

ความเป็นมาของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และมูลเหตุการก่อตั้ง

การศึกษาความเป็นมาและมูลเหตุการตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การ-
ประปานครหลวง ผู้ศึกษาจะศึกษาเริ่มจากเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ความสำคัญของการแรงงาน
สัมพันธ์ เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาประวัติศาสตร์และวิวัฒนาการขบวนการสหภาพแรงงาน
สำหรับประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานไทยนั้นจะ เริ่มจากการกำเนิดของ
ขบวนการสหภาพแรงงานไทย คือการนัดหยุดงานของคนงานรถรางในปี พ.ศ. 2465-2466
ที่ส่งผลให้เกิดการก่อตัวของคนงานขึ้นเป็น "สมาคมคนงาน" อันนับได้ว่าเป็นการจัดตั้งองค์กร
แรกสุดของคนงาน และจะศึกษาวิวัฒนาการสหภาพแรงงานต่อเนื่องจนถึงเกิดการเปลี่ยนแปลง
จากสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจไปเป็นสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ในปี พ.ศ. 2534 ซึ่ง
เป็นมูลเหตุก่อตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวง (สพร.กปน.)

สหภาพแรงงานเป็นองค์กรของฝ่ายลูกจ้างที่มีความสำคัญในระบบแรงงานสัมพันธ์
เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง
โดยการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งเป็น
บทบาทที่สำคัญ และบทบาทสำคัญรองลงไปคือการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน เครื่องมือสำคัญของสหภาพแรงงาน คือ การเรียกร้องและการเจรจา
ต่อรอง (Collective Bargaining) โดยมีอาวุธที่สำคัญในการต่อสู้เพื่อแสวงหาและคุ้มครอง
ผลประโยชน์คือการนัดหยุดงาน (Strike) ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของมนุษย์ (Right to
Strike) บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อิตาลี ญี่ปุ่น ได้กำหนดสิทธิดังกล่าวไว้ใน
รัฐธรรมนูญ¹

¹เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานสัมพันธ์, ตั๋วบท หลักการ วิธีปฏิบัติ.

(กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์ 2537), หน้า 97.

บทบาทของสหภาพแรงงานนอกเหนือจากที่มีต่อนายจ้างแล้ว บางครั้งยังได้แสดงบทบาทในการเสนอข้อเรียกร้องและกดดันรัฐสภาหรือรัฐบาลให้ดำเนินการตามที่สหภาพแรงงานต้องการ และบางครั้งสหภาพแรงงานมีบทบาทในการช่วยเหลือสังคมในรูปแบบต่าง ๆ และเพื่อให้เข้าใจในบทบาทและความเป็นมาของสหภาพแรงงาน และสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ชัดเจนขึ้น ผู้เขียนขอเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์โดยสังเขปดังนี้

1. ความหมายของแรงงานสัมพันธ์

นิคม จันทรวิฑูร ให้ความหมายไว้ดังนี้²

1) อุตสาหกรรมสัมพันธ์ (Industrial Relations) นูรพาจารย์ทางด้านกฎหมายแรงงาน และเศรษฐศาสตร์แรงงานคือ ศาสตราจารย์จอห์น ดันลิว แห่งมหาวิทยาลัยฮาวเวิร์ด ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้นิยามความหมายของอุตสาหกรรมสัมพันธ์ว่าเป็นระบบของกฎเกณฑ์ซึ่งปรากฏเป็นรูปกฎหมายบ้าง เป็นคำสั่งบ้างอยู่ในกฎเกณฑ์ของสหภาพแรงงาน อยู่ในสัญญาเจรจาต่อรองเป็นคำชี้ขาดของพนักงานอนุญาโตตุลาการ อยู่ในการปฏิบัติของฝ่ายจัดการและปรากฏอยู่ในขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยอมรับกัน ศาสตราจารย์แฮร์โรลด์ เอส. โรเบิร์ตส์ แห่งมหาวิทยาลัยฮาวาย เจ้าของบทความอุตสาหกรรมสัมพันธ์นิยม "อุตสาหกรรมสัมพันธ์" ให้หมายความถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของแรงงาน หรือกลุ่มของแรงงานกับนายจ้าง ในทัศนะของศาสตราจารย์โรเบิร์ต อุตสาหกรรมสัมพันธ์เริ่มตั้งแต่ขบวนการรับคนงาน การแต่งตั้ง การอบรม การตกเตือนว่ากล่าว การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ การพักงาน การเลิกจ้าง การจ่ายค่าจ้างเงินเดือน ค่าล่วงเวลา เงินโบนัส การแบ่งหุ้นและเงินปันผล การดูแลสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย ตลอดจนระบบกองทุนต่าง ๆ รวมทั้งการเจรจาต่อรอง

²นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทยจาก รสช. ถึง ขบวนการ 2 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ทพิมพ์ 2536), หน้า 35-36.



จากคานิยามของท่าน ศาสตราจารย์ทั้งสองท่านก็จะเห็นว่า คานิยามของท่าน ศาสตราจารย์โรเบิร์ตส์ ค่อนข้างแคบ และเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยตรง โดยเหตุนี้ ในการศึกษาวิชาอุตสาหกรรมสัมพันธ์ทั้งในประเทศ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ นิยมใช้คานิยามของท่านศาสตราจารย์คีนส์ลอป ซึ่งสรุปได้ว่า อุตสาหกรรมสัมพันธ์ หมายถึงระบบ หรือกฎเกณฑ์ที่ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง ระหว่างองค์การของลูกจ้างกับองค์การของนายจ้าง และระหว่างรัฐบาลกับองค์การของนายจ้างและลูกจ้าง ในทางปฏิบัติ อุตสาหกรรมสัมพันธ์ จะกล่าวถึงระบบว่าด้วยการเจรจาต่อรองว่าด้วยการตั้งการดำเนินการขององค์การนายจ้าง ลูกจ้างและว่าด้วยบทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและการรักษาสันติสุขในวงงานอุตสาหกรรม

2) แรงงานสัมพันธ์ (Labour Relation) ที่มีความหมายเช่นเดียวกับ อุตสาหกรรมสัมพันธ์ตามที่กล่าวข้างต้น แต่นิยมใช้กันในประเทศพัฒนาทั้งหลายและมักจะเน้นไปถึงเรื่องกฎหมายตลอดจนบทบาทของฝ่ายผู้เป็นกลาง เช่น กระทรวงแรงงาน ศาลแรงงานและกรรมการไตรภาคีต่าง ๆ

3) การพนักงานสัมพันธ์ (Employee Relations) จากการศึกษาข้อคิดเห็นของท่านศาสตราจารย์ทั้งสองและเอกสารอื่น ๆ ก็สามารถกล่าวได้ว่า การพนักงานสัมพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมสัมพันธ์หรือแรงงานสัมพันธ์คือ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบของกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่การพนักงานสัมพันธ์มุ่งไปยังกฎเกณฑ์ที่นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานประจำวัน โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่าย เช่น ฝ่ายจัดการกรรมการ เป็นหน้าที่และผู้แทนสหภาพและลูกจ้าง ซึ่งรายละเอียดก็เป็นไปตามคานิยามของศาสตราจารย์โรเบิร์ตส์ โดยเหตุนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีการใช้คำว่า ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการกับคนงาน (The Management Labour Relations) ในความหมายเกี่ยวกับการพนักงานสัมพันธ์

การพนักงานสัมพันธ์ ในประเทศไทยในสถานประกอบการขนาดเล็ก และกิจการครอบครัวจะเป็นรูปคำสั่งของนายจ้าง และการปฏิบัติที่ท่ากันในสถานประกอบการขนาดกลาง

จะเป็นข้อบังคับการทำงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ และรัฐวิสาหกิจ มีทั้งระเบียบข้อบังคับ และสัญญาเจรจาต่อรอง

2. ความสำคัญของแรงงานสัมพันธ์

ระบบอุตสาหกรรมหรือแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งวางกฎเกณฑ์ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่าง นายจ้างลูกจ้าง ระหว่างนายจ้างกับองค์กรของลูกจ้าง ระหว่างลูกจ้างกับองค์กรของนายจ้าง และ ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรของนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งมีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับระบบการผลิต การจำหน่ายการให้บริการแก่ประชาชนส่วนรวม ฉะนั้นอุตสาหกรรมสัมพันธ์หรือแรงงานสัมพันธ์หรือ การพนักงานสัมพันธ์ จึงมีความสำคัญทั้งในแง่ที่เป็นระบบและในแง่ที่เป็นนโยบายของรัฐบาล โดยปกติแล้วระบบของอุตสาหกรรมสัมพันธ์มีผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและส่วนรวม ดังต่อไปนี้

1) ผลกระทบต่อนายจ้างลูกจ้าง เป้าหมายสำคัญของกิจการค้าอุตสาหกรรมและการบริการอยู่ที่ผลผลิต การจำหน่ายและการให้บริการหากเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดกำไรและสามารถดำเนินการต่อไป และช่วยให้นักจ้างมี ค่าจ้างและรายได้สามารถครองชีพได้ในกรณีที่มีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างไม่ยอมจะ ท้าให้การผลิต การจำหน่าย และการบริการไม่ราบรื่น มีการหยุดชะงัก ก่อให้เกิดผลเสียหาย ทั้งแก่นายจ้างและลูกจ้าง

2) ผลกระทบต่อรัฐบาลและประชาชนทั่วไป การที่นายจ้างลูกจ้างทำงานกัน ด้วยดี ไม่มีปัญหาและข้อขัดแย้งใด ๆ ก็ทำให้การผลิต การจำหน่ายและบริการเป็นไปด้วยดี เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ผู้ซื้อผลิตผลและใช้บริการต่าง ๆ ทางรัฐบาลเองก็ได้รับ ประโยชน์จากการเก็บภาษีอากร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจการสาธารณูปโภคและสิ่งจำเป็นสำหรับ ประชาชน ถ้าหากเกิดมีข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างก็ย่อมจะก่อให้เกิดความไม่สะดวก และความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้ นอกจากนี้เมื่อเกิดมีข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปดำเนินการระงับข้อพิพาท ยี่งในกรณีที่ข้อขัดแย้งและหยุดงานสูงก็ ย่อมทำให้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการระงับข้อพิพาทมากขึ้น

3) ผลกระทบทางด้านการเมืองและสังคม การพนักงานสัมพันธ์ที่ตึงเครียดเนื่องจาก จะช่วยให้ความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีที่มีต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแล้ว ยังส่งผล สะเทือนถึงบรรยากาศของความสามัคคีระหว่างนายจ้างลูกจ้างส่วนรวมด้วย ปัจจัยดังกล่าวมีผล สันับสนุนให้บรรยากาศทางด้านสังคมและการเมืองดีขึ้น

โดยสรุป การอุตสาหกรรมสัมพันธ์หรือแรงงานสัมพันธ์ได้มีความสำคัญอย่างที่ได้ กล่าวไว้ข้างต้น ฉะนั้น การพนักงานสัมพันธ์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบก็มีความสำคัญ เช่น เดียวกัน โดยเฉพะอย่างยิ่ง เมื่อเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการหนึ่งสถานประกอบการใดที่มีการพนักงาน สัมพันธ์ที่ดีก็ย่อมจะช่วยให้การประกอบกิจการของสถานประกอบการนั้นได้ผลดี ให้ประโยชน์ทั้งแก่ นายจ้างและลูกจ้าง

3. ปัจจัยสำคัญที่มีต่อแรงงานสัมพันธ์

ระบบอุตสาหกรรมสัมพันธ์และแรงงานสัมพันธ์ เกิดขึ้นและวิวัฒนาการจากผลของการ เปลี่ยนแปลงการผลิต การจ้างและยังถูกหล่อหลอมและปรุงแต่งจากปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางสังคม หมายถึง ขนบธรรมเนียมประเพณี เช่น ขนบธรรมเนียมประเพณีของไทยยึดหลักผู้น้อยจะต้อง เคารพและนับถือผู้ใหญ่ ผู้ใหญ่จะต้องมีความ เมตตาต่อผู้น้อย ขนบธรรมเนียมประเพณีดังกล่าวก็ได้นำมาใช้ในระบบการพนักงานสัมพันธ์ ขณะ เดียวกัน เนื่องจากคนหนุ่มคนสาวจากปัจจุบันนี้ได้รับอิทธิพลจากตะวันตกมากขึ้น การแสดงออก ซึ่งความคิดความเห็นในการทำงานก็มีมากขึ้น ซึ่งระบบการพนักงานสัมพันธ์ที่ดีก็ควรจะได้นำมา นวคิดใหม่ ๆ เหล่านี้ไปประกอบการพิจารณาด้วย

2) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ หมายถึงการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ซึ่งมีการขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วในประเทศไทย เมื่อ 20 ปีที่ผ่านมาทำให้มีการจ้างแรงงาน เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการพัฒนาในด้านการผลิต และนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ทำให้ เกิดปัญหาข้อขัดแย้งมากขึ้นจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์กติกาเพิ่มมากขึ้น พิจารณาในด้านตลาดแรงงาน ในขณะที่มีการจ้างงานมากตามการขยายตัวของอุตสาหกรรมก็ย่อมทำให้ระบบการจ้างดีขึ้น ตรงกัน

เข้ามาในช่วงที่เศรษฐกิจถดถอยการจ้างงานมีน้อยทำให้สภาพการตกงานว่างงาน ความสนใจของ
คนงานที่จะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็ย่ำแย่ลง บทบาทของสหภาพก็มีน้อย

3) ปัจจัยด้านการเมือง บรรยากาศทางการเมืองนับว่ามีส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก
มาก เช่น ในช่วงที่บรรยากาศประชาธิปไตยสูงสุด ตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 จนถึง 6 ตุลาคม
2519 ระบบการพนักงานสัมพันธ์ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมทั้งในรูปกฎหมายและข้อ
ปฏิบัติ

4) ปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี เทคโนโลยีมีความสำคัญมากในการเปลี่ยนแปลง
ระบบการพนักงานสัมพันธ์และส่งผลกระทบต่อขั้นตอนการทำงานของงานและความรับผิดชอบทักษะฝีมือ ตลอด
จนถึงปัญหาเกี่ยวกับค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน ฉะนั้นเมื่อมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่
เข้ามาใช้ก็มีผลทำให้จำเป็นต้องมีการแก้ไขระบบการพนักงานสัมพันธ์



ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการขบวนการแรงงาน

สหภาพแรงงาน สมาคมรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และองค์กรทางด้านแรงงานอื่น ๆ มีวิวัฒนาการมาตลอดเวลายาวนาน ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการที่สำคัญก็คือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ทางการเมือง และกฎหมาย

1. เศรษฐกิจ ในสมัยโบราณเศรษฐกิจทั่วไปเป็นเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตนเองได้ ด้วย
อาศัยการเกษตรกรรม ผู้ผลิตของสังคมก็คือ เกษตรกร ครอบครัวเกษตรกรจะทำการผลิตอาหาร
แล้วนำมาขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้าบางประเภท เช่น เกลือ ฝ้าย สิ่งทอ โลหะเพื่อนำไปใช้ทำ
เครื่องมือ ส่วนพวกขุนนางก็จะซื้อของฟุ่มเฟือย เช่น ชา ไหม โลหะมีค่า ดังนั้นลักษณะประการ
หนึ่งของระบบเศรษฐกิจโบราณคือ การแลกเปลี่ยนความเชื่อชาตระหว่างชนบทกับเมืองเขตก
ที่อยู่ใกล้ตัวเมืองหรือใกล้เขตขนส่งสำคัญก็มีลักษณะทางการค้าสูง ขณะที่เขตที่อยู่ไกลออกไป ยังมี
ลักษณะเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตนเองได้ (Subsistence economy) เมื่อจำนวนประชาชนเพิ่มขึ้น
อย่างรวดเร็ว ทำให้จำนวนผลผลิตเพิ่มขึ้นไม่ทัน เกษตรกรต้องพึ่งพิงทุนจากพ่อค้าคนกลางมากขึ้น
พ่อค้าจะซื้อพืชผลในฤดูเก็บเกี่ยวซึ่งมีสินค้าเหลือเพื่อด้วยราคาต่ำและให้ยืมทุนในฤดูเพาะปลูกใน
ราคาสูง ผลที่ตามมาคือ การเปลี่ยนสภาพการถือครองที่ดินจากการเป็นเจ้าของมาเป็นผู้เช่า ใน
สมัยศตวรรษที่ 18-19 พวกขุนนางชอบสะสมที่ดินเพื่อการเก็บภาษีส่วนตัว และกลายเป็นเจ้าของ

