

บทที่ 2

อุตสาหกรรมทอผ้าในประเทศไทย พ.ศ. 2504-2516

อุตสาหกรรมทอผ้าเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ อุตสาหกรรมขั้นต้น ได้แก่ การผลิตเส้นใยเพื่อนำไปใช้เป็นวัตถุดิบ อุตสาหกรรมขั้นกลาง ได้แก่ การปั่นด้าย ทอผ้า ฟอกย้อม และพิมพ์ลาย และอุตสาหกรรมขั้นปลาย ได้แก่ การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป (ศิริกุล จงชนสารสมบัติและคณะ, 2529: 1) อุตสาหกรรมทอผ้าในงานวิจัยเรื่องนี้ หมายถึงการปั่นด้าย ทอผ้า ฟอกย้อม และพิมพ์ลาย นับเป็นอุตสาหกรรมประเภทหนึ่งที่รัฐบาลให้ความสนใจมาแต่แรก และยังคงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยอยู่ทุกยุคสมัย เพื่อเป็นการปูพื้นฐานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและโรงงานทอผ้า ในบทนี้จะได้กล่าวถึงการเกิดและการขยายตัวของโรงงานทอผ้าในช่วงพ.ศ.2504 - 2519 ตลอดจนกระบวนการขั้นพื้นฐานของอุตสาหกรรมทอผ้าอันจะช่วยให้เข้าใจเนื้อหาในบทต่อไปมากยิ่งขึ้น

การเกิดโรงงานทอผ้าและโรงงานปั่นด้าย

แต่เดิมการทอผ้าของไทยเป็นกิจกรรมในครัวเรือนทอไว้ใช้กันเอง เมื่อเหลือจึงนำออกขาย ฝีมือในการทอผ้าของคนไทยนั้นไม่น้อยหน้าต่างชาติแต่อย่างใด เราคงได้ยินชื่อผ้าทอเมืองต่างๆ เช่น ผ้าเกาะยอ ผ้าอ่างหิน ผ้าจีนตีนจก ผ้าจีนมัดหมี่ ผ้าทอหาดเสี้ยว ผ้าไหมแพรวา ฯลฯ กันมาบ้างแล้ว เหล่านี้ล้วนแต่เป็นผ้าทอของไทยทั้งสิ้น

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์มีพระราชประสงค์จะพัฒนาการทอผ้าไหมให้มีคุณภาพดีขึ้น เพื่อแข่งขันกับผ้าที่ส่งมาจากต่างประเทศได้ จึงโปรดเกล้าฯ ให้ทดลองเลี้ยงไหมเป็นอุตสาหกรรมในปีพ.ศ.2447 โดยการเชิญผู้เชี่ยวชาญจากญี่ปุ่นมาให้คำแนะนำ (สะอาด หงษ์ยนต์, 2505: 27) กรมช่างไหมได้จัดตั้งโรงเรียนช่างไหมขึ้นในกรุงเทพฯ ในปีพ.ศ.2452 ต่อมาขยายไปยังนครราชสีมาและบุรีรัมย์เพื่อพัฒนาการทอผ้าไหมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ศิริกุล จงชนสารสมบัติ และคณะ, 2529: 3) มีการฝึกสอนและอบรมการทอผ้าด้วยกี่กระตุกตามวิธี

ของญี่ปุ่นแทนการใช้หูกพื้นเมือง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของกรมช่างไหมไม่ประสบความสำเร็จมากนัก แม้ผ้าทอด้วยกี่กระดูกจะได้รับความนิยมในกลุ่มผู้หญิงชั้นสูงอย่างมากก็ตาม แต่ชาวบ้านยังชินกับการใช้วิธีแบบเดิม มีผลถึงความไม่สำเร็จในการพยายามสอนหัตถกรรมทอผ้าในโรงเรียนจนโรงเรียนต้องยกเลิกการสอนลงไป (สุวดี ธนประสิทธิ์พัฒนา, 2536: 25)

ในส่วนของเธอคนได้มีการจัดตั้งโรงงานทอผ้าขนาดเล็กโดยใช้กี่กระดูกจากประเทศจีน ซึ่งทอได้เร็วขึ้นถึง 4 เท่าเมื่อเปรียบเทียบกับทอด้วยหูกพื้นเมือง (ศรีสมร ตรังคะลักชี, 2529: 7) แต่กระนั้น โรงงานทอผ้าด้วยกี่กระดูกไม่อาจขยายตัวได้มากนัก เพราะไม่สามารถแข่งขันกับผ้าทอโดยเครื่องจักรที่นำเข้ามาจากประเทศตะวันตก โดยเฉพาะประเทศอังกฤษได้ (สุวดี ธนประสิทธิ์พัฒนา, 2536: 24)

การทอผ้าโดยใช้เครื่องจักรในประเทศไทยเกิดขึ้นเมื่อกระทรวงกลาโหมได้จัดตั้งโรงงานฝ้ายสยามในปีพ.ศ.2478 (ปิยะวรรณ ยูนิมิ, 2533: 38) จุดประสงค์ของการจัดตั้ง คือเพื่อผลิตผ้าและสำลีเพื่อใช้ในราชการทหาร ได้มีการนำเครื่องจักรมาใช้ในโรงงาน ประกอบด้วยเครื่องจักรปั่นด้าย 3,273 หลอด เครื่องทอผ้ามุ้งทหาร 26 เครื่อง เครื่องทอผ้าเสื้อชั้นในทหาร 18 เครื่อง เครื่องทอผ้าลายสองแบบทหาร 28 เครื่อง เครื่องจักรเตรียมเส้นด้ายสำหรับทอผ้า 1 ชุด เครื่องย้อมผ้า 1 ชุด เครื่องทำสำลี 1 ชุด (นภาพร โภคัลวัฒน์, 2515: 55)

การทำงานของโรงงานฝ้ายสยามปรากฏผลเป็นที่น่าพอใจจึงมีโครงการขยายโรงงานทอผ้าออกอีก 2 ภาค คือ ภาคเหนือที่จังหวัดพิษณุโลก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดนครราชสีมา โรงงานในภาคเหนือที่จังหวัดพิษณุโลกนั้นตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2482 มีเครื่องจักรทอผ้าในขั้นแรก 100 เครื่อง และยังไม่มีเครื่องปั่นด้าย เส้นด้ายที่ใช้สำหรับการทอจึงต้องส่งมาจากกรุงเทพฯ ส่วนโรงงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่ทันได้ดำเนินการก็เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 เสียก่อน

ในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ในปีพ.ศ. 2485 ได้มีการโอนโรงงานฝ้ายสยามซึ่งเดิมสังกัดกรมอาภรณ์ภัณฑ์ไปสังกัดกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมและเปลี่ยนชื่อเป็นโรงงานทอผ้าไทย (กระทรวงกลาโหม, มปป.: 1) และได้โอนกลับมาขึ้นกับกรมการอุตสาหกรรมทหารสังกัดกระทรวงกลาโหมอีกใน

ปี พ.ศ. 2497 ต่อมาได้แปรสภาพเป็นนิติบุคคลเป็นองค์การทอผ้าตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การทอผ้าพ.ศ.2498 แต่ยังคงสังกัดกรมการอุตสาหกรรมทหาร กระทรวงกลาโหม ผ้าที่ทอมีใช้เฉพาะในราชการทหารเท่านั้น

อุตสาหกรรมทอผ้าในประเทศไทยขยายตัวมากขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมากจะเป็นโรงงานของเอกชน ขณะที่โรงงานของรัฐบาลซึ่งมีอยู่ไม่กี่แห่งนั้นยังคงทอผ้าเพื่อใช้ในกิจการทหารตำรวจ เช่น การผลิตเสื้อผ้าชุดทหาร การผลิตผ้าพันแผล (บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, มปป.: 17) อย่างไรก็ตาม การตั้งโรงงานในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังคงเน้นการผลิตผ้าดิบมากเป็นพิเศษเนื่องจากเทคโนโลยีการทอผ้าของไทยยังไม่ก้าวหน้าและมีการนำเข้าสินค้าผ้าทอจากต่างประเทศจนเกิดความนิยมผ้าทอสำเร็จรูปจากโรงงานมากกว่าผ้าฝ้าย

สำหรับกำเนิดโรงงานปั่นด้ายนั้นยังไม่ชัดเจนนัก ทั้งนี้เพราะการปั่นด้ายมักถูกรวมเป็นแผนกหนึ่งในโรงงานทอผ้าให้เป็นโรงงานแบบเบ็ดเสร็จ เริ่มตั้งแต่การปั่นด้าย ทอผ้า ฟอก และย้อม เมื่อเกิดโรงงานทอผ้าจึงน่าจะอนุมานได้ว่าเกิดโรงงานปั่นด้ายหรือการปั่นด้ายขึ้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การปั่นด้ายของไทยเริ่มเข้าสู่รูปแบบของอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัวเมื่อมีการนำเครื่องปั่นด้ายจากต่างประเทศมาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2493 ที่โรงงานเกียกกายของทหารบก ส่วนของเอกชนนั้น โรงงานแรกที่น่าเครื่องปั่นด้ายจากต่างประเทศมาใช้ในเวลาเดียวกันคือ โรงงานปึง่วน หรือพิพัฒนากิจเท็กซ์ไทล์ (ไสว งามนนท์, 2522: 12) ทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอประเภทผ้าของไทยเริ่มเข้าสู่รูปแบบอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัว

อุตสาหกรรมการปั่นด้ายที่เพิ่งมีการนำเข้าเครื่องจักรเพื่อผลิตวัตถุดิบ คือ ด้ายฝ้ายไว้ใช้ในประเทศตั้งแต่พ.ศ.2493 นั้นถูกด้ายนอกเข้ามาตีตลาดในปีพ.ศ.2495 ภายหลังจากการนำเข้าเครื่องปั่นด้ายแบบต่างประเทศมาใช้ไม่นานนัก กล่าวคือ ประเทศปากีสถานซึ่งเป็นประเทศที่มีบทบาททางด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอของโลกประเทศหนึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลปากีสถานโดยการให้เงินอุดหนุนการส่งออก ในการนี้ปากีสถานได้ส่งด้ายฝ้ายเบอร์ 20 เข้ามาขายลูกละ 55-60 บาท ในขณะที่โรงงานปั่นด้ายของไทยผลิตออกขายลูกละ 80-83 บาท (วรรณิ อรุณรัศมีโชติ, 2526: 9) รัฐบาลไม่ได้มีมาตรการให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด แม้ว่ารัฐบาลจอมพลป.พิบูลสงคราม จะมีความคิดใน

การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นในประเทศไทยในรูปของรัฐวิสาหกิจและควบคุมธุรกิจเอกชนเพื่อสกัดกั้นชาวจีนไม่ให้มีบทบาททางการค้า (โกวิท กังสนันท์, 2527: 68) หากแต่โรงงานที่รัฐบาลสนับสนุนให้มีการจัดตั้งนั้นเน้นที่การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหนัก เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงงานถลุงเหล็ก อุตสาหกรรมเคมี ดังนั้น จึงปรากฏว่าโรงงานปั่นด้ายของไทยซึ่งมีอยู่เพียง 2-3 โรงนั้นล้วนประสบปัญหา คือ โรงงานของชาวจีนเซี่ยงไฮ้ 1 แห่งต้องเลิกกิจการ โรงงานปู้ว่วน หรือ พัฒนากิจเท็กซ์ไทล์ประสบกับการขาดทุนตลอดมา ส่วนโรงงานเกียกกายแม้จะดำเนินการในแบบของรัฐวิสาหกิจไม่เลิกกิจการแต่ผลการดำเนินงานขาดทุนมาโดยตลอด

ในปีพ.ศ. 2497 สถานการณ์การประกอบอุตสาหกรรมของเอกชนเริ่มดีขึ้นเมื่อรัฐบาลโดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ประกาศส่งเสริมอุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้าและฟอกย้อมของเอกชนในประเทศ พร้อมกันนั้นรัฐบาลก็เริ่มเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาลงทุน โดยให้เอกชนเช่าโรงงานปั่นด้ายของรัฐบาลที่วัดสร้อยทอง โดยนายสุกรี โปธิรัตน์นังกูร ได้เช่าและเปลี่ยนชื่อโรงงานเป็น “บริษัทไทยคอตตอนมิลล์ จำกัด” (อุไร เพิ่มพูล, 2520: 1)

อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมทอผ้าของไทยในช่วงนี้ก็ยังไม่สามารถเติบโตได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะต้นทุนการผลิตของไทยยังสูงกว่าเกาหลีและญี่ปุ่น ทำให้ประเทศทั้งสองส่งสินค้าผ้าเข้ามาตีตลาดไทย ซึ่งมีราคาต่ำกว่าผ้าที่ผลิตในประเทศถึงร้อยละ 20-30 รัฐบาลจึงต้องพยายามให้ความช่วยเหลือด้วยการออกประกาศควบคุมการนำเข้าผ้าจากต่างประเทศเป็นระยะๆ คือควบคุมผ้าดิบ ผ้าลายสอง ผ้าขาวม้า ผ้าลาย ผ้าปัก ผ้ายกในปี พ.ศ. 2498 ผ้าถักทุกชนิดในปี พ.ศ. 2499 และผ้าฝ้ายเป็นผืน เป็นม้วน เป็นพับ จำพวกผ้าตา ผ้าดอกในปี พ.ศ. 2500 (วรรณิ อรุณรัศมีโชติ, 2526: 10)

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการขยายตัวของโรงงานทอผ้า พ.ศ. 2504 - 2519

แม้โรงงานทอผ้าจะเกิดขึ้นมานานแล้วทั้งยังได้รับความสนใจจากรัฐบาลจอมพล ป. ที่สนับสนุนให้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมประเภทนี้ก็ตาม (สะอาด หงส์ยนต์, 2502: 24) หากแต่การเกิดโรงงานทอผ้าโดยใช้เครื่องจักรยังไม่มี การขยายตัวเท่า

ได้นัก โรงงานทอผ้ากลับเริ่มขยายตัวขึ้นมากในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทั้งนี้โดยได้มีปัจจัยสนับสนุนดังนี้

1. นโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ นับเป็นปัจจัยหลักต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่ต้องการกีดกันไม่ให้ชาวจีนมีบทบาททางเศรษฐกิจในประเทศไทย ทำให้รัฐบาลเข้าดำเนินการควบคุมกิจการต่างๆให้อยู่ในรูปของรัฐวิสาหกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจจึงเป็นไปอย่างไม่สมดุลกัน อีกทั้งรัฐบาลเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก เช่น โรงงานถลุงแร่ โรงงานผลิตเหล็ก ส่วนอุตสาหกรรมเบา เช่น โรงงานทอผ้า ปั่นด้าย แม้จะให้มีการดำเนินการในรูปแบบรัฐวิสาหกิจก็ตาม หากแต่เมื่อเกิดปัญหาก็กปล่อยให้ผู้ดำเนินกิจการหาทางแก้ปัญหากันเอง จึงมักประสบปัญหาการขาดทุนต้องล้มเลิกกิจการกันเป็นส่วนมาก อุตสาหกรรมเบาของไทยในสมัยจอมพล ป. จึงไม่เจริญมากนัก

ในสมัยจอมพลสฤษดิ์นั้น อันที่จริงแล้ว ในระยะแรกที่จอมพลสฤษดิ์เข้ามา มีอำนาจไม่ปรากฏอย่างชัดเจนว่า จอมพลสฤษดิ์มีนโยบายในการปกครองประเทศแต่อย่างใด ทั้งนี้ภายหลังการกระทำรัฐประหารในวันที่ 16 กันยายน 2500 จอมพลสฤษดิ์ได้ประกาศถึงนโยบายของคณะปฏิวัติว่า “..ยังไม่มียุทธศาสตร์อะไร มีแต่ความซื่อสัตย์..” (กุหลาบ สายประดิษฐ์, 2522: 254) ซึ่งนั่นหมายความรวมไปถึงนโยบายทางด้านเศรษฐกิจด้วย ทั้งนี้เพราะจอมพลสฤษดิ์พึงพอใจที่จะรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนที่มีอยู่ในภาคเอกชนอยู่ หากเมื่อเกิดกรณีการยกยอกเงินของบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติจำกัด (National Economic Development Corporation Limited NEDCOL) โดยคณะนายทหารที่สนับสนุนจอมพลป. ใช้อำนาจทางการเมืองให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้จากต่างประเทศเป็นจำนวนกว่า 600 ล้านบาทให้แก่บริษัท เมื่อบริษัทประสบภาวะขาดทุนก็โอนกิจการเข้าเป็นรัฐวิสาหกิจ (บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.: 26) เมื่อรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ เข้าตรวจสอบทรัพย์สินปรากฏว่าเงินที่ยืมมานั้นใช้จริงเพียงครึ่งเดียว ส่วนที่เหลือสูญหายไปโดยไม่มี

หลักฐาน เหตุการณ์ครั้งนี้ น่าจะมีส่วนทำให้จอมพลสฤษดิ์ น่าจะมองเห็นว่าการดำเนินการ โดยรัฐวิสาหกิจสามารถก่อให้เกิดความเสียหายแก่รายได้ของแผ่นดินโดยตรง

มีผู้ให้ความคิดเห็นว่า การวางนโยบายทางด้านเศรษฐกิจในสมัยจอมพลสฤษดิ์ น่าจะเกิดขึ้นภายหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ได้เดินทางไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลวอเทอร์รีค สหรัฐอเมริกา (ศักดิ์นา นัตทรกุล ณ อยู่ชยา, 2526: 235) ที่สหรัฐอเมริกานั้น จอมพลสฤษดิ์ได้พบปะพูดคุยกับ มร.คิลเลน (Dillon) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายเศรษฐกิจซึ่งน่าจะมีอิทธิพลต่อแนวคิดในทางเศรษฐกิจต่อจอมพลสฤษดิ์อย่างมาก เพราะมร.คิลเลนได้กล่าวถึงการช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนาในทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา ด้วยการให้กู้ยืมเงินเพื่อการพัฒนาอันมีนัยถึงประเทศไทยด้วย

... นอกจากนี้ มร.คิลเลนได้ชี้แจงถึงวิธีการให้กู้ยืมเงินซึ่งฝ่ายสหรัฐ ฯ ได้กำหนดขึ้นใหม่ เรียกว่า Development Loan Fund หรือ กองทุนเงินกู้เพื่อพัฒนาการ ซึ่งฝ่ายไทยอาจได้รับประโยชน์ โดยเฉพาะสำหรับการดำเนินการประกอบธุรกิจที่จะคืนทุนได้ ในที่สุด มร.คิลเลนได้กล่าวถึงความสำคัญของการลงทุนโดยเอกชนต่างประเทศ ซึ่งอาจจะช่วยในการพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศที่ยังไม่พัฒนา เพิ่มเติมจากเงินช่วยเหลือซึ่งฝ่ายสหรัฐ ฯ สามารถจะช่วยให้... (หนังสือสำนักงานผู้บัญชาการทหารสูงสุด ฉบับเฉพาะ ที่ 5641 / 2501 ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่องการเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2501 : 4 อ้างจาก หจช. สป. 5.1.1.2 / 1 เรื่อง ความร่วมมือช่วยเหลือต่างประเทศ ในโครงการต่าง ๆ ในประเทศไทย, 2501-2509)

