



ความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ตระหนักกันดีโดยทั่วไปแล้วว่า ในปัจจุบันประเทศไทยเราประสบปัญหาที่สำคัญ ปัญหาหนึ่ง ปัญหานั้นได้แก่การว่างงาน ซึ่งเกิดขึ้นแก่ประชากรในทุกระดับการศึกษาของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นระดับกรรมกร ซึ่งมีความรู้เพียงอ่านออกเขียนได้ หรือสูงขึ้นไปจนถึงระดับบัณฑิต ซึ่งสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย ดังจะเห็นได้จากกรณีที่บุคคลที่จำต้องเลิกเรียนเพื่อหางานทำหรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาอย่างเต็มภาคภูมิไม่สามารถจะหางานทำได้ ในขณะที่ในปีหนึ่ง ๆ สถาบันการศึกษาของประเทศได้ผลิตบุคคลที่สำเร็จการศึกษามากมายไม่หยุดยั้ง

ในการที่แก้ปัญหาคว่างงานดังกล่าวนี้ รัฐบาลจึงได้ให้ความสนใจในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมถึงการลงทุนในประเทศไทย เพราะการลงทุนไม่ว่าจะเกิดจากภายในประเทศไทย หรือจากต่างประเทศ ย่อมก่อให้เกิดผลดีแก่ประชาชนทั้งสิ้น เพราะเป็นการแก้ปัญหาคว่างงานได้ผลที่สุด^{๑)} เมื่อการลงทุนในประเทศมีมากขึ้น โอกาสที่คนจะไร้ทำงานก็มีมากขึ้นตามมาด้วย ยิ่งถ้าในภาวะที่สมมูลกันระหว่างการลงทุนภายในประเทศกับกำลังคนที่มีอยู่ในภาวะต้องการทำงานหรือกับบุคคลที่สำเร็จการศึกษามาในแต่ละปีนั้นด้วยแล้ว ปัญหาการว่างงานของประชากรในประเทศก็จะลดลงได้มากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้เริ่มมีการส่งเสริมการลงทุนทั้งจากภายในประเทศและนักลงทุนจากต่างประเทศ อย่างจริงจัง เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และได้ออกกฎหมายมาในรูปของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม แต่ในปัจจุบันได้ใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ทั้งนี้ได้วางนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนดังนี้ คือ

๑) เบล็จ ฐิรปติภณ, "การลงทุนปี ๒๐" บ้านเมือง, ๗ มีนาคม ๒๕๒๐, หน้า ๓

๑. ให้ความสำคัญอันดับแรกแก่การสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดีขึ้น โดยรัฐบาล จะดำเนินการให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือและร่วมมือ

๒. รัฐบาลจะส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการ ลงทุนที่จะสร้างงานให้คนทำได้จำนวนมาก โดยมีเงื่อนไขให้เป็นไปในทางที่จะคุ้มครอง ผลประโยชน์ของคนไทยและของประเทศไว้ให้ได้มากที่สุด และมีเงื่อนไขที่มีผลในทางป้องกัน พิษภัยที่จะเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมไว้อย่างรอบคอบ

๓. รัฐบาลจะให้มีการลงทุนในต่างจังหวัดมากขึ้น โดยการให้สิทธิประโยชน์พิเศษ และสนับสนุนในสิ่งอำนวยความสะดวกในสาขาที่ดำเนินการโดยรัฐเพื่อช่วยลดต้นทุนการผลิต

๔. เร่งค้นคว้าหาช่องทางการลงทุนที่ประเทศต้องการ เพื่อจัดทำเป็นโครงการ สำหรับใช้แนะนำ ชักจูง และเร่งรัดการลงทุนในโครงการที่รัฐต้องการ

๕. ให้สิทธิและประโยชน์ โดยให้มีกลไกสัมพันธ์ กับผลที่ประเทศชาติและประชาชน ส่วนรวมจะได้รับ โดยให้เน้นความสำคัญในด้านการส่งออก และการใช้ผลิตผลการเกษตร เป็นวัตถุดิบมากขึ้น

๖. มีแผนที่แน่นอน และรัฐบาลจะช่วยเหลือให้กิจการที่ได้รับการส่งเสริมมีความ มั่นคง และขยายตัวไปได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระยะยาวและภายหลังระยะที่ได้รับสิทธิ และประโยชน์จากการส่งเสริมโดยมีการติดตามผลงานอย่างใกล้ชิด (๒)

นอกจากนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งใช้ในรูปแบบของประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๑๕ รัฐบาลได้ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนที่ ได้รับการส่งเสริม พอที่จะกล่าวกันโดยย่อ ๆ ได้ดังนี้

๒) คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ประกาศที่ ๒/๒๕๑๔
นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน

สิทธิและประโยชน์โดยทั่วไป (๓)

๑. การให้หลักประกัน

- ก. รัฐจะไม่ประกอบอุตสาหกรรมใหม่ขึ้นแข่งขัน
- ข. รัฐจะไม่โอนกิจการเอกชนมาเป็นของรัฐ

๒. การอนุญาต

- ก. อนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่ต้องจำหน่ายที่ดินภายใน ๑ ปี หลังจากเลิกกิจการ หรือโอนกิจการ
- ข. อนุญาตให้นำหรือส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกประเทศ ในกรณีที่มีการจำกัดการส่งออก ผู้ได้รับการส่งเสริมที่นำเงินเข้ามาเกิน ๒ ปี จะได้รับอนุญาตให้ส่งเงินตราออกไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๒๐ ต่อปี และส่วนที่เป็นผลกำไรไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี
- ค. อนุญาตเสมอไปให้ส่งผลิตภัณฑ์ หรือผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการลงทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมออกนอกประเทศ ยกเว้นในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ ความปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศ

ง. อนุญาตให้นำช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการต่างคว้าวเข้าประเทศ

๓. การยกเว้นหรือยกเว้น

- ก. ยกเว้นการเสียอากรขาเข้าและภาษี การค้าสำหรับเครื่องจักร หากมีการซื้อเครื่องจักรภายในประเทศ ผู้ผลิตหรือผู้ขายเครื่องจักรนั้น ๆ จะได้รับยกเว้นภาษีการค้า
- ข. ยกเว้นการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลไม่น้อยกว่า ๓ ปี แต่ไม่เกิน ๔ ปี รายได้ดังกล่าวรวมถึงรายได้จากการจำหน่ายผลพลอยได้ และสินค้าสำเร็จรูปด้วย

๓) สรุปสิทธิและประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนฉบับใหม่
โรเนียว, จักพิมพ์โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๔. การคุ้มครอง

- ก. ห้ามการนำเข้า ผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ
- ข. การซื้ออาคารสำหรับผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ
- ค. การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมขาเข้า ผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้

ในประเทศ แต่ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของราคารวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง โดยให้บังคับไม่เกินคราวละ ๑ ปี

สิทธิและประโยชน์พิเศษ

๑. การลงทุนสำหรับกิจการในเขตส่งเสริมการลงทุน

- ก. ลดอากรขาเข้าและภาษีการค้าวัตถุดิบไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของอัตราปกติ เป็นเวลาไม่เกิน ๕ ปี
- ข. ลดภาษีการค้าสำหรับอาคารขาย ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ไม่เกินร้อยละ ๕๐ เป็นเวลาไม่เกิน ๕ ปี
- ค. ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล อนุญาตให้หักค่าขนส่ง และค่าประปา สองเท่าของเงินที่ใช้ในการประกอบกิจการ
- ง. อนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ได้ไม่เกินร้อยละ ๒๕ ของเงินลงทุนในการนั้น โดยหักจากกำไรสุทธิ ของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปี ทั้งนี้ นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี
- จ. ใ้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิในอัตราร้อยละ ๕๐ เป็นเวลา ๕ ปี โดยนับจากวันที่พ้นกำหนดเวลา ๒๐ ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๒๗

๒. การลงทุนสำหรับส่งออก

- ก. ใ้รับขเว่น การเสี่ยอากรขาเข้าและภาษีการค่าของวัตตุคิมหรือวัตตุจำเป็น
- ข. ใ้รับการรงคเว่นการเสี่ยอากรขาเข้าและภาษีการค่าสำหรับของที่นำเข้ามา เพื่อส่งกลับออกไป
- ค. ใ้รับการยกเว่นการเสี่ยอากรขาเข้าและภาษีการค่า
- ง. หากซื้อวัตตุคิม หรือวัตตุที่ผลิตในประเทศ ผู้ขายหรือผู้ผลิตจะใ้รับการรงคเว่น การเสี่ยภาษีการค่า
- จ. ใ้หักเงินใ้ที่ประเมินในการเสี่ยภาษีเงินใ้คินี่คิมกกร้อยละ ๒ ของรายใ้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนจากการส่งออกโดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง

ที่มาของปัญหา

ในช่วง ๓ ปีที่ผ่านมา กล่าวคือ นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๖ จนถึง พ.ศ. ๒๕๑๙ ภาวะการลงทุนในประเทศไทยซบเซาลง ขณะที่ปัญหาแรงงานเกิดขึ้นอย่างมาก มีคำกล่าวว่าการลงทุนที่ซบเซาลงไปในช่วงดังกล่าวนี้ มีสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งคือ การนัดหยุดงานของกรรมกร

เหตุที่มีคำกล่าวเช่นนั้น อาจจะเป็นเพราะว่า การลงทุนกับแรงงานมีความใกล้ชิดกันมาก กล่าวคือ เมื่อมีการลงทุนในประเทศแล้ว ย่อมมีการว่าจ้างแรงงานเกิดขึ้นภายในประเทศด้วย และเมื่อมีการค่าเป็นการก็ย่อมเป็นสิ่งที่แน่นอนว่า จะต้องมีปัญหาระหว่าง นายจ้างและลูกจ้างเป็นธรรมดา ในฐานะที่ทำงานร่วมกัน และเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของทางรัฐบาลที่จะต้องหาทางแก้ไขเพื่อให้บรรยากาศต่าง ๆ ในประเทศอยู่ในภาวะที่ดี สำหรับในประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ คณะปฏิวัติใ้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ใ้ให้กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศต่าง ๆ ค้านแรงงาน เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ประกาศฉบับต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทย ไม่ว่าจะใ้เป็นเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ, การคุ้มครองแรงงาน หรือแรงงานสัมพันธ์ ใ้ก่อให้เกิดประโยชน์และใ้สิทธิต่าง ๆ แก่ลูกจ้างมากพอสมควร ทำให้บรรดาผู้ใ้แรงงานเริ่มใ้สิทธิของตน หลังจากที่ถูุกกักกันมาเป็นเวลานาน

ประกอบกับได้มีการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองครั้งใหญ่ของประเทศไทย เมื่อเดือน ตุลาคม ๒๕๑๖ ทำให้บรรยากาศต่าง ๆ ในประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างฉับพลัน คนงาน ลูกจ้างเริ่มใช้สิทธิเสรีภาพของตนอย่างเต็มที่

จึงอาจจะกล่าวได้ว่า การนัดหยุดงานมีความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจในการลงทุน ของนักลงทุนทั้งภายในประเทศ และนักลงทุนจากต่างประเทศ ในฐานะที่ผู้เขียนรับราชการ อยู่ที่กรมแรงงาน อันเป็นหน่วยงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณืด้านแรงงานโดยตรง รวมทั้งผู้เขียนได้มีโอกาสพบปะทั้งลูกจ้างและนายจ้าง ได้พบว่า การนัดหยุดงานนั้นก็ให้เกิด ความไม่แน่ใจของผู้ลงทุน ซึ่งมีผลทำให้การลงทุนในประเทศไทยลดน้อยลงไป ผู้เขียนจึงเลือก ทำการเขียนวิทยานิพนธ์ในหัวข้อดังกล่าว โดยหวังว่า วิทยานิพนธ์นี้ อาจจะมีประโยชน์ต่อ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่สนใจบ้างตามสมควร

วัตถุประสงค์และขอบ เขตการศึกษา

มูลเหตุที่มีผลต่อบรรยากาศในการลงทุนโดยทั่ว ๆ ไปแล้วมีอยู่หลายสาเหตุ อาทิ เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจระหว่างประเทศ ภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ สภาพตลาด ของสินค้า สถานการณ์ทางการเมือง ระบบสังคม หรือการบริหารงานของรัฐบาล และการนัดหยุดงานของกรรมกร เป็นต้น ในการทำการศึกษาในหัวข้อเรื่องนี้ ผู้เขียนได้เลือก เขียนมูลเหตุในด้านการนัดหยุดงานของกรรมกร ที่มีต่อการลงทุนภายในประเทศโดยมองเห็น ว่า มันเป็นมูลเหตุที่เกี่ยวข้องกันไปถึงสาเหตุใหญ่ ๆ และกระทบกระทั่งเนื่องไปถึงการลงทุน ในที่สุด โดยยึดเอาการนัดหยุดงานของกรรมกรเป็นจุดเริ่มต้น และเกี่ยวข้องต่อไปถึง ปัญหาอื่น ๆ ในประเทศเช่น ภาวะเศรษฐกิจในประเทศ และการบริหารประเทศของรัฐบาล อันหมายถึงปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ เป็นต้น ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นมูลเหตุ พื้นฐานโดยทั่วไปที่กระทบกระทั่งเนื่องต่อการลงทุนในประเทศ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงศึกษามูลเหตุที่กระทบกระเทือนการลงทุนภายในประเทศ เฉพาะทางด้านการน้คหุคงานของกรรมกร ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เพื่อที่จะได้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงที่ได้เกิดขึ้นแล้ว เกี่ยวกับภาวะค้านแรงงานกับบรรยากาศในการลงทุน พร้อมทั้งเสนอแนวความคิดเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขในโอกาสต่อไป

