อเดือน)								
*ยารักษาโรคและบริการทางการแพทย์	69	929.25	2.0%	150	948.25	25.0%	46	1,185.50
หน้ากากอนามัย	282	265	1.7%	554	269.50	-13.3%	124	233.75
เจลแอลกอฮอล์	174	233.75	1.8%	405	238	-10.5%	97	213
อุปกรณ์ตรวจโควิด	119	412.25	9.8%	251	452.75	-19.6%	57	364

หมายเหตุ : ระบุเงื่อนไขสำหรับการคำนวณรายได้และค่าครองชีพ กำหนดเกณฑ์การคำนวณโดยมีเงื่อนไขดังนี้

* หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่ไม่มีจ่ายทุกคนและไม่ใช่ว่าจ่ายที่มีทุกเดือน จึงไม่นำมาคำนวณค่าครองชีพตามช่วงอายุ

** หมายถึง ค่าใช้จ่ายนี้จะไม่นับรวมในการคำนวณค่าครองชีพตามช่วงอายุ 18-34 ปี

*** หมายถึง ค่าใช้จ่ายนี้เลือกคำนวณเฉพาะอย่างเดียว จึงเลือกค่าเชื้อเพลิงรถจักรยานยนต์สำหรับประชากรช่วงอายุ 18-34 ปี และค่าเชื้อเพลิงรถยนต์สำหรับประชากรช่วงอายุ 35-49 ปี และ 50 ปีขึ้นไป

ข้อถกเถียงหัว การคำนวณค่าครองชีพตามองค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้ เบื้องต้นจำแนกตามภาพ 1 ก่อนมาพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในบริบทของปัญหาในประเทศไทยในภาพ 2 แล้วผลการสำรวจนี้ทำให้เห็นหลายประเด็น ภาพรวมแล้วค่าจ้างจากการทำงานประจำรวมถึงค่าจ้างล่วงเวลาแล้วถือว่าจากช่วงอายุ 18-34 ปี มาสู่ 35-49 ปี มีอัตราการปรับตามช่วงอายุเพียงร้อยละ 27.2 แล้วจากช่วงอายุ 35-49 ปี มาสู่ 50 ปีขึ้นไป มีอัตราการปรับตามช่วงอายุเพียงร้อยละ 25.7 จึงเป็นการย้ำให้เห็นรายได้ที่มีอัตราการปรับประมาณร้อยละ 25-27 ขณะที่รายได้ครัวเรือนจากช่วงอายุ 18-34 ปี มาสู่ 35-49 ปี มีอัตราการปรับตามช่วงอายุเพียงร้อยละ 16.2 แล้วจากช่วงอายุ

35-49 ปี มาสู่ 50 ปีขึ้นไป มีอัตราการปรับตามช่วงอายุเพียงร้อยละ 15.3 เป็นสัดส่วนในภาพรวมของครัวเรือนที่น้อยกว่าปัจเจกบุคคล หมายความว่า สมาชิกคนอื่นในครัวเรือนมีรายได้น้อยกว่า และการทำงานตามจำนวนสมาชิกครัวเรือนที่มากขึ้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารายได้จะมากขึ้นตาม ถัดมาเป็นการบริโภคอาหารต่อมื้อและต่อวันไม่มีความแตกต่างใดๆ ระหว่างช่วงอายุ แต่โดยภาพรวม การบริโภคอาหารไม่ต่ำกว่า 178-181 บาทต่อวัน ซึ่งจำนวนนี้เกินครึ่งหนึ่งของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรือหากพิจารณารายได้รวมต่อเดือนของประชากรช่วงอายุ 18-34 ปี เฉลี่ย 628.50 บาทต่อวัน ซึ่งต้นทุนค่าอาหารที่ใช้ในการดำรงชีวิตต่อวันก็คิดเป็นร้อยละ 28.8 แล้วยังไม่คำนวณต้นทุนการดำรงชีวิตอื่นๆ ไม่ว่า

จะเป็นค่าเชื้อเพลิงยานพาหนะ ค่าสินค้าอุปโภคบริโภค ค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ค่าดูแลบุพการีหรือสมาชิกในครอบครัว

สืบเนื่องจากตาราง 5 เป็นการประมาณการเพื่อยกระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตแล้วใช้เงื่อนไขของการพิจารณาค่าครองชีพแต่ละช่วงอายุเมื่อกำหนดค่าครองชีพตามแต่ละช่วงอายุแล้วพบว่าค่าครองชีพของคนช่วงอายุ 18-34 ปี รวมเป็นจำนวน 21,503.50 - 23,502.50 บาทต่อเดือน ถัดมาค่าครองชีพ

