

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทย

ประเทศไทยเริ่มมีการประกาศใช้กฎหมายแรงงานขึ้นเป็นฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2499 ในกฎหมายดังกล่าวได้มีการอนุญาตให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานและมีการเจรจาต่อรองในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ อย่างไรก็ตามในเรื่องของการกำหนดค่าจ้างนั้นส่วนใหญ่ นายจ้างจะเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดเองเพียงฝ่ายเดียว โดยฝ่ายลูกจ้างแทบจะไม่มีอำนาจในการต่อรองใดๆ เลย ดังเช่น อัตราค่าจ้างที่จ่ายกันก่อนหน้าปี พ.ศ. 2516 จะอยู่ประมาณวันละ 5-6 บาท แต่บางท้องที่อาจจ่ายวันละ 10-20 บาท ต่อมาในปี พ.ศ. 2515-2516 ราคาสินค้าและค่าครองชีพมีแนวโน้มสูงขึ้นผิดปกติ ค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจึงไม่เพียงพอกับการครองชีพเพราะคนงานไร้ฝีมือมักจะได้ค่าจ้างที่ต่ำมาก ดังนั้นคณะปฏิวัติในขณะนั้นได้เล็งเห็นถึงความเดือดร้อนของผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยจึงได้มีการออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ข้อ 2 ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครองแรงงานและให้มีคณะกรรมการขึ้น เพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศเรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 แต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีประกอบด้วย ประธานและกรรมการอื่นรวมกันไม่น้อยกว่า 9 คนและไม่เกิน 15 คน ในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งผู้แทนจากฝ่าย นายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละ 3 คน คณะกรรมการค่าจ้างมีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายค่าจ้างของประเทศและมีอำนาจหน้าที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างคนเดียวควรจะได้รับและสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองและเป็นหลักประกันว่าลูกจ้างที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือเมื่อแรกเข้าทำงานจะต้องได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยมีผลใช้บังคับครั้งแรก เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2516 โดยเริ่มกำหนดใน 4 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรีและปทุมธานี ซึ่งมีลูกจ้างประมาณหนึ่งแสนคนได้รับประโยชน์จากการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในครั้งนั้น (นิลวรรณ ระพีพงษ์, 2537 : 30)

ต่อมาการให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าจ้างก็ได้ขยายไปยังทุกจังหวัดทั้งประเทศและจากปี พ.ศ. 2516 ซึ่งเริ่มมีการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้างและการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจนถึงปัจจุบันมีประกาศกระทรวงฯ ที่เกี่ยวข้อง 28 ฉบับ ประกอบด้วย ประกาศกระทรวงมหาดไทย

22 ฉบับ ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 6 ฉบับ ทั้งนี้ ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 6 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุด มีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2541 กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใน 3 กลุ่มท้องที่จังหวัด ดังต่อไปนี้ (ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 6, 2540)

อัตราวันละ 162 บาท ในท้องที่กรุงเทพมหานคร, จังหวัดนครปฐม, นนทบุรี, ปทุมธานี, สมุทรสาคร, สมุทรปราการและภูเก็ต

อัตราวันละ 140 บาท ในท้องที่จังหวัดชลบุรี, เชียงใหม่, นครราชสีมา, พังงา, ระนอง และสระบุรี

อัตราวันละ 130 บาท ในท้องที่จังหวัดที่เหลือ 63 จังหวัด

นับตั้งแต่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของไทยยังคงประสบปัญหาหรืออุปสรรคอยู่นับประการ อาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการค่าจ้าง เนื่องจากข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองของไทยจำนวนมาก เป็นผู้ประกอบการหรือเป็นหุ้นส่วนในธุรกิจต่าง ๆ จะทำให้คณะกรรมการค่าจ้างมีเสียงข้างมากเพื่อรักษาผลประโยชน์ของนายจ้าง ในส่วนของกาพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น จำเป็นที่จะต้องใช้ตัวแปรหลายตัวมาพิจารณา เช่น ดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้า ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลสัมฤทธิ์มวลรวมของประเทศ สภาพเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น ปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือ เครื่องมือที่ใช้ในการวัดค่าของตัวแปรบางอย่างยังคงมีความบกพร่องอยู่มาก รวมทั้งประสบปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลของผู้ประกอบการ ปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระดับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติ โดยจะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ หลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนีราคาค่าครองชีพ (Cost of Living index) ซึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลย้อนกลับ เพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำภายหน้า ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างเวลา (Time lag) ซึ่งอาจแก้ปัญหาได้โดยการเพิ่มเงินเป็นอัตราตายตัวอัตราหนึ่งเพื่อชดเชยกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น เมื่อจะปรับระดับ ค่าจ้างโดยพิจารณาด้านความสามารถในการจ่ายของฝ่ายนายจ้างก็จะมีปัญหายุ่งยากอีกคือหามาตรฐานที่แน่นอนมาพิสูจน์ไม่ได้ว่าอุตสาหกรรมอยู่ในฐานะที่จะจ่ายค่าแรงขั้นต่ำในระดับสูงกว่าเดิมไม่ได้ ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าแรงขั้นต่ำตามที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนด ปัญหาคือทำอย่างไรจึงจะให้เจ้าของกิจการปฏิบัติตามเพราะเจ้าของกิจการอาจจะจ่าย ค่าแรงต่ำกว่าระดับค่าจ้างขั้นต่ำนั้น อาจเกิดจากคนงานมีการศึกษาน้อย มักไม่ทราบสิทธิของตน หรือคนงานยอมรับค่าจ้างต่ำ เพื่อมีโอกาสจะได้งานหรือคนงาน

ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถรวมกันเป็นสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งหรือทางฝ่ายรัฐขาดกำลังเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสารวัตรแรงงานที่จะทำหน้าที่ตรวจตราดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะต้องสอดส่องให้สารวัตรแรงงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตด้วย ดังนั้นถ้าหากไม่สามารถควบคุมให้เจ้าของกิจการจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดขึ้นการประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็ย่อมไม่มีความหมาย นอกจากปัญหา ดังกล่าวแล้ว ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรามีผลทำให้ค่าเงินบาทลดลง ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจ เอกชนประสบปัญหาและเป็นเหตุให้เกิดการเลิกจ้างพนักงาน ในสถานประกอบการต่าง ๆ หลายแห่ง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานด้านแรงงานจึงได้เสนอมาตรการแก้ไขปัญหการเลิกจ้าง โดยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานประโยชน์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อบรรเทาภาวะความเดือดร้อนของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดสันติสุขในวงการแรงงานและจากการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำจากหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความเห็นจากผู้ประกอบการ ลูกจ้าง และผู้เกี่ยวข้องในจังหวัดต่าง ๆ หลายจังหวัดว่าการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เป็นอยู่ไม่ได้สะท้อนสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นอันเป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานและการกระจาย การลงทุนไปสู่ภูมิภาค

ในสภาวะที่ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงควรปรับปรุงให้จังหวัดได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดด้วย จากเหตุผลดังกล่าว ทางกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการปรับปรุงระบบ การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งต่อมากระทรวงแรงงานฯ ได้นำความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและได้รับความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2540 กระทรวงแรงงานฯ จึงอาศัยอำนาจตามคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ออกประกาศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 เป็นต้นไป ประกาศกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าวเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรไตรภาคี โดยให้มีคณะกรรมการค่าจ้างกลาง ประกอบ ด้วย บุคคล 21 คน มีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานของประเทศ และอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกรุงเทพฯ และจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย และให้มีคณะกรรมการค่าจ้างจังหวัด ประกอบด้วย บุคคล 15 คน มีหน้าที่เสนอความเห็นเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด โดยจะ

ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานของประเทศ (ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 6, 2540)

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เป็นต้นมาและเป็นเหตุให้ยกเลิกประกาศกระทรวงฯ ที่เกี่ยวข้องแต่ยังคงให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งก่อนที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับให้อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนกว่าจะครบวาระ ในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศกระทรวงฯ แต่ต่างเฉพาะองค์ประกอบของคณะกรรมการค่าจ้าง กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการค่าจ้างจำนวน 15 คน เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ฝ่ายละ 5 คน แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ทั้งนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการค่าจ้างอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดได้ ส่วนองค์ประชุมและวิธีดำเนินการประชุมให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้าง (พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 : ม.78-79, ม.82-84)

ในบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (มาตรา 78-85) ได้จำแนกอัตราค่าจ้างเป็น 2 ประเภทคือ "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน" และ "อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" โดยคณะกรรมการค่าจ้างจะเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งถือเป็นอัตราค่าจ้างต่ำสุดที่ต้องจ่ายตามกฎหมาย นอกจากนี้คณะกรรมการค่าจ้างยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแต่งตั้งคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดในแต่ละจังหวัดได้ตามความเหมาะสม โดยคณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดจะเป็นผู้พิจารณาเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละจังหวัด จากนั้นจะนำเสนอคณะกรรมการค่าจ้างเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจ และประกาศใช้บังคับต่อไป ซึ่งในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละจังหวัดอาจจะพิจารณาข้อมูลที่เกี่ยวข้องในแต่ละจังหวัดและจัดทำข้อเสนอแนะไปยังคณะกรรมการค่าจ้าง โดยอาจกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามประเภทกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งหรืออุตสาหกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งก็ได้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดจะต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานไม่ได้และถ้าจังหวัดใดไม่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดให้ถืออัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานเป็นเกณฑ์

จากแนวนโยบายการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีนโยบายในการกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไปยังจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้ท้องถิ่นมีโอกาสได้เสนอแนะค่าจ้างขั้นต่ำให้เหมาะสมกับมาตรฐานการครองชีพ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นของลูกจ้าง และข้อเท็จจริงทางสังคมและเศรษฐกิจในจังหวัดของตน เพื่อให้ค่าจ้างแรงงานในแต่ละท้องถิ่นที่มีความเหมาะสม

