

การบริหารแรงงานหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

สภาพเศรษฐกิจ

ตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา รายจ่ายในพระราชสำนักค่อนข้างสูงมาก จนกระทั่งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติของถวายเงินเพิ่มในพระคลังข้างที่ ทำให้รายจ่ายของแผ่นดินสูงกว่ารายได้ ดังจะเห็นได้จากรายการของงบประมาณแผ่นดิน ตั้งแต่ปี ๒๔๖๕ - ๒๔๖๘ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงภาวะทางการเงินของประเทศซึ่งมีแนวโน้มตกต่ำเรื่อยมา

พ.ร.บ. งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๖๕

เงินรายได้	๓๕,๐๐๐,๐๐๐	บาท
เงินรายจ่าย	๘๗,๔๑๖,๗๑๓	บาท
รายจ่ายเกิน	๕,๔๑๖,๗๑๓	บาท

พ.ร.บ. งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๖๖

เงินรายได้	๘๐,๐๐๐,๐๐๐	บาท
เงินรายจ่าย	๙๐,๒๑๖,๐๔๓	บาท
รายจ่ายเกิน	๑๐,๒๑๖,๐๔๓	บาท

พ.ร.บ. งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๖๗

เงินรายได้	๘๕,๐๐๐,๐๐๐	บาท
เงินรายจ่าย	๙๓,๑๒๕,๖๘๘	บาท

เกียรติยศ พงศ์พานิชย์, ปฏิวัติ ๒๔๗๕ (พระนคร: แพรวพิทยา, ๒๕๑๔), หน้า ๕๘

พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ๒๔๖๕ - ๒๔๗๕ ใน เสถียร ดายลักษณ์ และคนอื่นๆ
ผู้รวบรวม ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๔ - ๔๔

รายจ่ายเกิน	๘, ๑๒๕, ๖๘๘ บาท
พ. ร. บ. งบประมาณ พ. ศ. ๒๔๖๘	
เงินรายได้	๘๑, ๐๐๐, ๐๐๐ บาท
เงินรายจ่าย	๘๔, ๘๗๕, ๒๓๘ บาท
รายจ่ายเกิน	๓, ๘๗๕, ๒๓๘ บาท

ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ พระองค์ทรงตั้งพระทัยที่จะแก้ไขปัญหาการเงินของประเทศให้รายจ่ายกับรายรับเข้าสู่อุดุลยภาพ โดยตัดทอนการใช้จ่ายทุกอย่างลงไป ดังนั้น จึงปรากฏว่าในสมัยแรกเริ่มรัชกาลที่ ๗ ได้มีการลดจำนวนข้าราชการตามกรมกระทรวงต่าง ๆ อันหมายถึงการยุบตำแหน่งหน้าที่ซึ่งไม่จำเป็น พร้อมกับปลดข้าราชการในตำแหน่งที่ยุบนั้นออกไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการกระทบกระเทือนสวัสดิภาพของบรรดาข้าราชการที่ถูกปลดค่อนข้างน่าเห็นใจ แต่ทุกคนได้รับการชอรองให้คิดเสี่ยวาร่วมกันช่วยชาติทางอ้อม มิฉะนั้นประเทศจะล้มจมย่อยยับเพราะภัยแห่งเศรษฐกิจ การปลดข้าราชการสมัยนั้นเรียกว่า "สมัยดุลยภาพ" คือลดจำนวนข้าราชการให้ทยอยลงไป เพื่อต้องการให้รายจ่ายกับรายรับของงบประมาณแผ่นดินเข้าสู่ภาวะสมดุลกันเอง จากการที่สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแก้ไขปัญหการเงินของประเทศดังกล่าว ทำให้รายได้ของประเทศเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นจากงบประมาณปี ๒๔๖๘ - ๒๔๗๔

พ. ร. บ. งบประมาณ พ. ศ. ๒๔๖๘	
เงินรายได้	๘๔, ๐๐๐, ๐๐๐ บาท
เงินรายจ่าย	๘๓, ๗๘๘, ๑๘๘ บาท
รายได้เกิน	๒๑๑, ๘๑๒ บาท
พ. ร. บ. งบประมาณ พ. ศ. ๒๔๗๐	
เงินรายได้	๑๐๐, ๕๕๐, ๔๑๖ บาท

^๓ ประยูร พิทยานาคะ, ๕ ภัยทวีโยไทยแห่งราชวงศ์จักรี (พระนคร: สำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น, ๒๕๐๘), หน้า ๕๔๕

เงินรายจ่าย	๑๐๐, ๐๑๖, ๑๗๒	บาท
รายได้เกิน	๕๓๘, ๒๘๘	บาท
พ.ร.บ.งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๑		
เงินรายได้	๑๐๐, ๒๒๗, ๘๐๕	บาท
เงินรายจ่าย	๕๕, ๕๘๑, ๘๓๖	บาท
รายได้เกิน	๖๔๕, ๕๒๔	บาท
พ.ร.บ.งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๒		
เงินรายได้	๑๐๖, ๔๓๕, ๕๔๖	บาท
เงินรายจ่าย	๑๐๖, ๒๖๗, ๔๙๒	บาท
รายได้เกิน	๑๗๓, ๕๕๔	บาท
พ.ร.บ.งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๓		
เงินรายได้	๑๐๖, ๕๕๓, ๑๓๕	บาท
เงินรายจ่าย	๑๐๖, ๕๓๔, ๓๓๗	บาท
รายได้เกิน	๕๘, ๗๙๘	บาท
พ.ร.บ.งบประมาณ พ.ศ. ๒๔๗๔		
เงินรายได้	๕๕, ๘๐๘, ๗๑๓	บาท
เงินรายจ่าย	๕๕, ๓๔๖, ๕๗๕	บาท
รายได้เกิน	๕๖๑, ๔๖๘	บาท

ตามรายการงบประมาณที่แสดงมานี้แสดงให้เห็นเหตุแห่งความยุ่งยากทางการเงินของประเทศ
ไทยว่าได้อาศัยอยู่แต่พึ่งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ ๖

ความยุ่งยากทางการเงินดังกล่าวนี้ ได้สร้างความหนักพระราชหฤทัยต่อสถานการณ์ใน
เมืองไทยเป็นอย่างมากแก่สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังจะเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาถึง
พระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ตอนหนึ่งว่า "ของสำคัญที่สุดก็คือการตัดรายจ่ายของรัฐ
บาลโดยลดจำนวนข้าราชการ มีคนไทยในยุโรปน้อยคนที่ทราบว่าการจัดการทางการเงินของเมือง
ไทยนั้นอ่อนแอเพียงใด จึงเป็นการจำเป็นที่จะองตัดรายจ่ายของรัฐบาล เราจึงตกลงจะลด

จำนวนข้าราชการในกระทรวงต่าง ๆ จึงต้องคัดเอาคนออกเป็นจำนวนมาก เฉพาะอย่างยิ่งในราชสำนัก ฉะนั้นยอดครายไคที่รัฐบาลถวายพระคลังข้างที่ลงโดยราว ๔ ล้านบาท การที่เราทำเช่นนี้ ทำให้คนจนและทำห็นิรัฐบาลกันอย่างใหญ่หลวง เพราะนำความยากเข็ญมาสู่ผู้ที่ถูกคัดออก แลก็เป็นภาระจำเป็นที่จะทำให้รายจ่ายกับรายไคของรัฐบาลกลับเขาสู่คุณภาพ เนื่องจากขาดทุนมาหลายปีแล้วนั้น ทั้งยังแสดงให้คนทั่วไปเห็นว่าคนไทยควรจะเริ่มหางานอื่นทำ นอกจากเป็นข้าราชการเท่านั้น จึงถึงเวลาแล้วที่คนไทยจะหันเข้าปรับปรุงการค้และการอุตสาหกรรมให้ดีขึ้น"

เหตุการณ์ซึ่งเข้าเสริมสภาพอันยุ่งยากทางการเงินของประเทศไทยให้หนักแน่นยิ่งขึ้นคือสภาพทางเศรษฐกิจของโลกที่เริ่มตกต่ำมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ และหนักลงไปอีกในปี พ.ศ. ๒๔๗๔ ประเทศไทยในขณะนั้นประสบภาวะขาดยากหนักแพ่ง ความเดือดร้อนในการดำรงชีวิตของประชาชนในวงสมัยนี้มีอยู่ทั่วไป มีคนว่างงานเป็นจำนวนมาก กระทรวงมหาดไทยได้ทำการสำรวจภาวะการว่างงานในหมู่พวกรวมกรจีน ปรากฏว่าเฉพาะในเขตพระนคร เขตเดียวมีกรมกรที่ไม่มีฝีมื่อว่างงานอย่างนอยประมาณ ๔,๓๐๐ คน

มาตรการสำคัญที่นำมาใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ ก็คือนโยบายการตัดทอนรายจ่ายอย่างเข้มงวดที่สุด รวมทั้งลดถึงการลดข้าราชการออกจากตำแหน่งเป็นอันมาก จัดการยุบมตตกลาง ๆ ทั่วประเทศ งดจ่ายเบี้ยเลี้ยงข้าราชการและเบี้ยกินการ มาตรการเหล่านี้แม้จะโคกอบปฏิกริยาอันไม่พึงพอใจอย่างที่สุดให้เกิดขึ้นในวงราชการโดยทั่วไป แต่ก็เป็นสิ่งซึ่งสมเด็จพะปกเกล้าเจ้าอยหัวเห็นเป็นการพนวิสัยที่จะหลีกเลี่ยงไค ทั้งที่วิธีการลดออกจะสร้างความหนักพระราชหฤทัยให้แก่

๔ พระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต (พระนคร: สำนักพิมพ์คลังวิทยา, ๒๕๐๕), หน้า ๖๖๗

พระองค์ทรงทรงทำเช่นนี้ก็ตาม

สภาพทางสังคม

ภาวะทางสังคมของประเทศไทยก่อนหน้าการปฏิวัตินั้น มีความไม่พึงพอใจในสถานการณ์ของตัวบุคคลอยู่ทั่วไปด้วยการแบ่งชนชั้นที่มองเห็นชัดยิ่งขึ้นในระหว่างเจากับชา ความแตกต่างที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดรอยร้าวทางจิตใจเกี่ยวกับสิทธิทาง ๆ ที่เจามีอยู่อย่างเหลือเฟือ และสามัญชนไม่มีหรือมีอยู่น้อยมาก ความแตกต่างระหว่างเจากับราษฎรเป็นเหตุให้คนในชาติขาดความสามัคคีต่อกัน

ในพระราชดำรัสที่ทรงสแกนายทหารที่กระทรวงมหาดไทย เรื่องการเงินฝืดเคือง เมื่อวันที่ ๘ ก.พ. ๒๔๗๕ โลกแสดงเหตุผลและความหนักพระราชหฤทัยของพระองค์ให้เห็นโดยชัดแจ้งยิ่งขึ้น ทรงตรัสว่า "ตัวข้าพเจ้าเองรู้สึกเหมือนว่าเกิดมาสำหรับศัตรอน ทั้งแคว้นก็คิดมาแล้ว กราวนี้ก็คงศักดิ์อีก จนไม่ทราบว่าจะเป็นอย่างไรต่อไป รู้สึกเป็นเคราะห์กรรมของตัวที่คงทำเช่นนี้เสมอ แต่ในขณะที่ได้พยายามทุกอย่างที่จะไม่ตัด แยกพันธึบ ที่จริงการที่จะปลดจะตัดกราวนี้รู้สึกหนักใจกว่ากราวก่อนมาก ไม่อยากจะทำเลย เพราะกราวก่อนนี้รู้สึกว่ามีคนเกินกว่างาน เพราะฉะนั้นเป็นการถูก ควรทำแต่ ไม่เป็นของหนักใจ และในเวลานั้นการทำมาหากินข้างนอกก็ยังไม่ฝืดเคืองไหลออกไปหากินทางอื่นก็ไม่ยากนัก เวลานั้นจึงไม่สู้หนักใจ เหมือนกราวนี้ กราวนี้ข้าพเจ้ารู้สึกว่าการกักตุนของยุบงานลงเป็นอัน เวลานั้นก็มีอยู่แล้วกลับต้องตัดลงไป อาจต้องเสียงานใด เช่นกระทรวงอื่น ๆ ก็เหมือนกัน ของยุบงานลงบ้าง..."

หนังสือพิมพ์ไทยใหม่ "ซึ่งถือกำเนิดเมื่อ ๒๔๖๕ - ๒๔๗๓ ได้รวบรวมสภาพทั่วไปของสังคมขณะนั้น ในคอลัมน์ "คอนและ" ฉบับระหว่างเดือนมกราคม ๒๔๖๕ ซึ่งกล่าวถึงเจ้าพระยาคนโทหนึ่งว่า "โคสัง เกตโง่ เสียงของมหาชนชาวสยามและชาวต่างประเทศซึ่งอยู่ในเมืองไทยเวลานี้ตลอดจนเจกจีน แซก ฉวน โฉว ฆมา เขมร มอญ เงี้ยว ว่า ทางปากก็ออกปากกล่าวถึงแก่ท่านท่านเจ้าพระยา... กันทั่วทุกแห่งหน ฟังดูออกจะซุซซาหน้าหูยิ่งกว่าเรื่องอื่น ๆ..." และได้บรรยายต่อไปถึงกฤตศาสนันโอาฮาที่สุดในกรุงสยาม ยศศักดิ์และตำแหน่งอัครฐาน ทวีปศฤงคารอันมากมายท่วมท้น อำนวยวาสนาที่เรืองรองสูงส่ง จาก เสดา เวชะรุจิ, หนังสือพิมพ์ไทย (พระนคร: สำนักพิมพ์รวมสาส์น, ๒๕๑๐), หน้า ๑๘๗ - ๑๘๘

โครงสร้างของสังคมไทยสมัยนั้น (ปี ๒๔๗๕) มีลักษณะที่ไม่ห่างไปจากปัจจุบัน คือประ-
ชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังคงประกอบด้วยชาวนาเกือบทั้งหมด แม้วามมาตรฐานการครองชีพของ
ประชาชนจะไม่สูงกวาระดับมาตรฐานการครองชีพของชาวตะวันตก แต่ก็มีความเป็นอยู่อย่างง่าย ๆ
ตามลักษณะของประเทศไทยที่มีผลิตผลธรรมชาติ

แม้ว่าสภาพทางเศรษฐกิจอันทรุดโทรมจะกำลังถูกคามอยู่อย่างรุนแรงก็ตาม การศึกษาชั้น
ประถมซึ่งไร้เป็นภาคบังคับตามกฎหมายที่ไร้อยู่ทั่วประเทศนั้น ที่จริงแล้วน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเด็กที่มี
อายุเข้าเกณฑ์เรียนได้มีโอกาสเข้าเรียน และระดับความรู้หนังสือก็ไม่มีมากกว่า ๓๐ % ของจำนวน
พลเมืองที่มี ราษฎรที่มุ่งการศึกษาเขาใจว่ารัฐบาลสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชพยายามกีดกันการศึกษา
ของชาติ ไม่ให้การศึกษาแก่ราษฎรเต็มภาคภูมิ บิดัถ่ระบบศักดินายังกวาชาติเป็นส่วนรวม ซ้ำยัง
ห้ามไม่ให้ศึกษาหาความรู้ในทางเศรษฐกิจอีกด้วย รัฐบาลมีโรงเรียนไว้แต่พอใหญ่ครวจิชาของชนชั้น
เจ้านายเดาเรียน เพื่อให้ทำหน้าที่ชนชั้นปกครองในอนาคตเท่านั้น ส่วนราษฎรก็ปล่อยให้ให้
เขลา จะได้ไม่หัวแข็งสะควกแก่การบังคับบัญชา ปฏิบัติการไม่เสมอภาค เป็นระบบศักดินาอันคร่าครี
ความไม่พอใจของราษฎรที่มุ่งการศึกษาจึงมีอยู่ทั่วไป

จากสภาพการณต่าง ๆ ดังกล่าวได้ เป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่น่าไปสู่แนวความคิดที่จะให้มี
การเปลี่ยนแปลงการปกครองให้ต่างไปจากเดิม ที่มีกษัตริย์อยู่เหนือกฎหมาย "คณะราษฎร" ที่ก่อ
กำเนิดขึ้นเพื่อการนี้เป็นกลุ่มบุคคลที่ถูกภาวะการณดังกล่าวกดดัน จนเกิดความไม่พึงพอใจในสภาพ
ความลาหลังของระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช จึงมีความปรารถนาอันแรงกล้าในการ
ที่จะโค่นล้มระบบการปกครองดังกล่าว และนำเอาการปกครองระบบรัฐธรรมนูญให้ราษฎรมีสิทธิมี
เสียงในการปกครองประเทศมาไว้แทน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำการปฏิวัติทางการเมือง เศรษฐกิจ
และสังคมใหม่สภาพที่ขึ้น

^๗ เกียรติชัย พงษ์พานิช, อ้างแล้ว, หน้า ๘

^๘ ว.ท. ประสงค์, แผนกเงินพระปกเกล้า (พระนคร: โรงพิมพ์อักษรสาส์น, ๒๕๐๕), หน้า

เมื่อให้ทำการปฏิวัติแล้ว คณะราษฎรได้ออกแถลงการณ์หลัก ๖ ประการ^๕ และอุดมการณ์^๖ของการให้ราษฎรมีสិทธิมีเสียงในการปกครองประเทศทั้งภายในและภายนอก และมีความปรารถนาให้ประชาชนพลเมืองมีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ภราดรภาพ เท้าเทียมกันตามกฎหมาย จะส่งเสริมการศึกษาของประชาชน จะประกันความอดอยากแค้นของราษฎรโดยจะจัดสมวนการทางเศรษฐกิจใหม่ประสิทธิภาพและมีความมั่นคงถาวร จะหางานให้ราษฎรทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ จะไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยากดังที่เป็นอยู่

๓.๓ การบริหารแรงงานตามอุดมการณ์ของราษฎร (ข้อที่ ๓)

เมื่อคณะราษฎรได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศแล้ว ก็เริ่มดำเนินการตามอุดมการณ์ที่วางไว้ โดยเฉพาะการอยู่ที่กินดีมีงานทำของราษฎร ประกอบกับการรบเราของสมาชิกรัฐสภาให้รัฐบาลรับดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อราษฎรจะได้มีงานทำตามที่เคยสัญญาไว้ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี ๒๔๗๕ ดังนั้นคณะราษฎรจึงมอบให้นายปรีดี พนมยงค์ จัดวางโครงการ

- (๑) จะคงรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่นเอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
- (๒) จะคงรักษาความปลอดภัยภายในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลง
- (๓) จะคงบำรุงความสุขสบายสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลใหม่จะจัดหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก
- (๔) จะคงให้ราษฎรมีสិทธิเสมอกัน
- (๕) จะคงให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก ๔ ประการดังกล่าวข้างตน

(๖) จะคงให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

จาก ปรีดี พนมยงค์, บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎร และระบบประชาธิปไตย, นายปราโมทย์ พึ่งสุนทร จัดพิมพ์เนื่องในโอกาส ๒๔ มิถุนายน ๒๕๑๔ (นกรหลวงวา: นีติเวชร์, ๒๕๑๔), หน้า ๒

เศรษฐกิจขึ้น โดยระบุถึงแนวทางในการปฏิบัติของผู้ใช้แรงงานของชาติว่า^{๑๐}

แรงงานโคเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ ทั้งนี้เพราะการประกอบเศรษฐกิจแบบทางคน
ทางทำ และขาดเครื่องจักรกลที่จะช่วยในแรงงานโคผลดียิ่งขึ้น แรงงานเสียไปโดยมิได้ใช้ให้เต็มที่
เต็มแรง ถึงจะเห็นได้จากทราวนาซึ่งเป็นพลเมืองส่วนมากของประเทศสยามทำนา ปีหนึ่งไม่เกิน ๒
เดือน ยังมีเวลาเหลืออีก ๒ เดือน ซึ่งถ้าราษฎรมีทางใช้ให้เป็นที่ประโยชน์ทางการประกอบเศรษฐกิจ
โคแล้ว ความสมบูรณ์ของราษฎรก็ย่อมเพิ่มขึ้นโค ซึ่งจะแก้ไขโคโดยรัฐบาลกำหนดวางแผนเศรษฐกิจ
แห่งชาติให้ราษฎรโคใช้เวลาที่เหลืออีก ๒ เดือนให้เป็นที่ประโยชน์

แรงงานที่เสียไปโดยมิใช่เครื่องจักรกล ในความหมายนี้โค เน้นถึงการที่รัฐบาลจะประกอบ
การเองโดยการโคเครื่องจักร เครื่องกลนี้อาจเป็นเพราะ เอกชนไม่มีทุนพอหรือถ้ามีพอหาซื้อมาใช้โค
ก็อาจประสบปัญหาการลดแรงงานคนลงไป ผลเสียก็จะตกแก่ราษฎร แลถ้าให้รัฐบาลทำเองก็จะโค
รับผลดีกว่า และถ้าการประกอบเศรษฐกิจและโรงงานมีเพียงพอแล้วก็ไม่จำเป็นต้องขยายต่อไปอีก
ก็อาจลด เวลาทำงานของคนงานแดงโคไม่ตกลงเงินเดือนคนงาน คนงานโคพักผ่อนเต็มที่^{๑๑}

สำหรับปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างและนายจ้างนั้น นายปรีดีฯ โคให้ข้อคิด
ไว้ในโครงการเศรษฐกิจรูปโคว่าหากประเทศสยามจะปลดปล่อยบริษัทเอกชนเป็นเจ้าของโรงงาน
จะก่อให้เกิดการวิวาทบาดหมาง หรือระส่ำระสายถึงกับบางครั้งนายจ้างตองปิดโรงงาน หรือ
การกรพาทันหยุดงาน ดังเช่นที่โคเกิดขึ้นในประเทศยุโรป ซึ่งมักการโคเถียงกันด้วยเรื่องค่าจ้าง
บ้าง เรื่องเวลาทำงาน เรื่องการพักผ่อน การประกันภัยของกรรมกร เหล่านี้มิสาเหตุจากการที่
เอกชนเป็นเจ้าของโรงงาน ในประเทศสยามแม้จะมีโรงงานเพียงเล็กน้อย แต่ปัญหาเกิดขึ้น
แล้ว เช่นกรรมกรรวางโคเคยนัดหยุดงานมาแล้ว ดังนั้นกรณีรัฐบาลเป็นเจ้าของการประกอบ
เศรษฐกิจทั้งหลายเองนั้นไม่ว่ากรรมกรหรือข้าราชการทำงานและมีความสามารถแล้วก็จะโครับ

^{๑๐} สิริ เปรมจิตต์, พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า ทรงโคแยง "โคโครงการเศรษฐกิจ"
ของนายปรีดี พนมยงค์ (พระนคร: โรงพิมพ์เสาวภาค, ๒๕๑๒), หน้า ๓๐

^{๑๑} เลมเคียวกัน, หน้า ๓๒ - ๓๔



๑๖
 ผลเช่นเดียวกัน รัฐบาลเป็นผู้แทนของราษฎรก็เท่ากับราษฎร เป็นเจ้าของเศรษฐกิจทั้งปวง อย่างไรก็ดีเค้าโครงเศรษฐกิจที่นายปรีดี พนมยงค์ ร่างขึ้นต่อพระเจ้าน้องยาเธอฯ ไปเนื่องจากมีปัญหาคัดแย่งกรณีที่ว่าโครงการนี้ได้เขียนแบบจากอุดมการณ์ของประเทศคอมมิวนิสต์ และมีผู้ไม่เห็นด้วยให้นำมาใช้ในเมืองไทย

การดำเนินการตามอุดมการณ์ของคณะราษฎรในเรื่องการจัดหางานให้ราษฎรทุกคนเท่านั้น รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาว่า "..." ในเรื่องกรรมกร รัฐบาลได้คิดแหวและได้ลงมือทำไปบ้างแล้ว คือได้จัดให้มีทะเบียนกรรมกรที่ไม่มั่งงานขึ้น เพื่อให้รู้ว่าใครไม่มีงานทำบ้าง ใครต้องการหางานบ้าง เมื่อเวลาของการจะได้อธิบายให้ การงานที่อยู่ในความคิดแหว เช่นการที่จะให้สัมปทานให้กรรมกรชาวสยามตามส่วน การงานของรัฐบาลก็จะเพียรใช้กรรมกรสยามอย่างมากที่สุดที่จะทำได้ เช่นในเวลานี้รัฐบาลได้เริ่มจัดให้กรรมกรแผนการก่อสร้างได้มีงานทำบ้างแล้ว แต่ในการที่จะเริ่มให้มั่งงานใด ๆ ซึ่ยอมต้องให้เงินซึ่งกำลังฝืดเคืองอยู่ทั่ว ๆ ไป แม้เช่นนี้รัฐบาลก็มีได้วางมือ กำลังพากเพียรหาของทางที่จะทำอยู่เหมือนกัน และมีความรู้สึกแน่ใจอยู่ว่าพอจะทำได้บางอย่างนอกนี้คนหนักให้เป็นเบา มีเสียงร่ำร้องให้รัฐบาลตั้งโรงงาน ความคิดในการตั้งโรงงานนั้นมิใช่จะฉาบพ่นความคิดของรัฐบาลไปก็หาไม่ แควก่อนที่จะเริ่มการใด ๆ จะต้องคิดทางใดทางเสียให้รอบคอบ ต้องทำสถิติ ต้องพิจารณาวาอะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ เมื่อแน่ใจแล้วว่ามีทางใดมากกว่าทางเสีย จึงควรทำ ขอให้เป็นที่มั่นใจว่ารัฐบาลไม่ได้ล้มความชอบใจเลย..."

ประกอบกับพิมพ์ข่าวและปัญหาที่พูดถึงกรรมกร เช่น หนังสือพิมพ์ไคลงประกาศว่าไคมีสำนักที่จะจัดหางานให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะทำงาน ปัญหาดังกล่าวไคเป็นสาเหตุที่นำมาสู่การออกพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานฉบับแรก ได้

๑๖ เดิมเดียวกัน, หน้า ๑๓๑ - ๑๓๓
 ๑๓ วารสารงานศึกษา, เดิมที่ ๔๘ "คำแถลงนโยบายรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๗๕," หน้า ๓๕๒๕

ประกาศไว้ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๔๗๕ การออกพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความประสงค์^{๑๔}

- (๑) เพื่อรักษาผลประโยชน์ของพวกกรรมการ และ
- (๒) ความปลอดภัยของประเทศชาติ

สำหรับความประสงค์ในข้อหนึ่งนั้น เนื่องจากจากที่ปรากฏในบางประเทศ คือสำนักงานจัดหางานมักกำหนดทางเบียดเบียนหรือทำความตกลงกับนายจ้าง โดยให้ผู้ประสงค์จะหางานทำต้องเสียค่าธรรมเนียมโดยประการต่าง ๆ ดังนั้นทุก ๆ ประเทศจึงต้องควบคุมผลประโยชน์ของกรมการเมือง เช่นตั้งสำนักงานเพื่อทำการสำรวจ ฉะนั้นจึงสรุปความว่าการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อจะรักษาผลประโยชน์ของกรมการ และความปลอดภัยของกรมการ และความปลอดภัยของประเทศชาติ อนึ่ง เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้แล้ว ทางรัฐบาลจะได้จัดควบคุมการจัดตั้งสำนักงานขึ้นจริง ๆ สำหรับผู้ประสงค์จะได้คนทำงานที่นอกสำนักงานนี้

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ดังนี้

- ๑) กฎหมายฉบับนี้ไว้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกรมการ
- ๒) ผู้ใดจะตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นต้องได้รับอนุญาตจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน จึงจะจัดตั้งขึ้นได้
- ๓) การยื่นเรื่องราวขอจัดตั้งสำนักงานจัดหางานนั้น ถ้าอยู่ในกรุงเทพมหานครให้ยื่น ณ ที่ทำการสมุหพระนครบาล ซึ่งตามความหมายในปัจจุบันนี้ได้แก่ผู้ว่าการจังหวัดพระนครนั่นเอง ส่วนในจังหวัดอื่นให้ยื่น ณ ที่ทำการผู้ว่าการจังหวัดนั้น
- ๔) สมุหพระนครบาลหรือผู้ว่าการจังหวัดจะต้องทำรายงานประกอบเรื่องเสนอไปยังเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้ขาดว่าจะอนุญาตให้จัดตั้งสำนักงานจัดหางานหรือไม่

^{๑๔} คำแดงของนายประยูร ภมรมนตรี ในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ ในการประชุมสมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๑๘/๒๔๗๕ เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๔๗๕

- ๘) กำหนดสถานที่ห้ามมิให้ตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้น เช่น โฮเต็ล โรงแรม ที่พักเดิน ทาง โรงขายอาหาร โรงกาแป หรือสถานอื่น ๆ ซึ่งขายเครื่องดื่มหรืออาหาร
 - ๙) กำหนดจำนวนสินจ้างทองไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎเสนาบดี
 - ๑๐) กำหนดกิจการของสำนักงานจัดหางาน คือ ช่วยเหลือให้นายจ้างกับลูกจ้างได้ติดต่อกัน เพื่อการทำสัญญาจ้างเท่านั้น ห้ามมิให้เกี่ยวข้องกับการเมือง หรือการศาสนา
 - ๑๑) กำหนดอำนาจของเสนาบดีที่จะเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการสำนักงานเสียได้
 - ๑๒) กำหนดอำนาจของเสนาบดีที่จะปิดประกาศสำนักงานจัดหางาน
 - ๑๓) กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจตรวจสำนักงานจัดหางาน
 - ๑๔) กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้
 - ๑๕) ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้
- หลังจากที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ไปแล้ว เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยก็ได้ออกกฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ ขึ้นฉบับหนึ่ง กำหนดระเบียบการขออนุญาตจดทะเบียนสำนักงานจัดหางาน กำหนดสินจ้างที่ทางสำนักงานจะเรียกได้ ตลอดจนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

พระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕

ในปีเดียวกันนั้น รัฐบาลไดตรากฎหมายเกี่ยวกับบริการจัดหางานขึ้นอีกฉบับหนึ่ง เรียกว่าพระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่น ๒๔๗๕ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- ๑) กฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้เพื่อวางระเบียบจัดตั้งสำนักงานกลางจัดหางานขึ้นใน กระทรวงมหาดไทย และจัดตั้งสำนักงานขึ้นทุกท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องผลประโยชน์อันมีอยู่ต่อกันในส่วนการงาน
- ๒) ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสำนักงานกลางจัดหางานขึ้นในกรุงเทพฯ มีนายทะเบียนเป็นผู้จัดการและให้อยู่ในการตรวจตราและควบคุมของเสนาบดี
- ๓) ให้นายอำเภอจัดตั้งสำนักงานประจำท้องถิ่นขึ้นในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี และให้ดำเนินการจัดหางานโดยไม่คิดมูลค่า
- ๔) ให้อำนาจเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งสำนักงานขึ้นตามท้องถิ่นอื่นใดตามที่เห็น

สมการ

หลังจากที่ไ้ประกาศใ้พระรราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหางานทั้ง ๒ ฉบับไปแล้ว รัฐบาลก็ไ้จัดตั้งแผนกจัดหางาน สังกัดอยู่ในกองทะเบียน กรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย เพื่อใ้มีหน้าทีควบคุมการปฏิบัติทางพระรราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหางานใ้ไ้ผลดี แผนกจัดหางานมีหน้าทีเกี่ยวกับกรรมกรและจัดหางานโดยเฉพาะ นับว่าแผนกจัดหางานนี้ เป็นองค์การของรัฐองค์การแรกทีบริหารงานเกี่ยวกับบริการจัดหางาน

แผนกจัดหางานที่ไ้ตั้งขึ้นนี้มีฐานะเป็นสำนักงานกลางจัดหางานตามพระรราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕ หัวหน้าแผนกของแผนกนี้ เป็นนายทะเบียนรองสำนักงานจัดหางานท้องถิ่น โดยแต่งตั้งพระรราชบัญญัติฉบับนี้ไ้มีการตั้งสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นขึ้นตามอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดพระนครและธนบุรี รวม ๒๕ แห่ง

สำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นเหล่านี้นายอำเภอเป็นผู้จัดตั้งขึ้น และเป็นผู้จัดการสำนักงาน ถ้าเนิการโดยไมกักมุดค่าแោยงใด และใ้สำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นอยู่ในความควบคุมตรวจตราดูแลของนายทะเบียน

ต่อมาไ้มีการออกกฎกระทรวงมหาดไทยตามความในพระรราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕ ขึ้น ๑ ฉบับ เพื่อวางระเบียบปฏิบัติในเรื่องนี้ และกฎกระทรวงนี้ไ้บังคับใ้ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๔๗๕ เป็นต้นไป ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

๑. ลูกจ้างไม่มีงานทำคนใดมีความประสงค์จะหางานก็ใ้เ้าความแจ้งต่อนายอำเภอหรือผู้ทำการแทน
๒. นายจ้างผู้ใดต้องการคนงานก็ใ้แจ้งตอผู้จัดหางานประจำท้องถิ่นควาหาเ้าเ้าด้วยกัน
๓. ลูกจ้างหรือนายจ้างคนใดที่ไ้ไปแจ้งไว้แล้ว ถ้าไม่มีความประสงค์จะรับจ้างหรือหาลูกจ้างตอไปแล้วกก็ใ้ถูกจ้างหรือนายจ้างหรือผู้แทนไปแจ้งระงับ เรื่องตอผู้จัดหางานประจำท้องถิ่นโดยทันที

๕. การแจ้งของลูกจ้างหรือนายจ้างที่มีอายุอยู่ได้ ๖๐ วัน นับแต่วันมาแจ้งความประสงค์ไว้ หากพ้นกำหนดแล้วก็ให้จำหน่ายบัตรเสีย

๕. ให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้จัดหางานประจำท้องถิ่นมีหน้าที่

ก. ทำทะเบียนนายจ้าง และทะเบียนลูกจ้าง

ข. ให้คำแนะนำชี้แจงแก่ผู้เกี่ยวข้องของทราบ ตลอดจนให้ตรวจทะเบียนและเอกสารต่าง

ได้โดยไม่คิดมูลค่า

ค. ทำรายงานประจำเดือน เสนอต่อนายทะเบียนตามประเภทแห่งงานโดยแสดง

(๑) จำนวนผู้ที่ยังไม่มีงานทำ

(๒) จำนวนงานที่นายจ้างบอกมา

(๓) จำนวนที่ได้ทำงานแล้วในระหว่างเดือน

ง. การที่อำเภออื่นต้องการลูกจ้าง และนายจ้าง ก็ให้แจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียในท้องที่ของตนได้ทราบควยวาจาหรือปิดประกาศไว้

๖. ให้จัดทำประกาศปิดไว้ว่า การงานที่สำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นทำให้นั้น ทำให้โดยไม่คิดมูลค่า ห้ามมิให้ผู้ใดให้บำเหน็จเงินจ้างอย่างใดแก่พนักงานของสำนักงานนั้นเป็นอันขาด

๗. ให้นายทะเบียนสำนักงานกลางมีหน้าที่

ก. ออกคำสั่งเกี่ยวกับการจัดหางานไปยังสำนักงานประจำท้องถิ่น

ข. ตรวจสำนักงานประจำท้องถิ่น

ค. แจ้งความและเผยแพร่ เกี่ยวกับการจัดหางาน

ง. รวบรวมและจัดหมวดหมู่ข้อความที่เกี่ยวกับงาน หรือจำนวนผู้ไม่มีงานทำตามที่สำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นรายงานมา

จ. ทำรายงานและสถิติการจัดหางานและให้รายงานแสดงความคิดเห็นในเรื่องวิธีที่จะจัดการแก่คนที่ไม่มื้งงานทำต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นครั้งคราว

ฉ. ตรวจตราสำนักงานจัดหางานส่วนบุคคลให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้วางหลักเกณฑ์และวิธีการ เกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือจัดหางานให้บุคคลทำขึ้น ให้เป็นไปโดยรัดกุม และเพื่อให้มีการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่มิให้เกิดการเสียหายแก่ประชาชน กิจการจัดหางานตามพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พุทธศักราช

๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติสำนักงานประจำท้องถิ่น พ.ศ.๒๔๗๕ ทลคจจนสำนักงานกลางจัดหางาน และสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นที่ใดจัดตั้งขึ้นได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลา ๑ ปี รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่างานด้านนี้เกี่ยวข้องกับชีวิตกับกิจการด้านเศรษฐกิจของชาติมาก จึงได้โอนแผนกจัดหางานไปขึ้นอยู่กับกองสถิติพยากรณ์ กรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ งานแผนกจัดหางานได้เจริญก้าวหน้าสามารถจัดหางานให้คนทำได้มากขึ้น และรัฐบาลได้มองเห็นความสำคัญของงานด้านนี้โดยลำดับ จึงได้ตั้งกองกรรมกรขึ้นในปี พ.ศ.๒๔๗๗ สังกัดอยู่ในกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ และให้แผนกจัดหางานมาสังกัดอยู่กับกองนี้ด้วย ^{๑๖} กองกรรมกรจึงเป็นองค์การเพื่อช่วยเหลือใ้กฎหมาย พัง ๒ ฉบับดำเนินไปได้โดยสะดวก

การพิจารณาของกองกรรมกร กรมพาณิชย์

กองกรรมกรแบ่งออกได้ ๓ แผนกดังนี้ ^{๑๗} คือ

- ๑. แผนกจดทะเบียนกรรมกร
- ๒. แผนกหางานให้กรรมกร
- ๓. แผนกบรรเทาทุกข์กรรมกร

๑. แผนกจดทะเบียนกรรมกร มีหัวหน้าแผนกเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ขึ้นตรงต่อหัวหน้า

กองกรรมกร ^{๑๘} ^{๑๙} แผนกนี้ทำหน้าที่ดังนี้

๑) สืบตรวจกรรมกรที่ใดทำงานตามบรรดการัน ห้างหุ้นส่วน บริษัท และโรงงาน

อุตสาหกรรม

๒) สืบตรวจกรรมกรว่างงานที่ทำงานทำยังไม่ได้

^{๑๖} เคนพงษ์ พดละคร, "ประวัติของแรงงาน," แรงงานสัมพันธ์, ฉบับที่ระลึกคล้ายวัน

สถาปนากรม ๑ กันยายน ๒๕๐๒ (พระนคร: ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์), หน้า ๒๗ - ๓๓

^{๑๗} พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมในกระทรวงเศรษฐกิจ

(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๔๗๗, หน้า ๕๓๗

- ๓) ความคุมแนะนำให้ความสะดวกแก่กรรมกรว่างงานและกรรมกรที่ไ้ทำงานทำ
- ๔) ออกคำรับรองการอารีพของกรรมกรประจำตัวสำหรับแสดงแก่นายจ้าง
- ๕) รวบรวมรายงานการช่วยเหลือกรรมกรซึ่งสำนักงานใหญ่ กองกรรมกรและสำนักงานจัดหางานประจำอำเภอได้จัดการช่วยเหลือไปเพื่อโฆษณาให้ประชาชนทราบ
- ๖) รวบรวมรายงานการช่วยเหลือกรรมกรของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เพื่อโฆษณาให้ประชาชนทราบ
- ๗) รวบรวมสถิติกรรมกรที่ไ้ทำงานแล้วและที่ยังไม่ไ้ทำงานทำ

๒. แผนกหางานไ้กรรมกร แผนกหางานไ้กรรมกรมีหัวหน้าแผนกเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบชั้นตรงต่อหัวหน้ากองกรรมกร มีหน้าที่แบ่ง เป็น ๒ หมวด

หมวด ๑ สำนักงานจัดหางานของเอกชน มีหน้าที่

๑) ตรวจสอบตราดูแลบรรดาสำนักงานเหล่านี้ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดพระนครและธนบุรี และต่างจังหวัดที่ตราอาาจักร ให้ปฏิบัติตามกิจการ เป็นไปตามกฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางาน พุทธศักราช ๒๔๗๕

๒) ให้คำแนะนำแก่เจ้าสำนักงานเหล่านี้ให้ปฏิบัติตามกิจการของตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย กระทรวงออกถามความในพระราชบัญญัตินี้

๑) ทำการสำรวจฐานะและความประพฤติของ เจ้าสำนักงานจากอำเภอและข้าหลวงประจำจังหวัดต่าง ๆ ว่าไ้กระทำการละเมิดต่อกฎหมายบทหนึ่งบทใด หรือกฎกระทรวงข้อหนึ่งข้อใดบ้าง

๔) ทำการตรวจสอบสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ตั้งขึ้นโดยมิไ้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

หมวด ๒ สำนักงานจัดหางานประจำอำเภอ มีหน้าที่

๑) ทำการสำรวจตรวจสอบตราดูแลบรรดาสำนักงานจัดหางานประจำอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดพระนครและธนบุรีให้ปฏิบัติตามกิจการ เป็นไปตามกฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๔๗๕

๒) ให้คำแนะนำแก่ผู้จัดการสำนักงานประจำอำเภอเหล่านี้ในทางปฏิบัติการในเรื่อง

นายจ้างกับลูกจ้าง และเรื่องปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

(๓) ทำการติดต่อกับประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้จัดการงาน หางหุ้นส่วนและบริษัท และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดหางานในกิจกรรมกร

(๔) การโฆษณาทางวิทยุและหนังสือพิมพ์เพื่อหานายจ้างให้กรรมกรว่างงาน และเพื่อหากรรมกรว่างงานให้แก่ นายจ้าง

๓. แผนกบรรเทาทุกข์กรรมกร มีหัวหน้าแผนกเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งตรงต่อหัวหน้ากองกรรมกร มีหน้าที่

๑) ทำการตรวจตราและให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับข้อสัญญา ระหว่างนายจ้างกับกรรมกร

๒) ทำการควบคุมเรื่อง เงินประกันของกรรมกรในกรณีที่นายจ้าง เรียกเงินจากกรรมกรเพื่อเป็นประกัน

๓) ควบคุมดูแลและกำหนดเทคนิคของงานซึ่งให้เหมาะกับกำลังแรงของกรรมกรในวัยฉกรรจ์ และกรรมกรที่เป็นเด็กและสตรี

๔) ทำการสำรวจตรวจดูตามบรรดาโรงงานที่มีสถานที่พักของกรรมกรว่าได้ปฏิบัติถูกต้องตามคณาวัยและแบบของกรมสาธารณสุขประการใดบ้าง

๕) ช่วยเหลือหาสถานที่บำบัดโรคภัยของกรรมกรซึ่งทุพพลภาพไม่สามารถจะประกอบอาชีพได้

การช่วยเหลือกรรมกรดังกล่าว กระทรวงเศรษฐการมีข้อวิตกว่า กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่รวมมือกันแล้ว การช่วยเหลือกรรมกรก็จะจำกัดำเนินไปไม่ใคร่สมความปรารถนา จึงได้เรียนนายกรัฐมนตรืเพื่อขอให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เมื่อต้องการทำกิจการใดซึ่งต้องใช้แรงกรรมกรแล้ว ควรให้แรงความประสงค์ไปยังกองกรรมกรเพื่อพยายามให้วาทจางกรรมกรไทย เมื่อถากกรรมกรไม่สามารถจัดหากรรมกรไทยให้ตามความประสงค์แล้ว จึงให้จัดการอย่างอื่นต่อไป ซึ่งถากกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ รวมมือกันทำได้เช่นนี้แล้วก็จะเป็นการช่วยเหลือราชการของกรรมกร แต่ถึงแม้ว่าทางราชการจะได้เอาใจใส่ช่วยเหลือหางานให้กรรมกรทำ แต่ก็ไม่ได้ยอดเท่าไรนัก เพราะบางกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ โดยมากมักจะหากรรมกรเข้าทำงาน

โดยมิได้แจ้งมาให้ทางกองกรมกรทราบ

นอกจากนี้กองกรมกรเห็นว่าการรวบรวมสถิติการทำงานของกรมกร ซึ่งกระทรวง
ทบวงกรมต่าง ๆ ใ้กองกรมกรประจำเดือนนั้น ควรที่จะต้องส่งมีผู้รายการกรมกรที่กระทรวงทบวง
กรมกรใช้ทำงานในเดือนหนึ่ง ๆ มาเพื่อเก็บรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน

เนื่องจากกองกรมกรได้ขยายงานเพื่อให้เกิดการดำเนินงานทางกรได้ปรับปรุงแก้ไข
โครงการจัดองค์การของกองกรมกรเสียใหม่ โดยแบ่งเป็น ๔ แผนก คือ^{๑๘}

- ๑) แผนกสถิติและสนเทศ (Statistics and Information Section)
- ๒) แผนกจัดหางาน (Employment Section)
- ๓) แผนกบันเทาทุกข์ (Relief Section)
- ๔) แผนกตรวจการ (Inspection Section)

องค์การที่ช่วยเหลือใหญ่กฎหมายกรมกรดำเนินไปได้โดยสะดวกอีกองค์การหนึ่ง คือ

๖.๔ คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเรื่องกรมกร

เมื่อต้น พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้มีกรมกรบางพวก เช่นกรมกรชนชาวมารองได้ ได้ยื่นคำขอร้อง
งาน เพื่อขอเพิ่มอัตราค่าจ้างแรงงาน การที่พวกกรมกรโรงสีได้พากันนัดหยุดงานเช่นนี้อาจจะเป็น
เหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่สงบขึ้น คณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมปรึกษาและลงมติให้ตั้งกรมกรขึ้นชุด
หนึ่ง เรียกว่ากรมกรพิจารณาปัญหาเรื่องการหยุดงานหรือปิดงานงดจ้าง หรือนัดหยุดงานการค้าย
กรมกรคณะนี้หน้าที่ที่จะพิจารณาคำขอทางไกลเกี่ยวกับพิพาทระหว่างนายจ้างกับกรมกร และ
เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีว่าทางการควรจะทำปฏิบัติการอย่างไรในเรื่องที่มีกรมกรนัดหยุดงาน
หรือปิดงานงดจ้าง หรือนัดหยุดการค้าย คณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมปรึกษาดังมติให้ตั้งกรมกรขึ้น
คณะหนึ่ง เรียกว่ากรมกรพิจารณาปัญหาเรื่องกรมกร กรมกรคณะนี้ที่ปรึกษาการงานอัน
เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกรมกรแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรมกรชุดนี้ได้เสนอความเห็นต่อรัฐ
บาลให้ออกพระราชบัญญัติวางองค์การตั้ง เจ้าพนักงานสำหรับสอบสวนภาวะของกรมกร เพื่อที่จะนำ

^{๑๘} ฎรายละเอียดได้จาก ทดวงประเจ็กอักษรรัตน์, เดิมเดียวกัน, หน้า ๔๘

หลักฐานต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือสำหรับประกอบใช้ในการที่จะออกพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป

พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร

ปี ๒๔๗๕ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร เพื่อสอบสวนภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกรว่ามีความเป็นอยู่อย่างใด ค่าจ้าง กำหนดเวลาทำงาน สุขภาพ กิจที่ดูแลราษฎรจังหวัดจันทบุรี (หลวงนรินทร์ประศาสตร์เวช) ได้กล่าวในที่ประชุมสภา วารางพระราชบัญญัติที่มีประโยชน์และให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐบาลไปตรวจตราสอบสวนกรรมกรซึ่ง เป็นกำลังสำคัญของชาติ และเพื่อ

(๑) สอบสวนกรรมกรที่เป็นเด็กว่าควรมีขนาดอายุเท่าใด ความเติบโตของร่างกายเป็นอย่างไร สมควรเป็นกรรมกรแค่ไหน และควรจะมีขีดที่กำหนดเวลาอย่างใด และงานอย่างใดจึงควรไม่ควรสำหรับเด็ก

(๒) กรรมกรหญิง หญิงมีครรภ์ควรทำงานหนักเบาเพียงใด

(๓) สอบสวนความรู้สุขภาพของร่างกายวกรรมกรมีสุขภาพดี เดวอย่างไร งานไหนจึงควรอย่างไรจึงไม่ควร

(๔) สอบสวนที่อยู่ที่พักน ายอาหาร ที่ถ่ายสิ่งโสโครก รวมทั้งดูจจาระ ปัสสาวะ ก้อนน้ำตลอดจนที่พักนอนของกรรมกร มีอากาศพอควรไหม

(๕) สอบสวนไม่ให้นายจ้างใช้งานหนักจนเกินไป

(๖) สอบสวนกำหนดเวลาทำงาน

(๗) สอบสวนค่าแรงงาน

(๘) สอบสวนคนงานกรรมกรทั่วไป

๑๘ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (วิสามัญ) สมัยที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๗๕ "ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกรรมการสอบสวนภาวะกรรมกร," หน้า ๔๒๘

(๘) สอบสวนการเกี่ยวแก้อันตรายของงานนั้นที่กรรมการอาจจะได้รับอันตรายจากโรงงานและเครื่องกลไก

(๑๐) สอบสวนเกี่ยวแก่งานเป็นพิษทาง ๆ แก่ร่างกายที่กรรมการได้รับจากการทำงานนั้น

(๑๑) สอบสวนการทำสถิติกรรมการไหนแน่นอน

(๑๒) สอบสวนการประสานงานระหว่างนายจ้างหรือบริษัทกับกรรมการให้ปรองดองกลมเกลียวกัน

ในปีเดียวกันนั้นเอง ร่างพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมการก็ได้ประกาศใช้ เป็นกฎหมายซึ่งมีสาระสำคัญของกฎหมายนี้ ดังนี้

(๑) ให้มีคณะกรรมการสอบสวนภาวะกรรมการขึ้นโดยมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนในเรื่องค่าครองชีพ การอนามัย และสุขาภิบาล และภาวะอื่น ๆ ที่เกี่ยวแก่ความเป็นอยู่ของกรรมการ

(๒) นายจ้าง ผู้จัดการ หรือบุคคลอื่นซึ่งรับผิดชอบในงานอุตสาหกรรม พณิชยกรรม การเดินเรือทะเล กสิกรรมหรือโยธา หรืออุตสาหกรรมซึ่งทำงานเหล่านั้นมีหน้าที่ต้องตอบชอถาม และชี้แจงข้อความต่อกรรมการสอบสวนภาวะกรรมการ

(๓) กรรมการสอบสวนสามารถเข้าไปในสถานที่ทำงานเพื่อทำการสอบสวนได้ในระหว่างเวลาทำงาน

(๔) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน ๑ พันบาท จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

(๕) ถ้านายจ้างไม่ตอบชอถามของคณะกรรมการโดยไม่มีขอแก้ตัวหรือตอบเท็จ หรือไม่ยอมให้กรรมการสอบสวนเข้าไปในสถานที่ทำงานนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ บาท

หน้าที่ของกองกรรมการจึงมิได้จำกัดวงแคบอยู่เพียงการจัดหางานให้คนทำเท่านั้น หากแต่รวมถึงการสอบสวนภาวะความเป็นอยู่ของกรรมการด้วย งานของกองกรรมการในสมัยนั้นที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือการช่วยผู้โรงงาน ใหม่ที่ทำการเป็นของตนเองโดยเอกเทศ โดยจัดให้เขาไปอยู่ในนิคมสร้างตนเอง เรียกว่านิคมเขาบ่อแก้ว อำเภอพุนพิน จังหวัดนครสวรรค์ กรันต่อมาเมื่อปัญหาการว่างงานลดน้อยลง ประชาชนอยู่กินดีมากขึ้น งานของกองกรรมการก็ลดน้อยลงด้วย รัฐบาลจึงยุบกองกรรมการเหลือเป็นแผนกหนึ่ง

สรุป

หลักการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะราษฎรได้เข้าบริหารประเทศ และประกาศหลัก ๖ ประการ เพื่อใช้เป็นหลักในการดำเนินการปกครองประเทศ ซึ่งในข้อ ๓ แห่งหลัก ๖ ประการดังกล่าว ได้เน้นถึงการจะจัดหางานให้ราษฎรทุกคนทำ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพการขณะนั้นเป็นระยะที่เศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำ ในประเทศไทยก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน ปัญหาคนว่างงานมีมาก เมื่อรัฐบาลได้บริหารประเทศแล้ว ก็ได้มอบให้นายปรีดี พนมยงค์ จัดทำโครงร่างเศรษฐกิจขึ้นเพื่อปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ ซึ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับแรงงานก็ได้เน้นให้ประชาชนมีงานทำเต็มที่ และควรให้รัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการและประกอบการเอง แต่โครงร่างเศรษฐกิจดังกล่าวก็ถูกระงับไป เพราะถูกกล่าวหาว่าเลียนแบบจากอุดมการณ์ของคอมมิวนิสต์

งานสำคัญที่รัฐบาลขณะนั้นต้องริบคำเนิการคือ การแก้ปัญหาแรงงานที่ว่างงาน ซึ่งรัฐบาลก็ได้จัดทำระเบียบกรรมกรที่ไม่มีงานทำ เพื่อให้รู้ว่าใครไม่มีงานทำ หรือใครต้องการทำงาน ก็จะสามารถในการเรียกตัว ประกอบด้วยได้มีเอกชนจัดตั้งสำนักงานจัดหางานใหญ่ที่ประสงค์จะทำงาน ซึ่งมีการเรียกการรวมเนียมจากผู้สมัคร และจากนายจ้าง รวมทั้งการตั้งสำนักงานเพื่อผลทางการเมือง รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเน้นในแง่ควบคุมสำนักงานจัดหางานของเอกชน และพระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕ ที่ให้ทางราชการจัดสำนักงานจัดหางานกลาง และสำนักงานจัดหางานทุกท้องถิ่นขึ้น เพื่อช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องผลประโยชน์ที่สัมพันธ์กันในเรื่องการทำงาน หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินการบริหารแรงงานตามพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ คือแผนกจัดหางาน กองทะเบียน กรมมหาดไทย งานด้านจัดหางาน เจริญก้าวหน้าและสามารถจัดหางานให้คนทำได้มากขึ้น จึงตั้งเป็นกองกรรมกรขึ้น

ต่อมารัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร เพื่อสอบสวนภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกรว่ามีความเป็นอยู่อย่างไร ในเรื่องค่าครองชีพ การอนามัย สุขชาติบาด และภาวะอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ของกรรมกร และช่วยผู้โรงงานใหม่ทำกิน