

3: ~
9 123 น
2. 3

นโยบายของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับกรรมกร
ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2499

ปริญญานิพนธ์

ของ

จงใจรัก ปกพัฒน์กุล

11 พ.ค. 2535

ห้องสมุดคณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้า
ปริญญากิตติมศักดิ์
กุมภาพันธ์ 2529

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

178520

คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำตัวนิติ และคณะกรรมการสอบ ได้พิจารณาปฏิญานีพนธ์ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการที่ปรึกษา

..... ประธาน

..... กรรมการ

คณะกรรมการสอบ

..... ประธาน

..... กรรมการ

..... กรรมการ

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี โดยได้รับความกรุณาช่วยเหลือเป็นอย่างดี จากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณรงค์ พวงพิศ และอาจารย์ดร.กิตติมา สังข์เกษม ซึ่งได้สละเวลาอันมีค่าของท่านช่วยตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ และให้คำแนะนำตั้งแต่แรกเริ่มจนสำเร็จลงดังต่อไปนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านทั้งสองเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ และขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์นันทา โชติกะพุกคณะ ที่ได้กรุณาตรวจและแก้ไขให้ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่ง ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ห้องไมโครฟิล์มหอสมุดแห่งชาติ เจ้าหน้าที่หอสมุดแห่งชาติ เจ้าหน้าที่กรมประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดรัฐสภา และทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือตลอดจนอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าเอกสารเป็นอย่างดี นอกจากนี้จะเว้นเสียไม่ได้ที่จะต้องขอขอบคุณเพื่อน ๆ ทุกคนที่ได้กำลังใจตลอดมา และให้ความช่วยเหลือจนสามารถพิมพ์อุปสรรคจนเป็นผลสำเร็จ

ท้ายสุดขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อคุณแม่ ที่ให้กำลังใจและสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนด้วยดีตลอดมา และคุณประโยชน์ที่ได้รับจากปริญญานิพนธ์นี้ ผู้เขียนขอมอบให้ครูอาจารย์ทุกท่านและผู้มีพระคุณ ที่มีส่วนวางรากฐานการศึกษาให้แก่ผู้เขียน

จงใจรัก ปกพัฒนกุล

บทนำ

คำว่า "กรรมกร" นั้นเป็นคำที่มีความหมายอยู่ด้วยกันหลายประการ คือ กรรมแรงงาน ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า กรรมกร (Labour) หมายถึง ผู้ที่ใช้กำลังกายในการทำงานเพื่อผลทางเศรษฐกิจ ซึ่งมี 2 ประเภท คือ¹

1. แรงงานฝีมือ (Skilled Labour) เป็นกรรมกรที่มีฝีมือในการทำงานใช้สมอง ทำงานเบาไม่ต้องออกแรงมากและมักจะมีเงินเดือนสูง เช่น พวกช่างฝีมือ

2. แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ได้แก่ พวกที่ใช้กำลังกายในการทำงาน ทำงานหนักและมีเงินเดือนในระดับต่ำ

นิคม จันทรวิทุร กล่าวว่า กรรมกร หมายถึง คนที่ทำงานโดยอาศัยค่าจ้างยังชีพซึ่งอาจเป็นลูกจ้าง ที่อาจเป็นลูกจ้างประจำและชั่วคราวก็ได้ หรือคนทำงานในตำแหน่งธรรมดาตามโรงงาน ตามไร่นา แต่ไม่รวมถึงฝ่ายจัดการ ฝ่ายนักวิชาการ นักวิชาชีพ²

เอนไซโคลพีเดียอัมบริกานา และอัมบริกอนเอนไซกันแนลได้ให้ความหมายคำว่า "กรรมกร" ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ กรรมกรหมายถึง คนที่หาเลี้ยงชีพโดยได้รับค่าจ้างหรือคนที่ทำงานในระบบการผลิตตามโรงงาน หรือคนที่ทำงานด้วยกำลังกาย (Unskilled Labour)³

¹เอกสารทางวิชาการ ว่าด้วยศัพท์แรงงาน พ.ศ. 2516 ที่ รง.21/2516

²นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทย หน้า คำนำ

³Encyclopedia Americana V. 16. P. 571 and Encyclopedia International V. 10 p. 288.

ส่วนลู่หนี่ หงส์เทียมทอง ได้จำแนกลักษณะของกรรมกรเป็น 3 ประเภท คือ¹ กรรมกรโรงงานและกิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานทอผ้า โรงเลื่อย โรงสี เป็นต้น กรรมกรในไร่นา เป็นพวกที่รับจ้าง และกรรมกรของรัฐรับจ้างรัฐทำงานด้านสาธารณสุขโลก

ทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว เป็นความหมายของคำว่า "กรรมกร" โดยทั่ว ๆ ไปแต่ในที่นี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า กรรมกรน่าจะหมายถึง คนที่ทำงานในตำแหน่งธรรมดาตามโรงงานไม่รวมฝ่ายจัดการ นักวิชาการ นักวิชาชีพ และหมายถึงคนที่ทำงานด้านสาธารณสุขโลก การขนส่งตลอดจนคนที่มีอาชีพรับจ้าง ประเภทต่าง ๆ ก็อนุโลมเป็นกรรมกรด้วย

กรรมกรนับได้ว่าเป็นกำลังแรงงานที่มีความสำคัญอย่างมากต่อภาวะด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนถึงการเมืองการปกครอง เพราะกรรมกรเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในวิถีการผลิตที่ยังความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศ ดังนั้นการใช้แรงงานกรรมกรอย่างถูกต้องและใช้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด จึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจะต้องถือว่า เป็นนโยบายที่สำคัญอย่างหนึ่งในด้านการบริหารประเทศด้วย

แม้ว่าประเทศไทยจะได้อธิบายว่าเป็นประเทศเกษตรกรรม เพราะมีประชากรประมาณ 80 - 90 % ที่มีอาชีพเกษตรกรรม ดังจะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2472 มีกรรมกรอยู่เพียง 2.2 % ของแรงงานในประเทศทั้งหมด² แต่กรรมกรนับวันจะเพิ่ม

¹ลู่หนี่ หงส์เทียมทอง "ปัญหากรรมกรกับการพัฒนาทางการเมืองของไทย" รัฐศาสตร์นิเทศ ปีที่ 11 ฉบับ 2 สิงหาคม 2519 หน้า 190

²กรรณิการ์ แสงสุนทร "ขบวนการกรรมกรไทยก่อน พ.ศ. 2475" ขบวนการกรรมกร ในประเทศไทย หน้า 50

จำนวนมากขึ้น คือใน พ.ศ. 2480 มีเพียง 11% เพิ่มขึ้นเป็น 15.2% ใน พ.ศ. 2490 และเพิ่มเป็น 18.4% ใน พ.ศ. 2503¹ จึงอาจกล่าวได้ว่ากรรมกรได้เพิ่มมากขึ้น และจากการเพิ่มของกรรมกรเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานในระยะต่อมา แต่เดิมมาในในประเทศไทยยังไม่ปรากฏลักษณะกรรมกรที่เด่นชัดดังเช่นปัจจุบัน* โดยที่สภาพแรงงานของไทยนับตั้งแต่สมัยสุโขทัย ตลอดจนจนถึงสมัยอยุธยา แรงงานที่ใช้เป็นแรงงานทางคานเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เป็นแรงงานที่มาจากไพร่และทาสโดยเฉพาะแรงงานไพร่ ซึ่งทางราชการจะเกณฑ์แรงงานเข้ามารับใช้ทางราชการ โดยไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทน ตามเวลาที่ทางราชการกำหนด เรียกว่า เข้าเคียน-ออกเคียน² โดยในสมัยอยุธยาจะเข้าเวรรับราชการปีหนึ่งเป็นเวลา 6 เดือน

พิชิต จงสถิตยวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2488 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย หน้า 87

*กรรมกรของประเทศไทยในระยะแรกนั้น ๆ ยังไม่มีคำที่เรียกโดยเฉพาะ กล่าวแต่เพียงว่าจ้างพวกใดเท่านั้น เช่น "ครั้นถึงเดือน 2 ขึ้น 4 ค่ำ โปรตเกล้าฯ ให้พระยาศรีพิพัฒนรัตนราชโกษา เป็นแม่กอง จ้างเงินชุกคลอง ตั้งแต่หัวมากถึงบางขนาก" (เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3 หน้า 179) ครั้นต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงใช้คำว่า "กุลี" ดังข้อความที่ว่า "...ที่เมืองภูเก็ต การทำเหมืองแร่ชาคทุน เหมืองไคหยุกเสียมากและพวกนายเหมืองกับกุลี วิวาทกันด้วยเหตุที่นายเหมืองไม่มีเงินให้ตามสัญญา..." (ถจ.ร. 5 ม.53/10 จดหมายกราบบังคมทูลของกรมพระยาคำรงราชานุภาพ ที่ 252/20153 12 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 126) และต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 ปรากฏว่ามีการใช้คำว่า "กรรมกร" จะเห็นได้จากข้อความที่ว่า "วันที่ 31 ธันวาคม 2465 เวลาเช้าซึ่งเป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษา กรรมกร คณะรณรงค์สายบางคอแหลมและสายสามเสนได้พร้อมกันหยุดงาน...คณะกรรมกร ได้ยื่นคำร้องทุกข์ 1 ฉบับ กล่าวถึงเขียนบริษัทกซ์ไม่ชอบธรรม..." (ถจ.ร. 6 น.13/4 คนงานบริษัท รถรางไทยทุนหยุดงานประท้วง ที่ 163/9360 17 มกราคม 2465) จึงอาจจะกล่าวได้ว่า คำว่า "กรรมกร" ~~มิใช่~~ใช้มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6

²ขจร สุขพานิช ฐานันดรไพร่ หน้า ๗

ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ได้มีการลดหย่อนเวลาการเกณฑ์แรงงานของทางราชการ พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการส่งส่วย หรือเงินแทนการเข้าเวรมากขึ้นกว่าสมัยอยุธยา โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 3 เนื่องจากว่าในรัชกาลนี้ต้องใช้จ่ายเงินมากทั้งในด้านการป้องกันประเทศ การบำรุงศาสนา อีกทั้งงานก่อสร้างต่าง ๆ พระองค์จึงพยายามจะเพิ่มพูนรายได้ของประเทศโดยการเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีอากรและให้ข้าราชการแทนแรงงานเกณฑ์มากขึ้น และได้อาศัยพวกแรงงานจีนรับจ้างทำงานแทน¹

ชาวจีนได้อพยพเข้ามาตั้งแต่สมัยอยุธยาโดยเข้ามาเป็นพ่อค้า บางคนก็เข้ามารับราชการหรือประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม เช่น ทำสวน ปลูกผัก เลี้ยงเป็ด และหมู² แต่แรงงานจีนที่เข้ามารับจ้างมีจำนวนมากขึ้นในปลายรัชกาลที่ 2 เข้ามาปีละ 7,000 คน และในปลายสมัยรัชกาลที่ 3 เพิ่มขึ้นถึงปีละ 15,000 คน คำนวณว่ามีชาวจีนในประเทศขณะนั้นประมาณ 250,000 คน³ เหตุที่พวกชาวจีนอพยพเข้ามามากอาจจะเป็นเพราะนโยบายของรัฐเอื้ออำนวย ไม่มีการกีดกันหรือกำหนดโควตาคนเข้าเมืองประกอบกับความต้องการแรงงานของกรมกรจีน ทั้งในกิจการหลายอย่างของเอกชน เช่น การทำเหมืองแร่ โรงสี โรงเลื่อย รวมทั้งกิจการค้าสาธารณะในการก่อสร้างของรัฐบาล เช่น สร้างวัด ซุคคลอง ซึ่งพวกกรมกรจีนจะทำงานได้ผลกว่า

¹วอลเทอร์ เอฟ เวลลา แผ่นดินพระนั่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต
หน้า 34

²William G. Skinner. Leadership and Power in the Chinese Community of Thailand. p. 3

³Walter F. Vella. Siam Under Rama III. p. 50

การใช้แรงงานพวกไพร่ของไทย¹ เราจึงอาจกล่าวได้ว่าลักษณะแรงงานกรรมกรใน
ยุคแรกของไทยเป็นกรรมกรจีน

ในสมัยรัชกาลที่ 4 ภายหลังจากการทำสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 ทำให้
สภาพเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองเปลี่ยนไปเป็นเศรษฐกิจแบบการค้า อาจจะกล่าวได้ว่า
สภาพการเกณฑ์แรงงานในรัชกาลนี้แทบจะหมดความสำคัญลง² และในสมัยนี้ได้เกิด
กรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ขึ้น คือ ใน พ.ศ. 2401 มีการเปิดโรงสี
ข้าวที่ใช้เครื่องจักรซึ่งเรียกว่า โรงสีไฟ ของบริษัท อเมริกัน สตีม ไรซ์ มิลล์
(American Steam Rice Mill) เป็นของนายทุนอเมริกันมีการจ้างแรงงาน
กรรมกรจีนเป็นส่วนใหญ่ จำนวน 300 คน³ หลังจากนั้นก็มีโรงสีไฟเกิดขึ้นอีกหลายแห่ง
คือ จาก 10 โรง ใน พ.ศ. 2422 เป็น 83 โรง ใน พ.ศ. 2467⁴ ซึ่งกรรมกร
ส่วนใหญ่ยังคงเป็นพวกชาวจีนที่อพยพเข้ามารับจ้างเป็นกรรมกร โดยโรงสีขนาดใหญ่
จะมีกรรมกรราว ๆ 200 คน โรงสีขนาดเล็กราว ๆ 100 คน⁵ และในระยะต่อมา

¹Walter F. Vella. Siam Under Rama III. p. 19

²ทรงชัย ณ ยะลา "ปัญหาการศึกษาวิถีทางผลิตของไทยอันเนื่องจากทฤษฎี
กึ่งเมืองขึ้น-กึ่งศักดินา" วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปี 1 เล่ม 2 มีนาคม -
เมษายน 2524 หน้า 33

³ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย หน้า 7

⁴สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี" วารสาร
ธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2523 หน้า 148

⁵สุภาภรณ์ จรัสทัตม์ ภาวีนกับนโยบายค่านการคลังของรัฐบาลไทย พ.ศ.
2367 - 2468 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523 หน้า 109 -

ยังมีอุตสาหกรรมอื่น ๆ เกิดขึ้นอีกหลายแห่ง ทำให้เกิดกรรมกรประเภทต่าง ๆ ขึ้น เช่น พ.ศ. 2427 ก่อเกิดกรรมกรเหมืองแร่ พ.ศ. 2430 ก่อเกิดกรรมกรไฟฟ้า และรถราง พ.ศ. 2456 ก่อเกิดกรรมกรโรงงานปูนซีเมนต์ พ.ศ. 2472 ก่อเกิดกรรมกรโรงงานต้มกลั่นสุรา ฯลฯ¹

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 แม้ว่าพระองค์จะทรงประกาศยกเลิกทาสและไพร่ ทำให้กลายเป็นแรงงานที่เป็นเสรีชน แต่แรงงานเหล่านี้ก็ยังคงยึดการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ คงจะเนื่องมาจากมีความคุ้นเคยกับอาชีพเกษตรประกอบกับนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมการปลูกข้าวเพื่อส่งเป็นสินค้าออก² ดังนั้นกรรมกรส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นพวกกรรมกรจีน และชาวจีนยังมีการอพยพเข้ามาเรื่อย ๆ เนื่องจากสภาพภายในของจีนที่เกิดปัญหาภัยสงคราม ความอดอยาก และภัยธรรมชาติ และนโยบายของรัฐบาลไทยก็ได้กีดกันด้วย แต่ปรากฏว่าในระยะนี้แรงงานจีนเหล่านี้ก่อปัญหาทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ มีการนัดหยุดงาน รวมตัวกันเป็นสมาคม ก่อให้เกิดปัญหาแก่รัฐบาล นโยบายของรัฐจึงเป็นการแก้ปัญหาชาวจีน การควบคุมกิจกรรมของสมาคมต่าง ๆ มิได้เป็นการแก้ปัญหาแรงงานโดยตรง แต่ในระยะต่อมาการอพยพของชาวจีนก็ยังคงมีจำนวนมาก ซึ่งคาดกันว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2465-2475 อัตราการอพยพของชาวจีนเข้ามารับจ้างในประเทศไทยสูงขึ้นถึงประมาณ 70,000 - 140,000 คนต่อปี³

¹ ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย หน้า 7 - 10

² ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453) ปรินทิพนิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร หน้า 147

³ กรรณิการ์ แสงสุนทร "ขบวนการกรรมกรไทยก่อน พ.ศ. 2475" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย หน้า 54

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจด้านแรงงานกรรมกรมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 โดยได้ออกกฎหมายให้กรรมกรลดจากจดทะเบียนใบอนุญาต ผู้ที่จะได้รับอนุญาตจะต้องเป็นคนที่มีความแข็งแรง มีอายุระหว่าง 18 - 40 ปี เท่านั้น และจะต้องสามารถพูดภาษาไทยได้ด้วย ซึ่งความมุ่งหมายที่แท้จริงนั้นคงมุ่งจะคุ้มครองความปลอดภัยของผู้โดยสารมากกว่า¹ และรวมทั้งน่าจะกล่าวได้ว่าการออกกฎหมายนี้เป็นการกีดกันพวกกรรมกรจีนนั่นเอง เพราะในช่วงรัชกาลที่ 6 นั้นพระองค์ก็ทรงมีนโยบายชาตินิยมอยู่แล้ว ช่วงนี้กฎหมายที่ออกมาจึงเป็นการส่งเสริมชาตินิยมมากกว่าการแก้ปัญหาแรงงาน ต่อมา พ.ศ. 2462 ประเทศไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศที่จัดขึ้น ณ กรุงวอชิงตัน เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462 ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกจึงได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม

ในระยะต่อมาเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจและเกิดภาวะคนว่างงานเป็นจำนวนมาก ปรากฏว่า เฉพาะในเขตพระนครเขตเดียว มีกรรมกรที่ไม่มีฝีมือว่างงานอย่างน้อยประมาณ 4,300 คน² พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวของชาติทุกวิถีทาง แต่ไม่สามารถแก้ไขได้สำเร็จ เพราะภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรุนแรงมาก และจากสภาพเศรษฐกิจ เช่นนี้ คณะราษฎรจึงได้ใช้เป็นข้ออ้างประเด็นหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475

ดังนั้น ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ให้ความสนใจกับปัญหาทางเศรษฐกิจ ดังปรากฏในหลัก 6 ประการ ของคณะราษฎรว่า "จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้

¹ วิชา สังคมวิทยา และมานุษยวิทยา ฉบับที่ ๑๐๐ หน้า ๑๐๐

ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอวยาก"¹
ส่วนในคานกรรมการนั้นรัฐบาลได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรว่า

...ในเรื่องกรรมกร รัฐบาลได้คิดแล้วและได้ลงมือทำไปบ้างแล้ว
คือได้จัดให้มีทะเบียนกรรมกรที่ไม่มีงานขึ้น เพื่อให้รู้ว่าใครไม่มีงาน
ทำบ้าง ใครต้องการทำงานบ้าง เมื่อเวลาต้องการจะได้เรียกหาได้
การงานที่อยู่ในความคิดแล้ว เช่น การที่จะให้สัมปทานให้กรรมกร
ชาวสยามตามส่วนการงานของรัฐบาล ก็จะเพียรใช้กรรมกรสยาม
อย่างมากที่สุดที่จะทำได้...²

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐดังกล่าว รัฐบาลได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการ
การจัดหางานขึ้น 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานและพระราชบัญญัติ
สำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น³ นับเป็นนโยบายก้าวแรกของรัฐบาลประชาธิปไตย
เกี่ยวกับกรรมกรคือ นโยบายการหางานให้กรรมกรทำ และให้กรรมกรที่ว่างงาน
ไปลงทะเบียนไว้ที่สำนักงานจัดหางาน ต่อมา ใน พ.ศ. 2477 รัฐบาลได้จัดตั้งกอง
กรรมกรขึ้นในกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ แต่เมื่อการว่างงานได้ลดน้อยลง

¹ปรีดี พนมยงค์ บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบ
ประชาธิปไตย จัดพิมพ์เนื่องในโอกาส 24 มิถุนายน 2514 หน้า 2

²"คำแถลงนโยบายรัฐบาล พ.ศ. 2475" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49
หน้า 3425

³เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45
พ.ศ. 2475 หน้า 241, 245

โดยยุบกองกรรมกร เป็นแผนกกรรมกรสังกัดกระทรวงเศรษฐการตามเดิมใน พ.ศ. 2479¹

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เป็นนายจ้างขณะนั้นมีน้อย ดังนั้นการจัดหางานของกองกรรมกรสมัยนั้นจึงเป็นการช่วยกรรมกรที่โรงงานให้มีงานทำโดยจัดส่งให้เข้าไปอยู่ในนิคมสร้างตนเองที่อำเภอพยุหะคีรี นครสวรรค์² เพื่อหวังที่จะให้เป็นหลักฐานมั่นคงทางกลีกรรม และเป็นการช่วยให้คนว่างงานมีงานทำ ต่อมา ใน พ.ศ. 2479 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกรเพื่อสอบสวนความเป็นอยู่ของกรรมกร เรื่องค่าจ้าง กำหนดเวลา ทำงาน สุขภาพ³ และรัฐบาลยังได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพโดยระบุให้ผู้รับเหมาของรัฐบาลต้องจ้างกรรมกรไทยเข้าทำงานด้วยเป็นจำนวนหนึ่งของจำนวนคนงานทั้งหมด ซึ่งแล้วแต่งานแต่ละชนิดไป เช่น งานขนส่งของกรมรถไฟ กำหนดไว้ว่าต้องมีกรรมกรไทยร้อยละ 50 ของกรรมกรทั้งหมด⁴

อาจสรุปได้ว่า ในช่วง พ.ศ. 2475 - 2479 นั้นเป็นช่วงที่รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจต่อกรรมกร ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดหางานให้กรรมกรที่ว่างงานทำ โดยการจัดส่งไปอยู่ในนิคม และจัดที่ดินให้ทำกิน นอกจากนั้นจะเป็นการสงวนอาชีพไว้ให้กรรมกรไทยทำ แต่การดำเนินงานของรัฐบาลก็ยังไม่ไค่นัก เพราะในระบายนั้นยังคงมีปัญหาเกิดขึ้นเช่นกัน คือ ปัญหาการว่างงาน ดังจะเห็นได้จากการศึกษาที่กรรมกรว่างงานจำนวนประมาณ 1,000 คน

¹ เคนพงษ์ พลละคร "ประวัติกองแรงงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับที่ระลึกคล้ายวันสถาปนากอง 1 กันยายน 2502 หน้า 67

² นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม หน้า 122

³ "ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกรรมการสอบสวนภาวะกรรมกร" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วิสามัญ สมัยที่ 2 พ.ศ. 2475 หน้า 428

⁴ วิจิตร พรหมพันธุ์ "วิวัฒนาการแรงงานในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 24 ฉบับ 3 - 4 มีนาคม - เมษายน 2525 หน้า 17

ไปที่กองทะเบียนกระทรวงมหาดไทย เพื่อไปลงทะเบียนจะได้ให้กองทะเบียนแจ้งให้ทราบเมื่อมีงานให้ทำ¹ หรือการที่บรรดากรรมการที่ว่างงานประมาณ 2,000 คน มาประชุมกันภายใต้การนำของ นายพัน น้อยประไพ ซึ่งเป็นหัวหน้ากรรมการผู้หนึ่ง เพื่อที่จะเจรจากับฝ่ายรัฐบาลให้ช่วยเหลือพวกตนให้มีความทำงานโดยการส่งตัวแทนไปเจรจา² เป็นต้น จากสิ่งเหล่านี้คงจะกล่าวได้ว่าในระยะนั้นก็ยังมีการว่างงานของพวกกรรมการอีกจำนวนมาก

นอกจากนั้นยังมีการนัดหยุดงานของกรรมกรหลายแห่งคือ ในเดือนกันยายน 2475 กรรมกรหญิงโรงงานย้อมผ้าในชนบุรีไค้นัดหยุดงานเพราะถูกลดค่าแรง³ ช่วงต้นปี 2476 พวกกรรมกรโรงสีนัดหยุดงานเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าชนขาว⁴ ในช่วงเดือนเมษายน 2477 พวกกรรมกรรถไฟหยุดงานเพราะไม่พอใจผู้บังคับบัญชาที่ไม่มีความยุติธรรม⁵ เป็นต้น ซึ่งเหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้รัฐบาลได้เข้าไปมีบทบาทในการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เหตุการณ์สงบลง

ในระยะต่อมาช่วง พ.ศ. 2480 - 2489 เป็นช่วงที่มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นคือการเกิดน้ำท่วมใหญ่ และไทยเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 จากเหตุการณ์เหล่านี้ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประเทศไทยคือเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงและแรงงานชนบท

¹กรรมกร 2 ธันวาคม 2475 หน้า 1

²กรรมกร 30 ธันวาคม 2475 หน้า 1

³กรุงเทพเคอิลเมลล์ 25 กันยายน 2475 หน้า 1

⁴ประชาชาติ 30 มกราคม 2476 หน้า 1

⁵ประชาชาติ 27 เมษายน 2477 หน้า 1

ได้เข้ามาทำงานทำในเมืองเป็นจำนวนมาก เพราะในระบายนั้รัฐบาลได้เริ่มมองเห็นความสำคัญของอุตสาหกรรมเนื่องจากการขาดแคลนสินค้าในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลจึงได้ดำเนินการก่อตั้งอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ขึ้นหลายประเภท เช่น โรงงานผลิตกระป๋อง โรงงานผลิตเสื้อผ้า โรงงานผลิตกระสอบ ฯลฯ ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้แรงงานกรรมกรเพื่อทำงานในโรงงานเหล่านี้¹

นอกจากการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐบาลแล้ว ยังมีเหตุผลเนื่องมาจากว่าพวกญี่ปุ่นได้เข้ามาในประเทศไทยในช่วงสงครามโลกนั้นมีความต้องการใช้คนทำงานมาก ส่วนทางคานรัฐบาลก็มีการเกณฑ์แรงงานจำนวนมากไปทำงานที่เพอร์มูร์ และจากภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้น ๆ ทำให้มีการนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องขอค่าจ้างเพิ่มประมาณว่า ในระหว่าง พ.ศ. 2488 - 2489 มีการนัดหยุดงานถึง 173 ครั้ง ซึ่งเป็นการหยุดงานสำคัญ ๆ 28 ครั้ง² เช่น การนัดหยุดงานเพื่อขอค่าแรงเพิ่มของกรรมกรจีนบริษัทข้าวไทย ซึ่งเป็นของรัฐบาล เมื่อ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2488 นอกจากนั้นยังมีการนัดหยุดงานของกรรมกรโรงเลื่อย กรรมกรโรงงานยาสูบ กรรมกรโรงสีข้าว กรรมกรท่าเรือ กรรมกรรถไฟมักกะสัน ฯลฯ การนัดหยุดงานในระยะนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการนัดหยุดงานเพื่อขอเพิ่มค่าแรง เพราะเนื่องมาจากสภาวะเงินเฟ้อ³

¹ว. แสงทอง (นามแฝง) "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวของแรงงานในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับที่ 5 พฤษภาคม 2515 หน้า 6

²Bevers D. Mabry. The Development of Labour Institution in Thailand. p. 42

³Ibid.

จากปัญหาแรงงานเหล่านี้ทางฝ่ายรัฐบาลได้ส่งเจ้าหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาลเข้าไปรับเหตุนาง บางครั้งถึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่ระดับนายกรัฐมนตรีก็ต้องเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยรับข้อพิพาทด้วย¹ และในช่วง พ.ศ. 2480 - 2489 นี้รัฐบาลได้ดำเนินการเกี่ยวกับกรรมกร คือ ใน พ.ศ. 2480 ได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการป่าไม้ พ.ศ. 2480 ขึ้น ห้ามมิให้มีการทำงานกลางคืนในโรงเลื่อย ก็เพื่อความปลอดภัยของร่างกายกรรมกร นับเป็นการกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับเวลาทำงานเป็นครั้งแรก² ต่อมา พ.ศ. 2482 ผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานขึ้น แต่ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ตกไปเนื่องจากสภาลงมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และใน พ.ศ. 2483 และ พ.ศ. 2484 ผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างกฎหมายแรงงานอีก แต่ก็ต้องถูกถอนไปทั้งสองฉบับเพราะรัฐบาลกล่าวว่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นระยะการส่งเสริมอุตสาหกรรมอยู่ และกรรมกรเองก็ได้รับการปฏิบัติเหมือนกับสมาชิกในครอบครัวอยู่แล้ว³ ต่อมาใน พ.ศ. 2485 ก็มีการเสนอร่างกฎหมายแรงงานอีกครั้งหนึ่งก็ต้องตกไปอีกหลังจากมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่ประสบผลสำเร็จอีก

อย่างไรก็ดีแม้ว่าร่างกฎหมายแรงงานในระบอบนั้นจะไม่ได้ออกเป็นกฎหมายใช้บังคับก็ตาม แต่ก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมโรงงาน พ.ศ. 2482 ออกมาบังคับใช้ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานค่าสุดของอุตสาหกรรมบางประเภท กำหนด

¹เทียน อัฐกุล "วิวัฒนาการบริหารแรงงานในประเทศไทย" สหภาพแรงงานและการปฏิบัติอุตสาหกรรม หน้า 46

²นิคม จันทรวาท แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม หน้า 123

³ชเนศ อารณสุวรรณ สังคมและการเมืองไทย หน้า 15

เกณฑ์ความปลอดภัยและความสะอาดในโรงงาน¹ เป็นต้น และ พ.ศ. 2484 ได้ตราพระราชบัญญัติจัดหางานให้ผู้ใช้รายชีพ พ.ศ. 2484 ขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ก็คงเป็นการจัดส่งกรรมกรว่างงานไปอยู่ตามนิคมเพื่อให้ทำการ กสิกรรม

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สองนั้น มีการเคลื่อนไหวของกรรมกรเพื่อการจัดตั้งสมาคมขึ้น แต่ก็มีได้มีวัตถุประสงค์ไว้เพื่อการรวมเจรจาต่อรองกับนายจ้างเป็นเพียงเพื่อส่งเสริมสวัสดิการ และความสามัคคีระหว่างสมาชิกเท่านั้น และใน พ.ศ. 2489 ได้มีการจัดตั้งสหภาพกรรมกรแห่งประเทศไทยขึ้น แต่ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อจะร่วมมือกันสงเคราะห์กรรมกรเท่านั้น²

สรุปได้ว่า ในช่วง พ.ศ. 2480 - 2489 นั้นรัฐบาลได้ให้ความสนใจต่อพวกกรรมกรมากกว่าช่วงก่อน ๆ โดยมีนโยบายในด้านคุ้มครองแรงงานเพิ่มขึ้น นอกจากการจัดหางานให้ และการสงวนอาชีพที่รัฐดำเนินการอยู่แล้วในระบะนั้น รวมทั้งพยายามที่จะให้มีกฎหมายแรงงานเกิดขึ้น แต่ก็ไม่ได้รับผลสำเร็จ

ในช่วงระยะ พ.ศ. 2490 - 2499 เป็นช่วงระยะภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 การอุตสาหกรรมได้ขยายตัวมากขึ้นกว่าในระยะสงครามโลก ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา³ รวมทั้งรัฐบาลมีนโยบายในการส่งเสริมอุตสาหกรรม

¹ ฎรายละเอียดใน เสถียร ลายลักษณ์ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 52 (ตอน 2) หน้า 1014 - 1122

² เทียน อัฐกุล "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย" สหภาพแรงงานและการปฏิบัติอุตสาหกรรม หน้า 47

³ สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2525 หน้า 144

ในรูปของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งนำไปสู่การเริ่มเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจมาเป็นระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม¹ นอกจากนั้นความต้องการแรงงานเพื่อการก่อสร้างซ่อมแซมบ้านเมืองระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมทั้งพวกแรงงานที่เคยทำงานในโครงการเพชรบูรณ์ เมื่อถูกปลดแล้วก็เข้ามาหางานทำในเมืองจำนวนมาก และพวกที่ประสบกับปัญหาในการผลิตทางเกษตรกรรม ผู้ที่ไร้ที่ดิน² เป็นผลให้จำนวนของกรรมกรได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น คือ ใน พ.ศ. 2480 ซึ่งมีอยู่ 11% ใน พ.ศ. 2490 เพิ่มขึ้นเป็น 15.2% หรือประมาณ 196,000 คน³

เมื่อกรรมกรจำนวนมากจากชนบทได้เข้าสู่เมือง ทำให้เกิดความเคลื่อนไหวที่จะรวมตัวกันเป็นองค์กรมากขึ้น เพื่อที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ของเหล่ากรรมกรที่พึงได้ ดังนั้นใน พ.ศ. 2490 ได้มีการรวมตัวเป็นสมาคมลูกจ้าง ใช้ชื่อว่า "สหอาชีพะกรรมกร" ใน พ.ศ. 2492 สหอาชีพะกรรมกรได้สมัครเป็นสมาชิกของสหพันธ์สหภาพกรรมกรแห่งโลก ซึ่งเป็นสหพันธ์สหภาพกรรมกรที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์สนับสนุนอยู่⁴

สมาคมสหอาชีพะกรรมกรไทย ได้เรียกร้องให้รัฐออกกฎหมายแรงงาน ขณะนั้นรัฐบาลมีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์จึงไม่พอใจในการกระทำของสหอาชีพะกรรมกร ใน พ.ศ. 2491 รัฐบาลได้สนับสนุนให้มีสหภาพแรงงานใหม่ ซึ่งประกอบด้วยกรรมกรไทย เรียกว่า "สหภาพกรรมกรไทย" ต่อมา พ.ศ. 2494 ได้เปลี่ยน

¹พิชิต จงสถิตยัวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2488 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย หน้า 144

²ดู หน้า 85 - 86

³ดู หน้า 144

⁴เจนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 57

เป็น "สมาคมกรรมกรไทย" สมาคมนี้ได้รับการอุดหนุนและการเงินจากรัฐบาลโดยผ่านทางกรมประชาสงเคราะห์ และใน พ.ศ. 2493 สมาคมกรรมกรไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ "สหพันธ์สมาคมคนงานเสรีสากล" ซึ่งหนุนหลังโดยอเมริกา ส่วนสหอาชีพะกรรมกรนั้นรัฐบาลไม่ยอมจดทะเบียนให้และตั้งข้อหาว่ามีส่วนพัวพันกับคอมมิวนิสต์ ทำให้สมาคมต้องสลายตัวไปโดยปริยาย¹ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งสหพันธ์กรรมกรต่าง ๆ ของคนไทยขึ้น เช่น สหพันธ์กรรมกรสามล้อ ใน พ.ศ. 2493 สหพันธ์กรรมกรหญิง ใน พ.ศ. 2494 อยู่ในความอุปการะของทนายหญิงละเอียด พิบูลสงคราม และรัฐบาลยังได้สนับสนุนให้จัดตั้งสหพันธ์อาชีพต่าง ๆ ขึ้น²

แม้ว่าในระยะนี้จะมีสมาคมกรรมกรจำนวนมากก็ตาม รัฐบาลก็ยังมิได้ออกกฎหมายแรงงาน แต่ใน พ.ศ. 2495 รัฐบาลกลับประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้สมาชิกและผู้นำในกลุ่มกรรมกรฝ่ายซ้ายถูกจับในข้อหาเป็นคอมมิวนิสต์³ และใน พ.ศ. 2497 รัฐบาลยังได้สนับสนุนให้ก่อตั้งสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายให้กรรมกรจีนเข้าร่วมกับกรรมกรไทยจะได้เป็นฝ่ายของรัฐบาล และรัฐบาลจะได้ควบคุมกรรมกรจีนได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อถือในหมู่กรรมกรจีนด้วย⁴

¹ ชาติสุก พงษ์ไพจิตร "วิวัฒนาการเบื้องต้นของสมาคมลูกจ้างอุตสาหกรรม" ค่าจ้างและแรงงานสัมพันธ์ในอุตสาหกรรมไทย หน้า 71

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย หน้า 26 - 30

³ เคนพงษ์ พลละคร สภาพแรงงาน หน้า 59

⁴ สายัณห์ จันทวิภาสวงศ์ "อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของแรงงานไทย" วารสารเพิ่มผลผลิต ปีที่ 16 พฤษภาคม 2520 หน้า 9

นอกจากจะพยายามควบคุมกรรมกรแล้ว รัฐบาลยังพยายามที่จะลดจำนวนพวกคนจีนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย คือ พ.ศ. 2492 ใกล้เคียงชาตินี้ไม่เกิน 200 คนต่อปี เข้าเมือง จากราวปีละ 10,000 คน ให้เหลือเพียงชาตินี้ไม่เกิน 200 คนต่อปี ซึ่งเป็นการจริงจังกักกันการเข้ามาของคนจีนโดยตรง เพราะคนจีนเป็นคนกลุ่มใหญ่ที่อพยพเข้ามา¹ และใน พ.ศ. 2495 ยังมีการขึ้นภาษีรายหัวคนต่างด้าวจาก 20 บาทต่อปี เป็นไม่เกิน 400 บาทต่อปี² และอาจจะคงเพราะการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของคนจีนส่วนหนึ่งที่เดิมเป็นกรรมกรได้กลายเป็นเจ้าของกิจการ และการเปลี่ยนสภาพสังคมของชาวจีนที่ยอมรับการแปรสภาพเป็นคนไทยมากขึ้น³ จากสิ่งเหล่านี้อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นผลที่ทำให้โครงสร้างของกรรมกรเปลี่ยนแปลงจากกรรมกรจีนมาเป็นกรรมกรไทย และมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับนับตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา

ต่อมาใน พ.ศ. 2497 เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลสนใจและเอาใจใส่ต่อสวัสดิภาพของกรรมกร รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติประกันสังคม 2497 แต่โดยที่กฎหมายนี้มีได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่จะให้ผลประโยชน์แก่ประชาชน รวมทั้งเหล่ากรรมกรอย่างจริงจัง เพราะขาดโรงพยาบาล ขาดเงินทุน และอื่น ๆ จึงเป็นอันต้องยุบไปในที่สุด ซึ่งทำให้เสียทั้งเวลาและเงินทองของรัฐบาลมากมาย⁴

¹ สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2525 หน้า 151

² เกียรติศักดิ์ 6 กุมภาพันธ์ 2495 หน้า 1

³ สมเกียรติ วันทะนะ ล.ก.

⁴ ฎรายละเอียดยใน เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 64 - 65

อาจกล่าวได้ว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาดูเหมือนว่ารัฐบาลจะมีนโยบายต่อแรงงานกรรมกรมากขึ้นเป็นลำดับ รวมทั้งการเคลื่อนไหวของเหล่ากรรมกรเพื่อรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กร เพื่อเรียกร้องสิทธิอันพึงได้ของพวกตนมีมากขึ้น แต่การรวมกลุ่มของกรรมกร เหล่านี้ส่วนใหญ่มีใ้ตั้งขึ้นมาควยอุดมการณ์ และวัตถุประสงค์ที่จะเรียกร้องค่าแรงงาน แต่กลับถูกชักนำให้ตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรกรรมกรบางพวกพยายามที่จะเรียกร้องเพื่อกรรมกรอย่างแท้จริง แต่จะถูกฝ่ายรัฐบาลมองในแง่ว่าเป็นการกระทำของพวกคอมมิวนิสต์ ส่วนองค์กรที่เป็นฝ่ายรัฐบาลจะได้รับความช่วยเหลือและอุดหนุนจากต่าง ๆ จากรัฐบาล เช่น สมาคมกรรมกรไทย สมาคมแรงงานแห่งประเทศไทย

แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามอย่างยิ่งในการรวมพลังกรรมกรให้เป็นฝ่ายของรัฐบาลก็ตาม แต่กรรมกรก็ยังคงมีการเคลื่อนไหวในการต่อต้านรัฐบาล กรรมกรบางกลุ่มเรียกร้องให้ประเทศไทยถอนตัวออกจากองค์การ ส.ป.อ. และเรียกร้องให้รัฐบาลเปิดความสัมพันธ์กับประเทศจีนคอมมิวนิสต์ การรวมตัวของกรรมกรในระยะนี้เป็นไปอย่างกว้างขวาง เช่น วันกรรมกร 1 พฤษภาคม 2498 มีการเดินขบวนจากสนามหลวงมาทำเนียบรัฐบาลเพื่อต่อต้านในเรื่องต่าง ๆ มีกรรมกรร่วมเดินขบวนหลายหมื่นคน¹ และใน พ.ศ. 2498 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง กลุ่มกรรมกรได้ก่อตั้งพรรคการเมืองของตนขึ้นชื่อว่า "พรรคกรรมกร" มี นายประกอบ โตลักษณะล้ำ เป็นหัวหน้าพรรค นางไฉล ชูณหจันทร์ เป็นเลขาธิการ นโยบายพรรค คือ เรียกร้อง

¹พ.อ.สนอง ฅม้งรักษาสัตย์ แนวความคิดในการต่อสู้คอมมิวนิสต์ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่น 13 (พ.ศ. 2513 - 14) หน้า 62 อ้างใน พ.อ.ชาญชัย รามโกมุท แรงงานกับปัญหานักหยุดงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 20

ให้มีกฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองกรรมกร และให้จัดตั้งสหพันธ์แรงงานไคโดยเสรี การก่อตั้ง "กรรมกร 16 หน่วย" นำโดย นายประเสริฐ ชำปโลมจิตต์ กรรมกร 16 หน่วย ไคเรียกร้องรัฐบาลให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองและแรงงานสัมพันธ์* ทั้งเรียกร้องให้รัฐบาลรับรองให้วันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี เป็นวันแรงงานแห่งชาติ¹

จากบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดกว้างต่อการเคลื่อนไหว ทำให้เกิดการเรียกร้องทางคานแรงงาน มีการหยุดงานบ่อยครั้งนับตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2499 เช่น ใน พ.ศ. 2491 ช่วงเดือนมกราคม กรรมกรโรงสีบริษัทชาวไทย ประมาณ 700 คน นัดหยุดงานเพื่อขอเพิ่มค่าแรงและขอลดเวลาทำงาน² ต่อมาใน พ.ศ. 2493 กรรมกรเหมืองแร่บริษัทสคิลเวลด์ ก่อการนัดหยุดงาน เมื่อ 30 สิงหาคม เพื่อเรียกร้องเรื่องค่าแรง³ แม้ใน พ.ศ. 2494 ก็มีการนัดหยุดงานครั้งสำคัญเช่นกัน คือ กรรมกรรถไฟก๊กะสัน จำนวน 2,000 คน หยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าแรงเพิ่ม และเรียกร้องสิทธิอื่น ๆ ที่พึงได้⁴

การนัดหยุดงานได้เกิดขึ้นต่อมาอีกใน พ.ศ. 2497 ในช่วงเดือนพฤษภาคม กรรมกรบริษัทน้ำมันเชลล์ 400 คน หยุดงานเรียกร้องเกี่ยวกับสวัสดิภาพ⁵ และใน

* หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง ในเรื่องการเจรจาต่อรอง การระงับข้อกรณีพิพาท การนัดหยุดงาน และการปิดโรงงาน การกระทำอันไม่เที่ยงธรรม

¹สุทิน หงษ์เตียมทอง "ปัญหากรรมกรกับการพัฒนาทางการเมืองของไทย" รัฐศาสตร์นิเทศ ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 สิงหาคม 2519 หน้า 198

²ไทยราษฎร์ 28 มกราคม 2491 หน้า 1

³สยามรัฐ 12 กันยายน 2493 หน้า 1, 8

⁴สยามนิกร 22 กันยายน 2493 หน้า 1, 4

⁵หลักเมือง 23 พฤษภาคม 2497 หน้า 1

พ.ศ. 2499 มีการนัดหยุดสำคัญมากกว่าปีที่ผ่านมา ๆ มา เช่น ในเดือนมิถุนายน พวกกรรมกรหญิงโรงงานทอผ้าและปั่นด้ายนัดหยุดงาน เพราะถูกลดค่าแรงลง ทำให้ค่าแรงลดต่ำลงไปด้วย เนื่องมาจากทางบริษัทขายด้ายไม่ออก จึงไม่มีเงินจ่ายให้กับเหล่ากรรมกร¹ ต่อมาในช่วงเดือนตุลาคม กรรมกรบริษัทน้ำมันศาลเตี้ย นัดหยุดงานเพราะไล่คนงานออก 3 คน แล้วไม่จ่ายเงินผลประโยชน์ให้² และทางบริษัท ไซมิลสินซินคิเกท บริษัทเหมืองแร่จังหวัดระนอง กรรมกรนัดหยุดงานเพื่อขอเพิ่มค่าแรง และขอความยุติธรรมในกรณีที่จะไล่คนงานออกให้บริษัทตั้งกรรมการสอบสวน โดยมีฝ่ายกรรมกรรวมด้วย³ และในเดือนธันวาคม กรรมกรบริษัทน้ำมันสแตนคาร์คคราบน้ำมันหยุดงานเกี่ยวกับเรื่องการปลดคนงานออกโดยไม่ยุติธรรม การขอเพิ่มเงินค่าล่วงเวลาให้ช่วยเหลือกรรมกรที่ประสบอุบัติเหตุ การหยุดครั้งนี้ทำให้เกิดผลกระทบคือไฟฟ้า เครื่องบิน รถยนต์ ขาดแคลนน้ำมันขึ้น⁴

จากการนัดหยุดงานบ่อยครั้งเหล่านี้ ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสภาพเศรษฐกิจ และการปกครอง รวมทั้งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่นายจ้าง และลูกจ้าง ซึ่งทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้แทนกรรมกรจึงเห็นว่าควรจะมีกฎหมายแรงงานเพื่อให้ยุติธรรม ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปตามหลักเกณฑ์ขององค์การกรรมกรระหว่างประเทศ ทางกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบต่อแรงงานในขณะนั้นได้เปิดโอกาสให้ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง หน่วยราชการ ผู้แทนสื่อมวลชน ได้ร่วมกันพิจารณา

¹ เกติเมล์ 7 มิถุนายน 2499 หน้า 1

² เกติเมล์ 6 ตุลาคม 2499 หน้า 1, 12

³ เกติเมล์ 20 ตุลาคม 2499 หน้า 1

⁴ พิมพ์ไทย 27 ธันวาคม 2499 หน้า ๙

อภิปรายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแรงงานด้วยกันหลายครั้ง เช่น มีการประชุมกรรมการ
ที่โรงงานหรือชุมชนเพื่อชาวเลียง และให้หนังสือพิมพ์วิจารณ์อย่างเต็มที่¹

ในที่สุด พ.ศ. 2499 รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499
ขึ้น โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500 เป็นต้นไป² พระราชบัญญัตินี้มี
บทบัญญัติอย่างกว้างขวาง ทั้งด้านการคุ้มครองแรงงาน ด้านแรงงานสัมพันธ์ ตลอดจน
ไ้วางหลักเกณฑ์และสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงานตามแบบอย่างที่เป็นที่ปฏิบัติกันในประเทศ
อุตสาหกรรม จึงนับได้ว่าพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 นี้เป็นกฎหมายแรงงาน
ฉบับแรกของประเทศไทยที่มีสาระสำคัญส่วนใหญ่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ขององค์การ
กรรมกรระหว่างประเทศ

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลต่อกรรมกรในช่วง พ.ศ. 2475 -
2499 นั้นเป็นช่วงที่น่าสนใจศึกษาเป็นอย่างยิ่ง และมีคุณค่าควรแก่การศึกษาค้นคว้า
ว่านโยบายของรัฐเป็นไปเพื่อการแก้ปัญหากรรมกรมากน้อยเพียงใด และเป็นไปในลักษณะ
ใด รวมทั้งเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาประวัติศาสตร์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเผยแพร่ต่อไป

ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาสภาพความเป็นมาของกรรมกรในประเทศไทยก่อน พ.ศ.
2475 โดยสังเขป
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์การเคลื่อนไหวของกรรมกรในช่วงระยะ พ.ศ.
2475 - 2499

¹ ฎรายละเอียดใน กร.หยุด แสงอุทัย "วิวัฒนาการแรงงาน" บทความ
เรื่องพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499

² เทศา แก้วชาดูศิลป์ การระงับข้อพิพาทแรงงานในประเทศไทย เอกสาร
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หน้า 23

3. เพื่อศึกษานโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลไทยต่อกรรมกรในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499

4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลต่อกรรมกรในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

การศึกษานโยบายเกี่ยวกับกรรมกรของรัฐบาลไทยในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 นี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงการเคลื่อนไหวของกรรมกร การดำเนินนโยบายของรัฐต่อกรรมกรในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 และผลของการดำเนินการระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2499 อย่างละเอียด ส่วนช่วงเวลาก่อนและหลัง พ.ศ. 2475 - 2499 จะศึกษาพอเป็นสังเขปเพื่อเป็นแนวทางประกอบการวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับกรรมกรของรัฐบาลไทยในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 ดังกล่าวมาแล้ว

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของกรรมกรที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง
2. ทำให้ทราบถึงสภาพของกรรมกรไทยช่วง พ.ศ. 2475 - 2499
3. ทำให้ทราบถึงนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลไทยช่วง พ.ศ. 2475 - 2499
4. ผลของการศึกษาค้นคว้าอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาว่านโยบายแก้ไขปัญหกรรมกรให้ดีขึ้นต่อไปได้
5. เพื่อเป็นแนวทางให้มีการศึกษาค้นคว้าให้คานกรรมกรให้ละเอียดเข้มข้นยิ่งขึ้นต่อไป

สมมติฐานในการศึกษาครั้งนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ของกรรมกร
2. การที่รัฐบาลในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 มีนโยบายควบคุมกรรมกรมากกว่าการส่งเสริม เป็นเพราะรัฐบาลเกรงว่ากรรมกรจะตกเป็นเครื่องมือของคอมมิวนิสต์
3. เนื่องจากนโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำให้กรรมกรไทยมีบทบาทในด้านการใช้แรงงานมากขึ้น
4. การดำเนินนโยบายของรัฐ ช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 เป็นผลให้กรรมกรไม่สามารถจะรวมตัวกันได้โดยมีเอกภาพ

วิธีดำเนินการในการศึกษาครั้งนี้

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าจะใช้ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) เป็นสำคัญและอาศัยข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) ประกอบ

แหล่งศึกษาที่สำคัญ

1. หอสมุดแห่งชาติ
2. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
3. หอสมุดกรมแรงงาน
4. หอสมุดกรมประชาสัมพันธ์

5. หอสมุดรัฐสภา
6. หอสมุดต่าง ๆ เช่น หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร หอสมุดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
หอสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 ฯลฯ

เอกสารที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. เอกสารชั้นต้น (Primary Sources)
 - 1.1 เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์
 - 1.1.1 เอกสารต่าง ๆ
 - 1.1.2 ร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบ คำสั่ง
 - 1.2 เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว
 - 1.2.1 ราชกิจจานุเบกษา
 - 1.2.2 รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
 - 1.2.3 ร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศต่าง ๆ
 ฯลฯ
2. เอกสารชั้นรอง (Secondary Sources)
 - 2.1 หนังสือทั่วไป
 - 2.1.1 เกนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน
 - 2.1.2 เทียน อัครกุล วิวัฒนาการการบริหารแรงงานไทย
 - 2.1.3 นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม
 - 2.1.4 ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี

- 2.1.5 ฉาสุก พงษ์ไพจิตร วิวัฒนาการเบื้องต้นของสมาคม
ลูกจ้างอุตสาหกรรม
- 2.1.6 พิชิต จงสถิตย์วัฒนา (บรรณาธิการ) ขบวนการ
กรรมกรในประเทศไทย
- 2.1.7 ศุภชัย มนต์ไพฑูรย์ กรรมกรในระบบนายทุน
- 2.1.8 ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้
ของกรรมกรไทย
- 2.1.9 สมเกียรติ วันทะนะ วิวัฒนาการขบวนการกรรมกรไทย
สองร้อยปี
- 2.1.10 หลวงประเจ็ด อักษรลักษณ์ กฎหมายอุตสาหกรรม
และกฎหมายกรรมกร
- 2.1.11 อัมพร นีละโยธิน สภาพแรงงานในประเทศไทย
- 2.1.12 Bevars D. Mabry. The Development of
Labour Institution in Thailand.
- 2.1.13 Daniel Wit. Labour Law and Practice in
Thailand.
- 2.1.14 Ernest L. Fogg. Labor Organization in
Thailand.
- 2.1.15 Sukdi Pasuknirunt. A Comparative
Analysis between the Thai Labor Law and U.S. Labor Legislation.
- 2.1.16 Virginia Thompson. Labor Problem in
South East Asia.
- 2.1.17 Virginia Thompson. Thailand : The
New Siam Thailand.

2.1.18 William G. Skinner. Chinese Society in Thailand.

2.1.19 William G. Skinner. Leadership and Power in the Chinese Community of Thailand.

2.2 วิทยานิพนธ์

2.2.1 เงิน ศรีสุรักษ์ แรงงานในประเทศไทย

2.2.2 ทศนัย สุวรรณศิลป์ การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงานในประเทศไทย : เฉพาะกรณีสหภาพแรงงานการไฟฟ้านครหลวง

2.2.3 นิกิต พรายแสงเพ็ชร ปัญหาแรงงานในประเทศไทย

2.2.4 ชาณัฐย์ รามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงาน

2.2.5 อภิชัย สรสิริ บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศ

2.2.6 สุนทรี ชื่นภักดิ์ การบริหารแรงงานประเทศไทย

2.3 วารสารต่าง ๆ

2.3.1 วารสารการประชาสงเคราะห์

2.3.2 วารสารธรรมศาสตร์

2.3.3 วารสารแรงงานสัมพันธ์

2.3.4 วารสารประวัติศาสตร์

2.3.5 วารสารสังคมศาสตร์

2.3.6 วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์

2.4 หนังสือพิมพ์

2.4.1 กรุงเทพเคลีเมล

2.4.2 เคลีเมล

- 2.4.3 พิมพ์ไทย
 - 2.4.4 ไทโบราณ
 - 2.4.5 ประชาชาติ
 - 2.4.6 สยามนิกร
 - 2.4.7 สุภาพบุรุษ
- ฯลฯ

สรุป

บรรณานุกรม

บทคัดย่อ

สารบัญ

บทที่	หน้า
บทนำ	ก
1. สภาพความเป็นมาของกรรมกรในประเทศไทยก่อน พ.ศ. 2475	1
ลักษณะแรงงานของไทย	1
ปัจจัยความต่องการกรรมกรของประเทศไทย	7
ปัจจัยที่มีส่วนทำให้ประเทศไทยจ้างกรรมกรจีน	9
ผลประโยชน์ที่รัฐบาลได้จากกรรมกรจีน	12
ประเภทของงาน	15
การเคลื่อนไหวของกรรมกรก่อน พ.ศ. 2475	23
นโยบายของรัฐบาลก่อนช่วง พ.ศ. 2475	34
2. การเคลื่อนไหวของกรรมกร พ.ศ. 2475 - 2499	47
กรรมกรกับการมีส่วนทางการเมือง	47
การเคลื่อนไหวของกรรมกรว่างงาน	59
การรวมกลุ่มของกรรมกร	67
กรรมกรกับการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์	80
การเรียกร้องกฎหมายแรงงานและวันกรรมกร	89
การเคลื่อนไหวด้านแรงงานสัมพันธ์ของกรรมกร	100
การเคลื่อนไหวในการร้องเรียนของกรรมกร	106
3. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับกรรมกร พ.ศ. 2475 - 2499	112
นโยบายจัดหางาน	112
นโยบายคุ้มครองสวัสดิภาพของกรรมกร	124

นโยบายสงวนอาชีพ	130
นโยบายจัดตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับกรรมกร	140
นโยบายในการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ...	146
นโยบายในการออกกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกร	152
นโยบายให้การศึกษาอบรมแก่กรรมกร	158
นโยบายทั่วไป	165
นโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกร	171
4 ผลการดำเนินงานของรัฐบาล	179
การลดจำนวนกรรมกรว่างงาน	179
การใช้แรงงานกรรมกรไทยทดแทนแรงงานกรรมกรจีน	181
ความไม่เป็นเอกภาพในหมู่กรรมกร	185
ความตื่นตัวในปัญหาแรงงาน	194
5 สรุป	199
บรรณานุกรม	204

บัญชีตาราง

ตาราง		หน้า
1	การเคลื่อนไหวค่านแรงงานสัมพันธ์ของกรรมกรช่วง พ.ศ. 2475 - 2488	101
2	การเคลื่อนไหวค่านแรงงานสัมพันธ์ของกรรมกรช่วง พ.ศ. 2489 - 2499	103
3	การเคลื่อนไหวในการร้องเรียนของกรรมกรช่วง พ.ศ. 2475 - 2499	107
4	จำนวนผู้ประกอบการอาชีพคิดเป็นจำนวนร้อยละของแต่ละเชื้อชาติ	133
5	การจัดหางาน	180
6	จำนวนสถานประกอบการที่มาแจ้งจำนวนคนงานตามพระราชบัญญัติ สงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499	184

สภาพความเป็นมาของกรรมกรในประเทศไทยก่อนพ.ศ. 2475

ลักษณะแรงงานของไทย

แรงงานของไทยในอดีตเป็นระบบแรงงานเกณฑ์ ราษฎรต้องเป็นไพร่มีหน้าที่ถูกเกณฑ์แรงงานเข้าไปรับใช้ทางราชการ หรือเข้าเวรตามเวลาที่ทางราชการกำหนดไว้ โดยในสมัยอยุธยากำหนดปีละ 6 เดือน และมีการลดเวลาเกณฑ์ลงเหลือปีละ 4 เดือน ในสมัยธนบุรีและรัชกาลที่ 1 ในสมัยรัตนโกสินทร์ เนื่องจากพวกไพร่มีได้ลักเปลี่ยนเข้าเดือนออกเดือนทำให้ได้รับความทรมาน ความขัดสนเดือดร้อนมาก¹ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 2 ลดลงเหลือปีละ 3 เดือน เนื่องจากว่าบรรดาไพร่ได้พากันหลบหนีเจ้านายไปซ่อนอยู่ตามป่าเขาเพื่อที่จะได้ไม่ต้องทำงานให้เจ้านาย พระองค์จึงทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ลดเวลาเกณฑ์ลง² การเข้าเวรของไพร่นั้นจะไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทน และยังคงนำเสบียงอาหารไปรับประทานเอง ตลอดจนนำเครื่องมือเครื่องใช้ใน การทำงานมาเองด้วย งานที่ทำนั้น ได้แก่ งานการ เกษตรบ้าง การอยู่เวรประจำการ

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 2
หน้า 463

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก รัชกาลที่ 2
หน้า 30

ตามประเพณีพระราชวัง เฝ้าโรงรถ เฝ้าหอพระแก้ว เฝ้าไม้ขนสัก และงานค้ำ
โยธาประเภทงานการ เสร้าง การซ่อมแซม พระราชวัง วัด สาธารณะสถาน
ต่าง ๆ¹ ในบางครั้งไฟยังต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งทำงานให้แก่มูลนายของตน
ไฟไม่สามารถรับจ้างแรงงาน โดยได้รับค่าจ้างและจะต้องได้รับอนุญาตจาก
มูลนายก่อน นอกจากนี้ไฟยังไม่สามารถที่จะโยกย้ายไปที่ต่าง ๆ ได้โดยเสรีด้วย²
เพื่อเป็นการ สะดวกแก่การควบคุมและสะดวกแก่การ เกณฑ์เป็นสำคัญซึ่งน่าจะกล่าวได้ว่า
เป็นการ จำกัดโอกาสที่ราษฎร จะดำเนินอาชีพได้โดยสะดวก การ ถูกเกณฑ์ไปเข้าเวร
ตามกำหนดของทางราชการนี้ ถ้าหากผู้ใดไม่สามารถเข้าเวร ได้ก็ให้เสียเงินหรือ
สิ่งของตามที่ทางราชการกำหนดแทนการ เข้าเวร เรียกว่า "การราชการ" ซึ่งวิธีนี้
ได้ปฏิบัติมาตั้งแต่กลางสมัยอยุธยา ครั้นสมัยรัตนโกสินทร์ เสียปีละ 18 บาท
ถึงแม้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 จะมีการ ทราพระ ราชบัญญัติลักษณะ เกณฑ์ทหารให้ไม่ต้อง
ถูกเกณฑ์ เสียเงินการราชการปีละ 6 บาท³ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 ให้
เรียกว่า "รัฐูปการ"

¹นนทียา สว่างวุฒิชรรม การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ ก่อน
การจัดการ เกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2325 - 2448) อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2525
หน้า 65 - 66

²ม.ร.ว.อศิน รพีพัฒน์ สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 -
2416 แปลโดย ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และพรณี สรุงบุญมี หน้า 278

³สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชานุภาพ "ลักษณะการปกครองประเทศไทยสยาม
แต่โบราณ" ประวัติศาสตร์และการเมือง หน้า 15

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้มีการ ลดเวลา เกณฑ์แรงงานจากปีละ 4 เดือนในสมัยรัชกาลที่ 1 เป็นปีละ 3 เดือนในสมัยรัชกาลที่ 2 คงจะเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจของไทยได้เฟื่องฟูขึ้นจากการ คัดค้านค้าขายกับต่างประเทศ มากขึ้น การ แลกเปลี่ยนซื้อขายเป็นตัวเงินมีความสำคัญขึ้น การ บริโภคภายใน ประเทศ เฟื่องฟูขึ้นทำให้ค่าครองชีพสูงตามไปด้วย เงินตราเริ่มมีบทบาทยิ่งขึ้น ทำให้ ความต้องการ เงินตรา มีมากกว่าแรงงาน ดังมีคำกล่าวที่ว่า "ความมั่นคงที่แท้จริง อยู่ในการ เป็นเจ้าของทรัพย์สินและ เงินตราที่ได้จากการ ค้าขายระหว่างประเทศ แทนที่จะ เป็นกำดังคนดังที่เคยเป็นในอดีต"¹ นอกจากนี้พวกไพร่ได้รับความ ทรนการว่าลำบากหาบ การ มาชานานในช่วงก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ ถึงข้อความที่ว่า

เมื่อครั้งเจ้าที่ล่วงไปแล้วไพร่ หลวงสมกล่าวถึงมิได้ลัดเปลี่ยน
เข้าเคียนออกเคียน ไคร่ทรากตราไคร่ความขัดสนเคียน
เจ็บแค้น พยาบาท คิคอ่านผูกพันข้อความฟ้องร้องกล่าวโทษ
มูลนาย เจ้าหมู่ สมุห์บัญชี นายกองนายหมวด ว่าใช้สอย
ตราตราทำการบ้านเมือง...²

ดังนั้นการ เกณฑ์แรงงานจึงมีลักษณะอ่อนคลายความสำคัญลงโดยการ ลดเวลา เกณฑ์ลง ประจวบกับการ ที่มีชาวจีนอพยพเข้ามา มากขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ซึ่งแรงงานจีน เหล่านี้ได้กลายมาเป็นแรงงานที่ทดแทนการใช้แรงงานเกณฑ์³

¹ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์ สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 - 2416 แปลโดย ม.ร.ว.ประกายทอง สิริสุข และพรณี สรุงบุญมี หน้า 255

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 2 หน้า 463

³ชเนศ อารณสูวรรณ สังคมและการ เมืองไทย หน้า 4

การอพยพเข้ามาของชาวจีนในปลายรัชกาลที่ 2 เข้ามาปีละ 7,000 คน และเพิ่มจำนวนมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 เป็นปีละ 15,000 คน คำนวณว่ามีคนจีนในประเทศไทยนั้นประมาณ 250,000 คน¹ ชาวจีนเหล่านี้จะได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์แรงงานและไม่ต้องลงทะเบียนขึ้นกับมุลนาย แต่ชาวจีนเหล่านี้จะต้องจ่ายภาษีเป็นรายหัวแทนการถูกเกณฑ์แรงงาน² เรียกว่า "ผูกปี" ซึ่งจะเสียตามแต่ที่ทางราชการกำหนด เช่นบางรัชกาลเสีย 2 บาทบาง 1 ตำลึง 2 สลึงบ้างหรือ 4 บาทบาง³ จึงทำให้ชาวจีนอพยพเหล่านี้มีความเป็นอิสระที่จะรับจ้างทำงานต่าง ๆ ได้มากกว่าราษฎรไทยที่ผูกพันกับระบบแรงงานเกณฑ์ และถึงแม้ว่าทางราชการจะลดหย่อนการเกณฑ์แรงงานลงแล้วก็ตาม ราษฎรไทยก็ไม่นิยมที่จะประกอบอาชีพรับจ้าง ยังคงนิยมประกอบอาชีพเกษตร ตามความถนัดจึงเป็นช่องทางให้ชาวจีนเข้ามารับจ้างงานต่าง ๆ ได้สะดวกขึ้นและชาวจีนเองก็ต้องการหางานที่ทำแล้วได้ค่าจ้างตอบแทนเร็ว เพื่อต้องการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและจะได้มีเงินส่งไปให้กับครอบครัวที่ยังอยู่ในประเทศจีนอีกด้วย⁴ จึงได้รับจ้างเป็นกรรมกร

¹ วอลเตอร์ เอฟ เวลดา แผ่นดินพม่าแห่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต หน้า 50

² William G. Skinner, Chinese Society in Thailand, P. 96 - 97

³ ทรายตะเอียดในศรีศักดิ์ ชุติสวัสดิ์ ผูกปี : การจัดเก็บเงินค่าแรงงานแทนการเกณฑ์แรงงานจากจีนในสมัยรัตนโกสินทร์ **วิทยานิพนธ์ อ.ม.**
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524

⁴ มัลลิกา เรืองระพี บทบาทของชาวจีนในย่านเศรษฐกิจ สังคม และศิลปกรรมไทยสมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ **วิทยานิพนธ์ อ.ม.** จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2528 หน้า 61

นอกจากนี้ปรากฏว่า แรงงานจีนอพยพเหล่านี้มีความขยัน อดทน และทำงานไคลคลหือมีประสิทธิภาพดีกว่าการใช้แรงงานไพร่ของไทย¹ ประจวบกับความต้องการแรงงานเพื่อการก่อสร้างต่าง ๆ เช่น ชุกคลอง สร้างวัด เป็นต้น ทำให้ต้องการแรงงานจำนวนมากขึ้น ทางราชการจึงได้จ้างแรงงานจีนอพยพทำงานโยธาต่าง ๆ จึงน่าจะกล่าวได้ว่ากรรมกรในระยะแรกของไทยเป็นกรรมกรจีน

ต่อมาภายหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริงในปี พ.ศ. 2398 ทำให้สภาพเศรษฐกิจของไทยเปลี่ยนไปจากสภาพเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองเป็นลักษณะเศรษฐกิจแบบการค้า² ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นการผลิตสินค้าเฉพาะอย่าง เช่น ข้าว ไม้สัก ฝิ่น เป็นต้น ซึ่งจะผลิตเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นสินค้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศที่มีราคาถูกและคุณภาพดีกว่าเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นทำให้การหดถดถอย และการมีมือแบบเก่าเสื่อมลง³ แรงงานเหล่านี้ก็อาจจะยึดอาชีพการทํานานมากขึ้น เมื่อข้าวได้กลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ

¹วอเทอร์ เอฟ. เวลลา แผ่นดินพ่นั่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต
หน้า 19

²สันท ไชยมล สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรินิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร 2524 หน้า 214

³ริคส์ เทค คัมปลิว การปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ของสยามและพม่า
หน้า 65

มีการขยายพื้นที่การ ทานามากขึ้นเพื่อให้ได้ผลผลิตที่เพียงพอ และทางราชการ
ได้ส่งเสริมให้มีการ เลี้ยงการ ราชการ แทนการ เกษตร แรงงานมากยิ่งขึ้น เพื่อจะได้
มีเวลาในการ ปลูกข้าวได้มากขึ้นควยจนแทบจะกล่าวได้ว่าสภาพการ เกษตร แรงงาน
แทบจะหมดความสำคัญลง¹ และแม้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์จะทรงออก
พระราชบัญญัติยกเลิก ระบบไพร่ ทำให้ราษฎร ไทยกลายเป็นแรงงานเสรีก็ตาม
แต่แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่มักยังคงยึดการ ประกอบอาชีพเกษตร เหมือนเดิมมิได้เข้า
มารับจ้างทำงานต่าง ๆ คงเนื่องมาจากมีความคุ้นเคยและความถนัดกับอาชีพเกษตร
ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมการ ปลูกข้าวเพื่อส่งเป็นสินค้าออก² รวมทั้ง
อาชีพเกษตร เป็นอาชีพอิสระ ไม่ขึ้นกับใคร ส่วนการรับจ้างเป็นกรรมกร เป็นอาชีพที่
ต่ำ³ จึงทำให้อาชีพกรรมกรยังคงเป็นชาวจีนเข้ามารับจ้างต่อไป และยังคงสภาพ
เป็นกรรมกร ชาวจีนตลอดเรื่อยมาแม้กระทั่งภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครอง

¹ พงษ์ชัย ณ ยะลา "ปัญหาการศึกษาวิถีการ ผลิตของไทยอันเนื่องจาก
ทฤษฎีกิ่งเมืองขึ้น - กึ่งศักดินา" วารสาร เศรษฐศาสตร์ การ เมือง ปี 1
เล่ม 2 มีนาคม - เมษายน 2524 หน้า 33

² ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ การ ยกเลิก ระบบไพร่ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453) ปริญญาโท กศ.ม.
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2523 หน้า 147

³ เทียน อังกุล "วิวัฒนาการ การ บริหาร แะงานในประเทศไทย"
สหภาพแรงงานและการปฏิวัติอุตสาหกรรม หน้า 38

ปัจจัยความต้องการกรรมกรของประเทศไทย

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริง การติดต่อค้าขายขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความต้องการแรงงานมีมากขึ้นในด้านการค้าขาย การขนส่ง ตลอดจนการผลิตแบบใหม่¹ มีโรงงานสมัยใหม่ที่อาศัยเครื่องจักรแบบง่ายเกิดขึ้นซึ่งโรงงานเหล่านี้จะรับกรรมกรเข้าไปทำงาน ดังจะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2401 มีการเปิดโรงสีข้าวที่ใช้เครื่องจักร ซึ่งเรียกว่า โรงสีไฟ ซึ่งเป็นของบริษัทอเมริกัน สตีม ไรซ์ มิลล์ (American Steam Rice Mill) เป็นของนายทุนอเมริกัน มีการจ้างแรงงานกรรมกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรรมกรจีนจำนวน 300 คน² หลังจากนั้นโรงสีไฟเกิดขึ้นอีกหลายแห่ง ถ้าเป็นโรงสีขนาดใหญ่จะมีกรรมกรราว 200 คน ถ้าโรงสีขนาดเล็กมีกรรมกรราว 100 คน³ ในระยะต่อมายังมีอุตสาหกรรมอื่น ๆ เกิดขึ้นอีกหลายแห่ง เช่น ในพ.ศ. 2427 ก่อตั้งกรรมกรเหมืองแร่ พ.ศ. 2430 ก่อตั้งกรรมกรไฟฟ้าและรถราง พ.ศ. 2456 ก่อตั้งกรรมกรโรงงานปูนซีเมนต์ พ.ศ. 2469 ก่อตั้งกรรมกรโรงงานไม้ซีกไฟ พ.ศ. 2472 ก่อตั้งกรรมกรโรงงานต้มกลั่นสุรา ฯลฯ⁴ ซึ่งล้วนส่งผลให้มีความต้องการกรรมกรเพิ่มจำนวนมากขึ้น

¹ William G. Skinner, Chinese Society in Thailand P. 109

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย
หน้า 7

³ สุภาภรณ์ จรัสพันธ์ ความสัมพันธ์นโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2367 - 2468 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523
หน้า 109 - 110

⁴ ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย ล.ด. หน้า 7 - 10

นอกจากนี้ความต้องการแรงงานในด้านการก่อสร้าง และงานโยธาต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานของทางราชการ เช่น การขุดคลอง การสร้างพระราชวัง การสร้างวัด ป้อมปราการ คูเมือง งานช่างฝีมือที่ค่อนข้างมีความชำนาญ และประสบการณ์เฉพาะด้านบางอย่าง เช่น ช่างก่ออิฐ ช่างก่อปูน จะเห็นได้จากการบูรณะพระปฐมเจดีย์ในสมัยรัชกาลที่ 4 ที่ต้องจ้างคนจีนมาทำการเผาปูนและอิฐ¹ ในระยะต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้ทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ความต้องการกรรมกรเพิ่มมากขึ้นเพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานที่ราชการ ทำถนน ขุดคลอง สร้างทางรถไฟ² เป็นต้น ตลอดจนถึงความต้องการแรงงานกรรมกรเพื่อการสร้างบ้าน อาคารพาณิชย์ ที่อยู่อาศัย รวมทั้งโรงงานผลิตสินค้า กรรมกรเพื่อการขนส่งและเพื่อการพาณิชย์กรรมจากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลให้ประเทศไทยต้องการกรรมกรเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ อย่างไรก็ตามปรากฏว่ากรรมกรที่มีอยู่ของไทยนั้นไม่เพียงพอกับความต้องการทำให้เกิดการขาดแคลนจำเป็นจะต้องพึ่งแรงงานจากภายนอก ซึ่งพวกที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากที่สุด คือ ชาวจีน และชาวจีนอพยพเหล่านี้ก็ไ้มารับจ้างเป็นกรรมกร ซึ่งนับได้ว่าเป็นการเข้ามาเสริมแรงงานกรรมกรที่ขาดแคลนของประเทศไทยได้³

¹พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ ฉบับหอสมุดแห่งชาติ รัชกาลที่ 3 - รัชกาลที่ 4 หน้า 713

²William G. Skinner. Chinese Society in Thailand. P. 64

³ศรีศักดิ์ ชูสวัสดิ์ ภูมิ : การจัดเก็บเงินค่าแรงงานแทนการเกณฑ์แรงงานจากจีนในสมัยรัตนโกสินทร์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524

ปัจจัยที่มีส่วนทำให้ประเทศไทยจ้างกรรมกรจีน

เนื่องจากสาเหตุที่ประเทศไทยต้องการกรรมกรมากขึ้นดังกล่าวมาแล้ว แต่ก็มีปัญหาในการขาดแคลนกรรมกร เนื่องจากสภาพระบบแรงงานเกณฑ์และคงเป็นผลมาจากที่ราษฎรไทยไม่นิยมประกอบอาชีพกรรมกร ด้วยจึงทำให้ต้องการกรรมกรมาจากภายนอก และกรรมกรส่วนใหญ่มักจะเป็นคนจีน การที่ประเทศไทยนิยมใช้กรรมกรจีนในงานต่าง ๆ มากกว่ากรรมกรชาติอื่น ๆ เนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ คือ

ประการแรก เนื่องจากกรรมกรจีนเป็นแรงงานที่หาได้ง่ายกว่าแรงงานชาติอื่น ๆ เพราะชาวจีนได้อพยพเข้ามาสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ชาวจีนเหล่านี้ได้อพยพหนีภัยธรรมชาติที่แห้งแล้ง และความอดคักขาดแคลนต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากภัยสงคราม เช่น สงครามจีน การอพยพเข้ามาในระยะแรก ชาวจีนเหล่านี้ไม่มีทุนอะไร ๆ จึงหันไปยึดอาชีพรับจ้างเป็นกรรมกร ซึ่งเป็นอาชีพที่ช่วยให้ได้เงินค่าจ้างในระยะเวลานั้น

ประการที่สอง ชาวจีนมีความอดทน และขยันขันแข็งในการทำงาน โดยไม่เลือกว่างานนั้นจะหนักหรือเบาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการปฏิบัติงานของไพร่ นอกจากนี้ค่าจ้างแรงงานของชาวจีนก็ถูกอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่ชาวจีนที่ทำงานเป็นกรรมกรแบกหามรับจ้างทำงานวันละ 12 ชั่วโมงได้ค่าจ้างปีละ 20 บาท ในขณะที่กรรมกรไทยได้รับค่าจ้างปีละ 120 บาท¹ และคนไทยส่วนใหญ่ก็ยังคงมุ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะการผลิตข้าว อันเป็นผลมาจากการที่ข้าวมีราคาสูงและนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมการขยายพื้นที่การเพาะปลูกด้วย

¹ Virginia Thompson, Labour Problem in Southeast Asia, p. 217

ประการที่สาม จากการที่รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายกีดกันการอพยพเข้ามาของชาวจีน และในบางครั้งก็มีการส่งเรือไปรับชาวจีน มาจากประเทศจีน โดยทาง ในยามที่เกิดการขาดแคลนกรรมกร โดยเฉพาะแรงงาน กรรมกรในเมืองแร่¹ ซึ่งน่าจะกล่าวได้ว่านโยบายของรัฐบาลนั้นส่งเสริมและไม่กีดกันการอพยพเข้ามาของชาวจีน จะเห็นได้จากข้อความที่ว่า

... โดยเฉพาะคนจีนที่เข้^๑ออกในประ^๒เทศสยามนี้
คงจะทรงทราบอยู่ดีแล้วว^๓าแม้แต่คนจีนสามัญก็มีไ^๔ถูก
กีดกันต่อสิทธิในการที่จะเข้ามาประกอบ^๕ทำมาหากินใด ๆ
ในขณะที่ประ^๖เทศสยามต้องการกรรมกร และความเกื้อกูล
แก่ประ^๗โยชน^๘จะพึงเกิดจากประชาชนพลเมืองอยู่ จึงจะเปรียบ
เทียบกับไม่ได้กับประ^๙เทศที่ไม่มีความปรารถนา...^๒

¹ คุรุยาละเอียดยในพ^๑รณ^๒ี อวนสกุล กิจการ เมืองแร่ ที่ม^๓กกับการ เปลี่ยนแปลง
ทางเศรษฐกิจภาคใต้ของประเทศไทย พ.ศ. 2411 - 2475 วิทยานิพนธ์

อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2522

² กจช. เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3 6ก/9 รายงานลับของเจ้าพระยาบวรราช
กราบทูล พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ที่ 131/4439 ลงวันที่ 15 สิงหาคม
พ.ศ. 2468

ประการที่สี่ ลักษณะการจ้างกรรมกรจีนทำงานบางประเภทเป็นการจ้างเหมาโดยงานหัวหน้าคนจีน เรียกกันว่า "เถาเถา" ซึ่งจะมีกรรมกรอยู่ในปกครองมากบ้างน้อยบ้าง¹ การมีหัวหน้าคอยควบคุมทำให้การทำงานของบรรดากรรมกรจีนจะได้ผลดีเพราะมีคนคอยดูแลกระตุ้นและรับผิดชอบ²

ดังนั้นจึงทำให้รัฐบาลนิยมจ้างชาวจีนเป็นกรรมกร เป็นส่วนใหญ่ แม้แต่พวกโรงงานเอกชน เช่น โรงสีข้าว โรงเลื่อย เหมือนแร่ การขนส่ง ฯลฯ ก็นิยมจ้างกรรมกรจีนด้วยเหมือนกัน จึงทำให้กรรมกรที่มีอยู่เป็นกรรมกรจีนเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นยังมีการจ้างกรรมกรเชื้อชาติอื่น ๆ อีกด้วย เช่น ชาวลาว ถึงขอความในใบนอกของเมืองสทรีว่า

... ไคจ้างลาว 20 คน ทำทางไค 265 เส้น รวมเกาใหม่ ไคทาง 425 เส้น ถึงลานพระพุทธรูป กับไคจ้างลาว สุมเผาถัก พันคักไม้ ตามทางที่ลัมไคทาง 25 เส้น ไคจ่ายเงินค่าจ้างเดือน 20 คน ทำทางไค 4 เดือนกับ 21 วัน ลันเงิน 5 ชั่ง 17 ตำลึง 2 บาท รวมเงินค่าจ้างเกาใหม่ ลันเงิน 6 ชั่ง 16 ตำลึง 1 บาท³

¹ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 254

² สุนันท์ ไชยเมธ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปริญญาโท พ.ศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2524 หน้า 129

³ หอสมุดแห่งชาติ เลขที่ 45 จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1224 อ้างใน สุนันท์ ไชยเมธ อ. หน้า 29

นอกจากนี้ยังจ้างลาวและ เขมร ชุกชุม อบรมกำแพงพร ะนคร¹ และ
ไคจางแซกอินเคีย ซึ่งมาจากกลิงคะ มณฑลมหาสารคามรับจ้างเป็นกรรมกร
ในโรงสีบ้าง² แต่ก็คงมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับจำนวนกรรมกรจีนซึ่งเป็น
กรรมกรส่วนใหญ่ในโรงสีต่าง ๆ ตลอดทั้งมีพวกขมุ กระเหรี่ยง ฉาน มา
เป็นกรรมกรในโรงเลื่อย เป็นต้น³

ผลประโยชน์ที่รัฐบาลไคจากกรรมกรจีน

การที่ชาวจีนเข้ามารับจ้างเป็นกรรมกรในงานอาชีพต่าง ๆ ในประเทศนั้น
รัฐบาลได้รับผลประโยชน์จากกรรมกรจีนเหล่านี้ด้วยกัน หลายประการ คือ

1. ไคนำแรงงานชาวจีนมาใช้ในงานต่าง ๆ ในประเทศไทย
กำลังของการแรงงานกรรมกร เพิ่มขึ้น เนื่องจากไทยขาดแคลนแรงงานที่จะรับ
จ้างเป็นกรรมกร

¹มัลลิกา เรืองระพี บทบาทชาวจีนในค่านิยมธุรกิจสังคมและศิลปกรรม
ในสมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 แห่งรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์ อ.ม.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518 หน้า 68

²ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัย
รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชกาลที่ 7 (2411 - 2475) วิทยานิพนธ์ อ.ม.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521 หน้า 235

³สมิธโณ สุนทรสวัสดิ์ การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ทาง
ภาคเหนือของไทยตั้งแต่พ.ศ. 2439 ถึง พ.ศ. 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521 หน้า 190

2. รัฐบาลยอมไ้ประโยชน์จากการ เก็บภาษีอากรสินค้าเข้า เพราะ มีการนำเข้าสินค้าบางอย่างซึ่งคนจีนทั่วไปใช้อุปโภคและบริโภค¹

3. ภาษีอากรที่เก็บได้จากสิ่งเหล่านี้คือ อากรเงิน อากรสุรา อากรบ่อนเบี้ย ซึ่งเป็นสิ่งที่ชาวจีน โดยทั่วไปเสพติดและเล่นกันมาก ทำให้ รายได้จากภาษีดังกล่าวเป็นรายได้ที่เข้าสู่ของพระคลังจำนวนมาก² ในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 กล่าวได้ว่ามีอัตราเป็นร้อยละ 40 - 50 ของรายได้ที่รัฐบาลได้รับทั้งหมด³ โดยเฉพาะเงินนี้รัฐบาลได้นำมาใช้เพื่อทำให้ชาวจีนสนใจอย่างถูกต้องตามกฎหมายรวมไปจนถึงการ เล่นการพนันด้วย ซึ่งนับได้ว่าเป็นการแสวงหา รายได้ของรัฐทางหนึ่งและเพื่อเป็นการให้ชาวจีนได้เพิ่มค่าใช้จ่ายภายในประเทศ ให้มากขึ้นเป็นการ ลดจำนวนเงินตราที่ชาวจีนจะส่งออกนอกประเทศไปช่วยเหลือ ครอบครัวของตนที่ประเทศจีน⁴ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการป้องกันมิให้เงินรั่วไหล ออกนอกประเทศนั่นเอง นอกจากนั้นยังทำให้ความสามารถในการ สะสมทรัพย์ ของชาวจีนลดน้อยลง ดังนั้นโอกาสที่ชาวจีนจะ เดินทางกลับประเทศของตนก็ ลดต่ำลงไปด้วย⁵ สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นความต้องการของรัฐบาลเพราะ การ เดินทาง

¹ ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์ บุญปี : การจัดเก็บเงินค่าแรงงานแทนการเกณฑ์ แรงงานจากจีนในสมัยรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524
หน้า 25

² กรข. รัชกาลที่ 6 น.20/6 เจ้าพระยาบรมราชกรบาลบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 1 มีนาคม 2458

³ William G. Skinner. Leadership and Power in The Chinese Community of Thailand. P. 7

⁴ William G. Skinner. Chinese Society in Thailand. P. 125

⁵ Ibid.

ออกไปนอกประเทศไทยของชาวจีนย่อมหมายถึง การสูญเสียผลประโยชน์ใน
ด้านแรงงานกรรมกร และรายได้ภาษีอากร¹

4. การเรียกเก็บภาษีแทนการเกณฑ์เป็นรายหัวจากชาวจีนที่เรียกกันว่า
เงินค่าผูกปี้ตามที่ทางราชการกำหนด การเรียกเก็บค่าผูกปี้นี้นับว่าเป็นรายได้หรือ
ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับอีกทางหนึ่ง เช่น ในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้รายได้จากการ
ผูกปี้ถึง 2,000,000 บาท² การผูกปี้ นอกจากจะเป็นผลดีทางด้านการเศรษฐกิจแล้ว
ยังเป็นผลดีทางการเมืองด้วย รวมทั้งเป็นการแบ่งเบาภาระของไพร่ที่ทำงาน
ให้รัฐบาลและเป็นการดึงดูดเงินให้เข้ามาบริโภคราชการ ทำให้ชาวจีนที่เข้ามาอยู่ใน
ประเทศมีความสวามิภักดิ์ต่อรัฐบาลไทย พร้อมกันนี้รัฐบาลยังสามารถทราบจำนวน
ชาวจีนที่อาศัยอยู่ในเมืองต่าง ๆ จากจำนวนชาวจีนที่เข้ามาทำการผูกปี้ซื้อหมื่นนี้ด้วย³

¹ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์ ผูกปี้ : การจัดเก็บเงินค่าแรงงานแทนการเกณฑ์
แรงงานจากจีนในสมัยรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524
หน้า 28

²มัลลิกา เรืองระพี บทบาทของชาวจีนในด้านการเศรษฐกิจ สังคม และ
ศิลปกรรมไทยสมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์
อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518 หน้า 60

³ดู.

ประเภทของงาน

งานที่ชาวจีนเข้าไปรับจ้างเป็นกรรมกร เป็นส่วนใหญ่ นั่นจะเป็นงานทาง
ค้าขาย งานในโรงงาน ตลอดจนงานสาธารณะต่าง ๆ ได้แก่

การขุดคลอง ในสมัยรัชกาลที่ 2 ได้จ้างชาวจีนขุดคลองเมืองนคร
เขื่อนขันธ์ ต่อมาในรัชกาลที่ 3 มีการขุดคลองท่าแสนแสบตลอดถึงบางซนา
ออกแม่น้ำจะเข้¹ และในสมัยรัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยา
ทิพากร วร วงศ์มหาโกษาธิบดี จ้างจีนขุดคลองตั้งแต่บ่อมดลาญไฟ² ตัดทุ่งลงไปถึง
คลองพระโขนง²

การต่อเรือ ในสมัยรัชกาลที่ 2 โปรดเกล้าฯ ให้เอาเงินค่าผูกปี
เมืองนครศรีธรรมราชจ่ายให้เป็นค่าแรงเงินต่อเรือ³ และสมัยรัชกาลที่ 4
ได้จ้างชาวจีนตีเหล็กต่อเรือกลไฟ⁴

¹เจ้าพระยาทิพากร วงศ์ พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3
หน้า 139, 179

²เจ้าพระยาทิพากร วงศ์ พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4
หน้า 6

³จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1171 - 1173 หน้า 137

⁴หอสมุดแห่งชาติ เลขที่ 302 จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1228
อ้างในสุนันท์ ไชยเมล์ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปริญญาโท กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร 2524 หน้า 128

การก่อสร้าง ในการก่อสร้างสถานที่ต่าง ๆ ไก้อาศัยชาวจีนที่มีฝีมือในการช่าง เช่น ช่างปูน ช่างไม้ มาปฏิบัติงานบ้าง ก่อสร้างบ้าง ดังเช่นในสมัยรัชกาลที่ 4 ไก้อาศัยชาวจีนทำการปฏิบัติงานพระปฐมเจดีย์¹ และยังจ้างชาวจีนก่อปูนสร้างป้อมวิเชียรโชฎก²

การสร้างถนนและสร้างทางรถไฟ ในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ไก้อ้างกรมกรจีนในการสร้างถนน เช่น ถนนเจริญกรุง ถนนบำรุงเมือง ถนนเฟื่องนคร³ และ ใช้แรงงานชาวจีนในการสร้างทางรถไฟด้วยจะเห็นจากข้อความที่ว่า "...ในมณฑลพิษณุโลกที่กำลังสร้างทางรถไฟอยู่ในเวลานี้... กำลังแรงงานคนนั้นคงจะไก่อาศัยแรงงานจีนเป็นพื้น..."⁴

¹ หอสมุดแห่งชาติ เลขที่ 100 จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1229
อ้างใน มัลลิกา เรื่องระพี บทบาทของชาวจีนในคานเศรษฐกิจ สังคม และศิลปกรรมไทย สมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์
อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518 หน้า 69

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4
หน้า 244

³ กรมหลวงพิษณุโลก "เส้นทางแรงงานไทย" จุฬาสารธนาคารกรุงเทพ
ฉบับที่ 1 2526 หน้า 27

⁴ กวช. เอกสารรัชกาลที่ 6 คค. 7/9 เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ
ทูลเกล้าฯ ถวายความเห็น

โรงงานน้ำตาล ในโรงงานน้ำตาลซึ่งตั้งอยู่บริเวณนครชัยศรี นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี ฯลฯ โดยเฉพาะที่นครปฐมมีโรงงานน้ำตาลถึง 30 โรง มีกรรมกรจีนในโรงงานน้ำตาลแต่ละโรงประมาณ 200 - 300 คน¹ หรือที่แปะครัว มีโรงงานที่น้อยไม่ต่ำกว่า 20 โรง ซึ่งเจ้าของเป็นคนจีนมีกรรมกรจีนถึงโรงละ 200 คน²

การทำเหมืองแร่ การขุดแร่ทางภาคใต้ของไทย นั้นเป็นกิจการที่อยู่ในมือของชาวจีนมาช้านาน แม้แต่ในตอนปลายรัชกาลที่ 3 พ.ศ. 2393 นั้น ชาวจีนยังเป็นผู้ควบคุมการทำเหมืองแร่³ และภายหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริง แล้วการผลิตแร่มีปริมาณมากขึ้นตามความต้องการของโลก การทำเหมืองแร่ใช้วิธีการทำแบบเก่าจึงต้องการแรงงานจำนวนมากเพื่อทำการขุดหา ล้าง และถลุงแร่ แต่พวกชาวพื้นเมืองที่มีอยู่จำนวนน้อย และยังทำอาชีพเกษตรกรรมรับจ้างเป็นกรรมกร เพียงชั่วคราวเฉพาะยามว่างจากการเพาะปลูกแล้ว⁴ รัฐบาลจึงมีนโยบายเปิดรับชาวจีนอพยพเข้ามาเป็นกรรมกร เต็มที่เพื่อเข้ามาทำงานในเหมืองเป็นจำนวนมาก เช่นใน พ.ศ. 2427 มีกรรมกรจีนที่เหมืองภูเก็ตราว

¹William G. Skinner Chinese Society in Thailand P. 112

²ปาลเลอแก้ว เล่าเรื่องกรุงสยาม แปลโดยสันต์ ท. โกมลบุตร
หน้า 74 - 75

³Ingram Economic Change in Thailand (1850 - 1970) P. 22

⁴ทรรณ อวนสกุล กิจการเหมืองแร่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภาคใต้ของประเทศไทย พ.ศ. 2411 - 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์

50,000 คน¹ หรือแม้แต่ปี พ.ศ. 2447 การทำเหมืองทั้งหมดอยู่ในมือของชาวจีน กรรมกรก็เป็นชาวจีน² แม้ในระยะต่อมาแม้ว่าจะมีชาวต่างประเทศ เช่น ชาวอังกฤษ ชาวออสเตรเลีย เข้ามาร่วมทำเหมืองแร่ซุคแบบสมัยใหม่ใช้เครื่องจักร ใช้วิธีสมัยใหม่ ก็ตามก็ยังคงใช้กรรมกรจีน

การทำยางพารา การผลิตยางพาราแถบคาบสมุทรมลายูตอนใต้ เพื่อเป็นการสนองความต้องการของภายนอกประเทศ ซึ่งในช่วงระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 ประเทศไทยส่งยางออกนอกประเทศน้อยมาก ต่อมาการขยายตัวของการผลิตยางพาราส่วนใหญ่เป็นส่วนยางขนาดเล็กมียางพาราประมาณ 2,000 – 3,000 คน เจ้าของสวนขนาดใหญ่มีเพียงไม่กี่รายประมาณ 2 – 3 ราย มีคนยางพาราราว 10,000 คน ในระยะช่วง พ.ศ. 2473³ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในกิจการสวนยางพารา คือ เจ้าของสวนยางขนาดเล็ก ซึ่งเป็นทั้งคนไทยและคนจีนโอนสัญชาติ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นคนจีน นอกจากจะเป็นเจ้าของสวนยางแล้วชาวจีนยังเขามารับจ้างเป็นกรรมกรสวนยางเป็นจำนวนมาก โดยเป็นคนกรีดยางซึ่งอาจใช้คนถึง 50,000 – 60,000 คน ในสวนยางขนาดใหญ่⁴ ชาวจีนบางคนก็ทำงานในโรงงานทำยางเคบ และอบยาง⁵ จะเห็นได้ว่ากรรมกรในการทำยางพาราจะเป็นชาวจีนเป็นส่วนใหญ่

¹James C. Imgram. Economic Change in Thailand (1850-1970)P.99

²Ibid.

³Ibid., P. 155

⁴Ibid., P. 104

⁵Ibid.

โรงเลื่อย แหล่งผลิตไม้สักของไทยอยู่ทางภาคเหนือการผลิตไม้สักจะตกอยู่ในมือของชาวจีนและพม่า ซึ่งได้รับอนุญาตจากเจ้าผู้ครองนคร การเลื่อยไม้ส่วนใหญ่ทำกันด้วยมือ ส่วนชาวยุโรปเข้ามาทำกันน้อยเพราะส่วนใหญ่ทำกันในพม่า เนื่องจากไม้สักไทยคุณภาพต่ำและกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดของรัฐบาลไทยด้วย และเจ้าผู้ครองนครไม่อนุญาตให้ชาวยุโรปตัดไม้ด้วยตนเองต้องซื้อไม้ซุงจากชาวจีนเมืองเท่านั้น แต่ภายหลังสนธิสัญญาบาวริง มีชาวยุโรปเข้ามาทำการป่าไม้มากขึ้น เห็นได้จาก พ.ศ. 2438 ประมาณกันว่า 42% ของไม้ซุงทั้งหมดเป็นของอังกฤษ 10% เป็นของชาวจีน¹ และใน พ.ศ. 2467 มี 4 บริษัทเป็นของอังกฤษ 1 บริษัทของฝรั่งเศส อีก 1 บริษัทของเดนมาร์ก แต่อย่างไรก็ตามชาวจีนก็ยังคงควบคุมอุตสาหกรรมทำไม้ส่วนหนึ่งอยู่ โดยเป็นเจ้าของโรงเลื่อยที่ทันสมัย 3 โรง ในจำนวน 9 โรง ส่วนในกรุงเทพโรงเลื่อยขนาดเล็กเกือบทั้งหมดเป็นของชาวจีน²

อย่างไรก็ตาม การทำป่าไม้และการส่งออกอยู่ในมือของชาวยุโรป เป็นส่วนใหญ่ ในระยะแรกกรรมกรที่นำเข้าจากพม่า คือ พวกฉาน กระเหรี่ยง ทำป่าไม้ให้กับอังกฤษ ส่วนพวกขมุ ซึ่งเป็นชาวเขาพวกหนึ่งในตระกูลมอญ - เขมร ทำป่าไม้ให้กับฝรั่งเศส ต่อมาพวกอังกฤษประสบกับปัญหาการเรียกค่าแรงสูงกว่าพวกขมุ ถึง 40 - 50%³ เมื่อบริษัทอังกฤษประสบปัญหาเรื่อง แรงงาน กรรมกรจึงหันมาใช้กรรมกรพื้นเมือง ซึ่งได้แก่ กรรมกรไทยและกรรมกรจีน

¹James C. Ingram. Economic Change in Thailand. (1850 - 1970) P. 106

²Ibid., P. 107

³วรรณศิลป์ บุญมี ความสัมพันธ์กับอังกฤษในบางลักษณะสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว : การป่าไม้และการเหมืองแร่ ปรินิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2520 หน้า 146

ในประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นกรรมกรจีน โดยเฉพาะพวกเลื่อยไม้ จะใช้กรรมกรจีนเกือบทั้งหมด

โรงสี วิธีการที่จะเอาข้าวเปลือกออกจากเมล็ดข้าวนั้น แต่เดิมมาใช้ ครกตำหรือเครื่องสีข้าวด้วยมือ ต่อมาภายหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริง มีโรงสีข้าวด้วยเครื่องจักร เป็นครั้งแรกตั้งอยู่ที่ปากคลองบางลำชล มีสเตอร์ เอฟ เปลก เป็นเจ้าของ สีข้าวได้วันละ 1,000 หาบ ตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2401 ชื่อว่า โรงสีจักรอเมริกัน สตีม โรสมิลล์ (American Steam Rice Mill)¹ มีการจ้างแรงงานกรรมกรจีนเป็นส่วนใหญ่อันถึง 300 คน² นอกจากนั้น ยังมีโรงสีจักรบางกอกโรซ มิลล์ (The Bangkok Rice Mill) และโรงสี เอ มาควัน แอนกัมปานิ (A Markwald Co's Steam Rice Mill)³

ในระหว่างพ.ศ. 2401 - 2410 โรงสีจักรส่วนมาก เป็นของชาวยุโรป ทำเนิการ เป็นส่วนใหญ่ ขณะที่ชาวจีนเป็นเจ้าของโรงสีมือหรือเป็นกรรมกร อยู่ตามโรงสี ต่อมาโรงสีของชาวยุโรปไม่ค่อยประสบผลสำเร็จในการทำเนิการ นัก ต่อมาจึงได้เปลี่ยนมือไปเป็นของชาวจีน ทำให้ชาวจีนมีบทบาทในโรงสีจักร แทนชาวยุโรปและจำนวนโรงสีก็เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในกรุงเทพ คือ ในพ.ศ. 2410 มีโรงสีขนาดใหญ่เพียง 5 โรง พ.ศ. 2432 เพิ่มขึ้นเป็น 32 โรงในพ.ศ. 2453 เพิ่มขึ้นเป็น 59 โรง พ.ศ. 2462 เพิ่มขึ้นเป็น 66 โรงและ ในพ.ศ. 2473 เพิ่มขึ้นเป็น 71 โรง⁴ ซึ่งแรงงานที่ใช้ในโรงงานสีข้าวเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะเป็นกรรมกรจีน

¹ Bangkok Calender 1862 P. 40

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย
หน้า 7

³ "กลไฟสีข้าว" บางกอกรีคอร์ด 31 มกราคม 2409 หน้า 243

⁴ Ingram Economic Change in Thailand (1850 - 1970) P. 70

ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ พวกกรรมกรที่ไม่ต้องใช้แรงงานหนัก คือพวกเจ้าหน้าที่ และพวกช่างเครื่องยนต์ และพวกที่ต้องใช้แรงงานหนัก ซึ่งแบ่งออกเป็นหลายพวก มีหน้าที่แตกต่างกัน คือ กรรมกรใช้สร้อยในโรงสี กรรมกรแยกกระสอบข้าว หน้าโรงสี กรรมกรหอบข้าวในโรงสี กรรมกรทวงข้าวและหอบข้าวจากเรือข้าว¹

กรรมกรที่ทำงานในโรงสีบางพวกก็เป็นคนจีนที่อพยพมาจากเมืองจีน บางพวกก็มาจากโรงงานน้ำตาลในชนบท ดังมีรายงานเมื่อโรงงานน้ำตาลตกต่ำ ว่า "...การเปิดโรงสีข้าวในกรุงเทพฯ ชักพาให้ราษฎรปลูกข้าวในที่ซึ่งเคยปลูกอ้อยแลกลูสก็ออกจากโรงสีไปทำงานในโรงสีข้าวเพราะเหตุที่ได้ประโยชน์ดีกว่า..."² นอกจากนี้ยังมีกรรมกรไทย และกรรมกรอินเดียซึ่งมาจาก กาลิงคะ มณฑลมหาสาร แต่กรรมกรจีนเป็นพวกที่แข็งแรงกว่าพวกกรรมกรอื่นทั้งหมด ตามปกติโรงสีใหญ่ ๆ จะมีกรรมกรราว 200 คน เช่น โรงสีเชิงกีจัน ส่วนโรงสีเล็กลงมาจะมีราว 100 คนเศษ³ จะเห็นได้ว่ากรรมกรส่วนใหญ่ในโรงสีต่าง ๆ เป็นกรรมกรจีน

¹ทวิศิลป์ สืบวัชนะ การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521.
หน้า 231 - 233

²"น้ำตาล ในประเทศไทยสยามตอน 1 คำนำนโย " จดหมายเหตุสภาเผยแพร่งานนิชย์ ฉบับที่ 3 เดือนมกราคม พ.ศ. 2464 หน้า 10

³กจช. ร.6 น.31.3/48 หนังสือพระบริหาร นครินทร์ ผู้กำกับกรมตำรวจ พระนครบาล ถึงพระยาพหลพลพยุหยาภรณ์ วันที่ 24 กรกฎาคม 2462
หน้า 4

นอกจากนี้แล้วชาวจีนยังเข้าไปมีอิทธิพลเป็นกรรมกรที่ต้องอาศัยฝีมือและความชำนาญในการช่าง คือ ช่างเหล็ก ช่างไม้ ช่างทาสี ช่างปูน ซึ่งส่วนใหญ่จะมีบทบาทสำคัญในการก่อสร้างต่าง ๆ ของรัฐบาลไทยและของเอกชน เช่น การสร้างโรงงานสินค้าของบริษัท สร้างทางร้านอาคารพาณิชย์¹ ในสมัยรัชกาลที่ 4 ไ้จ้างจีนช่างปูนสร้างป้อมวิเชียรโชฎก²

จะเห็นได้ว่างานประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้น กรรมกรที่ทำงานเหล่านั้นเป็นกรรมกรจีนเป็นส่วนใหญ่ ดังที่สกินเนอร์ ได้กล่าวไว้ว่า ช่วง พ.ศ. 2453 - 2483 กรรมกร 60 - 75% เป็นคนจีน³ ซึ่งกรรมกรจีนเป็นพลังส่วนใหญ่ที่สุดในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ โรงสีข้าว โรงเลื่อย และหัตถอุตสาหกรรมต่าง ๆ ล้วนแต่จ้างกรรมกรจีนทั้งสิ้น แม้แต่อาชีพการลากรถก็เรียกกันว่า "รถเจ๊ก" ส่วนใหญ่ก็เป็นกรรมกรจีน⁴ จึงน่าจะกล่าวได้ว่าก่อนพ.ศ. 2475 กรรมกรส่วนใหญ่เป็นกรรมกรจีน และสภาพเช่นนี้ยังคงดำเนินต่อมาถึงแม้ว่าจะได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในพ.ศ. 2475 แล้วก็ตาม

¹กมลลักษณ์ โตสกุล "เส้นทางแรงงานไทย" จุลสารธนาคารกรุงเทพ ฉบับที่ 1 2526 หน้า 25

²เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 หน้า 244

³William G. Skinner. Chinese Society in Thailand.
อ้างในพิชิต จงสถิตยวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่พ.ศ. 2488 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย โครงการหนังสือเล่มอันดับ 7 สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 78

⁴อัสวพานุ เมืองไทยจตุรทิศ หน้า 15

การเคลื่อนไหวของกรรมกร ก่อน พ.ศ. 2475

ในพ.ศ. 2410 ซึ่งตรงกับสมัยรัชกาลที่ 4 สมเด็จพระนั่งเกล้าฯ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นชาวจีนที่รับจ้างเป็นกรรมกร เป็นจำนวนมาก ใ้ก่อเหตุร้ายขึ้นที่ภูเก็ตกล่าวคืออั้งยี่สองก๊กได้แก ก๊กจี่หิน ซึ่งมีประมาณ 3,500 คน กับก๊กปุนเถากง มีกำลังประมาณ 4,000 คน ยกกำลังปะทะกัน เนื่องจากการแย่งชิงสายน้ำลำแร คีบูก ทางภูเก็ตไม่สามารถ ะงับเหตุได้สำเร็จ ทางกรุงเทพฯ จึงได้ส่งกำลังไปช่วยทำการปราบปรามเหตุร้ายจึงสงบลง¹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้เหลาหัวหน่ออั้งยี่เข้ามาทำพิธีถือน้ำกระษัตริย์ศวามว่า จะไม่คิดร้ายต่อแผ่นดินอีกแล้วจึงปล่อยตัวกลับ² แต่การแก้ไขดังกล่าวยังมิได้ทำให้อำนาจของอั้งยี่สงบลงไป เพราะเหตุว่าเหตุการณ์ในระยะต่อมาพวกอั้งยี่ก็ก่อความวุ่นวายขึ้นอีก

ในพ.ศ. 2419 พวกอั้งยี่ที่เป็นกรรมกร เมืองแร คีบูกที่เมืองระนอง และเมืองภูเก็ตก่อกำเริบคล้ายกันเป็นการกบฏต้องปราบปรามเป็นการใหญ่³ นายเมืองกับกรรมกร เกิดการวิวาทกันขึ้น เนื่องจากราคาคีมูกตกต่ำทำให้ นายเมืองขายคีมูกได้เงินไม่พอจ่ายแก่กรรมกร จนเกิดเหตุร้ายแรง มีการฆ่า นายเมืองที่ระนอง ทางกรมได้เข้าจับกุมเพื่อระวังเหตุร้ายเป็นเหตุให้เกิด

¹ สมเด็จพระมหาสารคาม ราชานุภาพ นิทานโบราณคดี หน้า 268 - 269

² สมเด็จพระมหาสารคาม ราชานุภาพ พระราชนิพนธ์การทรงคนโกสินทร์
รัชกาลที่ 5 หน้า 351 - 352

³ สมเด็จพระมหาสารคาม ราชานุภาพ ล.ค. หน้า 340

จะเห็นว่าในระยะนี้การ ก่อการ เคลื่อนไหวของกรรมกร ส่วนใหญ่จะเป็น การ เคลื่อนไหวของเหล่ากรรมกร ตามเหมืองแร่ โดยการ นำของขึ้นยี่ที่พวกตน สังกัดเป็นสมาชิกอยู่ซึ่งเป็นการ เคลื่อนไหวเกี่ยวกับเรื่องปากท้องหรือการยังชีพ ของเหล่ากรรมกร แต่ก็ก่อให้เกิดความไม่สงบต่อประเทศได้เมื่อเหตุการณ์นั้น ขยายวงกว้างออกไปจนกลายเป็นการ ก่อการ จลาจลขึ้น ทำให้ทางการ ต้องส่ง กำลังกองทัพออกไปปราบปรามเรื่องราวจึงสงบลงได้

อย่างไรก็ตามการ เคลื่อนไหวของกรรมกร ก็มีไคล้สิ้นสุดลง เพียงเท่านั้น ได้มีการ เคลื่อนไหวเป็นระยะ ๆ ในเวลาต่อมาคือ ในปีพ.ศ. 2454 มีการ นัดหยุดงานของกรรมกรรถราง ซึ่งมีชาวเคนมาร์คเป็นเจ้าของ สาเหตุการไม่พอใจ ที่เพื่อนกรรมกร ถูกไล่ออกโดยไม่เป็นธรรมจากเจ้านายคือ มิสเตอร์ เอ คนุตสัน ซาคีเคนมาร์ค แต่ต่อมานายคนุตสันก็ยินยอมถอนตัวตามคำร้องของกรรมกรยอมให้ กรรมกร ที่ถูกไล่ออกกลับเข้าทำงาน แต่นายฮุย จินไหหล่า ซึ่งเป็นหัวหน้าของ เหล่ากรรมกร คัดค้านไม่ยอมให้ นายคนุตสันถอนข้ออ้างว่าจะทำให้ กรรมกร เคยตัว และยังไต่ถามว่าทำไมจึงวางต่อกรรมกร ว่า "สัญญาที่คนไทยไม่จำเป็นจะต้องง้อจน อดไรกัน เหน้าข้าว่าได้ละลาเคาะโปกเท่านั้นก็ชมชานกันมาจะเอาสักกี่แสนก็ได้"¹ จากวาจาของฮุย จินไหหล่า สบประมาทกรรมกร อย่างร้ายแรง เกินกว่าที่จะอภัยให้ได้ กรรมกร เกือบทั้งหมดจึงลุกฮือไม่ยอมปฏิบัติงาน มีบางพวกไม่ได้เข้าร่วมงานด้วย ก็ถูกทว่าร้ายเอาจนต้องหยุดงานด้วยในที่สุด ทำให้ นายคนุตสัน หนีใจ เพราะ ถูกลอยให้ ทรานหุกวิงรับส่งผู้โดยสาร เกินกว่า 48 ชั่วโมงกิจการ ทั้งทรัพย์สิน จะโดนรัฐบาลริบตามสัญญา จึงได้พาลูกน้องพนักงานไฟฟ้าทั้งไทย ฝรั่งเศส ซึ่งไม่เคย ชื่น ทรานหุกอนมาช่วยกันขับถ ข้ายตัว ทร วจตัวในระหว่างเจร จากับกรรมกร

¹ยศ วัชร เสถียร ชกจากอดีต หน้า 204

ในที่สุดเรื่องราวก็ลงท้ายดีโดยรัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือ¹ หลังจากนั้น
นายคนุตชน ให้สวัสดิการที่ดีขึ้นกว่าแต่ก่อนโดยเฉพาะด้านการรักษาพยาบาล
ยามที่กรรมกรเจ็บป่วย

ต่อมาในพ.ศ. 2457 เนื่องมาจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ไทยได้รับผล
สะท้อนกลับเนื่องจากบรรดาสินค้าออกของประเทศเช่น ข้าว และคิงกัม ไม่สามารถ
ส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เพราะไม่มีเรือบรรทุกออกไป² เมื่อคิงกัมไม่สามารถ
ส่งออกขายได้บรรดาเจ้าของเหมืองแร่ก็ต้องเลิกกิจการ กรรมกรไม่มีงานทำ
ถึง 10,000 คนเศษ³ ทำให้กรรมกรเกิดความไม่สงบขึ้นจนรัฐบาลต้องส่งกองทหาร
ไปปราบปรามพร้อมกับกระทรวงทหารเรือได้ส่งเรือรบออกไป 1 ลำระดมทำการปราบด้วย⁴
ซึ่งทางรัฐบาลได้ช่วยเหลือกรรมกรว่างงานเหล่านี้ โดยกระทรวงมหาดไทยขอให้
กระทรวงการคลังส่งจ่ายเงินซื้อข้าวสารไปขายในราคาถูกทุนให้แก่กรรมกรว่างงาน
นอกจากนี้ยังจัดช่วยเหลือให้มีงานทำโดยให้ทำงานกับรถไฟสายใต้ ซึ่งทำหน้าที่
ถมดินเพื่อวางทางรถไฟ ทำให้กรรมกร 800 คนมีงานทำ⁵

¹ยศ. วัชรวิเชียร ขุดจากอดีต หน้า 204

²กรุงเทพเคลิเมล วันที่ 5 สิงหาคม 2457 หน้า 2

³กจข. เอกสารรัชกาลที่ 6 น.20/1 โทรเลขพระยาสุรินทราชา
ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต มีถึงเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4
สิงหาคม พ.ศ. 2457

⁴ด.

⁵กจข. จดหมายเหตุส่วนกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 12 สิงหาคม 2457

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2458 มีการบอยคอตสินค้าญี่ปุ่น เพราะ
 ชาวจีนไม่พอใจที่ญี่ปุ่นส่งกำลังบำรุงประเทศจีน โดยชาวจีนในกรุงเทพฯที่เคย
 เป็นผู้รับช่วงซื้อของไปขายอีกทอดหนึ่งไม่มารับของไปขายเหมือนอย่างแต่ก่อน
 ผลคั้งการรุมกรจันไม่ยอมมารับจ้างขนของให้ชาวญี่ปุ่นด้วย¹ ซึ่งในเหตุการณ์
 ครั้งนี้ลัทธิขงจื้ออันอ้างว่าทางเมืองชั่วเจ้าไค้อออกประกาศให้เหล่ากรรมกรจีน
 มาทำงานให้กันญี่ปุ่นตามเดิม การที่ญี่ปุ่นอ้างวิธีการนี้คงจะต้องการให้รัฐบาลไทย
 จัดการ เช่นนั้นบ้าง ผลปรากฏว่ารัฐบาลไทยมิได้จัดการ เรื่องกรรมกรจีนแต่อย่างใด
 ต่อมาใน พ.ศ. 2459 เกิดความไม่สงบของกรรมกรเหมืองในภูเก็ตประมาณ
 2,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นจีนและ เนื่องจากไม่พอใจที่นายเหมืองไม่ให้เบิกเงิน
 ล่วงหน้าตามที่เคยเบิกได้ แต่จากการสืบทราบของทางการ ว่าเป็นการยุยงของ
 จีนวังเจียน และจีนลิเกิมจึงสั่งเนรเทศทั้ง 2 คนออกนอกพระราชอาณาจักร
 เหตุการณ์ต่าง ๆ จึงสงบลง²

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 สงบลงปัญหาการก่อความวุ่นวาย
 ของกรรมกรจีนทางภาคใต้ได้เกิดขึ้นอีกในพ.ศ. 2462 เพราะราคาสีบุกและ
 ยางพาราตกต่ำลงกิจการเหมืองแร่ต้องประสบกับการขาดทุน ทางเหมืองต้องหยุด
 กิจการ และที่ภูเก็ตมีผู้ลอบปิดประกาศชักชวนให้กรรมกรเหมืองแร่หยุดงาน

¹ กจช. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 25/11 ลายพระหัตถ์ของกรมพระยา
 เทเวรังศ์โรโปการ ถึงเจ้าพระยาสยามราช ที่ 15/4043 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2458

² พวงร้อย กล่อมเอี้ยง พระบรมราชโบายเกี่ยวกับปัญหาชาวจีนใน
 พระราชอาณาเขต สสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรินิพนธ์
 กศ.ม.มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร หน้า 342

ปรากฏว่ามีกรรมกรบางเมืองหยุดงาน แต่เป็นเวลาเพียงวันเดียวทางราชการก็ขอร้องให้กรรมกรกลับเข้าทำงานตามปกติ¹

ต่อมาในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2464 จันทรวงศ์ ซึ่งเป็นกรรมกรของกรมยุทธโยธาทหารเรือจำนวน 79 คน พากันหยุดงานสาเหตุจากกรรมกรจีนไม่ยอมปฏิบัติตามข้อสัญญาของกรมยุทธโยธา กล่าวคือ ก่อนที่เจ้าพนักงานจะรับจีนเหล่านี้เข้ามาทำงาน ได้ทำสัญญากันไว้ว่า เจ้าพนักงานมีสิทธิที่จะเรียกร้องพวกกรรมกรจีนให้มาทำงานในวันเสาร์ หรือวันอาทิตย์ใดที่ต้องการ หรือเมื่อมีงานฉุกเฉิน โดยจะคิดเงินค่าจ้างเพิ่มขึ้นไปจากเงินเดือนที่ได้รับอยู่ คืออัตราเงินเดือนคนละ 50 - 70 บาท ต่อมาเมื่อวันเสาร์ที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2464 เจ้าพนักงานมีความประสงค์จะให้กรรมกรจีนทำงานพิเศษในวันเสาร์ตามสัญญา ปรากฏว่ากรรมกรจีนทั้ง 79 คนไม่ยอมปฏิบัติตาม และพร้อมใจกันลาออกในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ หลังจากที่ได้รับเงินเดือนแล้ว²

ในอีกมาวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2465 กรมการรางสายบางคอแหลม และสายสามเสน ได้พร้อมใจกันหยุดงานจำนวน 122 คน พากันไปที่หน้าศาลาว่าการ นครบาลยื่นคำร้องทุกข์ 1 ฉบับกล่าวติเตียนว่าบริษัทบังคับกักขังไม่ชอบธรรม ซึ่งมีรายละเอียดสรุปความได้ว่า บริษัทลงโทษปรับเงินเดือนโดยไม่มีการไต่สวนหลักฐาน บริษัทเจตนาหาเหตุจับผิดไล่กรรมกรรางรุ่งเกล้าระบายออก ผู้บริหารบางคน เช่น นายดี เอ อิริกเซน ผู้จัดการ เคนธ นายสุข และนายพัน นายตรว เป็นผู้มีน้ำใจโทรฯ ขอให้บริษัทปล่อยทั้ง 3 คน

¹ กจ. เอกสารรัชกาลที่ 6 ม. 25/5 หนังสือของเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์
ทูลหม่อมเจ้าธานีวิวัฒน์ ที่ 62/2462 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2462

² สยามรายวัน วันที่ 1 - 7 มีนาคม 2464 อ้างใน วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 ฉบับที่ 3 มีนาคม 2515 หน้า 63

ไต่ถามกรมการ ออกโดยพลการ ฯลฯ เหล่ากรมการ กล่าววาทะวิธไม่ปฏิบัติตาม
 ทั้งกล่าวจะลาออกจากงานตั้งแต่วันยื่นคำร้อง ปรากฏว่า เสนาบดีกระทรวง
 มหาดไทยสามารถเจรจาให้ทางบริษัทยอมผ่อนผันและให้ออกข้อบังคับไว้เป็น
 ลายลักษณ์อักษร สำหรับเป็นหลักสืบไป โดยส่งให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
 ตรวจสอบอีกครั้ง ในการ ออกกฎหมายข้อบังคับใหม่ เรื่องจึงได้ยุติลง เป็นที่เรียบร้อย¹

ต่อมาในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2468 ปรากฏว่า บรรดากรมการจีน
 ในกรุงเทพฯ ได้คิดจะหยุดงาน โดยกรมการ ช่างพิศจีนกว้างขวางอยู่บางนอกนอก และ
 บริษัทในเต็กอินยีนเตอร์ เตรียมที่จะหยุดงาน รวมทั้งกรมการ จีนขนสินค้าจาก
 เรือกลไฟก็เตรียมจะหยุดงานเช่นกัน แต่ทางกรมตำรวจนครบาลได้จัดส่ง
 เจ้าหน้าที่ไปเจรจากับทางหัวหน้ากลุ่มเหล่านั้นจนบรรดาหัวหน้าต่างยอมปฏิบัติตาม
 คำตักเตือนและทางรัฐบาลเองก็ได้เตรียมพร้อมหากรมการ แทนกรมการ จีนจากกรมการจีน
 เกิดหยุดงานเพื่อมิให้เกิดความวุ่นวายขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเหล่ากรมการจีนทั้งหลาย
 ก็มิได้ทำการ นัดหยุดงาน เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในครั้งนี้นำทางการ ได้พบปะ ปรึกษา
 คุยตัวอักษร จีนย่านชุมชนชาวจีนในนัดหยุดงาน²

¹ กจร. เอกสารรัชกาลที่ 6 น.13/4 คนงานบริษัท ธาราไทยหยุดงาน
 ประท้วง 17 มกราคม 2465

² กจร. เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3 6ก/9 รายงานของพระยาวชิรธร
 ประกาศ ถึง เจ้าพระยาบวรราช ที่ 346/2270 เดือนมิถุนายน 2468

ในพ.ศ. 2471 กรรมกรจีนทยอยในกรุงเทพฯ หยุดงานเพื่อขอค่าจ้างเพิ่มในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ เนื่องจากในกรุงเทพฯ มีโรงงานทยอยเป็นอันมากจำนวนกรรมกรมีจำนวนหลายพันคน เนื่องจากภาวะครองชีพสูงขึ้น เหล่ากรรมกรจึงขอเพิ่มค่าแรงมาหลายครั้งแล้ว แม้แต่เมื่อ พ.ศ. 2470 ก็เกิดการเรียกร้องค่าแรงเพิ่มมาแล้ว แต่เหตุการณ์ก็สงบเพราะฝ่ายนายจ้างยอมตกลงด้วย มาในพ.ศ. 2471 กรรมกรทยอยได้เรียกร้องขอขึ้นค่าแรงอีกโดยทยอยขึ้นค่าจ้าง 20 ขึ้นขอค่าจ้างเพิ่ม 2 - 3 บาท ถ้าไม่ก็จะหยุดงานเหล่ากรรมกรก็มีหนังสือถึงนายจ้างของพวกตน แต่ในเวลานั้นการทยอยขึ้นและฝ่ายนายจ้างตกลงมากไม่สามารถขึ้นค่าจ้างให้อีกทั้งสองฝ่ายจึงยังคงตกลงกันไม่ได้

ในระยะพ.ศ. 2472 ปรากฏว่า ได้มีการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์จีนในหมู่กรรมกรจีนจึงจะเห็นได้จาก เมื่อพ.ศ. 2472 มีชาวจีนตั้งใบปลิวประกาศโฆษณาเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ ทางตำรวจได้จับตัวนายผู้จีนไหล่า นายผู้จีนแคะ และตั้งใบปลิว ต่อมากรมตำรวจได้ตรวจค้นตามโรงเรียนหลายแห่งและไคคนที่โรงเรียนเลือกวางหน้าหลังของจีนไหล่าที่ตำบลนางเลิ้งได้จับตัวนายฮวน นายเม้า นายตึก ซึ่งเป็นกรรมกรในโรงเรียน แต่หลักฐานมีไม่เพียงพอจึงพิจารณาให้เนรเทศ ระยะต่อมาทางตำรวจได้จับชาวจีนที่เผยแพร่คอมมิวนิสต์อีก ได้พบเอกสาร เกี่ยวกับการเรียกรไเงินจากกรรมกรคณะต่าง ๆ เพื่อนำไปบรรเทาทุกข์ของกรรมกรโรงเรียนที่หยุดงาน เนื่องจากกรรมกรบางคนถูกล่อออกจากงานทำให้เพื่อนกรรมกรไม่พอใจพากันหยุดงาน แต่เงินที่เรียกรไก็มีจำนวนน้อยเป็นเพราะกรรมกรต่าง ๆ ยังรวมกันไม่ได้เป็นปึกแผ่น

¹ กจช. ม.26.5 ข/19 พวกกรรมกรจีนทยอยในกรุงเทพฯ หยุดงาน
ขอค่าจ้างเพิ่มขึ้น คำแปลจากหนังสือพิมพ์หัวเขียวเยอะป่อ ฉบับลงวันที่ 18
กุมภาพันธ์ 2471

ทั้งมีจำนวนน้อยจึงยังไม่เห็นผลและมีความเกรงกลัวต่อการจับกุมตัวและพวกนายจ้างก็คอยตรวจตราเข้มแข็งกวัดกัน ถ้ากรรมกรคนใดมีกิริยาอาการพิรุณให้เห็นว่าการกระทำโน้มเอียงไปในทางก่อตั้งสมาคมแล้วก็จะถูกไล่ออกจากงาน เช่น กรรมกรทอผ้าซึ่งหัวหน้าสมาคมได้บังคับกตัญญูให้เป็นสมาชิกปรากฏว่า กรรมกรบางพวกที่หุยกงานได้กลับเข้าทำงานตามหน้าที่¹

จากการที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่าการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์จีนในหมู่กรรมกรยังไม่ได้ผลจะเห็นได้จากคำแปลเอกสารหมายเลข 2 ที่คณะใหญ่ในแถบทะเลใต้มีถึงคณะใหญ่ในสยาม ซึ่งมีใจความว่า

...จริงอยู่ผลการนำพาต้องอาศัยคนหมู่มาก ขึ้นตำต้องเข้าใจว่าไม่แต่ต้องการอาศัยคนหมู่มากเท่านั้นพอแล้ว ต้องแก้ไขทางอาชีพและการร้องขอของพวกเขากับนำพวกเขาลุกขึ้นต่อสู้ เช่น สมาคมกรรมกรเครื่องจักรตลอดจนกรรมกรที่มีอยู่ยังไม่รู้จะนำพาซึ่งเป็นเรื่อนำขึ้นอยู่ เทาที่จัดการมามีแต่เงา หาได้มีกำลังกรรมกร เป็นหลักไม่ อาศัยอย่างเดียวกันก็แตกแยกกันทำให้กำลังกรรมกรกระจัดกระจาย เช่นอาชีพพ่อค้าไม้และช่างไม้พวกเดียวกันพวกที่เป็นกรรมกรช่างควรรวมกันจัดอยู่ในสมาคมกรรมกรหนึ่งเป็นสมาคมเดียวกัน เมื่อเป็นปึกแผ่นการปกครองก็จะง่ายสะดวกแก่การบงการทำให้คณะกรรมกรเพิ่มกำลังเข้มแข็งขึ้น ... ส่วน

¹ กจข. สม 2.47/174 จินโฆษณาเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ กระทรวงมหาดไทย ถึงเจ้าพระยามหิธร ที่ 410/12069 ลงวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2472

การหยุดงานต้องเป็นคำสั่งของสมาคมกรรมกรบังคับให้กรรมกร
หยุดงาน เช่น การที่โรงเลื่อยหยุดนั้นไม่ฟรีพร้อมมีการชู้แซ่
บังคับกรรมกรให้หยุดงานไม่ได้เกิดจากคนหมู่มาก ทำให้เกิด
การฉกฉวยมาก...¹

พวกคอมมิวนิสต์จีนได้อพยพหลบหนีเข้ามาจำนวนมากในประเทศไทยตั้งแต่
พ.ศ. 2470 เมื่อพรรคก๊กมินตั๋งได้ทำการปราบปรามพวกคอมมิวนิสต์ใน
ประเทศจีน พรรคคอมมิวนิสต์ได้ให้ความสนใจต่อประเทศไทยมากขึ้นและได้มี
การจัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์น่ายาง หรือที่เรียกว่า "คณะทะเลใต้" ขึ้นที่สิงคโปร์
เพื่อดำเนินการจัดกิจกรรมของคอมมิวนิสต์ในมาลายู พม่า อินโดจีน อินโดนีเซีย
และไทย² ซึ่งคอมมิวนิสต์จีนได้เริ่มเข้ามาจัดตั้งสมาคมเกี่ยวกับกรรมกร เท่าที่
ปรากฏหลักฐานเมื่อ พ.ศ. 2469 ชื่อ "สมาคมกรรมกรแห่งประเทศไทย" ³ เพื่อ
ขยายพลังกรรมกรให้ดำเนินการไปตามแนวทางลัทธิคอมมิวนิสต์ และการทำงาน
ก็ได้ ทำต่อมาแม้จะไม่ไถ่ถอนนักก็จะเห็นได้จากข้อความที่กล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ตามในพ.ศ. 2473 มีการนัดหยุดงานของกรรมกรรถไฟไทย
ได้มีการจับกุมหัวหน้ากรรมกรรถไฟในข้อหาว่า ให้ความสนับสนุนพวกคอมมิวนิสต์
ในประเทศไทย และได้ทำการแจกใบปลิวโดยใช้ชื่อว่า "กลุ่มกรรมกรสยาม"
เพื่อชักจูงคนงานให้นัดหยุดงาน เพื่อประท้วงรถไฟไทยที่ไม่อนุมัติให้จักพาหนะรับส่งคนงาน

¹ กจช. สป. 2.47/174 จีนโฆษณาเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่ 410/12069
ลงวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2472

² ชงชัย พึ่งกันไทย ลัทธิคอมมิวนิสต์และนโยบายต่อต้านของรัฐบาลไทย
พ.ศ. 2468 - 2500 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521 หน้า 91

³ กจช. รัชกาลที่ 7 ม. 18/12 คำแปลหนังสือพิมพ์จีน บางกอกเขียวป้อ
วันที่ 28 สิงหาคม 2473

ของโรงงานมักกะสัน¹ และในปีเดียวกันกรรมกร เมืองแร และกรรมกรสวนยาง
ในมณฑลภูเก็ตเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือ เนื่องจากบริษัทเมืองแร และสวนยาง
ต้องปิดกิจการ เพราะภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ทำให้เหล่ากรรมกรไม่มีงานทำ²

ต่อมาในพ.ศ. 2474 กองسلอังกฤษได้ขอให้เจ้าหน้าที่ให้ความอารักขา
แก่นาย เฮอร์เบิร์ต เจมส์ เดวิส (Herbert James Davies)
แห่งบริษัททำเรือคีนที่บันกอน³ เนื่องจากเกรงว่ากรรมกร จะทำอันตราย
เพราะว่ากรรมกร เหล่านั้นไม่ได้รับค่าจ้าง พวกกรรมกร พยายามโน้มน้าว
มิสเตอร์ เดวิสมีเงินแต่แถลงว่าไม่มีจึงมีความแค้นเคืองแสดงกริยาอันตรายขึ้น
มิสเตอร์ เดวิสจึงไปแจ้งความที่อำเภอ นายอำเภอจัดส่งตำรวจไปรักษาเหตุการณ์
ที่เมืองแร และนายอำเภอยังได้กล่าวตักเตือนกรรมกรให้สละอคติชอบในการกระทำ
ควยต่อมากรรมกร ไปร้องทุกข์ที่อำเภอว่าพวกตนไม่ได้รับค่าจ้างจากมิสเตอร์ เดวิส
พนักงานจึงเรียกมาเจรจากกลงกันว่าให้กรรมกร นำแร่ ซึ่งมีอยู่ 27 ทอนไปจำหน่าย
แล้วเอาเงินมาเฉลี่ยกัน หลังจากนั้นก็แยกย้ายกันไปทำงานที่เมืองอื่น ๆ เพราะ
เมืองนี้ได้ปิดกิจการ⁴

¹ ว.แสงทอง "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน
ในประเทศไทย" วารสาร แรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่ม 5 พฤษภาคม หน้า 9

² กจช.เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.1/75 กรรมกร มณฑลภูเก็ต ที่ 352/8755
ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2473

³ กจช. กต. 33.2/13 นายเดวิสแห่งบริษัท Tanarra Tin Ltd
ขอให้เจ้าหน้าที่คุมกันอันตรายซึ่งอาจจะเกิดจากกรรมกร เมืองแร ที่ 620/10172
7 มกราคม 2474

⁴ ก.