ที่ดินรายใหญ่ เมื่อรัฐบาลกลางต้องการภาษีเพิ่มขึ้น เจ้าของที่ดินและขุนนางก็เพิ่มการเก็บภาษีรุนแรงขึ้น เกษตรกรโดยเฉพาะชาวนาต้องแบกภาระทั้งค่าเช่านา หนี้สิน ภาษีท้องถิ่น และภาษีส่วนกลาง³ สภาพการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นคล้าย ๆ กันทั่วโลก กล่าวคือ ส่วนหนึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน (Land Lord) ส่วนหนึ่งเป็นทาส (Slave) ในเมืองนั้นมีพ่อค้า (trader) นอกนั้นเป็นพวกช่าง (Artisans) ที่ประกอบอาชีพอิสระ ส่วนพวกที่ได้รับค่าจ้างแรงงาน (wage-earners) มีไม่มากนัก เพิ่งปรากฏชัดในศตวรรษที่ 18 คือเมื่อเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ขึ้นในประเทศอังกฤษระหว่างปี 1750-1830⁴ ซึ่งมีการประดิษฐ์คิดค้นเครื่องจักรที่ช่วยในการผลิต ทำให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นมากมาย มีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกร เข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม จึงเกิดชนชั้นใหม่ขึ้นคือ นายทุนกับกรรมกร ซึ่งมีความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน เมื่อจำนวนกรรมกรมากขึ้นและรวมตัวกัน ทำให้เกิดขบวนการกรรมกรและพัฒนาการรวมกลุ่มนั้นเป็นองค์กรฝ่ายลูกจ้าง เช่น สหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้าง ซึ่งจะทำหน้าที่แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกจ้างเป็นสำคัญ

2. ปัญหาด้านการเมือง

จากการศึกษาทัศนะรัฐและสังคมต่อกลุ่มในบทที่สองได้เปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างในการส่งเสริมสนับสนุนและการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครองควบคุมกลุ่ม ดังนี้

³ 3 วิญญา รัตนมงคลมาศ. "เอเชียกับระบบการเมืองโลก" การเมืองระหว่างประเทศในเอเชีย (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535), หน้า 11.

⁴ 4 รุกวิทย์ บุรพพานินทร์, "แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์" การแรงงานสัมพันธ์กรรมแรงงาน (กรุงเทพฯ : ประชุมช่าง 2518), หน้า 17.

รัฐประชาธิปไตยเสรีนิยม เป็นรัฐที่ให้การประกันการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างแท้จริง กลุ่มมีสิทธิเสรีภาพเพิ่มที่ในการทำการต่อสู้ผ่านโครงสร้างและกระบวนการเมือง รัฐจะรับรู้การดำรงอยู่ การดำเนินการของกลุ่ม และการเข้ามา มีบทบาททางการเมืองของกลุ่มเป็น "ส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตและวิถีการปกครอง" ของประเทศ รัฐและสังคมที่มีปรัชญาการเมืองและสังคม ตลอดจนประเพณีในทางปฏิบัติที่ยอมรับบทบาทของกลุ่ม เช่นนี้ เรียกว่า ลัทธิพหุนิยม (pluralism)⁵ ฉะนั้นในรัฐดังกล่าวกลุ่มจะเกิดขึ้นอย่างมากมาย และการดำเนินงานของกลุ่มย่อมจะทำได้อย่างเสรี ภายในขอบเขตของกฎหมาย คือ กระทบโดยสันติและไม่เป็นป้อนทำลายความมั่นคงของรัฐและสังคม ลัทธิพหุนิยมนี้ถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของการปกครองประชาธิปไตยเสรีนิยม ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบการปกครองที่เรียกว่าประชาธิปไตยแบบอื่น ๆ

จากหลักการดังกล่าว องค์การทางด้านแรงงาน เช่น สหภาพแรงงานย่อมจะเกิดขึ้นและพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว

รัฐอำนาจนิยม เป็นระบอบการปกครองที่อยู่กึ่งกลางระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม และระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จ รัฐที่ปกครองด้วยระบอบนี้จะยินยอมให้มีกลุ่มหรือสมาคมบางประเภทดำรงอยู่ได้ เช่น สมาคมทางศาสนา สมาคมเหล่านี้เกิดขึ้นได้เหมือนกับประเทศประชาธิปไตยเสรีนิยม แต่จะมีข้อจำกัดทางกฎหมายและในทางปฏิบัติมากกว่า ในขณะที่เดียวกันรัฐจะสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มบางประเภทที่รัฐบาลเห็นสมควรให้ตั้งขึ้นเช่น สมาคมอาชีพต่าง ๆ โดยรัฐจัดโครงสร้างควบคุมเป็นลำดับขั้น และถูกจำกัดการที่จะมีอิทธิพลเหนือรัฐบาล ในประเทศไทย การควบคุมสมาคมโดยกฎหมาย ไม่ว่ามีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการเมืองก็มีำอยู่ หลายประเทศที่ใช้ระบอบการปกครองอำนาจนิยมโดยเฉพาะในลาตินอเมริกา การจัดตั้งสหภาพแรงงานของกรรมกร และการจัดตั้งสมาคมอุตสาหกรรม และการค้า ตลอดจนสมาคมอาชีพบางอาชีพถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด ประเทศเหล่านี้ได้แนะนำการจัดตั้งกลุ่มเรียกว่า State Corporatism⁶

⁵มนตรี เจนวิทย์การ, "สังคมวิทยาการเมือง : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม"
หลักและวิธีศึกษารัฐศาสตร์ (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529), หน้า 34.

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 36-37.

กล่าวโดยสรุป ประเทศที่มีระบบ state corporatism นั้น รัฐอำนาจนิยมไม่ไว้วางใจกลุ่มโดย เฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมแรงงานขนาดใหญ่ระดับชาติ ซึ่งอาจจะใช้อิทธิพลไปในทางที่กระทบกระเทือนเสถียรภาพความมั่นคงทางการเมืองและเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐบาล ทรศณะของรัฐและสังคมที่มีต่อกลุ่มเป็นไปในรูปการควบคุมและจำกัดบทบาทของกลุ่มและสมาคม

รัฐในระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยม การจัดตั้งกลุ่มขึ้นในรัฐเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยมนี้ เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนผู้นำของรัฐและเพื่อทำลายล้างศัตรู ส่วนกลุ่มอิสระที่จัดตั้งขึ้นก่อนหรือหลังจะถูกทำลายลง สำหรับการที่เกิดกลุ่มขึ้นมาภายในรัฐเผด็จการเบ็ดเสร็จนั้น ไม่ถือว่ารัฐนั้นเป็นรัฐหรือสังคมพหุนิยม (pluralism) รัฐอนุญาตให้จัดกลุ่มขึ้น แต่ให้ทำหน้าที่ "สายพาน" (transmission belt) ซึ่งจะนำคำสั่งนโยบายของรัฐและพรรคไปแจ้งแก่สมาชิกของกลุ่ม

จากการเปรียบเทียบระบบการเมืองการปกครองทั้ง 3 ระบอบที่กล่าวมาข้างต้น อาจวินิจฉัยได้ว่า ในรัฐประชาธิปไตยเสรีนิยมนั้น องค์การฝ่ายลูกจ้าง เช่น สหภาพแรงงาน หรือองค์การอื่น ๆ จะสามารถพัฒนาได้อย่างรวดเร็วและดำเนินการได้อย่างอิสระเสรี (ภายใต้กติกาแห่งกฎหมาย) ส่วนในรัฐอำนาจนิยมนั้นสหภาพแรงงานพัฒนาไปอย่างเชื่องช้าเพราะถูกควบคุมทั้งทางตรงและทางอ้อม และที่พัฒนาช้าที่สุดหรือเกิดได้ยากที่สุดก็คือ สหภาพแรงงานในระบอบการปกครองเผด็จการเบ็ดเสร็จ

3. ปัจจัยทางด้านกฎหมาย

กฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มหรืออนุญาตให้ตั้งกลุ่มแต่ควบคุมการแสดงบทบาทของกลุ่ม เช่น กฎหมายสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ที่อนุญาตให้ตั้งสมาคมได้ แต่ได้จำกัดจำนวนสมาคมจำกัดสิทธิในการเจรจาต่อรอง และห้ามนัดหยุดงาน (strike) หรืออย่างเช่นในประเทศโปแลนด์ ถือว่าองค์กรกรรมกร Solidarity เป็นองค์การที่ผิดกฎหมาย⁷

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

ดังนั้นสภาพแรงงานที่ตั้งขึ้นด้วยข้อจำกัดเหล่านี้ ย่อมไม่สามารถที่จะดำเนินการใด ๆ ได้โดยเสรี การพัฒนาและความเจริญเติบโตของสภาพแรงงานเป็นไปอย่างเร่งช้าและยากลำบาก

ประวัติศาสตร์สหภาพแรงงานไทย

แนวคิดในการศึกษาประวัติศาสตร์ขบวนการสหภาพแรงงานไทย

ผู้เขียนขอเสนอแนวคิดของ กรรณชญา พูนพิช ซึ่งได้ศึกษาค้นคว้าเรื่องประวัติศาสตร์สหภาพแรงงาน ที่ได้กล่าวถึง ประเพณีการศึกษาที่ไม่ถูกต้อง ของนักสหภาพแรงงานไว้ดังนี้⁸

"ประเพณีการศึกษาบางประการที่ไม่ถูกต้องของนักสหภาพแรงงาน และนักวิชาการด้านแรงงาน ได้ทำให้ภาพของประวัติศาสตร์ขบวนการสหภาพแรงงานไทยพร่าเลือนไป และทำให้นักแรงงานในรุ่นหลังไม่สามารถเก็บรวบรวมเรียนในอดีต มาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวในปัจจุบันได้ดีพอ ดังนั้นก่อนเริ่มศึกษาว่าขบวนการสหภาพแรงงานมีการก่อตัวอย่างไร เราจึงควรย้อนกลับมาพิจารณาว่า มีประเพณีการศึกษาอะไรบ้างที่ไม่ถูกต้อง

ประเพณีการศึกษาที่ไม่ถูกต้อง 3 ประการในแนวคิดของ กรรณชญา คือ

1. กำเนิดของโรงสีข้าวอเมริกันเมื่อปี 2401 ถือกันว่าเป็นต้นกำเนิดของคนงานในประเทศไทย (ซึ่งไม่ถูกต้อง)

การเริ่มต้นแบบนี้เป็นการเลียนแบบวิธีการศึกษาประวัติศาสตร์แรงงานยุโรปเข้ามาใช้กับกรณีของไทย และเป็นการตัดตอนประวัติศาสตร์แรงงานยุโรปมาเสนออย่างไม่เหมาะสม ทั้งยังเป็นแบบจำลองที่ล้าสมัยอีกด้วย โดยทั่วไปนักประวัติศาสตร์แรงงานตะวันตกจะเริ่มศึกษา

⁸กรรณชญา พูนพิช, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, มีนาคม 2534), หน้า 111.

กำเนิดของผู้ใช้แรงงานในสังคมทุนนิยม โดยมองย้อนกลับไปยังยุคก่อนทุนนิยมและการเคลื่อนไหวของแรงงานในภาคการเกษตร กล่าวคือ จะพยายามศึกษาว่าอะไรเป็นแรงบีบบังคับให้ชาวนาต้องละทิ้งไร่นามาเป็นผู้ใช้แรงงานในเมือง

นอกจากนั้นในปัจจุบันนักประวัติศาสตร์แรงงานตะวันตกกำลังให้ความสนใจมาก ขึ้นกับบทบาทของผู้ใช้แรงงานในภาคการค้า บริการ ที่เรียกกันว่าผู้ประกอบการอาชีพอิสระมากขึ้น มีสมมติฐานว่าคนเหล่านี้จะมีบทบาทในการก่อตัวของขบวนการแรงงานสมัยใหม่ (ที่นำโดยคนงานในภาคอุตสาหกรรม)

ในกรณีของไทย การเน้นว่ากำเนิดโรงสีข้าวอเมริกัน เป็นต้นกำเนิดของคนงานในไทยจึงเป็นการด่วนสรุป ตามข้อเท็จจริงในประวัติศาสตร์นั้น แรงงานรับจ้างสมัยในไทยเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 เป็นแรงงานรับจ้างในไร่อ้อยและโรงงานทออ้อย แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นชาวจีน นอกจากนั้นก็เป็นคนงานตามอยู่ต่อเรือ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญในยุคนั้น คนไทยที่ทำงานรับจ้างน่าจะพบในภาคบริการมากกว่า นั่นคือ เป็นเสมือนตามห้างร้านฝรั่ง แต่จำนวนยังน้อยอยู่

2. กำเนิดของคนงานภาคอุตสาหกรรมคือ จุดเริ่มต้นของขบวนการแรงงานไทย

ประเพณีการศึกษาที่ไม่ถูกต้องประการที่สองได้แก่ การกล่าวอย่างเลื่อนลอยว่าเมื่อมีคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ก็เกิดขบวนการแรงงานขึ้นทันที อันที่จริงการกดขี่ขูดรีดทางเศรษฐกิจไม่ซับซ้อนอย่างที่ก่อให้เกิดการต่อสู้ที่มีการจัดตั้งของพวกคนงาน ความเอาใจเอาเปรียบของนายจ้างอาจจะก่อให้เกิดการประท้วงได้หมู่คนงาน แต่การก่อรูปขึ้นมาของคนงานจำนวนมากเป็นเป็นองค์กรจัดตั้งในรูปแบบต่าง ๆ (เช่น สมาคมคนงาน สหภาพแรงงาน หรือพรรคการเมือง) จะต้องอาศัยเงื่อนไขอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจ รัฐบาล วัฒนธรรมและการหนุนช่วยจากองค์กรอื่น เป็นต้น

ภาระหน้าที่ของเขา คือ จะต้องหาว่าอะไรกันแน่ที่เป็นเงื่อนไขหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลผลักดันให้คนงานเลิกเกรงกลัวนายจ้าง และหันมาต่อสู้ร่วมกัน กำหนดจุดมุ่งหมายและวิธีการต่อสู้ร่วมกันขึ้นมาได้

ประเพณีการศึกษาที่ไม่ถูกต้องทั้งสองข้อที่กล่าวแล้ว เป็นความผิดพลาดในแง่วิธีการมองประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงาน

3. ความผิดพลาดประการที่สามเป็นเรื่องของการละเลยข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์

ต้นเหตุแห่งความผิดพลาดมาจากงานเขียนของ น.ส. เวอร์จิเนีย ทอมสัน เรื่องขบวนการแรงงานไทย ซึ่งได้เขียนไว้เมื่อเกือบ 50 ปีมาแล้ว แต่ยังมีอิทธิพลอยู่ในหมู่คนที่ไม่ยอมค้นคว้าประวัติศาสตร์ไทยด้วยตนเอง คุณทอมสันกล่าวว่า คนงานรกร้างเป็นกลุ่มแรกที่จัดตั้งกันขึ้นเป็นสมาคมเมื่อ พ.ศ. 2440 หรือในสมัยรัชกาลที่ 5 อันที่จริงคุณทอมสันไม่ได้อ่านที่มาของข้อมูลชิ้นนี้ไว้แม้แต่บ่อย ทว่าก็ไม่อ่านเชื่อถืออยู่แล้ว นอกจากนั้นจากการค้นคว้าของผู้เขียนก็ไม่พบเอกสารใด ๆ ที่ยืนยันข้อมูลของคุณทอมสัน ตรงกันข้ามได้พบว่า มีการจดทะเบียนสมาคมคนงานรกร้างขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2475 (จากหลักฐานการจดทะเบียนสมาคมซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมตำรวจ)

ยังมีภพฉายาบางประการที่พบได้ทั่วไปในงานเขียนเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย ที่ก่อให้เกิดความสับสนกันมาก เช่น กล่าวกันว่า ขบวนการแรงงานไทยก่อน พ.ศ. 2500 มีแต่คนงานจีนเป็นหลัก และเป็นขบวนการที่ก่อรูปขึ้นก่อนในหมู่คนงานจีน หรือความเชื่อที่ว่า องค์ประกอบของขบวนการในยุคนี้มีแต่คนงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือความเชื่อที่ว่า ขบวนการยุคก่อน 2500 ไม่มีความต่อเนื่องกับขบวนการในยุคถัด ๆ มา เหล่านี้ล้วนแต่เป็นภพฉายาที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ทั้งสิ้น เราควรสนใจกับภพฉายาเหล่านี้ เพราะนี่เป็นต้นเหตุของการสรุปที่ผิดพลาดบางอย่าง เช่น การสรุปว่า การเคลื่อนไหวที่มียุทธศาสตร์ทางการเมือง (อย่างในยุคสหอาชีพะกรรมกร หรือยุค 14 ตุลา) เป็นสิ่งที่ถูกต้องเสมอ เพราะทำให้ขบวนการเข้มแข็งและมีอำนาจต่อรองสูง หรือการสรุปว่า การเคลื่อนไหวในปัจจุบันที่เน้น

ระบบโทรภาคีและการต่อสู้ในปัญหาเศรษฐกิจเป็นหลักเป็นความผิดพลาดของขบวนการ หรือการสรุปว่า การต่อสู้ที่ผ่านมาของคนงานเป็นเรื่องของการต่อสู้ทางชนชั้น

การจากศึกษาของ กรรณชญา พูนพิช ดังที่กล่าวมาผู้เขียนเห็นว่าเป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เนื่องจาก กรรณชญา เป็นนักสหภาพแรงงานผู้เชี่ยวชาญท่านหนึ่ง ซึ่งได้ศึกษาเรื่องสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง การนำเสนอข้อเขียนของ กรรณชญานี้ อาจเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาประวัติศาสตร์ของการรื้อแรงงานไทยได้

วิวัฒนาการขบวนการสหภาพแรงงานไทย

การศึกษาวิวัฒนาการสหภาพแรงงานไทยนั้น จะศึกษาในรายละเอียดของการกำเนิดสหภาพภายใต้เงื่อนไขอะไร มีใครเข้าร่วมในขบวนการ และขบวนการมุ่งไปยังทิศทางใด ซึ่งได้แบ่งระยะการศึกษาเป็น 5 ระยะ ดังนี้ คือ (1) สหภาพแรงงานก่อน พ.ศ. 2500 (2) สหภาพแรงงานช่วง พ.ศ. 2501-2514 (3) สหภาพแรงงานช่วง พ.ศ. 2515-2517 (4) สหภาพแรงงานช่วง 2519-2534 (5) สหภาพแรงงานช่วง พ.ศ. 2534-2537 แต่ระยะจะมีลักษณะการเคลื่อนไหวที่แตกต่างกัน

1. ขบวนการสหภาพแรงงานก่อน พ.ศ. 2500

การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานก่อน พ.ศ. 2500 มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ของสหภาพแรงงานและสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เนื่องจากจะทราบบทบาทของการกำเนิดของขบวนการสหภาพแรงงานไทย และความเคลื่อนไหวของขบวนการสหภาพแรงงานในยุคเริ่มต้นโดยแบ่งช่วงเวลาออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

1) ขบวนการสหภาพแรงงานก่อน พ.ศ. 2475 จุดเริ่มต้นขบวนการสหภาพแรงงานไทย

การเคลื่อนไหวของขบวนการสหภาพแรงงานก่อน พ.ศ. 2475 เป็นการเคลื่อนไหวแบบเป็นไปเองโดยธรรมชาติ ส่วนการเคลื่อนไหวที่สำคัญและอาจนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการสหภาพแรงงานไทยนั้น กรรณชญา พูนพิช ได้กล่าวไว้ดังนี้

"เหตุการณ์ที่อาจนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการสหภาพแรงงานไทย ก็คือ การสไตรค์ของคณงานรถรางในปี พ.ศ. 2465-2566 สาเหตุของการหยุดงานมาจาก (1) ความรู้สึกชาตินิยมของคณงานไทยที่มีต่อนายตรวจชาวจีน ซึ่งเข้าทำงานไม่เป็นธรรม (2) ความไม่พอใจของคณงานต่อสภาพการจ้างงานของบริษัท ซึ่งมีชั่วโมงการทำงานยาวนาน ไม่มีเวลาพักที่แน่นอน ไม่มีค่าล่วงเวลา และ (3) ความรู้สึกชาตินิยมที่คณงานไทยมีต่อผู้จัดการชาวเดนมาร์ก กับปัญหาการสื่อสารที่ไม่เข้าใจกันและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน การนัดหยุดงานครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมประมาณ 300 คน เป็นพนักงานขับรถรางและพนักงานเก็บเงินเป็นหลักและนายตรวจรถรางอีกจำนวนหนึ่ง การหยุดงานยืดเยื้อหลายสัปดาห์และคณงานเป็นฝ่ายพ่ายแพ้

ทำไมจึงกล่าวว่าเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการสหภาพแรงงาน ทั้ง ๆ ที่คณงานเป็นฝ่ายแพ้? และอันที่จริงแล้วนี่ก็ไม่ใช่การหยุดงานครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย เพราะก่อนหน้านี้คณงานจีนในเมืองแร่เคยหยุดงานเมื่อปี 2448 คณงานจีนตามท่าเรือและในโรงสีก็บรังเลื่อยก็เคยสไตรค์ในปี 2453 และในปี 2460 คณงานจีนในโรงงานรถใหม่กะสันก็ผละงาน แม้แต่คณงานรถรางเอง ก็เคยหยุดงานเป็นเวลา 3-4 ชั่วโมง เมื่อปี 2461"

กรรณชญาฯ ได้แสดงเหตุผลในกล่าวว่าการสไตรค์ของคณงานรถรางในปี พ.ศ. 2465-2466 ว่าเป็นจุดเริ่มต้นขบวนการสหภาพแรงงานดังนี้

"การหยุดงานของคณงานรถรางใน พ.ศ. 2465/66 มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ ขบวนการแรงงานเพราะ เป็นการหยุดงานที่ส่งผลสะท้อนต่อเนื่องให้เกิดการก่อตัวของคณงานขึ้นเป็น "สมาคมคณงาน" อันนับได้ว่าเป็นการจัดตั้งองค์กรแรกของคณงาน การหยุดงานของคณงานจีนก่อนหน้านี้ ยังไม่พบว่ามีผลสะท้อนประการใดต่อคณงานในยุคหลัง นอกจากนั้น การหยุดงานครั้งนี้ได้ทำให้เกิดการประสานความร่วมมือเป็นครั้งแรกระหว่าง "คณงานและปัญญาชนนักหนังสือพิมพ์ที่รักความเป็นธรรม" ปัญญาชน

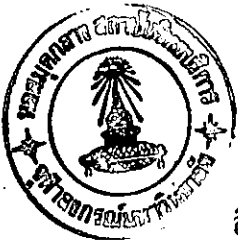
เหล่านี้เรียกตัวเองว่า "คณะกรรมการ" นำโดยนายถวัติ ฤทธิเดช เขาและคณะได้นำเอาความรู้เกี่ยวกับการรวมตัวของคนงานจากต่างประเทศ และการต่อสู้ของคนงานในตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ในหมู่คนงานรถราง นอกถวัติเป็นผู้หนุนช่วยการก่อตั้ง "สมาคมคนงานรถรางแห่งประเทศไทย" ซึ่งจะทะเบียนในเดือนตุลาคม 2475 เมื่อเงื่อนไขทางการเมืองเอื้ออำนวย"⁹

การเคลื่อนไหวของคนงานในยุคนี้มีทั้งคนงานไทยและจีน คนงานไทยนั้นมักจะเป็นคนงานในบริษัทรถราง โรงงานรถไฟมักกะสัน และเสมียนบริษัทห้างร้าน สาเหตุที่ก่อการประท้วงมักเป็นเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการในการทำงาน คนงานจีนตามเหมืองแร่ โรงสี โรงเลื่อย กุ๊สแบกหามตามท่าเรือเป็นกลุ่มใหญ่ที่มักผลະงานเมื่อเกิดความไม่พอใจนายจ้างในเรื่องของการจ้างงาน รวมทั้งเพื่อทำการประท้วงนโยบายทางการเมืองบางประการของรัฐบาลไทย หรือของรัฐบาลอื่น ๆ ที่มีผลในทางกีดกันการทํามาหากินของคนจีน รูปแบบในการผลະงานนั้นมักเป็นการหยุดงานอย่างฉับพลันหลังจากนั้นก็รวมตัวกันไปร้องทุกข์กับตำรวจ หรือนักหนังสือพิมพ์ที่มีชื่อเสียง ยังไม่มีการชุมนุมประท้วงอย่างเห็นกันตายตั้นในปัจจุบัน การหยุดงานมักมีลักษณะเป็นไปเอง นั่นคือ ไม่มีการนัดอย่างเป็นการนัดขององค์กรใด ๆ ทั้งนี้ก็ว่าในหมู่คนงานจีนซึ่งมักมีการรวมตัวในรูปสมาคมแน่ หรือในรูปของการจับกับเข้าแก่ที่เป็นนายหน้าในการจัดหางาน จึงอาจเป็นไปได้ว่าการสไตรค์ของคนจีนอาจมีการจัดตั้งอย่างลับ ๆ ส่วนในหมู่คนงานไทยยังมีจำนวนน้อย นอกจากในบริษัทรถรางแล้ว ก็กระจัดกระจายกันอยู่ตามห้างร้านของฝรั่ง ซึ่งอาจทําให้โอกาสที่จะรวมตัวกันเป็นเรื่องทําได้ยาก

2) ขบวนการแรงงานระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึงสงครามโลกครั้งที่สอง

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ มีการเคลื่อนไหวทางด้านแรงงานเพิ่มขึ้น มีการประท้วง การนัดหยุดงาน และการถวายฎีกา ดังนี้

⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 114-115.



สิงหาคม 2475 กรรมการลากรตซึ่งเป็นคนจีนในกรุงเทพฯ ประมาณ 6,000 คน ได้รวมตัวกันหยุดงานเป็นเวลา 5 วัน เพื่อขอลดค่าเช่ารถ จากวันละ 75 สตางค์ ให้เหลือวันละ 60 สตางค์ กระทรวงมหาดไทยต้องมาไกล่เกลี่ย จึงสามารถตกลงกันได้โดยกรรมกรเป็นฝ่ายชนะ ต่อมาได้มีการนัดหยุดงานของกรรมกรหญิงโรงงานย้อมผ้าจังหวัดธนบุรี เพื่อประท้วงที่นายจ้างลดค่าจ้างจากเดิมวันละ 40 สตางค์ ลงมาเป็นวันละ 36 สตางค์ กรรมกรหยุดงาน 1 วัน สามารถตกลงกันได้ โดยลูกจ้างเป็นฝ่ายชนะ¹⁰

นอกจากนี้ ยังมีการประท้วงการนัดหยุดงานในหมู่คนงานรถราง รถไฟฟ้ากะสุน โรงสี โรงเลื่อย ปูนซีเมนต์ คนงานโรงพิมพ์ การขยายตัวนี้มีสาเหตุ 3 ประการคือ¹¹

(1) วิกฤติการณ์เศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่งเกิดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2471 ส่งผลให้มีการปลดคนงานออกจากงาน ลดค่าจ้าง หรือลดสวัสดิการบางอย่างลง ตลอดจนเกิดการว่างงานขึ้นอย่างกว้างขวาง

(2) เสรีภาพทางการเมืองที่มีผลจากการปฏิวัติ ประชาธิปไตยซึ่งนำโดยคณะราษฎรรัฐบาลใหม่ เปิดโอกาสให้ประชาชนรวมตัวกันในที่สาธารณะ เพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง และแสดงท่าทีความเป็นมิตรต่อคนยากจน มีการประกาศหลัก 6 ประการ ซึ่งข้อหนึ่งระบุว่ารัฐบาลจะหางานให้ประชาชนทำ

อนึ่งจากประกาศหลัก 6 ประการของรัฐบาล ซึ่งได้แสดงความเป็นห่วงเรื่องการว่างงานของประชาชนนั้น รัฐบาลได้ดำเนินการโดยประกาศใช้กฎหมายจัดหางานสองฉบับ¹² คือพระราชบัญญัติสำนักจัดหางาน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติจัดหางานท้องถิ่น โดยให้จัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นทั่วราชอาณาจักร เพื่อหางานให้ประชาชนทำ

¹⁰ คาริห์ เรืองสุธรรม และ จรูญ ละสา, ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เลียงเชียง 2529), หน้า 27.

¹¹ กรรณชญา พูนพิช, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน. หน้า 116.

¹² นิคม จันทรวิบูล, แรงงานไทย : การเดินทางที่ยาวนาน. หน้า 1.

ส่วนเงื่อนงำที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนรวมตัวในที่สาธารณะได้นั้น ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานภายใต้การนำของนายถวัลย์ ท้าการจดทะเบียนก่อตั้งเป็น "สมาคมคนงานรถรางแห่งสยาม" ขึ้นในเดือนตุลาคม 2475 โดยมีนายถวัลย์ ฤทธิเดช เป็นนายกสมาคม มี ร.ต.ค. วาสสุนทรจามร เป็นที่ปรึกษากฎหมาย สมาคมดังกล่าวมีลักษณะเป็นสมาคมเพื่อความสมานฉันท์ในหมู่คนงาน เพื่อบรรเทาทุกข์ในยามเจ็บป่วย ชราภาพ และเพื่อการหย่อนใจ ตลอดจนการฝึกให้สมาชิกรู้จักมัธยัสถ์ จากวัตถุประสงค์เหล่านี้เราจะเห็นได้ว่า สมาคมคนงานรถรางมิใช่สหภาพแรงงานตามความหมายที่เรารู้จักกันในปัจจุบัน แม้ว่าสมาคมฯ ไม่มีวัตถุประสงค์ในด้านการปรับปรุงสภาพการจ้างงาน และไม่ใช้ตัวแทนที่เป็นทางการของคนงานในการเจรจาต่อรอง แต่ข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า สมาคมฯ ได้พยายามเป็นตัวแทนของคนงานในการยื่นข้อเรียกร้องต่อบริษัท ให้ปรับปรุงเงื่อนงำการทำงานและค่าจ้าง นอกจากนี้ สมาคมฯ ยังมีอิทธิพลในหมู่คนงานขณะนั้นไม่ว่าจะน้อย กล่าวคือ ได้กระตุ้นให้คนงานโรงพิมพ์ คนแจวเรือจ้าง ช่างตัดผม คนขับแท็กซี่ ตลอดจนคนงานโรงสี และคนว่างงาน เกิดความสนใจที่จะรวมตัวกันอย่างเป็นทางการมากขึ้น

ช่วงระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงานที่สำคัญ ๆ หลายครั้ง เช่น ในเดือนเมษายน 2477 กรรมกรโรงสีทั้งท้องแม่น้ำเจ้าพระยานัดหยุดงานเกือบสองเดือน ขณะเดียวกันก็มีการนัดหยุดงานของคนงานรถไฟมักกะสัน ข้อเรียกร้องคือ ให้ปรับปรุงค่าแรงจากวันละ 50 สตางค์ เป็นวันละ 1 บาท ขอให้กำหนดวัน เวลาจ่ายค่าแรง ขอให้จัดรถรับส่งคนงาน และขอให้เปลี่ยนผู้บริหาร การเคลื่อนไหวครั้งนี้ใช้วิธีรุนแรง กรรมกรได้ใช้กำลังยึดหอสัญญาณ และปิดกั้นทางรถไฟเข้าออกที่สะพานยมราช เข้ายึดขบวนรถ ยึดที่ทำการ คุมตัวผู้บริหารบางคน การเคลื่อนไหวยุติลงเมื่อ พันเอก พระยาพหล พลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี มาเจรจา การนัดหยุดงานใช้เวลาครึ่งวัน ผู้นำการเคลื่อนไหวคือ นายประยงค์ สุทธิสว่าง (นายชนะ สุทธิสว่าง) นายใช้ศุภพงศ์ดล (นายกัลณ์ ศุภพงศ์) นายเยื่อน โตลักษณ์ส์้า นายห้อย จันทร์ประเสริฐ¹³ นอกจากนี้แล้วยังมีการหยุดงานและการถวายนฎีกาของคนงานบริษัทปูนซีเมนต์ เหตุการณ์ต่าง ๆ แสดงให้เห็นความตื่นตัวของคนงานในการเรียกร้องเพื่อขอปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น

¹³ดาร์รี่ เรื่องสุธรรม และจรรยา ละสา, ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย

ข้อสังเกตจากการเคลื่อนไหวเหล่านี้คือ ประการที่หนึ่ง คนงานที่เคลื่อนไหวอยู่ในภาคบริการและการค้า เช่น คนงานรถไฟ คนงานรถราง ช่างตัดผม คนแจวเรือจ้าง เป็นต้น ส่วนที่มาจากภาคผลิตนั้นมีน้อยกว่า แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ประการที่สอง ผู้นำการเคลื่อนไหวเป็นคนนอกวงการแรงงาน เช่น บัณฑิตชนนักหนังสือพิมพ์ ประการที่สาม รูปแบบการเคลื่อนไหวเป็นลักษณะกระจายตามสถานประกอบการ ยังไม่มีการรวมตัวตามสาขาอาชีพ หรือระดับชาติ การนัดหยุดงานระยะเวลาสั้น ๆ ยกเว้นคนงานจีน การเรียกร้องส่วนใหญ่มักเป็นหนังสือแล้วลงลายมือชื่อเป็นบัญชีทางว่างเป็นฎีกายื่นต่อรัฐบาล เนื่องจากจากขณะนั้น ไม่มีช่องทางกฎหมายหรือทางอื่นเปิดให้ร้องเรียน การยื่นฎีกาดังกล่าวอยู่ในลักษณะการขอความเมตตาจากรัฐบาลในฐานะที่รัฐบาลเป็นที่พึ่ง

(3) การช่วยเหลือและสนับสนุนจากบัณฑิตชนนักหนังสือพิมพ์ในการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ประท้วง หรือนัดหยุดงาน

3) ขบวนการแรงงานหลังสงครามโลก ถึง พ.ศ. 2500

ช่วงดังกล่าวเป็นยุคความตื่นตัวของขบวนการแรงงาน มีการจัดตั้งองค์กรฝ่ายลูกจ้างอย่างกว้างขวาง อาทิ ปี 2487 แรงงานจีนได้ก่อตั้งองค์การแรงงานขึ้นคือ สหภาพกรรมกรกลาง (Central Union of Labour) สมาคมคนขับสามล้อ และสมาคมลูกจ้างในกิจการขนส่ง เป็นต้น และเนื่องจากเป็นช่วงเวลาหลังสงครามโลก เศรษฐกิจตกต่ำ ภาวะเงินเฟ้อสินค้านำราคาสูงขึ้น ซึ่งมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานอย่างมาก โดยมีการนัดหยุดงานถึง 173 ครั้ง ระหว่างปี พ.ศ. 2488-2489¹⁴ เพื่อเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหา การนัดหยุดงาน ซึ่งเกิดจากความร่วมมือและผนึกกำลังกันของแรงงานจีนและไทย ลักษณะการหยุดงานก็ยืดเยื้อยาวนานขึ้น อันแสดงให้เห็นถึงความเหนียวแน่นและเข้มแข็งขององค์กรลูกจ้างที่มีสูงขึ้น

¹⁴คณะผู้ดำเนินการงานมูลนิธิอารมณ พงศ์พันธ์. ประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย

(กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 1 พ.ศ. 2534), หน้า 37.

เหตุการณ์สำคัญของขบวนการแรงงานในช่วงนี้

พ.ศ. 2488 แรงงานจีนของบริษัทข้าวไทย ซึ่งเป็นบริษัทของรัฐบาล นัดหยุดงาน เพื่อเรียกร้องค่าแรงเพิ่มโดยมีผู้เข้าร่วมประมาณ 2,000 คน ต่อมา มีแรงงานจากรองงานสีจิ้นและลูกจ้างรัฐบาล เข้าร่วมสนับสนุน จึงมีผู้เข้าร่วมการนัดหยุดงานครั้งนี้ถึงประมาณ 4,000 คน เหตุการณ์เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 พฤศจิกายน 2488 ยุติลงโดยฝ่ายผู้เข้าร่วมงานเป็นฝ่ายชนะ

พ.ศ. 2489 มีการนัดหยุดงานที่สำคัญหลายครั้ง เช่น คนงานโรงงานไม้ คนงานโรงงานยาสูบ (1500 คน) คนงานรถไฟพิกะสัน (2,000 คน) เพื่อเรียกร้องเพิ่มค่าแรง และสวัสดิการต่าง ๆ

พ.ศ. 2490 มีการรวมตัวของคนงานในภาคอุตสาหกรรมและเกษตร 51 สมาคม ตั้งเป็นองค์กรระดับชาติ ในรูปของสภาคือ "สหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย" มีสมาชิกทั้งสิ้น 75,000 คน การเคลื่อนไหวของคนงานขยายวงกว้างขึ้น การต่อสู้มีเนื้อหาทางการเมืองมากขึ้น มีการเผยแพร่อุดมการณ์ทางการเมือง คนงานบางกลุ่มพยายามตั้งพรรคการเมือง หรือมีแนวร่วมกับผู้นำทางการเมือง บางคนลงสมัครรับเลือกตั้งในนามคนงาน เป็นต้น ผู้นำกรรมกรไทยที่มาะบากบั่นในการเคลื่อนไหวและก่อตั้งสมาคมของกรรมกรคนสำคัญคือ ร.ต.ต. วาศ สุนทรจามร และหม่อมเจ้าวรรณกร วรวรรณ¹⁵ บทบาทของสมาคมฯ ที่สำคัญคือ การเรียกร้องรัฐบาลให้ออกกฎหมายควบคุมชั่วโมงทำงานไม่เกินสัปดาห์ละ 48 ชั่วโมง สิทธิการรวมกลุ่ม สิทธิในการนัดหยุดงานและการประกันสังคม

พ.ศ. 2492 สหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย (สหบาลกรรมกร) ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของ "สหพันธ์สหบาลกรรมกรแห่งโลก" (World Federation of Trade Union-WFTU)

¹⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

ความเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานในช่วงดังกล่าว ถูกเพ่งเล็งโดยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งกลับมามีอำนาจโดยการรัฐประหารเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2490 ได้ตั้งข้อสังเกตว่า สหอาชีพฯ มีส่วนพัวพันกับพรรคคอมมิวนิสต์ จึงได้จัดตั้งองค์การแรงงานฝ่ายรัฐบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2491 คือ สมาคมกรรมกรไทย (Thai National Trade Unions Congress-TNTUC) เพื่อต่อต้านกรรมกรฝ่ายตรงข้าม และพรรคคอมมิวนิสต์ กรรมการสมาคมประกอบด้วยทหารและตำรวจ เช่น พลโท ชุนสวัสดิ์ตรีธัยสวัสดิ์เกียรติ นายฉาย วิโรจน์ศิริ นายสังข์ พัฒนทัตย์ และได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลปีละ 2 แสนบาท¹⁶ ซึ่งเป็นการให้การสนับสนุนอย่างเปิดเผย ในการตั้งสมาคมกรรมกรไทยนี้ จอมพล ป. มีเหตุผลว่าเป็นการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และเพื่อทำลายพลังกรรมกรที่สนับสนุนสหอาชีพฯ และเพื่อชิงการนำในวงการกรรมกรทั้งในประเทศและต่างประเทศ

นัยบายด้านแรงงานของรัฐบาลดังกล่าว ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากผู้ศึกษา
ด้านแรงงานอย่างมาก อาทิ วรรณฉวี พูนพิสิข กล่าวว่¹⁷

¹⁶ชาอุทัย งามโรคมุท พันเอก, แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 16.

¹⁷วรรณฉวี พูนพิสิข, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน, หน้า 119.

"แม้ว่าการขยายอิทธิพลพรรคคอมมิวนิสต์จะส่งผลให้คนงานมีการจัดตั้ง เป็นปึกแผ่นมากขึ้น และมีจังหวะก้าวในการเคลื่อนไหวชัดเจนขึ้น ตลอดจนมี ยุทธวิธีการต่อสู้ที่พลิกแพลงซับซ้อนขึ้นก็ตาม แต่ในด้านกลับกันก็ทำให้รัฐบาล (ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเป็นเผด็จการมากกว่าในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง) พึ่งเลี้ยง และตั้งข้อสงสัยว่าคนงานหลายกลุ่มตกอยู่ภายใต้การชี้นำของพรรค คอมมิวนิสต์โดยสิ้นเชิง ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงมิได้เป็นเช่นนั้น การตอบโต้จาก ฝ่ายรัฐบาลจึงรุนแรงขึ้น มีการตั้ง "สมาคมกรรมกรไทย" เพื่อแทรกแซงขบวนการคนงาน และดึงเอาคนงานบางส่วนไปเป็นพวก โดยอาศัยอุดมการณ์ชาตินิยมปลุกเร้าให้คนงานไทยรู้สึกว่าเป็นคนจีนแย่งงานพวกตนและเป็นศัตรูของชาติ นอกจากนั้น รัฐบาลยังใช้วัฒนธรรมดั้งเดิมมาเป็นเครื่องมือดึงความจงรักภักดีของคนงาน กล่าวคือ ใช้ระบบอุปถัมภ์มาบ้านทอนจิตสำนึกพึงตนเองของคนงาน ทำให้คนงานเห็นว่าการต่อสู้เพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างงานโดยอาศัยการจัดตั้ง และอาศัยพลังงานของตนเองดูเหมือนเป็นสิ่งไม่จำเป็น ไม่เพียงแต่เท่านั้น การจัดตั้งของคนงานบางส่วนยังถูกนักการเมืองบางคนเข้ามาใช้สร้างประโยชน์ส่วนตัว เช่น การจัดตั้งสมาคมเสรีแรงงานโดย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ซึ่งแพร่หลายในหมู่พ่อค้า แม่ค้ารายย่อย คนขับสามล้อ และแท็กซี่ เป็นต้น ขบวนการแรงงานในช่วงนี้จึงเริ่มเกิดความแตกแยกในด้านทิศทางและยุทธวิธีการต่อสู้"

ส่วนคณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิอารมณี พงศ์พจน์ ศึกษาประวัติศาสตร์ขบวนการ กรรมกรไทย ๑ ได้ให้ความเห็นในกรณีดังกล่าวนี้ว่า¹⁸

"การก้าวเข้ามาแทรกแซงในการจัดตั้งของกรรมกรไทยของจอมพล ป. นับว่าได้สร้างความเสียหายแก่วิวัฒนาการต่อสู้ของกรรมกรไทยที่เคยเข้มแข็ง และเชื่อมั่นเอง พึ่งตนเองลงไปเป็นอันมาก และอาจกล่าวได้ว่า เป็นการ

¹⁸คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิ อารมณี พงศ์พจน์, อ้างแล้ว หน้า 45.

ทำลายขบวนการกรรมกรไทย โดยขัดแย้ง จอมพล ป. ไม่เพียงแต่จะจัดตั้งเป็น สมาคมกรรมกรจีน เพื่อที่รัฐบาลจะสามารถบงการได้เท่านั้น แม้แต่ชื่อคำว่า สหบาลกรรมกร จอมพล ป. ก็ยังไม่มาใช้ เพราะเห็นว่าคำนี้เป็นคำที่ฝ่ายนิยม คอมมิวนิสต์ใช้ จอมพล ป. จึงใช้คำว่า สหภาพแรงงานแทน และสมาคม กรรมกรไทยก็ได้ เข้า เป็นสมาชิกขององค์การกรรมกรฝ่ายอเมริกา คือ ไอ.ซี. เอฟ.ที.ยู. เพราะถือว่า ดับบลิว, เอฟ.ที.ยู. เป็นองค์การกรรมกรของฝ่าย คอมมิวนิสต์" และ

"เพื่อจะต่อต้านคอมมิวนิสต์ให้ได้ผลนอกจากจะจัดให้สมาคมกรรมกรไทย เข้า เป็นสมาชิกสหพันธ์กรรมกรโลกเสรี (ไอ.ซี.เอฟ.ที.ยู.) แล้ว สมาคม กรรมกรไทยยังคงอยู่ใต้อิทธิพลของบางองค์การที่มีวัตถุประสงค์แนวเดียวกัน ที่เข้ามาแทรกแซงด้วย เช่น สันนิบาต เสรีพันธ์ ซึ่งมี นายสังข์ พัธโนทัย เป็นเลขาธิการ เอ็ม.อาร์.เอ. หรือขบวนการฟื้นฟูศีลธรรม (หลวงวิเชียร แพทยาคม) เพราะสมาคมกรรมกรไทยรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลนี้ คนใน สมาคมกรรมกรไทยจึงต้องร่วมมือทำการต่อต้านคอมมิวนิสต์ตามนโยบายของ รัฐบาลด้วย"

พ.ศ. 2494 รัฐบาลสนับสนุนให้จัดตั้ง "สหพันธ์กรรมกรหญิง" ขึ้นเพื่อสงเคราะห์ กรรมกรหญิงในยามเจ็บป่วย รวมทั้งมีกิจกรรมสอนการเย็บปักถักร้อย ทากับข้าว เป็นต้น โดยอยู่ ในความอุปการะของท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม

พ.ศ. 2497 รัฐบาลสนับสนุนให้ตั้ง "สมาคมกรรมกรเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย" อยู่ในความอุปการะของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจ ทั้งนี้เพื่อสามารถ ควบคุมกรรมกรโดยใกล้ชิด เช่นเดียวกับ "สมาคมกรรมกรไทย" ที่ตั้งไว้แล้ว¹⁹

¹⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

พ.ศ. 2498 ได้มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองออกมาใช้บังคับ ก่อให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองขึ้นโดยทั่วไป รวมทั้งขบวนการแรงงาน ซึ่งได้ตั้งพรรคการเมืองขึ้น ชื่อ "พรรคกรรมกร" หัวหน้าพรรคคือ นายประเทือง โคลกษณ์ล้ำ อดีตผู้นำกรรมกรรถไฟหมักกะส้น เลขาธิการพรรคคือ นางโกล ชุมพจน์ทร์ นโยบายของพรรคคือ เรียกร้องให้มีกฎหมายแรงงาน เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงาน การจัดตั้งสหภาพแรงงาน เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ขบวนการแรงงานได้พยายามใช้กฎหมายเข้ามาแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากการทำงานและการจัดความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง อันแสดงให้เห็นว่าขบวนการแรงงานได้ก้าวหน้าขึ้นโดยเปลี่ยนแปลงเป็น "ฝ่ายกระทำ" มากกว่า "ฝ่ายถูกกระทำ"

พ.ศ. 2499 รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายแรงงานฉบับแรก (พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันการเคลื่อนไหวแรงงานอย่างกว้างขวางในช่วงหนึ่งปี มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานถึง 20 แห่ง และมีสภาแรงงานสองสภา²⁰ แต่อย่างไรก็ตามการปฏิรูปด้านแรงงานดำเนินไปได้เพียงปีเศษก็ต้องหยุดชะงักลง เมื่อ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารในวันที่ 16 กันยายน 2500 ขับไล่จอมพล ป. และ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ ออกนอกประเทศ และมอบให้นายพจน์ สารสิน เป็นนายกรัฐมนตรีชั่วคราว และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในวันที่ 15 ธันวาคม 2500 พล.ร.ท.นอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี แต่บริหารประเทศไม่ครบปี จอมพลสฤษดิ์ ทำรัฐประหารซ้ำอีก เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 หลังจากนั้นได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ยกเลิกพรรคการเมือง ยกเลิกกฎหมายแรงงาน และประกาศเลิกล้มสหภาพแรงงาน ซึ่งทำให้ความเคลื่อนไหวทางด้านแรงงานต้องยุติลง ผลของการทำรัฐประหารครั้งนี้ทำให้ขบวนการแรงงานได้รับความกระทบกระเทือนอย่างหนัก ผู้นำคนงานถูกคุกคาม หลายคนถูกจับขังโดยไม่ได้มีการพิจารณา บางส่วนไปต่อสู้อำนาจลับ และบางส่วนสาบสูญไป กล่าวได้ว่าเป็นยุคมืดของประวัติศาสตร์ด้านแรงงาน²⁸

²⁰นิคม จันทรวิทุร, แรงงานไทย : การเดินทางที่ยาวนาน, สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2524 หน้า 3.

²¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

สรุปลักษณะของสหภาพแรงงานและขบวนการแรงงานไทยสมัยเริ่มต้นถึง พ.ศ. 2500

1. ลักษณะการต่อสู้เรียกร้องเกิดขึ้นจากปัญหาเฉพาะหน้า เกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น ค่าจ้างชั่วคราวมุงทำงาน สวัสดิการ รวมทั้งความไม่พอใจพฤติกรรมของนายจ้างหรือหัวหน้าคนงานบางคนเท่านั้น ไม่ใช้ความไม่พอใจต่อระบบทุนนิยม การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ไม่ใช้การต่อสู้ทางชนชั้นในความหมายทางทฤษฎีที่ใช้กันในประเทศตะวันตก
2. ขบวนการแรงงานไทยยุคแรก มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ เช่น บัณฑิตชน นักหนังสือพิมพ์ พ่อค้าแม่ค้ารายย่อย ที่สนับสนุนในการเคลื่อนไหว
3. การเคลื่อนไหวมีเนื้อหาทางวัฒนธรรมปะปนอยู่มาก เช่น การเคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส ความเกรงใจ ศรัทธา ผู้นำ ทำให้เกิดการรวมตัวเพื่อเคลื่อนไหว
4. ลักษณะเด่นของการเคลื่อนไหวในช่วงนี้คือ การที่คนงานยอมรับอำนาจของรัฐว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม และหวังเอารัฐเป็นที่พึ่งในการแก้ไขปัญหาระงงานของตน²² ในแง่นี้ วรรณคดี พูนพิช ได้แสดงความคิดเห็นที่ "ที่เห็นว่าคนงานในช่วงก่อน พ.ศ. 2500 เห็นรัฐบาลเป็นที่พึ่งนั้นมีความสำคัญอันเป็นพื้นฐานของระบบไตรภาคีที่เกิดขึ้นภายหลัง ปัจจุบันเรามักจะกล่าวกันว่า ระบบไตรภาคีเป็นของใหม่ เป็นแบบจำลองของตะวันตกที่รัฐบาลเอามาใช้ครอบงำหรือยึดเยียดให้แก่คนงาน เพื่อกักรับคนงานให้อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย และเพื่อทำลายขบวนการแรงงาน แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ก็คือ ความเชื่อมั่นของคนงานที่มีต่อรัฐบาลเสียอีกที่เป็นปัจจัยสำคัญในการก่อตัวของขบวนการแรงงาน นี่เป็นผลพวงทางด้านค่านิยมดั้งเดิมของสังคมไทย ดังนั้นแม้ว่าระบบไตรภาคีแบบสมัยใหม่จะเปรียบเป็นเมล็ดพืชที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ แต่ก็ดูเหมือนว่า เมล็ดพืชนี้จะเหมาะสมกับเนื้อดินทางวัฒนธรรมของสังคม ที่ยอมรับในระบบอาวุโส และความเลื่อมล้ำสูง ปัญหาที่มีอยู่ว่านักสหภาพแรงงานเรามีความเข้าใจในลักษณะเฉพาะของสังคมไทยเราเพียงใด และสามารถใช้ประโยชน์จากค่านิยมดั้งเดิมของไทยให้เป็นผลดีต่อการสร้างขบวนการสหภาพแรงงานมากเพียงใดเท่านั้น"

²²วรรณคดี พูนพิช เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน, หน้า 26.

2. ขบวนการแรงงาน พ.ศ. 2501-2519

1) พ.ศ. 2501-2514 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการขยายตัวด้านการผลิต

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทรราชูประหารซ้ำอีกครั้งเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 แล้วขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเอง ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ และยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งทำให้สิทธิในการรวมกลุ่มตั้งองค์กรลูกจ้าง ต้องถูกยกเลิกไปด้วย ผู้นำแรงงานหลายคนถูกจับโดยเฉพา นายสุภชัย ศรีสดี ถูกประหารชีวิต ด้วยข้อหากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์²³ เหตุการณ์รุนแรงดังกล่าวทำให้กลุ่มผลประโยชน์แรงงานต้องสลายตัวไปโดยสิ้นเชิง ในระหว่างนั้นรัฐบาลได้ออกกฎหมายแรงงาน 5 ฉบับ ในรูปของประกาศกระทรวงมหาดไทยดังนี้

- (1) ประกาศเรื่องกำหนดเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง และการจัดให้มีสวัสดิการเพื่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง (20 ธันวาคม 2501)
- (2) ประกาศเรื่องหลักเกณฑ์ และวิธีการจ่ายเงินทดแทน ตลอดจนจำนวนเงินค่าทดแทน (20 ธันวาคม 2501)
- (3) ประกาศว่าด้วยโรค ซึ่งเกิดขึ้นเกี่ยวเนื่องจากการทำงาน (31 ตุลาคม 2501)
- (4) ประกาศเรื่องกำหนดงานอันอาจเป็นภัยต่อสุขภาพและอนามัยหรือร่างกายของลูกจ้างและคนงาน (5 มกราคม 2502)
- (5) ประกาศเรื่องวันหยุดงานประจำสัปดาห์ (23 มีนาคม 2502)

²³ ศาริ เรื่องสุธรรม และ จรูญ ละสา, ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย (นนทบุรี : สำนักพิมพ์สันติธรรม, 2526), หน้า 169.

ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวนี้ มีหลักการและข้อบัญญัติอย่างเดียวกับที่ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงาน 2499 ที่ยกเลิกไปแล้ว ซึ่งแสดงถึงสภาพการทำงานแบบตาม อารมณ์ของฝ่ายปกครอง²⁴

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ จะมีนโยบายที่เข้มงวดเด็ดขาดกับขบวนการแรงงาน เพียงใดก็ตาม แต่ก็ได้ตระหนักว่า การพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมนั้น ยังต้อง อาศัยแรงงานเป็นปัจจัยอันสำคัญยิ่ง ประกอบกับรัฐบาลได้จัดทำและประกาศใช้แผนพัฒนาการ- เศรษฐกิจ ฉบับที่ 1 เป็นแผนระยะ 6 ปี จาก พ.ศ. 2504-2509 ทำให้เกิดการขยายตัวอย่าง รวดเร็วของอุตสาหกรรม ในช่วงนี้จะมีการจ้างงานมากขึ้น อันแสดงให้เห็นว่าขบวนการแรงงาน กำลังเติบโตขึ้น แต่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเข้มงวดของรัฐบาล มีการนัดหยุดงานประปราย ปีละประมาณ 3-4 ครั้ง²⁵ ดังนี้

ข้อพิพาทแรงงานการนัดหยุดงานตั้งแต่ พ.ศ. 2501-2506

ปี	การนัดหยุดงาน (ครั้ง)
2501	4
2502	1
2503	2
2504	2
2505	3
2506	4

²⁴ คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิธรรมาภิบาล พงศ์พจน์, ประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย

หน้า 76.

²⁵ กองวิชาการและแผนงาน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม

เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรม ในปี 2506 ก็ได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลในปี พ.ศ. 2507 จอมพลถนอม กิตติขจร เข้ารับตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลและครองอำนาจถึง 14 ตุลาคม 2516 ภาวะการณ์ด้านแรงงานเริ่มแจ่มใสขึ้น ประกอบกับประเทศมีการเร่งรัดสร้างปัจจัยพื้นฐานทาง เศรษฐกิจ และส่งเสริมการลงทุน ความสำคัญของแรงงานเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้น แรงงานบางสาขา ขาดแคลน เช่น ช่างเทคนิคต่าง ๆ ในขณะที่ประชาชนบางกลุ่มว่างงานมากขึ้น ความขัดแย้งใน ขบวนการแรงงานสูงขึ้น รัฐบาลจึงต้องกำหนดนโยบายด้านกำลังคนและแรงงาน ประกอบกับ ประชาชนได้รับการศึกษาสูงขึ้น และอิทธิพลจากต่างประเทศในด้านแรงงาน ทำให้รัฐบาลต้อง พิจารณายกร่างกฎหมายแรงงานและได้ประกาศใช้ดังนี้

- (1) พ.ร.บ. วิธีพิจารณาและระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508
- (2) กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2510

สถานการณ์แรงงานในช่วงปี พ.ศ. 2501-2514 เป็นช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลง ด้านการเมือง ขบวนการแรงงานอยู่ภายใต้การบีบคั้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์ แล้วกระเดื่องขึ้นเล็กน้อย ในสมัยจอมพลถนอม ซึ่งขณะผู้ดำเนินการงานศึกษาประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทยของมูลนิธิอารมณ พงศ์พังษ์ ได้แสดงความเห็นว่า

"การตายของเผด็จการสฤษดิ์ มิได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อกรรมกรเท่าไรนัก ลักษณะของการลงทุนต่างชาติและสงคราม อินโดจีน ยิ่งรัดร้อยความสัมพันธ์ระหว่างพวกปฏิกริยา กับจักรพรรดินิยมมาก ยิ่งขึ้น พระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์ได้รับการดัดแปลงให้เข้ากับเงื่อนไขใหม่ ๆ มากขึ้น"

ส่วน สังคีต พิริยะรังสรรค์ ผู้ศึกษาด้านสหภาพแรงงาน ได้กล่าวถึงขบวนการ แรงงานในช่วงปี 2501-2514 ว่า²⁶

²⁶สังคีต พิริยะรังสรรค์. เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน (กรุงเทพฯ : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2534), หน้า 124.

"ลักษณะเด่นของช่วงนี้ก็ได้แก่การขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรม การเติบโตของประชากร แนวโน้มของผลผลิตทางการเกษตรที่ลดลง การขยายตัวของภาคทุนนิยม และการเติบโตของการบริโภคนิยมในภาคชนบท ตลอดจนจนถึงการเติบโตของเมือง ภายใต้งื่อนไขเหล่านี้ แรงงานอพยพในภาคเมือง ได้เพิ่มสูงขึ้นมาก และได้เกิดการก่อตัวขึ้นของมวลชนคนงานในบริเวณกรุงเทพมหานครและจังหวัดรอบ ๆ ปรากฏการณ์ทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นเป็นผลมาจากการขยายตัวของวิสาหกิจ ยุทธศาสตร์สมัยใหม่ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ในภาคเมือง วิสาหกิจดังกล่าวได้เสนออัตราค่าจ้างที่ดีกว่า การจ้างงานที่มั่นคงกว่า และโอกาสของการเลื่อนชั้นทางสังคมที่ดีกว่าการจ้างงานในภาคชนบท ในขณะที่เดียวกันก็มีแรงกดดันให้ต้องระบายนางงานที่จ้างงานต่ำระดังและพวกว่างงานในภาคการเกษตรให้ออกมาสู่ภาคเมือง แรงกดดันนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการลดลงของการตายของเด็กอ่อน อัตราการเกิดที่เพิ่มสูงขึ้น การลดลงของการครอบครองที่ดิน การชะงักงันอย่างยาวนานของประสิทธิภาพการผลิตข้าว และราคาข้าวเปลือก ค่าเช่าที่ดินราคาสูง การแลกเปลี่ยนอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาคทุนนิยมกับภาคการผลิตเพื่อการยังชีพ ตลอดจนจนถึงการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคของเกษตรกร อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงข้างต้นนี้ไม่ได้นำไปสู่การพรากชาวนาออกจากที่ดินอย่างสมบูรณ์ บรรดาแรงงานรับจ้างส่วนใหญ่ในภาคเมืองยังคงมีที่ดินและครอบครัวยู่ในชนบท และยังคงมีการอพยพกลับไปกลับมาระหว่างเมืองกับชนบทเป็นระยะ ๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ พวกเขาเหล่านี้ยังมีได้เป็นแรงงานรับจ้างถาวรหรือแรงงานรับจ้างตลอดชีวิต"

จากกรณีการบริหารประเทศภายใต้ระบอบเผด็จการของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ สืบเนื่องมาถึง จอมพลถนอม สักดิ์ พิริยะรังสรรค์ ได้แสดงความเห็นว่า²⁷

²⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.



"ภายใต้การบีบบังคับของกฎัยการศึกษาของรัฐบาล ความขัดแย้งระหว่าง
คนงานกับนายจ้างปรากฏออกมาค่อนข้างน้อย พวกคนงานหาทางบรรเทาความ
ทุกข์ยากของตนจากการได้รับค่าจ้างค่อนข้างต่ำ โดยการหันไปพึ่งพาการผลิต
แบบพอเพียง การพึ่งพาสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ การก่อหนี้สินและการเปลี่ยน
งาน การร้องทุกข์เป็นรูปแบบการปกป้องผลประโยชน์ของตนที่เด่นชัดที่สุด โดย
ทั่วไป พวกคนงานมีความคาดหวังต่อการพึ่งพิงการอุปถัมภ์จากนายจ้างและ
รัฐบาล การนัดหยุดงานเกิดขึ้นค่อนข้างน้อยในช่วงเวลานี้ พวกคนงานยังคง
ไม่สามารถที่จะกำหนดผลประโยชน์ที่แน่นอนของตนได้ พวกเขายังไม่ได้ก่อตั้ง
ขึ้นเป็นกลุ่มในความหมายที่แท้จริง หากแต่เป็นเพียงกลุ่มอาชีพหนึ่งที่ดำรงอยู่
อย่างกระจัดกระจาย"

2) ช่วงปี พ.ศ. 2515-2517 การขยายตัวบทบาทและความเคลื่อนไหวของขบวนการ
แรงงาน

เป็นช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง และการเติบโต
ของขบวนการนักศึกษา กลุ่มคนงานได้เริ่มแปรตนเองเข้าสู่กลุ่มยุทธศาสตร์อีกวาระหนึ่ง จากวิกฤต-
การณ์ข้าวและน้ำมันขาดแคลน ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2515 ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีพ
ของคนงานอย่างรุนแรง ค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้คนงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาค
เมือง ดำรงชีพยากลำบากยิ่งขึ้น และความทุกข์ยากแผ่สำราญและเข้มข้นขึ้นนี้มีผลกระทบต่อกรรมกร
ทั้งมวล พวกเขามองเห็นว่า นายจ้างไม่ช่วยเหลือพวกเขาอย่างเพียงพอ และในขณะเดียวกัน
การปกครองแบบเผด็จการของจอมพลถนอม ก็ประสบวิกฤตการณ์ความชอบธรรมทางการเมืองได้
กลายเป็นเงื่อนไขของการประท้วงของพวกคนงานขึ้น²⁸

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.

จากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าว ท้าให้รัฐบาลจอมพลถนอม ต้องรื้อฟื้นนโยบาย
แรงงาน และร่างพระราชบัญญัติแรงงานมาพิจารณา ในที่สุดก็ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายในปี
พ.ศ. 2515 (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103)²⁹

กล่าวกันว่าปัจจัยหนึ่งที่ท้าให้รัฐบาลต้องหันมาดูแลแรงงานอย่างจริงจัง ก็คือ
องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization-ILO) เข้ามา
มีบทบาทถึงกับประท้วงรัฐบาลไทยที่ถูกจับกุมและคุกคามผู้นำแรงงานมาตลอดสมัยจอมพลสฤษดิ์ ซึ่ง
รัฐบาลจอมพลถนอมรับฟัง และในที่สุดได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 มีผลบังคับใช้วันที่ 16
มีนาคม 2516 ประกอบไปด้วยบทบัญญัติการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์³⁰

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 เป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่มีขอบเขตกว้างขวาง
ที่สุด และที่สำคัญสำหรับขบวนการแรงงานก็คือ การยอมรับสิทธิของลูกจ้าง นายจ้าง ในการก่อตั้ง
สมาคม ตามข้อ 33 ดังนี้³¹

"ข้อ 33 ลูกจ้างมีสิทธิขอจัดตั้งสมาคมลูกจ้างเพื่อดำเนินการอันมีวัตถุประสงค์ใน
การแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิภาพในการทำงาน การจัดสวัสดิ-
การและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

สมาคมลูกจ้างต้องประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือ
ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นลูกจ้าง ซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมี
นายจ้างกี่คน

²⁹นิคม จันทรวิฑูร, แรงงานไทย : เส้นทางที่ยาวนาน หน้า 4.

³⁰ชาญชัย รามเกษม, แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย หน้า 80.

³¹ประกาศกระทรวงมหาดไทย, เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 6

สมาคมลูกจ้างหลายสมาคมในกิจการประเภทเดียวกัน อาจรวมกันก่อตั้งสมาคมในกลุ่มของตนขึ้นได้"

หลังจากนั้นได้มีการก่อตั้งสมาคมลูกจ้างขึ้น 6 สมาคมในปี 2515³² กระแสการเรียกร้องและต่อสู้ของแรงงานมีมากขึ้นและรุนแรงขึ้น เมื่อกฎหมายเปิดช่องให้ตั้งกลุ่มขึ้นได้ ประกอบกับวิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ และความกดดันจากการปกครองของรัฐบาลเผด็จการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นมา ท้าให้กลุ่มแรงงานซึ่งเริ่มมีเสรีภาพในการแสดงออกได้แสดงบทบาทและเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรมที่ตนคิดว่าควรจะได้รับในเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการและผู้บริหารที่เหมาะสม ในช่วงก่อนเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีการเคลื่อนไหวดังนี้

มิถุนายน 2516 คนงานโรงเหล็กพระประแดง 300 คน หยุดงานประท้วงนายจ้างที่ได้ปลด นายผัน วงษ์ดี หัวหน้าคนงานที่กำลังจะก่อตั้งสหภาพแรงงาน

กรกฎาคม 2516 ลูกจ้างรถไฟมักกะสัน ยื่นข้อเรียกร้องและนัดหยุดงานเป็นครั้งแรกในรอบ 17 ปี สามารถเจรจาตกลงได้ภายใน 1 วัน ไม่เสียหายมากนัก แต่อย่างน้อยแสดงให้เห็นปัญหาแรงงานเริ่มก่อตัว³³

สำหรับการประมาณครหลวง ได้มีการเคลื่อนไหวที่สำคัญในช่วงนี้คือ ได้ยื่นข้อเรียกร้องเปลี่ยนแปลงเรื่องเงินเดือนและสวัสดิการ รวมทั้งคัดค้านการแต่งตั้งนายบุญรอด บุณห์สันต์ อธิบดีรัฐมนตรีรัฐบาลจอมพล ถนอม ซึ่งจะมาเป็นผู้ว่าการประมาณครหลวงคนใหม่ ผลของการเจรจา คือ สามารถตกลงกันได้

นอกจากนี้ยังมีการนัดหยุดงานอีกหลายแห่งหลายครั้งในช่วงเดือนกรกฎาคม สิงหาคม และกันยายน 2516 การที่รัฐออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 คาดหวังว่า เหตุการณ์

³²คณะผู้ดำเนินการมูลนิธิธอราณี พงศ์พจน์. ประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย
หน้า 71.

³³นิคม จันทรวีฑูร, แรงงานไทย : การเดินทางที่ยาวนาน หน้า 5.

ทางด้านแรงงานจะดีขึ้น แต่ผลที่ตามมากลับกลายเป็นตรงข้ามกับความหวังของรัฐบาล กล่าวคือ
 นโยบายที่เน้นเสรีนิยมมากขึ้นของรัฐบาล กลายเป็นแรงเร่งเร้าให้แรงงานหันมาเรียกร้องนาย
 จ้างมากขึ้น เนื่องจากคนงานเห็นความเป็นไปได้ของการนัดหยุดงานโดยไม่ถูกลงโทษจากรัฐบาล³⁴

การต่อสู้ของขบวนการแรงงานได้ขยายตัวขึ้นและรุนแรงขึ้นตามลำดับ เนื่องจาก
 บรรยากาศทางการเมืองร้อนระอุขึ้น เมื่อกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญได้มีการเคลื่อนไหวให้ประชาชน
 ร่วมเรียกร้องรัฐธรรมนูญด้วย สุดท้ายกลุ่มผู้เรียกร้องรัฐธรรมนูญถูกตำรวจจับกุมตัว 13 คน ตั้งข้อ
 หากบฏ ซึ่งยุยงให้เกิดการจลาจล ต่อมาตั้งข้อหาเพิ่มว่ามีการกระทำความผิดเป็นคอมมิวนิสต์อีก ซึ่งทำ
 ให้ประชาชน กรรมกร นักเรียน นักศึกษา ชุมชนอภิปราย คัดค้านการกระทำของรัฐบาล จำนวน
 ผู้ชุมนุมเพิ่มเป็นหลายแสนคน จนถึงวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ได้เคลื่อนขบวนจากมหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์ ไปตามถนนราชดำเนิน เพื่อไปยังทำเนียบรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ใช้ส่งทหารออก
 ปราบปรามด้วยอาวุธ เกิดการนองเลือด ผู้คนบาดเจ็บและล้มตายจำนวนมาก จนในที่สุดรัฐบาล
 ยอมจำนน จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร พร้อมด้วย พันเอกณรงค์
 กิตติขจร ต้องเดินทางออกไปอยู่ต่างประเทศ ซึ่งเป็นการสิ้นสุดของรัฐบาลจอมพลถนอม³⁵

หลังจากนั้นได้มีรัฐบาลรักษาการขึ้นในกลางเดือนตุลาคม 2516 โดยมีนายสัญญา
 ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เหตุการณ์ด้านแรงงานในช่วงนี้มิได้บรรเทาเบาบางลง แม้ว่า
 รัฐบาลได้ปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำให้สูงขึ้นในช่วงปี 2516-2517 ถึง 3 ครั้ง ครั้งแรกในเดือน
 กุมภาพันธ์ 2516 ครั้งที่ 2 เดือนพฤศจิกายน 2516 ครั้งที่ 3 เดือนมิถุนายน 2517 รวมทั้งการ
 ที่รัฐบาลได้ให้สัญญาว่าจะปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่คนงานมาก
 ขึ้น³⁶ แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายของรัฐบาลก็ไม่สามารถหยุดยั้งบทบาทความเคลื่อนไหวของคน
 งานได้ เนื่องจากประเด็นการเรียกร้องมิใช่เรื่องค่าจ้างเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ

³⁴สังคิต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 127.

³⁵คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิธอามณ์, ประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย หน้า 71

³⁶สังคิต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 127.

ตามเอาใจของนายจ้างอีกด้วย และการเติบโตของขบวนการนักศึกษา ก็เป็นการเร่งเร้าโดยตรง ต่อการขยายตัวประท้วงของคนงานเช่นเดียวกัน³⁷

จากการประท้วงนัดหยุดงานหลายครั้ง ทำให้ขบวนการแรงงานพบว่า การนัดหยุดงานโดยตรง ได้ผลมากกว่าการยื่นข้อเรียกร้องของความเห็นใจจากนายจ้าง ผลของการนัดหยุดงานก็คือ การได้รับค่าจ้างเพิ่ม สวัสดิการและเงื่อนไขในการทำงานที่ดีขึ้น จึงเกิดการเลียนแบบกันขึ้น จึงมีการนัดหยุดงานแบบเป็นลูกโซ่ ดังสถิติข้อพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานดังนี้³⁸

พ.ศ. 2516 มีข้อพิพาทแรงงาน 577 ครั้ง ถึงขั้นนัดหยุดงาน 501 ครั้ง
ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง 177,877 คน

พ.ศ. 2517 มีข้อพิพาทแรงงาน 477 ครั้ง ถึงขั้นนัดหยุดงาน 357 ครั้ง
ลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง 105,833 คน

การนัดหยุดงานที่สำคัญ ๆ ในช่วงนี้คือ โรงงานอุตสาหกรรมบางปะอิน บริษัทสยามบราเดอร์ พระประแดง ลูกจ้างโรงงานน้ำตาลท่ามะกา สุพรรณบุรี โรงแรมสยามอินเตอร์คอนติเนนตัล โรงแรมดุสิตธานี บริษัทกระสอบสระบุรี บริษัทอุตสาหกรรมถังแก๊ส บริษัทเวิร์ล-แทรเวล เซอร์วิส บริษัทแพนอเมริกัน บริษัทสหพันธ์การทอสระบุรี และบริษัทอินโดไทยชินเทกซ์ เป็นต้น

กล่าวกันว่าบทบาทและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของขบวนการแรงงานมีแกนนำที่สำคัญ คือ แรงงานภาครัฐวิสาหกิจ แต่แบบแผนการเรียกร้องแตกต่างกันไปจากแรงงานภาคเอกชนที่เรียกร้องค่าจ้าง สวัสดิการ และการบริหารงานที่ดีขึ้นเป็นสำคัญ แต่สำหรับภาครัฐวิสาหกิจนั้น จะเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระดับเดียวกับข้าราชการ การปรับปรุงเงื่อนไข

³⁷ เรื่องเดียวกัน, เพิ่งอ้าง หน้า 127.

³⁸ กองวิชาการและแผนงาน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม.

การทำงานของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร โดยการจัดการจัดการคอร์รัปชั่น คัดค้านการบริหารงานแบบเจ้าขุนมูลนายของผู้ใหญ่ ความเรียกร้อง ต้องการของพวกเขาสะท้อนให้เห็นว่า พวกเขามีจิตสำนึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของวิสาหกิจต้องการ เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นอกจากนี้คนงานรัฐวิสาหกิจมีความรู้สึกถึงความเป็นกลุ่มก้อน เดียวกัน คือ มีเอกลักษณ์ (identity) สถานภาพ (status) และโอกาสในชีวิต (life chance) เหมือนกับคนงานรัฐวิสาหกิจอื่นแห่งอื่น ๆ³⁹

ในช่วงนี้มีการตั้งองค์การทางด้านแรงงานขึ้น โดยคนงานกลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มหนึ่ง ร่วมกับนักศึกษาได้ก่อตั้ง "ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย" ขึ้นเป็นองค์กรกลางของคนงาน ซึ่งมีกิจกรรมในการปลุกกระดม จิตสำนึกทางชนชั้น โดยวิถีทาง "ยุทธศาสตร์การเผชิญหน้า" (Confrontation Strategy) ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น คำขวัญ บทเพลง และบทกวีต่าง ๆ นอกจากนี้ยังได้เกิด "กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย" ซึ่งเป็นแกนกลางของคนงานภาครัฐวิสาหกิจและคนงานเอกชน ซึ่งแตกต่างจากศูนย์ประสานฯ โดยกลุ่มสหภาพแรงงานเติบโตขึ้นภายใต้การคุ้มครองของเจ้าหน้าที่ทางการ จึงไม่มุ่งโจมตีระบบสังคม แต่มุ่งไปทางปรับปรุงสถานภาพของสังคมของผู้ใช้แรงงานและผลประโยชน์ของตน โดยวิถีทาง "ยุทธศาสตร์แรงงานสัมพันธ์" (industrial relation strategy) ยุทธศาสตร์นี้เน้นการเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining)⁴⁰

การรวมกลุ่มดังกล่าว ถือว่าเป็นการเริ่มต้นของการมีองค์กร "กลุ่มผลประโยชน์" ทางด้านแรงงานที่ชัดเจนมากขึ้น

³⁹สังคีต พิริยะรังสรรค์ เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 131.

⁴⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 132.

4. ช่วง พ.ศ. 2518-2519 ขบวนการแรงงานกลายเป็นสถาบัน

ต้นปี พ.ศ. 2518 ได้มีการออกกฎหมายแรงงานขึ้นฉบับหนึ่งคือ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 กฎหมายฉบับนี้ เป็นกฎหมายแรงงานที่สำคัญยิ่งฉบับหนึ่ง ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและความสงบเรียบร้อยของประชาชนในประเทศ การบัญญัติกฎหมายนี้ผู้ร่างได้นำแนวความคิดและแนวปฏิบัติของประเทศที่พัฒนาทางอุตสาหกรรมมาเป็นหลัก⁴¹ ซึ่งเป็นระบบใหม่สำหรับแรงงานในประเทศไทย สถาบันบัญญัติแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่รัฐสภา ได้ผ่านร่าง พ.ร.บ. นี้ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2518 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 92 ตอนที่ 47 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2518 มีผลบังคับใช้ภายใน 30 วัน คือ ตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 2518 เป็นต้นมา

กฎหมายฉบับนี้เปิดโอกาสให้ฝ่ายลูกจ้าง จัดตั้งสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภาองค์การลูกจ้างได้ และฝ่ายนายจ้างสามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้าง สหพันธ์นายจ้าง และสภาองค์การนายจ้างได้โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการต่าง ๆ อย่างละเอียดแบ่งเป็น 8 หมวด ดังนี้⁴²

- หมวดที่ 1 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง
- หมวดที่ 2 การระงับข้อพิพาทแรงงาน
- หมวดที่ 3 การปิดงานและการนัดหยุดงาน
- หมวดที่ 4 คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
- หมวดที่ 5 คณะกรรมการลูกจ้าง
- หมวดที่ 6 สมาคมนายจ้าง
- หมวดที่ 7 สหภาพแรงงาน
- หมวดที่ 8 สหพันธ์นายจ้างและสหพันธ์แรงงาน



⁴¹เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์, 2521 พิมพ์ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2537), หน้าคานา.

⁴²พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก)

เมื่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ มีผลบังคับใช้ก็มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมากโดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจได้มีการตั้งสหภาพแรงงานขึ้นทุกแห่ง "ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย" ได้ถูกจัดตั้งออกจากแวดวงแรงงานอย่างเป็นระบบ⁴³ การเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานต้องอยู่ภายในขอบเขตกฎหมายฉบับนี้

ในเดือนพฤษภาคม 2518 ได้มีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง โดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่ของรัฐบาลที่มีต่อขบวนการแรงงานแข็งกร้าวขึ้น รัฐบาลได้ออกแถลงการณ์เกี่ยวกับปัญหาแรงงาน 10 ข้อ กล่าวถึงการละเมิดขั้นตอนของขบวนการแรงงานสัมพันธ์และประกาศเจตนารมณ์ที่จะดูแลให้มีการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายแรงงาน⁴⁴ นิคม จันทรวีฑูร ได้กล่าวถึงผลงานของการดูแลแรงงานของรัฐบาลว่า "โดยเหตุนี้เหตุการณ์ด้านแรงงานเริ่มเข้าสู่ร่องรอย มีการเล่นตามกติกา การเรียกร้อง การนัดหยุดงานเริ่มลดลง บรรยากาศทางด้านแรงงานดีขึ้น จนถึงสิ้นเดือนสิงหาคม 2518 มีการนัดหยุดงานเพียง 100 ครั้ง ส่วนใหญ่เป็นการหยุดงานหลังจากการเจรจาใกล้เกลี้ยแล้ว

ส่วน สังคีต พิริยะรังสรรค์ ผู้เชี่ยวชาญด้านสหภาพแรงงาน ได้กล่าวถึงการแก้ปัญหาแรงงานของรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ดังนี้

"การสิ้นสุดของรัฐบาลรักษาการณ์ และการเกิดขึ้นของรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งพร้อม ๆ กับการฟื้นตัวของขบวนการอนุรักษ์นิยม เป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านแรงงานของรัฐบาลครั้งใหญ่ ในกลางปี 2518 ได้เกิดการฟื้นตัวของพันธมิตรนายทุน-ทหาร-ข้าราชการซึ่งเป็นกลุ่มเผชิญหน้ากับพันธมิตร นักศึกษา-คนงาน-ชาวนา ด้วยเหตุนี้ผู้นำนักศึกษา ชาวนา และคนงานหัวรุนแรงจำนวนหนึ่งจึงได้ดำเนินการเป็นเป้าหมายของการถูกลอบสังหาร ในด้านหนึ่งศูนย์ประสานงานฯ ก็ถูกปราบปรามโดยเจ้าหน้าที่บ้านเมืองอย่างเป็นทางการ

⁴³สังคีต พิริยะรังสรรค์ เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 133.

⁴⁴นิคม จันทรวีฑูร, แรงงานไทย : การเดินทางที่ยาวนาน หน้า 14.

ระบบ ในอีกด้านหนึ่งรัฐบาลก็พยายามดึงเอาสภาพแรงงานให้เข้ามาอยู่ภายใต้ การควบคุมของตนให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น โดยการทำให้การประท้วงของคนงานเข้าไป อยู่ในสถาบันที่ควบคุมโดยรัฐ และทำให้ความขัดแย้งทางด้านค่าจ้างเข้ามาอยู่ใน กรอบของกฎหมาย กล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ ความสัมพันธ์ในเชิงที่ขัดแย้งระหว่าง ทุนกับแรงงานถูกทำให้เข้าสู่ความเป็นสถาบัน ภายใต้นโยบายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อ สภาพแรงงาน ศูนย์ประสานงานฯ ได้ถูกขจัดออกไปจากแวดวงแรงงาน พวก นักหยุดงานมักถูกตัดสินให้เป็นฝ่ายพ่ายแพ้ สำหรับพวกที่นัดหยุดงานอย่างผิดขั้นตอน ของกฎหมาย ก็มักจะถูกรัฐบาลลงโทษอย่างรุนแรง การเปลี่ยนแปลงทางการ- เมืองในระหว่างปี 2518-2519 จึงเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มผู้ปกครอง เท่านั้น ระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งทั่วไปดูเหมือนยังเป็นแค่รูปแบบของความ เป็นประชาธิปไตย ภายใต้สถานการณ์เช่นว่านี้ พวกคนงานยังคงถูกบีบบังคับ จากการครอบงำของกลุ่มผู้ปกครองทั้งที่เป็นไปตามกฎหมายและผิดกฎหมาย ความไม่เท่าเทียมกันในทางสังคมแบบเดิมก็ยังคงอยู่ และได้รับการรักษาไว้ ทั้งจากรัฐและนายทุนต่อไป"

ในช่วงปี พ.ศ. 2517-2519 ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเสื่อมทราม ลงยิ่งกว่าในช่วงที่ผ่านมา นายจ้างมีการตอบโต้อย่างแข็งกร้าว โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย แรงงาน ปีบ คั้น ตอบโต้ฝ่ายลูกจ้าง เกิดการแตกแยกเป็นสองฝ่ายอย่างชัดเจน เหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้ฝ่ายลูกจ้างต้องหันหน้าเข้าหากัน โดยเฉพาะสามกลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มสหภาพแรงงานแห่ง ประเทศไทย ศูนย์ประสานกรรมกรแห่งประเทศไทย และพวกคนงานที่เคยอยู่ในกระแสการนัดหยุด งาน ได้ร่วมกันปรับปรุงโครงสร้างของกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยให้เป็นองค์กรที่เป็น ทางการ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากการรวมกลุ่มดังกล่าว ทำให้ขบวนการแรงงานเข้มแข็งและมีความเป็นสถาบัน มากขึ้น ดังนั้นในช่วงนี้การต่อสู้ของคนงานจึงไม่โดดเดี่ยวอีกต่อไป แต่ได้รับการสนับสนุนจาก โรงงานย่านเดียวกันหรือจากองค์กรกลาง ความสมานฉันท์ (solidarity) ของคนงานได้

ก้าวพ้นระดับโรงงานของตนแล้ว ในระดับทางการเมืองก็ใช้กลุ่มสหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือในการเรียกร้องกับรัฐบาลโดยตรง⁴⁵

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดในช่วงนี้คือ ขบวนการแรงงาน สามารถสร้างองค์กรแรงงานกลางของตนได้เป็นผลสำเร็จ ทำให้สามารถวางแผนในการแสดงบทบาทความเคลื่อนไหวเรียกร้องต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบและเป็นขั้นตอน จึงสามารถกำหนดพฤติกรรมของกลุ่มได้

การเข้าสู่ความเป็นสถาบันดังกล่าว นอกจากเป็นแรงบีบจากกฎหมายและจากรัฐบาลแล้ว คนงานเองก็อยากเข้าสู่ระบบด้วย และนับแต่เข้าไปขบวนการแรงงานก็จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งที่จะเข้ามาต่อรองผลประโยชน์ร่วมกับกลุ่มทหาร ข้าราชการ และนายทุน

ส่วนการนัดหยุดงานของขบวนการแรงงานในช่วงปี พ.ศ. 2515-2519 ที่สำคัญมีดังนี้ คนงานรถไฟ, พนักงานองค์การโทรศัพท์ การปราบปรามครหลวง พนักงานธนาคารกรุงศรี-อยุธยา คนงานสภาอากาศไทย โรงงานยาสูบ บริษัทเดินอากาศไทย บริษัทเดินรถเมล์ สามล้อ เครื่อง รถแท็กซี่ เป็นต้น การหยุดงานขยายไปต่างจังหวัด เช่น โรงงานทอผ้าอ้อมน้อย โรงงานทอกระสอบ ปากช่อง คนงานบริษัทเทมโก้ พังงา คนงานบริหารฮาร์ว คนงานหญิง แสตนด์การ์ด การ์เมนต์ คนงานบริษัทหลักก็เทกซ์ เป็นต้น สำหรับข้อเรียกร้องจะมีลักษณะคล้ายคลึงกันคือ เรียกร้องค่าจ้าง, สวัสดิการ เปลี่ยนแปลงผู้บริหาร หรือหัวหน้างาน เป็นต้น

การรวมตัวของขบวนการแรงงานในช่วงนี้ จำนวนได้ 4 กลุ่มคือ⁴⁶

1. กลุ่มสมาคมลูกจ้างภาคอุตสาหกรรมเอกชน เช่น กิจการโรงแรม หอพัก ทอผ้า มีเทอควมิ ใจดี และประสิทธิ์ ไชโย เป็นผู้นำ ซึ่งต่อมาได้ก่อรูปขึ้นเป็นศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งชาติ

⁴⁵สังคิต พิริยะรังสรรค์ เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 134.

⁴⁶คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิอารมณั พงศ์พจน์, ประวัติศาสตร์แรงงานไทย หน้า 76

2. กลุ่มสมาคมลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ ได้แก่ พนักงานไฟฟ้า ประปา โทรศัพท ยาสูบ คลังสินค้า มีอารมณ์ พงศ์พจน์ เป็นผู้นำ ต่อมาพัฒนาเป็นกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย

3. ศูนย์กรรมกรแห่งประเทศไทย มี วีระ ถนอมเลี้ยง เป็นผู้นำ ประเสริฐ ทรัพย์สุนทร เป็นที่ปรึกษา กลุ่มนี้มีแนวที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองตอนหลังพัฒนามาเป็น สภาราษฎร และคนในกลุ่มนี้ค่อนข้างใกล้ชิดกับ กอ.รมน. โดยมี พลโทแสวง เสนาณรงค์ เป็นที่ปรึกษา

4. กลุ่มของ สนั่น วงศ์สุธี และ บุญสม จัตรบุพผา มีแนวการทำงานแบบ องค์การต่างประเทศ (บาตู) ของพวกคริสเตียน คือ เป็นกลุ่มกรรมกรเสรี

5. ขบวนการแรงงาน พ.ศ. 2520-2534

1) ช่วงปี พ.ศ. 2520-2525

ในช่วงที่ผ่านมาคือ พ.ศ. 2516-2519 กลุ่มผู้ใช้แรงงานได้พัฒนาตัวเอง ขึ้นมา ในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ ที่สามารถเคลื่อนไหวเรียกร้องผลประโยชน์ได้สูงสุด องค์กร แรงงานระดับชาติเป็นตัวแทนในการเรียกร้องผลประโยชน์แก่คนงานอย่างเต็มที่ แต่ยุคทองของ แรงงานเกิดขึ้นในระยะเวลาดังนั้น ภายหลังการรัฐประหาร 6 ตุลาคม 2519 ผู้นำฝ่ายขวาขึ้น มามีอำนาจ ทำการปราบปรามการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มมวลชนต่าง ๆ ขบวนการ แรงงานต้องลดบทบาททางการเมืองลง และเริ่มฟื้นตัวอีกครั้งในช่วงปี 2521 แต่ลักษณะการ เคลื่อนไหวแตกต่างจากยุคหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 องค์กรแรงงานต้องเผชิญท่าทีและ ระบบการควบคุมแรงงานแบบใหม่ของรัฐ⁴⁷

หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้รับแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกรอบล้อมโดยคณะกรรมการในสภาการปฏิรูปการปกครอง ค่าเนินนโยบายแบบ ขวาวจัด ทำการปราบปรามกลุ่มพลังทางการเมืองที่มีความคิดแตกต่างจากรัฐบาล ซึ่งก่อให้เกิด

⁴⁷ เสาวลักษณ์ ชายทวีป, "ประวัติศาสตร์การเมืองไทย" ประวัติศาสตร์ขบวนการ แรงงานไทย (กรุงเทพฯ : มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พจน์, 2533), หน้า 101.

ความขัดแย้งทางความคิดของสังคม และทวีความรุนแรงขึ้น จึงเกิดการทํารัฐประหาร คํลัมรัฐบาล นายธานินทร์ เมื่อ 20 ตุลาคม 2520

พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ท่ามกลางความผันผวนทางเศรษฐกิจ วิกฤตการณ์น้ำมันได้ก่อตัวและทวีความรุนแรงขึ้นอีก จนรัฐบาลต้องประกาศปรับราคาน้ำมันถึง 4 ครั้งในปี พ.ศ. 2522 ประกอบกับภาวะเงินเฟ้อเรื้อรัง ประชาชนต้องประสบความเดือดร้อน กลุ่มพลังต่าง ๆ เคลื่อนไหวเรียกร้องมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะขบวนการแรงงาน และขบวนการนิสิตนักศึกษา รวมพลังกันประท้วงรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็ถือว่าเป็นนายทหารประชาธิปไตยคนหนึ่ง⁴⁸ ซึ่งได้เปิดโอกาสให้ขบวนการแรงงานสามารถรวมกลุ่มกันได้ และให้ตัวแทนคนงานได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกการบริหารแรงงาน คือ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้แต่งตั้งผู้นำแรงงาน 4 คน เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้คือ นายปรีชา ศรีมิตรทรัพย์, นายไพศาล รัชชชัยนันท์, นางสาวสมจันทร์ อินทโร นายสุนทร แก้วเนตร

นอกจากนั้น รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้จัดตั้ง "มูลนิธิเพื่อลูกจ้างคนงานไทย" ซึ่งจดทะเบียนมูลนิธิ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2521 มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือในการศึกษา และส่งเสริมสันติภาพความเป็นอยู่ของคนงานและครอบครัว อันแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้เห็นความสำคัญด้านแรงงานและพยายามแก้ไขปัญหาระงงานไม่ให้เกิดความขัดแย้งกับนายทุน

รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ พยายามสร้างแนวร่วมกับขบวนการแรงงาน และสร้างความสัมพันธ์กับแรงงานมากขึ้น แต่บ้คนี้เองก็กรทางด้านแรงงานได้เข้มแข็งมากขึ้น โดยมี

⁴⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำสำคัญ จำนวนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและสหภาพแรงงานเอกชนได้เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ในทางกลับกัน ผู้นำแรงงานกลับขัดแย้งกัน แยกแยกกันอย่างหนักหน่วง ในสภาแรงงานแห่งประเทศไทย แบ่งเป็น 2 กลุ่ม⁴⁹

กลุ่มที่ 1 ยึดแนวลัทธิสหภาพแรงงานเป็นหลัก ประกอบด้วย

นายไพศาล รัชชชัยนันท์	สหภาพการไฟฟ้านครหลวง
นายอารมณี พงศ์พจน์	สหภาพการประปานครหลวง
นายสุนทร แก้วเนตร	สหภาพแรงงานองค์การรับส่งสินค้า

กลุ่มที่ 2 ยึดแนวการเมืองเป็นหลัก ประกอบด้วย

นายอาหมัด ขามเทศทอง	สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย
นายสวัสดิ์ ลูกโดด	สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย

สภาแรงงานแห่งประเทศไทย มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2523 ปรากฏว่า นายไพศาล รัชชชัยนันท์ ได้รับเลือกเป็นประธาน และนายสวัสดิ์ ลูกโดด เป็นเลขาธิการ ความขัดแย้งของผู้นำทั้งสองฝ่ายดำเนินต่อไป จนถึงขั้นแตกหัก เมื่อจะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารสภาแรงงานแห่งประเทศไทย ในเดือนสิงหาคม 2525 กลุ่มของนายไพศาล รัชชชัยนันท์ ถอนตัวออกจากการเลือกตั้งครั้งนี้ และได้ออกมาจัดตั้ง "สภาองค์การลูกจ้างสมพันธ์แรงงาน" ขึ้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2525 มีสหภาพแรงงานเข้าร่วมประมาณ 80 สหภาพแรงงาน

ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2520-2525 มีการนัดหยุดงานหลายครั้ง อาทิ การนัดหยุดงานของพนักงานองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ บริษัทไทยบริดจสโตน บริษัทไทยรุ่ง

⁴⁹เรื่องเดียวกัน, หน้า 110.

ยูเนียนคาร์ เป็นต้น ซึ่งลักษณะของการนัดหยุดงานจะมีความแข็งกร้าว เช่น การกักตัวนายจ้าง หรือปิดล้อมโรงงาน ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องใช้อำนาจตำรวจเข้าดำเนินการจับกุมลูกจ้าง

รัฐบาลได้ตั้งองค์การไตรภาคี อันประกอบด้วยฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้าง และ ฝ่ายรัฐบาลขึ้นเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการนัดหยุดงาน รวม 4 คณะ ดังนี้

1. สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
2. ศาลแรงงานกลาง จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 เมษายน 2533 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

3. คณะกรรมการส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์
4. คณะกรรมการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน

รัฐบาลพยายามจำกัดความเคลื่อนไหวเรียกร้องของคนงานให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เช่น⁵⁰

1. การห้ามนัดหยุดงานและปิดงานในช่วงประกาศกฎอัยการศึก
2. การออกกฎกระทรวงจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518

3. การออกคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป (ถ้าจะประชุมสหภาพแรงงานต้องขออนุญาตก่อน)

4. การจับลูกจ้างที่นัดหยุดงานในข้อหาภัยสังคม (2519-2521)
5. การแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้องค์กรแรงงานระดับชาติต้องจดทะเบียนและถูกควบคุมโดยอำนาจรัฐ

6. จำกัดอำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ โดยมติคณะรัฐมนตรี

⁵⁰บัณฑิตย ธรรมศิริรัตน์, ประวัติศาสตร์ขบวนการแรงงานไทย : ยุคหลัง 6 ตุลาคม 2518-2524 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิอารมณ พงศ์พจน์, 2533), หน้า 115.

7. การพยายามแบ่งแยกรัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เพื่อป้องกันการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ส่วนบทบาทสำคัญของขบวนการแรงงาน ช่วงปี 2520-2525 มีดังนี้

บทบาทการเรียกร้องให้เพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งเป็นผลสำเร็จ (2521-2523) คัดค้านประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องยกเลิกวันหยุดชดเชย และการจ่ายเงินชดเชยแก่ลูกจ้างเกษียณอายุ (2521) ผลักดันให้ยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องห้ามกรรมการหยุดงานซึ่งการผลักดันประสบความสำเร็จ คัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่มีสัดส่วนไม่เท่ากัน สนับสนุนการต่อสู้ของคนงานบริษัทไทยรุ่งเรืองยูเนี่ยนคาร์ (2522) จัดชุมนุมที่สนามหลวง เรื่องการขึ้นราคาน้ำมันกับภัยปากท้องของประชาชน (2522) เคลื่อนไหวคัดค้านการขึ้นราคาน้ำตาล ร่วมกันนักศึกษา 19 สถาบัน (2523) คัดค้านการแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ให้รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยับยั้งมติคณะกรรมการค่าจ้างได้ (2524)

สรุป ภาพการณ์แรงงานช่วงปี พ.ศ. 2520-2525 เป็นช่วงของการขยายตัวขององค์กรแรงงานมีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน จำนวนมากขึ้นตามลำดับ โดยมีกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ที่เข้มแข็ง และมีการช่วงชิงอำนาจระหว่างผู้นำแรงงาน แต่ในระหว่างความขัดแย้งก็ได้เกิดการพัฒนาขึ้นเช่นเดียวกัน

2) ช่วงปี พ.ศ. 2526-2537

ความเติบโตของกลุ่มแรงงานเพิ่มขึ้นตามลำดับ พิจารณาจากจำนวนสหภาพแรงงานและสมาชิกสหภาพแรงงาน ที่เพิ่มขึ้นจาก 184 สหภาพในปี 2519 เป็น 618 สหภาพในเดือนมีนาคม 2532 จำนวนสมาชิกเพิ่มจาก 114,00 คน เป็น 309,000 คน หรือเพิ่มขึ้นเป็น 2.7 เท่า และจุดศูนย์รวมของกลุ่มยุทธศาสตร์คนงานยังอยู่ที่ภาครัฐวิสาหกิจ⁵¹

⁵¹สังคีต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน หน้า 136.

สถานการณ์ทางการเมืองช่วงปี 2525-2533 เป็นระยะที่รัฐบาลอยู่ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี 2 คน คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งอยู่ในช่วงของการบริหารประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2539) และฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) นโยบายส่งเสริมการส่งออกทำให้เศรษฐกิจของประเทศผูกพันกับความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก และนโยบายการค้าของต่างประเทศอยู่ตลอดเวลา การขยายตัวทางการผลิตทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานโดยเฉพาะทางช่าง เช่น วิศวกร ช่างเทคนิค และแรงงานฝีมือ (skill labour) ทำให้รัฐบาลหันมาสนใจด้านแรงงานมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามตลอดอายุรัฐบาลของพลเอกเปรม ก็ไม่สามารถตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้นได้ จนกระทั่งสิ้นสุครัฐบาลไปใน พ.ศ. 2531

ในยุครัฐบาลพลเอกเปรม ผู้คนบางกลุ่มมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มนายทหารบางกลุ่ม ทำให้มีการนำพาขบวนการแรงงานไปเกี่ยวข้องกับการเมืองมาก เช่น การเกิดกบฏ 9 กันยายน 2528 กลุ่มแรงงานมีส่วนในการพัวพัน⁵² นายอาทิตย์ ชามเทศทอง และนายสวัสดิ์ ลูกโรคด ถูกจับกุม การนัดหยุดงานในสมัยพลเอกเปรม ก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น สหภาพแรงงานการรถไฟ เรียกร้องให้มีการปรับค่าจ้าง และเลยไปถึงการให้ปรับปรุงคณะกรรมการกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ คัดค้านนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ในช่วงนี้กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ จะเป็นแกนนำในการเคลื่อนไหว และเป็นที่ปรึกษาของแรงงานภาคเอกชน

เมื่อถึงรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งได้เข้ามาบริหารประเทศในกลางปี พ.ศ. 2531 ได้เอาใจใส่และสนใจที่จะสร้างฐานมวลชนกับกลุ่มผู้คนแรงงาน และผู้คนแรงงานระดับสูงบางคนได้สร้างภาพพจน์ในด้านมีความสัมพันธ์อันดีกับผู้คนฝ่ายรัฐบาล จนบางครั้งเป็นการสวนทางกับการเคลื่อนไหวของผู้คนระดับกลุ่มสหภาพแรงงานอื่น ๆ⁵³

⁵² นภาพร อติวานิชยพงศ์, ประวัติศาสตร์ ขบวนการแรงงานไทย (กรุงเทพฯ : มูลนิธิอารมณพงศ์พจน์ 2533), หน้า 158.

⁵³ นภาพร อติวานิชยพงศ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 159.

สำหรับกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้มีความเข้มแข็งขึ้นเป็นลำดับ จากจำนวนสมาชิกแรกเริ่ม 8 แห่ง ในปี 2523 ดังนี้

1. สหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง
2. สหภาพแรงงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต
3. สหภาพแรงงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
4. สหภาพแรงงานการประปานครหลวง
5. สหภาพแรงงานผู้ปฏิบัติงานองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
6. สหภาพแรงงานการเคหะแห่งชาติ
7. สหภาพแรงงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
8. สหภาพแรงงานการทำเรือแห่งประเทศไทย

จำนวนสมาชิกของกลุ่มได้เพิ่มขึ้นเป็น 25 สหภาพในปี พ.ศ. 2533 เมื่อผนวกกับ สหภาพแรงงานเอกชน ทำให้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ใหญ่ขึ้นตามลำดับ

รายชื่อเลขาธิการกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์⁵⁴

- พ.ศ. 2523-2525 นายสุนทร ภิรมย์รัตน์ สหภาพแรงงานการเคหะแห่งชาติ
- พ.ศ. 2525-2527 นายสุชาติ สุคนธ์กานต์ สหภาพแรงงานการประปานครหลวง
- พ.ศ. 2527-2531 นายวิเศษ เอี่ยมบารุง สหภาพแรงงานโทรคมนาคม
การสื่อสารแห่งประเทศไทย
- พ.ศ. 2531-2533 นายเอกชัย เอกหาญกมล สหภาพแรงงานการประปา
นครหลวง

54 เรื่องเดียวกัน, หน้า 159.

ในช่วงระยะเวลาที่มีความเคลื่อนไหวของกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สำคัญ เช่น การคัดค้านนโยบายการให้เอกชนเข้ามาบริหารท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง, การเรียกร้องให้รัฐบาลปรับเงินเดือนพนักงานรัฐวิสาหกิจ (2533) การเคลื่อนไหวคัดค้านการปลดคนงานเป็นจำนวนมากในกิจการต่าง ๆ เป็นต้น

นภาพร อติวณิชยพงศ์ กล่าวว่า "ขบวนการแรงงานหลังปี 2525 เป็นยุคขาดเอกภาพขององค์กรน้าการถูกตีโต้จากกลยุทธ์แรงงานสัมพันธ์ของนายจ้าง และอิทธิพลของระบบไตรภาคีต่อขบวนการสหภาพแรงงาน"

การยุบเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ใน พ.ศ. 2534

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ถูกยึดอำนาจการปกครอง โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) และได้ตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องยุบเลิก และให้สิทธิในการก่อตั้ง "สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์" ขึ้นตามแผน และ "สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวง" ก็ได้ถูกจัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในบทต่อไป

ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อมูลสำคัญด้านแรงงานและสังคม⁵⁵

31 ธันวาคม 2537

ทั่วราชอาณาจักร

1. ประชากร	59,396,000	คน
1.1 อายุ 13 ปีขึ้นไป (กำลังแรงงาน)	44,773,000	คน
- ผู้มีงานทำ	33,676,000	คน
-ว่างงาน	1,202,000	คน
- ทำงานบ้าน	2,514,000	คน
- เรียนหนังสือ	4,524,000	คน
- เด็ก คนชรา หรือทุพพลภาพ	2,346,000	คน
- ทำงานในองค์กรหรือสถาบันการกุศล โดยไม่รับค่าจ้างหรือสิ่งตอบแทน	511,000	คน
1.2 อายุต่ำกว่า 13 ปี	14,632,000	คน
2. สถานประกอบการ	239,678	คน
ลูกจ้าง	4,911,787	คน
3. องค์กรแรงงาน		
- สหภาพแรงงาน	839	สหภาพ
- สหพันธ์แรงงาน	19	สหพันธ์
- สภาองค์กรลูกจ้าง	8	สภา
- สมาคมนายจ้าง	51	สมาคม
- สหพันธ์นายจ้าง	1	สหพันธ์
- สภาองค์กรนายจ้าง	2	สภา
- สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ	41	สมาคม
4. ค่าจ้างเฉลี่ย	5,406.19	บาท
5. ชั่วโมงทำงานของลูกจ้างต่อปี		
- ฝ่ายผลิต	2,559.7	ชั่วโมง
- นอกฝ่ายผลิต	2,308.5	ชั่วโมง

⁵⁵ข้อมูลจาก กองวิชาการและแผนงาน, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กุมภาพันธ์ 2538

จากข้อมูลสำคัญทางด้านแรงงานและสังคม ตามข้อ 1 ชี้ให้เห็นถึงความเติบโตของจำนวนประชากร กำลังแรงงาน (labour force) ซึ่งหมายถึงประชากรอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป ที่มีงานทำ ผู้ว่างงาน ผู้ไม่สามารถทำงานได้ เช่น ผู้ที่กำลังอยู่ในวัยเรียน เด็ก คนชรา และผู้ทุพพลภาพ ตลอดจนผู้ที่ทำงานให้การกุศล โดยไม่ได้รับผลตอบแทน ตามข้อ 2 จะทราบจำนวนสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ในภาคอุตสาหกรรมและภาคนอกอุตสาหกรรม และจำนวนลูกจ้างทั่วประเทศ ตามข้อ 3 จะทราบจำนวนองค์กรแรงงานที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดเวลา โดยเฉพาะสหภาพแรงงานเมื่อสิ้นสุดปี พ.ศ. 2537 มีสหภาพจำนวน 839 แห่ง ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2538 เพิ่มขึ้นเป็น 888 แห่ง และสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จาก 41 สมาคมเพิ่มขึ้นเป็น 43 สมาคม ซึ่งนับเป็นเรื่องดีที่ขบวนการแรงงานได้มองเห็นความสำคัญของการรวมกลุ่มในระดับสถานประกอบการ ส่วนจำนวนสหพันธ์แรงงาน 19 สหพันธ์ สภาองค์กรลูกจ้าง 8 สภา และสมาคมนายจ้าง 51 สมาคมนั้น นับว่ามีจำนวนมากเกินไป ควรจะมืองค์กรละหนึ่งหรือสององค์กรเท่านั้น จะมีความแข็งแกร่งและเป็นเอกภาพมากกว่า สำหรับสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์นั้น ถึงแม้จะมีจำนวน 43 สมาคม จำนวนสมาชิก 117,290 คน จากรัฐวิสาหกิจ 64 แห่ง จำนวนพนักงานทั้งสิ้น 322,908 คน คิดเป็นพนักงานเป็นสมาชิกร้อยละ 37.87 มีการเคลื่อนไหวเป็นกลุ่มซึ่งนับว่าเป็นกลุ่มที่แข็งแกร่งและเหนียวแน่น แนวโน้มในการรวมกลุ่มผลประโยชน์จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งนับเป็นวิวัฒนาการสำคัญของขบวนการแรงงาน

สรุป

จากประวัติความเป็นมาของขบวนการแรงงาน ตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงปัจจุบันได้มีการวิวัฒนาการมาโดยตลอด บทบาทของแรงงานเริ่มปรากฏชัดเมื่อประมาณ 50 ปีที่แล้ว หรือช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่ความเคลื่อนไหวดำเนินไปอย่างเชื่องช้า และขาดความต่อเนื่อง มีข้อเท็จจริงที่ปรากฏชัดก็คือ ในช่วงที่ผู้นำประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยสูง การเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานเป็นไปอย่างกว้างขวาง มากกว่าอยู่ในช่วงผู้นำเผด็จการ

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้นำขบวนการแรงงานที่เหนียวแน่นมั่นคง และสามารถรวมกลุ่มได้ก็คือ กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นหัวหอกในการเคลื่อนไหวเรียกร้อง

และเป็นทั้งปรีชาของสหภาพแรงงานเอกชนมาตลอด และเนื่องจากกิจการของรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ เป็นกิจการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคซึ่งเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน จึงทำให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีอำนาจการต่อรองสูงกับรัฐบาล ถึงแม้ว่ารัฐจะออกกฎหมายกำหนดบทบาทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ให้อยู่ในกรอบ เพื่อป้องกันมิให้มีการขัดหยุดงานก็ตาม ความเคลื่อนไหวขององค์กรดังกล่าว ยังมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้

เมื่อมองสหภาพแรงงานในแง่ของการวิวัฒนาการกลุ่มแล้ว จะเห็นได้ว่า เกิดจากการรวมกลุ่มเล็ก ๆ ไม่มีกฎเกณฑ์และไม่เป็นทางการ ต่อมาเหตุการณ์บังคับให้รวมกลุ่ม เพื่อต่อสู้กับความกดดัน เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจกลุ่มนั้นจะสลายไป เป็นกลุ่มชั่วคราวแบบ anomie interest group ต่อมาเมื่อมีการใช้แรงงานมากขึ้น เพราะการพัฒนาเทคโนโลยีและการขยายตัวของการผลิต กลุ่มแรงงานจะเป็นกลุ่มที่ใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ จนรัฐมีความจำเป็นจะต้องจัดระเบียบให้กับกลุ่ม จึงได้ออกกฎหมายให้สิทธิในการรวมกลุ่ม ลักษณะของกลุ่มแรงงานจึงกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบ associational interest group หรือกลุ่มสมาคม ซึ่งมีความเป็นปีกแผ่น มีระเบียบกฎเกณฑ์ ข้อบังคับภายในกลุ่ม และดังที่กล่าวมาแล้วว่ากลุ่มผลประโยชน์แรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดเวลา และกลุ่มเหล่านี้ย่อมจะต้องแสดงบทบาทความเคลื่อนไหวของกลุ่มตามหน้าที่และวัตถุประสงค์ของกลุ่ม นั่นคือการแสวงหาและพิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นสำคัญ ซึ่งความเคลื่อนไหวดังกล่าวต้องมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น

อนึ่ง บุคคลสำคัญที่จะทำให้นักกลุ่มประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวก็คือ ผู้นำกลุ่ม ผู้นำกลุ่มที่มีคุณสมบัติ ควรเป็นบุคคลที่มีความจริงใจ มีความซื่อสัตย์ มีเหตุผล ชยัน และเฉลียวฉลาด มีปณิธานที่จะนำกลุ่มไปในทางที่ถูกต้อง และเพื่อประโยชน์ของกลุ่มอย่างแท้จริง รวมทั้งไม่ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มอื่นเช่น นักการเมือง นายทุน หรือกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว

ความสมานฉันท์และสามัคคีของกลุ่มและระหว่างกลุ่ม จะทำให้นักกลุ่มนั้นเป็นกลุ่มที่ก้าวหน้าขึ้นและแข็งแรงแรงขึ้น อำนาจการต่อรองย่อมสูงขึ้น หากในทางตรงข้ามถ้าผู้นำของกลุ่มแตกแยก จึงดีจึงเด่นกัน ทาลายล้างกัน ย่อมนำความล้มเหลวมาสู่กลุ่มดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นในอดีต

จุดสำคัญที่ควรกล่าวถึงอีกจุดหนึ่งคือ การบริหารการเงิน องค์กรแรงงานจะดำเนินไปได้และดำรงอยู่ได้ด้วยปัจจัยทางการเงิน เพราะหากขาดเงินในการบริหารย่อมทำให้องค์กรมีความอ่อนแอได้ และอาจตกเป็นเครื่องมือของบุคคลบางคนที่หวังจะหาประโยชน์จากกลุ่ม ดังนั้นกลุ่มจึงควรที่จะระมัดระวังในการบริหารการเงินและขึ้นอยู่กับขาของตนเองให้ได้

นอกจากนี้ การพัฒนาทางด้านการศึกษา และการเปิดรับข้อมูลข่าวสารจะทำให้ องค์กรและสมาชิกได้ปรับตัวเข้ากับสังคมได้ และจะเป็นที่ยอมรับทางสังคม ซึ่งถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้องค์กรอยู่รอดและพัฒนาไปได้เป็นอย่างดี

"ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสรี ต้องการกลุ่มผลประโยชน์ที่มีคุณภาพ"

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวง (สพร.กปน.) มีส่วนร่วมและเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการแรงงานตลอดมาในฐานะของสหภาพแรงงานประปานครหลวง และเป็นสหภาพที่มีความเข้มแข็งเนื่องจากมีผู้นำที่มีความสามารถ เช่น อารมณ์ พงศ์พจน์ เอกชัย เอกหาญกมล และเสน่ห์ ตันติเสนาะ ซึ่งได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนของกลุ่มสหภาพแรงงานเสมอมา นอกจากนี้ สพร.กปน. ยังเป็นองค์กรที่มีบทบาทความเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. 2534 ซึ่งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการประปานครหลวงถูกยุบเลิก และก่อตั้งขึ้นมาใหม่เป็น "สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์การประปานครหลวง" ในวันที่ 15 พฤษภาคม 2534 ตาม พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งจะนำเสนอรายละเอียดในบทต่อไป