

โดยที่การศึกษาและวิจัย เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสภาพแรงงานในประเทศไทย เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาพแรงงานประการหนึ่ง และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 อีกประการหนึ่ง จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงพื้นฐานเกี่ยวกับความขัดแย้งของมนุษย์ และหลักการแรงงานสัมพันธ์เสียก่อน ซึ่งจะทำให้เข้าใจถึงความสำคัญตลอดจนบทบาทที่สภาพแรงงานแสดงออกในสังคมได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้อง การรวมเจรจาต่อรอง การจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การระงับข้อพิพาทแรงงาน และการนัดหยุดงาน อาจกล่าวได้ว่าการพยายามศึกษาและทำความเข้าใจในเรื่องพื้นฐานต่าง ๆ ดังกล่าวมีส่วนช่วยให้ระบบการแรงงานสัมพันธ์ประสบผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งของมนุษย์

ปราชญ์อริสโตเติลกล่าวไว้ว่า มนุษย์เป็นสัตว์ฝูงและเป็นสัตว์เมือง หรือที่เรียกว่า สัตว์สังคม (social animal) มนุษย์จึงไม่ชอบอยู่โดดเดี่ยวตามลำพังแต่ชอบรวมอยู่ด้วยกัน เป็นหมู่เป็นเหล้ามี่ลักษณะเป็นแบบสังคม การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มนี้ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาได้เป็นธรรมดา ความขัดแย้งเกิดขึ้นเพราะความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนในสังคมซึ่งอาจจะเป็นความแตกต่างกันในทาง เชื้อชาติ ศาสนาหรือวัฒนธรรม ตลอดจนทัศนคติหรือลัทธินิยม (Ideology) นอกจากนี้ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือเรื่อง ผลประโยชน์ ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มชน ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชน ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้นเกิดขึ้นเพราะกลุ่มชนแต่ละกลุ่มพยายามจะรักษาประโยชน์ของตัวเอง เมื่อพยายามรักษาประโยชน์ของตนก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับผลประโยชน์ของกลุ่มอื่น การขัดแย้งกันในผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจหรือการเมืองย่อมนับว่าเป็นการทำลายความสัมพันธ์อันดีของคน (human relationship) ที่มีผลเสียหายร้ายแรงต่อสังคมเป็นอย่างมาก

¹ สุวิทย์ นิ่มน้อย, อาชญาวินทยา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย-รามคำแหง, 2520), หน้า 1

ก. ปรัชญาของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งของมนุษย์คือความขัดแย้งทางสังคมนั่นเอง ความขัดแย้งทางสังคม เป็นแบบแผนหนึ่งของการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (social interaction) ทั้งนี้เพราะ ความขัดแย้งจะเป็นรูปใด ๆ ก็ตามจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคลมีการติดต่อกัน (social contract) เสียก่อนและเมื่อมีการขัดแย้งนั้นย่อมหมายความว่ามีการแตกแยกความสัมพันธ์ ของคน (disassociate) เกิดขึ้นแล้ว ความขัดแย้งมีใ้ก่อให้เกิดผลเสียเสมอไปเพราะ ในบางกรณีความขัดแย้งก่อให้เกิดผลดีได้เหมือนกัน กล่าวคือความขัดแย้งก่อให้เกิดความคิด สร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าในหน่วยงานหรือสังคมนั้น ๆ ทั้งนี้เพราะในสังคมหนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะเป็น สถาบันครอบครัว โรงเรียน หรือองค์กรใด ๆ เช่น องค์กรของลูกจ้างหรือองค์กรของนายจ้าง หากทุกคนในสังคมนั้นมีความคิดเหมือนกันหมดและเป็นอย่างนั้นอยู่ สมอก็จะไม่มีทางที่จะเกิดความคิด ใหม่ ๆ และไม่เพียงแต่เท่านั้น ความคิดเก่า ๆ ยังขาดการกลั่นกรองด้วย ความเจริญก้าวหน้า ของสังคมจึงไม่ดีเท่าที่ควร ตรงกันข้ามหากสังคมนั้นมีความคิดขัดแย้งกันหลาย ๆ คนก็จะไ้เกิดความคิด เกิดขึ้นมาหลาย ๆ แนว ซึ่งสามารถนำแนวความคิดที่ดีมาไว้หรือปรับปรุงให้เกิดความเจริญ อกงามขึ้นมาได้ ความขัดแย้งแบบนี้อาจเรียกว่าความขัดแย้งแบบก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ใหม่ ๆ เป็นการป้องกันการหยุดอยู่กับที่และกระตุ้นให้เกิดความอยากรู้อยากเห็นมากขึ้น

สำหรับทางคานแรงงานนั้น เป็นสังคมหนึ่งที่มีปรากฏการณ์ทางคานความขัดแย้งเกิดขึ้น อยู่เสมอ เป็นความขัดแย้งที่มีทั้งลักษณะปรากฏรูปให้เห็นโดยแสดงออกอย่างชัดเจนกับที่ ไม่ปรากฏรูปโดยเก็บความรู้สึกขัดแย้งเอาไว้ในจิตใจ ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะในสังคม ผู้ใช้แรงงานมีการปะทะสังสรรค์ต่อกัน มีการติดต่อกันอย่างแพร่หลายตามลักษณะ ของสังคมทางอุตสาหกรรม (industrial society) การสื่อสารติดต่อกันโดยปราศจาก หลัคนมนุษย์สัมพันธ์ย่อมมีโอกาสที่จะไม่เข้าใจกันหรือบาดหมางใจกันได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วิสัยของมนุษย์ซึ่งเป็นอุปถุณยอมมีจิตใจที่แตกต่างกันออกไป นอกจากนั้นบุคคลที่ต้องเกี่ยวข้องกับ ทางคานแรงงานทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างยังมีความแตกต่างกันทางคาน ความรู้ การศึกษา ทัศนคติและความเชื่อถือ ตลอดจนเจนแตกต่างกันในทางเชื้อชาติ

¹ ถวิล ชาราโกณ, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ที่บริษัทรวมสาส์น จำกัด, 2524), หน้า 192.

ศาสนา วัฒนธรรมหรือขนบธรรมเนียมประเพณีคล้าย สิ่งเหล่านี้ทำให้วิถีชีวิตหรือแบบแผนแห่งการดำเนินชีวิตของบุคคลทั้งสองฝ่ายนี้ไม่เหมือนกันและไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือแตกแยกไถ่กาย อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทางค่านิยมงานถือว่าเป็นผลอย่างหนึ่งของความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมซึ่งไม่ใช่สิ่งชั่วร้ายที่จะกองขจัดบังคับเป่าหรือทำลายให้สิ้นไปเสียทีเดียว หากแต่ทุกฝ่ายต้องหาทางประสานกันเพื่อมิให้ความขัดแย้งนั้นรุนแรงยิ่งขึ้นหรือรักษาความขัดแย้งนั้นไว้ให้อยู่ในระดับปกติธรรมดาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพราะความขัดแย้งทางค่านิยมงานเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความไม่เข้าใจกัน ความอ่อนแอหรือความยากลำบากที่คนงานลูกจ้างหรือนายจ้างต้องเผชิญอยู่อันจะต้องป้องกันแก้ไขเสียยากกันต่อไป เพื่อมิให้เกิดความไม่สงบทางอุตสาหกรรมขึ้นมาได้

ข. มูลเหตุความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ในระบบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมใดก็ตามที่มีบุคคลเกี่ยวข้องกันสองฝ่าย คือฝ่ายลงทุนและฝ่ายลงแรง ขอมจะมีผลประโยชน์ขัดกันอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะฝ่ายลงทุนที่เรียกกันว่า นายจ้าง ขอมมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพและสามารถหากำไรให้แก่ธุรกิจของตนเองมากที่สุดโดยให้มีการใช้แรงงานเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผลผลิตมากที่สุด แต่จะพยายามตัดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานออกไปเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงมากที่สุด นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นในผลแห่งกำไรหรือขาดทุนจากการดำเนินธุรกิจนั้นด้วย เป้าหมายของนายจ้างจึงคิดแต่เพียงว่าจะดำเนินธุรกิจของตนอย่างไร จึงจะก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและมีผลกำไรมากที่สุด เพราะนายจ้างอยู่ในฐานะเป็นผู้แสวงหากำไร (seeking profit) จากการลงทุนตรงกันข้ามกับฝ่ายคนงานหรือลูกจ้างประกอบอาชีพการงานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ค่าจ้างแรงงานสูงที่สุดมาเป็นรายได้เลี้ยงครอบครัว ขณะเดียวกันต้องการให้มีเวลาทำงานน้อยที่สุด มีเวลาพักผ่อนหย่อนใจพอสมควรแต่ให้มีสวัสดิการมากที่สุด นอกจากนี้ยังต้องการมีอนาคตในการทำงานที่แจ่มใสและมีหลักประกันในการทำงาน ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างดังกล่าวถือว่าเป็นเรื่องธรรมชาติของการทำงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาข้อพิพาทแรงงานในเรื่องต่าง ๆ ขึ้นมาได้ เช่นในเรื่องค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด การจัดวันหยุดและสวัสดิการ เป็นต้น

มูลเหตุความขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างยังมีอีกมากมายหลายประการ เพราะนายจ้างกับลูกจ้างเป็นสถาบันที่เปรียบเทียบเสมือนครอบครัวหนึ่งที่จะต้องมีความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันอยู่ตลอดเวลา จึงมีโอกาสที่จะกระทบกระทั่งหรือไม่เข้าใจกันได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานหรือลูกจ้างมาจากบุคคลหลายประเภท มีอุปนิสัยใจคอ ความรู้ การศึกษา ตลอดจนทัศนคติและความเชื่อที่แตกต่างกัน อาจกล่าวได้ว่ามูลเหตุความขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างมีใน เรื่องดังต่อไปนี้

(1) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน หมายความว่า กรณีที่รัฐได้ออกกฎหมายว่าด้วยแรงงานขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไว้ เช่น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อประโยชน์ในการทำงานร่วมกัน แต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกลับละเลยหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามหรืออาจไม่ทราบว่า มีกฎหมายกำหนดในเรื่องนั้น ๆ ไว้ เป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่พอใจเพราะการมีหน้าที่แล้วไม่ปฏิบัติตาม อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อกับอีกฝ่ายหนึ่งได้ อาทิเช่น กรณีที่ลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบวินัย คำสั่งหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ซึ่งนายจ้างได้ออกมาโดยรอบคอบกฎหมาย หรือกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น

(2) ปัญหาเกี่ยวกับการติดต่อดูสื่อสารกัน หมายความว่า กรณีที่นายจ้างกับลูกจ้างซึ่งเป็นบุคคลที่ต้องทำงานร่วมกันอยู่ตลอดเวลา แต่ขาดการติดต่อหรือขาดการเอาใจใส่ต่อกัน ไม่มีการปรึกษาหารือกัน ทำให้ต่างฝ่ายต่างเก็บกักความรู้สึกลงใจและไม่พอใจไว้และเมื่อถึงจุดหนึ่งก็อาจกลายเป็นเรื่องลุกลามใหญ่โตขึ้นมาได้ กรณีนี้มักจะเกิดในสถานประกอบการของนายจ้างที่มีกิจการขนาดเล็ก ส่วนกิจการขนาดใหญ่ นั้น ไม่ค่อยจะเป็นปัญหาเพราะนายจ้างหรือฝ่ายจัดการจะนำวิธีบริหารงานบุคคลหรือการจัดการสมัยใหม่มาใช้และการติดต่อกันจะมีแบบแผนหรือพิธีกรรมมากกว่ากิจการขนาดเล็ก

(3) ทัศนคติที่ไม่ตรงกัน กล่าวคือ ในระบบธุรกิจหรืออุตสาหกรรม เนื่องจากนายจ้างและลูกจ้างมีผลประโยชน์ขัดกันดังกล่าวนั้นแล้ว จึงมักจะมีทัศนคติไม่ตรงกันอยู่เสมอ นายจ้างมักจะถือว่าตนเป็นผู้ลงทุนเป็นเจ้าของกิจการ เสี่ยงต่อการกำไรขาดทุนหรือล้มละลายจึงควรเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการดำเนินกิจการและมีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้างได้อย่างเต็มที่ เพื่อให้การดำเนินกิจการมีประสิทธิภาพ นายจ้างไม่ค่อยจะคำนึงถึงศักดิ์ศรีของคนงาน เพียงแต่

ถือว่าคนงานเป็นผู้ขอเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลตอบแทนในกาจ้างแรงงานจึงต้องยอมรับสภาพการจ้างหรือระเบียบข้อบังคับที่นายจ้างวางไว้ ส่วนฝ่ายคนงานหรือลูกจ้างเห็นว่า ตนเป็นคนที่มีชีวิตจิตใจเหมือนกันกับนายจ้างจึงมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน นายจ้างจะต้องยอมรับนับถือศักดิ์ศรีของคนงานด้วย เมื่อทั้งสองฝ่ายมีทัศนคติที่แตกต่างกันเช่นนี้จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกันขึ้น

(4) ความแตกต่างทางค่านิยมประเพณีและวัฒนธรรม กล่าวคือ กรณีฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายจัดการกับฝ่ายคนงานลูกจ้างมีความแตกต่างกันในเรื่องเหล่านี้ เช่นนายจ้างเป็นฝรั่งแต่คนงานเป็นคนไทย ก็อาจเกิดความไม่เข้าใจกันได้ง่าย นอกจากนั้นความแตกต่างกันทางศาสนาตลอดจนอุปนิสัยใจคอความประพฤติก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างด้วย

(5) ความกดดันทางค่านเศรษฐกิจและการเมือง ถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในปัญหาข้อพิพาทแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาวะที่ค่าครองชีพมีอัตราสูงขึ้นมาก หรือมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น การขึ้นราคาน้ำมันของประเทศผู้ผลิตและค่าน้ำมัน เป็นคน หรือมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะกระทบกระเทือนถึงฐานะและความเป็นอยู่ของคนงานลูกจ้างและมีผลต่อการผลิตหรือการประกอบอุตสาหกรรมของนายจ้างด้วย จะเห็นว่าจากวิกฤติการณ์น้ำมันและภาวะเงินเฟ้อ เมื่อปี พ.ศ.2516 ทำให้ดัชนีราคาผู้บริโภคในประเทศไทยสูงขึ้นถึงร้อยละ 11.7 ทั้ง ๆ ที่ก่อนปี พ.ศ.2516 อัตราการเพิ่มของค่าครองชีพในปีหนึ่ง ๆ อยู่ในระหว่างร้อยละ 1.5-2 เท่านั้น และในปี พ.ศ.2517 ดัชนีราคาผู้บริโภคยิ่งเพิ่มสูงขึ้นไปอีกเป็นร้อยละ 23.9 โดยเฉพาะดัชนีหมวดอาหารและเครื่องดื่มเพิ่มสูงขึ้นกว่า 40 % ในระยะเวลาเพียงสองปี¹ การที่ดัชนีราคาสินค้าบริโภค (consumer price index

¹ นิคม จันทรวิทุร, แรงงานของประเทศไทย, โรเนียว, 30 กันยายน 2519,



หรือ CPI) สูงขึ้นผิดปกติเช่นนี้ ทำให้ค่าจ้างที่แท้จริง¹ หรืออำนาจซื้อของลูกจ้างลดลง ซึ่งมีผลให้ลูกจ้างถูกบีบคั้นในเรื่องค่าจ้างมาก หากนายจ้างไม่พิจารณาปรับปรุงค่าจ้างแรงงาน ก็จะเป็นชนวนให้เกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานขึ้นได้

ค. การยุติปัญหาข้อขัดแย้ง

การยุติปัญหาข้อขัดแย้งหรือการระงับข้อพิพาทนั้นคงกระทำได้ 2 วิธี ดังนี้

(1) โดยความสมัครใจ (voluntary) วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้งโดยดีกว่าวิธีการใช้กำลังบีบบังคับ เพราะคู่กรณีจะสามารถยุติปัญหาลงได้ด้วย ความพอใจของทั้งสองฝ่าย ซึ่งอาจกระทำด้วยวิธีการประนีประนอม (compromise) เปรียบเทียบกันหรือทำความเข้าใจกัน หรือคู่กรณีอาจตั้งอนุญาโตตุลาการขึ้นมาเป็นคนกลางทำหน้าที่ ปรึกษาแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้งให้ก็ได้ นับว่าเป็นวิธีการผสมผสาน (accomodating) ผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

(2) โดยการบังคับ (compulsory) วิธีนี้จะใช้ยุติหรือแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้ง ก็ต่อเมื่อคู่กรณีไม่อาจใช้วิธีแรกได้แล้ว กล่าวคือ เมื่อไม่อาจประนีประนอมกันได้ ข้อขัดแย้งนั้น ก็จะถูกแก้ไขโดยวิธีการบังคับจากบุคคลฝ่ายที่สาม เช่น จากอำนาจฝ่ายบ้านเมือง ซึ่งวิธีการ บังคับนี้ ในขั้นแรกอาจกระทำโดยอ่อนน้อมชี้แจง (persuasion) เปรียบเทียบกันให้ฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งยอมหรือให้ทั้งสองฝ่ายยอมแล้วเลิกกันไป แต่ถ้าไม่ประสบผลสำเร็จก็อาจจะกระทำ โดยวิธีใช้กำลังบีบบังคับ เช่น ใช้กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการปราบปราม หรือมีมาตรการบังคับ

¹ ค่าจ้างที่แท้จริง (real wage) มีความหมายแตกต่างจากค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน (wage in cash) กล่าวคือค่าจ้างที่เป็นตัวเงินหมายถึงจำนวนเงินที่คนงานได้รับจากการทำงาน เช่น ช่างไม้ได้รับค่าจ้างวันละ 100 บาท แต่ค่าจ้างที่เป็นตัวเงินนี้ไม่ใช่ให้ เห็นถึงอำนาจซื้อ (purchasing power) ของคนงาน เพราะถ้าวางค่าจ้างที่คนงานได้รับเพิ่มขึ้นมีจำนวนไม่ทันกับ การเพิ่มขึ้นของดัชนีราคาสินค้าบริโภค (CPI) แล้ว อำนาจซื้อหรือค่าจ้างที่แท้จริงของคนงาน ก็ลดลง ดังนั้น ค่าจ้างที่แท้จริงจะเพิ่มขึ้นก็ต่อเมื่อคนงานได้รับค่าจ้างที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น ในขณะที่ราคาสินค้าบริโภคอยู่ในระดับคงที่.

ให้ข้อขัดแย้งนั้นเข้าสู่การชั่งน้ำหนักของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลหรือเข้าสู่การพิจารณาชั่งน้ำหนักตัดสินคดีของศาลก็ได้

อย่างไรก็ดี การยุติหรือแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งนั้น จะกระทำไปอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยขั้นตอนตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์เป็นขั้น ๆ ซึ่ง Mc Gaw ได้อธิบายไว้ดังนี้¹

(1) การรับรู้ปัญหา (awareness of the problem) หมายความว่า ก่อนที่จะแก้ปัญหาได้ก็จะต้องทราบเสียก่อนว่าปัญหาที่ต้องการแก้ไขนั้นคืออะไร มีความเป็นมาอย่างไร มิฉะนั้นการแก้ปัญหาก็จะไร้ผลเพราะเป็นไปอย่างเลื่อนลอยหาจุดยืนที่แน่นอนไม่ได้

(2) ความกระจ่างในปัญหา (clarification of the problem) คือเมื่อทราบถึงปัญหานั้นแล้ว ผู้แก้ปัญหาก็ต้องพยายามศึกษาทำความเข้าใจในปัญหานั้น ๆ อย่างแจ่มแจ้งแล้วเริ่มค้นเลือกหรือรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาจัดการและพิจารณาให้ถ่องแท้วางข้อมูลเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

(3) การตั้งสมมติฐาน (arriving at hypothesis) โดยการนำข้อมูลที่รวบรวมไว้ในขั้นที่ 2 มาเป็นเกณฑ์ในการตั้งสมมติฐาน ซึ่งสมมติฐานนี้จะเป็นตัวพิจารณาตัดสินหรือคาดคะเนว่า การแก้ปัญหานั้นจะเป็นไปอย่างเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมเพียงใด อนึ่ง การที่จะประสบผลสำเร็จในการตั้งสมมติฐานนี้จะขึ้นอยู่กับสติปัญญา (intelligence) ความคล่องแคล่ว (flexibility) ความรู้เดิม (originality) และทัศนคติในการวิเคราะห์ (critical attitude) ของผู้ที่จะแก้ไขปัญหานั้นด้วย

(4) การทดสอบสมมติฐาน (testing the hypothesis) ขั้นนี้จะเป็นการใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เพื่อตรวจสอบสมมติฐานนั้นว่าไปเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด

¹ เดวิด ฮาร์วาร์โชน, Op. cit., หน้า 195-196.

(5) การสรุป (generalization) ชั้นนี้เป็นขั้นสุดท้ายในวิธีการแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้ง โดยนำเอาผลที่ได้จากการทดสอบสมมติฐานในขั้นที่ 4 มาสรุปว่าผลนั้นเป็นอย่างไร และมีข้อบกพร่องที่จะต้องทำการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องใดบ้าง แล้วจัดการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นต่อไป

การศึกษาดังกล่าวถึงความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และวิธีการแก้ไขปัญหาคือ ข้อขัดแย้งต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น มีส่วนช่วยให้นายจ้างและลูกจ้างเข้าใจปัญหาซึ่งกันและกัน และจะได้หามาตรการต่าง ๆ เพื่อยุติหรือระงับข้อขัดแย้งนั้น มิให้กลายเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ลุกลามใหญ่โตขึ้นมาได้ อันเป็นประโยชน์ต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ โดยทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถประนีประนอม ปรองดองและสร้างความสัมพันธ์หรือความเข้าใจที่ดีต่อกัน ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการประกอบธุรกิจอาชีพการงานต่อไป อันยังให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่ เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศชาติสืบไป

2. หลักการแรงงานสัมพันธ์

ก. ความหมาย

ก่อนที่จะศึกษาถึงความหมายของคำว่า "แรงงานสัมพันธ์" สมควรจะได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า "แรงงาน" ไว้ในเบื้องต้น คำว่า "แรงงาน" (labour) มีความหมายโดยทั่วไปว่าหมายถึงพลังมนุษย์ที่ใช้ในการทำงานเพื่อก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ แรงงานจึงหมายถึง กำลังกาย กำลังความคิด ฝีมือและความรู้ความสามารถที่มนุษย์นำมาใช้ประโยชน์ในการทำงานเพื่อก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจทั้งของตนเองและส่วนรวม บุคคลที่นับว่าเป็นแรงงานจึงได้แก่นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ทำงานส่วนตัว ผู้ช่วยธุรกิจให้แก่ครอบครัวซึ่งมีส่วนช่วยให้เกิดรายได้แก่ครอบครัว หากจะพิจารณาความหมายของคำว่า "แรงงาน" ในความหมายอย่างกว้างขอมหมายรวมถึงกำลังคน (manpower) ซึ่งหมายถึงประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงานและนอกกำลังแรงงานที่ให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ เมื่อแรงงานมีความสำคัญดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องให้ความคุ้มครองดูแลและบริหารแรงงานอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งในด้านการผลิตและการบริโภคซึ่งเป็นพื้นฐานอันจำเป็น

¹ กรมแรงงาน, กระทรวงมหาดไทย, การบริหารแรงงานในประเทศไทย
พ.ศ.2521, โรเนียว, 24 กุมภาพันธ์ 2522, หน้า 2.

ของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของทุกประเทศ

สำหรับคำว่า "แรงงานสัมพันธ์" (Labour Relations or Industrial Relations) นั้น ศาสตราจารย์นิคม จันทรวิทุร ได้ให้คำจำกัดความว่าหมายถึงสภาพหรือภาวะของการติดต่อในโรงงานหรือสถานประกอบการระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ความสัมพันธ์ลูกจ้างมีต่อหัวหน้างาน ผู้บังคับบัญชาและฝ่ายจัดการ ตลอดจนข้อขัดแย้งและข้อพิพาทซึ่งเกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างกับสมาคมลูกจ้าง หากจะพิจารณาคำว่า "แรงงานสัมพันธ์" ในความหมายโดยทั่วไป น่าจะหมายถึงความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวของของทางกันแรงงานระหว่างบุคคลสองฝ่ายได้แก่ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งบุคคลทั้งสองฝ่ายนี้ จะต้องร่วมมือร่วมใจกันในการประกอบธุรกิจหรือกิจการอุตสาหกรรม โดยนายจ้างเป็นฝ่ายลงทุนจัดหาเครื่องมือ เครื่องจักร สถานที่ทำงาน วัตถุดิบ ตลอดจนวิธีการผลิตหรือบริการไว้ ส่วนลูกจ้างเป็นฝ่ายลงแรงและความคิดทำงานใช้เครื่องมือ เครื่องจักร ผลิตเป็นสินค้าหรือบริการออกมา แต่โดยธรรมชาติที่แท้จริงแล้ว บุคคลทั้งสองฝ่ายนี้ จะมีความต้องการและผลประโยชน์ส่วนทางขัดแย้งกันอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะนายจ้างมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแสวงหากำไร และต้องการลดค่าใช้จ่ายทุก ๆ ด้าน รวมทั้งค่าใช้จ่ายด้านแรงงานเพื่อให้ได้กำไรมากที่สุดคุ้มกับทุนที่ลงไป ซึ่งก็เป็นธรรมชาติของผู้ที่หวังผลกำไร คนที่ลงทุนทำธุรกิจก็ต้องการหวังกำไร ในขณะที่ลูกจ้างต่างก็ต้องการมีรายได้สูง ชั่วโมงการทำงานลดลง และมีความมั่นคงหรือหลักประกันในการประกอบอาชีพการงาน ความต้องการของลูกจ้างนี้เมื่อแรกเริ่มเข้าทำงานก็มีเพียงเพื่อประโยชน์ของตนเองเท่านั้น แต่เมื่อทำงานนานขึ้นก็มีความต้องการเพิ่มมากขึ้นโดยคำนึงถึงความจำเป็นอยู่ของครอบครัวของตนเองด้วย ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างดังกล่าวเป็นเหตุให้การประกอบธุรกิจหรือการทำงานเป็นอุปสรรค ไม่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี และถ้าขัดแย้งอย่างรุนแรงก็อาจเป็นเหตุให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงานงคจ้างขึ้นได้

แรงงานสัมพันธ์ในความหมายอย่างกว้างย่อมรวมเอาความสัมพันธ์ของบุคคลฝ่ายที่สามได้แก่รัฐเข้าไปด้วย เพราะรัฐมีบทบาทอย่างสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์หรือความ

¹ นิคม จันทรวิทุร, Op. cit., หน้า 81.

เข้าใจที่ติดกั้นระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง ตลอดจนระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นใหญ่โตลงด้วยดี มาตรการที่รัฐเข้าไปดำเนินการอาจเป็นรูปบริการที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐ หรือในรูปของการออกกฎหมาย เพื่อปกป้องคุ้มครองดูแลสิทธิของทั้งสองฝ่ายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม มีให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเอาอีกฝ่ายหนึ่งได้

ข. ความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการแรงงานสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการผลิตและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว เพราะปัญหาแรงงานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในกิจการใดก็ย่อมมีผลกระทบต่อผลผลิตและภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างด้วย รัฐจึงต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการแรงงานสัมพันธ์ โดยออกกฎหมายเพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไว้ และทำหน้าที่ดูแลให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้การปฏิบัติงานการประกอบอาชีพหรือการประกอบธุรกิจเป็นไปด้วยความราบรื่นอันเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ถ้าจะย้อนพิจารณาเรื่องแรงงานในสมัยก่อนจะเห็นว่า ประชากรของโลกส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพในทางเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งประกอบไปด้วยนายทุนหรือเจ้าของที่ดิน (Landlord) พวกทาส (Slave) สำหรับเมืองใหญ่ ๆ ก็จะมีพวกพ่อค้า (Traders) ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักนอกเหนือจากนี้จะเป็นพวกช่าง ลักษณะการจ้างแรงงานอยู่ในวงแคบ ๆ ไม่มีผลกระทบต่อระหว่างกัน จึงไม่มีปัญหาทางความสัมพันธ์

ต่อมาประมาณสองศตวรรษที่นานมากคือระหว่าง ค.ศ. 1760-1830 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่นักประวัติศาสตร์ขนานนามว่า เป็นสมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจได้ประสบความสำเร็จอย่างเห็นได้ชัด สังคมเริ่มเปลี่ยนจากการเกษตรมาเป็นการอุตสาหกรรม ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้แผ่ขยายจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเกือบทั่วทั้งทวีปยุโรป แม้แต่ในสหรัฐอเมริกาเอง วิทยาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ ก็ได้มีการพัฒนามากขึ้นทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกนำเอามาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น

นอกจากนี้ ทรัพยากรมนุษย์ก็ได้รับการพัฒนาทางด้านการศึกษา และมีทัศนคติต่าง ๆ ทั้งทางภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เหล่านี้ ทำให้โลกเจริญขึ้นอย่างมาก อิทธิพลของการปฏิวัติอุตสาหกรรมยังมีมาจนถึงทุกวันนี้

การปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยการประดิษฐ์คิดค้นเครื่องจักร เครื่องมือต่าง ๆ มาใช้ ในอุตสาหกรรมมีผลให้ภาวะแรงงานเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม (industrial society) การลงทุนและการค้าขายขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการแข่งขันกันมากขึ้นซึ่งทำให้มีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ลักษณะเช่นนี้ทำให้กลุ่มชนชั้นในสังคมได้แบ่งแยกเป็นกลุ่มนายทุนเจ้าของกิจการและกลุ่มชนชั้นแรงงาน² หรือที่เรียกกันว่านายจ้างและลูกจ้าง โดยนายจ้างเป็นฝ่ายลงทุน ส่วนลูกจ้างเป็นฝ่ายลงแรงหรือสติปัญญา ความจริงแล่นายจ้างต้องการประกอบกิจการโดยลำพังแต่ก็ไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการบางอย่างต้องใช้ลูกจ้างจำนวนมากจึงจะทำได้ หรืออาจต้องจ้างผู้ที่มีความรู้ความชำนาญมาคอยควบคุมดูแลเครื่องจักรกล โดยเฉพาะในกิจการที่มีกระบวนการผลิตค่อนข้างซับซ้อนยุ่งยาก นายจ้างจึงจำเป็นต้องจ้างลูกจ้างเข้ามารวมดำเนินการด้วยกัน แต่เมื่อนายจ้างต้องการกำไรลูกจ้างต้องการรายได้มาก ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น ทั้งสองฝ่ายจึงเกิดความขัดแย้งกัน ทำให้การแรงงานสัมพันธ์เข้ามามีบทบาทเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายเกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกันด้วยการประสานผลประโยชน์ เพื่อให้นายจ้างมีผลผลิตเพิ่มขึ้นจากความสามารถในการทำงานของลูกจ้าง เมื่อผลผลิตมากขึ้น กำไรก็ย่อมมีมากขึ้น นายจ้างก็สามารถเพิ่มรายได้ให้ลูกจ้างได้มากขึ้นตามไปด้วย ทำให้ทั้งสองฝ่ายประสบผลสำเร็จในการลงทุนหรือประกอบอาชีพร่วมกัน ซึ่งมีเช่นนี้แล้วหากทั้งสองฝ่ายขัดแย้งและไม่เข้าใจกันอย่างรุนแรง อาจเกิดการนัดหยุดงานหรือปิดงานงคจ้างได้ อันเป็นผลเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมอย่างร้ายแรง

การแรงงานสัมพันธ์จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสงบหรือสันติสุขในทางอุตสาหกรรม (Industrial Peace) นั่นเอง ระบบแรงงานสัมพันธ์จะเป็นเครื่องมือส่งเสริมให้ทั้งสองฝ่าย

¹ สุวิทย์ จงเจริญ, ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์แรงงาน, โรเนียว, พฤศจิกายน 2519, หน้า 66.

² สุภชัย เมธสีไพบูลย์, "สภาพแรงงาน", คำบรรยายในการอบรมวิชาแรงงานสัมพันธ์แก่ผู้ปกครองงาน, (กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 44-45.

รวมเมื่อรวมใจกันทำงานหรือประกอบธุรกิจเพื่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจ วิธีการโดยทั่วไปทาง
 ด้านแรงงานสัมพันธ์คือ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อจัดทำหรือปรับปรุง
 แก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การรวมเจรจาต่อรอง และการระงับข้อพิพาทแรงงาน
 ใหญ่ซึ่งมีความเรียบร้อยรวดเร็วและเห็นชอบพร้อมกันทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง นอกจากนี้
 ยังส่งเสริมให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือ (Joint Consultation Committee)
 หรือคณะกรรมการลูกจ้าง (Employees' Committee) เพื่อให้ลูกจ้างนายจ้างได้มีการร่วม
 ปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับข้อบังคับในการทำงานตลอดจนสวัสดิการเป็นการดีให้แก่คนงาน หากมี
 ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งเล็ก ๆ น้อย ๆ เกิดขึ้น ซึ่งเป็นธรรมดาของการทำงานร่วมกัน และเพื่อ
 ให้ลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการของนายจ้าง (workers' participation in
 management) รวมทั้งให้เสรีภาพแก่ลูกจ้างและนายจ้างในการจัดตั้งองค์การของลูกจ้าง และ
 นายจ้างขึ้น เรียกว่า สหภาพแรงงาน (Trade Union) และสมาคมนายจ้าง (Employers'
 Association) เพื่อเป็นตัวแทนในการร่วมเจรจาต่อรองกัน

ก. แนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบแรงงานสัมพันธ์

โดยที่ระบบแรงงานสัมพันธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถาบันสามฝ่าย ได้แก่ฝ่ายลูกจ้าง
 ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายรัฐ ซึ่งแต่ละฝ่ายมีแนวคิดวิวัฒนาการในรูปแบบที่แตกต่างกัน จึงควร
 ศึกษาถึงแนวคิดของฝ่ายทั้งสามดังต่อไปนี้

1) แนวคิดของฝ่ายลูกจ้าง

(ก) แนวคิดที่ว่า ลูกจ้างเป็นผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งแต่เพียงอย่างเดียว ผลตอบแทน
 การทำงานจะไล่ตามทีนายจ้างหยามยิ่นให้เท่านั้น แนวคิดนี้พัฒนามาจากระบบทาส (Slave System)

(ข) แนวคิดที่ว่านายจ้างกับลูกจ้างเปรียบเสมือนพ่อกับลูก (Paternalism)
 โดยถือว่าลูกจ้างเป็นผู้พึ่งบุญ ส่วนนายจ้างเป็นผู้ให้ความกรุณา ให้ทำงาน ให้เงิน อาหาร
 ตลอดจนที่อยู่อาศัย ลูกจ้างจึงต้องปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำสั่งบังคับบัญชาของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียว
 สำหรับผลตอบแทนแล้วแต่ความกรุณาของนายจ้าง

¹ เจริญ ศิริพันธ์, เกษมสันต์ วิจารณ์, แรงงานสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร:
 คณะบริหารธุรกิจ, วิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์), โรเนียว, 2521 หน้า 1-2.

(ค) แนวความคิดที่ว่าลูกจ้างเป็นผู้ขายแรงงาน ถือว่าแรงงานเป็นสินค้า ถ้าลูกจ้างไม่ได้ผลตอบแทนอย่างคุ้มค่าหรือพอใจ ก็จะไม่ขายแรงงานให้ สำหรับนายจ้างก็ถือโอกาสเอาระบบบังคับค่าแรงงานให้ต่ำลง ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน แต่ลูกจ้างก็ยังมีเสรีภาพในการทำสัญญา (freedom to contract) อย่างเต็มที่ และไม่จำต้องจงรักภักดีคือนายจ้างคนใดคนหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างที่ไม่ให้ความเป็นธรรมในการจ้างงานกับลูกจ้างนั้น แนวคิดนี้ก่อให้เกิดคำประกาศของเมืองฟิลาเดลเฟีย (The Declaration of Philadelphia) เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1944 ว่า "แรงงานมีไว้สำหรับคน" (Labour is not a commodity)

(ง) ถอดแนวคิดของฝ่ายลูกจ้างได้พัฒนาไปสู่แนวคิดที่ลูกจ้างเห็นว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของการผลิต คือเป็นผู้ร่วมลงทุนด้วย โดยนำแรงงานมารวมลงทุน ลูกจ้างจึงเป็นส่วนการผลิต (partner of production) มีต้นทุนการผลิต (cost of production) แรงงานจึงมีไว้สำหรับคนที่จะซื้อขายกันได้เหมือนสมัยเดิม เมื่อลูกจ้างถือว่าตนเป็นผู้ลงทุนด้วยศักดิ์ศรีของลูกจ้างจึงใกล้เคียงกับนายจ้าง ดังนั้นหากนายจ้างมีผลกำไรลูกจ้างก็พึงมีส่วนเฉลี่ยด้วย จึงเกิดแนวคิดในการขอแบ่งผลกำไร (profit sharing) ขึ้น

(จ) ครั้นต่อมาเกิดแนวคิดเรื่องลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการของนายจ้าง (workers' participation in management) โดยแนวคิดนี้ถือว่า ลูกจ้างเป็นผู้ร่วมปฏิบัติงานกับนายจ้างซึ่งเป็นมนุษย์และมีศักดิ์ศรี เท่ากับนายจ้างทุกประการ เพราะนายจ้างมีได้จ้างมือและเท้าของลูกจ้างเข้ามาทำงานเท่านั้น แต่มนุษย์มีหัวใจและศักดิ์ศรีด้วย ลูกจ้างจึงควรได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างด้วยดี และลูกจ้างควรมีส่วนร่วมในการจัดการของนายจ้างด้วย เพื่อความเจริญร่วมกันของหน่วยงานนั้น ระบบของแนวคิดนี้ ได้แก่ ระบบเสนอแนะ (Suggestion) คณะกรรมการที่ปรึกษากรรม (Joint Consultation Committee หรือ J.C.C.) คณะกรรมการลูกจ้าง (Works' Council) คณะกรรมการควบคุมการบริหาร (Supervisory Board) กรรมการอำนวยการฝ่ายลูกจ้าง (Employee Director) และการรวมเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining)

(ฉ) แนวคิดประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial Democracy) ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ได้ให้ความหมายของคำว่า "ประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม" ว่า

เป็นขอความทั่วไปเกี่ยวกับมาตรการและนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมและมีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจของฝ่ายจัดการเพิ่มมากขึ้น ขอความนี้ยังอาจใช้ในการอธิบายถึงการกำจัวิธีที่ฝ่ายจัดการในอุตสาหกรรมเหล็กชาติและตามอำเภอใจ แลวนำกลไกซึ่งลูกจ้างมีโอกาสที่จะเสนอปัญหาและขอรองทุกขของตนและไควรับการพิจารณาจากฝ่ายจัดการอย่างเพียงพอมาโรแทน การพัฒนาของการรวมเจรจาต่อรองไควรับการพิจารณาจากหลายฝ่ายว่าเป็นการจัดทากลไกซึ่งประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรมจะพัฒนาไป¹

แนวคิดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาให้ลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการกับฝ่ายนายจ้าง

2) แนวคิดของฝ่ายนายจ้าง²

(ก) แนวคิดของนายจ้างในระยะแรกนี้มีส่วนสอดคล้องสัมพันธ์กับแนวคิดของลูกจ้างเพราะนายจ้างเห็นว่าตนเป็นนายจึงมีอำนาจที่จะสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่ลูกจ้างได้รวมทั้งมีอำนาจในการลงโทษเพราะถือว่าเมื่อลูกจ้างสมัครใจเข้ามาอยู่ในอำนาจสั่งงานของนายจ้างแล้ว ลูกจ้างต้องยอมรับอำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างดังกล่าว

(ข) แนวคิดต่อมาเป็นแนวคิดแบบพ่อกับลูก (Paternalism) ซึ่งแนวคิดของนายจ้างนี้ยังมีความสอดคล้องตรงกันกับแนวคิดของลูกจ้าง เพียงแต่นายจ้างเริ่มมองเห็นความสำคัญของลูกจ้างและมีความจำเป็นต้องเอาใจใส่มากขึ้น โดยเฉพาะลูกจ้างที่มีฝีมือ ถึงแม้จะถือว่าเป็นผู้อยู่ในอำนาจปกครองบังคับบัญชาแต่นายจ้างก็ให้ความเมตตาตามมากขึ้น

(ค) ต่อมาในระยะเริ่มการทำอุตสาหกรรม นายจ้างมองเห็นว่าลูกจ้างเป็นส่วนประกอบของการผลิต ระยะนี้มีการจ้างแรงงานมากขึ้น และแรงงานที่จ้างมีราคาถูกโดยเฉพาะแรงงานหญิงหรือเด็ก เพราะนายจ้างอยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าลูกจ้างในทางเศรษฐกิจ ประกอบกับลูกจ้างขาดความเสมอภาคขั้นพื้นฐานตามความเป็นจริงในการทำสัญญากับนายจ้างด้วย ยังมีมีการปฏิบัติอุตสาหกรรมโดยการไร้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์ นายจ้างก็ยังได้เปรียบมากขึ้น โดยสามารถกำหนดค่าจ้างและเลิกจ้างได้กำใจรอบ สภาพการทำงานในโรงงานจึงอ่าวสกปรก

1

B.N. Datar, "Industrial Democracy, Bangkok, 24-29 September 1979: Background Paper" Bangkok: ILO, F.E.S., 1979. (Mimeographed).

2

เจริญ ศิริพันธ์, เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *Op. cit.*, หน้า 20.

และกับแคม ก่อให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บแก่ลูกจ้างเสมอ. Robert Owen เป็นนายจ้างคนแรก
ที่มีแนวคิดในการปรับปรุงสภาพการทำงานให้ดีขึ้น Robert Owen เป็นชาวเวลส์ ซึ่งเป็นเจ้าของ
โรงงานในเมือง นิวลันนาร์ค สกอตแลนด์ เขาได้กล่าวที่เมืองแมนเชสเตอร์เมื่อปี ค.ศ.1798 ว่า
ในขณะที่เราใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากเพื่อระมัดระวังรักษาเครื่องจักรไม่ว่าจะเป็นไม้ ทอง เหล็ก
หรือเหล็กก็ตาม ก็ต้องดูแลเครื่องจักรเหล่านั้น แต่เคยมีใครสักคนคิดให้ความสนใจที่จะปรับปรุง
สภาพการทำงานของเครื่องจักรที่สัตว์ตัวบาง

(ง) แนวคิดในปัจจุบัน นายจ้างเห็นวาทคนเป็นผูลงทุนจึงเป็นเจ้าของกิจการ
สถานที่ตลอดจนผลผลิตต่าง ๆ นอกจากนั้น นายจ้างยังต้องเสี่ยงภัย (risk) ต่อการล้มละลายด้วย
จึงควรเป็นเอกสิทธิ์ของนายจ้าง (employer's prerogative) ในการจัดการกิจการไม่ว่า
จะเป็นการวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การจูงใจ
(motivating) หรือการควบคุม (controlling) ก็ตาม แนวคิดเรื่องเอกสิทธิ์ของนายจ้างนี้
ในบางประเทศเช่น สิงคโปร์ ได้กำหนดว่า เรื่องการแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งลูกจ้าง
การโยกย้ายหน้าที่การงาน การจ้างบุคคลเข้าทำงาน การปลดลูกจ้างออกเนื่องจากงานลดลง
การเลิกจ้าง ตลอดจนการรับลูกจ้างที่ปลดหรือเลิกจ้างเข้าทำงานตามเดิม และการมอบหมายงาน
ทั่วไป หรือเฉพาะอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ลูกจ้างเหล่านั้น เป็นเรื่องที่สหภาพแรงงานจะนำมาเป็น
ข้อต่อรองกับนายจ้างหาได้ไม่¹ เพราะถือว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในการบริหารธุรกิจของ
นายจ้าง จากแนวคิดดังกล่าวนี้จึงเห็นว่า หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับทุนที่ตนลงไว้ ไม่ว่า
จะเป็นเรื่องวิธีการทำงาน หรือการกำหนดค่าตอบแทนอยู่ในอำนาจตัดสินใจของนายจ้างทั้งหมด
ซึ่งในระยะหลังนี้ เมื่อลูกจ้างรวมตัวก่อตั้งองค์การทางคานแรงงานของฝ่ายลูกจ้างขึ้นเป็น
สหภาพแรงงาน เพื่อเข้ามาขอต่อรองในการกำหนดเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงานผลประโยชน์
ต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำงาน ตลอดจนสวัสดิการ นายจ้างจึงแสวงหาที่ต่อต้านการรวมตัวของ
ลูกจ้างอย่างเต็มที่ เพื่อรักษาไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจไว้เป็นอำนาจของตนเฉพาะฝ่ายเดียว
โดยเด็ดขาด

1

Industrial Relations Act, 1960, amendment 29 of 1972, section 17.

3) แนวคิดของฝ่ายรัฐ¹ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบแรงงานสัมพันธ์อาจพิจารณาได้เป็น 9. กรณี แต่ละกรณีรัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับลักษณะที่แตกต่างกันออกไป คือ

(ก) ระบบลูกนากับเจ้าของที่ดิน (Peasant-Lord System) ซึ่งคนงานลูกนาจะผูกพันกับธรรมเนียมประเพณี (custom) ที่ปฏิบัติกันอยู่ เจ้าของที่ดินมีอำนาจเหนือลูกนาอย่างเด็ดขาด ระบบนี้รัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องเว้นแต่กรณีผลิตผลล้นตลาด

(ข) ระบบการจ้างดั่งเดิม (Primitive Market System) ซึ่งคนงานไร่นาได้เคลื่อนย้ายถิ่นทำกินที่ไร่นาออกไปรับจ้าง ค่าจ้างได้มากน้อยตามแต่ความสามารถในการตกลงหรือต่อรองของแต่ละคน ซึ่งมีอยู่ในเมืองต่าง ๆ ของประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายและโดยปกติรัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้อง

(ค) ระบบอุตสาหกรรมขนาดเล็ก (Small Manufacturing System) มีการจ้างงานให้เข้าทำงานเป็นกรรมกรในโรงงานต่าง ๆ ซึ่งมีขนาดเล็ก ความมั่นคงในการทำงานมีมากขึ้น ลูกจ้างเริ่มมีฝีมือในการทำงาน มีสภาพแรงงาน นายจ้างมีความไม่เอียงที่จะปลงครองลูกจ้างอย่างเบียดเบียนบุตร รัฐจะเข้าไปคุ้มครองลูกจ้างบ้าง โดยเฉพาะในเรื่องการจ้างงาน

(ง) ระบบการจ้างตลอดชีพ (Lifetime Commitment System) เป็นระบบที่ไร้ในประเทศญี่ปุ่นเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาว การเลือกงานและการเคลื่อนย้ายที่ทำงานมีลักษณะจำกัด ลูกจ้างมีความมั่นคงในการทำงานสูงขึ้น และจะผูกพันกับสถานประกอบการนั้นตลอดไป สภาพแรงงานที่เกิดขึ้นจึงเป็นสภาพแรงงานประเภทเฉพาะบริษัทหรือโรงงาน (Enterprise Union) ซึ่งเป็นสภาพแรงงานที่มีความรับผิดชอบต่อความก้าวหน้าของกิจการ ระบบนี้รัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับนายจ้างอย่างใกล้ชิดซึ่งมีผลต่อการดำเนินการทางการเมืองของสภาพแรงงานด้วย

¹ เจริญ ศิริพันธ์, เกษมสันต์ วิลาวัณ, Op. cit., หน้า 24-25.

(จ) ระบบทวิภาคี (Bipartite System) จะมียูนิอันที่คนงาน เป็นผู้มีฝีมือในการทำงาน มีความสามารถในการเปลี่ยนหรือย้ายงานหรือสถานที่ทำงานได้ มีสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งและเป็นสหภาพแรงงานประเภทตามลักษณะอุตสาหกรรม (Industrial Union) นายจ้างก็มักจะมีองค์กรของตนและหันหน้าเข้าร่วมเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงานด้วย ระบบนี้รัฐมีบทบาทเกี่ยวข้องน้อยโดยเฉพาะในการบริหารกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกำหนด มาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานเท่านั้น

(ข) ระบบไตรภาคี (Tripartite System) ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้างมีพื้นฐาน เช่นเดียวกับระบบทวิภาคี หากแต่รัฐจะเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นโดยเฉพาะ ในการร่วมเจรจาต่อรองของทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้เนื่องจากผลของการร่วมเจรจาต่อรองระหว่าง นายจ้างกับสหภาพแรงงานจะมีผลกระทบกระเทือนต่อนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(ค) ระบบการควบคุมสั่งการ (Corporatist Bureaucratic System) ซึ่งมีอยู่เฉพาะบางประเทศที่การคัดเลือกในการในทางการเมืองถูกควบคุมหรือถูกกำหนดตามรูปแบบ แถลงการณ์ของนายจ้างและลูกจ้างมีความเป็นทวิของตัวเองอยู่บางภายใต้คำแนะนำสั่งสอนของรัฐ ระบบนี้อาจมีการร่วมเจรจาต่อรองอยู่บางแต่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐโดยชัดแจ้ง

(ง) ระบบการเคลื่อนย้าย (Mobilising System) ซึ่งผู้นำทางการเมือง ของรัฐจะเข้าสนับสนุนให้เมืองการค้าของคนงานทั่วไป โดยเฉพาะชาวนาและชาวเมืองเพื่อสร้าง ความมั่นคงจิตใจของคนงานเพื่อสร้างสังคมใหม่และเพื่อปรับปรุงเศรษฐกิจของประเทศ นายจ้างที่เป็นเอกธรรมาภิบาลจะไม่เมื่ออำนาจเหนือลูกจ้างเพราะรัฐจะเข้าไปควบคุมหมด ทั้งทางตรงและทางอ้อม

(ฉ) ระบบสังคมนิยม (Socialist System) ซึ่งพัฒนามาจากระบบการ เคลื่อนย้าย หากแต่ลูกจ้างมีอิสระในการเลือกอาชีพและรับจ้างทำงานได้มากกว่า ฝ่ายจัดการและ ฝ่ายสหภาพแรงงานจะเป็นหน่วยงานที่จะช่วยให้การดำเนินการตามนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศ บรรลุผลโดยรัฐจะเป็นผู้ประสานให้ทั้งสองฝ่ายมีความรับผิดชอบร่วมกัน

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับระบบแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทยนั้น ถ้าพิจารณาแนวคิด ตามสภาพความเป็นจริง โดยพิจารณาตามขนาดของสถานประกอบการแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า สถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน แต่ไม่ถึง 50 คนนั้น ความสัมพันธ์ระหว่าง



นายจ้างกับลูกจ้างเป็นความสัมพันธ์แบบคนในครอบครัว ซึ่งมีลักษณะเป็นกันเองไม่มีพิธีทรวง
การทำงานมีไค้มืดลึกลับ เกิดเหงื่อไคลมากกายเท่าไรนัก การปกครองบังคับบัญชาเป็นแบบครอบครัว
และนายจ้างเป็นผู้กำหนดระเบียบ เงื่อนไข ตลอดจนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานไว้ แต่ก็มีไค้มืด
ความเคร่งครัดแก่ประการใด ลูกจ้างเองมีปัญหา เคียดแค้นอะไรอะไรก็จะร้องไห้ให้นายจ้างทราบ
การจัดตั้งองค์การของลูกจ้างมีน้อยมาก แนวคิดทางค่านางงานสัมพันธ์จึงเป็นแบบพอกับลูก
ส่วนสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างตั้งแต่ 50 คน แต่ไม่ถึง 300 คน ความสัมพันธ์ทางค่านาง
แรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเริ่มมีแบบแผนขึ้นมาบ้าง นายจ้างมักจะเอาใจใส่ลูกจ้างมากขึ้น
บางแห่งใช้ระบบเสนอแนะ แต่นายจ้างยังมีแนวคิดที่ถือเอาความต้องการของคนเป็นใหญ่อยู่และยังคง
สงวนสิทธิ์ในทางจัดการเอาไว้แต่เพียงฝ่ายเดียว ฝ่ายลูกจ้างเองยังคงเห็นว่าเงินฝ่ายขายแรงงาน
มิได้ประสงค์เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการธุรกิจกับนายจ้าง องค์การลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นมา
ไม่เข้มแข็ง เพราะลูกจ้างไม่กล้าเป็นสมาชิก เนื่องจากยังมีความเกรงกลัวต่ออิทธิพลของ
นายจ้างอยู่ สำหรับสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป จะมีพิธีทรวงและ
แบบแผนมาก โดยเฉพาะสถานประกอบการที่นักลงทุนเป็นชาวต่างประเทศที่มีการพัฒนาทาง
อุตสาหกรรมแล้วจะวางแผนและบริหารงานแบบสมัยใหม่ โดยเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีส่วนร่วม
ในการจัดการด้วยการใช้ระบบเสนอแนะ มีคณะกรรมการลูกจ้าง และมีสภาพแรงงานที่เข้มแข็ง
เพื่อเป็นตัวแทนลูกจ้างในการร่วมเจรจาต่อรอง นายจ้างมิได้ถือแนวคิดเอาความต้องการของคน
เป็นใหญ่ แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยถือว่าการประกอบกิจการจะสัมฤทธิ์ผลได้ก็ต่อเมื่อทั้งสองฝ่าย
ร่วมมือร่วมใจกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าลูกจ้างเป็นส่วนหนึ่งของการผลิต
และจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกันในการจัดการธุรกิจด้วย

ง. วิวัฒนาการของการแรงงานสัมพันธ์

แรงงานสัมพันธ์มีความสำคัญต่อสังคมของผู้ใดแรงงานอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นสมัยก่อน
ปฏิวัติอุตสาหกรรม สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม หรือในปัจจุบันก็จะได้เห็นได้จากการศึกษาถึง
วิวัฒนาการของการแรงงานสัมพันธ์ดังต่อไปนี้

1) วิวัฒนาการโดยทั่วไป

ก) ก่อนสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม แรงงานสัมพันธ์ในสมัยนี้ ลูกจ้างขาดความเป็นอิสระในการทำงาน และขาดอำนาจต่อรองเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยนายจ้างสามารถกำหนดอัตราค่าจ้างได้ตามอำเภอใจ รวมทั้งในการออกกฎหรือระเบียบข่มขู่บังคับเกี่ยวกับการทำงานด้วย ทั้งนี้เพราะนายจ้างอยู่ในฐานะนายทุนหรือผู้ถือศักดินารัฐจึงให้ความสำคัญนายจ้างมากกว่าลูกจ้าง ดังนั้น จึงมีการรวมตัวกันของลูกจ้างผู้มีฝีมือก่อตั้งสมาคมช่างฝีมือขึ้น (Craft Guilds) ในคริสต์ศตวรรษที่ 13-14 เพื่อยกฐานะทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น¹

ข) สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม มีการนำเอาเครื่องมือและเครื่องจักรมาใช้แทนแรงงาน เป็นเหตุให้สมาคมช่างฝีมือต้องล้มเลิกไป และเปลี่ยนสภาพเป็นสมาคมบุคคลอิสระ (Yeomanry Guilds) ซึ่งถือได้ว่าเป็นคนกำเนิกของสหภาพแรงงานในปัจจุบัน ความสัมพันธ์ด้านแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสมัยนี้ก็ยังคงมีความห่างเหินกันอยู่ โดยเฉพาะฝ่ายลูกจ้างมิได้มีความจงรักภักดีต่อนายจ้าง เป็นเหตุให้นายจ้างเห็นความจำเป็นที่จะต้องมึระบบการบริหารงานบุคคลขึ้นเพื่อมิให้สมาคมลูกจ้างเติบโตขึ้นมาได้

ค) สมัยปัจจุบัน แรงงานสัมพันธ์ได้พัฒนาเจริญก้าวหน้าไปมาก นายจ้างและลูกจ้างเห็นความสำคัญซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงแก้ไขสภาพการจ้างให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและมีการใช้หลักวิชาเข้ามาจัดการแรงงานให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยรัฐเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนทั้งด้านมาตรการทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายคุ้มครองมาตรฐานขั้นต่ำ ในการจ้างแรงงานหรือกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ก็ตาม เพื่อยกกระชับฐานะทางเศรษฐกิจของลูกจ้างและสร้างหลักประกันความมั่นคงในการประกอบธุรกิจให้แก่ นายจ้างพร้อมกันไปด้วย

2) วิวัฒนาการในประเทศไทย

ในสมัยกรุงสุโขทัย ความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานยังไม่มีบทบาทให้เห็นเด่นชัด เพราะการไ้แรงงานอยู่ในลักษณะภายใต้อำนาจของพระเจ้าแผ่นดินหรือบุคคลที่มีฐานะเป็น

¹ เมธี คุณยจินดา, แรงงานสัมพันธ์และการจัดการอุตสาหกรรม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ป.สัมพันธ์พาณิชย์, 2525), หน้า 4-5.

"เจ้านาย" เท่านั้น ก่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาซึ่งเป็นสมัยที่มีระบบทาส (Slave System) ไก่มีกฎหมายลักษณะทาส แบ่งทาสออกเป็น 7 จำพวก ไก่แก่ ทาสสินไถ่ ลูกทาสในเรือนเบี้ย ทาสที่ไถ่ด้วยการสินมรดก ทาสที่มีผู้ให้ ทาสที่ช่วยไถ่จากทาสไทย ทาสที่ช่วยจากพวกลูกขี้และทาสเขลย การไถ่แรงงานจึงมีลักษณะเป็นการบังคับโดยนายทาสเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการไถ่แรงงานเสรีมีน้อยมากและดำเนินไปในลักษณะครอบครัว ความสัมพันธ์ทางกานแรงงานจึงมีลักษณะเป็นแบบพ่อกับลูก (Paternalism) สำหรับสมัยกรุงธนบุรี แรงงานสัมพันธ์ยังมีไถ่มีบทบาท เพราะเป็นระยะเวลาที่พระเจ้าตากสินทรงทำศึกสงครามกับพม่า เพื่อกอบกู้เอกราชอยู่ตลอดเวลา

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ วิวัฒนาการทางกานแรงงานก้าวหน้าไปมาก เพราะประเทศว่างเว้นจากสงคราม มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการไถ่แรงงานทาส เพราะทาสต่างคืนรจะเป็นไท มีการเลิกทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้มีคณงานเสรีมากขึ้น จึงมีการตรากฎข้อบังคับและกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานออกไต่กับคณงานเสรีขึ้นโดยในปี พ.ศ. 2454 กรมตำรวจได้ให้นายจางนำคนไวมารจทะเลเบียนและพิมพ์ลายนิ้วมือและเมื่อคนไวลลาออกให้แจ้งเวลาและสาเหตุของการลาออกไว้ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากมีข่าวว่าคณงานทำหน้าที่รับใช้ขโมยของนายจางกันมาก ต่อมาในปี พ.ศ. 2459 ได้ออกกฎหมายให้กรมกรลากรดกองจทะเลเบียนใบอนุญาต เพื่อเป็นการคุ้มครองการไถ่แรงงานตลอดจนควบคุมอาวีพของคณต่างคำ เพราะผู้ทำงานลากรดส่วนใหญ่เป็นชาวจีน นอกจากนี้ยังได้มีการออกกฎหมายให้สมาคมทุกสมาคมต้องจดทะเบียนด้วย เนื่องจากปรากฏว่ามีสมาคมลับของจีนเกี่ยวข้องกับการนัดหยุดงานสองสามครั้ง¹

โดยที่การไถ่แรงงานได้ขยายตัวออกไปทั่วประเทศดังกล่าว จึงมีการตรากฎหมายว่าด้วยการจางแรงงานระหว่างนายจางกับลูกจางขึ้น เพื่คุ้มครองผู้ไถ่แรงงานไว้เป็นการทั่วไปในปี พ.ศ. 2475 โดยมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 ลักษณะ 6 ว่าด้วย

¹ วิจิตรวาทธรรม, "วิวัฒนาการแรงงานในประเทศไทย", วารสารแรงงานสัมพันธ์, (ฉบับที่ 3-4 มีนาคม-เมษายน 2525), หน้า 13.

จ้างแรงงาน¹ กฎหมายดังกล่าวบัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไว้เป็นหลักทั่วไป (Jus Generale) แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ได้เสริมสร้างให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ต่อมาในปี พ.ศ.2499 รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายเรียกว่า พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 เพื่อไว้บังคับระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างขึ้น โดยเฉพาะ กฎหมายนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายพิเศษ (Jus Speciale) เพราะมีบทบัญญัติที่สำคัญ 2 ส่วน ส่วนแรกกล่าวถึงเรื่องมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงาน (minimum standard) เพื่อคุ้มครองผู้ใดแรงงานได้แก่ เรื่องกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก ค่าจ้าง เงินค่าทดแทน ตลอดจนเรื่องสวัสดิการ ส่วนที่สองว่าถึงเรื่องแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relations) เพื่อให้มีการเจรจาทำสัญญาเกี่ยวกับสภาพการจ้างขึ้นมามีบังคับร่วมกันและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่าย โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่อง สภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน การรวมเจรจาต่อรอง การระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงานและการปิดงานจกจ้าง การกระทำอันไม่เที่ยงธรรม ตลอดจนให้มีคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ ทำหน้าที่สอบสวนเรื่องราวเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน หรือการกระทำอันไม่เที่ยงธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมกับทั้งปวงกันมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถูกเอารัดเอาเปรียบจากอีกฝ่ายหนึ่ง พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 นี้ นับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ฉบับแรกของประเทศไทย แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2501 ซึ่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ก็ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ขึ้นมาไว้บังคับซึ่งยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกระทั่งปัจจุบันนี้

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 575-586.