

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ถึง ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2535) ทำให้ประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ในช่วง 15 ปี คือระหว่างปี 2525 – 2539 เป็นช่วงที่ประเทศไทยรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจสูงสุด โดยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 8 – 8.5 ต่อปี(ประพัฒน์ โพธิ์วรรณ, 2542, หน้า 49) อัตราการขยายตัวภาคอุตสาหกรรมการผลิตสูงขึ้นประมาณร้อยละ 10 ทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น (อัจฉรา ปุราคม, 2540, หน้า3)

ตารางที่ 1 – 1 สัดส่วนการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ปี 2503 - 2533

ภาคเศรษฐกิจ	2503	2514	2523	2533
เกษตรกรรม	8.24	77.8	70.7	61.56
อุตสาหกรรม	3.4	5.6	7.9	10.18
การค้า	5.7	6.9	8.5	11.12
บริการ	4.8	6.9	8.4	10.92
เหมืองแร่	0.2	0.1	0.2	0.22
ก่อสร้าง	0.5	1.1	1.9	3.08
ไฟฟ้าและประปา	0.1	0.1	0.3	0.45
ขนส่ง	1.2	1.3	2.0	2.47
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2538 : 39

จากตารางที่ 1 – 1 จะเห็นว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนลดลง ส่วนในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม การจ้างงานมีสัดส่วนร้อยละ 3.4 ของการจ้างงานทั้งหมดในปี 2503 และได้เพิ่มเป็นร้อยละ 10.18 ของการจ้างงานทั้งหมดในปี 2533 ตั้งแต่ปี 2503 ถึง 2533 การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น 299.4 เปอร์เซ็นต์ คิดเป็นอัตราเฉลี่ยจะมีการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ปีละ 9.98 เปอร์เซ็นต์ ในช่วงเวลา 30 ปี

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม(2538, หน้า 22-24) กล่าวว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 6 รัฐบาลได้ใช้กลยุทธ์พัฒนาการเจริญเติบโตที่ไม่สมดุล(Unbalanced Growth) โดยรัฐบาลส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก ในขณะที่ละเลยต่อการพัฒนาในภาคเกษตร การกีดกันพืชผลในภาคเกษตรให้ต่ำ ทำให้ชาวนาขาดแคลนเงินทุนในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต จึงทำให้ผลผลิตต่ำ ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนและการอพยพเข้าหางานทำในเมือง การส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 – 3 เป็นการส่งเสริมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่ก็ไม่สามารถทำให้ดุลการค้าของประเทศดีขึ้นและไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นมากนัก จึงทำให้รัฐบาลส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 –2524) โดยอาศัยความได้เปรียบจากการมีแรงงานราคาถูก อุตสาหกรรมการส่งออกจึงมีลักษณะอุตสาหกรรมใช้แรงงานเข้มข้น(Labour Intensive Industry) และเป็นแรงงานไร้ฝีมือ(Unskilled Labour)

ตารางที่ 1 – 2 ผู้มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษา ปี 2533 – 2535

ระดับการศึกษา	2533		2534		2535	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้รับการศึกษา	1,673	5.42	1,489	4.78	1,527	4.72
ประถมศึกษา	24,130	78.23	24,304	78.05	25,001	77.20
มัธยมศึกษา	3,356	10.88	3,545	11.38	3,842	11.86
มหาวิทยาลัย	1,097	3.56	1,160	3.73	1,333	4.12
ฝึกหัดครู	556	1.80	606	1.95	640	1.98
อาชีวศึกษาระยะสั้น	12	0.04	14	0.04	7	0.02
อื่น ๆ	20	0.06	20	0.06	32	0.10
รวม	30,844	100	31,138	100	32,385	100

ที่มา : สถิติแรงงาน,2536 อ้างใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2538 : 4

จากตารางที่ 1 – 2 กล่าวได้ว่าแรงงานส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาซึ่งแรงงานเหล่านี้ จะเป็นแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ เป็นแรงงานไร้ฝีมือ สาเหตุที่แรงงานไทย มีระดับการศึกษาต่ำเนื่องจากปัญหาความยากจน และปัญหาการกระจายรายได้ที่มีช่องว่างห่างมากขึ้น การเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นเป็นการแย่งเวลาที่ลูกจะช่วยพ่อแม่ทำงานหาเงิน ถึงแม้รัฐจะให้การศึกษาโดยไม่คิดค่าเล่าเรียน หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ สาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือระบบการศึกษาและหลักสูตรการเรียนการสอนส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับความเป็นอยู่ในชนบท(ฉลองภพ,2532 อ้างในสมศักดิ์ สามัคคีธรรม,2538:43)