ของช่วงอายุ 35-49 ปี รวมเป็นจำนวน 29,766.25 - 31,765.25 บาทต่อเดือน และค่าครองชีพของช่วงอายุมากกว่า 50 ปี รวมเป็นจำนวนมากกว่า 34,929 บาทต่อเดือน ตามที่ปรากฏในตาราง 6 ทั้งนี้จำนวนค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2564, ออนไลน์) แสดงผลในปี 2564 มีความใกล้เคียงกับค่าครองชีพของคนช่วงอายุ 18-34 ปีตามผลสำรวจของงานวิจัยนี้

ตาราง 6 ประมาณการสัดส่วนรายได้จากการทำงานและรายจ่ายต่อเดือนตามช่วงอายุ

	รายได้จากการทำงาน		รายจ่ายหรือค่าครองชีพ (บาท/เดือน)	สัดส่วนที่แตกต่างผวของ รายได้และรายจ่าย	ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตได้ ขั้นต่ำ (บาท/วัน)
	บาท/เดือน	สัดส่วนเพิ่ม			
18-34 ปี	18,856	-	21,503.50 - 23,502.50	-12 ถึง -20%	717-783
35-49 ปี	23,984.50	27.2%	29,766.25 - 31,765.25	-19 ถึง -24%	992-1,059
50 ปีขึ้นไป	30,156.50	25.7%	มากกว่า 34,929	มากกว่า -14%	มากกว่า 1,164

เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนของรายได้กับรายจ่ายที่เป็นค่าครองชีพพบว่า ประชาชนคนทำงานในช่วงอายุ 18-34 ปี มีรายได้แตกต่างกับรายจ่ายร้อยละ -12 ถึง -20 แล้วช่วงอายุ 35-49 ปี รายได้แตกต่างกับรายจ่ายร้อยละ -19 ถึง -24 ถัดมาช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป รายได้แตกต่างกับรายจ่ายมากกว่าร้อยละ -14 แสดงให้เห็นการดำรงชีวิตของแรงงานมีรายได้ติดลบทุกเดือน ซึ่งเป็นปัญหาสืบเนื่องทำให้ไม่เหลือเงินออม และพอกพูนด้วยหนี้สินที่ต้องจ่ายในแต่ละเดือน โดยเฉพาะหนี้ในระบบที่มีถึงร้อยละ 88.8 ทั้งที่อยู่อาศัยและรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ แล้วหากพิจารณารายได้และรายจ่ายให้สอดคล้องกันและดำรงชีวิตได้อย่างมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่าผ่านกรอบแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตซึ่งสำหรับช่วงอายุ 18-34 ปีต้องมีค่าจ้างไม่น้อยกว่า 717-783 บาทต่อวัน ถัดมาช่วงอายุ 35-49 ปี ต้องมีค่าจ้างไม่น้อยกว่า 992-1,059 บาทต่อวัน และช่วงอายุ

50 ปีขึ้นไป ต้องมีค่าจ้างมากกว่า 1,164 บาทต่อวัน แล้วความแตกต่างแต่ละช่วงอายุ สะท้อนให้เห็นว่าภาระความรับผิดชอบต่อตนเองและสมาชิกพึ่งพิงในครอบครัว

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การนำเสนอในบทความนี้สะท้อนการพิจารณาค่าจ้างขั้นต่ำตามกรอบแนวคิดค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต เพื่อลบหล้างมายาคติที่ใช้มุมมองแบบทุน (capital perspective) ให้ค่าจ้างที่ใช้เวลาการทำงานไม่ต่ำกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน มาดูแลได้เฉพาะตนเองคนเดียว แต่ค่าจ้างต้องสามารถดูแลสมาชิกในครัวเรือนได้ไม่ต่ำกว่า 2 คน เพราะจากข้อมูลการสำรวจพบว่ามากกว่าร้อยละ 80 มีจำนวนสมาชิกพึ่งพิงในครัวเรือน เป็นธรรมชาติของสังคมมนุษย์ที่แต่ละครัวเรือน ต้องมีการพึ่งพิงประชากรวัยทำงาน เพราะแต่ละครอบครัวมีทั้งเด็กและผู้สูงอายุอาศัยอยู่ด้วย

