

คนและงานวันพรุ่งนี้

ความท้าทายสำหรับแรงงานอุตสาหกรรมไทยใน ค.ศ. 2000

ภาวดี ทองอุไทย

“เศรษฐกิจถึงอนาคต ยากอยู่กับปัจจุบัน”

สุภาษิตจีน

ความนำ

๖๖ แรงงานไทยได้รับหน้าที่เป็นรากฐานของการพัฒนาอุตสาหกรรมมาเป็นเวลาหลายสิบปี ความเติบโตของเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมาได้อาศัยอุตสาหกรรมการผลิตประเภทที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้นเป็นแรงผลักดันการมีแรงงานระดับพื้นฐานอยู่มากมายในอัตราค่าจ้างต่ำ จึงเป็นปัจจัยสำคัญช่วยให้ประเทศไทยก้าวมาได้ไกลถึงระดับที่เป็นอยู่วันนี้

แต่ทว่า ขบวนการซื้อขายและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมกำลังพลิกผันไปอย่างรวดเร็วเกินความคาดหมาย เทคโนโลยีที่อิงอยู่กับ

ความรู้ ทุน และสารสนเทศถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางโดยผู้ผลิตในประเทศที่พัฒนาแล้ว เพื่อช่วยในการผลิตสินค้าให้มีคุณภาพดี สม่ำเสมอ รวดเร็ว และเพื่อให้ผู้ผลิตสามารถได้รับประโยชน์จากการผันแปรในรสนิยมของผู้บริโภค ความได้เปรียบจากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทันสมัย ได้เริ่มหักล้างความเสียเปรียบทางด้านต้นทุนแรงงานได้ จนทำให้ความสำคัญของงานประเภทที่ใช้แรงกายเป็นหลักมีแต่จะลดถอยลงไปทุกขณะ

วันพรุ่งนี้ของแรงงานอุตสาหกรรมไทยเริ่ม

บทความประกอบการสัมมนาวิชาการเรื่อง “เศรษฐกิจไทยในปี ค.ศ. 2000 จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 23-24 มีนาคม 2537

ปรากฏหมอกควันแห่งความสับสนยุ่งยาก และมีที่ท้าวจะหนาขึ้นทุกทีสำหรับคนงานกลุ่ม ด้อยฝีมือและมีระดับปานกลาง

ศตวรรษที่ 21 จะเริ่มต้นในเวลาอีกไม่ถึงหก ปีข้างหน้าแล้ว หากไม่มีมาตรการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้น โอกาสชีวิตของคนไทยก็จะต้องถูกปิดกั้นด้วย อุปสรรคกีดขวางนานับประการ

บทความนี้จะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่กำลังดำเนินอยู่ในธุรกิจอุตสาหกรรมของโลก และเชื่อมโยงมาถึงความต้องการแรงงาน จากนั้นจะกล่าวถึงแนวทางการพลิกแพลงปรับตัว สำหรับแรงงานไทย เพื่อเตรียมการให้คนของเราได้เข้าไปมีส่วนร่วมในตลาดแรงงานของ ศตวรรษใหม่อย่างสมบูรณ์ มีความสามารถ แข่งขันได้ทัดเทียมคนจากชาติอื่นๆ ทั่วโลก เนื้อหาของบทความแบ่งเป็นสี่ตอน

ตอนที่หนึ่ง กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงในโลกอุตสาหกรรมที่จะเป็นปัจจัยสำคัญในการ กำหนดแนวทางการผลิตและการค้าสำหรับ ประเทศกำลังพัฒนา การปรับตัวต่อเทคโนโลยี การจัดองค์กรและการโยกย้ายฐานการผลิต

ตอนที่สอง วิเคราะห์อุปทานแรงงานโลก และผลกระทบการเปลี่ยนแปลงข้างต้นที่จะมี ต่อความต้องการจ้างงาน

ตอนที่สาม เน้นถึงข้อจำกัดที่ทำให้คนงาน ไทยบางกลุ่มไม่อาจเข้าไปสวมตำแหน่งงาน ใหม่ๆ เหล่านี้ได้อย่างเหมาะสม จึงไม่สามารถ รับประโยชน์จากโอกาสการทำงานที่จะมีขึ้นใน วันหน้าได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย นโยบาย ของรัฐบาลไทยต่อการยกระดับคุณภาพของ

แรงงานอุตสาหกรรม

ตอนที่สี่ กล่าวถึงปัญหาบางอย่างที่จะปรากฏเด่นชัดมากขึ้นในอนาคต เช่น การทำงานในระบบจ้างเหมาช่วง การเลิกจ้างเพราะการทำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตและความลำบากในการรวมตัวของแรงงาน จากนั้นก็เสนอแนะพิจารณาแนวทางที่สมควรได้ รับการนำมาใช้โดยเร่งด่วนเพื่อเตรียมรับมือกับ ปัญหานั้น ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือดูแลไม่ให้คนของเราต้องกลายสภาพเป็นแค่เพียง “ส่วนเกิน” ของเศรษฐกิจไทยเมื่อ ค.ศ. 2000 อย่างกรายเข้ามาถึง

1. การค้าและอุตสาหกรรมในโลกที่ไร้พรมแดน

เศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในโลกมีความผูกพันต้องพึ่งพิงกันและกันมากขึ้นทุกที ระบบการค้าโลกกำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ อันเป็นผลจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร และคมนาคม การรวมกลุ่มเศรษฐกิจตามภูมิภาคต่างๆ เช่น อเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีการเจรจาเตรียมแผนมาเนิ่นนานหลายปีก็ได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภา ลงนามให้สัตยาบันในสนธิสัญญาหรือตกลงเกี่ยวกับรายการสินค้ากันไปแล้วในช่วงต้นทศวรรษ 1990

การรวมกลุ่มดังกล่าวย่อมหมายถึงการค้าและการลงทุนจะเป็นเสรียิ่งขึ้นสำหรับประเทศสมาชิกของกลุ่มดังกล่าว ส่วนผลกระทบต่อโอกาสการส่งออกสินค้าของประเทศอื่น ๆ นอก

กลุ่มย่อมจะมีทั้งด้านบวกและลบ แม้ขณะนี้ ข้อมูลจะยังคงคลุมเครืออยู่ แต่เมื่อถึง ค.ศ. 2000 ก็คงจะได้เห็นผลเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นว่าจะออกมาในรูปใด¹

1.1 การปรับตัวในอุตสาหกรรมการผลิต

สิ่งหนึ่งที่เป็นผลสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในระบบการค้าโลกที่ดำเนินมาได้ระยะหนึ่งแล้ว ก็คือการปรับตัวที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการผลิต นับตั้งแต่ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมขบวนการผลิตและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม โดยเริ่มจากการใช้แรงงานราคาถูก ซึ่งตนมีอยู่มากเป็นข้อได้เปรียบสำคัญผลิตสินค้าออกมาได้ด้วยต้นทุนต่ำกว่า จนแย่งชิงส่วนแบ่งตลาดมาได้มากขึ้นๆ โรงงานในประเทศตะวันตกไม่อาจต่อสู้กับการแข่งขันที่ประดังมาจากที่อื่นๆ ทั่วโลกได้ จึงถูกแรงกดดันให้ต้องชวนช่วยปรับปรุงผลิตภาพของตน คิดค้นนำเครื่องจักรอัตโนมัติ และเทคโนโลยีด้านต่างๆ มาใช้เพื่อแก้ปัญหาการเสียเปรียบด้านอัตราค่าจ้างและการขาดแคลนแรงงาน

การปรับตัวดังกล่าวดำเนินเรื่อยมาโดยไม่หยุดยั้ง ถึงวันนี้กล่าวได้ว่า สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมหลายประเภท การได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างประเทศผู้ผลิตไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีแรงงานมากและค่าจ้างต่ำอีกต่อไปแล้ว เทคโนโลยีสมัยใหม่สามารถชดเชยกับการมีแรงงานน้อยและค่าจ้างสูงได้เกือบสมบูรณ์

ประเทศที่คิดค้นเทคโนโลยีใหม่ขึ้นมากี่ล้วน

แล้วถูกผลักดันด้วยการมีแรงงานในปริมาณจำกัด จึงย่อมต้องเน้นการค้นคว้าไปในด้านที่มุ่งจะประหยัดปัจจัยการผลิตที่ประเทศนั้นขาดแคลน

การนำเทคโนโลยีที่ใช้สารสนเทศอย่างเข้มข้น (information intensive) ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขบวนการผลิตอย่างสำคัญหลายด้านด้วยกัน ที่แน่ชัดที่สุดคือ ลดความสำคัญของการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labour-intensive) และเพิ่มความจำเป็นของการมีทักษะรับรู้สิ่งใหม่ๆ (cognitive skills) กับทักษะในการบริหารองค์กรด้วย

ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงอีกด้านหนึ่งก็เกิดขึ้นพร้อมๆ กันไป คือด้านความต้องการของผู้บริโภค ตลาดในประเทศตะวันตกซึ่งเป็นผู้ค้าสำคัญของสินค้าอุตสาหกรรมเริ่มแยกตัวเป็นหลายชนิด อายุขัยในตลาด (product cycle) ของสินค้าแต่ละประเภทเริ่มสั้นลงๆ ผู้ผลิตต้องลดปริมาณการผลิตแต่ละครั้ง (production run) ลง ตามคำสั่งซื้อที่คาดว่าจะมีเข้ามา แทนที่จะผลิตครั้งละมากๆ และเก็บสำรองไว้รอการทยอยขายออกไปเรื่อย ๆ

กลยุทธ์การตอบสนองตลาดอย่างทันท่วงที (quick response) กลายเป็นสิ่งจำเป็นที่ธุรกิจต่างๆ นำมาใช้พร้อมกันไปกับการกระจายการผลิต สำหรับสินค้าเช่นสิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป และรองเท้า ผู้ที่จะประสบความสำเร็จแข่งขันชนะคู่ต่อสู้ได้ต้องสามารถตอบสนองความต้องการ

1 ข้อมูลเพิ่มเติมเรื่องการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ และการเจรจาข้อตกลงทางการค้าของ GATT ในรอบอุรุกวัย ดูได้จากบทความของเมธี ครองแก้ว และดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ ในเอกสารประกอบการสัมมนาฉบับนี้

จากการที่ความต้องการซื้อผันแปรอยู่ตลอดเวลา เช่น ฤดูแฟชั่นของเสื้อผ้าสำเร็จรูปอาจเปลี่ยนไปขึ้นเป็นถึงปีละ 6-7 ครั้ง เอาอกเอาใจให้ผู้ซื้อเลือกได้ตามรสนิยมเฉพาะตัว ในขณะที่จำนวนสั่งซื้อแต่ละครั้งอาจลดจากหลายพันโหลเหลือเพียงไม่กี่สิบโหลต่อแบบ

การมีสินค้าคุณภาพดีในรูปแบบที่แปลกใหม่ และหลากหลาย ส่งมอบให้ทันเวลากลายเป็นจุดขายที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าราคา ผู้ผลิตต่างหันมาเน้นด้านการออกแบบสินค้าและการบริหารการผลิต มุ่งให้มีความสามารถเสนอสินค้าออกมาได้ตรงความต้องการของผู้ซื้อในเวลาที่ดี ด้วยราคาที่เหมาะสม นอกจากจะต้องพยายามเพิ่มมูลค่าของสินค้าในแง่พัฒนาให้มีรูปแบบเด่นเป็นเอกลักษณ์เฉพาะแล้วยังต้องปรับปรุงแบบการบริหารการผลิตเพื่อให้มีวัตถุดิบและสินค้าอยู่ในสต็อกต่ำที่สุดที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้เพื่อประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่าย

การที่ผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อระดับปานกลางและสูงมีแนวโน้มจะเรียกหาสินค้าที่มีลักษณะพิเศษเข้ากับความต้องการเฉพาะของตนเอง ย่อมหมายถึงว่า ยุคสมัยของการบริโภคสินค้าเหมือนๆ กันกำลังจะจบลง และยุคสมัยของการผลิตที่ละมาก ๆ ก็ต้องสิ้นสุดลงตามกัน²

กลยุทธ์การผลิตที่ใช้ความต้องการของผู้บริโภคในตลาดเป็นตัวกำหนดนี้ บางคนเรียกว่าเป็นการผลิตแบบพลิกแพลงความชำนาญพิเศษไปเรื่อยๆ (flexible specialisation) ซึ่งหมายถึงว่า จะต้องมีความสามารถคาดคะเน

ความต้องการของตลาดได้ล่วงหน้า แยกแยะลูกค้าและสินค้าออกเป็นกลุ่มย่อยๆ ยืดหยุ่นในการผลิตได้เสมอ และควบคุมสต็อกได้ดี