จากการคาดประมาณการของ ILO พบว่าขนาดของประชากรทั่วโลกในปี พ.ศ. 2530 ประชากรโลกมีประมาณ 5 พันล้านคน โดยมีผู้อยู่ในวัยแรงงาน 2 พันล้านคน โดย 85 % อยู่ในประเทศกำลัง

พัฒนา ส่วนในประเทศไทยพบว่า ประมาณ 32,442,000 คน อยู่ในวัยแรงงาน โดย 54.6% เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม 45.09 % อยู่ในภาคอุตสาหกรรม และสัดส่วนในภาคอุตสาหกรรมกำลังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (สมชาย วงศ์เจริญง, 2538, หน้า 46) ในปี 2541 จำนวนประชากรของประเทศไทย 60.6 ล้านคน เป็นผู้ที่อยู่ในช่วงอายุ 13 – 60 ปี จำนวน 33.62 ล้านคน ซึ่งเป็นวัยแรงงาน อีก 26.98 ล้านคนอยู่นอกวัยแรงงาน ก่อนปี พ.ศ. 2540 มีแรงงานทำงานอยู่ในภาคเกษตร 16.61 ล้านคน ภาคอุตสาหกรรมและบริการ 13.59 ล้านคน และอยู่ในภาคราชการ 2.25 ล้านคน (สุรศรีหิรัญ, 2541 หน้า 15 – 16)

ตารางที่ 1 – 3 จำนวนลูกจ้างและผู้ประสบอันตรายจากการทำงานในข่ายคุ้มครองกองทุนเงินทดแทน
ปี 2517 – 2539

ปี	จำนวนจังหวัด	ลูกจ้างในข่ายคุ้มครอง	ลูกจ้างที่ประสบอันตราย (ร้อยละของลูกจ้างในกองทุนฯ)
2517	1	227,848	3,200 (1.17)
2518	1	349,814	4,605(1.17)
2519	6	496,700	10,236(2.06)
2520	12	570,000	16,537(2.90)
2521	17	590,640	20,135(3.41)
2522	22	659,041	24,366(3.70)
2523	25	745,513	26,034(3.49)
2524	30	797,270	28,374(3.56)
2525	33	824,565	29,974(3.64)
2526	33	873,059	34,252(3.92)
2527	36	994,190	39,798(4.00)
2528	56	1,091,318	39,560(3.62)
2529	66	1,179,812	39,416(3.34)
2530	70	1,232,555	43,359(3.52)
2531	73	1,346,203	48,907(3.63)
2532	73	1,661,651	62,766(3.78)
2533	73	1,826,995	79,028(4.33)
2534	73	2,751,868	102,273(3.72)
2535	73	3,020,415	131,800(4.36)
2536	76	3,355,805	156,548(4.66)
2537	76	4,250,000	186,053(4.38)
2538	76	4,903,736	216,335(4.41)
2539	76	5,394,910	226,999(4.21)

ที่มา : กองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอ้างใน

บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540: 23

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2538, หน้า 127) กล่าวว่า ท่ามกลางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นเพียง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้ต้องสูญเสียต้นทุนทางสังคมจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอุบัติเหตุและการเป็นโรคเนื่องจากการทำงาน ซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมที่มีค่ามหาศาล

จากตารางที่ 1 – 3 จำนวนแรงงานที่ประสบอันตรายเนื่องมาจากการทำงาน ในปี พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นปีแรกของกองทุนเงินทดแทนเริ่มดำเนินการในข่ายสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป มีลูกจ้างประสบอันตราย ร้อยละ 1.17 ของจำนวนลูกจ้างในกองทุนเงินทดแทน เพิ่มขึ้นเป็นเกินร้อยละ 3 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 และเกินร้อยละ 4 ตั้งแต่ปี 2533 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 พบว่าอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี จำนวนผู้ประสบอันตรายเพิ่มขึ้นจากปี 2531 จำนวน 48,912 คน เป็น 245,616 คน ในปี พ.ศ.2539 ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นเป็น 5 เท่า ในระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี การประสบอันตรายเพิ่มขึ้น จากอัตรา 36 ต่อลูกจ้าง 1 พันคน เป็นอัตรา 45 ต่อจำนวนลูกจ้าง 1 พันคน (บัณฑิตย รัชชัยเศรษฐวุฒิ, 2540, หน้า 4)