หรืออยู่แยกกันคนละที่ก็ตาม แต่มีการส่งเงินให้เป็นค่าดูแล ซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานที่ใครก็ทราบ แต่รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐกลับใช้นิยามหรือคำจำกัดความของค่าจ้างขั้นต่ำเอื้อประโยชน์ให้ฝ่ายนายจ้าง แทนที่จะใช้มุมมองแบบแรงงาน (labor perspective) เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนคนส่วนใหญ่ในประเทศ ดังนั้น การถกเถียงเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำจึงต้องยกระดับสู่ ‘ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต’

ซึ่งบทความนี้ไม่กล่าวถึงคำว่า ‘ค่าจ้างที่เป็นธรรม’ (fair wage) เนื่องจากการตีความย่อมคลาดเคลื่อนได้ตามผู้ใช้งาน เหมือนกับผู้เขียนเป็นนักวิชาการที่ใช้มุมมองทางรัฐศาสตร์และสังคมวิทยาอ้อมมองแตกต่างจากนักวิชาการที่ใช้มุมมองทางเศรษฐศาสตร์ เพราะมักพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามสูตรคณิตศาสตร์ของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ขาดความเข้าใจสภาพปัญหาจริงของแรงงาน โดยเฉพาะอย่างมีทิศทางสังคมและวัฒนธรรม ผู้เขียนยืนยันว่าเรื่องของแรงงานเกี่ยวข้องกันโดยตรงกับการเมือง เนื่องจากการกำหนดนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำหรือให้เป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต ล้วนแล้วเป็นเรื่องของนโยบายสาธารณะที่มีผู้มีส่วนได้เสียจากการตัดสินใจปรับเปลี่ยนหรือไม่เพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เหมือนกับตัวอย่างที่ผู้เขียนเสนอไว้ในข้อถกเถียงที่หนึ่งว่าอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงกระบวนการกำหนดนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำมาตลอด แล้วอัตราค่าจ้างที่พรรคการเมืองเสนอก็ไม่มีการศึกษาและพิจารณาจากคณะกรรมการค่าจ้างมาก่อน จะทำได้หรือไม่ได้ตามที่ประกาศไว้ตั้งแต่การหาเสียง จึงเป็นการต่อสู้ในสนามการเมืองต่อไป แล้วขึ้นอยู่กับว่าฝ่ายแรงงานมีขบวนการที่เข้มแข็งและสร้างอำนาจการต่อรองได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งการตั้งและยื้อของรัฐบาลที่ไม่ดำเนินการตามนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ 400-425 บาทต่อวัน ควรกลับมาพิจารณาสาเหตุที่รัฐบาลปัจจุบันไม่ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเนื่องจากเจราจาทกลงกับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ไม่ได้ หรือเห็นว่าขบวนการสหภาพแรงงานอ่อนอำนาจลง

ข้อเสนอแนะ

แบ่งออกเป็นสี่ประการ ดังนี้

ข้อเสนอแรก กระทรวงแรงงานและคณะกรรมการค่าจ้างต้องพิจารณานิยามของค่าจ้างขั้นต่ำ (minimum wage) ให้ยกระดับเป็นค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิต (living wage) เป็นค่าจ้างที่ประกันความมั่นคงทางรายได้ บนฐานสิทธิมนุษยชน ให้แรงงานสามารถดำรงชีวิตได้ทั้งตนเองและสมาชิกในครอบครัวไม่น้อยกว่า 2 คน ที่สำคัญเป็นคนละประเด็นกับค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือซึ่งยกระดับโดยการทดสอบตามระดับของทักษะและความสามารถ เป็นเงื่อนไขที่นายจ้างอาจไม่สนับสนุนหรือไม่เลือกผู้สมัครงานที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือเนื่องจากเป็นต้นทุนค่าจ้างที่จ่ายมากขึ้น ดังนั้น การยกระดับค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตพิจารณาตามกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยและคณะทำงานร่วมพัฒนาขึ้นในภาพ 2 เพื่อพิจารณาการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสอดคล้องกับสภาพปัญหาและชีวิตของประชาชนมากที่สุด และการพิจารณาค่าครองชีพที่เกิดขึ้นจากค่าใช้จ่ายทำให้ทราบว่ามีค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตสุทธิ (net living wage) ควรกำหนดที่เท่าไร จึงไม่ใช้การสร้างเครื่องมือที่เป็นสูตรคณิตศาสตร์ แต่ศึกษาแล้วไม่สอดคล้องและสวนทางกับการดำรงชีวิตของแรงงาน ทั้งที่ตัวแปรเชิงคุณภาพในสูตรคำนวณการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำบางตัวแปรไม่สอดคล้องกันที่จะใช้พิจารณาร่วมกันได้ กลายเป็นว่าสูตรการคำนวณเป็นเงื่อนไขจำกัดด้วยหลักวิชาเพื่อลดทอนอำนาจการต่อรองของฝ่ายแรงงานลง

