

บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย

ร้อยตำรวจตรี อภิชัย สรสิริ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2518

006350

THE ROLE OF THE THAI LABOUR AS AN INTEREST GROUP

POLICE SUB-LIEUTENANT APICHAJ SARASIRI

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE

DEPARTMENT OF GOVERNMENT

GRADUATE SCHOOL

CHULALONGKORN UNIVERSITY

1975

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็น  
ส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต



คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

*[Handwritten signature]*

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

*[Handwritten signature]*  
.....ประธานกรรมการ

*[Handwritten signature]*

.....กรรมการ

*[Handwritten signature]*  
.....กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์

บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย

ชื่อ

รอยคำรวจตรี อภิชัย สรสิริ แผนกวิชาการศึกษา

ปีการศึกษา

2517

บทคัดย่อ

กลุ่มผลประโยชน์ของลูกจ้างกรรมกรในยุคปัจจุบัน เกิดขึ้นโดยสาเหตุสืบเนื่องมาจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งให้สิทธิแก่ลูกจ้างกรรมกรในการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่กรรมกรถูกจำกัดสิทธิค้ำนี้ไปเป็นเวลา 15 ปี นับแต่สมัยปฏิวัติของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อ พ.ศ. 2501 ในระยะเวลาก่อนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 บทบาทกลุ่มผลประโยชน์ของกรรมกรค่อนข้างอยู่ในวงจำกัด กล่าวคือทางคานกฎหมายลูกจ้างไม่อาจรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ในระดับชาติได้ และต้องอยู่ภายในกรอบควบคุมอย่างเข้มงวดและรัดกุมมากทางด้านการปฏิบัติ ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ค่อยสนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิก เพราะไม่เข้าใจในหลักการระบบสหภาพแรงงาน กลัวเสียเงิน และกลัวถูกนายจ้างไล่ออกจากงาน จากการที่ลูกจ้างกรรมกรส่วนใหญ่นิยมใช้วิธีนี้คหุคงานก่อนยื่นขอเรียกร้องต่อนายจ้างอย่างแพร่หลาย แสดงให้เห็นว่ายังมีลูกจ้างเป็นจำนวนมากที่ไม่สนใจในเรื่องสมาคมลูกจ้าง แต่นิยมจัดการปัญหาแรงงานต่าง ๆ กันเอง ในรูปของกลุ่มอิสระที่รวมตัวกันชั่วคราว กลุ่มสมาคมลูกจ้างพยายามมีบทบาทในการจัดการศึกษาอบรมวิชาแรงงานสัมพันธ์ แก่ผู้นำตัวแทนกรรมกรและคานการ เป็นตัวแทนลูกจ้างในการเจรจาไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทกับนายจ้าง ซึ่งก็ยังไม่ค่อยมีอิทธิพลในฐานะกลุ่มผลประโยชน์นัก หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 การรวมกลุ่มในรูปต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในหมู่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชน กรรมกรส่วนใหญ่ยังคงใช้วิธีนี้คหุคงานก่อนยื่นขอเรียกร้องอยู่เช่นเดิม และมีมากมายเป็นประวัติการณ์ โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจจัดการแก้ไขอะไรได้ กลุ่มกรรมกรเริ่มรวมพลังกับกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ เช่น กลุ่ม

นิสิตนักศึกษา และเริ่มแสดงบทบาททางการเมืองการรวมกลุ่มกรรมกรทอผ้าที่สนามหลวง  
 ระหว่างวันที่ 8 - 14 มิถุนายน 2517 นับเป็นก้าวแรกที่กรรมกรใช้วิธีการรวมพลังในรูปแบบ  
 ของกลุ่มมวลชน บิบบังคับรัฐบาลให้ยินยอมตามข้อเรียกร้องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ  
 และข้อเรียกร้องอื่น ๆ ได้สำเร็จ บทบาททางการเมืองในระยะต่อมาได้เปลี่ยนแปลงไป  
 โดยกลุ่มกรรมกรได้เข้ามามีบทบาทร่วมกับกลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ ในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์  
 ของกรรมกรโดยตรง เป็นต้นว่าการต่อต้านการลงทุนจากต่างประเทศ การต่อต้าน  
 จักรวรรดินิยม การสนับสนุนข้อเรียกร้องของชาวนาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินทำกิน ฯลฯ  
 แม้ว่าในระยะหลัง ๆ กรรมกรจะมีการแสดงออกในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และ  
 ทางสังคมหลายเรื่อง แต่พอวิเคราะห์ได้ว่า กลุ่มกรรมกรไทยยังไม่เป็นกลุ่มผลประโยชน์  
 ที่เข้มแข็งเพียงพอในการทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ให้กับมวลกรรมกร ลูกจ้าง  
 คนงาน เพราะยังมีจุดอ่อนในเรื่องเกี่ยวกับปัจจัยที่จะเป็นตัวสนับสนุนความเป็นกลุ่มผล-  
 ประโยชน์ที่เข้มแข็ง กล่าวคือ การขาดพัฒนาการของกลุ่มที่ต่อเนื่องกันเป็นเวลา 15 ปี  
 ทำให้กรรมกรรุ่นใหม่ขาดความรู้เกี่ยวกับระบบสหภาพแรงงานภาคประชาสังคมในการรวม  
 กลุ่มต้องเริ่มต้นกันใหม่ จึงมีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่อยู่มาก ความเป็นอันหนึ่ง  
 อันเดียวกันในหมู่กรรมกรยังมีไม่เพียงพอ <sup>(๑)</sup> มีแค่แห่งความแตกแยกในระหว่างผู้นำกลุ่มซึ่ง  
 จะยังผลให้เกิดการแยกสลายพลังกรรมกร การขาดความรู้ความเข้าใจในระบบสหภาพ  
 แรงงาน ทำให้ขาดความสนใจในการรวมกลุ่ม นิยมแก้ปัญหาโดยการรวมตัวชั่วคราว  
 ไม่ถาวรต่อเนื่องตามรูปแบบกลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนความสนับสนุนจากมหาชนที่เปลี่ยน  
 แปลงไป เนื่องจากสงสัยในบทบาทของกลุ่มกรรมกร สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีผลทำให้ความ  
 เป็นกลุ่มผลประโยชน์ไม่เข้มแข็งและมีอิทธิพลเท่าที่ควร ซึ่งจะต้องหาทางแก้ไข เป็นต้นว่า  
 ให้มีการสอนวิชาเกี่ยวกับแรงงานในระดับต่าง ๆ ทั้งมัธยมศึกษา และอุดมศึกษาเพื่อให้คน  
 ทั่วไปได้เรียนรู้และเข้าใจเกี่ยวกับแรงงาน อันจะช่วยให้เห็นความสำคัญของระบบสห-  
 ภาพแรงงาน ว่าเป็นประโยชน์ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง บรรดาลูกจ้างจะได้สนใจการ  
 เข้าเป็นสมาชิกเพื่อเพิ่มพลังให้แก่องค์การของลูกจ้าง การส่งเสริมให้การศึกษาแก่ผู้นำ  
 คนงานได้รู้ถึงบทบาทของคนที่ควรกระทำให้มากยิ่งขึ้นจะได้นำกลุ่มไปในทิศทางที่จะเป็น  
 ประโยชน์ต่อคนงานส่วนรวม ไม่เกิดความวุ่นวายขึ้นดังที่เคยเป็นมาและมีแนวโน้มว่าจะ

เป็นกรรมกรจะต้องพยายามรวมพลังกันไว้ไม่ให้เกิดแตกแยกกันเอง ซึ่งจะทำให้ความ  
เข้มแข็งลดน้อยลง และควรรู้เป้าหมายการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในทางที่จะให้ประ-  
โยชน์แก่กรรมกรโดยตรง เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากปวงชนเมื่อมีการปฏิบัติในเรื่อง  
ต่าง ๆ ดังกล่าวอย่างถูกต้อง เชื่อว่าจะช่วยสร้างพลังกรรมกรให้มีความหมายของการเป็น  
กลุ่มผลประโยชน์เพื่อกรรมกรทั้งหมดยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา

Thesis Title      The Role of The Thai Labour as an Interest Group  
Name                Police Sub-Lieutenant Apichai Sarasiri Department  
                      of Government  
Academic Year     1974