ตารางที่ 1 – 4 จำนวนผู้ประสบอันตรายจากการทำงานที่ได้รับเงินกองทุนทดแทน
จำแนกตามความร้ายแรง พ.ศ. 2517 - 2536

ปี	ตาย	ทุพพลภาพ	สูญเสีย อวัยวะ	หยุดงานเกิน 3 วัน	หยุดงานไม่ เกิน 3 วัน	รวม
2517	131	20	550		2,989	3,690
2518	163	4	691		4,100	4,958
2519	138	3	854		9,141	10,136
2520	176	6	1,080		14,073	15,335
2521	209	9	1,119		17,797	19,134
2522	397	32	1,302		11,688	24,366
2523	395	27	1,054		23,692	26,034
2524	425	31	1,481		26,545	28,374
2525	411	37	1,256		28,285	29,989
2526	346	23	695		33,864	34,928
2527	444	40	1,496		39,076	41,056
2528	402	42	1,359		38,618	40,421
2529	363	36	1,206		36,805	38,410
2530	396	43	1,375	18,580	23,253	43,644
2531	352	37	1,468	21,428	26,589	49,874
2532	442	30	1,847	25,084	36,454	63,857
2533	634	32	1,504	30,338	47,279	79,781
2534	665	18	2,408	39,332	60,873	103,296
2535	740	15	2,010	50,248	78,787	131,800
2536	980	10	5,436	53,023	97,099	156,548

ที่มา : สมศักดิ์ สามัคคีธรรม , 2535 : 127 – 128

หมายเหตุ ปี 2517 – 2529 ไม่ได้แบ่งการหยุดงานออกเป็น 3 วันหรือเกิน 3 วัน

จากตารางที่ 1 – 4 ได้แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ประสบอันตรายจากการทำงานที่ได้รับเงินจากกองทุนทดแทนเพิ่มขึ้นทุกปี เริ่มในปี 2517 ที่เป็นปีแรกของกองทุนที่เริ่มดำเนินการ มีผู้ประสบอันตรายจากการทำงาน 3,690 คน เพิ่มขึ้นเป็น 103,296 คน ในปี 2534 และ 156,548 คน ในปี 2536 ซึ่งตัวเลขดังกล่าวน้อยกว่าความเป็นจริงมากเนื่องจากยังมีนายจ้างที่ยังมิได้แจ้งเข้ากองทุนเงินทดแทน ซึ่งแรงงานในโรงงานเหล่านี้จะไม่ได้รับเงินทดแทน และไม่ได้ถูกรวมไว้ในสถิติข้อมูลดังกล่าวด้วย(สมศักดิ์ สัมคัศิธรรม, 2538, หน้า 127)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้รายงานกรณีโศกนาฏกรรมเพลิงไหม้โรงงานผลิตตุ๊กตาของเล่น ที่บริษัทเคเดอร์อินดัสเทรียล(ไทยแลนด์) และบริษัทไทยจิ๋วอินเตอร์เนชั่นแนลจำกัด ที่อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2536 ซึ่งมีคนงานในโรงงานต้องตายหมู่มากที่สุด ในประวัติศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมของโลก จำนวน 188 ราย บาดเจ็บ 481 ราย สาเหตุเพราะไม่มีสัญญาณแจ้งอันตราย ทางออกฉุกเฉินไม่เพียงพอ โครงสร้างอาคารวิบัติรวดเร็วเพราะเสาเหล็กเปลี่ยนไม่มีวัสดุฉนวนหุ้มป้องกันไฟ (บัณฑิตย รัตนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540, หน้า 3)

ตารางที่ 1 – 5 สถานประกอบการที่ผ่านการตรวจสอบความปลอดภัยของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและสถานประกอบการที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง ปี 2533 - 2536

ปี	สถานประกอบการที่ผ่านการตรวจ (แห่ง)	ปฏิบัติไม่ถูกต้อง	
		แห่ง	ร้อยละ
2533	3063	2,317	75.64
2534	2036	1,624	79.76
2535	4306	2,775	64.44
2536	9542	5,479	57.41

ที่มา : สถิติแรงงานปี 2533 – 2536 อ้างใน สมศักดิ์ สัมคัศิธรรม, 2538 : 136

จากตารางที่ 1 – 5 จะพบว่าสถานประกอบการมีการปฏิบัติไม่ถูกต้องเกินกว่าครึ่งหนึ่งของสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจในแต่ละปี สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ใส่ใจต่อความปลอดภัยของนายจ้างที่มีต่อคนงาน

