



ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึงว่าพลเมืองส่วนใหญ่ของ ประเทศทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยการกสิกรรม อันเนื่องมาจากความอุดมสมบูรณ์และความ เหมาะสมของภูมิประเทศและดินฟ้าอากาศ ทอมาวิทยาศาสตร์ในทุกสาขาได้เจริญก้าวหน้า ขึ้น สภาพความเป็นไปของประเทศต่าง ๆ เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น งานอุตสาหกรรม เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าจะ เป็นหนทางที่จะนำความเจริญมาสู่ประเทศได้มากยิ่งขึ้น ประเทศไทย ก็เช่นเดียวกันงานอุตสาหกรรมได้เริ่ม ต้นเมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 20 เป็นอุตสาหกรรมแปรรูปวัตถุดิบเพื่อบริโภคและอุปโภคในประเทศ และส่งออกขายต่างประเทศ งานอุตสาหกรรม เริ่มขยายตัวขึ้นหลังจากการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองใน พ.ศ. 2475 คือ นอกจากเอกชน จะดำเนินการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมฝ่ายหนึ่งแล้ว รัฐบาลยังเข้าดำเนินการโดยตรง ในอุตสาหกรรมหลายประเภท กิจการเหล่านั้นได้แก่ การทอผ้า การฟอกหนัง การผลิต กระดาษ การผลิตน้ำตาล ฯลฯ เป็นต้น และการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นปึกแผ่นยิ่งขึ้น ภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. 2500 โดยคณะปฏิวัติได้เข้ามาบริหารประเทศ ทำการ เสริมสร้างโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สร้างปัจจัยรากฐาน เช่น ถนน สาธารณูปโภค ฯลฯ และมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการจัด ทำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นครั้งแรกใน พ.ศ. 2503 เพราะมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้ การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นวิถีทางอย่างหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงได้วาง นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง โดยมีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

การพัฒนาอุตสาหกรรมย่อมเป็นผลให้มีผู้ใช้แรงงานจากภาคเกษตรกรรมหลังไถล เข้ามาสู่งานอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่โดยสภาพการทำงานระหว่างเกษตรกรรมและงาน อุตสาหกรรมแตกต่างกัน อีกทั้งความเคยชินกับการทำงานในงานเกษตรกรรมมาเป็นเวลา นานทำให้ผู้ใช้แรงงานทั้งหลายไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับงานอุตสาหกรรมได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ทางนายจ้างก็เคยชินกับการใช้แรงงานจากบุคคลในครอบครัว มีการว่าจ้างแรงงานจากบุคคลภายนอกน้อยมาก ทำให้ระบบการปกครองเป็นไปในรูปบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ไม่จำเป็นจะต้องมีกฎเกณฑ์ ระเบียบต่าง ๆ มาใช้บังคับในการทำงาน ดังนั้นปัญหาต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นตึกความมากมาย ปัญหาอย่างหนึ่งที่สำคัญคือปัญหาค่านแรงงานเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งหมายถึงการดูแลการทำงานในสถานสุขภาพอนามัย สภาพการทำงาน ตลอดจนผลประโยชน์และสิทธิต่าง ๆ ของลูกจ้าง<sup>1</sup> ดังนั้นความปลอดภัยในการทำงานจึงเป็นเรื่องสำคัญอันดับแรกต่อความอยู่รอดของชีวิต และจำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง และเป็นที่ยอมรับว่างานเกือบทุกชนิดมีอันตรายแฝงอยู่ไม่มากก็น้อยแต่การทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมจะมีการเสี่ยงภัยมากกว่าการทำงานในสำนักงาน<sup>2</sup> โดยเฉพาะในปัจจุบันที่มีการนำเอาเครื่องจักร เครื่องมือใหม่ ๆ เทคโนโลยีต่างๆ ตลอดจนสารเคมี วัตถุมีพิษทั้งหลายซึ่งเป็นของใหม่และมีวิธีการใช้ที่ยุ่ยากมาใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ไม่ได้นำเอาวิธีการป้องกันอันตรายเพื่อความปลอดภัยในการทำงานมาใช้ อย่างเพียงพอ ย่อมเป็นผลให้มีการประสบอันตรายจากการทำงานมากขึ้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความไม่ปลอดภัยในการทำงานนี้จะไม่กระทบกระเทือนเฉพาะฝ่ายลูกจ้างและครอบครัวเท่านั้น แต่จะมีผลไปถึงบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นว่านายจ้างและประชาชนทั่วไป และที่สำคัญยิ่งคือประเทศชาติ ในปัจจุบัน ปรากฏว่าแนวโน้มของการประสบอันตรายของสถานประกอบการต่าง ๆ ยิ่งมีจำนวนสูงขึ้นมากทุกปี โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร มีลูกจ้าง

