

การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบ  
งานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับ

# การค้ามนุษย์



สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  
กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม

ISBN : 978-616-7763-84-2



# การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงาน สืบสวนสอบสวนการกระทำความผิด เกี่ยวกับการค้ามนุษย์



สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  
กรมสอบสวนคดีพิเศษ  
กระทรวงยุติธรรม

การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์  
ปีที่จัดพิมพ์ 2559

คณะผู้จัดทำ (1) ส่วนพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  
(2) ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ  
(3) คณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน  
การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตามคำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ 232/2558  
ลงวันที่ 13 มีนาคม 2558

ที่ปรึกษา นางสาวมา สุวรรณจตุระ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ  
พันตำรวจโท วรรณพงษ์ ศชรักษ์ รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ  
พันตำรวจเอก ทรงศักดิ์ รักศักดิ์สกุล ผู้บัญชาการสำนักกิจการต่างประเทศ  
และคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ  
พันตำรวจโท ชินโชติ พุฒिवรรธธาดา ผู้บัญชาการสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  
พันตำรวจโท พิเศษฐ์ สังคะพันธ์ ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์  
พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ ผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม ๑  
ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์

นักวิจัย นางสาววัชรา ไชยสาร เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ  
ผู้ช่วยนักวิจัย พันตำรวจโทหญิง วลัยพร มานิตยกุล เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
นายพันธมิตร ช่วยบำรุง เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
นายวรวิฑูรี รักษาวงศ์ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
นายอดิเรก คิตรธรรมรักษา เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
ฝ่ายสนับสนุน นางสาวสุนันทา หงส์ประภักดิ์ ผู้อำนวยการส่วนอำนวยความสะดวก  
ว่าที่ร้อยตรี ภัทรพล จิวหนองโพธิ์ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ  
นางสาวพิมพ์วรรณ สายสุวรรณ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
นายชัยณรงค์ เนติพงศ์เมธี เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ  
นางสาวทยิดา ทิพย์ขมภู เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติการ  
นายอิทธิวัฒน์ ทัพพงษ์ เจ้าหน้าที่พนักงานธุรการชำนาญงาน  
นายสิทธิชัย มิ่งเมือง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป  
นางสาวกนกวรรณ หงษ์น้อย เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป

ผลิต/เผยแพร่ ส่วนพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  
กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม  
128 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กทม. 10210 โทร. 0 2142 2765  
Website : <http://www.dsi.go.th/>

ISBN 978-616-7763-84-2

พิมพ์ที่ หจก. อรุณการพิมพ์ โทร. 0-2282-6033-4 โทรสาร 0-2280-2187-8

[www.aroonkarpim.com](http://www.aroonkarpim.com)

## คำนำ

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ต้องพัฒนาระบบการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์แบบบูรณาการในเชิงรุก เพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยโดยเร่งเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลและเป็นวาระแห่งชาติ จึงได้ทำโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตามตัวชี้วัดและตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

การดำเนินโครงการนี้บรรลุผลสำเร็จด้วยดี ด้วยการสนับสนุนของผู้บริหารกรมสอบสวนคดีพิเศษในทุกระดับ และบุคลากรกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ทุกท่าน รวมทั้งท่านผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่ได้กรุณาร่วมเป็นวิทยากรในการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น และบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้กรุณาร่วมให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษานี้เป็นอย่างดี

คณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์ฯ ขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้มีส่วนทำให้การศึกษาตามโครงการนี้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งรายงานการศึกษา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” ได้เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ โดยที่ประชุมผู้บริหารกรมสอบสวนคดีพิเศษได้นำข้อเสนอแนะจากการศึกษานี้ไปบูรณาการการสืบสวนสอบสวนในส่วนที่เกี่ยวข้อง และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นวาระแห่งชาติที่สำคัญและเร่งด่วนต่อไป.

คณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน  
การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ตุลาคม 2558

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ .....	(1)
สารบัญ .....	(2)
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร.....	(3)
<b>บทที่ 1 บทนำ .....</b>	<b>1</b>
1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา .....	3
3 กรอบแนวคิดในการศึกษา .....	4
4 วิธีการศึกษา.....	4
4.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research).....	4
4.2 การวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research - PAR)..	5
5 ขอบเขตของการศึกษา .....	6
6 การดำเนินกิจกรรมและแผนการดำเนินงาน .....	7
7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	9
<b>บทที่ 2 ปัญหาและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย .....</b>	<b>11</b>
1 ความหมาย รูปแบบ และองค์ประกอบ .....	11
1.1 ความหมายของการค้ามนุษย์.....	11
1.2 ความแตกต่างระหว่างการค้ามนุษย์และการลักลอบ ขนคนเข้าเมือง .....	13
1.3 รูปแบบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ .....	14
1.4 องค์ประกอบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับ การค้ามนุษย์ .....	15
1.5 องค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ .....	17
2 ปัจจัยที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ ในประเทศไทย.....	20
2.1 ปัจจัยดึงดูด.....	20
2.2 ปัจจัยผลักดัน.....	22
2.3 ปัจจัยเสริม .....	23

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3	ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย .....	26
3.1	ปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน (ประมง) .....	26
3.2	ปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับค้าประเวณี .....	31
4	รายงานประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report - TIP Report) .....	36
4.1	ความหมายและความเป็นมา .....	36
4.2	หลักเกณฑ์ในการประเมินและจัดระดับสถานการณ์และการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ .....	36
4.3	มาตรฐานขั้นต่ำที่ใช้ประเมินประเทศต่างๆ ใน TIP Report .....	38
5	สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย .....	39
5.1	สถานการณ์การค้ามนุษย์ในภาพรวม .....	39
5.2	รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2556 .....	45
5.3	รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2557 .....	47
5.4	รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2558 .....	54
<b>บทที่ 3</b>	<b>การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในเชิงรุก .....</b>	<b>59</b>
1	กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง .....	60
1.1	กฎหมายสารบัญญัติ .....	60
1.2	กฎหมายวิธีสบัญญัติ .....	61
1.3	เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 .....	62
1.4	ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 .....	63
1.5	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ .....	68
2	การดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ .....	70
2.1	การดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ตามหลัก 5Ps .....	70

2.2	ความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงนามในกรอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ .....	71
2.3	การดำเนินนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง .....	72
2.4	การดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ .....	73
2.5	การดำเนินงานด้านการป้องกัน .....	74
2.6	การสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคม .....	74
2.7	มาตรการเร่งด่วน .....	75
3	มาตรการเร่งด่วนหลังจากที่ประเทศไทยถูกปรับลดให้อยู่ระดับ Tier 3 .....	76
3.1	มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ .....	76
3.2	มาตรการเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ระยะที่ 1 เป็นการชั่วคราว .....	77
3.3	การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างบูรณาการทั้งระบบ .....	78
3.4	การเร่งบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังโดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในทุกมิติ .....	82
3.5	นโยบาย “การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เป็นวาระแห่งชาติ .....	84
4	การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ .....	85
4.1	การจัดตั้งศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ .....	85
4.2	ปัญหาการค้ามนุษย์กับภารกิจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ .....	86
4.3	การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ .....	88
4.4	ภารกิจของศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ต่อสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทย และนโยบายของ คสช. รัฐบาลกระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ .....	90

4.5	ศูนย์ต่อต้านการฉ้อโกงกับการปฏิบัติงานการปราบปรามการฉ้อโกง.....	92
-----	--	----

**บทที่ 4 การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน**

	<b>การกระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง.....</b>	<b>97</b>
--	---	-----------

1	ปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกง.....	97
---	--	----

1.1	ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมาย.....	97
-----	--	----

1.2	ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง.....	99
-----	---	----

1.3	ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี.....	100
-----	---	-----

1.4	ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงาน.....	103
-----	--	-----

1.5	ปัญหาในการพัฒนาฐานข้อมูลและการบูรณาการข้อมูล.....	105
-----	---	-----

2	แนวทางการป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงเชิงรุก.....	105
---	--	-----

2.1	การพัฒนารูปแบบการบังคับใช้กฎหมายและพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ.....	105
-----	--	-----

2.2	การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง.....	108
-----	--	-----

2.3	การบูรณาการความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ.....	109
-----	--	-----

2.4	การพัฒนาฐานข้อมูล การบูรณาการข้อมูล และการพัฒนาเทคโนโลยี.....	112
-----	---	-----

3	การเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	112
---	--	-----

4	แนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง.....	113
---	---	-----

4.1	แนวทางการพัฒนากระบวนการสืบสวน.....	113
-----	------------------------------------	-----

4.2	แนวทางการพัฒนากระบวนการสอบสวน.....	117
-----	------------------------------------	-----

4.3	แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงของกรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	124
-----	--	-----



#### 4.4 การบริหารงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

ตามทฤษฎี 4M..... 128

### **บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ..... 133**

1. สรุปผลการศึกษา..... 134

2. ข้อเสนอแนะ..... 142

เอกสารอ้างอิง..... 143

#### ภาคผนวก

ก. คำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ 232/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ  
ตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน  
การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ลงวันที่ 13 มีนาคม 2558

ข. คำสั่งศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ที่ 31/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ  
จัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวน  
คดีพิเศษ ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2558

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

### The analyzing study for developing of investigation system in human trafficking

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีภารกิจในการปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เรื่อง กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้เพิ่มเติม “คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” จึงทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เพื่อนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยโดยเร่งด่วน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลและเป็นวาระแห่งชาติ

## ผลการศึกษา

### 1. ปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาพรวม

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมายที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ (2) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ และการธำรงรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ (3) ทักษะคดีของผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีต่อผู้เสียหาย และ (4) การถูกแทรกแซง

1.2 ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสืบสวนสอบสวนที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) การคุ้มครองผู้เสียหายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ (2) การ “สอบตดพยาน” เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นโดยเร็ว ทำให้การดำเนินคดีอาญาไม่สามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดทั้งหมดมาลงโทษได้ (3) การคัดกรอง ดูแล และให้การคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน และ (4) การใช้ภาษาเพื่อการสอบสวนคนต่างด้าว

1.3 ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีการค้ามนุษย์ อย่างลึกซึ้ง (2) การโยกย้ายบุคลากรทำให้การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่องและไม่มีประสิทธิภาพ (3) การขาดหน่วยงานหลักในการดำเนินการ โดยเฉพาะค้าประเวณี และ (4) การขาดความร่วมมือหรือการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการ

1.4 แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เชิงรุกที่สำคัญๆ ได้แก่ การพัฒนารูปแบบการบังคับใช้กฎหมายและพัฒนาศักยภาพให้มีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาและจัดรูปแบบในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมีผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับลักษณะสำคัญของคดีค้ามนุษย์ รวมทั้งต้องมีมาตรการคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต

1.5 การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่สำคัญๆ ได้แก่ (1) ต้องรวบรวมหลักฐานให้ครบถ้วนเพียงพอก่อนออกหมายจับ และให้ข้อมูลต่อสื่อมวลชน (2) การสืบพยานควรให้มีการสืบพยานล่วงหน้าตามที่กฎหมายกำหนด (3) การบันทึกถ้อยคำและการซักถาม ต้องบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบทีม “สหวิชาชีพ” ซึ่งต้องมีการวางแผนและกำหนดประเด็นอย่างมีศิลปะ (4) การ “สอบตักพยาน” ควรดำเนินการในรูปของคณะทำงาน (5) คดีค้ามนุษย์มักมีผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองพยาน (6) หากมีการใช้มาตรการการฟอกเงินและมาตรการทางภาษีมาดำเนินการกับผู้ทำผิดจะทำให้สามารถตรวจค้น จับกุม และนำตัวผู้ต้องหามาลงโทษได้ง่ายขึ้น (7) กระบวนการส่งกลับต้องดำเนินการอย่างจริงจัง และ (8) การกำหนดค่าสินไหมทดแทนควรเป็นไปอย่างรวดเร็ว

1.6 การบูรณาการความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

(1) การบูรณาการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติ และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติ สหประชาชาติและประเทศสมาชิก จำนวนกว่า 140 ประเทศ

(2) การบูรณาการความร่วมมือภายในประเทศทุกภาคส่วนอย่างสร้างสรรค์ เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูล สร้างเครือข่ายและแหล่งข่าว และต้องรับฟังข้อร้องเรียนของประชาชน

(3) การบูรณาการในการป้องกันและการปราบปรามคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงาน

1) การค้าประเวณี ควรให้มีศูนย์ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในมิติต่างๆ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระดับปฏิบัติ

2) การบังคับใช้แรงงาน ควรกำหนดยุทธศาสตร์การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเร่งด่วน โดยศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ

1.7 การพัฒนาฐานข้อมูล การบูรณาการข้อมูล และการพัฒนาเทคโนโลยี ควรพิจารณาพัฒนาฐานข้อมูลและบูรณาการข้อมูลของแต่ละหน่วยงานและฐานข้อมูลซึ่งเป็นภาพรวมของประเทศให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้สูงสุด และควรจัดทำ/พัฒนาเครื่องมือพิเศษด้วย

## 2. การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

2.1 การเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยการปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด การบูรณาการร่วมกับหน่วยงานหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง/ควรให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมปฏิบัติงาน

2.2 แนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

### (1) แนวทางการพัฒนากระบวนการสืบสวน

1) แนวทางการพัฒนาการรับคำร้องทุกข์/คำกล่าวโทษ/การรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้แก่ (1) การจัดระบบการตรวจสอบก่อนร้องเบื้องต้นก่อนนำเสนอผู้บังคับบัญชา (ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์) ได้วางระบบออนไลน์ไว้ เพื่อตรวจสอบติดตามข้อมูลได้ตลอด ซึ่งอาจมีการมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการรายงานเป็นการเฉพาะต่อไป (2) การจัดให้มีมาตรฐานเบื้องต้นของข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์มในการบันทึกข้อมูลในระบบสารสนเทศ และ (3) การสร้างเครือข่ายในการแจ้งเบาะแส

2) แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเบื้องต้น โดยเมื่อรับเรื่องแล้วต้องพิจารณาว่าเข้าข่ายกระทำความผิดหรือไม่ มีผู้เสียหายหรือไม่ หากเป็นเรื่องเร่งด่วน ควรมีการลดขั้นตอนหรือให้ดำเนินการไปพลางก่อน โดยเฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้เสียหาย และควรจัดทำรายงานผลการสืบสวนเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล

3) แนวทางการพัฒนาการบันทึกถ้อยคำผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ การวางแผนการสอบปากคำ/บันทึกถ้อยคำ และระวางเรื่องการเปิดเผยตัวผู้เสียหายต่อสาธารณะ สำหรับผู้เสียหายที่สำคัญ ควรมีการบันทึกด้วยวิดีโอ และกรณีการบันทึกถ้อยคำคนต่างด้าว ควรใช้ล่ามที่มีมาตรฐาน รวมทั้งควรเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองพยาน

4) แนวทางการพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความไว้วางใจกัน ให้เกียรติและเชื่อกันสำเร็จ รวมถึงให้ความสนับสนุนด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม

#### (2) แนวทางการพัฒนากระบวนการสอบสวน

1) แนวทางการพัฒนาการรับเป็นคดีพิเศษ ได้แก่ การพิจารณาบททวนขอบเขตการใช้ดุลยพินิจการรับคดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (ก) - (จ) ให้มีความชัดเจน และการรับเป็นคดีพิเศษในกรณีเร่งด่วนที่ต้องให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายหรือพยานให้ทันเวลาที่ จำเป็นต้องมีช่องทางเสนออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยตรงได้ทันที

2) แนวทางการพัฒนาการสอบสวนปากคำผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ การแจ้งสิทธิทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหาต้องครบถ้วน ควรมีการบันทึกวิดีโอ ควรมีล่ามที่มีมาตรฐาน และกรณีการสอบสวนพยานซึ่งเป็นเด็ก ให้เตรียมความพร้อมทั้งด้านสทวิชชีพ รวมทั้งห้องสอบสวนและอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับคดีทางเพศควรให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นผู้หญิงบันทึกถ้อยคำ และกรณีที่ผู้เสียหายที่เป็นเด็กที่อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ควรทำการบันทึกถ้อยคำที่สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว และกรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดสถานที่เพื่อรองรับไว้ด้วย

นอกจากนั้น การจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างชาติให้ยึดหนังสือเดินทาง (Passport) ส่งตรวจสำเนียงนตรวจคนเข้าเมือง และแจ้งสถานทูตตามสัญชาติของผู้ต้องหาด้วย และควรพิจารณานำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31

มาใช้ รวมทั้งกรณีคดีที่มีโทษประหารชีวิต กฎหมายระบุให้ต้องจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหา จึงต้องเตรียมความพร้อมในการประสานงาน

3) แนวทางการพัฒนาการรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมาย กล่าวคือ การสืบสวนและการตรวจอายุเด็กซึ่งเป็นชาวต่างชาติจะมีเอกสารยืนยันอายุอยู่แล้ว ถ้าสอบถามจากเด็กมักจะไม่ได้คำตอบ ต้องใช้วิธีการอื่น ซึ่งต้องแสวงหาความร่วมมือกับประเทศต้นทาง หรือเชิญมาสอบที่ชายแดน ซึ่งเป็นข้อควรระวังในการต่อสู้ของฝ่ายผู้ต้องหา หรือนายจ้าง ต้องมีการนำสืบว่าเหยื่อมีอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือไม่ หากไม่มีอาจต้องนำส่งตรวจมวลกระดูก เป็นหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

4) แนวทางการพัฒนาการบูรณาการและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องเร่งบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ และควรให้หน่วยงานต่างๆ ที่ร่วมสนธิกำลังกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ เข้าถึงพยานหลักฐานพร้อมกัน รวมทั้งเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นๆ เข้ามาให้ถ้อยคำด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจน และการเก็บพยานหลักฐานควรเก็บให้ครบถ้วน สำหรับบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 28 นั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงควรวางแผนการปฏิบัติไว้ให้ชัดเจนด้วย

5) แนวทางการพัฒนาการมีพนักงานอัยการ/อัยการทหาร ร่วมสอบสวน หรือการมีบุคคลซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ ที่ผ่านกรมสอบสวนคดีพิเศษยังไม่เคยแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาในคดีค้ามนุษย์ อาจต้องมีการพิจารณาเรื่องนี้เพื่อให้คดีมีความรัดกุม

6) แนวทางการพัฒนาการใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมาย ได้แก่ กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดหาและพัฒนาเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เช่น การตรวจสอบรายละเอียดการใช้โทรศัพท์ (Call detail) และการวางมาตรฐานการค้นไม่มีหมาย เป็นต้น

7) แนวทางการพัฒนาการดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องหา กรณีการคัดค้านการประกันตัว ตามประมวลวิธีพิจารณาคriminal มาตรา 108 (5) กรณีผู้ต้องหาต่างชาติ

หากปล่อยตัวแล้วก็มักจะมีปัญหาหลบหนี ทั้งนี้ หากศาลใช้ดุลพินิจให้ประกันตัวแล้ว ศาลควรมีมาตรการต่อเนื่องเพื่อป้องกันการหลบหนีอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

8) แนวทางการคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษและที่มีการร้องขอกล่าวคือ เมื่อมีเหตุจะถูกคุกคาม พนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็สามารถทำเรื่องขอคุ้มครองพยาน ซึ่งการคุ้มครองพยานควรพิจารณาความเหมาะสมกับลักษณะของคดีด้วย

### **2.3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ**

(1) แนวทางการปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวน พบว่า กรณีศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค ปฏิบัติงานโดยยังไม่ได้ขออนุมัติให้สืบสวนหรือสอบสวน แต่มีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 จึงควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นการเฉพาะ และพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวด้วย

(2) แนวทางการพัฒนาการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง ถือเป็นลักษณะหนึ่งของคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน

(3) แนวทางการพัฒนาการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาระบบงานสอบสวน

(4) แนวทางการให้ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงานเชิงบูรณาการหรือควรรีให้ผู้ที่มีความรู้หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากภาคประชาสังคมและผู้ประกอบการเข้าร่วม เพื่อความโปร่งใส แต่การดำเนินคดีต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และต้องระมัดระวังเรื่องความลับของสำนวนด้วย

(5) แนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้มากขึ้น โดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน และประเทศต้นทาง กรมสอบสวนคดีพิเศษควรมอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน และมีการจัดทำแผนการดำเนินการและการติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรม

## 2.4 การบริหารงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ตามทฤษฎี 4M

(1) แนวทางการพัฒนาบุคลากร (Man) ได้แก่ การปรับโครงสร้างและเพิ่มอัตรา กำลังให้เหมาะสม การสร้างแนวคิดอุดมการณ์และวัฒนธรรมองค์กรที่ดี การพัฒนาทาง วิชาการและความเชี่ยวชาญพิเศษ และการพัฒนาทักษะการเป็นผู้นำทีมที่สามารถเข้าร่วม บัญชาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับงบประมาณ (Money) ผู้บริหารควรพิจารณา กำหนดนโยบายเพิ่มช่องทางพิเศษในการขออนุมัติเดินทางไปราชการและเบิกงบประมาณ และ ควรทบทวนการใช้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 31 ให้มีความ คล่องตัว

(3) แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ (Material) ควรจัดหาอุปกรณ์ สนับสนุนการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ และต้องฝึกอบรมการใช้อุปกรณ์ดังกล่าวให้ กับเจ้าหน้าที่ด้วย

(4) แนวทางการพัฒนาวิธีการปฏิบัติการ (Method) ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติ งาน/คู่มือการบูรณาการหรือปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วทำบันทึกข้อตกลง ร่วมกัน (MOU) และควรเพิ่มการพัฒนาแหล่งข่าว และควรสร้างทีมเฉพาะกิจไว้รองรับกรณี เร่งด่วน (ชุดเคลื่อนที่เร็ว)

### ข้อเสนอแนะ

(1) ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ควรจัดระบบพิจารณากลิ่นกรองวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร/ คำร้องเรียน/เบาะแสต่างๆ ทุกเรื่อง และควรจัดทำฐานข้อมูลสถิติ

(2) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพิจารณามอบหมายให้ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ และ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับรายงานการศึกษาขึ้นไปพิจารณาเพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ในทุกกระบวนการงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงาน ในเชิงบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม

(3) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และจัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลง หรือ MOU ร่วมกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ร่วมกับ กรมสอบสวนคดีพิเศษ



(4) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งที่เป็นองค์กรภายในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในเชิงบูรณาการ

(5) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพัฒนาแหล่งข่าวเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น





# บทที่ 1

## บทนำ

การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา วิธีการศึกษาขอบเขตของการศึกษา การดำเนินกิจกรรมและแผนการดำเนินงาน และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เรื่องกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 (4) และมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 กำหนดให้เพิ่มเติม “คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เฉพาะคดีที่มีความซับซ้อนจำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ หรือคดีที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ หรือคดีที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำ ขององค์กรอาชญากรรม หรือคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือคดีที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ต้องหา จำเป็นต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษเพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย สมควรกำหนดให้เป็นคดีพิเศษ

จากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ หรือ TIP Report ประจำปี ค.ศ. 2014 ซึ่งประเทศไทยถูกปรับลดอันดับจากกลุ่ม Tier 2 Watch List ลงมาอยู่ในบัญชีกลุ่ม Tier 3 ซึ่งถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับเลวร้ายที่สุด หลังจากติดอยู่ใน



กลุ่ม Tier 2 Watch List มานานถึง 4 ปีติดต่อกัน ซึ่งการถูกปรับลดอันดับในครั้งนี้ เป็นผลมาจากการที่ประเทศไทยถูกกล่าวหาว่ามีการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา และไม่มี ความพยายามแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจังในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา โดยในรายงานฉบับดังกล่าวระบุว่าเหยื่อค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีจำนวนหลายหมื่นราย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับขู่เชื้อ ล่อลวงให้เป็นแรงงานทาส หรือการค้าบริการทางเพศ และเหยื่อส่วนใหญ่ถูกชักจูงเข้าไปในอุตสาหกรรมประมง การผลิตเสื้อผ้า และงานบ้าน รวมทั้งยังระบุเพิ่มเติมว่ามีเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนและนาวิกโยธินของประเทศไทยมีส่วนร่วมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการเอาเปรียบชาวมุสลิมโรฮีนจาจำนวนหลายหมื่นคน ที่หลบหนีออกจากประเทศพม่าในรอบปีที่ผ่านมา ซึ่งการถูกปรับลดอันดับในครั้งนี้ ส่งผลให้ประเทศไทยตกไปอยู่ในกลุ่มเดียวกับประเทศที่ถูกสหประชาชาติระบุว่า มีระดับการพัฒนาต่ำสุดอย่างประเทศมอริเตเนียและประเทศเยเมน รวมทั้งยังอยู่ในกลุ่มเดียวกับประเทศซีเรียและประเทศสาธารณรัฐแอฟริกากลาง ซึ่งยังตกอยู่ในภาวะสงคราม หรือแม้แต่ประเทศซิมบับเวหรือประเทศเกาหลีเหนือซึ่งมีการปกครองแบบเผด็จการเบ็ดเสร็จด้วย

จากสถานการณ์ดังกล่าว มีผลกระทบต่อภาพรวมการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าประมง และยังมีผลในเชิงจิตวิทยาที่ประเทศคู่แข่งทางการค้าจะนำไปขยายผลเพื่อโจมตีอุตสาหกรรมการค้าของประเทศไทยว่าการค้ามนุษย์ ใช้แรงงานเด็ก และแรงงานบังคับ และที่สำคัญยังเป็นสิ่งที่ทำลายภาพพจน์ของประเทศไทยในเวทีโลก และอาจมีผลกระทบต่อแนวโน้มการลงทุน และการระดมความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และอาจทำให้บริษัทข้ามชาติบางแห่งทบทวนนโยบายการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ถูกกล่าวหาว่ามีการค้ามนุษย์ เช่น อุตสาหกรรมประมง นอกจากนี้ ประเทศไทยยังอาจสูญเสียความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าและไม่เกี่ยวข้องกับมนุษยธรรม รวมทั้งอาจถูกประเทศสหรัฐอเมริกาคัดค้านไม่ให้ได้รับความช่วยเหลือจากสถาบันระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก เป็นต้น

จากคำแถลงนโยบาย คณะรัฐมนตรี โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นนโยบายของรัฐบาล



เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ (นโยบายรัฐบาล) รวมทั้งเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและภาพพจน์ของประเทศไทยในเวทีโลก อันจะส่งผลถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต่อไป

กรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ จึงต้องพัฒนาระบบการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ แบบบูรณาการในเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ จึงจัดทำโครงการ “การศึกษาวិเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” เพื่อนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของประเทศไทยให้ก้าวพ้นการอยู่ในบัญชีกลุ่ม Tier 3 โดยเร่งด่วน

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์และรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

2.2 เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างมาตรฐานการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

2.3 เพื่อพัฒนาระบบการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์แบบบูรณาการในเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

2.4 เพื่อจัดทำรายงานการศึกษา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” นำเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้บริหารต่อไป



### 3. กรอบแนวคิดในการศึกษา

กรอบแนวคิดในการศึกษานี้ จะทำการศึกษาแนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ปัจจัยที่เอื้อต่อการค้ามนุษย์ และการดำเนินการของ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ โดยเฉพาะปัญหาและอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยลดความรุนแรงของสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย

### 4. วิธีการศึกษา

การศึกษาวិจัย เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการศึกษาวิจัย ดังนี้

#### 4.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

ผู้วิจัยทำการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการป้องกันและ



ปราบปรามการค้ำมนุษย์ นับตั้งแต่สถานการณ์การค้ำมนุษย์ในต่างประเทศและในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ การบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของหน่วยงานต่างๆ ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ และแนวทางการแก้ไข โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

#### **4.2 การวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research - PAR)**

กระบวนการมีส่วนร่วมที่นำมาใช้ในการศึกษาวิจัยนี้ ประกอบด้วย

1) คณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ตามคำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ 1118/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2557 ซึ่งได้มีประชุมคณะทำงานฯ รวมจำนวน 5 ครั้ง

2) การจัดประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น (Forum) เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย และการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เพื่อแสวงหาแนวคิดและกลยุทธ์ใหม่ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ รวมทั้งการบูรณาการร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ และเพื่อประมวลข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย และการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ รวมทั้งการบูรณาการร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ จากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องออติทอเรียม (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนา ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีภารกิจหรือบทบาทเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์โดยตรง รวมจำนวน 134 คน ซึ่งในช่วงบ่ายได้จัดประชุมสานเสวนา (Dialogue) โดยแบ่งเป็นกลุ่มย่อยจำนวน 2 กลุ่มตามลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ที่สำคัญๆ ซึ่งเป็นไปตามที่คณะทำงานฯ ตามข้อ 1) กำหนด ซึ่งได้แก่ กลุ่มบังคับใช้แรงงาน และกลุ่มบังคับค้าประเวณี



2) ประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้อง บีบี 204 ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ทั้งนี้ มีบุคลากรกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เข้าร่วมประชุมสัมมนา รวมจำนวน 54 คน

## 5. ขอบเขตของการศึกษา

5.1 ศึกษาสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2555 - 2558 จากรายงานทางวิชาการเกี่ยวกับสถานการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

5.2 ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์โดยสังเขป

5.3 ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

5.4 ศึกษาการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ระหว่างปี พ.ศ. 2555 - 2558 เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์การค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

5.5 ศึกษาบทบาทหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และแนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ



## 6. การดำเนินกิจกรรมและแผนการดำเนินงาน

ลำดับ ที่	กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2558											
		ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.
1	ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ขออนุมัติโครงการ และแต่งตั้งคณะทำงาน				↔								
2	ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์การค้ามนุษย์และจัดทำแผนการดำเนินการโครงการศึกษา					↔							
3	จัดประชุมคณะทำงานเพื่อพิจารณาแนวทางการศึกษา							↔					
4	ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและการทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ								↔				
5	ศึกษารูปแบบการกระทำความผิดและการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์								↔				





ลำดับ ที่	กิจกรรม	ปีงบประมาณ 2558											
		ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.
6	จัดประชุมกลุ่มย่อย ผู้ทรงคุณวุฒิและ บุคลากรหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการค้า มนุษย์ทั้งภายในและ ภายนอกสังกัด										↔		
7	ประมวลผลและ วิเคราะห์ผลการศึกษา										↔		
8	จัดทำ (ร่าง) รายงาน การศึกษาพร้อมข้อ เสนอแนะเพื่อการ พัฒนาระบบงาน สืบสวนสอบสวน คดีพิเศษ และจัด ประชุมเพื่อนำเสนอ ผลการศึกษาต่อ สาธารณะ										↔		
9	จัดทำรายงานการ ศึกษาฉบับสมบูรณ์ พร้อมจัดทำข้อเสนอ แนะเสนอต่อผู้บริหาร กรมสอบสวนคดี พิเศษ											↔	
10	เผยแพร่ผลการศึกษา ในรูปของเอกสาร และเผยแพร่สื่อ อิเล็กทรอนิกส์												↔



## 7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และรูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสามารถรองรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.2 รายงานการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จะเป็นแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์แบบบูรณาการในเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และสร้างมาตรฐานการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษต่อไป







## บทที่ 2

# ปัญหาและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย

ในบทนี้จะกล่าวถึงความหมาย ความแตกต่างระหว่างการค้ามนุษย์และการลักลอบขนคนเข้าเมืองรูปแบบและองค์ประกอบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งองค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และปัจจัยที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทยก่อนที่จะศึกษาปัญหาและสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## 1. ความหมาย รูปแบบ และองค์ประกอบ

### 1.1 ความหมายของการค้ามนุษย์

ความหมายหรือคำนิยามของการค้ามนุษย์ในพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children) ซึ่งเป็นเอกสารแนบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การ (United Nations Convention against Transnational Organized Crime) หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปในชื่อ “Palermo Protocol” ตามกฎหมาย Trafficking Victims Protection และ “Palermo Protocol” ตามพิธีสารฯ ข้อ 3 ได้นิยามคำว่า “การค้ามนุษย์” ไว้ดังนี้

“การค้ามนุษย์ หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อการจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ ซึ่งรวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่น หรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย ให้ถือว่าการจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือ



การรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์เป็นการค้ำมนุษย์ แม้ว่าจะไม่มีการใช้วิธีการใดๆ ที่ระบุไว้<sup>1</sup>

สำหรับความหมายของคำว่า “การค้ำมนุษย์” ตามกฎหมายนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 6 ยังได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ไว้ดังนี้

“มาตรา 6 ผู้ใดเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

(1) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว น้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(2) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขังจัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์”

นอกจากนี้ ยังหมายรวมถึงผู้เสียหายเป็น “เด็ก” (มาตรา 4 กำหนดว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่พยานหรือผู้ต้องหาที่เป็นเด็กหมายถึง บุคคลอายุไม่เกิน 18 ปี) และหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์และพึงได้รับการช่วยเหลือ ในกรณีเด็กหรือหญิงที่ถูกบุคคล กลุ่มคน หรือองค์กร เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจาก หรือส่งไปยังที่ใด รับไว้ หน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือ

<sup>1</sup> ชำนาญ จันทร์เรือง. 2558. **ไทยกับการค้ำมนุษย์**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1962>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2558

<sup>2</sup> ขณะนี้ (ต้นวาคม 2558) กระทรวงแรงงานอยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... โดยเพิ่มลักษณะความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานและบริการ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของฐานความผิดค้ำมนุษย์เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายให้สามารถแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล



ซ่อนเร้น ซึ่งเด็กหรือหญิงโดยใช้อุบายล่อลวง ชูเชื้อม ประทุษร้ายใช้อำนาจครอบงำผิดทำนองคลองธรรม หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกระทำภายในหรือนอกราชอาณาจักร และการกระทำได้กล่าวทำให้เด็กหรือหญิงนั้น ตกอยู่ในสภาวะจำยอมกระทำการหรือยอมรับการกระทำใดๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การค้าบริการทางเพศ การข่มขู่ บังคับจิตใจ การใช้แรงงานโดยกดขี่ทารุณ บังคับชูเชื้อมให้เป็นขอทาน งานรับใช้ในบ้านและหรือการกระทำอื่นใดที่ไร้คุณธรรม ซึ่งเด็กและหญิงนั้นหมายรวมถึงเด็กและหญิงต่างชาติ หรือที่ไม่สามารถระบุสัญชาติได้เข้ามาประเทศไทยแบบถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

## 1.2 ความแตกต่างระหว่างการค้ามนุษย์และการลักลอบขนคนเข้าเมือง<sup>3</sup>

การค้ามนุษย์และการลักลอบขนคนเข้าเมืองเป็นการประกอบอาชญากรรมที่มีความคล้ายกันหลายประการ จนบางครั้งได้ก่อให้เกิดความสับสนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมิชบวนการคัดแยกที่ถูกต้องและรวดเร็วที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถป้องกัน สืบสวนและสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างถูกต้อง ในขณะที่เดียวกันก็จะสามารถให้ความช่วยเหลือเหยื่อได้ทันที่

แม้ว่าการค้ามนุษย์และการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานจะเป็นอาชญากรรมร้ายแรงทั้งสองประเภท แต่บุคคลที่ถูกนำพาเคลื่อนย้าย เคลื่อนที่ หรือถูกพาข้ามแดน มีสถานภาพทางกฎหมายที่ต่างกัน บุคคลที่ถูกนำพาโดยกลุ่มหรือขบวนการค้ามนุษย์ คือผู้ที่ถูกหลอกลวง ถูกบังคับให้มาโดยที่บุคคลเหล่านั้นไม่เต็มใจ ขณะที่กลุ่มคนหรือขบวนการพาคนข้ามแดนมานั้น คือคนที่ยินยอมหรือสมัครใจหรือขอให้คนอื่นช่วยพามาซึ่งบุคคลเหล่านั้นรู้อยู่แล้วว่าการเดินทางเข้าประเทศต้องมีขั้นตอนและวิธีการอย่างไรแต่ก็ยังจงใจฝ่าฝืนแสวงหาช่องทางที่ไม่ถูกต้อง<sup>4</sup>

<sup>3</sup> ศีภารายละเอียดความแตกต่างระหว่างการค้ามนุษย์และการลักลอบขนคนเข้าเมืองได้จาก ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ. 2558. เปรียบเทียบการค้ามนุษย์ และการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นฐาน. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.caht.ago.go.th/index.php/22>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557.

<sup>4</sup> ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ. 2558. เปรียบเทียบการค้ามนุษย์ และการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นฐาน. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.caht.ago.go.th/index.php/22>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557.



### 1.3 รูปแบบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 และมาตรา 6 ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” ใว้ นั้น อาจจำแนกรูปแบบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ได้ดังนี้

- (1) การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี
- (2) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุลามกหรือสื่อลามก เช่น นำตัวมาเพื่อแสดง ภาพยนตร์ลามก
- (3) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น เช่น บังคับให้เต้นระบำเปลื้องผ้า
- (4) การเอาคนมาเป็นทาส
- (5) การนำคนมาขอทาน ในบางประเทศถือว่าการขอทานเป็นการทำงานอย่างหนึ่ง (เป็นการทำงานในความหมายอย่างกว้าง) แต่สำหรับประเทศไทยการขอทานไม่ถือเป็นอาชีพ จึงไม่ถือเป็นการทำงาน ดังนั้น จึงได้บัญญัติแยกออกมาต่างหาก
- (6) การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ<sup>5</sup> การกระทำที่จะถือว่าเป็นการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ด้านแรงงาน ต้องเป็นการบังคับใช้แรงงานเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นการทำงานโดยไม่ได้ถูกบังคับก็ไม่ใช่เป็นการค้ำมนุษย์ อาจต้องไปพิจารณาว่าเป็นการกระทำที่เข้าข่ายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานหรือไม่
- (7) การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชู้ตริตบุคคล ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

ตัวอย่างเช่น นาย ก ประกาศรับสมัครแรงงานไปทำงานบนเรือประมงกำหนดเรื่อง ค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง ระยะเวลาการทำงาน และสวัสดิการต่างๆ รวมทั้งความปลอดภัย สุขอนามัย และสวัสดิภาพต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อแรงงานไปทำงานจริงปรากฏว่า นาย ก บังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส แรงงานไม่ได้ขึ้นบกเป็นเวลานานกว่า 1 ปี ไม่ได้จ่ายค่าแรงงานตามที่กำหนด การกระทำของนาย ก เช่นนี้ เป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 6 เพราะความผิด

<sup>5</sup> “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” หมายความว่า การข่มขืนใจให้ทำงานหรือให้บริการ โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น โดยขู่ข่มขู่ด้วยประการใดๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้



ดังกล่าว นาย ก มีเจตนาพิเศษ คือ “เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” กรณีที่ทำให้แรงงานหลงเชื่อว่า จะได้รับการปฏิบัติต่างๆ ตามที่ประกาศรับสมัคร แต่ปรากฏว่า เมื่อได้ทำงานแล้วมิได้รับการปฏิบัติตามที่ได้ประกาศไว้

จากรูปแบบของการค้ำมนุษย์ดังกล่าวนั้น ในการศึกษาชั้นนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะการค้ำมนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน (ประมง) และการบังคับค้าประเวณี

#### 1.4 องค์ประกอบของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

จากที่กล่าวแล้ว “เจตนาพิเศษ” หรือเรียกอีกอย่างว่า “มูลเหตุชักจูงใจ” เป็นองค์ประกอบภายในของความผิดอาญาบางฐานความผิด ซึ่งรวมถึงการค้ำมนุษย์ด้วยที่ต้องมีเจตนาพิเศษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 และมาตรา 6 ซึ่งกฎหมายใช้คำว่า “เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” องค์ประกอบภายในของการค้ำมนุษย์ หรือเจตนาในการกระทำความผิด จึงประกอบด้วย

(1) มีเจตนาในการกระทำผิด

(2) เป็นการกระทำโดยมีเจตนาพิเศษ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากเหยื่อ/ผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์

ทั้งนี้ การพิจารณาว่าเป็นการบังคับใช้แรงงานหรือไม่ ให้พิจารณาตามนิยามของคำว่า “การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

(1) การข่มขืนใจให้บุคคลอื่นทำงาน โดยการใช้วิธีการบีบบังคับต่างๆ เช่น การขู่จะทำร้ายหรือทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือผู้อื่น การขู่เชิญด้วยประการใดๆ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้บุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้

(2) การบังคับด้วยวิธีเพื่อการค้า หรือ

(3) การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชู้ตริตบุคคล ได้แก่ การเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรม เช่น การทำให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งต้องอดทนทำงานเพื่อชดใช้หนี้ที่ไม่เป็นธรรม หรือที่ตนไม่รู้หรือไม่ได้รับแจ้งล่วงหน้า หรือที่เรียกว่า debt bondage หรือ debt work เป็นต้น

ตัวอย่างเช่น คนงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยได้รับคำมั่นสัญญาว่าจะได้รับค่าตอบแทนสูง แต่เมื่อเดินทางไปถึงแล้ว พบว่าการจ่ายค่าจ้างไม่เป็นไปตามเงื่อนไข





ดังกล่าว และนอกจากจะได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่ตกลงแล้ว ยังถูกนายจ้างยึดหนังสือเดินทางเพื่อไม่ให้หลบหนี และถูกบังคับให้ทำงานวันละหลายชั่วโมงมากกว่าที่กฎหมายกำหนด กรณีนี้ถือว่าเข้าข่ายเป็นการค้ามนุษย์ แต่ถ้าเมื่อเดินทางไปถึงแล้วนายจ้างผิดเงื่อนไขเฉพาะการจ่ายค่าจ้าง โดยลูกจ้างก็สามารถเลือกทำหรือไม่ก็ได้ กรณีเช่นนี้อาจไม่เข้าข่ายการค้ามนุษย์

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่ามีลีลาว่า “ไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม” มาขยายในตอนท้ายของคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ซึ่งมีความหมายว่า แม้จะปรากฏว่ามีบุคคลใดยินยอมหรือเต็มใจที่จะถูกพามาเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งดังกล่าวข้างต้น แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ความยินยอมดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการถูกผู้ที่พามาใช้วิธีการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 (1) เช่น ฉ้อฉล หลอกหลวง ซึ่งหากผู้ที่พามาไม่ใช้วิธีการดังกล่าวบุคคลนั้นก็จะไม่ยินยอม กรณีนี้ ต้องถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ด้วย เช่น ไปชักชวนหญิงสาวจากต่างจังหวัดให้มาค้าประเวณีในกรุงเทพมหานคร โดยหลอกว่าจะช่วยให้สามารถหาเงินได้ดี แต่เมื่อเดินทางมาถึงกลับนำหญิงสาวดังกล่าวไปกักขังบังคับให้ค้าประเวณีโดยไม่ได้เงิน กรณีนี้ แม้หญิงสาวคนดังกล่าวจะยินยอมมาค้าประเวณี แต่ก็สืบเนื่องมาจากการถูกหลอกหลวงจากผู้ที่มาว่าจะสามารถหาเงินได้ดี จึงต้องถือว่าหญิงสาวผู้นี้เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เช่นกัน

ดังนั้น โดยทั่วไปการค้ามนุษย์จะประกอบด้วยขั้นตอนหลักๆ 3 ขั้นตอน<sup>6</sup> คือ

- (1) ขั้นตอนของการจัดหาเหยื่อ/ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
- (2) ขั้นตอนของการนำพาเหยื่อ/ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไปยังจุดหมายปลายทาง ซึ่งโดยส่วนใหญ่คือ สถานที่ที่เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
- (3) ขั้นตอนสุดท้าย คือ ขั้นตอนของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบแต่สำหรับองค์ประกอบความผิดของมาตรา 6 (1) นี้ จะแตกต่างจากมาตรา 6 (2) กล่าวคือ ในกรณีที่เป็นการค้าต่อเด็ก การพิจารณาว่าจะมีความผิดฐานค้ามนุษย์หรือไม่ จะพิจารณาจากองค์ประกอบเพียง 2 ประการ กล่าวคือ องค์ประกอบในส่วนของการกระทำ และวัตถุประสงค์ของการกระทำ คือ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเท่านั้น

<sup>6</sup> คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. 2555 หน้า 3-5



ผู้ที่กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 52 คือ ระวางโทษจำคุก 4 ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 80,000 - 200,000 บาท และในกรณีที่เป็นการกระทำต่อบุคคลที่อายุมากกว่า 15 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี หรือกระทำต่อบุคคลอายุไม่เกิน 15 ปี กฎหมายกำหนดให้รับโทษหนักขึ้น ตามมาตรา 52 ววรรคสอง และวรรคสาม ตามลำดับ

ทั้งนี้ ความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบทซึ่งผู้กระทำความผิดนอกจากจะต้องรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว หากการกระทำนั้นเข้าองค์ประกอบความผิดทางอาญาตามกฎหมายอื่น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายคนเข้าเมือง หรือกฎหมายแรงงาน ผู้กระทำก็ต้องรับผิดตามกฎหมายนั้นๆ ด้วย แต่ในการลงโทษผู้กระทำความผิด กฎหมายกำหนดให้ใช้กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด

การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ดังกล่าว ยังรวมถึงเด็กและหญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เด็กและหญิงต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยไม่ถูกต้องตามกฎหมายและตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เด็กและหญิงต่างด้าวที่เข้าประเทศไทยถูกต้องตามกฎหมาย แต่ภายหลังตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เด็กและหญิงที่มีได้มีสัญชาติไทย แต่อาศัยอยู่ในประเทศไทย และตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

### 1.5 องค์ประกอบของการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

การพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์หรือไม่นั้น คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์<sup>7</sup> ได้กำหนดว่าต้องมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

#### (1) ถูกกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- 1) จัดหา (ไปเลือกเฟ้นหามา จัดให้ได้คนมาไม่ว่ากระทำด้วยวิธีใดๆ)
- 2) ซื้อ (เอาเงินตราแลกกับคน ไม่ได้หมายความว่าถึงสัญญาซื้อขาย)
- 3) ขาย (เอาคนไปแลกเงินตรา เอาเงินเข้ามาโดยยอมเอาตนเข้ารับใช้การงาน

ของเจ้าของเงินที่เรียกว่า ขายตัวลงเป็นทาส)

<sup>7</sup> ออนไลน์ <http://www.nocht.m-society.go.th/human-traffic/prevention/elements.php>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558.