การบริหารองค์กรแบบนี้ ต้องการคนงานที่มีคุณสมบัติยืดหยุ่นได้เช่นกัน มีทักษะหลายรูปแบบ (multi-skilled) ซึ่งต่างจากแบบเดิมผู้ที่มีความชำนาญแต่เฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น การจะตอบสนองตลาดได้ทันวันก็ต้องผลิตสินค้าออกมาและส่งมอบได้เร็ว แรงงานที่ใช้ในการผลิตต้องมีความยืดหยุ่นในทักษะ ความชำนาญ มีฝีมืออยู่แล้วหลายด้าน เพื่อนำมาพลิกแพลงประยุกต์ใช้ได้ทันทั่วๆ ไปตามแต่ว่าจะมีความต้องการมาจากตลาดเป็นแบบใด และการจะส่งมอบสินค้าได้ทันใจ มีคุณภาพสม่ำเสมอ ซึ่งทั้งสองประเด็นนี้เป็นเรื่องจำเป็นมากสำหรับสินค้ามูลค่าสูง รูปแบบใหม่ทันสมัยก็ต้องมีผู้ดูแลควบคุมคุณภาพอย่างใกล้ชิด

นอกเหนือจากการปรับการผลิตภายในโรงงานเองแล้ว อีกแนวทางหนึ่งของการบริหารองค์กรเพื่อสร้างความยืดหยุ่นขึ้นทั้งด้านการผลิตและการตลาดก็คือ การกระจายงานไปสู่หน่วยผลิตข้างนอกซึ่งส่วนใหญ่มีขนาดเล็กกว่า ทางตัวโรงงานใหญ่จะทุ่มเทความพยายามไปในเรื่องการผลิต เมื่อได้รับคำสั่งซื้อมาก็จะแจกจ่ายงานไปตามโรงงานเล็กๆ โดยใช้วิธีจ้างเหมาจ่ายกันเป็นรายชิ้นของสินค้า ผู้รับเหมาช่วงไปจะต้องรับผิดชอบการจัดหาเครื่องมือ วัตถุดิบ ส่วนโรงงานใหญ่จัดการด้านควบคุมคุณภาพ ประกอบชิ้นส่วนเข้าเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย ใส่

2 ดู "Between Two Worlds : A survey of manufacturing technology" The Economist, 5 March 1994. p.4

หีบห่อและจัดส่ง

กลยุทธ์ดังกล่าวทำให้เวลาการผลิตสินค้าและส่งมอบหดสั้นลงได้มาก ค่าใช้จ่ายประจำของโรงงานใหญ่ก็ลดลงด้วย สองประเทศที่ใช้ระบบนี้มานาน มีขอบข่ายกว้างขวางทั่วประเทศและประสบความสำเร็จอย่างสูงคือ ญี่ปุ่นและอิตาลี

อุตสาหกรรมรถยนต์ของญี่ปุ่นนั้นใช้กลยุทธ์นี้ได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพยอดเยี่ยม แจกจ่ายงานผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ออกไปให้แก่ผู้รับเหมาช่วงรายย่อย ๆ อีกหลายทอด ทั้งระบบเปรียบเสมือน “ปิรามิด” โดยมีตัวโรงงานที่ทำหน้าที่ประกอบชิ้นส่วนออกมาเป็นตัวรถยนต์อยู่น้อยที่สุด ประมาณว่าสามในสี่ของชิ้นส่วนทั้งหมดที่ใช้ประกอบรถยนต์ของบริษัทโตโยต่านั้นเป็นการผลิตโดยผู้รับเหมาช่วงรายเล็กรายน้อยทั้งหลาย³

ความสำเร็จของอุตสาหกรรมเสื้อผ้าในอิตาลีนอกจากจะมาจากการเน้นสินค้าราคาสูงคุณภาพเยี่ยมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับกรณีเครือข่ายโรงงานเล็กๆ หลายนับโรงงานที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ หลายแห่งมีคนงานเพียง 2-3 คน ส่วนโรงงานใหญ่นำมาใช้เทคโนโลยีดีที่สุดที่จะหาได้ และระบบการบริหารทั้งด้านการผลิตและตลาดที่อาศัยคอมพิวเตอร์เทคโนโลยีทำให้ได้ข้อมูลสารสนเทศจากทั่วโลกอย่างฉับไว ระบบการจัดองค์กรที่ยืดหยุ่นทำให้ผู้ผลิตได้ใช้ประโยชน์จากโอกาสที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง

รสนิยมของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่⁴

1.2 การย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรม

ขบวนการค้าและอุตสาหกรรมในโลกที่ไร้พรมแดนนี้มีปัจจัยการผลิตสองชนิดที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนโอนข้ามชาติได้สะดวกคล่องแคล่วได้แก่ทุนและเทคโนโลยี

การลงทุนข้ามชาติเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ตอบรับแรงกระตุ้นจากข่าวสารด้านอัตราดอกเบี้ย ค่าจ้างแรงงาน ผลตอบแทน การลงทุนและอื่น ๆ อย่างทันควันด้วยเทคโนโลยี เพียงแค่พริบตาเดียวเท่านั้นเงินทุนนับพันล้านบาทก็สามารถเคลื่อนย้ายข้ามไปสู่ซีกโลกอีกด้านหนึ่งได้

ปัจจัยเทคโนโลยีก็สามารถถูกโอนย้ายถ่ายทอดระหว่างประเทศได้คล่องตัวเช่นกัน เคลื่อนไหวผ่านเข้า-ออกดินแดนต่างๆ ได้โดยเสรี ไม่อาจถูกกวดขันตรวจตราได้เข้มงวดเหมือนเมื่อก่อน เจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ประจำอยู่ตามสนามบิน ท่าเรือ จะไม่มีโอกาสได้รับการเข้า-ออกดังกล่าวเลย จะมองเห็นได้ก็แต่เทคโนโลยีที่อยู่ในรูปของเครื่องจักรกล แต่เทคโนโลยีในรูปแบบอื่น เช่น คอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ที่จะนำมาใช้ควบคุมโปรแกรมการผลิตอาจถูกโอนได้เพียงแต่การยกหูโทรศัพท์เท่านั้น

ความคล่องตัวดังกล่าวทำให้ช่วงห่างของระยะเวลาระหว่างการประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ขึ้นมา กับการส่งผ่านต่อไปสู่การประ-

3 Gijsbert van Liemt, (ed.) Industry on the Move, International Labour Office, Geneva, p.16

4 ดู Graziella Fronengo Pent "Product Differentiation and Process Innovation in the Italian Clothing Industry" Gijsbert van Liemt (ed.) ibid. pp.209-233

ยุคที่ใช้ในกระบวนการผลิตจะมีระยะเวลาสั้นลง การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตของประเทศต่างๆ เป็นแรงกระตุ้นสำคัญให้ผู้ประกอบการชวนขาย ติดตามเทคโนโลยีล่าสุด วิธีการผลิตที่ดีที่สุด และแหล่งผลิตที่เหมาะสมที่สุดอยู่ตลอดเวลา

จากนี้ไปจนถึง ค.ศ. 2000 อุตสาหกรรมการผลิตซึ่งเท่าที่ผ่านมามีศูนย์กลางอยู่ในประเทศตะวันตก จะถูกผันตัวย้ายจากประเทศพัฒนาแล้วมาสู่ประเทศกำลังพัฒนาที่มีต้นทุนต่ำมากขึ้นทุกที สภาพการณ์ที่สหรัฐอเมริกา ยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่นควบคุมกิจกรรมการผลิตไว้ในอณานิคม จะเปลี่ยนไปอย่างไม่มีวันหวนกลับ

ในระยะแรก ที่เริ่มมีการย้ายฐานการผลิต ออกมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา คือ ช่วง ค.ศ. 1970-80 นั้น ทางฝ่ายประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกได้พยายามทุกวิถีทางที่จะต่อต้าน เหนี่ยวรั้งเอาไว้ เพราะเกิดความตื่นตระหนกที่เห็นการจ้างงานต้องหดหายไป และกิจกรรมเศรษฐกิจซึ่งเคยยึดถือว่าเป็นรากฐานแห่งความ มั่งคั่งกำลังจะย้ายไปสู่ประเทศอื่น

แต่พอมาถึงทศวรรษ 1990 เริ่มมีการยอมรับและเข้าใจมากขึ้นว่า การสร้างสรรคความ มั่งคั่งไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการผลิตสินค้า เท่านั้น จึงไม่สมควรที่ภาครัฐจะให้การคุ้มครอง ปกป้องอุตสาหกรรมของตนและกีดกันความ สำเร็จของประเทศที่เริ่มเข้ามาใหม่ในวงการ นักเศรษฐศาสตร์ของประเทศตะวันตกพยายาม

อธิบายให้คนของเขาเข้าใจว่า การจะมีตัวโรงงาน ตั้งอยู่ในประเทศของตนหรือไม่มันไม่ใช่เป็น เรื่องน่ากังวล บทบาทของรัฐบาลอยู่ที่ต้อง จัดการเรื่องการศึกษาและสาธารณูปโภค ให้ เป็นพื้นฐานรองรับการสร้าง ความมั่งคั่ง ใน ขณะที่ยกย่องเศรษฐกิจมหภาค ไม่ว่าจะเป็น ด้านภาษี การอุดหนุน หรือการควบคุมใด ๆ ก็ ไม่ควรดำเนินไปในทิศทางที่จะไปกีดขวาง ขบวนการนั้น⁵

ข้อมูลแนวโน้มกิจกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่ม ประเทศที่เรียกว่าเป็นประเทศ "อุตสาหกรรม" นั้น ชี้ให้เห็นชัดว่าอุตสาหกรรมการผลิตไม่ใช่ กิจกรรมสำคัญที่สุดในเศรษฐกิจของประเทศ เหล่านั้นอีกต่อไป แต่จะก้าวเข้าไปสู่กิจกรรม ของภาคบริการมากขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่าง ค.ศ. 1970-1990 สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรม การผลิตต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของญี่ปุ่นลดลง จากร้อยละ 36 เป็นร้อยละ 29 ในขณะที่ สัดส่วนดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ลดจากร้อยละ 26 เป็น 19 และร้อยละ 28 เป็น 20 ตามลำดับ⁶

การดำเนินงานผลิตรองเท้ากีฬาของบริษัท ไนกี้ (NIKE) แห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นผู้ผลิ ตองเท้าและเสื้อผ้ากีฬาที่ใหญ่ที่สุดในโลก เป็น ตัวอย่างให้เห็นว่า การโยกย้ายฐานการผลิต ของบริษัทใหญ่ในประเทศตะวันตกนั้นมีส่วนดึง เอาเศรษฐกิจและแรงงานของประเทศกำลัง พัฒนาในเอเชียมาผนวกเข้าในตลาดเดียวกัน

5 "Manufacturing Myths" The Economist, 9 November 1991, pp. 16-19 และ Washington Economic Reports : U.S. Perspectives on the Global Economy, December 1993, pp.3-4

6 "Manufacturing Myths", p.19

ตารางที่ 1

เปรียบเทียบผลตอบแทนต่อแรงงานในอุตสาหกรรมการผลิตระหว่างประเทศต่าง ๆ (เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง)

ประเทศ	1980	1985	1991
เยอรมัน	12.33	9.57	22.17
อังกฤษ	7.83	6.19	19.42
สหรัฐอเมริกา	9.87	13.01	15.45
ญี่ปุ่น	5.61	6.43	14.41
สิงคโปร์	1.49	2.47	4.38
อินเดีย	0.44	0.35	0.39
จีน	0.30	0.24	0.26
ไทย	—	0.53	0.68

หมายเหตุ : ผลตอบแทนในตารางนี้ ส่วนใหญ่จะรวมกับผลประโยชน์พิเศษนอกเหนือจากค่าจ้างด้วย
ที่มา : Brian O' Reilly, "Your New Global Work Force" Fortune, 14 December 1992, p.25

ได้แค่นี้

ตัวเลขในตารางที่ 1 เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างอย่างมหาศาลของอัตราค่าจ้างระหว่างประเทศตะวันตกและเอเชีย ผลตอบแทนของแรงงานอุตสาหกรรมในจีนเท่ากับ 0.26 เหรียญสหรัฐต่อชั่วโมง ในขณะที่สูงถึง 15.45 เหรียญในประเทศสหรัฐอเมริกา และ 19.42 เหรียญในประเทศอังกฤษ สิ่งนี้คือแรงกระตุ้นให้บริษัทเช่นไนกี้สอดส่ายหาแหล่งผลิตที่ต้นทุนต่ำอยู่ตลอดเวลา และพบว่าที่ซึ่งเหมาะสมที่สุดคือประเทศต่าง ๆ ในทวีปเอเชีย

ปัจจุบันร้อยละ 99 ของรองเท้ากีฬาไนกี้ผลิตจากโรงงานกว่า 40 แห่งในหลายประเทศของเอเชีย เฉพาะช่วง 5 ปีระหว่าง ค.ศ. 1987-1992 มีโรงงานเปิดใหม่ 30 แห่ง และปิดไป 20 แห่ง ทั้งนี้เพราะบริษัทแม้จะทำการโยกย้าย

ฐานผลิตไปเรื่อย ๆ แต่ใช้การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่เชื่อมโยงโรงงานและบุคลากรที่ประจำทำงานอยู่หลายนุมโลกเข้าด้วยกัน

ตัวอย่างเช่น บุคลากรเป็นแผนกพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่สำนักงานใหญ่สหรัฐเฝ้าคอนกับฝ่ายตลาดที่ได้ทำการค้นคว้าข้อมูลเรื่องรสนิยมของผู้บริโภคมาเป็นอย่างดี จะร่วมกันออกแบบรองเท้าแล้วส่งผ่านดาวเทียมไปที่ไต้หวัน ซึ่งโรงงานที่นั่นจะอาศัยระบบ CAD/CAM (Computer-aided design/Computer-aided manufacturing) ถอดแบบนั้นออกมาเป็นรองเท้าตัวอย่างที่ฝ่ายผลิตรับไปทดลอง

โรงงานในเกาหลีก็จะได้รับแบบแผนการผลิตผ่านทางโทรสาร วิศวกรของไต้หวันและเกาหลีจะร่วมกันค้นคว้าหาวิธีถึงวิธีการถ่ายทอด

แบบนั้นผ่านระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนต่ำสุดออกมาเป็นตัวรองเท่าที่สมบูรณ์เมื่อตกลงกันได้แล้ว ซึ่งส่งแผนการผลิตให้โรงงานต่าง ๆ ทั่วภูมิภาคเอเชีย

โรงงานที่เริ่มย้ายจากเกาหลีและไต้หวันมายังอินโดนีเซีย จีนและไทยนั้น ขั้นตอนต่อไปก็จะเป็นการผันตัวไปสู่เม็กซิโกและอินเดีย ส่วนแหล่งที่ผู้บริหารในสหรัฐอเมริกา กำลังเล็งเป็นเป้าหมายต่อไปก็คือเวียดนาม ซึ่งจะกลายเป็นความจริงขึ้นมาได้แล้วหลังจากประธานาธิบดีคลินตันประกาศยกเลิกการปิดกั้นการติดต่อการค้าและลงทุนของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามไปเมื่อต้น ค.ศ. 1994 นี้⁷

2. แรงงานบนเวทีโลก

ขบวนการผนวกแรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปในตลาดโลกเกิดขึ้นได้ในสองรูปแบบกว้าง ๆ คือ การนำงานไปสู่คน และการนำคนเข้าไปหางาน

รูปแบบแรกได้แก่การโยกย้ายฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมดังที่กล่าวไว้ในตอนที่ 1 แนวโน้มต่าง ๆ ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ใน ค.ศ. 2000 จะมีการโยกย้ายอุตสาหกรรมจากประเทศพัฒนาแล้วทางตะวันตกมาสู่ประเทศกำลังพัฒนากันอีกขนานใหญ่ ส่วนรูปแบบที่สอง ได้แก่ การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การโยกย้ายฐานการผลิตจากประเทศ

ตะวันตกมาสู่ประเทศกำลังพัฒนานั้นมีมาหลายสิบปีแล้ว และมีมากขึ้นตลอดเวลา แรงกระตุ้นสำคัญในอดีตคือการแสวงหาแรงงานราคาถูกจึงเป็นการย้ายการผลิตขั้นตอนง่าย ๆ ออกไปเสียส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบัน ตลาดมีความสำคัญมากขึ้นด้วย ดังนั้นแม้การผลิตระดับที่ค่อนข้างซับซ้อนก็อาจย้ายออกไปได้ ขอแต่ให้มีลูกค้าที่มีกำลังซื้อ มีตลาดที่โตเร็วรองรับสินค้าอยู่ก็แล้วกัน

2.1 อุปทานแรงงานโลก

ถึงแม้การขาดแคลนแรงงานอาจเกิดขึ้นได้เสมอเป็นบางช่วงเวลา ในบางประเทศและในบางกลุ่มอาชีพ แต่โดยรวมแล้ว กำลังแรงงานของโลกเพิ่มขึ้นเร็วไม่น้อยทีเดียว ตัวเลขตามประมาณการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ บ่งว่าระหว่าง ค.ศ. 1985-2000 แรงงานของโลกจะขยายตัวเพิ่มขึ้นอีก 589 ล้านคน (ดูตารางที่ 2)

อย่างไรก็ดี การขยายตัวดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นในอัตราเท่าเทียมสม่ำเสมอในทุกภูมิภาค หากแต่มีความแตกต่างกันมากมายระหว่างประเทศ แหล่งที่มาสำคัญของแรงงานคือประเทศกำลังพัฒนาซึ่งจะเพิ่มถึง 539 ล้านคน กำลังแรงงานของสหรัฐอเมริกาและแคนาดาขยายตัวเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ต่อปี และสำหรับญี่ปุ่นเป็นเพียงร้อยละ 0.5 ต่อปี⁸

สาเหตุที่แรงงานในประเทศกำลังพัฒนายัง

7 ดู Mark Clifford "Spring in Their Step" Far Eastern Economic Review, 5 November 1992, pp.56-57

8 William B. Johnston, "Global Work Force 2000 : The New World Labor Market," Harvard Business Review, March - April 1991, หน้า 117

ตารางที่ 2
กำลังแรงงานของบางประเทศ ค.ศ. 1970, 1985 และ 2000
(ล้านคน)

ประเทศ	แรงงาน ปี 1970	แรงงาน ปี 1985	แรงงาน ปี 2000	อัตราการเพิ่ม ของแรงงานต่อปี 1986-2000
ทั่วโลก	1,597	2,164	2,753	1.6
กลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว				
สหรัฐอเมริกา	84.9	122.1	141.1	1.0
ญี่ปุ่น	51.5	59.6	64.3	0.5
อังกฤษ	25.3	28.2	29.1	0.2
แคนาดา	8.5	12.7	14.6	0.9
ออสเตรเลีย	6.6	7.4	8.9	1.3
ฝรั่งเศส	21.4	23.9	25.8	0.5
กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา				
จีน	428.3	617.9	761.2	1.4
อินเดีย	223.9	293.2	383.2	1.8
อินโดนีเซีย	45.6	63.4	87.7	2.2
ปากีสถาน	19.3	29.8	45.2	2.8
เม็กซิโก	14.5	26.1	40.6	3.0
ไทย	17.9	26.7	34.5	1.7

ที่มา : William B. Johnston, "Global Work Force 2000 : The New World Labor Market," Harvard Business Review, March - April 1991, p. 117

ตารางที่ 3
เปรียบเทียบสัดส่วนอายุของประชากรบางประเทศ ค.ศ. 1985 และ 2000

ประเทศ	สัดส่วนของกำลังแรงงาน อายุต่ำกว่า 34 ปี (ร้อยละ)		สัดส่วนของประชากร อายุเกิน 65 ปี (ร้อยละ)	
	1985	2000	1985	2000
ทั่วโลก	57.1	51.7	5.9	6.8
กลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว				
สหรัฐอเมริกา	50.4	39.5	12.3	12.9
ญี่ปุ่น	33.8	33.9	11.1	15.8
อังกฤษ	43.6	38.8	15.5	15.4
แคนาดา	50.9	39.7	11.1	13.1
ออสเตรเลีย	50.7	44.4	10.7	11.6
ฝรั่งเศส	47.0	41.5	13.6	15.6
กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา				
จีน	63.7	53.3	5.5	7.3
อินเดีย	55.6	52.0	3.4	4.1
อินโดนีเซีย	55.7	52.7	2.8	4.2
ปากีสถาน	63.3	59.2	4.1	3.9
เม็กซิโก	61.4	51.9	4.1	4.9
ไทย	62.8	55.2	3.9	5.2

ที่มา : William B. Johnston, "Global Work Force 2000 : The New World Labor Market," Harvard Business Review, March - April 1991, p. 120

คงเพิ่มขึ้นได้เป็นจำนวนมาก ทั้งๆที่ตั้งแต่ ค.ศ. 1970 เป็นต้นมาทั้งภาครัฐบาลและเอกชนเกือบทุกประเทศได้ทุ่มเทให้กับการควบคุมการเพิ่มของประชากรจนได้ผลสำเร็จอย่างสูงในหลายประเทศ ก็เพราะผู้ที่เกิดมาก่อนนั้นมีอายุเข้าอยู่ในวัยแรงงานพอดี อีกประการหนึ่งสตรีในหลาย ๆ ประเทศที่เคยถูกจำกัดการเข้ามีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน ด้วยเหตุผลทางวัฒนธรรมหรือศาสนา ดังเช่นประเทศมาเลเซียก็เริ่มมีโอกาสมากขึ้น เพราะการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและการบีบบังคับจากค่าครองชีพที่ไต่สูงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้สังคมต้องยอมรับการทํางานนอกบ้านของผู้หญิงว่าเป็นสิ่งจำเป็นและมีคุณค่า

นอกจากความแตกต่างระหว่างภูมิภาคในอัตราการเพิ่มของแรงงานแล้ว ลักษณะและคุณสมบัติของแรงงานในประเทศต่างๆ ก็ยังผิดแผกกันอย่างชัดเจน เช่น ในด้านอายุ การศึกษา และมีมือ

ตารางที่ 3 แสดงถึงแนวโน้มอายุของแรงงานว่าจะสูงขึ้นในประเทศพัฒนา อันเป็นผลสืบเนื่องจากอัตราการเกิดที่เริ่มลดต่ำมาแล้วเป็นเวลานาน ในขณะที่ความก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุขทำให้ประชากรมีช่วงชีวิตยาวนานขึ้น

เมื่อถึง ค.ศ. 2000 อายุเฉลี่ยของแรงงานทั่วโลกจะเป็นในราว 35 ปี แต่ถ้าดูเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว อายุของแรงงานจะสูงกว่านั้นไปอีก และคนที่ตามสถิติทางการถือว่าออกจากกำลังแรงงานไปแล้ว คือมีอายุเกิน 65 ปีก็

มีจำนวนขึ้นเรื่อยๆ ใน ค.ศ. 2000 สัดส่วนของผู้ที่อายุต่ำกว่า 34 ปีในสหรัฐอเมริกา เยอรมัน อังกฤษ และญี่ปุ่นมีไม่ถึงร้อยละ 40 สัดส่วนดังกล่าวสำหรับประเทศไทยเท่ากับร้อยละ 55 ค่อนข้างใกล้เคียงกับจีนซึ่งเท่ากับร้อยละ 53 ส่วนปากีสถานนั้นสูงเกือบถึงร้อยละ 60

ประเด็นเรื่องอายุเฉลี่ยของแรงงานนั้นโยงไปถึงเรื่องการโยกย้ายในแง่ที่ว่า โอกาสที่คนอายุมากจะตัดสินใจเปลี่ยนงานและเปลี่ยนที่อยู่ย่อมจะน้อยกว่าคนวัยหนุ่มสาว การปรับตัวตามตลาดแรงงานก็จะค่อนข้างช้า ความกระตือรือร้นพร้อมจะพบกับสิ่งท้าทาย เรียนรู้ทักษะใหม่ๆ ก็มีไม่มาก ฉะนั้น ประเทศหรือธุรกิจใดที่มีคนงานอายุมากจะประสบปัญหาในการปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีใหม่ๆ และการเปลี่ยนแปลงในตลาด⁹

ใน ค.ศ. 2000 ประเทศกำลังพัฒนาจะมีแรงงานส่วนใหญ่ที่ยังอยู่ในวัยหนุ่มสาว และมีผู้เพ่งจบการศึกษามหาภาค ๆ เป็นสัดส่วนสูง คนกลุ่มนี้มีข้อได้เปรียบตรงที่มีความสามารถซึมซับ รับรู้ พร้อมที่จะเข้าใจและเห็นดีเห็นงามกับเทคโนโลยีและประดิษฐ์กรรมใหม่ ๆ ได้มากกว่าคนที่มีอายุสูงในประเทศพัฒนา ซึ่งมีประสบการณ์ทำงานมานานกว่า แต่ก็เคยชินกับวิธีการผลิตบางอย่างจนอาจไม่อยากจะเปลี่ยนแปลง การที่อุตสาหกรรมในประเทศตะวันตกหดตัวลง จะยิ่งทำให้อายุเฉลี่ยของคนงานสูงขึ้น เพราะมักจะใช้นโยบายปลดคนงานอายุน้อยออกก่อน ในบริษัทก็จะเหลือแต่

9 Johnston, ibid, p.118

คนงานอายุในราว 40 หรือ 50 ปีขึ้นไป

ทางการศึกษานั้น แรงงานโลกจะมีการศึกษาดีขึ้น และประเทศกำลังพัฒนาจะมีผู้จบการศึกษาระดับมัธยมและมหาวิทยาลัยเป็นสัดส่วนสูงขึ้นทุกที ในปี ค.ศ. 2000 จะมีผู้อยู่ในระดับมัธยมศึกษา 450 ล้านคน และระดับอุดมศึกษา 115 ล้านคน¹⁰

ถึงแม้ในปัจจุบัน ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉลี่ยจะมีอัตราการเข้าศึกษาชั้นมัธยมไม่ถึงครึ่งหนึ่ง และอัตราการเรียนชั้นอุดมศึกษามีไม่ถึงหนึ่งในห้าของคนในกลุ่มอายุนั้น¹¹ แต่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นปรากฏให้เห็นชัดเจนมาระยะหนึ่งแล้ว และในช่วงสุดท้ายของศตวรรษที่ 20 นี้ก็เป็นที่คาดได้ว่าอัตราดังกล่าวจะขยับเร่งขึ้นไปอีก เพราะคุณค่าทางเศรษฐกิจของการศึกษาที่มีต่อรายได้และอาชีพมีหลักฐานเป็นที่ประจักษ์ชัดจนเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง

2.2 การโยกย้ายแรงงาน

แรงงานที่มีการศึกษาย่อมมีส่วนสำคัญในการผลักดันความเติบโตของเศรษฐกิจ ใน ค.ศ. 2000 แรงงานเหล่านี้ไม่ว่าชาติหรือภาษาใดจะเป็นที่ต้องการอย่างมากในตลาดโลก ถ้าในประเทศของตนเองมีโอกาสเสนอให้เลือกไม่มากหรือไม่ดีเพียงพอ แรงงานก็จะถูกชักจูงหรือบีบให้ย้ายไปทำงานในที่ซึ่งผลตอบแทนเป็นที่น่าพอใจมากกว่า ตัวอย่างที่เห็นอยู่ขณะนี้คือ แรงงานจากฟิลิปปินส์ เม็กซิโก และยุโรป

ตะวันออก

แรงงานของไทยเองก็มีการโยกย้ายไปทำงานต่างประเทศมาแล้วหลายระลอก ประเทศปลายทาง งานที่ไปทำ และความสำเร็จที่ได้รับก็ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของคนเหล่านั้น จากกลุ่มแพทย์และพยาบาลที่ยกขบวนไปสหรัฐอเมริกาในทศวรรษ 1960 จนลุกลามไปทั่วทุกมุมโลกจนถึงทศวรรษ 1970-1980 ก็เปลี่ยนเป็นกลุ่มคนงานก่อสร้างที่ชวนชวายเป็นขบวนไปขุดทองในทะเลทรายตะวันออกกลาง จนกระทั่งชาลงไปเพราะปัญหาราคาน้ำมันลดลง สงครามในอ่าวเปอร์เซีย และข้อขัดแย้งที่ซาอุดีอาระเบียมีกับประเทศไทย ในทศวรรษ 1990 กลายเป็นการมุ่งหน้าไปประเทศใกล้เคียง โดยเฉพาะญี่ปุ่นและไต้หวัน เฉพาะช่วงเจ็ดเดือนแรกของปี 1993 ก็มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศถึงเจ็ดหมื่นกว่าคน โดยยังไม่รวมผู้ที่ลักลอบไปโดยผิดกฎหมาย¹²

รัฐบาลส่วนใหญ่มักมีนโยบายไม่สนับสนุนการย้ายแรงงานเข้ามาในประเทศ ด้วยเกรงว่าจะมีผลกระทบทางการเมืองและสังคมเกิดขึ้นตามมา แต่ความจำเป็นทางเศรษฐกิจอาจทำให้ต้องทำเป็นเสมือนไม่รู้ไม่เห็นกับเรื่องของคนงานจากต่างชาติ ขณะเดียวกันฝ่ายภาคเอกชนเองก็มีวิธีการหลายรูปแบบที่จะดึงเอาคนงานต่างชาติ ค่าจ้างถูก มาใช้ประโยชน์แก้ไขความขาดแคลนเฉพาะหน้า

ทางประเทศที่เป็นฝ่ายรองรับแรงงานนั้น

10 Johnston, ibid. p.119

11 Johnston, ibid. p.121

12 ข้อมูลจากกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ยิ่งตลาดภายในพบปัญหาความตึงตัวมากขึ้นเท่าไร ขอบข่ายของการแสวงหาอุปทานแหล่งใหม่ๆ ก็แผ่ขยายออกไปกว้างไกลขึ้นเท่านั้น งานระดับสูงที่ต้องใช้ฝีมือและความชำนาญมากเช่น แพทย์ วิศวกร นั้น มีตลาดครอบคลุมอยู่ทั่วโลกมานานแล้ว อีกสัปดาห์หนึ่งก็คืองานประเภท “สกปรก ลำบากยากเข็ญ และเสี่ยงอันตราย” ที่มีอยู่ในประเทศร่ำรวยจะถูกโยนไปให้แก่คนต่างชาติ เช่น การย้ายถิ่นของชนชาติตुरกีเข้าไปทำงานในเยอรมัน และคนเม็กซิโกไปสู่สหรัฐอเมริกา ในประเทศไทยเองก็เริ่มมีคนงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่ยากจนกว่าจากพม่าและกัมพูชาแอบเข้ามาเป็นจำนวนมากในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา และเราจะได้เห็นสภาพการณ์เช่นนี้มีมากขึ้นใน ค.ศ. 2000

แต่ถ้าจะพิจารณาว่าธุรกิจต่าง ๆ สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงการผลิต ลดจำนวนคนงานลงได้ บวกกับอุปทานแรงงานของโลกที่มีมากขึ้นด้วยแล้ว ผลลัพธ์สุดท้ายจะเป็นอย่างไร จะมีงานให้ทำพอสมควรกันหรือไม่?

บางประเทศที่เคยประสบภาวะขาดแคลนเมื่อ 3-4 ปีที่ผ่านมา เช่น ยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น ก็ได้มีการเร่งผลักดันประสิทธิภาพทั้งของการผลิตและของคนงาน จนขณะนี้เมื่อเศรษฐกิจชะลอตัว กลายเป็นว่าดูเหมือนจะมีความต้องการขึ้นมาอีกแล้ว¹³

การว่างงานกำลังเป็นปัญหาใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดรูปแบบใหม่ของการจ้างงาน เช่น แบบที่บางคนเรียกอย่างประชดประชันว่า “Just-in-time employees” หรือ “disposable workers” ซึ่งรวมไปถึงแม้แต่ระดับผู้บริหารชั้นสูง มีผู้คาดคะเนว่าในปี 2000 ครึ่งหนึ่งของแรงงานในสหรัฐอเมริกา หรือประมาณ 60 ล้านคนจะมีงานทำเพียงบางเวลา ทำงานอิสระหรืองานรับเหมาช่วง¹⁴

บริษัทจะบริหารงานโดยมีคนงานหลัก ๆ อยู่ประจำ จำนวนไม่มาก และใช้วิธีดึงเอาคนงานจากข้างนอกมาใช้ชั่วคราวต่อเมื่อจำเป็น แรงกระตุ้นจากการแข่งขันในตลาดโลกและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีทำให้บริษัทใหญ่ ๆ พยายามกดดันเพิ่มประสิทธิภาพของตนเองทุกวิถีทาง หนทางหนึ่งก็คือลดรายจ่ายประจำด้านคนงาน ด้วยเหตุนี้ตัวบริษัทจะมีขนาดเล็กลงเรื่อย ๆ

ดังนั้น แนวโน้มในตลาดแรงงานโลกจึงซับซ้อนมากกว่าการกว้านหาคนจากประเทศกำลังพัฒนาโดยมุ่งมันแต่ในเรื่องว่าขอให้ถูกไว้อ่อนเป็นใช้ได้ เพราะขณะนี้งานที่กระจายไปสู่ประเทศไกล ๆ นั้น มีลักษณะใช้ฝีมือมากขึ้น ด้วยเหตุที่ว่า ประเทศซึ่งเคยจัดว่าอยู่ห่างไกลนั้นอาจเป็นประเทศที่มีแรงงานที่มีความสามารถมากขึ้น และเทคโนโลยีในการสื่อสารทำให้ทุกประเทศในโลกเชื่อมโยงกันได้เหมือนเป็นหมู่บ้าน

13 การศึกษาตลาดแรงงานที่เริ่มตึงตัวในประเทศไทยก็มีอย่างเช่น นิพนธ์ พัวพงศกร และปัทมวดี ชูชุกิ “การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานสู่ภาวะขาดแคลนแรงงาน” รายงานประกอบการประชุมวิชาการ ประจำปี 2536 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย

14 Jaclyn Fierman, “The Contingency Work Force”, Fortune, 24 January 1994, pp.24-29

ใกล้ ๆ กันนี้เอง

บางประเทศที่เผชิญกับการขาดแคลนแรงงานของตน ก็หาวิธีแก้ไขไม่ยอมให้สิ่งนั้นมาเป็นข้อจำกัดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงเท่ากับได้ช่วยขยายอุปทานแรงงานของโลก ดังเช่นสิงคโปร์ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางจัดการให้ธุรกิจอุตสาหกรรมจากตะวันตกมีโอกาสมาใช้ประโยชน์จากตลาดแรงงานในเอเชียได้ง่ายขึ้น ด้วยการหันไปดึงเอาอินโดนีเซียเข้ามาร่วมขบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยใช้เกาะเล็ก ๆ แห่งหนึ่งของอินโดนีเซีย (เกาะ Batam) ที่อยู่ห่างจากสิงคโปร์แค่หนึ่งเรือใบ 45 นาที เป็นที่ตั้งโรงงานผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของบริษัทข้ามชาติ เช่น AT&T, Seagate และ Smith-Corona เป็นต้น ใช้ประโยชน์จากบริการโทรคมนาคมระบบล่าสุดบนเกาะสิงคโปร์ คาดกันว่าใน ค.ศ. 2000 ประชากรบนเกาะนี้จะมีจำนวนมากกว่าปัจจุบันอีก 6 เท่าตัว¹⁵

เห็นได้จากตัวอย่างตามประเทศต่างๆ ที่ยกมาอ้างข้างต้นนี้ว่า ขบวนการผนวกแรงงานเข้าไปในวงจรอุตสาหกรรมโลกนั้นมีหลายแง่มุมและขอบเขตกว้างใหญ่ไพศาลโดยเฉพาะการโยกย้ายถิ่นฐานการผลิตอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถูกเปรียบเทียบว่าเป็นทำนองเดียวกับการสิ้นสุดของยุคเกษตรกรรมในประเทศตะวันตก และผู้คนพากันโยกย้ายจากไร่นาเข้ามาสู่งานในเมืองกันอย่างถาวร

การเปลี่ยนแปลงที่จะดำเนินไปในศตวรรษที่ 21 คือผนวกยุคอุตสาหกรรมเข้ากับยุคของสาร-

สนเทศ โดยที่งานทั้งหลายจะติดปีกบินไปสู่สถานที่ซึ่งเป็นแหล่งที่ตั้งที่เหมาะสมที่สุด ผลิตสินค้าออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ความก้าวไกลและฉับไวของการสื่อสารโทรคมนาคมจะเป็นสิ่งรับประกันได้ว่าผู้บริหารที่มีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องแหล่งผลิตและแหล่งที่มาของแรงงานจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำและรวดเร็วประเทศใดที่เตรียมตัวพร้อมตอบสนองความท้าทายและโอกาสแปลกใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นย่อมมีโอกาสที่จะกอบโกยผลประโยชน์ได้มากที่สุด

ระหว่างปัจจัยการผลิตสามอย่างหลัก ๆ คือทุน เทคโนโลยี และแรงงาน ที่จะมีการโยกย้ายเพื่อผนวกตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของโลกตามที่พูดมาในตอนต้นนั้น แรงงานมีความสามารถปรับตัวได้เชื่องช้ากว่าปัจจัยสองอย่างแรก ไม่ว่าจะเป็นกรณีการโยกย้ายเปลี่ยนสถานที่หรือเปลี่ยนอาชีพก็ตาม

จริงอยู่ที่ความสะดวกของการสื่อสารโทรคมนาคมช่วยให้แรงงานมีโอกาสรับรู้ข้อมูลจากเครือข่ายกว้างไกลทั่วโลกเกี่ยวกับโอกาสใหม่ ๆ ค่าจ้าง สภาพการทำงานและอื่น ๆ อย่างถูกต้องทันสมัย การย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพื่อหางานทำจึงย่อมเพิ่มขึ้น ทั้งในแง่จำนวนคนและจำนวนครั้ง

แต่กระนั้นก็ตาม ถ้าจะเปรียบเทียบกับปัจจัยทุนและเทคโนโลยีแล้ว แรงงานก็มีข้อจำกัดอยู่หลายประเด็น เช่น สำหรับหลาย ๆ คน การต้องเปลี่ยนงานไม่ใช่เรื่องท้าทายหรือสนุกสนาน