<sup>1</sup>นิคม จันทรวิทุร, "บริการสังคม," ใน การวิจัยเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น, ชูวงศ์ ฉายะบุตร, ผู้รวบรวม (ม.ป.ท., 2505), หน้า 27.

<sup>2</sup>สมพงษ์ พลอยสังวาลย์, "การคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาระดับปริญญาโท คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), หน้า 9

ประสบอันตรายใน พ.ศ. 2517 4,300 ราย เพิ่มขึ้นเป็น 5,169 ราย และ 6,488 ราย ใน พ.ศ. 2518 และ 2519 ตามลำดับ<sup>1</sup> ซึ่งจะมีผลทำให้จำนวนเงินค่าทดแทนที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายเพิ่มขึ้นตามไปด้วย การประสบอันตรายในสถานประกอบการต่าง ๆ จะลดน้อยลงไปได้ก็เพราะความร่วมมือและความรับผิดชอบร่วมกันของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้าง และรัฐบาล จึงทำให้มีความปลอดภัยในการทำงานขึ้น

อุตสาหกรรมถ่านไฟฉาย เป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ใช้สารเคมีเป็นปัจจัยในการผลิตที่สำคัญ โดยเฉพาะแมงกานีส สารเคมีต่าง ๆ นี้จะสร้างบรรยากาศของการทำงานให้เป็นพิษ กล่าวคือจะทำให้เกิดควัน ก๊าซ ละอองหรือฝุ่นขึ้น ซึ่งเป็นอันตรายต่อร่างกายและจิตใจของลูกจ้างที่ทำงานในโรงงานเป็นอย่างมาก ทำให้ลูกจ้างเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และถึงแก่ความตายได้ เพราะพิษจากสารเคมีนี้จะเข้าไปสะสมอยู่ในร่างกายของลูกจ้างเป็นเวลานานนับปีจึงจะแสดงอาการออกมา และเมื่อถึงระยะนั้นก็นับว่าสายเกินกว่าจะแก้ไขได้ ดังตัวอย่างเรื่องพิษจากแมงกานีสที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2507 คือลูกจ้างประมาณ 50 คน ของโรงงานผลิตถ่านไฟฉายแห่งหนึ่งในกรุงเทพมหานครประสบอันตรายจากพิษแมงกานีสถึงกับทุพพลภาพ<sup>2</sup> ซึ่งนับว่าเป็นความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงสำหรับทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สำหรับสภาวะแวดล้อมในการทำงานในที่นี้จะหมายถึงความร้อน แสงสว่าง เสียง นั้นก็มีความสำคัญต่อสุขภาพและอนามัยของลูกจ้างเช่นเดียวกัน กล่าวคือถาลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานที่มีความร้อน

<sup>1</sup>กรมแรงงาน, "สถิติการประสบอันตรายของลูกจ้างและการจ่ายเงินค่าทดแทนในรอบ 3 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2517-2519" (กรุงเทพมหานคร: กรมแรงงาน, 2520), หน้า 1 (อัครสำเนา)

<sup>2</sup>นิคม จันทรวีทร, "คำบรรยายวิชาการแรงงานและสวัสดิการ" (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513) หน้า 98.