- 4) จำหน่าย (ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน โอน เอาออก ซึ่งเพลงมาจากจ่าย)
- 5) พามาจาก (นำไปหรือนำมาโดยมีต้นทาง และแสดงอาการต่อเนื่องเรื่อยมาถึงปัจจุบัน พามาจากที่ได้ก็ได้ ในหรือนอกราชอาณาจักรก็ได้)
- 6) ส่งไปยังที่ใด (ทำให้เคลื่อนพันจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งเพื่อให้ถึงผู้รับหรือเป้าหมาย ด้วยอาการต่างๆ เช่น ส่งข้าม ส่งผ่าน ส่งต่อ เคลื่อนออกจากที่ ใช้ตรงกันข้ามกับมาโดยส่งไปยังที่ได้ก็ได้ ในหรือนอกราชอาณาจักรก็ได้)
- 7) หน่วงเหนี่ยว (รั้งตัวไว้ ดึงถ่วงไว้ กักไว้ ในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง)
- 8) กักขัง (บังคับให้อยู่ในสถานที่อันจำกัด เก็บตัวไว้ในสถานที่อันจำกัด)
- 9) จัดให้อยู่อาศัย (จัดให้พักพิง พักผ่อน)
- 10) รับไว้ (รับหรือพาคนไปสู่ที่พักเพื่อเก็บเข้าที่ หรือเอาเข้าที่)

## (2) ถูกกระทำด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- 1) ช่มชู้ (ทำให้กลัว ทำให้เสียขวัญ ทำให้ผู้อื่นต้องกลัวว่าจะเกิดความเสียหายเป็นภัยแก่ตนเองแก่สกุลแห่งตน หรือแก่ทรัพย์สินของตน เป็นภัยอันใกล้จะถึงและอย่างน้อยร้ายแรงถึงขนาดที่จะพึงกลัว)
- 2) ใช้กำลังบังคับ (ใช้แรงบังคับให้ทำ หรือใช้อำนาจสั่งให้ทำ หรือให้ปฏิบัติ หรือให้จำต้องทำหรือให้เป็นไปตามความประสงค์โดยกระทำแก่กายหรือจิตใจด้วยแรงกายภาพหรือวิธีอื่นใด เป็นเหตุให้บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้)
- 3) ลักพาตัว (แอบหรือลอบนำคนไปหรือนำคนมา โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม)
- 4) ฉ้อฉล (ใช้อุบายหลอกลวงโดยเอาความเท็จมากล่าวเพื่อให้เขาหลงผิด)
- 5) หลอกลวง (ใช้อุบายทุจริตลวงให้เข้าใจผิด แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้งเพื่อให้บุคคลอื่นเข้าใจผิด)
- 6) ใช้อำนาจโดยมิชอบ (ใช้อิทธิพลที่จะบังคับให้ผู้อื่นต้องยอมทำตาม ไม่ว่าจะด้วยความสมัครใจหรือไม่ หรือตามความสามารถบันดาลให้เป็นไปตามความประสงค์ การปฏิบัติ การกระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น)



7) โดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแลถ้ากระทำต่อเด็ก แม้จะไม่ใช่วิธีการดังกล่าวข้างต้นและไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าเด็กนั้นเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่อของการค้ามนุษย์

### (3) ถูกกระทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ดังนี้

1) การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี (การได้ประโยชน์จากการค้าประเวณี การค้าประเวณีหมายความว่า การยอมรับการกระทำชำเรา หรือการยอมรับการกระทำอื่นใด หรือการกระทำอื่นใด เพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการลำสอนเพื่อสินจ้างหรือประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่า ผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ)

2) การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก (การทำให้เกิดมีขึ้นตามที่ต้องการ ด้วยอาศัยแรงงานหรือเครื่องจักร หรือโฆษณาให้แพร่หลายซึ่งสิ่งของหรือวัสดุต่างๆ ในทางที่ผิดศีลธรรม)

3) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น (การได้ประโยชน์ทางเพศในรูปแบบต่างๆ)

4) การเอาคนลงเป็นทาส (ทาส หมายถึง บุคคลซึ่งตกอยู่ใต้อำนาจของบุคคลอื่นโดยสิ้นเชิง และจะต้องทำงานให้บุคคลอื่นนั้น)

5) การนำคนมาขอราน (ขอราน หมายถึง ขอลูกหรือสิ่งของเลี้ยงชีวิต)

6) การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ

7) การบังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า

8) การอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการชู้ดริตบุคคล (การชู้ดริต หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์ โดยวิธีบีบบังคับเอา การแสวงหาประโยชน์โดยวิธีบีบบังคับให้ยินยอม)



## 2. ปัจจัยที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดกระบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทย<sup>8</sup>

### 2.1 ปัจจัยดึงดูด

(1) **ความเจริญทางการคมนาคม** เนื่องจากประเทศไทยมีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ทำให้มีถนนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นช่องทางทำให้เดินทางขนส่งข้ามแดนมีความสะดวกมากขึ้นอำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายของมนุษย์โดยเฉพาะกิจกรรมของมนุษย์ที่กระทำในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายและการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ที่ได้เริ่มนโยบายเปิดความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อประเทศไทยได้ลงนามในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub - region Cooperation - GMS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือและส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน การคมนาคมขนส่ง พลังงาน การเกษตร การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในส่วนที่เป็นการพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ

(2) **การดำเนินนโยบายของรัฐ** ทำให้มีความจำเป็นของการใช้แรงงานเพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุน การจ้างงาน การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมตลอดจนการเปิดประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจโลก ทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและเกิดความต้องการแรงงานราคาถูกเพิ่มขึ้นในขณะที่ยุทธการแข่งขันกับตลาดโลกสูงขึ้นผู้ประกอบการส่วนหนึ่งได้เลือกที่จะลดต้นทุนในการผลิตโดยการจ้างแรงงานราคาถูกโดยที่แรงงานไทยมีการศึกษาสูงขึ้นและมีค่านิยมที่ไม่ทำงานบางประเภทที่เสี่ยงอันตราย งานหนัก งานสกปรก หรืองานที่ต้องใช้ความอดทนสูง แต่ได้ค่าจ้างต่ำ จึงเป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงการถูกหลอกลวง บังคับ ชูชีพย์ เอารัดเอาเปรียบจากขบวนการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะการจ้างงานที่นำไปสู่ปัญหาการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน ที่นายจ้างต้องการลดต้นทุนการผลิต ดังนั้นจึงทำให้นายจ้างต้องการจ้างแรงงานเด็ก แรงงานสตรี หรือแรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่กล้าเรียกร้องสิทธิต่างๆ ตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจากเกรงว่าจะต้องถูกดำเนินคดีและถูกส่งกลับประเทศของตน ส่งผลให้ตนเองต้องหมดโอกาสในการหารายได้ ด้วยเหตุนี้ แรงงาน

<sup>8</sup> ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจาก ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. การค้ามนุษย์ในประเทศไทย : ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือ และกลไกในการแก้ไข. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2556.



เหล่านี้ไม่สามารถติดต่อกำัญญาจ้างงานกับนายจ้างได้โดยตรงแต่ต้องผ่านตัวกลาง ซึ่งเป็นผู้ค้าแรงงานหรือนายหน้าเข้ามาติดต่อกำ ทำให้เกิดการค้ำแรงงานข้ามชาติ โดยมีผู้ค้ำมนุษย์เป็นตัวกลาง เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการพบปะและตกลงจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างประเภทนี้

**(3) เงื่อนไขทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยหรือสภาพธรรมชาติที่เอื้ออำนวยต่อการดึงดูดให้เกิดขบวนการค้ำมนุษย์** เมื่อพิจารณาจากความยาวของแนวเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ด้าน ที่มีความยาวรวมประมาณ 5,656 กิโลเมตร ซึ่งมีพื้นที่ชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 2,614 กิโลเมตร ประกอบกับประเทศไทยยังมีจุดผ่านแดนทั้งที่เป็นทางการ ได้แก่ จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว และจุดผ่อนปรนมากมายในพื้นที่ชายแดนแต่ละด้านรวม 78 จุด และที่ไม่เป็นทางการอีกหลาย 100 ช่องทาง ตลอดจนพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีความยาวตลอดพื้นที่ภาคใต้ ทำให้ประเทศไทยมีความเปราะบางต่อการรับมือปัญหาการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนและชายฝั่งทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการควบคุมการเข้าออกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวและเงื่อนไขที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ยังส่งผลให้ประเทศไทยมีสถานะเป็นทั้งต้นทางทางผ่าน และปลายทางของขบวนการค้ำมนุษย์ เพื่อที่จะเดินทางต่อไปยังประเทศที่สาม ซึ่งส่วนใหญ่เส้นทางของขบวนการค้ำมนุษย์จะมีจุดเริ่มต้นที่สำคัญจากบริเวณชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยและประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

**(4) ในด้านอุปสงค์** พบว่าการที่กลุ่มผู้ซื้อบริการทางเพศยังมีความต้องการเด็กและสตรี เพื่อตอบสนองความต้องการทางเพศ ส่วนหนึ่งเกิดจากความคิดและค่านิยมที่ไม่เหมาะสมด้านเพศ เช่น มีความต้องการใช้บริการทางเพศจากเด็กเมื่อมีตลาดธุรกิจบริการทางเพศทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านจึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้เกิดการค้ำมนุษย์โดยเฉพาะเด็กและสตรี และอีกประเด็นหนึ่งในเรื่องเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางเพศโดยเฉพาะอย่างยิ่งวัฒนธรรมทางซีกโลกด้านตะวันออก ความต้องการทางเพศของผู้ชายนอกจากจะต้องได้รับการตอบสนองแล้วผู้ชายจะต้องมีประสบการณ์ทางเพศและนิยมการมีเพศสัมพันธ์กับผู้หญิงในขบวนการค้าประเวณีที่เรียกว่า กระบวนการเปิดบริสุทธิ์ ซึ่งมีราคาแพง ปัจจุบันอุปสงค์หรือ Demand การบริการธุรกิจทางเพศ จึงเป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญของขบวนการค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นประชากรในกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มเสี่ยงที่อาจตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ได้ง่าย



(5) การปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการทำงานของเครือข่ายการค้ามนุษย์ จากเดิมที่แต่ละเครือข่ายต่างคนต่างทำ พัฒนามาเป็นเครือข่ายที่ซับซ้อน ทั้งการดำเนินงานใต้ดิน ทั้งมีการทำตามรูปแบบที่แฝงมากับการย้ายถิ่น และแรงงานข้ามชาติซึ่งไกลจากเงื้อมมือของกฎหมายมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเพื่อขยายเครือข่าย นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการระหว่างประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง มีการจัดการที่ดี และให้การสนับสนุนซึ่งกันและกันทั้งนายหน้า ผู้ค้า ผู้นำพา ผู้รับ ผู้ควบคุมดูแล และลูกค้า และที่สำคัญ คือ มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ สมรู้ร่วมคิดรู้เห็นในการกระทำความผิด โดยเฉพาะการตรวจคนเข้าเมืองตามแนวชายแดนถือเป็นปัจจัยดึงดูดที่สำคัญที่ทำให้ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

## 2.2 ปัจจัยผลักดัน

(1) ความยากจน ปัญหาความยากจนเกิดจากความแตกต่างของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้กลุ่มคนยากจนจากประเทศเพื่อนบ้าน ตัดสินใจหนีสภาพความอดอยาก แร้นแค้นโดยใช้ประเทศไทยเป็นช่องทางเข้ามาแสวงหาโอกาส ซึ่งนักค้ามนุษย์ก็ใช้ความยากจนเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์จากเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

(2) ปัจจัยด้านการเมือง สถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศเป็นแรงกดดันที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรข้ามแดนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทย เพื่อความอยู่รอดและต้องการมีชีวิตที่ดีกว่า เช่น สถานการณ์ความไม่สงบทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้านที่ยังมีความขัดแย้ง มีการสู้รบของชนกลุ่มน้อย มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการบังคับเกณฑ์แรงงานโดยไม่มีค่าตอบแทน และบังคับโยกย้ายประชากรออกจากถิ่นที่อยู่เดิม ทำให้ไม่สามารถหางานทำในภูมิลำเนาเดิมของตนได้

(3) วัฒนธรรม ค่านิยมและทัศนคติ ที่ก่อให้เกิดขบวนการค้ามนุษย์ เช่น สังคม หรือชุมชนที่นิยมและผลักดันผู้หญิงให้เข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์ ขายลูกส่งเงินมาให้ครอบครัว เด็กถูกล่วงละเมิดทางเพศ ทารุณกรรม หลบหนีออกจากครอบครัวเกิดภาวะเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และที่สำคัญ คือ ความด้อยโอกาสทางการศึกษาที่ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนได้ และการได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในสังคมหรือการถูกเอารัดเอาเปรียบจากกระบวนการทำงานที่ถูกกดขี่บังคับจากนายจ้าง เช่น การไม่มี



ใบแจ้งเกิด การไม่มีสถานะบุคคล การเป็นกลุ่มบุคคลไร้สัญชาติ หรือการเลือกปฏิบัติที่มีสาเหตุมาจากความเป็นชนเผ่า เป็นชาวเขา ที่ไม่ได้มีสัญชาติไทย เป็นต้น บุคคลเหล่านี้อาจรู้เท่าไม่ถึงการณ์และง่ายต่อการถูกล่อลวง รวมทั้งมีโอกาสูงที่จะตกเป็นเหยื่อของวงจรการค้ามนุษย์

**(4) ความเชื่อตามทฤษฎี Trickle Down Theory** ที่กล่าวว่า “การไหลบ่าของการพัฒนาจะกระจายไปสู่คนยากจนทั่วประเทศได้” ผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจในลุ่มน้ำโขง ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank – ADB) ที่มุ่งพัฒนาการเชื่อมเส้นทางคมนาคมในลุ่มน้ำโขงที่เรียกว่า Economic Corridor ได้พัฒนาให้ประเทศที่ในพื้นที่ดังกล่าวมีความทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้วประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้มีการพัฒนาไปในระดับที่ทิ้งห่างจากหลายประเทศในลุ่มน้ำโขง ในขณะที่หลายประเทศยังเป็นสังคมนิยมอยู่และมุ่งที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แต่เนื่องจากในทางปฏิบัติ การพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ความเชื่อของทฤษฎี Trickle Down Theory มิได้เป็นดังเช่นทฤษฎีดังกล่าวทำให้เกิดความเสื่อมโทรมทางทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพชีวิตของประชาชนต่ำลง อันเนื่องมาจากการรายได้มากมาย การเข้ามาของสินค้าต่างชาติ และวัฒนธรรมต่างชาติ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นปัจจัยผลักดันให้ประชาชนของประเทศดังกล่าวอพยพข้ามแดนเข้าสู่ประเทศไทย เพื่อผลักดันให้ตัวเองมีวิถีชีวิตที่ได้รับการพัฒนาทันโลกสมัยใหม่

### 2.3 ปัจจัยเสริม

**(1) กระแสโลกาภิวัตน์** ทำให้เกิดการไหลเวียนของทุน คน ข้อมูลข่าวสาร และที่สำคัญคือทำให้เกิดการย้ายถิ่นข้ามชาติในระดับภูมิภาคมากขึ้น ในยุคปัจจุบันได้มีการไหลเวียนแรงงานในภูมิภาคมากขึ้นโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งแต่ละประเทศจะมีวิธีการที่จะจัดการกับโลกาภิวัตน์แตกต่างกันไป แต่ผลของการเปลี่ยนแปลงตามกระแสโลกาภิวัตน์ได้นำไปสู่ความไม่เสมอภาคที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ยากจน จะถูกประเทศที่พัฒนาแล้วเอาเปรียบ และโลกาภิวัตน์ยังทำให้การไหลเข้าออกของการย้ายถิ่นในประเทศและข้ามแดนเพื่อแสวงหางานและรายได้กระทำได้ดีมากยิ่งขึ้น โดยที่ผู้ที่ไม่ได้เป็นพลเมืองหรือผู้ที่ข้ามแดนจะต้องแบกรับภาระของการเป็นคนนอกกฎหมาย ถูกเอาเปรียบ และถูกใช้ในการเลือกปฏิบัติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเสี่ยงต่อการถูกล่อลวงเข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์





ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยดึงดูดทำให้ประเทศไทยกลายเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และประเทศปลายทางของขบวนการค้ามนุษย์ในขณะที่ยุทธศาสตร์โลกาภิวัตน์เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้เกิดสภาวะโลกไร้พรมแดน มีอิทธิพลต่อการขยายเครือข่ายของขบวนการค้ามนุษย์ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น จนกลายเป็นหนึ่งในประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติในระดับต้นๆ ที่เริ่มสร้างปัญหาทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระดับอนุภูมิภาค ซึ่งยากต่อการปราบปรามเนื่องจากการพัฒนาารูปแบบ เทคนิค เครือข่าย วิธีการดำเนินการที่ขยายเป็นวงกว้าง ทำให้ขบวนการค้ามนุษย์ทั้งในประเทศและนอกประเทศกระทำได้ง่าย สะดวก และรวดเร็ว

**(2) ปรากฏการณ์การเชื่อมโยงระหว่างการย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงานสตรีในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่เข้าสู่ขบวนการค้ามนุษย์** กลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ร่วมกันพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การท่องเที่ยว มีการสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างประเทศ การเปิดชายแดนหรือจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าได้ส่งผลให้จำนวนแรงงานย้ายถิ่นระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง มีความซับซ้อนมากขึ้น เกิดปัญหาการค้ามนุษย์เพื่อป้อนตลาดแรงงานในหลายรูปแบบเข้าสู่ประเทศไทย โดยมีปัจจัยร่วมในการมองปรากฏการณ์อันเป็นวงจรการค้าบริการทางเพศจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นดังนี้

1) การขยายตัวของธุรกิจบริการทางเพศทั้งโดยตรงและแอบแฝงที่รวดเร็วเป็นรูปแบบของการค้ามนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อสตรีและเด็กที่ได้ตกเป็นเหยื่อของการล่อลวงเพื่อแลกกับโอกาสการทำงานในประเทศปลายทาง การเชื่อมโยงระหว่างการย้ายถิ่นข้ามชาติของแรงงานสตรีที่เข้าสู่วงจรการค้าบริการทางเพศโดยผิดกฎหมาย เพื่อการทำงานที่มีผู้คุ้มครองและได้ค่าตอบแทนที่มากกว่าการทำงานประเภทอื่น ทำให้มีการเพิ่มจำนวนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ ซึ่งส่วนใหญ่แรงงานหญิงที่เข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย และแรงงานหญิงที่อายุน้อยจะถูกล่อลวงหรืออยู่ในภาวะจำยอมเข้าสู่วงจรการค้าบริการทางเพศ โดยมีเป้าหมายที่การมีรายได้และส่งเงินกลับให้ครอบครัวที่มีฐานะยากจน ตลอดจนค่านิยมทางวัตถุที่ได้มาด้วยเงินที่หาง่ายซึ่งธุรกิจการขายบริการทางเพศได้สร้างรายได้ให้ผู้ประกอบการโดยเฉพาะในจังหวัดรอยต่อชายแดนประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากกระแสความนิยมทั้งผู้เที่ยวและผู้ขายบริการที่ต้องการเปลี่ยนเป้าหมายจากหญิงบริการคนไทยเป็นหญิงต่างชาติ ซึ่งทั้งอุปสงค์และอุปทานดังกล่าวมีผลต่อกระแสการย้ายถิ่น ในขณะที่มาตรการ



ควบคุมโรคไม่สามารถรองรับสถานการณ์ได้และติดตามผู้ติดเชื้อกระทำได้อย่าง ประกอบกับการย้ายถิ่นจากประเทศต้นทางสู่ประเทศปลายทางมีรูปแบบและความซับซ้อนที่กฎหมายเข้าไปคุ้มครองได้ไม่ทั่วถึง เพราะเป็นขบวนการที่มีเครือข่ายมีการปรับวิธีการและการดำเนินงานที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่เท่าทัน โดยเฉพาะสตรีย้ายถิ่นข้ามชาติสามารถเดินทางไปทำงานทำในประเทศที่ 2 และประเทศที่ 3 นั้น มีวิธีการที่เครือข่ายนายหน้าวางแผนไว้อย่างรัดกุมเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่จับกุมและส่งกลับประเทศ

2) ปัญหาเสพติด เนื่องจากกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีเครือข่ายการค้ายาเสพติดระดับประเทศที่ยากต่อการปราบปราม การซื้อขายยาเสพติดทำได้ง่ายระหว่างผู้ค้าและผู้เสพ กลุ่มประชากรวัยแรงงานมีพฤติกรรมเสพยาเสพติด ร่วมกับการใช้บริการทางเพศทำให้เชื้อ HIV กระจายได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งปัจจุบันกำลังเป็นปัญหาสังคมที่เร่งแก้ไขอยู่

3) การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองที่เป็นจุดศูนย์กลางทางเศรษฐกิจบริเวณรอยต่อชายแดนและเมืองขนาดใหญ่ที่เอื้อต่อการกระจายตัวของแรงงานข้ามชาติจากประเทศต้นทางมุ่งสู่เมืองศูนย์กลางประเทศปลายทางต่างๆ ที่เป็นตลาดแรงงานขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นปัญหาระดับมหภาคของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงสามารถดึงดูดแรงงานเข้าสู่เมืองศูนย์กลางที่มีปัญหาทางสังคมได้เป็นอย่างดี ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ประชากรวัยแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของการเกิดกระแสการย้ายถิ่นซึ่งเป็นกระแสหลัก และหากตลาดแรงงานยังต้องการแรงงานราคาถูก ขบวนการค้ามนุษย์จะยังคงดำเนินต่อไป

สรุปได้ว่า การที่จะเข้าใจถึงปรากฏการณ์ของการเคลื่อนย้ายประชากรวัยแรงงานรวมทั้งสตรีและเด็กจากประเทศเพื่อนบ้าน อันมีสาเหตุมาจากการเกิดปัจจัยดึงดูด ปัจจัยผลักดันและปัจจัยเสริม ที่ทำให้เกิดขบวนการค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาบริบททางด้านสภาพสังคมของประเทศต้นทางว่าผู้คนในประเทศนั้นๆ มีสภาพวิถีชีวิตอย่างไร รวมทั้งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สภาพทางภูมิศาสตร์ และสถานการณ์ทางการเมืองด้วย



### 3. ปัญหาการค้ำมนุษย์ในประเทศไทย

ในการศึกษานี้จะทำการศึกษาเฉพาะการค้ำมนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน (ประมง) และการบังคับค้าประเวณีในประเทศไทย ซึ่งเกิดจากปัญหาสำคัญๆ ดังนี้

#### 3.1 ปัญหาการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน (ประมง)

“การประมง” ถือเป็นธุรกิจภาคอุตสาหกรรมที่สำคัญและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างมหาศาลเป็นผลให้ความต้องการจำนวนแรงงานเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจประมงและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องมีเพิ่มสูงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันสภาพการทำงานของอุตสาหกรรมประมงถือว่าเป็นงานที่หนัก เสี่ยงอันตราย และต้องออกทะเลค่อนข้างยาวนาน จึงทำให้แรงงานไทยส่วนใหญ่เลือกที่จะไปปฏิบัติงาน เป็นผลให้เกิดวิกฤตขาดแคลนแรงงาน จึงต้องอาศัยการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งแบบมีใบอนุญาตตามกฎหมาย และแบบหลบหนีเข้าเมือง จึงทำให้มีการเอาเปรียบแรงงานในเรื่องของค่าจ้างและการบังคับใช้แรงงานอย่างรุนแรง การทำงานบนเรือประมงมีจำนวนหลายลำที่ไม่มีสวัสดิการดูแลเมื่อเจ็บป่วย มาตรฐานการทำงานต่ำโดยไม่ได้รับการคำนึงถึงความปลอดภัย โดยที่แรงงานส่วนใหญ่อยู่ในสภาวะต้องอดทนจำยอมและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้ยังมีกระทำความรุนแรงทางเพศ (severe physical and sexual abuses) การมีคดียาเสพติดไปหลายกรณีที่เชื่อมโยงกับการล่อลวงและลักพาตัวเพื่อนำมาขายและบังคับเป็นแรงงานทาสบนเรือประมง<sup>9</sup>

จากการสำรวจทำเรือเดินทะเล ข้อมูลส่วนใหญ่ในเอกสารรายงานขององค์กรภาคเอกชนท้องถิ่น (Local NGOs) และรายงานขององค์กรนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ (United Nations Human Rights, 1011) รวมถึงรายงานการวิจัย<sup>10</sup> สุภางค์ จันทวานิช และคณะปรากฏตรงกันว่าปัญหาการค้ำมนุษย์อย่างรุนแรงที่มีปรากฏเหตุการณ์แรงงานภาคประมงจำนวนมากที่หลบหนีมาขอความช่วยเหลือทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

<sup>9</sup> รายละเอียดเพิ่มเติมจาก มูลนิธิกระจกเงา. โครงการศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ำมนุษย์. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.mirror.or.th/autopagev4/show\\_page.php?](http://www.mirror.or.th/autopagev4/show_page.php?) เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2558.

<sup>10</sup> สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. การใช้แรงงานเด็กภาคประมง ต่อเนื่องประมง เกษตรกรรม และคนรับใช้ในบ้านจังหวัดสมุทรสาคร. กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.



จนปัญหาดังกล่าวถูกเปิดเผยออกมาในสังคมวงกว้างใน 4 จังหวัด<sup>11</sup> ดังนี้

(1) **จังหวัดสงขลา** เป็นจังหวัดทำเรือประมงขนาดใหญ่ มีแพปลาของเอกชนจำนวนมาก เรือประมงส่วนใหญ่เป็นเรือประมงที่ออกไปหาปลานอกน่านน้ำของประเทศไทย เป็นระยะเวลาตั้งแต่ 1 - 5 ปี จึงเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานประมงอย่างหนัก โดยคาดว่ามากกว่าร้อยละ 50 ของแรงงานที่ถูกล่อลวงจากพื้นที่กรุงเทพมหานครให้ไปทำงานบนเรือประมง และมักจะถูกส่งมาลงเรือประมงบริเวณท่าเรือประมงในจังหวัดสงขลา โดยในพื้นที่จังหวัดสงขลา มีนายหน้าที่คอยรับไปส่งจากเรือประมง เพื่อติดต่อไปยังนายหน้าค้าแรงงานในกรุงเทพมหานครและจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อให้ส่งแรงงานมายังจังหวัดสงขลา นอกจากนี้ ในพื้นที่ดังกล่าวยังเนืองแน่นไปด้วยร้านอาหารไอเกะ ซึ่งมีพฤติกรรมหลอกล่อให้แรงงานเข้าใช้บริการโดยเข้ารับประทานอาหารและสิ่งของมีนเมา แต่ไม่ต้องชำระเป็นเงินสด สามารถค้างชำระไว้ได้ จากนั้นเมื่อแรงงานใช้บริการจำนวนหลายครั้งแต่เมื่อถึงกำหนดเวลาชำระหนี้ ก็ไม่มีเงินไปชำระ จึงได้ทำการบังคับให้แรงงานดังกล่าวเป็นลูกเรือเรือประมงแทนการชำระหนี้ และนอกจากนั้น ยังปรากฏข้อมูลการนำพาและละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ และผู้บังคับใช้กฎหมายบางหน่วยงานมีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกักขังหน่วงเหนี่ยวแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนการรีดเอาทรัพย์สิน และนำแรงงานส่วนหนึ่งไปส่งให้กับนายหน้าค้าแรงงานประมง

(2) **จังหวัดชลบุรี** อำเภอสัตหีบมีท่าเรือเสมสาทร ซึ่งเป็นท่าเรือประมงขนาดใหญ่ ที่มีสะพานปลาของเอกชนอยู่ในบริเวณชายฝั่งจำนวนหลายแห่ง ส่วนใหญ่เป็นเรือที่ออกหาปลาในอ่าวไทย หรือที่เรียกว่า “เรือหน้าบ้าน” และอาจจะต่อเนื่องไปจนถึงน่านน้ำประเทศกัมพูชา โดยมีวงรอบในการออกไปหาปลาครั้งละประมาณ 15 - 60 วัน ท่าเรือเสมสาทรมีลักษณะของการค้าแรงงานประมงที่แตกต่างจากท่าเรืออื่นๆ เนื่องจากวิธีการและรูปแบบของการซื้อขายแรงงาน เป็นลักษณะให้เช่าแรงงาน โดยเรือหนึ่งลำจะมีแรงงานประมาณ 5 - 10 คน ซึ่งแรงงานเหล่านี้จะเดินทางมาจากประเทศเพื่อนบ้าน ถูกชักชวนว่าจะนำพาไปทำงานในโรงงาน

<sup>11</sup> Wannapa Khaopa. **Human Trafficking Getting Worse in Fishing Industry.** The Nation. 2010-06-04. และเอกลักษณ์ หลุ่มชมแซ. **เวทีสาธารณะ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์ มูลนิธิกระจกเงา.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.thaipost.net/node/13539>. 5 November, 2009. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2558.



อุตสาหกรรม หรือภาคเกษตรกรรมในพื้นที่บริเวณชายแดน โดยผ่านกระบวนการนายหน้า แต่ปรากฏว่ากลับถูกนำมาหักข้งไว้บริเวณห้องเช่าตลอดแนวชายฝั่งท่าเรือแสมสาร เพื่อบังคับให้ทำงานบนเรือประมง เพื่อชดใช้หนี้สินค่านำพาในการเดินทาง หรือที่เรียกว่า “ค่าหัว” ในอัตราคนละ 15,000 – 30,000 บาท โดยการจ้างเหมาแรงงานผ่านนายหน้าที่ดูแลแรงงานกลุ่มนี้ ซึ่งนายหน้าแต่ละรายจะมีแรงงานประมาณ 5 – 20 คน เพื่อส่งไปทำงานบนเรือประมงลำต่างๆ โดยเมื่อเรือประมงจะเข้าฝั่งทุกๆ 15 – 60 วัน นายหน้าก็จะมารับตัวแรงงานที่ทำเรือแล้วนำไปหักข้งไว้ในห้องเช่า เพื่อรอส่งต่อไปทำงานกับเรือประมงลำเดิมหรือเรือประมงลำอื่นๆ แรงงานที่เรือประมงเข้าฝั่งแล้วหรือกำลังรอออกเรือจะถูกกักข้งอยู่ในห้องเช่า ห้องละประมาณ 2 – 5 คน โดยนายหน้าจะปิดล็อกกุญแจประตูจากด้านนอกเพื่อป้องกันมิให้แรงงานหลบหนี โดยแรงงานกลุ่มนี้อาจจะต้องทำงานตั้งแต่ 6 – 12 เดือนขึ้นไป จนกว่าจะได้รับอิสรภาพ (หมดค่าหัว)

ท่าเรือประมงแสมสารนับเป็นพื้นที่ซึ่งน่าจับตามอง<sup>12</sup> เนื่องจากตั้งอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญ ทั้งด้านการทหารเนื่องจากตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกับฐานทัพเรือสัตหีบ ด้านเศรษฐกิจเนื่องจากอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีความเจริญ การคมนาคมสะดวก และด้านการท่องเที่ยว เพราะอยู่ใจกลางระหว่างพัทยาและจังหวัดระยอง ท่าเรือแสมสารจึงมีใช้ท่าเรือที่อยู่ห่างไกลที่จะมีการปล่อยปลาระยะไกลให้มีการค้ามนุษย์อย่างเปิดเผยแต่พื้นที่ดังกล่าวนี้ยังคงมีแรงงานประมงจำนวนมากที่อยู่ภายใต้การกักข้งหน่วงเหนี่ยวของนายหน้าค้าแรงงาน ซึ่งมีข้อสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการปราบปรามจะไม่ทราบข้อมูลดังกล่าว จนทำให้ท่าเรือแสมสารกลายเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาการค้ามนุษย์อยู่ในระดับต้นของประเทศได้อย่างไรและยังรายงานว่ามีผู้บังคับบัญชาระดับสูงของหน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมายบางหน่วย มีคำสั่งด้วยวาจาไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา ห้ามมิให้เข้าไปดำเนินการใดๆ กับแรงงานประมงที่ถูกค้ามนุษย์ โดยมีได้ให้เหตุผลใดๆ ทำให้มีการกล่าวกันว่า มี “ผู้มีอิทธิพล” หรืออาจมี “กำลังภายใน” และ “ผลประโยชน์” บริเวณท่าเรือแสมสาร

<sup>12</sup> เอกลักษณ์ หลุ่มชมแข. รายงานพิเศษ “อ่าวไทยกับการซื้อขายแรงงานประมง”. (ออนไลน์) แหล่งที่มา : [http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show\\_page.php?topic\\_id=685&auto\\_id=7&TopicPk](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=685&auto_id=7&TopicPk). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2558.



**(3) จังหวัดสมุทรปราการ** หรือที่เรียกกันว่า “ปากน้ำ” ถือว่ามีการค้ามนุษย์ แรงงานประมงที่มีความรุนแรง โดยในพื้นที่มีนายหน้ารายใหญ่และรายย่อยจำนวนมาก บริเวณ ตลอดแนวถนนท้ายบ้าน มีห้องเช่าและบ้านหลายหลังที่ใช้เป็นที่กักขังแรงงานซึ่งถูกล่อลวงมาจากบริเวณสามหลวง หัวลำโพง และหมอชิต โดยบริเวณถนนท้ายบ้านซอย 2 ซอย 9 และ ตลอดแนวถนนท้ายบ้านยังมีร้านค้าโอเคะประมาณ 10 ร้าน ที่มีพฤติกรรมในการให้แรงงาน เข้าไปใช้บริการโดยคิดค่าบริการในราคาที่สูงเกินความเป็นจริง ทำให้แรงงานที่เข้าไปใช้บริการ ไม่มีเงินชำระค่าบริการจึงถูกบังคับให้ส่งแรงงานไปให้กับนายหน้า เพื่อส่งแรงงานลงเรือประมง ใช้หนี้ค่าบริการที่มีจำนวนหลายหมื่นบาท และนอกจากนี้ ยังมีข้อมูลจากบริเวณแนวชายแดน ประเทศเพื่อนบ้านว่าพื้นที่นี้เป็นปลายทางของขบวนการขนย้ายแรงงานผิดกฎหมาย ลักลอบ นำแรงงานชายชาวกัมพูชามำทำงานในเรือประมง โดยนายหน้าอ้างกับแรงงานว่างานประมงเป็น งานที่ไม่ต้องได้รับอนุญาตให้ทำงาน ถ้าทำงานบนบกอาจจะถูกตำรวจจับกุมได้ แรงงาน บางส่วนจึงต้องจำยอมทำงานบนเรือประมงโดยไม่สมัครใจ

**(4) จังหวัดสมุทรสาคร** หรือที่เรียกว่า “มหาชัย” เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่มีปัญหา การล่อลวงแรงงานประมงเป็นระยะเวลานาน พื้นที่นี้มีสถานะทั้งต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของปัญหา กล่าวคือมีขบวนการหลอกลวงแรงงานประมงในพื้นที่โดยเฉพาะบริเวณ ศาลหลักเมือง และมีแหล่งซ่องสุมเพื่อใช้พักเหยื่อก่อนส่งลงเรือประมง ตลอดจนมีท่าเรือประมง ที่จะส่งคนลงเรือในพื้นที่ที่มีนายหน้ารายใหญ่ในวงการค้าแรงงานประมงหลายคนๆที่ถือว่าเป็นต้นตำรับของวงการค้าแรงงาน แม้ว่าจะมีการกวาดล้างและจับกุมนายหน้าในพื้นที่ หลายครั้ง แต่ก็ยังพบว่านายหน้ากลุ่มนี้ได้รับการประกันตัว และยังคงมีพฤติกรรมซ้ำซากใน การซื้อขายแรงงานประมงอยู่ นอกจากนี้ ยังมีนายหน้าค้าแรงงานข้ามชาติบางรายที่เปลี่ยนกลุ่ม เป้าหมายจากการค้าแรงงานไทย โดยหันมาค้าแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากเมื่อแรงงานข้ามชาติ ตกเป็นผู้เสียหายมักจะไม่แจ้งความดำเนินคดี จึงเป็นช่องว่างให้นายหน้าค้าแรงงานยังคง แสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติอีกด้วย



ด้วยสถานการณ์ต่างๆ ทำให้แนวโน้มความต้องการแรงงานข้ามชาติอยู่ในอัตราที่สูง สภาอุตสาหกรรมระบุว่า<sup>13</sup> ปัจจุบันอุตสาหกรรมภาคประมงทะเลกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมงทะเลประเภทลูกเรือประมงประมาณ 10,000 อัตรา เนื่องจากสภาพการทำงานที่ยากลำบาก เสี่ยงอันตราย และต้องอยู่กลางทะเลเป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้เกิดขบวนการนายหน้าค้าแรงงานประมง โดยนำเอาแรงงานจากประเทศกัมพูชา ประเทศลาว โดยเฉพาะจากประเทศพม่า เข้ามาทดแทนแรงงานไทยในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งกระทรวงแรงงานประมาณการว่ามีแรงงานข้ามชาติในธุรกิจประมงที่จดทะเบียน จำนวน 56,578 คน โดยแบ่งเป็นชาวกัมพูชา จำนวน 14,969 คน ลาว จำนวน 1,800 คน และชาวพม่า จำนวน 39,809 คน<sup>14</sup>

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า แรงงานข้ามชาติที่ทำงานบนเรือประมงมีเพียงจำนวนน้อยที่มีเอกสารแสดงตนที่ถูกต้องพร้อมใบอนุญาตทำงาน และจากข้อเท็จจริงไม่มีแรงงานคนใดที่มีสัญญาการจ้างงาน (IOM, 2011) เมื่อกลับเข้าสู่ฝั่งแรงงานจะใช้เอกสารแสดงตนอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งใช้ประโยชน์ได้เฉพาะการป้องกันการถูกเจ้าหน้าที่จับกุม แต่ไม่ได้มีผลทางกฎหมายในแง่ของการตรวจคนเข้าเมืองหรือการได้รับอนุญาตให้ทำงาน ดังนั้นจึงเสี่ยงต่อการถูกจับและถูกส่งกลับหากคิดพยายามหลบหนี เมื่อเรือประมงลำใดจะกลับเข้าฝั่งก็จะฝากลูกเรือประมงลำนั้นไว้กับเรือประมงลำอื่นๆ เพื่อมิให้ลูกเรือได้เข้าฝั่งและป้องกันการหลบหนีส่วนแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองในครั้งแรก มักจะถูกส่งมาทำงานในเรือประมงก่อนเนื่องจากสถานภาพการเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จึงเสี่ยงต่อการเอาผิดเอาเปรียบและถูกละเมิดสิทธิจากผู้ประกอบกิจการ ใต้กั้งเรือ รวมถึงความคุ้มครองตามกฎหมายในเรื่องของสวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงาน ประกอบกับสภาพการณ์ปัจจุบันมีการทำประมงเกินขนาด การทำประมงขนาดเล็กตามชายฝั่งหรือประมงพื้นบ้าน (Artisanal Fisheries or

<sup>13</sup> อังคณา กมลเพ็ชร. **ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติเพื่อเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมประมงทะเลของประเทศไทย.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.thaiworld.org/th/thailand\\_monitor/answer.php?question\\_id=1136](http://www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=1136). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2558.

<sup>14</sup> Huguet, W. Jerrold and Aphichat Chamrathirong (eds.). 2011. **Thailand Migration Report 2011- Migration for Development in Thailand: Overview and Tools for Policymakers.** International Organization for Migration, Thailand Office. Bangkok: FSPNetwork Company Limited.



Small Scale sheries) ซึ่งใช้เรือขนาดเล็กและออกทะเลหาปลาเพียง 1 – 2 วัน มีจำนวนลดน้อยลง ส่งผลให้ชาวประมงต้องออกหาปลาไกลจากฝั่งทะเล<sup>15</sup> อีกทั้งเจ้าของเรือประมงมักจะหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนเรือประมง พยายามที่จะไม่ปฏิบัติตามหรือหลีกเลี่ยงข้อบังคับทางกฎหมาย หรือไม่ก็เป็นการสะดวกที่จะนำเรือประมงออกนอกชายฝั่ง โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบหรือถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย (UNODC, 2010 : 123) ซึ่งจากสถิติจำนวนเรือที่มาขออาชญาบัตรในการทำประมงด้วยเครื่องมือชนิดต่างๆ มีแนวโน้มที่จะลดลง และปัจจุบันเรือประมงในประเทศไทยที่ไม่มีการจดทะเบียนและอาชญาบัตร มีจำนวนประมาณ 3,000 ลำ<sup>16</sup>

นอกจากนี้เรือประมงที่ออกไปจับปลานอกน่านน้ำประเทศไทย กับต้นเรือมักจะใช้หนังสือคนประจำเรือ (Thai Seafarer Book) ปลอม ซึ่งจะใช้รูปถ่ายติดไว้ แต่ไม่มีชื่อหรือข้อมูลส่วนบุคคลของลูกเรือแต่ละคน และโดยปกติจะไม่ให้ลูกเรือถือไว้เมื่อไปเทียบท่าเรือในต่างประเทศ ซึ่งทำให้ลูกเรือไม่ได้รับการคุ้มครองใดๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าไปทำประมงในเขตน่านน้ำของประเทศพม่า ประเทศกัมพูชา ประเทศอินเดีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย และประเทศเวียดนาม บางครั้งก็ไปไกลถึงประเทศโซมาเลีย และบางส่วนของชายฝั่งทวีปแอฟริกาตะวันออก Robertson (2011) ได้วิจัยพบว่า สถานการณ์การค้ามนุษย์ในเรือประมงที่ออกนอกน่านน้ำประเทศไทย มีสถิติที่สูงกว่าเรือประมงที่ทำการประมงในทะเลอ่าวไทย ซึ่งเรือที่ออกไปทำประมงในน่านน้ำของประเทศอื่นจะมีระยะเวลาเดินทางที่ยาวนานกว่าเรือประมงในอ่าวไทย<sup>17</sup>

### 3.2 ปัญหาการค้ามนุษย์ในรูปแบบการบังคับค้าประเวณี

การค้าประเวณี คือ การเอารัดเอาเปรียบสตรีและเด็ก ทั้งในประเทศและระดับข้ามชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อบังคับให้ทำงานด้านเพศ รวมถึงการหาเหยื่อ การเดินทาง ที่พัก โยกย้ายหรือขายสตรีและเด็กเพื่อการค้าประเวณี<sup>18</sup> ถือเป็นการค้ามนุษย์ที่โหดร้ายที่สุด

<sup>15</sup> ชีววัฒน์ ไฉ้สุวรรณกุล. การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล : ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ. ปริญญาเนติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา 2547.

<sup>16</sup> กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. **เกษตรกรฯ ชง 4 มาตรการรับมือ “ไอยูยู” เร่งจดทะเบียนเรือประมงพร้อมติดตั้งเครื่องติดตามเรือ. (ออนไลน์).** แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/business/business/20150108/627>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2558.

<sup>17</sup> อังคณา กมลเพ็ชร. เรื่องเดียวกัน.

<sup>18</sup> ออนไลน์ [www.acu.ac.th/acu/img/E-book/PDF\\_le/01.pdf](http://www.acu.ac.th/acu/img/E-book/PDF_le/01.pdf) เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2558.





อย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของทาส เทื่อส่วนใหญ่เป็นสตรีและเด็กซึ่งสามารถปกป้องตนเองได้น้อยที่สุด โดยแรงงานเหล่านี้จะถูกขนส่ง “จากบรรดาประเทศต้นทาง ผ่านบรรดาประเทศระหว่างทาง เข้าสู่ประเทศปลายทาง” การขนส่งทาสเพื่อค่าบริการทางเพศขนาดใหญ่จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายจากประเทศในเขตยากจนไปสู่เขตและประเทศที่ร่ำรวยกว่า เส้นทางการค้าทาสในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง จะเริ่มจากประเทศยากจนเขตลุ่มน้ำโขงเข้าสู่ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย ประเทศจีน ประเทศญี่ปุ่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศในทวีปยุโรปตะวันตก และประเทศในแถบตะวันออกกลางและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเทื่อเหล่านี้จะไม่เข้าใจภาษา วัฒนธรรม และประเพณีของประเทศที่ถูกนำมาค้า ทำให้มีความเครียดและความผิดหวังทางจิตใจ เปรียบเสมือนเป็นการทำลายจิตวิญญาณความเป็นมนุษย์ โดยก่อนที่จะให้บริการลูกค้าจะถูกบังคับข่มขืนโดยผู้ค้ามนุษย์เอง บางรายอาจจะถูกวางยา ทำให้เทื่อเป็นแรงงานทาสที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ถูกยึดหนังสือเดินทาง ผู้ดูแลและคนค้ามนุษย์ เจ้าของทาสจะกระทำทุกสิ่งเพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานทาสจะให้บริการต่อลูกค้าเป็นอย่างดี และไม่พยายามหลบหนี ดังนั้นแรงงานทาสจะตกอยู่ในวงจรอุบาทว์ ถูกข่มขู่ ถูกบีบบังคับ ถูกทารุณอย่างโหดร้ายทางจิตใจและทางกาย ถูกดูหมิ่นเหยียดหยามและถูกเปลี่ยยกาย และปราศจากอิสรภาพ ศักดิ์ศรีและความปลอดภัยส่วนตัว

ปัจจุบันสถานการณ์การค้ามนุษย์ในรูปแบบการล่อลวง บังคับขู่เข็ญ เด็กและสตรีให้ค้าประเวณีมีแนวโน้มสูงขึ้น และรูปแบบของสถานที่ค้าประเวณีได้เปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบต่างๆ เช่น แอบแฝงอยู่ในร้านอาหารโอเอเกะ ร้านอาหาร สถานบันเทิง คาเฟ่ หรือร้านตัดผมบางแห่ง หรือการขายบริการทางโทรศัพท์โดยผ่านนายหน้า ทำให้การดูแลยากมากขึ้น (วาสนา เก้านพรัตน์ มูลนิธิศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก) โดยกลุ่มที่มีความเสี่ยงมากที่สุดที่จะตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ ได้แก่ กลุ่มคนต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมือง กลุ่มเด็กที่ไม่เรียนหนังสือ-ชอบเที่ยวเตร่ และกลุ่มที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น พฤติกรรมการตกเป็นเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์มีหลายแบบ เช่น การหลอกลวงจากคนที่รู้จัก โดยการสร้างคำนิยมที่ผิดๆ ให้กับคนในหมู่บ้าน ให้คนในหมู่บ้านเห็นว่าไปทำงานกลับมาจะมีบ้าน มีรถ คนพวกนี้จะชักชวนให้เด็กและสตรีไปทำงาน หรือเป็นคนให้คำปรึกษา หรืออาจจะเป็นการให้ยืมเงินแล้วมีการทำสัญญาหนี้ ซึ่งถ้าเทื่อหลงเชื่อ-ทำตาม สุดท้ายก็ต้องตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ ถูกบังคับให้ค้าประเวณี ทั้งนี้ ภาคเหนือตอนบนถือเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการค้ามนุษย์มากที่สุด



ต้องเผื่อระวังเป็นพิเศษ เนื่องจากมีพื้นที่ติดพรมแดนประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ได้แก่ ประเทศพม่า ประเทศลาว และเป็นช่องทางการเดินทางจากประเทศจีนตอนใต้ โดยมีการโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงานอพยพ และเป็นช่องทางการลำเลียงเด็กและผู้หญิงจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง **“พื้นที่ภาคเหนือจึงเป็นเหมือนเส้นทาง-ทางผ่าน-ปลายทางของขบวนการค้ามนุษย์”**<sup>19</sup>

นอกจากนั้น การหลอกลวงให้ไปทำงานในต่างประเทศก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของขบวนการค้ามนุษย์ เหลือจะถูกหลอกโดยอ้างว่าไปทำงานในร้านนวดแผนโบราณ หรือร้านอาหารในต่างประเทศ แต่เมื่อเดินทางไปถึงก็จะถูกยึดหนังสือเดินทาง แล้วขู่มขู่บังคับให้ค่าประกันนี้ ทั้งนี้เหยื่อบางรายอาจรู้ว่าต้องไปค่าประกัน แต่ก็ตกลงเดินทางไปเพราะหวังว่าจะได้ค่าตอบแทนที่สูง แต่เมื่อได้เดินทางไปแล้วก็ไม่ได้ค่าจ้างสูงตามที่ตกลงไว้และขบวนการค้ามนุษย์ในรูปแบบ “นักเรียน-นักศึกษาค่าประกัน” ก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นมานานโดยการค้าประกันในกลุ่มนักศึกษาส่วนใหญ่เกิดจากความสมัครใจ โดยจุดเริ่มต้นมาจากการชักชวนของกลุ่มเพื่อนจะมีเอเยนต์ ซึ่งอาจจะเบ้รุ่นที่ทำหน้าที่ติดต่อลูกค้า หาแขก **และสุดท้ายเด็กที่ขายบริการก็อาจจะแปรเปลี่ยนตัวเองเป็นนายหน้า ชักชวนเพื่อนและรุ่นน้องเข้าสู่ขบวนการต่อกันไป**

ถึงแม้ว่าในระดับประเทศและระดับสากลจะมีความพยายามในการต่อสู้กับปัญหาการค้าเด็กเพียงไร แต่ประเทศไทยก็ยังคงเป็นจุดหมายปลายทางของเด็กอพยพ ซึ่งจำนวนมากที่เข้าสู่วงจรการค้าบริการทางเพศในที่สุด แม้แหล่งข้อมูลสถิติที่เชื่อถือได้จะมีค่อนข้างน้อย แต่จากโครงสร้างของสถิติสามารถสรุป โดยประมาณได้ว่ามีเด็กที่ไร้แหล่งพักพิงอาศัยอยู่ตามข้างถนน ประมาณ 20,000 - 25,000 คน ในประเทศไทย และมีจำนวนไม่น้อยที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้าเด็กในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เด็กที่ต้องการมีงานทำในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดที่ยากจนในภาคเหนือของประเทศไทย ประเทศกัมพูชา ประเทศพม่า ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม ซึ่งส่วนใหญ่ก็ต้องเร่ร่อนอยู่ตามท้องถนนซึ่งนำไปสู่การค้าประกันและการก่อก่ออาชญากรรมในที่สุด

<sup>19</sup> **ปัญหาหน้าหวง! ค้าโสเภณี ยิ่งเรื้อรังก็ยิ่งรุนแรง.** ออนไลน์ <http://highlight.kapook.com/view/25956> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2558.



พทายเป็นเมืองท่องเที่ยวเมืองใหญ่แห่งหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งมีชื่อเสียงไปทั่วโลกในเรื่องของการค้าประเวณีเด็ก โดยพทามีเด็กเร่ร่อนประมาณ 1,500 – 2,000 ราย และยังมีเด็กยากจนกลุ่มเสี่ยงที่มีแนวโน้มในการทำให้จำนวนของเด็กเร่ร่อนเพิ่มมากขึ้น เด็กเร่ร่อนในพทียาต้องประสบกับปัญหาที่เด็กไม่ควรจะพบ คือปัญหาการไม่ได้รับการเอาใจใส่ดูแล ขาดแคลนอาหาร และที่พัก ถูกทำร้าย ไม่มีผู้ปกครอง และขาดความมั่นคงในชีวิต และอนาคตเด็กที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดยังมีความเสี่ยงอย่างสูงต่อการถูกทำร้ายและถูกเอารัดเอาเปรียบ และจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่พบว่าเด็กหลายคนที่ร่อนเร่อยู่ตามท้องถนนต่างก็หนีจากสถานการณ์ของการถูกทำร้ายที่ได้รับจากครอบครัวที่อยู่ในชุมชนแออัด ซึ่งเด็กส่วนใหญ่ได้เรียนหนังสือในโรงเรียนแต่ขาดบรรยากาศในการเรียนรู้ที่ดี จึงขาดความสนใจในการเรียนและลาออกในที่สุด<sup>20</sup> ซึ่งเด็กกลุ่มนี้หรือเด็กที่เติบโตในชุมชนแออัดส่วนใหญ่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ โดนล่วงละเมิดทางเพศ และโดนทำร้ายร่างกายและจิตใจ เด็กที่อยู่ในวัยที่จะค้าประเวณีก็จะตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกหลอกลวงไปสู่วงจรของการขายบริการทางเพศ เสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศและเป็นเหยื่อในขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งผู้ล่วงละเมิดชาวต่างชาติมักจะให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่ยากจน เพื่อให้ได้ความไว้วางใจจากครอบครัว และเข้าถึงตัวเด็กได้ง่ายยิ่งขึ้น การติดเชื้อ HIV/AIDS หรือแม้แต่การถูกทารุณกรรมทางร่างกายและจิตใจในรูปแบบต่างๆ

จากปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้จากสถิติเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 – 2557 ที่แสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงาน และการบังคับค้าประเวณีในประเทศไทย ดังตารางต่อไปนี้

<sup>20</sup> ออนไลน์ <http://siriwan-saensook.blogspot.com/2012/03/blog-post.html> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2558.



### ตารางที่ 1 สถิติคดีที่เริ่มสอบสวน

ปี พ.ศ.	จำนวนคดี	ร้อยละ ที่เพิ่ม/ลด	รูปแบบการแสวงหาประโยชน์		
			เพศ	แรงงาน	ชอทาน
2553	81	-21.4	65	12	4
2554	97	+19.8	74	19	4
2555	306	+215.5	226	44	36
2556	674	+120.2	520	80	74
2557	280	-27.46	222	47	11

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี 2557.

จากตารางที่ 1 พบว่า การสอบสวนคดีการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน และการบังคับค้าประเวณีมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยในปี พ.ศ. 2555 - 2556 มีปริมาณสูงขึ้นมากแบบทวีคูณ

### ตารางที่ 2 สถิติการฟ้องคดีต่อศาล

ปี พ.ศ.	จำนวนคดี	ร้อยละ ที่เพิ่ม/ลด	จำนวนจำเลย	รูปแบบการแสวงหาประโยชน์					
				เพศ		แรงงาน		ชอทาน	
				คดี	คน	คดี	คน	คดี	คน
2533	57	+50.0	126	42	85	14	40	1	1
2554	59	+3.5	128	45	89	10	30	4	9
2555	56	-5.1	93	46	72	9	20	1	1
2556	386	+589.3	483	298	374	37	53	51	56
2557	115	-70.21	155	102	128	7	21	6	6

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี 2557.



จากตารางที่ 2 พบว่า ปริมาณการฟ้องคดีต่อศาลในความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ในรูปแบบการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีในปี พ.ศ. 2556 มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นมาก

## 4. รายงานประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา เรื่อง สถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons Report – TIP Report)

### 4.1 ความหมายและความเป็นมา

Trafficking in Persons Report หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า TIP Report เป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องจัดทำตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act - TVPA) ค.ศ. 2000 โดยประเมินสถานการณ์และการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลประเทศต่างๆ ทั่วโลกรวม 188 ประเทศ

กฎหมาย TVPA ได้รับการอนุมัติโดยรัฐสภาของสหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ. 2000 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐอเมริกา โดยมีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อการตรวจสอบและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons (J/TIP) ขึ้นภายใต้กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและป้องกันปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งภายในของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ โดยหนึ่งในหน้าที่หลักของสำนักงาน TIP Office ก็คือ การจัดทำรายงานเพื่อเสนอต่อรัฐสภาสหรัฐอเมริกา ในเดือนมิถุนายนของทุกปี

### 4.2 หลักเกณฑ์ในการประเมินและจัดระดับสถานการณ์และการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์

ประเทศสหรัฐอเมริกาจัดระดับประเทศต่างๆ ใน TIP Report ตามเกณฑ์ในกฎหมาย TVPA เป็น 4 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 (Tier 1) คือ ประเทศที่ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งด้านการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์และการคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์



ระดับที่ 2 (Tier 2) คือ ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีความพยายามปรับปรุงแก้ไข

ระดับที่ 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) คล้ายกับ Tier 2 โดยมีจำนวนเหยื่อของการค้ำมนุษย์เพิ่มขึ้น หรือไม่มีหลักฐานชัดเจนว่ารัฐบาลเพิ่มความพยายามดำเนินการต่อต้านการค้ำมนุษย์

ระดับที่ 3 (Tier 3) คือ ระดับต่ำสุด หมายถึงประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา และไม่มี ความพยายามแก้ไข ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาอาจพิจารณาเร่งให้การให้ความช่วยเหลือที่มีใช้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม และการค้าได้

นอกจากนี้ ยังอาจไม่ให้งบประมาณสนับสนุนแก่ลูกจ้างของรัฐบาลประเทศ Tier 3 ในการเข้าร่วมโครงการแลกเปลี่ยนด้านการศึกษาและวัฒนธรรม รวมทั้งอาจคัดค้านความช่วยเหลือที่รัฐบาลประเทศนั้นๆ อาจได้รับจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ได้ด้วย

อย่างไรก็ดี มาตรการระงับความช่วยเหลือดังกล่าวจะมีได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติทันทีที่ประเทศใดประเทศหนึ่งได้รับการประเมินให้อยู่ใน Tier 3 เนื่องจากประธาธิบดีประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถใช้สิทธิในการยกเว้น (Presidential Waiver) มาตรการระงับความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ได้รับการประเมินให้อยู่ใน Tier 3 ได้

หากประธาธิบดีพิจารณาแล้วว่าเป็นผลประโยชน์แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางอ้อมต่อประชากรกลุ่มที่มีความเปราะบางซึ่งรวมถึงสตรีและเด็ก กฎหมาย TVPA ที่ปรับปรุงเมื่อ ค.ศ. 2008 กำหนดเพิ่มเติมด้วยว่า ประเทศที่ถูกจัดระดับใน Tier 2 Watch List ติดต่อกันเป็นเวลา 2 ปี ปีถัดไปอาจถูกปรับลดระดับลงสู่ Tier 3 โดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะสามารถแสดงหลักฐานได้ว่าในรอบปีที่ผ่านมา มีพัฒนาการที่สำคัญที่สมควรได้รับการปรับระดับขึ้นจาก Tier 2 Watch List ให้เป็น Tier 2 หรือ Tier 1 หรือมีคุณสมบัติที่เหมาะสมสำหรับการได้รับยกเว้นจากการถูกปรับลดระดับโดยอัตโนมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประเทศดังกล่าวจะต้องสามารถแสดงแผนงานที่จะใช้ความพยายามเพิ่มขึ้นในการต่อต้านการค้ำมนุษย์และฟุ่มเฟือยการเพียงพอที่จะดำเนินการตามแผนงาน



#### 4.3 มาตรฐานขั้นต่ำที่ใช้ประเมินประเทศต่างๆ ใน TIP Report

เกณฑ์ในการจัดระดับประเทศต่างๆ ใน TIP Report อ้างอิงถึงมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการค้ามนุษย์ตามมาตรา 108 ของกฎหมาย TVPA ได้แก่<sup>21</sup>

- (1) รัฐบาลห้ามไม่ให้มีการค้ามนุษย์ และมีการลงโทษหากมีการค้ามนุษย์เกิดขึ้น
- (2) รัฐบาลกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนและเพียงพอต่อการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการแสวงประโยชน์ทางเพศ การค้ามนุษย์ที่มีเหยื่อเป็นเด็ก หรือการค้ามนุษย์ที่มีการข่มขืน การลักพาตัว หรือที่มีเหยื่อเสียชีวิต
- (3) รัฐบาลกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอต่อการป้องกันไม่ให้เกิดการค้ามนุษย์ และสะท้อนความร้ายแรงของความผิด
- (4) รัฐบาลแสดงให้เห็นถึงความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องในการจัดการค้ามนุษย์ตามข้อ (4) มีดังนี้

1. มีการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด
2. มีการคุ้มครองเหยื่อและช่วยเหลือเหยื่อในกระบวนการสืบสวนและดำเนินคดี
3. มีการกำหนดมาตรการป้องกันการการค้ามนุษย์ เช่น การให้ข้อมูลและความรู้แก่สาธารณชนเกี่ยวกับสาเหตุและผลจากการค้ามนุษย์ การกำหนดอัตลักษณ์ของบุคคล (การจดทะเบียนการเกิดและการให้สัญชาติ เป็นต้น) และการป้องกันการใช้แรงงานบังคับหรือแรงงานเด็ก
4. มีการร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอื่นๆ เพื่อสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด
5. มีการส่งผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์ข้ามแดนตามกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศ
6. มีการเฝ้าระวังรูปแบบการเข้าออกเมืองเพื่อหาหลักฐานกรณีการค้ามนุษย์ และหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายได้ใช้ประโยชน์จากหลักฐานที่ได้รับในการสืบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด โดยคุ้มครองสิทธิของเหยื่อในการเดินทางเข้าออกประเทศของตน

<sup>21</sup> ออนไลน์ <http://www.thaiembassydc.org/?p=3146> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2558.



7. มีการสืบสวนดำเนินคดี และลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งมีมาตรการที่เหมาะสมต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพิกเฉยต่อการค้ามนุษย์
8. จำนวนเหยื่อของการค้ามนุษย์ที่ไม่ใช่ประชากรของประเทศนั้นๆ มีจำนวนน้อย
9. มีการติดตามประเมินความพยายามตามข้อ 1) – 8) และแจ้งผลการประเมินให้สาธารณชนทราบเป็นระยะ
10. มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จากปีที่แล้ว
11. มีความพยายามอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อลดความต้องการของการค้าเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศและลดการมีส่วนร่วมของประชากรของประเทศนั้นๆ ในการท่องเที่ยวเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ

## 5. สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทั้ง 3 สถานะ กล่าวคือ (1) เป็นประเทศต้นทางที่มีการส่งแรงงาน หรือเด็กและหญิงไปค้ายังต่างประเทศ (2) ประเทศที่เป็นทางผ่านโดยเป็นประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางผ่านของการนำแรงงานข้ามชาติ หรือเด็กและหญิงไปค้าในประเทศอื่นๆ และ (3) ประเทศที่เป็นปลายทางโดยเป็นประเทศที่มีการนำแรงงานข้ามชาติ เด็กและหญิงเข้ามาค้าหรือแสวงหาประโยชน์หรือมีการล่วงละเมิดสิทธิในประเทศ ซึ่งในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาการค้ามนุษย์หลายประการ และในปี 2557 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้จัดระดับใน TIP Report ให้ประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 3

สำหรับสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยกล่าวโดยสรุปดังนี้

### 5.1 สถานการณ์การค้ามนุษย์ในภาพรวม

จากที่กล่าวแล้ว ปัจจุบันประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทั้ง 3 สถานะทั้งที่เป็นผู้ขาย ผู้หญิงและเด็ก เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี โดยวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบังคับ ล่อลวง หลอกลวง กักขัง เอารัดเอาเปรียบ จึงอาจกล่าวได้ว่า สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีความรุนแรงและความซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งจากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2556 ปรากฏว่า มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากแรงงาน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมง การผลิตเสื้อผ้าราคาถูก โรงงานต่างๆ งานรับใช้ตามบ้าน และบางรายถูกบังคับให้ขอทานตามท้องถนน





นอกจากนั้น ยังพบข้อมูลเพิ่มเติมว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐของประเทศไทยและของประเทศเพื่อนบ้าน บางส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ยังอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง เนื่องจากการตระหนักถึงปัญหาการค้ามนุษย์ยังมีน้อย และมาตรการการแก้ไขปัญหายังไม่อาจแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างเป็นรูปธรรม<sup>22</sup>

จากการนี้ประเทศไทยจึงถูกจัดไว้ในกลุ่มประเทศที่ถูกจับตามองในเรื่องนี้เป็นพิเศษ (Tier 2 - Watch List) มาติดต่อกัน 4 ปี<sup>23</sup> คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 - 2556 และในปี พ.ศ. 2557 ประเทศไทยถูกประเมินโดยรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาให้ลดอันดับจากกลุ่มประเทศ Tier 2 - Watch List เป็นประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในกลุ่มประเทศ Tier 3 โดยอัตโนมัติ ทั้งนี้ การถูกจัดระดับให้อยู่ Tier 3 หรือระดับที่เลวร้ายที่สุดของประเทศที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ จาก 3 ที่มา 15 สาเหตุ<sup>24</sup> ดังจะกล่าวต่อไป

### (1) ที่มาของการปรับลดให้ประเทศไทยอยู่ระดับ Tier 3

สำหรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานของกระทรวงแรงงาน 3 กรณีดังต่อไปนี้ที่อาจเป็นที่มาของผลการจัดอันดับให้ประเทศไทยต้องถูกลดอันดับไปอยู่ในระดับ Tier 3

<sup>22</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2556. ประเทศไทย บัญชีกลุ่มที่ 3 (ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มีความพยายามแก้ไข้ปัญหา). (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport13-t.html>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2557.

<sup>23</sup> กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2558. ปฟม. **ชี้แจงกรณีประเทศไทยถูกปรับลดอันดับการค้ามนุษย์จาก Tier 2 Watch List เป็น Tier 3.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.m-society.go.th/ewt\\_news.php?nid=11908](http://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=11908). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2558.

<sup>24</sup> ทรงศักดิ์ สายเชื้อ. ประชาชาติธุรกิจ. 2558. แจงไทยถูกจัด Tier 3 จาก 3 ที่มา 15 สาเหตุ. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1403496548](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1403496548). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558.



1. กรณีจากรายงาน Tip Report เรื่องการใช้แรงงานบังคับในกิจการประมง ซึ่งจะมีผลต่อการระงับความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยไม่สามารถซื้อสินค้าในระบบรัฐต่อรัฐได้อีกต่อไป

2. กรณีการขอลดตราการสินค้า 4 รายการ ออกจากบัญชีรายซื้อสินค้าที่ ถูกกล่าวหาว่ามีการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ

3. กรณีการตัดสิทธิ์สิทธิพิเศษทางการค้า หรือ GSP ของสินค้าจาก ประเทศไทย เนื่องจากสมพันธ์แรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ระบุว่าประเทศไทยยังไม่ได้ ยื่นเรื่องเพื่อรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ ฉบับที่ 98

## (2) สาเหตุของการปรับลดประเทศไทยให้อยู่ระดับ Tier 3

1. ประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้สอดคล้องกับ มาตรฐานขั้นต่ำของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อการขจัดการค้ามนุษย์ได้ โดยในรายงานการค้า มนุษย์ปี พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2556 ประเทศไทยได้รับการยกเว้นจากการถูกลดระดับไป อยู่ในบัญชีกลุ่มที่ 3 (Tier 3) เนื่องจากรัฐบาลได้เสนอแผนที่จะดำเนินการให้ประเทศไทย สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการ ปกป้องเหยื่อของการค้ามนุษย์ (TVPA) ให้ยกเว้นประเทศจากการถูกลดอันดับได้ 2 ปี

2. ประเทศไทยไม่มีความพยายามแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างจริงจังใน ช่วงที่ผ่านมา โดยในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ระบุว่า เหยื่อค้ามนุษย์ในประเทศไทย มีจำนวนหลายหมื่นราย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับขู่เชิญ ล่อลวงให้เป็นแรงงานทาส หรือการค้าบริการทางเพศ และเหยื่อส่วนใหญ่ถูกชักจูงเข้าไปใน อุตสาหกรรมประมง การผลิตเสื้อผ้า และงานบ้าน

3. ประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนและนาวิกโยธินมีส่วนร่วมสมรู้ร่วมคิดใน อาชญากรรมที่เกี่ยวกับการเอาเปรียบชาวมุสลิมโรฮีนจาจำนวนมากหลายหมื่นคน ที่หลบหนีออก จากประเทศพม่าในรอบปีที่ผ่านมา ประกอบกับประเทศไทยยังมีความพยายามไม่เพียงพอ ในการแก้ปัญหา ซึ่งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นธรรมกับแรงงาน ต่างด้าว ดังนั้นต้องมีการแจ้งเบาะแส และอาศัยกำลังทหาร ตำรวจ เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์



4. รัฐบาลไทยไม่ได้ดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หรือดำเนินการค่อนข้างน้อยและล่าช้า ไม่มีการลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการการค้ามนุษย์ ไม่มีความพยายามในการตัดแยกเหยื่อของการค้ามนุษย์ อย่างเพียงพอ ซึ่งประเทศไทยควรตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ร่วมกระทำผิดอย่างทันทีทั่วทั้งที่ เพิ่มความพยายามโดยเฉพาะในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ในการดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำการทุจริตอันเนื่องมาจากการค้ามนุษย์

5. ประเทศไทยมีรายงานการตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพ แต่ในการตรวจไม่ได้ไปถึงถึงการตรวจปัญหาการค้ามนุษย์ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นธรรม การจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงให้จัดตั้งแยกออกมาต่างหากจากส่วนอื่นๆ การแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเลแม้จะใช้ระบบแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Laboratory Practice หรือ GLP) มาแก้ไขปัญหาและมีความคืบหน้าไปบ้าง แต่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ (ประชาชาติธุรกิจ, ออนไลน์, 23 มิถุนายน 2557)

6. ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เหยื่อทั้งหลายมาจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งประเทศจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศรัสเซีย ประเทศอุซเบกิสถาน ประเทศอินเดีย และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมาทำงานทำ มีแรงงานอพยพประมาณ 2,000,000 - 3,000,000 คน ในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่เป็นชาวพม่า เหยื่อของการค้ามนุษย์ที่พบในประเทศไทยส่วนใหญ่ถูกบังคับขู่เข็ญ หรือล่อลวงมาบังคับใช้แรงงานหรือในธุรกิจทางเพศหรือค้าประเวณี เหยื่อของการค้ามนุษย์ เพื่อการบังคับใช้แรงงานในไทยจำนวนมากมักถูกแสวงประโยชน์ในอุตสาหกรรมประมง การผลิตเสื้อผ้าราคาถูก โรงงานต่างๆ และงานรับใช้ตามบ้าน และบางคนถูกบังคับให้ขอทานตามท้องถนน



7. รัฐบาลไทยไม่ได้ใช้ความพยายามในการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์อย่างเพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของประเทศไทยที่จะต้องแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ แม้จะมีพัฒนาการด้านการจัดเก็บข้อมูลการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยในปี ค.ศ. 2013 มีผู้ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานค้ามนุษย์ภายใต้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ ปี ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) จำนวน 225 ราย ประกอบกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยในทุกระดับเป็นตัวขัดขวางความสำเร็จของความพยายามการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย

8. ประเทศไทยยังประสบปัญหาการขาดแคลนล่ามจำนวนมากในหน่วยงานของรัฐ ส่งผลให้การระบุสัญชาติและการปกป้องเหยื่อจากการค้ามนุษย์ถูกจำกัด รวมทั้งความพยายามของรัฐบาลไทยในการพิสูจน์ตัวตนและปกป้องเหยื่อของการค้ามนุษย์ยังไม่เพียงพอจากรายงานของหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) ระบุว่ารัฐบาลไทยไม่ให้บริการด้านการแปลภาษา หรือความเป็นส่วนตัวอย่างเพียงพอ เพื่อการคัดกรองเหยื่อการค้ามนุษย์ โดยในช่วงปีที่ผ่านมารัฐบาลฝึกฝนล่ามรุ่นใหม่ จำนวน 95 คน ขณะที่ต้องรับมือกับผู้อพยพชาวโรฮีนจาและผู้อพยพชาวบังกลาเทศ จำนวน 2,985 คน

9. การดำเนินคดีของรัฐบาลไทย พัฒนาการเก็บข้อมูลการต่อต้านการค้ามนุษย์ การเพิ่มความแม่นยำของการดำเนินคดีและการพิสูจน์การกระทำผิด ในปี ค.ศ. 2013 รัฐบาลไทยรายงานว่ามีการสืบสวนคดีการค้ามนุษย์ จำนวน 674 คดี เพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2012 ซึ่งมีเพียง จำนวน 306 คดี นับว่าในระยะเวลาเพียง 1 ปี มีคดีการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้นถึงเท่าตัว แต่มีเพียง จำนวน 80 คดี ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัยบังคับใช้แรงงานคนงานอพยพ ทั้งที่มีรายงานกรณีเช่นนี้ในประเทศไทยสูงมาก

10. รัฐบาลไทยยังไม่ทำการจับกุมเจ้าของเรือ กัปตัน หรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่าเป็น ผู้ร่วมกระทำผิดของการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง และไม่มีรายงานการสืบสวน การดำเนินคดี หรือการตัดสินความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐหรือพนักงานเอกชนที่เป็นจำเลยคดีบังคับใช้แรงงานผู้ลี้ภัยชาวโรฮีนจา ในอุตสาหกรรมประมงของประเทศไทย

11. กฎหมายของประเทศไทยยังไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งตัวเหยื่อจากการค้ามนุษย์ชาวต่างชาติกลับประเทศต้นทาง ซึ่งอาจต้องเผชิญบทลงโทษรุนแรงหรือความยากลำบากในประเทศบ้านเกิด



12. การดำเนินคดีมีความล่าช้า ในบางกรณีซึ่งมีเด็กชาวต่างชาติเป็นเหยื่อจากการค้ามนุษย์ที่ต้องใช้เวลาพิจารณาคดีถึง 2 ปี หรือนานกว่านั้น ขณะเดียวกันแม้จะพบว่าเหยื่อ จำนวน 3 ใน 4 ราย จากการค้ามนุษย์ที่ได้รับการพิสูจน์ตัวตนแล้วพบว่าเป็เด็กประเทศไทยก็ไม่มีการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษกับเด็กเหล่านี้

13. เจ้าหน้าที่ศาลไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อรับประกันความปลอดภัยของพยาน เหยื่อ และเด็กเสมอไป พวกเขาต้องขึ้นให้การต่อศาลต่อหน้าผู้ถูกกล่าวหา และบางครั้งก็ต้องเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวต่อสาธารณะ เช่น ที่อยู่ ทำให้พวกเขาตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการแก้แค้น

14. ประเทศไทยไม่ได้แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เท่าที่ควร และตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่จัดระดับประเทศไทยอยู่ใน Tier 2 ที่ต้องจับตามอง ติดต่อกันเป็นเวลา 4 ปี (ระหว่างปี พ.ศ. 2553 - 2556) ซึ่งมีประเด็นสำคัญ 4 เรื่อง คือ (1) การคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ระบุว่า การคัดแยกผู้เสียหายในประชากรกลุ่มเสี่ยงดำเนินการได้ไม่เพียงพอ และเมื่อคัดแยกแล้วไม่ได้ส่งตัวผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง (2) การค้ามนุษย์ด้านแรงงานในภาคประมง ระบุว่า ไม่พบว่ามีการค้าเนคตึกกับเจ้าของเรือ หรือได้กัที่บังคับใช้แรงงาน (3) กรณีผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงจา ระบุว่า ไม่พบว่ามีการค้าเนคตึกกับผู้กระทำความผิดในข้อหาการค้ามนุษย์ และ (4) การทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุว่า ไม่มีการรายงานผลการสอบสวนและดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีค้ามนุษย์

15. ประเทศไทยมีรายงานการตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพแต่ในการตรวจไม่ได้ไปถึงถึงการตรวจปัญหาการค้ามนุษย์ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นธรรม การจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงให้จัดตั้งแยกออกมาต่างหากจากส่วนอื่นๆ การแก้ไขปัญหาคาการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเล แม้จะใช้แนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Laboratory Practice หรือ GLP) มาแก้ไขปัญหาก็มีความคืบหน้าไปบ้าง แต่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ นอกจากนี้สมัพันธ์แรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ระบุว่าประเทศไทยยังไม่ได้ยื่นเรื่องเพื่อรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98 ทำให้สินค้าของประเทศไทยถูกตัดสิทธิในสิทธิพิเศษทางการค้า (GSP)



อนึ่ง แม้ว่าจะมีรายงานการตรวจแรงงานที่มีประสิทธิภาพ แต่ในการตรวจไม่ได้ไปถึงถึงการตรวจปัญหาการค้ามนุษย์ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นธรรม การจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมงให้จัดตั้งแยกออกมาต่างหากจากส่วนอื่นๆ การแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กและแรงงานบังคับในอุตสาหกรรมอาหารทะเล แม้จะใช้ระบบแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Laboratory Practice หรือ GLP) มาแก้ไขปัญหาและมีความคืบหน้าไปบ้าง แต่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ กระทรวงแรงงานในฐานะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ การดำเนินการด้านแรงงานต่างด้าวจะต้องแยกออกมาอย่างชัดเจนต้องช่วยกันชี้เบาะแส ต้องอาศัยผู้มีกำลังอย่างเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ เข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ต้องแต่งตั้งคณะทำงานอย่างเร่งด่วนเพื่อศึกษาการปรับลดค่าธรรมเนียมต่างๆ ของแรงงานต่างด้าวเพื่อให้สมเหตุสมผล ยุติการเรียกเก็บค่าบริการที่ไม่เป็นธรรม และให้เป็นไปตามข้อสั่งการของคสช.<sup>25</sup> การดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์จะต้องดำเนินการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในระยะสั้นจะต้องยื่นรายงานผลการดำเนินการเพื่อถอดถอนรายการสินค้าทั้ง 4 รายการออกจากบัญชีการใช้แรงงานเด็กของกระทรวงแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนในระยะยาวจะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อเป็นหลักในการทำงาน ทั้งนี้ต้องปรับเปลี่ยนแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์<sup>26</sup>

## 5.2 รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2556<sup>27</sup>

ในปี พ.ศ. 2556 ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่าน เพื่อการแสวงประโยชน์การบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีที่พบในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับ ขู่มขู่หรือล่อลวงมา และเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานในประเทศไทยจำนวนมากมักถูกแสวงประโยชน์ในอุตสาหกรรม

<sup>25</sup> จีระศักดิ์ สุคนธชาติ. ข่าวประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงาน (22 มิถุนายน 2557) ออนไลน์ <http://www.mol.go.th/anonymouse/news/37448>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558.

<sup>26</sup> ทรงศักดิ์ สายเชื้อ. ประชาชาติธุรกิจ. 2558. **แจ้งไทยถูกจัด. Tier 3 จาก 3 ที่มา 15 สาเหตุ.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1403496548](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1403496548). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558.

<sup>27</sup> ตูรายลยะเอียดเพิ่มเติมในรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2556. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport13-t.html>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558.



ประมง อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมง การผลิตเสื้อผ้าราคาถูก โรงงานต่างๆ งานรับใช้ตามบ้าน และบางคนถูกบังคับให้ขอทานตามท้องถนน

การศึกษาของโครงการความร่วมมือหลายหน่วยงานของสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ (UN Inter-Agency Project on Human Trafficking: UNIAP) พบว่าในแต่ละปีทางการประเทศไทยได้ส่งตัวเหยื่อค้ามนุษย์ชาวกัมพูชาจำนวนมากกว่า 23,000 คนกลับประเทศ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ประจำอยู่ชายแดนประเทศไทย - ประเทศกัมพูชา ได้ร่วมกันทุจริตโดยอำนวยความสะดวกให้แก่การลักลอบนำแรงงานที่ไม่มีใบอนุญาตให้ทำงานเข้าประเทศไทย โดยแรงงานเหล่านี้ต่อมาได้กลายเป็นเหยื่อ และจากการประเมินความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เพื่อใช้แรงงานในกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในโรงงานอาหารทะเลที่จังหวัดสมุทรสาคร พบว่าร้อยละ 57 ของคนงานจำนวน 430 คน ที่ทำการสำรวจได้ผ่านประสบการณ์ถูกบังคับใช้แรงงาน โดยในช่วงปีที่ผ่านมามีรายงานว่าผู้แสวงที่พักพิงชาวโรฮีนจาจากประเทศพม่าได้ลักลอบเข้าประเทศไทย เพื่อผ่านไปยังประเทศมาเลเซียและในที่สุดก็ถูกขายเพื่อการบังคับใช้แรงงานโดยมีเจ้าหน้าที่รัฐทั้งพลเรือนและทหารให้ความช่วยเหลือการดำเนินการดังกล่าว

ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2556 องค์การที่ช่วยเหลือเหยื่อในประเทศกัมพูชาประเมินว่ามีการบังคับใช้แรงงานในลักษณะต่างๆ เช่น แรงงานชดหนี้ ถูกค้าแรงงานตามเรือประมงของประเทศไทยที่ทำการประมงทั่วหน้าน้ำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และน่านน้ำนอกภูมิภาคนี้ โดยต้องอยู่บนเรือประมงกลางทะเลนานหลายปีโดยไม่ได้รับค่าแรง ถูกบังคับให้ทำงานวันละ 18 - 20 ชั่วโมงเป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ รวมทั้งถูกข่มขู่และถูกทุบตี ซึ่งการค้ามนุษย์ในลักษณะนี้ได้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ผลการสำรวจขององค์การสหประชาชาติก่อนหน้านี้พบว่าในจำนวนคนต่างด้าวที่ถูกค้าแรงงานบนเรือประมงไทยที่ได้รับการสำรวจ จำนวน 49 คน มีจำนวน 29 คน (ร้อยละ 58) กล่าวว่าเคยพบเห็นเพื่อนคนงานถูกไต่กิ่งเรือฆ่าตายเมื่อคนงานอ่อนแอหรือป่วยจนไม่สามารถทำงานได้ จึงทำให้แรงงานชาวกัมพูชาและชาวพม่าไม่เต็มใจที่จะทำงานในอุตสาหกรรมประมงของประเทศไทย เนื่องจากสภาพการทำงานที่เสี่ยงอันตรายและสภาพความเป็นอยู่ที่โดดเดี่ยว ซึ่งทำให้เสี่ยงที่จะถูกแสวงหาประโยชน์ได้ง่ายขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เนื่องจากในภูมิภาคนี้การประมงเป็นอุตสาหกรรมที่ไม่มีการวางระเบียบกำกับไว้ แรงงานบนเรือประมงจึงไม่มีการทำสัญญาว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร



แรงงานชายชาวไทย ชาวพม่าและชาวกัมพูชาที่ถูกบังคับให้ทำงานในเรือประมงสัญชาติไทย ทั้งในน่านน้ำไทยและน่านน้ำสากล ส่วนใหญ่ได้รับการช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ

การค้ามนุษย์ (รวมทั้งนายหน้าจัดหาแรงงาน) ซึ่งนำคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทย โดยทั่วๆ ไปจะทำงานตามลำพังหรือทำงานแบบกลุ่มที่ไม่ได้จัดตั้งเป็นทางการ ในขณะที่นักค้ามนุษย์ที่หลอกลวงคนสัญชาติไทยไปค้าแรงงาน หรือค่าบริการทางเพศในต่างประเทศ จะทำงานเป็นกลุ่มที่จัดตั้งเป็นทางการมากกว่านายหน้าประเภทนี้ มีทั้งคนไทยและคนต่างชาติ และทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายโดยร่วมมือกับนายจ้างและบางครั้งก็ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายแรงงานต่างด้าว ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทย มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์มากที่สุด และคนกลุ่มนี้ถูกนายจ้างยึดเอกสารเดินทาง บัตรขึ้นทะเบียนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และใบอนุญาตทำงาน ตลอดจนหนังสือเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและถูกหักเงินเดือนผิดกฎหมาย แรงงานอพยพยังคงมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์มากเป็นพิเศษเนื่องจากไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีฐานะทางการเงินต่ำ ขาดการศึกษา มีอุปสรรคด้านภาษาและขาดความรู้เรื่องกฎหมายของประเทศไทย การขาดเอกสารยังคงเป็นเหตุให้แรงงานต่างด้าวเสี่ยงถูกแสวงประโยชน์ในภาคเหนือของประเทศไทย การไร้สัญชาติเป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงชาวเขามีความเสี่ยงสูงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เด็กจากประเทศเพื่อนบ้านบางคนถูกพ่อแม่หรือนายหน้าบังคับให้ขายดอกไม้ ขอทานหรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตตัวเมือง เด็กถูกแสวงประโยชน์ในธุรกิจทางเพศในร้านคาราโอเกะและสถานบริการอบบอบนวด โดยใช้บัตรประจำตัวปลอม

### 5.3 รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2557<sup>28</sup>

ประเทศไทยเป็นประเทศต้นทาง ปลายทาง และทางผ่านสำหรับการค้าผู้ขาย ผู้หญิงและเด็กเพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เหยื่อจากประเทศเพื่อนบ้านอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยอย่างเต็มใจเพื่อหางานทำโดยมักได้รับความช่วยเหลือจากญาติ

<sup>28</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2557. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport14-t.html>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558.





เพื่อนจากชุมชนเดียวกันหรือผ่านเครือข่ายจัดหาแรงงานอย่างไม่เป็นทางการและเครือข่าย  
ลักลอบนำคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีแรงงานอพยพประมาณสองถึงสามล้านคนในประเทศไทย  
โดยส่วนใหญ่เป็นชาวพม่า เหตุของการค้ามนุษย์ที่พบในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผู้โยกย้าย  
ถิ่นฐานมาจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับขู่เข็ญ หรือล่อลวง มาเพื่อการแสวงประโยชน์บังคับ  
ใช้แรงงานหรือในธุรกิจทางเพศ ซึ่งมีการประมาณการอย่างต่ำว่ามีประชากรกลุ่มนี้จำนวนหลาย  
หมื่นคน เหตุของการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานในประเทศไทยจำนวนมากมักถูกแสวง  
ประโยชน์ในอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมง อุตสาหกรรมการผลิต  
เสื้อผ้าราคาถูก โรงงานต่างๆ และงานรับใช้ตามบ้าน และบางรายถูกบังคับให้ขอทานตาม  
ท้องถนน

นอกจากนั้น ยังมีรายงานว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบได้ทำการทุจริตในหน้าที่  
ทั้งเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยการอำนวยความสะดวกให้แก่การ  
ลักลอบนำแรงงานที่ผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งต่อมาแรงงานเหล่านี้ได้กลายเป็น  
เหตุของการค้ามนุษย์ และได้ถูกส่งตัวกลับประเทศ แต่ละปีมีเหตุของการค้ามนุษย์ที่ไม่  
สามารถระบุอัตลักษณ์รวมอยู่ด้วย ชายชาวพม่า ชาวกัมพูชาและชาวไทยตกเป็นเหตุของการ  
บังคับใช้แรงงานตามเรือประมงของประเทศไทยที่ออกทำการประมงโดยคนเหล่านี้ต้องอยู่บน  
เรือกลางทะเลนานหลายปีโดยได้รับค่าแรงเพียงเล็กน้อย ถูกบังคับให้ทำงานวันละ 18 - 20  
ชั่วโมงเป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ หรือถูกข่มขู่และถูกทุบตี

จากงานสำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2553 ที่ประเมินความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหตุของการ  
การค้ามนุษย์เพื่อใช้แรงงานในกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในอุตสาหกรรมอาหารทะเลที่  
จังหวัดสมุทรสาคร พบว่าร้อยละ 57 ของคนงานจำนวน 430 คน ที่ทำการสำรวจผ่าน  
ประสบการณ์ถูกบังคับใช้แรงงาน เนื่องจากการประมงเป็นอุตสาหกรรมที่ไม่มีการวางระเบียบ  
กำกับไว้ แรงงานบนเรือประมงจึงไม่มีการทำสัญญาว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งจากรายงาน  
ต่างๆ ในช่วงปีที่ผ่านมาบ่งชี้ว่า ยังมีการบังคับใช้แรงงานลักษณะนี้อย่างแพร่หลาย และการ  
ที่ประชาคมโลกจับตามองอยู่ทำให้หนักค้ามนุษย์หันไปใช้วิธีการใหม่ๆ ที่ทำให้ตรวจจับ  
อาชญากรรมเหล่านี้ได้ยากขึ้น แรงงานชายชาวไทย ชาวพม่าและชาวกัมพูชา ที่ถูกบังคับให้  
ทำงานในเรือประมงสัญชาติไทย ทั้งในน่านน้ำของประเทศไทยและน่านน้ำสากลได้รับการช่วยเหลือ  
จากประเทศต่างๆ โดยในช่วงปีที่ผ่านมา จำนวนเหยื่อชาวกัมพูชาที่ทำงานในเรือประมง



ของประเทศไทยที่ได้รับการช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่า แรงงานชาวกัมพูชาและชาวพม่ารู้สึกไม่เต็มใจมากขึ้นที่จะทำงานในอุตสาหกรรมประมงของประเทศไทยเนื่องจากสภาพการทำงานที่เสี่ยงอันตรายและสภาพการทำงานที่แสวงประโยชน์ ผู้ใช้แรงงานทำให้พวกเขาเสี่ยงต่อการเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ง่ายขึ้น

นอกจากนั้น ยังมีรายงานว่าเจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยทั้งพลเรือนและทหาร ได้รับผลประโยชน์จากการลักลอบนำเข้าผู้แสวงที่พักพิงชาวโรฮีนจาจากประเทศพม่าและประเทศบังกลาเทศ (ที่เข้าประเทศไทยเพื่อผ่านไปประเทศมาเลเซียหรือประเทศอินโดนีเซีย) รวมทั้งสมรู้ร่วมคิดกันในการขายผู้แสวงที่พักพิงชาวโรฮีนจาเหล่านี้เพื่อการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมง เจ้าหน้าที่กองทัพเรือถูกกล่าวหาว่า ผลักดันเรือบรรทุก ผู้แสวงที่พักพิงชาวโรฮีนจาซึ่งมุ่งหน้าไปประเทศมาเลเซียให้เข้าเขตประเทศไทย และให้ความสะดวกในการส่งตัวผู้แสวงที่พักพิงบางคนไปให้นักค้ามนุษย์หรือนายหน้าเพื่อขายไปเป็นแรงงานบังคับบนเรือประมง และยังมีรายงานว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยบางรายทำการอย่างเป็นระบบในการโยกย้ายชายชาวโรฮีนจาจากศูนย์กักกันในประเทศไทยและนำไปขายให้นักค้ามนุษย์หรือนายหน้าซึ่งจะส่งชายเหล่านี้ไปยังภาคใต้ของประเทศไทยและถูกบังคับใช้แรงงาน โดยให้ทำงานเป็นคนทำอาหารและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในสถานที่ต่างๆ หรือถูกขายไปเป็นแรงงานบังคับในไร่ นาหรือบริษัทขนส่งทางเรือ นักค้ามนุษย์ (รวมทั้งนายหน้าจัดหาแรงงาน) ซึ่งนำคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยโดยทั่วไปทำงานตามลำพังหรือทำงานแบบกลุ่มที่ไม่ได้จัดตั้งเป็นทางการ ในขณะที่นักค้ามนุษย์ที่หลอกลวงคนไทยไปค้าในต่างประเทศจะทำงานเป็นกลุ่มที่จัดตั้งเป็นทางการมากกว่า นายหน้าจัดหาแรงงานซึ่งโดยส่วนใหญ่ทำงานแบบไม่มีกฎหมายหรือระเบียบกำกับ และทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานที่ทำงานกับนายจ้าง บางคนช่วยอำนวยความสะดวกหรือมีส่วนในการค้ามนุษย์โดยร่วมมือกับนายจ้างและบางครั้งก็ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายด้วย

แรงงานต่างด้าว ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทยมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์มากที่สุด และคนกลุ่มนี้ต้องเผชิญกับการกระทำที่มีขอบหลายอย่างที่น่าอับชัวพวกเขาเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เช่น ถูกนายจ้างยึดเอกสารเดินทาง บัตรขึ้นทะเบียนผู้โยกย้ายถิ่นฐานและใบอนุญาตทำงาน ตลอดจนไม่ยินยอมจ่ายค่าจ้าง นอกจากนี้ยังอาจถูกนายจ้างหักเงินเดือนอย่างผิดกฎหมาย ตลอดจนการทารุณทางกายและวาจา



รวมถึงการชู้ว่าจะส่งกลับประเทศด้วย แรงงานอพยพที่เข้าประเทศไทยโดยผิดกฎหมายมีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์มากเป็นพิเศษ เนื่องจากไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายจึงทำให้ไม่กล้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจถึงปัญหาที่เผชิญอยู่ แรงงานอพยพจำนวนมากหลายรายต้องกู้ยืมเงินจำนวนมากทั้งในประเทศไทยและประเทศบ้านเกิดเพื่อนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการทำงาน จึงอาจเสี่ยงที่จะอยู่ในสถานะหนี้สิน ชนกลุ่มน้อยและบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทยมีอัตราเสี่ยงสูงขึ้นต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ชาวเขาทั้งชาย หญิงและเด็กในภาคเหนือของประเทศไทยมีอัตราเสี่ยงสูงเป็นพิเศษต่อการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ รายงานของสหประชาชาติระบุว่า การขาดสถานภาพทางกฎหมายที่ถูกต้องเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้คนเหล่านี้เสี่ยงต่อการถูกแสวงประโยชน์ เด็กชาวไทย ชาวกัมพูชา และชาวพม่าถูกบิดามารดาหรือนายหน้าจัดหาแรงงานบังคับให้ขายดอกไม้ ขอทาน หรือทำงานรับใช้ตามบ้านในเขตตัวเมือง เหยื่อชาวไทยถูกหลอกลวงว่าจะพาไปทำงานในต่างประเทศและถูกหลอกให้ต้องกู้ยืมเงินจำนวนมากเพื่อจ่ายเป็นค่านายหน้าและค่าดำเนินการในการจัดหางาน บางครั้งก็ใช้ที่ดินที่ครอบครองถือกรรมสิทธิ์มาเป็นหลักประกันเพื่อค้ำประกัน ซึ่งทำให้คนกลุ่มนี้เสี่ยงถูกแสวงประโยชน์เมื่อเดินทางถึงประเทศปลายทาง เหยื่อชาวไทยถูกบังคับใช้แรงงานหรือทำงานในธุรกิจค้าประเวณีในประเทศออสเตรเลีย ประเทศแอฟริกาใต้ และประเทศในภูมิภาคตะวันออกกลาง ทวีปอเมริกาเหนือ ทวีปยุโรปและทวีปเอเชีย แรงงานชายชาวไทยบางรายที่เดินทางไปในต่างประเทศเพื่อทำงานที่ใช้ทักษะต่ำและงานในภาคเกษตรต้องเผชิญกับการถูกบังคับใช้แรงงานและมีสภาพเป็นแรงงานที่ต้องทำงานหรือชดใช้หนี้สิน

เหยื่อของการค้ามนุษย์ชาวไทยส่วนใหญ่นำมาได้รับการระบุดังกล่าวในช่วงปีที่ผ่านมาเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ในการค้าประเวณีสตรีและเด็กจากประเทศไทย ประเทศลาว ประเทศเวียดนามและประเทศพม่ารวมถึงบางรายที่มีความตั้งใจทำงานในธุรกิจทางเพศในประเทศไทย จึงตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การค้าเด็กเพื่อธุรกิจทางเพศซึ่งเดิมพบแต่ในสถานธุรกิจที่เปิดเผยเริ่มมีลักษณะซ่อนเร้นมากขึ้น โดยจะพบเด็กที่ถูกแสวงประโยชน์ในธุรกิจทางเพศในสถานบริการ ประเภทอาบอบนวด บาร์ ร้านคาราโอเกะ โรงแรม และบ้านพักอาศัยเด็กที่ใช้บัตรประจำตัวปลอมถูกแสวงประโยชน์ในธุรกิจทางเพศในร้านคาราโอเกะและสถานบริการอาบอบนวด องค์การนอกภาครัฐภายในประเทศรายงานว่า มีการใช้สื่อสังคมในการแสวงหาสตรีและเด็กเพื่อการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศ เหยื่อถูกขายเพื่อทำงานธุรกิจทางเพศ



ในสถานที่ที่ส่งของต่ออุปสงค์ในพื้นที่และในสถานประกอบธุรกิจในกรุงเทพมหานครและจังหวัด เชียงใหม่ที่ส่งของอุปสงค์ด้านการค้าประเวณีของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ประเทศไทยเป็นประเทศ ทางผ่านสำหรับเหยื่อของการค้ามนุษย์จากประเทศเกาหลีเหนือ ประเทศจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศปากีสถาน ประเทศบังกลาเทศและประเทศพม่า ซึ่งจะถูกส่งไปเพื่อทำงานในธุรกิจทาง เพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศสิงคโปร์ ประเทศรัสเซีย ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปตะวันตก

สำหรับสาเหตุที่ประเทศไทยถูกปรับลดระดับเป็นกลุ่มที่ 3 (Tier 3) ดังรายละเอียด ที่กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ ประเทศที่ถูกจัดอยู่ในบัญชีรายชื่อกลุ่มที่ 3 อาจตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัด ตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับบึงบประมาณถัดไปว่าด้วยความช่วยเหลือต่างประเทศที่ไม่ใช่ ด้านมนุษยธรรมและไม่เกี่ยวข้องกับการค้า และในบางกรณีอาจถูกระงับการให้ทุนเข้าร่วม โครงการแลกเปลี่ยนทางการศึกษาและวัฒนธรรมสำหรับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ ประธานาธิบดีสามารถออกคำสั่งให้กรรมการบริหารที่เป็นตัวแทนของประเทศสหรัฐอเมริกา ประจำสถาบันการเงินระหว่างประเทศออกเสียงหรือใช้ความพยายามอย่างสุดความสามารถในการ ปฏิเสธการกู้ยืมหรือการให้เงินกู้ยืมอื่นๆ (นอกเหนือจากเพื่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับการค้า หรือความช่วยเหลือด้านการพัฒนาบางประเภท) แก่ ประเทศในบัญชีรายชื่อกลุ่มที่ 3 การตัดสินใจของประธานาธิบดีว่าด้วยการจำกัดความช่วยเหลือ หรือการยกเว้นเหล่านี้จะต้องส่งไปยังสภาองเกรสภายในไม่เกิน 90 วัน หลังการเผยแพร่ รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์<sup>29</sup>

อนึ่ง รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ของแต่ละประเทศจะมีคำแนะนำสำหรับ รัฐบาลให้นำไปพิจารณาดำเนินการในปีต่อไป นอกเหนือจากคำแนะนำสำหรับประเทศนั้นๆ โดยเฉพาะแล้ว กระทรวงการต่างประเทศยังเสนอแผนการปฏิบัติแบบสั้นๆ ซึ่งมีพื้นฐานจาก คำแนะนำเหล่านั้น ทั้งแผนการปฏิบัติและคำแนะนำมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แนวทางแก่ประเทศ ต่างๆ เกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย Trafficking Victims Protection Act มาตรฐานเหล่านี้โดยรวมสอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนดในพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน

<sup>29</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2557. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport14-t.html>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2558



ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ซึ่งเป็นเอกสารแนบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime หรือ “Palermo Protocol”)<sup>30</sup>

### แผนการปฏิบัติสำหรับประเทศไทย

คำแนะนำสำหรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความพยายามการปราบปรามการค้ามนุษย์ของรัฐบาลไทย สำหรับปี 2558 รายละเอียดดังนี้<sup>31</sup>

(1) ประเทศไทยควรดำเนินการอย่างถี่ถ้วนและทันทีในด้านการสอบสวนรายงานที่ระบุว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนสมรู้ร่วมคิดในการค้ามนุษย์และเพิ่มความพยายามในการดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษเจ้าหน้าที่ซึ่งทุจริตในคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

(2) ประเทศไทยควรเพิ่มความพยายามในการดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมทั้งผู้ที่ทำให้เหยื่อต้องถูกบังคับใช้แรงงานในภาคธุรกิจการค้าและการส่งออกของประเทศ

(3) ประเทศไทยควรพัฒนาและดำเนินงานขั้นตอนพิสูจน์อัตลักษณ์เหยื่อของการค้ามนุษย์โดยให้ความสำคัญอย่างสูงกับสิทธิและความปลอดภัยของแรงงานซึ่งเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์

(4) ประเทศไทยควรเพิ่มความพยายามพิสูจน์อัตลักษณ์เหยื่อของการค้ามนุษย์ที่อยู่ในกลุ่มประชากรเสี่ยงโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว ผู้ถูกเนรเทศและผู้อพยพ

(5) ประเทศไทยควรเร่งการสอบสวนคดีอาญากรณีที่การสอบสวนการใช้แรงงานบังคับได้มีการบังคับใช้แรงงาน ซึ่งรวมถึงการที่นายจ้างหรือนายหน้าจัดหาแรงงานบังคับอย่างมีนัยสำคัญ หน่วยงานการจ่ายค่าจ้างและยึดเอกสารเดินทาง

<sup>30</sup> อ่างแล้ว (28)

<sup>31</sup> เพิ่งอ้าง



(6) ประเทศไทยควรยุติการดำเนินคดีอาญาข้อหาหมิ่นประมาทต่อนักวิจัยหรือผู้สื่อข่าวที่รายงานเรื่องการค้ามนุษย์

(7) ประเทศไทยควรตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญขององค์การภายนอกภาครัฐและองค์การแรงงานในด้านการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะและขอบเขตของการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ตลอดจนพยายามสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในทุกแง่มุมของการเข้าใจและต่อต้านการค้ามนุษย์

(8) ประเทศไทยควรอนุญาตให้เหยื่อของการค้ามนุษย์ทุกคนที่มีเชื้อชาวชนซึ่งรวมถึงเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีให้เดินทาง ทำงานและพำนักนอกเขตที่พักพิงได้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย

(9) ประเทศไทยควรเพิ่มบริการล่ามในหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครองแรงงานอพยพต่างชาติ

(10) ประเทศไทยควรเพิ่มแรงจูงใจให้เหยื่อค้ามนุษย์ร่วมมือกับฝ่ายบังคับใช้กฎหมายในการสอบสวนและดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์

(11) ประเทศไทยควรพิจารณาจัดตั้งแผนกในศาลยุติธรรมขึ้นมาพิจารณาคดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ หรือกำหนดมาตรการอื่นที่เร่งกระบวนการดำเนินคดีการค้ามนุษย์

(12) ประเทศไทยควรจัดให้มีบริการเฉพาะทางสำหรับเด็กที่เป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีและดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อให้คดีของเด็กเหล่านั้นแล้วเสร็จอย่างรวดเร็ว

(13) ประเทศไทยควรกำหนดกระบวนการทางศาลที่ให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองพยาน

(14) ประเทศไทยควรกำหนดเงื่อนไขการให้ประกันตัวผู้ต้องหากระทำความผิดด้านการค้ามนุษย์เพื่อป้องกันการหลบหนี

(15) ประเทศไทยควรบังคับใช้กฎหมายที่คุ้มครองเจ้าหน้าที่จากการถูกฟ้องกลับในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีการค้ามนุษย์

(16) สำหรับการสัมภาษณ์เพื่อคัดกรองผู้อพยพนั้น ประเทศไทยควรให้นักสังคมสงเคราะห์หรือองค์กรที่ให้บริการความช่วยเหลือแก่เหยื่อของการค้ามนุษย์เข้ามามี



ส่วนร่วมด้วย และการสัมภาษณ์ต้องดำเนินในสถานที่ที่ปลอดภัยและมีความเป็นส่วนตัว

(17) ประเทศไทยควรดำเนินการและอนุมัติให้มีการสมัครขอสถานภาพที่ถูกต้องตามกฎหมายทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาคและจังหวัดอย่างรวดเร็ว

(18) ประเทศไทยควรเสนอทางเลือกที่ถูกต้องกฎหมายทางอื่นให้เหยื่อค้ำมนุษย์ นอกเหนือจากการถูกส่งกลับประเทศต้นทางซึ่งจะทำให้เหยื่อต้องเผชิญกับการถูกแก้แค้นหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบาก

(19) ประเทศไทยควรเพิ่มความพยายามในการยึดทรัพย์ผู้กระทำผิดและดำเนินการเพื่อประกันว่าเงินที่ได้ยึดมานั้นนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของเหยื่อโดยตรง

(20) ประเทศไทยควรเพิ่มการรณรงค์ส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แก่นายจ้างและผู้ให้บริการธุรกิจทางเพศ ซึ่งรวมถึงนักท่องเที่ยวที่มีความสนใจด้านการค้าประเวณี

(21) ประเทศไทยควรพยายามลดอุปสงค์สำหรับแรงงานที่ถูกแสวงประโยชน์

(22) หากประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการ ประเทศไทยก็ควรดำเนินมาตรการที่จะประกันว่า เจ้าหน้าที่ของประเทศไทยที่ส่งไปปฏิบัติราชการในต่างประเทศในฐานะเจ้าหน้าที่ทางการทูต จะไม่ใช่แรงงานตามบ้านพักอาศัยหรือแรงงานในรูปแบบใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ มาตรการเหล่านี้ได้แก่ การอบรม การประกาศแนวทางปฏิบัติ การเพิ่มความตระหนักรู้ หรือกฎระเบียบที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประกันว่าเจ้าหน้าที่ทางการทูตจะไม่กระทำการใดที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

#### 5.4 รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2558<sup>32</sup>

จากคำแถลงว่าด้วยการเผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี พ.ศ. 2558 เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2558 ประเทศไทยยังคงถูกจัดให้คงอยู่ที่บัญชีกลุ่มที่ระดับ 3 (Tier 3) ของ TIP Report รายงานดังกล่าวครอบคลุมความพยายามต่อต้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลประเทศต่างๆ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2557 ถึงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งรัฐบาลไทยได้ “ปฏิรูป” การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ทั้งระบบส่งผลให้เกิดความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรมในทุกๆ ด้านแล้ว เช่น

<sup>32</sup> ข้อมูลจากรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport15-t.html>. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558.



(1) ด้านนโยบาย รัฐบาลได้ประกาศย้ำให้การต่อต้านการค้ำมนุษย์เป็นวาระแห่งชาติและจัดตั้งกลไกระดับชาติซึ่งมีนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้ามาร่วมขับเคลื่อน มีการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

(2) ด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีการจับกุมเครือข่ายผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับค้ำมนุษย์ รายสำคัญ มีการจับกุม ดำเนินคดีและลงโทษเจ้าหน้าที่ระดับสูงซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์

(3) ด้านการป้องกัน มีการแก้ไขและจัดระเบียบแรงงานในภาคประมง รวมถึงการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวจำนวนกว่า 1,600,000 คน ให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่นเดียวกับคนไทย และแก้ปัญหาค้าที่ต้นทางโดยลดความเสี่ยงที่แรงงานเหล่านี้จะตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์และการถูกเอาเปรียบ

(4) ด้านการคุ้มครอง การเพิ่มประสิทธิภาพการคัดแยกและการดูแลคุ้มครองผู้เสียหาย และ

(5) ด้านความร่วมมือและการสร้างความเป็นหุ้นส่วน ประเทศไทยได้มีบทบาททั้งในกรอบทวิภาคีระดับภูมิภาคในการป้องกันแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนและความมั่นคง อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงมุ่งมั่นดำเนินการต่อต้านการค้ำมนุษย์อย่างจริงจังต่อไปเพื่อความมั่นคงและมนุษยธรรม พร้อมกับเพิ่มพูนความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนขยายความร่วมมือกับประเทศและองค์กรระหว่างประเทศต่อไป

แม้ประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ และการประสานงานระหว่างหน่วยงานการปราบปรามการค้ำมนุษย์ดังกล่าวแล้วนั้น แต่ก็ยังมีได้ดำเนินการที่จำเป็นอย่างเพียงพอที่จะบรรลุผลความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ซึ่งมีความยากลำบาก ซึ่งการจัดระดับประเทศในรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์พิจารณาจากการประเมินบันทึกการดำเนินการปราบปรามการค้ำมนุษย์ของประเทศอย่างละเอียดถี่ถ้วน โดยมีได้คำนึงถึงบริบททางการเมืองของประเทศนั้นๆ รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาคงยังคงสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่รัฐของประเทศไทยดำเนินมาตรการอย่างเข้มข้นในการปราบปรามการค้ำมนุษย์ ตลอดช่วงการทำรายงานฉบับปี พ.ศ. 2559 และต่อไป





รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาขอสนับสนุนให้รัฐบาลไทยใช้กรอบกฎหมายที่ปรับปรุงแก้ไข ตลอดจนแนวทางการแก้ปัญหาโดยรวมของรัฐบาลเพื่อขยายความพยายามเชิงรุกอย่างต่อเนื่อง ในการระงับเหตุของการค้ามนุษย์ที่ถูกบังคับใช้แรงงานและเพื่อธุรกิจทางเพศออกจากกลุ่ม ประชากรที่อ่อนแอทั้งหลาย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสม

นอกจากนี้ รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ขอให้รัฐบาลไทยเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ ที่มีส่วนรู้เห็นในการค้ามนุษย์ โดยดำเนินการสืบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด รวมถึง ผู้บังคับใช้แรงงานในเรือประมงหรือผู้ก่ออาชญากรรมการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศ รัฐบาล ประเทศสหรัฐอเมริกาขอชื่นชม โดยตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2558 เป็นต้นมา รัฐบาลไทย ได้ยกระดับความพยายามในการปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงความพยายามในการสร้าง หน่วยงานพิเศษภายใต้การกำกับดูแลของศาลอาญา เพื่อพิจารณาคดีค้ามนุษย์และจับกุมบุคคล จำนวนมากที่อาจมีส่วนร่วมก่ออาชญากรรมการค้ามนุษย์และละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ กับ แรงงานข้ามชาติในภาคใต้ของประเทศไทย รายงานฯ ของปีหน้าจะครอบคลุมการดำเนินการ หลังวันที่ 21 มีนาคม 2558 ตลอดปีหน้านี้ รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา คาดว่าจะมีการ ดำเนินความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศไทย ทั้งในประเทศไทยและบนเวทีระหว่างประเทศ ว่าด้วยประเด็นสำคัญนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกา จะยังคงมอบความช่วยเหลือทางวิชาการเฉพาะด้านตามที่รัฐบาลไทยร้องขอในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการสืบสวนและดำเนินคดีการปราบปรามการค้ามนุษย์ อีกทั้งให้การสนับสนุนเพื่อ สร้างเสริมศักยภาพของสถาบันด้านการบังคับใช้กฎหมายและหลักนิติธรรม ซึ่งรวมถึงโครงการ ฝึกอบรมร่วมระดับภูมิภาคผ่านสถาบันฝึกอบรมระหว่างประเทศว่าด้วยการดำเนินการให้ เป็นไปตามกฎหมายที่กรุงเทพมหานคร และที่ประเทศสหรัฐอเมริกา จะยังคงร่วมมือกับ ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยจัดการคดีการค้าเด็กเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศเหมือน เช่นปีที่ผ่านมา ตลอดจนสนับสนุนองค์กรในท้องถิ่นและองค์กรระหว่างประเทศที่ทำงานร่วมกับ รัฐบาลไทยและทางการท้องถิ่นเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์และช่วยเหลือเหยื่อ รัฐบาลของ ประเทศสหรัฐอเมริกามุ่งมั่นดำเนินงานร่วมกับรัฐบาลไทยและประชาชนชาวไทยเพื่อรับมือ



ปัญหาสำคัญนี้ อันเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามต่อต้านการค้ามนุษย์ทั่วโลกของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>33</sup>

จากสถานการณ์การค้ามนุษย์ดังกล่าวข้างต้นถือเป็นสถานการณ์วิกฤตซึ่งรัฐบาลได้ประกาศให้การแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และที่สำคัญมีการนำมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาใช้ในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะมีผลให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการถูกจัดให้อยู่ในบัญชีกลุ่มประเทศ Tier 3 โดยเร็ว



<sup>33</sup> **Trafficking in Persons Report 2015.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2015/index.htm> และคำแถลงว่าด้วยการเผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tip2015statements.html> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2558.





### บทที่ 3

## การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในเชิงรุก

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยจะเห็นจากสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ฉบับแรกของประเทศไทย ที่ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเวลานานมากแล้วได้เกิดปัญหาในการใช้บังคับ อันเนื่องจากขอบเขตที่จำกัดทั้งในเรื่องของฐานความผิด และมาตรการที่กำหนดไว้เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด เช่น มาตรการเกี่ยวกับการตรวจตราสอดส่องเพื่อช่วยเหลือหรือกักตัวหญิงหรือเด็กเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด หรือมาตรการในการให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์แก่หญิงและเด็กที่ถูกกระทำ ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ประกอบกับมีการกระทำความผิดโดยการซื้อ ขาย จำหน่าย นำพา หรือจัดหาบุคคลไปด้วยวิธีการต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความใคร่แก่ตนเองหรือผู้อื่น เพื่อการอนาจาร หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นอันมิชอบ ด้วยวิธีการอันเป็นการคุกคามและกระทบกระเทือนต่อสวัสดิภาพของบุคคล โดยผู้กระทำความผิดยังมีพฤติการณ์ที่กระทำในรูปของการตระเตรียมสมคบกันเป็นขบวนการเชื่อมโยงทั้งในประเทศและระหว่างประเทศซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เป็นอันตรายต่อสังคมอีกด้วย

ดังนั้น จึงได้ปรับปรุงมาตรการในการป้องกันปราบปรามและเพิ่มเติมมาตรการในการเยียวยาช่วยเหลือหญิงและเด็กให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 แต่หลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้แล้ว พบว่าลักษณะของการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลมิได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กเท่านั้น และยังมีการกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณี บังคับใช้แรงงานบริการหรือขอทาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้า หรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบ



ปราชญ์และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงได้ยกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าว และประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสมเพื่อประโยชน์สูงสุด

## 1. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษานี้ขอแนะนำเสนอกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยโดยแบ่งออกเป็นกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ ดังต่อไปนี้

### 1.1 กฎหมายสารบัญญัติ

กฎหมายสารบัญญัติประกอบด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ส่วนกฎหมายสารบัญญัติฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

ด้วยเหตุที่กฎหมายสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อมกับการกระทำผิดฐานค้ามนุษย์มีหลายฉบับและเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ การบังคับใช้กฎหมายให้ตรงต่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะการค้ามนุษย์ซึ่งมีความสลับซับซ้อน เกี่ยวโยงกับทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งอาจเป็นการกระทำในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จึงขึ้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นด่านหน้าในการเผชิญกับปัญหาข้อเท็จจริงว่าจะบังคับใช้กฎหมายฉบับใดเพื่อให้ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมากที่สุด ทั้งนี้



หากเจ้าหน้าที่ตำรวจขาดความรู้ความเข้าใจในองค์ประกอบของความผิดฐานค้ามนุษย์ อย่างลึกซึ้ง ย่อมส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะการรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นอาจเกิดความคลาดเคลื่อน อันส่งผลต่อรูปคดีและอาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่กลายเป็นการกระทำความผิดฐานอื่น

## 1.2 กฎหมายวิธีสบัญญัติ

กฎหมายวิธีสบัญญัติซึ่งใช้ในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทางในการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศต่างๆ ความต้องการแรงงานมากขึ้น เป็นเหตุให้ผู้ใช้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจะมีทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย นอกจากนี้ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ค่านิยมทางวัตถุ และความไร้ศีลธรรม ทำให้มีการขยายตัวของธุรกิจทางเพศ มีการค้าประเวณีหญิงและเด็กผ่านสถานบริการและธุรกิจแอบแฝงหลายรูปแบบ ด้วยสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประเทศไทยได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์จำนวนหลายฉบับ ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ในส่วนของอำนาจสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (ในส่วนของอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ) นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาระบบอื่นๆ ด้วย เช่น พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น



### 1.3 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551<sup>34</sup>

1) พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงประโยชน์ โดยมีขอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้านอกราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงาน บริการหรือขอทาน บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากยิ่งขึ้น

2) ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ซึ่งเป็นหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 อันเป็นกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย ที่มุ่งเน้นการปกป้องคุ้มครองเหยื่อซึ่งเป็นหญิงและเด็กเป็นสำคัญ

แต่เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มิได้เป็นเหตุผลหลักของการออกกฎหมายฉบับนี้ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยยังไม่บรรลุประสิทธิผลเท่าที่ควร ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยจึงยังไม่คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นมากนักในสายตาของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>35</sup>

<sup>34</sup> เหตุผลแนบท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

<sup>35</sup> คีระ สว่างศิลป์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ



## 1.4 ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.

2551

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 เพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบันที่มีความรุนแรง ซับซ้อน และเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยกำหนดให้มีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้พบเห็นเหตุการณ์ค้ามนุษย์แจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น<sup>36</sup>

ลักษณะสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แบ่งได้เป็น 5 ส่วน ดังนี้

### 1) กลไกในระดับนโยบายและระดับประสานงานและกำกับดูแล

#### (1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.)<sup>2</sup>

ปคม. เป็นคณะกรรมการระดับนโยบาย (ปคม.) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการประสานงาน และกำกับดูแลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ประธานคณะกรรมการ ปกค.) เป็นรองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์โดดเด่นเป็นที่ประจักษ์ด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดฟื้นฟู และการประสานงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ไม่น้อยกว่าเจ็ดปี ด้านละหนึ่งคน (ต้องเป็นภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง) และมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขาธิการ

<sup>36</sup> เหตุผลแนบท้ายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 15 - 21





ปกค. มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการและกำกับดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) และยังมีอำนาจหน้าที่สำคัญๆ ดังนี้

(1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งมาตรการในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะด้วย<sup>37</sup>

(2) ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือโครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและกำกับดูแลการดำเนินการตามกฎหมาย

(3) กำหนดแนวทางและกำกับดูแลการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนการให้ความร่วมมือและประสานงานกับต่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(4) สั่งการและกำกับดูแลให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบบูรณาการ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับการจดทะเบียนองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือในการดำเนินกิจกรรม

(6) วางระเบียบโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับทางการเงิน และการจัดการกองทุน รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการรายงานสถานะการเงินและการจัดการกองทุน

## **(2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.)<sup>38</sup>**

ปกค. มีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรรมการ รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเลขานุการ ปกค. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำ

<sup>37</sup> กำหนดให้สถานประกอบกิจการโรงงาน และยานพาหนะใดๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการด้วยนั้น ตามหลักการของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 22 - 25



และกำกับการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ กำหนดหลักเกณฑ์และอนุมัติการใช้เงินและทรัพย์สินของ กองทุน และดำเนินการอื่นให้เป็นไปตามกฎหมาย

## 2) อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่<sup>39</sup>

กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยทั้งบุคคลที่เป็นโดยตำแหน่ง ได้แก่ พนักงาน ฝ่ายปกครองและตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และบุคคลที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเพื่อเป็นการส่งเสริมการ ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพจึงได้กำหนดมาตรการที่สำคัญต่างๆ ไว้ หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการเรียกให้บุคคลมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือพยาน หลักฐาน การตรวจค้นตัวบุคคล ยานพาหนะ การเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ที่มีเหตุ อันควรสงสัยตามสมควร รวมทั้งอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนั้น นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรียังมีอำนาจ ออกประกาศกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ และประกาศกำหนดให้สถานประกอบกิจการ โรงงาน และยานพาหนะ ใดๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์หรือพบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในสถานประกอบกิจการโรงงานหรือยานพาหนะ หากเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดำเนินกิจการ สถานประกอบกิจการ โรงงาน หรือยานพาหนะดังกล่าว ไม่สามารถชี้แจงหรือพิสูจน์ให้คณะ อนุกรรมการหรือคณะทำงานที่ ปกค. หรือ ปคม. แต่งตั้ง เชื่อได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวัง ตามสมควรแก่กรณีแล้ว ให้คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานดังกล่าว มีอำนาจสั่งอย่างหนึ่ง อย่างไม่ได้ ดังต่อไปนี้ (1) ปิดสถานประกอบกิจการหรือโรงงานชั่วคราว (2) พักใช้ใบอนุญาต ประกอบการสำหรับการประกอบธุรกิจหรือโรงงาน (3) ห้ามใช้ยานพาหนะเป็นการชั่วคราว และ (4) ดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีก ทั้งนี้ ได้กำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้อำนาจสั่งดังกล่าวไว้ด้วยแล้ว

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 27 - 32



อนึ่ง คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558) มีข้อสังเกตว่า การกำหนดมาตรการเพิ่มอำนาจทางปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ โดยให้นายกรัฐมนตรีออกประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ปฏิบัติต้องมีความเข้าใจในเจตนารมณ์ของกฎหมาย และสี่ขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติที่รัดกุมและรอบคอบ เพื่อไม่ให้สถานประกอบการกิจการ โรงงาน และยานพาหนะใดๆ ที่อยู่ภายใต้มาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่ได้ดำเนินการโดยสุจริตเป็นปกติ ต้องได้รับความเสียหายและผลกระทบจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เห็นด้วยกับมาตรการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในสถานประกอบการ กิจการ โรงงาน และยานพาหนะ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการยับยั้งการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

### 3) การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์<sup>40</sup>

กำหนดมาตรการที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไว้หลายประการ เช่น ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องอาหาร ที่พักการรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกาย และจิตใจ การให้การศึกษา การฝึกอบรม การส่งกลับไปยังประเทศเดิมหรือภูมิภาคอื่นของผู้นั้น และต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เสียหายก่อนด้วย รวมทั้งกำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น รวมทั้งห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้เสียหายในความผิดฐานข้ามฯ ออกไปหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานฐานปลอมหรือใช้ซึ่งหนังสือเดินทางปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณีและการเข้าไปมั่วสุม

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 33 - 34



ในสถานการณ์ค่าประเมินเพื่อค่าประเมิน หรือความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

#### 4) กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์<sup>41</sup>

กำหนดให้จัดตั้ง “กองทุนเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน โดยให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การบริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน มีอำนาจหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ รวมทั้งจัดทำบุคคลและบัญชีทำการส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบและรับรองทุกปี

#### 5) บทกำหนดโทษ<sup>42</sup>

โทษสำหรับความผิดฐานค้ำมนุษย์นั้น นอกจากผู้ลงมือกระทำความผิดและผู้เตรียมเพื่อกระทำความผิดแล้ว ยังกำหนดโทษสำหรับผู้สนับสนุนการกระทำความผิดอุปการะโดยให้ทรัพย์สิน จัดหาที่ประชุมหรือที่พำนักให้แก่ผู้กระทำความผิด ช่วยเหลือด้วยประการใดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากการจับกุม เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กระทำความผิดเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ ชักชวน ชี้แนะหรือติดต่อบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกขององค์กรอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด และยังกำหนดโทษหนักขึ้นสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ กรรมการหรือผู้บริหารหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าพนักงานหรือกรรมการองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ กรรมการ อนุกรรมการ สมาชิกของคณะทำงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดให้ความผิด

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 42 - 51

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4, 6, 8 - 14 และ



ฐานค้ำมนุษย์เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วย และนอกจากนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 ยังได้เพิ่มโทษในความผิดฐานค้ำมนุษย์ โดยเพิ่มบทลงโทษให้ประหารชีวิตผู้กระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ กรณีทำให้ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย โดยเทียบเคียงกับความผิดฐานฆ่าคนตาย หรือความผิดร้ายแรงอื่นๆ<sup>43</sup>

### 1.5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

จากเอกสารประกอบการประชุมรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์ของสหรัฐอเมริกาประจำปี 2556 และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำแนกหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการภายใต้บริบทของกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีจำนวนทั้งสิ้น 11 หน่วยงาน เป็น 2 ส่วนหลัก ดังนี้

1) การบังคับใช้กฎหมาย ประกอบด้วย หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจการ การจับกุมผู้กระทำผิด การสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี การพิจารณาคดีและลงโทษ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงแรงงาน (ในส่วนของกรมตรวจแรงงาน) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (ในส่วนของกรมการดำเนินการต่อการท่องเที่ยวเพื่อซื้อบริการทางเพศ) ตำรวจน้ำ กรมประมง กรมเจ้าท่า และกองทัพเรือ (ในส่วนของที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมประมงและการตรวจเรือ) ทั้งนี้ ในส่วนอุตสาหกรรมประมงมีแรงงานต่างด้าวอยู่ในสัดส่วนร้อยละ 99 ของแรงงานทั้งหมด

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าอำนาจบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเขตทางทะเลขึ้นอยู่กับระยะของเขตทางทะเล ได้แก่ ตำรวจน้ำ และกรมเจ้าท่า (ทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเล และเขตต่อเนื่อง 24 ไมล์ทะเล) กองทัพเรือ และกรมประมง (ตั้งแต่ทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเล ออกไปถึงเขตทะเลหลวง) ซึ่งแสดงถึงเขตอำนาจดำเนินการที่ทับซ้อนกัน โดยมีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ซึ่งตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2540 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2540 อันเป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาและรักษา

<sup>43</sup> บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ กม.คปก.(ก) ที่ 31/2558 คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม



ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2536 โดยมีภารกิจประสานการปฏิบัติกับหน่วยต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมอื่นๆ ทางทะเลในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ได้แก่ การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน แต่มีได้ครอบคลุมถึงกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองอย่างชัดเจน เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองมีผลบังคับภายหลังจากการก่อตั้ง ศรชล. ถึง 10 ปี ดังนั้น การตรวจพบการคุ้มครอง จึงเป็นประเด็นรองหรือคาบเกี่ยวกับการตรวจตรา ตามกฎหมายอื่นๆ มิใช่ประเด็นหลัก แต่ปัจจุบันเพื่อดำเนินการตามแผนความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเล พ.ศ. 2558 - 2564 และสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล ศรชล. จำเป็น ต้องมีความพร้อมที่จะรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ โดยยกระดับจาก “ศูนย์ประสานการ ปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็น “ศูนย์อำนวยการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” (ยังคงใช้ตัวย่อเดิมว่า ศรชล.) ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี และสืบบทบาทเป็นองค์กรในการอำนวยการ กำกับ การ และประสานการปฏิบัติ ในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กับหน่วยราชการอื่นๆ ของรัฐ และองค์กรหรือหน่วยงานความ มั่นคงทางทะเลระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง<sup>44</sup>

2) การช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายจากการคุ้มครอง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม และ กระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง (ปคม.) และคณะกรรมการ ประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง (ปกค.) ซึ่งทำหน้าที่ กำกับดูแลและประสานการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวแล้วข้างต้นนั้น ทั้ง ปคม. และ ปกค. จะมีอำนาจสั่งการก็เพียงแต่การให้มีการศึกษาวิจัยและจัดทำข้อมูลแบบ บูรณาการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครองซึ่งใช้ประโยชน์ในฐานะ ข้อมูลสนับสนุนการดำเนินการเท่านั้น ไม่มีอำนาจสั่งการบังคับบัญชาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายแต่อย่างใด

<sup>44</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก (ออนไลน์) <http://www.civil.navy.mi.th/%20nal.pdf> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2558



## 2. การดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

### 2.1 การดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ตามหลัก 5Ps

ประเทศไทยดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ตามหลัก 5Ps ได้แก่ (1) ด้านนโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ (Policy) (2) ด้านการดำเนินคดี (Prosecution) (3) ด้านการคุ้มครองช่วยเหลือ (Protection) (4) ด้านการป้องกัน (Prevention) และ (5) ด้านความร่วมมือและการประสานความเป็นหุ้นส่วนในการแก้ไขปัญหา (Partnership) ซึ่งการแก้ไขปัญหาในแต่ละด้านควรที่จะต้องสอดรับกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาประสงค์ที่จะเห็นการเพิ่มประสิทธิภาพของประเทศไทยในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้กระทำหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่งผลให้ประเทศไทยต้องรีบแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ซึ่งประเทศไทยได้เสนอ P ที่ 6 หรือ Pathway ahead<sup>45</sup> อันเป็นการแสดงเจตจำนงที่จะแก้ไขปัญหาซึ่งนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในระดับรากเหง้าของปัญหา (root causes) เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเพื่อจัดการค้ามนุษย์ให้หมดไปอย่างแท้จริง ถือเป็นดำเนินการดำเนินการใน “เชิงคุณภาพ” ควบคู่กับการดำเนินการบังคับคดีเพื่อการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เชิงรุกอย่างยั่งยืน

อนึ่ง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2553 ได้เห็นชอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554 - 2559 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ และภาคประชาสังคม ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกัน ตามหลักบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการระดมสรรพกำลังและความคิดเห็นจากปัญหาและอุปสรรคใน

<sup>45</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน, โทรเลข, ที่ WAS 265/2557, 1 พฤษภาคม 2557. อ้างใน ศิระสว่างศิลป์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.



การทำงานทุกระดับ และให้บรรลุความมุ่งหวังร่วมกันตามเจตนารมณ์ของนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2554 – 2559 โดยมีกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเจ้าภาพหลักในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และมีศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ (ศปคม. แห่งชาติ) สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานกลาง ในการประสานการขับเคลื่อนการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ตามหลัก 5Ps

ภายใต้นโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการดังกล่าวได้มีการแต่งตั้งองค์กรดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นกลไกบริหารนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ได้แก่ (1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปคม.) และ (2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ปกค.) ทั้งนี้ ยังได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการตามหลัก 5Ps หรือประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ คณะอนุกรรมการป้องกัน คณะอนุกรรมการดำเนินคดี คณะอนุกรรมการคุ้มครองช่วยเหลือ คณะอนุกรรมการพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน และคณะอนุกรรมการพัฒนา และบริหารข้อมูล เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและบูรณาการการดำเนินงานตามมาตรการของแต่ละ ประเด็นในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รายงานผลต่อ ปคม. และ ปกค. ต่อไป<sup>46</sup>

## **2.2 ความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงนามในกรอบการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์**

ประเทศไทยมีความตกลงเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี รวมแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ฉบับ อันเป็นการแสดงเจตนารมณ์ในการร่วมมือกับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แต่ในส่วนของความร่วมมือในเชิงหุ้นส่วนกับประเทศสหรัฐอเมริกาในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ยังไม่ปรากฏในรูปแบบความตกลงใดๆ ซึ่งในปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการปราบปรามการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยก็ควรพิจารณาจัดทำความร่วมมือกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยอาจพิจารณาจากต้นแบบของความร่วมมือ

<sup>46</sup> ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, นโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 - 2559, หน้า 27 - 28. 13





ไต่ราศีระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย ซึ่งสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (ส.พ.ร.) และรัฐบาลสหรัฐอเมริกา โดยเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ได้จัดทำข้อตกลง (Letter of Agreement - LOA) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ให้แก่รัฐบาลไทยในการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงอาชญากรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดย LOA ประกอบด้วยแผนงานวงเงินงบประมาณ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนงานดังกล่าว<sup>47</sup>

### 2.3 การดำเนินนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง

เนื่องจากแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมประมงมีส่วนมากถึงร้อยละ 99 ของแรงงานทั้งหมด ประเทศไทยจึงให้ความสำคัญต่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในรูปของการบังคับใช้แรงงาน ดังนี้

2.3.1 การจัดตั้งศูนย์ประสานแรงงานประมง โดยเป็นโครงการนำร่องในพื้นที่ 7 จังหวัด คือ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดระยอง จังหวัดตราด จังหวัดชุมพร จังหวัดสงขลา จังหวัดระนอง และจังหวัดสตูล โดยเบื้องต้นได้เปิดให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองที่ลักลอบทำงานประมงที่มีนายจ้างอยู่ในปัจจุบันมาจดทะเบียน โดยเปิดรับจดทะเบียนปีละสองครั้งๆ ละสามเดือน

2.3.2 จัดทำแนวปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีสำหรับสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำเบื้องต้นในอุตสาหกรรมแปรรูปกุ้งและอาหารทะเลในประเทศไทย (Good Labor Practices Guidelines for Primary Processing Workplaces in the Shrimp and Seafood Industry of Thailand - GLP/PPW) ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อเดือนกันยายน 2556 โดยจัดทำขึ้นบนพื้นฐานกฎหมายแรงงานของประเทศไทยและมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เน้นประเด็นการใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก เสรีภาพในการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบการ การไม่เลือกปฏิบัติ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ค่าชดเชย ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและสวัสดิการ

<sup>47</sup> ศิริ สว่างศิลป์. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.



2.2.3 เพิ่มความเข้มข้นการตรวจแรงงานประมง โดยจัดทำโครงการตรวจเรือประมงและแรงงานประมงแบบบูรณาการระหว่างตำรวจน้ำ กระทรวงแรงงาน กรมประมง กรมเจ้าท่า และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม 2557<sup>48</sup>

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ส่วนหนึ่งของปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมประมงเกิดจากการที่แรงงานประมงบางส่วนไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ไม่ครอบคลุมการคุ้มครองแรงงานประมงในงานประมงทะเลที่มีจำนวนลูกจ้างน้อยกว่ายี่สิบคน และไม่ครอบคลุมเรือประมงที่ไปดำเนินการประจำอยู่นอกราชอาณาจักรติดต่อกันตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ซึ่งผู้ค้ามนุษย์อาจสับสนช่องในการใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจแรงงานและความรับผิดชอบตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

## 2.4 การดำเนินงานด้านการช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

2.4.1 ศูนย์ช่วยเหลือสังคม (One Stop Crisis Center - OSCC) เป็นโทรศัพท์สายด่วนหมายเลข 1300 เพื่อรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาสังคมรวมถึงปัญหาการค้ามนุษย์ เพื่อนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศในประเทศไทย โดยมีล่ามภาษาต่าง ๆ ให้บริการ และเปิดดำเนินการตลอด 24 ชั่วโมง

2.4.2 การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดย (1) อนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการฝึกอาชีพและทักษะ (2) อนุญาตให้ผู้เสียหายออกไปทำงานนอกบ้านพักเมื่อมีความพร้อม และ (3) การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจากภาครัฐ และจากผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

<sup>48</sup> วัฒนวิทย์ คชเสนี. การวิเคราะห์บทบาทของประเทศไทยในการเป็นหุ้นส่วนกับประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อให้ความร่วมมือแก่ประเทศที่สาม (ความร่วมมือไตรภาคี). รายงานการศึกษาสมานुकตล สสถาบันแหวงวงควัโรปรการกระทรวงการต่างประเทศ 2555, หน้า 29-30. 15



## 2.5 การดำเนินงานด้านการป้องกัน

รัฐบาลไทยมีมาตรการในการป้องกันและลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในกรณีการข้ามพรมแดนในรูปแบบการบังคับใช้แรงงาน ได้แก่ (1) การส่งเสริมการจ้างงานโดยภาครัฐ โดยเฉพาะการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ความตกลงทวิภาคี (2) การส่งเสริมการไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยโดยรัฐเป็นผู้จัดส่งเอง เช่น การส่งแรงงานไทยไปทำงานตามข้อตกลงไทย-อิสราเอล (3) การเพิ่มความเข้มข้นในการตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ โดยเฉพาะในสถานประกอบการที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่ใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก และ (4) การป้องกันเพื่อลดการแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็กในธุรกิจท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยควรพิจารณาเข้าเป็นภาคี Migrant Workers Convention 1990 ซึ่งมีข้อกำหนดในเชิงป้องกันการข้ามพรมแดนเพื่อใช้แรงงาน เช่น ข้อ 11 กำหนดมิให้นำแรงงานลงเป็นทาส เป็นต้น<sup>49</sup>

## 2.6 การสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคม

การสร้างความร่วมมือที่สำคัญ เช่น (1) ความร่วมมือกับผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะการให้เบาะแสสำคัญว่าพบกรณีการข้ามพรมแดนซึ่งจะนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เสียหาย และการจับกุมผู้กระทำความผิด (2) ความร่วมมือกับทิมสหวิชาชีพในกระบวนการคัดแยกผู้เสียหายจากการข้ามพรมแดน และ (3) ความร่วมมือกับภาครัฐในระดับนโยบาย โดยมีตัวแทนภาคประชาสังคมเป็นสมาชิกใน ปกค.<sup>50</sup> นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งในประเทศ (หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการต่อต้านการค้ามนุษย์) เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ ได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไทย-ลาว ตามแผนปฏิบัติการบันทึกความเข้าใจไทย-ลาว ว่าด้วยความร่วมมือต่อต้านการค้ามนุษย์ ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2556 - 2558) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการคุ้มครองพยาน ให้กับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของประเทศสาธารณรัฐประชาชนลาว และประเทศไทย โดยผู้เข้าร่วมประชุมฯ เป็นผู้แทนฝ่ายไทยประกอบด้วย สถาบันเพื่อการ

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน (47)

<sup>50</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, โทรเลข, ที่ 1002/ว 251/2557, 8 เมษายน 2557. 16



ยุติธรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ UN-ACT ประจำประเทศไทย และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ส่วนผู้เข้าร่วมประชุมฯ ฝ่ายลาวประกอบด้วย กองตำรวจสกัดกั้นและต้านการค้ามนุษย์ หน่วยต้านการค้ามนุษย์นครหลวง แผนกต้านการค้ามนุษย์ ประจำด่านตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานศาลยุติธรรม กรมอัยการ กรมกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม กรมสังคมสงเคราะห์ กระทรวงแรงงาน สหพันธ์แม่หญิงลาว UN-ACT ประจำ สปป.ลาว UNODC, AAPTIP และ World Vision Laos

## 2.7 มาตรการเร่งด่วน

แผนแม่บทเร่งด่วนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี 2556 ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในหัวข้อสำคัญ 9 ข้อ คือ<sup>51</sup>

- 1) การค้ามนุษย์ในรูปแบบแรงงาน
- 2) การดูแลแรงงานที่เสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์
- 3) การปรับปรุงพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 4) ระบบการคัดแยกผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์
- 5) การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี
- 6) การอนุญาตให้ผู้เสียหายอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้เป็นการชั่วคราว (ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551)
- 7) การค้ามนุษย์กับการท่องเที่ยว
- 8) การให้ข้อมูลและภาพลักษณ์ของประเทศไทย
- 9) ทรัพยากรในการดำเนินงานตามแผนแม่บทเร่งด่วน

<sup>51</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2556 (เป็นมาตรการก่อนการถูกปรับลดให้ประเทศไทยให้อยู่ระดับ Tier3)



### 3. มาตรการเร่งด่วนหลังจากที่ประเทศไทยถูกปรับลดให้อยู่ระดับ Tier 3

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรองรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและเพื่อ แก้ไขปัญหาความทุกข์ ภายหลังจากการถูกปรับลดให้ประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 3 โดยการออกคำสั่งและประกาศหลายฉบับ ดังนี้

#### 3.1 มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ

คสช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว (กนร.) เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบแบบบูรณาการ ครอบคลุมทั้งการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนแบบมาเข้า - เย็นกลับ แรงงานตามฤดูกาล แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และแรงงานต่างด้าวประเภทอื่นๆ เพื่อลดผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและสังคม โดย กนร. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาทั้งระบบต่อ คสช. อำนวยการ กำกับดูแล ติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว และรายงานผลต่อ คสช. และพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องก่อนนำเสนอ คสช. รวมทั้งพิจารณาสันับสนุนให้ทบวงกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว (อกนร.)<sup>52</sup> ให้ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายหรือมาตรการต่อ กนร. ประสานงาน ติดตามการดำเนินงาน และให้ข้อเสนอแนะแก่ส่วนราชการ รวมทั้งพิจารณาทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการเสนอต่อ กนร. เป็นต้น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานของ กนร. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>53</sup>

<sup>52</sup> คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 59/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 60/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว ประกาศ ณ วันที่ 11 มิถุนายน 2557

<sup>53</sup> ภายใต้การดำเนินการตามคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 59/2558 และ ฉบับที่ 60/2558 ในระยะแรกได้สร้างความตื่นตระหนกให้กับแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแรงงานชาวกัมพูชาที่ต่างทยอยเดินทางกลับประเทศ จนส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม และการใช้แรงงาน



ต่อมา คสช. ได้ประกาศแจ้งมาตรการชั่วคราวในการดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวให้ทราบว่า คสช. ไม่มีนโยบายที่จะเร่งรัดจับกุมกวาดล้างแรงงานต่างด้าว แต่ในทางตรงข้าม คสช. มีเจตนาที่จะกำหนดให้มีมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว โดยให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง ที่ประกอบกิจการบนบกและทางทะเล จัดเตรียมรายชื่อลูกจ้างในสังกัดให้ครบถ้วน เพื่อให้พร้อมรับการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย ปัญหาสุขภาพเสพติด ปัญหาอาชญากรรม การจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม การประทุษร้าย รวมทั้งเพื่อให้แรงงานได้รับการดูแลอย่างเป็นธรรมตามหลักสิทธิมนุษยชน และหลักมนุษยธรรม ตลอดจนจนสามารถชี้แจงต่างประเทศได้ โดยไม่ถูกลดระดับความน่าเชื่อถือ<sup>54</sup>

### **3.2 มาตรการเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และการแก้ไข ปัญหาแรงงานต่างด้าว ระยะที่ 1 เป็นการชั่วคราว**

คสช. ได้ประกาศให้นายจ้างที่ใช้แรงงานต่างด้าวดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างในอุตสาหกรรมประมงและกิจการต่อเนื่อง เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้รับความคุ้มครองในการทำงาน รวมทั้งให้นายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามแนวทางที่ราชการกำหนด เพื่อให้ทางการไทยสามารถให้การคุ้มครองดูแลตามหลักสิทธิมนุษยชน ตามมาตรการระยะที่ 1 ที่ยังมีการผ่อนผัน เพื่อให้ง่ายต่อการจัดระเบียบต่อไป โดยในช่วงนี้ คสช. มีมาตรการผ่อนผันให้ผู้ประกอบการ นายจ้าง จัดทำบัญชีแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในความดูแลให้ครบถ้วน แต่ยังคงต้องมีการควบคุม โดยให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ และขบวนการลักลอบนำพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อให้สามารถคุ้มครองดูแลตามหลักสิทธิมนุษยชน และหากเจ้าหน้าที่รัฐคนใดปล่อยปละละเลย หรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ จะต้องถูกดำเนินการทางวินัยและทางอาญาทันที โดยการดำเนินการตามประกาศฉบับนี้ให้คณะกรรมการนโยบาย

<sup>54</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 67/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าว เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2557



การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นผู้ติดตามผลการดำเนินงานและรายงานต่อ คสช.<sup>55</sup>

### 3.3 การจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครองสิทธิในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างบูรณาการทั้งระบบ

#### 1) คณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครอง

คสช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครองสิทธิให้อำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง การบังคับใช้แรงงาน และการใช้แรงงานเด็กต่อ คสช. อำนาจการ กำกับดูแล ติดตามผลการดำเนินการตามนโยบาย การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง การดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศและรายงานผลต่อ คสช. พิจารณาให้ความเห็นชอบ ยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องก่อนนำเสนอ คสช. พิจารณาสันนิษฐานให้ทบวงกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น<sup>56</sup>

#### 2) คณะอนุกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครอง

คสช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครองให้อำนาจหน้าที่เสนอแนะต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการ และแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง การบังคับใช้แรงงาน และการใช้แรงงานเด็ก ประสานงาน ติดตามการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการ การจัดทำรายงานให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ พิจารณากลับกรองแผนงาน โครงการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องก่อนนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาทบทวน ปรับปรุง และพัฒนาหลักเกณฑ์ใน

<sup>55</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 68/2557 เรื่อง มาตรการเร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการคุ้มครอง และการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ระยะที่ 1 เป็นการชั่วคราว เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2557

<sup>56</sup> คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 73/2557 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการคุ้มครอง เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2557



การบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ก่อนเสนอคณะกรรมการพิจารณา กำกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศ<sup>57</sup>

### 3) การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

คสช. ประกาศจัดตั้งศูนย์ประสานรับแรงงานสัญชาติกัมพูชากลับเข้าทำงานใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสระแก้ว จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด และจังหวัดสุรินทร์ เพื่อดำเนินการพิจารณาออกใบอนุญาตเข้าเมืองชั่วคราวให้แก่คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาที่ประสงค์จะกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก และปฏิบัติงานร่วมกับกระทรวงแรงงาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้ทำหน้าที่ในการจัดทำทะเบียนประวัติและออกบัตรประจำตัวให้แก่คนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และให้จัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกจังหวัด เพื่อดำเนินการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานชั่วคราวให้แก่คนต่างด้าว จัดทำทะเบียนประวัติ ออกบัตรประจำตัว และตรวจสอบสุขภาพคนต่างด้าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา สัญชาติลาว และสัญชาติกัมพูชา โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก และปฏิบัติงานร่วมกับกระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งกำหนดให้คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา สัญชาติลาว และสัญชาติกัมพูชา ที่เข้ามาหรืออยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย หรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดแล้ว หรือทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายไปรายงานตัว ณ ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ<sup>58</sup> ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ

<sup>57</sup> คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 74 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2557

<sup>58</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2557





นโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ เป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานติดตามและรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อทราบอย่างต่อเนื่อง แต่เนื่องจากยังมีแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาจำนวนมากต้องการแจ้งความประสงค์ที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ประกอบกับยังมีนายจ้างและแรงงานต่างด้าวจำนวนมากไม่สามารถจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและทำการตรวจสัญชาติได้ทัน ตามระยะเวลาที่กำหนด จึงต้องขยายระยะเวลาการดำเนินการของศูนย์ประสานรับแรงงานสัญชาติกัมพูชากลับเข้าทำงานและขยายระยะเวลาใบอนุญาตทำงานชั่วคราวที่ออกโดยศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เฉพาะในจังหวัดจันทบุรี และสระแก้ว ขยายระยะเวลาเปิดดำเนินการถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2557 และให้ขยายระยะเวลาในการแจ้งความประสงค์ที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยสำหรับคนต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา รวมทั้งให้ใบอนุญาตทำงานชั่วคราวที่ศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ออกให้แก่แรงงานต่างด้าวใช้ได้จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2558<sup>59</sup>

สำหรับการจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) นั้น คสช. ได้จัดตั้งเพิ่มเติมใน 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา ระยอง สงขลา สมุทรปราการ และสุราษฎร์ธานี และมาตรการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ทำงานเรือประมงในจังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล โดยให้นายจ้างของคนต่างด้าวที่ทำงานในเรือประมงเพื่อจับสัตว์น้ำทางทะเล จัดทำบัญชีรายชื่อ สัญชาติ และจำนวนของคนต่างด้าวดังกล่าว และแจ้งต่อสำนักงานจัดหางานจังหวัดตามภูมิลำเนาที่จดทะเบียนเรือใน 22 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง ระยอง สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสุราษฎร์ธานี<sup>60</sup>

<sup>59</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 118/2557 เรื่อง การกำหนดมาตรการชั่วคราวเพิ่มเติมในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ วันที่ 21 กรกฎาคม 2557

<sup>60</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 77/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม และมาตรการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่ทำงานเรือประมงในจังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2557



ต่อมาได้มีการประกาศจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติมในกรุงเทพมหานคร จำนวน 6 แห่ง ได้แก่ 1) ศูนย์กีฬารามอินทรา เขตบางเขน 2) ศูนย์เยาวชนกรุงเทพมหานคร (ไทย - ญี่ปุ่น) เขตดินแดง 3) ศาลาประชาคมเมืองมีนถิ่นทอง เขตมีนบุรี 4) ศูนย์เยาวชนลุมพินี เขตปทุมวัน 5) ศูนย์เยาวชนทวีวัฒนา เขตทวีวัฒนา และ 6) ศูนย์กีฬาเฉลิมพระเกียรติ 84 พรรษา (บางบอน) เขตบางบอน<sup>61</sup>

จากนั้นได้มีการมีประกาศจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติมใน 15 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ จันทบุรี ชุมพร ตรัง ตรวดี นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต ระนอง สตูล และสมุทรสงคราม<sup>62</sup> และได้มีการมีประกาศจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติมอีกใน 53 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี กาฬสินธุ์ กำแพงเพชร ขอนแก่น ชัยนาท ชัยภูมิ เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครนายก นครปฐม นครพนม นครราชสีมา นครสวรรค์ นนทบุรี น่าน บึงกาฬ บุรีรัมย์ ปทุมธานี ปราจีนบุรี พะเยา พัทลุง พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ แพร่ มหาสารคาม มุกดาหาร แม่ฮ่องสอน ยโสธร ยะลา ร้อยเอ็ด ราชบุรี ลพบุรี ลำปาง ลำพูน เลย ศรีสะเกษ สกลนคร สระแก้ว สระบุรี สิงห์บุรี สุโขทัย สุพรรณบุรี สุรินทร์ หนองคาย หนองบัวลำภู อ่างทอง อำนาจเจริญ อุตรดิตถ์ อุทัยธานี อุตรดิตถ์ และอุบลราชธานี<sup>63</sup>

#### 4) การติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

คสช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์กรุงเทพมหานคร โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบนายจ้างและสถานประกอบการ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ

<sup>61</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 90/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2557

<sup>62</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 94/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2557

<sup>63</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 117/2557 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพิ่มเติม เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2557



แก้ไขปัญหาระงาานต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การบังคับใช้แรงงาน และการใช้แรงงานเด็กภายในเขตกรุงเทพมหานครเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด ประสานงานและติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนภายในเขตกรุงเทพมหานคร รายงานผลการดำเนินงานพร้อมความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ แต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ กรุงเทพมหานครเพื่อทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย<sup>64</sup> และนอกจากนั้น คสช. ยังได้แต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัด ให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันกับคณะทำงานติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์กรุงเทพมหานคร โดยให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐบาลในเขตจังหวัด สนับสนุนการดำเนินงานของชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัดตามที่ได้รับการร้องขอ<sup>65</sup>

### 3.4 การเร่งบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังโดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในทุกมิติ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมเรื่องความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาระงาานเรื่องการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อทบทวนเรื่องประสิทธิภาพของกลไกการทำงานที่มีอยู่ในเรื่องการค้ามนุษย์ ตลอดจนผลการดำเนินการของหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และหารือเรื่องแผนการดำเนินงานร่วมกันเป็นรายเดือนนับตั้งแต่เดือนมกราคม 2558 พร้อมสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาระงาานการค้ามนุษย์ในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานเด็ก การค้าประเวณีเด็ก ความรุนแรงต่อสตรี ขอทานบังคับ ะงาานต่างด้าว และการค้ามนุษย์ในแรงงานภาคประมง อย่างจริงจังและเร่งด่วน ซึ่งในการประชุมนี้ นายกรัฐมนตรีได้สั่งการสำคัญๆ ดังนี้<sup>66</sup>

<sup>64</sup> คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 100/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์กรุงเทพมหานคร และคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 101/2557 เรื่อง การแต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัด เมื่อวันที่ 21

<sup>65</sup> คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 101/2557 เรื่อง แต่งตั้งชุดติดตามและตรวจสอบการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์จังหวัด เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2557

<sup>66</sup> ออนไลน์ [\(http://www.thaigov.go.th/index.php/th/government-th1/item/88640-88640.html?tmpl=-component&print=1\)](http://www.thaigov.go.th/index.php/th/government-th1/item/88640-88640.html?tmpl=-component&print=1). (24 ธันวาคม 2557)



1) นายกรัฐมนตรีสั่งการให้มีการทบทวนกลไกการทำงานแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ระดับชาติเพื่อให้ทุกหน่วยงานทำงานอย่างเป็นบูรณาการยิ่งขึ้นและมีการขับเคลื่อนการดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ได้อย่างจริงจัง โดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นประธานคณะกรรมการการหาระดับนโยบายเรื่องค้ามนุษย์ และมีรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) เป็นรองประธาน และให้ตั้งคณะอนุกรรมการ 5 คณะ คือ คณะอนุกรรมการเรื่องค้ามนุษย์ คณะอนุกรรมการเรื่องประมงและ IUU คณะอนุกรรมการเรื่องแรงงานเด็ก แรงงานบังคับและแรงงานต่างด้าว คณะอนุกรรมการสตรี และคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและประชาสัมพันธ์ พร้อมรายงานผลการดำเนินการให้นายกรัฐมนตรีทราบทุกเดือน โดยต้องมีเป้าหมายและแผนงานอย่างชัดเจน เช่น ให้เร่งดำเนินการจดทะเบียนเรือประมงไทยให้เรียบร้อยภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2558 และขอให้คณะอนุกรรมการทุกคณะเร่งส่งแผนการดำเนินการของตนให้นายกรัฐมนตรี ภายในวันที่ 7 มกราคม 2558

2) นายกรัฐมนตรีมอบหมายกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบในการชี้แจงผลการดำเนินงานเรื่องค้ามนุษย์ของไทยกับประเทศต่างๆ และในเวทีระหว่างประเทศ และมอบหมายกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงแรงงานเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่สื่อมวลชนและประชาชนเรื่องการดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

3) นายกรัฐมนตรีกำชับให้เร่งรัดกระบวนการดำเนินคดีค้ามนุษย์ ทั้งในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม พร้อมทั้งกำชับให้ทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจับกุมและพิจารณาคดีค้ามนุษย์ เร่งดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด โดยเฉพาะคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามกระบวนการดำเนินการที่กระชับ เป็นธรรมและโปร่งใส เพื่อมิให้เป็นข้อกังขาของประชาชน และกำชับให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสืบสวนและขยายผลการดำเนินคดีไปถึงผู้มีอิทธิพลและตัวการใหญ่ให้ครบกระบวนการและครบประเด็นตามกฎหมาย และให้ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเร่งดำเนินคดีอย่างรวดเร็วและถึงที่สุด

4) นายกรัฐมนตรีมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเร่งออกระเบียบ/ข้อกำหนดระยะเวลาในการดำเนินคดี กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมี



ส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพื่อให้สะท้อนถึงเจตนาารมณ์และความจริงจังของรัฐบาล ในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังได้กำชับให้ทุกหน่วยงาน ช่วยกันสอดส่องดูแลมิให้มีเจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำพาและลักลอบขนคนเข้า เมืองและการค้ามนุษย์ เช่น ชาวโรฮีนจา หากพบให้เร่งดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่อย่างเด็ดขาด

5) นายกรัฐมนตรีกำชับให้ทุกหน่วยงานเร่งประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนรับ ทราบบริการสายด่วน (Hotline) แจ้งเหตุการค้ามนุษย์ และเบาะแสการทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อ ให้การช่วยเหลือผู้ค้ามนุษย์ ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เป็นไปอย่างรวดเร็วและทัน่วงที่

### 3.5 นโยบาย “การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เป็นวาระแห่งชาติ

นอกจากนั้น พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ยังได้มอบนโยบาย “การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อเร่งรัดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม บูรณาการการทำงานร่วมกันตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด ให้ทุกภาคส่วนตระหนัก ถึงปัญหาการค้ามนุษย์และร่วมกันแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และจัดอุปสรรคด้านกฎระเบียบ เร่งแก้ไขกฎกระทรวงและข้อกฎหมายต่างๆ เพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถทำงานร่วมกันได้ อย่างเป็นระบบอย่างแท้จริง พร้อมดำเนินการกับผู้กระทำความผิดทั้งข้าราชการและพลเรือน อย่างเด็ดขาด<sup>67</sup>

กล่าวโดยสรุป มาตรการ/แนวทางการปฏิบัติทั้งหมดนี้เพื่อจะแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ให้ขึ้นจาก Tier 3 หรือประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์เลวร้ายที่สุด จึงกำหนดมาตรการนี้ ขึ้นมาเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องเร่งปฏิบัติการอย่างเร่งด่วน และจริงจัง ซึ่งจากรายงานสถานการณ์ การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยยังถูกรับลดระดับเป็นกลุ่มที่ 3 (Tier 3) เป็นปี ที่ 2<sup>68</sup> แล้ว แต่การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ประจำปี 2559 นี้ การดำเนินการของรัฐบาลไทยนับว่าสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย Victims of Trafficking and Violence Protection Act ค.ศ. 2000 และสามารถตอบโต้ภัยในรายงาน Trafficking in Persons Report 2015 ซึ่งต้องรอดูว่ารายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2559 ของประเทศสหรัฐอเมริกา จะจัดให้ประเทศไทยคงอยู่ในระดับ Tier 3 อีกหรือไม่

<sup>67</sup> <http://www.thaigov.go.th/index.php/th/government-th1/item/91126-id91126.html> เข้าถึงข้อมูลเมื่อ วันที่ 20 เมษายน 2558

<sup>68</sup> รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558 <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport-15-t.html> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2558.



ทั้งนี้ เนื้อหาของรายงานผลการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประจำปี 2559 ให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์หลัก 9 ประการ ได้แก่

- (1) การอุดช่องโหว่ทางกฎหมาย
- (2) การจัดการกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่พัวพันกับการค้ำมนุษย์และทุจริต
- (3) การเร่งรัดกระบวนการยุติธรรมสำหรับคดีค้ำมนุษย์
- (4) การเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม
- (5) การลดความเสี่ยงสำหรับกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์
- (6) การเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานในระหว่างกระบวนการยุติธรรม
- (7) การบูรณาการการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์เด็ก
- (8) การเพิ่มพูนและขยายความเป็นหุ้นส่วน และ
- (9) การสร้างความเข้าใจและความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์

#### 4. การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ<sup>69</sup>

##### 4.1 การจัดตั้งศูนย์ต่อการต้านการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ด้วยเหตุผลความจำเป็นอันเนื่องจากการค้ำมนุษย์ที่ทวีความรุนแรงและความสลับซับซ้อน มีการกระทำผิดในลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในมิติต่างๆ อย่างมหาศาล ดังกล่าวแล้วข้างต้น กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับมอบหมายภารกิจจากกระทรวงยุติธรรมให้รับผิดชอบกำหนดแนวทางการดำเนินงานและปฏิบัติการในการปราบปรามการค้ำมนุษย์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2551 กรมสอบสวนคดีพิเศษ จึงได้จัดตั้ง “ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์” ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในของสำนักกิจการต่างประเทศและอาชญากรรมระหว่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำแผนงานโครงการเพื่อปราบปรามการค้ำมนุษย์ ประสานและปฏิบัติการด้านการข่าว ประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรทั้งภาครัฐ และเอกชน ตรวจสอบข้อเท็จจริง สืบสวนสอบสวน และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ โดยมีกฎกระทรวง

<sup>69</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัทธนรัฐ, ศรัณพวงศ์ ฟุ้งเกียรติ และพันตำรวจโทหญิง วลัยพร มานิตยกุล ศูนย์การต่อต้านการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ



ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง และมาตรา 10 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 41 และมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษออกกฎกระทรวงไว้ให้คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

จากการเพิ่มเติมการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กรมสอบสวนคดีพิเศษ จึงได้มีคำสั่งที่ 236/2554 ลงวันที่ 21 เมษายน 2554 จัดตั้งศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ ขึ้นมาโดยให้เป็นหน่วยงานภายใน มีฐานะเทียบเท่ากองขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน การปราบปราม การสืบสวนและการสอบสวน การวิเคราะห์และพิสูจน์ความผิดทางคดีค้ามนุษย์ การเก็บรักษาพยานหลักฐานและของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 รวมทั้งการสนธิกำลังหรือบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

#### 4.2 ปัญหาการค้ามนุษย์กับภารกิจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

1) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นวาระแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547  
2) นายกรัฐมนตรีให้ความสำคัญกับปัญหาการค้ามนุษย์ โดยปรากฏในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อปี พ.ศ. 2554 ในนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐให้เร่งแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ผู้หลบหนีเข้าเมือง และแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

3) มีคณะกรรมการระดับชาติเรื่องการค้ามนุษย์ที่สำคัญ 2 ชุด คือ

(1) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมร่วมเป็นกรรมการ



(2) คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีปลัดกระทรวงยุติธรรม และอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ร่วมเป็นกรรมการ

4) ปัญหาการค้ำมนุษย์เป็นปัญหาสำคัญระดับนานาชาติ ประเทศสหรัฐอเมริกาจัดอันดับให้ประเทศไทยอยู่ในบัญชี 3

5) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ ในปี 2555 ทำให้มีอำนาจในการสอบสวนคดีการค้ำมนุษย์ที่มีลักษณะความผิดเป็นคดีพิเศษ

6) กรมสอบสวนคดีพิเศษและสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างหน่วยงานว่าด้วยความร่วมมือในการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2556 โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษจะรับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนคดีการค้ำมนุษย์ทั่วประเทศที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษและอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นชอบให้ทำการสอบสวน

7) กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานหนึ่งของประเทศไทยในเวทีการประชุมความร่วมมือด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ระดับนานาชาติ อาทิ คณะกรรมการ COMMIT ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ ประเทศไทย สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม กัมพูชา และจีน

8) กรมสอบสวนคดีพิเศษมีบันทึกความตกลงกับตำรวจเมียนมาด้านความร่วมมือป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2555 และมีการประชุมทวิภาคีต่อเนื่องกับตำรวจเมียนมาจำนวน 8 ครั้งแล้ว

9) ในโครงสร้างปัจจุบัน ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ (ศคม.) กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอัตรากำลังจำนวน 49 คน (เทียบเท่าสำนักคดีฯ) อยู่ภายใต้สำนักคดีอาญาพิเศษ 3

10) อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีคำสั่งให้ผู้เชี่ยวชาญฯ กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ โดยให้ขึ้นตรงกับอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ผ่านรองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ)

11) กรมสอบสวนคดีพิเศษได้บรรลุข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานองค์การสหประชาชาติด้านยาเสพติดและอาชญากรรม (United Nations Office Drugs and Crime





: UNODC) ในการร่วมมือด้านพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ (ศคม.) ให้มีมาตรฐานสากล (โครงการ 2 ปี) โดย UNODC และรัฐบาลสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือเป็นเงินงบประมาณ 500,000 เหรียญสหรัฐฯ (ประมาณ 15 ล้านบาท) โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม สนับสนุนงบประมาณเป็นเงินจำนวน 6 ล้านบาท

12) ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ที่สำคัญ คือ

1) ในประเทศ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

2) ต่างประเทศ เช่น สำนักงานองค์การสหประชาชาติด้านยาเสพติดและอาชญากรรม (United Nations Office Drugs and Crime : UNODC) โครงการความร่วมมือสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการค้ำมนุษย์ (United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking : UNIAP) สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย องค์การตำรวจสากล (International Criminal Police Organization : Interpol) สหภาพยุโรป (European Union : EU) Foreign Anti-Narcotics Community : FANC หน่วยตำรวจป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของประเทศเมียนมา หน่วยต่อต้านป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของประเทศกัมพูชา และหน่วยต่อต้านป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ของประเทศ สปป.ลาว เป็นต้น

### **4.3 การป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ตามอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ**

ปัจจุบันเป็นความรับผิดชอบของ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 เป็นบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้ว) ประกอบกับมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในเรื่องความร่วมมือในการปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ซึ่งจะมีคดีค้ำมนุษย์ที่เข้าข่ายเป็นคดีพิเศษถูกโอนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมาให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมากขึ้น กล่าวคือ อำนาจการสอบสวนคดีพิเศษ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ จึงอยู่ในแนวโน้ม ดังต่อไปนี้



1) เงื่อนไขการสอบสวนคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ จะต้องมิลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามนัยมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

2) เงื่อนไขการสอบสวนคดีความผิดฐานค้ามนุษย์ ตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ เรื่องความร่วมมือในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2556 ซึ่งมีหลักการสำคัญในการประสานความร่วมมือ และแบ่งอำนาจหน้าที่การทำงาน และการบูรณาการการทำงานในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลที่ได้ประกาศและมอบหมายให้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

(ก) สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนคดีความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ภายใต้เงื่อนไขและกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (เป็นไปตามเงื่อนไขในการรับคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก)-(จ) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

(ข) ภายใต้หลักการตาม (ก) หน่วยงานใดได้รับเรื่องร้องเรียน หรือร้องทุกข์ เพื่อให้ดำเนินการสืบสวนหรือสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หน่วยงานนั้นควรดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนแล้วเสร็จตามขั้นตอน และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด กรณีมีความจำเป็นหรือเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งสองหน่วยงานอาจประสานความร่วมมือและการสนับสนุนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ หรือผู้เชี่ยวชาญ หรืออุปกรณ์/เครื่องมือ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุด

(ค) ในชั้นการดำเนินการสืบสวน หรือการปฏิบัติภารกิจในการช่วยเหลือบุคคลที่อยู่ในข่ายตกเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ หากกรณีมีความจำเป็นและเร่งด่วน ทั้งสองหน่วยงานอาจมีการประสานสนธิกำลังหรือบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในชีวิต อนามัย และเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ

(ง) กรณีมีการดำเนินการสืบสวนและสอบสวนต่อเนื่องตามผลการปฏิบัติงานตาม (ค) และเป็นคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ อำนาจในการสอบสวนคดีดังกล่าวให้ เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความรวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเป็นสำคัญ



จากที่กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่าภารกิจของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์มีความชัดเจนในด้านความรับผิดชอบทางกฎหมาย และนโยบายของรัฐบาล กระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามหลักของการบริหารงานสืบสวนสอบสวนทางกฎหมาย กล่าวคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนการกระทำผิดอาญาที่เป็นคดีอาญาทั่วไป โดยยึดอำนาจการสอบสวนในเขตพื้นที่รับผิดชอบของพนักงานสอบสวน ในลักษณะคดีที่มีข้ออยู่ในเงื่อนไขของการสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนการกระทำผิดอาญาที่เป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

#### **4.4 ภารกิจของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ต่อสถานการณ์การค้ำมนุษย์ของประเทศไทย และนโยบายของ คสช. รัฐบาล กระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ**

##### **1) สถานการณ์การค้ำมนุษย์ของประเทศไทยในทัศนะของประเทศสหรัฐอเมริกา**

จากรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2557 ยังคงมองว่าประเทศไทยยังไม่มีความพยายามปราบปรามและไม่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำในการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ โดยประเด็นสำคัญที่ยังคงถูกจับตามองและนำไปสู่การจัดอันดับประเทศให้อยู่ในระดับ Tier 3 ซึ่งมีประเด็นหลัก ได้แก่

- (1) ประเทศไทยยังคงมีการทุจริตอย่างกว้างขวางในหมู่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย
- (2) การโยกย้ายเจ้าหน้าที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายค้ำมนุษย์ล่าช้า
- (3) เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเท่านั้น ที่สามารถตัดสินใจว่าใครเป็นผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์
- (4) การประสานงานระหว่างตำรวจและอัยการเป็นอุปสรรคประการหนึ่งต่อความสำเร็จในการดำเนินคดีค้ำมนุษย์
- (5) เจ้าหน้าที่บางคนยังใช้บริการธุรกิจทางเพศกับเด็กที่เป็นเหยื่อการค้ำมนุษย์
- (6) ประเทศไทยไม่ได้มีการดำเนินคดีกับเจ้าของเรือ ไต้ก๋ง หรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนร่วมในอาชญากรรมการค้ำมนุษย์เพื่อใช้แรงงานอุตสาหกรรมประมง



(7) มีคดีที่ผู้จัดการเรือรายหนึ่งได้กักขังผู้เสียหายอย่างน้อยจำนวน 14 ราย กลับไม่ได้รับการลงโทษในข้อหามีส่วนร่วมในการค้ามนุษย์ แต่กลับได้รับการตัดสินลงโทษจำคุก 3 ปี ในข้อหา ให้ที่พักพิงแก่แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

(8) เจ้าหน้าที่ตำรวจและตำรวจตรวจคนเข้าเมืองซูเกรโซกเอาทรัพย์หรือมีเพศสัมพันธ์จากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายที่ถูกกักตัวอยู่ในประเทศไทยเพื่อรอส่งกลับ และได้มีการขายผู้อพยพชาวเมียนมาที่ไม่สามารถจ่ายค่าบริการจัดหางานแก่นายหน้าและผู้ค้ามนุษย์

2) นโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(1) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีประกาศฉบับที่ 70/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

(2) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ 73/2557 เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

(3) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ 74/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

3) นโยบายรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คณะรัฐมนตรี ที่ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ข้อ 3 การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ ข้อ 3.2 ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมถึงปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง การหาทุนต่อแรงงานข้ามชาติ การท่องเที่ยวที่เน้นบริการทางเพศและเด็ก และปัญหาคนขอทาน โดยการปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับที่จำเป็นและเพิ่มความเข้มงวดในการระวังตรวจสอบ

4) นโยบายของกระทรวงยุติธรรม โดยพลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นนโยบายที่สำคัญและเร่งด่วนของกระทรวงยุติธรรม ในการขับเคลื่อนภารกิจอยู่ภายใต้แผนด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษ โดยมอบหมายให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานหลักในการปราบ



ปราชญ์กรรมการทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ โดยมีศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในกรมสอบสวนคดีพิเศษและขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจและหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ รวมถึงการบูรณาการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกกระทรวงยุติธรรม โดยยึดนโยบายที่สำคัญของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและนโยบายของรัฐบาล เพื่อแปลงไปสู่วิธีการปฏิบัติของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

5) นโยบายของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้เสนอแผนเร่งด่วนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในการมุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์และแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในเงื่อนไขการรับเป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยได้มีการประชุมจัดทำแผนงานและกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนภารกิจด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2557 วางเป้าหมายด้านการแก้ไขแรงงานต่างด้าวและการค้ำมนุษย์ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 70/2557

#### 4.5 ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์กับภารกิจด้านการปราบปรามการค้ำมนุษย์

กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้มีคำสั่ง ที่ 236/2554 ลงวันที่ 21 เมษายน 2554 ให้ยกกระดาน “ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์” เป็นหน่วยงานภายในมีฐานะเทียบเท่ากองที่ขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการป้องกัน ปราบปราม สืบสวน การวิเคราะห์และพิสูจน์ความผิด การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ รวมทั้งการวางแผน บริหารจัดการ และประสานงานเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทำความผิดทางคดีค้ำมนุษย์ และการเก็บรักษาพยานหลักฐานและของกลางในคดีตลอดจนการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย โดยผลจากการดำเนินคดีพิเศษเกี่ยวข้องการการทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 รวมทั้งการขับเคลื่อนภารกิจและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามเชิงรุกของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่ออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ นั้น นอกจากจะสามารถดำเนินคดีต่อกลุ่มบุคคล และนิติบุคคลที่สำคัญ (ข้อมูล ณ วันที่ 30 ธันวาคม 2558) ดังนี้



- 1) คดีพิเศษที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน 6 คดี คือ
  - (1) คดีพิเศษที่ 36/2557 คดีการหลอกลวงหญิงไทยไปบังคับใช้แรงงานที่ประเทศแอฟริกาใต้
  - (2) คดีพิเศษที่ 71/2557 คดีการหลอกลวงหญิงไทยไปบังคับค้าประเวณีที่ประเทศมาเลเซีย
  - (3) คดีพิเศษที่ 84/2557 คดีอาชญากรรมข้ามชาติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยการบังคับใช้แรงงานในเรือประมงในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
  - (4) คดีพิเศษที่ 12/2558 คดีอาชญากรรมข้ามชาติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยการบังคับใช้แรงงานในเรือประมงในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
  - (5) คดีพิเศษที่ 22/2558 อาชญากรรมข้ามชาติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยการบังคับใช้แรงงานในเรือประมงในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
  - (6) คดีพิเศษที่ 23/2558 คดีอาชญากรรมข้ามชาติเกี่ยวกับการค้ามนุษย์โดยการบังคับใช้แรงงานในเรือประมงในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
- 2) คดีที่อยู่ระหว่างสืบสวน จำนวน 14 คดี คือ
  - (1) เลขสืบสวนที่ 118/2552 กรณีการเก็บรายได้จากภาษีป้ายของ กทม.
  - (2) เลขสืบสวนที่ 153/2553 กรณีการกักขังและบังคับใช้แรงงานในพื้นที่อำเภอชนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช ในความผิดฐานค้ามนุษย์และฟอกเงิน
  - (3) เลขสืบสวนที่ 78/2554 กรณีการบังคับใช้แรงงานประมงในพื้นที่ตำบลเสมสาร อำเภอลี้ต๊ะ จังหวัดชลบุรี
  - (4) เลขสืบสวนที่ 167/2554 กรณีสำนักงานตำรวจออสเตรเลีย ประจำประเทศไทยขอความร่วมมือในการสืบสวนกรณีมีกลุ่มบุคคลร่วมกันปลอมแปลงเอกสารเพื่อให้บุคคลใดใช้เป็นหลักฐานประกอบการยื่นขอวีซ่าเข้าประเทศออสเตรเลีย
  - (5) เลขสืบสวนที่ 355/2555 กรณีหญิงต่างด้าวชาวลาวถูกหลอกลวงบังคับค้าประเวณีและตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในสถานบริการพื้นที่จังหวัดภาคใต้
  - (6) เลขสืบสวนที่ 137/2553 กรณีขบวนการค้ายาเสพติดและค้ามนุษย์ในจังหวัดเชียงราย (เดิมเป็นคดีของสำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้โอนมาศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2556)



- (7) เลขสืบสวนที่ 332/2556 กรณีหญิงสาวชาวเมียนมาถูกหลอกลวงมาบังคับขายบริการทางเพศในพื้นที่จังหวัดสงขลา
- (8) เลขสืบสวนที่ 419/2556 กรณีได้รับจดหมายร้องเรียนเรื่องการจัดบริการ Sex Tour บริเวณหาดป่าตอง จังหวัดภูเก็ต
- (9) เลขสืบสวนที่ 9/2557 กรณีบัตรสนเท่ห์ที่ “ชาวบ้านตำบลท่าม่วง” ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบเรื่องการค้าประเวณีและเส้นทางการเงิน
- (10) เลขสืบสวนที่ 10/2557 กรณีสถานทูตสวีตเซอร์แลนด์ขอความร่วมมือตรวจสอบตัวการหลักในขบวนการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นคนสัญชาติไทย และอาศัยอยู่ในประเทศไทย
- (11) เลขสืบสวนที่ 32/2557 กรณีหญิงสาวชาวเมียนมา อายุ 25 ปี ถูกจับโยนออกจากรถยนต์บนถนนเขตจังหวัดสมุทรสงคราม และเสียชีวิตในเวลาต่อมา
- (12) เลขสืบสวนที่ 133/2557 กรณีการปราบปรามขบวนการนำพาชาวโรฮีนจาและผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายที่อ้างเป็นชาวตุรกี (อุยกูร์)
- (13) เลขสืบสวนที่ 140/2557 กรณีมูลนิธิ LPN ร้องขอให้ช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวเมียนมาที่กำลังถูกนำไปบังคับใช้แรงงานไทยในเรือประมงในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร
- (14) เลขสืบสวนที่ 147/2557 กรณีการค้ามนุษย์ในสถานบริการพื้นที่กรุงเทพฯ
- (15) เลขสืบสวนที่ 44/2558 กรณีชาวเมียนมาจำนวน 3 ราย ถูกนายหน้าชาวเมียนมาร่วมกับคนไทยหลอกลวงจากจังหวัดระนองให้ไปทำงานบนเรือประมงไทยที่ไปทำการประมงในอินโดนีเซีย
- (16) เลขสืบสวนที่ 46/2558 กรณีเข้าข้อมูลภาพการล่องละเมิดทางเพศและภาพลามกต่างๆ เข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์จากเครือข่ายคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย
- (17) เลขสืบสวนที่ 72/2558 กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจร่วมกันจับกุมชาวโรฮีนจา (อุยกูร์) จำนวนหลายรายแต่ต่อมาได้มีการปล่อยตัวผู้ต้องหาทั้งหมดไปคืนให้กลุ่มนายหน้าที่พามาโดยไม่มี การดำเนินคดีแต่อย่างใด
- (18) เลขสืบสวนที่ 96/2558 กรณีนายมงคล บุญเลิศ ถูกหลอกลวงและบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงในน่านน้ำต่างประเทศ



(19) เลขสืบสวนที่ 134/2558 กรณี MAT ร้องขอให้ช่วยเหลือลูกเรือประมงเมียนมา จำนวน 5 คน ซึ่งถูกบังคับใช้แรงงานบนเรือในน่านน้ำจังหวัดตรัง

(20) เลขสืบสวนที่ 147/2558 กรณีสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสืบสวนกรณีชายสัญชาติอเมริกา พำนักในประเทศไทย มีพฤติกรรมล่วงละเมิดเด็กชาย

(21) เลขสืบสวนที่ 153/2558 กรณีได้รับข้อมูลจากสำนักงานสืบสวนความมั่นคงแห่งมาตุภูมิสหรัฐอเมริกา (HSI) ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษตรวจสอบกรณีบริษัท 5 บริษัทในประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตอาหารทะเลซึ่งคาดว่าใช้แรงงานที่ถูกบังคับ

จำนวนปริมาณคดี และการจำแนกผลการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(1) ปี พ.ศ. 2550 ปริมาณคดีรวมจำนวน	1	เรื่อง
(คดีการตรวจสอบข้อเท็จจริง)		
(2) ปี พ.ศ. 2551 ปริมาณคดีรวมจำนวน	5	เรื่อง
(คดีการตรวจสอบข้อเท็จจริง)		
(3) ปี พ.ศ. 2552 ปริมาณคดีรวมจำนวน	4	เรื่อง
(คดีการสืบสวน 4 เรื่อง)		
(4) ปี พ.ศ. 2553 ปริมาณคดีรวมจำนวน	8	เรื่อง
(คดีพิเศษ 1 เรื่อง และคดีการสืบสวน 7 เรื่อง)		
(5) ปี พ.ศ. 2554 ปริมาณคดีรวมจำนวน	9	เรื่อง
(คดีการสืบสวน 8 เรื่อง และคดีตรวจสอบข้อเท็จจริง 1 เรื่อง)		
(6) ปี พ.ศ. 2555 ปริมาณคดีรวมจำนวน	13	เรื่อง
(คดีพิเศษ 2 เรื่อง, คดีการสืบสวน 7 เรื่อง และคดีตรวจสอบข้อเท็จจริง 4 เรื่อง)		
(7) ปี พ.ศ. 2556 ปริมาณคดีรวมจำนวน	12	เรื่อง
(คดีพิเศษ 2 เรื่อง และคดีการสืบสวน 10 เรื่อง)		
(8) ปี พ.ศ. 2557 ปริมาณคดีรวมจำนวน	11	เรื่อง
(คดีพิเศษ 3 เรื่อง และคดีการสืบสวน 8 เรื่อง)		





(9) ปี พ.ศ. 2558 ปริมาณคดีรวมจำนวน 11 เรื่อง  
(คดีพิเศษ 3 เรื่อง คดีการสืบสวน 7 เรื่อง และคดีการตรวจสอบ  
ข้อเท็จจริง 1 เรื่อง)

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า ภารกิจของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์  
กรมสอบสวนคดีพิเศษมีความเชื่อมโยงหลากหลายมิติ ทั้งในส่วนของนโยบายของคณะรักษา  
ความสงบแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล นโยบายของกระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ  
รวมทั้งความเชื่อมโยงกับการแก้ไขปัญหาของประเทศไทยที่ถูกลดระดับในรายงานการค้ำมนุษย์  
ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นวาระแห่งชาติ ที่จะต้องขับเคลื่อนและบูรณาการการทำงาน  
อย่างเป็นระบบ เต็มประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุด





## บทที่ 4

# การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์นี้ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการประชุมสัมมนาความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์” เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องออติทอเรียม (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร และจากการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ดังนี้

## 1. ปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

### 1.1 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมาย

#### (1) บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่

บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือพนักงานสอบสวนยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีการค้ำมนุษย์ ส่งผลให้การดำเนินการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในบางกรณี ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนตามองค์ประกอบของความผิด จึงทำให้ต้องมีการสอบสวนเพิ่มเติมและหลายครั้ง ซึ่งบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 เช่น คำนิยามเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ และองค์ประกอบความผิดของการค้ำมนุษย์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องศึกษากฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องเนื่องเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เพิ่มเติมด้วย เช่น ในความผิดฐานเป็นตุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจาร เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นฯ ตามมาตรา 282 และ



มาตรา 283 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งปัญหาการค้าหญิงและเด็กที่เกี่ยวกับการค้าประเวณีจะไปเกี่ยวข้องกับเรื่องสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และเกี่ยวข้องกับความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546<sup>70</sup> ด้วย เป็นต้น

## **(2) ปัญหาการส่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ และการธำรงรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ**

1) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์เมื่อได้ปฏิบัติงานจนมีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และประสบการณ์เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในระยหนึ่งแล้ว มักจะถูกโยกย้าย หรือไม่ก็มักจะขอย้ายไปดำรงตำแหน่งในหน้าที่อื่น จึงเกิดความไม่ต่อเนื่องของการปฏิบัติงาน หรือถ่ายทอดองค์ความรู้ หรือประสบการณ์<sup>71</sup>

2) องค์กรประกอบในสมรรถนะที่เหมาะสมหรือความเชี่ยวชาญของพนักงานสืบสวนสอบสวน และทำอย่างไรให้บุคลากรเกิดความเชี่ยวชาญเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ<sup>72</sup>

## **(3) ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติของผู้บังคับใช้กฎหมาย**

ผู้บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งรวมถึงกรมสอบสวนคดีพิเศษด้วย ควรมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะทำให้การแก้ไขสำเร็จลุล่วงตรงตามเป้าหมาย ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเรื่องกฎหมาย

<sup>70</sup> พันตำรวจเอก กุ๊เกียรติ เจริญบุญ อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด (รายงานผลการประชุมสัมมนาหระตมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องอดิทธอริยม (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>71</sup> เพิ่งอ้าง

<sup>72</sup> พันตำรวจเอก ทรงศักดิ์ รักศักดิ์สกุล ผู้บัญชาการสำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ (รายงานผลการประชุมสัมมนาหระตมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องอดิทธอริยม (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ หลักสี่).



สังคมศาสตร์ จิตวิทยา และการสื่อสาร รวมทั้งทัศนคติที่ดีสามารถเข้าถึงและเข้าใจผู้เสียหาย อันจะทำให้สามารถแก้ไขเยียวยา ตลอดจนนำไปสู่การดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>73</sup>

#### (4) ปัญหาการถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพล

อันเนื่องมาจากคดีค้ามนุษย์ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจและมีอิทธิพล ซึ่งในบางกรณีอาจทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งอาจใช้ช่องโหว่ หรือช่องว่างในการปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจใช้อิทธิพลคุกคามย้อนกลับมาดำเนินคดี หรือคุกคามต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และในบางพื้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีส่วนเกี่ยวข้องเนื่องจากได้รับผลประโยชน์จากสถานบริการที่กระทำความผิดกฎหมาย จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐถูกแทรกแซงได้<sup>74</sup>

### 1.2 ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

(1) การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยยังไม่สามารถรองรับสถานการณ์ในปัจจุบันได้ โดยเฉพาะกระบวนการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้ จนถึงกับมีการกล่าวกันว่า “มีโอกาสในการล้มคดีมีค่อนข้างสูง” ซึ่งต้องแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน<sup>75</sup>

(2) ปัญหาการไม่นำพยานทั้งหมดมาบันทึกถ้อยคำ หรือที่เรียกว่า “สอบตัดพยาน” เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นโดยเร็ว ซึ่งจะทำให้การดำเนินคดีอาญาไม่สามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดทั้งหมดในขบวนการค้ามนุษย์มาลงโทษได้ ตัวอย่างเช่น การค้ามนุษย์ที่ชักชวนผู้เสียหายมาจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานในประเทศไทย กรณีนี้ย่อมมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายส่วน

<sup>73</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>74</sup> พันตำรวจเอก กุ๊เกียรติ เจริญบุญ (อ้างแล้ว).

<sup>75</sup> ณพสร ทาจิตต์ ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเลและผู้อพยพย้ายถิ่น สังคมชนบทจังหวัดจันทบุรี (รายงานผลการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องอดิตหอเรียน (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ หลักสี่).



ประกอบด้วย 1) คนชักชวน 2) คนพามา 3) คนพาข้ามเขตแดน 4) คนมารับ 5) คนให้ที่พัก 6) คนขับรถเพื่อพาไปที่ร้านอาหาร 7) เจ้าของร้านหรือสถานประกอบการ 8) คนควบคุมดูแล และ 9) คนเก็บเงิน ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในบางกรณีอาจจะมีการสอบสวน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นโดยเร็ว ซึ่งจะไม่กล่าวถึงรายละเอียดของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด และสุดท้ายบุคคลที่ถูกดำเนินคดีก็จะเป็นเพียงคนเก็บเงินหรือคนควบคุมดูแลเท่านั้น<sup>76</sup>

(3) ปัญหาการคัดกรอง ดูแล และให้ความคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานในคดี ซึ่งเมื่อมีคดีความผิดเกี่ยวกับการค้ำหนุ่ยเกิดขึ้นแล้วจะต้องมีขั้นตอนในการคัดกรองผู้เสียหายหรือพยาน การบันทึกถ้อยคำ การคุ้มครอง และการดูแลฟื้นฟูสุขภาพของผู้เสียหาย และปัจจุบันได้มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำหน้าที่ในการคุ้มครองพยาน และดูแลผู้เสียหาย ซึ่งอาจจะทำให้เกิดปัญหาว่าจะต้องมีวิธีการในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนอย่างไร และหน่วยงานใดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการนั้น<sup>77</sup>

(4) ปัญหาในการสอบสวนคนต่างด้าว ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคในเรื่องการสื่อสาร ซึ่งต้องใช้ล่ามในการแปลความ และในการดำเนินการตามกระบวนการอาจทำให้ต้องใช้เวลานานในการดำเนินกระบวนการทางอาญา<sup>78</sup>

### 1.3 ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณี

#### (1) บุคลากรและหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

1) พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ขาดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับคดีการค้าประเวณี ทำให้เกิดความล่าช้า อีกทั้งยังขาดความรู้ในหลักการ ข้อกฎหมาย และปัญหาอย่างแท้จริงอาจจะเป็นผลเสียถึงขนาดทำให้คดีถูกยกฟ้อง

2) การโยกย้ายตำแหน่งของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการค้าประเวณี ซึ่งมีความรู้ ประสบการณ์ และดำเนินปฏิบัติงานมาได้ระยะหนึ่งแล้ว อาจทำให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้าประเวณีดำเนินไปอย่างไม่ต่อเนื่องและไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งการเตรียม

<sup>76</sup> เฟิงอั้ง

<sup>77</sup> พันตำรวจเอก ทรงศักดิ์ รักศักดิ์สกุล (อ้างแล้ว).

<sup>78</sup> ณพพร ทาจิตต์



บุคลากรใหม่จะต้องใช้เวลาในการฝึกอบรม และสั่งสมประสบการณ์ จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) การขาดหน่วยงานหลักในการดำเนินการกับการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะ  
คำประเวณี

4) การขาดความร่วมมือหรือการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้อง

5) การขาดความไว้วางใจระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกัน  
และปราบปราม

6) การขาดความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่บางราย ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่  
เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทราบข้อมูลการค้าประเวณีในพื้นที่เป็นอย่างดี แต่กลับให้ความช่วยเหลือ  
สถานบริการในการแจ้งข้อมูล เมื่อมีหน่วยงานของรัฐเข้ามาทำการจับกุม และในบางครั้งอาจ  
ให้ความช่วยเหลือในทางคดีเมื่อถูกจับกุมแล้ว

## (2) การปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินคดี

1) ปัญหาการเฝ้าระวังของสถานบริการ ทำให้ยากต่อการปฏิบัติหน้าที่ โดยใน  
สถานบริการหรือร้านค้าโอเคส่วนใหญ่แล้ว จะมีพนักงานของร้านคอยดูแล โดยพนักงาน  
ที่ดูแลสถานที่จะสังเกตรถยนต์และบุคคลที่เข้ามาในบริเวณสถานบริการ กรณีรถยนต์ก็  
ตรวจสอบว่าเป็นของบุคคลหรืออยู่ในความครอบครองของหน่วยงานใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่า  
มีการระงับการตรวจสอบ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง ต่อมาพนักงานของ  
สถานบริการจะมีการสังเกตว่าบุคคลที่เข้ามาในสถานที่หรือบริเวณใกล้เคียงเป็นเจ้าหน้าที่  
หรือไม่ นอกจากนี้ พนักงานของสถานบริการยังอาจจะทำการข่มขู่ คุกคามเหยื่อ ทำให้เหยื่อ  
ไม่กล้าบอกหรือแจ้งข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่รัฐ

2) การขอหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อทำการจับหรือค้น ในบางกรณี  
อาจจะทำให้ข้อมูลรั่วไหลไปยังฝ่ายผู้กระทำผิด และอาจปิดสถานบริการในวินเวลาที่ต้องการ  
ตรวจค้น จับกุม นอกจากนี้ขั้นตอนในการดำเนินการตามกฎหมายค่อนข้างยุ่งยาก ทำให้  
เกิดความล่าช้า ดังเช่นการเตรียมการเข้าตรวจค้นสถานที่ต้องสงสัยต้องใช้เวลาาน และเมื่อ  
เจ้าหน้าที่ไปถึงสถานบริการอาจจะปิดแล้ว ทำให้เสียเวลา หรือบางครั้งข้อมูลรั่วไหล



3) ปัญหาการดำเนินคดีในกรณีอายุของผู้เสียหายหรือเหยื่อ เนื่องจากหากผู้เสียหายหรือเหยื่อที่มีอายุเกิน 18 ปีขึ้นไป จะต้องขึ้นอยู่กับหลักการ 3 ประการ คือ การกระทำ วิธีการ และวัตถุประสงค์ในการกระทำด้วย จึงจะพิจารณาได้ว่าเป็นความผิดหรือไม่ แต่หากผู้เสียหายหรือเหยื่อเป็นผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะยินยอมหรือไม่ยินยอมก็จะถือเป็นความผิด ถ้าผู้อื่นได้ประโยชน์จากการค้าประเวณี

4) ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจค้นจับกุมสถานบริการหรือร้านค้าไอเกะ ซึ่งแอบแฝงการค้ามนุษย์ในเวลากลางคืน โดยในการตรวจค้นในเวลากลางคืนนั้น กฎหมายจะไม่ให้อำนาจไว้ เว้นแต่เมื่อลงมือค้นแต่ในเวลากลางวัน ถ้ายังไม่เสร็จจะค้นต่อในเวลากลางคืนก็ได้ หรือในกรณีฉุกเฉินอย่างยิง หรือซึ่งมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้ค้นได้เป็นพิเศษ หรือการค้นเพื่อจับผู้ร้าย ผู้ร้ายสำคัญ จะทำในเวลากลางคืนก็ได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตพิเศษจากศาลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ซึ่งจากข้อเท็จจริงสถานบริการหรือร้านค้าไอเกะโดยส่วนใหญ่จะเปิดให้บริการเฉพาะในเวลากลางคืนเท่านั้น แต่ผู้เสียหายหรือเหยื่อที่ให้บริการจะมีการแยกสถานที่ให้บริการอยู่ภายนอกบริเวณร้านค้าไอเกะ ทำให้ไม่สามารถใช้หมายค้นของศาลซึ่งได้ออกไปเข้าตรวจค้นเฉพาะในเวลากลางคืน ในการปฏิบัติหน้าที่เข้าตรวจค้นในบริเวณดังกล่าวได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเข้าทำการตรวจค้นไม่ได้รับความคุ้มครองจากศาลมาตั้งแต่ต้น จึงอาจถูกฟ้องร้องเป็นจำเลยได้ ดังนั้นควรมีการนำเสนอประเด็นดังกล่าวเพื่อหารือกับศาล เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติซึ่งให้เจ้าหน้าที่เข้าตรวจค้นในเวลากลางคืน เนื่องจากปัจจุบันปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับเลวร้ายที่สุด (Tier 3) ยังถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อประเทศในทุกด้าน จึงต้องเพิ่มมาตรการให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าตรวจค้นในเวลากลางคืนได้<sup>79</sup>

### (3) ผู้เสียหาย

1) ผู้เสียหายหากสมัครใจเข้ามาสู่กระบวนการค้าประเวณีเอง โดยส่วนใหญ่ มักจะไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดี

<sup>79</sup> พันธมิตร ช่วยบำรุง เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ ส่วนพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ



- 2) ผู้เสียหายไม่คิดว่าตนเองเป็นเหยื่อหรือเป็นผู้เสียหายในการค้าประเวณี
- 3) ผู้เสียหายไม่ยอมเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- 4) ปัญหาในการสื่อสารกับผู้เสียหาย เนื่องจากหากยังไม่มีส่วนที่ขึ้นทะเบียนไว้ อาจจะมีปัญหาอย่างมากในการสื่อสาร เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและสมบูรณ์
- 5) การกลับคำให้การของผู้เสียหาย อาจเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เช่น การไม่ต้องการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม การถูกข่มขู่ คุกคาม หรือการที่ผู้เสียหายไม่คิดว่าตน คือ เหยื่อหรือผู้เสียหาย เป็นต้น
- 6) ความปลอดภัยของผู้เสียหายซึ่งอาจถูกข่มขู่ คุกคาม จากผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ

#### (4) ผู้ต้องหา

- 1) กระบวนการในการดำเนินคดีอาญาเพื่อสืบสวนสอบสวนไปจนถึงผู้ต้องหาทั้งขบวนการถูกตัดตอน เนื่องจากการค้าประเวณีโดยส่วนใหญ่มักจะมีรูปแบบการกระทำความผิดเป็นขั้นตอน มีขบวนการที่ซับซ้อน จึงทำให้ยากแก่การรวบรวมพยานหลักฐานเชิงลึกเพื่อเชื่อมโยงไปถึงตัวผู้บงการที่แท้จริงได้ รวมถึงการดำเนินคดีทางอาญาที่พนักงานสอบสวนประสงค์จะให้เกิดความรวดเร็ว จึงทำให้ไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานในเชิงลึกจนสามารถจะดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำผิดทั้งขบวนการได้
- 2) การไม่สามารถตรวจสอบการรับเงินของเจ้าของสถานบริการหรือผู้ที่สั่งการให้ผู้เสียหายค้าประเวณี เนื่องจากเจ้าของสถานบริการหรือผู้ที่สั่งการอาจอ้างได้ว่าผู้เสียหายหรือเหยื่อไปตกลงและรับเงินค่าใช้บริการกันเองกับผู้ให้บริการ

### 1.4 ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงาน

#### (1) บุคลากรและหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

- 1) ปัญหาการบังคับใช้แรงงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าวซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะทางภาษาในการสื่อสารกับคนต่างด้าว
- 2) เจ้าหน้าที่บางส่วนได้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการบังคับใช้แรงงาน
- 3) การขาดหน่วยงานหลักซึ่งจะเป็นเจ้าภาพในการดำเนินการกับการค้ามนุษย์ในกรณีการบังคับใช้แรงงาน





4) การขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานในภาครัฐส่วนต่างๆ ระหว่างกัน เช่น การบังคับใช้กฎหมายทางทะเลซึ่งมีหลายหน่วยงานเข้าไปเกี่ยวข้องแต่มีลักษณะการทำงานต่างคนต่างทำ เช่น กรมประมงจะตรวจเฉพาะเรื่องอุปกรณ์ในการจับสัตว์น้ำ หรืออุปกรณ์เครื่องมือต่างๆ ขณะที่ตำรวจน้ำจะตรวจเฉพาะเรื่องใบอนุญาต ซึ่งหากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายร่วมมือกันอาจจะทำให้การทำงานเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น<sup>80</sup> หรือการตรวจหนังสือคนประจำเรือ (Seaman Book) ของภาคประมง หรือการไม่สามารถตรวจสอบกันเอง เพราะไม่มีข้อมูลกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

5) แต่ละหน่วยงานมีการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน เช่น ด้านแรงงานก็จะอาศัยกฎหมายทางด้านแรงงานเพียงด้านเดียว

## (2) การปฏิบัติหน้าที่และการดำเนินคดี

1) ภาครัฐ ไม่สามารถตรวจสอบการค้ำมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่อง และตรวจสอบได้น้อย

2) เหตุการณ์เกิดมาเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนานอาจทำให้พยานหลักฐาน สูญหายหรือบกพร่อง

3) การสื่อสารและความเข้าใจในคดีผิดเพี้ยนทำให้การตรวจสอบเกิดความสับสน

4) การร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการที่มีขั้นตอนการประสานงานที่ต้องใช้เวลาทำให้เกิดความล่าช้า

5) การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนที่มักนำเสนอข่าวเพียงด้านเดียวและยังไม่มี การตรวจสอบข้อมูลที่ชัดเจน จนส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งหน่วยงานราชการควรให้ความสำคัญระมัดระวังในการรับฟังข้อมูล

6) ภาคเอกชน และท้องถิ่นต้องร่วมมือกัน แต่ปัญหาคือเรือประมงมีจำนวนถึง 50,000 ลำ แต่เป็นเรือที่จดทะเบียนต่อสมาคมมีจำนวนเพียง 10,000 ลำ เท่านั้น จึงทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปได้ยาก ซึ่งควรให้เรือประมงทุกลำมีสังกัดและขึ้นอยู่กับสมาคมประมงแห่งประเทศไทยด้วย เพื่อที่จะสามารถสื่อสารกับชาวประมงได้ด้วยสองทาง

<sup>80</sup> ณพพร ทาจิตต์ (อ้างแล้ว).



### (3) ผู้เสียหาย

- 1) การคัดแยกผู้เสียหายในเบื้องต้นโดยทีมสหวิชาชีพที่พบว่าเป็นผู้เสียหาย แต่เมื่อสอบสวน โดยเจ้าพนักงานสอบสวนแล้วพบว่าไม่ใช่ผู้เสียหาย จนทำให้คดีสั่งไม่ฟ้อง
- 2) ในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในครั้งแรก มีระยะเวลาในการสอบถาม ข้อมูลเบื้องต้นจำกัด รวมถึงการสอบสวนที่มีระยะเวลาน้อย หากผู้เสียหายซึ่งเป็นประจักษ์พยานเป็นชาวต่างชาติและต้องการเดินทางกลับประเทศ จะต้องดำเนินการอย่างไร จึงจะได้ข้อมูลที่เป็นจริงจากผู้เสียหาย

### 1.5 ปัญหาในการพัฒนาฐานข้อมูลและการบูรณาการข้อมูล

- (1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำฐานข้อมูลที่สำคัญจำนวนมาก แต่เป็นการจัดทำในลักษณะต่างคนต่างทำ ไม่ได้พิจารณาถึงระบบฐานข้อมูลในภาพรวม<sup>81</sup>
- (2) ฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไม่มีความสัมพันธ์ หรือเชื่อมโยง หรือบูรณาการข้อมูลร่วมกัน ทำให้ยากต่อการจัดการและใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็ว

## 2. แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เชิงรุก

### 2.1 การพัฒนารูปแบบการบังคับใช้กฎหมายและพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ

- (1) การศึกษาและจัดรูปแบบในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าแต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร และมีแนวทางพัฒนาอย่างไร รวมทั้งจะบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างไร<sup>82</sup> เช่น การใช้กฎหมายแรงงานมาช่วยในการดำเนินการคดีค้ามนุษย์ที่มีคดีเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงาน กรมสอบสวนคดีพิเศษจะทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน โดยเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานจะเข้าร่วมพูดคุยและดำเนินการกับเจ้าของกิจการและนายจ้างที่แท้จริงเพื่อเรียกห้อง

<sup>81</sup> พันตำรวจเอก ทรงศักดิ์ รักศักดิ์สกุล (อ้างแล้ว).

<sup>82</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคะพงษ์ ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (รายงานผลการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องออติทอเรีย (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ หลักสี่).



ค่าจ้างที่ลูกจ้างควรจะได้รับ<sup>83</sup> ทำให้สามารถช่วยเหลือผู้เสียหายได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพราะปัจจุบันหน่วยงานแต่ละแห่ง จะมีความรู้ความเข้าใจเฉพาะกฎหมายที่หน่วยงานรับผิดชอบ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ในเชิงบูรณาการได้<sup>84</sup>

(2) ควรมีมาตรการคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต แต่ผู้ต้องหากลับมาฟ้องผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น กรณีที่ผู้ต้องหาฟ้องผู้บังคับใช้กฎหมายเพื่อเป็นการกลั่นแกล้งและเพื่อประวิงคดี เห็นควรมีมาตรการคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น ให้ศาลยกฟ้อง เพื่อให้ผู้บังคับใช้กฎหมายมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่<sup>85</sup>

(3) การคัดเลือกบุคลากร โดยผู้ที่เข้ามาทำงานต้องมีคุณสมบัติ คือ 1) มีความรู้ความสามารถ 2) มีความเข้าใจในตัวผู้เสียหาย มีทัศนคติที่ดีต่อผู้เสียหาย และ 3) มีความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนี้ ยังควรมีพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นผู้หญิงเนื่องจากมีความนุ่มนวลสามารถเก็บรายละเอียดได้เป็นอย่างดี และควรมีความสามารถพิเศษทางด้านจิตวิทยา<sup>86</sup>

นอกจากนั้น จากผลการวิจัยของ ดร.นพดล กรรณิกา ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยยุทธศาสตร์ ศูนย์วิจัยยุทธศาสตร์ ชมรมนักวิจัยไทยเพื่อความสุขชุมชน (Thai Researchers in Community Happiness Association, TRICHA) ร่วมกับนายศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ นักศึกษาปริญญาเอก สาขาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล ได้พบว่า ประชาชนคนไทยและชาวต่างชาติบางส่วนที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ำมนุษย์ ได้ขอความช่วยเหลือจากองค์กรต่างๆ และหน่วยงานราชการแบบไร้ทิศทางซึ่งองค์กร และหน่วยงานการข้างต้นก็ขาดความชัดเจนในการช่วยเหลือเหยื่อเหล่านี้ ทำให้เหยื่อขบวนการค้ำมนุษย์ขาดองค์กรหลักและไร้ทิศทางในการเข้าขอความช่วยเหลือและบางครั้งเหยื่อขบวนการค้ำมนุษย์หลุดรอดการตรวจของเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปอยู่ในวังวนของขบวนการค้ำมนุษย์ และผู้ประกอบการยังถูกเรียกเก็บรายเดือน ในขณะที่กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการค้ำมนุษย์มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน โดยยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่มีหน่วยงาน

<sup>83</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>84</sup> พันตำรวจเอก กุ๊เกียรติ เจริญบุญ (อ้างแล้ว).

<sup>85</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>86</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคหะพงศ์ (อ้างแล้ว) และณพพร ทาจิตต์ (อ้างแล้ว).



รัฐแต่ละส่วนราชการที่เป็นอิสระจากกันถือเอาไว้แยกอีกต่างหาก เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ที่มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เกี่ยวข้อง และมีพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เป็นต้น รวมกฎหมายต่างๆ แล้วกว่า 25 ฉบับ แต่ขาดองค์ประกอบรวมในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ต่างๆ ที่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมีกลไกทางกฎหมายหลายหน่วยงาน เสมือนกับว่าประเทศไทยมีเครื่องมือมาก แต่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไม่สามารถทำได้เท่ากับขีดความสามารถที่มีอยู่

ที่ผ่านมา จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่มักเรียกว่า “บูรณาการ” ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยคำสั่งต่างๆ มีรายชื่อคณะกรรมการจำนวนมาก แต่คำสั่งต่างๆ เหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปตามวาระของรัฐบาล ทำให้พลังขับเคลื่อนไม่มากเท่าที่ควร ถ้ารัฐบาลใดให้ความสำคัญน้อยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก็มักจะส่งผู้แทนระดับล่างๆ เข้าร่วมปฏิบัติการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่หลังการอบรมเจ้าหน้าที่เหล่านั้นกลับไปปฏิบัติภารกิจอื่นมากกว่าเรื่องการค้ามนุษย์ ส่งผลให้ขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทั้งระบบ

ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยสามารถปกป้องรักษาผลประโยชน์ของชาติเอาไว้และหลุดพ้นจาก Tier 3 สู่ความเป็นผู้นำของอาเซียนในการต่อต้านการค้ามนุษย์ จึงเสนอให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือ ป.ป.ม. ขึ้นเป็นองค์กรถาวรทำงานเชิงยุทธศาสตร์เพื่อค้นหาข้อมูลสถานการณ์การค้ามนุษย์ที่แท้จริงกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายสาธารณะเปลี่ยนสู่ภาคปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เป็นที่พึ่งของเหยื่อขบวนการค้ามนุษย์ โดยเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับตั้งแต่สูงสุดจนถึงผู้ปฏิบัติและประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศต้องรู้ว่า เหตุปัจจัยคืออะไรและช่วยกันแก้ไขให้ตรงเหตุปัจจัยนั้น เมื่อเกิดปัญหาขึ้นใครเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ในการที่เหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์จะไปขอความช่วยเหลือจากตั้งแต่ต้นทางของปัญหาจนถึงปลายทางของปัญหา<sup>87</sup>

<sup>87</sup> ออนไลน์ <http://www.bangkokbiznews.com/mobile/view/news/667715> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2558.



## 2.2 การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

(1) การดำเนินคดีต้องรวบรวมหลักฐานให้ครบถ้วนเพียงพอก่อนออกหมายจับ และให้ข้อมูลต่อสื่อมวลชน ดังนั้นการรวบรวมหลักฐานให้เป็นความลับก่อนขอหมายจับและก่อนนำเสนอต่อสื่อมวลชน เนื่องจากปัญหาที่พบ คือผู้บังคับบัญชาเร่งให้ดำเนินการและให้ข้อมูลต่อสื่อมวลชน ทำให้หลักฐานไม่ครบและถูกทำลาย<sup>88</sup> หรือมีผลต่อรูปคดี

(2) การสืบพยานควรให้มีการสืบพยานล่วงหน้าโดยอ้างมาตรา 31 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพียงมาตราเดียว การสืบพยานล่วงหน้ามีความจำเป็นมากในคดีการค้ามนุษย์แรงงานประมง หากพนักงานสอบสวนไม่ได้ดำเนินการสืบพยานล่วงหน้า ถึงแม้จะมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ระยะเวลาในการสืบพยานมีเวลานาน ทำให้คดีถูกยกฟ้อง ดังนั้น ควรสร้างความเข้าใจให้ผู้บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 ได้แก่ 1) พนักงานสอบสวนต้องทราบ 2) อัยการต้องรู้ และ 3) ศาลต้องดำเนินการ<sup>89</sup> ให้ชัดเจน

(3) การบันทึกถ้อยคำและการซักถามผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และพยาน ต้องบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องแบบทีม “สหวิชาชีพ” ซึ่งต้องเตรียมข้อมูล การกำหนดกรอบ หัวข้อ และประเด็นในการซักถามอย่างครบถ้วน รวมทั้งต้องใช้ศิลปะในการซักถาม<sup>90</sup>

(4) การไม่นำพยานทั้งหมดมาบันทึกถ้อยคำ หรือที่เรียกว่า “สอบตัดพยาน” ซึ่งผู้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องนั้น ควรมีการแต่งตั้งเป็นคณะทำงานในเรื่องนั้นๆ โดยตรงเพื่อความรอบคอบ การแบ่งงานกันทำ การร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ<sup>91</sup>

(5) มาตรการคุ้มครองพยาน คดีค้ามนุษย์มักมีผู้มีโอกาสพลเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีการข่มขู่พยาน จึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองพยาน และแต่ละหน่วยงานควรมีผู้ประสานงานพยานประจำหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับพยานในทุกคดีที่เกี่ยวข้อง<sup>92</sup>

<sup>88</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคหะพงศ์ (อ้างแล้ว) และณพร ทาจิตต์

<sup>89</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคหะพงศ์ (อ้างแล้ว) และพันตำรวจเอก กุ๊เกียรติ เจริญบุญ (อ้างแล้ว).

<sup>90</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคหะพงศ์ (อ้างแล้ว).

<sup>91</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>92</sup> เฟิงอ้าง.



(6) มาตรการฟอกเงินและมาตรการทางภาษี ปัจจุบันการสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ มักจะมุ่งเน้นไปที่ตัวบุคคลเป็นหลัก ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องระดับล่างและจะนำไปสู่ผู้เกี่ยวข้องระดับที่สูงขึ้นไป ซึ่งหากมีการใช้มาตรการการฟอกเงินและมาตรการทางภาษีมาดำเนินการกับผู้กระทำ ความผิดจะทำให้สามารถตรวจค้น จับกุม และนำตัวผู้ต้องหามาลงโทษได้ง่ายขึ้น<sup>93</sup>

(7) กระบวนการส่งกลับโดยให้ดำเนินการส่งกลับอย่างจริงจัง เพราะที่ผ่านมา ปรากฏให้เห็นถึงความไม่จริงจัง เช่น มีการถ่ายรูปรูปตอนเรือออก หลังจากนั้นเรือก็วนหาแรงงาน กลับมาอีก<sup>94</sup>

(8) ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่มีความล่าช้ามาก และการปฏิบัติ ตามระเบียบกระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ระบุให้สามารถเรียก ค่าเสียหายทางจิตใจได้ แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้เรียกค่าเสียหายในส่วนนี้<sup>95</sup>

(9) มาตรการปิดสถานบริการหรือสถานที่ซึ่งเกี่ยวข้อง เป็นมาตรการที่กำลังจะ ประกาศใช้และได้ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ต่อไปเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจะสามารถออก คำสั่งให้ปิดสถานบริการหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องได้ภายในกำหนด<sup>96</sup> ซึ่งต้องพิจารณาแนวทางการ ดำเนินการต่อไป

## 2.3 การบูรณาการความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

### (1) การบูรณาการความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้การดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติ และพิธีสาร แบนทำยาอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สหประชาชาติและประเทศสมาชิกจำนวนกว่า 140 ประเทศได้ลงนามร่วมกันในอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime – UNTOC) รวมทั้งลงนามพิธีสารจำนวน 3 ฉบับดังนี้ (1) พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ การค้ำมนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish

<sup>93</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>94</sup> พันตำรวจเอก กุ๊เกียรติ เจริญบุญ (อ้างแล้ว).

<sup>95</sup> เฟิงอ้าง

<sup>96</sup> เฟิงอ้าง



Trafficking in Persons, Especially Women and Children) (2) พิธีสารว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยทางบก ทะเล และอากาศ (Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air) และ (3) พิธีสารเพื่อต่อต้านการผลิตและลักลอบค้าอาวุธ ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ และเครื่องกระสุนโดยผิดกฎหมาย (Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Component and Ammunition) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว เมื่อเดือนธันวาคม 2543 โดยอนุสัญญาฯ และพิธีสารแนบท้ายมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสนับสนุนส่งเสริมความร่วมมือซึ่งกันและกันในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ<sup>97</sup> และเพื่อสร้างการบูรณาการการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนภายในประเทศ รวมทั้งในระดับระหว่างประเทศและประเทศลุ่มน้ำโขง เช่น ประเทศเวียดนาม ประเทศพม่า ประเทศกัมพูชา และประเทศลาว การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ทั้งการดูแล การส่งกลับ การสืบหาประเทศต้นทางและการส่งกลับประเทศปลายทาง<sup>98</sup> แล้วนั้น ควรขยายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งการบังคับใช้แรงงานและการค้าประเวณีในระดับต่างๆ ด้วย

## (2) การบูรณาการความร่วมมือภายในประเทศ

1) การทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระบบ<sup>99</sup> ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต้องทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ เกื้อกูลกัน ไม่ใช่แข่งขันกัน และในการทำงานต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน

<sup>97</sup> ดูรายละเอียดใน ประธาน วัฒนวานิชย์ และวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, รายงานการวิจัย “เรื่องการใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย” ภายใต้ชุดโครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

<sup>98</sup> เพ็ญภา อินทรฉาย นักสังคมสงเคราะห์ สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพบ้านเกร็ดตระการ (รายงานผลการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ณ ห้องอดิทอเรีย (อาคารทรงกลม) ชั้น 2 โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>99</sup> เพิ่งอ้าง.



2) นอกจากการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐแล้ว ยังต้องทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGO) หรือองค์กรภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรภายในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ สถานทูตของประเทศต่างๆ และสื่อมวลชน เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูลการทำงานร่วมกัน และสร้างเครือข่ายและแหล่งข่าว อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์<sup>100</sup>

3) ต้องรับฟังข้อร้องเรียนของประชาชน ถึงแม้จะเป็นบัตริสนเหตุที่ก็ต้องให้ความสำคัญสำคัญเพราะสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามได้

### **(3) การบูรณาการในการป้องกันและการปราบปรามคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงาน**

#### **1) การค้าประเวณี**

1. ควรให้มีศูนย์ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันทำงาน และควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน โดยอาจมีกิจกรรมสานสัมพันธ์ เพื่อสร้างความไว้วางใจ ความซื่อสัตย์ ให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ด้านผู้ปฏิบัติงาน ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานจริงได้เข้าร่วมในที่ประชุมต่างๆ และแลกเปลี่ยนข้อมูลปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระดับปฏิบัติ

3. ด้านฐานข้อมูลควรมีฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฐานข้อมูลเกี่ยวกับนายหน้า ผู้กระทำความผิด และแผนประทุษกรรม

#### **2) การบังคับใช้แรงงาน**

1. กำหนดยุทธศาสตร์การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเร่งด่วน รวมทั้งกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ในรูปแบบของการบังคับใช้แรงงานให้มีประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และกำหนดรูปแบบการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและผนึกกำลังร่วมกัน ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

<sup>100</sup> พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคหะพงศ์ (อั้งแล้ว).





2. ภาครัฐ โดยศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล) เป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการตรวจสอบ
3. ภาคเอกชน สมาคมประมงควรผลักดันภาครัฐให้มีการจดทะเบียนเรือและคนประจำเรือ
4. ภาคประชาสังคม ควรมีบทบาทในการดูแลเรื่องการค้ำมนุษย์ เพื่อที่จะได้ช่วยให้ข้อมูลและแจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งร่วมกันตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์
5. การให้ความรู้และการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนแก่ประชาชน เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการค้ำมนุษย์ที่ถูกต้อง ชัดเจน และทั่วถึง

#### 2.4 การพัฒนาฐานข้อมูล การบูรณาการข้อมูล และการพัฒนาเทคโนโลยี

(1) ฐานข้อมูลยังค่อนข้างกระจัดกระจาย ไม่เป็นระบบ มักจะเป็นฐานข้อมูลส่วนบุคคล ควรมีการพิจารณาเพื่อพัฒนาฐานข้อมูลและบูรณาการข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน และฐานข้อมูลซึ่งเป็นภาพรวมของประเทศให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้สูงสุด ซึ่งขณะนั้นกรมสอบสวนคดีพิเศษกำลังจัดทำฐานข้อมูลให้เป็นระบบ อีกทั้งควรพิจารณาให้มีการเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานอื่นด้วย

(2) ควรจัดหา/พัฒนาเครื่องมือพิเศษในการสืบสวนสอบสวน เช่น กล้องแอบบันทึกภาพ เครื่องดักฟัง หรือการวิเคราะห์โดยการใช้ซอฟต์แวร์ i2 เพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

### 3. การเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ในเบื้องต้นได้แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ในรูปแบบการค้าประเวณีซึ่งเข้าลักษณะความผิดตามกฎหมาย/บังคับใช้แรงงาน เพื่อลดสถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย สรุปได้ดังนี้<sup>101</sup>

<sup>101</sup> ข้อมูลจากการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง "การศึกษาวិเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์" เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร



- 3.1 การปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- 3.2 การดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำผิด
- 3.3 การบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 3.4 การให้ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นคณะทำงานในรูปแบบคณะพนักงานสอบสวน ควรให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (ภาคเอกชน และผู้ประกอบการ) เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน
- 3.5 การสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางให้มากขึ้น โดยเฉพาะความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการดำเนินคดีกับ ขบวนการนายหน้า

#### 4. แนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับ การค้ำมนุษย์

สำหรับแนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น ได้ประมวลข้อมูลจากการสัมมนาดังกล่าวข้างต้น รายละเอียดต่อไปนี้เป็น<sup>102</sup>

##### 4.1 แนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวน

##### (1) การรับคำร้องทุกข์/คำกล่าวโทษ/การรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดอาญา

ในทางปฏิบัติการจัดการเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์/คำกล่าวโทษ/การรับแจ้ง ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดของศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์มี 3 ช่องทาง คือ ศูนย์ต่อต้าน การค้ำมนุษย์ ศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค และศูนย์บริหารคดีพิเศษ<sup>103</sup> แต่กรณีบัตรสนเท่ห์

<sup>102</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>103</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อัครนีย์ รอดน้อย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ (รายงาน การประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).



ซึ่งเป็นการร้องทุกข์หรือการแจ้งเบาะแส หากเจ้าหน้าที่ที่พบเห็นเหตุอันควรสงสัยก็สามารถดำเนินการได้ ซึ่งอาจนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ได้ แต่หลายกรณีที่ข้อมูลยังไม่ชัดเจน บางครั้งมีการกลั่นแกล้งกันเพราะขัดผลประโยชน์ เมื่อได้ตรวจสอบแล้วพบว่าไม่มีมูล จึงเป็นภาระในการตรวจสอบข้อมูลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน<sup>104</sup>

### ความเห็นจากการสัมมนา

1) เห็นควรจัดระบบการตรวจสอบกลั่นกรองเบื้องต้น<sup>105</sup> โดยให้มีการตรวจสอบเบื้องต้นก่อนนำเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาสั่งการ<sup>106</sup> ซึ่งต้องพิจารณาว่ากรณีการร้องเรียนหรือบ่นสรรหาที่ ตามที่เสนอนั้น ไม่ควรที่จะเป็นการเพิ่มขึ้นตอนการทำงาน และอาจต้องมีช่องทางพิเศษกรณีเร่งด่วนฉุกเฉินไว้ด้วย<sup>107</sup> หรืออาจดำเนินการไปก่อน โดยใช้บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้จากการอบรมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์<sup>108</sup> แต่สำหรับเรื่องที่ผ่านมาการตรวจสอบของศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค หรือศูนย์บริหารคดีพิเศษมาแล้ว ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ก็ไม่ต้องตรวจสอบอีก ในส่วนของศูนย์ปฏิบัติการ

<sup>104</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อริชัย ทศนพันธ์ุ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>105</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ รักษาการผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>106</sup> พันตรี อภิชัย เตียยะกุล พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค 1 (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>107</sup> อนเนก ทองสมบุญรัตน์ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค 1 (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>108</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).



คดีพิเศษภาค หากเป็นเรื่องสืบสวนก็สามารถดำเนินการได้ แต่หากสืบสวนแล้วเห็นควรเป็นคดีพิเศษก็ให้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ศูนย์ต่อต้านการคอร์รัปชันดำเนินการต่อไป<sup>109</sup>

2) ควรจัดให้มีมาตรฐานเบื้องต้นของข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์มในการบันทึกข้อมูล เช่น มีผู้ร้องหรือไม่ หรือมีข้อเท็จจริงอย่างไร และอาจนำเสนอแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลการร้องเรียนของศูนย์ต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการ<sup>110</sup>

3) ควรสร้างเครือข่ายในการแจ้งเบาะแสเพื่อการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน<sup>111</sup>

จากความเห็นดังกล่าว ที่ประชุมสัมมนาได้ร่วมกันสรุปว่า ศูนย์ต่อต้านการคอร์รัปชัน ควรจัดระบบพิจารณากรณีการร้องเรียน/คำร้องเรียน/เบาะแสต่างๆ ทุกเรื่อง ก่อนที่จะดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป และเพื่อเก็บเป็นฐานข้อมูลสถิติ โดยในเบื้องต้นศูนย์ต่อต้านการคอร์รัปชัน ได้วางระบบออนไลน์ไว้ เพื่อตรวจสอบติดตามข้อมูลได้ตลอด ซึ่งอาจมีการมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการรายงานเป็นการเฉพาะต่อไปด้วย

**(2) การตรวจสอบข้อเท็จจริงและการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเบื้องต้น เช่น การออกหนังสือเรียกหน่วยงานหรือบุคคลเพื่อมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสาร รวมถึงการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เป็นต้น**

### ความเห็นจากการสัมมนา

1) เมื่อรับเรื่องแล้วต้องพิจารณาว่าเข้าข่ายกระทำความผิดหรือไม่ มีผู้เสียหายหรือไม่ เพื่อจะได้จัดการเกี่ยวกับการดูแลผู้เสียหาย และบางกรณีเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้อง

<sup>109</sup> จ่าสิบตำรวจ นพพล โปโสภา พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ สำนักคดีอาญาพิเศษ 1 (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่) และพันตรี อภิชัย เตียยะกุล (อ้างแล้ว).

<sup>110</sup> ศิริพงษ์ ฤกษ์เมียบ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ และเอกจิต ไชยวงศ์ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการคอร์รัปชัน (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>111</sup> พันตรี อภิชัย เตียยะกุล (อ้างแล้ว).



ช่วยเหลือผู้เสียหาย ควรมีการลดขั้นตอน หรือให้ดำเนินการไปพลางก่อน<sup>112</sup>

2) ควรจัดทำรายงานการสืบสวนเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล<sup>113</sup>

จากความเห็นดังกล่าว ที่ประชุมสัมมนาได้ร่วมกันสรุปว่า ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ควรเร่งพิจารณาเรื่องการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือสืบสวน โดยเฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือชีวิตของผู้เสียหาย ซึ่งจะต้องเร่งดำเนินการโดยเร็ว

### (3) การบันทึกถ้อยคำผู้ที่เกี่ยวข้อง

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกัน ดังนี้

1) ควรวางแผนการสอบปากคำ/บันทึกถ้อยคำ ไม่ให้มีการถามซ้ำ อันเป็นการซ้ำเติมผู้เสียหาย ควรให้มีการส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง<sup>114</sup> และระวังเรื่องการเปิดเผยตัวผู้เสียหายต่อสาธารณะ<sup>115</sup>

2) กรณีผู้เสียหายที่สำคัญ ควรมีการบันทึกด้วยวิดีโอ เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในกรณีผู้เสียหายที่อาจถูกข่มขู่ หรือได้มีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำในภายหลัง<sup>116</sup>

3) กรณีการบันทึกถ้อยคำคนต่างด้าว การใช้ล่ามควรใช้ล่ามที่ผ่านการฝึกอบรม หรือมีมาตรฐานตรงตามสัญชาติ หรือชาติพันธุ์<sup>117</sup>

<sup>112</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อัครนิษฐ์ รอดน้อย (อ้างแล้ว).

<sup>113</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>114</sup> กัญญฉัตร กรแก้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวិเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>115</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อัครนิษฐ์ รอดน้อย (อ้างแล้ว).

<sup>116</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว) และนิติภัทร แสงพัฒน์ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>117</sup> นิติภัทร แสงพัฒน์ (อ้างแล้ว).



4) ควรเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองพยาน ซึ่งการให้ความร่วมมือของพยานบางกรณีพยานให้ความร่วมมือหรือสมัครใจ แต่กฎหมายระบุว่ามีความผิด พยานมักจะไม่ได้ให้ความร่วมมือหากได้มีการเร่งรัด เรื่องดังกล่าวมีความละเอียดอ่อน ควรพิจารณาให้เหมาะสม<sup>118</sup>

#### (4) การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า คดีค้ำมนุษย์จะต้องประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การไว้วางใจผู้ที่ประสานงาน/หน่วยงาน ที่ร่วมปฏิบัติงาน ต้องให้เกิดริติและซื่อสัตย์สุจริต เช่น การมีหนังสือขอขอบคุณ ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องระมัดระวัง รวมถึงการให้ความสนับสนุนด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม<sup>119</sup>

#### (5) การพิจารณาทำความเห็นและสรุปรายงานการสืบสวน

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่เห็นความเห็น

#### (6) การแจ้งความคืบหน้า/ผลการดำเนินงาน ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่เห็นความเห็น

### 4.2 แนวทางการพัฒนากระบวนการสอบสวน

#### (1) การรับเป็นคดีพิเศษ

ที่ประชุมสัมมนาเห็นร่วมกันดังนี้

1) การรับคดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์คดีใดเป็นคดีพิเศษบ้างนั้น ได้มีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว แต่การใช้ดุลยพินิจตาม (ก) - (จ) ยังไม่มีเส้นแบ่ง จึงยังเป็นประเด็นที่จะต้องมีการพิจารณากัน

2) การรับเป็นคดีพิเศษในกรณีเร่งด่วนที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อมูลเพียงพอที่จะต้องให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายหรือพยานให้ทันเวลาที่ หากผ่านช่องทางคณะกรรมการกลั่นกรองอาจทำให้เกิดความล่าช้าและเกิดความเสียหาย ดังนั้นหากมีเหตุผลความจำเป็น

<sup>118</sup> พันโท สิทธิพร เจริญวุฒิ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ รองผู้บัญชาการสำนักปฏิบัติการพิเศษ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุม ๒๐๓ ชั้น ๒ ศูนย์ราชการและคอนเวนชัน เซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>119</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนารัฐ และพันโท สิทธิพร เจริญวุฒิ (อ้างแล้ว).



เป็นกรณีเร่งด่วนควรมีช่องทางให้สามารถเสนออุทธรณ์การสอบสวนคดีพิเศษโดยตรงได้ทันที ไม่ต้องผ่านชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง<sup>120</sup> ซึ่งในทางปฏิบัติปัจจุบัน กรณีเร่งด่วน ยังถือเป็นอำนาจของอุทธรณ์การสอบสวนคดีพิเศษ ว่าจะให้ผ่านกระบวนการการเลือกตั้งหรือไม่ เป็นกรณีๆ ไป<sup>121</sup>

## (2) การสอบสวนปากคำผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา และพยาน

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันดังนี้

1) การแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาต้องครบถ้วน อีกทั้งต้องมีการคุ้มครองพยาน และกำหนดให้มีค่าสินไหมทดแทน<sup>122</sup> เป็นต้น

2) ควรมีการบันทึกวิดีโอ เช่นเดียวกับการสืบสวน<sup>123</sup>

3) ควรมีล่ามที่มีมาตรฐาน หรืออาจใช้ล่ามที่ผ่านการอบรมของศาลหรือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์<sup>124</sup> ที่ผ่านมาบางกรณีล่ามมีความรู้สึกร่วมกับผู้เสียหายทำให้แปลไม่ตรงกับที่ผู้เสียหายได้ให้อัยคำไว้ และการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในท้องที่มักจะมีปัญหาเรื่องการใช้ล่าม ที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องหา ทำให้ผู้เสียหายไม่กล้าให้ข้อมูลความจริง จึงควรใช้ล่ามมากกว่า 1 คน

4) กรณีการสอบสวนพยานซึ่งเป็นเด็ก ให้เตรียมความพร้อมทั้งด้านสทวิชาชีพและห้องสอบสวนและอุปกรณ์ต่างๆ และในคดีที่เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ ควรให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นผู้หญิงบันทึกอัยคำ นอกจากนี้กรณีผู้เสียหายที่เป็นเด็กที่อยู่

<sup>120</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ่งเกียรติ และเอกจิต ไชยวงศ์ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ และจิระภา อุณาพรรัตนกุล พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สำนักคดีทรัพย์สินทางปัญญา (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>121</sup> พันตำรวจโท คมวิชัย พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>122</sup> พรเทพ สารยสิริ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ ศูนย์บริหารคดีพิเศษ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>123</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ่งเกียรติ (อ้างแล้ว).

<sup>124</sup> พันตำรวจโท คมวิชัย พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).



ความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ควรทำการบันทึกถ้อยคำที่สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว เนื่องจากการเคลื่อนย้ายเด็ก มักจะทำให้เด็กเกิดความหวาดกลัว ดังนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ก็ควรจัดสถานที่เพื่อรองรับไว้ด้วย เนื่องจากบางครั้งเด็กอาจจะมีความเป็นพยาน ไม่ใช่ผู้เสียหายซึ่งไม่ได้อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว หากจำเป็นต้องมีการเคลื่อนย้ายเด็กไปอยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ควรมีการเรียกบันทึกถ้อยคำเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ในการดูแลเด็กไว้เป็นพยาน เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะมีข้อมูลเกี่ยวกับเด็ก เมื่อได้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพหรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ในกรณีต่างๆ ให้นำข้อมูลมาจัดเก็บไว้เป็นข้อมูลการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษด้วย<sup>125</sup> เพื่อเป็นข้อมูลพนักงานสอบสวนนำไปใช้ในการเบิกความและสรุปเหตุไฉนจึงต้องมีการสั่งฟ้องผู้ต้องหาด้วย

5) การจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างชาติให้ยึดหนังสือเดินทาง (Passport) ส่งตรวจสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และแจ้งสถานทูตตามสัญชาติของผู้ต้องหาด้วย เพื่อให้ผู้ต้องหาได้รับทราบสิทธิตามกฎหมาย<sup>126</sup> และเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ควรพิจารณานำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 มาใช้<sup>127</sup>

6) กรณีในคดีที่มีโทษประหารชีวิต กฎหมายระบุให้ต้องจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหา จึงต้องเตรียมความพร้อมในการประสานงาน<sup>128</sup>

<sup>125</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อัครนิษฐ์ รอดน้อย และร้อยตำรวจโท พัตเนตร รามางกูร พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (อ้งแล้ว).

<sup>126</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้งแล้ว).

<sup>127</sup> พันตรี อภิชัย เตียยะกุล (อ้งแล้ว).

มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

มาตรา 31 ก่อนฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่มิเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พนักงานอัยการโดยตนเองหรือโดยได้รับคำร้องขอจากพนักงานสอบสวนจะนำผู้เสียหายหรือพยานบุคคลมาขึ้นคำร้องต่อศาล โดยระบุการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าได้มีการกระทำความผิดและเหตุแห่งความจำเป็นที่จะต้องมีการสืบพยานไว้โดยพลันก็ได้

<sup>128</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ (อ้งแล้ว).





### (3) การรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมาย เช่น การออกหมายเรียก/หนังสือเรียก การตรวจค้น การยึดหรืออายัด เป็นต้น

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า การสืบสวนและการตรวจอายัดเด็กซึ่งเป็นชาวต่างชาติจะมีเอกสารยืนยันอายุอยู่แล้ว ถ้าไม่มี การสอบถามจากเด็กมักจะไม่ได้คำตอบ ต้องใช้วิธีการอื่น เช่น ถามเรื่องจบการศึกษา ถามการอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่เมื่อไร แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจน ควรสอบถามข้อมูลจากโรงเรียนที่เด็กเคยศึกษาอยู่ว่าเด็กอายุเท่าไร ซึ่งต้องแสวงหาความร่วมมือกับประเทศ ต้นทาง อาจเป็นเรื่องส่งข้อมูลแล้วขอให้แจ้งข้อมูลกลับมา หรือเชิญมาบันทึกถ้อยคำที่ชายแดน<sup>129</sup> หากยังไม่ได้ข้อมูลที่มีความชัดเจน ซึ่งเป็นข้อควรระวังในการต่อสู้ของฝ่ายผู้ต้องหา หรือนายจ้าง ต้องมีการนำสืบว่าเหยื่อมีอายุต่ำกว่า 18 ปีหรือไม่<sup>130</sup> หากไม่มี อาจต้องนำส่งตรวจมวลกระดูก เป็นหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ ว่าเด็กอายุเท่าไร<sup>131</sup>

### (4) การบูรณาการและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันดังนี้

1) กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องเร่งแสวงหาหน่วยงานเพื่อร่วมปฏิบัติหน้าที่เพิ่มเติมทั้งในและต่างประเทศ เช่น ประเทศกัมพูชา ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย และประเทศพม่า เป็นต้น<sup>132</sup> เช่นเดียวกับการสืบสวน และสำหรับภายในประเทศก็ควรมีการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านการตรวจเอกลักษณ์บุคคล (DNA) การตรวจสารเสพติด การตรวจร่องรอยเลือด และควรให้หน่วยงานที่ร่วมสนธิกำลังเข้าร่วมตรวจค้นพื้นที่พร้อมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้เข้าถึงพยานหลักฐานพร้อมกัน รวมทั้งเชิญเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นๆ มาให้ถ้อยคำด้วย เพื่อให้ชัดเจนว่า

<sup>129</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>130</sup> ภาณุ ปิ่นทอง พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>131</sup> ร้อยตำรวจเอกหญิง อัครนิษฐ์ รอดน้อย และพันโท สิทธิพร เจริญบุณดี (อ้างแล้ว).

<sup>132</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).



ผู้ต้องการทำความผิดตามกฎหมายนั้นๆ หรือไม่<sup>133</sup> ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษควรมีแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีการกระทำความผิดซึ่งมีกฎหมายเกี่ยวข้องจำนวนมาก<sup>134</sup>

2) การเก็บพยานหลักฐาน ควรเก็บให้ครบถ้วน เช่น หลักฐานทางคอมพิวเตอร์ โลกไลน์ กล้องวงจรปิด บางครั้งเมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปแล้วตรวจสอบข้อมูล หรือยึดโทรศัพท์ แต่ไม่ถามรหัสผ่าน (Password) มาด้วย จึงไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลจากสิ่งของที่ยึดมาได้ จึงจำเป็นต้องสอบถามรหัสผ่านและตรวจสอบว่ารหัสผ่านนั้น (Password) สามารถนำไปใช้ในการตรวจสอบได้หรือไม่<sup>135</sup>

3) สำหรับบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 28 นั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรวางแผนทางการปฏิบัติไว้ให้ชัดเจนด้วย<sup>136</sup> เช่น แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 27 (3) ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดไว้แล้ว ในมาตรา 27 แต่ยังไม่ได้มีการใช้ ผู้ปฏิบัติงานต้องกล้าตัดสินใจใช้อำนาจตามกฎหมาย ตัวอย่างเช่น พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงวัฒนธรรม มีอำนาจในการออกใบอนุญาต และมีอำนาจเข้าตรวจร้านค้าไอเกะในเวลาากลางคืน จึงสามารถให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงวัฒนธรรม นำตรวจค้นโดยไม่ต้องขอหมายค้นต่อศาล และกฎหมายแรงงาน ซึ่งอาจมีการหลบหนีเข้าเมือง เข้ามาทำงานร้านค้าไอเกะ หรือสามารถอำพรางเข้าตรวจค้นโดยไม่มีหมาย ซึ่งจะได้สืบสวนเบื้องต้นว่าร้านดังกล่าวนั้นได้มีการขอประกอบกร้านค้าไอเกะหรือไม่<sup>137</sup>

<sup>133</sup> วสวัต ชวลิตธำรง ผู้อำนวยการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ 1 พันตรี อภิชัย เตียยะกุล และเพชรรินทร์ วิมุกตายน เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ (อ้างแล้ว).

<sup>134</sup> พันตำรวจโทหญิง พรทิพย์ ล. วีระพรรค ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีพิเศษ (รายงานการประชุมสัมมนา เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์” เมื่อวันศุกร์ที่ 7 สิงหาคม 2558 ณ ห้องประชุม 203 ชั้น 2 ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่).

<sup>135</sup> วสวัต ชวลิตธำรง ผู้อำนวยการสำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ 1 และร้อยตำรวจโท พัตนตร รามางกูร (อ้างแล้ว).

<sup>136</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ (อ้างแล้ว).

<sup>137</sup> พันตรี อภิชัย เตียยะกุล (อ้างแล้ว).



**(5) การมีพนักงานอัยการ/อัยการทหาร ร่วมสอบสวน หรือการมีบุคคล ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ**

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า ในคดีค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษยังไม่เคยแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาอาจต้องมีการพิจารณาเรื่องนี้เพื่อให้คดีมีความรัดกุม<sup>138</sup>

**(6) การใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมาย เช่น การค้นโดยไม่มีความหมาย การเข้าถึงข้อมูลการติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ (การดักฟัง) และการแฝงตัว เป็นต้น**

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันดังนี้

1) คดีค้ำมนุษย์ยังไม่มีการใช้มาตรการพิเศษ บางกรณีมีปัญหาเรื่องรายละเอียดการใช้โทรศัพท์ (Call detail) เจ้าหน้าที่ไม่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับพนักงานบริษัทผู้ให้บริการด้านโทรศัพท์ ทำให้การทำงานไม่คล่องตัว แต่ถ้ากรมสอบสวนคดีพิเศษมีระบบฐานข้อมูลกลางที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ก็จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนมากขึ้น เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่มีเครื่องมือพิเศษสามารถติดตามเกี่ยวกับยาเสพติดได้<sup>139</sup>

2) หน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรจัดหาและพัฒนาเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษให้มีประสิทธิภาพ เช่นการตรวจสอบรายละเอียดการใช้โทรศัพท์ (Call detail) ควรขยายระยะเวลาในการตรวจสอบให้ถึง 6 เดือน<sup>140</sup> นอกจากนี้ บางกรณีควรแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรวางมาตรฐานการค้นโดยไม่ต้องมีความหมายตามมาตรา 24 (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อให้การปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ถ้ามีเหตุจำเป็นผู้บริหารควรพิจารณาว่าเป็นเหตุตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เพื่อป้องกันความปลอดภัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย<sup>141</sup> ซึ่งมักเป็นข้อโต้แย้งของทนายความจำเลย แต่หากใช้อำนาจการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเจ้าหน้าที่มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ซึ่งต้องแสดงบัตรก่อนการปฏิบัติตามขั้นตอน เมื่อค้นแล้วก็ให้

<sup>138</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนารัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>139</sup> เอกจิต ไชยวงศ์ (อ้างแล้ว).

<sup>140</sup> เฟิงอั้ง.

<sup>141</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ่งเกียรติ และพันตรี อภิชัย เตียยะกุล (อ้างแล้ว).



รายงานเหตุในการค้นต่อศาล ศาลก็จะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ พ.ศ. 2551

### (7) การดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องหา เช่น การออกหมายจับ การขัง และการปล่อยชั่วคราว เป็นต้น

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า การคัดค้านการประกันตัว ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 (5) กรณีที่ผู้ต้องหาต่างชาติเป็นหลักนั้น หากปล่อยตัวแล้วก็มักจะมีปัญหาการหลบหนี แต่หากคัดค้านการประกันตัวก็ต้องมีเหตุผลชัดเจน ศาลจึงจะเชื่อตามเหตุผลที่กฎหมายกำหนด<sup>142</sup> ซึ่งเหตุตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ไม่มีพฤติการณ์หลบหนี หรือไปเกี่ยวข้องกับพยานหลักฐาน เจ้าหน้าที่จะให้เหตุผลในการคัดค้านการประกันตัวอย่างไร ซึ่งในทางปฏิบัติปัจจุบันใช้วิธีการยึดหนังสือเดินทาง (Passport) ของผู้ต้องหาเพื่อประวิงเวลา<sup>143</sup> กับการส่งข้อมูลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อทำการยึดทรัพย์ ที่สามารถทำคู่ขนานกันได้ พร้อมทั้งส่งข้อมูลไปศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ และแต่งตั้งให้มาเป็นพนักงานสอบสวนร่วม หรือจะส่งไปสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรงก็ได้ เนื่องจากหากยึดทรัพย์แล้ว ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาอาจจะไม่หลบหนี<sup>144</sup>

ทั้งนี้ ข้อสังเกตว่ากรณีการให้ประกันตัวจำเลยในคดีที่เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์นั้น หากศาลใช้ดุลยพินิจให้ประกันตัวแล้ว ศาลจะมีมาตรการต่อเนื่องที่ป้องกันการหลบหนีอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร หากเปรียบเทียบกับคดียาเสพติด ซึ่งประเทศไทยมีผู้ค้ายาเสพติดจำนวนมาก แต่ยังมีมาตรการที่จะพิจารณาไม่ให้ประกันตัวในกรณีที่เป็นผู้ค้ารายใหญ่ สำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์นั้น ไม่มีมาตรการดังกล่าว เช่น กรณีนายแพทย์ฆ่าโดยทารุณโหดร้ายคนงานชาวพม่า ซึ่งศาลชั้นต้นไม่ให้ประกันตัว แต่ศาลอุทธรณ์กลับให้ประกันตัวต่อมาจำเลยได้หลบหนี<sup>145</sup> ดังนั้น หากศาลให้ประกันตัวผู้ต้องหา ควรจะมีมาตรการป้องกันการ

<sup>142</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ และพันตำรวจตรี อาริษฐ์ ทศนพันธ์ุ (อ้างแล้ว).

<sup>143</sup> พันตำรวจโท กฤตชัย อ่วมสน (อ้างแล้ว).

<sup>144</sup> เอกจิต ไชยวงศ์ (อ้างแล้ว).

<sup>145</sup> วันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด (กิจกรรมนิติศาสตร์เสวนา ครั้งที่ 11 /2558 การสัมมนา เรื่อง “บทบาทของศาลยุติธรรมในการปราบปรามการค้ำมนุษย์” โดยสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2558 เวลา 09.00 – 15.30 นาฬิกา ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 10 อาคารศาลาอาญา ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร)



หลบหนี เช่น ให้กักขังไว้ในบ้านโดยให้มีเจ้าหน้าที่รัฐเฝ้าดู และตัวจำเลยต้องยินยอมออกค่าใช้จ่ายเอง เป็นต้น

**(8) การดำเนินการสอบสวนตามหลักสิทธิมนุษยชน การแจ้งสิทธิ เป็นต้น**

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่มีความเห็น

**(9) การคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษและที่มีการร้องขอให้**

**ดำเนินการ**

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า คดีค้ำมนุษย์ยังไม่ได้ใช้มาตรการคุ้มครองพยานกับผู้เสียหายเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาบางประการได้ เช่น การนำตัวผู้เสียหายไปเบิกความต่อศาลจึงกระทำได้ยาก ดังนั้น เมื่อมีเหตุจะถูกคุกคาม หรือเกิดความไม่ปลอดภัย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็สามารถทำเรื่องขอคุ้มครองพยาน ศูนย์คุ้มครองพยานสำนักปฏิบัติการพิเศษ จะเป็นผู้พิจารณาให้ส่วนคุ้มครองพยานเป็นผู้ปฏิบัติ<sup>146</sup> ทั้งนี้ การคุ้มครองพยานในคดีค้ำมนุษย์ต่างจากคดีอื่น เช่น เป็นผู้หญิง หรือดื่มน้ำมาก แต่ถ้าไปอยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ก็มีความเหมาะสมมากกว่า

**(10) การพิจารณาทำความเข้าใจทางคดีและสรุปรายงานการสอบสวน**

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่มีความเห็น

**(11) การส่งสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย**

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่มีความเห็น

**(12) การแจ้งความคืบหน้า/ผลการดำเนินงาน ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ**

กระบวนการนี้ที่ประชุมสัมมนาไม่มีความเห็น

**4.3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ**

นอกจากการเพิ่มประสิทธิภาพตามกระบวนการสืบสวนและกระบวนการสอบสวนแล้วที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันพิจารณาประเด็นการเพิ่มประสิทธิภาพตามข้อเสนอจากการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง “ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์” เมื่อวันอังคารที่ 31 มีนาคม 2558 ดังนี้

<sup>146</sup> พันโท สิทธิพร เจริญพุมิ และพันตำรวจโท คมวิชัย พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).



## (1) การปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ที่ประชุมสัมมนาเห็นความเห็นร่วมกันดังนี้

1) ศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค ปฏิบัติงานโดยยังไม่ได้ขออนุมัติให้ทำการสืบสวนหรือสอบสวน หรือยังไม่มีเลขสืบสวนหรือเลขสอบสวน แต่มีบัตรพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 แต่เพื่อให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐานเดียวกัน จึงเห็นควรมีคู่มือการปฏิบัติงานรวมถึงพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญ โดยจัดให้มีการฝึกอบรม การจำลองสถานการณ์ในหลักสูตรต่างๆ การคัดกรอง และการยึดอายุบัตรพิทักษ์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2542 ฯลฯ และควรเชิญผู้เชี่ยวชาญจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานภายนอกมาร่วมกันถ่ายทอดความรู้และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานโดยเฉพาะการบูรณาการร่วมกันในมิติต่างๆ<sup>147</sup>

2) การสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ยังไม่มีคู่มือการปฏิบัติงาน ปัจจุบันได้ใช้คู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดังนั้นจึงควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยทำการแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์โดยเร่งด่วน<sup>148</sup>

## (2) การดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิด

ที่ประชุมสัมมนาเห็นความเห็นร่วมกันว่า ที่ผ่านมา บางคดีมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องเรียกรับผลประโยชน์ หรือที่เรียกว่า “เรียกรับสินบน” หรือ “เรียกรับส่วย” ในการสืบสวนสอบสวนซึ่งส่วนใหญ่จะแสวงหาพยานหลักฐานค่อนข้างยาก กรมสอบสวนคดีพิเศษควรให้ความสำคัญและดำเนินการโดยเร่งด่วน เนื่องจากเป็นลักษณะหนึ่งของคดีพิเศษ แต่การดำเนินการต้องมีวิธีการและขั้นตอนการดำเนินการที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

<sup>147</sup> พันตำรวจโท คมวิทย์ พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>148</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ (อ้างแล้ว).



สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น<sup>149</sup> ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า คดีเกี่ยวกับค้ำมนุษย์หลายคดีที่มีคำถามว่า เหตุใดจึงไม่มีการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่อย่างจริงจัง หรือคดีค้ำมนุษย์ชาวโรฮีนจาที่เกิดขึ้นในขณะนี้ มีเจ้าหน้าที่จำนวนมาก ทั้งในส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่ตำรวจ และนายทหาร ซึ่งหากคดีดังกล่าวได้มีการประกันตัวแล้วผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี จะตอบคำถามอย่างไร เพราะเมื่อจับตัวมาดำเนินคดีแล้ว แต่ผู้ต้องหาได้หลบหนีไป ทำให้ไม่สามารถจะฟ้องหรือพิจารณาคดีหรือลงโทษได้ว่ากระทำความผิด เนื่องจากไม่มีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย<sup>150</sup>

### (3) การบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เห็นควรดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาระบบงานสอบสวน

**(4) การให้ภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามีส่วนร่วมในการทำงานเชิงบูรณาการ หรือควรให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากภาคประชาสังคมและผู้ประกอบการ เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน**

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า ภาคเอกชนอาจมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนได้ในบางกรณีเพื่อความโปร่งใส ซึ่งการคัดแยกผู้เสียหายนั้น หน่วยงานภาคเอกชนสามารถมีส่วนร่วมได้อยู่แล้ว ซึ่งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนทำให้เกิดประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนเป็นอย่างมาก เช่น เรื่องข้อมูล การประสานติดตามผู้เสียหาย และประสานกับญาติ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษอาจกำหนดรายละเอียดให้ชัดเจน แต่ในส่วนของการปราบปรามหรือการสอบสวน ซึ่งเป็นการดำเนินคดีตามกฎหมายนั้น การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนต้องศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าบุคคลที่ไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย จะมีส่วนร่วมได้หรือไม่ และหากมีส่วนร่วมได้ จะมีส่วนร่วมได้อย่างไรบ้าง ซึ่งต้องคำนึงถึงการดำเนินการตามข้อกฎหมาย และที่สำคัญต้องระมัดระวัง

<sup>149</sup> พันตำรวจโท คมวิทย์ พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>150</sup> วันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด (กิจกรรมนิติศาสตร์เสวนา ครั้งที่ 11/2558 การสัมมนา เรื่อง “บทบาทของศาลยุติธรรมในการปราบปรามการค้ำมนุษย์” โดยสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ เมื่อวันที่จันทร์ที่ 10 สิงหาคม 2558 เวลา 09.00 – 15.30 นาฬิกา ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น 10 อาคารศาลอาญา ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร)



เกี่ยวกับความลับของสำนวนซึ่งเป็นความลับของราชการ<sup>151</sup>

(4) การสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางให้มากขึ้น โดยเฉพาะความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการดำเนินคดีกับ ขบวนการนายหน้า

### 1) การสร้างความร่วมมือกับทุกประเทศที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า เราควรพิจารณาทั้งประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง โดยเฉพาะประเทศต้นทางซึ่งมีปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาเรื่อง การประสานงานกับประเทศมาเลเซีย กรณีพลเมืองของประเทศไทยเป็นเหยื่อแต่ต้องถูกจำคุก ข้อหาหลบหนีเข้าเมือง จึงควรแก้ไขข้อขัดข้องในเรื่องนี้ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้กำหนด ยุทธศาสตร์ไว้แล้ว<sup>152</sup> แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ชัดเจน ทั้งนี้ กรณีที่ประเทศไทยโดยหน่วยงานใน กระบวนการยุติธรรมหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษได้เข้าร่วมภาคีในอนุสัญญาต่างๆ นั้น ได้มีการ ดำเนินการตามอนุสัญญานั้นๆ บ้างหรือไม่ และได้มีการติดตามประเมินผลหรือไม่ จึงเห็นควร พิจารณามอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในแต่ละยุทธศาสตร์ และมีการจัด ทำแผนการดำเนินการ เพื่อให้มีผลการดำเนินการ และการติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรม

### 2) ความร่วมมือในการดำเนินคดีกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันว่า ควรสร้างความร่วมมือในการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์กับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และองค์กรระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นเพื่อการแลกเปลี่ยน ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเรื่องหมายจับ และการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ชัดเจน ในทางปฏิบัตินั้น ซึ่งเมื่อมีหมายจับก็ต้องประสานสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้เพิกถอน หนังสืออนุญาตให้เข้าประเทศ (VISA) และผลักดันกลับไป โดยพยายามระมัดระวังเรื่อง ข้อกฎหมายและมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ กระทรวงการต่างประเทศกังวล ว่าจะถูกโจมตีเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน<sup>153</sup>

<sup>151</sup> ศรีณัยพงศ์ พุ่งเกียรติ, กัญญณพัศ กรแก้ว และพันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>152</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ และพันตำรวจโทหญิง พรทิพย์ ล. วีระพรรค (อ้างแล้ว).

<sup>153</sup> พันตำรวจโทหญิง พรทิพย์ ล. วีระพรรค (อ้างแล้ว).





#### 4.4 การบริหารงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามทฤษฎี 4M

ที่ประชุมสัมมนามีความเห็นร่วมกันดังนี้

##### (1) บุคลากร (Man)

เห็นควรบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคลากรใน 2 เรื่องดังต่อไปนี้โดยเร่งด่วน

1) การปรับโครงสร้างและเพิ่มอัตรากำลัง หากเมื่อเปรียบเทียบปริมาณงานและความยุ่งยากของงานในภารกิจด้านการปราบปรามการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ต้องให้ความสำคัญกับงานคดีและงานประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงควรปรับโครงสร้างศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ให้เป็นหน่วยงานระดับสำนักและสนับสนุนอัตรากำลังเพิ่ม<sup>154</sup> โดยการคัดสรรบุคลากรควรพิจารณาเรื่องอุดมการณ์เป็นสำคัญด้วย

2) สร้างแนวคิดอุดมการณ์ การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ดี ให้มีความสามัคคีทำงานร่วมกัน และร่วมกันทำงานกับหน่วยงานอื่นแบบได้ประโยชน์ร่วมกัน (win-win) ให้เกียรติกันและกันความเสียสละ อุทิศตน และนำไปสู่ความสำเร็จในงานร่วมกัน<sup>155</sup>

3) พัฒนาทางวิชาการและความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน เช่นการใช้การวิเคราะห์เส้นทางการเงิน ซึ่งสำนักคดีภาษีอากร และสำนักคดีการเงินการธนาคาร จะมีความเชี่ยวชาญ แต่ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ยังไม่ได้นำมาใช้เท่าที่ควร หากธนาคารส่งรายการเดินบัญชีของลูกค้า (Statement) มาให้ทำการตรวจสอบและในคดีที่เกี่ยวข้องกับสถาบันบันเทิง ผู้ที่รับว่าเป็นเจ้าของอาจจะไม่ใช่เป็นเจ้าของที่แท้จริง แต่อาจเป็นตัวแทน (Nominee) แต่หากตรวจสอบเส้นทางการเงิน ก็อาจรู้ว่าเป็นเจ้าของตัวจริงหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบทางการเงินสามารถนำไปเชื่อมโยงกับการดำเนินคดีอาญาเรื่องฟอกเงิน และทางแพ่งของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้<sup>156</sup> และเมื่อได้หลักฐานซึ่งเป็นกล่องหรือโทรศัพท์ จะทำอย่างไรให้ข้อมูลทางนิติวิทยาศาสตร์มาใช้ได้ เทคนิคการสอบสวนทางพฤติกรรมศาสตร์ อากัปกริยาต่างๆ ของผู้ต้องหา หรือภาษากาย (Body language) ที่ทำให้เรารู้ว่าผู้ต้องหาพูดโกหกหรือพูดความจริง เป็นต้น

<sup>154</sup> ศรัณย์พงศ์ พุ่งเกียรติ (อ้างแล้ว).

<sup>155</sup> พันตำรวจโท คมวิชัย พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).

<sup>156</sup> พันตำรวจโท กฤตชัย อ่วมสน (อ้างแล้ว).



4) นอกจากนั้น ยังต้องพัฒนาทักษะในการเป็นผู้นำทีมที่สามารถเข้าร่วมบัญชาการกับผู้บริหารระดับต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บัญชาการ/สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ ซึ่งอาจเป็นผู้ช่วยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งการ การติดต่อสื่อสาร การแจ้งข้อกล่าวหา การบันทึกการจับกุม บุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถให้คำแนะนำกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามคดีค้ำมนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องใช้อัตรากำลังจำนวนมาก และไม่ต้องใช้บุคลากรระดับสูง โดยอาจเพียงระดับชำนาญการหรือชำนาญการพิเศษที่มีความรู้และมีทักษะความชำนาญสูงก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## (2) งบประมาณ (Money)

1) การขออนุมัติเดินทางไปราชการและเบิกงบประมาณ ควรพิจารณานำเรียนผู้บริหารพิจารณากำหนดนโยบายเพิ่มช่องทางพิเศษ เนื่องจากคดีค้ำมนุษย์ หากล่าช้าจะทำให้เกิดความเสียหายได้ อาจพิจารณาสนับสนุนให้ใช้งบลับสำหรับการดำเนินงานเรื่องการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ เห็นควรนำเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาต่อไป<sup>157</sup>

2) การพัฒนาสัมพันธ์ในกรณีที่ยังไม่มีเลขสืบสวน หรือกรณีที่ยังไม่เป็นคดีพิเศษ จึงไม่มีงบประมาณ บางกรณีต้องหาเจ้าภาพก่อน บางครั้งต้องอาศัยงบประมาณของภาคเอกชน<sup>158</sup> ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการทำงาน และทำให้การทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องมีเงินสำรองจ่าย ทั้งที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 31 ซึ่งเป็นมาตรการพิเศษเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ แต่ได้มีการสร้างระเบียบในการปฏิบัติที่ยุ่งยาก ดังนั้นจึงควรทบทวนการใช้มาตรา 31 ให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผล ทั้งในส่วนของ การสืบสวนและการสอบสวน รวมทั้งการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ต้องมีค่าใช้จ่าย ซึ่งผู้บริหารอาจพิจารณาสนับสนุนให้ใช้งบลับสำหรับการดำเนินงานเรื่องการค้ามนุษย์

<sup>157</sup> ร้อยตำรวจโท พัตนเนตร รามางกูร, พันโท สิทธิพร เจริญพุมิ และพันตำรวจโทหญิง พรทิพย์ ล. วีระพรรค (อ้างแล้ว).

<sup>158</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ และอเนก ทองสมบูรณ์ (อ้างแล้ว).



3) การใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งในเรื่องการเบิกจ่าย และการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากบุคลากรยังไม่ค่อยมีความรู้ ความเข้าใจ และระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณมีรายละเอียดต่างๆ จำนวนมาก ดังนั้นจึงควรอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ

### (3) วัสดุอุปกรณ์ (Material)

1) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดหาอุปกรณ์สนับสนุนการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ เช่นอุปกรณ์ที่ใช้บันทึกภาพด้วยการปล่อยให้แสงจากวัตถุฉายผ่านรูขนาดเล็กให้ตกลงบนแผ่นฟิล์มไวแสง หรือที่เรียกว่า กล้องรูเข็ม (Pinhole Camera) ที่ปัจจุบันคุณภาพไม่ดี ในการปฏิบัติงานต้องขอใช้ขององค์กรภาคเอกชน<sup>159</sup>

2) อุปกรณ์พิเศษอื่นๆ เพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนซึ่งอุปกรณ์บางชนิดมีราคาแพง ต้องระมัดระวังการสูญหาย การใช้งานก็ยุ่งยากต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ก่อนนำอุปกรณ์ไปใช้ เช่น เครื่องบินเล็ก (อากาศยานไร้คนขับ) ในการติดตามความเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิด ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษจัดซื้อมาแล้ว แต่ยังไม่ได้ตรวจรับ ควรจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการโดยตรง<sup>160</sup>

### (4) วิธีการปฏิบัติการ (Method)

1) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน/คู่มือการบูรณาการหรือปฏิบัติงานร่วม โดยร่วมกันจัดทำกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) พร้อมเผยแพร่ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นด้วย เมื่อปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ก็จะได้ทราบแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน<sup>161</sup> และควรนำมาตรการเรื่องค่าใช้จ่ายในการสืบสวนสอบสวนตามมาตรา 31 มาใช้ให้ครอบคลุมถึงผู้ปฏิบัติงานร่วม หรือภารกิจการพัฒนาสัมพันธเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบูรณาการหรือปฏิบัติงานร่วมกัน

2) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรเพิ่มการพัฒนาแหล่งข่าว<sup>162</sup>

<sup>159</sup> เอกจิต ไชยวงศ์ (อ้างแล้ว).

<sup>160</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ, กัญญณพัทธ์ กรแก้ว และพันโท สิทธิพร เจริญพุมิ (อ้างแล้ว).

<sup>161</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ และอนงก์ ทองสมบูรณ์ (อ้างแล้ว).

<sup>162</sup> พันตำรวจโท คมวิรัช พัฒนรัฐ (อ้างแล้ว).



3) กรมสอบสวนคดีพิเศษฯ เพิ่มบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) กับ  
กรมการปกครอง ในการตรวจสอบบุคคลที่ขึ้นต้นด้วยหมายเลข 0 (ไม่มีสัญชาติไทย)

4) กรมสอบสวนคดีพิเศษฯ สร้างทีมเฉพาะกิจไว้รองรับกรณีเร่งด่วน  
(ชุดเคลื่อนที่เร็ว) เพื่อลดขั้นตอนในการประสานงานกับหน่วยงานภายใน ในกรณีเรื่องเร่งด่วน  
ให้สามารถประสานและดำเนินการไปพลางก่อนผู้บังคับบัญชาสั่งการ<sup>163</sup>



---

<sup>163</sup> ศรัณย์พงศ์ ฟุ้งเกียรติ (อ้างแล้ว).





## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

จากรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ หรือ TIP Report ประจำปี ค.ศ. 2014 ซึ่งประเทศไทยถูกปรับลงอยู่ในบัญชีกลุ่ม Tier 3 ซึ่งถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีสถานการณ์การค้ามนุษย์ในระดับเลวร้ายที่สุด โดยในรายงานฉบับดังกล่าวระบุว่าเหยื่อค้ามนุษย์ในประเทศไทยมีจำนวนหลายหมื่นราย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านที่ถูกบังคับขู่脅ล่อลวงให้เป็นแรงงานทาส หรือการค้าบริการทางเพศ และยังระบุเพิ่มเติมว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐของประเทศไทยมีส่วนสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมดังกล่าว

สถานการณ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อภาพรวมการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าประมง และยังมีผลในเชิงจิตวิทยาที่ประเทศคู่แข่งทางการค้าจะนำไปขยายผล และที่สำคัญยังเป็นสิ่งที่ทำลายภาพพจน์ของประเทศไทยในเวทีโลก อาจมีผลกระทบต่อแนวโน้มการลงทุน การระงับความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และอาจทำให้บริษัทข้ามชาติบางแห่งทบทวนนโยบายการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่ถูกกล่าวหาว่ามีการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังอาจสูญเสียความช่วยเหลือจากประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าและไม่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ธรรมชาติด้วย รวมทั้งอาจถูกประเทศสหรัฐอเมริกาคัดค้านไม่ให้ได้รับความช่วยเหลือจากสถาบันระหว่างประเทศ

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีภารกิจในการปราบปรามการค้ามนุษย์ ตามประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เรื่อง กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้เพิ่มเติม “คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” จึงทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์” เพื่อนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด และเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยโดยเร่งเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และเป็นวาระแห่งชาติ



## 1. สรุปผลการศึกษา

### 1.1 ปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในภาพรวม

(1) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บังคับใช้กฎหมายที่สำคัญๆ ได้แก่ 1) บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ 2) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ และการธำรงรักษานักวิชาการที่มีคุณภาพ 3) ทักษะคดีของผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีต่อผู้เสียหาย และ 4) การถูกแทรกแซง เนื่องจากคดีการค้ามนุษย์ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจและมีอิทธิพล หรือในบางพื้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้

(2) ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่สำคัญๆ ได้แก่ 1) กระบวนการคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ 2) การ “สอบตัดพยาน” เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นโดยเร็ว ทำให้การดำเนินคดีอาญาไม่สามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดทั้งหมดมาลงโทษได้ 3) การคัดกรองดูแล และให้ความคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานในคดีที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานทำให้เกิดปัญหาว่าจะต้องมีวิธีการในการดำเนินการแต่ละขั้นตอนอย่างไร และหน่วยงานใดจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และ 4) การใช้ภาษาเพื่อการสอบสวนคนต่างด้าว

(3) ปัญหาในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีที่สำคัญๆ ได้แก่ 1) การดำเนินคดีล่าช้า และอาจเป็นผลเสียถึงกับทำให้คดีถูกยกฟ้อง เนื่องจากพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับคดีการค้ามนุษย์อย่างลึกซึ้ง 2) การโยกย้ายบุคลากรซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ ทำให้การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง และไม่มีประสิทธิภาพ 3) การขาดหน่วยงานหลักในการดำเนินการ โดยเฉพาะการค้าประเวณี และ 4) การขาดความร่วมมือหรือการปฏิบัติหน้าที่แบบบูรณาการ

(4) แนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เชิงรุกที่สำคัญๆ ได้แก่ การพัฒนารูปแบบการบังคับใช้กฎหมายและพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ โดยการศึกษาและจัดรูปแบบในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการร่วมกัน ซึ่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องมีความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีต่อผู้เสียหาย รวมทั้งมีจิตวิทยาในการปฏิบัติงาน และควรมีพนักงานสอบสวนหญิงซึ่งจะมีความนุ่มนวลและละเอียดรอบคอบ รวมทั้งต้องมีมาตรการคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต



(5) การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์ที่สำคัญๆ ได้แก่ 1) ต้องรวบรวมหลักฐานให้ครบถ้วนเพียงพอก่อนออกหมายจับ และให้ข้อมูลต่อสื่อมวลชน 2) การสืบพยานควรให้มีการสืบพยานล่วงหน้าตามที่กฎหมายกำหนด 3) การบันทึกถ้อยคำและการซักถาม ต้องบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแบบทีม “สหวิชาชีพ” ซึ่งต้องวางแผนและกำหนดประเด็น รวมทั้งต้องใช้ศิลปะในการซักถาม 4) การ “สอบตัดพยาน” ควรดำเนินงานในรูปของคณะทำงาน เพื่อให้มีการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ 5) คดีค้ำมนุษย์มักมีผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองพยาน 6) หากมีการใช้มาตรการการฟอกเงินและมาตรการทางภาษีมดำเนินการกับผู้ทำผิดจะทำให้สามารถตรวจค้น จับกุม และนำตัวผู้ต้องหามาลงโทษได้ง่ายขึ้น 7) กระบวนการส่งกลับต้องดำเนินการอย่างจริงจัง และ 8) การกำหนดค่าสินไหมทดแทนควรทำอย่างรวดเร็ว และการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ระบุให้สามารถเรียกค่าเสียหายทางจิตใจได้ แต่พนักงานสืบสวนไม่ได้เรียกค่าเสียหายในส่วนนี้

(6) การบูรณาการความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

1) การบูรณาการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติ และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ สหประชาชาติและประเทศสมาชิกจำนวนกว่า 140 ประเทศ

2) การบูรณาการความร่วมมือภายในประเทศ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระบบต้องทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGO) ทั้งองค์กรภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูล สร้างเครือข่ายและแหล่งข่าว และต้องรับฟังข้อร้องเรียนของประชาชน แม้กระทั่งบัตรสนเท่ห์ เพราะสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามได้

3) การบูรณาการในการป้องกันและปราบปรามคดีความผิดเกี่ยวกับการค้าประเวณีและการบังคับใช้แรงงาน

1. การค้าประเวณี ควรให้มีศูนย์ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ควรเปิดโอกาสให้ได้เข้าร่วมในที่ประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูล/ปัญหาและข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระดับปฏิบัติ และควรมีฐานข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง





2. การบังคับใช้แรงงาน ควรกำหนดยุทธศาสตร์การบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเร่งด่วน โดยศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการตรวจสอบภาคเอกชน โดยสมาคมประมงควรผลักดันภาครัฐให้มีการจดทะเบียนเรือและคนประจำเรือ และภาคประชาสังคมควรมีบทบาทในการดูแลเรื่องการค้ำมนุษย์ เพื่อให้จะได้ช่วยให้ข้อมูลและแจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่

(7) การพัฒนาฐานข้อมูล การบูรณาการข้อมูล และการพัฒนาเทคโนโลยี ควรพัฒนาฐานข้อมูลและบูรณาการข้อมูลของแต่ละหน่วยงานและฐานข้อมูลซึ่งเป็นภาพรวมของประเทศให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้สูงสุด และควรจัดหา/พัฒนาเครื่องมือพิเศษเพื่อสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

## **1.2 การพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ**

(1) การเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยการปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด การบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง/ควรให้ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมปฏิบัติงาน รวมทั้งการสร้างร่วมมือกับประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางให้มากขึ้น โดยเฉพาะความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน

(2) แนวทางการพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์

### **1) แนวทางการพัฒนาระบบงานการสืบสวน**

1. แนวทางการพัฒนาการรับคำร้องทุกข์/คำกล่าวโทษ/การรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้แก่ (1) การจัดระบบการตรวจสอบก่อนยื่นฟ้องต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งการ (ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ได้วางระบบออนไลน์ไว้ซึ่งอาจมีการมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการรายงานเป็นการเฉพาะต่อไป) แต่สำหรับเรื่องที่ผ่านมาการตรวจสอบของหน่วยอื่นแล้ว ศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ไม่ต้องตรวจสอบอีกในส่วนของผู้ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค หากเป็นเรื่องสืบสวนก็ทำได้ แต่หากสืบสวนแล้ว



เห็นควรเป็นคดีพิเศษที่ส่งศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ดำเนินการต่อไป (2) การจัดให้มีมาตรฐานเบื้องต้นของข้อมูลโดยใช้แบบฟอร์มในการบันทึกข้อมูล โดยใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการ และ (3) การสร้างเครือข่ายในการแจ้งเบาะแสเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์

2. แนวทางการพัฒนาการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเบื้องต้น ได้แก่ เมื่อรับเรื่องแล้วต้องพิจารณาว่าเข้าข่ายกระทำความผิดหรือไม่ มีผู้เสียหายหรือไม่ หากเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องช่วยเหลือผู้เสียหาย ควรมีการลดขั้นตอน หรือให้ดำเนินการไปพลางก่อน โดยเฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้เสียหาย และควรจัดทำรายงานผลการสืบสวนเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล

3. แนวทางการพัฒนาการบันทึกถ้อยคำผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การวางแผนการสอบปากคำ/บันทึกถ้อยคำ และระวางเรื่องการเปิดเผยตัวผู้เสียหายต่อสาธารณะ สำหรับผู้เสียหายที่สำคัญ ควรมีการบันทึกด้วยวิดีโอ เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน และกรณีการบันทึกถ้อยคำคนต่างด้าว การใช้ล่ามควรมีมาตรฐานตรงตามสัญชาติ หรือชาติพันธุ์ รวมทั้งควรเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองพยาน กรณีพยานให้ความร่วมมือหรือสมัครใจ

4. แนวทางการพัฒนาการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความไว้วางใจผู้ปฏิบัติงานร่วม การให้เกียรติและเชิดความสำเร็จ รวมถึงการให้ความสนับสนุนด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม

## 2) แนวทางการพัฒนากระบวนการสอบสวน

1. แนวทางการพัฒนาการรับเป็นคดีพิเศษ ได้แก่ การพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับขอบเขตการใช้ดุลยพินิจการรับคดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (ก) - (จ) ให้มีความชัดเจน และการรับเป็นคดีพิเศษในกรณีเร่งด่วนที่ต้องให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายหรือพยานให้ทันเวลาที่ จำเป็นต้องมีช่องทางเสนออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยตรงได้ทันที ไม่ต้องผ่านชั้นคณะกรรมการกลั่นกรอง

2. แนวทางการพัฒนาการสอบสวนปากคำผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ การแจ้งสิทธิทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหาต้องครบถ้วน เช่น การคุ้มครองพยาน และสินไหมทดแทน เป็นต้น ควรมีการบันทึกวิดีโอ ควรมีล่ามที่มีมาตรฐาน หรืออาจใช้ล่ามที่ผ่านการอบรม



ของศาลหรือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรณีการสอบสวนพยาน ซึ่งเป็นเด็ก ให้เตรียมความพร้อมทั้งด้านวิชาชีพ รวมทั้งห้องสอบสวนและอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับคดีทางเพศควรให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นผู้หญิงบันทึกถ้อยคำ และกรณีที่ผู้เสียหาย ที่เป็นเด็กที่อยู่ในความดูแลของสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ควรทำการบันทึกถ้อยคำที่สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ หรือบ้านพักเด็กและครอบครัว ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดสถานที่เพื่อรองรับไว้ด้วย

นอกจากนั้น การจับกุมผู้ต้องหาชาวต่างชาติให้ยึดหนังสือเดินทาง (Passport) ส่งตรวจสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และแจ้งสถานทูตตามสัญชาติของผู้ต้องหา ด้วย เพื่อให้ผู้ต้องหาได้รับทราบสิทธิตามกฎหมาย และควรพิจารณานำพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31 มาใช้ รวมทั้งกรณีคดีที่มีโทษประหารชีวิต กฎหมายระบุให้ต้องจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหา จึงต้องเตรียมความพร้อมในการประสานงาน

3. แนวทางการพัฒนาการรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมาย กล่าวคือ การสืบสวนและการตรวจอายุเด็กซึ่งเป็นชาวต่างชาติจะมีเอกสารยืนยันอายุอยู่แล้ว ถ้าสอบถามจากเด็กมักจะไม่ได้อำตอบ ต้องใช้วิธีการอื่น ซึ่งต้องแสวงหาความร่วมมือกับประเทศต้นทาง หรือเชิญมาสอบที่ชายแดน ซึ่งเป็นข้อควรระวังในการต่อสู้ของฝ่ายผู้ต้องหา หรือนายจ้าง ต้องมีการนำสืบว่าเหยื่อมีอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือไม่ หากไม่มีอาจต้องนำส่งตรวจ มวลกระดูกเป็นหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

4. แนวทางการพัฒนาการบูรณาการและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องเร่งแสวงหาหน่วยงานเพื่อร่วมปฏิบัติหน้าที่เพิ่มเติมทั้งในและต่างประเทศ และสำหรับภายในประเทศก็ควรมีการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และควรให้หน่วยงานต่างๆ ที่ร่วมสนธิกำลังกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ เข้าถึงพยานหลักฐานพร้อมกัน รวมทั้งเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นๆ เข้ามาให้ถ้อยคำด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจน และการเก็บพยานหลักฐาน ควรเก็บให้ครบถ้วน และให้สามารถเข้าถึงพยานหลักฐานได้ด้วย สำหรับบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มี บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 28 นั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษควรวางแนวทางการปฏิบัติไว้ให้ชัดเจนด้วย



5. แนวทางการพัฒนาการมีพนักงานอัยการ/อัยการทหาร ร่วมสอบสวน หรือการมีบุคคลซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ ที่ผ่านกรมสอบสวนคดีพิเศษยังไม่เคยแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาในคดีค้ำมนุษย์ อาจต้องมีการพิจารณาเรื่องนี้เพื่อให้คดีมีความรัดกุม

6. แนวทางการพัฒนาการใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมาย กล่าวคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษควรมีระบบฐานข้อมูลกลางที่สามารถเข้าถึงได้ ทำให้การทำงานคล่องตัวและเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบควรจัดหาและพัฒนาเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษให้มีประสิทธิภาพ เช่น การตรวจสอบรายละเอียดการใช้โทรศัพท์ (Call detail) และบางกรณีควรแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรวางมาตรฐานการค้นไม่มีหมาย ตามมาตรา 24 (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

7. แนวทางการพัฒนาการดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องหา กล่าวคือ การคัดค้านการประกันตัว ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 (5) กรณีที่ผู้ต้องหาต่างชาติเป็นหลักนั้น หากปล่อยตัวแล้วก็มักจะมีปัญหาหลบหนี แต่หากคัดค้านการประกันตัวก็ต้องมีเหตุผลชัดเจน ศาลจึงจะเชื่อตามเหตุผลที่กฎหมายกำหนด เราจะให้เหตุผลในการคัดค้านอย่างไร ซึ่งในทางปฏิบัติปัจจุบันใช้วิธีการยึดหนังสือเดินทาง (Passport) ของผู้ต้องหาเพื่อประวิงเวลากับการส่งข้อมูลให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยึดทรัพย์ที่สามารถทำคู่ขนานกันได้ ร่วมกับการส่งข้อมูลไปศูนย์ต่อต้านการค้ำมนุษย์ แล้วตั้งให้มาเป็นพนักงานสอบสวนร่วม หรือจะส่งไปสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยตรงก็ได้ เนื่องจากหากยึดทรัพย์แล้ว ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาจะหนีไปไม่ไกล ทั้งนี้ กรณีการให้ประกันตัวจำเลยในคดีที่เกี่ยวกับการค้ำมนุษย์นั้น หากศาลใช้ดุลพินิจให้ประกันตัวไป ศาลก็ควรมีมาตรการต่อเนื่องเพื่อป้องกันการหลบหนีอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

8. แนวทางการคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษและที่ มีการร้องขอให้ดำเนินการ กล่าวคือ เมื่อมีเหตุจะถูกคุกคาม พนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็สามารถทำเรื่องขอคุ้มครองพยาน โดยศูนย์คุ้มครองพยาน สำนักปฏิบัติการพิเศษ จะเป็นผู้พิจารณาให้ส่วนคุ้มครองพยาน ทั้งนี้ การคุ้มครองพยานในคดีค้ำมนุษย์ต่างจากคดีอื่น จึงควรดำเนินการให้เหมาะสมกับลักษณะที่สำคัญของคดี



3) แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

1. แนวทางการปรับปรุงระเบียบและระบบงานสืบสวนสอบสวน พบว่ากรณีศูนย์ปฏิบัติการคดีพิเศษภาค ปฏิบัติงานโดยยังไม่ได้ขออนุมัติให้สืบสวนหรือสอบสวน หรือยังไม่มีการสืบสอบหรือเลขสอบสวน แต่มีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 เพื่อให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐานเดียวกัน จึงเห็นควรมีคู่มือการปฏิบัติงาน รวมถึงพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว และนอกจากนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษยังควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นการเฉพาะ

2. แนวทางการพัฒนาการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องให้ความสำคัญและดำเนินการโดยเร่งด่วนในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับผลประโยชน์ หรือที่เรียกว่า “เรียกรับสินบน” หรือ “เรียกรับส่วย” เนื่องจากเป็นลักษณะหนึ่งของคดีพิเศษที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ค่อนข้างยาก

3. แนวทางการพัฒนาการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาระบบงานสอบสวน

4. แนวทางการให้ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงานเชิงบูรณาการ หรือควรให้ผู้ที่มีความรู้ชัดเจนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากภาคประชาสังคมและผู้ประกอบการเข้าร่วม ซึ่งการคัดแยกผู้เสียหายนั้น เพื่อความโปร่งใส หน่วยงานภาคเอกชนสามารถมีส่วนร่วมได้อยู่แล้ว แต่ในการดำเนินคดีต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และต้องระมัดระวังเรื่องความลับของสำนวนด้วย

5. แนวทางการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้มากขึ้น โดยการสร้างความร่วมมือกับทุกประเทศที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคอาเซียน และองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้กำหนดยุทธศาสตร์ไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ชัดเจน จึงควรพิจารณาอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพในแต่ละยุทธศาสตร์ และมีการจัดทำแผนการดำเนินการ เพื่อให้มีผลการดำเนินการและการติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรม



#### 4) การบริหารงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ตามทฤษฎี 4M

1. แนวทางการพัฒนาบุคลากร (Man) ได้แก่ การปรับโครงสร้างและเพิ่มอัตรากำลังให้เหมาะสม การสร้างแนวคิดอุดมการณ์ การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ดีให้มีความสามัคคีทำงานร่วมกัน และร่วมกันทำงานกับหน่วยงานอื่นแบบได้ประโยชน์ร่วมกัน (win-win) การพัฒนาทางวิชาการและความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน และการพัฒนาทักษะการเป็นผู้นำทีมที่สามารถเข้าร่วมบัญชาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับงบประมาณ (Money) ผู้บริหารควรพิจารณากำหนดนโยบายเพิ่มช่องทางพิเศษในการขออนุมัติเดินทางไปราชการและเบิกงบประมาณเพื่อความรวดเร็ว และควรทบทวนการใช้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 31 ให้มีความคล่องตัว โดยเฉพาะกรณีการพัฒนาสัมพันธ์ในกรณีที่ยังไม่มีเลขสืบสวน หรือกรณีที่ยังไม่เป็นคดีพิเศษ

3. แนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ (Material) กล่าวคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดหาอุปกรณ์สนับสนุนการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ และต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ก่อนนำอุปกรณ์ไปใช้

4. แนวทางการพัฒนาวิธีการปฏิบัติการ (Method) กรมสอบสวนคดีพิเศษควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน/คู่มือการบูรณาการหรือปฏิบัติงานร่วม โดยร่วมกันจัดทำกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) พร้อมเผยแพร่ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นด้วย โดยเฉพาะควรเพิ่มบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) กับกรมการปกครอง ในการตรวจสอบบุคคลที่ขึ้นต้นด้วยหมายเลข 0 (ไม่มีสัญชาติไทย) และควรเพิ่มการพัฒนาแหล่งข่าว รวมทั้งควรสร้างทีมเฉพาะกิจไว้รองรับกรณีเร่งด่วน (ชุดเคลื่อนที่เร็ว) เพื่อลดขั้นตอนในการประสานงานกับหน่วยงานภายใน



## 2. ข้อเสนอแนะ<sup>164</sup>

2.1 ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ควรจัดระบบพิจารณากรณีการร้องเรียน/ข้อร้องเรียน/เบาะแสต่างๆ ทุกเรื่อง ก่อนที่จะดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป และควรจัดทำฐานข้อมูลสถิติ เพื่อประโยชน์ในทางการบริหารและทางวิชาการต่อไป

2.2 กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพิจารณามอบหมายให้ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับรายงานการศึกษานี้ไปพิจารณาเพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ในทุกกระบวนการงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงาน ในเชิงบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม

2.3 กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพิจารณามอบหมายให้สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ (ส่วนพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ) ร่วมกับศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ จัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และจัดให้มีการทำข้อตกลง หรือ MOU ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ

2.4 กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชนด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทั้งที่เป็นองค์กรภายในประเทศและองค์กรระหว่างประเทศในเชิงบูรณาการ

2.5 กรมสอบสวนคดีพิเศษควรพัฒนาแหล่งข่าวเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



<sup>164</sup> ที่ประชุมผู้บริหารกรมสอบสวนคดีพิเศษได้พิจารณารายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ในการประชุมครั้งที่ 1/2559 เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2559 และต่อมาได้มีคำสั่งศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ที่ 31/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2558



## เอกสารอ้างอิง

### เอกสารวิจัย

- ทรงพล พันธุ์วิชาติกุล. **ความผิดฐานค้ามนุษย์ตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และผลกระทบหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- บันดาล บัวแดง. **การค้ามนุษย์ในโลกไร้พรมแดน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และมหาวิทยาลัยนเรศวร, 2556.
- รุ่งโรจน์ แจ่มพิทยากรณ์. **มาตรการพิเศษในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีค้ามนุษย์กรณีแสวงหาประโยชน์ทางเพศ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- วัฒนวิทย์ คชเสนี. **การวิเคราะห์บทบาทของไทยในการเป็นหุ้นส่วนกับประเทศพัฒนาแล้วเพื่อให้ความร่วมมือแก่ประเทศที่สาม (ความร่วมมือไตรภาคี)**. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 กระทรวงการต่างประเทศ, 2555.
- วันชัย รุจนวงศ์ และคณะ. **การพัฒนากฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ข้ามชาติ (ระยะที่ 2)**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สิงหาคม 2548.
- ศิระ สว่างศิลป์. **แนวทางเสริมสร้างศักยภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ามนุษย์ของประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบ Trafficking Victims Protection Act 2000 ของสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551**. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 6 ปี 2557, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.
- ศุภย์ศิษยายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. **การค้ามนุษย์ในประเทศไทย : ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือ และกลไกในการแก้ไข**. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2556.





- สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. **การใช้แรงงานเด็กภาคประมง ต่อเนื่องประมง เกษตรกรรม และคนรับใช้ในบ้านจังหวัดสมุทรสาคร**. กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.
- อีแลน เพียร์สัน; สุริย์พร พันพึ้ง และคณะ. **งานทำหยาที่ลุ่มแม่น้ำโขง การจ้างแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : งานหนัก จ่ายน้อยและไม่ได้รับความคุ้มครอง เล่มหนึ่ง**. โครงการอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อต่อต้านการค้าเด็กและหญิง. กรุงเทพฯ : องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, 2006.

### **บทความและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์**

- ชำนาญ จันทร์เรือง. 2558. **ไทยกับการค้ามนุษย์**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1962>.
- ทรงศักดิ์ สายเชื้อ. ประชาชาติธุรกิจ. 2558. **แจ้งไทยถูกจัด Tier 3 จาก 3 ที่มา 15 สาเหตุ**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1403496548](http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1403496548).
- มูลนิธิกระจกเงา. **โครงการศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.mirror.or.th/autopagev4/show\\_page.php](http://www.mirror.or.th/autopagev4/show_page.php)
- รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2556**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport13-t.html>.
- รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี 2556. ประเทศไทย บัญชีกลุ่มที่ 3 (ประเทศที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายสหรัฐอเมริกา และไม่มีควมพยายามแก้ไขปัญหา)**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport13-t.html>.
- รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2557**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport14-t.html>.
- รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2558**. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://thai.bangkok.usembassy.gov/tipthaireport15-t.html>.



ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ. 2558. **เปรียบเทียบการค้ามนุษย์ และการลักลอบ  
ขนผู้ย้ายถิ่นฐาน.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.caht.ago.go.th/index.php/22>.

อังคณา กมลพีร์. **ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติเพื่อเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมประมง  
ทะเลของประเทศไทย.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.thaiworld.org/th/thailand\\_monitor/answer.php?question\\_id=1136](http://www.thaiworld.org/th/thailand_monitor/answer.php?question_id=1136).

เอกลักษณ์ หลุ่มชมเช. **รายงานพิเศษ “อ่าวไทยกับการซื้อขายแรงงานประมง”.** (ออนไลน์)  
แหล่งที่มา : [http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show\\_page.php?topic\\_id=685&auto\\_id=7&TopicPk](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=685&auto_id=7&TopicPk)

Wannapa Khaopa. **Human Trafficking Getting Worse in Fishing Industry.**  
The Nation. 2010-06-04. และเอกลักษณ์ หลุ่มชมเช. **เวทีสาธารณะ ศูนย์ปฏิบัติ  
การต่อต้านการค้ามนุษย์ มูลนิธิกระจกเงา.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.thaipost.net/node/13539>. 5 November, 2009.

## เอกสารราชการ

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ กม.คปก.(ก) ที่ 31/2558 คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง  
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ. นโยบาย ยุทธศาสตร์ และ  
มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 - 2559. สำนักงาน  
ปลัดกระทรวงการพัฒนาการ สังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สำนักป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้าหญิงและเด็ก กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวง  
พัฒนาการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ในการป้องกัน  
และปราบปรามการค้ามนุษย์. 2555. กรุงเทพฯ : สำนักงานกิจการโรงพิมพ์ องค์การ  
สงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2556.



## กฎหมาย คำสั่ง และประกาศ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 59/2557

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 60/2557

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 73/2557

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 74 เรื่อง

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 100/2557

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 101/2557

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 101/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 67/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 70/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 77/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 90/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 94/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 117/2557

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 118/2557

ภาคผนวก





คำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ที่ ๒๓๒ / ๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานตามโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวน  
การกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์

ด้วยกรมสอบสวนคดีพิเศษรับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่เป็นคดีพิเศษ ซึ่งพลเอก ไข่มุกดา คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้กำหนดให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ามนุษย์เป็นนโยบายที่สำคัญเร่งด่วนนโยบายหนึ่งของกระทรวงยุติธรรม และเป็นไปตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗

เพื่อให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษสัมฤทธิ์ผลเป็นไปตามนโยบายเร่งด่วนของกระทรวงยุติธรรม และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงให้ยกเลิคำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่ ๑๑๑๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และขอแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้คณะทำงานมีรายชื่อและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. คณะที่ปรึกษา

๑. อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
๒. รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่กำกับการบริหารราชการสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ
๓. รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่กำกับการบริหารราชการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์
๔. ผู้บัญชาการสำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ

๒. คณะทำงานฝ่ายวิชาการ

๑. ผู้บัญชาการสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ หัวหน้าคณะทำงาน
๒. รองผู้บัญชาการสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ รองหัวหน้าคณะทำงาน
๓. ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ รองหัวหน้าคณะทำงาน  
สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ
๔. ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ คณะทำงาน
๕. ผู้อำนวยการส่วนฝึกความเชี่ยวชาญพิเศษ คณะทำงาน  
สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ
๖. ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ คณะทำงาน  
สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ

๗. พันตำรวจโท ...

๗. พันตำรวจโท คมวิชัย พัฒนรัฐ ผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม ๑ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์	คณะทำงาน
๘. พันตำรวจตรี จตุพร อรุณฤกษ์ถวิล ผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม ๒ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์	คณะทำงาน
๙. พันตำรวจโท หลุยง พรทิพย์ ล.วีระพรรค พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ รักษาการในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีพิเศษ สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมข้ามชาติ	คณะทำงาน
๑๐. นางสาวนันทนา เครือหงส์ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ	คณะทำงาน
๑๑. นายสุวพิจญ์ มโนภาส พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ	คณะทำงาน
๑๒. นายวรวุฒิ รัชชวงค์ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ สำนักคดีอาญาพิเศษ ๓	คณะทำงาน
๑๓. นายอดิเรก ศิทธรรักษา เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติการ สำนักคดีอาญาพิเศษ ๓	คณะทำงาน
๑๔. นางสาววิชรา ไชยสาร เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ	คณะทำงานและเลขานุการ
๑๕. นางสาวสิริน ธนะโสภณ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สำนักนโยบายและแผนยุทธศาสตร์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๖. พันตำรวจโท วลัยพร มานิตยกุล เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์	คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

๓. คณะทำงานฝ่ายอำนวยการ

- |   |                             |
|---|-----------------------------|
| ๑. ผู้อำนวยการส่วนฝึกความเชี่ยวชาญพิเศษ<br>สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ                    | หัวหน้าคณะทำงาน             |
| ๒. นางณัฐฐิณี ฤทธิรงค์<br>เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ<br>สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ | คณะทำงาน                    |
| ๓. นายนราวิทย์ ศิริบุญย์<br>พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ<br>สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  | คณะทำงานและเลขานุการ        |
| ๔. นางยุสมมาส เขียวบำรุง<br>พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ<br>สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ  | คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๕. นางสาวพิมลวรรณ สายสุวรรณ<br>เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ<br>สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ | คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

๔. อำนาจหน้าที่

๑. การดำเนินโครงการการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานสืบสวนสอบสวนการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ตามที่กำหนดในแผนการดำเนินโครงการ
  ๒. ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์การค้ามนุษย์ ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและการ ดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และศึกษารูปแบบการกระทำผิดและการพัฒนาระบบงาน สืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ รวมทั้งจัดทำรายงานการศึกษา พร้อมจัดทำ ข้อเสนอแนะเสนอต่อผู้บริหารกรมสอบสวนคดีพิเศษ
  ๓. ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกกรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้ง ฝ่ายพัสดุและกลุ่มค่าใช้จ่ายคดีพิเศษ กรณีการจัดซื้อจัดจ้างที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบพัสดุฯ หรือระเบียบ อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  ๔. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมอบหมาย
- โดยการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้อยู่ในการกำกับดูแล สนับสนุน และการให้ความช่วยเหลือของ คณะที่ปรึกษาตามขั้นตอนอย่างมีประสิทธิภาพ
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘



(นางสุณา สุวรรณจตุตะ)  
อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ





คำสั่งศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์

ที่ ๕๑ / ๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ตามมติที่ประชุมผู้บริหารกรมสอบสวนคดีพิเศษ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ มอบหมายให้ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ ร่วมกับสำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ จัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และจัดให้มีการทำข้อตกลงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ประกอบกับปัจจุบันการขับเคลื่อนภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ถือเป็นวาระแห่งชาติที่มีความสำคัญและเร่งด่วน ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศและมอบเป็นนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในอันที่จะต้องขับเคลื่อนภารกิจเชิงรุกและบูรณาการทุกหน่วยงาน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้คล่องและบรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ บรรลุวัตถุประสงค์ และมีรูปแบบหรือแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เป็นไปอย่างมีระบบและมาตรฐานมากยิ่งขึ้น รวมทั้งก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุดเพื่อใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน ในการนี้ ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ จึงแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีรายชื่อดังต่อไปนี้

- |  |                                 |
|--|---------------------------------|
| ๑. พันตำรวจเอก อัครพล บุญโยปษ์ภูมิ์<br>ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์ | หัวหน้าคณะทำงาน                 |
| ๒. ผู้อำนวยการส่วนป้องกันและปราบปราม ๑-๓<br>ศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์       | เป็นคณะทำงาน                    |
| ๓. นายเอกจิต ไชยวงศ์<br>พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ                 | เป็นคณะทำงาน                    |
| ๔. นางสาวกรรณิการ์ สุขสมนิต<br>พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการ               | เป็นคณะทำงาน                    |
| ๕. นายยศสันต์ เรืองธรรมาสิริ<br>เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ                | เป็นคณะทำงาน                    |
| ๖. นายศรัณย์พงศ์ พุ่งเกียรติ<br>พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ         | เป็นคณะทำงานและเลขานุการ        |
| ๗. นางสาววีชรา ไชยสาร<br>เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการพิเศษ                  | เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๘. นายพันธมิตร ช่วยบำรุง<br>เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ                    | เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

/๙.นายนิติภัทร....

๙. นายนิติภัทร แสงพัฒน์ เป็นคณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
 เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ
๑๐. นายพีรวัส ภาสสีหธา เป็นคณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ  
 เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติการ

ให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

๑. พิจารณา ศึกษา วิเคราะห์และกำหนดรูปแบบ โครงสร้าง และการวางกรอบแนวทาง ในการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
๒. พิจารณากำหนดองค์ความรู้ ขั้นตอน วิธีการ หรือกระบวนการ และเนื้อหา รวมทั้งข้อมูล หรือเอกสารต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เพื่อนำมา จัดทำเป็นรูปเล่ม หรือเอกสาร หรือสื่อสารสนเทศต่าง ๆ ในการใช้เป็นคู่มือการปฏิบัติงานป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ
๓. ประสานการปฏิบัติงาน และเชิญบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอความเห็น รวมทั้งนำเสนอข้อมูล หรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานป้องกันและ ปราบปรามการค้ามนุษย์บรรลุวัตถุประสงค์
๔. พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการย่อย หรือคณะบุคคลใด เพื่อดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์มอบหมาย
๕. ดำเนินการในเรื่องอื่นใด ตามที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

พันตำรวจเอก



(อัครพล บุญโยปรัชญ์ภัก)

ผู้อำนวยการศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์





กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม  
128 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210  
โทร. 0-2831-9888 <http://www.dsi.go.th/>  
หรือสายด่วน โทร. 1202 ทั่วประเทศ