#### ABSTRACT

The interest groups of the labourers at present came into being by the Announcement of the National Executive Council No. 103 dated March 16, 1972 whereby the employees had the right to join together as a union once again after they had been eliminated this right for fifteen years by Field Marshal Sarit Dhanarat in 1968. Before the political change on October 14, 1973 the role of the interest groups of the labourers was rather limited in scope. That is to say in the case of jurisdiction the employees were unable to join together in the form of the national federation and as in practice they were in the frame of a very strict control. Most of the employees were not interested in joining the union because they did not understand the principles of the union system; they were afraid of losing money and they were also afraid of the employers to compel them to quit the job. From the point of the popularity of resorting to strike done by most of the employees before submitting their demands to the employers, it shows that majority of the employees were not interested

in function of the labour union but they were fond of solving the labour problems by themselves, for instance, in the form of solitary group united on temporary basis. Unions tried their best to seek to play the role in providing for the education and training regarding labour relations courses to the labour leaders or labourers' representatives. As regards the representation of the employees in negotiating and settling the dispute with the employers, unions are still considered hardly having much influence as the interest group. After the political change on October 14, 1973, the formation of groups in various forms were clearly seen among the school pupils, the college students and the general public. Most of the labourers still turned to using strike as they formerly did before handing in their demands to the employers and there were much more strikes than ever before. Since the government officials were not able to solve these problems, the labourer groups began to get together and joined themselves with the other influential groups such as the groups of the college students. They began to play their part in the politics. The gathering together of the textile labourers at the Prameru Grounds during June 8-14, 1974 was the first step of the labourers in using the combined force and they consequently succeeded in forcing the government to do as they demanded such as the setting of the minimum wages and other matters. Their political role had been changed as the time went on. The labourer groups later stepped in to co-operate with the other influential groups in other matters not concerning directly the interest of the groups for example the protest of the foreign investment, anti-imperialism, the support of the demands of the farmers concerning the land ownership. Although in the later



time the labourers had shown their part in politics, economic, and social activities in various issues, however it can be analysed that the groups of Thai labourers were not the interest groups which were strong enough to protect the benefits of all the labourers, employees, and workers because of the weak points as to the supporting factors which will lead to the development of the formation of the strong interest groups. This is to say that there was lack of the continuous development of the groups for fifteen years and it caused the new generation of the labourers to lack the knowledge of the system of the labour federation, lack of experiences in organizing together. They had to go it over again thus causing too much deficiency in doing their duty. There was not enough unity of the labourers. Besides it showed sign of separation among group leaders who were able to render the end result of disunity of the labour force. The lack of knowledge and understanding of the system of the labour federation undered them being not interested in joining together and they preferred to solve their problems by joining themselves for a while and this grouping was not done permanently on a continuous basis in accordance with the correct form of the interest groups as well as the changing support of the general public owing to the doubtful role of the labour groups. All these were the reasons why the interest groups of labourers were not strong and influential as it should be. Improvements must be sought, such as, to arrange for the teaching of labour courses in different levels both in the secondary and higher education in order to let the general public learn and understand the labour which will help them realize the importance of the system of the labour federation as being beneficial to both

the employers and the employees. It will, at the same time, arouse the interest of the employees to pay more attention in becoming members of the union in order to strengthen the organization of the employees. The encouragement of educating the labour leaders to realize more about their suitable roles should be done much more than before in order to guide the labour groups in the directions which will be beneficial to the whole group of the labourers and hence it will not bring about agitation as it was before and as its trend should be. The labourers must try to unite their force and to avoid any separation which will weaken their strength and they should acquaint themselves with the aim in directing various measures in such a way that will benefit the labourers directly in order to gain the support of the general public. It is believed that the correct practices in various matters mentioned above will help build the labour group to carry the true meaning of being an interest group for all labourers much more than it used to be before.

## คำนำ

การที่ผู้เขียนเลือกเรื่อง "บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย" เป็นหัวข้อวิทยานิพนธ์เพื่อเป็นส่วนประกอบในการศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตทางการปกครอง ก็เนื่องจาก ลูกจ้างกรรมกรนับวันจะมีจำนวนมากขึ้นตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของประเทศ ดังนั้น เมื่อกรรมกรได้รับสิทธิให้จัดตั้งสมาคมขึ้นใหม่ ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 หลังจากถูกจำกัดสิทธิไปนานนับ 15 ปี จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาว่ากรรมกรจะสามารถมีบทบาทเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งในทางเศรษฐกิจและการเมืองของไทยได้หรือไม่

การเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้เขียนได้รับการสนับสนุนในทุก ๆ ด้านจากบิดามารดา มาโดยตลอด เป็นพระคุณที่มีอาลัยมิได้ และต้องขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่คอยควบคุมและให้คำปรึกษาข้อคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวทางในการศึกษา ตลอดจนการตรวจแก้ไขจนสำเร็จเป็นรูปร่าง ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ ซึ่งให้การสนับสนุนและช่วยเหลือ ตลอดจนอาจารย์พร อุกมพงษ์ รองอธิบดีกรมแรงงาน ซึ่งเคยสอนผู้เขียนในวิชาการบริหารแรงงาน ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาร่วมเป็นกรรมการตรวจและให้คำแนะนำแก้ไขต้นร่าง นอกจากนี้ ก็ต้องขอขอบคุณ อาจารย์พิพัฒน์ ไทยอารี คุณธงชัย คุณวัฒนา คุณประกิจ ประจันจันติก ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในด้านการค้นคว้าและให้คำปรึกษาและข้อคิดเห็นบางประการ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ช่วยเหลือด้านการค้นและยืมหนังสือ เพื่อน ๆ ที่กรมแรงงานและตามบริษัทเอกชนที่ให้ความรู้ด้านแรงงาน และหาข้อมูลบางประการให้

สำหรับคุณจรรยา สรสิริ ภรรยาฉันได้คอยให้กำลังใจในการเรียนมาโดยตลอด และยังช่วยพิมพ์ต้นร่างร่วมกับน้องสาวของผู้เขียน (รัชนีกร สรสิริ) ในเวลาว่างหลังจากเลิกงาน ซึ่งต้องขอขอบคุณทั้งสองคนไว้ ณ ที่นี้

ถ้าวิทยานิพนธ์นี้จะมีส่วนดีประการใด ก็ขออุทิศให้กับบิดามารดาผู้ให้กำเนิดและ  
เลี้ยงดูให้การศึกษาจนเป็นตัวตนอยู่ทุกวันนี้ ตลอดจนครูบาอาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชา  
ความรู้ทุกท่าน

ร.ต.ต.อภิชัย สรสิริ

พฤษภาคม 2518

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ช
คำนำ .....	ฉ
รายการตารางประกอบ .....	ฃ
บทนำ .....	๑
บทที่ 1 ประวัติความเป็นมาของการแรงงานในประเทศไทย .....	6
ความทั่วไป .....	6
วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย .....	23
วิวัฒนาการการรวมกลุ่มของกรรมกร ลูกจ้าง คนงาน ในประเทศไทย .....	34
*บทที่ 2 กลุ่มผลประโยชน์ของกรรมกรไทย .....	50
กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล .....	50
กลุ่มผลประโยชน์ไทย .....	58
สมาคมลูกจ้างและสหภาพแรงงาน .....	62
บทบาทของสหภาพแรงงานในต่างประเทศ .....	77
สมาคมลูกจ้าง .....	81
ลักษณะการรวมกลุ่มของกรรมกรไทย .....	98
ปัญหาเรื่องความแตกแยกในกลุ่มกรรมกรไทย .....	106
สรุป .....	109

บทที่ 3	บทบาทการต่อสู้เพื่อรักษามลประโยชน์โดยไม่เกี่ยวข้องกับ การเมืองของกรรมกรไทย .....	111
	การนัดหยุดงาน .....	111
	บทบาทสมาคมลูกจ้าง ในด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	130
	สรุป .....	140
บทที่ 4	บทบาททางการเมืองของกรรมกรไทย .....	142
	ความเคลื่อนไหวของกลุ่มกรรมกรในอดีต .....	142
	บทบาทในระยะเริ่มต้นประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 จน ถึง 14 ตุลาคม 2516 .....	153
	บทบาทในระยะหลัง 14 ตุลาคม 2516 (รัฐบาล นาย สัญญา ธรรมศักดิ์) .....	159
	สรุป .....	178
บทที่ 5	สรุป และ ข้อเสนอแนะ .....	182
	สรุป .....	182
	ข้อเสนอแนะ .....	190
บรรณานุกรม .....		193
ประวัติผู้เขียน .....		202

รายการตารางประกอบ

ตารางที่

1. จำนวนและอัตราส่วนร้อยละของผู้มีงานทำ จำแนกตามอุตสาหกรรม..... 13

2. อัตราประชากรผู้ทำงานในกิจการเกษตร และอุตสาหกรรม พ.ศ.2480-2510 ..... 14

3. อัตราประชากรผู้ทำงานเกษตรกรรม และนอกวงเกษตร เปรียบเทียบกับผลผลิตของชาติ พ.ศ.2503 - 2510 ..... 15

4. แสดงจำนวนสถานประกอบการที่เกิดกรณีพิพาทถึงขั้นนัดหยุดงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2499 - 2516 ..... 118

5. แสดงจำนวนกรณีพิพาทที่เกิดขึ้น จำแนกตามประเภทลูกจ้าง และวันทำงานที่สูญเสีย ปี พ.ศ.2516 ..... 119