มากขึ้นไปหรือเย็นเกินไป มีแสงสว่างมากขึ้นไป น้อยเกินไป หรือมีเสียงดังเกินไป ก็จะเป็นอันตรายต่อลูกจ้างทั้งสิ้น และจากการที่ผู้เขียนได้เข้าไปตรวจสอบสภาพการทำงานทั่ว ๆ ไป ของโรงงานผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครบางแห่งในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่แรงงาน ฝ่ายตรวจแรงงาน กรมแรงงาน ก็เห็นว่านายจ้างยังให้ความสนใจในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสารเคมีน้อยมาก ระบบการป้องกันอันตรายต่าง ๆ ยังบกพร่องและอาจจะมีการประสบอันตรายได้ในอนาคต การใช้แรงงานโดยทั่วไปจะเป็นแรงงานหญิงเป็นส่วนมาก และลูกจ้างก็มาจากต่างจังหวัด การศึกษาน้อย ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานอย่างเพียงพอ เมื่อวิเคราะห์ถึงความเสียหายที่เคยเกิดขึ้นในอดีตกับสภาพการทำงานที่พบเห็นในปัจจุบันแล้ว เรื่องการให้ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีและสภาวะแวดล้อมในอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครจึงเป็นเรื่องน่าสนใจและควรจะนำมาศึกษา วิเคราะห์ถึงวิธีดำเนินการ แนวความคิด ความต้องการในอนาคตทั้งจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีมาตรฐานเพียงพอหรือไม่ที่จะใช้บังคับเพื่อให้ได้มาตรฐานที่ดีที่สุดที่สามารถสร้างความปลอดภัยในการทำงานให้เกิดขึ้นในโรงงานผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานคร เป็นการลดความสูญเสียที่จะเกิดขึ้น และรักษาไว้ซึ่งกำลังแรงงานของชาติที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ในการศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับการให้ความปลอดภัยในการทำงาน เรื่องสภาวะแวดล้อมและสารเคมีของอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครนั้น ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. เพื่อทราบความเป็นมาของการให้ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

2. เพื่อทราบถึงแนวทางในการดำเนินงาน ขอบครองและปัญหาต่าง ๆ ในปัจจุบัน ตลอดจนความต้องการในอนาคตของนายจ้างและลูกจ้างในอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานคร ที่เกี่ยวกับการให้ความปลอดภัยในการทำงาน เรื่อง สภาวะแวดล้อมและสารเคมี รวมทั้งจะศึกษาถึงกฎหมายแรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวว่ามีขอบครองอย่างไร เพื่อจะได้เสนอแนวทาง ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง สามารถนำไปปรับปรุงการให้ความปลอดภัยในเรื่อง สภาวะแวดล้อมและสารเคมีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องการให้ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสารเคมีของอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ได้ผลคิจริงชวาวง, ขอบเขตการศึกษาดังนี้คือ

1. ศึกษาเฉพาะการให้ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสารเคมีของอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งมีจำนวนโรงงานมากกว่าต่างจังหวัด และเคยมีการประสบอันตรายของลูกจ้างมาแล้วใน พ.ศ. 2507 และสะดวกในการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพขึ้น เนื่องจากผู้เขียนรับราชการอยู่ที่ฝ่ายตรวจแรงงาน กรมแรงงาน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจตราสถานประกอบการต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร

2. การศึกษาเฉพาะกรณีอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครนั้นสามารถนำไปปรับใช้กับอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในต่างจังหวัด ซึ่งมีกรรมวิธีการผลิตและการดำเนินงานต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน ฉะนั้นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครจึงน่าจะเป็นปัญหาของอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉายในต่างจังหวัดด้วย และยังอาจเป็นตัวอย่างเพื่อการปฏิบัติสำหรับอุตสาหกรรมประเภทอื่น ๆ ได้อีกด้วย

## วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ

### 1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้มาจาก

ก. สัมภาษณ์<sup>1</sup> ไปยังโรงงาน ประชากร (Population) ที่จะทำการศึกษา ซึ่งได้มาจากฝ่ายตรวจแรงงาน และฝ่ายความปลอดภัย กองคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ประชากรประกอบไปด้วย โรงงานผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น 11 แห่ง<sup>2</sup> ซึ่งดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และในที่นี้ขอแบ่งโรงงานออกเป็น 3 ขนาดคือ

1. สถานประกอบการขนาดใหญ่ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป โดยจะใช้ตัวอย่างลูกจ้างร้อยละ 10 มีจำนวน 3 แห่ง
2. สถานประกอบการขนาดกลางที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 30 คน ถึง 100 คน โดยจะใช้ตัวอย่างลูกจ้างร้อยละ 50 เนื่องจากมีจำนวนลูกจ้างน้อย มีจำนวน 3 แห่ง
3. สถานประกอบการขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 30 คน โดยจะใช้ตัวอย่างลูกจ้างร้อยละ 50 เช่นเดียวกับสถานประกอบการขนาดกลาง มีจำนวน 5 แห่ง

รวมจำนวนลูกจ้างที่ใช้เป็นตัวอย่างไม่เกิน 320 คน และนายจ้าง

11 คน

---

<sup>1</sup>ภาคผนวก ข และภาคผนวก ค แบบสัมภาษณ์ลูกจ้างและนายจ้าง เรื่องการให้ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสารเคมี หน้า 237 และ 250

<sup>2</sup>ภาคผนวก ก รายชื่อโรงงานผลิตถ่านไฟฉายในกรุงเทพมหานคร ประจำปี 2521 หน้า 235

การคัดเลือกลูกจ้างที่จะสัมภาษณ์จะคัดจากทะเบียนลูกจ้างของแต่ละโรงงาน โดยดูจากอายุการทำงานของลูกจ้างที่ทำงานนานที่สุดมาทานอย ตามลำดับจนครบจำนวนที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะการประสมอันตรายเป็นเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมและสารเคมีนั้น กว่าจะแสดงผลร้ายต่อร่างกายออกมาได้นั้นต้องใช้เวลานาน และเพื่อให้แบบสัมภาษณ์มีความสมบูรณ์จึงได้ทำการทดสอบแบบสัมภาษณ์ (Pre-Test) กับนายจ้างจำนวน 3 คน และลูกจ้างจำนวน 100 คน โดยวิธีจับสลาก จากนั้นก็นำแบบสัมภาษณ์มาแก้ไขข้อความต่าง ๆ เพื่อให้เป็นที่เข้าใจของนายจ้างและลูกจ้างมากขึ้น

ข. การสัมภาษณ์จะสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้ความปลอดภัยในการทำงาน และผู้ทรงคุณวุฒิทางค่านนี้ เพื่อให้การศึกษารั้งนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ค. ใช้วิธีสังเกตการณ์โดยตรง ในฐานะที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่แรงงานในฝ่ายตรวจแรงงาน กองคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติม

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ศึกษาจากเอกสาร วารสาร บทความต่าง ๆ และตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความปลอดภัยในการทำงาน เรื่องสภาวะแวดล้อมและสารเคมีทั้งภาษาไทย และต่างประเทศ

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

ผลจากการศึกษาและวิจัยนี้ คาดว่าจะสามารถอ่านววยประโยชน์ได้ดังนี้คือ

1. จะเป็นประโยชน์สำหรับนายจ้างและลูกจ้างในอุตสาหกรรมผลิตถ่านไฟฉาย และอุตสาหกรรมอื่นได้เข้าใจถึงความสำคัญของการให้ความปลอดภัยในการทำงาน และนำข้อเสนอต่าง ๆ ในการวิจัยครั้งนี้ไปประกอบการพิจารณาและร่วมมือที่จะปฏิบัติให้

ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อป้องกันการสูญเสียทั้งหลายที่จะเกิดขึ้น ทำให้แรงงานของชาติมีความปลอดภัย อยู่กันอย่างสงบ เรียบร้อย

2. เป็นประโยชน์สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบค่านนี้ โดยเฉพาะกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ที่จะได้ทราบถึงปัญหา ข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และสามารถนำข้อเสนอแนะต่าง ๆ ไปวินิจฉัย ปรับปรุง แก้ไข การดำเนินงานของคนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. เป็นประโยชน์สำหรับประชาชนผู้สนใจโดยทั่วไปที่จะค้นคว้าเรื่องนี้ต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย