



ภูมิหลังและวิวัฒนาการ

ในบทนี้จะไต่ถ่าวถึงเบื้องหลังและจุกทำเนิคองแรงงานไทย ตั้งแต่ในยุคเริ่มสร้างชาติไทยใหม่ ๆ จนถึงปัจจุบันและอีกทั้งจะไต่ถ่าวถึงประวัติความเป็นมาของกฎหมายแรงงานของไทย ซึ่งในแต่ละตอนของกฎหมายนี้มีสาระสำคัญที่จะนำมากล่าวถึง ตลอดจนจะไต่ถ่าวถึงการเริ่มต้นของอุตสาหกรรมในประเทศไทย และในช่วงสุดท้ายของบทนี้จะกล่าวถึงความ เป็นมาของอุตสาหกรรมสิ่งทอสิ่งดักในประเทศไทยตลอดจนถึงปัจจุบันนี้ว่าไม่มีสถานะอย่างไ้่าง

ความเป็นมาของแรงงานไทย

ในตอนนี้ได้แบ่งเรื่องราวออกเป็น 4 สมัยด้วยกันคือ

1. สมัยสุโขทัย
2. สมัยอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี
3. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์
4. สมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

1. สมัยสุโขทัย¹ ในสมัยนี้กล่าวได้ว่า ส่วนใหญ่แล้วแรงงานไทยอยู่ในอาชีพเกษตร

¹ รายละเอียดสามารถศึกษาได้จากหนังสือต่อไปนี้

1. ประวัติศาสตร์สมัยสุโขทัย ของ สิ้นชัย กระบวนแสง หน้า 68.
2. ประชุมศิลาจารึก ภาคที่ 1 ของ เชื้อ สารีมาน หน้า 2.
3. หนังสือ ภาชนะเครื่องปั้นดินเผาของสยาม (The Ceramics Wares of Siam) ของ ชาลส์ เนลสัน สปีงก์ (Charles Nelson Spinks) หน้า 127-137.
4. บทความ พฤติกรรมการบริหารของไทย ในหนังสือ แนวทางการเปรียบเทียบรัฐประศาสนศาสตร์ (Toward the Comparative of Public Administration) ของ วิลเลียม เจ. ชีพทิน และ เจมส์ เอน. โมเชล หน้า 32.

กรรมมากกว่าในอุตสาหกรรม การใช้จ่ายแรงงานจึงมีทั้งที่เป็นลักษณะการแลกเปลี่ยนกับเงินตราที่มีใช้ในสมัยนั้น (เช่นเงินพดด้วง) กับการใช้จ่ายแรงงานพวกเชลย เช่น พวกขอม และพวกไทยด้วยกัน (เนื่องจากมีการบพุงกับอาณาจักรเขมรใหม่ และอาณาจักรอยุธยาอยู่ครั้งคราว) การค้าขายเป็นไปอย่างเสรี และเนื่องจากเครื่องปั้นดินเผาของไทยได้ถูกพบในต่างประเทศหลายแห่ง จึงอาจสันนิษฐานได้ว่าการใช้จ่ายแรงงานทางอุตสาหกรรมสมัยนั้นก็มิใช่น้อย

2. สมัยอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี¹ สรุปแล้วกล่าวได้ว่า แรงงานไทยในสมัยอยุธยานั้น ได้ถูกใช้ในทางทาสและไพร่เป็นส่วนมาก เศรษฐกิจก็ถูกผูกขาดจากฝ่ายปกครอง การใช้จ่ายแรงงานของตนเองอย่างอิสระของราษฎรในการทำมาหากินนั้นมีอยู่เพียงปีละ 6 เดือนเท่านั้น

ส่วนในสมัยกรุงธนบุรีนั้น กล่าวได้ว่าเป็นสมัยที่เมืองไทยกำลังฟื้นจากสภาพการตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า อิทธิพลของการใช้จ่ายแรงงานแบบทาสจากสมัยอยุธยายังมีอยู่ด้วย กิจกรรมเศรษฐกิจเริ่มกระเตื้องขึ้น การใช้จ่ายแรงงานทำงานแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ต้องการเริ่มมีขึ้น

3. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ เนื่องจากภาวะบ้านเมืองว่างสงครามมากขึ้น และภาวะเศรษฐกิจเริ่มขยายตัวมากขึ้น เพราะเหตุว่าเส้นทางคมนาคมสะดวกขึ้น คนงานเสรีที่เริ่มทำงานโดยมีค่าจ้างก็มีจำนวนมากขึ้น กว่าเดิม ซึ่งก็เป็นผลมาจากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ทรงประกาศพระราชบัญญัติเลิกทาสใน พ.ศ. 2448 และประชาชนเริ่มหันมาจับอาชีพในทางพาณิชย์กรรมมากขึ้น ซึ่งก็ยังล้าหลังคนงานจีนอยู่มาก อีกทั้งมีข้อจำกัดและเหตุปัจจัยอื่น ๆ ประกอบอยู่ เช่น ปริมาณประชากรเพิ่มขึ้น สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมเริ่มซับซ้อนขึ้น ดังนั้นสัดส่วนของอุปทานกับอุปสงค์คนแรงงานเริ่มไม่พอดีกัน

¹ ดูสรุปรายละเอียดสามารถศึกษาได้จากหนังสือ

1. กษัตริย์ศรีอยุธยา ของ วิจิตร วรณกรรม
2. 50 กษัตริย์ไทย ของ อุดม ประมวลวิทย์
3. ประวัติศาสตร์ไทย ของ เสถียร สุภโสภา
4. ไครซาพระเจ้าตากสิน ของ แม่สงฆ์ธรรมย์

4. สมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ภาวะการว่างงานในยุคนี้เริ่มมากขึ้น ราษฎรออกนอกภาคเกษตร เป็นระยะ ๆ การกำหนดสภาพการจ้างยังเป็นสิทธิของฝ่ายนายจ้าง อยู่ และประกอบกับข้อจำกัด ต่าง ๆ ยังมีอยู่มากทำให้สภาพของแรงงานไทยถูกปกครองจากนายจ้างในลักษณะกึ่งทาส การเรียกร้องค่าแรงเพิ่มมีมากขึ้น รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจต่อปัญหานี้ พลังของแรงงานไทยถูกใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจทางการเมืองมากขึ้นโดยเฉพาะ ในช่วง พ.ศ. 2489-2497 แมบทบาทของลูกจ้างแรงงานจะทวีความสำคัญมากขึ้นในอุตสาหกรรมต่าง ๆ และแม้รัฐบาลจะเริ่มบริหารแรงงานตามแนวทางของหลักวิชาการแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากปัญหาแรงงานนั้นเป็นปัญหาที่ต้องใช้ปัจจัยหลาย ๆ อย่างในการแก้ไข และอีกทั้งความร่วมมือของหลายฝ่าย โดยเฉพาะลูกจ้างแรงงานเองจะต้องไม่เพิกเฉยต่อสภาพความไม่เป็นธรรมที่ใคร่บอยู่ จะต้องพยายามแสวงหาความยุติธรรมให้กับตนเองโดยครองของกฎหมาย

อนึ่งโดยเฉพาะสภาพของลูกจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอสิ่งถักนั้น ค้วยเหตุว่าวัฒนธรรมทางตะวันตกโดยเฉพาะในด้านการนับถือบูชาเงินนั้นได้เข้ามามีบทบาทต่อนายจ้างในอุตสาหกรรมมา นีมากขึ้น แนวความคิดทางธุรกิจของนายจ้างนั้นมุ่งในค่านเป้าหมายทางเศรษฐกิจ (Economic objective) มุ่งหากำไรสูงสุดอย่างเดียว ไม่คำนึงถึงเป้าหมายทางสังคม (Social objective) โดยเฉพาะการสร้างสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างซึ่งตามหลักการทางวิชาการแล้วจะต้องควบคู่กันไป ค้วยเหตุว่าธุรกิจนั้นเป็นสถาบันทางสังคมอย่างหนึ่ง เกิดขึ้นมา ตั้งอยู่ได้เสื่อมสลายไป ก็เพราะสังคมเป็นเหตุปัจจัยที่สำคัญ

ดังนั้นสภาพการทำงานในโรงงานของลูกจ้าง ไม่ว่าจะ เป็นสภาพในทางค่านไหน (อายุ ณะภายใน 6 ประกอบค้วย ตา หู จมูก ลิ้น กาย ใจ) ก็ตามล้วนเป็นไปในทางเลวร้าย เกินกว่าขีดจำกัดของอวัยวะนั้นๆของร่างกายจะทนได้ แสงสว่างที่ไม่พอเพียงมันตาต้องทำงานหนัก

¹ รายละเอียดขยายความอยู่ในข้อ 4 วรรค 1-4 หน้า 77-78

แกวหูของถูกกระทบกระเทือนด้วยเสียงอีกทีก็ตลอดเวลา บรรยากาศที่อึดอัด คับแคบ อับอ้าว ไม่ถ่ายเท มีแต่ฝุ่นละอองฝ้าย สภาพที่สกปรก เลอะเทอะ เอะอะแอะ ลวนแล้วแต่เป็นสภาพการปกครองแบบกึ่งทาสทั้งสิ้น

สภาพร่างกายและจิตใจของคนเรานั้น พระพุทธเจ้าท่านตรัสว่ามันเกี่ยวเนื่องกันตลอดเวลา (สภาพร่างกายขึ้นอยู่กับ กรรม จิต อุดู อาหาร) เมื่อบรรยากาศการทำงานไม่ว่าจะในทางใด (อายุขณะภายนอก 6 ประการ ประกอบด้วย รูป รส กลิ่น เสียง สัมผัส ธรรมารมณ์) ไม่บรรเทียงใจต่อฉันทะหรือความพอใจในการทำงานเสียแล้ว หรือถ้ากล่าวในทางวิชาการก็ว่าปัจจัยแห่งความไม่พอใจในการทำงานนั้นครบทั้ง 4 ประการ (คือ ลักษณะของงาน ความปลอดภัยในการทำงาน การมีมนุษยสัมพันธ์ การเลื่อนขั้นและยกฐานะ) เลยทีเดียว โดยเฉพาะลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวข้องกับเครื่องจักรนั้นทำงานอยู่บนความล่อแหลมต่ออันตรายมาก

มนุษย์เรานั้นโดยธรรมชาติแล้ว โดยเฉพาะลูกจ้างต้องรับบทบาทอยู่หลายฐานะ (เป็น พ่อ แม่ ลูก พี่ น้อง ฯลฯ เป็นต้น) และปัญหาต่าง ๆ ในแต่ละบทบาทนั้นก็มากมายเหลือเกิน ในเมื่อใจรับรู้อารมณ์มากมายพลอยวางไม่ได้ เข้ามาในโรงงานแล้วก็พบกับบรรยากาศที่เลวร้ายอีก สภาพของจิตใจเปรียบเสมือนโคเมอร์สุ่มกระหน่ำอย่างหนัก ซึ่งก็เป็นผลให้กายไม่สามารถทำงานให้ไต่ผลดีเท่าที่ควรได้ ในเมื่อสภาพจิตของลูกจ้างเป็นเช่นนี้ และก้จิตใจคนเรานั้นมีขีดจำกัดเปรียบเสมือนระเบิดเวลาจะระเบิดขึ้นมาเมื่อไรก็ไม่รู้ เมื่อระเบิดออกมาแล้วก็กลายเป็นความขัดแย้ง ซึ่งส่วนใหญ่ก็เข้าไปในทางทำลาย (ในทางวิชาการกล่าวว่า สามารถแสดงออกได้ 4 ทาง คือ การก้าวร้าว การปัดหลีกสู การทอดถอย การปรานีประนอม)

โดยสภาพทั่วไปแล้วลูกจ้างนั้นหนีร้อนมาพึ่งเย็น หวังทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อพึ่งการเกษมศรรย์ของตน แต่เมื่อนายจ้างเองเป็นผู้ออกปัญหาให้เขาต้องออกจากงาน อัตรากาไรเขาออกงานก็สูง ซึ่งก็เป็นผลเสียแก่นายจ้างเองโดยปริยาย จริ่งอยู่นายจ้างเป็นผู้เสี่ยงภัยในการลงทุนทุกอย่าง (ไม่ว่าจะเป็น เงิน วัสดุ แรงงาน การจัดการ) สมควรจะจัดการอย่างไรก็ได้ และในเมื่อนายจ้างมีแค่แนวความคิดทางธุรกิจอย่างเดียว เขาจึงจัดการปัจจัยต่าง ๆ ในรูปแบบเดียวกันหมด โดยไม่ได้พิจารณาว่าการจัดการเรื่องคนนั้นเป็นเรื่องพิเศษแตกต่างจากการจัดการในเรื่องอื่น เมื่อประสบกับอิทธิพลต่าง ๆ ที่แปรปรวน ก็จะมีบังคับบีบบังคับปัจจัยด้านแรงงานอย่าง

เดียว ไม่ว่าจะ เป็นสภาพการทำงาน อัตราค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งแนวความคิดการจัดการสมัยใหม่ไม่ได้เป็นเช่นนั้นเลย สภาพต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องพบอยู่ทุกเมื่อในโรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอสิ่งดัก

ประวัติกฎหมายแรงงานไทย

ความหมายของกฎหมายแรงงานนั้นมีอยู่ 2 นัยด้วยกันคือ

1. กฎหมายแรงงานในความหมายอย่างแคบ ซึ่งหมายถึงกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์
2. กฎหมายแรงงานในความหมายอย่างกว้าง นอกจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์แล้ว ยังหมายถึงกฎหมายเกี่ยวกับอาชีพ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดหางาน กฎหมายเกี่ยวกับการประกันการว่างงาน การเจ็บป่วยในการทำงาน และการจ่ายบำเหน็จบำนาญ ฯลฯ เป็นต้น

กฎหมายแรงงานนั้นกล่าวได้ว่าอาจกำเนิดมาจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

1. สภาพของสังคมได้เปลี่ยนจากสังคมเกษตร เป็นสังคมอุตสาหกรรม และขนาดของสังคมอุตสาหกรรมใหญ่ขึ้น
 2. ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีนโยบายในอันที่จะคุ้มครองความยุติธรรมของสังคม
 3. ความดิ้นรนเรียกร้องมีการนัดหยุดงานยื่นขอเรียกร้องของลูกจ้าง
 4. และเพื่อเป็นการพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศชาติให้เจริญรุ่งเรือง ด้วยเหตุว่าเศรษฐกิจและการลงทุนจะขาดความมั่นใจก่อนักลงทุน ถ้าสภาวะของแรงงานปั่นป่วนไม่แน่นอน
- จะเห็นได้ว่ากฎหมายแรงงานที่กำเนิดออกมานั้นจะคำนึงถึง ด้านสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น สภาพสังคมและภาวะการจ้างงานในสังคมเป็นสำคัญ

ลักษณะของกฎหมายแรงงานนั้นพอจะจำแนกได้ดังนี้

1. กฎหมายแรงงานที่สำคัญคือ กฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากกฎหมายแรงงานนั้นกำเนิดมาจากความจำเป็นทางสังคมอยู่ด้วย ดังนั้นกฎหมายที่ตราขึ้น

นี้เพื่อจัดระเบียบของสังคมให้เกิดความเป็นธรรมขึ้น ฝ่ายนายจ้างต้องกำหนดข้อตกลงในการจ้างงานและสภาพการทำงานให้อยู่ในขอบข่ายซึ่งเป็นไปตามการให้ความคุ้มครองแรงงานของกฎหมายคุ้มครองแรงงานซึ่งมีโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนเป็นมาตรการบังคับอยู่ด้วย ดังนั้นกฎหมายแรงงานส่วนใหญ่จึงมีลักษณะ เป็นกฎหมายมหาชน แต่ข้อตกลงที่อยู่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดและเป็นไปด้วยความยินยอมพร้อมใจของทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างย่อมมิใช่ได้ และผูกพันคู่กรณีโดยเฉพาะในส่วนนี้ กฎหมายแรงงานจึงมีลักษณะ เป็นกฎหมาย เอกชนรวมอยู่ด้วย

2. กฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายที่ไม่ถาวร มักมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่เสมอ กฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายที่ผูกไว้กับความเปลี่ยนแปลงของแนวความคิดของสังคมอุตสาหกรรม การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมตลอดจนระบบและปรัชญาทางการ เมืองของประเทศนั้น ๆ แม้กฎหมายแรงงานจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอแต่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่ขึ้นนั้นมีแนวโน้มไปในทางพัฒนา เพื่อความอยู่ดีกินดี ความสงบในอุตสาหกรรม ตลอดจนการสร้างประชาธิปไตยในทางเศรษฐกิจ และสังคมมากยิ่งขึ้น

กฎหมายแรงงานของไทยมีประวัติและวิวัฒนาการตั้งแต่ฉบับแรกจนฉบับปัจจุบันนี้มีดังนี้

1. ประกาศลคคต้าวทาส ร.ศ. 123 ประกาศนี้อาจกล่าวได้ว่ามีสาเหตุมาจากการเกิดเหตุการณ์ที่วาระบรรดาพวกไพร่และทาสในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ใต้นครหมายกันหลบหนีเจ้าเงินนายเงินด้วยความพร้อมเพรียงกัน ความทราบถึงพระองค์จึงโปรดเกล้าให้เรียกข้าที่หนีเจ้าว่าที่หนีนายนั้นกลับเข้ามาเสียโดยคิจะภาคทัณฑ์ ยกโทษให้และลดอัตราการต้องเป็นทาสลงให้อีกด้วย

2. ขอบังคับกรมตำรวจ พ.ศ. 2454 ขอบังคับนี้ออกบังคับใช้ในรัชสมัยของสมเด็จพระปิยะมหาราช เนื่องจากพระองค์ได้ทรงประกาศพระราชบัญญัติเลิกทาสใน พ.ศ. 2448 ซึ่งมีผลทำให้แรงงานในสังคมมีปริมาณมากขึ้นอีกทั้งในรัชสมัยของพระองค์มีอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นมากมาย จึงทำให้การจ้างงานมีปริมาณมากขึ้น ขอบังคับกรมตำรวจดังกล่าวข้างต้นเกิดขึ้น เพราะมีเสียงกล่าวขวัญว่า คนงานที่ทำหน้าที่รับใช้ขโมยของนายจ้างกันมาก ขอบังคับนี้บังคับให้นายจ้างทั้งหลายนำคนโซมาจตะ เบียนและพิมพ์ลายนิ้วมือไว้ที่กรมตำรวจ และเมื่อคนโซลาออกให้แจ้งเวลาและสาเหตุการลาออกไว้ด้วย

3. กฎหมายให้กรรมกรลากรณ จดทะเบียนใบอนุญาต พ.ศ. 2459 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การคุ้มครองกรรมกรลากรณ และผู้โดยสาร กฎหมายนี้มิสามารถที่จะเป็นกรรมกรลากรณใดของจดทะเบียนใบอนุญาตโดยเสียค่าใบอนุญาต 3 สตางค์และผู้ที่จะได้รับอนุญาตต้องเป็นผู้ที่มีร่างกายแข็งแรงและมีอายุระหว่าง 18 ถึง 40 ปี เท่านั้นอีกทั้งต้องสามารถพูดภาษาไทยได้ด้วย ใน พ.ศ. 2459 นี้ยังไม่มีกฎหมายที่บังคับให้สมาคมทุกสมาคมของจดทะเบียนอีกด้วย

4. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 พ.ศ. 2472 ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะให้การคุ้มครองการทำงานแก่ลูกจ้าง โดยเฉพาะในการจ้างงานการจ่ายสินจ้าง และการเลิกจ้าง

5. พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัตินี้ออกโดยคณะผู้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย พระราชบัญญัตินี้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย 6 ประการ ของคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองที่จะจัดให้ราษฎรมีงานทำจะไม่ปล่อยให้ราษฎรอพยยากขาดแคลน พระราชบัญญัตินี้มุ่งจัดตั้งสำนักงานจัดหางานเอกชน เพื่อบริการประชาชนผู้ว่างงาน คณะผู้ก่อการยังได้ตราพระราชบัญญัติที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนผู้ว่างงานในท้องถิ่นต่าง ๆ อีก คือ

6. พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475

7. พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร พ.ศ. 2479 สืบเนื่องจากใน พ.ศ. 2477 พนักงานขับรถแท็กซี่ที่ค้นหายุ่งงานและการนัดหยุดงานในกรณีต่าง ๆ ก็เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2479 มากขึ้นจนรัฐบาลในสมัยนั้นต้องตั้งคณะกรรมการถาวรที่เกี่ยวกับการทำงาน เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของพนักงานขึ้น เนื่องจากรัฐบาลสมัยนั้นไม่มีกฎหมายทางคานแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะคั้งนั้นพระราชบัญญัติกั้งกล่าวข้างต้นจึงออกมาเพื่อสอบสวนและสำรวจความเป็นอยู่ของกรรมกร เพื่อที่จะได้เป็นข้อมูลในการวางนโยบาย และออกกฎหมายแรงงานต่อไป

8. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการทำงานในบางอุตสาหกรรม โดยการกำหนดมาตรฐานทางคานสุขภาพและอนามัยความปลอดภัยในการทำงานของพนักงาน เพื่อให้ได้ผลสมความมุ่งหมายรัฐบาลสมัยนั้นจึงได้จัดตั้งกองควบคุมโรงงานขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรมใหม่ทันทีในคานนี้โดยตรง

9. พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 มีสาระในการกำหนดเขตประกอบอาชีพขึ้น ในจังหวัดที่เห็นสมควรและให้บุคคลที่ไม่มีอาชีพในเขตนั้น ๆ ต้องรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ตนมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ รัฐบาลจะได้กำหนดหรือจัดหางานให้ผู้นั้นประกอบอาชีพโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความสามารถของผู้นั้นเป็นสำคัญ

005267

10. พระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 และพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เนื่องจากในสมัยนั้น ภาวะการนัดหยุดงานมีมากขึ้น มีการใช้กรรมกรเป็นเครื่องมือทางการเมือง รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติทั้งสองข้างต้นออกมาพระราชบัญญัติแรกนั้นมีจุดมุ่งหมายในการกำหนดจำนวนคนงานในโรงงานบางประเภทต้องมีคนไทยไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง ส่วนพระราชบัญญัติหลังมีจุดมุ่งหมาย ในการกำหนดการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์

11. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 พ.ศ. 2501 สืบเนื่องจากเสถียรภาพของประเทศไม่มั่นคงมีการนัดหยุดงานกันแพร่หลาย โดยใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง และรัฐบาลสมัยนั้นก็แก้ไขไม่ถูกจุด จึงเกิดการปฏิวัติขึ้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คณะปฏิวัติได้ออกประกาศฉบับดังกล่าวนี้มาแทนพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งมีผลทำให้บรรดาสหภาพแรงงานและสหพันธ์ แรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวต้องถูกยุบไป ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 นี้ กล่าวได้ว่ายังไม่สมบูรณ์แบบทีเดียว เพราะไม่มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน โดยตรง นอกจากว่าเมื่อได้มีการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท โดยเจ้าพนักงานของกรมแรงงานแล้ว ผู้ใดฝ่าฝืนก็จะถือว่าเป็นการขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน

12. พระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 ออกโดยคณะปฏิวัติ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีจุดประสงค์ในการกำหนดวิธีการเจรจาเรียกร้องและการนัดหยุดงาน พระราชบัญญัตินี้ได้ใช้ควบคู่ไปกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 พ.ศ. 2501 และใน พ.ศ. 2511 ก็ได้มีพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ออกมาใช้อีก พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดการจัดตั้งสำนักงานจัดหางาน และคุ้มครองผู้หางานทำ

13. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 พ.ศ. 2515 ใน พ.ศ. 2515 นี้ได้เกิดการปฏิวัติขึ้นอีก โดยมีจอมพล ถนอม กิติขจร เป็นหัวหน้าคณะและได้ยกเลิก พระราชบัญญัติกำหนดวิธี

ระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 พ.ศ. 2501 ของคณะปฏิวัติชุดก่อนได้ประกาศใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ดังกล่าวแทน โดยกำหนดการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ เป็นหลักการใหญ่ และยังคงมีประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวตามออกมาอีกคือ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดการควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าว

14. เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นมากที่สุดเป็นประวัติการณ์ รัฐบาลคณะปฏิวัติล้มไปรัฐบาลสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ขึ้นรักษาการแทน และได้ปรับปรุงประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ใหม่ ได้เป็นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

ก. กำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้องและการระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ข. ให้นายจ้างจัดตั้งสมาคมนายจ้าง และลูกจ้างจัดตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้าง และการทำงาน

ค. ให้ลูกจ้างจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง เป็นองค์กรในการหารือในกิจการต่าง ๆ กับนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

ดังนั้นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันพอจะสรุปได้ดังนี้

1. พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499
2. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2501)
3. พระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508
4. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 (พ.ศ. 2515) และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องแรงงานสัมพันธ์ (พ.ศ.2515)
5. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นี้ได้ใช้เป็นบรรทัดฐานมาจนทุกวันนี้ และผู้เขียนก็ได้ใช้เป็นแม่บทในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ด้วย

จากประวัติและวิวัฒนาการของกฎหมายแรงงานไทยที่มีมาตั้งแต่ช่วงต้นนั้นกล่าวได้ว่า กฎหมายแรงงานไทยควรจะได้ออกมาไม่มากกว่าเท่าที่เป็นอยู่ แต่มาติดอุปสรรคหลายประการที่สำคัญก็คือเกิดการปฏิวัติขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้การพัฒนาการทางกฎหมายต้องหยุดซังกไปหลายครั้งหลายหน ต้องตั้งต้นกันใหม่อีก จึงเป็นข้อสังเกตอย่างหนึ่งว่าความมั่นคงทางการเมืองนั้น เป็นหลักประกันต่อความก้าวหน้าทางกฎหมายแรงงานที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งทีเดียว

วิวัฒนาการของอุตสาหกรรมในประเทศไทย

ความหมาย คำว่าอุตสาหกรรมนั้น จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 ให้ความหมายไว้ว่า "หมายถึงการทำสิ่งของให้เป็นสินค้า"

จากประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับแรงงาน ฉบับลงวันที่ 20 ธันวาคม 2501 ให้ความหมายของอุตสาหกรรมไว้ว่าหมายถึงกิจการดังต่อไปนี้

1. การทำเหมืองแร่ เหมืองหิน หรือกิจการอื่นใดที่เกี่ยวกับการขุดค้นแร่ธาตุ
2. การผลิตเปลี่ยนแปลง ประกอบ ทำความสะอาด ซ่อมแซม ตกแต่ง ทำให้สำเร็จรูป สงวน รักษา คัดแปลง เพื่อจำหน่าย ทำให้แตกหัก รื้อถอน หรือแปรรูปซึ่งวัตถุหรือทรัพย์สิน และรวมกิจการต่อเรือ การให้กำเนิดแสงและจ่ายไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น ๆ
3. การก่อสร้าง ต่อเติม ติดตั้ง บำรุงรักษา ซ่อมแซม คัดแปลงหรือรื้อถอนอาคาร ทางรถไฟ ทางรถราง ท่าเรือ สะพานเทียบเรือ ทางน้ำในประเทศ ถนน อุโมงค์ สะพาน ท่อระบาย บ่อน้ำ โทรเลข โทรศัพท์ ไฟฟ้า ก๊าซหรือประปา หรืองานก่อสร้างอื่น ๆ รวมทั้งการเตรียมหรือวางรากฐานของงานก่อสร้าง หรือโครงการสร้างนั้น ๆ
4. การขนส่งผู้โดยสาร หรือสินค้าทางถนน รถไฟ ทางน้ำ ในประเทศหรือทางทะเล รวมทั้งการขนถ่ายสินค้าที่เรือ สะพานเทียบเรือ ท่าเรือ หรือโรงพักสินค้า

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 ให้ความจำกัดความของคำว่า "กิจการอุตสาหกรรม หมายถึง การอุตสาหกรรม การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การประมง การขนส่งและการจัดให้ความสะดวกหรือการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม" และจาก

เอนไซโคลพีเดียบริแทนนิกา¹ ให้ความหมายว่า

แปลได้ ความว่า อุตสาหกรรม คือความอุตสาหกรรมเพียร ในการทำงานในแบบของการผลิตที่ได้จากการประดิษฐ์ออกจำหน่าย (หมายถึงการนำเอาวัตถุดิบมาปรุงแต่งแปรสภาพ ควบแรงงาน หรือเครื่องจักรกล) เพื่อทำเป็นเครื่องอุปโภคที่เรียกว่าสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ สำหรับซื้อขายในตลาด และส่วนใหญ่ที่โรงงานเป็นสถานที่ประกอบการ

ความเห็นของผู้เขียนนั้น อุตสาหกรรมน่าจะหมายถึงการทำงานร่วมกันของคนหมู่มาก โดยมีผลประโยชน์เป็นเครื่องจูงใจ เป็นการประกอบกิจการเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัสดุต่าง ๆ ให้เป็นสิ่งที่มามีค่าในทางเศรษฐกิจ ดังนั้นกิจการใดก็ตามเมื่ออยู่ในขอบข่ายดังกล่าวก็น่าจะถือเป็น อุตสาหกรรมได้

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมมานานแล้ว อาชีพพื้นฐานดั้งเดิมของการประกอบอาชีพของคนไทยและการอุตสาหกรรมในประเทศไทยหลักของคนไทยก็คือการเป็นเกษตรกร และที่ถือเป็นวัฒนธรรมที่สำคัญของสังคมไทยก็คือ การทำนา โดยความเชื่อของคนสมัยก่อนว่า "คนไทยที่แท้จริงคือชาวนา" ครอบครัวยุคชาวนาจึงนับว่าเป็นรูปแบบดั้งเดิมที่กำหนดขึ้นมาเป็นลักษณะโครงสร้างขั้นพื้นฐานของสังคมไทย¹

กิจการทางคานอุตสาหกรรมนั้นเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยสุโขทัย ซึ่งนับแต่พ่อขุนรามคำแหง ได้เสด็จประพาสประเทศจีน ใน พ.ศ. 1837 และ พ.ศ. 1843 ได้เจรจาขอชนชาวจีนจากประเทศจีนมาอยู่ประเทศไทย เป็นจำนวนมาก ๆ ถึงสองครั้งสองคราว ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้อย่างที่สุกในสมัยนั้น เพราะถือกันว่า "ครอบครัวยุคชาวนาเป็นของหวงห้ามหนักหนา ผู้ที่เอาครอบครัวยุคชาวนาจากประเทศของอีกฝ่ายหนึ่งไปได้อดองเป็นฐานะที่เก๋เท่านั้น" จากชนชาวจีนเหล่านี้เองต่อมาจึงได้กำเนิดเครื่องปั้นดินเผาต่าง ๆ เรียกว่า สังกะโลก²

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย (พระนคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515), หน้า 12.

² ลิขิต สุนทรະกุล, ประวัติการสัมพันธ์ระหว่างชาติไทยกับชาติจีน (ม.ป.ท., 2509), หน้า 103.

สืบเนื่องจากเหตุการณ์ครั้งนั้นและหลักฐานทางโบราณคดีจะพบเตาเผาสำหรับทำเครื่องปั้นดินเผาเป็นจำนวนมากมาย หลักฐานที่สำคัญก็คือมีผู้พบเครื่องปั้นดินเผาสังกะโลกของสุโขทัย ในต่างประเทศหลายประเทศคือ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ เป็นจำนวนมาก¹

จากหลักฐานต่าง ๆ ข้างต้นนั้นพอจะสันนิษฐานได้ว่าอุตสาหกรรมเครื่องปั้นดินเผาของไทยได้กำเนิดมานานแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเป็นอุตสาหกรรมที่โช่ทั้งแรงงานเสรีและแรงงานทาส นับแต่ครั้งนั้นมาความเจริญทางอุตสาหกรรมก็ไต่ขงักไปด้วยเหตุการณ์หลายอย่าง เช่น มีการรบพุ่งกันมาตลอดและมาเริ่มต้นตัวใหม่ก็ในรัชสมัยของสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เปรียบเทียบแล้วก็ช้ากว่าต่างประเทศ ซึ่งมีพื้นฐานทางการพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมในครัวเรือน อุตสาหกรรมขั้นพื้นฐานจึงเพิ่งเริ่มต้น แต่อุตสาหกรรมหนักเพิ่งเริ่มมีภายหลัง พ.ศ. 2511 นี้เอง

อุตสาหกรรมของไทย เริ่มขยายตัวและมีอุตสาหกรรมหลายประเภทเกิดขึ้น ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2484-2488) อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่มีอุตสาหกรรมทอผ้า เหมืองแร่ พอกหนัง การพิมพ์และเครื่องมือในการขนส่ง ฯลฯ เป็นต้น ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงรัฐบาลในสมัยนั้นได้เข้าดำเนินการ อุตสาหกรรมเองหลายประเภท เช่น การทอกระสอบบ้าน การผลิตกระดาษ เครื่องเคลือบดินเผา สุรา ทอผ้า พอกหนัง ทำแก้ว ฯลฯ เป็นต้น แต่การอุตสาหกรรมก็ขยายตัวไปอย่างช้า ๆ ด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น การขาดเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญงานในด้านต่าง ๆ เป็นต้น

การอุตสาหกรรมของไทยเริ่มขยายตัวอย่างรวดเร็วใน พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นปีเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ คณะปฏิวัติได้ส่งเสริมโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สร้างปัจจัยรากฐาน เช่น การพลังงาน ถนนหนทาง และสาธารณูปโภค อีกทั้งยังมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่อำนวยความสะดวกและสิทธิต่าง ๆ ที่สำคัญก็คือการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประกาศใช้ใน พ.ศ. 2503 ซึ่งมีผลต่อการอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก

1

Charles Nelson Spinks, The Ceramics Wares of Siam, pp. 127-137.

ความเป็นมาของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

การผลิตสิ่งทอของไทยนั้น แทบจะกล่าวได้ว่ามีมาพร้อมกับการกำเนิดของชาติไทย การผลิตจะเป็นไปในลักษณะทำงานควยแรงงานและเป็นเพียงอุตสาหกรรมในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ ลักษณะการค้าขายก็เป็นการค้าขายแลกเปลี่ยนกันเองในชุมชนนั้น ๆ ไม่กว้างขวางเท่าใด ต่อมาขนาดของประชากรได้ขยายตัวมากขึ้น วัตถุประสงค์ผลิตภณฑ์สิ่งของมีปริมาณสูงขึ้นไม่ทันต่อกำลังการผลิต จึงมีการสั่งสินค้าทอจากต่างประเทศเข้ามาปีละมาก ๆ ระยะเวลาแรกก็มาจากยุโรป และอเมริกาต่อมาก็มาจากญี่ปุ่น ปัจจุบันที่เป็นสาเหตุทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย มีรูปแบบในลักษณะอุตสาหกรรมในครัวเรือนนี้พอจะสรุปได้ความมาจาก

1. ถูกจำกัดในเรื่องเงินทุน
2. ขาดเครื่องจักร และอุปกรณ์ทุนแรงในการผลิต
3. ขาดความรู้ในวิทยาการ และช่างผู้ชำนาญทางอุตสาหกรรม

ใน พ.ศ. 2493 อุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย เข้าสู่ยุคสมัยใหม่ มีการนำเครื่องจักร เครื่องทุนแรงเข้ามาใช้ในการผลิตเป็นครั้งแรกคือ

1. โรงงานเกียกกายของกรมเกียกกายทหารบก นำเครื่องจักรปั่นด้ายเข้ามา 20,000 แคน และทำการติดตั้งที่กรมเกียกกาย (ริมแม่น้ำเจ้าพระยา) 10,000 แคน อีก 10,000 แคน ติดตั้งที่ช่างวัดสร้อยทอง เจริญสะพานพระราม 6 ฝั่งพระนคร
2. โรงงานปูนวัน หรือบริษัทพัฒนากิจเทกซ์ไทร์ จำกัด นำเข้ามา 3,600 แคน และติดตั้งที่ทุ่งมหาเมฆ

ต่อมาอีก 1 ปี มีชาวจีนเซียงไฮ้ นำแกนปั่นด้ายเข้ามา 8,000 แคน และได้ขอเช่าโรงงานปั่นด้ายของกรมเกียกกาย 10,000 แคน ที่วัดสร้อยทอง ฉะนั้นที่วัดสร้อยทองจึงมีแกนทั้งหมด 18,000 แคน แต่จากสถิติของกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเปรียบเทียบกันแล้วมีโรงงานที่ใช้แรงงานทอไปจดทะเบียนถึง 328 โรงงาน แต่โรงงานที่ใช้เครื่องจักรสมัยใหม่มีเพียงไม่กี่แห่งดังข้างต้น

อาจกล่าวได้ว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย ได้รับความเอาใจใส่จากรัฐบาลก็ต่อเมื่อได้เกิดวิกฤตการณ์สิ่งทอขึ้นใน พ.ศ. 2495 ซึ่งนับเป็นปีแรกที่ไทยต้องประสบกับอิทธิพลของผลิตภัณฑ์สิ่งทอจากต่างประเทศ กล่าวคือ ปากีสถานส่งกายฝ้ายเข้ามาโจมตีอุตสาหกรรมปั่นกายของไทย อย่างหนัก คือส่งกายฝ้ายเบอร์ 20 เข้ามาขายลูกละ 55-60 บาท ซึ่งในขณะนั้นของไทยต้องใช้ต้นทุนถึง 80-83 บาท การที่ปากีสถานสามารถขายได้ในราคาถูกก็เนื่องจากรัฐบาลของเขาให้เงินอุดหนุนการส่งออกถึง 30-35% อุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยในเวลานั้น แม่ของรัฐบาลเองก็ย้ายโรงงานของชาวเชียงใหม่ถึงตองเล็กกิจการ โรงงานเกียกกาย ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจก็ต้องการเงินมาค้าจุนไว้ ส่วนโรงงานของบริษัทพัฒนาจิตเทศโกลีลขาดทุนอยู่เรื่อยมา

ถึงแม้จะพบกับวิกฤตการณ์ดังกล่าวอย่างหนักใน พ.ศ. 2479 ก็ยังมีโรงงานสิ่งทอตั้งขึ้นใหม่อีก คือบริษัทไทยคอตตอนมิลส์ จำกัด ของนายสุกรี โทษิตนังกูร

รัฐบาลในสมัยนั้นได้เห็นความสำคัญของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ก็เมื่อ 3 ปี ล่วงมา กล่าวคือในเดือนกันยายน พ.ศ. 2498 กระทรวงเศรษฐกิจ (คือกระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) ได้ทำการควบคุมการนำเข้าค้ายทอทุกชนิด ถึงแม้ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2497 รัฐบาลจะได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อช่วยเหลืออุตสาหกรรมในขณะนั้นให้ช่วยตนเองได้ แต่การพิจารณาช่วยเหลือนั้นแต่ละรายใช้เวลา 1-3 ปี ที่เดียว และบางบริษัทใช้เวลา 3-4 ปี ในการพิจารณาแต่ก็ไม่ได้รับการอนุมัติ รัฐบาลแก้ไขด้วยการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนขึ้น และต่อมาใน พ.ศ. 2506 จึงมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม และต่อมาได้ขึ้นกับกระทรวงอุตสาหกรรม

และจากการส่งเสริมเมื่อ พ.ศ. 2506 นั้นเองญี่ปุ่นก็เข้ามาในฐานะผู้ร่วมทุนทั้งนี้เพราะการผลิตผ้าของญี่ปุ่นมีเทคนิคทันสมัยมากแล้ว โรงงานที่ขอรับการส่งเสริมในเวลานั้นก็มี โรงงานอุตสาหกรรมทอผ้าไทย (ของพลตรีประมาณ อติเรกสาร) ได้รับบัตรส่งเสริม 31,200 แคน โรงงานพัฒนาจิตเทศโกลีลได้รับการส่งเสริม 15,200 แคน โรงงานล็กกีเทกซ์ ได้รับส่งเสริม 13,240 แคน และยังมีอีก 5 โรง ซึ่งรวมทั้งหมดใน พ.ศ. 2504 ทั้ง 8 โรงมีแคนปั่นกาย 92,516 แคน

โรงงานที่เปิดใหม่เหล่านี้ยังไม่สามารถผลิตค้ายเบอร์สูงกว่า 32 ขึ้นไปได้มีส่วน้อยเท่านั้นที่ทำได้ ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2506 กระทรวงพาณิชย์จึงควบคุมการนำเข้าค้ายเบอร์ 26-40

ส่วนค้ายต่ำกว่าเบอร์ 26 ห้ามนำเข้าโดยเด็ดขาด แต่ก็ยังโศกนาฏกรรม โดยทางไต้หวัน ส่งกายเบอร์ 32 เขามาขายในราคาถูกลง 106 บาท ส่วนโรงงานในประเทศผลิตได้ในราคาทุน ถูกลง 109 บาท สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งตั้งขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2503 ไคร้องขอให้รัฐบาลห้ามนำกายเบอร์ 32 เข้า โดยเด็ดขาด แต่ก็ไม่ได้ผล สมาคมจึงต้องช่วยตนเองโดยการจ่ายเงินอุดหนุนแก่สมาชิกโรงงานบ้านค้าย จึงพออยู่ก็มาได้

อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์เรื่อยมา และส่วนมากแล้วเป็นวิกฤตการณ์ที่เกิดจากการผลิตของอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ซึ่งมีบทบาทมากในการต่อสู้กับวิกฤตการณ์ดังกล่าวจะเป็นผู้นำในการร้องขอความช่วยเหลือจากทางการ ซึ่งก็ได้รับการสนองตอบด้วยดีบางบางครั้งก็ไม่เป็นผลบ้าง

อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยในขณะนั้นยังไม่ได้คำนึงถึงปริมาณตลาด ดังนั้นการผลิตจึงมุ่งผลิตเต็มกำลังจึงทำให้ปริมาณผลิตเกินความต้องการของตลาดมากมายและการส่งออกในเวลานั้นก็ยังไม่สามารถทำได้ วิกฤตการณ์นี้เริ่มตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2513 จนถึง พ.ศ. 2514 แสดงให้เห็นว่าทั้งรัฐและเอกชนในเวลานั้นไม่ได้มีการวางแผนการผลิตควบคู่กับการตลาดเลย จึงทำให้เกิดวิกฤตการณ์ดังกล่าวขึ้น

อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยได้พัฒนาจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศมาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก ทั้งนี้รัฐบาลได้ประกาศส่งเสริมการลงทุนอีกหลังจากที่ระงับไปเมื่อ พ.ศ. 2507 เพราะเห็นว่าใครส่งเสริมมากพอแล้ว นโยบายใหม่ของการส่งเสริมใน พ.ศ. 2511 นี้ คือจะส่งเสริมให้มีการส่งสิ่งทอออกนอกประเทศในอัตราประมาณ 20% ของปริมาณผลิตทั้งหมด แต่ความล่าช้าของทางการจึงทำให้อุตสาหกรรมขนาดเล็ก ๆ ต้องปิดกิจการไปหลายแห่ง เอกชนจึงหันมาช่วยตนเอง โดยมีสมาคมฯ เป็นผู้นำ การช่วยเหลือของรัฐบาลได้ผลเมื่อ พ.ศ. 2515

อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยได้พบกับอุปสรรคเรื่อยมา อุปสรรคเหล่านั้นบางทีมาจากเล่ห์เหลี่ยมของพ่อค้าด้วยกันเองบ้าง มีการกักตุนผ้าเพื่อให้ขาดตลาดคนจะได้ตุนผ้าบ้าง แต่อุตสาหกรรม

¹ จากรายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย ฉบับเดือนธันวาคม พ.ศ. 2516.

สิ่งทอไทยก็ผ่านอุปสรรคนั้นมาได้ และมาเจริญรุ่งเรืองมากที่สุด พ.ศ. 2516 กล่าวคือไทยสามารถส่งผ้าไปต่างประเทศถึง 114 ล้านหลา ส่งเส้นกายออกได้ถึง 4,745 ตัน เสื้อผ้าสำเร็จรูปส่งออกได้ถึง 31.8 ล้านชิ้น เป็นปีแรกที่อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยได้เปรียบดุลย์การค้า

ใน พ.ศ. 2517 นี้ประเทศไทยเรามีโรงงานทอผ้า 500 โรง และประมาณ 100 โรงใช้เครื่องจักรแบบ ออบบี้ (EOBBY) และ แจ็คควาร์ด มาชิน (JACQUARD MACHINE) ซึ่งเป็นเครื่องจักรที่ทันสมัยกว่าแบบแรก กล่าวคือ สามารถปรับหน้ากว้างหน้าแคบของผ้าได้ตามประสงค์ มีสมรรถภาพสูง มาตรฐานการผลิตที่ควบคุมได้ง่าย ประหยัดทั้งกำลังคนและเวลา คนงานที่ชำนาญหนึ่งคนสามารถคุมเครื่องจักรได้ถึง 10 เครื่อง ใน พ.ศ. 2517 นับได้ว่าเป็นปีแห่งความโชคร้ายทางเศรษฐกิจทั่วโลก ได้เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจถดถอยทั่วโลก มีการขาดแคลนวัตถุดิบ เครื่องจักรมีราคาแพง ราคาน้ำมันดิบขึ้นสูงมาก การนัดหยุดงานของคนงาน ค่าครองชีพสูงขึ้น ฯลฯ เป็นต้น ประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถขายสิ่งทอของตนได้ทุกประเทศ จึงใช้มาตรการกีดกันไม่ให้สิ่งทอต่างประเทศเข้ามาขายในประเทศตนและพยายามส่งเสริมการส่งออกให้มาก แต่รัฐบาลไทยกลับทำตรงกันข้าม คือ ห้ามส่งออก และไม่มีการนำเข้า อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยจึงประสบวิกฤตการณ์หนักขึ้นไปอีก การค้าในตลาดโลกก็มีการตัดราคาสิ่งทอกันมากมาย วิกฤตการณ์เหล่านี้เป็นสาเหตุให้โรงงานสิ่งทอขนาดเล็กของไทย ต้องปิดกิจการไป 12 โรง โรงงานบ้านค่ายเริ่มลดการผลิต 24 โรง โดยลดการผลิต 25% ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2517 สมาคมสิ่งทอไทยได้ขอร้องให้รัฐบาลช่วยค้ำจุนอุตสาหกรรมสิ่งทอโดยให้ธนาคารชาติให้เงินกู้เพื่อเอาเงินสุมมาใช้จ่ายในสถานประกอบการ เพราะในเวลานั้นสินค้ายังขายไม่ได้มีมูลค่าสองพันเจ็ดร้อยล้านบาทเศษ

สภาพการณ์สิ่งทอซึ่งตกต่ำมาตั้งแต่ พ.ศ. 2517 ยังมีผลสะท้อนมาใน พ.ศ. 2518 โดยในครึ่งปีแรกสถานการณ์สิ่งทอทรุดหนักลงไปมาก ส่วนสาเหตุพอสรุปได้ว่า

1. ความไม่แน่นอนทางด้านการเมืองภายในประเทศและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ใหญ่ในอินโดจีน
2. ภาวะเศรษฐกิจในเวลานั้นยังซบเซาอยู่โดยทั่วไป ปริมาณสินค้าตลาดมีอัตราสูงขึ้น มีการนำผลิตภัณฑ์สิ่งทอเข้าประเทศสูงขึ้น โรงงานบางแห่งก็ขยายกำลังการผลิตสูงขึ้น เพื่อ

จะใหม่ผลต่อการลดต้นทุนการผลิตของโรงงาน

และเนื่องจากภาวะการณ์ในตลาดต่างประเทศมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง การส่งออกของประเทศไทยในระบายนั้นจึงตกต่ำทั้งในดานราคาและปริมาณ บริษัทค้าในสำเพ็งใหญ่ของประสววิกฤตการณ์อย่างรุนแรงถึงกับล้มละลายเป็นจำนวน 8 ราย ซึ่งคิดเป็นมูลค่าประมาณ 100 ล้านบาท จำนวนหนี้สินที่บริษัทซึ่งมีต่อธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินมีจำนวนสูงเกือบ 2,000 ล้านบาท

รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของหลายแห่งได้พยายามเข้าช่วยเหลืออุตสาหกรรมสิ่งทออย่างเต็มที่ การช่วยเหลือได้กระทำทั้งทางด้านการผลิต การตลาดตลอดจนการส่งออก

ผลจากการช่วยเหลือของทางการนี้เองและประกอบกับเศรษฐกิจในประเทศ ผู้ผลิตภัณฑสิ่งทอใหญ่ ๆ เริ่มดีขึ้น ปริมาณความต้องการสิ่งทอในตลาดโลกเริ่มกระเตื้องขึ้น ในระยะสามเดือนสุดท้ายของปีอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยเริ่มฟื้นตัวขึ้นอย่างมาก ปริมาณการผลิตของโรงงานเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70-90 จากเดิมเพียงร้อยละ 40-60 เท่านั้น ปริมาณการส่งออกก็สูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งเห็นได้จากมูลค่าการส่งออกตลอดปีสูงถึง 1,989.8 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าใน พ.ศ. 2517 ไม่น้อยกว่า 200 ล้านบาท และยิ่งสูงกว่าใน พ.ศ. 2516 ถึงเกือบ 150 ล้านบาท

นับแต่ช่วงปลาย พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาสภาพเศรษฐกิจของโลกเริ่มดีขึ้น และมีผลต่อสถานการณ์สิ่งทอไทยในทางที่ดี ภาวะการส่งออกของสิ่งทอไทยใน พ.ศ. 2519 เพียงพูนมากมีมูลค่าถึง 4,016 ล้านบาท และมูลค่านำเข้าประมาณ 3,926 ล้านบาท ในปีนี้อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยได้เปรียบดุลการค้ากับต่างประเทศประมาณ 93 ล้านบาท

ใน พ.ศ. 2519 นี้การผลิตผ้าไทยสามารถทำได้เป็นจำนวน 1,416,034,000 หลา ซึ่งมากกว่าผลผลิตรวมปีที่แล้วเป็นจำนวน 266,320,000 หลา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการผลิตของ

¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, ภาวะอุตสาหกรรมในรอบปี 2518 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2518), หน้า 86.

อุตสาหกรรมนี้ขยายตัวขึ้นมากกว่าปีก่อนมากส่วนในด้านการอุปโภคของผ้าต่าง ๆ ในปีนี้ คิดเป็นยอดรวม 1,140,471,000 หลา มากกว่าปีที่แล้วประมาณ 80,009,000 หลา

เนื่องจากสถานการณ์ใน พ.ศ. 2519 อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยกระเตื้องขึ้นมาก ทำให้ผลต่อภาวะการณ์สิ่งทอใน พ.ศ. 2520 เป็นอย่างมาก ภาวะการผลิตสิ่งทอของปีนี้จึงมีแนวโน้มขยายตัวมาก การใช้จ่ายด้านการผลิตเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 90-97 ของกำลังการผลิตรวม

ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมสิ่งทอในปีนี้ เคลื่อนไหวในทางลดต่ำลงโดยเฉพาะฝ่ายซึ่งเป็นวัตถุดิบที่สำคัญที่มีส่วนในต้นทุนการผลิตสูงที่สุดถึงร้อยละ 70-85 มีราคาถูกลง คือจากราคาสูงสุดประมาณราคาปอนด์ละ 84.76 เซ็นต์ เมื่อกลาง พ.ศ. 2519 ลดต่ำลงเป็นเหลือเพียงปอนด์ละ 50.70 เซ็นต์ ในเดือน พฤศจิกายน หรือลดลงถึงร้อยละ 40 วัตถุดิบเคมีภัณฑ์ที่ใช้ในการผลิตเส้นใยประดิษฐ์ เช่น คาโปรแลคตัม ที่ใช้ในการผลิตเส้นใยในลอนก็ลดลงเช่นกัน คือจาก กิโลกรัมละ 91.91 บาท เหลือเพียงกิโลกรัมละ 21.26 บาท และมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยของโรงงานลดลงประมาณ กิโลกรัมละ 2 สตางค์

ส่วนในด้านการจำหน่ายของผลิตภัณฑ์สิ่งทอในตลาดโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ดีขึ้นมาก ผลิตภัณฑ์บางอย่างซึ่งราคาเคยตกต่ำมากก็กลับกระเตื้องดีขึ้น และขายยังสูงกว่าราคาที่กระทรวงพาณิชย์ควบคุมไว้เสียอีก เช่น ค่ายฝ้ายเบอร์ 10 และเบอร์ 20 ราคาจำหน่ายสูงถึงลูกละ 190 บาท และ 210 บาท คอหน้าหนัก 10 ปอนด์ สูงกว่าราคาควบคุมที่กำหนดไว้ลูกละ 175 บาท และ 200 บาท ตามลำดับ

ในด้านการส่งออกมีการส่งออกแข่งขันกันมาก ผู้ส่งออกบางรายยอมส่งออกในราคาต่ำเพื่อรักษาโควตาส่งออกของตนไว้ ราคาส่งออกในปีนี้มีทั้งที่สูงขึ้น และลดลงจากปีก่อน (เป็นราคาที่เฉลี่ยจากปริมาณและมูลค่าส่งออกที่โรงงานซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอส่งออก) กล่าวคือผลิตภัณฑ์ค้ายส่วนใหญ่ราคาส่งออกเฉลี่ยสูงขึ้นประมาณร้อยละ 2-6 แต่ผลิตภัณฑ์ผ้าส่วนใหญ่มีแนวโน้มเฉลี่ยลดลงประมาณร้อยละ 2-9

ฐานะทางการเงินของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยในปีนี้ ส่วนใหญ่คลี่คลายไปในทางที่ดีมากขึ้น จะมีปัญหาบ้างก็บางรายที่เพิ่งเปิดกิจการใหม่ ๆ และโรงงานที่ขยายงานเพิ่มการลงทุน

และในด้านการได้รับความช่วยเหลือรัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือในหลายด้านด้วยกัน เช่นการ
 การห้ามการตั้งโรงงานใหม่ และการห้ามการขยายกำลังการผลิต การกำหนดใหม่การเรียกเก็บค่า
 ธรรมเนียมพิเศษสำหรับเส้นใยประดิษฐ์นำเข้าอีกร้อยละ 30 และผลิตภัณฑ์ค้ายและนำเข้าอีกร้อย
 ละ 20 มาตรการให้การชดเชยค่าภาษีสำหรับสินค้าส่งออก และอีกทั้งการช่วยหาตลาดสิ่งทอ
 ให้ รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาหาทางช่วยเหลือและสนับสนุนอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นถาวร
 โดยเฉพาะอีกด้วย

โดยสรุป เมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ศ. 2519 แล้ว สถานการณ์สิ่งทอโดยทั่วไปใน พ.ศ.
 2520 นี้ ยังทรงตัวในระดับที่ดีต่อจากปีที่ผ่านมา จะมีปัญหาอยู่บ้างในเรื่องราคาส่งออกที่มีแนว
 โหมต่ำลงและผู้ผลิตบางรายไม่ฟื้นตัวมากเท่าที่ควร เนื่องจากตลาดขยายตัวต่ำกว่าที่คาด และอัตรา
 กำไรค่อนข้างต่ำและปัญหาการส่งออกไปยังประเทศที่กำหนดโควตา เช่น ประชาคมยุโรป ต่ำกว่า
 โควตาที่ได้รับมากทำให้ต้องเสียโควตาของปีต่อไปอย่างน่าเสียดาย