ข้อเสนอสอง กระทรวงแรงงานและคณะกรรมการค่าจ้างต้องพิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สอดคล้องกับข้อเสนอในตาราง 6 คือ ช่วงอายุ 18-34 ปีต้องมีค่าจ้างไม่น้อยกว่า 717-783 บาทต่อวัน ถัดมาช่วงอายุ 35-49 ปี ต้องมีค่าจ้างไม่น้อยกว่า 992-1,059 บาท และช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป ต้องมีค่าจ้างมากกว่า 1,164 บาท

ต่อวัน อาจประมาณค่าจ้างตามลักษณะของครัวเรือนที่ไม่มีสมาชิกฟุ้งฟิง เพื่อให้สอดคล้องกับคนหนึ่งที่มากที่สุดคือไม่น้อยกว่า 723-789 บาทต่อวัน จำนวนนี้คือการพิจารณาคนทำงานหนึ่งคน แต่มีบางรายการที่นับรวมเป็นค่าใช้จ่ายครัวเรือนแล้ว เช่น ค่าที่อยู่อาศัย ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา และค่าอินเทอร์เน็ตติดตั้งภายในบ้าน หากให้จำนวนรวมใกล้เคียงความจริงมากที่สุด ควรพิจารณาค่าอาหารตามจำนวนสมาชิกฟุ้งฟิงในครัวเรือน กรณีที่รัฐบาลและกระทรวงแรงงานไม่สามารถปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรวมถึงคนทำงานที่ที่ต่ำกว่า 723-789 บาทต่อวัน ต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแนวทางจัดสวัสดิการสังคมและมาตรการช่วยเหลือมาช่วยเหลือส่วนต่างของค่าจ้างให้ประชาชนคนทำงานดำรงชีวิตได้ไม่ต่ำกว่าเพดานของค่าครองชีพตามผลการสำรวจ

ข้อเสนอสาม กระทรวงแรงงานปฏิรูประบบไตรภาคีทุกคณะ รวมถึงคณะกรรมการค่าจ้าง เนื่องจากมีปัญหาตั้งแต่การรวมศูนย์อำนาจที่คณะกรรมการค่าจ้าง ขณะที่การให้อำนาจหน้าที่การพิจารณาค่าจ้างแต่ละจังหวัดไม่ใช่รูปแบบของการกระจายอำนาจ แต่เป็นเพียงการแบ่งสรรอำนาจที่กำกับและควบคุมโดยการบริหารราชการส่วนกลาง จึงไม่เป็นอิสระต่อการกำหนดและตัดสินใจใดๆ แนวทางที่ควรจะเป็นคือการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเรื่องนี้เพื่อสำรวจค่าครองชีพและสภาพปัญหาจริง โดยทำงานร่วมกับเครือข่ายแรงงานในจังหวัด แต่ปัญหาที่เผชิญกันเวลานี้คือการกำหนดสูตรคณิตศาสตร์ใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่บริบททางประวัติศาสตร์การเมืองของแรงงานบ่งชี้ชัดเจนว่าเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่เคยปราศจากอิทธิพลแทรกแซงทางการเมือง กล่าวได้ว่าการเมืองกำกับและชี้นำเหนือกว่าความรู้วิชาการ เห็นได้จากนโยบายค่าจ้างขั้นต่ำของพรรคการเมืองประกาศว่าจะปรับอัตราเท่าไร ทั้งที่นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำต้องเกิดขึ้นจากข้อเรียกร้องของ

ขบวนการแรงงานให้พรรคการเมือง หรือขบวนการแรงงานต้องมีความเข้มแข็งเพียงพอให้กระทรวงแรงงานมอบหมายคณะกรรมการค่าจ้างศึกษาอัตราค่าจ้างอยู่ต่อเนื่อง แล้วใช้เป็นข้อเสนอต่อพรรคการเมืองไม่ว่าจะฝ่ายที่เป็นรัฐบาลหรือฝ่ายค้านเพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

ส่วนอีกด้าน อำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการพิจารณาค่าจ้างจังหวัดก็ควรทบทวนด้วย เพราะสภาพแรงงานมีเพียง 33 จังหวัด ส่วนที่ไม่มีสภาพแรงงานอีก 44 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 0.32 แล้วในจำนวน 33 จังหวัด มีสภาพแรงงานประมาณ 9 จังหวัดที่มีบทบาทขับเคลื่อนประเด็นแรงงาน จึงต้องพิจารณาให้ชัดเจนว่าแท้จริงแล้วผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในระบบไตรภาคีของคณะอนุกรรมการค่าจ้างเป็นผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจริงหรือไม่ เหมือนกับที่เวทีเสวนาของเครือข่ายแรงงาน สัมภาษณ์ผู้มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวเรียกร้องเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ และเครือข่ายแรงงานในคณะทำงานฯ ล้วนยกประเด็นนี้ขึ้นมาคือ “การออกเสียงของคณะอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัดในบางแห่ง เคยมีมติไม่เห็นควรให้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ” จึงสวนทางกับเวลานี้ที่ผลสำรวจพบร้อยละ 98.9 เห็นว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามอัตราที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการค่าจ้างเรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10) ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

จากข้างต้น จึงเป็นข้อสังเกตถึงที่มาและการสรรหาผู้แทนในระบบไตรภาคีของฝ่ายลูกจ้าง หากเป็นผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในระบบไตรภาคีอย่างแท้จริงจะเป็นไปได้อย่างไรที่ไม่เห็นด้วยต่อการปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แสดงถึงความโน้มเอียงผลประโยชน์ฝ่ายเดียวกับนายจ้างอีก ซึ่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยเคยกล่าวถึงการปรับค่าจ้างขั้นต่ำแบบอัตโนมัติ โดยใช้ตัวแปรต่างๆ ในสูตรการคำนวณ เช่น อัตราเงินเฟ้อ ดัชนีราคาผู้บริโภค และอื่นๆ เพราะปัญหาของการปรับอัตรา

ค่าจ้างขั้นต่ำต่ำซ้ำ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจในกระบวนการต่างๆ และสถานการณ์การเมืองที่ไม่แน่นอน (ขวัญกมล รัตน์คำ และแม็กซ์ นอย, 2561, ออนไลน์) อีกด้าน กระทรวงแรงงานต้องพิจารณาคนทำงานที่ได้รับค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ต่ำกว่าจำนวน 723-789 บาท ต่อวัน เพราะเป็นอีกกลุ่มที่ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ควรกำหนดมาตรการให้มีการปรับอัตราค่าจ้างประจำปีหรือปรับตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม โดยบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ส่วนนี้อาจขึ้นอยู่กับการตัดสินใจร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งแง่ทักษะและความสามารถของแรงงาน ผลประกอบการธุรกิจ ค่าครองชีพ และอื่นๆ

ข้อเสนอที่ รัฐบาลและกระทรวงแรงงานต้องให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ของ ILO เพราะสองในแปดอนุสัญญาของมาตรฐานแรงงานหลัก (core labor standards) ให้สัตยาบันแล้ว มีเวลา 1 ปี สำหรับการปรับปรุงกฎหมายของประเทศให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา จึงขึ้นอยู่กับการจริงจัง

ต่อประชาชนมากนักน้อยเพียงใด แต่ที่ผ่านมารัฐบาลทุกยุคสมัยไม่ให้สัตยาบันและหลีกเลี่ยงมาโดยตลอด เนื่องจากรัฐบาล นายจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐมักมองการรวมตัวของแรงงานเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งที่การรับรองสิทธิการรวมตัว จัดตั้งกลุ่ม และเจรจาต่อรองเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่ง ILO ระบุในปฏิญญาว่าด้วยหลักปฏิบัติพื้นฐานและสิทธิการทำงาน (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) แล้วแก้ไขกฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาเพื่อให้มีเสรีภาพการแสดงออกอย่างแท้จริง สร้างความมั่นใจให้การรวมตัวต้องไม่ถูกคุกคามจากอำนาจรัฐทุกรูปแบบ เช่นเดียวกับกรณีของการนัดหยุดงานต้องไม่ขัดแย้งกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 117 ในข้อหายุยงหรือจัดให้เกิดการนัดหยุดงาน เพราะเรื่องนี้เป็นพื้นฐานการส่งเสริมบรรยากาศให้การรวมกลุ่มและเป็นสมาชิกขององค์กร จึงเป็นเรื่องที่ใครก็สามารถทำได้หรือร่วมได้