ด้วยความสนใจที่จะรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาทำให้จอมพลสฤษดิ์โทรเลขไปยังพล.อ.ถนอม กิตติขจร เพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรมส่งพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมพ.ศ.2497 ไปให้ทางสหรัฐพิจารณา ซึ่งปรากฏว่าแนวความคิดทุนนิยมที่จอมพลสฤษดิ์ได้รับมาจากการเดินทางไปรักษาตัวที่สหรัฐอเมริกาได้ปรากฏภายหลังในนโยบายของคณะปฏิวัติในการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 11 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2501 กล่าวถึงนโยบายเศรษฐกิจที่รัฐบาลวางแผนเอาไว้ว่าจะให้มีการดำเนินการกันเอง โดยรัฐบาลจะตั้งคณะกรรมการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นเพื่อวางรูป

แบบการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และรัฐบาลชุดต่อๆมาต้องยึดเป็นแนวทางปฏิบัติด้วย

... จัดการแก้ และปรับปรุงเศรษฐกิจแห่งชาติให้ดีขึ้น และเข้าสู่มาตรฐานที่พึงพอใจ โดยนำเอาหลักนิยมในระบอบประชาธิปไตย มาปรับปรุง ให้เหมาะสมกับความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทย ทั้งในการกสิกรรม และอุตสาหกรรม สำหรับงานนี้จะได้ตั้งคณะกรรมการวางแผนการเศรษฐกิจแห่งชาติ ทั้งระยะสั้น และระยะยาว ให้เป็นแผนการถาวร ซึ่งรัฐบาลที่ตั้งขึ้นภายหลังจะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติสืบเนื่องกัน ไม่ยกเลิกหรือเปลี่ยนใหม่ง่ายๆ ตามอารมณ์ของผู้ที่เข้ามาเป็นรัฐบาล ... (ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 75 ตอนที่ 84 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2501 : 15)

คณะกรรมการวางแผนการเศรษฐกิจแห่งชาติ ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์นั้น มีหลายกลุ่ม จัดตั้งขึ้นเป็นระยะๆ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่ออุตสาหกรรม (Board of Investment-BOI) เมื่อวันที่ 13 เมษายน พ.ศ. 2502 เพื่อสนับสนุนการตั้งโรงงานใหม่ โดยการออกใบอนุญาตให้มีการจัดตั้งโรงงานจำนวนมาก การจัดตั้งคณะกรรมการกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือ และคำแนะนำในเรื่องการลงทุน เช่น คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร (18 เมษายน 2502) คณะที่ปรึกษาวิสาหกิจ (18 เมษายน 2502) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (4 กรกฎาคม 2502) ซึ่งสภาตัวเองได้มีการนำเสนอให้มีการวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปีพ.ศ.2504 ขึ้น และสภาวิจัยแห่งชาติ (29 ตุลาคม 2502) รวมทั้งบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม ก่อตั้งเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2502 มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการเงินกู้ระยะยาวเพื่อการอุตสาหกรรมต่าง ๆ (ธนาคารทหารไทย, มปป.: 22)

ในบรรดาคณะกรรมการ องค์กรต่าง ๆ ที่จอมพลสฤษดิ์จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือเหล่านี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่ออุตสาหกรรม (BOI) และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) มีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมอย่างมาก เนื่องมาจากการทำงานที่สอดคล้องประสาน และต่อเนื่องกัน

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่ออุตสาหกรรม มีหน้าที่ในการอนุมัติให้มีการจัดตั้งโรงงานต่าง ๆ ขึ้นในประเทศ โดยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 รอรบ (บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, มปป.: 28) สำระสำคัญที่กล่าวถึงเป็นการให้หลักประกันในการลงทุน และการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ลงทุน เช่น การให้บัตรส่งเสริมการลงทุนแก่โรงงานต่าง ๆ การประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 42 และ 49 ยกเลิกพระราชบัญญัติกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เปิดโอกาสให้คนต่างชาติสามารถถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ เพื่อที่จะได้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมสำหรับโรงงานที่ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุน (วรรณิกา ดันดิรัตน์ไพศาล, 2532: 96) ขณะเดียวกัน โรงงานต่างๆ สามารถจะกู้เงินจากบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อการดำเนินการตั้งโรงงานในระยะแรกได้ โดยอัตราดอกเบี้ยถูกกว่าธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไป

นอกจากหน่วยงานข้างต้นที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว รัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ยังได้จัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่สามารถให้ความช่วยเหลือในทางอ้อม หรือเมื่อโรงงานเกิดปัญหาขึ้นมาได้ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ (5 พฤษภาคม 2506) เพื่อรวบรวมสถิติต่างๆของประเทศ ให้เป็นระบบ เป็นหมวดหมู่ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าหาข้อมูลของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ รวมถึงนักลงทุนที่ต้องการจะลงทุนในประเทศไทยทั้งชาวไทยและต่างชาติด้วย และการจัดตั้งสถาบันวิทยาศาสตร์ประยุกต์ (25 พฤษภาคม 2506) เพื่อศึกษาและวิจัยเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นต้น (ธนาคารทหารไทย, มปป.: 22)

สิ่งที่นับเป็นลายลักษณ์อักษรที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมการขยายตัวทางอุตสาหกรรมคือ การประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจฉบับนี้เองที่มีส่วนสนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมในประเทศไทยอย่างมาก เห็นได้ว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ต้องการให้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจเป็นตัวเร่งความเจริญของประเทศไทย ดังที่ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 ว่า

1. ประเทศไทยจักเร่งจัดการเจริญเติบโตของประเทศโดยการให้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศดังเช่นนานาอารยประเทศได้ปฏิบัติกัน

2. การพัฒนาประเทศไทยจะอยู่บนพื้นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี

3. ประเทศไทยจักดำเนินการการพัฒนาอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุนจากภาคเอกชนเป็นหลัก (ธนาคารทหารไทยจำกัด, มปป.: 23)

การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์นี้ น่าจะเกิดจากการได้รับอิทธิพลจากรายงานการสำรวจสถานะเศรษฐกิจของธนาคารโลก ที่เข้ามาสำรวจสภาพเศรษฐกิจในประเทศไทยสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในปีพ.ศ. 2500 โดยการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา ชื่อ “A Public Development Program for Thailand” (วรวิทย์ เจริญเลิศและคณะ, 2528: ก-16) รายงานฉบับนี้ได้เสนอจุดอ่อนของการพัฒนาประเทศไทยในขณะนั้นหลายประการคือ ขาดการวางแผนที่ชัดเจน ระบบการคลังไม่แน่นอน การบริหารราชการในส่วนของพัฒนาเศรษฐกิจ ยังขาดประสิทธิภาพ ขาดระบบการจัดการที่ดี ขาดบุคลากรสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ในด้านต่างๆ และขาดข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ (ธนาคารทหารไทย จำกัด, ม.ป.ป.: 14 -15) หากแต่รัฐบาลจอมพล ป. ยังมีได้ดำเนินการประการใดก็เกิดรัฐประหารขึ้นก่อน รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงได้นำรายงานฉบับนี้มาปรับปรุงเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกในปีพ.ศ. 2504

จากภาพการวางนโยบายเศรษฐกิจของไทยสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ จะมองเห็นบทบาทของสหรัฐอเมริกาเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยโดยตลอด สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากการหวาดเกรงภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ในดินแดนอินโดจีนด้วยประการหนึ่ง ซึ่งหากคอมมิวนิสต์สามารถมีชัยเหนือดินแดนอินโดจีนแล้วจะทำให้ประเทศต่างๆ ในดินแดนเอเชียอาคเนย์ได้รับผลกระทบตามมาด้วย ซึ่งวิธีการต่อต้านคอมมิวนิสต์วิธีหนึ่งคือ การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (ลิจิต ซีรวคิน, 2535: 172) สหรัฐอเมริกาจึงพยายามสนับสนุนให้ประเทศทั้งหลายในเอเชียดำเนินนโยบายแบบทุนนิยม ดังจะเห็นว่าเมื่อประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในปี พ.ศ. 2504 พร้อม ๆ กับที่เหตุการณ์ในอินโดจีนเริ่มเข้าสู่ภาวะตึงเครียด เวียดนามเหนือเริ่มใช้อาวุธเข้าปฏิบัติการในลาว สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยมากที่สุด (กุสุมาลย์ รัชตะนันท์ และคณะ, 2536: 86) เพื่อป้องกันการขยายอำนาจของคอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียง

ออกเสียงได้ เป็นเหตุให้สหรัฐอเมริกาเข้ามามีส่วนในการชี้นำแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเสมอมา

อนึ่ง การปกครองแบบเผด็จการในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ก็เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ความหมายของการ “นำความผาสุกมาให้ประชาชน” ตามความหมายของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ คือการที่บ้านเมืองมีแต่ความเงียบสงบ ไม่มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองใด ๆ ที่จะทำให้บ้านเมืองวุ่นวายได้ วิธีการหนึ่งคือ การจัดการปกครองแบบเผด็จการทหาร โดยรวบรวมทุกอย่างไว้เพียงผู้เดียว จากประกาศคณะปฏิวัติจำนวน 57 ฉบับ มีที่สำคัญที่สุดคือ การประกาศใช้มาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2503 ให้อำนาจสูงสุดแก่นายกรัฐมนตรีที่จะดำเนินการกับผู้ก่อความไม่สงบในบ้านเมือง

...ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับ หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร หรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อกวน หรือ คุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือ กระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่ง หรือ การกระทำเช่นที่ว่านั้น เป็นคำสั่งหรือ การกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย... (ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุช, 2522: 388)

ด้วยเหตุที่การปกครองให้อำนาจสูงสุดแก่นายกรัฐมนตรีในการสั่งการ จอมพลสฤษดิ์ในฐานะนายกรัฐมนตรีจึงประกาศยุบพรรคการเมือง รัฐสภา แต่ยังคงมีการให้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญและการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองเพื่อแสดงความเป็นประชาธิปไตยให้สหรัฐอเมริการับทราบ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้ดำเนินการจริงจังแต่อย่างใด ที่ดำเนินการเช่นนี้เนื่องจากความคิดของจอมพลสฤษดิ์ที่ว่า ระบบรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งนั้นเป็นที่มาแห่งความวุ่นวาย และนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งก็ก่อกวน หรือไม่แสดงหาประโยชน์ส่วนตัว ขาดความรับผิดชอบ (วรรธิกา ดันดิรัตน์ไพศาล, 2532: 84)

เมื่อสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลได้แล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การสร้างความสงบในสังคม ด้วยอำนาจที่นายกรัฐมนตรีได้รับอย่างเต็มที่ตามมาตรา 17 ทำให้มีการจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าเป็นคอมมิวนิสต์ และความรับผิดชอบความมั่นคงต่อรัฐ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร สาเหตุสำคัญคือ เป็นการปราบปรามฝ่ายต่อต้าน รัฐบาล ผู้ที่จับกุมมีหลายฝ่าย เช่น นักหนังสือพิมพ์ที่คัดค้านการติดต่อกับสหรัฐอเมริกา ได้แก่ สังข์ พัฒโนทัย บรรณาธิการหนังสือพิมพ์เสถียรภาพ เปลื้อง วรรณศรี บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ปฏิภูมิ รวมทั้งปัญญาชน อาทิ จิตร ภูมิศักดิ์ ประวุฒิ ศรีมันตระ สุธี คุปตารักษ์ นักการเมืองฝ่ายสังคมนิยม ได้แก่ เทพ โชติनुชิต แคล้ว นรปดิ พรชัย แสงซัจจ์ พลเรือตรีทหาร จำหิรัญ และผู้นำกรรมกร ได้แก่ ประกอบ โต ถักขันธ์ล้ำ ประเสริฐ จำปาลิมจิตร วิจิตร ศรีภัทรา จำนงค์ หนูทอง และจำนง หาญฤทธิ์ (ศักดิ์นา นัตรกุล ณ อยุธยา, 2526: 210)

บุคคลต่าง ๆ ที่ถูกจับกุมเหล่านี้ ล้วนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการต่อต้าน รัฐบาล หลายคนเคยขึ้นเวทีไฮปาร์ค โจมตีการทำงานของรัฐบาลในสมัยที่รัฐบาลจอมพลป. เปิดกว้างทางความคิดในปีพ.ศ. 2499 มาแล้ว สิ่งเหล่านั้นจอมพลสฤษดิ์มีความ เห็นเช่นเดียวกันกับจอมพลป. ที่ว่าการเปิดกว้างทางความคิดเช่นการจัดให้มีไฮด์ปาร์ค อาจมีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลได้ ดังนั้น แม้รัฐบาลจอมพลป. จะประกาศ ยกเลิกการไฮปาร์คแล้วก็ตามจอมพลสฤษดิ์ยังคงมองเห็นว่าอาจมีการก่อความไม่สงบ ขึ้นได้ จึงมีการประกาศจับกุมบุคคลกลุ่มดังกล่าว

การจับกุมบุคคลที่เป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาลนั้น จะเห็นได้ว่ามีผู้นำกรรมการ จำนวนหนึ่งรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้เพราะขณะนั้นเริ่มมีการเคลื่อนไหว นัดหยุดงานของ กรรมกรมาบ้างแล้ว เช่น กรรมกรรถราง กรรมกรรถไฟ กรรมกรรถเมล์ขาว เป็นต้น โดยมากมักเป็นกิจการที่ผู้ชายอยู่มากกว่าผู้หญิง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วผู้ชายจะมีความตื่นตัว ทางการเมืองสูงกว่าผู้หญิง การนัดหยุดงานในแต่ละครั้งของกรรมกร ส่งผลต่อความไม่ สะดวกในการดำเนินกิจการต่าง ๆ นานัปการ ในระยะของการพัฒนาอุตสาหกรรมเช่น นี้ การนัดหยุดงานของกรรมกรจะเป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และขยายตัวของโรงงาน อุตสาหกรรมอย่างมาก รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงหาทางควบคุมกรรมกรไม่ให้มีการรวม กลุ่ม และนัดหยุดงาน ซึ่งนอกจากจะใช้มาตรา 17 ควบคุมการเคลื่อนไหวของกรรมกร

แล้ว รัฐบาลยังออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 พ.ศ. 2501 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ยุบเลิกสหภาพแรงงานและสหพันธ์ต่าง ๆ ของกรรมกรที่ตั้งขึ้นทั้งหมดลง โดยให้เหตุผลว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องให้เป็นเครื่องมือของส่งเสริมความริ้วฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ดังที่กล่าวไว้ว่า

...โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องให้ใช้เป็นเครื่องมือของ ส่งเสริม ให้เกิดความริ้วฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจ และการประณีตประณอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุดประสงค์ตามแผนการ ทั้งนี้ทำให้เกิดความระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ ดังปรากฏตามข้อเท็จจริงที่ได้เกิดขึ้นแล้ว คณะปฏิวัติเห็นสมควรให้ยกเลิกพระราชบัญญัตินี้เสีย และขณะเดียวกันควรกำหนดการคุ้มครอง และอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้างตามสมควร...

(ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) 75, 87 (31 ตุลาคม 2501): 4)

การประกาศยกเลิกสหภาพแรงงานของกรรมกรคือการควบคุมกรรมกรไม่ให้มีการรวมกลุ่มนั่นเอง เพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่นายทุนที่จะตั้งโรงงานอุตสาหกรรมว่า กิจการจะดำเนินไปได้ด้วยดีโดยไม่มีภยันตรายของกรรมกรในโรงงานหรือแห่งอื่น ๆ ที่อาจกระทบกระเทือนกิจการของตนได้ ดังนั้น สภาพสังคมและการเมืองในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จึงน่าจะ “นำความผาสุกมาให้ประชาชน” ได้ดังที่จอมพลสฤษดิ์ตั้งใจ แม้ว่าประชาชนอีกหลายส่วนที่แสวงหาสิทธิเสรีไม่พอใจกับการปกครองเช่นนี้ก็ตาม

2. การลงทุนร่วมระหว่างผู้ประกอบการชาวไทยและชาวต่างชาติ

การสนับสนุนการลงทุนในภาคเอกชนในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์(พ.ศ. 2501 - 2506) นับว่าประสบผลสำเร็จอย่างน่าพอใจ ดังได้กล่าวมาแล้วว่าส่วนหนึ่งมาจากนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ทำให้มีการจัดตั้งหน่วยงานสำคัญ 2 หน่วยคือ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในปีพ.ศ. 2503 รวมทั้งการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติในปีพ.ศ. 2504 สิ่งเหล่านี้ได้ช่วยทำให้การลงทุนจากต่างประเทศในประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับดังตาราง

ตารางที่ 1 มูลค่าการลงทุนของเอกชนต่างประเทศ

ปี	จำนวนเงิน
2504	49.99
2505	119.54
2506	182.50
2507	248.82
2508	91.57
2509	152.93

ที่มา : คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อ้างจาก บุญชนะ อัดถากร . “พัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 - 2509 และสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2510 - 2514” . 2510.

จากตารางจะเห็นได้ว่า นับแต่มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจในปีพ.ศ.2504 การลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว นั่นคือจากปี พ.ศ. 2504 มูลค่าการลงทุนมีจำนวน 49.99 ล้านบาท ได้เพิ่มเป็น 119.54 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2505 และเพิ่มขึ้นเรื่อย ซึ่งทั้งนี้นอกจากนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจของรัฐบาลแล้ว ยังมาจากการปกครองแบบเผด็จการด้วยทำให้นักลงทุนมีความมั่นใจในการลงทุน แต่ในปีพ.ศ. 2508 มูลค่าการลงทุนลดลงอย่างมากเนื่องมาจากสถานการณ์ในประเทศ เมื่อทหารฝ่ายรัฐบาลเริ่มมีการปะทะกับคอมมิวนิสต์เป็นครั้งแรก ในวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2508 ที่อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม (พันศักดิ์ วิญญรัตน์, 2512: 7) หลังจากนั้นจะมีข่าวการปะทะกันระหว่างทหารฝ่ายรัฐบาลกับคอมมิวนิสต์ตลอดเวลา ทำให้นักลงทุนเริ่มไม่มั่น

ใจในสถานการณ์ภายในประเทศ แต่ในปีพ.ศ. 2509 เมื่อรัฐบาลสามารถแสดงให้เห็นถึง
 ทุนมั่นใจว่า การคุกคามของคอมมิวนิสต์ไม่มีผลต่อเสถียรภาพของประเทศได้ การลง
 ทุนจึงเพิ่มมากขึ้นดังเดิม

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับการลงทุนของต่างชาตินั้นจะอยู่ในรูปของ
 การร่วมทุน (Joint Venture) โดยมาก คือมีการถือหุ้นร่วมทุนกับนักลงทุนไทย ซึ่งใน
 ส่วนนี้กฎหมายได้กำหนดไม่ให้ชาวต่างชาติถือหุ้นเกินร้อยละ 49 เพื่อป้องกันไม่ให้ชาว
 ต่างชาติเข้ามามีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของไทยมากเกินไป

สำหรับโรงงานทอผ้าและอุตสาหกรรมสิ่งทอต่าง ๆ นั้น ชาติที่เข้ามาร่วม
 ทุนกับนักลงทุนชาวไทย ได้แก่ญี่ปุ่น ไต้หวัน และสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นจะเข้ามามีบทบาท
 มากที่สุด (กลุ่มศึกษาไทยกับมหาอำนาจญี่ปุ่น, 2519: 12) สาเหตุเนื่องมาจากญี่ปุ่น
 ประสบปัญหามลพิษที่เกิดจากการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม รัฐบาลจึงออกกฎหมาย
 จำกัดการตั้ง และขยายโรงงานต่าง ๆ ขณะเดียวกัน เจ้าของโรงงานยังประสบกับภาวะ
 ขาดแคลนวัตถุดิบ แรงงานมีราคาสูง ทำให้เริ่มมีการมองหาแหล่งที่ตั้งใหม่ในต่าง
 ประเทศ โดยเฉพาะประเทศโลกที่สาม ทั้งนี้ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงทุนใน
 ประเทศโลกที่สาม รวมทั้งประเทศไทยนั้นมีหลายประการ สามารถแบ่งออกเป็น 3
 ประการใหญ่ ๆ คือ ด้านการตลาด เป็นไปเพื่อเปิดตลาดสินค้าใหม่เป็นประการสำคัญ
 ทั้งนี้นอกจากจะนำผลผลิตที่ได้ส่งกลับมาขายยังญี่ปุ่นแล้วยังสามารถขายในประเทศนั้น
 ได้อีกทางหนึ่งด้วย ด้านการลดต้นทุนการผลิต ในแง่ญี่ปุ่นจะมองหาที่ตั้งโรงงานใน
 ประเทศที่เป็นแหล่งวัตถุดิบโดยตรง เพราะสามารถลดค่าขนส่งวัตถุดิบ และแรงงานใน
 ประเทศที่ 3 เหล่านี้มีราคาถูกกว่า (กลุ่มศึกษาไทยกับมหาอำนาจญี่ปุ่น, 2519: 12) และ
 สุดท้ายคือด้านการระบายเครื่องจักรเก่าที่ล้าสมัยจากประเทศของตนมายังโรงงานใหม่
 ในโลกที่สามด้วย

ด้วยเหตุนี้ เมื่อประกอบกับการที่รัฐบาลประเทศไทยสมัยจอมพลสฤษดิ์มี
 นโยบายที่จะสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศโดยให้มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม
 ขึ้นในประเทศดังกล่าวมาแล้ว นักลงทุนชาวญี่ปุ่นจึงให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมลงทุน
 กับผู้ประกอบการชาวไทย โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ญี่ปุ่นนับเป็นประเทศที่มี
 ความชำนาญในการประกอบอุตสาหกรรมประเภทนี้มานานแล้วประเทศหนึ่ง

ในส่วนใต้หวัน และสหรัฐอเมริกา แม้จะยังไม่ประสบปัญหามลพิษจากอุตสาหกรรมมากเท่าญี่ปุ่น แต่ทั้ง 2 ประเทศต่างมีจุดมุ่งหมายในการมาตั้งโรงงานเช่นเดียวกับญี่ปุ่นคือ ลดต้นทุนการผลิตและเปิดตลาดใหม่ แต่การร่วมทุนในอุตสาหกรรมทอผ้าระหว่างนักลงทุนไทยกับใต้หวันและสหรัฐอเมริกา มีไม่มาก จึงขอกว่าเฉพาะในส่วนที่ร่วมลงทุนกับญี่ปุ่นเท่านั้น

ในการร่วมทุนกับนักลงทุนชาวไทยรูปแบบที่พบมักเป็นการร่วมทุนกับกลุ่มตระกูลที่มีอิทธิพลอยู่ในวงการสิ่งทอเพียงไม่กี่กลุ่มคือ

(1) กลุ่มโพธิ์รัตนังกูร เป็นกลุ่มตระกูลที่มีอิทธิพลในวงการสิ่งทอมากที่สุด บุคคลที่มีบทบาทมากคือ นายสุกรี โพธิ์รัตนังกูร ได้รับการยกย่องให้เป็นเจ้าพ่อสิ่งทอ เนื่องจากมีบริษัทในเครือประมาณ 30 บริษัท บริษัทในเครือที่สำคัญมี 12 บริษัท ได้แก่ ไทยเท็กซ์โพลีเอสเตอร์ ไทยแมลอนโพลีเอสเตอร์ ไทยอเมริกันเท็กซ์ไทล์ ไทยชินเทคเท็กซ์ไทล์ อุตสาหกรรมผ้าห่มไทย ผ้าไทย ไทยแมลอนเท็กซ์ไทล์ ไทยทวิคอตไทยคอตตอนมิลล์ ไทยเอโร ไทยวุฒิกัทร และสยามเท็กซ์ไทล์เคมี (ปิยะวรรณ ยูนิมิ, 2533: 80) กลุ่มนี้จะทำการผลิตทุกขั้นตอนในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ภายในบริษัทมีตระกูลไกรฤกษ์ และตระกูลเที่ยงธรรม เข้าถือหุ้นด้วย

(2) กลุ่มสหายเนียน ของตระกูลคารกานนท์ เน้นการผลิตขั้นกลาง (ปั่นด้ายทอผ้า ฟอกย้อม) บริษัทใหญ่ที่สุดในเครือคือ บริษัทยูเนียนอุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นบริษัทที่ซื้อกิจการส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มไทยเกรียงเนื่องจากบริษัทในกลุ่มไทยเกรียงเกิดปัญหาทางการเงิน กลุ่มนี้มีบริษัทในเครือที่สำคัญ 5 บริษัท คือ ยูเนียนอุตสาหกรรมสิ่งทอ ยูเนียนอุตสาหกรรมด้าย ยูเนียนไฟโอเนียร์ฟาบรีค ยูเนียนสปินนิงมิลล์ และยูเนียนนิจิบัน (ปิยะวรรณ ยูนิมิ, 2533: 81) กลุ่มนี้จะมีตระกูลโชควัฒนา ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย และธนาคารกรุงศรีอยุธยา ร่วมถือหุ้น

(3) กลุ่มตระกูลโอภาสวงศ์ แต่พิสิฎพงษ์ และเลี้ยวไพรัตน์ เน้นการผลิตขั้นต้น (เส้นด้าย) และขั้นกลาง (ปั่น ทอ ฟอกย้อม) บริษัทในเครือที่สำคัญคือ ไทยเกรียงปั่นทอฟอกย้อม จำกัด

(4) กลุ่มบริษัทโทเรอินดัสตรีจากญี่ปุ่น มีการผลิตทุกขั้นตอน ไม่เปิดโอกาสให้คนไทยเข้าร่วมหุ้นมากนัก แต่ละบริษัทจะถือหุ้นกันและกันเอง ตระกูลของไทยที่

เข้าไปมีส่วนอยู่บ้างคือ โสภณพานิช บริษัทในเครือที่สำคัญได้แก่ ไทยโตเรเท็กซ์ไทล์ มิลล์ โทเรไนลอนไทย ไทยคูราโน และล็กกี้เทกซ์ (ไทย) จำกัด

(5) กลุ่มตระกูลอติเรกสาร ศรีเฟื่องฟู และพานิชชีวะ เป็นกลุ่มตระกูลนักลงทุนสิ่งทอของไทยกลุ่มใหญ่ก่อนการเข้ามาลงทุนของญี่ปุ่น ทำการผลิตในชั้นกลาง มีบริษัทที่สำคัญในเครือคือ ไทยเทียน ไทยเท็กซ์ไทล์ฟินิชิ่ง และโรงงานทอผ้ากรุงเทพ จำกัด

(6) ตระกูลอัสสกุล มีบริษัทสำคัญแห่งเดียว ทำการผลิตในชั้นกลาง ผู้ถือหุ้นใหญ่คือ บริษัททรงสมบัติ บริษัทญี่ปุ่น และธนาคารกสิกรไทย

จะเห็นได้ว่า นักลงทุนชาวญี่ปุ่นได้เข้าร่วมถือหุ้นลงทุนกับตระกูลผู้นำทางอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยทั้งสิ้น โดยนักนักลงทุนชาวญี่ปุ่นนี้จะถือหุ้นอยู่ระหว่างร้อยละ 40-49 (ปิยะวรรณ ยุวนิมิ, 2533: 84) นับว่ามีจำนวนสูงสุดที่นักนักลงทุนต่างชาติจะสามารถร่วมได้ เหตุนี้จึงทำให้บทบาทของนักลงทุนและบริษัทของชาวญี่ปุ่นในประเทศไทยมีมากกว่านักลงทุนจากชาติอื่น ๆ

ผลจากการเข้ามาร่วมลงทุนของผู้ประกอบการชาวญี่ปุ่น ซึ่งเข้ามาจัดตั้งโรงงานทอผ้าไทยขนาดใหญ่ในประเทศไทย ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการในอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย ดังเช่นการนำเครื่องจักรจากประเทศของตนมาใช้ในโรงงานสาขาที่ประเทศไทย ได้แก่ เครื่องจักรยี่ห้อพิกานอล (Picanol) ซากาโมโต้ (Sakamoto) ฮิราโน (Hirano) ทสึดาโกมา (Tsudakoma) โตโยดะ (Toyoda) และซูลเซอร์ (Sulzer) (สมบัติ โลหะศรี, 2525: 21) แม้ในญี่ปุ่น บรรดาเครื่องจักรปั่นด้ายทอผ้าเหล่านี้จะเป็นเครื่องจักรที่หมดอายุการใช้งานแล้วก็ตาม หากเมื่อนำมาใช้ในโรงงานสาขาอย่างประเทศไทยที่เพิ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรม ความต้องการผ้าทอสำเร็จรูปที่เพิ่มมากขึ้นทำให้เกิดความต้องการการลงทุนและการนำเข้าเครื่องจักรมือสองเหล่านี้ อย่างมากดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนเครื่องจักรสิ่งทอ พ.ศ. 2504 - 2519

พ.ศ.	ปั่นด้าย (แกน)	ทอผ้า (กี่)
2504	92,516	6,936
2505	111,556	7,464
2506	111,556	8,577
2507	114,396	10,947
2508	224,756	13,108
2509	246,416	16,069
2510	274,276	19,192
2511	317,656	22,804
2512	330,856	26,254
2513	373,084	31,081
2514	538,958	36,282
2515	639,720	38,837
2516	773,404	44,020
2517	838,060	50,899
2518	1,094,652	53,098
2519	1,112,248	54,177

ที่มา: กองวิชาการ สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทย. อ้างจาก อูโร เพิ่มพูล. ปัญหาการผลิตและการตลาดของผลิตภัณฑ์สิ่งทอใยประดิษฐ์ในประเทศไทย, 2520: 24

จากตารางที่ 2 จะเห็นว่า จำนวนเครื่องปั่นด้ายและทอผ้าเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2507 เมื่อรัฐบาลประกาศให้มีการตั้งโรงงานทอผ้าใยประดิษฐ์ในประเทศ จำนวนแกนปั่นด้ายเพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว คือ จาก 114,396 แกนในปีพ.ศ. 2507

เพิ่มเป็น 224,756 แกนในปีพ.ศ. 2508 อีกช่วงหนึ่งคือ ระหว่างปีพ.ศ. 2512 - 2514 เมื่อรัฐบาลโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนต้องการสนับสนุนให้กิจการสิ่งทอขยายตัวเพื่อส่งผลผลิตออกขายต่างประเทศ มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอขึ้นหลายโรงงาน ทั้งทอผ้าด้วยใยธรรมชาติ และใยประดิษฐ์ ทำให้ปริมาณเครื่องจักรทั้งเครื่องปั่นด้ายและเครื่องทอผ้า คือ เครื่องปั่นด้ายเพิ่มจาก 330,856 เครื่อง เป็น 373,084 และ 538,958 เครื่องในปี พ.ศ. 2512 , 2513 และ 2514 ตามลำดับ ส่วนเครื่องทอผ้าเพิ่มจาก 26,254 เครื่องในช่วงเวลาเดียวกันเช่นกัน

ผลการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ โดยรัฐบาลให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทุกประการ ได้รับความสนใจจากนักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเป็นอันมาก ความสนใจนี้ดูได้จากผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้มีการตั้งโรงงาน นับตั้งแต่วันที่ 23 เมษายน 2502 ถึงเดือนธันวาคม 2506 มีกิจการอุตสาหกรรมยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุน และได้รับการอนุมัติทั้งสิ้น 315 ราย เป็นบริษัทของคนไทย 90 ราย บริษัทของคนต่างชาติ 12 ราย และบริษัทร่วมทุน 115 ราย มีเงินทุนจดทะเบียน 1,157,972,200 บาท ทุนดำเนินการ 3,993,085,811 บาท มีผลให้คนไทยเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมเป็นจำนวน 22,344 คน (หจข. สบ. 5. 1. 1. 2/11 เรื่องเกี่ยวกับความช่วยเหลือต่าง ๆ) แม้จะไม่มีรายละเอียดทั้งหมดเกี่ยวกับผู้ได้รับการส่งเสริม แต่น่าจะกล่าวได้ว่าหนึ่งในจำนวนนั้นคือ โรงงานทอผ้า ทั้งนี้โดยดูจากตารางที่ 3 จำนวนสถานประกอบการอุตสาหกรรมสิ่งทอในปี พ.ศ.2506

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนสถานประกอบการอุตสาหกรรมสิ่งทอ แยกตามประเภท
และ ขนาด พ.ศ. 2506

อุตสาหกรรม	ใหญ่	กลาง	เล็ก
ปั่น อัดฝ้าย ปอ นุ่น	53	22	27
ปั่นด้าย กรอด้าย	8	8	96
ทอผ้าฝ้าย	112	113	30,528
พิมพ์ลาย	22	6	7
ย้อมผ้า	32	45	154
ทอผ้าไหม ปั่นกรอ ย้อมไหม	36	95	12,754
ทอกระสอบป่าน	6	-	-
เตรียมปั่น ทอ ตกแต่งเส้นใยอื่นๆ	3	-	66
ทอถัก	8	4	-
ทำเชือกจากเส้นใยมะพร้าว ป่าน	2	10	609
ปอ			
ทำเชือกจากวัสดุอื่นๆ	5	6	202
ทำผลิตภัณฑ์จากเส้นใย	1	-	596
ทอเสื่อต่างๆ ทอพรม	12	20	10,689
หัตถกรรมสิ่งทอที่มีได้ระบุไว้ที่อื่น	2	66	31
รวม	302	395	67910

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ. รายงานสำมะโนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2507 บรรพ 1 - 3.

จากตารางที่ 3 จะเห็นว่า แม้ในกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอด้วยกันเอง โรงงานทอผ้ายังมีจำนวนมากกว่าโรงงานประเภทอื่น ๆ หลายเท่า คือ โรงงานขนาดใหญ่มีจำนวน 11 โรง ขนาดกลาง 113 โรง และขนาดเล็กรวม 30,528 โรง ทั้งนี้เนื่องจากกิจ

การโรงงานทอผ้าสามารถส่งออกเป็นสินค้าไปขายต่างประเทศได้ง่าย ตลาดผ้าของโลก ยังเปิดกว้างสำหรับการส่งออกผ้า ขณะที่อุตสาหกรรมขั้นอื่นเป็นเพียงอุตสาหกรรมขั้น ต้น ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าเป็นส่วนมากทั้งนั้น เช่น การทอผ้าไหม การทอกระสอบ ป่าน การทำเชือกจากใยมะพร้าว การทำเชือก หรือการทอเสื่อ ทอพรม เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่า ด้วยการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี และการวางแผน พัฒนาเศรษฐกิจเป็นระยะของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ มีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวของ โรงงานทอผ้าในประเทศไทย สิ่งนี้เองก่อให้เกิดความต้องการแรงงานในโรงงานทอผ้า อย่างมาก กระตุ้นให้เกิดการอพยพแรงงานจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรม ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป

อุตสาหกรรมทอผ้า

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงรูปแบบและสภาพการณ์โดยทั่วไปของโรงงานทอผ้า และอุตสาหกรรมทอผ้าในช่วงระหว่างพ.ศ. 2504-2519 เพื่อเป็นการปูพื้นฐานไปสู่ความ เข้าใจสภาพการทำงานของกรรมกรหญิงในโรงงานทอผ้า

1. โรงงานและผู้ประกอบการ

ขนาดของโรงงานทอผ้ามีอยู่ด้วยกัน 3 ขนาดคือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เราไม่อาจสรุปได้อย่างแน่นอนว่าจะใช้อะไรในการแบ่งขนาด จึงขอถือ การแบ่งตามเกณฑ์โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้จัดทำการสำมะโนอุตสาหกรรม มาตลอด ได้กำหนดเกณฑ์การแบ่งขนาดโรงงานไว้ดังนี้คือ โรงงานขนาดเล็กมีจำนวน กรรมกร 10 - 30 คน โรงงานขนาดกลางมีจำนวนกรรมกร 30 - 100 คน และโรงงาน ขนาดใหญ่มีจำนวนกรรมกร 100 คนขึ้นไป (กรมแรงงาน, 2509: ง) อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเนื่องจากการขยายตัวของขนาดโรงงานโดยการใช้จำนวนกรรมกรในโรงงาน เป็นเครื่องวัดมีเพิ่มขึ้นเป็นระยะ ๆ โดยเฉพาะในโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่จึง ไม่สามารถกำหนดจำนวนที่แน่นอนของขนาดโรงงานทอผ้าให้ตายตัวลงไปได้

การขยายตัวของขนาดโรงงานนอกจากจะใช้จำนวนกรรมกรเป็นตัวกำหนด แล้ว ยังมาจากการเพิ่มจำนวนของเครื่องจักรในโรงงานอีกด้วย แต่ไม่มีกำหนดแน่นอน

ว่าแต่ละขนาดต้องมีเครื่องจักรจำนวนเท่าใด บรรดาโรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอทั้งที่เป็นโรงงานปั่นด้าย ทอผ้า หรือถักผ้า ล้วนแต่มีการขยายตัวโดยการเพิ่มจำนวนเครื่องจักรขึ้นทั้งสิ้น จากตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า การนำเข้าเครื่องจักรทั้ง 2 ประเภท มีอัตราการเพิ่มตลอดมา เครื่องทอผ้ามีจำนวนเพิ่มขึ้นตามแกนปั่นด้าย เนื่องจากโรงงานปั่นด้ายส่วนใหญ่จะทอผ้าด้วย ซึ่งแต่เดิมนั้นจะแยกการผลิตเฉพาะอย่าง โรงงานปั่นด้ายจะทำหน้าที่ปั่นด้าย แล้วจึงส่งเข้าไปยังโรงงานทอผ้าหรือถักผ้า ก่อนส่งไปยังโรงงานฟอกย้อมอีกทีหนึ่ง โรงงานที่จะมีกระบวนการนับตั้งแต่การปั่นด้ายไปจนครบถึงการฟอกย้อมมีจำนวนไม่มากนักโดยมากมักเป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่มีการร่วมทุนกับต่างประเทศ การนำระบบการผลิตที่มีตั้งแต่การปั่นด้ายเข้ารวมกับการทอ หรือการถักตลอดจนการฟอกย้อมแสดงให้เห็นถึงภาวะการเจริญเติบโตของตลาดสิ่งทอของไทยอย่างมาก แม้ในบางครั้ง สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจจะมีผลทำให้การขยายตัวลดลงแต่ไม่ถึงกับหยุดชะงัก ดังนั้น โรงงานสิ่งทอจึงมีจำนวนโรงงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่มากกว่าโรงงานอุตสาหกรรมประเภทอื่น และเมื่อพิจารณาแล้วในกลุ่มของสิ่งทอด้วยกัน โรงงานทอผ้ามีจำนวนมากกว่าโรงงานประเภทอื่น ๆ มาตั้งแต่แรกแล้ว (ตารางที่ 3)

การจัดตั้งโรงงานทอผ้ามักกระจุกตัวอยู่รวมกันเป็นแห่ง ๆ ในช่วงเวลาที่ศึกษานี้ บริเวณที่มีการตั้งโรงงานทอผ้าจะกระจุกตัวในเขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ ๆ คือ สมุทรปราการ บริเวณพระประแดง ลำโพง และปู่เจ้าสมิงพราย มักเป็นโรงงานที่เริ่มจากกิจการขนาดเล็กเจ้าของเป็นชาวจีน หรือชาวไทยเชื้อสายจีนซึ่งประกอบอาชีพอื่น ๆ แล้วรวบรวมทุนไว้จนสามารถตั้งโรงงานได้ในที่สุด มีการขยายขยายจนถึงโรงงานขนาดใหญ่ได้

บริเวณจังหวัดสมุทรสาคร โรงงานจะกระจุกตัวอยู่ในแถบอำเภออ้อมน้อย ซึ่งต่อเนื่องไปยังอำเภออ้อมใหญ่ในเขตจังหวัดนครปฐม โรงงานในบริเวณนี้จะเป็นโรงงานขนาดกลางไปจนถึงขนาดใหญ่ที่เป็นทั้งการขยายกิจการจากโรงงานเดิมในแถบอื่น ย้ายมาตั้งที่นี้จนถึงการร่วมทุนกับต่างชาติ ส่วนอีกบริเวณหนึ่ง คือจังหวัดปทุมธานี โรงงานจะตั้งอยู่แถวรังสิต มักเป็นโรงงานขนาดใหญ่มีการร่วมทุนกับต่างชาติและนับเป็นแหล่งระบายเครื่องจักรจากต่างประเทศที่สำคัญด้วย

อย่างไรก็ตาม จะพบว่ามีความแตกต่างของการสะสมทุนในระดับที่ต่างกัน ระหว่างเจ้าของโรงงานคนไทยกับชาวต่างชาติ คนไทยนั้นมักเป็นเจ้าของโรงงานทอผ้าขนาดเล็ก มีคนงานไม่เกิน 25 คน (Kanchada Poonpanich, 1989: 65) ส่วนโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ มักดำเนินการร่วมทุนกับนายทุนญี่ปุ่นหรือไต้หวัน (ประภัศสร เสวิกุล, 2534: 14) โดยฝ่ายนายทุนญี่ปุ่นหรือไต้หวันจะรับผิดชอบเรื่องการจัดหาเครื่องจักร ส่วนนายทุนไทยจะรับผิดชอบเรื่องการจัดจ้างที่ดิน การตั้งโรงงาน และการจัดหาคนงาน

การแบ่งแยกขนาดและที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมทอผ้างได้กล่าวมานั้น สิ่งที่เกิดขึ้นมาประการหนึ่งคือ การแบ่งแยกการรวมกลุ่มผู้ประกอบการออกเป็น 2 กลุ่มคือ ผู้ประกอบการในโรงงานขนาดใหญ่ได้มีการรวมตัวกันเป็น สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย (Thai Textile Manufacturing Association -TTMA) ส่วนผู้ประกอบการในโรงงานขนาดกลางและเล็กมีการรวมตัวกันเป็นสมาคมเช่นกัน คือ สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทย (Thai Wearing Manufacturers Association -TWMA) (อภิัญญา เฟื่องฟูสกุล, 2527: 114)

สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2503 โดยมีบริษัทโรงงานปั่นด้ายทอผ้า 10 บริษัท เป็นผู้เริ่มก่อตั้งดังนี้

- (1) บริษัทอุตสาหกรรมทอผ้าไทย จำกัด
- (2) บริษัท โรงงานทอผ้ากรุงเทพ จำกัด
- (3) บริษัท ไทยพัทธราภรณ์ จำกัด
- (4) บริษัท ได้เซ่งการทอ จำกัด (บริษัททอผ้าไทยยชาภิ มหาคุณ จำกัด)
- (5) บริษัท ไทยคอตตอนมิลล์ (1964) จำกัด
- (6) บริษัท โรงงานอุตสาหกรรมผ้าห่มไทย จำกัด
- (7) บริษัท พิพัฒน์กิจเท็กซ์ไทล์ จำกัด
- (8) บริษัท กรุงเทพฯ การทอ จำกัด
- (9) ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงงานทอผ้าเสื่อยืดซินฮั่ว
- (10) บริษัท โรงงานอุตสาหกรรมทอผ้าธนบุรี จำกัด

สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย มีวัตถุประสงค์หลัก คือ สนับสนุนการประกอบกิจการในอุตสาหกรรมสิ่งทอทุกประเภท ส่งเสริมการผลิตโดยการช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ แลกเปลี่ยนความรู้ทางเทคนิคและวิชาการในหมู่สมาชิก เพื่อช่วยพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐานโดยไม่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับทางการเมือง (สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย, 2532: 1)

สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย แม้จะเป็นการจัดตั้งโดยผู้ประกอบการชาวไทย แต่เมื่อมีการลงทุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะญี่ปุ่นเข้ามา ทำให้ผู้แทนชาวญี่ปุ่นในเครือของบริษัทโทรเทยีน และมารูเบนิได้เข้ามามีที่นั่งในคณะกรรมการเสมอ สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยมีจำนวนสมาชิกลดกว่าสมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทยแต่มีกำลังผลิตถึงร้อยละ 95 ของการปั่นด้ายทั่วประเทศ และร้อยละ 70 ของกำลังการทอผ้าทั่วประเทศ ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่ง คือ สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทย แม้จะมีการจัดตั้งมาก่อนนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2490 และมีจำนวนสมาชิกมากกว่าก็ตามแต่กำลังการผลิตมีเพียงร้อยละ 30 ของกำลังทอผ้าทั่วประเทศรวมทั้งยังต้องซื้อสินค้าด้ายจากกลุ่มแรกด้วย (อภิญา เฟื่องฟูสกุล, 2527: 114) นอกจากนี้ สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทยยังมีบทบาทในการออกกฎหมายหรือให้ความคุ้มครองในการทอผ้าในประเทศได้ไม่มากเท่าสมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ดังในกรณีวิกฤตการณ์น้ำมันในปี พ.ศ. 2517 อันนำไปสู่การที่สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยได้ออกมาประกาศลดการผลิต หยุดการทำงานของเครื่องจักร และปลดกรรมกรโรงงานทอผ้าเพื่อรักษาการขาดดุลย์ของสมาชิก จนกระทั่งกรรมกรโรงงานไม่พอใจหยุดงานประท้วงกันที่สุดในที่สุด (รายละเอียดจะกล่าวในบทที่ 4)

2. กระบวนการทอผ้าด้วยเครื่องจักร

เพื่อที่จะเข้าใจการทำงานของกรรมกรหญิงในโรงงานทอผ้าได้ชัดเจนขึ้น จะขออธิบายกระบวนการทอผ้าด้วยเครื่องจักรเพิ่มเติมเล็กน้อย ในที่นี้จะแยกเป็น 2 ประเด็นคือ เส้นด้าย และ การทอผ้าด้วยเครื่องจักร

เส้นด้ายเป็นวัตถุดิบสำคัญในการทอผ้า เส้นด้ายหรือเส้นใยที่ใช้ในโรงงานทอผ้ามี 2 ประเภทใหญ่ คือ เส้นใยธรรมชาติ และเส้นใยประดิษฐ์ เส้นใยธรรมชาติได้แก่ ฝ้าย ไหม แต่ในงานวิจัยนี้ จะกล่าวถึงเฉพาะ โรงงานอุตสาหกรรมที่ทอผ้าฝ้ายเท่านั้น

