

บทที่ 2

การพัฒนาอุตสาหกรรมกับคุณภาพชีวิตของคนงาน

แนวโน้มปัญหาสุขภาพของคนงานภาคอุตสาหกรรมเพิ่มสูงขึ้น ตามอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อุบัติการณ์ของปัญหาที่มีความรุนแรงถึงขั้นบาดเจ็บและเสียชีวิต ทั้งอุบัติเหตุในสถานประกอบการ การเจ็บป่วยและเสียชีวิตจากสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย มีสารพิษและมลพิษจากการผลิตปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมของการทำงาน แนวโน้มเหล่านี้สะท้อนภาพชีวิตของคนงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางการเมืองแบบอำนาจนิยมและรวมศูนย์ การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุล และนโยบายส่งเสริมการลงทุนในฐานะเป็นกลไกในการควบคุมจัดการทรัพยากรและแรงงาน

รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากร เพื่อเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก (Export-oriented Industrialization ; EOI)¹ นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 และกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเข้มข้นในราว พ.ศ. 2530 โดยเป็นมาตรการสำคัญในการกระจายรายได้ และมุ่งหวังแก้ไขปัญหาอัตรายัตเยียดของโรงงานอุตสาหกรรม และบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมที่กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล แม้ว่าประเทศไทยจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกอย่างรวดเร็ว นำรายได้เข้าประเทศปีละหลายแสนล้านบาท แต่คนงานส่วนใหญ่ที่ด้อยโอกาสและล้มละลายจากภาคเกษตรกรรมต้องเผชิญกับภาวะการทำงานหนัก รายได้และสวัสดิการต่ำ ขาดหลักประกันมั่นคงในการทำงาน และต้องอดทนทำงานอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เลวร้ายและเสี่ยงอันตราย

¹ ทฤษฎีการพัฒนาเพื่อส่งออก เป็นแนวคิดที่ขยายตัวมาจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เก่าของริคาร์โด ที่เรียกว่า หลักการ *ความได้เปรียบเมื่อเทียบกับกัน* ซึ่งเป็นหลักสำคัญอย่างหนึ่งของแนวคิดนีโอคลาสสิก ทฤษฎีนี้ถือว่า ความอยู่ดีกินดีของประเทศที่เต็มไปด้วยทรัพยากรทางการเกษตรและธรรมชาติ จะเกิดขึ้นได้ดีที่สุด หากว่าทำการผลิตเฉพาะสินค้าดังกล่าวนั้น เมื่อมองจากแง่มุมทางประวัติศาสตร์ของแนวคิดดังกล่าว จะเห็นว่า ทฤษฎีเรื่องความได้เปรียบเมื่อเทียบกับกัน กลายเป็นป้อมปราการทางความคิดที่สำคัญ เพื่อกีดขวางความพยายามของประเทศโลกที่สามที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญขึ้นในช่วงเศรษฐกิจโลกสมัยอาณานิคมและหลังยุคอาณานิคม ดูรายละเอียดใน ปริดี บุนนาค (แปลและเรียบเรียง) *หายนภัยของการพัฒนา : ศึกษาจากฟิลิปปินส์*, กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์เทียนวรรณ, 2529 หน้า 156-158

การอธิบายว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมมีผลต่อคุณภาพชีวิตของคนงานอย่างไร จะพิจารณาในเชิงบริบทโดยศึกษาจากประสบการณ์ในประเทศโลกที่สามและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ตั้งข้อสังเกตเรื่องการควบคุมแรงงาน และประเด็นสุขภาพของคนงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone ; EPZ) ในภูมิภาคต่างๆ เชื่อมโยงกับการลงทุนของบริษัทข้ามชาติ และการขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ที่เป็นผลตามมา

1. เมืองหลังการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สาม

1) การครอบงำโดยสถาบันเงินทุนระดับโลกและบริษัทข้ามชาติ

ภาพอดีตของหญิงชานาในอังกฤษและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของสหรัฐอเมริกาที่ลี้ภัยไหลเข้าไปทำงานในโรงงานทอผ้า และภาพร่วมสมัยของผู้หญิงในประเทศโลกที่สามที่กลายเป็นแรงงานราคาถูกของบริษัทข้ามชาติ (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 5) สะท้อนผลพวงของพัฒนาการด้านเทคนิควิทยา และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรปเมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 18 ที่แยกไม่ออกจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สามและประเทศอุตสาหกรรมใหม่เมื่อนานมานี้

นักวิชาการจำนวนหนึ่งเห็นพ้องต้องกันว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สามได้รับอิทธิพลทางความคิด และความต้องการที่จะลอกเลียนแบบประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกที่ยึดหลักการเพิ่มผลิตผลทางเศรษฐกิจเป็นบรรทัดฐานวัดความก้าวหน้าของสังคม การพัฒนาเศรษฐกิจในสังคมตะวันตกเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นพร้อมกับความก้าวหน้าของความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อยกระดับการผลิต ด้วยเหตุที่การขยายตัวของสิทธิด้านประชาธิปไตยเกิดขึ้นไปพร้อมๆ กัน ทำให้กระแสความคิดของสังคม เรียกร้องให้มีการกระจายผลผลิตทางเศรษฐกิจออกไปอย่างเป็นธรรมควบคู่กันไปด้วย แต่สำหรับประเทศโลกที่สาม ก่อให้เกิดคำถามถึงความเหมาะสมของการถือแบบอย่างการพัฒนาสังคมของประเทศอุตสาหกรรมที่มีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และเอกลักษณ์ที่ต่างออกไป (ปรีดี บุญซื่อ 2529 :1-3) เช่น ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2536 : 294-305) มองว่า ประเทศที่กำลังพัฒนามีโอกาสน้อยที่จะลอกเลียนกระบวนการปฏิวัติอุตสาหกรรมของยุโรปตะวันตก เพราะมีประสบการณ์ประวัติศาสตร์ที่แตกต่าง คือ มีระบบศักดินาที่มีลักษณะเฉพาะตัว เรียกว่า ระบบการผลิตแบบเอเชีย (the Asiatic Mode of Production) ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมทุนนิยม

และต้องประสบกับการถูกยึดครองเขาเป็นอาณานิคมในช่วงเวลาหนึ่งของประวัติศาสตร์ดังที่ปรากฏในกรณีของลาตินอเมริกา เศรษฐกิจอาณานิคมมีความยากลำบากในการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมทุนนิยมที่เป็นของตัวเอง เป็นต้น ยังมีประจักษ์พยานที่เห็นได้ชัดว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของหลายประเทศในโลกที่สาม ก่อผลลัพท์ที่เกิดขึ้นในทางตรงกันข้ามกับเป้าหมายที่วางไว้ และกลับกลายเป็นตัวเร่งที่ก่อปัญหาข้อขัดแย้งรุนแรงขึ้นในสังคม

จุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สาม เกิดขึ้นภายหลังจากการสิ้นสุดยุคล่าอาณานิคมในช่วงปลายทศวรรษ 1940 (พ.ศ. 2508 - 2512) ประเทศที่เพิ่งสถาปนาเอกราชใหม่พยายามพัฒนาตนเองให้หลุดรอดจากความพึ่งพิงทางเศรษฐกิจต่อประเทศจักรวรรดินิยม โดยการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตภายในประเทศและการส่งสินค้าออก จากที่เคยพึ่งพิงสินค้าเกษตร หรือทรัพยากรแร่ธาตุเพียงไม่กี่ชนิดให้มีสินค้าที่มากมายหลายชนิด การพัฒนาอุตสาหกรรม คือ กลยุทธ์สำคัญของรัฐราชการในประเทศโลกที่สาม (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 2) ภายใต้อิทธิพลสองประการคือ 1) การพัฒนาอุตสาหกรรมจะเป็นแรงขับเคลื่อนให้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจเริ่มต้นและขยายตัวออกไปได้ และ 2) ประสบการณ์ของประเทศตนในช่วงระหว่างการเป็นเมืองขึ้น อุตสาหกรรมพื้นบ้านถูกทำลาย การพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ ถูกกีดกันโดยรัฐบาลจักรวรรดินิยม ขณะเดียวกันเศรษฐกิจของประเทศถูกชักนำให้มุ่งเน้นแต่การผลิตสินค้าเกษตรและวัตถุดิบเพื่อการส่งออกให้กับประเทศจักรวรรดินิยมเท่านั้น (Myrdal 1968 : 1150-1155 อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 2)

ต่อมา ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมช่วงแรกในประเทศโลกที่สาม ถูกยกเลิก และเปลี่ยนเป็นนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ซึ่งมีใจเรื่องบังเอิญแต่ประการใด หากเป็นไปตามความต้องการของบรรษัทข้ามชาติ โดยการผลักดันจากองค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ² องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือ IMF ประเทศในโลกที่สามต่างวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของตนให้สอดคล้องกับร่างแผนงานของบรรษัทข้ามชาติ ต้อนรับการเข้ามาของนักลงทุน และกลายเป็นฐานส่งออกเพื่อผลิตสินค้าป้อนตลาดโลก บรรษัทข้ามชาติให้คำสัญญากับรัฐบาลเจ้าบ้านว่า ประชาชนจะมีงานทำ มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 9)

² องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ ตั้งใน พ.ศ. 2511 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือส่งเสริมและเร่งรัดการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม การผลิต การจัดตั้งสถาบันเกี่ยวกับอุตสาหกรรม การส่งเสริมการลงทุน การจัดตั้งโรงงานตัวอย่าง

Shoensmit (1986 : 26-27 อ้างในวิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 2-3) ชี้ให้เห็นความเกี่ยวข้องสัมพันธ์เหล่านี้ว่า ภายหลังจากทศวรรษ 1970 (พ.ศ. 2513-2522) ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ³ ได้เริ่มแทรกแซงยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโลกที่สามผ่านทางนโยบายการกู้ยืมเพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structural Adjustment Lending) องค์การทั้งสองนี้ใช้อิทธิพลทางการเงินที่ตนมีอยู่ ผลักดันให้รัฐบาลประเทศด้อยพัฒนายอมรับนโยบายการค้าเสรีและการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก

ทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า และอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกต่างก็เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของประเทศทุนนิยมตะวันตก ความพยายามผลักดันให้ประเทศโลกที่สามยอมรับนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ผ่านทางกลไกสถาบันเงินทุนซึ่งมีวัตถุประสงค์(บังหน้า)เพื่อช่วยเหลือการพัฒนาประเทศโลกที่สามดังได้กล่าวมา จะเห็นได้ว่า แม้แต่องค์การเชี่ยวชาญเฉพาะของสหประชาชาติ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ⁴ ยังเคยตกเป็นเครื่องมือของการแผ่ขยายอิทธิพล และกดดันประเทศด้อยพัฒนาให้ยอมรับแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กำหนดโดยประเทศทุนนิยมตะวันตก (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 2) กรณีของฟิลิปปินส์ การกำหนดตกหลุมตมในการพัฒนาเศรษฐกิจที่เกิดจากแรงกดดันภายนอกประเทศ ครั้งหนึ่งในอดีต องค์การเหล่านี้สามารถเข้ามากุมทิศทางพัฒนาประเทศอย่างง่ายดายโดยอาศัยรัฐบาลภายใต้ระบอบเผด็จการเป็นผู้กำหนดนโยบาย (ปริทัศน์ บุญชู 2529 : 3)

³ การประชุมที่ Bretton Wood ใน พ.ศ. 2487 โดยสหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าภาพ เริ่มมีการบัญญัติให้เงินช่วยเหลือเป็นเครื่องมือหลักในการครอบงำด้านเศรษฐกิจประเทศอื่นๆ ในที่ประชุม 44 ประเทศได้ตกลงร่วมกันจัดตั้งสถาบันการเงินระดับโลกขึ้นคือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากร (GATT) โดยที่บทบาทของ GATT คือบีบให้มีการลดกำแพงภาษีศุลกากรและยกเลิกจำกัดการนำเข้า เป็นผลให้ประเทศที่เพิ่งพัฒนาอุตสาหกรรมและเงินทุนน้อยไม่สามารถแข่งขันได้ และยังเพิ่มภาระหนี้มากขึ้นทุกปี ทั้งต้องยอมจำนนกับเงื่อนไขที่กำหนดโดยสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ถูกครอบงำจากอิทธิพลของประเทศตะวันตก (Edward Goldsmith *Development Fallacies* ใน *The Future of Progress Revised Edition*, Green Books, 1995)

⁴ องค์การแรงงานระหว่างประเทศก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2462 ภายใต้อนธิสัญญาแวร์ซายส์ หลังจากยกเลิกสันนิบาตชาติ ได้กลายเป็นองค์การขำณัติพิเศษของค์การแรกแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกในช่วงรัชกาลที่ 6

สถานการณ์ของเอเชียในช่วงปลายสุดของศตวรรษที่ 20 ต่างจากยุโรปในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ประเทศไม่ได้อยู่โดดเดี่ยว แต่เป็นส่วนหนึ่งของระบบระหว่างประเทศที่ครอบงำโดยประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมสำเร็จไปก่อนหน้านี้แล้ว (จักรทิพย์ นาถสุภา 2536 : 298) และความสามารถในการพัฒนาจนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของเอเชียในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา⁵ ได้เป็นแบบอย่างที่สองต่อไปยังประเทศกำลังพัฒนาอีกหลายแห่ง การประชุมประจำปีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ ใน พ.ศ. 2534 อ้างถึงแม่แบบดังกล่าวว่าเป็น Flying Geese Model กล่าวคือ เมื่อมีประเทศหนึ่งเป็นผู้นำในการพัฒนาไปข้างหน้า ประเทศอื่นจะพัฒนาตามอย่าง โดยนับนี้ ญี่ปุ่นคือคลื่นลูกแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมในเอเชีย เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ เป็นคลื่นลูกที่สองที่ไล่ตามมาอย่างกระชั้นชิด และคลื่นลูกที่สามคือประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยเฉพาะไทยและมาเลเซีย ซึ่งมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง มีอุตสาหกรรมใหม่เกิดขึ้นมาก (บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม 2534 : 11)

การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยเริ่มต้นค่อนข้างช้า หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ยังคงมีฐานการผลิตแบบเกษตรกรรม และการส่งออกผลผลิตการเกษตรและแร่ธาตุ ภาคอุตสาหกรรมการผลิตมีขนาดเล็กและอยู่ในมือของรัฐ การพัฒนาอุตสาหกรรมช่วงแรกเกิดขึ้นในปลายทศวรรษที่ 1950 (รว พ.ศ. 2503) โดยคำแนะนำของธนาคารโลก เริ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นให้มีการส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ (Piriyarangsan and Poonpanich 1994 : 213) ต้นทศวรรษ 1970 (รว พ.ศ.2513) ธนาคารโลกเสนอให้เปลี่ยนยุทธศาสตร์จากการทดแทนการนำเข้าเป็นอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุนในประเทศ (Phongpaichit 1991 Quoted in Piriyarangsan and Poonpanich 1994 : 214) พร้อมไปกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากการครอบงำของทหารไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ภายใต้อิทธิพลที่เพิ่มมากขึ้นของภาคธุรกิจเอกชน (Phongpaichit 1991 Quoted in Piriyarangsan and Poonpanich 1994 : 216) ลักษณะเช่นนี้ คล้ายคลึงกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียประการหนึ่ง กล่าวคือ นโยบายส่งเสริมการลงทุน

⁵ ช่วงทศวรรษ 1960 ทฤษฎีฟิงฟิงถูกใช้อย่างแพร่หลายเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ *การพัฒนาของความด้อยพัฒนา* แต่พัฒนาการทางเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง และสิงคโปร์ ได้ทำลายข้อสรุปนี้โดยปฏิเสธข้อเท็จจริงที่ว่า ฐานจะถูกครอบงำ (Dominated) ของประเทศกำลังพัฒนาสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงได้ ดูรายละเอียดใน วรวิทย์ เจริญเลิศ *พัฒนาการเศรษฐกิจเปรียบเทียบ* กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535 หน้า 230-256)

ของภาคเอกชน ช่วง พ.ศ. 2500 - 2518 อยู่ภายใต้ระบบการเมืองโดยรัฐข้าราชการ (Piriyarangsana and Poonpanich 1994 : 216) เมื่อกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยของไทย แตกต่างจากประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียอย่างเห็นได้ชัด การเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมการส่งออกในไต้หวันและเกาหลีใต้ ถูกชักจูงโดยกลุ่มเทคโนโลยี โดยการพัฒนาเศรษฐกิจดำเนินการโดยรัฐบาล แต่ในกรณีของประเทศไทย การพัฒนาเศรษฐกิจดำเนินไปพร้อมกับความพยายามของนักธุรกิจเพื่อลดบทบาทของกองทัพ โดยการจัดตั้งพรรคการเมือง นอกจากนี้ ระบบรัฐสภาและการเลือกตั้ง กลายมาเป็นเครื่องมือในการรับรองว่ากระบวนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจนั้น กลุ่มทุนจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ (Phongpaichit 1991 Quoted in Piriyarangsana and Poonpanich 1994 : 217)

2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อส่งออก

Bello, Kinley, และ Elinson (1982) ศึกษาการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกในฟิลิปปินส์ (ปรีดี บุญซื่อ 2529 : 109) ซึ่งให้เห็น ภาพลวงตาชั่วขณะ โดยเปิดเผยถึงเอกสารลับของธนาคารโลกที่สนับสนุนให้รัฐบาลมาร์กอสประกาศใช้กฎอัยการศึกเมื่อ พ.ศ. 2515 ว่าเป็นไปเพื่อขจัดอุปสรรคทางการเมืองเพื่อนำไปสู่ยุทธศาสตร์ใหม่ที่เรียกว่า *ขั้นตอนที่สองของการพัฒนาอุตสาหกรรมฟิลิปปินส์* นั่นคือ การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก แต่นโยบายของธนาคารโลกนี้ไม่ใช่สิ่งใหม่เฉพาะฟิลิปปินส์ หลายประเทศในโลกที่สามได้นำไปใช้ในทศวรรษ 1970 และมักจะได้รับรางวัลว่าวิญญูญอง เนื่องจากความสำเร็จอย่างเช่น บราซิล เกาหลีใต้ และไต้หวัน แต่ฟิลิปปินส์กลับประสบความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากความผิดพลาดของสมมุติฐานทางการเมืองและเศรษฐกิจ สรุปได้ดังนี้

ประเด็นเรื่อง ความฝันถึงรายได้เงินตราต่างประเทศ ธนาคารโลกยอมรับว่า อันเนื่องมาจากต้นทุนที่สูง และคุณภาพการผลิตวัตถุดิบในประเทศต่ำ ทำให้ผลิตภัณฑ์สินค้าออกต้องอาศัยส่วนประกอบการผลิตที่นำเข้ามาเป็นส่วนใหญ่ อุตสาหกรรมการส่งออกยังคงเปรียบเสมือนการผลิตสินค้าต่างประเทศในประเทศตัวเอง ซึ่งมีการเชื่อมโยงเล็กน้อยกับภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ (อ่างแล้ว 2529 : 138)

ประเด็นเรื่อง เศรษฐกิจของต่างประเทศในดินแดนของตนเอง พวกผู้ผลิตจากต่างประเทศที่ถูกชักจูงให้มาร่วมในนโยบายเพื่อส่งเสริมการส่งออกนั้น ไม่มีความสนใจที่จะมาลงทุนเพื่อสถาปนาเครือข่ายการผลิตที่เป็นพื้นฐาน อันจะเป็นตัวสนองวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนให้แก่อุตสาหกรรมที่เพิ่มมูลค่าสินค้า นอกจากนี้ บรรดาผู้ผลิตเพื่อส่งออกใช้วิธีการกระจายกระบวนการผลิตของคนไปตามที่ต่างๆ ทั่วโลก

ตามหลักการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ ขั้นตอนการผลิตที่ใช้แรงงานมาก มักกระจายมาอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ส่วนการผลิตที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีสูง มักจะสงวนไว้ในประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าเสียเอง การลงทุนเปิดโรงงานในประเทศกำลังพัฒนาเป็นขั้นตอนหนึ่งเท่านั้นในหลายขั้นตอนของการผลิตทั้งหมด อย่างเช่น โรงงานประกอบเซมิคอนดักเตอร์ สิ่งของคนงานฟิลิปปินส์ประกอบขึ้นเป็นเพียงหนึ่งในสิบขั้นตอนของกระบวนการผลิตทั้งหมดเท่านั้น และเป็นขั้นตอนที่ใช้เทคโนโลยีซับซ้อนน้อยที่สุดด้วย คือ การนำมาประกอบกัน (อังแล้ว 2529 : 140)

ประเด็นเรื่อง การว่าจ้างงาน การจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกมีความมั่นคงน้อยกว่าการจ้างงานในอุตสาหกรรมดั้งเดิมของประเทศ เพราะต้องขึ้นอยู่กับภาวะการขยายตัวหรือว่าตกต่ำของตลาดต่างประเทศ ใน พ.ศ. 2522 ตลาดในประเทศอุตสาหกรรมหดตัวลงเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจถดถอย คนงานฟิลิปปินส์ออกจากงานถึง 340,000 คน ใน พ.ศ. 2523 และ 2524 คนงานต้องออกจากงานอีก 1 แสน และ 3 แสนคน ตามลำดับ ในจำนวนนี้ ส่วนใหญ่ถูกปลดออกจากงานทางด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นกระดูกสันหลังของนโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อส่งออก (อังแล้ว 2529 : 142)

ประเด็นเรื่อง วิกฤตการณ์การคลังของรัฐบาลเพื่อส่งเสริมการลงทุน Bello สรุปว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายอย่างมหาศาล เพื่อให้ประโยชน์แก่บรรษัทข้ามชาติมาทำการผลิตเพื่อส่งออกนั้น ประชาชนฟิลิปปินส์เป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินแทบทั้งสิ้น ซึ่งไม่เพียงแต่จ่ายภาษีเพื่อมาใช้ในโครงการพื้นฐานต่างๆ ดังกล่าวเท่านั้น หากว่า ยังต้องแบกรับภาระหนี้สินต่างประเทศมากมายที่ระบอบมาร์กอสกี่ยืมมาใช้ในโครงการพัฒนาพื้นฐานดังกล่าว (อังแล้ว 2529 : 147)

ประเด็นเรื่อง ปัญหาข้อขัดแย้งด้านแรงงาน กลุ่มทุนระดับโลกได้ใช้กลยุทธ์ปราบปรามองค์กรผู้ใช้แรงงานโดยให้ความร่วมมือและสนับสนุนรัฐเผด็จการหรือรัฐอำนาจนิยมในประเทศต่าง ๆ เพื่อสกัดกั้นการเติบโตใหญ่ของกระบวนการแรงงานในประเทศโลกที่สาม (สุธี ประศาสน์เศรษฐ์ 2539 : 7) ในกรณีของฟิลิปปินส์ หลังจาก พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา บรรดากรรมกรประท้วงนัดหยุดงานถึง 400 ครั้ง ร้อยละ 90 ของการหยุดงาน เป็นเรื่องผิดกฎหมายเพราะเป็นการนัดหยุดงานในกิจการอุตสาหกรรมที่สำคัญ ขบวนการกรรมกรเริ่มเรียกร้องให้มีการคืนสิทธิเสรีภาพ และโอนกิจการต่างประเทศเป็นของรัฐ และโจมตีสหรัฐอเมริกา ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ นอกจากระบอบมาร์กอสเข้ามาตรึงการรุนแรงกับขบวนการกรรมกรแล้ว ยังพยายามจำกัดการเคลื่อนไหว โดยจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อทำหน้าที่เจรจา กำหนดค่าแรงขั้นต่ำ เงินช่วยค่าครองชีพและราคาสินค้า (ปรีดี บุญซื่อ 2529 : 148)

ในรายงานประจำปี 2523 ธนาคารโลกเสนอแนะให้อินโดนีเซียเปลี่ยนจากนโยบายทดแทนการนำเข้ามาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก และสร้างแรงจูงใจแก่นักลงทุน ในเงื่อนไขที่ดีกว่าประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และยังแนะนำให้จีนคอมมิวนิสต์ยอมรับนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ในเวลาต่อมา ธนาคารโลกยอมรับความจริงมากขึ้นว่า แนวทางการส่งเสริมการส่งออกมิใช่แนวทางใหม่สำหรับจีน แต่เป็นแนวทางที่ประเทศเพียงไม่กี่ประเทศสามารถนำไปใช้ได้เป็นผลสำเร็จ (อ่างแล้ว 2524 :154-155)

การศึกษาของ Bello และคณะ สอดคล้องกับการศึกษาของ Shoesmith (1986 อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : ภาคผนวก) ซึ่งทำการวิจัยเกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรมส่งออก และบทบาทการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกใน 5 ประเทศคือ ไชล์แลนด์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา และไต้หวัน สรุปว่าการลงทุนเพื่อส่งออกในประเทศเหล่านี้ (ยกเว้นไต้หวัน) มิได้ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของอุตสาหกรรมภายในประเทศที่จะเข้ามารองรับการผลิตขนาดใหญ่ และมีความสามารถในการพึ่งตนเองในระยะยาว ผลได้ทางด้านเงินตราต่างประเทศยิ่งลดน้อยลง หากผู้ที่เข้ามาลงทุนเป็นบริษัทข้ามชาติที่ส่งกำไรกลับคืนประเทศแม่ รัฐบาลต้องกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการปรับปรุงสาธารณูปโภคพื้นฐานสำหรับอุตสาหกรรม ในกรณีบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายโรงงานในต่างประเทศมาก การเชื่อมโยงในการผลิตปัจจัยและแปรรูป (Backward and Forward Linkages) จะมีน้อยมาก เพราะบริษัทมักใช้สิทธิพิเศษทางภาษีที่รัฐบาลให้ ในการนำเข้าปัจจัยการผลิตจากบริษัทเครือข่ายในต่างประเทศ และส่งสินค้าที่ผลิตไปแปรรูปหรือประกอบในอีกประเทศหนึ่ง แทนที่จะใช้วัตถุดิบจากประเทศเจ้าบ้าน และทำการประกอบหรือแปรรูปในที่เดียวกัน บริษัทมักตั้งโรงงานประกอบชิ้นส่วนขั้นสุดท้ายในประเทศโลกที่สาม และใช้เครื่องจักรขนาดใหญ่ในการประกอบชิ้นส่วน เทคโนโลยีเหล่านี้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศโลกที่สามเท่าใดนัก

ส่วนประเทศอุตสาหกรรมใหม่รุ่นแรก (เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์) ซึ่งประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์การส่งออก ปัจจุบันพยายามเปลี่ยนจากอุตสาหกรรมสิ่งทอและประกอบชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ไปสู่อุตสาหกรรมแบบไฮเทค การพัฒนาแนวเส้นทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการกระจายการผลิตไปสู่อุตสาหกรรมเหล็กกล้า เคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมต่อเรือ และการผลิตสินค้าทุน ฯลฯ อุตสาหกรรมเหล่านี้ได้กลายเป็นสาขาที่มีพลวัต พร้อมกับการขยายตัวของแรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรมที่เป็นฐานรองรับ ขณะเดียวกัน มีการโอนย้ายฐานการผลิตที่ใช้แรงงานแบบเข้มข้น ไปยังประเทศอุตสาหกรรมใหม่รุ่นที่สอง เช่น ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทางด้านต้นทุนแรงงาน (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2535)

3) บทบาทของรัฐในการควบคุมแรงงาน

เบื้องหลังความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกประการหนึ่ง คือ การควบคุมแรงงาน^๑ การศึกษาของ Dayo พบว่า เงื่อนไขขั้นแรกสุดของอุตสาหกรรมส่งออกที่ประสบผลสำเร็จของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียตะวันออก คือ แรงงานราคาถูก และควบคุมง่าย รัฐบาลมีบทบาทควบคุมไม่ให้คนงานก่อหวอดประท้วงยุทธศาสตร์เศรษฐกิจแบบใหม่ซึ่งช่วยเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญ คนงานมักเป็นฝ่ายตั้งรับมากกว่าเป็นฝ่ายรุก ดังจะเห็นได้จากข้อเรียกร้องของคนงานส่วนใหญ่ เป็นไปเพื่อป้องกันการลดลงของค่าจ้างแท้จริง (Real Wage) และการถูกเลิกจ้างมากกว่าการเรียกร้องเพิ่มค่าจ้างและสวัสดิการ (Dayo 1989 อ้างใน วรวิทย์ เจริญเลิศ 2535 : 246) ในเกาหลีใต้ หลังจากการออกกฎอัยการศึกใน พ.ศ. 2504 นายพลปักจุงฮีสร้างเงื่อนไขเพื่อควบคุมทางการเมืองเป็นอันดับแรก หลังจากเริ่มพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกได้ไม่นาน มาตรการเหล่านี้รวมถึงการห้ามการชุมนุมประท้วงทุกรูปแบบ การถอดทะเบียนสหภาพแรงงานที่มีอยู่ทั้งหมด และจับตัวนักกิจกรรมด้านแรงงานเป็นจำนวนมาก (Dayo 1988 Quoted in Piriyarangsana and Poonpanich 1994 : 212) อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัจจุบันของเกาหลีใต้ โดยเฉพาะในเขตอุตสาหกรรมส่งออกมีการลดการจ้างงานลง โรงงานขนาดเล็กเคลื่อนย้ายไปลงทุนในประเทศที่มีค่าแรงต่ำ เหลือแต่โรงงานขนาดใหญ่ที่จ้างคนงานมากกว่า ส่วนคนงานหญิงยังทำงานในโรงงานขนาดกลาง การรวมตัวต่อรองกับนายจ้างและการจัดตั้งสหภาพแรงงานมีความยากลำบาก วิธีการควบคุมแรงงานของนายจ้าง ตัวอย่างเช่น การให้คนงานขายเผชิญหน้ากับคนงานหญิง (จะเด็ด เขาวนวิไล 2539 : 9)

^๑ นักวิชาการมักสรุปว่า กระบวนการเป็นอุตสาหกรรมของโลกที่สามนั้นเกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการกลายเป็นกรรมกรอาชีพ (Proletarianization) - ชาวนาถูกแยกออกจากที่ดินกลายเป็นแรงงานรับจ้างในเขตเมือง - แนวคิดนี้ให้ภาพเพียงด้านเดียวของความเป็นจริงทั้งหมด แม้ว่า คนงานต้องยอมแปลกแยกแรงงาน เปิดโอกาสให้นายจ้างมีสิทธิครอบครองการใช้แรงงานของเขาในช่วงระยะเวลาหนึ่งตามสัญญาจ้างงาน แต่ภาพอีกด้านหนึ่งคือ การควบคุมแรงงานมิได้กระทำผ่านกลไกตลาดเท่านั้น และใช้วิธีการบังคับ-สร้างความปลอดภัยเพื่อเสริมให้แรงงานพึ่งพิงทางด้านค่าจ้างมากขึ้น หรืออีกนัยหนึ่ง วิธีการควบคุมแรงงานของรัฐ นอกจากกระทำผ่านระบบแรงงานสัมพันธ์ (นายจ้าง-ลูกจ้าง) แล้ว ยังมีวิธีการควบคุมที่นอกเหนือกลไกทางเศรษฐกิจอีกด้วย (อ้างแล้ว 2535 หน้า 245)

เช่นเดียวกับการควบคุมแรงงานโดยการแทรกแซงจากรัฐในกรณีของสิงคโปร์ หลังจากการเลือกตั้งใน พ.ศ. 2506 พรรค People's Action Party ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น ผู้นำแรงงานของพรรคฝ่ายค้านถูกคุมขัง ห้ามจดทะเบียนสหภาพ ออกกฎหมายห้ามกลุ่มแรงงานเคลื่อนไหวทางการเมือง นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกเริ่มต้นอีก 5 ปีต่อมา การรวมอำนาจทางการเมืองทั้งในเกาหลีใต้และสิงคโปร์ ก่อนหน้านโยบายอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกมาใช้ เป็นไปเพื่อทำลายพรรคฝ่ายค้านและสหภาพแรงงานฝ่ายซ้าย การปรับเปลี่ยนนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกในเวลาต่อมา พบว่ามีการแทรกแซงโดยตรงจากรัฐอย่างเห็นได้ชัด (Dayo 1988 Quoted in Piriyarangsana and Poonpanich 1994 : 212)

ในกรณีของไต้หวันและฮ่องกง ต่างจากสิงคโปร์และเกาหลีใต้ การควบคุมแรงงานเน้นไปที่ระบบการจัดการ ใน พ.ศ. 2521 รัฐบาลไต้หวันโดยพรรคก๊กมินตั๋ง จัดตั้งคณะที่ปรึกษาระดับชาติในลักษณะไตรภาคี เพื่อสนับสนุนสหภาพแรงงานและสถานประกอบการให้ช่วยเหลือลูกจ้าง เน้นข้อตกลงความร่วมมือในการจัดการแรงงาน และการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ในการแก้ไขปัญหาอุตสาหกรรม ดูเหมือนว่าลักษณะพ่อปกครองลูกของนายจ้าง ซึ่งสนับสนุนโดยรัฐบาลยังคงมีบทบาทสำคัญยิ่งในสังคมไต้หวันยุคใหม่ ระบบความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรมในไต้หวันและฮ่องกงไม่ค่อยมีการแทรกแซงของรัฐโดยตรง ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะ พวกเขามีความเชื่อในแนวทางเศรษฐกิจเสรี (Laissez-faire) (Ibid 1994 : 212-213) แต่รายงานจากการศึกษาของ Asia Monitor Resource Centre มีความเห็นว่าพรรคก๊กมินตั๋งใช้การปกครองแบบเผด็จการ กล่าวคือ ประกาศกฎอัยการศึก ห้ามมิให้มีการเคลื่อนไหวแรงงาน ทำให้ไต้หวันประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาก (จะเด็ด เขาวนวิไล 2539 : 10) กรณีของฮ่องกง ความอ่อนแอของการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานอาจสัมพันธ์กับลักษณะที่ไม่ตื่นตัวทางการเมืองของคนงานและความหวาดกลัวลัทธิคอมมิวนิสต์ นอกจากนี้ คนงานในฮ่องกงมีแนวโน้มที่จะปะทะกับนายจ้างมากกว่ารัฐบาล (Piriyarangsana and Poonpanich 1994 : 212) การกลับเข้าไปอยู่ในการปกครองของจีนอีกครั้งใน พ.ศ. 2540 แม้ว่าจีนอนุญาตให้ดำเนินเศรษฐกิจเสรีได้เช่นเดิม แต่มีการอพยพออกนอกประเทศเพิ่มสูงมากขึ้น และนักลงทุนย้ายฐานการผลิตหนีค่าแรงที่สูงขึ้น ทำให้คนงานหญิงต้องตกงานเป็นจำนวนมาก (จะเด็ด เขาวนวิไล 2539 : 10) อย่างไรก็ตาม ในกรณีการหยุดงานของคนงานทั้ง 4 ประเทศ โดยทั่วไปเกี่ยวข้องกับคนงานจำนวนน้อยหรือเป็นคนงานบางแผนกของโรงงาน ที่ออกมาประท้วงการลดลงของค่าจ้างในช่วงเศรษฐกิจถดถอยหรือเงินเฟ้อ คนงานส่วนใหญ่จะอาศัยช่วงที่มีวิกฤตทางการเมือง เพื่อ

ออกมาเคลื่อนไหวมากกว่าการอาศัยพลังจากคนงานด้วยกัน ซึ่งสะท้อนความอ่อนแอของขบวนการแรงงานในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2535)

กรณีของมาเลเซียซึ่งมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง และเป็นหนึ่งในผู้ส่งออกชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์/คอมพิวเตอร์รายใหญ่ของโลก รัฐบาลมาเลเซียออกกฎหมายว่า การประท้วงนัดหยุดงานได้ ต้องมีการลงคะแนน 2 ใน 3 ของคนงานทั้งหมด และให้นโยบายแบ่งแยกแล้วปกครอง เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมาเลย์ การเคลื่อนไหวของคนงานเชื้อสายอินเดียและจีนที่เป็นคนกลุ่มน้อย รัฐบาลจะประกาศว่า เป็นการต่อต้านการกระจายรายได้ไปสู่ชาวมาเลย์ ที่สำคัญคือ ห้ามสหภาพแรงงานยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ส่วนกรณีของอินโดนีเซีย รัฐบาลจะใช้วิธีการรุนแรง สลายการชุมนุมประท้วงหยุดงานของคนงาน ทำให้คนงานไม่กล้ารวมตัวกัน มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานโดยรัฐบาลเป็นจำนวนมากแต่ไม่มีบทบาทเรียกร้องเพื่อคนงานเลย (อ่างแล้ว 2539 : 12-13)

กรณีของเวียดนาม หลังจากมีนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจทำให้มีการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น รัฐบาลเวียดนามจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมขึ้นมา 6 เขต ช่วง พ.ศ. 2533-2538 มีการนัดหยุดงาน 153 ครั้ง ส่วนใหญ่เป็นการผลัดงานออกมาเพราะไม่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่มีสวัสดิการ และสภาพการทำงานไม่ดี นายจ้างจะเลิกจ้างหรือตัดค่าจ้างคนงานที่เป็นผู้นำทำให้คนงานส่วนใหญ่ไม่กล้าเรียกร้องสิทธิของตนเอง และสหภาพแรงงานยังต้องขึ้นกับรัฐบาล คล้ายคลึงกับประเทศจีนซึ่งประสบความสำเร็จในการปฏิรูปเศรษฐกิจแบบผสมผสาน ปัจจุบันมีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นการส่งออกประมาณ 14 แห่ง แต่การตั้งสหภาพแรงงานเป็นไปได้ยาก นายทุนสามารถควบคุมโดยตั้งคนของตนเองเป็นประธานสหภาพ และเน้นแต่กิจกรรมบันเทิง จึงไม่มีองค์กรเข้าไปช่วยเหลือเรื่องสิทธิแก่คนงาน (อ่างแล้ว 2539 : 12-13) จะเห็นได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจโดยการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออก โดยนัยหนึ่งถือเป็นการควบคุมแรงงานให้อยู่เป็นสัดส่วนและทำการผลิตสินค้าให้กับนายทุนอย่างเดียว จึงไม่มีโอกาสเรียกร้องสิทธิของตัวเองเพราะเวลาส่วนใหญ่ต้องทำงานในโรงงาน และอีกนัยหนึ่งเปิดช่องให้นักลงทุนต่างชาติอาศัยเงื่อนไขของนโยบายอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งรัฐบาลแต่ละประเทศจะไม่เข้มงวดเรื่องกฎหมาย อีกทั้งให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ มากมาย เพื่อเอารัดเอาเปรียบแรงงาน

4) การเคลื่อนย้ายทุนข้ามชาติและการส่งออกมลพิษ

ในอดีตที่ผ่านมา มีงานวิจัยจำนวนมาก ศึกษาลักษณะและผลกระทบของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศกำลังพัฒนา (e.g. Amirahmadi and Wu 1994 Quoted in Forsyth (Draft)) ส่วนหนึ่งของการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศ จากประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้วสู่ประเทศทุนนิยมด้อยพัฒนา เกิดขึ้นด้วยกลไกบรรษัทข้ามชาติ (พีระ ตันติเศรณี และ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535 : 113) กลยุทธ์การย้ายแหล่งผลิตของทุนข้ามชาตินี้ เป็นไปตามกระบวนการที่เรียกกันว่า การแบ่งทำระหว่างประเทศแผนใหม่ ซึ่งเป็นการจัดองค์ระดับโลกของบรรษัทข้ามชาติ ที่มีฐานตั้งมั่นอยู่ในประเทศอุตสาหกรรม (สุทธิ ประศาสน์เศรษฐ์ 2539 : 7) แรงกดดันพื้นฐานของการเคลื่อนย้ายทุน ได้แก่ การเคลื่อนไหวต่อสู้อของคนงานที่เป็นผลให้ค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น รวมถึงมาตรการคุ้มครองสุขภาพของคนงานและสิ่งแวดล้อม (พีระ ตันติเศรณีและทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535 : 113)

การสำรวจใน พ.ศ. 2514 อัตราค่าแรงต่ำ เป็นเหตุผลหลักที่ทำให้บรรษัทข้ามชาติเลือกการทำเลที่ตั้งอุตสาหกรรมนอกประเทศแม่ (Chang 1971 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1988 : 8) ตัวอย่างเช่น บริษัท Fairchild Camera and Instrument เป็นหนึ่งในบริษัทอุตสาหกรรมสารกึ่งตัวนำแห่งแรกที่ขยายการลงทุนไปพันทะเล ใน พ.ศ. 2504 เข้าไปตั้งโรงงานผลิตเพื่อส่งออกที่ฮ่องกง ซึ่งมีค่าแรงในขณะนั้น 28 เซ็นต์ต่อชั่วโมง (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 8)

การโอนย้ายแหล่งผลิตหรือแหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมของบรรษัทข้ามชาติเป็นกระบวนการที่ได้ดำเนินมาอย่างเป็นปึกแผ่น นับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา (สุทธิ ประศาสน์เศรษฐ์ 2539 : 7) ช่วงแรกไปยังฮ่องกงและไต้หวัน ถัดมาคือ เกาหลีใต้และเม็กซิโก จากนั้นไปยังสิงคโปร์และมาเลเซีย เพื่อตั้งโรงงานผลิตประกอบชิ้นส่วนอุปกรณ์ ตั้งแต่ลูกเบสบอลจนถึงเครื่องซักผ้า ช่วง พ.ศ. 2503-2512 การลงทุนต่างประเทศของบรรษัทข้ามชาติจากสหรัฐอเมริกาเพิ่มอย่างรวดเร็วจาก 11.1 พันล้านเหรียญ เป็น 29.5 พันล้านเหรียญ (Takeo 1977 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1988 : 8) จนถึงกลางทศวรรษ 1970 ไทยและฟิลิปปินส์กลายเป็นที่นิยมของนักลงทุนข้ามชาติ ขณะเดียวกัน เกิดการขยายตัวอย่างก้าวกระโดดของจำนวนผู้จ้างแรงงานในประเทศเจ้าบ้าน ที่เปิดรับและสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ เมื่อเทียบกับสองสามทศวรรษก่อนหน้านั้น (สุทธิ ประศาสน์เศรษฐ์ 2539 : 7)

แม้ว่าข้อเขียนทางเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ อ้างถึงแรงจูงใจของการลงทุนต่างประเทศว่า เป็นผลกำไรสุทธิที่สูงกว่าการลงทุนภายในประเทศของตนเอง การใช้วัตถุดิบและทรัพยากร การจ้างงานที่ค่าจ้างต่ำ การรักษาตลาด และสิทธิพิเศษที่ได้รับจากประเทศที่ไปลงทุน (อารยะ 2528 อ้างใน พีระ ตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535) แต่สาเหตุจูงใจของการย้ายฐานการผลิตที่น่าจับตามอง

ที่สุด คือ การเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมและกระบวนการผลิตที่เสี่ยงอันตรายสูงมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา (พีระ ตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535) โดยที่กลยุทธ์ดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยความเห็นชอบจากรัฐบาลเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือการต่อต้านทางการเมืองในประเทศของตน (e.g. Tuntawiroon 1982 ; Sharma 1984 ; Ives 1985 ; Rasiah 1988 ; Koomsup 1993 Quoted in Forsyth (Draft))

แบบแผนการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศของอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย (รวมทั้งผลิตภัณฑ์พิษ และสารทิ้งทางอุตสาหกรรม) ปรากฏขึ้นตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1970 จนปัจจุบัน การเคลื่อนไหวเรียกร้องให้คุ้มครองคนงาน ผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อมของประชาชนในสหรัฐอเมริกา และประเทศอุตสาหกรรม ผลักดันให้รัฐบาลในประเทศเหล่านั้นต้องออกกฎหมายควบคุม และกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยอย่างเข้มงวด บริษัทข้ามชาติในประเทศเหล่านั้นได้ตอบสนองการณ์ข้างต้น โดยการย้ายฐานที่ตั้งอุตสาหกรรมที่เสี่ยงอันตรายไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาที่มาตรการควบคุมหละหลวม และมาตรฐานความปลอดภัยต่ำ (Castleman and Navarro 1987 อ้างใน พีระ ตันติเศรณี และ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535 ; Fuentes and Ehrenreich 1988 : 8)

หลักฐานการส่งออกโรงงานที่เสี่ยงอันตราย โดยเฉพาะของบริษัทอุตสาหกรรมสหรัฐอเมริกา ปรากฏชัดในกรณีแอสเบสตอส อาร์เซนิก ตะกั่วและแบดเตอรี สิ่งทอ สีเบนซิดีน สังกะสี ฯลฯ พฤติกรรมของบริษัทในยุโรปและญี่ปุ่นก็มีในทำนองเดียวกัน (Castleman 1981 อ้างใน พีระ ตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535) ตัวอย่างเช่น ใน พ.ศ. 2516 ประธานคณะกรรมการวางแผนปัญหาปรอทเป็นพิษในญี่ปุ่น กล่าวถึงท่าทีและความต้องการของนายทุนญี่ปุ่นในการตั้งโรงงานนอกประเทศเพื่อลดต้นทุนด้านค่าใช้จ่ายป้องกันมลพิษ และความเสี่ยงต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมอันเข้มงวดว่า การผลิตโซดาไฟหาพื้นที่ลำบาก วิธีต่อไปต้องไปสร้างนอกประเทศ (กลุ่มศึกษาไทยกับมหาอำนาจญี่ปุ่น 2518 : 66) เมื่อญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ประเทศในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดึงดูดการลงทุนด้วยค่าจ้างแรงงาน ที่ดินราคาต่ำ และไม่มีองค์กรแรงงานที่เข้มแข็ง (e.g. DAGA 1985 ; Arensman 1990 ; Brown 1991 Quoted in Forsyth (Draft))

ฐานที่ตั้งแห่งใหม่ที่เป็นทั้งขุมทองและหลุมขยชะของบริษัทพวกนี้ ได้แก่ ประเทศโลกที่สามที่อุดมด้วยทรัพยากรและตลาด รวมทั้งต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยมาตรการส่งเสริมการลงทุน แต่ไร้มาตรการคุ้มครองแรงงาน ผู้บริโภค และภาวะแวดล้อมที่มีคุณภาพ (พีระ ตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535) ตัวอย่างเช่น ใน พ.ศ. 2523 รัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขของมาเลเซีย อธิบายถึงนโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาล คำถามแรกที่นักลงทุนถามคือ มีกฎหมายอะไรบ้าง และนำมา

บังคับใช้อย่างไร หากนักลงทุนพบว่า กฎหมายไม่เข้มงวด ก็จะมาลงทุน (Wall Street Journal, December 9, 1980 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1988 : 9)

การเคลื่อนย้ายการลงทุนของบริษัทข้ามชาติมาสู่โลกที่สาม เป็นการย้ายฐานการผลิตโดยปราศจากเทคโนโลยี การควบคุมทางวิศวกรรม และการจัดการความปลอดภัยที่ช่วยลดอันตรายต่อคนงานและชุมชน การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการและเทคนิคการผลิตที่ใช้ในประเทศแม่กับที่ใช้ในประเทศกำลังพัฒนา มักมีการรายงานถึงกรณีนี้ที่เรียกว่า มาตรฐานต่างระดับ (Double Standards) ตัวอย่างเช่น การไม่มีเครื่องป้องกันสุขภาพให้แก่คนงานในละตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา ที่พบในกิจการบริษัทข้ามชาติยุโรป ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย สหรัฐ ในอุตสาหกรรมเกี่ยวกับแอสเบสตอส ไวนิลคลอไรด์ สารเคมีเกษตร เหล็ก โครเมทและคลอ-อัลคาไลน์ (Castleman 1983 อ้างใน พีระตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535)

กิจการอุตสาหกรรมของเครือข่ายบริษัทข้ามชาติในประเทศทุนนิยมด้อยพัฒนา ยังใช้วิธีการเพิ่มมูลค่าส่วนเกินในหลายลักษณะดังนี้คือ 1) การขยายเวลาและวันทำงานมากกว่าที่ปรากฏในประเทศแม่ โดยเพิ่มการทำงานล่วงเวลาและการจ้างงานโดยคิดค่าจ้างรายวัน หลักฐานปรากฏในกรณีการศึกษาชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ในเกาหลีใต้ ไทย ฮองกง สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ 2) การกดระดับค่าจ้างแรงงาน เช่น ความแตกต่างของระดับค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอของประเทศต่างๆ ที่ทำให้มีการเคลื่อนย้ายทุนจากสหรัฐไปสู่ไต้หวัน เกาหลีใต้ บราซิล (Chossudovsky 1981 อ้างใน พีระตันติเศรณี และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ 2535) 3) การให้แรงงานเด็กและสตรีซึ่งค่าแรงต่ำ เช่น ในกรณีอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และสิ่งทอที่ย้ายที่ตั้งไปสู่ประเทศด้อยพัฒนา 4) เพิ่มความเข้มข้นในการทำงาน รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีใหม่และสารเคมีใหม่ และ 5) การย้ายอุตสาหกรรมและขั้นตอนการผลิตที่เป็นพิษต่อสุขภาพคนงานมาสู่ประเทศทุนนิยมด้อยพัฒนา โดยไม่มีมาตรการป้องกันหรือมีมาตรการความปลอดภัยต่ำกว่าที่ใช้ในประเทศแม่ การนำเข้าสิ่งเหล่านี้ ทำให้คนงานประเทศทุนนิยมด้อยพัฒนามีอัตราการเกิดอุบัติเหตุ โรคที่เกี่ยวข้องกับความเครียด และอาการเจ็บป่วยด้วยสารเคมี ในระดับที่สูงกว่าที่เกิดขึ้นในประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว (Castleman 1981 อ้างใน อ้างแล้ว)

สุขภาพของคนงานเป็นปัญหาใหญ่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ งานวิจัยจำนวนมากชี้ให้เห็นถึงปัญหามลพิษอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น ในแง่ของอันตรายทางสิ่งแวดล้อม แต่อันตรายจากสารพิษภายในโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีการศึกษาวิจัยไม่มากนัก อาจเป็นโชคร้ายของคนงานหลายคน กล่าวคือ หลังจากมีการเจ็บป่วยหรือเสียชีวิต จึงจะมีการ

เริ่มต้นตรวจสอบปัญหา แทนที่จะใช้วิธีการป้องกันล่วงหน้า (Duffus 1980 ; Karen et al 1986 ; Lin 1986 Quoted in Forsyth (Draft)) ในประเทศไทย ยังไม่มีนักวิชาการศึกษาประเด็นนี้โดยตรง แต่มีข้อมูลโดยอ้อมบ่งชี้ว่า น่าจะเป็นฐานที่ตั้งแห่งหนึ่งของการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมที่เสี่ยงอันตรายของบรรษัทข้ามชาติด้วย

ด้วยเหตุนี้ การกล่าวถึงคุณภาพชีวิตของคนงานในสถานการณ์สู่ความเป็นอุตสาหกรรม ไม่ควรละเลยที่จะพิจารณาบทบาทของประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง กลไกของสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศและบรรษัทข้ามชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรม และขั้นตอนการผลิตที่เป็นพิษต่อสุขภาพมาสู่ประเทศทุนนิยมด้อยพัฒนา ซึ่งเป็นบริบทสำคัญในการศึกษาวิถีสุขภาพของคนงานภายใต้ความเจริญรุ่งเรืองและความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน

2. เขตอุตสาหกรรมส่งออกและวิถีสุขภาพของคนงาน

1) เขตอุตสาหกรรมส่งออก

ด้วยเหตุที่รัฐบาลประเทศด้อยพัฒนาและประเทศทุนนิยมตะวันตกให้ความสำคัญกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้เอง จึงมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างมากมาย และหลายรูปแบบ (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 3) นอกจากการออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนและการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษี กลยุทธ์ที่สำคัญอันหนึ่ง คือ จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม (บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม , 2534 : 73)

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีเป้าหมายหลักเพื่อส่งเสริมให้บรรษัทข้ามชาติโดยเฉพาะจากประเทศทุนนิยมตะวันตกเข้ามาตั้งโรงงานผลิตสินค้า การขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในช่วงปลายทศวรรษ 1960 (2508-2512) เกิดขึ้นเพื่อรองรับบรรษัทข้ามชาติจากประเทศพัฒนาที่เริ่มโยกย้ายโรงงานอุตสาหกรรมของตนมายังประเทศโลกที่สาม ไม่เพียงเพราะมีแรงงานราคาถูกและวัตถุดิบเท่านั้น แต่รวมถึงการกีดกันทางการค้า และกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งในและระหว่างประเทศอุตสาหกรรมด้วยกัน (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 3)

นิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกในภูมิภาคเอเชียเกิดขึ้นที่อินเดียใน พ.ศ. 2508 เป็นโครงการ 5 ปี และมีเป้าหมายจัดตั้งถึง 350 แห่ง ใช้งบประมาณสองร้อยล้านรูปี (ปุ้ย โรจนบุรานนท์ 2510 ก : 1) หลังจากนั้น นิคมอุตสาหกรรมก็ผุดขึ้นราวดอกเห็ดในประเทศต่าง ๆ เช่น นิคมอุตสาหกรรมลิวดูของไต้หวันซึ่งมีแนวคิดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2506 (อ่างแล้ว 2510 ข : 2) นิคมอุตสาหกรรมในรัฐเซลาอง

มาเลเซีย ซึ่งก่อสร้างเสร็จใน พ.ศ. 2510 (ระวีวรรณ พันธุไพโรจน์ 2511 : 6) เป็นต้น หลายแห่งประสบกับปัญหาและล้มเหลว แต่การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมยังคงดำเนินต่อไป โดยตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานที่ว่า นิคมอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สามจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการเพิ่มหรือขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม (วิฑูรย์ บัญญากุล 2534 : 3)

นิคมอุตสาหกรรมแบ่งเป็น 2 เขตคือ เขตอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Zones หรือ GIZ) ซึ่งคือเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบการอุตสาหกรรม และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zones หรือ EPZ) ซึ่งคือพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม เพื่อส่งผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ (พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522)

สำหรับเขตอุตสาหกรรมส่งออก กล่าวให้ชัดเจนคือพื้นที่ที่มีไว้สำหรับนักลงทุนต่างประเทศ การส่งเสริมการลงทุนในประเทศต่าง ๆ มักจะมีการสร้างเขตอุตสาหกรรมส่งออกในนิคมอุตสาหกรรมภายในพื้นที่ที่พร้อมพรังไปด้วยสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวก รวมทั้งกำลังแรงงานที่ฝึกอาศัยอยู่รอบ ๆ และได้รับการยกเว้นภาษีทุกชนิด เช่น ภาษีการนำเข้าวัตถุดิบ อุปกรณ์และเครื่องจักร โดยรัฐจัดงบประมาณในการดำเนินการ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของแรงจูงใจให้มีผู้เข้ามาลงทุน (Fuentes and Ehrenriech 1988 : 10-11 ; Lim 1990 : 103) บริษัทอุตสาหกรรมภายในประเทศไม่สามารถเปิดดำเนินกิจการในเขตนี้ถ้าไม่ได้รับร่วมลงทุนกับบริษัทต่างชาติ (Fuentes and Ehrenriech 1988 : 10-11) สินค้าที่ผลิตจากเขตนี้เป็นสินค้ามหัศจรรย์ ส่งออกไปขายยังตลาดต่างประเทศทั้งสิ้น (ถาวร พลจันทร์ 2512 : 23) แม้กระทั่ง ในประเทศสังคมนิยมเช่น จีน และเวียดนาม รัฐบาลได้แยกภาคเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกโดยไม่ไปรบกวนภาคเศรษฐกิจอื่น โดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนิคมอุตสาหกรรมขึ้น (Lim 1990 : 103) และเมื่อไม่นานมานี้ เวียดนามมีโครงการสร้างนิคมอุตสาหกรรมไฮเทคในพื้นที่ประมาณ 1,800 เฮคเตอร์ ทางตะวันตกของกรุงฮานอย โดยมีองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนและการจัดเตรียมแผนแม่บท

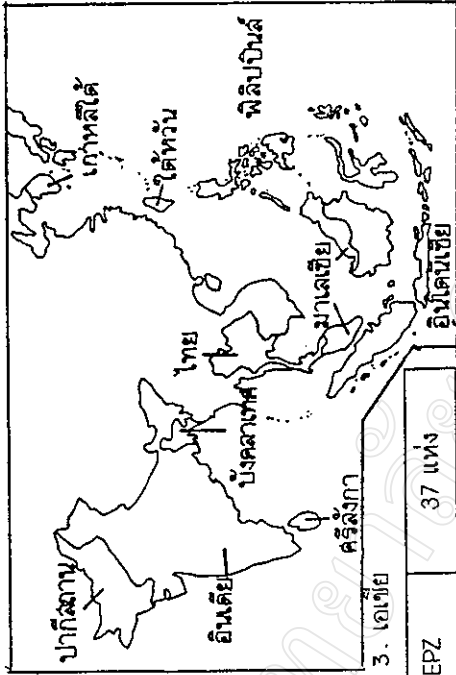
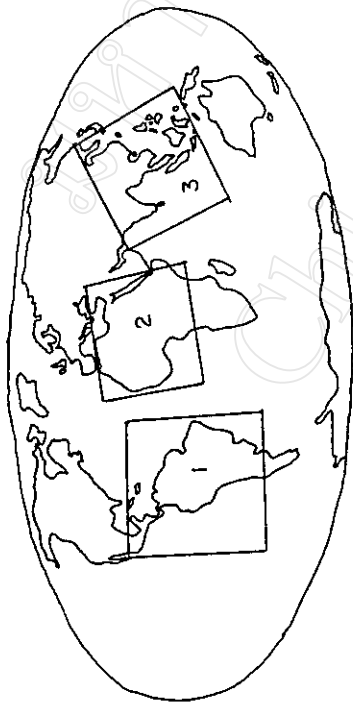
ในทางทฤษฎี เขตอุตสาหกรรมส่งออก คือ โครงสร้างพื้นฐานของลำดับขั้นการเปลี่ยนผ่านของการพัฒนาอุตสาหกรรม (William 1992 : 1) และกระบวนการขยายตัวของระบบทุนนิยมระหว่างประเทศและสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงช่วงการผลิตโดยใช้แรงงานแบบเข้ม (Labor - intensive

Phases of Production)⁷ ในประเทศโลกที่สาม ซึ่งมีอุปทานทางด้านแรงงานราคาถูก (ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง) อย่างล้นเหลือ (Tiano 1990 : 193)

ในเชิงนโยบาย การตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออก มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ และพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศให้มีขีดความสามารถการแข่งขันในระดับโลก (World Bank 1992 : 25 Quoted in William 1992 : 1) กรณีของมาเลเซีย เขตอุตสาหกรรมส่งออกแห่งแรกเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2515 ที่ศรีลังกาเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2521 ภายใต้นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ส่วนเม็กซิโก รัฐบาลสร้างเขตอุตสาหกรรมส่งออกตามแนวพรมแดนด้านเหนือ ในพ.ศ. 2508 เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรง (Tiano 1990 : 193) ความสำคัญของเขตอุตสาหกรรมส่งออกในกรณีของมาเลเซีย นับได้ว่ามีความโดดเด่นในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ใน พ.ศ. 2525 สามารถส่งออกสินค้าที่ผลิตได้มากกว่าครึ่งหนึ่งของสินค้าส่งออกทั้งหมด ช่วงเดียวกันนี้เอง มาเลเซีย กลายเป็นผู้ส่งออกชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์รายใหญ่ของโลก โดยเป็นการผลิตในเขตอุตสาหกรรมส่งออกถึงร้อยละ 90 (Warr 1987 : 30 Quoted in William 1992 : 8)

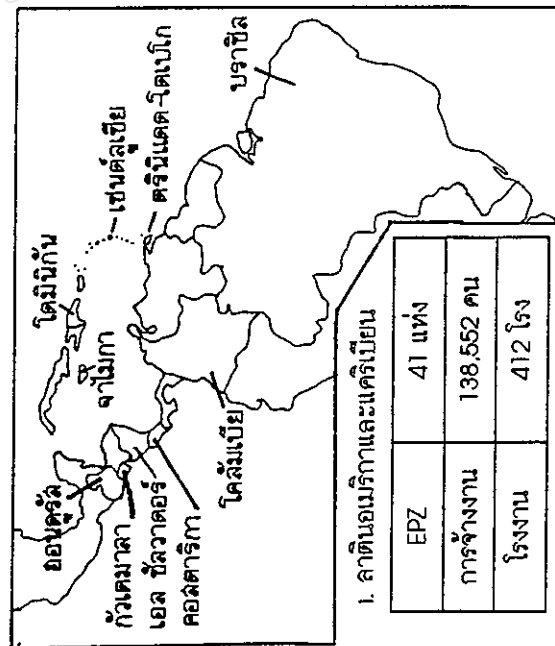
ปัจจุบันมีเขตอุตสาหกรรมส่งออกกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ของโลก (ดูแผนที่ 2.1) Fuentes and Ehrenreich (1988 : 10-11) บรรยายภาพอีกด้านหนึ่งว่า เขตอุตสาหกรรมส่งออกคือ โครงสร้างเศรษฐกิจแบบอาณานิคม ภายในกำแพงซึ่งมีลวดหนามอยู่ด้านบน นักธุรกิจมีเสรีภาพมาก ประชาชนมีเสรีภาพน้อย ในเขตที่มีคนงานอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากนี้ มีหน่วยรักษาความปลอดภัยคอยตรวจตราผู้คนและยานพาหนะที่ผ่านเข้าออก ห้ามการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และห้ามการเคลื่อนไหวนัดหยุดงาน จนมีคำกล่าวว่าเป็น เขตปลอดสหภาพแรงงาน

⁷ แรงงานแบบเข้ม (Labor-intensive) มีได้หมายถึงจำนวนมาก แต่โดยเปรียบเทียบกับทุนในกระบวนการผลิตทั้งหมด การผลิตที่เกี่ยวกับประกอบชิ้นส่วนจะใช้แรงงานมากกว่า



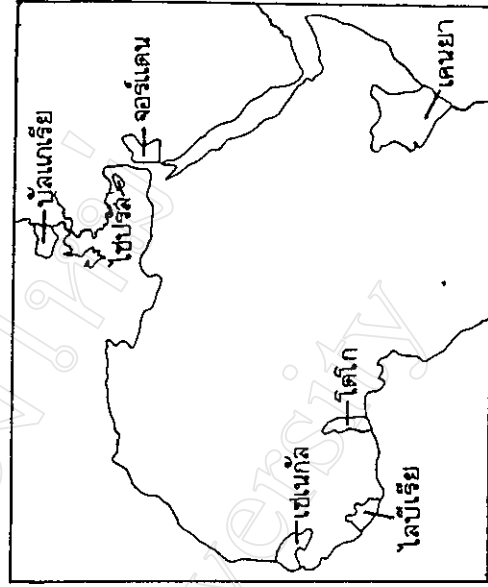
3. เอเชีย

EPZ	37 แห่ง
การจ้างงาน	335,334 คน
โรงงาน	1,130 โรง



1. ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน

EPZ	41 แห่ง
การจ้างงาน	138,552 คน
โรงงาน	412 โรง



2. ยุโรปตะวันออก ตะวันออกกลาง และอาฟริกาเขตกึ่งเขตร้อน

EPZ	8 แห่ง
การจ้างงาน	2,215 คน
โรงงาน	20 โรง

แผนที่ 2.1 เขตอุตสาหกรรมส่งออกในภูมิภาคและเขตเศรษฐกิจต่างๆ

นอกจากนี้ มีตัวอย่างของความล้มเหลวในการแก้ปัญหาการว่างงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออก เพราะไม่มีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจภายในประเทศมากนัก การจ้างงานไม่มั่นคง มักเป็นการจ้างงานระยะสั้น และถูกเอารัดเอาเปรียบโดยเฉพาะแรงงานหญิง (NGO Working Group Paper on the World Bank 1987 : 7 Quoted in William 1992 : 8) ดังตัวอย่างของฟิลิปปินส์ที่ได้กล่าวไปแล้ว และถึงแม้ว่าระดับการจ้างงานมีพอสมควร แต่เมื่อพิจารณาจำนวนกรรมกรในภาคอุตสาหกรรมพบว่าปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานทั้งหมดของประเทศ (ยกเว้นมาเลเซีย) (Shoemsmith 1986 อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : ภาคผนวก)

2) แรงงานหญิงในเขตอุตสาหกรรมส่งออก

ลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของเขตอุตสาหกรรมส่งออก คือ ประกอบด้วยแรงงานหญิงในสัดส่วนที่สูง (Williams 1992 : 1) ดังได้กล่าวไปบ้างแล้ว Bruce McFaelane พบว่า มีการใช้แรงงานหญิงกว่าร้อยละ 80 ของแรงงานทั้งหมด (สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี 2532 : 157) Matsui รายงานว่า ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 (รว พ.ศ. 2512) เป็นต้นมา มีเขตอุตสาหกรรมส่งออกมากกว่า 60 แห่งในประเทศกำลังพัฒนามากกว่า 50 ประเทศ จ้างแรงงานมากกว่า 1 ล้านคน ประมาณร้อยละ 70 เป็นชาวเอเชียและส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง (Matsui 1991)

ลักษณะของกำลังแรงงานที่มีสัดส่วนของเพศหญิงสูงในประเทศอุตสาหกรรมเกิดใหม่นี้ สะท้อนให้เห็นการใช้ยุทธศาสตร์ส่งออกซึ่งมีการขยายตัวของอุตสาหกรรมเบาค่อนข้างสูง และสัมพันธ์กับการจ้างแรงงานไร้ฝีมือ ค่าจ้างต่ำ ขาดความมั่นคง และกำหนดชั่วโมงงาน คนงานมักเป็นหญิงโสดอายุน้อยและถูกปลดออกเร็วเมื่อหย่อนสมรรถภาพ (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2535 : 247 ; สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี 2532 : 157 ; Lim 1990 : 102) ด้วยเหตุที่การทำงานในอุตสาหกรรมส่งออก เหมาะสมกับความประณีตละเอียดอ่อน และผู้หญิงมีความอดทนต่องานซ้ำซาก อันเป็นฐานประสบการณ์จากงานเย็บปักถักร้อย การแปรรูปอาหาร และงานบ้าน คำว่า Female-intensive จึงบ่งชี้ลักษณะการจ้างแรงงานหญิงได้เป็นอย่างดี (Lim 1990 : 102)

มีข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมากเกี่ยวกับการจ้างแรงงานหญิงในเขตอุตสาหกรรมส่งออก (Rosa 1989b : 1 Quoted in Williams 1992 : 15) Lim (1990) มีข้อสังเกตว่า ประเด็นผู้หญิงและการพัฒนา ซึ่งมีผู้ศึกษามากที่สุดประเด็นหนึ่ง นับตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา คือ สภาโรงงานที่ถูกจ้างโดยบริษัทข้ามชาติในเขตอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศโลกที่สาม ซึ่งอาจเป็นเพราะความเป็นมาของความสนใจที่เพิ่มมากขึ้น เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงบทบาทของผู้หญิงทั่วโลก

อันเนื่องมาจากการขยายอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกในประเทศโลกที่สาม⁸ โดยมีแนวโน้มให้ทฤษฎีพึ่งพาอธิบายข้อมูลที่กระจัดกระจาย และพยายามสร้างกรอบความคิดตายตัวเกี่ยวกับความทุกข์ยากของผู้หญิงในประเทศโลกที่สาม ค่าแรงต่ำ สภาพการทำงานที่เลวร้าย การกดขี่ขูดรีดอย่างทารุณ โดยบริษัทข้ามชาติที่ตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรมส่งออกของเอเชียและละตินอเมริกา (Lim 1990 : 101)

มีการอ้างถึงผลดีของความทันสมัยในเขตอุตสาหกรรมส่งออกในกรณีของมาเลเซีย ซึ่งชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างสภาพการทำงานสมัยใหม่ ที่ผู้หญิงมีอิสระ และงานหนัก/ลำบากในชนบท ซึ่งหญิงสาวชาวมาเลย์ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของพ่อและพี่ชาย งานแบบเดิมของผู้หญิงที่ต้องตื่น กรีดยางในตอนรุ่งเช้า หรือออกไปหาปลาท่ามกลางแดดร้อนยามบ่าย หรือก้มหลังขดหลังแข็งตลอดวัน เพื่อเก็บใบยาสูบ กับงานในโรงงานที่สะอาดสะอ้าน และมีห้องปรับอากาศ นอกจากเงินแล้ว มีโอกาสเข้าเมืองมีอิสระ ไปไหนก็ได้ (Ungku Aziz, University of Malay in Scott 1989:32 Quoted in William 1992 :15) ดังนั้น เมื่อพิจารณาสภาพการทำงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออกแล้ว การจ้างงานอาจสร้างปัญหาใหม่ให้กับคนงานหญิง แต่ทางเลือกเช่นนั้นอาจไม่เลวร้ายเสียทีเดียวนัก (Lim 1990 : 105 Quoted in Ibid :15) ความคิดของนายกรัฐมนตรียามาเลเซีย ผู้พยายามสร้างชนชั้นกลางในเมืองด้วยการปูรากฐานอุตสาหกรรมการผลิต ก็สะท้อนความคิดเช่นนี้ โดยเสนอว่า ผู้หญิงจะมีสถานภาพดีขึ้นจากรูปแบบใหม่ของการจ้างงาน ผู้หญิงจะกลายเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภคแบบใหม่ในเมือง มีความมั่นคงและทันสมัย (Scott 1989 : 32 Quoted in Ibid : 15)

ผลกระทบเชิงลบของการจ้างงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออก Joekes (1987 Quoted in Ibid :15) สรุปว่า โดยทั่วไป การทำงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเป็นงานไร้ฝีมือ ค่าจ้างต่ำมาก คนงานหญิงได้ค่าจ้างประมาณครึ่งหนึ่งของคนงานชาย ไม่มีการถ่ายทอดทักษะฝีมือ ไม่มีสิทธิแรงงาน

8 Lim เห็นว่า มีผู้หญิงในประเทศโลกที่สามอีกจำนวนมหาศาล ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ภาคบริการ กิจการที่ไม่เป็นของบริษัข้ามชาติและผลิตเพื่อส่งออก กลางทศวรรษ 1980 แรงงานหญิงที่ถูกจ้างโดยบริษัข้ามชาติในเขตอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลก มีไม่เกิน 0.5 ล้านคน ถ้ารวมกับแรงงานหญิงทั่วโลกในโรงงานผลิตเพื่อส่งออกที่ไม่ใช่บริษัข้ามชาติ มีเกือบ 1.5 ล้านคน แต่อย่างน้อยเมื่อเทียบกับผู้หญิงทำงานหลายร้อยล้านคนในประเทศโลกที่สาม แรงงานหญิงจำนวนมหาศาลนี้ ไม่ได้รับความสนใจและนึกถึงเท่าที่ควร ไม่เพียงแต่ นักวิชาการ นักศึกษา แต่ยังรวมถึงนักหนังสือพิมพ์ ผู้สร้างภาพยนตร์ กลุ่มศาสนา กลุ่มสตรีนิยมและขบวนการแรงงาน (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง) ในประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก

หรือสิทธิอื่น ๆ Heyzer มองว่าคนงานหญิงในเขตอุตสาหกรรมส่งออกคือ ทรัพยากรหลัก ซึ่งถูกใช้โดยบริษัทอุตสาหกรรมในประเทศเท่า ๆ กับบริษัทข้ามชาติ (Heyzer 1988 : v Quoted in Ibid : 15 - 16) และสำหรับคนงานหญิง เธอมีความหวังร่วมกันเพื่อมีชีวิตอยู่ในฐานะมนุษย์ ความหวังที่ต้องทนอยู่หน้าสายพานลำเลียง กล้องไมโครสโคป และเครื่องจักร วันแล้ววันเล่า ออกมาเป็นสินค้าของประเทศพัฒนาแล้ว (Matsui 1991 : 33)

Shoesmith ศึกษาแบบแผนการจ้างงานของโรงงานอุตสาหกรรมของบริษัทข้ามชาติ พบว่ามีการหมุนเวียนของคนงานค่อนข้างสูง ด้านหนึ่งอาจเป็นเพราะโรงงานเหล่านี้นิยมจ้างคนงานในท้องถิ่นโดยไม่ต้องมีประสบการณ์ทำงานมากนัก หลายคนหนีวิถีชีวิตแบบคนงานไม่ได้เพราะเคยชินกับวิถีชีวิตอิสระของเกษตรกร แต่ดูเหมือนว่าเหตุผลหลักของการไหลเวียนของการจ้างงานของโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้สูง เพราะสภาพการทำงานในโรงงานค่อนข้างแย่ เช่น คนงานหญิงในโรงงานอิเล็กทรอนิกส์ มักจะประสบปัญหาทางสุขภาพ (โดยเฉพาะข้อมือและสายตา) จนต้องลาออกจากงานภายหลังทำงาน 3-5 ปีเท่านั้น (Shoesmith 1986 อ้างใน วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : ภาคผนวก)

ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอุตสาหกรรมไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ส่งผลต่อการจ้างงานด้วย กล่าวคือการเปลี่ยนไปสู่อุตสาหกรรมที่ผลิตมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นนั้น ต้องการบุคลากรที่จบการศึกษาทางด้านอาชีพและเทคนิค ดังนั้น แรงงานประเภทที่ทำงานประจำเป็นอาชีพจะลดความสำคัญลง การทำงานขั้นต่อไปต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือ และมีความเป็นอิสระในด้านการผลิตด้วยเหตุนี้ การควบคุมแรงงานด้วยระบบอุปถัมภ์จึงลดบทบาทลง แทนด้วยการจ้างงานแบบนายจ้าง-ลูกจ้าง ภายในระบบตลาดมากขึ้น สิ่งที่เห็นได้คือ มีการจ้างแรงงานชายที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องในภาคอุตสาหกรรมหนัก (เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ ต่อเรือ) ขณะที่กรรมอาชีพซึ่งเป็นแรงงานที่มีความมั่นคงได้ขยายตัว ทำให้สภาพแรงงานเติบโตและมีประสบการณ์ในการจัดการความขัดแย้ง สิ่งนี้ช่วยอธิบายว่าทำไมในปัจจุบัน การนัดหยุดงานของกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรมหนัก ขยายตัวอย่างรวดเร็ว แต่แรงงานหญิงก็ยังคงเป็นแรงงานไร้ฝีมือค่าจ้างต่ำ และปัจจุบันประสบกับปัญหาการถูกเลิกจ้างอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2535 : 254-255)

3) วิถีสุขภาพของคนงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่

ปัญหาสุขภาพในอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่มีการศึกษาและกล่าวถึงกันมาก คือ สุขภาพและความปลอดภัยของคนงานที่หุบเขาซิลิกอน (Silicon Valley) เขตซานตาคลารา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา หากพิจารณาหุบเขาซิลิกอน ในฐานะเป็นเขตอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงแห่งแรกของโลก และเป็นแบบจำลองการพัฒนาให้กับประเทศอื่น อาจกล่าวได้ว่า หุบเขาซิลิกอน ก็เป็นแบบจำลองปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยให้กับประเทศอื่นด้วยเช่นกัน ภายใต้การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ และลักษณะการผลิตที่เรียกว่า Global Assembly Line

หุบเขาซิลิกอนเปรียบดั่งบ้านเกิดของอุตสาหกรรมสารกึ่งตัวนำในระดับโลก และเป็นต้นตอของการปฏิวัติเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ที่เปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจโลก (Baker 1994 : 105) คนงานในสายพานประกอบชิ้นส่วน (Assembly Line) ในหุบเขาซิลิกอน ร้อยละ 75 เป็นผู้หญิง (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 53-54) ใน พ.ศ. 2526 มีโรงงาน 800 แห่ง จ้างคนงานในสายพานประกอบชิ้นส่วนราว 150,000 คน เกือบทั้งหมดย้ายถิ่นมาจากเม็กซิโก ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่น จีน เวียดนาม ลาว กัมพูชา เกาหลี ไทย อินเดีย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ปากีสถาน อิหร่าน เอธิโอเปีย ไฮติ คิวบา เอลซัลวาดอร์ นิคารากัว กัวเตมาลา เวเนซุเอลา โปรตุเกส กรีซ นิโกร ตลอดจนอเมริกันอินเดียน (Hossfeld 1990 : 153-155) สุขภาพจากการทำงานและสิทธิแรงงาน คือปัญหาสำคัญของแรงงานเหล่านี้

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์เป็นอุตสาหกรรมประเภทหนึ่งที่มีอัตราการเจ็บป่วยของคนงานสูงที่สุด (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 55) ข้อมูลจากสถิติกองทุนเงินทดแทนของคนงานในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ช่วง พ.ศ. 2523 - 2527 รายงานว่า คนงานในอุตสาหกรรมนี้มีอุบัติการณ์ความเจ็บป่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสารพิษ สูงมากกว่าอุตสาหกรรมหนักอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรมก่อสร้าง เหล็ก ปิโตรเคมี เป็นต้น และอัตราการเจ็บป่วยเพิ่มอย่างสม่ำเสมอ (สมชาย วงศ์เจริญยง 2537 : 69) คนงานหญิงจะสัมผัสกับสารทำลายเป็นประจำ ซึ่งอาจเป็นตัวก่อปัญหาภาวะเจริญพันธุ์และประจำเดือน ทำลายการทำงานของตับและไต ก่อมะเร็ง และทำให้มีอาการแพ้สารเคมี (Chemical Hypersensitization) (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 55) นอกจากนี้ ความเครียดจากการทำงาน ลักษณะการทำงานที่น่าเบื่อ เช่น งานมัดกรีเพื่อต่อ Chip เข้ากับแผงวงจรวันแล้ววันเล่า ทำให้คนงานหญิงหลายคนต้องไต่ย้ามา คนงานต้องกินยาเข้าไปเพื่อให้เกิดความกระปรี้กระเปร่า ทำงานมากขึ้นเป็นสองเท่า (Johnston 1982 : 472)

มีการรณรงค์เพื่อความปลอดภัยและสุขภาพของคนงานและชุมชนในหุบเขาซิลิกอนจากประชาชนหลายครั้ง แต่ก็พบอุปสรรคต่าง ๆ เช่น

1) ข้อมูลการวิจัย เอกสารของราชการ หรือหน่วยงานอื่น ๆ เกี่ยวกับอันตรายของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ มีน้อยมาก ด้วยเหตุว่าเป็นเทคโนโลยีที่มีการแข่งขันสูง และเป็นความลับทางการค้า

2) กลุ่มคนงานไม่สามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานได้ ความพยายามของคนงานที่จะตั้งสหภาพ หรือทำในสิ่งที่เห็นว่ามีผลรวมพลัง ไม่ได้หมายถึงการที่จะต้องตักงานเท่านั้น อาจรวมถึงการมีชี้ออยู่ในบัญชีดำอีกด้วย คนงานส่วนใหญ่เป็นชนกลุ่มน้อย มีข้อจำกัดเรื่องภาษา บางคนไม่มีบัตรประชาชน จึงไม่กล้าพูดเรื่องที่เกิดขึ้นในโรงงาน หากคนงานมีเสียงบ่น จะถูกตราหน้าว่าเป็น ฮิสทีเรีย ตัวอย่างเมื่อ พ.ศ. 2519 ภายในช่วง 2 เดือน มีรายงานอุบัติเหตุการจลาจลที่เกิดขึ้นกับคนงานจำนวนมากในโรงงานอิเล็กทรอนิกส์ 4 แห่ง ในหลายพื้นที่ของสหรัฐอเมริกา คนงานมีการปวดหัว อ่อนเพลียและอาเจียร หน่วยงานรัฐได้ตรวจสอบและบ่งชี้ว่าคนงานเหล่านี้เป็นโรคจิตประสาท (Mass Psychogenic Illness) หรือเรียกกันทั่วไปว่า Female Hysteria

3) กฎหมายด้านสุขภาพและความปลอดภัย กำหนดมาตรฐานเพื่อเอื้อให้นายจ้างหลีกเลี่ยงและปัญหาใหญ่คือ อำนาจและศักยภาพทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ไม่มีใครที่ต้องการเผชิญหน้าหรือตรวจสอบภาพพจน์ที่ *สะอาดและปลอดภัย* ของอุตสาหกรรมนี้ และการที่เคลื่อนย้ายฐานการผลิตได้ง่าย โรงงานสามารถย้ายไปตั้งที่ไหนก็ได้ เมื่อเห็นว่าบรรยากาศการลงทุนไม่แจ่มใส หรือเมื่อคนงานประสบความสำเร็จในการจัดตั้งสหภาพ โรงงานจะหยุดกิจการ และย้ายไปยังพื้นที่แห่งอื่นในสหรัฐ และในส่วนอื่นของโลก (Baker 1994 : 106-108)

ปัญหาสุขภาพของคนงานในโครงการอุตสาหกรรมชายแดนสหรัฐอเมริกา-เม็กซิโก (Border Industrialization Program) หรือ *มาควิลาดอรา* (Maquiladora) เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของเบื้องหลังของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศด้อยพัฒนา ภายใต้ระบบการแบ่งงานกันทำและกระบวนการขยายตัวของทุนนิยมระหว่างประเทศ

มาควิลาดอรา ตั้งใน พ.ศ. 2508 มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการว่างงานในภาคเหนือของเม็กซิโก แต่ไม่ประสบผลสำเร็จอันเนื่องมาจากองค์ประกอบด้านเพศของแรงงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออกหรืออีกนัยหนึ่ง มีความไม่สมดุลทางโครงสร้างระหว่างลักษณะของปัญหาการว่างงานในตอนเหนือของเม็กซิโก และประเภทการจ้างแรงงาน (Tiano 1990 : 193) การว่างงานในประเทศโลกที่สามมักเป็นปัญหาของผู้ชาย ขณะที่คนงานส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเป็นผู้หญิง (Martinez 1978 : 132 ; Fernandez 1977 : 141 ; Woog 1980 : 51,101 Quoted in Ibid 1990 : 193-194)

นักอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาเสนอให้รัฐบาลเม็กซิโกสร้างเขตการค้าเสรีขึ้นตามแนวพรมแดน เพื่อตอบสนองความต้องการแรงงานราคาถูกของอุตสาหกรรมในสหรัฐอเมริกา และแก้ปัญหาว่างงานของเม็กซิโก ใน พ.ศ. 2509 มีการเซ็นสัญญาระหว่างรัฐบาลให้ส่งขึ้นส่วนอุตสาหกรรมสิ่งทออิเล็กทรอนิกส์ ข้ามพรมแดนมาทำการเย็บ เข็ม และประกอบใน *มาควิลาดอรา* และส่งผลิตภัณฑ์กลับไปยังสหรัฐอเมริกา (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 27-28) ลักษณะเช่นนี้คล้ายคลึงกับเขตการค้าเสรีในมาเลเซียที่เริ่มขึ้นในทศวรรษ 1970 (Eskenazi 1994 : 62)

เช่นเดียวกับเขตอุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สามอื่น ๆ รัฐบาลเม็กซิโกสร้างแรงจูงใจแก่นักลงทุนต่างชาติด้วยการยกเว้นภาษี สามารถเช่าหรือซื้อที่ดินได้ตามความชอบใจ และไม่เข้าไปแทรกแซงเรื่องแรงงาน โรงงานในเขต *มาควิลาดอรา* เป็นกิจการของบริษัทจากสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น รัฐบาลเม็กซิโกคาดว่าจะให้โครงการนี้แก้ไขสถานการณ์ว่างงานเป็นการชั่วคราว ต่อมาใน พ.ศ. 2517 พื้นที่เดิมของโครงการซึ่งยาว 12.5 ไมล์ ขยายไปตลอดแนวพรมแดน เป็นการเปิดประเทศสู่อาณานิคมรูปแบบใหม่ เป้าหมายสำคัญคือ แรงงานราคาถูก หาใช้วัตถุดิบ (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 28)

ใน พ.ศ. 2537 มีโรงงานประกอบชิ้นส่วน 2,200 แห่ง 2 ใน 3 ส่วน เป็นอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ที่เหลือเป็นอุตสาหกรรมสิ่งทอ จ้างแรงงานชาวเม็กซิโกประมาณครึ่งล้านคน ประมาณร้อยละ 60 เป็นคนงานหญิง (Eskenazi 1994 : 62-63) ผู้ประกอบการโรงงานยุคแรกใน *มาควิลาดอรา* บอกว่า คนงานหญิงที่นี่เชื่อฟังและอยู่ในโอวาทของผู้ชาย ทำตามคำสั่งโดยไม่ขัดขืน ยอมรับการเปลี่ยนแปลงและไม่ค่อยเรียกร้องอะไร (Fuentes and Ehrenreich 1988 : 27-31) รายงานส่วนหนึ่งในการศึกษาวิจัยต่าง ๆ บรรยายสภาพการทำงานที่เลวร้ายในโรงงานเหล่านี้ ระบบระบายอากาศไม่ดี ระดับเสียงเกินมาตรฐาน เครื่องจักรไม่มีความปลอดภัย ความเสี่ยงต่อสารเคมี ความกดดันในที่ทำงาน คนงานประสบกับอาการโรคกระเพาะอาหารและลำไส้ ปัญหาประจำเดือน ความกังวลหดหู่ใจ ปวดหลังเรื้อรัง หิดทอบ หลอดลมอักเสบ โรคปอด (Eskenazi 1994 : 63 ; Fuentes and Ehrenreich 1988 : 31) ในกรณีปัญหาอนามัยเจริญพันธุ์ Denman (1990) ศึกษาข้อมูลทางการแพทย์พบว่า ร้อยละ 14 ของทารกที่เกิดจากคนงานหญิงใน *มาควิลาดอรา* มีน้ำหนักแรกเกิดต่ำ เมื่อเทียบกับร้อยละ 5 ของคนงานในภาคบริการ (Denman 1990 Quoted in Eskenazi 1994 : 63-64)

เช่นเดียวกับเขตอุตสาหกรรมส่งออกหลายแห่งในมาเลเซีย ซึ่งพบว่า เกิดอาการบ้าชั่วคราว (Mass Hysteria) ในหมู่คนงานหญิง (สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี 2532 :157) คนงานจะมองเห็น

วิญญาณลึกลับขณะที่ส่องกล้องไมโครสโคป เธอจะล้มตัวลงพื้น มีอาการคลุ้มคลั่ง แล้วกรีดร้องว่ามีเข้า จากนั้นอาการจะกระจายไปยังคนงานอื่น บางครั้ง โรงงานต้องปิดกิจการหลายวันเพื่อทำการขจัดวิญญาณชั่วร้าย (Kelly 1981 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1984 : 38) ใน พ.ศ. 2520 Fatima Daud อาจารย์ด้านมนุษยวิทยาสังคมของมหาวิทยาลัยแห่งมาเลย์ ทำการสังเกตการณ์และศึกษาปัญหาสุขภาพนี้ โดยสมัครเข้าทำงานในโรงงานอิเล็กทรอนิกส์สัญชาติญี่ปุ่นแห่งหนึ่ง ที่เขตอุตสาหกรรมส่งออก Sugai Way ชานกรุงกัวลาลัมเปอร์เป็นเวลา 6 เดือน ได้รายงานคล้ายกันว่า *ขณะที่คนงานหญิงกำลังทำงานประกอบชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เวลาเที่ยงคืนภายในโรงงานแห่งหนึ่ง มีเสียงกรีดร้องว่ามีเข้า คนงานหญิงคนหนึ่งล้มตัวลงพื้นแล้วชัก คลุ้มคลั่ง และในที่สุดเธอก็ถูกนำออกไปจากโรงงานเพื่อป้องกันมิให้อาการนี้แพร่ระบาดไปยังคนอื่น (Matsui 1991)*

รายงานการศึกษาหลายชิ้นบ่งชี้ว่าอาการบ้าชั่วคราวเกี่ยวข้องกับแบบแผนชีวิตที่ขัดแย้ง (Mather 1985 : 107 ; Fuentes and Ehrenreich 1984 : 38 Quoted in Ibid : 22) และการจัดตั้งทางสังคมซึ่งมีผู้ชายเป็นใหญ่ (Patriarchal) คนงานหญิงส่วนใหญ่มาจากชนบทและมีอายุน้อย รายงานของผู้เชี่ยวชาญจากองค์กรแรงงานระหว่างประเทศพบว่า ที่ทำงานและที่พักผ่อนไม่มีบรรยากาศส่วนตัว แม้แต่ห้องสุขาของผู้หญิงก็ไม่มีประตู สำหรับผู้หญิงมุสลิม เธอต้องการพื้นที่ที่เป็นสัดส่วนสำหรับการทำละหมาด เมื่อมาอยู่รวมกันจนไม่สามารถทำกิจกรรมได้ ภาวะกดดันจึงเกิดขึ้น (สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี 2532 : 157) Grossman อธิบายว่า วัฒนธรรมมาเลย์ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงแสดงอารมณ์โกรธเกรี้ยว แต่ *ผี* เป็นทางระบายออกซึ่งอารมณ์เหล่านั้น (Grossman 1979 : 16 Quoted in William 1992 : 22) คล้ายคลึงกับสถานการณ์ในศรีลังกา ผู้หญิงถูกฝึกให้ว่าอ่อนส่อน่ายตั้งแต่ยังเป็นเด็กเล็ก (Rosa 1989a : 201 Quoted in Ibid : 22) Lim พิจารณาว่า อาการบ้าชั่วคราว เกี่ยวข้องกับการไม่มีสภาพแรงงาน และช่องทางอื่นๆ เพื่อระบายความทุกข์ใจ (Lim 1978: 57 Quoted in Ibid : 22) คำอธิบายการเกิดขึ้นของภาวะเจ็บป่วยนี้ ยังเชื่อมโยงถึงความขัดแย้งระหว่างเอกลักษณ์ทางเพศในสังคมแบบเดิมและสังคมสมัยใหม่ (Lim 1990 : 113 , 223 ; Shoesmith 1986 : 100 ; Scott 1989 : 34 Quoted in Ibid : 22) Fatima Daud วิเคราะห์ว่า คนงานหญิงรู้สึกตัวเองเหมือนหุ่นยนต์ วันแล้ววันเล่ากับงานที่ซ้ำซากน่าเบื่อหน่าย มีนายจ้างสอดส่องดูแลการทำงานตลอดเวลา ความอ่อนเพลียจากการทำงานเป็นเวลานาน และการทำงานกะกลางคืน กฎเกณฑ์ที่เข้มงวด วันหยุด-วันลาป่วยไม่เพียงพอ สภาพที่พักอาศัยเก่าทรุดโทรม และรู้สึกโดดเดี่ยวไม่มีคนคอยปรับทุกข์ ภาวะเหล่านี้สั่งสมจนระเบิดออกมาเป็นอาการบ้าชั่วคราว แสดงให้เห็นถึงความแปลกแยกของคนงานในระบบสายพานประกอบชิ้นส่วน (Matsui 1991) Kelly สรุปว่า อาการบ้า

ชั่วคราว ก็คือกลุ่มอาการโรคจากงานอุตสาหกรรม (Kelly 1981 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1988 : 38-39)

ช่วงที่มาเลเซียและสิงคโปร์อยู่ในสถานการณ์ไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรม มีรายงานการเกิดอาการน้ำชั่วคราวของคนงานหญิงชาวมาเลย์ในโรงงานสมัยใหม่ของบริษัทข้ามชาติจากประเทศตะวันตกและญี่ปุ่นเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ใน พ.ศ. 2520 ซึ่ง Fatima Daud ทำการวิจัย มีคนงานหญิงของโรงงานไม่ต่ำกว่า 20 แห่ง เกิดอาการนี้ขึ้น และเหตุการณ์ที่รู้จักทั่วไปเกิดขึ้นที่สิงคโปร์ในช่วง พ.ศ. 2517-2518 บริษัทเยเนอรัลอิเล็กทริก ต้องปิดโรงงาน 3 วัน เพราะคนงานย้ายถิ่นจากมาเลเซียเกิดอาการป่วย บริษัทต้องเชิญหมอผีมาขับไล่วิญญาณออกจากโรงงาน (Matsui 1991)

ปรากฏการณ์คล้ายกันนี้เคยเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงที่ระบบทุนนิยมกลายเป็นวิถีการผลิตหลัก นอกจากอาการน้ำชั่วคราว คนงานในอังกฤษยังมีกลุ่มอาการของโรคที่เรียกกันว่า Enemai คืออาการปวดบริเวณต้นคอ มีความพยายามแก้ไขปัญหานี้เพราะส่งผลถึงการ ทำงาน ในที่สุดต้องแก้ไขระบบถ่ายเทอากาศในโรงงาน ลดภาวะกดดันให้น้อยลง ประเด็นสำคัญคือปัญหาสุขภาพที่เคยเกิดขึ้นเมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมในอังกฤษ ยังปรากฏให้เห็นเมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคอื่น ๆ ในเวลาต่อมา (สุกัลักษณ์ กาญจนขุนดี 2532 : 157) ตัวอย่างเช่นในราว พ.ศ. 2524 แถบตะวันตกตอนกลางของสหรัฐอเมริกา คนงานหญิงในโรงงานอุตสาหกรรมรองเท้า ประสบอาการคล้ายกับในอังกฤษ นักอนามัยอุตสาหกรรมและนักจิตวิทยาเชื่อว่า อาการนี้มาจากหลายสาเหตุ นอกจากสภาพการทำงาน เช่น การสัมผัสไอระเหยของสารเคมี การทำงานจำเจ เป็นต้น ความเครียด ความกดดันจากการทำงานมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยนี้แพร่หลาย (Kelly 1981 Quoted in Fuentes and Ehrenreich 1988 : 38-39)

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเดือนเมษายน 2526 ในบริษัทอุตสาหกรรมขนาดกลางแห่งหนึ่งของนักลงทุนญี่ปุ่นในฮ่องกง ซึ่งรายงานโดยกลุ่มแม่ชีคาทอลิก ชี้ให้เห็น คนงานหญิงมีความเสี่ยงในการทำงานอย่างไรภายใต้มาตรฐานต่างระดับ บริษัทแห่งนี้มีอาคาร 8 ชั้น จ้างพนักงาน 1,000 คน แบ่งคนงานหญิงออกเป็นกลุ่มๆ ละ 15 คน ทำงานด้านการผลิตแบบ Assembly Line และกลุ่มหนึ่งมีงานเกี่ยวกับมอเตอร์ไฟฟ้าขนาดเล็กวันละ 1,500 เครื่อง ต่อมา บริษัทนำเอากรรมวิธีใหม่มาใช้เพื่อปิดตราบนเครื่องมอเตอร์ให้ติดแน่น โดยใช้เครื่องพิมพ์แทนการปิดด้วยมือ กรรมวิธีใหม่นี้ต้องใช้แสงอุลตราไวโอเล็ต ทำให้ปล่อยแก๊สพิษสองอย่างออกมาคือ โอโซนและฟอสจีน หัวหน้าคนงานได้รับคำบอกเล่าว่าในระยะแรกในการทำงานใหม่นี้ คนงานอาจบ่นว่าเวียนศีรษะและมีอาการคันที่ผิวหนัง แต่ควรจะทำงานต่อไปเรื่อย ๆ ก็จะชินไปเอง คนงานหลายคนบ่นว่าเหม็นกลิ่นคล้ายกับมะเขือเทศเน่า เมื่อ

คนงานขอพักงานก็ได้รับคำบอกให้อดทนทำงานต่อไป วันที่ 27 มกราคม 2526 มีคนงานหญิงกว่า 15 คน บ่นว่ามีปัญหาสุขภาพกายและได้รับอนุญาตให้ไปตรวจกับหมอประจำโรงงาน หรือไปตรวจที่โรงพยาบาลของรัฐเอาเอง จนถึงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ มีคนงานไปตรวจที่โรงพยาบาล 196 คน เป็นคนงานหญิง 195 คน คนงานหญิงอายุ 19 ปีผู้หนึ่งมีอาการโคลมาและมีรูทะลุ 2 รูที่ปอด เนื่องจากสูดแก๊สที่เป็นพิษเข้าไป เวลานั้นมีคนงานหญิงมีครรภ์อยู่ 13 คน คนหนึ่งตั้งครรรภ์ได้ 15 สัปดาห์ หมอตรวจแล้วแจ้งให้ทราบว่าทารกในครรภ์นั้นเจริญเติบโตขนาดเท่ากับอายุเพียง 5 สัปดาห์และหมอแนะนำให้ทำแท้ง บริษัทเดียวกันนี้มีโรงงานในญี่ปุ่นและไต้หวัน แต่โรงงานที่นั่นมีระบบการถ่ายเทอากาศอย่างถูกต้อง สำหรับคนงานในฮ่องกงไม่มีระบบแบบนี้ แม้แต่หลังจากคนงานล้มป่วยลงเป็นจำนวนมาก โรงงานก็ไม่สั่งห้ามการผลิตหยุดงานชั่วคราวเพื่อให้แน่ใจถึงสาเหตุของปัญหา แม้ชี้คาทอลิกรายงานต่อไปว่า เป็นที่เห็นได้ชัดว่าคนงาน 196 คน ไม่ได้รับการปฏิบัติดีเป็นอย่างดี นายจ้างไม่ได้คำนึงว่าคนงานก็มีเกียรติแห่งความเป็นคน ทางโรงงานเองก็คิดว่าคงจะมีปัญหาเกี่ยวกับอันตรายต่อสุขภาพของคนงาน แต่ทำไม่รู้ไม่ชี้เพราะนึกถึงแต่ผลกำไร (มาลินี วงศ์พานิช 2527 : 53-54)

ตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสุขภาพของคนงานหญิงดังได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ ไม่ต่างไปจากวิถีสุขภาพคนงานไทยในสถานการณ์ไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรม ดังจะได้กล่าวต่อไป

3. การลงทุนจากบริษัทข้ามชาติและอุตสาหกรรมเสี่ยงอันตรายในประเทศไทย

แรงขับเคลื่อนที่ทำให้อุตสาหกรรมในประเทศไทยขยายตัวได้ประการหนึ่งคือ การลงทุนจากต่างประเทศ⁹ ซึ่งเพิ่มจาก 1,014 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2513 เป็น 16,735 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2527 (Pongpisanupichit 1986 อ้างใน พิระและทวีทอง 2535) เฉพาะการลงทุนจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมสูงขึ้นจาก 1,609 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2528 เป็นจำนวนเท่าตัวทุกปี จนเป็น 8,868 ล้านบาทใน พ.ศ. 2531 อันเป็นผลจากการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตของสหรัฐ ญี่ปุ่น ยุโรป รวมทั้งกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียเข้ามาสู่ประเทศไทยและอาเซียน (วิชัย และคณะ 2532 อ้างใน พิระและทวีทอง) ระหว่าง พ.ศ. 2528 - 2535 จำนวนการส่งออกสินค้าจากประเทศไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 450 มากกว่าประเทศอื่นๆ ในเอเชียในช่วงเวลาเดียวกัน (Forsyth (draft))

⁹ นับตั้งแต่ปี 2528 เป็นต้นมา ตลาดเงินตราระหว่างประเทศถูกแทรกแซงอย่างมาก โดยประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญ 7 ประเทศ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก (ในขณะนั้น) ญี่ปุ่น อิตาลี และแคนาดา หรือที่เรียกกันว่า Group of Seven (G-7) ทั้งนี้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมมือกันของ G-7 ที่เรียกกันว่า Plaza Accord ใน พ.ศ. 2528 และ Louvre Accord ในพ.ศ. 2530 เพื่อแก้ไขความไม่สมดุลทางการค้าระหว่างประเทศอุตสาหกรรม ข้อตกลงดังกล่าวทำให้ค่าเงินเยนของญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว คือ จากระดับ 260 เยนต่อดอลลาร์ เป็นประมาณ 140-150 เยนต่อดอลลาร์ และสินค้าญี่ปุ่นในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้นกว่าร้อยละ 70 ส่งผลให้ส่วนแบ่งตลาดของสินค้าญี่ปุ่นมีแนวโน้มลดลง หรืออีกนัยหนึ่ง บริษัทอุตสาหกรรมส่งออกของญี่ปุ่นเสียเปรียบในการส่งสินค้าออกไปแข่งขันกับต่างประเทศ ดังนั้น นอกจากการลดต้นทุนการผลิตให้น้อยลงโดยใช้วิธีการปฏิรูปโครงสร้างบริหารของบริษัทให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นแล้ว ยังใช้อีกวิธีการหนึ่งคือ การย้ายโรงงานอุตสาหกรรมบางส่วนที่ใช่แรงงานแบบเข้มข้นไปยังต่างประเทศ ประเทศไทยได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงนี้ จนเกือบเรียกได้ว่า เป็นการปฏิวัติระบบการผลิตและระบบการค้า กล่าวคือ เมื่อนักลงทุนจากประเทศที่ได้รับผลกระทบจาก Plaza Accord เริ่มโยกย้ายการผลิตของตนไปผลิตในต่างประเทศที่ต้นทุนถูกกว่าแทนประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่นักลงทุนต่างชาตินิยมมาลงทุนมากที่สุด โดยในช่วง พ.ศ. 2530-2531 ถือได้ว่าเป็น Thailand Fever การเปลี่ยนแปลงนี้จะเห็นได้จากจำนวนเงินลงทุนที่นักลงทุนมาขอรับการส่งเสริมลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

บริษัทข้ามชาติและบริษัทในเครือ ครอบคลุมสัดส่วนค่อนข้างมากในภาคอุตสาหกรรมไทย จำนวนโรงงานที่เป็นของบริษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เคมีภัณฑ์ และเครื่องจักรมีสัดส่วนกว่าครึ่ง การลงทุนของญี่ปุ่นจะอยู่ในอุตสาหกรรมเครื่องมือกล/ไฟฟ้าและสิ่งทอ สหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมเคมี ผลิตภัณฑ์เคมี โลหะ เซรามิกส์ ส่วนไต้หวันจะลงทุนในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเคมีภัณฑ์ ขณะที่สิงคโปร์จะอยู่ในอุตสาหกรรมเครื่องมือกลและไฟฟ้า อุตสาหกรรมที่เป็นเป้าหมายการลงทุนของประเทศเหล่านี้ เป็นการลงทุนโดยตรงโดยย้ายฐานการผลิตเข้ามาสู่ประเทศไทย และเกี่ยวข้องกับกากของเสียที่เป็นอันตราย (Forsyth 1994) โดยเฉพาะ อุตสาหกรรมเคมี อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โลหะ อโลหะ มีปริมาณเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2513

การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยซึ่งมีแนวโน้มที่จะนำเข้าและผลิตสารเคมีในอุตสาหกรรมมากขึ้นนี้ นายกสมาคมผู้ค้าเคมีได้แสดงทัศนะในหนังสือทำเนียบสมาชิกสมาคมผู้ค้าเคมี 2533 ว่า ในภาคอุตสาหกรรมเกือบทุกสาขาท้องใช้เคมีภัณฑ์หลาย ๆ ชนิด เป็นวัตถุดิบส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตใน 20 กว่าปีที่ผ่านมา อุตสาหกรรมเคมีในประเทศไทยได้พัฒนาและขยายเรื่อยมา นอกจากเคมีพื้นฐาน เช่น กรด ต่าง ยังได้มีการผลิตเคมีเฉพาะหลายชนิดเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมหลายกลุ่มอีกด้วย (เกษมศรี หอมชื่น และคณะ 2534 : 5)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2533) ชี้ว่า การส่งเสริมอุตสาหกรรมของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทำให้สัดส่วนของการผลิตกากอุตสาหกรรมที่มีอันตรายเพิ่มจากร้อยละ 25 ใน พ.ศ. 2530 เป็นร้อยละ 55 ใน พ.ศ. 2532 ภาคอุตสาหกรรมการผลิตซึ่งผลิตกากของเสียออกมาร้อยละ 90 มาจากอุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมซูปและกลึงโลหะ อุตสาหกรรมซ่อมประกอบทำอุปกรณ์ขนส่ง อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมเคมี

กากของเสียอันตราย (โลหะหนัก ตัวทำละลาย น้ำมัน และกรด/ด่าง ฯลฯ) ซึ่งไม่สามารถย่อยสลายโดยกระบวนการทางชีวภาพ มีความเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตเกือบทั้งหมด และคงอยู่ในร่างกายได้โดยไม่สูญสลายเป็นเวลานานปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2534) ประมาณว่า มีปริมาณกากของเสียอันตรายรวม 2 ล้านตันทั่วประเทศใน พ.ศ. 2533 และจะเพิ่มเป็น 6 ล้านตันใน พ.ศ. 2544 CIDA (2527) ประมาณว่ามีกากของเสียอันตราย 150,000 ตันในกรุงเทพฯ ใน พ.ศ. 2533 และจะเพิ่มเป็น 300,000 ตัน ใน พ.ศ. 2543 (Forsyth 1994) แต่ศูนย์กำจัดกากที่เตรียมไว้ทั้งที่เสร็จและคาดว่าจะเสร็จประมาณ พ.ศ. 2540 มีกำลังการกำจัดได้เพียง 4.8 แสนตันต่อปี การเพิ่มของกากสารพิษในภาคอุตสาหกรรมแสดงให้เห็นในตารางที่ 2.1

มลพิษที่เกิดขึ้นแบบเดิม เช่น น้ำเสีย มีแนวโน้มเปลี่ยนเป็นมลพิษที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เช่น สารโลหะหนัก อากาศพิษ และสารปนเปื้อนในน้ำ น้ำเสียมีผลต่อสิ่งแวดล้อมโดยมีค่าความสกปรกในรูปสารอินทรีย์ เพิ่มขึ้น และปลดปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำ ให้ต่ำกว่าระดับสภาพแวดล้อมรอบๆ ช่วง พ.ศ. 2537 แม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีนอยู่ในระดับที่มีความเสี่ยงที่จะกลายเป็นน้ำเสียแบบ anaerobic ในบางบริเวณ ทำให้เกิดการทำลายชีวิตพืชและสัตว์ (ibid 1994)

ตารางที่ 2.1 การคาดการณ์ปริมาณกากอันตรายที่จะเกิดขึ้นแบ่งตามชนิดของกาก

ชนิดของกาก	ปริมาณกากอันตราย ตัน/ปี			
	พ.ศ. 2529	พ.ศ. 2534	พ.ศ. 2539	พ.ศ. 2544
น้ำมัน	124,194	219,467	387,893	686,358
กากของเหลวที่เป็นสารอินทรีย์	187	311	522	876
ตะกอนและของแข็งสารอินทรีย์	3,737	6,674	11,951	21,533
ตะกอนและของแข็งสารอนินทรีย์	11,698	19,254	22,043	54,080
ตะกอนและของแข็งพวกโลหะหนัก	823,869	1,447,590	2,536,030	4,481,030
สารตัวทำละลาย	19,783	36,163	66,532	124,306
สารที่มีฤทธิ์เป็นกรด	81,051	125,428	196,510	311,714
สารที่มีฤทธิ์เป็นด่าง	21,952	34,235	54,028	86,189
ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้คุณภาพมาตรฐาน	12	25	52	107
กากสารละลายอินทรีย์	116	242	499	1,037
กากจากกิจกรรมล้างอัดภาพ	8,820	16,348	30,398	57,809
กากจากชุมชน	7,231	11,787	19,090	31,093
กากขยะติดเชื้อจากโรงพยาบาล	46,674	76,078	123,219	200,699
รวม	1,149,621	1,993,602	3,458,763	5,993,840

ที่มา : บริษัท Engineering Science สหรัฐอเมริกา อ้างใน เกษมศรี ทอมขึ้นและคณะ 2534 หน้า 24

จังหวัดสมุทรปราการ คือกรณีศึกษาที่สำคัญของปัญหามลพิษอุตสาหกรรม ด้วยเหตุที่ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของกรุงเทพฯ ตรงปากแม่น้ำเจ้าพระยา และเชื่อมโยงกับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงเป็นพื้นที่ที่มีโรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก ประกอบกับมีนิคมอุตสาหกรรมบางปู ใน พ.ศ.

2530 ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ทำการสำรวจโรงงาน 1,400 โรง ในจังหวัดสมุทรปราการ และประมาณว่า โรงงานเหล่านี้ผลิตกากของเสีย 25,000 ตันต่อปี อุตสาหกรรมที่ผลิตของเสีย 5 อันดับแรกคือ อุตสาหกรรมชุบและกลึงโลหะ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมซ่อมประกอบทำอุปกรณ์ขนส่ง และอุตสาหกรรมสิ่งทอ ของเสียมี 3 แบบใหญ่ๆ คือโลหะหนัก กรด และน้ำมัน ข้อมูลจากผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ชี้ให้เห็นว่า จำนวนโรงงาน 4,000 โรงในจังหวัด มี 2,000 โรง สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ประชาชนที่อยู่ใกล้ ๆ และมีมากกว่า 30 โรงต้องถูกปิดในทันที เนื่องมาจากมีปัญหามลพิษ ในเดือนกันยายน 2536 คณะกรรมการกิจการเศรษฐกิจ สภาผู้แทนราษฎรตัดสินใจย้ายโรงงานมากกว่า 300 โรง ที่เกิดปัญหามลพิษในกรุงเทพฯ และสมุทรปราการเข้าไปอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมภายในเวลา 5 ปี (ibid 1994)

นอกจากนี้ใน พ.ศ. 2534 มีเหตุการณ์ความขัดแย้งอุตสาหกรรมครั้งใหญ่ที่โรงงานสัญชาติอเมริกันซึ่งเป็นบริษัทที่มีการจ้างงานใหญ่ที่สุดในประเทศไทยและผลิตฮาร์ดดิสได้เป็นร้อยละ 40 ในประเทศ โดยเป็นการลงทุนที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย ในประเด็นที่เกี่ยวกับการเสียชีวิตของคนงานในโรงงานซึ่งมีสาเหตุมาจากพิษตะกั่ว หรือพิษสารตัวทำลาย (ibid 1994)

พ.ศ. 2535 กรมควบคุมมลพิษปิดโรงงานผลิตน้ำตาลอ้อย และโรงงานกระดาษและเยื่อกระดาษที่จังหวัดขอนแก่น หลังจากได้ทิ้งน้ำเสียที่ไม่ได้รับการบำบัดลงไปในแม่น้ำ ใน พ.ศ. 2535 สถานที่ที่พัดตากอากาศสำหรับนักท่องเที่ยวที่ภูเก็ตและพังงาถูกประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ และตามมาด้วยจังหวัดสมุทรปราการ เหล่านี้เป็นโรงงานที่จะปิดลงเนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และเป็นเพียงพื้นที่ที่ถูกประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ เดือนกุมภาพันธ์ 2537 กรมควบคุมมลพิษประกาศว่า จะไม่ยอมรับการส่งออกกากสารพิษจากประเทศอื่นๆ เข้ามาในประเทศไทย

การควบคุมมลพิษอุตสาหกรรมของรัฐบาลมีอุปสรรคอย่างมาก หน่วยงานที่ส่งเสริมการลงทุน เช่น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ไม่มีรายงานการติดตามประเมินผล หรือเจ้าหน้าที่ที่คอยดูแลการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 19 ของกฎหมายส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แต่หน่วยงานอื่นคือ กรมควบคุมมลพิษ และกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานสำคัญในการใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรม ขณะที่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้ถูกตรวจสอบโดยประชาชน และคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนไม่ยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงาน ถ้ามี จะเป็นโครงการเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว รายงานในเดือนกุมภาพันธ์ 2536 เจ้าหน้าที่ระดับสูงของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จัดประชุมเพื่ออภิปรายว่า ควรจะตัดเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมออกจากข้อกำหนดของการ

ส่งเสริมการลงทุน เพราะอาจทำให้นักลงทุนขอรับบัตรส่งเสริมน้อยลง การสำรวจบรรษัทข้ามชาติ ในประเทศไทย ซึ่งมีเพียง 33 แห่ง ที่ตอบแบบสอบถาม มีเพียงร้อยละ 40 ที่มีการเตรียมทำรายงาน การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ภายใน ร้อยละ 20 บอกว่าจะทำเมื่อหน่วยงานรัฐได้ร้องขอ (ibid 1994)

ยิ่งกว่านั้น บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของกระทรวงหรือกรม ในการมีอำนาจควบคุม ดูแล และตัดสินใจ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่ดูแลตรวจสอบโรงงาน และกรมควบคุมมลพิษก็มีบทบาทเดียวกันภายใต้อำนาจของอีกกระทรวงหนึ่ง ส่วนกรมโยธาธิการเข้ามารับผิดชอบการ ดำเนินงานโรงบำบัดน้ำเสียส่วนกลางในเขตเมือง อย่างไรก็ตาม จนถึงปลาย พ.ศ. 2537 ความรับผิดชอบเหล่านี้จะโอนไปยังกรมควบคุมมลพิษ นอกจากนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมยังให้ภาคเอกชนเข้ามา ดำเนินการสร้างระบบกำจัดกากของเสียอันตราย ภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 7 โรงกำจัดของเสีย อันตราย 5 แห่ง มีเป้าหมายสร้างขึ้นในจังหวัดราชบุรี ระยอง กาญจนบุรี สระบุรี และชลบุรี แต่ต่อมา ได้เลื่อนการตัดสินใจให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ ออกไปอีก

ปัญหามลพิษอุตสาหกรรมอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน และสิ่งแวดล้อมในการทำงานของคนงานในโรงงาน ซึ่งชี้ให้เห็นว่า สภาพสังคมไทยกำลังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านทางระบอบ วิทยา กล่าวคือ ในอดีตที่ผ่านมา การที่ต้องเผชิญกับโรคขาดอาหาร โรคท้องร่วงและโรคติดเชื้อต่างๆ อันเป็นลักษณะของสังคมของประเทศด้อยพัฒนา แปรสภาพเป็นสังคมที่มีความเจริญทางวิทยาศาสตร์ มากขึ้น ผู้คนจะเผชิญกับโรคเรื้อรัง เช่น โรคหัวใจ โรคเมะเร็ง โรคแพ้สารพิษ และเผชิญอันตรายกับ อุบัติเหตุมากขึ้น ชีวิตสมัยใหม่ของผู้คนต้องสัมผัสกับสิ่งแวดล้อมทางเคมีมากขึ้น ทั้งในอากาศ น้ำ กากสารพิษและสารเคมี (เกษมศรี ทอมซันและคณะ 2534 : 5) แผนที่ 2.2 แสดงการเกิดโรคสารพิษ ที่มีการระบาดตามช่วงเวลาและพื้นที่

การลงทุนของบรรษัทข้ามชาติในระยะต่อมา ส่วนใหญ่จะเข้าไปลงทุนในเขตอุตสาหกรรมรูปแบบต่าง ๆ ที่เปิดดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ และธุรกิจของเอกชน เช่น นิคมอุตสาหกรรม สวน อุตสาหกรรม เป็นต้น การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรม มีวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดสรรพื้นที่โรงงานให้ เป็นสัดส่วนเพื่อสะดวกในการจัดการด้านสาธารณูปโภค และการดูแลด้านสิ่งแวดล้อม แต่เท่าที่ผ่านมา พบว่า การดำเนินงานไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ทั้งหมด โดยเฉพาะการบำบัดน้ำเสีย การกำจัด กากอุตสาหกรรม และอุบัติเหตุ นอกจากนี้ การขยายตัวของเขตอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ทรัพยากรและความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่น

1 โรคพิษอหิวาต์
(2536)

2 โรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์
(2535)(2537)

3 โรคพิษตะกั่ว (2537)

4 โรคพิษคาร์บอน
ซัลไฟด์ (2535)

5 โรคพิษตะกั่วเฉียบพลัน
(2532)

7
โรคพิษตะกั่วเรื้อรัง (2525)
โรคพิษเบนซีน (2530)
โรคพิษตะกั่ว (2530)
โรคพิษแคดเมียม (2531)
โรคพิษตะกั่วเรื้อรัง
และลารทำลาย (2534)
โรคบิลซิโนซิล (2535)

6 โรคพิษปรอทเรื้อรัง (2533)
โรคบิลซิโนซิล (2535)

8 โรคพิษอะโครโรโนโตรล (2537)

9
โรคพิษตะกั่ว (2514)(2529)(2530)(2533)
โรคพิษแมงกานีส (2507)
โรคพิษเมธิล (2524)
โรคพิษแอลเบลตอล (2529)
โรคพิษรังสี UV (2532)
โรคพิษไดเมทิลเอท (2532)
โรคบิลซิโนซิล (2535)
โรคพิษเมธิลโบรไมด์ (2534)
โรคพิษไตรคลอโรเอเทน (2536)
โรคพิษกรดกำมะถันจากอุตสาหกรรม
(2537)



0 200 กม.

แผนที่ 2.2 การเกิดโรคสารพิษที่มีการระบาดตามช่วงเวลาและพื้นที่ในประเทศไทย

ที่มา : อรพรรณ เมฆาติลกุล 2537

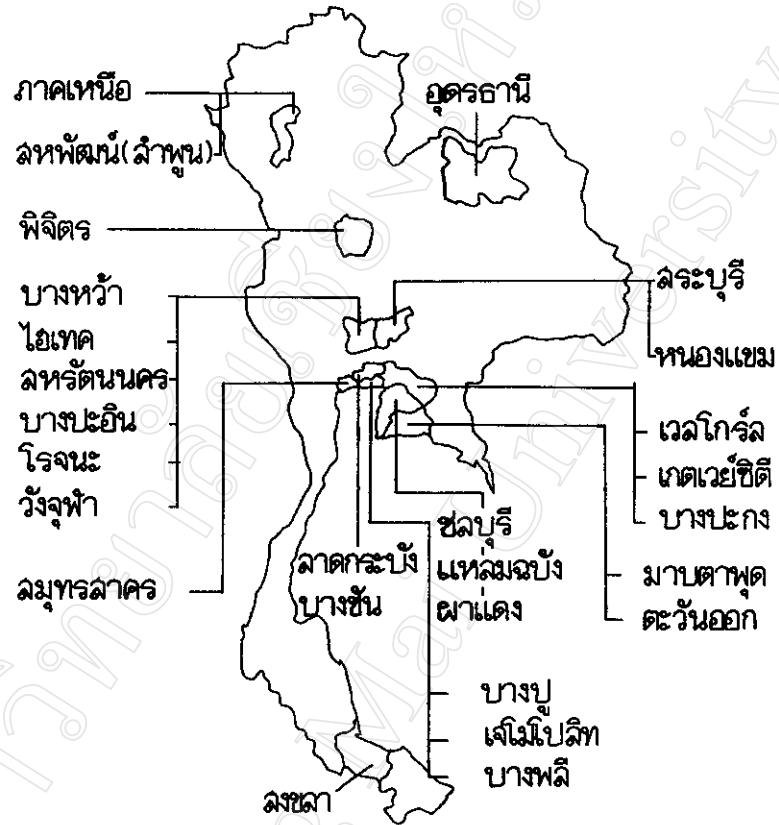
4. การขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย

นิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกของประเทศไทยเกิดขึ้นที่บางซัน เปิดดำเนินการใน พ.ศ. 2515 ในเวลานั้นยังไม่มีเขตอุตสาหกรรมส่งออก จวบจน พ.ศ. 2520 นิคมอุตสาหกรรมบางปู สมุทรปราการ เปิดดำเนินการ จึงได้จัดตั้งเขตอุตสาหกรรมส่งออกขึ้น หน่วยงานรัฐที่มีบทบาทสำคัญต่อพัฒนาการของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2497 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2515 ในรูปของรัฐวิสาหกิจ โดยเป็นกลไกหลักในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุน บุกเบิกธุรกิจนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งการลงทุนเอง และลงทุนร่วมกับบริษัทเอกชนและรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ

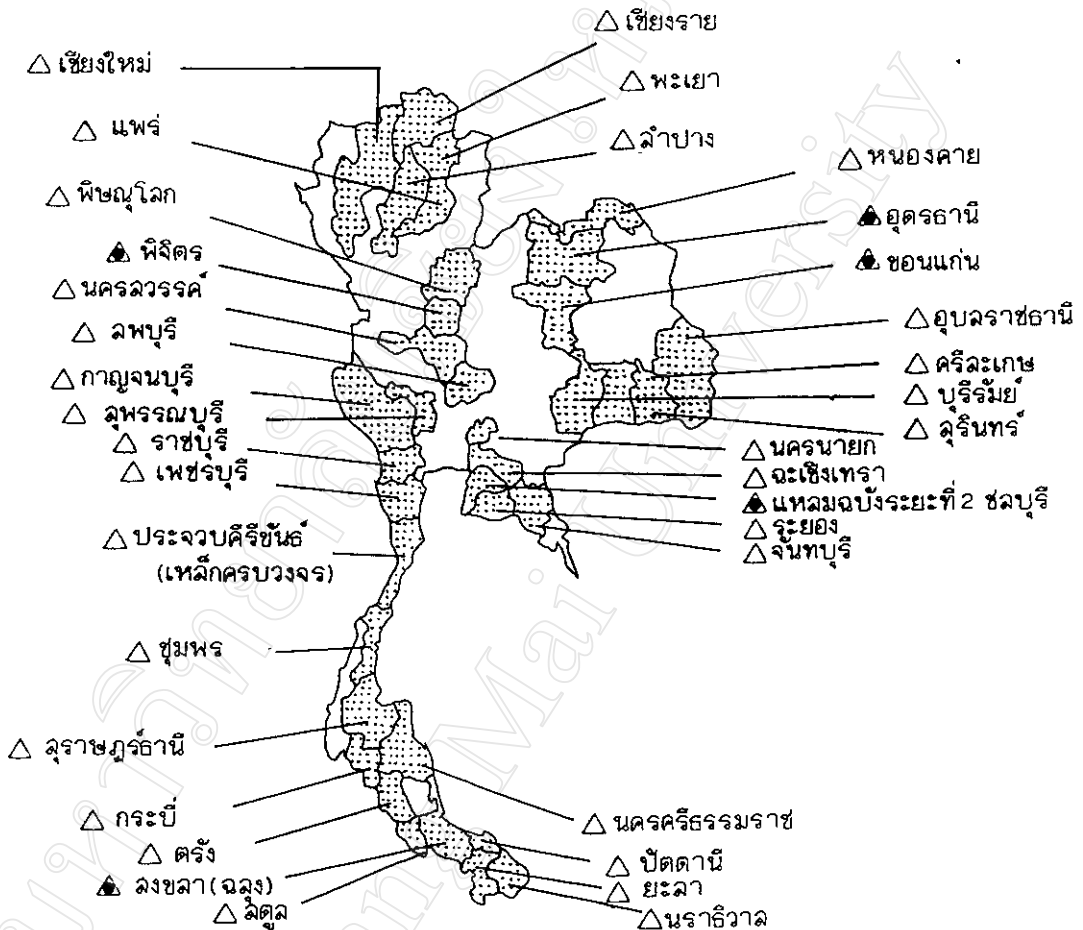
ภายใต้นโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทำการแบ่งเขตส่งเสริมการลงทุนออกเป็น 3 เขต นอกจากนี้ ยังผลักดันให้ภาครัฐและธุรกิจเอกชน จัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Zone) เพื่อเน้นการลงทุน การผลิตและบริการเพื่อการส่งออกเป็นหลัก โดยมีเกณฑ์ว่า ห้ามจัดตั้งในกรุงเทพฯ ต้องมีพื้นที่ต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 1,000 ไร่ มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท ฯลฯ และเขตอุตสาหกรรมชายแดนเพื่อใช้ประโยชน์ด้านแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน

นอกจากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยกลไกหลักข้างต้น ภาครัฐยังได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนลงทุนจัดสร้างพื้นที่รองรับอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในรูปของเขตอุตสาหกรรม (Industrial Zone) สวนอุตสาหกรรม (Industrail Park) หรือศูนย์อุตสาหกรรม (Industrial Centre) และโรงงานสำเร็จรูปขนาดเล็ก (Mini Factory) การสำรวจข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการจัดสร้างพื้นที่เพื่อการลงทุนอุตสาหกรรม มีข้อสังเกตที่สรุปได้ดังนี้คือ

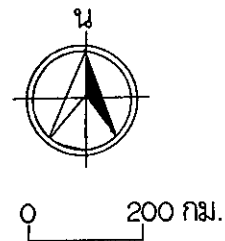
- ใน พ.ศ. 2538 มีนิคมอุตสาหกรรม และเขตประกอบการอุตสาหกรรมรวม 56 แห่งทั่วประเทศ (อยู่ในเขต 1 จำนวน 12 แห่ง เขต 2 จำนวน 19 แห่ง และเขต 3 จำนวน 25 แห่ง) มีจำนวน 30 แห่ง (ร้อยละ 56) จัดตั้งและดำเนินการโดยภาคธุรกิจเอกชน (โดยมีการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนสนับสนุน) มีเพียง 8 แห่ง (ร้อยละ 14) ที่จัดตั้งและบริหารโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- พื้นที่ประกอบการส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขต 3 ซึ่งได้รับการยกเว้นภาษีอากรมากที่สุดหรือปลอดภาษี



แผนที่ 2.3 นิคมอุตสาหกรรมที่มีการดำเนินงานในภูมิภาคต่างๆ
ที่มา : การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2537



- △ โครงการที่อยู่ระหว่าง
ศึกษาความเป็นไปได้
- ▲ โครงการที่อยู่ระหว่าง
การออกแบบ/ก่อสร้าง



แผนที่ 2.4 โครงการนิคมอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
ที่มา : การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2537

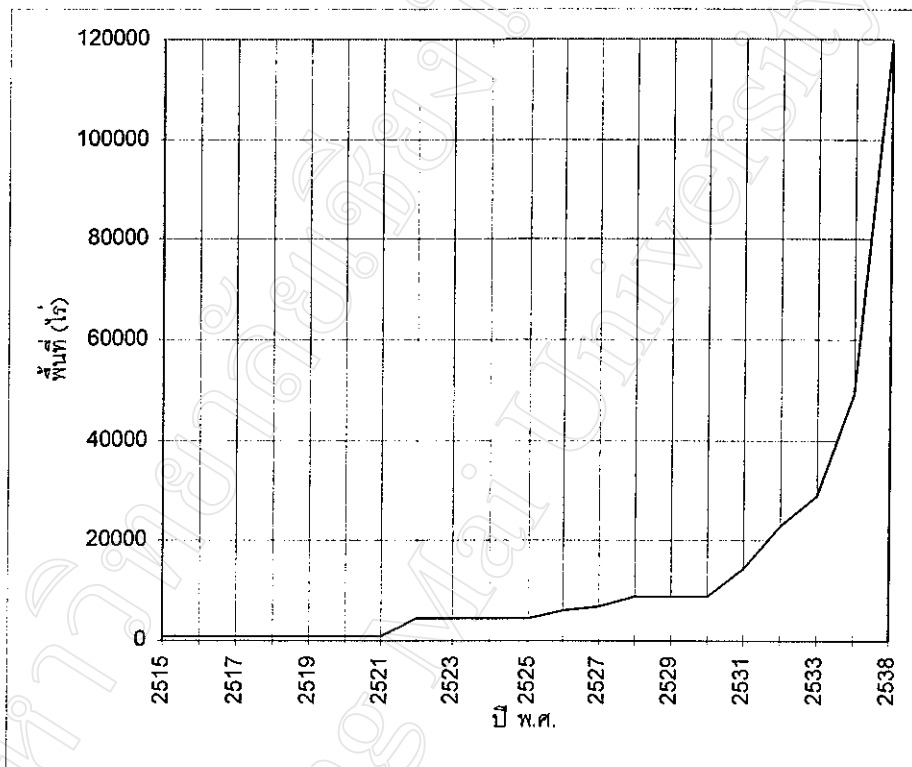
- จังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันมีนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมมากที่สุด คือ นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน นิคมอุตสาหกรรมบางหว้า นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร สวนอุตสาหกรรมโรจนะ เขตอุตสาหกรรมวังจุกพา และนิคมอุตสาหกรรมไฮเทค เนื่องจากนโยบายของจังหวัดต้องการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมใหม่ การขยายตัวของอุตสาหกรรมนี้ พลิกโฉมหน้าพื้นที่ซึ่งเคยเป็นอู่ข้าวอู่น้ำแห่งนี้โดยสิ้นเชิง¹⁰

อุตสาหกรรมซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็วภายใต้นโยบายส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศของรัฐบาลไทย และการเข้ามาบีบบังคับของกลุ่มธุรกิจเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ ก่อให้เกิดคำถามถึงการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่สมดุล กล่าวคือ รัฐได้ลงทุนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากร จัดการศึกษาเพื่อรับใช้ ตลอดจนลดรอนสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของผู้คน เพื่อให้การลงทุนต่างประเทศและการลงทุนขนาดใหญ่ในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ได้รับผลตอบแทนที่ดี เพราะอำนาจทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ไม่มีหรือมีน้อย รัฐจึงไม่ได้สนใจแบ่งทรัพยากรนี้มาช่วยเหลือนำการลงทุนที่คนไทยส่วนใหญ่กระทำอยู่ในไร่นาอย่างสมดุล (นิธิ เอียวศรีวงศ์ 2537) การพัฒนาที่ไม่สมดุลนี้เอง นอกจาก มีผลกระทบต่อการใช้ที่ดิน แหล่งน้ำ ฯลฯ ในการประกอบการและการผลิตทางอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีปัญหาอุบัติเหตุและโรคภัยที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพของประชาชนตามมา ดังนี้คือ

¹⁰ ในประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การศึกษาของยศ สันตสมบัติ(2539) ในชุมชนท่าเกวียน อำเภอสนา จังหวัดอยุธยา ตั้งข้อสังเกตว่า การรุกเข้ามาของระบบตลาด โรงงาน ความทันสมัย และแม้แต่แรงงานนอกรับเข้ามาปรับเปลี่ยนลักษณะทางกายภาพของหมู่บ้าน มิได้ทำให้ *ชีวิตความเป็นชุมชน* ของท่าเกวียนถูกทำลายลงไปแต่อย่างใด ชาวท่าเกวียนบางส่วนยังสามารถรักษาและช่วยกันสร้างเสริม ตลอดจนขยายความสัมพันธ์ในฐานะที่ทุกคนเป็นสมาชิกในชุมชนเดียวกัน ชาวท่าเกวียนก็ยังคงให้ความสนใจกับอัตลักษณ์ (Identity) ของความเป็นชุมชน ชาวบ้านยังคงพยายามสร้างสรรค์ฟื้นฟูความเป็นชาวท่าเกวียน ขึ้นมาใหม่ ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้นทั้งปวงที่ได้เกิดขึ้นและกำลังดำเนินไป (ดูรายละเอียดใน ยศ สันตสมบัติ *ท่าเกวียน : บทวิเคราะห์เบื้องต้นว่าด้วยการปรับตัวของชุมชนชาวนาไทยท่ามกลางการปิดล้อมของวัฒนธรรมอุตสาหกรรม* กรุงเทพฯ โครงการจัดพิมพ์ คบไฟ 2539)

1) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่น

จากภาพที่ 2.5 พื้นที่อุตสาหกรรมมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน (2538) มีพื้นที่รวมทั้งหมดทั่วประเทศ 119,068 ไร่ การขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อการใช้ที่ดิน มีข้อสังเกตดังต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 2.5 พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี

ที่มา : กองส่งเสริมการลงทุนที่ 7 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 2538 ; วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534

- การเปลี่ยนแปลงการถือครองและการแปรรูปการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่มีการตั้งนิคมอุตสาหกรรม พบว่า พื้นที่ที่นิคมอุตสาหกรรมเลือกตั้งส่วนใหญ่มักเป็นที่ดินของเกษตรกรรายย่อย เพราะชาวนาไม่มีอำนาจต่อรองและข้อมูลที่จะเรียกราคาที่ดินแพง ๆ ได้ นอกจากนี้พื้นที่รอบข้างนิคมอุตสาหกรรมก็ถูกนักค้าที่ดินกว้านซื้อและเก็งกำไรต่อโดยมิได้พัฒนาและเข้า

ไปทำประโยชน์แต่อย่างใด (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 30) เช่น พื้นที่กว่าร้อยละ 50 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเปลี่ยนมือจากชาวนาไปเป็นของนายทุนหมดแล้ว เป็นต้น

- กรณีพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเนื่องมาจากร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งต้องการแก้ไขปัญหาอุปสรรคการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ โดยลดขั้นตอนการประกาศพื้นที่จัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงเขตอุตสาหกรรมส่งออกให้น้อยลง เพื่อให้ช่วยต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรม ด้านหนึ่งเอื้ออำนวยให้มีการรุกล้ำพื้นที่สาธารณะประโยชน์อย่างรวดเร็ว บางแห่งพื้นที่ดังกล่าวได้ประกาศทับที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินของชุมชน ทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในชนบทอย่างรุนแรง (ศยามล ไกรยูรวงศ์ 2539 : 3) เช่น โครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่โคกหินขาว (อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น) โครงการนิคมอุตสาหกรรมคำเสมิง (ป่าโนนยังรังแร้ง อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี) นิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ (ฉลุง จังหวัดสงขลา) เป็นต้น

2) ผลกระทบต่อแหล่งน้ำ

การผุดขึ้นของโรงงานและนิคมอุตสาหกรรมโดยขาดการวางแผนอย่างรอบคอบ นอกจากทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดินไปจากเกษตรกรแล้ว ยังทำให้เกิดการแย่งน้ำจากชาวนาอีกด้วย การผลิตทางอุตสาหกรรมต้องใช้น้ำสะอาดในปริมาณสูง และมีปล่อยน้ำเสียจำนวนมากลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ จึงกระทบต่อการผลิตทางเกษตรกรรม (วิฑูรย์ ปัญญากุล 2534 : 20) และเมื่อโรงงานมาอยู่รวมกันในนิคมอุตสาหกรรม ปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจเพิ่มทวีคูณ เพราะปริมาณสารพิษที่ปล่อยออกมารวมกันย่อมมีความเข้มข้นต่อหน่วยพื้นที่มากกว่า (อ่างแล้ว 2534 : 15)

หน่วยงานสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลได้ตรวจสอบระบบป้องกันสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรมหลายแห่งพบว่า ยังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ ในกรณีนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ บ่อบำบัดน้ำเสียก่อให้เกิดก๊าซเน่าเหม็นเป็นที่รบกวนแก่ชาวบ้านข้างเคียง ส่งผลกระทบต่อการบินและเกิดปัญหาสุขภาพ จนถึงขั้นเรียกร้องให้มีการแก้ไขโดยติดตั้งเครื่องเติมอากาศ (อ่างแล้ว 2435:27; ศักดิ์ชัย เพ็ญบุญมี 2537 ; ผู้สื่อข่าวพิเศษ 2537:22-27; คิน ญางเดิม 2536:15-19) หรือกรณีของนิคมอุตสาหกรรมบางปู *น้ำสีดำสนิทได้ถูกปล่อยลงคลองมาอย่างต่อเนื่องนานนับ 10 ปี และไหลลงสู่อ่าวไทย* ขณะที่โรงงานที่ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมเป็นประเภทเคมีและฟอสฟอรัส แต่บ่อบำบัดน้ำเสียไม่ใช่ระบบบำบัดทางเคมี กลับเป็นระบบบำบัดทางชีวภาพ (กิ่งอ้อ เล่าสง 2539 : 1-2)

3) อุบัติภัยทางอุตสาหกรรม

มีอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในประเทศไทยหลายครั้ง ระดับความรุนแรงของปัญหาแตกต่างกันไป ในเขตพื้นที่โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก มีเหตุการณ์ในระดับรุนแรงอย่างน้อย 3 ครั้ง ใน พ.ศ. 2531 เกิดเพลิงไหม้และระเบิดที่โรงงานไทยปิโตรเคมีคอลอินดัสตรี ซึ่งตั้งอยู่ชานเมืองระยอง มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บสาหัส 4 คน ใน พ.ศ. 2532 เกิดสารปรอทรั่วที่โรงแยกก๊าซในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยอง ทำให้คนงานและเจ้าหน้าที่ของโรงงานจำนวน 62 คน ล้มป่วยลง และในเดือนกันยายน 2537 เตากลั่นน้ำมันหน่วยที่ 9 ของโรงงานโอเลฟินส์ บริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ ในนิคมอุตสาหกรรมเดียวกัน เกิดเพลิงลุกไหม้ มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บสาหัส 3 คน (Karuna Buakamsri 1995 : 20)

ในอีกด้านหนึ่ง การขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทยทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาในรายละเอียด จะพบว่า แรงงานหญิงในภาคอุตสาหกรรม มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นด้วย สถานะสุขภาพของคนงานหญิง มีส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงภาพความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมกับการเปลี่ยนผ่านทางระดับวิทยาที่กำลังดำเนินไป

5. สถานะสุขภาพของคนงานหญิงภาคอุตสาหกรรมในประเทศไทย

1) การมีส่วนร่วมของกำลังแรงงานหญิงในภาคอุตสาหกรรม

แรงสนับสนุนการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมในประเทศไทยคือผลผลิตภาพและประสิทธิภาพเชิงราคาของแรงงานไทยที่ประกอบด้วยผู้หญิงมากกว่าร้อยละ 45 (Sethaput and Yoddumnern-Attig 1992 Quoted in Metadilokkul 1996 : 19) ใน พ.ศ. 2536 มีแรงงานหญิงไทยเกือบ 2 ล้านคน ทำงานในภาคอุตสาหกรรม อัตราส่วนของคนงานชายต่อคนงานหญิงเป็น 1.0 : 0.9 ในทุกประเภทอุตสาหกรรม การจ้างแรงงานหญิงส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมอาหาร ใน พ.ศ. 2535 อัตราส่วนความต้องการแรงงานชายต่อแรงงานหญิงในอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็น 1.0 : 0.8 โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเภทดังนี้

ตารางที่ 2.2 อัตราส่วนความต้องการแรงงานชายและหญิงในภาคอุตสาหกรรมไทย

ประเภทอุตสาหกรรม	อัตราส่วนความต้องการแรงงานชายและหญิง
อุตสาหกรรมอาหาร	1.0 : 1.8
อุตสาหกรรมสิ่งทอ	1.0 : 6.0
อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับโลหะหนัก	4.0 : 1.0
อุตสาหกรรมไม้	2.0 : 1.0
อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์	1.0 : 8.0

ที่มา : Metadilokkul 1996

จากตารางที่ 2.2 จะเห็นว่า ผู้หญิงอยู่ในฐานะเป็นแรงงานที่มีความสำคัญในการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม แรงงานเป็นจำนวนมาก ทั้งหญิงโสดและสมรส ได้ออกจากภาคเกษตรกรรมเข้าไปทำงานในเมืองเพื่อหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว จำนวนผู้หญิงในกำลังแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งในช่วงต้น พ.ศ. 2526 อัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานหญิงมีมากกว่าแรงงานชาย (UNICEF 1989 Quoted in ibid 1996) เนื่องมาจากการมีส่วนร่วมอย่างมากของกำลังแรงงานหญิงโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม จึงมีความจำเป็นเร่งด่วน ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนงานหญิง ทั้งในแง่

สิทธิและผลประโยชน์ ตลอดจนการรวมกลุ่ม นอกจากนี้ ประเด็นสุขภาพของแรงงานหญิงภาคอุตสาหกรรมก็มีความสำคัญเป็นอันดับแรก

2) ปัญหาสุขภาพจากการทำงานของคนงานหญิง

ความเสี่ยงด้านสุขภาพของคนงานอุตสาหกรรมหญิง ขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรมที่ทำงานอยู่ เช่น คนงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอมีแนวโน้มที่จะเป็นโรคบิสซิโนซิส (Byssinosis) ซึ่งเป็นโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจที่ผิดปกติที่มีสาเหตุจากการสูดฝุ่นฝ้าย (NIOSH 1986 Quoted in ibid 1996) ช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โรคนี้เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานหญิงในอัตราร้อยละ 30 (Metadillogkul et al. 1990-1994 Quoted in ibid 1996) ส่วนในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ คนงานหญิงต้องทุกข์ทรมานจากความเป็นพิษจากสารประเภทต่าง ๆ เช่น ตะกั่ว อลูมิเนียม ไตรคลอโรเอทีลีน กรด/ด่าง หลายชนิด และสารเคมีอื่น ๆ อีกนับร้อยที่ใช้ในกระบวนการผลิต (Asia Monitor Resource Center 1987 Quoted in ibid 1996) อัตราสุขภาพของตะกั่วที่ผิดปกติในร่างกายของคนงานหญิงมีร้อยละ 36 ซึ่งสูงกว่าอัตราการป่วยของตำรวจจราจรจากการสูดออกไซด์ตะกั่วของควั่นรถยนต์ในกรุงเทพฯ ซึ่งมีร้อยละ 24 (Metadillogkul et al.1993 ; Metadillogkul and Chotepanang 1993 Quoted in ibid 1996) คนงานหญิงส่วนใหญ่สัมผัสสารตะกั่วในระหว่างกระบวนการบัดกรีและการปนเปื้อนเข้าสู่ตัวเองจากการสูดหายใจหรือบริโภคเข้าไป ผลจากพิษตะกั่วที่มีต่อคนงานหญิงจะแสดงออกมาเป็นอาการ Encephaloneuropathy, Hematopathy, Nephropaty ความผิดปกติของ Gastrointestinal Tract และการทำงานของภาวะเจริญพันธุ์

คนงานอุตสาหกรรมหญิงยังมีอัตราการแท้งบุตร และการคลอดทารกที่ผิดปกติในอัตราที่สูง เด็กที่เกิดจากแม่ที่ทำงานในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์จะมีการเจริญเติบโตและพัฒนาการทางจิตใจช้า (Metadillogkul et al.1992a, b Quoted in ibid 1996) นอกจากนี้ สุขภาพที่ไม่ดีของคนงานอุตสาหกรรมหญิง นอกจากส่งผลต่อตัวเองแล้ว ยังส่งผลถึงเด็กที่อยู่ครรภ์เมื่อสารเคมีผ่านทางสายรกไปถึงทารก (Division of Health Education 1993 Quoted in ibid 1996) และก็นำไปสู่การลดผลิตภาพและสูญเสียโอกาสในการหารายได้ แม้กระทั่งความต้องการที่จะรักษาโรคจากการทำงาน (Metadillogkul et al. 1993 Quoted in ibid 1996) เช่น มีการขาดงานของคนงานหญิงในโรงงานอิเล็กทรอนิกส์ของนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือถึงร้อยละ 83 (Jirapatapimol 1994 Quoted in ibid 1996) ปัญหาสุขภาพเฉพาะที่เกิดขึ้นในกลุ่มคนงานหญิง แสดงในตารางที่ 2.3

นอกจากปัญหาสุขภาพเหล่านี้ ยังมีการใช้ยาในกลุ่มคนงานหญิงอีกด้วย เช่น การใช้ยาม้า อุบัติการณ์ของปัญหาเหล่านี้มีร้อยละ 38 โดยเฉพาะ กลุ่มคนงานหญิงในอุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์ ที่ต้องใช้อยาเพื่อทำให้หายเครียด และอาการปวดหัวเรื้อรัง (Metadillogkul 1992a Quoted in ibid 1996)

ตารางที่ 2.3 ปัญหาสุขภาพของคนงานหญิงในแต่ละประเภทอุตสาหกรรม

ปัญหาสุขภาพ	ประเภทอุตสาหกรรม	อัตราต่อ 100
บิสซิโนซิส	สิ่งทอ	20-36
ซิลิโคซิส	เซรามิกส์ อิฐ บดแร่	10-56
ทัลโคซิส	ยาง	25-36
พิษตะกั่วเรื้อรัง	อิเล็กทรอนิกส์	12-28
พิษตะกั่วเฉียบพลัน	ไฟฟ้า	5-12
ปวดหลังและปัญหาเออร์โกโนมิก	สิ่งทอ	36-44
Pterygium and Pingecular	สิ่งทอ	25-29
เสียชีวิตไม่ทราบเหตุชัด	อิเล็กทรอนิกส์	(ไม่มีข้อมูล)
บาดเจ็บ	สิ่งทอ	4-12

ที่มา : Metadillogkul 1996

คนงานอุตสาหกรรมหญิงไม่เพียงแต่เผชิญปัญหาในระหว่างเวลาทำงานเท่านั้น ยังประสบปัญหาอื่น ๆ ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการทำงานและลักษณะทางเพศ ที่นำไปสู่ความเสื่อมโทรมทางจิตใจและร่างกาย คนงานหญิงต้องรับผิดชอบทั้งครอบครัวและงาน การให้กำเนิด และการเลี้ยงดูลูก ตลอดจนรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในครอบครัว และพ่อแม่ที่อาศัยอยู่ในชนบท และคนงานหญิงที่ทำงานกะกลางคืนยังเสี่ยงต่อการถูกข่มขืน การหยุดงานเนื่องจากป่วยหรือไม่สบาย การเลือกปฏิบัติ และภาวะเบียบที่ลดคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ยังมีให้เห็นในโรงงานบางแห่ง ยิ่งไปกว่านั้น การที่สภาพชีวิตความเป็นอยู่ของคนงานที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ตัวอย่างเช่น การเสียชีวิตโดยไม่ทราบ

สาเหตุของคณงานหญิงในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือในช่วง พ.ศ.2535-2537 ซึ่งยังไม่ได้มีการสอบสวนอย่างแท้จริง (Metadillogkul 1992b, d Quoted in Ibid 1996)

ในขณะที่ คณงานหญิงต้องเผชิญกับปัญหาสุขภาพและชีวิต ที่มีสาเหตุมาจากการทำงาน อุตสาหกรรม ยังต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติในการเรียกร้องค่าชดเชยสำหรับผลกระทบที่เกิดจากการทำงาน มีเพียงร้อยละ 4 ของคณงานทั่วประเทศ ที่ได้รับความช่วยเหลือเงินค่าชดเชยจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ยิ่งกว่านั้น สาเหตุของการเจ็บป่วยมักถูกจำแนกให้เป็น *การบาดเจ็บ* ข้อมูลเกี่ยวกับโรคจากทำงานมีอยู่น้อยมาก เป็นหน้าที่อันบกพร่องของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน ปัจจุบัน คณงานหญิงที่ป่วยเป็นโรคจากการทำงานโดยเฉพาะโรคบิสซิโนซิสและพิษตะกั่วไม่ได้รับการยอมรับว่าป่วย ถึงแม้ จะได้รับการพิสูจน์ว่าป่วยจากความผิดปกติเหล่านี้ (Sridumdokkoe 1993 ; Sangsing 1993 Quoted in Ibid 1996) และจำนวนการป่วยเป็นโรคจากการทำงานยังมีการรายงานต่ำกว่าความเป็นจริง ใน พ.ศ. 2536 คณงานทั้งหมดมากกว่า 5,000,000 คน มีการยอมรับว่าป่วยมากกว่า 156,548 ราย มีเพียง 116 ราย เป็นการป่วยด้วยโรคจากการทำงาน (Prompuntum 1994 Quoted in Ibid 1996)

3) มาตรการควบคุมและป้องกัน

ในประเทศไทย หน่วยงานที่มีส่วนในการรับผิดชอบเพื่อปกป้องคณงานหญิง คือ กรมคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็ก และเมืองค์รภาครัฐและเอกชนที่ทำงานในประเด็นสิทธิและสุขภาพคณงานหญิง โดยเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรม อย่างไรก็ตาม ไม่ได้เน้นปัญหาสุขภาพอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเฉพาะ ในขณะที่มาตรฐานและกฎหมายแรงงานมักจะมีการละเมิดอยู่เสมอ การตรวจสอบโรงงานใน พ.ศ. 2535 รายงานว่า ร้อยละ 71 ของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการจ้างแรงงานหญิง ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานและกฎหมายแรงงาน มีคณงานหญิง 917,161 คน ที่ทำงานในโรงงานที่เข้าไปตรวจสอบ ส่วนใหญ่มีการบังคับใช้แรงงาน ละเมิดสิทธิการลาคลอด และไม่จ่ายค่าตอบแทนระหว่างการลาคลอด

สถานการณ์เหล่านี้ ยากแก่การติดตามและตรวจสอบ เพราะไม่มีเมืองค์รหรือสถาบันที่ทำหน้าที่ศึกษาและตรวจสอบความปลอดภัยในการทำงานและปัญหาสุขภาพในการทำงานดั่งนั้น เมื่อคณงาน

ป่วยจากการทำงานก็จะไม่ได้รับเงินช่วยเหลือหรือได้รับการรักษาจากแพทย์ สถานการณ์ดังกล่าว
ผนวกเข้ากับปัญหาสุขภาพ อาจนำไปสู่ปัญหาที่รุนแรงของตัวคนงานหญิงและครอบครัว¹¹

มาตรการที่ควบคุมและป้องกันที่เหมาะสมควรเริ่มจากกลุ่มของคนงาน แต่ถึงกระนั้น ทั่ว
ประเทศมีสภาพแรงงานน้อยกว่า 1,000 แห่ง ในสถานประกอบการมากกว่า 26,981 แห่งที่มีลูกจ้าง
10 คนขึ้นไป นั่นหมายความว่า สถานประกอบการน้อยกว่าร้อยละ 5 เท่านั้น ที่สามารถสร้าง
สิ่งแวดล้อมเพื่อทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานที่ดีขึ้นและการเสริมสร้างสภาพความปลอดภัย
และอาชีวอนามัยในการทำงาน ในขณะที่นักกฎหมายร้องเรียนต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
ให้มีการจัดตั้งสภาพแรงงาน แต่ไม่มีการตอบสนองจากภาครัฐในการสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าว
เหตุผลหนึ่ง อาจเนื่องมาจากความเข้าใจไม่ตรงกันในกลุ่มสภาพแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่รู้สึกว่ สภาพ
แรงงานต้องทำงานในประเด็นทางการเมือง มากกว่าการทำงานเพื่อยกระดับด้านแรงงานสัมพันธ์ลด
จนความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย ในส่วนของคนงานก็เกรงว่าจะถูกเลิกจ้าง หากมีการริ
เริ่มหรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับสภาพแรงงาน ซึ่งเป็นสิ่งขัดขวางกระบวนการรวมกลุ่มของแรงงาน อย่างไร
ก็ตาม ในความเป็นจริง กลุ่มแรงงานต่าง ๆ เริ่มเน้นความสนใจประเด็นสุขภาพและความปลอดภัยเป็น
หลัก ด้วยความตระหนักเป็นอย่างยิ่งว่า โรคจากการทำงานจำนวนมากได้คุกคามชีวิตความเป็นอยู่และ
ความสามารถในการเลี้ยงชีพของพวกเขา

¹¹ เหตุการณ์ความขัดแย้งเกี่ยวกับสาเหตุการเสียชีวิตของคนงานหญิง บริษัทซีเกทิลิกทรอนิกส์
(ประเทศไทย) ใน พ.ศ. 2534 ทำให้สถาบันอาชีพเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย (ใน
แผนงานระดับชาติ สมัยนายอานันท์ ปันยารชุนเป็นนายกรัฐมนตรี มีการจัดงบประมาณราว 17.2 ล้าน
เหรียญสหรัฐ ในการดำเนินงาน) ถูกปิดลง (Forsyth 1994 a, b)

6. บทสรุป

การพัฒนาอุตสาหกรรมกับคุณภาพชีวิตของคนงานในบทนี้ พยายามมองปัญหาในภาพรวม โดยเน้นถึง *ประเด็นสุขภาพ* ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก ในกรณีของประเทศไทย การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และภาวะสุขภาพ เช่นเดียวกัน บทต่อไป จะกล่าวถึงรายละเอียดของนิคมอุตสาหกรรม ภาคเหนือ และปัญหาที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้ให้เห็นผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อคุณภาพชีวิตของคนงานอย่างเป็นรูปธรรม