จากการศึกษาของพิเชษฐ โรจน์สวัสดิ์สุข และรัศมี เจริญทรัพย์ (สัมคัศิธรรม, 2538, หน้า 135 – 150) พบว่านายจ้างมิได้ให้ความสนใจต่อความปลอดภัยของคนงาน สิ่งที่นายจ้างห่วงใยมากที่สุดคือผลกำไรและประสิทธิภาพการผลิต แต่กลับละเลยต่อสวัสดิภาพของคนงาน นายจ้างมักจะไม่ได้จัดอบรมเรื่องความปลอดภัยในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง นอกจากนี้ยังพบว่า นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายด้านความปลอดภัยในการทำงาน โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับการตรวจแรงงานด้านความปลอดภัยในการทำงานระหว่างปี 2533 – 2536 พบว่า มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องเกินกว่าครึ่งหนึ่งของสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจในแต่ละปี ด้านคนงาน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพมาจากชนบท มีการศึกษาระดับประถมสี่ลงมา

และมีฐานะยากจน ส่วนใหญ่ขาดความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการใช้เครื่องมือป้องกันอันตรายในการทำงาน จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

ตารางที่ 1 – 6 เปรียบเทียบอัตราการประสบอันตรายจากการทำงานของประเทศไทย กับมาเลเซีย
เกาหลีใต้ ปี 2531 – 2535

ปี	ประเทศ	จำนวนการ ประสบอันตราย	จำนวนลูกจ้างที่อยู่ ในข่ายกองทุนเงิน	อัตราการประสบ อันตรายต่อลูกจ้าง
			ทดแทน	1,000 คน
2531	ไทย	48,912	1,350,000	36.3
	มาเลเซีย	88,127	3,731,525	23.6
	เกาหลีใต้	142,329	5,743,970	24.8
2532	ไทย	62,766	1,660,000	37.8
	มาเลเซีย	107,479	4,157,430	25.8
	เกาหลีใต้	134,127	6,687,821	20.1
2533	ไทย	79,028	1,830,000	43.3
	มาเลเซีย	121,104	4,578,943	26.4
	เกาหลีใต้	132,893	7,542,752	27.6
2534	ไทย	102,273	7,750,000	37.2
	มาเลเซีย	124,898	5,077,794	24.6
	เกาหลีใต้	128,169	7,922,704	16.2
2535	ไทย	131,800	3,020,000	43.6
	มาเลเซีย	130,019	5,911,351	22.0
	เกาหลีใต้	107,435	7,058,704	15.2

ที่มา : บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540 : 25

จากตารางที่ 1 – 6 อัตราการประสบอันตรายต่อลูกจ้าง 1,000 คน ของประเทศไทยสูงกว่าประเทศมาเลเซียและเกาหลีใต้มาตลอด กล่าวคือ ปี 2531 ไทยมีอัตราการประสบอันตราย 36 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน เพิ่มขึ้นเป็น 43 คน ในปี 2535 ในขณะที่ประเทศมาเลเซียมีอัตราการประสบอันตราย 23 คนต่อลูกจ้าง 1,000 คน ในปี 2531 และลดลงเหลืออัตรา 22 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน ในปี 2535 ประเทศเกาหลีใต้มีอัตราการประสบอันตราย 24 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน ในปี 2531 และลดลงเหลือเพียง 15 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน ในปี 2535

อัตราการประสบอันตรายจากการทำงานที่กองทุนทดแทนรวบรวมไว้ระหว่างปี พ.ศ. 2535 ถึง 2539 (ประพัฒน์ โพธิ์วรรณ, 2542) พบว่ามีคนงานที่อยู่ในข่ายกองทุนเงินทดแทนประสบอันตราย รวม 936,352 ราย คิดเป็นอัตราการประสบอันตรายเฉลี่ย 45 รายต่อคนงาน 1,000 คน และมีอัตราตายเฉลี่ย 18 รายต่อคนงาน 100,000 คน กองทุนเงินทดแทนได้จ่ายเงินไปเป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพและค่าทดแทนเป็นเงินทั้งสิ้น 5,829 ล้านบาท เฉลี่ยต่อคนจะอยู่ที่ 6,161 บาท ซึ่งความสูญเสียเหล่านี้เฉพาะที่กองทุนเงินทดแทนจ่ายไปเท่านั้น โดยข้อเท็จจริงเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นก็จะมีค่าใช้จ่ายที่เป็นความสูญเสียโดยสถานประกอบการได้จ่ายไป ซึ่งปกติแล้วจะมีมูลค่ามากกว่าที่กองทุนเงินทดแทนจ่ายไปไม่น้อยกว่า 5 เท่า ซึ่งความสูญเสียเหล่านี้ยังมิได้รวมความสูญเสียชีวิต อวัยวะ พิการ สูญเสียโอกาสทางธุรกิจ ซึ่งยากที่จะประมาณค่าได้ อีกทั้งความสูญเสียเหล่านี้ยังมิได้รวมความสูญเสียจากการทำงานในภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเกษตร องค์การแรงงานระหว่างประเทศเคยประมาณการไว้ว่า ความสูญเสียจากการประสบอันตรายนี้มีมูลค่าประมาณ ร้อยละ 3 - 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ

จังหวัดลำพูน ก็เป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ตามนโยบายกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค จากข้อมูลของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำพูน (2543) ณ เดือนมีนาคม 2543 พบว่ามีโรงงานที่ได้จดทะเบียนกับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำพูน รวมทั้งสิ้น 795 แห่ง มีเพิ่มขึ้นจากปี 2534 ซึ่งมีจำนวนโรงงาน 430 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 84.44 และจากข้อมูลของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดลำพูน(2543) ระหว่างปี 2539 - 2542 มีลูกจ้างในสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานประกันสังคมจังหวัดลำพูน จำนวน 33,974 คน, 39,945 คน, 41,315 คน และ 46,286 คน ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่าการประสบอันตรายจากการทำงานระหว่างปี 2536 - 2539 ดังนี้คือ 19.9, 18.2, 31.5 และ 18.7 ต่อประชากร 1,000 คน (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำพูน, 2542) จำนวนเงินทดแทนที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดลำพูนจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ขอรับเงินทดแทน ระหว่างปี 2539 - 2542 ดังนี้คือ 6,949,800 บาท, 9,693,600 บาท, 8,584,520 บาท และ 5,607,902 บาท ตามลำดับ(สำนักงานประกันสังคม, 2543) จำนวนลูกจ้างหรือแรงงานของจังหวัดลำพูน ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2542 รวมทั้งสิ้น 42,873 คน โดยเป็นแรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จำนวน 29,494 คน (นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ, 2542) และเป็นแรงงานที่ทำงานอยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 13,568 คน (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำพูน, 2542) โดยคิดเป็นร้อยละ 68.79 และ 31.20 ตามลำดับ

จากรายงานการเฝ้าระวังการบาดเจ็บ ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำพูน ระหว่างปีงบประมาณ 2541 - 2543(ข้อมูลปี 2543 ระหว่างเดือนตุลาคม 2542 - เดือนมีนาคม 2543) โดยจำแนกตามอาชีพ พบว่าผู้ใช้แรงงานมีจำนวนและร้อยละของการบาดเจ็บและตาย จากทุกสาเหตุ สูงสุดคือ จำนวนผู้บาดเจ็บ 4,452 , 5,222 และ 2,872 คน คิดเป็นร้อยละ 26.33 , 26.62 และ 27.21 จำนวนตาย 29 , 60 และ 22

คน คิดเป็นร้อยละ 0.65 , 1.15 และ 0.77 ของผู้บาดเจ็บในแต่ละปีตามลำดับ ดังตารางที่ 1-7 และจากสถิติการประสบอันตรายของแรงงานจังหวัดลำพูน ซึ่งรวบรวมโดยศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานภาคเหนือ จำแนกตามความรุนแรงของการประสบอันตราย ระหว่างปี 2540 –2542 พบว่า ถึงแม้จำนวนแรงงานในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จะมีมากกว่าแรงงานแรงงานที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรม ในสัดส่วนประมาณ 2 ต่อ 1 แต่การประสบอันตรายของแรงงานในนิคมอุตสาหกรรมและนอกนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ก็มีได้แตกต่างกันมากนัก ดังตารางที่ 1-8

ตารางที่ 1-7 การเฝ้าระวังการบาดเจ็บและตายจากทุกสาเหตุ จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวนผู้บาดเจ็บ			ร้อยละผู้บาดเจ็บ			จำนวนผู้ตาย			ร้อยละผู้ตาย		
	2541	2542	2543	2541	2542	2543	2541	2542	2543	2541	2542	2543
			*			*			*			*
ไม่มีอาชีพ	2098	2367	1424	12.41	12.11	13.49	17	26	19	0.81	1.09	1.33
ข้าราชการ	434	522	299	2.57	2.66	2.83	0	2	4	0	0.38	1.34
ตำรวจ/ทหาร	129	125	84	0.76	0.64	0.80	3	0	2	2.33	0	2.83
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	84	64	36	0.50	0.33	0.34	1	0	0	1.19	0	0
พนักงานบริษัท	475	368	178	2.81	1.88	1.69	5	1	3	1.05	0.27	1.69
ผู้ใช้แรงงาน	4452	5222	2872	26.33	26.62	27.21	29	60	22	0.65	1.15	0.72
ค้าขาย	786	828	472	4.65	4.22	4.47	9	6	2	1.15	0.72	0.42
ทำสวน ทำนา ทำไร่	3084	3668	1975	18.24	18.70	18.71	9	14	8	0.29	0.38	0.41
นักเรียน นักศึกษา	4214	5269	2672	24.92	26.86	25.32	10	20	10	0.24	0.38	0.37
นักบวช ภิกษุ ซี พราหมณ์	105	154	62	0.62	0.78	0.59	3	0	0	2.86	0	0
ทนายความ	1	5	5	0.01	0.03	0.05	0	0	0	0	0	0
ศิลปิน นักแสดง	1	3	1	0.01	0.02	0.01	0	0	0	0	0	0
ประมงและการเดินเรือ	1	2	7	0.01	0.01	0.07	0	0	0	0	0	0
พนักงานขับรถอิสระ	16	6	3	0.09	0.03	0.03	0	0	0	0	0	0
ช่างฝีมืออิสระ	155	90	55	0.92	0.46	0.52	2	0	0	1.29	0	0
แม่บ้าน	216	188	77	1.30	0.96	0.73	3	1	1	1.73	0.53	1.30
นักโทษ	2	7	1	0.01	0.04	0.01	0	2	0	0	28.57	0
นอกเหนือจากที่กำหนด	295	434	195	1.74	20.21	1.85	1	3	0	0.34	0.69	0
ไม่ทราบ	350	287	137	2.12	1.46	1.30	22	3	2	6.15	1.05	1.46

ที่มา: ข้อมูลเบื้องต้นจากรายงานการเฝ้าระวังการบาดเจ็บ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำพูน

* ข้อมูลปี 2543 ระหว่างเดือน ตุลาคม 2542 ถึง มีนาคม 2543

ตารางที่ 1-8 สถิติการประสบอันตรายของคนงานจังหวัดลำพูน จำแนกตามความรุนแรง
ในและนอกนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ

ลักษณะความรุนแรง	พื้นที่นิคมอุตสาหกรรม	ปี 2540	ปี 2541	ปี 2542
ตาย	ใน	1	1	0
	นอก	3	1	1
ทุพพลภาพ	ใน	0	0	0
	นอก	0	0	0
สูญเสียอวัยวะบางส่วน	ใน	2	1	2
	นอก	0	0	5
หยุดงานไม่เกิน 3 วัน	ใน	553	62	52
	นอก	486	92	74
หยุดงานเกิน 3 วัน	ใน	63	468	509
	นอก	37	364	366
รวม	ใน	619	532	563
	นอก	526	457	446

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากศูนย์ความปลอดภัยในการทำงานภาคเหนือ

นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จัดตั้งขึ้นเพื่อสนองนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) ซึ่งกำหนดให้มีการกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) ซึ่งเน้นให้มีการพัฒนาเมืองหลัก เมืองรองภาคต่าง ๆ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) จึงได้มีโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ เนื่องจากมีความพร้อมและความเหมาะสมหลายประการ ทั้งด้านสาธารณูปโภค แรงงาน วัตถุดิบทางการเกษตร ระบบสื่อสารและการคมนาคม จึงได้มีการพัฒนาพื้นที่ริมถนนทางหลวงหมายเลข 11 ช่วงกิโลเมตรที่ 69 – 70 (ลำปาง – เชียงใหม่) ตำบลบ้านกลาง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีเนื้อที่ประมาณ 1,788 ไร่ โดยเริ่มก่อสร้างและพัฒนาพื้นที่เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 และก่อสร้างเสร็จในเดือนมีนาคม 2528 ใช้เงินทุนทั้งสิ้นประมาณ 358 ล้านบาท การใช้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ แบ่งเป็น 5 เขต คือ เขตอุตสาหกรรมส่งออกเนื้อที่ 802 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 44.90 เขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป เนื้อที่ 344 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 19.20 เขตพาณิชยกรรม เนื้อที่ 67 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 3.80 เขตที่พักอาศัย เนื้อที่ 29 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 1.60 และพื้นที่ระบบสาธารณูปโภค 546 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 30.50 ของพื้นที่ทั้งหมด สภาพการลงทุนเมื่อเดือน ธันวาคม 2542 มีการลงทุนในเขตอุตสาหกรรม 81 ราย จำแนกเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไป 29 ราย เขตอุตสาหกรรมส่งออก 52 ราย