15 Louis Kraar, "Asia's Hot New Growth Triangle" Fortune, 5 December 1992. pp.54-57

ตื่นเต้นอะไรนัก แม้ในกรณีที่งานใหม่ให้รายได้สูงกว่า เป็นการเลื่อนสู่ตำแหน่งที่มีเกียรติก็ตาม ทั้งนี้เพราะสิ่งที่มีอิทธิพลต่อความพอใจของคนต่องานที่ทำนั้น นอกเหนือจากผลตอบแทนเป็นตัวเงินแล้ว ยังมีประเด็นเกี่ยวกับเพื่อนร่วมงาน สภาพแวดล้อม ความมั่นคงและอื่น ๆ ซึ่งรวมแล้วอาจสำคัญกว่าเรื่องเงินหลายเท่า ยิ่งถ้างานใหม่มีการย้ายถิ่นฐานเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยละก็ ผลได้ผลเสียต่อครอบครัวจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญมากที่สุดทีเดียว

สำหรับกรณีที่การเปลี่ยนงานเกิดจากการต้องสูญเสียงานเดิมไปโดยตนเองไม่เต็มใจไม่ทันเตรียมตัว แรงกดดันก็จะยิ่งมากขึ้นเป็นทวีคูณ เพราะการเปลี่ยนแปลงนั้นมีขึ้นโดยยังไม่พร้อมรับและยังอาจต้องชวนขวายหางานใหม่ในเวลาจำกัด

สรุปได้ว่าใน ค.ศ. 2000 เราจะเห็นปัจจัยทุนและเทคโนโลยีเคลื่อนย้ายได้อย่างรวดเร็วจับพลัน แม้เพียงการเปลี่ยนแปลงหรือแรงกระตุ้นเล็กน้อย ก็ส่งผลให้เกิดการสนองตอบได้โดยไม่ชักช้า ส่วนปัจจัยแรงงานเมื่อเทียบกับสองอย่างนั้นแล้ว การจะโยกย้ายจะเป็นไปอย่างค่อนข้างซุกซลักว่า

ยิ่งถ้าพิจารณาถึงลักษณะของงานที่จะเกิดขึ้นใหม่ตามที่กล่าวไว้ในตอนที่ 1 จะเห็นว่ามีประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะเป็นตัวเหนี่ยวรั้งไว้ไม่ให้แรงงานเคลื่อนย้ายได้โดยจับวสิ่งนั้นคือการต้องปรับฝีมือทักษะความสามารถของตน ไม่ว่าตัวแรงงานเองจะกระตือรือร้นสนใจสักเพียงไหนที่จะก้าวเข้าไปสู่งานในหน้าที่ใหม่ แต่ตัวกำหนดที่มีอำนาจที่สุดก็คือ

ฝีมือ ความชำนาญที่มีอยู่ขณะนั้น ยิ่งเป็นงานที่มีผลตอบแทนสูงเท่าใด ความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องฝึกปรือความรู้และทักษะเพิ่มเติมให้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับความต้องการ ให้ทัดเทียมหรือล้าหน้าคู่แข่งขั้นยิ่งเข้มข้นขึ้นเป็นเงาตามตัว

ในตอนต่อไป เราจะได้เห็นหลักฐานกันว่าแรงงานไทยในวันนี้อยู่ในสภาพพร้อมที่จะก้าวขึ้นต่อสู้บนสังเวียนโลกเพียงใด

3. คนงานไทยวันนี้

พิจารณาตามโอกาสและความท้าทายที่จะเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2000 ช่องทางที่คนงานอย่างที่เราที่อยู่ทุกวันนี้ในประเทศไทยจะเข้าไปแข่งขันในตลาดแรงงานโลกอย่างเคียงป่าเคียงไหลคลื่นชาติอื่น ๆ นั้นมีอยู่มายน้อยแค่นั้น

ตั้งแต่ประเทศไทยหันมาเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกเป็นต้นมา แรงงานไทยก็ได้ถูกดึงเข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีโลก สินค้าอุตสาหกรรมเช่นสิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งอยู่อันดับต้น ๆ ของสินค้าส่งออกนั้นล้วนใช้แรงงานเป็นหลักทั้งสิ้น อุตสาหกรรมดังกล่าวมีการเติบโตอย่างรวดเร็วติดต่อกันหลายปีโดยเฉพาะในช่วงปลายทศวรรษ 1980

แต่ครั้นแล้วพอเริ่มต้นทศวรรษ 1990 การเติบโตเริ่มปรากฏแนวโน้มชะลอตัวลงอย่างชัดเจน ดังแสดงในตารางที่ 4 ระหว่าง ค.ศ. 1989-1992 อัตราการขยายตัวของสินค้ากลุ่มสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปลดจากร้อยละ 26.3 เหลือเพียงร้อยละ 3.5 ส่วนรองเท้าลดจากร้อยละ 40 เป็น

ตารางที่ 4
การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศไทยบางประเภท
ค.ศ. 1988 - 1992

ประเภทสินค้า (ล้านบาท)	1988	1989	1990	1991	1992
สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป	64,053 (26.0)	80,695 (14.3)	92,267 (29.4)	119,351 (3.5)	123,478
อุปกรณ์คอมพิวเตอร์	16,494 (88.9)	31,154 (45.8)	45,431 (26.5)	57,455 (22.6)	70,423
เครื่องใช้ไฟฟ้า	6,274 (200.5)	18,851 (72.5)	32,523 (47.2)	47,875 (26.1)	60,356
แผงวงจรไฟฟ้า	29,888 (-11.3)	26,521 (23.6)	32,785 (34.9)	44,209 (28.3)	56,702
อัญมณีเครื่องประดับ	23,683 (19.9)	28,393 (22.8)	34,858 (3.0)	35,903 (1.9)	36,582
รองเท้า	9,658 (40.0)	13,524 (49.5)	20,213 (17.7)	23,798 (7.7)	25,639
การส่งออกทั้งหมด	403,570 (27.9)	516,315 (14.2)	589,813 (23.0)	725,630 (13.7)	824,644

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคืออัตราการเพิ่มเป็นร้อยละต่อปี

ที่มา : ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ “แนวโน้มประชากรกับการมีงานทำในอนาคต : การพัฒนาฝีมือแรงงานในทศวรรษหน้า” เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประชากรศาสตร์แห่งชาติ พฤศจิกายน 2536 คำนวณจากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย

7.7 และของเด็กเล็กลดจากร้อยละ 73.7 เป็น 12.6

ถึงแม้ว่าสาเหตุหนึ่งของการชะลอตัวเป็นเพราะเศรษฐกิจในประเทศลูกค้ารายใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตกยังคงอยู่ในสภาพซบเซาต่อเนื่องกันอยู่ แต่ที่สำคัญกว่านั้นก็คือ การที่ประเทศไทยถูกแรงกดดันจากสองทางทั้งบนและล่าง ด้านบนก็คือการที่ผู้ผลิตในประเทศตะวันตกได้เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตของเขาโดยหันมาใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย ใช้เครื่องจักรอัตโนมัติและการจัดองค์การการผลิตแบบใหม่ ในขณะที่ด้านล่างไทยก็ต้องเผชิญหน้ากับคู่แข่งจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีต้นทุนค่าจ้างต่ำกว่ามาก จึงทำให้สามารถคว้าเอาส่วนแบ่งตลาดไปได้ไม่ใช่น้อย โดยเฉพาะตลาดของผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพระดับพื้น ๆ ผลิตในปริมาณมาก โดยอาศัยการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น

3.1 การศึกษาขั้นต่ำ

คนงานไทยในงานอุตสาหกรรมประกอบด้วยผู้จบการศึกษาสูงสุดเพียงระดับประถมศึกษาอยู่เป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 80¹⁶ เมื่อเทียบกับลักษณะของงานที่จะเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2000 แล้ว คุณสมบัติและความเหมาะสมของคนงานไทยจึงจัดว่ายังล้าหลังตลาดอยู่อีกไกลนัก จำเป็นต้องรีบเร่งปรับตัวกันมากมายหลายด้านทีเดียว

แรงงานที่จะเข้าไปอยู่ในโลกยุค 2000 ได้ดี จำเป็นต้องมีการศึกษาพื้นฐานค่อนข้างสูง เพื่อ

ช่วยให้มีความยืดหยุ่นพร้อมที่จะปรับตัวรับหน้าที่ใหม่ได้โดยไม่ชักช้า คุณสมบัติสำคัญที่ต้องสร้างขึ้นมาคือความสามารถพลิกแพลงไปตามความต้องการของตลาดโลก ผู้ที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องในการปรับตัวนี้ก็รวมทั้งตัวลูกจ้างเอง นายจ้าง และรัฐบาล

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีอัตราการรู้หนังสือของประชากรสูงมาก คือร้อยละ 95 และ 91 สำหรับชายและหญิงอายุ 15 ปีขึ้นไป (ตารางที่ 5) อันแสดงถึงความสำเร็จของภาครัฐในการขยายการศึกษาภาคบังคับไปได้ทั่วถึง แต่เรามีข้อเสียเปรียบด้านอื่นที่น่าหนักใจที่สุดสำหรับแรงงานอุตสาหกรรมไทยคือมีการศึกษาพื้นฐานอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งนอกจากจะมีผลโยงไปถึงผลิตภาพของการทำงานปัจจุบันแล้ว ยังเป็นข้อจำกัดโยงไปถึงโอกาสการทำงานในอนาคต เพราะทำให้การเพิ่มผลิตภาพด้วยการฝึกอบรมเป็นไปได้ไม่คล่องตัวต้องใช้เวลานานและเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าปกติ

ขณะนี้ รัฐบาลกำลังเร่งผลักดันเพิ่มการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปีอยู่แล้ว และมีมาตรการหลายรูปแบบที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้อัตราการเรียนรู้ต่อระดับ ม.1 สูงกว่าที่เป็นอยู่ แต่ไม่ว่าจะเร่งล้นกันสักเท่าใด ก็ยังจะติดค้างเป็นปัญหาให้ต้องห่วงใยกันอยู่ต่อไปอีกนาน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 คาดหวังไว้ว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาของแผนฯ ใน ค.ศ. 1996 อัตราการเรียนรู้ต่อชั้น

16 ธรรมรักษ์การพิศิษฐ์ "แนวโน้มประชากรกับการมีงานทำในอนาคต: การพัฒนาฝีมือแรงงานในทศวรรษหน้า" เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประชากรศาสตร์แห่งชาติ พุศจิกายน 2536, น.7

ตารางที่ 5
อัตราการรู้หนังสือของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป
ค.ศ. 1990

ประเทศ	(ร้อยละ)	
	ชาย	หญิง
อินโดนีเซีย	88	75
มาเลเซีย	87	70
ฟิลิปปินส์	90	90
เกาหลี	99	94
อินเดีย	62	34
ปากีสถาน	47	21
เวียดนาม	92	83
ไทย	95	91

ที่มา : World Labour Report 1993, International Labour Office, Geneva., Table 1 p.85

ม.1 ของผู้ที่จบประถมศึกษาภาคบังคับหกปีแล้ว เพิ่มขึ้นร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 73 กระนั้นก็ตาม แม้ว่าจะประสบความสำเร็จได้ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เมื่อถึง ค.ศ. 2000 การเปลี่ยนแปลงที่จะปรากฏในระดับการศึกษาของแรงงานก็เป็นเพียงน้อยนิด เราจะยังคงมีผู้จบไม่เกิน ป.6 สูงถึงร้อยละ 75 อยู่ดี ¹⁷ (ตารางที่ 6)

ด้วยความที่ในปัจจุบันฐานของแรงงานการศึกษา มีขนาดกว้างใหญ่ ความพยายามที่จะปรับปรุงคุณภาพแรงงานโดยเน้นการศึกษาในระบบโรงเรียนเพียงอย่างเดียวย่อมให้ผลช้าเหลือเกิน ไม่ทันสถานการณ์โลกอย่างแน่นอน

จะช้าเพียงใดนั้นดูได้จากตัวเลขประมาณการในตารางที่ 6 ซึ่งผู้ประมาณใช้ข้อสมมติว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับความพยายามเพิ่มอัตราเรียนต่อนั้นเป็นไปในอัตราสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้คือเด็กทุกคนที่จบ ป.6 แล้วหิวกระเบาเข้าเรียนต่อ ม.1 กันโดยถ้วนทั่วทุกตัวคน ไม่มีการตกหล่นหายไประหว่างทางเลยสักรายเดียว

แต่ภายใต้ข้อสมมตินั้นพอถึงค.ศ.2000 ก็ยังคงไม่มีผลงานปรากฏให้หายใจได้สะดวกนักอยู่ดี เพราะสัดส่วน คนงานระดับ ป.6 ยังคงมีถึงร้อยละ 72 ¹⁸