ส่วนเส้นใยธรรมชาติที่ใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า ได้แก่ ไนลอน โพลีเอสเตอร์ เรยอง และอะครีลิก ในระยะก่อนปี พ.ศ. 2512 ยังไม่มีโรงงานผลิตเส้นใยประดิษฐ์ในประเทศไทยต้องนำเข้าจากต่างประเทศ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2512 เมื่อเกิดการขาดแคลนเส้นใยประดิษฐ์ที่จะนำเข้า รัฐบาลจึงได้สนับสนุนให้มีการตั้งโรงงานผลิตเส้นใยประดิษฐ์

ในการทอผ้านั้น หากโรงงานใดใช้ด้ายสำเร็จซึ่งพร้อมจะทอผ้าได้ ก็จะนำเข้าเครื่องทอได้เลย แต่หากโรงงานใดมีการปั่นด้ายในกระบวนการทอผ้าด้วยจะต้องเริ่มที่การปั่นด้ายให้เป็นเส้นด้ายก่อนนำเข้าเครื่องทอ ด้ายซึ่งในที่นี้หมายถึง ด้ายฝ้ายที่ต้องปั่นให้เป็นเส้นด้ายนั้น จะทำหลายครั้ง เริ่มจากการแยกสิ่งสกปรกออกจากปุ๋ยฝ้าย แล้วอัดเป็นก้อนที่เรียกว่า เบล แล้วจึงนำฝ้ายแต่ละเบล มาสาวใยเพื่อรีดให้เป็นเส้น อาจมีการผสมกับเส้นใยประดิษฐ์ในตอนนี้อย่างไรก็ตาม เส้นด้ายจะถูกรีดให้เล็กลงเป็นเบอร์ต่าง ๆ ตามที่ต้องการ

เส้นด้ายที่ใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมมีตั้งแต่เบอร์ 1 ถึง 120 นำไปใช้ในผลิตภัณฑ์ต่างกัน เบอร์ 1 มีขนาดใหญ่ที่สุด แต่ที่ใช้ในโรงงานทอผ้าจะใช้เฉพาะเบอร์ 20 ทอผ้าป๊อปลิน เบอร์ 22 และ 24 ทอผ้าคืบเนื้อหนา เบอร์ 26 ทอผ้าซัน ผ้าขาวม้า และเบอร์ 30 กับ 32 ทอผ้าคืบเนื้อบาง (ศรีสมร ตรังคะถักจี, 2525: 126)

เมื่อได้เส้นด้ายแล้วต้องมีการลงแป้งให้เส้นด้ายก่อนทอด้วยเพื่อให้ด้ายมีความเหนียว แล้วจึงนำเข้าเครื่องทอ ด้ายที่จะใช้ทอผ้ามี 2 ส่วน คือ ด้ายพุ่งและด้ายยืน จะต้องร้อยเส้นด้ายเข้ากับแกนด้ายพุ่งและแกนด้ายยืน ซึ่งมีจำนวนเท่ากับจำนวนเส้นด้ายที่จะทอ เครื่องจักรจะทอผ้าออกมา ลักษณะการทอยังคงคล้ายกับแบบเดิม คือ กระจายด้ายพุ่งจะพุ่งผ่านด้ายยืนไปมา ขณะที่ด้ายยืนจะถูกยกขึ้นลงตามจังหวะการทอ ผ้าที่ทอออกมาเป็นผืนแล้วจะถูกม้วนเข้าแกนเพื่อนำไปฟอกย้อมหรือส่งขายต่อไป

3. ตลาด

อุตสาหกรรมสิ่งทอในส่วนของการผลิตผ้าทอยังคงได้รับความนิยมอยู่เสมอ มาดูได้จากปริมาณการใช้ผ้าภายในประเทศในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ปริมาณการผลิตและการใช้ผ้าฝ้ายและผ้าใยประดิษฐ์ในประเทศระหว่าง

พ.ศ. 2510-2519

(1,000,000 ตารางหลา)

ปี	ปริมาณการผลิต			ปริมาณการใช้		
	ผ้าฝ้าย	ผ้าใย ประดิษฐ์	รวม	ผ้าฝ้าย	ผ้าใย ประดิษฐ์	รวม
2510	295.9	45.4	341.3	393.0	158.6	551.7
2511	341.0	44.5	385.5	397.7	140.7	538.5
2512	366.9	72.3	439.2	406.7	191.0	597.7
2513	385.4	110.4	495.9	438.2	192.1	630.4
2514	471.7	194.2	665.9	498.8	241.3	740.2
2515	513.9	286.3	800.2	517.3	301.3	818.6
2516	612.6	410.0	1,022.6	583.8	360.5	944.4
2517	581.7	429.3	1,011.0	582.7	401.3	984.0
2518	633.6	516.0	1,149.7	607.8	452.5	1,060.4
2519	767.7	648.2	1,416.0	646.9	493.6	1,140.4

ที่มา: กองวิชาการ สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทย. อ้างจาก อุไร เพิ่มพูล. ปัญหาการผลิตและการตลาดของผลิตภัณฑ์สิ่งทอใยประดิษฐ์ในประเทศไทย, 2520: 57

จากตารางที่ 4 จะเห็นว่า ระยะก่อนปี พ.ศ. 2515 การผลิตผ้ายังไม่สามารถตอบสนองปริมาณการใช้ได้อย่างเพียงพอทั้งผ้าฝ้ายและผ้าใยประดิษฐ์ โดยเฉพาะผ้าใยประดิษฐ์เพิ่งมีการตั้งโรงงานทอผ้าใยประดิษฐ์เมื่อพ.ศ.2507 นับเป็นของใหม่ในประเทศ ดังนั้นความต้องการใช้ผ้าใยประดิษฐ์จึงมีสูงมาก ในปี พ.ศ. 2510 ผ้าใยประดิษฐ์ผลิตได้เพียง 45.4 ล้านตารางหลา ขณะที่ปริมาณการใช้ถึง 158.6 ล้านตารางหลา หรือเกือบ 4 เท่าของปริมาณการผลิต ด้วยเหตุนี้ ในปี พ.ศ. 2512 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจึง

ให้มีการส่งเสริมการตั้งโรงงานผลิตเส้นใยประดิษฐ์ขึ้นจำนวนมากเพื่อตอบสนองความต้องการของโรงงานทอผ้าใยประดิษฐ์ และมีนโยบายจะส่งออกผลผลิตจากอุตสาหกรรมสิ่งทอให้ได้ร้อยละ 20 ของปริมาณการผลิตทั้งหมดด้วย (ถมรัตน์ สีตวรานนท์, 2526: 13) กระนั้นแล้ว ผลผลิตในระยะแรกของการตั้งโรงงานเหล่านี้ยังไม่สามารถตอบสนองปริมาณการใช้ได้ทันทั่วทั้งปี จึงยังพบว่าปริมาณการผลิตที่ได้ยังน้อยกว่าปริมาณการใช้

ผลของการส่งเสริมให้มีการตั้งโรงงานทอผ้าใยประดิษฐ์โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมาปรากฏขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2515 เมื่อโรงงานที่เกิดขึ้นจำนวนมากในปี พ.ศ. 2513 สามารถตั้งตัวได้ ทำให้มีการผลิตสินค้าจำนวนมากจนเกินปริมาณการใช้ ผ้าล้นตลาดในประเทศ ปี พ.ศ. 2514 กระทรวงอุตสาหกรรมจึงประกาศระงับการตั้ง หรือขยายโรงงานทอผ้าในระยะ 2 ปี และในปี พ.ศ. 2515 ได้ประกาศห้ามเพิ่มจำนวนเครื่องปั่นด้าย เพื่อให้ปริมาณการผลิตไม่ล้นตลาดมากเกินไป

ในปีพ.ศ. 2516 สถานการณ์ดีขึ้น ผ้าสามารถขายออกได้อย่างคล่องตัว แต่ยังคงมีปริมาณเส้นด้ายเหลือค้างอยู่มาก โรงงานปั่นด้ายจึงส่งเส้นด้ายไปขายยังบังคลาเทศ และประเทศอื่นๆ ที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมทอผ้าเช่นกัน เพื่อป้องกันการขาดทุนของโรงงานปั่นด้าย แต่กลับปรากฏว่าโรงงานทอผ้าในประเทศต่างแย่งกันซื้อเส้นด้ายด้วยเกรงจะเกิดการขาดแคลน เพราะขณะนั้น การนำเข้าเส้นด้ายจากต่างประเทศก็ขาดแคลนเช่นกัน จึงเกิดการกักตุนผ้าเพราะกลัวว่าจะเกิดปัญหาการขาดแคลนผ้า ในที่สุด ผ้าทอในประเทศขาดแคลนจริง แม้ปริมาณการผลิตจะมากกว่าปริมาณการใช้ก็ตาม ดังตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่า ในปีพ.ศ. 2516 ปริมาณการผลิตมีมากถึง 1,022.6 ล้านตารางหลา แต่ปริมาณการใช้มีเพียง 944.4 ล้านตารางหลาเท่านั้น

จะเห็นว่า อุตสาหกรรมทอผ้าของไทยยังคงได้รับการสนับสนุนจากตลาดในประเทศ ทำให้มีการเพิ่มและขยายโรงงานทอผ้าเรื่อยมา ในช่วงพ.ศ. 2504 - 2516 นำไปสู่ความต้องการแรงงานในโรงงานทอผ้าที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป