

การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงานในประเทศไทย :

ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวงระหว่างปี 2515 - 2519



นายทัศนัย สุวรรณศิลป์

000943

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2520

15779105

FORMATION AND POLITICAL ROLE OF LABOUR UNION IN THAILAND :
A CASE STUDY OF METROPOLITAN ELECTRICITY AUTHORITY
WORKERS UNION BETWEEN B.E. 2515 - 2519 (1972 - 1976)

MR. TASNAI SUWANASILP

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1977

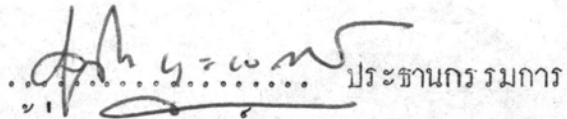
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ปริญญาโทบัณฑิต



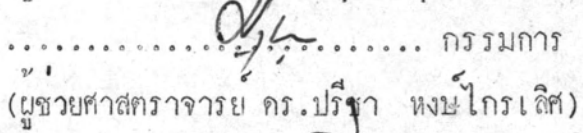
.....
(ศาสตราจารย์ ดร. วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)

คณบดี

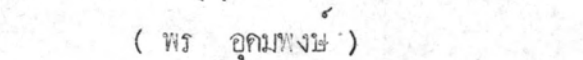
คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ)



..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)



..... กรรมการ
(พร อุดมพงษ์)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงานใน
ประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการไฟฟ้า
นครหลวง ระหว่างปี 2515 - 2519
โดย นายทัศนัย สุวรรณศิลป์
แผนกวิชา การปกครอง

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การ ก่อตั้งและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงานในประเทศไทย :
ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวงระหว่างปี 2515-2519

ชื่อ นายทัศนัย สุวรรณศิลป์ แผนกวิชา การปกครอง

ปีการศึกษา 2520



บทคัดย่อ

ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของกรรมกรในประเทศไทย ที่ได้รับสิทธิเสรีภาพในการ ก่อตั้ง
เป็นสหภาพแรงงานจากการประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ในปี 2515 ได้มีความสำคัญ
ต่อสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะภายหลังจากวันที่ 14 ตุลาคม
2516 ซึ่งเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เนื่องจากการลาออกของรัฐบาลทหารของ
จอมพล ถนอม กิตติขจร กล่าวคือ ในบรรดาสหภาพแรงงานประมาณ 185 แห่ง มีสหภาพ-
แรงงานการไฟฟ้านครหลวง ซึ่งได้จัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานแห่งแรกนับตั้งแต่มีการประกาศคณะ
ปฏิวัติฉบับที่ 103 ออกใช้บังคับ หลังจากนั้นสหภาพแรงงานแห่งนี้ก็ได้มีการ ก่อตั้งอย่างรวดเร็ว
และสามารถแสดงบทบาทในการ เรียกร้องต่อนายจ้างและรัฐบาลหลายครั้ง โดยเฉพาะที่สำคัญ
ไม่น้อยกว่า 5 ครั้ง ในระหว่างปี 2515-2519 เหตุผลที่สหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง
นำมากล่าวอ้างก็คือ เพื่อยกระดับการ ครองชีพและคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกซึ่งมีจำนวนกว่า
5,000 คน โดยอ้างกล่าวว่าการ เรียกร้องที่ถูกกดขี่ตามขั้นตอนที่กฎหมายแรงงานกำหนดเป็น
ส่วนใหญ่ ผู้เขียนจึงนำมาศึกษาปัญหาในการ ก่อตั้งและการแสดงบทบาททางการเมืองดังกล่า
วขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณสมบัติประโยชน์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการ พัฒนาการ เมืองใน
ระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้อ้างกล่าวได้ว่า สหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวงเป็น
สหภาพแรงงานที่มีการ เรียกร้องและการดำเนินการทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดแห่งหนึ่ง

การศึกษานี้ได้กำหนดวิธีการวิจัยโดยรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น หนังสือ บันทึกการประชุมของทางสหภาพแรงงานและทางราชการ การสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง และจากการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่าสหภาพแรงงาน การไฟฟ้านครหลวงมีลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศตะวันตก เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในแบบสมาคม คือมีกำลังเข้มแข็ง มีคณะกรรมการดำเนินงานอย่างถาวรและต่อเนื่อง มีจุดประสงค์แน่นอนชัดเจน มีการจัดระเบียบภายในองค์กร และสามารถมีบทบาทเรียกร้องต่อรองให้กลุ่มอื่นในสังคมทำตามความต้องการของกลุ่มตนได้ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผล 2 ประการคือ

1. ปัจจัยภายนอกคือการที่รัฐบาลยอมรับว่าสหภาพแรงงานเป็นองค์กรของกรรมกรที่ถูกคุ้มครองตามกฎหมาย และการที่สภาพการณ์ทางการเมืองขณะนั้นให้สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองแก่ประชาชน เช่น ไม่ถูกจำกัดโดยกฏอัยการศึก และการที่สหภาพแรงงานไม่ถูกแทรกแซงโดยนายจ้างและรัฐบาล

2. ปัจจัยภายในคือความเข้มแข็งของกลุ่มผู้นำในสหภาพแรงงาน ความสนับสนุนจากสมาชิก และความสามารถของสหภาพแรงงานในการสนองความต้องการของสมาชิก

จากการศึกษานี้ ผู้เขียนได้มีข้อเสนอแนะว่าในอนาคตของประเทศไทย การพัฒนาอุตสาหกรรมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 จะทำให้จำนวนกรรมกรเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ปัญหาการต่อสู้เพื่อเรียกร้องของกรรมกรจะมีมากขึ้นตามตัว การมีสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งจึงอาจจะสามารถช่วยแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์ของกรรมกร โดยอาศัยวิธีการเจรจาต่อรองรวม ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจจะทำให้กรรมกรพอใจและสามารถระงับข้อขัดแย้งกับนายจ้างได้ และจะทำให้ให้นายจ้างก็มีความพอใจที่สามารถต่อรองผลประโยชน์กับลูกจ้างตามวิธีการของกฎหมายอันเป็นหลักการประชาธิปไตยได้ ปัญหาการขัดแย้งในเรื่องแรงงานอาจลดน้อยลงไป เพราะสหภาพแรงงานจะเป็นสื่อประสาน (link) ในการประสานประโยชน์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง (Interest Assimilation)

ได้เป็นอย่างดี ในประการตรงข้าม ถ้าหากขาดสภาพแรงงานดังกล่าวแล้ว กรรมกร
อาจเรียกร้องเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานและสวัสดิการอื่น ๆ อย่างไม่เป็นระเบียบ และ
อาจก่อความวุ่นวายควยการนัดหยุดงานที่ผิดขั้นตอนของกฎหมาย หรืออาจก่อการรุนแรง
โดยผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาความวุ่นวายทางเศรษฐกิจและการเมือง และอาจถูกนำมา
เป็นข้ออ้างในการปฏิวัติรัฐประหาร เพื่อนำรัฐบาลเผด็จการมาปกครองอีก.

Thesis Title Formation and Political Role of Labour
 Union in Thailand : A case study of
 Metropolitan Electricity Authority Workers
 Union between B.E. 2515-2519 (1972-1976)

Name Mr. Tasnai Suwanasilp, Department of Government

Academic Year 1977

ABSTRACT

After the announcement of Thailand's National Executive Council No. 103, on March 16, 1972, the employees had the right to form a labour union. During this period labour union in Thailand played an effective role in the political arena of the country. Moreover, the unions were more active in performing their functions and roles after the uprising of October 14, 1973 with the fall of Field Marshall Thanom Kittikachorn's government. There were about 185 labour unions being registered. Out of this, the Metropolitan Electricity Authority Workers Union (MEAWU) seemed to be the most efficiently active in performing its functions and roles. This can be observed from the statistics that, between 1972 and 1976, the MEAWU engineered the strikes against the employers and the government five times, and won all demands. As a result, the writer picked up the MEAWU as a case study in order to examine its formation and dynamics in view of interest or pressure groups.

This study will be of value to find out why and how an interest group in Thailand can be formulated by using the MEAWU as a case study.

In regard to research methodology, the writer uses descriptive approach to the study which consists of books, articles, the MEAWU's records both confidential and ordinary. The methodology also includes some interviews and observations which are considered to be significant. Finally, the writer analyses the results as well as presents some tentative recommendations.

The findings of this study are that the MEAWU could play an active role in the Thai political arena because of twofold reasons:

1. As a result of external factor .- The MEAWU was allowed to be set up legally and was not much politically interfered neither from the government nor the employers.

2. As a result of internal factor .- The MEAWU had a number of efficient leaders and members who were well aware of their functions and roles in so far as an interest group in politics is concerned. Both the Union's committees and members were very united in performing their functions and roles.

Finally, the writer recommends that, whether the government will like it or not, Thailand must develop a labour union to be existed in Thailand in the near future. In so far as the National Social and Economic Development Plan is concerned, industries will

certainly be developed and expanded their quantities. As a result, more factories would be established with a great number of workers. If the government ignores this fact, it would certainly lead to serious problems, which would be an obstacle to the development of Thailand's democracy. The only way out, as recommended by this study, the government should draw a plan for setting up as well as to develop a labour union, and finally put into effect in the right time in the near future.



คำนำ

ผู้เขียนได้เลือกเขียนเรื่อง "การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของ สหภาพแรงงานในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการไฟฟ้า นครหลวงระหว่างปี 2515 - 2519" เป็นหัวข้อวิทยานิพนธ์ ก็เพื่อเป็นประโยชน์ แก่ผู้เกี่ยวข้องกับการแรงงานสัมพันธ์และนักวิชาการผู้สนใจเรื่องของกรรมกรไทย เพราะเรื่องราวเกี่ยวกับสหภาพแรงงานยังมีผู้ศึกษาอยู่น้อย เมื่อผู้เขียนได้เป็น กรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง จึงเป็นโอกาสดีที่จะได้ศึกษาเรื่อง นี้อย่างใกล้ชิด

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ อาจารย์ ที่ปรึกษาที่ให้คำแนะนำและให้กำลังใจตลอดกับอุปสรรคต่าง ๆ และขอขอบคุณ นาย บำรุง ศิลปชัย หัวหน้าแผนกพนักงานแรงงานสัมพันธ์ การไฟฟ้านครหลวง นาย ไพศาล ชวัชชัยนันท์ ประธานสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง นาย สายหยุด ศรีสุรภักดิ์ กรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง และอดีตเลขาธิการกลุ่ม สหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย ที่ได้ให้ความเอื้อเฟื้อในการศึกษาเอกสารและ รายงานซึ่งหาได้ยาก และขอขอบคุณ นายวิวัฒน์ ทรัพย์สุทธิ ซึ่งช่วยเหลือพิมพ์ ตนฉบับร่าง และนางสาวสุภาพ เจริญยิ่ง ซึ่งช่วยเหลือในการอัดสำเนาฉบับ สมบูรณ์โดยตลอด

ความดีความวิชาการของวิทยานิพนธ์นี้ ถ้าจะมีอยู่บ้างผู้เขียนขอมอบให้ นาย แนม สุวรรณศิลป์ อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองหาคใหญ่ ซึ่งเป็นทั้ง พ่อและเป็นครูวิชาการปกครองคนแรก

นาย ทศนัย สุวรรณศิลป์

มิถุนายน 2520

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ช
คำนำ	ญ
สารบัญ	ฉ
รายการตารางประกอบ	ต
รายการแผนภาพประกอบ	ค
บทนำ	
ก. ปัญหา	1
ข. ความมุ่งหมายในการศึกษา	2
ค. สมมุติฐาน	3
ง. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	4
จ. วิธีการศึกษา	4
ฉ. ขอบจำกัดของการศึกษา	5
ช. ขอบเขตของการศึกษา	6
ฌ. นิยามศัพท์ทางวิชาการ	7
ฎ. คำย่อ	9
บทที่ 1	
ก. แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มอิทธิพลและสภาพแรงงาน	11
1. นิยามความหมาย	11
2. การจัดประเภทกลุ่มอิทธิพล	14
3. ประสิทธิภาพของกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์	16



4. ความสำคัญของกลุ่มอาชีพ	17
5. ทฤษฎีที่นิยมกับกลุ่มอาชีพ	18
6. กลุ่มอาชีพในฐานะที่เป็นพลังเคลื่อนไหวในระบบการเมือง	21
7. กลุ่มอาชีพในประเทศไทย	26
ข. แนวความคิดเกี่ยวกับสภาพแรงงาน	28
1. นิยามความหมายของสภาพแรงงาน	29
2. สภาพแรงงานในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง	31
ค. สรุปแนวความคิด	34
บทที่ 2 ความเป็นมาของสภาพแรงงานและมูลเหตุของการก่อตัว	36
ก. วิวัฒนาการของสภาพแรงงาน	36
ข. สภาพแรงงานในอังกฤษ	42
ค. สภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกา	52
ง. สภาพแรงงานในมาเลเซีย	55
จ. สภาพแรงงานในสิงคโปร์	58
ฉ. สรุปมูลเหตุในการก่อตัวของสภาพแรงงาน	62
บทที่ 3 ประวัติการต่อสู้ของกรรมกรไทย	67
ก. การใช้แรงงานจีนสมัยรัชกาลที่ 2 - รัชกาลที่ 5	67
ข. ความเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยระยะปี 2440 - 2475	71
ค. การต่อสู้ของกรรมกรไทยในคานะเศรษฐกิจหลัง 2475	73
ง. บทบาททางการเมืองระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475	75
จ. บทบาทของผู้นำกรรมกรกับกรณีกบฏบวรเดช	77

ฉ. กรมกรไทยกับนโยบายชาตินิยมของรัฐบาล	80
ช. สภาพของกรมกรในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2	81
ซ. กรมกรไทยระหว่างสงครามและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2	84
ฅ. การจัดตั้งองค์การของกรมกรไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2	86
ญ. กรมกรภายหลังพระราชบัญญัติแรงงาน พุทธศักราช 2499	93
ฎ. กรมกรสมัยรัฐบาลคณะปฏิวัติ	98
ฏ. บทบาทกรมกรภายหลังประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103	109
ฐ. บทบาทและความเคลื่อนไหวของกรมกรตั้งแต่วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ถึงปี พ.ศ. 2519	111
1. บทบาทสหภาพแรงงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 - 2519	114
2. บทบาทของกลุ่มสหภาพแรงงาน	114
ฑ. สรุป	133
บทที่ 4 บทศึกษาการก่อตัวและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกรณีสหภาพแรงงาน	
การไฟฟ้านครหลวง	134
ก. การก่อตัว	134
1. การรวมกลุ่มกรมกรไฟฟ้าก่อนพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499	134
2. ภายหลังพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499	138
3. การรวมกลุ่มและบทบาทของกรมกรไฟฟ้าภายหลังประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103	140
4. โครงสร้างของสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง	143
5. ภูมิหลังของกลุ่มผู้นำ	147
6. ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มผู้นำ	151
7. การแบ่งหน้าที่กรรมการสหภาพ	151

8. สมาชิกสหภาพ	152
9. การสื่อสาร	162
10. การเงิน	163
11. สรุปการ ก่อตัวของสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง	166
ข. บทบาทการต่อสู้เรียกร้องของสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง	168
1. การยื่นขอเรียกร้องเพื่อให้มีการเจรจาต่อรองรวม	170
ก.) การยื่นขอเรียกร้องครั้งที่ 1, 29 พฤศจิกายน 2516	170
ข.) การยื่นขอเรียกร้องครั้งที่ 2, 23 กันยายน 2517	183
ค.) การยื่นขอเรียกร้องครั้งที่ 3, 7 มกราคม 2518	188
ง.) การยื่นขอเรียกร้องครั้งที่ 4, 9 ตุลาคม 2518	210
จ.) การยื่นขอเรียกร้องครั้งที่ 5, มกราคม 2519	212
2. การร้องทุกข์	221
3. สรุปบทบาทการต่อสู้เรียกร้อง	227
บทที่ 5 บทวิเคราะห์การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงาน- ไฟฟ้านครหลวง	228
สรุปและขอเสนอแนะ	240
บรรณานุกรม	242
ภาคผนวก	253
ประวัติผู้เขียน	287

รายการตารางประกอบ

ตารางที่	หน้า
1. แสดงจำนวนโรงงานแจกแจงตามประเภทของกลุ่มอุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 ที่ราชอาณาจักร	100
2. แสดงอัตราประชากรผู้ทำงานในกิจการเกษตรและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2480 - 2510	101
3. แสดงจำนวนและอัตราส่วนร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามอุตสาหกรรม พฤษภาคม - กันยายน 2510	102
4. แสดงการพิพาทแรงงานถึงขั้นนัดหยุดงาน 2499 - 2515	112
5. แสดงกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวงที่ได้รับเลือกตั้งจำแนกตามจำนวนสมัยที่ได้รับเลือกตั้ง ธันวาคม 2515 - มีนาคม 2520	144
6. แสดงอายุของกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง เมื่อเป็น กรรมการครั้งแรก	147
7. แสดงอายุการทำงานของกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง	148
8. แสดงระดับการศึกษาของกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง	149
9. แสดงตำแหน่งงานของกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง .	150
10. แสดงจำนวนเลขประจำตัวสมาชิกสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2516 - 2519	155

11. แสดงการไขว้หรือออกเสียงเด็กตั้งกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้า นครหลวงของสมาชิก	160
12. แสดงรายได้ของสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง 1 พฤศจิกายน 2518 - 31 ตุลาคม 2519	164
13. แสดงรายจ่ายของสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง 1 พฤศจิกายน 2518 - 31 ตุลาคม 2519	165

รายการแผนภาพประกอบ

แผนภาพที่	หน้า
1. แสดงปฏิกิริยาสัมพันธระหว่างส่วนประกอบของระบบการเมือง	24
2. แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสหพันธ์แรงงานกับสหภาพแรงงานในสังกัด .	108
3. แสดงการควบสหภาพแรงงาน 2 แห่ง เป็นสหภาพแรงงานเดียว ...	109
4. แสดงการจัดองค์การของกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย	117
5. แสดงการจัดองค์การของมนตรีบริหาร	118
6. แสดงการจัดตำแหน่งหน้าที่ของกรรมการสหภาพแรงงานการไฟฟ้านคร- หลวง	153
7. แสดงกราฟการเพิ่มจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง มกราคม 2516 - มกราคม 2520	156