17 Chalogphob Sussangkarn "Education, Labor Markets and Economic Development : Policy Simulations," Research Report No.1-2 1991 TDRI Year-End Conference, December 1991

18 Sussangkarn, ibid.

ตารางที่ 6

ประมาณการกำลังแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษา ค.ศ. 1990-2000

ระดับการศึกษา	ปี ค.ศ.		
	1990	1995	2000
ประถมศึกษาและต่ำกว่า	83.2	80.0 (78.9)	75.5 (71.8)
มัธยมศึกษาตอนต้น	6.4	7.7 (8.2)	9.4 (11.3)
มัธยมศึกษาตอนปลาย	2.5	3.2 (3.3)	4.1 (4.6)
อาชีวศึกษา	2.7	3.0 (3.2)	3.7 (4.3)
วิชาชีพชั้นสูง	1.3	1.6 (1.7)	2.2 (2.4)
อุดมศึกษา	3.9	4.4 (4.7)	5.2 (5.5)

หมายเหตุ : ตัวเลขในตารางเป็นการคาดคะเนตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ว่าอัตราการเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาจะเพิ่มจากร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 73 ตั้งแต่ ค.ศ. 1992 ส่วนตัวเลขในวงเล็บคือประมาณการ ถ้าอัตราการเรียนต่อเพิ่มเป็น 100% ตั้งแต่ ค.ศ. 1992

ที่มา : Chalongphob Sussangkarn "Education, Labor Markets and Economic Development : Policy Simulations," Research Report No. 1-2 1991 TDRI Year-End Conference, December 1991

3.2 การพัฒนาฝีมือ

ในเมื่อจะคอยหวังพึ่งการยกระดับการศึกษา ก็เกิดผลไม่เร็วทันใจ และอีกประการหนึ่ง นั่นก็เป็นเรื่องของคนงานใหม่ที่จะค่อยๆ ทอยยกันเข้ามาในตลาด ไม่ว่าคนงานเข้าใหม่จะมีคุณภาพดีสักเพียงไร ปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้าที่ต้องแก้ไขก็คือ แรงงานที่อยู่ในตลาดแล้วขณะนี้ ซึ่งจำนวนมากได้ทำงานมานานหลายสิบปีซ้ำซากจำเจมาโดยตลอด เราจะมีมาตรการยกระดับความสามารถของเขาได้อย่างไร เพื่อให้เขาได้เข้าร่วมโอกาสใหม่ที่จะเกิดขึ้นในวันหน้าได้ด้วย

หนทางหนึ่งก็คือการฝึกอบรมเพิ่มเติมหลังจากเข้าทำงานแล้ว การลงทุนในด้านนี้ทั้งจากฝ่ายลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาลยังมีอยู่น้อย ไม่ว่าจะเป็นวัดในแง่ของจำนวนผู้ที่ได้รับการฝึกอบรม จำนวนวันที่มีการอบรม หรืองบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลในด้านนี้ก็ตาม เช่น ผู้ที่เข้ารับการอบรมระยะสั้นจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีเพียงปีละประมาณร้อยละ 1 ของแรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมด ข้อมูลที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างบริษัทเอกชนที่ดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรมและบริการ พบว่าพนักงานที่ได้รับการอบรมเพิ่มทักษะมีเพียงร้อยละ 5 ของทั้งหมดและใช้เวลาโดยไปเฉลี่ยเพียงปีละไม่ถึงสองอาทิตย์ ส่วนงบประมาณรายจ่ายของรัฐเพื่อการฝึกอบรมแรงงานที่จัดสรรไว้ขณะนี้คิดเป็นสัดส่วนแค่ร้อยละ 2 ของรายจ่ายเพื่อการ

ศึกษาเท่านั้น¹⁹

นายจ้างส่วนใหญ่ขาดแรงจูงใจจะรับภาระการลงทุนใช้จ่ายเพื่อช่วยฝึกหัดพัฒนาฝีมือให้กับคนงาน เพราะตามสภาพที่อยู่ในโรงงานอุตสาหกรรม มีการเข้าออกโยกย้ายงานเกิดขึ้นในอัตราสูง การแย่งตัวคนงานที่มีฝีมือดีแล้วมิให้เห็นกันอยู่ทั่วไปจนเป็นเรื่องปกติ โดยเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลนมาก เช่น วิศวอุตสาหกรรม

ถ้าจะให้ฝ่ายลูกจ้างเองเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย ก็มีบางกลุ่มไม่ค่อยเต็มใจที่จะเสียเวลาเข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มเติมทักษะ เพราะในช่วงที่มีสถานภาพเป็นผู้ฝึกงานนั้นอาจจะได้รับค่าจ้างต่ำลง โดยเฉพาะในกรณีที่งานที่ทำอยู่มีการตกลงจ่ายเป็นรายชิ้น ช่วงระยะที่มีการฝึกหัดหรือเพิ่งเปลี่ยนหน้าที่ใหม่ จำนวนชิ้นที่คนงานผลิตออกมาย่อมมีน้อยกว่าปกติ หรือผลิตออกมาแล้วยังมีข้อบกพร่องอยู่ รายได้จึงย่อมต้องพลอยลดถอยไปตามส่วน

ลูกจ้างบางคนก็มองความผูกพันของตนกับงานอุตสาหกรรมเพียงแค่ระยะสั้น เช่นกลุ่มที่ย้ายมาจากชนบทตั้งใจแต่เพียงจะมาทำงานอุตสาหกรรมชั่วคราวชั่วคราว และจะกลับคืนสู่งานภาคเกษตรในที่สุด ลูกจ้างกลุ่มนี้มักต้องการจะได้รับค่าจ้างเต็มอัตราในทันที จึงพอใจที่จะเลือกแนวทางการตั้งหน้าตั้งตาทำงานอย่างเดียวเต็มเวลาไปสักพักใหญ่ ระหว่งนั้นก็เร่งเก็บสะสมเงินสดให้ได้จำนวนหนึ่ง แล้วกลับไปชนบทก่อนสักระยะ ถ้ามีความจำเป็นอยากได้

19 นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ "การฝึกอบรมระหว่างการทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ" รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2535

เงินก้อนอีกเมื่อใดจึงค่อยหางานอุตสาหกรรม
ทำใหม่อีกที ซึ่งอาจไม่ใช่กับนายจ้างคนเดิม
ฉะนั้นเขาอาจคิดว่าการจะใช้เวลาที่จะทำงาน
หาเงินมาฝึกอบรมอะไรไปในโรงงานนี้ก็ไม่ได้
ให้ผลประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่างบเงินและ
เวลาที่ต้องเสียสละไป²⁰

ควรจะให้ลูกจ้างเต็มใจฝึกงาน ต้องให้เขา
มีความเชื่อว่างานนั้นมีความมั่นคง ในกรณี
ของบริษัทในญี่ปุ่นซึ่งมีการโอนคนจากหน้าที่
หนึ่งไปอีกหน้าที่หนึ่งบ่อย ๆ ค่าจ้างก็ยึดหยุ่น
ตามผลงานของบริษัท สาเหตุที่คนงานยอมรับ
ได้ ก็เพราะมั่นใจว่าจะอยู่กับบริษัทไปได้อีกนาน
ยิ่งทำงานนานค่าจ้างก็เพิ่ม และโอกาสเลื่อน
ตำแหน่งมีมากขึ้น

การฝึกอบรมที่จะมีขึ้นเพื่อให้แรงงานไทย
ได้เข้าไปเป็นสมาชิกของโลกที่ไร้พรมแดนได้
เต็มภาคภูมินี้ ต้องเน้นไปในการเตรียมรับการ
เปลี่ยนแปลง ใน ค.ศ. 2000 คนที่จะอยู่กับ
งานหน้าที่ใดหน้าที่เดียวไปตลอดชีพจะมีน้อยลง
จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมเสริมทักษะกันอยู่
อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้คนงานได้ก้าวตามทัน
ความรู้ใหม่ สถานศึกษาและฝึกอบรมที่ต้องการ
จัดเตรียมหลักสูตรให้ทันโลกต้องมีการติดต่อ
ร่วมมือกับธุรกิจอุตสาหกรรมอยู่ตลอดเวลา เพื่อ
ที่จะได้แก้ไขปรับปรุงให้ความรู้และทักษะต่าง ๆ
ที่จะนำมาถ่ายทอดให้ผู้เข้ารับการอบรมตรงกับ
ความต้องการของตลาด

3.3 นโยบายรัฐบาลต่อการยกระดับคุณภาพ แรงงาน

ในราวกลางปี 1993 คณะกรรมการร่วม
ภาครัฐและเอกชน (กรอ.) ได้ให้ความเห็นชอบ
ต่อแนวนโยบายและมาตรการฝึกอาชีพและ
พัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อเพิ่มความสามารถของ
อุตสาหกรรมไทยในการแข่งขันกับต่างประเทศ

ตามนโยบายและมาตรการดังกล่าว ภาค
เอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย จะมีบทบาท
สำคัญมากยิ่งขึ้นในแทบทุกด้าน เช่น มีส่วนร่วม
กำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมต่าง ๆ ประสาน
งานกับหน่วยงานต่างๆของรัฐที่รับผิดชอบด้านนี้
เช่น กรมการศึกษานอกโรงเรียนและกรม
พัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อเตรียมแผนงานให้สอดคล้อง
กับความต้องการกำลังคนในอุตสาหกรรม
ที่ใช้แรงงานจำนวนมาก

ภาคเอกชนจะได้รับการสนับสนุนให้จัดการ
ฝึกอบรมในสถานประกอบการ และขยาย
โอกาสการศึกษาของแรงงานทั้งในและนอก
ระบบโรงเรียน โดยสถานประกอบการหรือ
โรงงานอุตสาหกรรมสามารถนำเอาค่าใช้จ่าย
ในการฝึกอบรมและพัฒนาคุณภาพฝีมือไปหักลด
หย่อนภาษีได้เพิ่มขึ้น

ถ้าแต่ละอุตสาหกรรมร่วมกันจัดตั้งสถาบัน
พัฒนาฝีมือแรงงานเฉพาะอย่างขึ้นตามความ
ต้องการของตนก็อาจได้รับงบประมาณอุดหนุน
จากรัฐในระยะเริ่มต้นดำเนินการ

20 ดู ภาวดี ทองอุไทย "ถ้าจะทิ้งผืนนา...มาโรงงาน" บทความประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี
2534 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ น. 6-8

มาตรการหนึ่งที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากเป็นพิเศษ คือ การจัดตั้งกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน กองทุนนี้จะมีเงินสมทบจากทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล เพื่อสนับสนุนการพัฒนาฝีมือให้แก่ลูกจ้างในระบบการจ้างงานปัจจุบัน และรวมถึงผู้ที่ถูกปลดออกจากงานด้วย เพื่อให้มีโอกาสได้มีความรู้และทักษะสูงขึ้นสำหรับการหางานใหม่ กลุ่มที่มีการศึกษาระดับมัธยมต้นและต่ำกว่าจะได้รับความสำคัญเป็นอันดับแรก

ประเด็นหนึ่งที่จะเป็นเรื่องสำคัญยิ่งขึ้นในอนาคตคือ การร่วมมือและการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นโยบายดังกล่าวสนับสนุนการใช้เงินระบบทวิภาคีในสถานประกอบการ การให้ความรู้ทั้งแก่นายจ้างและลูกจ้างเรื่องกฎหมายแรงงาน การปิดงานและเลิกจ้าง ส่งเสริมให้มีการสอดแทรกความเข้าใจเรื่องระเบียบวินัยการทำงานร่วมกัน และความรับผิดชอบต่อองค์การไว้ในหลักสูตรการฝึกอบรมด้วย

ด้วยเหตุที่ความรู้พื้นฐานของแรงงานอุตสาหกรรมอยู่ในระดับต่ำ มาตรการสำคัญอีกข้อหนึ่งที่ กรอ. เห็นชอบ คือการร่วมมือยกระดับความรู้ของแรงงานให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น วิธีหนึ่งคือผ่านทางระบบการศึกษานอกโรงเรียน โดยรัฐและเอกชนจะร่วมกันออกค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาดังกล่าว²¹

4. แรงงาน ‘ชั้นสอง’

4.1 การทำงานระบบจ้างเหมาช่วง

รูปแบบหนึ่งของการจัดองค์กรที่ธุรกิจอุตสาหกรรมจะเลือกใช้เพื่อปรับตัวให้มีความยืดหยุ่นในการผลิตก็คือ ลดการจ้างแรงงานด้วยฝีมือเข้าเป็นคนงานประจำ จะมีแนวโน้มว่าโรงงานขนาดใหญ่จะเลือกจ้างคนงานที่มีทักษะหลายด้านมีความยืดหยุ่นทำงานได้หลายหน้าที่ เพื่อทำงานที่ใช้ความรู้เป็นหลัก (knowledge-intensive) ส่วนงานในขั้นตอนที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นก็จะใช้วิธีจ้างเหมาช่วงออกไปให้โรงงานขนาดเล็กหรือแม้แต่ให้กับผู้รับทำงานอยู่ที่บ้าน

ผลที่ตามมาคือ จะมีการจ้างงานเป็นสองระบบซ้อนกันอยู่ แม้คนงานที่ทำงานให้กับธุรกิจแห่งเดียวกันก็อาจจะถูกแบ่งแยกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มหลัก (Core Workers) ได้รับค่าจ้างสูง มีความมั่นคง สภาพการทำงานดี มีสัญญาว่าจ้างเป็นหลักฐาน มีโอกาสได้รับการฝึกอบรมเพิ่มทักษะ

ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง (Peripheral Workers) ที่เป็นผู้รับจ้างเหมางานต่อออกไป หรือที่ถูกจ้างมาชั่วคราวนั้นจะได้รับค่าจ้างต่ำ มีชั่วโมงทำงานยาวนาน ไม่มีความมั่นคง ไม่มีหลักประกันความคุ้มครองอะไรทั้งสิ้น

ระบบงานแบบนี้นิยมใช้กันอยู่ในหลายประเทศ แต่ที่มีชื่อเสียงโด่งดังมีผู้ศึกษามากที่สุดคือ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งใช้ระบบจ้างเหมาช่วงไปสัมพันธ์อยู่กับระบบการผลิตแบบ ‘คุณขอมา’ หรือ just-in-time คือ ผลิตแต่เฉพาะชิ้นส่วนที่ต้องการใช้ เมื่อแน่ใจว่าจะต้องการใช้

21 ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์ อ้างแล้ว น. 10-12

และเฉพาะในปริมาณเท่ากับที่ต้องการใช้เท่านั้น ซึ่งแนววิธีการผลิตแบบนี้ก็นำมาเป็นหลักปฏิบัติใช้ได้ทั้งจะเป็นการผลิตภายในโรงงานเองหรืออาจออกมาในรูปของการจ้างเหมาออกไปก็ได้เช่นเดียวกัน

ลักษณะเด่นของระบบนี้ที่ใช้ในญี่ปุ่นก็คือ กระตุ้นให้คนงานทุ่มเทความสนใจกับการควบคุมคุณภาพ เพราะถ้าผลิตแต่เฉพาะที่ต้องการก็ต้องให้แน่ใจว่าทุกชิ้นออกมาใช้ได้ ไม่มีการผลิตไว้สำรองเผื่อว่าบางชิ้นอาจจะชำรุดบกพร่องไปบ้าง

แต่ในประเทศไทยการจ้างเหมาช่วงที่เริ่มกระจายออกไปมากมายนั้น ส่วนใหญ่ก็เกิดจากแรงกระตุ้นที่ผู้ผลิตรายใหญ่พยายามแสวงหาแรงงานราคาถูกเพื่อลดค่าใช้จ่ายของตน ไม่ต้องลงทุนในเครื่องจักรหลายอย่าง และในกรณีที่ตลาดมีคำสั่งซื้อไม่แน่นอนก็เท่ากับเป็นการกระจายความเสี่ยงออกไปให้ผู้รับจ้างเหมา รายย่อยช่วยรับภาระ นอกจากนั้นยังได้ประโยชน์จากการที่ค่าใช้จ่ายหมุนเวียนสำหรับจัดซื้อวัตถุดิบก็ลดลงเช่นกัน

ทางด้านผู้ผลิตรายย่อยที่รับจ้างเหมางานไปก็ไม่ใช่ว่าจะต้องถูกเอารัดเอาเปรียบไปเสียทุกด้าน ข้อได้เปรียบก็มีอยู่บ้างเหมือนกันตรงที่ไม่ต้องรับภาระด้านการหาตลาด และได้ทำในสิ่งที่ตนชำนาญเป็นพิเศษ ถ้าได้โรงงานแม่ที่มีความรับผิดชอบก็อาจได้รับความช่วยเหลือด้านการเงิน การบริหาร และความรู้ทางเทคนิคด้วย

อย่างไรก็ดี รูปแบบการจัดองค์การการผลิตแบบนี้จะทำให้การรวมตัวของคนงาน

อุตสาหกรรมเป็นไปลำบากขึ้น เพราะธุรกิจจะมีขนาดเล็กลง ปัจจุบันแรงงานอุตสาหกรรมไทยที่รวมตัวเป็นสหภาพแรงงานก็มีสัดส่วนต่ำมากอยู่แล้ว คือจากจำนวนแรงงานอุตสาหกรรมประมาณ 3 ล้านคน มีสมาชิกอยู่สามแสนกว่าคน ก่อนที่จะมีประกาศ รสช. ห้ามการรวมกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจในปี 1990 นั่นคือไม่ถึงร้อยละ 10 (ดูตารางที่ 7)

ถ้าหากแนวโน้มเป็นว่าโรงงานจะจ้างคนงานประจำน้อยลง เพื่อความคล่องตัวในการผลิต และจะกระจายตัวออกไปสู่ภูมิภาคมากขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานราคาถูกที่ยังพอมีเหลืออยู่บ้างในชนบท สัดส่วนดังกล่าวก็อาจลดลงไปอีกในบางประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ ซึ่งสหภาพแรงงานมีบทบาทสูงและค่อนข้างรุนแรง โรงงานใหญ่ ๆ อาจมองเห็นว่าการจ้างเหมาช่วงนั้นอาจนำมาใช้ให้ประโยชน์ในการซ่อนความพยายามลดอำนาจต่อรองจากการรวมกลุ่มของแรงงานลงไปได้ด้วย

4.2 เทคโนโลยีและการเลิกจ้าง

อีกปัญหาหนึ่งคือ การเลิกจ้างอันเกิดจากผลกระทบของกลยุทธ์ปรับเปลี่ยนนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ทั้งในรูปของเครื่องจักรอัตโนมัติหรือการจัดขบวนการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพคนงาน

ในปี ค.ศ. 1993 ได้เกิดการเลิกจ้างขึ้นในหลายอุตสาหกรรม แต่ที่เป็นเรื่องเป็นราวมีการขัดแย้งยืดเยื้อจนถึงขั้นเกิดกรณีพิพาทแรงงานก็คือการเลิกจ้างในอุตสาหกรรมสิ่งทอ และที่โด่งดังที่สุดคือ การที่บริษัทไทยเกรียงปันทอ

ตารางที่ 7
จำนวนสหภาพแรงงานและสมาชิก ค.ศ. 1978 - 1993

ปี ค.ศ.	ทั่วประเทศ		ยอดรวมแต่ละปี สะสมของสหภาพ*	จำนวน สมาชิก
	จัดตั้ง	เลิก		
1978	23	13	194	95,951
1979	52	20	206	114,349
1980	55	6	254	150,193
1981	90	11	334	153,960
1982	58	15	337	214,636
1983	47	10	414	221,739
1984	45	29	430	212,343
1985	56	50	436	234,359
1986	59	26	469	241,709
1987	69	24	514	272,608
1988	77	29	562	295,901
1989	71	40	593	309,041
1990	142	22	713	336,061
1991	102	25	657	169,424
1992	136	44	749	190,142
1993	130	40	839	231,480

* หมายถึง : สะสมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972

ที่มา : กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ฟอกย้อมเล็กจ้างพนักงาน 376 คน เหตุผลสำคัญที่ทางบริษัทยกมาเป็นข้ออ้างก็คือ บริษัทมีเครื่องจักรเก่าที่มีอายุใช้งานมาหลายสิบปี ล้าสมัย ไร้ประสิทธิภาพอยู่จำนวนหนึ่ง ถ้ายังใช้ต่อไปจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูง อีกทั้งสินค้าที่ผลิตออกมาก็มีคุณภาพต่ำ ไม่อาจขายแข่งขันในตลาดโลกได้ ฉะนั้น ทางออกคือต้องยุบแผนกที่ใช้เครื่องจักรนั้นเสีย และปลดอยเล็กจ้างพนักงานด้วย เพราะเครื่องจักรอัตโนมัติแบบใหม่ที่ทำมาทดแทนมีประสิทธิภาพสูงสามารถทดแทนแรงงานได้เป็นจำนวนมาก

แต่ประเด็นที่ทำให้เหตุการณ์ดังกล่าวกลายเป็นปัญหาระดับชาติ มีการหยุดงาน ยึดโรงงาน ตลอดจนถึงไปประท้วงหน้าทำเนียบรัฐบาล ก็เพราะมีการรวมการสหภาพแรงงานอยู่ในจำนวน ผู้ถูกเลิกจ้างด้วยหลายคน รัฐมนตรีมหาดไทย จึงได้พยายามไกล่เกลี่ยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปได้ โดยอาศัยกฎหมาย ให้อำนาจตามมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ออกคำสั่งให้ทางบริษัทรับคนงานทั้งหมดกลับเข้าทำงานดังเดิมไปพลาง ๆ ก่อน และสำหรับปัญหาในระยะยาวก็ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหามาตรการที่เหมาะสม²²

การเลิกจ้างที่เป็นผลกระทบมาจากการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ทำให้ความต้องการแรงงานลดลงนี้จะต้องประทุขึ้นมาอีกเรื่อย ๆ

ตั้งแต่นั้นไป โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งได้มีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการผลิตทุกขั้นตอน เพิ่มความเร็ว คุณภาพ และลดความต้องการจ้างงาน

เทคโนโลยีเหล่านี้ถูกคิดค้นขึ้นมาได้นานแล้ว และผู้ผลิตทั้งหลายก็มีข้อมูลอยู่พร้อม แต่การประยุกต์ใช้ในประเทศไทยค่อนข้างช้า เพราะปัจจัยที่จะรองรับเทคโนโลยีมีอยู่ไม่พร้อมเพียงเหมือนในประเทศตะวันตก และแรงกดดันทางด้านต้นทุนแรงงาน หรือจากด้านการแข่งขันในตลาดต่างประเทศยังไม่บีบคั้นนัก

ในช่วงยุคทองของสิ่งทอคือตอนกลางทศวรรษ 1980 ได้มีผู้ผลิตหลายรายนำเทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ทันสมัยมาใช้ แต่การที่ทำการผลิตและยอดขายขยายตัวออกไปในขณะเดียวกัน ทำให้ไม่มีปัญหาการเลิกจ้าง เนื่องจากเครื่องจักรเก่าก็ยังคงใช้อยู่ต่อไป แต่พอมาถึงช่วงที่การขายเริ่มซบเซาลง ความจำเป็นตึงเน้นเรื่องคุณภาพ ความรวดเร็วในการส่งมอบ ทำให้สถานการณ์เปลี่ยนไป คนที่ถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีจำนวนมากขึ้น และจะเกิดกับกลุ่มคนที่มีโอกาสหางานใหม่ได้น้อย เพราะข้อจำกัดด้านการศึกษาและอายุ²³

เมื่อเหตุการณ์เลิกจ้างเพราะการทดแทนแรงงานด้วยเทคโนโลยีเกิดขึ้นอีกในอนาคต คงไม่เป็นการเหมาะสมที่จะยุติปัญหาด้วยการใช้

22 สารสำคัญของข้อตกลงระหว่างโรงงานไทยเกรียงและคนงานจะหาได้จาก วินัย โสสุวรรณจินดา "ภาวะและแนวโน้มเศรษฐกิจไทย ปี 2536-37 : แรงงาน" เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี 2536 ของสมาคมเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ น. 7-8

23 ภาวดี ทองอุไทย "แรงงานหญิงและสิ่งทอ: ผลกระทบของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมสิ่งทอต่อการจ้างงานสตรี" วารสารเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ กันยายน 2534 น. 25-45

กฎหมายเข้ามาเป็นข้อบังคับดังที่ได้ทำในปี 1993 เพราะวิธีนั้นไม่ใช่การแก้ปัญหาที่แท้จริง แต่เท่ากับเป็นการสร้างปัญหาอื่นตามมา

การแก้ไขที่ถูกจุด ต้องใช้การพัฒนาฝีมือแรงงานให้มีความรู้ความสามารถทำงานกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้ และสำหรับในกรณีที่ต้องมีการลดการจ้างงานลง ก็ต้องให้ผู้ที่ถูกปลดออกนั้นได้มีเวลารู้ตัวล่วงหน้าพอที่จะได้รับการฝึกอบรมทักษะเพื่อที่จะได้มีทางเลือกเปลี่ยนไปทำงานประเภทอื่น

ในขบวนการที่การค้าและอุตสาหกรรมของไทยเข้าไปผนวกอยู่กับเศรษฐกิจโลกนี้ ประเด็นการประยุกต์เข้ากับเทคโนโลยีใหม่ ๆ บางทีอาจเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเป็นสิ่งกำหนดความอยู่รอดของธุรกิจ การมีแต่สิ่งเลหรือปฏิเสธการนำเทคโนโลยีมาใช้จะสร้างความเสียหายให้แก่ทั้งคนงานและเจ้าของกิจการ

ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ ความเข้าใจถึงผลประโยชน์ร่วมกัน และความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาคือสิ่งสำคัญที่สุด ไม่ใช่การเผชิญหน้ากันอย่างคิดว่าอีกกลุ่มหนึ่งคือ “ฝ่ายตรงข้าม” เพราะที่จริงแล้วทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลต้องยืนอยู่ฝ่ายเดียวกันทั้งหมด เพื่อรวมกำลังต่อสู้กับคู่แข่งที่มีอยู่ในทุกประเทศรอบโลก

4.3 ที่พึ่งแห่งสุดท้าย

นับแต่นี้ไป ผู้คนที่เคลื่อนย้ายออกจากการทำงานในภาคเกษตรเข้ามาหางานทำในภาค

อุตสาหกรรมจะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ และจากที่เคยเป็นแรงงานย้ายถิ่นชั่วคราวก็จะมีแนวโน้มที่จะใช้เวลาอยู่ในงานอุตสาหกรรมแต่ละครั้งนานกว่าเดิม จนในที่สุดอาจกลายเป็นการย้ายถิ่นอย่างถาวร ในปี 2000 แรงงานในภาคเกษตรจะเพิ่มขึ้นจากปี 1994 เพียง 7 แสนกว่าคน ส่วนแรงงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นถึงกว่าสามล้านคน (ตารางที่ 8)

สาเหตุใหญ่ก็เนื่องมาจากการที่ช่องว่างของรายได้ระหว่างเมืองและชนบท ระหว่างภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรนั้นขยายกว้างออกไปทุกที เกษตรกรจำเป็นต้องแสวงหารายได้จากการทำงานนอกไร่นาเข้ามาเสริม สัดส่วนของรายได้้นี้มากกว่ารายได้จากงานในไร่นาเองสำหรับครอบครัวเกษตรกรในทุกภาคของประเทศไทย²⁴ ผู้ที่เคยพึ่งพิงภาคเกษตรเป็นหลัก มองเห็นงานอุตสาหกรรมเป็นเพียงงานเสริมชั่วคราวซึ่งชั่วคราวก็เริ่มจะพบกับปัญหาที่เกษตรกรตามประเพณีหรือการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการของครอบครัวเริ่มสลายตัว กลายเป็นการผลิตเชิงพาณิชย์ซึ่งวิธีการผลิตเน้นที่การใช้ทุนเข้มข้น ต้องมีทั้งข่าวสารความรู้และยังต้องใช้ ‘เส้นสาย’ อีกด้วย ชาวนารายย่อยจำนวนมากไม่อาจปรับตัวสู่สภาพเช่นนั้นได้ ก็ต้องเข้าสู่การเป็นลูกจ้างของภาคอุตสาหกรรมในเมือง อีกไม่ช้าภาคเกษตรกรรมของชนบทไทยอาจไม่มีพลังเหลืออยู่เพียงพอที่จะรองรับแรงงานที่ย้ายกลับไปจากงานอุตสาหกรรมในเมืองได้เหมือนดังเช่นที่เคยเป็น

24 นิธิ เอียวศรีวงศ์ “บนเส้นทางสู่อนาคต” รายงานประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2536 ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, น. 16

ตารางที่ 8
แนวโน้มภาพรวมภาวะแรงงาน ค.ศ. 1994-2000

	1994	1996	1998	2000
จำนวนประชากรทั้งหมด (ล้านคน)	59.2	60.7	62.1	63.5
กำลังแรงงาน (ล้านคน)	33.6	34.9	36.4	37.8
แรงงานภาคเกษตร (พันคน)	18,953	19,116	19,346	19,676
แรงงานนอกภาคเกษตร (พันคน)	13,600	14,700	15,890	16,880

ที่มา : จีระ หงส์ลดารมภ์ “แรงงานไทยยุค 2000” เอกสารประกอบการสัมมนาเศรษฐศาสตร์วิชาการ
มกราคม 2537 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูลจากกองวางแผนทรัพยากร
มนุษย์ สถาบันพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งประเทศไทย และสถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหา-
วิทยาลัยธรรมศาสตร์

มา²⁵

ในอดีต แรงงานส่วนใหญ่ที่ย้ายถิ่นมาหางานทำในภาคอุตสาหกรรมมักไม่ได้มองว่างานอุตสาหกรรมคือสิ่งซึ่งเขาจะฝากความหวังและฝากอนาคตไว้ หากแต่ยังคิดว่าตนเองนั้นที่จริงก็ยังเป็นสมาชิกในครอบครัวชาวนา คนเหล่านี้เมื่อประสบปัญหากับงานในภาคอุตสาหกรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องถูกกดค่าจ้าง สภาพการทำงานไม่ปลอดภัย หรือสุขภาพเสื่อมโทรม เขาก็ยังพอจะทนยอมรับได้ เพราะคิดอยู่ว่าถึงอย่างไรตนเองก็ยังมีทางเลือกที่จะกลับไปสู่ชนบท

แต่ถ้าการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นในภาคเกษตรทำให้ทางเลือกสุดท้ายนั้นต้องสูญสลายไป ความอดกลั้นที่คนงานมีให้กับปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการทำงานอุตสาหกรรมอาจจะลดน้อยลงทุกที เพราะในเมื่อไม่อาจอาศัยภาคเกษตรเป็นที่พึ่งพิงได้ เขาก็มีทางเลือกอยู่ทางเดียวคือจะต้องมุ่งหาความมั่นคงของชีวิตให้ได้จากงานนี้ ไม่ว่าจะเป็นในด้านค่าจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน และโอกาสความก้าวหน้าพัฒนาฝีมือ²⁶

เมื่อครั้งที่แรงงานอุตสาหกรรมประกอบด้วยผู้ย้ายถิ่นชั่วคราวเป็นจำนวนมาก มีการเข้าออกงานสูง ความต้องการฝึกอบรมเพิ่มทักษะและความเต็มใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็มีไม่ค่อยมากนัก แต่ถ้าในอนาคต มีผู้ที่ตั้งใจอยู่ในงานอุตสาหกรรมอย่างถาวรมากขึ้น การพัฒนาฝีมือจะต้องสนองความจำเป็นและความต้องการของพวกเขาให้ได้เพียงพอ และ

ถ้าการจัดองค์กรการผลิตรูปแบบใหม่จะทำให้การรวมตัวเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานยากลำบากขึ้น ระบบแรงงานสัมพันธ์ที่เหมาะสมในอนาคตก็ต้องเน้นไปในด้านที่จะตอบรับการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย เพื่อไม่ให้แรงงานต้องต่อสู้ด้วยตนเองอย่างสับสนและเดียวดาย

ความลงท้าย

ใน ค.ศ. 2000 เศรษฐกิจไทยจะยิ่งเข้าไปผนวกอยู่กับแกนกลางของเศรษฐกิจโลกอย่างแนบแน่น และแน่นอนที่สุดว่า ภาคอุตสาหกรรมจะต้องมีความสำคัญยิ่งขึ้น สิ่งหนึ่งที่จะมีอิทธิพลล้นเหลือต่อเศรษฐกิจในยุคนั้นก็คือเทคโนโลยี ทั้งในด้านขบวนการผลิต การจัดองค์กร และการสื่อสารโทรคมนาคม

คนไทยต้องเตรียมพร้อมเป็นผู้ได้ตอบกระแสโลก เราคงไม่อยากหันหนีการเปลี่ยนแปลง เพราะสิ่งเหล่านี้ก็คือโอกาส คือความท้าทายให้คนของเราหากลยุทธ์มาปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเอง เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และพร้อมที่จะเร่งก้าวตามการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ให้ได้ทัน่วงที และถ้าจะให้ดีกว่านั้น ก็ต้องหาข้อมูลให้ทันสมัย เพื่อจะได้สามารถคาดคะเนได้ล่วงหน้าอย่างถูกต้องเพื่อรักษาสถานภาพการแข่งขันไว้ให้ล้ำหน้าอยู่เสมอ ไม่ต้องเสียรู้ตกเป็นเบี้ยล่างของประเทศใด

ใครก็ตามที่สามารถปรับตัวได้ดีทันเหตุการณ์ย่อมจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนมากมาย ส่วนใหญ่ก็คือคนที่มีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร

25 นิธิ เอียวศรีวงศ์, เพิ่งอ้าง, น. 18

26 ภาวดี ทองอุไทย "ถ้าจะทิ้งผืนนา...มาโรงงาน" น. 20-22

ล่วงหน้า มีเวลาเตรียมตัวเตรียมใจศึกษาค้นคว้าหาวิชาความรู้ และฝึกปรีดีฝีมือทักษะเพิ่มเติมได้ตรงกับความต้องการของตลาดโลก

แต่ในขณะที่เดียวกันก็จะมีคนอีกจำนวนหนึ่งที่อาจต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง เพราะไม่มีโอกาสได้รู้ตัว หรือไม่อยู่ในสภาพที่จะช่วยเหลือป้องกันตนเองให้รอดพ้นจากความเจ็บปวดเสียหายในช่วงการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสังคมยุคใหม่นี้ได้

ประเทศไทยได้แสดงศักยภาพมาแล้วอย่างสูงส่งในอดีต ความสามารถในด้านเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจนั้นเราทำได้เป็นเยี่ยม ก้าวเดินมาได้เร็วมาก เร็วเสียจนไม่ทันได้มีเวลาเตรียมสร้างตาข่ายไว้สำหรับรองรับบางคนที่วิ่งตามไม่ทัน ข้างัยก้าวพลาดพลัดหล่นลงไปสู่พื้น

ในการจะก้าวไปสู่ ค.ศ. 2000 นั้น คงไม่มีใครอยากเห็นสังคมไทยกลายเป็นสังคมที่มีความแตกแยก เมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็ตอบได้ด้วยการใช้ความรุนแรงเข้าใส่กัน นายจ้างจำเป็นต้องหันมาสนใจสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่เน้นความปลอดภัย ความมั่นคงในชีวิตของแรงงาน สร้างความผูกพัน ความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของทุกฝ่าย

ในทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อเศรษฐกิจไทยเริ่มฉายแววโชติช่วงขึ้นจนเป็นที่ชื่นชอบของประชาคมโลก เราได้พบเห็นการเร่งรีบฉกฉวยโอกาส ไขว่คว้าหากำไร หาความสะดวกรสบายทางวัตถุกันได้เป็นกอบเป็นกำ ครั้นมาถึงต้นทศวรรษ 1990 นี้ แม้ว่าเศรษฐกิจไทยจะเริ่ม

พบอุปสรรคทำให้การเติบโตชะลอลง แต่กระนั้นก็เป็นที่ยึดคดเค้นกันว่า น่าจะยังมีศักยภาพหลงเหลือมากพอที่จะขยายตัวต่อไปได้อีกอย่างน้อยก็ในอัตราร้อยละ 7 ต่อปีในช่วงสองสามปีข้างหน้า ซึ่งก็จัดว่าสูงน่าพอใจอยู่แล้ว

ความมั่งคั่งทางวัตถุที่ได้สั่งสมกันมานั้นเพียงพอหรือยังที่จะทำให้เราได้มีเวลาหันมาใส่ใจเรื่องของคนได้มากกว่านี้ กิจกรรมอุตสาหกรรม ความองความสัมพันธ์ระยะยาวของคนกับงานที่เขาทำ ไม่มีทรัพยากรอื่นใดของธุรกิจอุตสาหกรรมที่จะมีคุณค่าเหนือไปกว่าคน เพราะความสามารถของคนนั้นพัฒนาได้ไม่มีที่สิ้นสุดทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันช่วยลงทุนพัฒนาให้มีคุณสมบัติทัดเทียมกับลักษณะของงานที่เปลี่ยนไป

เศรษฐกิจไทยในปี ค.ศ. 2000 จะเป็นยุคที่การแข่งขันช่วงชิงตลาด การปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตมีบทบาทสำคัญต่อการอยู่รอดมากยิ่งขึ้นไปอีก ฉะนั้นสิ่งที่ต้องการอย่างเร่งด่วน คือการเตรียมช่วยเหลือผู้ด้อยการศึกษาและฝีมือ

การพัฒนาทักษะสำหรับงานที่กำลังทำอยู่ และการสร้างโอกาสเพื่อหาทางเลือกในงานอื่นให้กับคนเหล่านั้น ถ้าจำเป็นต้องหางานใหม่คือสองสิ่งที่จำเป็นต้องกระทำควบคู่กันไปตั้งแต่วันนี้ นาทีนี้เลยทีเดียว

เพราะว่า...

ถ้ารอจนถึงวันพรุ่งนี้ ก็คงจะสายเกินไปเสียแล้ว