นอกจากนั้นยังได้มีการ เคลื่อนไหวเพื่อ รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มกรรมกร ขึ้น คือ ในพ.ศ. 2440 ได้มีการ จัดตั้งสมาคมลูกจ้างขึ้น โดยสมาชิกของกรรมกร ราวประมาณ 300 คน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการ จัดตั้งสมาคมคือ การให้บริการ สวัสดิการ และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสอนให้ รู้จักมัชยสกล¹

จะเห็นได้ว่าการก่อนช่วงพ.ศ. 2475 ก็ได้มีการ เคลื่อนไหวของกรรมกร เกิดขึ้นเป็นระยะแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการ เคลื่อนไหวในหมู่กรรมกร จีนมากกว่ากรรมกร ไทยเป็นการ เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องเกี่ยวกับเรื่องปากท้องของ พวกตนเป็นหลักใหญ่ และการ เคลื่อนไหวของกรรมกร ยังคงเกิดขึ้นต่อไป เนื่องมาจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้ค่าครองชีพสูงมีการ เรียกร้องค่าจ้าง เพิ่มเพื่อสามารถ ค่าครองชีพต่อไป จากสภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้ทำให้โรงงานหลายแห่ง ต้องปิดกิจการ ของตนเองเพราะ ทุนการ ชาติทุนไม่ได้เป็นผลให้กรรมกร ที่ทำงานอยู่ ค่อยว่างงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลก็ได้พยายามหาทางแก้ไขแต่ก็ไม่สามารถ ทำได้สำเร็จ จึงทำให้คณะปฏิวัติ เป็นเหตุผล ประเด็นหนึ่งที่ทำให้การ เปลี่ยนแปลง การปกครองใน พ.ศ. 2475

นโยบายของรัฐบาลก่อนช่วงพ.ศ. 2475

เนื่องจาก แรงงานกรรมกร มีความสำคัญทางด้านการเศรษฐกิจของประเทศ และเกี่ยวข้องกับถึงความมั่นคงของประเทศด้วย รัฐบาลจึงต้องเข้าดำเนินการ เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ของกรรมกรที่เกิดขึ้น ซึ่งในระยะก่อนช่วงพ.ศ. 2475 นั้น

¹นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 14

รัฐบาลไคมีนโยบายเกี่ยวกับกรรมกรโดยใน พ.ศ. 2440 รัฐบาลได้ออกกฎหมายควบคุมสมาคมลับของชาวจีน (ฮังยี่) ซึ่งกรรมกรจีนเกือบทั้งหมดจะเป็นสมาชิกอยู่ในสมาคมลับใดสมาคมลับหนึ่ง ดังนั้นเมื่อ ฮังยี่ก่อการประท้วงก็ย่อมหมายถึงกรรมกรก่อการประท้วงนั่นเอง การออกกฎหมายในครั้งนั้นก็เพราะฮังยี่ได้ก่อการประท้วงขึ้นหลายครั้งหลายคราว ทำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในประเทศ กฎหมายฉบับนี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติฮังยี่ พ.ศ. 2440" จุดมุ่งหมายของกฎหมายนี้คือการวางเงื่อนไขให้มีการจัดตั้งสมาคมแบบเปิดเผยเป็นทางการ ซึ่งทำให้สมาคมลับต้องสลายตัวไปโดยปริยาย แต่ปรากฏว่ามีเพียง 2 สมาคมเท่านั้นที่มาจากทะเบียน¹ ทางฝ่ายรัฐบาลอ้างว่าจะได้เป็นการแก้ปัญหาได้โดยง่ายเมื่อเกิดการประท้วงขึ้นมา แต่ในทางเป็นจริงรัฐบาลคงจะต้องการควบคุมปราบปรามกรรมกรไม่ให้ก่อการประท้วงสร้างความวุ่นวายให้กับประเทศมากกว่าสาเหตุอื่น

นอกจากนี้ใน พ.ศ. 2444 รัฐบาลยังได้ร่างพระราชบัญญัติกรรณการรัตนโกสินทร์ศก. 120² ขึ้นเนื่องมาจากความไม่พอใจของราษฎรในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

กรุงเทพมหานครในทุกวันนี้มีผู้คนล้นสำหรับรับจ้างคนโดยสาร และรับมันทุกของเดินในถนนหนทางทวียิ่งขึ้นเป็นอันมาก แลที่ที่ขึ้นนั้นสังเกตได้ว่าเป็นที่เลวลงกว่าแต่ก่อนคือไม่แข็งแรงมั่นคง แลไม่มีสิ่งสำหรับป้องกันความอันตรายของผู้อยู่โดยสารกับ ทั้งยังไม่สะอาดเรียบร้อยตลอดไปจนคนลากรถควาย ย่อมเป็นที่รังเกียจ แลว่าสาเหตุที่ผู้ที่จะใช้รถ หรือผู้ที่เดินทางในท้องถนนร่วมกัน

¹Virginia Thompson, Labour Problem in Southeast Asia,

P. 229

²กจข. กค. 2/419 ร่างพระราชบัญญัติกรรณการรัตนโกสินทร์ศก 120

อีกประการหนึ่งคนที่ล้ากรณั้น บางที่รับคนโดยสารหรือรับขึ้นทุก
สิ่งของมีมากหรือหนักเกินกำลังรถที่พาไปจนเป็นเหตุเกิดอันตราย
แก่คนโดยสาร แลคนเดินทางกับทั้งรถและความไม่เรียบร้อย
ในท้องถนนอีกด้วย¹

ด้วยเหตุผลจากพระราชดำริข้างต้นจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติ
รถลากรตนโกสินทร์ศก 120 เพื่อใช้เป็น ข้อบังคับและตรวจตราการใช้รถลากเพื่อ
จัดระเบียบรถ และป้องกันอันตรายของผู้ใช้รถ และทั้งคนที่เดินทางเป็นคุณ
ประโยชน์แก่มหาชนและเป็นการเรียบร้อยในท้องถนนด้วย จะเห็นได้ว่ากฎหมาย
ฉบับนี้ออกมาเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้โดยสารและประชาชนโดยทั่วไปรวมทั้ง
เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยบนท้องถนนมากกว่าที่จะเป็นกฎหมายช่วยเหลือบรรดา
กรรมกรรถลากโดยตรง ซึ่งคงอาจจะเนื่องมาจากว่ากรรมกรรถลากส่วนใหญ่เป็น
กรรมกรชาวจีนรัฐบาลจึงไม่ได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังก็เป็นได้

ในพ.ศ. 2450 รัฐบาลได้ออกกฎหมายที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันโดยได้
ออกกฎหมายให้กรรมกรรถลากต้องจดทะเบียนใบอนุญาตโดยเสียค่าใบอนุญาต
3 สตางค์ ผู้ที่จะได้รับอนุญาตต้องเป็นผู้ที่มีร่างกายแข็งแรงต้องมีอายุระหว่าง
18 ถึง 40 ปี และต้องสามารถพูดภาษาไทยได้ด้วย² การออกกฎหมายฉบับนี้
ก็เพื่อป้องกันอันตรายให้กับผู้โดยสารมากกว่าจะช่วยกรรมกรรถลากอย่างแท้จริง
เพราะจะต้องมีการตรวจสอบสภาพว่าอยู่ในสภาพเรียบร้อยหรือไม่จึงจะออกใบทะเบียน
อนุญาตให้ พร้อมกับผู้ลาการถต้องมีร่างกายแข็งแรงก็เพื่อมิให้เกิดอันตรายในขณะล้ากรณ

¹ กจช. กต. 2/419 ร่างพระราชบัญญัติรถลากรตนโกสินทร์ศก 120

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 30 ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2456 หน้า 315

ซึ่งอาจทำให้ผู้โดยสารได้รับอันตรายได้ และยังเป็นการควบคุมอาชีพที่กีดกัน
คนต่างถิ่นไว้เพื่อให้คนไทยได้ทำมากขึ้น เพราะผู้ทำงานเป็นกรรมกร ตลาดส่วนใหญ่
จะเป็นชาวจีน¹ โดยมีข้อกำหนดไว้ว่าจะต้องพูดภาษาไทยได้นั้นน่าจะเป็นข้อที่
แสดงถึงการกีดกันชาวจีนนั่นเอง นอกจากนั้นยังเป็นการจำกัดปัญหาความไม่เข้าใจ
ระหว่างผู้โดยสาร และกรรมกร ตลาดในด้านเกี่ยวกับภาษาที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นที่
น่าสังเกตว่าการออกกฎหมายที่มีลักษณะที่กล่าวข้างต้นนี้ซึ่งเป็นลักษณะที่กีดกันคน
ต่างถิ่นโดยเฉพาะชาวจีนนั้นคงจะเนื่องมาจากในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 พระองค์มี
พระราชโอรสในรัชทายาทขึ้นมามากแล้วโดยต้องการให้ชาวไทยมีความตื่นตัวใน
ด้านอาชีพต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของชาวจีนและเพื่อให้ชาวไทยหันมาทำ
อาชีพเหล่านั้นแทน²

ภายหลังจากการทำสนธิสัญญาวอร์ชิงตันแล้วสภาพเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลง
ไปเป็นเศรษฐกิจแบบการค้าทำให้สินค้าหลายชนิดกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ เช่น
ข้าว ไม้สัก ตลอดจนยาง ฝ้าย ซึ่งต้องอาศัยแรงงานกรรมกรเป็นจำนวนมาก
โดยเฉพาะกรรมกรที่ทำงานอยู่ในเมืองแร่ส่วนใหญ่จะเป็นกรรมกรจีนเกือบทั้งหมด³
ซึ่งกรรมกรเหล่านั้นมีการเคลื่อนไหวก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับทางรัฐบาลอยู่ไม่น้อย ซึ่งจะ
เห็นได้จากการเคลื่อนไหวของบรรดากรรมกรเมืองแร่ ทางรัฐบาลจึงได้ออกกฎหมาย
จัดระเบียบเกี่ยวกับกรรมกรเมืองแร่ โดยออกพระราชบัญญัติลูกจ้างเมืองแร่
พ.ศ. 2450 ขึ้น⁴ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของกิจการเมืองแร่

¹ อิศวาทน์ เมืองไทยจริงคืนเถิก หน้า 15

² ฐานายละเอียดยในอศวาทน์ เมืองไทยจริงคืนเถิก

³ James C. Ingram. Economic Change in Thailand. (1850 - 1970) p. 99

⁴ กจช. รัชกาลที่ 5 ม.2, 11/11 ร่างพระราชบัญญัติลูกจ้างเมืองแร่

พยายามกำจัดปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นกรณีพิพาท ระหว่างนายเหมืองกับกรรมกร
เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานและความก้าวหน้าของอาชีพการทำเหมืองแร่
โดยที่ ขอความสำคัญเพื่อดูแลควบคุมความสัมพันธ์ ระหว่างนายจ้างและกรรมกร
ในทางต่าง ๆ คือ การทำสัญญาจ้าง การจ่ายค่าจ้าง การลงโทษเมื่อลูกจ้าง
หรือนายจ้างผิดพลั้ง การเลิกจ้างกรรมกร¹

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัตินี้ยังมีใ้ประกันการจ้างว่า นายเหมืองมี
ข้อผูกมัดที่จะต้องปฏิบัติต่อกรรมกร อย่างไรบ้าง เมื่อจะปลดกรรมกร ออกจากงาน
ซึ่งกรรมกร จะไม่เดือดร้อนจนเกินไป ซึ่งไม่เป็นการยุติธรรมเพราะปรากฏว่า
เมื่อแร่ คืบคมีราคาตกลงมากนายเหมืองก็สามารถปลดกรรมกร ออกโดยจ่ายเพียง
ค่าจ้างที่ค้างอยู่เท่านั้นหรืออาจไม่จ่ายเลยก็ได้ โดยอ้างว่าขาดทุนไม่มีเงินเหลือ
นายจ้างบางรายถ้าไม่ปลดกรรมกร ออกหมดก็ลดค่าจ้างของพวกที่เหลือลงตาม
แต่จะตกลงกันกับลูกจ้างแล้วจ่ายอาหาร ประจำวันเป็นการทดแทน²

จะเห็นได้ว่านโยบายกีดกันแรงงานดังกล่าว มุ่งรักษาสถานะประโยชน์ของ
เจ้าของเหมืองมากกว่าของกรรมกร ซึ่งทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลน
กรรมกร และปัญหาสวัสดิการของกรรมกร ได้ กรรมกรยังคงได้รับดูแลทางด้าน
สวัสดิการ ไม่คืบคเมื่อเทียบกับหัวเมืองมลายูของอังกฤษ³

¹ ฎายละเอียดใน กจช. รัชกาลที่ 5 ม.2.11/11 ร่างพระราชบัญญัติลูกจ้างเหมืองแร่

² กจช. รัชกาลที่ 7 สบ.2.28/29 บันทึกเรื่องสนทนากับกรรมการพิเศษ
จังหวัดภูเก็ตของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 14 - 17 มีนาคม พ.ศ. 2473

³ สร้อย เลียงแสงทอง การศึกษาวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจเมืองภูเก็ต
ระหว่างพ.ศ. 2396 - 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524
หน้า 80

ต่อมาในพ.ศ. 2461 รัฐบาลได้ออกพร ราชบัญญัติเมืองแร่ พ.ศ. 2461¹ ซึ่งในสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งผู้ถือประทานบัตร จะต้องดำเนินการ ตามพร ราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดขึ้นเพื่อมิให้เกิดเป็นอันตรายแก่บุคคลในการ ทำเหมืองแร่ ดังนี้

1. ผู้ถือประทานบัตร ต้องเป็นบรร ะคอบร ะวังอย่าให้ปล่องหลุมหรือช่องทางใดกั้นภายในเหมืองเป็นอันตรายต่อคนใด ถ้าไม่กระทำการ ป้องกันอันตรายดังกล่าวนี้ต้องร ะวางโทษปรับครั้งหนึ่งเป็นเงินไม่เกิน 800 บาท อีกประการหนึ่งถ้า ราชโลหกิจม หลหรือ ราชโลหกิจจังหวัดประจำท้องที่หรือเจ้าพนักงานกรม ราชโลหกิจ ผู้มีตำแหน่งสูงกว่าไปตรวจเห็นว่าผู้ถือประทานบัตร ได้ทำการ ชุบปล่องหรือหลุมหรือช่องในใดที่ใดไม่เรียบร้อยนานแล้วจะเกิดเหตุอันตรายแก่ผู้คนแล้วก็มีอำนาจที่จะสั่งผู้ถือประทานบัตร ให้ทำการ แก้ไขให้ดี ถ้าผู้ถือประทานบัตร ไม่ทำการ แก้ไขให้ดีขึ้น 90 วันไปต้องร ะวางโทษและรัฐบาลจะเรียกประทานบัตร คืนก็ได้

2. ปากปล่องปากหลุมซึ่งไม่ได้ทำการ ชุบแล้ว อีกต่อไปแล้วนั้นให้ผู้ถือประทานบัตร ด้ว ล้อมเสียทุกแห่งอย่าให้เป็นเหตุเกิดอันตรายแก่คนเดินไปมา

จะเห็นได้ว่าทางรัฐบาลได้ออกกฎหมายฉบับนี้ได้เน้นถึงแต่ความปลอดภัยของกรรมกร เป็นหลักใหญ่ มิใช่เพื่อแก้ปัญหากรณีพิพาท ระหว่างนายจ้างกับกรรมกร แต่อย่างใด

¹ เสถียร ลายลักษณ์ "พร ราชบัญญัติเมืองแร่ พ.ศ. 2461"

ในระยะต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สงบลง (พ.ศ. 2457 - 2461) ที่ประชุมสันติภาพมีความเห็นว่าความขัดแย้งส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเป็นผลมาจากการแข่งขันทางเศรษฐกิจและความไม่ยุติธรรมในสังคม โดยได้กล่าวว่า

...ในขณะที่การรักษาสันติภาพถาวร และสาถลขึ้นอยู่กับ
ความยุติธรรมในสังคม และในขณะที่สภาวะแรงงานที่เป็นอยู่
ไม่เป็นธรรม ลำบากและขาดแคลนต่อคนเป็นจำนวนมากจน
ทำให้สันติภาพและความสามัคคีปรองดองของโลกอยู่ในอันตราย
จึงทำให้ต้องมีการปรับปรุงสภาวะเหล่านี้อย่างเร่งด่วน¹

ดังนั้น จึงได้มีการจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
(International Labour Organization) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งตามสนธิสัญญา
แวร์ซาย ข้อที่ 387² องค์การนี้จัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2462 ประเทศไทยได้
เข้าเป็นสมาชิกด้วยในฐานะผู้ชนะสงคราม ซึ่งร่วมลงนามในสนธิสัญญาแวร์ซาย
ประเทศไทย จึงเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย และ
เมื่อมีการเรียกประชุมสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นครั้งแรก
ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462 รัฐบาลไทยส่งผู้แทน
ไปร่วมประชุม 2 ท่าน คือ มหาอำมาตย์ตรีพระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทย
ประจำกรุงวอชิงตัน และอำมาตย์ตรีพระยาชินนทรภักดี เลขาธิการสถานทูตไทย³

¹สุปราณี กองทอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับการพัฒนา
การบริหารแรงงานในประเทศไทย : ศึกษาความร่วมมือทางด้านการวิชาการ
วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523 หน้า 12 - 13

²ค. หน้า 13

³ค. หน้า 30

ซึ่งน่าจะกล่าวได้ว่า การส่งตัวแทนไปประชุมของรัฐบาลไทยในครั้งนั้นคงจะไม่ส่ง
ปลัดกรร มกร โดยทั่วไปนัก เพราะผู้แทนที่เขารวมประชุมนั้นเป็นเพียงแค่ตัวแทน
ของฝ่ายรัฐบาลไม่มีตัวแทนของกรร มกร เลย ซึ่งการประชุมขององค์การ แรงงาน
ระหว่างประเทศนี้จะต้องมีตัวแทนทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และ
กรร มกร

ในระบอบต่อมา เมื่อประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมองค์การ แรงงาน
ระหว่างประเทศและถูกถามถึงเรื่องกฎหมายกรร มกร ทางฝ่ายไทยก็ได้ให้คำตอบ
สรุปความได้ว่า¹

1. ประเทศไทยเป็นประเทศสังคมนิยม ส่วนอุตสาหกรรมยังอยู่ในสภาพ
ที่มีได้จัดวางองค์การให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
2. คินฟ้าอากาศทำให้สภาพและเงื่อนไขของการทำงานในประเทศ
ทางซีกโลกตะวันออกดีกว่าประเทศทางซีกโลกตะวันตก การกำหนดเวลาทำงาน
จึงไม่เป็นปัญหาเหมือนอย่างประเทศทางซีกโลกตะวันตก
3. ค่าครองชีพในประเทศไทยอยู่ในระดับต่ำ คนงานมีความพอใจใน
มาตรฐานความเป็นอยู่ดังกล่าวแล้ว
4. คนงานมีเสรีภาพมาก มีความเป็นอยู่อย่างง่าย ๆ ถึงกับเจ้าของ
กิจการแย่งกันหาลูกจ้างทำงาน ฉะนั้นจึงไม่มีปัญหากรร มกร วางงาน
5. คนงานในประเทศซีกโลกตะวันออกเป็นผู้ที่นิยมและนับถือลัทธิประชาธิปไตย
ยิ่งกว่าคนงานในประเทศซีกโลกตะวันตก สำหรับประเทศไทยคนงาน
โดยมากเป็นชาวต่างประเทศ อาทิ จีน มลายู และอินเดียน ฯลฯ ฉะนั้น
การที่จะเข้าไปขัดขวางหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงขนบธรรมเนียมประเพณีนิยม
อาจจะทำความยุ่งยากให้เกิดขึ้นได้

¹ หลวงประเจิด อักษร ลักษณะ กฎหมายอุตสาหกรรมและกฎหมายกรร มกร

สรุปได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรม มีกรรมกรจำนวนน้อยมาก จึงไม่สู้จะมีปัญหาเท่าใดนัก รัฐบาลไทยจึงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาอันควร ที่ประเทศไทย จะมีกฎหมายกรรมกรขึ้น นอกจากนั้นถ้ามีกฎหมายขึ้นแล้วประเทศไทยจะต้องมีการติดต่อกับสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น เช่น จะต้องส่งรายงาน และสถิติประจำปีเกี่ยวกับกรรมกร ไปให้สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งทางประเทศไทยก็ยังไม่มีความชำนาญทางสถิติพยากรณ์ว่าด้วยเรื่องกรรมกร? ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า จะสร้างความยุ่งยากและปัญหาให้กับประเทศไทยก็ได้

แม้ว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แล้วก็ตามแต่ประเทศไทยก็ยังไม่มีความหมายกรรมกร เพื่อแก้ไขปัญหกรรมกร โดยตรง แม้แต่ในระยะต่อมาประเทศไทยจะจัดส่งผู้แทนเข้าประชุมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศอีกหลายครั้ง เช่น พ.ศ. 2465 ส่งมหาอำมาตย์เอกพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์กฤดากร กับพระยาพิพัฒน์โกษา เป็นตัวแทนไปประชุม² ในพ.ศ. 2466 ส่งมหาอำมาตย์เอกพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์กฤดากร และพระยาสรพกิจปรีชา เป็นตัวแทนไปประชุม³ ต่อมาในพ.ศ. 2469 ส่งมหาอำมาตย์ตรีพระยาสรพกิจปรีชาไปร่วมประชุม⁴ เป็นต้น ประเทศไทยก็ยัง

¹ กจข. กต. 96.1.8.4/44 การประชุมสถิติครั้งที่ 2 และ 3 เกี่ยวกับกรรมกรที่ 23494/67 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2467

² กจข. กต. 96.1.8.4/25 การประชุมกรรมการนานาชาติครั้งที่ 4 พ.ศ. 2465

³ กจข. กต. 96.1.8.4/38 การประชุมองค์การกรรมกรระหว่างประเทศครั้งที่ 5 พ.ศ. 2466

⁴ กจข. กต. 96.1.8.4/45 การประชุมองค์การกรรมกรระหว่างประเทศครั้งที่ 9 พ.ศ. 2469

ไม่มีกฎหมายกรร มกร ออกมาใช้และ เป็นที่น่าสัง เกตว่าการ ประชุมในแต่ละครั้ง นั้นจะมีตัวแทนฝ่ายรัฐบาลเข้าร่วมประชุมเท่านั้นไม่มีตัวแทนฝ่ายนายจ้างและ ตัวแทนฝ่ายกรร มกร เลย

เมื่อประเทศไทยได้รับการ ชักถามถึงกฎหมายกรร มกร ม่อยครั้งจากการ เข้าร่วมประชุมกับองค์การ แรงงานระหว่างประเทศ และได้รับคำแนะนำจาก องค์การ แรงงานระหว่างประเทศ จึงทำให้ประเทศไทยคำร ที่จะมีกฎหมาย กรร มกร ขึ้น คงจะเห็นได้จากการ ประชุมระหว่างกร ะท วงใน พ.ศ. 2470 ได้มีการ ปรึกษาหารือกันว่ารัฐบาลควร จะมึนโยบายประการใดเกี่ยวกับปัญหา เรื่อง กรร มกร¹ ซึ่งการประชุมในครั้งนั้นก็ได้นำบันทึกของเสนาบดีกร ะท วงต่างประเทศ ซึ่งทรงแสดงความเห็นไว้ว่า "ถึงเวลานี้ยังไม่ถึงเวลาอันสมควร ที่จะออกกฎหมาย ว่าด้วย เรื่องกรร มกร ในประเทศไทยสักที แต่ก็จะต้องเตรียมการ ไว้ทุกอย่างสำหรับ ภายหลัง"² โดยที่กร ะท วงต่างประเทศได้เสนอว่ากร ะท วงเจ้าหน้าที่จะคง เริ่มลงมือพิจารณาศึกษาลักษณะการ งาน และคนงานที่อยู่ในประเทศไทยโดยละเอียด ละออบ ซึ่งเกี่ยวกับอนุสัญญาและข้อแนะนำทั้งหลายที่ตกลงกันแล้วในที่ประชุมกรร มกร ระหว่างประเทศ ทั้งพิจารณาว่าควรจะคงเตรียมมบทบัญญัติใดไว้ด้วยหรือไม่ เมื่อถึงเวลาอันสมควร ที่จะตั้งต้นทำกฎหมายว่าด้วย เรื่องกรร มกร³

¹ กจช. กท. 96.1.8.4/46 Labour Problem in Siam
ที่ 153/22505 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2470

² ก.

³ ก.

ในการประชุมพิจารณาเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายกรรมกร ขึ้นนั้น
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งกรรมกร ขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย
เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เสนาบดีกระทรวง
ยุติธรรม และเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม คณะกรรมการชุดนี้จัดให้มีการ
ประชุมหลายครั้งได้มีการหาบันทึกเกี่ยวกับการประชุมในที่สุดมีความเห็นพ้องกันว่า
ควรมีกฎหมายกรรมกร ขึ้น ดังนั้นในพ.ศ. 2470 ทางรัฐบาลได้ออก
"พระราชบัญญัติอุตสาหกรรมและกรรมกร 2470" ขึ้นโดยมุ่งหมายที่จะป้องกัน
อันตรายอุบัติเหตุที่จะเกิดแก่คนงาน เนื่องจากประเทศไทยมีคนน้อยและคนที่จะใช้
ทำการใดก็หายากอยู่แล้วควร จะป้องกันร่างกายและชีวิตของคนเหล่านี้ไว้เพื่อเป็น
การเลือกอุตสาหกรรมของประเทศ¹ แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะไม่มีบทบัญญัติกว้างขวาง
แบบตะวันตก จะมีแค่ข้อกำหนดหน้าที่ของนายจ้างอันจะพึงมีต่อรัฐบาลโดยต้องยอม
ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีอำนาจเข้าตรวจตราโรงงานต่าง ๆ ใดตลอดเวลาเท่านั้น
และจะไม่มีข้อความใดที่รู้สึกว่ารัฐบาลจะช่วยเหลือเข้าข้างกรรมกร เป็น
อันขาด เพราะจะเป็นเครื่องมือปลุกให้เกิดความคิดในทางที่จะตั้งสหกรณ์การค้า²
(Trade Union) หรือสมาคมรวบรวมคนงาน (Workers' Organization)
ขึ้นได้ เพื่อจะทำการประท้วงหยุดงานหรือเรียกร้องสิ่งใดจากนายจ้าง²

¹ กจ. กต 96.1.8.4/46 Labour Problem in Siam
ที่ 153/22505 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2470

² ค.

* ปัจจุบันเรียกว่า "สหภาพแรงงาน"

จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้เน้นเกี่ยวกับเรื่องความมั่นคงปลอดภัยแก่กรรมกร เพื่อความเจริญทางบ้านเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญมากกว่าที่จะเพื่อแก้ไขปัญหกรรมกร อย่างไรก็ตามปรากฏว่าก็มีโครงการดำเนินการแต่อย่างใดโดยมิได้มีการออกกฎหมายกรรมกรออกมาบังคับใช้ คงจะเป็นเพราะรัฐบาลเห็นว่าโดยส่วนรวมประเทศไทยไม่มีปัญหากรรมกร และเป็นประเทศสัทธิกรรม จึงมิได้ดำเนินการในเรื่องกรรมกร อย่างจริงจัง เพียงแต่มีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2472 เท่านั้นที่ใช้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ได้แก้ไขมาจากประมวลแพ่งและพาณิชย์ที่ประกาศใช้ในพ.ศ. 2467¹

นอกจากนี้ในช่วง พ.ศ. 2470 ในประเทศจีนรัฐบาลจีนคณะชาติได้เริ่มกวาดล้างพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศจีน ทำให้บรรดาสมาชิกของพรรคต้องหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศเป็นจำนวนมาก บางส่วนหลบหนีมาอยู่ในประเทศไทย เข้ามาแทรกซึมในหมู่ชาวจีน โดยเฉพาะเหล่ากรรมกรจีนมีการอบรมเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วย รัฐบาลไทยจึงได้ทำการกวาดล้างจับกุมพวกจีนคอมมิวนิสต์ และคงจะเป็นผลให้ในช่วงพ.ศ. 2470 นั้นรัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายลักษณะอาณานิคมเอาการหยุดงานหรือการปิดงานงัดเข้ามาบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการหยุดงาน หรือการปิดงานอาจถูกมองว่ามีความประสงค์อย่างอื่นนอกเหนือจากการระงับข้อขัดแย้งภายในขอบเขตการค้าหรืออุตสาหกรรม คืออาจถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของแผนการที่จะล้มล้างรัฐบาลเพื่อจะให้เปลี่ยนแปลงประเทศ

¹ว.แสงทอง "แรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่ม 3 มีนาคม 2515 หน้า 43

การ เมือง หรือเศรษฐกิจได้ ฯลฯ และอาจจะถูกตัดสินมีโทษถึงขั้นประหารชีวิต หรือจำคุกไว้ตลอดชีวิต¹

นโยบายของรัฐบาลไทยในช่วงก่อนพ.ศ. 2475 กล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐบาลได้ให้ความสนใจปัญหากรรมกร อยู่บ้างแต่ก็ไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งส่วนใหญ่ จะเป็นการ เน้นถึงความปลอดภัยของกรรมกร มากกว่าการ แก้ไขหาข้อพิพาท ระหว่าง นายจ้างกับลูกจ้างโดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบอาชีพเป็นกรรมกร มีจำนวน น้อย และคงเนื่องมาจากกรรมกรส่วนใหญ่เป็นกรรมกรจีน ตลอดจนรัฐบาล เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมจึงไม่ค่อยจะมีปัญหากรรมกร รัฐบาล จึงไม่ได้ให้ความสนใจเรื่องกรรมกร อย่างจริงจังนัก

¹สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการ ชนชั้นกรรมกร ไทยสองร้อยปี"
วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2525 หน้า 149

การเคลื่อนไหวของกรรมกร พ.ศ. 2475 - 2499

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา จากสภาพแวดล้อมทางด้านการเมืองและสภาพทางเศรษฐกิจได้เปิดโอกาสให้ กรรมกร ได้มีเสรีภาพในการเคลื่อนไหว เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของพวกเขา รวมทั้งสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนให้ดีขึ้น ซึ่งกรรมกรทั้งหลายได้แสดงออกด้วยการเคลื่อนไหวในลักษณะต่าง ๆ กันออกไป

กรรมกรกับการมีส่วนทางการเมือง

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง บรรยากาศทางการเมือง ที่เพิ่งเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ทำให้กลุ่มกรรมกรได้ เริ่มเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยที่นายถวัติ ฤทธิเดช นายกษัตริย์ กรรมกร ร่ายยื่นฟ้องพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในคดีอาญาทางศาล อาญาไต่รับฟ้องไว้ ซึ่งมีผู้กล่าวกันว่าบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการฟ้องรัชกาลที่ 7 คือ หลวงประดิษฐมนูธรรม¹ แต่นายถวัติและพวกถูกอัยการฟ้องกลับหาว่าเป็นกบฏ และหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ต่อมานายถวัติและพวกได้ขอขมาและถวายฎีกา ขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งรัชกาลที่ 7 ไม่มีพระราชประสงค์จะเอาโทษ และ

¹ เลื่อน ศรากับวานิช นิยายของข้าพเจ้า หน้า 11 - 14

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อัยการรับการดำเนินคดีด้วย¹ อย่างไรก็ตาม
จากการที่พระมหากษัตริย์ถูกฟ้องในคดีอาญา เช่นนี้ทำให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มาก
ทั้งในหนังสือพิมพ์และประชาชนทั่วไป

ในสมัยรัฐบาลโนปรณนิตินาถา เมื่อเกิดมีความขัดแย้งในคณะรัฐมนตรี
เหล่าสี่ทหารเสือคือ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา พันเอกพระยาทรงสุรเดช
พันเอกพระยาฤทธิอัคเนย์ พันโทพระประศาสน์พิทยายุทธ ลาออกจากตำแหน่ง
รัฐมนตรีและจากราชการทหาร เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2476 ต่อมาวันที่
16 มิถุนายน 2476 นายถวีก ฤทธิเดช นายกสมาคมกรรมกรรราง
ได้นำกรรมกรประมาณ 200 คน ไปชุมนุมอยู่หน้าวังปารุสกวัน เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ
เขามาจับยังว่าการชุมนุมเป็นการผิดกฎหมาย ผู้นำกรรมกรอ้างว่าเป็นการแสดง
ศรัทธาของพลเมืองดีแสดงความอาลัยแก่รัฐมนตรีทั้งสี่ที่ลาออก รวมทั้งกลุ่ม
กรรมกรได้พากันไปพบพระยาพหลฯ ที่บ้านบางซื่อเพื่อแสดงความอาลัย การรวม
ขบวนครั้งนั้นนอกจากมีกรรมกรรรางแล้ว ยังมีกรรมกรรถไฟมักกะสัน กรรมกรวางงาน
และกรรมกรอื่น ๆ ² ในวันต่อมาเหล่ากรรมกรได้ส่งโทรเลขกราบบังคมทูลถึง
รัชกาลที่ 7 ที่พระราชวังไกลกังวลหัวหิน ตามส่วเนาโทรเลขมีดังนี้

¹ ประชาชาติ 19 - 20 กันยายน 2476 หน้า 1, 35

² ประชาชาติ 19 มิถุนายน 2476 หน้า 1

ขอเชิญใ้ฝ่ายละของชุดีพร ะบาทโปร คเกล้าฯ ให้หัวหน้า
 คณะราษฎรฝ่ายทหารมีพร ะยาพหลฯ เป็นประ ธานออกจาก
 รัฐมนตรีและหน้าที่ประ ะจำการ ทหาร ท่านทั้งสี่นี้มีความงามความดี
 ใ้รักษาความสงบเรียบร้อยมาตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองใ้
 ความอบอุ่นใจแก่พวกข้าพเจ้า เหล่ากรรมกร และประชาชนจนเป็น
 ที่วางใจอยู่แล้ว แต่ผลของชาติอื่นเนื่องจากการ เปลี่ยนแปลงยัง
 ไม่บรร ดุและใ้ฝ่ายละของชุดีพร ะบาทก็ทรง ยอมใ้ท่านทั้งสี่ลาออก
 หิงข้าพ ะพุทธเจ้า เหล่ากรรมกร และประชาชนใ้กลางทะเลซึ่ง
 มองไม่เห็นใคร เป็นผู้นำต่อไป ดังนั้นยอมเป็นใ้ว่าเหวเกร งความไม่
 ปลอดภัยจะ เกิดขึ้น ในนามของสมาคมพวกข้าพ ะพุทธเจ้าจึงประชุม
 เห็นพร ้อมกัน ขอกราบบังคมทูลเชิญใ้ฝ่ายละของชุดีพร ะบาทใ้เสด็จ
 กลับไปรักษาพร ะนครใ้เป็นที่อุ้นใจของไพร่ พ้าชาแฉ่นดินหรือทรง
 เรียกท่านทั้งสี่ไปสอบสวนใ้การ ลาออกใ้ข้าพ ะจำง เพื่อว่าท่าน
 อาจจะใ้กลับเขารับ ราชการอีก ¹

ต่อมาในวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476 เกิดการรัฐประหารขึ้น
 ผู้ที่ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี คือ พันเอกพร ะยาพหลพยุหเสนา ปรากฏว่าเหล่า
 กรรมกรหลายประ ะเภท เช่น กรรมกรรถราง กรรมกรช่างไม้ กรรมกรรถไฟ
 มักกะสัน ไปวังปารุสกวัน แสดงความยินดีกับพร ะยาพหลฯ ที่เป็นนายกรัฐมนตรี ²
 ซึ่งก่อนหน้าใ้จะมีการ รัฐประหาร นั้นรัฐบาลชุดพร ะยามโนปกรณ ์นิธิชาคาไ้ถว้ย
 ค่าแนะนำใ้ใ้การปิดสภาผู้แทนราษฎร สมาคมกรรมกรรถรางไ้ยื่นเรื่องราว
 กล่าวหารัฐบาลพร ะยามโนปกรณ ์ฯ ว่าปฏิบัติไม่ชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ

¹ ทัศนัย สุวรรณสิทธิ์ การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพ
แรงงานในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานไฟฟ้านครหลวงระหว่างปี
2515 - 2519 วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 75-76

² ประชาชาติ 10 กรกฎาคม 2476 หน้า 1

ส่วนรัฐบาลก็หยิบเอากรณีของสมาคมกรรมกรรณารามมาพิจารณาว่าปฏิบัติการณ์ตามวัตถุประสงค์ของสมาคมที่ได้ให้ไว้ว่าจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งต่อมาสมาคมกรรมกรรณารามได้ถอนเรื่องคืนจากสภาผู้แทนราษฎร¹

นอกจากนั้นสมาคมกรรมกรรณารามยังได้โดยการนำของนายถวัติ ชาติอาษา ได้เรียกประชุมหัวหน้ากรรมกรต่าง ๆ ที่สมาคมกรรมกรรณาราม เพื่อที่จะชักชวนกรรมกรนานาประเภทไปคอยต้อนรับหลวงประดิษฐมนูธรรมที่จะเดินทางกลับมายังประเทศไทย ภายหลังจากที่ได้เดินทางออกนอกประเทศเกี่ยวกับปัญหาเค้าโครงเศรษฐกิจของท่านที่ถูกกล่าวหาว่าเสี้ยนแบบอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ต่อมาเมื่อเกิดการรัฐประหารขึ้นใน พ.ศ. 2476 รัฐบาลของพระยาพหลพลพยุหเสนา ได้ขึ้นปกครองประเทศ หลวงประดิษฐมนูธรรมได้เดินทางกลับมายังประเทศไทย บรรดากรรมกรได้ไปให้การต้อนรับในการกลับมาในครั้งนี้ด้วย

ในระยะต่อมานายถวัติ ฤทธิเดช นายกสมาคมกรรมกรรณารามกับบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคน เช่น ร้อยโททองคำ คล้ายโอภาส ส.ส.ปราจีนบุรี ขุนสมาหารพิทักษ์ ส.ส.ชัยนาท ฯลฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐบาลถึงการที่ฝ่ายทหารของรัฐบาลทำการปราบกบฏวชเคชนั้นเป็นการทำบุญคุณแก่ชาติเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะ นายพันตรีหลวงกาจสงคราม ซึ่งสมาคมกรรมกรรณารามมีความเห็นว่า ในวาระที่บ้านเมืองจะต้องเปลี่ยนคณะรัฐบาลใหม่ ควรที่จะให้นายพันตรีหลวงกาจสงคราม ผู้ซึ่งได้ช่วยปราบกบฏถึงขั้นที่เรียกว่า

¹ ประชาชาติ 15 กรกฎาคม 2476 หน้า 1, 35

"เหมือนตายแล้วเกิดใหม่" ให้ได้เข้าร่วมในคณะรัฐมนตรีด้วยคนหนึ่ง เพื่อเป็น
 บำเหน็จของชาติอันสูงศักดิ์ จะได้เป็นเยี่ยงอย่างแก่เยาวชนรุ่นหลังต่อไป¹
 การกราบเรียนมายังรัฐบาลของสมาคมกรรมกรรตรางในครั้งนี้ เพียงเพื่อให้
 ทางรัฐบาลถึงความรู้สึกของพลเมืองส่วนหนึ่ง²

การเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองนั้นไม่ใช่เฉพาะสมาคมกรรมกร
 รตรางเท่านั้น ยังมีกรรมกรประเภทอื่นด้วยคงจะเห็นได้จากการที่เหล่ากรรมกร
 วางงานโดยการนำของนายพัน น้อยประไพ ใ้ข้อให้ทางราชการพิจารณา
 เลื่อนกำหนดเวลาการเก็บเงินรัฐูปการสำหรับพ.ศ. 2475 ออกไปอีกและ
 คอไปภายหน้าเห็นว่าควร จะยกเลิกการเก็บเงินรัฐูปการ ตามแต่เวลาและโอกาส
 อันควรต่อไปซึ่งในเรื่องนี้แม่แต่นายถวัติ ฤทธิเดช นายสมาคมกรรมกรรตราง
 ก็เสนอความเห็นว่าการยกเลิกพระราชบัญญัติรัฐูปการ เปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติ
 ภาษีเงินได้แทน และเห็นว่าควรจับตัวผู้ไม่มีเงินเสียการรัฐูปการไปทำงานโยธา
 15 วัน และหักค่าแรงเสียเป็นเงินการรัฐูปการ เป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมและ
 ไม่ชอบด้วยหลักธรรมควรยกเลิกและแก้ไขเสีย³

¹ กจร. สร. 0101.25/596 นายถวัติ ฤทธิเดชกับพวกเสนอความเห็น
หนังสือจากสมาคมกรรมกรรตรางแห่งสยามถึงนายพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา
 ลงวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2476

² ก.

³ กจร. สร. 0201.25/146 ความเห็นเรื่องเงินรัฐูปการ
 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2475

นอกจากนั้นนายพัน น้อยประไพ ผู้นำกรรมกรว่างงานและเหล่า
กรรมกรว่างงาน ได้ยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี นายพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา
โดยประสงค์ที่จะให้รัฐบาลลงการประหารชีวิตนักโทษกบฏตามคนที่ศาลพิเศษ
ให้พิพากษาให้ประหารชีวิต ซึ่งในหนังสือนั้นอ้างว่าเป็นผู้แทนของกรรมกรและ
ราษฎรคนละต่าง ๆ ซึ่งเป็นประชาชนสยามประมาณ 5,000 คนเศษ แต่มี
หนังสือพิมพ์บางฉบับ เช่น ไทยใหม่ประมาณว่าผู้ที่ไปยื่นคำร้องมีประมาณ 60
คน หนังสือพิมพ์ฐานศึกษาประมาณว่าราว 80 คน และนายพันยังได้นำหมาย
กรรมกรคนละต่าง ๆ รวม 15 คน ไปพบกันที่สมาคมกรรมกร โรงพิมพ์เพื่อ
ยื่นหนังสือคำร้องในครั้งนี้ด้วย¹ การยื่นเรื่องราวของนายพัน น้อยประไพใน
ครั้งนี้ทางตำรวจให้ความสนใจและทำการสอบสวนใกล้ชิดกับนายพัน น้อยประไพ
ไปชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งทางตำรวจได้ชี้แจงถึงวิธีการ และหน้าที่จะปฏิบัติ
ของกรรมกรว่าไม่มีหน้าที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารการแผ่นดิน² นายพันก็
ได้อธิบายกับเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าตนเองยังไม่เข้าใจในวิถีทางรัฐธรรมนูญต้องแท้
เข้าใจดีกว่าคงมีเสรีภาพพอที่จะทำได้ ฉะนั้นทางตำรวจจึงมิได้ดำเนินการ
อย่างไร กับนายพัน เพียงแต่ชี้แจงตักเตือนให้เข้าใจและรู้สึกผิดชอบในหน้าที่

¹"กรรมกรกับการเมือง" ประชาชาติ 8 กุมภาพันธ์ 2476

หน้า 6

²ประชาชาติ 22 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1. 35

เรื่องราวจึงเป็นอันระงับไป¹ จะเห็นได้ว่าเรื่องนี้ไม่เกี่ยวกับอาชีพหรือฐานะของ
กรรมกรแต่อย่างใด ทั้งเป็นเรื่องของการบริหารบ้านเมืองซึ่งกรรมกรว่างงานควร
ที่จะวิ่งเต้นร้องเรียนเพื่อความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แก่การยังชีพของตนเท่านั้น

ต่อมาใน พ.ศ. 2477 เมื่อกรรมกรโรงสีก่อการนัดหยุดงานและทาง
รัฐบาลได้เนรเทศหัวหน้ากรรมกรโรงสีถึง 7 คน ออกนอกประเทศปรากฏว่า
เหตุการณ์ครั้งนี้ ร้อยโททองคำ คล้ายโอภาส นายกษมาคมอนุกุล และ
เป็นผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรีได้ยื่นเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีขอให้เลิกการเนรเทศ
หัวหน้ากรรมกรโรงสีทั้ง 7 คน โดยอ้างว่าการทิ้งงานของกรรมกรโรงสีในครั้งนั้น
ก็เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของฝ่ายกรรมกรเท่านั้น และหัวหน้ากรรมกรที่ถูกเนรเทศ
ก็มีบุตรภรรยาอยู่ในประเทศไทย คนละหลาย ๆ คน ถ้ารัฐบาลเนรเทศไปแล้วย่อม
ได้รับความเดือดร้อนมาก นายกษมาคมอนุกุลกรรมกรจึงมีความประสงค์ที่จะขอให้
รัฐบาลเพียงแต่สั่งให้หัวหน้ากรรมกรทั้ง 7 คน ทำทัณฑ์บนไว้หรือถ้ามีหลักฐานก็ให้
จัดการฟ้องศาลหลวงตามระเบียบบ้านเมืองเท่านั้น อย่างไรก็ตามทางรัฐบาลก็ได้
ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องแต่ประการใด²

¹ ประชาชาติ 22 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1,35

สมาคมอนุกุลกรรมกรได้จัดตั้งขึ้นโดยบุคคลสำคัญในวงการกรรมกรในระยะ
นั้นร่วมกับผู้แทนราษฎร ดังเช่น นายถวัติ ฤทธิเดช นายพัน น้อยประไพ นายไต้
ปานนิมุต ร้อยโททองคำ คล้ายโอภาส สมาคมนี้นประกอบด้วยกรรมกรหลายประเภท
และสมาคมจะทำหน้าที่ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ให้กรรมกรตลอดจนจะดำเนินการฟ้องงานกรรมกร
ให้เป็นไปตามหลักของสหภาพแรงงาน

² ประชาชาติ 13 มิถุนายน 2477 หน้า 1

ครั้นใน พ.ศ. 2480 การเกี่ยวข้องกับการเมืองของกรรมกรได้พัฒนาไปถึงขั้นเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงด้วยการส่งสมาชิกจำนวน 13 คน¹ เข้าแข่งขันในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 ถึงแม้ว่าจะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ก็แสดงให้เห็นว่ากลุ่มกรรมกรได้พัฒนาตนเองถึงขั้นเป็นกลุ่มทางการเมืองกลุ่มหนึ่งที่มีความสำคัญทางการเมืองมากขึ้น

จึงน่าจะสรุปได้ว่าระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึง 2480 นั้น เป็นช่วงที่กรรมกรมีการเคลื่อนไหวเกี่ยวข้องกับการเมืองมากที่สุดยุคหนึ่งโดยเฉพาะสมาคมกรรมกรธราวง ซึ่งเป็นสมาคมที่โจ๊กตะเหียบนถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้นก็มีกรรมกรประเภทอื่น ๆ บ้าง ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ว่าระยะช่วงนั้นเป็นช่วงที่ประเทศไทยเพิ่งจะเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นประชาธิปไตยจึงเป็นเหตุที่ทำให้กรรมกรคิดว่าพวกตนมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกมากขึ้น แม้แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเมืองที่เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารประเทศโดยตรง แต่ในระยะต่อมาสมัยจอมพลป. พิบูลสงคราม ซึ่งมีนโยบายชาตินิยมอย่างมาก และเป็นช่วงที่เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้น เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะคับขัน รัฐบาลต้องการให้บ้านเมืองอยู่ในความสงบเรียบร้อย จึงได้ขอความร่วมมือจากประชาชนในการที่จะนำประเทศไปสู่ความปลอดภัย และรัฐบาลยังได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศในช่วงสงคราม² ดังนั้นจึงอาจจะเป็นผลทำให้การเกี่ยวข้องกับการเมืองของกรรมกรต้องชะงักลง

¹ ประจันต์ รักพงษ์ การศึกษาบทบาททางการเมืองในระบบรัฐสภาของรัฐบาลทหารและรัฐบาลพลเรือนในประเทศไทย (2481 - 2500) วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 91

² ครุณี บุญภิบาล บทบาทของไทยในสงครามโลกครั้งที่ 2 วิทยานิพนธ์ กศม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2520 หน้า 352 - 356

อย่างไรก็ตามภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สภาพการ เมืองไคเป็ก โอกาสให้กรรมกร ไคมีการ เคลื่อนไหวเกี่ยวข้องกับการ เมืองขึ้นอีกคือใน พ.ศ. 2489 ช่วงเดือนเมษายนถึงสิงหาคม กรรมกร จีนชนชาวจีน ไคเรียกร้องว่า ชาวที่ชนจากประเทศไทยไปปร ประเทศจีนต้องการ แจกจ่ายแกคนยากจนโดยตรง มิไคให้ชนไคฝ่ายกว๋อมินตั๋ง เหล่ากรรมกร ไคขอให้กรรมกร นานักทุกชนไนไค ปร ะจำสยวมซึ่งมีกิริยา ทร .ชนไนไคเป็นปร ะธานทำหน้าที่ดำเนินการ ความคุม การส่งชาวไคโดยตรง เพื่อมิให้ชาวไปตกอยู่ในมือทหาร กว๋อมินตั๋ง เรื่องนี้แม้จะ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการ เมืองจีนโดยตรง แต่ก็ไคก่อให้เกิดความวุ่นวายและ ความลำบากใจให้กับรัฐบาลไทยอย่างมาก เพราะเนื่องมาจากว่ารัฐบาลไทย ไคมีการ ตกลงกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาในเรื่องการ ชนชาวไปปร ะประเทศจีน เพื่อช่วยทหาร กว๋อมินตั๋ง¹ ซึ่งนับว่า เรื่องดังกล่าวนี้ส่งผลต่อการ เมืองของ ประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ต่อมาใน พ.ศ. 2491 กรรมกร ไคตั้งพรรคการเมืองพรรคหนึ่งชื่อว่า "พรรคกรรมกร แห่งชาติ" ไคมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ต่อสู้ในเรื่องผลประโยชน์ ส่วนรวมของกรรมกรในรัฐสภา² ไคที่นำโดยตั้งพรรคให้เหตุผลว่า เาที่มีสมาคม กรรมกรต่าง ๆ อยู่ในขณะนั้นหาไคก่อให้เกิดประโยชน์และมีเสียงในสภา

¹Virginia Thompson, Labour Problem in Southeast,

Asia. P. 247

²วิจิตร วรรณพินธุ "วิวัฒนาการ แรงงานในประเทศไทย"

วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปี 24 ฉบับ 3 - 4 มีนาคม - เมษายน 2525

อย่างแท้จริงไม่¹ ต่อมาพ.ศ. 2493 มีการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ
 "พรรคกรรมกร" นายณรงค์ อัญชันบุตร ประธาน และพันตรีอรุณ เกษ
 พิชยนทร โยชิน รองประธาน การจัดตั้งพรรคนี้ไม่ต้องการที่จะรับสมาชิกที่
 เป็นนักการเมืองไม่ว่าจะเป็นอดีตนักการเมืองหรือปัจจุบันก็ตาม นโยบายของ
 พรรคคือการส่งเสริมฐานะการอยู่ดีกินดีของกรรมกร ส่งเสริมกรรมกรให้มี
 ฐานะและความเป็นอยู่ใกล้เคียงกันหรือแม้แต่เพียงเคียงมาเคียงใกล้กับ
 ชาราชการเท่านั้น พรรคไม่มีนโยบายส่งเสริมคอมมิวนิสต์ การส่งสมาชิกชิงชัย
 ในการเลือกตั้งต้องได้รับความเห็นชอบและการเลือกจากบรรดาสมาชิก² และ
 ในปีเดียวกันนี้ได้มีกรรมกรสามลอบบางพวกไปแสดงการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่าง
 เบ็ดเตล็ด สถานทูตรัสเซีย โดยให้จอมพลสตาลินเลิกสนับสนุนสงครามเพื่อ
 สันติภาพ³ ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้อาจจะส่งผลกระทบต่อการเมืองได้

¹พงษ์อนันต์ สรรพพานิช การนัดหยุดงานกับปัญหาการลงถนนในประเทศไทย
 ปี พ.ศ. 2516 - 2519 พณ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520
 หน้า 131

²สยามรัฐ 21 กันยายน 2493 หน้า 1,8

³สยามรัฐ 24 ธันวาคม 2493 หน้า 1

เมื่อรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติพรคกร เมืองใน พ.ศ. 2498
 กลุ่มกรรมกรจึงได้ก่อตั้งพรคกร เมืองชื่อ "พรคกรมกร" ซึ่งมีนายประกอบ
 โคธกมลล้ำ เป็นหัวหน้า นางไคล ขุนทะจันทร์ เป็นเลขาธิการพรค มี
 นโยบายเรียกร้องให้มีกฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองกรรมกรให้จัดตั้งสหพันธ์แรงงาน
 ได้โดยเสรีและเรียกร้องให้มีวันกรรมกร หลักสำคัญของพรคคือ ยึดหลักประชาธิปไตย
 และจะต่อสู้กับนายทุนและชนชั้นของกรรมกร นอกจากนี้ก็จะส่งเสริมให้ประชาชนมี
 งานทำทุกคนจะสนับสนุนขยายกิจการสหกรณ์ทั่วประเทศ¹ ปรากฏว่า มีข้าราชการ
 จากสถานทูตอเมริกันในประเทศไทย มาสอบหาที่พรคกรรมกร ตลอดจนเข้าพบ
 หัวหน้าพรคและเลขาธิการพรค² จากเหตุการณ์นี้ก่อให้เกิดการวิพากษ์
 วิจารณ์กันทั่วไป ซึ่ง ส.ส. แคล้ว บรปติ เลขาธิการพรคเสรีมกร กล่าวว่า
 เป็นการแพกแกงและละเมิดอธิปไตยของไทย เพราะพรคกร เมืองกร เป็น
 อิสระปราศจากการแพกแกงจากใครโดยเฉพาะชาวต่างประเทศ ยิ่งไม่มีสิทธิ
 สอบถามข้อเท็จจริงใดๆ เลย³ และปรากฏว่า ในพ.ศ. 2498 ซึ่งตรงกับ
 วันกรรมกร มีกลุ่มกรรมกร เป็นจำนวนมากเดินขบวนจากสนามหลวงไปยังทำเนียบ
 รัฐบาล เพื่อทำการต่อต้านประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเรียกร้องให้ประเทศไทย
 ถอนตัวจากองค์การ ส.ป.อ. และให้เปิดสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน⁴

¹ดูรายละเอียดใน "ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการจดทะเบียน
 พรคกร เมืองกรรมกร" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 72 วันที่ 8 พฤศจิกายน 2498

²กจช. กต.81.35/57 ข้าราชการสถานเอกอัครราชทูตอเมริกัน
เข้าสอบหาที่พรคกรรมกร ข่าวจากหนังสือพิมพ์ไทย 12 ตุลาคม 2498

³ดู.

⁴สนอง ภูมิรักษาสัตย์ แนวความคิดในการต่อสู้คอมมิวนิสต์
 เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วันที่ 13 (2513 - 2514)
 หน้า 62

นอกจากนี้ในพ.ศ. 2499 กรรมการบางกลุ่มได้นำป้ายต่อต้านองค์กร
ส.ป.อ. จำนวน 4 - 5 ป้ายไปติดไว้ที่สำนักงานสหพันธ์กรรมกรหญิงอาคาร
ราชดำเนิน¹ จากเหตุการณ์ครั้งนี้ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เชิญตัวนายประ
ทูลสิทธิ์ดำ หัวหน้าพรรคกรรมกรไปสอบสวน เพราะเห็นว่าเป็นสิ่งที่ขัดกับ
นโยบายของรัฐบาล เพราะรัฐบาลได้ร่วมมือกับประเทศกลุ่ม ส.ป.อ. แต่
นายประทูลสิทธิ์ดำ อ้างว่าไม่ใช่ความคิดและการกระทำของตน
แต่เป็นเรื่องของกรรมกรบางคนเท่านั้น พรรคกรรมกรไม่สนับสนุนสัญญาทาง
ทหารทุกฉบับ เพราะเป็นการทำลาย เป็นการชักศึกเข้าบ้าน และนายประทูล
สิทธิ์ดำมีความคิดเห็นส่วนตัวว่าทุกประเทศควรหารือกันในการพบ
การร่วมกันในทางทหารและการแสดงแสนยานุภาพเป็นการก่อสงคราม ส่วน
เรื่องการนำป้ายคัดค้านองค์กร ส.ป.อ. นั้นไม่ใช่การกระทำของพรรคกรรมกร
เพียงแต่กรรมกรบางคนได้กระทำลงไป การครั้งนี้ตำรวจเพียงแค่เรียกตัว
นายประทูลสิทธิ์ดำไปสอบถามเท่านั้น จึงมิได้ดำเนินคดีหรือควบคุมแต่
อย่างใด²

¹ กข. กต. 94.1/150 ท่านนายกรัชมงคลให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์

23 มีนาคม 2499

² ก.

จะเห็นได้ว่าภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มกรรมกรได้พัฒนาตนเองเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองมากขึ้น หรือกล่าวได้ว่ามีความสำนึกทางด้านการเมืองสูงขึ้น โดยการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อเข้าร่วมการต่อสู้ในรัฐสภาโดยตรง แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายว่า เมื่อมีการเลือกตั้งพรรคกรรมกรส่งผู้แทนของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งนั้น ปรากฏว่าไม่ได้รับเลือกตั้ง¹ และเป็นที่น่าสังเกตว่าการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองนั้นส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้นำกรรมกรเท่านั้น ซึ่งกรรมกรโดยทั่วไปเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยมาก

การเคลื่อนไหวของกรรมกรว่างงาน

ภายหลังจากที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2472 เป็นต้นมา ทำให้โรงงานหลายแห่งรวมทั้งกิจการหลายอย่างทนกับภาวะขาดทุนไม่ไหวต้องปิดกิจการของตนเอง บางแห่งก็ไม่มีเงินทุนจะหมุนเวียนต่อไปจึงต้องเลิกกิจการไป จากเหตุเหล่านี้ทำให้กรรมกรที่ทำงานอยู่ในกิจการเหล่านี้ต้องกลายเป็นกรรมกรว่างงานจำนวนมาก แม้จะพยายามหางานก็เป็นไปด้วยความยากลำบากเพราะสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำซึ่งเป็นอยู่ตลอดจนมาจวบจนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย

¹ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย

ดังนั้นภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว กรมกรว่างงานเหล่านั้นได้พยายามดำเนินการ เพื่อจะช่วยเหลือพวกตนเอง แม้ว่าทางรัฐบาล คณะราษฎร จะดำเนินนโยบายช่วยเหลือแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่ได้ทำให้กรมกรที่ว่างงานบรรเทาเบาบางลงมากนัก ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่ว่า เมื่อทางราชการได้ประกาศให้กรมกรว่างงานไปจดทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทยปรากฏว่า กรมกรว่างงานเป็นจำนวนกว่า 1,000 คน ได้เดินขบวนไปขึ้นที่กระทรวงมหาดไทยเพื่อไปลงทะเบียน เพราะกรมกรว่างงานต่างเข้าใจผิดคิดว่าการไปลงทะเบียนครั้งนั้นจะมีงานทำทุกคน แต่ความเป็นจริงเพียงแต่ให้กรมกรว่างงานมาลงทะเบียนไว้เท่านั้น มีใช้ว่าจะมีงานทำเลย เมื่อมีงานทำทางการจึงจะแจ้งให้ทราบในภายหลัง¹ จากเหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้เจ้าหน้าที่กระทรวงมหาดไทยต้องวุ่นวายกันไปหมด เพราะสถานที่ลงทะเบียนคับแคบ ไม่พอกับจำนวนกรมกร จนเจ้าหน้าที่ต้องอธิบายให้กรมกรว่างงานเข้าใจว่าให้ทยอยมาลงชื่อในวันหลังได้ แต่กรมกรก็ไม่ยอมฟังในครั้งแรก แต่ในที่สุดเหตุการณ์ก็สงบลงด้วยดีโดยให้กรมกรที่เดินทางมาจากต่างจังหวัดลงทะเบียนก่อน ส่วนกรมกรในกรุงเทพและชนบทมาลงทะเบียนในวันถัดไป²

¹กรมกร 2 ธันวาคม 2475 หน้า 1

²ก.

แม้ว่าทางการ จะพยายามช่วยเหลือก็ยังไม่ได้ผลนัก ทำให้กรรมการ
 วางงานพยายามหาทางที่จะช่วยพวกตนด้วยกันเอง และดำเนินการ ด้วยวิธี
 ต่าง ๆ เป็นขั้นตอนโดยในขั้นแรก เหล่ากรรมการ วางงานได้นัดหมายมาพบปะกัน
 เพื่อที่จะ รวมตัวเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันจะเห็นได้จาก การที่นายพัน น้อยประไพ
 ผู้นำกรรมการ วางงานกลุ่มหนึ่งได้จัดการรับรอง หัวหน้ากรรมการ วางงานกลุ่มอื่น
 ที่ห้องกรงข้ามปะป้า วัดสระเกษ ซึ่งมีตัวแทนกรรมการ มาประชุมเกือบ 200 คน
 มีการ ประรองคองกัน ระหว่างหัวหน้ากรรมการ วางงานทั้งหลายในพระนคร เช่น
 นายพัน น้อยประไพ นายทองสุข อินทรพหล กับหัวหน้ากลุ่มอื่น ๆ โดยมี
 ผู้ใหญ่ที่เหล่ากรรมการ นับถือมาพูดจาไกลเกลี่ยให้หัวหน้ากรรมการ รวมตัวกันได้¹
 ขึ้นต่อไปกรรมการ วางงานเหล่านี้พยายามที่จะจัดตั้งเป็นสมาคมกรรมการ วางงาน
 เพื่อจะได้ดำเนินการ ได้สะดวกขึ้น จากการ คำนึงเรื่องนี้ นายพัน น้อยประไพ
 และผู้นำอื่นอีก 2 - 3 คนพร้อมด้วยกรรมการ วางงานประมาณ 800 คนเศษ
 ได้ปรึกษา พ.ค.ท. พระพิจารณ์ ซึ่งพ.ค.ท. พระพิจารณ์ให้ความช่วยเหลือ
 โดยยื่นเรื่องขอจัดตั้งสมาคมให้ และต่อมาได้นำนายถวัติ ฤทธิเดช นายกสมาคม
 กรรมการร่าง และขุนสมานหาร หิตคคีไปชี้แจง เรื่องการ ตั้งสมาคม รวมทั้งสมาคม
 กรรมการร่างแห่งสยาม จะให้อาศัยสถานที่ทำการ เกี่ยวกับบ้านสมาคมด้วย²
 แต่ก็ไม่ปรากฏ หลักฐานแน่ชัดว่า สามารถจัดตั้งเป็นสมาคมอย่างถูกต้องตาม
 กฎหมายได้หรือไม่เป็นแต่เพียงสามารถ รวมกันเป็นกลุ่มกรรมการ วางงานได้เท่านั้น

¹กรรมการ 30 ธันวาคม 2475 หน้า 1

²กรรมการ 12 ธันวาคม 2475 หน้า 1,4

นอกจากนี้กรรมกรว่างงานยังพยายามที่จะจัดตั้งร้านค้าหรือโรงงานขนาดเล็กพร้อมกับทุนรอนที่พวกตนมีอยู่ จะได้เป็นการสร้างงานช่วยเหลือพวกกรรมกรเอง โดยนายพัน น้อยประไพ ผู้แทนกรรมกรว่างงานคนหนึ่งทำการยกป้ายเปิดร้าน "กรรมกรพาณิชย์" ที่ตำบลบ้านนาคร มุ่งหมายที่จะช่วยเหลือโอบอุ้มกรรมกรว่างงานที่มีค่าเสียไม่เพียงพอหรือเกือบไม่มีเลย โดยวิธีให้กรรมกรเหล่านี้รับสินค้าจากโรงงานกรรมกรพาณิชย์ที่เป็นสินค้าไทยประเภทอุปโภคบริโภคไปจำหน่ายต่อเอาผลกำไรอีกทอดหนึ่ง แล้วนำผลกำไรนี้มาเจือจุนครอบครัวส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งส่งคืนเจ้าของสินค้านั้น ๆ ไป¹

ต่อมานายพัน น้อยประไพ และนายทองสุข อินทรพรหม หัวหน้ากรรมกรว่างงานกับคณะกรรมการว่างงาน 118 คน ใ้ร่วมกันจัดตั้งโรงงานสหกรณ์จักรรีขึ้นโดยเช่าสถานที่แห่งหนึ่งที่ถนนเพชรบุรี ซึ่งมีผู้ช่วยเหลือให้เช่าในราคาถูก โรงงานจักรรีนี้จะเปิดทำการใช้กรรมกรไทยล้วน ๆ ที่ชำนาญงานในครั้งแรกบรรจุเข้าทำงานประมาณ 50 คน เมื่องานขยายใหญ่ขึ้นจึงรับกรรมกรเพิ่มต่อไป² และในเรื่องโรงงานสหกรณ์จักรรีของกรรมกรไทยในครั้งนี้ เหล่ากรรมกรว่างงาน 300 คน โดยการนำของนายทองสุข อินทรพรหม ได้ขอให้เจ้าคุณรามราชพ ช่วยเหลือรับเป็นผู้อุปถัมภ์ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลภายนอกมากขึ้น³

¹ ประชาชาติ 5 มกราคม 2475 หน้า 1

² ประชาชาติ 8 ธันวาคม 2476 หน้า 1, 33

³ ประชาชาติ 21 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1

ครั้นทางราชการได้สร้างงานด้านโยธาขึ้น เช่น การสร้างถนน
สายต่าง ๆ ผู้นำของคณะกรรมการวางแผนโครงการวางแผนทั้งหลายไป
สมัครทำงานเหล่านั้นด้วย กล่าวคือ เมื่อทางการสร้างถนนจากบางซื่อไป
ดอนเมือง นายพัน น้อยประไพ ได้ควบคุมกรรมการวางแผนในอำเภอนางเลิ้ง
ประมาณ 70 คนเศษ ไปสมัครเป็นกรรมการทำถนน¹ และหัวหน้ากรรมการ
วางแผนกลุ่มอื่น ๆ ก็นำกรรมการของตนไปทำงานเช่นกัน นอกจากนี้เมื่อทาง
ราชการประกาศว่ามีงานโยธา เช่น การสร้างถนน ซักดิน บ้างขึ้นที่หนึ่ง
ที่ใด คณะกรรมการวางแผนก็จะยื่นจำนวนขอทำงานนั้น ๆ โดยคิดแต่ค่าจ้างให้
กรรมการวางแผนมีพอกินไปวัน ๆ เท่านั้น ไม่หวังผลกำไรใด ๆ ดังเช่นเมื่อ
กรมไปรษณีย์โทรเลขจะทำการขุดรางดินตามถนนมาทวิติ และถนนต่าง ๆ
นายพัน น้อยประไพ กับกรรมการวางแผนประมาณ 2,000 คน ได้ยื่นจำนวน
เป็นลายลักษณ์อักษร ขอทำงานนี้โดยยื่นได้รับเฉพาะค่าจ้างพอซื้ออาหารเลี้ยง
ปากท้องเท่านั้น ส่วนที่เหลือจะส่งเงินช่วยราชการ เช่น ทางราชการให้
งบประมาณไม่เกิน 800 บาท คณะกรรมการวางแผนจะรับเพียง 600 บาท
อีก 200 บาท จะช่วยทางราชการไว้ใช้ทำประโยชน์อย่างอื่นต่อไป²

¹ ประชาชาติ 27 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1

² ประชาชาติ 7 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1, 36

อย่างไรก็ตามปรากฏว่าครั้งนี้มีปัญหบางประการสำหรับคณะกรรมการ
วางแผน เพราะว่าการขอทำงานของทางราชการในลักษณะนี้จะต้องมีการยื่นประมูล
ถ้าประมูลได้จึงจะได้ทำซึ่งอาจจะเป็นการเปิดโอกาสให้พ่อค้าที่หวังกำไรมาประมูล
ตัดหน้าไปได้ โดยใช้วิธีตัดทอนค่าแรงกรรมกรอีกทอดหนึ่งจะทำให้ประมูลได้ราคา
ถูกจึงได้งานนั้นไปได้ ภายหลังจากการประมูลได้จะต้องวางแผนค่าประกันการ
เสียหายให้แก่ทางราชการซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาแก่กรรมกรวางแผนอย่างแน่นอน
เพราะกรรมกรวางแผนไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอมีแต่กำลังกายเท่านั้น จึงทำให้กรรมกร
วางแผนไม่มีโอกาสในงานเหล่านี้¹

จากปัญหาที่คณะกรรมการวางแผนไม่มีทุนทรัพย์ไว้เพื่อใช้จ่ายในการประมูล
งานโยธาต่าง ๆ ทำให้บรรดากรรมกรวางแผนคิดหาวิธีที่จะให้มีทุนทรัพย์จำนวน
หนึ่งไว้ใช้สำหรับกิจการต่าง ๆ ที่จะให้โรงงานมาให้กรรมกรวางแผนทำ ดังนั้น
คณะกรรมการวางแผนจึงคิดจัดการแสดงละครการกุศลเพื่อหาเงินทุนโดยได้ไปหา
ละครนาครบรรเหิงมาแสดง ซึ่งคณะละครนาครบรรเหิง โดยการควบคุมของ
แม่บุญนาครตกลงแสดงเรื่อง "ชีวิตกรรมกร" เก็บเงินเป็นการกุศลมาบำรุงกรรมกร
วางแผน²

จะเห็นว่าเหล่ากรรมกรวางแผนได้ใช้ความพยายามเพื่อที่จะหาทุนทรัพย์
ไว้เป็นงบประมาณในหมู่ของตน แต่ความพยายามนี้บางครั้งก็เกิดปัญหาขึ้นเหมือนกัน
ดังเช่น ครั้งที่ไปพบกับคณะละครนาครบรรเหิงของแม่บุญนาครเพื่อเชิญให้ไปเล่น
ละครการกุศลนั้น ปรากฏว่า หนังสือพิมพ์กรรมกรได้ลงข่าวที่ไม่ค่อยจะเป็นมงคล
กับเหล่ากรรมกรวางแผนว่า "กรรมกรโรงงานกับแม่บุญนาคร... กรรมกรโรงงาน
นั่งรออยู่จนเจ้าของบ้านคืน โดยไม่ยอมอธิบายเหตุผลก่อนพบตัว ครั้งแรก

¹ ประชาชาติ 20 มกราคม 2476 หน้า 1

² ประชาชาติ 16 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1

เจ้าของบ้านเข้าใจว่าเป็นพวกปล้น..."¹ จากข่าวนี้จะทำให้ไม่มีใครกล้าจ้างไปทำงานเพราะขาดความไว้วางใจ แต่ในที่สุดกรรมกรว่างงานได้ตกลงกับหนังสือพิมพ์กรรมกร และแก้ไขข่าวที่ถูกท้องเรื่องราวจึงเรียบร้อย²

นอกจากนี้กรรมกรว่างงานยังได้พยายามหางานทำดังจะเห็นได้จาก การที่นายพัน น้อยประไพ และนายทองสุข อินทรพรมนำกรรมกร 1,000 คนไปพบขุนสมหารพิศคีติ ผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครที่บ้านโคกให้ช่วยพบกับพระยาภิรมย์ภักดี รวมทั้งให้ช่วยฝากเขาทำงานของพระยาภิรมย์ภักดี เศรษฐกิจมีกิจการค้าหลายอย่าง นับว่าเป็นการขอความช่วยเหลือโดยผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ช่วยเจรจาให้ขุนสมหารพิศคีติรับปากว่าจะช่วยเจรจาหางานให้³

เหล่ากรรมกรว่างงานยังได้ทำหนังสือร้องทุกข์ต่อรัฐบาลโดยผ่านทางผู้แทนราษฎรอีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งคำร้องทุกข์เหล่านั้นก็เพื่อขอให้รัฐช่วยกับทุกข์ยากของกรรมกรมีใจความสำคัญสรุปได้ดังนี้ เช่น ขอให้รัฐบาลเลื่อนกำหนดการตรววจับรัชูปการต่อไปเพราะกรรมกรว่างงานยังไม่มีเงินจะเสีย หรือขอให้รัฐบาลช่วยจัดหางานให้กรรมกรทำ หรือขอให้รัฐบาลช่วยเหลือยักบุตรภรรยาของพวกคนในขณะที่พวกกรรมกรไปทำงานโยธาในที่ไกล ๆ เป็นต้น⁴ และ

¹ ประชาชาติ 20 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1, 34

² ประชาชาติ 20 มกราคม 2476 หน้า 1

³ ประชาชาติ 23 มกราคม 2476 หน้า 1

⁴ ประชาชาติ 25 พฤษภาคม 2476 หน้า 1, 34

เมื่อเจ้าของโรงงานเอกชนประกาศรับสมัครคนงานผ่านหนังสือพิมพ์ ผู้นำกรรมกร
ว่างงานก็จะพยายามพากรรมกรไปสมัครงานตามนั้นทันที ดังเช่น โรงงาน
ขนมครีเมอรีแจงว่า ต้องการกรรมกร ว่างงานไปขายขนมเมอรี นายพัน
น้อยประไพ ใ้รับพากรรมกรไปติดต่อกับบริษัททันที¹

ในครั้งนั้นกรรมกร ว่างงานถึงกับยื่นหนังสือเพื่อขอเงินบริจาคจากทรัพย์สิน
ส่วนตัวของเจ้าภาพพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นจำนวนถึง 50,000 บาท
โดยยื่นหนังสือผ่านทางคณะรัฐมนตรี ดังเหตุการณ์ เมื่อครั้งที่ผู้นำกรรมกร ว่างงาน
หลายคนเช่น นายพัน น้อยประไพ นายบานเย็น โรหิตคีรี นายบุญ
ณ พัทธอง นายเล็ก ยศประยูร ฯลฯ ใ้ผู้นำกรรมกร ว่างงานประมาณ 1,200
คน ไปร่วมลงนามถวายพระพร พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยพร้อมเพรียงกัน
พร้อมกันยื่นเรื่องร่วขอบริจาคทรัพย์สินส่วนตัวของค่อนายพันเอกพระยาพลพูนเสนา
นายกรัฐมนตรี² และในวาระที่คณะกรรมการ ว่างงานครบรอบมี นายพัน น้อยประไพ
และบรรดากรรมกร ว่างงานได้จัดให้มีการขึ้นเวทีเป็นการฉลองกิจการที่ได้กระทำ
มา มีการจัดให้มีการแสดงจำวาทคณะสี่เสมาทอง และการแสดงอื่นๆ เช่น
ละคร อ.คนตรี น.ตรอกไถ บางรัก เพื่อเก็บเงินช่วยเหลือกรรมกร ว่างงาน
โดยกรรมกร ว่างงานไม่ต้องเสียค่าบริการผ่านประตูแต่ต้องได้รับใบอนุญาตจาก
นายพัน น้อยประไพ แสดงต่อผู้เฝ้าประตูด้วย ส่วนสมาชิกบางประเภทเสีย
เพียงครึ่งเดียวเช่น ทหารอาสาและสมาชิกสมาคมกรรมกรรกราง เป็นต้น³

¹ประชาชาติ 22 กันยายน 2476 หน้า 1

²ประชาชาติ 18 กันยายน 2476 หน้า 1,36

³ประชาชาติ 25 กรกฎาคม 2476 หน้า 1,34

จะเห็นได้ว่าแม้จะอยู่ในฐานะกรรมกรว่างงาน แต่กระนั้นกรรมกรเหล่านี้ก็พยายามจะหางานทำและหาทุนทรัพย์เพื่อมาเจือจางพวกตน ไม่ได้คอยความหวังจากทางราชการ เพียงอย่างเดียว ซึ่งลักษณะการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือเหลากรรมกรว่างงานด้วยกันนั้นมีการเคลื่อนไหวอย่างมากในระบอบภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงระบอบระบอบกษัตริย์จะเนื่องมาจากการว่างงานของกรรมกร จะมีมากจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้รวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้ทำงานทำ

การรวมกลุ่มของกรรมกร

1. การรวมกลุ่มของกรรมกร ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

ในระบอบกษัตริย์การรวมกลุ่มของกรรมกรจะเป็นไปในรูปของสมาคมหรืออั้งยี่ ซึ่งจะเป็นพวกกรรมกรจีน สมาคมเหล่านี้ตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองดูแลผลประโยชน์ของชาวจีนด้วยกัน แต่อย่างไรก็ตามอั้งยี่ก็ไม่ใช่ว่าสมาคมของกลุ่มกรรมกรจีนโดยแท้จริง เพียงแต่เป็นสมาคมที่มีอิทธิพลเหนือหมู่ชาวจีนในเขตอิทธิพลของตน นอกจากนี้ยังมีสมาคมอาชีพซึ่งกรรมกรจีนทั้งที่มีฝีมือและไม่มีฝีมือไ้รวมกันก่อตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ทั่วไป เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในยามเจ็บป่วยตกงานหรือปลดเกษียณ¹ โดยอาศัยแบบอย่างการช่วยตัวเองของระบบหมู่บ้านในประเทศจีน ซึ่งอาศัยการอยู่ร่วมกันเป็นสมาคม² ในระยะนี้จึงกล่าวได้ว่า ยังไม่มีลักษณะของสหภาพแรงงานที่แท้จริง

¹นิคม จันทรวาท "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 14 - 15

²ยุพเรศ มลิลาภิบาล บทบาทของชาวจีนในประเทศไทย วิทยานิพนธ์แผนกวิชาการปกครอง ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2510 หน้า 25

ต่อมาใน พ.ศ. 2440 คนงานรกร้างไคร้รวมตัวเป็นกลุ่มตั้งสมาคม
คนงานรกร้างมีสมาชิกประมาณ 300 คน มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือสอนให้จัก
มัชยส์ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามเจ็บป่วยและชราภาพ และส่งเสริมให้
การปรองดองกันในระหว่างกรรมกรรกร้าง¹ แต่ก็มีผู้วิจารณ์ว่าสมาคมคนงาน
รกร้างนี้มีลักษณะเป็น "สหภาพแรงงานแฝง (pseudo trade union)"²
เพราะประเทศไทยสมัยนั้นยังไม่มีกฎหมายแรงงานวางไว้เป็นบรรทัดฐานแต่อย่างใด
แต่รัฐบาลก็ยอมรับรับรองและให้จัดตั้งเป็นสมาคมที่ถูกก้องตามกฎหมาย มีการทำพิธี
เปิดสมาคมอย่างใหญ่โตสมาคมนี้มีบทบาทในกรณีที่เกิดการนัดหยุดงานขึ้นในบริษัท
สยามอิเล็คทริกก็มปะนี้ ระยะแรกบริษัทปฏิเสธที่จะรับรองคณะกรรมการของ
สมาคมในการเจรจา แต่เมื่อรัฐบาลยื่นมือเข้ามาเกี่ยวข้องกับเพราะกรรมกรไป
ร้องทุกข์ ทางบริษัทจึงยอมรับรับรองสมาคมและเปิดให้มีการยื่นข้อร้องทุกข์ของ
กรรมกรได้ แต่อย่างไรก็ตามสมาคมรกร้างไม่ได้มีลักษณะเป็นสหภาพแรงงาน
เหมือนอย่างประเทศตะวันตก

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. 2475 กรรมกรรกร้างได้
รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งสมาคมกรรมกรรกร้างแห่งสยามได้
เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2475³ โดยมีจุดมุ่งหมายจะช่วยเหลือกรรมกรที่เป็น
สมาชิกในทางเศรษฐกิจและสงเคราะห์สมาชิกของสมาคมให้ได้อาศัยของอุปโภคบริโภค

¹นิคม จันทรวาท "สมาคมลูกจ้างกับประสพการณ์ของประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 14 - 15

²Virginia Thompson Labour Problem in Southeast Asia
P. 239

³ประชาชาติ 15 ตุลาคม 2475 หน้า 1

ถูกกว่าธรรมดา สมาคมจะออกทุนซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคจำนวนมากในราคาถูก
มาจำหน่าย กรรมการเจ็บป่วยก็จัดแพทย์พยาบาลมาให้ช่วยเหลือ ทางค่าน
โอนามัยสมาคมจะทำหน้าที่อบรมฝึกฝนให้ความรู้ ส่วนกรรมการผู้ใดที่พบผลาจะ
อุปการะเลี้ยงดู ถ้าตายก็จะฉาปนากิจศพให้ตามประเพณีไม่เฉพาะกรรมการ
เท่านั้นรวมทั้งครอบครัวด้วย ค่าบำรุงเดือนละ 1% ของรายได้ที่กรรมการได้รับ
ในเดือนหนึ่ง ๆ สมาชิกไม่รับเฉพาะกรรมการรกรางเท่านั้น กรรมการแผนก
อื่น ๆ เช่น กรรมการสร้าง หรือซ่อมราง กรรมการเกี่ยวกับไฟฟ้า ผู้ที่เคย
ทำงานรกรางมาก่อนแม้ออกไปก็รับเป็นสมาชิกเช่นกัน¹ ผู้ก่อตั้งสมาคมมี 15 นาย
นายกสมาคม คือ นายถวัติ ฤทธิเดช อุปนายก คือ นายฉาย กลิ่นทอง
เลขานุการ คือ นายชะเอม อันตรเสน บรรณาธิการหนังสือพิมพ์หลักเมือง
เหรียญคือ นายหยิน สิมะเสถียร พอดำและผู้รับเหมาก่อสร้าง ส่วนกรรมการ
มี 21 นาย เป็นกรรมการ 16 นาย เป็นคนนอก 5 นาย เพราะคนนอก
เหล่านี้มีส่วนอุปการะสมาคม และสามารถช่วยเหลือสมาคมได้ สำนักงานอยู่ที่
สำนักงานทนายความของขุนสมภาร หิตคดี ซึ่งเป็นผู้เริ่มก่อการชั่วคราวผู้หนึ่ง
สมาคมได้เปิดดำเนินงานเมื่อ 22 ตุลาคม โดยจัดมีงานรื่นเริง และเชิญ
กรรมการต่าง ๆ มาร่วมด้วย นอกจากนี้ในปีเดียวกันนี้ยังมีการจัดตั้งสมาคมโรงพิมพ์²
โดยกรรมการโรงพิมพ์มุ่งหมายณสหทางธรรมะก่อศีลธรรมให้เกิดขึ้นต่อกัน ให้ได้ผล
ทางการศึกษาอบรมธรรมจริยาและวิทยาการ ให้มีสหทางค่านสาธารณสุข
ตลอดจนความสามัคคีและสร้างงานเพื่อช่วยสมาชิกให้มีความทำ³

¹ประชาชาติ 10 มกราคม 2476 หน้า 1, 35, 36

²ก. หน้า 1, 35

³ประชาชาติ 11 มกราคม 2476 หน้า 1

ในระยะต่อมา พ.ศ. 2477 เมื่อเหล่ากรรมกรได้ทราบข่าวเกี่ยวกับคำริของรัฐบาลว่าจะให้มีกฎหมายควบคุมกรรมกร โดยออกเป็นพระราชบัญญัติ และรัฐบาลจะควบคุมสหภาพแรงงานของไทยโดยจะไม่เปิดแนวทางของต่างประเทศที่กรรมกรจะตั้งเป็นหน่วยเล็ก ๆ อย่างมั่นคงก่อนแล้วจึงรวมเป็นองค์การใหญ่ภายหลัง แต่ไทยต้องจัดองค์การใหญ่มาหาเล็กคือ รัฐบาลจะต้องจัดสหกรรมกรเป็นองค์การใหญ่ก่อนแล้วจึงแยกเป็นหน่วยย่อย ๆ ที่หลัง¹ ปรากฏว่า เมื่อกรรมกรได้ทราบข่าวนี้เหล่ากรรมกรได้ตั้ง "สมาคมอนุกรรมกร" ขึ้นให้มีสภาพเป็นสหภาพแรงงานเตรียมฝึกเพื่อให้เข้ากับพระราชบัญญัติที่จะออกมา คณะกรรมกรเป็นคนสำคัญในวงการกรรมกร เป็นส่วนมาก เช่น นายถวัติ ฤทธิเดช นายพัน น้อยประไพ รวมทั้งนายโต ปานิกบุตร ยูแห่งราษฎร ชุนสมาหาร นิตคคี เป็นต้น สมาคมนี้นับว่าได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นสมาคมอย่างถูกต้อง ทางสมาคมได้เรียกประชุมกรรมกรในการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ และให้กรรมกรทุกหน่วยได้เข้าร่วมกันในสมาคมอนุกรรมกร เช่น สมาคมกรรมกรรถราง สมาคมกรรมกรโรงพิมพ์ สมาคมประชาชนกุล เป็นต้น สมาคมจะดำเนินการฝึกงานกรรมกร เป็นไปตามหลักของสหภาพแรงงาน เพื่อจะได้เข้าปฏิบัติตามพระราชบัญญัติที่ออกมา ปรากฏว่ามีกรรมกรจากสมาคมต่าง ๆ มาเข้า คือ สมาคมกรรมกรรถราง กรรมกรเรือเอี่ยมจันทราว 2,000 คนเศษ กรรมกรรถลากราว 7,000 คน กรรมกรโรงสีไฟ 5,000 คน กรรมกรรถยนต์ 2,000 คน กรรมกรเรือเคียนทะเลาว 700 คน ฯลฯ สมาคมพิมพ์แบบฟอร์มค่าสมัครคนละ 1 บาท อัตราบำรุงเดือนละ 50 สตางค์²

¹ ประชาชาติ 8 พฤษภาคม 2477 หน้า 1. 36

² ก.

ต่อมาโครงการที่สมาคมจะรวบรวมกรรมการทุกประเภทเข้ามาร่วมกัน
เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมีที่หาว่าจะไม่สำเร็จนัก เพราะมีกรรมการบางพวกยัง
ยึดมั่นในสมาคมของตน เช่น กรรมการโรงพิมพ์ยึดมั่นในสมาคมของตนไม่ยอม
ยุบเลิกสมาคมยกเว้นแต่จะถึงสภาพแรงงานขึ้นจึงจะรวมด้วย และกรรมการ
ของสมาคมประชาชนกลางพวกก็ไม่เห็นด้วยบางพวกเห็นด้วย ปรากฏว่า
มีความวุ่นวายเกิดขึ้นมีใบปลิวลงชื่อ ร้อยโท ทองคำ คล้ายโอภาส ซึ่ง
ในใบปลิวมีข้อความชักชวนให้มาอยู่กับสมาคมอนุรักษกรรมกร เพราะมีสมาชิก
สถานูแทนราษฎร และผู้มีชื่อเสียงคนอื่น ๆ ยอมมั่นคงกว่าสมาคมอื่น ๆ และ
กล่าวหาว่า สมาคมประชาชนกลางไม่ได้ทำประโยชน์อะไรให้กับกรรมกร เลย
จากคำประกาศในใบปลิวทำให้กรรมกรบางพวกไม่พึงพอใจโดยเฉพาะสมาคม
ประชาชนกลาง ซึ่งความเป็นจริงปรากฏว่า ใบปลิวนี้ทางนายกสมาคมอนุรักษกรรมกร
ไม่มีใครเห็นหรือทราบเรื่องเลย เป็นการแอบอ้างของบุคคลอื่น

ในช่วงระยะต่อมาก็มีปัญหาเกิดขึ้นอีก ระหว่างสมาคมประชาชนกลางกับ
สมาคมอนุรักษกรรมกร เนื่องจากโรงงานคัดเย็บหนังเกิดการทะเลาะกันโดย
แบ่งเป็น 2 พวก พวกหนึ่งพวกกรรมกรอีกพวกหนึ่งนายจ้าง เมื่อมีการประชุม
กันระหว่างนายจ้างกับกรรมกร กรรมกรขอสิทธิบางอย่างจากนายจ้าง แต่นายจ้าง
ไม่ยอมอ่อนข้อให้ กรรมกรไม่พอใจกล่าวว่านายจ้างไม่ยุติธรรมจึงเกิด
แตกแยกกัน และในที่สุดฝ่ายนายจ้างเข้ากับสมาคมอนุรักษกรรมกร ส่วนฝ่าย
กรรมกร เข้ากับสมาคมประชาชนกลาง²

¹ ประชาชาติ 10 พฤษภาคม 2477 หน้า 1, 36

² ประชาชาติ 24 สิงหาคม 2477 หน้า 1, 36

2. การรวมกลุ่มของกรรมกรภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สภาพอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างกว้างขวางทำให้มีกรรมกรจำนวนเพิ่มมากขึ้น และบรรยากาศทางการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนไหวของกรรมกร ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจหลังสงครามมีปัญหาเกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับภาวะเงินเฟ้อ สินค้าแพง ฯลฯ มีแรงงานจากชนบทไหลทะลักเข้ามาในเมืองหลวงเป็นจำนวนมากด้วยความหวังในความเป็นอยู่และรายได้ที่ดีขึ้น แต่สภาพความเป็นจริงที่กรรมกรเหล่านั้นได้รับคือ สภาพการทำงานที่เลว และรายได้ต่ำ¹ และจากความต้องการแรงงานเพื่อการก่อสร้างและซ่อมแซมบ้านเมืองหลังสงคราม จากสภาพการณ์เหล่านี้ ทำให้มีจำนวนกรรมกรเพิ่มมากขึ้นและการรวมกลุ่มของกรรมกรเป็นไปอย่างคึกคัก มีการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมหลายแห่ง เช่น สมาคมลูกจ้าง ช่างพิมพ์ สมาคมลูกจ้างคนงานในกิจการขนส่ง สมาคมคนงานรถไฟ²

นับตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2487 ได้มีการเคลื่อนไหวในการจัดตั้ง "สหภาพกรรมกรกลาง" (Central Union of Labour) ซึ่งทางราชการได้ยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมายใน พ.ศ. 2490 โดยเปลี่ยนชื่อเป็น "สมาคมสหอาชีพกรรมกรไทย" โดยสมาชิกส่วนใหญ่เป็นชาวจีน และสมาคมนี้ได้รับการสนับสนุนจากนายปรีดี พนมยงค์³ สหอาชีพกรรมกรไทยมีสาขา 64 แห่ง สาขางานแห่งก่อตั้งแต่สมัยก่อนสงคราม สมาชิกส่วนใหญ่เป็นกรรมกรโรงสี โรงเลื่อย คนงานไฟฟ้า

¹ปรีมาวสุต อติศักดิ์ สหภาพแรงงานในประเทศไทย พ.ศ. 2440 - 2519 หน้า 3

²นิคม จันทรวินทร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 15

³David A. Wilson "Thailand and Marxism" Marxism in South East Asia P. 82

โรงงานซีเมนต์ โรงงานไม้ขีดไฟ ฯลฯ มีสมาชิกถึง 75,000 คน¹ มีนายเชียรไทย อภิชาติบุตร เป็นประธาน สมาชิกต้องเสียค่าสมาชิกตามความสามารถของแรงงาน สมาคมที่เป็นสาขาจะต้องจ่ายค่าบำรุงร้อยละ 25 ของรายได้ทั้งหมดให้แก่สำนักงานกลาง ส่วนวัตถุประสงค์ของสหอาชีพะกรรมกรไทยมีดังนี้คือ²

1. ปรับตัวให้ทันกับความก้าวหน้าของสังคมและส่งเสริมสมาคมแรงงาน
2. เพื่อปรับปรุงการศึกษาและวัฒนธรรมของกรรมกรในประเทศ
3. เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง

เพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานอย่างฉันทมิตร

4. เพื่อส่งเสริมน้ำใจในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันและร่วมมือกันในระหว่าง
คนงานด้วยกัน

5. ปฏิบัติให้เป็นไปตามลักษณะของสหภาพแรงงานโดยแท้จริง ไม่เกี่ยวข้องกับ
การเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น

สมาคมสหอาชีพะกรรมกรไทยได้เรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายแรงงาน
ชั่วโมงการทำงาน เสรีภาพในการรวมกลุ่มของกรรมกร การนัดหยุดงาน
ตลอดจนการประกันสังคม ฯลฯ จึงน่าจะนับได้ว่าสหอาชีพะกรรมกรไทยมี
ลักษณะเหมือนกับสหภาพแรงงานของประเทศตะวันตก ในการเรียกร้องขอ
เพิ่มค่าจ้างหรือการพิพาทแรงงานแม้จะยังไม่ถึงขั้นเจรจาต่อรองก็ตาม เป็นที่
เชื่อกันว่าสหอาชีพะกรรมกรไทยได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองสหชีพ³

¹ กรมแรงงาน การแรงงาน หน้า 83

² ด. หน้า 84

³ กจช. มท. 0201.2.1.37/57 สับ-เฉพาะ เชิญผู้ว่าราชการจังหวัด
เข้ามาเพื่อรับทราบแนวทางปฏิบัติราชการและวิธีป้องกันและสืบสวนปราบปรามลัทธิ
คอมมิวนิสต์ ที่ 9146/2494 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2494

ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายซ้ายและมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคณะรัฐบาล รวมทั้ง
เป็นพรรคการเมืองที่มีอำนาจในสภาผู้แทนราษฎร และวงการรัฐบาล¹
ต่อมาใน พ.ศ. 2492 สหอาชีพกรรมกรไทยได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของ
สหพันธ์กรรมกรแห่งโลก [(World Federation of Trade Union
(WFTU)] ซึ่งเป็นสหพันธ์สหภาพกรรมกร ที่นิยมคอมมิวนิสต์ สำนักงานใหญ่
ตั้งอยู่ที่กรุงปรากประเทศเชโกสโลวาเกีย² และยังคงส่งผู้แทนเข้าร่วม
ประชุมที่ปักกิ่งในปลาย พ.ศ. 2492 ด้วย³

ในระหว่างพ.ศ. 2489 ปรากฏว่ามีสมาคมเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น
สมาคมลูกจ้างช่างพิมพ์ ซึ่งมีสมาชิกประมาณ 2,000 คน⁴ สมาคมขับสามล้อ
ซึ่งตั้งขึ้นโดยมีนักร้อง เมืองหนูนหลังอยู่⁵ และสมาคมลูกจ้างคนงานในกิจการขนส่ง
ซึ่งมีนายควง อภัยวงศ์ สนับสนุน⁶ และต่อมาใน พ.ศ. 2490 ในเดือนมกราคม

¹นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 16

²เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 57

³พิชิต จงสถิตยวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่
พ.ศ. 2488 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย
โครงการหนังสือเล่ม อันดับ 7 สังคมศาสตร์ปริทัศน์ หน้า 93

⁴Virginia Thompson Labour Problem in Southeast Asia P. 249

⁵สถาปนา 16 มีนาคม 2489 หน้า 1

⁶Virginia Thompson loc.cit.

มีสหพันธกรรมกร เกิดขึ้นเรียกว่า สมาคมคนงานกรุงเทพฯ สมาคมนี้มีคนงานในอาชีพอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ รวมกว่า 50 ประเภท¹ ในปีเดียวกันไค้มีคนงานรวมกันก่อตั้งสมาคมเพิ่มอีกสี่แห่งคือ สมาคมคนงานรถไฟ สมาคมคนงานรถลาก สมาคมอาชีพของคนจีน และสมาคมคนงานรถขนส่ง²

ภายหลังจากรัฐประหาร เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2490 เมื่อรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามได้เข้ามามีการบริหารประเทศใน พ.ศ. 2491 รัฐบาลจอมพล ป. ไค้สนับสนุนให้กรรมกร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรรมกรไทยก่อตั้งสหภาพกรรมกรขึ้นเรียกว่า "สหภาพกรรมกรไทย" ริเริ่มโดยคนงานท่าเรือ ต่อมาก็มีคนงานรถไฟ เขารวมด้วยและกรรมกรของรัฐบาลด้วย นอกจากนั้นยังมีคนงานในอาชีพต่าง ๆ แม่ค้าชาวนา ชาวด่วน แม่ค้าหาบเร่ เข้ามาเป็นสมาชิก สหภาพนี้ไ้รับการสนับสนุนทั้งเปิดเผยและไม่เปิดเผยจากรัฐบาลผ่านทางกรมประชาสงเคราะห์ เช่น ไ้รับเงินอุดหนุนปีละ 200,000 บาท³

หลักการของสหภาพกรรมกรไทยมีดังนี้คือ⁴

1. เพื่อส่งเสริมให้การร่วมมือกันระหว่างสมาชิกไ้ความรู้และเพิ่มสมรรถภาพให้แก่สมาชิก
2. ส่งเสริมสวัสดิการคนงานและรักษาระดับการครองชีพของสมาชิก

¹นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 15

²ก.

³กจ. มท.0201.2.15/41 สติติผลงานของกองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ที่ 738/2498 เสนอต่อกองกลาง

⁴นิคม จันทรวิทุร ล.ก. หน้า 16

3. ส่งเสริมให้คนงานได้รับสิทธิและผลประโยชน์ตามกฎหมายและตามความยุติธรรม

4. ส่งเสริมให้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างร่วมมือกันดำเนินการธุรกิจเพื่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ

สหภาพแรงงานนี้จะรับเฉพาะคนงานที่มีสุขภาพสมบูรณ์ เข้าเป็นสมาชิก และจะต้องมีสัญชาติไทย จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ พอเริ่มก่อตั้ง มีสมาชิกถึง 50,000 คน¹ จำนวนสมาชิกได้เพิ่มขึ้นถึงประมาณ 70,000 คน² สำนักงานใหญ่อยู่ที่อาคารราชดำเนิน เนื่องจากได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล สมาชิกสหภาพกรรมกรไทยแทบไม่ต้องเสียค่าบำรุงสมาคมเลย เพียงแต่จดทะเบียนเป็นสมาชิกตามระเบียบก็ใช้ได้ เจ้าหน้าที่บริการของสมาคมได้รับเงินเดือนจากเงินอุดหนุน เป็นบุคคลชั้นนำในวงการทั้งในการเมือง ราชการ เช่น พล.ท. ชุนสวัสดิ์ รัชสวัสดิ์ เกียรติ นายฉาย วิโรจน์ศิริ ยุทธะนามน นายสังข์ พันโนทัย เป็นต้น

ต่อมาใน พ.ศ. 2494 สหภาพกรรมกรไทยได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สมาคมกรรมกรไทย" (Thai National Trade Union Congress) เพื่อให้จะให้รัฐบาลต่างประเทศรู้จักสมาคมกรรมกรไทยมากขึ้น อันจะมีผลทำให้สมาคมกรรมกรไทยได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้มากขึ้น และเพื่อให้ได้ได้รับการยอมรับในการประชุมระหว่างประเทศด้วย³

¹นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 17

²เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 59

³ดู หน้า 58

นอกจากจะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสมาคมกรรมกรไทยแล้ว รัฐบาลจอมพล. ยังได้ดำเนินการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสหพันธ์กรรมกรต่าง ๆ เช่น ในพ.ศ. 2493 ได้มีการจัดตั้งสหพันธ์กรรมกรสามล้อมีพลโทขุนปลัดปรักษ์เป็นประธานสหพันธ์ นายประเสริฐ ขำปลื้มจิตต์เป็นรองประธานฯ และนายแสงนภา บุญราศรี เป็นเลขาธิการ ในพ.ศ. 2494 ได้มีการก่อตั้งสหพันธ์กรรมกรหญิงโดยมีนางจำนงค์ ทิพย์พยอม เป็นประธาน นางไศล ทุมจันทร์ เป็นเลขาธิการ อยู่ในความอุปการะของท่านผู้หญิงละเอียดพิบูลสงคราม และรัฐบาลยังได้สนับสนุนให้บุคคลในอาชีพต่าง ๆ จัดตั้งสหพันธ์ของตนขึ้น¹

ต่อมาใน พ.ศ. 2497 รัฐบาลจอมพล ป. ได้สนับสนุนให้กรรมกรจีนจัดตั้งสมาคมกรรมกรจีนเรียกว่า "สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย"

(The Free Workmen's Association of Thailand) รัฐบาลมีจุดมุ่งหมายที่จะดึงดูดกรรมกรจีนมารวมกลุ่มกัน โดยมอบหมายให้พ่อค้าชาวจีนที่มีชื่อเสียงเป็นผู้ดำเนินการ อยู่เบื้องหลัง พร้อมด้วยอธิบดีตำรวจ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ เป็นผู้อุปถัมภ์สมาคม² มีนายเลื่อน บัวสุวรรณ เป็นนายกสมาคม นายเสนอ สว่างพันธ์ เป็นอุปนายก นายประกาศ สุนัข เป็นเลขาธิการ³ มีสมาชิกอยู่ประมาณ 14,000 คน สมาชิกของสมาคมไม่จำเป็นต้องเป็น

¹ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย
หน้า 26 - 30

²สุมาลี ปิตยานนท์ "วิเคราะห์สหภาพแรงงานไทย"
สังคมศาสตร์ วารสารทางวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (เมษายน - กันยายน 2522) หน้า 54

³ชาญชัย รามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย
วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 18

กรรมกร¹ และไม่ต้องเสียค่าจ้าง เพราะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล รวมทั้ง
การรักษายพบาลและสาธารณสุขโลกต่าง ๆ ด้วย² การที่สมาคมได้รับการอุดหนุน
จากรัฐบาลก็เพื่อเป็นการควบคุมดูแลกรรมกรจีนได้อย่างใกล้ชิดขึ้น พร้อมกับ
จูงใจกรรมกรจีน ที่มักไม่ค่อยมีวินัยให้หันมา เป็นพวกของรัฐบาลนั่นเอง

ในระยะต่อมาปลายปีพ.ศ. 2498 - 2499 ปรากฏว่า ภายใน
สมาคมกรรมกรไทยได้เกิดการขัดแย้ง โดยเฉพาะจากสภาพแรงงานต่าง ๆ
ที่ไม่ต้องการที่จะอยู่ใต้อิทธิพลของรัฐบาล ไม่ต้องการที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ
เรื่องการเมือง จะเห็นได้จากการประชุมเมื่อปลายเดือนธันวาคม 2498 ใน
ที่ประชุมได้เกิดการขัดแย้งกันขึ้น เนื่องจากสมาชิกบางคนที่ไม่พึงพรรคการเมือง
ขึ้นหวังจะช่วงชิง ตำแหน่งนายกสมาคมจากนายฉาย วิโรจน์ศิริ และคิดจะ
เชิญท่านผู้หญิงละเอียดมาเป็นนายกสมาคมแทน ปรากฏว่า สมาชิกของสมาคม
ไม่พอใจถึงกับมีการปิดประตูห้องประชุมมิให้มีการประชุมจนต้องเชิญตำรวจมา
ระงับเหตุการณ์³ ความขัดแย้งของกรรมกรในครั้งนี้ได้ทำให้มีการจัดตั้งองค์กร
กรรมกรที่สำคัญขึ้นอีกองค์กรหนึ่งชื่อว่า "กรรมกร 16 หน่วย" นำโดย
นายประเสริฐ ขำปลื้มจิตต์ ประธานสหพันธ์กรรมกรสามล้อ และบุคคลชั้นนำใน
สมาคมกรรมกรไทยเป็นประธานของกรรมกร 16 หน่วย⁴ ซึ่งประกอบด้วยกรรมกรไฟฟ้า
กรรมกรรถไฟ กรรมกรสามล้อ กรรมกรโรงสี กรรมกรโรงเลื่อย กรรมกร
ทอผ้าปั่นด้าย กรรมกรรถเมล์ และอื่น ๆ ได้มีการเรียกร้องให้รัฐบาลรับรอง

¹ เก่งพงษ์ พลละคร สภาพแรงงาน หน้า 60

² ก. หน้า 63

³ เกลิเมล์ 28 ธันวาคม 2498 หน้า 1, 8

⁴ ปิคม จันทวิตร และอาร์กัน ช่างประมัย วิวัฒนาการของสมาคม
ลูกจ้าง หน้า 35 - 36

วันที่ 1 พฤษภาคม เป็นวันแรงงานแห่งชาติ และขอให้ออกกฎหมายคุ้มครอง
แรงงานและแรงงานสัมพันธ์¹ และยังคงเข้าแทรกแซงในการนัดหยุดงานของ
กรรมกร การเจรจาต่อรองกับนายจ้าง มีการเดินขบวนเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ
ทางการเมือง มีการเรียกร้องพระราชบัญญัติแรงงานโดยหวังจะให้ประเทศไทย
มีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม เนื่องมาจากบุคคลส่วนใหญ่ของกรรมกร
16 หน่วยมาจากพรรคการเมืองที่เคยเป็นกรรมกร และมีนโยบายเอนเอียงไป
ทางสังคมนิยม² นอกจากนั้นยังเรียกร้องให้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการ
การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การตั้งกรรมกร 16 หน่วยขึ้นมา ก็เพื่อเรียกร้อง
พระราชบัญญัติแรงงาน สิทธิทางการเมือง และเพื่อถ่วงดุลอำนาจของสมาคม
กรรมกรไทยที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาลนั่นเอง และการจัดตั้งกลุ่มของ
กรรมกร เป็นไปอย่างลึกลับภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 และมีสภาพใน
ลักษณะเป็นสหภาพแรงงาน แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายแรงงานในระบอบนั้นก็ตาม ก็น่า
จะนับได้ว่าเป็นการทำให้กรรมกรได้เรียนรู้ฐานะหน้าที่ของสหภาพแรงงานไม่มากนัก

¹นิคม จันทวิทุร และอารักษ์ ชาติอุปมะย์ วิวัฒนาการของสมาคม
ลูกจ้าง หน้า 35 - 36

²พงษ์อนันต์ สรรพานิซ การนัดหยุดงานกับปัญหาการลงทุนในประเทศไทย
ปี พ.ศ. 2516 - 2519 พณ.ธ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2528 หน้า 146

กรรมกรกับการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์

1. การแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

การแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกรเท่าที่ปรากฏหลักฐานจีนคอมมิวนิสต์ได้เริ่มเข้ามาจัดตั้งสมาคมเกี่ยวกับกรรมกรในประเทศไทยครั้งแรกใน พ.ศ. 2469 ชื่อ "สมาคมกรรมกรแห่งประเทศไทย"¹ ทั้งนี้เพื่อต้องการขยายพลังกรรมกรให้ดำเนินไปตามแนวทางลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่การดำเนินการในระยะแรกประสบอุปสรรคมาก เพราะไม่สามารถเข้าถึงกรรมกรได้มากจนกระทั่งปี 2473 จึงพยายามเข้าหากรรมกรได้มากขึ้น² แต่ก็ไม่ปรากฏการเคลื่อนไหวของกรรมกรชัดเจนนัก

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในพ.ศ. 2475 คอมมิวนิสต์ได้พยายามจะเข้าแทรกแซงในหมู่กรรมกร ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2475 กรรมกรรถลากชาวจีนพากันหยุดลากรถเพราะเจ้าของรถเช่าเรียกเก็บค่าเช่ารถแพงเกินไป จากเหตุการณ์ครั้งนี้คอมมิวนิสต์จีนในประเทศไทยได้เข้าแทรกแซงด้วย³ นอกจากนั้นยังมีการออกใบปลิวโฆษณาชวนเชื่อยั่วยุให้กรรมกร เป็นปฏิทินกับคอร์ดุบายโดยกล่าวหาว่า

¹ กจช. รัชกาลที่ 7 ม. 18/12 คำแปลหนังสือพิมพ์จีนชื่อ บางกอกเซียวป้อ ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2473

² ก.

³ กจช. กต. 39/25 ลิข เนรเทศคอมมิวนิสต์ 9 คนออกนอกพระราชอาณาจักร ที่ 417/6975 คำแปลเอกสารหมายเลข 2ข ลงวันที่ 16 กันยายน 2475

รัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาเผด็จการ เป็นนายทุนชั้นศักดินาไม่เป็น
ประชาธิปไตย ใบปลิวลงนามว่า "คณะกรรมการนิสิตสยาม"¹

ต่อมาเมื่อกรรมการร่างทำการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการ คอมมิวนิสต์
ได้ประกาศสนับสนุนการร้องทุกข์นั้นว่าเป็นประวัติศาสตร์ที่สำคัญอย่างยิ่งในการ
ขอความเสรีและทำไปโดยความกล้าหาญ² และยังกล่าววาทกรรมกับพวก
ชนาธิปไตยร่วมกันกดขี่กรรมกร พร้อมทั้งเสนอขอแนะนำเช่น ควรจะมีการประชุม
การ ออกเสียงและการ หยุดงานไ้ตามใจสมัคร และเสนอให้กรรมกรร้องขอให้
ขึ้นเงินเดือนและลดเวลาทำงานเหลือเพียงวันละ 8 ชั่วโมง หยุดพัก 8 ชั่วโมง
เรียนหนังสือ 8 ชั่วโมง ให้จ้างทำเสมอไม่ให้กดขี่กรรมกร บริษัทต้องรับรองว่า
จะไม่ไล้กรรมกรออกจากงานเป็นต้น³ การแทรกแซงของคอมมิวนิสต์มีมากขึ้น
จะเห็นได้จากช่วง พ.ศ. 2485 สามารถทำให้กรรมกรไทยและกรรมกรจีน
รวมตัวกันต่อต้านญี่ปุ่น ซึ่งมีผลทำให้คอมมิวนิสต์เข้ามามีอิทธิพลเหนือกรรมกรไทย
ตั้งแต่บัดนั้น⁴

¹ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ สงครามคอมมิวนิสต์ หน้า 267

²กจข. กค.39/26 เนรเทศชนชาวจีน ที่ 87/1448 ลงวันที่
29 เมษายน พ.ศ. 2476 คำแปลเอกสาร หมายเลข 2

³ก.

⁴ชาญชัย งามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย
วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 13

ครั้นในช่วงพ.ศ. 2488 บรรดากรรมกรจีนของบริษัทชาวไทย
ไคนักหยุดงานในเคื่อนพฤศจิกายน พ.ศ. 2488 บริษัทชาวไทยได้ส่งคนมา
บ่อนทำลาย แต่ปรากฏว่าคนพวกนั้นก็กลับไปเข้าข้างฝ่ายกรรมกร ต่อมากรรมกร
โรงสีจึงได้เข้ารวมการหยุดงานครั้งนี้ด้วย¹ ระยะต่อมาก็สามารถตกลงกันได้
โดยกรรมกรได้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นและมีสิทธิได้รับเงินค่าล่วงเวลาสำหรับการ
ทำงานวันอาทิตย์และเลิกงานตอนเที่ยงคืนด้วย ในการนัดหยุดงานครั้งนี้
กรรมกรได้ออกไปปลิวซึ่งมีสัญญาสัญญาค้นกับเคียวปรากฏอยู่ด้วย

2. การแพกแซงของคอมมิวนิสต์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จากสภาพการเมืองที่เปิดโอกาส
ให้การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์เป็นไปได้อย่างเปิดเผย เนื่องจากรัฐบาล
ของนายปรีดี พนมยงค์ ได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์
ด้วยเหตุที่ว่าประเทศไทยจะต้องเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ซึ่ง
สหภาพโซเวียตจะไม่ยินยอมเว้นแต่จะยกเลิกกฎหมายว่าด้วยคอมมิวนิสต์
ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ยกเลิกกฎหมายคอมมิวนิสต์ทำให้การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์
เป็นไปได้อย่างเปิดเผย จึงสามารถแพกแซงและสร้างอิทธิพลในหมู่กรรมกร
ให้โน้มเอียงไปทางฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ โดยเฉพาะกรรมกรในสหอาชีพกรรมกรไทย²

¹Virginia Thompson. Labour Problem in Southeast Asia.

P. 245

²กฐ. มท.0201.2.1.37/57 ลิข-ณะเพาะ ใญ่ญวราชการ
จังหวัดเขานา เพื่อบรรเทาแนวทางปฏิบัติ ราชการ และวิธีป้องกันสืบสวนและ
ปราบปรามลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่ 9146/2494 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2494

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 นับเป็นช่วงที่การเคลื่อนไหวของกรรมกร เป็นไปอย่างคึกคัก เพราะมีคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยซึ่งจัดตั้งมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2485 หนุนหลังอยู่ จะเห็นได้จากเมื่อสหราชอาณาจักรงานเฉลิมฉลองวันกรรมกรในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2488 เป็นปีแรกที่จัดที่วังสราญรมย์มีกรรมกร ร่วมชุมนุมนับพันคนและได้มีการ จัดส่งผู้แทนกรรมกร ไปประชุมที่ปักกิ่ง ถึง 2 ปีติดต่อกัน¹ ต่อมาในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 ได้มีการจัดงานวันกรรมกร อีกครั้งหนึ่งมีกรรมกร ไปร่วมชุมนุมเป็นจำนวนมาก และในปีเดียวกันนั้นเมื่อรัฐบาลไทยต้องเสีย 4 จังหวัดในอินโดจีน คือจำปาศักดิ์ ศรีโสภณ พะตะบอง และมณฑลบุรี คืนให้กับฝรั่งเศสอีก ในเรื่องนี้คอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้โจมตีรัฐบาลและปลุกระดมให้กรรมกร เดินขบวนประท้วงรัฐบาลไทยและปรามฝรั่งเศส แต่การ เดินขบวนครั้งนี้ยังไม่กว้างขวางนัก²

การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ไทยนับตั้งแต่รัฐประหาร 2490 เป็นต้นมานับได้ว่าฝ่ายคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยประสบผลไม่น้อย ทั้งนี้จะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2491 ซึ่งเป็นระยะที่พรรคคอมมิวนิสต์ในจีนกำลังรุกรานรัฐบาลเจียงไคเช็คอย่างหนัก การแพร่ขยายของคอมมิวนิสต์ในหมู่คนจีนได้ขยายไปอย่างกว้างขวางมากโดยจอมพล. ปิบูลสงคราม ประมาณว่าชาวจีนที่นิยมคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยมีถึง 50,000 คน ซึ่งเป็นการประมาณจากจำนวนผู้เดินขบวนในวันกรรมกรปี 2490 แต่ก็คาดว่าสมาชิกที่เป็นแกนกลางของพรรคมีไม่เกิน 5,000 คน

¹ชาญชัย งามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย
วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 14

²ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ สงครามคอมมิวนิสต์ หน้า 277

ประมาณว่ามีคนจีนราว ๆ 20 เปอร์ เซนต์ที่สนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์¹ มีการเผยแพร่ลัทธิในโรงเรียนจีน ทางหนังสือพิมพ์จีน ทางองค์การ และสมาคมลับ ตลอดจนในหมู่กรรมกร จะเห็นได้จากพ.ศ. 2491 ทางการได้จับกรรมกร โรงสีแปะครีวจะเจียงเหวจำนวน 4 คน ซึ่งเป็นผู้นำในข้อหาขบถ และขู่เชิญกรรมกร โรงสีแปะครีวให้หยุดงานและในข้อหาขบถ กรรมกรเหล่านี้เป็นกรรมกรของสหอาชีพกรรมกรไทย การจับกุมกรรมกรครั้งนี้มีหลักฐานหลายอย่าง คือ ขงรูปเข็มเป็นกระสอบไขว่ ขงจับกระสอบข้าวพื้นตรงแดง มีอักษร สมาคมสหกรรมกรแห่งประเทศไทยอีกข้างมีรูปดาวแดง โปสเตอร์หลายสิบแผ่น หนังสือประชาธิปไตยไทยเวียต หนังสือคอมมิวนิสต์ไทยจะทำอะไร ในปัจจุบันและแถลงการณ์ของคอมมิวนิสต์ไทยด้วย² และในพ.ศ. 2492 ลัทธิคอมมิวนิสต์ยังได้แพร่ขยายเข้าไปในหมู่กรรมกรจีน และกรรมกรไทยในสหอาชีพกรรมกรไทยมากขึ้น จนทำให้สหอาชีพกรรมกรไทยมีความคิดเห็นค่อนข้างไปในทางหัวรุนแรง ในที่สุดสหอาชีพกรรมกรได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหพันธ์สหภาพกรรมกรโลกซึ่งเป็นองค์การ นิยมคอมมิวนิสต์³ โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์รัสเซีย พรรคคอมมิวนิสต์จีน พรรคคอมมิวนิสต์อินเดียน และพรรคคอมมิวนิสต์ออสเตรเลีย เป็นสมาชิกถาวร⁴

¹ William G. Skinner. Chinese Society in Thailand. P. 323

² ไทยราษฎร์ 8, 11, 13, 16 พฤษภาคม 2491

³ เทมพัส พลละคร สถาปนาแรงงาน หน้า 57

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แผนกบรรณสาร บร. 14/105
The Scotoman September 14, 1951 อ้างในธงชัย พึ่งกันไทย
ลัทธิคอมมิวนิสต์และนโยบายต่อต้านของรัฐบาลไทย 2468 - 2500
 อ.ม. วุฒาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521 หน้า 370 - 371

นอกจากนั้นในพ.ศ. 2492 สหอาชีพกรรมกรไทยยังได้ทำการต่อต้านการสำรวจภาวะกรรมกรของทางราชการไทย โดยมีหนังสือถึงทางราชการให้ยับยั้งการสำรวจที่ทางการกำลังดำเนินการอยู่ว่าเป็นการก่อความวุ่นวายจนกรรมกรตามโรงงานต่าง ๆ ไม่เป็นอันทำงานหากิน และทำให้กรรมกรเกิดความกังวลใจ เพราะได้ข่าวว่ารัฐบาลทำการสำรวจครั้งนี้เพื่อต้องการสำรวจภาวะกรรมกรผู้ใดจะนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งทางกรรมกรเองก็กลัวว่าพวกตนประกอบอาชีพด้วยความสุจริตไม่เคยยุ่งเกี่ยวกับการเมืองหรือเป็นกรรมกรคอมมิวนิสต์¹ แต่ทางราชการได้แถลงข่าวว่าการสำรวจภาวะกรรมกรครั้งนี้ก็เพื่อจะหาทางช่วยเหลือกรรมกรได้ถูกต้องในเวลาที่ต่อไปจึงไม่สามารถที่จะหยุดการสำรวจได้²

จากการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความไม่มั่นคงภายในประเทศไทยได้ ทำให้รัฐบาลจอมพล. กระทำการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์มากขึ้น ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์จีนมีปฏิกิริยาตอบโต้รัฐบาลดังเช่นเมื่อรัฐบาลไทยส่งข้าวและกองทหารไปช่วยเหลือลิทัวเนียกับเกาหลีเหนือตามคำขอขององค์การสหประชาชาติ รัฐบาลมักก็งักไ้ปร้ ฆามรัฐบาลไทยว่า "ดำเนินนโยบายตามก้นออเมริกา"³ พรรคคอมมิวนิสต์จีนพยายามสนับสนุนให้พรรคคอมมิวนิสต์ไทย

¹นครสาร 13 สิงหาคม 2492 หน้า 1, 4

²นครสาร 15 สิงหาคม 2492 หน้า 1, 4

³สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แผนกบรรณสาร นร. 12/105
สถานีวิทยุปักกิ่ง คลื่น 25 เมตร เวลา 9.00 น. วันที่ 6 กันยายน 2495
ไทยมองจีนด้วยสายตาศัตรู อ้างในธงชัย พึ่งกันไทย ลัทธิคอมมิวนิสต์และ
นโยบายต่อต้านของรัฐบาลไทย 2468 - 2500 อ.ม. รุทาลงกรณมหาวิทยาลัย
2524. หน้า 322

มีกำลังเข้มแข็งขึ้น โดยการพยายามดำเนินการ แหกซึมเข้าไปในหมู่กรรมกร ซึ่งตามหลักฐานจีนคณะชาติได้รับจากผู้สืบราชการลับ และแจ้งให้รัฐบาลไทยทราบนั้น ระบุว่าในต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2495 พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้ส่งคนจาก แฉนคินใหญ่เข้ามาติดต่อกับพวกกรรมกรในประเทศไทย เช่น กรรมกรท่าเรือ และกรรมกรอื่น ๆ เพื่อเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย และหาทาง ก่อความยุ่งยากหรือความไม่สงบขึ้นตามโอกาสที่จะกระทำได้¹

ในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2495 ได้มีบุคคลกลุ่มหนึ่งใช้ชื่อว่า "ขบวนการกู้ชาติ" ใ้ก่ออกใบปลิวประณามรัฐบาลอย่างรุนแรงและยุยงให้ เหล่ากรรมกรต่าง ๆ ในประเทศทำการก่อวินาศกรรม ทางรัฐบาลตั้งข้อสงสัย ว่าเป็นพฤติกรรมของผู้นิยมคอมมิวนิสต์ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ของรัฐบาลและความมั่นคงของประเทศชาติได้² รัฐบาลจึงได้ให้ตำรวจเตรียม พ้อมรับสถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากเหตุการณ์นี้

ต่อมาในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2495 ได้มีสถานการณ์อันรุนแรง เกิดขึ้นในพระนคร และชนบท มีการ แหกแข่งในหมู่กรรมกร ตามโรงงานของ รัฐบาลและของเอกชนทั่วไป โดยยุยงให้เหล่ากรรมกร เรียกร้องค่าแรงงาน เพิ่มขึ้นและถ้านายจ้างไม่ปฏิบัติตามก็ให้หยุดงานทันที นอกจากนั้นยังเรียกร้อง

¹สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แผนกบรรณสาร 14/105 สำเนาหนังสือ
ลับ - เฉพาะ ที่ ม.56/2495 เรื่องรัฐบาลจีนคณะชาติแลกเปลี่ยนข้อความ
เกี่ยวกับรัฐบาลไทยอย่างในธงชัย พึ่งกันไทย ลัทธิคอมมิวนิสต์และนโยบายต่อต้านของ
รัฐบาลไทย 2468 - 2500 อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521
หน้า 370 - 371

² เกียรติศักดิ์ 1 - 3 พฤษภาคม 2495

ให้มีการ เงินชวอนอีกด้วย¹ เหตุการณ์ครั้งนี้ไคมีนักการ เมืองคนสำคัญอยู่เบื้องหลัง ในการ วางแผนการ และมีเงินหนุนสนับสนุนเป็นจำนวนมาก²

ในพ.ศ. 2496 พวกคอมมิวนิสต์ได้ทำการยุบงให้กรร มกร ตามโรงสี โรงเลื่อย หัวพระนคร และธนบุรี เกือบครึ่งรัฐบาล³ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้สืบทราบ จึงได้นำกำลังไปจับกุมผู้ต้องหาได้ 5 คนพร้อมด้วยหลักฐานการปลุกปั่นมากมาย⁴ และก่อนหน้านั้นก็ไคมีการ ยุบงให้กรร มกร จำนวนมากหยุดงานขึ้นในพระ นคร ตาม โรงงานต่าง ๆ ทำให้กระทรวงกลาโหมต้อง เตรียมกำลังทหาร ช่างและทหาร กรร มกองอื่น ๆ ไว้เพื่อทำงานแทนเพื่อมิให้งานหยุดชะงักเพราะจะทำให้ เครื่องผลิตวัตถุดิบและอื่น ๆ เกิดความเสียหายได้⁵

นอกจากนั้นไคมีการ เคลื่อนไหวของกรร มกร บางกลุ่มแม้จะไม่ไคการ แทรกแซง ของคอมมิวนิสต์โดยตรงก็ตาม แต่ไคมีลักษณะที่ผิดแผกไปในลัทธิคอมมิวนิสต์ ไคจะเห็น ได้จากการ เคลื่อนไหวของกรร มกร อุตสาหกรรมยางและข้าวใน พ.ศ. 2499 กรร มกร พวกนี้ไคเรียกร้องให้รัฐบาลเปิดทำการ ค้ากับทุกประเทศแม้แต่ประเทศ คอมมิวนิสต์ ทั้งนี้เพราะ เห็นว่าประเทศไทยไม่อาจส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศ ได้มากอย่างสมัยก่อนและสินค้าบางก็กำลังตกต่ำเพราะสหรัฐอเมริกาคัดค้านการ ส่งสินค้า ยางธรรมชาติเข้าประเทศ และในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2499 คนงานบริษัท สแตนดาร์ ควากัมออยล์ (The Standard Vacuum Oil Company)

¹ เกียรติก้อง 17 สิงหาคม 2495 หน้า 1

² ก.

³ หลักเมือง 26 เมษายน 2496 หน้า 1, 4

⁴ ก.

⁵ เกียรติก้อง 21 สิงหาคม 2495 หน้า 1, 6

ร่วมกันหยุดงานเพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลซื้อน้ำมันจากรัสเซีย¹ และยังมี
กรรมกรบางกลุ่มขอให้รัฐบาล จอมพล ป. ถอนตัวออกจากการ เป็นสมาชิก
องค์การ ส.ป.อ. พร้อมทั้งยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็น
คอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ด้วย นอกจากนี้กรรมกรบางกลุ่มยังได้ให้รัฐบาล
สถาปนาความสัมพันธ์ทางการค้ากับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน² แต่เดิมรัฐบาล
ไทยประกาศร่วมมือกับฝ่ายพันธมิตร ระงับการค้าขายหรือการติดต่อใด ๆ กับ
สาธารณรัฐประชาชนจีนมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2494 การกระทำของรัฐบาลดังกล่าว
ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกล่าวโจมตีรัฐบาลไทยอย่างรุนแรงและ
มีการเคลื่อนไหวในหมู่กรรมกรในพระนคร อย่างกว้างขวางโดยเฉพาะสมาคม
สหอาชีพกรรมกรไทย³ และแม้แต่สมาคมกรรมกรไทยซึ่งรัฐบาลให้การสนับสนุน
อยู่ก็ทำการต่อต้านรัฐบาลไทยด้วย และในระยะต่อมารัฐบาลได้มีการจับกุม
กรรมกรสมาคมเหล่านี้เมื่อ 10 พฤศจิกายน 2495⁴

จะเห็นได้ว่าการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกร นั้นมีมาตั้งแต่
ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการในหมู่
กรรมกรจีนแต่การดำเนินงานยังไม่ค่อยลึก และแม้ภายหลังจะเปลี่ยนแปลง
การปกครองแล้วก็ตาม การแทรกแซงก็ยังคงมีตลอดเรื่อยมาจนกระทั่งภายหลัง
จากสงครามโลกครั้งที่ 2 การแทรกแซงมีมากขึ้นและถี่มากขึ้น ทั้งในหมู่
กรรมกรจีนและกรรมกรไทย ซึ่งได้แสดงออกทั้งในรูปแบบของการหยุดงานบ้าง

¹สยามนิกร 3 มกราคม 2500 หน้า 1

²เกลิเมล 4 กันยายน 2499 หน้า 1, 8

³ประสิทธิ์ ไซยทองพันธ์ สงครามคอมมิวนิสต์ หน้า 289

⁴ก.

การต่อต้านรัฐบาลบ้าง ซึ่งอาจจะส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศไทยชาติได้ การเคลื่อนไหวของกรรมกรที่ถูกแทรกแซง โดยคอมมิวนิสต์มีมากขึ้นภายหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งนี้เป็นผลมาจากสภาพการ เมืองได้เปิดโอกาสให้ กรรมกร เคลื่อนไหวได้อย่างเปิดเผยโดยที่รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกกฎหมาย คอมมิวนิสต์ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และอาจจะสืบเนื่องมาจากการที่ คอมมิวนิสต์จีนในประเทศไทยสามารถเอาชนะจีนคณะชาติได้โดยเด็ดขาดใน พ.ศ. 2492 ทำให้มีกำลังเข้มแข็งในการ ขยายอิทธิพลคอมมิวนิสต์ได้ยิ่งขึ้น

การ เรียกร้องกฎหมายแรงงานและวันกรรมกร

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2462 ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) และได้เข้าร่วมประชุมครั้งแรกที่กรุงวอชิงตัน สหรัฐอเมริกา ซึ่งในที่ประชุมได้ สอบถามเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานรัฐบาลไทยได้ชี้แจงว่าไทยเป็นประเทศสิทธิร มอุตสาหกรรมยังมีน้อยการ ทำงานเป็นแบบครอบครัว กรรมกรพอใจในสภาพ ความเป็นอยู่ ปัญหากรรมกรในประเทศไทยไม่มี¹ จึงยังไม่จำเป็นต้องมีกฎหมาย แรงงาน

ภายหลังการ เปลี่ยนแปลงการปกครองก็ยังไม่มีความหมายที่เป็นลักษณะ ของกฎหมายแรงงาน แม้ว่ารัฐบาลเริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับกรรมกร ก็ตาม มีการ ออกกฎหมายเกี่ยวกับสำนักจัดหางาน กฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนภาวะ กรรมกร ฯลฯ ปัญหากรรมกรก็ยังคงมีอยู่จึงได้มีการ เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้อง

¹หลวงประเจิด อักษร ดัชนี กฎหมายอุตสาหกรรมและกฎหมายกรรมกร

ให้มีกฎหมายแรงงาน ซึ่งการเรียกร้องกฎหมายแรงงานนั้นมิได้อยู่เฉพาะ
กรรมกรเท่านั้น ยังมีการเรียกร้องจากวงการผู้แทนราษฎรด้วย

1. การเรียกร้องกฎหมายแรงงานของผู้แทนราษฎร

ในพ.ศ. 2479 ชุนวร สิ้นธุครุณ เวทย์ ผู้แทนราษฎร จังหวัด
หนองคายได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติควบคุมกรรมกร พุทธศักราช 2479"
โดยให้เหตุผลว่า

การทาง่ายและมีพอใช้สอยของคนไทยจะลดน้อยลงทุกที
เพราะเหตุที่มีการแข่งขันในการงานทุกอย่าง แสดงว่า
ความเจริญทวีขึ้นมาก และมากจนไม่สามารถจะกระเนการข้างหน้า
ว่าจะมีผลถึงการทำความกระหมกระเพื่อกรรมกรไทยในกาลข้างหน้า
อย่างไร แม้ว่าเวลานี้กรรมกรไทยส่วนมากได้รับความอนุเคราะห์
จากนายจ้างเป็นอย่างดีอยู่แล้ว แต่เมื่อคำนึงถึงกาลอนาคตจะเห็นว่า
ความเจริญอาจทำความเคื่อนร่อนให้แก่กรรมกรได้ ในเวลานี้มี
โรงเลื่อย โรงสีมากขึ้นทั้งในกรงและหัวเมือง ซึ่งในโรงเลื่อย
และโรงสีหนึ่ง ๆ ก็มีกรรมกรไม่มอย อาจจะเป็นหลายพันจึงถึง
เวลาอันควรที่จะให้มีกฎหมายควบคุมกิจการกรรมกร¹

¹"ร่างพระราชบัญญัติควบคุมกรรมกร พุทธศักราช 2479" รายงาน
การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 10 พ.ศ. 2479 หน้า 531 - 536

การร่างกฎหมายฉบับนี้เพื่อส่งเสริมฐานะและความเป็นอยู่ของกรรมกรให้ดีขึ้นตลอดจนเพื่อส่งเสริมกิจการงานของนายจ้างให้เจริญก้าวหน้าขึ้นด้วย เพราะเมื่อกรรมกรมีความเป็นอยู่ที่ดี กรรมกรจะมีความตั้งใจทำงานให้นายจ้างอย่างเต็มที่¹ แต่ปรากฏว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่ผ่านออกมาใช้เป็นกฎหมายเพราะมีเสียงคัดค้านหลายประการทั้งจากรัฐบาล และจากผู้นำนายกร เช่นว่า จะทำให้กรรมกรมีรายได้น้อยลง เพราะในกฎหมายได้เสนอให้ลดเวลาทำงานของลูกจ้างเพื่อให้มีเวลาพักผ่อนบ้าง จะทำให้กรรมกรเกียจคร้าน กรรมกรอาจว่างงาน เพราะนายจ้างเลิกจ้างก็เป็นได้เพราะเห็นว่าเวลาทำงานไม่คุ้มค่าจ้าง เป็นต้น สรุปว่าจะส่งผลเสียต่อกรรมกรมากกว่าจะเป็นผลดี

ต่อมาใน พ.ศ. 2480 นายโสภณ สุภธีระ ผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมสวัสดิภาพของกรรมกร"² เพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของกรรมกรให้อยู่ในสภาพที่ดีและป้องกันการกดขี่จากนายจ้าง เหตุผลเพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายแรงงาน สภาพความเป็นอยู่ของกรรมกรไม่สู้ดีนักในขณะเดียวกันประเทศไทยกำลังอยู่ในระยะการฟื้นฟูอุตสาหกรรม หากไม่เร่งออกกฎหมายควบคุมแล้วการครองชีพของกรรมกรจะแร้นแค้นขึ้น จึงได้เสนอให้ออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานขึ้น และในพ.ศ. 2483 นายเลื่อน พงษ์โสภณ ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา ได้เสนอ

¹"ร่างพระราชบัญญัติควบคุมกรรมกรพุทธศักราช 2479" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 10 พ.ศ. 2479 หน้า 531 - 536

²ประชาชาติ 7 มกราคม 2480 หน้า 1

"ร่างพระราชบัญญัติกรรมกร" ¹ โดยให้หลักการว่า เพื่อคุ้มครองและประสานงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้ได้รับความเป็นธรรม เหตุผลเพื่อจะช่วยเหลือส่งเสริมให้ความเป็นธรรมและความสะดวกในการประกอบกิจการงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้เหมาะสม และมีระเบียบเรียบร้อยยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะปรากฏว่านายจ้างกับลูกจ้างต่างเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นเหตุให้กิจการงานดำเนินไปไม่สะดวกและล่าช้า เป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจของประเทศได้

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องกฎหมายแรงงานของนายจ้างในระบอบก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลก็ยังไม่ได้ประกาศให้มีกฎหมายแรงงานของตนเอง ซึ่งเหตุผลส่วนใหญ่ที่รัฐบาลกล่าวอ้างก็คือประเทศไทยไม่มีปัญหาเกี่ยวกับกรรมกร ² กรรมกรโดยทั่วไปก็ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับสมาชิกในครอบครัวของนายจ้างอยู่แล้ว กรรมกรจึงได้รับความเป็นธรรม ³ และประเทศไทยเป็นประเทศสัทธิรมมีจำนวนกรรมกรน้อย ⁴ และถ้ามีการออกกฎหมายแรงงานก็จะเป็นผลกระทบสะท้อนต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงของการส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นที่น่าสังเกตว่าบรรดากรรมกรโดยทั่วไปไม่ได้ให้ความสนใจที่จะยื่นหยักเข้างานฝ่ายนายจ้างต่อสู้ให้ได้มาซึ่งประโยชน์แก่

¹ "ร่างพระราชบัญญัติกรรมกร พ.ศ. 2483" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2483 หน้า 187 - 208, ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2483 หน้า 297 - 326

² กจร. กต. 96.1.8.4/178 การประชุมกรรมกรระหว่างประเทศ ที่ 17408/2484 ลงวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2484

³ ไพฑูริย์ พิพัฒนกุล คำอธิบายกฎหมายแรงงาน หน้า 9

⁴ "ร่างพระราชบัญญัติกรรมกร พ.ศ. 2483" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2483 หน้า 323

ฝ่ายคนแต่อย่างใด การริเริ่มของฝ่ายผู้แทนราษฎร จึงไม่ได้รับการสนับสนุนจากกรรมการอย่างแท้จริง¹

การเคลื่อนไหวของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิได้ยุติลงเพียงเท่านั้น กล่าวคือภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มที่หนึ่งใคร่ร่วมกันเสนอ "ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2490"² ขึ้นเนื่องจากเห็นว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองกรรมการ ทั้ง ๆ ที่ประเทศที่อยู่ใกล้เคียงกับประเทศไทยที่ยังมีไค้เป็นเอกราชมีกฎหมายคุ้มครองกรรมการแล้ว ต่อมาในพ.ศ. 2493 นายเทียม ไชยนันท์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดตากได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2493"³ เพื่อให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของกรรมการ และเพื่อป้องกันการเอาเปรียบของนายจ้างต่อกรรมการ และในพ.ศ. 2495 นายเทียม ไชยนันท์ได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2495"⁴ อีกครั้งหนึ่งเพื่อป้องกันมิให้นายจ้างเอาเปรียบกรรมการ และเพื่อให้เอาใจใส่กรรมการให้มากขึ้น

¹ว. แสงทอง "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่ม 5 พฤษภาคม 2515 หน้า 10 - 11

²"ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2490" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 22 พ.ศ. 2490 (สามัญ) เล่ม 2 หน้า 1998 - 2042

³"ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2493" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19 พ.ศ. 2493 (วิสามัญ) หน้า 1452 - 1460

⁴"ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมการ พ.ศ. 2495" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2495 (วิสามัญ) หน้า 964 - 984

แม้ว่าจะมีการ เคลื่อนไหวของผู้นำทรราช เพื่อเรียกร้องกฎหมายแรงงาน ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ตาม ประเทศไทยก็ยังไม่มีความหมายแรงงานออกมาใช้ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้เหตุผลว่ารัฐบาลกำลังดำเนินการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับร่าง พระราชบัญญัติกรรมกร อยู่แล้ว และรัฐบาลก็เห็นว่าการปฏิบัติของกรรมกรกับ นายจ้างในขณะนั้นได้กระทำกันในฐานะเป็นพี่น้องกัน และส่วนใหญ่กรรมกรที่มีอยู่ ก็เป็นกรรมกร ของรัฐบาลซึ่งล้วนแต่มีสิทธิต่าง ๆ มากมาย เช่น กรรมกร โรงไฟฟ้า กรรมกร รถไฟมักกะสัน กรรมกร ชลประทาน ส่วนกรรมกร ของเอกชนก็มีสมาคม ควบคุมอยู่ทำหน้าที่เป็นยูเรจากับนายจ้างไม่ให้นายจ้างเอารัดเอาเปรียบ กรรมกร ใค้อยู่แล้ว¹

2. การเรียกร้องของกรรมกรให้มีความหมายแรงงานและวันกรรมกร

นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการ เคลื่อนไหวในหมู่ กรรมกร เพื่อเรียกร้องให้มีความหมายแรงงานและมีวันกรรมกร ปรากฏว่า ในพ.ศ. 2489 สมาคมสหอาชีพกรรมกรไทยได้จัดการ เฉลิมฉลองวันกรรมกร ที่สนามหลวงประมาณกันว่ามีกรรมกร ไปร่วมเป็นจำนวนมาก² แต่หลังจาก การรัฐประหารในพ.ศ. 2490 รัฐบาลได้ห้ามไม่ให้กรรมกร ฉลองวันกรรมกร

¹ "ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองกรรมกร พ.ศ. 2495" รายงานการประชุม สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2495 (วิสามัญ) หน้า 975

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย หน้า 23

เพราะรัฐบาลเห็นว่าวันกรรมกร นั้นเป็นของพวกคอมมิวนิสต์¹ เหล่ากรรมกร
จึงจัดให้มีการฉลองกันเองภายในโรงงานของพวกเขา ต่อมาใน พ.ศ. 2490
สมาคมสหอาชีพกรรมกร ไทยได้เรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายแรงงาน ขอให้
มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานอาทิตย์ละ 48 ชั่วโมงในทุก ๆ
อุตสาหกรรมและมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มกรรมกร เพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงานและ
เรียกร้องให้ฉลองวันกรรมกรได้²

อย่างไรก็ตามแม้ว่ารัฐบาลจะไม่อนุญาตบรรดากรรมกร ก็ยังคงเรียกร้อง
ขอให้วันกรรมกร จนในที่สุดจอมพล ป. ยอมให้กรรมกร จัดงานฉลองในวันที่
1 พฤษภาคม พ.ศ. 2494 โดยจัดที่สนามเสือป่าหน้ากระทรวงวัฒนธรรมแห่งชาติ³
แต่ในขณะนั้นก็ยังไม่มีกฎหมายแรงงานและยังไม่ได้กำหนดให้วันที่ 1 พฤษภาคม
เป็นวันกรรมกร จึงทำให้กรรมกรมีการเคลื่อนไหวในการเรียกร้องต่อไป
ดังจะเห็นได้จาก พ.ศ. 2498 พรรคกรรมกรโดยมีนายประกอบ โตลักษณะคำ
เป็นหัวหน้าได้เรียกร้องให้มีกฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองกรรมกร ให้จัดตั้ง
สหพันธ์แรงงานได้โดยเสรีพร้อมกับให้วันฉลองกรรมกร ด้วย และการเคลื่อนไหว
มีมากขึ้นในช่วงพ.ศ. 2499 เมื่อเดือนเมษายน มีการพบปะกันระหว่างกรรมกรรถไฟ

¹ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย
หน้า 42

²นิคม จันทวิทุร แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน หน้า 91

³อภิชัย สรสิริ บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์
ในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518,
หน้า 149

กรรมกรโรงสีข้าว กรรมกรโรงเลื่อย และกรรมกรทั่วไป พร้อมกับ
นายประเสริฐ ขำปลื้มจิตต์ ซึ่งอยู่ในฐานะประธานสหภาพแรงงานสามล้อ
หลังจากการพบปะกันบรรดาผู้นำกรรมกรได้ยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลจอมพล
ขอให้รัฐบาลถือเอาวันที่ 1 พฤษภาคม เป็นวันแรงงานแห่งชาติและให้ถือเป็นวันหยุด
โดยกรรมกรได้รับค่าจ้าง¹ แต่คณะรัฐบาลตอบปฏิเสธเพราะถือว่าวันดังกล่าว
ไปตรงกับวันแรงงานของประเทศคอมมิวนิสต์ ถ้าให้กรรมกรหยุดงานใน
วันกรรมกรนั้นอาจจะเกิดสายทางการเมืองได้ในภายหลัง² บรรดากรรมกรจึง
เตรียมการชุมนุมที่สนามหลวงเพื่อเรียกร้องให้หยุดงานในวันกรรมกร

ต่อมาในพ.ศ. 2499 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้อนุมัติให้ถือ
เอาวันที่ 1 พฤษภาคม เป็นวันกรรมกร (วันแรงงาน) เนื่องจากทางรัฐบาล
เห็นว่าวันที่ 1 พฤษภาคม เป็นวันกรรมกรสากลที่ทั่วโลกถือปฏิบัติกัน มีใช้แต่เฉพาะ
ประเทศคอมมิวนิสต์³ เป็นวันที่กรรมกรมีโอกาสดูพักผ่อนและแสวงหาความรื่นเริง
แต่การอนุมัตินี้รัฐบาลกล่าวเตือนหัวหน้ากรรมกรให้ระวังอย่าให้มีการเมืองเข้า
แทรกแซง โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปทำการชี้แจงให้เข้าใจ และถือว่าเป็น
วันกรรมกรอย่างแท้จริง ทางรัฐบาลอ่านวาทกรรมสวดเรื่องสถานที่ในบริเว
นระหว่งวัฒนธรรมตลอดจนเต็นท์และเครื่องขยายเสียง⁴ ปรากฏว่าในการอนุมัติ
ครั้งนี้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้กล่าวคำปราศรัยสรุปความสำคัญไว้ว่า

¹ว. แสงทอง "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวก้าว
แรงงานของประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปี 14 เล่ม 5 พฤษภาคม
2515 หน้า 13

²สยามรัฐ 25 เมษายน 2499 หน้า 1, 16

³สยามรัฐ 3 พฤษภาคม 2499 หน้า 1

⁴ก.

ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การกรรมกรระหว่างประเทศ
มาตั้งแต่เริ่มในปี 2462 แล้วที่จริงแต่โดยที่เราไม่ได้เป็น
ประเทศอุตสาหกรรมความเคลื่อนไหวในทางกรรมกรจึงไม่มีใคร
มีและมีใครมีการเฉลิมฉลองมาก่อนนี้ บัดนี้ประเทศไทยเจริญก้าวหน้า
และเริ่มการอุตสาหกรรมบ้างแล้ว จึงเห็นควรจะทำให้เฉลิม
ฉลองกรรมกร เพื่อเป็นการแสดงความรู้สึกเคารพในความสำคัญ
ของกรรมกร... และยังกล่าวว่าจะคุ้มครองกรรมกร ปรับปรุง
ภาวะความเป็นอยู่ ความเสมอภาค ความเป็นธรรมแก่กรรมกร
เป็นต้น...¹

การอนุมัติวันที่ 1 พฤษภาคม ให้เป็นวันกรรมกรใน พ.ศ. 2499
นี้ มีผู้กล่าวว่า เป็นวิธีหาเสียงอย่างหนึ่งของคณะรัฐบาล ดังคำกล่าวของ
นายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ กล่าวว่า

ที่แรกสั่งให้ตำรวจยับยั้งการเฉลิมฉลองอย่างเข้มแข็ง
สมาคมกรรมกร บางแห่งซึ่งตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ทางการเมือง
ก็พลอยสนับสนุนก็มีแต่กรรมกร บางส่วนไม่เกี่ยวกับการเมือง
ก็เกรงจะในวันที่ 1 พฤษภาคมเป็นวันกรรมกร จอมพล
สั่งให้ตำรวจห้ามและกลับมาสั่งรับรองเสียเองเพื่อให้
กรรมกร เห็นว่าเป็นผู้มีเจตนาดีแก่กรรมกร เรื่องนี้อธิบตี
ตำรวจ ขยับหนอยพรรคการเมือง เข้าไปยุ่งไม่ได้ แต่หัวหน้ารัฐบาล
พูดหาเสียงสบายไปเลย...²

¹สยามรัฐ 3 พฤษภาคม 2499 หน้า 1, 8

²ก.

นอกจากนี้ในพ.ศ. 2499 นั้นก็มีกรรมกร โรงสีประมาณ 3000 คน
ไต่ยื่นคำร้องขอให้รัฐบาลพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงาน ให้คุ้มครองกรรมกร
โดยถ้วนทั่วเช่นกัน¹

3. กรรมกรกับการมีส่วนร่วมในการพิจารณากฎหมายแรงงานของรัฐบาล

ใน พ.ศ. 2499 เมื่อทางรัฐบาลโดยกรมประศาสน์การ
ได้มีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการตรากฎหมายแรงงานตามมาตรฐานสากลเพื่อให้
เป็นพระราชบัญญัติแรงงานนั้น รัฐบาลต้องการจะรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย
คือ ทั้งฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และกรรมกร ตลอดจนสื่อมวลชนต่าง ๆ
จึงได้เชิญบุคคลเหล่านี้มาร่วมพิจารณาคำ

ในคำที่เกี่ยวกับกรรมกร ซึ่งเขาไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา
แรงงานของรัฐบาลนั้น เริ่มจากเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2499 ซึ่งเป็นวัน
กรรมกรแห่งชาติ ผู้แทนกรรมกรหน่วยต่าง ๆ ได้จัดให้มีการอภิปราย
พระราชบัญญัติกรรมกร ณ ห้องประชุมกระทรวงวัฒนธรรมมีผู้ร่วมประมาณ
1,000 คน ในการประชุมอภิปรายผู้แทนกรรมกรทั้งหลายลงมติเห็นชอบ แต่
ก็มีข้อคัดค้านในบางหลักการ เช่น อำนาจของสารวัตรแรงงาน เรื่องเงิน
บำนาญ เป็นต้น รวมทั้งได้เสนอให้รัฐบาลกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไว้ในกฎหมาย²

¹ เกลียว 4 กันยายน 2499 หน้า 1

² กรมแรงงาน วิชาการแรงงาน หน้า 6

และในวันที่ 5 มิถุนายน 2499 สหพันธ์คนงานแห่งประเทศไทยได้เปิดประชุม
ผู้แทนกรรมกรขึ้นอีกครั้ง ณ ห้องประชุมกรมหลวงวชิรธรรมมียุโรปประมาณ
4,000 คน ที่ประชุมเห็นชอบในหลักการพร้อมทั้งเสนอแก้ไขในบางประเด็น
เช่น กรณีทำงานเกินกำหนด สิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน การสร้างบ้านพัก
 เป็นต้น¹

ต่อมาวันที่ 2 กันยายน 2499 ผู้แทนกรรมกร 23 หน่วยรวมประชุม
กว่า 1,500 คน เพื่อพิจารณาอีกครั้ง ณ โรงภาพยนตร์ศรีอยุธยาโดยมี องค์อธิปัตย์
กรมประชาสัมพันธ์ คือ ดร.มัลลย์ วัฒนา และเลขาธิการคณะกรรมการ
กฤษฎีกา คือ ดร.หยุด แสงอุทัย เข้าร่วมชี้แจงด้วย กรมกรได้เสนอแก้ไข
อีกหลายประการ เช่น สิทธิในการอุทธรณ์เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจาก
นายจ้าง สิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการนัดหยุดงาน ฯลฯ² และ
ทางกรรมกรได้ขอเพิ่มเติมว่าเมื่อทางรัฐบาลจะนำกฎหมายแรงงานนี้เข้าสู่สภา
และในวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณากฎหมายแรงงานนี้ขอให้
ทางรัฐบาล ตั้งเครื่องขยายเสียงถ่ายทอดทางวิทยุและโทรทัศน์ด้วย³

ในระยะต่อมาเมื่อวันที่ 11 กันยายน สภาผู้แทนราษฎร เปิดประชุม
พิเศษพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงานขึ้น ปรากฏว่ากรรมกรสาขาต่าง ๆ ประมาณ
1,000 คน ได้ขออนุญาตต่อสภาผู้แทนราษฎร ฟังการประชุมด้วยซึ่งทางสภาก็นุมัติ⁴

¹กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 8

²เกิลีเมล์ 2 กันยายน 2499 หน้า 1, 16

³เกิลีเมล์ 3 กันยายน 2499 หน้า 1, 15, 16

⁴เกิลีเมล์ 12 กันยายน 2499 หน้า 1, 16

จะเห็นได้ว่าการ เคลื่อนไหวของกรรมกร เกี่ยวกับการ เรียกร้องกฎหมาย แรงงานนั้น ภายหลังจากการ เปลี่ยนแปลงการ ปกครองถึงช่วงสงครามโลก ครั้งที่ 2 จะเป็นการ เคลื่อนไหวของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ ไม่ได้รับการ สนับสนุนจากกรรมกร เท่าใดนัก แต่ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อได้มีการ จัดตั้งสมาคมต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกรรมกร กรรมกร จึงสามารถ เรียกร้องกฎหมายแรงงานได้โดยตรงจากทาง ราชการ และยังได้ เข้ามามีส่วนพิจารณากฎหมายแรงงานที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอ¹ ซึ่งในที่สุดทางรัฐบาล ได้ออกพระราชบัญญัติแรงงาน 2499 ออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับ เรื่องกรรมกร

การ เคลื่อนไหวด้านแรงงานสัมพันธ์ของกรรมกร

ภายหลังจาก การ เปลี่ยนแปลงการ ปกครอง สภาพการ เมืองได้เปิดโอกาส ให้กรรมกร สามารถ เคลื่อนไหวเพื่อ เรียกร้องสิทธิอันพึงได้ของตนตามหลัก 6 ประการ ของคณะราษฎร ดังปรากฏในข้อที่ 4 และข้อที่ 5 ว่า "ข้อ 4 จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน" และ "ข้อ 5 จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพที่ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการ ข้างต้น"² จาก คำแถลงนี้มาที่จะเป็นหลักประกันในการ มีสิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระ ต่อ กรรมกรในการ เคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิของตน จึงได้มีการ เคลื่อนไหวอย่าง มากภายหลังจากการ เปลี่ยนแปลงการ ปกครอง เป็นต้นมา ดังปรากฏในตาราง ต่อไปนี้คือ

¹เกสสิเมล์ 12 กันยายน 2499 หน้า 1, 16

²วิเทศกรณีย์ (รวบรวม) เหตุการณ์ทางการเมือง 43 ปีแห่งระบอบ ประชาธิปไตย หน้า 72

ตาราง 1 การเคลื่อนไหวด้านแรงงานสัมพันธ์ของกรมการช่างพ.ศ.

2475 - 2488

พ.ศ.	ประเภทของกรมการ	สาเหตุที่นักกฎหมาย
2475	กรมการรถลาก	ค่าเช่ารถแพง
2475	กรมการรถราง	ไล่นักงานออก
2475	กรมการโรงงานยอมนว	ถูกลดค่าจ้างแรงงาน
2476	กรมการรถไฟ	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2476	กรมการรถลาก	เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
2476	กรมการแท็กซี่	เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
2477	กรมการโรงสี	เรียกร้องเงินปันผลและเงินค่าชดเชยเพิ่ม
2477	กรมการรถไฟ	ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากฝ่ายบริหาร
2477	กรมการรถแท็กซี่	เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
2477	กรมการบริษัท	
	สยามซีเมนต์คริก	ไล่นักงานออก
2477	กรมการเหมืองแร่	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2477	กรมการเหมืองแร่	ไม่พอใจนายจ้าง
2478	กรมการรถเมล์	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2479	กรมการเหมืองแร่	ถูกลดค่าจ้างแรงงาน
2481	กรมการโรงงานน้ำตาล	ไล่นักงานออก
2481	กรมการท่าถนน	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน

พ.ศ.	ประเภทของกรรมกร	สาเหตุที่หนักหน่วงงาน
2482	กรรมกร โรงเลื่อย	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่มและ ให้จัสต์ติการ
2482	กรรมกร เหมืองแร่	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่ม
2482	กรรมกร เหมืองแร่	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่ม
2482	กรรมกร ทำถนน	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่ม
2483	กรรมกร เหมืองแร่	ไม่พอใจการ กระทำของนายจ้าง
2486	กรรมกร ทำถนน	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่ม
2487	กรรมกร ทำถนน	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน
2488	กรรมกร โรงสี	เรียกร อดค้างแรงงานเพิ่ม และเงินล่วงเวลา

ที่มา : เรียบเรียงจาก เอกสาร ข้อมูลของกองจกหมายเหตุแห่งชาติ
และหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ของหอสมุดแห่งชาติ

ตาราง 2 การเคลื่อนไหวด้านแรงงานสัมพันธ์ของกรมกร ชวพ.ศ.

2489 - 2499

พ.ศ.	ประเภทของกรมกร	สาเหตุที่นัดหยุดงาน
2489	กรมกร โรงงานกวยเตี๋ยว	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและให้จัดสวัสดิการ
2489	กรมกร โรงงานยาสูบ	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและให้จัดสวัสดิการ
2490	กรมกร บริษัทเอเซียติก	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและให้จัดสวัสดิการ
2490	กรมกร รถราง	เรียกร้องเงินเบี้ยเลี้ยงและเงินโบนัสเพิ่ม
2490	กรมกร น้ำมัน	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและให้สวัสดิการ
2491	กรมกร โรงสี	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและลดเวลาทำงาน
2491	กรมกร บริษัท หวั่งหลีอิส เอเซียติก	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2491	กรมกร โรงงานฟอกหนัง	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2491	กรมกร โรงสี	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2491	กรมกร โรงเลื่อย	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2491	กรมกร โรงงานน้ำตาล	ไม่รับค่าจ้างแรงงาน
2492	กรมกร รถรางและ กรมกร โรงงานไฟฟ้า	เรียกร้องเงินโบนัสค่าไ

ตาราง 2 (ต่อ)

พ.ศ.	ประเภทของกรรมกร	สาเหตุที่นัดหยุดงาน
2493	กรรมกร เรือสำเลียง	ไม่จ่ายเงินโบนัสประจำปี
2493	กรรมกร เหมืองแร่	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2493	กรรมกร โรงเลื่อย	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2493	กรรมกร ท่าเรือ	ถูกลดค่าจ้างแรงงาน
2493	กรรมกร โรงงานไฟฟ้า	เรียกร้องเงินโบนัส
2493	กรรมกร ก่อสร้าง	ไม่ได้รับเงินค่าจ้างแรงงาน
2493	กรรมกร รถเมล์	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2493	กรรมกร โรงงานสบู่	เรียกร้องให้จัดสวัสดิการ
2494	กรรมกร รถไฟ	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและ ให้จัดสวัสดิการ
2495	กรรมกร ชลประทาน	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน
2496	กรรมกร น้ำมันเซลล์	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน
2497	กรรมกร น้ำมันเซลล์	เรียกร้องให้จัดสวัสดิการ
2497	กรรมกร น้ำมันเซลล์	ไล่ออกงานออกและเรียกร้องค่าจ้าง แรงงานเพิ่ม
2497	กรรมกร ก่อสร้าง	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน
2498	กรรมกร ทำถนน	ไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน
2498	กรรมกร น้ำมันเซลล์	ไล่ออกงานออก
2499	กรรมกร โรงงานไฟฟ้า	ปลดคนงานโดยไม่จ่ายค่าจ้างแรงงาน
2499	กรรมกร โรงสี	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2499	กรรมกร เหมืองแร่	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานและ ค่าล่วงเวลาเพิ่ม

ตาราง 2 (ต่อ)

พ.ศ.	ประเภทของกรรมกร	สาเหตุที่นักหยุดงาน
2499	กรรมกร โรงงานทอผ้า	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2499	กรรมกร รถแท็กซี่	ค่าเช่ารถแพง
2499	กรรมกร น้ำมันครา มาบีน	การย้ายหัวหน้างานและปลดคนงาน
2499	กรรมกร น้ำมันศาลเตี๊ยกซ์	ไล่นักงานออก
2499	กรรมกร น้ำมันครา มาบีน	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม, ให้จัดสวัสดิการ และปลดคนงาน
2499	กรรมกร โรงงานทอผ้า	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มและ ลดเวลาทำงาน
2499	กรรมกร บันค้าย	ถูกลดค่าจ้างแรงงาน
2499	กรรมกร โรงเลื่อย	เรียกร้อง เงินค่าทดแทน

ที่มา : เรียบเรียงจาก เอกสาร ข้อมูลของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ
และหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ของหอสมุดแห่งชาติ

จากตารางที่ 1 และ 2 จะเห็นได้ว่าสาเหตุของการนัดหยุดงาน
ที่มีมากที่สุด คือ สาเหตุจากการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น ทั้งในช่วงก่อน
สงครามโลกครั้งที่ 2 และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเกิดจากกรรมกร เกือบ
ทุกประเภท ส่วนสาเหตุของลงมาเนื่องจากไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน และการไล่นัก
งานออก ตลอดจนจนถึงการจัดการ คำนวณสวัสดิการ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าค่านสวัสดิการ
นี้มีการเรียกร้องกันมากภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นอกจากนั้นก็มีสาเหตุอื่น ๆ
อีก เช่น ไม่พอใจนายจ้าง ถูกลดค่าจ้างแรงงานไม่ได้รับความเป็นธรรม เงินโบนัส
เป็นต้น

จากการ เคลื่อนไหวทาง แรงงานสัมพันธ์ของกรร มกร นั้นจะ เห็นได้ว่า มีการ เคลื่อนไหวตลอดมาในหมู่กรร มกร นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการ ปกครอง เป็นต้นมา และมีการ เคลื่อนไหวมากขึ้นเป็นลำดับภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งน่าจะ กล่าวได้ว่าคง เป็นผลมาจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำภายหลังจากสงครามโลก ครั้งที่ 2 และจากการ ที่มีจำนวนของกรร มกร เพิ่มมากขึ้นด้วย และกรร มกร เหล่านี้สามารถ รวมตัวกันจัดตั้ง เป็นสมาคมกรร มกร ได้มั่นคงขึ้นจึงทำให้ มีการ เรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ของพวกเขาขึ้นก็เป็นได้

กรร เคลื่อนไหวในการ ร้องเรียนของกรร มกร

นอกจากกรร มกร จะมีการ เคลื่อนไหวทางค้ำแรง งานสัมพันธ์เพื่อให้ ได้มาซึ่งสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนแล้ว กรร มกร ยังไ้ร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องมูลชั้ร อน ที่พวกเขาได้รับอยู่จึงทำให้เกิดการ เคลื่อนไหวในด้านการ ร้องเรียนของกรร มกร เกิดขึ้นในลักษณะต่าง ๆ กันปรากฏในตารางต่อไปนี้คือ

ตาราง 3 การเคลื่อนไหวในการร้องเรียนของกรมกร ช่าง

พ.ศ. 2475 - 2499

พ.ศ.	ประเภทของกรมกร	สาเหตุที่ร้องเรียน
2475	กรมกร วางงาน	ของงานท่าจากรัฐบาล
2475	กรมกร รไฟฟ้า	ผู้บริหาร ไม่ยุติธรรม
2475	กรมกร กองบำรุง ทางกร รไฟฟ้า	เรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม
2476	กรมกร โรงพิมพ์วางงาน	ขอเงินจากรัฐบาลเพื่อซื้อโรงพิมพ์
2476	กรมกร รไฟฟ้า	ไม่พอใจที่รัฐบาลจะเปลี่ยนผู้บริหารใหม่
2476	กรมกร โรงพิมพ์วางงาน	ให้รัฐบาลช่วยกรมกร โรงพิมพ์ที่ว่างงาน
2478	กรมกร วางงาน	ขอให้รัฐบาลยกเลิกการประมูลเพื่อ ช่วยกรมกร วางงาน
2482	กรมกร น้ำมัน	กรมกร ญี่ปุ่นจะลดบอกราย
2485	กรมกร ช่างวางงาน	ขอให้รัฐบาลเปิดโรงงานช่าง
2487	กรมกร ทำถนน	ขอให้คืนเงินค่าแรงทำถนน
2489	กรมกร สามล้อ	เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
2492	กรมกร ทำเรือ	ผู้จัดการ ออกกฎข่มขู่บังคับรุนแรงและไม่ยุติธรรม
2495	กรมกร รไฟฟ้า	ถูกกล่าวหาว่าก่อการ จลาจล
2495	กรมกร สวนยาง	ขอให้รัฐบาลส่งกลับภูมิลาเนา
2498	กรมกร รไฟฟ้า	การปกครองของบริษัทไม่ยุติธรรม

ตาราง 3 (ต่อ)

พ.ศ.	ประเภทของกรรมกร	สาเหตุที่ร้องเรียน
2499	กรรมกร โรงสี	ให้รัฐบาลลดค่าพื้ เมี่ยม
2499	กรรมกร โรงงานน้ำตาล	ถูกใช้งานอย่างทารุณ

ที่มา : เรียบเรียงจากเอกสาร ข้อมูลของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ
และหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ของหอสมุดแห่งชาติ

จากตาราง 3 จะเห็นได้ว่าการ เคลื่อนไหวของกรรมกรในการร้องเรียนนั้นจะเป็นการร้องเรียนต่อรัฐบาล มีทั้งจากกรรมกรที่ว่างงานและกรรมกรที่มีงานทำอยู่แล้ว ซึ่งสาเหตุที่ร้องเรียนมีอยู่ด้วยกันหลายประการ เช่น ให้ทางรัฐบาลช่วยหางานให้ทำบ้าง ร้องขอความยุติธรรมบ้าง เป็นต้น

นอกจากนี้ยังปรากฏว่ามีปัญหาที่เกิดจากนายจ้างบางประการ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบ เคลื่อนไหว ของกรรมกร อีกด้วยคือ

ก. การปิดกิจการ

1. ในพ.ศ. 2475 บริษัทเลื่อยไม้ศรีราชาจังหวัดชลบุรี ปิดกิจการ เพราะบริษัทได้รับความเสียหายจากอัคคีภัย และเนื่องจากบริษัทขาดทุนเรื่อยมาในระยะ 2 - 3 ปีก่อนหน้านั้น รวมทั้งสัญญาที่ทำไว้กับกรมป่าไม้ กำลังจะหมดอายุ ซึ่งทำให้กรรมกรจำนวนกว่า 1,000 คนต้องว่างงาน กรรมกร ว่างงานจึงได้ ร้องเรียนมาทางรัฐบาลให้หาทางเจร จากกับบริษัทให้เปิดกิจการต่อไป¹

¹ กจ. สร .0201.40/355 ราษฎรตำบลศรีราชาจังหวัดชลบุรี
ขอให้ เสร จากกับบริษัทเลื่อยไม้ศรีราชาให้ทำการ เลื่อยไม้ต่อไป ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2475

2. ในพ.ศ. 2481 บริษัทยาสูบ 3 บริษัท คือ บริษัทเฮาส์วาง บริษัททวงอก บริษัทยาสูบอังกฤษ-อเมริกา ปิติกิจการ ซึ่งทั้ง 3 บริษัทเป็นบริษัทยาสูบที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยขณะนั้น สาเหตุที่ปิติกิจการ เพราะไม่พอใจที่ทางการประกาศใช้พระราชบัญญัติยาสูบพ.ศ. 2481 ซึ่งกำหนดว่ายาสูบหนักตั้งแต่ 10 กรัมต้องปิกเสตมป์ 1 สตางค์และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามน้ำหนัก ทำให้กรรมกรว่างงาน 1,000 คนจึงเรียนให้รัฐบาลช่วยเหลือ¹

3. ในพ.ศ. 2495 บริษัทกัมราพิน เครื่อกบึง จักกิด จังหวัดภูเก็ต ปิติกิจการ เพราะขาดทุนจึงทำให้กรรมกรว่างงาน 200 คน กรรมกรเหล่านี้จึงร้องเรียนให้ทางรัฐบาลช่วยเหลือ²

4. ในพ.ศ. 2498 บริษัทหุงคาคอมเปาคันนัมเบอร์ 3 โนโลอะบิลิตี้ เมืองบรู เรือขุดจังหวัดระนองปิติกิจการ เพราะขาดทุนจึงทำให้กรรมกร 200 คนต้องว่างงาน กรรมกรว่างงานจึงร้องเรียนโดยผ่านสมาคมกรรมกรไทยให้ทางรัฐบาลช่วยเหลือพร้อมทั้งให้ทางรัฐบาลช่วยเหลือเกี่ยวกับเรื่องการกลับบ้าน³

¹ประชาชาติ 29 มีนาคม 2481 หน้า 1, 35, 36

²กจข. มท.๑201.2.1.6/11 การช่วยเหลือกรรมกร เมืองบรู
กัมราพินเครื่อกบึงจักกิด ที่ 4940/2495 ลงวันที่ 17 กันยายน 2495

³เคลิเมล์ 16 สิงหาคม 2498 หน้า 1

ข. ความประพฤติของนายจ้าง

เนื่องจากความประพฤติบางอย่างของฝ่ายนายจ้าง ที่ทำให้กรรมกรไม่พอใจจนเกิดการเคลื่อนไหวถึงขั้นทำร้ายร่างกายฝ่ายนายจ้าง ก็จะต้องเห็นได้จากเหตุการณ์ต่อไปนี้

1. ในพ.ศ. 2494 นายจ้างชาวอังกฤษถูกรรมกร เมืองแร ทำร้ายที่จังหวัดภูเก็ต เนื่องจากนายจ้างสั่งการกับกรรมกรไม่รู้เรื่อง เพราะกรรมกรฟังภาษาไม่ออก ทำให้นายจ้างกล่าวถึงบรรพบุรุษของกรรมกรเหล่านั้น ทำให้กรรมกรไม่พอใจจึงได้ทำร้ายร่างกายนายจ้าง¹

2. ในพ.ศ. 2496 กรรมกร เมืองแร จังหวัดภูเก็ตได้ลอบยิง นายช่างอังกฤษของบริษัททุ่งคาฮาเบอร์ตัน แต่ได้รับบาดเจ็บเพียงเล็กน้อย สาเหตุเพราะนายช่างชอบดูคานงานไม่เลือกหน้าด้วยค้อนแรง และไม่รู้จักกาละเทศะด้วย ซึ่งทำให้กรรมกรไม่พอใจจนมีการลอบยิงเกิดขึ้น²

3. ในพ.ศ. 2498 กรรมกร เมืองแร จังหวัดพังงาลอบทำร้ายร่างกายของนายเหมืองชาวอังกฤษได้รับบาดเจ็บพักไข้ เนื่องจากกรรมกรไม่พอใจนายเหมืองที่ชอบใช้กิริยาจาจายมาคอยกล่าวหาว่าขี้สวาทเสมอ³

¹ กจร. กต.81.25/32 คนงานเมืองแร อังกฤษถูกทำร้ายร่างกาย
ที่ ค.6594/2494 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2494

² กจร. กต.81.25/42 นายช่างของบริษัททุ่งคาฮาเบอร์ตันถูกทำร้าย
ที่ 3561/2496 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2496

³ กจร. กต.81.25/62 การทำร้ายชาวอังกฤษที่พังงา ที่ 23966/2498
ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2498

จากเหตุการณ์เหล่านี้ อาจจะเป็นผลต่อชื่อเสียงของประเทศไทยที่จะทำ
ให้ต่างประเทศไม่พอใจประเทศไทยได้ ทางกรมจึงได้พยายามจับผู้กระทำความผิด
มาลงโทษตามกฎหมายให้เป็นที่ยอมรับ และได้ติดต่อแจ้งให้กงสุลชาวต่างประเทศ
เหล่านั้นได้รับทราบเกี่ยวกับความประพฤติของนายจ้างเหล่านั้น เพื่อมิให้เกิด
ปัญหาในภายหน้าต่อไป¹

¹ กจช. กค.81.25/42 การทำร้ายชาวอังกฤษที่พังงา
ที่ 23966/2498 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2498

บทที่ 3

นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับกรรมกร พ.ศ. 2475 - 2499

กรรมกร เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะยังความเจริญและความรุ่งเรืองให้ประเทศชาติ จึงทำให้รัฐบาลได้ให้ความสนใจและเอาใจใส่กับกรรมกรมากยิ่งขึ้น เพื่อที่กรรมกรเหล่านั้นจะได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ และนำความเจริญมาสู่ประเทศโดยเฉพาะทางด้านการเศรษฐกิจ จึงทำให้รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกรรมกรขึ้น

นโยบายจัดงาน

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ให้ความสนใจกับปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งกล่าวนำมาตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รวมทั้งปัญหาการว่างงานเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ดังนั้นรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจไว้ในหลัก 6 ประการ ซึ่งได้กล่าวไว้ในข้อที่ 3 ว่า "จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอศอยาก"¹ และในเรื่องของกรรมกรนั้น รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาว่า

ปรีดี พนมยงค์ บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย
จัดพิมพ์เนื่องในโอกาส 24 มิถุนายน 2514 หน้า 2

...ในเรื่องของกรรมกร นั้นรัฐบาลก็คิดแล้วและไคลงมือ
 ทำไปบ้างแล้วคือ จักให้มีทะเบียนกรรมกรที่ไม่มั่งงานขึ้น
 เพื่อให้รู้ว่าใครไม่มั่งงานบ้าง ใครต้องการทำงานบ้าง
 เมื่อเวลาต้องการจะไคเรียกหาไค การงานที่อยู่ใน
 ความคิดแล้วเช่น การที่จะเพียรไคกรรมกรสยามอย่างมาก
 ที่สุดที่จะทำไค...รัฐบาลก็มีไควางมือ กำลังพากเพียร
 หาช่องทางที่จะทำอยู่เหมือนกัน และมีความรู้สึกแนใจอยู่ว่า
 พอจะทำไคบ้าง อย่างน้อยก็อ่อนหนักให้เป็นเบา...¹

ในระหว่างนั้นไคมีความสนใจในเรื่องกรรมกร กันมาก และรัฐบาล
 ก็มีความเห็นว่า ปัญหากรรมกร เป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง รัฐบาลจึงไค
 ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาในเรื่องนี้ และเพื่อให้เป็นไปตาม
 ที่รัฐบาลไคแถลงนโยบายต่อสภา เกี่ยวกับการช่วยเหลือกรรมกรที่ว่างงาน
 ในที่สุดรัฐบาลไคดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์โดยไคตรากฎหมายออกมา
 คือ "พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางานพุทธศักราช 2475" ซึ่งมีสาระ
 สำคัญสรุปไคว่าบรรดาสำนักงานจัดหางานต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของ
 กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งการขออนุญาตจัดตั้งสำนักงานจัดหางานด้วย และ
 ห้ามประกอบกิจการสำนักงานจัดหางานตามโรงแรม ที่พักเินทาง และ
 ร้านขายอาหาร หรือร้านเครื่องคิม ส่วนการเก็บค่าสินจ้างต้องไม่เกินอัตราที่
 ทางราชการกำหนดไว้ ซึ่งหน้าที่ของสำนักงานจัดหางานคือ ช่วยเหลือให้

¹"คำแถลงนโยบายของรัฐบาล พ.ศ. 2475" ราชกิจจานุเบกษา
 เล่มที่ 49 หน้า 3425

นายจ้างกับลูกจ้างใกล้ชิดต่อทำสัญญาจ้างเท่านั้น ห้ามเกี่ยวข้องกับการ เมือง
หรือการศึกษา¹

การที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดงาน พ.ศ. 2475
เพื่อการจักงานสำหรับกรรมกรว่างงานแล้วยังมีความประสงค์คือ²

1. เพื่อรักษาสปประโยชน์ของกรรมกร เพราะความที่ปรากฏใน
บางประเทศสำนักงานจักงานมักหาทางเบียดเบียนหรือทำความตกลงกับนายจ้าง
โดยให้ผลประโยชน์ทางงานทำต้องเสียค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จึงต้องควบคุม
ผลประโยชน์ของกรรมกรไว้

2. เพื่อความปลอดภัยของประชาชาติ เพื่อจะควบคุมบุคคลหรือ
คนที่ตั้งสำนักงานขึ้นเพื่อใช้เป็นประโยชน์ทางการ เมือง เช่น ตั้งสำนักงาน
เพื่อทำการนัดหยุดงาน

สรุปได้ว่า การออกพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดงาน พ.ศ. 2475
มีได้เพียงเพื่อรักษาสปประโยชน์และช่วยเหลือกรรมกรเท่านั้น แต่เป็นการป้องกัน
ความปลอดภัยของประชาชาติด้วย เพราะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
ประเทศนั้น มีการหยุดงานของกรรมกรหลายครั้ง เช่น การหยุดงานของกรรมกร
รกร้าง การหยุดงานของกรรมกรกรมวิทยุอาทหารเรือ เป็นต้น ซึ่งเป็น
เหตุให้เกิดความระส่ำระสายและอาจจะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติได้

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ "พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงาน
จักงาน พ.ศ. 2475" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45 หน้า 239 - 243

² "มติคณะกรรมกรการคณะราษฎรว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจักงาน
พ.ศ. 2475" การประชุมสมัยที่ 1 ครั้งที่ 19/2475 วันที่ 22 สิงหาคม 2475
หน้า 158 - 159

หลังจากนั้นรัฐบาลได้ออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วย
สำนักงานจัดหางานพุทธศักราช 2475 ซึ่งได้กำหนดระเบียบการขออนุญาต
จดทะเบียนสำนักงาน กำหนดสินจ้างที่สำนักงานจัดหางานจะเรียกได้
ไม่เกินร้อยละ 25 ของจำนวนเงินเดือนที่จะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกที่
ลูกจ้างเข้าทำงาน ตลอดจนการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ¹

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. 2475
มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้นายจ้างสามารถหากรรมกรได้ง่ายขึ้น และเพื่อช่วยให้
กรรมกรว่างงานหางานได้สะดวกขึ้นเช่นกัน และยังได้ควบคุมมิให้สำนัก
จัดหางานเรียกค่าป้อนการสูงกว่าที่กำหนด

ในพ.ศ. 2475 นั้น รัฐบาลยังได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับบริการจัดหางาน
ขึ้นอีกฉบับหนึ่งคือ "พระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475" ซึ่ง
มีสาระสำคัญสรุปได้คือ ให้มีการจัดตั้งสำนักงานกลางจัดหางานขึ้นในกระทรวง
มหาดไทย และจัดตั้งสำนักงานประจำท้องถิ่นขึ้นในพระนคร และท้องถิ่นอื่นตามที่
เห็นสมควร เพื่อช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างในเรื่องผลประโยชน์ในกำ
การงาน โดยไม่คิดมูลค่าในการดำเนินการจัดหางาน²

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางานพุทธศักราช 2475"
ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45 หน้า 309 - 310

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ "พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน
ประจำท้องถิ่นพุทธศักราช 2475" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45
หน้า 345 - 347

ปรากฏว่าจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้มีการตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นตามท้องถิ่นในอำเภอต่าง ๆ เขตจังหวัดพระนคร และธนบุรีรวม 25 แห่ง¹ ซึ่งสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นเหล่านี้นายอำเภอเป็นผู้จัดตั้งขึ้นและเป็นผู้จัดการสำนักงานดำเนินการโดยไม่คิดมูลค่า ต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 มีสาระสำคัญสรุปได้คือ ลูกจ้างคนใดประสงค์จะทำงานให้แจ้งต่อนายอำเภอ นายจ้างผู้ใดต้องการคนงานให้แจ้งต่อผู้จัดหางานประจำท้องถิ่นเช่นกัน ถ้านายจ้างหรือลูกจ้างไม่ประสงค์จะรับจ้างหรือหาลูกจ้างต่อไปให้ไปแจ้งรับเรื่องต่อผู้จัดหางานประจำท้องถิ่น การแจ้งของลูกจ้างหรือนายจ้างมีอายุได้ 60 วัน²

นอกจากรัฐบาลจะออกกฎหมายเกี่ยวกับสำนักงานจัดหางานเพื่อเป็นสำนักงานกลางที่จะให้กรรมกรว่างงานมาลงทะเบียน และทำหน้าที่ส่งกรรมกรไปให้นายจ้างตามประสงค์ของนายจ้างที่มาแจ้งลงทะเบียนไว้ที่สำนักงานจัดหางานแล้วรัฐบาลยังได้ขยายโครงการและกิจกรรมของรัฐบาลให้เป็นไปในทางช่วยกรรมกรว่างงานให้มีความช่วยเหลือ เช่น การทำทางหลวง การชลประทาน การสร้างทางรถไฟ เป็นต้น หรือแม้แต่การจัดส่งกรรมกรไปทำงานเป็นกรรมกรสวนยาง โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าของสวนยาง ซึ่งนับว่าเป็นการช่วยกรรมกรว่างงานอีกทางหนึ่ง ส่วนกิจการของทางรัฐบาลนั้นได้ดำเนินการช่วยเหลือกรรมกรว่างงานดังต่อไปนี้คือ

¹หลวงประเจิด อักษร ลักณ์ กฎหมายอุตสาหกรรมและกฎหมายกรรมกร
หน้า 43

²สุนทรี่ ชื่นรักดี การบริหารแรงงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์
ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2517 หน้า 38 - 39

ก. นิคมกรรมกร

ทางรัฐบาลได้จัดแหล่งประกอบอาชีพเพื่อช่วยเหลือกรรมกรว่างงาน โดยใช้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เป็นประโยชน์เพื่อให้กรรมกรมีงานทำ รัฐบาลได้นำกรรมกรเข้าประกอบอาชีพที่ตำบลเขาบ่อแก้ว นครสวรรค์มาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 ระยะต่อมากองกรรมกรได้ส่งกรรมกรที่ว่างงานเข้าไปอยู่ในนิคม เพื่อส่งเสริมให้ทำการกสิกรรมให้เป็นหลักฐานมั่นคงขึ้น โดยจะปลูกพืชบางจำพวกเช่นถั่วลิสง ถั่วเหลือง มัน ข้าวโพด เป็นต้น ดังเช่นใน เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2479 กองกรรมกรได้นำกรรมกร 60 คน ซึ่งเป็นกรรมกรในพระนคร 30 คน และกรรมกรจากลพบุรี 30 คน ไปอยู่ในนิคมกรรมกรพร้อมกับครอบครัว¹

การนำกรรมกรว่างงานไปอยู่ในนิคมกรรมกรของรัฐบาลนั้นเป็นโครงการเพื่อช่วยเหลือกรรมกรว่างงาน โดยดำเนินการดังนี้คือ²

1. ในทุก ๆ ปีกองกรรมกร กรมพาณิชย์กระทรวงเศรษฐกิจจะประกาศรับสมัครผู้ที่ไม่มีงานและประสงค์จะประกอบอาชีพในทางกสิกรรมก็จะส่งไปยังนิคมกรรมกร
2. การอพยพไปอยู่ในนิคมทางราชการ เป็นผู้ออกค่าพาหนะให้โดยอพยพไปพร้อมกับทั้งครอบครัวในคราวเดียวกัน
3. ผู้อพยพไปจะมีบ้านให้พักอาศัยแต่อาหารจะต้องจัดหาเอง
4. ผู้อพยพจะต้องทำงานไร่อยู่ในกองควบคุมกสิกรรมนิคมมีกำหนด 12 เดือน หักค่าไร่ทุก ๆ อย่างโดยทางราชการจะคิดค่าแรงให้ตามประเภทของงาน

¹ประชาชาติ 24 ธันวาคม 2479 หน้า 1

²ประชาชาติ 24 พฤศจิกายน 2481 หน้า 8, 33

5. เมื่อครบ 12 เดือนแล้วทางราชการจะทำการคัดเลือกกรรมการ อบค.ว.ที่มีความรู้ความชำนาญ ชยันต์มีเพียร อดทน และมีความประพฤติดี จะได้รับที่ดินแห่งหนึ่งตามกำลังที่จะทำได้ แต่อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 20 ไร่ จากนั้นตลอดไปอีก 12 เดือน ทางราชการจะให้ยุ้งฉางเก็บเกี่ยวละ 15 บาท โดยแบ่งจ่าย 3 ครั้ง ๆ ละ 5 บาท การจ่ายเงินยืมนี้ทางราชการจะถืองานที่ทำเป็นประกัน

6. ผลผลิตที่ได้ทางราชการจะนำไปขายให้ และเงินที่ได้ส่วนหนึ่ง จะหักชำระหนี้ให้กับทางราชการ เมื่อชำระหนี้หมดก็จะได้อำนาจที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ นอกจากนี้ในนิคมจะมีการสร้างโรงเรียนชั่วคราวสำหรับบุตรธิดาของ เหล่ากรรมกรได้เล่าเรียน มีสถานพยาบาล มีโรงงานเล็ก ๆ ขายเครื่องอุปโภค บริโภคในราคาถูก และทุกวันธรรมสวนะจะจัดให้กรรมกรประชุมอบรม และ ฟังธรรมเทศนา งานจะหยุดเฉพาะวันธรรมสวนะเท่านั้น¹

ในระยะต่อมารัฐบาลได้พยายามขยายนิคมกรรมกรออกไปเพื่อเป็นการส่งเสริมให้กรรมกรว่างงานได้ประกอบอาชีพกสิกรรมเป็นหลักฐานมั่นคงยิ่งขึ้น จึงได้ขยายไปยังจังหวัดอื่น ๆ เช่น สระบุรี ลพบุรี ซึ่งในระยะหลัง เมื่อมีพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพในพ.ศ. 2485² ไม่ใช่เฉพาะกรรมกรว่างงานเท่านั้นจะอพยพไปอยู่ในนิคมเหล่านั้น รัฐบาลยังได้จัดใหญ่ที่ไม่มีที่ดินทำกิน รวมทั้งผู้ที่ทำกินไม่เป็นหลักแหล่งโดยทั่วไปด้วย ต่อมานิคมกรรมกรได้เปลี่ยนชื่อเป็นนิคมสร้างตนเองตลอดมาจนถึงปัจจุบันนี้

¹ ประชาชาติ 24 ธันวาคม 2479 หน้า 8, 9

² ฎีกาละเอียดใน "พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ตอนที่ 19 วันที่ 24 มีนาคม 2485

จะเห็นได้ว่าในระยะแรกของการสร้างนิคมของรัฐบาลนั้นก็เพื่อจะช่วยเหลือกรรมกรว่างงาน เนื่องจากในระยะนั้นโรงงานอุตสาหกรรมคงจะมีจำนวนน้อยไม่พอเพียงกับจำนวนกรรมกรว่างงาน ทำให้กรรมกรว่างงานยังคงไม่มีงานทำอยู่จำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลก็หาทางช่วยเหลือจกให้กรรมกรว่างงานอพยพไปอยู่ในนิคมกรรมกร เพื่อให้มีโอกาสฝึกสักร เป็นหลักฐานสืบไป แต่มาในระยะหลัง เมื่ออุตสาหกรรมได้เจริญขึ้นมีโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น จำนวนการรับกรรมกรเข้าทำงานมีมากขึ้นตามลำดับ จึงอาจจะทำให้กรรมกรที่จะเข้าไปอยู่ในนิคมกรรมกร น้อยลงและผู้ที่อพยพเข้าอยู่จึงเป็นพวกกสิกรที่ไร้ที่ดิน หรือไม่มีที่ดินทำกินเป็นหลักแหล่ง

อย่างไรก็ตามนับได้ว่านิคมกรรมกร ตามโครงการของรัฐบาลนั้นก็เป็นโยบายที่ช่วยเหลือกรรมกรว่างงานวิธีหนึ่งในการดำเนินการตามนโยบายการจัดหางานเพื่อให้กรรมกรว่างงานมีโอกาสฝึกสักร เป็นหลักฐานสืบไป ซึ่งเป็นความประสงค์ของกองกรรมกร ที่จะส่งเสริมราษฎรให้ประกอบอาชีพการกสิกรรม¹

¹ ประชาชาติ 26 มกราคม 2479 หน้า 1, 35

และเนื่องจากประเทศไทยยังมีที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่จะใช้ทำประโยชน์ในการเพาะปลูกได้อีกมาก ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาการรวมรวางงานให้มีอาชีพอีกส่วนหนึ่งด้วย

ข. สาธารณูปโภค

รัฐบาลได้ขยายกิจการของรัฐบาลในด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ ออกไปให้มากขึ้นเพื่อเป็นการช่วยเหลือการรวมรวางงานให้มีความก้าวหน้า เช่น การสร้างถนน การสร้างทางรถไฟ การชลประทาน เป็นต้น¹ จะเห็นได้จากในพ.ศ. 2476 ทางราชการประกาศรับสมัครจำนวน 1,400 คน เพื่อจ้างให้ทำถนนจากบางซื่อไปดอนเมือง โดยคิดค่าแรงให้ถูกแพงตามลักษณะเนื้อดิน โดยกองการรวมรวางงานได้ประกาศเรียกการรวมรวางงานให้ไปลงทะเบียนยังสำนักงานจัดหางานตามอำเภอต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากการรวมรวางงานทุกอำเภอจะมีหัวหน้าประจำของพวกตนอยู่คนหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะมอบหมายให้หัวหน้าเหล่านี้รับงานไปมอบให้การรวมรวางงานในสังกัดของคนอีกคนหนึ่งซึ่งเป็นการสะดวกขึ้น²

ต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ. 2476 ทางรัฐบาลได้จ้างการรวมรวางงาน 1,200 คน เพื่อทำถนนไปจังหวัดสมุทรปราการ³ นอกจากนั้นในปีเดียวกันนั้นรัฐบาลได้สร้างทางรถไฟสายขอนแก่นหนองคาย โดยมีข้อแม้ในการประมูลว่า

¹ กจร. กต. 96.1.8.4/86 ข้อเสนอแนะของที่ประชุมกรรมการครั้งที่ 16 ว่าด้วยการแก้ไขความผิดเคืองของโลก ที่ก.1196/75 ลงวันที่ 21

กรกฎาคม 2476

² ประชาธิปไตย 28 กุมภาพันธ์ 2476 หน้า 1

³ ประชาธิปไตย 6 เมษายน 2476 หน้า 1

"กรรมกร ผู้ที่รับเหมาใช้ในการ ก่อสร้างสิ่งก่อสร้างไทย มีจำนวนตามส่วน ไม่น้อยกว่า 75 ใน 100"¹ แสดงให้เห็นว่าทางราชการได้คำนึงถึงการช่วยเหลือ กรรมกรไทยที่ว่างงาน เพื่อให้มีอาชีพและเพื่อที่จะให้ทบวงกรมอื่น ๆ เมื่อมี งานรับเหมาจะได้ถือหลักการที่วางไว้นี้เป็นหลักเกณฑ์ด้วย

การที่ปัญหากรรมกร ว่างงานเป็นปัญหาที่สำคัญประการ หนึ่งที่รัฐบาลได้ พิจารณาหาทางแก้ไขและช่วยเหลือตลอดมา แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่ไม่ลุ่ลงไป ได้รวดเร็วนักจึงทำให้รัฐบาลได้ลงมติให้การ ก่อสร้างและงานโยธาของ กรม ทบวงกรมต่าง ๆ เปิดโอกาสให้ผู้รับเหมาคนไทยที่ใช้กรรมกรไทยทำ โดยกำหนดราคาค่าตอบแทนพอสมควร เป็นผู้รับทำก่อน นอกจากว่าจะทำไม่ได้ จึงเปิดการประมูล² ซึ่งนับได้ว่าเป็นการ ช่วยกรรมกร ว่างงานให้หางานทำอีก ทางหนึ่ง นอกจากนั้นทางรัฐบาลยังกำหนดว่าเมื่อกรม กอง กรมใด ต้องการใช้กรรมกรในการ ก่อสร้างก็ให้แจ้งไปยังกองกรรมกร เพื่อจะจัดหา กรรมกร ที่ลงทะเบียนชื่อไว้แล้วส่งไปให้ตามต้องการ ดังเช่นเมื่อกรมโยธาเทศบาล จะสร้างถนนยะลา-เบตง ได้แจ้งมายังกองกรรมกร ทางกองกรรมกร ได้จัด ส่งกรรมกร ไปให้ตามต้องการ³ ตลอดจนทางรัฐบาลได้จัดส่งกรรมกร ว่างงาน ไปทำงานชลประทานซ่อมแซมคันคลองและทำคันกันน้ำในจังหวัดพระ นครศรีอยุธยา⁴

¹พระราชชาติ 5 กรกฎาคม 2476 หน้า 1

²พระราชชาติ 7 ตุลาคม 2476 หน้า 1, 35

³พระราชชาติ 25 ธันวาคม 2478 หน้า 1

⁴กจร. มท.5.3.5/12 การช่วยเหลือจ้างกรรมกร ที่ ก.812/2479
ลงวันที่ 23 เมษายน 2479

อีกด้วย จึงกล่าวใ้ควารัฐบาลได้พยายามขยายงานด้านสาธารณสุขไปเพื่อ
ช่วยเหลือกรรมกรว่างงาน

ค. กรรมกรสวนยาง

เนื่องจากกรรมกรสวนยางที่มีอยู่ทางตอนใต้มีจำนวนไม่เพียงพอ
ทำให้เจ้าของสวนยางต้องจ้างจากต่างแคว้นเข้ามาทำงาน เช่น จ้างชาวมลายู
แต่จ้างไปไม่กี่เดือนกรรมกรเหล่านี้ก็เดินทางกลับ ทำให้กรรมกรสวนยางมี
ไม่เพียงพอ ทั้งนี้รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะใช้กรรมกรไทยเพื่อเป็นการช่วยเหลือ
กรรมกรไทยที่ว่างงาน แต่ปรากฏว่ากรรมกรส่วนใหญ่ไม่มีความชำนาญเพียงพอ
รัฐบาลจึงเห็นควรจัดให้มีการอบรมในเรื่องเกี่ยวกับยาง ซึ่งไ้มีเจ้าของ
สวนยางบางแห่งได้แสดงความจำนงร่วมมือกับทางราชการได้สละกันยาง
สำหรับให้กรรมกรได้ฝึกหัดและฝึกหัดผสมยาง ยางยาง เป็นต้น¹ แต่
รัฐบาลจะต้องช่วยออกค่าพาหนะ เดินทางให้แกกรรมกร และช่วยดูแลในระยะแรก
และเมื่อกรรมกรมีความชำนาญก็จะบรรจุเป็นกรรมกรสวนยางต่อไป

นอกจากรัฐบาลจะส่งกรรมกรไปฝึกกรรมกร ทางด้านสาธารณสุข
และกรรมกรสวนยางแล้ว รัฐบาลยังได้แถลงว่า เมื่อนายจ้างคนใดต้องการที่จะ
ได้กรรมกรประเภทใดบ้าง นายจ้างต้องไปจดทะเบียนไว้ที่สำนักงานกลาง
เมื่อสำนักงานกลางจัดหางานไ้รับแจ้งว่า นายจ้างต้องการลูกจ้าง ทาง
สำนักงานกลางก็จะประกาศทางวิทยุและทางหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ เพื่อให้กรรมกร
ทราบ² เมื่อได้กรรมกรตามที่ประกาศแล้วก็จะส่งตัวไปให้นายจ้างตามที่มา
ลงทะเบียนไว้ ส่วนเรื่องเงินค่าจ้างนั้นเป็นหน้าที่ของนายจ้างกับกรรมกร จะตกลงกันเอง

¹พระราชชาติ 16 สิงหาคม 2478 หน้า 1

²พระราชชาติ 12 พฤศจิกายน 2477 หน้า 1

จะเห็นได้ว่านโยบายแรกของรัฐบาลคือนโยบายจัดหางานเพื่อแก้ปัญหาการว่างงานซึ่งเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เนื่องจากในขณะนั้นภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำได้ทำให้เกิดภาวะการว่างงานเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ใน พ.ศ. 2484 รัฐบาลยังได้พยายามที่จะจัดหาอาชีพให้กับกรรมกรว่างงานเพื่อจะได้มีรายได้มีความเป็นอยู่ที่ดี ตลอดจนและครอบครัว และเพื่อให้ประเทศชาติมั่นคงแข็งแรงมีความเป็นปึกแผ่นทางด้านเศรษฐกิจ ประชาชนทุกคนจึงจำเป็นต้องมีอาชีพ ดังนั้น ใน พ.ศ. 2484 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติจัดหางานให้ผู้ไร้อาชีพ พ.ศ. 2484 ขึ้น โดยเน้นแรงงานชายที่บรรลุนิติภาวะจนถึง 50 ปี¹ เมื่อรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัตินี้แล้วกระทรวงมหาดไทยได้เร่งรัดสำรวจผู้ว่างงานเพื่อให้ทราบสถิติของคนว่างงานจะได้เตรียมจัดหาอาชีพให้ ซึ่งทางราชการจะได้จัดส่งคนว่างงานเข้าทำงานหรือเข้านิคมฝึกอาชีพต่อไป กระทรวงมหาดไทยสั่งให้คณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการอำเภอเร่งสำรวจคนว่างงานภายในท้องที่ของตนโดยให้ทางเทศบาลรวมสำรวจด้วยพร้อมด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทางกระทรวงมหาดไทยจะได้เตรียมจัดหาอาชีพไว้ให้²

¹ดูรายละเอียดใน "พระราชบัญญัติจัดหางานให้ผู้ไร้อาชีพ พ.ศ. 2484" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 58 วันที่ 30 กันยายน 2484 หน้า 1220 - 1224

²ศรีกรุง 19 กรกฎาคม 2484 หน้า 3

รัฐบาลได้ขยายงานออกไปอย่างกว้างขวาง เช่น โรงงานทอผ้า โรงงานเนื้อสัตว์ โรงงานเชื้อเพลิง โรงงานเกี่ยวกับการทำเครื่องใช้สอยต่าง ๆ เป็นต้น และยังมีกิจการต่าง ๆ ของรัฐบาลหลายอย่าง เช่น การทำถนน ซึ่งก็ใช้กรรมกร เป็นจำนวนมาก การทำเหมืองแร่ การทำยาง การทำไม้ การก่อสร้างต่าง ๆ จากการขยายงานของรัฐบาลก็เพื่อให้มีงานเพียงพอที่จะหางานให้ผู้ที่ไม่มีงานทำ¹ และรัฐบาลยังจัดส่งผู้ไร้อาชีพไปอยู่ตามนิคมสร้างตนเองด้วย

นโยบายคุ้มครองสวัสดิภาพของกรรมกร

นอกจากจะมีปัญหากรรมกรว่างงานแล้ว ในระยะต่อมา ก็มีการนัดหยุดงานของกรรมกรหลายแห่ง เช่น กรรมกรรถราง กรรมกรรถไฟมักกะสัน กรรมกรโรงสีข้าว เป็นต้น เพื่อเรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม ซึ่งการนัดหยุดงานเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายโดยทั่วไป โดยเฉพาะการนัดหยุดงานของกรรมกรโรงสีข้าวปรากฏว่า ทางรัฐบาลได้สั่งเนรเทศผู้นำกรรมกร ซึ่งเป็นชาวจีนจำนวน 7 คน เช่น นายเอี่ยมเพียว นายยิมซัน นายโล่ซุน นายเซ่งหลี เป็นต้น ในฐานะเป็นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา² และผลจากการนัดหยุดงานทำให้

¹"พระราชบัญญัติจัดหางานใหญ่ไร้อาชีพ พ.ศ. 2484"

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 11/2484 วันที่ 11 กันยายน 2484 หน้า 565

²ประชาชาติ 24 พฤษภาคม 2477 หน้า 1, 36

รัฐบาลตระหนักถึงความยุ่งยากในปัญหากรรมกร ที่อาจจะ เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้
เกิดความยุ่งยากและเกิดความไม่สงบขึ้นได้ รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น
คณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการพิจารณาปัญหาเรื่องกรรมกร" คณะกรรมการ
นี้จะพิจารณา เรื่องการ ilyงานหรือปึกงานจ้างและค่าจ้างทุกชัของกรรมกร
ทำหน้าที่หาทางไกลเกลี่ยข้อพิพาท ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้ปรองดองกัน
ถ้าไม่เป็นผลจะเสนอความเห็นไปยังรัฐบาลทำการพิจารณาต่อไป¹ ใน ะยะ
ต่อมาคณะกรรมการ คณะนี้ได้เสนอความเห็นต่อรัฐบาลให้ออกพร ราชบัญญัติ
จัดตั้ง เจ้าพนักงานสำหรับสอบสวนภาวะกรรมกร เพื่อจะได้นำไปเป็นเครื่องมือ
ประกอบการพิจารณา เพื่อออกกฎหมายสอบสวนภาวะกรรมกรในเวลาต่อไป

หลังจากที่รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเรื่อง
กรรมกรแล้ว ต่อมาในพ.ศ. 2479 รัฐบาลได้ออกพร ราชบัญญัติสอบสวน
ภาวะกรรมกร ขึ้นโดยมุ่งที่จะศึกษาถึงภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกร ซึ่งมีวัตถุประสงค์
4 ประการ คือ²

- ประการแรก เพื่อให้ทราบถึงภาวะการครองชีพของคณงาน
- ประการที่สอง เพื่อให้ทราบถึงสภาพการทำงานหรือสุขภาพอนามัย
ของคณงานในโรงงาน ที่อยู่ ที่อาศัย
- ประการที่สาม เพื่อให้ทราบถึงระดับค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน วันพักผ่อน
- ประการที่สี่ เพื่อศึกษาถึงสภาพความเป็นอยู่ของคณงาน และ
สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่จะกระทบกระเทือนถึงกรรมกร

¹ ประชาชาติ 28 พฤษภาคม 2477 หน้า 1

² ประชาชาติ 10 เมษายน 2479 หน้า 1, 35

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกรสรุปความสำคัญ
ได้คือจัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนภาวะกรรมกรในเรื่องการครองชีพ
การอนามัย และสุขภาพจิต และอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ของกรรมกร
ส่วนนายจ้าง ผู้จัดการ หรือบุคคลอื่นซึ่งรับผิดชอบในงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม
การเดินเรือทะเล กสิกรรมหรือโยธาและลูกจ้างมีหน้าที่ต้องตอบคำถามหรือ
ชี้แจงตามวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการสอบสวนภาวะกรรมกร¹

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าเสียดายว่าแม้จะมีกฎหมายออกมาพร้อมกับมี
การแต่งตั้งคณะกรรมการ แต่ก็มิได้มีการดำเนินงานอะไร² และกฎหมาย
นี้ก็เป็นเพียงบัญญัติเกี่ยวกับการสำรวจภาวะแรงงานเท่านั้นไม่กล่าวถึงด้าน
แรงงานสัมพันธ์หรือมาตรฐานแรงงานเลย³ แต่ก็อาจนับได้ว่ากฎหมาย
พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร พ.ศ. 2479 มีผลในทางปฏิบัติเป็น
ครั้งแรกเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการป่าไม้ พ.ศ. 2480 ระบุว่า
ห้ามการทำงานในกิจการโรงเลื่อยในเวลากลางคืน⁴ แต่กฎหมายนี้ก็มีไว้
ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ⁵ ดังนั้นภาวะของกรรมกรยังคงไม่ดีขึ้นและ

¹ "พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร พ.ศ. 2479" ราชกิจจานุเบกษา
เล่มที่ 54 วันที่ 12 เมษายน 2479

² นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม หน้า 124

³ ว.แสงทอง "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน
ในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่ม 5 พฤษภาคม 2515
หน้า 10

⁴ กมลดิษฐ์ ไชยกุล "เส้นทางแรงงานไทย" จุฬารชนาครกรุงเทพ
ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2526 หน้า 48

⁵ ไพฑูริย์ พิพัฒกุล คำอธิบายกฎหมายแรงงาน หน้า 3

ปัญหากรรมกรคงมีอยู่ในระยะนั้นจึงมีการเรียกร้องขอให้กฎหมายแรงงานหลายครั้งจากบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือในพ.ศ. 2460 ผู้แทนราษฎรพระนคร ไก่เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมสวัสดิภาพกรรมกร ต่อมาในพ.ศ. 2481 ผู้แทนราษฎร เชียงใหม่ ไก่เสนอกฎหมายเพื่อกำหนดเวลาทำงานของกรรมกร และในพ.ศ. 2483 ผู้แทนราษฎร นครราชสีมา ไก่เสนอพระราชบัญญัติกรรมกร เช่นกัน แต่รัฐบาลก็ยังไม่ได้ออกกฎหมายแรงงานแต่ประการใด โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าเป็นระยะที่กำลังส่งเสริมอุตสาหกรรม¹ ถ้าให้มีกฎข้อบังคับหรือกฎหมายแรงงานอาจจะไม่เป็นผลดีต่อการอุตสาหกรรมได้ และจะเป็นการบั่นทอนขวัญและกำลังใจของนักลงทุนได้²

อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ได้ตราพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ. 2482 ขึ้นโดยให้เหตุผลว่า โรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เกิดขึ้นจำนวนมาก การปฏิบัติงานในโรงงานอุตสาหกรรมไม่ปลอดภัยเป็นเหตุให้คนงานประสบอุบัติเหตุมากขึ้นและการทำงานไม่ปลอดภัย จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482 ขึ้นเพื่อควบคุมโรงงานตามหลักวิชาทั้งในด้านการปลอดภัยของคนงาน และประชาชน ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้มีการกำหนดเรื่องสุขภาพอนามัยของคนงาน เรื่องความสะอาดและความปลอดภัยในโรงงาน สถานที่ตั้งของโรงงานตลอดจนมีเครื่องป้องกันอันตรายเกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ และเครื่องป้องกันวัตถุมีพิษ เป็นต้น³ และเพื่อให้ดำเนินการไปตามนี้

¹ Virginia Thompson Labour Problem in Southeast Asia P. 230

² กมลลักษณ์ โตสกุล "เส้นทางแรงงานไทย" จุฬารชนาการกรุงเทพ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2526 หน้า 48

³ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 ตอนที่ 54 วันที่ 30 ตุลาคม 2482

รัฐบาลจึงได้จัดตั้งกองควบคุมโรงงานขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อควบคุมให้เป็นตามกฎหมายนี้

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัตินี้จะมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมกิจการอุตสาหกรรมหลายสาขา เช่น โรงสีข้าว โรงงานน้ำแข็ง โรงงานทำไม้ซีกไฟ โรงงานเลื่อยไม้ โรงงานทำน้ำอัดลม เป็นต้น แต่ก็ใช้สำหรับอุตสาหกรรมของเอกชนเท่านั้นไม่ได้คลุมถึงกิจการของรัฐบาล เช่น โรงงานกระป๋อง โรงงานน้ำตาล เป็นต้น¹ และการควบคุมกระทรวงสาธารณสุขส่วนใหญ่ดำเนินการในพระนคร และชนบท² ที่เป็นเช่นนั้นคงเป็นเพราะโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตพระนคร และชนบท² แม้กระนั้นก็ยังทำได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ยังมีน้อยไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้ทั่วถึงไม่มีความสามารถพอเพียง รวมทั้งคงเนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างหรือเจ้าของโรงงานเท่าที่ควร และกฎข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยก็กว้างเกินไป ปล่อยให้เจ้าพนักงานใช้ดุลยพินิจมากเกินไป³

¹"พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 ตอนที่ 54 วันที่ 30 ตุลาคม 2482

²วิจิตร พนมพันธ์ุม "วิวัฒนาการแรงงานในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 24 ฉบับ 3 - 4 มีนาคม - เมษายน 2525 หน้า 8

³กจช. คค.0202.2/46 รายงานการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยธนาคารโลก 2498 - 2506 หน้า 62

จะเห็นได้ว่าการออกพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482 ของรัฐบาลคงมิได้คิดจะแก้ปัญหาความปลอดภัยของกรรมกรโดยตรงเป็นแต่การควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมมากกว่า คงจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลแถลงนโยบายในพ.ศ. 2481 ในส่วนที่เกี่ยวกับกระทรวงเศรษฐการว่า "...จะบำรุงอุตสาหกรรมพื้นเมือง และจัดการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมในส่วนความปลอดภัย"¹

ครั้นต่อมาในพ.ศ. 2497 เพื่อแสดงให้กรรมกรเห็นว่ารัฐบาลเห็นใจและเอาใจใส่ต่อสวัสดิภาพของกรรมกร และเพื่อที่จะหาทางช่วยเหลือกรรมกรที่ยากจนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายประกันสังคมขึ้นในพ.ศ. 2497 เรียกว่า "พระราชบัญญัติประกันสังคม 2497"² แต่กฎหมายนี้มิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่จะให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนและกรรมกรอย่างจริงจัง เพราะประสบกับปัญหาหลายประการ เช่น ขาดแคลนงบประมาณ ขาดโรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในค่านสวัสดิการ จึงทำให้กฎหมายฉบับนี้ต้องยุบเลิกไปในที่สุด³

¹ประเสริฐ บัณฑิตกุล รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี 2475 - 2517
หน้า 285

²"พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 73 ตอนที่ 17 วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2497

³ดูรายละเอียดในเคนพงษ์ พลละคร สภาพแรงงาน หน้า 64-65

นโยบายสงวนอาชีพ

รัฐบาลได้พยายามหาทางช่วยเหลือกรรมกร ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็น การช่วยเหลือกรรมกร โดยตรงก็ตาม แต่ก็นับได้ว่าเป็นการช่วยเหลือกรรมกร โดยทางอ้อม กล่าวคือ รัฐบาลมีนโยบายที่จะสงวนอาชีพไว้ให้กับชาวไทย ซึ่งได้ส่งผลไปถึงอาชีพของกรรมกรด้วย สาเหตุเนื่องมาจากว่าอาชีพต่าง ๆ ส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของชนต่างกัว โดยเฉพาะชาวจีน ซึ่งรัฐบาลเกรงว่า ถ้าหากจะต้องพึ่งพาคนต่างกัวถึงแก่แก่ก่อนก็อาจจะเกิดภัยอันใหญ่หลวงแก่ ประเทศชาติและความเจริญทางค่านเศรษกิจอย่างแน่นอน¹ และเพื่อเป็น การอุดหนุนทางเศรษกิจของประชาชนชาวไทยให้มั่นคงถาวรและเจริญก้าวหน้า ยิ่งขึ้น ตลอดจนเหตุผลเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ² รัฐบาลจึงมีหลักการที่จะ สงวนอาชีพและวิชาชีพบางประเภทเป็นอาชีพเฉพาะของประชาชนคนไทยเท่านั้น ดังนั้น ในพ.ศ. 2484 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 ขึ้น

ก่อนที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 นั้น รัฐบาลได้ดำเนินการสงวนอาชีพบางประเภทโดยเฉพาะ อย่างมาตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังจะเห็นได้จากใน พ.ศ. 2478 รัฐบาลได้ออกกฎหมายว่าโรงสีจะต้องจ้างกรรมกรไทย

¹กระทรวงเศรษการ เสนอออกกฎหมายให้คนไทยทุกคนต้องทำงาน รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2482 วันที่ 8 พฤษภาคม 2482 หน้า 15

²รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 5/2484 (สามัญ) สมัยที่ 2 วันที่ 31 กรกฎาคม 2484 หน้า 238

อย่างน้อยที่สุด 50% ของกรรมกรทั้งหมด¹ หรือแม้แต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติล้อเลื่อนในพ.ศ. 2478 ที่กำหนดคุณสมบัติบางประการว่า ผู้ขึ้นขี่ล้อเลื่อนรับจ้างต้อง "รู้ภาษาไทย"² เพื่อเป็นการกีดกันมิให้ชนต่างดาวได้ทำงานนี้ เพราะกิจการลากรถส่วนใหญ่มีเจ้าของเป็นคนจีนแทบทั้งสิ้น จึงไม่ค่อยยินยอมให้คนไทยเช่ารถลากจะเห็นได้จากข้อความที่ว่า "...เรา รู้สึกว่า กรรมกรรถลากที่เป็นคนไทยควรจะได้มีส่วนอยู่ครั้งต่อครั้ง การที่กรรมกรไทยไม่ลากรถข้อที่จริงที่สุดคือ กรรมกรไทยถูกกีดกันมาช้านาน..."³

ต่อมาในพ.ศ. 2479 ได้กำหนดว่าให้รัฐบาลต้องจ้างกรรมกรไทยจำนวนหนึ่งซึ่งจะกำหนดเป็นกรณี ๆ และโดยปกติจะไม่น้อยกว่า 50%⁴ และในพ.ศ. 2482 รัฐบาลยังได้ออกกฎกระทรวงต่าง ๆ เพื่อบังคับให้โรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจต่าง ๆ ต้องจ้างแรงงานคนไทยอย่างน้อย 75% ของแรงงานทั้งหมด ซึ่งเกิมนิยมใช้แรงงานคนจีนแทบทั้งสิ้น การกำหนดเช่นนี้จึงเป็นการเพิ่มแรงงานกรรมกรไทยเข้าไปแทนที่⁵ แม้แต่ในช่วงพ.ศ. 2484 จอมพล. ปิบูลสงคราม มีคำสั่งถึงนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมว่า

¹ชาดูชัย รามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย
วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520 หน้า 47

²ภาณุ ทงประเสริฐ นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนในประเทศไทย
(พ.ศ. 2475-2500) วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2519
หน้า 38

³ศรีกรุง 15 ตุลาคม 2475 หน้า 9

⁴นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม หน้า 122

⁵Perry Landon Siam in Transition P. 242

...การสร้างทางและสะพาน ตลอดจนการสร้างทางรถไฟ
สิ่งเหล่านี้เป็นงานสัมพันธ์กับการป้องกันราชอาณาจักร
อย่างสำคัญ ฉะนั้นต่อไปห้ามมิให้ชาวต่างประเทศ
ประมุขทำการก่อสร้าง และที่ใดทำสัญญาแล้วก็ให้จัดการ
ยกเลิกสัญญา โดยทางราชการจะทำเองต่อไป¹

จากคำสั่งนี้จะเห็นได้ว่าทางรัฐบาลย่อมจะต้องจ้างกรมกรไทย
ในการก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ของทางราชการมากขึ้น ซึ่งก็นับได้ว่าเป็นการสงวน
อาชีพไว้ให้กรมกร เช่นกัน อย่างไรก็ตามแม้แต่รัฐบาลจะมีนโยบายสงวนอาชีพ
บางอย่างไว้แล้ว แต่อาชีพต่าง ๆ ก็ยังคงตกอยู่ในมือของชนต่างชาติเป็นส่วน
มากคงจะเนื่องมาจากคนไทยยังไม่พร้อมและยังไม่มีความรู้ชำนาญเพียงพอ
อาชีพเหล่านั้น แต่ประจวบกับรัฐบาลจอมพล. ปิบูลสงครามในระบอบนั้นนโยบาย
ชาตินิยมอย่างมาก รวมทั้งจากตัวเลขทางสถิติที่จะเป็นสิ่งที่ยืนยันว่าถึงเวลาแล้ว
ที่รัฐบาลควรจะมีนโยบายสงวนอาชีพไว้สำหรับชาวไทย ซึ่งจะเห็นได้จากเมื่อ
มีการสำรวจทะเบียนสามะโนครัวในพ.ศ. 2480 ซึ่งได้แสดงถึงผู้ประกอบการอาชีพ
ต่าง ๆ ดังปรากฏในตารางต่อไปนี้

¹อนันต์ พิบูลสงคราม "คำสั่งนายกรัฐมนตรีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
คมนาคม" วันที่ 30 พฤษภาคม 2484 จอมพล. ปิบูลสงคราม เล่ม 2
หน้า 103

ตาราง 4 จำนวนผู้ประกอบการอาชีพคิดเป็นจำนวนร้อยละของแต่ละเชื้อชาติ

ลักษณะอาชีพ	เชื้อชาติ		
	ไทย	จีน	ชาติอื่น ๆ
การ เกษตร และประมง	92.2	25.4	59.6
การค้า	3.3	42.9	17.0
อุตสาหกรรมประมงและช่าง	1.0	17.7	5.5
การสาธารณสุข	0.9	0.3	1.9
การบ้านและส่วนบุคคล	0.9	5.6	8.5
การขนส่งและคมนาคม	0.7	3.9	2.5
การวิชาชีพ	0.3	1.3	1.7
การป่าไม้	0.3	0.4	2.5
การเสมียน	0.3	0.2	0.4
การโลหะกิจ	0.1	2.3	0.4

ที่มา : เรียบเรียงจากรายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย ครั้งที่ 5/2484
(สมัยที่ 2) สมัยที่ 2 วันที่ 31 กรกฎาคม 2484

ต่อมาในพ.ศ. 2484 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพ
พุทธศักราช 2484 โดยกำหนดอาชีพและวิชาชีพบางประเภทให้เป็นอาชีพ
เฉพาะคนไทย ส่วนผู้ที่ประกอบอาชีพนั้นอยู่แล้วก็ให้ทำต่อไปตามที่ทางราชการ
กำหนดไว้ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนต้องมีโทษจำคุก 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 หรือ
ทั้งปรับทั้งจำและวิชาชีพที่จะกำหนดอย่างไรในท้องที่ที่จะประกาศโดย
พระราชกฤษฎีกา¹ ทั้งที่พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพได้ประกาศใช้มา
ตั้งแต่ พ.ศ. 2484 แต่รัฐบาลยังไม่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพ
และวิชาชีพ สำหรับชาวไทยเพ่งจะประกาศใช้ในพ.ศ. 2485 ทั้งนี้เพราะ
รัฐบาลไม่สามารถหาข้อยุติในการเลือกอาชีพและวิชาชีพต่าง ๆ ที่คนไทยมี
หนทางทำได้ง่าย ตลอดจนการงานชนิดใดที่รัฐบาลควรจะให้ชาวไทยทำไ้
บ้าง² ต่อมาในพ.ศ. 2485 รัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพ
และวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย โดยระบุถึงอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับ
เฉพาะชาวไทย โดยระบุถึงอาชีพและวิชาชีพถึง 27 ชนิด³ ไว้ให้เฉพาะ
คนไทยในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ถ้าบุคคลใดไม่ใช่คนไทยประกอบอาชีพ
ตามที่ไ้ระบุไว้ก็ให้ประกอบอาชีพนั้น ๆ ไปได้นับแต่วันใช้พระราชกฤษฎีกานี้

¹"พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 58 วันที่ 11 กันยายน 2484 หน้า 1152

²"เรื่องอาชีพของคนไทยในประเทศไทย" รายงานการประชุม
คณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2484 วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2484

³รายละเอียดใน "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับ
เฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2485" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59
วันที่ 9 มิถุนายน 2485

แต่มีกำหนดระยะเวลาว่าบางอาชีพกำหนด 60 วัน บางอาชีพกำหนด 1 ปี¹

ในพ.ศ. 2485 รัฐบาลได้แก้ไขพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 โดยออกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2485 ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เน้นถึงเรื่องอัตราส่วนของคนไทยที่ทำงานในโรงงาน โดยจะได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา² นอกจากนี้ได้มีการขยายเวลาให้คนต่างค้ำ ที่ประกอบอาชีพที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. 2484 อยู่แล้ว ให้สามารถประกอบอาชีพนั้นต่อไปได้ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับแรกกำหนด แต่ถ้าหาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรให้ยกเวลาต่อไปอีกก็ทำได้แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน³

ต่อมาในพ.ศ. 2487 รัฐบาลยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย พ.ศ. 2485 โดยให้เหตุผลดังนี้คือ⁴

¹ดูรายละเอียดใน "พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2485" ประชุมกฎหมายประจำศก หน้า 294 - 296

²ก.

³ดูรายละเอียดใน "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2485" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ตอนที่ 62 วันที่ 22 กันยายน 2485

⁴รายงานของคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเศรษฐกิจของชาติ เรื่องยกเลิกการสงวนอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับคนไทย รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 8/2487 วันที่ 18 ตุลาคม 2487 หน้า 5 - 7 อ้างในกฎกมล ทรงประเสริฐ นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนในประเทศไทย (พ.ศ. 2475 - 2500) วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2519 หน้า 123 - 125

1. การส่งวนอาชีพและวิชาชีพตามพร ราชกฤษฎีกานั้นเป็นการส่งวนอาชีพและวิชาชีพชั้นกรรมกร ไม่อำนวนผลในทางเศรษฐกิจได้เต็มที่

2. อาชีพบางชนิดที่สำคัญของไทยก็ได้ส่งวนไว้แล้ว เช่น การประมง การออกใบอนุญาตขับขี้อเลื่อน และอาจจะหาวิธีส่งวนได้อีกถึงแม้ว่าอาชีพและวิชาชีพที่ไทยไม่อาจส่งวนได้จนถึงขนาด แต่ถากิจการนั้นเป็นกิจการที่มีบทบาทยิ่งยงให้ของขออนุญาต ไทยก็จะส่งวนได้โดยกำรับเจ้าหน้าที่ให้รายนโยบายในการที่จะออกใบอนุญาตให้

3. การส่งวนอาชีพต่าง ๆ ที่ไ้ประกาศใช้มานั้นเป็นการกระทบกระเทือนใจคนต่างก้าเพราะมีลักษณะเป็นไปในทางกีดกันโดยตรง แต่วิธีและอำนวจในทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องอาศัยอิทธิพลในทางการเมือง เมื่อไทยยังมีอิทธิพลในทางการเมืองไม่เข้มแข็งพอ ยิ่งสถานการณ์ที่เป็นอยู่ขณะนั้นและภายนอกในระยะใกล้ก็จะยิ่งเพิ่มความลึกในการยกเลิกมาตรการการ เพื่อเป็นการแก้ ความกระทบกระเทือนใจให้ต่างก้า ถ้าหากมีโอกาสไทยก็จะทำใหม่ได้

4. การส่งวนอาชีพต่าง ๆ ไว้ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นที่พอใจแก่ประเทศชาติ เพราะการที่ชาวจีนจะทำให้พ้นจากการกีดกันนี้ เพียงแต่ชาวจีนขอแปลงสัญชาติไทย โดยเสียค่าธรรมเนียมเพียงเล็กน้อยก็สามารถหลีกเลี่ยงข้อกีดกันได้

5. การงานบางอย่างคนไทยยังไม่พร้อมที่จะกระทำ เมื่อประกาศใช้กฎฎีกาจึงเกิดความอลเวงขึ้น และในขณะเดียวกันก็เกิดการเพิ่มราคาค่าแรงงานและสินค้าที่ไ้ควบคุมหลายอย่าง เช่น ค่าจ้างตัดผม ค่าถาน การม ฯลฯ

6. ในขณะนั้นมีสถานการณ์สงครามต้องการใช้ของจึงต้องการจำนวนการผลิตให้มากขึ้น ถ้าไทยมีวักกันอยู่ทั้งที่ไทยไม่พร้อมที่จะทำแล้วผลิตก็จะกลายเป็นการ คัดจำนวนการผลิตนั้นเสียและบุคคลจำพวกที่ทำการผลิตไม่ได้ก็เป็นผู้นำที่ชของที่คนไทยผลิตให้หมดสิ้นไปด้วย

ดังนั้นในพ.ศ. 2487 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดค
 อาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับคนไทยขึ้นทำให้อาชีพทั้ง 27 ชนิดลงเหลือ
 เพียง 4 ชนิด¹ การทำหรือการหล่อพระพุทธรูป การทำเครื่องเงิน
 การทำเครื่องถม การเป็นทนายความ และต่อมาในพ.ศ. 2488 ทางรัฐบาล
 ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพสำหรับเฉพาะคนไทยกำหนด
 อาชีพไว้เพียง 3 ชนิดคือ² การทำหรือการหล่อพระพุทธรูป การทำเครื่องเงิน
 การทำเครื่องถม

จะเห็นได้ว่านโยบายสงวนอาชีพนับได้ว่าเป็นนโยบายของรัฐบาล
 ต้องการจะลดจำนวนกรรมกรไทยที่ว่างงานให้น้อยลง และเป็นการกีดกัน
 มิให้ต่างชาติมาแย่งอาชีพของกรรมกรไทย แต่ปัญหากรรมกรว่างงานยังมีอยู่
 รัฐบาลจึงได้ดำเนินนโยบายสงวนอาชีพสำหรับคนไทยต่อไป โดยในพ.ศ.
 2492 ทางกระทรวงมหาดไทยได้สำรวจคนว่างงานทั่วประเทศ ปรากฏว่า
 มีผู้ว่างงานอยู่เป็นจำนวนมาก³ รัฐบาลจึงได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพ
 และวิชาชีพสำหรับเฉพาะคนไทย 10 ชนิด⁴ ซึ่งได้กำหนดเป็นอาชีพที่สงวน
 ไว้ทั่วประเทศไทย บุคคลใดที่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพดังกล่าวอยู่แล้วให้ประกอบ
 อาชีพนั้น ๆ ต่อไป ภายในระยะ 1 ปี⁵ ต่อมาในพ.ศ. 2495 รัฐบาลได้ออก
 พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับคนไทย พ.ศ. 2495

¹"พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 3)
 พ.ศ. 2487" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 61 วันที่ 1 สิงหาคม 2487 หน้า 1143

²"พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 4)
 พ.ศ. 2488" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 62 วันที่ 15 กันยายน 2488 หน้า 543

³นครสาร 13 สิงหาคม 2492 หน้า 1, 4

⁴ดูรายละเอียดใน "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับคนไทย
 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2492" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 66 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2492

⁵ดู.

ขึ้นอีกฉบับ ซึ่งกำหนดอาชีพไว้สำหรับคนไทยถึง 13 ชนิด¹ การออกกฎหมายเหล่านี้เป็นการช่วยเหลือมิให้กรรมกรไทยต้องแข่งขันอาชีพกับคนต่างดาว ในงานที่คนไทยอาจทำได้เป็นอย่างดี เป็นอาชีพที่เงินทุนน้อยและรัฐบาลหาทางช่วยเหลือโดยให้เงินทำทุนผ่อนส่งระยะยาว เพื่อแก้ปัญหาการขาดเงินทุนที่คงกู้ยืมจากผู้อื่นโดยเสียดอกเบี้ยสูง²

ต่อมาในพ.ศ. 2499 รัฐบาลมีความต้องการช่วยเหลือคนไทยให้ทำงานอาชีพเป็นหลักฐานเพิ่มขึ้น โดยให้บรรดาบริษัท ห้างหุ้นส่วน จะต้องรับคนงานที่มีสัญชาติไทยเข้าทำงานอย่างน้อยเป็นจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดให้ และโดยที่กฎหมายที่ใช้อยู่คือพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2485 ใช้อยู่กับเฉพาะโรงงานเท่านั้นไม่คลุมถึงบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือเอกชนที่ประกอบ การค้าและวิธีการที่ใช้อยู่ก็ยังไม่รัดกุมพอสำหรับการตรวจสอบ³ รัฐบาลจึงเห็นสมควรที่จะยกเลิกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ (ฉบับที่ 2) เสียและรัฐบาลได้ออกกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 ขึ้นมาแทน ซึ่งรัฐบาลก็ได้แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับการออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพคนไทย พ.ศ. 2499 ว่า

¹ดูรายละเอียดใน "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2495" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ตอนที่ 58 วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2495

²วิจิตร แสงทอง การแก้ไขและป้องกันปัญหาการว่างงานในประเทศไทย ร.ม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2508 หน้า 65

³"ร่างพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพคนไทย พ.ศ. 2499" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 26 มกราคม 2499 ไม่ระบุหน้า (โร เนียว)

...ในขณะที่การพาณิชย์ การค้าอุตสาหกรรมกำลังจะก้าวหน้า
ในประเทศในปัจจุบันคนไทยเราใคร่เริ่มในเรื่องการค้า
อุตสาหกรรม และการพาณิชย์เป็นลำดับมา ดังนั้นการที่จะ
ศึกษาให้ความรู้ ความชำนาญตามหน้าที่จำเป็นจะต้องได้เริ่ม
ฝึกงานตั้งแต่ต้นและค่อย ๆ ฝึกจนการขึ้นเป็นเจ้าของโรงงาน
อุตสาหกรรม เป็นเจ้าของร้านโรงงานต่าง ๆ เหล่านี้ และ
เนื่องจากว่าเป็นการที่จะพอบรรเทาผู้ซึ่งโรงงานในชั้นย่อยลง
อันเป็นการส่งเสริมสวัสดิภาพแก่ประชาชนให้ปราศจาก
โจรผู้ร้ายต่าง ๆ ...¹

จะเห็นได้ว่าในการที่รัฐบาลตราพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพ
แก่คนไทย พ.ศ. 2499 นี้ รัฐบาลมีเจตจำนงที่จะช่วยเหลือคนไทยให้มีอาชีพเป็น
หลักฐานมั่นคง และก็ไม่ให้เป็นภาระแก่ครอบครัวเหมือนต่อการประกอบอาชีพของ
บุคคลต่างค่าที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ได้
กำหนดให้เจ้าของกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและอื่น ๆ ที่ใช้คนงาน
ตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปให้จัดทำทะเบียนคนงานไว้และเมื่อจะจ้างกรรมกรใหม่จะต้อง
เป็นกรรมกรสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50²

¹ "ร่างพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพคนไทย พ.ศ. 2499"
รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 26 มกราคม 2499 ไม่ระบุหน้า
(โร เนียว)

² กรมประชาสงเคราะห์ คู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
สงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 หน้า 5

นอกจากรัฐบาลจะได้ออกกฎหมายสงวนอาชีพโดยตรงแล้ว ในพ.ศ. 2492 รัฐบาลยังได้ดำเนินการ ลดจำนวนคนต่างด้าวที่จะเข้าเมืองจากปีละ 10,000 คน ให้เหลือเพียงชาติละไม่เกิน 200 คน ต่อปี ซึ่งเป็นการจงใจ สกัดกั้นการ เข้ามาของคนจีนโดยตรง เพราะคนจีนเป็นกลุ่มใหญ่ที่อพยพเข้ามา¹ และในพ.ศ. 2495 ยังมีการ ขึ้นภาษีรายหัวของคนต่างด้าวจาก 20 บาท ต่อปี เป็น 400 บาทต่อปี² ซึ่งนับได้ว่าเป็นการสงวนอาชีพโดยทางอ้อม จะเห็น ได้ว่าการดำเนินนโยบายสงวนอาชีพของรัฐบาลเป็นความต้องการ ลดจำนวน กรรมกร ว่างาน แต่คงเป็นผลมาจากการ ที่รัฐบาลมีนโยบายชาตินิยมโดยเฉพาะ ทางด้านเศรษฐกิจที่ต้องการ จะกีดกันชนต่างด้าวไม่ให้ครอบครองอาชีพต่าง ๆ จนอาจจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อป ระเทศชาติได้มากกว่าจะเป็นการ แก้ปัญหา กรรมกร โดยตรง

นโยบายจัดตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับกรรมกร

เมื่อรัฐบาลได้ตราพร ะราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางาน พ.ศ. 2475 และพร ะราชบัญญัติสำนักจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 แล้ว รัฐบาล ได้จัดตั้งแผนกจัดหางานสังกัดอยู่ในกองทะเบียน กรมมหาดไทย เพื่อให้มีหน้าที่

¹สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการ ชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2525 หน้า 151

²เกียรติศักดิ์ 6 กุมภาพันธ์ 2495 หน้า 1

ควบคุมการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหางานให้คนได้มีงานทำ มีหน้าที่เกี่ยวกับกรรมกร หัวหน้าแผนกคือ นายทะเบียนของสำนักงานจัดหางาน ทองถิ่นต่อมารัฐบาลพิจารณาเห็นว่างานด้านนี้เกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับกิจการด้านเศรษฐกิจของชาติมากจึงจึงโอนแผนกจัดหางานไปขึ้นกับกองสถิติพยากรณ์ กรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ¹ งานได้เจริญก้าวหน้าขึ้นสามารถจัดหางานให้คนทั่วไ้มากขึ้น รัฐบาลโดยฐานะแผนกจัดหางานขึ้นเป็นกอง เรียกว่า "กองกรรมกร" ในพ.ศ. 2477 ซึ่งยังขึ้นอยู่กับกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ ตามเดิม² และในพ.ศ. 2479 เมื่อปัญหาการว่างงานได้ลดน้อยลงงานของกองกรรมกรจึงลดน้อยลงด้วย รัฐบาลจึงโอนกองกรรมกรลงเป็น "แผนกกรรมกร" มีหลวงถนิต พจนามาตย์ เป็นหัวหน้าแผนก

ต่อมาในพ.ศ. 2483 รัฐบาลได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นเป็นกรมหนึ่งในสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ดำเนินการส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชนในด้านการครองชีพจึงได้โอนแผนกกรรมกรขึ้นกับกรมประชาสงเคราะห์ และในพ.ศ. 2484 กรมประชาสงเคราะห์โอนไปขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย³ ครั้นพ.ศ. 2485 โอนกรมประชาสงเคราะห์ไปสังกัดกระทรวงสาธารณสุขแผนกงานกรรมกรก็ยังคงหนักไปในรูปของการจัดหางานและส่งคนว่างงานเข้าประกอบอาชีพในนิคม จนในพ.ศ. 2487 รัฐบาลจึง

¹"กำเนิดกรมแรงงานและความเป็นมาของกองการ จัดหางาน"
วารสาร แรงงานสัมพันธ์ ฉบับครบรอบ 3 ปี 2511 หน้า 98

²หลวงประเจิด อักษรลักษณ์ กฎหมายอุตสาหกรรมและกฎหมายกรรมกร
หน้า 4 - 6

³เสถียร ลายลักษณ์ "พระราชบัญญัติโอนอำนาจและหน้าที่
เกี่ยวกับการกรรมกร พ.ศ. 2484" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 54
ตอนที่ 2 หน้า 1214 - 1215

โอนกร มประชาสงเคราะห์ กลับมาสังกัด กระทรวงมหาดไทยสืบมาจน
ทุกวันนี้¹

จะเห็นได้ว่านโยบายเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบกร มกร นั้นรัฐบาล
ไม่ได้มีนโยบายที่แน่นอนกล่าวคือ เมื่อเห็นว่าการกร มกร เน้นหนักเกี่ยวกับ
กระทรวงใดก็จะโอนงานกร มกร ไปขึ้นด้วยกับกระทรวงนั้น ๆ ซึ่งน่าจะมีผล
ทำให้งานที่ปฏิบัติอยู่เกิดความไม่ต่อเนื่องกันทำให้ไม่สามารถที่จะปรับปรุงงาน
ให้ดีขึ้นได้ และทำให้ไม่ทราบถึงข้อบกพร่องของงานหรือปัญหาต่าง ๆ ใดที่พอ
และเมื่อปัญหาบรรเทาลงรัฐบาลก็ยังยุบหน่วยงานกร มกร ลงไปอีก แทนที่จะให้
คงสภาพอยู่เช่นเดิมเพื่อจะได้นำงานใดก็ตามที่เกิปัญหาขึ้นและอาจแก้ปัญหา
ที่เหลืออยู่เพียงเล็กน้อยให้หมดสิ้นไปก็ได้

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงการพัฒนาอุตสาหกรรมมีมากขึ้น
มีการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งต้องใช้จำนวนกร มกร มาก
เป็นลำดับ จึงทำให้มีจำนวนกร มกร เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนั้นยังมี
ปัจจัยอื่น ๆ ที่เกื้อหนุนให้มีจำนวนกร มกร สูงมากขึ้นคือ²

¹ เคนพงษ์ พลละคร "ประวัติของแรงงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์
ฉบับที่ระลึกวันคล้ายวันสถาปนากรรม 1 กันยายน 2502 หน้า 69

² พิชิต จงสถิตยวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกร มกร ไทยตั้งแต่
พ.ศ. 2438 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกร มกร ในประเทศไทย
หน้า 85 - 87

1. ความต้องการแรงงานเพื่อบูรณะ บ้านเมืองที่ประสบความเสียหายจากการถูกทำลายในระหว่างศึกสงครามทำให้มีการขยายตัวของ การก่อสร้าง และการผลิตเครื่องอุปโภคบริโภค

2. สืบเนื่องมาจากการที่ชาวชนบทอพยพเข้ามาสู่เมืองมากขึ้น เนื่องมาจากการหนีภัยสงครามมาบ้าง พวกกรรมกรที่เคยทำงานในโครงการเพชรบูรณ์ เมื่อครั้งสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อถูกปลดออกก็เดินทางเข้ามาในเมือง พวกเกษตรกรที่พบปัญหาการล้มละลายในการผลิตทางเกษตรกรรมเพราะไร่นา ราคาลดต่ำ และค่าแรงในเมืองสูงกว่าในช่วงสงครามโลก

นอกจากนี้รัฐบาลยังเข้าไปมีบทบาทในการควบคุมปัจจัยการผลิต ในรูปของรัฐวิสาหกิจ ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นระบบอุตสาหกรรมมากขึ้น เช่น การดำเนินงานด้านกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ การเข้าไป จักการกิจการทางด้านการผลิตสมัยใหม่ที่ผลิตเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น จึงเป็นผลทำให้จำนวนกรรมกรขยายตัวอย่างรวดเร็ว¹

การที่จำนวนกรรมกรเพิ่มมากขึ้นและปัญหากรรมกรต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เนื่องจากภาวะเงินเฟ้อทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นทำให้มีการเคลื่อนไหวในหมู่กรรมกรมากขึ้น ตลอดจนประเทศไทยได้มีการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ อย่างใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์กันมากขึ้น และในฐานะที่ประเทศไทยเป็น สมาชิกมาแต่แรกเริ่ม ทั้งมีการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศเสมอมา น่าที่จะทำให้รัฐบาลได้มองเห็นความสำคัญของงานกรรมกรมากขึ้น

¹ พิชิต จงสถิตยวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่

พ.ศ. 2438 - 14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย

หน้า 85 - 87

จึงได้มีนโยบายที่จะขยายงานค่านการรรมกรให้กว้างขวางขึ้น ดังนั้นในพ.ศ. 2490 รัฐบาลจึงได้ขยายงานค่านการรรมกร เป็นองค์การอิสระ เทียบเท่ากับ กอง โดยจัดตั้งองค์การการรรมกร ขึ้นตามข้อเสนอของกรมประชาสงเคราะห์ แต่เนื่องจากยังไม่มียงบประมาณ สถานที่ และเจ้าหน้าที่จึงต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ ในแผนการรรมกร เติมาปฏิบัติงานในองค์การการรรมกรไปก่อน ส่วนตำแหน่ง ผู้อำนวยการ และผู้ช่วยทางกรมประชาสงเคราะห์ได้ขอข้อมติมาจากสำนักงาน ปลัดกระทรวง งานในหน้าที่ขององค์การการรรมกรส่วนใหญ่ติดต่อกับองค์การ แรงงานระหว่างประเทศ งานสอบสวนภาวะการรรมกร และงานจัดหางาน¹

อย่างไรก็ตามองค์การการรรมกรดำเนินงานได้ไม่ถึง 2 ปี ก็ถูกยุบเลิก ไปและได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมประชาสงเคราะห์ใหม่ ดังนั้น ในพ.ศ. 2492 รัฐบาลได้จัดตั้งกองการรรมกร ขึ้นในกรมประชาสงเคราะห์ และได้โอนงานขององค์การการรรมกร ที่ยุบเลิกไปมาขึ้นกับกองการรรมกรด้วย ส่วนกิจการ นิคมชลกรให้ขึ้นอยู่กับกองอาชีพสงเคราะห์ตามเดิมต่อไป ต่อมาใน พ.ศ. 2495 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมประชาสงเคราะห์ ใหม่เปลี่ยนชื่อกองการรรมกร เป็นกองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์ ซึ่ง การบริหารงานของกองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์ในระยนั้นส่วนใหญ่นัก ไปในด้านการ จัดหางาน และการติดต่อกับองค์การ แรงงานระหว่างประเทศ ต่อมาในพ.ศ. 2496 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในกรมประชาสงเคราะห์อีกได้เปลี่ยนชื่อกองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์เป็น กองจัดสรร และส่งเสริมสัมมาอาชีพสงเคราะห์แ่งงานและแผนกต่าง ๆ ยังคง เป็นไปในลักษณะเดิม

¹"ก่าเนิการรรม แรงงานและความเป็นมาของกองการ จัดหางาน"

ในพ.ศ. 2498 การติดต่อกับองค์กร แรงงานระหว่างประเทศได้ เป็นไปอย่างใกล้ชิดการช่วยเหลือทางวิชาการ ที่ประเทศไทยได้รับจากองค์กร แรงงานระหว่างประเทศ เพิ่มขึ้นทัศนคติและความคิดเห็นของรัฐบาลเกี่ยวกับการ ส่งเสริมฐานะความเป็นอยู่ของกรรมกร เป็นไปในลักษณะที่ดีขึ้น และใน พ.ศ. 2498 นี้เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการ กรมประชาสงเคราะห์ เปลี่ยนชื่อกองจัดสรร และส่งเสริมสัมมาอาชีพะสงเคราะห์เป็น "กองแรงงาน" เพื่อให้เป็นแบบสากลเหมาะสมกับสถานะการณ์ที่เป็นอยู่ในต่างประเทศ ซึ่ง ส่วนมากใช้คำว่า "กระทรวงแรงงาน" หรือ "กรมแรงงาน" กองแรงงาน ได้ศึกษาค้นคว้าเพื่อปรับปรุงกิจการ คำนวณแรงงานในประเทศให้เจริญก้าวหน้า หักเทียมกับประเทศพัฒนาอื่น ๆ จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2499 เมื่อรัฐบาล ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานและพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่ คนไทย จึงมีการปรับปรุงแบ่งส่วนราชการใหม่โดยขยายแผนกงานต่าง ๆ ในกองแรงงาน¹

จะเห็นได้ว่าภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลได้ขยาย หน่วยงานเกี่ยวกับกรรมกรให้กว้างขวางขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะภายหลัง จากที่ไคโรฯ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ออกมา ซึ่งก็น่าจะมีผลทำให้ การปฏิบัติงานด้านกรรมกรสามารถ รับผิดชอบและแก้ปัญหาเกี่ยวกับกรรมกรได้ดีขึ้น

¹"ก่าเปิดกรมแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน"

นโยบายในการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2462 ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วยประเทศหนึ่ง ได้มีการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศเรื่อยมา เมื่อองค์การกรรมกรมีการจัดประชุมครั้งใดประเทศไทยก็จะส่งผู้แทนไปร่วมประชุมด้วย ซึ่งการติดต่อในระยะก่อนช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นจะเป็นไปในรูปของพิธีการ¹ ส่วนใหญ่จะเป็นเพียงการส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมเพื่อรับทราบเรื่องที่ประชุม เช่น ใน พ.ศ. 2479 ไทยส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมหรือปัญหา 8 ข้อ ที่เจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ผู้แทน คือ หลวงภักธวาที เลขานุการสถานอัครราชทูตไทยในอังกฤษ² แต่ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยได้ติดต่อขอความช่วยเหลือเพื่อขอผู้เชี่ยวชาญมาให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกรรมกร เพื่อการดำเนินงานในด้านการกรรมกรนอกเหนือไปจากการเข้าร่วมประชุมดังที่เคยปฏิบัติมา

¹สุปราณี กองทอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับการพัฒนาการบริหารแรงงานในประเทศไทย : ศึกษาความร่วมมือทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, หน้า 30 อัครสำเนา

²ประมาณวัน 4 มิถุนายน 2479 หน้า 1

ในพ.ศ. 2489 นายควิค เอช แบลนคอคที่ปรึกษาองค์การ
แรงงานระหว่างประเทศเดินทางมาประเทศไทยเป็นการส่วนตัวก็ได้ให้คำปรึกษา
หารือเกี่ยวกับกรรมกร และยังคงเสนอความเห็นเกี่ยวกับกรรมกร 3 ประการคือ
การป้องกันเหตุร้ายที่จะเกิดขึ้นในโรงงาน การวางมาตรฐานการครองชีพ
และการจัดสหภาพ¹

ในพ.ศ. 2490 เมื่อรัฐบาลได้อธิปไตยคืนคณะกรรมการสอบสวน
ภาวะกรรมกร ขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อสำรวจภาวะกรรมกรทั่วประเทศไทยเกี่ยวกับ
ปัญหาทั่วไปของกรรมกร นั้นก็ได้ขอความร่วมมือจากองค์การแรงงานระหว่าง
ประเทศให้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาให้ความแนะนำและปรึกษาหารือพร้อมทั้งแสดง
ความคิดเห็น โดยผ่านทางกระทรวงการต่างประเทศให้ติดต่อกับองค์การ
แรงงานระหว่างประเทศ² และในปีเดียวกันคณะเจ้าหน้าที่ประจำภูมิภาค
เอเชียขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เดินทางมาศึกษาสอบสวนฐานะ
กรรมกรของไทยในคำณเศรษฐกิจและสังคม และประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย
เพื่อรวบรวมหลักฐานและเรื่องราวเพื่อนำเข้าระเบียบวาระในที่ประชุมต่อไป³

¹ไทยใหม่ 30 สิงหาคม 2489 หน้า 1

²นครสาร 20 กุมภาพันธ์ 2490 หน้า 1

³ไทยราษฎร์ 15 มีนาคม 2490 หน้า 1, 4

การเข้ามาศึกษาภาวะกรรมกรในประเทศไทยทั้งกล่าวนี้ทำให้การศึกษาระหว่างประเทศไทยกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น¹ รวมทั้งประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือโดยการจัดผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้ทางด้านกรรมกรแก่ประเทศไทยในระยะเวลาต่อมา

ต่อมาในพ.ศ. 2491 ประเทศไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมกับสำนักงานองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เมืองแคนดี้ประเทศลังกา เกี่ยวกับการตรวจกรรมกรในเอเชียและภาคตะวันออกไกล² ต่อมาในพ.ศ. 2492 ปรากฏว่า สมาคมกรรมกรชาติต่าง ๆ ในยุโรปและสหรัฐอเมริกาที่มีใ้คอยู่ในความควบคุมของคอมมิวนิสต์ได้เชิญสมาคมกรรมกรไทยในอุปถัมภ์ของ จอมพล.พิบูลสงคราม เข้าร่วมประชุม เพื่อจัดตั้งสหพันธ์กรรมกรของโลก การประชุมจัดให้มีขึ้นที่เจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ ช่วงวันที่ 25 - 26 มิถุนายน 2492 สมาคมกรรมกรไทยได้มอบให้นายนาย วิโรจน์ศิริ อุปนายกสมาคมกรรมกรไทย และนายสังข์ พัทธินัย เลขาธิการ เป็นผู้แทนไปประชุม³ ขณะเดียวกันทางสหพันธ์กรรมกร เอเชีย (Asian Federation of Labour) ได้เชิญผู้แทนกรรมกรไทยไปประชุมที่เมืองอินคอร์ ประเทศอินเดียในช่วง 6 - 9 พฤษภาคมด้วย เพื่อพิจารณาร่างธรรมนูญกรรมกรของเอเชีย การจัดตั้ง

¹กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย รวมบทความเกี่ยวกับแรงงานและองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ หน้า 15

²แนวหน้า 5 พฤศจิกายน 2491 หน้า 1

³แนวหน้า 15 มิถุนายน 2492 หน้า 1

สหพันธกรรมกรสากลลดจนหาทางส่งเสริมกำลังและรวมเป็นปึกแผ่นของชนชั้นกรรมกรในเอเชีย ซึ่งทั้ง 2 ท่านก็ได้เข้าร่วมประชุมในครั้งนี้ด้วย¹

ในระยะเวลาต่อมาพ.ศ. 2493 ทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ทุนแก่ราชการกรมประชาสงเคราะห์คือ นายสุขุม มหรรณมัยไปศึกษาเกี่ยวกับงานกรรมกร ณ เจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ เป็นเวลา 9 เดือน² นอกจากนี้ในพ.ศ. 2494 ทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาในประเทศไทยเพื่อปรึกษาหารือ ศึกษาถึงปัญหากรรมกร และวางแผนทางในการดำเนินงานกับรัฐบาลไทยเป็นเวลาถึง 6 เดือน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงงานทางด้านการกรรมกรมาก³

ในระยะพ.ศ. 2495 - 2496 เมื่อกรมประชาสงเคราะห์ได้ทำการสำรวจภาวะกรรมกรในประเทศไทยก็ได้รับความร่วมมือจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยเหลือในการสำรวจครั้งนี้คือ นายเมธี คุตยจินดา ซึ่งเป็นคนไทยที่ทำงานอยู่ในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และเป็นผู้ที่มีความชำนาญในด้านเกี่ยวกับกรรมกร และ

¹ กจช. สร.0201.24/53 สหพันธกรรมกร เอเชีย เชิญประชุม
ที่ 179/2492 ลงวันที่ 27 เมษายน 2492

² กจช. มท.0201.2.1.22/10 โครงการช่วยเหลือที่ได้รับจาก
สหประชาชาติ ลงวันที่ 11 มกราคม 2494

³ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย รวมบทความเกี่ยวกับการแรงงาน
และองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ หน้า 22

นายตุลวิศ แอมเบอเกอร์ มาช่วยสำรวจถึงสภาพความเป็นอยู่ของกรรมกร ซึ่งการสำรวจก็ดำเนินไปทั่วๆ¹ และในพ.ศ. 2496 สำนักงานการแรงงาน ระหว่างประเทศไค้จัดให้มีการประชุมที่โตเกียวช่วง 14 - 22 กันยายน 2496 ทางรัฐบาลส่งผู้แทนไปประชุมไค้แก่²

1. พลโทบัญญัติ เทพหัสดิน ณ อยุธยา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
 2. นายมาลัย หุวะนันทน์ รักษาการในตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์
 3. นายสุขุม มกรากิรมย์ หัวหน้ากองจัดสรรสัมมาอาชีพะสงเคราะห์
 4. นายโชติ คุณะเกษม ผู้แทนหอการค้ากรุงเทพ
 5. นายสังข์ พัทธินัย ผู้แทนสมาคมกรรมกรไทย
- มีข้อนำสังเกตว่าการประชุมระยะนี้มีครบทั้ง 3 ฝ่ายตามวัตถุประสงค์ขององค์การกรรมกรระหว่างประเทศที่จะต้องมีทั้ง 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้าง ซึ่งช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นผู้เข้าประชุมจะเป็นเพียงผู้แทนฝ่ายรัฐบาลเท่านั้น

¹ กจ. มท.0201.2.1.58/5 สำรวจภาวะกรรมกร พ.ศ. 2495
 โดยความร่วมมือกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ ที่ 697/2495 ลงวันที่
 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495

² หลักเมือง 22 กันยายน 2496 หน้า 1 , 4

นอกจากนี้ในพ.ศ. 2498 ทางรัฐบาลได้อนุมัติให้นายมาลัย หุวะนันทน์ รองอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ไปปฏิบัติงานเกี่ยวกับกรรมกรในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 6 เดือน และนายเทียน อัฐกุล หัวหน้ากองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ไปปฏิบัติงานเกี่ยวกับกรรมกรในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 1 ปี รวมทั้งนายอัมพร วิจิตรพันธุ์ หัวหน้าแผนกสำรวจและค้นคว้าแรงงาน กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ไปศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์แรงงาน ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 1 - 2 ปี¹ ต่อมาในพ.ศ. 2499 มีการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เจนีวา รัฐบาลได้จัดส่งคณะผู้แทนไปร่วมประชุมด้วยเพื่อนำมาศึกษาและขอคิดเห็นของที่ประชุมมาปรับปรุงภาวะกรรมกรในประเทศไทยต่อไป² และได้ส่งนายเคนพงษ์ พลละครไปปฏิบัติงานบริหารกรรมกรในอังกฤษ 6 เดือน และอินเดีย 3 เดือน โดยทุนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ³

จะเห็นได้ว่าการติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ประเทศไทยได้ติดต่อกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศตลอดมาตั้งแต่เริ่มเป็นสมาชิก ซึ่งในระยะก่อนช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 จะเป็นเพียงแค่เข้าร่วมประชุมเพื่อรับทราบการประชุมเท่านั้นแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้นเป็นลำดับตั้งแต่

¹ กจช. มท.0201.7/62 อนุญาตข้าราชการไปปฏิบัติงานสหรัฐอเมริกาที่
มท.ท644/2498 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2498 และที่มท. 6911/2498 ลงวันที่
23 กรกฎาคม 2498

² สยามรัฐ 4 กุมภาพันธ์ 2499

³ กจช. อก.0201.21/4.1/27 บันทึกการประชุมคณะกรรมการพิจารณา
และดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการต่างประเทศ
(กศว.) ครั้งที่ 2/2499 ที่ 707/2499 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2499

การขอคำปรึกษา รวมทั้งการส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยเหลืองานด้านกรรมกรในประเทศไทย นอกจากนั้นประเทศไทยก็ได้อพยพผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานกรรมกรไปทำงานกรรมกรในต่างประเทศด้วย

นโยบายในการออกกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกร

การที่รัฐบาลได้คิดต่อและมีความสัมพันธ์กับองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น ทางผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้เข้ามาร่วมดำเนินงานกับคณะกรรมการสอบสวนภาวะกรรมกรของประเทศไทย ในพ.ศ. 2490 นั้นได้เสนอความเห็นให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติเพื่อคุ้มครองกรรมกร ประจวบกับการนัดหยุดงานเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้เกิดผลเสียหายทางเศรษฐกิจของชาติ และเป็นผลกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ส่วนรวม¹ นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาตั้งแต่ครั้งเดิมจึงเป็นการสมควรที่จะต้องออกกฎหมายว่าด้วยกรรมกรให้สอดคล้องต้องตามแนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้วางไว้ และจากการที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีแนวคิดที่จะกระตุ้นให้รัฐบาลไทยยอมรับในสถานภาพของสมาคมกรรมกรในประเทศไทย รวมทั้งให้ความคุ้มครองความเป็นอยู่ของกรรมกรให้ดีขึ้นก็เพื่อมิให้เกิดความคิดที่เป็นปฏิปักษ์และมีการแบ่งแยกชนชั้นอย่างรุนแรงขึ้น ทำให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่อาจปฏิเสธได้และจำต้องยอมรับด้วยการบัญญัติกฎหมายแรงงานขึ้น² โดยเหตุนี้ทางรัฐบาลไทยจึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานในพ.ศ. 2499 เพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน

¹ กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 1

² ศีระ หงส์เจริญ คำจำกัดความกฎหมายแรงงาน วิทยานิพนธ์

ในพ.ศ. 2491 รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายและ
ได้เสนอร่างกฎหมายคุ้มครองรัฐมนตรี 2 ฉบับคือ¹ พระราชบัญญัติคุ้มครอง
แรงงานประกอบด้วยการคุ้มครองคนงานทั้งหญิงและเด็ก ชั่วโมงทำงาน
อัตราค่าจ้าง ฯลฯ และพระราชบัญญัติสภาพแรงงานประกอบด้วยการคุ้มครอง
คนงานในการก่อตั้งสภาพแรงงานและวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน
กรมประชาสงเคราะห์ได้ส่งร่างไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาพร้อมกับยู่แทน
กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาร่างกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ
ได้เสร็จสิ้นเมื่อ พ.ศ. 2496²

ต่อมาในพ.ศ. 2497 กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข
ได้พิจารณาร่างกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพการทำงานของคนทั้งหญิงและ
เด็กขึ้น³ โดยใช้แนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้วางไว้
ซึ่งได้ปรากฏว่า ในพ.ศ. 2495 มีการหยุดงานในโรงงานแก้วธนบุรี
กรมประชาสงเคราะห์ ได้บันทึกเรื่องเสนอกระทรวงมหาดไทย จอมพล.
พิบูลสงคราม ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ได้มีบัญชา
ให้หาวิธีป้องกันการยุติข้อพิพาทแรงงาน⁴ ต่อมาในพ.ศ. 2498 กระทรวง
มหาดไทยได้รับจดหมายร้องทุกข์จากเสมียนโรงรับจำนำขอให้รัฐบาลช่วยพิจารณา
ให้มีวันหยุดงานด้วย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้นำเรื่องนี้ไปพิจารณา
ด้วยเช่นกัน⁵

¹กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 2

²ก.

³กจข. มท.0201.2.1/418 การใช้แรงงานหญิงและเด็ก
ที่ นว.184/2497 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2497

⁴กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 3

⁵ก. หน้า 4

ดังนั้นในพ.ศ. 2499 ร่างกฎหมายเกี่ยวกับกรรมกรจึงมี

5 ฉบับคือ¹

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
2. พระราชบัญญัติสภาพแรงงาน
3. พระราชบัญญัติข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
4. พระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพการทำงานของกรรมกรหญิง

และเด็ก

5. พระราชบัญญัติยกงานของสถานร้านค้า

กรมประชาสัมพันธ์ได้พิจารณาร่างกับคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตั้งแต่วันที่ 13 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2499

มีการประชุมพิจารณา 44 ครั้งและในที่สัปดาห์เห็นควรเสนอร่างกฎหมายกรรมกรเพียง 3 ฉบับคือ

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยรวมพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพของแรงงานหญิงและเด็ก
2. พระราชบัญญัติสภาพแรงงาน
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อพิพาท

¹กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 3

และให้ทศเสนาธรรมาจารย์ พิจารณาว่าด้วยการกำหนดวันหยุดของสถานบ้านค้า
เพราะเห็นว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานใกล้ถึงแล้ว และเรียกทั้ง
3 ฉบับว่า "พระราชบัญญัติว่าด้วยคนงาน" ต่อมาในวันที่ 5 มิถุนายน 2499
สหพันธ์คนงานแห่งประเทศไทยได้เปิดประชุมสมัชชากรรมกรที่ห้องประชุมกระทรวง
วัฒนธรรม มีผู้ร่วมประชุม 4,000 คน พิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยคนงาน
ทุกมาตราได้ลงมติเห็นชอบในหลักการ พร้อมทั้งเสนอข้อแก้ไขบางประการ เช่น
การสร้างบ้านพักให้คนงาน ให้มีคณะกรรมการแรงงานขึ้นเพื่อปฏิบัติตามกฎหมาย
การไต่รับเงินโบนัส สิทธิของลูกจ้างสภาพแรงงาน เป็นต้น ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์
ไต่รับมาแก้ไขและตราพระราชบัญญัติอีกครั้งเสร็จสิ้นครั้งสุดท้ายเมื่อเดือนสิงหาคม
2499 เปลี่ยนชื่อจาก "พระราชบัญญัติว่าด้วยคนงาน" เป็น "พระราชบัญญัติ
แรงงาน" หลังจากนั้นได้ส่งให้พรรคเสรีมนังคศิลาพรรคฝ่ายรัฐบาลพิจารณา
ต่อไป

พรรคเสรีมนังคศิลาได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัตินี้
และได้ลงมติเห็นชอบด้วยแต่แก้ไขบางประการ เช่น การลงโทษนายจ้างกรณี
ผิดนัดไม่จ่ายค่าจ้างสิทธิของคนงานที่จะเข้าเป็นสมาชิกในสภาพแรงงานโดยให้
สิทธิแก่บุคคลที่ไม่ใช่สัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกได้ และในวันที่ 28 สิงหาคม
2499 ได้เชิญผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างมาช่วยพิจารณาที่กรมประชาสงเคราะห์
ปรากฏว่าผู้แทนฝ่ายลูกจ้างขอแก้ไขรวม 17 ข้อ เช่นงานอันตรายขอแก้ไขจาก 42
ชั่วโมงเป็น 36 ชั่วโมง ให้ระบุวันที่ 1 พฤษภาคม เป็นวันกรรมกรแห่งชาติ
ขอเพิ่มวันหยุดพักรักตัวและวันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น และผู้แทนฝ่าย
นายจ้างขอแก้ไขรวม 14 ข้อ เช่น ขอให้นายจ้างมีสิทธิเรียกใบตรวจแพทย์
แผนปัจจุบันในกรณีลูกจ้างหยุดงานต่ำกว่าสามวันได้ ให้ลูกจ้างและนายจ้าง
มีโอกาสได้ทราบผลของการตรวจของสารวัตรแรงงาน

ต่อมาวันที่ 2 กันยายน 2499 ได้เชิญผู้แทนกรมการร่วมพิจารณาอีกมีผู้แทนมาร่วม 23 หน่วย ณ โรงภาพยนตร์ศรีอยุธยา กว่า 1,500 คน ที่ประชุมเสนอให้แก้ไขอีก 35 ข้อ ทางการให้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและเสนอต่อไปยังพรรคเสรีมนังคศิลาในที่สุดลงมติเป็นเอกฉันท์ และในวันที่ 11 กันยายน 2499 มีการอภิปรายโดยสภาผู้แทนราษฎร และแปรญัตติต่าง ๆ และในที่สุดสภาผู้แทนราษฎร ลงมติเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 อันุมัติให้ใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 เป็นต้นไป¹

จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 กว้างที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมายโคตองใช้เวลาเกือบ 8 - 9 ปี นับตั้งแต่ พ.ศ. 2491 - 2499 นับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกในประเทศไทย วิธีการร่างของกฎหมายแรงงานเป็นวิธีการที่ค่อนข้างวิถิทางประชาธิปไตย เพราะได้ผ่านการพิจารณาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง คือ ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล รวมทั้งได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ด้วย การประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการตรากฎหมายฉบับนี้ไว้ว่า

1. เนื่องจากประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้าน พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และธุรกิจ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองแรงงาน เพื่อประโยชน์ร่วมกัน และประสานงานตลอดจนความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกัน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง²

¹ กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 17

² "ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 11 กันยายน 2499 หน้า 2/2 (พิมพ์โร เนียว)

2. เนื่องจากได้มีข้อพิพาทระหว่างกรรมกร กับนายจ้างบ่อยครั้ง และบางครั้งก็มีการหยุดงานกันขึ้น ซึ่งเป็นผลกระทบต่อเนื่องต่อผลประโยชน์ส่วนรวม จึงมีความจำเป็นที่ ต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ขึ้นเพื่อแก้ปัญหา¹

3. เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาแต่แรกตั้ง เพื่อเป็นการ แสดงความสนใจของประเทศไทยต่อการใช้แรงงานอันเป็นปัจจัยสำคัญในการ เศรษฐกิจทั้งในด้านการผลิตและบริโภค² จึงมีความจำเป็นที่จะต้องประกาศใช้กฎหมายแรงงาน เพื่อให้กฎหมายนี้ได้เป็นประโยชน์ตามเจตนารมณ์และเพื่อให้การพิจารณา ร่างกฎหมายนี้เป็นไปตามวิธีทางของประชาธิปไตย รัฐบาลจึงได้ปรึกษานานหรือกันทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนรับฟังมติมหาชน และศึกษากฎหมายว่าด้วยแรงงานของประเทศต่าง ๆ ประกอบการพิจารณากลับกรองให้เหมาะสมกับภาวะในประเทศไทยด้วย ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดการพาณิชย์กรรม อุตสาหกรรม ธุรกิจดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งนายจ้างและลูกจ้างต่างก็จะมีใจซึ่งกันและกัน³ ซึ่งนับได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทย และกฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นการริเริ่มอันสำคัญประการหนึ่งในประวัติศาสตร์ด้านแรงงานของประเทศไทย

¹ กรมแรงงาน "ประวัติการร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499" วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 1

² "ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499" รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติ วันที่ 11 กันยายน 2499 หน้า 2/2 (พิมพ์โร เนียว)

³ ดู หน้า 2/3

อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ก็มีข้อบกพร่องบ้าง ประการแรกไม่มีข้อกำหนดสำหรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ประการที่สองไม่มีวิธีการที่มีประสิทธิภาพสำหรับจัดข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างยังคงได้รับการแทรกแซงจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น ตำรวจ รัฐมนตรี คณะรัฐบาล หรือนายกรัฐมนตรี¹ และเป็นที่น่าสังเกตว่าในระบอบที่มีกฎหมายแรงงานนั้นเป็นยุคที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม กำลังจะสิ้นสุดลงตามวาระจอมพล ป. พิบูลสงครามจึงต้องการเอาใจกรรมการ เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากกรรมการในการเลือกตั้งทั่วประเทศ ในพ.ศ. 2500² ดังนั้นการออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 จึงเป็นการเอาใจกรรมการ เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์ต่อกรรมการอีกด้วย

นโยบายการให้การศึกษาอบรมแก่กรรมการ

รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมความรู้วิชาชีพและอบรมกรรมการ โดยได้ดำเนินการ ดังนี้

1. การพัฒนาความรู้วิชาชีพ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา รัฐบาลได้พยายามที่จะให้คนไทยรู้จักประกอบอาชีพอื่นบ้างนอกจากอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้คนไทยได้เข้าไปดำเนินการ

¹ สัมภาษณ์นั้น วงษ์สุธี โดยโรนิน เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2517
อ้างใน รอส พรินซ์เซีย การรวมพลังของผู้น้อยกับอนาคตของประเทศไทย
แปลโดย จิรวัฒน์ เหลืองคุญญ์ หน้า 75

² เคนพงษ์ พลละคร สภาพแรงงาน หน้า 72

เช่น อาชีพการค้าขายเพื่อจูงใจอำนาจทางเศรษฐกิจที่ตกอยู่ในมือของชนต่าง้าวให้กลับมาอยู่ในมือของคนไทยได้มากขึ้นอาชีพต่าง ๆ เช่นช่างไม้ ช่างปูน เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้ล้มเลิกเพราะว่าคนไทยขาดความชำนาญ ขาดความรู้ และขาดความอดทนต่ออาชีพเหล่านั้น และนอกจากนี้ยังไม่สามารถที่จะเปลี่ยนค่านิยมของคนไทยได้¹

ต่อมาในสมัยจอมพลป. พิบูลสงคราม จึงได้หันมาแก้ไขเรื่องนี้ อย่างจริงจังขึ้นด้วยการพัฒนาการอาชีวศึกษาต่าง ๆ อย่างเร่งด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการสร้างและส่งเสริมให้คนไทยเท่านั้นที่มีบทบาททางพาณิชย์ของประเทศและนโยบายด้านอาชีวศึกษาที่จะตั้งสถานศึกษาอาชีวศึกษาประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เป็นปีกแฉ่งมากขึ้น² มีการจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 เช่น โรงเรียนก่อสร้าง อุเทนถวายสอนวิชาช่างไม้³ และมีการส่งนักเรียนไทยไปศึกษาทางเทคนิคในต่างประเทศเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังได้เปิดการอบรมความรู้ทางอาชีวศึกษาต่าง ๆ เพื่อเป็นการเร่งรัดขึ้นอีกทางหนึ่ง⁴ เพื่อ

¹ นาคิต รวณศิลป์ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่พ.ศ. 2481 - 2487 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 141

² กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กองนโยบายการพาณิชย์ นโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่คณะรัฐมนตรีคณะที่ 1 ถึงคณะที่ 38 พ.ศ. 2475 - 2518 หน้า 63

³ กจช. ก/ป7/2496/บ.3.1 "ช่างฝีมือผู้คจาประชาชนไทย" สยามรัฐ 11 กันยายน 2496

⁴ นาคิต รวณศิลป์ อ.ด. หน้า 142

สนองความต้องการของตลาดแรงงานที่กำลังต้องการ ผู้ที่มีความรู้ทางด้านการก่อสร้างและช่างฝีมือต่าง ๆ ทางคณะกรรมการอาชีวศึกษาได้เปิดการสอนด้านวิชาอาชีวศึกษา แก่ประชาชนทั่วไปในประเทศขึ้น 3 ระดับคือ¹

1. โรงเรียนอาชีวศึกษาขั้นต้น วิชาที่เปิดสอนได้แก่วิชาช่างไม้ ช่างโลหะ ก่อสร้าง วิชาสีและทาสี วิชาช่างแกะสลัก วิชาช่างปั้น วิชาช่างโลหะรูปพรรณ วิชาช่างเย็บเสื้อผ้า วิชาช่างสตรี วิชาช่างทอผ้า วิชาช่างเย็บหนัง วิชาช่างโลหะ วิชาช่างจักสาน วิชาช่างเครื่องยนต์

2. โรงเรียนอาชีวศึกษาชั้นกลาง วิชาที่เปิดสอนคือวิชาช่างฝีมือ วิชาช่างก่อสร้าง วิชาช่างประติมากรรมไม้ วิชาช่างเขียน วิชาช่างตัดเสื้อผ้า วิชาช่างตัดเสื้อสตรี

3. โรงเรียนอาชีวศึกษาขั้นสูง วิชาที่เปิดสอนคือ วิชาครูประถมศึกษา การช่าง วิชาพาณิชยกรรม วิชาช่างก่อสร้าง วิชาช่างกล วิชาภาษาต่างประเทศ วิชาช่างสตรี วิชาช่างตัดเสื้อผ้า

แม้กระทั่งกรมประชาสงเคราะห์ก็ได้ให้ความช่วยเหลือ แนะนำและเปิดการอบรมกรมกรไทยที่ไร่อาชีวะ ให้มีความรู้ทางช่าง การฝีมือและช่างกลึง ช่างก่อสร้างต่าง ๆ เมื่อทางองค์การและบริษัทเอกชนใด ๆ ขาดแคลนคนงานประเภทนี้ ทางกรมประชาสงเคราะห์จะช่วยเหลือจัดส่งคนไปทำงานได้²

¹"กรมอาชีวศึกษาไ้ระบุประเภทโรงเรียนออกเป็น 3 ชนิด"
ไทยใหม่ 11 เมษายน 2489 หน้า 3, 4

²ศรีกรุง 13 กุมภาพันธ์ 2496 หน้า 19

จะเห็นได้ว่าการ พัฒนาอาชีพของกรรมกร นั้น รัฐบาลได้ดำเนินการ ทั้ง ในการ จัดอบรมบ้าง เปิดโรงเรียนทางก้านอาชีพให้ขยายกว้างขวางขึ้น ซึ่ง ก็ เป็นการฝึกฝนให้กรรมกรไทยมีความชำนาญมากยิ่งขึ้น เพื่อจะได้เข้าไป แทนที่กรรมกร ต่างค่าตัวได้มากขึ้นในอนาคต

ปรากฏว่าการ พัฒนาอาชีพของกรรมกร ได้เจริญก้าวหน้ามากขึ้นเป็นลำดับ ถึงขั้นที่ฝ่ายกรรมกร ใ้ร้องขอความช่วยเหลือทางก้านวิชาการจากรัฐบาล ดังจะเห็นได้จาก การที่สมาคมกรรมกรไทยได้มีหนังสือถึงรัฐบาลว่าสมาคมกรรมกร ไทยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งศูนย์กลางการศึกษาของกรรมกรขึ้น เพื่อให้เป็น สถาบันที่จะยกระดับมาตรฐานความรู้ของกรรมกรให้ดีขึ้น¹ นอกจากนี้รัฐบาล ยังส่งเสริมให้โรงงานอุตสาหกรรมทำการ อบรมสั่งสอนกรรมกรในโรงงาน ให้มีความรู้ ก้านวิชาชีพให้มากขึ้น² และรัฐบาลยังได้จัดการศึกษาแก่กรรมกร อย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยมีการบรรยายเป็นลักษณะแบบห้องเรียน มีการ อบรม ไ้รภาคีที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์³ โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ หน่วยงานต่าง ๆ เขาร่วมด้วย ตลอดจนรัฐบาลได้ทุนมาให้สมาคมกรรมกรไทย

¹ กจช. อก.0201.2.14.1/7 บันทึกการ ประชุมกรรมการดำเนินงาน ตามโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการ ของสหรัฐอเมริกา (กศว.) ครั้งที่ 11/2497 ที่ อก.2300/2497 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2497

² กจช. มท.0201.2.1.9/29 ขอให้องค์การ บริษัศสมาคม ช่วยเหลือ ร่วมมือจัดการศึกษา ที่ 19173/2497 ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2497

³ อดัมบี บุณยานนท์ การศึกษานอกระบบของลูกจ้างไทย สส.ม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2526 หน้า 78

และองค์การ สมาพันธ์สหภาพการร มกร โลกเสรี (International Confederation of Free Trade Union) เป็คอบร มวิชากรร มกร แก่กรร มกร โดยทำการอบร มเป็นรุ่นซึ่งผูอบร มส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำจากสหภาพหรือสหพันธ์กรร มกร จากที่ต่าง ๆ หลังจากอบร มแล้วจะไ้้นำความรูที่ไ้ไปแนะนำช่วยเหลืออบร รการร มกรไ้มีความรู้ความเข้าใจอีกทอดหนึ่ง¹

2 การ อบร มกรร มกร ภายหลังจากการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 รัฐบาลได้ไ้มีการ อบร มเหล่าชาาราชการ ประชาชน ตลอดจนไปจนถึงบรรดากรร มกร ซึ่งเป็นการ อบร มทางค่านศีลธรรม วัฒนธรรม ระเบียบที่ค้งามต่าง ๆ ตลอดจนการ เมืองการ ปกครอง และในบางครั้งจะอบร มถึงความเสียหายที่เกิดจากการ ปกครอง ระบอบคอมมิวนิสต์² ผู้ดำเนินการ อบร มคือกรร ะทรวงศึกษาธิการ ไ้จัดการ อบร มทั่วประเทศทั้งส่วนภูมิภาค ส่วนกลางตลอดทั้งพระนคร และธนบุรี ซึ่ง เป็นนโยบายของรัฐบาลที่จัดการ อบร มนี้ก็เพื่อต้องการจะเพิ่มพูนความรู้ และช่วยกันระมัดระวังภัยและป้องกันภัยของประเทศชาติในทางอ้อม เนื่องมาจากมีภัยร อบประเทศและเป็นการ ก่อไ้เกิดความมั่นคงต่อชาติไ้คงอยู่ ความมีระเบียบวัฒนธรรมที่ดีจะ เป็นวิธีป้องกันความไม่สงบที่อาจจะเกิดขึ้น³

¹ กจช. มท.0201.2.1/706 เชิญปลัดกรร ะทรวงมหาดไทย เป็นประธานแจกประกาศนียบัตร แก่ นักศึกษาวิชากรร มกร รุ่นที่ 5 ที่ 1199/2499 ลงวันที่ 18 กันยายน 2499

² กจช. ศธ.0701.9.10.1/1 รายงานการ ประชุมคณะกรรมการอบร มข้าราชการและประชาชนครั้งที่ 3 ห้องประชุมกรร ะทรวงศึกษาธิการ 30 มีนาคม พ.ศ. 2493

³ กจช. มท.0201.2.1/143 เรื่องความเห็นของผู้นักวิชาการทหารบกวิธีป้องกันความไม่สงบ สัมที่ ม.7754/2492 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2492

การอบรมบรรดากรรมการปรากฏว่าเจ้าของโรงงานและองค์การต่าง ๆ ให้ความสะดวกและร่วมมือเป็นอย่างดี¹ อย่างไรก็ตามการให้การอบรมแก่กรรมการจีน ซึ่งมีอยู่จำนวนมากนั้นทางราชการจำเป็นต้องจัดหาคนที่ภาษาจีนไปทำการอบรม ในการดำเนินการอบรมกรรมการนั้นทางราชการได้จัดให้มีการอบรมอย่างน้อยเดือนละ 2 ครั้ง เรื่องที่อบรมส่วนใหญ่เป็นการอบรมศีลธรรม และวัฒนธรรมความรู้ระเบียบวินัย² และรัฐบาลยังได้พิจารณาแก้ไขถึงการอบรมกรรมการโดยถามความต้องการจากบรรดาบริษัท องค์การ และโรงงานต่าง ๆ เพื่อที่จะปรับปรุงการอบรมให้ทันสมัยขึ้น ความเห็นที่รวบรวมมาได้ที่สำคัญมีอยู่ 3 ประการคือ³

1. บริษัทเห็นว่าควรอบรมเดือนละ 1 ครั้ง
2. ในการอบรมในเวลาว่างควรฉายภาพยนตร์ เพื่อเพิ่มความรู้แก่กรรมการ
3. การอบรมนอกจากศีลธรรมแล้วควรอบรมวิชาการสาขาอื่น ๆ ด้วย

อย่างไรก็ตามการอบรมกรรมการของรัฐบาลนั้น แม้รัฐบาลจะได้ปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็ตาม แต่ก็มีอุปสรรคเกิดขึ้นคือ⁴

¹ กจช. ศธ.0701.9.10.1/1 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรมข้าราชการและประชาชนครั้งที่ 3 หอประชุมกระทรวงศึกษาธิการ 30 มีนาคม พ.ศ. 2493

² ก.

³ กจช. ศธ.0701.9.10.1/6 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรมข้าราชการและประชาชนครั้งที่ 5 วังสวนกุหลาบ 20 เมษายน 2494

⁴ กจช. ศธ.0701.9.10.1/1 ล.ก.

1. กรรมการบางแห่งกิริยามารยาทไม่เรียบร้อย ในเวลารับการอบรม ไม่เคารพสถานที่ เช่น หยอกล้อในพระอุโบสถ เช่น กรรมการบริษัท ฤๅเมล์ บางแห่ง

2. สำหรับบางโรงงานบางแห่งอบรมนอกเวลางาน (16.30 น.) ไม่เหมาะเพราะกรรมการ เบื่อหน่ายควรให้อบรมในเวลางาน

3. การอบรมรู้สึกว่าจะอบรมไม่ทั่วถึงคือ บางแห่งต้องรับการอบรม บางแห่งไม่ต้องการอบรม เช่น บริษัทปูนซีเมนต์ บริษัทท่าเรือคลองเตย บริษัท ฤๅเมล์บางแห่ง ซึ่งได้หาทางหลีกเลี่ยงด้วยวิธีการต่าง ๆ

4. ความมติของการอบรมให้อบรมทุกคน แต่โรงงานและองค์การต่าง ๆ จัดแต่กรรมการ เข้าอบรมเท่านั้นพวกเจ้าของมิได้อบรม ซึ่งไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ

5. กรรมการไม่ค่อยเต็มใจรับการอบรมเนื่องจากมาตรฐานความรู้ของกรรมการค่อนข้างต่ำ ปกติกับกรรมการต่างประเทศ ซึ่งได้รับการศึกษาคณะและบริษัทวางระเบียบรับแต่ ผู้ที่มีพื้นการศึกษาค่อนข้างสูง ซึ่งการดำเนินการเกี่ยวกับกรรมการไทยจึงต้องระมัดระวัง เพราะอาจเป็นเหตุให้เมื่อที่สามเข้ามาแทรกแซงได้รัฐบาลจึงได้วางมาตรการแก้ไขโดยวางระเบียบของกรรมการให้คึกคักโดยให้ศาสนาเข้ามาช่วย

อย่างไรก็ตามการอบรมกรรมการยังมีผลดีเป็นบางส่วนคือ ทำให้ความยุ่งยากต่าง ๆ ภายในโรงงานหรือองค์การ เบาลงลง¹ โดยเฉพาะ

¹ กจช. ศช.0701.9.10.1/8 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรมข้าราชการและประชาชนครั้งที่ 10 ห้องประชุมวังสวนกุหลาบ 17 กันยายน 2495

บางหน่วยอบรมได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่ง เช่น บริษัทไทยอินคัสตรี¹ ซึ่งเป็นของชาวตะวันตกเคยได้รับการอบรมมาแล้วจึงรู้คุณค่าของการอบรม แต่หน่วยงานของไทยกลับไม่รู้คุณค่าของการอบรม เช่น โรงงานมักกะสัน มีความบกพร่องเพราะผู้ใหญ่ไม่เอาใจใส่¹ ตามความเป็นจริงแล้วการอบรมกรรมกร นั้นผู้ให้การอบรมไม่ได้รับประโยชน์แต่ประการใด แต่กรรมกรที่ได้รับการอบรมจะเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์ รัฐบาลจึงได้ขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ให้เห็นความสำคัญของการอบรม และเปิดให้มีการอบรมอย่างกว้างขวางมากขึ้น

จะเห็นได้ว่านโยบายเกี่ยวกับการอบรมกรรมกร นั้นก็เพื่อความมั่นคง และเพื่อความสงบเรียบร้อยของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อขจัดปัญหาต่าง ๆ ตามโรงงาน และองค์การต่าง ๆ มากกว่าเพื่อการแก้ปัญหกรรมกร

นโยบายทั่วไป

1. การช่วยเหลือกรรมกรรลเช่า เนื่องมาจากว่าบรรดาอาชีพกรรมกรรลเช่าได้ตกต่ำลงเป็นเหตุให้กรรมกรประเภทนี้ส่วนมากได้รับความทุกข์ยาก ทางรัฐบาลจึงหาทางช่วยเหลือบรรดากรรมกรรลเช่า ที่มีอยู่จำนวนมากให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อจัดทำโครงการช่วยเหลือกรรมกรรลเช่า การช่วยเหลือครั้งนี้ นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งให้จัดให้มีสหกรณ์กรรมกรสามล้อ เพื่ออุดหนุนให้ค่าอยู่กินของกรรมกร เหล่านี้ถูกลง แต่การดำเนินการนั้นต้องระวังอย่าให้เกี่ยวกับบ้านเมือง ให้มุ่งไปที่กรรมกรสามล้อเป็นสำคัญ

¹ กจช. ศช.0701.9.10.1/8 รายงานการประชุมคณะกรรมการ
อบรมข้าราชการและประชาชนครั้งที่ 10 ห้องประชุมวังสวนกุหลาบ

โครงการช่วยเหลือกรรมกรรถเช่า

กรรมกรรถเช่า นั้น หมายถึง กรรมกรที่ขับรถเช่าทุกประเภท แต่ในความประสงค์ตามโครงการนี้มุ่งเฉพาะที่กรรมกรสามล้อ เนื่องมาจากว่าเป็นพวกที่มีจำนวนมากกว่ากรรมกรประเภทอื่นปรากฏว่าในขณะนั้นมีถึง 3 ล้อ ถึง 9,000 คัน กรรมกร 20,000 คน¹ โครงการช่วยเหลือนี้จะทำเฉพาะเขตพระนคร และธนบุรี เพราะส่วนใหญ่สามล้ออยู่ในพระนคร และธนบุรี เกือบทั้งหมดส่วนตามต่างจังหวัดมีจำนวนไม่มาก² ซึ่งหลักการช่วยเหลือมีวัตถุประสงค์คือ³

1. เพื่อให้ความอุปการะในการครองชีพของกรรมกรรถเช่า โดยจะจัดตั้งร้านค้าในรูปของสหกรณ์ จัดโรงซ่อมรถ จัดตั้งนิคมกรรมกรรถเช่า เป็นต้น
2. เพื่อให้กรรมกรรถเช่ารู้จักการมีระเบียบวินัยในด้านการแต่งกาย กิริยาวาจา
3. เพื่อให้กรรมกรรถเช่ารู้จักออมทรัพย์โดยจัดตั้งในรูปสหกรณ์ออมทรัพย์ขึ้น
4. เพื่ออบรมให้เป็นพลเมืองดีตามหน้าที่ของพลเมืองดีเพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติ

¹ สภาพมนุษย์ 27 มกราคม 2482 หน้า 1,4

² กจช. มท.5.3/106 การช่วยเหลือกรรมกรรถเช่า
ที่ ม.19959/2482 ลงวันที่ 29 มกราคม 2482

³ ก.

การดำเนินการช่วยเหลือกรรมกรที่เข้ายื่นกรรมกรที่จะช่วยเหลือ
พวกเราก็คือ กรรมกรสามล้อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนไทยและเป็นกรรมกรที่มี
จำนวนมากที่สุด โดยเฉพาะในพระนครและธนบุรี ซึ่งปรากฏว่า กรรมกร
สามล้อเหล่านี้ใช้กำลังกายหักโหมมันทนสุขภาพ ชักคอภาระการใช้แรงงาน
ตามหลักการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹ ทางกรมเห็นว่า
พวกกรรมกรสามล้อต้องทรมานสุขภาพทรุดโทรมในเวลารวดเร็ว รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงได้เรียกให้เจ้าของรถที่มีรถสามล้อตั้งแต่ 10 คัน
ขึ้นไปในจังหวัดพระนครและธนบุรีมาประชุมถึง 90 ราย ได้ชี้แจงเหตุผล
และความจำเป็นเพื่อปรับปรุงสวัสดิภาพกรรมกรสามล้อโดยเปลี่ยนจักรยาน
สามล้อเป็นสามล้อเครื่อง² และรัฐบาลยังผ่อนผันให้เครื่องจักรประเภท
ผ่อนแรงต่าง ๆ ที่ส่งเข้ามาในประเทศจะลดภาษีอากรเครื่องจักรเหล่านี้ให้
เป็นพิเศษ³

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินการช่วยเหลือในค่านอื่น ๆ อีก คือ

1. เนื่องจากกรรมกรสามล้อจำนวนมากต้องพักอาศัยอยู่ในที่สกปรก
รกรุงรังบ้าง พักอาศัยอยู่ตามถนนบ้าง รัฐบาลจึงใช้งบประมาณ 1 ล้านบาท
ปลูกสร้างที่อยู่อาศัยรวม 200 หลัง ซึ่งสามารถอาศัยอยู่ได้ประมาณ 459
ครอบครัว และได้จัดให้ครอบครัวของกรรมกรสามล้อเข้าไปอยู่อาศัย⁴

¹สยามรัฐ 15 มกราคม 2499 หน้า 1, 3

²สยามรัฐ 30 สิงหาคม 2494 หน้า 1, 10

³สยามรัฐ 24 สิงหาคม 2494 หน้า 1

⁴สยามรัฐ 30 พฤษภาคม 2494 หน้า 1, 2

2. รัฐบาลได้ช่วยผู้มีอาชีพกรรมกรสามล้อให้ไปประกอบอาชีพในนิคมอุตสาหกรรมบุรี ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้จัดขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลจะพยายามจัดสร้างนิคมเพิ่มมากขึ้นทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อให้ราษฎรได้ประกอบอาชีพในท้องถิ่นของตน¹ เพราะกรรมกรสามล้อส่วนใหญ่จะอพยพมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3. เพื่อเป็นการช่วยให้กรรมกรสามล้อมีเวลาพักผ่อนให้มากขึ้น รัฐบาลจึงได้เสนอแนะให้ขับตั้งแต่เวลา 4.00 - 24.00 น. โดยแบ่งกรรมกรสามล้อออกเป็น 2 มัด โดยมัดหนึ่งทำเวลากลางวันอีกมัดหนึ่งทำเวลากลางคืน²

4. รัฐบาลมีนโยบายสงวนอาชีพสามล้อให้แก่กรรมกรไทยโดยเฉพาะ และจะจัดหาอุปกรณ์ เครื่องบริโภค อุปกรณ์สามล้อ และอื่น ๆ ขายให้ในราคาถูกสง รวมทั้งจะหาวิธีควบคุมค่าเช่ารถให้ถูกลงด้วย³

5. รัฐบาลพยายามที่จะลดจำนวนสามล้อลงโดยไม่ก่อหะเบียนให้ส่วนคนใดที่เสียหายก็ได้หะเบียนออกไป และพยายามเปลี่ยนสามล้อให้เป็นสามล้อเครื่องให้มากขึ้น ซึ่งกรรมกรสามล้อว่างงานจะมีจำนวนมากขึ้นก็จะจัดส่งให้ไปอยู่ตามนิคมต่าง ๆ ⁴

¹สยามรัฐ 15 มกราคม 2499 หน้า 1

²สยามนิกร 3 กันยายน 2494 หน้า 1

³กรจ. มท.0201.2/114 เรื่องอัตราค่าเช่ารถสามล้อแพ่ง
ที่ว.18911/2492 2 ธันวาคม 2492

⁴เกียรติศักดิ์ 6 พฤศจิกายน 2496 หน้า 1, 4

2. การตั้งมูลนิธิต ในพ.ศ. 2476 รัฐบาลจัดตั้งมูลนิธิขึ้นช่วยเหลือกรรมกรไทย เพื่อจะให้เงินทุนไปประกอบอาชีพตามสมควร แก่ฐานะของตน แต่กรรมกรที่จะได้รับเงินทุนช่วยเหลือจากมูลนิธิจะต้องมีสัญชาติไทย และได้พยายามทำงานมาแล้วแต่ไม่สามารถจะหางานได้ ทั้งต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติเรียบร้อย ทั้งใจประกอบด้วยความชอบธรรม มูลนิธินี้มีอัครมพนิท ละคร วงเสนากรรม เป็นสำนักงานที่ทำการ มีคณะกรรมการคณะหนึ่งทำหน้าที่วางระเบียบการ ทำหน้าที่รักษาและเบิกจ่ายเงินทุน และทำหน้าที่พิจารณาว่ากรรมกรที่ร้องขอรับเงินช่วยเหลือบุคคลใดที่สมควร จะให้ความช่วยเหลือให้กู้ยืมเงินเพื่อไปลงทุนได้¹

3. การสร้างบ้านพักกรรมกร เนื่องจากรัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่ากรรมกรของส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และบางคนต้องเดินทางไปทำงานทางไกลเป็นการสิ้นเปลืองเวลาและค่าพาหนะเดินทางเป็นอันมาก รัฐบาลจึงหาทางช่วยเหลือโดยสร้างที่พักให้ ทางรัฐบาลแพ้ให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ เสนอว่าจวหาหน่วยใดมีกรรมกรจำนวนเท่าใดก็ครัวเรือน ทางรัฐบาลจะได้เสนอขอประมาณจัดสร้างที่พักกรรมกรให้²

¹ประชาชาติ 20 มีนาคม 2476 หน้า 1. 35

²กช. มท. 6201.2.1/193 การสร้างที่พักกรรมกร
ที่ นว. 87/2494 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2494

4. การรับอุปการะบริษัทและสมาคม รัฐบาลมีนโยบายรับอุปการะบริษัทและสมาคมที่เป็นของกรรมกรไทย โดยเหตุผลเพื่อเป็นการช่วยเหลือให้กรรมกรมีอาชีพ ให้ความคุ้มครองและให้ความร่วมมือ เพื่อจะได้มีหลักฐานเป็นกำลังของประเทศชาติต่อไป ก็จะเห็นได้จากสิ่งเหล่านี้คือ

1. รัฐบาลได้ให้ความอุปการะช่วยเหลือบริษัทกรรมกรไทย จำกัด โดยให้กระทรวงมหาดไทย กรมช่าง ฯลฯ ให้การสนับสนุนกิจการของบริษัทนี้ ในด้านเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือกรรมกรไทย¹

2. ให้ความสนับสนุนสหพันธ์กรรมกรหญิง ซึ่งดำเนินกิจการในการรับจัดทำอาหารเลี้ยงในสถานที่ต่าง ๆ ตลอดจนรับจ้างทำงานในร้านเย็บปักถักร้อย โดยทั่วไปทางการให้การสนับสนุนช่วยเหลือโดยเมื่อมีการจัดเลี้ยงในสถานที่ราชการต่าง ๆ ให้ส่งการทำอาหารจากสหพันธ์กรรมกรหญิง เพื่อเป็นการสนับสนุนกิจการต่อไป²

3. ให้ความอุปการะแก่บริษัทกรรมกรไทยลำปางจำกัด และบริษัท รวมพล จำกัด ซึ่งทั้งสองบริษัทตั้งขึ้นเพื่อผลิตของที่ไคจากผลิตภัณฑ์ทางกลกรรม และเป็นการส่งเสริมให้กรรมกรมีอาชีพ ซึ่งรัฐบาลก็ได้ให้การสนับสนุน³

¹ กจข. ศธ.0701.51/100 ให้ความอุปการะบริษัทกรรมกรไทย จำกัด ที่ นว. 155/2492 ลงวันที่ 17 กันยายน 2492

² กจข. ศธ.0701.51/100 เรื่องการเลี้ยงอาหารในสถานที่ราชการ ที่ นว. 3703/2492 ลงวันที่ 24 กันยายน 2492

³ กจข. ศธ.0701.51/100 ให้ความอุปการะบริษัทกรรมกรไทย-ลำปางจำกัด และบริษัท รวมพลจำกัด ที่ นว. 111/2493 ลงวันที่ 11

4. ให้ความอุปการะแก่บริษัทดินแดนซึ่งทำการ เกี่ยวกับการ ก่อสร้าง ทางรัฐบาลไคมีคำสั่งให้กระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ให้ความสนับสนุน เมื่อมีการ ก่อสร้างซ่อมแซมสถานที่ต่าง ๆ ก็ให้หาจ้างบริษัทนี้ด้วย¹

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้รับอุปการะอีกหลายแห่งเช่น โรงพิมพ์ กรมกรรไทย บริษัทเสริมส่งเสริมการ โรงพิมพ์ศรีนครินทร์ บริษัทพิศนุกการ สร้าง จักก เป็นต้น และยังช่วยเหลือในด้านการ ก่อสร้างในเรื่อง เกี่ยวกับการ ประกาศ ราคาปรับเหมาะก่อสร้างซ่อมแซมตามระเบียบการ จ้างเหมาให้แก่สมาคมกรมกร ไทย โดยมีสมาคมกรมกรไทยไม่ต้องประ กาศราคาและไม่ต้องวางเงินมัดจำ ตามระเบียบการ จ้างเหมา เพื่อจะได้เป็นการ ส่งเสริมอาชีพและวิชาชีพของ กรมกร ไทย²

จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะที่จะ ช่วยเหลือบรรดากรมกรไทย ถึงแม้ว่าจะมิใช่เป็นการ ช่วยแก้ปัญหากรมกร โดยตรงก็ตามแต่ก็น่าที่จะช่วยกรมกรไทยได้บ้าง

นโยบายต่อความคอมมิวนิสต์ในกรมกร

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สหภาพแรงงานของกรมกรได้ เกิดขึ้นคือ "สหอาชีพะกรมกร แห่งประเทศไทย" ซึ่งเป็นสหพันธ์กรมกร แห่งแรกของประเทศไทยมีสมาชิกเป็นกรมกร จากกิจการ สาขาต่าง ๆ

¹ กจธ. ศธ.0701.51/155 เรื่องรับบริษัทดินแดนจากักไว้ในความอุปการะของรัฐบาล ที่นว.62/2496 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2496

² กจธ. ศธ.0701.51/114 หนังสือเวียนกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่นว.46/2493 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2493

เช่น กรรมกรโรงเลื่อย โรงสี รถไฟ บูนซีเมนต์ ไม้ซีกไฟ ฯลฯ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นชาวจีน และในพ.ศ. 2492 สหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหภาพกรรมกรแห่งโลก ซึ่งเป็นสหพันธ์สหภาพกรรมกรที่นิยมคอมมิวนิสต์¹ การเคลื่อนไหวของกรรมกร เป็นไปอย่างคึกคักที่สุด จนมีเสียงกล่าวกันว่าพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยให้การสนับสนุนสมาคมสหอาชีพกรรมกร²

เมื่อปรากฏว่าในกลุ่มกรรมกร ใญ่ถูกแทรกแซงโดยคอมมิวนิสต์ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยได้ จึงทำให้รัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อต้านการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกร ด้วยวิธีดังนี้คือ

1. การออกกฎหมาย รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติป้องกัน

การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495³ เพื่อต่อต้านภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ผลของพระราชบัญญัตินี้ทำให้ฐานะของสมาคมสหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทยไม่มั่นคง ผู้นำสมาคมหลายคนถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหากระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ ทำให้สมาคมสหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทยไม่สามารถรวมตัวกันเป็นปึกแผ่นได้ดังเดิมและสลายตัวไปในที่สุด แต่ก็ยังมีการดำเนินการแบบใต้ดินอยู่

¹ เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 57

² กจช. มท.0201.2.1.37/57 ส่งสำเนาหลักการพรรคคอมมิวนิสต์ให้สืบสวน ที่ 9146/2494 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2494

³ พิชิต จงสถิตยัวัฒนา "การเคลื่อนไหวของกรรมกรไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2488-14 ตุลาคม 2516" ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย หน้า 96

นอกจากนี้รัฐบาลยังแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจในการปิดสมาคมต่าง ๆ ได้¹ และจะออกพระราชบัญญัติคุ้มครองการทำงานและคุ้มครองสวัสดิภาพของกรรมกร รวมทั้งความพยายามที่จะขจัดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับกรรมกร คือรัฐบาลจะจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนทั้งฝ่ายรัฐบาล นายทุน และกรรมกร เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ให้เกิดการประนีประนอมกัน เพื่อมิให้เกิดความวุ่นวายจนเป็นทางให้คอมมิวนิสต์เข้าแทรกแซงได้²

รัฐบาลยังได้เตรียมพร้อมโดยรัฐบาลจะออกกฎหมายเพื่อจัดระเบียบประชาชนชื่อว่า "พระราชบัญญัติจัดตั้งกรรมกรประชาชน พ.ศ. 2495" หลักการสำคัญคือ จัดตั้งกรรมกรขึ้นจากประชาชนเป็นตำรวจอาสาสมัครขึ้นตามอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ทุกแห่งรับการอบรมต่อสู้ป้องกันจารกรรมสืบสวนและจะกำหนดหน้าที่ของข้าราชการ บุคคลต่าง ๆ และจะบังคับไปถึงการผลงานของพวกกรรมกร ว่าเป็นความผิดที่มีโทษอย่างหนัก อาจถึงจำคุกตลอดชีวิตและประหารชีวิตตามควร แก่กรณี³

2. การควบคุมและป้องกัน ทางรัฐบาลได้ให้กระทรวงคมนาคม ทำเนียบการสอดส่องการแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกรชนชั้น โดยมีหนังสือลับควบคุมถึงบรรดาเจ้าของท่าเรือและเรือสินค้าเสนอแนะให้มีการสอดส่องและวางหลักเกณฑ์ป้องกันการแทรกแซงของลัทธิคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกรของพวกตน⁴ นอกจากนั้นทางตำรวจได้สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจคอยควบคุมโรงงานต่าง ๆ ในวันกรรมกร เพื่อศึกษาความสงบเกี่ยวกับบุคคลที่อ้างตัวเป็น

¹ เกียรติศักดิ์ 7 กันยายน 2495 หน้า 1, 4

² ข. หน้า 1

³ เกียรติศักดิ์ 16 กุมภาพันธ์ 2495 หน้า 1

⁴ สถาปนา 19 มีนาคม 2482 หน้า 1, 2

หัวหน้ากรรมกรไปปราศัยยุยง กรรมกรตามโรงงานใหญ่ ๆ เช่น โรงงานมักกะสัน โรงงานยาสูบ องค์การร.ส.พ. ซึ่งพวกกรรมกรจะถือโอกาสชุมนุมวันกรรมกร ให้เจ้าหน้าที่คอยกวักขึ้นและให้มีหนังสือถึงเจ้าของโรงงาน ถ้าจะมีการปราศัย ให้กรรมกรฟังเกี่ยวกับเรื่องอะไรให้ส่งข้อความไปให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรับอนุมัติ ก่อน เพื่อป้องกันกรแหกแซงของพวกคอมมิวนิสต์¹ นอกจากนี้ทางราชการ ยังได้คอยติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการนัดหยุดงานของกรรมกรตาม โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ความทำเรือ และการเคลื่อนไหวของสมาคมลับ ต่าง ๆ กวดย รวมทั้งดำเนินการสืบสวนตามสถานที่ชุมนุมในหมู่กรรมกร ใน โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ² และมีการดำเนินการจับกุมคอมมิวนิสต์ซึ่ง ส่วนใหญ่เป็นกรรมกรบริหารของสมาคมสหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทยด้วย³

3. การก่อตั้งสหภาพแรงงาน รัฐบาลได้สนับสนุนให้กรรมกรไทย ก่อตั้งสหภาพกรรมกรขึ้น ในพ.ศ. 2492 เรียกว่า "สหภาพกรรมกรไทย" ซึ่งเริ่มโดยกรรมกรท่าเรือ ต่อมาก็มีกรรมกรรถไฟเข้าร่วมตลอดจนกรรมกร ของรัฐบาลเข้าร่วมด้วย⁴ ต่อมาในพ.ศ. 2494 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น

¹ สยามรัฐ 29 เมษายน 2494 หน้า 1,3

² กจธ. มท.0201.2.1.57/15 แผนการป้องกันและปราบปราม คอมมิวนิสต์ ฉบับที่ 143/2496 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2496

³ ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ สงครามคอมมิวนิสต์ หน้า 281

⁴ กรมแรงงาน การแรงงาน หน้า 85

"สมาคมกรรมกรไทย" (Thai National Trades Union Congress)
 เพื่อให้สอดคล้องกับสมาคมแรงงานระหว่างประเทศ รวมทั้งสมัยนั้นหัวหน้าสหบาล
 กรรมกรไทยได้เคยไปศึกษางานด้านสหบาลกรรมกรมาจากสมาคมสหภาพ
 แรงงานแห่งชาติของอังกฤษ และเพื่อให้รัฐบาลต่างประเทศได้รู้จักสมาคม
 กรรมกรไทยมากขึ้น เพื่อจะได้รับความช่วยเหลือให้มากขึ้นและให้ได้รับการยอมรับ
 ในการประชุมระหว่างประเทศ¹

การที่รัฐบาลสนับสนุนให้มีการก่อตั้งสมาคมกรรมกรไทยขึ้นนั้น
 ได้มีกรรมกรไทยเข้าเป็นสมาชิกเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้
 คอมมิวนิสต์เข้าแทรกซึมในหมู่กรรมกรไทย² และเพื่อที่จะช่วยเหลือให้ความคุ้มครอง
 แก่กรรมกรให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในการครองชีพและที่อยู่อาศัย ตลอดจน
 ถึงการช่วยเหลือในเวลาเจ็บป่วยอีกด้วย³ สมาคมกรรมกรไทยมีผู้นำอยู่ทั้ง
 ในวงการเมืองและวงการราชการ ส่วนคนงานที่จะเป็นสมาชิกจะต้องมีสัญชาติไทย
 มีสุขภาพสมบูรณ์ การเข้าเป็นสมาชิกจะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ
 เสียก่อนเป็นที่น่าสังเกตว่าสมาชิกแทนที่จะเป็นเฉพาะกรรมกรลูกจ้างแต่อย่างเดียว
 กลับมีอาชีพอื่น ๆ ด้วยเช่น แม่ค้าขายแร่ แม่ค้าขายผัก ชาวสวน เป็นต้น

¹ เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 58

² กจช. มท.0201.2.1.57/6 การป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์
 ที่ 6365/2495 ลงวันที่ 15 กันยายน 2495 ยุวราชการจักรจักรแพร์ ถึง
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

³ ก.

ในระยะแรกของการก่อตั้งมีสมาชิกถึง 50,000 คน ความเป็นปึกแผ่นของสมาคมนักกรรมกรไทยเจริญก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ ทำให้มีจำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้นถึงประมาณ 70,000 คน¹ และยังคงจัดสาขาขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้สมาคมนักกรรมกรไทยมีกิจการกว้างขวางกว่าสหอาชีพกรรมกรและเพื่อเป็นการถ่วงดุลย์อำนาจภายใน² สมาคมนักกรรมกรไทยได้สมัครเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (International Confederation of Free Trade Union) ซึ่งเป็นองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฝ่ายตะวันตกที่เป็นองค์การฝ่ายขวา ซึ่งก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์นี้ ทางสหพันธ์ได้ส่งผู้แทนเข้ามาพิจารณาข้อเท็จจริงบางประการเพื่อรับสมาคมนักกรรมกรไทยเข้าเป็นสมาชิกในสหพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ³

ต่อมาในพ.ศ. 2497 ภายหลังจากที่รัฐบาลจอมพลป. พิบูลสงครามได้ตระหนักว่าเมื่อใกล้กลางสหภาพกรรมกรฝ่ายนิคมคอมมิวนิสต์แล้ว จึงควรจะได้พิจารณาหาทางให้กรรมกรส่วนใหญ่ที่เป็นกรรมกรจีนได้มีโอกาสรวมกลุ่มแสดงความคิดเห็นบ้าง จึงได้สนับสนุนให้ตั้งสมาคมนักกรรมกรจีนเรียกว่า "สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย" (The Free Workman's Association of Thailand) โดยมีพ่อค้าชาวจีนที่มีชื่อเสียงร่วมในการก่อตั้งด้วย ซึ่งทางรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการ 15 นาย มีทั้งข้าราชการ

¹นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 17

²ชาญชัย รามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2519 หน้า 16 - 17
อัครสาเนา

³กจช. สร.0201.9.3/41 ผู้แทนสหพันธ์กรรมกรมาประเทศไทย
ลับควมมาก ที่ 9969/2493 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2493

พอล่า ตลอดจนแผนรายนะ¹ การที่มีพ่อค้าชาวจีนรวมเป็นกรรมการ
ควยก็เพื่อเรียกร้องความเชื่อถือจากบรรดากรรมการจีน โดยที่รัฐบาล
มีจุดมุ่งหมายที่จะดึงกรรมการจีนจากสมาคมอาชีวะกรรมกรแห่งประเทศไทย
มาร่วมควยและให้หีบคึกกรมตำรวจเป็นผู้อุปถัมภ์สมาคมนี้ เพื่อที่จะได้ควบคุม
ดูแลการปฏิบัติการต่าง ๆ ของสมาคมได้อย่างใกล้ชิด ปรากฏว่า มีสมาชิก
ซึ่งเป็นชาวจีนมากพอสมควรประมาณ 14,000 คน² ซึ่งส่วนใหญ่มาจาก
อุตสาหกรรม โรงสี โรงเลื่อย เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ในการก่อตั้งเพื่อ
ต้องการดึงกรรมการจีนจากสหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทยมาเป็นพวกของ
รัฐบาลและคงเพื่อต่อต้านป้องกันคอมมิวนิสต์นั่นเอง

4. การให้ความอุดหนุนต่อสหภาพแรงงาน นอกเหนือไปจาก
การที่รัฐบาลพยายามหนุนให้กรรมการก่อตั้งสมาคมกรรมกรไทยและสมาคม
เสรีแรงงานแห่งประเทศไทยขึ้นแล้ว รัฐบาลยังได้ให้การอุดหนุนทางการเงิน
การเงินต่อสมาคมกรรมกรไทยเป็นรายปีปีละ 200,000 บาท³ โดย
ตั้งงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนไว้ที่กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย

¹หลักเมือง 17 พฤษภาคม 2497 หน้า 1. 4

²กจช. มท.0201.2.1.5/41 สถิติผลงานของกองแรงงาน
กรมประชาสงเคราะห์ ที่ 738/2498 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2498

³ก.

สมาชิกไม่ต้องเสียเงินค่าบำรุงสมาคม แม้ในกรณีที่เกิดการนัดหยุดงาน
 รัฐบาลก็จะช่วยจ่ายค่าแรงและจัดหาเสบียงอาหารมาให้ หรือบางครั้ง
 เมื่อนายจ้างไม่จ่ายค่าแรงในขณะนัดหยุดงาน รัฐบาลก็ยังจ่ายค่าแรงให้ก็มี
 ดังเช่นกรณีกรรมกรหญิงโรงงานปั่นด้ายวัดสร้อยทองนัดหยุดงาน ทางรัฐบาล
 จ่ายค่าแรงขณะหยุดงานให้เป็นเงินประมาณ 180,000 บาท¹ นอกจากนี้
 ยังมีการแสวงหาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โค่ง
 เจ้าหน้าที่ของสมาคมกรรมกรไทยไปศึกษาและดูงานกรรมกรในต่างประเทศด้วย
 แม้แต่สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทยก็ได้รับความช่วยเหลืออุดหนุน
 เช่นกัน นอกเหนือจากนั้นทางราชการยังได้ผ่อนผันในการเสียค่าธรรมเนียม
 คออายุใบสำคัญประจำตัวต่างค่าไว้ให้ลาออกไปสำหรับผู้ที่เป็สมาชิกของสมาคม
 กรรมกรเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย² และเมื่อสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย
 ได้จัดงานฉลองวันกรรมกร กรรมกรก็ได้รับความร่วมมือจากทางฝ่ายตำรวจเป็น
 อย่างดี³ แสดงให้เห็นว่าทางรัฐบาลให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี ส่วนทางคาน
 สมาคมสหอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย เมื่อหมดอายุตามกฎหมายแล้ว
 ทางรัฐบาลไม่ยอมต่อทะเบียนให้ ทำให้ฝ่ายสมาคมสหอาชีพะกรรมกร
 แห่งประเทศไทยต้องสลายตัวไปในที่สุด

¹ เกลิเมธ 28 มิถุนายน 2499 หน้า 1, 10

² สยามรัฐ 14 พฤศจิกายน 2497 หน้า 1, 8

³ สยามนิกร 3 พฤษภาคม 2498 หน้า 1

ผลการดำเนินงานของรัฐบาล

นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับกรรมกรในช่วง พ.ศ. 2475 - 2499 นั้น รัฐบาลได้ดำเนินการไปในลักษณะที่ต่างกัน ทั้งนี้เพื่อจะแก้ไขปัญหกรรมกรให้เกิดความสงบเรียบร้อย แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าการกำหนดนโยบายค่อนข้างจะไม่มี ความแน่นอนนัก และเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าแล้วก็เลิกไปเมื่อปัญหานั้นเบาบางลง ไม่ได้มีการวางนโยบายเพื่อการแก้ปัญหาในระยะยาวหรือวางนโยบายในลักษณะต่อเนื่องกันเพื่อที่จะพัฒนากรรมกรให้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลได้ก่อให้เกิดผลด้วยกันหลายประการ

การลดจำนวนกรรมกรว่างงาน

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศใน พ.ศ. 2475 ในช่วงระยะนั้นเป็นระยะที่สภาพเศรษฐกิจกำลังตกต่ำ เกิดภาวะกรรมกรว่างงานเป็นจำนวนมากรัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายจัดหางานให้กรรมกรว่างงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับปัญหาการว่างงานของกรรมกร แต่การกำหนดนโยบายนี้ก็ช่วยให้กรรมกรบางส่วนได้มีงานทำ ดังจะเห็นได้ว่าใน พ.ศ. 2476 มีผู้ได้งานทำถึง 2,970 คน ใน พ.ศ. 2477 ได้งานทำ 542 คน และใน พ.ศ. 2478 ได้รับการจ้างงาน 871 คน¹ นโยบายจัดหางานนี้รัฐบาลยังคงดำเนินการตลอดเรื่อยมาเพราะปัญหากรรมกรว่างงานยังคงมีอยู่ ซึ่งจะเห็นได้จากสถิติผลงานในการจัดหางานของกองแรงงาน ดังปรากฏในตารางดังต่อไปนี้

¹ "การควบคุมกรรมกรและนายจ้าง" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8 พ.ศ. 2479 (สามัญ) หน้า 449

ตาราง 5 การจัดหางาน

พ.ศ.	จำนวนนายจ้าง	จำนวนผู้สมัครงาน	จำนวนผู้ทำงาน
2484	339	1731	1731
2485	13	136	118
2486	-	-	-
2487	-	-	-
2488	-	-	-
2489	125	408	233
2490	-	-	-
2491	434	652	434
2492	3049	1098	615
2493	1285	982	794
2494	1714	1037	862
2495	1709	1353	1204
2496	2036	1756	1671
2497	1679	2373	1368
2498	1844	1970	1261 ¹
2499	-	-	2295 ²

ที่มา : 1. กจข. มท. 0201.2.1.5/41 สถิติผลงานของกองแรงงาน
กรมประชาสงเคราะห์ ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2498

2. กจข. มท. 0201.2.1.58/10 ผลงานก้าวหน้าในรอบปี 2499
ของกองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์

หมายเหตุ สถิติบางปีที่ขาดหายไปเนื่องจากกรมประชาสงเคราะห์มีการโยกย้าย
 กรมหลายครั้ง และการสถิติเริ่มทำเป็นกิจจลักษณะตั้งแต่ พ.ศ. 2491

อย่างไรก็ตามแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายจัดหางานให้กับกรรมกรว่างงาน แต่ก็ยังคงมีกรรมกรว่างงานอีก เนื่องมาจากเหตุผลหลายประการคือกรรมกรมุ่งสมัครแค่เพียงอาชีพที่ตนสันตติเท่านั้น บางคนก็ไม่มีความรู้ความชำนาญเพียงพอจะทำได้ บางคนก็หอบหืดถึงงานเพราะทนคิดถึงครอบครัวไม่ได้¹ บางคนก็ได้รับงานที่ไม่เหมาะสมกับตน และคงเป็นเพราะปริมาณงานมีจำนวนน้อยกว่ากรรมกรว่างงานด้วย จึงทำให้มีกรรมกรว่างงานอีกเป็นจำนวนมาก กรรมกรเหล่านี้จึงได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นกลุ่มกรรมกรว่างงานเพื่อช่วยเหลือพวกตนเองให้ได้ทำงาน โดยพยายามประณตงานของทางราชการบ้าง พยายามติดต่อผ่านทางสภาผู้แทนราษฎรบ้าง หรือแม้แต่ยื่นคำร้องขอให้ทางราชการช่วยเหลือพวกตนให้มีความทำ เป็นคน จึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายจัดหางานของรัฐบาลยังไม่ได้รับผลสำเร็จในการ แก้ปัญหากรรมกรว่างงานนัก แต่ก็สามารถช่วยให้กรรมกรว่างงานมีงานทำมากขึ้น

การใช้แรงงานกรรมกรไทยทดแทนแรงงานกรรมกรจีน

เมื่อปัญหากรรมกรว่างงานยังมีอยู่รัฐบาลก็พยายามจะช่วยเหลือ โดยออกนโยบายสงวนอาชีพสำหรับคนไทย ซึ่งกำหนดให้จ้างกรรมกรไทยตามอัตราส่วนที่ทางราชการกำหนดไว้ ซึ่งมีมาตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยเฉพาะในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่เน้นนโยบายชาตินิยมจัดตั้งการกักกันคนต่างด้าวมิให้แย่งอาชีพของชาวไทย โดยเน้นที่ชาวจีนเป็นหลักสำคัญ ถึงแม้จะเห็นได้จากข้อความที่ว่า "...นโยบายทางการเมืองตามที่พญา ทานนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งในเรื่องนี้

¹"กรรมกรว่างงาน" รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16 พ.ศ. 2479 (สามัญ) หน้า 764

ว่าด้วยการสงวนอาชีพและวิชาชีพมีไ้มุ่งทำขึ้นแต่เพื่อจีนเท่านั้น"¹ รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายสงวนอาชีพขึ้น แต่ก็ยังไม่ได้ผลในระยเวลานั้นนัก ทั้งนี้เพราะการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายยังไม่ได้ผลเต็มที่ ยังคงมีผู้ละเมิดนโยบายนี้อยู่มาก เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กองสัมมาอาชีพะสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ยังไม่มีสารวัตรตรวจอาชีพจึงไม่สามารถตรวจตราและป้องกันผู้กระทำผิดได้² และชาวจีนบางกลุ่มยังมีสิทธิจะเป็นเจ้าของกิจการเหล่านั้นได้ตามสนธิสัญญาไมตรีระหว่างประเทศ ที่กำหนดให้อัศรภาคีแต่ละฝ่ายมีสิทธิเท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพ ตลอดจนควบคุมได้ เฉพาะชาวจีนต่าง้าวจริง ๆ เท่านั้น ชาวจีนที่ถือสัญชาติไทยควบคุมไม่ได้³

อย่างไรก็ตามจากนโยบายสงวนอาชีพและการที่รัฐบาลได้ออกกฎหมายลดจำนวนโควตาคนเข้าเมืองจาก 10,000 คน มาเป็น 200 คนต่อปีนั้น ทำให้จำนวนกรรมกรจีนที่เคยเข้ามารับจ้างในประเทศไทยได้ลดน้อยลง ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กรรมกรไทยมีโอกาทำงานได้มากขึ้น เพราะโดยปกติชาวจีนเป็นชาติที่เข้ามาในประเทศไทยมากที่สุด นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดการใช้แรงงานกรรมกรไทยเข้าไปทดแทนแรงงานกรรมกรจีนมากขึ้นตามลำดับ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วก็ตามแต่ก็ได้เปลี่ยนแปลงในระยะเวลาต่อมา ก็จะเห็นได้จากเมื่อยามเกิดภาวะสงครามโรงงานบางแห่งปิดกิจการเช่น บริษัท

¹ กข. กต. 92. 1/2 เรื่องข่างักฉฉฉฉฉฉฉฉ ลับที่ ม. 2668/2486
ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2486

² สัมภาษณ์นายชีพ สารลิขิต หัวหน้าแผนกสงเคราะห์อาชีพ กรมประชาสงเคราะห์
จ้างใน ยุโรป เศ บัญฉฉฉฉฉ "อิทธิพลของชาวจีนในฉฉฉฉฉฉฉฉ" ชฉฉฉฉ บุษฉฉฉฉ
(ผู้รวบรวม) ชาวจีนในประเทศไทย หน้า 116

³ ก.

นอมเบเบอร์มาปิกกิจการชั่วคราว นายมิ่ง แจ่มสุข ผู้แทนกรรมกรได้มีหนังสือ
ร้องเรียนขอความช่วยเหลือต่อทางราชการ โดยได้แจ้งถึงจำนวนกรรมกรทั้งหมด
ในแผนกโรงเลื่อย 350 คน ได้รับความเดือดร้อนซึ่งเป็นกรรมกรสัญชาติไทย
200 คน นอกนั้นเป็นสัญชาติอินเดีย พม่า มลายู จีน¹ และในครั้งที่บริษัทกรุงเทพฯ
การทอ จำกัด ได้ขอจ้างชาวต่างชาติเข้ามาฝึกตั้งเครื่องจักรและให้ช่วยฝึกสอนคนงาน
พร้อมกับได้แจ้งว่ากรรมกรที่ทำงานอยู่ในโรงงานเป็นกรรมกรไทยถึงร้อยละ 75²

ใน พ.ศ. 2499 เมื่อทางราชการให้เจ้าของประกอบการมาแจ้งจำนวน
กรรมกรไทยที่ทำงานอยู่ในกิจการของตนตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีวะแก่คนไทย
พ.ศ. 2499 ปรากฏว่าบรรดาเจ้าของสถานประกอบการที่ใช้กรรมกรตั้งแต่ 10 คน
ขึ้นไป แจ้งจำนวนกรรมกรที่มีสัญชาติไทยต่อกรมประชาสงเคราะห์รวมทั้งสิ้น 1,698
ราย จำนวนกรรมกรรวม 88,813 คน มีกรรมกรสัญชาติไทยทำงานอยู่ 71,851
คน และกรรมกรสัญชาติจีนจำนวน 16,962 คน ซึ่งคิดเป็นกรรมกรสัญชาติไทยทำงาน
อยู่ร้อยละ 81 ของจำนวนกรรมกรทั้งหมด³ และจะเห็นได้จากตารางแสดงสถิติการ
ปฏิบัติงานของ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งได้แสดงถึงจำนวนกรรมกร
ที่เป็นคนไทยในสถานประกอบการตามประเภทอุตสาหกรรมหลายแขนงดังต่อไปนี้

¹ กจ. ก.ค.ท.ค. 13/5 กรรมกรบริษัทนอมเบเบอร์มาได้รับความ
เดือดร้อน ที่ 17816/2484 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2484

² กจ. อก. 0201. 2.1/22 ขอความช่วยเหลือให้นายช่างต่างประเทศ
เข้าประเทศ ที่ 342/2498 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2498

³ กรมประชาสงเคราะห์ คู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานพระราชบัญญัติสงเคราะห์
อาชีวะแก่คนไทย พ.ศ. 2499 หน้า 29

ตาราง 6 จำนวนสถานประกอบการที่มาแจ้งจำนวนคนงาน ตามพระราชบัญญัติ
สงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499

ประเภทอุตสาหกรรม	จำนวนสถานประกอบการ	คนงานไทย	คนงานชาติอื่น
การขุดแร่ธาตุโลหะและอโลหะ	3	79	1
อุตสาหกรรมและหัตถกรรม	405	23,110	3,277
ไฟฟ้า, ประปาและการสุขาภิบาล	1	3,020	130
การพาณิชย์กรรม	410	16,401	3,681
การคมนาคมขนส่ง	61	7,690	721
บริการ	92	3,429	441
รวม	972	53,729	8,251

ที่มา : เรียบเรียงจากสถิติการปฏิบัติงานของ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์

จากตัวเลขจำนวนกรรมกรดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า แรงงานกรรมกรที่เป็นสัญชาติไทยมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากนโยบายการสงวนอาชีพของรัฐบาลไทย ที่พยายามกีดกันกรรมกรต่างดาวและส่งเสริมกรรมกรไทยให้เข้าทำงานมากขึ้น และคงเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากนโยบายการส่งเสริมด้านอาชีพของรัฐบาลที่ทำให้ประชาชนชาวไทยมีความชำนาญ มีความรู้เกี่ยวกับด้านอาชีพกรรมกรมากขึ้น จึงสามารถที่จะเข้าทำงานอาชีพกรรมกรแทนที่บรรดากรรมกรจีนเป็นจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ ส่วนคนจีนเองก็ถูกกีดกันจากนโยบาย

สงวนอาชีพและจากการลดโควตาจำนวนคนเข้าประเทศด้วย จึงทำให้โครงสร้าง
กรรมกรจีนในฮกไกโดเริ่มเปลี่ยนแปลงเป็นกรรมกรไทย

นั่นที่จะกล่าวได้ว่านโยบายสงวนอาชีพของรัฐบาลนั้น แม้ว่าจะไม่ได้ผล
ในระยะสั้นทันที แต่ก็ได้เปิดโอกาสให้กรรมกรไทยได้เข้าทำงานมากขึ้น นับได้ว่า
เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้โครงสร้างของกรรมกรซึ่งเดิมส่วนใหญ่เป็นกรรมกรจีน
ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นกรรมกรไทยมากขึ้นตามลำดับจากตัวเลขต่าง ๆ ดังกล่าว
ข้างต้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวยังคงดำเนินต่อมาในระยะหลัง ๆ ก็ยังเห็นได้จาก
ผลของการสำรวจของเจ้าพนักงานกรมประชาสงเคราะห์ ใน พ.ศ. 2502 ซึ่งระบุ
ว่า จากโรงงานทั้งหมด 354 โรง มีจำนวนกรรมกรรวมทั้งสิ้น 14,832 คน เป็น
กรรมกรสัญชาติไทย 12,617 คน กรรมกรสัญชาติจีน 2,215 คน คิดเป็นกรรมกร
ไทยร้อยละ 82 ของจำนวนกรรมกรทั้งหมด¹ และใน พ.ศ. 2508 สถานประกอบ
การ 128 แห่ง มีกรรมกรรวมทั้งสิ้น 10,824 คน เป็นกรรมกรสัญชาติไทย 10,296 คน
กรรมกรสัญชาติจีน 532 คน คิดเป็นกรรมกรสัญชาติไทยถึงร้อยละ 94.1²

ความไม่เป็นเอกภาพในหมู่กรรมกร

เมื่อกรรมกรได้เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้มีกฎหมาย การเก็บข้อพิพาท
ระหว่างนายจ้างกับกรรมกร การก่อตั้งกลุ่มกรรมกร และการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์
ในหมู่กรรมกร ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากกรรมกรนี้ได้นำให้เกิดความวุ่นวายในทาง
เศรษฐกิจและความไม่มั่นคงต่อประเทศชาติ จึงทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบาย

¹ กรมประชาสงเคราะห์ คู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์
อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 หน้า 30

² กรมประชาสงเคราะห์ ส่วนแรงงาน รายงานผลการปฏิบัติงานตาม
เป้าหมายสำหรับปีงบประมาณ 2508

ในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ขึ้น รวมทั้งการร่างกฎหมายเพื่อออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ
แรงงานควย ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลในหลายลักษณะ

การที่รัฐบาลเข้าไปควบคุมสภาพแรงงานทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการ
สนับสนุนให้จัดตั้งสหภาพแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายภายใต้การดูแลและอุปถัมภ์จาก
ฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งให้เงินอุดหนุนช่วยเหลือเป็นรายปีโดยผ่านทางกรมประชาสงเคราะห์
ซึ่งเท่ากับทำให้รัฐบาลได้เข้าไปควบคุมสภาพแรงงานโดยตรง¹ ทำให้สหภาพแรงงาน
ไม่สามารถที่จะช่วยตัวเองหรือยื่นหยัคนหาของคนได้ สภาพเหล่านี้ทั้งขึ้นเพื่อเป็น
เครื่องมือของรัฐบาลในการ ถ่วงอำนาจและต่อต้านคอมมิวนิสต์ จึงทำอะไรตามที่คนของ
รัฐบาลจะสั่งเท่านั้น² การเคลื่อนไหวของกรรมกรจึงไม่ได้ตั้งอยู่บนผลประโยชน์อย่าง
แท้จริงของกรรมกร หากแต่อยู่ภายใต้การชี้นำของนักการเมืองและฝ่ายรัฐบาล
ซึ่งสหภาพก็มีได้ทั้งขึ้นโดยอุบายการฉ้อโกงของกรรมกรเอง ในระยะเวลาต่อมาผู้นำกรรมกร
บางกลุ่มไม่พอใจจึงได้แยกตัวออกมาจัดตั้งสหภาพแรงงานใหม่ไม่ยอมอยู่ภายใต้อาณัติของ
รัฐบาลอีกต่อไป เป็นผลทำให้สหภาพแรงงานเกิดการแตกแยกขึ้น และถอนตัวออกจาก
สหภาพแรงงานที่รัฐบาลให้การสนับสนุนอยู่³ ดังเช่น การก่อตั้งกรรมกร 16 หน่วย
และในเวลาต่อมาได้มีการขอลาออกของผู้บริหารบางคนของสมาคมกรรมกรไทย⁴

¹สุมาลี ปิตยานนท์ "วิเคราะห์สหภาพแรงงานในประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ วารสารทางวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
เมษายน - กันยายน 2522 ปี 3 ฉบับที่ 1 หน้า 55

²เค็มพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 63

³คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิ อารมย์ พงศ์วัฒน์ พัฒนาการของขบวนการ
กรรมกรไทย หน้า 13

⁴สยามรัฐ 25 เมษายน 2500 หน้า 1

นอกจากนั้นกรรมกรที่คิดเป็นปฏิปักษ์ทางการเมืองต่อรัฐบาล รัฐบาลก็จะปราบปรามโดยไม่ยอมต่อทะเบียนให้กับสหภาพแรงงานนั้น และผู้นำบางคนก็จะถูกจับตัวในข้อหาที่มีการกระทำความผิดเป็นคอมมิวนิสต์ ภายหลังจากที่ฝ่ายรัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำความผิดเป็นคอมมิวนิสต์ขึ้น จากสิ่งเหล่านี้ทำให้กรรมกรไม่สามารถที่จะรวมพวกกรรมกรให้เป็นสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งได้อีกและทำให้สหภาพแรงงานนั้นต้องสลายตัวไปในที่สุด

ในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ได้มีบทบัญญัติให้สิทธิกรรมกรก่อตั้งสหภาพแรงงานและให้นายจ้างยอมรับสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการเจรจาและตกลงเงื่อนไขในการทำงาน และได้วางหลักการและสิทธิหน้าที่ของสหภาพไว้ โดยได้อาศัยหลักปฏิบัติในต่างประเทศ ทั้งที่ฝ่ายประเทศไทยยังไม่ค่อยเข้าใจถึงสหภาพแรงงานเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากข้อความที่ว่า "ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งองค์การกรรมกรขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วนั้น ในกฏนี้จำเป็นต้องจัดหาและรวบรวมคำราเอกสารอันเกี่ยวกับงานกรรมกรต่าง ๆ ไว้เป็นเครื่องมือเพื่อการศึกษาและค้นคว้าให้คำเนินต่อไปในฐานะที่เป็นงานซึ่งเริ่มจัดขึ้นใหม่สำหรับประเทศไทย"¹

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 แล้ว ได้มีการจัดตั้งสหภาพกันมากโดยมีการจดทะเบียนเป็นสหภาพถึง 154 สมาคม และมีการรวมกันเป็นสหพันธ์ 2 สหพันธ์ คือ สหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยและสหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย² โดยสหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทยก่อตั้งและจดทะเบียนในเดือนเมษายน พ.ศ. 2500 ในระยะก่อตั้งประกอบด้วย 2 สหภาพแรงงาน คือ³

¹ กข. กต. 75. 2/1 เรื่องขอหนังสือเกี่ยวกับกรรมกรจากสำนักงานกรรมกรระหว่างประเทศ ที่ ก. 9613/2490 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2490

² กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ รายงานสถิติกรรมกรประจำปี 2500
หน้า 68

³ ก. หน้า 69

1. สหภาพแรงงานกรรมกรอุตสาหกรรมทำเครื่องแก้วไทย

2. สหภาพแรงงานกรรมกรน้ำมันสแตนคาร์ค

และต่อมาสหภาพแรงงานอื่นแสดงความจำนงขอเข้าร่วมอีก 4 สหภาพแรงงาน คือ¹

1. สหภาพแรงงานกรรมกรโรงสุราไทยท่า

2. สหภาพแรงงานกรรมกรโรงพอกหนังสัตว์

3. สหภาพแรงงานกรรมกรรีนสเปอร์ค

4. สหภาพแรงงานกรรมกรโรงสีไฟและข้าวสารนนทบุรี

ส่วนสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยก่อตั้งเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2500

ซึ่งประกอบด้วย 2 สหภาพแรงงาน คือ สหภาพแรงงานการไฟฟ้ากรุงเทพและสหภาพ
แรงงานกรรมกรการทอผ้ากรุงเทพบางซื่อ² สหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยได้รับการ
การอุปถัมภ์จากรัฐบาล³ นอกจากนี้ก็ยังมีบุคคลที่เคยร่วมอยู่ในคณะผู้แทนกรรมกร
16 หน่วย ปรากฏว่าการดำเนินงานของสหพันธ์นั้นไม่ได้มีส่วนส่งเสริมปรับปรุง
สหภาพแรงงาน มักทำการสนับสนุนให้ลูกจ้างคนงานนัดหยุดงานเพื่อขอเพิ่มค่าจ้าง
และยังสนับสนุนทางการเมืองต่อพรรคกรรมกรด้วย⁴ ส่วนการดำเนินงานของ
สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทยไม่ค่อยมีประสิทธิผลนัก เพราะผู้นำสหพันธ์ต่างก็
มีความคิดเห็นขัดแย้งกันและประสบปัญหาทางการเงินอยู่เนื่อง ๆ

¹ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ รายงานสถิติกรรมกรประจำปี 2500

หน้า 69 - 70

² ฎ. หน้า 70

³ นิคม จันทรวิทุร และ อารักษ์ ธาตุอุปมัย วิวัฒนาการของสมาคม
ลูกจ้าง หน้า 38

⁴ จ. นิละโยธิน "สหภาพแรงงานในประเทศไทย" สหภาพกับปัญหา
แรงงาน หน้า 38

ส่วนทางรัฐบาลโดยกรมประชาสงเคราะห์ได้พยายามจัดหลักสูตรอบรมวิชาการด้านแรงงานร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยเชิญหัวหน้าสหภาพหรือหัวหน้ากรรมการที่สนใจมาเข้ารับการอบรม บางครั้งก็เชิญเจ้าหน้าที่ฝ่ายการบริหารบุคคลของบริษัทต่าง ๆ มาร่วมอบรมด้วย เพื่อให้เข้าใจงานด้านการบริหารสหภาพอย่างเพียงพอ แต่ก็ไม่ได้ช่วยอะไรมากนักเพราะการอบรมก็เป็นหลักสูตรระยะสั้น¹

การดำเนินงานของสหภาพแรงงานต่าง ๆ ก็ไม่สู้ได้ผล เพราะมักมีความขัดแย้งในด้านการคิด สนับสนุนให้มีการนัดหยุดงานโดยไม่มีเหตุผล มีปัญหาทางด้านการเงินบ้าง บางสหภาพขาดความรู้และประสบการณ์ในการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ส่วนกรรมการโดยทั่วไปก็ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเช่นกัน ส่วนเจ้าหน้าที่ของสหภาพส่วนใหญ่เป็นบุคคลภายนอกมิใช่กรรมการ กรรมการจริง ๆ มีน้อยมากซึ่งเจ้าหน้าที่สหภาพเหล่านี้เข้ามาในฐานะผู้กำหนดนโยบายหรือเป็นผู้สั่งการของสหภาพ มิใช่เข้ามาในฐานะที่ปรึกษาด้านความรู้ทาง ๆ เท่านั้น² ตามความเป็นจริงบุคคลภายนอกเหล่านี้ควรจะทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาของสหภาพในต่าง ๆ เช่น นิติ กฎหมาย เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น ส่วนกรรมการหลายแห่งก็ไม่ได้ให้ความร่วมมือในการเสียค่าบำรุง และไม่เข้าร่วมการประชุม³ และกรรมการสหภาพแรงงานบางแห่งเมื่อได้รับการจดทะเบียนแล้ว

¹ เก่งพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 76

² นิคม จันทรวิทุร และ อารักษ์ ชาทฤษฎะมัย วิวัฒนาการของสมาคมลูกจ้าง หน้า 67

³ นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับที่ 5 ปีที่ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 18

ก็ไม่หาสมาชิกเพิ่มเติม บางทีก็หึงในศักดิ์ศรีของตนเอง ไม่ค่อยปรึกษาหารือหรือ ไม่ยอมรับร่วมมือกับสหภาพแรงงานอื่น บางแห่งก็มีปัญหาในการบริหารสหภาพ โดยเฉพาะเรื่องการเงิน เช่น ทำหลักฐานการเสียค่าบำรุงไม่รัดกุม เก็บเงินค่าบำรุงไม่รัดกุม¹ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียแก่กรรมกรเนื่องจากว่าสหภาพแรงงานบางแห่งก็โกงเงินสมาชิก สหภาพแรงงานบางแห่งรับเงินอุดหนุนจากนักการเมืองที่ฉวยโอกาส สหภาพแรงงานบางแห่งมีแค่ชื่อแต่ไม่อาจดำเนินงานได้ ควบคุมสมาชิกไม่ได้ทำให้สมาชิกทำอะไรในทางที่ผิดด้วยการนัดหยุดงานโดยไม่มีเหตุผล²

นอกจากนั้นบรรดานักการเมืองบางกลุ่มก็อาศัยกรรมกรสร้างชื่อเสียงให้แก่ตนเองโดยการแสดงตัวเป็นผู้นำกรรมกรจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น จะเห็นได้จากการก่อตั้งสหพันธ์แห่งหนึ่งที่ไม่ได้ขอลงทะเบียนคือ "สหพันธ์กรรมกรแห่งประเทศไทย" ซึ่งริเริ่มก่อตั้งโดยพรรคการเมืองนิยมฝ่ายซ้ายคือ พรรคเสรีอารียเมตไตรย์³ และในบางครั้งนักการเมืองบางกลุ่มได้เข้าไปทำงานเป็นเจ้าหน้าที่และกรรมการของสหพันธ์ ดังคำกล่าวที่ว่า "สหพันธ์ทั้งสองมุ่งทำหน้าที่เพื่อหัวหน้าพรรคการเมืองในขณะนั้น และพยายามหาเสียงจากคนงาน"⁴

¹ เคนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 75

² ก. หน้า 75 - 76

³ นิคม จันทรวิทุร และ อารักษ์ ชاکรปุระมัย วิวัฒนาการของสมาคมลูกจ้าง
หน้า 38

⁴ นิคม จันทรวิทุร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับที่ 5 ปีที่ 10 พฤษภาคม 2515 หน้า 18

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงประกาศพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 นั้น สหภาพแรงงานทั้งหลายในระบะนั้น มิได้ตั้งขึ้นมาด้วยอุดมการณ์และวัตถุประสงค์ของ กรรมกรอย่างแท้จริง แต่กลับถูกชักนำให้ตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายต่าง ๆ จนไม่มีจุดยืนที่แน่นอนของตัวเองซึ่งนับว่าเป็นจุดบอดของการพัฒนาขบวนการแรงงานหรือ ระบบแรงงานอย่างยิ่ง¹ และปรากฏว่าสหภาพแรงงานเหล่านี้ขาดความรู้ความเข้าใจ ในหน้าที่แท้จริงของสหภาพแรงงาน แทนที่จะมีความพยายามในการต่อสู้คัดค้านเพื่อ ปรับปรุงสภาพการจ้างงานให้ดีขึ้นและดำเนินการเจรจาเกี่ยวกับนายจ้างด้วยความอดทน กลับทำให้เกิดความยุ่งยากโดยเอาเหตุผลทางการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยว ก่อให้เกิด การแทรกแซงทางการเมืองได้ง่าย และการก่อตั้งสหภาพแรงงานก็สามารถทำได้โดยง่ายเพราะกฎหมายระบุเพียงว่าคนงานเพียง 7 คนขึ้นไป ก็อาจเข้าชื่อขอจัด ตั้งเป็นสหภาพแรงงานได้² จึงทำให้เกิดสหภาพแรงงานขึ้นมากมาย ทั้ง ๆ ที่ยังขาด ความรู้ความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติงานของสหภาพแรงงานอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่าการที่รัฐบาลออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ขึ้นโดยที่ ฝ่ายกรรมกรยังไม่พร้อมจะรับหน้าที่และสิทธิตามกฎหมายคุ้มครอง ตลอดจนนายจ้าง ก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะเข้าใจถึงประโยชน์อันแท้จริงของกฎหมายฉบับนี้³ จึงอาจกล่าว ได้ว่าเป็นความพยายามของรัฐบาลในการที่จะหาผลประโยชน์ให้กับพรรคการเมือง ของตนมากกว่าเพราะรัฐบาลกำลังจะสิ้นสุดอายุและมีการเลือกตั้งทั่วไป โดยเอาใจ

¹ อามร เขมะอุคม ทัศนคติของนายจ้างที่มีต่อสหภาพแรงงานในเขตจังหวัด สมุทรปราการ วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523

อภ. ๖๑
หน้า 44

² เก่งพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 74

³ สอาก มีชูชน "ภัยจากการตั้งสหพันธ์กรรมกร" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 25 วันที่ 7 ธันวาคม 2501 หน้า 38

กรรมกรในด้านการออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ออกมาบังคับใช้
 ทั้ง ๆ ที่กรรมกรยังไม่พร้อม จึงทำให้ยากต่อการถูกแทรกแซงจากฝ่ายต่าง ๆ เช่น
 รัฐบาล นักการเมือง แม้แต่ฝ่ายคอมมิวนิสต์ ทำให้สภาพเศรษฐกิจและความมั่นคง
 ของประเทศได้รับความกระทบกระเทือน ดังนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่สามารถ
 ที่จะอำนวยความสะดวกและเกื้อหนุนต่อการเจริญเติบโตของสภาพแรงงานได้เท่าที่ควร

ภายหลังจากเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 นอกจาก
 การตื่นตัวของกรรมกรในการจัดตั้งสหภาพแรงงานอย่างกว้างขวางแล้ว ปรากฏว่า
 เมื่อกรรมกรไทยได้รับเชิญจากสาธารณรัฐประชาชนจีนให้ส่งผู้แทนไปร่วมการประชุม
 วันกรรมกรสากล ที่กรุงปักกิ่ง ซึ่งผู้แทนกรรมกรไทยที่ได้รับเชิญไปร่วมงานมี 2 คณะ
 คือ คณะแรกเป็นผู้แทนจากสมาคมกรรมกรแห่งประเทศไทยมีจำนวน 7 คน¹ และอีก
 คณะหนึ่งเป็นผู้แทนกรรมกร 16 หน่วย มีจำนวน 2 คน² แต่เมื่อคณะกรรมกรเหล่านี้
 เดินทางกลับมายังประเทศไทยก็ถูกจับในข้อหาทำการกระทำความผิดเป็นคอมมิวนิสต์และถูกควบคุม
 ตัวอยู่ระยะหนึ่ง³ ซึ่งน่าจะเป็นผลมาจากการที่ทางตำรวจได้กล่าวให้สัมภาษณ์กับทาง
 หนังสือพิมพ์ว่า

¹ สยามรัฐ 30 เมษายน 2500 หน้า 1, 12

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย
 หน้า 60

³ ก.

...เรามีกฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ การที่คนไทยไม่ว่าจะเป็นใคร ไปร่วมประชุมกับองค์การคอมมิวนิสต์ ย่อมผิดกฎหมาย การไปจีนแดงดำไปให้สัมภาษณ์ หรือร่วมประชุม หรือพูดวิพากษ์ท่านองช่นชมนินคือ...ถือว่ามีความผิด ต้องจัดการไปตามกฎหมาย¹

และปรากฏว่ายังมีการนัดหยุดงานกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งมีการนัดหยุดงานใน พ.ศ. 2500 รวม 21 ครั้ง มีจำนวนกรรมกรเกี่ยวข้อง 12,947 คน จำนวนวันหยุดงานทั้งสิ้นรวม 203 วัน² ซึ่งนับว่าเป็นปีที่มีสถิติการนัดหยุดงานสูง สาเหตุส่วนใหญ่ก็เนื่องมาจากเรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม เรียกร้องค่าโบนัส เรียกร้องให้จัดสวัสดิการทำงาน จัดบริการภายในโรงงาน รับคนงานที่ปลดออก เข้าทำงาน ปรับปรุงระเบียบวินัย ปฏิบัติ เป็นต้น³ ส่วนใหญ่เป็นงานในโรงงาน ปูนซิเมนต์ บริษัทน้ำมันต่าง ๆ บริษัทรถเมล์ รถไฟมักกะสัน การขนส่งทางเรือ ซึ่งเป็นงานที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายต่อสภาพเศรษฐกิจและทอบ้านเมืองไม่น้อย และปรากฏว่ามีการแทรกซึมของฝ่ายคอมมิวนิสต์อยู่ด้วย⁴

ดังนั้นใน พ.ศ. 2501 เมื่อมีการรัฐประหารโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยให้เหตุผลว่า

¹สารเสรี 24 เมษายน 2500 หน้า 1

²กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ รายงานสถิติกรรมกรประจำปี 2500 หน้า 7

³ดู หน้า 16

⁴จินดา กวงจินดา ขบวนการคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หน้า 17

โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่
เหมาะสมเปิดช่องทางให้เป็นเครื่องมือของสิ่งเสริมให้เกิดความ
ร้าวรานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำลายความเข้าใจและการ
ประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์
อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทาง
มิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจู่โจมประสังค์ตามแผนการณ์ ทั้งนี้เพื่อมิให้
เกิดการสลายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัย
ร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของ
ประเทศ ดังปรากฏตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว ¹

จากการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 นี้ ทำให้สหภาพแรงงานทั้งหลาย
ต้องสลายตัวไปในที่สุด หัวหน้าสหภาพแรงงานและนักการเมืองผู้สนับสนุนขบวนการ
สหภาพแรงงานถูกจับกุมชังหลายคน การบริหารแรงงานก็ตกเป็นหน้าที่ของ
กระทรวงมหาดไทย โดยคณะปฏิวัติได้ให้อำนาจในการออกประกาศกระทรวง เรื่อง
การคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน²
เป็นที่น่าสนใจเท่า เจตนาของคณะปฏิวัติก็คือต้องการให้ยกเลิกกลุ่มผลประโยชน์ของ
กรรมกรในรูปสหภาพแรงงาน และสหพันธ์แรงงานโดยเฉพาะนั่นเอง เพราะภาพพจน์
ของสหภาพแรงงานในขณะนั้น เป็นองค์กรที่ดำเนินการในทางการเมืองเพื่อพรรค
การเมืองต่าง ๆ โดยอาศัยการหาเสียงจากกรรมกร³ จะเห็นได้ว่าการรวมกลุ่ม
ของกรรมกรต้องแตกสลายเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลเข้าไปควบคุมจากการแทรกแซง
ของคอมมิวนิสต์และจากการออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499

¹ อ๋ามร เขมะธุม ทัศนคติของนายจ้างที่มีต่อสหภาพแรงงานในเขตจังหวัด
สมุทรปราการ วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, หน้า 47

² นิคม จันทรวิทุร แรงงานไทย - สหภาพแรงงาน หน้า 97

³ ก. หน้า 96

ความตื่นตัวในปัญหาแรงงาน

ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมทำให้มีจำนวนกรรมกรเพิ่มมากขึ้น และได้มีปัญหาคือพิพาทระหว่างนายจ้างกับกรรมกรเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและผลประโยชน์โดยรวม¹ ตลอดจนการที่ประเทศไทยได้ติดต่อกับใกล้ชิดกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น ซึ่งทางองค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาประเทศไทยเพื่อให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับปัญหากรรมกรด้วย และรัฐบาลไทยก็ได้จัดส่งข้าราชการไปปฏิบัติงานและศึกษาเรื่องแรงงานในต่างประเทศ² นอกจากนั้นเมื่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการประชุมขึ้นทางรัฐบาลยังได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม เพื่อนำมติและข้อคิดเห็นของที่ประชุมมาปรับปรุงภาวะกรรมกรในประเทศต่อไป³ ผลของการดำเนินงานของรัฐบาลทำให้เกิดความตื่นตัวทางด้านปัญหาแรงงานทั้งทางภาครัฐบาล กรรมกร และนายจ้าง นับว่าเป็นผลดีต่อการวางแผนในการแก้ปัญหาแรงงานในระยะต่อมา

การที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ขึ้น นับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของไทยที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์อย่างกว้างขวางตามแบบอย่างกฎหมายแรงงานตะวันตก ซึ่งเป็นผลทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่มีสาระสำคัญทั้งด้านแรงงานสัมพันธ์ การคุ้มครองแรงงาน และสภาพแรงงาน อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานที่สมบูรณ์มากที่สุดของไทยในขณะนั้น และกฎหมายแรงงานฉบับนี้ได้กลายเป็นแนวทางในการออกกฎหมายแรงงานในระยะต่อมา

¹ กรมแรงงาน วิวัฒนาการแรงงาน หน้า 1

² กจข. มท. ๑๒๐๑. ๗/๖๒ อนุญาตข้าราชการไปปฏิบัติงานสหรัฐอเมริกา
ที่ มท. ๗๖๔๔/๒๔๙๘ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๔๙๘

³ สยามรัฐ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๙ หน้า ๑

เมื่อรัฐบาลได้ออกกฎหมายแรงงานแล้วก็ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการ
 ด้านแรงงานให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติแรงงานฉบับนี้ ทำให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ
 ด้านแรงงานกว้างขวางขึ้น และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบแรงงานโดยตรงเกิดขึ้นซึ่งได้
 วัฒนาการมาเป็นกรมแรงงานในปัจจุบัน¹ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดให้กรมประชา
 สงเคราะห์จัดอบรมหลักสูตรวิชาการด้านแรงงานขึ้นที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้
 เชิญหัวหน้าสหภาพแรงงานหรือหัวหน้ากรรมกรทดลองงานฝ่ายบริษัทต่าง ๆ มาร่วมรับการ
 อบรม² ซึ่งแสดงว่ารัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการศึกษาอบรมด้านแรงงานเพื่อเป็น
 การเพิ่มพูนความรู้ให้แก่กรรมกรและนายจ้าง และเมื่อมีข้อพิพาทแรงงานระหว่าง
 นายจ้างกับกรรมกรเกิดขึ้น ทางรัฐบาลก็จะส่งสารวัตรแรงงานเข้าไปทำการ
 ไกล่เกลี่ย³

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้วางรากฐานการดำเนินงานด้านแรงงานให้กว้างขวาง
 และรัดกุมขึ้น ซึ่งนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของรัฐบาลในอันที่จะพัฒนาแรงงานให้มีมาตรฐาน
 ที่ดีขึ้นจึงน่าจะกล่าวได้ว่ารัฐบาลได้เล็งเห็นว่าปัญหากรรมกร เป็นปัญหาที่สำคัญประการ
 หนึ่งของประเทศนั่นเอง

สำหรับทางด้านการกรรมกรนั้น เมื่อรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.
 2499 แล้วกรรมกรได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานถึง 154 สหภาพ และมีการรวมตัว
 กันเป็นสหพันธ์ 2 สหพันธ์ คือ สหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทยและสหพันธ์เสรีแรงงาน

¹ "กำเนิดกรมแรงงานและความเป็นมาของกองการจักหางาน" วารสาร
แรงงานสัมพันธ์ ฉบับครบรอบ 3 ปี 2511 หน้า 100 - 102

² เกณฑ์ พงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน หน้า 76

³ สยามรัฐ 26 มกราคม 2500 หน้า 1

แห่งประเทศไทย¹ ซึ่งก่อนหน้าที่จะมีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 นั้น
กรรมกรก็ได้มีการเรียกร้องกฎหมายแรงงานมาก่อนแล้ว และเมื่อรัฐบาลได้เสนอ
ร่างพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ให้ฝ่ายกรรมกรได้ช่วยพิจารณา กรรมกร
ก็ได้ทำการนัดชุมนุมเปิดอภิปรายเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานร่วมกันและช่วยกันพิจารณา
แก้ไขบทบัญญัติบางประการจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี² อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการ
ค้นตัวของกรรมกรเกี่ยวกับสิทธิของพวกเขาที่ควรจะได้รับ

นอกจากจะมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นเป็นจำนวนมากแล้ว เหล่ากรรมกร
หลายประเภท เช่น กรรมกรรถไฟ รถเมล์ ปูนซีเมนต์ น้ำมัน ขนส่งทางเรือ
 เป็นต้น ได้นัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าจ้างแรงงานเพิ่ม เรียกร้องค่าโบนัส เรียกร้อง
ให้จัดสวัสดิการทางาน เรียกร้องค่าล่วงเวลา ปรับปรุงระเบียบวินัย ฯลฯ³ การนัด
หยุดงานเป็นไปอย่างกว้างขวางดังจะเห็นได้จาก พ.ศ. 2500 มีการนัดหยุดงานถึง
21 ครั้ง⁴ ซึ่งนับว่าสถิติการนัดหยุดงานสูง นอกจากนั้นในระยะต่อมาเมื่อกรรมกร
จัดให้มีการประชุมในเรื่องเกี่ยวกับการจัดงานวันแรงงานนั้น กรรมกรได้ลงมติว่า
จะไม่ยอมให้รัฐบาลเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการจัดงานวันแรงงานดังที่เคยเป็นมา กรรมกร
จะจัดกันเองเพียงแต่ให้รัฐบาลสนับสนุนเท่านั้น⁵ จากการเคลื่อนไหวของกรรมกร
ดังกล่าวมาแล้วนั้นที่จะกล่าวได้ว่ากรรมกรได้เรียนรู้สิทธิและหน้าที่ของพวกเขามากขึ้น

¹ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ รายงานสถิติกรรมกรประจำปี
2500 หน้า 68

² เดลีเมล 20 พฤษภาคม 2499 หน้า 1

³ กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ล.ก. หน้า 16

⁴ ก. หน้า 7

⁵ สยามรัฐ 23 เมษายน 2500 หน้า 1

ทางฝ่ายนายจ้างนั้นก็ไต่ตระหนักถึงความสำคัญของกรรมกรเช่นกันเพราะ
เมื่อมีปัญหกรรมกรยอมต้องส่งผลเสียหายต่อนายจ้างด้วย นายจ้างจึงมีความตื่นตัว
เกี่ยวกับปัญหกรรมกรมากขึ้น ซึ่งการเคลื่อนไหวของนายจ้างจะเห็นได้จากเมื่อ
รัฐบาลได้ให้นายจ้างเข้าร่วมการพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499
ผู้แทนนายจ้างได้ร่วมกันพิจารณากฎหมายแรงงานและได้ขอแก้ไขบทบัญญัติบางประการ¹
ต่อมาเมื่อรัฐบาลได้จัดให้กรมประชาสงเคราะห์อบรมหลักสูตรวิชาการด้านแรงงาน
ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทางฝ่ายนายจ้างได้ส่งฝ่ายบริหารบุคคลของบริษัทเข้า
ร่วมการอบรม² นอกจากนั้นเมื่อรัฐบาลจัดให้มีการอบรมกรรมกรตามโรงงานต่าง ๆ
ปรากฏว่าเจ้าของโรงงานส่วนใหญ่ให้ความสะดวกและร่วมมือเป็นอย่างดี เพราะการ
อบรมกรรมกรนั้นได้ทำให้ความยุ่งยากต่าง ๆ ในโรงงานเบาบางลง³ นับเป็นผลดี
ต่อนายจ้าง ฝ่ายนายจ้างได้มีการจัดตั้งสมาคมนายจ้างขึ้น คือ สมาคมพ่อค้าไทย
สภาการค้า และหอการค้า⁴ เพื่อต่อรองผลประโยชน์กับทั้งทางฝ่ายรัฐบาลและฝ่าย
กรรมกร นับเป็นความตื่นตัวเกี่ยวกับปัญหาแรงงานของฝ่ายนายจ้างเช่นเดียวกัน

¹ กองแรงงาน วิชาการแรงงาน หน้า 11

² เกณฑ์ พงษ์ ละคร สหภาพแรงงาน หน้า 76

³ กจ. ศธ. 0701.9.10.1/8 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรม
ข้าราชการและประชาชน ครั้งที่ 10 ห้องประชุมวังสวนกุหลาบ 17 กันยายน 2495

⁴ เกณฑ์ พงษ์ ละคร ด.ก. หน้า 63

สรุป

การศึกษาถึงนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับกรรมกรนั้นเป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะกรรมกรเป็นกำลังแรงงานที่มีความสำคัญต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในวิธีการผลิตที่หาความเจริญให้แก่ประเทศชาติ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับกรรมกรขึ้นเพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ

แรงงานของไทยในขณะนี้ เป็นแรงงานไพร่ที่ถูกพันธอยู่กับระบบแรงงานเกณฑ์ ไพร่ต้องเข้าเวรรับใช้ราชการตามกำหนดเวลาโดยไม่ได้รับค่าจ้างและยังต้องนำเสบียงอาหารติดตัวมาด้วย ทำให้ราษฎรถูกจำกัดโอกาสที่จะดำเนินการประกอบอาชีพรับจ้างได้โดยสะดวก จึงเป็นการเปิดช่องทางให้ชนชาติอื่นเข้ามารับจ้างทำงานได้โดยเสรี โดยเฉพาะชาวจีนซึ่งอพยพเข้ามาเป็นจำนวนมากกว่าชาติอื่น ๆ และชาวจีนก็ได้ผูกพันอยู่กับระบบแรงงานเกณฑ์ ดังนั้นชาวจีนจึงมีอิสระเต็มที่ในการประกอบอาชีพรับจ้างได้โดยสะดวกและทำให้อาชีพรับจ้างส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในกำมือของชาวจีน

ภายหลังสนธิสัญญาบาวริง ความต้องการแรงงานรับจ้างในกิจการต่าง ๆ เช่น เหมืองแร่ โรงสี ป่าไม้ ได้เพิ่มมากขึ้น แต่ชาวไทยก็ยังคงประกอบอาชีพค้าขายเกษตรกรรมต่อไป ทั้ง ๆ ที่การเกณฑ์แรงงานได้ลดหย่อนเวลาและลดความสำคัญลง ทำให้แรงงานไทยมีอิสระมากขึ้นก็ตาม ทำให้ชาวจีนอพยพได้เข้ามารับจ้างเป็นกรรมกรจำนวนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกิจการเหมืองแร่ โรงสี จึงทำให้กรรมกรในยุคแรกของไทยเป็นกรรมกรจีนเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นนโยบายของรัฐบาลไทยก็ยังส่งเสริมได้ใช้กรรมกรจีนด้วย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้รับผลประโยชน์จากการใช้กรรมกรจีนมากกว่าการใช้กรรมกรไทยหรือกรรมกรชาติอื่น กล่าวคือ กรรมกรจีนมีความอดทน ขยัน ในการทำงานและค่าจ้างแรงงานถูก

นอกจากนี้รัฐบาลยังสามารถเรียกเก็บภาษีอากรจากชาวจีนเหล่านี้เป็นรายหัว และสามารถเก็บภาษีจากการสุบดิน เล่นการพนัน อากรสุราค้าย รวมทั้งยังสามารถใช้แรงงานจีนเหล่านี้เป็นกรรมกรในกิจการหลายอย่าง

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของกรรมกรจีนเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากกับรัฐบาลไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง จนบางครั้งรัฐบาลต้องส่งกองทหารไปปราบปราม จึงทำความลำบากให้กับรัฐบาลไม่น้อย นอกจากนั้นยังมีการเคลื่อนไหวในเรื่องการนัดหยุดงาน เพื่อเรียกร้องสิทธิอันพึงได้ของพวกเขา โดยเฉพาะเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง ทำให้รัฐบาลต้องเข้าไประงับเหตุข้อพิพาทและไกล่เกลี่ยให้นายจ้างกับกรรมกรตกลงกันด้วยดี นอกจากนี้ยังปรากฏว่ามีการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในหมู่กรรมกรซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรรมกรจีน แต่การปฏิบัติการในระยะนั้นยังไม่ได้ผลนัก

จากการเคลื่อนไหวของกรรมกร รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายต่าง ๆ ขึ้น เพื่อเป็นการควบคุมกรรมกรไม่ให้ก่อความวุ่นวายจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศได้ เนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐบาลเป็นไปเพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองมากกว่าจะรักษาสถาปัตยกรรม หรือแก้ปัญหากรรมกรให้บรรเทาลง ดังนั้นจึงทำให้การเคลื่อนไหวของกรรมกรยังคงดำเนินต่อไปเรื่อยมาจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประชาชนมีเสรีภาพมากขึ้น ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำได้เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้กรรมกรได้มีการเคลื่อนไหวในลักษณะต่าง ๆ กัน นับตั้งแต่การเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในด้านการเมืองทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง กรรมกรได้จัดตั้งพรรคการเมืองเข้าต่อสู้ทางการเมืองโดยตรง แต่ก็ไม่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปในรัฐสภา

นอกจากนี้เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้มีกรรมกรว่างงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งกรรมกรเหล่านี้ได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มกรรมกรว่างงานขึ้น เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในยามเดือดร้อน ตลอดจนจะได้พยายามหาช่องทาง

ให้มันทำ ซึ่งน่าที่จะกล่าวได้ว่าเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยทางอ้อม แต่ก็ไม่
ประสบผลสำเร็จนัก เนื่องจากมีปัญหาหลายประการ เช่น งานที่จะให้ทำนั้นมันน้อย งาน
บางประเภทต้องวางเงินค่ารับประกันการเสียหายซึ่งกรรมกรว่างงานไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอ
จึงทำให้กรรมกรไม่สามารถจะแก้ปัญหาการว่างงานได้ นอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งสมาคม
ของกรรมกรบางประเภทขึ้น เช่น สมาคมกรรมกรรถราง สมาคมกรรมกรโรงพิมพ์ และ
แม้แต่ผู้แทนราษฎรก็ได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งสมาคมอนุรักษกรรมกรร่วมกับกรรมกรด้วยกัน
แต่สมาคมเหล่านี้มิได้ทำหน้าที่เพื่อเจรจาต่อรองกับนายจ้าง แต่เน้นหนักในการสงเคราะห์
กรรมกรมากกว่า

จากปัญหาการว่างงานนี้ทางรัฐบาลได้พยายามหาทางแก้ไขปัญหาโดยการจัดหางาน
ให้กรรมกรให้ทำด้วยการส่งกรรมกรให้ไปอยู่ในนิคมกรรมกรบ้าง จัดที่อื่นทำกินให้บ้าง ส่ง
กรรมกรไปทำงานในสวนยางบ้าง รวมทั้งการหางานโยธาต่าง ๆ นับได้ว่าเป็นการแก้ปัญหา
การว่างงานไปได้บ้าง แต่ก็ไม่มากนัก เพราะยังคงมีจำนวนกรรมกรว่างงานอยู่อีก ทั้งนี้
อาจเป็นเพราะปริมาณงานมีน้อยไม่เพียงพอกับจำนวนกรรมกร หรือกรรมกรมีความชำนาญไม่
ตรงกับงาน หรือกรรมกรเลือกงาน เป็นต้น ในระยะต่อมารัฐบาลยังได้ดำเนินการสงวนอาชีพ
บางประเภทไว้สำหรับคนไทยโดยเฉพาะกรรมกร เป็นการกีดกันมิให้กรรมกรชาติอื่นได้ทำงาน
โดยเฉพาะกรรมกรจีน ตลอดจนรัฐบาลยังได้ลดโควตาการเข้าเมืองของชนต่างชาตลง ซึ่ง
เป็นการจงใจกีดกันชาวจีนเพราะชาวจีนเป็นชาติที่อพยพเข้ามามากที่สุด กล่าวได้ว่าจาก
การดำเนินนโยบายนี้ได้ส่งผลให้กรรมกรไทยได้งานทำมากขึ้นตามลำดับ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การอุตสาหกรรมในประเทศไทยได้มีความเจริญ
ก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้กรรมกรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น กรรมกรเหล่านี้ได้มีการเคลื่อนไหวใน
การจัดตั้งสหภาพแรงงานที่มีลักษณะแบบสหภาพแรงงานตะวันตก เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในค่าน
เศรษฐกิจและสงเคราะห์กันในช่วงที่ได้รับความเดือดร้อน นอกจากนั้นสหภาพแรงงาน
เหล่านี้ยังได้ทำการเรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายแรงงานและให้มีวันแรงงานแห่งชาติ
การเรียกร้องให้มีกฎหมายแรงงานนั้นไม่ใช่มีแต่เฉพาะกรรมกรเท่านั้น แม้สมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรก็มีการเรียกร้องเช่นกัน แต่รัฐบาลก็ยังไม่ได้ออกกฎหมายแรงงานออกมาใช้

อย่างไรก็ตาม ในระยะนั้นได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองกรรมกร บังคับใช้อยู่บ้างแล้ว คือ พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร และ พระราชบัญญัติควบคุมโรงงาน แต่รัฐบาลก็ไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจัง และอาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่แก้ปัญหาค้นอุตสาหกรรมมากกว่าการแก้ปัญหากรรมกร จึงยังคงทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับกรรมกรเรื่อยมา กรรมกรจึงได้มีการเคลื่อนไหวในค่านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อเรียกร้องค่าจ้างแรงงาน เรียกร้องให้จัดสวัสดิการ เรียกร้องเงินโบนัส เงินค่าล่วงเวลา และอื่น ๆ

ต่อมาเมื่อปรากฏว่าสภาพแรงงานบางแห่งถูกแทรกแซงโดยลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะในกลุ่มกรรมกรเชื้อสายจีน กรรมกรจึงมีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องกฎหมายแรงงานและสิทธิขั้นพื้นฐานมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลเกรงว่าอาจก่อให้เกิดปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศไทย รัฐบาลจึงต้องหาทางป้องกันโดยออกพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 รวมทั้งการเข้าไปควบคุมดูแลสภาพแรงงานอย่างใกล้ชิด เพื่อเป็นการคุ้มครองกรรมกรให้อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลและเพื่อป้องกันการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ ซึ่งทำให้สภาพแรงงานไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้เต็มที่ ตลอดจนไม่สามารถที่ขึ้นหยัดด้วยลำแข้งของตนเองได้

จากปัญหากรรมกรที่เกิดขึ้น ตลอดจนได้รับแรงกระตุ้นและจากความใกล้ชิดกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้น ในที่สุดรัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ออกมา ซึ่งนับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทยที่มีบทบัญญัติแบบประเทศอุตสาหกรรมในตะวันตก โดยกำหนดเกี่ยวกับ การคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ สภาพแรงงาน ภายหลังจากมีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 แล้ว ปรากฏว่ากรรมกรมีการจัดตั้งสภาพแรงงานขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้ง ๆ ที่ขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับสภาพแรงงาน จึงทำให้ถูกแทรกแซงจากนักการเมืองบ้าง จากรัฐบาลบ้าง ตลอดจนถูกแทรกแซงจากฝ่ายคอมมิวนิสต์ จนก่อให้เกิดความวุ่นวายโดยทั่วไป ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศไทยได้

ทั้งนั้นเมื่อ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ก่อการรัฐประหารใน พ.ศ. 2501 จึงประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยให้เหตุผลว่า พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องทางให้เป็นเครื่องมือของส่งเสริมให้เกิดความวุ่นวายระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทำลายความเห็นใจและการประนีประนอมระหว่างกัน ทั้งยังเปิดโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัตินี้เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทางมิชอบ ทำให้เกิดกระแสสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ซึ่งถือว่าเป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจเพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ และมีผลให้สภาพแรงงานทั้งหลายต้องสลายตัวไปในที่สุด

อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับกรรมกรไว้พอสมควร แต่เป็นนโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางแผนแก้ปัญหาในระยะยาว จึงทำให้ปัญหากรรมกรยังคงมีอยู่ต่อมา นอกจากนี้การที่คอมมิวนิสต์ได้เข้าแทรกแซงในหมู่กรรมกร และรัฐบาลจำเป็นต้องเข้าควบคุมนั้นทำให้กรรมกรไม่มีความเป็นตัวของตัวเอง และแม้ว่ารัฐบาลจะออกกฎหมายแรงงานตามแบบอย่างตะวันตก แต่กรรมกรขาดความเข้าใจในหลักการปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงถูกแทรกแซงโดยการเมืองและต้องยกเลิกกฎหมายฉบับนี้ไปเมื่อมีการรัฐประหารใน พ.ศ. 2501 อย่างไรก็ตาม ก็เป็นที่ประจักษ์ว่า รัฐบาลได้ริเริ่มแนวทางกฎหมายแรงงานในแบบอย่างตะวันตกให้กับประเทศจนกลายมาเป็นแบบอย่างจนถึงปัจจุบันนี้ และยังคงได้ปรับปรุงหน่วยงานที่รับผิดชอบและทำหน้าที่ด้านแรงงานโดยตรงให้สามารถปฏิบัติงานได้กว้างขวางและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนกรรมกรก็ได้เรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิและแนวทางปฏิบัติของพวกตนได้ดีขึ้น ถึงกระนั้นก็ตาม การเคลื่อนไหวของกรรมกรยังคงมีอยู่เรื่อยมา จึงเป็นเรื่องที่ผู้ที่มีความสนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ควรจะได้ศึกษาค้นคว้าต่อไปว่านโยบายของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับกรรมกรในระยะก่อนหน้านั้นมีลักษณะเป็นไปอย่างไร และสามารถที่จะแก้ปัญหากรรมกรได้เพียงใด

במחלקת המבחן

บรรณานุกรม

1. เอกสารชั้นต้น

1.1 เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้พิมพ์

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.11/11

ร่างพระราชบัญญัติลูกจ้างเหมืองแร่

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 น.13/4 เรื่องคนงานบริษัทรางไทยทุนหยดงาน
ประหวัง ลงวันที่ 17 มกราคม 2465

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 น.20/6 เจ้าพระยาบวรราชนายกกรม
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 1 มีนาคม 2458

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 น.31.3/48 หนังสือพระบริวารนครินทร์ผู้กำกับ
การกรมตำรวจพระนครบาลถึงพระยาพลพรคณิศ ลงวันที่ 24 กรกฎาคม
2462

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.6ก/9 รายงานพระยาอริกรณประกาศถึง
เจ้าพระยาบวรราช ที่ 346/2270 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2468

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.6ก/9 รายงานลับของเจ้าพระยาบวรราช
กราบทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ที่ 131/4439 ลงวันที่ 15 สิงหาคม
2468

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.25/5 หนังสือเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์-
ทูลหม่อมเจ้าธานีวิวัฒน ที่ 62/2462 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2462

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ค.25/11 ลายพระหัตถ์ของพระยาเทวะวงศ์
วโรปการถึงเจ้าพระยาบวรราช ที่ 15/4043 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2458

_____ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.1/75 เรื่องกรรมกรรมพลกฤต ที่ 352/
8755 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2473

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.78/12

คำแปลหนังสือพิมพ์จีนบางกอกเขียวป่อ ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2473

_____ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.26.5ข/19 เรื่องพวกกรรมกรจีนทอผ้าใน
กรุงเทพมหานครขอค่าจ้างเพิ่มขึ้น คำแปลจากหนังสือพิมพ์หัวเขียวเยอะป่อ
ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2471

_____ สป. 2.28/29 บันทึกเรื่องสนทนาของกรรมการพิเศษจังหวัดภูเก็ตกับ
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 14 - 17 มีนาคม 2473

_____ สป. 2.47/174 เรื่องเงินโฆษณาเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่ 410/
12069 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2472

_____ ก.ค.ท.ค. 13/5 เรื่องกรรมกรบริษัทอมเบย์เบอร์มาได้รับความ
เคือกรอน ที่ 17816/2484 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2484

_____ กต.2/419 ร่างพระราชบัญญัติลดลากรัชนโกสินทร์ศก 120

_____ กต.33.2/13 เรื่องนายเควิสแห่งบริษัท Tarura Tin Ltd. ขอให้
เจ้าหน้าที่คุ้มกันอันตรายซึ่งอาจจะเกิดจากกรรมกรเหมืองแร่ ที่ 620/10172
ลงวันที่ 7 มกราคม 2474

_____ กต.39/25 เรื่องเนรเทศคอมมิวนิสต์ 9 คนออกนอกพระราชอาณาจักร
คำแปลเอกสารหมายเลข 2 ข. ลับที่ 417/6975 ลงวันที่ 16 กันยายน 2475

_____ กต.39/26 เรื่องเนรเทศชนชาวจีน คำแปลเอกสารหมายเลข 2
ลับที่ 87/1448 ลงวันที่ 29 เมษายน 2476

_____ กต.75.2/1 เรื่องขอหนังสือเกี่ยวกับกรรมกรจากสำนักงานกรรมกร
ระหว่างประเทศ ที่ ค.9613/2490 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2490

_____ กต.81.25/32 เรื่องคนงานเหมืองแร่อังกฤษถูกทำร้ายร่างกาย
ที่ ค.6594/2494 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2494

_____ กต.81.25/42 เรื่องนายช่างของบริษัททุ่งคาฮาเบอร์คินถูกทำร้าย
ที่ 3561/2496 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2496

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร กต.81.25/62 เรื่องการทำร้ายชาว
อังกฤษที่พังงา ที่ 23966/2498 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2498

_____ กต.81.35/57 เรื่องข้าราชการสถานเอกอัครราชทูตอเมริกันเข้า
สอบหาที่พรรคกรรมกร ชาวจากหนังสือพิมพ์ไทย วันที่ 12 ตุลาคม 2498

_____ กต.92.1/2 เรื่องช้างคดดมชาวญี่ปุ่น ลับที่ ม.2668/2486 ลงวันที่
22 มิถุนายน 2486

_____ กต.94.1/150 พยานายกรัฐมนตรีให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์วันที่ 23
มีนาคม 2499

_____ กต.96.1.8.4/25 การประชุมกรรมกรนานาชาติครั้งที่ 4 พ.ศ.
2465

_____ กต.96.1.8.4/38 การประชุมกรรมกรระหว่างประเทศครั้งที่ 5
พ.ศ. 2466

_____ กต.96.1.8.4/44 การประชุมสัทธิครั้งที่ 2 และ 3 เกี่ยวกับกรรมกร
ลงวันที่ 27 มีนาคม 2467

_____ กต.96.1.8.4/45 การประชุมองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ
ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2469

_____ กต.96.1.8.4/46 Labour Problem in Siam ที่ 153/
22505 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2470

_____ กต.96.1.8.4/86 ข้อเสนอแนะของที่ประชุมกรรมกรครั้งที่ 16 ว่าด้วย
การแก้ไขความผิดเคืองของโลก ที่ ก.1196/75 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม
2475

_____ กต.96.1.8.4/178 การประชุมกรรมกรระหว่างประเทศ ที่ 17408/
2484 ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2484

_____ คค.0202.2/46 รายงานการสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทยโดย
ธนาคารโลก 2498 - 2506

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร คค.0202.9/41 กรรมกรรถไฟ
มักกะสันวิพากษ์วิจารณ์การปกครองของการรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ มท.
 330/2498 ลงวันที่ 20 มกราคม 2498

_____ มท.0201.1.1/1345 เรื่องนายจำ จารัสเนตรเป็นผู้แทนราษฎร
ยุบกรรมกรก่อสร้างถนนของบริษัทไทย ที่ 1980/2482 ลงวันที่ 22
 พฤษภาคม 2482

_____ มท.0201.2/114 เรื่องอัตราค่าเช่ารถสามล้อแพ่ง ที่ ว.18911/
 2492 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2492

_____ มท.0201.2.1/143 เรื่องความเห็นของผู้นายการทหารบกหาวิธี
ป้องกันความไม่สงบ ลับ ที่ น.7754/2492 ลงวันที่ 29 กันยายน 2492

_____ มท.0201.2.1/198 เรื่องการทำหน้าที่พักรกกรรมกร ที่ นว.87/2494
 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2494

_____ มท.0201.2.1/418 เรื่องการใช้แรงงานหญิงและเด็ก ที่ นว.184/
 2497 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2497

_____ มท.0201.2.1/705 เรื่องการทำทารุณต่อกรรมกรและคนงานที่
โรงงานอุตสาหกรรมไร้อ้อยจังหวัดชลบุรี ที่ มท.3179/2499 ลงวันที่ 5
 พฤศจิกายน 2499

_____ มท.0201.2.1/706 เรื่องเชิญปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน
แจกประกาศนียบัตรแก่นักศึกษาวิชากรรมกรรุ่นที่ 5 ที่ 1199/2499 ลงวันที่
 18 กันยายน 2499

_____ มท.0201.2.1.5/2 เสนอผลงานของการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล

_____ มท.0201.2.1.5/41 สถิติผลงานของกองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์
 ที่ 738/2498 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2498

_____ มท.0201.2.1.6/11 เรื่องการช่วยเหลือกรรมกรเหมืองแร่กำมะราน
เคิร์ดบึงจำกั ที่ 4940/2495 ลงวันที่ 17 กันยายน 2495

จดหมายเทศน์แห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร มท.0201.2.1.9/29 เรื่องขอให้
องค์การ บริษัท สมาคม ช่วยเหลือร่วมมือจัดการศึกษา ที่ 19173/2497
ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2497

_____ มท.0201.2.1.22/10 เรื่องโครงการช่วยเหลือที่ได้รับจาก
สหประชาชาติ ลงวันที่ 11 มกราคม 2494

_____ มท.0201.2.1.37/57 เรื่องเชิญข้าราชการจังหวัดเข้ามาเพื่อ
รับทราบแนวทางปฏิบัติราชการ และวิธีป้องกันและสืบสวนปราบปรามลัทธิ
คอมมิวนิสต์ ฉบับที่ 9146/2494 ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2494

_____ มท.0201.2.1.57/6 เรื่องการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์
ที่ 6356/2495 ลงวันที่ 15 กันยายน 2495

_____ มท.0201.2.1.57/15 เรื่องแผนการป้องกันและปราบปราม
คอมมิวนิสต์ ฉบับที่ 14312496 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2496

_____ มท.0201.2.1.58/5 เรื่องสำรวจภาวะกรรมกร พ.ศ. 2495
โดยความร่วมมือกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ ที่ 697/2495
ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2495

_____ มท.0201.2.1.58/10 ผลงานก้าวหน้าในรอบปี 2499 ของกอง
แรงงาน กรมประชาสงเคราะห์

_____ มท.0201.7/62 เรื่องอนุญาตข้าราชการไปปฏิบัติงานสหรัฐอเมริกา
ที่ 7644/2498 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2498

_____ มท.0201.7/67 ประมวลข่าวประจำวันของกรมตำรวจเดือน
กรกฎาคม 2494

_____ มท.5.3/22 เรื่องกรรมกรเหมืองแร่บริษัทไชนีสตินไนล์ห้วยขวาง
ที่ ม.1458/2479 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2479

_____ มท.5.3/90 เรื่องกรรมกรเหมืองแร่ห้วยขวาง ที่ ม 6559/
2482 ลงวันที่ 16 มกราคม 2482

- จดหมายแทนแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร มท.53/105 เรื่องกรรมการเหมืองแร่
บริษัทไทยแลนด์คีนไมน์หุยกงาน ที่ 7472/2482 ลงวันที่ 28 มกราคม 2482
- _____ มท.5.3/120 เรื่องกรรมการบริษัทอีสต์เอเชียติกหุยกงาน ที่ ม.
 2673/2483 ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2483
- _____ มท.5.3.5/12 เรื่องการช่วยเหลือจ้างกรรมกร ที่ ก.812/2479
 ลงวันที่ 23 เมษายน 2479
- _____ ศ.ช. 0701.9.10.1/1 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรม
ข้าราชการและประชาชน ครั้งที่ 3 ห้องประชุมกระทรวงศึกษาธิการ 30
 มีนาคม 2493
- _____ ศช.0701.9.10.1/6 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรม
ข้าราชการและประชาชน ครั้งที่ 5 วังสวนกุหลาบ 20 เมษายน 2494
- _____ ศช.0701.9.10.1/8 รายงานการประชุมคณะกรรมการอบรม
ข้าราชการและประชาชน ครั้งที่ 10 ห้องประชุมวังสวนกุหลาบ 17
 กันยายน 2495
- _____ ศช.0701.51/100 เรื่องให้ความอุปการะบริษัทกรรมกรไทยจำกัด
 ที่ นว.155/2492 ลงวันที่ 17 กันยายน 2492
- _____ ศช.0701.51/100 เรื่องให้ความอุปการะบริษัทกรรมกรไทยลำปาง
จำกัด และบริษัทรวมพลจำกัด ที่ นว.111/2493 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2493
- _____ ศช.0701.51/114 เรื่องหนังสือเวียนกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
 ที่ นว.46/2493 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2493
- _____ ศช.0701.51/155 เรื่องรับบริจาคที่ดินแทนจำกัดไว้ในความอุปการะ
ของรัฐบาล ที่ นว.62/2492 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2493
- _____ สร.0201.9.3/41 เรื่องผู้แทนสหพันธ์กรรมกรมาประเทศไทย
สับค่านมากที่ 9969/2493 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2493

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร สร.0201.14/2 เรื่องโครงการ
วิสามัญศึกษาแผนกโรงเรียนช่างก่อสร้าง ที่ 121/2592 ลงวันที่ 21
 พฤศจิกายน 2475

_____ สร.0201.24/53 เรื่องสหพันธ์กรรมกร เอเชียตะวันออกเฉียง
ที่ 179/2492 ลงวันที่ 27 เมษายน 2492

_____ สร.0201.25/146 เรื่องความเห็นเรื่องเงินรัชูปการ
 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2475

_____ สร.0201.25/207 เรื่องพวกกรรมกรโรงงานมักกะสันกล่าวโทษ
พระสุวพันธุ์พิพาการ ที่ ก.1500/75 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2475

_____ สร.0201.25/540 เรื่องการช่วยเหลือกรรมกร ที่ 2627/2476
 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2476

_____ สร.0201.25/596 เรื่องนายถวัติ ฤทธิเดชกับพวกเสนอความเห็น
ถึงนายพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา

_____ สร.0201.25/604 เรื่องนายเกษม พาศประสิทธิ์ การจัดตั้งโรงพิมพ์
 ลงวันที่ 15 กันยายน 2476

_____ สร.0201.25/829 นายสมทบ อัจฉานังเสนอเรื่องเปิดโรงงาน
ช่างช่วยราชการ ลงวันที่ 6 มกราคม 2485

_____ สร.0201.25/1335 เรื่องนายประกอบ โคตรขันดำ ขอบไปศึกษา
วิชาสหบาลกรรมกรและสวัสดิภาพสังคม ณ ประเทศอินเดีย ที่ 14504/2495
 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2495

_____ สร.0201.25/1337 เรื่องขอความช่วยเหลือให้แก่ชาวอีสาน
ซึ่งไปตกค้างอยู่ในจังหวัดภาคใต้ ที่ ม.12407/2495 ลงวันที่ 17 กันยายน
 2495

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร สร.0201.25/1345 เรื่องสถานะการณ์
ยางภาคใต้ ที่ 13969/2495 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2495

สร.0201.40/335 เรื่องราษฎรตำบลศรีราชาจังหวัดชลบุรีให้เจรจา
กับบริษัทเลื่อยไม้ศรีราชาให้ทำการเลื่อยไม้ต่อไป ลงวันที่ 26 ธันวาคม
2475

สร.0201.40/969 เรื่องร้องทุกข์ของกรมกรบองบำรุงทาง
ที่ 4984/75 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2475

สร.0201.40/1706 นายสาย จิตประเสนกับพวกร้องเรียนเรื่อง
ค่าแรงงาน ลงวันที่ 10 เมษายน 2486

สร.0201.40/1737 นายสกล มีศรีกับพวกร้องทุกข์ว่าไม่ได้รับเงิน
ค่าจ้างแรงงาน ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2487

สร.0201.40/1973 นายหนู สีนอกกับพวกร้องขอให้คืนเงินค่าแรง
ทำถนนไชยพิบูล ลงวันที่ 10 เมษายน 2487

สร.0201.40/3127 นายสิทธิ ศิลปะะขอให้กรมกรไทยไต่ทำงาน
ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2475

อก.0201.2/22 เรื่องขอความช่วยเหลือให้นายช่างต่างประเทศ
เข้าประเทศไค้ ที่ 342/2498 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2498

อก.0201.2.14.1/7 เรื่องบันทึกการประชุมคณะกรรมการดำเนินงาน
ตามโครงการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการของสหรัฐอเมริกา (กศว.)
ครั้งที่ 11/2497 ที่ อก.2300/2497 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2497

อก.0201.2.14.1/27 เรื่องบันทึกการประชุมคณะกรรมการพิจารณา
และดำเนินการเกี่ยวกับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการของสหรัฐอเมริกา
(กศว.) ครั้งที่ 2/2499 ที่ 707/2499 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2499

1.2 เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

- "พระราชบัญญัติเหมืองแร่ พ.ศ. 2461" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 39
พ.ศ. 2461
- "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงาน
จัดหางานพุทธศักราช 2475" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45
พ.ศ. 2475
- "พระราชบัญญัติรอลาก" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 30 ลงวันที่ 2 ตุลาคม
2456
- "พระราชบัญญัติจัดหางานประจำท้องถิ่นพุทธศักราช 2475" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 46 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2475
- "พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางานพุทธศักราช 2475" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 46 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2475
- "คำแถลงนโยบายของรัฐบาล พ.ศ. 2475" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47
ลงวันที่ 15 กันยายน 2475
- "พระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกรพุทธศักราช 2479" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 54 ลงวันที่ 12 เมษายน 2479
- "พระราชบัญญัติโรงงานพุทธศักราช 2482" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56
ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2482
- "พระราชบัญญัติโอนอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกรรมกรพุทธศักราช 2484"
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 58 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2484
- "พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพพุทธศักราช 2484" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 58 ลงวันที่ 11 กันยายน 2484

- "พระราชบัญญัติจัดการงานใหญ่เรืออาชีพอุทธรณ์การ 2484" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 58 ลงวันที่ 30 กันยายน 2484
- "พระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพอุทธรณ์การ 2485" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 59 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2485
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 1)
อุทธรณ์การ 2485" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ลงวันที่ 9 มิถุนายน
2485
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 2)
อุทธรณ์การ 2485" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ลงวันที่ 22 กันยายน
2485
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 3)
อุทธรณ์การ 2487" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 61 ลงวันที่ 1 สิงหาคม
2487
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 4)
อุทธรณ์การ 2488" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 62 ลงวันที่ 15 กันยายน
2488
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 5)
อุทธรณ์การ 2492" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 66 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์
2492
- "พระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพไว้สำหรับเฉพาะคนไทย (ฉบับที่ 6)
อุทธรณ์การ 2495" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์
2495
- "พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 71
ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2497

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สามัญ) ครั้งที่ 8/2479

ครั้งที่ 10/2479

(สามัญ) ครั้งที่ 16/2479

ครั้งที่ 5/2483

(สามัญ) ครั้งที่ 5/2484

ครั้งที่ 11/2484

(สามัญ) ครั้งที่ 22/2490

(วิสามัญ) ครั้งที่ 19/2493

ครั้งที่ 7/2495

วันที่ 26 มกราคม และ 11 กันยายน 2499 (โร เนียว)

หนังสือพิมพ์

กรรมกร ฉบับวันที่ 16 - 20 พฤศจิกายน 2475

ฉบับวันที่ 2 ธันวาคม 2475

ฉบับวันที่ 12 ธันวาคม 2475

ฉบับวันที่ 30 ธันวาคม 2475

กรุงเทพเคสิเมลล์ ฉบับวันที่ 5 สิงหาคม 2457

ฉบับวันที่ 5 สิงหาคม 2475

ฉบับวันที่ 12 สิงหาคม 2475

ฉบับวันที่ 26 สิงหาคม 2475

เกียรติศักดิ์ ฉบับวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2495

ฉบับวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2495

ฉบับวันที่ 1 - 3 พฤษภาคม 2495

ฉบับวันที่ 17 สิงหาคม 2495

เกียรติศักดิ์	ฉบับวันที่ 21 สิงหาคม 2495
_____	ฉบับวันที่ 7 กันยายน 2495
_____	ฉบับวันที่ 6 พฤศจิกายน 2496
เคสิเมล์	ฉบับวันที่ 6 กรกฎาคม 2493
_____	ฉบับวันที่ 16 กรกฎาคม 2493
_____	ฉบับวันที่ 19 กรกฎาคม 2493
_____	ฉบับวันที่ 19 สิงหาคม 2493
_____	ฉบับวันที่ 7 กันยายน 2493
_____	ฉบับวันที่ 21 ตุลาคม 2493
_____	ฉบับวันที่ 7 สิงหาคม 2497
_____	ฉบับวันที่ 22 กรกฎาคม 2498
_____	ฉบับวันที่ 16 สิงหาคม 2498
_____	ฉบับวันที่ 28 ธันวาคม 2498
_____	ฉบับวันที่ 21 มิถุนายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 26 พฤษภาคม 2499
_____	ฉบับวันที่ 20 – 28 มิถุนายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 2 กันยายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 12 กันยายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 26 กันยายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 29 กันยายน 2499
_____	ฉบับวันที่ 6 ตุลาคม 2499
ไทรราษฎร์	ฉบับวันที่ 15 มีนาคม 2490
_____	ฉบับวันที่ 28 มกราคม 2491
_____	ฉบับวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2491

ไทยราษฎร์	ฉบับวันที่ 7	มีนาคม 2491
_____	ฉบับวันที่ 8 - 16	พฤษภาคม 2491
_____	ฉบับวันที่ 15	มิถุนายน 2491
_____	ฉบับวันที่ 26	ธันวาคม 2491
ไทยใหม่	ฉบับวันที่ 17	กรกฎาคม 2489
_____	ฉบับวันที่ 30	สิงหาคม 2489
นครสาร	ฉบับวันที่ 18	กุมภาพันธ์ 2490
_____	ฉบับวันที่ 20	กุมภาพันธ์ 2490
_____	ฉบับวันที่ 4 - 9	กันยายน 2490
_____	ฉบับวันที่ 20 - 26	กันยายน 2490
_____	ฉบับวันที่ 13 - 15	สิงหาคม 2492
_____	ฉบับวันที่ 24	กุมภาพันธ์ 2493
_____	ฉบับวันที่ 13 - 15	มีนาคม 2493
แนวหน้า	ฉบับวันที่ 7	กุมภาพันธ์ 2489
_____	ฉบับวันที่ 2	เมษายน 2489
_____	ฉบับวันที่ 5	พฤศจิกายน 2491
_____	ฉบับวันที่ 15	มิถุนายน 2492
_____	ฉบับวันที่ 3 - 4	ธันวาคม 2492
_____	ฉบับวันที่ 13 - 14	ธันวาคม 2492
ประชาธิปไตย	ฉบับวันที่ 5	มกราคม 2475
_____	ฉบับวันที่ 15	ตุลาคม 2475
_____	ฉบับวันที่ 8	ธันวาคม 2475
_____	ฉบับวันที่ 7	มกราคม 2476
_____	ฉบับวันที่ 10 - 11	มกราคม 2476

ประชากรคดี	ฉบับวันที่	20 มกราคม	2476
_____	ฉบับวันที่	23 มกราคม	2476
_____	ฉบับวันที่	30 มกราคม	2476
_____	ฉบับวันที่	8 กุมภาพันธ์	2476
_____	ฉบับวันที่	16 กุมภาพันธ์	2476
_____	ฉบับวันที่	20 - 22 กุมภาพันธ์	2476
_____	ฉบับวันที่	27 - 28 กุมภาพันธ์	2476
_____	ฉบับวันที่	20 มีนาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	6 เมษายน	2476
_____	ฉบับวันที่	25 พฤษภาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	19 มิถุนายน	2476
_____	ฉบับวันที่	5 กรกฎาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	10 กรกฎาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	15 กรกฎาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	19 กรกฎาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	25 กรกฎาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	18 - 22 กันยายน	2476
_____	ฉบับวันที่	7 ตุลาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	21 ธันวาคม	2476
_____	ฉบับวันที่	17 มกราคม	2477
_____	ฉบับวันที่	10 เมษายน	2477
_____	ฉบับวันที่	16 เมษายน	2477
_____	ฉบับวันที่	19 เมษายน	2477
_____	ฉบับวันที่	8 พฤษภาคม	2477

ประจําชาติ	ฉบับวันที่	10 - 11	พฤษภาคม	2477
_____	ฉบับวันที่	24	พฤษภาคม	2477
_____	ฉบับวันที่	13	มิถุนายน	2477
_____	ฉบับวันที่	24	สิงหาคม	2477
_____	ฉบับวันที่	3	กันยายน	2477
_____	ฉบับวันที่	12	พฤศจิกายน	2477
_____	ฉบับวันที่	26	ธันวาคม	2477
_____	ฉบับวันที่	16	สิงหาคม	2478
_____	ฉบับวันที่	25	ธันวาคม	2478
_____	ฉบับวันที่	26	มกราคม	2479
_____	ฉบับวันที่	24	ธันวาคม	2479
_____	ฉบับวันที่	7	มกราคม	2480
_____	ฉบับวันที่	12	มกราคม	2481
_____	ฉบับวันที่	10	พฤศจิกายน	2481
_____	ฉบับวันที่	24	พฤศจิกายน	2481
_____	ฉบับวันที่	4	มกราคม	2482
ประมาญวัน	ฉบับวันที่	4	มิถุนายน	2479
พิมพ์ไทย	ฉบับวันที่	27	ธันวาคม	2499
_____	ฉบับวันที่	31	ธันวาคม	2499
ศรีกรุง	ฉบับวันที่	15	ตุลาคม	2475
_____	ฉบับวันที่	19	กรกฎาคม	2484
_____	ฉบับวันที่	13	กุมภาพันธ์	2496
สยามนิกร	ฉบับวันที่	13 - 15	มีนาคม	2493
_____	ฉบับวันที่	3	กันยายน	2494
_____	ฉบับวันที่	1	พฤษภาคม	2498

สยามนิกร	ฉบับวันที่	3	พฤษภาคม	2498
_____	ฉบับวันที่	3	มกราคม	2500
สยามรัฐ	ฉบับวันที่	21	กันยายน	2493
_____	ฉบับวันที่	24	ธันวาคม	2493
_____	ฉบับวันที่	29	เมษายน	2494
_____	ฉบับวันที่	30	พฤษภาคม	2494
_____	ฉบับวันที่	24	สิงหาคม	2494
_____	ฉบับวันที่	30	สิงหาคม	2494
_____	ฉบับวันที่	25 - 26	กันยายน	2494
_____	ฉบับวันที่	14	พฤศจิกายน	2497
_____	ฉบับวันที่	15	มกราคม	2499
_____	ฉบับวันที่	4	กุมภาพันธ์	2499
_____	ฉบับวันที่	25	เมษายน	2499
_____	ฉบับวันที่	3	พฤษภาคม	2499
_____	ฉบับวันที่	9	สิงหาคม	2499
_____	ฉบับวันที่	25	เมษายน	2500
_____	ฉบับวันที่	30	เมษายน	2500
สารเสรี	ฉบับวันที่	24	เมษายน	2500
สุภาพบุรุษ	ฉบับวันที่	27	มกราคม	2482
_____	ฉบับวันที่	19	มีนาคม	2482
_____	ฉบับวันที่	16	มีนาคม	2489
หลักเมือง	ฉบับวันที่	6	เมษายน	2496
_____	ฉบับวันที่	26	เมษายน	2496
_____	ฉบับวันที่	18	กันยายน	2496
_____	ฉบับวันที่	22	กันยายน	2496

หลักเมือง ฉบับวันที่ 17 พฤษภาคม 2497

_____ ฉบับวันที่ 23 พฤษภาคม 2497

2. เอกสารชั้นรอง

2.1 หนังสือทั่วไป

กมล จันทรส (แปลและเรียบเรียง) อิทธิพลของชาวจีนโพ้นทะเล

รุ่งเรืองรัตน์ 2506, 584 หน้า

กมลลักษณ์ โศลก "เส้นทางแรงงานไทย" จุฬารชนาคารกรุงเทพ

ฉบับที่ 1 2526, 115 หน้า

กรมประชาสัมพันธ์ ส่วนแรงงาน รายงานผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย

สำหรับปีงบประมาณ 2508, 60 หน้า

_____ คู่มือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย

พ.ศ. 2499 โรงพิมพ์ปากเกร็ด 2502, 38 หน้า

กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย รวมบทความเกี่ยวกับการแรงงานและองค์การ

กรรมกรระหว่างประเทศ โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การซื้อและขายแห่งประเทศไทย

2512, 155 หน้า

_____ วิวัฒนาการแรงงาน 2500, 283 หน้า

_____ การแรงงาน ไทยเขมร 2517, 197 หน้า

จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1171 - 1173 มุลินีพระบรมราชานุสรณ์

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย คุรุสภา 2513, 136 หน้า

จินดา ดวงจินดา ขบวนการคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เพื่องอักษร 2517,

368 หน้า

เกนพงษ์ พลละคร สหภาพแรงงาน ไทยเขมร 2515, 305 หน้า

คำรณราชานุภาพ, สมเด็จพระมหา นิทานโบราณคดี มหามงกุฎวิทยาลัย

2511, 379 หน้า

คำกราชานุกาพ, สมเด็จพระยา "ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ"

ประวัติศาสตร์และการเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2516, 210 หน้า
 ติพากรวงศ์, เจ้าพระยา พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3

จุลสาร 2504, 2 เล่ม

พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 จุลสาร 2504,

2 เล่ม

เทียน อักษร "วิวัฒนาการการบริหารแรงงานในประเทศไทย" สหภาพแรงงาน

และการปฏิวัติอุตสาหกรรม จุลสาร 2513, 85 หน้า

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ปัญหาแรงงานในประเทศไทย ส่วนวิจัยเศรษฐกิจ

2517, 68 หน้า

รณเส อภรณ์สุวรรณ สังคมและการเมืองไทย เจริญวิทยการพิมพ์ 2521,

202 หน้า

นิคม จันทรวีทร แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

2515, 197 หน้า

แรงงานไทยกับสหภาพแรงงาน ไทยวัฒนาพานิชย์ 2526, 113 หน้า

นิคม จันทรวีทร และอรักษ์ ชาติอุปมะย์ "วิวัฒนาการของสมาคมลูกจ้าง"

กรมแรงงาน เล่ม 1 ไทยเซชม 2517, 181 หน้า

ประเจิด อักษรลักษณ์, หลวง กฎหมายอุตสาหกรรมและกฎหมายกรรมกร

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2493, 111 หน้า

ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ สงครามคอมมิวนิสต์ สยามบรรณจำกัด 2522,

357 หน้า

ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี 2475 - 2517

ทางด่วนส่วนจำกัดชุมนุมช่าง 2517, 1156 หน้า

पालเลอแก้ว เล่าเรื่องกรุงสยาม แพลโลย สันต์ ท. โกมลบุตร สำนักพิมพ์

ก้าวหน้า 2520, 930 หน้า

ปรีมาวาส อภิศักดิ์ สหภาพแรงงานในประเทศไทย พ.ศ. 2440 - 2519

ม.ป.ป., ม.ป.ป.

ปรีดี พนมยงค์ บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย

จัดพิมพ์เนื่องในโอกาส 24 มิถุนายน 2515 นิติเวช 2515, 56 หน้า

มาสุก พงษ์ไพจิตร ค่าจ้างและแรงงานสัมพันธ์ ในอุตสาหกรรมไทย

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2515, 167 หน้า

พิชิต จงสถิตย์วัฒนา ขบวนการกรรมกรในประเทศไทย โครงการหนังสือ

เล่มอันดับ 7 สังคมศาสตร์ปริทัศน์ พิมพ์ 2518, 252 หน้า

ไพศิษฐ์ พิพัฒกุล คำอธิบายกฎหมายแรงงาน มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2522

ยศ วัชรเสถียร ชกจากอดีต รุ่งเรืองรัตน 2514, 484 หน้า

เลื่อน ศรภัยวานิช นิยายของข้าพเจ้า สำนักพิมพ์ศรภัย 2512, 458 หน้า

วิเทศกรณีย์ (รวบรวม) เหตุการณ์ทางการเมือง 43 ปี แห่งระบอบ

ประชาธิปไตย รวมพิมพ์ 2518, 1296 หน้า

เวลดา เอส วอลเตอร์ แผ่นดินพระนั่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต

สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2514, 301 หน้า

คณะผู้ดำเนินงานมูลนิธิธรรมา พงศ์พันธ์ พัฒนาการของขบวนการกรรมกรไทย

ม.ป.ท. 2524, 210 หน้า

สุกชัย มนัสไพมูญ กรรมกรในระบบนายทุน สำนักเศรษไทย 2517, 143 หน้า

ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย การต่อสู้ของกรรมกรไทย เจริญวิทย์

การพิมพ์ 2518, 254 หน้า

สนอง ถมัยรักษาสักย์ แนวความคิดในการต่อสู้คอมมิวนิสต์ เอกสารวิจัย

ส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 13 (2513 - 2514)

อนันต์ พิบลสงคราม จอมพล ป. พิบลสงคราม เล่ม 2 ศูนย์การพิมพ์ 2518,

376 หน้า

อัมพร นีละโยธิน "สหภาพแรงงานในประเทศไทย" สหภาพกับปัญหาแรงงาน

ประชุมช่าง 2519, 98 หน้า

- อดิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว. สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 - 2416
 แปลโดย ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และพรณี สรวงบุญมี พิมพ์
 2521. 502 หน้า
- อารมณ พงศ์พจน์ กรรมกรไทยกับปัญหาแรงงาน ดวงกมล 2521. 118 หน้า
กรรมกร : ความรู้เกี่ยวกับขบวนการกรรมกร บพิธการพิมพ์
 2522. 216 หน้า
- Daniel, Wit. Labour Law and Practice in Thailand. Bureau of
 Labour Statistics U.S. Division of Foreign Labour Conditions,
 1964.
- Fogg, Ernest L. Labour Organization in Thailand. Industrial
 and Labour Relations Review Vol. 6 No. 5 April 1953.
- Ingrams, James. G. Economic Change in Thailand. (1850 - 1970)
 Oxford University Press London, 1971. 352 P.
- London, Kenneth Perry. Siam in Transition. New York Green Wood
 Press, New York, 1968. 328 P.
- Mabry, Beavars D. The Development of Labour Institution in
 Thailand. Ithaca, New York, Cornell University, Department
 of Asian Studies Data Paper No. 112, 1979.
- Pasukmirunt, Sukdi. A Comparative Analysis between the Thai
 Labor Law and U.S. Labor Legislation. Unpublished Ph.D.
 Indiana University, 1959. 338 P.
- Skinner William G. Chinese Society in Thailand. Ithaca,
 New York, Cornell University Press, 1957. 459 P.
- _____ Leadership and Power in the Chinese Community of Thailand.
 Ithaca, New York, Cornell University Press, 1958. 363 P.
- Thompson, Virginia. Labour Problem in Southeast Asia London,
 Yale University Press, 1947. 283 P.
- _____ Thailand : The New Siam. New York, Paragon Book Corporation,
 1967. 865 P.
- Trager, Frank N. Marxism in Southeast Asia. California, Stanford
 University Press, 1959. 381 P.

2.2 วารสาร

"ก่าเนิครมแรงงานและความเป็นมาของกองการจัดหางาน" วารสารแรงงาน

สัมพันธ์ ฉบับครบรอบ 3 ปี 2511

เคนพงษ์ พลละคร "ประวัติกองแรงงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ฉบับที่

ระลึกด้วยวันสถาปนากรม 1 กันยายน 2502

ทรงชัย ณ ยะลา "ปัญหาการศึกษาวิธีการผลิตของไทยอันเนื่องจากทฤษฎี

กิ่งเมืองขึ้น-กิ่งศักดินา" วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปี 1 เล่ม 2

มีนาคม - เมษายน 2524

นิคม จันทรวิทร "สมาคมลูกจ้างกับประสบการณ์ของประเทศไทย" สังคมศาสตร์

ปริทัศน์ 10 พฤษภาคม 2515

ว. แสงทอง "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวแรงงานในประเทศไทย"

วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่ม 5 พฤษภาคม 2515

_____ "แรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14

เล่ม 3 มีนาคม 2515

วิจิตรา พรหมพันธุ์ "วิวัฒนาการแรงงานในประเทศไทย" วารสารแรงงาน

สัมพันธ์ ปี 24 ฉบับ 3 - 4 มีนาคม - เมษายน 2525

สอาด มีชูชน "ภัยจากการตั้งสหพันธ์กรรมกร" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 5

ฉบับประจำวันที่ 7 ธันวาคม 2501

สายัณห์ จันทรวिकासวงศ์ "อศิศปัจจุบันและอนาคตของแรงงานไทย" วารสาร

เพิ่มผลผลิต ปีที่ 16 พฤษภาคม 2520

สมเกียรติ วันทะนะ "วิวัฒนาการชนชั้นกรรมกรไทยสองร้อยปี" วารสารธรรมศาสตร์

ปีที่ 11 เล่ม 1 มีนาคม 2525

สุมาลี ปิตยานนท์ "วิเคราะห์สภาพแรงงานไทย" สังคมศาสตร์ วารสาร
ทางวิชาการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 3 ฉบับที่ 1
เมษายน - กันยายน 2522

สุทิน หงส์เทียมทอง "ปัญหากรรมกรกับการพัฒนาทางการเมืองของไทย"
รัฐศาสตร์นิเทศ ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 สิงหาคม 2519

2.3 วิทยานิพนธ์

เงิน ศรีสุรักษ์ แรงงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ ศ.ม. มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ 2504, 172 หน้า อักษราเนา

ชัยโยม สุนทรสวัสดิ์ การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ทาง
ภาคเหนือของไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2439 ถึง พ.ศ. 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521, 341 หน้า อักษราเนา

ชวลิต วายุกักร์ การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475 - 2485

วิทยานิพนธ์ ศ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2519, 312 หน้า อักษราเนา

ชาญชัย รามโกมุท แรงงานกับปัญหาการนัดหยุดงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์

ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520, 198 หน้า อักษราเนา

ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยรัชกาลที่ 5

จนถึงรัชกาลที่ 7 (2411 - 2475) วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2521, 335 หน้า อักษราเนา

ทัศนัย สุวรรณศิลป์ การก่อตัวและบทบาททางการเมืองของสหภาพแรงงานใน

ประเทศไทยศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานไฟฟ้านครหลวงระหว่างปี 2515 -

2519 วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520, 287 หน้า

อักษราเนา

ธงชัย พึ่งกันไทย ลัทธิคอมมิวนิสต์และนโยบายต่อต้านของรัฐบาลไทย 2468 -

2500 อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521, 512 หน้า อักษราเนา

- ธีระ หงส์เจริญ คำจำกัดความกฎหมายแรงงาน วิทยานิพนธ์ น.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524, 199 หน้า อักษรย่อ
- นนทียา สว่างวุฒิธรรม การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการ
เกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2325 - 2448) วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2525, 341 หน้า อักษรย่อ
- ประชัน รักพงษ์ การศึกษามหาวิทยาลัยการเมืองในระบบรัฐสภาของรัฐบาลทหารและ
รัฐบาลพลเรือนในประเทศไทย (2481 - 2500) วิทยานิพนธ์ อ.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520, 410 หน้า อักษรย่อ
- ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอม
เกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453) วิทยานิพนธ์ กศ.ม.
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2523, 191 หน้า อักษรย่อ
- ผาณิต รวมศิลป์ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพลป. พิบูลสงครามตั้งแต่
พ.ศ. 2481 - 2487 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521,
601 หน้า อักษรย่อ
- พงษ์อนันต์ สรรพพานิช การนัดหยุดงานกับปัญหาการลงทุนในประเทศไทยปี พ.ศ.
2516 - 2519 พณ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520, 251 หน้า
- พรณี อวนสกุล กิจการเหมืองแร่กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภาคใต้
ของประเทศไทยพ.ศ. 2411 - 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย 2522, 327 หน้า อักษรย่อ
- ภูวคณ ทรงประเสริฐ นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนในประเทศไทย พ.ศ. 2475 -
2500 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2519, 269 หน้า
อักษรย่อ

- มัลลิกา เรืองระพี บทบาทของชาวจีนในย่านเศรษฐกิจสังคม และศิลปกรรม
สมัยรัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 แห่งรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์ อ.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518, 312 หน้า อักษรย่อ
- ยุพเรศ มลิแกน บทบาทของชาวจีนในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ ร.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2510, 215 หน้า พิมพ์ดีด
- วชิราวรรณ คันตะหงษ์ นโยบายเศรษฐกิจที่มีต่อหัวเมืองชายฝั่งตะวันตก รัชกาลที่ 5
วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2522, 247 หน้า อักษรย่อ
- วิจิตร แสงทอง การแก้ไขและป้องกันปัญหาการว่างงานในประเทศไทย
วิทยานิพนธ์ ร.ม. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2508, 130 หน้า อักษรย่อ
- ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์ ญกป : การจกเก็บเงินค่าแรงงานแทนการเกณฑ์แรงงานจากจีน
ในสมัยรัตนโกสินทร์ วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524,
219 หน้า อักษรย่อ
- สุนทร ชื่นภักดิ์ การบริหารแรงงานในประเทศไทย วิทยานิพนธ์ ร.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2517, 185 หน้า อักษรย่อ
- สุนันท์ ไชยเมล์ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วิทยานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร 2524, 263 หน้า อักษรย่อ
- สุปราณี กองทอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับการพัฒนาการบริหารแรงงาน
ในประเทศไทย : ศึกษาความร่วมมือทางความร่วมมือวิชาการ วิทยานิพนธ์ ร.ม.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, 136 หน้า อักษรย่อ
- สุภาภรณ์ จรัสพัฒน์ ภาษีเงินได้บนนโยบายด้านการคลังของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2367 -
2468 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, 356 หน้า
อักษรย่อ
- สุรีย์ เลียงแสงทอง การศึกษาวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจเมืองภูเก็ตระหว่าง
พ.ศ. 2396 - 2475 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524,
262 หน้า อักษรย่อ

- หิรัญ พิษณุโกวิท การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานของกรมแรงงาน วิทยานิพนธ์
 ร.ม. สถาบันนิติพัฒนบริหารศาสตร์ 2509, 133 หน้า อักษรสำเนา
- อนันต์ ชุมวิสูตร การกระทำอันไม่เป็นธรรมตามกฎหมายแรงงาน วิทยานิพนธ์
 น.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521, 316 หน้า อักษรสำเนา
- อัญมณี บุรณกานนท์ การศึกษานอกระบบของลูกจ้างไทย วิทยานิพนธ์ สส.ม.
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2526, 335 หน้า อักษรสำเนา
- อภิรัชย์ สรสิริ บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย
 วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518, 202 หน้า อักษรสำเนา
- อำนวย เขมะอุคม ทัศนคติของนายจ้างที่มีต่อสหภาพแรงงานในเขตจังหวัด
สมุทรปราการ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, 212 หน้า อักษรสำเนา

นโยบายของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับกรรมกร
ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2499

บทคัดย่อ

ของ

จงใจรัก ปกพัฒนกุล

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตร
ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต
กุมภาพันธ์ 2529

จุดมุ่งหมายของปฏิญญาฉบับนี้คือ มุ่งศึกษาค้นคว้านโยบายของรัฐบาลไทย
เกี่ยวกับกรรมกรระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2499 โดยมุ่งศึกษาการเคลื่อนไหวของ
กรรมกร พร้อมทั้งการดำเนินงานของรัฐบาลและผลของการดำเนินงาน

จากการศึกษาค้นคว้าทำให้ทราบว่า นโยบายของรัฐบาลในระบะนั้นมิได้มี
การวางแผนระยะยาวเพื่อแก้ปัญหากรรมกรอย่างต่อเนื่องกันไป จึงทำให้ปัญหาของ
กรรมกรยังคงมีอยู่ และต่อมาเมื่อปรากฏว่าฝ่ายคอมมิวนิสต์เข้าแทรกแซงในหมู่กรรมกร
รัฐบาลจึงต้องดำเนินนโยบายเข้าควบคุมและแทรกแซงการเคลื่อนไหวของกรรมกร
กรรมกรจึงขาดอิสระและความเป็นปึกแผ่น จึงมีผลทำให้กลุ่มกรรมกรเกิดความแตกแยก
และสลายตัวไปในที่สุด

อย่างไรก็ตามนโยบายของรัฐบาลก็มีส่วนช่วยกรรมกรได้บ้าง เพราะทำให้
กรรมกรได้เรียนรู้สิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนได้ดีขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกกฎหมาย
แรงงานฉบับแรกของประเทศไทยซึ่งได้กลายเป็นแบบอย่างในเวลาต่อไป

LABOUR POLICY OF THAI GOVERNMENT
BETWEEN B.E. 2475 AND 2499

AN ABSTRACT

BY

CHONGCHAIRAK POKPHATANAKUL

Presented in partial fulfillment of the requirements
for the Master of Education degree
at Srinakharinwirot University
February 1986

The purpose of this thesis is to analyze the labour policy of thai government between B.E. 2475 and 2499, with emphases on the study of the labour movement, the government policy towards the labour problems and its results.

The analysis showed that the government dued to the lack of a definite or long-term policy in solving the labour problems still remained. Later on, it was found that the communists had interfered the labour's group and the government had to impose the policy to control and intervene the labour movement. Consequently, labour lost their own initiative and stability and gradually became disorganized and disappeared.

However, the government policy rendered some benefits to the labour. It made them realize better about their rights and finally the government had legislated the first labour law of Thailand which became a guideline for many laws in the future.