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้ถอดบทเรียนแนวทางการศึกษาค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตและผลการวิจัยที่สำรวจในรายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่อง “การสำรวจค่าครองชีพของแรงงาน : แนวทางการยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำและมาตรฐานการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า” ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - พฤษภาคม 2565 โดยคณะทำงานศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาค่าจ้างแรงงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ภายใต้คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ส่วนความเห็นในบทความนี้เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนคนเดียวในฐานะผู้วิจัยและหัวหน้าคณะทำงาน ไม่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นในคณะทำงานฯ และคณะกรรมการการแรงงาน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงแรงงาน. (2553). *สถานการณ์แรงงานไตรมาส 1 ปี 2553*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3xoPoBI>
- _____. (2565). *คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทยเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานให้พิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2565*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/38Otr5M>
- กรุงเทพมหานคร. (2565). *นายจ้าง ‘ช็อก’ ค่าจ้าง 492 บาท ทั่วประเทศ !*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3wVaeaf>
- ขวัญกมล ถนอดคำ และแมกซ์ นอย. (2561). *ปรับเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำอัตโนมัติ คืออย่างไร?*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3wV0Jbl>
- คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ. (2563). *คำชี้แจงประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10)*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3wQ9DGR>
- คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร. (2565ก). *สรุปการประชุมคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 66 วันพฤหัสบดีที่ 20 มกราคม 2565 ณ ห้องประชุมกรรมการการแรงงาน CA 408 ชั้น 4 อาคารรัฐสภา*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3Q1WfZ3>
- _____. (2565ข). *สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 72 วันพุธที่ 25 พฤษภาคม 2565 ณ ห้องประชุมกรรมการการแรงงาน CA 318 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3xnmK3S>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2565). *ยอดคงค้างเงินรับฝากแยกตามขนาดและอายุของเงินฝากของธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศ*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/35Knzcb>
- เนชั่นทีวี. (2565). *“สุชาติ” ยันค่าแรงขั้นต่ำปรับแน่ แต่ไม่ใช่ 492 บาท*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3LPQD6s>
- ปกป้อง จันวิทย์ และพรเทพ เบญญาอภิกุล. (2556). *โครงการวิจัยเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยและผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3PGtYr3>
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 8). (2559, 7 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 284 ง. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3Et44lr>
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 9). (2561, 19 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 63 ง. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3KHuUbF>
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 10). (2562, 27 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนพิเศษ 316 ง. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3vhxr5J>
- สำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง. กองเศรษฐกิจการแรงงาน. (2564). *คู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3jw8Gxv>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2564). *สรุปผลที่สำคัญการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2564*. สืบค้นจาก <https://bit.ly/38oqMiV>

วีระยุทธ ลาสงยาง, พินิจ ทิพย์มณี และวิจิตรา วิเชียรชม. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อพัฒนาแรงงานในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 4(2), 61-83.

อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์. (2558). นโยบายค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำและการพัฒนาทางเศรษฐกิจในระยะยาว : กรณีศึกษาประเทศไทย. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 13(2), 113-144.

ภาษาอังกฤษ

- Anker, R. & Anker, M. (2017). *Living Wages Around the World: Manual for Measurement*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Global Living Wage Coalition. (2018). *The Anker Methodology for Estimating a Living Wage*. Retrieved from <https://bit.ly/3awBKng>
- International Organisation of Employers (IOE). (2014). *Guidance Paper of the International Organisation of Employer*. Retrieved from <https://bit.ly/3JqHgn8>
- International Labor Office (ILO). (2016). Chapter 1 – How to Define a Minimum Wage?. In *Minimum Wage Policy Guide*. Retrieved from <https://bit.ly/3vj8XZV>
- _____. (2020). *Global Wage Report 2020-21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*. Retrieved from <https://bit.ly/3MaF3hv>
- ILO NORMLEX. (1949). *C095 - Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)*. Retrieved from <https://bit.ly/3JCwBpj>
- _____. (1970). *C131 - Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131)*. Retrieved from <https://bit.ly/3O7rLnL>
- Yoelao, D., Sombatwattana, P., & Mohan, K. P. (2021). Development and Validation of the Sufficiency Living Wage Scale for Workers in Thailand. *Thailand and The World Economy*, 39(1), 23-38.
- World Bank. (2022). *Inflation, Consumer Prices (Annual %) – Thailand*. Retrieved from <https://bit.ly/3PNAiNt>