เขตพาณิชย์กรรม 6 ราย เขตที่พักอาศัย 4 ราย สถานภาพของโรงงานเปิดดำเนินการแล้วจำนวน 70 โรงงาน อยู่ระหว่างเตรียมการ 10 โรงงาน อยู่ระหว่างก่อสร้าง 1 โรงงาน ประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการแล้วจำแนกได้ดังนี้

- อุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์	23	โรงงาน
- อุตสาหกรรม การเกษตร	2	โรงงาน
- อุตสาหกรรม อาหารและเครื่องดื่ม	14	โรงงาน
- อุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ชิ้นส่วนและอุปกรณ์จักรยานยนต์, เครื่องบิน	16	โรงงาน
- อุตสาหกรรม แปรรูปไม้	2	โรงงาน
- อุตสาหกรรม อัญมณีและเครื่องประดับ	6	โรงงาน
- อุตสาหกรรม เครื่องหนัง	4	โรงงาน
- อุตสาหกรรม อื่น ๆ	3	โรงงาน

(สำนักงานนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ, 2542)

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างมากและรวดเร็ว การนำกระบวนการอุตสาหกรรมใหม่ ๆ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้าสู่ประเทศไทย รวมทั้งการแสวงหาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มมากขึ้น ผลจากการพัฒนาทำให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น เกิดการปนเปื้อนและสะสมสารพิษทั้งในสิ่งแวดล้อมและในสิ่งมีชีวิต ทำให้เกิดภาวะพิษขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพิษในแรงงานและประชาชน โรคที่เกิดขึ้นจากสารพิษ โดยเฉพาะโรคจากพิษโลหะหนัก ได้เกิดขึ้นเรื่อย ๆ ตลอดมา ทั้ง ๆ ที่โรคเหล่านี้สามารถที่จะป้องกันได้ สามารถที่จะแสดงตรวจวัด ควบคุมสารก่อเหตุได้

ผู้จัดการส่วนใหญ่มักขาดความเข้าใจในเรื่องมูลค่าที่แท้จริงของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุ และเหตุการณ์ความสูญเสีย โดยสนใจเฉพาะค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและเงินชดเชยที่จ่ายให้กับคนงานเท่านั้น และที่แย่ไปกว่านั้นก็คือ ความเข้าใจที่ว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าว เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้หรือเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของบริษัทประกันภัยที่ต้องรับผิดชอบ ความเข้าใจที่ดีว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดเหตุร้ายย่อมสร้างความเสียหายให้กับการผลิตเช่นเดียวกับปัญหาด้านคุณภาพและค่าใช้จ่ายมีอยู่เป็นจำนวนน้อยมาก การทำความเข้าใจกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เกิดอุบัติเหตุหรือความเสียหาย ถือเป็นก้าวสำคัญในการควบคุมความเสียหายทั้งหมด จากบันทึกเรื่องความปลอดภัยในองค์กรชั้นนำหลาย ๆ แห่ง (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าอุบัติเหตุและความเสียหายต่าง ๆ ไม่ใช่ค่าใช้จ่ายที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และเงินที่บริษัทประกันภัยต้องจ่ายไปนั้นจะย้อนกลับไปสู่ผู้ประกอบการในรูปแบบของเบี้ยประกันที่สูงขึ้น

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (บัณฑิตย ชาญเศรษฐคดี, 2540, หน้า 1) กล่าวว่าประเทศไทยนั้นให้ความสำคัญปลอดภัยของทุนดีเยี่ยมที่สุดประเทศหนึ่งของโลกตลอดสามสิบกว่าปีที่ผ่านมา ในแง่ที่ทุนอาจออก

เงยได้รวดเร็ว ประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่พร้อมจะส่งเวทียุทธศาสตร์เพื่อให้ทุนได้งอกเงยอย่างรวดเร็วที่สุด ไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อม ความหย่อนยานในการควบคุมมลพิษจากการผลิต สหภาพแรงงานที่ถูกทำให้อ่อนแอ นโยบายภาษีที่เอียงเข้าข้างผู้ลงทุน ความอ่อนแอของกฎหมายควบคุมสภาพการทำงานและเจ้าหน้าที่ซึ่งบังคับใช้กฎหมายนั้น ฯลฯ เพราะบรรยากาศเอื้อให้ลงทุนอย่างเอาเปรียบสังคมจีนไม่ทำตามกฏอาชญากรรมได้ อุตสาหกรรมสกปรก อุตสาหกรรมที่ใช้สายตา เลือด ประสาทหู และชีวิตแรงงานเป็นวัตถุดิบในการผลิตจึงกระจายอยู่ทั่วไป แม้แต่ในแหล่งผลิตที่เรียกว่านิคมอุตสาหกรรมของรัฐ

จากสถานการณ์ สภาพปัญหาและความรุนแรงดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาถึง พฤติกรรม ในการป้องกันอันตรายของแรงงานในโรงงาน เขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือและหาความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ในด้านความปลอดภัยในการทำงาน ตลอดจนศึกษาถึงการจัดการเพื่อป้องกันอันตรายของผู้ประกอบการที่มีต่อผู้ใช้แรงงาน ข้อค้นพบจากการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นข้อมูลในการนำไปพัฒนา ประยุกต์ใช้กับผู้ใช้แรงงาน สถานประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลสำคัญต่อการป้องกันอันตรายจากการทำงานของแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงพฤติกรรมประจำวันและพฤติกรรมการป้องกันอันตรายของผู้ใช้แรงงานในโรงงานเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ
2. เพื่อศึกษาถึงระบบการจัดการในการป้องกันอันตรายของผู้บริหารหรือผู้ประกอบการที่ได้ดำเนินการให้กับผู้ใช้แรงงานในโรงงานเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ
3. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของการใช้อุปกรณ์และพฤติกรรมในการป้องกันอันตรายกับการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ของผู้ใช้แรงงานในโรงงานเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ

สมมุติฐานการศึกษา

1. พฤติกรรมการป้องกันอันตรายและการใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลของผู้ใช้แรงงานมีความสัมพันธ์กับการบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยจากการทำงาน
2. การจัดการป้องกันอันตรายของโรงงานมีความสัมพันธ์กับการบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยจากการทำงานของผู้ใช้แรงงาน
3. ประเภทของอุตสาหกรรมมีความสัมพันธ์กับการบาดเจ็บ หรือเจ็บป่วยจากการทำงานของผู้ใช้แรงงาน

ขอบเขตการศึกษา

ประชากรในการศึกษาค้างนี้คือ ผู้ใช้แรงงาน ผู้จัดการฝ่ายบุคคลหรือเจ้าของโรงงาน ในโรงงานอุตสาหกรรม เขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน

วิธีการศึกษา

การศึกษาค้างนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ เพื่อศึกษาถึงพฤติกรรมการป้องกันอันตรายจากการทำงานของผู้ใช้แรงงาน และหาความสัมพันธ์ของตัวแปรในด้านความปลอดภัยในการทำงาน ตลอดจนระบบการจัดการป้องกันอันตรายในโรงงานเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน โดยการใช้แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือในการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้ในการป้องกันอันตรายจากการทำงาน ของแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม
2. ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถใช้เป็นนโยบาย มาตรการ แนวทาง หรือกฎระเบียบของโรงงานเพื่อเป็นการป้องกันอันตรายจากการทำงาน มิให้เกิดขึ้นกับแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม
3. เป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้เป็นมาตรการในการจัดการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย

นิยามศัพท์

ผู้ใช้แรงงาน หมายถึง ผู้ใช้แรงงาน ในโรงงานเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน

อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล (Personal Protective Devices : PPD) หมายถึง อุปกรณ์สำหรับผู้ปฏิบัติงานสวมใส่เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น เนื่องจากสภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน

การป้องกันอันตราย หมายถึง การป้องกันเพื่อมิให้เกิดอุบัติเหตุ การบาดเจ็บ หรือการเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ต้องเผชิญ

อุบัติเหตุ หมายถึง เหตุอันไม่พึงปรารถนาที่จะให้เกิดขึ้นซึ่งผลของมันอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือสร้างความเสียหายต่อร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน

โรงงานอุตสาหกรรม หมายถึง โรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