สมกับสภาพเศรษฐกิจ ภาวะการจ้างงานและทำให้สถานประกอบการหรือนายจ้างมีความสามารถที่จะจ่ายค่าจ้างได้ตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดได้ด้วย ซึ่งจะมีผลทำให้การละเมิดกฎหมายลดน้อยลงหรือหมดไป อีกทั้งยังอาจเป็นปัจจัยในการดึงดูดนักลงทุนได้อีกด้วย

แต่เนื่องจากว่านโยบายการกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างนี้ยังเป็นนโยบายใหม่ การดำเนินการจะประสบความสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ก็ต่อเมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการต่างๆ อันได้แก่ แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง พาณิชยจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ฯลฯ ตลอดจนฝ่ายผู้ประกอบการและฝ่ายลูกจ้างจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดไว้อย่างดี และทั้งสามฝ่ายจะต้องประสาน และร่วมมือกันเพื่อให้การนำนโยบายการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุซึ่งประสิทธิผล

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องคือฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายนายจ้าง(ผู้ประกอบการ) และฝ่ายลูกจ้างว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อระบบการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีความรู้ความเข้าใจในมาตรการต่าง ๆ มากน้อยเพียงใดและคิดว่านโยบายการกระจายอำนาจการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของรัฐจะได้รับการสนับสนุนความร่วมมือจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด คณะอนุกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดจะมีศักยภาพมากน้อยเพียงใดในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด โดยการศึกษาในครั้งนี้จะจำกัดขอบเขตพื้นที่ในการศึกษาเฉพาะในเขตจังหวัดบุรีรัมย์เท่านั้น ทั้งนี้เพราะผู้ศึกษาได้รับราชการประจำอยู่ ณ ที่นั้นมีความคิดว่าจังหวัดบุรีรัมย์เป็นจังหวัดที่อยู่ติดชายแดนไทยกัมพูชา ซึ่งมีการค้าชายแดน มีสถานประกอบการต่างๆ อยู่หลายแห่งซึ่งต่อไปในอนาคตอาจมีการลงทุนกิจการต่าง ๆ เกิดขึ้น ถ้าหากว่าสภาพเศรษฐกิจการค้าและสภาพการลงทุนเอื้ออำนวย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของค่าจ้าง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่มีผลต่อต้นทุนการผลิต อีกทั้งจังหวัดบุรีรัมย์ยังมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกสบายในการขนส่งวัตถุดิบและสินค้าที่ผลิตแล้วไปยังแหล่งต่าง ๆ ได้และสามารถส่งไปขายยังประเทศกัมพูชาได้อย่างสะดวกอีกด้วย ดังนั้นถ้าหากสภาพค่าจ้างมีความเหมาะสม ต่อไปบุรีรัมย์อาจจะเป็นแหล่งลงทุนที่น่าสนใจและสามารถดึงดูดนักลงทุนได้ ซึ่งจะเป็นการตอบสนองนโยบายการกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาคของรัฐได้อีกด้วย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐ ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายนายจ้าง ที่มีต่อนโยบายการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงความรู้ความเข้าใจของฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่มีต่อนโยบายการกระจายอำนาจในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงศักยภาพและความร่วมมือของคณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จังหวัดในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดบุรีรัมย์

## 1.3 สมมุติฐานการศึกษา

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่ายยังขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงต่อแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด
2. ฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่รัฐ มีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับแนวนโยบายการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
3. คณะอนุกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัดยังไม่มีศักยภาพและความร่วมมือที่เพียงพอในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน

## 1.4 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

**อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ** หมายความว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่จะกำหนดให้มีอัตราไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน ในกรณีที่ไม่มีการประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้ถือว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานเป็นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด

**อัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐาน** หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

**คณะกรรมการค่าจ้าง** หมายความว่า คณะกรรมการค่าจ้างในรูปของ “ไตรภาคี” อันประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลสี่คน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ

คณะกรรมการอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจังหวัด หมายความว่า เป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยบุคคลไม่เกิน 15 คน ซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละห้าคน

ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ พาณิชยจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด และผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ประจำภาค หรือ ผู้แทนศูนย์พัฒนาภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้แทนส่วนราชการอื่นตามที่จังหวัดเห็นสมควร โดยให้แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ได้แก่ นายจ้างที่มีชื่อในหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลหรือทะเบียนการค้า ซึ่งประกอบกิจการในจังหวัดนั้น ๆ และในกรณีที่เป็นสมาชิกสภาองค์การ นายจ้างหรือสมาคมนายจ้างต้องมีหนังสือรับรองสมาชิกภาพจากสภาองค์การนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง

ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ได้แก่ ลูกจ้างที่มีใช้ระดับผู้บังคับบัญชาของสถานประกอบการในจังหวัดนั้น ซึ่งมีหนังสือรับรองจากสถานประกอบการและในกรณีที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต้องมีหนังสือรับรองสมาชิกภาพจากสหภาพแรงงาน

นายจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึง

- (1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง
- (2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย
- (3) ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด รับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง ก็ได้มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงานอันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย

ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร