



ประวัติความเป็นมาของการแรงงานในประเทศไทย

1. ความทั่วไป มนุษย์ทรัพยากร เป็นทรัพยากรอย่างหนึ่งของชาติ การพัฒนาเศรษฐกิจ จะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่าทรัพยากรของชาติอันนี้ถูกใช้ไปในทางที่เหมาะสมที่สุดหรือไม่ ปัจจุบันนี้หลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศด้อยพัฒนากำลังประสบปัญหาที่สำคัญยิ่งอยู่ 2 ปัญหาด้วยกันคือ ปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของพลเมืองหรือปัญหาการเกิดและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอุปโภคบริโภคของประชากร ปัญหาทั้ง 2 นี้มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทรัพยากรที่อัตราเพิ่มประชากรสูงขึ้นเรื่อย ๆ ความต้องการเครื่องอุปโภคบริโภคก็จะสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว และปัญหาการขาดแคลนสิ่งดังกล่าวก็จะตามมา ประชากรจึงนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการเศรษฐกิจของประเทศเป็นแรงงานที่มีบทบาทในด้านการผลิตสินค้าและบริการ

2. แรงงาน (Labour)

2.1 ความหมายของ"แรงงาน" คำว่า "แรงงาน" มีความหมายหลายประการ คือ

ประการแรก หมายถึงการกระทำของมนุษย์ในการผลิตและการแจกจ่ายสินค้าและบริการ ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจและผู้ดำเนินการได้รับค่าตอบแทนในการกระทำนั้น ดังนั้นแรงงานในความหมายแรกนี้จึงอยู่ในฐานะปัจจัยในการผลิตร่วมกับปัจจัยทุนและที่ดิน

ประการที่สอง แรงงานหมายถึงผู้ทำงานที่ได้รับค่าจ้างซึ่งตรงกับคำว่า ลูกจ้าง ซึ่งเป็นความหมายที่แคบกว่าโดยไม่รวมถึงผู้ที่มีส่วนในการผลิตอื่น ๆ เช่น ผู้ทำงานส่วนตัว และนักวิชาชีพทั้งหลาย แต่เดิมนักวิชาการบางส่วนให้ความหมาย"แรงงาน"

แฉกลงไปอีก โดยหมายเฉพาะผู้ทำงานโดยใช้แรงงาน ซึ่งเรียกกันว่า "กรรมกร" แต่ความหมายนั้นนับวันจะหมดไปเพราะกระบวนการทำงานได้เปลี่ยนไปมาก ทั้งในทางวิชาการและเทคนิค อย่างไรก็ตามก็ตีแรงงานตามความหมายที่สอง ที่หมายถึงผู้ทำงานที่ได้รับค่าจ้างยังใช้กันอยู่โดยเฉพาะในประเทศที่มีการก่อตั้งสมาคมลูกจ้างและนายจ้าง คำว่า "แรงงาน" มักจะหมายอย่างชัดแจ้งถึง "ฝ่ายคนงาน" เพื่อให้แตกต่างกับ "ฝ่ายจัดการ" ซึ่งเป็นนายจ้าง ¹

2.2 แรงงานของชาติ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า National Labour Force หรือ Economically active population หรือ National manpower หมายถึงประชากรวัยทำงานที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ (employed person) และที่กำลังว่างงาน (unemployed person) แต่ไม่รวมถึงแม่บ้าน นักเรียน นักศึกษาเต็มเวลา พระภิกษุ นักโทษ คนทุพพลภาพ และคนวัยทำงานประเภทอื่นซึ่งไม่พร้อมที่จะทำงาน ²

2.3 แรงงานของกิจการ หมายถึงบุคคลที่หาเลี้ยงชีพโดยได้รับค่าจ้าง ซึ่งภาษาอังกฤษเรียกว่า Wage and salary earners เป็นบุคคลที่ทำงานให้รัฐหรือเอกชนโดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างตอบแทน แรงงานของกิจการนี้นักวิชาการยังแบ่งลงไปอีก 2 ประเภทคือ บุคคลที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งจัดการและบุคคลที่เป็นคนงาน ³ (สำหรับผู้ที่ถูกเรียกว่าคนงาน ในการแบ่งประเภทตามนัยนี้หมายถึงลูกจ้างที่ทำงานอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา มีหน้าที่ตามที่สั่ง ไม่ต้องรับผิดชอบในการจัดหาอุปกรณ์หรือวัสดุเพื่อ

¹ นิคม จันทรวิทุร, คำบรรยายวิชาการแรงงานและสวัสดิการ, พิมพ์ครั้งที่ 1, (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513) หน้า 3.

² พร อุกมพงษ์, คำบรรยายวิชาการบริหารแรงงานและแรงงานสัมพันธ์, บรรยายในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ.2510, (พิมพ์โรเนียว), หน้า 1.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

ใช้ในการทำงานนั้น)

3. การแรงงาน (Labour Administration)

3.1 ความหมาย

การแรงงานหมายถึงการจัดสรรและพัฒนาโรงงาน คุ้มครองดูแลแรงงาน สภาพการทำงาน เสริมสร้างรากฐานและความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานเป็นต้นว่า การมีงานทำ การประกอบอาชีพและความต้องการแรงงานในสาขาต่าง ๆ

การแรงงานก็เช่นเดียวกับงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ ริเริ่มและพัฒนาจากวิวัฒนาการของอุตสาหกรรม ขอบเขตและรูปแบบของแรงงานย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพและระดับความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้น ๆ

3.2 ขอบเขต

การแรงงานมักจะเริ่มต้นเมื่อมีการจ้างงานกันมาก เพราะเกี่ยวข้องกับ การจ้างงาน การคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ ดังนั้นขอบเขตของงานบริหารแรงงานจึงได้แก่ การจัดหางาน วางมาตรฐานและส่งเสริมการปฏิบัติในการใช้แรงงานเกี่ยวกับค่าจ้าง ชั่วโมงทำงานและวันหยุด ตลอดจนวางมาตรการในการที่จะระงับข้อขัดแย้งและข้อพิพาทต่าง ๆ เมื่อการอุตสาหกรรมขยายตัว ปัญหาแรงงานมีความสลับซับซ้อนขึ้น ขอบเขตของแรงงานก็กว้างขวางขึ้น นอกเหนือจากหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงานแล้ว ยังดำเนินในด้านพัฒนาแรงงานตลอดจนให้ข้อเท็จจริงและข่าวสารเกี่ยวกับภาวะการมีงานทำและอาชีพอีกด้วย⁴ ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้น การแรงงานก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวมากขึ้น ทั้งในด้านวิธีการและขอบเขต กล่าวคือนอกจากดูแลสภาพการทำงานให้เป็นไปตามกฎหมาย

⁴ นิคม จันทรวีฑูร, เรื่องเติม, หน้า 4.

และการไหลเกลี่ยระดับข้อพิพาท การจัดหางานซึ่งเป็นงานหลักและตั้งเดิมการแรงงานก็เข้ามามีบทบาทในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ เริ่มแต่การวิเคราะห์วิจัยข้อมูลเสนอให้รัฐบาลได้ทราบถึงภาวะทางสังคม กำลังคนและกำลังแรงงาน รวมตลอดไปถึงการดำเนินงานที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้กำลังคนและกำลังแรงงานได้สามารถทำประโยชน์ในการพัฒนาประเทศมากที่สุด เช่นเดียวกัน แม้งานคุ้มครองแรงงานซึ่งเดิมก็เป็นเรื่องที่จะดูแลการใช้แรงงานให้เป็นธรรม ปัจจุบันงานคุ้มครองแรงงานยังมุ่งที่จะปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะส่งเสริมให้มีการเพิ่มขึ้นในผลผลิตขอพบเขตการแรงงานในปัจจุบันไม่ได้จำกัดเฉพาะบุคคลซึ่งทำงานเป็นลูกจ้างในโรงงานเอกชนเท่านั้น แต่ยังมีบริการให้แก่คนงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจและของรัฐบาลตลอดจนถึงแรงงานเกษตรและผู้ที่ทำงานส่วนตัวด้วย

4. ลักษณะแรงงานของประเทศไทย

ผู้ใช้แรงงานของประเทศไทยหรือกรรมกรในยุคแรก ๆ จนถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ส่วนใหญ่มีใช้กรรมกรไทยดั้งที่สกินเนอร์ ประมาณว่า ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2453 - 2483 กรรมกร 60 - 75% เป็นคนจีน⁵ กรรมกรจีนเป็นพลังส่วนใหญ่ที่สุดในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ นอกจากนั้นในกิจการโรงสีข้าว โรงเลื่อยไม้ ขนส่งและอุตสาหกรรมย่อย ๆ ก็ล้วนแต่ว่าจ้างคนจีนทั้งนั้น กรรมกรรับจ้างตามโรงงาน หรือกิจการอุตสาหกรรมมีเป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับแรงงานด้านเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. 2472 มีกรรมกรในกิจการอุตสาหกรรมราว 165,000 คน หรือ 2.2% ของแรงงาน

⁵ พิชิต จงสถิตยวัฒนา, "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2488 - 14 ตุลาคม 2516", พิชิต จงสถิตยวัฒนา (บรรณาธิการ), ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย, โครงการหนังสือเล่มอันดับ 7, กองบรรณาธิการสังคมศาสตร์ปริทัศน์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิมพ์เมศ, 2518), หน้า 78 (อ้างจาก William G. Skinner, Chinese Society in Thailand, Cornell University Press, Ithaca, 1975).

ในประเทศทั้งหมด⁶ ส่วนแรงงานทางคาน เกษตรกรรม มีประมาณ 6 ล้าน 3 แสน คน หรือ 84% ทั้งนี้เพราะระดับการพัฒนาปัจจัยการผลิตและความสัมพันธ์ทางการผลิต ในแบบนายทุนอยู่ในขั้นต่ำมาก ต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง การเติบโตใน คานแรงงานได้เพิ่มขึ้น จำนวนกรรมกรได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากภาคหัตถอุตสาหกรรม ในปี 2490 มีประมาณ 196,000 คน ตัวเลขนี้หากรวมทั้งสาขาการผลิตสมัยใหม่ ทั้งหมดจะเพิ่มจาก 11% ในปี 2460 เป็น 15.2% ในปี 2490 และขึ้นถึง 18.4% ในปี 2503⁷ ทางคานโครงสร้างกรรมกรไทยได้เข้าแทนที่กรรมกรจีน และจำนวนกรรมกร ในสาขาหัตถอุตสาหกรรมมากขึ้น แม้จะยังน้อยกว่ากรรมกรสาขาการผลิตแบบแปรรูปวัตถุ ดิบการเกษตร การที่กรรมกรจีนลดลงสืบเนื่องจากกฎหมายควบคุมโควตาคนจีนเข้าเมือง เริ่มใช้เมื่อปีพ.ศ. 2490 ตลอดจนขึ้นค่าธรรมเนียมคนต่างด้าว และการเปลี่ยนแปลง ฐานะทางเศรษฐกิจของคนจีนส่วนหนึ่งซึ่งเดิมเป็นกรรมกร ได้กลายเป็นเจ้าของกิจการ เราพอจะสรุปการเปลี่ยนแปลงจำนวนและโครงสร้างของกรรมกรในระยะหลังสงคราม โลก ได้ว่าความต้องการแรงงานเพื่อบูรณะความเสื่อมโทรมหลังสงคราม นำไปสู่การ ขยายตัวทางแรงงานสาขาการก่อสร้าง การผลิตเครื่องอุปโภคและบริโภค รวมทั้งผลิต ผลทางการเกษตรและจากการที่ชาวนบทยอพยพเข้าเมือง ซึ่งมี 3 พวก ได้แก่พวกหนี ภัยสงครามเข้ามาในเมืองพวกที่ถูกเกณฑ์แรงงานไปทำงานที่เพชรบูรณ์และพวกที่ประสบ ความล้มเหลวในการผลิตภาคเกษตรกรรม อันมีสาเหตุจากการไร้ที่นา และราคาผลผลิต การเกษตรตกต่ำ

เมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นมาใช้อำนาจในเดือนตุลาคม 2501 ได้เริ่ม โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลงปัจจัยการผลิตอย่างเร่งรีบ ทุนจากภายนอก

⁶ วรรณิการ์ แสงสุนทร, "ขบวนการกรรมกรไทย ก่อน พ.ศ. 2475", ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย, หน้า 50.

⁷ พิชิต จงสถิตยวัฒนา, เรื่องเดิม, หน้า 87.

ประเทศได้ถูกนำเข้ามาลงทุนในประเทศในระดับสูง แบบที่ไม่เคยมีมาก่อน แบบแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพลสฤษดิ์ นั้น แตกต่างจาก จอมพล ป. โดยใช้กลไกของรัฐเข้าควบคุมปัจจัยการผลิตเป็นลักษณะชาตินิยมทางเศรษฐกิจ แต่จอมพลสฤษดิ์ พยายามจำกัดขอบเขตของกลไกรัฐในด้านนี้และปล่อยให้การพัฒนาการผลิตอยู่ในมือเอกชน โดยพยายามดึงดูดทุนต่างชาติให้มาลงทุนภายในประเทศร่วมกับนายทุนไทย บรรยากาศของการลงทุน เริ่มขึ้นในปี 2501 ทุนจากต่างชาติที่ไหลเข้ามาจาก 3,280 ล้านบาท เป็น 10,380 ล้านบาท ในปี 2509 และพร้อมกันนั้นนายทุนต่างชาติก็ได้นำกำไรออกนอกประเทศ จากปี 2504 - 2509 เป็นเงินถึง 2,600 ล้านบาท⁸

ในปี 2510 ประเทศไทยมีประชากร 31.9 ล้านคน เพิ่มขึ้นจากปี 2503 ประมาณร้อยละ 3.0 ต่อปี และในปี 2510 มีแรงงาน 15.1 ล้านคน เพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 2 ในจำนวนแรงงาน 15.1 ล้านคนนั้น 11.2 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 73.8 เป็นผู้ทำงานด้านเกษตร เป็นชาวนา ชาวไร่ ชาวนสวน และทำป่าไม้ (ดูตารางที่ 1)

ในจำนวนแรงงาน 15.1 ล้านคน เป็นแรงงานเกษตร 11.2 ล้านคนหรือร้อยละ 73.8 และ 3.8 ล้านคน หรือร้อยละ 26.2 เป็นแรงงานนอกวงเกษตรมีส่วนประกอบตามจำนวนมากน้อยคิดเป็นร้อยละ ดังนี้ พาณิชยกรรม 1.3 ล้าน หรือร้อยละ 8.7 บริการ 1.2 ล้านคน หรือร้อยละ 8.1 หัตถอุตสาหกรรม 752,092 คน หรือร้อยละ 5.0 การขนส่ง คลังสินค้า และการคมนาคม 240,406 คน หรือร้อยละ 1.6 การก่อสร้าง ขอมรดกชน ทำลาย 171,753 คน หรือร้อยละ 1.1⁹

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

⁹ นิคม จันทรวิทุร, แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมสังคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 23.

จะเห็นได้ว่าแรงงานของประเทศส่วนใหญ่ยังเป็นแรงงานชนบท อยู่ในวง
เกษตรกรรม และอยู่นอกเขตเทศบาล ถึง 11 ล้านกว่าคน คิดเป็นร้อยละ 82.6
ของแรงงานที่อยู่นอกเขตเทศบาล ในปัจจุบันนี้ แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังอยู่ใน
สาขาเกษตรกรรม แต่ก็ลดลงตามลำดับ เนื่องจากกิจการค้าอุตสาหกรรมและ
พาณิชย์กรรมขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้นซึ่งก่อให้เกิดผลผลิตหรือรายได้ของชาติสูงขึ้น คน
งานที่เคยทำงานเกษตรเมื่อเห็นว่ารำไรไ้จากงานอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม และบริการ
สูงกว่างานเกษตรก็หันมาทำงานค้าขายมากขึ้น ดังนั้น คนงานเกษตรตั้งแต่ปี 2480 ได้
ลดลงเรื่อย ๆ (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 1

จำนวนและอัตราส่วนร้อยละของผู้งานทำ จำแนกตามอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรม	รวมทั้งราชอาณาจักร		ในเขตเทศบาล		นอกเขตเทศบาล	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รวม	15,181,307	100.0	1,749,891	100.0	13,431,416	100.0
เกษตรกรรม การป่าไม้ การค้าสัตว์ การประมง	11,206,423	73.8	118,639	6.8	11,087,784	82.6
การขุดแร่ โลหะ, อโลหะ	20,966	0.1	4,062	0.2	16,904	0.1
หัตถอุตสาหกรรม	752,092	5.0	315,052	18.0	437,040	3.3
การก่อสร้าง ขอม รถอน ทำลาย	171,753	1.1	74,073	4.2	97,680	0.7
การสาธารณสุข	9,026	0.1	9,026	0.5	—	—
พาณิชยกรรม	1,517,736	8.7	537,712	30.7	780,024	5.8
การขนส่ง คลังสินค้า และการคมนาคม	240,406	1.6	121,966	7.0	118,440	0.9
บริการ	1,230,907	8.1	566,291	32.4	664,616	5.0
กิจการที่ระบุไม่แน่ชัด หรือไม่ทราบ	231,998	1.5	3,070	0.2	228,928	1.7

ที่มา: เอกสารการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2510

ตารางที่ 2

อัตราประชากรผู้ทำงานในกิจการเกษตร และอุตสาหกรรม พ.ศ. 2480 - 2510

สาขา	พ.ศ. 2480	พ.ศ. 2490	พ.ศ. 2503	พ.ศ. 2508	พ.ศ. 2510
เกษตรกรรม	89%	84.8%	81.6%	79.8%	73.8%
อุตสาหกรรม การพาณิชย์ และบริการ	11%	15.2%	18.4%	20.2%	26.2%
รวม	100	100	100	100	100

ที่มา. เรียบเรียงจากเอกสารข้อมูลของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
แห่งชาติ และของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และจาก J.C.Ingram,
Economic Change in Thailand since 1850.
โดย นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม, (กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย. 2515), หน้า 31.

ตารางที่ 3

อัตราประชากรผู้ทำงานเกษตรกรรม และนอกวงเกษตรเปรียบเทียบกับ
ผลผลิตของชาติ พ.ศ.2503 - 2510

สาขาอุตสาหกรรม	พ.ศ.2503		พ.ศ.2510	
	% ของ ประชากรผู้ทำงาน	% ของ ผลผลิตของชาติ	% ของ ประชากรผู้ทำงาน	% ของ ผลผลิตของชาติ
รวมทั้งหมด	100.0	100.0	100.0	100.0
เกษตรกรรม (รวม)	81.6	38.9	73.82	30.6
อุตสาหกรรมนอกวงเกษตร	18.4	61.1	26.18	69.4
เหมืองแร่และเหมืองหิน	0.2	1.4	0.14	2.0
อุตสาหกรรมโรงงาน	3.6	10.5	4.95	13.1
ก่อสร้าง	0.5	3.6	1.13	5.7
ไฟฟ้า ประปาแก๊ส	0.1	0.4	0.06	1.0
พาณิชย์กรรม	5.9	24.2	8.68	28.0
คมนาคมและขนส่ง	1.3	7.0	1.58	6.7
บริการ	5.1	13.9	8.11	12.9
กิจกรรมที่ไม่ได้ระบุไว้	1.7	-	1.53	-
		006350		

ที่มา. เอกสารของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสำนักงานสถิติแห่งชาติ อ้างถึงโดย
นิคม จันทรวิทุร, แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม, หน้า 32.

ตารางที่ 3 แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของคนงานในค้ำานอุตสาหกรรม
โรงงาน และบทบาทของอุตสาหกรรมโรงงานที่มีต่อผลผลิตรวมของชาติ กล่าวคือ กำลัง

แรงงานในภาคเกษตรกรรมลดลงจากร้อยละ 81.6 ในปี 2503 เป็น 73.8 ในปี 2510 ขณะเดียวกันคนงานอุตสาหกรรมโรงงานเพิ่มจากร้อยละ 3.6 เป็น 4.9 การพาณิชย์เพิ่มจากร้อยละ 5.9 เป็น 8.68 บริการ ร้อยละ 5.11 เป็น 8.11

กิจการนอกวงเกษตรได้ขยายตัวมากขึ้น คือจากร้อยละ 40 ในปี 2490 เป็น ร้อยละ 61.1 ในปี 2503 และเป็นร้อยละ 69.4 ในปี 2510 ขณะเดียวกันจำนวน คนงานนอกวงเกษตรก็ได้เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ปี 2490 มีคนงานนอกวงเกษตรร้อยละ 15.2 เพิ่มเป็นร้อยละ 18.4 ในปี 2503 และร้อยละ 26.2 ในปี 2510

ผู้ที่ทำงานในคานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นไม่มากนัก ในปี 2490 แรงงาน อุตสาหกรรมหัตถกรรม มีร้อยละ 2.1 เพิ่มเป็นร้อยละ 3.6 ในปี 2503 และร้อยละ 4.9 ในปี 2510¹⁰

ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิฑูร ได้ชี้ให้เห็นว่า แรงงานนอกวงเกษตรใน ช่วง 20 ปีที่แล้ว เพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าตัว คือในปี 2490 มีแรงงานนอกวงเกษตร 1.3 ล้านคน เพิ่มเป็น 2.4 ล้านคนในปี 2503 และเป็น 3.9 ล้านคนในปี 2510 ซึ่งแบ่ง สถานภาพการทำงานเป็นนายจ้าง 80,000 คน เป็นผู้ทำงานส่วนตัว และเป็นผู้ทำงาน ให้ครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง 700,000 คน และลูกจ้าง 2.4 ล้านคน¹¹

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

¹¹ นิคม จันทรวิฑูร, "ปัญหาแรงงานอุตสาหกรรมของประเทศไทย", แรงงานสร้างสรรค์โลก ชมรมอภิปราย (สภาอาแพ) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (จัดทำ), (กรุงเทพฯ: บริษัทบพิธ จำกัด (แผนกการพิมพ์), 2516), หน้า 31.

แรงงานที่ทำงานเป็นลูกจ้างเพิ่มขึ้น จากจำนวน 1.6 ล้านคน ในปี 2503 เป็น 2.4 ล้านคนในปี 2510 ส่วนใหญ่ทำงานในประเภทอาชีพดังต่อไปนี้ กรรมกร จำนวน 5 แสนคน ส่วนช่างหรือผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิตต่าง ๆ จำนวน 3 แสนคน กล่าวได้ว่าเป็นเพียงคนงานกึ่งฝีมือเท่านั้น สำหรับคนงานอาชีพเสมียนมีจำนวน 1.6 แสนคน ส่วนผู้ที่ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ และวิชาการ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นคนงานมีฝีมือระดับสูง มีเพียง 2.5 แสนคน ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ทำให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดแคลนแรงงานฝีมือ ช่าง เทคนิค นักวิชาการและนักวิชาชีพอยู่มาก ¹²

แรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ เป็นผู้ทำงานในขบวนการผลิตเป็นคนงานธรรมดาผู้คุมเครื่อง ช่างกึ่งฝีมือ แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นคนที่อพยพมาจากชนบท ประมาณ 70% ของคนงานทอผ้า เป็นผู้ที่อพยพมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คนงานเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาอย่างสูงก็ระดับปีที่ 4 ไม่มีฝีมือและงานอันแรกก็เป็นการใช้กำลังกายนาน ๆ ไปจึงเปลี่ยนไปคุมเครื่อง และทำงานกึ่งฝีมือ โดยเรียนจากการทำงาน คนงานเหล่านี้ได้ค่าจ้างต่ำ ถัวเฉลี่ยประมาณวันละ 20 บาท ซึ่งเป็นค่าจ้างที่เป็นอยู่มาเกือบ 10 ปี ทั้ง ๆ ที่ค่าครองชีพสูงขึ้นและโรงงานทอผ้าบางแห่งคนงานได้รับค่าจ้างเพียงเดือนละ 200 บาทเท่านั้น ¹³ แรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์และการตอบแทนที่เพียงพอ คนงานเหล่านี้มีรายได้ต่ำ และโอกาสที่จะฝึกฝนหาความรู้ฝีมือเพิ่มเติมก็ไม่มี จึงทำให้คนงานมีชีวิตไปวันต่อวันความตั้งใจในการทำงานมีไม่มาก ทนทำไปวันหนึ่ง ๆ เมื่อทนไม่ได้ก็จะหลีกเลี่ยงงานโดยปรากฏในรูปการลาป่วย ลาไปเยี่ยมญาติ หรือขาดหายไปเฉย ๆ

¹² เรื่องเดียวกัน.

¹³ นิคม จันทรวิทุร, แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม, หน้า 156.

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงและเด็ก

ศาสตราจารย์ นิคม จันทรวิฑูร ได้กล่าวถึง แรงงานหญิงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยให้ความเห็นว่า ¹⁴ มีบทบาทในเชิงเศรษฐกิจอย่างน่าสังเกต ปรากฏว่ามีหญิงทำงานอยู่เกือบทุกสาขากิจการ แตกต่างกับหญิงไทยสมัยก่อนซึ่งส่วนใหญ่เป็นแม่บ้านช่วยธุรกิจของครอบครัว การเปลี่ยนแปลงจากการทำงานให้ครอบครัวมาเป็นการทำงานเชิงเศรษฐกิจเนื่องจากบ้านเมืองเจริญขึ้น อุตสาหกรรมธุรกิจและบริการขยายตัว ค่าครองชีพสูงขึ้น ความจำเป็นทางเศรษฐกิจมีมากประชากรต้องอาศัยค่าจ้างแรงงานเป็นเครื่องยังชีพ ขนบธรรมเนียมประเพณีเก่าอันเป็นอุปสรรคในอาชีพของหญิงค่อย ๆ สลายตัวไป หญิงได้รับการศึกษาสูงขึ้นสามารถทำงานที่มีฝีมือ และวิชาชีพ ประกอบกับทัศนคติทางสังคมเริ่มยอมรับความสำคัญของแรงงานหญิง การสำโนประชากร พ.ศ. 2503 มีจำนวนแรงงานหญิง 6 ล้านคนที่ประกอบอาชีพเชิงเศรษฐกิจทั่วราชอาณาจักร แยกได้ ดังนี้ ประมาณร้อยละ 82.1 ทำธุรกิจของครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ประมาณร้อยละ 11.1 ประกอบธุรกิจส่วนตัว ประมาณร้อยละ 5.5 เป็นลูกจ้างทำงานทั้งของรัฐและเอกชน ในทุกสาขาอาชีพและอุตสาหกรรม ¹⁵ และอาชีพหญิงทั่วราชอาณาจักรจำแนกได้ดังนี้ ประมาณร้อยละ 84.6 มีอาชีพเกษตรกร ประมาณร้อยละ 6.2 เป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า อาทิ เช่น การค้าปลีก ค้าส่ง ตัวแทนนายหน้า คนขายเร และพนักงานขายของ ประมาณร้อยละ 3.9 เป็นช่าง คนปฏิบัติงานในการผลิตและกรรมกร อาทิ ช่างตัดเย็บเสื้อผ้า ทอผ้า ปั่นด้าย ย้อมผ้านงานในโรงงานต่าง ๆ ประมาณร้อยละ 1.8 ทำงานบริการ อาทิ คนครัวและคนรับใช้ คนเดินโต๊ะในร้านขายอาหาร ช่างตัดผม ตัดผม ช่างเสริมสวย อีกประมาณร้อยละ 3.5 ทำงานอาชีพประเภทอื่น ซึ่งรวมหมายถึงผู้ปฏิบัติงานอาชีพวิชาชีพ

¹⁴ นิคม จันทรวิฑูร, เรื่องเดิม, หน้า 34.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

และวิชาการ อาทิ ครู แพทย์ พยาบาล เกษกร นักบัญชี และเสมียนพนักงาน¹⁶

จากรายงานสถิติแรงงานปี 2513 - 2514 แรงงานหญิงที่วราชอาณาจักรมีถึง 8,077,600 คน จำแนกตามอุตสาหกรรม ได้ดังนี้คือ เกษตรกรรม, ป่าไม้, ประมง, 6,625,400 คน การขุดแร่ 2,700 คน อุตสาหกรรมหัตถกรรม 304,600 คน การก่อสร้าง 11,000 คน การสาธารณสุขโรคและสาธารณสุข 2,100 คน พาณิชยกรรม 933,800 คน การขนส่งและคมนาคม 9,100 คน บริการ 488,700 คน ไม่ระบุ 200 คน¹⁷ แรงงานเกษตรกรรมนับว่ามากที่สุด รองลงไปก็คือนักพาณิชยกรรม บริการและอุตสาหกรรม ที่จัดว่ามีจำนวนมาก จากการจำแนกตามสถานภาพในการทำงาน ปรากฏว่า แรงงานหญิงที่เป็นลูกจ้างรัฐบาลมี 79,800 คน ลูกจ้างเอกชน 237,900 คน ในจำนวนลูกจ้างเอกชนมีประกอบอาชีพทางช่างหรือปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต หรือกรรมกร มีจำนวนถึง 128,600 คน อาชีพบริการ การกีฬา และการเล่นต่าง ๆ 90,900 คน¹⁸ จึงเห็นได้ว่า ปัจจุบันหญิงทำงานเกือบทุกสาขาอาชีพ อุตสาหกรรมในโรงงาน อุตสาหกรรมบางอย่าง เช่น โรงทอผ้า กิจการก่อสร้าง ส่วนใหญ่ใช้คนงานหญิงแทบทั้งนั้น นอกจากนั้นในค่านธุรกิจการค้า บริการ จำนวนคนงานหญิงก็มีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

ส่วนแรงงานเด็กและเยาวชน ในก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังอยู่ในวงจำกัดหลังสงครามโลกการอุตสาหกรรมและธุรกิจการค้าเจริญมากขึ้น จึงได้มีการใช้แรงงานเด็กและเยาวชนเพิ่มขึ้น จากการสำโนประชากร พ.ศ.2503 เด็กและเยาวชนอายุ 11 - 19 ปี ที่วราชอาณาจักรจำแนกประเภทอาชีพงานที่ทำได้ดังนี้ ประมาณร้อยละ

¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹⁷ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, สถิติแรงงาน 2513-2514, ตารางที่

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, ตารางที่ 2.3.



89.4 ประกอบอาชีพเกษตร ประมาณร้อยละ 4.4 เป็นช่าง ผู้ปฏิบัติงานในการผลิต และกรรมกรประมาณร้อยละ 3.7 ทำงานเกี่ยวกับการค้า ประมาณร้อยละ 1.5 ทำงาน คำนบริการ และอีกประมาณร้อยละ 1.0 ทำงานในกิจการอื่น ๆ สรุปแล้วเด็กและ เยาวชนส่วนใหญ่ทำงานด้านเกษตรกรรมรองลงมาได้แก่ช่าง ผู้ปฏิบัติงานผลิตและ กรรมกร และงานค้าขาย¹⁹ เนื่องจากกิจการอาชีพใหม่ ๆ ขึ้นในเมือง จึง ได้ดึงดูดเด็กและเยาวชนจากต่างจังหวัดเข้ามาทำงานมากขึ้น การศึกษาอาชีวกรรม แรงแรงปี 2511 พบว่า จังหวัดพระนครธนบุรี มีเด็กและเยาวชนเข้ามาประกอบอาชีพ การรับใช้ในสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น สถานโบว์ลิ่ง และสนามกอล์ฟ เด็กจ๊อบก็ ขึ้นมาแข่ง การรับใช้ในร้านอาหารการเก็บค่าโดยสารรถประจำทาง การขนส่งของ การเร่ขายหนังสือพิมพ์และสิ่งของอื่น ๆ การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง การก่อสร้าง การผลิตภัณฑ์โลหะการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ทอผ้า ปั่นค้าย ผลิตลูกกวาด และขนมปัง การผลิตแล้ว และอาชีพอื่น ๆ อีกหลายประเภท²⁰

ศาสตราจารย์ นิคม จันทรวิฑูร ให้ความเห็นไว้ว่า การที่อาชีพของเด็ก และเยาวชนขยายตัวจากงานเกษตรในชนบทไปยังงานอุตสาหกรรมธุรกิจและบริการ ต่าง ๆ เหตุผลส่วนหนึ่งเนื่องจากงานเกษตรของครอบครัวได้ผลผลิตตกต่ำ ประกอบกับ ความกระตือรือร้นของเด็กและเยาวชนที่จะได้ทำงานก้าวหน้า มีรายได้มั่นคงขึ้น ซึ่ง การขยายตัวเกี่ยวกับอาชีพของเด็กและเยาวชนนับได้ว่าให้ผลแก่การเศรษฐกิจส่วนรวม แต่ก็มีปัญหาคนคับคั่งในเมือง การปรับตัวให้เข้ากับสังคมท้องถิ่น การประพฤตินิยม ชอบควยทำนองคลองธรรม เพราะห่างไกลผู้ใหญ่ การทำงานก่อนวัยอันสมควร โดย ไม่ได้รับการศึกษาเล่าเรียน การทำงานเสี่ยงอันตราย แต่อย่างไรก็ดี กิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะใช้แรงงานเด็กมากขึ้นทั้งนี้เพราะค่าแรงงานต่ำ และการ

¹⁹ นิคม จันทรวิฑูร, เรื่องเดิม, หน้า 38.

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

ควบคุมดูแลทำได้ง่าย 21

การพัฒนาอุตสาหกรรมได้เจริญขึ้นเรื่อย ๆ ดูจากจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเพิ่มขึ้น จากปี 2503 - 2510 กล่าวคือจาก 16,007 โรงงานไปเป็น 44,258 โรงงาน ข้อควรสังเกต คือการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น จักกลุ่มอยู่แต่ในย่านกรุงเทพมหานคร เฉพาะกรุงเทพฯ จำนวนโรงงานเพิ่มจาก 7,018 โรงงานเป็น 12,001 โรงงาน ในช่วงระยะเวลาที่กล่าวมา ²² และจากการสำรวจของผู้ที่สนใจด้านแรงงานพบว่า ปี 2513 จำนวนอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการทั่วประเทศมีประมาณ 81,219 แห่ง ใช้อุปจ้าง หรือกรรมกร 864,960 คน จำนวนอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นสถานประกอบการขนาดเล็กที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 10 คน ถึงร้อยละ 80 กิจกรรมร้อยละ 8 ก็มีขนาดเล็กเช่นกัน คือมีลูกจ้างระหว่าง 10 - 19 คน ส่วนอุตสาหกรรมร้อยละ 9 มีลูกจ้างระหว่าง 20 - 49 คน ร้อยละ 2 มีลูกจ้างระหว่าง 50 - 99 คน และเพียงร้อยละ 1 ที่มีลูกจ้าง 100 คนขึ้นไป ²³ จำนวนผู้ใช้แรงงานนอกวงการเกษตรเพิ่มมากขึ้น ในปี 2516 มีผู้ใช้แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ จำนวน 1,109,943 คน ในจำนวนนี้ 400,000 คน ทำงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ กิจกรรมเหมืองแร่ และค่อยย่อยหิน 42,605 คน ผู้ใช้แรงงานในกิจการบริการขนส่ง เช่น ชั้บรถเมล์ รถไฟ รถแท็กซี่ รถบรรทุก

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

²² ผาสุก พงษ์ไพจิตร, "วิวัฒนาการเบื้องต้นของสมาคมลูกจ้างในอุตสาหกรรมไทย", ผาสุก พงษ์ไพจิตร, นิสิตา วิษพันธ์ุ (เรียบเรียง), คางจางและแรงงานสัมพันธ์ในอุตสาหกรรมไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว, 2515), หน้า 75.

²³ สุภาพ พัส่อง, "สภาพของชนชั้นกรรมกรไทยในปัจจุบัน," พิธิติ จงสถิตย์วัฒนา (บรรณาธิการ), ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย, โครงการหนังสือเล่มอันดับ 7, กองบรรณาธิการสังคมศาสตร์ปริทัศน์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิชเนศ, 2515) หน้า 158-159.

รถรับจ้างอื่น ๆ จำนวน 225,204 คน ผู้ทำงานในสาขาบริการ เช่น คนรับใช้ คนเสิร์ฟอาหาร ลูกจ้างโรงแรม ภัตตาคาร และสถานบริการอื่น ๆ อีก 471,000 คน และอีกกว่า 30,000 คน ทำงานไม่เป็นหลักแหล่งแน่นอน²⁴ ปัญหาเรื่องชานาไรที่ดิน ที่เข้ามาทำงานทำในเมืองตลอดจนพวกที่มาทำงานทำนอกฤดูทำนาเป็นการชั่วคราว มีส่วนที่ทำให้จำนวนลูกจ้างเพิ่มมากขึ้น

อาจารย์ทางเศรษฐศาสตร์ท่านหนึ่ง ที่ศึกษาเรื่องแรงงานได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า เมื่อพิจารณาคุณผลการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่มีต่อคนงานอย่างใกล้ชิด พบว่าคนงานส่วนใหญ่เป็นคนงานที่ไม่มีฝีมือ และยังไม่มียคนงานที่เรียกตัวเองว่าคนงานในอุตสาหกรรมได้อย่างเต็มที่ เป็นจำนวนมากเพียงพอ เพราะ

1. คนงานส่วนใหญ่มีพื้นเพจากชานา ชาวสวน
2. คนงานส่วนใหญ่เป็นคนงานชั่วคราว
3. โรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากเป็นโรงงานขนาดเล็ก และยังใช้ระบบครอบครัวมากกว่าระบบโรงงาน การที่คนงานส่วนใหญ่มีพื้นเพเป็นชานา ชาวสวน ทำให้ไม่คุ้นเคยต่อการรวมกลุ่มในรูปแบบสมาคม นอกจากนั้นคนงานชั่วคราว ซึ่งรับจ้างในอุตสาหกรรมเป็นงานพิเศษ หรือชั่วคราวนอกฤดูทำนา ทำให้กลุ่มคนงานที่เรียกว่าลูกจ้างในอุตสาหกรรม น้อยลงไปอีก สภาพการทำงานในอุตสาหกรรมยังไม่จูงใจให้คนงานอยู่กับงานนี้ตลอดไป คาดว่าประมาณ 30% ของคนงานในอุตสาหกรรม เป็นคนงานชั่วคราว²⁵

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 129.

²⁵ ฆาสุก พงษ์ไพจิตร, เรื่องเดิม, หน้า 75.

5. วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย การบริหารแรงงานนั้นย่อมเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดงาน การคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว การบริหารแรงงานที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศค่าเนื่อก้าวหน้าไปควยดี นับว่ามีความสำคัญอยู่มาก วิวัฒนาการของประเทศไทยอาจแบ่งอย่างคร่าว ๆ ได้เป็น 2 สมัย ดังนี้คือ

- 1) สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช
- 2) สมัยประชาธิปไตย

5.1 สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช หรือสมัยที่ประเทศไทยมีการปกครองในระบบกษัตริย์เป็นประมุขผู้ปกครองประเทศ โดยที่อำนาจอธิปไตยรวมอยู่ที่ตัวองค์อธิปัตย์แต่เพียงผู้เดียว เราอาจแบ่งออกได้เป็นหลักฐานที่พอมิปรากฏอยู่ได้ดังนี้

5.1.1 สมัยสุโขทัย ในสมัยนี้กิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการเกษตร ผู้ทำงานเกือบทั้งหมดจึงเป็นผู้ทำงานในทางเกษตร แรงงานที่ทำงานทางเกษตรนั้นก็ไ้มาจากการรบทัพจับศึก โดยกวาดต้อนเอาผู้คนมาจากบ้านเมืองที่แพ้สงคราม ทั้งนี้เนื่องจากสมัยนั้นมีการรบพุ่งติดพันอยู่กับพวกขอม มอญ ลาว ซึ่งเป็นเจ้าของถิ่นเดิม แรงงานที่เป็นชาวไทยจริง ๆ มีน้อย ส่วนใหญ่คงเป็นแรงงานหญิง ผู้ชายเป็นทหาร ออกรบเสียเป็นส่วนมาก จากหลักฐานศิลาจารึกอนุมานได้ว่า พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงเป็นนักบริหารแรงงานที่มองเห็นการไกล และสามารถพระองค์หนึ่ง²⁶ ทรงเป็น "พ่อบ้านพ่อเมือง" การปกครองลักษณะนี้ทำให้ผู้ทำงานไม่มีลักษณะเป็น "ทาส" แต่เป็น "ไพร่ฟ้า" หรือ "ข้าไทย"

²⁶ เทียน อึ้งกุล, "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย", แรงงานสัมพันธ์, 5 (กันยายน - ตุลาคม, 2512), 16.

ในสมัยกรุงสุโขทัยนั้นนอกจากจะมีแรงงานต่างชาติที่ได้จากการรบพุ่งแล้ว พ่อขุนรามคำแหงยังได้ทรงติดต่อและทรงติดต่อชักจูงเอาแรงงานจากต่างประเทศเข้ามา เพื่อช่วยในการริเริ่มงานทางอุตสาหกรรมของประเทศ โดยทรงทำสัญญาทางพระราชไมตรีกับจีน มีการส่งราชทูตไปเมืองจีน และทรงขอช่างจีนผู้เชี่ยวชาญเครื่องปั้นดินเผา มาด้วยเป็นอันมากเพื่อฝึกสอนคนไทยให้ดำเนินงานด้านเครื่องปั้นดินเผา นับได้ว่าเป็นการริเริ่มติดต่อทางวิชาการ เพื่อปรับปรุงแรงงานไทยให้มียี่มือและเริ่มงานด้านพัฒนาการอุตสาหกรรมครั้งแรกของไทยอีกด้วย พ่อขุนรามคำแหงได้ทรงสั่งสอนผู้ทำงานและพลเมืองทั้งปวงให้มีลักษณะนิสัยที่ขยันหมั่นเพียรทำงานสร้างตัวเองและประเทศชาติ และทรงคัดลึนคึกความโดยสุจริตธรรมด้วยการแขวนกระดิ่งไว้หน้าประตูวัง เพื่อให้คนที่เค็ดกรอนมารองทุกซ่ได้

5.1.2 สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยนี้ระบบการปกครองแบบพ่อค้าลูกได้หมดไป เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากการปกครองของพวกขอมและลัทธิศาสนาพราหมณ์ ซึ่งถือได้ว่ากษัตริย์คือสมมุติเทวราช ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีนี้เองที่ได้เกิดการใช้แรงงานทาสขึ้น สภาพของความเป็นทาสเกิดจากการมีศึกสงครามอยู่เกือบตลอดเวลา และอิทธิพลของวัฒนธรรมขอมและพม่า กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยาได้จำแนกลักษณะทาสออกเป็น 7 อย่างคือ ทาสสินไถ่ ลูกทาสในเรือนเบี้ย ทาสที่ได้ด้วยการรับมรดก ทาสที่มีผู้ให้ ทาสที่ช่วยไว้จากทัณฑ์โทษ ทาสที่ช่วยจากทุกข์ภัยและทาสเชลย ทาสประเภทสุดท้ายนี้ ก่อนเสียกรุงใหญ่เรงนองเมื่อ พ.ศ.2112 กรุงศรีอยุธยาได้เชลยจากลานนาถึง 120,000 คน ในรัชกาลพระบรมราชาเจ้าสามพระยา ส่วนที่ได้มาจากกรุงยโสธรหลายครั้งก็เป็นจำนวนหมื่นทุกครั้ง แต่หลังจาก พ.ศ. 2112 แล้วเมื่อไทยแพ้สงครามพม่า พระเจ้าบุเรงนองได้กวาดต้อนผู้คน ทพย่สินจากไทยไปกรุงหงสาวดี แรงงานไทยที่ถูกนำตัวไปเป็นทาสเชลย ก็มีจำนวนหมื่นเช่นกัน ทาสเชลยนับเป็นจุดค่างในประวัติศาสตร์สมัยอยุธยา ²⁷

27 เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

คนงานเสรีที่ทำงานโดยมีค่าจ้างในสมัยสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยา
สันนิษฐานได้ว่ามีน้อยมาก คนงานเสรีส่วนใหญ่คงเป็นผู้ประกอบกิจของตนเอง และ
เป็นคนงานที่ทำงานให้ครอบครัวโดยไม่มีค่าจ้าง การบริหารแรงงานในสมัยนี้จึงเป็น
เรื่องเกี่ยวกับการที่รัฐออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ทาสทั้งสิ้น

ระบบการมีทาสในสมัยกรุงศรีอยุธยาน่าจะสันนิษฐานได้ว่าเป็นการเริ่มต้น
ทำให้คนไทยชอบการทำงานนี้แก่รับราชการ เพราะถือได้ว่าเป็นเจ้านาย แต่การ
ทำงานในกระบวนการผลิตอื่น ๆ ถือว่าเป็นของต่ำ เป็นงานที่ไม่มีเกียรติ เพราะ
เห็นว่าเป็นงานที่ข้าทาสทำกัน²⁸ อย่างไรก็ตามระบบทาสนี้มีส่วนช่วยเศรษฐกิจของ
กรุงศรีอยุธยาในระยะเวลาที่ทองการคนงาน เนื่องมาจากการมีสงครามติดพันและมี
ประชากรต่ำอยู่น้อย

5.1.3 สมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการนำ
เอากฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานมาพิจารณาแก้ไข โดย
เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ทาส การติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ และการวาง
เว้นจากการสงคราม ทำให้ความต้องการใช้ทาสในลักษณะเดิมหย่อนคล้อยลง คน
งานหรือกรรมกรที่รับจ้างทำงานต่าง ๆ นั้นส่วนใหญ่ได้แก่พวกชาวจีนซึ่งเข้ามาตั้งหลัก
ฐานกันตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาโดยเข้ามาเป็นพ่อค้า บางคนก็รับราชการเป็นขุนนาง
ไทย หรือประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม เช่น ทำสวน ปลูกผัก เลี้ยงเป็ดและหมู
ตลอดจนรับจ้างเป็นกรรมกรในกิจการต่าง ๆ ด้วย²⁹ ในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
พระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชาวจีนทางตอนใต้
ของประเทศจีนอพยพเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เหตุผลที่ชาวจีนอพยพเข้า

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

²⁹

William G. Skinner, Leadership and Power in the Chinese
Community of Thailand, (New York: Cornell University Press, 1958), p.3.

มามากก็เพราะไม่ได้รับการกีดกันจากประเทศไทย และโอกาสที่ชาวจีนจะประกอบอาชีพต่าง ๆ เพื่อหารายได้โดยสะดวก ประกอบทั้งความต้องการแรงงานของกรรมกรจีนในกิจการเอกชน เช่นเหมืองแร่ทางภาคใต้ และความต้องการกรรมกรจีนในงานก่อสร้างของทางราชการ เช่น การสร้างวัด การขุดคลองเป็นต้น ซึ่งกรรมกรจีนทำงานได้ผลดีกว่าการใช้แรงงานพวกไพร่ของไทย³⁰

ถึงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการจ้างจีนขุดคลองตั้งแต่คานวัดปากน้ำถึงบางขุนเทียน แล้วต่อไปถึงวัดกก วัดเลา ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้จ้างจีนขุดคลอง ตั้งแต่หน้าป้อมฉลวยไพร่ราบ ตัดทุ่งลงไปถึงคลองพระโขนง และตัดคลองพระโขนงออกไปทะเลอ่าวแม่น้ำใหญ่ เป็นต้น³¹

ปัญหาแรงงานทาสได้หมดสิ้นไป โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดให้มีการเลิกทาส โดยทรงประกาศพระราชบัญญัติเลิกทาสใน พ.ศ. 2448 ช่วยให้ทางทั้งหลายได้เป็นเสรีชน ทำงานโดยได้รับค่าจ้างตอบแทน ภาวะแรงงานหลังรัชกาลที่ 5 นี้ปรากฏว่าคนงานไทยส่วนใหญ่ยังคงชอบประกอบอาชีพเกษตร เพราะถือว่าเป็นอาชีพอิสระของตนเองไม่ขึ้นแก่ใคร และความอุดมสมบูรณ์ของแผ่นดินทำให้การดำเนินอาชีพทางเกษตร โดยเป็นผู้ประกอบการเองไม่ประสบความสำเร็จมากนักแต่อย่างไร การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศทำให้เกิดงานอาชีพใหม่ ๆ ขึ้น เช่น การก่อสร้าง การขนส่ง การฝีมืออื่น ๆ และโดยที่คนไทยไม่สนใจในอาชีพเหล่านี้เพราะไม่คุ้นเคย และถือว่าเป็นงานต่ำทำให้คนงานไทยไม่สนใจที่จะแข่งขันกับคนงานต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานจีน ที่เข้ามาในประเทศไทยมาก

30

Walter F. Vella, Siam Under Rama III (1824-1851), (New York: J.J. Augustin Incorporated Publisher, 1957), p.19.

31

เทียน อัจกุล, เรื่องเดิม, หน้า 21.

ขึ้นทุกที่ ๆ กิจกรรมที่ตกอยู่ในมือของคนจีน ได้แก่ งานกุด การก่อสร้าง เรือ
 ขางไม้ การทำสวนผัก การค้าขาย การเหมืองแร่ เป็นต้น กรมหลวงคำร
 ราชานุภาพ (ยศในขณะนั้น) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้กราบบังคมทูลเสนอ
 ความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2452 (ร.ศ. 128)
 ถึงจำนวนคนจีนในประเทศไทยว่ามีประมาณ 360,000 คน³² แต่ก็ไม่มีการแยกแยะ
 จำนวนชาวจีนตามอาชีพที่ทำอยู่ จึงไม่อาจทราบได้ว่าคนจีนที่ทำงานเป็นกรรมกรนั้นมี
 จำนวนสักเท่าใด สำหรับคนงานต่างชาติที่สำคัญรองลงไปคือ ญี่ปุ่น ซึ่งส่วนใหญ่ทำ
 สวนผัก พืชไร่ ซึ่งทำป่าไม้และค้าพลอย และชาวอินเดีย ซึ่งเป็นพ่อค้าปลีก จะเห็นได้
 ว่าพวกที่ทำงานใช้แรงงานเป็นกุดแบกหามก็ได้แก่พวกชาวจีน ซึ่งทำงานหนักเฉลี่ยได้
 ค่าจ้างปีละ 20 บาท โดยทำวันละ 12 ชั่วโมง แต่ก็สามารถเก็บออมเงินได้และ
 เขยิบฐานะเป็นพ่อค้า เป็นคนกลาง³³ ตั้งถิ่นฐานเป็นศูนย์กลางค้าอยู่ที่สำเพ็งและ
 เริ่มขยายออกไปทั่วราชอาณาจักรมีฐานะร่ำรวยขึ้น ซึ่งบางคนเมื่อร่ำรวยแล้วก็กลับ
 ไปอยู่ประเทศจีนตามเดิม บางคนก็ส่งแต่เงินกลับไปเป็นจำนวนมาก³⁴ สำหรับ
 อาชีพส่วนใหญ่ของชาวไทยเวลานั้น ก็คงมีแต่อาชีพรับราชการและการทำกสิกรรมเท่านั้น

³² พลกุด อังกินันท์, บทบาทชาวจีนในประเทศไทยในรัชกาลพระบาท
 สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ปรินต์งานพิมพ์การศึกษามหาบัณฑิตวิทยาลัยวิชาการ
 ศึกษา, (พระนคร: ประจักษ์การพิมพ์, 2515), หน้า 30 (อ้างถึงเอกสารรัชกาล
 ที่ 5 ม.28.2 แฟ้ม 43).

³³ Virginia Thompson, Labour Problems in Southeast Asia,
 (New York: Yale University Press, 1947), p.217.

³⁴ เทียน อังกุล, เรื่องเดิม, หน้า 22.

การที่ชาวไทยนิยมประกอบอาชีพกสิกรรมหรือเข้ารับราชการดังกล่าวแล้ว ประกอบทั้งในยุคนั้นกิจการค้าขายตัวเพราะการติดต่อค้าขายกับประเทศทางตะวันตก มีมากขึ้น จึงมีชาวต่างประเทศบางคนกล่าวว่าทำให้เกิดช่องว่างในการประกอบอาชีพ ในสังคมไทย ทำให้ชาวจีนได้มีโอกาสเข้ามาประกอบอาชีพทางการค้า โดยยึดอาชีพ เป็นพ่อค้าคนกลางและช่างฝีมือ³⁵ เป็นเหตุให้เศรษฐกิจการค้าส่วนใหญ่อยู่ในกำมือ ของชาวจีนมาตลอดจนทุกวันนี้

การมีคนทำงานเพื่อรับค่าจ้างเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีการตรากฎข้อบังคับและ กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานออกใช้กับคนเสรีขึ้น³⁶ ที่ น่าสนใจเป็นต้นว่า กรมตำรวจได้ให้นายจ้างทั้งหลายนำคนใช้มาจากทะเบียนและพิมพ์ ลายมือได้ที่กรมตำรวจ และเมื่อคนใช้ลาออกให้แจ้งเวลาและสาเหตุการลาออกไว้ด้วย กฎนี้ออกเมื่อปี พ.ศ. 2454 ทั้งนี้เพราะมีเสียงกล่าวขวัญว่า คนงานทำหน้าที่รับใช้ ขโมยของนายจ้างกันมากและกฎข้อบังคับนั้นนับได้ว่า เป็นก้าวแรกที่รัฐบาลภายใต้ระบบ ราชาธิปไตยได้ออกบังคับใช้กับคนงานเสรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2459 ได้มีกฎหมายให้ กรมกรลากรดตองจคทะเบียน ใบอนุญาต โดยเสียค่าใบอนุญาต 3 สตางค์ ผู้จะได้ รับอนุญาตจะต้องเป็นผู้มีร่างกายแข็งแรงมีอายุระหว่าง 18 - 40 ปีเท่านั้น และต้อง สามารถพูดภาษาไทยได้ด้วย นอกจากนี้ก็มีกฎหมายให้สมาคมทุกสมาคมตองจคทะเบียน³⁷

35 กมล จันทรสร (แปลและเรียบเรียง), อิทธิพลของชาวจีนโพ้นทะเล, (พระนคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองรัตน์, 2506), หน้า 258.

36 เทียน อิชกุล, เรื่องเดิม, หน้า 23.

37 พระราชบัญญัติตั้งยี่รัตนโกสินทรศก 116, รายละเอียดดูได้จาก พลกุล อังกินันท์, เรื่องเดิม, ภาคผนวก ก, หน้า 183 - 187.

ทั้งนี้เนื่องจากปรากฏว่ามีสมาคมลับของจีนเกี่ยวข้องกับกรณีเหตุยกงานสองสามครั้ง แต่
ก็ปรากฏว่ากฎข้อนี้ใช้บังคับได้ผลน้อย การนัดหยุดงานในสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปก-
ครองมีแต่เพียงเล็กน้อยและรัฐบาลก็ระงับการหยุดงานได้โดยเรียบร้อย เมื่อเกิดขึ้น
โดยไม่ได้มีระบบแรงงานสัมพันธ์วางไว้เป็นพิเศษเพื่อการนี้แต่ประการใด การขัดแย้ง
ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง มักจะตกลงกันได้เอง หากเกิดเป็นเรื่องราวรุนแรงเจ้าหน้าที่
ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะเข้าระงับ ข้อตกลงในการจ้างแรงงานก็อาศัย
หลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถ้ามีการผิดสัญญาเกิดขึ้นก็ต้องไปฟ้องร้องกันทาง
ศาล 38

ในปี พ.ศ. 2462 ประเทศไทยเริ่มมีบทบาทในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประ-
เทศ ด้านแรงงาน โดยได้เข้าร่วมในการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
(International Labour Organization) หรือที่มีย่อเป็นภาษาอังกฤษ
ว่า ILO จัดขึ้นเป็นครั้งแรก ณ กรุงวอชิงตัน เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462
โดยประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การนี้ ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมครั้งนี้ด้วยคือ
มหาอำมาตย์ตรี พระยาประกายรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน และอำมาตย์
ตรี พระยาชนนินทรภักดี เลขานุการสถานทูตไทย 39

องค์การแรงงานระหว่างประเทศนี้ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919)
เป็นองค์การที่รัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างของชาติต่าง ๆ เข้ามีส่วนร่วมกันในการ
ส่งเสริมคุ้มครองรักษาและริเริ่มงานอันสำคัญของโลกในด้านเศรษฐกิจ และการแรงงาน
เพื่อส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมและยกระดับความเป็นอยู่ของบุคคลผู้ทำงานทั้งหลาย

38 นิคม จันทรวิทุร, "บทบาทของรัฐบาลไทยในการแรงงานสัมพันธ์",
แรงงานสัมพันธ์, 4 (เมษายน 2510), หน้า 9.

39 เทียน อัครกุล, เรื่องเดิม, หน้า 23.

ทั่วโลกให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกันมากที่สุดซึ่งจะยังผลให้เกิดความสงบสุขอันถาวรระหว่างประเทศได้ องค์การนี้มีคำขวัญอยู่อย่างหนึ่งคือ " Poverty anywhere constitutes a danger to prosperity everywhere " ซึ่งหมายถึงว่าความทุกข์ยากนั้น หากเกิดขึ้นไม่ว่าที่ใดย่อมจะส่งผลกระทบต่อถึงความสุขสมบูรณ์ไปทุกแห่ง ⁴⁰ ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การนี้มาตั้งแต่แรกตั้ง ปัจจุบันเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ มีฐานะเป็นองค์การชำนาญพิเศษ

✓ 5.2 สมัยประชาธิปไตย หลังวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ซึ่งอยู่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นารปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลัก ในการปกครองประเทศการบริหารแรงงานอย่างจริงจังได้เริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นในสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้เอง

5.2.1 สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรซึ่งเป็นผู้ก่อการปฏิวัติได้ประกาศนโยบายในการบริหารประเทศไว้ 6 ประการ การจัดให้ราษฎรมีงานทำโดยทั่วถึง เป็นนโยบายข้อหนึ่งในนโยบาย 6 ประการด้วย เนื่องจากเกิดปัญหาการว่างงานขึ้นในสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองอันเป็นผลมาจากเศรษฐกิจต่ำต่ำ มีการคุลข้าราชการออกซึ่งงานราชการถือว่าเป็นตลาดแรงงานที่ใหญ่ที่สุดของชาติ แต่ข้าราชการที่ถูกคุลส่วนมากเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยประกอบกับอาชีพอื่น ๆ ตกอยู่ในมือคนต่างดาว จึงเกิดการว่างงานเป็นจำนวนมาก และคณะราษฎรก็ได้ถือเอาปัญหานี้เป็นข้อสนับสนุนการปฏิวัติด้วยประการหนึ่ง ⁴¹ นโยบายเกี่ยวกับเรื่องแรงงาน

⁴⁰ พร อุดมพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 31.

⁴¹ พิพัฒน์ ไทอารี, "แรงงานของไทยในรอบ 25 ปี", สังคมศาสตร์ปริทัศน์, 9 (ธันวาคม 2514), หน้า 43.

นี้มีระบุไว้ว่า "จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่ จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก"⁴² ดังนั้นใน พ.ศ.2475 นี้รัฐบาลจึงออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางานขึ้นมา 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน ประจำท้องถิ่น และได้ตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียนกรมมหาดไทย เพื่อให้มีหน้าที่ จัดหางานให้ราษฎรทำตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน 2 ฉบับดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2477 ได้ตั้ง "กองกรรมกร" ขึ้นในกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ และโอนแผนกจัด หางานจากกองทะเบียนกรมมหาดไทยไปรวมอยู่ในกองกรรมกรด้วย⁴³ กองกรรมกรขณะ นั้นนอกจากจะมีงานด้านจัดหางานแล้ว ยังมีงานด้านการให้ความคุ้มครองแรงงานด้วย คือมีแผนกบรรเทาทุกข์กรรมกร ให้การตรวจตรา คุ้มครองเกี่ยวกับข้อสัญญาระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้าง ควบคุมกำหนดงานให้เหมาะสมกับกำลังแรงงานของลูกจ้างวัยฉกรรจ์ และลูกจ้างที่เป็นหญิงและเด็ก และสำรวจตรวจตราโรงงานของนายจ้างว่าถูกต้องตามสุข- ลักษณะหรือไม่ อนึ่งกองกรรมกรมีหน้าที่บังคับใช้พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกรที่ ตราขึ้นในขณะนั้นด้วย เมื่อการว่างงานลดน้อยลงก็ได้มีการยุบกองลงเป็นแผนกกรรมกร ในสังกัดเดิม เมื่อ พ.ศ.2479

ในช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ.2475 ถึง 2479 นี้ นอกจากรัฐจะออกพระราช บัญญัติเกี่ยวกับการจัดหางานแล้ว มีเรื่องเกี่ยวกับการแรงงานที่น่าสนใจอื่น ๆ คือ⁴⁴

⁴² วิเทศกรณ์ย์ (นามแฝง), ประวัติศาสตร์ชาติไทย (ภาค 1), (พระนคร: โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา, 2512), หน้า 128.

⁴³ พร อุคมพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 35.

⁴⁴ เทียน อัจกุล, เรื่องเดิม, หน้า 25 - 26.

1) หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เพียง 2 เดือน ได้มีประกาศของกระทรวงธรรมการ ขอให้ห้างร้านโรงงานต่าง ๆ รับผิดชอบการพาณิชย์และศิลปกรรมให้แก่เยาวชน เพื่อจะช่วยให้เยาวชนไทยหันไปประกอบอาชีพอื่นซึ่งไม่ใช่อาชีพรับราชการให้มากขึ้นนับว่าเป็นการขอร้องให้เอกชนมีส่วนช่วยในการศึกษาค้นคว้าอาชีพแก่รัฐเป็นครั้งแรก

2) รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร พ.ศ. 2479 ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการสืบสวนสถิติ และความเป็นอยู่ของกรรมกรในสถานที่ต่าง ๆ เพราะเห็นว่าก่อนจะให้ความคุ้มครองกรรมกรในรูปหรือวิธีการใด ๆ จะต้องสืบสวนภาวะกรรมกรโดยละเอียดถี่ถ้วนจริง ๆ เสียก่อน จึงนับว่าพระราชบัญญัตินี้เป็นพระราชบัญญัติที่ได้นำไปสู่พระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมกรในเวลาต่อมา

3) โดส่งข้าราชการไทยไปศึกษาเรื่องกรรมกรต่างประเทศครั้งแรกโดยที่นานาประเทศ ได้มีการประชุมเกี่ยวกับกิจการกรรมกร และได้ขอให้ประเทศไทยส่งผู้แทนไปร่วมประชุมหลายครั้ง แต่โดยที่กิจการกรรมกรของประเทศยังไม่เป็นล่ำเป็นสัน จึงต้องวางหลักการกรรมกรให้เข้มแข็ง และฝึกคนให้มีความรู้ หลักการกรรมกรมาดำเนินการ เมื่อได้รับเชิญไปประชุมเกี่ยวกับงานกรรมกรจะได้ส่งผู้แทนไปได้ ผู้ที่ไปศึกษาดูงานกรรมกรที่ประเทศญี่ปุ่น ครั้งแรกคือ ร.ท. ณ เณร ตาละลักษณ โดยพระบริรักษ์ฤทธิพิทยกิจ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีเศรษฐกิจสมัยนั้นเป็นผู้เสนอ

4) ได้มีการวางนโยบายสงวนอาชีพให้กับคนไทย โดยกำหนดให้ผู้จ้างรับเหมางานของรัฐบาลต้องจ้างคนงานไทย เข้าทำงานด้วยเป็นจำนวนหนึ่งของจำนวนคนงานทั้งหมด ซึ่งแล้วแต่งานแต่ละชนิดไป สำหรับงานขนส่งของกรรมกรรถไฟนั้น กำหนดไว้ว่าจะต้องมีกรรมกรไทยร้อยละ 50 ของกรรมกรทั้งหมด สำหรับการประมงนั้นก็มีกฎหมายห้ามไม่ให้มีลูกเรือชาวต่างประเทศอยู่ในเรือประมงไทยเลย เป็นต้น

5) รัฐบาลพยายามช่วยกรรมกรผู้ว่างงาน โดยการจัดตั้งนิคมกสิกรรมขึ้นที่ตำบลหัวเจี้ยว จังหวัดนครสวรรค์ ทางการจัดที่ดินให้ประมาณ 25 - 50 ไร่ต่อครอบครัว จัดหาเครื่องมือกสิกรรมให้และให้ค่าเบี้ยเลี้ยงรายเดือนละ 10 บาท เมื่อเก็บเกี่ยวพืชผลได้แล้วทางการจะเป็นผู้รับซื้อและหักส่วนหนึ่งเป็นค่าเครื่องมือ และค่าเบี้ยเลี้ยงไว้ด้วย

นอกจากตั้งนิคมกสิกรรมแล้ว รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาคมนว่างงานอันเนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำครั้งนี้โดยให้มีการสร้างงานสาธารณะให้มากขึ้น มีการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานในต่างจังหวัดขึ้น เพื่อส่งผู้ว่างงานไปทำงานในที่ที่ต้องการคนงาน เช่น มีการส่งคนงานภาคอื่นไปทำงานสวนยางในภาคใต้ เป็นต้น

6) ถึงแม้ระยะนี้จะไม่มียุทธศาสตร์การจ้างงานในรูปแบบของสหภาพแรงงาน แต่ก็มีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นทั้งในพระนครและต่างจังหวัด เป็นต้นว่า ในเดือนกรกฎาคม 2478 คนขับรถเมลวิ่งระหว่างลำปางและเชียงใหม่ได้นัดหยุดงานเพื่อขอขึ้นค่าจ้าง ในเดือนสิงหาคม 2479 คนงานเหมืองแร่ที่ยะลาได้นัดหยุดงานเพราะถูกลดค่าจ้าง ทางรัฐบาลก็ไม่มียุทธศาสตร์การจ้างงานสัมพันธเพื่อการนี้โดยเฉพาะ แต่ก็ได้มีบทบาทในการไกล่เกลี่ยให้กรรมกรกลับเข้าทำงาน โดยการเจรจาทั้งสองฝ่ายให้ตกลงกันซึ่งก็ปรากฏว่าระงับการหยุดงานได้ทุกครั้ง

5.2.2 สมัยกรมประชาสงเคราะห์ ในปี 2483 รัฐบาลได้ตั้งกรมประชาสงเคราะห์ขึ้น แผนกกรรมกรได้โอนจากกระทรวงเศรษฐกิจไปสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ในปี พ.ศ. 2485 ทำงานด้านการจัดหางานและรับตัวผู้ไร้อาชีพส่งไปอยู่นิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดหางานให้ผู้ไร้อาชีพ พ.ศ. 2484 แผนกกรรมกรได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกองกรรมกรอีกใน พ.ศ. 2492 มีหน้าที่รับผิดชอบในการสำรวจภาวะการใช้แรงงานควบคุมภาวะการใช้แรงงาน ดำเนินการจัดหางานและติดต่อบริษัทการระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับแรงงาน ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์" และเปลี่ยนเป็น "กองจัดสรรและส่งเสริมสัมมาอาชีพสงเคราะห์" ในปี พ.ศ. 2495 ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ได้รับการเปลี่ยนชื่อเป็นกองแรงงานขึ้นอยู่กับสังกัดเดิม

ในระหว่างปี พ.ศ. 2496 - 2499 มีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการตรากฎหมายแรงงานตามมาตรฐานสากลและตราพระราชบัญญัติแรงงานออกมาเมื่อปลายปี 2499 เพิ่มงานในด้านการจดทะเบียนตั้งสหภาพแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ ในด้านบริหารงานขึ้นอีก นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย เพื่อคุ้มครองคนไทยให้มีโอกาสประกอบอาชีพที่กำหนดไว้ขึ้นบังคับใช้เพิ่มขึ้นอีกด้วย เมื่อมีการปฏิวัติในเดือนตุลาคม

2501 คณะปฏิวัติได้มีประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานและให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2501

5.2.3 สมัยกรมแรงงาน กองแรงงานได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นส่วนแรงงานในปี พ.ศ.2505 และต่อมาก็ได้ยกฐานะขึ้นเป็น "กรมแรงงาน" ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2508

การบริหารงานของกรมแรงงานในปัจจุบัน ส่วนมากดำเนินไปในด้านต่าง ๆ เช่นที่วางรูปแบบและโครงสร้างไว้ตั้งแต่สมัยเมื่อเป็นกองแรงงานโดยได้ให้บริการจัดหางาน แนะนำอาชีพ ฝึกและอบรมอาชีพ ฝึกและอบรมแรงงาน ส่งเคราะห์อาชีพแก่คนไทย คู่ครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ เก็บรวบรวมสถิติแรงงาน ประสานงานติดต่อกับ องค์การกรรมกรระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ งานกองทุนเงินทดแทน งานควบคุมอาชีพคนต่างด้าว และงานทะเบียนสมาคมลูกจ้าง การบริหารแรงงานปัจจุบันได้อาศัยประกาศคณะปฏิวัติของ จอมพลถนอม กิตติขจร ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งกำหนดการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ไว้อย่างกว้าง ๆ โดยกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแรงงานที่ใช้อยู่ขณะนี้

6. วิวัฒนาการการรวมกลุ่มของกรรมกร ลูกจ้าง คนงานในประเทศไทย

6.1 สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าประเทศไทยนั้นอาศัยแรงงานทาสเป็นหลักในการเศรษฐกิจ การเกษตรของประเทศมาแต่โบราณ ดังจะเห็นได้จากในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงให้มีการสำรวจจำนวนทาสในประเทศขึ้น ปรากฏว่ามีทาสอยู่ถึงประมาณหนึ่งในสามของพลเมืองทั้งหมด และหากนับคนไทยแท้ ๆ ไม่นับคนจีนในเมืองไทยแล้วจำนวนทาสจะสูงกว่าหนึ่งในสามเป็นอันมาก ⁴⁵ การรวมกลุ่มของคนงานถึงขั้นนัดหยุดงานมีขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 2

⁴⁵ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, บทความเกี่ยวกับการแรงงานและองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ, (พระนคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การซื้อและการขาย (แห่งประเทศไทย) จำกัด, 2512), หน้า 7.

แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ คือ บรรดาพวกไพร่และพวกทาสได้นัดหมายกันหลบหนี เจ้าเงิน
 นายเงินกันเป็นการใหญ่ไปหลบซ่อนตามป่าเขา เพื่อจะได้ไม่ต้องทำงานให้พวกเจ้านาย
 ความพร้อมเพรียงกันของพวกข้าทาสในครั้งนี้ทำให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
 ให้เรียกข้าที่หนีเจ้าบ่าวที่หนีหน้านั้น กลับมาเสียโดยที่จะภาคทัณฑ์ยกโทษให้และลดอัตรา
 การต้องเป็นทาสลงให้อีกด้วย การลดหย่อนระเบียบการเกณฑ์พลเมืองมารับราชการ
 และการใช้ผู้คนเป็นทาสก็เริ่มลดน้อยลงโดยลำดับตั้งแต่สมัยนั้นเป็นต้นมา ⁴⁶ นอกจาก
 แรงงานทาสแล้วก็มีการจ้างแรงงานชาวต่างประเทศซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ชาวจีนซึ่งอพยพ
 มาจากตอนใต้ของประเทศจีน เข้ามามีอาชีพเป็นกุลีรับจ้างตามท่าเรือ โรงสี กิจการ
 เหมืองแร่ ตลอดจนกิจการก่อสร้าง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องวิวัฒนาการการบริหาร
 แรงงานของไทย ชาวจีนเป็นพวกที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มขึ้นก่อนในรูปของสมาคมลับหรืออั้งยี่
 ในการคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของพวกคนจีนด้วยกัน ซึ่งบางครั้งก็วิวาทกันเองในการ
 แย่งชิงความเป็นใหญ่ถึงขั้นต่อสู้ฆ่าฟันกัน บางครั้งก็ถึงกับต่อสู้กับฝ่ายบ้านเมืองจนต้อง
 ยกกองทัพไปปราบ ดังในสมัยรัชกาลที่ 4 ที่พวกอั้งยี่ตามหัวเมืองกำเริบเสิบสานก่อการ
 จลาจลกลางเมืองจนกระทั่งทางเมืองหลวงต้องส่งกองทัพไปปราบ ⁴⁷ อย่างไรก็ตาม พวก
 อั้งยี่ก็ไม่ไช่สมาคมของกลุ่มกรรมกรจีนโดยตรง เพียงแต่เป็นผู้คุ้มครองมีอิทธิพลเหนือหมู่
 ชาวจีนในเขตอิทธิพลของตนคล้ายพวกสมาคมมาเฟียที่มีอิทธิพลเหนือชาวอิตาเลียนใน
 สหรัฐอเมริกา

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

⁴⁷ พ.ศ. 2410 ก่อนสิ้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อั้งยี่
 2 พวก คือ ก๊กงี่ทั้น (กำลังคนราว 3500 คน) และก๊กปุ่นเตากง (กำลังคนราว 4000
 คน) สาเหตุจากการแย่งชิงสายน้ำลำแควคึก ทางการเมืองภูเก็ตรบไหมไหว ต้อง
 ให้เมืองหลวงส่งกองทัพไปปราบ.

แต่อย่างไรก็ตามสมาคมลับฮังยี่ของชาวจีนก็คือ หรือ สมาคมที่ตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Traditional Chinese Guild) ในหมู่ชาวจีน มีอิทธิพลต่อวงการแรงงานของไทยอยู่ไม่น้อย เป็นต้นว่า ได้มีผู้ให้ความเห็นว่าชาวจีนได้เข้ามาตั้งรัฐซ้อนรัฐ (a state - within - a state) และบ่อนทำลายชนชั้นแรงงานและช่างฝีมือไทย⁴⁸ ซึ่งกฎหมายไทยขณะนั้นก็ยังไม่อาจจัดการได้ เมื่อ พ.ศ. 2452 สมาคมลับชาวจีนมีบทบาทในการชักชวนชาวจีนให้หยุดงานและหยุดค้าขายเป็นเวลา 3 - 4 วัน เพื่อคัดค้านคำสั่งรัฐบาลที่เพิ่มภาษีเงินรัฐูปการซึ่งเก็บคนจีนเสีย 4.25 บาท ต่อ 3 ปี เป็นเงิน 4 - 6 บาท ต่อปี เท่าคนไทย และชาวต่างประเทศอื่น ๆ ในประเทศไทย ทำให้คนไทยเดือดร้อนกันมากเพราะร้านค้าปิดหมด⁴⁹ นอกจากสมาคมลับแล้วยังมีสมาคมอาชีพซึ่งคนงานจีนทั้งที่มีฝีมือและไม่มีฝีมือได้รวมกันก่อตั้งขึ้น วัตถุประสงค์ของสมาคมดังกล่าวนี้คล้ายคลึงกับสมาคมที่ตั้งขึ้นเพื่อสาธารณประโยชน์ทั่วไป ซึ่งเคยมีมาแล้วในประเทศอังกฤษสมัยต้นประวัติศาสตร์แรงงาน จุดประสงค์ใหญ่ของสมาคมเหล่านี้ก็เพื่อจะช่วยเหลือสมาชิกในยามเจ็บป่วย ตกงานหรือปลดเกษียณ⁵⁰ โดยอาศัยแบบอย่างการช่วยตัวเองของระบบหมู่บ้านในประเทศจีน ซึ่งอาศัยการอยู่ร่วมกันเป็นสมาคม⁵¹

48

Virginia Thompson, Labour Problems in Southeast Asia, (New York: Yale University Press, 1947), p. 218.

49

ยูพเรศ มิลลิแกน, บทบาทของชาวจีนในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2510 (อัครสำเนา), หน้า 28, 128.

50

นิคม จันทรวิฑูร, "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย", สังคมศาสตร์ปริทัศน์, 10(พฤษภาคม 2515), 14 - 15.

51

ยูพเรศ มิลลิแกน, เรื่องเดิม, หน้า 45.

6.2 สมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 คนงานรกรางได้รวมตัวเป็นกลุ่มตั้งสมาคมคนงานรกรางขึ้นใน พ.ศ. 2440 เป็นสมาคมลูกจ้างสมาคมแรก มีสมาชิกประมาณ 300 คน วัตถุประสงค์ที่สำคัญก็คือสอนให้รู้จักมัธยัสถ์ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามเจ็บป่วยและชราภาพและส่งเสริมให้มีการปรองดองกันระหว่างคนงานรกราง⁵² Virginia Thompson วิเคราะห์ว่าสมาคมคนงานรกรางนี้มีลักษณะเป็น "สหภาพแรงงานแฝง" (pseudo trade union) นั้นเอง⁵³ เพราะประเทศไทยสมัยนั้นยังไม่มีกฎหมายแรงงานวางไว้เป็นบรรทัดฐานแต่อย่างใด แต่รัฐบาลยอมรับรองและขอให้จัดตั้งเป็นสมาคมที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการทำพิธีเปิดสมาคมอย่างใหญ่โตสมาคมได้มีบทบาทในกรณีที่เกิดการนัดหยุดงานขึ้นในบริษัทสยามอีเล็กทริกัมปะนี ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในกิจการรกราง ตอนแรกบริษัทปฏิเสธที่จะรับรองคณะกรรมการของสมาคมในการเจรจาแต่เมื่อรัฐบาลยื่นมือเข้ามาเกี่ยวข้องเพราะคนงานไปร้องทุกข์ทางบริษัทจึงยอมรับรองและเปิดให้มีการยื่นข้อร้องทุกข์ของกรรมกรได้ นอกเหนือจากนั้นแล้วอาจจะกล่าวได้ว่าประเทศไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นไม่มีสมาคมลูกจ้างแห่งใดที่มีลักษณะเป็นสหภาพแรงงานเหมือนอย่างประเทศตะวันตกเลย

✓ 6.3 สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การรวมกลุ่มของคนงานเริ่มมาคึกคักขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เพราะอุตสาหกรรมได้ขยายตัวกว้างขวาง นอกจากนั้นบรรยากาศทางการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีท่าทีไปในทางเข้าข้างคนงานอยู่แล้ว แต่ว่าคนงานไม่ได้ฉวยโอกาสนั้นให้เป็นประโยชน์เสียตั้งแต่ในระยะก่อนสงคราม ฉะนั้น เมื่อเกิดสงครามขึ้นแล้วทุกคนจึงไม่มีเวลายาคิดถึงเรื่องนี้ เพราะประเทศชาติต้องเตรียมพร้อมเพื่อรับสถานการณ์จากสงคราม สงครามโลกครั้งนี้มีผลกระทบระเทือนต่อการดำเนินชีวิตของคนไทยอยู่มาก เมื่อสิ้นสุดสงครามแนวความคิดทางด้าน

⁵² นิคม จันทรวิทุร, เรื่องเคิม, หน้า 14.

⁵³ Virginia Thompson, opcit, p.239.

เศรษฐกิจและสังคมของประชาชนเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมและเป็นระยะที่มีการเล่นการเมืองอย่างคึกคัก สหภาพแรงงานที่เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามหลักสากลจริง ๆ ได้เกิดขึ้นประมาณ ปี พ.ศ. 2487 เรียกว่าสหบาลกรรมกรกลาง หรือ Central Union of Labour (CUL) และได้รับการยอมรับนับถือจากรัฐบาลอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2490 ในนามของสหอาชีพกรรมกรไทย สมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนจีน โดยได้รับการหนุนหลังจากนายปรีดี พนมยงค์ สหบาลกรรมกรนี้⁵⁴ เมื่อปี 2492 ได้ประกาศตนเป็นสมาชิกของสหพันธ์สหบาลกรรมกรแห่งโลก (WFTU) ซึ่งเป็นสหพันธ์สหบาลกรรมกรที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์⁵⁵ สนับสนุนอยู่

ในระหว่างปี พ.ศ. 2498 ปรากฏว่ามีสหภาพแรงงานเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น สมาคมลูกจ้างช่างพิมพ์ ซึ่งมีสมาชิกประมาณ 2,000 คน⁵⁶ สมาคมคนขับสามล้อ ซึ่งตั้งโดยมีนักรการเมืองหนุนหลังอยู่⁵⁷ และสมาคมลูกจ้างคนงานในกิจการขนส่ง ซึ่งมีเลียงนายควง อภัยวงศ์ สนับสนุน⁵⁸ และในปีต่อมาคือเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2490 ได้มีสหพันธ์กรรมกรเกิดขึ้นเป็นแห่งแรก เรียกว่า สมาคมคนงานกรุงเทพฯ สมาคม

54

David A. Wilson, "Thailand and Marxism", in Frank N. Trager, edited, Marxism in Southeast Asia, (California: Stanford University Press, 1959), p. 82.

55

เคนพงษ์ พลละคร, สหภาพแรงงาน, (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยเซชม 2515), หน้า 57.

56

Virginia Thompson, opcit., p. 249 (อ้างจากหนังสือพิมพ์โลกใหม่ ฉบับวันที่ 4 มกราคม 2489).

57

Ibid. p. 249 (อ้างจากหนังสือพิมพ์สุภาพบุรุษฉบับวันที่ 16 มีนาคม 2489).

58

Ibid. p. 249.

นี้มีคนงานในอาชีพและอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ รวมกันกว่าห้าสิบล้าน⁵⁹ ในปีเดียวกันนี้คนงานได้รวมกันก่อตั้งสมาคมเพิ่มอีกสี่แห่งคือ สมาคมคนงานรถไฟ สมาคมคนลากรถ สมาคมอาชีพของคนจีนและสมาคมคนงานรถขนส่ง

สหอาชีพกรรมกรไทย ในปีพ.ศ.2490 สมาคมลูกจ้างระดับชาติได้ก่อตั้งขึ้นเรียกว่า "สหอาชีพกรรมกรไทย" มีสาขา 64 แห่ง สาขาบางแห่งก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยก่อนสงคราม สมาชิกส่วนใหญ่เป็นพวกกรรมกรโรงสี โรงเลื่อย คนงานไฟฟ้า โรงซีเมนต์ และโรงงานไม้ขีดไฟ ฯลฯ ส่วนพวกที่ไม่ใช่คนงานอุตสาหกรรมส่วนมากเป็นคนงานในชนบทและพวกที่ไม่ใช่คนงานอุตสาหกรรมส่วนมากเป็นคนงานในชนบทและพวกที่เคยทำงานใต้ดินระหว่างสงคราม ในปี พ.ศ.2490 มีสมาชิกทั้งหมด 75,000 คน⁶⁰ ค่าสมาชิกเก็บตามความสามารถของคนงาน สมาคมที่เป็นสาขาจะต้องจ่ายค่าบำรุงร้อยละ 25 ของรายได้ทั้งหมดให้แก่สำนักงานกลาง

วัตถุประสงค์ของสหอาชีพกรรมกรไทยมีดังนี้คือ⁶¹

- 1) ปรับตัวให้ทันกับความก้าวหน้าของสังคมและส่งเสริมสมาคมแรงงาน
- 2) เพื่อปรับปรุงการศึกษาและวัฒนธรรมของกรรมกรในประเทศ
- 3) เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานอย่างฉันทมิตร
- 4) เพื่อส่งเสริมน้ำใจในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และร่วมมือกันในระหว่างคนงานด้วยกัน
- 5) ปฏิบัติการให้เป็นไปตามลักษณะของสหภาพแรงงานโดยแท้จริง ไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น

⁵⁹ นิคม จันทรวิทุร, เรื่องเดิม, หน้า 15.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

การรวมกลุ่มเป็นสมาคมสหอาชีพกรรมกรไทยนี้ ได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายแรงงาน ขอให้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานอาทิตย์ละ 48 ชั่วโมงในทุก ๆ อุตสาหกรรมและเสรีภาพในการรวมกลุ่มกรรมกร การนัดหยุดงาน ตลอดจนการประกันสังคมจากวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเหมือนกับสหภาพแรงงานของประเทศต่าง ๆ ในตะวันตก ถึงแม้ว่าจะยังไม่ถึงกับมีการเจรจาต่อรองร่วมกันก็ตาม แต่สหอาชีพกรรมกรก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนของลูกจ้าง ในกรณีที่มีการเรียกร้องขอเพิ่มค่าจ้างหรือการพิพาทแรงงานเป็นที่เชื่อกันว่าสหอาชีพกรรมกรไทยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเพราะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพรรคการเมืองสหชีพซึ่งเป็นพรรคฝ่ายซ้าย และในระบอบนั้นเป็นพรรคการเมืองที่มีอำนาจในสภาผู้แทนราษฎรและในวงการบริหาร 62 สหอาชีพกรรมกรไทยได้ถูกยุบไปหลังจากที่มีการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 โดยในปี พ.ศ. 2492 ได้ถูกขอความร่วมมือส่วนพัวพันกับคอมมิวนิสต์และรัฐบาลในขณะนั้นได้ปฏิเสธที่จะต่อทะเบียนให้จึงเท่ากับเป็นการยุบเลิกไปโดยปริยาย 63

สมาคมกรรมกรไทย สมาคมกรรมกรไทยเป็นสมาคมระดับชาติที่ใหญ่อีกแห่งหนึ่ง ที่ได้ก่อตั้งขึ้นหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามได้สนับสนุนให้กรรมกรฝ่ายขวาก่อตั้งสหบาลกรรมกรขึ้นเรียกว่า "สหบาลกรรมกรไทย" โดยสนับสนุนอุ้มชูอย่างเปิดเผยทั้งในทางการเงินและอื่น ๆ ในระยะนี้รัฐบาลเริ่มแสวงหาความช่วยเหลือจากกรรมกรจากต่างประเทศ สหบาลกรรมกรไทยนี้ริเริ่มโดยคนงานท่าเรือ ต่อมาก็มียคนงานรถไฟเข้าร่วมด้วยและตามด้วยคนงานของรัฐบาล ในปี พ.ศ. 2494 ก็ได้เปลี่ยนชื่อใหม่ให้สอดคล้องกับของอังกฤษ คือเปลี่ยนชื่อเป็น "สมาคมกรรมกรไทย" และมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า "Thai National Trades Union Congress" (INTUC)

62 เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

63 ผาสุก พงษ์ไพจิตร, เรื่องเดิม, หน้า 71.

(INTUC) สาเหตุที่ต้องเปลี่ยนชื่อก็เพราะสมัยนั้นหัวหน้าสหภาพกรรมกรไทยได้เคยไปศึกษาและดูงานคานสหภาพกรรมกรมาจากสมาคมสหภาพแรงงานแห่งชาติของอังกฤษ (TUC) และพยายามจะให้รัฐบาลต่างประเทศได้รู้จักสมาคมกรรมกรของไทยมากขึ้น เพื่อจะได้รับความช่วยเหลือดีขึ้นและให้ได้รับการยอมรับในการประชุมระหว่างประเทศ⁶⁴

หลักการของสมาคมที่ประกาศไว้มีดังนี้⁶⁵

- 1) เพื่อส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันในระหว่างสมาชิกให้ความรู้และเพิ่มสมรรถภาพให้แก่สมาชิก
- 2) ส่งเสริมสวัสดิการคนงานและรักษาระดับการครองชีพของสมาชิก
- 3) ส่งเสริมให้คนงานได้รับสิทธิและผลประโยชน์ตามกฎหมายและตามความยุติธรรม
- 4) ส่งเสริมให้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างร่วมมือกันดำเนินธุรกิจเพื่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ

สหภาพแรงงานเหล่านี้จะรับเฉพาะคนงานที่มีสุขภาพสมบูรณ์เข้าเป็นสมาชิกและจะต้องมีสัญชาติไทยการเข้าเป็นสมาชิกจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

ข้อที่น่าสนใจก็คือ สมาชิกแทนที่จะเป็นเฉพาะลูกจ้าง (employees) แດอย่างเดียวกลับให้คนงานที่ไม่ได้เป็นลูกจ้าง (non - employee) ก็มีสิทธิเป็นสมาชิกของสมาคมได้ ซึ่งคล้ายกับสหภาพแรงงานคนงานเกษตรกรรมของพม่า⁶⁶ ดังนั้น แมคคาฮาเบเว กรรมกรสามล้อ คนแบกข้าวสาร หรือแมคคาชายักษ์ ก็เป็นสมาชิกได้ พอเริ่มก่อตั้งก็มีสมาชิกถึง 50,000 คน⁶⁷ ความเป็นปีกแผ่นของสมาคม

⁶⁴ เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 58.

⁶⁵ นิคม จันทรวินทร, เรื่องเดิม, หน้า 16.

⁶⁶ เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 40, 59.

⁶⁷ นิคม จันทรวินทร, เรื่องเดิม, หน้า 17.

กรรมกรไทยที่เจริญก้าวหน้าขึ้นตามลำดับมีส่วนช่วยให้ รัฐบาลนั้นสามารถทำลายสหบาล
กรรมกรที่นิยมช้ายได้เป็นผลสำเร็จ โดยการจับกุมหัวหน้ากรรมกรที่นิยมช้ายในข้อหา
เป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้สหบาลกรรมกรฝ่ายช้ายสลายตัวไปเองโดยอัตโนมัติ 68

ในสมัยนั้นสมาคมกรรมกรไทย มีสาขาอยู่ทั่วประเทศและจำนวนสมาชิกได้
เพิ่มขึ้นจนถึงประมาณ 70,000 คน 69 มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่อาคารราชดำเนิน รัฐบาล
ในสมัยนั้นได้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง มีการให้เงินอุดหนุนเป็นรายปี ๆ ละหลาย
แสนบาทโดยตั้งงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนไว้ทางกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวง
มหาดไทย 70 สมาชิกสมาคมกรรมกรไทยสมัยนั้นแทบไม่ต้องเสียค่าบำรุงสมาคมเลย
เพียงแต่จดทะเบียนเป็นสมาชิกตามระเบียบก็ใช้ได้ เจ้าหน้าที่บริหารของสมาคมก็ได้
รับเงินเดือนจากเงินอุดหนุนและส่วนใหญ่ก็เป็นนักการเมืองหรือผู้สนับสนุนการเมืองทั้งนั้น

ในปี พ.ศ. 2497 รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามได้ตระหนักว่า เมื่อได้ล้ม
ล้างสหบาลกรรมกรฝ่ายนิยมคอมมิวนิสต์ลงไปแล้ว ก็ควรที่จะได้พิจารณาหาทางให้บรร-
ดากรรมกรส่วนใหญ่ที่เป็นคนจีนได้มีโอกาสรวมกลุ่มแสดงความคิดเห็นบ้าง จึงได้สนับ
สุนุนให้ตั้งสมาคมกรรมกรขึ้นมาอีกสมาคมหนึ่งเรียกว่า "สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย"
หรือชื่อภาษาอังกฤษว่า The Free Workmen's Association of Thailand
(FWAT) โดยได้หนุนหลังให้พ่อค้าชาวจีนที่มีชื่อเสียงเป็นผู้ดำเนินงานอยู่เบื้องหลัง
เพื่อเรียกร้องความเชื่อจากบรรดาลูกจ้างกรรมกรชาวจีน และให้อธิบดีกรมตำรวจ
สมัยนั้นเป็นผู้อุปถัมภ์สมาคมนี้ด้วย เพื่อจะได้ควบคุมดูแลการปฏิบัติการต่าง ๆ ของสมา-
คมได้อย่างใกล้ชิดสำนักงานของสมาคมตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นภัตตาคารนิวเปง เชียงชนะนี้
คือที่ดินนสารไร่ และขณะนั้นมีสมาชิกประมาณ 14,000 คน 71 การดำเนินงานของ

68 David A. Wilson, *op.cit.*, p. 83.

69 เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 59.

70 เรื่องเดียวกัน.

71 เรื่องเดียวกัน, หน้า 61.

สมาคมนี้ก็คือคล้ายกับสมาคมกรรมกรไทย คือ สมาชิกของสมาคมไม่จำเป็นต้องเป็นลูกจ้างใครและไม่จำเป็นต้องเสียค่าบำรุงเพราะรัฐบาลตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนสมาคมไว้ให้ และมีวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่อันสำคัญคือ การดึงดูดคนงานจีนที่ฝึกไปคอมมิวนิสต์ให้มาเป็นพวกรัฐบาลนั่นเอง

6.4 สมัยหลังพระราชบัญญัติแรงงาน 2499 สถานภาพของบรรดาสมาคมกรรมกร สหภาพแรงงานทั้งหลายที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ยังไม่มีสภาพเป็นสมาคมลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานที่ถูกตองตามกฎหมาย เพราะยังไม่มีพระราชบัญญัติแรงงานให้การรับรองสถานภาพทางกฎหมายแก่บรรดาสมาคมลูกจ้างเหล่านั้นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสหภาพแรงงานดังเช่นประเทศอื่น ๆ ที่มีกฎหมายแรงงานบัญญัติไว้ถึงสิทธิหน้าที่ของลูกจ้างคนงานในการที่จะรวมกลุ่มกันจัดตั้งสมาคมลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน ตลอดจนการรวมหลาย ๆ สหภาพเข้าเป็นสหพันธ์ เพื่อผนึกกำลังกันให้มีความเข้มแข็ง การรวมกลุ่มของคนงานจัดตั้งสมาคมดังกล่าวขึ้น ก็อาศัยสิทธิในการก่อตั้งสมาคมที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญ เรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยที่สหภาพแรงงานมีสภาพเป็นสมาคมจึงต้องไปจดทะเบียนขอเป็นสมาคมกับกระทรวงมหาดไทย เมื่อจดทะเบียนแล้วสมาคมก็มีสิทธิเป็นนิติบุคคล มีสิทธิและความรับผิดชอบเป็นไปตามกฎหมาย โดยจำกัดสิทธิให้มีกิจกรรมแต่เฉพาะในค่านสมาคมและวัฒนธรรมเท่านั้น ส่วนกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การเมืองและธุรกิจ ไม่ได้รับการอนุญาต จึงเป็นเหตุให้กิจกรรมของสหภาพแรงงานต้องประสบอุปสรรคอยู่เนื่อง ๆ การดำเนินงานของสหภาพแรงงานมักจะขึ้นกับท่าทีของรัฐบาลในแต่ละสมัย

พระราชบัญญัติแรงงาน 2499 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติให้สิทธิคนงานรวมกันก่อตั้งสหภาพแรงงานและให้นายจ้างยอมรับสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการเจรจาและตกลงเงื่อนไขในการทำงาน พระราชบัญญัตินี้ได้วางหลักการและสิทธิหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้อย่างชัดเจน โดยอาศัยหลักที่ปฏิบัติในต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ในระหว่างการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานคือ ตั้งแต่เดือนมกราคม 2500 จนถึง ตุลาคม 2502 ได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานกันมาก โดยมีการจัด

ทะเบียนเป็นสหภาพแรงงานถึง 154 สหภาพ⁷² และมีการรวมกันเป็นสหพันธ์ 2 สหพันธ์คือ สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย และสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย

6.4.1 สหพันธ์เสรีแรงงาน ได้ก่อตั้งและจดทะเบียนเรียบร้อยในเดือนเมษายน 2500 ในตอนก่อตั้งนั้นประกอบด้วย 2 สหภาพแรงงานคือ⁷³

- 1) สหภาพแรงงานกรรมกรอุตสาหกรรมท่าเครื่องแก้วไทย
- 2) สหภาพแรงงานกรรมกรน้ำมันสแตนคาร์ค มีสมาชิกเมื่อวันสิ้นปี 2500 จำนวน 213 คน

ในปลายปี 2500 ได้มีสหภาพแรงงานแสดงความจำนงขอเข้าร่วมในสหพันธ์⁷⁴ ซึ่งได้รับอนุมัติเมื่อต้นปี 2501 อีก 4 สหภาพแรงงาน

- 1) สหภาพแรงงานกรรมกรโรงสุราไทยท่า สมาชิกเมื่อสิ้นปี 2500 มี 146 คน
- 2) สหภาพแรงงานกรรมกรโรงฟอกหนังสัตว์ สมาชิกเมื่อสิ้นปี 2500 มีจำนวน 89 คน
- 3) สหภาพแรงงานกรรมกรกรีนสปอต
- 4) สหภาพแรงงานกรรมกรโรงสีไฟและข้าวสารนนทบุรี

⁷² นิคม จันทรวิทุร, เรื่องเดิม, หน้า 18.

⁷³ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์, รายงานสถิติกรรมกรประจำปี 2500, (พระนคร: โรงพิมพ์พระจันทร์, 2501), หน้า 68.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69 - 70.

จะเห็นได้ว่าสหพันธ์เสรีแรงงาน ประกอบด้วยสหภาพแรงงาน 6 สหภาพ
จำนวนสมาชิกทั้งสิ้นประมาณว่าไม่เกิน 1,500 คน ⁷⁵

6.4.2 สหพันธ์แรงงาน ก่อตั้งขึ้นในเดือนกันยายน พ.ศ.2500 ประ-
กอบด้วยสหภาพแรงงานดังต่อไปนี้ ⁷⁶

- 1) สหภาพแรงงานการไฟฟ้ากรุงเทพ จำนวนสมาชิกเมื่อสิ้นปี
พ.ศ.2500 มี 663 คน
- 2) สหภาพแรงงานกรรมกรการทอผ้า กรุงเทพฯ บางซุ่ม
เมื่อวันสิ้นปี พ.ศ.2500 มีจำนวนสมาชิก 193 คน

สหภาพแรงงานสมัยหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน 2499 เกิดขึ้นมา
เป็นคอกเห็ด สถิติที่รวบรวมได้ในปี พ.ศ.2500 มีการจดทะเบียนสหภาพแรงงานดังนี้
คือ ⁷⁷

ในส่วนกลาง (พระนคร - ธนบุรี) จำนวน 106 สหภาพ
ในส่วนภูมิภาค จำนวน 30 สหภาพ

รวมทั้งสิ้น 136 สหภาพแรงงาน ช่วงเวลาที่มีการจดทะเบียนกันมากที่สุด
ได้แก่ตอนต้นปี นับแต่กฎหมายแรงงานมีผลบังคับใช้คือ ⁷⁸ ในเดือนมกราคม 16 ราย
และเดือนกุมภาพันธ์ 54 ราย เดือนอื่น ๆ ก็ลดต่ำลงไปเรื่อย ๆ

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67 (จากตารางแสดงการจดทะเบียนสหภาพ
แรงงานทั่วราชอาณาจักร).

ในระยะนั้นความวุ่นวายทางการเมืองมีอยู่มาก คนงานไทยสมัยนั้นถูกนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลปั่นหัวอย่างเต็มที่ นอกจากนั้นบรรดานักการเมืองบางพวก ก็อาศัยกรรมกรสร้างชื่อเสียงตนเองโดยการแสดงตัวเป็นหัวหน้าผู้นำกรรมกรจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้มีความรู้หรือความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานของสหภาพแรงงานเลย จึงเกิดสหภาพแรงงานมากมายดังที่เห็น เพราะกฎหมายระบุเพียงว่าคนงานเพียง 7 คนขึ้นไปก็อาจเข้าชื่อขอตั้งสหภาพแรงงานได้แล้ว และจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2500 ที่ได้ชื่อว่าเป็นการเลือกตั้งที่สกปรกจนกระทั่งประชาชนไม่พอใจรัฐบาล รัฐบาลเองก็ไม่ได้รับชัยชนะอย่างเด็ดขาดในรัฐสภา ความวุ่นวายในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีก็เกิดขึ้นและความไม่พอใจในระหว่างรัฐมนตรีด้วยกันก็มีมากขึ้น จนในที่สุดจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้ทำการรัฐประหารขับไล่จอมพล ป. พิบูลสงคราม และคณะออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 ซึ่งพลโทถนอม กิตติขจร (ยศในสมัยนั้น) ได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล ซึ่งคณะรัฐมนตรีที่ประกอบด้วยคณะทหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 1 ซึ่งสังกัดพรรคชาติสังคมอันเป็นพรรคที่จอมพลสฤษดิ์เป็นหัวหน้าพรรคโดยรวมสมาชิกพรรคสหภูมิและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยสังกัดพรรคเสรีมนังคศิลาเข้าด้วยกัน⁷⁹ มีพรรคประชาธิปไตยและสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่สังกัดพรรคใดเป็นฝ่ายค้าน

รัฐบาลพลโท ถนอม กิตติขจร เข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2501 และมีอายุอยู่ได้ถึงวันที่ 20 ตุลาคม 2501 เท่านั้นที่มีอันต้องสิ้นสุกลง เพราะจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติขึ้นอีก ผลของการปฏิวัติครั้งนี้เองที่ทำให้ประเทศไทยต้องวางจากการมีรัฐธรรมนูญไปถึง 10 ปี กิจกรรมในทางการเมืองต่าง ๆ เป็นต้นว่าพรรคการเมือง การเลือกตั้ง ฯลฯ ก็พลอยสะกดหยุดลงไปด้วย และทำให้ชีวิตของ

⁷⁹ ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทยนับแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน, (พระนคร: สำนักพิมพ์โอเคียนส์โตร์, 2511), หน้า 297.

สหภาพแรงงานไทย ซึ่งเป็นที่รวมพลังของบรรดากรรมกรลูกจ้างคนงานที่มีอายุมาได้เพียง 1 ปี กับ 10 เดือน ต้องพ่นดินสูกดลงด้วย โดยได้มีการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2501 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ดังมีข้อความบางตอน ดังนี้

"โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 มีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมเปิดช่องให้ เป็นเครื่องมือยุยงส่งเสริมให้เกิดความวุ่นวายระหว่างนายจ้างและลูกจ้างทำลายความ เห็นใจและการประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัย บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติเป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุด ประสงค์ตามแผนการทั้งนี้ทำให้เกิดระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศดังปรา- กฏตามข้อเท็จจริงที่ได้เกิดขึ้นแล้ว คณะปฏิวัติเห็นสมควรให้ยกเลิกพระราชบัญญัตินี้เสีย และในขณะเดียวกันควรกำหนดการคุ้มครองและอำนวยประโยชน์แก่ลูกจ้างตามสมควร 80

บรรดาสหภาพแรงงานและสหพันธ์ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็เป็น อันสิ้นสุกตลงด้วย และปรากฏว่าหัวหน้าสหภาพแรงงานและนักรบเมืองที่สนับสนุนขบวนการ สหภาพแรงงานถูกจับและถูกจำคุกกันหลายคน อาทิเช่น นายชวน อุ่มสุวรรณ ประธาน สหภาพกรรมกรสามล้อเครื่อง นายประภาส สุขันธ์ เลขาธิการสหภาพกรรมกรโรงงาน แก้ว นายประกอบ โตลักษณะดำ รองเลขาธิการสมาคมกรรมกรไทย นายจจร วัฒนศิลา เลขาธิการสหภาพครูโรงเรียนราษฎร์ นายจำนง หนูทอง เลขาธิการสหภาพ กรรมกรโรงสีไฟ นายวีระ ถนอมเลี้ยง เลขาธิการสหภาพรถไฟบางซื่อ 81 เรื่อง ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ สหพันธ์สหภาพเสรีแรงงานระหว่างประเทศถึงกับยื่นหนังสือประท้วงต่อ

80 เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 79 - 80.

81 วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), ประวัติศาสตร์ชาติไทย ภาค 2, (ธนบุรี: โรง พิมพ์รุ่งวัฒนา, 2512), หน้า 646 และรายละเอียดใน สยามรัฐฉบับวันที่ 22 ตุลาคม 2501.

รัฐบาลไทยหลายครั้งว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการตัด خونสิทธิ์และเสรีภาพของกรรมกรไทย เป็นการทำลายสิทธิมนุษยชน แต่รัฐบาลก็อ้างว่าพวกนั้นผิดใจในลัทธิคอมมิวนิสต์ และมีพฤติกรรมในทำนองส่งเสริมและเผยแพร่ลัทธินี้ด้วย พวกที่ถูกจับนี้เมื่อจอมพลสฤษดิ์ชนะรัฐศึก ถึงแก่สัญกรรมไปแล้ว ก็ได้รับการปลดปล่อยเป็นอิสระเกือบทั้งหมดแล้ว 82

6.5 สมัยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103/2515 ประเทศไทยวางรัฐธรรมนูญมาจนถึงปี พ.ศ. 2511 จึงได้มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองประกาศใช้ มีรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติ กรมแรงงานได้เร่งรับร่างกฎหมายแรงงานอย่างขมุกขมน แต่พอเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรก็ได้เกิดการปฏิวัติขึ้นอีกในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร และออกกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ในรูปประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งกำหนดหลักการเกี่ยวกับแรงงานหลายอย่าง รวมทั้งเรื่องสมาคมลูกจ้างและการแรงงานสัมพันธ์

อย่างไรก็ดีแม้ในระบอบที่ไม่มีกฎหมายแรงงานใช้นับแต่การปฏิวัติปี พ.ศ. 2501 มานั้น จะว่าลูกจ้างไม่มีการรวมตัวเสียเลยก็ไม่ถูกนัก ลูกจ้างเพียงแต่ไม่สามารถก่อตั้งสมาคมลูกจ้างได้โดยเปิดเผย แต่ก็สามารถรวมกันประท้วงนายจ้างและหยุดงานได้หลายครั้ง การประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีพิจารณาระงับข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งให้สิทธิลูกจ้างรวมตัวกันต่อรองกับนายจ้างได้เพื่อเรียกร้องค่าจ้างและผลประโยชน์ต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดีลูกจ้างก็ไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่เพราะขาดองค์การถาวร มีการปฏิวัติตามกฎหมายมีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะมีการตั้งตัวแทนต่อรองก็เมื่อมีการนัดหยุดงานแล้ว และตัวแทนซึ่งได้รับมอบหน้าที่ก็ไม่มีอำนาจเต็มที่ กว่าที่จะมีการตกลงต้องมีการหารือกับลูกจ้างและเปลี่ยนตัวแทนอยู่บ่อย ๆ 83

82 เคนพงษ์ พลละคร, เรื่องเดิม, หน้า 81 - 82.

83 นิคม จันทรวิทุร, เรื่องเดิม, หน้า 18 - 19.

นอกจากนี้แล้วการรวมตัวของลูกจ้างก็ยังมีในกิจการใหญ่ ๆ เช่น คนงานชน
 ขาวสาร และเป็นการรวมตัวเพื่อช่วยซึ่งกันและกันในยามเจ็บป่วยหรือมีข้อพิพาท ใน
 บางบริษัทมีการก่อตั้งคณะกรรมการรวมหารือและคณะกรรมการประจำโรงงานขึ้น ซึ่ง
 ทำหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานประจำวัน แต่ก็ทำกันในวงจำกัด เฉพาะ
 ในบริษัทใหญ่ ๆ และเกี่ยวกับงานในหน้าที่เท่านั้น ⁸⁴

ในปัจจุบันนี้ได้มีความเคลื่อนไหวในการรวมตัวอันเป็นสมาคมของลูกจ้างคนงาน
 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 หลังจากที่ได้ขบเซาะไปเป็นเวลารวม 10 ปี.

84 ¹
 เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.