ในการศึกษานี้ ผู้เขียนได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้ดังนี้

๑. เพื่อทราบจำนวนการน้คหุคงาน สาเหตุของการน้คหุคงานและเป้าหมายในการน้คหุคงานของกรรมกร ทั้งในอุตสาหกรรมที่มีสภาพแรงงานและในอุตสาหกรรมที่ไม่มีสภาพแรงงาน

๒. เพื่อทราบจำนวนการลงทุน หรือการขยายตัวทางอุตสาหกรรมว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงในอัตราส่วนเท่าใด เพราะเหตุใด

๓. เพื่อทราบว่า การน้คหุคงานเป็นมูลเหตุให้การลงทุนลดน้อยลงไปหรือไม่ วัตถุประสงค์ที่ตั้งตามข้อ ๑ นั้น ก้ขึ้นเพื่อทราบสาเหตุของการน้คหุคงานที่แท้จริงของกลุ่มกรรมกรผู้ใช้แรงงานโดยทั่วไป และของกลุ่มกรรมกรที่เป็นเรื่องของนักการเมือง ซึ่งกล่าวได้ว่า เป้าหมายของการก่อให้เกิดการพิพาคแรงงานจนถึงขั้นหุคงาน นั้น ย่อมแตกต่างกันไประหว่างกรรมกรทั้งสองกลุ่ม เพราะอย่างน้อยจุดหมายปลายทางของการกระทำดังกล่าวย่อมแตกต่างกัน ทั้งนี้ได้จำกัดวงไปว่า การน้คหุคงานที่จะทำการศึกษาเป็นการน้คหุคงาน โดยสภาพแรงงานหรือไม่ แต่จะศึกษารวมไปทั้งหมดทั้งกรรมกรในอุตสาหกรรมที่มีสภาพแรงงาน และกรรมกรในอุตสาหกรรมที่ไม่มีสภาพแรงงาน ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า ในอุตสาหกรรมที่มีสภาพแรงงาน, การน้คหุคงานแต่ละครั้งย่อมมีน้ำหนัคที่จะบีบบังคับหรือเรียกร้องให้นายจ้างทำตามที่กลุ่มกรรมกรต้องการมากกว่ากลุ่มกรรมกรที่ไม่มีสภาพแรงงาน หนนหลัง

วัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ จะทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงการหค้การขยายตัวของการลงทุน ทางอุตสาหกรรมในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ว่าเป็นไปในลักษณะใด และมีสาเหตุอะไร นอกเหนือจากมูลเหตุทางค้านแรงงานในรูปค้าง ๆ รวมทั้ง

การน้คหุคงานของกรรกร ที่ทำให้ภาวะการลทงทุคสาทรกรเป็นไปนรปเช่นนั้น
สำหรับวัคคประสงคในข้อที่ ๓ นั้น ก็เพื่อที่จะทราบว่าการน้คหุคงานที่เกิดขึ้น
ในระหว่างปี ๒๕๑๒ - ๒๕๑๕ นั้น เป็นมูลเหตุทำให้การลทงทุคในขวงคังกลาลคลงไปหรือไม

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาวิทยานพนธ ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนได้คังแนวเหตุผล หรือสมมุติฐาน
ในการศึกษาคังคต่อไปนี้

- ๑. การน้คหุคงานในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ มีการเมือง
เข้าเกียข้องและแทรกแซง
- ๒. การน้คหุคงานที่มีการเมืองเข้าแทรกแซงเป็นสาเหตุให้น้คลทงทุคในอูค-
สาทรกร ไมกลาลทงทุค
- ๓. การน้คหุคงานที่ไม่เป็นไปตามข้ตอนของกฎหมายแรงงาน เป็นสาเหตุให้น้ค
อูคสาทรกรไมกลาลทงทุค
- ๔. การลทงทุคใน พ.ศ. ๒๕๑๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ ลคลงมีสาเหตุเพราะการ
น้คหุคงานตามขอ ๑, ข้อ ๒ และข้อ ๓
- ๕. การลทงทุคในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่เป็นไปตามแผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓

สำหรับข้อสมมุติฐานในข้อที่ ๕ นี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๓
เป็นแผนที่วางไว้เพื่อการค้เป็นงานของรัฐบาล ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๙
ซึ่งทราบโดยทั่วไปแล้วว่า การพัฒนาอูคสาทรกรตามแผนพัฒนา ฉบับที่ ๓ นี้ไม่เป็นไปตาม
เป้าหมาย ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุที่แท้จริง และจะได้เสนอแนะแนวทางการ
แก้ไขคต่อไป

ในการศึกษานี้ ผู้เขียนได้ใช้วิธีการศึกษาในลักษณะต่าง ๆ โดยแบ่งลักษณะการศึกษา
ดังนี้คือ

- ๑. ใช้วิธีการศึกษาโดยการวิจัยจากเอกสาร
- ๒. ศึกษาจากการสังเกตจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง
- ๓. ศึกษาจากการได้เข้าร่วมระดับข้อพิพาทแรงงานในลักษณะการปฏิบัติการ
ด้วยตนเอง
- ๔. ศึกษาจากการสอบถามและสัมภาษณ์นักอุตสาหกรรม และเจ้าของสถาน
ประกอบการ

ในการศึกษาจากเอกสารนั้น ผู้เขียนได้ศึกษาจากกฎหมายคู่มือและระเบียบการ
ในด้านต่าง ๆ ศึกษาจากบทความทั้งทางวารสาร ทางหนังสือพิมพ์ การวิจัย การบรรยาย
ของผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น วารสาร เศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ ธนาคารแห่ง
ประเทศไทย และวารสารการรายงานสถานการณ์ด้านแรงงานของกรมแรงงาน ทั้งยังได้ศึกษา
จากการเก็บสถิติตัวเลข เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง จากฝ่ายสถิติกองวิชาการและวางแผน
ของกรมแรงงาน, กองโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานกระทรวงอุตสาหกรรม กองทะเบียน
การค้า กระทรวงพาณิชย์, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ฝ่ายวิจัยธนาคาร
กรุงเทพ จำกัด และหน่วยลงทุนของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องมาทำ
การวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ของการลงทุน และภาวะการค้าแรงงาน ซึ่งได้รับความร่วมมือ
จากหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นเป็นอย่างดี

ส่วนการศึกษาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ๆ นั้น ผู้เขียนได้ศึกษาจากการสังเกต
เหตุการณ์ทั้งด้านการลงทุน และการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นแล้ว ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๒ ถึง
พ.ศ. ๒๕๑๘

ในข้อที่ ๓ ที่กล่าวถึงการศึกษาจากการได้เข้าร่วมระดับข้อพิพาทแรงงาน นั้น
โดยเหตุที่ผู้เขียนทำงานในกรมแรงงานซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องการนัดหยุดงานโดยตรง

ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาท และได้มีโอกาสเจรจากับทั้งฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้าง ผู้เขียนจึงได้พบปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างคู่กรณี อุปสรรคในการดำเนินการ และสาเหตุที่เคลื่อนย้ายมาในรูปแบบต่าง ๆ อันสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยพอสมควร

สำหรับการสอบถามและการสัมภาษณ์นั้น ผู้เขียนได้สัมภาษณ์บุคคลผู้เกี่ยวข้องในการนัดหยุดงานและการลงทุน อาทิเช่น เจ้าของสถานประกอบการ ผู้จัดการฝ่ายบุคคล และนักวิชาการ ในหน่วยงานกรมแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

นอกจากนั้น ผู้เขียนได้ส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ไปยังบริษัทผู้ลงทุนซึ่งขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แต่ต่อมาได้เลิกสมัครโครงการไป ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ จำนวน ๕๐ แห่ง ซึ่งได้รายชื่อจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและตรวจสอบที่อยู่แล้วว่า สามารถติดต่อได้ทั้งนี้ผู้เขียนได้เลือกบริษัทหรือผู้ลงทุนที่กำหนดเงินทุนตั้งแต่ ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไปและใช้คนงานไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ คน เพราะถือว่าเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ เพื่อทราบว่าเมื่อประสบปัญหาการนัดหยุดงานแล้วจะกระทบกระเทือนอย่างไรบ้าง สำหรับแบบสอบถามได้ส่งไว้ในภาคผนวก

วิธีการเสนอเรื่อง

ในการเขียนวิทยานิพนธ์หัวข้อนี้ ผู้เขียนได้แบ่ง หัวข้อและบทในการเสนอเรื่องต่าง ๆ ดังนี้คือ

ในบทที่ ๑ นั้น ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการศึกษาในหัวข้อเรื่องนี้ สมมุติฐานในการศึกษาขอบเขตในการศึกษาและวัตถุประสงค์ วิธีการเสนอเรื่องในแต่ละบท และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา ในหัวข้อเรื่องดังกล่าว

ในบทที่ ๒ ได้กล่าวถึงความโดยทั่วไป อันเป็นมูลเหตุให้เกิดการขัดแย้งกันแรงงาน โดยมีได้กล่าวถึงปัจจัยภายนอก ในบทนี้ ได้กล่าวถึงทั้งฝ่ายตัวลูกจ้างเอง ฝ่ายเจ้าของสถานประกอบการฝ่ายรัฐบาลซึ่งเป็นตัวกลาง ประสานรอยร้าวทั้งสองฝ่าย อันจะเป็นแนวทางในการเสนอเรื่องของบทต่อไป

ในบทที่ ๓ กล่าวถึงบรรยากาศการลงทุนโดยทั่วไปในประเทศไทย และแยกถึง การลงทุนสำคัญ ๆ อันมีผลต่อภาวะการต่าง ๆ ในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตจนถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ นอกจากนี้ก็ไต่กล่าวถึงเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๓ และภาวะการต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อการลงทุน และอุตสาหกรรม อะไรบ้างที่ได้รับการกระทบกระเทือน ซึ่งมีผลต่อประเทศชาติอย่างไร

ในบทที่ ๔ กล่าวถึงภาวะการแข่งขัน แรงงาน, สหภาพแรงงาน การนัดหยุดงาน และการ เข้าแทรกแซงด้านการเมือง โดยชี้ให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวด้านแรงงานทั้งในอดีต จนกระทั่ง ถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ นโยบายการแทรกแซงทางการเมืองของฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมีได้แสดงออก มาโดยตรง แก่ไร้แรงงานกรรมกรเป็นเครื่องมือ

ในบทที่ ๕ กล่าวถึงภาวะการนัดหยุดงานซึ่งต่อมาจากบทที่ ๔ ซึ่งกระทบกระเทือน การลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ และกล่าวถึงผลของวิกฤติการ คึ่งกล่าวที่มีต่อภาวะการในประเทศไทยอีกด้วย

ในบทที่ ๖ เป็นการสรุปปัญหาทั้งหมดและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาคึ่งกล่าว อันจะไต่กล่าวเป็นบทสรุปท้าย

ความสำคัญหรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

เมื่อได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งเอาไว้ และบรรลุวัตถุประสงค์ประสงค์ในการศึกษาแล้ว ประโยชน์ซึ่งคาดว่าจะได้รับจากการศึกษาในหัวข้อ เรื่องนี้ ผู้เขียนได้คาดไว้ว่าจะได้ประโยชน์ดังนี้ -

๑. เมื่อทราบสาเหตุว่าการลงทุนในประเทศไทยลดน้อยลงมีสาเหตุเนื่องมาจาก อะไรแล้ว ก็จะสามารถหาทางแก้ไข หรือขจัดสาเหตุแห่งปัญหาคึ่งกล่าวได้ รวมทั้งการจะแก้ปัญหานั้นอาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้อีกด้วย
๒. เมื่อสามารถขจัดสาเหตุที่กระทบกระเทือนต่อการลงทุนและหาทางป้องกันแก้ไข ได้แล้ว ก็จะสามารถพัฒนาการอุตสาหกรรมในประเทศไทยไต่ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔

อย่างไรก็ตาม การศึกษา ตามหัวข้อนี้ ข้อมูลบางอย่างไม่อาจหาได้จากเอกสาร โดยทั่วไป เช่น ในบทที่ ๔ ที่กล่าวถึงการแทรกแซงทางการเมืองในกลุ่มกรรมกร และยุทธวิธี นโยบาย, แผนการเข้าแทรกแซง, และวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงที่จะให้เกิดความไม่สงบภายในประเทศไทย จึงจำเป็นต้องอาศัยงานราชการของหน่วยราชการชาวลับ ขอทราบในส่วนที่พอจะเปิดเผยได้มาเพื่อประกอบการศึกษาวิจัย ซึ่งก็ปรากฏว่าได้รับความร่วมมือจากหน่วยราชการดังกล่าว ในการให้ข้อมูลที่มີประโยชน์ในการศึกษาวิจัยในหัวข้อนี้มากเป็นอย่างดี

คำนิยามบางคำที่ใช้ในการศึกษา

"การลงทุน" หมายความว่า การนำเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ ไปลงทุนเพื่อจัดสร้าง ทรัพย์สินทุน เพื่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการ และก่อให้เกิดการจ้างแรงงานขึ้น

"การนัดหยุดงาน" หมายความว่า การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

"นายจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ทำการแทนในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล หมายความว่า ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำแทนนิติบุคคลให้ทำการแทน

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง

"วันทำงาน" หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้างทำงานตามปกติ

"วันหยุด" หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้างหยุดประจำสัปดาห์ หยุดตามประเพณี หรือหยุดพักผ่อนประจำปี

"วันลา" หมายความว่า ระยะเวลาที่กำหนดให้ลูกจ้างลาภักหรือลาป่วย

"เวลาพัก" หมายความว่า ระยะเวลาที่กำหนดให้ลูกจ้างหยุดพักระหว่างการทำงาน

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินหรือสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้าง

ทำไว้ และหมายความรวมถึงเงิน หรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุดซึ่งลูกจ้างไม่ไปทำงาน และในวันลาป่วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด กำนวณ หรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

"ค่าล่วงเวลา" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานนอกเวลาทำงานปกติ

"ค่าทำงานในวันหยุด" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในวันหยุด

"การประสบอันตราย" หมายความว่า การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง หรือการป้องกันรักษาประโยชน์ให้นายจ้าง

"ค่าชดเชย" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

"ค่าทดแทน" หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิตามประกาศนี้ สำหรับการประสบอันตรายหรือการเจ็บป่วยหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายของลูกจ้าง

"ค่าทำศพ" หมายความว่า ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการทำศพตามประเพณีของลูกจ้าง ซึ่งถึงแก่กรรมหรือตามประเพณีแห่งท้องถิ่น

"สภาพการจ้าง" หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้างหรือประโยชน์อื่น ๆ ของนายจ้างหรือลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

"ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง" หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับสภาพการจ้าง

"ข้อพิพาทแรงงาน" หมายความว่า ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

"การปิดงาน" หมายความว่า การที่นายจ้างปฏิเสธไม่ยอมให้ลูกจ้างทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

"สมาคมนายจ้าง" หมายความว่า องค์การของนายจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

"สหพันธ์นายจ้าง" หมายความว่า องค์การของสมาคมนายจ้างตั้งแต่สองสมาคมขึ้นไป ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

"สหภาพแรงงาน" หมายความว่า องค์การของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

"สหพันธ์แรงงาน" หมายความว่า องค์การของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไป ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

"พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

"การคั้งงาน" (Slowdown) หมายถึง การทำงานให้ช้าลง หรือให้ผลผลิตของนายจ้างตกต่ำลงกว่าปกติ

"Labor Intensive" หมายถึง ระบบการผลิตซึ่งใช้แรงงานในการผลิตเป็นส่วนใหญ่ โดยมากลักษณะแรงจูงใจของระบบนี้คือ ค่าจ้างแรงงานที่ต่ำ และมีมากพอที่จะสนองการผลิตได้

"Capital Intensive" หมายถึง ระบบการผลิตซึ่งใช้เครื่องจักรในการผลิต แทนแรงงานมนุษย์

อย่างไรก็ตาม เพื่อความกระจ่างในการทำความเข้าใจของความหมายจะขอขยายความหมายของคำว่า "การนัดหยุดงาน" และการลงทุนเพิ่มเติมดังนี้

นอกจากความกำนิยามแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้ว การนัดหยุดงานตามความหมายของคำก็คือ คนหลาย ๆ คนนัดพร้อมกันไม่ทำงานตามปกติที่เขยทำอยู่ เพื่อให้เกิดความไม่สะดวกหรือความเสียหายนั้น อันเป็นการบังคับให้ผู้อื่นได้รับความไม่สะดวกหรือผู้ต้องเสียหายยอมตามในสิ่งที่ผู้นัดหยุดงานต้องการ หรือบังคับห้ามมิให้ทำสิ่งใดที่ผู้นัดหยุดงานไม่ต้องการ ถ้าเมื่อใดก็ตามนั้นแล้วก็จะกลับเข้าทำงานดังเดิม

ถ้านำมาใช้ในวงการแรงงาน การนัดหยุดงานคือการเปิดสงครามระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง กระทำโดยลูกจ้างหลาย ๆ คน หรือทั้งหมดพร้อมกันโดยหยุดทำงานที่ต้องทำให้นายจ้างเพื่อเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติสิ่งใดก็ตามที่ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานเหล่านั้นต้องการ(๔)

การนัดหยุดงานจะมีขึ้นได้ ประกอบด้วยปัจจัยสำคัญเพียง ๒ ประการคือ หนึ่งผู้จะนัดหยุดงานต้องมีความต้องการร่วมกัน และสองคือมีการนัดหมายอันสามารถทำให้มีการนัดหยุดงานได้อย่างพร้อมเพรียงกัน ส่วนผลที่จะได้มาต้องการหรือไม่นั้น เป็นเรื่องภายหลัง

การนัดหยุดงานในประเทศตะวันตก ปรากฏว่ามีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม มีการสร้างผลิตผลจำนวนมากด้วยเครื่องจักร ทำให้กระทบกระเทือนต่อการค้าเป็นชีวิตของลูกจ้าง ลูกจ้างจึงร่วมกันนัดหยุดงานเพื่อคุ้มครองตนเองและต่อต้านการควบคุมของนายจ้าง การนัดหยุดงานได้กลายมาเป็นอาวุธของลูกจ้างที่จะใช้กับนายจ้าง เริ่มจากการนัดหยุดงานในที่ทำงานแห่งเดียวก่อน แล้วกลายเป็นการดำเนินการอย่างกว้างขวาง การนัดหยุดงานอาจจะทำให้การอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหยุดชะงักไปหมด หรือความสะอึกสะบายของประชาชนทั่วเมืองหรือทั้งประเทศต้องสะอึกสะอวล แต่ก็ยังถือกันว่า การนัดหยุดงานของลูกจ้างเป็นสิทธิขั้นมูลฐาน และเป็นเสรีภาพของลูกจ้าง(๕)

สำหรับประเทศไทย การนัดหยุดงานยังเป็นของใหม่สำหรับกรรมกรไทยเนื่องจากประเทศไทยเพิ่งจะมีกฎหมายเปิดโอกาสให้ลูกจ้างใช้สิทธิในการนัดหยุดงานไม่นานมานี้เอง จึงเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายจะสนใจความสนใจกล่าวคือ ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล และประชาชนโดยทั่วไปที่อาจต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง จะต้องมองเห็นความสำคัญของการนัดหยุดงาน และการนำกฎหมายแรงงานมาใช้ให้เกิดประโยชน์โดยส่วนรวม เพราะเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ก็จะมีส่วนกระทบกระเทือนภาวะการณต่าง ๆ ในประเทศชาติด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะนายจ้างและลูกจ้างซึ่งต้องทำงานร่วมกัน

001808

๔) ชลินทร์ อมรธรรม, "การนัดหยุดงาน" การแรงงานสัมพันธ์ (กรุงเทพฯ : ประชุมช่าง, ๒๕๑๕), หน้า ๕
๕) ชลินทร์ อมรธรรม, เรื่องเดิม, หน้า ๖

การลงทุน (Investment) หมายถึงการทำส่วนออม (Savings)
 หรือทุนสะสม (Accumulated Funds) หรือเงินซึ่งกั้ยืมมาจากสถาบันการเงินไปลงทุนเพื่อจัดสร้าง Capital Goods and Capital equipment อันได้แก่เครื่องจักรโรงงาน และอุปกรณ์ในการผลิตต่าง ๆ ขึ้นเพื่อทำการผลิตสินค้าและบริการต่อไป ตลอดจนการซื้อทรัพย์สินหรือลงทุนในทรัพย์สินไว้เพื่อหารายได้ การนำเงินไปลงทุนซื้อหลักทรัพย์ลงทุน อันได้แก่หุ้น และพันธบัตรทั้งพันธบัตรรัฐบาล และพันธบัตรธุรกิจเอกชน การฝากเงินกับธนาคารโดยเฉพาะในรูปการฝากประจำ ซึ่งได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนนั้น ๆ ในรูปต่างๆ เช่น ดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าเช่า หรือกำไร แม้การถือกรรมกรรมประกันชีวิต ซึ่งได้รับเงินที่จ่ายเป็นค่าฟรีเมื่อถึงวัยบางส่วนคืนในภายหน้าก็ถือเป็นการลงทุนด้วย (๒)

การลงทุนยังแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ

๑) การลงทุนทางเศรษฐกิจ (Economic Investment) หมายถึงการนำทุนคือเงินออม หรือเงินสะสมไปลงทุนในรูปใดรูปหนึ่ง หรือในกิจการใด ๆ ที่เกิด Capital Goods และ Capital equipment ขึ้นมาใหม่ในประเทศนั้น ๆ อันก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการต่อไป

๒) การลงทุนทางการเงิน (Financial Investment) ได้แก่การนำเงินลงทุนไปลงทุนในลักษณะซึ่งมิได้เกิดทรัพย์สินอันแท้จริงขึ้นมาใหม่ในระบบเศรษฐกิจ เช่น การนำเงินทุนไปลงทุนซื้อพันธบัตรต่าง ๆ

สำหรับการลงทุนในหัวข้อการศึกษานี้ หมายถึง การลงทุนทางเศรษฐกิจ กล่าวคือเป็นการลงทุนอันก่อให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการ และก่อให้เกิดการจ้างแรงงานในประเทศอีกด้วย

๒) ถนอม พัชรภา, หลักและนโยบายการลงทุน
 (พระนคร : อักษรสัมพันธ์, ๒๕๐๘), หน้า ๒